

# 浅谈乡村振兴背景下的大连市 美丽乡村规划建设发展思路

王铭涛 杨磊 金霄龙

大连金普新区规划院

**摘要：**乡村振兴是新时期政府工作的重中之重，大连市应抢抓先机，成立乡村振兴开发建设投资公司，推动国企下乡担当“拓荒者”和“铺路石”，承担美丽乡村建设重要任务，推动我市农业全面升级、农村全面进步、农民全面增收、乡村全面振兴。

**关键词：**乡村振兴；美丽乡村；国企下乡；规划建设

## 一、规划背景

2018年1月，国家印发了《关于实施乡村振兴战略的意见》，明确提出要坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，推进乡村全面振兴。

市委、市政府高度重视乡村振兴工作，第一时间制定了我市实施乡村振兴战略的行动计划和工作方案，围绕农村扶贫攻坚、集体产权改革、农业高质量发展等十大目标，确立了52项重点举措，2018年以来，政府先后投入32亿元专项资金助力乡村振兴，建成农村人居环境整治、乡村产业提档升级、农村信息进村入户等工程24项，实现全市乡村振兴良好开局。

## 二、大连市美丽乡村建设现状

据不完全统计，依据《大连市城镇体系规划（2018-2030）》，大连市各类村庄合计约970余个，根据乡村的区位、资源禀赋及现状发展条件，村庄分为三类：生态搬迁型120余个，主要位于生态保护区、脆弱区和敏感区，未来将有步骤、有计划地进行搬迁，建立并完善生态补偿机制，加强生态修复；融入城市型210余个，主要推进用地整理，扶持培育非农产业，积极融入城市统一规划；保留提升型630余个，主要位于基本农田分布区，着力发展现代农业、都市农业、观光农业，旅游与渔业，以产业发展带动乡村振兴。

## 三、存在问题

基于我市农村发展实际，要落实乡村振兴战略仍存解决以下问题。

一是乡村建设投融资难。美丽乡村建设需要筹集大量资金，单靠政府投融资，难以全面推开，只能造“盆景”无法造“森林”。

二是单一主体推动乡村开发实施难。美丽乡村开发建设是一项系统工程，需要各级政府、各部门、企业及村民多方参与，需要统一的组织协调机构，顶层设计，系统规划，全面统筹，单独依托任何一方力量负责美丽乡村开发建设实施都难。

三是乡村运营管理滞后。农村产业空心化、人口老龄化趋势不断加重，经济缺乏活力，专业人才匮乏，运营管理不到位，服务不上档次，产品附加值低，只能处于产业链低端。

为进一步落实乡村振兴战略，政府应该加强统筹，做好引导，打造龙头，树立标杆，以市场化方式带动农村社会经济全面发展。

## 四、近期规划建设发展思路

**（一）促进政府、企业、村民三方形成合力，转变政府单方面推动的不利局面**

当前，我市乡村振兴，主要依托政府单方面推动，社会参与度较低。一方面，部分企业对乡村振兴重大机遇认识不足，持观望态度，还有的企业受市场环境因素影响，信心不足，投资意愿不强；另一方面，村民虽然主观意识对乡村振兴充满期待，但受传统思想束缚，对土地、房屋两权流转较为谨慎，存在为难情绪。乡村振兴需要搭建社会参与平台，促进政府、企业、村民三方形成合力，实现共商、共建、共享。

为转变政府单方面推动的不利局面，2017年3月，南京市江宁区成立了专注于乡村振兴的国有企业——江宁旅游产业集团，推动国企下乡与涉农街道、村委会、社会资本共同组建若干开发经营机构，参与美丽乡村建设。同时，江宁区十分注意国企的行为边界，杜绝与民争利，对一些重大基础设施和单体投资较大的项目，采取国企主导、街道配合的建设路径；对能够吸引社会资本操作的项目，鼓励街道招商引资；对适合“创业富民”的项目则积极引导农民自主建设。江宁的“国企下乡”模式为我市乡村振兴工作提供了一种新的建设思路。

## （二）引入有效投融资主体，高效破解融资难问题

当前，我市乡村振兴，主要以基础设施和公共服务设施建设为主，大多为公益性项目，需要不断加大投入，持续筹集大量资金。2017年以来，国家进一步规范了地方政府举债融资行为，单一化债券融资模式，严格偿债方式，政府的投融资主体作用逐步降低；与此同时，国家鼓励社会资本通过银行贷款、企业债、资产证券化等市场化方式融资参与农村基础设施和公共服务设施建设，但很多项目周期长、收益率低，难以吸引社会资本介入。

为统筹解决乡村振兴融资难问题，2018年，承德市注册成立市属国企——承德市建投农村发展有限公司，以该公司作为有效融资主体，承接农发行150—200亿元的农村人居环境整治项目贷款，注资乡村建设。同时，充分发挥国有资本的撬动作用，开展股权、债权市场化融资，吸纳社会资本，整合涉农资金，高效率破解乡村振兴建设资金瓶颈，为我市提供了很好的借鉴。

## （三）打造专业团队负责项目运营管理，助推传统产业转型升级

我市农村的资源禀赋总体较好，一些特色示范村有生态观光农业、特色农产品生产及加工业，但普遍规模较小，品牌意识不强，产品或服务的附加值低。由于缺少专业团队运营管理，创新驱动动力不足，产品和服务同质化严重，缺乏竞争力，并且对新兴营销模式，比如电商、网红直播等，缺乏深度探索，三产融合不充分，较难发挥全产业链优势，制约了农村产业转型升级。

为破解人才队伍建设难题，上海奉贤区青村镇成立思尔腾科技服务公司，立足传统产业，联合高端养老、品牌民宿、文创企业，引入高校名师，打造专业化团队，负责在旅游观光、农业生产、农产品种植、精品民宿开发、养老、招商运营等多方面运营管理，助推传统优势特色产业转型升级。如今，小村庄变身“田园综合体”，依托“黄桃+”实现农业、加工业、服务业“跨界”经营，产业兴旺让“青村”真正找回了“青春”。

## 五、结语

大连市应成立乡村振兴开发建设投资公司，推动国企下乡担当“拓荒者”和“铺路石”，承担美丽乡村建设重要任务，促进政府、企业、村民三方形成合力，破解乡村振兴融资难问题，打造专业化运营管理团队，以企业化、市场化方式落实政府决策部署，推动我市农业全面升级、农村全面进步、农民全面增收、乡村全面振兴。

## 参考文献

- [1]《关于实施乡村振兴战略的意见》.中共中央、国务院
- [2]《大连市城镇体系规划(2018-2030)》.大连市自然资源局
- [3]《南京江宁:国企下乡担当“拓荒者”和“铺路石”》.中国经济周刊.记者王克
- [4]《变身很“跨界”,“青村”恰自来——上海市奉贤区青村镇:乡村振兴让老化凋敝的村庄找回了“青春”》.新华每日电讯.记者贾远琨