

雲南 新跨越

寫在錦繡大地上的跨越華章

——昆明「城鎮上山工業上山農民進城」和規劃調整工作紀實之五



■農民土地集體流轉後，還可在園區就業。圖為石林台灣農民創業某企業的鮮花生產大棚。香港文匯報記者丁樹勇攝

引導「農民進城」 加速城鎮化建設

土地綜合整治為農民進城搭台

「土地綜合整治，是以土地整治和城鎮建設用地增減掛鉤為平台，採取綜合措施，對農村田、水、路、林、村實施的全面綜合整治，着力改善農村生產、生活條件和生態環境，促進『三重新四集中』，推進全域城鎮化的一項系統工程。」昆明市國土資源局局長周興舜說。昆明市國土資源局強化制度創新，從制度層面全面加大對全域城鎮化建設的支撐力度，制定並下發了《昆明市城鎮建設用地增減掛鉤項目區實施方案編制審查辦法》、《城鎮建設用地增減掛鉤拆舊地塊整理復墾辦法》、《昆明市全域城鎮化試點城鎮建設用地增減掛鉤實施意見》、《昆明市全域城鎮化試點城鎮建設用地增減掛鉤實施辦法（試行）》、《昆明市全域城鎮化試點土地整治項目管理實施辦法（試行）》、《昆明市規範城鎮化土地管理工作的實施意見（試行）》等文件，為全域城鎮化的順利實施奠定了堅實的基礎。全市已有8個增減掛鉤試點項目區實施規劃（方案）獲得批准實施。《嵩明縣土地整治規劃（2011-2020年）》已通過了國土資源部專家評審。

保障性住房用地應保盡保

「保障性住房建設工作是市委、市政府最大的民生工程之一，也是國土資源部門做好資源保障服務重中之重的工作之一。」周興舜局長說。隨工業進程快速推進產生的大批務工農民，隨城市化擴張而產生的大批被徵地農民，如何融入城鎮？昆明的做法是「同城同保，同城同權」：農民進城轉戶後，除享受原來的農村居民土地承包經營權、集體林權、宅基地使用權、農房所有權和集體資產收益權等合法權益，在一定年限內繼續執行原居住地計劃生育

政策和建立輔助政策外，還在城鎮保障性住房、子女受教育、勞動就業、醫療、養老、技能培訓、社會救助等方面，與城鎮居民享有同等政策待遇，以此解決轉戶農民的后顧之憂。

2011年以來，昆明市國土資源局積極將保障性住房用地作為民生工程的首要任務，採取計劃單列、應保盡保、單獨組件、單獨報批的方式，實行徵、轉、供一併辦理，做到保障性住房用地應保盡保。全市共落實保障性安居工程用地4460.36畝，其中保障性住房用地1503.33畝、城市棚戶區改造用地1934.75畝、公共租賃房用地1002.28畝。

「三重三置換」建新型社區

農地重新整理、村鎮重新建設、要素重新組合，農村土地承包經營權、農民宅基地和住房、農村集體資產所有權置換城鎮產權住房、城鎮社會保障和股份合作社股權，是昆明市探索的「三重三置換」模式，這一模式將工業化、城市化浪潮中對老城區改造、大型項目建設、工業園區建設等的徵地拆遷安置房，集中建設新型居住社區、新興產業園區、新型商貿服務區，有效解決農民進城後的居住問題。

晉寧縣滇池治理「四退三還」移民安置，搬遷的人數達11950人，佔昆明市滇池治理搬遷人數的二分之一。加上公路、鐵路等重大基礎設施建設搬遷的人數，全縣移民安置人數達19000人，佔到了全縣農民總數的8.1%。晉寧先行實施了昆陽城市化集中居住區項目，建設住房97棟共3062套，根據群眾需求設計6種戶型；公用建築16棟，配套小學、幼兒園、社區管理、會所、警務站、衛生服務中心、超市、獨立商業、農貿市場、廣場、垃圾中轉站等；小區太陽能供網發電系統、中水處理回用和雨污分離、天然氣供給系統和智能化管理系統俱全，是該縣史上建設規模最大、功能最多、配套設施最為完善的

一個高品位的居住小區，已有7100名搬遷群眾逐步入住。

「三重三置換」使昆明「十一五」期間35.9萬完全被徵地農民，基本轉為城鎮居民；4.75萬工程或生態移民大部分轉為城鎮居民。

「三區聯動」促進城農民就業創業

就業難、增收難，是進城農民適應城市生活的瓶頸。昆明探索出聯動建設新型居住社區、新型產業園區、新型商貿服務區的「三區聯動」模式，實施一條商貿街、一個中心市場、一個集中居住區建設，使城鎮功能與城鎮規模相適應，擴張速度與內在動力相一致，促進進城農民就業創業。

晉寧在昆陽集中居住區南面建設電子儀表、光學儀器、服裝製造等勞動密集的烏龍產業園區，可吸納近6000名失地農民就業。在西面建設集商務金融中心、商業中心和生態養生度假中心於一體的昆明西城商貿服務區，以吸納失地農民就業創業；而在居住區內建設的獨立商業區，以及小區內的物業管理工作、配套商業建築的租賃經營等，也為失地農民提供就業崗位和就業機會。

昆明市緊緊抓住工業化加速、信息化升級、城鎮化提升、市場化轉型、國際化拓展和基礎設施建設加快的有利時機，在全市範圍內統一城鎮就業政策、就業管理制度和就業服務，通過「市場推薦一批、企業吸納一批、街道和社區消化一批、創業帶動一批」等方式，使進城農民平等獲得就業指導、平等競聘就業崗位、平等享受失業登記和就業援助制度。2011年，嵩明縣完成農村勞動力轉移培訓21033人，轉移農村勞動力25555人。發放鼓勵創業貸款105戶621萬元，為180名創業人員提供小額擔保貸款900萬元，8家勞動密集型企業各獲得200萬元貸款，3項貸款帶動790餘人就業。

在工業化、城市化浪潮下，大批失地農民出路何在？雲南給出的解決方案是「農民進城」。為此，雲南為進城農民準備了「兩床被子、十件衣服」。而昆明市國土資源局在推動「農民進城」中，在政策搭台、土地綜合整治、保障房用地等方面，探索出的模式尤其引人矚目。

■香港文匯報記者 和向紅、丁樹勇 昆明報道



■各類媒體深入嵩明縣了解低丘緩坡綜合開發利用規劃情況，圖為嵩明縣國土資源局局長接受採訪。



■昆明市安寧太平是城鎮上山的樣板。圖為媒體記者採訪安寧市國土資源局局長。

安寧試點「一步城市化」

安寧市在推進全域城鎮化進程中，以和平片區為試點，集中推進「三重三置換」和「三區聯動」建設，推動「一步城市化」。

和平片區規劃面積18平方公里，40%土地佈局新型居住區、20%土地佈局新型產業園區、40%土地佈局新型商貿服務區，着力打造產業支撐、商貿配套的城市新型社區，支撐和推動2個村委會、13個自然村、5600餘人實現一步城市化。目前，和平片區建成集中居住區2個1374套住房，在建1個集中居住區1338套住房；主幹路網建設基本完成、支次路網全面覆蓋，建成商貿項目6個，一批產業項目加快聚集，「三區聯動」格局初步形成。通過和平社區試點建設，預計可整理集體建設用地約3139畝，扣除集中居住區建設用地850畝，可新增建設用地2289畝。

晉寧廣開農民就業創業渠道

晉寧縣積極拓展進城農民就業渠道，通過8條就業創業新途徑，讓失地農民逐步過渡到以商貿為主、工業為主、三產為主，失地不失業。

該縣按照「工業園區企業吸納就近就業、配套產業園區支撐就業、依托西城商貿服務區聚集就業、城市化集中居住區商業服務中心就業、滇池流域範圍外租地發展生產實現自我就業、鼓勵自謀職業和自主創業、農村土地流轉發展農業龍頭企業吸納就業、開發公益性崗位安排就業」的思路，拓展失地農民就業渠道。據統計，晉寧工業園區入駐企業382家，吸納6213人進城入園就業；2011年發放「實惠扶補」貸款300人、貸款金額1500萬元，小額擔保貸款864人、貸款金額5921萬元。推薦勞動密集型小企業貸款10戶，帶動就業2500人；出資企業吸納就業人員獎勵政策，獎勵金額95300元。同時，培訓城鄉勞動力2172人，組織創業培訓373人。結合滇池流域產業結構調整，對有轉移願望的青壯年農民進行園林綠化、蔬菜花卉栽培、農機修理等專業培訓2630人。



■新型商貿服務區建設，使城鎮功能與城鎮規模相適應，擴張速度與內在動力相一致。

香港文匯報記者丁樹勇攝

嵩明遷村併點建幸福鄉村

嵩明縣西山社區通過鄉村佈局調整建設幸福鄉村，將建成「昆明桃花源生態旅遊度假區」。

西山社區隸屬嵩明縣嵩陽街道辦事處，是一個苗漢雜居的村委會，有15個自然村，12個村民小組，農戶692戶，人口2304人。「為搞好土地利用總體規劃和村莊建設規劃的銜接，我們將利用3年時間，分三個階段，將西山社區基本建成幸福鄉村。」站在嵩明縣境最高的三尖峰下的竹海邊，嵩明街道辦事處副書記孔令林說。

在孔令林眼中，「幸福鄉村」既是以生態、宜居、特色為目標，整合農村危房改造、地質安全隱患異地搬遷、整村推進等項目，搬遷小村和散戶，集中選併點建設的新村，也是幸福生活的載體。西山社區將硬化進村及村內道路，實現水電、通訊、廣播電視戶戶通，農人畜飲水安全，建設幸福鄉村；並將沿山勢建設兩條旅遊景觀線路，結合原生態的苗族風俗習慣，大力發展生態農業、設施農業、休閒觀光農業等，建設「昆明桃花源生態旅遊度假區」，以產業帶動農民增收致富。

呈貢安置十萬進城農民

呈貢新區確定14地塊，統一安置近10萬轉戶居民，節約土地5028.9萬畝。

隨着呈貢於去年撤縣設區，現管轄範圍屬於昆明市總體規劃的中心城區範圍。結合新區遷村併點及控制性規劃要求，呈貢在新區規劃範圍內，統一選址14地塊，安置6個街道、29個社區、近10萬轉戶居

民。現村莊建設用地總量10080畝，規劃建設用地5151.1畝，通過統一安置，可節約土地5028.9畝。規劃確定的14地塊，按照安置區、產業區、商貿區各三分之一的比例配置土地資源，將強化基礎設施、生活設施配套，同步規劃建設幼兒園、學校、文體、廣電和商業網點等配套設施，採取政府引導、企業

參與、市場運作的方式，建設統一規劃、統一標準、統一分配、統一管理的新型居住社區，實現農民市民化和農民居住社區化。目前，14個安置房建設項目中，已有4個項目一期完工或基本完工，3個項目近期開工建設，7個項目正積極開展項目招商、策劃等前期工作。



■進城農民子女就學，與當地學生享有同等政策，並享受「兩免一補」政策。圖為建設中的東川區湯丹中學。香港文匯報記者丁樹勇攝



■入駐園區項目，成為吸納進城農民就業的有效載體。香港文匯報記者丁樹勇攝