

完善城乡融合发展体制机制

相关政策

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》(以下简称《决定》),对完善城乡融合发展体制机制作出重要战略部署,必将对推进中国式现代化产生重大而深远影响。我们要认真学习领会、全面贯彻落实《决定》精神,抓紧完善体制机制,深入推进城乡融合发展。

深刻认识完善城乡融合发展体制机制的重大意义

新时代新征程,完善城乡融合发展体制机制,推进乡村全面振兴,加快农业农村现代化,意义十分重大。

完善城乡融合发展体制机制是补上农业农村短板、建设农业强国的现实选择。没有农业农村现代化,就没有整个国家现代化。长期以来,与快速推进的工业化、城镇化相比,我国农业农村发展步伐有差距,“一条腿长、一条腿短”问题比较突出,农业基础还不稳固,乡村人才、土地、资金等要素过多流向城市的格局尚未根本改变。推进中国式现代化,不能“一边是繁荣的城市、一边是凋敝的农村”。必须完善城乡融合发展体制机制,着力破除城乡二元结构,促进各类要素更多向乡村流动,让农业农村在现代化进程中不掉队、逐步赶上来。

完善城乡融合发展体制机制是拓展现代化发展空间、推动高质量发展的迫切需要。当前,我国经济总体呈现增长较快、结构优化、质效向好的特征,但也面临有效需求不足、国内大循环不够顺畅等挑战。乡村既是巨大的消费市场,又是巨大的要素市场,扩大国内需求,农村有巨大空间,可以大有作为。畅通工农城乡循环,是畅通国内经济大循环、增强我国经济韧性和战略纵深的重要方面,几亿农民同步迈向全面现代化,会释放巨大的创造动能和消费潜能,为经济社会发展注入强大动力。必须完善城乡融合发展体制机制,释放我国超大规模市场需求,形成需求牵引供给、供给创造需求的良性发展格局,为构建新发展格局、推动高质量发展提供强劲动力。

完善城乡融合发展体制机制是满足人民对美好生活的向往、促进共同富裕的内在要求。促进共同富裕,最艰巨最繁重的任务仍然在农村,关键是缩小城乡居民收入和生活水平差距。近年来,我国农村居民人均可支配收入保持稳步增长,城乡居民收入比逐步缩小,由2013年的2.81:1下降到2023年的2.39:1,但城乡居民收入的绝对差距仍然不小,农民增收难度较大。必须完善

城乡融合发展体制机制,解放和发展农村社会生产力,拓展农民增收致富渠道,推动城乡基本公共服务均等化,让农村逐步具备现代化生活条件,让农民过上更加富裕美好的生活。

科学把握完善城乡融合发展体制机制的基本遵循

城乡融合发展是中国式现代化的必然要求,目标是促进城乡要素平等交换、双向流动,缩小城乡差别,促进城乡共同繁荣发展。要完整、准确、全面领会《决定》的部署要求,遵循客观规律,把握重大原则,确保改革始终沿着正确的方向推进。

坚持以人民为中心的发展思想,着力解决群众最关心最直接最现实的利益问题。完善城乡融合发展体制机制,出发点和落脚点是让人民生活越过越好。要尊重群众意愿,维护群众权益,把“政府想做的”和“群众想要的”有机统一起来,把群众不满意、答不答应作为检验工作成效的根本标准,不断增强人民群众特别是广大农民的获得感、幸福感、安全感。要从群众殷切期盼中找准工作的切入点和突破口,全心全意补齐民生短板、办好民生实事。要充分发挥农民主体作用和首创精神,调动亿万农民积极性、主动性、创造性,让广大农民共建共享城乡融合发展成果。

坚持农业农村优先发展,强化以工补农、以城带乡、协调发展。农业占国内生产总值的比重、农村居民占总人口的比重不断下降,是现代化进程中经济发展的必然趋势,但这并不改变农业是国民经济基础和战略产业的重要地位。在推进中国式现代化进程中,要切实将农业农村发展摆上优先位置,统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴,以更有力的政策举措引导人才、资金、技术、信息等要素向农业农村流动,加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系,开启城乡融合发展和现代化建设新局面。

坚持把县域作为重要切入点,率先在县域内破除城乡二元体制机制。县域具有城乡联系紧密、地域范围适中、文化同质性强等特点,最有条件率

先实现城乡融合发展。完善城乡融合发展体制机制,要注重发挥县城连接城市、服务乡村作用,提升县城综合承载能力,发挥县城对人口和产业的吸纳集聚能力、对县域经济发展的辐射带动作用。要坚持把县乡村作为一个整体统筹谋划,促进城乡在规划布局、产业发展、公共服务、生态保护等方面相互融合和共同发展,实现县乡村功能衔接互补、资源要素优化配置。

坚持稳中求进、守正创新、先立后破、系统集成,把握好工作的时度效。完善城乡融合发展体制机制,既要遵循普遍规律、又不能墨守成规,既要借鉴国际先进经验、又不能照抄照搬。要从我国国情出发,科学把握发展阶段特征和区域特色,充分考虑不同乡村自然条件、区位特征、资源优势、文化传统等因素差异,因地制宜、精准施策,探索符合实际、各具特色的城乡融合发展模式路径。要保持历史耐心,顺应自然规律、经济规律、社会发展规律,稳妥把握改革时序、节奏和步骤。

深入落实完善城乡融合发展体制机制的各项任务

完善城乡融合发展体制机制,是一项关系全局、关乎长远的重大任务,将贯穿推进中国式现代化全过程。贯彻落实《决定》部署要求,需要聚焦重点、聚合力量,采取更加务实的措施办法,确保改革有力有效推进。

健全推进新型城镇化体制机制。城镇化是现代化的必由之路。2023年末,我国常住人口城镇化率为66.16%,户籍人口城镇化率比常住人口城镇化率低近18个百分点,涉及2.5亿多人,其中绝大多数是农村流动人口,推进新型城镇化建设还有很大潜力。加快农业转移人口市民化。深化户籍制度改革,放开放宽除个别超大城市外的落户限制,因地制宜促进农业转移人口举家进城落户。建立新增城镇建设用地指标配置同常住人口增加协调机制,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。依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,探索建立自愿有偿退出的

办法,消除进城落户农民后顾之忧。推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度。按照常住人口规模和服务半径统筹优化基本公共服务设施布局,稳步提高基本公共服务保障能力和水平,推动符合条件的农业转移人口社会保险、住房保障、随迁子女义务教育等享有同迁入地户籍人口同等权利,加快农业转移人口市民化。推进县域城乡公共服务一体配置,提升县城市政公用设施建设水平和基本公共服务功能,提高乡村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度。优化城镇化空间布局和形态。健全城市规划体系,引导大中小城市和小城镇协调发展、集约紧凑布局。加快转变城市发展方式,推动形成超大特大城市智慧高效治理新体系。深化赋予特大镇同人口和经济规模相适应的经济社会管理权改革。建立可持续的城市更新模式和政策法规,深化城市安全韧性提升行动。

巩固和完善农村基本经营制度。农村基本经营制度是党的农村政策的基石。实践证明,农村基本经营制度符合生产力发展规律,顺应广大农民需求,是一项符合我国国情农情的制度安排,必须始终坚持、毫不动摇。深化承包地所有权、承包权、经营权分置改革。有序推进第二轮土地承包到期后再延长30年试点,坚持“大稳定、小调整”,确保绝大多数农户原有承包地继续保持稳定。稳定农村土地承包关系,健全承包地集体所有权行使机制。完善农业经营体系。发展农业适度规模经营,完善承包地经营权流转价格形成机制,促进农民合作经营。推进新型农业经营主体提质增效,推动新型农业经营主体扶持政策同带动农户增收挂钩。健全便捷高效的农业社会化服务体系,创新组织形式和服务模式,扩展服务领域和辐射范围。发展新型农村集体经济。强化农村集体经济组织管理集体资产、开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员等功能作用,构建产权明晰、分配合理的运行机制,赋予农民更加充分的财产权益。因地制宜探索资源发包、物业出租、居间服务、经营性财产参股等多样化途径发展新型农村集体经济,提高集体经济收入,带动农民增收。

完善强农惠农富农支持制度。当前,农业基础还比较薄弱,农村发展仍然滞后,必须不断加大强农惠农富农政策力度,确保人力投入、物力配置、财力保障等与乡村振兴目标任务相适应。加快健全种粮农民收益保障机制。全方位夯实粮食安全根基,推动粮食等重要农产品价格保持在合理水平,保障粮食等重要农产品稳定安全供给。统筹建立粮食产销区省际横向利益补偿机制,在主产区利益补偿上迈出

实质步伐。统筹推进粮食购销和储备管理体制机制改革,建立监管新模式。优化农业补贴政策体系。坚持将农业农村作为一般公共预算优先保障领域,创新乡村振兴投融资机制。从价格、补贴、保险等方面强化农业支持保护政策,进一步提高政策精准性和有效性。发展多层次农业保险,健全政策性保险、商业性保险等农业保险产品体系,推动农业保险扩面、增品、提标,更好满足各类农业经营主体多元化保险需求。完善覆盖农村人口的常态化防止返贫致贫机制。推动防止返贫帮扶政策与农村低收入人口常态化帮扶政策衔接并轨,建立农村低收入人口和欠发达地区分层分类帮扶制度。建立以提升发展能力为导向的欠发达地区帮扶机制,促进跨区域经济合作和融合发展。加强涉农资金项目监管,健全脱贫攻坚国家投入形成资产的长效管理机制。引导生产要素向乡村流动。壮大县域富民产业,构建多元化食物供给体系,培育乡村新产业新业态。引导金融机构把更多金融资源配置到农村经济社会发展的重点领域和薄弱环节,强化对信贷业务以县域为主的金融机构货币政策精准支持。实施乡村振兴人才支持计划,有序引导城市各类专业技术人才下乡服务。运用“千万工程”经验,健全推动乡村全面振兴长效机制。

深化土地制度改革。土地是发展的重要资源,人多地少是我国的基本国情。完善城乡融合发展体制机制,必须毫不动摇坚持最严格的耕地保护制度和节约集约用地制度,优化土地利用结构,提高土地利用效率。严格保护耕地。健全耕地数量、质量、生态“三位一体”保护制度体系,改革完善耕地占补平衡制度,将各类耕地占用纳入统一管理,完善补充耕地质量验收机制,确保达到平衡标准,坚决守住耕地红线。加大高标准农田投入和管护力度,提高建设质量和标准,完善高标准农田建设、验收、管理机制,确保建一块、成一块。健全保障耕地用于种植基本农作物管理体系,优先保障粮食等重要农产品生产。盘活闲置土地资源。允许农户合法拥有的住房通过出租、入股、合作等方式盘活利用。有序推进农村集体经营性建设用地入市改革,健全土地增值收益分配机制。优化土地管理。健全同宏观政策和区域发展高效衔接的土地管理制度,提高土地要素配置精准性和利用效率,优先保障主导产业、重大项目合理用地。优化城市工商业土地利用,加快发展建设用地二级市场,推动土地混合开发利用、用途合理转换,盘活存量土地和低效用地。

(来源:《人民日报》)