

乡村视点

深入推进城乡融合发展 促进城乡共同繁荣

本报记者 李元丽

国家统计局最新发布的数据显示，2023年末，我国城镇化率已经达到66.16%，目前4.77亿人生活在农村。完善城乡融合发展体制机制是党的二十届三中全会部署的重大改革任务之一，也是关系推进乡村全面振兴、加快建设农业强国的重要改革举措。如何完善城乡融合发展体制机制促进城乡共同繁荣发展，推进乡村全面振兴，加快推进农业农村现代化，确保党中央决策部署在全国各地落地生根、开花结果。对此，委员们结合各自实践给出了具体的思考与建议。

需完善覆盖农村人口的常态化防止返贫致贫机制

党的二十届三中全会《决定》提出，完善覆盖农村人口的常态化防止返贫致贫机制。全国政协常委、江西省政协副主席谢茹表示，脱贫攻坚战取得全面胜利后，党中央决定设立5年过渡期，推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接取得积极成效，但也有相当一部分农村人口收入水平还不高，且自我发展能力欠缺，抵御风险能力不强。

在谢茹看来，持续有效防范返贫致贫风险，需要在完善机制上更大下功夫。她认为，目标上，既严防绝对贫困，又缓解相对贫困。把不发生规模性返贫，作为贯穿中国式现代化建设进程的底线任务。设定返贫致贫标准（警戒线）并建立动态调整机制。如，根据我国经济社会发展情况，参照世界银行发布的国际贫困线，综合农村人口收入支出情况和义务教育、基本医疗、住房安全、饮水安全等保障水平，确定返贫致贫警戒线，与国民经济和社会发展规划相衔接每5年调整一次。再如，建立返贫致贫风险预警机制，锚定返贫致贫警戒线，针对关键风险变量，综合设定不同等级的风险阈值，确保有风险的农村人口及时纳入监测、精准开展帮扶。同时，聚焦缩小收入差距和发展差距、逐步实现共同富裕，加快推动防止返贫和农村低收入人口帮扶两个政策衔接并轨，支持各地根据发展水平合理确定低收入人口范围，因地制宜探索缓解相对贫困机制，把返贫致贫防线筑得更牢。

“对象上，既聚焦重点人群，又覆盖所有农民。”谢茹表示，构建“全员监测、遇困即扶”监测帮扶机制，把监测对象从脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户，扩大到所有农村人口，对存在返贫致贫风险的农村人口给予重点监测，及时帮扶。加快建设防止返贫致贫大数据系统，利用信息化手段解决因覆盖范围扩大带来的监测难

度增加的问题，减轻基层负担，提高监测效率。

谢茹举例说，江西省从去年3月开始，探索建设了覆盖全省900多万户3400万农村人口的防止返贫监测帮扶系统，打通教育、民政、医保、残联等13家部门44项数据和12家金融机构数据，实现常态共享、实时互通，并多维度选取农户50项动态指标，构建智能预警模型，以“0-1”赋值风险系数，对农户开展数字画像，变“人找人”为“数据找人”，让监测更精准、预警更及时、帮扶更有效。

“促进城乡融合发展，推动城市基础设施向乡村延伸、基本公共服务向乡村覆盖，提升农村地区义务教育、基本医疗、住房安全、饮水安全保障水平，实现农村人口基本生活保障由‘有没有’向‘好不好’转变。”针对此目标，我们要在手段上，既要提升保障水平，又要促进发展增收。这就需要建立更加科学的分层分类帮扶制度，准确评估农户帮扶需求，针对不同风险类型采取针对性帮扶措施。比如，对无劳动能力的，强化低保、社会救助等社会保障兜底，确保应保尽保；对遭遇突发事件、自然灾害、经济下行、意外伤害、重大疾病等导致基本生活陷入困境的，充分发挥临时救助救急难机制作用等。

此外，我们还需加大力度，既强化外部帮扶，又注重激发内力。谢茹建议，继续坚持五级书记抓乡村振兴，全面落实乡村振兴责任制。把防止返贫致贫纳入乡村振兴实绩考核的重要内容，引导督促各地各部门扛牢责任、落实政策、抓好工作。同时，健全乡村振兴常态化驻村工作机制，持续向重点乡村选派驻村第一书记和工作队，把防止返贫致贫纳入驻村工作主要职责任务。持续深化“万企兴万村”行动，引导民营企业实施乡村项目，通过产业、就业、消费、捐赠等方式开展结对帮扶。“最重要的是坚持扶贫与扶志扶智结合，更多采用生产奖补、劳务补助、以工代赈等机制，激发低收入人口内生发展动力，实现由‘要我干’向‘我要干’

转变。”谢茹如是说。

需更好发挥农业政策性银行职能作用

粮安天下安，民富国家强。党的二十届三中全会对完善城乡融合发展体制机制作出重要战略部署。

近年来，我国粮食和重要农产品供给充足，脱贫地区加快发展，脱贫群众有效增收，为经济社会发展提供了有力支撑保障。但受自然灾害和国内外经济环境影响，粮食稳产保供难度加大，结构性问题和部分品种供需矛盾依然突出，国产大豆“卖难”再现，玉米价格持续下行；一些脱贫群众持续增收困难，分层分类帮扶力度需要加强。针对上述情况，全国政协委员、中国农业发展银行董事长钱文挥表示，要抓好粮食和重要农产品生产，加大高标准农田和种业振兴投入，完善储备调控政策，探索商业储备、产能储备等多元储备体系。统筹防范监测对象等农村低收入人口信息监测、共享，为金融机构特别是农发行开办精准防贫贷款等业务提供支撑，提高联农带农惠农成效。“此外，还应保持农发行国家粮油储备业务专办行地位，明确政策指令性业务边界。”钱文挥补充道。

钱文挥看来，推动城乡融合发展必须促进农村一二三产业融合发展。虽然近年来，各地持续做好“土特产”文章，大力培育乡村新产业新业态，不断拓展农民增收致富渠道。但钱文挥在实地调研中发现，当前，农村一二三产业融合发展的层次普遍较低，2023年深加工率仅为30%左右；科技支撑不足，初加工机械化率不足50%，加工转化和增值率偏低。这就导致金融机构“难融资”与主体“融资难”并存。

怎么办？钱文挥表示，要立足全产业链，发挥政府引导职能，制定规划、出台政策、聚合要素，延长加工链，推动集群化，促进融合升级。对县域农产品加工产业发展给予更多倾斜，在提升农产品附加值的同时

增加农民进城务工就业的机会，提高农民收入。还需加大科技投入力度，聚焦农机装备现代化、智慧农业、数字乡村等，发展农业新质生产力。最重要的是多方收集共享征信信息，健全风险补偿机制，拓展普惠金融尽职免责范围，搭建金融服务乡村产业生态圈。

钱文挥告诉记者，近年来，我国加快推进农村基础设施建设，农村人居环境和公共服务水平持续改善，乡村面貌焕然一新。但也要看到，受制于底子薄、历史欠账较多等原因，城乡基础设施和公共服务还有不小差距，农村生态环境需要提升等。如何尽快补齐农业农村基础设施和生态文明建设短板？钱文挥表示，应持续推进以县城为重要载体的城镇化建设，总结推广120个县城建设示范地区经验，促进市政公用设施提档升级、公共服务设施提标扩面，推动城镇基础设施向乡村延伸、城镇公共服务向乡村覆盖。同时，完善打捆打包等金融政策，鼓励将符合条件的项目打捆打包按规定由经营主体实施，项目建设产生的收益可作为还款来源，撬动金融和社会资本按市场化原则更多投向农业农村。

“金融是做好‘三农’工作的重要抓手，特别是农业政策性银行具有独特不可替代的重要作用。只有农业农村的发展速度快于全国的平均速度，金融服务‘三农’的发展速度快于其他领域，才有可能补齐短板，加快赶上现代化建设步伐。”钱文挥表示，推动城乡融合发展必须加大金融特别是政策性金融投入。中央金融工作会议指出，强化政策性金融机构职能定位，聚焦服务国家战略，主要做商业性金融机构干不了、干不好的业务。为此，我们要在中央文件中进一步明确农发行职能定位，更好发挥农业政策性银行在服务城乡融合发展中的重要作用，为国家粮食安全、巩固拓展脱贫攻坚成果、农业现代化、新型城镇化、生态环境保护、区域发展战略等领域提供高质量金融服务，巩固提升在农村金融体系中的主体和骨干地位。

一线调研

党的十八大以来，我国加大培育新型农业经营主体的力度，通过资金、土地和人才等方面的扶持，让新型农业经营主体逐步成为保障农民稳定增收、农产品有效供给、农业转型升级的重要力量。全国政协委员、江西农业大学副校长刘木华接受记者采访时表示，国家出台了许多新型农业经营主体扶持政策，这对引领农业适度规模经营发展、保障国家粮食安全起到了很好的作用。

不过，刘木华在调研中发现，目前，新型农业经营主体得到了不少的扶持政策资源，却未能有效转化为带动农户增收的动力。如，一些农业企业获得了政府的资金补贴和优惠政策，但在生产经营过程中主要追求自身利益最大化，没有积极与农户合作，也没有采取措施带动农户增收，使得国家扶持政策没有惠及大多数农民；再如，新型农业经营主体往往因为没有与农户建立紧密联系，难以形成稳定的产业生态，农户无法分享产业发展带来的好处，也不太积极支持新型农业经营主体，这种现象导致不少地方耕地抛荒、产业荒芜的现象增加。

刘木华表示，值得注意的是，一些享受扶持政策的新型农业经营主体可在资源优势的基础上进一步较快发展，往往会推高耕地流转价格，提高小散农户、小规模合作社生产成本，挤压其经济利益，会引发一些社会矛盾。“比如，我在调研中发现，不少地方小规模合作社、种粮大户抱怨农业企业、工商资本下乡不断推高承包地流转价格，粮食种植无利可图甚至亏本，处境艰难。”刘木华补充道。

如何解决上述难题，建立新型农业经营主体扶持政策同带动农户增收挂钩机制呢？为此，刘木华建议：

一是积极推广有效的挂钩机制。各地要积极推动股权联结挂钩、订单联结挂钩、劳务联结挂钩、服务联结挂钩、技术要素联结挂钩等经过试验证明能有效带动农户增收的挂钩模式。如，以“保底收益+按股分红”的分配方式开展挂钩，吸引农户以土地经营权、闲置资源资产、自有设施设备或折股量化到户的集体资源资产资金等入股；以“保底价+市场价上浮”的分配方式开展订单联结挂钩，与农户签订长期农产品购销合同，形成稳定的购销关系；以固定的合理工资水平或“保底工资+超产分成”的分配方式开展劳务联结挂钩，吸纳农户长期就业或季节性务工；以优惠或免收服务费用的方式开展服务联结挂钩，为农户提供农资供应、技术指导、产品营销、仓储物流、订单履约或贷款担保等各类服务等。

二是制定新型农业经营主体扶持政策与带动农户增收挂钩的工作措施。建立明确的挂钩目标，要求新型农业经营主体与相关政府部门签订协议，明确规定新型农业经营主体在获得扶持政策后，需要带动农户增收的责任和义务，包括具体数量或比例指标，以及未履行责任的相应处罚措施等。地方行业主管部门要制定挂钩的标准和操作流程，完善工作台账，将新型农业经营主体带动农户增收的效果作为享受优惠政策的前提条件。此外，精准识别带动对象，确定哪些农户能够受益于新型农业经营主体的带动，并进行有针对性地安排对接带动。

三是根据带动效果给予新型农业经营主体差异化扶持政策。对带动农户增收效果显著的新型农业经营主体，给予更多的资金支持、税收优惠、信贷优惠等政策扶持激励其更好地发挥带动作用，或单独设立奖励资金，对在带动农户增收方面表现突出的新型农业经营主体进行额外奖励。鼓励新型农业经营主体探索出带动农户增收的新模式、新方法，对于成功的创新案例进行总结推广，并给予相应奖励。

四是强化契约约束机制。加强联农带农相关合同履约管理，制定和推行相关合同示范文本，规范合同格式和签订程序，增强新型农业经营主体和农民的契约意识和法律意识。对履约效果良好的新型农业经营主体予以表扬奖励或加大扶持力度，对未能履行约定或带动效果差的经营主体，取消相关政策扶持并督促整改。

五是加强宣传助力。广泛宣传新型农业经营主体带动农户增收的成功案例和先进经验，发挥典型示范作用，激发更多新型农业经营主体积极参与带动农户增收的行动。利用电视、报纸、网络等媒体渠道，宣传新型农业经营主体在农业产业化发展、乡村振兴中的重要作用，提高其社会认知度、认可度和知名度。

全国政协委员、江西农业大学副校长刘木华：

新型农业经营主体扶持政策须与农户增收挂钩

本报记者 李元丽

产业观察

电商经济助力灌云产业“一路飘红”

通讯员 清歌 本报记者 江迪

一年一度的“11·11”电商促销节启幕，在江苏省灌云主题服饰产业园内，多家公司生产车间的生产线马力全开赶制订单，一派红红火火的生产景象。借助直播、短视频等数字化平台，当地将直播间搬进产业园，将流量转变为销量。

近年来，灌云县高度重视电商产业发展，通过政府引导、市场运作、社会参与等多种方式，全力为电商产业造势助力、蓄势赋能，电商产业迅速发展，成为推动当地高质量发展的重要力量。目前，灌云县电商企业达5000家，产品涵盖了从地方特色食品、主题服饰到智能家居用品等多个领域。2023年，全县实现电子商务交易额220亿元，同比增长19%；网络零售额62.5亿元，同比增长22%；新增入库企业7家、各类跨境电商企业20家，纳入市级点东王集镇入选“第三批省县域电商产业集聚区”，主题服饰现代服务业集聚区创成“省现代服务业高质量发展集聚示范区”，灌云谭笑生物科技研究所获批“2024-2025年度江苏省电子商务示范企业”。

近日，在灌云主题服饰产业园一家生产企业，只见员工李女士将裁剪好的布料放进缝纫机，一件主题服饰很快加工成型。“这些款式新颖、品质上乘的主题服饰通过网络平台进行售卖，畅销世界各地，深受消费者的喜爱。”产业园总顾问邵念强说。据了解，灌云县规模以上主题服饰生产企业近千家，集聚了5万余名从业人员，销售网店近5000家，年销售额80多亿元，占全国网络销售份额70%以上。

今年3月，全县280多名政协委员经过实地调研后，张建国和李波等20多名委员联名建议，在电商销售如此火爆的情况下，电商销售必须要将流量变量，此建议得到县委、县政府的高度重视。因电商产业发展带动，灌云邮政行业也迎来

了新的增长点，2023年，该县快递业务量完成10221.96万件，同比增长88.5%，增幅全省县级第一，其中主题服饰占76.3%，成为灌云快递业务跨越式增长的最主要支撑。

据悉，灌云县充分发挥电子商务进农村综合示范带动作用，推动三级物流体系建设。持续巩固国家级电子商务进农村综合示范区创建成果，进一步完善县镇村三级快递物流体系，推动农村电子商务更高质量发展。县级仓配物流中心实现提档升级，打造集区域中转、直投分拨、出口集包和代办自提等功能于一体的镇级仓配运营中心13家，建成村级便民服务站180个，实现镇区电商服务全覆盖、行政村电商服务全覆盖。

与此同时，在政协委员的建议下，该县积极开展惠民服务，有经验、有技术的委员主动对接农民专业合作社、家庭农场，规范使用农产品包装，提供直发直运等定制化服务，推进惠农合作项目落地，为广大农民增收、繁荣农村市场提供了坚实保障。

“这是我们灌云的特产豆丹，喜欢的朋友们别忘了双击点赞哦。”直播间里，既是县政协委员又是主播的朱明珠一边卖力吆喝着，一边从包装里拿出一罐成品豆丹。5月18日，第四届中国连云港电商发展大会暨“518”网络购物季灌云分会场活动开启，直播达人通过抖音、拼多多等平台开展专场直播带货，灌云特色美食豆丹、主题服饰等接连登台。

直播，已然成为当前电商产业的一大趋势。近年来，在县政协的参与下，灌云县先后举办四届“中国连云港电商发展大会”暨“518”网络购物季灌云分会场活动，还举办了“618”本土品牌大促、“双十一”促销节、“灌品云集”年货节等活动，实现政府搭台、政协参与、平台互动、企业让利，全面提升电商重要节点活动热度 and 影响力，进一步激发电商消费活力。

一周农事

中国苹果产量蝉联世界第一！

本报讯（记者 李元丽）11月6日至7日，2024中国苹果产业品牌大会在山东省威海市举办。中国苹果产业协会常务副秘书长、中华全国供销合作总社济南果品研究所副所长和法涛在大会现场发布《2023年度苹果产业发展报告》（以下简称《报告》）。《报告》显示，中国苹果产量蝉联世界第一，占世界总产量的57.36%。

从总体看，2022至2023产季，据美国农业部发布的数据，截至2023年12月，世界苹果产量为8290万吨，比2021至2022产季增加了1.62%。由于中国、南非和美国的苹果供应正在恢复，抵消了欧盟和土耳其的产量损失，预计2023至2024年度世界苹果产量将小幅提高，达8310万吨；从国际看，世界苹果年产量排名靠前的国家和地区依次为：中国、欧盟、土耳其、美国、印度和伊朗，总量占世界苹果总产量的89%以上。其中，中国苹果产量仍然位居世界第一，占比57.36%；其次为欧盟，产量为1268.30万吨，占比15.29%；土耳其、美国、印度位居第三至第五位，产量分别为496.80万吨、430万吨、240万吨。从国内看，根据国家苹果产业技术体系数据统计，2023年全国苹果种植面积约为2901万亩，比2022年减少3.30%。西南冷凉高地及新疆等特色产业产区种植面积持续增长，黄土高原与环渤海湾两大优势产区种植面积稳中有降，产业布局进一步优化。产量方面，国家统计局数据显示，2023年度全国苹果总产量为4960.17万吨，同比增长4.27%。生产成本方面，2023年全国单位面积苹果生产总成本平均为5451.3元/亩，同比上升4.62%。

但苹果产业发展面临的问题也不容忽视。“苹果产业作为我国传统优势产业，当前面临品种结构性矛盾凸显、供给总量与质量结构失衡等问题。面对新的发展机遇和挑战，中国苹果产业正探索着品牌化、现代化的转型之路，如何更好理解产业政策、进一步种好苹果、打造苹果品牌、提升产业效益，成为我们必须面对的重要课题。”中国苹果产业协会副会长，中华全国供销合作总社济南果品研究所党委书记、所长吴茂玉表示。

《报告》建议，要优化苹果生产布局规划、持续推进苹果产业升级、重视支持创新和推广关键技术、加快产业经营体制机制创新等。

据中国苹果产业协会会长杨易介绍，中国苹果产业协会将2025年确定为苹果产业品牌创建宣传年，实施苹果产业品牌提升行动，旨在加快形成以优质品种区域公用品牌、知名企业品牌、特色苹果品牌为核心的产业品牌发展格局。