

对巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴意义重大——

林下经济让优势资源不再沉睡

全国林下经济经营和利用面积已达6亿亩，林下经济总产值超过9000亿元，从业人数超过3400万。林下经济对于巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴有着特殊的意义。此外，林下经济凭借优质的生产环境，林下中药材、林下食用菌、林下畜禽产品，以及休闲观光、森林康养等业态，满足了人们的健康需求。

日前，国家发展改革委、国家林草局、科技部、财政部、自然资源部、农业农村部、人民银行、市场监管总局、银保监会、证监会等10部门联合印发《关于科学利用林地资源促进木本粮油和林下经济高质量发展的意见》（以下简称《意见》），从科学利用林地资源、引导构筑高效产业体系、全面提升市场竞争能力等方面对新时期林下经济发展作出安排。

产业扶贫、生态扶贫是中央提出的“五个一批”脱贫途径的重要内容，在脱贫攻坚中，蓬勃兴起的林下经济发挥了重要作用。林下经济对于巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴有着特殊的意义。那么，目前我国林下经济发展情况如何，还存在哪些问题？针对这些问题，记者采访了相关人士。

产业带动效果好

阳光洒在云南省西畴县香坪山国营林场八角林间草地上，印出斑驳的树影。成千上万只乌骨鸡在林里抖着翅膀，欢快地叫着——这里是西畴县莲花塘乡兴龙养殖专业合作社的乌骨鸡养殖基地。

“八角林里有一种害虫专吃嫩叶，养乌骨鸡吃害虫，一举两得。”香坪山国营林场高级技师、兴龙养殖专业合作社理事长高兴龙说。

高兴龙不仅自己在林下养乌骨鸡，还带领全县贫困群众一起养。他把自己繁育的乌骨鸡苗，全部免费发放给全县愿意养殖的建档立卡贫困户，养大后按保护价收购，通过网店销往全国。经过几年的发展，如今合作社年利润可达100万元，规模越做越大，生意越来越红火。

云南省西畴县香坪山林下乌骨鸡养殖，是近年来在“绿水青山就是金山银山”理念的指引下，各地林下经济产业扶贫喜人发展形势的一个缩影。

国家林草局发改司相关负责人表示，早在2012年，国务院办公厅就出台《关于加快林下经济发展的意见》，明确提出要加快发展以林下种植、林下养殖、相关产品采集加工和森林景观利用等为主要内容的林下经济。国家林草局随后出台了《全国集体林地林下经济发展规划纲要（2014—2020）》和《全国集体林地林药林菌发展实施方案（2015—2020）》，引导各地因地制宜发展林下经济。

西畴县位于云南省东南部，全县99.9%的面积属于山区，石漠化面积占75.4%，集革命老区、少数民族地区、石漠化严重地区、贫困山区于一体，然而，这样一个贫困山区县，早在2018年底，就在文山州率先实现了脱贫摘帽。

国家林草局数据显示，截至2019年底，全国林下经济经营和利用面积已达6亿亩，林下经济总产值超过9000亿元，从业人数超过3400万，创建国家林下经济示范基地

550个。林下经济产值达500亿元以上的省份已有9个，过百亿元的省份达15个，江西、广西林下经济产值甚至超过千亿元。

供求矛盾需正视

“今年春节后，多亏银行延长了我的还款期限，要不然我家猕猴桃园可就完了！”四川省苍溪县元坝镇石堰村建档立卡贫困户冉江感激地说。

原来，为发展猕猴桃种植，2017年2月冉江向苍溪农商银行申请了2万元扶贫小额信贷资金，去年冉江夫妇在陕西西安务工，今年2月中旬，冉江的扶贫小额信贷已到还款期，但受新冠肺炎疫情影响，夫妇俩被困西安不能回家。就在冉江一筹莫展时，苍溪农商银行工作人员告知他一个好消息——还款期限适当延长了！

苍溪县是全国最大的红心猕猴桃生产基地。如今苍溪县已经形成了红心猕猴桃、中药材、雪梨等19个大型特色产业园。2019年，苍溪县实现了脱贫摘帽，贫困群众人均收入从2014年不足3000元提高到了目前的10600元。

国家林草局发改司相关负责人表示，虽然有很多像云南西畴、四川苍溪这样的好例子，但林下经济发展中仍存在一些问题和困难。

供需矛盾突出是困扰各地的一大难题。一方面，林下经济产品绿色优质，市场需求大，采购商和消费者却难以找到足够的货源；另一方面，林下经济多以分散经营为主，产品供给量小，缺乏特色品牌和产品认证，销售渠道不畅，林下经济产品的生态优势和质量优势却不能通过市场有效转化为经济优势。

除了市场问题，还有认识问题。在集体林改初期，为推进各项改革任务，各地对林下经济给予了有力的政策支持，在基本任务完成以后，对林下经济的认识出现了差异。一些支持政策发生了变化，不少被调整合并或取消。各地对林地使用认识不统一，一些地方简单化粗暴式管理，实行“一刀切”，只

要是公益林地就不允许搭建任何生产服务设施，甚至不允许从事任何林下种养活动。

在政策方面，仍需进一步加强保障。比如，为林下经济直接服务的生产设施用地政策。此外，国务院办公厅出台了《关于加快林下经济发展的意见》，但财政、投资、科技、供销等政策对林下经济的支持仍需形成合力。

利好政策解难题

四川省攀枝花市白坡山林海，群山列屏，松涛翻滚。白坡山林海绵延35.43万亩，由普威林业局管辖。经过近20年生态修复和精心管护，昔日森林资源枯竭的荒山陡坡如今已成为绿树成荫、物种丰富的省级自然保护区和康养旅游胜地。近年来，攀枝花市大力发展森林康养产业，已建成花舞人间、万宝营、岔河同德等4家省级森林康养基地。

国家林草局发改司相关负责人表示，随着我国贫困县全部脱贫摘帽，持续巩固脱贫成果、防止返贫已是一道需久久为功的难题。同时，近年来人们思想已有了很大的转变，对健康和优质绿色产品的需求越来越多。林下经济凭借优质的生产环境，林下中药材、林下食用菌、林下畜禽产品，以及休闲观光、森林康养等业态，满足了人们的健康需求。

新修订的森林法首次赋予林下经济法律地位，明确在不破坏生态的前提下，商品林可以依法自主经营，公益林可以在符合区位保护要求和不影响生态功能的前提下，经科学论证，适度发展林下经济。

《意见》明确提出，鼓励利用各类适宜林地发展林下经济；推动落实允许利用二级国家公益林和地方公益林适当发展林下经济；允许放置移动类设施、利用林间空地建设必要的生产管护设施等；落实支持林下经济精深加工，以及支持小微企业、个体工商户和农户的普惠金融服务税收优惠政策；林下经济产品就近初加工用电，实行农业生产用电价格；将符合条件的林下经济生产有关关键技术研发纳入国家科



技计划；将符合条件的林下经济产业贷款纳入政府性融资担保服务范围。

专家认为，新修订的森林法和10部门《意见》，从林地类型、用地用电、农业服务、

金融税收、科技支撑、融资担保等方面给出了明确的支持政策，统一了思想认识，可望破解林下经济发展中遇到的新困难和新难题。

（据新华网）

人工智能作用凸显——

更多机器人上岗会影响就业吗

从短期看，人工智能对就业总量影响相对温和，结构影响重于数量影响，但就业结构性矛盾处于上升通道，潜在的技术性失业风险在增加。从长远看，人工智能对就业的影响呈现渐进性且大规模结构转型趋势。总体看，自动化替代并没有导致就业明显波动，重要原因之一是制造业长期处于缺工状态，而自动化首先替代的是这些缺工岗位，并没有对劳动力供求产生较大影响。

“小明”会写财经新闻，“智慧专员”能办银行业务，“晶晶”可以指引投寄快递……随着人工智能在经济社会发展中逐渐扮演“主力军”角色，人工智能对就业的影响成为社会各界关注焦点。

近日，中国劳动和社会保障科学研究院莫荣研究团队发布的一项研究成果认为，目前人工智能对我国就业影响总体有限。从短期看，人工智能对就业总量影响相对温和，结构影响重于数量影响，但就业结构性矛盾处于上升通道，潜在的技术性失业风险在增加。从长远看，人工智能对就业的影响呈现渐进性且大规模结构转型趋势。

智能制造行动升级

我国的人工智能产业化效应在2016年前后开始规模化显现。2016年，广东、江苏、浙江等省开始“智能制造”升级行动，以提高制造业自动化水平。

不仅如此，人口老龄化也强化了智能化需求。人口老龄化和劳动力短缺趋势的形成，也迫使企业采用智能化技术提高劳动生产率。

在中国劳动和社会保障科学研究院副院长莫荣看来，国内制造业自动化替代岗位的原因主要有三方面。

一是高度流程化、标准化及苦、脏、累、险等岗位往往最先完成自动化。例如，化工新材料领域是机器人成熟应用行业，因其污染性高，目前已基本实现智能化，操作工人较少。

二是行业缺工量大。制造业生产企业普遍缺工，人工成本上升过快，需要自动化来填补用工缺口以保持生产稳定。

三是质量精度提升要求。调研发现，关键性高技术岗位自动化率高，人工管理成本明显下降，生产效率及其稳定性明显提高。

“企业自动化改造的主要目标是提升企业整体效益，岗位减少是增效结果。”莫荣认为，短期内，人工智能技术和装备的应用，对制造业就业人数影响不大。从调研来看，部分企业员工流失率因智能化升级改造而提高，但劳动力市场快速吸纳流失人员，总体就业稳定。

作为在国内最早开展“机器换人”行动

的东莞市，目前就业用工情况总体稳定。2018年，东莞市人社局对53家进行智能制造升级的企业进行调查分析。结果表明，企业智能化对就业用工数量暂未产生显著影响。纵向对比智能化企业就业用工登记情况，用工总量和全市企业用工量基本保持一致，呈现稳中有降的趋势。

“总体看，自动化替代并没有导致就业的明显波动，重要原因之一是制造业长期处于缺工状态，而自动化首先替代的是这些缺工岗位，并没有对劳动力供求产生较大影响。同时，制造业劳动者流动率较高，就业替代速度远低于劳动者流动速度，劳动者既在制造业内部流动，也在持续向服务业转移，这为企业消化冗余人员提供有效解决渠道。”莫荣说。

岗位结构出现变化

“从智能化的实际进程看，因为受到多种因素制约，这将是一个从逐渐量变到质变的过程。”莫荣说，目前减岗减员效应只局限于局部岗位和设备升级的特定阶段，对就业影响总体有限。部分人员冗余，不会引发低端劳动力的失业骤增。一方面，服务业有效吸纳转型就业。受益于服务业快速发展，就业结构持续优化。在自动化过程中，单个企业就业人数减少的同时，企业数量规模也在增加。服务业中的新就业形态增长迅速。

另一方面，制造业企业实施智能制造升级，是设备替代与产能扩大综合发生作用的过程，企业综合考虑生产经营成本，大量中小企业客观上仍需依靠人工劳动力。调研发

现，如苏州市某轮胎厂，仅在轮胎成型流水线上实现无人化，如果进一步扩大智能化反而不如保留人工岗位有利。

虽然国内制造业人工智能技术和装备的应用尚处于起步阶段，但未来有很大发展空间。分析认为，伴随着我国制造业企业的增长方式转变、生产自动化转型，工业机器人的推广市场前景非常广阔。尤其是人工智能产业链创造新岗位潜力很大。

“从短期看，岗位总量保持平稳，岗位结构变化逐渐加大。中长期看，随着智能化加速发展，传统岗位的结构性失业风险凸显，结构性失业问题会越来越严重。失业总量取决于不同阶段人工智能技术与各产业、行业相结合创造岗位、减少岗位的多少。在人工智能发展初期和中期，仍然存在被替代劳动力不能够很快就业、失业率大幅上升情况，需要高度重视。”莫荣说。

推动高质量就业转型

研究认为，智能化就业趋势将推动高质量就业转型。随着人工智能等技术对就业的加速冲击，技能开发、劳动关系、社会保障、监管服务等面临新挑战。因此，亟需适应新时代要求，通过积极有效的政策引导和体制机制改革创新，强化产业就业的协同发展，形成相应的就业治理框架。

“就业转型需要政策的有力支持和平衡。人工智能的发展对就业影响是综合的，既有岗位替代，又有岗位创造，既提高了整体就业质量，又存在实现充分就业的压力。就业服务和技能培训创新要双管齐下，既要加强



未来新生劳动力的智能化教育培训，也要对存量劳动力采取有效服务措施。”莫荣认为。

调研显示，目前国内智能制造战略和就业促进政策关联度不高。不少接受自动化升级的企业希望得到系统化政策体系扶持，从而统筹资金、技术、技能培养等方面工作。

江苏部分企业在实施智能制造升级过程中，除了期望政府加大购买设备的财政补贴力度外，还希望相关部门能够协调组织建立实体机构，帮助企业解决机器人应用等技术问题，提供智能制造专项“培训补贴”，以期为企业提供更多外部培训机会。

近年来，各地普遍出台一系列宏观人才政策和人才战略，但对智能化产业的人才政策定位聚焦不够具体，在产业人才引进、培养、交流等方面的政策还不够细化。一些地方对高层次人才的介绍培养较为重视，但对技能型人才缺乏相应优惠政策，存在落户

难、子女入学难等问题。

“要构建就业治理的顶层设计，需要评估宏观经济变化可能带来的实际影响，为劳动力市场变化做好准备，使政策具有前瞻性、针对性和灵活性。”莫荣表示，特别是在培训领域，要强化培训机构和企业的就业治理参与程度，以适应新技能需求的快速增长和多变复杂性。

同时，随着新就业形态日趋常态化，数字化平台就业正在模糊化全职工作和自由工作之间的界限，需要建立以个人信息为基础的劳动就业管理体系。研究成果建议，要加快健全和创新就业服务与权益保障体系，建立适应数字化转型的教育培训制度，促进人工智能和劳动就业良性互动、协同发展，以助力发展动能转换和质量效率提升。

（据新华网）