

推进农村一二三产业融合发展的几点思考

发改委宏观经济研究院副院长 马晓河

前沿探索

当前,世界正在掀起一场新的产业技术革命,本次产业技术革命以生物技术、信息技术、新材料技术和新能源技术为重心,通过技术创新和管理创新,促使各个产业从工艺路线、经营业态、商业模式、产品结构等方面都发生了深刻变化。这种变化反映在农业农村领域,就是技术创新和管理创新成果正在借助产业结构调整,以渐进、渗透、跨界方式改造着农村产业,并使农村一二三产业发展出现了融合趋势。如何准确把握农村产业融合发展的概念内涵、现状和问题,并探索适当的发展政策,是当前决策界和理论界关注的关键所在。

农村产业融合的概念内涵

根据国内外的大量研究和实践经验看,产业融合是由于技术进步和制度创新,发生在产业边界和交叉处的产业业态、模式以及产品特征出现了变化,导致产业边界模糊化和产业界限重构。产业融合有不同的分类方式,从市场角度分析,有供给方面(技术融合)和需求方面(产品融合)的融合;从融合程度分析,有完全融合、部分融合,也有虚假融合;从融合方向分析,有横向融合、纵向融合,也有混合性融合;从融合形势分析,有高新技术产业渗透融合、产业间延伸融合、产业内部重组融合等。就农村一二三产业融合发展而言,产业融合指的就是以农业为基本依托,以新型经营主体为引领,以利益联结为纽带,通过产业联动、要素集聚、技术渗透、体制创新等方式,将资本、技术以及资源要素进行跨界集约化配置,使农业生产、农产品加工和销售、餐饮、休闲以及其他服务业有机地整合在一起,使得农村第一二三产业之间紧密相连、协同发展,最终实现了农业产业链延伸、产业范围扩展和农民增收。在农村产业融合发展中,农业是产业融合发展的基本前提,产业联动、要素集聚、技术渗透、体制创新是基本实现途径和手段,专业大户、家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业以及进入农业的工商资本等是产业融合发展所依赖的新型经营主体,延伸农业产业链、扩展产业范围、增加农民收入是产业融合的目的。

县域经济发展的新机遇

张志刚

提要 县域经济是区域发展的基石,是发展升级的支撑。推动经济转型升级、小康提速、绿色崛起,基础在县域,难点在县域,潜力也在县域。要努力走出一条城乡统筹、产城融合、各具特色的县域经济发展之路。

但我们也看到,当前影响县域经济发展的因素主要体现在:

一是产业布局规划滞后。长期以来,我国各个区域之间产业结构趋同、发展上的矛盾冲突一直没有得到很好解决。各地方政府在区域规划上的盲目攀比,导致部分产业脱离市场需求的制约,一拥而上,形成重复建设、产能过剩。产业分布“宏观集聚、微观分散”,区域分工仍不清晰,产业同构现象较为严重,产业结构差异不明显,“小而全、小而散、小而低”现象仍然比较突出,一些工业集聚区的辐射能力较弱,资源利用率较差,产业结构层次低,一定程度上导致工业小区“遍地开花”,造成土地和其他经济资源浪费的现象。

二是法律环境存在缺失。从立法层面讲,我国专门针对区域特别是县域经济的法律保障体系缺乏,中央与地方财权与事权的划分缺乏明确的法律界定,且现有经济领域相关法律法规的细致性、明确性、可操作性有待提高。从执法层面讲,执法力量相对薄弱。

三是生产要素流动不畅。在国家宏观调控导向和市场配置资源导向的双重作用下,资金、人才、技术、信息等生产要素越来越向大中城市、大企业集中,而县域经济发展普遍存在缺乏优质生产要素的问题;人才方面,以政府强制性为主导的经济体制变迁过程,决定了人才身份管理制度体系的条块分割、部门壁垒的分割特征,从而使人才流动受到户籍管理、人事管理、社会保险等身份体系管理制度的约束;资金方面,目前我国向上集中的财税体制使县级财政普遍拮据,县级政府负债的债务最多,但在税收分配中的比例却最小,事权与财权不匹配。同时融资也十分困难,目前我国和县域经济关系密切的政策性银行是农业发展银行,但农业发展银行职能的重

心是放在粮食收购方面;商业银行的县级机构发放贷款权限被上收,基本上成为吸注机构;农村信用社由于管理体制问题不仅能力有限而且运转不灵;加之央行货币政策在县域传导不畅以及金融服务手段单一,县域经济发展基本上失去了现代金融服务体系的支持;土地方面,城乡二元化的土地管理体制以及对农用地实行的用途管制,使县域经济发展在资源利用上受到根本性制约,同时农业用地不能市场化交易,也使县域经济发展最大的依托资源不能从根本上盘活,直接制约了项目建设和农业产业化规模的发展。

党的十八届三中全会出台了多项重大改革举措,尤其是在财税体制改革、金融体制改革、城乡一体化体制机制改革等重点领域有新的突破,为县域经济的发展提供了前所未有的机遇,比如,随着经济全球化时代的到来,中国经济正加快融入全球经济。县域经济面向的市场范围大为拓宽,从传统的县域、市域、省域向全国乃至全世界拓展。又如,随着贸易自由化推进,地区壁垒正逐步减少,各种生产要素,包括自然资源、人力资源、技术、资本可以自由流动,不拥有或者不占优势的地区也获得了广阔的发展空间。再如,近年来,信息技术高速发展,互联网开始走进人民的生活,深刻影响着社会经济发展,也给县域经济发展带来了新的机遇。

机遇面前,更要努力走出一条城乡统筹、产城融合、各具特色的县域经济发展之路。具体要做好以下几方面工作:

一是以规划为先导。任何一个地方的经济发展,必须是规划先行,只有立足各区域差异化的具体实际,依据自然条件、资源禀赋和产业基础制定发展规划,用规划引领发展,做到有序发展,才会少走弯路,降低发展成本,提高经济质效。

距离,这就使得网络营销、在线租赁托管等都成为可能。据统计,2014年我国涉农类电商企业达到3.1万家,其中涉农交易类电商企业4000家,农产品电子商务交易额超过1000亿元。从近几年的国内发展实践看,农村一二三产业融合发展取得了显著效果,农业产业链延长了,农村产业范围拓宽了,农业附加值提高了,农民收入也得到明显增加。

但是,当前我国农村一二三产业融合还处于初级发展阶段,一是农业与二三产业融合程度低、层次浅,主要是农业与二三产业融合程度不紧密,链条短,附加值不高。二是新型农业经营组织发育迟缓,对产业融合的带动能力不强,主要表现在有带动能力的新型经营主体太少,一些新型经营主体有名无实,还有一些新型主体成长慢、创新能力较差,不具备开发新业态、新产品、新模式和新产业的能力。三是利益联结机制松散,合作方式简单。目前农村地区产业融合多采取订单式农业、流转承包农业,真正采取股份制或股份合作制,将农民利益与新型农业经营主体利益紧密连接在一起的,所占比例并不高。四是先进技术要素扩散渗透力不强,由于农业存在着自然和市场双重风险,加之盈利低下,许多社会资本和先进成熟的技术生产要素向农业农村扩散渗透进程缓慢,同时还由于农民的技能素质低下,农村产业融合型人才缺乏,也抑制了先进技术要素的融合渗透。五是基础设施建设滞后,涉农公共服务供给不足。农村产业融合发展,需要互联互通的基础设施和高效的公共服务。目前,我国许多农村地区供水、供电、供气条件差,道路、网络通讯、仓储物流设施落后,导致农村内部以及农村与城镇间互联互通水平低下,这对农村产业融合发展带来了严重影响。

农村产业深度融合的新举措

在新形势下,原有体制和政策已经难以满足农村产业深度融合发展的需要,必须要有新的体制和政策安排。

一是必须深化农村管理体制,提高对农业实施一体化管理水平。积极推进农村产权制度改革,重点推动土地三权分离和集体资产产权改革。继续深化农村金融体制改革,在确保政策性金融供给的同时,积极开展金融制度创新,提高村镇银行的覆盖面,拓展商业银行对农村信贷业务范围,支持新型农村合作金融组织健康发展。

二是培育多元化产业融合主体。加快培育新型农业经营组织的发展,鼓励和支持家庭农场、专业合作社、协会、龙头企业、农业社会化服务组织以及工商企业,开展多种形式的农村产业融合发展。鼓励新型经营主体探索融合模式,创新商业模式,培育知名品牌。在工商登记、土地利用、品牌认证、融资租赁、税费政策等方面给予优惠待遇。

三是大力支持发展多种类型的产业新业态。探索互联网+现代农业的业态形式,推动互联网、物联网、云计算、大数据与现代农业结合,构建依托互联网的新型农业生产经营体系,促进智能化农业、精准农业的发展;引入历史、文化、民族以及现代元素,对传统农业种养方式、村庄生活设施面貌等进行特色化的改造,鼓励发展多种形式的创意农业、景观农业、休闲农业、农业文化主题公园、农家乐、特色旅游村镇;利用生物技术、农业设施装备技术与信息技术相融合的特点,发展现代生物农业、设施农业、工厂化农业;支持发展农村电子商务,鼓励新型经营主体利用互联网、物联网技术,在农产品、生产生活资料以及工业品下乡等产销活动中,开展O2O、APP等。

四是建立农村产业融合发展的利益协调机制,保障农民和经营组织能够公平分享一二三产业融合中的“红利”。不能简单地强调农村产业融合,要建立互惠共赢、风险共担的紧密型利益联结机制,这是保障农民增收致富的关键所在。完善订单农业,进一步规范合同内容,严格合同管理,鼓励支持新型经营主体与普通农民签订保护价合同,并按收购量进行利润返还或二次结算。积极推广股份制和股份合作制,鼓励有条件地区开展土地和集体资产股份制改革,将农村集体建设用地、承包地和集体资产确权分股到户,支持农户与新型经营主体开展股份制或股份合作制。另外,鼓励产业链各环节联接的模式创新,推进官产学研多元利益机制,打造农业产业技术创新和增值提升战略联盟;鼓励农商双向合作,强化“农超对接”;引导新业态发展,支持新型经营主体和农民利用互联网+、金融创新建立一批区域共同体,最终实现创收增收。

五是加快构建农村一二三产业融合发展的产业政策框架,围绕全产业链制定全面、系统的政策。同时制定产业融合的标准体系建设体系,开展对涉农企业家和农民的技能培训,提高他们的产业融合能力。

当前我国区域经

协调发展的新亮点

赵震

当前,中国经济增长正处于结构转型和速度换挡期,劳动力供给、资源环境成本、技术追赶空间和外部市场需求等因素正在发生变化,一些行业面临产能过剩的困扰,金融体系动荡幅度加大,风险加剧。但令人感到欣慰的是我国区域经却显示出勃勃生机。

统计数据表明,2015年中西部地区规模以上工业增加值比上年增长7.6%和7.8%,分别快于东部地区0.9和1.1个百分点;中部地区固定资产投资(不含农户)增长15.7%,快于东部地区3.0个百分点;农村居民比城镇居民的收入实际增长速度要高0.9个百分点,城乡差距缩小。这说明我国城乡区域经协调、协同发展程度在不断提高。这为“十三五”时期末全面建成小康社会的宏伟目标打下了良好的基础。未来城乡区域经协调、协同发展还将继续成为我国经济发展中的一大亮点,在转变发展方式、调整经济结构中将发挥重要作用。

改革开放30多年来,西部开发、东北振兴、中部崛起、东部率先的区域发展总体战略有序实施,区域发展不平衡明显改善,区域增长格局发生重大转变,新的区域经济增长极不断涌现。尤其是京津冀协同发展、长江经济带,以及丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的构想备受国内外瞩目和认同。具体来讲当前区域经还呈现出一些引人注目的新动向,主要表现在以下几方面:

一是区域经济发展的开放性大幅提高。习近平总书记站在总揽全局的高度提出“一带一路”“中缅孟印经济走廊”“中巴经济走廊”等战略,正在并将长期对我国区域经济发展产生深远影响。这些重大战略不仅直接影响沿带、沿路、沿廊的省市区,而且间接影响广大的其他省区市的区域经济发展趋势,极大地开拓了区域经济发展的全球化和国际化视野,大幅度提升我国区域经济发展的开放意识和开放水平。

二是突出区域经济增长极的引领辐射作用。自设立上海自由贸易试验区以来,在金融、贸易、投资、通关等领域先行先试,已形成一系列可推广、可复制的经验模式率先在长江沿线城市推广。另外,国务院相继批准设立前海深港现代服务业合作区、青岛西海岸新区、陕西西咸新区等一批重要的国家级新区,分布在东西部不同发展水平的区域,目的是在这些点上通过集中政策资源和项目资金的投入,加快培育壮大一批区域经济增长极,发挥对周边区域的辐射带动和引领示范作用。

三是注重对后发地区和贫困地区的扶持。国家专门出台城市可持续发展、城区老工业区搬迁改造、独立工矿区改造搬迁等方面的规划、意见和试点,继续加大对这些区域的财政投入,有针对性解决欠发达地区存在的产业结构老化、下岗失业人员多、生态环境欠账大等突出问题。同时,继续加大对贫困地区、民族地区、革命老区等弱势地区的扶持,致力于逐步缩小区域发展差距、推进区域基本公共服务均等化,实现区域协调均衡发展的好格局。

区域经协调发展的数据和亮点都表明,中国经济的潜力、韧性和回旋余地很大。因此,大力推进区域协调发展战略,必将为中国经济提供源源不断的强劲动力。

完成下一阶段的发展重任,一是重在协同。各地需真正在协调发展、共同发展上下功夫,摒弃以往各自为政、以我为主的思维惯性,加强“一盘棋”的考量,通过改革创新完善区域政策、消除发展症结,加快形成统一透明、有序规范的市场环境,全面提高资源配置的效率。实现区域协调发展,要发挥市场机制的决定性作用,同时也要更好发挥政府的独特作用。发挥政府作用不是要去干预市场,最主要的是促进基本公共服务均等化。一方面要进一步完善主体功能区制度。细化主体功能区划分,推动形成主体功能约束有效、国土空间开发有序的新格局。另一方面是积极支持老少边穷地区发展和促进区域间基本公共服务均等化。中西部欠发达地区财力不足,有些地方公共支出捉襟见肘,需要加大中央政府财政转移支付规模,提高当地的公共服务水平,逐步缩小与东部发达地区公共服务水平的差距。

二是构建新的增长带和增长极。“十三五”时期,在区域发展战略上,要积极构建新的增长带和增长极,着力推动“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展三大战略的实施,培育区域发展新格局。首先,要推进“一带一路”建设。“一带一路”是产业转移、外贸拓展和金融合作的重要载体,有助于形成“东西双向、海陆联动”的开放格局。要完善双边和多边合作机制,以企业为主体,实行市场化运作,推进同有关国家和地区多领域互利共赢的务实合作。其次,推动京津冀协同发展。科技资源密集是京津冀的比较优势之一,要通过市场化改革促进创新资源优化配置,形成贯通产业链的创新链,打造全国科技创新高地。要将生态文明建设作为重要突破口,统一京津冀三地的生态环境规划、标准、检测、执法、评估和协调体系,建立一体化的生态环境准入和退出机制,建立区域内环境污染联防联控制度。再者,推进长江经济带建设。要把修复长江生态环境摆在压倒性位置,开展全流域水环境和江河湖综合治理,科学有序开发岸线资源,强化生态系统保护与修复,建立长江流域生态环境保护协调机制。要加快综合立体交通走廊建设,发挥长江经济带承东启西、辐射南北的优势,引领带动广大内陆地区发展。要发挥长江经济带科技水平领先、产业体系完备的综合优势,增强科技创新能力和产业发展活力,支撑我国经济向创新驱动转变、向中高端水平迈进。

三是需摆正心态。经济社会发展有其自身的规律,要顺势而为、科学发展。靠行政命令不行,靠大干快上也行,必须有耐心、有定力,要作出可持续的制度安排,释放强劲的活动、持久的动力。此外,还需跳出经济搞经济,重视社会、文化、生态环境、文化繁荣等软实力的提升,营造有利于区域协同发展的环境氛围,全面打破阻碍协同发展的“制约”,在更大更优的空间格局内,实现中国经济的新跨越。

(作者单位:国家行政学院)

因此,从国家层面,要根据五年发展规划和主体功能区规划,确立时间和空间两个方向的目标,严格做到省级优化开发、重点开发和限制开发区域以县级行政区为基本单元,切实对县域经济发展进行宏观指导;各县在发展定位和目标上要与以上两个规划相衔接,统筹编制好经济社会发展规划、城镇规划、土地规划、产业规划、旅游规划、环境保护规划等,做到“多规合一”,以规划促发展。

二是靠创新解难题。从制度上打破城乡二元结构,彻底解除城乡分割的歧视性制度,包括户籍管理、劳动就业、社会保障、县镇行政管理及公务员薪酬等制度。在这些方面,县域应该尽量与城市接轨,逐步实现无差别的“国民待遇”。建立以县城耕地总量动态平衡为基础的 land 征用制度和土地流转制度,在保障农民土地承包经营权益和不改变农村土地集体所有制的前提下,探索农村土地资本化,赋予农民土地经营权,实现农村土地产权明晰化,优化土地资源配置。在深化农村税费改革的基础上,从财税政策、产业政策、金融和信贷政策等一系列政策上对县域经济适当倾斜,适度提高县级财政留存比例,增强县域财力保障水平。大力支持县域融资平台和金融体系建设,降低企业融资准入门槛,特别是要健全支持实体经济发展的现代金融体系,着力解决实体经济融资难、融资贵等问题,引导生产要素、利润向实体经济积聚。

三是以产业为抓手。产业兴,则县域兴。产业是县域经济发展的支柱。推进县域产业发展,关键是立足县情,发挥优势,突出特色,找准支柱产业,推动优势产业集群发展,不断提高产业发展层次和水平。促进产业发展:一是要有品牌。品牌就是效益,没有品牌的产业就没有附加值,同样的产品,有品牌的价值要远高于没有品牌的,发展县域产品要注重打造品牌。二是要有特色。没有特色,就没有核心竞争力,就没有发展空间。三是要形成产业链条。单个企业改变不了县域经济,只有立足产业链条,县域经济才能实现产业聚集。

(作者单位:华中科技大学)