

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，打破城与乡之间的藩篱，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。

劳动者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。“建议全国人大及其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，农产品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加强产地的蔬菜、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。