

城乡资源“流”起来 农民口袋“鼓”起来

——自治区政协“完善城乡融合发展体制机制,促进农民农村共同富裕”专题议政性常委会会议大会发言摘编

编者按:

经自治区党委批准,“完善城乡融合发展体制机制,促进农民农村共同富裕”被列为2026年自治区政协专题议政性常委会会议协商议题。今年6月以来,自治区政协组成4个调研组分赴全区五市13县(区),调研城乡要素平等交换与双向流动、农民持续增长长效机制建设、城乡产业发展、城乡基础设施一体化发展等情况,研究提出完善城乡融合发展体制机制、促进农民农村共同富裕的意见建议,在充分协商的基础上,形成协商报告,为自治区党委和政府科学决策提供参考。

9月23日,自治区政协十二届常委会第二十三次会议在银川市召开,围绕“完善城乡融合发展体制机制,促进农民农村共同富裕”协商议政。会上,自治区政协常委朴凤兰、刘冬梅、宋琰、张亚红、黄金耀、王晓兵、徐秀梅,自治区政协委员丁敏、吕亚群、袁国围绕主题作大会发言。

健全政策协同机制 提升城乡融合发展质效

——朴凤兰常委代表民革宁夏区委的发言



政策通,则城乡通;机制顺,则百业兴。健全城乡融合发展政策协同机制,是激活城乡融合动能、助推乡村全面振兴、助力群众共同富裕的关键。近年来,我区城乡融合发展稳步推进,成效初显,但政策落地衔接不畅、资源整合不足等堵点难点依然存在,融合发展质效仍有提升空间。

我区尚未形成常态化的城乡融合政策统筹体系,各部门工作多由条线推进为主,出台政策、谋划项目、拨付资金多是“各自出题、各自作答”,跨部门会商联审机制不健全,事前协

同会商不够,事中联动衔接不畅,政策资源相对分散,统筹聚合度不足。我区地域特色鲜明,山川风貌各异,发展基础和承载条件差异明显。但现阶段政策供给难以通用性、普惠性举措为主,贴合区域差异化发展需求的分区分类、分类施策机制不够完善,针对性强、适配度高的特色政策供给相对不足。

各类城乡统筹、惠农富民政策分散在各部门,缺乏统一归集共享平台,基层和群众“找政策”要跑多个门、问多个口。现有考核方式多以部门单项自评为主,跨部门联合督导、综合评估机制不够完善。城乡收入差距缩小、公共服务均等化、联农带农增收等民生指标的考核导向性、约束性偏弱,政策落地推进、轻实效的现象客观存在。

城乡融合是牵一发而动全身的“系统工程”,绝非单一领域、单个部门的“独角戏”,而是全域协同、上下联动的“大合唱”。为此建议,健全统筹联审机制,推动“分头发力”向“同频共振”转变。完善常态化城乡融合统筹协调、部门会商、前置联审等工作机制,将政策取向一致性评估贯穿政策出台、项目落地、资金使用全过程。主动打通部门壁垒,理顺条线衔接,从源头统筹整合各类资源、规避

政策重叠、减少重复投入,切实为基层减负赋能,凝聚全域联动、一体推进的城乡融合发展合力。完善分区研判机制,推动“大水漫灌”向“精准滴灌”转变。立足北部引黄灌区、中部干旱带、南部山区差异化发展定位,因地制宜,分类施策推进城乡融合发展。北部引黄灌区聚焦产业协同发展、公共服务提质增效,打造融合样板;中部干旱带立足生态禀赋,深耕节水增效、特色产业养殖,走好生态集约发展路子;南部山区及移民安置区重点抓实产业培育、就业帮扶、社保兜底,夯实共同富裕根基,推动各地区因地制宜、各展所长、各出实效。

优化闭环考评机制,推动考评从“重抓过程”向“重抓结果”转变。坚持系统思维,搭建城乡融合政策归集信息共享平台,实现“一发布、一网可查、一体落实”。健全多部门联合督导、综合考评体系,将公共服务均等化、群众获得感、农民增收等指标纳入刚性考核,强化结果运用,推动城乡融合发展善果,走进深走实,让城乡融合更有质效、发展成果惠及千万“百姓家”。

(朴凤兰 自治区政协秘书长、办公厅一级巡视员 民革宁夏区委副主委(不驻会) 民革界别)

畅通城乡要素循环 助推农民农村共同富裕

——刘冬梅常委代表民盟宁夏区委的发言



当前,我区持续推进新型城镇化和乡村全面振兴,城乡发展条件明显改善,但城乡二元结构尚未根本破除,发展不平衡不充分问题仍然突出。城乡要素循环不畅、循环不畅,是造成城乡二元结构固化、城乡差距难以根治的主要原因,体现在四个方面:

一是城乡双向流动制度衔接不畅。城镇落户限制已全面放开,但进城落户农民“三权”退出机制尚不完善,基本公共服务、社会保障衔接度未同步打通,“半市民化”现象较为普遍。而向常住人口的公共服务供给还不到位,社保转移接续、住房

保障等覆盖不足,制约城乡人口良性循环。

农村土地要素市场化配置仍有短板。多重制度短板相互交织,沉睡资源难以盘活变现,闲置资产价值未能充分释放。全区统一的农村产权交易中心虽已上线,但运行体系有待完善;土地增值收益分配机制仍需优化,农民合理收益保障机制不完善;资源资产、资本转化通道不够通畅,产权抵押融资难以落地。

城乡人才双向流动长效机制有待完善。城市人才下乡多依靠行政推动和项目帮扶,常态化下沉服务机制尚未成熟,人才“下得来、留不住”;本土人才培育成长通道不衔接,职称评审、待遇保障等政策城乡对接不畅,人才单向流动格局尚未根本扭转,制约城乡人才要素双向循环。

金融要素保障不足。农村投融资风险分担、产权抵押配套制度不健全,引导资本下乡的激励约束机制不完善。适配乡村发展的金融服务体系仍需优化。金融要素下沉不畅,农村融资难、融资贵问题缺少长效破解方案。

为此,建议健全城乡民生配套保障制度。完善以常住人口为核心、基本公共服务、社会保障衔接制度未同步打通,“半市民化”现象较为普遍。而向常住人口的公共服务供给还不到位,社保转移接续、住房

农民权益。健全城乡社保转移接续机制,推动城镇社保保障制度覆盖稳定就业的农业转移人口。

完善农村土地要素市场化配置机制。围绕确权、交易、赋权等方面完善制度设计,稳慎推进农村土地制度改革,健全城乡盘活盘活利用长效机制,完善集体经营性建设用地入市及增值收益分配制度,持续完善农村产权交易平台市场运行体系,强化数字化监管赋能,打通资源资产资本化路径,推动城乡土地要素平等交换。

构建城乡人才双向引育留用机制。创新人才下乡市场化、常态化机制,完善项目合作、交流轮岗等制度安排;加大高素质农民培育项目实施力度,拓宽本土人才成长通道;健全城乡职称评审、待遇保障等互联互通机制,稳定人才发展预期,促进城乡人才双向流动。

强化金融要素供给支撑机制。以风险分担、抵押赋能、服务下沉为框架,健全乡村信贷风险分担和产权抵押融资配套制度,强化财政金融协同,引导、撬动社会资本下乡,构建城乡资本良性循环格局,为乡村产业发展提供长效金融保障。

(刘冬梅 民盟宁夏区委专职副主委、自治区住房和城乡建设厅副厅长(挂职) 民盟界别)

做强县域枢纽节点 激活城乡融合动能

——丁敏委员代表民建宁夏区委的发言



城乡融合是推进共同富裕的必由之路,县城是破除城乡二元结构、畅通城乡要素循环的核心枢纽。自治区坚决落实党中央决策部署,扎实开展县城城镇化建设,城乡发展格局持续优化。但对构建城乡融合发展体制机制的目标任务,我区县城发展不均衡、枢纽功能发挥不充分的问题仍然存在,主要体现在四个方面:一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

深化跨村联建机制 激活连片共富动能

——宋琰常委代表民进宁夏区委的发言



一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

提升涉农项目质效 推动城乡资源转化落地

——吕亚辉委员代表农工党宁夏区委的发言



近年来,我区有力推进城乡融合发展,各类项目资源持续向乡村下沉布局,夯实了乡村发展基础。但一些项目在谋划适配、技能赋能、后期运营等环节存在堵点,主要体现在三个方面:

一是项目谋划适配度不足。在资源要素下沉过程中,部分县区项目储备重入库数量、轻实际成效,前期论证不够扎实,对县域产业禀赋、乡村发展实际匹配不足,项目质量不高的问题还存在。北部引黄灌区、中部干旱带、南部山区的资源条件、产业基础、发展阶段等差异显著,但部分项

目谋划未能充分体现区域特点,对城乡资源如何转化为本地发展优势考量不足,加之“规划—项目—资金”联动机制尚未完全打通,影响下沉资源的利用效能。

二是以工代赈模式挖掘不充分。以工代赈是带动农民就近务工、增收和提技的重要政策工具,工作重心正由“搞建设、发报酬”向“提技能、增岗位、得分红”延伸。当前,部分项目短期务工增收效果明显,长效富民、富民作用发挥有限,对技能培训、劳务折股量化分红等措施推广不足、覆盖不广。项目建成后公益性管护岗位的接续开发缺乏统筹安排。

三是项目全周期运营管护机制不健全。涉农项目“重建设、轻运营管护”问题依然存在,部分项目立项阶段对运营主体、可持续运营方案审查不足,建成后产权归属、经费保障、责任划分机制不完善。少数项目建成就闲置,运营即亏损,项目资产难以真正转化为可持续的发展动能和共同富裕。

为此,建议紧扣城乡融合发展布局,立足县镇资源禀赋和发展实际,做实做优项目储备。强化入库项目前期

论证,把是否适配乡村产业实际、能否带动农民增收、可否承接用好下沉资源作为重要审查标尺,健全以规划定项目、以项目配资金的联动机制,加强基层项目经办能力建设,从源头减少资源供需错配。

将技能培训实效、劳务薪酬发放等情况纳入以工代赈项目绩效评价的重要内容,严格按工种工时核算劳务报酬。建立务工群众技能档案和就业跟踪机制,推动以工代赈从短期务工向技能立业转变。统筹财政资金、社会帮扶资金等,做好项目建成后公益性管护岗位的接续开发。

优化涉农经营性项目评审,增设运营主体、长效运营方案、管护机制专项审查,无可行运营方案的不予立项。项目建成后同步明确产权归属、压实管护责任、落实经费保障。设置运营跟踪观察期,将运营成效与后续资金、项目安排直接挂钩。健全项目资产管护问责机制,对因管护责任缺失、运营管理能力造成项目闲置浪费的,严肃追责问责,让下沉项目资源转化为推动城乡融合、促进共同富裕的持久动能。

吕亚辉 自治区政协副秘书长、(兼职)人选 农工党宁夏区委副主委(驻会) 农工党界别)

破除城乡人才双向流动壁垒 助力城乡一体共富发展

——张亚红常委代表九三学社宁夏区委的发言



人才兴则乡村兴,人才活则城乡活。从科技特派员扎根田间,到新农人直播兴农,人才活水源源涌入,正汇聚成乡村全面振兴的时代潮声。人才汇成乡村的活水,取决于体制机制改革的力度。

当前,制约我区城乡人才双向流动的堵点难点,主要集中在三个方面:一是体制机制有断点,城市专业人才、科技人员下乡断点,编制、岗位、职称、社保等各有归口、衔接不畅。在岗兼职、离岗创业下乡人员身份,人才下放、留得住、干得好。

二是重考核轻激励,让乡土人才正名得利。总结高素质农民职称评

审试点经验,设立乡土人才评审专项,把评审席搬到田间地头,以实绩替代替论文答辩,请“田秀才”入席、同行评同行。以种植规模、产量品质、联农带农户数作为指标,取消学历、单位、论文等硬性门槛。职称实行动态复核,引入激励约束机制,对获评乡土人才的给予信贷额度提升、项目申报优先、荣誉推荐倾斜,实现实绩与权利双收。联动职业院校开展订单式、定向化技能培训,吸引青年学子回乡,为乡土人才蓄源头活水。

三是创业成本较高。金融上,推广平罗、同心、灵武等地试点经验,将土地经营权、农业设施、活体资产纳入抵押清单,降低创业担保贷款门槛,简化流程,提升额度。用地上,种养加工设施装备等新业态用地指标,让建设地跟着项目走。服务上,布局建设县乡两级农业综合服务站点,围绕创业全周期提供政策咨询、项目孵化、代办服务等,推动政务服务下沉、惠企政策“免申即享”。让回乡的人扎下根、干得事,也让乡亲们在家门口跟着增收。

四是人才流失严重。依托“互联网+城乡一体化”管理服务平台和农村公路“一路一档”数字化管理手段,补齐供水配套设施短板。创新共建模式,用好“一事一议”,引导群众投入投劳,扭转“政府干、群众看”的被动局面。

健全长效管护体系,破解运维保障薄弱短板。压实“县级统筹、乡

镇负责、村级落实”的三级管护责任,整合基层管护保障队伍,打造本土化专业管护队伍,落实巡查、维修、闭环整改机制。实行分类管护评级,整合住建、交通、水利、环境治理等管护力量,统筹城乡道路、污水、人居环境管护。依托“互联网+城乡一体化”管理服务平台和农村公路“一路一档”数字化管理手段,补齐供水配套设施短板。创新共建模式,用好“一事一议”,引导群众投入投劳,扭转“政府干、群众看”的被动局面。

五是人才流失严重。依托“互联网+城乡一体化”管理服务平台和农村公路“一路一档”数字化管理手段,补齐供水配套设施短板。创新共建模式,用好“一事一议”,引导群众投入投劳,扭转“政府干、群众看”的被动局面。

六是人才流失严重。依托“互联网+城乡一体化”管理服务平台和农村公路“一路一档”数字化管理手段,补齐供水配套设施短板。创新共建模式,用好“一事一议”,引导群众投入投劳,扭转“政府干、群众看”的被动局面。

七是人才流失严重。依托“互联网+城乡一体化”管理服务平台和农村公路“一路一档”数字化管理手段,补齐供水配套设施短板。创新共建模式,用好“一事一议”,引导群众投入投劳,扭转“政府干、群众看”的被动局面。

激发民营经济活力 夯实城乡共富产业底座

——黄金耀常委代表自治区工商联的发言



民营经济是推进城乡融合的重要力量。“万企兴万村”宁夏行动开展以来,全区1321家民营企业惠及1112个乡村,落地帮扶项目1044个,累计投入帮扶资金105.81亿元,吸纳农村固定就业5.29万人。

在民营企业参与城乡融合发展过程中,存在一些体制机制堵点,主要表现在民营企业下乡投资支撑保障不够有力、乡村产业用地审批环节多、落地周期长,企业综合投资成本同步增加。适配乡村产业的信贷产品覆盖面不足,下乡中小微

企业缺少合格抵押物,融资难问题依然突出。联农带农利益联结不够紧密,多数村企合作仍停留在土地流转、订单收购层面,缺少深度联农联农模式的配套政策引导和实操规范指引,制约企业开展全链条的增收、用工激励等政策落地不够完善。民营企业享受政策红利不够充分,部分扶持政策解读不够通俗,线上宣传碎片化,存在有政策企业不了解的现象。部分领域涉农政策申报材料繁杂,审批环节繁琐,部分企业政策申报窗口期短,兑现周期长。

建议搭建精准对接平台,降低民营企业下乡投资成本。在符合国土空间规划、严守政策底线的前提下,支持村集体经济盘活集体建设用地、闲置农房,通过出租、入股、联营等方式保障乡村产业项目用地。完善政策报账风险防范机制,扩大农业设施产权抵押贷款覆盖面,推进专利、商标等无形资产质押贷款落地,缓解下乡产业融资难题。补齐重点产业片区水电路网、污水处理等配套短板。搭建村企常态化对接平台,梳理镇村比较优势清单,组织开展特色产业对接交流,促进村企资源精准匹配。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

以机制创新破题 推进城乡公共服务优质均等

——王晓兵常委代表共青团和青联界别的发言



一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

完善城乡基建管护体系 激活城乡融合硬件效能

——袁国委员代表农业界别的发言



一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。



一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。

一是基础设施短板突出,制约城乡要素流动。二是公共服务供给不足,制约城乡要素流动。三是产业支撑不强,制约城乡要素流动。四是体制机制不完善,制约城乡要素流动。