



以中心城市引领发展带动实现区域乡村振兴

□ 常晓鸣

党的十八大以来,我国先后完成近1亿农村贫困人口全面脱贫,历史性地解决了绝对贫困问题。立足从全面建成小康社会迈向全面建设社会主义现代化国家新征程,我们要深入贯彻新发展理念,以扩大内需为基点积极构建新发展格局,坚持和完善社会主义市场经济制度,进一步扩大中等收入群体,形成超大规模的国内市场。其中的一个关键,就是实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,以中心城市的引领发展带动实现区域乡村全面振兴,在经济高质量发展新征程中努力促进共同富裕。

积极推动乡村振兴的成都实践

成都地处四川盆地西部,境内地势平坦、河网纵横,以“天府之国”闻名天下。党的十八大以来,作为全省资源最优越、经济最发达、人口最密集的城市,成都坚持以新发展理念为指引,以推动城乡融合发展为主线,依托厚实的农业基础与庞大的城市消费市场,充分发挥全国统筹城乡综合配套改革试验区、国家新型城镇化综合试点地区和全国农村改革试验区等政策优势,在乡村振兴中的现代产业体系建设、创新资源集聚、公共服务供给和社区治理各个领域努力取得突破,成为四川和西部地区农业农村现代化进程的示范和样板。

——聚焦生产组织方式创新,推动产业迭代升级。民惟邦本,本固邦宁。乡村振兴,关键是产业要振兴。过去5年间,成都以改革和创新为根本动力,以松绑农村土地经营权为支点,撬动了土地适度规模经营、资源市场配置和生产专业高效的农业现代化进程。其中,简阳市被中央农办、农业农村部评为全国农村承包地确权登记颁证工作典型地区,郫都区获批开展全国新一轮农村宅基地制度改革试点。相关数据显示,2020年底全市已颁发各类农村产权证书超过1000万本,其中土地承包经营权证209.3万本、颁证率达到99.5%。以素有“西蜀粮仓”美誉的崇州市为例,在全国首开“农业共营制”之先河,以“土地股份合作社+农业职业经理人+农业综合服务体系”的新型农业经营体系,引导9.2万户农户将31.6万亩土地的经营权折资入股,有效破解农业“谁来经营”、农村“谁来种地”、生产“谁来服务”难题,走出了一条小农户融入大生产的现代农业发展之路。同时,崇州市还将农业标准化作为深化

农业供给侧改革的重要途径,大力推进农业标准化建设,形成“生产有标准、产品有标志、质量有检测、认证有程序、市场有监管”的现代农业标准化新格局。截至2020年末,成都市已建成高标准农田381.54万亩,主要农作物耕种收综合机械化率达到80%,农业适度规模经营率72.67%,共有专业合作社11122个、家庭农场11097个,农业职业经理人超过1.7万人,社会化专业服务组织超过600个,农业增加值、农业适度规模经营率、农业科技进步贡献率等主要指标显著提升,现代农业农村产业体系的特征日趋鲜明。

——聚焦公园城市示范区建设,优化乡村空间形态。2018年2月,习近平总书记在视察天府新区时指出,天府新区是“一带一路”建设和长江经济带发展的重要节点,一定要规划好建设好,特别是要突出公园城市特点,把生态价值考虑进去,努力打造新的增长极,建设内陆开放经济高地。为此,成都将保护修复川西林盘、建设特色镇纳入乡村振兴的“十大重点工程”,提出到2022年规划建设保护修复1000个川西林盘、打造100个高品质精品林盘的目标任务。过去5年间,成都以“绿水青山就是金山银山”为指引,创新探索生态价值转化机制,重塑“岷江水润、茂林修竹、美田弥望、蜀风雅韵”的美好乡村新蓝图。截至目前已启动建设11个特色小镇和保护修复556个川西林盘,建成140个高品质精品林盘。其中,位于温江区万春镇的报恩村,依托明清年间古建筑基底,遵循“修旧如旧”“整田、护林、理水、改院”川西风俗,融入活水田园、小微湿地、稻鱼共生等科学理念,以大地艺术、花园农田等手法打造“田、林、水、舍”的创新田园场景,成为文化、创意与旅游跨界融合发展的新型乡村旅游示范区。漫步今天的成都乡村,“特色小镇(街区)+林盘+农业园区”“特色小镇(街区)+林盘+景区”“特色小镇(街区)+林盘+产业园”等空间地势连绵起伏,郊野公园、绿道网络、大地景观与川西林盘相互辉映,“产田相融、城乡相融、城乡一体”的空间形态特征日益突显,乡村已不仅仅是承载农业生产和农民生活的空间载体,还成为“看得见青山、留得住乡愁”的高品质生活宜居地。

——聚焦要素双向流动,实现城乡融合发展。习近平总书记强调,要把乡村振兴战略这篇大文章做好,必须走城乡融合发展之路。过去5年间,成都以建设城乡融合发展试验区为担当,率先在全国探索城乡一元化

户籍管理制度,启动以“还权赋能”为核心的农村产权制度改革,建立健全农村土地产权交易服务体系,推动农村集体经营性建设用地入市,不断畅通城乡生产要素双向自由流动。其中,郫都区农村集体产权制度改革等3项经验、高新区“七权同确一张图”等4项改革做法获得农业农村部推广。与此同时,成都深入践行绿色发展理念,以都江堰精华灌区生态建设和文化保护传承等基础工程为牵引,以特色小镇、特色村建设为载体,积极探索城乡生态价值转化新路径,推动人口流动与空间优化、产业经济地理重塑相统一。新都区三河街道,2016年还不过是一个12万人混杂居住的大农村,过去5年间依托良好的生态资源本底,按照“一年成型、两年成景、三年成品”的工作思路,积极打造“熊猫+火锅+音乐+绿道”等乡村消费新场景,形成集美食娱乐、音乐展演、田园体验、运动休闲、乡间文创为一体的空间格局,走出了一条依靠生态优势促进产业集聚、依靠文化特色提升产业能级、依靠产业发展带动社区治理的融合发展新路。今天的天府沸腾小镇,已成为城北区域旅游资源最集中、客流量最大的乡村旅游目的地,2019年接待海内外游客超过500万人次,文化旅游综合收入超过3.85亿元。由此可见,推动城乡融合发展,关键在于处理好“融”字,也就是乡村要立足自身资源生态优势,主动面向和服务城市大市场,通过培育有资源价值转换能力的产业项目,改善提升乡村环境与生产生活条件,形成以特色产业集聚发展带动空间集聚发展的新格局。

——聚焦乡村社区发展,完善乡村治理体系。夯实乡村治理根基。各级党委和党组织必须加强领导,汇聚起全党上下、社会各方的强大力量。为此,成都创新提出了“党建引领、法治为本、自治为基、德治为先”的善治新模式,推动形成村党支部领导、村民代表会和议事会决策、村委会执行、村务监督委员会监督、新型集体经济组织管理的多元主体共治的乡村治理体系。通过拆乡并镇、乡改街办,强化乡镇(街办)公共服务和社会管理职能、集体经济组织同自治组织相分离等系列举措,促进公共服务职能有效下沉,基本建立“二级政府,三级管理”的行政管理体制,增强了对乡村公共服务的高质量供给能力。同时,以城乡一体公平社会保障体系为支撑,形成以最低生活保障为核心的综合社会救助体系,基本实现城乡优质供给服务资源的全覆盖;以鼓励社会组织和新型经营主体进入乡

村为路径,倒逼乡村管理服务内容体系重构,加快引导传统熟人社会向现代乡村社会转型。新津区普兴街道的岳店村是全区最大的拆迁安置小区,安置了周边9个自然村村民超过6000人。为激发从农民变居民的主人翁意识,岳店村以“我为大家守一夜、大家为我守一年”为主题,构建起党组织引领、自治组织负责、群众自愿参与的义务治安巡逻防控机制,每年参与人数达到2600人,使得犯罪发案率大幅下降,治安状况得到显著改善。据相关数据显示,成都市城乡居民可支配收入比由2011年的2.42:1持续缩小到2020年的1.84:1,显著低于2020年全国2.56:1的平均水平,城乡关系由昔日的城乡互动、城乡一体化向今天的城乡融合发展格局层层递进,人民群众的获得感、幸福感和安全感不断增强。

发挥中心城市引领区域乡村振兴的辐射带动作用

立足建设公园城市示范区的新发展阶段,成都应主动跳出自身的空间局限,以充分发挥主干城市对区域经济高质量发展的引领辐射作用为使命担当,努力带动四川全省全面实现乡村振兴。

——建立健全区域服务平台与跨区域协作机制。一是整合全域范围内的土地、科技、金融等关键数据信息,统一制定业务标准,探索建立全省农业大数据平台与共享服务机制,依托成都农交所逐步建立全省农村产权交易中心和金融资产定价中心,率先在成都眉资同城化区域实现产业园区的平台服务全覆盖,再依据其他地区发展需求,分板块、有侧重将其推广到其他地区。二是探索以产业分工与协作为导向的农业发展新路径,构建成都与省内其他地区的政府、社会、市场合作机制,在产业布局、品牌建设、市场拓展、信息沟通等方面实现有效合作;整合成都城乡融合发展示范区与川西北生态示范区的旅游资源与生态资源,共建共享川西大旅游经济圈。三是积极鼓励区域龙头企业与其他农业经营主体共同组建战略联盟,使多元经营在精细分工的基础上形成紧密协作,支持行业协会和发展联盟在农业公共品牌建设与维护、信息搜集与发挥、市场主体沟通等方面发挥组织中介作用;尤其是发挥成都市农业在资金、科技、市场等高端要素的集

成优势,探索建立成都与偏远山区的跨区域全产业链合作模式,实现优势互补、共赢共享。

——建立跨区域的农业生产性服务体系。为实现区域经济高质量发展,单纯追求规模扩张以提高农业综合效率的发展方式已难以为继,迫切需要在坚持土地规模化与服务规模化并重的基础上对传统农业的生产模式进行升级改造,通过优先发展生产性服务业强化中心城市对全省其他地区乡村振兴的带动作用。一是构建土地流转规模的控制机制,在保证耕地真正用于农业生产原则的基础上,明确规定农业设施用地占用“可为”与“不可为”行为边界,将对土地流转面积的考核转移到强调产业质量、效益提高和农民收入增加上来,进一步完善土地经营权流转的审查、备案及监管等制度。二是发展壮大农业生产性服务业,积极推广农业共营制、生产托管等注重服务规模化的农业经营新模式。通过政府购买农业公益性服务等方式,积极培育和支持社会化服务合作社、服务公司等农业社会化服务组织,打造出一批服务内容多元、服务质量可靠、具备经营实力的社会化服务综合体,形成全域覆盖的农业全产业链需求的生产服务、加工仓储、流通营销等供应链网络。

——深化要素供给侧结构性改革。以深化农业农村的要素改革和产业组织变革为突破口,不断畅通城乡之间要素交换流动。一是不断深化农村土地制度改革,在成都眉资同城化区域扩大农村集体经营建设用地入市与农村宅基地管理制度改革试点范围,推进全域范围内的乡村规划全覆盖,奠定农村集体建设用地资源盘活的规划依据。同时,完善集体经营性建设用地入市后监管机制,鼓励国有平台公司参与集体建设用地腾退,采用“有偿腾退复垦一节余指标收储一台账动态管理一流量统筹使用”等方式,使土地资源与项目精准对接。二是推进农村金融制度改革,进一步规范农村产权交易、抵押登记及资产处置的管理制度,创新农业订单、仓单质押等金融服务新模式,拓展村级金融服务站的生产生活服务功能。三是完善乡村人才引育机制,根据全产业链需求与农商文旅体融合发展要求,精准引育乡村旅游、农村电商、农业科技、文创品牌等各类专业人才,创新“人才认定+个人信用+优先扶持”的政策支撑体系,加强对农村人才在产业组织、创新支持、金融担保、生活配套等各方面的扶持。

——推动乡村新产业蓬勃发展。乡村振兴,关键是产业振兴。乡村新

产业立足于乡村资源和生态本底,具有充分发掘农业功能、深度开发乡村价值、优化乡村就业结构和拓宽农民增收渠道等一系列特征,成为新时期实现乡村产业振兴的“发动机”。一是以深度开发农业农村价值为基础,全方位构建乡村美食供给、特色农副产品加工、个性文化氛围塑造、旅游产品开发与休闲观光体验等产业活动的价值循环,增强乡村与休闲农业和乡村旅游的互动性、融合性,使乡村变为“吃、住、行、游、购、娱”等全产业链服务链。二是以营造个性化的消费体验场景为关键,推动乡村景观化、景区化,以保留本土风貌为关键推动特色小镇建设和川西林盘改造,以植景造绿、引入体验内容为抓手,推动乡村生态环境建设,营造高品质的生活空间与高价值的消费场景。三是以数字技术支撑的商业模式创新为依托,围绕城市居民对美好生活的精神需要,开发体验、文创、休闲和康养等多元化新业态新模式,形成差异化、多层次、高水平的一二三产业融合产品与服务供给结构。

——完善区域乡村振兴的政策支持体系。推动区域乡村振兴,前提和基础是形成关于乡村振兴的制度框架和政策体系,要细化落实现行有效的政策措施,又要根据新情况、新业态进行调整创新,聚焦重点发展领域,制定实施一批新的政策措施,不断完善乡村振兴政策体系。一是适度调整优化原有的支农政策,进一步突出政策支持的提升竞争力导向,遵循乡村发展规律和产业链整扩张趋势,强化科技研发、良种育繁、加工处理、销售流通、品牌建设等环节的政策支持力度;同时,顺应农商文旅体融合发展趋势,突出对乡村旅游、都市农业、度假康养、体验文创等新产品新业态新模式的政策支持力度。二是积极践行绿色发展理念,对稻田综合种养、生态农业等绿色农业生产模式采取针对性的政策支持,积极探索开展乡村与城市建成区的生态价值转化模式创新,应用碳排放权、排污权、用能权、水权交易等环境政策工具,在区域内外实现生态产品由公共品向具备经济价值的生态资产加快转换。三是在严守“土地红线”和“生态红线”的基础上,进一步优化产业用地管理政策,将农产品冷链烘干设施、初加工设施、储藏流通设施、休闲采摘设施等纳入农业附属设施范围,鼓励利用闲置土地进行农业设施建设。

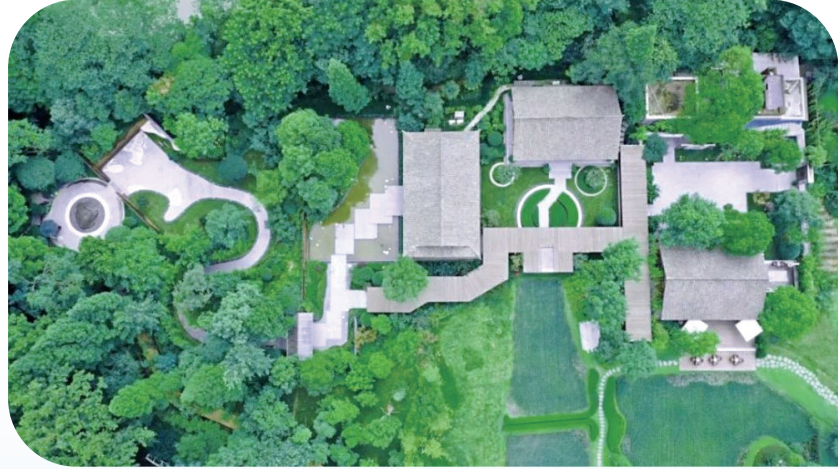
(作者系成都市委党校经济学教研部主任)



崇州农业共营制



新都沸腾小镇



温江依田桃源

