

和谐拆迁在碑林

——西安市碑林区城中村改造启示录

杜峻晓

编者按:城建拆迁是事关民生、事关政府部门形象的重要事情。事实证明,只要我们以人为本,政策对头,群众是通情达理的,阳光拆迁、文明拆迁、和谐拆迁完全可以实现。

“政府主导、市场运作、科学规划、拆安并举、综合改造、利民益民”。从2005年底至今,碑林区先后完成了李家村、仁义村、北沙坡村等16个城中村的拆迁工作,成功地创造了西安市城中村拆迁的“碑林模式”,给我们以启迪。

迁完成的土地交到开发商手里。2008年5月16日,在拆迁改造后的李家村竖起了一座35万平方米的城市综合体。它集大型百货、超级市场、国际影院、数码城、电玩城、高档公寓和写字楼等诸多建筑为一体,充分彰显与原李家村服装城天壤之别的现代商业气魄。

提起那段日子,碑林区域改办党组书记、常务副主任杜波深有感触地说,那段日子确实艰苦,但那是城中村改造的第一仗,再难打都要拿下来。事实证明,只要政策对头,村民们在通情达理的,和谐拆迁、阳光拆迁完全可以实现,改造李家村就是最好的例子。

4年改造16个村

作为中外闻名的古都,西安市城中村改造任务较重,碑林区就有29个城中村需要改造,涉及村民8700多户,2.6万多人,流动人口多达30余万。4年来,碑林区先后对李家村、仁义村等16个村进行了拆迁改造,拆迁总面积300余万平方米,动迁群众5万多人。碑林区长董劲威透露,这些村的安置楼建设正在按计划推进,目前已建成回迁安置楼项目3个,回迁安置面积31.58万平方米,安置群众3744户;在建安置楼项目8个,在建回迁面积108.49万平方米,今年内还将有万余名群众得到回迁安置。

碑林区继李家村、西何家村城中村改造项目顺利推进后,不断完善工作措施和阳光拆迁、文明拆迁、和谐拆迁的构想,提出了“不与民争利、不与开发商争利、城中村拆迁改造零利润”的口号。在仁义村城中村综合改造中,15个工作日就完成了预计3个月才能完成的前期拆迁任务,与全体1095户村(居)民签订拆迁协议,涉及面积18.4万平方米,整个拆迁过程群众思想稳定,无人投诉,无人上访。

在仁义村拆迁动员阶段,碑林区工作人员不分昼夜、风雨无阻,深入每个住

西安市碑林区在城中村改造中,凭着“不与民争利”的指导思想,实现了零上访、零投诉,实现了阳光拆迁、和谐拆迁,其经验弥足珍贵,值得学习和借鉴。

南芳

可贵的『不与民争利』

“不与民争利”的可贵之处在于,它是

对群众的充分尊重与爱护。相对于出台政策的政府来说,群众处于被动地位,对群众是真心爱护还是恃强凌弱,群众心里有杆秤。对政府工作满意的,面对政府组织的拆迁,虽然留恋故土,群众仍然在最短时间内快乐搬迁,期待用旧家园换取明天的灿烂;对政府工作有意见的,他们可能用当“钉子户”来发泄心头不满,或者用上访的方式讨说法。对于后者,政府不要只用“刁民”、“难缠”来贬低,反倒应该多找找自己工作中的不足。碑林区大面积的城中村改造,为什么能换来群众的普遍满意?原因即在于,当尊重群众、维护群众利益时,群众就会支持政府的工作,拥护政府的决策。

“不与民争利”的可贵之处还在于,一言九鼎,说到做到。“不与民争利”不是一个新提法,但能否做到位,确实让利于民,就不是一件容易的事了。只有把让利于民、让群众满意提到树立党的形象、树立政府威信的高度去认识,才能把好事办实,把实事办好。



西安市碑林区由破旧的李家村改造而成的现代化商业广场。

冯兆龙摄

城中村

的拆迁改造,始终是让社会各界头痛不已的难题。一方面是城中村的脏、乱、差,严重影响城市形象,到了非改造不可的地步;一方面是常常由此引发社会矛盾,出现部分群众群体上访,还有“打死我都不搬”的钉子户。然而,在西安市碑林区,这些问题不再是难题。从2005年底至今,碑林区本着“政府主导、市场运作、科学规划、拆安并举、综合改造、利民益民”的原则,先后完成了李家村、仁义村、北沙坡村等16个城中村的拆迁工作,成功地创造了西安市城中村拆迁的“碑林模式”。陕西省委常委、西安市委书记孙清云充分肯定了碑林区的城中村改造工作,他说,碑林区在城中村改造中实现的高速度、高效率、零投诉的经验值得推广。

祭台村的现在与将来

笔者办公的地方在西安市南二环东段,祭台村就在笔者办公地点后面。去年10月,笔者到西安市工作后,时常在这一带散步。站在祭台村旁边,那里的景象与日新月异现代化大都市形成极大反差。印象最深的,是三幢墙体已经发黑的楼房几乎亲密无间地挨在一起,西安人称之为“亲嘴楼”。至于祭台村的环境,更是不敢恭维。古都西安这些年的发展变化令人瞠目,而这个都市里的村庄以如此破旧的面目出现,让人颇为不解。

在与祭台村村民交谈时,村民们说,祭台村已经列入城中村拆迁改造范围,到底何时动工,还没有确切消息。

今年4月15日,祭台村的拆迁拉开序幕。几天后,再到祭台村,黑糊糊的楼房已经变成一堆废墟,在离马路不远的地方,是碑林区域改办放置的拆迁安置政策解答面板,其中包括拆迁范围、拆迁房屋估价、被拆迁人过渡期、怎样支付拆迁费、拆迁的优惠政策等等,非常详细。祭台村村民老刘站在面板前抽烟,他指着面板上的内容说:“这样的拆迁政策多好,为大家高高兴兴搬迁,政府把办法想得够全面。现在村里人都搬走了,没一个钉子户。”笔者问:“城改办承诺被拆迁人选择房屋产权调换的,过渡期为30个月,这个能做到不?”老刘底气很足地说:“当然可以做到,先前拆迁的李家村就是样板,李家村能做到,祭台村也能做到。城改办怕群众担心,专门推举了群众代表监督城中村改造工作,我就是代表之一。”

与老刘一样的村民代表,肩上责任重大。他们既要代表村民督促城改办和开发商的城改进度,给村民一个交代,同时又要代表政府与村民沟通情况,向大家通报城改进度。

祭台村拆迁得如此顺利,并非一日之功。据了解,早在2005年,碑林区域改办成立时,就与祭台村村委会和村民小组接洽,协商城中村改造事宜。2006年,祭台村村民全部转成居民身份,紧接着,又进行了股份制改造和村委会转为社区居委会工作。前期工作做得充分,后面的事情就好办了。仅仅用了14天,祭台村的拆迁工作全部完成。

改造后的祭台村会是什么样子呢?碑林区委副书记史晓红介绍,未来的祭台村将会成为西安市具有历史特色的集购物、休闲、酒店、餐饮、娱乐为一体的大型商业服务街区。通过此次改造,祭台村人居环境和城市品位将得到根本改善;高档次、高品位的现代化新城将取代旧的、杂乱无章的村庄格局;设计新颖、理念先进、功能齐全的安置用房将大大提高村民的居住条件,改善村民的生活质量。同时,通过这次改造,也可使更多的村民在家门口实现就业,配置完善的公共设施将让群众享受到优质的“社区式服务”;更重要的是,集购物、休闲、酒店、餐饮、娱乐为一体的大型商业设施将大大增加村民的经济收入。

李家村的标杆效应

在碑林区的城中村改造中,最早进行改造的是李家村。碑林区之所以能在后来的城中村改造中屡战屡胜,顺利地改造16个城中村,李家村的成功改造功不可没。

位于西安市南二环内的李家村,曾经是一个服装制作、批发、零售集散地,在这个常住人口达1.2万人的村庄里,日流动人口曾达到5万以上。改革开放后,李家村的服装生意越做越火,吸引了大批的浙江服装商人到李家村投资经商。在这块仅有88亩的土地上,村民和浙江商人建起的房屋竟然达到21万平方米,平均高度为5.5层。这些像搭积木一样摞起来的违章建筑,构成了令人心惊肉跳的空中危楼,当地人称之为“行走三尺道,抬头不见天”。

李家村存在的安全隐患,最先引起消防部门注意,公安部曾将其列为全国十大消防隐患地之一。2003年,国务院要求陕西省委和省政府立即对李家村进行改造。碑林区成立了以时任区长史晓红为组长的“李家村改造工作领导小组”,并拟出了《李家村综合改造工作实施方案》。这套方案的价值在于,它把改造与发展结合起来,超越了单纯的拆迁和整治,成为一次彻底改变旧貌、根本改善村民生存环境、全面提升区域经济发展的大变革。此方案受到西安市委、市政府的重视,时任市委书记袁纯清、时任市长孙清云到李家村考察,做出具体的部署和要求。2005年8月,西安市政府出台《西安市人民政府关于加快城中村改造工作的意见》(即92号文件),明确了城中村改造的原则。根据这一思路,碑林区委、区政府结合实际,反复研究,制定了今天被称为“碑林模式”的城中村改造24字方针:政府主导、市场运作、科学规划、拆安并举、综合改造、利民益民。

经过紧锣密鼓的准备,2005年底,碑林区域改办组织人员正式进入李家村。虽然李家村改造的蓝图早已画出,但李家村村民和商人们因为眼前的利益,对改造李

家村并不理解。有的村民摆出一副“谁也别动我”的架势:“李家村不是好进的,不死几个人就别想进这个村子!”一些村民围着城改办工作人员,反复强调他们的利益不可侵犯。经营户以租房不到期为由,不愿腾房。还有的浙江商人躲在幕后,甚至给城改办工作人员打电话,以他们父母、孩子的生命安全相威胁。但这些都让城改办工作人员退却,16个动迁组一起出动,挨家挨户宣传动员。业主大部分住在顶楼,动迁人员踩着狭窄的楼梯,穿过乱哄哄的商铺和加工车间,到业主家里做工作。刚开始,业主们闭门不出,工作人员便对着门缝,大声宣传城中村改造政策。

城改办工作人员的诚心终于将村民们感动了,村民开始掰着指头算账:合法住宅拆一安一、优惠安置,从简易楼搬进双气齐全的高层住宅,等于升值;一层商铺可以区位价购买5平方米的高价商用房。这是非常合算的事情。当有些村民对城改办的兑付能力产生怀疑时,城改办现场办公,应该该付给村民的资金当场付清。

1个月后,李家村所有村民全部搬迁完毕,碑林区委、区政府提前两个月将拆



①



②



③

图①:碑林区法院法官在给刘家莊拆迁村民解答有关法律方面的问题。

冯兆龙摄

图②:碑林区域改办请搬家公司给村民免费搬家。

冯兆龙摄

图③:碑林区域改办工作人员入户宣传拆迁政策。

冯兆龙摄

各方评说

碑林区在城中村改造过程中,能正确处理好政府行为与企业行为之间的关系。在项目即将建设之际,他们都要邀请相关专家、项目投资方、商业项目的经营方等进行充分的研究、论证和协商,使每个具体的城改项目从规划、立项、投资、建设、招商到营运等各个环节都能够落到实处。

——西安交通大学教授 刘星原

碑林区的城中村改造工作按照政府主导、市场运作、科学规划、拆安并举、综合改造、利民益民的原则,坚持以人为本、科学改造、文明改造、和谐改造的宗旨,积极有序地向前推进,取得了显著的成效,为西安市的城改工作创出了一条新的路子,起到了示范带头的作用。

——西安市城改办主任 贺登峰

碑林区的城中村改造从一开始就确立了正确的改造模式。这是碑林区城中村改造能够迅速推进的主要原因。市场化运作和利用区位优势及项目优势,使每个城中村改造项目的规划建设都站在一个高起点上,而区政府牢牢把握住城改的主导权,这也是碑林城中村改造模式之所以成功的关键所在。

——陕西省房地产研究会会长 王圣学

改造前的李家村地上污水横流,楼上遍布“蜘蛛网”,消防隐患严重。如今的李家村村民如期回迁,而且还安置在现代化程度很高的万达公寓内。区政府还把原来属于我们的4.5万平方米商业面积的产权交给承租方来经营,我们成了商铺的股东,每年都有稳定收入,比拆迁前有了更好的保障。

——西安市碑林区李家村村民 董善军

作为仁义村村民,我为我们能遇到这么好的一支城改队伍而欣慰。他们的拆迁改造的确是老百姓着想,替老百姓考虑。他们的真心、真诚让我们感动,14天就能与我们全体村民签订完拆迁协议,既是他们辛勤工作的结果,也是我们对他们真心为民回报的结果。

——西安市碑林区仁义村村民 关二喜