

实施乡村振兴战略的三大着力点

党的十九大报告提出,实施乡村振兴战略。中央经济工作会议也强调,要科学制定乡村振兴战略规划,实施乡村振兴战略。这些都是深刻认识我国城乡关系变化特征基础上,立足解决城乡发展不平衡不协调问题,对新时代“三农”工作做出的重大战略部署。从新农村建设到美丽乡村再到乡村振兴,党中央对“三农”问题的高度重视一以贯之,思想内涵却又不断丰富创新。产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕,绘就了乡村振兴的美好图景,顺应了农民群众过上更加幸福美好生活的总要求,必将给“三农”发展带来重大而深远的影响。

准确把握乡村振兴新要求

农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题,必须始终把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重。实施乡村振兴战略,要按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求,建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系,加快推进农业农村现代化。

产业兴旺是乡村振兴的一个重要基础。农村活不活,农民富不富,关键取决于农村生产力的发展。兴旺农村产业,农业现代化是关键基础,一二三产业融合发展是重要途径。在这一过程中,不仅要提升农业生产功能,还要实现生产、生活、生态“三生”功能的全面拓展。兴旺农村产业,主线是深化农业供给侧结构性改革,既要加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系,保障好国家粮食安全,提高供给体系质量和效益;还要着力推动城乡融合体制机制和政策创新,在要素自由流动和高效配置上求突破,加快推进农村一二三产业融合,加快新技术、新业态、新模式发展,培育农村产业发展新动能,保持农业农村经济发展的旺盛活力。

生态宜居是乡村振兴的一个重要要求。中国要美,农村必须美。实现生态宜居,关键要加强农村资源环境保护,构建节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式和生活方式,建设人与自然和谐共生的农业农村现代化,让广大农民群众在良好生态环境中生产生活。乡风文明是乡村振兴的一个重要途

径。求治之道,莫先于正风俗。农村的协调发展、社会的全面进步,离不开文明乡风的助推、精神文化的涵育。要促进农村文化教育、医疗卫生等事业发展,推动移风易俗、文明进步,弘扬优良传统,使农民综合素质进一步提升、农村文明程度进一步提高,让文明乡风吹遍乡村的每一个角落。

治理有效是乡村振兴的一个重要保证。乡村治理是国家治理的基层基础,是综合治理、源头治理的重要组成部分。乡村治理水平关系国家治理体系和治理能力现代化,也关系农民切身利益。实现有效治理,需要健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。其中,自治为本、德治为基、法治为要,只有“三治并举”、有机结合,才能让自治运行更加高效、法治建设在村庄落地生根,农民获得感、幸福感、安全感才会更加充实、更有保障、更可持续,农村才会更加和谐、安定有序。

生活富裕是乡村振兴的一个重要目的。中国要富,农民必须富。生活富裕就是要让农民有持续稳定的收入来源,经济宽裕,衣食无忧,生活便利,共同

富裕。近年来,我国农民收入较快增长,城乡收入差距总体缩小,但农民增收基础还比较脆弱,农村民生短板还很突出。当前和今后一个时期,我们必须顺应广大农民群众对美好生活的新期待,千方百计增加农民收入,保持农民持续增收好势头;加快补齐农村基础设施短板,提高公共服务水平,全面提升农民生活质量,全方位缩小城乡差距,让广大农民在共建共享发展中有更多获得感,过上幸福美满的好日子。

积极稳妥推进乡村振兴

乡村振兴不仅是经济的振兴,也是生态的振兴、社会的振兴。推进乡村振兴,既要积极又要稳妥,要处理好“乡”与“城”、“人”与“地”、“统”与“分”、“予”与“活”的关系,找准三大着力点,加快推进乡村振兴重点突破。

一是促进农村一二三产业融合发展。农村产业融合是产业组织方式和形态的重要突破和创新,是实现产业兴旺的重要途径。当前我国技术、市场和要素条件的深刻变化和交互影响,正在集聚和催生农村产业融合发展的新动能。

在这一过程中,积极营造农村产业融合加快发展的良好生态,乃题中应有之义。要深化农村土地制度改革,完善农业支持保护制度,深化农业管理体制改革,创设有利于要素跨界配置的制度条件。健全粮食等重要农产品市场体系,加快培育农村要素市场,引导农村产权有序流转交易。推进农业农村大数据发展,加快数据整合共享和有序开放,深化大数据在农业生产、经营、管理和服务等方面的创新应用。强化龙头企业、家庭农场、农民合作组织等主体带动,构建类型多元、活力迸发的融合主体。建设产业融合公共服务平台,创新产业融合服务方式,提升服务产业融合发展水平。

二是培育农民增收新动能。拓宽农民增收渠道,促进农民增收,是乡村振兴的重要目标。当前,促进农民持续稳定增收,需要挖掘农村规模经营、集体经济、三次产业融合等领域增收潜力,形成传统增收动能提升与新动能发展的“双支撑”;重点在促进贫困户脱贫增收,形成外部多元扶贫与内部自我脱贫互动机制,确保贫困人口如期脱贫不掉队。要坚持开源增收和节本减收增收

并举,实施政策挖潜促增收、深化改革促增收、强化创新促增收、弥补短板促增收、精准扶贫促增收,构建农民长效增收机制。

三是健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。“三治结合”是加强乡村治理的思路创新。加强乡村自治,重在强化资金投入和人才保障。要健全村级组织运转经费保障制度,加大农村公共事务支持力度,夯实农村自治的基础。加强农村基层干部教育培训,提高乡村干部队伍的综合素质,推动返乡下乡人员积极参与乡村治理。采取财政补贴、税收优惠等方式,扶持农村社会组织发展。健全完善村民自治制度,推进村务公开,发挥社会各类人才、新乡贤等群体在乡村治理中的作用。加强农村公共法律服务体系建设,支持有条件的地方在村委会建立公共法律服务工作室,为农民和村委会提供法律服务。引导村民制定完善乡规民约,推进移风易俗,加强农村家庭文明建设,广泛开展诚信教育、孝敬教育、勤劳节俭教育,激发农民荣誉感上进心,引导农民群众向上向善。

(涂圣伟)

乡村振兴战略是医治“乡村病”的一剂良方



党的十九大报告和日前的中央农村工作会议都提出实施乡村振兴战略。乡村振兴的动员令已让各地积极行动起来,不过,也有少数地区露出了一些不好的苗头。一些县乡层层加码,超前提出不切实际的目标。一些地方借机酝酿大拆大建,在农民宅基地上搞别墅大院。一些地方对乡村振兴“说起来重要,干起来次要,忙起来不要”。笔者认为,乡村振兴是个长期的历史任务,要既尽力而为,又要量力而行,注重质量、从容建设,不能刮风搞运动。

号,也不是建几个产业园、修几条公路了事,而要坚持推动要素配置、资源条件、公共服务、基础设施向农业农村倾斜。要把农民最关心最现实的利益问题,一件一件找出来、解决好,不能凭空支票,要解放思想,逢山开路、遇水架桥,破解困扰“三农”发展的难题,增加农民获得感。解决好农民的出路问题,让进城的进得放心、让留村的留得安心。因此,各地要有历史的耐心,不追求速度,把工作做实做细。

乡村振兴要分类指导,因材施教,体现地域特色,尊重文化差异,不搞一刀切,不搞形式主义。当前,我国乡村形态格局正处在大演化大调整时期,乡村的差异性和发展走势分化特征明显。从经济发展上看,东部发达地区、大中城市郊区出现了一些亿元村,但在中西部地区、粮食主产区还有不少空壳村、贫困村。从资源禀赋上看,有些农村土地面积大、特色资源丰富,但也有些农村自然条件恶劣、生态环境脆弱。

明确特点方能精准施策。具体来说,对具备条件的村庄,要加快推进城镇基础设施和公共服务向农村延伸。对自然历史文化资源丰富的村庄,要统筹保护和利用。对自然条件恶劣、生态环境脆弱的村庄,要加大生态移民搬迁力

度。对连片特困地区的农村来说,当前实施乡村振兴战略的主要任务就是全力做好脱贫攻坚工作。

乡村振兴要坚持农民主体地位,多听农民呼声,多从农民角度思考。与城市相比,传统村落和乡村文化是乡村的特殊标记。振兴乡村,要充分尊重农民意愿,更好保护乡村村落和传承优秀乡村文化。中国的乡村不能是城市的翻版,也不是欧洲式的农庄,要防止乡村景观城市化、西洋化。应把原生态村居风貌和引入现代元素结合起来,保护好山水田园湖草,打造各具特色的现代版“富春山居图”。

尤其要强调的是土地。乡村振兴不是让城里人去乡下买房子置地,在农民宅基地建别墅大院、私人会所。要严格土地用途管制,宅基地不能违法违规买卖。中央提出宅基地制度改革,目的是进一步盘活宅基地,发展农村新产业新业态,拓宽农民增收渠道。要用好乡村的耕地、农房等,让农民更多分享产业链和土地增值收益。让农村改革的好处更多地落在农民头上,而不是被一些主体独占;让农村改革的好处落在更多的农民头上,避免农村集体自身分配不均。

(乔金亮)

推进乡村振兴,做好四个“防范”

□郭晓鸣

当前,乡村振兴战略在农村区域正如火如荼,各地政府响应及时,表现出尽快改变乡村发展现状的机遇意识和行动能力。不过,在普遍的发展热潮中,尤其需要冷静和理性的思考,尤其须在汲取过去经验和教训的基础上,进行防范潜在风险的预警性分析。

根本上讲,乡村振兴是全新战略理念下的创新型发展,需要选择新思路、启用新方法,不应只是原有“三农”工作的简单加强版,不能新瓶装旧酒,以老手段对付新挑战。概括而论,下述四个方面是特别需要重视和有效防范的“不可为”:

一是防范以过度行政化的方式追求政绩化的乡村振兴。要防止单纯利用行政手段来下指标、定任务,甚至超越现实基础,不充分考虑区域差距和差异的现实约束,人为提档加速,追求短期速效。或者简单化地采用熟悉的旧思路和旧方法,统一要求、一刀切推进,仍然热衷于不计成本地塑造典型,打造样板。

二是防止过度形式化。防止在推进乡村振兴过程中重物不重人的偏向,要把维护农民和农村社区基本权益视为实施乡村振兴战略的核心要求,而非只把建房修路放在突出位置,把打造外部环境以促人的全面发展看得更重,甚至

只注重简单移植城市文化元素,把咖啡屋、小酒馆、外国农庄、异域城堡等一窝蜂地导入乡村,那样的乡村振兴就变成了乡村“异化”,使乡村失去得以吸引城市居民的一些异质性文化特征。

三是防范过度产业化。要防止在乡村所有领域无所不地进行产业覆盖,特别是在新村建设过程中,相当数量的新村聚居点最重要的功能应是生态宜居,并非所有的村落改造提升都适合发展休闲、观光、度假等乡村旅游产业,何况任何产业发展都存在供求平衡的市场规律,一旦供过于求就有可能造成严重利益损失。

四是防范过度外部化。在新的历史条件下,乡村振兴是一个开放性过程,不能完全依靠乡村内部有限的自我积累,也不可能单靠政府财政投入,引入城市社会资本是一个重要选项。大量实践证明,合理吸引城市资本进入乡村发展领域具有巨大资源激活效应。但城市资本的进入应当有门槛、受管控,如果无条件和无限地引入城市资本,农民、农村集体经济组织就有可能被边缘化,农村稀缺的土地和生态资源可能再次被剥夺,这种乡村振兴的持续性和稳定性也必然会受到挑战。

(作者系四川省社会科学院副院长)

如何理解“田园综合体”?

□王春

2017年中央一号文件《中共中央国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见》发布后,“田园综合体”逐渐成为热词。特别是十九大报告提出“实施乡村振兴战略”之后,田园综合体又引起了新一轮的广泛关注。

田园综合体:新概念、新模式、新实践

虽然“田园综合体”这个词前几年就有,但是它真正得到国家层面的认可,是在2017年的一号文件公布以后。许多人认为这份文件主要针对农业部门,但第16条有提到“培育宜居宜业特色村镇”,而且农村的规划建设是住建部门需要关注的。

文件中强调了“加强特色村镇产业支撑、基础设施、公共服务、环境风貌等建设”,而且提到了三个层面的支撑:①支持有条件的乡村建设以农民合作社为主要载体;②集聚休闲农业、创意农业、农事体验为一体;③通过农业综合开发、农村综合改革转移支付等渠道开展试点示范。

田园综合体是一个新的概念,是以田园为本底,提高农业、农村的多元的价值,对乡村进行综合的规划、建设、运营和管理。田园综合体的概念和含义比城市综合体宽广很多,而且是一种新的模式。它意味着三产融合、三生同步、三位一体协同推进,探索农业农村发展可推广可复制可持续的模式。

田园综合体是一个新的实践。每年国家的一号文件对农业、农村、农民的问题都有不同的阐述和重点。在2017年

提出田园综合体概念,它是产业创新、城乡协调、绿色发展、开发开放、合作共赢这五大发展新理念的贯彻落实。

类似的词还有很多,比如说农业综合体、农民综合体、生态农庄、市民农庄、共享农庄以及家庭农场,包括现在的特色田园乡村。这些都是大同小异,都是立足“三农”问题解决的措施,只是角度和力度不同而已。

田园综合体的现实意义
从时代背景看,田园综合体的推出正值农业现代化、新型城镇化、供给侧结构性改革以及乡村振兴战略之际。

以贵州为例,田园综合体有以下现实意义:
1. 贵州山地农业的缺点是规模小、生长慢、难以机械化,优点是品种多、质量好、有地方特色,田园综合体特别契合贵州发展精致、品牌农业,助推黔货出山。

2. 贵州山地特色新型城镇化有城市带动、镇村联动、城乡互动三条路径,田园综合体特别适合于城乡互动发展,经营美丽乡村,不离土不离乡,实现就近城镇化,而且成本比较低。

3. 贵州绝大部分旅游资源分布在乡村,自然风景环境优美,少数民族风情浓郁,地方特色风物丰富,田园综合体特别符合“多彩贵州”发展全域旅游的要求。



贵州山地

百姓富裕和生态美的有机统一。

三大功能板块:现代农业、休闲旅游、田园社区

田园综合体可以拓展多功能,延伸产业链,提升附加值和催生新的业态。它的功能可以归纳为现代农业、休闲旅游以及田园社区三块。

现代农业是高风险、高成本、规模化、集约化的产业,关系到国家粮食安全和社会和谐稳定。其中循环农业、绿色农业、有机农业是根本要求,科技农业、规模农业、高效农业是发展路径,观光农业、体验农业、创意农业是融合方向。

在发展的过程中,从种植业、养殖

业到加工业、服务业,一产要和二产三产深度融合,即把城市的第三产业市场挖掘到农村里面,带动农村的第三产业,推送整个社会经济的发展。

休闲旅游:传统的休闲旅游就是吃、住、行、游、购、娱,在新的休闲旅游还包括了文、教、养。文化需要立足地域特色,不断发掘和传承;教育除了亲子教育、科普教育,现在还有特色的教育;在康养方面,大健康产业越来越多,除了环境设施还要关注服务质量。

田园社区:环境优美、功能完善、服务便捷、和谐共享的新型农村社区,包括原住民、新住民和游客。实际上在田园综合体,原住民是最大的受益者,

因为三产融合了,会有更多的就业的机会和创业的平台,同时“三生”同步会改善生活。新住民包括养老养生群体和青年创业群体。在这种环境中,游客也是很大的受益者。

在这三大功能板块中,产业是基础。田园综合体共有四大产业链条:以特色农产品和田园资源为载体的核心产业;支持种植、养殖生产及开发相关的支持产业;为休闲农业、乡村旅游配套形成的产业;通过创新驱动、文化创意来拓展的衍生产业。

在功能板块和产业链条之外,还有六大支撑体系:农业生产经营、产业融合发展、生态环境保护、基础设施配套、公共服务完善以及运营体系优化。

田园综合体需要根据村落的比较优势而定

田园综合体的基本原则是确定发展定位、目标、方式、路径和时序,注重统筹推进,要循序渐进。

实际上,田园综合体并不是所有的农村都可以做,需要根据村落条件和比较优势而定。田园综合体的主要市场一定是市民,交通一定要便捷,要满足市民的需求,同时开拓旅游分流市场,体验田园生活。当然基本本身也要有山有水,有田有园。

现在的田园综合体有四类:第一类是乡村地产或者是休闲地产类;第二类是农业园区类,在农业园区的基础上增加了休闲旅游的功能;第三类是传统村落构建的魅力乡村;第四类是自然禀赋一般的村庄,需要根据比较优势振兴乡村。

在规划建设的过程中,需要考虑从谋划到规划,从站位到定位,从格局到布局,从业态到形态的转变。

最后是产业基础和社区功能的完善,让城市反哺农村,让农村更像农村。对于田园综合体而言,不卖资源卖服务,不卖田园卖生活,让配置资源各得其所。在管理方式上,统一管理,分散经营,引入品牌,让专业团队来做专业的。

田园综合体需要多方主体共同参与

田园综合体的建设需要在政府的引导下,通过市场运作和多方参与,达成合作共享。

具体而言,政府是田园综合体“交响曲”的指挥,新型农业经营主体是田园综合体建设的主力军,而农民要充分参与和受益于田园综合体。

在这里,国家做顶层设计,明确基本要求和路径。农业部门负责提高农业的发展水平,财政部门负责涉农资金的整合,国土部门负责土地用途,发改部门负责改革农村投融资体制。

新型农业经营主体包括村集体、农民合作社以及相关龙头企业。龙头企业不光要建设,还要有运营管理的能力和拓展创新的能力。

此外,农民要充分参与和受益于田园综合体。充分参与包括5个维度:投入参与股份合作,获得投资性收入;流转农用地经营权,获得财产性收入;利用民房自主经营,获得经营性收入;从事农业生产劳动,获得劳务性收入;参加服务管理工作,获得工资性收入。

(作者系贵州省住房和城乡建设厅总规划师)