

行政村规模调整背景下推进新村融合

吴青松

近年来全国每年平均减少7000多个行政村。就目前而言,各地都根据自身实际进行调整,但在方式上大多以行政村合并为主,即将农村基层两个或两个以上行政村通过合并的方式组合成一个新的行政村,其特点是撤销了原村两委,将几个村庄从管理上合并在一起,组建新的村委会。值得注意的是,虽然行政村规模调整是政府主导下的行政村在大小、数量上的调整,但并非单纯地为了缩减村庄数量,而是从村庄的合并实现资产重组、结构调整和治理体制的变革,不断整合优化农村生产要素,提高农村经济发展水平,从而实现城乡统筹发展,加快全面建设小康社会。

一、基本情况

跟全国大多数农村一样,我县行政村规模整体也存在数量多、规模小、实力弱、分布散等问题。自4月4日我县启动行政村规模调整工作以来,全县各级各部门立即行动起来,科学部署、精心组织、依法操作,到5月5日,全县16个乡镇(街道)244个涉及调整村全部完成行政村规模调整工作的法定程序,并由县政府批复同意,完成调整工作。调整后,全县从415个行政村减少到253个,共减少162个行政村,缩减率为39%。所有新村全部完成了过渡时期村级组织设置,班子人员配备,实现了新村党组织书记和村务工作领导小组一肩挑,并完成了授印、挂牌,同时实现村级集体资产融合100%。合并运行半年来,总体情况良好,工作平稳推进,干群思想基本稳定。但是,由于受多种因素制约和影响,行政村规模调整后的新村融合仍存在不少的问题。如何有效地增强行政村规模调整后新村融合、缩短干部群众的“磨合期”,是当前亟需重视和解决的一项重要课题。

二、有效做法和初步成效

(一)拓展了区域经济发展空间。我县按照“规模调大、实力调强、班子调好、布局调优”的要求,村平均区域面积扩大、人口增多,16个乡镇(街道)普遍形成了集镇村强、中心村大、特色村优的村庄布局,改变了原行政村分布“多、小、散、弱、乱”的局面,有效推动了区域协同发展。

(二)优化了农村资源配置。我县各乡镇(街道)结合发展实际,在综合考虑原行政村的地域位置、人口规模、产业结构、发展水平的基础上,遵循集聚发展要求,不断优化各村布局。调整后,各级建设项目、补助资金更加集中,行政成本大幅降低,村内土地、资金、产业等各类要素得到有效整合与优化,农村公共基础设施建设得到进一步发展。

(三)强化了村集体资产管理。在行政村规模调整过程中,我县按照保持集体资产所有权有效,集体资产不平均、不掉,有效防止集体资产流失的原则,各乡镇(街道)在调整初期就暂时冻结各村的财务、封存资金账户,停止使用原有各种票据、印鉴,实行资产和财务往来“只进不出”,还对原村的集体资产进行清产核资。调整

后,按100%的融合要求,村级财务实现了“一个村、一本账、一支笔、一盘棋、一个口子”的“五个一”财务管理模式。

(四)提升了乡镇干部队伍素质。在行政村规模调整过程中,我县乡镇(街道)以有利于新村发展、加快新村融合为目标,注重在实践中考察干部,既重视干部的工作能力,又强调工作作风,选用群众满意度高、口碑好的优秀干部参与新村班子建设,为村级组织换届打下坚实的基础。

三、存在问题

我县行政村规模调整工作完成距今半年,各新村平稳运行,规模调整后的成效初现。但在工作中,也发现了一些问题,具体表现为以下几方面。

(一)困境:新村治理过程中的“难”与“痛”。在行政村规模调整前,每个村庄里的村民是一种熟悉的关系,某种意义上来说已经形成一个共同体。这种互相“知根知底”的熟人关系正如费孝通在《乡土中国》中提出的“熟人社会”一样,“在熟人社会里,人们会按亲疏、内外、生熟程度区别性地对待与之交往的不同对象,这种人与人之间的私人关系构成了一张张看不见的关系网”,所谓“熟人好办事”。行政村调整则部分打破了这种熟人关系,随之成立的新村在治理过程中出现了困境。一方面,村民与干部间的生疏与不信任给新村治理带来了难题。我县行政村规模调整中,很多村是多合一形成的大村或撤村建居后并入社区管理,如南岩社区有8个撤村建居村并入社区管理。村民对于自己原来村的干部较为认可,碰到需解决问题依然遵照原村管理模式,寻找原村干部处理事务,新村(社区)干部基本上无法插手,易误导部分干部群众产生“并不并村一个样”的片面认识。另一方面,村民对新村缺乏认同感和归属感给新村治理带来了挑战。村民对于新村的归属感和认同感不高,尤其是我县农村很多青壮年在外打工,他们认为行政村规模调整只是“换个村名”或“村子变大了”。同时,村干部对新村发展的存疑态度影响新村治理的过程,一些新村干部缺乏整体思维和全局意识,少数村干部对新村事务管理还处于“一头雾水”、“一筹莫展”的状态,在村务议事和管理中比较主观。值得关注的是,相对于“如何打开新村工作局面”,有的村干部更在乎的是“村级组织的换届与选举”。这些都是新村治理过程中的痛点与难点。

(二)冲突:多元利益主体间的“矛盾”与“摩擦”。我县行政村规模调整迅速,工作完成较快,但高速高效的同时给各主体间的利益均衡带来了挑战。行政村规模调整涉及政府、村集体和村民等多方利益,他们的诉求不尽相同。行政村调整后新的村集体要服从政府的要求积极治理新村,但行政村数量减少后,治理难度加大,部分村干部把更多的精力花在了保全自身地位、维护自身资源、收获民心上,个人利益与集体利益会出现冲突。村民习惯了原来村集体的办

事规则和方案,对新村的运行准则和方式存在排斥心理,在自身利益受到影响时对村集体和政府颇有微词。这种多元主体间的利益矛盾在集体资产融合问题上体现的尤为明显。就目前而言,很多新村的“三资”(资金、资产、资源)融合虽形式上实现了100%,但实质上尚未全部真正实现。另外,由于各村之间的资金和集体资产的不平衡,有些还差距较大,新村在利益分配时出现了意见分歧,资产较少村的村希望分摊利益,而资产较多的村则不愿意将利益拱手相让。如某新村成立近半年来,多次协商该问题却依然悬而未决,没有找到适宜方法。同理,在今后新村的发展过程中,涉及利益的问题不在少数,如何做到公平、均衡,让行政村规模调整实现预期效果,需要进一步思考。

(三)缺位:新村后续发展规划和管理有待跟进。虽然我县对行政村规模调整后的发展有要求和办法,但各村在落实上还不够。大部分新村对村庄发展缺少总体规划,对新村发展方向还未形成统一的认识和明确的目标,在资源分配、土地利用等方面都还没有详细方案,各类建设项目的整合、接管与报批还没有全部完成,新项目的规划有待跟进。除了总体规划上的缺位外,在村(社区)公共服务和基础设施建设上,新村(社区)亦需进一步完善。村庄的公路、路灯、垃圾站等基础设施需要整修,城乡社区居家养老服务照料中心等项目需要优化和整合。尤其对撤村建居的村,更要及时配套城市基础设施,纳入到城市管理范畴,避免出现“两张皮、两不管”的现象。

四、行政村规模调整后推进新村融合的具体路径

在党的十九大报告中,习近平总书记明确指出:“农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题,必须始终解决好‘三农’问题作为全党工作重中之重”。行政村规模调整是乡村振兴发展的需要,关系到农村的发展、农民的幸福。调整后的新村如何实现真正的融合,如何将行政村规模调整的社会效益最大化是值得深思的现实问题。为了不断推进新村融合,使行政村规模调整的功效得到巩固和强化,需要“破”“理”“立”“新”四管齐下。

(一)“破”——打破思想束缚,提升村民认同感。我国农村一般是依靠传统的血缘和地缘维系的乡土社会,我县农村也不例外。农民乡土意识浓重,言行多受家族势力和宗派势力的影响。行政村规模调整打破了地域和血缘上的单一性,村民短期内适应新村这种变化,需要一个过程。推进新村融合首先要打破传统思想的束缚。一是要加大宣传造势。把行政村规模调整后的融合和发展作为今后一段时期农村工作的重要任务,深入宣传行政村规模调整的优势和作用,营造良好健康的新村建设氛围。二是要加大宣传引导。以村级换届为契机,充分发挥村“两委”班子以及村里有威信人士的核心作用,多方做好“人和”文章,理顺

情绪,化解矛盾,有效统一村民建设美丽乡村的思想认识,形成齐心协力共建新村的工作合力。同时要逐步理顺并村后新村与各村村民身份信息不相符的关系,增强村民对新村的认同感和归属感。

(二)“理”——理顺各方关系,形成共赢发展局面。确保多元主体利益的均衡是推进新村实现真正融合的关键。在推进新村融合的过程中,既要理好自然村之间的经济关系,又要理好村干部之间的关系,只有坚持公平公正、以人为本原则,将各方关系都理顺了,才能形成协同合作、共赢发展的良好局面。一是要理好自然村之间的经济关系。各自然村的经济状况存在差异性,债权债务多寡不均,就会产生利益收支分配矛盾,所以新村应健全村务公开,妥善消化遗留债务,防止集体资产的流失;通过财政转移支付、专项款拨付,加强对“三资”的管理。二是要理好村干部之间的关系。过渡阶段结束后,新村将按期换届,新的“一肩挑”政策将打破干部之间原有的平衡关系。个别落选的村干部势必产生心里不平衡的问题,这样就可能出现工作交接不配合甚至拒交接工作,不交公章、帐务等现象,也有可能利用其威信找种种借口阻挠现任班子开展工作;或者说个别村上届班子中支部书记和村委会主任能力和威信不相上下,两人中任何一人“一肩挑”都可能出现班子配合不默契,在有些问题上争执不下,工作无法开展的不利局面,这一系列问题和困难对新一届村“两委”班子的运行带来一定的影响,解决问题的对策一是要充分摸清村情民意,保障党员和村民民主权利的前提下,依法按程序积极推进“一肩挑”,“一肩挑”才具有较强的合法性和群众性,才能保持较强的生命力;二是要稳步实施,扎实做好准备工作。采取多种形式加大“一肩挑”宣传力度,使选民充分了解推行村“两委”班子“一肩挑”的重要意义。发挥老党员、老干部、老模范及县、乡人大代表、政协委员的作用,让他们积极引导支持和理解“一肩挑”。三是做好离任干部的教育管理。把离任干部的教育管理纳入基层组织建设的

工作内容,加强对离任干部的关心和爱护,鼓励他们要发挥余热,做好表率作用,积极支持和参与村委会换届工作,有选择地聘用一些担任过村支书、村主任的离任干部担任“村务参议员”、“支部联络员”、“村务发言人”等,为离任村干部继续关注、参与村政村务创造条件。

(三)“立”——建立长效机制,规范新村政务秩序。没有规矩不成方圆,新村发展离不开制度的规塑。村干部是打开新村发展局面的领头羊,只有建立长效机制来规范新村政务秩序,营造良好的政务环境,才能保证新村各项工作保质保量开展。一是要建立健全监督机制。进一步完善管理、考核等制度,全方位、多渠道加强对村干部的监督与管理。既要强化外部机构监督,又要做好内部监督,对村干部工作的全过程进行跟踪监督,从细节上把握到位。二是要

建立激励机制。面对一筹莫展的新村工作,很多村干部缺乏工作热情,适时适量的激励可以提高他们的干事积极性。一方面要加强精神激励。对工作负责、业绩显著的村干部,要进行宣传和表彰。对于年轻干部要予以支持和培养,为他们提供施展才华的平台。目前,我县从各类致富带头人、经济合作组织负责人、回乡大学生等人员中择优挑选908名村干部后备人选,充实基层带头人队伍梯队建设。另一方面要辅以物质奖励。加强对村干部工作的绩效考核,拉开必要的差距,对于表现优秀者要特别奖励,进而激发村干部的工作热情。三是要建立利益表达机制。新村发展怎么样、村干部工作如何,村民才是最终的“阅卷人”。要为村民的利益诉求畅通渠道,并为村民的知情权、参与权和监督权给予制度保障,真正发现问题、倾听民声,实现以人为本。

(四)“新”——创新发展模式,变“合村”为“合心”。新村实现真正融合还需要在“新”上做文章。一是要在发展规划上创新。新村的治理与发展要走出困境,制定完善科学的发展规划是前提,这是明确发展目标,解决整个村子“住哪里去”的问题。制定新村的发展规划应当秉持大局观念,树立全域发展思维,确保方案的科学性、整体性、操作性和持续性。二是要在村庄集聚上有创新。农村人口的相对集聚,是新村融合的关键,也是做强集镇村、做大中心村的必然要求。当前由于户籍和土地制度的制约,农民建房只能通过本村集体(自留)土地的调剂和自身购买来实现,无法进行跨村审批或跨村购买集体征用土地进行建房和办理权证。要解决农村人口由自然村向中心村集聚,就必须在农村建房的政策上有所突破,打破行政村各自然村间的户籍和土地审批瓶颈,允许自然村在中心村审批建房,或在中心村(集镇村)进行统征土地建房,引导各自然村(行政村)建房向中心村(集镇村)集聚,从而进一步整合资源要素,实现村庄的集聚发展。三是要在发展模式上要坚持“因村制宜”。如梅渚镇麻家田村、水出坂村、王洋坪村三个A级景区村,通过选择“抱团发展”调整模式,促使300多亩的麻家田大型田园综合体项目迅速落地;双彩乡以“做大中心村”模式,推动上下宅村、双湾村、岭岙村三村融合发展,做深上下宅千年古村根雕文化,全力争创3A示范村;儒僑镇通过“以强带弱”方式,由老牌示范村上道地村从组织动员、消薄攻坚等方面,有力帮助锦浪坑村提前完成2019年后进村整转提升工作。每个村的优势和劣势不尽相同,只有做到因势导利、扬长避短,选择适合的创新发展模式,盘活各类资源,才能使新村焕发生机,进而使村民获得感得到提升、生活水平得到明显改善,最终实现“合村”为“合心”。

(作者系新昌县公安局党组书记、局长)

公告

浙江新祥建筑有限公司:

你单位与申请人冯庭勇工伤赔偿纠纷一案(浙新昌劳人仲案(2019)308号),因采用法律规定的其他方式无法向你单位送达仲裁文书,现依法向你单位公告送达仲裁裁决书。裁决内容如下:

由被申请人浙江新祥建筑有限公司支付给申请人冯庭勇一次性伤残就业补助金20366.32元、停工留薪期工资33292元、护理费6849.63元,共计人民币60507.95元,于本裁决书生效之日起7日内付清。本裁决为终局裁决,申请人如不服本裁决,可于收到本裁决书之日起十五日内向新昌县人民法院提起诉讼。申请人逾期不起诉,本裁决书即发生法律效力。一方当事人不履行本裁决的,另一方可以依法申请新昌县人民法院强制执行。本公告发布之日起经过30天即视为送达。
新昌县劳动人事争议仲裁委员会

关于东梅区块项目红线范围内坟墓限期搬迁的通告

为确保东梅区块项目的顺利实施,对建设项目红线范围内的坟墓实行限期搬迁,现将有关事项通告如下:

一、搬迁范围:东梅区块建设项目土地征收红线范围内的所有坟墓。
二、搬迁时间:红线范围内的所有坟墓必须在2019年12月25日前搬迁完毕,并做好申报登记工作。
三、在搬迁时间内不申报、不搬迁的作无户主处理。希广大群众相互转告,遵照执行。

特此通告!
东宅村(下宅)联系人:徐志军 联系电话:13732461298
梅林山村联系人:梁炎江 联系电话:13758505288
新昌县大市聚镇人民政府
2019年12月2日

信息广场

出租

梅渚标准厂房4600㎡
电话:13515850413

计价办法

内容1元/字 标题3元/字
普通阿拉伯数字0.5元/字
电话手机号码3元/只

立冬过后如何养生 春红来帮你支招

近期,新昌春红养生馆特邀专业养生人士为亚健康人群提供咨询服务,特别是对失眠、头痛、头晕、记忆力下降、漏尿、颈椎病、风湿病、高血压病等有预防作用。

春红养生馆

地址:鼓山中路(钟莱菜市场附近)
现锦江之星楼下 微信:13506751349