象山县在推进城中村改造过程中，采用“政府主导、村民主体、市场主推”为主要内容的商业模式，有效破解了土地供应紧张、改造资金不足等困难，一些做法值得各地借鉴

城中村改造：突破瓶颈天地宽

本报记者 王 博 通讯员 张和甲 俞 莉

春日午后，象山县丹西街道上吴村村民吴雷霆饭后踱步到悦兰庭小区建设工地，见眼前的新楼房又“长高”了，想到即将搬入崭新的楼房，心中的喜悦溢于言表！

悦兰庭小区地处象山丹城中心区域，总建筑面积约12万平方米，由15栋高层与12栋联排别墅组成，是上吴村改造后的对口安置小区，将打造成兼具性价比和精工艺的高档社区。小区即将结顶，计划于2018年4月交付。

作为城市的“夹缝地带”，城中村一边牵着城市，一边拉着农村，对其进行改造是推进新型城镇化的重要抓手。2017年，我市城中村改造预计66个村，建筑面积约286万平方米。届时，将有约1.8万户村民乔迁新居，享受现代化小区带来的“高大上”生活。

象山黄家塔村改造后。 （本报通讯员供图）

象山黄家塔村改造前。 （本报通讯员供图）

一个村庄的“变身记”：旧屋变高楼，道路更宽敞，配套更齐全

吴雷霆所在的上吴村，共有住户240户，人口786人。作为典型的城中村，租房热催生了大量违建房，村里的乱搭乱建现象一度十分严重。为让大伙儿的生活环境得到改善，从2013年起，上吴村以“一户多宅”清理整治为契机，着力推进“无违建村”创建和城中村改造。利用旧房拆除用地拓宽道路3000多米，建造停车场4处，建设1000平方米休闲公园1座，还投资建造了村老年公寓56套，以低廉的价格租给60岁以上符合条件的老年人，目前入住率已超过90%。

通过旧村改造，上吴村腾出70亩土地，其中12亩用于安置房，58亩用于商品房开发。其对口安置小区悦兰庭的最大亮点在于基础配套，实验小学、大型超市、财富中心、时代影院、国际风情街、人民广场及银行网点等配套一应俱全。

象山县丹西街道黄家塔村是该县首批城中村改造试点村之一，其对应的万华康庭小区已于2010年全部交付。7年过去了，万华康庭小区给人的感觉依旧整洁如新，绿树成荫，花草缠绕，每户人家都配有停车位和可以存放农具、杂物的车棚。

“城中村改造，旧屋变高楼，道路更宽敞、配套更齐全，最大的受益者是我们村民。”村民老李说，如今环境变好了，感觉自己也过上了城里人的生活。前不久，南昌小伙蒙斌也在万华康庭小区买了一套120平方米的楼房，打算作为婚房。“这里的安置房造得像商品房一样，性价比很高，生活配套设施也应有尽有。”在蒙斌看来，安置房和商品房同品质建设是吸引他的最主要因素。

城中村改造的“象山样本”：政府零投入、零包袱、零后遗症

象山县的城中村改造遵循“政府主导、村民主体、市场主推”模式，有效破解了土地供应紧张、改造资金不足等困难，实现了政府零投入、零包袱、零后遗症。

截至目前，象山共有6个村开展了城中村改造，其中黄家塔村、上半河村、门前涂村、李家村已完成改造，上吴村基本完成，大碶头村正在改造。整体改造户数473户，拆除旧房9.6万平方米，拆后土地面积282亩，建成安置房10.5万平方米。

黄家塔村共改造出90亩土地，其中28亩用于环城西路、溪坑河道、绿化带建设；62亩用于房屋开发，其中21亩用于安置房建设，41亩挂牌出让，所得资金在缴纳税费后，全部补助村里作为安置房建设资金。

“环城西路穿村而过，必须得拆迁，但拆迁补偿金、村民安置、道路建设资金等都是问题。在这种背景下，‘政府主导、村民主体、市场主推’的城中村改造模式顺势而出。”象山县住建局正局级干部林升夫告诉记者。

政府主导，结合城市发展总体规划及改造意愿、村庄位置，划定三类三批次改造村；村民主体，改造意见、改造方案、代建商、分配方案“村民定”，房屋设计、工程质量“村民监督”；市场主推，代建商通过公平竞标取得开发权，签订协议无偿提供安置房面积、拆迁补偿款、过渡费等。“政府大包大揽搞改造，容易造成资金、拆迁、建设、管理、分配等方方面面的难题。但在这种模式下，政府不出一分钱就完成了城中村改造。”林升夫说。

通过持续的城中村改造，象山推动了南部商务区、环城西路等一批重点工程建设，为政府节约旧房拆迁补偿资金1.35亿元；提高了土地利用效率，共节约用地39亩，摸索出了一种建设占地少、利用效率高的土地利用模式；提升了城市品质，改善了村民居住环境，户均资产增长5到10倍，实现了社会效益、经济效益和环境效益的多方共赢。

打赢城中村改造“攻坚战”的法宝：把征收过程中的一切事项交给村里

城中村改造是一项关乎千家万户的民生工程，需要社会方方面面足够的关注。

象山县李家村在旧村改造中，将20亩土地推向市场“招拍挂”。“招拍挂”得到的土地出让金，当地政府留下30%，其余70%全部返还到李家村村集体，村集体再将这笔资金分成三部分使用：第一部分用于村民房屋征收补偿和补助，第二部分交给安置房代建开发商用于房屋及周边配套建设费用；第三部分用于村集体经济发展。“对于政府来说，没出一分钱就完成了改造，还获得了税收；对于开发商来说，可充分发挥市场主体推动力，实现经济和社会双重效益；对于村民来说，在征收补偿和补助上能保障其利益，所选择的安置房又能享受到商品房的品质。”林升夫说。

在解决了资金问题后，该县又提出了“坚持村民主体”的征改办法，把征收过程中的一切事项全部交给村里。为此，象山组建了三支村级队伍，全力做好调查摸底、资金补偿、巡查监督等工作。

上吴村村委会主任吴科登对这种“村民自愿、民意自主”的改造方式最有发言权。过去5年里，他经历了村里从要不要拆、怎么拆、拆了怎么赔的全过程。“村里拆的第一套房就是我家，拔掉的第一个‘钉子’就是我亲戚家。”吴科登告诉记者，为全面推进城中村改造，村干部们坚持每天一碰头、每周一会商，解决问题500多件。同时，将村庄划分为8个网格，由网格小组长对全村村民住宅进行调查摸底，确保各项工作公正公平、程序合法、阳光操作。

为更好地保障“村民主体权益”，象山县住建局还为各改造村顶层设计了城中村改造“四步法”。第一步，改造意见由“村民定”，在得到绝大多数群众支持的基础上，召开村班子、全村村民代表会议，讨论决定城中村改造意见，经村委会逐级向上提出改造申请。第二步，改造方案由“村民定”，对拆迁方案、补偿方案、分配方案等公开征求村民意见，对安置房面积、旧房拆迁补偿标准、村民租房过渡费等问题进行共同商讨，整个方案流程由村民说了算。第三步，签订拆迁协议，张榜公布旧房评估价格、拆迁补偿款金额、旧房腾空时间等，让群众看得见、摸得着、算得出。第四步，正式启动改造，当全村改造意愿率、入户调查率、认定公示率、评估入户率、方案接受率、正式协议签约率、房屋腾空率等“七个率”均在95%以上后，才可启动城中村改造。

此外，在安置房建设中，还邀请村民全过程参与改造。李家村村民监督小组发现开发商使用劣质钢材31吨用于工程建设的情况，立即责令开发商把已建工程全部返工重建；黄家塔村改造中，户型设计方案多次调整，最终形成了90平方米到135平方米不等的6种户型，施工中，开发商根据原方案安装了塑钢窗，但后来应村民喜好，又新增200万元统一更换成不锈钢窗。

宁波市副市长褚银良曾对象山城中村改造经验作出批示：象山县在推进城中村改造过程中，采用“政府主导、村民主体、市场主推”为主要内容的商业模式，有效破解了土地供应紧张、改造资金不足等难题，成功实现了改造工作政府零投入、零包袱、零后遗症，有关做法值得各地借鉴。

相关链接

城中村改造的外地经验

温州市平阳县创新将货币化安置分为直接货币补偿与“房票兑现”两种方式。后者由政府发放“房票”，征收单位按货币补偿金额与按期奖励的总额开具“房票”，被征收人凭“房票”在鳌江境内购置现房或期房，可享受一系列优惠。

深圳城中村改造与产业转型升级相结合。迳口村依托得天独厚的自然环境，在改造中提出建设现代观光农业生态小镇的目标定位，打造“万亩水库绿道”“千亩花田”“百亩荷花湿地”等项目，建设现代观光农业生态小镇。

北京从保护农民利益出发制定了一系列政策，依据实际情况采取实物补偿、留地安置、合作分成等多元化补偿安置方式，从给予合理拆迁补偿，到回迁安置，到社会保障、就业、集体产业，再到城市社区建设等，重点村建设充分体现保障农民利益的精神。

（王博 整理）

相关新闻

城中村改造在宁波

对各地的城中村改造而言，资金始终是拦路虎。“解决不好资金筹集问题，拆迁改造就无从谈起！”宁波市国土资源局城中村改造办公室主任陈彭年说，他们曾经对宁波“城中村”改造进行专题调研。调查发现，目前已经城市化地区的“城中村”，平均每户农民住房拆迁成本上百万元。再加上近年来可供“招拍挂”的土地资源逐渐减少，地方政府财力增长有限，大量的资金缺口是“城中村”整体改造的主要瓶颈。

过去一年，我市城中村改造取得了较好的成果。截至2016年底，我市城中村改造新启动项目57个，涉及18114户、254.32万平方米。完成签约9457户、138.68万平方米，其中货币安置5854户，占签约户数的62%。38个项目获得国开行授信，总授信金额627.39亿元，累计放款340.91亿元。

根据调查摸底，到2020年底，我市城市规划区内共有129个城中村纳入改造范围，需拆迁建筑面积约790万平方米。作为试点的市本级中心城区的城中村改造工作已率先于2005年启动，范围覆盖海曙、原江东、江北（核心区）和高新区4个片区。经过10年的有序推进，市本级中心城区城中村改造工程已实现突破性进展。

鄞州区以人为本，本着“村民的房子村民说了算”的原则，在征地、拆迁及安置房建造过程中，充分听取村民意见，邀请村民代表随时到项目施工现场进行监督，参与项目建设管理。

原江东区目光长远，在城中村改造中，彻底消除“二元”管理体制，将10万余名城中村村民变成居民，纳入城市就业和社会保障体系，有效解决了村民医疗、养老等社会保障问题。

海曙区“活用”地块，位于丽园北路上的花鸟市场，是海曙区胜丰股份经济合作社将原有工业厂房“腾笼换鸟”而成，年营业额超过1亿元，每年租金等收入900万元。 （记者 王博）

数 说

过去一年，我市城中村改造取得了较好的成果。

截至2016年底

新启动项目 57 个　涉及 18114 户　254.32 万平方米

完成签约 9457 户、138.68 万平方米，其中货币安置户数 5854 户，占签约户数的 62%。38 个项目获得国开行授信，总授信金额 627.39 亿元，累计放款 340.91 亿元。

2017年

我市城中村改造预计 66 个村，建筑面积约 286 万平方米。

届时，将有约 1.8 万户村民乔迁新居。

到2020年底

我市城市规划区内共有 129 个城中村纳入改造范围，需拆迁建筑面积约 790 万平方米。

制图：金雅男

【上接第1版①】

社会事业方面安排重点建设项目93个，计划完成年度投资172亿元。开工建设杭州湾国家湿地二期项目等24个项目，加快推进宁波奥体中心项目（一期）等49个项目，基本建成宁波半边山工人疗养院等20个项目。

能源电力方面安排重点建设项目20个，计划完成年度投资99亿元。开工建设宁波启泽屋顶分布式光伏发电等5个项目，加快推进镇海炼化长输油管线北仑西部城区移位工程等11个项目，基本建成宁海县太阳能渔光互补光伏发电等4个项目。

服务业方面安排重点建设项目93个，计划完成年度投资265亿元。开工建设镇海利时九龙湖十字路村地块等17个项目，加快推进国展中心11号馆等71个项目，基本建成北仑中青创文化广场等5个项目。

【紧接第1版②】海曙区残联创新工作方法，缩短办证时间，安排申请人到各定点医院进行残疾鉴定从每月一次变为每周一次。对于长期卧床、难以出行的申请人，推出“下沉式服务”，通过优化办事流程、一次性告知、上门服务等手段，实现残疾人服务事项“零跑腿”。

让信息多跑腿，残疾人“零跑腿”。海曙区积极依托“互联网+”等现代信息技术，在康复、辅具等服务领域为残疾人提供精准有效服务。目前，在残疾人康复工作领域，除了因康复原因需要到指定机构接受服务外，已实现残疾人办事“零跑腿”。“以往残疾人申请辅具，需要递交纸质申请、等待一级级审核、等候通知到指定机构进行集中适配、上区残疾人综合服务中心领取，多有不便。”海曙区残联相关负责人介绍，现在只要网上下单，实现“随时申请、随时适配”，甚至足不出户就能享受到个性化的服务。

年初以来，海曙区已有100余位残疾人享受到了便利的网络适配服务。下一步，海曙区还将依托信息化建设和互联网技术，加快网上办证端口建设，针对辖区7800余名纳入“困难残疾人生活补贴”和“重度残疾人护理补贴”的对象，打通全天候的网上申办通道，从而真正实现惠及更多残障人士的“零跑腿”。