

以农村空倒房综合整治助推乡村振兴战略——以大市聚镇东宅村为例

梁国忠

实施乡村振兴战略,首先要解决好“地从哪里来”的文章。在这样的背景下,我县实施了农村空倒房综合整治工作,通过拆除空倒房,开展拆后利用,用于农户新建房屋、农村宅基地整治或打造绿化和景观节点,缓解农民建房难问题、新增耕地指标、改善农村人居环境,实现土地占补平衡。

今年以来,大市聚镇紧抓县级空倒房综合整治试点工作契机,以东宅村为试点村积极开展空倒房综合整治工作,既美化村庄环境,又消除空倒房安全隐患,更促进农村宅基地统筹。整治期间,全村农户 307 户人口 795 人,顺利拆除空倒房综合整治房屋 201 处,涉及全村三分之二以上的农户,占地面积达 1 万余平方米,同时积极做好土地资源盘活工作,现已完成公共管理服务用房结顶,13 户农户启动建房,入村口景观节点、风雨长廊、村中道路硬化等基础配套项目正在实施。

一、大市聚镇空倒房综合整治主要做法

(一)全面摸排,齐心备战整治行动

在前期摸排阶段,提前谋划部署,制订《大市聚镇空倒房整治试点村工作方案》,通过摸清底数、听取民意、学习先进等方式,确保整治工作开好局起好步。一是摸清底数、精准发力。坚持“一问、二量、三核实”原则,对所有空倒房进行全面准确的走访排查,做到不漏一户,精准整治。共排摸出空倒房 200 余处,涉及全村三分之二以上的农户,预计可盘活土地资源超 10 亩。二是听取民意、精细操作。“兵分两路”开展工作,一路由村两委召集有较大影响的农户进行座谈讨论,听取村民的意见建议;一路由部分村干部、党员、村民代表上门走访,讲解整治工作的意义和目的,争取村民支持。三是学习先进、精心

落实。村建办组织东宅村全体村民代表和部分农户参观学习县内大联村、后岱山村等先进村的蝶变经验,了解本村与先进村在产业发展、村民治理等方面存在的差距,凝聚齐心协力干大事的共识,全面布置落实空倒房综合整治工作。

(二)全力攻坚,各个击破整治难点

在攻坚整治阶段,坚持干部带头拆,村民齐心拆,用对方法拆,东宅村全村上下形成“全民支持、全民参与”的良好氛围,跑出空倒房综合整治的“东宅速度”。一是干部带头争当表率。在要求全村党员干部带头拆除自家空倒房的基础上,制定“1+1+N”包组联户工作机制,即:村两委干部分别带领 1 个工作组,工作组内的每名干部、党员联系 1 个村民小组并联系本组内的所有住户,细化工作责任,明确时间节点,做到人人头上有任务,人人都有包干区,确保空倒房综合整治工作快而有效。整治期间,东宅村共拆除空倒房 201 处,占地面积达 1 万余平方米。二是群众支持引领大局。严格按照“标准统一、过程规范”的操作原则,对房屋属性、面积等建立“一户一档”台账,并及时上墙公示,让老百姓看得懂、信得过。通过让利于民,不与民争利,不断提高群众参与率和支持率,一个月内,100%完成所有涉及房屋的调查、测量和签约工作。空倒房综合整治工作补助标准低,最高按照农户宅基地占地面积每平方米 250 元奖励,最低为每平方米 50 元,但在整治工作全阶段,村民均全力支持,未出现一次信访,未发生一起矛盾纠纷事件。三是内联外合加速整治。自整治工作开展以来,一方面最大限度发挥本村力量,有效利用本村人力、物力资源,全力调动全村积极性,动员全村上下合力攻坚,例如拆后租房问题,发动有房村民腾出房间以低价出租给被拆村民,被拆农

户租住在本村比例达 80%以上,互帮互助氛围浓厚,有力地促进了乡风和谐。另一方面,有效整合外部资源,积极发挥县、镇两级指导优势,联合国土、电力等职能部门共同开展工作,例如电线线路整理,联合华数、移动等 6 个单位共同谋划、共同勘测、共同实施,起到了事半功倍的效果。

(三)全域建设,巩固提升整治成果

以“五星达标、3A 争创”活动为引领,以强村富民为核心,编制落实乡村规划,纵深推进空倒房综合整治工作。一是依规促建求实效。按照“拆用分开”的原则,努力盘活拆后土地资源,帮助村中建设“三个一批”(建设一批公共服务设施,建设一批农房,建设改造一批基础配套设施),现已完成公共管理服务用房结顶,13 户农户启动建房,入村口景观节点、风雨长廊、村中道路硬化等基础配套项目正在实施;积极转化生态优势为发展优势,大力发展乡村旅游,建设现代农业旅游综合体,对外承包特色农业土地 1300 余亩。二是变“治”为“管”促长效。积极探索常态化环境整治和管理机制,全力提升整村人居环境。一方面,将环境整治和垃圾分类纳入村规民约,实施“卫生包干区”制度,每月开展检查评比,辅助奖惩机制,培养村民良好卫生习惯;另一方面,在执行好每月“清洁日”的基础上,将每周三定为村“清扫日”,组织党员干部和村民代表开展义务打扫。今年以来,已梳理环境卫生长效机制 4 项,累计开展各类环境整治活动 54 次。三是以点带面扩成效。在东宅村先行试点的基础上,在全镇范围内快速总结推广试点村工作经验,以点带面扩大空倒房综合整治工作成效。今年年底前,已安排鳌东村 239 处、8200 平方米空倒房实施拆除,王桥、姚卜丁等 7 个村已开展意向签订等整治前期工作,并将在 3 年内全面完

成全镇 30 个行政村的空倒房综合整治工作。

二、农村空倒房综合整治存在的问题分析

空倒房综合整治工作通过试点已经取得了一定的经验,但在面上推广之前,仍存在一些值得注意的问题:

一是房屋权属错综复杂。空倒房基本是祖辈、父辈所建,经过几十年的历史延续至今,一幢房屋经多次分家析产为多家共有,“你中有我、我中有你”,宗地错综复杂,权属难以界定,实施整治或改建时,只要其中一户不同意就难以推进。

二是空倒房分布点多面散。过往农村房屋建设缺乏规划,宅基地安排缺少统筹,形成新村和旧村融合、新房与旧宅并存的现象,空倒房散乱存在于村中各处,难以形成规模。加上许多巷弄不通车道,机械无法到达整治区,拆旧或重新规划利用成本较大。

三是群众积极性不高。部分群众出于安土重迁的怀旧思想和对“风水”的玄学观念,认为旧房“不可随意拆”,尤其是老宅,其中寄托了对祖辈创业的缅怀和思念。此外,空倒房综合整治的政策性补助低于项目拆迁,与群众心理期望存在较大差距,一些违章搭建与“一户多宅”违规房等不合法部分更是不予补偿,也让群众对整治工作迟疑观望。

三、全面推进空倒房综合整治的措施建议

(一)加快编制乡村规划和整治计划

乡村规划是农村建设发展的龙头。针对当前农村因规划滞后带来的建设无序现象,政府应做好提前谋划,把村庄规划编制作为项目投入的先决条件,尽快开展村庄规划编制工作。对一些条件不够成熟、项目投入较少的村,可以先实行“粗线条”规划,以求基本达到整齐有序和集聚的

目的,待条件允许时再进行细化。在编制规划时,应结合空倒房综合整治,尽量在成片空倒房原址进行新村规划,并鼓励自然村向中心村聚集,集约用地、合理建房。结合村庄规划制订初步的整治计划,组织开展空倒房普查,逐点勘丈上图,按照村庄规划和空倒房的立地条件等分类造册并注明整治意见。

(二)加大空倒房综合整治宣传力度

农村空倒房综合整治是一项务实为民的民生工程,是实施乡村振兴战略的重要组成部分,也是改善农村生产条件和人居环境,提高土地利用效率,增加有效耕地面积,促进耕地占补平衡的重要举措。政府一方面要切实高度重视,增强做好空倒房综合整治工作的责任感和紧迫感;另一方面,也要充分发挥报刊、电视、微信公众号等媒体作用,宣传空倒房综合整治的重要意义,宣传补助政策和科学文明新观念,提高村民的惜地意识,使乡村振兴的各项政策家喻户晓、深入人心,为空倒房综合整治营造良好的社会氛围,实现从“要我拆除”到“我要拆除”的根本转变。

(三)落实项目做好后续利用

拆除空倒房并不是最终目的,如何利用拆后空间进行统筹安排,助推乡村整体振兴,才是实施空倒房综合整治的重中之重。空倒房综合整治应与“五星达标、3A 争创”、“三治一提升”、宅基地复垦、地质灾害防治、基础设施和公益项目建设、美丽乡村建设等工作有机结合,分门别类、因地制宜实施。同时,也应做好立项报批,建立一定的激励机制,及时落实后续项目的资金、政策等要素保障,调动村集体和群众实施空倒房综合整治的积极性,确保整个项目整治有序、管理有方、建设有力。

(作者系大市聚镇党委副书记、镇长)

关于新时代农村集体“三资”管理模式创新的思考——以南明街道“村务卡”为例

吕长军

今年 4 月以来,南明街道积极探索农村集体“三资”管理新模式,试点启用“村务卡”结算制度,截至目前,各村已累计使用村务卡 82 次,涉及资金 36644.01 元,有效减少了以往现金结算方式,为街道村级集体资金往来全过程监管打下了坚实基础。本文将详细介绍“村务卡”意义、做法并深入思考,努力探索出一条行之有效且可供全县村级财务规范管理的理论指导之路。

一、开展村级公务卡试点的背景

加强和规范农村财务管理,是发展农村集体经济、推进农村民主管理和基层党风廉政建设的一项基础工作,是推进新农村建设、构建农村和谐社会的重要内容。2005 年以来,我县全面推行村集体财务双代理制度,415 个村集体财务全部纳入乡镇(街道)“三资”管理服务中心(以下简称“代理中心”),实现了收支两条线和会计电算化、网络化管理,村级财务运转正常,财务制度执行良好,村级财务管理水平取得明显成效。

但我们也清醒地看到,随着农村改革的深入,农村集体资金管理中的新情况、新问题不断涌现,比如一些村财务管理制度不健全,预领款结报不及时,资金管理薄弱;部分村级工程项目未按规定进行招投标,大额资金使用监管不到位,票据管理不够规范;乡镇(街道)代理中心内部管理不规范,资金存储分散,存在安全风险;村级财会队伍不稳定,业务素质不高,管理水平和监督力度在削弱等

等。这些问题如不及时予以解决,势必造成村集体资产流失,损害农民群众利益,引发干群关系紧张,影响新农村建设和农村社会和谐稳定。

如何规范使用农村各种资金,一直是各级部门需要解决的一大难题,既要让村级资金的使用符合有关规定,又要切实解决村干部使用资金的便利性,而村级村务卡先消费后报账的资金使用方式能够让资金使用符合有关财务规定,在实际使用中也比较方便。

二、开展村级公务卡试点的意义

加强村集体资金管理工作中对维护农村社会稳定、保障农民合法权益、促进农村经济发展具有重要意义。作为全县村务卡试点乡镇,新昌县南明街道与浙江新昌农村商业银行股份有限公司城中支行积极采取有效措施,扎实推进农村财务规范化建设,切实保障农民群众的根本利益,合作先推行村级村务卡试行工作。南明街道“村务卡”结算制度是一张阳光村务的“晴雨表”,是一本广大群众的“放心账”,是一道基层村干部微腐败的“防火墙”。其意义在于:

一是时代需要。农村集体“三资”是新时代下社会主义新农村建设的核心要素,是农村经济社会又好又快发展的物质基础。建设高水平全面小康社会各方面都要投入大量资金,而推动乡村振兴战略,就必须把钱用在刀刃上,让有限的资源发挥最大的功效,这就需要有明确的资金流向,切实保证钱款项目一一对应。

二是社会需要。村级财务收支规范化管理一直以来是群众反映较为敏感的问题,也是群众最关心的问题。随着农村改革的深入,农村集体资金管理不断涌现一些新情况、新问题,如村级财务管理制度不健全导致资金使用监管不到位,利用职务之便套取、私分、侵占村集体资金等等,社会各界要求强化基层党风廉政建设的呼声强烈。

三是工作需要。当前村级采购过程中干部自行垫付资金、报账程序复杂、账目凭据难开等问题普遍存在。同时部分村干部在集体资金使用管理上不够重视,认为农村集体“三资”在农村经济中所占比重小,清不清理、监不监管,无碍大局;还有一部分存在畏难心态,希望可以不计账、不报账,怎么方便怎么来。

三、开展村级公务卡试点的主要做法

村级公务卡是指行政村两委班子成员持有的、具有一定透支额度、主要用于日常公务消费业务,以财务报销作为还款来源、按月结算的信用卡,能够先消费后还款,享有免息缴款期,并设有最低还款额,客户出现透支可自主分期还款。村务卡既有一般银行信用卡的共同属性,又有财政财务管理的独特属性。村务卡结算制度的试点运行主要由街道农经站负责具体操作,并落实专门领导和专门人员负责,确保责任到人。主要做法:

一是夯实制度基础。街道专门邀请县财政局、县农经总站和农商银行等相关负责人共同协商,研究制定“村务卡”试办办法。根据村级财务管理的有关规范,在卡种选择、额度设定、组织申办、结算报销和支付结算的信息管理方面,制定有别于普通信用卡的专门管理制度。各行政村以集体名义办理“村务卡”,依托街道“三资”管理平台,衔接“村务卡”使用,村集体日常支出一律使用“村务卡”结算,实现消费、报销、还款全程无现金。

二是做好使用培训。针对部分村干部因使用习惯,对“村务卡”有抵触情绪等情况,编制下发《村务卡试行指南》,对“村务卡”使用流程,结算操作、报销手续等进行详细规范,并组织村主职干部、联村干部、村会计等多个层面,对标《指南》进行业务培训。针对村干部使用困难等情况,安排专门人员进村上门,开展“村务卡”结算技巧现场指导。

三是加强宣传推广。利用微信公众号、微博、短信、钉钉等“线上”平台及宣传横幅、致村民的公开信、黑板报等“线下”平台联动宣传,提高“村务卡”知晓率,通过在文化礼堂举办“村务卡”政策宣讲等,让村民真正了解“村务卡”,切实发挥群众监督作用。截至目前,“村务卡”村民知晓率已经达到 98%。

四、开展村级公务卡试点带来的启示

经过 8 个多月的试点运行,“村

务卡”结算制度的操作逐渐步入正轨,村干部和村民反响普遍比较好。

一是破解了村务难题,管理变得透明。南明街道“村务卡”结算制度通过和农商银行城中支行对接合作,实现小额资金刷卡支付,村两委不再经手现金,破解了村级资金管理存在的集体资金流向不清、村委会账目不明等问题,基本实现了钱款使用具体化、资金流向透明化、村务管理科学化,较好的从源头上堵住了村级财务的“微腐败”。

二是提高了工作效率,村干部少跑腿。新的财务制度规定取消了预领款,且各村和单位之间发生经济往来结算金额在 1000 元以上不得使用现金,“村务卡”结算制度避免了采购人员自行垫付资金,缩短了采购、报账流程,实现财务办理“最多跑一次”,切实提升了办事加速度。

三是收获了群众点赞,老百姓更放心。“村务卡”结算制度作为阳光村务的一项重要内容,堵住了村级财务管理中的贪腐漏洞,让资金流向有迹可循,让广大群众更好地参与监督村级资金的使用情况,进一步增强了老百姓对村干部的信任度,让干群关系更加紧密和谐。因此“村务卡”结算制度对农村集体“三资”管理意义重大,且具有基础性、普遍性、操作性,易于推广使用。

(作者系南明街道党工委副书记、办事处主任)