

## 深入学习贯彻党的二十届三中全会精神

# 破解城乡融合发展的难题

李实

党的二十届三中全会《决定》提出,城乡融合发展是中国式现代化的必然要求。必须统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴,全面提高城乡规划、建设、治理融合水平,促进城乡要素平等交换、双向流动,缩小城乡差别,促进城乡共同繁荣发展。浙江在高质量发展建设共同富裕示范区的实践中,始终将缩小城乡差距作为主攻方向。2023年,浙江农村居民人均可支配收入达40311元,比全国平均水平(21691元)高出18620元,连续39年居各省区首位;城乡居民收入比连续11年呈缩小态势,已下降至1.86,远低于全国2.39的水平。当然,上述指标只是就城乡居民收入差距而言。从推进全体人民共同富裕的角度和要求来理解,城乡差距不仅是指收入差距,也是指整体的发展差距,既包括城乡之间居民收入、财富即生活水平的差距,也包括居民享有的公共服务水平和质量的差距,还包括个人发展机会和能力上的差距。如果这样来理解,缩小城乡差距仍将是一个长期而又艰巨的任务。

缩小城乡差距的根本途径是实现城乡融合发展。所谓城乡融合发展,是指以城乡生产要素双向自由流动和公共资源合理配置为重点,以工补农、以城带乡,统筹推进城乡基本公共服务普惠共享、城乡基础设施一体发展、城乡产业协同发展、农民收入持续增长,形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系,加快实现农业农村现代化和乡村全面振兴。随着城乡融合发展,城乡之间的区域界限会变得越来越模糊,城乡居民除了居住地上的差别外,在发展权利、发展机会、社会义务和享有的公共服务上应越来越均等化,各种生产要素应在城乡之间充分自由流动并获得同等的报酬。居民选择居住城镇还是农村不再受到经济和公共服务差异的影响,而只是一种个人偏好的选择结果。为了实现这一目标,需要建立一套促进城乡融合发展的体制机制来缩小城乡差距。

建设城乡融合发展的体制机制需要从以下两个方面着手。

第一,建设城乡融合的生产要素市场。这不仅是城乡融合发展的需要,也是建立全国统一大市场的重要内容。生产要素不仅包括传统的劳动力、资本、土地、知识、技术、管理,也包括现代的数据资源等要素。在计划经济时期,由于实施了城乡分割的经济制度和治理模式,割裂了城乡之间的经济联系。人力资源不能在城乡之间有效配置,农村劳动力被长期固置在农业和农村,资本和生产资金基本上是一种农村向城镇的单向流动。在改革开放40多年的发展历程中,市场化改革取得了巨大进展,对城乡之间的制度藩篱也带来了巨大的冲击。如户籍制度改革推动大量的农村劳动力和人口涌进城镇,不仅促进了城镇经济的发展,也提高了农民收入水平,起到缩小城乡收入差距的作用。不过现在,仍存在一些阻碍城乡进一步融合发展的制度性障碍。这些制度性障碍不仅在农村存在:既有限制农村生产要素流出的藩篱,也有限制城镇生产要素流入的藩篱;也在城镇存在:既有限制农村生产要素流入的藩篱,也有限制城镇生产要素流出的藩篱。例如,城乡之间劳动力流动,在计划经济时期同时受到城镇(禁止农村劳动力流入的制度)和农村(防范农村劳动力流出的做法)藩篱的限制,而到了现在则演化为更多地受到城镇流入地藩篱的限制,虽然有些是隐性的限制。

消除城乡之间限制生产要素流动的藩篱需要深化改革,特别是以下两个方面的改革。一是深化户籍制度改革。让户籍制度只是具有户籍登记和人口管理的功能,从根本上剥离户籍制度附带的身份功能,让同一居住地的不同户籍登记地的人口真正享有相同的政治、经济和社会权利。深化户籍制度改革不仅会增强受到现有户籍制度羁绊的流动人口的内生发展动力,也会给他们带来更多的机会和福祉。

二是推进农村土地制度改革。土地资源的配置和管理方式应该随着经济发展和经济结构的变化、城乡人口和就业结构变化以及经济社会现代化

的进程作出改变和调整。行政化的土地配置方式阻碍了土地市场的形成和发展,容易造成土地资源的闲置和浪费,削弱了土地资源对经济增长和农民收入增长的促进作用。我们应该看到,土地要素市场化是一种必然的趋势,土地要素市场化是一种必然的趋势,它将是中国特色市场经济的重要组成部分。在一个市场经济中,如果缺少一个有效配置土地资源的土地市场,那么这个市场经济是不完整的。要健全土地流转价格形成机制,完善承包地“三权分置”制度,稳慎推进农村宅基地制度改革,深化农村集体产权制度改革,促进新型农村集体经济健康发展,赋予农民更充分的财产权益。推进农村土地制度改革,土地要素得到更有效的配置,带来的效益是多方面的。它有利于盘活农村闲置宅基地和闲置农房,发展乡村产业,有利于吸引民间资本和人才进入农村产业发展,吸引城市居民搬迁到农村,实现城乡人口的双向流动。这样才会出现一个充满活力、生机勃勃的农村。

第二,加快城乡基本公共服务均等化的进程。城乡发展水平的差异,一方面表现在城乡居民收入差距上,另一方面表现为城乡居民享有的公共服务上的差距。在过去一段时期内,我国公共服务资源分配,例如基础教育资源、医疗卫生资源、基础设施建设等,优先顺序先是大城市,然后是中小城市和小城镇,最后才是乡村。这样,城乡在发展水平、居民收入水平和家庭福祉上的差距会不断扩大,导致城乡居民发展能力上的差距。改革开放以来,城乡均衡发展的理念受到了重视,但是城乡公共服务的水平和质量差距仍不同程度地存在。在一些地区,农村公共服务的相对落后,在一定程度上阻碍了城镇人才向乡村的流动,从而阻碍了城乡融合发展的进程。因此,只有大幅度提高农村居民享有的公共服务的水平,加快城乡居民基本公共服务的均等化进程,才能促进城乡融合发展,缩小城乡差距。

推进城乡居民基本公共服务均等化要有重点选项。现在需要解决以下三大问题。

一是在坚持公共服务资源和公

共财政的民生支出城乡均等分配原则的同时,也要补短板 and 缩差距。要紧紧抓住人民群众最关心最直接最现实的利益问题,着力解决好人民群众的急难愁盼问题,增强公共服务的均衡性和可及性。在未来一段时期内,要将更多的公共服务资源和政府财政支出向乡村倾斜,特别是向发展滞后的乡村地区倾斜,尽快地缩小城乡在人居、社保、教育、养老、医疗、健康、文化等领域公共服务的差距。

二是探索“钱随人走”的做法。一个城市是否真正做到基本公共服务均等化是看它能否给外来人口提供与户籍人口相同的公共服务,一视同仁的公民权利和福利。让城镇中的外来人口享受市民待遇是基本公共服务均等化的标志之一。做到这一点,需要当地政府的公共服务支出随外来人口的流动进行即时调整。《浙江高质量发展建设共同富裕示范区实施方案(2021—2025年)》就提出,全面推行人地钱挂钩、以人定地、钱随人走制度,优化城乡建设用地增减挂钩分类管理政策,完善财政转移支付和新增城镇建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策。

三是进一步推动农村外来人口市民化政策的落地。如果这些政策不能得到落实,城乡之间的人口流动就会出现一些结构性问题。比如,人口流动的规律往往是家庭的整体搬迁,而由于一些地方在非户籍人口进入上还存在制度性和非制度性的障碍,导致只有劳动力外出就业打工,儿童与老人留守在农村。以住房为例,城市的住房保障政策,不仅要覆盖当地户籍人口,更要考虑到最需要廉租房的农村外来人口的需求。除此之外,在农民工随迁子女入学待遇同城化、加强对农村转移劳动力等重点群体技能培训等领域也可进一步探索。

总之,促进城乡融合发展需要久久为功,需要正视面临的问题,需要深化改革和制度创新,需要调整利益格局和完善相关的政策。

【作者为浙江大学文科资深教授、共享与发展研究院院长】

## 知名专家说

葛剑雄:1945年出生,浙江湖州人,著名历史地理学家,复旦大学文科资深教授,教育部社会科学委员会委员,中央文史研究馆馆员,香港中文大学(深圳)图书馆馆长。曾任复旦大学中国历史地理研究所所长,历史地理研究中心主任、图书馆馆长。



任何一种区域文化都是中华文明的重要组成部分,都是在中原文化与本土文化相互影响、交融的过程中不断形成和发展的。而浙江文化之所以能够“超常发挥”,在人文、社科、科技等方面长期处于全国先进水平,并反哺和丰富中华文明,其中一大关键要素在于“人”。

从影响力来看,浙江发展的不同历史时期均是人才辈出。自东汉的王充,到宋代的金华学派、永嘉学派等,再到明清的王阳明、徐渭,近现代的鲁迅、茅盾等浙籍名人,奠定了浙江文化在整个中华文化演进中的独特地位。值得一提的是,在马克思主义的传播和中国共产党的成立过程中,浙籍人士发挥了重要作用;陈望道翻译了《共产党宣言》首个中文全译本;沈雁冰(笔名茅盾)与沈泽民是党内最早的兄弟党员。

从数量和占比来看,浙江在许多人才评定指标上走在前列。科举时代,浙江进士数量就很多,尤其明清两代,进士三鼎甲一度集中在江浙一带。东汉以来,载入史册的浙籍文学家逾千人,约占全国六分之一。新中国成立以来的两院院士(学部委员)中,浙籍人士占了将近五分之一。改革开放以来,浙江又涌现出宗庆后、鲁冠球等一批杰出民营企业企业家,在推动浙江经济社会快速发展的同时,也为全国民营经济高质量发展先行示范。

浙江何以能人才辈出?这离不开人文环境的长期涵养。一方面,开放包容的社会环境提供了发展的土壤。浙江七山一水二分田,生存压力很大。这孕育了浙江人自强不息的精神基因,也使得浙江本土区域文化呈现出顽强的生命力和极大的创造力。浙江学者往往很务实,如黄宗羲等人主张“经世致用”,同时又富有创新和批判意识,如王阳明的心学和徐渭的书画,在同时代都是特立独行的,但最终都影响到主流文化,甚至成为主流文化的重要内容。

而在历史上三次大南迁特别是北宋的南迁后,北方的文人、士大夫南下,将发达的中原文化及主流意识形态、价值观念带到江南。经济和文化重心南移,为人文的繁荣、人才的培养和扩散提供了更充分的条件。

近代以来,传统文化和外来文化碰撞交流,浙江人的务实和创新更加凸显。科举制度废除后,浙江的先进分子经上海等地赴欧美和日本等国留学,又回来建设家乡,把新事物、新方法引进到江南地区。根据我们的调研,早在民国时期,浙江的一些市镇已有民办杂志。在南洋发现的一份20世纪三四十年代的《南洋研究》,是由一位小学教师带着小学生爱国的一个社会调查,在资料和数据采集上已相当规范。

另一方面,爱国、重教、诚信和睦等中华民族的价值观念,通过儒家家风得到了传承。这在杰出人物身上表现得尤为明显。吴越国开国君主钱镠,本身并不是文化人,祖上也不是显赫的家族,但懂得审时度势、顺应潮流,开创了一番伟业。他重视家风建设,曾传下《武肃王八训》《武肃王遗训》。钱氏后人世代遵循,善事中国、崇文尚学、重德修身,家族绵延至今,人才济济。吴越国末代君王钱弘俶秉承祖训,纳土归宋,使得一方百姓免遭战乱。钱学森、钱伟长、钱三强均是钱氏后裔,不仅能力卓越,还都具有强烈的爱国主义情怀和奉献精神,为建设国家作出巨大贡献。

再如我的老师谭其骧先生,生在一个传统的知识分子家庭。在社会大动荡时期,他的父辈积极谋求出路。他的祖父和父亲曾一起到日本留学,哥哥在上海工作后,常常把一些进步刊物带回来给他看。这种家庭氛围潜移默化地影响了他,使他立下“救国救民”的志愿,中学时期就积极参加社会活动,到上海上大学后主动加入共青团。后来,他与党组织失去了联系,转而又献身学术,苦心钻研,成为中国历史地理学科的奠基人。

总而言之,浙江之所以人才荟萃、代有人出,既与这些人物本身的才能有关,也得益于深厚的历史人文底蕴。而这些先进人物又反过来夯实了浙江的人文优势,推动了浙江的持续发展。

(本报记者周宇晗采访整理)

# 浙江人才辈出离不开人文环境的涵养

葛剑雄



扫一扫 看视频

# 以法治保障民营经济高质量发展

李苗

## 之江智库

民营经济是推进中国式现代化的生力军,是高质量发展的重要基础,是推动我国全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标的重要力量。民营经济的投资信心与繁荣发展,要通过法律规范来保障。近年来,我国持续强化民营经济法治保障,从《中华人民共和国民法典》《优化营商环境条例》的颁布,到修改《中华人民共和国反不正当竞争法》,都在不断夯实为民营企业发展保驾护航的法治基础。2023年7月14日,中共中央、国务院发布《关于促进民营经济发展壮大的意见》,《意见》要求强化民营经济法治保障,健全对各类所有制经济平等保护的法治环境,为民营经济发展营造良好稳定的预期,并提出了促进民营经济壮大的总体要求和三十一条具体措施。党的二十届三中全会明确,将制定民营经济促进法。法治固根本、稳预期、利长远的保障作用将得到有效发挥。

## 法治在保障民营经济高质量发展中的重要作用

党的二十届三中全会《决定》指出:法治是中国式现代化的重要保障。民营经济的高质量发展,对社会主义法治建设提出了崭新的要求;社会主义法治建设为民营经济的高质量发展保驾护航,提供不可或缺的制度保障。欲筑室者,先治其基。坚实的法治保障是最有效、最根本的保障,是提振民营经济发展信心的重要一环。促进民营经济的高质量发展,其根本路径还是要靠法治。

首先,依靠法治确保民营经济在市场经济中的平等地位。一是通过宪法以及社会主义法律体系肯定民营经济的社会主义性质,民营经济是社会主义市场经济的重要组成部分,也是社会主义经济制度的内在要素,

还是共产党执政的重要经济基础;二是肯定民营经济与国有经济在政治、经济、社会、法律上的平等地位,坚持权利平等、机会平等、规则平等,平等使用生产要素,公平参与市场竞争,同等受到法律保护;三是肯定民营经济在推进中国式现代化、高质量社会发展、社会主义现代化强国建设以及实现第二个百年奋斗目标中的作用。依靠法治的力量,才能正本清源、批驳谬误、打消顾虑,形成良好的舆论环境和社会氛围。

其次,依靠法治确保民营经济特别是民营企业家的合法权益。只有法治,才能真正依法、平等、全面保护民营企业产权和企业家的各项权益。通过科学立法、规范执法、公正司法,防止和纠正对民营企业财产所有权、人身自由权、自由经营权的侵犯;依靠法治,防止和纠正利用行政或刑事手段干预经济纠纷,规范涉产权强制性措施,避免超职权、超范围、超数额、超时限查封扣押冻结财产;依靠法治,完善涉企案件申诉、再审机制,健全冤假错案有效防范和常态化纠正机制;依靠法治,完善知识产权保护体系,加强对民营企业小微企业原始创新的保护力度,打击不正当竞争行为和侵犯知识产权的违法犯罪行为。

再次,依靠法治构建民营经济高质量发展所需要的营商环境,重点是民营企业在市场经济活动中所涉及到的体制机制因素和条件。法治是营商环境的主要内容。2019年10月22日国务院颁布的《优化营商环境条例》是以法治为核心展开的。法治是其他营商环境的基本保障。只有法治才能帮助市场形成良性、稳定、高效的体制机制条件,才能保证企业等市场主体拥有平稳健康的经济环境、风清气正的政治环境、国泰民安的社会环境。就营商环境而言,法治既是目的,也是手段。法治优化营商环境与市场化、国际化营商环境相辅相成,既相互联系,又相互包含。法治化以市场化、国际化为基础和条

件,同时又是市场化、国际化的重要保证。

最后,只有依靠法治,才能推动民营经济实现高质量发展。高质量发展要求民营经济主体践行新的发展理念,转变发展方式,调整经济结构,转换增长动力。只有坚持法治思维和法治方法,民营经济才能完善治理结构和管理制度。通过完善法人治理结构,规范股东行为,强化内部监督;完善产权制度,依法实现企业财产与出资人个人或家庭财产分离;构建风险预警机制,帮助民营企业加强风险防范管理。只有坚持法治思维和法治方法,民营经济才能提高新质生产力。一方面,加强学习,全面提高决策者、管理者、劳动者综合素质;另一方面,加大科研投入,广泛应用新技术、新工具、新能源、新材料,在此基础上形成新产业、新集群、新结构、新经济。只有坚持法治思维和法治方法,民营经济才能具有国际视野,应对国际竞争,提高国际竞争力,妥善应对和处理诸如“贸易保护主义、单边主义、长臂管辖”背景下的国际经济纠纷。

## 以法治保障民营经济高质量发展的基本路径

法治是民营经济高质量发展的制度保障。必须尽快理清战略思路、调整经济布局。对于民营经济的发展,我们既要坚持和落实“两个毫不动摇”,又要尽快完成“两个转变”,一是由单方面的权利保护转变为全方位的大力支持;二是由多头政策激励转变为系统法治规范。

首先,加强立法,深化立法领域改革,为民营经济全面发展保驾护航。2024年2月21日司法部、国家发展和改革委员会、全国人大常委会法工委共同组织召开民营经济促进法立法座谈会,听取民营企业代表和专家学者对立法意见建议,这是一个非常积极的信号。党的二十届三中全会《决定》明确强调尽快制定

民营经济促进法。就立法层面而言,虽然宪法修正案明确肯定了民营经济的性质、地位和作用,并且也先后出台了公司法、反不正当竞争法、反垄断法、中小企业促进法、民法典等法律,但这与社会主义法治所要达到的基本要求还有一定距离。所以,党的二十届三中全会《决定》要求“完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系”。

其次,规范执法,深入推进依法行政,为民营经济的高质量发展提供公开、公平、公正的竞争环境。当前,民营经济面临的主要问题之一就是不能平等地使用生产要素,不能公平地参与市场竞争,不能同等地受到法律法规和政策的保护,一些地方政府及其相关部门存在不作为、缓作为、乱作为现象。所以,在执法层面,必须确保行政部门及其相关人员行为的合法性、合理性和规范性。一方面,要规范执法部门的权限,坚持“法定职责必须为,法无授权不可为”;另一方面,规范行政执法部门对民营经济的检查程序和方式,合理限制行政执法部门的自由裁量权,坚决查处滥用行政职权干涉民营经济的合法经营,建立健全对民营经济的平等保护机制。

再次,公正司法,健全公正司法的体制机制,确保民营经济特别是民营企业家的合法权益。司法是保障民营经济发展的最后底线。司法机关应充分考虑民营经济的特点,严格区分经济纠纷与经济犯罪的界限,企业正当融资与非法集资的界限,准确把握经济违法行为入刑标准,防范刑事执法随意介入经济纠纷,防止选择性司法;对于法律界限不清、罪与非罪不清的案件,司法机关应严格遵循罪刑法定、疑罪从无原则,严禁有罪推定;要严格规范涉案财产处置的法律程序,充分尊重和依法保护当事人及其近亲属的合法权益等。

【作者单位:中共浙江省委党校;作者系海南省中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员】

## 社科论衡

# 培育绿色生产力的现实路径

张泽野

习近平总书记指出,绿色发展是高质量发展的底色,新质生产力本身就是绿色生产力。浙江要深入领会绿色生产力的内涵要义,积极探索绿色生产力的发展路径,以加快发展绿色生产力塑造绿色低碳发展新优势。

加强绿色科技创新,形成绿色生产力的发展动能。一是增强绿色科技供给能力,深化减污降碳、多污染物协同减排、新污染物治理等重点领域核心技术攻关,打造国内绿色科技创新高地。二是强化绿色科技创新成果转化应用,鼓励支持企业与高校、科研院所开展产学研用全链条协同合作,促进创新成果向现实生产力转化。三是推动数字技术赋能绿色科技创新,通过强化人工智能、大数据、云计算等数字技术与节能降碳技术深度融合,在原有基础上开发具备数字化与绿色化双重特性的新技术,并应用于产业绿色低碳发展、生态环境监测治理等多重场景。

建设绿色产业体系,夯实绿色生产力的发展基础。一是推动传统产业绿色转型升级,依托节能降碳、超低排放等绿色低碳技术,全面深化传统产业设备更新和技术改造,同时推进产业数字化、智能化同绿色化深度融合,实现生产全过程智能优化,提升资源利用效率,减少碳排放与能源消耗。二是培育壮大绿色新兴产业,大力发展光伏、风电、新能源汽车等绿色战略性新兴产业,前瞻布局氢能、储能、生物质能、碳捕捉等绿色未来产业,形成绿色发展新动能。三是促进生产产业化开发,健全生态产品价值实现机制,加快推动生态环境与农产品、康养文旅等产业

融合发展,形成一批生态友好型产业品牌,积极推进林业、海洋等生态系统碳汇价值转化,因地制宜将绿水青山的生态价值转化为金山银山的经济价值。

倡导绿色生活方式,释放绿色生产力的发展潜能。一是加强绿色生活方式宣传教育,推动绿色生活理念进校园、进社区,提高公众对绿色发展的认知度和认同感,让绿色消费、绿色出行、节水节能、垃圾分类等成为社会新风尚。二是大力发展绿色消费,一方面借助财政税收等政策工具引导各类社会主体使用绿色产品,进行绿色消费和绿色出行,鼓励废旧消费品以旧换新,另一方面提升绿色产品供给能力,构建绿色产品标准、认证和标识体系,引导企业研发和生产更多符合绿色理念的产品和服务,推动全社会绿色消费提质升级。

优化绿色政策工具,提升绿色生产力的发展活力。一是优化绿色财政体系,完善与生态产品质量和价值相挂钩的财政奖补机制,进一步落实环境保护税、资源税、耕地占用税等“多税共治”的绿色税制体系,充分发挥财政对于绿色生产力培育的激励作用。二是强化绿色金融发展,完善排污权、碳排放权、用能权、水权、林权等的交易机制,健全环境信息披露制度,加大绿色信贷投放规模,提高绿色债券发行总量,扩大绿色保险覆盖面,形成多层次广覆盖的绿色金融组织机构体系以及产品和服务体系。三是加快绿色发展“三支队伍”建设,充分发挥人才在绿色发展生产力中的基础性作用。

【作者单位:中共浙江省委党校浙江省“八八战略”创新发展研究院】

## 重要窗口 理论周刊·新论