

嘉兴强村富民乡村集成改革路径研究

□邓建华 陈月茂 吕辉锋 伍倩琳

近年来，嘉兴坚持用足用好改革这个关键一招，创新探索强村富民乡村集成改革，聚力破解“三农”发展难题，被列为全省唯一的全市域综合集成改革试点地区。本文重点从改革的视野客观分析嘉兴强村富民的工作成效，研究探索强村富民的对策思路，以进一步释放改革红利，激活发展潜能，在高质量推进乡村振兴中实现共同富裕。

改革成效及存在短板

嘉兴牢记习近平总书记嘱托，从2009年开始连续实施了四轮“强村计划”，迭代实施强村富民乡村集成改革，从土地、政策、资金、金融等方面给予支持，构筑了坚实的发展基础，凝聚了强大的发展动能。

一是村级集体经济稳固提升。2022年全市村集体年总收入52.9亿元、村均613万元，各县、各镇、各村之间发展较为均衡，没有省级层面的经济薄弱村，7个县（市、区）全部进入中国城乡统筹百佳县市前40位。

二是农村居民收入稳定增长。自2003年至今，嘉兴农民收入从6127元增长到46276元，总量增长了7.55倍、年均增幅为11.23%，总量连续19年位居全省第一，城乡居民收入比从2.11下降到1.56，保持全省最小。

对策建议

一、进一步创新强村模式。一是持续深耕“飞地抱团”。“飞地抱团”是盘活村级集体建设用地和闲置资金，促进集体经济发展的有效途径。嘉兴要发挥先发优势，重点在“扩面提质”上下工夫，要向一般村、经济强村扩面，增加项目立项建设和筹资筹地力度，同时精选好区位、地块，招引经营实力强、发展前景好、投资转化快的项目入驻。二是创新强村公司经营机制。实施强村公司培育计划，鼓励村单独或联合创办强村公司，开展实业投资、物业服务、农业生产社会化服务和农村环境长效管护等。鼓励村经济合作社开展闲置农房收储和盘活利用工作，参与旅游开发、健康养老、休闲民宿、蓝领公寓等业态建设。建立健全法人治理机制，强化农村职业经理人培育，鼓励村集体招聘乡村职业经理人（团队），推动村庄市场化经营。三是完善农村产权交易体系建设。建设互联互通的农村产权流转交易平台，建立农村产权评估、价格发现机制，探索村集体把有偿收回的闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地入市，进一步搞活农村集体产权权能，提高村级集体经济收益。四是深入实施品牌强农行动。加快构建农业品牌体系，以品牌运营机制体制改革创新为突破口，做强“嘉田四季”和“嘉兴粽子”“嘉兴大米”“嘉兴葡萄”等区域公用品牌，推动农产品从“原料—商品—精品—名品—爆品”的升级转变。

二、进一步健全富民机制。一是建立农民稳定就业机制。加强基层公共就业服务平台建设，完善城乡统筹的就业和失业登记管理制度，构建常态化援企稳岗帮扶机制。持续推动村企联建，开发乡村公益性就业岗位，鼓励组建村级劳务合作社，主动吸纳有劳动能力和就业意愿的农村闲置劳动力、贫困劳动力，优先承接农村环境整治、乡村旅游、物业管理等乡村小微工程。二是大力推进共富体建设。集中建设投资规模适度、见效快、风险低的共富产业发展项目，重点打造现代农业小微产业园、共富码头、共富大棚等共富体项目。三是实施闲置农房激活工程。建立基本完善的闲置农房开发利用机制，探索创新“新乡邻公寓”

三是农村“三权”改革稳妥推进。嘉兴的农村改革起步早、首创多，在农村经营体制改革、农村金融改革、农业转移人口市民化改革等方面都有较多探索，特别是在土地承包权、宅基地资格权、集体资产股权等农村“三权”改革方面取得了较大进展。

四是城乡基本公共服务稳步改善。2004年以来，嘉兴不断构建包括就医、养老、教育、社保、乡村基础设施建设等在内的均衡、优质的城乡基本公共服务体系。在全省首创城乡居民基本养老保险基础养老金与农村居民人均可支配收入挂钩调整机制，基本医疗户籍人口参保率保持在99%以上；在全省率先实现村级卫生机构规范化率100%，镇级卫生院标准化率100%。

“蓝领公寓”“乡村民宿”等闲置农房盘活利用方式。四是创新发展农村新业态。加快发展直播带货、定制配送、集团配送、无接触配送等新营销方式，搭建“产业基地+农户+网店+物流+售后”的“五位一体”模式，通过客服、配货、包装、物流、售后等网络销售环节带动农民增收。做足“农村+旅游”文章，开发乡村旅游、休闲康养、农家乐、民宿等新业态，加速发展美丽经济。五是强化低收入群体兜底保障。健全低收入农户动态监测和精准帮扶机制，构建低收入农户主动发现、动态监测、返贫预警、精准帮促、信息反馈的完整执行链。创新推进“飞地抱团+”项目，扶持低收入农户入股“飞地抱团”项目，让低收入农户每年获取固定收益，优先享受集体经济发展红利。

三、进一步深化改革赋能。一是探索宅基地“三权分置”改革。完善宅基地所有权行使和收益分配机制，探索建立宅基地资格权价值评估和村集体经济组织赎回机制，建立健全宅基地征收、流转、退出、经营等收益主要由农民获得的保障机制，形成基本健全的宅基地有偿使用和自愿有偿退出体制机制和政策体系。二是探索承包地“三权分置”改革。以标准地改革为重点，建立健全农业标准地供地标准、经营主体准入标准、生产过程标准、投入产出标准和标准地储备库等“四标一库”，完善农田基础设施，合理配套设施用地和建设用地，优化农业产业空间布局。三是深化农村集体产权制度改革。推进村集体经济组织成员身份资格认定，厘清村集体与集体经济组织成员权益、集体经济与村级组织的职能、政府管理与基层自治的关系，完善村集体经济收益分配机制，建立健全“股份分红+善治积分”奖励机制。四是完善“三权”改革配套改革。深化“三位一体”农合联改革，建设区域性农业全产业链综合服务中心，构建覆盖全程、综合配套、便捷高效、线上线下一体的现代农业农村综合服务体系。深化农业农村数字化改革，打造有地方特色的“数据仓+能力中心+业务应用”，推进“农业产业大脑+未来农场”建设。

四、进一步提质公共服务。一是构筑城乡均衡的健康医疗服务体系。全面



嘉兴秀洲区江泾镇菱塘

嘉兴市强村富民乡村集成改革成效明显，很多工作走在全省前列，但对表党的二十大提出的全面推进乡村振兴要求，对标群众对加快统筹城乡发展、建设共同富裕典范城市 and 社会主义现代化先行市的期待，还存在一些亟待破解的问题短板。主要表现在集体经济经营性收入偏低、增速趋缓；农民收入结构不尽合理、增收乏力；城乡公共服务优质度不够；全面深化农村改革尚须加强；要素保障不够充分等几个方面。

推行城市医联体建设，高水平建好县域医共体，做实“互联网+家庭医生签约”服务，持续开展乡村医生继续教育培训，推动医疗资源合理配置和城乡医疗服务一体化。二是建立城乡一体的教育资源配置机制。继续推进“县管校聘”管理改革，完善教师流动激励保障机制，支持各县（市、区）按规定落实流动教师的待遇保障及奖补政策。深化“互联网+义务教育”，推行城乡同步课堂、远程专递课堂等，实现城乡学校资源共享、同步提升。加大公办幼儿园建设力度，补齐农村学前教育短板。三是完善城乡统一的社会保障制度。健全统一的城乡居民基本医疗保险、大病保险和基本养老保险制度，完善城乡居民基本养老保险待遇和基础养老金正常调整机制，探索被征地居民社会保障与职工基本养老保险“最终归并”。四是加快城乡基础设施一体化建设。坚持城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护，统筹布局道路、供水、供电、信息、广播电视、防洪和垃圾污水处理等设施，持续推动乡村基础设施提档升级，加快形成县域城乡融合发展格局。

五、进一步强化要素支撑。强村富民乡村集成改革是一项系统工程，需要整合各方面资源要素，调动多方力量共同参与。在资金保障方面，建议进一步加大财政支持“三农”力度，调整土地出让收益城乡分配机制，探索建立由政府产业基金、村集体、现代农业经营主体、市场化基金等多方出资的“共富基金”，引导社会资本参与强村富民改革项目建设，加快形成财政优先保障、社会积极参与、金融激励引导的多元投入格局。在土地保障方面，加强新增建设用地计划指标、城乡建设用地增减挂钩指标和农业设施用地供给，对试点区域、改革项目进行倾斜保障。支持以村为主体申报实施农村土地综合整治项目，产生的节余指标优先用于保障乡村产业发展、农村公共设施和公益事业建设。在力量保障方面，完善乡村人才扶持政策，深入实施“两进两回”行动，推进万名农创客培育工程，引导各类人才参与农业农村建设和一二三产融合发展，为全面推进乡村振兴提供强有力的人才支撑。

作者单位：嘉兴市农业农村局

来稿摘登

钟伟来稿说，时下，各地纷纷推动共富工坊串点成线、组团发展，形成“一社区（乡村）一特色”发展模式。但新时代的共富工坊不再是传统意义上的小车间、小作坊，对农村劳动力的文化素质和技能水平提出了更高要求；再加上越来越多的共富工坊难免出现同质化和内卷，如何为共富工坊支好招、献好计迫在眉睫。

笔者认为，校企合作打造“共富夜校”是个不错的发力点，既可点亮新时代农村“夜生活”，凝聚农民群众的思想共识，丰富农民群众文化内涵，又能将“共富”火种传递到广袤农村，让农民增收、集体增富。不过，受时间、场地等因素限制，“共富夜校”赋能乡村振兴和共同富裕的作用被压制。将知识搬到“云上”，突破时空限制的“空中课堂”，不仅有助解决农民“不便学”的难题，更能让“共富夜校”释放出共振叠加的育人效应。依托“空中课堂”，让农民群众利用碎片化时间学技术，有助于“共富夜校”融入日常、化为经常。

“共富夜校”“空中课堂”的推出，让农民群众公平享有学历、技能“双提升”的机会，从而为乡村振兴和共同富裕提供知识和技能保障。有关方面要根据农村劳动力年龄偏大、文化偏低和技能不足等特点，因地制宜、因人施策、靶向管理，对农村劳动力开展针对性技能培训，真正做到“扶上马，送一程”。要广泛开展调查研究，掌握当地共富工坊的推进、发展现状，并结合实际情况开展技能培训。

具体在课程设置上，既要有村民“点”的种植、养殖、电商经营等实用课程，也要有政策、文化、法律法规等理论“大餐”。要结合农时农事、乡村振兴等实际，组织基层工作经验丰富的干部、致富能手、种养大户等组成讲师团，用“乡音”传递党的声音和种养信息。最好能根据技术技能、学历提升、创新创业等类别，菜单式开设务实管用、各具特色的共富课程，通过线上线下联动，更好满足群众多样化多层次的技能提升需求。

「共富夜校」要为共富工坊培养能人