

刹一刹农村城镇化中的圈地风

■ 陈进之 林海仁

在各地新农村建设中，以县镇为代表的新一轮圈地扩张大有愈演愈烈之势。如果把农村城镇化建设演绎成圈地运动，不但会使新农村建设走入误区，而且会成为新的腐败根源。

近几年县市建城区滥征地、乱征地现象十分普遍。仅全国644个城市人均建设用地就已达到133平方米，高于国际平均水平25%，与我国人多地少的国情极不相称。据研究分析，华东地区的县市所在地在过去5年中平均占用耕地超过3000亩，如果我国2800多个县市都这般的话，全国占地数字是相当惊人的。

同时，经过几年撤乡并镇后，我国还有3.8万多个乡镇，其中建制中心镇近2万个。据有关部门统计资料分析，1985年到1995年，全国小城镇平均约扩大2.5倍规模；1995年到2005年又扩大2倍左右，人均占地面积高于大中城市近2倍。2006年后主要是在城乡结合部圈地先征后卖，再建商品房或住宅小区和别墅群，我国东部地区新占耕地都不少于500亩。有不少小集镇建设填沟埋塘节省了部分耕地，但是所扩大的镇区范围80%是周围粮田或菜地。尤其是“土地财政”极大地刺激了人们圈地卖地的欲望，成为地方政府生财之道。

中心村建设是近几年才提出来的，正赶上新农村建设这一契机，于是“新农村”在许多地方变为“中心村”。尤其是新村居民点建成了，而旧宅基地上的房屋多数没有拆掉，仍然占着宅基地，导致大量土地被占而不用，无法复垦开

发。据江苏省苏北农调队对30个重点中心村调查显示，中心村建设平均新占土地22.8亩，应拆除原有宅基地上建筑物而未拆的占地56.4亩，其中95%可以复垦耕种。农村居民占有双份宅基地的比例由10年前的2%上升到26%，建设用地的总量数倍于城镇建设用地。

加快农村城镇化、实现城乡一体化，是统筹城乡发展，推进社会主义新农村建设，构建和谐社会，实现全面小康社会目标的前提和基础。因此，在农村城镇化建设中要正确处理好各种关系。农村城镇化不是大拆大建大征地，必须从我国的国情出发，推进城镇化和新农村建设。

第一，制订长远规划，严防重复浪费。各级政府应将编制规划纳入社会发展和新农村建设规划统筹协调安排，节约用地，从紧规划，同时注重经济、社会、人文、环境的全面可持续发展，要防止贪大求洋、乱铺摊子、乱占耕地、千城一面。做好土地利用、旧地复垦、交通网络、环境保护、公共设施、社区服务、教育文化、体育卫生等社会发展各方面规划的衔接和协调发展，全局一盘棋，避免重复建设和资源浪费。

第二，编制用地指标，严控城镇规模。到目前为止，我国还没有十分明确的大中小城市和小城镇规模用地硬性指标，也没有对大中小城市和小城镇做出合理布局。县镇规划用地自由裁量权太大，从局部看有其合理性，而从全国来看就有重复问题，而且大量宝贵的耕地被占用浪费，无法充分利用。因此，应按照统筹城乡、布局合

理、节约土地、功能完善、以大带小的原则，尽快编制全国统一的城市和城镇数量、规模、用地指标显得非常紧迫，这也是落实科学发展观，建设新农村的具体体现。

第三，宣传土地法规，严格审批制度。应加大土地法规的宣传力度，努力形成良好的社会氛围。统一规划，集约用地，规模发展。要通过挖潜、改造旧城镇和村居，尤其是撤乡并镇、并村后留下的1.1万多个乡镇街道和40多万个村居集体用房，占据着上千万亩土地，其中有相当一部分是可以再利用的。要严格建设用地项目审批程序，防止以小城镇和新农村建设为名，乱占耕地，乱炒地皮，以地生财，造成新的土地资源浪费。

第四，坚持科学发展，严禁乱占耕地。发展是硬道理，保护耕地也是硬道理。我国工业化和城镇化正处于快速发展阶段，每年仅建设用地就至少需要新增占用400万亩。因此，要科学编制既保护耕地又保障发展的土地利用总体规划，严格防止借规划修编减少耕地保有量和基本农田面积的现象。要坚持节流与开源并举，各项建设尽量不占耕地，不占好地，切实转变经济发展方式和土地利用方式，挤一挤，逼一逼，走出一条节约、集约、高效率、高产出的新路，耕地要保护好，建设也要有保障，把“两难”变成“双赢”。

(作者单位：江苏省射阳电视台新闻中心)

责任编辑 陈素娥