

# 学者专家、实践者从田野调查到坐而论道,为乡村振兴聚智献策

## 如何打造城乡融合高质量发展的样本



□卢向虎

铜梁坚持以基础设施、基本产业、基层组织、基层治理“四基”为抓手推进乡村振兴,抓乡村基础设施建设,实现产业串联成片、融合发展;抓领头人、年轻人,解决乡村振兴的人才支撑问题;抓基层社会治理和人居环境整治,营造安居乐业的良好环境,探索形成了一条具有铜梁特色的乡村振兴之路。铜梁在探索乡村产业振兴方面形成的一些好思路和好做法,为全市下一步全面推进乡村振兴事业提供了铜梁案例,具有重要的示范作用。

一是系统谋划,坚持正确的产业发展方向。铜梁坚持把发展现代农业作为推动产业振兴的基础,明确了“规模化、绿色化、融合化、品牌化”现代农业发展方向。没有规模化生产就没有市场经济,农业只有实现规模化经营,才

### 以发展壮大乡村产业助推乡村全面振兴

能增强农业抗风险能力,从而做大做强;只有绿色化,才能实现农业发展的可持续;只有融合化,农业才能实现整体效益最大化;只有推进“三品”建设,发展品牌农业,才能走特色农业发展之路。铜梁西郊片区坚持把农业作为乡村基础产业、支柱产业,依托龙头企业,带动小微企业、农民合作社及村民参与,先后建成了西部最大的果苗基地、玫瑰花基地、观赏鱼基地等,做大农业产业的基本“骨架”,为农村经济社会发展奠定了物质基础。

二是抓关键,充分利用好农村“三块地”。土地是乡村最大的资本,推动乡村产业振兴必须做好“土地”这篇文章。农村“三块地”即农用地、宅基地、村集体经营性建设用地。铜梁在做好“三块地”文章方面进行了有益的探索。农用地方面,铜梁西郊片区在确保农地农用的基础上,积极通过土地租赁、流转、入股等形式推动农地与现代农业相结合,并充分打破村镇界限,成片建设高标准农田,推动了土地的规模化经营。村集体建设用地方面,西郊片区以基础设施建设为抓手,加强对闲置村集体建设用地的整理整治,充分挖掘

乡村的产业特色、风景风貌、历史人文等特色要素资源,植入龙舞、乡愁、红色记忆、爱情等文化元素和内涵,建设不同主题、多功能性的“乡村会客厅”,形成各具特色的乡村文化旅游景点,推动乡村建设用地与乡村旅游的有机结合。宅基地方面,西郊片区六福村充分利用农民的闲置房产,由村集体经济组织统一进行标准化改造,发展民俗旅游,推动乡村农文旅实现深度融合。

三是借外力,重视引导资本下乡参与乡村产业振兴。城市工商资本下乡办农业,带来的不仅仅是资本,还有先进的生产理念、生产方式、管理方式、生产技术,是对农业产业结构的优化调整。铜梁西郊片区着力推动乡村产业振兴,高度重视涉农企业的产业引领作用,先后引进培育了一大批农业龙头企业、专业合作社等新型农业经营主体,形成10万亩精品花木、10万亩精品水果、10万亩精品蔬菜、10万亩精品养殖特色产业基地。资本天然具有逐利性,铜梁既为资本下乡创造良好的政策环境,也重视强化企业的社会责任,引导下乡涉农企业与农民建立长期的、紧密的利益联结机制,实现利益共享、风险共担。



铜梁西郊绿道

(铜梁区委宣传部供图)

四是抓主体,把壮大集体经济放到更加突出的位置。发展壮大村级集体经济是推动乡村产业振兴的切入点,村民增收是乡村产业振兴的落脚点。铜梁在推动乡村产业振兴的实践中,高度重视发挥集体经济组织的作用,总结出发展村集体经济

行之有效的“六要路径”:通过整理闲置土地发展适合产业;通过盘活闲置产业推动乡村产业转型升级;通过整合涉农资金对以流动土地进行股份化改革实现利益共享;通过发展农村电商推动农产品溢价增收;通过大户带散户实现抱团发展;通

过延伸产业链条,推动农业接二连三,实现产业融合发展。“六要路径”成为铜梁壮大村集体经济制胜法宝。

(作者系重庆社科院智库建设处处长、重庆市中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员)



□曾玲

铜梁西郊片区已呈现出一幅“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的美丽画卷,这是在中央和市委市政府乡村振兴总体部署引领下,铜梁高度重视乡村振兴工作所取得的斐然成绩。在我国脱贫攻坚取得全面胜利、“三农”工作重心转向全面推进乡村振兴的重要历史时刻,铜梁要抢抓

### 以农文旅融合为抓手推动铜梁乡村振兴

机遇,围绕人民群众对绿色健康个性农产品需求及多样化的休闲旅游需求,以政策为指引,以市场需求为导向,以产业升级为目标,以农文旅多产融合为抓手,全面推动铜梁环重庆主城的都市休闲旅游目的地构建,从而开启铜梁乡村振兴新篇章。

摸清资源家底,梳理地方文化。铜梁西郊绿道建设选址很关键,是在对片区产业、村落房舍及山水景观资源进行充分摸底的基础上选定的,使得绿道既是一条交通线、一条产业线,也是一条景观线,实现了建设一条绿道,发展一片产业,富裕一方百姓。通过合理的选

线,让片区最好的资源沿线展开,在此基础上,打造了各具特色的产业基地和乡村旅游聚落,并对在地文化进行了挖掘,整理并创作了较多的文学、歌曲及影视等作品,通过八大乡村会客厅作为文化窗口向游客进行展示,铜梁西郊片区正成为一个让人记住乡愁的地方。为了扩大乡村振兴示范的带动面,在未来发展中,铜梁要充分研究政策,进一步发掘乡村旅游资源,摸清闲置土地、房屋等存量资源,对接国土空间规划等相关规划以统筹增量空间,为产业融合升级打好基础,为多元化的市场主体进入创造条件。文化是乡村的灵魂,也是

让人记住乡愁重要的载体。一方面,要充分发掘铜梁的地域文化、民俗风情、故事传说等,并构建文化体系,提炼文化要素,为打造区域文化品牌,推动文化资源向文化产品转化提供支撑。另一方面,要通过文创研发,赋予产品生命,实现品牌创新。

推进产业融合,组建产业联盟。乡村振兴要靠产业,产业发展要有特色。农文旅融合发展正成为铜梁乡村振兴的一大特色。西郊示范片区通过绿道串联了34个产业基地,形成了以八大乡村会客厅为核心的文化展示、农产展销、公共服务及美食休闲的乡

村振兴示范组团,打造出了奇彩梦园、荷和原乡等多个乡村旅游品牌,这里正在成为一个优势产业不断聚集的现代农业和乡村文旅融合的示范高地。为了更好地以农文旅融合发展为产业赋能,铜梁要进一步以旅游景区、度假区建设为抓手打造西郊城乡融合旅游目的地。基于农业产业基础与在地文化资源,创新乡村旅游产品。在打造四季有美景,村村有特色的乡村观光产品的基础上,大力发展以乡村民俗文化休闲、特色乡村康养度假等体验产品,让游客沉浸式地感受乡愁。通过农业是基础,文化是灵魂,旅游是纽带,实现农文旅融合发展,促进产业提档升级。要组建乡村振兴产业联盟,解决农业生产、旅游发展过程中企业或农户各自为政、同质竞争等问题,进

而形成合力,共谋发展。

推动科学规划,创新开发模式。在铜梁区委区政府科学谋划下,西郊片区乡村振兴和休闲旅游大气宏伟的发展格局已初步呈现,这里已建成了一批高水平的现代农业项目、一批颇具特色的乡村旅游项目。为了实现区域的提档升级和可持续发展,需要通过科学规划来实现空间优化重构。一方面,要在现有的基础上对功能业态空间进行优化,形成不同功能及业态的相对聚集组团,形成要素齐全、主题突出的旅游功能区;另一方面,要对特色交通空间进行优化,合理构建对内对外、静态动态及特色交通体系,以绿道为基础构建多级绿道系统,串点成网。

(作者系市住房和城乡建设研究会常务理事)



□王茜

铜梁区深入贯彻中央和市委市政府全面推进乡村振兴的战略部署,强化党对“三农”工作的全面领导,提高站位,创新提出了以“小船结队出海”的方

### “小船结队出海”开辟乡村振兴新航道

式引领乡村振兴,为推进农业农村现代化提供了宝贵的理论和实践经验。

符合新阶段、新理念和新格局的转型要求。进入铜梁西郊绿道环线,一幅错落有致、色彩缤纷的山水画映入眼帘,可见在社会主义生态文明新时代的正确道路上,铜梁已经迈出了一大步。持续数年的生态保护和人居环境建设,使生态环境正成为铜梁乡村振兴新的生产力,连片的田园、玫瑰、艾草、湖水、山形地貌都转化为了在地化的生态产业。例如,高品质的民宿能够实现高

定价在于周边生态环境的营造,将环境隐含在了民宿的定价之中,从而实现新业态经济的发展。铜梁生态转型成功的关键在于遵循了“绿水青山就是金山银山”的发展理念,坚持山水林田湖草是生命共同体的发展思路,积极拓展符合生态产业化和产业生态化的资源要素,将空间生态资源内含的结构化要素与新业态的社会化创新相结合,转化为生态经济的新生产力。

开辟“多业态、软规模、强组织”为内涵的乡村振兴新航向。铜梁提出的“小

船结队出海”克服了以往发展路径的困境。一是加强乡村资源的统筹规划。遵循生态资源生命共同体的内在特征和在地化属性,建成了一条长60公里,宽6.5米的彩色公路环线——西郊绿道。西郊绿道通过“串点连线,成片扩面”,将玄天秀水生态廊、荷和原乡、西郊花语悠游谷等特色产业基地、乡村旅游景区和5个镇街连成一片,构成了一个面积达120平方公里的融合“生态、生产、生活”三生合一的乡村发展空间。二是打造了“软规模”新业态,布局了包括5个镇街的沃

柑基地、牧堂纯基地、桂花基地、荷和原乡、奇彩梦园、巴岳山、玄天湖、会客厅、电商小镇等34个多元化的新型业态。其最值得关注的经验是通过60公里的道路将分散的空间生态资源实现整合,扩大了生态空间的“租源”,在一定生态空间范围内,结合新生产力要素发展“软规模”投入的新型业态,组合起来形成产业集群,发挥了乡村业态的集成创新作用,而这也正是未来实现乡村振兴的重要经济组织形式。三是铜梁致力乡村“强组织”的打造,对已经发展起步的农村集体经济组织实行抱团发展的思路,培育区一级的投融资平台,实现区域经济综合一体化发展。

全面推进乡村振兴,要进一步加强

农业供给侧改革、金融供给侧改革和需求侧改革相结合。一方面,要统筹县乡村的集体资产,盘活已经形成的庞大沉淀资产。对接国家发展改革委等关于推进基础设施领域不动产投资信托基金的政策,化解乡村振兴持续投资的财政紧缺问题。另一方面,要将区域城市消费需求与乡村实现数字化的精准对接。进一步增强县域内部城乡之间的消费粘性,加快建立健全符合城乡融合发展的体制机制,将乡村脱贫攻坚和集体产权改革已经建立的大数据体系与精准的消费需求对接,为促进要素的双向流动提供绿色通道,畅通城乡经济循环。

(作者系西南政法大学中国乡村建设学院智库办公室主任)



□郭敦欢

铜梁在推动乡村振兴实践中,充分发挥规划引领作用。“面上”开展县城村庄布局分类,将全区266个行政村分为集聚提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并4种类型,为每个村建立“4+2”资源本底台账;“点上”探索编制实用性村庄

### 全面推进乡村振兴要编好村庄规划

规划,其中,编制综合性村庄规划166个、建设类村庄规划33个、指引类村庄规划67个,实现应编尽编。铜梁乡村振兴西郊示范片打破了组、村、镇界限,整合了乡村优势资源,“串点连线、成片扩面”,把西郊片区培育成了“农村景观一流、农业产业一流、示范效应一流”的乡村振兴示范区,绘就了生态美、产业兴、百姓富的幸福画卷。铜梁在深入探索完善村庄规划,支持乡村振兴上取得了以下四个方面的经验。

深化完善村庄布局规划。中央农办等5部门印发的《关于统筹推进村庄

规划工作的意见》要求,各地要结合乡村振兴战略规划编制实施,开展县城村庄布局分类。2019年初,市规划和自然资源局根据国家要求部署了此项工作,铜梁编制形成初步成果。西郊示范片涉及的巴川、南城、太平、土桥、侣伴5个镇街的24个村(社区)大多是集聚提升类和城郊融合类村庄,面积达120平方公里,融合了玄天湖、荷和原乡、奇彩梦园、西部农林大世界等30余个乡村产业基地、景区景区,形成富有特色的“绿道经济”。下一步,铜梁要根据全区乡村振兴实施需要,对村庄布局规划再深

化,把涉及的重点项目落实到铜梁区国土空间规划上,绘制一张乡村振兴空间作战图。

继续探索实用性村庄规划。铜梁土桥镇六福村规划充分衔接产业发展、生态保护、基础设施等规划,把各项规划的发展目标、保护要求、实施路径统筹起来,通过任务化、指标化等方式进行融合,实现“多规合一”。六福村村庄规划成为全市首批20个实用性村庄规划示范村之一,为全市实用性村庄规划贡献了智慧。当前,我国脱贫攻坚取得全面胜利,乡村振兴又站在新的起点,这

也对村庄规划提出了更高要求,比如村庄规划要统筹城乡发展、彰显乡村特色优势等。铜梁可以向市规划和自然资源局安排的下乡规划师借智借力,推动村庄规划在上接“天线”、下接“地气”上探索实用性。

注重村庄规划需求的差异性。全市村庄千差万别,对于规划的深度要求不尽相同。为规范全市村庄规划工作,市规划和自然资源局印发了《重庆市村庄规划编制技术指南》《进一步做好村镇规划管理有关工作的通知》等一系列文件。铜梁西郊片区24个村(社区)的村庄规划涵盖了集聚提升、城郊融合和特色保护等类型。铜梁要根据村庄的不同类型,继续深化探索差异化的村庄规划。如针对集聚提升类等建设需求

量大的村庄,探索编制综合性的村庄规划;城郊融合类的村庄,探索与城镇控

制性详细规划统筹编制模式。用好用活全域土地综合整治政策。未来随着农民生活水平提升和产业发展需要,用地布局调整和生态保护修复的需求会更加旺盛。铜梁要充分挖掘全域土地综合整治试点赋予地方的“强化耕地保护,允许合理调整永久基本农田”和“盘活乡村存量建设用地,增添乡村发展活力”政策杠杆,结合乡村振兴产业发展需求,谋划全域土地综合整治工作,将整治的任务、指标和布局纳入村庄规划,做好工作衔接。

(作者系市规划和自然资源局调查监测院正高级工程师、博士)

### 以党建结网善治强基提高乡村治理水平

共治共享的社会治理新格局,成功入选全国乡村治理体系建设试点区,形成了一系列乡村治理实践经验。

稳扎基层组织,集成善治网格。铜梁坚持把党的建设贯穿基层社会治理创新各方面和全过程,建实基层阵地,把基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。全面推行村党组织书记、村委会主任“一肩挑”,选优配强基层组织“带头人”,发挥基层党组织书记“领头雁”作用,村支两委班子履职能力不断提高。细化网格,党建铸

网,以点带面,全情掌控。整合治理队伍,以村社为基础,按照“1名网格长、3名网格员”的力量配备,明确履职清单,推动各类办理事项在网格“打结”,实现社会治理所有事项“一网打尽、一网兜底”。

善用“积分制”,激发群众动力。铜梁围绕环境整治重点任务,引导群众自己动手参与“五改”“五化”,“一户一卡”建立积分台账,采取周检月评、不定期抽查、邻里互评等多种方式,常态化开展评选,所得积分与物质奖励、荣誉激励挂

钩,让村民既有“面子”、又有“里子”。在实践中,持续调整积分制内容,以环境治理为起点逐渐走向治理事项全覆盖。组建区镇村三级少云志愿服务队,常态化开展绿化养护、文明劝导、巡河护河等活动,极大提升了群众参与治理的积极性和主动性,不断激励群众共建共治共享,彻底改变了过去“干部干、群众看”现象。

推动三治融合,提升智治支撑。铜梁全覆盖设立村民理事会,把人居环境整治写入村规民约,引导群众自觉改变

粗俗陋习。推行“院落长制”,发动群众开展小设施、小绿化、小场地“三小”认领和“五小”管护,不断增强群众“主人翁”意识。全面推广乡贤理事会,建设“开英工作室”,善用邻里、干部、乡贤多主体多形式的纠纷解决方式,95%以上的矛盾得到就地化解。深入实施“五风”浸润工程,常态化开展“新乡贤”“好乡亲”评选,不断深化农村精神文明建设,培育文明乡风、良好家风、淳朴民风,建设德润乡村。运用大数据智能化,全面建成村级社会治理指挥中心,以数字乡村建设提升基层治理效能。

2021年中央一号文件指出,加强党的农村基层组织建设和乡村治理。这对巩固乡村治理成果,进一步提升治理水平提出了新要求。

铜梁要加强乡村治理,着力提升乡村治理现代化水平。一是要对基层治理要有理论研究和治理智慧,注重系统思维能力、法治观念,善于运用法律知识、法律方式。二是要坚持以人为本,培育村民主体意识,继续推动农民广泛参与,畅通农民参与渠道,尊重民意、凝聚民心、发挥民智;继续探索科学有效的途径,吸引返乡农民、国内和域外人才留在乡村、参与乡村建设。三是进一步提升基层治理的社会化、专业化水平,吸引具有高水平的第三方社会组织参与治理;继续探索提高治理效率的途径,持续增进农民获得感、幸福感。

(作者系西南政法大学政治与公共管理学院社会学系主任、社会治理研究院研究员)



□刘茜

铜梁在乡村治理的道路上,牢固树立夯实基层的鲜明导向,深入实施“党建扎桩、治理结网”工程,以坚强有力的基层党组织引领带动乡村振兴;实践党

