

我为“三篇大文章”献良策

# 做好“五篇文章” 推动新型城乡融合示范建设

大足区第三次党代会报告中指出:加快做靓享誉世界的文化会客厅、建强链接成渝的“两高”桥头堡,全力做好“国际文旅名城、特色产业高地、城乡融合示范”三篇大文章。这足以证明“城乡融合示范”在大足区当前和今后推动高质量发展、创造高品质生活建设中有着举足轻重的地位。

城乡融合发展,是指城市带动乡村发展,形成以城带乡、城乡一体的新型城乡关系,政策重心依然侧重于城市。把乡村作为与城市具有同等地位的有机整体,实现经济社会文化共存共荣,表明城乡发展进入了新的发展阶段。从“统筹城乡发展”到“城乡发展一体化”,再到“城乡融合发展”,既反映了中央政策的一脉相承,又符合新时代的阶段特征和具体要求。

## 基本情况

公元758年,唐乾元元年建县至今的大足,从晚唐至宋代,连续400年间农业兴旺,手工业、场镇发达,文化繁荣,艺术昌盛,人丁兴旺,社会和谐,城镇发展历史上曾有过辉煌的一页。随着时间流逝,特别是到了明清时期,衣食无忧的大足人民便慢慢产生了盆地意识、小农意识,以致大足在建国后至建区前,在全国“城乡统筹”“城乡一体化”等发展进程中逐渐落后下来。

“城乡融合示范”作为大足区的三篇大文章之一,最大动力在“城市”,最大潜力在“农村”,关键路径在“融合”,目标定位在“示范”。近年来,大足区提质增速搞城镇建设、集中力量战脱贫攻坚,城市品质全面提升、农村发展成效显著,为推进城乡融合奠定了坚实的基础。一是城镇化水平大幅提升。城市建成区面积54平方公里,城镇人口达到51万人,城镇化率达到63%。二是城市面貌日新月异。高品质建成香国公园、龙景湖公园、西禅体育公园、五奎文化公园,香国公园获评“重庆最美公园”。城市建成区绿化覆盖率达到48.5%。三是城市功能日臻完善。新增学位3.7万个,学前教育普惠率达到97.9%,建成两所三级医院,文化、体育、就业、养老等公共服务持续优化。建成智慧城市综合管理中心,城市管理科学化、精细化、智能化水平不断提高。四是脱贫攻坚取得全面胜利,农村发展成效显著。9个市级贫困村全部出列,28420名农村贫困人口全部

脱贫摘帽。优质粮油菜、芳香、大足黑山羊三大主导产业不断壮大,国家杂交水稻工程技术研究中心重庆分中心、西南地区最大的芳香产业基地落户大足。

## 存在的问题

当前,大足区在城乡融合示范中主要存在以下问题:

一、中心城区核心引领不够。大足是典型的组团城市,组团式的城市发展格局在城乡融合示范建设方面有一定的优势。但是中心城区整体规模偏小,组团式城市发展削弱了中心城区生产要素、创新资源、公共服务等集聚功能,不利于中心城区做大做强。2021年常住人口83.64万人,其中城镇人口51.47万元,常住人口城镇化率为61.54%,低于全市平均水平,城镇化进展较慢,人气有待提升。城市发展能级不高,综合竞争力、辐射力、吸引力、向心力不强,城市功能设施建设滞后。城市道路、停车场、垃圾站、路灯园林,以及供排水、电力、燃气、通讯等规划建设管理的协调性、系统性、统筹性不足,各自为阵、“九龙治水”现象突出。

二、推进城乡基本公共服务均等化任重道远。近年来,大足区注重城乡基本公共服务均等化建设,财政对农村公共服务的支持力度加大,基本公共服务不断向农村延伸,城乡居民在医疗保障、义务教育以及基本养老保险等方面均实现全覆盖。但在教育、医疗、养老托育等领域还存在短板,在市容秩序、环境卫生、园林绿化等方面与中心城区相比仍存在不小的差距,城乡基本公共服务标准差距依然较大。

三、农村产业活力不足。一是缺乏现代农业发展平台。目前全区仅有创建中的区级现代农业园区1个,与桥头堡城市地位和人才等方面的强力支持。二是缺乏特色产业支撑。农村产业多以种养殖为主,产业形式单一,农村产业经营规模化、标准化、现代化程度仍然较低,新产业、新业态、新模式发展不充分。农村一二三产业、农旅文融合不深,农产品缺乏精深加工,产业链短。三是产业品牌杂而不响。全区农副产品品质较单一、分散,品牌缺少有效整合和统筹管理,难以形成资源合力、品牌合力 and 推广合力,品牌的知名度和覆盖率还不

够理想。比如,全区有效期内“三品一标”认证产品达到114个,其中国家地理标志产品仅2个。

四、农村人居环境整治有待提升。一是农村面源污染防治任务依然繁重。环境治理设施差,垃圾处理、污水治理设施建设相对滞后,各地工作推进不平衡,水桶效应显著,群众主体作用发挥不够,“等靠要”思想严重,运动式整治效果不持续。二是农房建设问题突出。村镇发展规划编制滞后,集中建设点以外的农房建设缺乏管理依据,导致建设用地杂乱无序、村庄不整齐、村容村貌差,农村饮用水源保护区的原住民尚未启动搬迁安置;同时,住宅建设管理非常粗放,建设风格杂乱、功能不合理、附属设施配套不齐,导致农村人居环境难以得到整体改善。三是资金投入不足,整体推进乏力。普遍存在上面给什么项目就干什么项目,农村人居环境整治后期管护困难,边整治边反弹的现象仍然存在,整治成果保持难。如:清扫保洁、河道清漂、农环运行、绿化管护、风貌保持等均没有稳定的财力保障。四是农民环保意识淡薄。农村生活大多数人比较随意,村民没有科学管理环境的素养,特别是习惯散养禽类,房前屋后甚至室内随处可见鸡鸭粪便、脏、乱、差问题突出。

五、生态保护存在短板。一是水资源严重缺乏。大足地处沱江、濠江分水岭,无大江大河过境,资源性缺水严重,人均水资源量不及全市1/3,全国1/4,是重庆西部缺水严重的区域之一。上游、化龙两个中型水库是城区主要水源,目前仅能满足基本生产生活用水,河道生态基流严重不足,对水质改善有一定影响。二是环保设施“欠账”较多。城镇排水雨污分流还存在问题,全区市政管网共有1050千米,内窥检测162.2千米,占比15%,发现错接混接2679处、病害管网3280处。目前,已改造错接混接点超1200个,整治结构性功能性缺陷超1300处,雨季雨污混流溢流现象仍较为突出;污水处理厂配套管网建设滞后,设计处理能力已无法适应日需处理量,目前全区16个城镇污水处理厂运行负荷超过90%;农村居民生活污水以直排为主,总体污水处理率不足40%。

## 工作建议

未来五年,是大足千载难逢的发展黄金

# 城乡融合背景下如何破解乡村振兴人才需求

□ 张军东

建设城乡融合示范,最大潜力是乡村,最大短板也是乡村。通过乡村振兴破解大足区城乡发展不平衡、不充分问题,是建设城乡融合示范的关键之举,而人才在这一进程中,起着决定性因素。乡村振兴,人才是关键,挖掘人才、用好人才,才能为乡村振兴赋能。

## 人才从哪里来

乡村振兴是一项长期的、系统性工作,需要大量优秀的人才参与,也为各领域人才施展才华、发挥作用提供巨大舞台。那么乡村振兴人才从哪里来?从实践中,党政机关、在外乡贤成功人士、创业企业等方面是主要来源。

一、党政机关事业单位干部。这部分人才具备较高政治素质、文化学历,对党和政府乡村振兴方面的政策、方针、重点领域能够熟练掌握,在协调各方关系、解决存在问题方面具有明显优势。

二、乡贤成功人士。一些大足籍人士通过求学、经商、务工等方式离开家乡,通过刻苦努力、艰苦奋斗取得成功,既有党政领导干部,也有企业家,还有的成为文化、艺术、科研等方面的专家学者。近年来统计的党政军科企等领域的“大足之友”达1000余名;大足区工商联成立的11个外地商会,集聚的大足籍企业家达2000余名,还有分布在全国其他省市的大足籍创业人士,他们在取得事业上的成功之际,同时积累了大量财富、技术、渠道、信息等资源,这些都是乡村振兴中所需要的。

三、创业企业家。引领城市工商资本下乡乡村投资创业既是政策导向,也是许多企业的选择。他们凭借敏锐的市场捕捉能力、丰富的管理经验、超强的资源整合能力,带

着资金、技术、项目,在乡村投资兴业。不仅为乡村地区引进了先进的生产管理技术,同时带动了大量农村劳动力就业,让群众在家门口务工挣钱,成为振兴乡村产业、带领群众致富的能人。

四、其他渠道。如本土成长起来的“土专家”“农博士”、返乡的退伍军人、大学生、各领域的专家能手,凡是对乡村有情怀、有梦想的人士,都能够在乡村找到施展才能的空间,在各个方面为乡村振兴事业贡献力量。

充分发掘和用好这些人才,对加快乡村振兴步伐,缩小城乡差距,推进城乡融合发展有着重要意义。

## 如何发挥作用

人才作为乡村振兴中的决定性因素,承担着团结群众、落实政策、引进资源、发展产业、技术指导等职能职责。在大足区乡村振兴建设过程中,各领域人才充分发挥优势特长,在擅长的领域大展才干,起到了积极的推动作用。

一、领导开展乡村振兴建设。选用领导干部及部分具有领导才能的乡贤,在乡村振兴第一线承担主要工作,充分发挥他们熟悉政策、把关掌舵、协调沟通等方面的优势,有效整合优势资源为乡村所用、创新方式方法提升效能。如三驱镇铁桥村党支部书记张辉建,在甘肃兰州创业成功后,将事业交给子女,自己回乡担任村支部书记,带领群众建设美丽乡村,在他的带领下,铁桥村成为全区远近闻名的瓜果粮油花香之地,成为乡村旅游休闲的新亮点。因此选用好乡村振兴的带头人,让一批心系乡村、为民担当、善于作为的领导干部及乡贤脱颖而出,能更好地实现以乡村振兴推动乡村振兴。

二、服务乡村社会事业发展。在外创业成功的企业家们关心家乡发展、支持家乡建设。比如在新冠疫情突发期间,来自天南地北甚至海外的大足籍企业家纷纷捐款捐物资,想尽一切办法运回家乡支持家乡抗击疫情;在大足区工商联(总商会)连续13年开展的光彩助学行动中,外地企业家参与资助的困难学生占50%;在家乡需要基础设施建设的时候,他们总是慷慨解囊,仅雅溪商会近4年累计捐款近3000万元;在支持家乡经济发展中,大足外地商会凝聚会员,回乡投资兴业,开发建设新城建筑面积超1000万平方米,广东大足商会累计投资50亿元,引领20余家会员企业回乡投资,彰显了在外创业的大足儿女浓浓的桑梓情怀。

三、带动乡村产业发展。一方面党和政府出台众多的惠企政策,乡村丰富的自然资源,城市对优质农副产品需求,成为许多有资金、有情怀的企业家们的创业选择。另一方面,部分企业家希望实现多元化发展,投资乡村产业也成为他们二次创业的重要选择领域。随着城市工商资本进入乡村投资创业,带来的不仅是资金技术,还有先进的管理理念,更是吸引外出务工人员返乡、壮大农村集体经济的重要方式。企业通过与农村集体组织以及群众签订合同,实现集体组织与群众每年固定分红,实现多方共赢,稳定增收的效益。如大足拾万镇通联农业公司董事长王红明充分应用“三变改革”,与村集体、农民群众共同发展,每年为集体经济增收超10万元,带动农村就业近100人。

## 存在的问题

一、党政机关人才“闲置”。机关干部队伍的新老轮替,每个机关单位均有改任非领

导职务的调研员,由于工作任务相对较轻,空出了大量的时间和精力。而这部分同志工作经验丰富,对政策的把握和应用比较擅长,沟通协调能力较年轻同志强,却因为工作安排的原因,产生数量较大的“赋闲”领导干部,形成人才浪费。

二、乡贤成功人士回乡落户难。无论是在外创业的企业家还是其他乡贤人士,随着年龄增大,对家乡的眷念不断加深,特别是在子女长大后,闲下来的乡贤成功人士总希望回到家乡,在老家建房造屋落叶归根,但他们的户籍大部分已迁到驻地,将户籍迁回故土成为许多乡贤期盼解决的心事。由于政策不明朗,能不能回、怎么回的问题,没有政策规定,一定程度上成了他们把更多资源引回家乡的阻碍。

三、人才施展才能制约。特别是到乡村投资创业的企业家,表现更为突出。一方面是资金,乡村投资创业大部分为投资周期长、成效转换时间慢、市场行情波动大、受自然灾害影响大等特点,对资金需求急切。而农业项目实物资产可融资率低,绝大部分生物性资产难以获得金融机构认可,而获得的融资基本为其他实有资产抵押。另一方面是各类红线禁区限制,当前全国进一步加大对耕地保护力度,耕地、林地、水利等红线管理更加注重,部分投资企业因不了解相关红线区域,导致触碰红线被处罚、整改甚至关停。

## 对策建议

乡村振兴关键在人才,而最需要的也是人才。不断优化近悦远来的人才服务环境,让人才大施所能、大展才华、大显身手,在乡村形成人才、土地、资金、产业汇聚的良性循环,需要在以下几方面努力。

一是加大党政领导力度。构建区委统一领导、政府部门组织实施、镇街全力推动落实、各方齐抓共管的工作格局。建设城乡融合示范是大足加快打造高质量发展、创造高品质生活新范例的必然要求,加强党的领导是加快建设城乡融合示范的根本保障。要坚持规划引领,细化分类标准,合理划定各类空间管控边界,科学完善城乡规划体系。坚持从法治思维出发,解决城乡融合示范建设中需要多个部门综合施策、协同发力的问题,综合运用法律、政策、经济、行政等多手段构建“一域建成,全域成功”的利益共享机制。

二是聚焦产业核心引领。城乡融合发展的核心是人,以人为本不仅是城乡融合发展的出发点,更是重要抓手。要围绕产业发展,聚焦核心引领,形成人口集聚。人口的密度效益与人口的规模效益是现代城市发展的主要动力。大足中心城区核心引领的提升必须瞄准人口聚集所必须的产业发展。要持续建强做优双桥经开区、大足高新区、大足工业园区、大足石刻文创园区等特色产业园区,在全区建立健全信息技术、现代装备制造、商贸物流、生产性服务、特色文旅产业等现代产业链体系,构建“散是满天星,聚是一把火”的抱团体系。

三是持续提升城市品质。人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标。在城乡融合建设的过程中,更需尊重人向往城市生活这一基本规律,持续提升城市品质。不断完善城市基础设施,全面提升城市服务功能和居民便利化水平,持续抓好城市有机更新,因地制宜实施老旧小区改造;以“敬畏历史、敬畏文化、敬畏生态”的原则推进新城建设,留住城市记忆,展现独特文化,构建生态之美。围绕国际化、绿色化、智能化、人文化,建设生产、生活、生态“三生”最优空间和宜居、宜业、宜游、宜乐“四宜”高品质城市。

四是畅通城乡融合网络。积极推动基础设施一体化规划、建设、运营。加快高速

公路、城市快速道路、环线、农村公路建设,着力完善城市骨架路网结构和农村区域次支路网,使人、商品、服务、信息通过基础设施无障碍流动。对外,加快推进市郊铁路合大线(C8线)、成渝中线高铁大足石刻站、城轨快线大足线建设,加快推动加强南大泸城际铁路、大足至安岳高速公路、大足至重庆第二机场快速通道的规划建设,强化大足与内江、资阳等地的城市轨道交通研究谋划,全面提升地域通达互联能力,通过对外互联互通的外循环拉动大足区内城乡融合的内循环。

五是大力开展乡村建设。乡村建设是实施乡村振兴战略的重要任务,也是实施城乡融合发展的主要内容。大力开展乡村建设,一要抓住乡村生态环境好的优势,树立绿色低碳可持续发展理念,加快农村人居环境整治,加快推进山水林田湖综合治理,稳步实施乡村清洁能源建设,使乡村走在发展绿色经济的前沿。二要守底线、拓上限。守底线就是坚持底线思维,坚决守住粮食安全,粮食安全是国之大事,更是城乡融合发展的基础。拓上限就是加快农业产业高质量发展,大力培育“农业+”新动能。推进“农业+旅游”融合,建设一批集农耕体验、田园观光、教育展示等功能于一体的休闲农业综合体;推进“农业+科技”相融合,推动农业生产数字化、标准化、自动化、生产服务社会化建设;推进“农业+非遗”相融合,广泛开展“传家规、立家训、扬家风”活动及文明家庭、星级文明户、好婆媳等评选活动,开展寻找最美乡村教师、医生、村官、家庭等活动。五要强化平安乡村建设。加快农村治安监控建设,提高农村治安防范的技术含量。

(执笔者:梅铁;调研组:夏思睿、叶青、夏小波、周莉、杨乃梅、刘中奎、邹飞、唐娜、肖文礼、黄聪颖、李浩、阳昌才、何虎、王少华、尹东洋)

一是要完善政策环境。进一步完善乡村振兴人才政策,建立乡村振兴人才数据库,根据人才不同专业、人员类别等情况,建立人才档案及服务机制,协调解决人才工作、生活困难,吸引更多优秀人才扎根乡村、建功乡村。鼓励各镇街党委政府每年举办乡贤或在外成功人士座谈会,适时走访关心在外创业的乡贤及企业家,向他们传递家乡发展情况,欢迎他们以各种方式支持、参与家乡建设。

二是要激发干部活力服务乡村振兴。将机关改非调研员纳入现行乡村振兴第一书记或驻村工作队人员选拔对象,让他们有更多机会参与党委政府中心工作。完善人才工作成效评估体系,每年选树一批乡村振兴人才先进典型,对工作成效突出、社会反响良好的干部及其他人士给予表彰,纳入职务晋升参考。

三是要建立乡贤成功人士回乡落户机制。在不影响、不参与现有村民利益分配前提下,出台专门政策,允许在外创业成功的乡贤人士自愿回乡落户原籍,按照宅基地遗传原则,保留改建住房权利,为在外乡贤成功人士回乡解决户籍政策限制难题,吸引更多人才和资源来足。

四是要解决企业发展难题。首先是加大金融支持力度,建立生物性资产融资评估体系,提高农业担保融资额度,提升乡村产业项目融资能力,最大限度解决企业资金需求。其次是强化企业项目土地政策指导帮助,按照规划先行原则,加强区域农业项目及用地调规,落实专人指导企业合规用地建设,避免违规建设使用。三是加强企业服务走访,按照大足区委“大走访、大调研、大纾困”要求,对乡村创业企业落实常态走访服务,了解企业家动态,及时发现问题,解决问题,服务企业发展好。

