制造业“突围”需处理好三对关系

□ 罗雨泽

观察者说

2008年国际金融危机后，各国对制造业的重视程度显著提升。不少发达国家提出“再工业化”，希望利用新技术重塑其制造业优势；诸多发展中国家也提出了本国制造业发展战略，着力改善营商环境，促进制造业发展。在此背景下，我国制造业处于前有“堵截”后有“追兵”的境地，面临的形势较为严峻。制造业如何“突围”，实现可持续发展，是当前需要解决的重要问题。

推动制造业可持续发展，既要基于自身比较优势确定发展的重点领域和方向，又要营造良好适宜的环境，使这些优势得以充分发挥。过去数十年，我国制造业之所以取得较大发展，就是在这两点上结合得比较好。我国制造业发展早期，在既缺资本又缺技术的条件下，我们发挥劳动力资源丰富的优势，持续扩大开放，制定优惠政策，吸引外资，发展加工贸易，并进入良性循环，较短时间内就发展成为制造业大国。但也应看到，当前，制造业发展进入新阶段，发展的条件和环境也发生了很大变化，在新技术不断涌现的背景下，制造业转型升级的前景值得期待，压力也同样存在。

总体上看，我国制造业既面临产业由高成本地区向低成本地区顺势外迁的压力，也面临由于生产及技术方式变化和国外政策变化导致的逆向转移压力。具体来看，受我国劳动力成本上升、环保要求趋严等因素影响，许多中低端制造业企业选择迁往成本相对较低的东南亚和南亚地区，一些高端制造业企业受多重因素影响也开始考虑在发达国家投资。在此条件下，更好推动我国制造业发展，应首先着力改善制造业的发展环境，处理好以下几对关系。

一是处理好虚拟经济和实体经济之间的关系。我国一些虚拟经济领域发展较快，吸引了投机资本追逐，大量资本流入这些领域，抬升了制造业用地、融资等成本，造成制造企业发展负担较大，难以轻装上阵。应切实增强金融服务实体经济的能力，实现虚拟经济和实体经济的均衡发展。

二是处理好生态环境保护与制造业更好发展之间的关系。推动我国经济实现高质量发展，就必须改变“唯GDP”的发展思路，在提高环境标准、加强环境监管、实现绿色发展等方面下足功夫。需要注意的是，在加强监管的同时，还要确保标准透明、行为规范，为制造业长期更好发展提供保障。

三是处理好科研与生产之间的关系。当前，经济全球化遭遇挑战，贸易保护主义、单边主义抬头，开放发展的环境在一些方面出现变化。特别是在新一轮科技革命和产业变革方兴未艾的背景下，我们推动制造业转型升级、实现高质量发展、提升国际竞争力，就必须保持技术创新的连续性。因此，要充分发挥创新对高质量发展的驱动作用，在研发投入、人才激励、机制改革、市场开拓等方面下功夫。

总体来看，我国制造业转型升级正处在一个新的转折点。在此节点，制造业成本逐渐上升，此前积累的优势逐步弱化，面临的国际环境更加复杂，竞争日益激烈，同时，通过加快转型，制造业一些新的优势在萌发、形成、发展。对此，我们应在认识上给予制造业高度重视，在营商环境改善方面不遗余力，在产业链整合运转环节清除各种障碍，在人才激励机制上大胆突破，让制造业成为一个更具吸引力、更有活力的产业，实现制造强国的战略目标。

（作者系国务院发展研究中心对外经济研究部综合研究室主任）

抓住乡村振兴的着力点 提升农业农村发展质量

□ 王赞新

调查研究

实施乡村振兴战略，是新时代做好“三农”工作的总抓手；推动农业农村高质量发展，是我国经济高质量发展根本要求在“三农”工作中的贯彻落实。应充分认识农业农村高质量发展对乡村振兴的引领作用，从产品提质、产业增效、生态改善、要素培优、制度创新等方面入手，切实推动农业农村高质量发展。

农业农村高质量发展，是我国经济社会发展到新阶段对农业农村经济发展提出的更高要求，对落实乡村振兴战略提出的各项举措具有重大的引领、支撑和推动作用。

提升农业农村发展质量是农业农村现代化的重要引擎。农业农村现代化，是国家现代化的重要组成部分。新时代的农业农村现代化，不是数量规模型的现代化，而是质量效益型的现代化，是高质量发展的现代化。只有加快提升农业农村发展质量，加快推进农业由高产导向转向高质量导向，以此实现农业农村发展的质量变革、效率变革、动力变革，才能加快农业农村现代化的进程。

提升农业农村发展质量是城乡融合发展的重要支撑。走城乡融合的发展道路，是推动乡村振兴、实现人民共同富裕的客观需要。城乡融合，重点是要素在城乡间的自由流动和生产力在城乡间的合理布局。加快推进农业农村高质量发展，有利于增强农业农村发展的内生动力，增强农业农村对优质资源要素和城市发展成果的吸纳能力，从而更好破除城乡要素流动的藩篱，促进城乡要素双向流动，助力形成城乡融合发展新格局。可以说，没有农业农村的高质量发展，就没有高质量的城乡融合发展。

提升农业农村发展质量是农业农村优先发展的迫切要求。乡村振兴战略强调农业农村优先发展，这是解决农业农村发展不平衡、不充分的战略选择。近年来，我国农业发展质量不高、竞争力不强、生态环境问题突出、农民增收后劲不足等问题依然存在。解决这些问题，需生产更优质的农产品，提高农业生产的竞争力和效益，汇聚更多更优质的生产要素，进一步改善农村生态，等等。所有这些都需要通过提升农业农村发展质量来实现，以高质量发展推动品质提升、效益增长、生态改善和农民增收。

提升农业农村发展质量是推动乡村振兴的重要着力点。对此，要牢牢把握高质量发展的根本要求，在产品提质、产业增效、生态改善、要素培优、制度创新等方面切实发力。

一是供应高质量农产品，有效提升供给水平。农产品的高质量主要体现为高品质和高安全性两个方面。要提高农产品品质，以更好的品质、品相，给消费者提供更好的味觉、视觉等体验；要强化农产品质量安全，在控制动植物病害、减少化学物质残留、严禁添加非法成分等方面确保农产品安全可靠；要提供更好的服务，并注入文化、健康、生态等要素，生产出被市场认可、与需求层次提升相适应的高质量农产品。

应该看到，高质量的农产品，既是“产”出来的，也是“管”出来的。应坚持标准先行，大力推进农业标准化生产；实施品牌战略，让品牌提升优质农产品的信誉、信用和市场号召力，倒逼高质量农产品的生产与供给；切实强化和完善执法监管，提高违法成本，充分利用农产品质量安全追溯体系等现代技术手段。

二是发展高质量产业，提高农业生产的效益和竞争力。近年来，虽然我国农村产业迅速发展，但产业链条短、产品附加值低等问题依然突出。构建农村一二三产业融合发展体系是优化农村产业结构、提升农业效益和竞争力的重点。一方面要做好“串联”，即延长产业链，推动第一产业“接二连三”，发展与提升农产品加工业及其配套产业，增加产品附加值，并加快信息技术、绿色制造等高新技术在整个产业链中的应用与渗透，以产业链提升推动价值链升级。另一方面要做好“并联”，即一二三产业相互渗透与整合。现代农业多功能发展趋势明显，农业的内涵、外延和发展领域正在快速拓展，这为发展农事体验、乡村旅游、休闲农业、文化创意等农村新产业新业态带来发展空间。而这些新产业新业态正是一二三产业相互渗透、相互融合的载体，改变了传统农业只有最终产品才面向市场的旧格局，使种植、生产、加工过程与市场结合，成为卖点，产生收益。引导、支持这些新产业新业态健康发展，能有效延长产业链、提升价值链、完善利益链。

三是打造高质量生态，解决农业农村生态环境保护问题。重新定义农业与山水林田湖的生态关系，推进绿色发展，打造高质量农业农村生态，是农业发展的一场深刻的效率变革。要做好“减法”，扭转粗放使用和过度利用农业生态资源的生产方式，减少化肥、农药、农膜等化学物质在农业生产中的使用量，同时适当降低耕地、牧场、草地、水资源等稀缺资源的使用强度，探索实行耕地轮作休耕制度，提高利用效率、改善资源质量，让长期过度利用的农业生态资源休养生息。要做好“加法”，大力发展循环农业，构建现代化的农业生产结构和种养模式，利用先进生化技术，变废为宝，实现秸秆、畜禽排泄物和培养基残渣的资源化利用，在通过技术工程措施修复和保护农业农村生态资源的同时，注重运用经济和法律手段来推进高质量农业生态建设，发展生态经济、强化法律约束、实施经济激励，以经济和法律手段引导正确预期，培育全社会对发展高质量农业农村生态的价值导向。

四是聚集高质量要素，培育农业农村发展新动能。要素质量和结构，是农业现代化程度和农村发展水平的重要体现。农业农村高质量发展，需要土地、水、气候、生物等自然资源的支撑，更需要人力资本、管理、技术、资金等经济要素的投入。

在这些要素中，人是最活跃的因素，人力资本是最关键的要素。要处理好乡村人才走出去、留下来、引进来的关系，让进城农民在城市安居乐业的同时，更好留住想为家乡作贡献的人才，以更多创新创业机会吸引城镇人才到乡村干事创业。只有打通城乡间人才双向流动的通道，才能畅通智力、技术、管理下乡的通道，为乡村振兴、农业发展聚集更多高质量要素。

资本是现代农业发展的重要要素。2018年一号文件要求，开拓投融资渠道，强化乡村振兴投入保障。应该看到，更好促进资本服务“三农”，是整合农业生产要素、转变农业发展方式、提高农业农村发展质量的必要之举。

五是进一步深化改革，释放农业农村发展新活力。实现农业农村高质量发展，归根结底要靠深化改革。党的十八大以来，农业农村发展体制机制改革的“四梁八柱”已经完备，下一步主要是在土地制度改革、产权制度改革和支持保护制度改革等方面抓深化、抓落实，强化农业农村高质量发展的制度供给。农村土地制度改革的“重头戏”，是在坚持农村土地集体所有的基础上，完善承包地“三权分置”制度，使土地经营权依法可流转、受保护、能抵押；推进农村产权制度改革，明确农村资源产权，形成权责明确的资源产权体系；健全农业支持保护制度是提升农业质量、效益和竞争力的必然要求，应以绿色生态为导向健全农业补贴制度，以理顺农产品比价关系为导向改革农产品价格形成机制，以保护和修护生态为导向完善市场化多元化生态补偿制度，以现代农业发展保障需求为导向建立多层次农业保险体系。

（作者单位：湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心省委党校研究基地）

把握乡村旅游产业发展的关键环节

□ 江哲丰 彭祝斌

乡村旅游产业是在伴随城市产业升级与产业转移过程中出现的。作为社会文化消费升级的典型样本，乡村旅游项目开发者通过向游客提供以乡村旅游观光、乡村人居以及乡村农业产品等为核心的旅游产品及服务，形成具有独特风情的乡村旅游商业生态。乡村旅游产业是城市文化经济与乡村商品经济融合发展的产物，也是新时代文化振兴、乡村发展、产业升级转移背景下乡村经济内生增长的必然结果。

在乡村振兴战略实施的大环境下，我国乡村旅游产业迎来了难得的发展机遇，乡村全域游、民宿游、红色游等旅游形式日渐丰富。但也要看到，我国乡村旅游产业在快速发展的过程中也暴露出越来越多的问题。一方面，各地针对乡村旅游产业制定的扶持、管理政策普遍松散和简单，且标准不一，很多地方在行业监管上尚有空白。另一方面，金融对乡村旅游产业的支持较弱，且民间资本更多聚焦在前期土地利用和资源开发环节，关注短期回报，忽视长期的产业链打造和自然资源保护。同时，相关领域专业人才供给不足，乡村旅游的管理者和经营者整体素质偏低，产品和服务都难以满足市场需求。从整个乡村经济体系来看，当前乡村旅游产业尚未能在乡村经济建设中找准自身定位，与其他相关产业的合作融合仍需加强。

进一步处理好乡村旅游产业发展与监管、资本、技术、人才、文化、资源环境等的关系，应把握好以下五个关键环节：

一是加强政策指引和监管。各地应将推动乡村旅游产业发展放到乡村经济建设的重要位置。在财政方面，制定完善的财政扶持政策，给专业型、特色型、绿色型、大众满意型乡村旅游企业以重点扶持；在准入方面，结合不同地域的人文、自然、生态、人口等实际情况，不断完善准入制度和标准；在监管方面，尽快完善监管治理体系，抓紧研究颁布管理办法和管理细则，建立健全治安管理制度、环境保护与卫生监管制度等，同时推动行业协会建设，加强行业自律，保障乡村旅游市场健康有序成长。

二是加大资金支持和投入。各地应积极主动开辟投融资渠道，强化乡村旅游产业的投入保障，健全适合农村旅游项目特点的产业金融体系，建立产业引导基金或村民集体参股的产业投资基金，强化金融服务方式创新，提升金融服务乡村振兴的能力和水平。同时，在吸引民间资本参与产业开发的过程中，积极引导社会各界人士投身美丽乡村建设，引导投资者深入了解乡村旅游产业链的运行规律。

三是抓好人才建设。专业人才是乡村旅游项目运营、整合、提升的灵魂，成熟的乡村旅游项目背后必定有一支视野广、包容性强、执行力卓越、专业功底扎实的运营团队。乡村旅游产业的发展一方面要加大技术、文化、旅游专业人才引进力度，从高等院校、城镇企业吸引各类优质人才，提供宽松的就业环境；另一方面应加大对当地人才的培养，建立职业农民培训机制。

四是培育产业发展的内生动力。乡村旅游产业的相关内容应逐步从单一的吃住服务转变为“文化+科技+资源”驱动的休闲娱乐体验，积极探索开发文化生态旅游体验模式。要鼓励各类主体积极开发具有浓郁文化特色和科技特色的乡村旅游项目，充分重视科技与文化的支撑作用，通过对旅游核心产品、旅游文化环境、旅游生产技术、旅游传统资源的升级改造，不断增强乡村旅游项目的品牌影响力和核心竞争力。

五是用好外部资源。乡村旅游产业通常承担着要素流转平台的角色，在乡村经济体系中发挥着关键要素导流的作用。有研究数据显示，目前乡村旅游产业吸引到的资金约有30%流向当地农林畜牧业，约有30%流向酒店服务业，还有约10%的资金流向乡村其他产业，有近50%以上的资金最终以各种形式为当地基础设施建设作出贡献。通过乡村旅游产业，社会资源要素快速流向广大乡村，向各个农村产业带聚集。随着与其他乡村产业加速融合，乡村旅游产业应尽快在乡村经济建设中找准自身的角色和定位，善于借力外部资源实现自身发展，借助其他产业的发展优势助力自身发展，不断培育新的经济增长点。（作者单位：湖南工程学院、湖南大学）

撷英

原中共中央党校副校长 徐伟新——

探索智慧城市发展的现实路径和创新模式

随着信息技术发展，我们生活的城市正在成为信息化、智能化、智慧化的庞大系统。智慧城市是数字城市的升级版，也是人类迈向信息社会的必然产物，体现当今社会发展的新理念、新模式。

智慧城市建设在实现城市可持续发展、引领信息技术应用、提升城市综合竞争力等方面，具有非常重要的意义，正在成为推动社会治理法制化、智能化、专业化、科学化的有力支点。

近年来，我国新型智慧城市建设进程不断提速，应用成效日渐显著。一批标准化的研究成果面世；互联网、物联网、大数据、人工智能等新一代信息技术在城市创新转型发展中发挥着重要推动作用；各地区积极探索新型智慧城市建设，涌现出一大批有亮点的应用和建设新模式。但也要看到，新型智慧城市建设仍面临很多新问题与新挑战。

更好推动智慧城市建设，需顺应智慧城市发展的新形势，总结实践经验，探索发展的现实路径和创新模式。在目标规划方面，要密切关注如何把握信息技术前沿，立足城市发展实际，科学制定基础布局、技术标准和产业发展规划，明晰智慧城市建设的任务书、路线图及实践任务；在基础能力方面，要密切关注如何进一步打牢智慧城市的技术基础，提升相关工作的战略性、前瞻性和预见性，确保智慧平台有效运用，让数字真正服务于社会治理；在技术应用方面，要密切关注如何在交通、环境、政务、人居、安防等方面扩大应用范围，不断满足人民对高品质智慧生活的需要，提升人民群众的获得感。

国家信息中心信息化和产业发展部主任 单志广——

补齐智慧城市建设的短板

我国智慧城市的发展尚没有走完“盲人摸象”的过程，一个重要的问题是各方面仍然缺乏对智慧城市理念内涵的科学统一认识。

智慧城市跟电子政务和行业信息化不同，是一个十分复杂的系统。如何构建城市乃至城市群层面的复杂系统和设计，我们在理论上是缺失的。同时，我们还缺乏智慧城市建设可持续的动力机制和顺畅的运营发展模式。应该看到，智慧城市发展的关键不止在建设这一个环节，更重要的是实现长期运营，探索营利模式，形成推动其自身发展的动力机制。

由于包括上述情况的一些问题没有彻底解决，当前智慧城市建设存在“一条腿长、一条腿短”的问题。总的来看，就是技术走在了管理前面、建设走在了运营前面、企业走在了政府前面、群众期望走在了应用实效前面。

进一步推动智慧城市建设，一是起步要小。对把握不准的小系统可以延迟启动，不能盲目试错，要重视挖掘潜在的应用需求、培育有效的应用载体、构建合理可行的商业营利模式，使用户黏性增强。二是扩展要快。要有大系统的思维和互联网的思维，根据技术的变化不断迭代演进。三是动力要足。要真正打造好智慧城市可持续发展的内生动力机制。

当前，智慧城市发展呈现战略机遇期、起步探索期、瓶颈凸现期、创新发展期叠加的态势，需要切实补齐改革创新、发展实效、区域差异、长效运营、信息安全这五方面短板。既要避免对短期的发展估计过高，亦要避免对长期的发展估计不足。

中国互联网协会秘书长 卢卫——

破解制约智慧城市发展的几个问题

当前，一些制约和影响智慧城市建设的问题尚未解决。

一是互通、共享和协同没有从根本上解决。经过多年发展，智慧城市建设在互联互通上依然存在联而不通、通而不畅、畅而不久的问题，在数据共享上依然存在共而不享、享而不全、全而不准的问题，在业务协同上依然存在协而不同、同而不合、合而不和的问题。

二是规划衔接和顶层统筹没有从根本上解决。当前，各领域相关规划还不完全衔接，顶层的统筹也还不能做到位。不同企业在不同地方、不同领域各自为战、各自发展，陷入碎片化。仅站在企业的角度尚无法制定全方位的战略方法，为智慧城市提供更好的组合产品或者解决方案。

三是产业和城市的对接互动没有从根本上解决。一个城市的发展离不开产业的发展，没有产业发展，城市的发展就很难形成良性循环。在智慧城市建设过程中，智慧城市与信息产业及传统产业对接度不高，没有形成“应用促进产业、产业支撑应用”的良好环境。

应该看到，全面的、端到端的智慧城市战略才是新型智慧城市的发展方向。城市中心需要开发一套互联的、综合的方案，将能源与出行、政府管理与医疗健康、教育与环境等过去一个个孤立的领域联接起来，从而建立涵盖市民生活各个领域的整体智慧城市战略。

总的来看，新型智慧城市建设要做好总体规划，以问题为导向，精准施策，分步实施。以人为本，加强资源共享，汇集端到端的数字资源；打破同质化现象，突出地域特色；更好推动数据共享，在这方面，要使市场在资源配置中起决定性作用、更好发挥政府作用，更好利用大数据，做好数据的深度挖掘与分析，助力智慧城市发展。

（肖 伟）

（以上观点来自2018中国智慧城市发展研讨会）

本版编辑 栾笑语