

认真学习贯彻党的二十大精神

城乡融合共同富裕的“许昌实践”

——关于许昌市城乡融合共同富裕先行试验区建设的调查与思考

□ 邓雷 杨红卫

共同富裕是社会主义的本质要求,是人民群众的共同期盼。习近平总书记在党的二十大报告中强调,“中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化”,对扎实推进共同富裕提出了明确要求。

城乡融合发展是共同富裕的题中之义,也是实现共同富裕目标的重要举措。党的二十大报告对城乡融合和区域协调发展提出明确要求:“着力推进城乡融合和区域协调发展,推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。”

河南省第十一次党代会也明确提出:必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,让改革发展成果更多更公平惠及全省人民,走好共同富裕之路。

许昌市第八次党代会在河南省率先提出推进城乡融合共同富裕先行试验区建设,打造经济强市、创新强市、开放强市、文化强市、生态强市“五个强市”,实现经济发展高质量、城乡建设高水平、人民群众高素质,全面开创许昌社会主义现代化建设新局面。

进入新发展阶段,尤其是2019年许昌市全域被确定为河南省唯一一个国家城乡融合发展试验区以来,城乡融合发展的宏伟画卷在许昌大地渐次铺开,共同富裕的远大目标让干部群众砥砺奋进,不断书写新的发展篇章!

许昌作为全省唯一的国家城乡融合发展试验区,民营经济活跃,创新创业氛围浓厚,改革探索意识强烈,建设城乡融合共同富裕先行试验区有基础、有优势、有潜力,有利于把城乡融合发展试点与共同富裕试点结合起来

从“在许昌市开展共同富裕试点工作”列入省委、省政府研究专题,到省委改革办调研组赴许,再到许昌建设城乡融合共同富裕先行试验区得到省委明确支持并写入省政府工作报告,许昌建设城乡融合共同富裕先行试验区已上升为省级重点工作,省委、省政府日前还正式印发《关于支持许昌高质量建设城乡融合共同富裕先行试验区的意见》——许昌成为全国探索推进城乡融合共同富裕的亮点。

建设城乡融合共同富裕先行试验区,许昌缘何能够得到河南省委、省政府明确支持?

——许昌有责任。习近平总书记强调“共同富裕是一个长期目标,需要一个过程,不可能一蹴而就”,“鼓励各地因地制宜探索有效路径,总结经验,逐步推开”。许昌有责任、有义务为全省实现共同富裕探索经验、闯出路子。

——许昌有基础。许昌市规模不大不小、人口不多不少;许昌位于郑州都市圈核心区,县域经济发展各具特色;许昌城镇人口占比53.5%、乡村人口占比46.5%,人口比例整体较为平衡,许昌探索产生的经验在全省更具复制推广。

——许昌有实力。许昌的经济综合实力稳居全省第一方阵,2021年,许昌经济总量达到3655.4亿元,居全省第4位;人均生产总值已超过国际通用的人均1万美金的中等收入水平,居全省第3位。

——许昌有基础。从居民收入看,2021年,许昌城乡居民收入倍差为1.74,低于全省的2.14,远低于全国的2.56,甚至低于“全国共同富裕示范区”浙江的1.94。

从区域发展看,2020年,在全省158个县(市、区)GDP排名中,许昌6个县(市、区)均进入前50名。

从产业结构看,2021年,许昌三次产业结构比为5.0:52.3:42.7,工业尤其是制造业竞争力强,服务业增速快,农业产业化程度高,新型农业经营主体超过1.3万家。

城乡融合共同富裕先行试验区,正是许昌对标“共同富裕示范区”浙江,结合自身在河南的位次而确定的发展定位。

浙江之于中国,许昌之于河南,除了经济总量均为第4位以外,还有很多相似之处:

民营经济发达——许昌是河南民营经济最发达、最活跃的地区之一,“河南的温州”享誉全国,32.5万户民营经济市场主体、8.7万家民营企业遍布城乡。

富裕程度较高——许昌6个县(市、区)经济总量排名均进入全省前50位,县域经济发展各具特色。

改革创新意识强烈——许昌有敢为人先、改革创新的基因,全市2046项市级政务服务事项实现“不见面审批”,1324项实现“即来即办”,在全省政务服务考评中名列前茅。

当然,许昌还有一个“金字招牌”——2019年12月,许昌市全域被确定为国家城乡

融合发展试验区,成为全省唯一入选城市,承担建立农村集体经营性建设用地入市制度、完善农村资产抵押担保财产权能等6项试验任务。该试验区改革的目标,就是要缩小城乡发展差距和居民生活水平差距。在3年多的探索实践中,许昌承担起改革“探路”的使命,取得了有目共睹的积极成效,为下一步积极推进城乡融合共同富裕先行试验区建设奠定了基础。

许昌城乡融合共同富裕先行试验区建设的不断推进,也得到了专家学者的关注。

河南省政府专家咨询委员会委员、中原发展研究院院长耿明斋认为:“许昌的经济社会发展水平在全省来说达到了一个比较高的阶段,遇到了城乡之间深度融合所必须破解的问题,一方面,许多优质项目、潜力项目没有足够的土地空间落地;另一方面,因人口的城市化聚集而闲置的农地需要更大释放活力,农村也需要通过城乡融合发展来解决乡村振兴所面临的难题。只有真正让城乡相融相促,实现乡村振兴,许昌的建设发展才能拥有更强后劲,走上共同富裕之路。”

许昌市在建立农村集体经营性建设用地入市制度、完善农村资产抵押担保财产权能、科技成果入乡转化机制方面积极探索,创新改革措施,迈出了实质性步伐,让人民群众得到了实实在在的好处,也为经济社会发展注入了蓬勃动力

近年来,许昌市围绕所承担的国家城乡融合发展试验区五大试点领域任务,即“建立农村集体经营性建设用地入市制度、完善农村资产抵押担保财产权能、建立科技成果入乡转化机制、搭建城乡产业协同发展平台、建立城乡基本公共服务均等化发展体制机制”,主动担当作为,强化使命责任,积极探索具有许昌特色的城乡融合发展之路。

在试点任务中,许昌市抓住最关键的两项改革,勇于探索、扎实推进,给广大群众带来了看得见、摸得着的实惠好处,更给许昌经济社会发展带来了勃勃生机。

其一是盘活“地钱”资源,深挖“产权”潜能。

“集体建设用地与国有建设用地同权同价、同等入市,这是头一遭。李孟社区净收益约300万元,除了能提高农民集体经济组织收入外,还可依照相关规定向社区成员进行分红,农民和集体都能切实享受到政策红利。”时隔2年时间,提及首宗农村集体经营性建设用地入市,郾陵县马栏镇李孟社区党支部书记张会民仍然激动不已。

“我再也不用四处租用别人的厂房了。”作为竞标成功的一方,郾陵县一家建材企业的老板贾玲说,她租赁过4个厂房,尝尽了“居无定所”办企业的艰辛,终于能够解除后顾之忧之“轻装上阵”了。

这宗属于李孟社区的集体建设用地,原本由郾陵县北方散热设备有限公司租赁使用。但该企业产品单一、市场滞销,导致车间闲置,土地租金也被拖欠多年,群众意见很大。

2021年6月28日,李孟社区的两块农村集体经营性建设用地成功出让,在许昌市率先实现了农村集体经营性建设用地入市交易,为盘活农村闲置土地、吸引城市资本、壮大农村集体经济增添动力。

郾陵县自然资源局所有者权益和开发利用股股长李军民说,该县深入探索、重点突破、分类施策,梯次推进“土地入市”“金融下乡”“科技进村”“产业协同”“城乡均等”工作,完成入市交易10宗423.3亩,盘活地上建筑物4.73亿元,完成农村产权抵押贷款26笔2200万元、科技转化项目12个,有效激活了“沉睡资源”,盘活了闲置资产。

李军民介绍:“就拿柏梁镇黄龙新型农村社区项目来说,该项目建于2013年,占地307亩,已建房屋长期空置,群众反映强烈。县委、县政府借助城乡融合发展这股东风,充分征求群众意见,将该项目按集体经营性建设用地入市,经拍卖出让交易额2.6633亿元,同时盘活地上建筑物和附属物面积21.7万平方米,评审值4亿元,既解决了遗留问题,又盘活了土地资源。”

其二是科技入乡转化,“搭台”协同发展。在长葛市鼎诺种植专业合作社种业基地,各种奇瓜异果“争奇斗艳”,处处散发着农业科技的气息。该合作社理事长朱伟峰介绍说:“我们合作社80%的专业技术人员都是本科以上学历,已经培育了大量新型职业农民和基层农技人员,并通过利益联结机制调动了广大农民的积极性。”

这样的科技成果入乡转化,正是打通农业科技成果转化“最后一公里”的有效探索。《国家城乡融合发展试验区改革方案》指出,在建立科技成果入乡转化机制方面,将重点推动高等院校和科研院所设立技术转移机构,探索公益性和经营性农技推广融合发展机制。

许昌对此的发展需求十分迫切。近年来,全市围绕粮食、花木、蔬菜、中药材、烟草和畜牧养殖等农业主导产业,培育发展了一批辐射带动能力强的新型农业经营主体,但综合来看,农业大而不强、大而不优的问题还比较突出。

为推动技术、人才下乡,许昌市大力推动科研院所、行业协会、企业、农民专业合作社、农户等主体建立互利共赢的利益分配机制,同时依托许昌科技大市场,筛选适合农业农村经济发展的科技成果、新技术、新产品,整合加工成许昌农业科技成果库,促进农业技术转移转化。另外,深入推行科技特派员制度,积极开展“科技暖村”行动,推动科技人才不断向基层汇聚。

许昌市抢抓国家城乡融合发展试验区建设机遇,聚焦破除城乡二元结构壁垒,工作机制更加健全,配套改革措施陆续出台,基本搭建起了城乡融合发展试验区发展体制机制和政策体系的“四梁八柱”

共同富裕是奋斗目标,城乡融合是实现路径。先行试验,改革“破冰”。

“国家城乡融合发展试验区获批以来,我市积极推进改革,大力破除体制机制障碍,顺利完成国家城乡融合发展试验区阶段性评估,并将城乡融合与城镇化发展、乡村振兴、促进共同富裕相结合,创造性提出打造‘城乡融合共同富裕先行试验区’,初步探索出城乡融合的‘许昌模式’。”许昌市发改委主任臧义彬介绍说。

许昌市抢抓重大机遇,聚焦破除城乡二元结构壁垒,在推进改革创新、完善体制机制、强化要素保障等方面全面发力,改革试验任务稳步推进,工作机制更加健全,配套改革措施陆续出台,基本搭建起了试验区发展体制机制和政策体系的“四梁八柱”。

——农村集体经营性建设用地入市取得突破。按照规划先行的原则,启动了68个乡镇国土空间规划,150个村庄的实用性村庄规划编制。制订全市集体建设用地基准地价,制订工作取得初步成果。搭建起全市统一的交易平台,截至2021年年底,全市共交易农村集体经营性建设用地14宗568亩,成交额3.58亿元,实现与国有土地同权同价、同等入市,打通了农村集体土地直接入市新渠道。

——农村资产抵押担保财产权能逐步实现。农村房屋不动产登记籍调查成果全面完成省级验收。以农村土地承包经营权为突破口,积极探索农村资产抵押担保的实现方式。截至2021年年底,长葛市已累计办理经营权抵押贷款451笔,累计发放农村土地承包经营权抵押贷款金额4.98亿元。长葛市深化“全国农村承包土地经营权抵押贷款试点”改革的经验做法被国家发改委推广。以“整村授信”作为推动实现农村资产抵押担保财产权能的重要抓手,截至2021年年底,全市农信系统已授信村870个,授信金额17.99亿元。

——科技成果入乡转化初见成效。大力实施科技特派员制度,市级科技特派员增至40人,科技特派员乡镇覆盖面进一步扩大。实施农业领域高新技术企业“三年倍增”计划,2021年,全市农业类高新技术企业净增3家,达到14家。国家科技型中小企业中涉农企业达32家。长葛市石象镇共建现代种业研发平台的做法被国家发改委在全国推广。

——城乡产业平台不断壮大。推进开发区高质量发展,全面启动全市开发区优化整合工作,明确“8+1”规划布局。强化现代农业基地建设,省级农业产业化集群达到10个,建成53个国家、省农业标准化示范区。大力培育新型农业经营主体,县级以上示范合作社达到126家,示范性家庭农场达到188家,

市级以上农业产业化龙头企业达到122家。禹州市聚焦打造城乡融合示范片区,合理利用传统村落资源,打造国际裸烧陶瓷村、创客基地等示范片区。

——城乡公共服务水平加快提升。深化集团化办学,推进校长职级制、教师“县管校聘”等重点改革,全面落实“两免一补”政策,在全省率先普及学前教育,率先通过义务教育基本均衡发展验收。4个县(市)紧密型县域医共体建设顺利推进,基本医疗保险市级统筹全面做实,1738个村卫生室完成产权公有化建设,公有化率达75.3%。积极推进普惠养老,全市73所农村敬老院发展成为区域性养老服务中心,建成100所示范性农村幸福院,探索出“机构托养、日间照料、居家上门”相融合的“许昌模式”。许昌市成功创建国家公共文化服务体系示范区,现代公共文化服务体系建设水平进入全省先进行列。

——农村基础设施提档升级。农村垃圾无害化处理实现全覆盖,农村生活垃圾分类和资源化利用工作全面推开。建安区、郾陵县城乡一体化供水工程开工建设。启动燃气设施城乡融合建设行动,行政村燃气管网覆盖率56%。建安区成功创建“四好农村路”省级示范县。推进城乡电子商务体系建设,全市累计建成4个县级电商公共服务中心、67个乡镇(镇)服务站、农村电商服务站近千个。

许昌市以思想大解放促进作风大转变、能力大提升、发展大提速,坚持发展为要、人民至上、改革创新、共建共享、系统观念原则,对标对表共同富裕,重点实施“七大行动”,实施专班专题专案机制,强力推进城乡融合共同富裕先行试验区建设

河南省第十一次党代会、许昌市第八次党代会确定了今后五年的奋斗目标,如何把“规划图”变成“施工图”,加快推动城乡融合共同富裕先行试验区建设?

许昌市成立了工作专班,由四大班子领导担任专班长,专题专案落实,强力推进实施,在具体实践中明确了“万人助企联乡帮村”工作机制,并设立了“联乡帮村工作日”;在全市范围内开展小城镇和农村人居环境综合整治集中攻坚行动……

党的二十大报告鲜明提出“六个坚持”,其中一个就是坚持系统观念。建设城乡融合共同富裕先行试验区,是一场系统性、深层次的变革,必须把系统观念贯穿始终,加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局 and 整体性推进。

思想转了,才能行动转;发展理念转了,发展方式才能转。许昌市委提出,每个党员干部都要对照“解放思想、提升能力、锤炼作风、实干立身、争先出彩”的要求,来一场思想观念的自我革命、思维方式的自我更新、行为方式的自我超越,以思想大解放促进作风大转变、能力大提升、发展大提速,推动城乡融合共同富裕先行试验区建设。

从许昌面向未来的谋划中,我们看到了这样的胸襟与格局:对标对表共同富裕重点工作体系,围绕建设“城乡深度融合高质量发展示范区、全民增收与收入分配制度改革试验区、全民幸福美好家园引领区”的战略定位,重点实施优势再造、协同共建、增收富民、绿色低碳等“七大行动”,在经济高质量发展、城乡融合发展、优化收入分配等方面先行示范。

整个“十四五”期间,许昌市将以城乡融合共同富裕先行试验区建设统领发展全局,实现经济发展高质量、城乡建设高水平、人民群众高素质,到“十四五”末实现经济总量在5000亿元以上。

共同富裕,要坚持以人为本,共建共享,切实解决群众最关心的问题,让大家过上好日子。未来的许昌城乡融合共同富裕先行试验区,将打出人人参与、各尽所能的奋斗图景,效率与公平、发展与共享有机统一的富裕图景,群众看得见、摸得着、体会得到的幸福图景。

着眼未来,许昌建设城乡融合共同富裕先行试验区将坚持五个原则:一是坚持发展

为要,把发展作为解决一切问题的总钥匙,加快创新驱动高质量发展,构建现代化产业体系,保持经济较快增长,千方百计把蛋糕做大;二是坚持人民至上,把实现人民对美好生活的向往作为推进共同富裕的奋斗目标,坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享;三是坚持改革创新,始终把创新摆在发展的逻辑起点和现代化建设全局中的核心位置,积极探索有利于推动高质量发展、高品质生活、高效能治理的体制机制;四是坚持共建共享,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,注重效率、体现公平,坚决防治两极分化;五是坚持系统观念,立足当前、着眼长远,遵循规律、循序渐进,使先行区试验区建设与经济发展阶段相适应。

正如党的二十大代表、市委书记史根治在接受中央媒体采访时所说,许昌市将深入学习贯彻党的二十大精神,以城乡融合共同富裕先行试验区建设为统领,加快推动农业高质量发展、农村宜居宜业、农民富裕富足,建立健全促进城乡融合发展的体制机制和政策体系,推动乡村产业、人才、文化、生态和组织振兴,奋力打造“城乡融合、共富共美”的“许昌模式”,为建设社会主义现代化强国作出积极贡献。

城乡融合发展是实现共同富裕的重要途径,许昌市作为全国11个城乡融合发展试验区之一,探索取得的成绩有目共睹。但只有清醒认识发展短板,聚焦现实问题,积极探索解决办法,真正让城乡相融相促、实现乡村振兴,才能彰显更强后劲,早日实现共同富裕目标

虽然许昌市在城乡融合发展方面进行了积极探索,在统筹推进发展、推进新型城镇化方面取得了显著进展,但城乡要素流动不顺畅、公共资源配置不合理等问题仍不同程度存在,城乡融合共同富裕先行试验区建设仍然任重道远。

结合对许昌市城乡融合发展的调研,借鉴外地发展经验,有四点建议与思考。

其一,改变房地产引流的规划观念,调整为以产业为引领,宜业、宜居的规划原则,环保前置,项目优先。一是排查现有集体经营用地上的企业状况,淘汰老旧,保留产能,重新规划,打开招拍挂通道,赋予土地产权。二是尽快建立融资、抵押金融通道,刺激企业融资贷款投资,实现自我更新、发展,鼓励以企招商,创新项目招商,走市场途径“腾笼换鸟”。三是着重重许一体化的承接布局,研究利用土地价值洼地、环境美化高地融入郑州都市圈。

其二,以消除城中村为突破口,加快城市建设步伐,实现完善城市功能、提升城市品位的目标。一是继续利用国家老旧小区改造和棚改政策,争取国家资金支持。二是通过集体经营性建设用地的出让,满足社会工商资本的需求,实现恒产者恒心,大力吸引地方工商资本投入城市建设,完善科研、文化、商业、社会服务设施的社会化。三是路径上走行政主导、市场化开发道路,政府先期投入在集体组织用地、集体经济用地闲置土地上组织城市建设,回避拆迁的资金和政治风险,采取以新换旧方式,滚动开发回收城市集体建设用地,彻底消灭城中村。

其三,大力推进农业产业化,坚定走市场化道路,走农村并小村、乡镇并大村的道路,开展土地整治、集约资源,增加耕地回款,以新型农业经营组织变农民承包权为股权,鼓励大流转、大集中、大型农业企业的创立,在保住基本农业的前提下,最大效益发挥土地作用。

其四,争取上级在国土空间规划中,给予地方最大赋权,试验探索基本农田保有量前提下地方最大的土地整合权。

实践仍在推进,探索仍在途中。城乡融合发展,是亟待回答好的发展课题。许昌人正在书写城乡相融相促、波澜壮阔的出彩画卷,让融合发展拥有更强的后劲、更美的底色。

(作者单位:许昌日报社)

