



编者按

探新城

十八大后,“新型城镇化”成为热词。“城镇化是未来中国经济增长的动力”、“城镇化是扩大内需的最大潜力”,国务院总理李克强的这些话受到社会广泛关注。3月27日召开的国务院常务会议要求,广泛征求各方意见,抓紧制定城镇化中长期发展规划,完善配套政策措施。

城镇化的过程是农民转为市民的过程,却并不是简单的人口比例增加和城市面积扩张,更重要的是实现产业结构、就业方式、人居环境、社会保障等一系列由“乡”到“城”的转变。2007年以来,在相继推出西部大开发、东北振兴和中部崛起国家战略后,一些地方在城镇化的发展道路上开始了许多有益的探索。不过,各地城镇化进程中也暴露出诸多问题。如何使城镇化进入良性发展轨道?如何解决城镇化过程中人的问题,真正做到“人的城镇化”,是在新一轮城镇化进程中需要考虑的问题。为此,我们选取了部分在城镇化进程中走在前面的几个地方深入调查,展现这些地方发展城镇化的实践,推出系列报道,试图提供一些借鉴。

城镇发展规划  
应有基本法

本报深度记者 寇润涛

在2012年的中国《政府工作报告》中,提出了依托县城和县城中心镇的新型城镇化模式。

不少专家认为,在这一轮新型城镇化进程中,城镇化必须有产业化为支撑,然而在发展产业的时候,政府各级职能部门需要从上到下对产业项目做细致规划,避免环境污染、土地资源浪费等问题出现。

在永城产业集聚区发展过程中,永城产业集聚区管委会主任崔振华深刻体会到了规划不细带来的痛苦。

“定位不准,没有特色的产业集聚区是不能在市场经济中立足发展的。”崔振华说,永城市产业集聚区建立伊始同样面临这个问题。永城市产业集聚区的规划面积为19平方公里,发展什么产业?入驻什么企业?落户多少项目?怎样形成产业链条,尽快凸显集群效应?

起初,永城市也考虑过直接把沿海一些以高精尖为主的高科技产业直接嫁接过来,抄近路、走捷径,然而,永城作为一个以煤炭生产为主的资源型城市,并不具备相应的承接转移功能,这条路行不通。

“高精尖的高科技产业难引进,难道我们还要再走一遍东部沿海城市已经走过的环境污染换经济指标的路?”姚坤鹏也感到很困惑。

按照永城的定位,在未来五年内,永城城区建成面积将达到100平方公里,城镇人口由目前的60万扩张至100万,几乎是现在的两倍。随着郑徐高铁开工,沱河500吨位航线连同京杭大运河,再加上目前已开通的济祁高速公路、永登高速公路等公路交通网,届时永城将成为“河南东部地区的大型城市,交通枢纽和流通中心,以工业、现代农业、旅游业为主的现代化城市”。

正因如此,永城的房地产火爆一时。曾经在当地政府从事党政工作的张殿卿老人对此非常担忧。他告诉记者,房价短时间内翻番,只能导致居民在购房支出方面压力增大,房地产市场存在很大风险。更让张殿卿忧虑的是,迅速城镇化扩张中,政府对新型农村社区的失地农民政策配套不到位,社区化的农村基础设施投入不足。根据永城市规划,当地将把全市3671个自然村整合成140个新型农村社区,目前已完成70余个。

在苗村乡,新型社区化的五层楼房已经建成一批,另外一批还在建设中。村民刘鑫洋便对将来“上楼”居住持观望态度,他家一辈子靠种地为生,他说:“种地虽然挣不了几个钱,但不种地就没有饭吃,上了楼,怎么再种地?”“你看,我们路灯也没有,道路两侧建得乱七八糟。”刘鑫洋说:“现在唯一的好处就是新农合医保,看病还能少花钱。”

在2012年永城规划局关于新型农村社区规划的思考中,也提到了基层部门对“新型农村社区建设”的概念含义认识不清,盲目认为新型农村社区建设就是在农村地区拆几处房、修几条路、建几栋楼,从旧屋搬入新房,很简单的事。基层部门片面地认为这种新型农村社区充其量也就是“新的农村”,与现有农村相比只是“新”,仍然没有摆脱狭义“农村”的范畴。中国城市研究院中小城镇发展战略委员会常务副主任熊柏隆认为,北京、上海、广州等大城市已进入极限,资源开始向大城市外围流动,二三线城市正在不断崛起,中国进入了第二轮城市化阶段。然而,目前法规规划偏狭,缺乏宏观统领性,绩效性与远瞻性的国家监管体制严规利导。因此,熊柏隆认为,政府相关部门急需进行城市系列的修法,制定“城镇发展基本法”,避免再走大城市先破坏后治理的老路。

新市民的城市化转身

20年来城区扩张最快的地方河南永城农民融入社区调查

文/片 本报深度记者 寇润涛

村民眼中的“城镇化”:  
“城里人生活  
是比农村好”

3月22日中午11点,75岁的谢树发整理好扫帚和保洁车,准备下班。

老谢在2012年刚应聘成为一名环卫工人,每月除去单位交给的各项保险钱,还有850元的固定工资收入。在2011年之前,老谢住在永城市侯岭乡谢酒店村,生活了大半辈子后,因政府将这里划入了产业集聚区,所以村子在2011年被整体拆迁。

虽然老谢不懂“城镇化”到底是什么意思,但他感觉:“城里人生活是比农村过好!”

他说,以前家里仅靠两亩地种粮食为生,卖粮食挣的钱还不够“塞牙缝”。很多农村的年轻人为了赚钱都南下广州打工,但年纪大的人只能背朝黄土脸朝天,“当时我们村的人多数都这个情况,没办法……”

曾经家住侯岭乡侯岭村的侯国玉,是第一批被产业集聚区“征迁”的农民。

侯国玉家里一共6口人,在他的记忆中,“过去住得确实不咋地!”在搬迁前,他们一家人挤住在一间面积仅有二十多平方米的瓦房里。

重新布局面临拆迁:  
“拆我的房子,  
心里总有担心”

2011年,侯岭乡村民的生活开始有了可变之机。

永城市委宣传部工作人员姚坤鹏告诉齐鲁晚报记者,为了做好河南省建设中原经济区的经济工作,永城必须改变当时长期依赖的煤炭和面粉加工这两个相对分隔的“黑白”经济状况。

2009年的永城新城,在当地人眼里,仅仅是当地煤矿企业工人居住的“家属院”,整个城区不过是围绕光明路这一条路而建的居住区。但是,考虑到老城地处煤矿塌陷区,早晚要往新城搬迁。

因此,永城当地政府在发展城市建设的同时,在新城南部的农村规划为产业集聚区,把城镇化的发展与解决“三农”问题、解决统筹城乡发展问题联系起来。永城市产业集聚区坐落在侯岭乡,占地19平方公里,涉及该乡8个行政村,其中需要大规模拆迁的村庄有4个,整个拆迁工作涉及人口2.5万。

被划为产业集聚区后,村子面临拆迁,谢树发起初也有怨言。现在回想起来,他说:“毕竟住了大半辈子,突然说要拆我的房子,心里总有担心,即使住上楼,又担心家里没有钱,什么物业费、水费、电费……交不起啊。”起初拆迁工作的确难以进行,为了打消像老谢这样的担心,村里组建了由村民投票选出的理事会,理事会全部由不是村干部的村民组成,在村委与村民之间进行协调。



▲午后,居民聚在广场一角,看业余曲艺爱好者表演。

永城,这个河南省最东边的县级市,在20年前平淡无奇,开展城镇化后,城市建成区由1990年的17平方公里变为46平方公里,面积增长近两倍。根据一项国家自然科学基金项目、国家高科技研究发展计划的研究结果,永城成为中国近20年来扩张最快的城市。

外地人坐车初到永城,司机都会问上一句:“到新城,还是老城?”

老城的建成区面积仅为14.2平方公里,2009年之前,这里居住着10万多居民,楼房多为上世纪建设的老宅子。然而,在老城城西大约7公里处,这里是永城的新城,面积比老城大出两倍。

新城和老城之间隔了一条河,这成了永城过去与现在的分界线。然而,随着新城在城镇化进程中不断扩大,在城郊居住的新“城里人”与城区中心居民的界限已经被打破。

在产业集聚区的用地规划中,永城市国土资源局也给出了意见:通过农村居民点迁并和村庄整治置换出的集体建设用地,可优先用于产业集聚区建设,但是这必须在留足农村公益事业、公共设施用地的前提下进行。

拆迁补偿到位:  
安置社区内  
水电暖全免费

根据永城市政府出台的政策,产业集聚区征地、拆迁的补偿标准是:耕地一亩5.3万元,瓦房一平方米赔340元,平房390元,楼房410元。



▲人民广场旁建起的高楼大厦。

按照每人30平方米的安置标准,侯国玉家里6口人,可以以每平方米均价660元的安置价分到180平方米的房子。然后,按照每人20平方米的标准,他还可以以每平方米均价1200元的安置价分到120平方米的门面房。

2011年3月,侯国玉在拆迁及补偿协议上签了字,他拿到了18万元的房屋及宅基地补偿款。

房屋拆迁后,侯国玉寄宿在亲戚家。按照每个月300元租房费用标准,他从政府那里获得半年1800元的租房费用。他说:“房屋拆迁后,政府给两个选择,自己找住处,政府每月给300元补助,或者是免费住进政府给安置的房子。”用侯国玉的话说,“大多数村民选择自己安置,300块钱在农村租房根本花不完。”

姚坤鹏对齐鲁晚报记者说,在产业集聚区的一期拆迁,侯岭村共涉及236户,实现了户户满意。两年时间过去了,侯国玉和其他村民也搬进了集聚区内安置小区。

姚坤鹏说,安置社区内水、电、气、暖一切基础设施建设全部免费,一切物业费用,从集体均分商铺的租金中解决,实行以商铺养物业的管理机制。通过切合实际的安置措施,失地农民除获得征迁补偿款外,还可以用最小的成本获得安置房和门面房,既解决了失地农民买不起房的现实问题,又把因产业集聚区建设带来的商业利润让渡给村民。

在莲花安置小区,侯国玉给记者算了一笔账:附近的商品房

价格每平方米在3500元以上,门面房价格在7000元以上,“照此计算,仅门面房的收入就很可观。”

新市民转身:  
订单式培训  
破解就业难

永城产业集聚区建成后,涉及被拆迁的侯岭乡镇的4个村庄消失。

2012年,在加大农村低保覆盖盖率的同时,永城市产业集聚区管委会协调相关部门,把位于集聚区中心地带的谢酒店、谢楼、十八里三个行政村近1.1万人全部办理农转非。

1.1万人失去土地,这些人不能仅靠着补偿金过日子,得让他们有工作……在产业集聚区初步建立时,产业集聚区管委会主任崔振华就开始考虑这一批“新市民”的就业问题。

2011年,产业集聚区逐渐开始有企业入驻,但是,问题也随之而来,崔振华回忆说:“主要就是企业用工荒和产业集聚区失地居民就业难。”

崔振华告诉记者,失地农民虽然转变成了城镇居民,但是缺少就业技能,无法进入企业就业,这又直接导致企业无法招聘到工人。

如何破解“用工荒”、“就业难”的问题,崔振华认为当时遇到的问题急需“用领导方式转变加快经济发展方式转变”。

(下转B04版)