

为拓展发展空间注入强大动力

专家深度解读《中共中央 国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》

□ 安 蓓 王立彬

《中共中央 国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》(以下简称《意见》)日前发布。作为现阶段推进城乡融合发展顶层设计的文件,《意见》有哪些看点?新华社记者采访了相关部门负责人及有关专家。

分“三步走”实现

“现阶段推进城乡融合发展,有着现实而深刻的时代背景和重大深远的历史意义,既是破解新时代社会主要矛盾的关键抓手,又是现代化的重要标志,也是拓展发展空间的强大动力。”国家发改委规划司有关负责人说,建立健全城乡融合发展的体制机制和政策体系,是乡村振兴和农业农村现代化的制度保障。

建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系,是党的十九大作出的重大决策部署,是长期历史任务。这位负责人指出,要按照实现“两个一百年”奋斗目标战略部署,与乡村振兴战略规划紧密衔接,分“三步走”来实现——

到2022年,城乡融合发展体制机制初步建立。城乡要素自由流动制度性通道基本打通,城市落户限制逐步消除,城乡统一建设用地市场基本建成,金融服务乡村振兴的能力明显提升,农村产权保护交易制度框架基本形成,基本公共服务均等化水平稳步提高,乡村治理体系不断健全,经济发达地区、都市圈和城市郊区在体制机制改革上率先取得突破。

到2035年,城乡融合发展体制机制更加完善。城镇化进入成熟期,城乡发展差距和居民生活水平差距显著缩小。城乡有序流动的人口迁徙制度基本建立,城乡统一建设用地市场全面形成,城乡普惠金融服务体系全面建成,基本公共服务均等化基本实现,乡村治理体系更加完善,农业农村现代化基本实现。

到本世纪中叶,城乡融合发展体制机制成熟定型。城乡全面融合,乡村全面振兴,全体人民共同富裕基本实现。

“改革的总方针,是坚持农业农村优先发展;改革的抓手,是协调推进乡村振兴战略和新型城镇化战

略;改革的目标,是缩小城乡发展差距和居民生活水平差距;改革的路径,是以完善产权制度和要素市场化配置为重点。”这位负责人说。

促进各类要素向乡村流动

《意见》提出,建立健全有利于城乡要素合理配置的体制机制。包括有力有序有效深化户籍制度改革,放开放宽除个别超大城市外的城市落户限制,建立健全由政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制;制定财政、金融、社会保障等激励政策,吸引各类人才返乡入乡创业;改革完善农村承包地制度,稳慎改革农村宅基地制度,建立集体经营性建设用地入市制度等。

清华大学政治经济学研究中心主任蔡继明说,《意见》提出的户籍制度改革举措,与以往改革一脉相承,旨在让为建设、发展和繁荣做出贡献的外来人口特别是农业转移人口住有所居、学有所教、病有所医、老有所养、心有所安,不断提高城市化水平和质量,增强城市竞争力和反哺农村的能力,为最终完成

工业化和农业现代化创造条件。

“既不能把改革误解为抢人大战,也不能理解为放松房地产调控。”蔡继明强调,一方面,只有使住房价格保持在合理水平,才能降低外来人口特别是农业转移人口进城落户的住房门槛;另一方面,户籍制度改革要惠及各个阶层,把已在城镇就业的农业转移人口作为重点落户群体。

“土地活才有城乡融。”中国人民大学经济学院院长刘守英说,落实好《意见》,核心是要夯实土地的产权基础,建立城乡统一的建设用地市场。推进要有序,按照国家统一部署实施;推进要稳慎,严守底线、防范风险;以农民为主体,充分尊重农民意愿;不能一哄而上、随意变更用途。

加快补齐乡村发展短板

针对城乡公共服务不均等、基础设施差距大、产业发展水平差异以及城乡居民收入差距等问题,《意见》提出建立健全有利于城乡基本公共服务普惠共享的体制机制,有利于城乡基础设施一体化发展的体制机制、有利于乡村经济多元化发展的

体制机制、有利于农民收入持续增长的体制机制。

国家发改委规划司有关负责人指出,实现城乡融合发展必须加快补齐农村公共服务短板,推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨;必须把公共基础设施建设的重点放在乡村,坚持先建机制、后建工程,加快实现城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护;必须完善农企利益紧密联结机制,实现乡村经济多元化和农业全产业链发展;必须落实以人民为中心的发展思想,鼓励勤劳致富,统筹提高农民的工资性、经营性、财产性、转移性收入。

一边是大城市的先进制造业和现代服务业,一边是乡村传统农业……针对不少地区存在的城乡产业发展差距,《意见》提出,搭建城乡产业协同发展平台。包括特色小镇、各类农业园区、小城镇以及创建城乡融合典型项目等。

国务院发展研究中心副研究员张晓欢说,用城市的科技特别是农业科技改造乡村传统农业,用城市的工业延长乡村农业产业链条,用城市互联网产业等服务业丰富农村产业业态。“城乡产业协同发展平台是必需的载体支撑。”

边试验边总结边推广

《意见》提出,选择有一定基础的市县两级设立国家城乡融合发展试验区,支持制度改革和政策安排率先落地,先行先试、观照全局。

抓好试点对改革全局意义重大。中国社会科学院人口与劳动经济研究所所长张车伟说,当前在人口、土地、财政、金融、农村产权和工商资本入乡等方面,还有不少体制机制障碍。设立试验区着眼于破除现行体制机制束缚,明确改革重点、为改革“探路”、为基层探索搭建有效平台。

张车伟说,设立城乡融合发展试验区,要遵循少而精、质量第一的原则,避免区域平衡,防止部分地区把“帽子”一戴了之。

“要边试验、边总结、边推广,条件成熟时以法律等形式固化。”国家发改委规划司有关负责人说。



广交会助力贫困地区特色产品走出国门

资料显示,从第122届广交会设立贫困地区特色产品展区至今,广交会减免相关参展企业展位费合计6700余万元,贫困地区企业在广交会上累计出口成交超10亿美元。图为在广交会贫困地区特色产品展区,一名来自重庆市酉阳县的苗族女孩在拍摄企业参展的工艺品。

新华社记者 王瑞平 摄

延伸阅读

□ 齐 健

从县县通高速公路到村村通硬化路,从“群众乘车难、客运经营难、物流进村难、学生上学难”到“通村村”客运服务接通千村万寨,“地无三里平”的贵州在基础设施建设中念好“通字诀”,打通农村交通运输、通信网络、乡村物流等发展的“堵点”,乡村“微循环”愈来愈活络。

“车还是那些车,路已经不是原来的路”

群众有出行需求,正规班车以前却不好坐。印江县梵净山旅游客运有限公司总经理田茂军说,乡镇到村的班车没几个人坐也要发车,70%的线路呈亏损状态,效益不好导致发车频次低,群众等候时间长更不愿坐班车。而正规包车手续繁琐,要先去村里开证明,再去道路运输局审核,村民有急事更愿意找“黑车”。

贵州多地试点开通“通村村”农村出行服务平台后,利用大数据技

从“村村通”到“通村村”

贵州打通农村交通运输、通信网络、乡村物流等发展“堵点”,乡村“微循环”愈来愈活

术,整合农村客运监管数据、营运数据,为农村群众提供客运班线查询、预定,包车、订制班车(校车)等出行服务,一批“黑车”被吸纳进平台转为正规班车,缓解了农村客运运力不足。

“车还是那些车,路已经不是原来的路。”田茂军说,一方面现在农村路况好了,另一方面客运服务更规范,路线设置更合理了。

“通村村”平台精准匹配出行需求

基础设施建好更要用好。2017年年底,贵州实现建制村公路通畅率100%、建制村通客运率100%。2019年5月底,贵州将实现全省30户以上村民组通硬化路目标。但如果没有网络化、高效率的农村交通服务,就可能造成农村“路通了”却

依旧“不好走”。

贵州省雷山县道路运输局局长杨胜刚说,“通村村”相当于“滴滴出行”的农村版,但更加灵活和便于监管。农村群众通过手机APP、热线电话和村服务站点,可以实时就近呼叫班车和出租车,查询公交和班车线路、实时位置及到站时间,也可以预约包车服务,实现按需发车、预约出行,有效提升运行效率。

据统计,“通村村”平台通过人、车联网,精准匹配农村运力和出行需求,使农村群众出行候车平均时间从原来的2小时缩短到30分钟以内,出行时间平均减少21.3%;农村客运车辆载客率由56%上升到89%,车主普遍感到营运利润增加。

截至目前,贵州全省88个县

(市、区)建成了“通村村”调度中心,建成3000余个村级服务站,平台累计注册客运公司765家,客运车辆4.7万余辆,服务近40万偏远地区的农村群众。

“通村村”通的是乡村振兴动脉

从村村通硬化路到推广应用“通村村”,这其中发展的主线是要把基础设施做成服务网络,并朝着全域覆盖、普惠共享、城乡一体的发展方向努力。

贵州省交通运输厅负责人认为,“通村村”让通村班车实现正常化、正规化,还提供小件物流快递存取、批量农产品运输包车等服务,激活了因物流不畅而沉睡的资源,加快城乡要素流动,服务“工业品进村、农产品进城”战略,为乡村振兴

注入了新动能。

——电商企业网上“销货”、村级服务站点集中收储并标准化包装、“通村村”跑腿由村到县接入骨干物流网,这种协作模式解决了特色农产品尤其是小宗农产品进城出省难题。雷山县通过“通村村”与电商融合,促进上行销售增加3100余万元,2万余人实现创业就业。

——逐步链接景区景点、传统村落、乡村旅游点。城里来的游客下了高铁,就可以通过“通村村”约车或包车到达景点,或者附近的乡村旅游点。

在以“通村村”为代表的运输服务优化转型升级促进下,贵州省旅客周转量、货物周转量近年来保持快速增长,其中货物周转量2018年增速达13%。

重点推荐

香港助推构建大湾区世界级机场群

今年初公布的《粤港澳大湾区发展规划纲要》指出,建设粤港澳大湾区世界级机场群,并明确,巩固提升香港国际航空枢纽地位,支持香港机场第三跑道建设。为此,香港正积极推进多式联运代码共享,着力发展高附加值货运,与大湾区其他机场良性互动,以助推构建大湾区世界级机场群。

10版

区域时评

城乡融合发展关键在“融”

□ 顾 阳

中共中央、国务院日前印发的《关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》(以下简称《意见》),既是贯彻落实党的十九大提出的“建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系”的重大决策部署,也是对未来我国城乡融合发展作出的规划安排。

建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系是一个系统工程,目的在于重塑新型城乡关系,走城乡融合发展之路,促进乡村振兴和农业农村现代化。长期存在的“重城轻乡、城强乡弱”二元经济体制,严重阻碍我国经济社会的高质量发展,因此,城乡融合发展关键在于处理好这个“融”字。

加快城乡融合发展,要坚决破除体制机制弊端,推动城乡要素双向自由流动、平等交换。我国“三农”问题之所以长期存在,一个重要原因就是资本、土地、劳动力等生产要素向城市的“单向流动”,其结果是乡村生产要素的长期缺乏和发展能力的持续下降。《意见》有针对性地提出了健全农业转移人口市民化机制、建立城市人才入乡激励机制、改革完善农村承包地制度、稳慎改革农村宅基地制度、建立集体经营性建设用地入市制度等9项具体举措,推动发挥城乡融合优势,促进要素的双向良性循环。

加快城乡融合发展,要推动新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展,加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。当前,我国城乡产业的发展水平差异很大,亟须打破大城市先进制造业、现代服务业与乡村传统农业的失衡局面。《意见》从完善农业支持保护制度、建立新产业新业态培育机制、探索生态产品价值实现机制、搭建城乡产业协同发展平台、健全城乡统筹规划制度等措施入手,明确提出用城市现代科技来改造传统农业、用城市的工业发展来延长乡村的农业链条、用移动互联来丰富和发展农业业态。未来,乡村经济将形成以现代农业为基础,以农村一二三产业融合发展、乡村文化旅游等新产业和新业态为重要补充的经济形态。

加快城乡融合发展,要推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖,加快推进城乡基本公共服务的标准化、均等化。多年来,农村公共服务是我国农村地区发展的明显短板,也是实现城乡融合发展必须加快补齐的短板。《意见》从提高城乡公共服务水平、加快城乡基础设施建设等出发,提出建立健全城乡教育资源均衡配置、乡村医疗卫生服务体系、城乡公共文化服务体系、城乡统一社会保险制度、统筹城乡社会救助体系、城乡路网统一规划建设等具体措施。随着农村基础设施条件改善和公共服务的全覆盖,将有效解决发展不平衡不充分问题,推动形成城乡融合与协调发展。

当然,加快城乡融合发展,还需要在构建城乡统一的建设用地市场、有序流动的人口迁徙制度、城乡普惠金融服务体系等多方面发力。尤其是要重视城乡融合发展中“人”的因素,充分挖掘各方潜力,凝聚成加快发展的合力,形成政府强化责任、社会积极参与、城乡民众共同发力的良好格局,早日实现乡村振兴和农业农村现代化。

区域观察编辑部
主任:徐军
本版编辑:刘念
新闻热线:(010)56805076
监督电话:(010)56805167
电邮:zgqgb56805139@163.com