

| 改革论坛 |

促进“人地钱”城乡间双向流动

【核心提示】 城乡融合发展是中国式现代化的必然要求，要素平等交换、双向流动是城乡融合发展的关键支撑，要按照充分发挥

市场决定性作用和更好发挥政府作用的要求，健全有利于乡村全面振兴的要素保障和优化配置体制机制。今年中央一号文件对此进行全面部署，秉持的基本逻辑是推进乡村全面振兴必须强化要素保障、优化资源配置，而做到这一点就必须贯彻落实党的二十届三中全会精神，进一步深化相关领域改革。

□叶兴庆

党的十八大以来，城乡要素平等交换、双向流动取得积极进展。从“人”来看，农业转移人口持续增加，返乡入乡创业人员也在逐步增加。全国乡村人口从2012年的63747万人减少至2024年的46478万人，占总人口比重从46.9%降至33%，同期农民工总量从26261万人增加至29973万人，这不仅拓宽了农民就业增收渠道，也推动了国民经济增长。乡村新产业新业态的发展吸引部分外出务工农民和大学生返乡入乡成为“新农人”“农创客”，目前全国各类返乡入乡创业人员超过1200万人，为乡村发展注入生机和活力。

从“地”来看，流动性和农民分享增值收益的程度均有所提高。承包地“三权”分置框架基本建立，促进了经营权流转和适度规模经营发展，全国家庭承包耕地流转率从2012年的21.5%提高到2023年的37.8%。农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革

试点部分成果被吸收进2019年修正的土地管理法。

从“钱”来看，乡村振兴的多元化投入机制初步形成。全国一般公共预算用于农林水支出从2012年的11974亿元增加到2024年的27045亿元。涉农贷款持续增长，截至2024年四季度末，全国农村贷款余额36.94万亿元，同比增长10%；农户贷款余额18.23万亿元，同比增长8.2%；农业贷款余额6.36万亿元，同比增长9.8%。

还要看到，目前城乡要素平等交换、双向流动格局与统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴的要求相比，仍存在较大差距，特别是与促进乡村全面振兴的需要相比还有诸多堵点痛点。要按照充分发挥市场决定性作用和更好发挥政府作用的要求，健全有利于乡村全面振兴的要素保障和优化配置体制机制。

一是聚焦“人”，进一步健全有利于提高乡村全员劳动生产率和优化人力资本结构的体制机制。促进乡村全面振兴，

关键在于提高以农业劳动生产率为重心的乡村全员劳动生产率。目前我国农业和乡村就业人员占比仍然偏高，需继续向非农产业和城镇转移。要加强农业经营方式创新、强化潜在转移人口职业技能培训、完善就业市场信息服务，让更多可转移的农业劳动力转移出来。以住房保障和随迁子女入学为抓手消除农业转移人口市民化的顾虑，以转移支付、新增建设用地指标和基础设施建设投资为杠杆，调动流入地政府推动农业转移人口市民化的积极性，让更多农业转移人口能够在务工地长期居住生活。与此同时，针对留守农村的劳动力老龄化程度加深、平均受教育年限缩短等结构性变化，注重引导部分外出务工农民和大学生返乡入乡发展有竞争力的现代农业、有市场前景的特色产业，以人才振兴支撑产业、文化、生态和组织振兴。

二是聚焦“地”，进一步健全有利于增强乡村振兴土地要素保障和提高农民分享土地增

值收益比例的体制机制。深化承包地“三权”分置改革，把握好承包权的保障功能和经营权的要素功能之间的利益平衡，鼓励通过发布流转价格指数、实物计租等方式推动流转费用稳定在合理水平，控制农业生产的地租成本、稳定新型农业经营主体投资预期。深化农村宅基地制度改革，把握好农房和宅基地盘活利用的优先顺序和切口，现阶段可按照兼顾民宿、文创等经营性需求和外来人口入村养老、休闲等居住需求的思路，把着力点放在通过出租、入股、合作等方式盘活利用农户合法拥有的住房上。深化农村集体经营性建设用地入市改革，把握好就地入市促进乡村产业发展与异地入市获取更高出让收入、促进产业园区发展的平衡，允许将符合国土空间规划的农村闲置或低效利用建设用地调整为经营性建设用地后入市。发挥县乡国土空间规划的空间统筹和要素保障作用，全域土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩项目节余的

建设用地指标优先用于支持乡村产业发展和公共建设。

三是聚焦“钱”，进一步健全满足乡村经营性和公益性建设资金需求的体制机制。正确处理效率与公平的关系，从乡村基础设施滞后、投资欠账多和居住分散、人均投资成本高的实际出发，切实增加乡村产业发展和公共建设投入。财政方面，以强化绩效管理激励约束为前提，优先保障农业农村领域一般公共预算投入；安排中央预算内投资、超长期特别国债和地方政府专项债券投向时，优先考虑农业农村领域重大项目建设。金融方面，运用再贷款、再贴现、差别化存款准备金率等货币政策工具，推动金融机构加大对乡村振兴领域资金投放；支持金融机构发行“三农”专项金融债券，鼓励符合条件的企业发行乡村振兴债券；健全多层次农业保险体系，支持发展特色农产品保险。社会资金方面，鼓励引导工商资本参与乡村振兴，调动农民积极性。

(来源：《经济日报》)

| 观察与思考 |

践行大食物观，托举高品质生活

□李扬

大食物观，一头连着田间，一头连着餐桌。中共中央、国务院印发的《加快建设农业强国规划（2024—2035年）》明确提出，树立大农业观、大食物观，全方位、多途径开发食物资源。同传统的饮食观念相比，大食物观打破了对传统主粮的狭隘理解，更强调食物供给的多元化、可持续性与营养均衡，旨在构建一个更为高效健康、更具包容性的现代食物供给体系，努力满足人民群众日益多元化的高品质膳食需求和对美好生活的热切向往。

食为民天，食事关政。如今，居民的饮食需求已从过去的“吃得饱”迈向“吃得好、吃得健康”。这一变化是我国经济社会不断进步、城乡生活日益改善、消费理念趋向成熟、居民健康素养提升的生动写照。可以说，从田间地头的五谷杂粮，到水产禽蛋、果蔬菌类，再到生态牧场的优质蛋白，目光所及，皆为食物。因此，大食物观以

全局视野和系统思维，引领一场从“吃得饱”到“吃得好”、“从“温饱型”向“营养型”“健康型”的深刻变革，推动人民群众迈向高品质美好生活。

在供给端，当前食物来源多样化水平明显提升，从田野到森林、从陆地到海洋、从传统农业到生物技术的全域资源均可用于食物开发。“主粮+杂粮+果蔬+畜禽+水产”的多元化食物供给格局初具规模。在消费端，大食物观不仅改变了供需结构，更引领了健康理念的革新。“食物多样、合理搭配、平衡膳食”的科学理念深入人心，更契合中国人饮食习惯与营养需求的东方健康膳食模式为现代生活注入健康底色，让“舌尖上的中国”更具营养、更有品质。实践证明，大食物观不仅是确保国家粮食安全的根本遵循，更是满足人民美好生活向往的必由之路，回应了人民群众对“吃得多样、吃得健康、吃得安心”的殷切期盼，绘就了一幅从“丰收在田”到“幸福在桌”的民生画卷，夯实了对生活的信心与底

气。

以大食物观引领高品质美好生活，既是民生工程，也是政治任务。必须守牢粮食安全这条“红线”，统筹抓好“米袋子”“菜篮子”“肉盘子”“奶罐子”“油瓶子”“鱼篓子”。农业生产要从传统农作物向多元生物资源延伸，宜粮则粮、宜牧则牧、宜渔则渔、宜林则林，科学构建与资源禀赋相匹配、与市场需求相适应的农业产业结构与产业集群布局，从源头上夯实居民食物安全根基。同时，要把农业科技创新摆在突出位置，聚焦生物育种、智能农机、数字农业、绿色防控等关键领域，加快推动技术研发和应用，多途径开发食物资源，全方位挖掘食物供给潜力，开发丰富多样的食物品种。

食品安全监管体系也需与时俱进，向全过程、全要素、全链条纵深推进。比如，推广绿色、有机、生态农业种植模式，减少农药、化肥残留，提高食物本身的安全性与健康价值，加快构建覆盖食物生产、加工、储运、销售等环节的智能化、标准

化监管网络。依托物联网、区块链、大数据等数字农业技术建立全流程可追溯机制，推动“阳光餐饮”智慧监管平台建设，实现农产品快检信息实时上传、农产品全流程精准溯源、食品监管数据高效共享，推动源头管控技术创新、智慧监管手段升级与标准体系完善，塑造更高效、更精准的食品安全治理范式，切实提升食品安全治理效能。

树立和践行大食物观，有赖于全方位、多层次、可持续的现代食物发展体系的支撑，更好地统筹粮食安全与营养健康，向更广阔的食物资源要效益。推动农产品供给侧结构性改革，强化需求侧引导，强化农业科技创新驱动，健全从田间到餐桌的全链条监管机制，实现食物供给与生态保护的协调发展。相信更高质量、更有效率、更可持续的食物供给新格局的构建和形成，将保障人民群众在吃得饱的基础上吃得更好、吃得更健康，收获更多的获得感、幸福感和安全感。

(来源：光明网)

| 各抒己见 |

让乡村学生在“县中振兴”中受益

□宋晓娜 杨森

县域高中是县域基础教育的龙头，办好县域高中，对于引导和促进县域教育资源优质均衡发展，服务乡村振兴和人才发展战略，具有重要支撑作用。

推动“县中振兴”，需要三处着力。一是优化布局。结合县域经济高质量发展全局，全方位衔接乡村振兴需求，合理规划县域高中发展布局，实现振兴乡村教育和教育振兴乡村的“双轮驱动”。二是“筑巢引凤”。设法增加县域中学对优质师资的吸引力，建立教师激励机制，拓展教师发展空间，让优秀教师引得进、留得住、教得好。三是均衡资源。通过提升县域中学教学质量，引进先进的教育理念、优质的教育资源，充分发挥县域中学对于学生的吸引力，遏制生源流失。

总之，通过“县中振兴”，能让乡村学生更多受益。

(来源：中国农村网)