

# 蒙阴县城乡建设用地增减挂钩工作现状与思考<sup>\*</sup>

张淑森

(蒙阴县国土资源局,山东 蒙阴 276200)

**摘要:**蒙阴县充分利用城乡建设用地增减挂钩政策,加大农村居民点的整合搬迁复垦力度,积极推进新农村建设,改变了村容村貌,缓解了发展与用地的矛盾,加快了城乡统筹的步伐。

**关键词:**城乡建设用地;增减挂钩;现状;思考;蒙阴县

中图分类号:F301.2

文献标识码:C

蒙阴县位于临沂市西北部,总面积1 601 km<sup>2</sup>,人口53.7万人。蒙阴县境内多山地丘陵,农村居民点布局较分散,规模偏小,房屋破旧,“空心村”现象严重。2005年,国土资源部出台了城乡建设用地增减挂钩政策,结合国家做出的建设社会主义新农村的重大决定,蒙阴县积极开展了城乡建设用地增减挂钩工作。2009年以来,山东省政府批复立项4个项目区,涉及11个乡镇36个村庄,总规模130.25 hm<sup>2</sup>,复垦后净增耕地119.45 hm<sup>2</sup>,安置326户,1 225人,可周转指标117.2 hm<sup>2</sup>,项目总投资5 430万元<sup>[1,2]</sup>。

## 1 工作措施

### 1.1 加强组织领导

蒙阴县政府成立了由县长任组长,常务副县长任副组长,县财政、发改、建设、审计、国土、民政、农业、林业、水利、水保等部门及乡镇主要负责人为成员的蒙阴县建设用地增减挂钩工作领导小组,出台了《蒙阴县建设用地增减挂钩工作实施方案》、《蒙阴县建设用地增减挂钩工作管理办法》。领导小组对工作中的重大问题实行联席会议制度,共同制定相关政策。领导小组成员单位加强协作,各司其职。监察部门负责项目资金使用情况的监督检查工作;建设部门结合新农村建设做好项目区建设规划工作;财政部门负责资金的使用管理及拨付工作,国土

部门专门成立了以规划、财务、耕保、整理中心等相关科室参与的城乡建设用地增减挂钩办公室,具体负责项目区的确立、材料报批、复垦工作的技术指导。各乡镇也成立工作小组,专门负责此项工作。

### 1.2 科学选点

结合国土资源部城乡建设用地增减挂钩试点管理办法及山东省推进农村住房建设与危房改造的意见,蒙阴县认真进行了增减挂钩项目的选点工作。蒙阴县国土资源局专门召开了各乡镇分管领导及国土所长会议,安排部署调查摸底工作,要求选择村两委班子团结有力,村民积极性高,房子破旧及空闲宅基地多的村居做为备选项目区。各乡镇进行了详细的实地调查,筛选确定并上报了备选项目区。调查摸底情况汇总后,县国土资源局会同建设、财政等有关部门逐个乡镇进行了现场勘查,广泛听取乡镇政府、村两委干部及党员群众的意见与建议,综合考虑备选项目区的地形、面积、施工难易、地上附属物清理难易等因素,结合新农村建设及危房改造工程的要求,经过严格筛选,确定了项目区,并由规划部门聘请专业队伍,对村庄建设进行了合理规划<sup>[3,4]</sup>。

### 1.3 加强资金管理

为确保项目顺利实施,蒙阴县政府出资5 400多万元,专门开展此项工作,并由县财政局、监察局、建设局、国土局联合制订了《蒙阴县城乡建设用地增减挂钩项目资金管理办法》,由县政府审核后出

\* 收稿日期:2010-06-29;修订日期:2010-08-03;编辑:曹丽丽

作者简介:张淑森(1978—),男,山东蒙阴人,助理工程师,主要从事土地管理工作;E-mail:myghz@126.com。

台,进一步规范了资金使用。办法规定,项目需拨付资金金额,由县国土资源局按项目实施进度核定,报县政府批准后,由财政局将资金直接拨付到项目所在村。资金拨付到位后,必须先经项目所在村民主理财小组审核签字后方可开支,所有涉及项目资金收支情况由乡镇农经站设立专门账本并审核监管,保证专款专用。项目完成后,资金仍有节余的,可在尊重民意的情况下,用于本村基础设施建设。县监察局、财政局、建设局、国土资源局对项目专项资金使用情况进行督导检查,对将资金挪作他用或不按规定支出的,一经发现,将严肃追究相关责任人的责任。

#### 1.4 精心组织

(1) 加强宣传发动,争取群众理解与支持。项目所在村先后召开党员支部大会、村两委会、群众代表会和全体村民会,重点宣传挂钩工作的重要意义,与村民协商拆迁安置、补助等有关问题,同时给村民讲清复垦可增加耕地数量,复垦由县政府全额拨付工程资金,不需要群众出资,复垦后村民可搬入新居,能够改善生活环境。通过宣传发动,群众意识到复垦工作的好处,支持率大大提高,为项目的实施打好了基础。

(2) 制定合理可行的拆迁补助标准。农村居民点项目区所在乡镇政府及所在村,专门组织人员根据拆迁房屋的构造、已使用年限等情况,在充分调研的基础上,合理拟定房屋分类、分等级的拆迁补助标准,同时拟订了地上附着物补偿标准,并将标准进行张榜公布,群众无异议后执行。

(3) 拆迁补偿过程遵循公平、公正、公开原则,进行阳光操作。复垦各项目区成立了丈量清点评估小组,对项目区的房屋进行丈量,对地上附着物进行清点,丈量清点评估工作完成后,根据拟定的拆迁补助标准与地上附着物补偿标准,核算出补助金额,并张榜公布,对群众有异议的,重新丈量清点,所有拆迁户无异议后,签订拆迁协议。

(4) 实行通报制度,加强督导检查。项目批复立项后,县国土资源局会同监察局、财政局、建设局召开专题会议,对资金使用及工程施工等方面提出了严格要求,同时要求各项目区要在每周五之前,将项目开展情况书面报告局增减挂钩办公室。局挂钩办会同相关单位对项目区进行分组检查督导,并根据上报进度情况,重点对进展缓慢的项目区进行督

导,重点检查督导资金使用及工程质量情况,确保资金使用规范合理,工程质量符合标准。

(5) 制定优惠政策,切实保护群众利益。一是按照临沂市加快推进农村住房建设与危房改造的若干意见,搞好村庄规划,为拆迁户优先划定宅基地。全县各项目区安置区住宅由县规划设计院统一设计,达到了户型、结构、外观一致,与新农村建设进行了很好的结合。二是先行建设老年房,解决孤寡老人安置问题。三是将复垦后腾出的耕地,实行减免承包费、原拆迁户优先承包等各种措施,交还群众耕种。各项目区也出台其他各种优惠措施,例如,常路镇南围子村对按照规定日期搬迁到位的搬迁户,每户奖励2000元,补助5t水泥;搬迁户资金有困难的,由乡镇政府协调银行,每户贷款5万元,前3年贷款利息由镇政府缴纳;孤寡老人及不愿跟随子女居住的老人,统一入住村建设的周转房;无能力搬迁的住户,由工作小组协调,与未在项目区的愿意在安置区新建住宅的住户交换住房。坦埠镇西河南村对项目区内的树木,按每年每株3元,连续4年给予补偿;拆迁后整建的土地,由拆迁户种植烤烟,连续5年不收任何费用;拆迁户拆迁的石料按60元/车的价格收购用于护河工程的改造<sup>[5]</sup>。

## 2 取得的成效

(1) 增加了耕地面积,提高了农民收入。通过拆迁复垦出来的耕地,不仅增加了全县的耕地面积,缓解了耕地保护责任目标考核的压力,而且通过发展高效农业增加了农民收入。如岱崮镇上旺村旧村占地6hm<sup>2</sup>,复垦出耕地5.5hm<sup>2</sup>,全部种植黄烟,仅此一项可增加人均收入1000多元。

(2) 改善了村容村貌,促进了新农村建设。通过统一集中安置,不仅节约了土地,而且优化了居住环境,大大加快了新农村建设的步伐。常路镇南围子村利用村内空闲地与选定的安置区,建设平房140间,楼房15栋,总建筑面积1万余平方米,安置住户79户,硬化路面8000余平方米,安装路灯58盏,整个项目区达到了田、水、路、林、村、房的综合整治。

(3) 缓解了用地与发展之间的矛盾,拓展了土地利用空间。目前,立项的4个项目区已经实施完毕,周转用地指标84.33hm<sup>2</sup>,为垛庄毛毯厂、中信钙业、天久酒业等重点项目建设及城市建设提供了

保障。

### 3 结语

城乡建设用地增减挂钩工作是解决工业化城镇化“缺土地”、农民增收“缺渠道”、新农村建设“缺资金”、城乡统筹“缺抓手”、深化农村土地管理制度改革“缺平台”等一系列问题的有效途径。此项工作对于贯彻落实上级新农村建设和农村新型社区建设有关精神,推动城乡统筹一体化发展,具有举足轻重的作用。

### 参考文献:

[1] 国土资源部.关于印发《关于规范城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩试点工作的意见》的通知(国土资源发

[2005]207号)[EB/OL].[2005-12-19].[http://www.lawyeer.net/act/act\\_display.asp?rid=410957](http://www.lawyeer.net/act/act_display.asp?rid=410957).

[2] 新浪网.中国共产党十六届五中全会公报[EB/OL].[2005-10-11].<http://news.sina.com.cn/c/2005-10-11/21127142603.shtml>.

[3] 国土资源部.国土资源部关于印发《城乡建设用地增减挂钩试点管理办法》的通知[EB/OL].[2008-10-28].[http://www.sd.xinhuanet.com/news/2008-10/28/content\\_14757565.htm](http://www.sd.xinhuanet.com/news/2008-10/28/content_14757565.htm).

[4] 山东省人民政府.山东省人民政府关于推进农村住房建设与危房改造的意见(鲁政发[2009]17号)[EB/OL].[2009-03-16]<http://www.fsuou.com/html/text/lar/170630/17063058.html>.

[5] 临沂市人民政府.临沂市人民政府关于加快推进农村住房建设与危房改造的若干意见(临政发[2009]5号)[EB/OL].[2009-08-14].<http://www.lyjs.gov.cn/html/ztzl/xnc/200908/14-710.html>.

## Present Condition and Thoughts on Increasing Urban Construction Using Land and Decreasing Rural Agricultural Land in Mengyin County

ZHANG Shusen

(Mengyin Bureau of Land and Resources, Shandong Mengyin 276200, China)

**Abstract:** By fully using the policy of increasing urban construction using land and decreasing rural agricultural land, integration and removal of rural residential land, reclamation of agricultural land are strengthened in Mengyin county. Thus, new rural construction has been improved, the village appearance has been changed, the contraction between development and land use has been eased, and urban and rural construction have been sped up as well.

**Key words:** Urban and rural construction using land; combination of increasing construction using land and decreasing agricultural land; present condition; thoughts; Mengyin county