天津·從跟進到領跑 4 城鄉統籌篇

# 農民帶地進城 安居·樂業·有保障

▲天津市致力實現完全意義上的城鄉一體化
◀天津市長黃興國認為，解決農民問題的關鍵，就是安居、樂業、有保障。圖為黃興國（左三）在華明鎮視察

**農村包圍城市，是中國共產黨取得政權的重要法寶之一。如今的天津重拾這個法寶，掀起一場新的「農村包圍城市」運動，兩者最主要的目的都是為了讓農民過上幸福生活，但與前一次相比，此次是讓農民帶着土地進城做個城裡人，安居、樂業、有保障。**

**【本報記者鄭旭榮天津二日電】**

「農民爲國家的發展做出重大貢獻，包括提供農產品，爲城市建設和發展提供農民工，現在又提供農用地。但如果在離開賴以生存的最後一個保障土地進入城市後，就必須保證他們安居、樂業、有保障。」天津市長黃興國對本報記者表示，「否則，工業化難化，城市化難成，社會穩定難保。」

黃興國認爲，在中國解決「三農」問題，核心是要解決好農民問題。解決農民問題的關鍵，就是七個字：「安居、樂業、有保障」。自2005年下半年提出了以宅基地換房辦法建設示範小城鎮試點工作以來的實踐證明，以宅基地換房辦法建設示範小城鎮，是推進工業化、城市化，解決好農民問題的一條出路。

## 宅基地換房　讓農民安居

天津市政策研究室報告指出，該市農村城鎮化發展思路已十分明晰。天津市發改委副巡視員郝玉興對本報記者一一道來：第一步：以宅基地換房，讓農民進入小城鎮居住社區，顯著改善農民生活環境和農村整體面貌，重點解決了農民「安居」問題。

第二步：實施「三區」（農業產業園區、示範工業園區、農民居住社區）聯動發展，增加農民就業渠道，促進農民持續增收，增強小城鎮經濟實力和可持續發展能力，重點解決了農民「樂業」和「有保障」問題，讓農民擁有股金（集體資產量化成爲股份所帶來的收入）、薪金（工資性收入）、租金（除住宅外，另外分配給農民一定面積的房屋等固定資產，可用來出租所獲得的收入）、保障金（醫療保險金和養老金）。

第三步：實施「三改一化」（農村集體經濟組織股份制改革、村委會改爲居委會、農業戶口改爲非農業戶口），在體制機制上進行創新改革，順利完成具有天津特色的農村城鎮化進程，實現完全意義上的城鄉一體化和城鄉統籌發展。

## 科學規劃建新型小城市

與十幾年前東南沿海發達省市的城鎮化相比，天津此次做法最爲人稱道之處就是注重頂層設計。東南沿海發達省市當地農民在某種程度上是「被城鎮化」爲城市居民的，政府事先沒有設計好農村城鎮化的總體推進思路和方案，沒有對一些矛盾和問題提前制定應對措施，而是在經濟快速增長驅動下被動而爲，這樣的城鎮化存在很多不良後果，有些地方甚至出現了逆城鎮化現象。

爲此，天津市首先形成了通過宅基地換房建設小城鎮的思路，概括爲26個字：承包責任制不變，可耕種土地不減，尊重農民自願，以宅基地換房。該思路最後寫入了《天津市以宅基換房建設示範小城鎮管理辦法》（簡稱18號令），並於2009年8月1日正式施行。

郝玉興特別指出，建設小城鎮必須先行規劃、科學規劃。因爲小城鎮建設絕不是劃出一塊地，蓋上幾幢樓那麼簡單，新的小城鎮是一個配套完善、文化品位高、環境友好、管理完善、就業充分的新型小城市，使廣大農民能夠享受到和城裡人一樣的公共服務。

至於制約小城鎮建設發展的土地和資金兩個瓶頸，天津市發改委副主任管理年指出，要明確實現兩個循環：一是資金循環，就是先由銀行貸款周轉，貸款用於小城鎮建設，再用土地出讓收入歸還；二是土地循環，就是先向國土資源部借用土地指標周轉，保障小城鎮的建設用地，再通過土地復墾歸還。這兩個循環關鍵是使廣大農民眞正得到他們賴以生存的土地所帶來的收益和好處。

郝玉興以最先參與試點的天津市華明鎮爲例介紹說，該鎮原來12個村共有宅基地12071畝，建設新城鎮只需要新佔用土地8427畝，可以節約出建設用地指標3644畝，其中佔用耕地6400畝，通過對農民宅基地復耕後，完全可以實現耕地總量的佔補平衡，歸還國土資源部先期給予的6400畝土地周轉指標。

## 「眾星拱月」農村包圍城市

而小城鎮建設規劃中，農民住宅佔地3476畝，需要建設資金40億元。另外的4951畝土地規劃爲經營開發用地，通過招、拍、掛方式出讓後，收益達到42億元，實現了小城鎮建設資金的平衡。

目前，華明鎮的經驗已在天津全市推廣。截至去年底，該市已批准四批共43個鎮、6個村進行試點，規劃建設農民安置住宅5438萬平方米，總投資2848億元，現已累計建成了20個試點，近40萬農民入住新的小城鎮。到2014年全部建成後，將使100萬農民受益。該市的農村居民人均純收入去年超過1.32萬元，較2007年的8752元增長了五成以上。

除了讓農民「安居、樂業、有保障」外，隨着小城鎮建設規模穩步擴大，圍繞着天津市中心城區，形成了各具特色的小城鎮群，這是一種「衆星拱月」的組團式發展模式，即新的「農村包圍城市」。郝玉興表示，這不僅可以緩解中心城區交通擁堵和節能減排壓力，還能擴大城市載體和文教衛生等公共資源供給，對中心城區住房價格也起到一定的調控作用。

## 安居　人均住房近40平方米

以前是低矮的房子，晴天一身土，雨天兩腳泥。如今住的是91平方米、南北通透的樓房；做飯有天然氣，供暖有地熱，洗澡有太陽能。對記者談起這些變化，住在天津市華明鎮懷園小區的77歲薄大爺和72歲薄大娘都覺得這日子眞是幸福。

天津華明示範鎮管委會主任邵長嶺對本報記者介紹，通過宅基地換房，現在的華明鎮人均住房面積達到38.8平方米，戶均1.66套，最少的40平方米，最多的190平方米。

根據農民不習慣住高層的特點，華明鎮建設的樓房多爲6層，針對上了年紀的老人，還特別設計了帶電梯的小高層方便老人上下樓。結合原有的濕地特色，華明鎮內設計了街心公園和湖面，並保留了原來田埂上的數千株旱柳、果樹，突出了田園特色。

爲方便居民進行戶外活動，居民下樓不出300米，就建有社區服務中心和休閒廣場。包括超市、銀行、社區醫院等服務設施，圖書室、文化活動室、健身廣場等休閒娛樂場所，以及自行車停放處、農具存放處、儲存室、安全防護設備等便民設施。薄大爺說：「如果要去買菜，社區都有電瓶車，乘車不要錢。」目前，華明鎮共配備了20部電瓶車。

爲方便社區居民子女就學，社區規劃建設了兩所九年制學校、兩所示範型社區幼兒園。同時，還規劃建設了社區居民學校，作爲培訓教育社區居民，提高其就業技能、文化素質的基地。

作爲天津市第一個循環經濟試點鎮，華明鎮的住宅還成規模安裝了9000套太陽能熱水器。社區內還實現了雨水的回用，並實現了天然氣入戶和集中供熱。該鎮綠化率達到50%。經天津市發改委初步計算，與相同規模村鎮相比，每年可減少二氧化碳排放5萬噸，減少二氧化硫排放478噸，節水50萬噸。

### 治安良好　不裝防盜門

記者在採訪中還發現，華明鎮居民樓的窗戶都沒有安裝防範小偷的鐵欄杆，邵長嶺說，小區的治安很好，因爲有警務站入駐，小區門口有保安站崗，各個樓角還安裝有攝像頭監控。並且形成了居委會、物業公司、業主委員會、社區民間組織相互協調的新型社區管理體系。

▲華明鎮社區建設初具規模

## 樂業　就業率高達九成二

「開展示範小城鎮建設，加快推進農村城鎮化，不能簡單地理解爲蓋一批新房，讓農民住進新居。」天津市長黃興國強調，「如果經濟不發展，農民收入上不去，小城鎮發展就沒有堅實的經濟基礎，就不可持續。」

在華明鎮採訪中，記者了解到，該鎮在解決好農民安居問題基礎上，以小城鎮建設爲龍頭，加快工業和服務業的產業聚集，帶動農村工業化，促進農業產業化，使轉移到城鎮的農業人口改變傳統生產經營方式，增加更多的就業機會。

▲華明鎮發展附加值高的設施農業，解決農民就業問題

比如，華明鎮對原有的工業園區進行改造提升、拓展建設，整個工業園區規劃佔地7.3平方公里，已落戶各類企業760家，重大項目16個，包括國家電網裝備製造產業基地、中國北車天津工業園、航天精工總部等。園區就近就地吸納本地轉移就業3000多個，預計到2015年，能夠提供就業崗位3.5萬個。

此外，華明鎮將原有宅基地復墾後，不再種植一般大田作物，而是發展附加值高的設施農業，設施農業面積達到6526.7畝，投入資金27億元。在華明鎮胡張莊、永和村復墾土地上，建設了二代日光節能溫室542棟，聯棟智能溫室2棟，解決農民就業1500人。

### 人均收入力爭增至3萬

在赤土村復墾土地上建設的濱海花卉科技園區，成爲全國知名高檔花卉研發和產業基地，目前一期30萬平方米智能溫室基本建成。

通過對農村工業園區、農業產業園區、農民居住社區的「三區」建設，不僅推動了鎮域經濟可持續發展，而且解決了農民就地就近就業這個難題。天津市發改委副巡視員郝玉興介紹，華明鎮適齡勞動力約3.1萬人，實際就業率達到92%，其中97%非農就業，3%從事農業生產。去年，該鎮實現地區生產總值48億元，三級財政稅收爲5.1億元，農民人均收入達到1.63萬元，力爭在2015年增至3萬元。

## 有保障　「四金」農民愛舞文弄墨

如果沒有什麼特別的事情，天津市華明鎮第四居委會的68歲居民馬德善每天都按時到居委會的文化活動中心練習書法，他偏愛行書。當記者進入活動中心時，他正在和魏明奎等人切磋技藝。在周邊的牆上，掛的都是這些農民們的得意之作，其中一幅「壽」字書法作品，曾讓來該中心視察的全國政協主席賈慶林連聲稱讚。

「你看不出來吧，我們都是農民，以前是扛鋤頭把子的，現在拿起了筆桿子。」馬德善的笑聲爽朗，他說：「以前沒有這樣的條件，現在每月有養老金，看病有醫保，還有什麼好愁的，天天就是琢磨着怎麼提高書法水平。」

▲華明鎮居民秧歌隊在認眞排練

去年，華明鎮實現了醫療、養老全覆蓋，男60歲、女55歲以上農民養老金人均每月575元。60至70歲，財政另外補貼100元，70至80歲補貼200元。示範鎮建成後，村民除置換每人30平方米安置用房外，還有每人15平方米經營性用房用於出租，獲取租金；農民承包的耕地通過入股等方式用於發展現代設施農業，還可以獲得相應股金。

現在進入天津小城鎮的農民們，已擁有了薪金、租金、股金、保障金「四金」。如果上了年紀沒法工作，則是後面「三金」。與此同時，農民財產性收入大幅增加，原居住的村莊一套老宅約4至5萬元，置換小城鎮一套大產權的80平方米住房，價值約50萬元。

### 「再不用為看病發愁了」

與馬德善同住德園社區的51歲孫洪芳，現在在家裡帶小孩。記者碰到她時，正在社區衛生服務站輸液，因爲血脂太高。她說：「現在有了新農保，最多可以報銷65%，再也不用爲看不起病而發愁了，過去有些人家好不容易有點錢，但一場大病，又變窮了。」

在社區衛生服務站旁邊的一個活動室裡，正在上演一場演唱會，30多位老年人圍坐一團，中間有一位正在放聲歌唱，爲他伴奏的有三位。李大爺說：「我們都在這等着，這一上午還輪不到唱一次。」正所謂老有所養，老有所樂，從土地中擺脫出來的天津農民，正過着幸福的日子。