

以农房改善推进“四化”同步

史修松

苏北农民住房条件改善，牵一发而动全身。经济社会发展规律告诉我们“，四化”建设环环相扣，农业生产效率的提高推动工业化、城镇化，工业化又反过来促进城镇化和农业现代化。改善苏北农村住房条件，是促进城市反哺农村、补齐我省发展短板、建设“强富美高”新江苏的基础性工程。今年江苏省委 1 号文件明确提出要持续改善苏北地区农民群众住房条件，全年新增完成 10 万户的目标任务。2020 年 3 月，省委书记娄勤俭在盐城调研时指出，要结合乡村振兴战略的深入实施，坚定不移按照“四化”同步的理念推进这项工作，顺应社会发展规律，更加注重统筹乡村加工业、旅游业发展和老龄化加速的特点，完善规划，提升功能，为乡村持久繁荣打牢基础。

在推进苏北农村住房改善中，淮安遵循规律，顺势而为，加速新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化深度融合、良性互动，以农房改善带动“四化”同步，不断提升自身整体发展水平。

“四化”同步 做好顶层设计

淮安按照省委省政府的战略部署，结合“四化同步”要求，全力推进农村住房条件改善工作。把农民群众住房条件改善工作视为实施乡村振兴战略的一项牵引性、基础性、标志性工程，纳入全市高质量跨越发展考核体系当中，举全市之力推进。农民群众既要住上好房子，更要过上好日子，淮安市围绕“哪些人要搬”“人往哪里去”“钱从哪里来”“房子怎么建”“稳得住能致富”五个方面，研究制定 20 余份政策文件，涵盖项目审批、社会治理、产业发展等各个方面，计划到今年底完成 6 万户农房改善任务。

为推动农民群众住房条件改善，淮安成立由市委市政府主要领导任组长的领导小组，下设“一办五组”，明确县区主体责任和部门具体职责，建立“党政统筹、纪监保障、条线牵头、块块落实、条块联动、顺畅有效”的工作推进机制。制定五年行动计划，出台若干配套政策，涵盖项目审批、建设标准、资金管理、党组织建设、社会治理和产业发展等各个方面。编制完善《2019 版镇村布局总体规划》《农民住房条件改善项目规划设计指导导则》，科学确定全市新建新型农村社区的点位和发展类型，优化完善镇村布局。实行市级联合审查，对所有项目规划设计方案进行政策性兼顾技术性审查；制定月度统计监测办法，及时准确掌握工作进展；建立巡查制度，及时发现短板漏洞，督促抓好整改落实。

去年以来，淮安在全省率先开展农房改善工作“回头看”，通过全方位调研，摸清农房改善推进过程中的实际困难和问题。重抓项目建设，做到源头把关，建立项目规划设计方案市级联合审查制度；力量聚焦，建立市领导领办重点项目制度；过程管控，严把农民住房安全质量关。在全省率先研究出台《集体土地上新建农民集中居住区项目审批和招投标工作的实施意见》《农村集体建设用地使用审批办法》等系列文件，填补了政策空白，提供了工作规范。出台市级专项资金管理办法，明确调度省级专项资金遵循“项目跟着规划走、资金跟着项目走、监督跟着资金走”的原则，这一做法得到省财政厅充分肯定并在苏北其他四市推广。盱眙县创新思路，扎实做好农房改善“一户一档”工作，并以此为抓手，紧扣省定目标，狠抓体系建设、能力建设、规范建设，推动农房改善工作高质量开展。

在农民群众住房条件改善工作推进过程中，淮安市探索实施的市级顶层设计方案、全面调查摸底、“一户一档”建设、省级财政专项资金管理等基础性工作的做法和经验得到省级认可并在全省推广，金湖塔集

等3个项目入选首批省级示范。随着农房改善项目的不断实施，淮安农村面貌日新月异，农房改善正逐渐成为农村美好生活的新起点。

“抓纲带目” 重构城乡形态

苏北农房改善是关系农民群众切身利益的事，也是江苏高水平全面小康建设中必须补上的短板。从更深层次来看，苏北农房改善是件抓纲带目的事，它改变的不仅是农村居住形态，还带来城乡关系的重构，以及农民生活方式、农业生产方式、城乡布局形态的变革。

加快集中居住点产业发展带动工业化同步。农民有了好的房子，还要有更好的发展。要做到留得住能致富，就必须有后续产业进行支撑，没有产业体系支撑的集中居住点必然会重复空置的老路。在城市化快速发展的进程中，尽管已有大量农民离开农村进入城市，但仍然会有很多农村家庭以种地为生，由于土地用途管制和农村产业基础薄弱，流转之后的土地很难用来建设工厂，这不仅对劳动力的吸纳能力有限，而且产出水平和收入水平不高，无法实现产业的提档升级。淮安市根据集中居住点发展实际，大力发展“一县一业”、“一镇一特”和“一村一品”，壮大新型村级集体经济。

完善集中居住区公共服务带动城镇化同步。今年省委1号文件强调农房改善要加强验收管理监督，确保新建社区达到美丽宜居乡村（特色田园乡村）的建管水平。打造现代城镇生活，让农民过上小康生活，才是苏北地区农民群众住房条件改善工作的根本目的。很多农民虽然住进了楼房，甚至进城入镇，但仍然保留着原来的生产方式和生活方式，滋生了新型农村社区建设和治理的难题。淮安强化示范引领，注重内外兼修，统筹考虑产业配套、生态环境、乡村治理、公共服务、就业创业等群众关注的问题，着力做好“后半篇文章”，打造了一批功能现代、绿色环保、治理有效、宜居宜业的特色样板，消除了农民群众“搬迁前”的焦虑和“回迁后”的顾虑，为乡村振兴提供了有力抓手，切实托起群众安居乐业幸福梦。

因地制宜推动农业现代化同步。农村住房改善不仅是一项改善农民群众居住条件的民生工程，也是一次打造地方靓丽名片的良好契机。淮安地处江淮平原，全域无崇山峻岭、地势平坦，境内河湖交错、水网纵横，是典型的“平原水乡”。就目前来看，各县区新建农民集中居住区的建筑风格大同小异，对历史、地理和文化因子的挖掘力度不足，基本都是千篇一律的白墙黛瓦江淮风，没有体现出县区之间的历史、地理和文化差异。在农民住房改善建设过程中，淮安以开放的思维因地制宜编制实用性村庄规划，合理布局设计，在居住点的建设中既彰显江淮风的地域特色，又与当地旅游产业系统融合，使得百姓既“住有所居”，又“住有宜居”。

统筹城乡一体化融合同步。在农房改善工作推进中，建设的农村居住点既要符合城镇化发展需要，又要符合产业发展需要。通过发展农村产业增强吸纳就业能力，这既是“稳得住、留得下”进城入镇“新市民”的需求，也是增加入镇和留村农民收入、改善其生活水平的需要。淮安在建设坚持产城（镇）融合的理念，把增强城镇吸纳劳动力转移就业能力作为促进就业的关键举措，作为实现城镇化健康发展的重中之重；通过大力发展二三产业，推动一二三产业融合发展，在集中居住点附近因地制宜发展休闲农业、创意农业、乡村旅游、健康养老、电子商务等新产业新业态，培育发展乡村特色产业，确保搬迁农户有稳定的保障、充分的就业和持续的增收。

