



# 特色小城镇建设大有可为

## ——四川开展“百镇建设行动”的启示与思考

四川省委政策研究室调研组

### 发展论坛

**编者按** 城镇化是现代化的必由之路,是破除城乡二元结构的重要依托。小城镇带动农村,连接城市,既是推动经济社会发展的重要引擎,也是统筹城乡发展的战略举措。在新型城镇化建设中,大力抓好特色小城镇建设,大有可为。

城镇化是现代化的必由之路。抓特色小城镇、小城镇建设大有可为,对经济转型升级、新型城镇化建设,都具有重要意义。四川深刻认识到,小城镇带动农村,连接城市,建设好全省的2000多个小城镇,是未来城镇化发展的最大潜力。近3年来,四川大力实施“百镇建设行动”,每年遴选100个小城镇重点培育。目前,推出的300个试点示范特色小镇竞相发展,形成了“百镇示范带动、千镇蓬勃发展”的良好势头,乡土四川正加速向城镇四川迈进。

**实践之一:规划引领,突出特色,**破局“千镇一面”的发展困境。四川鲜明提出,要统筹城市和小城镇规划布局,突出小城镇文化底蕴、民族风情、自然风光和产业特色,为小城镇建设注入鲜活的生命力。坚持“多规合一”。四川统筹小城镇布局和功能,把小城镇建设系统纳入了新型城镇化规划体系,确保300个试点镇的土地、城建、产业和基础设施配套,与城镇总体规划相适应。

坚持“一镇一规”。四川众多小城镇分布于平原、河谷、丘陵、山地,发展条件参差不齐。按照宜工则工,宜旅则旅,宜商则商,宜居则居的原则,精准规划,使每个镇都有鲜明特色和发展方向。

坚持“绿色优先”。四川小城镇山、水、林生态优势突出,坚持以原有城镇自然风貌为基础,划定小城镇规划红线,创建山水相依、绿色低碳、自然和谐的宜居小城镇。

**实践之二:产业支撑,产城相融,**化解小城镇发展“空心化”难题。四川认识到,实现农业转移人口在“家门口”就近就业创业,必须找准历史和现实的产业特色,推动特色小城镇建设。目前已初步形成了6种发展模式。

工业园区特色小镇。突出发展历史经典产业和新兴产业特色小镇。泸州市二郎镇和遂宁市沱牌镇发掘川酒千年文化内涵,推动“名酒·名园·名镇”互动发展,成为展示四川厚重白酒文化的特色名镇。成都市新繁镇发展四

川泡菜和家具之都产业园,年实现总产值175亿元,转移农村劳动力3.1万多人。同时随着新型工业化进程加快,全省一大批产城相融的特色镇蓬勃兴起。

旅游观光特色小镇。发挥四川历史文化厚重、山川雄奇秀美、民族风情浓郁的优势发展旅游特色小镇。做优历史文化名片,如江油市依托“诗仙故里”文化积淀,打造成为著名的青莲国际诗歌小镇。做优自然风光名片,如甘孜州磨西镇打造以低海拔冰川和多民族风情为主题的特色旅游镇。做优休闲旅游名片,如南充市将搬罾镇打造为城郊“锦绣田园”乡村观光旅游镇。

商贸物流特色小镇。重点在区位条件好的小城镇发展商贸物流特色小镇。如成都市濠阳镇打造国际农产品交易中心、创建国家级蔬菜博览会品牌发展农业贸易重镇,宜宾市新市镇依托长江、金沙江黄金水道打造辐射大小凉山的物资集散中心,泸州市九支镇依托川黔交界区位优势建设商贸物流重镇,效果突出。

生态宜居特色小镇。重点在生态条件好的区域发展适宜居住、康养和观光的生态宜居特色小镇。如攀枝花市红格镇利用冬季气候温和和盛产温泉的优势,打造阳光旅游品牌小镇。眉山市高庙镇依托峨眉山秀美风光和森林资源富集的优势,打造七里坪国际康养度假基地,现已成为中国知名度较高的度假休闲养生精品小镇。同时,郫县友爱镇、合江县福宝镇、广安市代市镇等一大批生态宜居小镇已经初具规模。

现代农业特色小镇。发挥四川现代农业优势,建设服务农村、带动农业、助农增收的特色小城镇。如资阳市龙台镇突出柠檬种植优势打造“中国第一柠檬小镇”,内江市西镇发展无花果、大头菜等特色农产品,西充县多扶镇发展有机农产品和休闲观光等产业,一大批以发展现代农业为支撑的小城镇蓬勃兴起。

创新创业特色小镇。围绕创新创业,发展孵化+创投、互联网+、创新工场等业态的新生园区镇和城中镇。如郫县菁蓉镇打造“创客小镇”品牌,推动产、镇、人融合发展,仅一

年时间就集聚创新创业人才上万人。华蓥市电子信息产业园在两年多时间内,就吸引3000余人创业就业,一个“无中生有”的电子产业名镇在大巴山麓深处崛起。

**实践之三:改革驱动,市场导向,**摒弃“政府大包大揽”的传统做法。

四川在小城镇建设中,坚持政府引导、市场运作、企业主体,不搞“大包大揽”,不搞财政资金集成的“盆景”,坚持以改革为动力,培育提升小城镇的自我发展能力。

向改革要“小城镇内生动力”。推进“扩权强镇”,新津县、大竹县分别将97项和111项县级管理权限和事项下放到花源镇和庙坝镇,增强了试点镇的统筹管理能力。实行“一体化管理”,如成都市安德镇实行镇与功能区“镇区合一、两块牌子、一套人马”的管理体制,提升了小城镇管理的水平。

向改革要“农村人口市民化”。全面放开小城镇落户限制,从2013年开始,四川在全国率先全面放开除特大城市以外的城镇落户限制,近年来试点镇转移农村人口约60万人。推进社保制度改革,完善社保关系转移接续办法,切实保障农民“愿进来”“留得住”更“过得好”。

向改革问“钱从哪里来”。省财政3年安排专项资金15亿元,整合专项资金近5亿元,通过“以奖代补”竞争机制对小城镇基础设施资金配套。运用PPP、财政贴息、直接补助、发行地方政府债券等多种方式,激励社会资本投入小城镇建设。

**实践之四:补足短板,强化基础,**有效解决“宜业不宜居”的问题。四川小城镇建设中的一个短板是基础设施落后,公共服务不足,为此,四川把“补短板”作为小城镇建设的重中之重来抓。

补基础设施短板。300个试点示范镇3年累计完成基础设施投资321亿元,完成项目近1000个,重点是推进小城镇水、电、路、气等基础设施建设,如成都每一个小镇都配有28套学校、医院、服务中心等基础设施和服务平台。

补公共服务短板。加大小城镇在教育、医疗等方面的投入,在2015年

抽样的127个小城镇中,平均拥有幼儿园和中小学6所,医疗卫生设施数达到9.8个,比2012年增加了30.3%,给予农业转移人口与城市人口同等的教育、医疗、社保等权利。

补小城镇管理短板。在试点镇设立部门管理机构,如广安市在街子镇设立综合管理执法中队,配备了专职人员和车辆,整合了小城镇的市场、城管等管理职能。

3年多来,四川以“百镇建设行动”为引领,大力实施小城镇发展战略的成功实践,探索出了一条特色鲜明的西部省份小城镇发展之路,从中我们会到以下几点启示:

**启示一:坚持以“人”为核心的小城镇发展道路,**是全面落实中央“引导约1亿人在中西部地区就近城镇化”部署的战略选择。四川“十三五”时期有超过550万农村人口将转变为城镇居民。以小城镇为载体,推动农民工就近就业创业,必将加速四川新型城镇化的发展进程。

**启示二:坚持以“改革创新”为驱动的小城镇发展道路,**是深化供给侧结构性改革推动转型发展的有力抓手。小城镇是四川发展中的短板,在基础设施、产业支撑、社会服务等方面普遍滞后。紧抓供给侧改革的发展机遇,释放小城镇发展的更大潜力,必将为四川经济转型升级注入强大动力。

**启示三:坚持以“百镇引领,千镇共进”的小城镇发展思路,**是缩小城乡差距释放西部“这个最大回旋余地”的现实选择。城乡差距大是四川发展中的突出问题。大力推动“百镇建设行动”,支撑县城经济发展,带动幸福美丽新村建设,必将更加坚实四川多点多极支撑发展的基础。

**启示四:坚持以“共建共享共富”为目标的小城镇发展道路,**是承载起与全国一道同步建成全面小康社会的时代要求。四川贫困面大、贫困程度深,加快遍布全省“四大扶贫攻坚片区”的特色小城镇发展,必将有力地推动四川脱贫致富奔小康。

(执笔:王整 蒲世阳 李文宇)

# 抓好思想工作 提升学生综合素养

叶丹

**提要** 高职院校的思想政治教育必须以学生为本,在工学结合、校企合作的培养模式下,贴近高职学生特点、职业教育和社会需求目标,使思想政治教育具有实效性、感染力、吸引力和针对性,培养高职学生成为全面发展的高素质技能型人才

大学生是十分宝贵的人才资源,是民族的希望,是祖国的未来。加强和改进大学生思想政治教育,提高他们的思想政治素质,把他们培养成中国特色社会主义事业的建设者和接班人,对于全面实施科教兴国和人才强国战略,确保我国在激烈的国际竞争中始终立于不败之地,确保中国特色社会主义事业兴旺发达、后继有人,具有重大而深远的战略意义。本文通过对湖北省武汉市8所高职院校800位在籍生的中国特色社会主义教育现状及职业认同进行调查和分析,在高职学生的中国特色社会主义教育方面作了一些思考。

(一)

职业认同与思想政治教育有着紧密联系,一方面,职业认同作为个体人格中体现“自我认知”的主观自我概念,是思想政治教育塑造人格目标在职业问题上的延伸;另一方面,职业认同是与社会情境有密切关系的“群体自我”的概念,反映了个人、集体与社会的关系,与思想政治教育的人生观、价值观、道德观等具有内在的关联性。

因此,高职院校的思想政治教育必须以学生为本,在工学结合、校企合作的培养模式下,贴近高职学生特点、职业教育和社会需求目标,使思想政治教育具有实效性、感染力、吸引力和针对性,培养高职学生成为全面发展的高素质技能型人才。

本调查采取分层随机整群抽样方法。首先,从武汉市抽取8所高职院校,然后分别从8所院校的一、二年级中各随机抽取1至2个班级,被抽取的班级的全体学生作为被调查对象。每所院校调查100位学生,向他们发放纸质版问卷,选取同一时间段填写完后,一并收回。

调查结果显示,目前,高职生的思想政治教育不够理想,调查对象中,仅有61.80%的高职生了解中国特色社会主义。部分高职生对其专业的认知程度不高,职业定位模糊。这一情况值得引起重视。

(二)

思想政治教育是帮助高职学生树立正确择业观、形成较好职业认同感的重要途径。当前和今后一个时期,可从以下几方面做工作,培养学生良好的思想素质,树立良好的职业道德观,激励他们在今后的职业领域爱岗敬业,在对社会贡献中实现自身价值。

第一,高职思想政治教育需要创新。目前,思想政治教育内容忽视了对实际社会现象的把握,与实际存在的社会规范有较大的反差,某些教育内容过于陈旧,内容重复,脱离实际,稳定有余,创新不足,导致思想政治教育内容与社会规范脱节。思想政治教育应该与时俱进,培养学生成为主流文化的传承者、先进文化的创新者、社会文化的引领者。与此同时,要注重增强高职学生的感受和体验;处理好知识与方法的关系,注重培养学生独立的价值判断能力;处理好课堂与社会的关系,培养学生的社会适应能力和社会参与意识;注重时效和实在的关系,注重学生在日常生活和成长中价值观的升华。

第二,高职教育要加快人才培养改革。高职教育不应按学科体系安排教学、设置课程,而应以专业为依据,按岗位或岗位群设置课程,应具有职业性、岗位性的特点。高职院校应深入行业、企业开展人才需求调研,将过去那种“学校有什么条件就办什么职业教育”改变为“社会有什么职业岗位就创造条件办什么职业教育”,以企业等用人单位所要求的岗位能力为本位。需要注意的是,目前,一些高职学生存在由于对专业不了解或者分数限制等因素对所学专业并不满意的问题。破解这一难题,培养学生的职业认同,要以提高学生的专业认同为基础。首先,要尊重学生的专业选择权,增加学生在专业选择上的灵活性。其次,要更新职业规划教育观念,加快职业规划教育教师队伍建设,加强实践环节培养,为学生提供职业规划指导,并以此为路径开展学生的职业认同。此外,高职学生还要增强对自我的认识,增加对职业世界的探索,加强对自身职业的规划,从而促进自身职业认同的发展。

第三,在加强技术教育的基础上,重视对高职生的思想教育。高职教育有两个目的,一是促进社会经济的发展,二是促进人的发展。这双重的目标,必然指向高职院校教育过程的各个环节。对学生的培养,不应该仅仅停留在对学生技术、技能的培养层面上,或者停留在培养学生的职业规范、职业道德的层面上,应注重将校园精神、教风学风、情感教育等方面融入到教育过程中,去除功利主义倾向,回归思想政治教育的本真。要了解学生的心理特征和思想动态,这就要求学校管理人员一方面必须具备全面广博的知识结构,并掌握心理学知识;另一方面必须提高自身素养,要善于选择最接近学生思想情感的话语,做到与学生思想和情感产生共鸣,提升思想政治教育的文化品位,做到大众化与先进性相结合,形成符合学校发展和人才培养要求的特色教学内容,塑造师生共同的、有较高价值取向的思维模式、情感模式与行为模式。

当前和今后一个时期,高职院校对高职学生应从培养跨世纪合格建设者和接班人的高度切实抓好思想政治教育,提高学生职业认同感,引导高职学生树立坚持实践标准、大胆探索、勇于创新的精神,把自己培养成有理想、有道德、有文化、守纪律的中国特色社会主义接班人,肩负起新世纪社会主义建设的光荣任务和历史使命。

(作者单位:武汉职业技术学院)

# 促进跨区域公共产品有效供给

杨刚强 孟霞

### 学术经纬

**提要** 实现跨区域公共品的有效供给,既是我国推进基本公共服务均等化,实现共享发展的重要内容,也是我国全面深化财税体制改革,实现创新发展的重要目标。在这一过程中,要健全跨区域公共品有效供给的财政机制,提高公共服务共建能力和共享水平

跨区域公共品具有显著的正外部性特征和空间溢出效应。实现跨区域公共品的有效供给,既是我国推进基本公共服务均等化,实现共享发展的重要内容,也是我国全面深化财税体制改革,实现创新发展的重要目标。

一般来说,跨区域公共品供给需由政府通过公共财政预算的方式加以解决。眼下,区域一体化进程的不断加快有利于形成公共服务支出的区域外溢性收益,但仍存在一些问题。当前和今后一个时期,如何增强地方政府职责,提高公共服务共建能力和共享水平是我们迫切需要解决的重大现实问题。在这一过程中,构建既能体现区域公共品需求、又能约束地方政府公共品支出偏好的机制,实现政府公共品支出结构偏好与财政竞争下公共品需求偏好相匹配、政府财政自主权的实现与公共财政市场化相融合,是激励地方政府提升对跨区域公共品供给效率和效用的重要途径。

一是建立健全公共品供给机制。地方政府作为提供跨区域公共品供给的主体,可以看成是集体成员分散化提供区域公共品的行为。但受多种因素的影响,地方政府间在公共品供给的结构与规模、有效性等方面存在较大偏好差异。因此,促进跨区域公共品的有效供给,关键是建立健全激励这一微观供给主体支出偏好的体制机制。一方面,应健全区域居民对公共品需求偏好表达机制、传导机制,矫正政府公共品供给偏好,优化地方政府公共品的支出模式;另一方面,应完善地方政府的考核机制,可考虑将跨区域公共品供给的效率和效用纳入考核体系,既包括地方政府对本行政辖区的公共品供给效率,也包括对相邻地区带来的效用,不断提高政府自发性公共品支出的意愿和资金使用效率,实现政府能力与公共品供给任务的平衡。

二是可考虑增强地方政府公共品支出的财政自主权。中央和地方政府

按照事权承担相应的公共品支出责任,财政自主权的增强能够保障地方政府灵活反应的信息优势,提高地方对公共品需求的反应能力,提高区域公共品的配置效率。为此,地方政府应进一步健全地方税制体系,扩大地方政府调控能力,为激励地方政府提供公共品供给奠定一定的基础。同时,可通过资源约束和相互依赖,激发地方政府开展区域间公共品供给合作的积极性和主动性,通过信息交换机制等,达成地方政府跨区域公共品匹配供给机制,提高决策的合理性、开放性和多样性。

三是针对不同发展水平区域、不同类型外溢性公共品,可考虑构建中央和地方政府事权与财权差异化的匹配。首先,区域经济发展水平差异间对接对区域公共品供给的效率有一定影响。应加快财税体制改革,建立差异化的区域财政分权机制,逐步理顺中央和地方政府的事权关系。增强转移支付手段在跨区域公共品供给中的作

用,对于跨区域且对其他地区影响较大的公共品,建议通过转移支付承担一部分地方事权支出责任。其次,还要适度加强事权和支出责任,从制度层面营造地区间协调有序的竞争关系。

四是优化政府公共财政市场化激励机制。通过建立激励相容的约束机制,充分发挥社会资本在提高跨区域公共品供给效率和质量中的作用。一方面,创新跨区域公共品投入机制。充分发挥政府和私人部门各自优势,大力推进公共品生产的市场化,完善政府采购制度。把政府的政策目标、社会目标和私人部门的运营效率、技术进步的内生动力有机结合起来,以市场的力量引导公共资源的合理配置。另一方面,健全社会资本参与公共品供给的制度保障。在明晰政府和市场边界的基础上,完善公共品供给的成本评估、利益调整 and 公开机制,保障公共品投资领域社会资本的合法权益,不断提高公共产品和服务供给效率和质量。