

统筹城乡融合发展 全面推进乡村振兴

——全国政协专题协商会发言摘编

“统筹城乡融合发展，全面推进乡村振兴”专题调研情况介绍

全国政协农业和农村委员会副主任 齐扎拉

农业和农村委员会调研组于5月中旬先后赴浙江、辽宁两省，就“统筹城乡融合发展，全面推进乡村振兴”开展专题调研。通过实地调研，委员们建议：

深入学习运用“千万工程”经验，着力推动城乡融合发展。要抓紧全面总结浙江省“千万工程”的实践经验，提炼“千万工程”蕴含的精髓要义和理念方法，形成经验做法案例汇编，推广好、运用好“千万工程”经验。同时，要注重因地制宜，精准施策，不搞“政绩工程”“形象工程”，真正让广大农民在城乡融合发展中受益，汇聚全社会推进乡村振兴的合力。

大力推进县域产业建设，构建城乡融合一体化发展。以产业园区为县域产业集聚发展的重要载体，承接中心城市产业转移，引导城市工业配套产业向乡村转移。依托乡村资源禀赋，发展二、三产业，延长产业链、提升价值链、完善供应链，推动县域经济整体升级发展。推进农村集体经济发展与产业振兴、乡村建设、农民增收等有机衔接。

着力破除妨碍城乡人才双向流动的制度壁垒。坚持把推进农业转移人口市民化作为新型城镇化的首要任务，完善配套政策体系，稳步提高非户籍常住人口在流入地享有的基本公共服务项目数量和水平。着重打通人才下乡的政策堵点，健全乡村人才引、用机制。

努力提升农村基础设施和公共服务水平。加快统筹城乡基础设施和公共服务布局，扎实稳妥实施乡村建设行动，推进农村人居环境整治。研究制定乡村基础设施管护责任清单，加快城市基础设施向乡村延伸。完善农村流通体系，充分发挥供销合作社传统流通优势，大力推进县乡村三级电商服务和物流配送体系建设；充分发挥中国邮政商流、物流、资金流、信息流“四流合一”的资源优势，探索推进乡村智慧物流发展，加快提升农产品进城、工业品下乡的双向流通服务能力。推广城乡教育共同体、县域医疗共同体建设，有效利用数字技术赋能乡村振兴。

坚持和深化“千万工程”

全国政协委员 黄莉新

“千万工程”是习近平同志在浙江工作时亲自谋划、亲自部署、亲自推动的一项重大决策，造就了万千美丽乡村，造福了万千农民群众，被当地农民群众誉为“继实行家庭联产承包责任制后，党和政府为农民办的最受欢迎、最为受益的一件实事”。今年是“千万工程”实施20周年，结合浙江的实践探索，建议：

建立健全推进机制。坚持因地制宜，分类施策，区分不同经济社会发展水平，分区域、分类型、分重点推进，从实际出发，注重规划先行，做到历史性与前瞻性相协调，一次性规划与量力而行建设相统筹。强化五级书记抓乡村振兴责任落实，统筹开展乡村振兴战略实绩考核，建立乡村振兴统计监测制度。

落实落细“四个优先”政策。就“四个优先”制定具体细化且刚性约束的政策体系，分别研究制定优先考虑“三农”干部配备、优先满足“三农”发展要素配置、优先保障“三农”资金投入、优先安排农村公共服务的具体措施。

强基固本，全面推进乡村振兴

全国政协委员 王传喜

五级书记抓乡村振兴是党中央重大决策。调研发现，当前一些农村地区存在可持续发展动力不足、基层党组织书记抓集体经济促乡村振兴能力不强等难题。建议：

加强县乡“一线指挥部”建设，夯实

抓乡村振兴基础。加强县级领导乡村振兴力量建设，深入推进“三农”系统部门改革。建议增强各部门协同协调能力和工作效率。

完善农村基本经营制度，科学推进土地调整试点。积极稳妥推进解决“人地不均、零散经营”的问题，对人口增减的情况在集体经济组织内进行土地使用权小调整，解决人地不均的问题。

实施“领头雁”工程，提升农村党组织书记抓乡村振兴本领。健全基层党组织书记“选、培、考”机制，拓宽重用渠道，解决村干部后顾之忧。用好现有力量，培养青年后备力量，保证乡村“领头雁”后继有人。

推动木本油料产业发展

全国政协委员 刘永富

发展特色优势产业是全面推进乡村振兴的重要抓手。食用油是关系国计民生的重要战略物资，是粮食安全的重要组成部分。我国木本油料产业发展起步较晚，在发展规划、发展空间、产业链供应链建设和政策支持等方面还没有形成强大合力。建议：

推广良种良法，提升种植管理水平。根据地理自然条件，选择适宜的优良品种，加强种植管理。要适应农村用工成本变化情况，提倡种植基地小型化，鼓励合作社和大户种植。

加强技术研发，提升加工技术水平。加大投入和技术改造，实现规模化集约化生产。强化科技支撑，加强技术研发，延长产业链，增加附加值，降低加工成本和产品价格，做到企业有利润、消费者吃得起。走一、二、三产融合发展的路子，把加工留在当地，实施以工带农，增加当地村集体经济收入。

加大财政金融支持，助推产业加快发展。木本油料从造林到结果周期较长，建议国家和有条件的地方整合使用涉农资金，支持主产区改善基础设施和生产条件。建议政策性金融机构加大对木本油料产业扶持力度，引进社会资本参与。

建设“种业硅谷”

全国政协常委 李家洋

种子是农业的“芯片”，是保障国家粮食安全的核心要素。结合海南崖州湾种子实验室建设，建议：

筑强国家级科研平台，以成果转化带动全国现代农业产业发展。加快构建新型举国体制，通过各部门支持加强实验室平台建设，加大基础研究长期稳定投入，出台科研成果转化企业支持政策，引导农户种植优良品种。

以人才振兴产业，将海南南繁基地打造成科技交流的“黄埔军校”。出台人才引进培养、服务保障等政策，以良好的科创环境吸引“高精尖缺”人才。支持科研教学人员对产业人员进行技能定向培训，使农民具备进入企业工作的技能。

加强制种基地建设，建立利益联结机制，带动农民增收致富。目前，全国建设了包括216个农作物制种大县在内的国家级制种繁育体系，建议各地各部门继续支持推进制种基地建设，建立利益联结机制，联农带农、助农增收。

加强种质资源挖掘、保护与引进创新。加快国家作物种质资源库和海洋渔业种质资源库建设，同时支持引进优质动植物种质资源，鼓励开展国外新品种区域引进试验示范，通过研发创新较快产生经济效益。

充分发挥数字技术对城乡要素合理配置的赋能作用

全国政协委员 连玉明

从各地数字乡村建设实践看，还存在数字基础设施和技术创新不够、农业农村大数据统筹利用不足、建设资金和人才等资源缺乏等问题，建议：

优先布局数字基础设施，夯实数字乡村发展基础。在条件较好的乡村加快5G基站建设，加速布局区块链、大数

据、物联网、人工智能等基础设施，扩大数字技术应用场景。

推进数字技术与农业农村发展深度融合，加快城乡数据要素流动。加快农村传统基础设施数字化改造，推动数字乡村与智慧城市统筹建设试点的规划与实施。建立统一的农业农村大数据平台，实现涉农数据深度共享。完善电信普遍服务补偿机制。加强涉农主体数字素养，强化数字乡村智力支撑。

推动金融科技在乡村振兴中的普及应用，畅通数字乡村金融血脉。深化农村支付服务环境建设，推进移动支付服务在农业特色产业、农产品购销链中的广泛应用。持续完善涉农金融科技产品和服务。

乡村基础设施和公共服务建设要聚焦关键点

全国政协委员 张合成

党的十八大以来，我国农村基础设施建设和公共服务供给取得了巨大成就，但乡村建设的任务依然艰巨繁重。建议：

牵住“牛鼻子”突破关键点，激发乘数效应。以农民就地过上现代文明生活为出发点和落脚点，优先抓好农民急需、普惠性高、兜底性强、带动面大的关键性任务，即种粮挣钱、就近就业、公交进村、网络入户、卫生间所普及、污水粪污治理、就近入学入园、看病便利、养老同质、人才引进等，全面带动乡村产业兴旺度、基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度等提升。

强化统筹力调动积极性，提高效力效能。强化五级书记“三落实”统筹，即任务和责任、资金和土地政策、协同机制落实；强化部门统筹，牵头部门敢抓敢考核；强化县域统筹，推进县乡村功能互补；强化主体责任，确保农民主动参与、得到实惠。

乡村建设要为农民而建

全国政协常委 谢茹

乡村建设建什么、怎么建，农民最有发言权。围绕调动广大农民共建共治共享美好家园积极性、主动性、创造性，建议：

提高农民建设“话语权”。一是善听农民之言。规划上不仅听专家，而且听大家，建立专业人员和农民群众共同参与的编制机制，将广大村民讨论同意作为审批和实施前置条件。二是先建农民之需。探索建立以农民意愿和需求为导向的项目立项机制，确保群众需求强烈的项目优先安排实施。三是多重农民之评。完善乡村建设评价体系，提高村民评价指标权重。

增强农民内生动力。坚持民事民办、尊重群众主体地位。明权责，编制乡村建设权责清单，明晰政府职责及农民权利义务。强自治，充分发挥村民理事会、监事会等组织引导作用，丰富和拓展群众参与公共事务管理渠道。增动力，调动农民参与项目建设及长效管护积极性。

保障农民利益。加强乡村水电路气网等普惠性基础设施建设；加大设施农业和仓储保鲜冷链等生产性基础设施建设力度；完善社会资本投资农业指引，加强资本下乡监管，防止与民争利。

以教育改革发展为乡村振兴全面赋能

全国政协委员 程建平

近期，北京师范大学深入云南、贵州、广西、四川、甘肃等地开展主题教育调研，探索以教育改革发展促进乡村振兴的有效路径。基于调研，建议：

从思想先行和理念更新着手，提升各级政府对新时代教育工作的理解和认识。组织部门在干部培训中专门设计教育模块，引导党员干部树立科学的教育观、人才观，以系统思维和宏阔视野统筹推进当地教育事业，进一步提升教育对高质量发展的支撑力、贡献力。从“优师计划”师范生着手，培育乡

村振兴的人才先遣队。在招生方面，选取部属师范大学作为招生改革试点，参照“强基计划”招生模式，注重教育报国情怀，甄选乐教敦教的好苗子；在培养方面，扩充学生的乡土知识、提高科学素养，出台毕业后攻读教育硕士的配套政策，探索构建学历提升阶梯体系；在就业方面，参照选调生制度，将“优师计划”毕业生纳入就业所在地的人才序列，让他们成为促进当地教育和经济社会发展的重要驱动力。

让“新农人”成为“兴农人”

全国政协委员 宋青

筑牢乡村振兴人才之基，让“新农人”成为“兴农人”，目前面临人才数量和质量有待提升、人才发展通道有待明确、人才激励保障有待优化等问题。为此，建议：

打造“新农人”培育“蓄水池”。聚焦“新农人”特质，形成全面培养与分类施策培育模式，实施乡村振兴带头人学历提升计划和“公费农科生”培养政策，优化农科生创业扶持，强化涉农学科建设。加大乡村人力资本开发力度，建立人才信息库。

构建“新农人”成长“强磁场”。树立可持续选才用才理念，打破人才流动壁垒，畅通“新农人”职业上升渠道，提升人才能力素质同乡村振兴发展要求的匹配度。建立健全“定制村干”选拔任用模式，有计划地把重点培养的党政干部人才和专业技术人才放到农村去。优化“新农人”发展“生态圈”。提供服务可及性的根本。建议：完善“新农人”职称评价、科研人员返乡入乡兼职和离岗创业制度，采取多种途径，选树典型，扶持引导，让农民成为“体面”的职业。

提升农村公共卫生服务水平

全国政协常委 孙阳

健全完善乡村医疗卫生体系，是筑牢亿万农民群众健康的“第一道防线”。留住人才是切实建强农村公共卫生体系，提升农村居民获得基本公共卫生服务可及性的根本。建议：

建立激励和约束相结合的投入保障机制。推动落实疾控体系高质量发展目标，规范面向社会提供公共卫生技术服务，同时督促地方政府落实保障责任，切实提高基层疾控队伍稳定性。

拓展基层疾控机构专业人员职业发展通道。在疾控体系改革整体思路指导下，把工作重点放在基层和农村，尊重人才价值和成长规律，研究拓展公共卫生人才职业发展通道的有效措施，探索面向中西部地区实施订单定向公共卫生人才培养。同时，强化县域公共卫生人才一体化配置和管理，建立健全人才双向流动机制，加强适宜人才培养和引进。

聚焦痛点难题，推动资源协同

全国政协委员 刘爱力

当前，乡村产业发展仍然面临着销售难、融资难、物流难、仓储难等痛点难题。建议：

加强综合施策，进一步强化社会化专业化服务能力。进一步支持央企在农村的资源布局，在县域层面探索引入配仓中心等方式，打造集农村电商、仓储物流、金融服务等为一体的社会化专业化服务平台，提供包含农产品销售、农业生产资料和消费品下乡、县域共配中心、交邮联运以及供应链金融服务的系统性解决方案，增强农村普惠型、基础性、兜底性服务能力。

推广典型模式，健全完善农村物流体系发展机制。进一步健全客运、货运、邮件混装运输政策，打破新型车辆入网管控的障碍，将庞大的农村寄递物流网络建设与国家主推的“邮快合作”“交邮联运”等多种方式深度结合，政企

联动进一步降低物流运输成本，提升农产品的产销效率。

强化整合共享，进一步整合农业农村公共数据，制定标准化的共享方式、机制和规范，赋能金融机构推进农村信用体系建设，创新农村金融产品和服务模式，更好地发挥数字金融力量。

支持和引导农业产业化企业健康发展

全国政协委员 唐方裕

农业产业化企业是建设现代农业、推进乡村振兴的重要力量，有力推动了农村土地适度规模经营和农业产业化发展。建议：

夯实农业产业化企业发展基础。完善农业产业发展规划，强化农业产业化企业培育，构建产业融合和多元合作平台。引导以农业产业化企业等为重点的各类经营主体抱团发展，提升企业抵御市场风险的能力。加快数智发展，促进农业产业化企业经营向智能化转型。

强化农业产业化企业政策扶持。着力破解农村产权抵押融资、农业保险、农业担保等服务短板瓶颈。加大农业企业用地保障力度，优先支持农业产业化企业对于农产品加工等建设用地，落实设施农用地配套用地政策。采取定向培养、委托培养、联合培养等方式，帮助农业产业化企业配置高端农业专业技和管理人才。

强化技能培训，促进人才返乡入乡

全国政协委员 莫荣

近年来，返乡入乡创新创业呈蓬勃态势，在活跃县域经济、带动乡村就业、促进增收致富等方面发挥了积极作用。调查发现，能力不足和人才短缺问题成为制约返乡入乡创新创业的短板。建议：

打造创业生态，鼓励创新创业人才返乡入乡。加大政策支持力度，将优秀返乡入乡创新创业人才纳入地方政府人才引进政策覆盖范围，在资金、场地、人才等方面对返乡入乡创业项目提供全方位支持，吸引具备创业意愿和创业能力的各类人才返乡入乡。

加强职业教育和技能培训，培养创新创业所需技能人才。加强职业教育培训体系区域布局统筹规划，支持县域职业院校和职业培训机构发展，鼓励民办培训机构参与培训公共服务体系建设，引导培训机构按市场和产业发展需求设立培训课程。

优化创业指导服务，持续提升创新创业发展能力。加强返乡创业园区建设，尊重人才价值和成长规律，降低返乡者创业成本，提升竞争力。加强创业资源整合，提升创业服务水平。

深化宅基地制度改革

农业农村部农村经济研究中心主任 金文成

在城乡融合发展过程中，土地问题是核心问题之一，特别是宅基地改革事关农民群众切身利益，中央对此高度重视。建议：

持续深化改革。党的十八大以来，中央先后部署了两轮试点。下一步，要在做好试点总结评估的基础上，聚焦保障居住、管住乱建、盘活闲置，扩大试点范围，突出立制定规，把稳慎推进作为总基调，围绕健全“三权分置”制度，登记确权、充分赋权、依規活化、依法护权，盘活闲置资源，优化城乡资源配置，健全宅基地制度和管理体系。

推广制度成果。要把宅基地县域内跨集体转让、分类退出、多种形式保障户有所居和盘活利用等关键环节成熟改革经验和制度规范复制推广，进一步探索完善集体所有权、农户资格权、宅基地使用权等权利内容及其分置的实现形式，建立健全宅基地管理工作体系。

强化基础工作。加快推进房地一体的确权登记颁证，结合确权登记颁证工作，推动建立农村宅基地统计调查制

度，全面摸清宅基地规模、布局、权属和利用情况。适时启动全国农村宅基地管理信息平台建设。

健全农村金融服务体系

全国政协委员 钱文挥

农村金融服务城乡融合发展面临城乡要素流动障碍仍然存在、农村金融服务组织职能定位不清、农村金融服务供给缺乏差异化制度安排等问题。建议：

健全农村金融服务相关政策制度。完善集体经营性建设用地入市配套制度，加快推动入市进程；调整土地出让收入使用范围，在国家层面尽快出台政策，明确土地“两项指标”收益可作为合规还本付息来源；健全财政投入保障机制，鼓励各级政府积极培育支持城乡融合发展实施主体。

健全农村金融服务组织架构。支持政策性金融完善拓展服务城乡融合发展的业务边界和产品范围；引导商业性金融发挥资源、机制、科技等优势，加大信贷投入；促进农村信用社和农商行回归本源，更好服务各类农业经营主体。

健全农村金融服务供给机制。完善“政银担”（政府支持的融资担保机构）风险分担机制，发挥政府性融资担保体系作用，加快完善农业保险制度，推动政策性保险扩面、增效、提标；对金融机构从事的涉农业务实施差异化监管。

推进现代化农业经营体系建设

全国政协常委 钱学明

统筹城乡融合发展，全面推进乡村振兴，需要健全联农带农的利益联结机制，促进小农户与大农业有机衔接，推进现代化农业经营体系建设。建议：

强化专业合作社利益联结作用。把农业专业合作社带动农户数量、利益联结程度，作为财政支农资金和项目审批、验收的重要参考依据。引导农户以土地、林权、资金、劳动、技术、产品等人股成立专业合作社，实现适度规模化经营，使得专业合作社真正成为农户利益联结主体。

发挥龙头企业联农带农作用。引导龙头企业与专业合作社、家庭农场、专业大户等，形成产权、股份等多种合作形式。支持龙头企业向提供技术、农事、物流、销售等“全要素服务”转变，不断健全利益联结机制，促进农产品集约化、专业化、组织化、社会化生产。

大力发展专业化农事服务组织。因地制宜采用政府购买服务、直接补贴、定向委托、以奖代补等方式，培育和扶持育种、播种、农机、植保、收割等专业化农事服务组织。

让“万企兴万村”更有力

全国政协常委 高峰

当前，在民营企业下乡开展“万企兴万村”中还存在政策措施不够完善、金融支持不够充分、科技应用不够深入等问题。建议：

为民企下乡把“政策劲”。加强乡村产业发展规划的制定，精准谋划好切合当地实际的乡村振兴项目库，解决好民企投资往哪投的问题；制定激励政策，让民营企业参与乡村振兴的同时，在“两个健康”上有获得感，解决民企愿意投的问题；加强地方财政监管，保障农业产业奖补等资金，切实用于农户和企业，增强民企下乡的动能。

为民企下乡把“金融劲”。加强金融机构支持，鼓励银行、保险、担保、资管等各类机构，协同创新金融服务功能和产品，完善扩大农村集体经营性建设土地使用权、集体林权抵押贷款；鼓励设立普惠性乡村振兴产业基金。

为民企下乡把“科技劲”。鼓励支持高校、科研院所和下乡民企合作，加快农业科技成果转化推广，鼓励引导下乡民企发展科技农业、智慧农业、数字农业；支持科技人员以科技成果入股下乡民企。