

学习贯彻中央经济工作会议精神

促进实体经济和数字经济融合走深走实

郭克莎

实体经济是我国经济发展的根基，数字技术、数字经济是新一轮国际竞争的重点领域，促进二者深度融合，是建设现代化产业体系的重要支撑，也是有效提升经济发展韧性、活力的必然之举。中央经济工作会议明确提出，积极运用数字技术、绿色技术改造提升传统产业。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》（以下简称《决定》）强调，健全促进实体经济和数字经济深度融合制度。无论是健全制度，还是技术赋能产业，都是实体经济和数字经济融合发展的重要内容。我们要深刻理解和把握实数融合的内涵，找准重点，通过进一步全面深化改革，促进二者融合发展走深走实。

把握实数融合的内涵和重点

《决定》提出“健全促进实体经济和数字经济深度融合制度”，明确了进一步全面深化改革的要求，体现了我国产业政策的鲜明导向，反映了促进实体经济和数字经济深度融合的客观要求，具有重要的理论和实践意义。

实体经济是实数深度融合的主体和基础。习近平总书记强调，不论经济发展到什么时候，实体经济都是我国经济发展、我们在国际经济竞争中赢得主动的根基。党的二十大报告提出，“坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，推进新型工业化，加快建设制造强国、质量强国、航天强国、交通强国、网络强国、数字中国”。实体经济和数字经济深度融合是把握新一轮科技革命和产业变革大趋势、推进高质量发展和中国式现代化的必然要求。实体经济为数字经济发展提供物质基础，数字经济发展必须依托实体经济，实数深度融合要以实体经济为主体和根基。在两者融合的初期阶段，数字技术赋能实体经济转型升级取得良好效果，数字经济发挥了带动实体经济发展的作用，但随着两者融合过程的演进，实体经济数字化面临资金、技术、人才、体制等因素制约。只有加强产业政策的导向作用，强化实体经济在实数融合中的主体地位和基础作用，才能适应两者融合发展的内在要求，促进实体经济和数字经济深度融合取得新的积极进展。

增强实体经济发展的主动性。二十届中央财经委员会第一次会议强调，“加快建设以实体经济为支撑的现代化产业体系，关系我们在未来发展和国际竞争中赢得战略主动”。建设现

代化产业体系的着力点要放在实体经济尤其是制造业上，加快推进以制造业为核心的实体经济转型升级，促进制造业加速向数字化、网络化、智能化发展，提高产业链供应链稳定性和现代化水平。推动实体经济和数字经济深度融合，正是要使实体经济增强发展数字经济的主动性、积极性，加快利用数据要素、数字技术等推进转型，在实体经济和数字经济深度融合中实现结构优化升级。当前我国经济运行仍面临不少困难和挑战，国内需求不足，部分企业生产经营困难，风险隐患仍然较多，推动以实体经济为基础的实数深度融合，是帮助实体经济缓解经营压力，提升创新动力的重要路径。

更加重视推进产业数字化。促进实体经济和数字经济深度融合，推进数字产业化和产业数字化是重要着力点。数字产业化主要体现数字技术的产业化应用，产业数字化主要体现实体产业的数字化转型，两者相互联系、相互影响。数字产业化可以为产业数字化提供数据资源、数字技术供给，产业数字化可以为数字产业化提供市场需求和发展空间。如果产业数字化发展缓慢，数字产业化就可能脱实向虚，甚至虚拟化发展。近年来，数字产业化发展较快，对产业数字化发挥了明显带动作用，但由于产业数字化体量大、任务重，总体进展比较缓慢。在这种情况下，数字产业化的市场需求和发展空间也会受到较大影响。因此，要更加注重促进产业数字化发展，加快扩大实体经济数字化规模和比重，拓展实体经济和数字经济融合范围，并反过来为数字产业化提供更大支持，为数据资源、数字技术、数字产业的应用发展提供条件和空间。只有这样才能有效促进实体经济和数字经济深度融合，避免“两张皮”现象。

加快完善促进深度融合的体制机制。我国实体经济和数字经济融合经历了一个较快的发展阶段，取得了良好的产业融合效果，但在经济下行压力和加大部分企业生产经营面临困难的情况下，体制机制问题对融合发展的制约更为突出，实体经济不愿融合、不敢融合、融合不深的现象较多，产业数字化存在结构性问题，不平衡、不协调的矛盾比较突出。比如，服务业数字化进程较快，制造业数字化相对缓慢；大型企业数字化转型较快，中小微企业数字化明显落后；消费和销售端数字化发展较快，生产和物流端数字化尚不能满足需求；等等。这影响了产业数字化的整体效益和可持续

性。要进一步深化重点领域和关键环节改革，加快建立健全有利于促进深度融合的制度和机制。进一步优化营商环境，破除制约实体经济数字化转型的体制障碍；健全数字经济相关法律法规，完善促进数据要素、数字技术、数字设施、数字平台、数字人才等应用发展的基础制度；加快全国统一大市场建设，为实体经济和数字经济深度融合创造有利的市场环境；强化财政、货币、产业、科技等政策统筹，形成产业数字化和数字产业化协调推进的体制机制。

坚持问题导向深化改革创新

促进实体经济和数字经济深度融合涉及诸多内容，是一项长期性的系统工程。最重要的是落实好党的二十届三中全会部署的改革任务，健全促进实体经济和数字经济深度融合制度，加快构建促进数字经济发展的体制机制，完善促进数字产业化和产业数字化政策体系。要坚持问题导向，积极探索创新，深化改革、健全制度、完善政策，可重点采取以下几方面举措。

完善大型企业带中小微企业数字化转型的带动机制。中小微企业大多数属于民营企业、处于传统实体经济领域，是传统产业数字化转型的主体，也是实数深度融合的重点难点，要加快建立和完善大型企业带动中小微企业数字化转型的相关体制机制。从中小微企业地位和作用看，其发展关系相关产业运行和经济增长，对促进就业和社会稳定具有重要作用。从中小微企业企业发展趋势看，缓解其困难的根本出路在转型升级，主要是靠数字化改造，包括数据要素的应用、数字技术的赋能、数字基础设施的支持和数字化发展政策的推动。从中小微企业与大型企业数字化关系看，其在产业链供应链和实数深度融合中具有内在联系，数字化转型较快的大型企业在提升数字化水平过程中，越来越需要中小微企业数字化的配合和支持，同时大型企业也能够通过上下游的纵向关联和市场化渠道，支持带动中小微企业加快数字化转型。因此，要重视发挥大型企业带中小微企业数字化转型的带动作用，加强政策引导，利用市场化机制。

全面发挥体制机制优势推动关键核心技术攻关。在新一轮科技革命和产业变革的大潮中，数字技术地位十分重要、发展相当迅猛，关键核心技术影响深远，是全球科技大国必争的技术领

域。近年来，我国数字技术快速发展，国际竞争力不断增强，但一些关键核心技术仍受制于人。关键核心技术制约数字产业化高度和产业数字化空间，影响实体经济和数字经济深度融合进程。必须加快提升自主创新能力，突破关键核心技术，在全球数字经济激烈竞争中赢得主动，实现高水平科技自立自强。一是充分发挥新型举国体制优势。进一步深化体制机制改革，促进高校、科研院所、企业等联合攻关，提升协同创新能力。完善知识产权保护制度、科技成果转化收益分配机制等，激发科研人员和创新主体自主性、积极性和创造性，加快攻克关键核心技术“卡脖子”难题。二是更好发挥超大规模市场优势。完善首台（套）重大技术装备支持政策，引导国内企业尤其是国有企业优先采购使用国产数字化技术和设备，依托超大规模市场吸引国际先进技术和产业投资，加快推进重要科研成果转化应用和产业化。三是更好发挥科技政策和产业政策作用。在一些西方国家大力实施产业政策并打压遏制我国科技发展的情况下，我们要坚持完善科技政策和产业政策，全面支持数字技术研发创新和产业化发展，加大重点项目支持力度，健全政策支持体系。

加强促进实体经济和数字经济深度融合的制度建设。促进实数深度融合的制度建设包括诸多方面，核心内容是充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用，进一步全面深化改革，健全促进实数深度融合的基础制度，加快完善相关体制机制和政策法规体系。一是构建数据确权、交易、开放、流通和监管等基础性制度，使数据要素在促进实数深度融合中得到有效利用和优化配置。二是完善数字技术研发应用制度，使数字技术在促进实数深度融合中扩大发展空间、提升赋能作用。三是健全数字平台开发、运营、监管制度和法律法规，使数字平台在促进实数深度融合中处理好促创新和反垄断的关系。四是优化数字基础设施建设、运营、升级制度，使数字基础设施在促进实数深度融合中增强支撑功能，推动新型基础设施与传统基础设施融合发展。五是完善促进数字产业化和产业数字化政策体系，使两者协同推进，实现融合发展，更好在促进实数深度融合中发挥引领和带动作用。

（作者系福建省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、华侨大学特聘教授）

要着眼国家战略需求，统筹推进传统产业改造提升、新兴产业培育壮大、未来产业超前布局，全面释放实体经济和数字经济融合效能，因地制宜发展新质生产力。

——习近平总书记2024年5月24日在山东考察时的讲话

中央经济工作会议提出——

加强基础研究和关键核心技术攻关，超前布局重大科技项目，开展新技术新产品新场景大规模应用示范行动。开展“人工智能+”行动，培育未来产业。加强国家战略科技力量建设。健全多层次金融服务体系，壮大耐心资本，更大力度吸引社会资本参与创业投资，梯度培育创新型企业。综合整治“内卷式”竞争，规范地方政府和企业行为。积极运用数字技术、绿色技术改造提升传统产业。

完善城乡融合发展体制机制

涂圣伟

促进城乡共同繁荣发展。

城乡融合发展与中国式现代化内在统一

习近平总书记指出，在现代化进程中，如何处理好工农关系、城乡关系，在一定程度上决定着现代化的成败。从实践看，凡是工农城乡关系处理得比较好的时期，经济社会发展就较快；反之，经济建设和各项事业就会受到影响，现代化建设也会出现波折。推进城乡融合发展，形成新型工农城乡关系，是推进中国式现代化的必然要求。

城乡融合发展与中国式现代化高度统一。主要体现在两个方面：其一，发展目标的一致性。现代化的本质是人的现代化。习近平总书记强调，现代化的最终目标是实现人自由而全面的发展。推进城乡融合发展，最终目标同样也是促进人的自由全面发展。正如恩格斯在《共产主义原理》中提到，通过消除旧的分工，通过产业教育、变换工种、所有人共同享受大家创造出来的福利，通过城乡的融合，使社会全体成员的才能得到全面发展。其二，实现过程的统一性。在社会发展的不同阶段，社会主要矛盾各有不同，中国式现代化是在不断解决社会主要矛盾中向前推进的。进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，城乡发展不平衡、农村发展不充分是社会主要矛盾的集中体现。推进城乡融合发展，本质上是一个解决城乡发展不平衡、农村发展不充分问题的过程，必将对中国式现代化形成基础支撑。

中国式现代化道路决定城乡融合发展模式。城乡关系具有社会性和历史性，不同发展阶段、不同社会制度条件下呈现出不同的特征。推进城乡融合发展是世界范围内各国现代化建设的普遍趋向，但并没有统一模式。我国“并联式”推进现代化的路径，决定了推进城乡融合发展必须建立在工农互促、城乡互补的基础上。新中国成立以来，城乡关系的调整与发展已经成为社会结构性变迁的重要组成部分。城乡关系从二元结构体制中逐步解放出来，带来整个社会生产力的发展和城乡面貌的改善。新征程上，加快破除城乡二元结构，推进城乡融合发展，必将推动中国式现代化不断向前发展。

推进城乡融合发展贯穿中国式现代化全过程。全球范围内，没有一个国家在现代化进程中

面临着我国这样复杂的城乡关系问题。这一方面在于我国是一个拥有十几亿人口的发展中大国，城乡区域发展差距大，促进规模巨大的人口在城乡之间有序流动、迁徙、安居，推动城乡整体实现现代化，是一个极具挑战的课题，没有先例可循，没有成熟的经验可以照搬。另一方面在于我国工业化、城镇化是以高度“压缩时空”的方式进行的，我们过去几十年走过的发展历程，西方发达国家曾用了几百年，由此带来城乡关系的急剧变迁。在这种背景下，处理好城乡关系具有特殊性和复杂性。推进城乡融合发展，形成新型工农城乡关系，必将是一个长期的、复杂的过程。

系统性重塑构建新型工农城乡关系

完善城乡融合发展体制机制，既不是将城市和乡村相关领域制度简单合并相加，也不是局部修修补补的改革，而是基于构建新型工农城乡关系而进行的系统性、整体性重塑。

立足城乡统筹处理好人地关系。农民与土地的关系处理长期影响着乡村社会兴衰与国家长治久安。不同历史时期，处理农民与土地关系的方式与策略不同，并随着时空条件变化而转换。当前推进城乡融合发展，依然要处理好农民与土地的关系，但也要看到，在我国城乡形态结构深刻变化的条件下，人地关系的内涵和具体形态已经发生了重要变化。大量农业转移人口进城落户，越来越多市民群体人乡成为“新农人”，衍生出进城后土地退出和人乡后需要用的不同诉求，农民与土地的关系早已超越了乡村范畴，这就决定了处理好农民与土地的关系必须立足城乡两大空间、突破传统人地关系逻辑，通过深化土地制度改革，建立城乡人地适配的体制机制，促进城乡人口流动与土地资源优化配置有机结合。

提升城乡人口分布与公共资源的空间匹配性。人口分布与公共资源匹配是个动态过程，城乡融合发展要实现人口与公共资源在空间上的高效匹配。无论是城市还是乡村，公共服务供给能够与常住人口规模的增减相匹配，而且公共服务可以随人走，只有这样才能真正实现城乡人口双向流动。当前，我国城乡人口数量、结构等仍在发生重要变化，带来城乡空间布局结构的深刻调整，这一过程还将持续一段时间。完善城乡融合发展体制机制，必须把握城乡人口结构、发展形态变化趋势，优化城乡公共资源配置机制，在强化公共资

源配置均等化的同时，提高配置效率。

基于功能融合建设城乡发展共同体。推进城乡融合发展，既是城乡二元结构“破”的过程，也是把城市和乡村生活方式的优点结合起来形成城乡发展共同体“立”的过程。城镇和乡村有着各自不可替代的功能，城乡将长期共生共存。在推进城乡融合发展的过程中，也要强调乡村的独立性和发挥好乡村功能。完善城乡融合发展体制机制，要坚持农业农村优先发展，拓展农业多重功能和乡村多元价值，促进城乡功能深度耦合。

通过发展生产力创造城乡融合的物质条件。生产力发展是推动社会进步和城乡关系演变的根本动力。实现城乡融合发展必须以具备一定的物质条件、社会条件和经济组织条件为前提。只有当社会生产力发展到一定程度，城乡之间对立的根源和各种表现趋于消失，城乡融合发展才能真正取代城乡对立。完善城乡融合发展体制机制，要创新城乡要素双向流动、产业协同发展等方面制度，加快形成有利于生产力发展的体制机制，发挥新型工业化对城乡产业协同发展的引领作用，增强城镇集聚经济和人口的能力，并通过技术扩散、产业融合等带动乡村经济发展，缩小城乡发展差距。

全面落实重点任务健全制度体系

完善城乡融合发展体制机制涉及经济社会发展各领域各方面，是一项长期的系统性工程，贯穿推进中国式现代化全过程，当前要重点在以下几方面着力。

一是率先构建县城产业升级、人口集聚、城镇发展良性互动机制。县城具有城乡联系紧密、地域范围适中、文化同质性强等特点，是破除城乡二元结构、推进城乡融合发展的重要切入点。率先在县城实现城乡融合发展，县城是关键支撑。要聚焦统筹“产城人”发展，赋予县级更多资源要素整合使用的自主权，健全县级基本财力保障机制，深入推动县城城镇化补短板强弱项，因地制宜培育县城富民产业，增强县城对人口和产业的吸纳集聚能力，对县域经济发展的辐射带动作用，引导农业转移人口就近城镇化，实现县城产业升级、人口集聚、城镇发展良性互动。

二是加快破除妨碍城乡要素平等交换、双向流动的体制壁垒。城乡要素无法顺畅流动和平等交换，既是城乡二元结构的显著表现，同时也

是城乡二元结构转化滞后的重要原因。构建新型工农城乡关系，必须加快破除制约城乡要素流动的体制壁垒，深化要素配置市场化改革。应着力提高生产要素流动的协同性，特别是结合第二轮土地承包到期后再延长三十年试点，加快探索进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权自愿有偿退出机制，让城乡人口流动与土地权益流转匹配起来。同时，推进城乡双向开放，健全推进新型城镇化体制机制，结合农村集体产权制度改革，在农村集体经济组织成员退出和人才加入机制等方面积极探索，促进各类资源要素更多向乡村流动。

三是建立城乡公共资源高效配置机制。坚持人口分布与公共资源匹配原则，统筹城乡基础设施和公共服务布局，推进城乡基础设施高效联通、一体化管护和基本公共服务质量均衡、水平均等，提高乡村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度，缩小城乡居民生活水平差距。适应城乡空间布局结构变化趋势，按照常住人口规模和服务半径统筹公共资源配置，以县城、中心镇和有条件的中心村为重点有序布局基础设施和公共服务，增强公共资源与人口分布的空间适应性，提高公共资源配置效率。此外，充分发挥数字技术在促进城乡公共资源高效配置方面的作用，推进“互联网+教育”“互联网+医疗健康”，推动优质教育医疗等公共服务资源向农村覆盖。

四是形成更加完善的农村基础制度体系。健全城乡融合发展体制机制的重点在于形成更加成熟更加定型的农村基础制度体系。要处理好“统”与“分”的关系，巩固和完善农村基本经营制度，积极探索农村集体经济的有效实现形式，发展新型农村集体经济。完善强农惠农支持制度，提高农业支持政策整体效能，健全种粮农民收益保障机制和粮食主产区利益补偿机制，保障粮食等重要农产品安全稳定供给。深化农村土地制度改革，加强土地细碎化治理，发展农业适度规模经营。构建公平合理的集体经营性建设用地入市增值收益分配制度，综合运用耕地占补平衡、城乡建设用地增减挂钩、农村集体经营性建设用地入市等政策工具，推进全域土地综合整治，有序盘活闲置低效用地，保障乡村振兴用地。（作者系中国宏观经济研究院产业经济与农村经济研究所研究员）

本版编辑 秦悦美 编 王子莹 来稿邮箱 jirbll@sina.com

要坚持城乡融合发展，扎实推进乡村全面振兴。推进以县城为重要载体的新型城镇化建设，推动城乡之间公共资源均衡配置和生产要素自由流动，推动城市基础设施和公共服务向农村延伸。进一步改善农村基础设施，加强乡村环境整治，推进农业适度规模经营，促进一二三产业融合发展。

——习近平总书记2024年3月20日在新时代推动中部地区崛起座谈会上的讲话

中央经济工作会议提出——

统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴，促进城乡融合发展。严守耕地红线，严格耕地占补平衡管理。抓好粮食和重要农产品稳产保供，提高农业综合效益和竞争力。保护种粮农民和粮食主产区积极性，健全粮食价格形成机制。因地制宜推动兴产业、强县、富民一体发展，千方百计拓宽农民增收渠道。

工农城乡关系是现代化进程中带有全局性、长期性的问题。党的二十届三中全会提出“城乡融合发展是中国式现代化的必然要求”，将城乡融合发展在党和国家事业发展全局中的地位提升到全新的战略高度。中央经济工作会议提出，统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴，促进城乡融合发展。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央深刻把握现代化建设规律和城乡关系变化特征，将马克思主义城乡关系理论同我国城乡发展实际相结合，形成了关于城乡融合发展的重要理论创新成果。新征程上，我们要深刻认识城乡融合发展与中国式现代化的内在统一性，准确把握城乡融合发展要求，聚焦重点任务，完善体制机制，构建新型城乡关系，