

在乡村振兴中提高发展包容性

叶兴庆

促进共同富裕,最艰巨最繁重的任务在农村。实施乡村振兴战略是新时代“三农”工作总抓手,是补足我国现代化建设短板弱项的重大举措。高质量推动乡村振兴,既包括产业、人才、文化、生态、组织以及基础设施和公共服务等维度的全面振兴,又包括促进城乡融合发展、缩小城乡差距的目标指向,还包括促进农村不同群体和不同地区农村的协调发展。

当前,我国城乡之间、农村不同群体之间和不同地区农村之间发展差距较为明显。将乡村振兴的过程作为缩小发展差距的过程,应是推动乡村全面振兴、促进农民农村共同富裕的题中之义。我们需要理性看待发展中可能出现的排斥性风险,用好市场力量和公共政策带来的包容性机遇,坚持全面保障和改善民生,构建公平公正、共建共享的包容性发展新机制,在乡村振兴的过程中提高发展包容性,使发展成果更多更公平惠及全体人民。

理性看待发展中的排斥性风险与包容性机遇

现实地看,在发展过程中,市场力量和公共政策带来的排斥性风险难以完全消除,但其带来的包容性机遇也会长期存在。

从市场角度看,恩格尔系数下降和农业投入边际报酬递减将带来农业与非农产业在增长上的差距;生产要素向高效率空间集聚将使部分农村非农产业空心化、发展空间进一步收窄;因受城市辐射带动作用不同,不同地区农村之间发展差距可能会进一步扩大;农户利用市场能力的差异也可能造成群体间发展差距扩大。从公共资源配置角度看,对不同地区公共资源投入的差异将使地区间农村发展差距扩大。比如,“示范区”“样板村”就拥有发展资源方面的优势;能否充分享有各类涉农扶持政策也是需要考量的重要内容,部分农户因经营规模小、缺乏社会关系等,难以从国家非普惠性农业扶持政策中受益,因而在发展中处于不利境地。

在推动乡村振兴过程中,我们需有效应对发展中的排斥性风险,但更为关键的是要抓住实现包容性发展的重大机遇,不断提高发展的平衡性、协调性、包容性,加快促进农民农村共同富裕。

从需求侧看,城镇居民消费升级将为农业多种功能和乡村多元价值的释放带来新机遇。长期以来,城镇居民对乡村的需求主要体现在大宗农产品上,这种需求对大宗农产品优势产区的拉动作用较大。随着农村生活水平提高,城镇居民消费需求逐步升级,其对特色、优质农产品的需求逐步增加,这给那些在大宗农产品生产上没有比较优势但在特色、优质农产品生产上具有比较优势的地区带来农业增长空间。近年来,西南、西

北部分地区农业增长速度明显高于全国平均水平,正是这种需求变化带来的结果。未来一个时期,这一趋势还将持续。

从供给侧看,数字技术广泛渗透将为消除欠发达地区和农村低收入群体在利用市场方面的劣势地位带来新机遇。市场信息、生产技术等生产要素从城市向农村、从发达地区向欠发达地区扩散一般需要较长时间和较高成本,且存在明显的衰减效应。随着数字技术向农村渗透,欠发达地区与发达地区在捕捉市场机遇、应用最新生产技术等方面逐步处于同一起跑线。通过应用新技术,欠发达地区农产品的销售半径明显扩大、与消费市场的距离明显缩短。同时,最新的农业生产技术以近乎于零的边际成本向欠发达地区和低收入群体扩散,也能明显降低欠发达地区在市场信息搜集、市场推广等方面的成本。

除了市场作用,更好发挥政府作用也将为提升发展的包容性提供机会。比如,实施乡村建设行动将为农村地区消除区位优势带来新机遇,农村公共基础设施建设水平将大幅提升,农业农村大数据体系将加快建立,这些都将显著提高农村经济活动的效率;又如,实施农村低收入人口常态化帮扶,将为缩小不同群体之间的差距带来新机遇,特别是通过教育、医疗等方面的帮扶,使农村低收入农户的人力资本水平得到提高,其向上流动的通道更加畅通;再如,实施欠发达地区乡村振兴重点帮扶,将为缩小不同地区农村之间的差距带来新机遇,各级政府将在基础设施、产业发展、易地搬迁、乡村建设、公共服务等方面的公共资源向部分脱贫县、脱贫乡镇倾斜,欠发达地区的区域性发展短板将逐步补足,这些地区的农村将拥有更好的发展条件。

未来一个时期,社会力量在推动农村包容性发展方面也将发挥更大作用。随着全社会对乡村发展关注度的提高和慈善、公益意识的增强,企业家、乡村能人等群体支持家乡建设的意愿和能力会逐步提高,企业和个人以直接或间接方式支持乡村发展的现象将更加普遍。

推动包容性发展的着力点

实施乡村振兴战略的一个重要目的,是更好解决我国发展不平衡不充分问题。为此,应尽可能抓住各种包容性机遇,使乡村振兴的过程成为缩小城乡区域发展差距的过程。

第一,进一步推动城乡双向开放。让工业化城镇化的增长效应更公平地扩散到广大农民农村,关键是破除阻碍城乡人口双向流动的城乡二元体制。一方面,应进一步推动城镇对农民的开放。目前农业劳动生产率、乡村全员劳动生产率仍明显低于非农业

力和自我发展能力都需增强。另一方面,农产品加工水平和能力有待提升,主要是农业产业发展方式较为粗放,农产品加工技术和装备等较为薄弱,农业标准化建设推进较为缓慢,这些都制约了农产品加工产业的发展。与此同时,乡村产业发展的资源要素和配套设施支撑仍不足,制约城乡要素双向流动和平等交换的障碍依然存在,资金稳定投入机制尚未建立,技术研发支持力度不够,人才激励保障机制尚不健全,乡村交通物流、网络通信、仓储冷链、商业网点等设施建设也有待加强。

要解决好这些现实问题,需着眼国家重大战略需要,聚焦稳住农业基本盘的要求,顺应产业发展规律,立足农业产业特征,以农民为主体,以农业农村特色优势资源为依托,以科技创新为支撑,以农村一二三产业融合发展为路径,发挥有效市场和有为政府的作用,以更大力度、更实措施推动乡村产业振兴,带动乡村全面振兴。

二是做强做优现代农业。聚焦产业现存的关键薄弱环节切实发力,继续培育壮大新型农业经营主体,加快发展农业社会化服务,提升农机装备研发应用水平,推动农业生产规模化、集约化、信息化,形成现代化农业生产方式,切实保障粮食和重要农产品供给;加快推动现代农业标准体系建设,规范农产品生产过程和流通环节质量安全监管,把农业生产产前、产中、产后纳入标准化管理体系;完善农产品品牌建设体系,培育彰显地域特色的“新名片”。

三是发展特色富民产业。重点是依托乡村农产品资源优势,按照“集链成群”的思路,以工补农、以工促农,让一产能够“接二连三”,健全产业链、融合创新链,打造供应链、提升价值链,推动农业向“生产+加工+

业劳动生产率、城镇全员劳动生产率,劳动力从农业向非农产业、从乡村向城镇转移不仅能够促进全要素生产率提高,而且能够提高转移就业劳动力的收入水平以及留在农业农村的劳动力的人均资源占有量。应继续深化户籍制度改革,完善基本公共服务制度,尽快提高城镇基本公共服务覆盖进城农民的广度和深度。另一方面,应进一步推动农村对城镇居民的开放。随着交通、通信条件改善和产业、就业形态变化,乡村的居住生活形态对城镇部分人群的吸引力逐步增强。部分城镇居民下乡有利于优化农村人口结构,更好利用农村闲置资源。应继续深化农村集体经济组织相关制度、宅基地制度等方面的改革,保障“新村民”依法享有农村相关权益。

第二,着力提高农业发展的包容性。在实行家庭联产承包责任制初期,以粮食生产为主的农业结构使农业发展具有较强包容性。随着农业结构调整深化,农业规模经营比例上升,农业发展的包容性出现下降。从我国“大国小农”的国情农情出发,应逐步提高农业发展包容性。要提高农业支持政策的包容性,在扶持新型农业经营主体的同时注重带动小农户发展,把更多支持农业发展的公共资源用于普惠性较强的政策措施;要在欠发达地区加强网络、冷链物流等新型基础设施建设;要为低收入农户和欠发达地区农户提供知识培训,帮助他们利用互联网获取市场信息、生产技术和信贷资金,利用电子商务等拓展产品销售市场。

第三,加大面向农民农村的再分配力度。当前,我国面向农民农村的再分配力度有待加强,应从两个维度加大有利于农民特别是农村低收入群体和欠发达地区农民的再分配力度。一是加大财政对农民农村的转移支付力度,逐步缩小城乡之间、农村不同群体之间和不同地区农村之间居民可支配收入中的转移性收入差距。既要加大财政对农村教育、医疗、养老、社会救助等方面的支出力度,也要改进在缴费、待遇领取等方面的制度设计,加大财政对农村低收入群体和欠发达地区农户的人力资本投资。二是加大对农村和欠发达地区公共基础设施的投入。应坚持农业现代化和农村现代化一体设计、一并推进,统筹推进农村生产性和生活性基础设施建设。用财政性资金投入或者由国有企业投资建设交通、水利、能源等重要基础设施时,应注重向农村特别是边远地区农村布局,逐步消除这些地区经济社会发展面临的瓶颈制约。

(作者系国务院发展研究中心农村经济研究部部长、研究员)

科技”一体化全产业链条方向发展,提高综合效益,把增值收益更多留给农民。还需依托县域链主企业,强产业龙头、扩生产基地、带广大农户、创区域品牌,选择市场空间大、经济效益高、资源后备足、比较优势大的特色产业来发展“一县一业”,将资源优势转化为产业优势,使产业优势转化为经济优势。

三是培育发展新产业新业态。全面挖掘农业多种功能和乡村多元价值,拓宽产业门类,重点发展乡村休闲旅游、农村电商等新产业新业态。依托乡村独特资源优势,推动农业与旅游、教育、康养等产业深度融合,发展各类休闲农业新业态。同时,加快培育农村电子商务主体,优化农村电子商务公共服务功能,扩大电子商务进农村覆盖面,畅通产品进出乡村的通道。

四是充分发挥功能性平台的作用。依托现代农业产业园区、农业现代化示范区、国家农村产业融合发展示范园、中小微企业集聚区等平台,加强资源整合,要素集聚和政策集成,培育特色优势产业集群。特别是

2021年
粮食产量13657亿斤
比上年增长267亿斤
创历史新高
连续7年稳定在13000亿斤以上
粮食播种面积
17.64亿亩
比上年增长1295万亩

中央层面确定的衔接政策全部出台

确定160个国家乡村振兴重点帮扶县并出台支持政策

中央财政衔接推进乡村振兴补助资金用于产业发展的比重超过50%

脱贫劳动力务工规模达到

3145万人
超额完成年度目标任务

家庭农场达到

390万家

农民合作社达到

220万个

全年农村居民人均可支配收入达到

18931元
实际增长9.7%

高于城镇居民收入增速2.6个百分点

数据来源:农业农村部

要围绕产业链部署创新链,依托国家农业高新技术产业示范区、国家农业科技园区、农业科技创新平台、农村创新创业孵化实训基地等,健全产学研用协同创新机制,大力推进技术攻关和转化应用。

五是不断完善支撑乡村产业发展的基础设施。既要健全县乡村三级物流配送体系,加强城乡交通、农产品仓储保鲜和冷链物流等基础设施建设,加快补齐制约乡村产业发展的物流短板,又要瞄准构建世界一流数字农业基础设施目标,加强新型基础设施建设,推动大数据、物联网、5G、人工智能等在乡村产业发展中的应用。

此外,还需在健全要素保障体系上下功夫。打破地方保护和市场分割,打通制约城乡要素流动的堵点,促进要素资源更多向乡村产业流动。重点在放活土地要素、完善财政支农投入机制、完善人才发展机制等方面切实施力,持续增强乡村产业发展动力、活力和竞争力。

(作者单位:中国宏观经济研究院经济研究所)

习近平总书记在党史学习教育动员大会上强调,既要立足眼前、解决群众“急难愁盼”的具体问题,又要着眼长远、完善解决民生问题的体制机制,增强人民群众获得感、幸福感、安全感。这为全党同志践行初心使命,密切干群关系,提供了遵循。

需要看到,切实为群众办实事解难题,要在制度保障上下功夫。实现体制顺、机制活,就必须顺应发展规律,像抓经济发展那样抓民生实事。要深刻认识到,为民造福是最大的政绩,为群众办事是最大的本事。

把实事办好需要有经济思维,这样有助于我们科学决策、精准施策,把好事实事做到群众心坎上。当前,做好民生领域的各项事务,不仅需要投入多少有科学研究和精准把握,而且需对投入的方向有科学研究和精准把握。简言之,我们要把实事办好办实,就必须投入的方向、数量、速度和效益上用经济思维去考量、去分析,善于使用经济手段去推进相关工作。

办实事的投入方向要突出问计于民。人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标,人民的信心和支持就是我们国家奋进的力量。当前,民生诉求多元,政府财力有限,把宝贵的资源投入到办实事上,需要听群众的意见。凡事要从群众需要出发,既要迈开双腿到群众中去察民情、听民意,又要借助网络等各类渠道收集蕴藏在群众中的“金点子”,在各种建议和诉求中寻找最大公约数,统筹经济与社会,平衡个体与全体,协调当前与长远,权衡现实与可能。既下决心补短板、强弱项,逐步处理好民生领域“有没有”的问题,又循序渐进提档升级,满足人民群众对“好不好”的追求。系统谋划基本医疗、公共卫生、公共文化、社会救助、城乡交通、义务教育、环境保护等方面工作,使办实事的资源投入更符合实际需要、更解决重点问题、更体现大多数群众愿望,朝着幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶的目标进阶,进一步增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

办实事的投入数量要注重“量入为出”。用好经济思维,还需打好“铁算盘”,算好“收支账”,使民生领域补短板、强弱项的进度与财政可持续发展的程度相匹配。不做表面文章,多做雪中送炭的民生实事;不做寅吃卯粮的“透支账”,多做细水长流的“盈余账”。始终做到稳字当头、稳中求进,把防范化解重大风险作为办实事的安全底线,把实现可持续发展作为办实事的基本准则,把有限的资源用在最需要办的民生实事上。对一次性投入的项目,要充分考虑后期运行维护的成本,谨防办的时候红红火火、管的时候稀稀松松、用的时候残缺不全,造成资源浪费和闲置。对需要长期投入的项目,要防止虎头蛇尾,避免形成风险、造成发展隐患。

办实事的投入速度要分轻重缓急。办实事是一个循序渐近的过程,要根据经济社会发展的总体布局,结合民生诉求来整体把握。特别是要把握好投入的速度和节奏,注重资金调度,把解决人民群众“急难愁盼”的具体问题放在重要位置,保证投入,同时也要着眼长远,在完善解决民生问题的体制机制上下功夫。对定下来的事,只要资金筹措得到保障,就要争分夺秒加快实施,使项目早投入、快开工、早见效,以办实事的成效取信于民。对投资周期较长的项目,要精于谋划、巧于调度,最大限度发挥资金作用,降低投入成本,控制总体成本,使财政资金在民生实事上发挥出最大效益。对一时不具备解决条件但群众又急需的民生实事项目,需充分发挥社会力量,鼓励社会资本进入民生建设领域,用政府购买服务的方式保证民生项目实施。

办实事的投资效益要关注综合效应。办实事不是“做盆景”,不能只选那些容易出形象、短期出政绩的工程和项目,而是要坚持系统观念,突出长远布局,鼓励融合发展,做到综合利用,最大限度提高资源利用效率。要坚持改革创新,打破行政、行业条条壁垒,强化政府主导,规划引领,多元投入,避免功能单一,力求一专多能,实现溢出效应。要坚持超前谋划,在设计时充分考虑未来需要,预留部分功能,对一时不具备条件的,做到富规划、精施工,待条件成熟时适时添加预留功能,免得留下“后遗症”、形成“大窟窿”,务必使民生实事越办越好。

办实事既需要热心肠,也需要活脑筋。用经济思维推进民生实事,用经济手段办成民生实事,用经济效益标准检验民生实事,需要广大党员于部树立正确的政绩观,大兴求真务实之风,答好“实事求是”这张新考卷,在办实事中施展聪明才智、体现为民情怀。

(作者系江苏省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员)

本版编辑 梁笑语 丁鑫美 编 王子莹
来稿邮箱 jrbll@sina.com

以产业兴旺促乡村全面振兴

安淑新

乡村要振兴,产业必振兴。产业兴旺,是解决农村一切问题的前提。只有实现乡村产业振兴,才能更好推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。

近年来,我国支持乡村产业发展的一系列政策措施不断落地,推动实施了一批重大工程、重大项目,乡村产业发展取得积极成效。农业全产业链稳定发展,2020年,我国粮食总产量稳定在1.3万亿斤以上,农林牧渔业增加值约8.14万亿元,占农业及相关产业增加值比重的48.8%;农业全产业链条发展更加成熟,2020年,我国农产品加工业营业收入超过23.2万亿元,较上年增加1.2万亿元,全国农业及相关产业增加值为16.69万亿元,随着农业产业链条不断延伸,产业发展的质量和效益不断提高;乡村旅游、农村电商等新产业新业态蓬勃兴起,2020年,全国农林牧渔业休闲观光与农业农村管理服务实现增加值6213亿元,建设了一批产值超10亿元的特色产业园(乡)和超1亿元的特色产业村;技术、人才等要素对农业发展的支撑不断增强,2020年,农林牧渔业科研和技术服务、教育培训与人力资源服务增加值分别为2515亿元、1520亿元,农业信息技术、农业金融等其他支持服务增加值为3717亿元,资金、人才、技术和信息等要素加快向农业流动。

总的来看,我国乡村产业发展态势良好,仍有广阔发展空间,关键要在产业发展基础方面继续夯实,当前存在的一些短板弱项也需及时补足和加强。一方面,乡村产业综合实力和竞争力仍不够强,表现出门类不全、规模较小、链条较短、布局较散的特征;乡村一二三产业融合程度不高,品种、品质、品牌等方面亟须提升,产业发展的质量效益和农民获得的增值收益都较低;一些地方同质化竞争现象比较突出,产业的内生动力

和自我发展能力都需增强。另一方面,农产品加工水平和能力有待提升,主要是农业产业发展方式较为粗放,农产品加工技术和装备等较为薄弱,农业标准化建设推进较为缓慢,这些都制约了农产品加工产业的发展。与此同时,乡村产业发展的资源要素和配套设施支撑仍不足,制约城乡要素双向流动和平等交换的障碍依然存在,资金稳定投入机制尚未建立,技术研发支持力度不够,人才激励保障机制尚不健全,乡村交通物流、网络通信、仓储冷链、商业网点等设施建设也有待加强。

要解决好这些现实问题,需着眼国家重大战略需要,聚焦稳住农业基本盘的要求,顺应产业发展规律,立足农业产业特征,以农民为主体,以农业农村特色优势资源为依托,以科技创新为支撑,以农村一二三产业融合发展为路径,发挥有效市场和有为政府的作用,以更大力度、更实措施推动乡村产业振兴,带动乡村全面振兴。

一是做强做优现代农业。聚焦产业现存的关键薄弱环节切实发力,继续培育壮大新型农业经营主体,加快发展农业社会化服务,提升农机装备研发应用水平,推动农业生产规模化、集约化、信息化,形成现代化农业生产方式,切实保障粮食和重要农产品供给;加快推动现代农业标准体系建设,规范农产品生产过程和流通环节质量安全监管,把农业生产产前、产中、产后纳入标准化管理体系;完善农产品品牌建设体系,培育彰显地域特色的“新名片”。

二是发展特色富民产业。重点是依托乡村农产品资源优势,按照“集链成群”的思路,以工补农、以工促农,让一产能够“接二连三”,健全产业链、融合创新链,打造供应链、提升价值链,推动农业向“生产+加工+

科技”一体化全产业链条方向发展,提高综合效益,把增值收益更多留给农民。还需依托县域链主企业,强产业龙头、扩生产基地、带广大农户、创区域品牌,选择市场空间大、经济效益高、资源后备足、比较优势大的特色产业来发展“一县一业”,将资源优势转化为产业优势,使产业优势转化为经济优势。

三是培育发展新产业新业态。全面挖掘农业多种功能和乡村多元价值,拓宽产业门类,重点发展乡村休闲旅游、农村电商等新产业新业态。依托乡村独特资源优势,推动农业与旅游、教育、康养等产业深度融合,发展各类休闲农业新业态。同时,加快培育农村电子商务主体,优化农村电子商务公共服务功能,扩大电子商务进农村覆盖面,畅通产品进出乡村的通道。

四是充分发挥功能性平台的作用。依托现代农业产业园区、农业现代化示范区、国家农村产业融合发展示范园、中小微企业集聚区等平台,加强资源整合,要素集聚和政策集成,培育特色优势产业集群。特别是

要围绕产业链部署创新链,依托国家农业高新技术产业示范区、国家农业科技园区、农业科技创新平台、农村创新创业孵化实训基地等,健全产学研用协同创新机制,大力推进技术攻关和转化应用。

此外,还需在健全要素保障体系上下功夫。打破地方保护和市场分割,打通制约城乡要素流动的堵点,促进要素资源更多向乡村产业流动。重点在放活土地要素、完善财政支农投入机制、完善人才发展机制等方面切实施力,持续增强乡村产业发展动力、活力和竞争力。

(作者单位:中国宏观经济研究院经济研究所)