

抓好高质量人才培养 推动县域经济高质量发展

谭玉萍

进入中国特色社会主义新时代,中国经济已经由高速增长阶段转向高质量发展阶段。党的十九届五中全会《建议》明确提出,“十四五”时期,我国经济社会发展要以推动高质量发展为主题,坚定不移贯彻新发展理念,以深化供给侧结构性改革为主线,坚持质量第一、效益优先,切实转变发展方式,推动质量变革、效率变革、动力变革,使发展成果更好惠及全体人民,不断实现人民对美好生活的向往。国家发展靠人才,民族振兴靠人才,推动高质量发展也靠人才。习近平总书记指出,必须加快实施人才强国战略,牢固树立人才引领发展的战略地位,全面聚集人才,着力夯实创新发展人才基础。历史与现实证明,人是事业发展最关键的因素,推动县域经济高质量发展,关键的关键就在于抓好高质量人才培养,尤其是乡村适用人才的培养,让人才这一“第一资源”激活县域经济高质量发展的动力引擎。这是我们当前和今后长期必须认真研究解决好的重大战略问题。

全面推动县域经济高质量发展,是遵循经济社会发展规律的必然要求

发展是解决我国一切问题的基础和关键。党的二十大报告指出:“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。发展是党执政兴国的第一要务。没有坚实的物质技术基础,就不可能全面建成社会主义现代化强国。”“高质量发展”,是发展经济学的核心理念,是指一种增长的稳定性、发展的均衡性、环境的可持续性和社会的公平性等特征为一体,实现质的有效提升和量的合理增长的发展理念、发展动力、经济结构、供给体系、社会保障支持体系、综合效益等方面的总要求。“县域经济”,是指以县城为中心、乡镇为纽带、农村为腹地的一种行政区划型经济。县域是我国资源禀赋最丰富的区域,占据国土总面积的93%、70%的人口和45%的地区生产总值。县域经济是我国经济高质量发展的重要引擎。从供给侧看,通过规划设计,县域经济可以承接城市产业梯度转移,推动县域经济和产业转型升级;从需求侧看,县域人口占比高,消费市场量大,可支配收入逐年提高,县域消费潜力巨大,是国内大循环的主要消费市场。全面推动县域经济高质量发展,成为推动整个国民经济高质量发展打下坚实基础。

习近平总书记指出:“推动高质量发展是我们当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。”这深刻揭示了推动高质量发展的极端重要性。对推动县域经济高质量发展来说,这不仅是我们全面建设社会主义现代化

主义现代化国家的必然要求,更是遵循经济社会发展规律的必然要求。首先,推动县域经济高质量发展,是适应经济发展新常态的主动选择。在中国经济发展进入新常态的大背景下,只有看清长期趋势、遵循经济规律、立足大局、抓住根本,主动适应和把握引领经济发展新常态,牢固树立正确的政绩观,不简单以GDP论英雄,不被短期经济指标的波动所左右,坚定不移实施创新驱动发展战略,才能不断推动中国经济在实现高质量发展上取得新进展。其次,推动县域经济高质量发展,是贯彻新发展理念的根本体现。发展理念是否对头,从根本上决定着发展成效的好坏乃至成败。高质量发展,就是能够很好体现新发展理念的发展,是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。最后,推动县域经济高质量发展,是适应中国社会主要矛盾变化的必然要求。进入新时代,中国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。不平衡不充分的发展,就是发展质量不高的直接表现。要更好满足人民日益增长的美好生活需要,既要重视量的发展更要解决质的问题,在质的提升中实现量的有效增长。因此,在全面建设社会主义现代化强国新的历史时期和新的时代,推动县域经济高质量发展,要立足“三新”(即站在新发展阶段、践行新发展理念、融入新发展格局)来谋划布局。这是遵循经济社会发展规律的必然要求。

主动适应县域经济高质量发展要求,培育“适销对路”高质量乡村人才

功以才成,业由才兴。全面建设社会主义现代化国家,最艰巨最繁重的任务仍然在农村。习近平总书记强调:“要推动乡村人才振兴,把人力资本开发放在首要位置,强化乡村振兴人才支撑,加快培育新型农业经营主体,让愿意留在乡村、建设家乡的人留得安心,让愿意上山下乡、回报乡村的人更有信心,激励各类人才在农村广阔天地大显所能、大展才华、大显身手,打造一支强大的乡村振兴人才队伍。”党的十八大以来,各类人才在推动县域经济高质量发展中,发挥了重要作用,作出了重大贡献。然而,我们要清醒地看到,当前制约县域经济高质量发展的关键因素,仍然是人才的问题。在县域人才队伍建设中仍存在着不少与县域经济高质量发展不相适应的问题。一是人力资源短缺,整体素质不高。二是农村人才流失严重,离开后就不愿返乡创业。三是农村人才培养机制不完善,人才难以“适销对路”。针对这

些现实问题,破解县域经济高质量发展、全面推进乡村振兴瓶颈,就要坚持问题导向和目标导向,以培养适应县域经济高质量发展要求、“适销对路”的高素质乡村人才队伍为目标,探索建立培养与引进相结合,学历提升教育、职业技能培训、实践锻炼等多种方式并举的乡村人力资源开发机制,努力打造一支规模庞大、素质优良、结构优化的乡村振兴人才队伍,为推进县域经济高质量发展提供坚强的人才支撑和智力保障。

当前,培育“适销对路”的高质量乡村人才,要着重从以下六个方面下功夫:一是要培养乡村理论研究人才。聚焦县域经济高质量发展的重大、热点、前沿问题,重点开展适应农业农村现代化的重大战略、农业生态建设与绿色发展、农耕文明传承与乡村文化创新、乡村振兴评价体系和监测评估、基层党建与乡村治理等方面理论与政策研究,为县域经济高质量发展提供理论支撑与决策参考。二是要培养乡村产业实践人才。培育高素质精勤农民,重点面向从事适度规模经营的农民,制定分层分类全产业链的培训规划,每年分级分类培养一批引领一方、带动一片的农村实用人才带头人。三是要培养乡村规划建设人才。汇集本地传统建筑工匠名匠,培育乡村规划人才和本土建设人才,以及修路工、水利员、规划专家、农村住房建设指导员等专业人员。四是要培养乡村公共服务人才。精准培养本土化优秀教师,加大乡村骨干教师培养力度;实施在职培训和订单定向培养医学大学生项目,充实全科医生、乡村医生等专业人才队伍;分级分类举办乡村文化旅游和农村社会工作培训班,培养形成一批文艺社团、创作团队和农村社会工作人才。五是要培养乡村治理人才。组织开展村党支部书记和乡村法律服务人才培训课程,开展村干部和农民学历提升教育,提升“两委”干部能力素质,培养农村经营管理、农村集体经济组织人才和“法律明白人”,提高乡村人民调解员队伍的专业化水平。六是要培养农业农村技能人才。聚焦本土优势农业产业,以“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程为设置方向,开展针对乡村“土专家”专业技能全面提升培养项目,重点培训年轻返乡骨干农技人员,培养一批乡村工匠,打造高层次人才创新团队,提升县域现代农业科技创新和科研成果转化水平。同时,在镇(街)村(居)设立实践活动基地,开展实用技术研究和推广服务工作,让涉农技术人员边学边研、边研边干,为推进县域经济高质量发展定向培养实干人才。

(作者单位:茂名开放大学)

打造全民共建共治共享的 社会治理共同体

宋秀波

党的十八大以来,自“中华民族共同体”“人类命运共同体”相继提出后,“社会治理共同体”被党和国家引入到社会治理建设领域的话语体系中。习近平总书记围绕如何创新与完善共治共享的社会治理格局进行了一系列新的理论探索与实践创新,提出构建社会治理共同体的重要理念。“社会治理共同体”既是对中国社会治理实践和经验的理论深化,也是中国式现代化进程中的内在要求,具有丰富的思想内涵和理论意蕴,为新时代中国社会治理制度建设和社会治理现代化提供了根本遵循。

2019年初在中央政法工作会议上,习近平总书记首次提出了“社会治理共同体”的新概念,党的十九届四中全会和十九届六中全会进一步对社会治理共同体作出了具体要求。党的二十大报告从“推进国家安全体系和能力现代化,坚决维护国家和社会稳定”的高度,提出“完善社会治理体系”,要求“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”。党的二十届三中全会强调要完善共建共治共享的社会治理制度。这些重要论述充分肯定了构建社会治理共同体在完善社会治理制度中的突出地位,指明了新形势下构建社会治理共同体的新要求与新方向。

关于社会治理共同体的内涵,党的十九届四中全会通过的《决定》提出,“完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体,确保人民安居乐业、社会安定有序,建设更高水平的平安中国。”三个“人人”意味着社会治理共同体是基于共识的联合体。虽然社会治理共同体中的成员各自履行着不同的职责,但是所有成员共同致力于社会治理,承担着建构一个秩序和活力相统一的社会目标。构建社会治理共同体,既要坚持习近平新时代中国特色社会主义思想的世界观与方法论,也要在凝聚力量、服务

前移、数字赋能、法治保障等方面进行适时性调整。

坚持主体多元化,营造治理的社会化格局。社会治理主体的多元化,是指发动多个主体包括党委、政府、群众自治性组织、社会组织、社会能人以及居民自身等力量,积极参与到社会公共事务的治理中来。习近平总书记强调:“在中国社会主义制度下,有事好商量,众人的事情由众人商量,找到全社会意愿和要求的最大公约数,是人民民主的真谛。”因此,我们要通过党建引领引领党员干部践行使命,让各行各业形成职业精神,让人民群众形成价值共识。进一步创新完善党委领导、政府负责、群团助推、社会协同、公众参与的治理体制,推进综治中心规范化建设全覆盖,加快建设“一站式”矛盾纠纷调处化解中心,构建“共治同心圆”。

坚持模式网格化,依托网格建成共同体。习近平总书记在党的二十大报告中指出:“完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台,健全城乡社区治理体系。”网格化管理有助于社会治理的精准化,是推动基层社会治理高质量发展的重要路径。要建强完善网格指挥体系,充分整合城乡社区“两委”等现有资源,吸纳社区“两委”干部、党员群众纳入网格体系,全覆盖建立党支部或党小组,把支部建在网格上,实行网格党支部书记、党小组长由村(居)党组织成员或党员骨干担任,并兼任网格长,有效协调解决各种矛盾。并打好网格服务的“组合拳”。将公安、供电、市场监管、公共卫生、环卫、司法调解等多部门力量整合到网格,推动公共服务和社会治理重心下沉一线,围绕群众所思、所求、所盼实行精管理、深服务,跨入群众生活门槛解民困、解民忧,提升基层服务温度。同时,规范网格“微治理”流程,建立从上报、受理、转办、办结、反馈、评价、考核的全流程、闭环式的办件模式,增强群众在网格服务中的获得感幸福感安全感。

坚持技术信息化,提升社会治理共同体的智能水平。习

近平总书记强调,“现在,以互联网为代表的信息技术日新月异,引领了社会生产新变革,创造了人类生活新空间,拓展了国家治理新领域。”“要注重在科学化、精细化、智能化上下功夫。”将计算机网络、大数据和云计算等技术运用于社会治理领域,代表着社会治理的变革,能有效提升社会治理的现代化专业化精细化水平。目前在全国多地都建立了社会治理数据中心,接下来应加强信息系统融合与规范发展,充分整合类似大数据平台资源,打破信息壁垒和条块分割的限制,收集、归整、分析市、县、镇街、村(居)不同级的矛盾纠纷数据,开展大数据分析,探索智能研判、智能预防、智能信访、智能调解的多元化矛盾纠纷化解体系,促进各部门公共服务相互衔接,打造社会治理“云共同体”,提升对矛盾纠纷的预防、研判与化解能力。

坚持手段法治化,强化社会治理共同体运行的法治保障。习近平总书记指出,要“建设覆盖城乡的现代公共法律服务体系,深入开展法治宣传教育,增强全民法治观念。推进多层次多领域依法治理,提升社会治理法治化水平。”法治与治理具有结构耦合性,要保证社会治理合规合法,规避治理陷阱,必须运用法治思维和法治方式化解社会矛盾与纠纷。因此,必须整合并充分利用多重社会资源,从根本上将法治宣传教育工作推向深入,加快形成全民自觉守法、遇事找法、解决问题靠法的良好社会氛围,引导社会主体在法治范围内规范使用权力、维护权益。进一步完善公共法律服务体系,统筹城乡、区域法律服务资源,加强法律援助和司法救助工作,着力完善派出法庭和“一村(社区)一法律顾问”机制,畅通基层法律服务“最后一公里”,通过法治化的社会治理,实现人与人之间的和谐共处,从而保障社会的良性运行与协调发展。[本文系2023年茂名市哲学社会科学规划项目(编号2023YB02)阶段性成果。](作者单位:茂名市委党校)

当前发展新型农村集体经济亟须解决的几个问题

梁辉良

发展新型集体经济,是近年来党中央对深化农村改革和乡村振兴战略提出的一项重要任务,也是广东“百千万工程”,走共同富裕的必由之路。广东各地在发展新型农村集体经济中进行了很多有益的探索实践,取得了显著成效。然而,笔者在调研中发现,当前发展新型农村集体经济也面临着几个亟须解决的问题。

一、农村集体产权改革中集体化不足的问题

一是村民的集体意识淡薄。以M地区为例,在集体产权改革中,尽管登记的经营性资产总额高达10亿元,并实施了户籍股份制度,但折股量化中,每股金额未明确,改革中最关键的一步没有完成,致使村民对村集体的归属感和利益关系认识与改革前没有太多变化,未能形成荣辱与共的利益共同体。调查显示,超过90%的村干部认为农民对集体的意识是模糊或缺失的。

二是资产的集体化程度偏低。据统计,M地区已确权农用地446119亩,其中未承包面积为94063亩,占比21.08%。由于长期租赁合同,土地边界不明确和产权纠纷等问题,实际可用于集体经营的资源有限。调查显示,农村土地实际流转率介于10-30%,且多数流转未在交易平台公开进行。农民对流转收益期望与实际不符,对集体规划信任度低,流转意愿不强。此外,集体所有的建筑物、生产设施、农田水利设施等,以及教育、科技、文化、卫生、体育、交通等设施和农村人居环境基础设施,在多数村未纳入集体资产统计登记和估值量化。

三是政府资金投入转化为集体股金的效率不高。调查显示,近三年,政府对M地区村级建设的资金投入已超亿元。在各村中,投入资金规模50-100万元的村占比21.8%,100-500万元的占比18.8%。然而,多数项目在投入时,并未直接转入村集体经济组织的账户变成股金,再由村集体投资建设;而是通过招投标方式直接由具有资质的公司承接建

设。这种操作看似规范,但在一定程度上导致了“干部在干,农民在看”的现象,且项目建设完成后村民缺乏主动维护和管理的动力,存在“管不了,管不好,维护成本高”的问题。大多数村集体经济组织运营不规范,缺乏与企业合作经营的成熟模式,社会资本难以转化为股金,限制了集体经济发展。同时,村集体经济组织股权结构单一,未设计多样化股权,如闲置资金投入,限制了资金向股金的转化。

发展新型农村集体经济的前提是实现村民、资金、资产的“再集体化”。当前农村集体产权改革中存在的问题,严重制约了农村再集体化进程,亟须加快农村资产的集体化进程,推行适度规模经营。一是细化资产分类。根据《中华人民共和国农村集体经济组织法》,对农村集体资产进行细致分类和登记,确保包括建筑物、生产设施、农田水利设施、教育、科技、文化、卫生、体育、交通设施以及无形资产等均纳入登记估值范围,并明确区分经营性资产和非经营性资产。二是实质化权属转移。将原由村民委员会代管或村镇集体企业经营的土地、房屋等资产的权属,转移至改革后的集体经济组织。简化转移登记手续,以账面净值划转,为资产折股量化提供基础。三是清理不规范合同。全面清理不规范的村集体经济合同,对不合法不合规的合同依法依规进行终止或变更,对资产进行清理回收;对价格偏低的合同通过协商补偿;对有争议的合同通过司法途径解决,确保资源资产不流失。

二、农村集体经济组织现代化治理与运营的问题

一是治理结构不健全。M地区多数村集体经济经营管理依赖村两委委员兼职,缺乏规范的法人治理结构。这限制了经营模式根本转变,未能充分发挥股份合作制的优势。多数集体经济组织与村委会账户混用,财务透明度低,产权界定模糊。调查显示,74%的干部认为村民参与度不足10%,集体经济活动参与度低,共同富裕目标未实现。

二是经营效益需提高。据统计,截至2023年底,M地区集体经济组织资产总计19.5亿元,经营性资产10亿元,拥有316个项目,年收入3226万元。经营资产毛收益率为3.22%,收益水平较低。69.17%的村集体经济收入依赖物业出租,30.83%的村集体缺乏多元化收入来源。人才短缺和风险控制不足,收入依赖物业和土地出租。投资入股收益主要来自政府资金支持项目,大多数村固定在8%-10%,不符合市场经济规律。承包方经营规模较小,营业收入低,缺乏持续发展潜力。同时,由于村委会干部的补助已固化,且缺少村集体经济发展的激励机制,很难像干个体那样来干集体,不少村干部“等靠要”的思想较为严重。

三是经营管理需统筹。M地区注册集体经济组织3239个,应实施家庭承包经营与统分结合的双层经营体制。但因党政机关干部不得兼职社会团体,多数镇级集体经济组织未能选出合适的理事长,统筹能力不足。组级集体经济组织高达2982个,分散在163个涉农行政村(居),平均每村18个,过度分散影响运营效率,市场竞争力不足。且可用于经营的市场资源稀缺,大多数村、组成立的集体经济组织未能有效运行或仅处于低效运行状态。

集体经济组织的经营管理体制不够顺畅,在一定程度上限制了集体经济组织的建设和集体经济的进一步发展。亟需构建利益联结机制,实现集体经济组织的现代化治理与运营。一是完善集体经济组织产权结构,促进实体化运营。未成立集体经济组织的镇(街)、村级、组级应依照《农村集体经济组织法》进行注册登记。已成立的镇(街)经济联合社应由村股份合作社代表选举理事长,并经当地党委、政府审议通过,以呈现乡镇范围内的行业管理与发展统筹。集体经济组织成员应严格按照法律规定确定,并通过法定流程进行登记,明确成员权利。经营性资产应进行折股量化,可设置农业人口股、

集体资产股等,确保人口股占比不低于70%。个人股可细分为户籍(基本)股、劳动贡献股、种养殖业股、闲置资金股、土地流转股等。股权分配应遵循“生不增、死不减,进不增,出不减”的原则,以成员家庭为基本单位确权,家族新成员可以继续股份,在家庭框架下保护与发展成员财产权。股权管理应根据各村实际情况,探索“静中有动”的管理模式。二是规范集体经济组织治理结构,实现政经分离。应设立理事会、监事会并依法选举成员,村党组织负责人可依法担任理事长。但要避免“两委”干部兼任过多职务,防止政经不分。明确职责分工,集体经济组织作为集体资产所有者,负责土地发包、宅基地管理、土地资源开发利用等;村委会负责基础设施建设、公共管理与服务,支持集体经济组织经营管理。镇政府与村级集体经济组织建立监管关系,保障其自主权。三是建立“激励相容”机制,激发村干部的积极性。面对村干部在追求社会效益与个人或企业利益的潜在矛盾,必须构建一种既满足个人利益最大化,又符合股份化改制要求,促进社会效益最大化激励机制。通过承认并解决这些矛盾,实现个人目标与乡村整体利益的统一。例如,鼓励村干部以个人资金投入入股集体经济组织,而绩效考核奖金发放增幅与集体经济效益增幅相适应,以提高其积极性和引领性。三是创新合作经营模式,引领集体经济向“新型吃租”转型。当前,多数农村集体经济的主要经营收入依赖于物业出租,属于传统的“吃租”模式。这种传统“吃租”模式难以支撑集体经济的持续增长,必须探索合作经营式的“新型吃租”的发展路径。可借鉴佛山张槎镇大富村村委会的成功经验,通过集约土地资源、整体发展规划和大胆融资建设,提升物业的租赁档次,从而增加收入。对于拥有生态空间资源的农村,应通过资源资产作价入股、联合经营等方式,开发生态资源的“吃租”潜力,获取更高的“生态租”收益。对于

缺乏资源优势的农村,应按照前述思路,集约分散、闲置、低效使用的资源,开展适度规模的合作经营,拓宽租赁收入来源。对各级政府部门投资的项目,在保留所有权的基础上,应将投资形成的财产及收益交由村集体管理,并对村民进行股份分配,吸引村民将分散的资源性资产投入村集体,通过股份合作,发挥杠杆效应,促进村集体经济及其投资者进行后续的维护性开发投入,进一步扩大村集体的租赁来源。

三、发展要素制约瓶颈难以突破的问题

一是专业人才短缺。调查显示,M地区农村大专以上学历人员占比不足30%,反映出人才支撑的薄弱。38.64%的村缺乏农业专业技术人员,35.61%的村集体仅配备1至3名专业技术人员,而拥有8名以上农业专业技术人员,村集体比例仅为9.85%。M地区乡村两级集体聘请的职业经理人数量有限,这在很大程度上制约了农村集体经济的发展潜力。二是青年干部经验不足。尽管有青年人才加入“两委”班子,优化了村干部结构,但这些年轻干部普遍面临基层管理经验不足的问题,尤其在新型农村集体经济的发展、管理和经营方面,经验及能力明显不足。

三是运营资金紧张。调查显示,72.73%的受访对象认为运营资金问题是村集体经济运行中最紧迫的问题,这一比例在所有问题中居首位。四是建设用地获取困难。据统计,M地区拥有建设用地70230亩,其中工矿仓储用地2514亩,商服用地3781亩,农村宅基地49991亩,宅基地占比高达71.18%。尽管存在少量闲置宅基地,但大多数村缺乏有效盘活这些资源的经验。实地调研发现,除个别地区外,多数村、镇缺乏现成的集体经营性建设用地。国土空间规划的严格管控,使得建设用地规模和用地指标的争取变得更为困难。

五是科技进步贡献率低。调查显示,M地区的农业技术创新率和利用

率较低。42.11%的受访村没有农业技术创新,农业机械化率仅为58.65%,低于全国平均水平近15个百分点。

面对发展要素制约瓶颈,传统思维与方式难以突破,需要深度融合,开拓市场化解决发展要素制约的新路径。一是土地要素融合,缓解用地难题。借鉴先行地区的经验,按照“一户只能一宅,建新必须拆旧”“多占多交钱,有偿转让或使用”等原则稳步推进宅基地改革,充分盘活各村闲置的宅基地,通过土地入股、合作经营等方式,依法发展集体产业。二是金融资本融合,解决资金制约。发挥商会等机构的作用,通过股份合作等形式,完善资本流向农村合作运营机制,引导城市资本流向农村。比如,当前村集体从村民手中流转的土地,经常的做法就是直接转租给种植大户或者企业来经营,村集体从中每亩收取一定的管理服务费;或者是村村委会直接独自经营,但由于精力和技术有限,这两种方式风险都很大。村集体可与种植大户或企业联合创办公司,村集体经济各占一定比例的股份,双方按照合同分工负责、联合经营,共同承担风险与收益。利用村域资源资产抵押,结合政府信用背书,从金融机构获取长期低息贷款,支持集体项目发展。三是经营人才融合,突破人才瓶颈。通过项目合作吸引和培养经营人才。对满足条件的职业经理人、管理人才分配集体经济股份,将各主体间的利益捆绑起来,构建利益共享的融合发展平台经济,形成新型集体经济合作新格局。四是科技要素融合,提升技术水平。探索与高等院校合作新模式,引进先进的育种、繁殖技术,提升农业效益;推广无人机、机械技术,现代农业生产设施等新技术的应用与培训,为农业发展注入新动力。

总之,发展新型集体经济,关键在于实现资源的再集体化经营,通过市场化合作获取更高的收益,有效推动农村集体经济的高质量发展,通过再集体分配实现村民的共同富裕。(作者单位:茂名职业技术学院)