



## 农村公共品

### 亟待“供给侧改革”

□ 李金龙 武俊伟

**相比城市,农村的公共品供给广泛存在着供给不足、供给单一、供需不匹配、供给区域不平衡等问题,“急则无,有则滥”,亟需加以改革。**

3月7日,财政部副部长胡静林表示,财政预算将继续向农业农村倾斜。目前,我国由财政拨款提供的农村公共品,广泛存在着供给不足、供给单一、供需不匹配、供给区域不平衡等现象,突出表现为“急则无,有则滥”,难以实现有效供给,亟需加以改革。

首先,同质化倾向严重。在供给结构上,农村公共品供给在硬件上基本集中于水利、电力、交通等基础设施,在软件上则表现为建立乡村活动中心、增设农村书屋等。从供给方式来看,大部分地区仍然是由政府财政拨款供给为主,且中央与地方政府分级负责不同项目。在具体供给政策层面,没有考虑地区差异、需求差异,仍是一项宏观政策纵贯全国各地。例如,全国实行的“家电下乡”补贴政策,对于中西部边远地区没有普及家电设备的农村来说,是一种全新的“及时雨”福利。但是,东部沿海发达地区的农村早已普及家电设备,实质上没有必要享受这一公共品供给政策。

其次,关键领域存在短缺。以往的农村公共品供给回应性不足,只注重农村的某些基础设施,而忽视了农村教育、医疗、社会保障等方面的内容。在农村公共品财政资金投入总量一定的情况下,农村基础设施的过多投入,对教育、医疗、社会保障的投入形成了挤压外溢作用,造成农村公共品供给关键领域的短缺。

再次,供需存在结构性失调。一是供给非所需,供给模式滞后于农民需求层次的提升。例如,目前活路于乡村地区的政府流动电影放映机,播放内容仍停留在改革开放初期拍摄的抗日谍战片、解放战争片的阶段,远远落后于当代农民的精神文化需要。二是公共品的“泛供给”,供给极大地超过有效需求,造成财政资源浪费。现阶段,农村书屋已几乎覆盖大部分农村地区,其藏书量已远远超过实际的需求量。同时,农村书屋中多是农业种植、畜牧业养殖方面的书籍,与目前农村中众多老年人口和留守儿童的现实需求严重脱节。

最后,供给主体的间歇性缺位和选择性供给。有些地方政府仅会在上级政府施加行政压力时才会象征性地提供农村公共品,“压力紧,供给足;压力松,供给缺”,供给主体的间歇性缺位极为明显。同时,供给主体的供给行为也具有选择性供给倾向。长期以来,农村公共品供给以距离乡镇政府驻地远近为标尺呈现差序格局,距离政府驻地近的乡村,公共品供给较全面,反之,能得到的公共品供给就较为有限,甚至没有。这种选择性的供给,始终无法解决公共品供给“最后一公里”的问题。

针对上述问题,笔者认为,今后当从如下几个方面,加强对农村公共品的供给侧改革:

科学制订公共品供给的前瞻性规划。在宏观层面,应明确农村公共品供给的地理范围、供给主体、供给客体等内容。农村公共品供给的地理范围是除城镇以外的我国广大农村地区,包括自然村、行政村以及特殊形态的村庄;供给主体应是涵中央政府与地方政府在内的政府以及其他社会供给主体。供给客体应为广大农村地区的常住人口、外出务工且户籍仍为农村的人员以及供给地理范围内的基础设施等。在完成宏观行动蓝图设计后,应将宏观蓝图进行层层分解,逐步细化为操作性强、微观具体的行动。例如,详细规定什么时候内提供什么农村公共品、数量的多少、质量的好坏等一系列的可操作化行动。

鼓励社会力量广泛参与农村公共品供给。政府主导投资规模大、难度高、覆盖广的农村公共品项目,灵活地将一些小型化、社会有能力自主完成的农村公共品项目交给社会。此种策略可以保证农村基本公共品的有效供给,并可以借助社会力量满足不同地区、不同年龄段人群对公共品的多样化和个性化需求。这就从根本上解决了某些农村公共品供给大于需求的结构失衡以及农村单一类型公共品“泛供给”的状况,政府则可以有限的财政资源在关键环节和关键领域发挥“兜底性”供给作用,保证社会公平正义。

建立农村公共品供给的分散化、共识性决策机制。传统的农村公共品供给采用自上而下的决策机制,这种自上而下的决策机制有可能排斥其他社会供给主体。从另一个侧面来看,参与者和所有者共同出席的决策机制存在合法性、透明性、科学性不足的问题,是农村公共品供给非所需、供给短缺、质量低下的制度性原因。因此,分散化、共识性的决策,在一定程度上能够整合农村公共品所有者与参与者的利益,逐步形成“政府主导、市场参与、社会联动”三位一体的复合供给模式。这样,社会组织以及村民自治组织可以根据不同地区、不同群体进行针对性的“私人订制”或自我供给,解决传统供给单一、供需不匹配的问题。

强化行政人员的前瞻能力与个人责任,增强供给的针对性。政府行政人员应摒弃行政惯例,口头命令等传统行政方式,不断学习先进科学技术、思维方式,特别是运用前瞻性的思维来指导自己的行政行为。在农村公共品供给方面,行政人员应通过长期实地调查研究,在科学地了解农民多样化、个性化需求的基础上,准确预判公共品的需求量以及需求层次。

(作者单位:湖南大学法学院)

# 服务型制造:制造业的新动能

□ 李晓华

**山东是制造业大省,推进制造业的新旧动能转换,需要我们密切跟踪国际制造业发展的最新趋势。服务型制造,正是当今全球制造业转型升级的重要方向。**

况下,无论是个人还是企业所需要的并不是产品本身,而是产品所能提供的功能或使用价值(效用)。因此管理大师彼得·德鲁克指出,客户购买和考虑的价值,并不是产品本身,而是产品能带来的效用。企业销售产品,个人用户或企业用户购买产品,实际是买卖之间物品所有权的转移。用户所需要的不是产品,而是产品所提供的功能,这就意味着,所有权属于谁对于用户效用大小的关系不大。所以,企业如果不是销售产品,而是销售基于产品的服务,对一般的用户而言没有什么差别。不发生产品所有权的转移,但是为用户提供所需要的功能,就是制造业服务化的一种重要形式。

从发达国家的实践看,服务型制造已成为制造企业转型的方向。发达国家进入后工业社会,技术先进,劳动成本高,劳动密集型的加工组装环节在发达国家已经不具有比较优势,因此,许多企业利用自己的技术创新优势向技术开发、创意设计、个性化需求满足等服务型活动转型,制造业的价值分布从制造环节向服务环节转移,产品开发、改进、销售、维护、运营、售后、回收等服务性活动所占比重越来越大。发达国家普遍存在“两个70%”的现象,即服务业产值占GDP比重的70%,而制造服务业占整个服务业比重的70%。在制造服务化程度最高的美国,制造与服务融合型企业占制造企业总数的58%。随着制造企业向服务型制造转型,服务活动对制造企业利润的贡献不断提高。

**服务型制造可以增强企业竞争力,有利于产业向价值链中高端升级,是从供给侧发力实现经济增长的新动能**

随着中国经济进入高质量发展阶段,改革开放以来支持我国制造业高速增长的人口红利消退,即使考虑到劳动生产率的影响,我国制造业的单位劳动成本与周边国家相比也已不具有优势。中国制造业发展面临诸多问题,同时又要坚持制造业的发展,那么,中国制造业路在何方?我们认为,服务型制造是中国制造业转型升级的重要方向。

服务型制造对制造企业意义重大。首先,服务型制造可以增强企业竞争力。工业产品科技含量提高和技术升级加快,产品本身的高技术化趋势

越来越显著,而造成产品结构越来越复杂,企业需要增加对产品研究开发的投入,不断增强技术创新能力。其次,服务型制造可以满足用户的个性化需求。如果制造企业能够通过提供产品之外提供更多的额外服务,就能带给用户更大的价值。第三,服务型制造可以提高制造企业的附加值和利润。制造环节的日趋标准化、自动化,使该环节的利润不断下降,形成产品差异的环节向价值链上游的研发、设计和下游的品牌、售后服务转移,因此制造业的高价值环节正在从制造环节为主向服务环节为主转变。

服务型制造对国家意义重大。首先,服务型制造有利于增强制造业竞争力。服务型制造具有定制化的特点,难以模仿和复制,有望形成我国制造企业新的竞争优势来源。其次,服务型制造有利于绿色发展。服务型制造具有资源、能源消耗少,排放少,环境友好的特点,能够使整个制造业更加清洁。第三,服务型制造有利于向价值链中高端升级。加工制造环节上游的研发、设计服务,可以改进产品的技术、设计、质量;加工制造环节下游的服务,可以进一步增加产品带给用户的价值和带给制造业本身的附加价值,提高利润率。第四,服务型制造有利于带动全要素生产率的提高。服务型制造的发展是与先进技术的生产率使用相伴的,基于产品的高级服务多数也是高技术服务。服务型制造带动企业附加值的增加,在宏观上表现为同等投入下产出的增加。

服务型制造符合国家经济战略导向。首先,服务型制造是推进工业供给侧结构性改革的重要途径。发展服务型制造,可以从供给侧发力,改善工业和制造业的产品供给状况。其次,服务型制造是新旧动能转换的重要内容。“新动能”的含义包括新的增长动力,从要素驱动转向创新驱动;新的竞争优势,从低成本优势转向综合竞争优势;新的产业,从传统产业转向高技术产业和新兴产业;新的价值链地位,从中低端转向中高端;新的商业模式和产业业态,而服务型制造无疑具有这些新特征,是经济增长的“新动能”。

**我国制造企业发展不平衡,对服务型制造的认识和实践参差不齐,政府须从各方面加强激励、支持与引导**

## 在数字经济领域奋起直追

□ 陈晓强

展上谋篇布局。2016年,三省数字经济规模均突破2万亿,总和占全国数字经济总量的三分之一,而山东数字经济发展指数仅位居全国第八。我省必须深刻认识数字经济对加快新旧动能转换,实现“走在前列”目标定位的重要意义,尽快从战略层面研究制定数字经济发展的实施意见,确定数字经济发展的目标、方法和路径,理清未来一个时期数字化转型的思路。要积极探索数字经济重点领域的改革,建立适应数字经济发展的科技管理体制,标准化规范和开放合作机制。学习借鉴贵州的做法,制定大数据应用促进条例,推动数据的互联互通,保护数据产权、安全和隐私,打破制约数字经济发展的最大瓶颈。探索统计制度改革,将数字经济纳入统计范畴,为数字经济发展提供数据支撑。

夯实数字经济发展的基础。一是消弭数字鸿沟。截至2016年底,山东互联网普及率为52.9%,位居全国第13,是东部沿海地区互联网普及率最低的省份,比广东、浙江、江苏分别低21.1、12.7和3.7个百分点。同时,省内东西部之间、城乡之间也存在不小的数字鸿沟。消弭数字鸿沟是发展数字经济的必由之路。应深入实施宽带中国战略,加快提升互联网的普及率,弥合与发达省份之间的数字鸿沟,弥合省内东西部之间、城乡之间的数字鸿沟,实现“让互联网连接和赋能每一个山东人”的目标。二是提高公民的数字素养。数字素养主要包括获取、理解与整合数字信息的能力。美国21世纪技能合作组织提出的“21世纪的技能”中,将数字素养作为首要一类加以强调。欧盟把数字素养提升到国家战略的高度,并于2011年开始实施“数字素养项目”。

我省应把提高公民的数字素养作为一项重要战略来抓,加强教育和培训,提高劳动者和消费者的数字素养,推动数字生产和数字消费。三是加快基础设施的数字化改造。推进供电、供水、交通运输等传统基础设施的数字化、网络化、智能化改造,提高物联网技术应用水平,增加数字公共服务供给。四是大力发展信息技术产业。信息技术产业是数字经济发展的基础性、先导性产业。2017年,我省信息技术产业主营业务收入1.5万亿元,仅占规模以上工业的10%左右,与广东、江苏相比有着不小的差距。必须加快信息技术产业的发展,强化新一代信息技术产业关键核心技术的攻关,发挥好信息技术产业在数字经济中的基础性、先导性作用。

促进数字经济与实体经济融合发展。目前我省数字经济发展遇到两方面难题:一方面,传统企业数字化转型的动力和能力不足,相当一部分企业对什么是工业互联网、智能制造缺乏认识和理解,更谈不上利用这些先进的数字技术转型升级。另一方面,缺少本土数字经济平台的引领和支撑。平台是数字经济时代协调和配置资源的基本单元,是价值创造和价值汇聚的核心。广东、浙江、江苏等省数字经济发展速度快,很大程度上得益于腾讯、阿里巴巴、苏宁易购等平台企业的引领和支撑。我们必须多措并举解决好这两大难题。要发挥好政府的引导作用,鼓励和支持企业利用数字技术改造提升传统产业,加快互联网、大数据、人工智能等新技术新装备的推广应用,建成一批智能工厂和数字化车间,形成一批较成熟、可复制、可

推广的数字化制造新模式。发挥制造业大省的优势,依托优势企业培育一批品牌影响力大、创新能力强、带动作用突出的数字经济平台,突出抓好全国首家国家级工业互联网示范平台——海尔COSMOPlat的培育,解决好我省缺少本土数字经济平台强力支撑的问题。在此基础上,构建以新一代信息技术产业为先导产业,以深入应用数字技术的农业、工业和服务业为融合产业,以相关产业公共服务平台为支撑的数字经济产业体系,使柔性化、网络化、个性化生产成为制造模式的新趋势,全球化、服务化、平台化成为产业组织的新方式。

创新数字经济时代的政府治理方式。数字经济是一个复杂的生态系统,海量主体参与市场竞争,线上线下融合成为发展常态,跨行业跨区域竞争日趋激烈,以事前审批为主的治理方式和依靠人力集中检查的治理手段难以适应数字经济发展需求。旧制度无法管理新经济,必须加快政府治理方式的创新。要转变政府治理理念,推动社会管理从单向管理转向双向互动,从线下转向线上线下融合,从单纯政府监管转向更加注重社会协同治理。要建立以信用为核心的市场监管机制,积极运用大数据、云计算等技术手段提升政府监管能力,建立完善符合数字经济发展特点的监管政策。同时,清理和调整不适应数字经济发展的行政许可、商事登记等事项及相关制度,采取既具弹性又有规范的管理措施,加强对新业态的动态并行、分类监管研究,为新业态、新模式提供试错空间,激发社会创造力。

(作者系民进德州市委主委)

**数字经济是我省与先进省份差距较大的一个领域,我们必须充分认识数字经济在推动新旧动能转换方面的重要作用,一方面大力促进传统企业的数字化转型,发展工业互联网和智能制造;另一方面依托优势企业,培育一批品牌影响力大、创新能力强、带动作用突出的平台型企业,推动形成数字经济产业体系。**

数字经济是移动互联网、云计算、大数据等新一代通用技术融入经济社会各个层面后产生的结果。当前,数字经济已经成为引领科技革命和产业变革的核心力量,人类社会正在进入以数字化生产为主要标志的新阶段。我们必须正确把握数字经济发展的形势,做好谋势、造势和借势的文章,加快数字强省建设,使数字经济成为推动新旧动能转换的重要抓手,“走在前列”的重要支撑力量。

结合我省实际,发展数字经济需要重点抓好以下几个环节:

搞好数字经济发展的谋篇布局。在数字经济时代,区域之间的竞争在一定程度上已经表现为数字化程度的竞争,谁占据了数字经济的制高点,谁就掌握了区域经济竞争的主动权。近年来,南方经济发达省份纷纷发力数字经济,广东已经成为我国数字经济发展的领头羊,浙江把发展数字经济作为一号工程来抓,江苏也已经在数字经济发

## 乡村振兴,村干部要当好排头兵

□ 许海兵

**村干部处在乡村振兴第一线,一定要把思想统一到“想干事”上、把能力体现在“会干事”上、把目标落实到“干成事”上、把修养反映在“善共事”上,当好农村建设事业的排头兵。**

广大村干部处在农村改革、发展、稳定的第一线,是贯彻执行党在农村各项路线方针政策的骨干力量。村干部的作风形象和工作成效,最直接、最具体、最生动地体现和反映党的先进性建设整体水平。当前,广大村干部要在实施乡村振兴战略中充分发挥模范带头作用,不断彰显共产党员的积极性、主动性和创造性。

把思想统一到“想干事”上。想干事,是党员干部事业心的具体体现。广大村干部的事业心,就是要树立带头致富、带领群众致富的思想。当前我们在实施乡村振兴战略过程中,除了受底子薄、基础设施差等客观因素制约外,更重要的便是思想解

放不够、观念更新缓慢、发展意识不强等主观原因。俗话说:“村看村,户看户,群众看干部。”只有我们的党员干部首先强化想干事的意识,才能带动广大群众共谋发展、同谋发展、齐抓发展。因此,广大村干部要带头树立发展意识,克服“等靠要”的思维定势和“给政策给路子不如给资金”等消极思想,善于接受新事物、新知识,向广大农民宣传新思想、新技术,克服因循守旧、小富即安、小富即满思想,帮助村民树立富而思进的新观念,增强市场意识、开放意识、合作意识,推动乡村经济发展。

把能力体现在“会干事”上。会干事,是党员干部本领和水平的具体体现。在实施乡村振兴战略中,村干部不仅要有为人民服务之心,更要有为人民服务之能,要强化学习,练好本领,把学习作为一种品格、一种追求、一种责任,积极向书本学,向实践学,向群众学,自觉养成“乐于学习、善于学习、终身学习”的习惯,不断丰富头脑,增长才智,增强“会干事”的本领。实施乡村振兴战略,要把发展农村经济、带领群众致富作为中心任务,千方百计加快发展。广大村干

部要立足村情,挖掘优势,科学谋划发展思路,选准立村项目,壮大村产业,努力走出一条适合本村特点、发挥自身优势的发展道路。同时村干部作为村里的带头人,要努力学习市场经济知识和实用技术知识,增强先富帮富的本领,带头创业,带头走出去,带头闯市场。

把目标落实到“干成事”上。干成事,是党员干部先进性的具体体现。广大村干部要把目标落实到干成事上,当“实干型”的干部,不当“口号型”“口水型”“纸上谈兵型”干部。要结合本村实际,通过卓有成效的工作,努力建成小康村、文明村、生态村、和谐村。要把精力用在解决问题上,把功夫下在推动工作上,把本领放在促进发展上,把目标定在服务群众上,坚决克服决而不行,说而不做,抓而不紧的不良倾向,做到“看准不动手,看准了不松手,干不成不放手”。对决定了的事,要坚定信心、下定决心,保持恒心,一个声音喊到底,一股狠劲抓到底,确保各项工作快速推进,不搞花架子,不做表面文章,不搞形式主义,以农民收入水平增加了多少,农村基础条件改

善了多少,农民文化生活提高了多少,对农民的服务能力增强了多少,村级矛盾因素化解了多少等指标,来体现和检验干成事的成效,使一切工作都经得起实践、群众和历史的检验。

把修养反映在“善共事”上。善共事,是党员干部党性修养的具体体现。农民群众是实施乡村振兴战略的主体和最大受益者,农民群众中蕴藏着极大的创造性和干事热情,大家都盼富裕、盼兴旺。村干部关键是要搞好宣传发动,积极引导,把分散的积极性凝聚起来,把农民群众投身乡村振兴的主动性和创造性激发出来。为此,广大村干部要充分依靠集体智慧,真心实意做尊重群众的“自家人”,亲近群众的“贴心人”,体察民情的“知情人”,反映群众意愿的“代言人”,维护群众权益的“保护人”。要带头发扬民主,充分尊重民意,遇事多替群众着想,听得进群众意见,经得起群众抱怨,维护好群众利益。同时,村干部之间要相互支持配合,做到补台而不拆台,形成干部队伍的整体合力。