

法治保障乡村全面振兴的首创性制度成果

——写在《浙江省“千万工程”条例》通过之际

法治时评

梁晓敏

2024年11月27日,浙江省第十四届人大常委会第十三次会议审议通过《浙江省“千万工程”条例》(下称《条例》),自2025年1月1日起施行。作为全国首部“千万工程”领域的综合性地方性法规,《条例》以习近平新时代中国特色社会主义思想为根本遵循,系统总结了我省二十年来深入实施“千万工程”的成功经验和成熟做法,科学建构了新的时代条件下进一步健全推动乡村全面振兴长效机制,建设宜居宜业和美乡村,加快农业农村现代化的基本理念和制度架构,为全国深化实施“千万工程”,运用“千万工程”经验树立了行动典范,提供了可借鉴、可复制的法治方案。

《条例》凸显了专门立法的规范属性。2003年来,省人大常委会制定和修改涉及“千万工程”的地方性法规40余件,设区市人大常委会也出台了各具特色的相关地方性法规。相较于《浙江省乡村振兴促进条例》的全面、普遍、原则性规定,《条例》从农村人居环境整治入手,不断扩展建设领域,聚焦“千万工程”的重点工作和关键举措,在乡村振兴促进条例的原则性规定基础上

予以细化深化,内容更加微观、更加具体,如第二条第二款对“千万工程”做出系统界定,明确其调整对象。在《浙江省乡村旅游促进办法》已经做出详细规定的前提下,《条例》原则性规定乡村旅游相关内容,做好规范衔接,节省立法资源,如第三十条原则性规定县级以上人民政府发展乡村旅游产业的职责;第四十条提出旅游重点村镇规划建设新能源汽车充电设施的要求。

《条例》凝聚了“千万工程”的思想精髓。《条例》以地方立法的形式首次系统集成“千万工程”的理论成果、实践成果和制度成果,系统概括“千万工程”蕴含的立场、观点、方法、机制。在浙江工作期间,习近平同志亲自制定了“千万工程”目标要求、实施原则、投入办法,创新建立、带头推动“四个一”工作机制在《条例》中充分体现,第二章专门规定了“千万工程”的工作体制机制,如第八条规定了“一把手”负总责,健全实施“千万工程”工作协调机制;第十条规定定期召开“千万工程”推进会;第十五条规定表彰和奖励做出显著成绩的单位和个人。《条例》对习近平同志在浙江工作期间创新提出的“四个一”工作机制和其他重要工作机制作出具体规定,“千万工程”蕴含的发展理念、工作方法和推进机制贯穿整部法规。

《条例》强调了因地制宜的推进政策。习近平同志在浙江工作期间要求,从浙江农村区域差异性大、经济社会发展不平衡

和工程建设进度不平衡的实际出发。《条例》第三条明确将因地制宜作为原则,贯穿整部法律规范始终,如第十七条规定根据人口规模变化、区位条件和发展趋势,合理确定集聚建设、整治提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并等村庄类型。依据村庄类型依法编制村庄规划、按要求分类确定管控重点。《条例》明确要求相关部门在推动村庄发展过程中要充分重视和运用村庄特色,如第二十条要求住建部门的农村住房设计引导要体现浙派民居特色、农村住房改造要结合本地乡村风貌特色,第二十一条规定乡村绿道建设要利用资源因地制宜,第二十九条规定发展乡村特色产业等。

《条例》明确了“三个工程”的战略定位。“三个工程”是“千万工程”的丰富内涵。“千万工程”是生态工程,是贯彻习近平生态文明思想的具体体现。《条例》围绕生态做文章,强调生态环境保护、生态资源发掘以及生态价值实现等。第十六条规定实施“千万工程”工作,应当遵循绿水青山就是金山银山理念。“千万工程”是民生工程,是以人民为中心的发展思想的具体体现。《条例》强调农民主体,第十一条规定通过规范村级议事协商和民主决策机制,充分尊重农村居民意愿,依法保障农村居民的知情权、参与权、决策权和监督权。“千万工程”是文明工程,是物质文明和精神文明相协调的具体成果。《条例》内容既重视乡村

产业发展,也强调文化保护传承,在保护传统和移风易俗中扎实推动农村精神文明建设发展。第六章和第七章专门规定了文化保护传承和村庄治理优化。

《条例》彰显了“六个新”的时代内涵。一是落实城乡提升工程新要求,建立健全城乡统一的要素和资源市场、深化农村集体产权制度改革、稳定和完善农村土地承包制度,完善农村集体经济收益分配。二是培育“新农人”,贯彻落实“三支队伍”建设精神,要求建立健全人才要素保障机制,实施现代农业发展人才梯队培育机制,青年入乡发展以及进村服务激励制度,完善乡村工匠培育、评价、认定体系等。三是发展农业新质生产力,创新农业技术推广机制,加强技术推广队伍建设。四是鼓励新型集体经济发展,提出推广共富工坊、片区组团发展等集体经济发展模式,健全利益联结和收益分配制度,促进乡村全产业链融合发展。五是落实新“三大行动”,将农房改造、村道提升、管线序化“三大行动”作为村庄人居环境提升的重要内容,制定管线整治方案、开展整治工作、及时清理废弃管线。六是营造乡村文明新风尚,要求丰富文体活动、建设文化场地提升农村居民文化素养,完善自治、法治、德治相结合的乡村社会治理体系。

(作者系中共浙江省委党校法学教研部讲师,法学博士)

更多保障

近日发布的新版国家医保药品目录新增91种药品,其中肿瘤用药26种(含4种罕见病)、糖尿病等慢性病用药15种(含2种罕见病)、罕见病用药13种、抗感染用药7种、中成药11种、精神病用药4种,其他领域用药21种,为更多患者家庭带来温暖和保障。

新华社 王鹏 作

照护老人的人,也需政策“照护”

夏振彬

一个社会幸福不幸福,很重要的是看老年人幸福不幸福。谁来服务近3亿老年人?

养老服务人才,至为关键。

近日,民政部、国家发展改革委等12部门联合印发《关于加强养老服务人才队伍建设的意见》(以下简称《意见》),从拓宽人才来源渠道、提升人才素质能力、健全人才评价机制、重视人才使用管理、完善保障激励措施等方面,进行全方位制度设计,打出一套“引、育、评、用、留”组合拳。这是我国首个关于养老服务人才队伍建设的综合性政策文件。

我国“首个”应运而生,无疑有着深远的现实考量,深刻的现实背景。

从需求看,形势逼人。根据国家统计局日前发布的数据,截至2023年末,我国60岁及以上人口达2.97亿人,占全国人口的21.1%。这一比例,意味着我国已正式进入中度老龄化社会。再向前看,老年人口基数大,老龄化速度快,我国养老领域将发生深刻变化。加快养老服务人才队伍建设,已是刻不容缓。

从供给看,现状堪忧。服务行业,人才为本。然而,人才匮乏正是当前养老服务行业的核心痛点。有人将该行业特征概括为“三低三高”:社会地位低,收入待遇低、学历水平低;流动性高,劳动强度高、平均年龄高。以缺口较大的养老护理员为例,在很多人眼里,这是脏活累活,是“伺候人”的工作,年轻人不愿学、不肯干,专业人才请不来、留不住,导致从业主力军是“低龄老人”,年龄大、专业化程度低、流失率高,难以满足快速增长、更为多元的养老服务需要。

怎么办?要进一步拓宽人才来源渠道,开拓源头活水;要强化教育培训、技能培训,提高人才质量;当然,更为关键的一环、更为底层的逻辑,在于提升职业吸引

力。

常言道,人往高处走,水往低处流。所谓“高处”,必然要有更高的薪酬、更“高”的前景、更高的职业荣誉感。尤其养老服务人才是替天下儿女尽孝、为社会家庭分忧的可敬职业,理应获得更好的保障、更多的关爱。《意见》明确提出多劳者多得、技高者多得,推动“待遇留人”;完善职业技能等级制度,在高级技师之上增设特级技师、首席技师,拓宽成长通道;健全用人机制,进一步畅通技能骨干向专业技术岗位或管理岗位的流动渠道;支持各地探索将养老服务高技能人才纳入城市直接落户范围,推动其配偶、子女等按规定享受公共就业、教育、住房等保障服务;通过开展表彰活动、举办技能竞赛、建立工作室等途径,提升他们的职业尊崇感和社会认同度……诸多举措,就是要“拴心留人”,让养老服务技能人才“名利双收”,让相关职业更有甜头、有奔头、有盼头。

人才政策是人才工作的“生命线”,是吸引人才集聚的“强磁场”。《意见》正是着眼于全方位吸引、培养、用好、留住人才,强化政策供给,完善制度机制,不少举措直击痛点、诚意满满。接下来呢?政策好,更要执行好。一方面要“快”。对养老服务人才问题早认识、早去抓,我们的工作就早落实、早见效。各地各部门要切实增强责任感紧迫感,结合自身实际,进一步细化具体落实举措。另一方面,重在一个“实”字。要加大政策宣传解读力度,提高政策知晓度,让相关机构和各方人才尽快熟悉政策、掌握政策、用好政策;要动态追踪执行效果,及时协调解决堵点问题,拿出真情实意,做好服务保障,确保政策落地见效。

让老年人安享晚年,是家事也是国事。全力抓好《意见》落实,最大限度释放政策红利,着力打造养老服务的“人才磁场”,让养老服务技能人才成为“香饽饽”,才能更好守护“夕阳红”,为养老服务高质量发展提供坚实人才支撑。