中国的县城和县级市城区常住人口约2.4亿，普遍面临公共资源供给不足——

小马拉大车，缺口得补上

本报记者 **邱海峰**

小县城 大看点 ②

在许多人看来，县城和大中城市最大的差距，不是高楼多不多、马路宽不宽、房子大不大，而是公共设施、公共服务明显跟不上。

数据显示，中国县城和县级市城区常住人口已达到2.4亿人左右，占全国城镇常住人口的近30%，还有更多农民正在或将要到县城就业安家。不少县城面临“小马拉大车”的发展难题：人口规模大，公共设施不够用；想接收农村转移人口，服务能力不足。

今年6月，国家发改委印发《关于加快开展县城城镇化补短板强弱项工作的通知》（以下简称《通知》），指出当前县城的综合承载能力和治理能力仍然较弱，对经济发展和农业转移人口就近城镇化的支撑作用不足，要加快补短板强弱项，扩大有效投资、释放消费潜力、拓展市场纵深。

县城的发展缺口主要有哪些方面？如何补上？

补齐公共服务短板

——医疗卫生、教育、养老托育、文旅体育、社会福利和社区综合服务等将提标扩面

“原有床位480张，新医院建成后床位数将增至840张。”最近，贵州省毕节市金沙县发展和改革局局长张凯一直紧盯着县人民医院建设项目的进展。他介绍，目前项目已完成急诊大楼、医技楼主体修建，正进行室内装饰装修及专业化配套工程施工。

谈及新医院的建设，张凯对本报记者说，金沙县城区人口近19万人，目前有县人民医院、县中医院、县妇幼保健院等6家县级公立医疗卫生机构，拥有床位1270张。“这几年，我们的医疗卫生条件在改善，但城区现有医疗卫生基础设施仍相对落后，医疗条件总体上不能满足全县人民看病就医需求。新的县人民医院建成后，将大大提升全县医疗卫生供给水平。”

县城公共设施水平和服务能力，关系着县城乃至全县域居民的民生质量。国家发展改革委相关负责人指出，近年来，国内县城建设日新月异，但新冠肺炎疫情暴露出县城公共服务等方面仍存在不少短板弱项。

中国社科院农村发展研究所所长魏后凯对本报记者分析，农业转移人口就近城镇化这些年加快推进，县城及一些条件较好的专业镇、特色镇成为主要支撑。“但随着县城人口集聚规模持续增大，不少县城的基本公共服务设施已不能适应发展需要，供给总量不足、质量不高等问题突出，亟需按照现代化城市的标准推进公共服务设施建设，这方面有很大的潜力和空间。”

缺什么补什么。国家发改委印发的《通知》提出，推进公共服务设施提标扩面，涉及医疗卫生、教育、养老托育、文旅体育、社会福利和社区综合服务等6个方面，如县级综合医院（含中医院）提标改造、县级疾控中心标准化建设，建设公办幼儿园、改善义务教育学校设施，扩充护理型床位、建设综合性托育服务机构，打造新型文旅商业消费聚集区，建设残疾人康复和托养设施，建设生活服务站。

“目前，金沙县已建立了新型城镇化补短板强弱项项目库，共储备项目361个、总投资1286.77亿元，其中涉及医疗卫生设施29个、教育设施39个、养老托育设施10个、文旅体育设施38个、社会福利设施7个和社区综合服务设施9个。”张凯说，接下来，将加快项目进度，按照中央预算内投资、特别国债、地方专项债等支持投向领域，积极争取上级资金。同时，针对县城准公益性项目及经营性固定资产投资项目，加大银政企对接协调力度，争取更多开发性政策性商业性金融支持和社会资本投资建设，滚动更新项目储备，做好项目支撑。

▲ 近期，新疆博湖县各景区推出以“亲水”为主题的旅游产品，带动全县夏季旅游经济的发展。图为6月21日，游客在博斯腾湖大河口景区·西海龙宫水上乐园海啸池游玩。 **年 磊**摄（人民图片）

▲ 为解决城市内部拥堵问题，四川省巴中市通江县加大交通基础设施建设力度，修建壁州大道和环城南路。图为6月24日，在壁州大道建设现场，工人们正加紧进行管廊钢筋安装工作。 **程 聪**摄（人民图片）

▶ 到今年底，江苏省海安市将完成对城区189个老旧小区的全面改造。图为日前，在海安市海安街道一老旧小区，供电服务人员在对“蜘蛛网”进行线路整改。 **翟慧勇**摄（人民图片）

补够环境卫生设施

——国家正加大投入，为县城建设生活垃圾焚烧终端处理设施、危险废物处理设施，改造污水处理厂，改善县城公厕

环境卫生设施是不少县城建设发展的另一短板弱项。

在江苏省盐城市建湖县，50公里县城污水主管管网清淤养护工程正在加紧推进，预计8月底完成。建湖县住建局副局长夏少青向本报记者介绍，建湖是苏北设区市中第一个全面实现“雨污分流”改造的县，县城有污水处理厂3座，管网总长300公里，去年7月在全市率先全面实现了污水厂一体化运营管理工作。“目前，主要短板为部分污水管网存在年久老化、功能性缺失等问题，此外污水处理智慧化建设较为滞后。我们将以5年为一个周期，逐年推进污水管网清淤养护工程，实现‘污水不入河、外水不进管’。”夏少青说。

环境卫生设施直接关乎生态环境、居民身体健康。恰恰在这方面，县城与大中城市差距很大。大中城市已运行多年的雨污分流、网线入地等，在多数县城才刚刚起步实施。一些县城还存在公厕数量少、条件简陋的问题。此次国家发改委明确，县城要完善垃圾无害化资源化处理设施，建设生活垃圾焚烧终端处理设施、危险废物处理设施等。同时，提高管网收集能力、提标改造污水处理厂、建设污泥无害化资源化处理设施等，改善县城公共厕所。

今年，全国新开工改造城镇老旧小区3.9万个，其中县城是重要发力点。

夏少青介绍，建湖县已完成31个老旧小区的更新改造工作，为约2.1万户居民改善了居住环境。今年计划完成5个老旧小区的更新改造，到2024年将全面完成县城老旧小区的更新改造。“县城多年来存在管线规划不合理、供电和电信等线路杂乱无章、违章搭建等短板弱项，我们将重点对老旧小区实施屋面防水、雨污水管道、道路修补、增设停车位、绿化提升、技防等改造项目。”

“包括更新改造老旧小区在内，为满足居民出行、居家等生活需求，县城要推进市政公用设施整体升级。”国家发改委相关负责人表示，在优化市政交通设施方面，主要是建设公共停车场、改造客运站等。同时，完善市政管网设施，主要是完善燃气储气设施和燃气管网、集中改造燃煤锅炉、推进路面电网和通信网架空线入地等；发展配送投递设施，建设公共配送中心、布设智能快件箱等；推进县城智慧化改造，建设新型基础设施、搭建县城智慧化管理平台等。

补足产业配套

——县城补短板要避免5类问题，防风险，防“大水漫灌”，防“半拉子工程”，防“大拆大建”，防“贪大求洋”

县城是吸引农民就近城镇化的重要支撑。而实现这一目标，不仅要做强产业、引进产业，更重要的是县城的产业配套跟得上。

在辽宁省盘锦市盘山县，县发展和改革局副局长于丽娜告诉本报记者，稻蟹养殖、畜禽产品加工业是盘山县的重点农业产业，更好推动这两个产业发展，做精做强县域经济、提高居民收入，是盘山县近年来的重点工作之一。

“目前，围绕两大产业，盘山县在盘锦高升经济区等4个地方建有冷链物流设施。”于丽娜说，下一步，为扩大冷链物流建设规模，完善冷链物流产业链条，盘山县正积极规划设计县冷链物流中心项目，项目占地128亩。

根据县城产业发展的特点，此次发改委印发的《通知》提出，推进产业培育设施提质增效，健全冷链物流设施，同时提升农贸市场水平，包括改善交易棚厅、在批发型农贸市场配置检测检疫设备、在零售型农贸市场和社区菜市场完善环保设施、改造畜禽定点屠宰加工厂等。

去年8月，盘山县启动建设县农贸市场项目，总投资5992万元，建筑面积为12328平方米。于丽娜介绍，该项目主要建设市场主体工程及门前广场、停车场、周边道路附属配套设施等，计划于今年年底前竣工。“项目建成后将极大提升县域农产品销售、储运、保鲜等商贸流通环境，进一步完善鲜活农产品交易流通绿色通道。”

“推进县城建设，要重视提升吸纳就业能力，加快产业集聚，推动现代化产业园区建设，为产业发展提供空间载体。在此基础上以产业集聚吸引人口集聚，以人口集聚推进城镇化建设，实现人、产、城融合。”魏后凯说。

围绕推动形成产业集群，国家发改委提出，完善产业平台配套设施，在产业园区和特色小镇等县城产业集聚区内，健全检验检测认证中心、技术研发转化中心、智能标准厂房、便企政务服务中心、农村产权交易中心等。

建设各类公共设施，资金不能少。魏后凯认为，应建立一个多元化的投融资渠道，充分发挥财政资金和社会资本的作用，对于一些公益性项目，可以更多依靠政府投资；对其他项目，则可以多利用市场化的投融资渠道，地方政府需要做的是提供好项目、创造好的投资环境。

国家发改委强调，推进县城城镇化补短板强弱项，还要注意避免5类问题：一是严防地方政府债务风险，坚持尽力而为、量力而行，审慎论证项目可行性，优选项目、精准补短板、不留后遗症；二是严防“大水漫灌”，确保精准投资、提高投资效益；三是严防“半拉子工程”，确保项目资金来源可靠、规模充足；四是严防“大拆大建”，鼓励优先采取改扩建方式，必要时采取新建迁建方式；五是严防“贪大求洋”，落实适用、经济、绿色、美观的新时期建筑方针。

（上接第一版）

走进吴桂凤家，院子右边是整齐的菜地，房门正对数丛盛开的芍药和野百合。她打小就喜欢伊玛堪，上小学时进了宣传队，后来当幼师教孩子学赫哲话。这几年，她虽退休了，但作为伊玛堪传承人，劲头更足了，在大庆油田援建的八岔赫哲族伊玛堪传习所当老师，领着一帮村民传唱伊玛堪。

传习所每周三节课，来的人可不少。村民尤明芬家5岁的小孙女，还有10岁的吴枳潼，都是传习所的常客。有时赶上假期，孩子们就找上门来，嚷嚷着“要跟奶奶学歌”。八岔赫哲族伊玛堪传习所已培养学员45人，带动全乡120人通过网络、微信参与学习赫哲文化。

更让吴桂凤自豪的是，习近平总书记来到八岔村时，观看了伊玛堪说唱教学。“总书记赞扬赫哲族历史悠久、文化丰富，特别是渔猎技能高超、图案艺术精美、伊玛堪说唱很有韵味。”对那天的情景，吴桂凤记忆犹新。

“此后，伊玛堪声名大振，学员激增。”吴桂凤把所有精力都放到了赫哲文化传承上，还担任了村里的民间艺术团团长。

随着旅游业的日渐兴盛，民间艺术团的人气越来越高。50多名村民常态化参加演出排练，要是赶上有大型活动能聚起上百人，正在形成传承文化、发展旅游互促共赢的良好局面。赫哲民族歌舞史诗《乌苏里船歌》、舞台民俗剧《赫哲婚礼》，都是这几年编排创作的。去年排演舞台民俗剧《赫哲婚礼》，游客们看得起劲，都嫌“咋这么快就完事了”。说起这些，吴桂凤就忍不住乐。

像吴桂凤一样，生活日益富足的赫哲人，传承民族文化的热情愈发高涨。

在街津口赫哲族乡，记者见到了尤秀云。这位69岁的老人是伊玛堪省级代表性传承人，广收有志传承伊玛堪的年轻学生，还时常到同江市里的传习所教唱。

她也是街津口赫哲民族文化村的“明星”讲解员：声音洪亮，不时冒出的小幽默令游客忍俊不禁。讲解起伊玛堪，张口即来。一首《我的家街津》唱完，游客直拍巴掌。

“我喜欢赫哲族文化，想尽可能介绍给更多人。”尤秀云说，习近平总书记来八岔村那天，走进八岔村文化活动中心，“我就穿着自己缝制的鱼皮服装，为总书记讲述赫哲族民俗文化。”

做鱼皮衣，尤秀云也是一把好手。这种衣服是赫哲族的传统夏装，用经过处理的鱼皮拼接而成，做起来费时费力。“去年花了3个月才做成一件，已经被博物馆收藏了。过去赫哲人没有布料，只能用鱼皮做衣服，其实穿起来并不舒服，但这是赫哲人的传统文化，不能丢了。”

民族文化的活力得到极大激发，赫哲人传唱着韵味悠长的伊玛堪，生活愈加丰富多彩。

美家园，唱出“白桦林里人儿笑”的新境界

从“盼温饱”到“盼环保”，从“求生存”到“求生态”，生态环境在人民群众生活幸福指数中的地位不断凸显。赫哲人家擦亮生态优势，乡亲们脸上洋溢着“稳稳的幸福”。

“棒打狍子瓢舀鱼”，说起生态环境、渔猎资源，赫哲人充满自豪，但也直言不讳曾经走过的弯路。

“赫哲人也吃过苦头。”回首20多年前，尤明国感触颇深。当时江水受到工业污染，再加上过度捕捞，渔业受到冲击。

树牢绿水青山就是金山银山的理念，如今赫哲人的发展眼光彻底变了。

禁渔、禁猎，转产的赫哲人迎来新生活。经过多年休养生息，加之上游污染整治，江水变清了，鱼儿变多了。

“6月11日开始禁渔，时间一到，渔船就全部回到码头了。”尤明国说，这个季节江里鱼正多，一网下去可能就是四五千元，但谁也不下江。“野生动物也没人打了，每年有几十万只大雁来这，还有灰鹤、天鹅、野鸭子、狍子、狐狸。”

黑土地上的嬗变，让人惊喜。

八岔岛上，这两年已经有6000多亩地退耕还湿。去年，八岔岛国家级自然保护区里的黑熊进了村。看到微信群里村民发的信息，尤明国赶紧组织村民，连哄带吓，把那只黑熊赶回了保护区。

正聊着，尤明国接到电话，说是先前订购的两艘游艇即将交付。这是八岔村招商引资来的项目，今年就要下江投入使用。“我们的小康路，要越走越稳当，思路就是不搞大开发、只做原生态。”他说，赫哲人祖祖辈辈用渔船解决温饱的时代已成为过去，用游船发展旅游增收致富将成为新方式。

截至2019年底，八岔乡累计接待游客6万人次，实现旅游收入300多万元，带动赫哲族群众人均增收1000元以上。

赫哲人守护的绿水青山，正成为金山银山。

小心粘贴，用力压紧，不大会儿，一只惟妙惟肖的小鸡就形态毕现。这种小物件，60岁的孙玉林做起来轻车熟路。

在街津口乡的这条街上，挤满了各式各样的店铺。孙玉林的铺面不算大，也就30余平方米。墙上挂满精美的鱼皮画，玻璃柜台上是鱼皮和鱼骨挂件，角落里是孙玉林的工作台。“2000年前后街津口开始搞旅游，我就不怎么打鱼了，零零散散地做些小东西。”那时一天没多少游客，孙玉林只是在赫哲族民族文化村摆个小摊。“七八年前旅游逐渐兴旺，就有了这个店，这里靠路边，游客来往方便，生意渐渐红火起来。”

街津口山青水绿、美景如画，又有独特的赫哲文化、民俗风情，旅游产业渐渐风生水起。2019年，街津口赫哲旅游度假区成为4A级景区。

赫哲人的生活变迁，也是同江市经济社会发展的真实写照。2019年，全市建档立卡贫困人口清零，同江顺利摘掉贫困帽。这个松花江、黑龙江交汇的边境小城，正集聚口岸、资源、生态优势，深度融入“一带一路”和中蒙俄经济走廊建设，在决胜全面小康路上阔步前行。

“白桦林里人儿笑，笑开了满山红杜鹃，赫哲人走上幸福路……”听着《乌苏里船歌》作别同江，吴桂凤的话在耳边回响，“以前盼着‘楼上楼下，电灯电话’，现在变化一天一个样，我们赶上了好时代！”