

湖南长沙县阳雀新村创新机制，提高效率——

这个村流转土地有高招

39岁的湖南长沙县江背镇人陈钢，在广东学到了一手海产品淡水养殖技术。2017年，准备回乡大干一场的他，却遇到了用地难题。

“又要水好，又要连片，还要能保证土地长时间稳定流转，哪怕我是村里人，这样的地方也不好找。”陈钢说，“好不容易看中了一个好地方，还要一家一户去谈流转，难以协调一致。”

想到朋友说起过，江背镇阳雀新村有一个村里的土地流转“交易所”，陈钢决定去找村党支部书记谭建军聊聊天。

预流转模式好处多

听明白了来意，谭建军从柜子里抱出了几卷大图纸，一张张铺开，盖满了整个大会议室。

陈钢一看，村里各个村民小组把土地预流转到了土地流转合作社，哪些可用，在什么位置，早就明明白白画在这些图纸上了。每一个同意流转的户主，都在图纸上签了字，摁了手印。

“罗口坡的这块地应该不错，自流水，地又平。”陈钢一眼看中了罗口坡组的一片田。

说走就走，组长带着他实地走了一圈，陈钢很快就确定了流转意向。

“用不用挨家挨户去谈价格、谈租期呢？”陈钢心里还是有些放不下心。

“不用！我们这个模式的优势，就是以组为单位，整租预流转给村里的合作社。村民和合作社签合同，合作社再统一和企业签合同，企业不需要直接和老百姓打交道。”谭建军说。

事实果真和谭建军说的一样，在罗口坡组流转的第一期20亩地，从签约到开始养殖，一个月之内全部完成。“要是我自己去

昌邑市卜庄镇成立农村土地流转服务中心，土地流转率达46.2%——

“不能瞅着这些地白白撂荒！”

“不能瞅着这些地白白撂荒！”2020年12月25日，昌邑市鼎力食品有限公司负责人李治国谈起企业到卜庄镇流转土地的初衷。2020年7月，李治国所在的企业对卜庄镇26个村7800亩耕地进行规模流转。

此前，这些村由于缺乏灌溉水源，不少土地板结严重，原先都被村民撂荒，或者以200元/亩的低价零星流转。三年前，在昌邑市下营镇搞规模化种植的李治国经过严谨的调研、计算，认为在卜庄镇搞土地流转“大有文章”可做，于是在卜庄镇政府的帮助下，以每亩600元的价格将土地流转。“头三年，先‘养’地。我们已经和一家大型养殖场谈好了合作，我们用秸秆‘换’牛粪，用牛粪来‘养’地。”李治国说，年底还要自费铺设引水管道，为土地引来灌溉水源。

“拿”下了土地，鼎力食品有限公司调来大型农用机械对7800亩耕地进行平整，三台车一组，不到一周时间就种上了济麦44、济麦22两个品种的小麦。“机械化作业，大大提升了种植效率。公司日常就10几个人，维护着下营镇、卜庄镇近两万亩的土地。”李治国介绍，搞规模化种植，就要舍得投入设备，目前企业已累计投入2000万元

抓住改革机遇，禹城市探索实施多种农地“入市”方式——

4796亩农地“入市”，380余个项目落地

一箱箱“红玛瑙”打包，一辆辆卡车驶出，在禹城市房寺镇贾集村，村民李斌送走收购西红柿的车辆后说：“这个为农服务中心真给咱种大棚的带来了实实在在的好处，不光是不用自己找人收了，每斤还比别的地方多卖了2毛钱。”

让李斌交口称赞的为农服务中心位于贾集村村南，是全省第一个通过作价(出资)入股形式进行农地“入市”建设的项目。“我们村用11.04亩建设用地土地使用权作价136.0579万元，以入股形式和市供销社共同成立该服务中心，为周边1000多个蔬菜大棚种植户提供农资、技术支持和联系收购商。”贾集村党支部书记李希和介绍。

2016年9月以来，禹城市紧紧抓住农村集体经营性建设用地入市改革试点机遇，探索实施就地入市、调整入市和整治入市多种方式，以及协议出让、挂牌出让、作价(出资)入股、转让等多种多途径进行农地入市。

从贾集村向北约10公里的房寺镇数控产业园，已经有18家相关企业进驻。该产业园规划占地210亩，主要通过整治入市和零星分散集体建设用地复垦调整入市为园区项目提供用地。“将闲置、废弃的宅基地和空闲地进行复垦，形成指标后全部调整到产业园区入市，既盘活了闲置的土地资源，改善了农村人居环境，又为产业园区规

核心阅读

企业到村里投资，用地难题怎么解？湖南长沙县阳雀新村创新设立村级土地“交易所”，把村民手里的分散土地预流转至合作社，统一对接给企业使用。村民不单获得了租金收入，还能在家门口务工。企业用地也更加便捷稳定，投资兴业的积极性更足了。

谈，估计一个月光是谈都谈不完。”陈钢说。

那老百姓是否得到实惠了呢？按照合同，每亩地每年租金800元，每四年增加20%。比起零散流转的市场均价，价格上浮了10%以上。

陈钢又为啥愿意多出钱？“时间就是金钱，最重要的是这种模式不会出篓子，这收益难以用钱衡量。”陈钢说。

转眼3年过去，陈钢继续利用村里的土地预流转模式，把养殖面积扩大到了70亩，这几年每亩产值都超过万元。除了陈钢，大水沘组的200亩葡萄，箭冲组的花木种植，村里其他一些地块的预流转模式也成功签约。

建立章程化解顾虑

这样的模式，村里怎么想到的？能在别的村复制吗？

“想到不难，做到难，当初我们也是‘摸着石头过河’。”谭建军说。

几年前，一家外来的田园综合体企业想要在村里投资兴业，规划中包含苗木基地、果蔬基地、素质拓展基地等，对于长沙近郊农村来说，这样的好项目可遇不可求。然而，企业同样遇到了陈钢面临的问题——上千亩的土地，怎么流转？

“过去大家有三个顾虑，一是担心企业经营不善，最后引发各种纠纷。二是有些人想自己留一点口粮田。三是怕集中经营二十年后，原有田埂、边界消失，导致权属不清。”雷家组的组长胡大强说。

在当时，拥有田亩最多、人口最多的雷家组有1/3的农户不愿意参与流转，胡大强也是其中一个。“我当时提出，我家7亩田中，3亩要自己种粮食，剩下的4亩愿意流转。很多人也和我一样。”

你留一块地，我留一块地，原本计划整体经营的土地上打上无数的“楔子”。不单是企业直摇头，愿意参与流转的2/3村民也不满意了。

还是想办法建立一个章程。村干部们一合计，想出了这个土地预流转的模式，决定成立村级土地流转合作社，把大家的田地预流转过来，再统一对外挂牌，企业和合作社双向选择。

企业省心农民安心

干部们分头行动，先讲村庄出路，再讲流转政策。

“当时谭书记和我们说，在外面打工不能打一辈子。家里的山田水土利用好，才是长久之计。现在引入好企业，不光有流

转租金，还有在田间的务工收入，干到六七十岁都行！”胡大强说。

另外，流转土地采取先让各小组自己定价的模式。哪块地价格、条件合适，就可能被投资企业先相中，农户就先受益。如果出价高了，“流拍”一年，就少了一年的收入。把地租定价权交给农户，相邻地块明码标价，农户看得明白，村里少了麻烦。因为定价引发的矛盾，在阳雀新村越来越少。

“新模式是企业 and 村民分别与合作社签合同，村民有问题找合作社，企业可以安心经营；企业有问题也可以找合作社，不需要和一个个的村民分别沟通。”阳雀新村前任村干部黄顺清说。

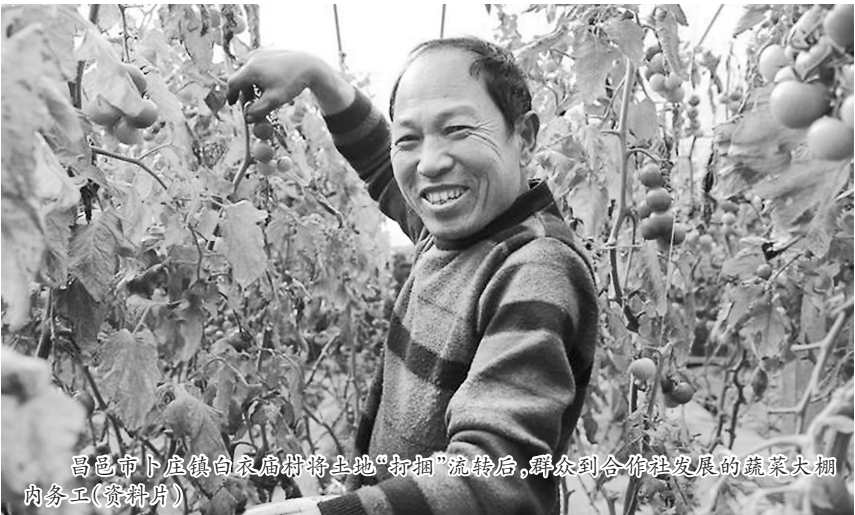
为了进一步打消疑虑，村里还绘制了地图，明确了各家承包地的分界，不光有纸质版，还有电子存档。“有了这东西，不管过多少年都有个存证。”黄顺清说。

很快，各组土地顺利整体预流转。企业开出800元一亩的租金，和合作社签下协议，3个月内开工建设。如今，江背镇多彩农业生态有限公司已经成为长沙有名的城郊旅游目的地。

从此以后，土地预流转至土地流转合作社的机制，成为阳雀新村吸引外来投资的一大优势。外来的好项目，当地的带头人，都通过村里的这个“交易所”举牌要价，获得土地经营权。

如今，阳雀新村全村预流转土地3600多亩，已流转给农业企业1600多亩，每年仅租金一项收入就达128万元，发放工资320多万元。“阳雀”模式在江背镇其他村、社区陆续推行，目前江背镇已有现代农业企业11家，农业合作社229家，2019年全镇各村、社区集体经济收入总计超过300万元。

人民日报记者 杜若原 孙超



负责制定土地流转规划，规范土地流程序，对农村转包、出租、土地入股等民间交易土地进行梳理归类，提供供需信息，引导服务，规范管理。“镇上的农村土地流转服务中心帮了我们大忙，不用我们一家一家地谈价格了。而且，村民也放心。”李治国说。

截至目前，昌邑市卜庄镇通过转包、出租、土地入股、土地托管等方式共流转土地55400多亩，签订土地流转合同4600余份，涉及流转农户7600多户，土地流转率达46.2%。

大众日报记者 都镇强 通讯员 王鲁兵 郭磊



扩大提供了用地保障。”禹城市房寺镇党委书记王鹏说。禹城市结合农村宅基地制度改革，创新实施了零星分散农村集体建设用地复垦调整入市，积极盘活农村闲置的学校、宅基地和空闲地，有效唤醒了沉睡的土地资源，显化了集体土地价值，增加了村集体和农民的财产性收入。截至目前，禹城市已形成复垦指标2330余亩，全部调整到乡镇园区进行入市，为乡村产业振

兴奠定了坚实的基础。

运用市场化手段开展的“农地入市”改革机遇，还成为加快新旧动能转换的有力举措，盘活了辖区内沉睡资源及“僵尸企业”，激活了内生动力，增强了城乡要素流动，提高了土地资源配置效率，促进了节约集约用地。“镇上的产业园规划建设1330亩，现已进驻企业58家，总投资10亿元，预计亩均税收5万元。”禹城市伦镇党委书记

大众日报记者 张海峰 通讯员 李全一

市县新观察

科学立法 严格执法 公正司法 全民守法

法治政府建设的滨州样本

“过去办这个证，跑这跑那，还得开各种证明，得好几天，现在真是方便多了。”前不久，滨州市民王先生在滨州市交通运输局申请办理道路危险货物运输驾驶员从业资格证，拿到证件的一刻既意外又激动。

2019年6月，滨州市在山东省内率先开展“证明材料不用跑”改革措施，建立“证明事项彻底清理、线下告知承诺、线上信息共享”三位一体新模式。截至目前，市直试点单位共办理“不用跑证明”试点事项5.7万件次，各县(市、区)办理6973件次，切实为企业和群众减轻了负担。

“民之富，富在公正尊严。市民追求的‘所得所获’，来自于市民权利的保障。”滨州市委书记俞春明表示。

法者，治之端也。把法治植人民心、实现高质量发展，得益于滨州市在依法治市中的探索和实践。2018年以来，一场新旧动能转换的科技革命和产业变革在滨州拉开大幕。以化工、铝业、纺织等传统产业发为主的滨州如何实现平稳转换，考验着滨州市委、市政府的执政能力。该市坚持法治赋能，科学民主依法决策，在充分征集社会各界意见基础上，《滨州市新旧动能转换重大工程实施规划》出炉，并先后制定出台了《关于深化科技体制改革强化科技创新支撑新旧动能转换的实施意见》《滨州市新旧动能转换基金管理办法》等系列规章制度，实现法治规范决策引领发展。目前，滨州市高端铝业、新型化工、家纺纺织、粮食加工和畜牧水产“五大千亿级”产业集群不断壮大。

行政决策科学、民主、合法，是推进依法行政、建设法治政府的重要方面。特别是重大行政决策，往往关乎群众重大利益。为有效防止决策“一言堂”“拍脑袋”，让“红头文件”不再任性，2018年底，滨州市探索政府行政决策流程再造，创新性开展政府常务会议议题全审核为核心的“五关、四要素、三全、三不”工作机制，即“5433”法制审核机制，为重大行政决策控紧“保险绳”。该机制自实施以来，滨州市司法局局长参加市政府常务会议23次，市司法局审核政府

常务会议议题161个，提出意见建议300余条，有力促进了政府科学决策、民主决策、依法决策。

2020年，受金融市场整体信用收紧、债务存在期限错配、存量债券规模较大等因素影响，滨州市西王集团百亿元债券面临违约。滨州市委、市政府高度重视，市委政法委统筹协调，政法机关靠前一步，创新违约债券司法处置方式，通过司法和解程序，妥善解决了西王集团危机。这是国内首例依托司法和解程序集中化解违约债券风险的案例，也是国内债券市场涉及违约规模最大的债务重组方案。

要真正把依法治市贯彻落实下去，需要一支高素质的干部队伍。近年来，滨州市紧紧抓住领导干部这个“关键少数”，通过开展日常学法、任前考法、年度考法、年终述法、守法普法“五法并举”，带动全市社会公众学法用法，不断提升群众法治素养。2015年以来，该市率先在全省推行了领导干部网络普法考试制度，要求全市1500多名县级以上领导干部每隔两年接受法律知识测试。“完善全市领导干部学法、用法、守(普)法、考法、述法工作，是推进法治滨州建设的需要，是建设富强滨州的需要。”滨州市委政法委书记孟晓雷告诉记者。

2020年以来，滨州市政法系统发起维护政治安全和社会稳定、市域社会治理现代化、扫黑除恶专项斗争、营创法治营商环境、政法领域全面深化改革、政法智能化建设、政法队伍建设、新冠肺炎疫情防控“八个攻势”。作为全省唯一市，滨州市获评第一批全国法治政府建设示范地区；执法监督“双督双查”，领导干部“五法并举”，国内首创依托司法和解程序化解西王集团百亿元债券违约危机、“全科大网格”等经验得到中央政法委、中央依法治国办、省委办公厅等总结推广；在省扫黑除恶专项斗争的第一次群众感受测评中，该市群众治安环境和扫黑除恶专项斗争成效评价满意度居全省第一位。

大众日报记者 程芃芃 李剑桥 通讯员 孙永红 于友华

“八大工作体系”打造市域社会治理现代化“淄博样板”——

“小切口”开出基层社会治理“大处方”

2020年12月24日，淄博市张店区天气晴冷，气温“冻”人。虽然临近饭点，但在张店区城南社区铁路小区的居民广场上，却还热热闹闹，三两居民凑在一起或打球或休闲，好不惬意。

“王书记，你们给石凳套上坐垫，真是想得太周到了。”79岁的居民尹凤铃看到正在走访的王晓楠便径直迎了上去，一把拉住她的手。

把得知记者的来意后，尹凤铃更是止不住地夸赞：“王书记来了后，咱这老旧小区真是大变样，环境干净利索了不说，随处可见的摄像头更是让我们有了前所未有的安全感。”

作为社区的当家人，社区党委书记王晓楠心里有本账，必须坚持从群众需求出发，做好民生服务，把群众身边的关键小事做深做细做出感情。2020年入冬，王晓楠便组织社区工作人员和网格员一起，为社区内原本冷冰冰的石凳加装了坐垫。

“小切口”撬动民生大格局，开出基层社会治理“大处方”。淄博市是山东省第一期市域社会治理现代化试点城市之一，“我们以全方位、全流程、全覆盖社会治理模式为方向，科学谋划了网格化管理、信息化智慧治理、实体化综治平台、多元化矛盾化解、立体化安全风险防控、法治化保障、常态化督导考核、全域化组织领导‘八大工作体系’。”淄博市委常委、政法委书记韩国祥说。

根据中央政法委《全国市域社会治理现代化试点工作指引》，淄博市还制订了《市域社会治理现代化试点工作任务分工方案》，对“八大工作体系”进行任务分解，确定了“21项重点”任务、“98项工作”内容。

“看着楼梯灯终于亮了，我这心里甭提多亮堂！”2020年12月17日，临淄区雪宫社区雪宫北生活区居民李敏的心情如雪后的第一缕阳光，格外温暖。

2020年6月，雪宫社区建立“新雪初霁”居民议事厅，旨在解决“三供一业”遗留问题。2020年11月份，雪宫北生活区10号楼楼长全泽堂主动发起居民议事，居民、社区、供电中心围坐在一起商讨问题解决方案。讲政策、摆事

实，有规矩、有人情，经过多次议事调解，用电费问题最终得到解决。

淄博市充分发挥自治基础、法治保障、德治教化作用，扎实推进“八小工程”建设，完善小公约、健全小民主、深化小服务、加强小调解、维护小平安、选树小贤贤、培育小名人、传承小家训，每个镇(街道)至少打造一处“八小工程”典型。

“汇聚基层社会治理各方面要素，变碎片化、被动式治理为项目式、参与式治理。由此一来，社区和居民距离近了，感情也更深了，居民的幸福感、归属感、自豪感与日俱增。”韩国祥说。

截至目前，淄博市已打造“八小工程”示范点154处，88个镇(街道)全覆盖。而且，2020年以来，淄博市按照“一张网格管全域”思路，以每个城乡网格300户左右为标准，规范优化基础网格设置，把党的建设、综合治理、重点人员管控、应急管理、社会保障、社会救助等工作，统筹纳入基础网格体系，变“多网叠加”为“一网覆盖”。

其实，不仅仅是网格化，在推进智慧治理方面，淄博市还依托全市大数据分析平台和共享交换平台，统筹建设贯通市、区县、镇(街道)、村(社区)的社会治理智能化系统。

2020年疫情防控期间，张店区房镇镇积家村便通过智慧社区管理系统，借助人脸识别进行门禁管理。“高科技有效提升了流动人口管理效率，也大大节省了人力成本。”积家村党支部书记陈静说，同时，积家村依托AI鹰眼高空可视化管理平台，运用天网系统、智慧监控系统，借助社区及周边摄像头，实现了对小区及周边环境的整体视频监控，大大提高了小区居民的安全指数。

“我们将继续把解决问题作为市域社会治理的切入点、突破口，坚持问题导向，以改革创新为动力，不断深化流程再造，着力破解基层社会治理痛点堵点难点问题，构建‘人人有责、人人尽责、人人享有’的社会治理共同体，提高群众安全感和满意度。”韩国祥说。

大众日报记者 刘磊 通讯员 信斌 张伟