

学习有理

以县域城镇化扎实推进浙江城乡融合发展

浙江省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心

党的二十大报告提出,要推进以县城为重要载体的城镇化建设。中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》,指出县城是我国城镇体系的重要组成部分,是城乡融合发展的关键支撑。以县域城镇化推动城乡融合发展,是实现中国式现代化的重要路径。

城乡融合发展是中国式现代化的必然要求

世界各国在工业化、城镇化过程中普遍存在着城乡二元结构,即城市的工业部门与农村的农业部门在经济和结构上的差异。工业和农业两大部门在资本投入、生产规模、生产方式、生产效率、收入水平等方面存在着明显区别,传统农业部门利用传统方式进行生产,其劳动生产率 and 劳动者收入较低,而现代工业部门采用现代生产方式,劳动生产率和工资水平相对较高。二元结构理论认为,在一国发展的初期,边际生产率接近于零的农村剩余劳动力不断地向高生产率的城市现代部门流动,直至传统部门与现代部门的边际生产率相等,二元经济完全消解,形成城乡一体化的劳动力市场和一元经济,从而实现城乡融合发展。

中国的城乡二元结构有其自身的特点,表现为二元经济结构与二元社会体制的交织,即城市和农村之间在经济发展、社会保障、公共服务等方面同时存在差异和不平衡。由于城乡二元体制的存在,进城农民无法获得与原市民同等的公共服务和社会保障,在城市看病难、子女上学难、获得住房难、家庭迁移难等现实导致农民工在城市的的不稳定性。由于在城市规划和建设中没有考虑到广大农民工的需求,必然导致城市生活、商业、公用设施用地比例过低,道路、广场、绿化、体育等用地不足,造成了很多“城市病”。农民在城市不能融入,就难于放心、长期地流出土地,留在农村的劳动力也就无法扩大农地经营规模,返乡入乡的人才也难以获得相应的土地资源。而农村教育、医疗、社保、环境与基础设施的落后,则进一步阻碍人口的返乡入乡,从而造成大量农村的“空心化”。

党的二十大报告指出,中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化。近年来,随着乡村振兴战略的推进,城乡收入差距逐步缩小,但2024年城乡居民人均可支配收入倍差依然达到2.34,

城乡居民收入差距已成为我国实现共同富裕的最大短板。正如党的二十大届三中全会所指出的,城乡融合发展是中国式现代化的必然要求,只有破除城乡二元结构、推动城乡融合发展,才能真正实现现代化。

县域城镇化是实现城乡融合发展的重要途径

县是我国行政区划的基本单元,通过县域城镇化率先在县城实现城乡融合发展有其必然性。从空间构成看,县城一般由县城、乡镇、村庄组成,是城乡融合发展的基础区域。其中县城是县域经济、社会、文化、行政中心,是带动辖区发展的增长极核,对城乡融合发展具有较强的调控能力。从功能定位看,县域对城乡融合发展具有重要作用。作为经济、社会和文化中心,县城能够提供丰富的就业机会、教育资源、医疗服务和文化活动,为周边乡镇和村庄带来发展机遇,推动城镇化与乡村振兴协同发展。从要素集聚看,县城对农村人口具有一种天然的吸引力,进入城镇的“门槛”较低,更容易促进农业转移人口市民化。从政策支持看,县级政府具有相对完整的行政职能,能够对空间布局、资源配置等进行相对自主的操作。从文化认同看,县城、中心镇与所辖农村地域相连、习俗相似,有利于农民进城后更好地融入。

县城的独特地位决定了其在城镇化过程中不可替代的作用。县城以县城为核心,通过以县城为重要载体的城镇化建设,可以增强县城对周边乡村的辐射带动能力,促进县城基础设施和公共服务向乡村延伸覆盖,推进城乡基本公共服务均等化,改善公共产品在城乡间的不平衡配置。县城城镇化能更好地使现代化的红利惠及广大农民,改善农民的生活条件,通过城乡联动融合发展,激发农村增长潜力,促进各类要素资源在更大范围畅通流动,实现城乡共同繁荣。

近年来,浙江以县城为基础,聚焦解决发展不平衡问题,推进城乡融合发展取得良好效果。一是推动中心城市优质公共服务资源向县域下沉延伸,推动基本公共服务均等化,扎实推进公共服务“七优享”工程,实现了县域公共服务资源提质扩容、城乡基础设施和公共服务一体化持续加快。二是扎实推进以县城为重要载体的城镇化建设,有效

促进人口集中、产业集聚和农业集约,以县城为基本单元编制“县城—中心镇—重点村”发展轴空间专项规划,统筹产业、基础设施和公共服务设施空间布局,增强城乡融合发展的空间支撑。

前不久,浙江省委、省政府印发《关于以“千万工程”牵引城乡融合发展缩小“三大差距”推进共同富裕先行示范的实施方案》,提出要围绕“富民”统筹做好“强城”“兴村”“融合”三篇文章。明确把县城作为城乡融合发展的重要切入点,把缩小“三大差距”作为县级工作的核心任务,以县城为单元谋划推动城乡基础设施建设、产业一体发展和人才有序流动。

以县域城镇化推进城乡融合发展要处理好五大关系

如何以县域城镇化推进城乡融合发展?我认为关键要处理好以下五大关系。

一是县域城镇化与区域一体化的关系。县城不是孤岛,县域城镇化过程要与区域一体化相协调,要以都市圈为依托实现协同联动。县城应主动融入都市圈、城市群,承接其高端制造、优质产业外溢,形成分工合理、错位发展的产业协作体系。要努力通过构建“泛中心化”机制,把县城建设成为都市圈的“次中心”“微中心”,强化与中心城市的内嵌式关系,既避免过度集中引发的“大城市病”,又大大提高县城对农村地区的辐射带动作用。为此,需要建立区域协同组织机制、规划统筹机制,打破行政壁垒,推动区域协调发展。

二是农村人口就近就地转移与跨区域流动的关系。我国已经进入中等收入经济体,经济发展方式正逐步从要素驱动转向创新驱动,创新资源将进一步向大城市集中,而产业链其他环节则向中小城市和小城镇转移,这为大中小城市和小城镇协调发展提供了基础。因此,我们一方面要加大公共资源配置向县城倾斜力度,提高县城城镇基础设施和基本公共服务水平,增强县城城镇的人口吸引力,推动农村人口就近就地转移。另一方面,也要为跨区域流动农民工创造更好的条件,推动要素全国统一大市场的形成,最终实现更高质量、更低成本、更为均衡、更加可行的城镇化,引导和支持农业转移人口在不同类型城镇各得其所,让他们在城镇稳定就

业和生活。

三是城镇化过程中资源配置集中与扩散的关系。城镇化的过程既是人口和生产要素从农村向城市集中的过程,也是城市基础设施、城市生活方式、城市整体文化和价值观念在农村地域扩散的过程。城镇化过程中集中与扩散的有机统一,既推动着资源配置效率的提高和城市的现代化,也推动着农业农村现代化,让广大农民分享发展的成果。但由于受城乡二元体制和城市偏向思维的影响,各地政府在推动城镇化过程中往往重集中、轻扩散,重城市现代化、轻农业农村现代化,从而导致了城乡分割发展。因此,在县城城镇化推进过程中,要以县城城乡一体化改革为动力,推动城乡地位平等,实现城乡要素双向流动融合和公共资源的均衡配置,真正实现城乡融合发展。

四是本地农业转移人口市民化与外来人口融入城市的关系。近年来,随着城乡一体化体制机制改革的推进,县城内的农业转移人口市民化问题日益得到重视,但外来人口却大多未能享受与本地转移人口的同等待遇,他们在城镇的融入存在诸多困难。随着城镇化水平的提高,外来人口在县城发展中的作用也日益显现,让外来人口享受同等待遇,既是社会公平的必然要求,更是激发县域经济活力的战略选择。因此,需要进一步加强改革,实现由常住地登记户口提供基本公共服务制度,推动所有符合条件农业转移人口的社会保障、住房保障、随迁子女义务教育等享有同迁入地户籍人口同等权利。

五是城镇化过程中经济发展与生态环境保护的关系。从长远和根本上看,生态保护与经济发展是一致的,生态环境的改善有利于经济效率的提高从而促进经济发展,经济发展可以为环境整治提供更好的物质保障。但从短期看,两者也存在一定矛盾,现实中可能因为发展经济导致环境破坏,也可能因为环境保护影响经济增长,因此需要寻找一个平衡点,在平衡运动中实现两者的协调和相互促进。因此,在县城城镇化过程中,要践行“绿水青山就是金山银山”理念,通过体制机制创新明晰生态资源的所有权和经营权,推动生态产业化和产业生态化,让生态建设的成果转化化为美丽经济,让经济发展的绿色化成为反哺生态的动力源。

【执笔者:钱文荣,特约研究员,浙江大学中国农村发展研究院院长】

知名专家说



自4月2日美国宣布实施所谓“对等关税”计划以来,对中国产品加征的关税税率从最开始的20%,一路升高到最高达245%。美国不断升级加征中国关税,将关税工具化、武器化,暴露了其典型的单边主义、霸凌主义本质。

货物贸易逆差是美国滥用关税手段,挑起贸易战的理由,然而事实上,中国并未刻意追求顺差,中国占美国货物贸易总逆差的比值已经连续多年下降。考虑到中国对外贸易大进大出的特点,若以贸易增加值方法核算,美国对华逆差还将大幅减少。如《关于中美经贸关系若干问题的中方立场》白皮书所言,中美货物贸易差额既是美国经济结构性问题的必然结果,也是由两国比较优势和国际分工格局决定的。加征关税不会让美国实现“逆差清零”,也没法让美国的制造业“重现辉煌”。以货物贸易差额作为单一标准评价两国双边贸易是否平衡,在经济全球化深入发展、国际化生产普遍存在的今天是不客观也不全面的。除了货物贸易外,服务贸易和本国企业在对方国家分支机构的本地销售额也是评价双边经贸关系的重要因素,而在这两个方面,美国占有更为突出的优势。另外,美国确定所谓“对等关税”税率的计算方式更是粗暴随意的,只是简单地拿美国对该国(地区)的逆差占该国(地区)对美出口总额的比率打对折后计算得出。这种计算方式显然是不合理、非科学的,违背了基本的经济规律。

早在2017年,美国就曾对华挑起贸易争端。和当时相比,中国应对本轮贸易战存在几个特点。首先,应对美国关税升级,我国政策储备充足、应对有序。经历了8年贸易战,我们已经积累了丰富的经验。去年中央经济工作会议已经就如何应对美新一轮对华遏制打压作出全面部署,强调要充实完善政策工具箱,根据外部影响程度动态调整政策,加强超常规逆周期调节,提高宏观调控的前瞻性、针对性、有效性。可以说,针对美国“对等关税”政策,我们早有预料,对其可能产生的冲击影响作了充分预估,搭建了多部门协作的系统应对体系,做到“心中有数、手上有招”。其次,自2017年美国发动贸易战以来,我国在压力下持续发展,锤炼出中国经济的韧性,构成我们应对外部挑战的核心优势。近年来,我们着力推进市场多元化,对美市场依赖度持续降低,对美出口占比已由2018年的19.2%降至2024年的14.7%。我国目前是全球150多个国家和地区的贸易伙伴,新兴市场开拓成效显著,成为我国外贸发展新支撑。同时,通过供需两端协同改革,国内经济循环不断改善,经济内生动力持续增强。数据显示,2024年我国有出口实绩的数十万企业中,接近85%同步开展内销业务,内销金额占销售总额的近75%,内需市场的容纳效应日益显著。在加快形成新质生产力的背景下,我们推动科技创新与产业升级深度融合,创新驱动效应凸显。即使面对西方国家的技术封锁,在人工智能、芯片、人形机器人等科技前沿领域,我们还是取得了巨大突破,充分体现了中国科技创新的活力。最后,美国种种极限施压、胁迫讹诈的贸易霸凌行径,使得人民群众对美单边主义、霸凌主义的本质看得更加透彻,全民族上下的认识高度统一,为我国坚决反制美国这一轮遏压提供了强大的社会舆论支持。

面对关税冲击,浙江应如何应对?我想有三点值得进一步思考。其一,深化国内大循环,拓展国内市场。例如,浙江可以依托民营经济活力优势,加强省内产业集群与对口帮扶地区的产业链协作,推动轻工纺织等产业向中西部梯度转移,建立跨区域产销对接机制,既助力帮扶地区产业发展,又拓展省内企业内销空间。其二,跨越全球市场多元化布局。在内需方面,重点开拓东盟、中东欧等“一带一路”共建国家市场,整合港口资源与跨境电商优势,构建覆盖新兴市场的贸易服务网络,形成传统与新兴市场并重的立体化出口格局。其三,强化创新驱动与产业升级。聚焦高端制造、数字经济、绿色科技等领域,突破关键核心技术,以工业设计赋能传统产业提升附加值,培育机器人、人工智能等战略性新兴产业,打造具有国际竞争力的“专精特新”产品矩阵,构建难以替代的全球供应链体系。

(本报记者 张竞晓 整理)

观点万花筒

GDP增速5%是“跳起来够得着”的目标

中国人民大学国家一级教授、经济研究所联席所长杨瑞龙近日指出,基于对当前中国经济基本面的综合考量,2025年实现5%左右的经济增速是一个“需要跳起来才能够得着”的目标。为实现5%增长目标,我们可以选择一揽子宏观经济政策,以下三个方面需要着重考虑。

第一,逆周期刺激政策还需要进一步加大力度。在内需方面,面对特朗普加征关税所带来的外部冲击,最有效的应对措施是加大宏观经济政策的刺激力度,我国在这方面仍具备较大的政策空间与工具选择。一般来说,投资是快变量,消费是慢变量,短期有效的应该是投资驱动,政府通过投资基础设施及重点战略性新兴产业,带动其他领域投资,并通过增加就业岗位来增加家庭收入,进而增加消费。但是,宏观经济政策在短期内刺激消费也大有可为。

第二,充分重视地方政府在放大宏观经济政策刺激效果方面的作用。首先,必须采取更加积极有效的措施,妥善化解地方债务问题,合理规划中央与地方的财权与事权,使地方政府适当减少事权、增加财权。此外,房地产与地方财政之间仍然存在密切关系。如果能够有效稳定房地产市场,对地方财政收入的支撑作用将非常关键。其次,合理设计对地方政府官员的考核体系与激励

机制。在绩效考核体系中,应更多引入激励机制,激发地方政府主动作为、积极担当。再次,充分发挥地方政府在制度创新方面的功能。地方政府不仅是推动经济发展的重要主体,同时也是制度创新的重要力量。积极发挥地方政府在推动经济增长方面的功能,有助于放大宏观经济政策刺激效果。最后,应当鼓励地方政府增加合理的财政支出,促使财政刺激政策落地。未来需要在防范地方政府财政支出盲目扩张和低效使用的同时,积极引导地方政府合理扩大财政支出,切实呼应更加积极的财政政策,充分发挥在促进本地经济发展中的作用。

第三,推动经济增长动能转换,提高潜在增长率。如何实现增长动能的转换,关键在于有效激发新的增长动能,而激发新增长动能的关键是继续推进市场化改革。创新不仅仅是科技创新,也包括制度创新;新型工业化道路依托的是结构转型,而结构转型的核心依然是制度问题。从传统城镇化向新型城镇化的转型,背后同样涉及制度性变革。因此,必须依靠制度变革来实现增长动能的有效转换,其核心在于构建高水平的社会主义市场经济体制,使市场在资源配置中发挥决定性作用,同时更好发挥政府作用。

重要窗口 理论周刊·新论

之江智库

党的二十届三中全会提出,构建同科技创新相适应的科技金融体制。科技金融是指金融机构改进服务方式、创新金融产品,促进金融资本与科技创新深度融合,助力新质生产力发展的新型金融业态。近年来,浙江紧紧围绕建设金融强省的目标和要求,重点布局数字经济、人工智能、高端装备制造和绿色能源等前沿领域,通过搭建产学研金融服务平台和完善知识产权价值评估体系,引导金融资源向科技领域倾斜,为科技创新企业提供多元化、差异化的金融服务,助力科技创新,加快培育和发展新质生产力。

构建良好区域金融生态,为科创企业提供综合金融服务

区域金融生态是指各类金融机构、各类市场主体和政策环境构成的关于金融资源分布、流动、优化配置及其与产业发展多层次互动共进的开放体系,它既有助于金融资本优化配置,防范和化解各种金融风险,又能助力推动经济高质量发展。良好的区域金融生态可以为科创企业提供具有针对性的金融服务和金融产品。早在2018年,浙江创新推出了金融顾问制度,这项制度基于金融回归本源、服务实体经济的初心,其目的在于聚合金融机构及其相关的各类金融产品、人才、信息等各种资源力量,通过金融顾问这个“1”,链接其背后“N”种机构的力量形成合力,为各类市场主体提供定制化的金融服务和金融产品,为政府制定科技创新和产业升级政策提供咨询。例如杭州高新区(滨江)金融顾问工作室助力杭州高新投资控股集团有限公司成功发行数据知识产权定向资

产支持票据(ABN)。这一作为全国首单包含数据知识产权的证券化项目,在实操层面形成了数据要素产权化的有效新路径,实现“知产”变资产的突破,为数字经济企业创新发展提供了重要支撑。自2018年试点以来,全省金融顾问已有成员单位126家,成立工作室146家,推出了一系列创新金融产品和服务,累计服务企业超8.7万家,落实融资达6778亿元。截至2024年末,仅浙商银行就为3万多家科技型企业提供融资余额超过3600亿元;服务高层次人才近4000户,其中包括41位国内外院士、近700位国家级人才和1300多位省部级人才。目前,金融顾问制度已从浙江走向全国,被北京、上海等16个省市借鉴推广。

创新信贷评级模式,多方满足科创企业融资需求

科技创新具有高风险、高不确定性的特点,而传统金融机构则追求资金的安全性和确定性收益。这种矛盾导致金融机构对高风险的科技创新项目持保守态度,加上科创企业通常具有轻资产、高风险的特点,缺乏足够的抵押物,而银行的授信模式则依赖于历史财务数据和实物抵押资产,因此,传统的金融服务模式难以适应科技企业的融资需求,尤其是在种子期和初创期。发展科技金融就是要更好促进科技、产业、金融良性循环,助力企业技术创新,推动产业转型升级。比如,浙商银行经过多年的探索与实践,找到了金融服务科技企业的底层逻辑,通过构建一套专属的信用评级模型,将人才、技术等转变为能够为科创企业增信的硬指标,实现了对传统信用风险评价体系的重塑。看人才,既看创始人的学科背景、技能证书、从业经历等,也看整个人才团队的综合实力;

看技术,主要是看发明专利,因为发明专利的重要性高于实用新型专利,从而为科创企业加快发展提供了重要的支持。比如,通过“人才银行”模式,帮助轻资产的科技型企业解决融资难题,为生物医药企业脉流科技提供3000万元信用授信,帮助其实现技术突破和海外上市计划。

做好“数字金融”文章,显著降低科创企业融资成本

金融机构要加快数字化转型,提高金融服务便利性和竞争力,保留必要的现金等传统金融服务方式。数字金融就是以数字技术为基础,以数据为核心,以智能化为特征,以网络化为形式,以普惠化为目标的一种新型金融业态,主要包括互联网支付、移动支付、金融服务外包、网上贷款、网上保险和网上基金等金融服务。通过数字技术打破信息壁垒,使企业运营成本、融资成本的计量更为便利,提升科技企业内部管理质量和披露信息的可靠性,也为其融资成本迭代下降创造有利条件。同时,数字技术有利于解决信息不对称问题,重构金融服务供给场景,使金融服务的可获得性大幅提升。正是在这样的背景下,2022年浙商总会金融服务委员会与杭州市临平区合力打造“金服宝·小微”数字金融服务平台,应用大数据、人工智能、区块链等数字化手段,构建“科技+产业+生态”的综合服务体系,为小微企业提供综合金融服务。平台进驻多家金融机构,基于企业经营数据和政府政务数据对企业精准画像,利用大数据技术识别和防范风险,实现金融产品快速连接,降低企业融资门槛,提高融资效率。通过平台创设的“普惠数智贷”利率下降幅度近一半,贷实成贷率由平均15%上升至35%左右。目前,在广州、苏州、南京等地,“金服宝·小微”

模式已经得到推广,该平台的融资融智服务功能接入到政府现有金融业务平台,助力当地科技企业运营成本迭代下降。

为科创企业定制个性化金融产品,提供全链条全生命周期金融服务

科技企业从种子期起步到技术转化,再到产品上市和商业化运作,需要经过漫长而复杂的过程。金融服务科技创新不是朝夕之功。处于初创期、成长期、成熟期等不同阶段的科技企业,对融资产品、融资模式有不同的需求。进一步健全激励约束机制,统筹运用好股权、债权、保险等手段,为科技型企业提供全链条、全生命周期金融服务,加快培育发展新质生产力,需要金融机构随着科创企业在不同阶段所产生的融资渠道及融资方式的不同,做到因企施策,提供不同的融资服务,实现全生命周期金融服务。浙江许多商业银行积极探索创新做法,在初创期为企业创始人提供基于人才属性的流动资金贷款;随着企业稳步发展,各类股权投资陆续介入后,则为企业发放“科创银信贷”,实现投资联动;当企业缺少资源时,银行则发挥平台优势,整合投资机构、券商、律师等外部合作方,为企业在拓展市场、引入战略投资者、完善公司治理等方面提供综合支持。例如,浙商证券与美的资本、中核基金等产业资本合作,通过母基金撬动社会资本超50亿元,形成“投早、投小、投科技”的金融生态链。浙商银行注重科技型企业的全生命周期陪伴,从初创期到成熟期提供梯度培育支持,帮助科技企业解决发展难题,至今已陪伴100多家企业实现A股上市。

【作者为中共浙江省委党校“八八战略”研究中心研究员】