



激活发展要素 筑牢乡村振兴的“四梁八柱”

——山东省临沂市兰陵县的探索与实践

回任刚

乡村振兴是关系全面建设社会主义现代化国家的全局性、历史性任务，是新时代“三农”工作的总抓手。落实好“产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴”“五大振兴”要求，应该紧密结合基层实际，筑牢乡村振兴的“四梁八柱”。

搭“四梁” 优化乡村振兴要素

要坚持乡村全面振兴，抓重点、补短板、强弱项。我们感到，“天、地、人、生”是乡村振兴的基本要素，是乡村振兴的“四梁”，这四个方面是内在的、共有的要素，既有核心的内涵，又有丰富的外延。

天。指天然条件、自然环境以及深层次的自然规律、三农规律、经济规律、乡村发展规律和农村社会进步规律。乡村振兴本质上就是尊重和利用客观规律的过程，应当在尊重自然的基础上，通过合理的利用改造自然，实现人与自然的和谐共生。从古代实践看，我国自古就有“天人合一”的农耕文明，中国传统农业“因地制宜、用养结合、良性循环、持续利用”的发展模式，成就了中华农业的长盛不衰。从我党历史看，从革命、建设到改革开放以来的各个时期，我们在农业农村领域创造的一项项举世瞩目的成就，都源于对农业农村发展规律的正确认识和合理运用。从发展方向看，只有深刻把握农业农村农民发展规律，主动适应新变化、新趋势，才能在农业现代化的道路上走得更坚实。比如，先进农业技术都是对光照、水分、土壤等自然规律基本要素的充分利用，新产业新业态布局必须紧密结合农业农村演变规律，新农村建设应当着重把握农民生产生活变化规律。兰陵县南部为平原、北部为山区，分界明显，我们紧紧围绕这些自然条件布局产业，在南部重点发展蔬菜种植，形成了年复种面积115万亩、产量420万吨的规模，被誉为“中国蔬菜之乡”“中国大蒜之乡”；在西北建设了压油沟、山里王、百草谷等田园综合体，逐步打造乡村旅游示范区。

地。即土地。“土能生金”，主要包括耕地、宅基地、建设用地等土地类型及背后的所有权、使用权、经营权等产权关系。土地是农村最重要的生产要素，乡村振兴必须用好用活这一最宝贵的资源，唤醒还在“沉睡的资本”。从历史规律看，自季文子在兰陵试点初税亩，到均田制、王安石变法、一条鞭法、摊丁入亩等等，诸多历史上有进步意义的改革，都是为了适应生产力发展的需要，客观上也促进了农业发展、推动了社会进步。从我党土地政策看，无论是抗日战争时期减租减息，解放战争时期实行耕者有其田，到新中国成立后废除封建剥削土地制度，先后实行土地农民所有、集体所有，再到改革开放后的家庭联产承包责任制，现在的土地产权制度改革，始终在与时俱进的适应革命、建设、改革需要，符合农民意愿和农业发展要求，体现了我党的执政能力和水平。从发展趋势看，代表现代农业发展方向的农业“新六产”，对一产基础上实现二、三产业融合发展提出要求，而且从产业振兴现实需要来看，也离不开一些工业和三产的因素，这就需要农业用地上嫁接一定的工业用地；农村产权制度改革后，赋予土地承包经营权“资产”属性，农民如何利用自己的土地、宅基地等，让“黄土变黄金”需要进一步探索。我们立足农村外出务工人员众多、大量宅基地闲置的实际，出台政

策，鼓励闲置宅基地发展民宿合作社或苗木等产业，产权不变，每盘活一亩奖励1万元；立足一家一户小农种植、土地集约利用程度不高、抗风险能力差的现状，把土地规模流转作为发展现代农业最现实的突破口，重点发展合作社、家庭农场等新型农业经营主体。

人。乡村振兴是充分调动各类人才积极性、主动性和创造性，最终促进人的全面发展的过程。乡村人才涵盖行业、结构等多个层面，但最重要的是把握素质能力，创造条件、搭建平台，让更多热爱农业、愿意扎根农村、对农民有深厚感情的能人主动、深度参与乡村振兴的时代大潮。从带动的角度，要培养本土能人。农村本地“土专家”“田秀才”的经验方法源自田间地头、经过实践检验，乡言乡语群众容易接受，发挥带动作用更直接、更有效。我们实施“鸿雁工程”，每年评选100名“鸿雁”，每人联系10户群众，带动他们致富；成立“鸿雁”研究院，建设新农人培训中心，培养更多的新型职业农民。从开放的角度，要吸引外出人才。很多从农村走出去的人才经受了先进思想观念的洗礼，改革创新意识更强，对城乡差距的感受更深刻，对农民与市场的有效对接把握更精准，是乡村振兴的一支重要力量。我们放大在外30万兰陵人优势，实施“归雁工程”，出台优惠政策鼓励回乡创业，今年以来已吸引108名“归雁”回乡实施81个农业项目。从长远的角度，要聚集青年人才。乡村振兴需要的是把农业农村当作干事创业广阔天地，把乡村振兴这一新时代的伟大工程作为价值追求的青年人，这也是最靠得住、最持久的力量。我们实施“三青项目”，发展农村青年党员，储备青年干部，培养青年人才，着力打造一支留得住、能战斗、带不走的人才队伍；在乡镇驻地试点建设“青年社区”，按照年轻人的个性特点、生活习惯完善配套设施，吸引更多青年到农村创业、生活。

生。“生”是一篇大文章，乡村振兴是不断解放和发展农村生产力，提升农民生活品质和生态宜居水平，最终实现农业农村现代化的过程。从农业现代化的角度，要推动三产融合。对于发展农村生产力，很多地区长期以来有一种惯性思维，就农业论农业，就农业发展农业。实践证明，没有以农业为资源的工业发展，没有三产的融合，农业就不可能真正实现现代化。像兰陵虽然是农业大县，但这些年来农业一直“大而不强”，没有质的突破，这是根本症结所在。我们把握列入全国农村一、二、三产业融合发展先导区的契机，以兰陵国家农业公园、压油沟田园综合体为试点，在原有农旅结合的基础上，发展农产品精深加工，通过工业的衔接逐步把三产融合起来；规划建设专门的农业企业园，继续在农业工业化上重点突破。从农村现代化的角度，要推动三生融合。只有生产、生活和生态融合，才能系统解决乡村振兴过程中经济社会发展、群众生活需要和生态环境保护之间的关系。应当根据先进生产力的发展，更好地满足人民群众日益增长的物质文化和精神需求，提升乡村生活质量和生态建设水平，并在潜移默化中改变农民生活方式和生活习惯。兰陵县规划建设的田园新城，坚持姓农为农靠农理念，着眼群众对美好生活的需求，既建设农业生产区，又配套高端社区，同时集聚旅游休闲、生态宜居、文化传承等多种功能，实现农区、社区、园区的统筹协调。

立“八柱” 构建乡村振兴框架

党建。依靠党的力量，是中国乡村振兴的最大优势和最强动能。“要推动乡村振兴，打造千千万万个坚强的农村基层党组织，培养千千万名优秀的农村基层党组织书记”。“支部不硬、诸事不成、百病丛生”，我们认为，农村基层党组织最重要的功能有两个，一是政治功能，核心在组织力，抓好基层党组织建设，选配好党组织“带头人”。当前，全国各地农村普遍存在村支部书记年龄老化、岗位吸引力不强、选人难等问题。我们实施“头雁工程”，拓宽选人渠道，从机关干部、退役军人、农村各类能人等群体中选配122名任村支部书记，从任职半年多来的情况看，党员干部群众对他们在精准扶贫、发展经济、化解矛盾等方面的表现认可度较高，初步实现了“选对一个人、改变一个村”的目标。严格监督约束，重点抓好“四议两公开”落实，村里的大事、要事、群众关心的事特别是财务都清清楚楚，这既是监督，又是保护，今年上半年受到党纪处分的村党组织书记同比下降了60%。全面提升待遇，经济上，县财政每年列支4000万元，村支部书记收入平均增长2倍以上，对一类村中“班子好、书记好、工作好”的非主职干部，按党组织书记绩效工资的30%发放奖励。政治上，在省市关心下，选拔党的十九大代表、“时代楷模”王传喜同志挂职县委常委，从村支部书记中选拔4名挂职副镇长，考选2名乡镇党政领导班子成员，考录3名乡镇公务员。二是经济功能，核心在发展力，主要是增加村集体收入和带领群众致富。我们实施“雁阵工程”，重点发展农村党支部带



领创办合作社，把农民组织起来、资源整合起来、产业发展起来，今年以来新增党支部带领创办合作社367家，入社成员1.65万人，可带动群众年增收30%，集体平均增收2万元。

规划。这是乡村振兴的顶层设计，总的要求是要围绕“天地人生”这“四梁”：一是尊重本地区原有的自然资源、地理条件，因地制宜进行规划，保留乡土味道和民俗风情。二是围绕土地的集约节约利用，发挥好各类土地功能，充分考虑闲置宅基地利用、工矿废弃地盘活、土地增减挂等。三是坚持以人为本的思想，充分考虑人口的总量、分布、结构等因素，预判和体现城乡人口布局变化趋势，让规划适应人的全面发展的需要。四是最大限度的便利农业生产，充分考虑新产业新业态布局。这方面，兰陵县还是弱项，对村庄演变规律研究的不够透，缺乏预见性，比如哪些村庄需要保留把握不太准，村庄规划控制也不严格；对一、二、三产业的布局眼光不长远、思路不够宽。下一步，我们将在强化规划引领上下大气力，进一步把乡村振兴的规划做精细、做精准，更好的发挥规划的战略引导和刚性控制作用。

财政。乡村振兴需要真金白银，这就要充分体现以工补农、以城促乡，推动公共财政预算向农业和农村倾斜。我们建立乡村振兴财力保障体系，设立2亿元的乡村振兴产业基金，重点支持特色高效种养业、农产品精深加工业、生态休闲农业和乡村旅游业。实行土地增减挂收益、小城镇规划区内收缴的城市基础设施配套费全部返还乡镇支持乡村振兴；县财政从土地出让收益中列支30%，采取以奖代补方式支持农村基础设施建设。围绕解决资金用不好的问题，整合各类涉农资金打捆使用，握指成拳，办一件成一件，不“撒芝麻盐”。比如对农村人居环境整治，我们整合

涉农资金集中攻坚，每年成方连片打造示范乡镇和示范片区。

金融。振兴乡村，仅靠财政还不够，必须引入金融的力量。乡村振兴战略为农村带来更多的发展机遇，越来越多的农民有了自主创业干一番天地的愿望，很多农村致富能人、新型经营主体扩大生产的需求也更加迫切。长期以来，农村融资存在缺抵押、缺担保、投资回收周期长等问题。我们针对农村小微企业、新型农业经营主体、农业招商引资项目和普通农户等群体，引导4家银行出台新型职业农民贷、社员贷等29个金融产品，很受群众欢迎。围绕解决担保难问题，创新担保方式，成立中小微企业及乡村振兴信用保证基金，由政府来担保，把优质资源投放到优质农业经营主体，实现互利共赢。

科技。这是农业现代化的关键。目前，农业农村发展总体上还处于要素驱动阶段，必须依靠科技来提高土地产出率、资源利用率和劳动生产率。我们搭建科技助农平台，深化与中国农科院蔬菜花卉研究所、山东农科院、山东农业大学等涉农院校、科研机构合作，建立工作站、试验示范基地，开展特色蔬菜、花卉研发，推动更多先进农业技术转化。在兰陵科技城规划建设农业创新创业孵化中心，为涉农技术转化提供服务。通过项目带动推广先进技术，在鸿强、佰盟等大型基地应用工厂化育苗、农业物联网、水肥一体化等新技术，示范推广。我们坚持以新发展理念经营农业，瞄准科研农业、智慧农业、精品农业，推动农业新旧动能转换，先后对接引进江苏星源、浙江绿沃川两家现代化农业领军企业，“做给农民看，带着农民干”，逐步把先进的理念和技术灌输给农民。

基础设施。这是乡村振兴的先行要素，农民的需求最迫切、最关注。党的十八大以来，中央、省、市各级加大政策和资金支持力度，“改厕”“户户通”、推广浙江“千万工程”经验，乡村基础设施建设不断完善，人居环境显著提升。但由于原有基础落后，长期以来城乡基础设施差距在拉大，目前仍存在不平衡、不充分的问题。类似兰陵这样的人口大县、财政弱县，虽然民生支出占比非常大且逐年递增，但是离群众的需求仍然有很大差距。有些工作“面子”和“里子”的统筹不够，比如农村污水、垃圾的集中处理，群众取暖问题还面临比较大的制约。随着农村经济特别是信息化的发展，乡村社会更近距离感受到城市的现代文明，越来越多的农民有了更高层次的追求，对生活上的水、电、路、暖，生产方面的农田水利建设，生态领域的环境保护、美丽乡村等都有了更高标准，一部分新兴职业农民感兴趣的不再仅仅是电商，而且已经开始关注5G、农业机器人会给农村生产生活带来哪些新变化，加快推进高质量的农村基础设施建设任务艰巨，迫在眉睫。

公共服务。这是振兴乡村的重要保障。近年来，各级对义务教育、医疗卫生等方面的政策资金支持力度非常大，乡村的入学、就医条件正在逐步改善。在抓好中小学教育的同时，我们感到，职业教育在乡村振兴中大有可为，是下一步的重点发展方向。通过发展职业教育，可以培养更多的新型职业农民、产业工人、自主创新创业的青年人，逐步调整农村的人口结构，提升群众的素质，也增加群众收入，这对产业和人才振兴都是一个大的助力。我们依托临沂理工学校，近几年培训专业人才超4万人，他们掌握了一技之长，又有乡土情怀，毕业后很多在本地就业创业。下步，借助山东支持职业教育高质量发展，计划再建设1—2所职业学校，培养更多

有动手能力、实践能力、工匠精神的一专多能型人才，在激活乡村经济、带动群众致富方面发挥更大作用。围绕提升医疗服务水平，我们将继续深化医共体改革，推进优质医疗资源共享，真正让老百姓“大病不出县、小病不出乡”。

乡村文化。这是乡村振兴的精神动力和智力支持，代表着乡村和群众的精气神。乡村是优秀传统文化的发源地，是礼仪文化、农耕文化、民俗文化的重要载体。中国几千年沉淀的乡土文化和乡风民俗，为乡村建设提供了深厚土壤和丰厚滋养。围绕优秀传统文化的创造性转化、创新性发展，我们出台激励政策，重点扶持培育乡村文化人才、文化名家、优秀文艺创作者、庄户剧团、乡村文化热心人，把蕴含风俗习惯、乡规民约、民间信仰、荀子法治文化等诸多方面的优秀成果展示出来，潜移默化的培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。针对传统文化在传承中出现嬗变的现象，比如宗族派系、孝道缺失，我们推出一批讽刺批判类文艺创作在全省巡演，并开展孝善养老示范户、警示户评选等活动。我们把集体主义作为社会主义、爱国主义在农村现实的落脚点，实施“三集体项目”，在增加村集体收入的基础上，广泛开展集体活动，培养农民集体意识，引导农民培育和践行社会主义核心价值观，更加爱党爱国爱村。

乡村振兴 “四梁八柱”的作用发挥

“四梁”，是乡村振兴的内在要素、内生动力，对一个区域本身来说是相对固定的，具有一定的先天性和基础性。这其中，“天”“地”更侧重事物本身和客观规律，是空间性概念，“人”“生”则更多反映人文关系，是历史性概念，“天”“地”是“人”“生”的基础，“人”“生”的变化和发展对“天”“地”又具有反作用。

“八柱”，侧重于外部支撑，是推动力量。党建、规划、财政、金融、科技、基础设施、公共服务和乡村文化，既是个体的要素，具有独立的功能；又相互影响，发挥整体性作用。如何强化“八柱”的支撑作用，最大限度的激活“天地人生”四大要素，需要从不同的层面认识和把握。

静态支撑。总体上“四梁”与“八柱”是“内与外”“上与下”的关系，构成一个相对完整的框架体系，涵盖在乡村五大振兴范畴之内。“四梁八柱”本就有“四平八稳”之意，梁和柱之间首要的是平衡，尽可能的减少短板、弥补劣势，从而达到最基本的稳定状态。

动态融合。“四梁”和“八柱”，既是一种变量，也是多种概念和要素的聚集，每一要素之下又有多不同的元素。“天地人生”内部要素的动态变化会对“八柱”的作用发挥产生不同影响、提出不同要求；“八柱”发挥支撑作用的核心在于遵天时、活土地、聚人气、促生产。“四梁八柱”之间在发展变化的过程中需要不断适应和优化调整，找到最佳契合点，实现深度融合。

实践深化。不同区域之间、乡村与乡村之间“四梁”的差异比较大，既有优越性的条件，又有制约性的要素；而由于各地发展基础的不同，八柱发挥作用的情况各异，差异性也更加明显。实施乡村振兴战略，必须结合不同地域、不同历史阶段、不同发展时期的实践，抓住主要矛盾，破解瓶颈制约，及时总结形成可复制、可推广的经验，更有效的指导和推动工作。

（作者系山东省临沂市委常委、兰陵县委书记）