

经济热点解读

完善农村要素市场化配置

涂圣伟

推动全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展，离不开农村生产力的充分发展。加快深化农村要素市场化配置改革，着力提高要素配置效率，既是促进城乡融合发展的题中之义，也是推动乡村经济高质量发展、缩小城乡收入差距的重要手段。

重视完善要素市场化配置的作用

政府和市场是两种基本的资源配置手段，二者的作用边界和实现形式在不同制度条件、不同发展阶段有所不同。这些年来，因要素单向净流出农村而形成的不利于“三农”发展的局面已经得到明显改善，农民收入随之实现持续增长。但客观地看，当前，单纯依靠政策边际调整已经难以对城乡收入差距格局继续产生根本性影响。

促进农民农村共同富裕，有为政府不可或缺，同时还需要发挥好有效市场的重要作用，不断完善城乡要素市场化配置，在增进效率和改善收入分配中进一步弥合城乡差距。

关于要素市场化配置与农民农村共同富裕的关系机理，大体上可以从促进农民收入增长和改善农民民生福祉两个方面来理解。

其一，改善农业生产效率促进农民增收。提高要素配置效率对农业全要素生产率增长具有不可替代的作用。改革开放40多年来，我国农业产出能力得到大幅跃升，很大程度上可以归因于农业全要素生产率的持续提升，其中，要素配置效率持续改善发挥了非常积极的作用。尽管如此，我国农村要素配置改善的程度依然有限，不同要素的配置存在不同程度的扭曲。深化要素市场化配置改革，促进城乡要素顺畅流动，有利于实现要素跨界高效配置以及农村一二三产业融合发展，催生诸多新产业新业态新模式，使农民能够分享更多产业链增值收益。同时，农村要素市场化配置范围扩大，有利于形成各种要素集聚的良性循环，并通过规模效应等提升农业生产效率，促进农民经营性收入增长。

其二，促进人力资本积累增强农民创富能力。城乡人力资本积累水平存在较大差距，是城乡收入差距形成的重要原因。当前，劳动力和人才的社会性流动渠道尚不畅通，在一定程度上制约了农村人力资本积累和农民收入增长。一般而言，市场化程度高更易于形成城乡统一的劳动力市场。通过促进农村劳动力要素市场化配置，建立起平等竞争、规范有序、城乡统一的劳动力市场，以及农民工劳动权益保障机制和公共就业创业服务制度，有利于促进农民工工资性收入和福利待遇增长。同时，也有利于促进包括返乡农民工在内的各类人才向农村流动，由此产生的知识扩散效应、企业家创业示范带动效应以及产业投资的知识溢出效应，对改

善农村人力资源结构、提高农民创富能力具有重要意义。

其三，要素资源资本化有利于农民财产增值。要从根本上缩小城乡收入差距，就要重视和解决好财产性收入差距扩大的问题。在当前影响农村居民财产性收入增长的诸多因素中，农村土地资产功能转换困难和农村金融服务有效供给不足的问题比较突出。通过推动农村土地要素市场化配置，有利于形成更加健全的土地流转价格形成机制，并通过利益分配机制建设，让更多农民能够享受到资产增值收益。实现农村金融的有效供给，也有利于为农村居民提供更多、更安全的投资渠道。

其四，壮大农村集体经济改善农民民生福祉。个体富裕与集体富裕相互依赖和关联，发展新型农村集体经济是促进共同富裕的重要一环。扩大农村要素市场化配置范围，有利于促进农村集体资产保值增值。通过土地、林地等资源入股专业合作社、龙头企业等经营主体，可以为农民提供就业机会、拓宽收入渠道。同时，公共产品的有效供给对保障和改善民生至关重要。发展农村集体经济，有利于增强村级组织集体行动能力，更好改善农村基础设施和公共服务的整体水平。

关键要切实提升市场的有效性

要素市场化配置能否实现促进共同富裕的目标，取决于市场是否有效，这又涉及三个方面的有效性，即要素市场化配置范围、要素市场体系与市场秩序。当前，农村要素市场建设在上述几个方面都有改进空间。

一方面，农村要素市场体系尚不完善。健全的市场体系是要素高效配置的基础。一般而言，市场的有效性往往与其完善程度成正比，而市场作用的有效性又直接影响甚至决定资源配置效率和供需匹配效率。一个比较完备的农村要素市场体系应包括土地市场、劳动力市场、资本市场、技术市场和数据市场等。现实地看，我国农村各类要素市场发育普遍滞后，特别是劳动力、金融、土地等市场发育不充分，导致要素价格难以真实灵活地反映市场供求关系、资源稀缺程度。另一方面，要素市场基础制度建设滞后。市场秩序和规范的建立有利于降低市场运行成本。要素市场制度建设涉及市场化交易平台、要素交易规则、要素交易监管等。在我国农村各类要素市场建设中，产权保护、市场准入等基础制度还存在明显短板，农村土地、技术、数据市场交易管理制度还不健全或者缺位，各类市场主体平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护的局面尚未完全形成。此外，农村产权关系和产权保护制度尚不健全，这也是制约市场作用更好发挥的重要因素，对要素自主有序流动和优

化配置带来不利影响。

要认识到，农村要素市场化配置改革具有基础性影响，牵涉的问题十分广泛和复杂。特别是当前，我国城乡形态深刻调整，农村要素市场化配置改革必然牵动城乡两个地理空间。从实践效果看，仅仅局限于农村而不能关联城市的制度改革，或仅限于农村单一领域而忽视其他领域的制度改革，都很难达到改革的预期效果。如果财税制度、农村社会保障制度等关联性改革不能系统性推进，扩大农村要素市场化配置范围的速度和广度就会受到影响。因此，农村要素市场化配置改革必须坚持协同推进。

分类推进农村要素市场化配置改革

无论是强化乡村全面振兴的基础，还是缩小城乡收入差距、促进农民农村共同富裕，深度推进农村市场化建设、完善要素市场化配置都十分重要且迫切。然而，我国的基本国情农情是“大国小农”，不同要素的属性和市场化程度存在差异，推进农村要素市场化配置改革需分类施策。

对农村劳动力要素而言，需要进一步深化户籍制度改革，推进基本公共服务均等化，实现农民工就业和待遇公平，同时，加快建立健全城市人才入乡激励机制，引导更多高素质劳动力向农村流动，改善农村人力资本水平。对农村资本要素而言，增强农村金融服务的可得性、便利性和有效性是重点方向，应着力提升金融服务覆盖的广度和深度，特别是充分利用现代技术手段，通过发展农村数字普惠金融来解决农民融资难问题。对土地要素而言，关键在于建设城乡统一的市场，探索农村集体经营性建设用地入市途径，健全土地增值收益分配机制，积极探索宅基地所有权、资格权、使用权分置的实现形式等。对技术要素、数据要素等的市场建设而言，可以鼓励有条件的地方先行试点探索，总结经验模式后再逐步推广。

还要看到，基础性制度对农村要素市场体系建设至关重要，需要提高制度创新的整体性、协同性。一方面，更加注重农村要素市场化配置改革的系统性，从而形成改革的交互作用和叠加效果，提高不同要素资源的组合配置效率。另一方面，更加注重农村要素市场化配置改革与其他关联性改革的同步性，加强财税制度、农村社会保障制度等方面的改革，为要素市场化配置改革创造条件。总之，只有在系统性、协同性上下功夫，充分整合各方面资源和力量，既发挥有为政府作用，又发挥有效市场作用，完善城乡要素市场化配置，加快提高要素配置效率，才能有效缩小城乡收入差距，促进农民农村共同富裕。

(作者单位：中国宏观经济研究院)



共同富裕是社会主义的本质要求，是中国式现代化的重要特征。经过长期努力，我国在推动区域协调发展上持续发力，采取有力措施保障和改善民生，打赢脱贫攻坚战，全面建成小康社会，为促进共同富裕创造了良好条件。现在，已经到了扎实推动共同富裕的历史阶段。在新时代新征程扎实推动共同富裕，需将推动基本公共服务均等化作为着力点。

提供基本公共服务主要是政府责任，由政府直接实施。基本公共服务均等化更容易在近期或者中期推动，并在相对较短的时间内取得成效。与此同时，基本公共服务领域的相关制度具有普惠性，不仅有利于保障民生，改善人们的生活品质，也有利于增强人的发展能力。因此，基本公共服务均等化既能改善人们当前的生活质量，也有利于为未来缩小城乡居民收入差距奠定基础，兼具短期效应和长期效应，是推动共同富裕的重要抓手。

从总体上看，现阶段推进基本公共服务均等化面临三方面挑战。一是供给存在明显短板，特别是在老龄化快速发展、家庭功能弱化的背景下，“一老一小”等方面的公共服务供给明显不足；二是基本公共服务的城乡、区域差距仍然较大，我国城乡、区域间公共服务资源配置不均衡、服务水平差异较大等问题还比较突出；三是人口老龄化问题不断深化，新型城镇化持续推进，这些都对基本公共服务的供给结构、资源布局、服务成本等带来较大挑战。

当前，我国已经逐步建立起了较为完整的基本公共服务制度体系，政府对基本公共服务的投入持续加大，大多数基本公共服务实现了普遍覆盖。面向未来，还需进一步清晰推进基本公共服务均等化的现实路径。

第一，优先推进基本公共服务的普遍覆盖。基本公共服务均等不均等，首要的不是在水平和质量这个层面上考量，而是要看是否覆盖了所有应该覆盖的人群。

第二，要通过制度整合来促进基本公共服务均等化。党的十八大以来，我国在这方面已经做了很多努力，整合城乡居民基本医疗保险制度、基本养老保险制度，统一城乡义务教育经费保障机制，等等。下一步，需在这个方向上接续发力。

第三，继续加大中央对地方的转移支付，提高中央和省本级政府在基本公共服务中的支出比重，控制和缩小各地基本公共服务人均经费差距。还应根据不同公共服务的特点，建立形成明确、稳定的政府间基本公共服务成本分担机制。

第四，需积极发挥新技术在促进农村、偏远地区基本公共服务均等化中的作用。即使在基本公共服务制度比较完善的发达国家，农村、偏远地区的基本公共服务供给仍然是一个难题，其中，如何提升人力资本是需要关注的重点问题。我国应充分利用新技术推动服务模式创新，扩展优质公共服务资源的辐射范围。加快远程教育、远程医疗等远程服务基础设施建设，把城市优质公共服务资源延伸到农村和偏远地区。政府应对远程提供的基本公共服务给予支持，同时，可以充分利用信息技术加强对农村及偏远地区教师、医生等公共服务人力资源的在线培训培养，进一步夯实农村、偏远地区的人力资源基础。

(作者系国务院发展研究中心社会发展研究部副部长)

迈向共同富裕的关键一程

杨静 刘影

党的十八大以来，党中央把握发展阶段新变化，把逐步实现全体人民共同富裕摆在更加重要的位置上，打赢脱贫攻坚战，全面建成小康社会，为实现共同富裕创造了良好条件。现在，我们已经迈过扎实推动共同富裕的历史阶段。

新时代新阶段，更好促进共同富裕，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。既要看到，我国发展最大的不平衡是城乡发展不平衡、最大的不充分是农村发展不充分，又要看到，提高发展的平衡性、协调性、包容性是扎实推动共同富裕的题中应有之义，特别是要增强我国城乡区域发展的平衡性，为实现共同富裕夯实基础。

近年来，我国城乡发展差距呈现出不断缩小的态势，但城乡区域间、产业间的发展不平衡现象仍然突出，城乡居民收入差距较大，农村长期落后于城市的发展态势尚没有从根本上改变，城乡区域发展不平衡已成为扎实推动共同富裕过程中必须解决的重大问题。同快速推进的工业化、城镇化相比，我国农业农村发展步伐还跟不上，在教育、医疗卫生、社会保障和基础设施等基本公共服务方面与城镇还存在较大差距，“一条腿长、一条腿短”问题比较突出。在新的发展阶段，如果不能更好地处理工农关系、城乡关系，造成农业发展跟不上、农村发展跟不上、农产品供应不足的情况，任由乡村和乡村经济走向凋敝，那么工业化和城镇化也会走入困境。扎实推动共同富裕，极为关键的一条就是要从全局和战略高度来把握和处理工农关系、城乡关系，深入实施乡村振兴战略，以乡村全面振兴破解城乡区域发展不平衡问题。从这个意义上看，实现乡村振兴是迈向共同富裕的关键一

程，也是必经之路。

推动乡村振兴，有助于全面巩固拓展脱贫攻坚成果。习近平总书记指出，“乡村振兴的前提是巩固脱贫攻坚成果，要持续抓紧抓好，让脱贫群众生活更上一层楼”。当前，我国脱贫攻坚战已经取得了全面胜利，现行标准下9899万农村贫困人口全部脱贫，832个贫困县全部摘帽，12.8万个贫困村全部出列，区域性整体贫困得到解决。我们已经完成了消除绝对贫困的艰巨任务，但是相对贫困问题仍然存在，脱贫基础需要更加稳固、成效需要更可持续，对易返贫致贫人口的情况还需加强监测，对脱贫县还要扶上马送一程。总体上看，需要在此基础上，持续推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，以更好构建现代乡村产业体系、提高农业农村的现代化水平、提升农业劳动生产率、持续增加农民收入等，不断巩固拓展脱贫攻坚成果。

推动乡村振兴，有助于增强乡村的致富创富能力。没有农业农村现代化，就没有整个国家现代化。乡村振兴战略的实施有助于加快推进农业农村现代化，促进农业高质量发展，进而推动人的全面发展。在这个过程中，必然能创造出新的财富，农村居民的致富创富能力必将显著增强，城乡之间的发展差距也会逐渐缩小。与城镇相比，农村除了具有经济价值、社会价值和文化价值外，其生态环境方面的资源禀赋更是具有显著优势。在实际工作中，要更好抓住乡村已经拥有的优势和特色切实发力，用好各种资源禀赋，让绿水青山变成金山银山。

推动乡村振兴，有助于实现城乡融合发展。要把乡村振兴战略这篇大文章做好，必

须走城乡融合发展之路。长期以来，农村都被当作城市发展的资源和劳动力供应地，同时依靠城市的辐射和带动实现发展。受制于城乡二元结构，我国城乡发展长期处于失衡状态，农村“失血”“贫血”较为严重。在现代化进程中，城的比重上升，乡的比重下降，是客观规律，但在我国拥有14亿多人口的国情下，不管工业化、城镇化进展到哪一步，农业都要发展，乡村都不会消亡，城乡将长期共生并存，这也是客观规律。通过振兴乡村，开启城乡融合发展和现代化建设新局面，是我们的必然选择。在推动乡村振兴的过程中，农村对城镇将不再是单向地“输血”，而是要强化以工补农、以城带乡，形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

立足新发展阶段，更好推动乡村全面振兴，需要在以下几个方面发力：

一是要推动体制机制创新。建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，是我们推动工作的重要基础。我国在统筹城乡发展、推进新型城镇化方面已经取得了显著进展，但城乡要素流动不顺畅、公共资源配置不合理等问题依然突出，影响城乡融合发展的体制机制障碍尚未根本消除。对此，需围绕乡村全面振兴和社会主义现代化国家建设目标，强化统筹谋划和顶层设计，增强改革的系统性、整体性、协同性。要以体制机制创新为抓手，着力破除户籍、土地、资本、公共服务等方面的体制机制弊端，为城乡融合发展提供全方位制度供给。要进一步健全多元投入保障机制，增加对农业农村基础设施建设投入，加快城乡基础设施互联互通，推动人才、土地、资本等要素在城乡间双向流动；要建立健全城乡基本公共服务均等化的体制机制，推

动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖；要深化户籍制度改革，强化常住人口基本公共服务，维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，加快农业转移人口市民化。

二是要在实现产业振兴上切实发力。在产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求中，产业兴旺是解决农村一切问题的前提。一方面，各地要结合实际情况，根据不同地域的优势发展乡村特色产业，在抓牢抓实第一产业的同时，盘活农村各类生产要素，大力发展县域富民产业，推进一二三产业深度融合，实现既重质量、又有效益的健康可持续发展。另一方面，需抢抓新一轮科技革命和产业变革的机遇，持续提升“三农”发展的科技化、信息化水平，促进小农户经济与乡村产业体系融合发展，让农业成为有优势、有活力、有奔头的产业。在此基础上，还要以产业振兴为抓手，通过产业牵引、优化布局，持续解放和发展生产力，使农民更多更公平分享农业增值收益。

三是要紧抓“全面”二字推动乡村振兴。我们说的共同富裕是全体人民共同富裕，是人民群众物质生活和精神生活都富裕；我们说的乡村振兴是包括产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴的全面振兴。走好乡村振兴这个迈向共同富裕的关键一程，就要在“全面”上下功夫，统筹推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。

(作者系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员)