

编者按

食为人天，农为本。党的十八大以来习近平总书记站在党和国家事业发展高度，坚持用大历史观来看待“三农”问题，发表一系列重要论述，是做好新时代新征程“三农”工作的根本遵循和行动指南，指引“三农”事业发展取得历史性成就。

其中，习近平总书记多次强调，“要优化镇村布局规划，统筹乡村基础设施和公共服务体系建设，深入实施农村人居环境整治提升行动，加快建设宜居宜业和美乡村”，指明了统筹乡村基础设施和公共服务布局的基本内涵和根本目的。5月13日至17日，全国政协“统筹乡村基

础设施建设和公共服务布局”专题调研组赴四川开展调研，充分了解地方在统筹乡村基础设施和公共服务布局上的做法、经验和问题，为全国政协将于7月份召开的双周协商座谈会做好建言资政的准备，也是为全面推进乡村振兴献计出力。

# 共绘和美乡村新画卷

## ——全国政协“统筹乡村基础设施建设和公共服务布局”专题调研综述

文/图 本报记者 包松娅

### 切实补齐短板夯实基础

全面建设社会主义现代化国家，既要建设繁华的城市，也要建设繁荣的农村。

2024年中央一号文件明确提出，要“打好乡村全面振兴漂亮仗，绘就宜居宜业和美乡村新画卷”。其中，乡村基础设施和公共服务是宜居宜业和美乡村的重要内容，是农民群众获得感、幸福感、安全感的基础支撑。

“乡亲们现在都觉得农村的生活跟城市没什么两样了，家家户户都通了路、电、水和气。想进城花一块钱就有公交进城，不想进城手机里买点东西，快递两三天也就送到村里邮政点，现在的生活非常方便。”为期5天的调研中，无论在宜宾市还是泸州市，无论是平原还是山区，这是调研组所到村镇跟农户交流时，听到最多的几句话，群众内心的欢喜溢于言表。

在全国政协委员、中国农业科学院原党组书记张合成看来，农业因人类定居而兴，村落因农事活动而聚。乡村不仅是农业生产的空间载体，也是广大农民生于斯长于斯的家园故土。因此，农业强国建设要一体化推进农业现代化和农村现代化，实现乡村由表及里、形神兼备的全面提升，统筹乡村基础设施建设和公共服务布局便是其中的应有之义。

一路走来，委员们由衷感到，党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持把基础设施建设的重点放到农村，推动公共服务向农村覆盖，统筹城乡融合发展，促进基础设施和公共服务一体化发展，农村基础设施条件和公共服务水平显著改善，取得巨大成就。

足农民需求、多听农民意见、尊重农民意愿，全面激发农民群众参与和美乡村建设的内生动力。

### 推动乡村基础设施和公共服务“升级换代”

“要想富先修路。”一条四通八达的公路，承载着众多农村群众对生活的良好希冀。

今年是习近平总书记对“四好农村路”工作首次作出重要批示指示10周年。经过10年发展，委员们看到，大部分农村公路实现了“工业品下乡、农产品进城、电商进村、快递入户”，畅通了交通“微循环”，加速了人流、物流在城乡间流动，成为名副其实的“致富路”。

“平时进城方便吗？需要多长时间？”

“一天有几趟车？票价多少？”

“村里有没有快递点？一般多久能收到商品？”

“田间地头的农产品配套的有冷链物流吗？平时怎么储存？”

在与地方农民群众的交流中，委员们发现，随着近年来乡村基础设施和公共服务建设布局的推进，群众对基础设施的需求，也经历着从“无”到“有”、从“有”到“好”的演变。全国政协委员、中国民用航空局原党组成员柳芳说道，我们在很多地方都听到了“物流成本”这样的说法，一定程度上，交通物流的循环成本已直接关系到群众生产生活的便利性，折射出群众对基础设施和公共服务进一步升级提档的呼声。

“前几年，我们村民取快递都要去镇上办理。这几年，泸州市江阳区政府牵头区交通局、区商务局、邮政、公交公司联合资



图为调研组一行在坝坝会现场与基层群众面对面交流座谈。

这么多面，如何分类施策，同时精准聚焦则考验着地方智慧。

“乡村基础设施和公共服务已经基本实现全盘托底的地区，要逐步向精准布局或升级换代转变。”全国政协委员、云南省农垦局局长苏莉认为，通过多年的发展，基础设施和公共服务要进一步提升，应逐步从全覆盖转变为满足不同人群在不同时空的差异化合理需求。“建议后续对乡村基础设施的集体资产进行严格普查，在摸清家底和盘活利用上下功夫。”苏莉说。

此外，无论农村基础设施还是公共服务，委员们认为，一“头”一“尾”即事前“规划”和事后“管护维修”仍有短板。“项目设施实施过程中，应进一步建章立制，充分征求群众意见，统筹好规划设计和实际需求，实现效益最大化，从源头上杜绝闲置现象。同时还应加强建后管护，落实落细管护责任，形成常态化管护机制。”全国政协委员、水利部原副部长田学斌补充道。

### 因地制宜走好“城乡融合”之路

从逐水草而居，到顺天时而动。人口适度聚集，是经济社会发展的自然规律。

路途经过的村庄，乡亲们的住房错落有致、古朴整洁，房前屋后绿树菜畦、虫鸣花香。再加上或门前、或路旁、或广场上，三三两两聊天休憩的人群，无不是一幅“悠然见南山”的美画面。

人群的适度聚集形成了乡村，带来了乡音、乡情和乡韵。如今这样的聚集也在进行着新的探索。

“我们在三江新区长江工业园、宜宾高新区、兴文空铁新区以及南溪区、高县、江安县、‘两海’示范区分别布局若干个城乡融合试点。”调研中，宜宾市正在探索的城乡融合模式正是“适度聚集”的具体实践。而这些因资源要素聚集在一起的人口是否能长期稳定下来，时间会给出最终的答案。

来自地域广阔大美新疆的新疆维吾尔自治区副主席孔隆盛认为，人口的适度聚集能发挥乡村基础设施建设和公共服务布局充分发挥其应有作用，但同时要积极引导并且尊重农民意愿，通过提升乡村产业发展水平增加对人口的虹吸效应。

城乡融合，落脚点在乡村。从城到乡，发挥着连接城市、服务乡村作用的县城同样不容忽视。

齐扎拉认为，以县城和重点城镇为结合点，统筹推进农村基础设施和公共服务布局

要以人口流动和绝大多数群众的意愿为标准，必须坚持因地制宜、分类推进，既不好高骛远，也不因循守旧，不能“一刀切”造成“千村一面”，要根据乡村特色优势各美其美，美美与共。

换句话说，乡村基础设施建设和公共服务布局要依着人的意愿走，而不是人跟着建设走。从前乡村人口的聚集靠的是熟人社会和生产生活的就近便利，今天乡村人口流动的规律又是什么？

“我国地域面积广阔，各地差异较大，要对我国城镇化趋势、城乡格局变化进行研判，科学谋划村庄布局。”在齐扎拉看来，就算未来人口流动趋势是向县城集中，但也要尽力而为、量力而行，处于哪个历史阶段就先谋划这个阶段的事情，在做好当下工作的同时注重前瞻性，结合未来趋势，将乡村基础设施和公共服务布局向县城、县城倾斜。

与传统意义的中国乡野相比，在这片土地上的乡村，有的在凋敝，更多的则在重生。从这个角度上，乡村基础设施和公共服务带来的不仅仅是物质改善，而应是理念更新、生活方式转变的深刻变革。随着改变的发生，委员们相信，中国的乡村一定会焕发新的生机与活力。



图为调研组成员探讨当地农村供水情况。

尽管如此，如果把视角从四川继续拉远，中国广袤乡村的基础和禀赋各不相同，发展建设的阶段也不尽相同，甚至是同一个地区不同的两个村之间都存在差异性。

“由于地形地貌、道路条件、政府投入等不同，我们南溪区乡镇通城乡公交比例为100%，高县乡镇通城乡公交比例为23.1%，屏山县各乡镇则暂未开通城乡公交。”在泸州市相关部门的介绍中，仅交通在本地彰显的“差异性”已非常具体。而在宜宾，全市乡镇和建制村通硬化路、通客车比例均已达到100%。

随着脱贫攻坚向乡村振兴目标的转换，就统筹农村基础设施和公共服务布局而言，欠发达地区的历史欠账依旧较多。委员们认为，还是要聚焦水、电、路等普惠性、兜底性、基础性民生短板，围绕养老、教育、医疗等农民群众急难愁盼问题，办成一批群众可感可及的实事，真正把好事办好。

其实，全国政协农业和农村委员会不同主题的调研中，委员们奔赴不同省份的城市、乡村，最先接触了解的就是当地乡村基础设施和公共服务布局情况。“通过这次专题调研，我们对乡村基础设施和公共服务布局问题再聚焦，在各地乡村建设的‘个性’中寻找共性，并且为这些具有代表性的共性问题找寻可供参考的做法和经验。”调研组组长、全国政协农业和农村委员会副主任齐扎拉认为，无论“个性”还是“共性”，都要坚持以人民为中心的发展思想，坚持“乡村建设为农民而建”，充分发挥农民主体作用，立

源共同打造了金通工程、交商邮供工程。目前江阳区三级物流体系基本建成，包括1个区级物流配送中心、6个重点乡镇配送中心、80个村邮站，其中64个综合便民服务站。”村物流点上，负责寄递快递的工作人员对十里八乡的配送点如数家珍。

值得一提的是，当地邮政作为农村寄递物流主渠道，还整合了8家民营快递公司积极参与，利用公交运力等帮助村民们进城下乡，极大降低了物流成本，方便了农户。

道路是发展的希望，教育是振兴的根本。在调研中，委员们发现悄然改变的还有乡村教育。

调研组所到的宜宾市翠屏区，有100人以下农村小规模学校10个，由所在乡镇中心校实行一体化管理，其中寄宿制学校1个。在与地方有关部门进行座谈交流时，宜宾和泸州均提出，希望国家发展改革委、财政部、教育部等有关部门适时出台政策，设立寄宿制学校建设重大专项，支持每个中心乡镇至少建1所公办寄宿制学校，有序扩大寄宿制学位供给，并适当提高寄宿制学校生均经费补助标准。

事实上，泸州全市按照“以城带乡、整体推进、城乡一体、均衡发展”工作思路，通过新建、改扩建等方式，全市现有基础教育寄宿制学校203所、寄宿学生25.6万人，100人以下的乡村小规模学校116所、学生5728人。

委员们眼中，交通、教育再到数字乡村等，都是乡村建设的一个“切面”，但着眼于

### 记者手记

## 效率与公平

本报记者 包松娅

6月中旬，一波高温炙烤之下，山东、河南等部分地区出现了高温干旱迹象。顶着暴晒的太阳在田地里没日没夜浇地的农民们，牵动着大家的心。

值得一提的是，农民们浇地使用的水井、水渠等都属于乡村基础设施建设中生产性用水的重要组成部分，在应对干旱等极端天气时起到了重要缓解作用。处于具体场景中，我们对乡村基础设施和公共服务的重要性也更加具象化。

关于统筹乡村基础设施建设和公共服务布局的调研，是在百年乡村建设史和新时代乡村振兴目标背景下进行的。

经过多年规划建设与发展，今天中国乡村的基础设施建设和公共服务与之前不可同日而语，可谓成效巨大。但随着发展，人民群众对美好生活的需要也在“水涨船高”。于是我们在调研中看到，为了进一步缩小城乡差异，有的地方通过统筹乡村基础设施建设和公共服务将便捷、便利

的生活方式带到了乡村，同时也看到了有的农民为了发展，为了家人够得上现代的基础设施和良好的公共服务，主动向县城、城市流动。

事实上，适度聚集确实有利于基础设施和公共服务效率的最大化，但在公平与效率面前，无论是“上楼”还是“进城”抑或“留守”，都应该尊重农民意愿。

因为城乡差距日益缩小，仍有差距是客观存在。经济发达地区，比如东部地区、大中城市周边地区村内外道路建设、饮用水供应安全、住房质量、天然气入户、电力和通讯网络稳定。江苏、广东等东部省份农村燃气普及率达到70%-80%，云南、贵州、甘肃、青海等省份可能还不足10%。从领域上看，乡村建设的各个领域建设进程不一，总体上，电力、通信、交通等统一推进的领域进程较快，而农村老龄人口持续增加，养老服务机构供需不平衡，农村生活污水治理率也仅为31%左右。

正如调研主题中的一个重点词“统筹”，公平与效率同样需要“通盘考虑”，既不能只要公平，也不能只求效率。而是既要对我国城镇化趋势、城乡格局变化进行研判，科学谋划村庄布局，引导人口适度聚集，防止“有村无民”造成基础设施和公共服务的浪费，又要充分考虑财力可持续和农民可接受，坚持数量服从质量、进度服从实效，集中力量先抓好普惠性、基础性、兜底性民生建设，优先建设既方便生活又促进生产的项目，或许标准根据实际情况可以有高有低，但不可缺门漏项。

可以想见，统筹乡村基础设施建设和公共服务布局，仍需从时间、空间乃至人口等多个维度上去科学研判、久久为功。然而无论我们处于发展的哪一个阶段，乡村基础设施建设和公共服务总是实实在在地惠及着乡村百姓，这是一个不争的事实。