

打开城乡深度融合发展的新空间

——浙江宁波城乡融合发展的实践探索



□ 翟月荧 韩 瑾 王子豪

调发展、共同奔富的“鞍山实践”。

作为连接城乡的“毛细血管”，农村公路一头连着田间地头，一头连着城镇万家。在宁波的土地上，一条条纵横交错的农村公路连接起广袤乡村的新生活，勾画出共同富裕的新图景，托起了乡村振兴的新希望。如今的宁波高速公路总里程达到664.7公里，20年来，新增过江通道18座，实现城乡公共交通全覆盖。农村客运服务实现与城乡公交平等、无差别待遇，群众出行享受同等优惠政策，确保农村居民能够便捷地享受到城市的公共交通服务，更好地促进城乡人员的流动与交流。从空地交通到铁路枢纽，从快速路网组网到过江交通，再到城乡交通全覆盖，宁波的交通将城和乡连接在了一起。

外客谈到宁波，会惊讶于这片土地较高的城乡融合发展水平。不只是在图纸上将城与乡圈在一起，更是注重实现要素双向流通。多年来，宁波坚持“城乡一张图、全市一盘棋”，让农村人口“聚”起来、基础设施“联”起来、公共服务“合”起来。目前，供水、电力、电信、互联网、广播电视宽带、等级公路、公共交通已实现建制村全覆盖。

基础设施先行，公共服务紧随其后。宁波把医疗卫生、居家养老、文化娱乐以及教育等要素不断下沉，让农村居民在家门口就能享受城市生活。农村标准化学校达标率98.92%，农村等级幼儿园覆盖率达到99.8%。推进卫生健康服务“双下沉、双提升”，村级医疗卫生机构规范化建设率达到83.73%，1000多个农村文化礼堂成为农村居民的精神家园。此外，宁波还打造了一批各具特色的卫星城，8个卫星城建成区面积近十年增长了9.7倍，共计107.4平方公里，真正实现由“镇”向“城”的历史性转变。

一体化规划发展带来了宁波城乡户籍、人才、公共服务的良性交流和互动。实践证明，优化城乡功能和空间布局，优化城镇体系，促进城乡要素平等交换、双向流动，缩小城乡差别，才能有效形成以城带乡、以乡促城、城乡互动的发展格局，实现城乡经济社会发展的良性循环。

绿色产业驱动，城乡产业“融”出蝶变之路

习近平总书记浙江考察时指出，“要践行‘绿水青山就是金山银山’发展理念，推进浙江生态文明建设迈上新台阶，把绿水青山建得更美，把金山银山做得更大”。绿水青山要想变成金山银山，让美丽生态重塑乡村、美丽经济振兴乡村，产业就成为城乡融合发展的核心支撑，是城乡融合的重中之重。城乡融合给农业产业升级带来了难得的契机，宁波通过壮大富民绿色产业，培育出了乡村新

产业新业态。

走进匡堰镇倡隆村，远处青山环抱、层峦叠嶂；近处竹林摇曳、梅树错落，整洁干净的农家小院错落有致。倡隆村与周边岗墩村、乾炳村组团发展，打通沿山经济线，共同开发打造推动集体经济发展、片区农户增收的特色文旅项目。“楝树下”艺术村落的建成，云朵咖啡、梦想厨房、青瓷大师工作室、龙窑餐厅、网红民宿等新型业态，吸引大量城市游客，逐步成为小有名气的“网红村落”。“我们还有环山步道等二期项目的建设，现在我们真正理解了绿水青山就是金山银山的含义。”倡隆村党委副书记伍红惠说。

“只要是我们村的村民，从一出生就能每个月拿到1500元的补助。”滕头村党委书记傅平均自豪地说。在宁波奉化滕头村处处绿树成荫，这幅景象，脱胎于产业富村和不断壮大的集体经济。种植花卉苗木，在滕头村有悠久的历史。凭着此项传统产业，滕头村搞园林、建公司。这项绿色产业不仅美化了家园，还增加了收入。滕头村兴建生态酒店、生态农场和生态宾馆等，实现了田园美景与乡土美食有机融合。近年来，滕头村着力发展新能源、新材料、再生资源利用等新兴产业，持续探索绿色产业新模式、新业态，在循环经济上做新文章。傅平均说：“滕头村面积有限，我们就在全国各地再造30个‘滕头村’，将滕头经验推广至其他村，带动更多乡村和村民，通过发展绿色生态产业共同致富。”

好生态催生新业态，美丽乡村孕育美丽经济。距滕头村不远的庄市街道永旺村，“一片稻田富了一方百姓”。永旺村的百亩稻田在收割之前，“风吹稻田、倚窗品茗”，别有一番风味。“游客白天品茶、喝咖啡，晚上在草地上搭建帐篷，也别有一番风情。现在好多年轻人，回乡创业、回乡兴业。”永旺村党委书记郭诚军说。人居环境的改善，打开了提升乡村风貌的空间，也打开了农民致富的通道。

数字化的农田是什么样？走进宁波市海曙区可以窥见。“看看数据，动手指挥，控制室里的技术人员就能完成1.09万亩水稻农田的耕种调控。”在位于古林镇前虞村的海曙区数字农业中心，数字农业技术员林佳伟说，这套优质高效水稻大田种植数字农业技术集成体系已将大数据、人工智能、区块链等先进技术，融入“育、耕、种、管、收、烘”全流程，实现“让机器管理农田”的目标。

在古林镇茂新村，等比例建设的太空模拟航站矗立在田间，格外引人注目。“华东地区首个以太空农业为主题的农业综合体就建在我们村，我们已经完成太空番茄、茄子、青瓜等太空蔬果和花卉的育种。来我们村的游客不仅可以体验太空模拟驾驶，还能品尝这些太空农产品。”茂新村工作

人员周周玲介绍。茂新村数字农业、循环农业、都市农业蓬勃发展，已经建成以太空农业、数字农业为核心的宁波城郊十园——智农茂新园。它与设在村内的宁波家风馆、中国（海曙）御史文化陈列馆等串珠成链，成为吸引游客的高端农文旅观光区。在这座村落，现代农业种植园实现了高度数字化。一旦监测到植物缺水或缺肥，系统会自动启动灌溉设备，确保植物得到及时且恰当的养护。在宁波像茂新村这样的村庄还有很多，宁波把村庄整治与发展经济、治理保护农村生态环境结合起来，逐步走出了一条以城带乡、以工促农、城乡一体化发展的新路子。

宁波城乡产业融合发展的实质，就是促进多种所有制经济融合发展，构建新机制，拓展新路径，培育新经济、新业态，推动产业迭代升级，让GDP和GEP协同增长。生态美、产业兴、百姓富，成为宁波贯彻落实新发展理念的生动画卷，真正让村庄变景区、农房变客房、田园变公园，农村“点”上出彩、“线”上成景，实现了华丽蝶变。

将组织优势转化为城乡融合发展的关键抓手

习近平总书记强调，“办好农村的事情，实现乡村振兴，基层党组织必须坚强，党员队伍必须过硬”。推动乡村全面振兴，要坚持和加强党对“三农”工作的全面领导，建好建强农村基层党组织，不断增强政治功能和组织功能，充分发挥战斗堡垒作用，深入推进抓党建促乡村振兴，打好乡村全面振兴漂亮仗，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

革命老区余姚市梁弄镇横坎头村里，各地游客乘坐着观光小火车，一路看尽“浙东红村”蓬勃而起的“绿富美”新业态。2023年，横坎头村人均可支配收入超4.99万元，较5年前增长59.8%。这耀眼成绩的背后，是当地党组织和广大党员干部的坚守与付出，他们持之以恒地建强组织、配优班子、挥洒汗水，让希望的种子生根发芽。

在宁波市奉化区萧王庙街道滕头村，“有事找党组织”已然成为村民们脱口而出的口头禅。这短短几个字，饱含着深深的信任与依赖。多年来，滕头村携手周边的塘湾、傅家岙等7个村，精心构建“1+6”区域党建联盟，创新性地建立党建引领乡村振兴经济联合体。他们巧用“区域党建联合体”这把钥匙，成功开启经济发展的“大门”，逐步形成紧密协作的经济联合体，带动周边村落抱团发展，组团迈向乡村振兴的康庄大道。不仅如此，滕头乡村振兴学院更是声名远扬，4年多的时间里，累计承办530余个来自全国各地的培训班，吸引了

8万余名怀揣乡村振兴梦想的人才纷至沓来，取经问道。前不久，学院成功入选全国共享农民田间学校，荣膺浙江省学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想现场教学示范点之一。

一条永旺路，连接起万市徐村、光明村、永旺村、勤勇村4个村落。这4个村携手并肩，组织联建聚力、活动联办增活力、要事联商谋良策、工作联推促落实、资源联享创共赢、党员联培强队伍。永旺村党委书记郭诚军说：“通过党建引领，咱们村凝聚力更强了，竞争力大幅提升，自2022年启动招商以来，已有49家企业和商家入驻运营，2023年整体产值约3000万元。”农村基层党组织就是实施乡村振兴战略的“主心骨”，只有加强基层党组织建设，才能为乡村振兴筑牢根基。

在宁波的乡村大地上，这样的奋进故事处处上演。城乡融合发展，于宁波而言，是重中之重的一“把手”工程。党政“一把手”亲力亲为，分管领导狠抓落实，层层压实责任，形成强大合力。在党建引领下，坚定不移地走好群众路线，推动自治、法治、德治、智治四治融合，充分激发乡村治理的内生动力。宁波深入实施新时代“领雁工程”，以村党组织书记县级备案管理为有力抓手，全方位抓实农村带头人队伍的政治铸魂、培训赋能、后备选育、严管厚爱等全链条管理。创新推广导师帮带制，精挑细选金牌导师，确保新任村党组织书记、相对后进村党组织书记、新进村班子大学生都能得到悉心帮带，实现每个村社不少于2名后备人才的培养目标。全面推行村党组织书记“领雁”擂台赛，每季度围绕振兴项目赛进度、赛作风、赛成效，激励头雁队伍你追我赶、实干争先。同时，宁波出台党建联建工作指引20条，广泛开展跨区域跨领域党建联建647处；创新基层治理形式，“村民说事”“村级小微权力清单”两项创新举措写入中央一号文件，“村民说事”制度更是覆盖全市并上升为省级进程；鄞州区、象山县脱颖而出，被确定为全国乡村治理体系建设试点示范县；全市建成省级善治（示范）村1217个，认定清廉村1154个。

从城乡融合发展走向共同富裕

习近平总书记指出：“在现代化进程中，如何处理好工农关系、城乡关系，在一定程度上决定着现代化的成败。”如果在现代化进程中把农村4亿多人落下，到头来‘一边是繁荣的

城市、一边是凋敝的农村’，这不符合我们党的执政宗旨，也不符合社会主义的本质要求。”中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化，以人民为中心的发展思想是城乡融合追求的价值目标。一切为了人民，一切依靠人民，城乡融合起笔于人民、落笔于人民。

宁波在美丽宜居乡村建设领域成绩斐然。累计启动创建市级美丽宜居示范村81个，省级美丽宜居示范村227个，其中42个村庄获评省级美丽宜居示范村优秀村庄，6个村庄斩获国家级美丽宜居示范村殊荣。这背后，是宁波为打造城乡融合美好共富图景付出的不懈努力。

“村里有村广场舞台、村文化礼堂、农家书屋等文化设施，我们还有自己的村歌、村晚，虽然我们是个年轻的村庄，但是我们村民之间都很和谐。”永旺村党委书记郭诚军说。从生态兴村到未来乡村，从先行先试到共同富裕，宁波始终推动以人民为中心的城乡融合之路。面对农村大量人才与资源流向城镇，造成乡村“空心化”的普遍难题，宁波着力完善乡村基础设施，实现家门口可以方便就医、教学资源城乡共享……如今，人才、资本不断向乡村回流，建成15分钟品质文化生活圈1315个，创新打造“鄞铃”“幸福巴士”“舜江快播”等文明实践载体。同时，取消农业户口与非农业户口之分，全面放开放宽户口迁移，加快城乡公共服务均衡发展。

在宁波的城市和乡村，共富工坊随处可见，在这里可以直播带货、打造文创产品，一个小小的工坊承载着群众的共富心愿，更是勾勒了宁波未来城乡的模样。未来社区作为浙江省共同富裕现代化基本单元，截至2023年底，宁波共7批次、185个社区入选全省创建名单。聚焦于“一老一小”，推进养老服务、托育服务、老幼融合服务三类设施的建设，从环境美化、设施更新、服务提升等层面改善人居环境。重点推动社区服务数字化，江北大闸社区、高新区明珠社区未来社区数字化建设成果入选全省“浙里未来社区在线”应用推广第一批十大优秀案例。

从城乡统筹到城乡一体，再到城乡融合，宁波的探索与创新一直在进行。如今，基础设施的互联互通，公共服务的均等共享，产业发展的协同共进，乡村特色产业的蓬勃兴起，城镇优势产业的辐射带动，像强劲引擎驱动着城乡共富。回首宁波城乡融合历程，我们看到了乡村田野与城市街巷的携手蜕变，这是国家顶层设计在宁波大地的生动演绎，是人民幸福梦想的逐步成真。

习近平总书记指出，“我们全面建设社会主义现代化国家，既要建设繁华的城市，也要建设繁荣的农村，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系”。宁波的城乡融合之路，完成了从城乡统筹的先行先试到城乡融合的扎实推进，再到如今共同富裕目标的熠熠生辉。宁波的实践启示我们，城乡融合发展不是简单的规划与数字的堆砌，而是一场有温度的、以人民为中心的社会变革。在这条道路上，更深深镌刻着中国共产党人念兹在兹的为民初心。

〔作者单位：中央党校（国家行政学院）报刊社，宁波市委党校〕

新时代 实践故事

推动城乡融合发展
以城乡要素双向流动

□ 胡文木

党的二十届三中全会指出，要“促进城乡要素平等交换、双向流动，缩小城乡差别，促进城乡共同繁荣发展”。长期以来，我国城乡发展存在一定差距，其中一个重要原因就是要素流动不畅。城市拥有比较丰富的资源和先进的生产要素，但也面临着资源紧张、环境压力等问题。农村拥有广阔的土地和劳动力资源，但在资金、技术、人才等方面相对匮乏。我国城乡关系已有了很大转变，但城乡要素顺畅流动、平等交换的渠道尚未完全打通。促进城乡要素双向流动，就是要打破这种不平衡的局面，构建一个以“人、地、钱”为核心要素的双向合理流动的新格局。

劳动力要素的流动是城乡发展的重要动力。过去，涌入城市的大量农村劳动力，为城市建设和工业发展提供了充足的人力支持。随着农村经济的发展和农业现代化的推进，农村也对各类人才产生了迫切需求。吸引城市人才投身农村，不仅能够带来先进的技术和管理经验，还能激发农村创新创业的活力。同时，鼓励农村劳动力在城乡之间合理有序流动，既能满足城市产业升级对不

同层次劳动力的需求，也能让农村劳动力获得更多的发展机会和收入。为了实现这一目标，必须加快户籍制度改革，消除附着在户籍上的公共服务差别，让城乡劳动力能够平等地享受教育、医疗、社保等福利。完善就业服务体系，搭建城乡统一的就业信息平台，及时发布准确、全面的就业岗位信息，减少劳动力市场的信息不对称。通过提供就业指导、职业介绍、劳动维权等服务，保障城乡劳动力的合法权益。加强职业技能培训，开展有针对性的职业培训，提升城乡劳动力的就业能力和职业素养，为他们在城乡不同领域的就业创业创造条件。改善农村发展环境，加大对农村基础设施和公共服务的投入，提升农村的生活质量和发展机会，吸引城市劳动力返乡创业就业。发展农村特色产业，创造更多的就业岗位，让农村劳动力能够在家门口实现就业增收。

促进城乡土地要素双向流动不仅能优化土地资源分配，提高利用效率，推动城乡产业融合，带动经济协同发展，还能增加农民财产性收入，

缩小城乡差距。这就要完善相关的法律法规和政策体系，修订和完善土地管理法等相关法律法规，明确农村集体土地的所有权归属和流转规则，为土地要素的双向流动提供法律保障。通过制定一系列鼓励和引导政策，如税收优惠、财政补贴等，激励城乡之间的土地流转和开发利用。加强土地规划和用途管制，合理确定各类土地用途和规模，在保障耕地红线和生态环境的前提下，适度放宽农村土地的开发限制，允许农村集体经营性建设用地入市，与国有土地同权同价，提高农村土地的价值和利用效率。严格控制城市建设用地的无序扩张，防止土地资源的浪费和低效利用。建立健全城乡统一的土地市场，加快推进农村土地确权登记颁证工作，赋予农民更加完整和稳定的土地财产权利。搭建城乡土地交易平台，规范土地交易流程 and 价格形成机制，保障土地交易的公平、公正和透明。通过市场机制的作用，实现土地资源在城乡之间的优化配置。创新土地流转模式和利益分配机制，除了传统的土地租赁、出

让等方式外，还可以探索土地入股、合作开发等新型流转模式，充分调动城乡各方的积极性。在土地流转过程中，合理确定土地增值收益的分配比例，保障农民的合法权益，使农民能够充分分享土地要素流动带来的经济利益。

资金要素的双向流动对于城乡发展至关重要。一方面，城市资本流入农村，能够为农村的产业发展注入强大动力，推动农业现代化进程，促进农村产业升级，增加农民收入。另一方面，农村资本进入城市，可以拓宽投资渠道，优化城市产业结构，为城市经济发展带来新的活力。为更好地促进城乡资本要素双向流动，要打破制度壁垒，深化土地、金融等制度改革，消除其中不合理的制度约束，为资本流动创造公平、透明、有序的环境，推动城乡资本要素实现高效、合理的配置。优化投资环境，加大对农村基础设施的投入，改善农村投资硬环境，搭建城乡信息交流平台，整合并及时发布各类信息，提高农村投资的吸引力和透明度，从而吸引更多城

市资本投入农村，推动农村经济发展。还要推动产业融合发展，充分挖掘农村优势，大力发展特色农业、乡村旅游等新兴产业，以其独特的发展潜力和市场前景吸引城市资本下乡。积极鼓励农村企业与城市企业开展合作，借助城市企业的资金、技术、管理经验等，实现产业链的延伸和拓展，优化资源配置，提升产业附加值，促进资本在城乡之间的自由流动与有效配置，形成城乡产业协同发展的良好局面，为城乡经济一体化发展注入强大动力。

促进城乡要素双向流动是一项长期而系统的工程，需要政府、企业、社会组织 and 广大农民共同努力。只有通过各方的协同合作，打破城乡壁垒，实现要素的自由流动和优化配置，才能推动城乡融合发展，让城乡居民共享发展成果，共同迈向更加美好的未来。

言之成理