

浅析城市化进程中失地农民现状和可持续发展对策

胡细华 唐茂华

(娄底职业技术学院, 湖南, 娄底, 417000; 湖南城建职业技术学院, 湖南, 湘潭 411100)

【摘要】城市化是社会发展的必然趋势,也是解决三农问题的根本出路之一。在城市化的进程中,必然产生很多的失地农民。由于征地补偿制度滞后于经济发展及安置办法的单一、社会保障制度的不健全等使失地农民的劳动就业、社会保障等问题都没有解决好。只有完善现有的土地征用补偿制度,建立健全的失地农民社会保障制度,才能有效解决农民失地的可持续发展问题。

【关键词】城市化;失地农民;可持续

【中图分类号】TU694

【文献标识码】A

【文章编号】1674-3954(2011)02-0183-02

自上世纪90年代以来,因迅猛发展的工业园区建设和城区拓展征用了城郊大量的农地,大规模的“圈地运动”造成大量农民失去土地而被动地从乡村走进城市生活。据统计,全国每年至少有300万农民成为失地农民,现在累计的失地农民可能达4000万—5000万,已成为很庞大的社会群体。本文指的失地农民,是泛指由于城市功能、地域等各方面的扩张而导致城中村及城市郊区失去土地,迫使其改变自身生活方式的农民。近年来由征地问题所引发的一系列矛盾越来越激烈,由此形成了失地农民、农民工和农地的“新三农问题”。据国土资源部提供的数字表明,目前全国1/3以上的群众上访是由于土地问题,而其中60%左右直接由征地引起,因此在一定程度上可以说,妥善处理失地农民问题已经成为关系到社会和谐的重大问题。

一、城郊失地农民存在问题分析

近年来,因征地引发的农民上访及暴力对抗拆迁等“钉子户”事件层出不穷,究其原因涉及到失地农民利益问题,假使能获得较之前更多的利益那问题就容易解决,反之就会产生利益的冲突。失地农民的利益问题范围很广,涉及失地农民补偿的现金、享有的社会保障、再就业问题等。有些地区尽管经济发展很快,农民失地后得到的补偿也比较高,但据调查显示,46%的失地农民失地后生活水平下降,部分失地农民成为“种田无地、就业无岗、保障无份、创业无钱”的群体,由此引发了诸多社会矛盾。在全国,“钞票用光,集体上访”已经司空见惯,一些地方还出现农民“少得可怜”的补偿费被各级政府层层截留、挪用,失地农民最终能拿到手的只是其中很少的一部分。据浙江省的一项调查结果显示,如果征地成本价是100%,被征土地收益分配格局大致是:地方政府占20%至30%,企业占40%至50%,村级组织占25%至30%,农民仅占5%至10%。这些触目惊心的数据使失地农民处于一种十分尴尬的境地。造成失地农民一系列问题的原因总结如下:

1、政府补偿标准设立不科学,低位补偿造成失地农民利益受损。一般的城市采用的征地补偿标准是《土地管理法》第47条所规定的,征用耕地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费以及地上附着物和青苗补偿费。征用耕地的土地补偿费,为该耕地被征用前三年平均年总产值的六至十倍,最高不得超过十五倍,土地补偿费和安置补助费的总和不得超过土地被征用前三年平均年总产值的30倍。此种计算方法有其不科学性:首先,土地补偿标准没有与征用土地后的土地所得利益挂钩。补偿考虑的只是过去土地的产值,没有把土地开发后的收益计算在内。其次,土地补偿标准的设立缺乏对土地本身价值的充分考虑。补偿标准没有把土地肥沃程度计入补偿公式之内。有人计算过,假如按最高补偿标准30倍来计算,土地补偿费和安置补偿费总和也只是相当于2005年我国东部地区农民6年的纯收入。就我国现行的征地标准来说已经是很低,农民的利益无法得到充分的保障。

2、社会保障体制不健全。目前我国的社会保障主要是针对城市户籍人群,城市化过程中失地农民身份难以准确定位则造成该群体在社会保障制度上的缺乏。很多城市征地补偿通常都是以货币补偿为主,基本上没有就业培训及就业安置,也没有为失地农民提供社会保险、社会救济、社会福利等。土地是农民的生活保障,农民可以利用土地的价值为自己提供养老保障。然而,如果农民失去了土地而没有获得社会保障则势必造成农民心理的畏惧感,他们担心失业,担心失去生活保障,担心未来的生存。

3、失地农民的再就业困难重重。一般城市失地农民再就业的职业多数为环卫工人、小贩、临时工等,自主创业比例很低,有些甚至沦为无业游民。为了生存,一些危害社会秩序的行为就很有可能发生,一定程度上影响着社会和谐。据调查分析,缺乏职业技能是失地农民再就业困难的主因。城市失地农民的主要技能是耕种,由于缺乏技能知识,失地农民在再就业过程中完全被动,工资待遇低,劳动强度大;其次,政府对失地农民

必要技能的培训不到位,部分劳动培训机构完全为应付上级部门的检查而潦草行事,缺乏跟踪检查及反馈;最后,由于就业渠道的狭窄、就业信息的不畅通及企业结构性改革等环境的影响,失地农民就业难问题突出。部分农民失去土地后生活茫然。一些失地农民不去积极找工作,依赖一次性征地补偿维持生计。村民形容这种靠征地补偿款过日子为“赋闲吃老本,死坐活吃”。

4、进城后日常消费支出增长较快

农田地被占用后,农民原来依靠耕地提供的基本生活保障功能被严重弱化,进城后,他们收入减少而物价不断上涨造成日常生活支出增长较快,原来自产的粮食、蔬菜、家禽等都要购买,有75.4%的失地农民认为进城后消费支出“增加很多”。许多失地农民对我们说:“过去在农村,烧不用花钱的,吃是不用花钱,用水不花钱。自家种点菜吃有余,剩点还可以卖。现在什么都要像城里人一样,什么东西都得花钱买”。失地农民面对城市的高消费,自然就感到消费成本剧增,生活压力较大。

5、文化生活缺失,精神文明建设急需加强

失地农民的日常生活状况往往能反映出社会适应的程度。生活方式具有鲜明的群体性。不同的生活方式在一定程度上反映出城乡居民的差异性,而生活方式一个重要的方面就是闲暇生活的安排。据调查:失地农民闲暇活动排在前五位的是“看电视”、“聊天”、“打麻将”、“打牌”和“串门”。可见,失地农民进城后,闲暇生活基本沿袭传统农村的习惯,闲聊、串门成为闲暇活动的重要内容,休闲娱乐活动贫乏、单调、不需要消费支出,娱乐活动主要在原村民群体内部,几乎不参与城市社区的文化活动。

二、如何解决失地农民的可持续发展问题

针对失地农民问题而引起的社会问题及其产生原因的分析,我觉得应从如下几个方面入手去避免一些新的情况的出现,保证失地农民稳健的生活并真正融入到城市居民这个大家庭里。

1、完善土地征用补偿机制

土地征用是依法行事,但要保证农民依法获得合理补偿,这样有利于解决失地农民今后的生存问题,要做到这点首先要尽量细化补偿项目,扩大补偿范围,补偿标准要充分考虑区位和周围投资对土地价格的影响,不能搞一刀切,死板的套《土地管理法》补偿标准;其次要合理分割土地用途转移的增值部分,保证失地农民的依法补偿。

2、要实行多样化补偿,提供多种形式保障

由于我国各地经济发展情况不一样,因此补偿方式也不能完全一样,不同的地方可以采取适合当地基本状况的补偿形式。比如一些地方可以采取土地入股的形式和留地作为村组集体发展集体经济的形式来作为补偿及可持续发展的一种方式。像北京的高碑店村,被征地后只剩下80亩工业用地,人均14平米,他们没有把所有征地补偿全部发放给农民,而是预留一部分用来改造村容村貌,一部分用来开发村里仅仅剩下的80亩地,他们根据市场需建立了2万余平米的古典家具民俗园,吸引商户和顾客,大力发展古典家具、古旧家具和硬木家具,产品远销欧美和东南亚,2005年,该村村域产值就达12.5亿,人均23652元,村里每年根据当初土地入股情况进行分红,不仅解决了村民的生存问题,同时也使集体经济进一步壮大,值得其它地方借鉴。

3、健全社会保障制度

征地后不仅要解决农民的安置问题,同时还要解决好失地农民的经济来源和生活保障。

首先应建立失地农民最低生活保障制度,对没有达到城市低保标准的失地农民,全部纳入城镇最低生活保障范围,享受与城市居民同等的最低生活保障,解决失地农民中的基本生存问题;其次,建立由国家、集体和

(下转第171页)

浅谈城市园林绿地规划建设中的几个具体问题

吴树利

(海林市规划勘察测绘设计室)

【关键词】园林; 绿地; 问题

【中图分类号】TU317

【文献标识码】A

【文章编号】1674-3954(2011)02-0171-01

前言

城市园林绿化已经成为当代社会我们城市建设的主流,是在中国传统园林和现代园林的基础上,紧密结合城市发展,适应城市需要,顺应当代人的需求,以城市为载体,为提高人居质量,实现社会和谐而不可或缺的重要组成部分。但由于城市经济总量和决策者重视程度的不同,各地城市园林绿化的发展极不平衡,特别是多数中小城市经济相对欠发达和环境意识不强,城市园林绿化投入不足,致使城市园林绿地规划建设中出现不少问题。

一、与生态系统建设的协调性不足的问题

园林绿地无疑是城市改善景观的重要手段,但是城市园林绿地规划建设首先要遵循园林生态的基本规律。园林绿地的建设本应是为了改善城市的生态环境系统,如果不能遵循基本的生态规律,这些绿地的建设不但起不到改善城市生态系统的目的,反而会给城市生态环境带来新的负担。如近年来广泛应用引进草种建设的大面积草坪,每年病虫害大规模发生,超量使用化学杀虫剂防治,引起对城市水体、土地、空气的严重污染;居民区绿化树种单一,配置不合理,导致大规模的病虫害发生,从而给居民的日常生活造成影响,如此的城市园林绿地使得绿地生态系统功能大打折扣。

因此说,城市园林绿地的建设要遵循生态规律,城市园林绿地不仅是城市的外在形象,更是环境改善的前提,只有规划建设出符合园林生态学相对稳定的园林生态系统,才不仅不会给城市生态系统带来负担,而且还可以极大地改善城市生态系统,提高城市居民的生活质量,不致于遗祸后代。

二、居住区中园林绿地的设计问题

居住区园林绿化设计不仅要满足了遮荫、降暑、隔声、净化空气和改善小气候等多种功能和需求,还能美化居民的生活空间,增强对家园的认同感和归属感,使得它们成为人们生活中最重要的公园绿地类型。但许多规划更重视园林绿地结构和功能的规划,而忽视了一些细节的和更为人性的东西,或者在这方面论证不足,研究的不够深入。比如在立体绿化与平面绿化的结合上,在屋顶绿化和室内绿化的设计上,在树种的选择与搭配上,是否充分考虑季相和景观的变化上,植物与建筑景观的协调上,都

或多或少地存在着不同程度的问题。

城市园林绿地规划和建设是一个长期的过程,不可能一蹴而就,而是需要经过一定的时间才能得到有效发挥或充分体现。发达国家对城市绿化建设及相应管理都非常注重全面而细致的专业设计,并非常关注长期规划管理细则的制定的实施。而国内,为求立竿见影的景观效果,追求大树,忽视实生苗的使用,反生态的过密种植的现象还是屡见不鲜,这种急功近利、违反生态规律的做法为日后管理埋下隐患。相反地,我们应该以充分发挥植物特性的功能为目标,组织层次丰富的植物群落,形成季相各异的植物景观,融合生态理念以达到合理的、丰富多彩的空间序列,为人们创造出美丽的自然空间。

三、园林绿地规划中道路设计的问题

园林道路是园林的重要组成部分,起着组织空间、引导游览、交通联系并提供散步休息场所的作用。它象脉络一样,把园林的各个景区景点联成整体,它在园林绿地建设中的地位可谓举足轻重。但有些规划设计对此并不是很重视,甚至起到了不好的作用。例如:有些设计师不尊重现状地形,将本身很美的自然地形埋成一马平川,使园路失去立面上的变化,或将平面堆成“人工丘”,强硬的造成不协调的弯曲线形,费时费工费资金;有的方案是没有充分考虑道路的承载能力,缺少对人流的正确估算,结果导致道路比例不适应,造成交通不便,人们行路挤占绿地现象;有的设计不注意细节处理,设计夹角太小的道路,且不考虑转弯半径,人们为了方便,往往蹂躏草坪。除此之外,在园路规划设计上还存在着这样和那样的问题,这其中很多都不是原则性的问题,但确与其科学合理息息相关。

在园林道路规划设计中,我们应时刻以“因地制宜,以人为本”为原则,充分考虑和体现道路的功能性和实用性,切实体现出道路的疏通引导、空间划分、丰富景观等功能。

四、结束语

在实际工作中,还会经常遇见生物多样、大树进城、科学管理等多项具体问题,每一个问题都是园林绿地规划建设质量的重要因素,不可轻描淡写,更不能视而不见。我们应该认真面对对每一个园林绿地的规划建设,做到“尊重知识、尊重科学、尊重自然”,为了最大限度地提高绿地生态效益,提高生态环境质量而努力!

(上接第183页)

个人共同承担的资金筹措机制的农民基本养老保险制度,确保使被征地人员在年老时有稳定的基本生活费,真正让广大失地农民老有所养,老有所依;第三、建立失地农民失业保险制度,对失地农民进行失业登记,由政府出资对失地农民进行培训并提供就业信息,对在一定期限内失地又失业的农民进行失业救济,保障最基本的生活需求;最后要建立失地农民基本医疗保险制度,实行与城镇职工一样的基本医疗保险制度。

4、建立完善的就业、投资培训制度,使失地农民能较为稳定的就业、投资

有些地方在征地补偿发放后,不知道拿钱干什么,报纸上常出现某些农民拿着大把补偿金大肆挥霍,相互攀比、甚至赌博致贫,还有报道北京望京地区有些农民开着“奔驰”跑出租,结果挣的钱还抵不了油费,这充分反映失地农民就业、投资的盲目性,不利于失地农民的可持续发展。因此要加强在就业观念、法律意识等方面的宣传和引导,提升农民自主就业意识,使失地农民在心理方面能尽快完成从农民到市民的角色转换。失地农民不仅思想观念落后,而且文化素质、知识技能偏低,没有技术特长和年龄优势,就业比较困难,政府和用地单位要提供资金保障,根据失地农

民的实际情况,有针对性地进行各类技能培训,以推动失地农民由“体力型”逐步向“技能型”、“智能型”转变,提高就业的能力;同时提供就业服务用地,企业对失地农民要实行“开发性安置”,把合适的岗位优先安排给被征地农民,即以土地换就业,政府也要加快经济发展,适当引进和培育农业科技企业、劳动密集型企业,为失地农民创造更多的就业岗位,扩大就业门路;积极落实再就业优惠政策,构建符合城乡统筹就业要求公平合理的农民工就业管理制度,使失地农民就业在税费减免、小额贷款、岗位和社保补贴等方面享受与城市职工同等的优惠政策。

在解决了失地农民的可持续生计之后,应该以社区为依托,组织这些“新市民”进行各种健康的文化、教育和培训活动,使之真正融入到城市经济发展和生活蒸蒸日上的社会发展轨道上来。

参考文献:

- [1] 廖小军 《中国失地农民研究》社会科学文化出版社
- [2] 张文茂 苏慧 《北京郊区现代化问题研究》中央文献出版社
- [3] 徐杰舜 《新乡土中国-新农村建设-武义模式研究》中国经济出版社
- [4] 王作安 《中国城市近郊失地农民生存问题研究》经济科学出版社