

全域一体 城乡统筹 全面推进新型城镇化

□山东省诸城市财政局

山东省诸城市把推进城镇化建设作为加快经济社会发展的重大机遇,按照全域一体、城乡统筹的思路,深入实施社区化发展战略,形成了以中心城区为龙头、镇街驻地支撑、城乡社区为基点的城镇化发展模式,实现了经济社会转型跨越发展的新突破。全市城镇建成社区面积107平方公里,其中城区建成面积45.4平方公里,城镇化率达53.98%,分别比全国和全省平均水平高出2.71和2个百分点。

一、以科学规划布局为先导,构筑新型城镇化体系

推进城镇化建设,必须以科学的规划来统领,充分发挥规划的引导和调控作用,诸城市坚持规划先行,把全市作为一盘棋来统筹考虑规划。

一是构筑新型城镇化发展的空间框架。2007年,结合行政区划调整,将密州、龙都、舜王三处街道驻地,由中心城区迁入被撤并的镇驻地,把三处街道和国家级重点镇昌城镇规划为四个城区副中心,形成了“一个中心、四个城区副中心”的城市发展框架,使城区面积扩大到118平方公里,增强了城市在促进城镇化进程中的辐射带动能力。

二是积极构建新型城镇功能体系。围绕构建以中心城区——镇街驻地——社区为主体的新型城镇化体系,研究制定了城镇化发展的总体规划,科学编制了中心城区、13处镇街、208个

农村社区中心村的系统规划,具体制定了城乡产业发展、基础设施建设、公共服务资源配置等方面的专项规划,以及一系列的相关配套政策,初步形成了以规划为先导、政策相配套的城镇化发展指导体系。

三是优化镇街产业空间布局。在编制好全市“三区一带多点”产业发展规划的基础上,完善提升了镇街产业发展规划,全力打造以中部高端产业聚集发展区、东部高新技术产业区、南部生态经济发展区、对接青岛特色产业带及各镇街特色产业园区为重点的城乡产业发展格局。

二、以创新体制机制为手段,推动镇域经济加快发展

镇街是联结县城与农村的关键节点,是融合聚集城乡各类资源的重要载体,处在城镇化建设的最前沿。

一是推进扩权强镇。诸城市制定出台了镇街扩权、放权的办法,将原来由市里审批管理的149项权限下放到镇街,其中下放规划建设、环评环保、抗震设防、林木采伐等69项行政审批事项和项目投资、环境卫生、公安交通、安全生产、财税工商等80项经济社会管理权力。将原来由市直部门垂直管理的镇街基层站所干部下放给镇街管理,增强了镇街自主发展的能力。

二是调整市镇财政体制。实行“核定收支、定额上缴(补助)、增量分享”的分税制财政体制,按照属地管理的原则,镇街范围内的税收全部留归镇街;

将纳税额1000万元以下的市级企业所得税划归所在镇街,增强了镇街的财政实力和发展动力。调整完善了对区域重点镇的财政体制,收入全部由重点镇自由支配,支出由重点镇自主安排。2012年,全市财政总收入过亿元的镇街达到5个,其中过2亿元的3个。

三是强化镇街政策扶持。诸城市制订出台了鼓励科学发展办法,从税费、土地、信贷等方面加大对城镇化建设的支持力度,对镇街基础设施建设,市里给予一定比例的奖补;同时,将城镇建设列入镇街年度科学发展综合考核,充分调动了镇街加快经济发展的积极性和创造性,增强了镇域经济实力。

三、以多元化投入为支撑,加快城乡基础设施建设

促进公共资源在城乡之间均衡配置、推动城乡经济社会发展融合,是城镇化建设的基础。诸城市打破城乡规划建设分割的格局,把基础设施建设的重点转向农村,实现生产要素在城乡之间自由流动。

2003年以来,诸城创新理财思维,充分利用国家开发银行中长期投融资优势和资金引领作用,围绕城乡基础设施建设、民本民生改善、产业融合发展等重点领域,多方面加强开发性金融合作,有力地促进了城乡基础设施建设发展步伐,夯实了县域经济的发展基础,实现了“投入——产出——再投入——更大产出”的目标,产生了巨大的经济效益和社会效益。截至目前,通过财政



直接投入和融资投入两种方式，累计投入50多亿元，打通、拓宽、改造了30多条城区道路，配套完善了18平方公里的经济开发区、22平方公里的东城项目区基础设施；拓宽改造了3000多公里镇街道路，修建了160公里山区道路；对108座小型水库、6座大中型水库进行了除险加固和综合治理；支持实现了村村通自来水、村村通有线电视；对潍河城区段进行了综合治理，建成了2个污水厂和1个垃圾处理厂，所有镇街和128个重点社区都建起了污水和垃圾处理设施，实施了绿化、亮化、美化、净化工程，城乡经济社会一体化局面已基本形成。

四、以农村社区化发展为平台，促进基本公共服务向农村延伸

城镇化不等于完全进城化、进镇化，让那些从事种养业或兼业的农民不

离土、不离乡也能享受到与城镇居民一样的生活，应是城镇化的应有之义。诸城通过农村社区化建设，有效地促进了农民就地城镇化。2007年以来，按照现代化城镇的标准，将全市1249个村庄规划建设为208个农村社区，使农村社区成为全市城镇化的重要支撑点。市级财政先后投入7000多万元，吸引社会资金2亿多元用于服务中心建设，没向农民收取一分钱。

一是优化社区服务功能。将社会保障、教育、医疗、社会管理等基本便民服务和相关政务服务纳入社区服务中心，设立社区为民服务大厅和服务窗口，建立“一个中心对外、一个窗口受理、一条龙服务、一站式办理”的为民服务新机制，进一步提升城乡基本公共服务均等化水平。

二是有序推进聚合居住。以农村社区中心村为依托，吸引周边村庄农户聚

集融合，利用公共服务、基础设施和优惠政策，将政府职能下沉，在社区中心村设立服务中心，公路、自来水、暖气等基础设施建设向中心村倾斜，同时出台财政奖补政策，鼓励农民向社区中心村聚集。

三是大力发展社区经济。建设社区特色产业园区，创新发展社区集体经济、个体私营经济，积极培育社区产业集群。已培育起100个特色产业社区，15万名农民在家门口变成产业工人。推动土地、资金、技术等要素资源在社区内集中集聚集约，加快发展现代农业。全市高效农业达到74.2万亩，规模以上农业龙头企业280家，培育专业合作社1350多家，流转土地35.7万亩。深入实施“万村千乡”市场工程，繁荣发展社区服务业。培育起社区商业网点450处、农家店700多家。■

责任编辑 李永佩