

释放生产要素活力，提高农民收入——

让农村市场潜力变实力

崔丽华

保险机构参与涉农业务等。

增强消费提高农民收入

扩大内需，还要从增强消费入手，其着力点是不断提高农民收入，收入的多少直接影响消费需求的数量和等级、层次。当前，我国发展不平衡不充分问题仍然突出，尤其是城乡区域发展和收入分配差距较大，发展农村、农业，提高农民收入，也是真正实现共同富裕的关键所在。当前我国农民增收进入“多轮驱动”时期，加之受全球经济增速放缓、新冠肺炎疫情持续蔓延等因素的影响，农民收入增速有所放缓，扎实夯实农村工作，要着力解决农民增收问题。

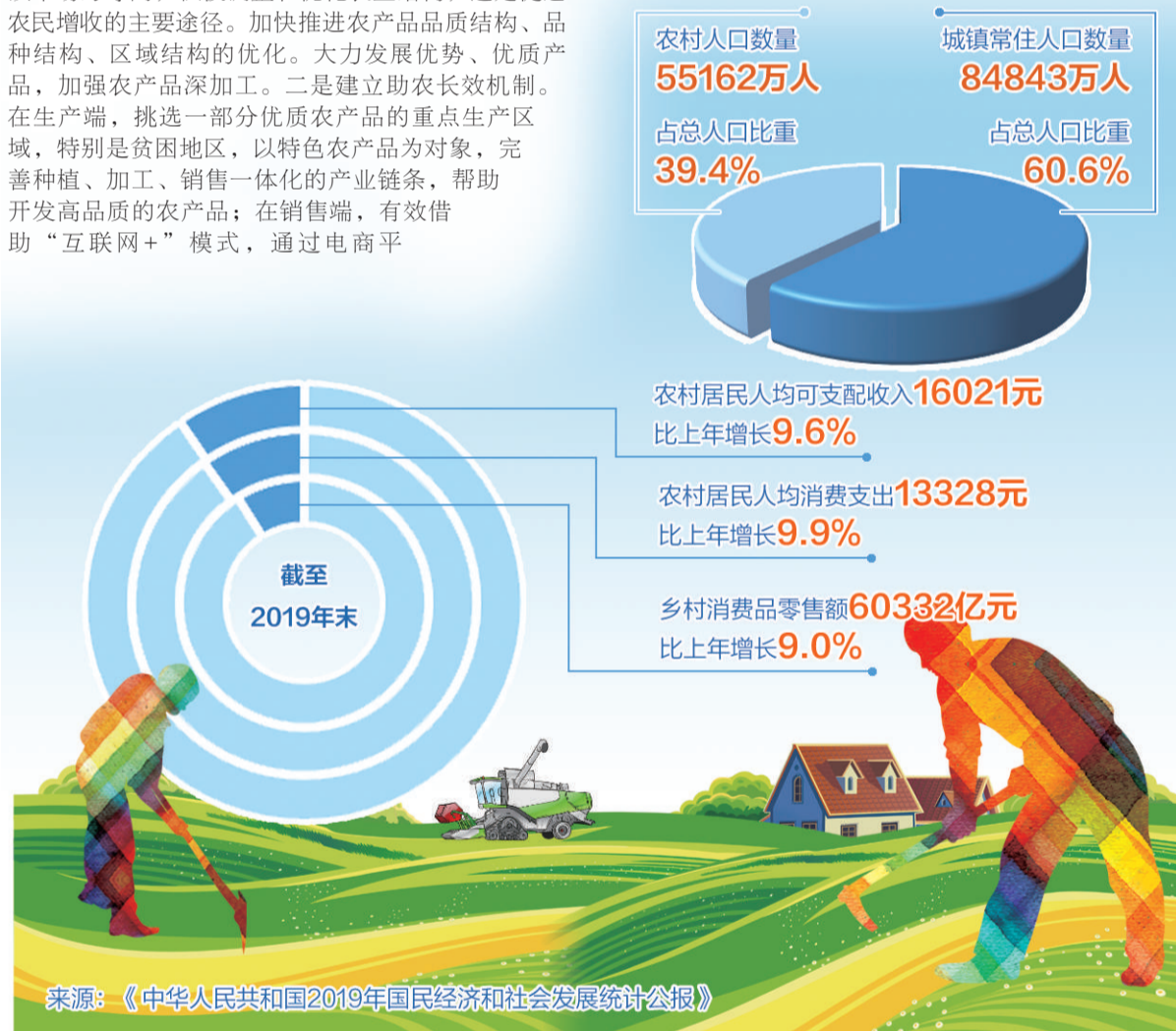
首先要建立起有利于农民增收的制度环境。一是创新并完善土地制度，提高农村土地附加值，使农民资产增值保值。当前，农民财产性收入仅占3%左右，农村资产财产功能未有效发挥。新形势下深化农村改革，主线仍然是处理好农民与土地的关系。落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策。积极探索农村集体经营性建设用地入市制度。建立土地征收公共利益用地认定机制，缩小土地征收范围。建立健全农村土地产权流转交易制度，鼓励依法自愿有偿转让。二是深化农村金融体制改革，提供有效促进农村经济发展的资本支撑。当前贷款难、融资难仍然是制约“三农”发展的瓶颈问题，要综合运用市场机制、行政手段、财税杠杆和货币政策等工具，形成支持农村金融改革发展的合力。稳妥培育发展新型农村金融机构，支持农村改革发展。探索构建农村绿色信贷服务体系，完善产品体系和服务机制。

其次要形成因地制宜的农户增收长效机制。一是以市场为导向，积极调整和优化农业结构，这是促进农民增收的主要途径。加快推进农产品品质结构、品种结构、区域结构的优化。大力发展优势、优质产品，加强农产品深加工。二是建立助农长效机制。在生产端，挑选一部分优质农产品的重点生产区域，特别是贫困地区，以特色农产品为对象，完善种植、加工、销售一体化的产业链条，帮助开发高品质的农产品；在销售端，有效借助“互联网+”模式，通过电商平

台、直播等方式，助力优质农产品销售。三是加强培育农村合作社、家庭农场等新兴农业经营主体。培育农村合作社、家庭农场，发展适度规模经营，是建设现代农业的前进方向和必由之路。四是健全农业专业化社会化服务体系，实现农户和现代农业有机衔接。农业专业化社会化服务体系是科技、信息、资金、人才等现代生产要素有效植入农业产业链的保障，是发展高效农业、绿色农业、质量农业的重要抓手，要在服务主体、服务能力、服务内容上着力。

再次，要进一步缩小城乡差距，切实提高农民获得感。城乡发展差距是当前不平衡发展的制约性因素，要进一步健全城乡融合发展机制。一是城乡公共服务、基础设施均等化。农村公共服务、基础设施是乡村发展的短板，补齐短板，实现城乡融合发展，要让公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖，健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，推进城乡基本公共服务的标准统一、制度并轨。把公共基础设施建设的重点放在乡村，坚持先建机制、后建工程，推动乡村基础设施提档升级，加快实现城乡基础设施的统一规划、建设和管护。二是解决城乡要素流动不畅问题。破除妨碍城乡要素自由流动和平等交换的体制机制壁垒，促进各类要素更多向乡村流动。比如健全农业转移人口市民化机制、建立城市人才下乡激励机制等。三是缩小城乡产业发展差距。完善农业农村优先发展策略，以现代农业为基础，以农村一二三产业融合发展、乡村文化旅游等新兴产业新业态为重要补充，实现乡村经济多元化和农业全产业链发展。

2019年末城乡人口比例



挖掘农村市场巨大潜力

国家统计局最新发布的中国人口数量有关数据显示，截至2019年年末，全国农村人口数量有55162万人，占总人口比重的近四成，如此之大的农村人口消费对形成强大国内市场举足轻重。从全年全国居民人均可支配收入看，城镇居民人均可支配收入42359元，比上年增长7.9%；农村居民人均可支配收入16021元，比上年增长9.6%；城乡居民人均收入倍差为2.64，比上年缩小0.05。近些年，农村居民收支增速一直高于城市居民。从全年全国居民人均消费支出看，2019年城镇居民人均消费支出28063元，比上年增长7.5%；农村居民人均消费支出13328元，比上年增长9.9%，城镇居民人均消费支出与农村居民人均消费支出的比率从2013年的2.47：1缩小到2019年的2.1：1。

农民收入的持续增长有力促进了农村消费。从社会消费品零售总额看，2019年社会消费品零售总额411649亿元，按经营地统计，城镇消费品零售额351317亿元，比上年增长7.9%；乡村消费品零售额60332亿元，比上年增长9.0%。乡村消费总额虽然相比城镇消费还有较大差距，但其增速连续8年超过城镇消费。同时，商务部数据显示，2019年全国农村网络零售额从2014年的1800亿元增加到1.7万亿元。其中，农产品网络零售额高达3975亿元，同比增长27%，带动300多万贫困农民增收。农村电商迅猛发展，县镇市场、农村市场成为重要的增长点。

释放农村生产要素活力

生产要素涵盖社会生产经营活动所需的各种资源，一般包括劳动力、土地、资本等要素，随着时代的发展，技术、信息、管理等也被纳入其中。受历史因素，尤其是早期政策体制导向“重工轻农”的影响，农村作为城市的资源储备基地，向城市供应土地、资金以及劳动力等生产要素，城市通过虹吸效应吸引农村先进的生产要素，导致农村空心化，经济发展乏力。构建新发展格局，要坚持扩大内需这个战略基点，使生产、分配、流通、消费更多依托国内市场，形成国民经济良性循环，其重要方面就是激活生产要素活力。

解决“三农”问题也要从这个角度入手。首先，要处理好土地要素问题。当前，我国农村土地存在的最大问题是流转效率低下，导致实现资产化功能以及土地增值收益分配不当，使得农村无法开展规模经营。现阶段，需要在前几年各地开展的土地确权登记的基础上进一步总结经验做法，搞活农村地经营流转，创新农村地经营流转模式。想方设法延伸非农业生产土地的价值链，盘活农村宅基地，加快推进宅基地确权登记，有序释放农村宅基地红利。培育和健全城乡建设用地统一市场，加快农村集体建设用地入市及价格弹性增长机制。其次，要健全劳动力要素配置。与城市相比，农村受其自身条件、自然环境、生活环境、子女受教育等因素影响，人才总量不足，总体素质不高。再加上农村劳动力流失现象严重，部分农村地区一定程度上出现“空心村”的现象。因此，要完善农村教育、医疗卫生和社会保障等基本公共服务，实现城乡人才信息互动。建立健全农村劳动力激励机制，鼓励有一定技能、高素质的农村劳动力“留下来”。再次，要完善资本要素配置。农村发展，资金投入是保障。但受现实情况和主观意愿的影响，“金融惠农”融资的规模还远不能满足乡村产业发展的需要，农民信用意识弱，与金融平台合作的意愿不强。因此，要坚持发挥政府投入主体和主导作用，增加金融资金对脱贫攻坚的投放，发挥资本市场支持贫困地区发展作用，吸引社会资金广泛参与脱贫攻坚，形成脱贫攻坚资金多渠道、多样化投入。比如，加强县域金融机构的涉农贷款服务，增加投放农村的贷款比例；积极发展政策性农村金融保险业务，鼓励商业性金融

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出，推进以人为核心的新型城镇化、实施城市更新行动。这是在开启全面建设社会主义现代化国家新征程的发展新阶段，为实现城市高质量发展而进行的重要部署，绿色城市更新是实施城市更新的重要方面。改革开放以来我国城镇化率显著提高，“十四五”期间我国的城镇化将逐渐走向成熟。我国常住人口城镇化率从1978年的17.9%增长到2019年底的60.6%，同时我国城市数量显著增加，根据最新统计数据，我国城市数量已达684个。

“十四五”期间经济社会发展以推动高质量发展为主题。城市作为承载人口、集聚经济活动、汇集能源资源的空间载体，是国家推动落实加速发展方式转型、贯彻新发展理念的重要一环，更是满足人民群众对美好生活的向往、实现高质量生活的重要场景。实现城市区域经济、社会、环境的可持续发展，客观上要求转变我国城市的发展模式，即从之前的以“数量增长”为导向的外延扩张为主转向以“质量提高”为指向的内涵提升为主，采取存量更新与增量调整并重的城市更新策略。实施绿色城市更新有利于在新型城镇化过程中更好地聚焦生态修复与功能结构完善，实现城市绿色高质量发展，同时也为扩大内需、扩大有效投资、释放消费潜力增添有效途径。

绿色城市更新，应坚持以绿色发展理念为思想基础，将城市更新与绿色城市建设相结合，将城市物质环境的绿色更新与城市社会软环境的绿色重构相统一，实现功能复合、健康宜居、安全韧性的城市更新模式。要摒弃传统“摊大饼式”的城市扩张建设路径，以构建绿色基础设施网络为重要建设导向，以城市基础设施的绿色化改造为主要内容，以城市绿色空间载体建设为基础环节，以满足人民对优质绿色公共产品和公共服务的需求为价值追求，进行系统规划整体统筹。

推动绿色城市更新，要坚持系统观念的原则，在整体统筹的基础上加强城市规划的绿色引领作用。在城市更新过程中要全面落实“绿水青山就是金山银山”理念，坚持将土地功能调整、城市生态修复与城市修补相结合、相协调，增强城市“三生”（生产、生活、生态）空间的有机融合与整体协同发展。需制定具有全局性谋划、前瞻性思考、多层次布局特征的城市绿色更新战略规划，做好绿色城市更新规划与国土空间规划的适配与衔接，注重城市生态廊道、各类城市管网等“线性”空间的统筹规划与建设管理，搭建起有助于进一步优化城市公共服务保障能力的绿色空间结构格局。

推动绿色城市更新，应以构建完善的城市绿色基础设施网络为目标导向，提升公共基础设施的供给质量，充分发挥绿色基础设施对城市高质量发展的支撑作用。一方面要推进城市绿色新型基础设施的增量更新，为城市社会治理数字化转型提供支持；另一方面要加快实施对存量公共设施的绿色化改造，补齐城市基础设施保障的突出短板。依托于物联网、大数据、人工智能等新一代信息技术发展，在供水、供电、供热、环境保护监测与管理等城市治理的各主要领域，加速绿色新型基础设施建设和既有公共基础设施的绿色化改造，提高城市生命线系统的高效智能互联；以海绵城市建设、韧性城市建设为实践抓手，完善安全保障功能，为城市的集约健康可持续发展提供保障。

推动绿色城市更新，需紧紧围绕扩大内需，着眼于培育壮大绿色城市更新产业实力，从绿色社区建设、既有建筑的绿色改造等重要实施环节入手，不断满足绿色消费升级需求。对城市老旧小区、老旧住宅区、老旧街区的改造等城市更新任务，完全可以成为扩大内需的重点。可将绿色城市更新视为一个新的产业链条，其上下游涵盖了评估、绿色设计、维护、绿色施工等多个行业，具有广阔的发展空间。绿色社区更新是绿色城市更新任务的基本单元，目前城市居民老旧小区普遍存在建筑能耗高、寿命短、安全及生活配套设施问题突出等状况。应在尊重群众意愿的前提下，因地制宜地通过节能工程改造，以及绿色屋顶、垂直绿化等生态营造技术的采用等方式，提高社区生活设施的便捷性、保障性、适配性。

推动绿色城市更新，离不开相关体制机制、政策制度等的优化与创新。绿色城市更新工作涉及政府、企业、社会团体、城市居民等多元参与，涉及国土、规划、住建、生态环保、工信、商务等多个行政管理部门的协同，涉及土地征收、更新整备、开发规划、监测评估等多环节业务的开展。因此需要探索绿色城市更新的社会化多元参与机制，政府不同部门及不同层级间的协调工作机制、更新资金的投入保障机制等。在政策供给方面，建议在调查研究的基础上进行政策创新，在政策设计上积极匹配绿色城市更新需求，支持、引导城市建成区的维护与再开发活动。

建言

本版责编 谢慧

构建现代产业网链和供应链网络

谢雨蓉 樊一江

- 利用区域发展“位势差”，加快沿海内陆要素循环与拓展跨区域产业网链
- 强化“工序分工”的供应链衔接，支撑跨区域产业网链高效运行
- 加快先进技术推广应用，打造智慧供应链

上升推动了产业转移，但内陆地区能够承接这些产业的劳动力、土地成本“洼地”却由于地理位置和交通条件不便，成为物流成本“高地”。物流环境不佳限制了产业规模化发展，造成物流有效需求不足，无法支撑物流网络建设与运行，反过来又使物流环境长期得不到改善。应顺应“工序分工”产业组织趋势，补足内陆地区交通物流短板，利用区域要素禀赋与发展基础“位势差”，加速经济循环，拓展跨区域产业网链，使后发地区融入先发地区已经形成的规模化生产体系，并成为具有消费支撑的“工序分工”承接地，为国内大循环打开空间格局。

二是强化“工序分工”的供应链衔接，支撑跨区域产业网链高效运行，在国内大循环中积蓄发展动能和培育竞争实力。内陆承接沿海产业“工序转移”不仅要弥补自身交通物

流短板，清除产业转移障碍，还要构建起与沿海地区间紧密联系的跨区域供应链网络，在超大规模产业体系和内需市场带动下，既成为产业网链建设的受益地区，又成为产业网链扩张的新动力来源。应着力降低沿江、沪昆、二广等联通内陆的通道物流成本，为东中西、南北方“工序分工”无缝对接创造条件，加强产业网链协同运行的供应链支撑，提高先发地区和经济中心的辐射带动能力。通过供应链规模化发展和价值链整体提升，缩小区域发展差距，形成发展合力，在国内大循环中做大做强以制造业为核心的产业体系，为参与国际竞争奠定坚实基础。

三是推动产业网链沿“一带一路”扩散，将规模化产业配套能力转化为国际竞争优势，打通国内国际双循环。以“工序分工”为基础形成专业分工、交叉配套的产业网链，对

我国应对产业向外转移、锚固制造业中心地位具有重要作用，但并不能也不应阻断产业外溢，而应顺应趋势，主动谋划自身在全球生产组织中的全新定位。依托“一带一路”建设，推动演化成网链结构的国内生产体系向沿线国家和地区扩散。在交通互联互通基础上，增强国际物流运作能力，携手各国共同打造高效便捷的物流网络，使国内完备产业配套能力也能够为转移至境外的“工序”提供强大供应链支撑，在“一带一路”域内形成深度嵌套的产业分工协作体系，强化我国对国际供应链的主导作用，既有利于稳定国内产业，也能带动沿线地区共同发展。

四是加快先进技术推广应用，打造智慧供应链。建立产业网链格局和组织模式，对物流供应链成本控制、安全保障和效率要求更高，新一代信息技术发展，为构建经济、稳定、高效的供应链提供了创新手段。我国在5G、北斗卫星等领域具有优势，应推进相关技术在物流供应链领域深度挖掘与应用，针对我国庞大制造业体系、超大规模市场和区域差异，开发先进适用的机械装备、智能技术等，以供应链智慧链接实现国际与国内跨区域产业双循环协同组织，推动“世界工厂”升级为全球产业组织中心。