福建厦门翔安区“四统”尝试破解农村建房乱象

告别“只见新房、不见新村”

经济日报·中国经济网记者 薛志伟

走四方 观乡村

“八山一水一分田”，福建省的地貌使得乡村可供建设住房的宅基地非常有限，但福建农村居民的传统观念普遍希望按照自己选中的位置批宅基地。这种矛盾最终导致农村建房“撒豆子”现象。为彻底破解农村宅基地建设管理难题，厦门市翔安区提出了节约土地的“四统”建房方式，力图解决乡村“只见新房、不见新村”难题

“只见新房、不见新村”是福建农村建设的现实写照。一边是政府怕担责不敢批宅基地，一边是违章建筑屡禁不止，导致整个农村建房犹如“撒豆子”，完全随机、没有任何规划，“一线天”“弯弯绕”随处可见。这种状况，困扰了福建几十年。

近日，福建省厦门市翔安区大嶝岛上，名为双沪社区的现代化小区拔地而起。这个看似普通的居民小区，却是翔安破解农村宅基地建设管理难题的一大创新，也是福建省农村住房整治的破冰之举。

图为厦门翔安区大嶝街道双沪社区“四统房”小区。 薛志伟摄

改自建为共建——农村住房社区化

福建全省地貌为“八山一水一分田”，人多地少的矛盾非常突出，可供建设住房的宅基地非常有限。再加上传统观念中福建农村居民普遍认为住房必须“有天有地”，而且朝向可以不考虑，但风水和生辰八字必须讲究，都希望按照自己选中的位置批宅基地。这种矛盾的长期存在，一方面导致地方政府不敢轻易批宅基地，使得很多人无地建房，另一方面导致部分人铤而走险违章建房，最终形成农村建房的“撒豆子”现象。

以翔安区大嶝街道双沪社区为例，该社区总共712户2393人，但宅基地可统筹分配用地不足18亩。如按“一户一宅”模式分配（每宗占地按90平方米计），至多能安排48户。因此，2005年至2013年，该社区共获批宅基地32宗，而实际需求为110宗，其中特别困难户36宗，供求矛盾十分显著，群众反映强烈。同时，社区中心区域不少旧宅年久失修、房屋破旧、人去楼空，形成了“空心村”，影响了社区的整体环境，也闲置了一定数量的土地。

社区居民许丽金告诉经济日报记者，她的父母亲和已经成家的三兄妹都住在父亲上世纪80年代建的石板房内，180平方米的房子内挤了16口人。兄妹们都想申请宅基地自建房，但无奈十几年都批不下来，眼看着孩子们一天天长大，全家干着急却没办法。

“为探寻和破解村民住宅建设和分配难题，积极探索农村宅基地制度可复制、可推广的经验，翔安区委、区政府主动谋划，决定将双沪社区列为试点区域。”负责农村宅基地改革的翔安区委副书记颜文聪告诉记者，工作人员深入了解了村民成员结构、环境条件，街道、社区将村民的诉求结合“空心村”整治，于2012年向区委、区政府提出申请，初步提出了节约土地的“村民上楼”模式，在土地有限的情况下解决宅基地问题，破解了乡村“只见新房、不见新村”的难题。

大嶝街道党工委书记宋淑敏介绍，双沪社区项目总用地面积17.6亩，总建筑面积25798平方米，分两期建设。首期工程共4幢楼，每幢11层，每户建筑面积270平方米，分为两套，分别为120平方米和150平方米，符合厦门市“一户一宅”和建筑面积不超过270平方米的规定，可解决83户住房需求，并配套建设卫生所、养老服务站、文化活动室、生鲜超市、停车位等公共服务设施，现已安置78户。首期工程于2015年动工，2017年交付。二期工程拟建1幢11层住宅楼，可解决10户住房需求，将择期建设。

改批地为批房——圆百姓住房梦

双沪社区居民许志强最近非常高兴，他是新建的双沪社区“四统房”第一家装修房子的业主，别人还在刷墙，他家已经在铺地砖，年底有望率先住上新房子。

在他的带领下，记者来到1号楼5层他的新家，包括一套150平方米的四居室和一套120平方米的三居室。两套房都南北通透，宽敞明亮的大厅让他非常满意。

“这个政策非常好，几十年没法实现的住房梦，在政府的支持下实现了。而且楼房水电路各种配套都非常完善。”许志强乐呵呵地说：“关键是每平方米才2000多元，周边的商品房至少得两万多元呢。”

许志强所说的“这个政策”就是翔安区农村住房建设的“四统”模式，即“统一规划、统一建设、统一分配、统一管理”。“四统”模式的实施是由政府主导，规划、建设、国土、财政、银行等部门大力支持，群众积极参与，社区积极配合，实现了农村住房建设的“六个转变”。

在审批上，由“一户一宅”向“集中建设”转变。根据上报户数及预留村庄公共配套设施需求，确定该项目的用地规模和供地方式，获批后，采用使用集体土地方式办理供地红线。

在办证上，由“批地”向“批房”转变。按村民申请宅基地的资格要求、报批流程，将原来审查宅基地申请，改为审查住房申请。

在资金上，由“农户出资”向“抵押融资”转变。街道将双沪社区农村房屋作为抵押融资，由申请住房农户、双沪社区居委会、厦门农商银行共同签订《农村住宅置业融资协议书》，帮助村民解决资金短缺问题。

在建设上，由“个人自建”向“国企代建”转变。委托区属国企厦门市翔发集团有限公司代理建设，代建费由区财政承担，并择优选取建筑设计机构、施工单位、监理单位，确保工程质量。

在协作上，由“单部门为主”向“多部门联动”转变。翔安区发改局以项目建议书的方式代立项；规划分局预留村庄公共配套设施需求，核发《乡村规划许可证》；国土房产分局采用使用集体土地方式办理供地红线；区建设局为项目核发了施工手续。

在决策上，由“政府主导”向“社区自治”转变。社区居民（村民）委员会牵头成立了由9位居民（村民）代表组建的业主委员会，业主委员会在项目设计、融资、分配方案决定、施工招标等环节代表业主行使决策权，充分发挥社区自治功能。

“通过建设双沪社区集中建房，不但保障了93户村民的住房需求，还配套建设公共服务设施项目，土地利用效率提升了80%，从‘两难’转为‘双赢’，提升了群众获得感、幸福感，改善了乡村面貌。”宋淑敏说。

由创新到推广——破解住房建管难题

“一期才刚建起来，不少村民就在打听二期什么时候动工。”双沪社区主任许永仕透露，刚开始接触“四统房”，部分村民难以接受，部分村民持观望态度。因为受农村传统观念影响，他们认为个人建房应当独栋、独院，这种创新模式的建房，可能会变成没有合法手续的“小产权房”。为此，社区干部逐户摸底调查、宣传解释，促使村民的观念逐渐发生转变，主动提出置换土地的村民越来越多，最终有327户提交申请。

“为了便民惠民，街道办和社区设立集中办理点，申请很方便。”村民许庆通接过话茬。他说，复印相关证件连同提交申请，花销不到10元，办理地点就在离家不到1公里的地方。

为了解决居民的就业问题，社区还把“珠绣大王”王美旋招引了过来，她把社区前的700平方米社区工坊租下来作为服装加工厂，安置了60多名工人就业，还带动了社区近500人在家做手工活。

此外，大嶝街道还斥资40万元，将“四统楼”架空层利用起来，建起了党群服务站，还将建设健身室、儿童阅读室、读书角、谈心室、南音社等，将党建服务延伸到党员、群众家门口。

双沪社区“四统”建房试点，作为福建省首个住宅小区样板，破解了农村住房散乱、农民无房可建的“两难”困境，项目审批及建设模式可借鉴、可复制、可推广，已在辖区范围内进行了推广实践。

据悉，翔安辖区内11个村庄已提出开展“四统”建房的意愿，涉及用地约495亩，可满足建房需求1922户，并同步配套文化活动室、卫生所、店面、地下停车场等公共设施，部分“四统”建房计划配套公办幼儿园。按照常规宅基地审批，同样用地约配置1650户，但无法同步配套公共设施，按照双沪社区“四统”模式及经验，土地利用效率可提高60%以上。

目前，翔安区新店镇欧厝社区“四统”建房已取得农用地转用批复，涉及用地48.31亩，拟安排村民建房400户。大嶝街道田乾社区也已启动“四统”建房前期工作，正在组织开展方案设计及申请户条件审核，拟安排250户。

“‘四统’模式如能在全省大范围推广，一个个现代化的居民小区将逐步取代原来分散凌乱的独立住房，让福建告别‘只见新房、不见新村’的历史，福建的农村面貌将焕然一新，乡村振兴也将走上健康发展的快车道。”颜文聪信心满满地说。

社交网络 为基层乡村赋能

本报记者 陈 静

8月的一天，湖南省湘西土家族苗族自治州保靖县复兴镇茶市村临时停了水，但村民们却并无抱怨，这是怎么回事？原来村干部在村里的微信群里搞了直播，村干部怎么跋山涉水排查故障，怎么一身泥水地下到水塘里检修，预计什么时候能恢复供水一目了然。“加油！”“你们辛苦啦！”村民们的留言暖融融的。

在市民们习惯了浏览朋友圈获得信息、扫码骑共享单车和“扫一扫”付款的同时，社交网络同样在赋能基层乡村。腾讯公司高级副总裁郭凯天告诉记者，在腾讯，这条探索之路被起名“为村”。“我们认为缩小数字鸿沟十分重要，数据和连接可以帮助乡村实现跨越式发展。”

“为村”是个什么样的平台？实际上，它是以微信为出发点，在技术上增添了包括村务公开、党政建设、农技咨询、书记信箱、办事指南、法律援助、顺风车和村有好货等10个功能板块70余个子栏目，来帮助农村基层更便利地使用社交网络。在人员配置上，包括生产大户、大学生村官、村干部，也形成了一支兼职的“为村”管理员队伍。郭凯天介绍说，截至今年8月份，全国已有22个省份超过6300个村庄加入“为村”项目，超过221万村民实名认证加入了自己的村庄。

社交网络究竟怎样赋能乡村？在专家们看来，“连接信息、连接情感、连接财富”是最重要的3个方向。“首先就是信息互通。过去村务公开，有什么事就往村委会门口的海报栏里一贴，村民未必能看到，即使看到，传达的信息也有限。但现在智能手机在农村已十分普及，信息交流和互动有了更加有效率的方式。”复旦大学电商研究中心副主任邵明说。的确，最新数据显示，截至今年6月份，我国农村网民规模已达2.11亿，他们已经跨过了移动互联网这道“门槛”。

四川省邛崃市组织部部长雷鸣对此颇为感慨，“我们在镇、村、社区3个层面一共有308个‘为村’管理员。他们负责把村里的各种信息‘上网’，也及时解决村民们在网上反映的问题，比如村民可以直接通过‘微腐败治理’功能在网上投诉，乡村治理人人参与，我们的信访率也下降了34%”。

“社交网络另一个重要的功能是在乡村实现情感赋能，特别是帮助外出打工的村民与家里的‘空巢老人’和‘留守儿童’提供新的互动渠道。”北京大学光华管理学院教授董小英告诉记者。

湖南省湘西土家族苗族自治州泸溪县小能溪村的“为村”管理员向远方对一个电话津津乐道：“我曾经在‘村友圈’里发过一张村里小朋友的照片，结果当天晚上他妈妈就从佛山专门打电话给我，说非常感谢。平时家里只有老人在家，他们用的是老人机，有照片也不会发，她已经很久没有看到儿子了。她说着说着就哭了，这事给我很多启发，其实就是简单地一拍，就把相隔几千里的村民联系在一起了。”

移动互联网甚至有可能为乡村带来新的增收途径，而且不仅通过电商的方式。山东省巨野县舒王庄村的侯芹彦和弟弟常年在外打工，今年却回了家，继承起父亲竹编鸟笼的手艺。“过去我爹做的鸟笼就是在县里卖，但现在光我自己，一天赚个100多块钱没问题，多半是通过网上卖出去的，我们还特地设计了一个木盒子来装鸟笼，运到哪里也不会弄坏。”新的生意居然来自网络直播。村里的“为村”管理员张宁宁告诉记者：“开始没有想到有销量，就觉得这是传统工艺，想保留点东西，现在不都流行直播吗，就给大爷做了一场直播，没想到有2万多人观看，我们在直播的时候留下了电话，后来全国各地的客户纷纷来电，生意就这么做了起来。”

重庆铜梁区大力发展农村电子商务

“互联网+”让家家户户都受益

本报记者 冉瑞成 吴陆牧

重庆铜梁区南城街道黄桷门村发展乡村旅游后引来20多家电商企业进驻，成为远近闻名的“互联网小镇”。“原先不起眼的土特产卖到了全国各地，家家户户都受益。”村民叶作江说。

记者在黄桷门村看到，京东、盘古、琥珀茶油、中华味道等20多家互联网企业入驻于此，全国各地的农产品在这里进行线下展示和线上交易。众多电商企业缘何落户于此？中华味道商城负责人刘纬说，铜梁不仅为电商企业提供了完善、精准的配套服务，而且随着入驻企业的增多，铜梁逐渐形成了农村电商生态圈，大家资源共享、抱团发展。

黄桷门村的发展仅仅是铜梁区以“互联网+”赋能乡村的剪影。近年来，铜梁区出台《关于大力发展农村电子商务的实施意见》等政策，鼓励支持农村电商平台、电商网点建设，并在2017年联合重庆市农委、重庆市商务委引进京东集团共同建设了重庆市农村电商公共服务中心、重庆市农业大数据中心、重庆市农村电商人才培训中心。

如今，互联网逐渐渗透到铜梁乡村的每一个角落，成为推动城乡一体化发展、助力乡村振兴的重要力量。以铜梁本土电子商务平台“爱在龙乡”为例，该平台已覆盖全区所有278个涉农村（社区），上线商品346种，涉及种植、养殖、加工、休闲等产业。

2017年5月，铜梁区小林镇在“爱在龙乡”平台开设小林馆，并在镇里各村设立分销点，通过线上订单，派专人向村民收购所需农副产品，包装后发往商家，为农村群众搭建起一座土货进城的桥梁。小林镇相关负责人介绍，目前这个平台已经帮助各村农户销售生态大米、土鸡、土鸭、土鸡蛋、特色小水果等生态农产品和农副产品超过10万元。

为解决农村电商“最后一公里”的物流难题，铜梁区引进申通、圆通、韵达等36家物流快递企业，配送网点覆盖全区10余个镇街。此外，铜梁还加强农村电商人才培训，今年已举办人才培训班10余期，组织培训4000余人次，为农村电商产业发展提供了人才保障。

游客在铜梁区南城街道黄桷门村的电商实体店选购商品。 吴陆牧摄

甘肃定西市安定区推动农业文化旅游融合发展

田园综合体是个好平台

本报记者 李琛奇 通讯员 李瑞丰

日前，甘肃省定西市安定区首届马铃薯旅游文化节启动，同时巉口古镇·康庄花苑田园综合体正式投入运营，标志着安定区农业文化旅游融合发展迈出了坚实的一步，安定区百姓休闲有了好去处。

“没想到巉口的玉泉山庄环境这么好、美食这么多，真是亲戚朋友观光聚会的好地方。”文化旅游节上，各方游客观赏现代高科技农业，品尝地方特色美食，十分热闹。

“创意观光、蔬菜采摘、亲子娱乐、品味美食，你想到的田园休闲生活我们都有。”巉口古镇·康庄花苑综合体项目负责人邢爱国表示，在为期一个月的安定区首届农民丰收节及马铃薯旅游文化节期间，这里将开展集创意观光休闲农业、设施高效蔬菜种植、农特产品加工销售、陇中特色民俗餐饮等为一体的系列农业文化旅游活动，推动区域农业文化旅游融合发展。

据了解，巉口古镇·康庄花苑田园综合体建设项目共建设3大板块。第一板块建成总面积1.2万平方米的水上游乐园、创意观光园、科普教育园、果蔬采摘园、花海步行街为一体的休闲观光农业园区；第二板块建成了总面积1万平方米的巉口古镇·玉泉山庄生态酒店，为游客提供陇中特色美食；第三板块建成了日光温室50座、塑料大棚100座的赵家铺标准化设施蔬菜生产基地，面向冬季市场生产各类绿色有机蔬菜。

“这个产业园建得非常好，周边百姓既能在里面打工，又能承包大棚从事设施蔬菜种植。”康家庄村村民张国仁表示，现在农民生活一年比一年好，希望借助这次文化节将巉口发展成旅游之乡。

社址：北京市西城区白纸坊东街2号 读者服务：13911270606（同微信号） 查号台：58392088 邮编：100054 传真：58392840 零售每份：1.00元 广告许可证：京西工商广登字20170090号 广告热线：58392178 发行热线：58392172 昨日（北京）开印时间：3:50 印完时间：5:15 本报印刷厂印刷