

# 乡村振兴战略视域下美丽乡村建设对策研究

## ——以四川革命老区 D 市为例

刘长江

(四川文理学院 四川革命老区发展研究中心,四川 达州 635000)

**摘要:**党的十八大以来,美丽乡村建设在全国各地取得一定成就,比如认真落实乡村振兴战略决策部署,有序开展美丽乡村示范村建设工作;大力推进农村基层党组织建设,初步形成“一核三治”乡村治理格局;积极开展村庄整治建设工作,人居环境得到明显改善;注重农业产业融合发展,现代农业产业体系建设初见成效;农村发展活力持续增强,脱贫攻坚取得阶段性成效;乡村振兴人才保障机制初步建立;注重乡村文化建设,着力打造乡村旅游文化等。但在美丽乡村建设过程中也存在一些问题,就四川革命老区 D 市而言,主要体现在以下几个方面:认识不到位,创建措施不力,乡村治理体系和治理能力迫切需要强化;基础设施建设仍然滞后,农村人居环境亟待改善;农村一二三产业融合发展深度不够,农业现代化水平不高;乡村文化开发利用不够,未形成系列文化产业品牌;乡村人才极为匮乏;农村土地权益关系困局亟待破解,土地经营权抵押贷款难以推行;乡村建设资金严重短缺,资金来源渠道单一等。美丽乡村建设是乡村振兴战略的一个维度,为了使美丽乡村建设内容更具体,建设方案更具有可操作性,各地可结合实际采取的对策是:加强党的领导,强化宣传引导,深化思想认识,纠正认识偏差,抓好督促检查,强化成果运用;按照“乡风文明”要求,塑造乡村新风貌;抓好以道路网络建设为重点的农村基础设施建设,集中开展农村生活垃圾、污水和厕所等的治理,建立健全乡村环境治理长效机制,营造生态宜居的乡村发展新环境;加快实现“互联网+”现代农业行动,建立有机农产品物流体系与科技支撑体系,以三产融合催生乡村发展新业态,提升农业现代化水平;培植特色产业,大力发展特色农业、休闲观光、阳光康养、生态旅游、文化创意等类型的特色小镇、特色村,发挥农业观光功能、体验功能和文化功能,加快农旅融合;繁荣乡村文化,打造文化产业品牌;建立健全人才流向乡村机制,培养乡村建设人才;盘活闲置土地,加快建立农村用地保障机制;统筹整合涉农资金,建立健全美丽乡村建设资金投入体制机制,确保美丽乡村建设取得实效。

**关键词:**革命老区;乡村振兴;美丽乡村;乡村治理;乡风文明;生态宜居;特色产业;乡村文化

中图分类号:C913;F327 文献标志码:A 文章编号:1672-8580(2019)01-0020-20

**基金项目:**四川省社科规划基地重大项目(SC18Ezd024);四川革命老区发展研究中心重点项目(SLQ2018A-05);四川文理学院科研创新团队项目(川文理[2018]122号)

**作者简介:**刘长江,教授,四川革命老区发展研究中心主任(E-mail:1457249765@qq.com)

## 一、问题提出

2012年,党的十八大报告中首次提出“建设美丽中国”<sup>①</sup>的概念。建设美丽乡村,推动生态财富与物质财富共同增长、农村生态质量与农民生活质量同步提高,是建设美丽中国的重要内容。

党的十九大把社会主义现代化奋斗目标从“富强、民主、文明、和谐”拓展为“富强、民主、文明、和谐、美丽”<sup>②</sup>,是为了使“五位一体”(社会建设、生态建设、政治建设、经济建设、文化建设)的总体布局与现代化发展目标更好地对接起来。富强、民主、文明、和谐、美丽是中国确立的现代化发展战略,乡村振兴战略就是中国现代化发展战略的农村版<sup>③</sup>。其中,产业兴旺和生活富裕对应富强,乡风文明对应文明,治理有效对应民主与和谐,生态宜居对应美丽。

乡村振兴战略的提出是党的十九大报告的一大亮点,也是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要方略<sup>④</sup>。乡村振兴战略坚持了美丽乡村建设的发展方向<sup>⑤</sup>,并在此基础上大大丰富了美丽乡村发展的内容,进一步明确了加快美丽乡村发展的目标要求。美丽乡村建设既是乡村振兴战略的重要内容,也是其首要战略任务之一。美丽乡村建设就是“通过有效的手段和载体围绕农村生态产业建设、生态环境建设和生态文化建设等整合各方力量与资源,形成治理有效、环境友好、美丽宜居的农村现代化生产生活方式,引导农村逐步走向乡村振兴的文明发展道路。”<sup>⑥</sup>它以生态宜居的方式提出,会使美丽乡村建设内容更具体,建设方案更具有可操作性。

乡村振兴战略视域下的美丽乡村建设是一个逐渐富裕的中国对农村地域空间综合价值追求的高标准规划和建设。乡村振兴战略与美丽乡村建设一脉相承,乡村振兴战略替代不了美丽乡村建设。乡村振兴战略是战略层面的部署,是一定时期的战略性安排;美丽乡村建设是措施层面的抓手,是永恒的话题。美丽乡村建设既要服从于乡村振兴战略的总体安排,又要成为乡村振兴战略的关键抓手。“乡村振兴战略是自上而下的行政动员,美丽乡村建设则是自下而上与自上而下相结合的创造性探索。”<sup>⑦</sup>新时代的美丽乡村建设,“事关广大农村百姓生活的幸福安康,事关国家的长治久安,事关民族的繁荣昌盛,特别重要。”<sup>⑧</sup>站在新的历史起点上,通过典型个案研究,将美丽乡村建设纳入到乡村振兴战略中去,构建具有宏观普适性的美丽乡村建设实践的理论体系。这是新时代美丽乡村建设研究中值得探讨的热点问题、重大问题和难点问题。

## 二、相关研究回顾

目前,通过中国知网检索所有题名为“美丽乡村”的文献,2013年以前,每年相关文献不足百篇,2013年以后,学术界对美丽乡村建设的研究越来越关注,发表的成果量大幅增加,2013—2016年分别为548篇、772篇、848篇和982篇。特别是党的十九大提出实施“乡村振兴战略”以来,学术界关于美丽乡村建设的成果呈井喷式爆发。2017年和2018年均超过1000

篇。学者们主要围绕美丽乡村建设的背景、价值、内涵、内容和重点任务、理论框架、指标体系构建和评价、模式及驱动机制进行理论研究,也有不少学者聚焦美丽乡村建设的思路、指导思想、重点方向、具体举措、政策保障和制度创新等<sup>[9]</sup>。还有学者探讨了美丽乡村建设与新农村建设的关 系,认为美丽乡村建设实为新农村建设的升级,新农村建设的目标无疑是使乡村更美丽。美丽乡村建设除了外表好看外,还要有充满幸福感的居住和生活<sup>[6]</sup>。

关于“乡村振兴战略”,学术界主要从五个方面进行研究。一是乡村振兴战略提出的时代背景及其历史意义。代表性成果有张强、张怀超、刘占芳的《乡村振兴:从衰落走向复兴的战略选择》<sup>[7]</sup>,范建华的《乡村振兴战略的时代意义》<sup>[8]</sup>。二是乡村振兴战略的内涵和必须坚守的重大原则。代表性成果有韩长赋的《大力实施乡村振兴战略》<sup>[9]</sup>,叶兴庆的《新时代中国乡村振兴战略论纲》<sup>[10]</sup>,廖彩荣、陈美球的《乡村振兴战略的理论逻辑、科学内涵与实现路径》<sup>[11]</sup>,李周的《乡村振兴战略的主要含义、实施策略和预期变化》<sup>[12]</sup>和《深入理解乡村振兴战略的总要求》<sup>[13]</sup>。三是实施乡村振兴战略的前提保障。代表性成果是朱泽的《大力实施乡村振兴战略》<sup>[14]</sup>。四是“实施乡村振兴战略的基本目标、重要举措和路径”。代表性成果有陈锡文的《实施乡村振兴战略,推进农业农村现代化》<sup>[15]</sup>,刘合光的《乡村振兴战略的关键点、发展路径与风险规避》<sup>[16]</sup>,刘彦随的《中国新时代城乡融合与乡村振兴》<sup>[17]</sup>,唐任伍的《新时代乡村振兴战略的实施路径及策略》<sup>[18]</sup>,高启杰的《在乡村振兴背景下审视农业与农村发展》<sup>[19]</sup>。五是具体研究“乡村振兴+”的相关成果。这些成果主要围绕乡村振兴战略与生态文明建设,乡村振兴与乡村旅游,乡村振兴与农村土地流转,乡村振兴与区域经济发展,乡村振兴与乡村基层治理,乡村振兴与文化发展等主题展开研究,代表性成果有徐国红的《乡村振兴战略背景下遵义市传统村落的保护与发展》<sup>[20]</sup>,陈昕昊、杨小军的《乡村振兴背景下休闲农业景观营造模式与方法——以丽水地区为例》<sup>[21]</sup>等。

总体而言,学术界关于美丽乡村建设与乡村振兴战略的研究取得了丰硕的成果,但有些研究成果缺乏理论阐释和规律提炼。与此同时,目前鲜有论著从乡村振兴战略视角探讨美丽乡村建设。鉴于此,本文拟在前人研究的基础上,以四川革命老区 D 市为例,围绕乡村振兴战略提出的“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总体要求,努力建构具有宏观普适性的美丽乡村建设实践的理论体系,以期能对我国乡村建设理论和生态文明建设理论的发展完善而有所裨益。

### 三、美丽乡村建设的成就

党的十八大以来,通过项目带动、政策扶持、典型示范、科技支撑和宣传推介,美丽乡村建设在全国大部分地方都取得了显著成效。

#### (一)认真落实乡村振兴战略决策部署,有序开展美丽乡村示范村建设工作

全国各省市政府认真落实中央乡村振兴战略决策部署,积极开展“乡村振兴开局年”活动,着力夯实农业农村基础,不断深化农业农村改革,统筹谋划乡村振兴战略实施,把美丽乡村建设工作作为乡村振兴战略的重要抓手。2017 年底,海南省已“累计创建文明生态村 17934

个, 占全省自然村总数的 85.1%”<sup>[22]</sup>; “建成美丽乡村示范村 406 个, 星级美丽乡村 204 个。”美丽乡村已成为海南全域旅游的金字招牌<sup>[23]</sup>。山东省邹城市“已经建成生态文明村 220 个, 美丽乡村示范村 100 个。”<sup>[24]</sup>福建省仅于 2018 年就树立美丽乡村示范村 100 个<sup>[25]</sup>。四川省于 2018 年上半年就新增幸福美丽新村 2791 个, 迄今已建成幸福美丽新村 25951 个<sup>[26]</sup>。D 市已创建中国美丽休闲乡村 2 个<sup>[27]</sup>, 建成幸福美丽新村 1008 个, 省级“四好村”<sup>②</sup>144 个、市级“四好村”823 个<sup>[28]</sup>。

## (二) 大力推进农村基层党组织建设, 初步形成“一核三治”<sup>③</sup>乡村治理格局

全国大力推进农村党支部标准化建设, 农村基层党建明显加强。通过制发《关于加强农村基层党的建设 构建“一核三治”乡村治理体系助推乡村振兴战略的实施意见》《关于加强村党组织带头人队伍建设的五条意见》等文件, 强化农村基层党组织领导核心地位。其中, 浙江省建立了各层级的美丽乡村建设工作领导小组, “党政主要负责人任组长, 相关单位为成员, 形成了党政齐抓共管、部门协调配合、一级抓一级、层层抓落实的工作机制。”<sup>[29]</sup>

坚持德治、法治与自治相结合, 全面推行村级重大事项民主决策与监督, 实行党务村务财务公开、村干部“小微权力清单”等制度, 保障村民参与管理的权利, 着力建构乡村治理善治体系。大力推进农村精神文明建设, 因地制宜开展文明乡村、文明家庭、最美家庭等创建活动。如利用农民夜校学习和镇村公民道德讲堂, 突出“诚信·守法·感恩”三项教育, 强化“树优个人典型、培育家庭新风、营造社会氛围”三维推动, 通过红榜扬善举、黑榜亮陋习, 盏盏红灯笼擎起大善乡风。农村法治建设全面加强, 实施“雪亮工程”, 开展“民主法治示范村”创建活动, 农村稳定和谐局面更加巩固。

## (三) 积极开展村庄整治建设工作, 人居环境得到明显改善

按照“业兴、家富、人和、村美”的要求, 充分利用自然与人文资源, 深化农村环境整治行动, 加快农村土坯房改造, 着力开展农村厕所革命、农村沼气池建设、垃圾整治、保水护水、绿化城区、乡镇街道美化等行动。大力实施基础设施、村庄绿化、人居环境整治和公共服务等项目, 农村基础设施建设不断加强, 农村路网、电网、水网、信息网日趋完善, 行政村基本实现通硬化路, 农村人居环境得到明显改善。

2018 年, 福建省通过实施新一轮“千村整治、百村示范”美丽乡村建设工程, 重点加强对农房、农村公厕、农村生活垃圾、农村生活污水等的整治, “全省完成 1000 个村庄环境整治建设任务(包括 500 个省级补助村、500 个市县级补助村)。”<sup>[25]</sup>浙江扎实推进“千村示范、万村整治”工程<sup>④</sup>, “农村生活垃圾集中收集有效处理实现基本覆盖, 规划保留村实现农村生活污水治理全覆盖, 96.3%的村完成或部分完成改厕。”<sup>[30]</sup>据交通运输部公布的数据显示, “党的十八大以来, 全国新建农村公路 98.2 万公里”, “全国乡镇、建制村通硬化路率分别达到 99.0%和 96.7%。”预计 2020 年, “全国农村生活垃圾处理率可以达到 90%。”<sup>[31]</sup>

## (四) 注重农业产业融合发展, 现代农业产业体系建设初见成效

近年来, 全国各地在美丽乡村建设过程中以壮大农村集体经济、建设农业强省(市)为目标, 注重发展特色产业, 促进农业产业融合发展, 逐步建立现代农业产业体系。浙江“始终把壮

大农村集体经济、夯实农村产业基础放在美丽乡村建设的突出位置。”大力发展特色经济，“围绕优势产业和特色产业，加大土地使用权流转力度，推进规模经营，打造品牌优势；积极培育农民专业经济合作组织，形成现代产业经营体系。”<sup>[29]</sup>山东省邹城市大力发展特色农业产业，“注重发展休闲观光农业，举办形式多样内涵丰富的采摘节和节庆活动。”重视创建农产品名优品牌，如“对邹东山区良好的农特产品进行加工，申报国家绿色农产品标志认证，形成‘生态品牌’效应。”<sup>[24]</sup>2018年，四川省农村一二三产业融合发展提速，“首次提出打造川版‘10+3’农业产业体系，在全省范围内布局川粮（油）、川猪、川茶、川薯、川药、川桑、川菜、川果、川鱼、川竹十大特色产业，做强现代种业、智能农机装备制造、烘干冷链物流三大先导性支撑产业”，使农产品产地初加工率达52%<sup>[26]</sup>。D市以富硒茶、柑桔、脆李、中药材、苧麻、蚕桑等为主的主导特色农业产业带初步形成，基地面积达260万亩，突出富硒、绿色、生态、康养等特色<sup>[27]</sup>；创建国家级、省级现代农业示范园区及万亩亿元示范区30个，省级农业产业融合示范园区2个、市级9个，建成4个农产品加工集中区，培育示范合作社省级62家、市级93家，省级家庭农场18家；龙头企业带动明显，市级以上农业产业化重点龙头企业有148家，其中国家级2家，省级27家，市级119家；初步实现农产品加工企业集聚、集群发展，形成了粮油、畜禽、苧麻、茶叶、中药材等为主的农产品加工产业链<sup>[28]</sup>。

#### （五）农村发展活力持续增强，脱贫攻坚取得阶段性成效

党的十八大以来，现代农业稳步发展，粮食持续稳产，重要农产品收储制度改革取得实质性成效。“农业供给侧结构性改革取得新进展，农业综合生产能力明显增强，全国粮食总产量连续5年保持在1.2万亿斤以上，农业结构不断优化，农村新产业新业态新模式蓬勃发展。”<sup>[32]</sup>山东省邹城市注重“互联网+农特产品”的结合，农产品商贸物流蓬勃发展，“农村淘宝”、电子商务平台等逐步在农村布点联网，农户们足不出户就能实现增收创收<sup>[24]</sup>。海南省以深化农业供给侧结构性改革为主线，全面推动质量兴农、绿色兴农和“百镇千村”工程，促进农业转型升级、农民增收致富和农村发展进步。以海口市龙华区新坡镇斌腾村为例，该村2018年每户年均收入比几年前增加6倍，达到3万元<sup>[22]</sup>。就D市而言，农村发展新动能加快成长，农村改革取得新突破，农村土地承包经营权确权登记颁证基本完成，农村产权流转交易平台基本建成，农村投融资体制改革深度推进，农村创新创业和投资兴业热潮涌动。全市培育各类新型经营主体8000家以上，规上农产品加工企业年总产值达260亿元<sup>[27]</sup>，“菜篮子”、“城乡通”等电商平台投入运营，网购网销达20亿元，农产品商品化率达到60%<sup>[28]</sup>。

脱贫攻坚取得阶段性成效，2017年底，“D市311个贫困村退出、15.07万贫困人口脱贫目标全面完成，贫困发生率由上年的6.5%下降至3.7%。”建成易地扶贫搬迁集中安置点154个，搬迁入住1.5万户4.8万人<sup>[33]</sup>。从全国来讲，“贫困地区农民收入增速持续快于全国平均水平，集中连片特困地区内生发展动力明显增强，过去5年累计6800多万贫困人口脱贫。”<sup>[32]</sup>农村义务教育、医疗卫生、社会保障等基本公共服务不断完善，村文化活动室、农家书屋、村卫生室基本实现全覆盖。

## (六)乡村振兴人才保障机制初步建立

近年来,各地先后出台一系列推动乡村人才振兴的激励政策,如山东发布的《推进乡村人才振兴若干措施》、D市施行的《深化农业科技人员创新创业实施方案》《深化农业科技体制改革激励科技人员创新创业示范方案》等。在乡村人才建设方面,明确创新乡村人才的培育、引进、管理、评价和保障机制,积极鼓励引导农业科技人员、返乡农民工、工商业主“三类人才”进入农村创新创业,将人才资源转变为发展动力,不断筑强乡村振兴的人才支撑,初步建立乡村振兴人才保障机制。具体来讲,大致有四个方面的举措:一是继续深化“英才引进工程”行动,引进具有农业专业知识的硕博人才 236 名,柔性引进院士专家 58 名;二是实施千名学子定制培养、千名书记专业提能、千名干部学历提升“三千计划”,定制培养 1000 名新时代的大学生村干部,专业提能培训 1000 名 45 周岁以下的村党组织书记,定向提升 1000 名有发展潜力的村组干部、村级后备干部;三是大力培育“新乡贤”;四是通过政府购买服务、农村书屋等多种形式培养了一些懂农业、爱农村、爱农民的高素质乡村建设人才,每年评选 20 名脱贫攻坚优秀返乡人才,给予每人 3 万元奖励<sup>[24]</sup>。

## (七)注重乡村文化建设,着力打造乡村旅游文化

各地政府高度重视乡村文化建设,深入挖掘特色文化资源,保护和传承乡村优秀传统文化,农村群众精神文化生活更加充实。浙江省“充分利用农村‘天生丽质’和文化底蕴深厚的优势,大力发展‘农家乐’休闲游、山水游和民俗游。”<sup>[25]</sup>山东省邹城市把发展乡村旅游文化与美丽乡村建设深度融合,深入挖掘邹城东部不同山村的文化特色,打响“邹东深呼吸”特色乡村旅游文化品牌<sup>[24]</sup>。D市注重对传统红色文化资源的有效保护和传承,形成了红色旅游文化圣地。同时,大力实施城乡绿化、生态旅游建设。全市创建省级休闲农业主题公园 4 个、省级示范休闲农庄 15 个<sup>[27]</sup>;17 个乡镇跻身省级绿化模范行列,56 个单位创建为国家级和省级绿化模范单位;1027 个村获得市级命名的生态村,1000 多户农家获得市级生态家园,2.1 万户农家被授予县级生态家园<sup>[35]</sup>。此外,还注重打造绿色文化旅游景点,形成了新的自然人文景观。如已开门迎客的国家 5A 级旅游景区巴山大峡谷,正加快建设的铁山森林公园、賸人谷运动休闲特色小镇等。

## 四、美丽乡村建设存在的问题及其原因分析

近年来,各地美丽乡村建设取得一定成绩,但由于 D 市是典型的农业大市,不是农业强市,农业农村基础差、底子薄,发展十分滞后。因此,在美丽乡村建设过程中还存在一些问题。

### (一)对不纳入考核的指标重视不够

据笔者调查,一些部门、乡(镇)、村(社区)认识不到位,在美丽乡村创建过程中还存在思想认识偏差。“住上好房子、过上好日子”属于物质层面上的事情,看得见、摸得着,也是当前大力推进的一项工作,很多抓具体工作的负责人或推动者很上心、很得法、很得力,成效也很显著。“形成好风气、养成好习惯”属于精神层面上的事情,是不便考核的软指标,有时候是看不见摸

不着却又实实在在存在的。因此,个别抓具体工作的负责人或推动者认为这两个方面的工作与前两项工作相比,就显得不太重要,没有过多加以关注,致使一些地方仍然存在“脏乱差”的现象和好逸恶劳、封建迷信、红白喜事大操大办等陋习。同时,由于创建措施不到位,给创建活动带来了很大的阻碍。从2018年的情况看,部分村有“五个一票否决”的现象出现,特别是人均可支配收入难以达到省级美丽乡村考评标准。美丽乡村创建活动开展以来,村干部、乡干部积极引导村民养成好习惯,在一段时间内容易形成较好的效果。但由于缺乏长效管理机制,管理监督不能到位,上级部门推动就抓,上头不紧就不抓,再加上部分村民思维懒惰、行为懒散,导致养成的好习惯容易反弹。部分村干部认为村级集体经济基础差、底子薄、缺资源、无资金,无路可走,信心不足。拥有一定集体经济基础的村,则对发展壮大村级集体经济不主动作为。而集体经济基础条件较差的村则认为发展村级集体经济过程长、见效慢,与其“造血”,不如“输血”。于是个别村干部便利用各种社会关系争项目要资金,这虽能救一时之急却难解长远之难。美丽乡村创建主体是农民群众,但由于个别乡(镇)、村(社区)宣传发动、政策宣讲工作做得不够深入,群众对美丽乡村创建的意义不甚明了,认为美丽乡村创建是党委政府的事,甚至认为是领导干部搞形式主义,风过无痕,所以政府干、群众看的情况仍然存在。

## (二)对改善农村人居环境关注不够

“基础设施建设包含水、电、路、讯、房、寨”<sup>[36]</sup>,其中“路”为交通道路,所谓“要想富,先修路”。随着国家对革命老区扶贫政策的实施,基础设施建设得到了大幅度提升与完善,高速路与高铁建设如火如荼。但是,由于D市山地、丘陵占幅员面积的98.8%,地形地貌复杂,自然地理条件较差,乡村基础设施先天不足,目前仍然面临着交通、网络等基础设施薄弱问题,急需解决“最后一公里”问题,即怎么把路修到农民的家门口。据市交通运输局运管科数据统计,截止2018年底,全市314个乡镇2745个行政村中,尚有近300个行政村不通客车。“村村通”工程中已经硬化的乡村公路大多数从国家规定的4.5M宽缩减为3M宽,增加了乡村道路车辆双向通行的难度。此外,还面临着农村供水、供电、供气条件差;信息化基础设施薄弱;电网改造滞后,农村电压不稳定,电费价格偏高;部分地区农村水利和饮用水安全设施不足,人畜饮水的安全性等一系列突出问题。此外,农村危房、旧房改造任务艰巨。

同时,大多数乡村未能较好地处理经济发展和生态保护的关系。近年来,一些农村居民的生态文明意识淡薄,为追求“高产量”的生产,增加家庭收入,不惜大量使用农药、化肥,大搞“污染型养殖业”等,以致水体被污染、水质下降。加之,对生产过程中造成的废水、废气、废渣等未能进行恰当处理,在一定程度上对生态防护功能造成破坏,造成水污染和空气污染,严重危害人们的身体健康。因此,农村人居环境急待改善。

## (三)对产业绿化强调不够

目前,农村一二三产业融合发展深度不够,对产业绿化强调不够,农业现代化水平不高。究其原因有以下几个方面:

一是生产技术仍较落后,农业生产的机械化、自动化还很低,难以提高农业的生产效率,

因而产品质量差。大部分农民合作组织运作不够规范,组织规模较小,服务内容单一,合作组织与农民的利益连结机制也不完善,很难带动广大农户增收致富。

二是经营者不看供需,只管生产,基本不参与销售,即或参与销售,对市场的把握也不够,致使生产的产品种类非常单一、结构很不合理,产品市场出现饱和,价格迅速下降。为弥补损失,经营者们又再投入大量资金去经营新的走俏产品,再次走上追逐——失利——转营的怪圈。

三是经营者不注重树品牌、严把质量关,导致品牌形象下降,难以培养固定的消费者群体。加之,包装、营销、品牌管理等方面缺乏有力的技术支撑,市场竞争力不强,农民主要靠出售初级农产品,增收潜力有限。

四是不延长产业链。市场上交易多数都是初级产品,附加值低,没有注重产品的价值的进一步挖掘,缺少对产品的深加工。且农产品精深加工企业少,企业带动能力弱,加工规模通常比较小。

五是因工业化、城镇化建设占用了大量的“良田沃土”,致使农地综合生产能力下降,传统小农经济经营模式依然普遍存在,一二三产业融合发展的现代农业产业体系尚未建立,一些农业示范园区、龙头加工企业、示范基地、重点项目主要依赖政府补贴,因而实际经营效益并不理想。

六是贫困仍然成为制约四川革命老区持续发展的难题。目前,“还有 368 个贫困村没有退出、19.98 万贫困人口没有脱贫,贫困人口总量仍然高居全省第二,3.67%的贫困发生率高于全国 3.1%、全省 2.7%的平均水平”<sup>[7]</sup>。在精准扶贫工作中还存在产业扶贫针对性不强的问题。部分贫困村中主导产业不明显,产业发展无规划,群众发展无目的,没有真正形成“一村一品”<sup>⑤</sup>的格局。大多数产业扶贫是在“扶农”而不是“扶贫”。部分产业扶贫项目前期调研不够细致,影响了扶贫项目实施的效果,因而严重制约了本区域全面现代化进程。

#### (四)对乡村文化开发不够

一个缺乏文化元素的乡村,经济再富裕,生态再美丽,也不可能长久成为令人向往的美丽乡村。四川革命老区素有“红色文化”之称,但因红色场馆与其他旅游资源开发结合得不够,展示方式单调,静态的旧址、图片和物品的陈列较多,参与性、体验性的项目欠缺等。因此,红色文化对普通旅游者缺乏持续吸引力。同时,有些基层干部对文化建设的重要性和必要性认识不足,在抓经济发展和文化建设中存在“一手硬,一手软”的错误倾向。因此,广大农村普遍存在文化设施建设不完善,农村文化活动没能正常开展等现象,无法满足农民对文化知识的需要和对文娱生活的渴望,导致了一些农村地区经济发展水平得到了快速提高,而农民的思想文化觉悟还远远落后于经济发展的步伐。此外,未能开发出乡村文化的潜在经济效益。乡村文化即使有其自身独特的文化发展优势,但未能通过考古发掘、历史研究、民俗转换、艺术呈现等方式,开发出系列文化产品,形成文化产业品牌,推向市场,获取社会与经济的双重效益。更没有将红色文化、巴文化与农耕文化和生态文化等有机融合,打造文化产业园。

### **(五)对乡土人才重视不够**

美丽乡村建设离不开人才,尤其是积极投身乡村建设的管理人才和服务人才等。但因地处山区的欠发达地区,农村生产生活条件极为艰苦恶劣,城乡收入差异较大,乡村收入总水平较低,与沿海和周边发达地区相比其发展水平更加滞后,致使农村大量劳动力外出务工流入城市,乡村人才流失严重,守住农村的大多以老人和小孩为主,农村空心化严重,农村劳动者老龄化、兼业化十分突出。因此,本地人才留不住,外地人才引不来。虽然实施了“英才引进”工程,以优厚的待遇吸引人才,以千名学子定制培养、千名书记专业提能、千名干部学历提升“三千计划”等举措培养人才,但由于总体经济实力较弱,乡村人才开发培训经费短缺,致使各层次人才开发培训严重不足,乡村建设人才更加匮乏。虽有一些农业科技人员、返乡农民工、工商业主进入农村创新创业,但也仅是杯水车薪,农村大面积的人才缺失依然严重,真正留在乡村最基层、生产经营第一线的人才屈指可数。这些现象的存在不仅严重削减农村生产发展活力,而且使农村社会因高质量人口的流失而活力不足。

美丽乡村建设是一个系统工程,需要大批新型职业农民参加,大批经营管理专业化人才与农业技术人才支持,还有大批乡村工匠和乡贤能人的参与,因此,人才的开发培养是美丽乡村建设急待解决的重大难题。

### **(六)对农地权益保障制度的建设力度不够**

建设生态宜居的美丽乡村自然涉及土地权益关系问题。目前,随着年迈的“农一代”逐步退出农业生产领域,大多数“农二代”外出务工,农村土地撂荒现象极为普遍。但令人不解的是,笔者通过与部分试点村镇干部访谈发现,农村虽然闲置土地较多,但要动农民自家土地时,农民不愿配合,甚至有些抵触情绪。究其原因主要是由于集体经济薄弱,缺乏经济纽带的集体组织在更大程度上异化为基层政府的代理人,农民与集体权益关系事实上成为政府公权与农民私权的土地权益关系。通过对土地产权的“确权”,农民认为土地是自己父辈所传的,属于自己的。而基层政府则认为土地所有权是集体的,农民必须配合政府对其所拥有的土地进行统一规划和整治。于是,“在美丽乡村建设中的土地整治问题上,基层政府与农民的矛盾,一度成为焦点问题被广泛关注。”<sup>[6]</sup>事实上,在欠发达地区的农村,目前作为所有权主体的集体基本处于“虚化”状态,闲置土地乱象丛生,“一户多宅”现象并不鲜见。部分郊区农村很多农民在城市化过程中引起的“人走屋空”以及房屋普遍“建新不拆旧”、通过征地拆迁获得多套房子的“一户多宅”,导致村庄用地规模扩大,闲置废弃宅基地增加的一种“外扩内空”的蜕化现象。为此,必须加快破解土地在政府与农民之间权益争夺无序的困境,消除农村土地乱占乱建现象。同时,由于一些地方在第二轮承包土地时,水田、旱地的划分是根据土地生产率的高低按照一定系数折算的,而金融部门在抵押土地经营权计算土地面积时,又是按照土地承包证上的土地面积计算,从而导致农民实际耕作的土地面积与承包土地面积之间差距很大。因此,农民不愿意将土地经营权用于抵押贷款<sup>[38]</sup>,致使土地经营权抵押贷款难以推行。

### **(七)对涉农资金统筹整合不够**

美丽乡村建设无论是房屋拆迁、厕所革命等基础设施建设,还是搞新产业、弘扬文明乡风等都需要大量资金。据笔者对一些乡村干部的访谈得知,目前,乡村建设还面临资金严重短缺的问题。究其原因,一是因为如前所述集体基本处于“虚化”状态,集体经济较为薄弱,无法通过集体经济创利来积累美丽乡村建设资金。据D市农业局农村科数据统计,全市2745个行政村和474个社区,截至2018年底,有集体经济的村2448个,集体经济在10000元以下的村1342个,10000元至50000元的村935个,50000元以上的村171个,暂无集体经济的村近300个。二是由于农村空心化较为严重,医疗、教育等公共服务设施条件不足,且因农村信用合作社取消后,银行服务于乡村建设的“最后一公里”难以打通,农民存款相当部分难以在农村转化为投资,外出农民工回乡投资乡村建设的意愿薄弱。三是农村农业投资分散、周期长(农业生产有季节性)、见效慢、收益小、风险大(抵御自然灾害能力弱),加之成本、风险双约束,导致金融资本更多投向城市而不是乡村。四是土地等自然资源流转、社会资本参与等机制不畅、农村产权制度改革滞后、政府配套政策供给不足,城市民间资本、工商资本、社会资本难以下乡。因此,乡村建设资金来源渠道就非常单一,主要靠政府经费支持。但政府对乡村建设的投入,无论是基础设施建设方面,还是社会公共产品供给方面,都远不及对城市的投入。以全社会第一产业投资为例,2013年为42.63亿元,仅占全社会固定资产投资总额的4.3%;2017年为96.99亿元,仅占全社会固定资产投资总额的5.6%。而五年间政府投入到第一产业的资产仅增长了1.3个百分点<sup>[39]</sup>。

## 五、美丽乡村建设对策与建议

### (一)加强领导,强化宣传,深化认识,抓好督查

#### 1.加强党的领导,强化宣传引导

建设美丽乡村,实现乡村振兴,关键在党。因此,坚持各级党组织对“三农”工作的领导尤为重要<sup>[40]</sup>。各级党委和政府必须健全农村工作领导体制,理顺涉农部门的职责分工,深化农村改革,强化投入保障和规划引领,充分发挥广大农民的积极性 and 创造性,活化农村资源要素,汇聚全社会支农助农兴农力量,制定切实可行的美丽乡村建设方案。各乡镇、村(社区)也要对照创建标准,查找自身差距,确定创建目标,压实创建责任,自上而下形成一级抓一级,层层抓落实的创建工作格局,切实加强对美丽乡村创建工作的领导。

各乡镇根据各自实际情况制定切实可行的宣传方案及培训计划,对美丽乡村创建的目的意义、标准要求开展全方位、多层次、多角度的宣传培训,促进人民群众深刻领会美丽乡村创建的重要意义及相关要求,引导他们积极主动参与创建活动,逐步消除“政府干、群众看”的现象,确保创建工作没有“局外人”,没有“门外汉”。宣传引导方式上,“可充分利用村广场会、县级电视台、村内宣传栏等途径扩大宣传面”,经常性地表扬先进典型,“及时通报批评个别村民的违法违规行,从而逐步转变村民的思想观念,引导村民将思想内化为实践行动。”<sup>[41]</sup>

#### 2.深化思想认识,纠正认识偏差

美丽乡村创建活动不是心血来潮想出来的,也不是闭门造车编出来的,它是对中央提出的乡村振兴战略的进一步细化,是精准扶贫工作结束后应展示出来的全新面貌,也是推动物质文明和精神文明“两手抓”、激发农村群众脱贫奔康内生动力、加强农村依法治理、整体推进农村改革发展稳定的重要载体和有效形式。一定要充分认识美丽乡村创建的重要意义,把美丽乡村创建放到全局工作中去统筹思考谋划,进一步鲜明“干正事、干实事、干成事”的工作导向,切实把美丽乡村创建工作记在心上,抓在手上,落实在行动上。

在“四个好”里面,住上好房子和过上好日子是基础的、保底的物质方面要求,养成好习惯和形成好风气是更高的、精神层面的要求,也是美丽乡村创建的难点。当前,各地农村群众因病致贫、因病返贫的现象还比较突出,其中一个重要致病的原因就是生活习惯特别是卫生习惯不够健康。同时,养成好习惯和形成好风气有利于提高农村社会文明程度,增强贫困群众致富奔康的内生动力,进而巩固好、发展好来之不易的脱贫成就。各乡(镇)党委政府既要立足当下,也要着眼长远,把“养成好习惯、形成好风气”摆在重要位置,与“住上好房子、过上好日子”同部署同安排,做到物质脱贫和精神脱贫“两手抓、两手硬”。

### 3. 抓好督促检查,强化成果运用

各乡镇作为创建工作的关键层级,主要负责人对创建活动务必亲自研究、亲自督查。各市、县、区委农办作为创建工作的牵头部门,要协同各市、县、区委督办和各市、县、区政府督查室定期和不定期进行督查。要强化考核激励,因地制宜开展实施乡村振兴战略工作先进县(市、区)、先进乡(镇)、示范村考评激励工作,对开展较好的要通报表扬,对开展不力的要曝光批评、督促限期整改,对落实中央、省委和市委决策部署不力、弄虚作假、搞形式主义等严肃追责问责。

各级政府要全面推动“先创”带“后创”工作,对2018年省市县美丽乡村进行授牌和表彰,各市、县、区委宣传部、农办要对获得省市县美丽乡村的村(社区),特别是获得省级美丽乡村的村(社区)的典型经验,通过新闻报道、工作简报、经验交流会等形式,进行总结、推广、运用,切实发挥美丽乡村标杆引领作用,确保美丽乡村创建任务高质量、高标准全面完成。

### (二) 按照“乡风文明”要求,塑造乡村新风貌

按照“看得见山,望得见水,记得住乡愁”的要求,深入发掘乡村背后的故事和文化基因,保护乡村社会价值和情感记忆,让“乡愁”成为离开乡村的人最美的守望,成为没来过乡村的人最美的畅想。把移风易俗、乡风文明建设与群众文化活动紧密结合起来,不断丰富群众文化生活,大力传播乡风文明,真正把乡村建设成为农民群众的精神家园、人文家园、和谐家园。

一是要以“五治工程”活动为手段,引导村民“养成好习惯”。所谓“五治工程”就是治脏、治乱、治尘、治噪、治水工程。各相关部门、各乡镇要一以贯之、持之以恒地抓好这项工作,既要注重环境质量整体提升,又要扭住重点、攻克难点,不断完善管理办法,严格落实管理制度,彻底解决垃圾乱扔、污水乱排、棚舍乱搭、生产用具乱放等问题,逐步引导农民群众“养成好习惯”。

二是要以丰富活动载体为重点,促进村民“形成好风气”。各地应广泛开展“文明人、文明

户、文明村”等评选活动,宣传展示基层群众身边好风气的典型模范。与此同时要进一步丰富活动载体,邀请文艺团队,把好的典型故事搬到舞台、展现到群众身边,或者通过宣传栏、歌谣、顺口溜等形式,引导农民群众自觉摒弃不良风气,逐步达到“日用而不知”的效果。逐渐引导村民从喝茶打麻将的消遣方式向坝坝舞、读书看报等转变。健全公共服务体系,实现物质与精神的双脱贫。利用孝文化传统,进行爱国爱党、孝老爱亲教育。利用广播电视、微信等开展政策宣传、法制宣传、感恩教育、风气培养等。

三是加强农村法治建设,推进平安乡镇、平安村庄建设,开展突出治安问题专项整治,引导广大农民群众自觉学法、守法、尊法、用法,用法律维护自身权益。大力推进农村精神文明建设,弘扬优秀传统文化和文明风尚,依托村规民约、教育惩戒等褒扬善行义举、贬斥失德失范,增强农民群众对党组织、村集体的归属感、认同感,逐渐形成“文明和谐、友爱诚信、互帮互助、尊老爱幼”的良好风尚。同时,借助农民夜校至少每月开展一次脱贫攻坚、文明村风、良俗村约等宣传教育,进一步提升村民的思想道德水平,促进村民“形成好风气”。

### (三)加强基础设施建设,营造生态宜居的乡村发展新环境

“绿水青山就是金山银山”,怎么营造生态宜居的乡村发展新环境呢?笔者认为应着力加强以下几方面工作:

一是要抓好以道路网络建设为重点的农村基础设施建设。各级政府必须尽快推进乡村道路与主干道路联接,实现村道、乡道与县道、省道及国道相互联通,完善乡村道路网络,加快村(间)内断头路、空白路建设,实施道路通村组、道路入户工程,把路修到农民的家门口,解决“最后一公里”问题。到2022年,实现产业基地、居民点道路通达率100%,基本实现乡乡通油路、村村通硬化路并基本联网、村内通组路,具备条件的建制村通客车比例达到95%以上。

二是要坚持以“整洁、美丽、和谐、宜居”为目标,集中开展农村生活垃圾、污水和厕所等的治理,加强农村面源污染治理,完善农业废弃物资源化利用制度,建立健全乡村环境治理长效机制。具体来说,就是要全面推行“户集—村收—乡运—县处理”的城乡环卫一体化模式,引导村民养成垃圾分类处置习惯,建立行政村常态化保洁制度,逐步实现村民小组保洁员配备率100%。积极推广低成本、低能耗、易维护、高效率的污水处理技术,推进乡镇污水处理站和村镇微型生活污水处理设施建设。力争到2022年,90%以上的乡镇有正常运行的污水处理厂,85%以上的村庄基本实现生活污水处理,基本消除农村黑臭水体。同时,要广泛开展农村“厕所革命”,重点改造旱厕,修建农村户用卫生厕所,配套建设公共厕所。争取到2022年,农村户用卫生厕所普及率达到95%,农村有独立的、管理良好、干净整洁、粪污得以有效处理的公共厕所达到90%以上。此外,还要集中清理私搭乱建、乱堆乱放、电气管线私拉乱接等现象,还村民一个整洁的庭院环境。

三是要处理好经济发展和生态保护的关系,当经济发展与生态保护发生冲突时,经济发展必须让位于生态保护,决不能以减少基本农田、以破坏生态环境为代价,对于那种“污染型养殖业”,该减的必须减,该退的必须退,在绿水青山下搞生态农业,守住“生态美”这块阵地,让

乡村山清水秀、天蓝地绿,积极推进农村生产方式、生活方式和消费方式的绿色化、生态化,发展绿色产业、培育“美丽经济”。

四是实行生态农业生产全程监控体系。加大大气、水环境综合整治力度,不断优化有机农业生产环境,大力推广秸秆综合利用技术,增施生物有机肥,改良土壤,不断提高土壤有机质含量,推进有机农产品标准化生产技术规程,建立健全有机农产品生产基地质量管理体系。依托企业主体,大力推广节水灌溉、设施规范化栽培、无公害生产、反季节蔬菜育苗等技术;加强有机农产品质量监控体系建设,实行数字化生产和管理,建立有机农产品质量管理可追溯体系。

#### (四)以三产融合催生乡村发展新业态,提升农业现代化水平

目前,各地要提升农业现代化水平,就必须深化农业农村改革,做足人、地、钱、城乡融合、乡村治理“五篇改革文章”,激发乡村振兴活力;要在现有发展基础上,大力推进一二三产业融合发展。具体来讲,应采取以下措施。

一是加快实现“互联网+”现代农业行动。借用网络平台,将高速云计算、大数据、移动互联网、物联网、人工智能等新技术引入农业生产、加工、销售环节,建立农业数据智能化采集、处理、应用、服务、共享体系。建设农业监测预警云平台,打造智慧农业技术应用示范样板,提升农业产出价值,丰富完善农产品交易网,实现“互联网+”,建立健全农业综合信息服务体系,实现“益农信息社”全覆盖。从而把当地的“土货”变成村民致富的主要门路。

二是突出市场主体体系。着力引进一批集种苗繁育、微生物研发、流通贸易于一体的大型有机农产品企业,引导、扶持各类流通中介组织和农村专合组织,建立有机农产品配送中心。支持有条件的龙头企业、农村专合组织面向高端农产品市场,加快开发有机农产品市场,加强有机农产品配送,促进有机农产品营销,加快建立有机农产品物流体系。

三是建立科技支撑体系。聘请国内高校和科研机构相关权威专家,完善首席专家、农业技术推广人员和新型经营主体的联动机制,建设一批市级以上农业重点实验室、技术创新中心和产业技术研究院等科技创新平台,造就一批创新型领军企业,培养一批高水平创新创业团队和科技领军人才,建立农业科技成果转化数据库和信息定期发布制度,搭建科技特派员站点、产业技术服务中心、专家大院等成果转化平台,加速农业科技成果转移转化,全面提升农业科技创新能力和核心竞争力。

四是与时俱进发展农业新业态。要加快构建现代农业产业体系,促进农村一二三产业融合发展,就必须秉承大农业理念,把新技术、新业态引进乡村,全面开发农业复合功能。同时,也可借鉴国外发达国家如美国、加拿大、英国、法国、德国、荷兰等农业现代化的先进经验<sup>[42]</sup>,以现有的特色农产品加工产业为龙头,带动相关产业的发展,形成单个品种的农产品生产、加工销售产业链。具体来讲,一是瞄准城乡居民食品消费结构升级过程中产生的全新市场空间,围绕粮油、果蔬、肉食品、茶叶等重点产业,提高农产品附加值,延长产业链价值链;二是规划建设一批现代农业产业融合示范园区,推进产业集群集聚发展;三是突出地域特色,加快形成以特

色农产品和大宗农产品品牌为核心的农业品牌格局;四是提升农业的文化、科技、教育、休闲度假、旅游观光等价值,增强农产品精深加工能力,努力实现产地生态、产品绿色、产业融合、产出高效。

五是按照既定部署按时高质量完成脱贫攻坚任务,真正做到产业“扶贫”而非产业“扶农”。支持县(市、区)创办一二三产业融合发展扶贫产业园,创建旅游扶贫示范区,坚持扶贫同智志双扶相结合。即:一是注重转变贫困群众的思想观念,变被动的“要我脱贫”为主动的“我要脱贫”,增强其脱贫的主体意识;二是围绕产业发展和就业需要,加强其脱贫技能培训,提升贫困群众发展生产和务工经商等基本技能;三是采取劳务补助、劳动增收奖励等方式,组织引导贫困群众广泛参与产业发展、公共服务、基础设施建设,使其成为有本领、懂技术、肯实干的劳动者。

### **(五)培植特色产业,加快农旅融合**

美丽乡村如果没有特色产业做支撑,农民就不会有稳定的收入,建得再好都留不住人,最终必然走向“空心化”。因此,必须充分依托生态旅游资源、特色农业资源和乡村文化资源,大力发展特色农业、休闲观光、阳光康养、生态旅游、文化创意等类型的特色小镇、特色村,实现生产生活生态深度融合。发挥农业观光功能,培育一批乡村旅游强县强企,推动农林牧渔等产品向旅游商品转化,促进“农业+旅游”产业融合;发挥农业体验功能,围绕“耕、采、做、尝”,建设农耕博物馆、农耕劳动体验、亲子菜园、采摘园等,促进“农业+体验”产业融合;发挥农业文化功能,深挖风土人情,开发独特产品,促进“农业+文创”产业融合,打造“一村一品、一村一景、一村一韵”的特色乡村。如以田园综合体<sup>⑥</sup>为平台建设集科技、休闲、体验、餐饮、娱乐、住宿于一体的现代农业产业园,丰富多种业态,形成产业集群和乡村旅游环线。以乡村农耕文化为线索,恰当运用文化元素符号,打造景观体系,营造乡村旅游的整体氛围,形成一个乡土自然环境——乡土民居——乡土劳作——乡土生活的乡村农耕文化体系,并开展一系列农耕文化项目。这些实实在在的乡村振兴项目的落实,将极大地推进乡村绿色旅游产业发展,加快农旅融合。

### **(六)繁荣乡村文化,打造文化产业品牌**

习近平在党的十九大报告中指出:“满足人民过上美好生活的新期待,必须提供丰富的精神食粮。”“完善公共文化服务体系,深入实施文化惠民工程,丰富群众性文化活动。”<sup>[4]</sup>因此,广大基层干部特别是乡镇、村(社)级党政组织要加强对文化建设重要性、必要性的认识,彻底克服只抓经济发展而忽视文化建设的错误倾向,要成立文化建设的专门领导机构,具体负责开展此项工作,并大力宣传、引导广大农村居民参与到文化建设中来。推进乡镇综合性文化站、村综合性文化服务中心建设,打造基层综合性公共文化设施和场所。加强乡村文化院坝、农家书屋、村文化活动室、农民工文化驿站、留守儿童文化之家等文化阵地建设,选择有代表性的村落建设村史馆。支持发展各类民间文化团体和扶持优秀民间文艺人才,有效地加强文化“种”到乡村日常生活,培育农村文化建设主体的自觉意识与创造能力,鼓励通过“结对子、种

文化”等方式,开展文化结对帮扶。

同时,各级政府要充分抓住国家文化大发展的战略机遇,树立产业观念,培育农村文化市场,带动农村文化产业的发展。尤其“要在‘特色’上下工夫,努力打造农村文化品牌,深入挖掘地域历史文化遗产和文化资源,加大文化旅游产品、旅游商品开发力度,着力打造一批文化旅游胜地。”<sup>[43]</sup>如由相关职能部门牵头,将景区、餐馆、宾馆、铁路或公路、商业街道、游乐场所等结合,形成吃、住、行、游、购、娱等综合配套服务。利用大数据、物联网、云计算、互联网等技术,制作一些微电影、小动漫在红色场馆放映,以传播红色声音、讲述红军故事、传承红军精神,让游客愉快地接受红色文化的教育和熏陶。注重传承非物质文化遗产,挖掘孝文化、德文化、“仁义礼智信”文化等本地特色文化,保留县城遗址、战斗遗址、红色印记、民族风俗等各个村落独特的文化,展示乡村地方民俗、风物和各类民间文化,让人们留住农村特有的“乡愁”。

### **(七)建立健全人才流向乡村机制,培养乡村建设人才**

要实现乡村振兴,就要培养一批高素质乡村人才,有四支力量必须牢牢抓在手上。

一是新型职业农民。这是现代农业的生产主体、发展主体、创新主体。实现乡村振兴,提升农民素质是关键,必须把提升农民素质、激发内生动力作为美丽乡村建设的重要任务来抓。通过政府购买服务等创新模式,对农民进行培训,政府机构进行评估。提升农村教育水平,增强农村对人才的吸引力。通过举办农民夜校,“努力培养和造就一大批有文化、懂技术、会经营,具有经济头脑、法制观念、创新精神、效率意识,能适应社会主义新农村建设的现代农民。”<sup>[44]</sup>

二是本土乡村教师、农业职业经理人、经纪人、乡村工匠、非遗传承人等农村专业人才队伍。各级政府要“依托高校和教育培训机构培育本地区的文化产业旅游专业人才”<sup>[45]</sup>,为农业创新提供专业服务。

三是科技人才,主要为农业创新提供科技支撑。近年来,各地大力实施人才引进计划,引进了大批高端人才,但多系工业化和城市化方面的建设人才,美丽乡村建设方面的人才,尤其是乡村文化特色产业化、信息化、市场化方面的综合型人才仍然紧缺。今后须大力引进美丽乡村建设方面的人才。

四是社会各界力量,包括企业家、党政干部、专家学者、新乡贤、群团组织等等,都是现代农业创新的重要力量。加快特色小镇、特色乡村建设,提升乡村对人才的吸引。

同时,还要建立健全人才流向乡村机制,吸引人才、留住人才。建立乡村人才奖励制度,开展乡村优秀人才评选活动,表扬乡村优秀干部、企业家和乡土人才。通过较大幅度地提高“三农”工作队伍和科技人才的福利待遇,增强他们的获得感和工作回报率;通过加大对“三农”人才的荣誉激励,提升社会对他们工作的美誉度和认同感,真正让人才留在乡村、扎根乡村、建设乡村。

### **(八)盘活闲置土地,加快建立农村用地保障机制**

土地是老百姓的命根子,也是乡村振兴最重要的资源资产。为破解美丽乡村建设土地权益关系困局,顺利推行土地经营权抵押贷款,必须建立健全乡村土地保障机制,盘活农村闲置

土地,探索将节约的农村土地通过入股、联营等方式发展农村新产业新业态。对此,各地要认真贯彻 2018 年中央一号文件精神,抓紧做好以下四項工作:

一是政府相关职能部门要深化农村承包地改革,及时调整完善土地的集体所有权、农户承包权、经营权等的赋权,落实“三权分置”制度,平等保护土地经营权,进一步放活土地经营权,从而有效防止土地撂荒、地租过快上涨现象的发生。

二是要“落实农村土地承包关系稳定并长久不变政策,衔接落实好第二轮土地承包到期后再延长 30 年的政策,让农民吃上长效‘定心丸’”<sup>[2]</sup>,让获得经营权的业主大户吃上“定心丸”。

三是要完善农民闲置宅基地政策,以“一户一宅”的宅基地改革为基础,“探索宅基地所有权、资格权、使用权‘三权分置’的具体办法”<sup>[2]</sup>。只要不违规违法买卖宅基地,允许农村集体经济组织对闲置宅基地进行重新整合,将多出的土地经市场化盘活,即可通过入股、联营等方式将农户闲置的宅基地用来发展乡村休闲旅游养老等产业,或者通过出租、合作等方式,盘活利用闲置宅基地,即适度放活宅基地使用权<sup>[2]</sup>。

四是要改进占补平衡管理办法,进一步深化城乡建设用地增减挂钩试点改革,建立农村土地增值收益全部用于脱贫攻坚和美丽乡村建设的政策。

### **(九)统筹整合涉农资金,建立健全资金投入体制机制**

美丽乡村建设涵盖了乡村的基础设施建设、人居环境改造、农村义务教育、新型农村合作医疗体系建设、农村“五保户”和重病重残人群的供养、救助等,因此资金需求量极大。各地应多渠道筹集资金。

首先,必须改革完善财政支农投入机制,加强财政资金的使用效能。中央明确规定:“公共财政更大力度向‘三农’倾斜,确保财政投入与乡村振兴目标任务相适应。”<sup>[2]</sup>要把主要精力放在资金的创新使用方式、提高支农效能上,充分发挥财政资金的引导作用,“把各类涉农资金尽可能地打捆使用,形成合力”,“通过以奖代补、贴息、担保等方式,发挥财政资金的杠杆作用”,使资金更多地投向乡村<sup>[45]</sup>。

其次,要拓宽资金筹集渠道,鼓励社会资本投向乡村,创新社会资本参与乡村建设机制。具体说来就是“引导社会资本到农村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,引领农业供给侧结构性改革和转型升级。”<sup>[45]</sup>加强产权保护,稳定投资者预期。

其三,要健全适合农业农村特点的金融体系,提高金融服务水平。各乡(镇)、村的党群服务中心要与中国农业银行、中国邮政储蓄银行“三农”金融部门密切合作,解决“最后一公里”问题。“明确国家开发银行、中国农业发展银行在乡村振兴中的职责定位,强化金融服务方式创新,加大对乡村振兴中长期信贷支持。”<sup>[2]</sup>制定金融机构服务乡村振兴考核评估办法。对涉农业务达到一定比例的金融机构实行差别化监管和考核,“支持符合条件的涉农企业发行上市、新三板挂牌和融资、并购重组”<sup>[2]</sup>,“适当下放县域分支机构业务审批权限,解决投放‘三农’贷款积极性不足的问题。”<sup>[46]</sup>

## 六、结 语

综上所述,大致可以得出如下几点认识:

第一,美丽乡村建设是乡村振兴战略的一个重要组成部分,在乡村振兴战略下建设美丽乡村,必须紧紧围绕乡村振兴战略提出的“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总体要求,加快推进农业农村现代化,“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。”<sup>[2]</sup>

第二,各级政府必须认真学习领会党的十九大精神,贯彻落实中央和省委乡村振兴战略的相关文件精神,坚持各级党组织的领导,提高认识、强化宣传,深刻领会美丽乡村创建的现实意义;完善美丽乡村建设机制、深化美丽乡村建设成果运用,全面确保美丽乡村创建的顺利推进。

第三,必须明确思路,突出重点,准确把握美丽乡村创建的实现路径。按照先难后易、分类实施的原则和拆旧建新、旧房改造等方式,大力推进农村危旧房改造,同时继续统筹抓好易地扶贫搬迁、地质灾害避险搬迁等各类农村住房建设,切实解决好农村危旧房户的住房及厕所改造等问题,帮助农民住上生态宜居的“好房子”。

第四,要以壮大集体经济为核心,扶持村民过上生活富裕的“好日子”。发展壮大农村集体经济,是全面提升农村基层组织建设整体水平的重要保证。一是上级党委、政府应对本地走合作化、集体化道路的村级组织进行充分调研论证,并在资金上予以倾斜扶持,以充分调动各地村级干部干事创业的主动性和积极性。二是把发展乡村集体经济与扶贫开发、美丽乡村建设有机结合,依托区域优势、资源优势,积极开展多种形式的村企对接和村企共建活动,带动农户实现规模化种植、专业化生产、产业化经营。三是继续推动集体房屋、承包经营权、集体经营性土地等资产的规范运营,不断壮大集体经济实力,为提高农民人均可支配收入作贡献,让广大乡村居民过上幸福美好的生活。

第五,按照“乡风文明”要求,以“五治工程”活动为手段,彻底解决垃圾乱扔、污水乱排、棚舍乱搭、生产用具乱放等问题,逐步引导农民群众“养成好习惯”。广泛宣传展示基层群众身边好风气的典型模范,引导农民群众自觉摒弃不良风气;利用广播电视、微信等开展政策宣传、法制宣传、感恩教育、风气培养等,促进村民“形成好风气”;不断丰富群众文化生活,大力传播乡风文明,真正把乡村建设成为农民群众的精神家园、人文家园、和谐家园。

(致谢:拙文蒙中国社会科学院农村发展研究所原所长李周研究员和两名匿名评审专家提出宝贵修改意见,谨致谢忱!)

### 注释:

①“建设美丽中国”:历次全国党代会的报告中,党的十八大报告首次提出“建设美丽中国”。指出:建设生态文明,是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计,必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念,把生态文明建设放在突出地位,融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程,努力建设美丽中国,实现中华民族永续发展。

②“四好村”:2013年,时任四川省委书记的王东明在凉山调研时,针对当地特殊情况首次提出“四个好”,即“住上好房子、过上好日子、养成好习惯、形成好风气”,随后四川将“四个好”作为脱贫攻坚工作的四川版“目标”。2016年9月起,全省开展以“住上好房子、过上好日子、养成好习惯、形成好风气”为主要内容的“四好村”创建活动,力争到2020年,在普遍建成市州级或县市区级“四好村”基础上,60%以上的村建成省级“四好村”。

③“一核三治”:构建以基层党组织为领导核心,以村民自治、德治和法治相结合的“一核三治”乡村治理体系。

④“千村示范、万村整治”工程:2019年初,中共中央办公厅、国务院办公厅转发了《中央农办、农业农村部、国家发展改革委关于深入学习浙江“千村示范、万村整治”工程经验扎实推进农村人居环境整治工作的报告》,并发出通知,要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。通知指出,党中央、国务院高度重视农村人居环境整治工作。近期,习近平总书记作出重要批示:“浙江‘千村示范、万村整治’工程起步早、方向准、成效好,不仅对全国有示范作用,在国际上也得到认可。要深入总结经验,指导督促各地朝着既定目标,持续发力,久久为功,不断谱写美丽中国建设的新篇章。”

⑤“一村一品”:指一个村或几个村根据市场需求,充分发挥本地资源优势,大力推进标准化、规模化、市场化和品牌化建设,拥有一个(或几个)市场潜力大、区域特色明显、附加值高的主导产品和产业。

⑥“田园综合体”:是乡村新型产业发展的亮点措施,它是集现代农业、休闲旅游、田园社区为一体的特色小镇和乡村综合发展模式,是实现中国乡村现代化、新型城镇化、社会经济全面发展的一种可持续性模式。

## 参考文献:

- [1] 习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2017-10-28.
- [2] 中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见[N].人民日报,2018-02-05.
- [3] 匡利辉.基于乡村振兴战略下洞庭湖生态经济区美丽乡村建设研究[J].北方经济,2018(3):71-74.
- [4] 魏玉栋.乡村振兴战略与美丽乡村建设[J].中共党史研究,2018(3):14-18.
- [5] 陈润羊.美丽乡村建设研究文献综述[J].云南农业大学学报(社会科学版),2018(2):8-14.
- [6] 李永安.中西部欠发达地区美丽乡村建设困境与突围[J].理论月刊,2018(5):133-137.
- [7] 张强,张怀超,刘占芳.乡村振兴:从衰落走向复兴的战略选择[J].经济与管理,2018(1):6-11.
- [8] 范建华.乡村振兴战略的时代意义[J].行政管理改革,2018(2):16-21.
- [9] 韩长赋.大力实施乡村振兴战略[J].中国农业文摘·农业工程,2018(1):3-4.
- [10] 叶兴庆.新时代中国乡村振兴战略论纲[J].改革,2018(1):65-73.
- [11] 廖彩荣,陈美球.乡村振兴战略的理论逻辑、科学内涵与实现路径[J].农业经济管理学报,2017(6):795-802.
- [12] 李周.乡村振兴战略的主要含义、实施策略和预期变化[J].求索,2018(2):44-50.
- [13] 李周.深入理解乡村振兴战略的总要求[J].人民日报,2018-02-05.
- [14] 朱泽.大力实施乡村振兴战略[J].中国党政干部论坛,2017(12):32-36.
- [15] 陈锡文.实施乡村振兴战略,推进农业农村现代化[J].中国农业大学学报(社会科学版),2018(1):5-12.
- [16] 刘合光.乡村振兴战略的关键点、发展路径与风险规避[J].新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2018(1):25-33.
- [17] 刘彦随.中国新时代城乡融合与乡村振兴[J].地理学报,2018(4):637-650.
- [18] 唐任伍.新时代乡村振兴战略的实施路径及策略[J].人民论坛·学术前沿,2018(3):26-33.

- [19] 高启杰.在乡村振兴背景下审视农业与农村发展[J].新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2018(11):15-26.
- [20] 徐国红.乡村振兴战略背景下遵义市传统村落的保护与发展[J].遵义师范学院学报,2018(6):37-39.
- [21] 陈昕昊,杨小军.乡村振兴背景下休闲农业景观营造模式与方法——以丽水地区为例[J].经营与管理,2018(12):135-138.
- [22] 刘坤,王晓樱,刘江伟.美丽乡村点亮绿水青山[N].光明日报,2018-04-14.
- [23] 闫旭,马跃峰.博鳌留住乡愁伴田园(潮起海之南)[N].人民日报,2018-04-09.
- [24] 齐高龙.关于美丽乡村建设中如何释放美丽效应的研究——以中国美丽乡村建设示范县邹城市为例[J].中共乌鲁木齐市委党校学报,2018(1):38-43.
- [25] 何璐.福建今年将整治千个村庄环境[N].人民日报,2018-05-18.
- [26] 王成栋,李森.推进“五个振兴”乡村有颜值有内涵[N].四川日报,2018-08-28.
- [27] 农业农村部副部长张桃林来我市调研现代农业[EB/OL].(2018-10-23)[2018-11-28].<http://www.dzsnyj.gov.cn/News/View.asp?ID=3636>.
- [28] 鲜文,覃鹏举.达州农业农村经济发展综述[EB/OL].(2018-03-01)[2018-11-28].[http://www.dazhou.gov.cn/articview\\_20180301100147390.html](http://www.dazhou.gov.cn/articview_20180301100147390.html).
- [29] 王国灿.浙江省美丽乡村建设的经验与启示[J].人文天下,2018(22):2-9.
- [30] 桂从路.久久为功建设美丽乡村(评论员观察)——浙江实施“千万工程”的启示(上)[N].人民日报,2018-04-25.
- [31] 陈秋红.政府重视、群众响应、社会支持、深入推进美丽乡村建设(调查研究)[N].人民日报,2017-10-20.
- [32] 中共中央国务院.乡村振兴战略规划(2018—2022年)[N].人民日报,2018-09-27.
- [33] 郭亨孝.2018年达州市政府工作报告[EB/OL].(2018-01-12)[2018-11-28].<https://www.libaiwu.com/29417.htm>.
- [34] 达州做实乡村振兴人才支撑[EB/OL].(2018-11-12)[2018-11-28].[http://www.dazhou.gov.cn/articview\\_20181112101938329.html](http://www.dazhou.gov.cn/articview_20181112101938329.html).
- [35] 达州市人民政府.达州市“十三五”环境保护规划[Z].2017-01-05.
- [36] 王成栋,王洪,王丹.“美丽乡村”建设与标准化应用实践[J].中国质量与标准导报,2018(2):48-51.
- [37] 2018年达州市4个贫困县将“摘帽” 各项目标任务已完成90%以上[EB/OL].(2018-07-06)[2018-11-28].<http://dazhou.scol.com.cn/sdxwtt/201807/56335176.html>.
- [38] 于法稳,李萍.美丽乡村建设中存在的问题及建议[J].江西社会科学,2014(9):222-227.
- [39] 2017年达州市国民经济与社会发展统计公报[EB/OL].(2018-04-21)[2018-11-28].<http://www.tjcn.org/tjgb/23sc/35475.html>.
- [40] 林镇毅.充分发挥基层党组织在美丽乡村建设中的作用[J].人民政坛,2017(12):31-32.
- [41] 唐育坤.当前美丽乡村建设中的难点问题分析[J].农村经济与科技,2018(8):212-213.
- [42] 刘长江.以发展新理念建设四川革命老区“美丽乡村”[J].四川文理学院学报,2018(2):35-40.
- [43] 成立,成良臣.革命老区基层文化建设对策探析——以四川达州为例[J].语文学刊,2016(3):53-55.
- [44] 黄树鹏.传承发展提升乡风文明,走乡村文化兴盛之路[J].农村经济与科技,2018(6):202.
- [45] 叶兴庆.创新乡村振兴投入机制[N].经济日报,2018-10-09.
- [46] 叶兴庆.多措并举做实农业农村优先发展[N].农民日报,2017-11-16.

责任编辑:万东升

# The Measures of Beautiful Village Construction from the Perspective of Rural Revitalization Strategy

## ——A case study of District D in Sichuan Old Revolutionary Area

LIU Changjiang

(Development Research Center of Sichuan Old Revolutionary Area, Sichuan University of Arts and Sciences, Dazhou 635000, China)

**Abstract:** Some achievements of beautiful village construction have been made all around the country since the 18th National Congress of the Communist Party of China. The achievements include the implementation of rural revitalization strategy and the construction of demonstrative villages, vigorous promotion of the construction of rural grass-roots Party organizations and the formative of “One-Core and Three-Governing”, the improvement of living environment via the renovation of villages, the effects of modern agriculture industry systems, the good effects of poverty alleviation with the vigorous village development, the establishment of talents guarantee mechanism, and the cultivation of village cultures for tourism. However, there are some problems needing to be solved. As far as District D in Sichuan Old Revolutionary Area is concerned, there are such problems as unclear ideological understanding, powerless measures of construction, incapable governing, inadequate investment of funds, slower progress of infrastructure construction and poor rural living conditions etc. Beautiful village construction is an aspect of countryside development. For a more specific contents and more operative plan of development, the following countermeasures can be taken according to the actualities. First, all the local governments should deepen their understanding, strengthen publicity, implement strict supervision, make thoughts clear, and highlight focal points. Second, Party organizations of all levels should persist in their leadership and forge a new circumstance of civilized village customs. Third, the roads and network should be constructed better and the three industries are integrated for a new industrialization. Fourth, the idea of ecologically adaptable living makes a new environment in the countryside. Fifth, the industries with special characteristics should be developed as quickly as possible, particularly the agriculture and tourism should be fastened together. Sixth, the village culture brands should be forged for prosperous village culture. Seventh, the four types of forces should be paid more attention to and the mechanism of introducing talents into village should be constructed. Eighth, the system of rural land guarantee should be established faster to make use of idle land. Ninth, the agriculture-related funds should be well arranged and the system of investment in developing beautiful village should be built up in order to achieve an actual effect.

**Key words:** Old Revolutionary Area; rural revitalization; beautiful countryside; village governing; civilized village custom; ecological livability; industry with special characteristics; rural culture