

资源型城市推进乡村振兴战略的鲜活样本

——河南省新密市实施乡村振兴战略的实践探索

近年来，河南省新密市作为国家新型城镇化综合试点和全省实施乡村振兴战略示范县市，围绕推进城乡一体协调发展持续进行探索，积累了一定基础和实践经验，在加快资源型城市转型、推进乡村振兴战略的伟大进程中，先行先试，走出一条符合时代要求、顺应群众期盼的乡村振兴城市转型之路。



乡村，正处于新时代深化改革的风口。党的十九大提出“实施乡村振兴战略”，历史性地把农业农村工作摆在了党和国家的优先位置，以全面发展来破解不平衡不充分的问题。近年来，随着国家惠农政策不断出台，农业综合改革不断推进，精准扶贫的不断深入，美丽乡村建设的蓬勃兴起，广大乡村出现一派振兴气象。但是也要看到，在热火朝天的乡村建设景象里，乡村社会仍然面临一些难题和问题，如：农村的空心化、公共资源供给不足、基础设施不完善，生态环境被破坏，城乡差距较大，等等。如何破解这些问题，考验着基层党委政府的智慧和定力。

新密——华夏文明之源、山川密境之城，位于河南省中部的高山麓，隶属省会郑州，是全国百强县，也是一个典型的因矿而兴的资源型城市，面临着转型发展的重任。近年来，新密作为国家新型城镇化综合试点和全省实施乡村振兴战略示范县市，围绕推进城乡一体协调发展持续进行探索，积累了一定基础和实践经验，在加快资源型城市转型、推进乡村振兴战略的伟大进程中，先行先试，走出一条符合时代要求、顺应群众期盼的乡村振兴城市转型之路。

高起点谋划“三农”发展新格局

实施乡村振兴战略，必须遵循乡村建设的一般规律，适应城乡融合发展趋势和现代化建设要求，因地制宜、科学制定乡村规划，真正推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。

当前，一些地方因对规划重视不够，弊端已经显现。比如有的地方盲目进行土地流转，流转后的土地闲置，或是又重新退出；有的乡村建设搞大拆大建逼农民上楼，有的盲目搞复古建筑，等等。事实证明，编制好乡村振兴战略规划，是走好乡村振兴之路的第一步。规划先行，首先建立在对市（县）情的充分认识上。

随着国家“一带一路”建设、创新驱动发展、区域协同发展等重大发展深入实施，我国处于重要战略机遇期。而伴随着河南“四条丝路”“三区一群”建设的不断深化，特别是郑州跨入特大城市行列、持续强化交通枢纽地位，加快建设国家中心城市，虹吸集聚效应和辐射带动能力将更加凸显。新密市委、市政府审时度势，依托自身区位和资源优势，高标准确立把新密市作为国家中心城市次中心的定位目标。同时，坚持把实施乡村振兴战略放在经济社会发展的大格局下谋划和推动。

在深入学习浙江省“千村示范、万村整治”经验的基础上，新密市将编制好乡村振兴战略规划纳入全市的重点工作。新密市委、市政府领导明确要求，一定要提前谋划、率先启动，编制出一个思路路径清晰、目标任务明确、地域特色突出、示范带动明显、保障措施有力、实施落地高效的高质量规划。

2018年底，新密的乡村振兴战略规划编制工作全面启动，在充分贯彻国家、河南省、郑州市部署要求的基础上，通过招标程序确定浙江大学规划团队，对标先进地区经验做法，通过全面调研对接，初步梳理出以充分结合新密区域特色和发展实际，以“15511”工程为载体，全域化、深层次、高质量推进乡村振兴，到2022年打造1个城乡一体先行示范区、5个示范乡（镇）、50个示范村、100个高效农业示范园或田园综合体产业化项目、100个美丽田园森林村庄。

新密市乡村振兴规划的核心内容是：坚持以国家中心城市次中心建设为统揽，以高质量发展为根本导向，围绕“城市现代化、全域城镇化、城乡一体化”的发展路径，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活

富裕”的要求，把实施乡村振兴战略与推进经济转型升级、深化新型城镇化建设、实施“创新驱动、全民创业、全域旅游”发展战略、全面打赢脱贫攻坚战等重点工作有机结合起来，进一步健全完善城乡融合发展的体制机制，推进城乡规划衔接、产业融合、社会协调等，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新格局，在加快发展中促进振兴，在全面振兴中推动实现高质量发展。

强化乡村振兴的战略优势

农村人居环境建设是乡村振兴工作的突破口。作为实施乡村振兴战略的头一场硬仗，抓好农村人居环境整治三年行动是中央农村工作会议明确的一项硬任务。这场硬仗对于新密来说，重要而紧迫。

作为一个典型的资源型城市，新密市依托丰富的矿产资源，因工业强市而富，但转型前的资源型产业也带来了生态破坏和环境污染，农村村容村貌、垃圾污水整治等也有待提高。

“捧着金饭碗，坐拥垃圾山”“有新房没新村，有新村没新貌”，这不是群众期盼中的小康社会、美丽家园。打好农村人居环境整治这场硬仗不仅是产业转型的需要，也是广大农村居民对美好生活的需要。要实现乡村振兴“五位一体”总目标，必须切实改善农村人居环境，建立了一把手”牵头抓总、市四套班子领导全员参与、市直单位通力协作的工作机制，坚持污染治理向重城市、轻农村说不，向城市垃圾、污染企业“上山下乡”说不，城乡一张蓝图，全域整体规划，突出乡村优先。通过综合整治，新密市将农村人居环境整治与煤矿沉陷区治理、采石场整治、村镇卫生创建、社区住宅建设、河道治理和绿化、美化结合起来，同步推进实施，实现协调联动。在“133”城镇规划体系支撑的基础上，新密市委、市政府全面排查全市农村垃圾污水处理设施现状、改厨改厕总量等，制定了全域建设规划和以污水治理、垃圾处理、改厨改厕改浴、村容村貌提升为重点的三年行动计划。一场人居环境大整治、大改善、大提升行动在全市全面展开。

蓝图已经绘就，资金如何保障？新密市积极争取上级奖补资金、加大本级财政投入、激活利用社会投资，规范用好PPP项目资金，形成市、乡、村三级和社会力量、群众参与的多元投入机制。据统计，新密全市污水处理和冲沟综合整治及生态修复工程等投资达30亿元以上。每年市财政拿出500万元资金用于环境卫生工作奖补，城乡人居环境资金投入达到1.5亿元，带动社会投资3亿多元。

围绕推进生活污水治理，结合实际，新密市探索建立了包括市污水处理管控运营中心和城区污水处理厂、乡镇污水处理厂及新型社区、行政村、居民点污水处理站点的“1+5”城乡污水处理体系，全市农村污水处理率达50%以上，高于全国、全省平均水平。

新密市全面推进的改厨改厕改浴工作是一项重要的民生工程，农民群众纷纷点赞。据介绍，厨房重点改水、改气，厕所、浴室重点改水、改便，实现农户生活污水截污纳管。目前，新密市已投资5300多万元，新建改建城乡公厕116座、农户改厨改厕改浴3.5万户，今年年底前10万农户改造任务将全部完成，所有城乡群众都能用上干净卫生厕所。

为全面打赢改善人居环境这场硬仗，新密市早谋划、早着手，以建设静脉产业园为抓手，建立了“户投放、村收集、镇转运、市处理”的垃圾收集处理机制。目前，全市农村共配置垃圾桶5.3万余个，垃圾收集车270辆，垃圾转运车50辆，垃圾中转站34座。全市农村配备环卫人员5500余人。高标准规划建设静脉产业园以“资源—产品—再生资源”循环经济模式为目标，先后建成餐厨垃圾无害化处理、建筑垃圾消纳处理、生活垃圾无害化综合处理等项目。目前，产业园餐厨垃圾日处理量达到50吨以上，生活垃圾日处理量达到600吨以上，建筑垃圾消纳能力达到230万方，投资2.3亿元建成的生活垃圾无害化综合处理项目，垃圾无害化处理率达90%。

与此同时，新密农村人居环境达标村和示范村创建也在扎实推进。硬化乡村组道路1000余公里，清理垃圾等各类杂物1.6万多立方米，疏浚坑塘河道近400处，粉刷墙体50余万平方米，制作文化墙21万平方米……80%以上行政村具备达标条件，农村环境面貌焕然一新，村庄“颜值”明显提升。

随着这场硬仗的逐渐深入，一个个荣誉接踵而至：新密先后荣获全国绿化模范县（市）、全国农村生活污水治理示范县（市）、全国农村生活垃圾分类和资源化利用示范县（市）、全省改善农村人居环境工作先进县（市）。

夯实乡村振兴的经济基础

农村必须有产业。农村再美，如果没有产业就会冷冷清清。只有乡村经济发展了，才能富裕农民，繁荣乡村；也只有乡村“产业兴旺”，才能吸引更多外来资源和人才，集聚人气和财气。离开产业支撑，乡村振兴就是空中楼阁。

“产业兴旺”必须坚持科学规划为先导。要根据乡村功能定位和实际情况，编制科学系统的产业发展规划，明确产业发展的基础条件、重点任务、阶段目标和行动方案，为乡村“产业兴旺”引路导航。当前，一些地方乡村产业发展带有较大的盲目性，往往市场热门什么就发展什么，缺乏深入调查研究和论证，存在较大的隐患。

在深入调研的基础上，新密市制定了乡村振兴战略规划（2018—2022年），谋划各类项目300多个，涉及产业发展项目、基础设施项目、公共服务项目、特色小镇建设项目、农业示范项目及主题公园等，项目计划总投资达1700多亿元。日前，正在制定项目的建设时序、责任追究等推进办法机制，部分项目已启动建设，将为新密的城乡一体、全域振兴起到重要的产业支撑作用。

作为一个资源型城市，新密市有着一定的产业基础。为了推动形成产业衔接格局，激活乡村经济一池春水，新密在城区、镇区、大型农村社区周边合理规划建设产业园区、创业园区、农业示范园。目前，全市建设省级产业集聚区1个，超化耐火材料、大隗循环经济等郑州市级专业园区2个，米村、岳村、苟堂等乡镇创业园3个、农民创业园33个，都市生态观光高效农业示范园24个，各类市场主体达到7万多个，新增就业岗位近10万个。

在发展壮大优势产业基础上，新密市因地制宜，积极培育新产业新业态，构建新型乡村产业体系，加快推进“美丽资源”向“美丽经济”转变，力争实现产业兴旺、农村繁荣和农民增收。

实施乡村振兴，需要找准靶心，精准发力。新密市将市域作为一个大“景区”去审视、定位、谋划和打造，规划全面覆盖，资源全面整合，要素全面保障，产业全面融入，社会全面参与，把旅游产业培育成为战略性主导

产业和支柱型引擎产业，引领、推动、支撑经济持续高质量发展。

目前，新密市已有景区13个，国家4A、3A级景区达到8个，居郑州市（市）第一位。伏羲大峡谷景区、三泉湖景区、红石林景区先后被评为国家4A级景区。投资560亿元的银基国际旅游度假区、投资200亿元的溱洧国际文化新城、投资100亿元的银饰文化产业园和投资100亿元的新密古城项目有序推进。乡村旅游农家乐760多家，密玉、密瓷、金银花茶、高山杂粮等特色旅游商品60余种。2018年，全年接待游客758.3万人次、增长34.8%，旅游综合收入51.2亿元、增长73.8%。旅游业已经成为新密资源型城市转型的重要接替产业。

乡村振兴，根本在农业。新密把农业转型升级、高质高效发展放在更加突出位置，重点围绕服务于郑州大都市的农产品安全供给、市民休闲旅游和生态涵养保护，走好都市型农业发展路子，让农业的富民功能、供给功能、生态功能、服务功能不断显现。

值得一提的是，新密充分发挥地处丘陵山区的特色优势，大力发展有机种植、绿色养殖、特色农产品加工等生态农业，持续推进都市生态农业示范园建设，启动建设密登堡葡萄酒风情小镇、银基文化旅游小镇等特色镇和总面积106万亩的72个生态农业示范园，目前园区路网、灌排、农业装备、生态环保四大体系基本建成，林果、花卉等特色产业形成规模。

“产业兴旺”是乡村振兴的重点，是实现农民增收、农业发展和农村繁荣的基础。乡村振兴的目的之一，是能够让农民的钱袋子鼓起来，日子好起来。为此，新密通过产业转型、园区建设、扶贫开发、全域旅游等综合措施，增加就业，带动致富，越来越富的乡村遍地开花。

在岳村、苟堂的农民创业园、都市生态观光高效农业示范园中，新增了近万个就业岗位；在锦荣服装产业园入驻的服装上下游企业达到200余家，带动就业4万余人；在流转土地1300亩的华御轩粮葡萄酒庄园内，高端葡萄每斤售价30元以上，带动农户近300户，户均增收15万元以上；在新密大大小小13个景区内，农家美食已成为全域旅游的一部分，6000多户、2万余人服务在农家美食第一线。

乡村振兴战略的实施助推了新密资源型城市的成功转型。2018年，新密跃居全国县域经济竞争力百强县（市）第55位、全国县域经济百强县（市）第62位，分别较上一年度晋升7位、11位，发展质量效益、潜力活力等持续保持河南省县（市）前列。

保障乡村振兴的人才支撑

乡村振兴，基础靠产业，关键靠人。人才振兴是乡村振兴的重要支撑，乡村振兴需要农村多元力量共同参与。如何发动群众、组织群众、带领和帮助群众，激发广大群众参与乡村振兴的热情和激情，是一个至关重要的大问题。

近年来，新密市积极为乡村振兴强组织、聚人才、打基础，从提升组织力入手，通过加强组织体系建设，努力使乡村振兴战略顺利实施提供坚强的人才支撑和人力保证。

抓培训，增强乡村振兴的思想引领。新密市组织乡村振兴领导小组成员单位主管副职、“一办八组”正副组长、乡镇党委书记和分管副职，在浙江大学举办“乡村振兴战略”专题培训班，提高“骨干队伍”的战略思维、创新思维和领导乡村振兴的能力。分类组织示范村、软弱涣散村和贫困村党支部书记到浙大、省委党校（行政学院）、红旗渠等地集中培训，增强村级党组织对乡村振兴的引领带动作用，形成强大的“头雁”效应。举办换届后村级支委成员、村委成员任职培训班和“千名村

官上党校”活动，帮助尽快提升能力，增强干劲和热情。组织开展“忆初心·强使命乡村振兴我先行”——2019年“万名党员进党校”素质提升工程，进一步凝聚共识，汇聚起推动乡村振兴的强大合力。依托新密高端大讲堂，围绕党的十九大精神、乡村振兴战略、生态文明建设、普惠金融等内容，定期邀请中央、知名高校等专家教授进行辅导授课，解读政策，答疑解惑。2018年，新密市已举办33期培训，村（社区）“两委”干部6784人次参与培训。

抓支部，筑牢乡村振兴的组织堡垒。基层党组织是党的执政之基、力量之源。新密市以提升组织力为重点，突出政治功能，着力打造引领乡村振兴的农村基层党组织堡垒。围绕基层党建“基本组织、基本队伍、基本活动、基本制度、基本保障”，制定健康支部10条标准，加强规范化建设，推动三年内实现98%以上达到健康标准，确保每个农村党支部都强起来。扎实开展“逐村观摩、整乡推进”活动，明确“三有四清五规范”的主要任务，与村级换届、问题整改、示范点创建、知识测试深度融合，每季度组织一次观摩评比，每半年组织一次总结点评，全面提升农村基层党建整体水平。全面推行“一村民组一党小组”模式，在全市村民小组建立党小组2705个，按照“八有五上墙”标准逐步建立党小组活动室，使党小组成为组织管理党员、党员发挥作用的前沿阵地。同时，在成规模的产业集聚区（专业园区）、专业合作社、家庭农场、农家乐等建立党组织，做到发展到哪里，党的组织就延伸到哪里。每年按照10%的比例，滚动倒排确定软弱涣散村级党组织，按照“六步工作法”，坚持“一村一策、一村一案”，坚决做到“不转化不脱钩、不提升不罢休”。2017年以建档立卡贫困村为重点，整顿软弱涣散村级党组织30个。

抓队伍，夯实乡村振兴的骨干力量。针对全市农村干部文化层次不高、年龄结构老化等突出问题，新密市抓住村级组织换届选举工作契机，坚持“三有三带”标准，择优配强村级班子，注重选拔复员退伍军人、回乡大中专毕业生、外出务工经商返乡人员、农村致富带头人、乡村医生、机关和企事业单位提前离岗或退休干部职工进入村“两委”班子，进一步优化班子结构，提升整体功能。结合农村实际和党员需求，扎实推进农村党员积分管理、“一编三定”工作，广泛开展志愿服务、承诺践诺活动，引导广大党员在农村人居环境整治、环境治理、弘扬乡风文明中发挥作用，当好乡村振兴的先锋队、排头兵。加快农村实用人才队伍建设，注重在新型职业农民、返乡创业人员中培育“土专家”“田秀才”，不断扩大农村人才“存量”，发挥乡土人才对农业发展、农民增收、农民增收的推动作用。

抓机制，激发乡村振兴的内生动力。新密市建立“7+N”主题党日制度，明确戴党徽、唱国歌、温誓词、交党费、诵党章、学理论、谈体会7项规定动作，列举民主议事、特色活动、服务实践等自选动作，发挥支部管思想管方向、议大事作决策、抓落实聚民心的作用。围绕建立健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，规范运行“四议两公开一监督”，深入推进党务村务财务公开，发挥村规民约、自治章程等作用，构建和创新党组织领导下的充满活力的村民自治体制。健全完善村务监督委员会工作规则，对村务决策、村级“三资管理”、工程项目建设、惠农政策落实、村干部廉洁履职实施有效监督。以抓党建促脱贫攻坚为契机，多方投资2500多万元对174个村级阵地进行大幅度改造，推动村级活动场所和服务设施提质升级。建立以各级财政投入为主的经费保障渠道，新增资金3784.5万元提高村级党建工作经费和村干部待遇，充分激发了村干部投身乡村振兴的工作热情。

（泊 宁）