

激活乡村振兴新动能，江西如何发力？

□ 张春美

“十五五”规划纲要提出，“分类有序、片区化推进乡村振兴”。这标志着乡村振兴战略已从聚焦单村转向片区联合发展，核心在于重塑“行政治理”与“片区发展”之间的适配关系，打破行政地域壁垒，将地域相邻、产业相近、优势互补的村落整合为协同发展共同体，通过统一规划、资源整合、产业联动、服务共享，推动“各自为战”转向“抱团发展”，在更大范围内释放产业规模效应、促进公共服务均等化。近年来，我省各地立足资源禀赋差异，因地制宜，在依托特色资源做优文旅融合、聚焦主导产业延伸链条与增值空间、强化规划统筹推动连片规划与整体打造等方面，积极探索片区化推进乡村振兴的方法路径，取得了初步成效。实践中，我们仍面临一些堵点、难点问题，必须靶向施策、精准破局，以治理重构为引领、规划管控为前提、利益分配为关键、要素激活为保障、机制共建长效，走出一条以空间毗邻为经、产业关联为纬、资源互补为线的区域协同共富之路。

◆ 构建跨村协同的新型治理适配体系，推动“机制破局”

一是组建联村党组织共商共治，做实做优片区统筹主体。按照“中心村牵头、多村抱团”模式组建跨村联合党委，由乡镇党委班子成员兼任书记，各村支书任委员，构建联合党委、村党支部、网格党小组三级联动组织架构。赋予联合党委片区重大项目决策、资源统筹调度、跨村事务协调等实质性权责，使其成为片区的“一线指挥部”。由跨村联合党委统筹协调片区重大事项，打破村与村之间的行政壁垒，实现由“各管各段”向“共治共管”转变。二是重构考核体系，变“单村锦标赛”为“片区团体赛”。将片区产业协同意、资源共享率、联村项目落地数、强弱村帮扶成效等纳入乡镇和村级年度考核硬性指标。乡村振兴示范创建、资金倾斜、项目试点优先授予协同成效突出的片区整体而非单个村庄。将跨村协同项目推进成效纳入村“两委”年度考核，设置联建专项加分项，考核结果与村干部绩效报酬、评优评先直接挂钩，从制度上打消让渡资源会影响本村考核的顾虑。以正向引导为主、刚性约束为辅，使“抱团发展”成为村干部的理性选择而非道德号召。三是建立跨村矛盾联调联处机制，为片区治理提供制度保障。坚持和发展新时代“枫桥经验”，从片区各村遴选老党员、乡贤、法律顾问组成联合调解专班。实行“片区吹哨、队伍报到”快速响应机制，重点处置跨村林权、土地流转、相邻权属冲突等疑难纠纷，配套完善联合排查、分类调处、跟踪回访全链条流程，实现“小事不出村、大事不出片、矛盾不上交”。四是推行公共服务联建共享，推动片区服务一体化。以片区为单位，统筹布局建设养老互助点、快递驿站、农机维修点等公共服务网点，推动“一点多能、跨村覆盖”的服务供给模式。通过整合片区各村服务资源，实行设施共建、管理共担、收益共享，实现一个小型服务点辐射多个行政村，降低公共服务运行成本，提升群众获得感。五是建立改革容错与权责清单，为基层改革创新松绑赋能。建议省级层面出台片区化改革专属容错清单，明确跨村土地调剂、资金统筹、资产划转等创新举措的容错边界，将“敢闯敢试”与“违规操作”的模糊地带变为清晰可判的制度界限。同步制定片区化推进权责清单，厘清联合党委、村“两委”、运营主体之间的职责边界，形成“权责对等、容错有据、问责有度”的制度闭环，让基层干部行有准则、干有依据、闯有底气。

◆ 构建适配江西资源特征的片区规划体系，推动“空间破局”

一是依循山形地势弹性划片，从源头避免“纸上连片、实际零散”。摒弃平原地区“按村划线”的行政思维，转向按流域、山脉、产业等单元划定片区，以3至5个依山傍水、资源禀赋高度关联的相邻村落划定“小而精”的微型片区，不做强行拼接，优先依托河谷盆地、流域水系等自然地理边界，规避高成本山体阻隔带。比如，在鄱阳湖平原地区可沿流域划定生态农业片区；在赣东北山区可沿溪流两岸划定茶旅融合“微片区”；在赣南丘陵地带可沿山麓划定脐橙产业片区。片区规划应当预留一定比例的弹性空间，允许根据产业落地情况动态调整零星地块用地性质，探索片区内宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”跨村调剂，将空心村闲置的宅基地指标调整到产业发展需求更集中的核心村。二是以“点状串联”布局配套设施，降低山区连片开发成本。鉴于我省大部分山区村落分散，应当以片区核心节点为中心，沿现有通村路布局共享配套。比如，对于冷链分拣中心、游客服务站、产业工坊等公共配套，优先选址在片区地理中心的行政村，用较短距离的产业支线串联周边村落，替代全域景观大道。在大幅度降低山区基建投入的同时，让所有村在短时间内抵达共享配套。三是推进“多规合一”统筹，确保规划刚性落地。组建多部门联合专班，化解权证重叠、地类冲突、管理边界交叉等矛盾；编制国土空间规划时，同步编制“多规合一”村庄规划，实现县、乡（镇）、村三级规划有效衔接。把运营思维前置嵌入规划编制，在片区层面同步统筹农业产业、文旅开发、生态保护三大核心规划，建立片区项目联审机制，明确各村差异化功能分工，构建“三生融合、三产联动”的一体化发展体系。

◆ 建立利益共享的跨村统筹分配机制，推动“利益破局”

一是建立资源联股确权机制，让资源可量化、

可交易。以清产核资摸清联建村闲置农房、集体林地、种养基地等要素底数，在公允评估后，将其量化为村集体股、村民个人股，并向薄弱村和农户倾斜。鼓励有条件的乡镇引导各村集体经济组织以资金、资源或资产作价入股，共同组建乡级股份合作联合社，推行“保底收益+按股分红+绩效激励+公益反哺”的多元分配模式。鼓励村股份合作社组建联合社，统一品牌运营与产销对接，按股分红到村，实现抱团发展、按股收益。二是建立产业错位发展与差异化分红机制。由片区统一规划业态，各村按资源禀赋认领农业、赛事、研学等功能赛道，实现错位发展。推行“基础收益保底+超额按股分红”模式，避免同质化竞争，提升片区资源使用整体效益。三是建立飞地联建兜底机制，实现“发展村让利、贡献村受益”。打包片区各村的帮扶资金、闲置资产入股，集中联建标准厂房共富基地，由国资统一运营。设置前期不低于投资额一定比例的刚性兜底分红，后续增值收益按股二次分配，实现资源跨域整合、收益全域共享。四是建立共富基金托底与劳务统筹共享机制，让片区成果惠及每一个群众。从片区主导产业年利润中提取一定比例设立跨村共富基金，定向帮扶集体经济薄弱村和监测户。在集体经济强村、产业连片区或社会参与度高高的地方，以片区为单位，额外提取部分集体收入，设立片区养老基金、教育专项基金，用于养老托幼、助学帮扶，配套建立透明资金监管机制，保障基金长效可持续运行。搭建片区劳务统一调度平台，按技能分类建档各村闲置劳动力资源，建立动态管理台账。平台根据片区民宿、文旅、种养等项目的用工需求，实行统一调度、有序输出，推动劳动力资源在片区范围内高效配置，实现企业降成本、村民增收入、产业有保障。

◆ 打造适配江西实际的要素供给保障体系，推动“要素破局”

一是统筹整合财政资金，创新片区整体授信金融服务。设立省级片区化专项引导资金，重点扶持片区共享冷链中心、联合运营中心、农产品集散平台等公共配套建设，补齐片区化发展基础设施短板。以片区为单位，整合农户经营、村集体治理、特色产业等数据，联动农商行等金融机构，建立“片区整体评级+逐户精准授信”机制，配套片区专属低息信用贷款产品，给予信用利率优惠，降低片区产业融资门槛，为片区产业注入金融活水。二是激活全域土地资源，为片区产业腾挪发展空间。统筹整合片区零散集体经营性建设用地、闲置宅基地，打包统一供应片区产业项目，盘活土地资源。推进闲置农房盘活利用，推广“乡宿+”联农带农模式，推动民宿、景区与农户建立产销直供与用工衔接机制，实现闲置资源盘活与联农带农互惠共进。三是完善片区人才引进留用体系，缓解片区经营“人才荒”。坚持本土培育为主、柔性引才为辅，建立“片区人才池”制度，打破行政村编制壁垒，统筹农技、电商、文旅等专业人才跨村驻点服务，补齐人才短板。出台青年人才入乡全周期激励政策，市级统筹建设青年人才驿站，覆盖求职过渡、创业扶持、定居保障全链条，发放梯度生活及创业补贴，优化扶持标准，增强山区乡村岗位吸引力。分层培育本土乡土人才，增设片区管理课程，发放岗位专项补贴，专职负责土地流转、产销对接、跨村协商，盘活存量人力资源，减少对外来运营的依赖。建立长效激励考核机制，薪酬绩效与集体经济增收、农户分红直接挂钩，设立专项绩效奖励。将人才培养及青年返乡成效纳入乡镇、村级协同考核加分项，倒逼基层主动搭建人才储备载体，形成可持续的人才发展闭环。四是推动数智赋能，优化片区治理与产业协同。加快补齐片区5G、物联网短板，搭建一体化数智平台，植入智能分析、预测预警等功能，推动算力与算法跨村共享。以数智“联治”打破协同壁垒，依托平台建立跨村事务统一调度机制，自动抓取各村产业协同意、资源共享率等数据，并将其作为跨村考核客观依据。以数智“联兴”激活连片产业，利用物联网传感器实现墒情预警、智能灌溉；运用客流大数据实现精准引流、动态调度；应用产销数据模型实现智能排产、精准营销，探索“数据驱动决策、平台统筹资源”的运营新格局。通过“设施联通—数据贯通—能力打通”三步联动，推动片区从“物理连片”走向“数智联治、业态联兴”。

（作者系江西农业大学乡村振兴战略研究院教授）

□ 周延飞 周 航

“十五五”规划纲要提出：“发展农业适度规模经营，提高新型农业经营主体发展质量，完善便捷高效的农业社会化服务体系，促进小农户和现代农业发展有机衔接。”当前，我省农业社会化服务体系建设稳步发展，全省累计发展农业社会化服务组织3.26万个，农事服务中心作用凸显，多级服务平台逐渐完善，职业农民适度规模经营趋势显著。与便捷高效的农业社会化服务体系要求相比，我省农业社会化服务还存在小农户购买服务平均成本较高、要素配置和服务供需匹配有待加强、服务内容不够全面、服务人才不足等问题，亟须加快建设便捷高效的农业社会化服务体系。

推动土地流转和规模化经营。通过土地经营置换方式实现连片经营。组织小农户通过合作和联合实现耕地集中连片，鼓励小农户尽量选择与种粮大户同样的经营品种与耕种时间，统一开展农业生产社会化服务，降低服务成本。

制定有针对性的生产要素政策。按照生产便利性原则，就近流转宅基地使用权或村庄内空闲地和设施农业用地。在分配建设用地指标时，适当向农业发展倾斜。提供更多低息贷款、贴息政策，支持农业服务企业做大做强。建立健全金融服务机制，创新信贷产品和融资租赁模式，为大型农机设备购置和基础设施建设提供资金保障。持续深化“共建共赢”合作，完善“供销+银行+企业”推动授信担保的工作机制，推广“供销农资贷”“粮贸贷”等金融产品，为农业社会化服务提供资金支持。探索灵活多样的合作社收益分配机制，对超产部分进行激励分成。发展平台化链接与共享经济，吸引农机手带设备加入合作社，通过平台派单，提高其设备利用率，降低合作社自有资金投入。

优化调整相关服务政策设计。明确农事服务中心的功能定位，精准对接当地农事服务需求，按需建设运营农事服务中心。优化农业社会化服务补贴方式。按照农业社会化服务的覆盖面积提供补贴。

□ 舒长江 姜 江

省委十五届十次全会明确提出，“推动商旅文体健融合发展，充分释放农村消费潜能，更好激发消费活力”。乡村文旅作为拉动消费、扩大内需的重要引擎，正从“资源依赖型”向“价值创造型”加速转变。例如，婺源县篁岭村，实现了从空心村到全国乡村旅游超级IP的跨越，为乡村文旅发展提供了可借鉴的范本。当前，乡村游已成为下沉市场的消费新热点，我省乡村文旅应当以篁岭村的发展模式为参考，探索形成“一地创新、全域受益”的乘数效应，让更多优质乡村文旅资源焕发活力，转化为拉动消费的新动能。

实施文化基因解码与IP差异化塑造工程。一是建立乡村文化资源普查与IP孵化机制。对辖区内传统村落的历史文化、民俗技艺、生态景观等资源进行全面普查与价值评估，建立分级分类的“文化基因数据库”，改善一些乡村“有资源无认知、有价值无转化”的情况。借鉴篁岭将“晒秋”从农事活动升级为文化符号的经验，实施“一村一品”IP孵化计划，避免“千村一面”。二是创新文化传承与活化利用模式。针对古建、民俗“沉睡”难题，推广篁岭“古建寄养”和“场景活化”经验，鼓励社会资本通过“寄养”模式参与非文保等级古建的修缮与运营，政府则提供审批绿色通道与税收优惠。支持乡村将优秀传统文化融入公共空间和体验项目，建设“乡村记忆馆”“非遗传习所”，搭建“数字文化展馆”。

深化产权制度改革与多元主体利益联结。一是推广“产权共享+梯度确权”模式。针对土地资源分散、整合困难的普遍问题，借鉴篁岭“整村搬迁、产权归集”的经验，加大对农村集体产权制度改革的指导，鼓励各地探索“村级产权共享合作

将服务主体的农业智慧化管理系统对接“云上赣农”系统，便于实时监控并进行数据比对。加强与中华全国供销合作总社的沟通协调，加大对供销合作社的资金支持，引导社会资本投入。

构建完整的社会化服务体系。与农业科研机构、高校建立合作关系。建立试验基地，提供测土配方服务，改良再生稻品种，从源头上保障粮食生产质量。积极推动粮食完全成本保险和收入保险、农业补充商业保险、特色农业保险等投保工作，重点推动全托管土地农业保险投保，防范化解规模化经营风险。设立专项资金、组织品牌推广等，支持农业品牌建设。完善服务链条，深化农业社会化服务组织与粮食企业的合作，按需种植、稳定价格、提高品质。以股权合作方式建立供销系统农资集采直供平台，统一开展集采直供业务。加强与上游生产销售企业对接，保障基层农资供应渠道稳定顺畅。搭建供销系统省级农资线上服务平台，完善购销与信贷服务功能，实现集采订单透明、全程可追溯。全力打造好“赣供农服”数字平台。推动省、市、县数据互联互通，逐步实现服务轨迹监测、资金拨付跟踪、绩效自评评价等功能。将物联网、人工智能等技术应用到农业生产领域，实现精准化种植和农产品全程追溯。

多渠道培养农业社会化服务人才。鼓励农业社会化服务组织和高校、职业院校合作，通过定向招生、定向培养、定向就业等策略，吸引高校毕业生和专业技术人才投身基层农技服务。鼓励职业院校与供销合作社的社有企业联合，围绕新型职业农民培训和高素质农民培训等项目，开展基地建设、课程开发、资质申报等工作。引导符合条件的供销合作社基层社承接中央财政支持，推动供销社开展农业社会化服务试点任务，整合各类项目资金，逐步让基层社“有人、有业务、有阵地”，实现“建起来、立得牢、可持续、能发展”。采取“面授+远程”的培训形式，对服务人员开展培训和教育，确保基层技术人员具备足够的知识和技能，满足农民需求。加大高素质农民培训力度，提升专业技能水平，培育一批“留得住、用得上”的农村实用人才。

【作者系中共江西省委党校（江西行政学院）国家治理教研部教授、讲师】

充分释放乡村文旅消费潜能

社”模式。完善产权流转与确权政策，设置明确的准入和监管机制，摒弃“大拆大建”的传统供地思路，简化“点状供地”审批流程。对符合条件的乡村文旅项目，试点“产权证券化”，积极拓宽融资渠道。二是构建“保底+浮动”的深度利益联结与人才培养机制。推广篁岭“四重收益”模式，将村民参与度、满意度作为项目立项和政策扶持的前置条件；全面推广“数字木兰”等培训模式，实现重点旅游村镇从业人员轮训全覆盖；加快“民宿管家”等职业标准落地；推动高校在乡村建立实习实训基地，通过“理论教学+实践实操”定向培育专业人才。

实施补链强链与数字化新基建提升行动。一是推行“龙头示范+村民跟进”产业链协同模式。企业定标准、做高端、拓渠道，村民跟进住宿、餐饮等分工，制定业态准入与服务标准，鼓励龙头企业集中打造高附加值的核心体验区，通过技术培训、供应链支持等方式，引导村民差异化发展民宿、农家乐、手作工坊等配套业态。二是强化政企协同的硬软件基础设施建设。为破解基础设施服务体验痛点，应明确“政府主配套、企业优体验”的投入边界，当地政府专项资金重点投向乡村旅游公路、停车场、旅游厕所、水电网等“微循环”短板。将智慧旅游建设纳入企业运营考核，鼓励景区开发集成电子票务、智能导览、实时客流监测、线上预约等功能的一站式数字化平台，以数字化手段提升运营效率与游客体验。

完善全周期服务体系。制定政企权责清单，坚持“政府搭台不唱戏、企业唱戏不缺台”。为优质乡村文旅项目提供从立项、用地、审批到运营的“一站式”服务。建立企业社会责任评价体系，对在文化保护、村民增收、生态建设方面作出突出贡献的企业，给予资金奖励、荣誉申报优先权等正向激励，形成企业发展与乡村繁荣的良性循环。

（作者分别系南昌航空大学经济管理学院教授、讲师）