

## 三农瞭望

## 数量增长不是耕地保护终点

守不住耕地红线，就端不牢中国饭碗。2020年12月份召开的中央经济工作会议提出“解决好种子和耕地问题”，强调“牢牢守住18亿亩耕地红线”“加强高标准农田建设”。5年来，耕地领域发生了诸多变化。值此“十四五”收官的关键节点，思考耕地问题对“三农”事业发展大有裨益。

目前，耕地数量下降的势头已得到改变。1957年至1996年，我国耕地年均净减少超过600万亩；1996年至2008年，年均净减少超过1000万亩；2009年至2019年，年均净减少超过1100万亩。如果任由这一趋势延续，2030年就可能突破18亿亩耕地红线。针对耕地问题，党中央近年来谋划了一系列开创性工作和“长牙齿”措施，耕地总量自2021年起连续增长。截至2024年底，全国耕地面积19.4亿亩，比2020年增加2800万亩。

数量由降转升，不是耕地保护的终点，而是新起点。要看到，我国人多地少的基本国情依然没变，优质耕地资源紧缺，后备耕地资源不足，耕地问题并非高枕无忧；现有耕地资源已经绷得很紧，考虑到今后农产品需求升级和立足国内保供给的需要，耕地建设的任务更加艰巨；工业化城镇化对土地的需求依然较大，一些地方违法违规占用耕地问题时有发生，耕地“非农化”“非粮化”现象仍然存在，耕地保护形势依然严峻。

数量由降转升，不是耕地保护的终点，而是新起点。保护耕地、建设耕地，目的是用好耕地。要把有限的耕地用到刀刃上，排出优先序。我们的目标很明确，就是让每寸耕地都能成为丰收的沃土，把中国饭碗端得更牢。

一直以来，中国人对耕地有着深厚的感情。中央明确，农田就是农田，而且必须是良田。梳理发现，围绕耕地，我国已形成管控型、激励型及建设型三类政策工具箱。有关文件提出，全国耕地保有量不低于18.65亿亩，永久基本农田保护面积不低于15.46亿亩。实现这一目标，不妨从3个视角来看。

法治视角。耕地保护党政同责实施后，各地党委、政府耕地保护责任不断压实，很多土地违法违规行为被发现在萌芽状态，实施的违法违规行为也付出了应有的代价。这其中，至关重要的是更完善的制度。例如，随着黑土地保护法的出台，因盗挖黑土而被追究刑事责任的判例并不鲜见。

利益视角。毋庸讳言，由于种粮效益相对低，发展又需要土地，过去有的地方就打起了耕地的主意，宝贵的耕地成了“唐僧肉”。可见，协调耕地保护和土地利用过程中相关者的权益关系是一条主线。要实施耕地保护经济

奖惩机制，对耕地保护任务缺口省份收取经济补偿，对多承担责任的省份给予奖励。同理，治理耕地“非粮化”也要采取经济手段。

观念视角。要在老办法之外想新办法。例如，盐碱地综合改造利用，并不是只有改造土地，以地适种这一条路，还可以培育耐盐碱作物新品种，以种适地，发展盐碱地特色农业。再如，耕地占补平衡，表面看是数量平衡，其实是产能平衡。认识到这一点，就要坚决防止占多补少、占优补劣、占整补散，谨防“狸猫换太子”。又如，开垦耕地也要有原则，要尊重自然和生态规律。这就不难理解，自然保护地、生态保护红线内禁止新开垦耕地。

建设高标准农田是提高耕地质量的重要抓手。这两年，中央财政克服困难大幅提高对高标准农田建设的资金支持力度。各地要用好宝贵的资金，完善建设、验收、管护机制，真正做到建一亩成一亩。面对极端天气现象多发的情况，农田建设要聚焦短板，增强保

水保土保肥能力，提高抵御灾害能力。要把建设重点放在田内，优先开展田块整治、灌排体系、田间道路和电力设施等基础建设。

保护耕地、建设耕地，目的是用好耕地。这就涉及农业生产自身。要把有限的耕地用到刀刃上，排出优先序。首先，耕地尤其是优质耕地必须优先用于保障种粮；其次，油料、糖料、蔬菜、棉花等也要兼顾。当前，政策提倡大食物观，目的是鼓励开发非传统耕地资源，拓展农业生产空间。例如，发展现代设施农业，既可减轻耕地压力，又能丰富多元供应。此外，汲取农耕文明智慧，推进用地养地结合，也是耕者的担当。

沃野田畴起宏图。我们的目标很明确，就是让每寸耕地都能成为丰收的沃土，把中国饭碗端得更牢。



## 职业教育化解边疆就业难

马维维

不久前，黑龙江省政府新闻办发布的一则消息值得关注：该省“十四五”时期大力支持边境城市开展职业教育，累计投入6.89亿元专项资金，通过校地结对帮扶、新建校区等举措，开展职业培训3.1万人次，漠河文化旅游学院等一批特色校区顺利招生，为边疆地区职业教育发展注入强劲动力。国家兴边富民，稳边固边靠什么？边疆大省黑龙江以职业教育的功效，为边疆地区振兴发展提供了有益借鉴。

边疆地区大多产业基础薄弱、人才流失较为严重，大力开展职业教育能够精准对接当地产业需求，培养留得住、用得上的专业人才，既助力壮大产业、增加收入，又能增强边疆地区居民的归属感，让更多居民留得下、过得好。从多地实践可见，职业教育是边疆地区培养人才的有效方式，是推动边疆地区振兴发展的重要力量。

从近些年各地的实践来看，支持职业教育发展的举措收到了实效。一些边境城市存在“用工难”与“就业难”并存的矛盾，就业难人群存在职业技能不足的痛点。针对这一问题，有针对性地加强职业教育，让劳动者掌握一技之长，促进了本地产业升级，拓宽了群众就业渠道。

也要看到，当前边疆地区职业教育发展仍面临不少难题。比如，资源投入不

足，导致职业教育基础设施建设滞后，实训设备更新不及时，难以满足技能培训需求；专业设置与产业需求匹配度有待提升，部分院校专业同质化严重，缺乏针对边疆特色产业的精准布局；师资力量薄弱，由于地理位置偏远、待遇保障有限，难以吸引和留住高素质专业教师。

对此，政策支持需加大力度。在加大职业教育财政投入的同时，可积极申请设立边疆地区职业教育专项基金，大力支持实训基地建设、实训设备更新和师资培训。地方政府还可鼓励社会资本参与，形成多元投入格局。

对接发展需注重精准。边疆地区院校应立足本地资源禀赋，比如聚焦农业、文旅、跨境电商、边境防控等，打造差异化、特色化职教。注重提升校地校企联合培养人才机制效果，比如与本地企业共建实训基地，让教学内容与岗位需求高效衔接，确保人才培养精准适配产业发展。

师资力量要有效保障。可通过提高待遇保障、畅通晋升渠道、与内陆院校开展师资交流等方式，吸引优秀教师投身边疆职业教育事业。也要注重完善技能人才评价和激励机制，拓宽边境地区技能人才的上升空间，让职业教育成为边疆人才实现人生价值的重要通道。

## 食物银行

参与其中的企业也能通过捐赠资金、减免税款，实现经济效益和社会效益“双赢”。

这样的善意，不是居高临下的施舍，而是温柔的托举和尊重。“食物银行”还有一件做的事，就是通过创新运营机制、借助科技力量等方式，打破了传统公益单向给予的模式。比如，线上预约、像取快递一样扫码领取食物，这种方式可以更好地将人的尊严与需求置于首位，让受助者在免于审视与压力的状态下，平等地获取

## 为何暖人心

其实各地类似的食物银行公益服务创新模式并不少见。无论是针对外卖骑手“找楼难、送单慢”问题设置的社区友好地图，还是面向求职大学生提供15天免费住宿的青年驿站，这些公益行动都或多或少地为在城市里的奋斗者和建设者释放善意，是城市治理迈向精细化、人性化的生动注脚。

发展要见物更要见人。当下的公共政策越来越聚焦于“人”，不仅仅是政策逻辑的简单调整，更是发展理念的深刻变革。深圳福田的“食物银行”，正是以人为本发展理念的绝佳体现。它让我们看到，一座现代化城市，不只是楼宇的高度与经济的速度，还有运用智慧与善意托举起每一份不易、照亮每一处角落的温度。

（中国经济网供稿）



## “安薪之家”可以再多些

今年以来，山东在全省在建工程项目推广设立农民工薪资服务场所“安薪之家”，旨在减少薪资纠纷发生。农民工工资能否按时足额发放，是民生大事。把“安薪之家”设在工程建设项目现场，改变了过去机关人员坐等农民工讨工资的做法，既给农民工带来了极大便利，让他们可以就近就地维护自身权益，也是机关人员深入现场解难题、转变机关工作作风的缩影，还增强了建设方、施工方保障农民工工资的自觉性和主动性，一举多得。临近年底，各地应把农民工工资的发放问题作为大事要事，深入工程项目现场解决农民工工资问题。多一些“安薪之家”，让农民工薪酬无忧，过个舒心年、暖心年。

（时锋）

韦朋余

在福建省顺昌县，收获柑橘不再依靠传统的肩挑背扛，而是用轨道运输车，提高了效率；在江苏省浦口渔场，远程监测和精准饲喂让青虾养殖的产量和品质明显提升……今年以来，我国智慧农业发展迅速，关键核心技术不断获得突破，成为现代农业建设的突出亮点。

智慧农业让生产“更聪明”。通过技术与全产业链深度融合，智慧农业正在重塑农业生产方式，为实现乡村全面振兴和农业强国建设提供关键支撑。

当前，我国农业管理精细化水平不断提升。人工智能技术依托多源数据采集与智能分析，将土壤温湿度、养分含量、作物长势等海量农田数据汇入AI算法模型，生成农田精细化管理处方图，指导农机开展变量施肥、精准播种、智能灌溉等工作，实现农田管理从粗放式向精细化的巨大转变。

人工智能技术显著提高了农业供应链智能化水平。在需求预测环节，算法模型通过整合历史销售数据、季节性规律、市场动态及舆情等多维度信息，可精准预测不同区域、不同时间段的农产品需求变化，为生产计划制定与库存动态调控提供科学依据。在物流环节，路径优化算法综合考量交通路

况、天气条件、车辆荷载、交付时效等因素，生成最优配送方案，有效降低运输成本与交货延迟率。例如，中西部一些地区依托人工智能技术，为当地打造“产地预冷+干线冷链+终端配送”全链条食品冷链解决方案，构建起36小时直达南方核心市场的高效物流网络。

另外，针对小农户生产规模小、技术基础弱、成本承受力有限等特点，轻量化、低成本的智能技术解决方案加速落地，让先进农业技术红利更便捷地触达更多农户，让小农户在数字化转型中避免掉队、得到实惠。比如，有大学研发的低成本智慧灌溉系统，有效帮助小农户增产增收。

当然，智慧农业发展也存在仍待改进的地方。例如，数字化基础设施布局尚不够均衡。中西部农村地区网络覆盖的广度与深度不足，田间物联网监测设备密度不够，难以支撑精准监测、自动化作业等智慧农业应用场景，制约区域协调发展。又如，农业数据整合共享机制尚不健全。农业数据缺乏统一的标准规范与接口体系，生产、流通、监管等环节数据孤岛现象突出，制约AI算法模型的训练精度与应用效能，不利于科技资源高效配置。此外，人才供给仍有不足，既精通农业生产规律又掌握数字技术的复

合型人才有限，基层农户数字素养与应用技能薄弱，制约了智慧农业技术落地推广。基于此，要精准施策，构建全方位支撑体系。

一方面，优化数字化基础设施布局。立足区域发展不平衡的实际，统筹推进科技资源配置，重点加大对中西部地区、粮食主产区的数字化基建投入力度。以点带面推动基础设施互联互通，加快农村物联网监测网络全覆盖、5G基站向乡村延伸，数字农业示范园区提质升级，持续缩小区域间数字化发展差距。健全农业数据整合共享机制。建设国家涉农数据共享平台，统一数据标准规范与接口协议，明确数据权属界定与安全使用规范，探索“数据分红”等激励机制，引导经营主体参与数据共享，提升科技资源配置效率。

另一方面，强化复合型人才培养与数字技能普及。支持高校增设农业数字化、智慧农业等交叉学科，健全县乡两级农技推广体系与科技特派员常驻制度，开展“农技人员+农户”双向数字技能培训，引导专业人才扎根基层。支持龙头企业研发经济型、轻量化智能装备，培育专业化社会化服务组织，提供“菜单式”托管服务，推动小农户融入现代农业发展轨道。

加快构建消费场景新生态，需完善顶层设计与政策支持体系；强化技术赋能，夯实场景创新底座；深化产业融合，拓展场景边界。

随着以旧换新等提振消费政策落地见效，今年以来，我国消费动能持续壮大，创新驱动势头不减。“十五五”规划建议明确提出，以放宽准入、业态融合为重点扩大服务消费，强化品牌引领、标准升级、新技术应用，推动商品消费扩容升级，打造一批带动面广、显示度高的消费新场景。这一部署，将打开消费新空间。

当前，我国消费场景呈现出数字化、融合化、绿色化特征。数字化重构有效丰富了场景，5G、人工智能、虚拟现实等技术推动场景体验从线下物理空间向线上线下融合跃迁。融合化延伸打破了产业边界，“消费+文旅”“消费+健康”“消费+教育”等跨界融合场景加速涌现。绿色化转型成为重要导向，新能源汽车充电场景、智能家居能源管理系统、二手循环消费平台等绿色消费场景快速普及。

从国际上看，不少发达国家将消费场景建设视为拉动内需、激活城市空间的“基础设施”，并加以系统布局。比如，美国以科技巨头主导为特征，依托技术优势抢先试水前瞻性场景，亚马逊“无人商店”通过计算机视觉实现即拿即走，把支付环节隐形化，优化了即时零售体验。

对我国而言，打造消费场景有三方面优势。一是超大规模市场引领消费需求，如直播电商市场规模从2019年不足5000亿元发展到2024年的5.8万亿元，增长超10倍。二是数字设施网络提供基础支撑，我国5G基站数量占全球60%以上，移动支付普及率达86%，为扫码点餐、无感支付等场景提供基础。三是精准政策导向营造创新氛围，如商务部“智慧商圈”试点、文旅部“沉浸式文旅”培育计划等，培育了一批国家级消费场景试点。

也要看到，我国在消费场景打造方面还存在一些短板。例如，生态协同机制不完善，跨部门数据共享率偏低，企业、高校及科研院所之间协同不畅，导致“技术研发—场景落地”转化周期较长。又如，区域发展不均衡，一线城市市场创新占比高，三四线城市仍以传统消费业态为主，农村地区冷链物流覆盖率不足制约了生鲜等即时零售下沉。此外，标准体系滞后，直播带货虚假宣传、数据安全泄露等问题投诉占比偏高，场景创新评价标准与服务规范亟待完善。针对此，要从多方面加快构建消费场景新生态。

加强顶层设计，完善政策支持体系。制定消费场景创新发展指导意见，明确“十五五”期间场景创新的重点领域。建立跨部门协调机制，破除“数据孤岛”和行业壁垒。设立国家级消费场景创新基金，支持主题餐厅、特色茶饮、二次元、悦己体验、宠物友好等新型消费场景。健全标准规范体系，出台直播电商服务规范、即时零售配送等行业标准。加强数据安全与隐私保护，落实数据安全法要求，规范消费场景数据采集和使用。

强化技术赋能，夯实场景创新底座。依托虚拟现实、增强现实、人工智能等技术，打造沉浸式消费场景，激活二次元、演艺、情绪消费新体验，全面升级互动感与临场感。建设“消费场景创新实验室”，支持龙头企业联合高校共建国家级实验室，缩短“技术研发—场景落地”周期。完善数字基础设施，提高县域5G、农村冷链物流等数字基建，为三四线城市消费场景创新提供坚实支撑。

深化产业融合，拓展场景边界。推动“消费+”跨界融合，促进文化、旅游、体育等元素与商业消费深度融合，重点培育“消费+元宇宙”“消费+健康”“消费+教育”等融合场景建设，打造一批文化主题商业街、体育赛事消费综合体等“一站式”国家级融合场景标杆。实施“老字号场景焕新计划”，支持老字号开发“国潮+科技”场景。发展银发消费场景，开发“适老化智能终端+社区服务”一体化场景，逐步实现城市社区全覆盖。

（作者系浙江省发展规划研究院党组书记、院长）

## 智慧农业让生产“更聪明”

韦朋余

合型人才有限，基层农户数字素养与应用技能薄弱，制约了智慧农业技术落地推广。基于此，要精准施策，构建全方位支撑体系。

一方面，优化数字化基础设施布局。立足区域发展不平衡的实际，统筹推进科技资源配置，重点加大对中西部地区、粮食主产区的数字化基建投入力度。以点带面推动基础设施互联互通，加快农村物联网监测网络全覆盖、5G基站向乡村延伸，数字农业示范园区提质升级，持续缩小区域间数字化发展差距。健全农业数据整合共享机制。建设国家涉农数据共享平台，统一数据标准规范与接口协议，明确数据权属界定与安全使用规范，探索“数据分红”等激励机制，引导经营主体参与数据共享，提升科技资源配置效率。

另一方面，强化复合型人才培养与数字技能普及。支持高校增设农业数字化、智慧农业等交叉学科，健全县乡两级农技推广体系与科技特派员常驻制度，开展“农技人员+农户”双向数字技能培训，引导专业人才扎根基层。支持龙头企业研发经济型、轻量化智能装备，培育专业化社会化服务组织，提供“菜单式”托管服务，推动小农户融入现代农业发展轨道。