

设立国家城乡融合发展试验区是重要改革探索

中国社会科学院人口与劳动经济研究所所长 张车伟

日前，中共中央、国务院发布了《关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》（以下简称《意见》），提出要选择有一定基础的市县两级设立国家城乡融合发展试验区。习近平总书记明确指出，抓好试点对改革全局意义重大，要坚持解放思想、实事求是，鼓励探索、大胆实践，敢想敢干、敢闯敢试，多出可复制可推广的经验做法，带动面上改革。

在国家城乡融合发展试验区中，将制度改革和政策安排率先落地，先行先试、观照全局，对改革创新城乡融合发展的体制机制具有重要意义。

一是为城乡融合发展指明改革重点。近年来，城乡融合发展取得了重要进展。与此同时，也应当清醒地认识到，在人口、土地、财政、金融、农村产权和工商资本入乡等方面，还有不少体制机制障碍。试验区着眼于破除现行体制机制束缚，瞄准重点领域和关键环节，力争率先破除陈规和难题，探索改革的实现路径和实现形式。

二是为面上改革提供成功经验。窥一斑而见全豹，观滴水可知沧海。试验区是城乡融合发展体制机制改革的一个点，承担着为改革“探路”的使命，是改革的“前哨站”“侦察岗”，价值在于带动城乡融合发展工作全局。试验区不是“孤岛式”的试验，关键在于总结推广，提炼行之有效的成熟做法，形成可复制可推广的成功经验，试点先行、寻找规律，次第落子、梯次推进，有效促进城乡融合发展的面上改革。

三是为基层探索搭建有效平台。认识和实践上的每一次突破和发展，无不来自人民群众的实践和智慧。试验区为基层探索城乡融合发展路径搭建了有效平台，鼓励地方和基层解放思想、大胆探索、积极作为，鼓励不同区域实行差别化试验，更多反映一线声音、提供一手资料，尽可能把问题穷尽、让矛盾凸显，真正起到压力测试作用，实现顶层设计与基层探索良性互动。

根据《意见》提出的改革任务，城乡融合发展试验区应在五大方面展开探索。

一是探索建立健全有利于城乡要素合理配置的体制机制。改革试验的事项主要是健全农业转移人口市民化机制、建立城市人才入乡激励机制、改革完善农村承包地制度、稳慎改革农村宅基地制度、建立集体经营性建设用地入市制度、健全财政投入保障机制、完善乡村金融服务体系、建立工商资本入乡促进机制、建立科技成果入乡转化机制等方面。

二是探索建立健全有利于城乡基本公共服务普惠共享的体制机制。改革试验的事项主要是建立城乡教育资源均衡配置机制、健全乡村医疗卫生服务体系、健全城乡公共文化服务体系、完善城乡统一的社会保险制度、统筹城乡社会救助体系、建立健全乡村治理机制等方面。

三是探索建立健全有利于城乡基础设施一体化发展的体制机制。涉及的改革试验事项主要是建立健全城乡基础设施一体化规划机制、一体化建设机制、一体化管护机制三个方面。

四是探索建立健全有利于乡村经济多元化发展的体制机制。涉及的改革试验事项主要是完善农业支持保护制度、建立新产业新业态培育机制、探索生态产品价值实现机制、建立乡村文化保护利用机制、搭建城乡产业协同发展平台、健全城乡统筹规划制度等方面。

五是探索建立健全有利于农民收入持续增长的体制机制。改革试验的事项主要是完善促进农民工资性收入增长环境、健全农民经营性收入增长机制、建立农民财产性收入增长机制、强化农民转移性收入保障机制、强化打赢脱贫攻坚战体制机制等方面。

为确保试验区真正成为改革的载体、真正收获改革的实效和红利，《意见》明确提出，城乡融合发展体制机制改革要在经济发达地区、都市圈和城市郊区率先取得突破。这意味着城乡融合

发展试验区的设立，将遵循少而精、质量第一的原则，避免区域平衡，防止部分地区把“帽子”一戴了之，应发挥试点引路的重要功能，起到为面上改革铺路搭台的必要作用。