

“大搬快聚”：小县大城聚民富民的实践研究

吴成伟

浙江省云和县农业农村局 浙江 丽水 323600

摘要：自2020年以来，浙江省丽水市云和县就在“八八战略”科学指引下，一以贯之实施“小县大城、聚民富民”发展战略。在这一过程中，云和县始终坚持“大搬快聚”基本原则，已经实现了从总体小康到高水平全面小康的历史性跃迁，真正让共同富裕梦想照进了山区现实。所以本文中探讨了当前云和县的发展背景以及“小县大城、聚民富民”发展实践问题。随后，重点探讨了当地具体实践做法与成效，总结工作思路，希望为云和县能够成功走出一条符合自身实际需求、协调推进城乡集聚统筹的有价值发展道路，推动全县经济社会发展走进新时代。

关键词：小县大城；聚民富民；大搬快聚；发展背景；实践问题；工作思路

前言

从2003年开始，云和县委就开始认真践行“八八战略”，切实贯彻丽水市委的“三市并举”发展战略^[1]。诸多战略的实施目标也在于摆脱云和县相对落后的发展现状，努力探索走出一条符合山区县域城乡协调发展的跨越式新路径。在经过20余年努力后，目前全县经济社会发展已经全面进入高速路，城镇化水平远超全国平均水平。这些都是云和县努力遵循“大搬快聚”原则、谋求“小县大城、聚民富民”的发展成果。当然在这一过程中，也存在诸多发展实践问题有待解决。

1 大搬快聚的基本内涵

2019年，云和县深入贯彻落实丽水市政府有关“大搬快聚、富民安居”的工程决策部署。其中，云和县正对标丽水市工程示范县工作内容，全面实施“大搬快聚、富民安居”工程^[2]。在这里，所谓“大搬快聚”就指代促进人口集聚，实现人口布局优化，推动富民兴县的重要政策。在政策中，有关实施搬迁、安置等措施内容相当丰富，这一政策的实施完全能够帮助搬迁群众享受到更好的生活条件与发展机会。另外，政策中所提供的技能培训、就业指导项目内容也丰富，能够为县民实现家门口就业工作目标。就云和县而言，就能够切实摆脱贫困县，实现县民增收致富。所以，云和县大搬快聚对于实现乡村振兴、共同富裕是非常有好处的。

2 云和县的发展背景

从2013年开始，云和县开始实施“人口聚集、人户分离、城乡一体”工作思路，全面深化“小县大城”发展战略，如此对于推进扶贫改革试验工作大有帮助，真正为做好异地搬迁扶贫机制创新工作奠定良好基础，切实打破了城乡二元化经济壁垒，将“聚民”和“富民”政策成效全面体现出来，也为群众生活环境以及生产条

件改善创造有利环境空间^[3]。截止到2023年底，云和县全县已经有80%的人口搬进县城居住，93.4%的学生在县城就读，90%的企业在县城发展，人口城镇化率高达71.3%。至此，云和县已经全面进入了“小县大城”发展新时代。

3 云和县聚民富民的实践问题

3.1 搬迁困难问题

根据丽水市政府指挥部所给出指示，要求某些中心村地区不能被正式列入搬迁范围。云和县能够被列入搬迁范围，但是其中也存在部分中心村，不符合搬迁要求，因此云和县搬迁困难问题比较突出。上述问题也导致部分搬迁户发生了思想上波动问题，不利于云和县未来发展建设。

3.2 古村落保护问题

就目前看来，云和县已经被列入大搬快聚的工程实施范围包含38个村落，总共占到全县大搬快聚工程的34%^[4]。如果参考丽水市对传统村落的相关保护条例，还会发现部分村落的建筑物需要进行特殊保护与利用，但是搬迁农户的原有住宅不能进行拆除。考虑到云和县中有部分传统村落位置相对偏远，处于山区之内，整体看来空心化趋势相当明显，在保护利用与开发方面均价值体现不高。总结来讲，云和县如果不能落实对古村落及其建筑物的特殊保护与利用工作，对于后续搬迁以及复垦工作开展极为不利。

3.3 政策衔接问题

实际上，按照浙江省固有的异地搬迁政策，浙江省与丽水市两级政府单位所提出的政策存在较大差异，其中也存在部分历史遗留问题，无法套用现有政策合理化解决问题，特别是后期推进工作中需要进行的政策调整较多，需要解决的政策问题也不少。因此，现如今云和

县独立自主提出大搬快聚理念和小县大城政策思路，目的就是为解决政策衔接问题。

3.4 进城就业问题

云和县虽然遵照浙江省异地搬迁政策开展小县大城工作，但是县内居民进城就业问题依然是难题。因为，进城就业问题涉及就业能力提升、权益保障以及住房子女教育问题。特别是权益保障问题，县内在开展农民工工资欠薪攻坚行动中，也希望确保农民工获得应有的劳动报酬。不过在实施就业保障方面还存在缺陷，无法实现进城就业中各项政策联动，例如权益保障与子女教育、住房问题无法实现全面有效优化，导致更多问题产生。

3.5 后续管理问题

云和县在聚民富民过程中还存在后续管理问题，例如乡镇或中心村的搬迁问题、搬迁后的资源利用问题以及搬迁后续管理问题。例如在云和县较偏远区域，群众下山转移比较困难，部分耕地由于交通不便导致生产成本过高、耕作条件不佳、缺乏劳动力，所以工商资本投资兴趣也不高。目前云和县就存在耕地“谁来种”、“怎么种”、“种什么”等问题，必须予以有效破解。这一问题也连带了后续管理问题。一方面，当云和县农民进城后虽然务工生活正式开始，但却面临融入感、归属感不强等问题，尤其是在统一集中建设安置小区过程中，下山转移户安置缺位问题，这些问题容易让安置户产生抱团心理；再一方面，原有安置小区的建设过程中物业管理考虑不周全，所以导致小区内部管理机制缺乏及安全性，小区管理服务品质有待提升。

4 云和县聚民富民的具体实践做法与成效

在云和县，聚民富民的具体实践做法与成效表现突出，主要结合以下4点展开：

4.1 加大政策扶持

在加大政策扶持方面，云和县不但要助推聚民富民，还要助推“搬得下”，对搬迁方式予以有效优化。例如，可以采取公寓安置机制，将商品房嵌入安置，配合廉租房安置、货币安置等丰富的安置方法来做到因人而异、因地制宜。在实施分层次、梯度式转移过程中，也需要建成数量为48个或者以上的异地搬迁安置小区节点。到目前为止，云和县已经累计安置人员超过3.5万人。

在创新政策融合过程中，云和县也兼顾了社会效益，始终做到对搬迁范围的有效扩大，建立与县城一级饮用水源相融合的水库保护工作机制，包括地质灾害避让搬迁工作机制。例如，要将水库所在区域打造地质灾害隐患观察点，并纳入到搬迁范围以内。另外配合一定补助标准，保证最大力度面向水源保护地群众以及地质

灾害隐患节点实施群众倾斜。在整村搬迁人头费用补助上，希望有效提高补助水平。这里举例公寓安置情况，其中最高补助标准达到57000元/人，完全符合搬迁条件农户能够以5人户为标准，一次性获得285000元补助。

4.2 强化平台建设

在强化云和县平台建设方面，需要促进“聚得起”，全面做大居住平台。如果按照容纳8万人口的目标，则需要及时对城市总体规划进行修编处理，规划县城中心城区规划区达到102平方公里^[7]。其中，基于大搬快聚、富民安居工作思路的工程一期规划建设套数达到1200套，其中预计安置4600人。就目前看来，云和县还在持续安置小区人员，相继规划建设，且建设水平较高。

在做大就业平台过程中，主要深入实施农民培训转移就业工程来做好异地搬迁工作，其中也纳入了搬迁群众优先农民培训计划，有效促进搬迁群众转产转业，持续不断拓展工业园区发展空间。目前，云和县的就业平台已经有所扩大（达到5.9平方公里），其中切实为农民增加就业岗位创造利好条件。另外，云和县也在就业平台方面做大做强，其中新增学位超过1440个。在义务教育条件改善基础上，也切实解决了云和县进城农民的后顾之忧。

4.3 深化扶贫改革

在深化扶贫改革过程中，需要保证“融得进”，一方面做好户籍改革强化管理，一方面提高产权改革水平稳定民心。例如在股份经济合作社中，村民凭借社员证就能享受土地承包经营权等权利，保证原农民户籍正常享受城镇居民同等权益与待遇^[5]。另外就是社区创新优服务，重点开创“创业就业”以及“融入社区”主题，确保各类社区培训与文化活动开展，实现村民现实生活的有效转变，帮助他们在未来无差别融入城市中。

4.4 优化产业服务

在优化产业服务方面，云和县追求实现“富得起”，坚持将异地搬迁农民发展作为大搬快聚的关键所在。其中，云和县主要立足于优势资源，加速发展木玩产业。同时强化农民培训机制建设，着力发展农村电商与来料加工等富民产业。如此一来，也切实促进了搬迁农民增收致富。在就业平台建设上，拓宽了工业园区发展空间，目前已经招商引资690余家企业正式入园，全面支持进城农民在园区内创业。为此，云和县为农民提供就业岗位已经超过2万个。

5 云和县未来聚民富民的工作思路

5.1 全力助推搬迁工作

云和县在未来聚民富民工作思路方面，希望全力助

推搬迁工作。根据丽水市相关要求，五年搬迁计划三年内完成。例如，在2020年云和县就已经搬迁2000人，目前三年搬迁工作已经按照计划完成目标任务。云和县相关统计数据显示，自2019~2023年云和县在“大搬快聚”政策指引下完成搬迁人数达到6633人，搬迁户2033户，连续4年获得丽水市“大搬快聚富民安居”工程示范县称号，额外获得奖励1200万元。

5.2 加速项目建设

在加速推进项目建设过程中，云和县也围绕大搬快聚安置小区（4个），同时对公寓安置小区建设用地进行挂牌出让，确保安排地基供农户正常建房，同时按照计划推进项目建设，保证工程顺利完工。在整个操作过程中，项目建设希望打破农业加工业短板明显问题，例如围绕朱村茶叶的农家作坊进行针对性加工，解决生产设备落后情况与生产环境不佳问题。要确保产品质量、生产安全有保障。另外就是在农村改革落地性问题处理上，追求农村改革早探索、多出台相关制度，保证大量制度跟进落地。

5.3 做好后勤保障工作

目前，云和县正在积极努力做好后勤保障工作，融合大搬快聚廉租房管理办法来优化资金管理，有效规范廉租房管理与项目资金使用。在顺利实施相关保障措施过程中，也希望配合后勤保障工作优化来满足实施保障机制。

5.4 强化宣传引导工作

最后，就是强化宣传引导工作，充分利用多种媒体平台，例如电视、报纸、网络、新媒体等等载体来营造宣传引导工作氛围。在云和县“大搬快聚、富民安居”工程的舆论引导过程中，也希望及时发现相关政策文件，确保有效公布相关工作进展，总结工作亮点。在提高农民群众对大搬快聚工作知晓率同时，也基于认同感与参与度来努力营造人人都支持的良好氛围。目前，云和县的群众信访维稳工作开展效果良好，其中利益诉求相对不一。在特别重视群众信访工作过程中，就主要围绕政策向来做好精准研判，保证细心疏导，将矛盾化解于萌芽之中。目前，云和县的大搬快聚、富民安居工程建设也得以保障。

5.5 全力做好富民工作

在本文看来，云和县希望全力做好富民工作，促进就业，将就业与培训相结合。例如，要持续发挥木玩产业，确保其进驻企业发挥一定功能优势，着力解决搬迁农民就业问题。在云和县，要充分发挥社区服务功能，加强与企业之间的相互关联关系，及时为搬迁农民提供就业岗位以及相关信息，深入实施农民培训转移就业工程。在这其中，如何促进就业这一问题已经被云和县提上议程，那就是不断拓宽培训渠道，提升就业能力，将小区商业用房联通机制完全打通。在这一过程中，云和县是鼓励小区居民开展来料加工工作的，同时大量云和县居民在也创办了小作坊企业，让小区入住居民真正富裕起来。

总结

在云和县，未来还需要继续遵循大搬快聚基本理念，确保小县大城、聚民富民工作全面有效有序开展。在未来，云和县还需要继续推进“10”项重点工作，全面启动实施“云和雪梨产业创新集成发展三年行动计划”，促进农业“双招双引”，重点引入生态农场建设机制，甚至建设白鹤尖非遗文化酱菜产业园，有效推动“两大品质产业”发展，积极培育“云和师傅百亿产业”，将“云字号”公共品牌做大做强。所以说在未来，云和县的富民聚民政策走向是毫无疑问的，它在推动乡村改革集成落地方面是大刀阔斧的，基本形成了目前比较成熟的乡村治理改革“云和经验”。

参考文献

- [1]李金玉.聚民思想对中国古代抑商政策的影响[J].河南师范大学学报(哲学社会科学版),2008,35(1):89-92.
- [2]冯育林.以族聚民:国民整合与中华民族建构的发端及遇合(1895—1925)[J].西北民族大学学报(哲学社会科学版),2020(6):30-39.
- [3]蔡毅.以“闻”聚民以“新”谋新——浅析现阶段纸媒新闻编辑的创新发展[J].记者观察,2020(23):42-43.
- [4]李海鹏.人口结构变动对中国边疆安全的影响与治理路径[J].广西民族研究,2023(5):9-17.
- [5]饶卫,秦红增,曹晗.聚民合边:中越边境民营经济发展改革研究[J].广西大学学报(哲学社会科学版),2017,39(2):82-87.