

# 发展乡村产业须破解用地难题

## 三农瞭望

国家支持乡村产业发展,并不意味着要在农村实行大规模非农用地扩张,大量增加新增建设用地指标。政策的目的是推进农业农村现代化,满足富民乡村产业发展的用地需求,而不是把城市的产业用地政策简单移植到农村,不是让所有产业一股脑地去农村争地搞建设。

针对这一难题,各地想了很多办法,但并不尽如人意。不少地方通过整治“空心房”和宅基地,腾出了一些建设用地指标,但多用于城镇建设,而少用于农村产业。即便一些地方在乡镇土地利用规划中为农村新业态预留了少量用地指标,但由于缺少细化的村级规划,也难以发挥实效。随着农村一二三产业融合发展,原有的用地类型与土地供给方式已不能适应实际需要。支持乡村产业融合发展,需要给予一定的建设用地保障,这已成为业内共识。

“地得其任则功成,地不得其任则劳而无功。”完善农村用地保障机制,既要坚持城乡融合,又要体现城乡有别,以县域为单位统筹考虑,针对不同类型和特点的产业提

供不同的空间载体和用地途径。眼下的情况是,一方面农村集体建设用地存在粗放利用、闲置浪费现象,另一方面是富民乡村产业用地难保障。因此,在具体方式上,首先是优化存量,要靠内部挖潜、节约集约,拓展集体建设用地使用方式、盘活存量建设用地资源;其次,需要给一些新增建设用地指标,保障必要的、急需的产业融合项目及落地,做好必要的增量。

一个典型例子是乡村旅游点状供地模式。目前,浙江、四川等地正在开展乡村旅游项目点状供地模式,有效解决乡村旅游项目用地分散、单幅用地数量不多等问题,改变传统整片供地方式,节省了用地主体的前期资金投入。在试点地区,保护优先、集约用地已在乡村旅游开发

中形成共识。这些地方明确,要以盘活存量用地或优化存量用地为主导,最大限度地利用闲置乡村土地;项目建设要生态化,建设规模要减量化,避免用城市化的手法来发展乡村旅游;基础设施要能够与民用设施共享,总体上减少土地开发量。

要强调的是,国家支持乡村产业发展,并不意味着要在农村实行大规模非农用地扩张,大量增加新增建设用地指标。农村二三产业的发展,必须坚持粮食安全、生态安全、规范用地的原则,确保其在不占用永久基本农田、不突破建设用地规模、不破坏生态环境的前提下开展。比如,放宽设施农业用地,并不是允许以设施农业为名在耕地上搞非农建设。又如,为防止有的地方借机到农村圈地搞房地产,农村产业融合发展用地政策不适用于房地产业。总之,政策的目的是推进农业农村现代化,满足富民乡村产业发展的用地需求,而不是把城市的产业用地政策简单移植到农村,不是让所有产业一股脑地去农村争地搞建设。

齐金亮

# 农民财产性收入渠道多多益善

陈金明

“十四五”规划和2035年远景目标纲要在展望2035年主要目标时提出,“人均国内生产总值达到中等发达国家水平,中等收入群体显著扩大,基本公共服务实现均等化,城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小。”这为调整国民收入分配格局、缩小城乡收入差距指明了方向。笔者认为,重要方向之一是要继续让农民的收入持续稳定增长,特别是应不断增加农民的财产性收入。

城乡居民的收入来源由工资性收入、经营性收入、财产性收入和转移性收入构成。近年来,得益于城镇化进程、新型农村合作医疗制度和新型农村社会养老保险等再分配政策,农民的工资性收入、经营性收入、转移性收入逐年提高。数据显示,从1997年到2019年,城乡居民工资性收入差距已从7.26倍下降到3.88倍。随着农民收入增速连年高于城镇居民,2020年我国城乡居民收入比也由上年的2.64降至2.56,城乡居民收入差距进一步缩小。但值得关注的是,作为居民收入重要组成部分的财产性收入,近年来城乡差距依然“居高不下”。城乡居民财产性收入比在2013年达到13.09的高位后,此后年份一直保持在11以上。

造成城乡居民财产性收入差距的原因有很多。

从表面上看,是因为城镇居民比农民拥有更多的资产。数据显示,2019年我国各种资产的城乡差距都在3倍以上。因为资产往往会产生收益,在“滚雪球”效应作用下,这种城乡资产差异最终将体现为财产性收入的巨大差距。

从深层次分析,则在于农村土地产权制度的不健全,以及农村金融发展相对迟缓。

先说农村土地产权制度。房产是城乡居民最主要的资产之一。在城乡二元结构下,农户房屋资产的利用大多仍停留在居住功能上。相比而言,城市居民拥有的房产除了出租、买卖,还可以抵押。得益于政府投入大量资源改善城市公共设施和环境,城镇居民房产加快升值,而农村房屋普遍缺乏衡量和实现市场价值的渠道。

与此同时,城乡土地增值收益分享机制有待完善。农地转变为非农地时,须走征用程序,但土地补偿费不多。城镇居民则可较大幅度上分享土地增值收益,比如,城市政府土地出让金增加后,会增加基础设施建设,居民将从中受益;又如,土地增值后房价上涨,城镇居民对应的财产和财产性收入随之增加。

再说农村金融。农村建设、农业发展和农村居民生活条件的改善,离不开强有力的金融支持体系。制约农民财产性收入增加的金融因素同样有很多,突出体现在农村金融建设相对滞后、金融机构相对偏少、金融产品创新不足,以及服务农民的专业理财人员短缺。

目前,在农村地区,存款机构已相对完善,但其他金融机构,如证券、基金、保险公司等在农村很少。各类农村金融产品与现阶段农民对金融产品的需求还存在差距,在一定程度上导致农民没有较好的投资途径。即便是相对完善的涉农存款机构,也存在较重的“城市偏向”,一定程度上导致农村资金外流,加剧了农业和农村非农部门发展资金短缺。

不难看出,增加农民财产性收入,前提是让农村经济处于快速发展环境之中。为此,一方面,需要加快破除以宅基地、承包地、山地、林地等为重点的农村土地制度,健全城乡统一的建设用地市场流转制度,改革完善各项土地产权制度,发展新型农村集体经济。另一方面,须健全农村金融服务体系,努力引导资金回流。在政策扶持上,不妨规定金融机构对农村地区贷款的最低比例;在金融支农上,要发挥新型农村金融机构和小额贷款公司服务“三农”的重要作用,为农民推出农户联保贷款、农户小额信用贷款、个人住房按揭、创业贷款等多元化金融产品。同时,开展金融工具创新,建立完善针对性较强的多层次资本市场体系。

(作者单位:国家发展改革委经济体制与管理研究所)

洞见

# 规范治理开机广告乱象

许朝军

据调查,目前市面上在售的智能电视中,不少配有开机广告,大多数广告无法设置取消或者一键跳过功能,消费者只能在看完广告后进行下一步操作。购买时却未被告知含开机广告,广告无法取消、无法一键跳过,开机广告成为消费者投诉的主要问题。

开机广告背后确实有相应的广告收益驱使因素。在一些广告投放平台上,智能电视屏幕成为广告主们推崇的高性价比“OoT广告屏”,明码标价进行广告位出售。甚至有个别厂商会以广告收入冲抵降低智能电视价格的理由来回避开机广告问题。不过,需要指出的是,消费者购买的是智能电视,是为了收看电视节目,而不是想买一个摆在家里的“广告屏”。如果开机广告是强制性的,让消费者无法选择及时关掉,那就涉嫌侵犯消费者知情权、选择权、公平交易权等合法权益。

目前,我国对于智能电视开机广告的法律规范还不够完善。由中国电子视像行业协会发布的《智能电视开机广告服务规范》,仅仅是从规范广告服务行为的角度,明确规定了开机广告的总时长不应超过30秒,却因其法律强制力不足,没有从根本上解决开机广告问题。

要看到,市场上仍有一些厂家和个别款型的智能电视没有开机广告,说明开机广告并非智能电视的“标配”。有关部门有必要从规范智能电视产品标准的角度,依法对开机广告乱象加强治理。可探索出台并推行开机广告“选择键”制度,让消费者根据自身需求,选择接受还是不接受开机广告。智能电视厂商在生产制造和销售时,须通过明显标识、及时告知等方式让消费者知晓是否有开机广告,严禁智能电视厂商随意强制推广开机广告。对于违反者,要依法从严惩戒。



## 整治违规售房

刘道伟作(新华社发)

针对近期海口市部分房地产项目出现捆绑销售、价外加价等违法违规现象,3月起,海口在全市范围内联合开展为期一年的房地产市场整治行动,以推动形成依法依规、诚实守信的营商环境和市场氛围,为海南自贸港建设打下良好基础。良好的营商环境和市场氛围,建立在公平有序的市场竞争基础之上,这离不开有力有效的市场监管。具体到加强房地产行业监管,应做到问题查到位、整改落实到位、依法处理到位,并加快完善失信惩戒机制,促进房地产企业、中介机构更加重视规范自身经营行为。

(时 锋)

# 运用大数据不宜“看人下菜碟”

雷雨田

对消费者合法权益的保护不能仅限于用户数据的安全应用,职能部门还应将监管深入至算法机制层面,督促互联网企业不断优化大数据算法,坚决杜绝大数据技术成为损害消费者合法权益的帮凶,营造风清气正、公平透明的市场环境。

以敏锐洞察其存在,不知不觉中就成了任由商家宰割的羔羊。消费看似自主选择,价格看似公开透明,实则是消费者在知情权、选择权均无法得到充分保障的情况下,被动接受的有关推送。

通常来讲,在确保消费者合理知情权、尊重消费者自主选择权的前提下,企业、商家为消费者提供附加值更高的服务或商品,以获取更高的利润,在市场交易行为中本无可厚非。但是,如果串联服务与需求的平台滥用大数据算法,背离了对消费者一视同仁、坦诚相待的诚信经营理念,向高价手机机主有倾向性地配置高价服务,就在客观上剥夺了消费者对服务的自主选择机会,这一无异于强买强卖的做法,自然不能赢得消费者的认可,会损害平台好不容易积累的口碑,无异于玩火行为。

赵 继(中国东北振兴研究院院长)

# 创新联合体助力科技自强

基础研究是科研的总开关,迈向高质量发展必须打牢基础。只有做强基础研究,才能将技术和发展的主动权牢牢掌握在自己手里。为此,应组建创新联合体,开展联合攻关,这是实现科技

自立自强的重要途径。五指握成一个拳头,打出去才有力。应由龙头企业当“盟主”,各相关企业、科研单位及投资机构共同参与,研发关键共性技术和前沿核心技术。

丁世忠(安踏集团董事局主席)

# 提升冰雪产业国际竞争力

当前,中国冰雪产业呈现快速发展态势。应大力发展冰雪运动装备自主品牌,鼓励跨国并购。针对冰雪产业科技创新制定专项激励政策,支持国内顶级研究机构的创新研发立项,并与冰雪品

牌企业进行战略合作,优势互补;鼓励企业通过海外并购、合资合作、技术引进等方式获取品牌、技术、人才等核心资源,加快提升我国冰雪运动装备的国际竞争力。