

建设全国统一大市场 促进城乡融合发展

■姚毓春 张嘉实

《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》(以下简称《意见》)指出,建设全国统一大市场是构建新发展格局的基础支撑和内在要求,首要目标是推动国内市场高效畅通和规模拓展。习近平总书记强调,“只有实现了城乡、区域协调发展,国内大循环的空间才能更广阔、成色才能更足”。这为我们推动全国统一大市场建设、引领城乡融合发展指明了工作方向,提供了根本遵循。

从本质上看,建设全国统一大市场与推动城乡融合发展二者之间底层逻辑相通、问题导向相近,都是希望通过推动改革、完善制度来畅通城乡循环、扩大内外需求,解决城乡资源错配问题。其重点都在于,通过建立全国统一大市场,进一步扩大乡村市场规模,改变生产要素与资源由乡村向城市单向流动状态,逐步实现城乡居民基本权益平等化、城乡公共服务均等化、城乡收入均衡化、城乡要素配置合理化以及城乡产业发展融合化。当前,建设全国统一大市场、促进城乡融合发展亟须解决好三个问题:一是提升要素配置效率,改变城乡间的生产要素单向流动问题;二是推动基础设施一体化,提高乡村基础设施规模和质量;三是促进基本公共服务均等化,改善乡村生产生活水平。

促进城乡间生产要素双向流动 提升要素配置效率

建设全国统一大市场,必须注重消弭城乡间的要素流动限制,形成有利于乡村地区发展的健全要素市场,促进城乡间劳动力要素、土地要素和资本要素双向流动,提高资源配置效率。

在劳动力要素方面,通过建设全国统一大市场,推动完善城乡间劳动力双向流动机制。一方面,注重打破区域行政壁垒,引导不同城市立足资源禀赋,培育发展各具特色的产业体系,强化分工协作,提升城市就业承载力,完善各项配套制度,促进农业转移人口市民化;另一方面,改善乡村投资兴业的软硬件条件,吸引有志于投身乡村建设的城市人才和驻村干部、科技特派员、返乡创业大学生、特岗教师和退役军人等各类人才在乡村振兴中建功立业。

在土地要素方面,通过建设全国统一大市场,促进城乡土地资源优化配置。一方面,统筹管理增量与存量建设用地,健全城乡建设用地增减挂钩节余和补充耕地指标跨区域交易机制,完善全国统一的土地使用权转让、出租、抵押二级市场;另一方面,深入推动土地“三权分置”改革,发展适度规模经营,鼓励发展种养大户、家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体,同时也要防止土地过度集中、拉大农村贫富差距。

在资本要素方面,通过建设全国统一大市场,形成城乡间

资本要素高效配置机制。一方面,鼓励乡村地区持续优化营商环境,通过稳定投资预期、降低交易成本,引导好、服务好、保护好工商资本下乡的积极性,以优质制度供给和制度创新吸引资本到本地区投资;另一方面,发挥财政资金引导作用,尝试搭建城乡资本一体化金融平台,通过政府财政中介作用积极引导商业银行跨城乡金融资源配置,以不同利率匹配不同的乡村资金需求,同时为下乡的资本设置“红绿灯”,防止资本无序扩张,侵害农民利益。

提高乡村基础设施规模和质量 促进城乡基础设施一体化

目前,我国城乡间基础设施建设水平差距较大,存在不均衡发展问题,造成要素、资源和商品难以在城乡间顺畅流动,影响城乡融合发展。《意见》指出,建立健全城乡融合、区域联通、安全高效的电信、能源等基础设施网络。通过建设全国统一大市场促进城乡融合发展,须注重提高乡村各类基础设施发展水平,强化城乡间各类基础设施部门分工协作,明确各部门的基础职责,建立城乡间高标准的统一市场体系。

完善城乡要素市场与资源市场基础设施建设,促进城乡市场高标准联通,形成城乡间基础设施一体化联通机制。一方面,优化城乡商贸流通基础设施布局,以完善的生产要素流动机制形成城乡间商贸流通新业态新

模式,促进城乡产业多元化发展;另一方面,建立城乡间现代化流通网络和数字化交易平台,提升城乡市场数字化水平,促进城乡商品安全快速流通,建立城乡商品质量追溯体系,筑牢城乡统一大市场硬件基础。

提高乡村基础设施建设水平,建立城乡基础设施一体化管控机制。一方面,以城市基础设施建设水平为标准,提高乡村公路、铁路、水利、电力、垃圾处理等基础设施建设水平,建立城乡间基础设施一体化管控平台,实现城乡间供电、供水、交通等一体化建设;另一方面,完善数字化新型基础设施建设,进一步提升城乡间生产要素及各类资源的配置效率,通过5G网络、大数据中心、人工智能等数字化技术加强城乡基础设施一体化管控能力,弥合城乡数字鸿沟,提升城乡统一大市场软件质量。

促进基本公共服务均等化 改善乡村生产生活水平

城乡间基本公共服务方面的差距,导致乡村各项基本公共服务实际体验感受欠佳,影响乡村生产生活水平提升,制约城乡融合发展。建设全国统一大市场,既要解决要素与商品在城乡间的双向流动,也要形成城乡基本公共服务资源一体化机制,提高乡村生产生活水平。

在教育培训方面,通过建设全国统一大市场,完善城乡间基本教育资源均等化机制。一方面,提升乡村基础教育硬件水

平,保障学校基本建设用地,提升乡村教学信息化水平和留守儿童寄宿制学校管理能力;另一方面,着重提高乡村教师薪酬福利待遇,提高乡村教师基本生活补助,确保乡村教师薪酬不低于同等水平城市教师,保障乡村教师拥有与城市均等的生活水平。

在医疗卫生方面,通过建设全国统一大市场,形成城市优质医疗资源下沉机制。一方面,提高乡村本土医生医疗素养,建立城乡医生进城下乡培训互通体系,鼓励城市医生定期下乡会诊,排查乡村老年人常见基础疾病;另一方面,建立数字化城乡医疗体系,通过构建城乡医联体平台,统筹管理城乡医疗数据资源,打通城乡医疗信息堵点,重塑城乡医疗流程,紧密围绕村民实际医疗需求,不断完善城乡医联体管理系统。

在养老托育方面,通过建设全国统一大市场,形成城乡资源互联互通机制。一方面,健全优化乡村养老托育保障能力,发展以乡村为基本单位的城乡一体化养老托育互联网络,引导城市专业养老托育人才下乡,提升乡村养老服务综合水平;另一方面,大力发展乡村绿色康养产业,加强康养产业、休闲观光、农产品采摘等乡村产业的多元融合,提升城乡间的要素资源流动效率,实现乡村产业多元化发展和农民收入持续增长,有效促进城乡融合发展。(第一作者系吉林大学经济学院教授,第二作者系吉林省中国特色社会主义理论体系研究中心研究员)

新城新市镇发展要聚集人气

■梁启东

新城新市镇建设是近年来我国一些城市进行城市更新的较为普遍的做法。这在不少地方取得了成功,促进了城市经济增长和社会进步。但毋庸讳言,在不少地方,新城新市镇建设过程中出现了一些问题和偏差,主要是人气聚集效果不好、人的城镇化能力不足。如何摆脱人气不旺的阴霾,尽快推动新城新市镇的人口集聚,提高新城新市镇人气,是当前城镇化发展面临的迫切问题。

小城镇建设是一个系统工程,它不仅要求规划设计要有新理念、建设要有高质量、运营要有高效能,也要在较短时间内聚集人口、形成人气,使城市建设的规模和一定的人口增长规模相匹配。

新城新市镇需要人口聚集。聚集人气对提高城镇化高质量发展意义重大。对于一些小城镇来说,要解决的不是城市问题,而是农村问题、农民问题。搞好新型小城镇建设,通过发展产业、完善基础设施、健全服务功能,促进城乡特别是农村

经济稳定发展,可以进一步提高人民群众的生活质量,让广大人民群众享受更多的社会文明。推进小城镇改革发展,切实加强中心城市的功能互补,使之成为中心城市的“卫星城”,有助于缓解中心城市压力,吸引更多的转移人口在新型小城镇落户和就业,实现城乡统筹协调发展。对于农民来讲,吸纳农民进入城镇以提高他们的生活质量;人口向城镇集聚可扩大内需拉动国民经济持续发展。

那么新城新市镇建设怎样才能聚集人气呢?

新城新市镇要想聚集人气,就要认真研究应该聚集哪些人。笔者认为聚集的人气应该包括:一是到新城新市镇定居置业的群体,二是要来新城新市镇创业的投资者、经商者、外来就业者,三是短期就学就医、体育训练、会展商务、旅游度假、购物采购等群体,四是当地农民。也就是说,既要考虑户籍人口、常住人口,也要考虑非户籍人口、“短住”人口。

要通过不同方式,吸纳各类人口集聚。通过招商引资,大力引进知名企业、知名总部、研

发中心、大型市场等,通过引进重大项目,加快产业发展,以产业集聚带动人口集聚;鼓励领办创办企业、大学生创业,增加创业就业人口;发展基础教育、职业教育、民办教育,扩大办学规模,鼓励各类资本办学、办医,通过教育、卫生、文化等基础设施建设拉动人口集聚;放宽户籍政策,鼓励到新城新市镇购房,以优惠的配套政策吸引人口集聚;扩大公共财政的覆盖面,推进农民市民化进程。

要提高产业的聚集效应。农民进城,要有业可就,要有收入,要鼓起腰包。新城新市镇建设要积极发展具有特色的创业园区或者产业小区,完善配套功能,充分发挥园区的规模聚集辐射作用,吸引和扶持农民进城兴办二、三产业,使进入新城新市镇的农民有业可就,有稳定的生活来源;要让进城人员有适当的“摆摊”权利,保持一定程度的“烟火气”。同时,要合力打造有利于外来人口常住创业的平台载体,吸引外来人员入住。尤其要注重大中城市的新增劳动力到新城新市镇就业,使他们成为新城新市镇人口聚集的重要来源。

要推进覆盖全区域的公共服务。建立健全社会服务体系,使新城、新市镇的住房、劳动就业、教育、医疗和社会保险制度完善配套,形成全方位、多层次、均等化的公共服务体系;提升公共服务质量治理效能,以解决老百姓“急难愁盼”问题为导向,聚焦“一老一小”、政务服务、双创等民生领域,开展“老有所养”“放心托幼”“万件清理”“近民利企”等专项行动,打造一批居家和社区养老、集中托育服务示范试点,推动城乡便民就业指导站建设,实施特殊群体“无障碍”服务赋能行动,切实兜住民生保障底线;制定城乡医疗保险、养老保险和最低生活保障一体的政策,使进城农民切实与市民享受同等待遇;鼓励支持运用大数据、云计算、人工智能等新技术赋能公共服务质量治理,形成公共服务数据互联互通、城乡公共服务共建共享的数字化治理格局,持续增进民生福祉。

要深入探索城镇管理体制的改革。采取有效措施推动工业向园区集中、农民向城镇和新城社区集中、土地适度向规模经营集中,积极推进乡村屯队

变社区、农民变市民、农村变城镇;积极推进农村产权制度改革、新型基层治理机制建设、村级公共服务与社会管理改革等。

要出台和实施适当的鼓励人口聚集的政策措施。新城、新市镇人口聚集速度的快慢,在一定程度上取决于人口聚集地的政策宽松程度。可以适时出台相关的政策、措施,比如对在新城区经商、务工的,在税收、市场管理费、技能培训、交通出行等方面给予减免、优惠措施。

要树立新城新市镇的良好形象。注重新城新市镇的城市管理与提高市民素质的有机结合,不断增强市民的城市意识、社区意识、家园意识、主人翁意识,提高市民的文明素质,实现城市环境和人文环境的和谐统一;充分依托商业、文化、体育、旅游等活动,以学术交流、会议展览、体育赛事、商贸洽谈为载体,聚集新城新市镇的人气;以塑造整洁、文明的城市形象为目标,整治交通秩序混乱、乱摆乱卖、乱搭乱建的现象,塑造整洁靓丽、文明有序的城市新形象。(作者系辽宁省社会科学院副院长)