

奉贤是个大公园村村都是度假村奉贤区

积极探索大都市乡村振兴新路径

庄木弟

民族要复兴，乡村必振兴。奉贤区坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于实施乡村振兴战略的系列重要讲话精神，准确把握新发展阶段、深入贯彻新发展理念、加快构建新发展格局，在市委、市政府的坚强领导下，践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，瞄准城市繁华、农村繁荣、万物和谐、人民幸福，立足全市乡村振兴战略主战场，把乡村作为优质稀缺资源，致力于发挥乡村经济价值、生态价值、美学价值“三个价值”，顺应空间稳定、地位凸显、功能符合“三个趋势”，以田园生态为底色、以现代化为风帆，聚焦“城市乡村·空间蝶化”，瞄准“奉贤是个大公园，村村都是度假村”的美好愿景，以现代化的布局、现代化的建设、现代化的功能、现代化的治理为抓手，鼓足干劲、力争上游、比学赶超，积极打造“田园牧歌式”“都市里的乡村，乡村里的都市”。2021年5月，时任国家乡村振兴局局长王正谱来上海调研时评价奉贤“闯出了一条符合特大城市特点、符合奉贤实际、具有奉贤特色的乡村振兴道路”。

一、优化现代化布局，建设美丽家园

奉贤区紧抓“国家农村宅基地制度改革试点”机遇，坚守农民“离地不失地、离房不失房”“基本农田只增不减、建设用地只减不增”底线，联动新城、镇域、乡村“三个空间”，坚持“设计改变乡村、创意穿透未来”，实施知名策划规划、知名创意设计、知名工匠工匠、知名运营管理“四名工程”，全面完成郊野单元规划和村庄设计，不断优化农村生产、生活、生态格局。

（一）创新“E”点安置方式，科学编制村庄规划

为加快推进农民相对集中居住，解决城镇住宅用地紧张问题，奉贤区结合实际，新增“E”点，探索出宅基地置换选址新方式。南桥镇及西渡街道通过郊野单元（村庄）规划修编，坚持“整建制进城镇集中居住”的总体导向，根据实际需求，将10户以下自然村落，以及因“三高”沿线、近期实施道路、河道整治等情况而撤并的宅基地在“E”点进行安置，并规划两个农村新社区满足近期安置需求。目前，奉贤区级及各镇村庄布局及郊野单元（村庄）规划已编制完成。

（二）加强制度设计，建立宅基地“1+3”平台

“1”即1个宅基地“政策超市”，通过提供流转利用、置换上楼、平移归并、货币化、股权化等多种形式，让农民自主选择最符合自身利益的政策产品，做到“总有一款适合你”。“3”即宅基地资产管理公司、建设公司、经租公司3个平台公司，通过发挥三大平台公司作用，加强对宅基地建设、流转等环节的管理，不断提高农民财产性收入，壮大农村集体经济。其中，资产管理公司，负责宅基地流转后招商引资及运营管理，包括宅基地修缮的计划安排、方案制定、项目管理、招商引资等；建设公司，负责宅基地房屋的建设管理，包括房屋规划、设计、建设等；经租公司，负责宅基地的规范流转，包括房源管理、合同签订、租金支付等。

（三）实施“两个百万”工程，推动农民相对集中居住

在充分尊重农民意愿的前提下，稳步实施百万平方米农民集中居住、百万平方米集体物业“两个百万”工程，以住房、物业、股权为实施路径，进一步丰富农民相对集中居住利益分配方式。在集中居住方面，提供流转利用、置换上楼、平移归并等多种形式，优先保障危房农户和“三高两区”农户的居住需求，探索打破村界限制，加快推进5户以下零散宅基地在保留村内通过“拔茅针、打补丁”等形式归并集中，已完成相对集中居住签约农户3936户。下一步，奉贤将聚焦肌底较好、交通便利、相对完整的自然村落，鼓励农户开展组团式修缮，进一步改善农民生产生活条件，提升居住品质。

（四）积极探索“共享宅基”，实现五大共享

为解决房屋老旧、农户分户等现实问题，奉贤区结合不同区域发展实际，探索在南桥镇、庄行镇试点“共享宅基”，以上下叠拼复式多层住宅形式，在一块宅基地上解决多户农民居住问题，并探索通过一宅发多证，确保农户相关权益，形成了“五大共享”模式。土地共享、建筑共享：通过统筹宅基地集中建房，采取“叠院+多层”模式，极大地提高了土地利用效率，节省下来的土地将统筹用于乡村发展，优化土地资源配置。收益共享：建成后的宅基地可用于打造“三园一总部”或者租赁给村集体作为配套商业设施统一运营，村集体和农民收入渠道进一步拓宽。服务共享：在试点区域同步打造完善党建公共空间等生活服务配套，提供更便捷、优质的服务。生态共享：依托田宅路统筹、农林水联动，巩固美丽乡村建设成果，着力打造宜居宜业的生态环境。

（五）首创宅基地权益股权化，创新农民权益实现路径

在确保农民“离地不失地、离房不失房”的前提下，奉贤区以参与农民集中居住上楼的农户为实施对象，按货币化折算方式参与入股镇级经营性资产，实现农民由宅基地向资产，再由资产向股权的权益转变，形成可复制、可推广的富民强村新渠道、新模式，真正把乡村的沉睡资源转化为发展的优质资源，同时有效增加了农民的财产性收入。南桥镇成立南悦乡村经济发展有限公司，选择跃进新苑作为第一个配套沿街商铺，以每股30万元派发股权，每年按照保底5%的收益进行分配。南桥镇试点颁发全市第一张宅基地“股权证”，成为全市首创。柘林镇、庄行镇也参考此种模式，因地制宜探索宅基地权益股权化，实施共享红利，增加农民收入。目前，全区共有405户农户认购股权，涉及总金额2.09亿元。

二、推动现代化建设，共创绿色田园

（一）全面推进都市现代绿色农业发展

一是全力保障农业生产安全。奉贤区牢牢守住耕地红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。全面深化农业“三区”划定保护，加快8万亩粮食生产功能区、5.5万亩蔬菜生产保护区和1万亩特色农产品优势区建设。稳住1710米袋子（17万亩水稻10万吨产量）、1223菜篮子（12万亩蔬菜23万吨产量）、8050果盘子（8000亩黄桃5000亩蜜梨）农产品基本盘。抓好粮食、蔬菜等重要农产品生产供应，建设1.4万亩高标准农田，总投资2.2亿元。二是全力提升农业绿色发展能力。实施农业生产“三品一标”提升行动，全区绿色食品认证率达到30%。促进绿色生态种养结合，建成生态种养示范基地25个，总面积1500亩。推动农业资源保护与节约利用，全区规模化畜禽养殖场实现废弃物资源化利用设备100%配备，粪污处理和资源化利用率98%以上。到2021年，奉贤区化肥农药使用量实现“五连降”，荣获全国农作物病虫害专业化“统防统治”百县称号。三是全力打造特色农业品牌。培育特色农业品牌，合理规划布局，打造青村镇绿色田园先行片区，形成产业融合、联农带农紧密的发展格局。奉贤黄桃、庄行蜜梨两大特色产业入选国家地理标志农产品保护工程项目。全区共有7个村镇获评全国“一村一品”特色村镇。塞翁福成为上海唯一成功入选“中国农业品牌目录2020年农产品品牌”。“森峰园”商标被国家工商总局商标局认定为中国驰名商标。四是全力推进农业全产业链建设。积极发展黄桃、蜜梨等特色产业，持续促进农民增收。以黄桃为例，目前全区种植黄桃1.1万亩，产值达亿元。依托科研院校技术力量，创新开发黄桃汽水、黄桃啤酒、黄桃糕点等产品，每亩增加产值1万-2万元，提供就业岗位2200个，农民人均增收超1000元。同时，依托国家农村产业融合发展示范园创建，开发“十里桃花”观光路、黄桃特色餐饮、生态垂钓等旅游资源，年接待游客超10万人次，形成了吴房村、吴房有桃等网红IP。吴房村也成功创建全国“一村一品”示范村，获评新时代中国乡村振兴典范。

（二）全面实施农村人居环境优化工程

一是开展村庄清洁行动。坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念，持续开展村庄清洁行动，落实“挂图作战”“建管并重”，把农村基础设施建管优化工程纳入对各地区、基层干部的考核中，确保各项工程“有清单、有任务、有考核”，各项任务“有目标、有节点、有责任主体”，通过进一步优化农村人居环境打好生态底色。二是创新实施农村人居环境责任区制度。在全覆盖创建完成“生态村组·和美宅基”的基础上，奉贤区研究出台《奉贤区农村人居环境责任区制度的实施意见》，健全农村人居环境管护长效机制。实施“干部联村组，党员联千户”工作方法，形成村干部-党员-志愿者、村民-企业-第三方聚力协作的工作机制。三是全面实施人居环境整治领域“以工代赈”。为充分调动村民参与乡村建设的积极性，奉贤区在全市率先开展农村人居环境整治“以工代赈”工作。先期选择一批投资规模较小、技术门槛较低的农业农村基础设施项目，通过统筹1亿元村庄改造项目资金，2021年启动实施9个农村人居环境“以工代赈”补短板项目，累计107个村的4.8万户农户参与其中，既美化了乡村环境，也促进了村民增收。四是推动两个“示范村”创建。统筹“田、水、路、林、宅”五大要素，系统谋划、整体推进，不断提升规划水平、提升环境品质、提升村容风貌、提升发展动能。深入开展农村人居环境优化工程，强化“生态村组·和美宅基”创建，打造更优的居住环境、更美的村落形态、更深的文化内涵和更可持续的运作机制，凸显乡村生态价值、经济价值、美学价值。目前，奉贤已成功创建9个市级乡村振兴示范村、29个市级美丽乡村示范村以及57个区级美丽乡村示范村。其中吴房村、浦秀村、新强村等一批市级乡村振兴示范村已经成为乡村旅游爆款网红打卡点。

（三）全面推动奉贤“大公园”体系建设

一是健全公园体系。坚持“两山”发展理论，按照上海建设“公园之城”的部署、奉贤新城打造“公园之城”的要求，奉贤以“城中有园、园在城中”为目标，全力构建郊野公园—综合公园—社区公园—游园（村级公园）的城乡一体化公园体系，推动布局更优、形态更美、功能更强、底色更靓，实现高质量绿色发展。二是筑牢生态底色。以争创国家生态园林城区为抓手，以水为魂、以绿为基、水绿交融，统筹“水、林、路、田、宅”，一次规划、一次建设、一次成型，全面消除劣Ⅴ类水体2228条，提升和新建公园194座，新增绿地683公顷，人均公园绿地面积15.8平方米，居全市前列。2021年，奉贤区荣获中国最具生态竞争力城市。三是凸显新江南标识。挖掘古镇、古桥、古树、古河等资源，发展“水岸经济”，打造“水上摩天大楼”，南桥源、冷江雨巷、青溪老街、明城新月、五四渡串珠成链，完整呈现“百里运河、千年古镇、一川烟雨、万家灯火”新江南景致，力争两年内建成200万平方米高品质通用空间，实现300亿元税收产出。

三、深化现代化治理，营造幸福乐园

（一）以高质量党建引领乡村治理现代化

一是开展“双联双进”活动。通过“委局联街镇”，实现组织联建、发展共推、人才共育、治理共促，打造发展新热点、新平台、新载体，通过“干部联村居”，推动党员干部身入基层、心入基层，密切联系群众、破解基层难题，实现经济社会和干部能力“双进步”，提升乡村治理现代化水平。二是实施“结对百镇千村，助推乡村振兴”行动。与中心城区及市属国有企业开展结对帮扶，168个行政村与246个党组织达成结对帮扶协议304项，累计达成帮扶资金7285万元，落实完成党的建设、经济发展、科教文卫等帮扶项目205个。三是发挥驻村指导员作用。切实发挥驻村指导员资源优势、理念优势、经验优势，积极搭建区域化党建平台，将各领域资源融入奉贤乡村振兴事业，推动村级集体经济发展壮大。在驻村指导员的牵线搭桥下，目前已有44个单位党组织与15个村签约结对，累计开展共建活动76次，募集项目资金148万元。

（二）以“百村”为动力推动集体经济发展

奉贤区抢抓农村综合帮扶工作的重大机遇，聚焦重点、敢为人先、创新机制、抓实项目，变“输血式”帮扶为“造血式”帮扶，在区级层面搭建“百村实业”“百村科技”“百村富民”“百村谊民”系列帮扶平台，实现“抱团取暖”发展，为发展壮大

村级集体经济、提升生活困难农户生活水平探索出一条具有上海特点、奉贤特色的新路。2018 年，奉贤区荣膺首批全国精准扶贫示范城市。通过两轮综合帮扶，到 2021 年底，第一轮 100 个经济薄弱村每村账面经营性资产增加约 870 万元，百村实业累积分红 615 万元；第二轮 94 个薄弱村每村账面经营性资产增加约 1300 万元，有效壮大了村级集体经济。2021 年村级集体经济组织分红总额 1.22 亿元，农民收入持续增收，生活困难农户获得感显著提升。

（三）以数字化赋能农业农村高质量发展

奉贤区自 2020 年入选国家首批数字乡村试点区以来，积极推动以农用地 GIS 系统为基础的涉农数据资源库和管理系统建设，以打造“上海·奉贤数字乡村和数字农业云平台”为目标，从打破信息孤岛开始，实现数据融合共享，推动数据归集、数据分析、数据应用的可视化，使数据在区、镇、村流通共享，激发乡村振兴活力。庄行镇浦秀村完成智慧农业管理系统建设，金汇镇新强村全面推广农产品承诺达标合格证追溯系统应用，奉城镇盐行村实现网格化、精细化管理。2021 年，完成全部点上系统建设，实现全区农用地精准化管理，农资农药安全监管，智慧粮田、智慧灌溉，有效提升了农业现代化生产管理水平，实现“一图看全景、一屏管全程、一键控全场”。

（四）以“积分制”为抓手夯实善治根基

实施“美丽乡村·美丽约定”，将“生态村组·和美宅基”创建与“美丽乡村·美丽约定”积分制有机融合，充分发挥村规民约和乡贤示范作用，将村民普遍存在的不良生活习惯如宅前屋后堆物等问题纳入约定内容，在每个村民小组设立公示牌，定期巡查考评，以奖代补、共建共享，增强村民主人翁意识，实现村民从跟着干到争着干、抢着干的转变，全区 8.8 万户村民累计获得财政奖励 7.7 亿元。截至 2021 年，奉贤区吴房村、迎龙村、五四村获评全国乡村治理示范村，李窑村、南胜村等 7 个村获评全国文明村。

四、植入现代化功能，打造“世外桃源”

（一）大力建设三园一总部、生态商务区

一是首创“三园一总部”。为破解传统农业经营模式下农民增收“天花板”，奉贤区以跨界、破圈、超越的思维，围绕“一庭院（园）一总部、一庄园一总部、一公园一总部”，打造宜工、宜商、宜农、宜旅、宜教的总部集群，推动资源、资产从单一功能向经济、文化、公共服务等多元复合功能转变，推动一、二、三产业融合发展，切实将生态资源优势转化为发展优势。目前全区“三园一总部”已建成重点点位 40 余个，累计引进“三园一总部”项目 1894 家，2021 年税收 8.78 亿元，累计税收 17.8 亿元。2021 年，全区共培育资产过亿村 21 个，可支配收入超千万村 12 个。二是集聚打造生态商务区。在总部点位“多点开花”的发展态势下，奉贤聚焦美丽健康、生物医药、绿色生态等产业，大力吸引工商资本，在农村的集体建设用地、国有建设用地、宅基地上引进企业总部，通过集聚发展，已形成生态商务区发展态势。如庄行镇在农艺（郊野）公园区域内优选 90 户已签约保留集体建设用地农户，与交能集团合作打造“桃花廊庑”“映波原野”“渔沥林盘”“糖梨花泽”四大组团，将民房改造为高端商务庭院办公群落、原乡民宿、文化餐饮服务中心等，赋予其“新江南庭院办公”“总部村落+自然学堂”“总部庄园+原乡度假”等不同功能，助力乡村振兴。“十四五”时期，奉贤区将聚焦“田计划”“一川烟雨”“海里”浦江第一湾、良渚江海以及“三古”文化遗存资源等重点区域，加大乡村产业招商，逐步提升“三园一总部”能级，同时将红色文化、海派文化、江南文化等融入“三园一总部”建设过程，吸引世界 500 强企业、央企、市属国企、优秀民企等入驻乡村，使乡村成为总部经济的集聚地、诗意人生的栖息地、文化创意的成长地。

（二）创新宅基地使用权流转路径

通过将宅基地流转 to 村集体经济组织，腾出更多土地和空间用于乡村产业发展，着力打造充满活力的现代乡村社区，不断激

发乡村发展潜能。依托资源禀赋和产业发展需求，就地完善、就地改造、就地提升、就地发展，打造民宿、人才公寓集聚地，激活农村沉睡资源，实现农村生产、生活、生态“三生”融合，引发一股“创业热”“致富热”，让珍视乡村、回归乡村、建设乡村成为新潮流。一是建设乡村版“人才公寓”。在充分尊重农民意愿的前提下，依托流转盘活存量闲置宅基地房屋，打造成乡村版人才公寓，有效改善村容村貌，增加集体和村民收入。如华严村充分发挥毗邻工业园区的区位优势，统筹江海园区、运营公司、村民、入驻企业的管理，通过整体设计改造，统一出租管理，打造乡村版人才公寓“星公寓”，既规范了宅基地房屋出租行为，又解决了园区工作人员居住难问题。又如五四村聚焦新片区职住平衡，整队制、高品质、社区化推进人才公寓和长住型民宿建设，在承接新片区导入人口的同时，有效解决农村空心化、老龄化问题。目前人才公寓已建成5栋，解决园区内200余人住宿问题。每户农民的收入也由原先的2-3万元提高至4-6万元。二是发展乡村民宿经济。利用农民闲置宅基地发展乡村民宿经济，将乡村民宿作为推动乡村旅游转型升级、促进乡村资源优化配置的突破口，目前奉贤已形成东篱竹隐、南亭集序、李记民宿等有一定知名度的乡村民宿。如柘林镇华亭村依托区位优势和美丽乡村创建成果，引入社会力量，通过宅基流转，渐次开发、精雕细琢，打造了“华亭民宿集群”特色风貌核心区，已建成简约乡愁的“南亭集序”，江南水乡的“南天海筑”，西式田园的“郁见你”，形成了“一宿一品”发展模式。

（三）构建多层次的农村公共服务体系

奉贤区积极推动公共服务向农村延伸，着力构建家门口、多元化、多维度的农村公共服务体系。2021年，庄行镇以“‘四位一体’养老服务格局推动养老服务高质量发展”入选第三批全国农村公共服务典型案例，庄行镇浦秀村获评“全国示范性老年友好型社区”。一是实施“满天星”工程。建设百个大空间、千个链接点、万个微基建，打造15分钟社区生活圈，让低碳出行、智慧生活、绿色建筑成为乡村标配。聚焦“老小旧远”，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，优化教育、医疗卫生等设点布局，目前奉贤已建成342家生活驿站，500家睦邻“四堂间”养老设施。二是弘扬“贤美文化”。立足回答好习近平总书记“奉贤”之问，全面推进全域“美育工程”，以文化人，以德树人。举办东方美谷艺术节等一批群众文化活动，弘扬敬奉贤人、见贤思齐的优良传统，提升奉贤“德治”“善治”水平，切实增强人民的幸福感获得感。三是创新打造“青春里”养老社区。在“三块地”改革背景下，为切实解决农户进城镇集中居住后的养老需求，通过改建回购的厂房和闲置宅基地流转，打造“青春里”养老社区，打破镇界、村界壁垒，积极引导国企、民企资本投入基建，引入专业服务团队入驻“青春里”养老社区参与设计和运营，不断提升农村养老服务品质，深化养老服务内涵，让老人住得近、住得起、住得惯、乐陶陶，实现“家门口的快乐养老”。目前全区已建成5家“青春里”养老社区。

奉贤区将继续以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平“三农”思想为指引，在市委、市政府的坚强领导下，踔厉奋发、笃行不怠，充分挖掘国际化大都市背景下的乡村潜能和区位优势，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，进一步发挥超大城市乡村功能，增强乡村发展内生动力，积极探索使乡村这一稀缺资源成为城市核心功能重要承载地、提升城市能级和核心竞争力的战略空间的有效实现形式和路径，推动农业农村领域加快融入长三角一体化发展，加快推进农业农村现代化，努力让农业成为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的美丽家园，争当全市乃至全国农村改革探路者、城乡融合先行者、乡村振兴排头兵。