云岩区大扶贫视野下的整村搬迁问题研究

吴婷婷

一、整村搬迁的现状概述

（一）西线片区

1. 杨惠村。该村位于金惠社区，其北依观山湖区，南临花溪区，靠近贵阳城市轻轨和贵黄公路，占地6平方公里，农业人口641户共2158人，人均年收入6500元，经济来源主要是种养殖业、土地租赁，村集体资产为23135672.62元，截至2016年村集体经济收入为894547.54元。由于地处交通要道，依托高新产业园区的连带效应，目前有中关村“海汇天创”、一树药业、“中食”公司中广传媒、交通研究设计院等项目相继落户。

2. 大凹村。该村地处阿哈水库上游和三马片区经济开发带，临近普天社区和金关社区，贵黄公路、沪昆高铁线和太金线贯穿全境，占地5.7平方公里，有1071户共3967人，人均年收入约10800元。村委会于2009年收回近20余户村民50亩土地承包经营权，并支付了约600万元的土地补偿款，由于上级统筹规划，一直未能将此片闲置的集体土地盘活，且村委会至今背负着近600余万元的债务，直接影响了村集体经济发展。

（二）北线片区

1. 雅关村。该村位于贵阳市北郊，距市区7.5公里，全村总面积9平方公里，土地面积490亩，总人口约2700人，总户数812户，其中有55户低保户。征地拆迁前主要经济来源是养殖、种植业，该村的农产品生猪、蔬菜在贵阳市农贸业占据重要市场，拆迁后有1/3的年轻人大多外出务工，中年妇女在附近的城市综合体融入第三产业或低端服务业，2016年村集体经济收入加上政府拨款共计70余万元（其中村里靠租金收入20万元，政府拨款50万元），但仍不能支撑全年的日常经费开支。自盐沙线修建5年以来，由于村民无就业发展出路，有些不得已又开始违规养猪挣钱。

2. 偏坡村。该村地处贵阳市北郊盐沙线8—12公里处，东接乌当，南接顺海，处于小关湖上游，属黔灵镇边远村之一，总面积约12平方公里，总人口数4556人，人均年收入1万余元，全村靠打零工和种植业，无村集体经济收入，无村民活动场地，在待开发阶段，经济发展困难。

二、整村搬迁的制约因素

（一）政策性因素

尽管村级、区级在规划设计和定位上有一定的思考和发展愿望，但受全省城市总体规划的影响，西线、北线4个村的整村搬迁工作起起落落，进展缓慢，造成资源没有得到充分利用，在建项目停滞和待开发项目不能落地生根，群众也对政府产生了不信任感。

4个村目前的发展几乎处于等待论证结果的空档期，有的村一等就是几年，导致土地资源闲置，没有土地的农民无法就地就业和增收。大凹村在开发生态观光休闲旅游景区上面临的污水处理和生态环境破坏问题，偏坡村在寻找就业增收上重蹈覆辙再养猪问题，是明显与新型城市规划设计理念产生冲突的痛点，“禁止开发、限制性开发，或是高成本的排污技术引入”，这是

摆在云岩区提升高效利用城市土地资源面前必须“快刀斩乱麻”的决策博弈，过长的土地闲置周期不利于城市经济集约型发展，同时会伴随农村人口在城市发展的诸多不稳定性因素。

（二）资金因素

由于资金不足等原因，安置整村搬迁村民的能力受限，安置点的建设工作滞后。问卷调查结果显示，整村搬迁后村民最关心的是拆迁征地补偿、就业、住房和教育问题，这些配套问题的解决都需要大量的资金支撑。

（三）村民缺乏可持续发展能力

此次调研发现，整村搬迁的村民主要存在以下三个方面的问题。一是针对村民的技能培训少，培训投入偏低。一方面是大部分村民缺乏进一步提升生产技能、获得更大发展的机会。另外培训质量不高，使村民在接受培训后，发展能力难有实质性的提高。二是村民依赖心理强。不管是为了改善生态环境还是扶助村民发展，村民对村委产生依赖心理，一旦遇到生产和生活上的困难，他们首先认为这是政府让他们搬迁造成的，认为政府有责任替他们解决生计。因此，他们在生产和发展方面存在等待和观望的心态，缺乏自身发展的动力。三是村集体经济薄弱，在解决村民就业和提高收入上的作用有限。

三、整村搬迁的对策建议

（一）及时确定政策和发展规划，促科学、高效、精准搬迁

从区位优势来看，大凹、杨惠集中在三马片区环状经济带，雅关、偏坡集中在小关片区国际开放功能板块。西线、北线两处整村搬迁项目应当结合云岩区城市综合体建设的定位，依托观山湖高新技术产业、白云综保区、花溪大学城高校教育资源，和沪昆、渝黔、成贵高铁集散地优势，转变输血式扶贫和政府兜底式扶贫理念，针对目前开发困难的实际问题及时通过调整规划设计，以民为本，杜绝“一任领导一张图”的现象，划定整改期限和倒逼机制，在2020年以前，按照“高一格扶贫”的战略，科学、高效、精准地推动整村搬迁。

（二）配套完善公共服务，妥善解决村民就业、就学、就医

选好村民安置地址，做好安置地规划，使新村既美观大方又方便生活生产，既有利于增加村民收入又有利于社会经济发展。直接补贴与安置配套建设相结合，加强基础设施建设，加大交通、水利、生态建设，着重从农村医疗、教育、文化等社会事业性基础设施项目对优势产业进行政策支持与资金扶持，建新型农村社区，提高村民意识，做好配套服务。

（三）多途径推进，拓展移民生存与发展能力

村委要把村民技能培训作为村民获得发展能力的重要举措，帮助村民掌握生产技术，提高就业能力。教育内容不仅要包括基本农业实用技术，运用新农业科技的能力，还要包括非农就业所需要的技能，增强村民非农就业能力，提升村民在城镇就业的素质。

（四）打造“一村一园”，建设具有自身特色的魅力村寨

1. 大凹村——国际物流园

大凹村沿交通枢纽线，贵黄公路、沪昆高铁和太金线贯穿全境，可依托现有的物流公司，扩大规模，连片发展，建设配套

完善、管理规范的国际物流园，壮大村集体经济，提高村民收入。大凹村沿水源生态线，处阿哈水库上游和三马片区经济开发带，具有先天的生态环境和区位优势发展生态旅游市场，在保护生态的同时，将水资源保护理念融入旅游文化市场的开发建设中，打造一个具有现代环保理念、呈现“水知道答案”的水生态科技体验馆。

2. 杨惠村——标准化产业配套服务园

杨惠村依托高新产业园区，充分发挥资源区际优势，实现园区标准化配套服务和特色化物联发展，开展市场咨询、信息评估、物流仓储、汽车租赁等服务，负责园区水、电、卫、护等分包性服务管理，投资主题公园、文化旅游等项目建设，既能壮大村集体经济和解决村民的就业问题，又能缓解云岩区经济发展受限的问题。

3. 偏坡村——文创产品交易园

偏坡村基于承北接南，服务东线的定位，可以立足上游文化产品和整合国际国内文化产品，将云岩区境内丰富的红色文化资源、古城文化资源、饮食文化资源等结合起来，引进文化创意企业和合作开发文化艺术产品，将偏坡村致力于打造成文化创意工业园区和流通交易市场的孵化园，通过引入创意科技和创意人才，培育创意市场和消费者行为，从长远促进区产业结构的转型升级。

4. 雅关村——自然主义亲子度假园

雅关村依托现有自然林木，野生天然石木和农业材料，对自然生态适度改造，在保持原有地形和生态完整性基础上，结合当下热门的“亲子旅游”，开发以“自然主义教育”为主题的亲子互动体验式生态公园。在二孩政策背景下，未来的亲子市场是打造云岩智慧城市升级转型的一个突破点。

（作者单位：中共云岩区委党校）