

全面实施乡村振兴战略

高水平谱写新时代“三农”工作宁波篇章

郑栅洁

摘要：全面实施乡村振兴战略，是党的十九大作出的重大决策部署，是关系决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的一件大事。对宁波来讲，就是要学习贯彻和实践好习近平总书记“三农”思想，落实好省委、省政府主要领导讲话精神，全面贯彻落实中央和省委农村工作会议决策部署。全面实施乡村振兴战略，也要拿出“争”的精神、“拼”的勇气和“抢”的劲头，以更大的决心、更高的目标、更强的力度，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，高水平谱写新时代“三农”工作的宁波篇章。

关键词：乡村振兴战略；城乡融合发展；农村综合改革

郑栅洁，中共浙江省委常委、宁波市委书记。（浙江宁波 315066）

全面实施乡村振兴战略，是党的十九大作出的重大决策部署，是关系决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的一件大事。在中央农村工作会议上，习近平总书记对实施乡村振兴战略的重大意义、目标道路、工作任务作出明确指示，强调要走中国特色社会主义乡村振兴道路。在省委农村工作会议上，车俊书记强调全面实施乡村振兴战略，要深入推进城乡融合发展和乡村特质发展，奋力推动乡村振兴走在前列，高水平推进农业农村现代化。袁家军省长也对实施乡村振兴战略提出了具体要求。党中央、国务院已经印发《关于实施乡村振兴战略的意见》一号文件，省委也正在研究制定实施乡村振兴战略五年行动计划。对宁波来讲，就是要学习贯彻和实践好习近平总书记“三农”思想，落实好省委、省政府主要领导讲话精神，全面贯彻落实中央和省委农村工作会议决策部署。全面实施乡村振兴战略，也要拿出“争”的精神、“拼”的勇气和“抢”的劲头，以更大的决心、更高的目标、更强的力度，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，高水平谱写新时代“三农”工作的宁波篇章。

一、城乡融合发展要走在前列

新时代我国社会主要矛盾最大不平衡是城乡的不平衡，最大不充分是农村发展不充分。习近平总书记在中央农村工作会议上指出，走中国特色乡村振兴“七条道路”，第一条就是城乡融合之路。城乡融合发展是城乡统筹、城乡一体化发展的升级版，就是要运用统筹的方式、一体化格局来实现城乡融合发展。这既是一种发展方式的创新，能有效破解乡村发展矛盾问题，也是推进乡村振兴的必由之路。我们要以创建城乡融合先行示范区为目标，加快推动形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。

（一）促进城镇资源要素向乡村集聚

习总书记明确指出，乡村振兴，一靠人才、二靠资源。以往城镇化，往往吸聚了大量的农村人才，用掉了大量的农村资源，使一部分乡村出现了空心化、老龄化、边缘化现象。现在城乡融合发展，就是要各种资源要素更多地流向农村、集聚到农村、配置到农村。在促进资本向乡村流动方面，要制定鼓励引导工商资本参与乡村振兴的指导意见，引导更多的工商资本、金融资本、社会资本等投向乡村振兴。在促进人才向乡村流动方面，要制定落实融资贷款、税费减免等政策举措，支持海归人才、高

校毕业生、农民工和退伍军人等各类人员返乡下乡创业，返乡下乡创业人员可在创业地享受与当地劳动者同等的创业扶持政策。

（二）推进基础设施和公共服务城乡一体化

要对城乡基础设施进行统筹规划、统筹建设、统筹管理，推进城镇的道路、供水、污水管网、垃圾处理、电力电信、环保、信息化等基础设施向农村延伸覆盖，实现基础设施城乡一体化格局。要坚持城乡均衡协调发展，高水平推进基本公共服务均等化，加快发展教育、医疗、体育、文化等社会事业。

（三）强化城乡融合发展制度供给

要完善城乡融合发展的体制机制，总的原则是“怎么顺、怎么干”。要深化城乡一体化发展配套改革，构建城乡统一的规划建设、户籍登记、土地管理、产业发展等制度。要坚持以精准规划引领城乡融合发展，进一步打破城乡规划的行政藩篱，建立健全“多规合一”、有机衔接的全域规划体系。要统一城乡户口登记和调整户口迁移制度，将进城落户农业转移人口全部纳入城镇住房保障体系。要调整优化城乡二元产业发展格局，推动适宜农村发展的产业向农村延伸、转移。

二、现代农业发展要走在前列

乡村振兴，产业兴旺是基础、是根本。当前，宁波的农业正处于加快转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻坚期。农业作为“百业兴”的基础地位丝毫没有降低，作为社会“安全阀”、“稳定器”的作用也丝毫没有减弱。我们要以农业供给侧结构性改革为主线，坚持高质量发展，加快农业由增产导向转向提质导向，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，不断提高农业综合效益和竞争力。

（一）推进质量兴农

要把高质量贯穿农业发展的始终，在品牌培育上下功夫。宁波特色农产品比较丰富，农产品的品牌也比较多。据统计，全市共有市级以上名牌农产品 464 个，其中国家驰名商标 39 个，省著名商标 127 个。但从实际情况看，有较高影响力的农产品品牌不多，尤其是缺少叫得响的农业区域公共品牌。要抓紧制定实施农业品牌建设行动计划，依托宁波特色农业资源、地方优势特色产业，加快培育一批具有较高知名度和竞争力的农业区域公共品牌、企业品牌和特色农产品品牌。

（二）推进绿色兴农

食品安全是最大的民生，要保证“舌尖上的安全”。要采取各种有效的办法和措施，引导农业企业和农民走绿色发展之路。生态的、绿色的种养殖，才能走得久、走得长、走得远。同时要以国家农产品质量安全市创建为契机，健全农产品质量安全监管体系、检测体系、追溯体系、标准体系和社会共治体系，实现农产品质量安全追溯平台所有涉农乡镇全覆盖。

（三）推进科技兴农

现代农业发展主要靠科技进步。要牢固树立科技是农业核心竞争力的思想，加强良种、良田、良机、良法的集成配套研究，力求在农业科技创新上取得新突破。要大力培育农业科技创新的主体，培育发展一批创新能力强的农业龙头企业。要建立健全农业科技投入稳定增长机制，财政科技投入要向农业倾斜。深化农业科技体制改革，根据农业特点制定新的改革和激励政策，激发农业科研机构 and 人员积极性，力争在“种业强市”建设、互联网+农业等方面取得新突破。

三、美丽乡村建设要走在前列

十五年前习总书记还在浙江工作时，亲自部署启动了“千村示范、万村整治”工程，美丽乡村建设开始迈出实质性步伐。这些年来，历届宁波市委、市政府都十分重视这项工作，坚持一张蓝图绘到底，一届一届接着干，取得了显著成效，但是对照高水平美丽乡村建设的要求，还有很大提升空间。要按照“大花园”、“大景区”标准，深入谋划美丽乡村建设，重点是要做好三篇文章。

（一）做好环境整治文章

农村的环境整治涉及多个方面，现阶段重点要抓好生活污水治理、生活垃圾分类和“厕所革命”三件事情。农村生活污水治理三年提升扩面行动要深入推进，确保按期实现规划治理的自然村全覆盖；三年集中攻坚阶段建设的设施设备要抓紧验收和移交，运行维护机制要进一步完善，确保高效有序运行。农村生活垃圾分类处理，要进一步理顺部门职能和体制，健全源头分类、转运处置和回收利用体系，到今年底全市生活垃圾分类处理行政村覆盖率要达到50%，到2020年达到80%以上，到2022年要基本实现行政村全覆盖。同时，扎实推进“厕所革命”，解决农村公共厕所数量不足、功能不完善、形象不美观等突出问题，到2020年全市要基本普及农户水冲式卫生厕所。

（二）做好村庄规划设计文章

这些年来，我们对规划设计重要性的认识在不断提高，但是具体到某个行政村、某个区块的建设时，布局分散、集聚程度不高、功能不完备等情况还时有发生。要牢固树立“一盘棋”理念，深入推进村庄布点、土地利用、环境功能等多规融合，避免规划不衔接、不配套甚至相互打架，确保一本规划管到底，不让“今天的建设成为明天拆迁改造的对象”。要发挥规划对空间、要素、产业等资源配置的引领作用，合并集聚一批偏远村、空心村和小型村，促进农村人口向中心镇、中心村集聚，产业向规划功能区集聚，基础设施、公共服务向规划建成区集聚，以空间结构调整带动资源均衡优化配置。

（三）做好彰显特色文章

要尊重城乡在区位、资源、产业、文化等方面的差异，区分城郊村、山区村、海岛村、传统文化村等不同村庄类型，既不能把农村搞得像城市，也不能把每个村庄搞成一个模式，要体现“一村一景、一村一韵”。山区、海岛乡村，往往地处偏远、自然资源良好、经济发展程度相对较低，村庄老旧现象比较突出；对这样的村，重点要开展村庄梳理式改造，通过拆危房、拆违建、拆严重影响村容村貌的建筑，尽快改善人居环境。平原、城郊乡村，往往区位条件好、经济发展程度高，这些村环境脏乱现象比较突出；对这样的村，重点是要按照集约发展原则，科学合理布点菜场、卫生院、幼儿园等公共服务设施，促进人口集中、要素集聚，加快建设中心村；对于自然山水好、人文底蕴深的乡村，重点是要深入挖掘资源、文化优势，建设不同档次的景区村，实现“建房”、“建村”、“建景”相融合。各地要结合实际，深入开展美丽乡村分类创建，把环境保护好、文化传承好、特色营造好，让农村成为“记得住乡愁”的心灵家园。

四、富民强村要走在前列

富民强村、共同富裕，是实施乡村振兴战略的出发点和落脚点。宁波的农民收入、村集体经济收入水平总体处于全国全省前列，2017年农民人均可支配收入达到30871元，但是还存在发展不平衡的问题，全市还有“16+3”的相对欠发达区域。我们要牢固树立以人民为中心的发展思想，永葆为民情怀，着力破解富民强村的重点难点问题，切实让广大农村集体强起来、农民群众富起来。

（一）促进农民持续增收

当前，农民增收的突出问题是收入增速放缓，2014—2017年宁波农民人均可支配收入分别增长11%、9%、7.9%、8%。连续

几年增速在全省排位靠后，反映出高基数下保持高增长的压力越来越大。另外，还有收入结构不合理问题，农民收入中工资性收入占比 64%，经营性收入占比 22%，财产性收入和转移性收入占比 14%。财产性收入总量偏小、增幅不够快，全市 2800 多个村经济合作社，基本完成了股份合作制的改革，但是每年有分红的仅占 20%左右，80%的村社没有股份分红。我们要千方百计全面落实强农惠农富农政策，积极支持农民就业创业，稳妥推进农民持股计划，千方百计增加农民财产性、工资性、经营性和转移性收入。

（二）改善低收入农户生活条件

宁波低收入农户基本实现了温饱无忧，但目前 9000 元以下的低收入农户还有 5.1 万户计 8.4 万人，对这个群体的全面奔小康，我们责无旁贷，要综合施策，精准帮扶，确保在高水平全面建成小康社会进程中“一个都不掉队”。可以考虑从这样几方面来综合精准帮扶，如全面落实低保政策、使低保标准提高幅度快于经济发展增速，采取产业结对帮扶、完善企事业单位与低收入农户结对帮扶办法；又如，调动政府、金融、保险、公益和社会等多股力量，搭建统保基金平台进行精准帮扶。同时，加强社会救助、志愿者服务、公共服务、养老服务、法律服务等多重服务功能，使低收入农户共享改革发展的成果，过上共同富裕的日子。

（三）壮大农村集体经济

实施乡村振兴战略一个重要任务就是发展农村集体经济。去年，宁波已全面消除省定标准 10 万元以下的集体经济薄弱村，但由于各种原因，集体经济发展仍然不平衡，今年目标是所有村集体经济收入要达到 20 万元以上，90%以上村经营性收入要达到 5 万元以上。发展壮大集体经济，关键是要增强“造血”功能。各级都安排了财政资金，财政资金怎么投、“造血”功能怎么造，要有创新办法，可以把资金集中起来搞一些如“飞地”投资。投入要有产出，决不能简单地把钱分分掉。要积极探索股份制、租赁制、合作制、混合制等集体经济发展模式，提高村集体经济组织自我发展能力。这些年来，各地对壮大村级集体经济都进行了积极探索，一些好的做法经验，要及时总结推广。

五、乡村治理和乡风文明要走在前列

治理有效、乡风文明是乡村振兴的重要标志。我们创造了不少好典型、好经验，但乡村治理和乡风文明建设还有大量工作要做。要进一步加强和创新乡村治理，发挥优秀乡村文化净化作用，努力提振农村基层党委和区县（市）精气神，形成乡村治理有效和文明乡风相辅相成、相得益彰的局面。

（一）加强农村基层党建

基层党组织是推进乡村振兴战略实施的“指挥所”，更是“先锋队”。熟悉农村的都知道，凡是各方面发展得好、党群关系和谐、老百姓认可度高的村庄，往往都有一个坚强有力的村级党组织，而且有一个很强的带头人；反过来，一个村发展滞后，村容村貌杂乱无序，那么这个村的村党组织就一定是软弱涣散，老百姓怨声载道，矛盾重重，上访比较多。这些年来，宁波花大力抓农村基层党组织建设，强化农村基层党组织的领导核心地位，创新农村基层党组织设置，规范农村小微权力运行，党组织在农村基层的核心作用不断加强，取得了许多成绩、很好成效。但也要看到，仍然有一些村党组织堡垒作用不明显、党员模范带头作用不凸显，党员队伍老化、能力素质不适应形势要求。要加强农村基层党组织建设，深化农村“领头雁”工程，选好用好管好农村基层党组织带头人，持续整顿软弱涣散基层党组织，切实发挥基层党组织的战斗堡垒作用，着力引导农村党员发挥先锋模范作用。要积极推行村级小微权力清单制度，加大基层小微权力腐败惩处力度，规范村级权力在“三资”管理、村庄建设等环节中的运行，不断强化农村基层党组织的权威作用。

（二）提升村民自治水平

去年，宁波市委在象山专门召开了“村民说事”现场会，出台了实施意见。下步，要把深化推广“村民说事”作为一项重要任务，不折不扣地抓好落实，因地制宜、引导基层创新完善“村民说事”的有效做法，及时总结推广并丰富发展，构建起“三治”融合的新型治理体系。

（三）开展移风易俗

当前，正处于社会转型期和矛盾凸显期，邻里之间、亲朋之间矛盾纠纷增多，与人为善、互爱互助的风气也时好时坏，甚至不赡养老人现象也时有发生。一些地方的农村还存在大操大办、铺张浪费、人情疯涨、厚葬薄养、封建迷信等现象。事实上农村的很多陋习，大多是面子问题，大家都心知肚明，但是又不能不随大流，这就需要党委、政府加强引导，通过规章制度、村规民约来逐步规范，去除陋俗鄙俗，形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。各地要坚持问题导向，发挥政府引导作用，积极探索移风易俗的好办法，有时候要采取阶段性的强制措施。文化礼堂是农村文化的主阵地，目前我们已经建成1000多个文化礼堂，覆盖率占41%，今年省里分给宁波260个指标，省定的任务一定要完成好，能多尽量多，市县两级给予必要的资金补助。建好礼堂是重要的，但更重要的是用好礼堂，使之成为农村思想道德建设的“主阵地”。要制定干部进礼堂工作计划，组织市县镇乡机关干部去讲课，尤其是“三门”干部都要到农村去，宣传党的方针政策，同时了解农村的真情实况和农民的诉求愿望，以此提高干部做基层工作、群众工作的能力，使文化礼堂成为改善干群关系、密切联系群众、锻炼提高干部才干的好平台。

六、农村综合改革要走在前列

关于农村改革工作，中央和省已经作了明确要求和部署，我们要真正把中央和省提出的改革任务落实好、完成好坚持乡村振兴的战略导向、问题导向、实效导向，在改革创新上大胆探索，创出农村改革的宁波样本。

（一）牢牢把握改革的原则底线

习近平总书记多次强调，农村改革有“四个不能改”：“农村改革不论怎么改，不能把农村土地集体所有制改跨了，不能把耕地改少了，不能把粮食生产能力改弱了，不能把农民利益损害了。”改革的原则底线已经划得很清晰，关键是我们怎么把这些原则底线守住、守牢。一是具体化，把这些改革底线要求细化分解到各项规划、计划和行动方案当中，让它们成为看得见、摸得着的具体指标和要素。二是政策化，在制定各类政策、实施办法的过程中设置“防火墙”、“隔离墙”，形成农村改革的负面清单和政策红线。三是法制化，通过地方立法的方式，把农村改革的行为准则、红线要求上升到法规层面，明确突破底线行为的处置办法、处罚措施，让农村改革有法可依、有章可循。

（二）高效激活和利用要素资源

要创新产业融合发展的体制机制，推进农业与旅游、文化、教育、康养、体育等深度融合，大力发展乡村旅游、民宿经济、农村电商等新产业、新业态，把美丽资源转化为美丽经济。要持续深化农村承包土地“三权分置”改革，重点是要很好地研究如何放活使用权，依法赋予农民对承包地的占有、使用、收益、流转权能，更好地让土地经营权“活”起来。要探索实施宅基地“三权分置”改革，加快研究制定改革办法，切实把农村闲置用房、闲置土地盘活。同时，要通过改革把外部资源吸引进来，把乡村的各种闲置资源高效地开发利用起来。

（三）切实做到政府支持和市场力量有机结合

乡村振兴离不开政府支持，更少不了市场主体参与，必须同向发力。

1. 要改革财政投入机制。一方面，要坚持把农业农村作为财政支出的优先领域，确保农业农村投入适度增加。另一方面，

要把主要精力放在创新使用方式、提高支农效能上，做好资金“整合”和“撬动”两篇文章。“整合”就是要研究建立涉农资金统筹整合长效机制，把各类涉农资金打捆使用、形成合力；“撬动”就是要通过以奖代补、贴息、担保等方式，引导金融和社会资本更多地投向农业农村，发挥财政资金的杠杆作用。

2. 要加快农村金融创新。实施涉农贷款增量奖励政策，对涉农业务达到一定比例的金融机构实行激励奖励，调动金融投放“三农”贷款的积极性；支持现有金融机构在县乡增加网点，开展农民合作社内部信用合作，增加投放“三农”贷款市场主体。

3. 要鼓励社会资本参与乡村振兴。要创造条件，引导工商资本下乡发展适合企业化经营的现代种养业、农业服务业、农产品加工业以及休闲旅游养老等产业；创新利益联结机制，引导社会资本带动农民而不是替代农民。

4. 要充分调动基层和群众的积极性创造性。农民群众是乡村振兴的主体力量，基层组织是乡村振兴的组织实施者，只有把他们的积极性、主动性调动起来，我们的农村改革才有持续的力量支撑。一方面，要把小农生产引入现代农业发展轨道。宁波人多地少、山多地少，这种情况下，我们没办法走集中连片大规模经营的道路，小农生产可能是现阶段或今后一个时期我们的农业经营模式。我们要在前期建成三级五类农合联组织架构的基础上，继续把这项工作做深、做细、做实。另一方面，要调动美丽乡村建设中农民群众参与的积极性。我们在美丽乡村建设、农村环境整治的过程中，有时候会出现“政府干、群众看、甚至群众拦”的现象。这说明在一些地方群众对于农村建设、农村改革的认识不足，参与度主动性还很不够。为此，要加强宣传引导，把政策举措讲清楚说明白，让大家理解，更要通过各种激励、鼓励措施，把农民群众的积极性主动性调动起来。

现在，中央和省委强调要始终把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，完善党委统一领导、政府负责、党委农村工作部门统筹协调的农村工作领导体制，实行省负总责下的市和区县（市）抓落实、镇乡村组织实施的乡村振兴组织体系，党政“一把手”为第一责任人，区县（市）委书记要当好乡村振兴的一线总指挥。我们各级党委、政府要按照中央和省委的要求，认真全面贯彻落实。在实际工作中，实实在在要做到三条，就是心中要有数、心中要有秤、心中要有底。“心中有数”，就是要对“三农”工作高度重视和了解熟悉。我们各级干部特别是领导干部，都要全面了解本地乡村振兴的优势有哪些、最优资源是什么，短板有哪些、关键制约因素是什么，群众困难问题有哪些、迫切愿望要求是什么，应该都做到情况熟悉、了然于胸。“心中有秤”，就是对乡村振兴要有走在前列的目标和标杆。各地各部门确定乡村振兴和“三农”发展指标目标，既要符合中央和省里的要求、又要符合宁波实际，既要可行、又要通过努力能够达到、跳一跳能“摘”到，既要纵向比、又要横向比、更要体现走在前列的要求。各地尤其是区县（市）对乡村振兴战略都要有比学赶超的标杆，既要借鉴他们的经验做法，又要有我们的独门功夫，实现赶超发展。“心中有底”，就是对乡村振兴各项工作要抓紧抓实抓出成效。对乡村振兴的重点任务、各项工作都要明确分解，并实行项目化、清单式、责任制管理，确保落实到位。要加强督促检查和考核，体现实绩、实效、实数，决不能搞形式主义、弄虚作假。

本文根据郑栅洁同志2月28日在市委农村工作会议上的讲话整理而成。