

推进乡村振兴战略落到实处

齐飞 | 骆晓强 | 李曦 | 刘宇 | 孙卫清 | 郝瑞朝 | 刘爽

摘要：乡村振兴战略是关系全面建设社会主义现代化国家的全局性、历史性任务，是新时代“三农”工作总抓手。本文对福建、湖北4县乡村振兴情况进行了深入调研，通过梳理乡村振兴的典型做法，总结出推进乡村振兴的基本经验，并指出当前乡村振兴过程中存在的短板与痛点，有针对性地提出对策建议。

关键词：乡村振兴；短板；痛点；建议

定战略、明思路、论办法，习近平同志就实施乡村振兴战略发表的系列重要讲话，为开启城乡融合发展和现代化建设新局面指明了方向。在此背景下，财政部机关党校第69期处级党员干部进修班第三组，以“乡村振兴”为主题，先后对湖北、福建4县的6村1园进行了实地调研。

推进乡村振兴的主要做法

（一）培斜村。地处福建省龙岩市新罗区西部，是“革命基点村”和“红土先锋”基层党建综合示范点之一，也是远近闻名的美丽乡村，现有各类大小企业56家。2017年，全村社会总产值近3.12亿元，村集体经济收入120万元，农民人均年收入2.22万元。

一是打造竹茶加工、电商、乡村旅游三大特色产业并驾齐驱的产业模式。1993年，村两委决定发展竹凉席产业，并创办了村里第一家竹席厂，2008年至2010年，村里扩大竹席生产规模，建成2万平方米标准化厂房，使竹席产业从上世纪九十年代初一直红火至今。2017年，全村竹制品年产值

达1.6亿元，辐射带动周边乡镇劳动力就业。在竹产业蓬勃发展的同时，培斜村于2003年开始种植无公害高山茶。目前，全村共种植茶叶1500多亩，茶叶年产值达1500万元。2013年，培斜村又将目光瞄准“淘宝业”和乡村旅游。村党支部动员思维活跃、熟悉网络的年轻党员、大学生开设淘宝实体店，并为其提供店租优惠、贷款担保、物流保障等服务，打造近5000平方米的“龙岩培斜淘宝村”发展电商，成功吸引20家实体店入驻和120多家网店投入运营，带动200多人从事电商业，吸引本村18名大学生毕业回乡创业，并迅速摘得“福建淘宝第一村”的荣誉。2017年，培斜村电商销售额突破亿元大关。与此同时，培斜村依托当地良好的自然资源和九溪芦原始森林的生态优势，致力开发九溪芦生态旅游区和培斜乡村游，目前已建成集农民公园、竹产业展示展销馆、水果采摘、九溪芦漂流、乡村农家乐等吃住行游购娱一体的国家AAA景区。2017年，培斜村接待游客达38万人次，最多一天接待80余辆旅游大巴。

二是着力改善民生，增强群众幸福感和获得感。随着产业经济发展壮大，培斜村村民们对幸福生活的需求日益增长，着力改善民生日渐成为村两委工作的重心。培斜村两委坚持从群众生活需求入手，提升群众幸福指数，认真抓好村容村貌整治，组织党员、群众开展“建新村、奔小康”活动，新村建设初具规模，完成沿河路和村小组道路硬化，顺利完成一期、二期新村建设，安置群众185户，实施村庄绿化美化工程，村容村貌整洁有序。

三是注重制度建设，树立时代新风。培斜村两委一贯注重制度建设，制定并印制《培斜村村民自治制度汇编》，内容涵盖干部监督管理制度、“三资”监督管理制度、村务监督管理制度，制定村务管理“小宪法”，使《培斜村村规民约》成为全村村民的行动准则。在完善制度的基础上，村两委大力倡导文明乡风，推进移风易俗，树立时代新风，以良好党风推进农村基层风气的转变。

（二）石埔村。位于福建省东山县西埔镇西部，与国家级经济技术开发区



在云霄县农户家里座谈

龙岩市培斜村的竹产品

区相接，是城乡结合部，是以果蔬种植、劳务输出为主的纯农业村。2017年，村集体经济收入150万元，人均纯收入3.8万元。

一是扶持和推动产业兴旺。设立创业扶持基金，给群众利民惠民支持。针对全村拥有2200亩山地的特点，因地制宜，扶持发展园林绿色产业，目前已形成莲雾种植果园、火龙果园等特色种植区，年创产值近千万元；依托本村优美宜居环境发展生态果园、农家乐等田园旅游；鼓励群众到周边企业务工，从事建筑、运输等相关产业，力促产业融合发展。

二是建设环境整洁优美乡村。村党支部以富美乡村建设示范点为契机，坚持规划为先、建设为重、管理为要，扎实推进村容村貌整治建设工作。根据村庄建设总体规划，把3个自然村划分为六个片区，坚持“整理一区、完善一区、绿化一区”原则，制定不同的整治标准和工作要求，提供完善的

操作规程和实施方案，建立村干部横向到边、纵向到底的责任网络，用科学、规范、前瞻性的规划引领推动村庄整治。石铺村先后投入800多万元，实施了8000多米长的地下排污管道改造、10000米村道硬化，建成5个农民休闲公园，架设160盏高架环保路灯、120盏莲花景观灯，完成30000平方米地面绿化，建成4座农村“垃圾驿站”和分布全村的12个小公厕，扎实有序推进后溪水上民俗园、谷文昌党建主题公园、慢步休闲生态溪、生态文化校园、埔上村前溪等五大工程项目建设，彻底改变了过去脏、乱、差的面貌，极大方便群众生产生活，得到大家一致好评。与此同时，石铺村两委还建立了一个职能健全的村容整洁领导班子，实施年筹措10万元以上的卫生保洁经费制度，组建12人的卫生保洁专业队伍，制定公布符合村情民意的《村规民约》，配置系列卫生清洁设施，配强一支敢于负责的卫生监督

队伍。

三是探索完善村务民主管理机制。石铺村党支部以落实“六要”工程（村民要引领、要知道、要参与、要做主、要监督、要满意）为基础，从群众最关心、最直接、最现实的利益入手，统筹谋划，大胆创新，完善民主管理机制。建设“村务阳光中心”；畅通表达渠道，在全市率先开通“党务村务公开手机短信平台”，被村民称为“民心平台、和谐通道”；开辟专门议事室，建立村务决策机制；对重大村务实行一事一议，村干部述职述廉，接受群众监督、评议。

四是探索农村社会治理的新路子。石铺村两委围绕民思我想、民困我帮、民需我办、民求我应的“四民四我”宗旨，大胆创新社会治理，积极打造十大平台，探索“十位一体”管理模式，即广播平台、村民阳光厅、手机短信平台、视频监控平台、党务村务网络平台、石埔IPTV电视台、微信公众

平台、服务大厅便民服务平台、“村民恳谈会”沟通平台、村干阳光平台，并为每户分发“便民指南”，详细说明各个平台的操作指南、咨询电话以及村两委干部职务、工作职责、联系电话等，将便民窗口进一步前移到广大群众的指尖上，以便捷的“微服务”真正实现解民情、排民忧、聚民心。

(三)前何村。位于福建省东山县杏陈镇政府所在地，漳州沿海大通道“双码线”贯穿其间，是谷文昌红色精神的发祥地之一。2017年村集体经济收入280万元，人均纯收入2.5万元。

一是培植和发展特色优势产业。立足盐田、滩涂等资源优势，党员、干部带头，积极引导村民发展规模化养殖，建成全省最大的中华乌塘鳢产供销一体化基地，特色滩涂养殖产业年产值近亿元；扶持龙头企业，与科研机构合作建立硕博研究生实践

基地和省级水产养殖良种育苗示范基地，年产值数千万元，成为杏陈镇新产品、新技术推广基地，成为村民增产增收的领头羊；创新产业化经营模式，延长养殖产业链，以养殖大户为龙头，推广“专业合作社+农户”发展模式，为300多户养殖户统一提供鱼苗、菜苗、蚶苗及养殖技术指导，共创美好家园共同体；拓展“荷风谷意”谷文昌精神现场体验教育支线，打造“红色+生态”乡村旅游，推出农家乐体验配套项目，融吃、游、玩为一体，延伸和放大产业链，拓宽村民就业渠道；借助和裕电子等企业的引进，开展农村富余劳动力技能培训200多人次，引导群众转产再就业250人。

二是打造绿色美丽乡村。村两委牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，依托党建引领，加强规划引领，从全村最脏最乱最臭的部位港后片区

入手，以点带面推进美丽乡村建设。完成农村改房、改水、改厕、改圈、改路、改管、改线等工程，全面解决农村饮水安全问题；兴建道安主题公园、农民活动广场，打造现代版“富春山居图”；实现全村道路硬化、亮化、绿化，全面净化卫生环境，完善保洁机制，划分责任片区，落实分片化常态化管理。

三是探索乡村治理新模式。村两委强化“政治先导、思想引领”作用，率先在全县成立和谐乡村促进会，引导村民消除宗族观念，探索乡村治理新理念、新模式，让农村社会和谐有序。按照“基层组织充满活力，党内民主清新活泼、干部队伍一池活水、服务功能精准鲜活、体制机制灵活有效”的“五活”要求，选强配优村两委班子，着力“党委带领党员、党员引导群众”两个关键，建设农村坚强战斗堡垒；

云霄县和平乡内洞村



云霄县梭树村枇杷生态观光产业园

层层压实全面从严治党主体责任，倒逼党员干部真抓实干，依托“三会一课”、“回头看”年度述职述廉报告会议、“四议两公开”，着力规范集体三资管理，使村民看得见、算得清、信得过，确保农村政治生态山清水秀；在全县率先推行“133”群众工作机制，设立群众工作站、推进一站式便民服务，解决“一分钟”问题；依托网络化服务管理，推进“即时、预时、延时、错时”四时工作法，打造“五分钟为民服务圈”；认真推行“六要”群众工作法，探索推行“群众议事恳谈”长效机制及包片包户包提交制度，切实做到听民声、办民事、解民困、画好“最美同心圆”。

四是培育淳朴厚道乡风、家风和民风。作为谷文昌红色精神发祥地之一，依托“香炉”文化拓展，打造谷文昌精神现场体验教育支线、谷文昌精神义务宣传队、“两学一做”教育基地；组织开展“淳善家风大家行”，承办全省何氏宗亲源流研讨会，至今保存完好的何氏家庙时时传导着孝顺、关爱、友好、感恩的好家风；弘扬淳朴厚道民风，设立红白理事会，推进移风易俗，完善幸福院老人活动中心，建设廉政文化主题公园、道安主题公园、梦想农庄榕溪公园，引导村民“外修新房、内修心房”，种好“文化庄稼”，建好“文化家园”。

五是坚持将造福民生作为最大政绩。全体村民常年享受村财三大福利（人均年获分红款200元以上，新农合医保村民负担部分每人每年代缴120元；60岁以上老年人每人每月领取养老金50元）。将精准扶贫作为村两委工作的重中之重，积极探索“公司+贫困户”“农民专业合作社+贫困户”“农村休闲旅游+贫困户”等多种“贫困户+”联接模式，加大小额信贷扶持力度，引

导贫困户从事发展青枣果蔬种植、水产养殖等产业，以乡村旅游和扶贫项目为依托，形成扶贫长效机制，扎实抓好脱贫攻坚，截至2017年底，全村49户建档立卡贫困户已全部脱贫；全村文化阵地实现“九个有”，即“有农家书屋、有门球场、有篮球场、有器乐队、有广场舞队、有老年活动中心、有文化公园、有文体设施、有文艺活动”，投入230万元建成全市首个乡村廉政文化主题公园，建成全县乡村小学示范学校；建设农家书屋，成为全县农家书屋示范点，为村民学科技、增素质、传信息、帮致富发挥良好的辅助作用；投入近100万元，设立防护栏4处，安装12个“全球眼”视频监控探头，实现村主干道视频监控全覆盖，有效减少交通隐患，开展平安果园、平安菜园、平安虾池等“平安前哨”创建活动，提升村民的安全感和满意度。

乡村振兴存在的短板与痛点

（一）农村宅基地和农业保险制度亟需突破。比如，按照现行政策，村民已建造房屋的宅基地只能卖给同村村民，不能转让给村集体。目前，不少农户长期外出居住，院落闲置，村里发展乡村旅游又急需房子改造为民宿，用以安排游客居住使用。又比如，农业生产中避免不了自然灾害，发展农业保险就显得比较重要。但现实生活中，因为风险大、收益低，保险公司通常不愿承保此类保险，不少农户尤其是种养殖大户对此反映强烈。

（二）“三农”工作队伍存在短板问题。在调研过程中，不少群众反映，懂农业、爱农村、爱农民的好干部还不够多，需要尽快培养。目前，一些农村干部能力不够，乡村振兴工作没有具体思路；一些干部只顾着自己发家

致富，没有带领群众共同致富，没有发挥应有的先锋模范作用。

（三）村级集体经济存在痛点。主要表现在：村级集体经济发展路子较窄，收入渠道较少，造血功能偏弱，发展后劲不足，直接影响和制约了村两委功能与作用的正常、有效发挥。在发展过程中，他们经常会碰到资金不足的问题。他们向调研组反映，有些村子因为集体缺少资金，村民也差钱而盲目引进外面的企业来村里搞项目开发，效果不好，引发了不少问题。

（四）农民最关心和最担心的问题。一是农民收入。主要包括外出打工收入、农业收入和政府补贴。其中：外出打工收入是主要收入，包括给临近居民建房，在大城市建筑、电子等行业打零工，以及大学生外出就业等；在湖北红安县的观音阁村，由于农业生产成本上升和农产品价格下降，农业净收入基本为零；在福建云霄县的内洞村和桉树村，农业收入主要是枇杷种植收入，每棵树净收入为60元左右；政府补贴是指低保户困难补助和60岁以上老人养老金。二是农民支出。包括日常支出（衣食住行约每人每月1000元）、教育支出（幼儿园学费、校车费等；在镇小学附近租房、午餐以及高中学费等）、医疗支出（门诊基本不能报销，住院时镇医院、县医院和省医院的报销比例分别为80%、65%和50%）、人情往来支出（红白喜事负担较重，每次200—500元）、婚嫁支出（县城买房支出、彩礼支出等）、建房支出（约30万—40万元）。

综上不难看出，目前多数农民的收入渠道少、结构单一，支出项目繁多且不少为刚性支出，生活十分不易。结合调研期间对村民的实地走访，我们发现，对观音阁村、内洞村和桉树

村这样刚刚脱贫的村子来说，群众最关心的问题是脱贫后如何尽快致富奔小康。他们最担心的问题主要有以下三个方面：一是怕生病。在调研中发现，有不少贫困户都是因病致贫或因病返贫的，而且这部分贫困户依靠自身力量无法脱离贫困，只能依靠外援苦苦支撑。二是忧天灾。在调研过程中有村民反映，前几年由于天灾导致全村农作物几乎颗粒无收，而且不少居住的房子也因水灾遭受不小的损失，农村和农业的脆弱性暴露无疑。三是愁上学。在红安县，学生较少的村小学都已撤并，不少村里的孩子需要到所在镇上读小学，因为学校没有校车也不提供住宿，因而只能有一位家长专职在外租房子陪孩子上学，家长意见很大。与红安县不同，在云霄县，只要有学生，村小学就会保留，这同样会造成办学成本高昂、教学资源分散、教学质量不高等问题，以内洞村来说，村小学所有年级（1到3年级）共有9名学生，3位老师，近几年学校建设累计支出已达115万元。3年级以上学生还要到镇上读书，学校同样没有校车，也不安排住宿。

调研引发的思考和建议

乡村振兴是全国人民的共同事业。乡村振兴不仅是农村和农民的事情，更是整个国家和民族的事情，乡村振兴的实施需要各行各业的关心、参与和支持，应当建立乡村振兴立体支持网络。其中：政府需要方向引领、政策引导、产业扶持、牵线搭桥，政府应避免乡村振兴战略在实施过程中出现一刀切、贪大求全、急躁冒进等不良现象，更不能搞形式主义和“形象工程”，要在政策和制度层面，鼓励参与各方发扬钉钉子精神，树立久久为

功的信念；各级科研院所应当主动深入各地农村，积极做深做细产业、政策、技术等方面的考察、研究，多给农村、农业和农民提供切实有效的问题解决方案，主动为三农发展献言献策。

基层班子是堡垒，选好用好村党支部书记是关键。农村基层党组织是一面旗帜，党支部书记是一个灯塔。作为乡村振兴的排头兵，在兴产业、聚民心和促发展方面，培斜村、石埔村和前何村的党支部都发挥了战斗堡垒作用，尤其是3位支部书记都是兢兢业业干了20多年的老支书。充分发挥好乡村党组织的作用，把乡村党组织建设好，把领导班子建设强，适度保持村级优秀干部的稳定性，是顺利推进乡村振兴战略的关键所在。

对农民就业给予格外关注。如前所述，外出打工是多数农民的主要收入来源。农民就业问题关系整个农村的和谐稳定，特别是在当前经济下行压力不断加大、吸纳农民就业较多的房地产等行业不景气的情况下，农民就业问题会愈发突出，农民打短工、打零工将成为常态。“稳就业”，应当首先“稳农民就业”。

解放思想，在农村宅基地流转、区域资源整合以及干部配置上有所突破，优化农村资源配置。一是考虑乡村振兴实际需要，允许村民已建造房屋宅基地向村集体流转，避免宅基地资源的浪费，推动村集体经济发展壮大。二是加大对内开放力度，考虑打破区域界限，打造跨区域特色优势产业集聚区。比如，整合湖北红安、河南新县等地的红色旅游资源，建立大别山国家生态红色旅游区。三是整合干部资源，建立乡村振兴先进村与落后村之间的干部驻村交流制度，实现先富帮后富。

因地制宜，重点突破，避免“撒胡椒面”和平均用力，促进农村产业发展。由于自然条件、资源禀赋、发展基础不同，每个村实施乡村振兴战略的难易程度和实际效果会存在较大差别。乡村振兴应当以新发展理念为遵循，一地一策、重点突出、循序渐进。对那些确实不具备发展条件的村子，在民生兜底的基础上，不强求其搞产业发展。一是每个乡镇应首先选择基础较好、有能力、有条件的1至2个村子先行实施乡村振兴，集中力量抓出成效，辐射带动周边村子发展。二是财政部门应以务实精神，切实用好财政支农、扶农、惠农各项资金，解决财政资金预算安排和使用上存在的碎片化、分散化现象。三是改变三农资金散、乱状况，加强资金整合，考虑建立更具针对性和灵活性的农村产业发展扶持基金（比如乡村旅游产业发展基金），推动农业保险应保尽保。四是关注和解决农村产业税收优惠上的地区攀比、普惠化和实质无差别问题。

加快补齐民生短板，解决农民最关心的教育、医疗和养老问题。一是实事求是，解决农村义务教育存在的学生分散化和教育资源碎片化问题，建议不再要求每村都建有小学（初中），改按学区建设学校，同时，政府为学校配备校车、为学生安排食宿。二是进一步推动社会保障均等化，切实提高各地农村低保户困难补助标准以及60岁以上老人的养老金标准。三是进一步完善农村医疗保障制度建设，提高医疗报销比例，减低农民医疗负担，最大限度抑制农村因病致贫和因病返贫发生率。□

（财政部机关党校69期进修班第三组 执笔人：齐飞）

责任编辑 张小莉