

睢宁新型农民集中居住区建设的实践启示

杨加法/江苏省徐州市委副秘书长

张林/徐州市委办公室

江苏省睢宁县立足本地农村群众住房水平普遍不高的现实,抢抓农民集中居住的重要窗口期,大力实施搬迁扶贫,持续改善人居环境,积极发展现代农业,初步走出了一条符合睢宁实际、具有地域特色的乡村振兴之路(本刊2018年第9期对此做了详细报道)。睢宁先行先试,为徐州市乃至全省推动农民集中居住提供了借鉴。

实施农民集中居住必须深化农村土地制度改革

睢宁农民集中居住区建设的经验,在于激发了改革活力、释放了土地红利,解决了要素制约问题。推进农民集中居住,必须在农业农村改革上做文章,在“地、权、钱”的问题上谋实招。

盘活土地资源。

加快盘活宅基地和闲置农房,落实宅基地集体所有权,维护农户依法取得的宅基地占有权和使用权,探索农村集体经济组织以出租、合作等方式盘活利用空闲农房及宅基地。开展“万村土地综合整治行动”,加强对沟渠河堰、道路、荒山、空闲地等农村公共空间治理,加快盘活农村存量建设用地,推进农村公共资源有效利用。加快盘活承包地,引导农村土地经营权规范有序流转,支持农民在村组内互换并地、连片耕种。大力发展土地股份合作社,探索发展稳定农户承包权、经营权股份化的家庭联产承包责任制。

做实“三资”权能。

深化农村集体产权制度改革,抓好农村集体资产清产核资和集体组织成员界定,稳步扩大农村集体资产股份权能改革试点范围,推进集体资产量化到人、固化到户,让农民可以用土地承包经营权和集体资产所有权入股,发展多种形式的股份合作,变“资源为资产、资金为股金、农民为股民”,在壮大集体经济的同时,赋予农民更多财产权利,让农民获得更多财产性收入。

用好用活政策。

丰县、睢宁县要用好省级重点帮扶县增减挂钩节余指标省内流转交易政策,同时积极争取将更多的建设用地减量指标纳入省级交易平台。沛县要紧紧抓住全省“移民搬迁脱贫”试点的机遇,积极对上沟通协调,争取享受与省级重点帮扶县同等优惠政策。此外,各县(市、区)还可将土地整治新增的、经验收合格完成报备的耕地纳入省补充耕地交易指标库,争取更多的占补平衡指标纳入省级交易平台。黄河故道流域的有关乡镇还可将增减挂钩节余指标纳入徐州市域范围流转。

实施农民集中居住必须统筹推进脱贫攻坚

睢宁农民集中居住区建设的经验,在于找到了脱贫攻坚助推乡村振兴的着力点,让低收入农户品尝到了精准扶贫的甜头。推进农民集中居住,必须把低收入农户的利益摆在首位,优先推动经济薄弱村和低收入农户集中居住,通过脱贫攻坚提升整体发展

水平,推动乡村振兴。

大力实施搬迁扶贫。

结合村庄布局规划调整,将丰县湖西片区、黄渤海滞洪区、黄河故道沿线、沛北采煤塌陷区等自然条件和发展环境相对恶劣的地区纳入扶贫搬迁范围,大力实施整村整组搬迁,建好基础设施、搞好社区服务、配好就业岗位,全面提升搬迁群众的生活品质。对目前不具备搬迁安置条件的低收入农户,要全面排查住房情况,加快推进农村危房改造,优先解决“两不愁、三保障”问题。

发展壮大集体经济。

用足用好每个经济薄弱村 150 万元的帮扶资金,因村制宜探索发展集体经济有效实现形式。开展各类扶贫资产清理、登记,建立健全扶贫资产管理体制机制,促进扶贫资产滚动发展、长期发挥效益。按照“七室两超市一广场”的标准,抓好经济薄弱村的村级综合服务中心建设,并把村级综合服务中心建设范围逐步扩大到所有不达标的行政村,着力提升软硬件配套水平。

加快汇聚脱贫合力。

动员机关单位、社会组织、各类企业、民间团体和个人以灵活多样的形式积极参与扶贫济困。充分发挥行业部门优势,在政策落实、产业布局、资金投入、项目安排等方面重点向经济薄弱村和低收入农户倾斜。健全完善基本医疗保险、大病保险、医疗救助、临时救助、慈善救助、低保兜底等制度,编密织牢低收入农户民生“保障网”。

实施农民集中居住必须践行城乡融合发展理念

睢宁农民集中居住区建设的经验,在于顺应城镇化发展规律、坚持以人民为中心,让农民享受到城里人的生活。在全市范围内推进农民集中居住,必须遵循新型城镇化发展规律,创新城乡融合发展体制机制和政策体系,推动城乡要素互动融合,补齐农村的短板弱项,满足人民群众美好生活需要。

加快推进城乡规划和产业融合。

以“1+5+30+30+130”新型城镇体系为骨架,加快形成中心城市、中等城市、中心镇(小城市)、特色镇、新型社区五级城镇体系。按照“一中心一基地一高地”和现代农业的产业发展定位,积极推进城市资金、人才、技术等先进生产要素向农村流动,促进城乡产业有效对接、互动发展。

加快推进人口和服务的融合。

坚持以人的城镇化为核心,全面实施居住证和大市范围内本地居民户口通迁制度,积极探索建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩、城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。把从“有”到“好”作为主攻方向,加强以道路、给排水、供水、供电、供气、通讯、公交、污水处理等为重点的农村基础设施建设,积极推动义务教育、医疗卫生、就业服务、社会保障等基本公共服务。

加快形成健康文明乡村新风尚。

坚持物质文明和精神文明一起抓、齐用力,深入开展社会主义核心价值观宣传教育,深入推进文明镇村及“星级文明户”“五好文明家庭”创建,建设村级文化阵地,弘扬优秀传统文化,提升农民精神风貌。健全完善自治、法治、德治“三治融合”

的乡村治理体系,推动社会治理向基层下移,加强农村社会治安综合治理,发挥新乡贤示范引领作用,实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。

实施农民集中居住必须创新农业经营机制

睢宁农民集中居住区建设的经验,在于把农民从传统耕种模式中解放出来,实施农业适度规模经营,推动了现代农业发展。推进农民集中居住,必须按照“四化同步”的要求,加快推进农业现代化。

围绕解决“谁来种”,着力优化农业经营体系。

农民集中居住后,远离自己的承包地,给经营农业带来不便。谁来种地?必须大力培育家庭农场、专业大户、农民合作社、农业龙头企业、农业产业化联合体等各类新型主体,积极培育新型职业农民,大力发展股份合作、土地托管、代耕代种、联耕联种等多种形式的农业适度规模经营。注重发展原产地初加工,围绕特色优势农产品开展商品化处理,让农民在加工产业链条初端直接收益。健全农业社会化服务体系,完善农产品现代营销体系,积极发展订单农业,促进小农户与现代农业发展有机衔接。

围绕解决“种什么”,着力优化农业产业体系。

坚持“市场需要什么就种什么,什么赚钱就种什么”,加快农业结构调整,因地制宜培育特色产业、发展特色经济。围绕构建“483”产业体系,进一步调整优化农业生产布局,高水平建设“三条产业示范带”和黄河故道“两大示范区”,推动优势产业、优质要素向产业园区、产业带集聚,建成若干个效益明显、示范带动强、区域连片的生产集群、加工集群、市场集群。积极拓展农业功能,大力发展休闲农业、创意农业、农村电商等新产业新业态,通过农业“接二连三”实现产业融合,促进农业生产全环节升级、全链条升值。

围绕解决“怎么种”,着力优化农业生产体系。

旧村搬迁腾出的土地比较贫瘠,缺乏农业配套设施。要大力推进以水利为重点的农田基础设施建设,加快建设高标准农田,提高农业机械化水平。以深入创建国家农业可持续发展试验示范区为引领,积极推进绿色农业发展,把过量使用的农业投入品减下来,把资源利用率提上去,大力发展“三品一标”农产品,加大农产品品牌培育推广和保护力度。加快农业新品种、新技术、新模式、新装备推广应用,创新基层农技推广机制,全力打通科技服务农业“最后一公里”。

实施农民集中居住必须提振党员干部精气神

睢宁农民集中居住区建设的经验,在于打造一支能征善战的干部队伍,保障了各项目标任务的有力有序实施。在全市范围内推进农民集中居住,必须把干部群众的积极性、主动性、创造性调动起来,努力展现新作为、开辟新境界。

深入推进思想解放。

进一步解放思想、提高站位,把农民集中居住区建设作为徐州乡村振兴的标志性、基础性、引领性工程,以“功成不必在我”的精神境界和“功成必定有我”的历史担当,抓关键求突破、干在先走在前,真正让农民过上与时代同步的现代城镇生活,努力创造更多高质量发展的徐州经验、徐州典型。

锤炼一流工作作风。

大力弘扬梁家河精神和新时代淮海战役精神,细化落实江苏省委“三项机制”文件精神,健全完善徐州“三项机制”具体办法和操作细则,通过“有强度”的激励手段和“有底线”的包容举措,激励广大干部在严格约束下担当实干、奋发有为,努力打造一支“善操作、会落实、能创新、敢担当”的高素质干部队伍。

着力夯实基层基础。

在全市范围内积极开展“学马庄、强党建、促振兴”活动,着力打造一批像马庄一样立得住、推得开、叫得响的基层党建品牌,寻找宣传一批像孟庆喜一样的基层先进典型,让全市基层党员干部学有模范、做有表率。拓宽选人视野、完善培养体系,及时补充“新鲜血液”,把政治素质强、发展能力强的优秀党员选拔到基层党组织班子中来,加快解决党组织书记“后继乏人”的问题。加大舆论引导,大力宣传农民集中居住的好处和优势,积极营造支持搬迁、参与搬迁的浓厚氛围。