

工作研究

栖霞市做好失地农民生活保障及增加收入工作*

王学志, 阎晓菲, 周新江, 于巧玲, 王建红, 吕月霞, 徐众

(栖霞市国土资源局, 山东 栖霞 265300)

栖霞市位于山东半岛东部腹地,是“中国优秀旅游城市”,有“中国苹果之都”的美誉,属山区丘陵地形,素有“六山一水三分田”之说,又有“胶东屋脊”之称。近年来,栖霞市委、市政府提出了“生态立市、科教兴市、工业强市”的奋斗目标,进一步加大了招商引资力度,经济实现了飞跃式发展。但同时,大量土地被征收,做好失地农民的补偿安置工作是栖霞市当前的一项重要工作。

1 基本做法

为了完善土地征购补偿制度,保障各类建设用地供应,妥善安排被征购土地单位群众的生产和生活,栖霞市制定了《关于对园区建设占地村实行养老保险的暂行规定》、《关于对园区建设占地村实行粮食补贴的暂行规定》及《关于鼓励扶持大棚蔬菜及食用菌生产意见》等详细政策,并从不同方面采取有效的措施切实保障及增加被征地农民收入,实现了经济发展与社会稳定双赢。

1.1 切实保障失地农民生产及生活

(1) 补偿安置费依法足额到位。征地补偿安置费关系到农民的衣食生计,一旦补偿不到位,农民失地失业,衣食无着,发展则无从谈起。对于有资金保证的重点项目,栖霞市坚决制止因急于招商而挤占土地补偿安置费的违法行为,决不降低补偿标准。

(2) 调整承包土地或村集体机动地安置。对土地征收后人均耕地在 0.1 hm^2 (1.5亩)以上的村,由被征地的农村集体经济组织出面重新调整,村内有机动地的,则调整机动土地,安排被征地农民的生产和生活,若需调整承包土地,则依法定程序进行。

(3) 异地开发土地安置。对于耕地资源匮乏的

村,由乡镇政府出面组织在土地后备资源丰富的其他村开发土地资源,发展农业生产和多种经营,安置被征地的农民。栖霞市每年都有开发整理耕地的指标,并有相应的资金扶持,对于一些荒山及未充分利用的土地等经论证可以开发成耕地的,被征地村可以有计划、按步骤申请开发整理项目,这样既利用了闲散劳动力,增加了农民收入,又增加了耕地。

(4) 建立社会养老保险安置。对一些丧失劳动能力,或者一时难以安置的人员,采取社会保险的方式予以安置。栖霞经济开发区把30周岁以上50周岁以下的失地农民纳入入保范围,并制定了入保标准、投保方式、资金来源和领取办法。50周岁以上不为其入保,待年满60周岁由原园区管委负责发给每人每年800元的养老保险金。

(5) 发放生活补助。栖霞经济开发区对失去口粮地又无地调整的村、园区按每年每公顷4500kg小麦的当年市场价折款付给村委,再由村委按照所占征地比例付给失地农民,作为粮食补贴,此政策可享受到60岁,60岁后,享受养老保险。

(6) 实行企业税收地方留成返回。栖霞市翠屏街道规定,进园区的企业投产后,税收地方留成部分,前两个年度全部返还给失地村,以后年度,由翠屏街道与失地村五五分成。属于地方留成的税收适当的与被征地村分成,使失地村年年有资金保障村民生产、生活。

1.2 增加失地农民收入

(1) 以标准厂房置换征收的土地。对于征收土地面积较大、前景较好的项目,栖霞市改变货币补偿的方式,实行标准厂房换集体土地的办法,用地单位每征用一亩集体土地,给予被征地村一定面积的标

* 收稿日期:2008-04-21;修订日期:2008-05-30;编辑:王秀元

作者简介:王学志(1976-),男,山东栖霞人,助理工程师,主要从事土地征收及土地利用管理工作。

准厂房,产权归村集体所有,为降低农村集体经营标准厂房的风险,由用地单位按每月一定市场价格租赁,租金按月结算,统一支付到村,这样农民每月有收益,年年有钱花,旱涝保丰收。在企业效益好时,村集体经济的收入也比较可观。

(2)加强对失地农民的培训,积极向企业推荐优秀员工或鼓励农民发展第二、第三产业。用地单位征地时,与企业签订用工合同,加强对失地农民的培训,在同样条件下优先录用被征地村的农民,使其成为正式职工,享受企业职工待遇。对一部分有一技之长,愿意自主经营的农民,可发给安置补助费,发展个体民营经济或兴办第三产业,并享受国家和栖霞市关于下岗职工兴办第二、第三产业工商税收的优惠政策,增强其积极性。

(3)鼓励发展高效农业和高效养殖业。目前,栖霞市未开发利用的土地占全市土地总面积的60%以上。建设过程中,农民失去耕地后,鼓励其开发未利用土地,如荒山、荒滩、荒坡等,坚持经济、社会、环境效益相统一的原则,上一些现代农业开发项目,搞立体生态农业开发,提高土地利用的档次。如发展大棚蔬菜、发展苹果枝条食用菌、栽植干杂果、发展养殖业和栽植高产农作物等。在工作中,栖霞市食用菌办公室、农业局等单位加强政策引导,搞好技术服务,建立销售保障措施,避免了产业单一化和盲目性,全方位增加了失地农民的收入。栖霞市经济开发区及台湾农民创业园通过各种扶持政策及技术引导,帮助农民建起了顺应市场的蔬菜大棚、食用菌大棚及奶牛养殖场等高效农业和养殖业,使其真正成为失地农民的摇钱树。

2 存在的突出问题

(1)栖霞市对保障失地农民的生产及生活的态度坚决,而有些地区则压低地价或“零地价”招商,致使很多项目从土地成本考虑只好放弃了栖霞,因而对栖霞市的招商引资工作产生了一定影响。

(2)部分村级干部素质相对较低,乱花征地补偿费的现象严重,造成了土地补偿安置费专款未能专用,未能落实在发展农村经济及解决“三农”问题上,仅注重招待及形象工程。

(3)鼓励失地农民发展高效农业和高效养殖

业,但仅靠土地补偿安置费无法完成项目的实施,给经济的快速发展造成了一定的资金障碍。

3 解决的措施

(1)为了解决国家利用土地闸门进行宏观调控对招商引资产生的影响,栖霞市改变了传统的招商策略,立足栖霞实际,从改变软、硬环境入手,重点对符合栖霞实际的旅游、食品深加工等产业进行了整合包装。硬环境方面,栖霞市加大了对基础设施、城市人文景观等建设的力度,成为烟台市名副其实的后花园;软环境方面,栖霞市注重宣传引导,以栖霞市国家4A级景区—牟氏庄园为题材的历史创作,由国内著名演员主演的电视连续剧《牟氏庄园》即将在中央电视台播放,根据栖霞籍历史名人丘处机创作的《丘处机》一书已公开发行;2007年栖霞市顺利通过了国家“中国优秀旅游城市”的验收,极大地促进了栖霞市的招商引资工作。

(2)为杜绝土地补偿安置费专款不专用的现象,栖霞市实行由镇、街道、开发区财政统一代管土地补偿安置费的办法,村里需资金时,必须由村委3人以上及镇、街道、开发区分管领导审查后方可支付。为确保征地补偿费保值增值,经被征地农民2/3以上代表同意后,用征地补偿安置费购买国债或投入基础设施建设,实现滚动增长,补偿费增值到一定程度后,可根据被征地村的实际情况,因地制宜,帮助其发展一些适合市场经济要求,有竞争力的企业项目,以带动农村的经济发展,改善当地农民的生产、生活水平。对于经济基础较好而又无可供招商引资项目的村,可以在论证的基础上,利用在园区驻地的优势,用补偿费建标准厂房“筑巢引凤”。同时,每年市审计局、财政局、国土局对土地补偿安置费使用情况进行例行审计,坚决杜绝挪用、截留现象的发生。

(3)为了解决失地农民发展高效农业资金瓶颈的问题,栖霞市出台了《关于鼓励扶持大棚蔬菜及食用菌生产的意见》,由失地农民出一块,镇、街道、开发区财政补一块,同时,栖霞市积极协调农村信用社等金融机构简化程序和条件,给失地农民优惠提供“小额贷款”,促进了失地农民的积极性,实现了失地农民生活富足和社会稳定的和谐局面。