【聚焦】

# 乡村治理:从身有所栖到心有所寄

农村“空心”、农户“空巢”、农业“空壳”是当今不少乡村面临的难题。2016年，中国城镇化率已达57.35%，伴随着快速城镇化，大量农民跨出“农门”，农村“三空”化和老龄化问题凸显，“谁来种地、怎样种地”成为亟待破解的一道难题。从城镇化到新型城镇化，各地对城与乡、产与村、人与地关系的理解正在深化。日前，走进湘赣乡村，探访农业供给侧结构性改革新实践，寻求破解农村“三空”问题的新密码，感悟农业农村正在萌发的新动能。

## ●土地合作：如何从“单一收入”到“三金农民”

对比当今的中国与发达国家，差距不在城市，而在乡村。

要真正缩小城乡二元差距，破解“三空”难题，离不开“产业”二字。其中，土地问题是一道绕不过的坎儿。

湖南宁乡选择首先在土地的资产整合上动脑筋。

“土地合作经营刚开始，很多老百姓不理解，不愿意入股。”宁乡大成桥镇鹊山村党支部书记陈剑说，为了让大家理解支持，头一年村里开了大大小小几百次会，一轮轮听取村民意见，完善方案，终于成就了全国有名的土地流转“鹊山模式”。

说起当时村子的状况，陈剑感触颇深：“村里就是‘稻谷+稻草’，没有产业，青壮年都外出打工，地还得花钱请人种。”

怎样促进产村融合？鹊山村尝试从土地制度改革入手，把村里的零散田块整合起来，再组建土地合作社，农民以土地经营权入股，合作社统一将耕地对外租赁。为了让土地增值，鹊山将耕地划分成生产片区，租赁给新型职业农民耕种，采用“水稻+生态”的种植模式，将虾、鳖、鱼与水稻混合种养，建设葡萄、柑橘等特色农业产业基地。

“全村4500多亩土地全部实现‘双种双收’，抛荒现象基本消除。”陈剑说。如今，鹊山村村民变身“三金农民”，既可以拿租金，还能享受土地合作社的二次分红，如果愿意种地，还能再有一笔劳动工资，收入比往年翻番。

做好土地文章，只是先手棋。接下来，钱从哪来?

戴着黑框眼镜，一身入时装扮，眼前的许松林曾在长沙担任百事可乐供应链经理。2015年，不甘于现状的他看中了有机农业的广阔前景，毅然辞职，选择回到老家湖南浏阳边洲村。2016年，他带领村里10个大户，从村民手中流转的土地规模达到1800亩。

“我有一个担心，就是怕资金链跟不上。”许松林说。

要真正让1800亩农田变成有机农田，投入大、时间长。“今年做土质改善，投了600多万元，其中自己投入200多万元，拿到国家对土质修复的补贴资金六七十万元，生态农业公司签订稻谷收购合同拿到一部分资金。”许松林感慨，土质改善共需3年，如果资金链跟不上，前期的投入就很可能打水漂。

针对不少种粮大户面临的难题，宁乡在金融创新上动脑筋，探索宅基地抵押贷款、农机抵押贷款等。

“我把农机抵押了一部分，用180平方米的宅基地贷了10万元，通过信用担保贷了20万元。”许松林说。他期盼着未来金融机构给有机农业项目打开方便之门，实现更便利的贷款流程，引来更丰裕的源头活水。

## ●乡村建设：如何从“物质花园”到“精神家园”

此心安处是吾乡。

美丽乡村，不只是物质的花园，更是精神的家园。这需要创新农村发展模式，传承优秀传统文化，这是建设美丽乡村更为深刻的意义所在。

晚饭过后，湖南省浏阳市古港镇梅田湖村“松山屋场”渐渐隐入祥和夜色。村民周逢维家的屋坪里鲜花簇拥，乡里乡亲坐一块儿喝茶小叙。这样的温馨场景，在浏阳乡村各个屋场比比皆是。

当地人说，有屋场，真幸福。

屋场，一直就以宗亲、地缘、历史而形成的自然聚居村落形式存在着，如今时代又赋予它新的功能。乡村治理引入幸福屋场模式，不仅使乡村面貌发生了变化，也让村民们的生活大变样。从社会管理创新、乡村环境治理、村民素质提升着手，创建幸福屋场不仅在浏阳农村建起了农家书屋、大众舞台、文化陈列室，也让乡村建设达到了环境美、风尚美、人文美、秩序美、创业美的效果。

梅田湖村村委会主任周峰说，在幸福屋场治理模式中，农村“空心化”、垃圾成堆等问题迎刃而解。在他看来，关键是三个创新：

一是融资模式的创新，通过社会资本和政府合作的PPP模式，村里投入66万元配备了分类垃圾箱800多个，每户每年交费120元，把垃圾承包给专业公司处理，公司每隔一天就来村里清理回收垃圾。乡村小道干净整洁，四周绿树掩映，溪水潺潺。

二是奖补政策的创新。通过以奖代补方式，完成了农户的花园式庭院改造和沿梅田湖大道绿化美化。

三是统一规划的创新。统一规划农户庭院式样、绿化植物品种，完成了农户花园庭院改造，房前屋后路旁无杂草、无裸土。

在浏阳美丽乡村建设投入资金9800万元中，群众自筹8100余万元，占82.7%。其中，不乏新乡贤的全力参与。以新乡贤文化助推乡村治理现代化成为一种新趋势。

谈到村里的发展，江西婺源县镇头镇冷水亭村党支部书记俞玄保说：“我们将传统家训融入现代乡村治理中，充分调动乡贤和普通群众的积极性，新乡贤主动扛起了支持乡村发展的大旗。”

美丽乡村的新变化也让村民们自觉融入乡村治理。在冷水亭村，家家户户门前都挂着家训：“和为贵，孝为先，勤为宝，俭为德，健为本”“潜心做事，端正做人”“尊老爱幼，勤俭持家”……村民们将祖辈传承下来的处世哲学挂在家门口，成为一道道特殊的风景。

## ●融合发展：如何从“理念创新”到“模式创新”

在江西婺源县互联网创业创新中心，记者见到了“妈妈菜园”公司创业者程瑞祥、罗乔维、周赛团队和他们正在开发的互联网休闲农业生态系统。

通过这套系统，用户不仅可以从手机终端清晰地看到合作民宿、农家乐的实景全貌，还可以通过定制菜园方式定制农产品，通过VR技术实现现代农业、休闲旅游的融合发展。

然而，以“妈妈菜园”为代表的新产业、新业态的发展并非一帆风顺。

“如何把新的理念落到实处，创造完整的产业链条，都有待时间的检验。”程瑞祥说，我们所提供的产品和服务不是简单的“+互联网”，而是通过互联网思维，实现旅游和农业的全方位融合。

为壮大新产业、新业态，中央一号文件提出“推进‘互联网+’现代农业行动”。今年全国两会，“全域旅游”首次写入《政府工作报告》。推进新模式，需要创新思路，更需要统筹体制机制。

改革，正是不断破题、解题的过程。

“要以系统思维来谋划全域景区化，努力形成一镇一特色、一乡一故事、一村一景点。”宁乡县规建局村镇科副科长谢华指出，未来要更精准地打造特色，挖掘历史文化，保护绿色生态。

就在前几年，婺源县篑岭村，这个有着500多年历史的徽州村落，因房屋倒塌、村庄空心化等问题一度濒临消亡。如今，随着“文化+旅游”融合发展加速，一大批城市“快客”前来“深呼吸”，这里已是闻名遐迩的油菜花和“晒秋”美景观赏地。 **冯蕾 李慧**

【延伸阅读】

## 乡村复兴需要“城乡”双向互动

“乡村复兴是城市与乡村双向互动的过程，离不开对乡村的尊重，要为乡村注入新元素、新理念。”在日前举办的中国乡村复兴论坛的发布会期间，清华大学建筑学院院长庄惟敏表示，现在对于乡土遗产的保护已不再局限于学术机构的研究，而是成为政府机构、专家学者、社会精英等进行保护、更新、利用以及实践的场所。

如今，许多古村落里钢筋水泥建筑越来越多，瓷砖瓦房比比皆是。如何激活传统村落的潜在价值？“很多文保建筑我们觉得好，但村民可能感觉破旧，住着危险，没有新房舒适。这是村民的需求。”北京绿十字主任孙晓阳认为，古村落激活需要让外人认识到价值的同时，也提升村落的功能性。

“首先，要尊重村民的自主权。外人希望看到青山绿水、吊脚楼，而村民追求舒适生活的诉求也无可厚非。”同样，在庄惟敏看来，很多从浙江、广东打工回乡的村民，把那里乡村样貌搬到了苗寨，毕竟以前的木楼不隔音，卫生条件不好，“这是互动、渐进的过程，要多站在村民的立场思考，如何推动、引领乡村的复兴。”

“要从尊重到了解，再到理解。”中国古村落保护与发展专业委员会秘书长、中国矿业大学教授常江说，少数民族非物质文化遗产保护传承不是仅仅做了某几个项目，带动了多少人流量，更应该教育民众了解、赏识自己的文化，恢复他们的文化自信，“有了身份认同感，文化才能得以传承”。

“应该想办法让乡村文化遗产融入日常生活，并发挥作用。”中国乡村复兴论坛召集人、清华大学建筑学院副教授罗德胤表示，文化遗产应该以润物细无声的方式留下来，否则即便得得强力支持，其作用范围也会较为有限，“我们的抽象目标是要保护尽量多的乡村遗产，才能维持住乡村文明，但要找到具体的突破口在哪。”

十几年前，浙江的莫干山还是一座空山，现在越来越多打工者回乡开民宿或在民宿做管家，“一个乡村有了年轻人，才有了活力和希望。”开始吧&借宿CEO夏雨清说，民宿应该是乡村建设的入口之一，通过带动人流促进当地新业态出现，慢慢解决乡村的许多“痛点”。

“摒弃政绩工程的外衣，真正考虑乡村人需要什么。”常江认为，在加强试点的同时，也要加强教育，让乡村人珍惜幸福生活，珍惜身边珍贵的资源，政府也要推动公共资源均等化配置，实现乡村“不一定到处都一样，到处都有同样的生活品质”。

**李政葳**

## 高标准农田建设 夯实现代农业发展基础

高标准农田是现代农业的重要基础，是农业综合生产能力的重要体现。近日，经国务院同意，国家发展改革委等7部门联合印发《关于扎实推进高标准农田建设的意见》。这是党中央、国务院着眼于夯实农业发展基础，实施藏粮于地、藏粮于技战略的重要举措。针对当前高标准农田建设的现实情况，贯彻落实好《意见》，需要在以下几个方面加大工作力度：

加强规划统筹和资金整合，形成工作合力。规划方面，省级发展改革部门要会同有关部门衔接本省（区、市）的新增粮食产能、农业综合开发等有关规划，完善省级高标准农田建设规划，将目标任务分解落实到县，建立部门联动、上下衔接、省负总责的工作机制；布局方面，各省（区、市）要按照集中连片、整体推进的要求，优化高标准农田建设布局，优先安排建设已划为永久基本农田、水土资源条件较好、开发潜力较大的地块，积极支持贫困地区建设高标准农田，加强中低产田改造。优先将种粮大户、家庭农场、农民专业合作组织和农业企业等新型经营主体经营的土地纳入规划范围和年度建设计划，推进农业规模化、集约化、专业化和机械化生产，提高土地产出率，促进土地有序流转和适度规模经营。资金整合方面，试点省份要积极推进高标准农田建设资金整合工作，完善政策，建立健全统筹安排建设资金的长效机制，为在更大范围内开展资金整合提供借鉴。

合理确定建设内容，提高建设质量水平。各地要根据《全国高标准农田建设总体规划》和《高标准农田建设通则》，组织开展田、水、路、林综合治理。要以畅通骨干灌排渠系为基础，协调推进土地平整、灌排沟渠、田间道路、农田林网与生态环境保护等设施建设。要树立可持续发展的理念，重视土壤改良和地力培肥，同步采取农艺和工程技术措施。要大力推广土地深耕和节水灌溉，促进水土资源集约、节约利用。确保建成的农田达到集中连片、旱涝保收、高产稳产、生态友好的标准。

强化项目建设管理，构建全国“一张图”。各省（区、市）要进一步完善高标准农田建设和管理制度，实现项目精细化管理。要发挥社会监督的作用，要充分利用现代信息技术，建立健全高标准农田建设信息化管理机制。今后，各地、各有关部门投资建设的高标准农田都将纳入上述监管系统，形成全国高标准农田建设“一张图”，实现信息互通、资源共享。

强化工程建后管护，确保长期发挥作用。针对一些地方在高标准农田建设中存在的“重建轻管”、忽视建后管护的问题，各地要按照先建机制、后建工程的原则，建立健全高标准农田建后管护长效机制。高标准农田建设竣工验收后，要及时移交使用人或农村集体经济组织，做好登记造册。通过签订协议等方式，明确工程设施所有权和使用权。落实管护责任主体和管护经费，确保管护到位。

加大投入力度，创新投融资模式。完成到2020年确保建成8亿亩、力争建成10亿亩高标准农田的任务，2017-2020年，还需建设高标准农田3.2亿-5.2亿亩，资金需求较大。国务院有关部门要把高标准农田建设作为支农投入的重点，不断加大投入力度，推进资金整合，支持地方建设高标准农田，合理制定不同类型区的亩均投资标准。各地也要调整优化本级财政支出结构，将高标准农田建设作为重点支持范围。 **张勇**