

关于因地制宜推动江苏农村 多样化发展的建议

九三学社江苏省委

实施乡村振兴战略，是党中央作出的重大战略部署，也是“强富美高”新江苏建设的重大任务。2018年4月，省委、省政府下发《关于贯彻落实乡村振兴战略的实施意见》，文件将“坚持规划引领、因地制宜”作为基本原则之一。鉴于各地农村资源禀赋大同小异，经济和社会结构、人文环境和治理体系差异明显，我们认为可以根据其与中心城市的远近关系，将全省各地农村分为城市功能区内的农村地区、临近城市功能区的农村地区和偏远农村地区这三种类型（以下分别简称“I类农村地区”“II类农村地区”“III类农村地区”），在此基础上具体分析各类农村地区的特点，充分挖掘优势资源，尊重错位化发展意愿，科学制定多样化发展计划，有效推动农村地区提挡升级。为此建议：

一、促进公共服务均等化，推进 I 类农村地区城镇化。

I类农村地区处在围绕中心城市的第一层环形地带，多以“城中村”的形式存在。这类地区的地理条件优越，在城市通勤范围之内，长期以来能较好地承接城市附属功能，常态化地接受城市资源的外溢，为城市进一步扩张已经做好了较为充分的准备。建议通过探索征地制度改革，因地制宜地推进农户宅基地和农房产权制度改革，建立健全农村承包地

有偿转让和退出机制，通过棚户区改造等手段，完善公共服务设施，推动 I 类农村地区城镇化。

二、进行改革探索，支持 II 类农村地区悦纳逆城镇化而加速乡村振兴

II 类农村地区处在围绕中心城市的第二层环形地带，相当于中心城市的“后花园”，逆城镇化现象较为集中。建议重视农村对自然环境、居住条件等非收入性福利的贡献，支持此类地区因地制宜地创造条件，为悦纳逆城镇化提供多样化服务而加速乡村振兴。

其一，进一步改善交通和网络基础设施，夯实 II 类农村地区迎接逆城镇化的基础。鼓励民间投资参与交通基础设施的投入，创造城市资本和消费人口到乡村投资和消费的良好基础设施条件。同时利用税收和金融政策，支持乡村振兴项目以及城市资本和农村产业的融合。

其二，推进农村土地改革与创新的试点工作，提高 II 类农村地区迎接逆城镇化的能力。例如充分发挥农村地区交通便利、自然环境好等品质优越的居住功能深化三权分置改革，组织农房合作社，适度放活农民房屋使用权，使闲置农房成为市民在乡村的“二套房”。

其三，敦促 II 类农村地区改善生态环境，引导城市消费挺进农村。依托农村在非经济福祉方面的优势，加强在文化、健康、旅游、食品等产业中的创新，了解城市消费的多

元化发展趋势，满足人们对更高层次生活质量的需求。加强规划引导，支持工商资本利用逆城镇化消费的大趋势，充分尊重消费者的选择，在 II 类农村地区建造旅游度假、休闲观光的设施，特别是消费者可以深度参与的休闲度假、健康消费的场所。

其四，依托精准定位，促进 II 类农村地区的盈利模式复合化。通过规划专家与村结对子，从文化、农业产业、民风民俗、自然资源等多方面入手，找出本村最具特色、最具潜力的发展方向，推进盈利模式复合化。例如，除了农产品销售、民宿经营、旅游项目收入等传统盈利模式外，还可以创新出私家菜园等体验型盈利、乡村别墅等地产型盈利、传统民俗等表演型盈利、农村科教等教育型盈利等多种盈利模式，并通过各种组合实现复合盈利。

三、推动产业振兴，驱动 III 类农村地区全面振兴。

III 类农村地区处在围绕中心城市的最外层环形地带，属于低密度经济区，乡村振兴难度最大、任务最重。毋庸置疑，该类地区多样化发展的突破口是推动产业振兴。建议从以下三方面着手：

一、重视中坚农民的价值，实现发展主体精英化

有一定经济积累、发展适度规模经营和善于面向市场的中坚农民，是推动 III 类农村地区多样化发展的中流砥柱。应以中坚农民为主体，把他们作为乡村发展的中坚力量 and 不同

振兴道路的“接点”，实施职业农民培育工程，引导、支持和鼓励中坚农民走向联合，走一条“自内而外、联结上下”的整合型道路，鼓励农民建立农民合作社，为实施乡村振兴战略提供新理念和新路径。

二、坚持错位发展，促进产业规划科学化

在“一县一业”“一乡一特”“一村一品”的产业发展模式上做足文章。围绕各地农村资源禀赋，科学规划产业发展目标、健全产业发展体系，迎合市场需求，形成产业并做出特色。指导创建全国一村一品示范村镇等。

三、应用新技术，提高农业效率

通过推广农机自动驾驶技术、无人机技术，提升 III 类农村地区的农业生产效率和生产能力，缓解农村劳动力不足问题；通过对传统农村的技术改造，形成更多去中心化、网络化的农业生产技术系统，提高单位生产能力和效率；通过对接新技术、新业态，创新农业经营模式和手段，更好地推动产业发展。