

领导参考

Ling dao can kao

二〇二二年第一期 总第32期

内部资料 注意保存

- 02 聚焦中央农村工作会议
- 03 在乡村振兴中推进农村基层精准化治理
- 05 深化农村金融改革更好服务“三农”
- 07 低碳农业发展是乡村振兴的重要途径
- 09 中国为何拼命增加粮食进口
- 12 构筑共建共治共享的数字社会治理体系
- 16 共同富裕如何解决难题
- 17 坚持农业现代化与农村现代化一并推进
- 20 农村能源转型的路怎么走
- 23 以区域发展战略助力构建新发展格局
- 25 发展现代农业仍是第一大事
- 27 县域内城乡融合发展提速
- 29 如何防止返贫
- 32 要警惕农村出现两极分化
- 35 乡村建设既重硬件也重软件

本期导读：

中央农村工作会议 2021 年 12 月 25 日至 26 日在北京召开。会议分析了当前“三农”工作面临的形势任务，研究部署 2022 年“三农”工作。2022 年 2 月 22 日，中央一号文件发布，文件以牢牢守住保障国家粮食安全和不发生规模性返贫两条底线为核心，对 2022 年全面推进乡村振兴重点工作进行了部署。近期，各大媒体和专家学者发表了一系列相关政策解读，对 2022 年“三农”工作的重点进行了分析。本期我们摘编了部分与乡村振兴、粮食安全、县域城乡融合发展和基层治理相关报道，供领导参考。



扫码听要点

聚焦中央农村工作会议

2022年全面推进乡村振兴工作重点 国务院发展研究中心农村经济研究部二级巡视员、研究员秦中春：首先是乡村产业发展，做好粮食生产和重要农产品供给保障。其次是乡村建设，抓好农村人居环境整治和县域内的城乡融合发展。最后是乡村治理。（《中国经济时报》2022年1月4日）

2022年粮食安全工作重点 农业农村部农村经济研究中心主任金文成：一是保面积、保产量。二是保耕地、保产能。三是保成本、增收益。四是压责任、增意识。（《中国经济时报》2021年12月29日）

重点推进“四稳四提” 中央农办主任、农业农村部部长唐仁健：粮食生产稳面积提产能。产业发展稳基础提效益。乡村建设稳步伐提质量。农民增收稳势头提后劲。（《经济日报》2021年12月27日）

县域内城乡融合发展提速 中国社会科学院农村发展研究所研究员、乡村治理创新团队首席研究员谭秋成：要加快县域内城乡融合发展，乡村公共服务建设是其中重要环节。公共服务发展的不充分，是目前农村青年流失、老龄化问题严重的原因之一，乡村振兴要防止实际上城乡之间公共服务差距的扩大。（人民网2021年12月29日）

如何防止返贫 中国人民大学农业与农村发展学院教授周立：致贫原因主要有如下四个依次递进的层次：一是没有劳动能力。二是没有脱贫意愿。三是有劳动能力、有脱贫意愿，但缺乏谋生技能。四是有劳动能力、脱贫意愿和一定技能，但深受环境条件制约。对于第一类脱贫人群，仍需要加强持续监测和救济，社会政策要托底，托底要托实。第二类脱贫人群则需要“提志”，提升其改变命运的勇气和志向。第三类脱贫人群需要“提智”，提升其脱贫致富的能力。第四类脱贫人群需要在前述三者的基础上，进一步“提制”。（《人民论坛》2022年3月上期）

充分发挥农民的作用 中国农业科学院副院长梅旭荣：乡村振兴过程中的产业发展，农民将起到更重要的作用，农村改革发展，是具有包容性的，新兴的乡村产业体系中，农民不应再成为旁观者。县域经济就是一个很好的抓手，它既连接城市，也可以下沉到乡村，在产业发展的过程中，可以把农民尽快变成新型农民，真正参与进来。（新浪网2022年2月22日）

坚持农业现代化与农村现代化一并推进 国务院发展研究中心农村经济研究部部长叶兴庆：把农业现代化和农村现代化进行一体设计、一并推进，通过乡村建设行动，让乡村面貌发生显著变化，乡村发展活力充分激发，乡村文明程度得到新提升。（凤凰网 2022 年 2 月 21 日）

乡村建设既重“硬件”也重“软件” 农业农村部农村经济研究中心研究员龙文军：要加快编制县域村庄布局和村庄建设规划，合理确定村庄布局分类，注重保护好传统村落和乡村特色风貌。要持续推进县乡村公共服务一体化，推动教育、医疗、文化等公共资源在县域内优化配置，同时加强和改进乡村治理，打造善治乡村。（凤凰网 2022 年 2 月 18 日）

发展现代农业仍是第一大事 中国工程院院士汪懋华：要通过实施乡村振兴战略，以产业兴旺为基础，全面推动生态宜居、乡风文明、乡村治理、生活富裕、社会保障、产业增长等多方面的发展。农业农村的现代化，要因地制宜，让集约化的农业和小农生产有机结合起来。（《新京报》2022 年 2 月 15 日）

农民未来就业方向在县域 中国人民大学中国扶贫研究院院长汪三贵：乡村振兴的前提是农业现代化，农业现代化必然要实现规模化，这就意味着在未来土地将集中到新型规模经营主体的手上，大部分农民要靠县域经济发展来实现就业。县域产业发展，是实现农业农村现代化过程中，解决农村人口就业的关键。（《新京报》2022 年 2 月 2 日）

在乡村振兴中推进农村基层精准化治理

香港商报网 2022-01-05 20:59:51

1 月 5 日上午，政协第十二届河南省委员会第五次会议在郑州开幕。出席本次会议的河南省政协委员、开封市顺河回族区政府区长王荧认为，河南正在从一个农业大省向现代化农业强省转变，在推进乡村振兴的过程中，要推进农村基层精准化治理。

党的十九届五中全会通过的《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》，提出全面实施乡村振兴战略，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快农业农村现代化。河南省十一次党代会明确将「乡村振兴」作为全省十大战略之一，要求要扛稳粮食安全重任，持续巩固脱贫攻坚成果，有序推进乡村建设，增强农村发展活力，河南正在从一个农业大省向现代化农业强省转变。

王茨表示，在调研中发现，当下农村存在还一些细微的短板弱项，如果得不到及时弥补，很可能影响全省乡村振兴战略的深入实施。主要表现在：一是村庄空心化，家庭空巢化，耕地撂荒化严重。二是脱贫成果不稳固，如遇上自然灾害、疾病或者经济波动等，很容易返贫。三是人口老龄化总体呈现「城乡倒置」局面，农村人口老龄化程度高于城市，「未富先老」等问题在农村表现尤为突出。四是乡村对资源要素吸引力不足，城乡在基础设施、公共服务、人才资本等方面的保障水平差距太大。

因此，王茨委员提出四点建议：

一、完善治理体系提高治理能力。加强党的领导，推进改革创新，解决农村党组织作用弱化和治理体系不完善、治理能力不适应、治理责任不落实等突出问题，推动农村治理系统完备、科学规范、运行高效。强化队伍建设，配强力量，保障到位，搞活机制，广开渠道，从机关、企事业单位、大学毕业生、退伍军人、创业青年和种养大户中广泛选拔培养。深化乡镇行政管理体制改革，推动审批权限下放、干部待遇下倾、工作重心下移，树立重视基层干部、关心基层干部、爱护基层干部的导向。加速推进基层治理体系和治理能力现代化。

二、持续深化农村产权制度改革。不断完善配套政策，要在经营权的界定、颁证流程、流转流程、流转后的三权认证与保护等方面，建立一个完善的经营权制度体系，解决经营权流转和抵押存在的问题，形成一个完整的制度体系。进一步完善经营权价值、土地价值评估体系，包括土地流转的手续办理、后续土地价值纠纷的调解、相关价值和权利的界定等环节。搭建农村资产资源交易平台，建立完善的、实时的农地经营权网络化交易服务体系，满足需求方条件与农地信息的高效对接，节约供应方与需求方在对接环节上的时间成本、评估成本和经济成本。拓展融资渠道，建立农地「三权分置」最终风险处置接管基金，降低因农地「三权分置」形成新的社会矛盾的风险。实现产权与资本的有机结合，真正让闲置的农村资产资源活起来、火起来，在乡村振兴中发挥其应有的作用。

三、强化资源要素制度性供给。加强人才资源供给，全力打造职业化的新型农民队伍。通过分类式专业化培训，锻造出一支职业化农民大军。加快培养现代农业职业经理人队伍。要按照不同经营规模和档次、不同营销方式和服务模式，遴选培训，建立一支现代农业经理人队伍。完善公共服务资源供给，大力优化建设基础设施，推进乡村人流物流信息流现代化；尽快完善社会保障、家庭保障与集体保障相结合的农村社会保障体系的。以保证农村大多数人的最低生活要求为基本原则，建立全覆盖、无差别的农村最

低社会保障制度，提高农村最低生活保障水平；加快完善以城乡居民基本医疗保险制度为主的医疗保障制度；进一步建立健全多层次的社会养老服务体系，完善健全以居家为基础，社区为依托，机构为补充，医养结合多层次的养老服务体系，逐步提高农村基础养老金补助标准；做好失地农民、留守儿童、空巢老人、留守妇女等弱势群体的社会保障工作；大力改善农村供水、供电、通讯和垃圾、污水处理能力。创新资本技术资源供给，同时运用市场无形的手和政府有形的手，使乡村成为工商资本、金融资本、高新技术的集聚地，促进资源要素集束向农业农村投放，激活乡村一池春水。

四、建立预警系统与反馈机制。建立系统的农村风险管理机构，开展有序的风险分析、评估和预警，建立迅速、准确的信息检测系统，明确农村风险管理中的薄弱环节和缺陷。建立行之有效的反馈机制，农村风险具有不确定性、突发性、复杂性和多变性，需要高度重视反馈环节，增强基层政府与村委会、村委会与村民、农村与外界环境之间的有机联系，对农村社会风险进行全程监控，对风险管理方案进行及时变动。加强村务公开，提高信息透明度，强化监督机制与责任机制的有效性，促使村务公开内容多样化和规范化，调动村民积极参与，及时交流，及时反馈，减少风险的不确定性与损失性，最终达到消除风险的目的。

深化农村金融改革更好服务“三农”

发布时间：2022-01-07 10:34

做好“三农”工作是关系国计民生的根本性问题，农村商业银行及农信社是服务与支持“三农”及推进乡村振兴的金融主力军。日前，中央农村工作会议召开，分析当前“三农”工作面临的形势任务，研究部署2022年“三农”工作。

党中央高度重视“三农”工作，始终把解决好农业农村农民问题作为全党工作重中之重。近年来的中央一号文件，推动金融资源更多向农村倾斜，加快构建多层次、广覆盖、可持续的农村金融服务体系，推动农村商业银行回归本源，确保“三农”贷款投放持续增长，发展农村普惠金融，降低融资成本，更好满足乡村振兴多样化金融需要。

在刚刚过去的2021年，农村商业银行及农信社持续为“三农”输送金融“活水”。一方面，农村金融改革进一步推进，农信社改制驶入“快车道”，农村商业银行的数量进一步增多。截至2021年末，全国已有13个省区市完成了农信社改制任务。省联社改革在各地紧锣密鼓地酝酿，有望早日破题。另一方面，涉农领域信贷需求得到有效满足，

全国涉农贷款余额连续多年实现增长，金融支持乡村振兴成效明显。投入“三农”及县域经济的信贷资源不断增加，各地农商行以普惠性涉农贷款增速高于贷款平均增速为目标持续加大投入。

2022年将召开党的二十大，做好“三农”工作、稳定“三农”基本盘，对于保持平稳健康的经济环境、国泰民安的社会环境具有特殊重要意义。2022年经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，经济金融工作要坚持稳字当头、稳中求进。金融是实体经济的血脉，农业农村发展离不开金融的有力支持。全面推进乡村振兴需要巨量的资金投入，金融资源投入“三农”还能融合人才、技术、管理、数据等生产要素。对此，农村商业银行应该不断深化改革，持续完善服务“三农”的保障机制。农村商业银行应该以更高站位、更大担当，全力扛起乡村振兴主力银行的责任，把提升服务实体经济效率、降低融资成本作为判断改革成效的重要标准，更好满足“三农”的金融需要。

提高银行业服务“三农”的能力，营造“三农”金融发展良好环境，根本要靠深化改革。首先，坚守服务“三农”与“小微”的市场定位不动摇。农村商业银行应提高金融服务精准匹配能力，充分发挥支农支小服务的主力军作用，深耕“三农”，细耕“小微”，精耕县域经济，大力发展普惠金融，持续巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，不断提升服务地方实体经济能力。坚持正确改革发展方向，将业务重心回归信贷主业，确保投向“三农”和小微企业的贷款在贷款总量中占主要份额。

其次，深化机制改革，提升自身基本面。农村商业银行的盈利能力在商业银行中相对较弱，资本充足率低，不良率高，拨备覆盖率低。由农信社改制为农商行，应确保实现改革改制“既换汤又换药”，建立健全现代金融企业制度，完善公司治理，提升治理能力，提高自身盈利能力。农商行拥有良好基本面，才能够具备更多为“三农”输送金融“活水”的能力，在全面推进乡村振兴与加快农业农村现代化中贡献更大力量。

再次，加快业务转型步伐，积极推进金融创新，提高服务质量。推进金融改革与创新，运用科技资源及加快数字化建设，围绕“三农”与“小微”提升服务匹配度和有效性，向适应农村金融消费新主体、新需求转变。拓展金融服务的广度和深度，主动填补农村金融服务“空白”，推动形成共同富裕新局面。农村商业银行应完善差异化信贷政策，尽可能通过减费让利、延期还本付息等纾困惠企措施，降低“三农”与“小微”的融资成本，着力提升服务实体经济的能力及服务质效。

低碳农业发展是乡村振兴的重要途径

2022-01-19新浪网

国家能源局、农业农村部及国家乡村振兴局近日印发《加快农村能源转型发展助力乡村振兴的实施意见》。到2025年，拟建成一批农村能源绿色低碳试点，持续提升风电、太阳能、生物质能、地热能等占农村能源消费的比重。目前中国农村能源基础设施建设不尽完善，一些地方现代能源有效供给不足，限制了农村经济振兴。因此需要进一步增强农村电网保障能力，发展壮大分布式可再生能源，并使绿色低碳新模式新业态得到广泛应用。在乡村振兴战略的大背景下，推动农村能源革命和提高农村能源服务水平将成为乡村振兴的重要工作。随着“碳中和”目标的提出，建设低碳农业也成为农村发展的重要议题。农村能源革命和低碳农业之间的关系密切，一方面，能源革命为低碳农业发展提供了技术支持和发展基础；另一方面，碳中和目标给农业绿色低碳化提供了突破口，未来新能源产业将成为农村经济的重要补充和农民增收的重要渠道，绿色多元的农村能源体系将加快形成。

随着收入提高，农村耗能和乡村用电需求保持增加趋势，但农村能源基础设施和能源服务相对落后于城市，既不利于农村居民生活条件的改善，也限制了现代农业的发展。政府一直将“三农问题”作为推动中国社会经济发展的重要方向，完善农村能源基础设施建设可以提高农村能源供应，也有益于建设农村清洁能源系统。随着《乡村振兴战略规划（2018-2022年）》等国家政策的出台，建设农村能源基础设施、推动清洁能源消费升级、优化农村能源供给结构等措施逐渐提上议程。农业温室气体是全球碳排放的第二大来源，农业活动对于气候变化的影响不容小觑。改革开放后，农业生产已从传统农业转变为现代农业，尽管农业的现代化发展改善了粮食供给压力，但也对生态环境造成一些损害。为了扭转这一局面，低碳农业已经成为农业现代化发展的重要方向。作为低耗能高效益的现代农业生产 and 经营模式，低碳农业有助于推动碳中和的进程。一方面，农业生产活动的温室气体排放是导致气候变化的重要原因。据统计，2011年全球农业的温室气体排放量已经超过100亿吨，占温室气体排放总量的14%，是全球碳排放的第二大来源。目前，农业碳排放源头呈现多样性特征：一是农业生产活动中化肥、农药等生产资料的投入、农业生产消耗能源（如中国北方地区使用大水漫灌的方式消耗了大量能源）等直接或间接产生的碳排放；二是水稻种植过程中所产生的甲烷及土壤中氮的直接排放；三是畜牧业在养殖过程中温室气体的排放；四是农业废弃物处理过程中产生的排放，如秸秆燃烧产生的二氧化碳。

另一方面，农业是

碳汇形成的关键途径之一。按照《联合国气候变化框架公约》中的定义，碳汇是指能减少大气中二氧化碳浓度的固碳方法，大致分为人工碳汇和自然碳汇。农业碳汇具有很大的减排潜力。在“碳中和”进程中，农村能源转型与低碳农业发展之间的关系具有内在联系。能源革命为低碳农业发展提供了技术支持和发展基础，低碳农业也为农村能源转型提供了解决问题的新思路、新方法。农村能源革命带动生物质能、沼气发展，推动农村能源系统向分布式能源转型。废弃物处理的资源化可以有效消化农业废弃物，减少不当处理造成的碳排放。生产过程的循环化产生的生态肥料（如沼气处理剩余的沼渣）可以替代化肥等生产资料的使用，从而推动生产投入的减量化，减少农业生产资料使用产生的碳排放。此外，农村发展清洁能源还可以减少森林的砍伐，增加森林碳汇。低碳农业发展推动农业经营方式向绿色多元转变，比如结合传统的种植业与旅游业，开展农业旅游活动等等。可再生能源发展还可以与新型农业经营模式结合，发挥更大作用。

目前农村能源基础设施建设还存在短板，尤其是在落后偏远地区。在农村电力基础设施建设当中，天然气和热力管网等设施建设仍然落后，农村居民使用现代能源受到约束。尽管实现“村村通电”，一些地方依然存在电网规划不合理和设备落后的问题，难以满足农村居民用电的安全可靠性。农业生产过多使用化肥农药也会造成碳排放，由于一些地区的土壤肥力较弱，农户倾向于大量使用各类化肥，以弥补土壤肥力的不足，导致温室气体中一氧化二氮释放的增加。农林废弃物处理不当也会加重农村环境污染，特别是近年来部分地区农户大量焚烧秸秆，释放了大量二氧化碳以及污染物。在林业生产过程中，由于林地管理不善也造成林业废弃物堆积，如果处理不当容易引发山林火灾，造成大量碳排放。

建设美丽中国是“十四五”规划的重要目标，美丽乡村是美丽中国的重要组成部分，推进乡村绿色发展是实现美丽乡村建设目标的必然选择。改革开放以来，中国农村经济增长取得了举世瞩目的成就，但生态环境问题也成为制约经济持续健康发展的主要瓶颈。未来在“碳中和”背景下，需要以农村绿色低碳发展理念为指导，带动农村产业结构升级。推进乡村绿色低碳发展，是提升农民生活质量的重大举措，绿色低碳发展理念应该以绿色惠民为基本价值取向。需要加强对能源绿色低碳发展的农村金融服务，做好能源脱贫小额信贷工作，保障农村能源绿色低碳试点的融资。

林伯强（嘉庚创新实验室研究员，厦门大学中国能源政策研究院院长）

中国为何拼命增加粮食进口

澳洲新闻网 澳洲最新新闻3178 字2022-01-06 作者： 如松

2019年，中国的粮食进口数量是1.06亿吨，2020年的粮食进口量为1.426亿吨，同比增长28.0%。根据海关发布的数据，1-11月份中国累计进口粮食1.5094亿吨，如果以这样的进口增速维持到年底，2021年全年进口粮食将达到1.6466亿吨，比2020年增加15%，如果与2019年相比则在两年内暴增了55%。2021年中国1.6466亿吨的粮食年进口量已经占到2020/21年度世界粮食贸易总量（4.68亿吨）的35%。

根据美国农业部推算的数据显示，中国到2022年上半年（粮食年度，期末值）的粮食储备将占到全球库存总量的一半以上，具体为：玉米将占到69%，大米60%，小麦51%。

不仅粮食进口在高速增长，中国的肉类等产品的进口也在高速增长，牛肉、猪肉、乳制品、水果类的进口在过去五年中也增长了2-5倍。

根据中国国家统计局在今年12月10日公布的粮食生产数据显示，中国粮食生产已经实现了“十七连丰”，至少从统计局的数据来说，中国大幅增加进口的原因与国内产量的变化无关，一个“十七连丰”的国家没理由在短期内大幅增加粮食进口。

以往中国的人口在增长，随着人口增长谷物的需求就会增长，当国内粮食产量增长缓慢时就需要适度增加进口。但目前，中国人口总数正处于负增长的拐点上，人口因素显然不是大幅增加粮食进口的原因。

粮食产量的增长严格受到耕地面积、气候、生产资料供给能力的制约，粮食需求主要取决于人口数量的变化和生活水平的提高，所以，粮食的供、需都体现出很强的刚性，供、需的变化也都比较缓慢，这就让中国在短期内快速增加粮食进口、大幅增加粮食储备的行为显得极不寻常。中国的人口总数不到全球总人口数的两成，为什么要快速增加进口？为什么要迅速增加这么多的粮食储备？

第一，可能与全球粮食供、需局势的趋势性变化紧密相关。

过去三十多年是全球粮食生产“风调雨顺”的时期，粮食产量的不断增长推动了全球人口数量的不断增长，世界人口总数从1980年的44.3亿增长到目前约79亿，同时随着全球粮食储备的不断提升，让粮食安全更有保证，而上一次粮食危机还是在遥远的上世纪七十年代。

但现在，全球粮食供需关系又开始显示矛盾激化的迹象。

在 2021 年 2 月 4 日联合国粮农组织（FAO）发布的《谷物供求简报》中显示，2010 年之后全球粮食库存不断增长，全球粮食供给的安全性不断提高，但在最近四年全球谷物库存开始逐年降低（见下图。个人预计 2021/2022 年度的全球粮食库存会加速下降，源于极端气候导致今年美国、加拿大、巴西等主要粮食出口国都出现了减产，尤其是小麦、玉米减产幅度比较大），考虑到世界的人口总数还在不断增长，库存降低就意味着粮食安全在下降。既然新的供需趋势已经形成，而且这种新趋势的形成必然是由耕地面积、人口增长、生产力发展水平、气候演变所导致的综合结果，其最大的特点就是新趋势一旦形成在短期内就很难改变，当新趋势持续一定的时间之后供需关系就会明显恶化。

2021 年，全世界都已经体会到了极端气候所带来的影响，北美、欧洲局部千年一遇的高温、南美的世纪干旱、欧洲和中国局地数百年不遇的暴雨都给本国的农业活动带来了严重的影响，因此，美国、乌克兰、巴西、加拿大、阿根廷、越南、印度等粮产地产量均出现了下调，推动国际粮食价格不断上涨。

当世界开始进入极端气候多发的时期时，类似 2021 年这样的极端气候一般都会持续比较长的时间，这是气候问题的突出特点，所以，全球谷物库存下降的总体趋势大概率还会持续下去。

而 2021 年的能源危机更给全球粮食市场敲响了警钟。据统计，2020 年德国海上风电发电量约 13.73TWh，2021 年上半年为 11.49TWh，比 2020 年同期减少了约 16.3%。陆上风电的发电量更从去年上半年的约 60TWh 下降至今年上半年的约 47TWh，下降了近 22%。对于风力发电量的下降，德国给出的原因是因为风力下降。2021 年上半年德国的太阳能发电量比 2020 年同期下降了 1.5%，德国给出的原因是太阳辐射强度的下降所导致。

要注意的是，德国每年都会新装很多风能和太阳能的发电设备，这让德国的可再生能源发电量持续快速增长，但今年上半年在设备数量增加的情形下发电量却出现了明显下降，意味着单位发电量的下降幅度比上面的数字所反应出来的更大，意味着欧洲的环境出现了剧变。

气候因素在未来会影响欧洲的农业活动，当然也就会影响美洲和亚洲，尤其是亚洲，气候条件与欧洲具有比较强的相似性。

全球谷物库存连续下降 4 年之后，一旦因气候突变导致全球的农业明显减产、尤其是连续减产，粮食危机就会降临。

去年四季度全球能源市场还波澜不惊，但几乎一夜之间就在今年爆发了严重的能源危机，一旦粮食问题爆发，大概率也会复制类似的模式。

第二，2021年12月，《今日俄罗斯》发出重磅消息，中俄两国在经济发展问题上达成一致，未来两国将建立一个共同的金融机构，以避免外国对中俄深化经济联系产生影响，这意味着中国与俄罗斯将会放弃使用美元，更多的用本国货币来支撑中国与俄罗斯之间的经贸合作。

俄罗斯本身就是一个能源大国，一直走在去美元化前列，早已清空了美元相关储备，而中国是全球贸易量最大的国家，一旦两国间开始通过自己的货币和金融机构进行国际贸易清算，未来很多与中俄联系比较紧密的国家就会参与其中，全球就会形成与上世纪美苏对抗时期类似的金融体系，即美元贸易圈和卢布贸易圈。其实这也是中俄必须要做出的选择，只要中俄使用美元结算体系，就随时会面临美国的贸易与金融制裁，比如最近欧美与俄罗斯在乌克兰问题上争执不休，美国已经明确表态，如果俄罗斯入侵乌克兰美国就会对俄罗斯进行金融制裁，将俄罗斯剔除出SWIFT（即“环球同业银行金融电讯协会”）国际清算体系，俄罗斯的经济支柱是油气和军火业务，都严重依赖国际贸易和国际清算体系，一旦被美国剔除出SWIFT，就将遭遇灭顶之灾；中国也面临同样的问题。在中俄与欧美对抗日趋激烈的今天，中俄主动脱离美国主导的国际清算体系看来已经是势在必行。

虽然在国际清算方面进行脱钩会有一个过程，但毫无疑问就是在与美国进行国际贸易上的硬脱钩，这会带来以下两个问题：首先，纸币（法币）的价值与流通边界紧密相关，随着中俄和其他国家使用自己的清算体系，就会造成美元回流本土，推动美元贬值。而美元贬值会推动大宗商品价格，推动全球的通胀。当农产品价格高涨时就会威胁到本社会的稳定，此时拥有充足的农产品储备就可以减轻这种冲击。

同时，美元加速贬值时会在很多国家造成恶性通胀，而恶性通胀蔓延就会破坏全球的生产活动，造成谷物的供给能力下降。比如津巴布韦曾经是非洲最主要的农产品出口国，但因为恶性通胀造成减产最终导致了本国的饥荒。在世界即将进入高通胀时代建立起比较高的粮食储备就可以减少国际市场的变化对本国所带来的冲击。

其次，当国际贸易出现硬脱钩时，贸易局势随时会生变。美国、巴西、加拿大、阿根廷、澳大利亚等国预计都处于美欧的阵营，但它们又都是中国农产品的主要供给方，中国有可能会出现进口不足的情形（或许是暂时性的），拥有充足的粮食储备就有利于度过这样的动荡周期。

第三，与油气和煤炭一样，粮食也是基本能源，可以替代其他能源，最典型的是燃油紧张时粮食也可以用于生产燃油，因此任何一次能源危机一般都会演变成粮食危机（轻重程度不同）。现在能源危机既然已经爆发，粮食危机就为期不远，保持充足的粮食储备就是必要的。

具体是上述哪种原因让中国在最近两年加速进口粮食、并建立起超过世界总量一半的粮食储备，我们不得而知，但个人的意见是这数种原因兼有。未来的世界是地缘政治、能源安全、国际贸易剧烈动荡的时代，而中国的粮食对外依存度太高，完善粮食储备或许是未雨绸缪的举措。

构筑共建共治共享的数字社会治理体系

台湾PTT新闻 杂烩3677 字2022-01-29

社会治理是国家治理的重要方面，社会治理现代化是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。习近平总书记强调，要“加快用网络信息技术推进社会治理”。党的十九大报告提出，“打造共建共治共享的社会治理格局”“提高社会治理的智能化水准”。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》提出，要“以数字化转型整体驱动治理方式变革”。

近日，中央网络安全和信息化委员会印发《“十四五”国家信息化规划》，以构筑共建共治共享的数字社会治理体系为主线，全面勾画了今后一段时期社会治理信息化的建设蓝图，对于加快推进我国社会治理现代化具有重要意义。

扎实推进社会治理创新，着力提升社会治理能力

当前，社会治理模式正在从单向管理转向双向互动，从线下转向线上线下融合，从单纯的政府监管转向更加注重社会协同治理。在这三个“转向”中，确保社会既充满活力又和谐有序，必须坚持与时俱进，加强和创新社会治理。《规划》提出要运用现代信息技术为“中国之治”引入新范式、创造新工具、构建新模式。利用大数据、人工智能、物联网等信息化手段支持社会治理科学决策、精准施策，是适应社会治理新形势，构建社会治理新格局，推进社会治理现代化的重要内容和必然要求。

社会治理领域面临的问题多而复杂，信息化支撑社会治理尤其是基层治理的能力仍有待提升。当前社会流动持续增强、社会结构日益复杂、线上线下融合渗透、群众诉求日趋多样、社会问题频发突发，对提升社会治理水准和治理能力提出迫切要求。然而现有信息化建设尚未能够对社会治理形成有效支撑。主要表现在：一是及时准确感知群众

需求和社会发展态势的能力不足，信息技术与治安防控深度融合应用水准较低；二是及时预测预警预防和突发事件快速处置的能力不足，尚未能够充分支撑公共安全风险防控体系关口前移；三是支持跨区域跨部门跨主体的沟通协同共治能力不足，数据壁垒、信息孤岛等固有问题依然存在。《规划》深刻认识当前我国社会治理发展的形势、特点与问题，从数字社会治理基本格局、主要方面和关键任务等给出了全面的顶层设计，着力提升社会治理能力现代化。

构建数字社会治理格局，推进实现五大治理要素

《规划》要求，到2025年，基本形成党建引领、服务导向、资源整合、信息支撑、法治保障的数字社会治理格局。

一是坚持党建引领。社会治理是一项复杂系统工程，越是复杂就越要抓住其关键所在。创新和提升社会治理，最根本是坚持和加强党的全面领导。坚持党建引领，就是要充分发挥党组织尤其是基层党组织建设的政治优势，将其转化为社会治理的工作优势。

《规划》强调，要提升基层党建服务管理水准，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系。

二是坚持服务导向。习近平总书记强调，加强和创新社会治理，关键在体制创新，核心是人。因此数字社会治理建设要以为人民服务为导向，坚持人民群众在社会治理中的主体地位，发挥人民群众的主体作用。《规划》提出要真正让人民群众成为“社会治理的最广参与者，最大受益者，最终评判者”。

三是坚持资源整合。数字社会治理不是“空中楼阁”，必须要有坚实的资源保障。除了传统的资金、技术和人员资源外，还包括数据资源。碎片化的资源无法有效支持多方主体的共同参与。《规划》要求推动基层数据资源整合共享，推动基层政府与垂直部门的数据共享融合，促进部门数据根据需要向基层开放使用。把包括数据在内的各类资源集中整合有效配置，可以充分发挥集中力量办大事的制度优势。

四是坚持信息支撑。《规划》提出要提升基于数据的国家治理效能。数字社会治理必须建立“用数据说话、用数据决策、用数据管理和用数据创新”的理念，实现大数据与社会治理的深度融合。大数据在数字社会治理中的核心价值主要体现在通过对数据的挖掘来研判社会问题、预测社会需求，从而实现社会治理决策的科学化和服务的精细化。

五是坚持法治保障。法治是社会治理的基石。技术创新既包含机遇，也蕴含风险。要推动技术向“善”发展，充分发挥技术的积极作用，弱化其消极作用，关键是坚持科技应用与法治建设相结合，用依法行政带动依法治理，在法治轨道上推动社会治理的数字化创新。

构筑数字社会治理体系，综合把握两个治理维度

《规划》勾画的数字社会治理体系包括五大基本方向，即建设立体化智能化社会治安防控体系、打造一体化智慧化公共安全体系、打造平战结合的应急信息化体系、创新基层社会治理、推进新型智慧城市高质量发展。围绕五大方向，《规划》部署了具体任务和工程，可以归纳为两个维度。

一是由日常性与突发性构成的时间维度。在“日常性”的社会治理场景中，数字社会治理要能够保证对社会治理运行状态的精确把握，要让服务更精细，治理更精准。比如《规划》要求，深化公共安全视频图像建设联网，加快图像识别、物联网、大数据、人工智能等信息技术在治安防控领域中的深度融合应用，提升社会治安防控的整体性、协同性、精准性；到2025年基本健全多部门协同的灾害事故信息报送、预警发布、信息共享和应急处置机制，基本建成精细化服务感知、精准化风险识别、网络化行动协作的基层智慧治理体系。在“突发性”的社会治理场景中，数字社会治理要为提高对事件的响应和处置能力，以及对多部门之间、政府和企事业单位之间的协同应急反应能力提供高效支撑。比如，《规划》要求要打造平战结合的应急信息化体系，全面提升多部门协同的监测预警能力；增强应急管理全面感知、快速处置、精准监管和物资保障能力，有效提升防灾、减灾、抗灾、救灾水准，遏制重特大事故发生。

二是由区域、城市与乡村构成的空间维度。《规划》在发展目标中明确要求“统筹城乡区域发展，深化区域信息化一体化发展”。区域、城市和乡村面临的社会治理问题不同，数字社会治理的任务也不同。数字社会治理可以以城市为中心枢纽，实现区域和城乡的联动治理，保障区域之间、城乡之间的信息化充分平衡发展。有些工作需要在宏观层面把握其系统性，适宜于放在区域或城市整体层面统筹安排。比如《规划》提出围绕公共交通、快递物流、就诊就学、城市运行管理、生态环保、证照管理、市场监管、公共安全、应急管理等重点领域，推动一批智慧应用区域协同联动，促进区域信息化协调发展。有些工作则需要在微观层面保证其回应性，适宜于放在基层或乡村推进共建共治共享。比如《规划》提出要加快打造智慧社区，充分整合民政、卫健、住建、应急、综治、执法等部门系统基层入口，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层治理平台。

坚持优化协同高效原则，全面提升四种治理能力

一是提升对社会治理复杂系统运行的感知能力。感知能力是精准把握社会复杂系统运行的基础能力，为实现数字社会治理的优化、协同、高效提供基础资源。《规划》提出建设城市感知决策中枢，加强城市管网、公共空间、道路交通、轨道交通、消防、水

利设施、大型口岸、重大活动保障等领域的运行态势感知和智能分析；探索建设数字孪生城市，实施智能化市政基础设施建设和改造，提升城市运转和经济运行状况。

二是提升对社会治理风险防控的决策能力。社会治理决策不能简单依靠主观臆测，必须“用数据说话”“用科学论证”，实现优化的社会治理。《规划》提出要建设社会治理大数据与模拟推演科学研究平台，开展人工智能条件下的社会治理实验；推行城市“一张图”数字化管理和“一网统管”模式；提升公共卫生、疾病防控、食品药品安全、生产安全、城市安全、自然灾害、快递物流等重点领域风险防控能力和公共安全风险识别、预报预警能力。

三是提升社会治理多元主体协同能力。数字社会治理需要多方力量的共同参与，实现部门协同、区域协同以及政府与企事业单位、社区居民的协同，为此应拓展沟通渠道、统合业务流程、打通部门壁垒、共享数据资源，实现协同的社会治理。《规划》提出要全面提升多部门协同的监测预警能力、监管执法能力、辅助指挥决策能力、救援实战能力和社会动员能力；强化政府、企业、医疗卫生机构数据共享和协同应用；大力拓展社会资源线上参与公益慈善途径，促进政府治理同社会调节，居民自治良性互动；推动基层组织建设和信息发布、政策咨询、民情收集、民主协商、公共服务、邻里互助等事务网上运行，打造“互联网+群防群治”体系等。

四是提升社会治理资源与服务共享的平台能力。平台化有助于社会治理资源的有效配置，实现高效的社会治理。《规划》提出要充分整合各部门系统基层入口，搭建基层治理平台；稳步推进城市数据资源体系和数据大脑建设，打造互联、开放、赋能的智慧中枢，完善城市信息模型平台和运行管理服务平台；强化粮食和战略应急物资数据资源整合和共享，推动信息技术更好支撑疾病预防控制体系和重大疫情防控救治体系建设等。

“社会治理是一门科学”，数字社会治理是这门科学上的时代亮点。未来五年，随着数字中国建设取得决定性进展，数字社会治理格局将基本形成，数字社会治理能力将得到大幅提升，推动我国社会治理从“大国之治”迈向“强国之治”。各级政府针对《规划》内容，应尽快因地制宜分解目标任务、制定行动方案，确保数字社会治理各项政策措施落实到位。

（本文来源：经济日报 作者系北京大学政府管理学院副院长 黄 璜）

共同富裕如何解决难题

香港中评网 2022-01-31 11月31日电（记者 海涵）

中国政策科学学会研究员唐元日前在人大重阳举办的“2022宏观形势年度论坛”上表示，促进共享发展、实现共同富裕是一个长期的过程，不能一蹴而就，不能吃大锅饭，更不能搞杀富济贫。促进共享发展、实现共同富裕的工作重心必须放在制度建设上，应该尽快构建起促进共享发展、实现共同富裕的体制机制和政策体系。

唐元说，实现共同富裕体现了中国共产党“为人民服务”宗旨和为人民群众谋幸福的核心价值追求，是我们党执政兴国最根本的理念。但是，过去一段时间我国在实现共同富裕问题出现了一些偏颇。在经济发展理念上过分强调效率优先、过分强调资本作用，税收没有很好发挥调节国民收入的作用，农村土地制度和住房制度改革严重滞后，农民财产权得不到落实，导致经济发展成果未能真正惠及广大人民群众特别是广大农民，出现了经济泡沫化严重，贫富差距拉大。城市农民工、农村留守儿童和空巢老人等问题十分突出，基尼系数接近 0.5。

2015年召开的十八届五中全会，提出了共享发展理念，这是解决上述问题的重大国策。近两年，党中央又进一步强调要加快实现共同富裕，并将其纳入工作重点。表明以习近平总书记为核心的党中央对促进共享发展、实现共同富裕的高度重视和坚定决心。但是，应当注意到，促进共享发展、实现共同富裕是一个长期的过程，不能一蹴而就，不能吃大锅饭，更不能搞杀富济贫。“我认为，促进共享发展、实现共同富裕的工作重心必须放在制度建设上，应该尽快构建起促进共享发展、实现共同富裕的体制机制和政策体系。对此，有以下四点具体建议。”

一、建议将共享发展和共同富裕指标纳入政绩考核内容，切实强化各级各部门推进共享发展和共同富裕的工作力度。一是将共享发展纳入政绩考核评价内容。建议制定和定期统计共享发展指标体系，将其纳入政绩评价体系，作为考核各级各部门政绩的重要内容，形成有利于共享发展和共同富裕的考评机制和用人机制。二是建立有利于共享发展和共同富裕的法规政策体系。建议加快建立和完善有利于共享发展和共同富裕的法规政策体系，一些不利于共享发展和共同富裕的法律、规章和政策，该更新的要更新，该终止的要终止，坚决破除影响共享发展和共同富裕的法规政策瓶颈，创造有利于共享发展和共同富裕的法规政策环境。

二、建议对财产性收益实行累进制征税，加大税收对收入分配的调控力度。一是建

议调整收入分配政策，从政策思路上将“效率优先、兼顾公平”调整为“公平为先”，实行鼓励诚实劳动和创新创业的政策，建立劳动者工资年度增长机制。二是建议开征“利得税”，发挥税收在要素交易收益分配中的调节作用，对股票交易、房产交易、矿权交易、土地交易等要素交易收益进行累进制征税，遏制矿权、股票、土地、房地产等领域严重暴利行为。

三、加快土地制度改革，为解决“三农”问题创造条件。我国长期存在的城乡二元体制，导致农业落后、农民贫困、农村衰败的“三农”问题非常突出。我国农村户籍人口在8亿以上，广大农民如果始终处于贫困状况，共同富裕就是一句空话。加快解决“三农”问题，促进农业现代化、农民市民化、农村城镇化，是当前和今后一个时期促进共享发展、实现共同富裕最为重要的工作。“三农”问题的核心是农村土地制度问题。加快土地制度改革是破解“三农”问题的突破口，也是促进共享发展、实现共同富裕的关键。为此，建议按照党的十八届五中全会精神，立足改革创新，立足保护农民利益，立足解放农村生产力，切实加快农村土地制度改革，允许土地上市流转，允许农民依法享有土地用益物权即“财产权”的转让收益，让农民离土也离乡。从操作层面上：一是成立若干个中央农业开发国有企业，各省市结合实际成立农业开发国有企业，按照自愿原则并以不低于国家规定的价格收购农民土地，加快推进土地集约化、农村城镇化、农民市民化、农业现代化。二是国家制定农民土地流转相关政策。建立健全土地交易市场，对土地交易价格实行最低保护价格机制，保护农民利益不受损害。严格规定土地用途，并实行严格的土地使用监管制度，严禁土地撂荒。

坚持农业现代化与农村现代化一并推进

凤凰网 发布时间：2021-02-22 11:32

《中共中央国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》发布。这是21世纪以来第18个指导“三农”工作的中央一号文件，凸显了新发展阶段党中央对农业农村工作的高度重视。文件提出，举全党全社会之力加快农业农村现代化，让广大农民过上更加美好的生活。中央一号文件提出把农业现代化示范区作为推进农业现代化的重要抓手，明确到2025年创建500个左右示范区，形成梯次推进农业现代化的格局。同时，通过乡村建设行动，让乡村面貌发生显著变化，乡村发展活力充分激发，乡村文明程度得到新提升，农村发展安全保障更加有力，农民获得感、幸福感、安全感明显提

高。

2021 年中央一号文件公布巩固拓展脱贫攻坚成果

据新华社报道，21 世纪以来第 18 个指导“三农”工作的中央一号文件 21 日由新华社受权发布。

这份文件题为《中共中央国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》，全文共 5 个部分，包括：总体要求、实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、加快推进农业现代化、大力实施乡村建设行动、加强党对“三农”工作的全面领导。

文件指出，“十四五”时期，是乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。民族要复兴，乡村必振兴。党中央认为，新发展阶段“三农”工作依然极端重要，须臾不可放松，务必抓紧抓实。要坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，把全面推进乡村振兴作为实现中华民族伟大复兴的一项重大任务，举全党全社会之力加快农业农村现代化，让广大农民过上更加美好的生活。

文件确定，把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，全面推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，充分发挥农业产品供给、生态屏障、文化传承等功能，走中国特色社会主义乡村振兴道路，加快农业农村现代化，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

中央农村工作领导小组办公室有关负责人表示，将以更有力的举措、汇聚更强大的力量，加快农业农村现代化，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步提供有力支撑。

光明日报报道称，“今年的中央一号文件是在脱贫攻坚和乡村振兴交汇推进时期发布的一号文件，是新时期促进农业农村发展再出发的一号文件，意义重大，影响深远。”国务院发展研究中心农村经济研究部部长叶兴庆指出，中央一号文件既谋当前又谋长远，对实现巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴有机衔接、加快推进农业现代化、大力实施乡村建设行动等进行了细致部署，擘画了新时期乡村振兴和“三农”发展新图景。

“2021 年中央一号文件是在‘三农’工作重心从脱贫攻坚向全面推进乡村振兴历史性转移的大背景下，党中央、国务院作出的重大部署，对促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足有重大指导意义，将为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好

步提供坚强有力的政策支撑。”农业农村部农村经济研究中心研究员龙文军指出。

没有农业农村现代化，就没有整个国家的现代化。将“农村现代化”与“农业现代化”一并作为“三农”工作的总目标，成为中央一号文件重要的指导思想。

“中央一号文件一个突出亮点是把农业现代化和农村现代化进行一体设计、一并推进，对农业现代化提出了明确的时间节点目标，明确了农业现代化分步实施、梯次推进的时间表。”叶兴庆指出，中央一号文件提出把农业现代化示范区作为推进农业现代化的重要抓手，明确到2025年创建500个左右示范区，形成梯次推进农业现代化的格局。同时，通过乡村建设行动，让乡村面貌发生显著变化，乡村发展活力充分激发，乡村文明程度得到新提升，农村发展安全保障更加有力，农民获得感、幸福感、安全感明显提高。

打造农业全产业链接续推进脱贫地区乡村振兴

每日经济新闻报道称，2020年，我国新时代脱贫攻坚目标任务如期完成，现行标准下农村贫困人口全部脱贫，贫困县全部摘帽，易地扶贫搬迁任务全面完成，消除了绝对贫困和区域性整体贫困，创造了人类减贫史上的奇迹。

“实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”就此成为“十四五”规划建设、中央经济工作会议、中央农村工作会议等一系列高层会议、顶层设计的关键词。今年的中央一号文件也把“实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”放在了首要位置，明确对摆脱贫困的县，从脱贫之日起设立5年衔接过渡期，做到扶上马送一程。

过渡期内保持现有主要帮扶政策总体稳定，并逐项分类优化调整，合理把握节奏、力度和时限，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡，推动“三农”工作重心历史性转移。

此外，在接续推进脱贫地区乡村振兴方面，文件提出，要实施脱贫地区特色种养业提升行动，广泛开展农产品产销对接活动，深化拓展消费帮扶。

持续做好有组织劳务输出工作。统筹用好公益岗位，对符合条件的就业困难人员进行就业援助。在农业农村基础设施建设领域推广以工代赈方式，吸纳更多脱贫人口和低收入人口就地就近就业。在脱贫地区重点建设一批区域性和跨区域重大基础设施工程。加大对脱贫县乡村振兴支持力度。在西部地区脱贫县中确定一批国家乡村振兴重点帮扶县集中支持。支持各地自主选择部分脱贫县作为乡村振兴重点帮扶县。

文件还把提升粮食和重要农产品供给保障能力被放在首位。文件要求，要求粮食播种面积保持稳定、产量达到1.3万亿斤以上，而去年的一号文件并未对具体数量提出要

求。在措辞上，今年一号文件对粮食安全的重视程度也明显提升，要求深入实施重要农产品保障战略，完善粮食安全省长责任制和“菜篮子”市长负责制，确保粮、棉、油、糖、肉等供给安全。

“打好种业翻身仗”是加快推进农业现代化的又一项重要举措。文件指出，农业现代化，种子是基础。对育种基础性研究以及重点育种项目给予长期稳定支持。加快实施农业生物育种重大科技项目。尊重科学、严格监管，有序推进生物育种产业化应用。支持种业龙头企业建立健全商业化育种体系。

文件强调，要坚决守住 18 亿亩耕地红线。实施新一轮高标准农田建设规划，2021 年建设 1 亿亩旱涝保收、高产稳产高标准农田。这比去年政府工作报告中提出的新建 8000 万亩高标准农田又提高了 2000 万亩。

农村能源转型的路怎么走？

中国电力报2022-02-24 易跃春 乔勇 陆国成

近日，国家能源局、农业农村部、国家乡村振兴局联合印发《农村能源转型发展助力乡村振兴的实施意见》（以下简称《意见》），水电水利规划设计总院前期协助国家能源局开展了相关研究工作，结合农村风、光资源开发利用方面的工作实践，谈谈对《意见》相关内容的理解。

一、多部门密集发布乡村清洁能源建设意见凸显重大意义

农村能源是农村经济社会发展的重要物质基础，广大农村地区可开发风电、光伏资源较为丰富，可为实现农业生产能源清洁高效供给、农村生态环境治理、农民生活条件改善提供有效支撑。“十三五”时期，光伏扶贫、分散式风电开发，为我国打赢脱贫攻坚战发挥了重要作用。在乡村振兴、“双碳”等国家战略下，“十四五”国家对新发展阶段优先发展农业农村、全面推进乡村振兴作出总体部署。根据有关部署，国家陆续出台多份清洁能源助推乡村振兴文件，加强农村清洁低碳能源项目建设，提高农村地区能源供给能力，降低用能成本，提高利用效率和服务水平，减少环境污染，建设美丽乡村，推进共同富裕。

2021 年 1 月，《中共中央国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》提出要大力实施乡村建设行动，加强乡村公共基础设施建设，实施乡村清洁能源建设工程。2021 年 2 月，《国务院关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见》

提出要推动能源体系绿色低碳转型，增加农村清洁能源供应。2021年5月，《住房和城乡建设部等15部门关于加强县城绿色低碳建设的意见》提出要构建县城绿色低碳能源体系，推广分散式风电、分布式光伏、智能光伏等清洁能源应用，提高生产生活用能清洁化水平。本次三部门联合印发的《意见》按照建设现代能源体系和推进农业农村现代化要求，提出加快推动农村能源转型发展、构建乡村现代能源体系的思路举措，为巩固拓展脱贫攻坚成果、促进乡村振兴提供有力支撑，对于各地和能源企业推动农村能源转型发展、实现碳达峰碳中和目标和农业农村现代化均有重要指导意义。

“十四五”落实好《意见》提出的各项举措，加快农村风、光项目建设，是实现乡村振兴的重要保障。首先，增强农村用能保障水平，特别是农村电网、能源站、充电桩、供暖等基础设施，是实现产业振兴的保障，也是乡村新生活的支撑；其次，农村能源结构得到有效改善，大幅提升风能、太阳能等可再生能源在农村能源结构中占比，是实现生态振兴的要求；第三，农民收入和农村经济增长，农民通过闲散土地入股，获取相关收益，新能源+产业建设为当地带来新的经济增长点和就业机会。

二、创新风光建设模式，助推乡村振兴

（一）探索光伏扶贫运营新模式

“十三五”期间，累计建成光伏扶贫电站约2600万千瓦，惠及约415万户贫困户，每年收益约180亿元，已成为广大贫困村脱贫攻坚搬不走的“阳光银行”和贫困村集体经济“破零”的重要产业支撑，充分体现了我国政治制度的优越性，为全球减贫工作贡献了中国智慧、提供了中国方案。从2021年起，光伏扶贫工作重点由建设转入运维管理，需要各级地方政府不断规范和完善光伏扶贫电站日常运维、资产管理以及补贴拨付等工作流程，进一步提高电站集约化管理水平，保证电站可靠运行和稳定收益，加强村级光伏扶贫电站收益监督管理，积极探索扶贫电站参与碳交易市场的路径和模式，确保光伏扶贫规范化、制度化和健康可持续发展，持续发挥巩固脱贫攻坚成果、解决相对贫困的作用。

（二）打造风光支柱产业

近年来，随着以风电、光伏为代表的新能源快速发展，集中式与分布式并举的趋势愈发明显。2021年全国新增光伏发电装机容量约5300万千瓦中，分布式光伏约2900万千瓦，占新增容量55%。农村地区土地和建筑屋顶资源丰富，开发分布式新能源潜力巨大，以县域为单元建设风电和光伏发电，实现自发自用、就地消纳、余电上网，有利于整合资源集中开发、削减电力尖峰负荷、节约优化配电网投资，同时还能促进农村地

区社会经济发展和能源结构转型。

国家确定的 160 个乡村振兴重点帮扶县主要分布在内蒙古、广西、四川、贵州、云南、陕西、甘肃、青海和宁夏等中西部省份，这些地区风能、太阳能资源丰富，具有广袤的未利用土地。“十四五”期间，要关注资源条件和消纳能力好的重点帮扶县，结合区域风、光资源和能源规划，以县为单位推动风、光基地开发，着力形成与县域经济发展深度融合的清洁能源建设模式，既能推动可再生能源产业发展，助力清洁能源转型和实现“碳达峰、碳中和”目标，又能保证当地共享清洁能源发展成果，为群众劳动增收提供新岗位，一举多得。

（三）延伸风光发电产业链

光伏发电具有设备简易、应用场景广、运维难度低等特点，将光伏与农业种植、畜牧养殖、林业等生产方式相结合，可以在不改变原有土地用途的条件下，实现土地综合利用增产增收，既发展了与当地土地资源相适宜的产业，又推动了清洁能源发展，提高了土地经济收益能力。近年来，在内蒙古、甘肃等土地荒漠化地区建成了一批光伏治沙项目，将电站与固沙林、防沙林带、防护林等生态治理工程结合，发挥了恢复地表植被盖度、降低地表温度、减少地面蒸发量、降低风速风蚀等作用，同时，在盐碱地、采矿采煤塌陷区、矿山等地区也有所应用，可进一步大力推广。在拓展产业链助推乡村振兴的发展中，一是要重点关注新模式新业态探索。结合各县乡村发展状况和资源禀赋，把风、光与文旅、高效农业、现代养殖业等产业灵活搭配、融合发展，提高供暖、交通、照明以及农用机械中风电等清洁电能占比，拓宽绿色电能应用场景。二是要重点关注农村地区产业优势，瞄准经济作物种植、畜牧业、生态修复、矿山治理等能源之外的附加效益，通过项目建设带动乡村社会发展。

（四）解决农村供暖需求

推动农村供暖用能清洁化，对改善农村环境治理、扩展清洁能源消纳空间具有重要意义。太阳能供热采暖技术成熟，具有一定的经济性，已广泛应用于生活及工业热水供应，为推进清洁供暖、改善大气环境质量发挥了积极作用。在资源丰富地区，太阳能、风能适合与其他能源结合，实现热水、供暖复合系统的应用，可利用农房屋顶、院落空地，以及具备条件易地搬迁安置住房屋顶，推广太阳能供热采暖。在大气污染防治重点地区农村，整县域开展“风光+蓄热电锅炉”等集中供暖，可为新能源在农村多元化应用提供良好示范。在青海、西藏、内蒙古等农牧区，农牧民居住点分散且流动性大，用能负荷小，不具备火电、水电等建设条件，大电网远距离送电经济性较差，可通过离网型

光伏发电+蓄电池供电实现电暖气供暖，有效解决当地农牧民的供暖问题。

客观讲，我国目前正处于农业现代化的起步阶段，未来高水平设施农业与农村综合能源有望实现融合发展，乡村清洁能源发展有很大的市场空间。各地方和企业要按照《意见》指出的发展方向，因地制宜推出配套支持政策，加大对乡村能源建设的投入，不断探索新业态下的市场规律和经营模式，进一步促进农民增收和乡村经济发展，为实现美丽乡村建设目标提供有力支撑。（作者均供职于水电水利规划设计总院）

以区域发展战略助力构建新发展格局

中评社北京1月28日电

中国幅员辽阔、人口众多，各地区自然资源禀赋差别之大，世界少有。统筹区域发展从来都是治理中国这样的大国必须解决的一个重大问题。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩、审时度势地提出了一系列国家重大区域发展战略。随着这些区域发展战略的实施，中国各区域经济总量不断攀升，区域协调发展成效显著。当前，国际形势错综复杂和国内改革发展稳定任务艰巨繁重，党中央提出构建新发展格局的战略抉择。在新发展阶段，发挥国家重大发展战略作用，推进国家重大区域发展战略融合发展，将有助于新发展格局加快形成，助力中国经济社会发展行稳致远。

区域发展战略体系初步形成

经济日报发表中国宏观经济研究院唐聪聪、王宛文章表示，国家重大区域发展战略是国家重大发展战略的有机组成部分，也是支撑建设现代化经济体系的重要内容。作为国家的顶层设计，具有高起点规划、高标准建设、高规格实施的特征。目前，区域重大战略包括京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等。区域协调发展战略以西部大开发、东北等老工业基地振兴、中部地区崛起和东部地区优化发展为主。“十四五”规划和2035年远景目标纲要指出深入实施区域协调发展战略的下一步方向，即推进西部大开发形成新格局、推动东北振兴取得新突破、开创中部地区崛起新局面、鼓励东部地区加快推进现代化、支持特殊类型地区发展。可以看出，区域协调发展战略在不断推动四大板块深化发展并赋予其新内涵的同时，也注重支持特殊类型地区发展，战略的覆盖广度和实施精度不断提升。此外，海洋作为高质量发展的战略要地，在区域发展中也具有重要作用。中央明确提出，要坚持陆海统筹，发展海洋经济，加快建设海洋强国。比如，推进海南全面深化改革开

放、建设海南自由贸易港，是党中央作出的重大战略决策，在深度融入海洋强国建设等重大战略中将发挥作为国家重大战略服务保障区的支撑作用。综合来看，国家重大区域发展战略在新发展阶段已经初步形成包含“岛、带、群、板块、海洋”高质量发展的区域经济布局和层次丰富的空间支撑体系。

区域发展战略支撑作用凸显

文章介绍，党中央在不同时期根据实际国情提出了实现现代化的不同的阶段性目标，并陆续出台一系列国家重大发展战略支撑宏伟战略目标的实现。重大区域发展战略作为推动国家发展和实现宏伟战略目标的重要力量，其战略体系日益完善，各战略优势资源不断集聚，战略功能作用逐渐凸显。

具体来看，海南全面深化改革开放持续推进，为构建新发展格局提供开放型经济体制改革的示范样板；长江经济带发展、黄河流域生态保护和高质量发展这两大战略覆盖东中西板块，为构建新发展格局的要素流动配置发挥纽带作用；京津冀、长三角和粤港澳大湾区集聚优势要素，以科技创新引领经济发展，为构建新发展格局提供重要驱动力；东部、中部、西部、东北四大板块依托区域比较优势持续发展，革命老区、老工业基地、边境地区等特殊类型地区不断补齐区域协调发展短板，为构建新发展格局提供经济发展纵深空间。此外，海洋强国建设加快推进，为构建新发展格局提供广阔的空间载体。

重大区域发展战略不断发挥各自功能作用，推动深化改革开放，促进要素流动，优化生产力布局，拓展增长空间，为构建新发展格局提供重要功能载体，持续助力新发展格局加快构建。

新发展格局对区域发展提出新要求

文章认为，习近平总书记指出，新发展格局决不是封闭的国内循环，而是开放的国内国际双循环。构建新发展格局要深入参与国际循环，更好地利用国内国际两个市场、两种资源。目前各区域发展战略虽然依托各自优势资源，为新发展格局构建提供功能支撑，但是从一定意义上看，战略与战略之间的融合程度还不够高，战略叠加效果不够强，特色功能优势未能产生明显的溢出效应，区域发展不平衡问题依然存在，特殊类型地区仍然存在较多发展短板等。因此，推动与新发展格局相适应的重大区域发展战略发挥更大作用，要加强重大发展战略之间的深度融合。

发展现代农业是国家第一大事

新京报 发布时间：2021-02-15 新京报讯（记者 周怀宗 王巍）

2021年中央一号文件发布，其中关于全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化的具体内容引起学界高度关注。中国工程院院士汪懋华在接受新京报记者采访时认为，脱贫攻坚解决了最基础的脱贫，巩固和提升则要靠乡村振兴，同时乡村振兴也是实现农业农村现代化的必经过程，一系列重要会议与今年的一号文件都显示，发展现代农业仍是国家的第一大事。汪懋华同时指出，中国农业农村的现代化，不能简单模仿发达国家，要因地制宜，找到适合我们自己的道路。

中国工程院院士汪懋华。新京报记者 王巍 摄

中国粮食安全仍有远虑

2020年，我国粮食生产实现了“连续17年丰收”，2015年-2020年间粮食总产持续6年保持在6.5亿吨以上。

中国人的饭碗牢牢地端在了自己手里。不过，汪懋华觉得，粮食安全仍有远虑，保障粮食安全也仍是中国最重要的事情之一。“不久前，有新闻表示，我国小麦平均单产超过世界平均水平的30%，稻谷平均单产超过世界平均水平1.7倍。这个数据没有问题，问题在于，怎能以此来说明我国主要粮食生产水平的先进性呢？实际上，我国主要农作物的平均单产水平，与世界先进水平比较仍有明显的差距。”

一份汪懋华自己整理的资料证明了这一点，他告诉记者，根据“2020年中国统计年鉴”和“中国农村统计年鉴”中的数据，在2018年，包括小麦、稻谷、玉米、大豆、棉花、油料、糖料等九种主要农作物中，我国对应单产水平，与世界对应单产前五名国家的单产水平，还有明显差距。“如小麦，2018年我国平均单产为361公斤/亩，世界最高的是新西兰，单产为597公斤/亩；第五是德国单产为445公斤/亩；再如稻谷，我国平均单产是468公斤/亩，世界稻谷单产最高的是澳大利亚，单产为692公斤/亩，第五是西班牙，单产为531公斤/亩。”

“应该看到我国粮食的全国平均单产仍旧较低的事实。”汪懋华说，“当前我国口粮足以保障供给，粮食和主要农作物单产，确实都超过了世界平均水平，但距离世界先进水平仍有明显差距。据年初海关总署公布的2020年全年进口数据，2020年我国粮食累计进口1.4261亿吨，同比增幅27.97%；大豆全年进口首次突破1亿吨，比2019年增幅13.3%。”

耕地和种业是农业的根基

2021年中央一号文件突出强调粮食安全保障问题，尤其是耕地和种业保障。

“耕地是农业的基础，保障粮食生产，首先要有地种粮食。”汪懋华说，“中央一再强调要严格保护18亿亩耕地红线，并密切关注新近出现的耕地非粮化、非农化的问题，就是为了保护为我们生产粮食的土地。值得注意的是，在耕地问题中，有个数据经常被引用，即‘我国用世界9%的耕地，养活了世界20%的人口’，这个数据其实是不准确的，实际上，2017年，我国耕地数量占全球耕地的9.7%，而我国2019年的人口占全球总人口比例是18.2%。数据是进行决策、调整产业结构的重要基础之一，进入数字经济时代，首先要基于科学准确的数据。”

当前，保障耕地数量的同时，提升耕地质量，也是农业现代化的目标之一。汪懋华说，“国家多次强调保护耕地质量，到2022年，要建成10亿亩高标准农田，这都是为了守住粮食安全生命线。尤其是我国还有大量的小农生产者，由于种粮食收益低，导致许多小农户种粮食的积极性下降，解决这类问题，还需要更多的办法。”

近几年来，我国重点农作物种业问题引发了全社会的关注和思考，中央一号文件明确指出要打好种业翻身仗。汪懋华说，“当前我国种业发展还有许多问题待克服，种业科学与技术研究还存在明显滞后的情况。比如，种业基础研究成果很多，发表论文也很多，但这些成果如何真正应用到农业产业中，如何尽快转化成粮食与作物产品的现实生产力，还有许多难关要克服。我们如今看到，已经有多个国外种子强势企业进入中国，影响着我国种业市场的竞争力，这更说明提高我国种业科技与产业技术创新发展需求已经非常迫切。”

发展现代农业仍是第一大事

2021年是十四五开局之年，也是脱贫攻坚衔接乡村振兴的关键之年。“乡村振兴既连接着脱贫攻坚成果的巩固提高，也连接着加快推进农业农村现代化。”汪懋华说，“十四五开局之年，首先要巩固脱贫攻坚的成果，要意识到，我们的脱贫攻坚，只是生存层面的较低标准、最基础的脱贫，未来既要巩固还要提升。”

如何巩固和提升脱贫攻坚成果？汪懋华认为，就是在实施乡村振兴的过程中，以产业兴旺为基础，全面推动生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕，公共服务、社会保障、产业增长等多方面的发展。

“以产业为例，山乡里有很多好东西，过去卖不出去，或者在当地以极低的价格卖出去，很难到达市场的终端。”汪懋华说，“云贵深山里的特产，如果能够卖到北上广

这样的大城市的市场上，农民就能获得更高的收入，所以还要建设完善的产业链、供应链和服务链。”

民族要复兴，乡村必振兴，同时乡村振兴也是实现农业农村现代化的必经过程，汪懋华说，“从十九届五中全会，到中央经济工作会议、中央农村工作会议，一直到今年的中央一号文件，我们都可以看到未来农业农村工作的重点，发展现代农业就是国家的第一大事。当前，我们仍处在一个大国小农的状态中，农业农村的现代化，不能简单模仿那些发达国家的做法，要因地制宜，找到适合我们自己的道路，让集约化的农业和小农生产有机结合起来。同时，我们的农业发展还应该是生态友好、绿色高质量可持续发展的。这就需要在科技、政策、人才、资金等多个方面，为未来的乡村振兴、农业农村现代化提供坚强的战略支撑，具体到我们科研的领域，还需要继续强化相关科技创新能力和组织管理水平，为农业现代化提供更多的助力。”

县域内城乡融合发展提速

发布时间：2021-12-28 08:44 人民网精选资讯官方帐号关注

中央农村工作会议 12 月 25 至 26 日在北京召开。会议分析当前“三农”工作面临的形势任务，研究部署 2022 年“三农”工作，释放出许多重要信号。

初级产品供给将更有保障

会前，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平强调，保障好初级产品供给是一个重大战略性问题。中国社科院政治学研究所副研究员陈明认为这是一个很重要的信号。

初级产品既包括粮食、油料等初级农产品，也包括矿石、煤炭等基础工业原料。陈明提出，面对复杂严峻的发展环境、新冠肺炎疫情及频繁出现的极端天气，全球初级产品供应链的不确定性增强。在此背景下，中央农村工作会议将粮食安全和油料供给纳入初级产品供给的战略格局中审视，是坚持稳中求进工作总基调的一个具体体现。

数据显示，2021 年我国粮食总产量 13657 亿斤，比 2020 年增产 267 亿斤，粮食生产喜获“十八连丰”。从中央农村工作会议提出的“保障国家粮食安全和不发生规模性返贫两条底线”分析入手，中国社会科学院农村发展研究所研究员、乡村治理创新团队首席研究员谭秋成对会议提出的“确保 2022 年粮食产量稳定在 1.3 万亿斤以上”目标的实现充满信心。

过去，受市场效益等因素影响，我国大豆播种面积持续缩水，进口依赖度居高不下。为此，农业农村部曾提出“大豆振兴计划”。此次中央农村工作会议前，习近平总书记提出更明确的要求，即要有“可考核的成效”，且耕地保护要求要非常明确，18亿亩耕地必须实至名归，农田就是农田，而且必须是良田。

“关于粮食问题，习近平总书记提的要求非常硬、非常实。”陈明说。他和团队在调研时发现，部分地区存在不同程度的农田非粮化、非农化，还有落实占补平衡不到位，以及“占多补少、占优补劣”等问题。

县域内城乡融合发展提速

谭秋成表示，随着城乡融合发展程度的不断加深，乡村公共服务提升方面出现新的风险挑战，比如，我国农村老龄化问题较为突出，而农民收入增长对外出务工的依赖程度较高。因此，如何适当提高粮农收入、保障老龄人口生活水平等问题亟须解决。

中央对此高度重视，中央经济工作会议聚焦的就业、教育、住房等问题，在农村尤为突出。中央农村工作会议也提出，要牢牢守住保障国家粮食安全和不发生规模性返贫两条底线，以及“党政同责”“耕地保护”“发展县域富民产业”等具体举措，这就是中央精准发力开出的“良方”。

会议提出，要加快县域内城乡融合发展，乡村公共服务建设是其中重要环节。谭秋成认为，公共服务发展的不充分，是目前农村青年流失、老龄化问题严重的原因之一。据了解，2006年新农村建设以来，中央政府用了大力气统筹城乡教育和医疗发展，努力使城乡教育和医疗在政策上实现平等，比如，统一义务教育、取消学杂费。

但谭秋成及其团队调研发现，公共服务中最重要的教育和医疗资源，目前尚不能完全满足农村居民的需求。比如，在医疗卫生方面，虽然政策上统筹城乡居民医疗服务，城乡居民医保基金缴费标准统一、报销比例统一、定点医院统一，但城乡医疗服务能力和水平的不同决定了实际操作上的不均衡。他建议，乡村振兴要防止实际上城乡之间公共服务差距的扩大。

农村人居环境整治迈入新征程

改善农村人居环境是实施乡村振兴战略的重要内容。中共中央政治局常委、国务院总理李克强在国务院常务会议上要求，要扎实稳妥推进乡村发展建设，改进和完善乡村治理，持续整治提升农村人居环境，不断改善农村基础设施和基本公共服务条件。

12月初，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《农村人居环境整治提升五年行动方案(2021-2025年)》，提出要巩固拓展农村人居环境整治三年行动成果，瞄准仍存在的

问题，加快农村人居环境整治提升，助力推动乡村振兴战略。

“整治三年行动成果非常可观，但目前我国农村人居环境还存在一些问题。”陈明及其团队调研发现，部分地区“重面子、轻里子”，存在过度投入、过度建设的问题，并未从农村现代化建设角度开展工作，这也是为何会议提出要“逐步使农村具备基本现代生活条件”。

此外，厕所卫生状况直接关系到人民的健康和环境状况。数据显示，截至2020年年底，全国农村卫生厕所普及率达68%以上，农村生活垃圾收运处置体系已覆盖全国90%以上的行政村。但不可忽视的是，从全国范围来看，农村改厕方面进展参差不齐，个别地区仍然存在工作不到位或改厕不实用的问题。

无论是中央经济工作会议，还是此次中央农村工作会议，都强调区域发展的平衡性、协调性。具体而言，在今后的农村人居环境治理建设方面，要优化城乡空间布局，编制实用型的村庄规划。

陈明表示，对于生态功能区村庄、空心村、小规模村庄，投资和建设要适度考虑平衡，适时开展空间上的调整合并，着眼让农村具备现代化生活条件，从农民需要出发，杜绝“一白遮百丑”的面子工程。

针对会议提出的“推进农业农村绿色发展”方面，陈明提醒，农业生态环境与农村人居环境治理结果高度关联，需要统筹考虑、一体部署。农业环境治理不好，农田生态系统就会脆弱，农业生态屏障作用也会大打折扣。同样，农业生产环节如果存在污染，也会向生活空间传导。

谭秋成对此也持相同意见。他提出，多年来我国强调农业产量是必要的，但为增产大量施用化肥农药导致的环境及污染问题也不容忽视。他建议加大数字技术在农业领域的推广力度，精准施肥等技术的应用不仅有助于农业的绿色发展，还可以缓解资源浪费、降低投入成本。（魏婉）

如何防止返贫

来源：光明网-理论频道2022-03-16 09:46

作者：周立（中国人民大学农业与农村发展学院教授）

2022年政府工作报告提出，全面巩固拓展脱贫攻坚成果。完善落实防止返贫监测帮扶机制，确保不发生规模性返贫。踏上“十四五”新征程，巩固扩展脱贫攻坚成果，并

促进其与乡村振兴有效衔接，还有很长的路要走。

从“真扶贫扶真贫”到“真脱贫不返贫”，新征程上我们更需要通过创新观念、激活动力、稳定收入来源、完善基础设施、提升公共服务等方式，降低脱贫群体的脆弱性，增强其发展能力，不断改善其生活水平。2022年的中央一号文件特别强调，坚决守住不发生规模性返贫底线。具体安排措施有：完善监测帮扶机制、促进脱贫人口持续增收、加大对乡村振兴重点帮扶县和易地搬迁集中安置区支持力度、推动脱贫地区帮扶政策落地见效。通过贯彻落实“摘帽不减政策”的工作要求，在贫困县摘帽、贫困村退出、贫困人口脱贫之后，不减投入、不减政策，能够确保扶贫政策和扶贫模式的稳定性和连续性，阻断贫困的代际传递。

我们看到，实际上在外部政策支持力度如此之大的前提下，深度贫困人口虽已脱贫，仍可能返贫。为什么会发生返贫？这需要从深度贫困人口为什么陷入贫困陷阱找原因。致贫原因主要有如下四个层次：一是没有劳动能力，导致“无业可扶、无力脱贫”，如因病致贫。二是有劳动能力但没有脱贫意愿，或者有脱贫意愿但缺乏脱贫的勇气和行动。三是有劳动能力，有脱贫愿望，但缺乏谋生技能，属于能力制约型贫困。由于受教育程度低，缺乏知识更新和获取的能力，或者没有接受相应的职业技能培训，贫困人群缺乏专门知识、没有专有性人力资本，无法在竞争性的经济活动中获取收益。四是有劳动能力、意愿和技能，但深受环境条件制约。这属于资源匮乏型贫困。由于生活在自然条件恶劣、环境资源匮乏的地区，形成了从属于连片贫困区、贫困县和贫困村的大规模贫困人群。

所以，针对以上四类原因致贫的脱贫户，要防止他们返贫，就需要实施有针对性的办法。

对于第一类脱贫户，仍需要加强对这类群众持续监测和救济，社会政策要托底，托底要托实。在资源短缺，脱贫全靠“托底”的地区，可以尝试探索发展权赎买、社会分红等制度性贫困的解决之道，从而保障脱贫人口不发生大规模返贫。办法至少有如下两个：一是进行发展权赎买。将资源保有和维护者纳入转移支付的保障体系，对不开发地区进行发展权赎买，使得深度贫困地区脆弱的生态环境能够不开发或低度开发，保住一片绿水青山。

二是推动社会分红。按照诺贝尔经济学奖得主詹姆斯·米德的理论，社会分红是公民经济权利的重要来源，理论基础是公共资源的所有者是公民。公共资源作为投资所获得的利润应该一部分作为积累基金，一部分作为红利分给公民。随着积累基金的增加，

公民分得的红利也逐渐增加。此法兼顾公平与效率，对“一方水土养不了一方人”的深度贫困地区，更为适用。在具体做法上，结合农林产业扶贫、旅游扶贫、电商扶贫、资产收益扶贫、科技扶贫，推动以就地就近就业为主的转移就业增收，让有劳动能力和就业意愿的贫困人口实现转移就业。同时，提供更多生态公益岗位，通过购买服务、专项补助等方式，在易返贫的脆弱群众中选择一批能胜任岗位要求的，为其提供生态护林员、草管员、护渔员、护堤员等岗位。在国家森林公园、湿地公园和国家级自然保护区，优先安排有劳动能力的脱贫不稳定和边缘易致贫人口从事森林管护、防火和服务。通过这样的制度安排，发挥和提升制度效能，对于保障易返贫群众的生活和提高其收入具有十分重要的意义，也是守好不发生大规模返贫底线的重要法宝。

第二类脱贫户则需要“提志”，提升其改变命运的勇气和志向。贫困并不可怕，可怕的是没有脱贫后致富的想法和决心，没有脱贫后持续增收致富的志气。长期的输血式扶贫，以及摆脱贫困的艰难险阻，使得一些原来处于深度贫困状况的群众，虽然已经脱贫，但仍心存“拦路虎”，缺乏对美好生活追求的信心和斗志。致富要“提志”，就是要让脆弱脱贫户知道脱贫致富还得靠自身，不等不靠，勤劳才能致富。中华民族的传统美德，是勤劳致富，勤俭持家。防返贫要“提志”，就要始终坚持鼓励劳动、鼓励就业、鼓励靠自己努力改变命运，养活家庭，服务社会，贡献国家。因此，需要持续采取各类政策措施，去提升易返贫人群的志气，更多采用生产奖补、劳务补助、以工代赈等机制，不大包大揽，不包办代替，教育和引导广大群众用自己的辛勤劳动实现脱贫致富。

第三类脱贫户需要“提智”，提升其脱贫致富能力。“扶贫必扶智，治穷先治愚。”能力贫困，是极端贫困人群普遍面临的现实障碍。贫困人口大多数文化素质偏低，脱贫致富的能力普遍欠缺。若是脱贫后没“提智”，群众脱贫致富的客观基础就不牢靠，会因知识匮乏、能力不足、身无长物，也会伴随环境变化随时返贫，甚至带来贫困的代际传递。因此，防返贫必“提智”，只有通过智力扶贫、智力致富，帮助脆弱的脱贫户提升能力，才能让他们助人自助，渡人自渡，走出能力贫困，脱贫才能形成长效机制，使得易返贫人口能够利用一切可能的条件，实现可持续发展和永久脱贫。

第四类贫困需要在前述三个基础上，进一步“提制”。从地区结构看，深度贫困地区大都自然条件差、经济基础弱、贫困程度深，防返贫和真脱贫一样，都是难啃的硬骨头。从群体分布看，不少贫困家庭有残疾人、长期病人，加之陷入深度贫困状态的人群大多教育水平低、缺乏技能，所在地区又“无业可扶”，因此“无力脱贫”。在脱贫攻坚时期，要实现不愁吃、不愁穿的“两不愁”和保障义务教育、基本医疗、住房安全的

“三保障”，可能通过一些救济手段和相应政策支持就能达到，以外力干预为主，资源到位，就能实现。若要实现全面乡村振兴，达成“不返贫能致富”的目标，则需要统筹协调内生动力、自身能力和治理实力等手段，这更需要制度建设。

实际工作中，致贫原因往往是多元和复合的，深度贫困人群可能既没有脱离贫困的想法和勇气，也缺乏脱离贫困的技能和手段，同时又受制于环境封闭、资源匮乏、信息闭塞等外部因素。这些因素相互影响、相互制约、相互强化，导致贫困人群缺少达到最低生活水准的能力。因此，要从根本上摆脱贫困，守住不发生规模返贫的底线，必须“智随志走、志以智强”，通过在“志智双提”基础上进一步做到“志智制综合提升”，才能激发活力，增强能力，形成合力，铲除滋生贫穷、返回贫困的制度和土壤。

要警惕农村出现两极分化

2022-02-12 21:32:03作者：陈锡文来源：红色文化网

【导语】在强调共同富裕的背景下，农村集体经济组织在避免贫富分化、实现共同富裕过程中所发挥的积极作用，正引起人们的反思和重新重视。

1月8日，在清华大学中国农村研究院主办的“清华三农论坛（2022）”上，全国人大常委会、农业与农村委员会主任委员，清华大学中国农村研究院院长陈锡文发表演讲。陈锡文认为，中国社会当务之急是制止社会急速发生的贫富分化现象，否则，实现共同富裕就肯定是一句空话。

1、实现共同富裕的重要指标

陈锡文称，实现全体人民共同富裕的目标是宏伟也是艰巨的，同时还需要付出长期不懈的努力。下一步，尤其是未来15年，衡量共同富裕的一个重要指标，应该是城乡居民收入差距有明显的实质性缩小。

尽管最近十年来，国内城乡居民收入差距有了一定程度的缩小，以2020年为例，城乡居民收入比为2.56:1，比上一年缩小0.08，但这仍然并不尽如人意。

在城乡居民收入差距背后，中国还面临着一个巨大挑战——数以亿计的农村人口。根据官方公布数据，2020年，中国大陆地区人口为14.1亿，常住人口城镇化率达63.89%，人口超过9亿。

然而，从户籍人口城镇化率来看，城镇户籍人口只有6.4亿。这意味着，中国统计的城镇常住人口中，有2.6亿人没有城镇户籍。

此外，中国从2017年开始稳步推进农村集体产权制度改革。2021年，农业农村部公布，在全面开展农村集体经济组织成员身份确认过程中，确认集体成员9亿人。而农村户籍人口还有7.7亿。这意味着，虽然1.3亿人已经不是农村户籍，但仍然是农村集体经济组织成员。

对于这样的情况，陈锡文表示，一方面，既要看到城镇化正在不断推进，农民逐渐减少；另一方面，也要看到农业转移人口的城镇化过程不是一件轻而易举的事情。

在推进共同富裕的过程中，如何保证城乡居民收入差距有明显的实质性缩小，是最艰巨也是最应当啃下的一块硬骨头。而且这种缩小不是削富济贫，而是要让农民收入有更快的增长。

2、农民增收的六条经验

陈锡文称，改革开放以来，尤其是党的十八大以来，中国对如何增加农民收入已经取得了若干重要经验，形成了组合政策，可归纳为六个方面。

一是消除绝对贫困，避免出现规模性返贫。“如果有大量的绝对贫困存在，再来谈共同富裕，就是风马牛不相及”，因此，消除绝对贫困是实现共同富裕的最基本思路，2020年底已基本实现。

不过，对于有可能或者容易返贫的人口而言，还面临着各种各样的返贫风险，这项工作必须继续抓紧做好。

二是加强农村基础设施建设，提高对农民的基本公共服务和社会保障水平。这些年来，农村基础设施建设的完善，对农村发展、农业生产、农民生活起到了很大的促进作用。不过，相较于城镇居民，“仍然大有文章要做”。

三是不断加大对农业支持和保护的力度。从国情来讲，跟很多具有优势的国家相比，中国的农业竞争力正在不断下降。由此带来的不仅是农民收入问题，更多的是国家安全问题。

四是推进农业供给侧结构性改革，发展高质量农业。只有靠科技进步、提高耕地质量、提高农民素质，才能真正实现。

五是科学合理利用好农村资源，发展农业新产业新业态，促进一二三产业融合发展。

六是持续推进农业转移人口的城镇化。“这件事，我们还远没有完成。”陈锡文解释称，在统计城镇常住人口中，存在两个巨大偏差：一是将大量没有城镇户籍的居民也算在内；二是把行政区域变动所引起的户籍性质变化，也纳入城镇化。

之所以常住人口城镇化率上升这么快，其实有相当一部分是由于村民委员会变为居

民委员会、乡镇变成街道、县变成市或区，虽然他们的户籍性质发生了改变，但这些人中的绝大部分，他们的生活地点、生活方式、所从事的行业并未改变。

在陈锡文看来，至少通过这六个方面的政策，才能促进改革开放以来农民收入持续增长。“只有避免农村出现两极分化，这些政策才能惠及绝大多数农民，才能在共同富裕的道路上向前推进。”

3、避免农村出现两极分化

对比来看，曾经创造过经济奇迹的拉美国家，长期陷入中等收入陷阱，就在于未能处理好农村两极分化情况。

陈锡文谈到 20 多年前访问巴西的时候，时任巴西农业部长称赞中国的家庭承包经营是一个了不起的制度，保全了农民生存的基本条件，避免走上巴西的弯路。

此前，为了扩大农产品出口，实现经济起飞，巴西政府鼓励大资本下乡，大量兼并小农户，于是失去土地和家园的小农户就不得不进城。然而，城市又没有做好接纳他们的充足准备，无法为其提供就业、社保、公共服务，导致出现规模巨大的贫民窟。

陈锡文称，无论如何，如果不能制止社会急速地发生贫富分化现象，那么实现共同富裕就肯定是一句空话。

他认为，之所以中国农村并未出现两极分化现象，就在于建立了完备的社会制度和体制，至少包括四项基本制度。作为集体经济组织成员的农民，亦享有非成员所享受不到的四项基本权利。

具体来说，一是农村土地的集体所有制；二是农村集体经济组织制度；三是农村的基本经营制度，以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制；

四是乡村基层实现村民自治制度。

之相对应的是，一是享有集体土地的承包经营权，二是享有向本集体申请使用宅基地的权利，三是享有参与分配集体经营性收入的权利，四是享有参与乡村自治的权利。

“这四项制度、四项权利，至少第一大功能是非常明显的，那就是避免在农村推进改革进程中出现贫富分化现象。”陈锡文说。

4、悄然壮大的集体经济

在陈锡文看来，农村集体经济组织制度，在避免农村出现两极分化这一问题上，起到了极其重要的作用。正是中国实施了前述四项基本制度，确保每个集体经济组织内部成员权利平等，让每户农民在农村有地有房，为其提供了最基本的生存和发展条件。

他提到，中央领导在 2020 年中央农村工作会议中指出，应对风险挑战，不仅要稳

住农业这一块，还要稳住农民这一头。

全面建设社会主义现代化国家是一个长期过程，农民在城里没有彻底扎根之前，不要急着断了他们在农村的后路，让农民在城乡间可进可退，这是中国城镇化道路的特色，也是我国应对风险挑战的回旋余地和特殊优势。

农村集体经济除了在避免农村两极分化中发挥了底线作用，在实现共同富裕的过程中也将发挥重要作用。2021年，据农业农村部发布的数据，全国已建立乡村组三级集体经济组织近90万个，清查核实集体账面资产7.7万亿元，其中，经营性资产3.5万亿元。

2020年8月，全国深化农村集体产权制度改革工作会议指出，5年来，中央农办、农业农村部先后组织开展了五批农村集体产权制度改革试点，取得显著成效，集体成员累计分红超过3800亿元。

陈锡文称，农民从集体经济发展中所获得的，除了分红，还有另外两块。一是村民福利，集体经营性收入用于村集体发展，比如基础设施建设、公益事业、公共服务投入；二是由集体创办、领办、合办的农村新产业、新业态，为农民提供就业机会、收入来源。

关于集体经济，除了好的变化，值得忧虑的东西也很多。陈锡文提到，集体经济最大的问题就是发展极不平衡。7.7万亿元的集体资产，东部地区就占65%。“做得好的、令人欢欣鼓舞的事情，大部分都在东部。中西部能否发展起来，还有待努力。”

乡村建设既重硬件也重软件

凤凰网 发布时间：2021-02-22 11:32

昨日，《中共中央国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》发布。这是21世纪以来第18个指导“三农”工作的中央一号文件，凸显了新发展阶段党中央对农业农村工作的高度重视。文件提出，举全党全社会之力加快农业农村现代化，让广大农民过上更加美好的生活。中央一号文件提出把农业现代化示范区作为推进农业现代化的重要抓手，明确到2025年创建500个左右示范区，形成梯次推进农业现代化的格局。同时，通过乡村建设行动，让乡村面貌发生显著变化，乡村发展活力充分激发，乡村文明程度得到新提升，农村发展安全保障更加有力，农民获得感、幸福感、安全感明显提高。

2021年中央一号文件公布巩固拓展脱贫攻坚成果

据新华社报道，21世纪以来第18个指导“三农”工作的中央一号文件21日由新华社授权发布。

这份文件题为《中共中央国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》，全文共5个部分，包括：总体要求、实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、加快推进农业现代化、大力实施乡村建设行动、加强党对“三农”工作的全面领导。

文件指出，“十四五”时期，是乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。民族要复兴，乡村必振兴。党中央认为，新发展阶段“三农”工作依然极端重要，须臾不可放松，务必抓紧抓实。要坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，把全面推进乡村振兴作为实现中华民族伟大复兴的一项重大任务，举全党全社会之力加快农业农村现代化，让广大农民过上更加美好的生活。

文件确定，把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，全面推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，充分发挥农业产品供给、生态屏障、文化传承等功能，走中国特色社会主义乡村振兴道路，加快农业农村现代化，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

中央农村工作领导小组办公室有关负责人表示，将以更有力的举措、汇聚更强大的力量，加快农业农村现代化，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步提供有力支撑。

光明日报报道称，“今年的中央一号文件是在脱贫攻坚和乡村振兴交汇推进时期发布的一号文件，是新时期促进农业农村发展再出发的一号文件，意义重大，影响深远。”国务院发展研究中心农村经济研究部部长叶兴庆指出，中央一号文件既谋当前又谋长远，对实现巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴有机衔接、加快推进农业现代化、大力实施乡村建设行动等进行了细致部署，擘画了新时期乡村振兴和“三农”发展新图景。

“2021年中央一号文件是在‘三农’工作重心从脱贫攻坚向全面推进乡村振兴历史性转移的大背景下，党中央、国务院作出的重大部署，对促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足有重大指导意义，将为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步提供坚强有力的政策支撑。”农业农村部农村经济研究中心研究员龙文军指出。

没有农业农村现代化，就没有整个国家的现代化。将“农村现代化”与“农业现代

化”一并作为“三农”工作的总目标，成为中央一号文件重要的指导思想。

“中央一号文件一个突出亮点是把农业现代化和农村现代化进行一体设计、一并推进，对农业现代化提出了明确的时间节点目标，明确了农业现代化分步实施、梯次推进的时间表。”叶兴庆指出，中央一号文件提出把农业现代化示范区作为推进农业现代化的重要抓手，明确到2025年创建500个左右示范区，形成梯次推进农业现代化的格局。同时，通过乡村建设行动，让乡村面貌发生显著变化，乡村发展活力充分激发，乡村文明程度得到新提升，农村发展安全保障更加有力，农民获得感、幸福感、安全感明显提高。

打造农业全产业链接续推进脱贫地区乡村振兴

每日经济新闻报道称，2020年，我国新时代脱贫攻坚目标任务如期完成，现行标准下农村贫困人口全部脱贫，贫困县全部摘帽，易地扶贫搬迁任务全面完成，消除了绝对贫困和区域性整体贫困，创造了人类减贫史上的奇迹。

“实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”就此成为“十四五”规划建议、中央经济工作会议、中央农村工作会议等一系列高层会议、顶层设计的关键词。今年的中央一号文件也把“实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”放在了首要位置，明确对摆脱贫困的县，从脱贫之日起设立5年衔接过渡期，做到扶上马送一程。

过渡期内保持现有主要帮扶政策总体稳定，并逐项分类优化调整，合理把握节奏、力度和时限，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡，推动“三农”工作重心历史性转移。

此外，在接续推进脱贫地区乡村振兴方面，文件提出，要实施脱贫地区特色种养业提升行动，广泛开展农产品产销对接活动，深化拓展消费帮扶。

持续做好有组织劳务输出工作。统筹用好公益岗位，对符合条件的就业困难人员进行就业援助。在农业农村基础设施建设领域推广以工代赈方式，吸纳更多脱贫人口和低收入人口就地就近就业。在脱贫地区重点建设一批区域性和跨区域重大基础设施工程。加大对脱贫县乡村振兴支持力度。在西部地区脱贫县中确定一批国家乡村振兴重点帮扶县集中支持。支持各地自主选择部分脱贫县作为乡村振兴重点帮扶县。

文件还把提升粮食和重要农产品供给保障能力被放在首位。文件要求，要求粮食播种面积保持稳定、产量达到1.3万亿斤以上，而去年的一号文件并未对具体数量提出要求。在措辞上，今年一号文件对粮食安全的重视程度也明显提升，要求深入实施重要农产品保障战略，完善粮食安全省长责任制和“菜篮子”市长负责制，确保粮、棉、油、

糖、肉等供给安全。

“打好种业翻身仗”是加快推进农业现代化的又一项重要举措。文件指出，农业现代化，种子是基础。对育种基础性研究以及重点育种项目给予长期稳定支持。加快实施农业生物育种重大科技项目。尊重科学、严格监管，有序推进生物育种产业化应用。支持种业龙头企业建立健全商业化育种体系。

文件强调，要坚决守住 18 亿亩耕地红线。实施新一轮高标准农田建设规划，2021 年建设 1 亿亩旱涝保收、高产稳产高标准农田。这比去年政府工作报告中提出的新建 8000 万亩高标准农田又提高了 2000 万亩。

本期所登言论不代表本编辑部观点，仅供高层领导和决策部门参考。

责任编辑：吴健涛

本期编辑：何楚龙

校对：韩南

地址：文化中心 D 座孝感市图书馆

电话：2107189

编辑日期：2022 年 4 月 6 日