缙云实现农民收入增速全省第一的经验启示

胡豹 张世云 王武强

缙云属于山区县，也是浙江加快发展县。2016-2018年三年间，缙云县农民收入增速实现9.2%、9.8%、10.5%三级跳，在全省率先跑出了农民增收加速度。2018年缙云县农村常住居民人均可支配收入达到19571元，同比增长10.5%，增速居全省第一。缙云促进农民增收经验可概括为“活、创、转、融、扶”的“五字诀”秘钥，对全省山区县特别是加快发展县实现农民收入持续普遍快速增长具有重要启示意义。

缙云农民收入增速领跑全省的典型经验

缙云通过创新助农增收的新模式和新机制，实现农民收入增速连年攀升，并于2018年跃居全省第一，其典型经验概括起来就是“活、创、转、融、扶”的“五字诀”。

（一）活制度、活资源、活农民的“活字诀”

近年来，缙云持续强化政策供给，破除束缚农民发展的体制政策障碍，让农民成为充满活力的市场主体，不断活化农村资源要素，不断激活乡村的生产力，为农民增收不断提供新动能。

打开“专项政策”窗口。制定实施《关于促进农民增收的实施意见》《关于加快推进以黄茶为主导的茶产业发展若干意见（试行）等17个农民增收政策的通知》《缙云县“草根创业”专项行动方案（2016-2020年）》等系列政策，每年安排农民增收专项资金8100万元，对黄茶、水果、电商等17个产业和项目实行精准扶持，确保让农民从政策、资金、技术各方面得到实实在在的帮助。

加强“两山资金”保障。创新实行联席会议、项目管理、绩效评估等“两山”工作推进制度，发挥政府投入在“两山（一类）”建设财政专项激励政策开发中的主体引导作用，统筹高效用好特扶资金和资源，其中用于“21305扶贫”支出科目的比例在50%以上，超过7500万元，做到“资金随项目走、按进度拨付”，确保资金用在“刀刃上”，体现在助农增收成效上。

实施“普惠金融”行动。围绕解决农村融资难问题，开展“深化农村普惠金融助推乡村振兴行动”，推广土地流转盘活农村资源，依托乡愁富民产业贷授信额度20亿元，借助消薄强村基金用于发展村级集体经济项目免息贷款额度5000万元，并对低收入农户实行零门槛产业扶持，由财政补贴种籽、种苗、种畜等启动资金，由驻村干部做好“产供销”一条龙服务，确保农民增收可持续性。这种不断激发农民活力的体制机制改革，使得缙云农民增收的渠道不断拓宽，非农就业和非农产业的收入都达到80%以上。

（二）全民创业、全面创新、共创共富的“创字诀”

缙云始终坚持大众创业、万众创新的大战略，走出了一条以创业促就业、共创共富的富民强县新路子。

开辟“山居创收路”。已投入资金6000万元支持民宿和农家乐发展，抓好创意特色伴手礼开发、乡土

管家培训等工作，引导“缙云黄茶”“缙云茭白”“缙云爽面”等生态精品农产品进入乡墅民宿和A级景区（村），打造“线上推广+线下体验”双线营销模式，帮助农民创业创收。如仙都景区所在的鼎湖村累计开出100多家民宿，打造“轩辕民宿部落”，村民人均增收21400多元。2018年全县接待游客450万人次，实现营业收入7.45亿元。

打造“舌尖创业路”。做深“乡愁文化+特色产业”融合文章，推进缙云特色小吃产业链发展，努力把特色美食做成特色富民的乡愁产业，2018年被授予全省首批“浙江小吃之乡”称号。连续五年举办缙云烧饼节，缙云烧饼品牌建设项目被评为“浙江省民生获得感示范工程”，已在全国开出缙云烧饼示范店485家，并成功进入加拿大、澳大利亚等8个国家，实现年产值18亿元；建成当地特有爽面原材料小麦示范基地7200多亩，缙云爽面荣登2018“浙江十大农家特色小吃”榜眼，2018年实现年产值1.62亿元。

探索“云上创新路”。采取“淘宝村孵化+产业园区集聚”模式，投入2000万元扶持资金吸引青年回乡创业，大力培育农村创业主体，探索出一条农村电商富民之路。目前，全县拥有活跃零售网店数2345家，从业人员近2万人，拥有12个电商村和1个电商镇，数量超全市1/3，获评全国电子商务百佳县。北山狼户外用品的吕振鸿、墨颜文具的朱凯、顺联动力的郭鸿安入选首批“2018中国农村电商致富带头人”，数量居丽水第一。2018年，农村电商销售额达40.8亿元，同比增长29.7%，缙云农民的创业经营收入和工资性收入持续不断增加。

（三）转素质、转业态、转路径的“转字诀”

缙云坚持以发展方式转变为主线，以培育高素质的新型经营主体和新型职业农民为根本举措，实现从农业到“乡村产业”的转型升级。

“素质提升”农民转化。打造打响缙云烧饼师傅、爽面师傅、茭白师傅等品牌，培育更多懂农业、懂技术、善经营的新农人和农创客，累计免费培训缙云烧饼师傅1万人、爽面师傅1000多名。2018年完成农民培训7225人，其中农村实用人才培养1500人，连续四年荣获省“千万农民素质提升工程”考核优秀。

“品质提档”农业转型。出台专项政策、设立专项资金，促进传统农业转化为生态高效农业。大力扶持缙云黄茶、高山茭白等特色农业高质量绿色发展，做好农业增收文章。全县茶园总面积达6.05万亩，实现投产5.55万亩。全年茶叶总产量1637吨，同比增产72吨，增长4.6%；总产值3.2亿元，同比增加0.5亿元，增长17.6%。缙云黄茶均价可卖2100元/斤，最高卖到15000元/斤，成为G20杭州峰会指定用茶。高山茭白种植面积6.5万亩，种植面积约占全国8%。2018年，实现农产品旅游地商品年销售额5.8亿元，实现农产品年销售额8.9亿元。

“换道提级”旅游转向。以大景区开发建设为龙头，着力打造“绿道、驴道、古道”，推动盆景旅游转化为全域旅游，做好旅游增收文章。成功创建省级全域旅游示范县，2018年实现旅游总收入158.11亿元，同比增长20.07%。加强“缙云乡墅”品牌建设，农家乐民宿全年接待游客450万人次，实现营业收入7.45亿元，同比分别增长26%、34%。

（四）城乡融合、产业融合、山海融合的“融字诀”

缙云坚持以融合发展为主线，以市场为导向，以增效增收为中心，走出了一条从分割发展到融合发展驱动农民增收的新路子。

“互联互通”促城乡融合。浙江晨龙集团利用工商资本进军农业农村，投入7500万元建设黄龙生态农庄，面积400亩，三年总投资将达2.5亿元。还投入2000万元建设前路乡姓叶村高山田园综合体项目，面积达1500亩。走出了从城乡分割到联通再到城乡统筹的发展路子，形成了城乡互为消费主体、城乡互为主体、城乡互为投资主体的城乡互联互通新格局。

“全产业链”促产业融合。在乡村产业经济的发展上，一方面坚持一二三产业协同发展，在农业持续发展的同时，实现农村二三产业比重的不断提升；另一方面以拉长农业产业链为中心，促进农业种子种苗业、农产品精深加工业和农产品流通业的大发展。培育农产品转化旅游地商品47个，实现销售收入5.8亿元。

“互促共进”促山海融合。在区域经济发展上用好用“跨山统筹”“创新引领”“问海借力”三把金钥匙。坚持山海协作，依托发达地区经济优势，充分发挥山区生态优势，富阳、德清、奉化每年落实援建项目资金达400多万元，富阳支持乡愁产业发展专项资金1500万元。让山区农民收入在山海协作中实现同步增长。

（五）光伏帮扶、搬迁帮扶、结对帮扶的“扶字诀”

缙云坚持把帮扶脱贫作为“雪中送炭”促进农民增收的重大举措，把不断推出促进农民增收致富的帮扶新举措和新政策作为政府惠民政策的重点。

“光伏工程”消薄强村。把光伏新能源发展与壮大村集体经济工作相结合，采取“政府出资49%+企业投资51%”的方式筹措资金3.02亿元，建设县级统筹的大型光伏地面电站和公建屋顶电站，于2018年6月29日率先在丽水实现并网发电，年产生经济效益预计3500万元。2018年，全县253个行政村的村集体经济总收入全部达到10万元以上，经营性收入5万元以上的村249个，荣获全市2018年消除集体经济薄弱村抽查评价工作优秀等次。

“异地搬迁”下山致富。将安置小区项目列入重点工程，在政策上给予倾斜、指标上给予优先、程序上给予简化，并对规费、税收等政府性收费项目给予减免或返还；同时创新推行“党建+”模式，将安置小区纳入当地社区管理，并落实就业培训等配套服务，带动搬迁群众增收致富。目前，全县累计完成异地搬迁6811户、18301人，建成安置小区（点）9个，集中安置1504户、3904人。

“结对联姻”同心扶贫。从结对到联姻，通过省市县三级结对帮扶，派驻村第一书记（农村工作指导员），争取项目落实资金，因村制宜开展结对帮扶，每年结对帮扶资金达1000余万元。

新时代促进浙江农民增收的对策建议

坚持农业农村优先发展总方针，进一步总结和发挥好缙云农民增收“五字诀”的独特经验，努力推动全省山区县、加快发展县，尤其是低收入农户实现以下五方面新突破。

（一）围绕一个“活”字，构建农村产权新制度，激活农民增收新财源

顺应“资源变资本、农民变股民”新趋势，按照“稳权、放权、确权、活权”的改革原则，全面深化农村产权制度改革，加快推进村集体经济股份制改革、土地制度改革、水权制度改革、林权制度改革和农村金融体制改革，赋予农民清晰和长久的产权和用益物权，让农民拥有的承包农地、林地、宅基地和

集体非农建设用地等的使用权都能活起来，全面激活农村的“沉睡资本”，让农民拥有的各类资源变成资产、资本、资金、股权和增收创富的源泉，通过增加农民财产性收入是应对工资性收入增长日趋困难的关键。

（二）围绕一个“创”字，培育农业经营新主体，提升农民创富新能力

把全面提升农民创业就业素质，作为增强农民增收新动力的根本举措。以培育和做强农业经营新主体为主抓手，促进“小而全”的家庭经营向“农庄化、企业化”的家庭农场转变，鼓励工商资本和青年大学生参与现代农业建设，让小规模经营的中老年农民把土地流转给适度规模的新主体，使土地的租金收入和农业的工资性收入成为中老年农民增收的重要来源。打造现代农业全产业链，把产业链增值的好处最大限度地留在农业生产者手中。顺应农民进一步分工分业和从事新产业新经济的需要，加快培养一批发展农村电子商务、农产品现代物流、农家乐民宿、乡村旅游、文化创意等新型专业人才，全面提升农村人力资本水平。

（三）围绕一个“转”字，做强乡村富民新产业，开拓农民增收新门路

把加快建设全域宜游的大花园与发展乡村新产业紧密结合起来。强化“乡愁”的活化、转化、物化、产品化、商品化、礼品化、经济化、产业化，大力发展“乡愁产业”。把发展农村信息经济和生态服务业作为乡村新产业中互促共进的两大支柱，把基于互联网、物联网和移动互联的技术和商业新模式广泛应用于农产品营销、农村购物消费、乡村旅游、农家乐、生态人居、养老养生和农产品加工等各个领域，使淘宝村和农村电子商务成为带动农村新兴产业发展和农民增收的新引擎，城郊农区和山区要利用优美山水资源和生态环境，加快乡村旅游的提档升级，使乡村旅游成为促进农民就业增收的有效路径。

（四）围绕一个“融”字，转换要素流动新方向，推动乡村价值新转化

推进“科技进乡村、资本进乡村、青年回农村、乡贤回农村”的“两进两回”行动计划，推动各类要素“上山下乡”。以城市需求为导向，推动城乡互联互通的创业就业和市场贸易，引导城市的现代要素向农业农村流动。全面整合优化乡村产业结构、产业链和产业网络，充分挖掘“山水林田湖草湿”生命共同体的生态价值，促进乡村产业集聚融合发展。全面推广“千斤粮万元钱”等新型农作制度，强化农业高科技的强农富农功能。探索26县绿色GDP发展和“两山”转化路径，加强浙西南山区与东部沿海地区的交流与合作，推动建立紧密型合作机制。

（五）围绕一个“扶”字，加大扶贫开发新举措，让脱贫户成小康新成员

加快欠发达乡村和低收入农户增收的步伐，是一项攻坚硬任务。从浙江率先建成全面小康社会的大局出发，确立让脱贫的低收入农户成为小康新成员的新目标。以创新的思路推进新一轮的扶贫开发，深入实施“一户一策精准帮扶、一村一计造血帮扶、定期协商联乡帮扶、一横向协作带县帮扶、精准派人驻村帮扶”的帮扶机制，探索“项目化、科技化、园区化、股份化、指标化”的帮扶模式，通过“产业扶贫、下山脱贫、教育扶贫、医疗扶贫”等各种新措施，出台特别针对因灾返贫和因病返贫农户的社会救助政策，补强低收入农户增收这块短板。