

重庆市全面推进乡村振兴战略存在的问题及建议

赵智*, 阳盼盼, 廖明辉

中共重庆市委党校经济管理教研部, 重庆

收稿日期: 2022年6月17日; 录用日期: 2022年7月19日; 发布日期: 2022年7月27日

摘要

近年重庆市乡村振兴取得斐然建设成就的同时, 仍有经济基础薄弱、社会发展滞后、治理创新乏力、文化生活单调、生态环境脆弱等问题亟待解决。针对存在的问题提出六点对策建议: 坚持改革发展领先, 释放地区潜在的经济活力; 持续完善基础设施, 补齐生产生活的配套短板; 强化产城生态融合, 立足优势推动区域共发展; 呈现本土文化风貌, 形成全域旅游发展新格局; 加强民主政治建设, 创新基层社会管理的模式; 发展与保护两相宜, 探寻生态文明建设新路径。

关键词

乡村振兴战略, 主要问题, 对策建议, 重庆市

Problems and Suggestions on Comprehensive Promoting Rural Revitalization Strategy in Chongqing

Zhi Zhao*, Panpan Yang, Minghui Liao

Department of Economics and Management, Party School of Chongqing Committee of C.P.C, Chongqing

Received: Jun. 17th, 2022; accepted: Jul. 19th, 2022; published: Jul. 27th, 2022

Abstract

While the rural revitalization of Chongqing has made remarkable achievements in recent years, there are still some problems to be solved, such as weak economic foundation, backward social development, weak governance innovation, monotonous cultural life and fragile ecological envi-

*通讯作者。

ronment. In view of the existing problems, six countermeasures and suggestions are put forward: Adhere to the reform and development of the leading, release the potential economic vitality of the region; We will continue to improve infrastructure and make up for weak links in supporting production and living. Strengthen the ecological integration of industry and city, based on advantages to promote regional development; To present local cultural features and form a new pattern of regional tourism development; Strengthen the construction of democratic politics and innovate the model of social management at the grass-roots level; We should balance development with protection and explore a new path for ecological progress.

Keywords

Rural Revitalization Strategy, Main Problems, Countermeasures and Suggestions, Chongqing

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

作为绘制中国特色社会主义发展蓝图的关键一笔，全面推进乡村振兴战略是党对人民许下的庄严承诺[1]。然而，在取得辉煌工作成效的同时，重庆市全面推进乡村振兴战略依然存在一些亟待解决的问题，需及时应对以确保达成“十四五全面推进乡村振兴”的战略初衷。鉴于此，有必要对重庆市全面推进乡村振兴战略存在的制约因素进行仔细剖析，在此基础上作出应对策略上的思考，以期对决策部门提供对策参考。

2. 重庆市全面推进乡村振兴战略的现状存在的主要问题

十九大以来，重庆市农业农村建设取得了长足进展，比如粮食等农产品保供能力显著提升，特色农产品产销精准对接、稳定衔接发展顺畅；农田宜机化、种养精细化、生产绿色化、产业链条化、业态融合化、产品品牌化发展趋势初步形成；2021年全市卫生厕所普及率、行政村生活垃圾有效治理率高达82%、99.9%；农民群众获得感幸福感安全感稳步提升等。然而，重庆全面推进乡村振兴战略取得不俗成绩的同时，与东部发达地区相比还存在不少问题。

2.1. 经济基础薄弱，产业发展水平较低

一是经济总量小，发展水平不高。重庆市受城乡发展底子薄、基础条件差、历史欠账多等因素的制约，多数区县经济总量都比较小、综合实力弱，经济社会相对落后的面貌仍未得到根本扭转。

二是区域发展不平衡，产业结构不合理。以重庆为例，在主城区与渝东北、渝东南的发展的不平衡，以及片区内部各个地区的不平衡。2020年渝北区GDP 2009.52亿元，是城口县55.2亿元的36倍多；人均GDP最高的渝中区是巫溪县7倍(20.52万元/2.86万元)。落后地区的第一产业占比较大，产业结构层次偏低，具有典型的初级化、资源型特征，受政策因素影响大，缺乏具有明显区域特色的大企业、大基地。多数落后地区未形成具有核心市场竞争力的产业或产业集群，产业链条不完整。

三是项目选定难度大，招商引资不易。有些地区招商引资规模相对较小，引进的项目也以“两高一资”和房地产项目为主，科技含量高、产业关联性带动性大和辐射性强的项目偏少，以资源为依托的大项目难有突破，资源优势未能转化为经济优势。

四是基础设施薄弱，农村生产生活条件差。基础建设的历史欠账多，尽管近年有了较大改观，但路不通、水不便、电不稳等问题依然存在。如在道路通行能力低的地区，仅靠肩挑背磨，劳动生产率、经济发展效率难以提升。

五是相对、多维贫困人口异地迁移未达预期。如异地扶贫搬迁中，搬迁户甄别、建房或购房标准、补助标准、安置方式、基本农田占用审批等缺乏统一口径，加上部分地区搬迁后支撑产业培育关注度不足，农户生计重构困难，导致一些地方出现“只见新房，不见新村”。此外，缺乏必要的就业技能和初始不动产购置资金、社交圈层能量不足，同样抑制了农业转移人口留居城镇意愿。

2.2. 社会发展滞后，公共服务供给不足

一是投入不足，公共服务水平较低。由于经济发展水平限制，仅靠上级转移支付难以实现公共服务的跨越式提升。如在养老、救助等基本社会服务方面，社会服务提供主体相对单一化，仍以政府配置为主，来自市场和第三方的社会力量参与较少，基础设施建设所需资金缺口较大。

二是人才匮乏，难引入留不住。仅在乡镇社区层面，卫生、教育等专业人员缺额较大，专业水平相对偏低，山区医生、农村教师等技能人才流失问题屡见不鲜。

三是二元化突出，城乡空间配置不均衡。医疗和教育等基础设施多数集中在城市，农村地区极度匮乏。不少偏远农村距离县城较远，加上交通设施不完善、居民点分散化，进一步拉低了基本公共医疗和教育服务的可及性。

2.3. 治理创新乏力，基层政策体系不全

一是项目减免配套资金规定落实不到位。重庆市全面推进乡村振兴战略后进地区与民族地区在很大程度上是重合的。有关部门在民族地区安排建设项目投资计划时，较多项目要求当地财政配套，边远民族地区很可能因财力薄弱而无力争取。

二是人才政策惠而不实现象存在。在各类文件中基层人才培养使用上有些原则性规定，但在现实的公开选拔、竞争上岗、公务员招考、事业单位招聘时，对少数民族干部和基层干部的优惠政策规定并不明确，在一定程度上影响了这些干部的培养成长。而且由于工资待遇、工作环境的因素，落后地区的已有优秀管理人才外流严重。

三是创新链条传导不畅致使基层治理低效。不少地区依然采用传统基层治理思路开展工作，管理意识多、服务思想少，忽视了与群众深入沟通交流平台的建设，缺乏有效引导教育群众的方式方法，解决实际难题的能力明显不足。

2.4. 文化生活单调，多元文艺风貌不显

一是缺乏必要的文化话语权，业余文化生活相对单一。群众缺乏有身份有组织的社会文化活动团体，仍多从属于以亲情、友情和乡情为纽带的私人社交圈，很少跨圈参与公共文体与社交活动。睡觉、摆龙门阵、打牌、看电视、耍手机成为他们主要的文化娱乐方式，难以在快节奏、碎片化的社会舆论中发出群体声音、博得公众眼球。

二是人文优势发掘不够，多元化的文化艺术风貌未得到充分展示。重庆市在城市文脉在撷取现代外来文化精髓、传承优秀传统文化、汇集历史记忆、凝聚城市灵魂元素方面还不够深入，人文环境还需进一步优化、社会文明素质还需进一步提升。

2.5. 生态环境脆弱，自然承载趋于饱和

一是自然灾害多发。重庆市全境山水坝相间，高山幽谷，植被丰富，风光秀美。但同时受地形、地

貌、气候等因素影响，区域内冰冻雨雪、泥石流、干旱等自然灾害频发。

二是生物多样性破坏。由于人类活动范围的扩大和原生自然环境的破坏，重庆市绝大部分野生动物分布区显著缩小，种群数量锐减。生物多样性保护意识淡薄、生物资源开发过度、环境污染、外来物种入侵等，问题重视不够以及制度的不健全等，都是导致生物多样性减少的重要因素。

三是水土流失和石漠化严重。在部分地区“陡坡耕种”现象仍然比较普遍，石漠化土地基岩裸露度风险高，极易引发水土流失和次生地质灾害。

3. 重庆市全面推进乡村振兴战略的对策建议

3.1. 坚持改革发展领先，释放地区潜在的经济活力

1) 四化同步，夯实地方社会经济发展的基石。一是把握好优惠政策和环境监管的工业发展尺度，完善新型工业发展规划，将主导产业定位在上下游产业链的外界产业关联度相对不高，能够有效吸纳各层次就业人口的实体工业门类[2]。二是“织网触电”，发展农村电商破解特色农产品效益低、销售难。如推广“基地 + 城市社区”鲜活农产品直配模式，搭建与国内知名电商开展物流技术、品牌、信息等资源共享平台，采用农户参股、联营、合建等合作方式，形成新型物流运营组织。三是夯实农业现代化根基，突出地方农业的产业特色。通过实施农民生产技能培训工程，运用土地流转、耕地整理、复垦、退耕还林等方式，实现农业与二三产业的有机融合。

2) 有效衔接，让后进地区巩固脱贫攻坚成果。一是建立起相对、多维贫困评估体系，强化分类施策。如消除绝对贫困后，相对、多维贫困户在采取兜底救助的同时，发挥其家庭的土地资源和巩固资金功能，进行集体项目开发，以入股的形式参与经营分红，确保这部分人的长期收益。二是提升相对、多维贫困户内生动力，凝聚脱贫合力。增进相对、多维贫困户对新扶贫政策的了解认识，扭转保守、懒惰等思想，鼓励其发挥主观能动性，通过学习知识、掌握技能、干出实绩来实现巩固。三是强化产业发展，提升造血功能。发挥各村种养优势，扶持现有的适度规模种养户或基地牵头成立专业合作社，共同进行农业产业的开发[3]。四是整合人力资源，巩固脱贫攻坚成果。重视党员干部引领作用，选优配强第一书记，做到全面乡村振兴与基层党建双推进、党建与产业双融合。强化技能人才技术指导作用，确保专业合作社创办、科技人员服务驻村干部帮扶、“三到村”。

3.2. 持续完善基础设施，补齐生产生活的配套短板

1) 继续加大交通建设，完善农业水利设施。一是“内畅”“外联”畅通重庆市交通脉络。在高等级公路扩能改造、高铁工程落地、县乡公路网完善方面下功夫，尤其关注落后地区的交通建设，规避低效物流带来的额外发展成本。二是着力完善农业生产基础设施，注重土地整理、农田水利、乡村道路的布局建设。按照农耕农艺配套的要求，有计划、分步骤开展蓄、引、提、排建设项目，统筹实施机耕道、生产道等田间道路完善工程，在条件具备的地区开展低产田改造工作，进一步提升农业生产的农田基础条件[4]。

2) 合理配置，提高科教文卫服务的可及性。在城乡、区县、乡镇之间合理配置公共服务资源，对困难群体适当给予政策补助，专业人才政策向基层、少数民族地区群体倾斜，让“三不愁两保障”真正能够在这些后进地区落地。

3.3. 强化产城生态融合，立足优势推动区域共发展

1) 智力引擎，搭建产乡生态融合科技发展平台。一是现代农业产业发展高新技术平台。构建高新农业技术资源大数据体系，把辖区高新农业技术资源纳入网络化管理机制，着力引进国内外知名的优质农

业智力资源,开启农业科技与知识的云服务共享模式。二是高端乡村人才队伍建设平台。采取柔性策略,平衡好“所有”与“所用”、“常在”与“常来”的关系,采取外聘顾问、咨询、讲学、技术合作等灵活的形式,吸纳来自外地的高端乡村人才及优秀成果落地乡村。对于本土乡村人才,把分类别培养与滚动式管理结合起来,尽力为人才解决居住、医疗、配偶就业、子女教育等方面的实际难题,使他们工作无后顾之忧。

2) 区域协作,建立战略协同的长效机制。一是乡村发展要结合自身定位,坚持保护中发展、发展中保护,更加突出区域协作的乡村环境保护和生态建设工作。二是严格落实“面上保护、点上开发”的原则,更多发展特色农业、生态产业、民族民俗文化生态旅游等,将点线面统筹起来,协调发展区域经济。三是在乡村定位上,差别化发展地方产业,避免区域内部出现产业同质化竞争,减少区域内部的竞争损耗。

3.4. 呈现本土文化风貌,形成全域旅游发展新格局

1) 传承发扬,助力中国优秀传统文化的传播。一是加强乡村文化市场管理,通过电视、网络、文化栏、报刊杂志,营造出浓厚的文化传播氛围,构建优秀传统文化传播与服务体系。二是加大政策支持力度,建设乡村优秀传统文化经营体系。制定统一规划进行保护和开发,对濒临传承危机的乡村民俗文化进行抢救性保护,在不影响传统文化传承和发扬的基础上,将优秀传统文化产业做大做强。三是鼓励文化教育创新,搭建乡村文化教育平台。加大中国优秀传统文化在教材和课程中的比重,通过课上课下多种形式进行乡村优秀传统文化学习。四是整合各类资金资源,拓宽乡村优秀传统文化传播渠道。发挥出乡村民间社团在中国传统文化传播中的重要作用,通过公益演出、传统节日民俗表演等形式贴近大众,丰富农民群众业余文化生活。

2) 突出特色,蓄足地方文化产业发展的底蕴。一是挖掘特色浓郁的乡村文化。拿重庆来说,保护好红岩村等当代红色文化遗址,擦亮当代红色文化的一张新名片;把乌江百里画廊、武隆天坑自然景观、土家摆手舞、苗族蜡染刺绣以及民俗味极浓的古镇古寨链接起来,形成地方特色浓郁的民族文化组团。二是吸收新时期及国内外其他地区乡村优秀文化,他为我用,同时注重话语体系建设,用中国的理论、民族的模式、西部的特色来对重庆市乡村社会文化建设的实践进行引导、诠释和解读。

3) 特色文旅,加速形成全域旅游的发展格局。一是结合乡村民生诉求。将乡村文旅融合与幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶结合起来。二是融入传统和新兴两组要素。如大巴山区、藏区就可发挥乡土民族特色,将乡村变美景,田园变公园、农产品变商品,推出历史、人文、探险、体验等探奇旅游新产品。三是要重视开发本源性的生态文化资源财富,拓展与开发原乡休闲、开心农场、农村博物馆、艺术村落、乡村民宿等新业态类型,造就民族文化醇厚、生态空间环保、绿色食品安全、百姓生活富足的民族文旅经济示范区。四是要吸引投资发展乡村民族文旅产业,提高区域民族文旅产品生产的规模化、专业化和市场化水平。

3.5. 加强民主政治建设,创新基层社会管理的模式

1) 强化思想宣教,促进乡村和谐发展。一是坚持党政主导的原则,构建党委政府、村组和居民多元政治建设和社会建设组织架构,形成强大的社会组织参与合力。二是把政治、社会意识和民族政策教育纳入教育体系,让民众对政治参与、民族政策、民生保障等较为抽象的内容有形象、具体的认识。三是完善相关法律法规体系,加大对现有法规的执行落实力度。如部分偏远地区仍存在村两委换届不规范、儿童早婚等现象,需要严格按照法律法规予以处置。四是落实民族政策,促进各民族友好交流与融合。积极宣传和落实党和政府的民族政策,注重少数民族同胞的现实诉求,不断研究新形势下的民族工作特征,提升地方民族政策的落实能力和水平。

2) 转变职能, 加快公共服务型政府建设。一是要树立以人为本的执政观念。如优先发展基础教育事业, 解决流动人口和偏远乡村农民子女的入学、入园难题。二是推进社会事业市场化的步伐。如采取专家委员会或第三方机构评估等方式, 科学测算社会公共服务供给所需要的成本, 确定必要的政府补贴金额, 运用市场化手段获得招标报价, 综合确定社会公共服务中标者。三是通过畅通渠道及时获取乡村公众的现实诉求, 提高政府决策的科学化水平。四是综合考量地方发展目标, 科学确定其行政效能的评价考核体系, 完善乡村网络服务平台, 加强政务的网络化办理水平。

3) 健全体系, 建立健全社会基本公共服务和保障体系。一是创新乡村公共服务方式。构建多元化的乡村社会公共服务供给机制, 引入社会力量来提升公共产品的供给质量和效率。二是统筹城乡区域协调, 将城乡统筹发展、区域平衡发展的理念落到实处, 破除城乡、区域与部门之间的发展不充分不均衡的瓶颈。

4) 社会自治, 激发民众的主人翁意识。一是增强基层村社的自治能力, 降低村社公共参与门槛, 及时公开利关民众的公共事务, 运用议事协商解决问题, 善用村规民约有效化解民众之间的利益矛盾和冲突。二是地方政府应该拓宽视野、转变思路, 从大包大揽的全能型政府向服务型政府转变, 放开部分非命脉领域, 引入社会力量共同服务于基层村社的公共服务体系。

5) 创新管理, 推进基层治理现代化。一是建立社会动态应急反应机制, 打击网络谣言, 最大限度降低乡村社会公共事件带来的应急风险。二是开展差异化、个性化法制宣教, 利用丰富的图片、身边的案例、民众关心的问题, 以微信公众号、图片展、露天电影、赶场天传单、民间戏曲等形式表达出来, 提高受众的认可度。

3.6. 发展与保护两相宜, 探寻生态文明建设新路径

1) 立足客观, 建立起绿色、循环、低碳的生态产业发展格局。大力推广农牧结合、种养平衡、生态循环的高效生态农业模式, 扶持推广以沼气技术为纽带的农业清洁生产模式、以腐生食物链为纽带的生态农业模式、多种农林牧复合农业清洁生产模式、农业废弃物循环利用等农业清洁生产模式。

2) 完善制度, 完善生态文明建设的政策制度体系。一是划分环境产权, 降低涉农企业生产带来的负面外部性, 让企业在排污、环保等方面明确权责, 建立生态环境资源有偿使用试点。二是在税费改革中多方思量生态环境的隐形成本, 出台鼓励绿色、循环、低碳产业发展税费优惠政策, 构建出农业生态环境收费标准体系。三是对落户涉农企业、投资农业项目进行绿色评级, 开发面向农业生产企业的绿色保险产品。四是引入市场化与区域补偿机制, 合理调控农业生态环境资源, 探索第三方治理模式。

3) 更新观念, 倡导绿色低碳的生活和消费模式。一是加快重点领域改革创新推进步伐, 建立完善乡村板块产业指导目录, 制定农业产业投资负面清单。二是全面优化改善乡村生产生活和消费环境。如畅通农村消费者权益保护的渠道, 从司法救助、举证责任、消费诉讼等多个方面降低消费者维权的门槛和成本。三是引导农业企业根据市场需求的动态变化, 突出品质要求, 让“质量”和“智造”成为重庆农产品新的两张消费名片。四是从财政转移支付、税费改革、金融服务等方面, 为乡村新兴产业发展和绿色消费提供资金保障, 优先保障重大生态设施建设项目, 大力推进数字乡村、智慧农业。

4. 结语

全面推进乡村振兴战略不仅涉及到农民群众的切身利益, 还直接关系到重庆“一区两群”协调发展的顺利实现。通过分析重庆市全面推进乡村振兴战略的现状存在的主要问题, 并有针对性提出对策建议的做法, 对于助力区域农业发展具有深远意义。研究中存在的像农业产业政策设计、乡村文化发掘等不够深入的地方, 将在未来的研究中进一步探索。

基金项目

2020 年重庆市社会科学规划(青年)项目(2020QNRK51); 2021 年中共重庆市委党校校级课题(CQDX2021A-018)。

参考文献

- [1] 习近平. 把乡村振兴战略作为新时代“三农”工作总抓手[J]. 社会主义论坛, 2019(7): 4-6.
- [2] 崔超. 发展新型集体经济: 全面推进乡村振兴的路径选择[J]. 马克思主义研究, 2021(2): 89-98.
- [3] 陈明星. 脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的基本逻辑与实现路径[J]. 贵州社会科学, 2020(5): 149-155.
- [4] 赵智. 重庆市粮食安全风险评估——基于产销平衡的视角[J]. 重庆理工大学学报(社会科学版), 2020(5): 67-79.