

村民集体参与房屋修缮

松江保留村庄发展的一次新探索



对村民民意的尊重和村民主体性的释放在乡村规划建设过程中不可或缺。近两年,一项以“村级补贴+村民自筹”方式推进的宅基地房屋修缮工程项目,在松江区叶榭镇井凌桥村规模化开展。不仅90%以上村民参与项目意愿强,不少村民还早早做好了与村级工程保持同步的准备。该村激发村民广泛参与房屋修缮积极性的做法,很快吸引了相关部门和周边乡村的关注,形成了经验上的示范意义。

□记者 贾佳

61岁的徐金楼对生活的乡村有了新的期待。“那些住在市区的老战友来看我们村,也很希望能在这里住上一阵子。今后,我们村的花卉产业与文旅结合,我们家愿意拿出自己的房子来搞民宿。”徐金楼畅想。

徐金楼的退休生活,始于松江叶榭镇井凌桥村保留区域的宅基地房屋修缮项目。如今,他在家门口结实厚重的木栅栏前沿河散步,视线范围所及是修整一新的生活广场,宽阔的草坪与花木在砖瓦之间交错。徐金楼自己的家也随着宅基地房屋修缮项目启动有了新的面貌。

不论如何,这是一种让人感到舒服的幸福感,而积极参与村里宅基地房屋修缮,已经成为这个片区村民的共识。目前,101户村民顺利完成了一期房屋修缮。这个项目总共分为三期,共470户,村民们盼望着这个项目能尽快覆盖到自己家。

民意之下的凝聚力

与这种期盼形成鲜明对比的,是该项目启动之初几乎所有村民的“不配合”。“原来,村里老百姓对于农村建设项目的看法,只觉得是涂脂抹粉。”叶榭镇农业农村发展办公室副主任桂静静说。2019年初,她在担任村党总支书记时,就主要负责这个项目的推进。“虽然调研时,绝大多数村民不愿离开,但推进修缮项目时,感受到的却是阻力。”

桂静静表示,村里的百姓心里都藏着一本“宜居”的经济账:老房子上了年岁,要不要修?要不要翻建?怎么置换,要花多少钱?宅基地是村民一辈子的家底,改善居住条件的意愿与改善需要投入的“一笔账”划不划算,同样被看重。桂静静说:“大家会想,墙面刷白跟我有什么关系?”

事情的转变,首先来自前十几户态度“不那么强硬”的村民。在村民代表大会召开和几次民意调研之后,有十几户村民表示,愿意“试一试”。“把原来的外墙面铲到底,重新用腻子粉和网片加固,再混入水泥和黄沙,防水涂料刷三遍。”村民徐密楼向记者细致描述房屋修缮的步骤,强调这样加固,安全性有保障。

在井凌桥村,像徐密楼一样,早年曾做过建筑工人的村民不在少

数,工程项目过不过关,他们心里清楚。徐密楼说:“房屋外立面的防水和加固效果好了,我们家常年存在的漏水问题也解决了。”眼见为实,懂工程的村民看出了门道,意见也因此有了“松动”,愿意修缮的村民随之多了起来。

这正是井凌桥村两委班子所期待的。在十几户村民完成了房屋修缮之后,又有十几户前去报名,村委会按照片区划分,在短短半年时间批量完成了101户村民房屋修缮。

但与村民的沟通过程,并没有因为“同意”而降低难度。马勤锋本是叶榭镇拆违办主任,今年3月,他专门被派驻在井凌桥村担任驻村第一书记,在项目推进中,大多数精力投入在与村民的需求交流和意见沟通中。

马勤锋发现,村民开始自发地对自家房屋进行不同程度的内部装修。“墙体结构加固了,村民做好了长久居住的打算,内外都想更新。”村委会很快结合村民需求,探索形成了《关于井凌桥村农民保留点一期农房门窗改造资金补贴》的方案。

“方案出台的目的,一是明晰改造边界。凡是按照标准来进行门窗更换的,每户按照窗户面积不超过20平方米,进户门不超过2.5平方米计算,分别按照单价每平方米500元和每平方米850元给予补贴,超出的部分由村民自筹;二是发挥导向作用。村委会根据设计风貌方案对门窗色系、材质等作出了限定,来确保村民的审美自由和适度统一之间的平衡。”马勤锋解释。

但村民的想法可能会发生变化。马勤锋说:“村委会坚持的原则是,要给村民一个弹性选择的空间,允许他们做出调整,我们也确保在村庄设计规划的各环节,通过微信群、村民代表大会征求意见,遇到意见不同的,方案可以随时修改。”村委会充分征求民意的做法,得到了广大村民的支持,村民之间的凝聚力也在这个过程中逐渐形成。

“在施工过程中可能会产生新主意,原来定好的方案也可能被推翻。针对一些情况比较特殊的房屋,我们采取了‘一户一案’的办法。”马勤锋说。

如今,村民的态度不仅有了转变,被列入二期和三期规划尚未动工的村民开始有些迫不及待地筹划装修了。装修,一时间成了井凌桥村村民主动谈及的日常话题。

规划先行的“功课”

在上海,农村宅基地约有81万户,其中,约50%比例被划归为保留村,这些村民改善居住条件诉求强烈,但普遍来看,像井凌桥村这样,规模化推进保留村区域房屋修缮的案例还不多。

在备受关注的“宅基地”话题背后,是村民参与乡村建设的主体性如何被激发的议题。从拒绝参与、愿意参与到主动参与,井凌桥村的保留区域房屋修缮项目,最终得到了90%以上的民意支持。

尊重民意,无疑是任何一种形态村庄发展都绕不开的主线。事实上,在决定启动房屋修缮项目之前,井凌桥村两委班子花了大量时间做基础性民意调研。之所以这样做,得益于松江区和叶榭镇政府两级层面面对井凌桥村保留区域探索试点所寄予的期望和给予的支持。

上海乡村振兴战略实施推进几年来,越来越多决策者明显意识到,要从城乡融合发展通盘考虑的角度来看待乡村发展。未来的乡村要有活力,不仅绕不开强有力的产业规划,也必然要回答乡村原住民和未来可能到来的新村民之间的关系问题,更要主动迎接城与乡之间的互动和消费的新场景。而被划归为保留区域的乡村,则要有更强的信心和底气来面对这些问题。

井凌桥村就是在经过区、镇两级反复论证和慎重考虑之后被确定下来的保留区域。据了解,2003年起就开始运营的浦南花卉基地也在这片区域中。这里已被纳入上海花卉产业优势集聚区产业发展版图的核心部分,大家都认可这里的乡村产业空间和潜力;加上井凌桥村距离松江城区不足30分钟车程,纵横河道的江南水乡元素与自然肌理,也为这个村的发展加分。

即便井凌桥村具有不少发展的先发优势,对于这片保留区域建设的探索,依然展现出松江区、镇两级层面破解宜居问题的决心和勇气。

将井凌桥村宅基地房屋修缮纳入重要研究议题,是从2019年底开始的。彼时,井凌桥村并没有任何相关项目或政策支持。关于乡村未来的图景构想,只诞生于决策者们的“火花”碰撞中。目前,在松江,改善村民居住条件的方式主要还是两种,进镇上楼安置和农民相对集中居住。“大量被划归为保留区域的村民如何改善居住条件,这个问题是

必须要解决的,井凌桥村的先行探索具有示范意义。”松江区农业农村委相关负责人表示。

为了支持井凌桥村的试水,2020年,松江区农业农村委会同区财政局研究出台了区级“美丽村庄”建设奖补方案,以此案例为试点,明确对创建成功的村给予一定的财政补贴,目的是为了改善保留村庄内农民的居住条件,并希望通过示范创建带动区域内人居环境面貌提升。

慎重规划的意识贯穿于区、镇两级对井凌桥村建设的节奏把控中,最终在村级得到落地执行。叶榭镇镇长火光表示,这样的探索难就难在,起步就是规模化、大体量的,需要尊重每户村民意见;但改造提升后的村庄,不仅年久失修问题得到根本性解决,土地附加值也已经提升了,村民增收有了新空间。

上海天禄园艺有限公司是井凌桥村花卉产业投资主要运营方之一,该公司总经理祝华伟说,投资方也积极参与了井凌桥村前期规划每一次讨论,对村庄宅基地房屋修缮、农村集体资产用地盘活,包括后期涉及农民相对集中居住平移项目的建设情况全程跟进。

让“集体”走活产业棋

先期打下的基础,让井凌桥村顺利拿到了申请创建2021年度上海市乡村振兴示范村的“入场券”。在探索房屋修缮如何推进的同时,井凌桥村更加有条件围绕整村建设做“产业振兴”的文章。

井凌桥村两委班子在一次次村民代表大会上,将房屋修缮前后的对比与对今后产业展望一并介绍给村民,讲明通过通盘规划可以破解怎样的问题。桂静静说:“单个问题可能涉及一事一议,破解起来并不容易,但也希望通过试点,为上级部门留下一道思考题。”

比方,就如何进行科学用地规划,如何推进房屋修缮,井凌桥村接待了来自松江区规划和自然资源局、区农业农村委、区财政局以及镇内多部门的反复实地察看,力求各部门从专业角度来规范用地许可,也避免触碰政策红线。

该镇相关负责人说,仔细研究

的初衷就在于,一方面,可以为村庄今后的发展预留空间;另一方面,也希望保留村落的建设并不止步于一个村,其中积累起的有益经验和做法,能够为其他村落的建设提供参考。

村级集体经济发展的机会意识在这个过程中不断渗透。在乡村振兴示范村创建中,5个村级建设用地点位被盘活。尽管其中涉及各类土地规范和许可要求,相关手续办理历时近一年,但理顺了政策和法律关系后的土地空间将乘势而上,释放出更多潜力。

面对井凌桥村如何参与产业振兴的“考题”,其目标指向了花卉产业,发力点明确,聚合度很高。位于保留区域的花卉产业集群,预计投资18亿元,正在同步动工推进。更高的花卉产业起点,与通过修缮不断向好的宅基地房屋群落有效呼应,以花卉为主的一二三产业错层发展,充分考量了原住民和未來新村民在城市与乡村的消费互动中的潜力空间。

最近,花卉“庭院经济”培育的新尝试正在井凌桥村展开。井凌桥村党总支书记封洁介绍,这项活动由上海天禄园艺有限公司牵头,通过上海市农业科学院的技术指导,让有意愿的村民参与到花卉种植中来,利用宅前屋后规整过的“小田园”,种植市场销量可观的花卉,在美化庭院的同时开拓增收点,这些花卉将由该公司统一收购,经由统一渠道进行销售。

产业和村民开始发生实实在在的关联,让集体经济壮大,这符合了该村乡村产业振兴应有的初衷。而宅基地房屋的修缮与盘活,放置在整村规划与产业发展的视角下,更具精准价值和长远效应。

对此,上海市农村经营管理站相关负责人表示:“就上海保留村而言,对于改善房屋居住条件的探索,主要在于两个目的。一方面要注重满足村民的期盼,保障村民的居住权益,周边的居住环境也因此得到改善;另一方面,在符合现有的法律法规的条件下,要有助于与当地产业和经济发展互为促进。从这两点效果来看,这样的做法是具有示范性的。”

