

浙江慈溪： 政府斥资千万元十年造座断桥

■ 本报记者 钟文

一座造价上千万元的高速公路跨线桥为何十年未能竣工使用？一座富民桥、为民桥为何成为烂尾桥、伤民桥？

这样的事发生在浙江省慈溪市崇寿镇。崇寿镇崇胜村一位村民在接受《中国企业报》记者采访时表示，该桥未批先建导致烂尾，多年之后，政府依旧试图违规再批再建。

未批先建

沈海高速从慈溪市庵东镇与崇寿镇交界处穿行而过。在庵东镇海南村与崇寿镇崇胜村之间，有一座横跨沈海高速的大桥。奇怪的是，在横跨高速之后没多久，桥面就戛然而止了，悬在半空中。

《中国企业报》记者在现场目测了一下，如果按照桥面顺延下去，离地面也就二三十米的距离。裸露的钢管已是锈迹斑斑，桥面上碎石遍地，两边满是杂草。桥旁边孤零零地矗立着一幢三层小楼。楼的主人叫陈芬儿，是崇胜村的村民。

2004年，沈海高速公路慈溪段开工建设，考虑到高速公路开通给两边的村民出行带来困难，有关部门在高速公路建设之初，就规划在此建设一座跨线桥。同年10月，正式开始征用崇胜村以及相公殿的土地修建大桥。然而，桥修到陈芬儿家的承包地时，却遭到了陈芬儿的拒绝，她坚决不同意政府征用他们家的土地和房子。

陈芬儿在接受记者采访时表示，修建大桥占用的土地大部分（包括他们家的3亩承包地）都是基本农田，而按照国家的相关政策，基本农田是不能征用的，必须经过规划调整，并经国土部门审批。但大桥开工建设至今，从没有看到过征用公告，也没有公开的审批文件。陈芬儿惊讶地发现，这座桥其实是未批先建，属于违法项目。

政府、国土局均被判违法

为此，陈芬儿向慈溪市国土局进行了投诉。2007年3月19日，慈溪市国土资源局经过调查，对大桥的建设单位——慈溪市崇寿镇人民政府作出了行政处罚（慈土资执法【2007】99号），责令崇寿镇人民政府退还非法



斥资千万元的政府工程，在横跨高速之后没多久，桥面就戛然而止了。 本报记者 钟文 / 摄

占用的土地，限在15日内将违法土地利用总体规划的11020平方米道路恢复原状，没收在符合土地利用总体规划的10730平方米土地上所填的宕渣，并按每平方米15元对非法占用的土地处以罚款32万余元。

然而，慈溪市国土资源局的行政处罚并没有到位。在多次催促无果的情况下，2009年4月，陈芬儿一纸诉状将慈溪市国土资源局告上了法庭。陈芬儿认为，慈溪市国土资源局这种不作为直接导致慈土资执法【2007】99号《土地行政处罚决定》成为一纸空文，直接损害了自己的合法权益。陈芬儿告诉《中国企业报》记者，该行政处罚决定书中，关于返还的土地中有她家0.2亩的承包地。

慈溪市国土资源局认为，该道路的建设有利于推进农村基础设施建设，改善民生。如果因为其未经批准而予以强制挖起处理，不仅是对社会财富的极大浪费，也与法律“促进可持续发展”的初衷相悖。因此，在处罚决定作出后，他们认真考虑了本案的特殊性及强制执行可能造成的后果，认为本案应当适当延长处罚人自觉履行期限，让被处罚人及时完成土地报批补办手续，自觉履行其应当承担的法律义务。因而，决定对该行政处罚决定暂时不予以申请法院强制执行。

慈溪市人民法院认为，慈溪市国

土资源局无正当理由，未在法定期限内申请法院强制执行处罚决定，系不履行法定职责。法院判定慈溪市国土资源局未向人民法院申请强制执行慈土资执法【2007】99号土地行政处罚决定的行为违法。

补批手续仍被指不合法

慈溪市崇寿镇陈副镇长在接受《中国企业报》记者采访时坦承，政府和当时的沈海高速指挥部及相关部门商量，想一边开工，一边报批，但没想到遇到了陈芬儿家的拆迁以及土地征用问题，大桥建设被迫中断，最后形成大家所说的“断桥”。

知情人告诉记者，开始的时候的确是拆迁价格方面的问题，因为按照当时的拆迁价格，拆了之后根本就建不起房子，最后政府一度把价格抬到了50万元、80万元，甚至高达百万元。后来由于政府的方法不当，激怒了陈芬儿，造成不是钱能解决的问题了。

上述知情人坦承，由于没有涉及自身利益，大部分老百姓对于政府在修建大桥时违不违法持无所谓的态度。但是10年桥还没修好，既影响了老百姓的出行，也造成了巨大的浪费。

陈副镇长告诉记者，2007年，因涉及沈海高速竣工验收的需要，经沈

海高速指挥部、崇寿镇政府以及相关部门召开协调会，以会议纪要的形式把这座未完工的跨线桥移交给了镇政府。目前大桥按照新项目已经报批下来，土地也在去年9月份批准下来，今年3月份将开工建设。

2011年7月4日，慈溪市发展和改革局（慈发改审批【2007】220号）“关于同意调整崇寿镇防汛公路南延工程项目建议书的批复”，批准工程选址由原批复中的南起六塘江北至七塘江调整为南起崇兴路，北至七塘江。工程总投资911万元调整为1090万元，所需资金由崇寿镇政府自筹解决。

“批下来了也是违法的。”陈芬儿告诉记者，2005年浙江省国土资源厅下发的《关于印发违法用地补办审批手续意见的通知》第六条指出，对2003年7月31日以后发生的违法用地，须严格按照《监察部国土资源部关于违反土地管理规定行为行政处分暂行办法》的规定，对非法占用土地单位的直接责任的主要管理人员和其他直接责任人，依法给予行政处分；构成犯罪的，依照《中华人民共和国刑法》、《最高人民法院关于审理破坏土地资源刑事案件具体应用法律若干问题的解释》的规定，移送司法机关处理。应给予行政处分但未作出行政处分决定的以及移送司法机关但未移送的，不得补办用地审批手续。

孙耀刚告诉记者，此次存在争议的D2矿段的《采矿许可证》的拍卖过程存在着奇怪的现象。“D2矿段《采矿许可证》现在的拥有者是永发石材开发有限公司（以下简称永发公司），而在该采矿证招拍挂之初，它是被一家名为愉天矿业有限公司（以下简称愉天公司）拿下的，当时愉天公司得到该采矿证所付出的采矿权出让价款为490万元。之后愉天公司被迫退出，而永发公司以大大低于之前价格的175万元拿下了D2矿段的《采矿许可证》。”孙耀刚说。

福建长泰： 采石业背后的政商乱象

■ 本报记者 郝帅

饰面用花岗岩采集加工曾经是福建长泰的支柱产业，但当地吴田山的村民却为此头疼不已。

“我们祖祖辈辈在吴田山已经生活三四百年了，从2007年至今，仅我们村民小组就有多达800余亩的基本农田和农林地被无偿变为采矿地，200多亩有林权证的自留山被无偿划为排碴地，还有一些基本农田被采矿产生的泥浆所毁。”福建省漳州市长泰县陈巷镇新吴村第十组村民连同兴这样告诉《中国企业报》记者。

当地村民还告诉记者，部分采石企业与相关主管部门的关系令人费解，不但有的企业在注册之前就能得到采矿证（本报之前对此曾有报道），更加严重的是，有的企业甚至能在采矿证经招拍挂程序被其他企业摘走后，再以低于其摘牌价格的金额拿到采矿证。

现状：村民多年维权无果

事实上，以连同兴为代表的村民们已经为此事“斗争”了很长时间。

“我们多年来虽持续向县、市、省政府和国土部等相关部门反映，但效果一直不好。”连同兴告诉记者，“后来我试图以诉讼的方式维护我的合法权益，但打了几年官司后，法院在今年1月给我的结果是不具有原告主体资格。”

“1月份被驳回起诉的是行政诉讼，其实这也是没办法的办法，因为之前与占地采矿企业的诉讼被法院以合同签订时未批先建为由驳回了。所以我们只能打行政诉讼，要求撤销在连同兴林地上的采矿证。”连同兴的代理律师、北京市中普律师事务所律师孙耀刚2月18日在接受记者采访时表示。

对于法院的裁定，孙耀刚并不认同。“本案属于行政许可违法侵权案件，申诉人作为漳州市长泰县陈巷镇新吴村村民，其农村集体所有土地所有权被行政许可行为所侵犯；作为农村土地承包人，其土地使用权被侵犯。为了维护合法权益，申诉人当然具有诉讼主体资格。”

虽然诉讼已经被驳回，但连同兴表示，他不会停下维权的脚步。

“我还会向福建省高院提起申诉。”连同兴向记者透露，“之后的诉讼可能不止我一个人了，还有不少村民想提起诉讼，之后的形式可能是村民联合起来的集体诉讼。”

疑问：出价更低者抢拍成功？

孙耀刚告诉记者，此次存在争议的D2矿段的《采矿许可证》的拍卖过程存在着奇怪的现象。

“D2矿段《采矿许可证》现在的拥有者是永发石材开发有限公司（以下简称永发公司），而在该采矿证招拍挂之初，它是被一家名为愉天矿业有限公司（以下简称愉天公司）拿下的，当时愉天公司得到该采矿证所付出的采矿权出让价款为490万元。之后愉天公司被迫退出，而永发公司以大大低于之前价格的175万元拿下了D2矿段的《采矿许可证》。”孙耀刚说。

孙耀刚表示，令愉天公司退出的，是2982.04万元的前期工程投资费用。

在记者得到的2007年12月28日由长泰县国土资源局与愉天公司签订的《长泰县吴田山饰面用花岗岩矿区东林D2矿段采矿权出让合同》第五条显示，“本合同采矿权出让价款为人民币肆佰玖拾万元（小写4900000元），前期工程投资费用2982.04万元，矿山生态恢复治理保证金（根据闽国土文【2006】195号规定计算）。”

而在2008年8月18日长泰县国土资源局与永发公司签订的同样名为《长泰县吴田山饰面用花岗岩矿区东林D2矿段采矿权出让合同》中，约定金额同样为第五条，而该条的内容为，“本合同采矿权出让价款为人民币壹佰柒拾伍万元（小写175万元）。”

长泰县国土资源局不能为2982.04万元前期工程费提供正式发票，所以愉天公司一直未交，之后长泰县国土局以逾期不缴费违约为由，解除了与愉天公司之间的合同，将采矿证出让给了永发公司。

令孙耀刚奇怪的不止这些，“长泰县大约给已开不下去的矿段每亩五万元的补偿费。得到补偿的有1000多亩，金额5000万元左右。而我的当事人地被占却得不到补偿，这种慷慨的做法实在是令人费解。”

求证：“先上车后买票”现象确实存在

2月20日，长泰县国土资源局局长张智强在接受记者采访时表示，吴田山矿区采矿证的招拍挂和发放过程是福建省主管部门批准、漳州市国土局审核后委托长泰县国土局进行挂牌出让，整个手续完整。

但对于采矿证放在企业工商登记注册之前的现象，张智强这样解释：“可能是工商部门在办理业务时参照上面要服务经济发展的宗旨而产生的情况。”

关于陈巷镇新吴村第十组村民所提及的无偿占地问题，张智强表示，“政府发给了被占地村民生活费，从吴田山矿区开发至今都在发放而且逐步在提高。”

张智强同时坦言，虽然发放标准在提高，但每年1000万元左右的金额确实达不到村民的期望。

张智强表示，愉天公司确实以490万元的价格摘牌，但在摘牌后采矿权出让价款和前期工程投资费用在规定时间内都未交，所以才根据合同条款取消了他们的资格。

而关于不能提供发票一事，张智强向记者表示，“那是税务部门的事情，跟国土局没有关系。”

追踪报道

山东曹县样本：欠发达地区城镇化困境

■ 本报记者 张龙

在曹县的不少饭店里，充当服务员角色的并不是年轻人，而是中年妇女。从曹县经过的铁路，把这里的众多年轻人带到了外地去打工。

作为山东省人力资源第一大县，同时也是山东省的农业大县，曹县总人口约162万人。“有1/3到1/4左右的劳动力都去外面打工了。”当地官员称。

在曹县当地，一个月2000元左右的打工收入很难吸引当地的年轻人留下来。去年曹县农民人均纯收入为9242元，比打工者收入更低。

当地工资水平低 留不住工人

较早前一份数据显示，曹县劳动力总量（男16—60岁，女16—55岁）为87.7514万人。全县外出务工人员总数达38.3406万人，其中，省外务工24.4867万人，市外务工3.61721万人。

这份数据距离现在至少已经两年的时间，有媒体报道称，目前曹县已有50万农民外出打工。

曹县的一份声明称：曹县目前

工薪阶层平均月收入为3300元。这一数字曾在网络上引发网友热议。不少网友戏称：“给曹县拖后腿了。”

当地官员告诉记者：“人均3300元是指吃财政饭的。”曹县政府工作报告也指出：“干部职工人均月增资336元，达到3348元。”

一位在曹县政府部门工作了四年的人士告诉记者：“我大学毕业后就过来了，在已经提了一级工资的情况下，月工资只有2300元左右，至今仍在租房。”

而该人士刚参加工作之时，每月拿到手的工资只有1000多元。

在当地打工的、或者去企业工作的人月收入普遍在2000元左右。经济欠发达的现实情况，逼迫着年轻人只能到外地打工。

据记者了解，当地企业多为劳动密集型行业，劳动力人口不断向外转移，造成了企业的“用工荒”。

当地的劳动密集型行业曾向曹县政府部门反映过“用工荒”问题。“工资水平低，怎么留住人。”曹县当地人告诉记者。

早在2012年，当地的一则新闻报道可以从侧面反映出“用工荒”现实：曹县重点招商引资企业中新毛纺科技

有限公司，新建成一个生产线，急需女工300人开工，该单位想尽了各种办法招工，但来找工作的人并不多。火烧眉毛，用人单位耐不住了，甚至找到了曹县县委书记王忠想求援。

缺乏产业支撑的城镇化

据调查，曹县的支柱产业中，棉纺织、木材加工、食品加工产业均是劳动密集型行业。

一份《山东曹县就业情况调研报告》指出，作为企业，要解决招工难，从长远看，产业转型升级才是最终出路，在条件允许的情况下，企业要对现有设备进行更新或技术改造，淘汰落后设备，同时对员工进行技术培训和优化组合，提高生产效率和质量，减少对低端劳动力密集型行业的依赖。

王忠想此前接受媒体采访时表示：“曹县是菏泽第一人口大县，有理由也有能力建成菏泽区域的第二大城市。因此，在以后的工作中，我们将实施城镇化先行战略。”

在推进城镇化的过程中，土地财政究竟给曹县带来了多大的收益？曹县并未公布具体的数据。

但曹县的上一级政府，菏泽市政

府公布了相关数据，间接证明了土地带来的收益确实不低。

菏泽市去年全市纳入预算管理的政府性基金收入为996798万元，增长89.5%（主要是受土地收益基金增长影响）。其中市级收入86319万元，增长25.55%。

扣除市级收入部分，收入的“大头”全部来自于“下面”。

作为邻居，单县发展模式与曹县较为相似，单县去年城区房地产税收总额完成3.43亿元，增长高达83.2%。

此前有媒体报道称，曹县不仅缺乏优质的环境、矿产等资源，而且未能形成产业集群。农业大县的传统使得该县的人均GDP偏低，经济发展处于山东省较低水平。

曹县《政府工作报告》认为，曹县经济社会发展仍然存在不少矛盾和问题，主要表现在：欠发达的县情仍然没有改变，加快发展的任务依然艰巨；经济总量偏小，城乡发展不协调，乡镇经济发展滞后；主导产业不强，科技含量高、发展前景好、产业带动作用大的工业项目不够多；资金、土地、能源、环境等瓶颈制约因素趋紧。

当地官员称：“财政收入的最主要来源仍然是工业。”