

关于呼和浩特市失地农民生活状况的调查

民革呼和浩特市委员会



自2000年西部大开发以来,呼和浩特市城区面积从80平方公里扩展到159平方公里。新区内高楼林立,配套齐全,已具备了现代化草原大都市的气魄。这些新增的城区面积大部分来源于对城中村的改造。据统计,全市城市建设规划区250平方公里范围内共有76个行政村,目前已改造和正在改造的有37个。随着城市化进程的加快,大量土地被征用,失地农民作为一个特殊的群体,已经引起全社会的广泛关注。

一、我市失地农民的生存现状

在城中村改造过程中,呼和浩特市委、政府创造性地开展,本着高标准建设,高标准补偿,高标准保障的原则,妥善地解决了失地农民的生产、生活,同时也提高了城市品位、完善了城市功能,成功地解决了城中村这个制约城市发展的瓶颈问题,被建设部称为“呼和浩特模式”。

(一)城中村改造后极大地改善了农民的居住环境

呼和浩特市城中村改造使城中村居民居住环境明显改善,进一步消除了城乡差别,城市功能得以完善,城市面貌发生巨变,呼和浩特市全面、协调、可持续发展的潜力得以拓展。在城中村改造中,市委政府本着高起点建设的标准,提出对城中村的村民安置小区以花园式标准建设。几年来,山水新村、桃园水榭……一座座名副其实的花园小区让城中村的农民彻底告别了以前缺少规划、杂乱无章、乱搭乱建的平房和垃圾遍地、污水横流、臭气扑鼻而且治安混乱的城乡结合部的生活环境。

(二)建立和完善了社会保障机制,解决了失地农民的后顾之忧

如何妥善安置失地农民的生产生活,解决他们的长远生计问题,是城中村改造中备受关注和必须解决好的大事。2005年以前,政府征地一般的做法就是将征地费用全部发放到村民手中,农民失地后得到了一定数量的补偿安置费,但由于技能缺乏,往往无法从事其他合适的职业,便形成事实上的失业,靠吃征地补偿费度日,时间一长,坐吃山空,最终返贫。

2005年7月,市政府参照其他省区经验,出台了

《呼和浩特市被征地农转非人员养老保险暂行办法》,试行了将城区失地农民融入城市社会保障体系的办法。政府规定凡是符合条件的被征地农民,必须纳入养老保险范畴。养老保险的一次性缴纳资金由政府、村集体、个人以4:3:3的比例承担的办法,只要男子到60岁,女子到50岁,就可每人每月领取418元养老金。截至2007年3月底,呼和浩特市共有18个行政村的17044名失地农民参加了养老保险,呼和浩特市也成为内蒙古第一个将被征地农民纳入养老保险范畴的城市。

为彻底解决被征地农民的后顾之忧,政府又于2007年1月和3月相继出台了《呼和浩特市被征地农转非人员医疗保险办法》和《呼和浩特市被征地农转非人员就业培训管理办法》。

(三)失地后农民的生产生活方式发生了较大的转变

呼市远郊区农民在征地之前,依然以土地耕种为主要的谋生手段,过着基本上自给自足的生活,不富裕但基本稳定;而城中村的农民在近十几年间由于可耕地的流失,多数不再以种植业为主要谋生之路,由于文化水平普遍较低,专业技能缺乏,部分村民尤其是40岁以上人群是靠征地补偿款和出租房屋维持日常生活,收入不菲而且比较稳定,有的甚至过上了较为富裕的日子。城中村改造后,生活环境改善,有些失地农民经商或有比较稳定的工作,生活状况良好,但也有一些农户没有相对稳定的收入,就业比较困难,没有家庭收入,生活比较艰难,情绪比较低落,有的发生了集体上访事件。

二、失地农民存在的现实问题

(一)征地补偿标准偏低,且执行标准不统一

目前征用土地的补偿只是对农民土地使用权的一种象征性补助,补偿明显偏低。按国家征地政策,土地补偿费标准为被征占土地三年来平均产值的6-10倍。但在具体操作中,不仅就低不就高,甚至要低于最低标准。

(二)土地补偿费不能及时足额发放到位

● 统战短波

近日,杭锦旗委统战部组织召开了全体干部会。会上,传达学习了全区统战部长会议和全市统战工作会议精神,重点学习了全市统战工作会议上林洁部长的讲话,进一步安排部署了今年的统战工作。(伊日格其)

近几年的征地多数为政府行为,政府在土地拍卖之前因为财政紧张等多方原因,经常不能及时将土地征收补偿款拨付到位。

(三)城中村改造过程中拆迁补偿标准偏低

呼和浩特市房价近几年一直攀升,但是城中村改造拆迁补偿依然沿用政府2001年59号文件的标准,拆迁价低,但回迁价高,有些农民为买商品房几乎用掉了所有的补偿款,而大部分农民拆迁前最稳定的收入就是房租,部分没有了经济保障又失去了生活来源的农民一时还难以适应生活的转变,形成了村民与政府的矛盾。

(四)相关政策不配套,失地农民应享受的权利难以落实

失地农民顾全大局,将赖以生地的土地让出来,但在现实的大众利益保障制度中,有些保障制度与农民无关。虽然呼和浩特市政府已将失地农民划入了城市养老、医疗保险范围,解决了农民的部分后顾之忧,但是,农民的身份还是没有改变,城市居民的失业救济、低保政策、下岗再就业优惠政策等失地农民无权享受,失地农民成了游离于农村和城市之外的特殊群体。

(五)失地农民还不能适应身份改变后的生活

失地对农民生活影响较大的有几点:

1.失去了稳定的生活来源。土地征用前,农民种田和出租房屋的收入比较稳定,为农民提供了较为稳定的生活保障。土地征用后,农民失去了最稳定的经济来源,对其生活带来较大冲击。

2.生活成本提高。农民失去土地后,生活方式已经城市化,以往自给自足的方式被迫终止,一切生活用品都要到市场去购买,养老、医疗、教育支出偏多,过去由集体统一支付的水电费、卫生费都得自己掏腰包,生活消费支出远远高于农村时的水平。在调研过程中发现,已经参加了养老、医疗保险的村民续保出现问题,每人每年3700多元的续保金以及以后连续多年的续保,对于没有稳定收入的失地农民来说是无法负担的,失地农民主动放弃续保,会使政府出台的保障措施形同虚设。

3.再就业困难重重。由于失地农民的文化程度普遍较低,而且多年来已经习惯了依靠种地和房租生活的简单方式,眼高手低的失地农民再就业的主要岗位就是新建小区的物业、绿化、锅炉工等,而一个小区仅200多个的就业岗位不足以满足更多的失地农民的就业要求;在社会就业岗位的竞争中,文化技能方面不如城里人,吃苦耐劳方面不如“农民工”,再就业过程中遇到了不少困难。

三、解决失地农民生活出路问题的几点建议

(一)加强领导,进一步提高对失地农民安置工作重要性的认识

失地农民的补偿安置工作,直接涉及被征地农民的切身利益,关系着社会大局的稳定。温家宝总理在政府工作报告中指出:“在农村土地征用中,要严格控制征地规模,依法按规划和程序征地,及时给予农民合理补偿,切实保护农民合法权益”。当前,失地农民安置工作的矛盾多、难度大,政府应立足于构建和谐社会的角度,充分认识解决失地农民后顾之忧对稳定农村、稳定社会、促进经济社会发展的重要作用。要加强对失地农民安置工作的组织领导和工作协调,层层抓落实,切实保障农民的合法权益。要吸取先进地区的经验,探索制定解决失地农民后顾之忧的办法和措施,确保经济发展、社会稳定。

(二)严格征地管理,切实保障失地农民的合法权益

年初出台的中央1号文件明确要求“完善土地征用程序和补偿机制,提高补偿标准,改进分配办法,妥善安置失地农民,并为他们提供社会保障”。在征地过程中,要严格执行土地利用总体规划,切实整顿土地市场秩序,杜绝随意侵犯农民土地承包经营权和损害农民利益的事件发生。公益性用地必须也按规定的程序和标准征用并补偿,经营性用地要在符合土地利用总体规划的前提下,通过向农民购买、租赁等方式取得,并由市场来定价,而且无论是经营性用地还是公益性用地,补偿标准应尽可能一致,这样既能体现政府对失地农民的关怀,也有利于征地拆迁工作的顺利施行。

(三)改革征地办法,加强土地市场管理

征地工作必须由政府按统一政策,统一办理。1、对建设用地实行“六统一”管理(即统一规划、征地、储备、开发、出让、管理),由政府统一审批,统一控制土地的供应权,统筹各类用地,调整用地结构,最大限度地提高土地资源利用效益。2、制订实施土地资产经营办法和收购储备办法,采取多种形式做好储备土地工作。3、坚持实行市场化运作,对非公益事业或特殊用地的其他建设用地,严格遵循公开、公平、公正的市场规则,通过拍卖、挂牌、招标及协议出让等市场配置方式供地,有效地防止幕后交易和暗箱操作。

(四)加强土地征用工作的透明度,尊重被征地农民的权益

在逐步健全土地运作机制和占地补偿机制的基础上,坚持以国家相关法律法规为准绳,充分考虑群众的生产生活,适当提高对失地农民的补偿标准,确保失地农民生活水平不因征地而降低。在征地过程中,要坚持村民代表会议制度和公示制度,坚持财务

● 统战短波

近日,锡林郭勒盟委、行署召开了促进中小企业发展座谈会。这是继2006年召开全盟非公有制经济工作座谈会关于研究促进中小企业发展工作的又一次重要会议,充分体现了盟委、行署对中小企业发展的高度重视和支持。盟委委员、统战部长包丽玲主持会议,盟委委员、秘书长寇小平,盟行署副盟长张宽治,盟政协副主席、盟工商联主席高晓峰到会并讲话。(锡盟委统战部)

■ 参政议政和多党合作 ■

公开,对土地补偿金和调节基金,要专门制定监督、管理、使用办法,坚决防止和杜绝资金流失或挥霍浪费。

(五) 建立以财政资金为主体的征地补偿专项基金,合理发放与使用征地补偿款

为保证被征地农民的安置补偿尽可能公平、公正,并确保补偿费用及时足额到位,促进征地正常顺利实施,建议政府从同级财政资金中专门划出一块建立土地征用专项补偿资金,专户管理,专门用于被征地农民的补偿和对失地农民基本生活保障的补贴。资金来源可在政府新增用地的土地拍卖收益中提取。这样,既可以适当调剂不同征地用途或人均被征地较少时偏低补偿的缺口,又能促进被征地农民基本生活保障体系的顺利实施和长期平稳推行,从而使政府从征地拆迁问题的矛盾中彻底解脱出来。

(六) 完善失地农民的就业保障和社会保障机制,多渠道解决失地农民的后顾之忧

1、调整土地补偿费的用途。适当调整土地补偿费的用途,明确土地补偿费和全部安置费一起直接划入专用基金专户,统一用于被征地人员社会保险统筹和生活补助,这样既可减轻政府负担,又可以减少农村因土地补偿费的使用而引发的矛盾,确保征地补偿费及时足额到位和有效解决失地农民生存问题。

2、统筹兼顾,尽可能地落实留地安置政策。城市规划部门在设计建造失地农民的住宅时,既要考虑确保他们乐有所居,也要方便他们能从房屋资产中形成长效受益机制。征用土地时,要结合用地规划,统筹兼顾,在规划区内留出一定数量土地,交由集体经济组织用于发展经济,保障农民有长期固定的基本生活来源。在被征土地上兴建住宅或商业用房,以优惠价格补偿给农民一定面积的商业用房,以提供他们经营或出租,这样既保证他们有稳定的生活来源,又解决了就业问题。徐家沙梁村的改造应成为呼和浩特城中村改造学习的模式,通过土地换房屋的改造,每个成年村民花费了不到五万元得到了一套商业楼和两套住宅楼,为以后的生活提供了基本的生活保障。

3、完善相关政策,落实失地农民同城市居民的同等待遇。凡征地标准达到撤组建居条件的,应当建立社区居委会,失地农民明确为城市居民,享有与城市居民同等的就业和各项社会保障待遇。对失地后通过各种渠道均未实现就业的农民,要纳入城镇居民最低生活保障体系进行救助。

4、不断探索安置失地农民新机制,促进失地农民充分就业和自主创业。失去土地的农民,转换角色后一时难以适应,在市场竞争中处于相对劣势,政府及相关部门要从技能培训、就业信息、职业介绍等方面给予政策优惠及扶持,促进他们充分就业,并鼓励他们

自谋职业或自主经营。

一是进一步加强农村劳动力的就业培训工作。引导和教育失地农民转变观念,破除等、靠、要思想,把失地农民的培训纳入城镇下岗人员再就业培训体系,加强就业培训、广开就业渠道、消除就业障碍、帮助失地农民向新职业和新身份转变;其就业培训要与征地同步进行,以灵活而短平快的形式,培育农民就业意识和就业能力,提高自谋职业、竞争就业的自觉性和能力,积极主动地参加市场化就业。

二是大力推进城乡统筹就业。把失地农民纳入城镇就业体系,按照市场化原则,制定城乡统一的劳动力就业政策,建立城乡统一的、平等的劳动力就业市场,实现城乡统筹就业。社会各界要像关心城镇下岗职工那样关心支持失地农民的就业与再就业,逐步清除各种不利于统筹城乡就业的制度和文化因素。

三是要调动和发挥中介服务组织的作用。政府利用中介服务组织的优势,引导各类职业介绍机构和劳务中介组织向失地农民提供信息服务和就业信息,介绍失地农民就业,加大劳务输出力度,减轻农民对土地的依赖性,促进劳务输出由体力型向技能型转变,零散型向规模型转变,无序输出向有序输出转变。

四是制定优惠政策,发展集体经济,鼓励自主创业。顺利实现就业是解决失地农民生活来源,加快其生产生活方式转变的重要保证。村集体经济组织的发展是失地农民就业的重要途径,应允许村集体在村民自愿的前提下,利用征地补偿费作为发展资金,大力发展加工行业和服务行业。政府应在工商、税收、信贷、场地等方面对集体经济和自谋职业、自主创业的失地农民提供优惠政策,鼓励和扶持失地农民发展生产,提高造血能力。

(七) 加强领导和监督工作,尽快解决遗留问题

从调查情况看,一些地区在征用农村土地中,对于安置和解决失地农民问题,存在草率行事、偏离政策等现象,遗留了许多问题,对今后正常征地工作带来更加复杂的矛盾和阻力。为了保障今后的征地工作和解决失地农民问题得到顺利实施,要加强对解决失地农民问题的领导和监督工作,提高解决问题的力度,对土地补偿金和安置费没有足额发放到位的,要采取强制性措施,限期解决,限期发放到位,对在具体操作中容易产生误解或曲解的问题,要出台实施细则,加以规范,消灭误区,杜绝偏差。

在社会经济发展中,农民让出了赖以生存的土地,做出了巨大的贡献,为维护社会稳定和促进经济的发展,妥善解决好和安置好失地农民具有重要的意义,让广大失地农民共享改革和发展的成果,也是构建社会主义和谐社会的重要内容。□

● 统战短波

金融危机发生以来,东胜区委统战部及时调整工作部署,把引导统一战线成员为保持经济平稳较快发展作贡献,作为学习实践科学发展观的具体行动,充分发挥统一战线优势,更好的为经济发展服务。
(东胜区委统战部)