

科学集约利用 推动可持续发展

——郫县国土资源局服务城乡统筹发展纪实



郫县云凌花乡

土地是人类赖以生存和发展的基础资源，国土资源合理集约利用事关当前和长远发展问题。时下，学习实践科学发展观活动深入人心，推动和实现可持续发展，国土资源合理集约利用已成为相关方面重点研究的重要课题。要实现科学发展，有必要重点研究和解决四个层面的问题：一是从保护耕地，强化农业基础；二是维护生态平衡，提高环境品质；三是保障建设用地，实现快速持续发展；四是优化土地利用结构和布局，提高单位土地产出能力。在推进城乡统筹、“四位一体”科学发展总体战略中，各区(市)县形成了一些生动实践和有益探索。时值“6·25”全国土地日，笔者走进善于开拓创新的郫县，重点采访了国土资源局等相关方面，再次感受到了其落实总体战略，推动科学发展灵动精致的创新之作。

深入实施城乡统筹、“四位一体”科学发展总体战略进程中，郫县紧扣以人为本、全面协调可持续发展要求，统筹谋划和努力推进“三个集中”、“三化联动”，在国土资源的开发利用上科学处理保护、保障的辩证关系，创新探索，深度实践，在重重压力和困难下仍保持稳健的发展步伐。

重点通过积极搭建土地综合整治平台、推进市场化改革、创新管理机制等创新的思路和办法，实现了工业向园区有序集中，农民向城镇和集中居住区梯度集中，土地向规模经营稳步集中，联动推进新型工业化、新型城镇化和农业现代化协调发展，不断加快构建现代城市与现代农业和谐交融的新型城乡形态。



郫县唐昌镇农民新型社区



新型农民社区

搞活土地综合整治 促进农民集中居住和农村环境改善



实施土地综合整治后的郫县新场镇云凌村

家住新场镇云凌村村民王安奎，今年56岁，每天早晨他都要到附近的综合文化站区闲逛一圈，做完锻炼，才回到家里吃早饭。这种惬意的生活方式已经成了他和同村人的习惯了。

王安奎告诉笔者，以前总是想着自己的庄稼，早晚都要到自己的庄稼地里看看，再做点杂七杂八的家务事，吃过早饭就是九、十点了。哪有现在这么清闲，早晨锻炼身体，吃过早饭，像工人一样到园区上班了。下班回家，闲了不说，还一点都不操心。用他自己的话说：“现在的日子是越过越滋润了，身体也锻炼了，还想多活几年”。

这是郫县大力实施土地综合整治，着力推进三个集中、加快城乡统筹发展的一个普通的镜头。

按照成都市委、市政府城乡统筹、“四位一体”科学发展总体战略，郫县确定坚持“以土地综合整治为载体，大力探索农村合作新模式，通过政府引导，市场化运作，大力推进农民集中居住和土地规模经

营，搭建新农村建设和城乡统筹发展新平台”的基本思路，着力推进农业产业规模化、标准化、品牌化，打造集生产、展销、观光、休闲于一体的综合性产业基地。与此同时，郫县国土资源局在充分尊重老百姓意愿的前提下，经四川省国土资源厅批准立项实施，启动了新场镇云凌村土地综合整治项目。通过土地综合整治项目，云凌村新增耕地599.5亩，新修道路1400米，U型渠1926米；实现农民到水、电、气、光纤、道路、绿化、教育、医疗、文化体育等配套设施完善的集中居住区居住；节约了135亩的集体建设用地用于集体经济组织发展第三产业；实现了农用地的有效规模流转，按照“基地+合作社+社员”的农业产业化经营模式，将基地、农民和企业捆绑在一起，形成较为紧密的利益共同体，壮大了集体经济组织，并以云凌村为中心向周边辐射，建成4500亩花卉产业基地核心区。

目前，云凌村引进龙头企业、规模种植大户、企业业主共64家，年产销售花

1.5亿盆，销售收入达1.2亿元，就地转移劳动力700余人，带动农户400余户。有效的土地流转使云凌村农民的收入结构发生了质的转变。通过土地流转，当地农民可以获得1500元/亩·年的土地租金，同时，在基地企业务工的农民每天可收入30-50元不等的工资收入，实现农民人均增收1450元。同时，实现了一三产业互动发展和农民的持续增收，大大地改善了当地农民的生产生活和居住条件。云凌村被命名为“全省新农村建设的示范重点推进村”。

代晓玲是唐昌镇战旗村的普通村民，我们见到代晓玲的时候，她正在自己的中介所忙着，求职的、租房的、招工的，中介所场地不大，但生意不错。送走客人后，代晓玲快人快语地告诉我们，2004年院落改造后，自家的住房变成了三室一厅的小楼，底楼的商铺和多余的住房用于出租，每年有2万多元的房租收入；自己和丈夫开办了中介所和送水站，女儿在成都务工，三口之家年收入有5万元左右。土地被征用后，她还参加了社保，再等几年，就能按月领取社保金了，到时自己就退休享清福了。

笔者走进位于郫县各镇的农村新型社区，宽阔平整的水泥道路，整齐苍翠的景观绿化，配套完善的公共设施，崭新的健身路径，闲适惬意的居民，让你恍如置身都市社区，禁不住为郫县统筹城乡的显著成效而赞叹。郫县通过实施土地综合整治，促进农村环境改善，大大地改善了群众生产生活条件，让农村群众更多地享受到现代都市文明。在充分尊重农民意愿、发挥农民主体作用的前提下，郫县采取“先建后拆”的方式，按照城镇社区公共设施配置标准，统一实施农民集中居住社区规划建设，改善农民居住条件，实现城乡居民生活同质化。结合实施土地综合整治项目，已建成唐昌镇战旗村等3个农村新型社区22.6万平方米，引导5600多人集中居住，新场镇云凌村10万平方米的新型社区正加快建设。

推进农村市场化改革 增强农业农村发展的动力和活力

产业支撑是统筹城乡的关键环节。郫县按照依法、自愿、有偿的原则，稳步推进土地向产业化龙头企业、农民专业合作组织和种植大户集中，发展适度规模经营。目前，全县土地规模流转面积达到12.7万亩，占全县耕地面积的40%。突出抓好产业化基地建设，培育形成了9万亩花卉苗木、7万亩无公害蔬菜、6万亩优质稻等特色优势产业及其规模化示范基地。

成都市优先发展重点镇之一的安德镇抓住区域内的特色品牌优势，规划建设川菜产业化园区，已经形成集中打造川菜调味品、川菜原辅料和特色食品产业集群，初步实现“三化”联动推进统筹城乡发展的格局。目前，产业园区已形成2平方公里规模，引进产业项目68个，投资总额30亿元，已有38家企业建成投产。依托入驻园区的加工企业，带动郫县安德、唐昌等纯农业地区形成3.2万亩的标准化规模种植基地，促进了工业与农业的互动发展。

同时，郫县着眼于建立健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代农村产权制度，遵循农民“自主、自愿、自治”的原则，稳妥推进农村产权确权、登记和颁证工作，积极引导和推进全县农村集体建设用地流转，逐步实现农村产权制度改革。今年上半年，已完成132个村确权颁证工作，涉及全县13个村，累计发放《集体土地使用权证》8266本，占全县应发证户数56880户的15%，累计确权面积5236.83亩。全面完成12个镇、81个村、995个社，涉及农户6.1万户的摸底调查工作。完成12个镇、81个村、995个社的基础测绘、权属调查工作。年底将完成全县承包地实测确权权和农村集体土地确权颁证。

稳步推进的农村产权制度改革使农业集体化集约化发展得到有效推进，也为农业产业化发展，盘活农村资源奠定了坚实的基础。唐昌镇战旗村采取农民利用确权后的土地承包经营权入股、村集体注入资金的方

式，组建农业股份合作社，实行“流转租金保底+流转收益二次分红”的办法，由合作社统一规划建设现代农业产业园，统一基础设施配套、统一招商引资，已引进格珍菌业等5家产业化龙头企业，实现土地规模流转1100亩。

郫县在积极探索“村企互动、市场化运作”建设新农村路子的同时，积极推进农村金融体制创新，由县财政出资4000万元注册资本，成立了郫县农村产权流转担保公司，目前已为专业大户和龙头企业提供抵押担保贷款3000万元；由市农投公司和县政府共同出资建立了食用菌风险基金450万元，专项用于食用菌种植大户和龙头企业的保险费补贴；由政府引导安德川菜产业化园区有实力的5家豆瓣企业采取“联贷联保”模式，已实现1400万元的联贷联保融资。

郫县国土资源局还入驻了全县统一的农村产权流转交易中心，制定了农村集体建

设用地流转管理办法、交易规则和交易流程。完成了全县农村集体土地基准地价体系的建立工作，为下一步集体建设用地流转搭建了平台和基础。



郫县唐昌镇战旗村农民新型社区服务



农民拿到农村土地承包经营权证

创新土地资源管理机制 实现土地资源节约集约利用

成都现代工业港——是国土工作奉献与创新最集中的地方。成都现代工业港兴建之初，涉及到工业用地规划、报件、审批、事务千头万绪而涉及到土地使用，必须严肃认真对待。要推动园区快速发展，又不能逾越红线半步，郫县国土资源局严格执行土地用途管制，积极创新机制体制，实现了土地利用率的极大化，单位土地产出效益最大化。

为了确保成都现代工业港的建设，郫县对全县的建设用地存量进行统一清理、集中使用。不仅从根本上确保了工业集中集约发展，而且有效提高了土地的使用效益，既避免了“村村点火、户户冒烟”的“散兵游勇”式低水平建设发展，也减少了

为工业配套的设施投入，让有限的资金发挥出最大的效益，为新型工业化探索出了一条切实可行、成效明显的新路子。

调整产业结构、转变发展方式，是应对危机，实现长远发展可持续发展的必然要求。在成都现代工业港着力提升升级，优化产业结构的关键时期，郫县国土资源局主动融入，利用土地综合整治平台，积极配合成都现代工业港开展清理工作，并对园区内企业规模、单位产出效益、利税没有达到标准的企业实施退出机制。通过土地综合整治利用，充分盘活了用地存量建设用土地资源，有力地推进了全县工业向园区集中，实现新型工业化发展之路。

在推动农业产业化和新型工业化发

展中，搞活土地综合整治，成为推动新型城镇化稳步发展的有效途径。郫县国土资源局一方面会同郫县发改、招商等部门对全县灾后重建项目、省市确定的扩大内需项目及重大产业化项目和基础设施项目用地进行了规划预审，优先纳入全县土地利用规划布局，优先安排土地利用年度计划指标，优先上报农用地转用和土地征收审批材料，优先办理建设用地供应手续。另一方面坚持以土地综合整治为载体，探索城市支持农村的有效途径，推动城乡统筹协调发展。通过开展农用地整理，解决全县土地占补平衡的问题。运用城乡建设用地增减挂钩政策，解决土地整治“钱从哪里来”、“地往哪里去”的问题。

引导与监察并重 切实坚守耕地保护红线

土地资源科学开发利用，保障与保护既是一对矛盾的有机统一体。一定条件下，也能相互支持和补充。郫县国土工作在此方面作出了一些生动探索。今年上半年，郫县国土资源局全面落实耕地和基本农田保护政策，严格耕地占补平衡制度，确保全县基本农田数量不减少、用途不改变、质量不降低，促进农业向规模化生产集中。同时，积极探索耕地保护工作新途径，完善了耕地保护目标考核和责任机制，在全县开展了耕地保护基金发放工作。通过建立耕地保护基金，为承担耕地保护责任的农民提供养老保险补贴，调动了农民保护耕地的积极性。

在做好耕地保护过程中，郫县国土资源局做到强化问责，严格执法，完善土地监察长效机制，以推动全县节约集约用地。进一步加强对违反土地管理规定行为处办

法和《成都市预防和查处土地违法行为责任追究暂行办法》的宣传和执行力度，坚持“查防结合、预防为主”的国土资源执法监察方针，进一步完善和落实了联合监管、动态巡查、发现、月报、问责、报告、预防和查处共同责任等监管制度。严格执行土地问责制，积极推行土地联合办案和移交制度，落实案件查处上级报备和典型案件通报曝光制度。每月坚持重点区域5次以上，一般区域3次以上的巡查率，重点加强对扩大内需等项目用地的巡查频率，严防搭车用地、借机圈地等违法违规用地反弹。全县动态巡查范围覆盖率达90%以上，制止率为95%以上。

加大土地执法监察力度，查处各类违法用地，土地市场秩序治理整顿及土地执法“百日行动”成果持续巩固。查办各类违法违

规案件7件，涉案面积186.72亩，拆除违法建筑物及其附着物22000平方米。同时，积极开展清理违法用地处置工作。

无论驾车穿行在郫县的城区，还是漫步在乡村，一股清新的空气扑面而来，让人格外爽快。春天，一边是高楼林立的都市，流水潺潺，绿树成荫；一边是飘着稻花香的农田，平畴原野，金黄的油菜花织就大平原上最鲜艳的图案，蓝天下炊烟袅袅，让人不由想起世外桃源。走进工业集中发展区，见不到高耸的烟囱，更见不到滚滚的浓烟，甚至听不到机器的轰鸣，到处是整齐的厂房，别致的绿化景观，清澈见底的潺潺流水，阵阵鸟鸣传入耳中，就像在漫步在公园……在这里，笔者深切体会到城乡和谐发展的丰富内涵，深切感受到人与环境和谐共生的生动实践。

采写 孙佳妮