

西湖区促进农民农村共同富裕的探索与实践

□姜宁 吴国卫 唐建华 尚智云

农村是共同富裕主战场。自浙江启动实施高质量发展建设共同富裕示范区以来，杭州市西湖区想民之所想、办民之所盼、解民之所忧、谋民之所利，不断讲述共同富裕路上的“西湖故事”。今年，该区农业农村局对区域内32个行政村推进共同富裕情况进行全面调研，剖析存在问题，总结方法途径，为制定出台重大政策夯实理论基础和实践基础。

取得成效

西湖区是杭州市城乡并存的主城区，共有119个村级集体经济组织，其中87个撤村建居社区，32个行政村，人口15.1万人。截至2021年底，全区实现农业经济总收入10.3亿元，同比增长3.9%；村级集体可支配收入23.3亿元，同比增长3.1%；农民人均收入50168元，同比增长8.6%；城乡居民收入差距缩小至1.49:1，农村经济发展水平在全省名列前茅。

农业兴，展“稻花香里说丰年”产业兴旺画卷。一是数字赋能茶韵飘香。建成“西湖龙井智慧生态防治”应用场景，成为全省首个上线浙政钉的茶数字化管理平台，在全市“十大景秀计划”应用场景评比中获第二名。全域1.59万亩生态茶园持续实施病虫害无人机植保飞防，推广绿色防控综合集成技术，全域增施菜籽饼有机肥。二是粮食生产持续稳定。坚决遏制耕地“非农化”、防止基本农田“非粮化”，全区种植粮食作物2万余亩，粮食生产功能区“非粮化”整治1270.8亩。三是产业项目重点扶持。实施区级以上农业产业项目8个，带动社会资本6530万元，兑现补助资金2463万元。

农村美，绘“千里莺啼绿映红”生态宜居图景。一是塑造“颜值”提升美丽。深入开展新时代美丽乡村精品村创建，健全源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的生态环境保护体系，实施村口提升改造、环线节点打造、外立面整修、



周浦老街

墙体彩绘装饰等举措，构建长效稳固的全域大美格局。二是塑造“气质”提升文化。以智慧管理、文化传承、艺术融合为途径，充分发挥中国美术学院、浙江音乐学院和之江文化产业带等丰厚艺术资源，将文化融入现有产业中，形成具有当地特色的乡村文化品牌。三是塑造“曲线”提升特色。实施“千万工程”建设新时代美丽乡村行动计划，推进乡村风貌改造，活化传承乡村文化价值，依托重要农业文化遗产和农村各类非遗资源，深化历史文化传统村落保护利用，打造民俗村、风情街、商业带，塑造江南韵味、现代风的新江南水乡风貌。

农民富，述“公私仓廩俱丰实”生活

富裕故事。一是留用地壮大集体经济。开展全区10%留用地布点规划修编（2020年增补），实施“重点企业结对村社、助力乡村振兴”三年行动，促进经济发展。二是农民素质跨越提升。探索建立以工补农、以城带乡新型城乡关系，畅通城乡要素双向流通通道，让西湖区的乡村成为投资热土、创业沃土、生活乐土。全年完成农民素质培训2907人，其中培训实用人才310人、高技能人才82人，农村实用人才累计达到3451人。三是结对帮扶成效显著。实现低收入农户人均年收入22097元，增长10%，累计帮扶低收入农户1934户次，帮扶金额2911.5万元。

存在问题

一是耕地未得到充分有效利用。一方面，三产融合、研学基地缺少配套用地；另一方面，农业企业配备农业专业技术力量不足，致使耕地利用率不高。

二是行政村集体经济发展缺少支柱产业。行政村集体经济相对撤村建居社区较为薄弱，主要依靠部分房产租赁维持，缺少明显有效的支柱产业。如转塘街道行政村由于“龙坞茶镇+文创

产业”辐射带动，农民依靠出租房屋获得财产性收入，生活较为富裕，但集体可租赁房产较少，“民富村穷”问题客观存在。

三是村社与重点企业结对共建进展较缓。《西湖区“重点企业结对村社助力乡村振兴发展”三年行动实施方案》明确，2021—2023年，对全区16个村级集体经济可支配收入低于200万元以下的

村社进行结对帮扶，但真正开展对接落地的不多。

四是农村60岁以上老年人养老保障乏力。这类农民如果没有参加养老保险，每月就没有固定收入，仍主要依靠传统的成年子女赡养的方式养老。即使60岁以上农民享受城乡居民基本养老保险，也与城镇职工基本养老保险待遇存在较大差距。

建议举措

一是给予入驻农业企业更多关注和扶持。近年来，西湖区大力发展现代农业产业园和都市精品农业，吸引不少农业企业入驻。对这些农业企业，政府应给予更多关注指导和政策支持，特别要加大对土壤改良和设施排灌等基础设施建设的政策支持，助力农业企业向好向优发展。农业企业作为经营主体，应当不断提升自身经营管理能力，尽早走出困境。

二是扶持壮大村级集体经济。针对未撤村建居的低收入村，优先帮助理清发展思路，找准增收项目，在落实土地流转、垦造水田、土地复垦、现代农业产业园项目时尽可能覆盖；优先帮助建设文化礼堂；优先帮助解决农业产业发

展、乡村旅游发展、公共服务配套用地需要；优先落实低收入村的留用地指标，使其优先实现增收。全面消除村级集体经济总收入100万元以下的村，全面化解债务难题，实现行政村集体经济收入三年总体增长快于撤村建居社区，实现村社集体经济整体发展目标。针对已经撤村建居村社，结合全区经济结构和空间布局优化提升，积极盘活存量房产，大力发展楼宇经济，不断加大10%留用地项目开发、建设和招商力度，强化其成为村级集体经济发展重要支柱的功能。

三是健全行政村老年人养老保障机制。据统计，目前全区行政村共有60岁以上老年人16347人，这些农村老年人

相对缺乏完善的养老保障。建议对于尚未缴纳养老保险的60岁以上行政村老年人，职能部门在不断建立健全相关养老保障机制的同时，适当提高诸如高龄津贴和养老服务电子津贴标准。对于已经缴纳城乡居民养老保险的60岁以上行政村老年人，应当不断探索提高养老待遇的途径。此外，对于当前征地补偿费用增幅与养老保险缴费增幅不匹配问题应予以充分关注。

四是盘活村级集体现有存量闲置资源。对缺乏产业支撑的集体经济相对薄弱村，合情合理给予一些政策倾斜，进一步盘活因缺乏政策支持等因素而导致的闲置房产。

作者单位：杭州市西湖区农业农村局

观点

李昌禹在《人民日报》上撰文说，社会救助事关困难群众基本生活和衣食冷暖，关系民生、连着民心，是保障基本民生、促进社会公平、维护社会稳定的兜底性、基础性制度安排。党的十八大以来，随着分层分类、城乡统筹的中国特色社会救助体系基本建成，我国民生兜底保障安全网越织越牢，保障政策日趋精细化、精准化，最低生活保障等社会救助兜底保障工作逐渐从“人找政策”向“政策找人”转变。

不久前，四部门联合印发《关于进一步做好最低生活保障等社会救助兜底保障工作的通知》，从加大低保扩围增效工作力度、进一步加强急难临时救助、健全完善工作机制、优化规范办理流程、落实保障措施等5个方面，对进一步做好低保等社会救助兜底保障工作提出明确要求，兜住兜准兜好困难群众基本生活底线。

在《通知》中，无论是进一步放宽“单人保”条件，扩大低保覆盖人群，还是强调及时对受疫情影响的困难群众开展临时救助，抑或是明确建立易地搬迁与低保工作衔接机制，确保“应保尽保”，一项项具体要求，为做好社会救助兜底保障工作提供了精细化、精准化的操作指南。贯彻落实好《通知》精神，须充分发挥社会救助兜底保障功能，变“人找政策”为“政策找人”，及时发现、及时救助生活陷入困境的群众，让兜底保障政策更好惠及每一位困难群众。

实现社会救助兜底保障从“人找政策”到“政策找人”的转变，在基层建立健全主动发现机制是关键。兜底保障人群，往往是社会最脆弱的群体，如儿童里的孤儿、事实无人抚养儿童、残疾儿童，老年人中的特困群体，以及低保特困人员、残障人士等。他们往往缺乏求助意识、求助能力，需要基层工作者及时发现、及时救助。《通知》明确要健全低收入人口动态监测和分层分类救助帮扶机制，要求“针对重病、残疾、就学、失业等情况设置预警指标”，正是为了在第一时间发现真正需要帮助的人，根据掌握的救助人群和救助需求，主动匹配现有的兜底保障政策，以协助他们渡过生活难关，走出身心困境。

社会救助直接同老百姓见面、对账，要经得起检验。现实中，除了通过数据交叉比对、关联分析和综合评估等方式筛查存在风险的低收入人口，不少地方也建立了形式多样的困难群众走访服务机制，对重点人群进行排查、评估、建档访视，并跟进需求分析、心理疏导等服务，努力打通联系服务群众的“最后一米”。事实证明，只有加快服务转型升级，打造精准救助、高效救助、温暖救助、智慧救助，才能实现从“人找政策”到“政策找人”的转变，让社会救助兜底保障更加精准、更有温度。

民生无小事，枝叶总关情。对困难群众的兜底保障，体现的是党和政府的民生厚度、政策温度，以及全社会的文明程度。进一步做好最低生活保障等社会救助兜底保障工作，实实在在为困难群众排忧解难，我们一定能不断提升困难群众的获得感、幸福感、安全感，推动新时代社会救助实现高质量发展。

让社会救助兜底保障更加精准、更有温度