

内蒙古乡村振兴的实践与探索

——东部盟市乡村振兴战略实施情况调研报告

吕清禄 姜海涛 潘晨

摘要：为全面落实中央、自治区乡村振兴战略要求，内蒙古农业大学乡村振兴调研组赴东部部分盟市进行了调研，从产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴等方面对基层一些好的做法进行了总结，分析了乡村振兴过程中存在的突出问题，并从加强党的领导、做好顶层设计、优化产业结构、强化人才支撑、推进体制机制改革、加大基础设施建设、加强农村治理等方面提出相关建议。

关键词：乡村振兴 实践 探索

为全面落实自治区党委、政府关于乡村振兴战略实施的要求，8月7日-8月12日，内蒙古农业大学组成乡村振兴专题调研组，深入赤峰市、通辽市、呼伦贝尔市等三个东部盟市开展专题调研，对内蒙古乡村振兴的实践与路径进行总结探索。

一、实施乡村振兴战略的主要措施

(一) 以优势特色产业为依托，着力产业振兴

巴林左旗享有“中国笤帚苗之乡”的美誉，全旗笤帚苗种植面积36万亩，年产原苗3500万公斤以上，实现产值5.6亿元，是当地优势特色产业之一，带动形成了以巴林左旗为核心、辐射周边地区的60万亩笤帚苗子种植基地，产品不仅销往全国各地，并已出口日本、韩国、欧洲等国家和地区。为了进一步推进笤帚苗子产业的发展，巴林左旗在旗级层面成立专项推进机构，制定了《巴林左旗推进笤帚苗产业发展的实施意见》，专门设立“笤帚苗产业推进专项基金”，从良种繁育、基地建设、教育培训、产品研发、品牌打造、市场开拓等各环节全面发力，根据实际情况在各个行政村或自然村布局大小各异的加工企业和加工户，推动形成全面开花、多点布局、户户加工的产业格局，把笤帚苗子真正变成脱贫

致富的“摇钱树”。

(二) 以建强“三农”队伍为支撑，着力人才振兴

赤峰市红山区杨家湾度假村与山东寿光农协合作搭建人才共育平台，定期邀请寿光农协专家现场指导设施农业建设，分批组织合作社农户赴寿光现场考察学习，取得了一定的成效。赤峰市红山区专门出台《关于乡村振兴战略的实施意见》，计划通过大力培育新型职业农民、加强农村专业人才队伍建设、发展壮大科技人才队伍、鼓励引导社会各界投身乡村建设等方式强化乡村振兴的人才支撑。

(三) 以涵养乡风文明为重点，着力文化振兴

通辽市紧紧围绕产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕，深入开展乡风文明提升行动，积极推进农牧民素质、人居环境、文明创建、移风易俗、文化惠民等重点工作。一是重视“建制”，加强措施保障。制定下发《通辽市农村牧区“倡导乡风文明 助力乡村振兴”行动计划》，把开展移风易俗、推动精神扶贫工作摆上重要位置，做到精神扶贫与经济扶贫同部署、同检查、同考核、同落实。二是重视“励志”，加强教育引导。推动旗县、苏木镇乡、嘎查村三级“学习讲堂”建设工作，建立农村牧区文化志愿服务队伍，发展文化大院、文化户和民间剧团组织，

开展“文化下乡”“文化扶贫”等文化志愿服务活动，活跃农村牧区群众文化生活。三是重视“增智”，提升脱贫能力。加强农牧业科学技术、健康知识等的推广，普及利用国家的“村村响”工程，在1337个嘎查村，通过广播喇叭对农牧民开展形势政策、实用技术、法律法规等内容的播放宣传。四是重视“整治”，提升创建水平。加快农村牧区环境卫生综合整治，着力解决农村牧区垃圾收集、污水排放、畜禽养殖污染、秸秆焚烧、散埋乱葬等问题。切实制止农村牧区大操大办，狠刹铺张浪费的奢靡之风。

(四)以改善农村环境为抓手，着力生态振兴。良好的生态环境是农村最大的优势和宝贵财富，也是普惠的民生福祉。呼伦贝尔市实施生态引领战略，树立“绿水青山就是金山银山”的发展理念，把生态保护作为农牧业发展的基础和前提。以创建国家农牧业可持续发展实验示范区和区域生态循环农牧业示范基地为抓手，按着生态建设与产业培育相融的复合功能，大力发展生态农业、循环农牧业，推进化肥农药减量化使用和农牧业废弃物资源化利用，加快草原生态保护，切实保护黑土地，美化水系沿岸环境，构建资源节约、环境友好、生态保育的现代农牧业体系。

(五)以夯实基层基础为关键，着力组织振兴。一个好的基层党组织和一个强有力的领导班子，是实现乡村振兴的关键和核心所在。赤峰市印发了《关于推进各领域基层党建融合发展的通知》，通过“支部+支部”“党委+支部”“党委+党委”等建立党建链，把有共同愿景、共同利益、共同需求的各领域基层党组织联在一起。同时，坚持尊重基层实际，不分门别类、不划线设界、不强行结对、不固化模式，在联建领域上，采取村村联建、村企联建、村机关联建、社区机关联建等多种类型；在结对方式上，采取“以强带弱”“强强联合”“抱团取暖”等多种形式，从而形成全领域统筹、全覆盖推进、全方位引领的大党建格局。

二、乡村振兴战略实施过程中存在的主要问题

(一)本乡本土人才不足，引进人才流失问题较为突出

基层普遍反映，缺人才是制约农业农村发展的重要因素。从农村产业发展看，有文化、懂技术、会经营的新型职业农民数量偏少。从农村技术支持看，缺少能够长期扎根农村、从事农村技术研究推广的“土专家”“田秀才”。农村教育、卫生等人才也存在数量不足、学历层次不高、服务能力不强的问题。从农村有效管理看，大部分村干部平均年龄偏大，年轻后备干部不足。

(二)建设用地政策落实还不到位，土地产权制度改革力度还要加强

基层普遍反映，自治区关于实施乡村振兴战略的意见提出对利用存量建设用地进行农畜产品加工、农产品冷链仓储、产地批发市场等项目建设或发展农村牧区二三产业的旗县，给予新增建设用地指标奖励，但这一政策没有完全落地。基层普遍反映，村庄综合整治、集中居住节约的建设用地指标通过土地增减挂钩、占补平衡获得的收益，村里得到的很少。部分地区反映，产权制度改革中涉及的资源变资产、变资金的通道还未真正打通，农村集体建设用地、农民宅基地和住房等改革试点还在进行中，推广试点经验的步伐慢。

(三)财政资金投入和整合力度有待加强，金融产品支农作用发挥不够

财政涉农资金投入的稳定增长机制还不健全，在经济下行压力加大的背景下，部分旗县财政支农投入有所下降。各部门对财政资金使用方向规定过于具体，缺乏灵活性，地方无法统筹使用。如，国家农业综合开发、土地整理和自治区级农业开发、粮食产能规划等涉农项目资金分散、多头管理，部分项目存在建设重叠。财政投入道路、住房、环境等公共设施建设的资金也较

为分散，多个部门各自为战。

（四）农村产业发展还有待加强，带动农民致富作用发挥不够

新型职业农民少，大部分农民创业致富能力不强，农村创新创业氛围不浓。农业龙头企业、家庭农场等新型农业经营主体培育不够，特别是农牧产品精深加工能力不强，加工转化效率不高，缺乏有全国影响力的大品牌。农村一二三产业融合方面，乡村旅游、休闲农业、农产品电商等还处于培育阶段，且大部分是工商资本创办，与农民之间的利益联结机制还不健全。

（五）农村牧区基础设施建设投入不足，环境治理层次水平还不高

大部分村庄的基础设施建设还相对落后，农村道路、供排水和教育、卫生、文化等基础条件依然是农村发展短板。引导和撬动社会资本投向农村基础设施和公用事业领域的政策不活、办法不多。很多农村地处边疆民族地区，经济基础薄弱，处理技术落后，居民居住分散，垃圾、污水管网等基础设施建设投资大。

三、进一步推动乡村振兴战略实施的建议

（一）做实做细规划，强化顶层设计

一是根据内蒙古自治区乡村振兴战略规划（2018-2022年）的总体要求，科学谋划，进一步细化实化工作职责和政策措施，形成今后五年落实中央和自治区党委决策部署的政策框架。二是全面开展镇村规划编制。结合内蒙古实际情况，赋予设区市及县（市、区）更多镇村规划自主权，稳妥推进农村牧区人口集中居住、项目集中落地、土地和草牧场集中经营。三是加快新一轮城乡统筹规划编制。明确相关部门主体责任，加强各类规划的统筹管理和系统衔接，优化细化农村牧区的生产、生活和生态空间布局，加快形成城与乡、人与自然、产业与生态和谐相融的新型城乡空间形态。四是建立健全乡村振兴评价体

系。区分村嘎查（居）的资源禀赋、地域差别，率先形成以村嘎查（居）为单位，包括经济、社会、文化、生态、治理等不同指标在内的评价考核标准。

（二）进一步优化结构，实现现代农牧业高质量发展

一是积极提升农畜产品供给质量。加大土地综合整治和高标准农田和草场建设财政资金投入力度，优化现代化、智能化设施装备补贴，形成专项工作实施意见。二是加大品牌农牧业培育力度。支持大品牌建设，对销售额特别突出的农畜产品品牌给予资金扶持。三是加大科技兴农牧支持力度。推动企业与农业高等院校、科研院所建立创新、创业联盟，实现优势互补。四是创新产业融合模式。加快推动农牧业与休闲旅游、农耕体验、草原风光、健康养生、文化传承的融合发展。

（三）进一步育才引才，强化乡村振兴的人才支撑

将乡村人才振兴工作纳入自治区人才工作领导小组统一领导，制定乡村人才振兴实施方案。一是注重本土人才培养。依托高等院校、基层党校、成教中心、远程教育站点、职业院校等教育平台，立足现有农村牧区人才资源，开展系统培训。二是注重专业人才培养。加大财政对有涉农涉牧专业高等院校、大中专职业学校的支持力度，引导其扩大招生规模。三是注重服务人才引进。把地方引进农牧业产业发展相配套的高学历人才纳入人才工作考核体系，把农牧业人才指标纳入地方发展指标。

（四）进一步推进体制机制改革，形成政策合力

一是优化财政投入机制。加快建立涉农涉牧资金整合长效机制，形成自治区、盟市、旗县各级涉农涉牧财政资金可整合目录。二是落实好设施农业用地政策。建议对各地落实设施农业用地政策的情况进行专项检查，督促相关政策执行到位。出台支持乡村旅游发展的土地政策实施办



法，加强工作指导，确保单独选址的农业休闲旅游设施等有预留规划建设用地。三是加大对农村牧区金融的支持力度。形成推动政府和社会资本合作的指导性文件，扩大财政以奖代补和贷款贴息投入规模，引导和推动金融机构发展普惠金融，切实缓解“三农三牧”领域的融资难题。完善农牧业保险政策，重点开发符合适度规模经营需求的多层次、高保障农牧业保险产品与服务。四是妥善引导工商资本下乡。以现代农牧业园区、田园综合体、特色小镇为载体，引导支持工商资本、社会力量深度参与乡村发展。

（五）进一步强化农村基础设施和社会事业建设

一是高标准推进农村牧区基础设施建设。结合村庄嘎查布局优化，把农村牧区道路交通、农田水利、供水供电、通讯网络、污水处理等方面基础设施建设实施方案与“重点村”“特色村”打造相衔接。二是统筹建立公共设施管护机制。在基础设施建设阶段预留一定比例的管护经费，并形成制度性规定，确保基础设施建好、用好。三是高质量推进农村牧区社会事业发展。瞄准城乡基本公共服务均等化目标，形成推动义务教育、医疗卫生、就业服务、社会保障、农村养老等服务进村进嘎查的实施办法。四是注重乡村环境的长期维护。加大对农村牧区自然生态系统、山水林田湖草、重要水源涵养区、自然湿地的保护，重点是加大对破坏环境行为的检查和打击力度。

（六）进一步强化农村牧区治理，夯实农村牧区基层基础

一是加强涉农涉牧法制建设。坚持法规立改废相结合，为乡村振兴提供法制保障。二是完善自治机制。引导农牧区提升自我管理、自我教育、自我服务、自我约束的能力，促进农牧区自治。三是培育特色文明乡风。制定农村牧区健康、科普、法治等文化活动实施方案，加快推进公共数字文化建设，加快推进运动健身设施建设。四是激发镇村干部干事创业热情。细化针对基层干部的鼓励激励、容错纠错、能上能下三项机制贯彻落实的工作方案。加大工资及考核奖励向基层干部倾斜的力度，形成选拔任用优先考虑基层干部、涉农干部的良好氛围。■

参考文献：

- [1] 中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见。
- [2] 内蒙古关于实施乡村振兴战略的意见。
- [3] 内蒙古农牧业现代化十三五规划。
- [4] 通过开发区农牧业项目产业化现代化发展规划（2018—2020年）。
- [5] 中共赤峰市红山区委员会 赤峰市红山区人民政府关于乡村振兴战略的实施意见。
- [6] 关于进一步加强“呼伦贝尔党员群众讲习所”工作助推脱贫攻坚和乡村振兴战略的意见。

（作者单位：内蒙古农业大学）

责任编辑：康伟