



临邑县新型城镇化建设探讨

赵金柱, 郑晓亮

(临邑县国土资源局, 山东 临邑 251500)

摘要: 临邑县在充分尊重农民意愿的基础上, 规范有序地开展城乡建设用地增减挂钩试点, 积极开展“两区同建”, 推动新型城镇化发展。通过建立部门协调推进工作机制、高起点科学编制规划、多方面做好宣传工作, 促进了土地节约集约利用, 推动了新型城镇化建设, 促进了现代农业发展, 有效推进了当地城乡一体化进程。

关键词: 城乡建设用地; 增减挂钩; 新型城镇化建设; 山东临邑

中图分类号: F12

文献标识码: C

0 引言

临邑县地处鲁西北平原, 德州市东南端。土地总面积 1 016 km², 辖 8 镇 1 乡 3 个街道办和 1 个省级经济开发区, 总人口 54.5 万人。是全国粮食生产先进县、进京蔬菜准入生产基地、省高标准农田水利建设示范县、全省现代农业示范区, 是著名的书画之乡、书法之乡。2013 年, 全县生产总值实现 236 亿元, 地方财政收入实现 10.8 亿元。

为统筹城乡发展, 加快社会主义新农村建设, 推进新型城镇化建设, 近几年, 临邑县以落实科学发展观、构建和谐社会为统领, 坚持以改善农村生产和生活条件为目标, 以优化建设用地结构与布局和节约集约用地为重点, 以保护资源、保障权益为出发点和落脚点, 积极稳妥地开展了城乡建设用地增减挂钩试点工作, 在保障发展的同时保护耕地, 在推进新型城镇化的同时实现了土地的节约集约利用, 促进了城乡统筹发展。

1 基本情况

2009—2013 年, 临邑县共申报实施城乡建设用地增减挂钩项目 14 个(含 1 个土地综合整治项目), 项目区拆旧总规模 568.27 hm², 农村安置区总面积 196.73 hm², 可实现节余指标 382.20 hm²。截至目

前, 全县 14 个项目区已全部开工建设, 安置区建新面积 135.12 hm², 建设住宅楼 369 幢, 5 830 户。恒源大孙社区、临南夏口社区、兴隆镇兴隆社区 3 个项目区已全部竣工, 并通过了省级竣工验收。德平龙泉社区项目区已完成阶段性复垦任务, 共拆迁复耕土地 104 余公顷。

(1) 坚持政府主导, 建立部门协同推进工作机制。临邑县委、县政府高度重视城乡建设用地增减挂钩工作, 成立了由县长任组长, 国土、财政、规划、建设、发改、新农办、农业、环保等部门负责人为成员的挂钩工作领导小组, 在县国土资源局下设办公室, 国土资源局局长兼任办公室主任。各镇党委、政府认识到位, 积极支持, 成立了相应的组织机构, 建立了专门的工作队伍。并明确地方政府一把手为挂钩工作第一责任人, 亲自抓、靠上工作。为实施好国家级林子镇土地综合整治项目, 组建了由县委常委、组织部长任总指挥、分管县长任副总指挥, 项目实施各相关部门主要负责人为成员的项目建设指挥部, 指挥部下设办公室和工程组、财务组、评估组、迁占组和监察组五个工作组。出台了《中共临邑县委临邑县人民政府关于推进建设用地整治挖潜加快城乡统筹发展的实施意见》(临发[2011]13 号), 县政府制定了《临邑县城乡建设用地整治挖潜工作考核办法》(临政办发[2011]13 号)。完善了项目区挂包、挂牌督办和联席会议制度, 为增减挂钩工作提供了有力的领导和组织保障。

收稿日期: 2014-07-02; 修订日期: 2014-10-20; 编辑: 王秀元

作者简介: 赵金柱(1973—), 男, 山东临邑人, 工程师, 主要从事土地规划、土地整治工作; E-mail: lytdgh@163.com

(2)坚持规划先行,高起点科学编制规划。在完成新一轮土地利用总体规划的基础上,经过广泛调研和充分论证,科学编制完成了《临邑县土地整治专项规划》和《临邑县现代城镇体系规划》。在村庄布局上,实施分类集中合并的模式。规划城郊社区8个,对8个城中村以及县城周边的85个农村居民点,实施“村并城”的模式,并入中心城区,组建城郊社区。规划10个乡镇驻地社区,对10个城镇驻地周边的156个农村居民点实施“村并镇”的模式,组建城镇社区。规划40个新型农村社区,对610个边远农村居民点实施“村并村”的模式,组建新型农村社区。通过规划合并全县共集中整合为58个新型社区。同时科学制定安置区用地标准,合理安排改造整理时序。

(3)坚持舆论引导,多方宣传营造良好工作氛围。在工作开展初期,通过广播、电视、报刊和网络等多种途径对挂钩政策进行了广泛的宣传,针对每个试点项目逐户发放“明白纸”、“民意调查表”,大力宣传城乡建设用地增减挂钩工作的重要意义和能给老百姓带来的好处,并充分了解群众对增减挂钩工作的要求、困难和建议;多次召开群众代表座谈会、群众大会,成立村民理事会,让农民全程参与研究新村选址、新村设计和旧村拆迁复垦等具体工作,让群众真正享有知情权、参与权、管理权、监督权^[1]。营造良好的舆论氛围,让政策深入人心,取得群众认可和拥护。

(4)坚持以点带面,先易后难稳妥推动工作开展。在工作中坚持“统筹规划、群众自愿、因地制宜、量力而行、先易后难、规范有序”的原则开展工作。在充分尊重农民意愿的基础上,“宜平房则平房,宜楼房则楼房”,成熟一个、实施一个。按照“先安置后拆迁、先复垦后使用”的方式,以点带面、逐步推进,坚决杜绝违背农民意愿大拆大建和盲目跟风。

(5)坚持以民为本,充分保障农民合法权益。坚持“以人为本、民生至上”的宗旨,切实维护好农民的合法权益。一是在项目申报实施、安置区位置的选择、户型设计、拆旧区范围的确定和拆迁补偿标准的制定等方面,充分尊重农民意愿,广泛征求群众意见,悉心倾听老百姓的呼声;二是制定公平、公正、合理的拆迁安置补偿方案,在项目区进行公示公告;三是完善社区公共服务设施,加强工程质量监理。在社区建设过程中,狠抓工程质量,严把建设质量关。采取监理人员与群众代表全天候、无缝隙共同监督工程质量的方式,确保工程建设质量。在完善社区水、电、路、

暖、通讯等基础设施的同时,加快社区幼儿园、学校、卫生室、集贸市场和产业园区等公共服务设施的建设,让农民真正享受到城里人的生活。

2 主要成效

(1)促进了土地集约高效利用。通过合理的规划和增减挂钩项目实施,大大缓解了用地矛盾,优化了城乡用地布局,促进了土地的节约集约和高效利用,有力保障了经济社会发展用地需求^[2]。几年来,挂钩试点工作共节余建设用地指标289 hm²,为城镇发展提供了及时有力的用地支撑。

(2)推进了新型城镇化建设。项目的实施,通过分散居住到集中社区居住,完善了农村基础设施,改善了农村居住环境,提高了农民生活质量,同时也促进了农民生活方式转变。部分农民开始脱离土地,生活质量明显提高。通过建设新型农村社区,使农民就地城镇化,享受到改革发展的成果,享受到与城市居民一样的待遇,使生活质量、生活理念有一个根本性的改变。

(3)促进了现代农业发展。通过对拆旧区的复垦整理,使项目区内全面实现了“田成方、路畅通、渠配套、林成网、旱能灌、涝能排”的生产新格局,促进了土地集约节约,实现了土地高效利用,为加快发展现代农业、推进农业机械化生产奠定了良好基础。在规划建设新型农村社区的同时,因地制宜积极发展与当地农业资源与劳动力资源相关的产业,解决迁入社区农民的就业和增收问题^[3],加快了土地流转,促进土地规模经营和专业化经营,让农民变市民,促进农业增产,农民增收,农村发展。2010年度恒源街道大孙项目区现已竣工,农民喜迁新居,复垦后的土地通过公开拍卖进行土地承包,发展旱藕种植基地,承包方每年纯收入在35万元以上。2012年度临南镇夏口社区项目区,当年申报当年实施完成,旧村复垦后的土地,公开投标后,由10户种植大户承包经营,建成高效生态蔬菜种植示范区,十分显著。两项目区现已成为全县现代农业示范区。

3 主要体会

(1)强化组织协调是关键。增减挂钩工作是一项长期的系统工程和社会工程,它关系到新型城镇化的方向和城乡一体化的进程,关系到农村的发展和稳

定。必须树立“全县一盘棋”思想,坚持“政府主导、国土搭台、部门合作、乡镇实施、农民参与”原则,相关部门加强协调配合,按照各自职责分工抓好落实,形成“上下联动、左右配合、各负其责、各尽其职、协调一致、合力共建”的大好局面,使这利国利民的好政策,落到实处。

(2)尊重农民意愿是前提。增减挂钩工作中农民群众是主角,在工作始终坚持“一切为了农民,一切依靠农民”的工作方针,始终坚持农民的主体地位这一思想。建不建,建什么样的,拆不拆,什么时候拆,都是由农民群众说了算。从政策制定到规划编制到项目申报到组织实施,都让农民全程参与,充分尊重农民的意愿,切身维护好农民的合法权益^[4]。做到工作前农民乐意,工作中农民参与,工作后农民满意。

(3)合理筹措资金是保障。临邑县广筹项目资金,保障增减挂钩工作顺利开展。一是加大投入。县财政从建设用地有偿使用费和出让金中抽取1.5亿元资金,专项用于农村社区和小城镇建设。并明确规定增减挂钩所获土地增值收益及时全部返还农村,用于支持农业农村发展和改善农民生产生活条件。二是集中捆绑使用。县财政整合各种支农涉农惠农资金,采取“各炒一盘菜,共办一桌宴”的方式,集结投入,发挥资金的聚集和叠加效应^[5]。县发改、建设、交通、水利、农林、卫生、供电等部门积极向上争取政策,集聚资金,整合资源,支持服务新农村建设。三是社会资金支持。制定《临邑县两区同建金融服务实施方案》,统一协调相关金融机构对土地增减挂钩项目发放贷款,有效发挥信贷资金作用。同时县鼓励、企业

和个人参与增减挂钩项目实施,尝试挂钩复垦企业化运作,来共同推动全县土地增减挂钩项目顺利开展。

(4)规范管理阳光操作是手段。一是规范管理。工作中逐步健全完善了增减挂钩项目运作、挂钩指标使用管理、项目资金管理和土地权属管理等各项规章制度,建立部门联动运行机制。从项目立项、项目实施和项目验收,都严格把关,规范运作。二是阳光运作。制定科学合理公平的拆迁补偿安置方案,进行公示,接受群众监督。项目工程采取公开招标,避免暗箱操作,保证公开透明。项目资金实行专户储存,专账核算,封闭运行、专款专用,规范管理,使用结果定期张榜公布。

临邑县将继续认真贯彻落实十八大及十八届三中全会精神,积极深化农村土地制度改革,坚持以城乡建设用地增减挂钩政策为抓手,不断优化全县用地布局结构,推进当地新型城镇化和现代农业发展,大力助推城乡一体化进程。

参考文献:

- [1] 闵桂林,祝爱武.新农村建设中农民主体地位实现机制研究[J].江西社会科学,2007,(11):229-232.
- [2] 邱中华,孙利刚.日照市城乡建设用地增减挂钩工作的探讨[J].山东国土资源,2012,28(2):66-68.
- [3] 吴一平,陈素云,孙德中,中原经济区三化协调路径及关键问题研究[J].中国农业科学,2012,45(21):4528-4533.
- [4] 吕云涛.德州市“两区同建”推进新型城镇化的经验与启示[J].江西农业学报,2013,25(11):131-134.
- [5] 谢必如,白文起,支国和.变化看得见实惠摸得着——黔江区土地整治工作纪略[J].重庆国土房产,2010,(4):13-15.

Study on New Urbanization Construction in Linyi County

ZHAO Jinzhu, ZHENG Xiaoliang

(Linyi Bureau of Land and Resources, Shandong Linyi 251500, China)

Abstract: Based on full respect of farmers, the work of increasing agricultural using land and decreasing rural construction using land has been carried out normally and orderly, the work of "two districts should be constructed at the same time" has been carried out in order to promote the development of new urbanization. Through establishing the working mode of sectoral coordination to promote the work mechanism, do a good job in publicity, a high starting point of scientific planning, economical and intensive utilization of land has been promoted, new urbanization construction has been improved, the development of modern agriculture be promoted, and effectively the local urban and rural integration process be promoted.

Key words: Urban and rural construction land; increasing agricultural using land and decreasing rural construction using land; new urbanization construction; Linyi city in Shandong province