

积极推进本市保留保护村范围内农民住房提升改造

【核心提示】改善农民居住条件,对于保障农民居住权益,深化农村宅基地改革,激发乡村活力和动力,其重要意义不言而喻。

笔者综合分析相关具体实施方式,认为关于保留保护村自主翻建政策的研究和制定,形势迫切,政策渠道亟待解决,应通过相关政策

研究、制定和出台,来打通保留保护村村民自主翻建通道。

□周留昌 贾佳

改善乡村和农民的居住条件,是推动乡村振兴战略的要义。当前,上海改善乡村和农民的居住条件的主要方式有三种,一是进城镇集中居住,二是农民相对集中平移居住,三是保留保护村庄自主翻建。从近几年这三种方式实施情况来看:对于进城镇集中居住,是在符合特定条件下(比如,三高沿线、环境敏感区或项目拆迁)才可能启动;对于农民相对集中平移居住,伴随着上海乡村振兴示范村建设推进,部分村得到了居住改善,但实施节奏相对较慢,受益群体覆盖面相对较窄;对于保留保护村庄自主翻建,至今尚未有相对完善的政策支持,也少有成熟做法或经验可循,随之带来的是,基层行政村普遍持等待、观望态度,需求迫切但不知如何实施。

改善农民居住条件,对于保障农民居住权益,深化农村宅基地改革,激发乡村活力和动力,其重要意义不言而喻。笔者综合分析以上三种实施方式,认为关于保留保护村自主翻建政策的研究和制定,形势迫切,政策渠道亟待解决。主要在于:

其一,从政策背景来看,有政策基础但存在“放空”问题。2020年9月,经国务院批准由中央农村工作领导小组办公室、农业农村部召开的全国深化农村宅基地制度改革试点电视电话会议上,胡春华副总理就稳健推进农村宅基地制度改革,加强宅基地管理提出明确要求。这将乡村和农民居住条件改善放在了重要位置。会议还提出,“城镇户籍子女可继承宅基地使用权”,房屋翻建呼声随之高涨。

上海市政府早在2019年5月印发的《关于切实改善本市农民生活居住条件和乡村风貌,进一步推进农民相对集中居住的若干意见》,在第六项第三条指出“对有宅基地资格权且位于规划农村居民点范围内的农户,在符合村庄设计和乡村风貌管控要求的前提下,允许实行翻建、改建”。同日发布的市政府第16号令《上海市农村村民住房建设管理办法》第八条,也规定了“所在区域属于经批准的规划确定的农村居民点,且尚未实施集体建房的,农户可以按规划申请建房。”

其二,从现实操作性来看,翻建条件已具备。2020年,上海市乡村规划编制完成,各涉农区保留保

护村已确定。目前来看,改善农村居住条件,仍以结合乡村振兴示范村推进农村相对集中平移为主要方式。从建设情况来看,目前已获评及正在申报的上海市乡村振兴示范村仅60家,相比乡村总体情况来看,占比很小。

其三,从农民自身意愿来看,需求程度很强。调研认为,农民有相当强烈的改善居住条件的愿望。自21世纪初,绝大多数农村宅基地自主翻建政策“冻结”,翻建房屋资格被严格管控;而村民住房普遍是上世纪七八十年代建造,但大多数已成为危房;对农民的生命财产安全来说,存在较大风险和隐患。

推进保留保护村自主翻建有其“动力点”。经调研,从成本核算上,推动进城镇集中居住,政府所需投入成本要高于农民相对集中平移居住,农民相对集中平移居住的成本,又略高于自主翻建;在乡村风貌上,自主翻建相对有助于呈现村庄原本的自然肌理、风貌形态;从农民主体性角度,也有利于激发村民自主性,从“要我建”变“我要建”,唤醒对乡村居住的深层价值认同和长远维护意识。

综上,通过相关政策研究、制

定和出台,来打通保留保护村村民自主翻建通道,事关农民居住重要权益,应作为一项重要措施给予鼓励支持;应结合农村人居环境提升改造,以区域为试点,积极探索有效经验。

一是在先期政策研究上,要重点做好规划设计,明确“在哪儿建”、“怎么建”的问题。做好相应区域规划布局,明确土地性质、房型结构、占地面积、层高标准、设计风格等基本要素,通过多元化方案提供,为村民自主翻建房给予合理引导,确保乡村风貌错落有致;把握补贴标准,明确“钱怎么花”的问题。做好配套资金的补贴方案,充分保障农民利益,鼓励节地性改造,将补贴返给农民,确保翻建区域和平移区域标准相对统一;做好配套设施建设,让村民“愿意住”、“住得好”。在充分发挥农民主体性的同时,做好周边配套升级,打造可与城市“看齐”的硬件环境,提升乡村居住条件。

二是主张“一事一议”,注重保障现有居住在乡村的“小城镇”户口农民,以及“小农民”的翻建房权益。“小农民”,是2001年之后出生、没有农村户口的“村民”,这些人没有宅基地,但可继承宅基地的

使用权。比方,居住在乡村的“小城镇”户口农民已统一转为“镇保”的,却仍是农村集体经济组织成员,也仍在乡村原址居住,这些农民因失去了农村土地使用权而被转性为“非农”户口,并以失去了赖以生存的生产资料而换取了社会基本生活保障,这部分农民在失去了土地承包权的同时也失去了宅基地资格权,这些因镇保而转性为非农户的农村居民是因特定发展阶段特殊政策演变而来,具有典型性和代表性,他们应享有宅基地资格权。对照市政府第16号令要求,在推动宅基地改革的政策落实中,应作为重要问题予以重视和研究。

三是做好政策宣传,确保村民对自主翻建住房的认识与政策同步。充分理清政府、村民和市场之间的关系,把尊重农民主体意愿和维护切身利益放在最重要的位置,尽可能与产业规划相匹配,同步推进。明晰各方权责,认识到翻建住房是“自己的分内事”,释放村民参与积极性,提升对翻建房认可度。

(作者周留昌系松江区委农业和农村委员会主任;贾佳系松江区政协委员、本报记者)

大力度加强农民教育培训工作

□汪学军

农民教育培训工作要按照中央的决策部署,准确把握所处的历史方位和发展方向,采取有效措施,大力加强农民教育培训和农村实用人才培养,为全面推进乡村振兴提供强有力的人才支撑。

要坚持系统观念,把农民教育培训纳入“三农”工作和国民教育体系中统筹谋划。

一要坚持服务“三农”的正确办学方向。围绕巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、推进农业农村现代化等重点任务,聚焦粮食生产、绿色发展、农民增收等重点工作,与涉农重大工程、重点项目统筹谋划,向粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区倾斜;大力培养生产经营服务主体带头人、创新创业带头人和高素质农民,补齐农业农村政策和知识短板,提升产业发展水平和带动能力;强化青壮年农民职业教育,同步考虑务农农民学历提升,探索灵活多样的培养形式;鼓励支持学生学农务农,引导农业院校办农教农,培养更多具有较高学历层次的农村青年骨干人才。

二要坚持农民的主体地位。既要遵循教育培训本身的规律,又要遵循农民生产生活规律和农民群体的特殊需求。开设固定课堂、流动课堂、空中课堂、田间课堂,运用农民喜闻乐见的形式,采取“分段式、重实训、参与式”培训,把教育培训

办进产业、办到乡村、办到田间地头;把内容是否需要、方式能否接受、产业是否发展作为衡量教育培训效果好不好、质量高不高的标准;加快建立促进农民发展的政策体系,实现终身教育、个性教育、开放教育。

三要拓展领域和视野。主动适应农业科技进步、农业生产组织方式变革、新产业新业态加快形成、城乡融合发展对农民教育培训提出的新要求,推动农民教育培训从关注农业生产,向生产、生活、生态共赢共生拓展;从技术技能为主,向提升农民经营管理能力、综合素质拓展;从服务传统产业,向服务新产业新业态拓展;从一产为主,向农村一二三产融合发展拓展。

农民教育培训要突出质量引领,深化教育培训供给侧改革,以提高教育培训的针对性、有效性和规范性为目标,增强人才培养的精准性适应性。

一要深化教育培训内涵。突出产教融合、实践育人。培养目标从抓提高技术技能水平,向抓全要素培养、提高农民综合素质能力转变;教学理念从单向传授为主,向行动学习、双向互动、教学相长转变;从知识的数量型增长,向经验跃升、视野拓展、思维优化的内生性增长转变;工作导向从注重数量规模,向注重质量效益转变。切实提高教育培训的针对性和有效性,让农民学得会、用得上、真管用。

二要提升教育培训能力。分层

分类组织师资培训,开展国家级共享师资建设试点,开展教学比武,建立共享机制,打造名师队伍,深入开展省级、县级农广校校长轮训;建好用好实训基地,规范农民田间学校建设,突出现场教学功能,提升服务水平;探索教学资源便捷化供给和教学媒体融合发展,完善教材建设机制;加大“云上智农”等信息平台应用力度,实现教学过程与咨询服务融通,满足农民多元化学习需求。

三要强化标准化规范化。严格落实教育教学规范,按照教学计划、内容、学时、评价等各项要求,制定完善教学规范,严格落实教学环节,因地制宜安排教学;推进知识能力标准化建设,建立模块化课程体系,形成思想品德、理论知识、技术技能、市场营销、农村金融相配套的教学模块,实现培训目标、内容、课程衔接配套;严格过程监管,定期督导检查执行情况,加强培育全过程规范化管理;以学员满意度为核心,建立农民教育培训质量效果评价长效机制;构建高素质农民发展监测体系,建立全国高素质农民教育培训常态化统计机制,持续发布全国高素质农民发展报告。

整合利用农业广播学校、农业科研院所、涉农院校等各类资源,加快构建高素质农民教育培训体系,是中央立足当前农民教育培训形势任务作出的部署,进一步明确了新时期农广校的主体地位。

一要强化横向联合办学格局。联合办学是农广校鲜明特色。加强

与教育、人社、财政、科技等联合办学单位紧密联系,共商共建人才培养平台;定期召开中央农广校联合办学领导小组会议,研究农民教育培训的重大问题;统筹涉农院校、农业科研院校、农技推广机构等各类机构,鼓励结合科研、教学和推广服务开展农民教育培训,实现各类资源协调对接、共建共享。

二要强化纵向五级办学体系。发挥办学网络优势,分层分类开展农民教育培训。中央农广校加强顶层设计,统筹引导;省级农广校侧重区域指导,重点开展产业领军人才、职业经理人和师资培训;地市级农广校突出教育培训任务的督导落实;县级农广校开展新型经营主体和服务主体培训、专业生产型和技能服务型培训;田间学校是链接理论教学与生产实践的平台,实现在生产实践中育人,在产业链中育人。

三要强化教学层次系统。强化教育培训,依托国家农民教育培训专项计划,重点培养新型农业经营主体带头人、创业创新带头人和农村实用人才,提升产业发展水平和带动能力;强化职业教育,突出产业导向和素质能力导向,深化“农学交替、弹性学制、送教下乡”办学模式,推进教学链与产业链、价值链、供应链融合;促进农民培训与中职教育、高职教育衔接贯通,建立农民教育培训发展立交桥,创新完善中国特色的农民教育培训模式。

(作者系中央农业广播电视学校党委书记)

把脱贫摘帽
作为新起点

□杨大容

脱贫摘帽不是终点,而是新生活、新奋斗的起点。要做好乡村振兴这篇大文章,推动乡村产业、人才、文化、生态、组织等全面振兴。

推动乡村振兴,产业振兴是基础。乡村与城市相比,劣势是产业基础薄弱,因此实施乡村振兴战略,必须坚持突出抓好产业振兴。产业振兴关键是产业布局要合理,规划必须科学,要贴合乡村发展实际,坚持因地制宜,要体现特色和优势,培育乡村产业发展动能。产业振兴是乡村振兴基础核心,只有发展好乡村产业,农民才能真正走上致富之路。

推动乡村振兴,人才引进是支撑。人才是第一资源,被认为是乡村振兴的重要支撑。要实现乡村振兴就需要高质量的人才支撑。实现农村现代化建设,要做好人才引进工作,充分发掘可用人才、吸引外来人才,落实和完善相关扶持政策,引导社会人才积极投入乡村振兴事业。培养一批心向农村、心爱农民的优秀农村人才队伍,为乡村振兴事业添砖加瓦。

推动乡村振兴,生态宜居是保障。尊重自然规律,顺应自然、保护自然,科学合理利用自然资源进行生产,既能获得稳定农产品供给,也能很好保护和改善生态环境。

(摘编自《人民论坛网》)