

# 统筹城乡融合发展 全面推进乡村振兴

## ——全国政协专题协商会发言摘登(三)

### 委员发言

全国政协委员,中国劳动和社会保障科学研究院院长、党委副书记莫荣:

### 强化技能培训 促进人才返乡入乡创新创业

习近平总书记指出,要引进一批人才,有序引导大学毕业生到乡、能人回乡、农民工返乡、企业家入乡,帮助他们解决后顾之忧,让其留得下、能创业。调查发现,能力不足和人才短缺问题成为制约返乡入乡创新创业的短板。为此,建议:

打造创业生态,鼓励创新创业人才返乡入乡。加大政策支持力度,将优秀返乡入乡创新创业人才纳入地方政府人才引进政策覆盖范围,在资金、场地、人才等方面对返乡入乡创业项目提供全方位支持。布局形成新的产业链,打造产业集群和创业生态圈,完善基础要素支持,创造良好的营商环境,充分挖掘和利用当地资源优势,顺应市场需求实现创新创业促发展。

加强职业教育和技能培训,培养创新创业所需技能人才。加强职业教育培训体系区域布局统筹规划,支持县域职业院校和职业培训机构发展,鼓励民办培训机构参与培训公共服务体系建设,引导培训机构按市场和产业发展需

求设立培训课程。鼓励采取专业共建、师资交流、教研共享、网上课堂等多种渠道,支持优质职业教育培训资源下乡,提升人才培养质量。提高县乡技能人才培训补贴标准,实施“订单式”“嵌入式”“项目制”培训,提升技能培训的针对性和有效性。让有需求的创业人员都能接受政府补贴的创业培训。

优化创业指导服务,持续提升创新创业发展能力。加强返乡创业园区建设,落实奖补政策,降低返乡者创业成本,提升竞争力,使返乡创业者能及时有效地得到相关帮扶和指导,提高存活率。着力培养和引进创业载体运营、创业指导和辅导专业人员。不断加强基层创业服务能力建设,提升创业服务水平,加强各类创业资源的整合,嫁接植入创业选项立项、技术支持服务、融资融商、经营指导、人才供求、行政审批等综合服务功能,让基层创业服务平台成为各职能部门和社会组织发挥作用的共同平台。建议组织举办返乡入乡创新创业大赛,强化宣传引导。

全国政协常委,广西壮族自治区政协副主席钱学明:

### 健全利益联结机制 推进现代化农业经营体系建设

统筹城乡融合发展、全面推进乡村振兴,需要健全联农带农的利益联结机制,促进小农户与现代农业有机衔接,推进现代化农业经营体系建设。

近年来,各地高度重视健全联农带农利益联结机制、推进农业经营体系建设,并取得一定成效,但也存在不少问题。比如,不少专业合作社联农带农功能不够实,没能真正整合农户利益。农户、专业合作社抵御市场风险能力较弱,与龙头企业利益联结还不够。农机具补贴多以农户为主,使得农机具使用效率不高,难以降低农业生产成本,规模化农事服务组织发展还不足。为此,建议:

强化专业合作社利益联结作用。把农业专业合作社带动农户数量、利益联结程度,作为财政支农资金和项目审批、验收的重要参考依据。通过基础设施配套、资金补助等手段,引导农户以土地、林权、资金、劳动、技术、产品等人入股成立专业合作社,实现适度规模化经

营,使得专业合作社真正成为农户利益联结主体。

发挥龙头企业联农带农作用。可通过贷款贴息、风险补偿、担保费用补贴、项目建设补助等方式,引导龙头企业与专业合作社、家庭农场、专业大户等,形成产权、股份等多种合作形式。支持龙头企业由简单提供良种、化肥、饲料、收购等“全链条服务”,向提供技术、农事、物流、销售等“全要素服务”转变,不断健全利益联结机制,促进农产品集约化、专业化、组织化、社会化生产。

大力发展专业化农事服务组织。因地制宜采用政府购买服务、直接补贴、定向委托、以奖代补等方式,培育和扶持专业化农事服务组织。可将农机具购置补贴集中使用,扶持和引导大型农事服务企业。通过作业补贴、贷款贴息、融资租赁补助等方式,让他们下乡进村、连片跨区作业,提高农机具使用效率,帮助农户降低生产成本。

全国政协委员,中国农业发展银行党委书记、董事长钱文挥:

### 健全农村金融服务体系 增强服务城乡融合发展能力

农村金融服务城乡融合发展面临三个难题:一是城乡要素流动障碍仍然存在,二是农村金融服务组织职能定位不清,三是农村金融服务供给缺乏差异化制度安排。为此,建议:

健全农村金融服务相关政策制度,推进要素市场化配置持续完善。进一步破除妨碍城乡要素流动的体制机制障碍,优化政策环境。一是完善集体经营性建设用地入市配套制度,加快推动入市进程,鼓励金融机构开展该类建设用地使用权抵押、承包土地经营权抵押、集体资产股权质押等担保融资。二是调整土地出让收入使用范围,在国家层面尽快出台政策,明确高标准农田建设产生的土地“两项指标”收益可作为合规还本付息来源。三是健全财政投入保障机制。

健全农村金融服务组织架构,推进各类金融机构功能优势互补。明晰政策性、商业性、合作性金融在服务城乡融合发展中的功

能定位,建立协调工作机制。一是支持政策性金融完善拓展服务城乡融合发展的业务边界和产品范围,优化业务分类的动态调整机制,有效发挥在农村金融体系中的主体骨干作用。二是引导商业性金融发挥资源、机制、科技等优势,加强线上线下协同,增加乡村振兴领域信贷投入。三是促进农村信用社和农商行回归本源,更好服务各类农业经营主体。

健全农村金融服务供给机制,推进城乡金融资源配置合理优化。鼓励金融机构在服务“三农”工作和城乡融合发展中加大力度,完善涉农主体增信机制和涉农贷款风险分担机制,为农村金融供给提供差异化制度安排。一是完善“政银担”风险分担机制,发挥政府性融资担保体系作用。二是加快完善农业保险制度,推动政策性保险扩面、增效、提标。三是对金融机构从事的涉农业务实施差异化监管,鼓励创新产品模式,为涉农主体提供优质融资融智服务。

全国政协常委,云南省政协副主席高峰:

### 为民企下乡加把劲 让“万企兴万村”更有力

习近平总书记充分肯定工商联组织的“万企兴万村”行动是一个壮举。乡村振兴,关键在产业振兴。当前,在民营企业下乡开展“万企兴万村”中还存在政策措施不够完善、金融支持不够充分、科技应用不够深入等问题。建议:

为民企下乡加把“政策”劲。一是加强规划引领。地方政府要重视乡村发展规划的制定,精准谋划好切合当地实际的乡村振兴项目库,解决好民企投资往哪投的问题。二是制定激励政策。既要在土地、税收、财政资金引导等方面给予支持,又要在民营企业家的政治安排、荣誉表彰上给予一定倾斜。三是加强地方财政监管,保障农业产业奖补等资金,切实用于农户和企业,增强民企下乡的动能。

为民企下乡加把“金融”劲。一是加强金融机构支持。鼓励银行、保险、担保、资管等各类机构,协同创新金融服务功能和产品,完善扩大农村集体经营性建

设用地使用权、集体林权抵押融资,积极为参与乡村振兴的民营企业提供多种金融产品,同时发挥财政资金撬动作用,通过财政担保费补贴和以奖代补,加大对龙头企业、重点领域和薄弱环节的支持力度。二是鼓励设立普惠性乡村振兴产业基金,帮助地方小微企业发展壮大,不断提升企业联农带农能力。三是鼓励国有企业和民营企业发挥各自特点和优势,混合发展,合作发展,共赢发展。

为民企下乡加把“科技”劲。一是鼓励支持高校、科研院所和下乡民企合作,加快农业科技成果转化推广,鼓励引导下乡民企发展科技农业、智慧农业、数字农业。二是实行股权分红等激励措施,支持科技人员以科技成果入股下乡民企,注重下乡民企中的技术人才、管理人才、科研人才的培养。三是政府持续加大对农民的职业技能培训,解决企业用工难的问题,实现农民就近就地家门口就业。

### 即席发言

全国政协委员,台盟北京市委专职副主委陈伟:

### 信息化赋能乡村医疗 提升农村居民健康保障水平

近年来,台盟中央围绕乡村医疗开展了多次调研。我认为,互联网医疗能够有效克服城乡空间割裂、卫生资源分布不均等问题,切实提升基层医疗卫生整体服务水平。为此,建议:

加强顶层设计,科学稳步推进。统筹病患、医院、IT企业等各方,制定实施政策细则,设置技术指标,以专业化、标准化、科学

化、规范化推进城乡医共体队伍建设、信息联通评价体系等。进一步推动城乡信息共享、远程诊疗、医保结算等工作。

做好专项培训,提升诊疗水平。一方面,着力提高乡村医务人员运用远程设备、数据管理等互联网实操能力。另一方面,通过推进专科联盟和远程医疗协作,畅通城乡医生沟通渠道,提升乡村医务人员水平。

全国政协委员,海南省陵水黎族自治县文罗镇副镇长

黄丽萍:

### 促进农民增收 助力乡村振兴

作为曾是建档立卡深度贫困村的村支书,对近年来巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作深有感触,乡亲们的收入有了较快增长,但城乡区域差距仍然较大,农民增收任务仍然艰巨。

为此,建议:一是做强做大特色农业,增加农民经营性收入。加强农业科研创新和科技成果转化,打造优质化、差异化、去同质化的特色农产品品牌,大力发展订单种植、定向种植,完善农产品质量标准体系建设,提升农产品市场竞争力,相关部门提供相关的技术培训和销售支持,着力解决乡村物流成

本过高问题。同时,培育发展优势农业全产业链,进一步提高农产品附加值。

二是提升职业技能,挖掘乡村传统文化,促进农民就业和创业。发改、人社、住建、旅游、商务、交通等部门要聚焦建筑、旅游、餐饮、交通、家政、园区等重点用工领域,根据岗位需求加大对农民的技能培训力度,拓宽劳务输出渠道,增加农民收入。同时,保护好、传承好、发展好乡村文化遗产,做好自然资源(家庭农场、农家乐等)和文化资源(特色民宿、民族风情、历史遗迹等)结合的文章,大力发展乡村旅游业。

全国政协委员,北京首创生态环保集团股份有限公司智慧环保事业部

总经理黄绵松:

### 加强农村生活污水垃圾长效治理 提升农村人居环境

党的二十大报告指出,统筹乡村基础设施和公共服务布局,建设宜居宜业和美乡村。截至2022年底,我国农村污水治理率为31%,农村生活垃圾收运处置体系已经覆盖90%以上自然村。但是在长效治理上还存在若干问题:一是农村生活污水治理缺少全链条技术标准。没有从技术选择、设备选型、设施建设到运营管理的系统性标准。二是缺乏长期运维资源保障。一方面,国家和地方对农村污水垃圾处理投入不足。另一方面,农村生活污水垃圾处理量大面广,目前监管力量不足、方法有

限。建议:

加快技术标准和规范建设,构建涵盖排放标准、规划设计、建设验收、运行维护、监测评估等全过程、系统化的农村生活污水治理标准规范。

加大资源保障力度。一方面,采取以奖代补的方式,将中央农村环境整治专项资金的支持范围扩大至运行维护、能力建设等方面,并指导地方统筹运维经费保障工作。另一方面,充实基层农村环境管理人员的力量。此外,提高农村污水垃圾处理设施数字化水平,提高设施运行及水质水量在线监测能力。

全国政协委员,北京大学第一医院心血管内科原主任霍勇:

### 进一步改善农村居民基本健康状况

近年来,我国农村居民人均预期寿命显著增加,但农村居民各种慢性疾病发病和死亡率都呈加速趋势,因病致贫、因病返贫加剧了城乡差距,制约了城乡融合发展。

为此,建议:切实提高农村居民基本健康素养。提高农村居民健康知识知晓率,鼓励形成良好卫生习惯和生活习惯。充分运用公共媒体和自媒体开展健康知识宣传和普及,加大健康公益广告投放力度,打击虚假健康信息。充分发挥学校在健康教育中的重要作用,提高健康教育开课率,扩大健康知识宣传面。

落实公共卫生服务于全人群的功能。目前,农村公共卫生和医疗保障均等化仍需提升。应充分利用好公共卫生经费和医

保经费,使医疗机构参与人群健康管理和慢病管理,固化疫情防控期间行之有效的社区网格化管理的模式,提升基层健康素养和主要传染性疾病及慢性疾病的监测和评估能力。科学制定健康考核指标和主要疾病防控指标,落实区域医防融合模式,深入推进乡村医共体和健共体建设。

规划和建设中央型医疗急救体系。提升县医院的急救能力,逐步建立以县域医院为救治中心的中央型急救网络体系,合理布局急救中心和急救网点,减少主要疾病的院外死亡。逐步使急诊急救系统、慢性管理系统和人群健康筛查系统通过高效信息化平台相连接,促进医防融合,提高农村居民的获得感和满足感。

### 专家发言

农业农村部农村经济研究中心

主任金文成:

### 落实“三权分置”

### 深化宅基地制度改革

在城乡融合发展过程中,农民和土地问题是核心问题,特别是宅基地改革事关农民群众切身利益,中央对此高度重视。从试点情况看,促进了城市要素下乡,推动了城乡融合发展。但仍面临一些需要破解的突出难题。一是传统的一户一宅、无偿分地建房的方式难以以为继;二是产权归属不清,农户宅基地使用权不完整;三是基础工作仍显薄弱,管理制度尚不健全。为此,建议:

持续深化改革。党的十八大以来,中央先后部署了两轮试点。要在做好试点总结评估的基础上,聚焦保障居住、管住乱建、盘活闲置,扩大试点范围,突出立制定规,把稳慎推进作为总基调,围绕健全“三权分置”制度,登记确权、充分赋权、依规范活权、依法护权,盘活闲置资源,优化城乡资源配置,健全宅基地制度和管理体系。

推广制度成果。理论上,要深化“三权分置”理论研究,探索“三权分置”路径和有效实现形式。实践上,要把宅基地县域内跨集体转让、分类退出、多种形式保障户有所居和盘活利用等关键环节成熟改革经验和制度规范复制推广,进一步探索完善集体所有权、农户资格权、宅基地使用权等权利内容及其分置的实现形式,建立健全宅基地管理工作体系。特别是结合本次机构改革,从机构和职能设置上解决执法权下放乡镇面临的接不住、协调难问题;学习浙江“千万工程”经验,把闲置宅基地利用与全域土地综合整治结合起来。

强化基础工作。加快推进房地一体的确权登记颁证,结合确权登记颁证工作,推动建立农村宅基地统计调查制度,开展全国宅基地和农房利用现状调查,全面摸清宅基地规模、布局、权属和利用情况。适时启动全国农村宅基地管理信息平台建设。因地制宜开展村庄类型划分和“多规合一”适用性村庄规划编制。建立宅基地及农房民事争议解决机制,推动有序化解涉地矛盾纠纷和历史遗留问题。

全国政协委员,北京师范大学国家高端智库

教育国情调查中心主任、教授张志勇:

### 牢牢把握振兴乡村教育的“三个战略举措”

乡村教育是乡村稳定之锚。乡村教育好,乡村人心才能稳,乡村年轻人才安居乐业;乡村振兴是乡村教育之基。乡村振兴、产业兴旺、人才汇聚,乡村教育才有存在的基础。振兴乡村教育,要牢牢把握以下“三个战略举措”:

一是“以县中教育之强稳乡村教育之根”。县中稳乡村教育才能稳,县中强乡村教育才能强。各省高水平师范院校要加大公费师范教育力度,按照各地县中教师需求实施订单培养,切实解决县中招聘教师难题;综合施策,通过继续严禁跨地域抢挖优秀生源,坚持扩大国家和省属重点大学定向招生政策,让县中孩子有机会享受优质高等教育机会,帮助县中全面提高教育教学质量等,切实解决县中优秀生源留不住的难题。

二是“以资源整合之优强乡村教育之本”。随着城市化进程的深入推进,我国乡村学龄儿童随着父母进城务工大量向城镇迁移,2010年前后出现了新世纪第一次乡村学校撤并潮,高中向县城集中,乡村初中、小学向乡村驻地集中。经过10多年的发展,目前又出现了乡村中心初中、小学、幼儿园学龄儿童进一步向县城学校集中的趋势,上一轮调整留下来的乡村初中、小学、教学点在学龄儿童继续流失。面对教师少、学生少,无法形成一定的集体教育氛围的乡村学校教育困局,必须因地制宜,采取跨乡镇就近合并、向乡村中心学校合并、向县城学校合并三个路径,全面优化乡村教育资源布局,提高乡村教育资源集约水平,让每个乡村学子都能享受到优质教育资源。

三是“以体制改革之能筑乡村教育一体之基”。长期以来,由于城乡二元社会导致乡村教育优质资源不断向城镇集聚,城乡教育差距越来越大。以2011年我国城镇人口超过乡村人口为拐点,我国城乡教育关系发生历史性转变,城镇教育接纳的学龄人口逐步超过乡村教育,到目前为止,在乡村学校就读的学生大约占1/3左右,到了全面实施城镇教育反哺支持乡村教育的时候啦!切实推进城乡教育一体化,以城镇优质教育带动乡村教育,让城乡学子共享优质教育资源,要从办学体制改革上寻找突破口,实行城镇学校与乡村学校“一个法人、一校两区”办学,让城乡优质教育资源流动起来,让城乡学子共享公平优质的教育机会。