

2015年,浏阳市被确定为全国33个农村土地制度改革试点县(市、区)之一,经过3年多探索,浏阳市一些沉睡的农村土地已被唤醒。

农村“土改”,浏阳“试”出了什么

湖南日报记者 黄利飞
通讯员 彭小云 杨波

作为湖南唯一一个农村土地制度改革试点县(市、区),浏阳市承担农村宅基地制度改革、集体经营性建设用地入市、征地制度改革3项试点任务,试点进展牵动各方。

7月10日,自然资源部党组成员张德霖率队来到浏阳,督察改革试点,评价浏阳试点亮点多、效果好。

通过“土改”,浏阳农村土地资源被有效激活,土地身价水涨船高,农民有了更多获得感。



浏阳市大瑶镇南山村芙蓉小区。

1 宅基地“三权分置” 农房盘活了,旅游产业红火了

夏日骄阳似火,炙热无孔不入。

置身浏阳市张坊镇田溪村,清风拂面,凉意习习。

7月14日,周六,上午10时,记者来到村民罗镗家。这是一栋两层小楼,粉墙黛瓦,院落别致。

“我这房子一楼自住,二楼改造成4间客房作民宿。”罗镗给自家民宿取名“乡情民宿”。

罗镗邻居陈瑶家的民宿名为“西溪山居”。

像这样的乡村民宿,田溪村共有44家,每家客房布置、硬件设施,都有统一标准,像某一品牌连锁酒店。

“2015年想搞民宿,主要是看到村里农房闲置率高,资源浪费严重,加之旅游产业发展有这个需要。”田溪村党支部书记李纪煌称,民宿能成功,前提是宅基地的“三权分置”。

宅基地,指的是村集体给本集体经济组织成员使用的、用来建房的土地。

宅基地“三权分置”,指的是落实宅基地集体所有权,保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权,适度放活宅基地

和农民房屋使用权。

“三权分置”改革以前,宅基地只有“两权”:所有权归集体,使用权归农户;使用权不得买卖、出租和非法转让。

“三权分置”改革后,在田溪村,村集体仍是宅基地所有者,农户拥有资格权和房屋财产权,使用权归农户、村经营的旅游公司、引进的第三方民宿共享平台三方共有。

使用产生价值。

游客入住民宿产生的收益,按农户占65%、村经营的旅游公司占10%、第三方民宿共享平台占20%、乡村管理员占5%的比例分配。

民宿开发项目,盘活了闲置农房,为田溪村发展旅游产业提供了住宿保障。

肩扛竹木养家,手持犁耙糊口,这曾是田溪村的真实写照。

如今,田溪村通过发展农家乐、原生态观光等,旅游产业发展红红火火。

浏阳市国土资源局副局长王艺辉介绍,通过典型示范,以点及面,目前,以“三权分置”为内容之一的农村宅基地制度改革,已在浏阳322个村(社区)全面推广实施。



2 宅基地全市流转 产权明了,农民笑了

一直以来,我国农村宅基地归集体所有,其使用权的流转范围,必须在本集体之间,不能跨村、跨镇。

宅基地制度改革启动以来,浏阳市允许农村宅基地使用权在全市符合宅基地申请条件的农户中流转,按规定流转的宅基地连同附属房屋,可颁发不动产权证书。

刘亚光,是最早受益新政的农民之一。刘亚光是大瑶镇老桂新村人,自家老宅沿山切坡而建,地质灾害隐患重重。多年前,他在大瑶镇南山村芙蓉小区,建起一栋新房。

南山村是一个新农村居民点建设项目,新规划的土地富余,可接纳外来户。

然而,受制于“一户一宅、宅基地不能跨乡镇流转”等规定,在芙蓉小区像刘亚光这样的22个“外来户”,一直没拿到房屋产权证书。

“土改”新政出台后,浏阳市允许在新农村居民点建房定居的“外来户”,经确认原宅基地已退出的,通过缴纳相应的使用费,即可取得新定居点的宅基地使用权。

2016年10月,刘亚光拿到了载明房屋土地面积的不动产权证。

“搭帮党和政府政策好,这下心里踏实了。”领到期盼已久的红本本,刘亚光笑着对记者说。

目前,浏阳市大瑶镇新河小区、沿溪镇蝴蝶小区等地,均是按美丽乡村标准打造的居民点,符合申请条件的农民,皆可申请相应宅基地的使用权。

“扩大宅基地的流转范围,为易地搬迁、地质灾害搬迁避让等,带来了重大利好,而且改善了农民居住环境。”浏阳市国土资源局用地科科长黄珍说。

宅基地全市流转,还让农房贷额度水涨船高。

通过农房抵押贷款,南山村的李志美经营起一家瓷砖店。他喜滋滋地告诉记者,过去,用农房抵押贷款,最多贷5万元;现在多的能贷到百万元。

数据显示,浏阳市目前已累计办理农房抵押3.78万宗,户均贷款额度由原来的5万元提升到20万元以上,发放贷款共41.45亿元,为农民创新创业提供了资金支撑。

3 集体经营性建设用地入市 收益涨了,农民富了

进入浏阳市大瑶镇南阳村,金色摇篮幼儿园色彩艳丽的2栋教学楼,引人注目。

这所幼儿园所占地块,是南阳村一块集体经营性建设用地。2年前,这里杂草丛生、房屋陈旧。

“村里小学合并到了邻村小学,这块地就闲置下来,校舍破旧很不美观,而且土地荒废着,太浪费了。”南阳村村民刘宗圣回忆,当时有人想用这块地,村里也想出让这块地,但因政策限制,想用这块地,用不了!

刘宗圣指的政策,指的是“农村集体经营性建设用地的使用权,不能交易”。

转折,来自农村集体经营性建设用地入市改革,即,农村集体经济组织,将农村集体经营性建设用地的使用权,以出让、租赁或作价出资(入股)等方式进入市场。



(上图)浏阳市大瑶镇南阳村金色摇篮幼儿园。

(左图)浏阳市大瑶镇南山村新河小区集中居民点。

本版照片均为 通讯员 摄

4 规范征地程序,建立多元保障 农民心安了,生活质量更好了

农村土地制度改革三项试点中,土地征收制度改革“敏感”事项最多。

浏阳市国土资源局副局长黎成洪介绍,为探索更科学有效的改革路径,浏阳市最先选取了豪华铁路浏阳段等3个公共利益项目,开展农村土地征收制度改革试点。

根据设计要求,豪华铁路浏阳段需要征地 4839.69亩,拆迁房屋576户,拆迁各类企业42家。

征地,补偿标准是征拆户最关心的。平衡各方利益是征地改革最核心问题。

为营造公平、公正的征拆环境,豪华铁路浏阳段项目征地拆迁安置组,对征地拆迁补偿安置实行了联合审核,并进行“三榜公示”:

第一榜为实物公示,主要是经调查核实的被征地权属、地类、面积、安置人口、房屋结构、补偿面积等。

第二榜为补偿公示,展示核算的征地、房屋拆迁补偿金额、补偿标准等。

第三榜为结果公示,即最终实施的补偿结果。这即是后来浏阳市在征地拆迁中全面推行的“联合审核、三榜公示”制度。浏阳市征拆办相关负责人告诉记

2016年12月7日,该宗地在浏阳市国土资源网上交易系统挂牌出让。

2017年1月6日,经公开竞价,如今已是金色摇篮幼儿园园长的刘润香,以90万元的最高报价,获得这宗土地使用权。

验证身份、提出报价、交付定金、等待公示。对成功竞得建设用地的一些细节,刘润香仍记忆犹新。

湖南首宗直接入市的农村集体经营性建设用地,就是在这个过程中诞生的。这块地入市,南阳村集体获净收益44万元。

得益于集体经营性建设用地入市,永安镇西湘潭村,每年能获得280多万元的收入。

伍建平是浏阳星辰商业有限公司总经理。2015年,他计划在永安镇打造一个家具制造产业集聚区,需用地三四百亩。然而,受制拿地难、拿地贵等因素,项目一直没有进展。

永安镇西湘潭村354亩集体经营性建设用地入市,让伍建平的难题迎刃而解。

西湘潭村以地“作价入股”,获得家具制造产业集聚区项目10%的股份,每亩地年均可获得8000元分红;354亩地,一年分红就是283万元。如今,第一年即2017年的分红,已经汇入了村集体账户。

西湘潭村村委主任潘立告诉记者,以前这些地租给苗木老板,每亩地年均租金低时仅45元;现在以地“入股”,收益增加了170多倍。

“集体经营性建设用地入市,盘活了农村闲置土地资源,增加了农民收入,同时方便企业用地。”浏阳市国土资源局副局长王艺辉称。

截至目前,浏阳市已完成集体经营性建设用地入市22宗,面积722.4亩,成交总价款8047.3万元,农民及集体经济组织获得增值收益3500余万元。

者,“三榜公示”就是把所有涉及到“钱”的事,都公开透明化;工作人员严格按政策办事,不留弹性空间,充分保证被征地群众的知情权、参与权、监督权、申诉权和受益权。

因做到情况核实在前、思想动员在前、矛盾化解在前,仅1个月,豪华铁路浏阳段就完成征地4836.4亩,完成率超99%。

征拆后,如何保障农民高质量的生活,是浏阳在征地制度改革中一直思考的问题。

豪华铁路浏阳段拆迁项目中,浏阳建设了17个集中安置点,落实分散安置户231户。“张坊镇拆迁房屋最多,共有194户,大多数原先住在土坯房的村民,如今都搬进了新家。”张坊镇征拆办主任罗有根告诉记者。

“我们还设立了被征地农民困难补助基金,对低保困难户、重大疾病和伤残等情况进行补偿救助;出台了将被征地群众纳入城镇职工医疗和社会养老保险等政策。”黎成洪介绍,为最大限度保障农民利益,浏阳建起了一个合理、规范、多元的安置保障机制。

守住底线 统筹深入

——访省国土资源厅党组成员、副厅长王善明

湖南日报记者 黄利飞

开展农村土地制度改革三项试点工作是中央战略部署,选择推荐并确定浏阳作为湖南试点地区,是省委省政府的重要决策。

改革过程中最要注意的是什么?接下来,浏阳试点工作又该如何深入推进?

守住底线

做到“四个不能、两个不得”

土地制度,是国家的基础性制度,关乎国计民生和社会稳定。

省国土资源厅党组成员、副厅长王善明介绍,2015年拉开大幕的农村土地制度改革三项试点工作,采取了“中央部署、两办发文、人大授权、部委指导、省级协调、市县主体”的改革推动模式,其重要性和审慎性可见一斑。

“土地制度改革,涉及方方面面,惠及千家万户,真正是‘牵一发而动全身’,必须严格遵循中央的顶层设计,要有规章、有制度,有原则、有底线。”

王善明告诉记者,根据中央要求,农村土地制度改革三项试点的底线,可以概括为“四个不能、两个不得”。

“四个不能”,即不能把农村土地集体所有制改垮了,不能把耕地改少了,不能把粮食生产能力改弱了,不能把农民利益损害了。

“两个不得”,即不得以买卖宅基地为出发点,不得以退出宅基地使用权作为农民进城落户的条件。

“土地,是农民的命根子;改革,是为了激活土地这一生产要素,而不是方便少数人谋利。”王善明强调,比如利用农村宅基地建别墅大院或私人会馆,就必须严格禁止。

科学统筹

促进改革深度融合

通过攻坚克难,浏阳市开辟了一条农村土地制度改革的“浏阳路径”。

接下来,浏阳将在进程稍慢的村镇,加大力度推进试点工作;同时,坚持问题导向,进一步完善制度设计和政策供给,推动三项试点工作全面深化。

“深入推进土地改革的同时,要树立起科学统筹观念,不断增强改革的系统性、整体性和协同性。”王善明称,只有科学统筹、多规合一,才能不“顾此失彼”,形成更多可复制、可推广的成果。

统筹三项试点。宅基地和集体经营性建设用地入市、征地制度改革之间,有千丝万缕的联系。王善明说,每项改革试点任务都不是、也不能独立推进,必须“携手共进”。

统筹其他改革。农村土地制度改革试点过程中,会与多项其他改革工作有直接“关联”,必须协同推进,才能全方位保障农民权益,例如不动产统一登记、农房所有权抵押、户籍制度改革试点等;另外,农村资源交易平台建设的试点,将为土地流转、入市交易等服务。

统筹乡村振兴战略,推进美丽乡村建设。王善明说,农村土地“活”了,农民土地资源变资产,乡村美、产业兴、农民富才有了基础,农民获得感、幸福感和安全感才能不断增强。

他山之石

湖北宣城市

怎么改农民说了算

在宅基地制度改革过程中,宣城市所有村都成立了宅基地改革村民理事会,怎么改、怎么干,农民说了算;宅基地分配、使用、退出、增值收益分配等事项,均纳入理事会工作范畴。通过超面积宅基地阶梯式有偿使用,多渠道畅通宅基地自愿有偿退出和流转等方式,探索出在全国都可复制的经验作法。

广东佛山南海区

建设租让并举的土地供应格局

南海区的农村集体经营性建设用地入市面积和成交金额,均居全国试点地区前列。企业对用地更强调“为我所用”,而非“为我所有”。通过创设集体经营性建设用地租赁使用、完善租赁管理,形成租让并举的建设用地供应格局。租赁方式打破了土地出让固有限制,实现了土地要素灵活配置。

河北定州市

征地推行“1234”工作模式

在土地征收制度改革中,定州市为保障被征地农民的知情权、参与权和监督权,推行“1234”工作模式,即“1个评估”,社会稳定风险评估;“2轮协商”,土地征收协议协商、补偿安置标准协商;“3次公告”,征地预告公告、补偿安置公告、批后公告;“4方协议”,国土部门(代表市政府)、乡镇政府、被征地村集体、农户4方,签订土地征收协议和补偿安置协议。