

做好城乡融合大文章

——各民主党派中央两会提案建言城乡融合发展

本报记者 包松娅

435元，这是河南农村的60岁老人张德全第一次领到自己的养老金。

钱不算多，但在农村绵延上千年“养儿防老”的传统之下，这一步跨越，是对老人们翘首以盼“老有所养”心愿的呼应。

党的十八大以来，城乡一体化发展的“进度条”在加速。无论农民收入水平还是农村城镇化水平，都有明显提高，党的十九大更是提出“城乡融合”的新方向，吹响了乡村振兴的有力号角。

城乡融合，绝不是简单地将城市和乡村圈在一起。如果说协调的理念是破解城乡二元矛盾的密码，统筹的方法是推动城乡平衡发展的路径，那么融合，就意味一个城乡协同发展的“有机体”。而对于怎样“融合”的大问题，这也是此次全国两会期间，各民主党派中央提案献计出力的主要方向之一。

■缩小城乡居民“钱袋子”差距

中国地大物博，各地发展的条件和禀赋各不相同。只要地区发展不平衡不充分问题仍然存在，城乡之间的差距就会有一定程度的存在。融合，就是要尽可能地逐步缩小这样的差距。

比如，收入分配上的差距。

国家统计局数据显示，2021年我国城镇居民人均可支配收入47412元，农村居民人均可支配收入18931元，前者为后者2.5倍。习近平总书记指出，促进共同富裕，最艰巨最繁重的任务依然在农村。

民进中央对此专门进行了深入调研，针对问题，调研组提出，要促进农民增收，还是要加快推进农业转移人口市民化进程，尽快解决长期在城镇务工人员及其家属的市民化待遇，在保障性住房、子女义务教育、公共医疗服务、失业救济和养老等方面与城市户籍人口享受同等权利。

“进一步落实农民土地承包权，稳定农业投资预期。”调研组认为，应当进一步稳定农户承包权，放活土地经营权，让农户既保障自己的财产性收入，又保障土地经营者在其产业发展所需年限内拥有确定的土地经营权，让土地经营者免受对土地经营权到期收回的担忧，稳定投资预期，提升农业投资回报率。

谈到增收，一部分低收入群体，需要的可能是政策“兜底”。

民政部统计数据，截至2021年11月底，全国共有城乡低保对象4223.8万人，已累计发放低保资金1670.6亿元，有效地保障了低收入群体基本生活，确保其与全国同步迈入小康社会。

台盟中央的调研发现，随着国家对农村低保资金投入越来越多，低保政策标准把握、执行效果等方面也暴露出一些问题。比如，民政部门乡镇审核人员在审核过程中只注重纸质材料的审核，实地调查做得不够，很可能导致不符合条件的对象入围；有的地方则存在“进低保容易，出低保难”的情况，甚至出现低保政策“终身制”；还有一些低保对象觉得享受低保政策理所应当、心安理得，懒惰思想较为突出。

“围绕实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，对全国农村低保对象进行一次重新摸底和建档，实现识别更加精准，管理更加规范，低保资金使用更加科学有效。”台盟中央建议，进一步规范审核审批程序，建立第三方评价机制，探索建立低保交叉审核机制。对已经纳入低保范围的救助对象，组织人员定期跟踪保障对象家庭人口、收入和财产等变化情况，形成低保对象有进有出、补助水平有升有降的动态管理机制，同时加大监督检查力度。确保低保政策规范运行。

如果说，台盟中央提及的是已经纳入低保的低收入群体，那么民进中央的提案，则将关口前移，呼吁完善社会救助监测预警机制，精确识别提前锁定可能的低收入群体。

目前各地社会救助监测对象主要是农村已脱贫但不稳定户、贫困边缘户以及城乡低保、特困等救助对象。“要发挥预警功能，有条件的地方可探索扩大社会救助监测预警范围到5%最低收入家庭、10%最低收入家庭或低于当地平均收入50%的家庭等，并在此基础上形成统计监测数据库。”民进中央提出。

对于监测平台推送的预警排查对象，民进中央建议，采取“干部走访、部门比对、民主评议、村级公示、乡镇复核、县级备案、相关部门筛查”等程序进行识别和排查。同时，根据其贫困风险程度和需求进行分类处置。符合条件的按程序纳入低保、特困和专项救助。对社会救助制度暂时无法覆盖或覆盖后仍有困难的群众，通过临时救助、转介公益慈善组织以及其他帮扶措施及时给予帮助。各级政府相关部门、村（居）委会应建立健全分档预警、分类处置工作机制，细化工作措施，明确办理时限、责任单位和责任人，确保每一位预警对象有落实措施。

唯此，才能让全面小康的路上，不落下一人。

■畅通要素流动的多元渠道

从城乡统筹，到城乡一体化，再到城乡融合，打破城乡之间的藩篱，意味着城乡要素可以自由双向流动，尤其是人。

但当前，城乡人口的双向流动并未直接带来农村人才队伍的显著改善，“从乡到城”的流动过度与“从城到乡”的流动滞后，导致部



(资料图片)



2022年的政府工作报告指出，适当提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金标准。目前，我国养老金实现“17连涨”。(资料图片)



新农合自2003年实施以来，医疗报销比例逐年提高。(资料图片)

分农村地区人口规模长期萎缩。

而农村优质劳动力的缺失使得产业发展后劲不足，保持农村可持续发展的资源矛盾突出，越来越多的年轻人更倾向于选择进城务工或求学，从而留在城市生活。

城乡之间的差距越来越小了，为什么人的流动依然双向不起来呢？

民进中央认为，首先农村基础设施和公共服务仍存在突出短板，农村医疗、养老、教育等公共服务与城市相比差距较大，公共交通、看病买药、家政服务等服务生活方面的便利度相比城市较为落后。其次农村产业发展对城市生产要素的吸引力低，而人才返乡下乡创业支持不够，导致人才返乡下乡创业能力和创业意愿均难以提升。

要让人才真正愿意“下乡”，民进中央通过调研给出的答案是：

——加快发展农村生活性服务业，提升基础设施建设和公共服务供给。注重发展针对青年人的农村生活性服务业，提升农村人才生活环境；引导返乡下乡创业人员开展家政服务、物流配送等事业，推动资本、技术、人才等生产要素向农村集聚。

——深化农业农村改革，提升产业质量效益和竞争力。进一步落实一二三产融合发展政策，发展乡村旅游业和文化创意产业等特色农业，加快建立农业社会化服务体系，积极引导农村产业的专业化分工和规模化经营，提高农村产业质量效益。

——加大返乡下乡人员创业支持力度。大力开展创业教育和宣传，着力降低企业开办、运营等各个环节的创业隐性成本负担。加强职业培训，提高人才的创业素质和能力。完善基础设施建设和创业条件，为返乡下乡人员创业获取经济收益提供保障。

——着力营造激发人才创业热情的社会氛围。大力提升农村创业榜样的示范效应，充分利用各类新闻媒体宣传创业榜样，对创业能力强、带动效果好、政治素质好、有突出贡献的典型模范积极予以褒扬激励。

城乡要素流动，除了硬件，更多的是软件，尤其是公共文化服务，某种程度上，决定着乡村是否可以留住人的根与魂。

也正是从这个意义上，民进中央的提案中关注到了城乡居民精神生活的“共同富裕”。

近年来，各地积极推进城乡公共文化服务体系一体建设，有力促进了城乡文化交流互动、融合发展、共同繁荣。但与群众多样化、多层次、多方面的精神文化需求相比较，城乡公共文化服务体系一体建设还需进一步完善。

“继续探索总馆带分馆帮扶制度，主动‘下沉’县级优质公共文化服务资源，强化乡镇文化站在县域公共文化服务联通县一村的‘桥头堡’功能，搭建统一人口的县级公共文化服务一站式数字化平台，打破公共文化机构数字‘孤岛’。”在加大对乡（镇）、村级公共文化设施投入上，民进中央如此建议。

乡村文化有乡村的特点和气息，要避免城市化“下乡”的水土不服，民进中央认为，要重点培育文化志愿者、乡贤和文化能人、非营利和文化组织等主体力量，鼓励并依托社区机构、志愿者等群众参与基层公共文化建设和管理。鼓励举办区域性公共文化产品和服务采购大会，建设线上线下相结合的交易平台，促进供需对接。构建公益性和市场性相互促进渠道，引导帮助各种文化服务企业开发公共文化产品和服务并提供社会公共服务，以推动企业发展和城乡公共文化服务的互惠共赢。

当前信息技术飞速发展，乡村文化也离不开数字技术的支撑。

“健全公共数字文化服务体系，提高基本公共文化服务的覆盖面和适用性，提升公共数字文化服务的普惠化、便捷化水平。”民进中央表示，要通过加强5G、区块链、大数据、云计算、VR/AR/MR、物联网、人工智能等高新技术的应用，探索发展数字文化大众化实体体验空间，加强数字艺术、沉浸式体验等新型文化业态在乡镇、行政村（社区）的应用场景建设，增加大众普及型数字文化体验服务项目，

推动数字图书馆、文化馆等项目在乡（镇）、行政村（社区）落地生根。

■强健乡村发展根基

留意一下不难发现，长期以来城乡之间的落差，使得当我们回补这个缺口时，大多时候都是期待要素更多地向乡村流动，支持乡村的发展。但在乡村流向城市的通路上，有一支大军不得不引起重视，那就是老民工。

国家统计局数据显示，2021年全国农民工总量达29251万人，是我国产业工人的重要组成部分，在我国城镇化建设中发挥着不可替代的作用，农民工是否能实现“体面劳动”某种程度上也是真正实现城乡融合的体现之一。

台盟中央在对农民工就业情况的调研中发现，农民工在就业市场面临着收入水平不高、就业稳定性差、超时劳动、社会保障缺失、就业维权难等问题。

深入分析当前社会就业大环境，民进中央的观点是，要坚持贯彻就业优先战略，加快培育“互联网+新型服务业”。加大政策扶持力度，加快发展“互联网+产业”，创造更多适合农民工的就业机会。依托互联网平台，培育线上线下相融合的新型服务业，推动农民工创业就业。

劳动力的合法权益能否得到保护，是获得感和幸福感的主要来源。而完善的立法内容是法律实施的前提和基础，没有相应的立法，就难以真正地实现对农民工权益的维护和保障。“建议全国人大常委会加快立法修法工作，包括劳动法、社会保险法，增加专门针对农民工的相关条款；建议国务院出台《工资支付条例》，保障农民工与城镇职工同工同酬；加快实施社会保险跨省市转移接续办法，支持农民工方便快捷地办理转移手续。”台盟中央具体建议道。

此外，加强劳动监管，加大执法力度也是应有之义。

“各地劳动保障监察部门应加强监管，定期深入用人单位进行调查，特别是农民工从事比重较大的行业，如建筑业、制造业以及服务业，监督检查工资支付情况、劳动合同签订情况、社会保险缴纳情况等，加大违法处罚力度。”台盟中央调研组提出，在此基础上，还需积极落实国家相关文件精神，有效实现农民工专业技能提升。

台盟中央对城乡融合的关注，聚焦在农村物流配送体系的短板上。

众所周知，随着我国物流体系建设实现了跨越式发展，与通达便捷的城市物流体系相比较，农村物流配送体系建设还存在显著差距。

近年来部分地区出现农产品价格异常波动和供给问题，产生了诸如“蒜你狠”“姜你军”等关于农产品价格和供应的舆论热点问题，在台盟中央看来，除了气候季节等客观原因和人为炒作等多方面因素的规律，农村物流配送体系建设存在短板也是一个重要因素。

“应贯彻落实中央关于‘农业农村优先发展’的要求，从战略高度加大农产品流通体系优先建设的政策支持力度，加强规划指导，在农产品流通环节上实施更加积极主动的税收减免和财政优惠政策。”台盟中央从政策支持上提出建议。市场有市场的规律，农产品是否能卖出去，并不仅仅取决于能否通畅地运出去。

台盟中央提出的解决方案是，大力推进物流公共信息服务平台建设，健全覆盖生产、流通、消费的农产品信息网络，开发农村物流配送信息对接功能模块，改善农村地区平台推介和服务，为农村地区“车找货”“货找车”信息对接提供解决方案。

产自田间地头的农产品与一般产品最大的不同在于，鲜活。物流中最大的难点则是，储存。“要加快保鲜冷链设施建设，提高仓储运输保鲜能力。”台盟中央有针对性地提出，要在政策上引导支持产地的蔬菜、水果等鲜活农产品保鲜冷链设施建设，增强产地的鲜活农产品仓储保鲜能力。支持农村冷藏运输车辆配备，提高农产品冷链运输率，不断降低农产品流通环节腐损率，补齐“最后一公里”冷链物流短板。

部分民主党派中央提案

民盟中央：

关于完善社会救助监测预警机制 巩固、提升脱贫攻坚成果的提案
关于加强劳动监管提升农民工就业质量的提案

民进中央：

关于缩小城乡居民收入差距 促进共同富裕的提案
关于进一步推动城乡人才要素融合发展的提案
关于推进城乡公共文化服务一体建设，促进人民精神生活共同富裕的提案

农工党中央：

关于深化农村产业融合体制机制改革的提案

台盟中央：

关于进一步加强农村最低生活保障管理，提升低保政策效能的提案
关于补齐农村物流配送体系建设短板，提升农产品保供能力的提案

■ 记者手记

有差别，无差距

本报记者 包松娅

城乡融合，这个题目太大了，但总有人试着去回答。

福建省宁德市屏南县龙潭村，“藏”在距离县城一小时车程的山坳里。

走进村子，远处青山如黛，一湾溪水穿村而过，几十座明清古宅矗立两岸，宅内孕育着画室、咖啡馆、音乐厅、书屋、艺术工作室等众多“创客空间”，一种乡村传统与城市现代的对话就在群山之间。

据屏南县传统文化村落总策划人林正碌介绍，在外来文创人才及其文创项目的带动下，300多名在外打拼的龙潭村民回到家乡创业谋发展，村里的常住人口已增至600余人，每年吸引游客超过20万人次。“去年村民人均收入18350元，比引入文创产业前增长了3倍。”林正碌说。

村里大爷告诉记者，这个村子最大的变化是，原来村里人都在逐渐走出去，现在不仅村里人回来了，连来的城里人也越来越多。

古老的龙潭村重新焕发了生机，这不是对城乡融合的一种回答？

中国农业大学文科讲席教授、国际发展与全球农业学院院长李小云在接受媒体采访时表示，城乡融合的关键，是乡村产业结构要优化。乡村不能单纯就是一个农业产业，要搞新业态。这样，乡村就变成另外一个形态，不再是一个农业空间，而是一个综合性的就业空间，城乡的差距就会缩小。有了产业，就会有基础设施的改善，人才也就回来了，这样就改变了乡村人才的结构。

无论是实践中去回答，还是从理论上拆解，记者想起调研中委员们总结的这样一句话：城市和农村，有的应该是差别，而不是差距。

差别是各有特色，差距则是需要在融合中跨越的“沟壑”。

尤其在城乡融合发展的大背景下，乡村建设与发展的主体是农民，为的也是农民，但绝不能囿于农民，再加上现代农民有了城镇化发展的参与经历，其思想心态以及生活方式，跟祖辈父辈式的农民已明显不同。城乡融合在乡村的落地，势必要考虑新一代农民的想法和意愿，在乡村打造城市般便捷、现代的公共服务和创业就业生活的微环境，才能形成一个又一个如文章开头那般，乡村传统与现代城市有机融合而又和谐共生的生态。