

在线资源

研究参考

公共管理

人力资源开发

人事管理

学术跟踪

国际观察

客座研究人员文章

《事业单位人事管理条例》解读

2014年劳务派遣市场调查问卷

您现在的位置: 首页 >> 在线资源 >> 研究参考 >> 公共管理

党政统筹 农民受益 市场参与

——朝阳区大望京村城乡一体化建设试点的经验和启示

2010-08-03 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

北京市朝阳区坚持以城乡一体化作为推进区域又好又快发展的前提和基础,把大望京村试点作为全区城乡一体化建设的突破口,不断探索解决城乡结合部地区突出问题的新途径、新模式,有效推动城乡一体化建设。

一、大望京村城乡一体化建设是落实科学发展观的重要实践

大望京村村域面积1.06平方公里,户籍人口2998人、1692户,其中农村劳动力898人,流动人口约3万人。由于历史原因未能按城市规划整体实施开发建设,出现了村民住宅布局无序、村域环境质量较差、流动人口聚集、农民增收难度大、村集体经济不堪管理重负等问题,村民对改善住房条件、增加就业收入、享受公共服务的愿望十分强烈。2009年2月,该村纳入北京市城乡一体化建设试点,经过扎实有效的工作,仅用25天完成了23.4万平方米的企业拆迁,仅用28天完成了25.2万平方米的住宅拆迁,无一户上访和强拆,做到了阳光拆迁、惠民拆迁、和谐拆迁。定向安置房建设同步推进,截至目前,45栋安置房已全部封顶,预计8月份完成主体工程,11月份完成小区配套工程,年底实现入住。农民转居转工、大望京商务区规划设计基本完成,大望京公园已建成开园。大望京村城乡一体化建设极大地改善了农村环境,促进了农民生产方式、生活方式的转变,实现了城乡经济、社会、文化、生态的协调发展。

二、大望京村城乡一体化建设的主要做法和经验

大望京村试点的工作思路是:通过政府主导、市场运作,进行土地征用、储备、开发,农民全部转居转工并进入城镇社会保障系统;通过乡级统筹,妥善安置被腾退村民和劳动力;通过将征地补偿(包括实物补偿)返还村集体经济,发展村级股份合作制。

在推进大望京村城乡一体化建设过程中,我们的主要做法和经验是:

超前谋划,统筹协调推进。按照功能、成本、质量、周期、安全“五统筹”的要求,将拆迁改造同产业发展、城市管理、就业社保、安全稳定、流动人口服务管理、集体产权制度改革等工作统筹推进。把大望京村试点同区域发展相统筹,与所在崔各庄乡、周边电子城和温榆河功能区、机场高速公路沿线产业带的发展统筹考虑,加快东五环路绿化带和南皋组团的建设,整体提升市政基础设施建设水平。把大望京村试点作为破解城乡结合部突出问题的切入点,加强政策统筹,采取拆迁改造与土地储备、绿化隔离地区政策联动的模式,强化政策综合利用。

破解难题,维护农民利益。实施土地储备,首次通过政府土地储备方式,市场化运作,在短期内筹集资金43亿元,确保拆迁补偿所需资金及时足额到位;将土地出让金纳入基础设施建设专项资金管理,定向用于农民回迁房配套市政基础设施建设。维护农民当前利益,采取定向安置和货币补偿两种方式,由农民自主选择、合理补偿,按每人50平方米标准实施搬迁腾退、定向安置。维护农民长远利益,统筹解决农民居住、就业增收、社会保障等问题,村内农民全部实现转居,纳入城镇社会保障体系,劳动力由乡集体统一安排;首次给予村集体5万平方米商业建筑作为实物补偿,按每人50平方米的标准启动规划产业用地建设,发展集体经济;推进产权制度改革,把村级集体资产处置转化为乡级统筹经营管理,将村经济合作社改制为股份经济合作社,在更大范围内实现壮大集体经济与政府有效管理的结合,为农民增收、安居乐业提供持续保障。

整合资源,形成强大合力。充分发挥组织优势,建立区乡村三级指挥调度机制,健全工作体系。在区级层面,成立试点工作领导小组,深入研究、推动、督查各项工作;24个相关单位在试点工作方案的基础上,细化和完善居民拆迁、安置等工作方案。在乡级层面,成立试点工作指挥部,设立信息宣传、综合审核、定向安置、群众工作等10个工作部和10个入户工作组;加强应急处突,建立应急防控机制,切实保障拆迁腾退期间村民的人身

财产安全。

尊重主体，有效宣传引导。坚持群众自主决策，先后召开党员代表大会、村民座谈会、专家咨询会32次，广泛征求群众对拆迁标准、农民新村、转居转工等46个热点问题和32个关注问题的意见、建议；选派村民代表参与拆迁腾退政策的制定工作，并由乡人大全体代表对腾退政策及实施细则进行集体研究、公开讨论、投票决定，确保各项政策措施获得全体村民的认同和支持。强化群众自主监督，组成由村民代表、党员干部参加的安置房工程建设监督组，依法开展腾退安置工作。主动宣传发动，利用各种载体广泛宣传政策措施，营造良好的舆论环境和社会氛围。注重解决实际困难，同步储备1000多套周转房，妥善安置需要转学的1500名学生，临时设立农贸市场，建立水电设施应急分队，对残疾人、低保户、生活困难群体提供一对一的个性化服务，保障村民正常生产生活。

大望京村试点充分发挥了党委政府、农民、市场三方的积极性，做到了政府主导与农民主体作用相结合，当前利益与长远利益相结合，维护农民利益和发展集体经济相结合。试点工作探索了“三个围绕、三个创新”的宝贵经验：一是围绕注重发挥党委政府的统筹协调作用，加强区域统筹、工作统筹、资源统筹和力量统筹，实现了城乡一体化建设的方式创新；二是围绕如何让农民成为受益者，把维护农民利益放在首要位置，充分强化农民主动意识、发挥主体作用，保障民主权利，实现了城乡一体化建设的目标创新；三是围绕如何让市场成为参与者，改变行政单一主导、政府单一投入的工作模式，推动土地资本化、产业配套化和收入稳定化，实现了城乡一体化建设的动力创新。

三、大望京村城乡一体化建设的几点启示

一是要进一步深化对城乡一体化建设内涵的理解。“城乡一体化”摒弃了以城市为中心、为目标的思维和传统的城乡二元经济社会结构，反对牺牲农村、剥夺农村，反对通过简单的城市扩张消灭农村、取代农村，而是重视城市和农村之间的不同特质和优势，用区域的视角、整体的眼光、互补的态度看待和统筹城乡发展，建立共享和谐的关系。实践证明，推进城乡一体化建设要注重五方面内容，即产业和经济的有机互补；规划、建设、管理的统一和规范；公共服务和社会福利的均等化覆盖；生活方式和文化文明的相互借鉴和融合提升；利益的公平分配和可持续增长。

二是要着力强化党委政府在城乡一体化建设中的主导作用。大望京村试点深刻地提出了城乡结合部发展由谁主导的问题。传统的城乡结合部发展主要采取市场开发的模式，开发商的市场行为往往注重企业经济利益，局限于单纯地块的开发利用，而对整个区域的产业发展、城市建设管理和农民的长远利益考虑不够，容易造成区域发展的分割和碎片化，影响公共利益的保障、城市规划的落实和政府公共管理职能的发挥。实践证明，只有强化党委、政府的主导作用，才能有效避免上述问题。要坚持党的核心领导和政府的有效引导，冷静分析，全盘统筹，实现对全局把控的主导；明确建设目标，制定相应配套规划，实现对发展方向的主导；系统考虑农业、农村和农民发展，系统落实控制性详细规划、土地利用规划、产业规划和乡域规划，实现对工作推进的主导；明确标准、严格程序、加强监督，公开、公平、公正地维护群众合法权益，实现对利益分配的主导。

三是要始终坚持把维护农民利益放在首要位置。城乡一体化建设征用了农村土地，改变了农村环境和产业结构，造成农民和农村集体经济组织发展环境的根本性变化，归根结底是对农民利益的改变和调整。实践证明，把维护农民利益放到首要的、最突出的地位，是执政为民理念的体现，也是赢得群众支持、顺利推进工作的现实需要。要尊重民意，确保农民利益获取的优先性，在设计方案、推进工作时优先考虑、优先分配、优先补偿；坚持当前与长远相结合，统筹考虑和解决农民的居住、就业、增收、社会保障等权益，真正使城乡一体化建设成为惠及群众的民心工程；保障农民民主权利，充分调动群众积极性、主动性与创造性，使农民参与贯穿始终；协调兼顾不同群体的利益，特别是对弱势群体和困难群众应有适当的倾斜、照顾。

四是要探索健全“整体开发、一揽子解决”的工作模式。随着城乡不断发展、建设成本不断增加，城乡一体化过程中分块开发、分批建设、分群体解决的难度越来越大。实践证明，采取“整体开发、一揽子解决”的工作模式，能够在最短时间、用最小的成本、最顺利地全面完成建设任务。要整体规划，整合乡村资源，将具备条件的相关土地和农村人口纳入一体化建设范围；制定全面、系统的工作意见和工作方案，统筹推进拆迁腾退、新农村建设、劳动力就业转移、城乡社保体系衔接、集体经济发展等工作，谋定而后动，牢牢把握主动权。

五是要善于利用城乡结合部的比较优势。利用土地价值高的优势，实施土地储备，以市场方式解决资金瓶颈及农民转居安置、产业项目建设等难题。利用产业配套建设方便的优势，优化提升产业结构，快速吸收产业资源，形成产值和效益。利用发展前景良好、潜力较大的优势，通过优先建设村集体所有的商业建筑和规划产业用地、开发公益性就业岗位、鼓励农民创业或跨乡就业等措施，缩短产业“空窗期”，为农民提供稳定的增收途径。

六是要不断深化政策研究，实现政策融合。城乡一体化建设面临的一个突出难题，是政策多样、标准不一的问题，同一乡、村内往往存在重点工程建设、市场开发等不同政策并存的局面。实践证明，加强现有政策统筹，对于没有现行政策支持的问题敢于突破创新，是深入推进城乡一体化的有效途径。在研究政策过程中，要既尊重历史、也正视现实，找准不同政策之间、政策与群众需求之间的对接点，挖掘政策潜力，发挥最大效应；要善于从全局着眼，严谨周全、精益求精地制定政策标准，避免就点论点、就事论事，确保工作统筹推进。

七是要把乡域统筹作为解决突出问题的重要方法。作为集体经济组织，乡、村对农民的生产生活负有很大的责任和义务。实践证明，单个村的资源、力量往往不足以应对发展建设的挑战，必须走乡域统筹的道路。要坚持以乡为单位实施规划建设的发展思路，实现人口、资源、环境的均衡布局和协调发展；通过乡域统筹打造发展壮

大集体经济的平台，保障农民的长久权益；充分发挥乡一级政府带动全乡发展的积极效能，形成推动工作落实的强大动力。

八是要加强宣传引导、创新思想政治工作。从某种角度讲，城乡一体化建设是围绕“人”做工作。农民的所思、所想、所愿、所忧，在很大程度上决定了工作的成效。实践证明，农民对党委、政府是信任的，只要坚持群众路线、真心实意为农民谋利益，创新思想宣传工作的观念、方法和手段，群众的信任就能转化为认识上的理解、情感上的认同和工作中的支持。要换位思考，设身处地为农民着想，公正透明地开展工作；把握关键，抓住群众关心、涉及切身利益的事项释疑解惑，把思想工作真正做到群众心坎上；积极主动，提前摸清思想底数、提前预测群众可能出现的思想问题、提前制定宣传工作方案，把各项具体工作想在先、做到位，消解工作摩擦和群众误解，思想政治工作完全可以发挥应有的强大作用。

作者：中共朝阳区委书记陈刚

来源：《前线》 2010年08月02日

声明：凡本网注明“来源：XXX”的文/图等稿件，系出于传递更多信息及方便学术探讨之目的，文章内容仅供参考，并不代表着中国人事科学研究院赞同其观点或证实其内容的真实性。

[>>返回](#)

新闻评分

相关新闻

- 杨道玲 王璟璇：地方电子政务发展水平评估：核心指标体系设计与实证(上) 2014-07-23
- 杨道玲 王璟璇：地方电子政务发展水平评估：核心指标体系设计与实证(下) 2014-07-23
- 杨道玲：电子政务工程项目绩效评估：体系与方法(上) 2014-07-23
- 杨道玲：电子政务工程项目绩效评估：体系与方法(下) 2014-07-23
- 倪海东 杨晓波：我国海外高层次人才引进与服务政策协调研究(上) 2014-07-23
- 倪海东 杨晓波：我国海外高层次人才引进与服务政策协调研究(下) 2014-07-23
- 中国人事科学研究院博士后科研工作站招收2014年度博士后研究人员公告 2014-07-17
- 梁玉萍 张敏：法国公职系统管理和改革启示 2014-07-16