

改革创新是新时代乡村振兴的不竭动力

顾吾浩

1978年党的十一届三中全会以后，发端于农村的改革大潮席卷全国。40年来，在党的领导和全国人民的共同努力下，改革开放使我国经济社会、城乡面貌和人民群众生活水平发生了巨大的变化。改革开放，使我国实现了计划经济向市场经济的历史性跨越，实现了温饱型向全面小康的历史性跨越，实现了城乡二元结构向城乡一体化发展的历史性跨越，实现了传统农业向现代农业的历史性跨越，实现了贫困落后的农村向社会主义新农村的历史性跨越。改革永远是建设中国特色社会主义的不竭动力。

在波澜壮阔的改革大潮中，对于上海农村来说，影响最深远的主要有三大改革：

一是农业经营制度改革。这就是十一届三中全会以后，从安徽小岗村发起，全国推行了农业家庭联产承包制，确立了农村基本经营制度，并且载入了宪法，极大地调动了亿万农民的积极性。上海郊区通过实行家庭联产承包，实现了以粮为纲向多种经营的转变，建设了菜篮子、米袋子工程，为城市服务做出了重要贡献；通过土地确权颁证，“三权分置”，稳定和完善了农村基本经营制度，促进了土地流转和适度规模经营，形成了休闲农业和乡村旅游等一、二、三产业融合发展的多功能的都市现代农业新格局；通过组建发展新型农业经营主体，家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业等正在成为农业现代化的主力军。上海现代农业对标国际化水平，正在向高效生态、绿色安全、智能化、现代化的更高目标迈进。

二是农村土地使用制度改革。改革开放40年来，农村土地使用制度的改革，主要集中在承包地、

农民宅基地和集体建设用地上。随着浦东开发开放和上海工业化、城镇化的不断推进，农村土地被大量征用，为了保障农民利益，上海不断改革创新征地补偿政策，1997年，市政府出台了撤制村队集体资产处置办法，有效地维护了农民的合法权益。此后，又通过推进“三个集中”，加快农民宅基地归并，促进了农村城镇化和农民进城落户。特别是十六届三中全会提出农村集体建设用地与国有土地同地同价同市的政策导向以后，上海启动了集体经营性建设用地的改革试点，对加快农民增收，推进新型城镇化发展起了重要作用。

三是农村集体产权制度改革。这是继家庭联产承包后的农村又一大改革。上海农村产权制度改革起步早、推进稳、力度大。主要经历了三个阶段：第一，上世纪90年代中期，重点是乡镇企业产权制度改革，既盘活了集体资产，又促进了多种所有制经济发展；第二，上世纪90年代末至21世纪初，重点是撤制村队的产权制度改革，维护了集体经济组织和农民的财产权益；第三，镇村两级社区集体产权制度改革，形成了以股份合作制为核心的新型集体经济组织和产权制度，实现了农民共享集体资产的红利。据统计，到2016年底，全市1600多个行政村已完成产权制度改革达94.2%、28个镇级集体经济组织启动改革，已完成19个镇。已经改革的农村集体经济组织，年度分红15亿元，惠及农村集体经济组织社员有118万，人均分红1015元。2017年上海农民年均可支配收入达到27825元，名列全国前茅，使农民有了更多的获得感、幸福感。

回顾40多年来的农村改革，我们深切地感受到：推进农村改革，必须始终把“三农”作为党和政府工作的重中之重，上海农业增加值占全市生产总值的比重虽然不到1%，但是，农业的基础性、战略性地位永远不能动摇；推进农村改革，必须始终把维护好、发展好农民的根本利益作为改革的出发点和立足点，改革才能取得广大群众的拥护；推进农村改革，必须始终坚持因地制宜，尊重群众的意愿和首创精神，改革才能取得成功；推进农村改革，必须始终加强党的领导，充分发挥基层党组织的领导核心作用和共产党员的先锋模范作用，这是取得农村改革胜利的根本保障。

党的十九大开启了中国特色社会主义新时代。习近平总书记指出：“要坚定不移深化农村改革，坚定不移加快农村发展，

坚定不移维护农村和谐稳定。”深化农村改革永远在路上。上海要争当改革开放的排头兵，创新发展的先行者，必须以时不我待的精神，在总结 40 年农村改革的基础上进行再出发。我们要在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，把人民对美好生活的需要作为深化农村改革和乡村振兴的目标和动力，围绕农业全面提升、农村全面发展、农民全面进步，着力构建“三大新格局”：

一、着力构建都市现代农业新格局

都市现代农业具有基础性、战略性、开放性和多功能性的特点，是上海乡村振兴的重要基础。按照中央关于质量兴农、绿色兴农和上海都市对农业的需要，努力建设高效生态优质的都市现代农业，加快农业现代化步伐。重点是：以农业供给侧结构性改革为主线，进一步优化农业产业结构，加快形成优质粮食功能区、蔬菜绿色保护区、特色种养产业区，构建新型农业产业体系，为城市提供更多的地方特色农产品和时令绿色产品；以新型农业经营主体为核心，进一步提升农业组织化、规模化、产业化经营水平，依托大都市优势，大力发展种源农业、品牌农业、绿色农业、智慧农业，加快形成都市现代农业生产经营体系；以现代农业服务业为支撑，进一步完善和提升农业社会化服务体系，形成农业产前、产中、产后全程社会化服务网络，构建小农户连接大市场的现代农业市场化新体系。

二、着力构建都市乡村繁荣新格局

上海大都市乡村振兴，应该有更高的目标和要求，按照中央关于乡村振兴的总要求，建设一个繁荣、富裕、生态、文明、和谐的新郊区新农村，加快实现农业农村现代化。重点是乡村经济、文化和人才的“三大振兴”。

一是乡村经济振兴

乡村振兴首先是经济繁荣、产业兴旺。要依托上海大都市和城镇化优势，对原有工业园区要提档升级，通过产业结构调整，加快发展先进制造业和现代服务业，同时要带动乡村集体经济的发展，增加农民的就业岗位，促进农民增收。要加快农业农村转型发展，实行郊区乡村全要素整合，大力推动一、二、三产业融合发展，以主导产业为龙头，形成优质特色农产品+农产品现代加工业+线上线下农产品物流网的产业经济链。着力整合农村生态资源和农业旅游产业，积极打造休闲农业和乡村旅游的精品工程，建设一批与上海大都市相配套的绿色生态重大项目，使郊区形成以郊野公园、市民农园、民宿度假、特色农庄、田园综合体和特色小镇共同组成的都市大花园，创新郊区旅游经济的新业态。

二是乡村文化振兴

上海郊区是都市海派文化与乡土农耕文化的汇聚地，具有灿烂辉煌的历史。乡村文化是乡村振兴之魂。要以社会主义核心价值观和现代科学文化提升农民素质，促进农民全面发展。要充分发掘、传承并发扬如金山农民画、松江丝网画、奉贤山歌、浦东舞龙灯等优秀的民间民俗文化和非物质文化遗产，成为上海乡村振兴的文化瑰宝。

三是乡村人才振兴

人才振兴是乡村振兴的硬支撑，要把人才振兴放在首要位置。充分利用和制定人才优惠政策，进一步激励各类人才到郊区农村大施所能、大展才华、大显身手。对上海郊区来说，乡村振兴重点要培养建设新型职业农民、现代农业经营者、农村紧缺科技人才、农村基层组织管理者四支队伍。要搭建创业创新平台，鼓励有文化、懂经营、爱农业、爱农民的农二代、新生代、城归派到郊区为乡村振兴贡献力量，真正形成一支推动乡村振兴和农业农村发展的生力军。

三、着力构建都市城乡协调发展新格局

当前，城乡差距是发展不平衡不充分的主要表现，上海完全有能力、有条件在乡村振兴中通过城乡协调发展，在全国率先实现城乡一体化。因此，要把“三农”工作列为各级党政部门的重中之重，举全市之力，大力推进乡村振兴战略的实施。

一是按照城乡协调发展的新理念，统筹规划和落实郊区新型城镇体系和乡村布局

城镇体系是上海大都市的纵轴线，要按照上海至 2035 年的城市发展规划，进一步明确郊区新城—新市镇—中心镇—集镇的规划体系，实行人口、规模、土地、产业、功能五定位。要加快建设特色小镇，形成人口、产业、功能的集聚效应。乡村是都市的基础层、辐射面，要按照美丽乡村建设的要求，统筹规划生态、村庄、路、桥、林、水、田，适度归并零星分散的村落，保留和再现江南水乡的乡村风貌。要扎实实施农村人居环境三年行动计划，推进农村“厕所革命”，完善农村生活实施，打造农民安居乐业的美丽家园，形成新时代大都市郊区农村新格局。

二是按照城乡协调发展的新理念，切实解决郊区公共事业、公共服务发展不平衡不充分的问题

公共事业和公共服务历来是城乡一体化的短板和痛点，上海乡村振兴必须把社会公共产品均衡化列为重点。进一步把优质教育、优质医疗卫生资源向郊区延伸，提高郊区的教育质量和医疗卫生质量，使农民小病不出村，大病不出区，有病就近医。进一步完善乡村道路交通网，为农民生产生活提供方便。建立以“河长制”为中心的郊区河道水系整治管理机制，确保水清、岸洁、村绿。大力提高农村养老保障水平，逐步实现城乡保障一体化。

三是按照城乡协调发展的新理念，以改革创新激活乡村振兴的新动能

乡村振兴的根本动能在于改革创新，要切实贯彻落实十九大精神和习近平总书记对“三农”工作的一系列新思想、新理念、新战略，进一步深化农村改革。上海郊区要进一步推进承包地“三权分置”政策，促进土地向规模经营、新型经营主体集中，从传统粗放型生产向技术资本密集型转变，提高土地产出率、资源利用率和劳动生产率；要积极开展农民宅基地“三权分置”的试点工作，探索农村集体经营性建设用地市场化运作、闲置宅基地资格权使用权有偿流转退出、闲置农民房屋租赁经营等改革政策，盘活农村的土地资源，增加农民财产性收入；要进一步深化和完善农村集体产权制度改革，研究村经分离后如何保障村级组织基本运作经费，如何保障农民股份分红，进一步加强农村基层组织建设，进一步调动农民参与乡村振兴的积极性，确保乡村振兴战略的有效实施。

（作者系原上海市郊区党委副巡视员）

