

110 YEARS

大公報 創刊110周年

# 四川雙流創新機制體制 統籌城鄉發展



城市氧吧——雙流棠湖公園

四川省雙流縣，地處天府之國腹地。在這片1032平方公里的土地上，雙流人延續着古蜀先賢們的勤勞與智慧，創造了四川縣域經濟發展的驕傲：縣域經濟綜合實力連續16年位居四川省「十強縣」榜首，縣域經濟基本競爭力全國百強連年跨越，躍升至2011年的第20位；在四川省率先建成全面小康示範縣實現度達92%，在四川省率先建成城鄉一體化示範縣達標率為77%。

既沒有先天的資源優勢，又不如東部的地理優勢，雙流何以成爲蜀中翹楚、全國百強？從2003年率先試水「三個集中」，開啓雙流乃至成都統籌城鄉發展之路，無疑是雙流科學發展道路上最大的動力源泉。



正在崛起的空港雙流

如今，走在統籌城鄉發展的第9個年頭，着力破解城鄉「二元」發展之困，雙流模式不僅成爲中國中小城市科學發展研究課題組等各界專家研究的成功案例。從三個集中到產權制度改革，再到城鄉同發展共繁榮，雙流構建起城鄉醫療、教育、公共服務、社會保障一體化，一路創新引領，生活在這片土地上的老百姓更是實實在在享受到了改革發展的累累碩果。

## 試水「三個集中」 領統籌城鄉風氣之先

改革，總是從農村起步。30多年前，中國波瀾壯闊的改革畫卷從農村展開；2003年，成都市城鄉統籌改革從雙流豪情出發。

2003年10月22日，成都市推進城鄉一體化工作現場會在雙流召開。就如如同年的小崗村並不知道會成爲那場觸及廣袤農村大地改革的「啓幕者」一樣，當時的這個會議，並不知道它預示着——「這片城鄉大地上過着日出而作、日落而息的農民命運徹底轉折」的重大改變。

「統籌城鄉發展是一個利益機制的調整過程，通過制度創新，既創造性地解決「錢從哪裏來、人往哪裏去、地從哪裏要」等發展難題，也促進了城鄉產業、基礎設施、公共服務、公共產品的統籌發展，讓農民也享受到與城市居民同等的國民待遇。」雙流縣委書記高志堅說。

按照成都市統籌城鄉四位一體科學發展的

總體要求，雙流縣從打破城鄉二元結構、解決「三農」問題着手，提出並實施了「三個集中」的發展思路，即工業向園區集中、土地向規模經營集中、農民向城鎮集中。

一路尋求跨越發展的雙流似乎找到了那把開啓幸福生活大門的金鑰匙。

雙流大力推進工業向集中發展區集中，聯動推進新型工業化。傾力建設西航港經濟開發區、蛟龍工業港工業聚集平台，吸聚資金、人才、技術、項目等要素，提升產業集羣集約發展水平，全縣工業集中度達70%，比2002年提高50個百分點。其中，西航港經濟開發區成爲四川省「1525工程」500億產業園，榮獲「中國中小企業創新服務先進園區」稱號，位列「成渝經濟區最具投資價值園區」第一名；蛟龍工業港運用市場化手段，成爲全省中小企業創業基地。

積極引導農民向城鎮和新型社區集中，聯動推進新型城鎮化。堅持走城鄉一體、協調發展的新型城鎮化道路，綜合配套基礎設施、生活設施和公共服務設施，探索深化城鄉戶籍、就業、社保、教育、醫療等領域的配套改革。2011年底，全縣累計建成新居工程和農村新型社區213個、1156.3萬<sup>2</sup>，7.6萬戶農民的生活條件得到明顯改善；城市建成區面積突破100km<sup>2</sup>，聚集人口96.2萬；全縣城市化率達62%，比2002年提高25.6個百分點。



醫療惠民

着力推動農用地向適度規模經營集中，聯動推進農業現代化。充分尊重羣衆意願，積極推進農村土地承包經營權以出租、託管、抵押、股份合作等方式流轉，努力實現多種形式的適度規模經營和一三產業互動融合。2011年底，全縣農用地規模經營面積達28.3萬畝，農業產業化帶動面達91%。

## 產改「破冰」

### 打開農村資源要素流動的大門

在雙流縣，短短的兩三年間，不少農民實現了從「農村婦女」到「企業白領」、從「莊稼漢」到「小老闆」的身份轉變。而這種改變都得益於雙流縣不斷創新農村產權制度、深化統籌城鄉改革的實踐。

興隆鎮，是雙流縣首批農村產權制度改革的試點鎮，2008年3月開啓了「確權頒證、還權賦能」爲核心理念的農村產權制度改革：將「農村耕地承包經營權、農村集體建設用地使用權、農村集體資產收益權、農房所有權和林地使用權」用權屬證的形式確權到戶，使之成

爲農民明確、法定的資產，實現農村資源向資本的轉變，爲農村發展注入活力。

喚醒農村資源，雙流產權制度改革逐步向縱深推進。2009年6月，雙流縣興隆鎮瓦窰村的714戶村民，領到了新的農村土地承包經營權證。與以前不同的是，承包期限一欄寫着「長久」二字。在全市推進農村土地產權制度改革中，瓦窰村率先試點農村土地承包經營權長久不變。

「以前的土地承包經營權證上的年限是2028年，很多農民擔心承包期滿後會重新調整土地，不願在提高土地肥力上下工夫。同時，承包期限有限，也讓投資者產生顧慮。」雙流決策者表示，「『長久』過後，大家才好放手腳去花錢，盡心盡力去幹。」瓦窰村村民周光勳說。

有專家表示，我國農村要素市場發育嚴重不足，從根本上制約了土地、資金、技術等生產要素的優化配置。可以說，農村產權制度改革，是充分發揮市場機制作用，有效促進土地、資金等要素融合的必然選擇。對於農民而言，農村產權制度改革，相當於喚醒了一筆曾經長期沉睡的土地財富。端在手里的「金飯碗」立刻體現出應有的價值。

興隆鎮推行農村產權制度改革後，引進了佔地12800畝、總投資15億元的「玫瑰天堂」等一批現代農業項目，瓦窰村準備借這個契機，打造以玫瑰爲主題的瓦窰旅遊新村。

雙流縣創新農村產權制度改革加快了農村發展的步代，提高了統籌城鄉發展質量，也推動了全縣的社會經濟的發展。

據統計，2011年全縣實現地區生產總值583.42億元，是2002年的4.9倍；城鎮居民人均可支配收入24766元，是2002年的2.8倍；農民人均純收入10818元，是2002年的3.1倍；城鎮居民收入比由2002年的2.55:1縮小到2.29:1。

## 推倒城鄉藩籬 讓百姓共享發展成果

今年6月，中國社會科學院社會學研究所黨委書記、副所長汪小翠率專家組調研雙流。在雙流縣地平村地新新家園，一棟棟川西民居風格的小樓房被蔥鬱的樹木環繞，聯排小樓隨山勢高低起伏，輕盈精巧、樸實飄逸、色彩淡雅、自成一格，媲美高檔樓盤。身臨其境，中科院的專家們感慨：「農村建設得這麼好，還有誰願意進城呢！」

新村風景固然秀美，這裡的老百姓如何開展生產生活成爲專家們更爲很關注的問題。顯然，地平村並沒有讓他們失望。

地平村的集中居住首先建立在老百姓充分



▲雙流積極引導農民向新型社區集中，聯動推進新型城鎮化  
▼治理後的出入城通道



羣衆生活豐富多彩

自願和充分尊重生態本底的前提下，在小區配套完善村衛生站、便民服務站、農家書屋、文化站等生活配套。「讓新農村『自然生長』，是我們建設新農村的重要經驗。」雙流縣委書記高志堅表示，近年來，雙流縣以實施農村土地綜合整治爲抓手，集中連片推進新農村建設，打造成了一批產業特色鮮明、基礎設施完善、公共服務配套、生態環境優美、管理民主規範的新農村綜合體。「地平新村實踐，就是其中一個代表。」

「生活在新村裡的農民依然承包着耕地，通過土地流轉、土地入股等形式，『抱團』發展果樹種植，實現農業產業化，同時利用原有的生態資源，積極發展鄉村旅遊，實現一三產業互動發展。」在推進統籌城鄉發展過程中，雙流農民不僅經歷着生活環境的巨大改善，更經歷着農業生產方式的轉型升級。

按照城鄉一體化發展思路，今天的雙流着力構建空港生態田園大城市，正在勾勒一幅城在田中、田在城中的城鄉共榮美圖畫，城鄉羣衆享受着均衡的公共服務。

雙流，着力構建城鄉一體的充分就業體系，設立3000萬元創業風險資金和500萬元創業專項資金，實施全民創業工程，採取免費培訓、項目輔導、稅費減免等方式，鼓勵城鄉羣衆創業致富、以創業帶動就業。

着力構建城鄉一體的均衡教育體系，大力實施城市名校整合帶動農村學校行動計劃，推動優質教育集團化發展、探索教師「縣管校用」和定期交流機制、優化城鄉學校布局以及實施農村中小學校標準化建設工程。

着力構建城鄉一體的醫療衛生服務體系，建立城鄉優秀醫療衛生技術人員合理流動機制，縣級醫院整合幫扶鎮衛生院13個，完成24個鎮級衛生院和254個村級衛生站標準化建設。建立完善縣鎮村「三級」醫療信息服務平台，推進醫保費用結算服務向農村延伸，實現羣衆不出村就可刷卡結算。

着力構建城鄉一體的社會保障體系，大力實施社會保險全覆蓋工程，積極推進城鄉基本養老、基本醫療、最低生活保障等社會保障制度並軌運行，率先在全省實現城鄉居民養老保險一體化和基本醫療保險一體化。2011年，城鄉社會保險覆蓋面達98%。

惠及百姓，始終是雙流推進城鄉同發展共繁榮的根本出發點和歸宿。

(文/史旭 向芸)



# 熱烈祝賀大公報110周年報慶

## 四川省雙流縣 致意