
宿州市乡村振兴战略研究¹

成涛

(灵璧县委党校，安徽 宿州 234200)

【摘要】作为传统农业地区，宿州市高度重视并大力推进乡村振兴。在实施过程中，具有以下特点：紧跟央省步伐，紧锣密鼓落实；注重顶层设计，聚焦关键点；区县积极响应，发展态势乐观。其不足在于：认识早行动快，但跟进力不足；有理念有思路，但创新性缺乏；挖优势重升级，但品牌化不强。为更好推进乡村振兴战略，宿州市应该以持续性为目标，完善推进机制；以关键点为切口，更加注重创新；以品牌化为导向，更加突出实干。

【关键词】宿州；乡村振兴；实施；不足；建议

【中图分类号】F320 **【文献标识码】**A

乡村振兴战略，从提出到推进，中央的安排紧凑而有序；从落实到创新，地方的竞争低调而激烈。作为传统农业地区，宿州市地处农村改革高地安徽，毗邻现代农业强省山东，高度重视并大力推进乡村振兴，有成绩，也有不足；要加强实践，也要深入反思。

1 宿州市实施乡村振兴战略的概况

1.1 紧跟央省步伐，紧锣密鼓落实

2017年10月18日上午，习近平总书记在十九大上首提“乡村振兴战略”。随后，十九大代表、宿州市委书记史翔接受央广网记者采访时坚定表示，宿州市将认真学习贯彻党的十九大精神，深入贯彻落实乡村振兴战略，加快推动宿州由传统农业大市向现代农业强市迈进。2018年1月5日，宿州市第五届人民代表大会第一次会议召开，政府工作报告将“实施乡村振兴战略”单列一节进行了阐述：一是明确了宿州市乡村振兴战略的基本思路，即大力推进乡村振兴战略，融合促进农业现代化；二是提出了宿州市乡村振兴战略的主要任务，即着力转变农业发展方式，以打造“两区一园”为抓手，加快推进农业农村农民现代化，推动农业大市向农业强市跨越；三是提出了宿州市实施乡村振兴战略的三大措施，即加快发展现代农业，推进美丽乡村建设，拓宽农民增收渠道。

从党中央提出乡村振兴战略到市委书记谈具体落实，不到一周时间；再到将之写入宿州市政府工作报告，不到3个月。这就是乡村振兴的宿州速度。宿州市认识早，行动快，在实施乡村振兴战略上具有紧锣密鼓、环环相扣的显著特点。

1.2 注重顶层设计，聚焦关键点

2018年2月22日上午，宿州市委农村工作暨全市脱贫攻坚大会召开，会议围绕乡村振兴战略进行了系统阐释：一是深刻阐明了乡村振兴之于宿州市的重大意义：乡村振兴是“三农”工作的国家战略、是宿州发展的历史机遇、是脱贫攻坚的重大抓手；二是言简意赅地表明了宿州市实施乡村振兴的总体要求，即坚决把乡村振兴谋划好、推进好；三是坚持目标导向，细化了宿州

¹ [收稿日期] 2019-01-21

市乡村振兴的“3-222”目标，即聚焦“农业强、农民富、农村美”，做到产业、机制“两个做强”，硬件、软件“两个美丽”，物质、精神“两个富裕”；四是精辟论述了乡村振兴与脱贫攻坚的相互关系：要聚焦大战略，以乡村振兴助力脱贫攻坚；要合力大攻坚，以脱贫摘帽推动乡村振兴；五是明确了乡村振兴战略的推进机制，即要把工作统筹到党的领导上，健全领导体制、深化农村改革、强化要素保障，全面提高新时代领导“三农”工作的能力水平。这五个方面是对前期思考的进一步深化，构成了宿州市乡村振兴战略的基本内容，是指导全市乡村振兴的顶层设计。

在此基础上，2018年4月，中共宿州市委、宿州市人民政府正式印发《关于推进乡村振兴战略的实施意见》。《意见》以规范化标准化制度化的形式明确了宿州市推进乡村振兴战略的指导思想、基本原则、目标任务和实施路径，是全市乡村振兴工作的基本指针。其主要内容是“六聚焦和一坚持”：聚焦两个精准发力，奋力打赢脱贫攻坚关键战；聚焦农业发展质量，着力推进乡村产业兴旺；聚焦农村绿色发展，努力打造生态宜居美丽乡村；聚焦精神文明建设，致力创造繁荣兴盛农村文化；聚焦基层基础工作，戮力构建乡村治理新体系；聚焦深化农村改革，竭力强化乡村振兴战略要素支撑；坚持和完善党对“三农”工作的领导。

1.3 区县积极响应，发展态势乐观

宿州下辖一区四县，皆是传统农业地区。宿州市大力推进乡村振兴战略，极大地激发了区县的热情。一区四县纷纷跟进，各显其能，乡村振兴的“淮海战役”正全面铺开。

冲在最前面的埇桥区。2018年2月27日，埇桥区委常委会暨推进乡村振兴战略工作领导小组第一次会议召开。会议指出，要立足三产融合，推动农村一二三产业融合发展，做到产业兴旺；要加大三大革命，通过补齐乡村道路、水、电、气等网络短板，做到生态宜居；要积极建立党员队伍、志愿者队伍、乡贤队伍，做到乡风文明；要坚持“德治、法治、自治”三治齐下，做到治理有效；要立足乡村实际，全力推进“三枚”改革，做到生活富裕。现在的埇桥区围绕乡村振兴战略，以“改革为驱动力、园区为平台、项目为抓手”，以点带线、以线及面，以国家现代农业示范区创建为契机，全面推进埇桥区农业现代化进程。

紧跟其后的是灵璧、泗县、萧县、杨山。四个县均能抓住乡村振兴的历史机遇，结合脱贫攻坚认真谋划，稳步推进。其中做得比较好的是灵璧和泗县。灵璧县坚持以农为本，多方整合资源，加快实施乡村振兴战略：一是持续促进农业增效，二是扎实推进乡村繁荣，三是大力促进农民增收。泗县以“人民群众对美好生活的向往”为目标，以大力实施乡村振兴战略为引领，将农村环境“三大革命”作为助推脱贫攻坚的硬指标，全力助推脱贫攻坚，实现乡村振兴，努力为人民群众创造更加美好的幸福生活。

2 宿州市乡村振兴战略的不足及其原因

2.1 认识早行动快，但跟进力不足

在实施乡村振兴战略上，宿州市谋划得比较早，启动得也比较早，但也存在一个明显的短板，那就是跟进力不足。具体体现在两个方面，一是前紧后松。到目前为止，宿州市提出了乡村振兴的基本思路，发出了乡村振兴的动员令，在全市营造了乡村振兴的浓厚氛围³。但是，与总体思路相配套的一些具体措施没有及时提出来，具体而微的问题不解决，整体性目标就实现不了。二是上热下冷。如果把全市当成一个圆，作为圆心的市委市政府高度重视乡村振兴战略，热度最高；热度次之的是市辖区埇桥，再次之的就是市辖的四个县。宿州市对乡村振兴的谋划和推进可圈可点，但下面的区县有的定位不高，有的措施不实

乡村振兴必须一气呵成，扎实推进，这是宿州广大党员干部的共识，但为什么在实际工作中却有紧有松呢？客观原因在于，宿州市当前正在举全市之力进行脱贫攻坚，没有更多的精力来谋划和推进乡村振兴。宿州市是全国贫困县连片区，脱贫任务极其艰巨，脱贫考核迫在眉睫，在某种程度上影响了乡村振兴工作的推进。还有一个主观原因，那就是全市还没有就乡村振兴形

成共识，相当一部分干部认为，应该先集中精力做好脱贫攻坚。其实，乡村振兴和脱贫攻坚并不矛盾，二者可以有机衔接。很显然，乡村振兴战略是比脱贫攻坚更为宏远的大战略，是未来相当长时期内市域竞争的大平台。当前情况下，必须做到乡村振兴与脱贫攻坚政策衔接、机制整合、工作统筹，整体谋划、协调推进，抓主抓重、精准用力。

2.2 有理念有思路，但创新性缺乏

关于乡村振兴战略而言，中央层面的制度设计是一致的，不同点在于地方具体执行的措施。中央希望地方能够结合自身情况创造性地贯彻落实。宿州市按照中央关于乡村振兴的战略部署，提出了自己的理念和思路，总体来说是符合中央精神的，但不足也客观存在，主要体现在其整体安排和中央安排差不多，细化具体化做得不够好，缺乏地方特色和时代特色。另一方面，从全国市域层面而言，宿州市制定的乡村振兴战略和其他大部分市制定的乡村振兴战略大同小异、如出一辙，理念不够先进，措施不够有力。其预期结果显而易见，那就是千篇一律，只有量的增加，没有质的提升。

乡村建设是千年历史难题，也是世界级难题。中华人民共和国成立后，乡村建设甚是曲折。初有“土改”，中有“公社化”，后有“大包干”，近有“社会主义新农村建设”“美好乡村建设”，现有“乡村振兴”。乡村建设为什么那么难？因为它要面对的是占我国人口最多、整体素质落后、视土地为命根子的广大农民。要想搞好新时代的乡村振兴，必须利用好乡村最重要的资源——土地，必须在土地集约化的基础上实现农业现代化；必须得到最广大农民的支持，必须引导他们自愿而理性地把土地集中在一起。做到这两点，特别难，如同走钢丝、拆炸弹。所以，在实施乡村振兴战略过程中，很多地方大都以求稳为主，不敢大胆创新。宿州市部分干部应该也有这种心理。

2.3 挖优势重升级，但品牌化不强

实施乡村振兴战略，宿州的比较优势有以下几个：一是优质农业资源比较多。埇桥拥有全国知名的夹沟香稻米、符离集烧鸡，灵璧、泗县是全国知名的农业生产大县，萧县葡萄闻名遐迩，砀山酥梨全球知名。二是高端农业平台比较多，拥有“国家现代农业示范区”、“全国农村改革试验区”和“国家现代农业产业园”三个国字号品牌。三是现代农业产业联合体稳步发展，在全国已经小有名气。围绕这三大优势，宿州市依托乡村振兴战略，积极转型升级，取得了显著进展，但也明显存在：一是科技含量低。大部分地区进行的还是传统的农业生产，小麦、玉米、花生、黄豆等常见农作物产量高而品质差，难以进入高端消费市场；绿色食品、有机农业、稀有农作物、特色养殖发展缓慢，市场占有率较低。二是缺乏龙头产品。从企业来说，小而散，全国知名的一流农业企业几乎没有；从村庄来说，杂而乱，全国知名的特色村庄乏善可陈；从产品来说，粗而劣，全国知名的品牌屈指可数。三是缺乏典型，发挥不出示范带动作用。全市上下都在搞乡村振兴，但是没有哪个地方摘得特别出色。

为什么会出现这种情况，原因有两点：一是市域之间的竞争激烈残酷。宿州曾经是全国知名的酒品生产基地，几乎是县县有酒厂。但是在激烈的市场竞争下，这些酒厂或者倒闭了，或者转产了，幸存下来的还在艰难生存。就当下的乡村振兴而言，很多市依托雄厚的经济科技实力，高标准谋划、市场化推进，稳稳走在全国的前列。宿州本来就处于赶超行列，但树牌意识不强、创牌动力不足，结果必然导致品牌化缓慢。二是干劲严重不足，主要表现在不愿干不会干。为什么不愿意干？因为农村的工作琐碎而繁琐，投入大收效小，周期长见效慢。其次不会干，不能契合中央和省委的部署，不能彰显地方的特色，不能抓住关键的要点，干不出名堂，干不出亮点。

3 宿州市实施乡村振兴战略的建议

3.1 以持续性为目标，完善推进机制

实施乡村振兴应该一气呵成，但不能一蹴而就；应该分阶段有步骤推进，但不能张弛失度。为了稳步实施乡村振兴战略，宿州市必须建立和完善科学系统的推进机制。其中，以下两个机制尤为关键。

一是“火车头”机制，即加强组织领导。市县乡（镇）三级党委和政府是实施乡村振兴战略的主要领导者和具体组织者，负主体责任，要坚持工业农业一起抓、城市农村一起抓，把农业农村优先发展原则体现到各个方面；要坚持乡村振兴重大事项、重要问题、重要工作由党组织讨论决定的机制。三级党委要会同有关部门按照职责，加强工作指导，强化资源要素支持和制度供给，做好协同配合，形成乡村振兴工作合力。主要领导要充分发挥决策参谋、统筹协调、政策指导、推动落实、督导检查等职能。

二是“加油站”机制，即以考核督促来激励斗志，提升干劲。第一，加强考核监督和激励约束。要将乡村振兴战略实施成效纳入地方各级党委和政府及有关部门的年度绩效考评内容，考核结果作为有关领导干部年度考核、选拔任用的重要依据，确保各级领导干部谋在一处、干到一起。第二，突出实绩实效考核。乡村振兴战略确定的约束性指标必须如期实现，重大工程、重大项目、重大政策和重要改革必须按质完成。在考核中，要用实绩说话，用实效考评。第三，注重全程考核。建立乡村振兴战略实施督促检查机制，适时开展前期、初期、中期和后期考核评估。

3.2 以关键点为切口，更加注重创新

干好工作，一要抓住关键点大胆创新。下一步，宿州市应该进一步优化顶层设计，举全力攻破难点。

建议宿州市这样去进一步谋划乡村振兴：坚持以农民幸福为根本、田园乡村为本色、农业发展为本旨，农业现代化、农民职业化、农村田园化同步推进；以绿色无污染、田园慢生活、心灵栖息地为品牌内核，产业联合体、田园综合体、农民合作社同步建设；走廊式绿道、花园式庭院、康养式农庄、生态式农场、特色式小镇和谐共生，产业兴旺形态美、生态宜居环境美、乡风文明素质美、治理有效和谐美、生活富裕心灵美美与共（可简称“333355 战略”）。

建议宿州市这样举全力去进行土地流转：以保护农民利益、尊重农民意愿为前提，通过“三步走”，将农户手中分散的土地集中在一起，可以是一大块，也可以是一大一小。（可简称“井田制”或“一户一田制”）。怎样“三步走”呢？第一步，以自然村为单位，先集中一定数量的储备土地。第二步，用储备土地作媒介，以换地为底线，引导农民以土地入股、带地入股、转让、转租、转包等方式将土地流转给新农业经营主体。第三步，以连片土地为场所，挂牌成立现代农业产业园（或现代农业产业联合体），引导新型经营主体发展现代农业。

3.3 以品牌化为导向，更加突出实干

习近平总书记说，关键核心技术是要不来、买不来、讨不来的。同样道理，独特竞争优势是招不来、引不来、换不来的。就乡村振兴而言，宿州市要想形成自己的独特竞争优势，打造靠得住过得硬叫得响的品牌，一定要干在实处。

第一，真刀实枪坚持干。一要敢干。各级领导干部尤其是主要负责干部应树立科学的政绩观，树立“不怕一切困难，一定要干好，不干好决不收兵”的决心，以大无畏的牺牲精神投身于乡村振兴中去。二要真干。一定要摒弃会议落实会议、文件落实文件的恶习陋习，一切从农村发展的实际出发，不搞“假把式”，不搞“花拳绣腿”，“真金白银”地投入，“真刀真枪”地干。三要长干。既要只争朝夕地干，又要持之以恒地干；不能一哄地上，不能追求“短平快”。

第二，吸引人才科学干。全国将近 300 个市，其中的强者，大都重用人才。宿州市人才济济，体制内外皆有。建议市委大胆出台人才使用办法，将各类人才汇聚到乡村振兴的旗帜下。要努力打造“三支人才队伍”，一支是专家类人才，主要从事政策设计、咨询服务、经验总结、理论深化等，可以通过与高校、党校等机构合作加以解决；一支是业务类人才，主要从事政策落实、组织协调、攻坚克难等具体事项，可以通过选拔党政部门优秀人才到农村任职、整合各类人力资源加以解决；一支是宣传类人才，主要从事营造氛围、加油鼓劲、典型挖掘等工作，可以整合宣传部、团委、文联等相关资源加以解决。

第三，城乡融合一起干。从根本上来看，乡村振兴主要指的产业的兴盛，而不是农村人口的兴盛。判断乡村振兴成败的关键，不是农村的人气有多高，而是农业发展的活力有多大。我国历来有去农化的传统，大部分农民都有一个进城梦。我们应该顺应农民的这种心愿，愿意进城并且有能力进城的，一如既往地鼓励他们进城；不愿意进城仍然愿意从事农业生产的，想方设法帮助他们提高现代农业生产技能。所以说，抓乡村振兴必须抓好城乡融合发展，真正做到城乡共进、工农互促。

[参考文献]

[1] 习近平. 习近平谈治国理政[M]. 北京：外文出版社，2014

[2] 习近平. 习近平谈治国理政（第二卷）[M]. 北京：外文出版社，2017.