湖北日报
2024.5.9 星期四
主编：周磊 版式：白云 责校：许捷 E-mail:lx1320995008@163.com

奋力推进中国式现代化湖北实践·纵深谈

加快县城“双集中”发展和就地城镇化

□ 宋德勇 文泽宙

阅读提要

■“双集中”发展是解决“人口不集聚、城镇不集中、产业不集约”的关键举措。

■“双集中”发展是湖北实现“四化同步”、推进高质量发展、加快建成中部地区崛起重要战略支点的有力支撑。

■以“双集中”发展推动新型城镇化，要增强人口集聚功能，厚植宜居兴业沃土，构筑产业集群高地，产城同建优化空间，优化公共服务供给。

在奋力推进中国式现代化湖北实践“五个以”的实践体系框架中，以城镇和产业“双集中”发展为切入点推动新型城镇化位列其中。新型城镇化建设，不仅是推进中国式现代化的重要载体和动力，更是实现城乡统筹和县城经济可持续发展的必然选择。当前，湖北城镇化正逐步由高速发展阶段进入以质量提升为主的中高速发展阶段，蕴含着巨大的增长潜力，要不断优化城镇和产业发展布局、结构，加快推动以县城为重要载体的就地城镇化和“双集中”发展。

“双集中”是推动新型城镇化的有益探索

“双集中”发展是解决“人口不集聚、城镇不集中、产业不集约”的关键举措。县城就地城镇化为城镇集中和产业集约提供了温床，而产业集中则有助于提升县城人口集聚能力和推动城镇空间结构优化。具体而言，新型城镇化是农村人口向市民化转变的过程，人口向县城集聚将加快县城就地城镇化，改善劳动力供给结构，从而发挥“劳动力池效应”。进一步看，县城人口规模扩大将带来消费市场需求增加，通过“本地市场效应”吸引企业进入，提高市场竞争力，发挥产业集群效应，实现县城产业集中和集约化发展。

“双集中”发展是湖北实现“四化同步”、推进高质量发展、加快建成中部地区崛起重要战略支点的有力支撑。推进新型城镇化的过程，也是产业结构优化和经济效益持续提升的过程，县城产业集中会加快形成完整产业链和价值链，实现产业向新型工业化、信息化、农业现代化方向转型升级，促进产业分工、生产效率和就业需求的提升，为农村人口向县城集聚以及吸纳高素质人才营造良好环境。同时，不同产业协同集聚带来的规模效应和知识、技术溢出效应，能够引导中心县城及周边城镇产业的合理布局，形成产业发展与城镇土地协调发展的空间格局。因此，“双集中”发展是“四化同步”的题中应有之义，也是更好推动县城经济高质量发展从而加快新型城镇化建设的重要抓手。

以“双集中”发展推动新型城镇化的着力点

增强人口集聚功能，扩大县城人口增量规模。湖北是传统劳务输出省份之一，人口流出是制约城镇和产业“双集中”发展的瓶颈。推进城镇和产业“双集中”发展，首先要解决“人口不集聚”的问题。一方面，纵深推进户籍制度改革。长期的城乡二元化户籍制度束缚了城乡之间的人口自由流动，应打破束缚农业转移人口市民化的堵点、卡点，试行以经常居住地登记户口制度探索居住证、户口簿与身份证功能衔接并轨新路径，统一外地与本地农业转移人口的进城落户标准。实行户口迁移一地办结机制，利用电子政务平台高效便捷办理户籍业务。另一方面，促进农业转移人口市民化。按照常住人口配置基本公共服务资源，加快推动城镇基本公共服务常住人口全覆盖。探索以政府为主导、开发商参与合作实施的城市更新模式，激发新市民、年轻人等群体的住房需求。此外，通过组织定向、定岗和专项技能培训等形式提升农业转移人口职业技能，让更多新生代农民工进入职业院校、技工院校接受职业教育，让农业转移人口更好融入城市。

厚植宜居兴业沃土，提升服务促进人口集聚。人是城镇集中发展的主体，留住现有人口、服务常住人口是建设以人为核心的新型城镇化的主攻方向。围绕以人定城、以人定产，扩大人口集聚规模，更好带动城镇和产业“双集中”发展。一方面，以“安居乐业”的环境留住现有人口。统筹推进以县城为单位的人居环境整治，通过扩大绿化覆盖面积、改善生态环境质量创造宜居优美的生活环境。将产业发展作为留住现有人口的核心引力，做大做强县城优势特色产业，以产业集约发展创造更多就业机会，为返乡人员就地就业提供匹配的工作岗位。抢抓人口回流的时代机遇，推动外地返乡人员向县城流动集中。另一方面，以“普惠均衡”的保障服务常住人口。推进城乡基本公共服务制度并轨、标准统一，拓宽农业转移人口基本公共服务范围，让常住人口享有普惠可及、优质均衡的基本公共服务。构建政府主导、社会参与的就业服务体系，为进城农民工开展职业技能培训，提高农民工融入县城的就业竞争力。根据县城常住人口规模配置公共资源，推动教育、医疗、养老等基本公共服务提标扩面，增强常住人口尤其是农业转移人口的获得感与归属感。

构筑产业集群高地，提升县城产业承载能力。推动县城人口集聚、城镇集中，需要具备一定产业承载能力，形成“以产兴城、以城聚人、以人促产”的良性循环。一是持续优化县城产业空间布局。立足本土特色资源禀赋和产业基础，科学合理制定产业发展规划，明确城镇和产业“双集中”发展路径，引导产业向县城集中和产业园区集聚，推动产业发展与城镇化建设互促共进。统筹县城内部产业培育与外部产业转移，完善产业配套设施，推动人才、土地、资金等要素向县城单元高效汇聚，持续增强县城产业承接能力。二是推动特色优势产业集链成群。立足湖北本土区域农业特色，强化优势产业集群发展与分工协作，加快建设襄阳“中国有机谷”、十堰“中国养生谷”、神农架“神农药谷”。培育壮大潜江龙虾、黄冈蕲艾、随州香菇等特色农产品，打造全国重要的特色农产品保护区。围绕精细化工、汽车制造、绿色建材家居等重点产业，构建特色鲜明、集中度高的先进制造业集群。立足差异化定位、规模化集群目标，发展特色优势产业，夯实县城经济发展根基。

产城同建优化空间，促进县城紧凑集约发展。坚持县城建设和产业发展统筹结合，协调好开发与保护、发展与安全的关系，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，构建高质量发展的国土空间格局。第一，在产业规划上，注重业态与配套布置。引导规模较大、工业化程度高的产业项目进入产业园区，以提高资源利用效率和经济效益；引导农产品加工等具有一定规模的产业向县城或乡镇的城镇开发边界内集聚，以促进农村经济转型和农民增收；引导服务业种植养殖等产业在村庄建设边界内集中布局，以激发乡村产业发展活力。第二，在县城规划和产业布局中，注重产业与生活的融合发展。综合考虑县城各个功能区的布局和配套，确保不同功能区之间的互补性和协调性。例如，将商业区、住宅区、产业园区等相互连接，提升产业空间与城市空间的契合度、产业功能与生活功能的融合度，提高县城综合竞争力和吸引力。第三，在土地利用规划上，统筹划定生态红线、永久基本农田和城镇开发边界，严格控制不同类型土地的开发和利用。加强对土地利用的管控和监督，整治乱占耕地、挖山填湖毁林等违法违规行为，避免大规模的土地浪费和无序开发，保护县城绿地和生态环境，实现土地资源的可持续利用。

优化公共服务供给，提升县城生产、生态、生活“三生”功能品质。坚持“为民、便民、安民”原则，统筹各类资源要素，有序推进建设、管理、治理，积极完善公共服务体系，提升县城功能品质。第一，加强医疗卫生服务设施建设，提升医疗水平，保障居民健康。积极引进优质医疗资源，建设综合性医院、社区卫生服务中心等医疗机构，改善就医环境，提高医疗水平和服务质量。第二，加强教育设施建设，提升教育水平，促进人才培养。注重学校建设和教育资源配置，提高教育质量，满足居民教育需求。第三，提升交通配套设施水平。改善校园环境和周边交通组织，拓宽人流活动集中区域的公共空间，解决交通拥堵和安全出行问题；推进城区“三旧”小区改造，配建公共停车场，改造升级城区主、次干道；完善公共服务设施，提升市政公用设施服务能力，让县城功能更加明确。第四，提升县城空间绿色品质。提高县城防洪、排污治污能力，满足生态保育、健身休闲等功能需求，留足县城绿廊空间，构建完整连续的绿楔系统；完善出城口、重要路口、滨河地段及重要节点设计，拓展街头绿化开敞空间。第五，提升公共、商业服务设施水准。完善县城社区治理功能，按照完整社区和15分钟舒适生活圈理念，合理布置居住组团公共服务和商业服务设施。

（作者分别系华中科技大学经济学院二级教授、华中科技大学经济学院博士研究生）

以“双集中”赋能襄阳都市圈高质量发展

□ 黄进

推动城镇和产业集中高质量发展，是我省践行新发展理念、奋力推进中国式现代化湖北实践的重要举措，是促进城乡区域协调发展、加快产业转型升级的重要动力。襄阳作为汉江流域中心城市和省域副中心城市，必须立足自身优势，扎实推动城镇和产业集中高质量发展，积极探索集中集聚内生型发展路径，努力实现经济量级突破、城市能级提升、发展层级跨越。

抓住城市发展核心因子

推动城镇和产业集中高质量发展，顺应经济、城市发展规律，以解决“人口不集聚、城镇不集中、产业不集约”为突破口，抓住了城市发展核心因子，释放发展新动能。

这是系统推进新型城镇化和工业化的有效路径。习近平总书记明确指出：“我国现代化同西方发达国家有很大不同。西方发达国家是一个‘串联式’的发展过程，工业化、城镇化、农业现代化、信息化顺序发展，发展到目前水平用了二百多年时间。我们要后来居上，把‘失去的二百年’找回来，决定了我国发展必然是一个‘并联式’的过程，工业化、信息化、城镇化、农业现代化是叠加发展的。”以城镇和产业“双集中”发展为切入点推动新型城镇化，找准了“四化同步”的着力点，有助于解决产业和城镇发展“时间上不同步”“空间上无互动”等问题，有利于激活“四化同步”的并联效应，释放巨大发展潜力。

这是承接人口回流、产业转移的现实需要。当前，沿海人口向内陆流动、大城市人口向中小城市流动，呈“逆向流动”趋势。同时，沿海地区生产成本上升，投资边际效益下降，产业回迁现象明显，中小城市正成为人口和产业的重要集聚地。推动城镇和产业集中高质量发展，顺应了产业回迁、人口回流的趋势，有助于解决城镇、产业、人口的适配性问题，将有力推动中小城市加快形成核心竞争力。

这是加快绿色低碳可持续发展的必然要求。经过几十年的高速发展，土地、环境容量接近“天花板”，生态空间一定程度上受到挤压。推动城镇和产业集中高质量发展，探索绿色低碳发展的有效路径，可以有效破解土地资源、环境容量等要素制约问题，用最少的资源环境代价取得最大的经济社会效益，促进人与自然和谐共生。

提高发展质效的必由之路

推动城镇和产业集中高质量发展，既是襄阳破解发展深层次问题的必然选择，也是提高发展质效的必由之路。

城市建设处于外延扩张向内涵提升转变的突破期，必须以“双集中”发展推动能级品质提升。经过多年的发展，襄阳城市能级得到巨大提升，中心城区呈现“一心四城”空间格局，基本形成可容纳300万至500万人的大城市空间框架。目前，城市建设步入存量提质改造和增量结构调整并重、新区集中发展与旧城有机更新并举的新阶段，面临空间拓展、品质提升的“双重”任务。要走好集约集中发展之路，稳步优空间、塑品质、育产业、聚人口，全面提升城市能级、产业层级。

城镇化进入提质增效新阶段，必须以“双集中”发展推动城镇格局优化。随着区域协调发展战略深入实施，以都市圈为核心带动周边中小城市和小城镇一体化发展成为城镇化空间主体形态。县城上接都市圈，下联乡村，是城乡融合发展的关键纽带。未来一个时期，县域城镇化仍处在快速发展期，是高质量发展新的动力源。要加快推进以县城为重要载体的就地城镇化，提升县城的产业竞争力、人口集聚力、综合承载力，塑造新型城乡关系。

经济发展进入转型升级和动能转换的关键期，必须以“双集中”发展激发新动能。当前，襄阳正处于冲刺6000亿大关、向万亿级城市进军的重要关口，进入产业转型升级和发展动能转换的关键期。伴随着长期高速发展，襄阳与其他城市一样，也存在集约化发展水平不高等转型中的问题。进入高质量发展阶段，硬拼资源环境发展产业、蛮拼成本招商引资、豪拼经济实力搞城乡建设的老路走不通、也不能走。要加快转变发展观念、发展方式、发展路径、发展动力，以集约节约代替粗放发展，由要素驱动转向创新驱动，推动发展质效双升。

加快建设I型现代化大都市

顺应城市发展规律，统筹优化空间、产业、人口布局，加快建设300平方公里、300万人口I型现代化大都市。

践行精明增长、紧凑城市的理念，推动城市布局集中、有序开发。统筹做好老城“疏”和新城“聚”的文章，通过新城建设优化城市和产业布局，推动老城人口功能向新城疏解，新城功能向老城辐射，促进新城老城合理分工、功能互补、协同发展。以国土空间规划统领城市有序开发，优化完善多元组团、产城融合的“一心四城”格局，合理管控城市规模和密度，科学布局生产生活生态空间，打造宜居韧性智慧绿色人文的现代化城市。强化经营城市的理念，运用市场的办法，吸引更多市场主体参与城市建设，提升城市品质、品位、品相。

统筹好“人、产、城”的关系，提升城市集聚能力。人是新型城镇化的核心动力。以产业聚人，加快培育根植性优势产业，为劳动力人口提供薪资更好的岗位，促进外来人口扎根、流出人口返乡。以优质服务留人，围绕人的全生命周期的美好生活需要，完善普惠均衡、优质高效的公共服务体系，实现城市让生活更美好。以政策引人，聚焦外来人口等群体，在入学、购房等方面出台灵活政策，吸引更多新市民到襄阳置业就业。

牢固树立“集中才有规模，集约才有效益”的意识，提高投入产出比。坚持“亩均论英雄”，健全用地考核机制和评价体系，严格将土地等生产要素与投资强度、产出效益挂钩，倒逼“寸土生寸金”。以产业园区为载体，引导产业、项目、要素向园区集中，推动“工业上楼”，大力发展楼宇经济，形成“上下楼就是上下游，产业园就是产业链”的发展格局。坚持统筹规划和规划统筹，高质量编制市县战略规划，用“一张蓝图”统筹发展，构建集中集聚集约发展的区域经济布局和国土空间体系，增强发展的整体性、系统性和生长性。

（作者系襄阳市委常委、秘书长）

加快发展农业新质生产力

□ 赵丽佳

习近平总书记强调：“农业强国是社会主义现代化强国的根基，满足人民美好生活需要、实现高质量发展、夯实国家安全基础，都离不开农业发展。”农业作为传统产业、基础产业，也是发展新质生产力的重要领域。发展农业新质生产力是建设农业强国的必要条件，可以为农业强国建设注入强劲新动能。

科学把握农业新质生产力的科学内涵。习近平总书记强调，“发展新质生产力不是忽视、放弃传统产业，要防止一哄而上、泡沫化，也不要搞一种模式。各地要坚持从实际出发，先立后破、因地制宜、分类指导”“要及时将科技创新成果应用到具体产业和产业链上，改造提升传统产业，培育壮大新兴产业，布局建设未来产业，完善现代化产业体系”。可见，传统产业和新兴产业、未来产业都是新质生产力的重要载体。具体来说，农业新质生产力就是运用面向前沿领域、着眼未来的原创性、颠覆性、融合性技术对农业全产业链进行改造升级，使生产要素创新组合，从而提高农业全要素生产率，使农业向着数字化、工程化、绿色化、营养化方向发展的生产力，包括产前的生物农药、智能农机装备，产中的精准农业、绿色农业、设施农业、智慧农业，产后的农产品精深加工、智慧物流等。

发展农业新质生产力是建设农业强国的必要条件。科技创新能够催生新产业、新模式、新动能，是发展新质生产力的核心要素。从农业强国的发展历程来看，科技创新是其农业由弱变强的关键核心变量，主要体现在通过重大科技进步推动生产力变革，引进新的生产方式和生产要素，从而大幅度提升农业全要素生产率，实现传统农业向现代农业转变。农业强国往往位居全球农业科技创新的前沿，是推动全球科技创新向产业创新转化的先锋，是农业或其关联产业新理念、新科技、新业态、新模式的密集发生地。农业强国涉农科技创新和产业创新的能级高，科技创新和产业创新的市场驱动特征显著，科技进步对农业产业链经济增长的贡献率高，为提高农业质量、效益和竞争力提供了有力支撑。只有依靠科技创新，大力发展农业新质生产力，我国农业产业才能够实现从量变向质变的飞跃。

我国发展农业新质生产力已具备一定基础。党的十八大以来，我国农业科技创新取得重大进展，农业科技整体实力已跨入世界第一方阵。农业科技自主创新水平不断提升，在相关技术领域打破国外垄断，形成了一批具有自主知识产权的核心专利。与此同时，也要看到，我国发展农业新质生产力还有较大空间。农业领域的关键核心技术“卡脖子”问题仍然突出，产业创新能力有待提升。农业农村领域的科技创新中，我国有些技术处于国际领跑地位，但不少还处于并跑和跟跑阶段。数字化配方技术自主化程度还不高，智慧农业仍需发力。科技对设施农业的支撑作用仍需进一步加强。

发展农业新质生产力，要从制度、资本、人才三个方面构建创新创业生态。

完善科技创新应用制度体系。强化涉农企业科技创新主体地位，吸引企业在农业高校、农业科研机构内建立研发中心，加快构建企业直接参与技术开发、生产、销售和服务的科技创新体系。延长高等院校和国家级科研院所开展农业基础研究项目的研究周期，鼓励开展接续研究。发挥重大科研项目举国体制优势，建设国家农业科技创新联盟，在全国范围内对同一类型项目进行统筹整合分工，减少重复研究。推进政务服务平台、农业科研院所科技平台、企业成果转化平台建设，实现多平台共建，为构建农业协同创新机制奠定平台基础。

积极拓宽农业科技创新资金来源渠道。将农业领域的新兴产业和未来产业纳入国家新兴产业创业投资引导基金、超长期特别国债的优先支持范围。拓宽农业科技基础研究经费来源，提升基础研究项目在国家级课题中的占比，提高非竞争性经费支持比例，强化稳定性经费支持力度，引导竞争性经费关注基础研究与前沿方向。设立农业创新型企业支持引导基金，充分发挥创业投资力量对农业基础研究、应用研究、科技转化等创新活动的支持，促进农业创新型中小企业的发展。

加大高水平农业科技人才培养力度。完善涵盖研发人员、农技推广人员、农业从业人员的一整套农业人才培养体系和知识培训体系。加快更新农业科技人才的知识体系，拓宽其知识结构，增强其创新能力，培养具有原创精神、具备交叉学科素养、掌握前沿科技的高素质农业创新型人才。

（作者单位：湖北省社会科学院农村经济研究所）

本报电话 订报热线（027）965888 广告咨询 88567849 编委办 88567046 融媒体中心 88569628 编辑出版中心 88567468（夜） 区域新闻中心 88567456 文化新闻中心 88567338 武汉新闻中心 88567429 经济新闻中心 88568165 印务总公司 88568830（生产管理部） 广告经营许可证：4200004000004
邮箱：hbrbtxyyd@sina.cn 政治新闻中心 88567361 视觉新闻中心 88567399 社会新闻中心 88567376 评论理论中心 88569244 农村新闻中心 88569264 群工舆情中心 88569248 体育新闻中心 88567068 本报印刷厂印刷 零售每份 1.50元 定价：每月41.50元 印刷质量投诉电话 88568844