

棚改工程重塑新城

——西安市新城区棚户区改造纪实

付博 路 易 翟选民

近年来,随着西安市城市骨架不断拉大、城市化进程不断加快,如何改善人居环境,完善城市配套设施,提高城市品位与竞争力被提上了议程。对西安这座包含了众多旧城区的城市而言,棚户区改造问题成为重中之重。2008年,该市新城区就成为了西安棚户区改造的主战场。

西安新城区大规模的棚户改造工程可以追溯到2006年底。红星巷改造,使长达半个世纪的城区内唯一的排水“涝池”成为历史;陇海铁路新城段环境综合整治拆迁改造,为铁路沿线披上了绿飘带;随后进行了史无前例的南郭上村棚户区拆迁改造,一次性拆迁584亩,创拆迁面积新高……两年多时间,新城区共完成棚改面积约3361亩,相当于区域面积的7.2%;10万人的住房条件将得到改善,相当于新城区户籍人口的19%。对于一个建成区来讲,如此大规模的拆迁改造,实属罕见。

科学谋划是关键

地处西安城市中心的新城区,却是个典型的旧城区。全区二环内棚户区约47处,总面积4397亩,约占新城区总面积10%,占全市棚户区总量的81%。棚户区内有居民15万人,需拆迁各类建筑物总面积347万平方米,涉及被拆迁户5万余户(不含街道)。

在新城区,区内土地已经紧张到连腾挪转身的余地都没有了,而需改造的棚户区总面积却相当大,涉及群众多。“群众安置哪里去”、“发展空间哪里来”是新城棚改早已存在的矛盾,也是当时新城区政府亟待解决的严峻问题。

在辖区土地极度紧张的情况下,以政府为主导,科学谋划,将棚户区改造与产业结构调整、发展区域经济相结合,是彻底解决问题的关键。在此基础上,新城区提出了产业结构调整及发展思路谋划、项目谋划、安置地谋划以及项目运作机制谋划等“四大谋划”,为破解矛盾开创了全新理念。利用棚改腾迁出的土地,可以推动老城区向历史文化新区转变,实现由区位中心向现代商贸服务中心转变,实现由市民密居区向城市公共空间宽松、优美的居住、商业休闲区转变。在此基础上,实现“向城东要空间,与沪灞生态区对接;向城北要亮点,与行政新区对接;向城中要特色,与皇城复兴计划对接”的战略规划,有效破解中心城区“发展空间哪里来”的难题,为产业升级换代、提升发展质量提供条件。

新城区棚户区改造与新城区的发展就像一个硬币的两个面,不可分割,项目谋划可以突出重点,以点带面,提高执行效率。如安仁坊以西的棚户区项目,通过拆迁整合土地,解决了布局凌乱的问题,打通交通干道经九路等,使该区域经济结构得以优化,产业实现升级换代。棚户区改造把新城区发展的4个经济带——解放路金融经济带、长乐路商贸经济带、太华路旅游产业经济带、幸福林带军工业经济带紧密结合起来开展工作,使新城区可以实现整体性的可持续性发展。

居民安置问题是棚户区改造任务的重中之重,新城区有一套安置地谋划方略来解决这一问题。通过在区外购买成套经济适用房与征地自建小区的方式解决安置问题,如购买“城市新苑”或

套房与征地建设玄武路小区安置东七八路、红星巷、民乐园等被拆迁群众。区内还把城中村改造与棚户区改造“套起来”解决安置问题,如八府庄、联志村城中村改造,提高土地利用率,安置大明宫遗址区、7226工厂周边等棚户区被拆迁群众。此外,棚户区就地改造,也可以解决本地及其他棚户区拆迁群众安置,如安仁坊以西棚户区改造,就成功安置本地及游艺市场、解放饭店东侧棚户区被拆迁群众。

针对任务重、时间紧的特点,新城区对所有棚户区改造项目实行统一管理 with 分散实施相结合的管理模式,这被称之为“项目运作机制谋划”。新城区组织了3000余人的棚改大军,使区内6个棚改项目平行展开、多面开花。所谓的统一管理,就是由区域(棚)改办统筹安排,统一布置,重大事项统一研究、决策,重要环节严格把关,以保证项目的正确良性发展。分散实施,则是在区棚改办统一领导下,棚改办与区内有资质、有信誉的单位签订协议书,承担拆迁改造任务。同时,发动建设、规划、国土、工商、民政、信访、民宗、执法、公安、法院、劳动保障、教育、创建办和街办等区级单位,统一调度,各负其责,协同作战,形成合力,保证拆迁工作高效推进。

“四大谋划”开启了保证棚户区改造工程成功最关键的第一步。2008年,新城区通过城改、棚改工作破解该区域土地资源稀缺的难题,实现了城改、棚改工作相互促进、项目互补的良好局面。2008年,是新城区棚改工作高歌猛进的一年,仅此一年共投入改造资金48.89亿元,完成拆除面积139万平方米。目前,已完成拆迁总量的95%,棚户区改造取得了阶段性的胜利成果。

惠民政策是根本

棚户区改造的根本目的,是为了改善人居环境,提升人民生活水平,让广大群众共享改革发展丰硕成果。新城区开创性地提出了“问情于民、问需于民、问计于民”的“三问”模式。“问情”就是向知情人员问基本情况,“问需”就是向当事人问清楚基本需求,“问计”则是向专业人士询问科学发展思路,通过多种渠道与形式,形成“对话机制”,广泛深入地了解民情、民意,制定与之相关的惠民政策及实施方案,使棚户区改造充分体现出政府为民谋福祉的深远意义,把好事办好,让民心工程真正处处为民。

“三问”之举是政府职能在新时代背景下的延伸与提升,它更好地确保公共政策制定完善、执行顺畅。在具体运行过程中,通过对每个改造区域深入调研摸底,细致研究,并组织各级人大代表、政协委员,涉改范围内被拆迁企业法人代表、社区群

众代表及规划设计专家召开专题性会议,全面交流、深入沟通,形成改造方案及相关奖励优惠政策,最广泛地满足各方意愿。

为使被拆迁群众得到实实在在的实惠,在西安市优惠政策基础上,新城区结合棚户区实际情况,制定了进一步的奖励优惠政策。对低保户实行优惠售房,对特困户根据具体情况,通过一定程序,给予生活补助;对困难被拆迁群众进行免费再就业技能培训,并专题开展公益岗位推介会;联系搬家公司为群众提供免费搬家服务;与市区教育部门沟通联系,妥善解决搬迁后被拆迁户子女上学问题,如就近免试入学,享受居住地所在学校学区内收费标准待遇,并对搬迁后被拆迁户子女提供30个月的公交季票补助;房屋安置结合群众意愿,及时调整房屋户型设计方案;认真兑现承诺,严格按照规划设计施工,配套设施完善,环境优美,确保群众按期入住。一系列普惠政策,充分体现了当地政府的爱民之心,得到了群众的积极响应,确保了棚改工作的高效推进。

拆迁过程中,为实现拆迁全过程公正、公开、透明,新城区积极推行阳光拆迁“六公开”政策。公开政府公告、政策法规、补偿标准及安置去向,方便群众了解拆迁政策;公开工作纪律和人员信息,方便群众监督;公开拆迁工作程序,方便群众了解工作流程;公开指挥部与动迁人员的职务与联系方式,方便群众配合拆迁工作;公开安置小区的户型、面积及整体规划,方便群众选房;公开交房顺序号及安置顺序号,方便群众监督。此外,坚持“一把尺子量到底”,严格按照标准执行,“绝不让第一个签订协议的少得一分,也绝不让最后一个签订协议的的多占一毫”。

在依法拆迁的基础上,新城区要求动迁工作人员必须对住户平易近人,和蔼可亲,文明用语,工作中耐心细致宣传拆迁政策和答疑解惑,帮助群众解决实际困难,实施文明拆迁。有情拆迁方面,工作人员把群众当亲人,设身处地地关心他们,帮助他们,和他们交朋友;对特困群众,区领导亲临家中进行慰问,或组织开展募捐献爱心活动。这种阳光、文明、有情、和谐的人性化拆迁,受到了当地群众的拥护。

从民意出发的“三问”之举,实质性的普惠政策与人性化的具体做法,从根本上推动了新城区棚户改造工程的进程。

科学管理体系是保障

面对棚户区改造这一划时代变革的历史性命题,新城区以高度的历史使命感和工作责任感,认真落实“投资拉动经济”的战略思路,确立了八大

制度、三大监督及四项人员管理措施等制度措施,构建起了完善的科学管理体系,严格保障新城区棚改工程得以规范、平稳而高效地推进。

在管理上,新城区积极引入八大制度的同时,进一步总结经验,完善机制,为该区多项目并行实施提供了保证。据介绍,新城区确立的准入制度和诚信制度从组织上保证了拆迁单位、人员的素质。听证、公示制度保证了拆迁的透明度,使群众了解拆迁的方方面面,使政府了解到了群众的心声和意愿。信访接待、投诉举报、监管制度搭建了公正拆迁的平台,从各个层面维护了群众的合法权益。完善的资金管理制度,确保群众利益落到实处。八项制度并行,从根本上保证了政府服务职能在拆迁工作中的核心地位,赢得了广大群众的理解与支持。

在拆迁工作中,新城区搭建起了“内部监督”、“群众监督”、“媒体监督”三个监督平台,对拆迁工作进行多层面、全方位的“立体”监督。“内部监督”平台,对全体领导干部提出了“三带头、三不准”的原则,要求领导干部带头支持拆迁工作,不准做不利于拆迁的事;带头拆除本单位和自家的房屋,不

树立科学理念 打造民心工程

贾林澍 赵万紫

城市拆迁是城市建设过程中无法回避的难题。新城区在短短两年多时间里,实现了城市拆迁的高效推进。新城棚改现象给了我们很多启示。

党中央提出以人为本,全面、协调、可持续发展的科学发展观,体现在城市建设改造上,就是一种新的现代化城市建设实际观。新城棚改工程正是这些理念的体现。通过调查研究,新城区找到了阻碍城市发展的主要矛盾,通过科学谋划,新城区承担起改造城市、经营城市的使命,很好地破解了“群众安置哪里去”、“发展空间哪里来”等亟待解决的严峻问题。新城区的实践告诉我们,城市建设是一项复杂的系统工程,必须树立改造城市的理念,才能将满足经济发展和城市建设的需要与满足人民群众日益增长的改善居住条件的需要很好地结合起来。

城市棚户区改造是一项体现党和政府关心人民群众疾苦、全心全意为人民服务的凝聚力工程。新城区的实践还告诉我们,要保证城市棚户区改造的顺利推进,就必须树立棚改为人民,棚改依靠人民,棚改成果人民共享的理念。切实关

心准拖拆迁的后腿;带头做本单位职工和亲朋好友的工作,不准为被拆迁户说情,打招呼,写条子。新城区不仅确立起了信访、投诉、举报监督制度,还抽调精干力量组成拆迁监督小组,对所有拆迁项目和工作人员进行监督,对群众反映的问题逐一核实,限时答复。“群众监督”平台则邀请各级人大代表、政协委员及被拆迁户中的积极分子担任特邀监督员,对拆迁安置政策、标准的执行情况以及拆迁工作人员的行为进行监督。“舆论监督”平台主要是通过新闻通气会、报刊等形式,主动把拆迁工作的政策、工作进度,甚至遇到的困难进行报道宣传,同时主动接受媒体监督。

为了切实将党和政府的惠民政策落到实处,打造一支纪律严明、作风过硬、形象良好的动迁队伍,新城区还明确了四项人员管理措施。即通过动迁人员资质审查严把准入关;实施职业道德和业务知识培训;执行统一工装、工作牌等内容的形象建设;推行“六禁止”准则:禁止弄虚作假、以权谋私;禁止向被拆迁群众暗示,索要财物;禁止接受被拆迁群众吃请等活动;禁止做工作不下户,对群众疑虑不闻不问;禁止对被拆迁群众乱承诺,随意提高或降低拆迁补偿标准;禁止态度蛮横、作风粗暴。

科学的管理体系、责任的落实与监督,确保棚户区改造既能完成城市改造使命,又能保证社会稳定。新城棚户区改造在高效中不断推进,实现了依法拆迁、文明拆迁和人性化拆迁,形成了多民族和谐共促棚改步伐的大好局面,使新城区在棚户区改造变革中,勇立潮头,为推动西安市尽快融入全球化城市化进程增添夺目亮点。

注人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题,是棚改工作的出发点和落脚点,也是贯穿棚改工作的一条主线。在城市改造中,新城区坚持以人为本,努力使城市改造的过程,成为不断为民众造福的过程,成为不断提高人民生活质量和水平的过程,成为不断保障人民经济、政治、文化、社会权益的过程,让发展成果惠及广大人民群众。新城区的棚改工作,从项目立项到老百姓安置,任何一个环节,都处处为老百姓考虑,处处彰显以人为本的工作作风。他们的“问情于民、问需于民、问计于民”的“三问”之举,是政府职能在新时代背景下的延伸与提升,体现出了政府为民谋福祉的深远意义。

新城棚改现象表明,只有坚持以人为本的科学发展观,才能在城市改造的过程中,始终如一地坚持城市改造成果人民共享。在此基础上,以高效、务实、廉洁的态度开拓创新,把改善人居环境与区域产业结构调整合二为一,为区域经济整体发展注入强大原动力,最终为实现城市整体性的可持续性发展铺平道路。

黔中商埠再崛起——贵州省安顺市改革实验区发展纪实

本报记者 汪志球

安顺市,是“黔之腹,滇之喉”,古时贵州省商业重镇。然而,改革初期,重国营,轻集体,挤个体,安顺经济发展缓慢。1988年,贵州省果断决策,在安顺建立“多种经济成分共生繁荣改革试验区”,坚持以公有制为主体,促进多种经济成分和谐共生,繁荣发展。

20年探索和努力,让黔中商埠再崛起,多种经济成分在安顺开花结果。2007年,非公经济在安顺生产总值中占到半壁江山,从1998年6.9%上升到50.5%,生产总值、地方财政收入均是1988年的12倍。2008年上半年,全市非公经济共缴纳地方税收3.5亿元,占全市缴纳地方税收总额73%。

不争论,不折腾,解放思想搞改革实验

安顺人自古有经商习性,安顺也是商贸云集之地。清末至民国时期,安顺铁器、刀剪、皮革、酿造、印刷等手工业兴盛不衰,形成“四大商号”商业集团,业务往来于江南、华南各省大中城市。

改革开放初期,在广东、江浙一带放手发展集体、个体经济时,安顺却陷入了姓“资”姓“社”的争论中,思想认识的差距和落后,让经济发展一度停滞不前甚至倒退,国营大企业大部分濒临破产倒闭,集体、个体经济比重微乎其微。

经商的习性,商业的传统,让一个小村庄率先吹起了改革号角。1986年,安顺市管元村集体拿出10亩地,村民筹资70万元入股,建立贵州第一家小商品批发市场。就是这一批“敢为人先”的农民工商户,让集体、个体经济获得双赢。如今,小商品市场有1200多户经营户,80%来自省外,年成交额上亿,村集体年收入400余万元,村民年人均收入6500元。

小商品批发市场的建立和运作模式,为安顺深化改革打开了突破口。1988年,贵州省上下形成共识,不争论,不折腾,决定深化改革,大力发展集体经济和个体经济,实现多种经济共生繁荣,建立安顺改革试验区,以是否有利于发展生产力为衡量标准,制定改革试验总体方案和8个子女方案。

到1990年,短短三年,安顺改革试验区就取得显著成效,新增集体企业112户,私营企业从零发展到97户,个体工商户每年以1000户的速度递增,集体企业对财政的贡献增长89%,财政收入以每年两位数的速度增长。

大胆闯,大胆试,善思敢为谋经济发展

不求所有,但求所在,正是试验区敢于舍弃的魄力,一批面临倒闭的国企,起死回生。试验区大胆改革所有制体制,鼓励经营者和能人持大股,通过安置费入股、承担债务入股、负债持股、货币资金配股等多种形式,盘活国有闲置资产。

1996年,国有安顺制药厂被整体转让给非公有制企业,成立百灵药业。为打开市场,百灵哪怕一包维C银翘片只赚5分钱,依然坚持做下去,宁可舍利润,求市场。如今,百灵药业年销售收入实现5亿元,跻身中国医药制造业“纳税百强”。

“思想上的差距,是贵州与发达地区最大的差距。百灵走到今天,得益于试验区善思敢为、体制的转变,激发了企业的活力,开放的投资环境和优惠政策,给了企业生存和发展的空间,”贵州百灵集团董事长姜伟说。和百灵一样,安顺云雀轿车厂、安酒

厂、铅笔厂、安顺农药厂等一批国企,改制后成为试验区经济增长的新引擎,挑起经济发展的大梁。

1994年,青岛红星化工集团来安顺镇宁布依族苗族自治县考察军工企业搬迁后留下的存量资产,谈判时向政府罗列出100多个问题请解答,使谈判还没开始就陷入僵局。县委、县政府领导熬了一夜开会研究,很快达成共识,作出决策:要风给风,要雨给雨,目标只有一个,留住这个大企业。

“招商引资,政府敢出这样的条件,恐怕不多,不过,这不是盲目,是三思而为,发展经济,必须解放思想,先行先试,通过实践和改革去探路。”安顺市政协主席、原镇宁自治县县长韦林说,尽管当时有争议,但事实证明,当初决策并非鲁莽,镇宁以存量资产入股,双方成立股份公司。如今,该企业碳酸钡产销量占了世界市场份额的一半,居世界第一,并有力地拉动了镇宁采掘、运输和服务业的发展。

安顺市幺铺镇,14名屠宰户组建农民股份公司,人人是股东,无一人控股,如今,农民兄弟的公司,集交易、屠宰、加工、销售为一体,让安顺牛肉系列食品飘香四海。到2007年,安顺市已拥有非公经济企业31797户,集体、私营、股份等多种经济成分开花结果,非公经济已占全市经济总量一半以上。全市生产总值达到142多亿元,年均增长9.9%。

打基础,探新路,和谐共生迎发展良机

黄果树大瀑布,世界闻名,是安顺人的骄傲。如今,善思敢为的安顺人,又动起黄果树的“歪脑筋”。在旅游新兴的今日,山水也能当饭吃,而安顺,山川秀丽遍地是美景,拥有黄果树、龙宫两个国家5A级景区、紫云格凸河国家级风景区、关岭古生物化石群国家地质公园、天龙屯堡等景点,被誉为“西部之秀”,是国家甲类旅游开放城市。

2002年,安顺试验区确立“旅游兴市”和“环境立市”的发展战略,决定“大打生态旅游牌,促进安顺大发展”。坚持政府营造市场、市场推动发展,构建“突出重点,整体营销,资源共享,共同受益”的统一促销机制,并大力搞旅游基础设施建设,建设黄果树新城,修建一批星级酒店和公路等。

连续举办几届的“黄果树瀑布节”,率先实践“旅游产品期货”概念,吸引几十家旅行社投入资金参与举办瀑布节,跳出“单打独斗”,把资源经营方式转化为品牌经营方式,使旅游资源最大效益化,同时,“龙宫油菜花旅游节”、“屯堡文化节”与之遥相呼应,构成三大节庆活动平台,带动安顺旅游大发展。

在安顺天龙屯堡景区,几名屯堡青年自己出资,承包景区,组建天龙屯旅游投资开发有限公司,并成立农民旅游协会,在当地政府和众多旅行社的协作下开展经营,首创贵州省“政府+公司+旅行社+农民旅游协会”的旅游开发模式。如今,安顺旅游蓬勃向上,2007年,安顺游客超过960万人次,旅游收入从2003年3个多亿增加到54亿。

“山鹰”高级教练机从飞机大部件进总装到首飞成功,安顺人仅用104天,创造了我国航空研制史上的奇迹,正是这种雄厚的技术与努力,2008年2月,安顺又迎来发展良机,国家批准安顺建设民用航空产业国家高技术产业基地,安顺航空城正式纳入国家级计划,航空城初步规划面积35至40平方公里,建设总投资预计300亿元以上。



日前,武汉最大棚户区首批500户居民喜迁新居。随着政府投资45亿元、惠及4万多居民的改造工程的推进,武汉最大的棚户区成功实现华丽转身。图为棚户区居民即将迁入的、新落成的“临江港湾”小区。 新华社记者 熊金超摄

白云国际机场加速发展空港经济

本报广州1月18日电 (记者罗艾梓)2009年第一天的下午,一架联邦快递的全货机平稳降落在广州白云机场。这架航班号为FX003的航班由菲律宾苏比克飞至广州,2个多小时后,又运载着货物飞往阿拉木图。尽管到2月才正式启用,但联邦快递亚太转运中心半个来月的航班试飞,已让白云机场对新一年的发展充满信心。

按照规划,联邦快递的运营将陆续带动起白云机场20条新的国际货运航线;正式启用后,白云机场的货运量有望翻番,由现在70多万吨提升到150万吨。而联邦快递亚太转运中心正是广东省机场管理集团公司打造空港经济的一个强力支撑点。转运中心的建成,将加速白云机场建设大型枢纽机场的进程,奠定白云机场全球货运枢纽的地位,以机场为核心的空港经济区将成为广州乃至广东高附加值制造业、高新技术产业和现代服务业发展的“增长极”。

早在金融危机来袭之前,广东省委省政府已经意识到广东尤其是珠三角的产业升级和结构调整迫在眉睫,必须加快建立现代产业体系。其中,“发展白云机场,建设空港经济”就是提升广东产业国际竞争力、建立现代产业体系中的重要一环。有关报告称空港经济将是广东未来经济发展的“新引擎”和“新动力”。

为了推进广州航空枢纽建设,广东省政府和中南民航局成立了“推进广州航空枢纽建设联合领导小组”,为白云机场加速推进现代产业经济。2008年11月,广州市政府设立了白云机场国际货运航线财政补贴专项资金,按补贴额度,白云机场的基地航空公司每架承运货机的国际货运航线补贴资金每年最高可达1000万元。货运航线的补贴政策已吸引众多国际航空公司前来广州洽谈开通或增加货运航班事宜。

作为白云机场的控股方,广东省机场管理集团公司总裁刘子静更强调机场自身要做大做强,特别是机场的吸引力和辐射力要足够强大,决不让空港经济沦为“空谈经济”。据广东省机场管理集团公司初步预测,2008年全年,白云机场累计完成飞机起降架次28万架次,旅客吞吐量3340万人次,货邮吞吐量69.6万吨,尤其是飞机起降和客流量的增速,白云机场领先于北京、上海、深圳和香港等地机场。在世界经济充满不确定因素的大背景下,白云机场能够取得这样的成绩实属不易。

刘子静表示,目前,白云机场正在加紧东三、西三指廊工程的建设。扩建工程项目建成后,可满足到2020年旅客年吞吐量7500万人次、飞机起降量62万架次、货邮吞吐量超过217万吨,预计客货吞吐量分别进入全球前15位和前10位。