

加快打造新型城镇化与城乡统筹示范区

□刘雪影

实施新型城镇化战略是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策部署。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》明确提出,要“健全推进新型城镇化体制机制”。推进新型城镇化、促进城乡共同繁荣是建设社会主义现代化强国的必然要求,是实现高质量发展的重要抓手。河北省委十届六次全会提出要构建城乡融合发展体制机制,加快推进新型城镇化,完善强农惠农支持政策,打造要素平等交换、双向流动的新型城镇化与城乡统筹示范区。

打造新型城镇化和城乡统筹示范区,要坚持以人为本为核心

2024年7月,国务院印发《深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划》提出,要坚持以人为本,调动和发挥好人的积极性主动性创造性,促进人的全面发展和社会公平正义,使全体居民共享现代化发展成果。一是要深入实施农业转移人口市民化行动,进一步深化户籍制度改革,健全常住地提供基本公共服务制度,完善社保关系转移接续政策,提供多元化住房保障,完善农业转移人口随迁子女在父母工作地就近入学的体制机制,保障农业转移人口在社会保险、住房保障、子女义务教育等方面享有与迁入地户籍人口同等权利,同时要促进农业转移人口在城镇稳定就业,完善农民工等重点群体就业支持体系,通过组织职业技能培训、举办专项招聘会、打造就业信息平台等方式,促进进城农民实现更加充分、更高质量、更加稳定的就业,稳步增加进城农业人口收入,真正实现让进城农民进得来、留得住、生活得好。二是要继续深化一系列强农惠农富农政策,一方面,要健全进城落户农民的农村权益维护政策,规范开展农村不动产权登记颁证工作,保障进城落户农民合法土地权益,依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,不得以退出上述权益作为农民进城落户的条件;另一方面,要不断巩固和完善农村基本经济制度,通过大力发展乡村特色产业、特色旅游和农村电商等,促进我省农村经济全面发展,拓

宽农民增收渠道,同时加大财政资金向农村的倾斜力度,加强乡村基础设施建设,提高乡村居住环境,推进乡村全面振兴和城乡融合发展。

打造新型城镇化和城乡统筹示范区,要坚持以城市为依托

加强顶层设计和系统规划,不断优化我省城镇空间布局,以城乡发展一体化为导向,以实现城乡共同繁荣为目标,推动城镇功能定位更加科学,发展更加协调,推动形成大都市一区域中心城市—县乡村三级城乡融合发展体系。一是要实施我省现代化都市圈培育行动,推动中心城市基础设施向周边延伸,优质公共服务资源向周边覆盖,部分产业向周边转移,实现中心城市与周边市县共同发展。结合我省实际,打造雄安新区都市圈、石家庄省会都市圈和区域经济中心都市圈。高标准高质量推进雄安新区建设,承接北京非首都功能转移;围绕打造具有全国影响力的现代化省会都市圈,集中力量建设石家庄省会城市;大力推进唐山、保定、邯郸等区域中心城市及重要节点城市建设发展,提升区域发展能力和经济实力。二是要继续推动城市更新,提升城市安全韧性,通过老旧小区改造、城中村改造、保障性住房建设、数字化智能化新型公共基础设施建设、综合管廊建设和老旧管线改造升级等提升城市品质,增强城市吸纳力和承载力,打造宜居、智慧、韧性城市。三是以县域为基本单元推进城乡融合发展,以潜力重点镇为节点提升县域综合承载能力,着力发展县城公共配套设施和公共服务建设,提升县城的产业层级,增强县城发展内生动力,提升县城人口集聚能力,充分发挥县城连接城市、服务乡村的作用,促进农业转移人口就近城镇化。

打造新型城镇化和城乡统筹示范区,要坚持以产业为纽带。产业支撑是新型城镇化的内在动力,强化产业发展与改革配套,让产业成为城市与乡村的粘合剂,真正实现以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡互补的新型城镇化。一是要继续推进农业现代化,促进传统农业向现代农业转型,加快调整农业产业结构,推动农业产业提档升级,利用大数据、云计算、先进育种技术等现代化生产手段和现代化管理措施打造智慧农业新

模式,同时要结合我省红色资源丰富、毗邻京津等优势大力发展乡村特色产业,推进农业与旅游、教育、文化和康养产业深度融合,拓宽农业现代化发展空间。二是要大力发展县域特色产业,县域特色产业是支撑县域经济高质量发展的坚强支撑,也是推动构建新型城镇化、推进城乡统筹融合的重要支点,有产业就有就业岗位,有就业才有人口集聚。要立足我省县域特色产业集群众多的优势,通过提升产业平台功能,健全商贸物流网络,推进县城产业配套设施提质增效,强化职业技能培训等形式,夯实县域特色产业发展基础,促进附近村民就地就近就业和持续增收,从而提高县城承载农业转移人口的能力。三是要推动一二三产业融合发展,实现乡村产业振兴和城乡融合发展。建设现代农业产业体系、农产品加工体系和农产品销售体系,打破产业界限,通过产业融合带动城乡融合。一方面,要持续改善提升城乡之间的道路网、物流网、商业网等公共基础设施,降低农产品流通成本,另一方面,要持续推动城市人才、技术、资金、消费力下沉,培育新型农业经营主体、农业龙头企业 and 农民合作社,提高农产品上行竞争力,此外要创建农产品加工产业园区,叫响“河北净菜”品牌,大力发展订单农业。

打造新型城镇化和城乡统筹示范区,要坚持以要素双向流动为基础

破除妨碍城乡要素平等交换、双向流动的体制壁垒,促进发展要素、



各类服务更多下乡是构建新型城乡关系的内在机理,是推进城乡统筹发展、共同繁荣的应有之义。一是要破除城乡要素双向流动的体制机制障碍。一方面,逐步探索取消公共服务与户籍捆绑的制度,推行常住地提供公共服务,同时改革城镇建设中土地、资金同落户人口挂钩的机制,加强对进城落户的乡村劳动力的土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权等权益的保护;另一方面,加强乡村要素市场体系建设,推动宅基地“三权分置”改革、农村集体经营性建设用地入市制度改革,盘活农村土地资源进入要素市场,同时建立乡村人才资源库,打造涉农数据平台,搭建城乡要素流动数字化服务平台,推动实现城乡要素可视、可流动。二是要守牢要素流动的安全底线,严守生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界三条控制线,确保要素流动不碰红线、不越底线;加强涉农数据保护,保障城乡间各类要素数据的安全;强化要素市场监管,规范要素交易规则,推动城乡之间各类要素平等、自由交换。三是要完善要素流动的收益分配机制,尤其是要加强要素流动过程中对农民权益的保护,防止城市资金、人才等下乡对农民的土地、收入等权益造成冲击。完善新型农业经营主体同小农户的利益联结机制,鼓励新型农业经营主体通过就业带动、保底分红、股份合作等方式带动农民共同发展,与农民共享现代农业发展红利。

(作者单位:河北省社会科学院农村经济研究所)

『德法共治』提升新时代基层治理效能

□李昊轩 郝耿瑶 马嘉怡 刘晓晗

习近平总书记强调,基层强则国家强,基层安则天下安,必须抓好基层治理现代化这项基础性工作。乡村治理作为国家治理体系的基石,其有效性对于乡村振兴战略的推进具有至关重要的保障作用。在推进国家治理体系与治理能力现代化的宏观背景下,国家对基层治理模式的探索与创新尤为关键,这要求充分激发人民群众的首创精神,牢牢把好“德治”“法治”两个抓手,实现法安天下,德润人心。本文以2020年“全国模范人民调解委员会”所在村——石家庄市鹿泉区新寨村为例,围绕“土地承包费的历史纠纷”和“拆违修路”两个典型事件,剖析新形势下基层治理张力,深入分析“德治”与“法治”在村级治理中发挥的效能,以期为广大基层治理工作提供参考与借鉴。

德治传统与法治规范的张力呈现

新寨村的治理困境在很大程度上反映了德治与法治的对立统一关系。一方面,乡村社会仍然保持着较强的“乡土性”,礼俗规范、道德教化等德治资源在调解纠纷、维系秩序方面发挥着重要作用。例如在“土地承包费的历史纠纷”中,村民普遍存在的“惧讼”心理就体现了对传统非正式解决方式的路径依赖。另一方面,随着国家法律体系的完善和资源下乡,法治原则越来越成为治理的基本要求。这种张力在拆违工作中表现得尤为突出:从法律视角看,违建必须拆除;但从乡土情理出发,村民的既得利益又需要得到适当关照。

德治的优势在于其植根于乡村社会的文化心理,通过舆论压力、道德谴责等软性约束来调节行为。正如费孝通先生所言,乡土社会是“礼治秩序”的社会。但这种治理方式也存在明显局限,如标准模糊、执行力弱等。法治则以其明确性和强制性见长,能够为治理提供清晰框架,但也可能因忽视地方性知识而导致“水土不服”。新寨村的实践表明,单纯依赖德治或法治都难以有效解决现代乡村治理中的复杂矛盾,必须寻求二者的有机融合。

德治资源的创新性激活

新寨村在治理实践中,创造性地激活了多种德治资源,为化解治理矛盾提供了文化支撑。面对涉及村内利益重大问题或疑难纠纷时,村干部创设性地提出“干群夜谈会”,这一参与式公共治理的新形式,其充分利用了乡村社会的舆论监督功能。通过公开评议、集体审议等方式,将道德评价转化为治理力量。这种“道德法庭”式的治理创新,既承续了传统乡村“公议”文化的精髓,又赋予了其新的时代内涵。

在解决“土地承包费的历史纠纷”的案例中,村干部巧妙地运用了乡土社会的关系网络和信任资源。通过“干群夜谈会”建立情感联结,通过非正式沟通传递协商意愿,这些都体现了对乡村社会“人情法则”的尊重和运用。特别值得注意的是,在解决承包费纠纷时,村委既坚持原则又注重方式,在正式层面上向承包人递交法律文书,在私下通过非正式沟通方式维系协商意愿的策略,既维护了集体利益,又照顾了村民颜面,展现了高超的治理智慧。

村委会拆违修路的案例中,村干部通过动员村内积极分子“说真话、唱黑脸”,实现了“让群众去做群众工作”,使更多村民更容易理解和接受“拆违修路”的长远效益。这种方法充分利用了乡村社会熟人网络中“面子”“声誉”等道德资本,将政策要求转化为村民的自觉行动。这种基于道德认同的治理方式,比单纯的行政命令和机械的政策宣讲更具渗透力和持久性。

法治原则的创造性运用

新寨村的治理实践同样展现了法治原则的灵活运用。在处理土地承包纠纷时,村委通过递交法律文书的方式,既表明了依法办事的态度,又为协商设定了底线框架。这种“以法为盾”的策略,有效避免了协商陷入无休止的讨价还价。

在拆违工作中,村委始终坚持“法律是底线”的原则,但在具体执行中又注重程序正义和比例原则。村干部利用充分的政策宣讲和意见听取,保障了村民的知情权和参与权;在宣讲过程中,村干部通过对比分析让村民认识到拆违带来的环境改善和财产增值等长期效益,进而让多数村民接受因拆违造成的短期利益损失,体现了法律背后的价值追求。这种既重实体又重程序的治理方式,正是法治精神的生动体现。

这种基于利益的理性说服,比依靠单纯的行政权力更具可持续性,这一过程不是简单地“一刀切”执行政策,而是通过细致的群众工作,将国家政策转化为村民的自觉行动。这种“润物细无声”的工作方法,既保证了政策目标的实现,又维护了村民自治的活力。

德法融合的治理创新

新寨村治理实践的最大亮点在于创造了德治与法治有机融合的实践路径,主要有三个鲜明的特征:价值引领与规范约束相结合,既注重培育村民的公共精神,又提供明确的行为边界;情感认同与理性计算相统一,既通过道德感召凝聚共识,又通过利益引导促成合作;文化传承与制度创新相促进,既尊重乡土社会的治理传统,又注入现代法治的治理元素。

新寨村的实践表明,德治与法治的融合是乡村治理现代化的必由之路。这种融合不是简单的叠加,而是深层次的机制创新。未来需要在三个方面继续深化:加强德治资源体系化建设,将分散的道德力量整合为制度化的治理资本;推进法治的本土化调适,使法律实施更加契合乡村实际;构建德治与法治的衔接机制,实现二者的优势互补。

新寨村的治理实践生动诠释了“法安天下,德润人心”的治理智慧——在推进乡村治理现代化的过程中,应该立足乡村实际,创造性地实现德治与法治的有机融合。这种融合不仅是化解治理张力的有效路径,更是构建乡村治理新格局的关键所在。新寨村的经验启示我们,只有尊重乡村社会的文化逻辑,又坚持现代治理的法治原则,才能走出一条具有中国特色的乡村善治之路。

(作者单位:李昊轩、马嘉怡、刘晓晗,河北师范大学;郝耿瑶,河北大学)

投稿邮箱:hbjjrbl@163.com

制度是防范化解社会风险的治本之道

□温亚平

推进中国式现代化,必须统筹发展和安全,注重发挥中国特色社会主义的制度优势,依靠制度来防范化解重大风险。

制度划定风险底线 增强风险忧患意识

底线思维是防范化解风险挑战的第一道认知屏障。当前,我国各种各类矛盾风险挑战相互交织、相互作用,如果防范不及、应对不力,就会传导、叠加、演变、升级,危及党的执政地位、危及国家安全。增强忧患意识,保持底线思维是党治国理政的成功经验和重大原则。

加强制度的底线思维,增强忧患意识,要坚持马克思主义科学方法论。要坚持矛盾的对立统一。无论事业发展处于顺境还是逆境,清醒的大局意识和精准的形势研判至关重要,既要看到主流,又要看到夹杂其中的隐忧和逆流,不回避不粉饰社会矛盾,通过制度安排从源头上防止矛盾的共振和转化。二是要坚持一切从实际出发。社会矛盾的发生发展转化都是社会生活中的具体过程,在决策和政策落实过程中,清楚每个行为的基本“尺度”。量变的“度”是社会矛盾性质的临界点,是矛盾双方力量对比的阈值。划定制度底线,就是精准研判这个“度”,通过规范来制约社会组织或个体越界,从而将矛盾限制在“转化”之前。三要坚持调查研究,“知政失者在草野,知屋漏者在宇下”,尊重实践深入实际就是见微知著,坚持实践第一,以科学方法把握“度”,把握风险挑战的演变规律,预防为主,推动矛盾转化,将问题解决在萌芽状态。

现代化进程中的绝大部分风险都属于人为风险,这种风险的治理只能依靠制度来解决,可从以下几方面入手:加强制度的底线思维,增强忧患意识,坚持马克思主义科学方法论;以制度体系为基础,筑牢风险治理体系;蕴含斗争精神的制度体系是以发展应对风险挑战的动力保障

制度划定的底线必须成为广泛的社会共识,约束着现实生活才有威力。如果制度不能内化于人心,内化为组织活动的基本规则,就成为被束之高阁的“文本”和被漠视的“界限”,一旦被轻易突破,就会造成“破窗效应”,形成严重的社会后果,所以被认同和遵守是制度威力的前提。

“以人民为中心”是制度划定行为规范的价值底线,制度划定的行为底线就是约束社会组织和成员在经济、政治活动中的权利义务关系,就是保护人民根本利益的活动范围。以人民为中心的制度价值底线,强化制度的群众基础,才能得到人民的最大信任和支持,被很好地践行,形成稳定有序的社会结构,产生强大的社会力量。在给社会成员留足余地,拓展发展空间,发挥每个人的积极性、主动性和创造性的同时,用制度的笼子约束权力,以制度保证权为民所用,才能真正激发社会活力和创新潜力,促进社会发展。

制度规范风险治理 系统化解社会风险

建构系统化、整体化的风险治理体系,规范人与人之间的利益关系和行为规范,是释放制度威力防范化解风险根本保障。

以制度体系为基础,筑牢风险治理体系。一是以制度维护社会秩序。制度规范组织或个人的行为选

择,规范组织或个人的行为,按照一定的要求形成彼此的利益保护条件,在企事业单位中,特别是市场经济活动中,制度降低交易成本,提高经济效率。从社会整体来看,是制度维护着稳定,制度的有效运行保障着人们安居乐业。二是以制度推动合作,减少经济关系中的冲突和矛盾,减少因矛盾存在形成的社会扰动,避免形成社会共振,减少信息成本,把各种矛盾、隐患制约到最小范围内。三是制度使得社会成员的行为后果可预期、可追溯,从而降低系统性风险。制度确定清晰的行为后果,必然推进公共权力和社会信息的公开,增强社会信任。完整有效的制度体系,让人不仅能够判断自己的行为后果,还能判断他人的行为后果,进一步提高制度可靠性的认知,制度在社会生活中让人在选择行动方案之前知己知彼,就会增强对社会的信任。可靠的制度预期,强化组织激励和惩戒的作用。正向目标激励被社会成员认同并接受的时候,就会释放出动力,对不良的社会行为实施惩戒,会进一步推进社会成员的正向行为选择。激励和惩戒可预期且稳定,才能形成制度化的效果,保证社会秩序和社会竞争有序化。

制度保持发展动力 通过发展解决发展中的问题

“发展是硬道理,是解决中国