

乡村振兴 路在足下 县域经济 如何发展

XINSHIDAI XIANGCUN ZHENXING  
GUIHUA YANJIU YU LUJING TANSUO

朱万峰 主编

新时代

乡村振兴

规划研究与路径探索



 中国农业出版社

# 新时代乡村振兴规划研究与路径探索

朱万峰 主编

中国农业出版社  
北 京

## 图书在版编目 (CIP) 数据

新时代乡村振兴规划研究与路径探索/朱万峰主编. —北京:  
中国农业出版社, 2019. 4

ISBN 978-7-109-25303-2

I. ①新… II. ①朱… III. ①农村—社会主义建设—  
建设规划—研究—中国 IV. ①F320.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 042878 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区麦子店街 18 号楼)

(邮政编码 100125)

责任编辑 姚 红

北京中兴印刷有限公司印刷 新华书店北京发行所发行

2019 年 4 月第 1 版 2019 年 4 月北京第 1 次印刷

开本: 720mm×960mm 1/16 印张: 17.5

字数: 270 千字

定价: 58.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

**主 编：**朱万峰

**副主编：**周建华 王好勇 曹春磊 孙志刚

**成 员：**王 昊 胡广涵 陈 涛 白 瑞 闫婧婧

荣光明 刘红霞 王洪娇 张羽慈 李明垠

凡艳朋 郑金岭 杨斯琦 张娜娜 孙彤蕊

周 冉 潘海汇 刘颖洁 赵 旭 李成城

刘 锐 袁 琳 郭小磊 赵 凤 张振堃

洪明玥 张 烨 孙志选 赵海霞

## / 序 /

实施乡村振兴战略写入党章，是以习近平同志为核心的党中央着眼党和国家事业全局，深刻把握现代化建设规律和城乡关系变化特征，顺应亿万农民对美好生活的向往，对“三农”工作作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务，是新时代做好“三农”工作的总抓手。

2019年《国务院政府工作报告》强调：“坚持农业农村优先发展，加强脱贫攻坚与乡村振兴统筹衔接，确保如期实现脱贫攻坚目标、农民生活达到全面小康水平。”乡村是具有自然、社会、经济特征的地域综合体，兼具生产、生活、生态、文化等多重功能，与城镇互促互进、共生共存，共同构成人类活动的主要空间。乡村兴则国家兴，乡村衰则国家衰。当前我国农业农村基础差、底子薄、发展滞后的状况尚未根本改变，经济社会发展中最明显的短板在“三农”。决胜全面建成小康社会和全面建成社会主义现代化强国中，最薄弱最关键的环节在农村，最艰巨最繁重的任务在农村，最广泛最深厚的基础在农村，最大的潜力和后劲也在农村。

2019年中央1号文件指出，今明两年是全面建成小康社会的决胜期，“三农”领域有不少必须完成的硬任务。党中央认为，在经济下行压力加大、外部环境发生深刻变化的复杂形势下，做好“三农”工作具有特殊重要性。必须坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重不动摇，进一步统一思想、坚定信心、落实工作，巩固发展农业农村好形势，发挥“三农”压舱石作用，为有效应对各种风险挑战赢得主动，为确保经济持续健康发展和社会大局稳定、如期实现第一个百年奋斗目标奠定基础。把加强规划管理作为乡村振兴的基础性工作，实现规划管理全覆盖。以县为单位抓紧编制或修编村庄布局规划，县级党委和政府要统筹推进乡村规划工作。按照先规划后建设的原则，通盘考虑土地利用、产业发展、居民点建设、人居环境整治、生态保护和历史文化传承，注重保持乡土风貌，编制“多规合一”的实用性村庄规划。

随着国家《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》的印发实施，当前，山东、四川、山西、河北、河南、湖南、江苏、吉林等省份先后发布了实施乡村

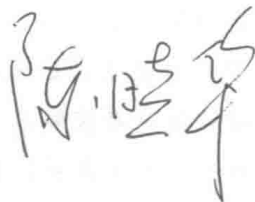
振兴战略的意见或规划，市、县一级乡村振兴规划也在紧锣密鼓的研究编制中。根据“中央统筹、省负总责、市县抓落实”的工作机制及“党政一把手是第一责任人，坚持五级书记抓乡村振兴”及“县委书记要下大气力抓好‘三农’工作，当好乡村振兴‘一线总指挥’”的具体工作要求，说明县一级处在落实乡村振兴战略承上启下的关键环节，县域乡村振兴，是乡村振兴的战略核心，是乡村振兴的主战场。

《新时代乡村振兴规划研究与路径探索》一书，以习近平总书记关于做好“三农”工作的重要论述为指导，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，重点着墨于如何在县域经济发展中全面部署乡村振兴战略，探讨编制乡村振兴规划的技术路线、实施路径、发展模式、新业态等思路举措，聚焦乡村振兴战略在县域内如何落地生根，并注重现实理论与个案实证论述研究，既有政策理论上的深层次解读，也有对现实问题的破解之策。习近平总书记在谈到城市规划时指出，规划科学是最大的效益、规划失误是最大的浪费、规划折腾是最大的忌讳。该指示不仅适用于城市规划，也同样适用于乡村振兴规划。本书对于从事乡村振兴的规划界人士、各级乡村振兴党政工作者及基层工作者均具有很强的指导性和实用性。

另外，本书还结合了北京九鼎辉煌旅游发展研究院十几年来在美丽乡村、休闲旅游与乡村旅游、田园综合体、农业特色小镇、农业公园、现代农业产业园、乡村旅游扶贫等方面丰富的实战经验，是一部理论与实践紧密结合的著作。

乡村振兴，道阻且长，行则将至。乡村振兴，规划先行，聚焦落地。描绘好战略蓝图，科学有序推动乡村产业、人才、文化、生态和组织振兴。我坚信，让亿万农民走上共同富裕道路，让亿万农民过上美好生活的美丽中国梦终将实现。

第十三届全国政协农业和  
农村委员会副主任



2019年3月

# / 前 言 /

自习近平同志 2017 年 10 月 18 日在党的十九大报告中提出乡村振兴战略以来,我国“三农”工作发展进入了一个全新的时期,围绕乡村振兴战略的各类研究也已全面展开。本书从认知乡村振兴、浅议乡村振兴、乡村振兴的规划编制、乡村振兴的特色突破、发展模式及业态落地五个角度对乡村振兴进行了解读。

《新时代乡村振兴规划研究与路径探索》全书共五篇 12 章。

第一篇,时代背景篇。包括第一至三章,主要分析了乡村振兴战略的提出对我国建设社会主义强国、提高人民生活水平、传承乡村文化等方面的意义,并论述了目前出口导向型经济向内需驱动型经济转型、新四化建设、供给侧结构性改革等时代背景催生了乡村振兴战略的提出。同时,用二十个字的总要求、七个坚持的实施原则、七个必须的发展道路及三步走的时间表,高度概括了乡村振兴战略的核心内容。

第二篇,问题分析篇。包括第四、五章,主要分析了国内外乡村发展及治理过程中所产生的很多共性问题。着重分析了我国城乡发展不平衡、土地、生态治理、文化传承与创新、乡村社会关系、乡村振兴实施主体等方面的问题;简要介绍了美国、日本、德国、瑞士、韩国等国家在乡村治理中所采取的一些措施及可借鉴的成功经验。

第三篇,规划研究篇。包括第六至九章,是本书的创新重点,着重解读了《国家乡村振兴战略规划(2018—2022 年)》的要点,提出县域乡村振兴规划的编制流程、规划要点、核心内容及技术路线,并进一步指出在县域规划尺度下,乡村振兴规划是实现“多规合一”的有效路径方法,总结出在“多规合一”原则下,乡村振兴规划的内容体系。在规划单位多“摸索前进”的时期,本篇内容为更加科学地制定乡村振兴规划提供建议和方法,进而促进乡村振兴规划的技术规范在行业内早日达成统一。

第四、五篇包括第十至十二章,着重总结了乡村振兴实施路径、十大发展模式及新业态,是本书的研究重点。

第十章探讨的实施路径,通过国内各类乡村发展的实践经验,挖掘归纳出

其引导“乡村的振兴”的突破点。总结分类过程，融入了产业兴旺、生态宜居、生活富裕、乡风文明、治理有效五个方面，同时在地理区位特点、资源特点、历史文化特点、经济发展方式特点、管理措施、发展历史、存在问题等方面进行关注，以其最突出的先天优势或者以其最有效的振兴手段为分类的依据。

第十一章的十大模式，在充分研究我国各地较为成功有效的乡村振兴政策机制及工作方法的案例基础上，总结归纳了涵盖产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕、城乡融合、人才振兴、生态振兴、文化振兴、组织振兴 10 个方面的典型模式，这 10 种模式虽具备很多共性，但也各有侧重。

第十二章，从新业态的内涵、建设要求、发展模式等方面，总结了时下最为创新典型的九种乡村发展新业态，包括美丽乡村、田园综合体、农业特色小镇、国家现代农业产业园、农业科技园区、国家农村产业融合发展示范园、农业公园、中国特色农产品优势区、全国一村一品示范村镇等。

第四、五篇作为本书的研究重点，其写作目的在于为我国各县域落实乡村振兴战略提供理论指导，业态落地建议及发展模式借鉴，让乡村振兴的主体有路子可以跟随、有模式可以借鉴、有业态可以落地实施，对各地方落实乡村振兴的发展方向存在的困惑问题进行解答。

希望本书对地方各级党委、政府、企事业单位、规划咨询机构和专家学者在开展乡村振兴相关工作的过程中，能够提供一定的帮助。



# / 目 录 /

## 序 前言

|                          |    |
|--------------------------|----|
| 第一篇 时代背景篇——认知乡村振兴        | 1  |
| 第一章 新时代实施乡村振兴战略的重大意义     | 3  |
| 一、乡村振兴对我国建设社会主义强国的影响     | 3  |
| 二、乡村振兴对维护社会秩序、繁荣社会经济的重要性 | 3  |
| 三、乡村振兴为人民生活水平提高带来的希望     | 4  |
| 四、乡村振兴对乡村文化传承与繁荣的重大意义    | 4  |
| 第二章 乡村振兴应运而生             | 6  |
| 一、出口导向型经济向内需驱动型经济转型      | 6  |
| 二、“新四化”建设持续推进            | 7  |
| 三、供给侧结构性改革夯实现代经济体系根基     | 7  |
| 四、生态文明建设与经济发展携手并进        | 8  |
| 第三章 乡村振兴的核心内容解析          | 9  |
| 一、二十个字的总要求               | 9  |
| 二、七个坚持的实施原则              | 12 |
| 三、七个必须的发展道路              | 15 |
| 四、三步走的时间表                | 18 |
| 第二篇 问题分析篇——浅议乡村振兴        | 21 |
| 第四章 我国乡村发展存在的问题          | 23 |
| 一、城乡发展不平衡的问题             | 23 |
| 二、乡村的土地问题                | 25 |
| 三、乡村发展与生态治理的问题           | 27 |
| 四、乡村文化传承与创新的问题           | 29 |
| 五、乡村治理与乡村社会关系的问题         | 30 |
| 六、谁来振兴乡村的问题              | 32 |

|                                              |     |
|----------------------------------------------|-----|
| 第五章 世界乡村治理问题分析 .....                         | 35  |
| 一、世界乡村治理概念及内涵 .....                          | 35  |
| 二、世界乡村治理过程中存在的问题 .....                       | 36  |
| 三、国内外典型案例分析 .....                            | 38  |
| 第三篇 规划研究篇——乡村振兴 规划先行 .....                   | 49  |
| 第六章 国家乡村振兴战略规划要点解读 .....                     | 51  |
| 一、充分发挥国家规划的战略导向作用 .....                      | 51  |
| 二、实施乡村振兴战略的首要任务 .....                        | 52  |
| 三、如何下好乡村振兴这盘大棋 .....                         | 53  |
| 四、打好乡村振兴战略的“持久战” .....                       | 54  |
| 五、解读“产业兴旺”“生态宜居”“乡风文明”<br>“治理有效”“生活富裕” ..... | 55  |
| 第七章 县域乡村振兴规划探索 .....                         | 57  |
| 一、县域产业兴旺规划的主要内容及要点 .....                     | 57  |
| 二、县域生态宜居规划的主要内容及要点 .....                     | 62  |
| 三、县域乡风文明规划的主要内容及要点 .....                     | 67  |
| 四、县域治理有效规划的主要内容及要点 .....                     | 69  |
| 五、县域生活富裕规划的主要内容及要点 .....                     | 72  |
| 第八章 乡村振兴规划为“多规合一”的实现带来出路 .....               | 76  |
| 一、县域各类规划与乡村振兴规划的并集与补集 .....                  | 76  |
| 二、乡村振兴规划引领下的“多规合一”实现路径 .....                 | 82  |
| 三、乡村振兴规划引领下的“多规合一”内容体系 .....                 | 87  |
| 第九章 乡村振兴规划的实施与保障 .....                       | 96  |
| 一、组织保障 .....                                 | 96  |
| 二、产权制度保障 .....                               | 97  |
| 三、人才保障 .....                                 | 97  |
| 四、资金保障 .....                                 | 98  |
| 五、用地保障 .....                                 | 99  |
| 六、知识产权保障 .....                               | 100 |
| 第四篇 路径探索篇——乡村振兴 特色制胜 .....                   | 101 |
| 第十章 乡村振兴实施路径探索 .....                         | 103 |
| 一、理论引导型 .....                                | 103 |

|                                   |            |
|-----------------------------------|------------|
| 二、区位依托型 .....                     | 106        |
| 三、特色现代农业型 .....                   | 110        |
| 四、乡村旅游型 .....                     | 114        |
| 五、生态优势型 .....                     | 119        |
| 六、文化繁荣型 .....                     | 123        |
| 七、IP 实践型 .....                    | 128        |
| 八、环境提升型 .....                     | 133        |
| 九、管理创新型 .....                     | 136        |
| <b>第十一章 乡村振兴十大模式探索 .....</b>      | <b>138</b> |
| 一、产业兴旺——云南省“绿色革命品牌化”模式 .....      | 138        |
| 二、生态宜居——西安市“共享村落”模式 .....         | 140        |
| 三、乡风文明——四川省“五联四好”模式 .....         | 142        |
| 四、治理有效——浙江省“千村示范、万村整治”模式 .....    | 144        |
| 五、生活富裕——北京市“都市型乡村旅游先锋”模式 .....    | 146        |
| 六、人才振兴——武汉市“三乡工程”模式 .....         | 148        |
| 七、生态振兴——青海省“资源量化股份合作”模式 .....     | 151        |
| 八、城乡融合——苏州“城乡发展一体化”模式 .....       | 152        |
| 九、文化振兴——台湾乡村“艺术文化乡建”模式 .....      | 157        |
| 十、组织振兴——陕西省袁家村“一体四共”模式 .....      | 159        |
| <b>第五篇 业态探索篇——乡村振兴 落地为王 .....</b> | <b>163</b> |
| <b>第十二章 乡村振兴新业态利用探索 .....</b>     | <b>165</b> |
| 一、美丽乡村 .....                      | 165        |
| 二、田园综合体 .....                     | 168        |
| 三、特色小镇 .....                      | 172        |
| 四、国家现代农业产业园 .....                 | 176        |
| 五、农业科技园区 .....                    | 179        |
| 六、国家农村产业融合发展示范园 .....             | 181        |
| 七、农业公园 .....                      | 184        |
| 八、中国特色农产品优势区 .....                | 187        |
| 九、全国一村一品示范村镇 .....                | 192        |
| 十、全国农村一二三产业融合发展先导区 .....          | 195        |

|                                                             |     |
|-------------------------------------------------------------|-----|
| 九鼎辉煌近三年乡村振兴规划相关案例.....                                      | 198 |
| 案例一、山西省阳城县乡村振兴之“产业兴旺·生活<br>富裕·体制机制创新”专项规划（2018—2022年） ..... | 198 |
| 案例二、山东省郯城县全域旅游发展<br>总体规划（2017—2030年） .....                  | 205 |
| 案例三、龙门崮·田园综合体总体规划（2018—2025年） .....                         | 215 |
| 案例四、山西省中国（阳城）陶瓷特色<br>小镇旅游总体规划（2018—2030年） .....             | 223 |
| 案例五、青海省互助土族自治县班彦村乡村<br>旅游总体规划（2019—2025年） .....             | 232 |
| 案例六、光山仙居中国农业公园总体规划（2017—2030年） .....                        | 239 |
| 案例七、中国农垦油菜新业态发展规划 .....                                     | 248 |
| 案例八、河南省商城县休闲农业与乡村<br>旅游发展规划（2016—2030年） .....               | 255 |
| 参考文献 .....                                                  | 264 |
| 后记 .....                                                    | 266 |

# 第一篇

## 时代背景篇——认知乡村振兴

党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，我们党坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，持续加大强农惠农富农政策力度，扎实推进农业现代化和新农村建设，全面深化农村改革，农业农村发展取得了历史性成就，为党和国家事业全面开创新局面提供了重要支撑。5年来，我国粮食生产能力跨上新台阶，农业供给侧结构性改革迈出新步伐，农民收入持续增长，农村民生全面改善，脱贫攻坚战取得决定性进展，农村生态文明建设显著加强，农民获得感显著提升，农村社会稳定和谐。农业农村发展取得的重大成就和“三农”工作积累的丰富经验，为实施乡村振兴战略奠定了良好基础。

党的十九大作出中国特色社会主义进入新时代的科学论断，提出实施乡村振兴战略的重大历史任务，是以习近平同志为核心的党中央着眼党和国家事业全局，深刻把握现代化建设规律和城乡关系变化特征，顺应亿万农民对美好生活的向往，对“三农”工作作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务，在我国“三农”发展进程中具有划时代的里程碑意义。



# 第一章 新时代实施乡村振兴战略的重大意义

在中国特色社会主义新时代，乡村是一个可以大有作为的广阔天地，迎来了难得的发展机遇。必须立足国情农情，顺势而为，切实增强责任感使命感紧迫感，举全党全国全社会之力，以更大的决心、更明确的目标、更有力的举措，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，谱写新时代乡村全面振兴新篇章。

## 一、乡村振兴对我国建设社会主义强国的影响

乡村振兴是全面建设社会主义现代化强国的必然要求。习近平总书记指出，农业强不强、农村美不美、农民富不富，决定着全面小康社会的成色和社会主义现代化的质量。乡村振兴战略，作为与科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略、区域协调发展战略、可持续发展战略、军民融合发展战略并列的党和国家未来发展的国家战略，是关系全局性、长远性、前瞻性的国家总布局，是国家发展的核心和关键问题，是关系到我国是否能从根本上解决城乡差别、乡村发展不平衡不充分的问题，更关系到中国整体发展是否均衡，是否能实现城乡统筹、农业一体的可持续发展的问题。农村经济的蓬勃发展是我国经济整体发展的飞跃点，是经济建设的力量源泉，是政治建设的群众基础，是文化建设的主要表现，是社会建设的组成部分，是生态文明建设的重要体现。乡村振兴是社会主义现代化建设不可缺少的一部分，社会主义现代化强国的实现，不仅要靠工业和城市的现代化，也包括农业农村的现代化，没有农业农村的现代化，国家现代化就不完整、不全面、不牢固，探索乡村振兴道路是建设社会主义现代化强国的必然选择。

## 二、乡村振兴对维护社会秩序、繁荣社会经济的重要性

习近平总书记指出：全面建成小康社会，最艰巨最繁重的任务在农村、特别是在贫困地区。没有农村的小康，特别是没有贫困地区的小康，就没有全面建成小康社会。农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，必须

始终把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重。只有实施乡村振兴战略，把“三农”问题彻底解决好，才能为全面建成小康社会补齐短板。只有让包括广大农村地区特别是贫苦落后地区农村的所有人共享经济社会发展的繁荣成果，实现城乡协同发展，才是真正意义上的实现小康。乡村振兴战略适应我国发展的阶段性特征和中国特色社会主义进入新时代的历史要求，推动建立以城带乡、整体推进、城乡一体、均衡发展的义务教育发展机制，健全覆盖城乡的公共就业服务体系，推动城乡基础设施互联互通，完善统一的城乡居民基本医疗保险制度和大病保险制度等，不断提高城乡基本公共服务均等化水平，不断增强乡村居民的幸福感和获得感，为维护社会秩序、繁荣社会经济提供有力支撑。

### 三、乡村振兴为人民生活水平提高带来的希望

实施乡村振兴战略是实现全体人民共同富裕的必然选择。中国特色社会主义进入新时代，中国社会主要矛盾的“历史性变化”对中国将来的发展提出了新要求、新指引。在新的历史时期，必须坚持以人民为中心的发展思想，不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕。我国有 5 000 多年的悠久历史，乡村是中华民族传统文明的发源地，在经济社会发展中一直占有重要地位，乡村的富庶是盛世历史的重要标志。我国城镇化水平不高、农村人口总量庞大的现实国情决定了没有农业农村现代化，就不会有国家的现代化，也不可能实现全体人民共同富裕的社会主义本质目标。乡村振兴，生活富裕是根本。实施乡村振兴战略，不断拓宽农民增收渠道，全面改善农村生产生活条件，促进社会公平正义，有利于增进农民福祉，让亿万农民走上共同富裕的道路，汇聚起建设社会主义现代化强国的磅礴力量。

### 四、乡村振兴对乡村文化传承与繁荣的重大意义

党的十九大报告把乡村振兴战略作为党和国家重大战略，这是基于我国社会现阶段发展的实际需要而确定的，是符合我国全面实现小康，迈向社会主义现代化强国的需要而明确的，是中国特色社会主义建设进入新时代的客观要求。乡村不发展，中国就不可能真正发展；乡村社会不实现小康，中国社会就不可能全面实现小康；乡土文化得不到重构与弘扬，中华优秀传统文化就不可能得到真正的弘扬。只有立足乡村文明，汲取城市文明及外来文化优秀成果，在保护传承的基础上，创造性转化、创新性发展，不断赋予时代内涵、丰富表



现形式，才能为增强文化自信提供优质载体。只有推动城乡公共文化服务体系融合发展，增加优秀乡村文化产品和服务供给，活跃繁荣农村文化市场，才能为广大农民提供高质量的精神营养。