



经济强村兼并弱村的实施与模式探讨

——以文登市金岭山庄为例

杨军明, 邢韶利

(文登市国土资源局, 山东 文登 264400)

摘要:在二元土地所有制下,中国城市市区的建设用地、农村和城市郊区依法征收后新增的建设用地,属于国家所有;城市市区以外以及法律规定由国家所有土地以外的农民宅基地和其他建设用地,属于农民集体所有。文登市金岭山庄被位于城区的经济强村西楼兼并后,土地资源得以高效利用,加速了城市化进程,成为城乡统筹发展的典范。

关键词:土地利用;土地流转;优化组合;山东文登

中图分类号:F301

文献标识码:C

1 基本情况

文登市龙山办事处金岭屯村,地处城郊,交通不便,经济发展滞后。全村共有88户,248人,土地面积56.67 hm²,耕地面积37.07 hm²,人均耕地约0.133 hm²,是一个典型的农业村。居民点面积3.4 hm²,其中宅基地103宗,1.49 hm²,村内空闲地0.81 hm²,空置住宅0.087 hm²,闲置面积占居民点面积的26.5%,属空心村。村集体几乎无经济来源,村民生活水平不高,主要靠年轻的劳动力外出打工,人均年收入4000元;村容村貌脏乱差,村民除了新型农村合作医疗之外,没有任何社会保障和福利待遇。

西楼村是城区经济强村。现有居民564户,1761人。该村发挥守城优势,着力实施“工业强居、商贸旺居”和“退二进三”发展战略,村集体经济得以迅猛发展,先后办起了18家企业,开发商住楼20万m²,新建了3处高档酒店。2007年集体总资产达10亿多元,居民人均纯收入突破2万元,是文登市村居经济第一强^[1];居民全部住进了楼房,是全市第一个无平房村;企业职工全部办理了养老和医疗保险,居民办理了医疗保险,老年人每年领取1万多元

的养老金,先后被评为全国巾帼社区服务和再就业工作先进集体、省级文明和谐社区、威海市人居环境十佳社区。

近几年,国家对土地的宏观调控越来越严,而西楼城区内可利用土地资源越来越少,可持续发展空间、可利用资源不足的问题日渐凸现。而与之相距7 km的金岭屯村,拥有丰富的土地资源和劳动力资源。本着优势互补、互利共赢、依法自愿的原则,2006年9月14日,经文登市政府批准,金岭屯村被经济发达的西楼村兼并。通过以“资本换土地”、“岗位换劳力”、“福利换效益”等形式,合理配置各种生产要素,整合资源优势。2007年1月31日,金岭屯村更名为西楼金岭山庄。

兼并后,西楼村本着宜耕则耕、宜建则建的原则,对两村的土地资源进行重新规划,以西楼村现村庄用地为基础,采取城乡建设用地增减挂钩的方式,将原金岭屯村村庄建设用地周转到西楼村,集中建设新型农民公寓,合理安置原金岭屯村村民。原有村庄建设用地被复垦成农用地发展高效生态农业^[2]。原有的集体资产和户籍也全部转入西楼社区,村民住房、医疗、养老等逐步享受与西楼村同等待遇。

* 收稿日期:2012-03-20;修订日期:2012-07-07;编辑:王秀元

作者简介:杨军明(1974—),男,山东文登人,助理馆员,主要从事国土资源宣传工作;E-mail:wdgtyjm@163.com。

2 规划建设情况

为保证山庄持续快速发展,切实维护好山庄居民的利益,西楼居委会投资4 000多万元,对原金岭屯村进行规划建设,由西楼社区投资对村庄进行整体拆迁,利用上级的优惠政策实施旧村改造,在村庄旧址和闲置荒地建设了18万m²的生活小区。

通过建设集中居住小区,安置了原金岭屯村的全部住户,腾出2.67hm²土地,既节约了耕地资源和基础设施投入,又较好地保证了农民的切身利益。目前,原金岭屯村88户村民,全部搬到新楼房。

按照规划,金岭山庄是集生态旅游、休闲养生、度假为一体的大型生态社区。整个项目共8期工程,计划投资15亿元,占地133.33hm²,入住人口将达到6万人。

建设中,充分发挥规划的控制和引导作用,坚持从实际出发,因地制宜、分类指导,统筹合理安排城乡建设用地和其他土地资源、整合优化农村居民点布局和用地,突出功能分区,健全服务机构,完善卫生设施、休闲娱乐设施^[3]。同时,本着量力而行、节约集约用地的原则,有计划、有步骤、扎实稳步地进行改造建设^[4],不仅有效改善了农村生活和村容村貌,控制了城乡结合部村镇无序建设问题,而且杜绝了盲目追求形式、大拆大建等现象。

3 集体建设用地流转情况

为迅速提高群众的生活水平,在群众同意的基础上,村民将原本自己经营的土地交给金岭山庄“托管”,建起了占地3.33hm²的蔬菜大棚。据粗略统计,土地流转后,每公顷地租收入比农民独自经营年可增加4 500余元,家庭劳力外出务工,平均年收入6 000元以上。

经营管理上,对所属经济实体全部实行承包经营,在统一确定上缴利润数额、统一决策重大事务、统一技术指导和营销服务的基础上,由承包者自主经营、自主用人、自主利益分配,对超额完成任务的,给予一定的奖励。

利益分配上,按照“用途不变、总量不减”的原则发展高效农业,原农民手中的30年延包土地,按当年实际收益量化入股,年终按股份对土地集体经营所得分红,实现了土地经营权的依法有序流转,实现

了农业生产的规模化经营,促进了现代农业的快速发展。计划在山庄内建设10万m²左右的商业房,将其产权按居民人口折成股权分配,统一对外租赁,根据居民落户年限确定分配比例,每年按股权多少分配租金。

4 耕地保护情况

西楼金岭山庄成立后,由西楼社区对村庄进行了整体拆迁,集中建设了农村居住区,结余的2.67余公顷土地用于发展商贸、餐饮、旅游产业。农用地严格用途管制,强化建设用地审批管理。能利用荒地的,不占用耕地;可以利用劣地的,不占用好地;对确需占用耕地的,认真落实“占补平衡”措施,实行“占一补一”^[5]。村内所有耕地由村集体统一实行集约化、规模化经营,用于发展无公害蔬菜大棚、生态养殖等高效设施农业。

2008年,西楼金岭社区按照城乡建设用地增减挂钩工作的模式,将周边的段家疃村和茅埠屯村的居民点列入了第二批挂钩试点拆旧区,共拆旧11.2hm²,住宅195户;安置地块位于金岭屯村旧址,面积4.2hm²,节余的7hm²土地,全部复垦为耕地,一部分用来集中种植高产小麦、花生、玉米,以解决居民的口粮问题;一部分用来发展大型生态农业园,使金岭山庄成为西楼的“农业工厂”和农副产品供应基地。

计划利用6年时间,逐步兼并金岭屯、段家疃、茅埠屯等11个村。11个村居民点共占地91.35hm²,涉及住户1 783户,新建住宅小区约需土地20hm²,兼并11个村共可腾出居民点用地71.33余公顷。

5 征地补偿安置情况

土地处置和拆迁安置上,出台了《山庄集体土地和住房拆迁安置暂行办法》,规定原金岭屯的土地,由农民本着“依法自愿”的原则,在保证耕地用途不变的情况下,由集体统一经营管理,原农村集体承包地用于发展高效农业。旧房拆迁腾出的宅基地归集体所有。本着让利于民的原则,合理确定了平房换楼房方案,原村民平房占地面积平均在145m²,以此为基数可换同等楼房100m²。超出或不足部分按300元/m²找差。对于不要安置住房的住户,一

次性补偿 18 万元,最大限度保障群众的切身利益。

就业安置上,统筹西楼社区兴旺的餐饮业和金岭山庄丰富的土地资源,进行商贸、餐饮、旅游等多业综合开发,发展高效生态农业和观光旅游业。根据居民特长和意愿,将适龄劳动力安排到西楼社区所属各经济实体就业。根据年龄、技能、个人意愿分别安排就业,村民人均纯收入从不足 4 000 元增加到 1 万多元。

福利保障上,合并后的第一年,村民男满 60 周岁、女满 55 周岁,居委会每年每人发给 1 200 元的养老金,2007 年又增加 1 000 元,目前达到 2 200 元/人;平时每人每月发 170 元的福利票。对全体居民实行水、电、暖补助,享受与原西楼社区居民同等的待遇。目前居民年福利已达 1 万多元,老年人的养老金达到了 8 000 元。学前儿童进入西楼幼儿园享受半价优惠,考上研究生的一次性奖励 5 000 元,考上大学本科的奖励 3 000 元。同时,统一缴纳职工养老保险、办理合作医疗。大病患者除了享受市统一救助外,还可从村集体的慈善基金中再得到一部分救助。形成了覆盖住房、就业、养老、医疗、教育等方面的保障体系,较好地免除了群众的后顾之忧。

西楼居委会充分利用金岭山庄资源,先后投入 4 000 多万元用于金岭山庄的基础设施建设,拓宽硬化了进村道路,实施了村庄绿化美化工程,为村民免费安装自来水,改善了村容村貌。投入 800 多万元,扶持金岭山庄发展特色产业。在住宅小区南,正在

建设 200 个蔬菜大棚,建成后将成为威海地区最大的无公害蔬菜基地,不仅可以满足西楼村酒店的需要,还可为广大市民提供纯天然绿色蔬菜。与此同时,对山庄水库南景区进行了长远规划,计划投资 3 亿~5 亿元,增设游艇、摩托艇等水上娱乐设施,在金岭山庄及周边村打造一处占地 4 km²,集生态旅游、观光农业、休闲度假于一体的特色农家山庄,推动村居经济加快发展。

6 结语

实施村庄合并既有利于城镇化进程的推进,促进社区建设,打破城乡二元体制,统筹城乡发展,加速农村发展,改善农村居住环境和提高农民生活水平,又有利于提高资源利用效率,是未来村居发展的方向之一,是推进城乡一体化的有效路径。

参考文献:

- [1] 高建斋. 对文登市农村集体建设用地管理的调查与思考[J]. 山东国土资源, 2008, 25(9): 14-17.
- [2] 谭东红, 姚红梅. 文登市城郊农村集体建设用地利用情况调研[J]. 山东国土资源, 2009, 26(4): 14-16.
- [3] 杨军明, 刘建良. 文登市挂钩试点工作探析[J]. 山东国土资源, 2007, 24(10): 53-54.
- [4] 柏才慧. 创新土地流转方式实行城乡用地增减挂钩的思考[J]. 经济研究导刊, 2011, (22): 47-48.
- [5] 陶家祥. 宾川县耕地保护出实招重实效[N]. 大理日报, 2011-7-29(A2).

Study on Policy Implementation of Strong Villages Merging Weak Villages

——Setting Jinlingshan Village in Wendeng City as an Example

YANG Junming, XING Shaoli

(Wendeng Bureau of Land and Resources, Shandong Wendeng 264400, China)

Abstract: Under the binary land ownership policy, construction using land in urban districts, newly increased construction using land in rural and suburban areas after levying by law will be owned by the state; while lands outside cities, the homestead farmers and other construction using land which are outside the scope of state ownership will be owned by peasants. After merging by Xilou village in district which is a strong village, land resources in Jinlingshan village of Wendeng city have been used effectively, and urbanization has been accelerated. It has become a model for urban and rural development.

Key words: Land use; land transfer; optimized combination; Wendeng city