

“十四五”规划背景下佛冈县乡村协调发展探索

钟华梁^{1,2} 邓毅锋² 钱冬¹

1 宁波大学海洋学院 2 佛冈县城市管理和综合执法局

DOI:10.12238/as.v5i4.2188

[摘要] 佛冈县人民政府在2021年4月印发了《佛冈县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》(简称佛冈县“十四五规划”),随着社会的发展和政策法规的更新,为了能够更好地使乡村协调发展,贯彻落实实现乡村振兴战略,需要全面深化佛冈县乡村协调发展综合性改革。“十三五”期间,佛冈县在创新发展、对外开放、区域协调、绿色生态、民生普惠等方面取得的众多突破性成就,为“十四五”时期继续加快改革与发展打下坚实的基础。本文从佛冈县基本情况、“十四五”期间机遇出发,针对“十四五”规划背景下佛冈县乡村协调发展问题进行分析,提出相关建议。

[关键词] “十四五”规划; 区域; 协调发展; 佛冈县

中图分类号: S731.7 文献标识码: A

Exploration on Rural Coordinated Development in Fogang County Under the Background of the 14th Five-Year Plan

Hualiang Zhong^{1,2} Yifeng Deng² Dong Qian¹

1 School of Marine Sciences, Ningbo University

2 Urban Management and Comprehensive Law Enforcement Bureau of Fogang County

[Abstract] In April 2021, the People's Government of Fogang County issued "The 14th Five-Year Plan for National Economic and Social Development of Fogang County and the Outline of Long Term Goals for 2035" (hereinafter referred to as the "14th Five-Year Plan" of Fogang County). With the development of society and the updating of national policies and regulations, in order to better coordinate the development of villages and implement the strategy of rural revitalization, it is necessary to comprehensively deepen the comprehensive reform of the coordinated development of villages in Fogang County. During the "13th Five-Year Plan" period, Fogang County made many breakthroughs in innovation and development, opening up, regional coordination, green ecology, and people's livelihood, laying a solid foundation for accelerating reform and development during the "14th Five-Year Plan" period. Based on the basic situation of Fogang County and the opportunities during the "14th Five-Year Plan" period, this paper analyzes the coordinated development of rural areas in Fogang County under the background of the "14th Five-Year Plan" and puts forward relevant suggestions.

[Key words] the "14th Five-Year Plan"; area; coordinated development; Fogang County

引言

佛冈县人民政府2021年4月印发了《佛冈县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》,提出以推动高质量发展为主题、以深化供给侧结构性改革为主线、以改革创新为根本动力、以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的,深入推进广清一体化发展^[1]、加快融入“粤港澳大湾区”发展道路^[2],促进城乡一体化融合发展,依托生态环境优势坚持绿色发展,加快打造融湾崛起引领先行区、产城一体化示范区、温泉旅游度假康养区^[3],努力实现经济社会环境全面高质量发展。纲要落实省委、省政府“1+1+9”工作部署,以“一核一

带一区”战略为导向,以集中发展和绿色发展“双轮驱动”确保在社会主义现代化建设的新征程中开好局、起好步,努力创建佛冈新时代改革开放新局面。本文针对佛冈县“十三五”规划完成后的佛冈县乡村基本现状情况,探讨佛冈县“十四五”期间乡村协调的发展新路径和发展重点。

1 佛冈县概况

1.1 佛冈县基本情况

佛冈县位于广东省清远市东部,毗邻广州从化、韶关新丰、清远英德和清城,又称为珠三角的“后花园”^[4]。全县面积1302平方千米,下辖石角镇、汤塘镇、龙山镇、高岗镇、迳头镇、水

头镇6个镇,共90个村委会和居委会。2021年,户籍人口36.07万人。佛冈县距广州新白云国际机场54公里、广州北二环50公里,距京广铁路清远站60公里,2019年列入广清接合片区,现已融入广州“一小时经济圈”。佛冈县交通便利,106国道、省道292线、省道354线、省道362线贯穿全境,未来作为珠三角的核心地区,在打造新型都市区中具有重要的功能。

2 佛冈县“十四五”期间的机遇

随着珠三角地区城市发展和构建的加快,“粤港澳大湾区”、“一核一带一区”、“国家城乡融合发展试验区广清接合片区建设”、“广清一体化”“深圳社会主义先行示范区”^[5]等一系列战略举措密集出台,为佛冈发展带来重大机遇。佛冈县要充分利用地邻广州、深圳等大城市集群,具有知识溢出、技术溢出、经济溢出等多方面的天然地域优势,解决城乡二元结构问题。随着佛冈县“融湾”、“广州、珠三角一小时生活圈”等目标的逐步实现,佛冈作为大湾区“后花园”、“南大门”,将为佛冈的城乡区域平衡发展提供了重要的保障。

3 佛冈县乡村协调发展中存在的问题

3.1 农村劳动力不足日益显现

佛冈县农业人口占总人口的60%。随着城市化建设的快速发展,加上佛冈县离广州距离较近,大量农村年轻劳动力由于经济收入的驱动,选择到珠三角大城市工作。农村土地基本上是由留在农村的老年人或者妇女耕种,近年来也出现了土地弃种现象。外出青壮年大多长期居住在城市,只在春节期间回家。外出务工人员稳定工作和较好收入支持下,带动妻儿和家庭成员、亲友、中老年迁往城镇,导致佛冈县农业发展缺乏年轻劳力支撑,无法满足乡村发展的基本需求,影响了乡村协调发展。面对耕地撂荒问题,一个家庭面临三个选择:一是自给自足,雇佣外地工人进行耕种;二是通过承包制度外包给个体户或商人;三是直接撂荒耕地(包括隐性撂荒)。第一种由于聘请劳动力成本高,一般鲜少人选择;第二种承包制度时间节点按照年计算,比如承包一年5000块,到收获期结束,这种制度时间跨度长,而且收入不多;第三种只满足家庭的自给自足,选择少量或原来的双季作物进行种植。对于佛冈县来说,大部分留守老人无法承受相应农业活动的劳动强度,再加上化肥等农药投入近年来价格飙升,在农村劳动力成本激增的情况下,他们不得不选择撂荒耕地。从调查的60户问卷看,耕地撂荒的原因为想种缺少年轻劳动力的有40户,占比为66.7%,因为投入多余盈利的有10户,占比为16.7%,因农田水利基础设施较差的6户,占比10%,其他原因无法耕种的4户,占比为10%。根据上述问题,可以利用珠三角高产值优势,通过农业智能化、机械化降低劳动力不足问题,村委也可以扩大农业合作社的规模,加强现代农业创新,让更多年轻人转变观念回乡务农。

3.2 农业发展有待政策支持

“十三五”规划期间,佛冈县立足工业强县定位,第一产业增加值占全县生产总值比重由2015年的12.2%增加到2020年的14.59%;第二产业增加值占比虽然由原来的45.5%下降到42.21%,

但先进制造业和高技术制造业的发展质量明显提升;现代服务业2020年第三产业增加值占比为43.2%,比2015年上涨0.9个百分点,成为拉动经济增长的重要力量。从数据上看,佛冈县近年来产业结构基本实现了从“二、三、一”到“三、二、一”的重大转变。佛冈县作为农业人员占60%的农业县,在二三产业带动第一产业发展方面还是有所欠缺。第二产业方面,以先进制造业和高技术制造业为主力军,承接以广州为重点的珠三角产业转移,发展交通运输和制冷产业等方面的高端装备制造,培育引进5G相关产业、大数据产业等新兴产业。第三产业方面,推动生产性和生活性服务业迅速融合,用足康养旅游、特色农业等资源优势,积极对接大湾区消费需求,大力促进服务业消费,推动餐饮业发展,扩大汽车、智能家电等服务消费。积极对接“珠三角”等周边地区的生物制药、食品加工、装备制造等产业转移。农业方面,基本以柑橘、龙眼、荔枝等传统水果种植为主,形成北部林业、中部畜牧业和水产养殖产业、南部种植业的大农业分布模式,2020年农业增加值占生产总值比重仅为14.59%,农业发展较为薄弱。上述可见,佛冈县在二、三产业发展的同时并没有带动农业生产经营模式的改变,也没有带动农业技术的改造。政府投入农业发展的财政资金仅占15%,农业先进科技力量投入不足,现代农业推广体系不健全,农业机械化尚未普及等等原因,制约着佛冈县的第一产业和第二、三产业的融合发展,导致乡村发展不平衡。

3.3 教育、医疗、社保等公共服务水平有待提升

教育、医疗、社保等公共服务水平较低造成城乡差距明显。教育方面,乡村的教育资源配置不足,教育水平差距相比县城来说差距很大,老师的素质和文化水平也低于城市水平。医疗方面,从环境和技术都存在着不足,农村的医生受教育水平与经验技术不够高,乡村医院也难以提供更高水平的交流机会,造成人才引进难且流失严重。医保方面全县医保采用了“一站式”结算系统,实现基本医疗保险、大病(补充)医疗保险、医疗救助“一站式”结算,方便群众就医,农村居民参加新型农村医疗保障的覆盖面达到了96%,但农村居民在自费部分还是比城市要高。社保方面,在养老体系中还是要靠家庭的生活水平,目前达到退休年龄的人口,每月仅能拿到200元左右的基础养老保障,而这部分资金全部为国家 and 省财政提供,市县村三级没有能力配套。

4 促进佛冈县乡村协调发展的建议

4.1 政府行政设置和办事效率的提高

现有的政府机构设置和行政管理未对乡村协调发展的管理做出相应的变化,存在资源闲置浪费、管理效率低下等现象一直阻碍乡村协调的发展。一方面,进一步深化政府结构改革。城镇政府和上级政府在权力,比如在各镇政府在处理乡村振兴的问题上会有部分工作与农业农村局工作等方面上存在着重叠,使得一些管理权力重复交叉,妨碍了当地政府的统一管理。因此要规范职能下放的范围,改变传统的行政管理模式,进一步调整各级政府的分工,把镇政府的主要职能转变为发展规划、调控经济发展和依法管理社会公共事务上来;要适当的扩大管理权限,

增强统筹协调能力。要借助农业税收改革,建立健全城镇财税系统,从财政和权利两方面保证城乡管理的独立性。另一方面,提高行政管理人员的水平。由于历史的原因,1989年之前佛冈县有一段时期归广州管辖,许多行政干部认为佛冈归清远管辖之后福利待遇等方面相比已经大相径庭,无法与相邻的省会广州快速发展相协调,造成严重差距。因此,应该积极促进行政管理人员思想的更新换代,让更多新鲜思想的人才加入管理队伍,提人员素质。特别是作为镇政府管理核心的镇长,要具有城镇规划管理方面的专业知识和经验,才能减少工作中可能出现的偏差。对现有人员,要加强培训和再教育。

4.2健全人才引进和培训机制建立

要建立健全乡村人才机制,积极鼓励人才入乡创业,促进乡村经济发展。一是鼓励珠三角等地区人才投身乡村建设。凭借珠三角地区城市发展和构建的加快,“粤港澳大湾区”、“一核一带一区”、“国家城乡融合发展试验区广清接合片区建设”“深圳中国特色社会主义先行示范区”、“广清一体化”等政策,鼓励引进农业技术,生产、销售等领域的人才投身乡村建设,县政府应研究出台一系列财政补贴政策,改善待遇和政策引导,吸引各类先进人才到乡村创业,为乡村经济社会发展提供支持。实施人才引进、扶贫志愿者、“三扶一扶”等计划,吸引更多高校毕业生、企业家到乡村创业,促进乡村产业发展。通过社会企业参与乡村建设,推动乡村加快5G网络、人工智能、数据中心等新兴产业发展。注重教育、医疗、文化等领域的人才培养。积极鼓励城市退休科技人才、医学人才下乡指导,定期开展城市人才下乡交流活动,强化乡村医生、教师等职业外出到大城市培训交流,提高工作水平。

4.3便民公共服务体系的建设完善

完善的基本公共服务体系是满足城乡居民安居乐业的基本保障。佛冈县公共服务基本由村民自己承担,形式较为单一。要强化教育、医疗、社保、住房等基本服务,推进基本公共服务均等化。积极推动政府、社会、市场多元参与,鼓励社会资本参与,提供种类齐全、服务多元的非基本公共服务供给,实现城乡公共服务互惠共享。同时,加快数字化惠民服务,强化乡村农村网络普及和升级换代,提升乡村信息基础设施水平;深化信息惠民服务,全面推进政务服务网上办、村里办,提高数字化公共服务水平;重点推进农村发展“互联网+教育”,推动城市优质教

育资源与乡村中小学对接;支持乡镇和村级医疗机构提高信息化水平,引导医疗机构向农村医疗卫生机构提供远程医疗、远程教学、远程培训等服务。

4.4产业融合和协调发展

促进佛冈城区-镇区农村的城乡一二三产业融合发展,需要建立起县、镇、村三级联动机制和城乡共振的协同体系,打造一二三产业上下游链接、生产销售服务一体化的产业平台,推动农业种养、工业生产和消费服务层级上升。建设农产品生产市场和交易市场,形成广州-佛冈、佛冈-粤港澳大湾区前店后厂模式的农产品众创空间。同时,推进农业产业园、生态园建设,加强现代农业发展。加快培育宜业宜居宜游特色小镇和特色小城镇,因地制宜打造温泉小镇、文创小镇,加快推进省级新农村连片示范工程,拓展农业农村的休闲、观赏功能,以全域旅游示范区建设为抓手,增强产业融合力。

5 结束语

在“十四五”规划的背景下,佛冈县作为乡村协调发展的研究对象,具有深刻的现实意义。佛冈县乡村协调发展应当加强全面性,不断提高政府行政设置和办事效率,健全人才引进培训制度,大力完善公共服务体制,强化产业协调发展,进一步打破城乡二元结构,解决乡村协调不平衡问题,探索佛冈协调发展新样本。

[参考文献]

- [1]陈岚.广佛(佛冈)产业园:深入推进广清一体化发展高起点建设特色产业园区——专访广清经济特别合作区广佛(佛冈)产业园管理委员会党工委书记廖景辉[J].广东科技.2022,31(04):01.
- [2]佛冈实施高质量广清一体化加快融入珠三角和粤港澳大湾区[Z].搜狐焦点,2018.<https://qingyuan.focus.cn/zixun/4221f835f225d097.html>.
- [3]打造融湾崛起先行区产城融合示范区温泉旅游康养地[Z].南方新闻网.2020.<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1687577306011028484&wfr=spider&for=pc>.
- [4]邓波.佛冈县全域旅游开发策略研究[D].湖南省.湖南农业大学,2020.
- [5]中共中央办公厅国务院办公厅印发《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点实施方案(2020—2025年)》[J].中国注册会计师,2020,(11):01.