

共同富裕背景下土地资源对农村发展的助力

——以衢州乡村未来社区为例

柴小芳

浙江工商大学公共管理学院

DOI: 10.12238/ems.v5i1.5968

[摘要] 当前,浙江省高质量型经济建设与共同富裕示范区正在如火如荼实施,城市风貌整治升级工程和未来社区建设将是浙江省落实十九届五中、六中全会精神,忠实践行“八八战略”、奋力构建“重点门户”,实现共同富裕现代化的重要内容和重要展现。本文以土地资源助力未来乡村建设为切入点,简单分析了未来社区(乡村)建设融入共同富裕理念的基本路径,并介绍了未来乡村发展中土地资源助力共同富裕的衢州经验。

[关键词] 未来乡村;未来社区;共同富裕

Land resources help rural development in the context of common prosperity ——Taking Quzhou Rural Future Community as an Example

Chai Xiaofang

School of Public Administration, Zhejiang Business University

[Abstract] At present, the high-quality economic construction and common prosperity demonstration area in Zhejiang Province is being implemented in full swing. The urban landscape renovation and upgrading project and the future community construction will be the important content and display of Zhejiang Province in implementing the essence of the fifth and sixth sessions of the 19th Central Committee of the Communist Party of China, faithfully implementing the "August 8th Strategy", striving to build "key portals", and realizing the modernization of common prosperity. Taking land resources as a starting point for future rural construction, this paper briefly analyzes the basic path of future community (rural) construction into the concept of common prosperity, and introduces Quzhou's experience of land resources as a driving force for common prosperity in future rural development.

[Key words] Future rural areas; Future Community; Common prosperity

自从2003年“千村示范、万村整治”工程开启,2011年“美丽乡村创建”活动开展,2018年“乡村振兴战略”提出,2019年“未来社区”概念提出,到2021年“共同富裕”方案的实施,2022年“未来乡村”指导意见的发布,在缩小城乡差距,美化农村生态环境、优化农民人居环境、改善乡企发展环境方面,浙江省一直在实践中摸索乡村的发展经验。因乡村地域性明显,乡村建设与城市建设各有不同发展特点,因此在发展乡村的经济、文化方面,各地也需因时因地及时调整。衢州市既是我国乡村地区未来社区建设的先行地、策源地也是社会主义实践地,其发展经验对其他乡村具有一定参考意义。

一、未来社区(乡村)与共同富裕理念的内涵

共同富裕是中国特色社会主义的根本原则,也反映了中国

特色的现代化要求。随着社会环境的变化,人们生活水平提高,社会主要矛盾发生变化,人民美好生活需要日益增长,但当前经济社会发展仍处于不平衡不充分阶段,要实现中国社会主义共同富裕,除了在满足全体人民温饱需求的基础上,更要求满足涉及生产、生活、生态多方面的需求。共同富裕是分时期、分阶段的共同富裕,既不能均等富,又不能同时富,而是地区、城乡、人民之间的协调统一。要实现各区域、城市与乡村间、人们代际间的共同富裕,既要协调好目前需求,更要从长远出发,因地制宜,立足人民,从现实问题入手,做到人与自然、社会之间的关系处于和谐、稳定的状态,让发展成果经得起时间的考验。

浙江省首次提出“未来社区”这一概念是在2019年的政府

文件中,这也是我国第一次首次在省级层面明确提出未来社区规划。2021年,《浙江高质量发展共同富裕示范区实施方案(2021-2025年)》正式发布。2022年,浙江发布《关于开展未来乡村建设的指导意见》。人类共同富裕现代化基本单元的建设从微观看来即是未来乡村与未来社区的建设工程,也都是以实现人民美好生活追求目标为核心,以人本化、数字化、生态为主要发展方向,重点建设富有让人们既能够体验到家乡的归属感、自在生活的舒适感、动感科技的未来感的新型都市功能单元。而在建设工程的情景层面上,除共有的“邻里、健康、低碳、交通、治理”五大场景,未来社区与未来乡村建设各有侧重,未来社区重点打造“教育、创业、建筑、服务”等场景,未来乡村重点打造“产业、风貌、文化、智慧”等场景。目前人们对物质生活及精神生活的需要也在日益增高,而未来社区、未来乡村的建立都是为了突破中国传统城市布局,积极推动一二三产业结合,实现促进社会可持续发展的可行之举,也都是共同富裕现代化的重要内容和重要展现。在浙江省发布未来乡村建设指导意见之前,浙江衢州在2019年9月已公开出台了《衢州乡村未来社区指标体系与建设指南》,并对“乡村未来社区”的概念做了明晰界定,为实现产社人文融合,推进乡村振兴、美丽大花园建设打开了新思路。

二、未来社区(乡村)建设融入共同富裕理念的基本路径

(一)改善农民精神面貌,挖掘乡村特色资源,实现精神共同富裕。

农民群众是美丽乡村的主要建设者,也是农村社会主义现代化生产的主要实践者,也是解决人们对日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间矛盾的重要力量,但目前天然灾害多发、农业重要生产设备涨价、新冠肺炎病毒传播等不利因素制约下,农民外出就业的不稳定不确定因素增多,给农民带来的生活压力逐渐增加。为解决这一问题,应针对还在乡村生活工作的农民开展专业性强的技术培训活动,通过培训使农民掌握更多更实际更高效的科学文化知识,提高自身文化素质,促进农业绿色、科学发展,以提升农民在农村生活、工作的获得感、幸福感和安全感。未来新农村建设也应因地制宜,全面挖掘乡村地方传统民俗特色,精准对接农民的实际需要,充分利用建设好的乡镇文化礼堂、书屋、体育场所等公益性活动空间,结合当代新时代精神,举办群众喜闻乐见的广场舞、地方曲艺等文化社会活动,并赋予老乡村活动的新思想、新意义以丰富农民业余生活,进一步培育中华民族文明乡风、优秀风俗、淳朴传统民风。乡村文化还可利用短视频、直播等新型媒体来对外传播乡村建设。

(二)进一步完善基础设施建设,实现基本公共服务均等化,让经济发展成果惠及全体民众。

未来乡村建设亟需解决基本公共服务的均等化,发展机会的平等化。在城乡一体化过程中,由于山区科学、教育、文化、卫生等基础设施不完善,不发达,因此山区劳动力、人才多集聚于周边城市,乡村逐渐空心化,老龄化,同时受传统观念影

响,农民集约节约用地意识淡薄,使得大量农村宅基地、房屋季节性闲置、浪费,对农村经济发展产生不利影响。因此未来社区、未来乡村的基础建设更需高质量发展,更要注重提升欠发达区域的综合实力,推动社会基础服务在城乡之间均衡布局,进一步缩短城乡人民公共服务水平差距,实现国土空间开发成果惠及所有人民。完善农村公共基础设施建设,逐步实现乡村路网通达,进一步完善农村水利基础设施建设,重点开展农村生态环境优化设施建设、农村清洁能源建设、社区管理服务等数字化智慧设施建设。

(三)牢记两山理念,保持乡村资源优势,推进一二三产业融合。

共同富裕不是一代人的富裕,也不是一时的富裕,是可持续的,高质量的。发展经济必须坚持节约集约使用资源,建设资源节约与环境友好齐头并进的社会,不能再走拼资源、拼环境、拼生命的三拼发展模式,应该从生存能力、环境能力、发展能力、抵御自然灾害能力、管理协调能力等方面增强区域可持续发展能力,实现区际、代际发展的平等权利。在发展时,要坚持习总书记提到的“绿水青山就是金山银山”的绿色发展理念,并保持传统乡村的资源优势,不提倡一味的向城市靠近,在保留农村特色中坚持人与自然之间和谐共生的关系,不过分向自然攫取资源。同时,政府也要合理规划乡村空间规划,因时因人因地发展相关生态产业,打造特有的生态产品。为广大乡村居民提供可持续的增收源泉。

由于各区域内土地位置固定,并受到土地面积的限制,因此在不同地域空间的土地在实际利用过程中也显示出了复杂、交叉、综合的特点。为适应现代化国土资源管理需要,利用土地时应遵循科学原则、实用原则、综合原则、主导原则,以土地高效生产、环境适宜生活、生态保持稳定为主导,形成人地关系缓和、社会结构均衡及经济发展空间有序的使用环境,并通过推动国土空间规划制定、全域国土资源综合整治,探索区域性整村经营模式优化国土资源配置,利用现代科技手段进行国土空间适宜性评价,机械化耕种、规模化经营提高土地资源利用效益,实现经济、社会、生态效益的帕累托最优。

三、未来乡村发展中土地资源助力共同富裕的衢州经验

(一)集中统筹碎片化资源,盘活乡村生态资源。

农村的生态资源种类丰富,包含有山、水、林、田、湖、草、地、房等,但这些资源较为分散,规模利用存在一定难度,因此生态资源价值的变现存在一定难度。两山银行是一种以政府为主导,企业、集体、个人共同参与的治理模式,农民可将闲置的自然资源、资产交由两山银行统一经营并获取收益。衢江区两山银行通过对山、水、林、田、湖、草等各类生态资源的地理位置、使用面积大小、法定权属等进行统一记录并清晰划分,建立乡村生态资源清单和开发项目库,优先将归属清晰的生态资源列入发展目录。衢江莲花乡村未来社区与衢江区两山银行合作,由村集体联系农户确认是否租赁,两山银行提供资金给农户后再对外出租获取收入。在此过程中,政府通过确

权调查可摸清资源质量、数量,并进行统筹规划,提升治理效能;村民、村集体能够依托两山银行提高土地资源、宅基地资源的利用效益;社会资本可通过匹配相应的政策、金融等服务,提升项目开发、运营质量。通过盘活农村生态资源,给老百姓创造脱贫的致富途径,最后实现社会共同富裕。

(二)积极探索农民权益价值实现机制,深入实施农村宅基地制度改革。

积极探索农民权益价值实现机制,进一步实施农村宅基地制度改革;持续推进土地集中连片流转,积极引导乡村集体经济组织者及成员们通过自营、出租、入股、合作等方法有效盘活利用农户的闲散宅基地和闲置农房,进一步推动城乡资源要素共享,提高农户的财产性收入。推行农民持股计划,积极探索农村集体资产股权流转、抵押等实现形式。主动培植一批高科技、高产、经济效益较好的农产品加工龙头企业,以充分发挥其产业链中种子种苗供给、农业品牌精深加工、农业名牌推广等生产环节的重要功能;积极参与推广代耕代种、病虫害爆发统防统治、测土配方施肥管理、机耕机收等产品性农民产业服务企业培养。

围绕乡村振兴总要求,衢江区制定和落实了《衢江区农村宅基地“三权分置”改革实施意见(试行)》,探索开展宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”,落实宅基地所有权,保障宅基地资格权,适度放活宅基地和房屋使用权。在农户自愿签订、自觉达成流转协议的前提下,经村集体组织批准或统一,允许以租赁方式流转宅基地和房屋使用权,发展住宿、农家乐、康养、乡村旅游、文化创意、文化创意、休闲体育等农村新产业新产品新业态,以提高农民财产性收入,改善乡村的人居环境。

(三)整体规划调整结构,提高土地利用效益。

对农户及小规模的村集体来说,分散化、破碎化的资源利用起来存在一定难度,只有规模经营、综合整治,才能有效避免耕地非农化、非粮化,提高耕地利用效益。自2019年,衢州开展实施以“空间重构、山河重整、乡村重生”的全域土地综合整治与生态修复工作,整合原衢江、常山港、江山港、马金溪、石梁溪、庙源溪两侧沿江公路及绿道,计划全长为280公里,面积约为1000平方公里。风光带上率先明确土地空间规划,集聚资源要素,实现土地流转,系统推进农村集体经营性建设用地、农村集体产权制度改革等活动。以绿色产业作为支柱,通过不断完善各项基础设施、方针政策,为乡村未来社区的建设打下基础。在建设诗画风光带的同时,也带动了集中连片耕地新型经营主体、美丽经济幸福产业集聚,实现农民、村集体、经营主体多方利益共赢的发展格局。如衢州同弓乡通过集中盘活闲置地、荒废地,对零散土地实施连片提质垦造,并优化布局发展农业产品、生态资源,将低产田变为高产田。公司还与村民建立股份公司,并与村民合作建立承包机制,创造了三百

多个就业岗位,为当地农民创造了增收源泉,有效助力农村集体增收。莲花乡村未来社区以现代农业、观光旅游业作为主要产业,结合农耕、湿地、康养、古村等元素整体规划、合理盘活了土地资源,促进一二三产业融合,并利用数字技术创新了农村经济的发展模式,吸引着众多高水平人才返乡创业、就业。

四、讨论与总结

本轮共同富裕示范区的创建,在浙江省主攻区域差距、推动地区发展均衡、推动共同富裕的大背景下,作为省级政府重点支持的26县,衢州市迎来了一个发展的新契机。一直以来,衢州与省内各地均有合作联系,此轮共同富裕建设将会进一步深化省与市、市与市、市与区之间的友好合作关系,构建“生产-生活-生态”一体的居住环境,加强环境资源的保护力度,不断提高产业创新能力,优化技术手段提高资源利用效率,充分实现生态产品价值。共同富裕不是短期内就能实现的,是一个长期目标,任务艰巨,情况复杂。要注重把握普遍性与特殊性的关系,既要看到乡村发展的普遍性,也要看到其特殊性。各山区地理、人文、经济、资源条件不同,适应发展模式和类型不尽相同,省级政府统筹规划与地方自主决策应相结合,在充分论证各地发展特色的情况下进一步规划部署,加强顶层设计,突出地方差异性,避免文旅项目同质化,促进乡村发展的层次化、片区化、特色化、持久化。共同富裕是共建共治共享的共同富裕,都必须依靠全体人民共同努力,因此政府要加大对农业富余劳动力的职业技能培养,以提升农民素质,并提高村民的经济收入。共同富裕既要尽力而为,又要量力而行,基于社会发展实际,充分发挥人类主观能动性把握自然规律、社会发展规律,探索共同富裕实现路径。尽管目前衢州市发展仍存在城市发展能级低、产业基础薄弱、生态价值转换不充分、公共服务供给不足、交通基础设施相对滞后的不足,相信后期与发达地区的差异将会逐渐缩小,政府在建设过程中应时刻注意发展对环境的影响,避免冲动决策、短期决策、跟风决策,因地制宜,根据衢州本地的人文历史、经济地理等条件开展建设活动,努力缩小城乡差距,争取带领衢州市人民早日实现共同富裕。

【参考文献】

- [1]沈轩:《共同富裕“是什么”“不是什么”》,《浙江日报》2021年11月5日。
- [2]潘毅刚:《共同富裕的中国探索与时代内涵》,《浙江经济》2021年第6期。
- [3]浙江日报评论员:《共同富裕成效由人民检验》,《浙江日报》2021年10月18日。
- [4]郑执.公共行政视阈下对浙江衢州乡村未来社区建设的研究[J].绿色中国,2021(17):74-79.

作者简介:柴小芳(1998.10—),女,汉族,浙江江山人,在读硕士研究生,研究方向:土地资源利用与管理。