

# 关于深化新时代“千万工程” 打造全面推进乡村振兴市域样板的建议(草案) (送审稿)

“千村示范、万村整治”（简称“千万工程”）是习近平总书记任浙江时亲自谋划、亲自部署、亲自推动的一项重大决策，是“八八战略”的重要组成部分。宁波20年持之以恒、锲而不舍推进，造就了千百美丽乡村，造福了万千农民群众，全市90%以上的村庄达到美丽乡村建设标准，农林牧渔业总产值连续13年居全省第一，城乡居民收入比不断缩小，宜居宜业和美乡村新风貌基本形成，成为全国、全省乡村振兴和农业农村现代化的典范。

“千万工程”与全域国土空间综合整治紧密融合，是全域国土空间综合整治在农村的重要载体。2023年，市委市政府专门出台了政策意见，召开了现场推进会议，为宁波续写“千万工程”新篇章建纲立目。为一以贯之助推市委市政府的决策落到实处，市政协围绕深化新时代“千万工程”主题开展了深入调研。我市“千万工程”取得显著成效，但对标“两个先行”新目标新定位，对标人民群众新期盼新要求仍有差距，发展不平衡不充分的矛盾依旧存在，乡村缺钱、缺地、活力不足等问题仍然突出，主要还存在以下短板：

### **（一）规划引领部门协同的推进机制有待进一步完善。**

政策支持不够聚焦，部门条线工作重点和政策的统筹度还不够高，要素保障的稀释现象普遍，项目集中、要素集聚、政策集成的机制还需健全，农业农村用地保障问题依旧是发展痛点。规划引领不足，在“三区三线”划定后，市县两级的国土空间总体规划尚未批复，村庄规划编制进度比较迟缓；建设规划、产业规划等“多规不合”导致项目难以落地。城乡统筹有待加强，公共设施建设、公共管理、公共服务城乡同质推进的广度和深度还不够。

### **（二）宜居宜业和美乡村的塑形铸魂有待进一步提升。**

乡村风貌特色不够突出，建设过程中对和美生态价值、自然地理禀赋、历史文化资源、乡村特色产业认识不足、挖掘不深，“千村一面”现象普遍，部分村庄原有的河流、阡陌等乡村肌理被破坏。建设项目中的招投标代理、验收评审等非建设性成本过高，程序繁琐。人居环境品质不平衡，部分外来人口集聚村不同程度存在“散弱乱污”。乡村经营动力不足，产业植入困难，乡村热度不够，引入专业团队开展村庄经营的理念淡薄，群众主动参与村庄经营的积极性不高，集体债务风险需引起重视。

### **（三）深化改革推动共富的内生动力有待进一步激活。**

农村一方面用地需求紧张，严重制约了农业农村发展，另一方面大量闲置农房和宅基地利用低效，资源盘活不足。村庄梳理式改造推进缓慢，“一户多宅”现象仍然存在，宅基地

“三权分置”改革的“象山经验”有待深化。“三农”人才亟待“解渴”，乡贤、青年人才、运营人才培育招引困难，全市农村实用人才中，大专及以上学历仅占 11.9%。村民共富渠道狭窄，农民收入结构不合理，财产性收入仅占 3.5%，资产资源增值促增收的效应还不够明显。

站在 20 周年新起点，深化我市“千万工程”持续走在全省全国前列，必须要从量的扩张向质的提升转变，从重建建设向建运并重转变，从求美为主向和美共创转变。为奋力开创新时代“千万工程”新局面，加快打造全域共富、宜居宜业、城乡和美的乡村振兴市域样板，我们建议：

### **（一）健全有力有效的推进机制，形成全过程强大合力。**

一是加强组织领导。落实落细五级书记抓乡村振兴的要求，完善党政“一把手”定期研究“千万工程”重大问题的常态化工作机制，发挥农村工作领导小组的领导职责。二是强化部门协同。进一步厘清相关部门职责，推动部门工作重心向农村延伸。建立健全以“项目”为纽带的部门协同机制，切实强化工作统筹，形成强大工作合力。三是推动政策聚焦。按照市委“十带引领、百村示范、千村精品”战略目标，聚焦部门政策投向，在全域和美基础上每年重点打造 100 个具有地域辨识度的和美乡村，形成目标一致、步调统一、成效叠加的政策扶持体系。

### **（二）编制全域统筹的乡村规划，锚定多层次建设蓝图。**

一是分类编制县域和美乡村建设规划。统筹城镇和乡村发展，

按照集聚建设、整治提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并五个大类，科学确定村庄分类，画好乡村近期和中长期设计蓝图。二是加快推进“多规合一”。积极推动市县乡三级国土空间总体规划审批进度，为村庄规划提供上位规划依据。以实际需求为导向，加快推进“多规合一”村庄规划编制，优化乡村产业、生态、建设空间布局，突出人与自然和谐共生；对纳入和美乡村建设计划的重点村庄优先编制，确保和美乡村建设有规可循，少出偏差。三是强化规划刚性执行机制。强化规划的刚性执行力度，建立相应的考核机制和责任追究机制，确保规划有效落地。

### **（三）提升和美与共的乡风村貌，打造高成色颜值底蕴。**

一是擦亮自然底色，精细提升乡村风貌。加强乡村建设的风貌管控，坚持山水林田湖一体理念，尊重村庄原有肌理，以绣花工夫推进村庄微改造、精提升；联动推进农房改造、庭院美化、降围透绿、管线序化和道路提升，推广建设浙东民居，集群式打造具有地域辨识度的和美乡村特色风貌带。简化项目招投标和验收评审制度，降低非建设性成本。完善矛盾纠纷多元预防调处机制，积极化解和美乡村建设过程中的矛盾纠纷。二是注重文化塑魂，差异打造乡村气质。深入发掘村庄个性特色，以优秀传统文化为主线，打造片区化、差异化历史文化村落，突出村庄涵养、特质。深化艺术赋能乡村，保护重要农业文化遗产，推动乡村文旅深度融合发展。实施乡风文明行动，推动移风易俗入归入约。三是发展特色

产业，厚植乡村发展动能。做深乡村“土特产”，开发乡土资源、突出地域特色，培育乡村特色产业集群。深化农村一二三产融合发展，优化乡村营商环境，完善农业农村投资“一件事+明白纸”集成改革。

#### **（四）破除城乡融合的二元壁垒，共享同质化幸福生活。**

一是**聚焦共治共享，稳步推进发展空间发掘整理**。深入推进全域国土空间综合整治，扎实开展“一户多宅”清理，把村庄梳理式改造作为乡村空间综合整治的重要抓手，积极开展闲置农房盘活利用，持续推进村庄有机更新。健全城乡“增减挂钩”建设用地节余指标优先服务乡村振兴的保障激励机制。二是**聚焦同网共享，持续推动基础设施提质提标**。建立健全城乡一体、全域覆盖、层级分明的统筹推进体系，加快推进数字基建，开展偏远山区海岛网络补盲建设。制定切实可行的城乡基础设施一体化建设标准和管护机制，加大对农村垃圾分类、村级公共设施维护等群众迫切需要政府支持项目的财政补助力度。三是**聚焦普惠共享，持续推动公共服务同质同标**。加快公共服务向农村延伸、向基层覆盖，率先实现城乡基本公共服务均等化。推动“甬有”系列优质公共服务向农村均等供给，充分重视农村人口结构变化，在农村养老、医疗等重点领域重点投入，探索互助性养老。擦亮“村民说事”等乡村治理品牌，推进乡村治理数字化，深化治理创新制度，保障和美乡村建设过程中群众的决策权、参与权和监督权。

### **（五）筑强持续供给的要素支撑，汇聚高水平发展动能。**

一是**强化要素保障**。持续加大“千万工程”资金保障力度，积极发挥财政资金引导作用，多渠道增加建设投入，构建多元投入机制。切实将优先保障乡村振兴用地指标的精神落到实处，抓住农业标准地改革突破口，统筹推进解决耕地碎片化和设施农业用地、农村建设用地、一二三产业融合发展用地保障问题。深化新时代“领雁工程”，育强乡村带头人队伍；深化“两进两回”行动，实施农创客培育计划。二是**深化农村产权制度改革**。把强化集体所有制根基、保障和实现农民权利，同激活资源要素统一起来，以完善农村集体资源资产的权利分置和活化转化为改革重点，让广大农民在改革中分享更多成果。深化宅基地“三权分置”改革，探索完善宅基地资格权“权票”制度。有序推进农村集体经营性建设用地入市试点工作，探索把有偿收回的闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地转为集体经营性建设用地入市的活化机制。三是**提升乡村经营活力**。大力推进村庄点亮经营，探索开展乡村职业经理人（乡村CEO）培育（招募）行动。鼓励村级组织通过入股联合、委托经营、合资合作等方式实现联合发展，积极探索资源发包、资产参股等农村集体经济发展新途径，实现村级组织与村民收益共创、共享、共赢。