

# 乡村建设的核心 是增强可持续发展能力

## ——“五级书记抓乡村振兴”系列访谈之二

本报记者 吴 晔



嘉宾 同济大学建筑与城市规划学院学术委员会副主任、教授 杨贵庆  
浙江大学中国农村发展研究院首席专家 黄祖辉  
杭州市余杭区径山镇党委书记 沈萍

今年的中央一号文件提出,要扎实稳妥推进乡村建设。近年来,浙江始终坚持以绿色发展理念引领农村人居环境综合治理,不断深化“千万工程”,绘出了一幅新时代美丽乡村新画卷。接下来,浙江美丽乡村建设的重点和难点在哪里?如何以美丽乡村建设助力推进乡村振兴?本期我们采访了同济大学建筑与城市规划学院学术委员会副主任、教授杨贵庆,浙江大学中国农村发展研究院首席专家黄祖辉,杭州市余杭区径山镇党委书记沈萍。

### 谈重点 书记带头抓 规划全过程

记者:今年中央一号文件聚焦农民迫切的民生需求,提出“扎实稳妥推进乡村建设”,强调要抓住重点、优化环境、健全机制。请问,当前乡村建设的重点是什么?

杨贵庆:乡村振兴不可能一蹴而就,在“十四五”期间,一个重要的举措就是实施乡村建设行动。而乡村建设行动的重点,就是扎实打好乡村公共设施、基础设施等基础。这个重点对浙江来讲,是如何对接今年中央一号文件中提出的接续实施农村人居环境整治提升五年行动,这是乡村建设行动的一个重要抓手。我个人理解,乡村建设行动是增强乡村可持续发展的基础。为什么这样说?因为乡村可持续发展的基础,有赖于公共产品的提供,比如公共设施、公共环境、公共服务等公共领域,都需要有扎实的投入。特别要注意的是,各地在开展公共领域建设、乡村规划设计等乡村建设工作过程中,要牢牢扭住“书记抓、抓书记”这个关键。乡村建设好不好,关键看各级书记。

我一直从事乡村规划设计的理论探索和在地实践,个人认为,应坚持把规划的理念贯穿乡村建设全过程。具体来讲有四个结合:一是新旧结合,辩证看待乡村的历史遗产保护和创新发展;二是局部和整体相结合,全域看待城乡融合互促和区域联动发展;三是单元和系统的结合,全面考虑乡村的物质空间环境与其产业经济发展、社会结构变化和传统文化赓续的密切联系;四是近期和远期的结合,着力发掘数字赋能未来乡村发展的多种可能。

黄祖辉:实施乡村建设行动,今年的中央一号文件有明确安排,强调要健全乡村建设实施机制,统筹城镇和村庄布局。规划问题很重要,因为我们一直讲规划应该是引领性的。这个引领不仅是技术方面,而且还包括空间设计理念;不仅要建设硬设施,而且还要结合软设施;不仅要提前介入,而且还要全过程参与。从全国乡村建设的阶段性特征来看,在温饱时期,乡村建设首先要解决基础性、普惠性、兜底性的民生设施。到了小康社会时期,乡村建设要体现发展型的乡村特点,不是为了建设而建设,基础设施、人居环境的改善,就要和乡村产业、生态、文化相结合,实现价值转化。人居环境建设是人工生态,绿水青山是自然生态,没有人居环境相配套的生态环境是不行的。接下来,进入高质量发展建设共同富裕示范区的浙江,乡村建设就要追求共富目标,体现共富模式,比如探索跨村联合共享发展的农村基础设施和人居环境建设,或者公共服务。通过制度安排,解决乡村建设中的共同发展、共同富裕、共同收益、共同协商等体制机制问题。

沈萍:我认为,乡镇党委书记作为镇一级抓乡村振兴的第一责任人,要集中精力抓党建、抓治理、抓发展、抓服务。具体到抓乡村建设,重点不外乎环境、配套、产业、文化等功能领域。但乡村建设是一项复杂的系统



杨贵庆



黄祖辉



沈萍

绘图:潘泓璇

工程,犹如在一幅原本就非常美丽、令人向往的风景图上继续作画,既不能与原有底色冲突,又要增添许多人文元素,还要让整幅画卷呈现出欣欣向荣、朝气蓬勃的繁荣景象。因此,乡村建设必须牢牢把握住规划这个龙头,全力做优顶层设计,实现乡村生产生活生态全方位、系统性重塑,促进“三生融合”。

具体谈三点体会:首先,要转变工作理念。这几年,径山镇在乡村建设过程中,始终注意做到“众人的事情由众人商量”,基层工作理念发生了三方面“转变”,即从干部干百姓看到干部群众一起干、由政府主动百姓被动到政府引导百姓主动、由我商量变我要商量。其次,抓乡村建设,要掌握“规划围着策划转,策划围着产业转、产业围着市场转,市场围着共富转”的方法论,这样的规划才是有活力的,才是可持续的。第三,乡村建设关键是要干起来,就如径山而言,我们精准聚焦“乡村新社区”这一共富基本单元,在全省率先成立了以径山村、小古城村、前溪村为核心,辐射带动全镇15个村社的3个“乡村新社区”,通过试点创新带动组团式、协同式发展,取得了较好的效果。

### 解难题 促区域平衡 补发展短板

记者:习近平总书记指出,这几年农村基础设施有了明显改善,但农村覆盖、农户延伸还存在明显薄弱环节。进入新发展阶段,乡村建设存在哪些问题,面临哪些挑战?

杨贵庆:从全国乡村建设整体发展水平来看,浙江不论是体制机制,还是具体实施情况,包括规划设计、传统村落的保护和利用等,一直都在发挥引领作用。同时也要看到,浙江省内的发展水平是有梯度的,由于所处的经济发展水平、区域条件、生态环境敏感性保护程度及其产生的机会成本、村民的环境保护意识和生活习惯等差异,仍然存在短板和挑战。

具体讲两点建议:第一,乡村规划不能照搬照抄城市新区模式。城市新区规划更多是工程合理化的产物,而乡村的既有环境,更多是乡村文化和社会契约关系的产物,需要综合考虑“生态空间、生产空间和生活空间”后进行有针对性的规划。对于乡村不同时期的历史遗存,在没有想好的情况下先不要动、不要拆,所以这也需要“乡村规划师”对乡村历史文化进行深入了解和实施陪伴式规划。第二,要从城乡融合互促的视角来编制乡村规划。注重城乡要素双向平等流动,在区域层面上优化乡村空间布局,发挥县城大型基础设施和公共服务设施的区域服务功能,建设乡镇作为服务农民区域中心,因地制宜、各具特色地规划建设美丽乡村,才会产生规模效应和特色效应。

黄祖辉:自实施新农村建设、脱贫攻坚、乡村振兴等重大战略以来,广大乡村在基础设施、生态环境、公共服务、居住条件等方面有了很大改观,但还是不能充分满足乡村现代化和共同富裕的目标要求,仍然存在区域不平衡和发展不充分问题。

存在的问题主要有以下几个方面:第一,投资机制不完善,乡村建设到底谁投入,不太明确。乡村建设的投入要与其的功能相关联,作为一种生存性、温饱型的公共建设,应主要由政府或村集体投入。但乡村建设项目一旦与乡村经济发展相关联,就需要多元主体的投入,不能仅依靠政府投入,还要引入社会力量、引入市场力量,使乡村建设更有效率。第二,村庄公共设施管护运营机制不明确。乡村人居环境的运营与管护,必须要有农民参与。这需要在治理体系上解决,乡村治理首先体现在“治”,包括自治、法治、德治,村民在公共事务上要有自主性,而自主性主要通过制度安排来解决。怎么调动农民积极性,这方面有不少探索,积分制是一种。像余杭径山镇的“茶多分”互动平台,就是对村民行为进行积分量化考核,有效激励村民在村级事务中参与共管共治。但最重要的还是在组织制度与责任制度上让农民真正成为主体,有所作为,责任与利益共享共担。第三,对不同时期乡村建设的阶段性认识不清。我国地域辽阔,各地资源禀赋、生态条件不同,其发展阶段也不同,存在明显差异性,因此要从当地实际出发,不宜盲目超越发展阶段,搞大融资、大开发、大建设,要认识到乡村建设与发展一样,是有阶段性的。

对于这些问题,各级书记作为乡村振兴的第一责任人,要高度重视并结合实际研究解决,既要防止脱离乡村实际的大拆大建,又要避免过于分散、效率低下的乡建投入。

沈萍:如何缩小村与村之间的差距,让全民共享城乡发展红利,是当前面临的难题。我和二位专家的认识一样,首先,体制机制需要破题,比如村企合作中民营资本引入村经济合作社的发展模式,以美丽环境为支点撬动美丽经济转型升级的新路径,规划优先后的可持续介入等等,这些都需要进一步探索。第二,如何推动人才要素流向农村,为乡村建设提供专业人才保障?年轻创业者回归乡村,对带动当地产业发展很重要,一定程度上也提升了一个地区的文明程度、和谐程度。所以乡镇党委书记、村书记要牢固树立抓人才就是抓发展、谋人才就是谋未来的工作理念,有效贯彻省委、省政府提出的“两进两回”行动,吸引年轻人返乡创业。第三,突破要素制约。比如,径山是重要的生态功能区,在基本农田、生态保护区等多重制约下如何发展产业?我们也作了有益探索,如通过实施全域整治,运用省里给予的政策倾斜,通过“挖存量、引增量”,把资源变资产,让资产见效益。在茶产业这篇文章上,我们通过深挖拓展产业链条,实现了“茶园变公园,茶山变金山”的有力转变,以一片绿色叶子推动全产业链条发展,成为扎实推动共同富裕的一把金钥匙。

就是谋未来的工作理念,有效贯彻省委、省政府提出的“两进两回”行动,吸引年轻人返乡创业。第三,突破要素制约。比如,径山是重要的生态功能区,在基本农田、生态保护区等多重制约下如何发展产业?我们也作了有益探索,如通过实施全域整治,运用省里给予的政策倾斜,通过“挖存量、引增量”,把资源变资产,让资产见效益。在茶产业这篇文章上,我们通过深挖拓展产业链条,实现了“茶园变公园,茶山变金山”的有力转变,以一片绿色叶子推动全产业链条发展,成为扎实推动共同富裕的一把金钥匙。

### 话远景 建未来乡村 塑现代之美

记者:“十四五”期间,浙江深化“千万工程”的着力点,已从最初的农村垃圾分类、污水治理、厕所改造这三件“小事”,拓展到邻里、交通、低碳、建筑等诸多领域。明年是“千万工程”实施20周年,我们如何以“现代之美”重塑乡村建设发展的机制和模式,乡村建设未来的努力方向有哪些?

杨贵庆:未来乡村建设,从规划上讲,一个重要的努力方向是低碳宜居。未来乡村的核心价值是对未来的一种探索,不一定非得是确定的效果图,但低碳宜居的方向应该是很明确的。我建议,各级书记在组织推动未来乡村建设过程中,要注意进行适度超前的功能谋划和示范引领效应的实践探索。具体来说,以绿色发展理念为引领,探索建设低碳社区、零碳社区,包括绿色建筑、可再生能源利用、生活垃圾分类收集、雨水收集利用等多类型的适用技术集成示范应用。通过规划乡村空间优化布局,实现用地集约化、环境生态化、村庄特色化等成效。我们同济·黄岩乡村振兴学院所在地的黄岩区屿头乡正在做这方面的探索。同时,还要让乡村在宜居水平上不输给城市。要实现城乡要素的双向平等流动,核心是解决城乡宜居环境方面的落差问题,让“城乡一体化”不能变成“城乡一样化”,这样才能形成乡村自身的竞争力。希望今后,人们居住在乡村还是城市,不是贫富差别、城乡差距的结果,而是个人价值观的选择所致。

黄祖辉:明年是“千万工程”实施20周年,浙江基于自身所处的乡村发展阶段,提出“未来乡村”概念与目标,这是从发展型乡村走向共富型乡村的必然。美丽乡村建设的落脚点“幸福”,是由美丽乡村向幸福乡村的升华,是从追求物的具象向人的体验的升华。未来乡村首先是“共富乡村”,以城乡融合和共创共富为思想主线,以数字化应用和低碳化应用为技术主线,充分体现乡村“三生融合”特色、充分实现乡村多元价值,是城乡融合、开放包容、共建共享共富的乡村。浙江乡村建设从现阶段看总体是朝着这样的发展目标在探索与行进。

可从5个方面着力:一是突出以县城为重点的新型城镇化牵引和城乡融合发展;二是带动农户和低收入群体与现代乡村产业发展有效衔接、有机融入,实现持续增收和共富发展;三是重视合理布局,既体现城乡公共服务的公平性、融合性,又体现乡村基础设施和公共服务在空间布局上的覆盖面和有效覆盖率;四是做好“绿水青山”向“金山银山”的转化,努力实现生态优先基础上的绿色发展、和谐发展和共富发展;五是创新农村集体经济思路与方式,力争实现农村集体经济壮大发展对广大农民持续增收和共富发展起到支撑与协调作用。

沈萍:省里明确提出开展未来乡村建设,并聚焦“三化九场景”制定了有关指导意见,为我们各级基层党组织书记开展未来乡村建设指明了方向。对于我们径山镇来说,下一步将主要依托大径山乡村国家公园的规划建设,具体实施“三规划、三配套”,即从功能上做优全镇“点、线、面”规划布局,完善交通道路、休闲旅游、公共服务三类配套设施建设,让乡村“未来可期”。

### 之江青年论坛

在高质量发展建设共同富裕示范区过程中,缩小地区、城乡、收入三大差距是主攻方向。推动山区26县高质量发展,是我省切实缩小地区差距的主要抓手。拥有丰富自然生态资源的遂昌县是山区26县之一,在推动高质量发展进程中,遂昌紧紧扭住生态优势,努力探索绿色发展路径,不断打通“绿水青山”向“金山银山”转化的通道,持续激发蕴藏在绿水青山间的发展动能。

#### 发挥生态优势,推动产业转型升级

坚持生态优先、推动高质量发展,就要着力在转变发展方式、调整产业结构上下功夫、解难题、破瓶颈。遂昌贯彻新发展理念,通过发展生态工业、推动文旅融合等举措,加快形成资源节约和环境友好的空间格局和产业结构,推动产业转型升级。

通过推动生态工业实现工业高质量发展。遂昌深入实施“工业复兴提速战”,加快数字技术在工业场景中的应用,推动生态工业实现规模化、智能化、数字化改造,越来越多的企业实现从“制造”向“智造”转变。2020年遂昌全县高新技术产业增加值占规模以上工业增加值的25.5%,经济效益得到全面提升。

通过推动文旅深度融合带动第三产业发展。遂昌努力打造适宜研学、团建、居住以及会议等多方面需求的出游目的地,用旅游的方式传播文化,让文化看得见、摸得着、品得出味道,实现社会效益和经济效益的有机统一。同时,“春班农农”“遂昌昆曲十番”“汤显祖戏曲特色小镇”等旅游项目带来巨大经济效益,2020年全县实现旅游综合收入127.31亿元。遂昌将以此作为发展范式,继续挖掘革命老区的优势所在,发挥浙西南革命老区的“红色优势”,打造“红色旅游目的地”。

通过探索生态产品价值转化模式打通“绿水青山”向“金山银山”转化的通道。生态产品本质上是生态系统自身或与人共同作用产生的产品或服务,既包括清新的空气、清洁的水源等生态环境资源,也包括生态旅游、林业碳汇等产业化开发后衍生而成的生态系统功能产品。让隐性的生态产品价值得到显现和认可,是充分发挥生态优势的关键。遂昌打造全国首个双核算村(GEP、GDP),设立亿元生态价值转化产业基金等,持续探索生态产品价值转化的实现路径,真正将自然生态优势转化为经济发展优势。

#### 解决“空心化”,壮大山区可持续发展动能

随着工业化、城镇化的推进,部分农村出现了“空心化”现象。青壮劳动力外流导致人口结构失衡,进而演化成产业、基层治理、基础设施、公共服务等方面的“空心化”,阻碍地区的可持续发展。推动山区高质量发展必须解决“空心化”问题,让人才留下来,壮大可持续发展动能。

培育数字经济新动能,实现“筑巢引凤”。数字经济是创新创业最为活跃的领域,也是助推共同富裕的新引擎。近年来,遂昌以“产业数字化、数字产业化”为主线,积极拓宽以数字经济为核心的生态产业之路,为高新企业打造优质的营商环境。坚持引育并举,强化科技赋能,引进了多家数字经济领域的创新型企业,同时将数字经济与自身生态优势有机结合,打造数字生态产业集群。通过建设“天工之城——数字绿谷”主平台,加快构建“生态+”“文化+”“数字+”相互融合的数字经济产业体系,最大限度发挥数字经济在践行“绿水青山就是金山银山”理念、扎实推动共同富裕中“桥”和“船”的作用,壮大可持续发展动能。

要想人才留得住,既要实现人尽其才、才尽其用,更要把心比心,营造留才环境。遂昌进一步完善配套政策,搭建留才平台,提供暖心服务。出台相关政策,不仅对高层次、应用型、技能型等各类人才实现支持全覆盖,还进一步提档升级了项目资助、生活津贴、房租补贴、培训资助等,形成了人才引进培养激励服务的全链条全周期扶持。在服务上,遂昌借助数字化,围绕人才创新创业全生命周期“一件事”等深化改革,让人民群众切实享受到数字化的便利。

#### 内外协同发力,激发人民勤劳致富的主体性

通过产业转型升级,遂昌初步形成了推动山区高质量发展的产业格局,但仍需不断加强经济社会发展的外在支撑。交通是山区高质量发展的重要通道,直接关系到“绿水青山”向“金山银山”转化的通道是否通畅。当前,遂昌的交通体系仍是高质量发展发展的短板,需要在交通建设上下功夫,进一步加大资金投入、完善路网结构、提升道路等级,“建好、管好、护好、运营好”农村公路,加强高速公路、高铁等基础设施建设,全力打通山区人民走向共富的康庄大道。

共同富裕是全体人民的富裕,是人人参与、人人尽力、人人享有的富裕,归根结底要靠全体人民共同奋斗,遵循经济社会发展规律循序渐进、久久为功,因此,还要积极健全医疗、教育、养老等公共服务体系建设,通过不断推进公共服务优质共享,提高人民群众的获得感、幸福感、安全感,从而持续激发山区人民内在的发展主体性、创造性。近年来,遂昌不断加强民生项目建设,增进民生福祉。作为省级“医疗卫生人才省属属用”的试点,浙大二院与遂昌县开展学科领域的共建,以帮扶模式推动县级医疗卫生公共体系建设,极大地方便了遂昌人民就医。

【作者单位:浙江商业职业技术学院】

### 新书推荐

习近平总书记指出:“我们党领导人民不仅创造了世所罕见的经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹,而且成功走出了中国式现代化道路,创造了人类文明新形态。”中国式现代化百年探索历程给我们带来哪些经验启示?中国式现代化道路有什么新的时代特征?为了助力理解和把握中国式现代化道路的核心要义、丰富内涵和实践要求,近日,由中央党校(国家行政学院)马克思主义学院课题组主编的《关于中国式现代化道路的问答》一书出版。

本书由中央党校(国家行政学院)马克思主义学院院长张占斌领衔课题组,在前期广泛调研和深入研究的基础上,通过30个问答,一站式厘清中国式现代化道路的历史、内涵、特征、优势、路径、目标、经验、启示等理论和现实问题,内容精炼、简明扼要、深入浅出,是理解中国式现代化及相关问题的通俗读物。

