

“千万工程”助力乡村振兴的若干启示



■ 龚强

研究员级高级工程师
哈尔滨工业大学国家工程力学研究所教授、研究员、博士生导师
获国家、省部级科技奖,优秀著作奖、优秀论文奖等各种奖励60余次
历任省第四地质大队、第二水文大队、省地方志办公室、省信息产业厅,省有色金属地勘局工作人员



■ 龚天慧

英国肯特大学博士研究生
北京师范大学-香港浸会大学联合国际学院
评估研究中心研究助理

“千村示范,万村整治”工程(以下简称“千万工程”)是2003年6月,时任浙江省委书记的习近平同志亲自谋划、部署、推动的一项重大决策。经过20年的探索实践,“千万工程”在以下几方面提供了重要启示和宝贵经验。

1 “千万工程”引领城乡生态协同治理

如何打破传统的、固有的乡村发展理念实现乡村振兴,20年来,浙江锲而不舍,坚持“一张蓝图绘到底”,从“千村示范,万村整治”生态转化,历经“千村精品、万村美丽”层次提升,再到如今的“千村未来、万村共富”迭代升级。截至2023年底,浙江省90%以上的农村达到了新时代美丽乡村标准,在乡村振兴科学路径的优选上提供了有益启示。

注重乡村发展顶层设计。“千万工程”以绿色浙江、生态省建设等可持续发展理念为引领,统筹山水林田湖草海系统治理,通过生态产业化和产业生态化,深化生态资源价值。顶层设计还有以下考虑:确定可持续发展战略是生态文明实践的样本,更是发展理念变革的逻辑起点之一;“千万工程”投资在乡村形成的沉淀资产,要用生态经济新的定价方式激活,变简单的乡村建设为开发利用乡村特色优势资源、发展特色产业的过程;“千万工程”的深化,应建立符合生态空间资源特点的交易体系和制度,不断扩大集体经济,增加农民收入,为乡村振兴奠定经济基础。

塑造乡村发展全新模式。打造可持续发展的绿色乡村,建设适合农村居民生活的生态环境,体现农村生态价值。浙江的措施是从一点一滴入手,走务实渐进路径,解决群众“急难愁盼”问题,如解决“屋里现代化、室外脏乱差”问题,成功进行“垃圾革命、厕所革命”“污水革命”等。当然,这后面蕴含的是深入调查、认真研究、政策扶持、财政补贴、资源合理配置、塑造特色产业、引进市场机制等一系列新机制和新举措,进而形成生态化转型新模式。

深挖乡村空间资源多元价值。“绿水青山就是金山银山”,这是对新经济增长方式所包含的生产力要素的深化和拓展。“千万工程”把传统的乡村建设转变为开发利用乡村特色优势资源、发展特色产业的过程,在高效利用乡村资源、

资产的实践中,挖掘乡村空间资源多元价值,进一步激活乡村生态资源,重构新型集体经济,增加农民收入。

“千万工程”推动了农村新业态,包括乡镇工业、乡村旅游、文化创意、健康养老、电商经济等的健康发展,乡村空间资源得以充分利用,乡村多元价值得以深入挖掘,价值链和产业链合理延伸,农民创收渠道增多了,增收路径拓宽了,就业范围拓展了,生态优势转化为农民福祉,进而盘活了集体经济的资源性资产,激发了农民的积极性,促进了乡村振兴。

谋求乡村发展、绿色明天。“生态未来,绿色明天”是乡村建设的发展方向,这是具有鲜明系统特征的系统工程。随着城市化进程的加快,城乡生态系统的不可分割性,即二者的整体性日渐凸显。全面解决城市与乡村的环境问题,城乡生态协同治理是今后生态治理的发展趋势。因此,以“千万工程”为引领,以系统工程思维分析问题,抓住生态要素这个切入点,激发乡村经营新动能,推动未来乡村建设,是实现城乡生态协同治理的最佳选择。“千万工程”,从乡村环境综合整治到美丽乡村建设,再到“千村未来,万村共富”,进而助力美丽中国建设,必须方向明晰、路径正确、措施有力,才能实现目标。

2 “千万工程”赋能村庄规划编制

“千万工程”实施伊始,习近平同志就强调:规划先行,以点带面,着力提高建设水平。浙江在落实“千万工程”过程中,从村庄规划入手,持续开辟村庄发展新空间,为我们提供了重要启示。

锲而不舍的生动实践。实施“千万工程”过程中,浙江科学、合理统筹村庄国土空间规划编制,秉承“规划科学是最大的效益,规划失误是最大的浪费,规划折腾是最大的忌讳”理念,以促进乡村全面发展、切实增加农民收入、着力提高人民福祉为出发点,充分尊重百姓意愿,先易后难,层层推进,实打实地落实规划编制任务。“村庄规划编制,调查研究先行”。浙江在村庄

国土空间规划编制过程中注重“补齐短板、强化长板、加固底板”,依据村庄发展水平、财政承受能力和农民认可程度等不同情况,因地制宜、实事求是地编制国土空间规划,保证了规划编制符合实际,群众满意度高且易于落地。

“千万工程”引领编制高质量乡村规划。浙江经验告诉我们,推进乡村国土空间规划的编制和落实,从以下几个方面下功夫是提质增效的有效路径:产业。深刻领会农业、耕地等相关政策,严格把握三条控制线。规范产业发展行为,保障重点产业和项目用地;生态。严守粮食安全底线和生态保护红线,优化乡村水系、林道、绿廊等空间布局,以生态工业、生态旅游为突破,通过生态产品价值核算、生态资源修复利用等手段,努力探索多元生态产品价值实现路径;人才。充分发挥乡村规划师、规划联络员、规划监督员等在乡村规划编制中的作用,调动各方面的积极性,高质量完成村庄国土空间规划的编制;文化。尊重历史风俗和传统文化,发掘乡土文化内涵,并落实到“多规合一”村庄国土空间规划编制中;组织保障。发挥农村基层党组织作用,组织集体讨论,找出村庄建设的难点,引导广大村民参与村庄规划编制,激发他们共谋家乡规划,共绘产业蓝图,共建美好家园的潜能和动能。

3 “千万工程”促进自然资源管理转型

改善农业生产空间,提供高标准农田范例。从农田治理,到田水路林村全要素整治,“千万工程”基于自然管理优化农村生产空间,提供了探索生态修复实践,改善农村生活空间的重要启示。“千万工程”以扩大农村生产空间为切入点,整合零星地块,改善排灌设施,改良耕作层次,提高耕地品质,建成高标准农田。将永久基本农田上图入库,统筹规划,科学推进,变永久基本农田为高标准农田。严格耕地保护补偿费与保护绩效挂钩,规范补偿资金使用,取得良好效果。

探索生态修复模式,提升生态修复水平。矿山治理是“千万工程”生态修复的重要内容。目

前,正在运行的浙江国土空间生态修复项目,围绕“趋利研判、预警提示、成效评价”等内容,架构搭建形成指标模型,对原始数据、立项上报、实施过程、检查验收,全流程、多维度严格监管,规范落实,有效提升了生态修复水平。

全要素综合整治,改善农村生活空间。通过编制高起点村庄国土空间规划,高规格全域土地综合整治设计,高标准考量各要素间关联性,高效率推进田水路林村全要素综合整治,高水平运行城乡用地增减挂钩,“千万工程”成为改善农村生活行之有效的重要手段,同时,也成为城乡土地要素融合发展的重要基础。在若干政策的支持下,目前,浙江已基本形成了农田集中连片、农业规模经营、田水路林村井然有序、村庄美丽如画、生态环境优良、环境宜居宜业、产业融合发展的土地利用新格局。

合理配置土地要素,促进城乡融合发展。自然资源管理转型升级,要从总体设计入手;要从要素整治向规划管控,有效实施空间治理转变;要从要素驱动发展向创新驱动发展转型,这才是“千万工程”的初衷,是助力“千村加快发展,万村共同富裕”目标实现的有效措施。浙江在推进“千万工程”过程中,以“多目标定位、多模式推进、多元化投入”为主要措施,全力推进全域土地综合整治,全要素综合跨界融合治理。因此,目前,已经成为推动城乡融合发展,乡村振兴,推进生态文明建设,建设美丽中国的基础支撑。而上述做法也为我们提供了难得的启示。

4 “千万工程”推动土地综合整治升级

20 年来,“千万工程”在实践过程中不断更新,内涵更加丰富,为我们提供的启示越来越深刻。起步于土地整理,深化于农村土地综合整治,迭代到今天的全域土地综合整治+生态全面修复,“千万工程”在改善农村生态环境、提升乡村文明水平、缩小城乡差距等方面成效显著,令人瞩目。

从土地整理到土地综合整治。1998 年,浙

江开始农村土地整理工作。经过 11 年的努力,实现新增耕地 21 万亩。2010 年,浙江全面开展全域土地综合整治,7 年后,补充耕地 147 万亩,建成 1050 万亩旱涝保收的高标准农田。浙江在落实耕地占补平衡的基础上,确保提供城乡经济社会发展用地需求,为高品质发展拓展了新空间。2017 年,浙江全面总结“千万工程”实践经验,基于全新理念于次年 10 月开始实施生态修复工程三年行动计划,同时,开展全域土地综合整治,向更高标准迈进。

不断深化“千万工程”。深刻领会生态文明建设,浙江经过不断深化“千万工程”,深耕土地综合整治,总结出了“注重生态环境的良性循环、多功能资源的有效利用;更加强调对全域要素的国土保护和修复治理”。实施“千万工程”,浙江的耕地保护和土地节约集约利用水平明显提高。优先保障农村农民建房、一二三产业融合发展用地,“三生”空间格局有了显著的改善。有力推动了农村地区的全域土地综合整治,逐步实现了“乡村空间优化重构,产业企业格局重组,社会形态全面重塑”,有力支持了改善环境、乡村振兴、共同富裕目标的实现。也为我们提供了诸多有益启示。

提升生态系统服务功能。浙江强调土地整治要“全域、全方位、全要素”,在总结“千万工程”所取得的经验的基础上,全面提升生态系统的服务功能,努力实现生态系统共同保护、共同治理、共同维护,不断提质升级土地综合整治水平,进而激发城乡发展活力,助力推进人与自然和谐共生。

5 结语

20 年来,“千万工程”在助力乡村振兴。统筹城乡发展、促进共同富裕等方面取得了许多成功经验,也为我们提供了重要启示。这些经验和启示,一定会为我们今后的工作提供有力的帮助和支持。