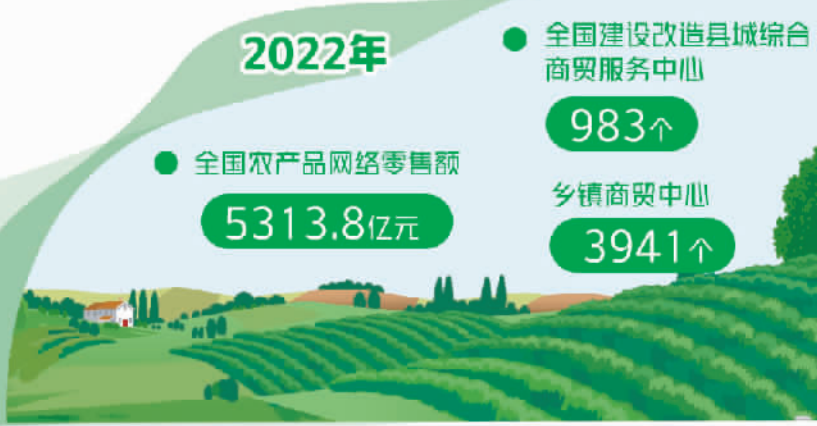


壮大县域富民产业

2023年中央一号文件提出,培育壮大县域富民产业。此前,2022年中央农村工作会议提出,要发展比较优势明显、带动能力强、就业容量

大的县域富民产业,多措并举促进农民工稳岗就业,挖掘经营增收和务工增收潜力。本期邀请专家围绕相关问题进行研讨。



县域富民产业特色彰显

县域富民产业具有什么特点?其发展重点是什么?



高帆(教育部青年长江学者、复旦大学经济学院教授):县域富民产业在我国城乡融合发展中起着重要作用,它是指分布在县域,能够充分利用本地禀赋条件,具有突出的产业集群效应和就业创造效应,从而能够显著推动县域居民特别是农村居民收入增长的产业。在县域富民产业中,“县域”是空间界定,“富民”是价值导向,“产业”是实施载体。县域富民产业包括各种类型的产业,具有一般产业的共同特征,如产业的发展基础都是企业等微观主体。但是,在地理空间、形成条件、收益分配等方面,县域富民产业又有独特指向,不能将县域富民产业与其他产业直接等同起来。县域富民产业的独特性主要体现在以下方面。

县域富民产业与本地禀赋条件具有契合性。因地制宜、扬长避短、错位发展,认识并发挥地区比较优势,将当地资源优势转化为竞争优势,是县域富民产业兴起和发展的根本。

在横向和纵向上具有产业关联特征。我国县域会形成某些具有地区特征的行业,但作为县域富民产业,这些产业应具有由点到线、由线到面、由面到体的集群特征。具有突出的产业间关联、带动或扩散效应,应是县域富民产业的重要特征,这种扩散效应体现为横向的同一产业规模扩展、层次提升,也体现为纵向的产业链延伸、前向向后产业发展的等。

在要素组合上具有劳动力密集使用

的特征。我国不同县域的发展程度存在差异,但多数县域的农村劳动力资源相对充裕。县域富民产业应选择密集使用本地劳动力特别是农村劳动力的生产方式,对经济组织而言,这种方式与县域的禀赋特征相吻合,对农村劳动力而言,有助于其拓宽就业渠道、提高工资收入、缩小城乡经济差距。

在发展条件上具有市场和政府结合的特征。发展县域富民产业的成效取决于各类经济组织的市场行为,因此必须尊重经济规律,依靠微观主体、市场机制、需求导向。同时,地方政府提供的制度环境对县域产业发展不可或缺,实践中县域产业蓬勃发展的地区,往往与政府因势利导、提供充分有效的公共产品紧密关联,这意味着县域富民产业发展需要有效市场和有为政府相结合。

从基本特征出发,县域富民产业在生产场所分布和经营组织形式方面也有其独特性。

生产场所分布取决于县域独特资源分布、距离市场远近、人口集聚程度、交通设施条件等因素,那些能够显著降低生产成本和交易成本、在县域经济体系中处于枢纽的地区,如县城、重点镇等,往往分布着产业体系的主导或主体部分,而产业体系的延伸环节则可能延伸到中心村或自然村,这使得其生产场所分布呈现出以县城为中心、以重点镇为枢纽、以村为辐射点的特征。

县域富民产业的经营组织形式是市场演化的结果,在不同地区呈现出差异化、多元化特征。在工业或服务类产业主导的地区,如果企业生产的产品具有竞争性或互补性,则就地就形成了某类产业生产

经营的集散地,企业因投入一产出关系、就业创造以及税收上缴而与当地居民形成利益联结机制,浙江义乌市的全球小商品集散中心发展就体现了这种特征。在以农村特色产业为主导的县域,富民产业的组织形式更多依靠农村新型经营主体,如专业大户、家庭农场、专业合作社、“公司+基地+农户”等,主要通过农村的产业融合和组织创新来拓展农民增收渠道,陕西省周至、眉县等地的猕猴桃产业发展就采用这种方式。

县域富民产业对破解城乡区域发展不平衡问题具有重要意义。从政策角度看,当前我国发展县域富民产业应重点考虑如下几点。一是优化县域营商环境。县域富民产业的基础是企业等微观主体,民营企业等各类企业提供更为稳定的产权保障,更为多元、便捷和高效的金融支持,依靠公平的法治环境推动县域富民产业发展。二是深化土地制度改革。县域富民产业往往与县域土地资源紧密关联,应深化农村耕地和宅基地的“三权分置”改革、经营性建设用地入市改革,推动农村的产业融合和经营组织创新。三是加强人力资本投资。在城乡劳动力双向流动背景下,加大对农村基础教育和职业教育投入力度,提高农村劳动者的平均受教育年限和健康水平,鼓励和支持县域企业针对劳动者开展培训。四是用足财政支持资源。充分利用支农惠农政策,推进县域商业体系建设。县域可在物流效率提升的条件下优化产业空间布局,延长产业链条,放大产业对居民就业和增收的带动效应。五是激活数据要素市场对接功能和产业重塑功能。加大对县域的数字基础设施投入,加强对农民的数字技术应用培训。依靠数字技术扩散和应用,促使县域产业的产品供求、就业供需更好匹配,在独特禀赋基础上形成新产业新业态。

近年来,我国实施乡村振兴战略、大力发展县域经济、促进县域内城乡融合发展,通过促进县域发展来缩小城乡和地区差距。其中,促进县域富民产业发展根本目的在于通过带动就业以及农户参与产业实现富民。2022年,55%的农民工在县域内就业,90%以上返乡农民工实现就近就地就业,脱贫地区农村居民人均可支配收入,脱贫人口人均纯收入增速均高于全国农村居民平均水平。

县域在发挥农民就业增收“蓄水池”作用的同时,农民就业创业反过来也能最大限度发挥县域产业富民效应。我国各地实践经验表明,县域富民产业发展与就业创业之间存在系统性、互动性联系。

第一,以专业化产业分工奠定县域就业基础。随着广大县域逐步纳入全国统一大市场,并且其产业结构逐渐升级,同质化、低水平同质竞争的传统发展格局被打破。越来越多的地方结合本地资源特色和产业传统,按照比较优势原理选择专业化分工,以及具有规模经济和聚集经济优势的特色主导产业,并做大做强产业,进而实现经济总量和就业增长以及劳动生产率提升。湖南省长期致力于发展县域特色产业,浏阳市烟花产业年产值超300亿元,带动30万人就业;安化县黑茶产业年产值230亿元,带动当地10万群众脱贫;邵阳市打铁产业集群全球第一,带动10万人就业,近年来还通过吸引返乡创业带动了小五金产业的聚集发展;衡水县发展土菜产业,2700多家餐饮企业实现12万人就业。

第二,以发展产业体系促进就业规模扩张。各县域在选定符合比较优势的主导产业后,需要进一步发展产业体系形成竞争优势,通过产业扩张促进就业规模扩张。县域特色产业的发展战略包括延伸产业链、促进一二三产业融合发展、发展产业集群等。河南省兰考县为治沙而种植的泡桐树已发展成为“绿色银行”,并进一步带动当地“泡桐经济”,其鲜明特征就在于形成了产业链各环节紧密联系、地域分工和聚集合理的产业体系。目前,兰考县依托泡桐资源形成了民族乐器和家居制造两大产业集群,各自拥有完整的产业链。民族乐器产业链从乐器制作扩展到展示、销售、电商、物流、演艺、培训等,相关企业近300家,很多是在村内创立的返乡创业企业,从业人员达2万人;家居制造产业链由智能家居制造业带动木业和板业,甚至小麦秸秆也成为板材原料,相关企业已达1700多家,带动8万人就业。兰考县不仅建成了众多一线企业入驻的恒大家居产业园,也在各乡镇建设了一批专业化产业园,实现当地资源的充分利用,带动本地就业。

第三,以培育市场条件实现产业与就业

良性互动。县域富民产业发展本质上是县域内城乡互动的结果,除了产业选择本身,基础设施和区位优势外,地方政府为产业发展和创造基础条件也能发挥有效的支撑作用。各地培育市场条件的具体举措包括完善农村电子商务、生产道路和农田水利、产地批发市场、鲜活农产品存储及冷链物流等生产性基础设施,建设产业和科技示范园区等,建设区域性专业市场更能奠定产业引领地位。黑龙江省海伦市以农业大数据平台建设为抓手,辅以科技示范、优良品种“育、繁、推”一体化、金融保险、土地托管、农资购买等服务,全力打造大豆产业,全市大豆种植面积达281万亩。陕西省眉县重点打造猕猴桃产业,猕猴桃种植面积达30.2万亩,猕猴桃产业覆盖全县90%的农户,农民人均可支配收入的80%来源于猕猴桃产业。当地在搭建产学研技术合作平台,实施猕猴桃产业技术工程、国家现代农业产业园和仓储物流体系建设、区域品牌及营销体系建设,国家级猕猴桃批发市场建设等方面提供全方位产业发展支撑。

第四,以积极就业创业服务促进富民产业培育。一般来说,鼓励返乡创业主要是为促进就业服务的,创业内容以自主选择为主。但是地方政府如果能够实施积极就业创业政策,使就业创业服务与富民产业培育相互嵌入,两者便可以相互助力。兰考县将支持返乡创业与民族乐器产业发展相结合,设立专项扶持资金,开展“互联网+创业培训”,构建多层次电子商务发展服务平台,建设规划返乡创业特色园区和专业村,提供无息贷款以及创业综合服务等服务,促进了民族乐器产业的快速发展。江西省赣州市南康区依托传统优势家具产业,打造返乡入乡创业生态圈,发展家具电商、家具物流等新产业新业态,培育壮大家具全产业链,新增吸纳从业人员近10万人。贵州省正安县利用了本地外出劳动力大量从事其他产业的潜在人力资源优势,通过吸引返乡创业与发展其他产业相结合,实现了年产销600余万把吉他的产业规模,直接带动1.5万人就业,还进一步向其他产业与农业、教育、文化、旅游产业深度融合的方向发展。

当前我国产业结构和布局、人口分布和流动以及城乡关系正处于快速变动之中,县域富民产业发展仍面临一些挑战。为提升县域富民产业培育成功率并促进农民增收,各地要认识到县域富民产业和就业创业各有其客观规律,它们之间应是相互促进的关系,不能将前者视为后者的手段。这样一来,各地在培育富民产业时可以有更多侧重于培育市场条件和产业基础设施,使创新创业成为产业发展的动能,把提升人力资源水平作为实现当地产业升级和就业增收的重要手段。(作者系中国社会科学院农村发展研究所贫困与福祉研究室主任)

因地制宜培育新产业新业态

东部地区发展县域富民产业有何经验做法和成效?



张琦(北京师范大学中国乡村振兴与发展研究中心主任):我国东部沿海地区长期以来依托地理区位、资源禀赋优势,在县域经济和富民产业方面迅速发展,积累了雄厚的县域财政实力和扎实的县域产业发展根基。改革开放以后,在以“苏南模式”“耿车模式”等为代表的县域经济发展模式催生下,东部地区一大批乡镇企业异军突起,成为东部地区县域经济发展的重要驱动力。在延续和创新传统县域经济发展模式的基础上,东部地区在发展实践中不断探索县域富民产业发展新路径、新模式。在推进新型城镇化和乡村振兴战略过程中,始终坚持“富民”为核心目标,持续做大做强县域特色优势产业集群,深入推进农村一二三产业融合,推动县域富民产业结构持续优化,品牌影响力不断扩大,形成了组织形式丰富、三产深度融合的县域富民产业发展格局。

以县域经济强省江苏为例,该省各地在因地制宜发展县域富民产业上统筹布局,长远规划,充分发掘各地资源和区位优势,形成优势互补、百花齐放的县域特色富民产业发展格局。全省十亿元以上县域优势特色产业已达199个,有18个十亿元镇、28个亿元村入选“全国乡村特色产业十亿元镇、亿元村”名录。该省各地聚焦提升本土特色产业品牌影响力,以打造“三品一标”为重要抓手,充分带动县域特色农业产业转型升级,助力城乡居民持续增收。地理标志注册后可以带动产品价格平均提高50%,居民增收超过30%。

总体而言,东部地区在因地制宜发展县域富民产业方面成效显著,在发展实践中不断探索并形成了一些值得借鉴的经验和做法。

增强科技创新赋能,培育壮大县域特色优势产业集群。科技创新是加快推进县域特色优势富民产业转型升级和高质量发展的关键支撑和核心动力。

蛋产量稳定,实现“高邮鸭”生产全过程智慧养殖;在销售环节,通过鼓励企业拓展数字化销售渠道,支持村企共建电商平台,推动本地特色农产品走品牌化发展之路;在融资环节,通过“政企银”合作发展数字普惠金融,针对各类经营主体推出个性化贷款产品,破解特色产业农业产业发展的资金瓶颈。

从良种繁育、智慧养殖、精深加工,到拓展数字化销售渠道、推出数字金融服务,数字化技术持续助力高邮本土特色农业产业转型升级和高质量发展,其特色农业产业含金量、含绿量极大提升,成为当地实打实的县域富民产业。如今,高邮的富民产业规模越来越大,“高邮鸭”已成为当地一张亮丽的特色农业名片,仅鸭蛋生产企业就达100多家,年产鸭蛋13.5亿枚,总产值达18.5亿元,规模企业40余家,带动农户就业超4000人。

立足绿色资源优势,创新变革生态产品价值转化路径。良好的生态环境是县域产业发展的基础和保障,充分挖掘绿色生态资源价值,是实现生态产业富民的重要途径。

浙江省安吉县作为“中国第一竹乡”,因竹而名,因竹而兴。在探索生态产品价值实现路径过程中,该县立足县域87万亩毛竹林资源,把碳汇和浙江高质量发展建设共同富裕示范区相结合,创新推进竹林碳汇改革,使竹林空气“真金”成为现实。2021年底,安吉县以相关合作社为依托,成立竹林碳汇收储交易中心,构建了“林地流转—碳汇收储—基地经营—平台交易—收益反哺”的全链闭环管理体系,带动全县119个行政村(4.9万户农户和17.15万名林农取得长期性收益。通过深化承包地“三权分置”制度,安吉县全资组建股份制毛竹专业合作社,在林权属地和承包权不变的基础上,实现竹林资源经营权分置归集,统一收储和提前变现。

此外,为提高农民参与积极性和获得感,安吉县建立“运营平台+合作社+农户”的利益联结分配机制,平台公司将营利润70%反哺给合作社,农民可以获得竹林保底收益、60%的效益增值分红及参与项目建设的工资收益,村集体获得40%的效益增值分红,并对全体村民进行二次分配,真正实现资源从农民手中来,效益回到农民手中去。



中西部地区如何抓住产业转移的机遇打造县域富民全产业链?



张正河(中国农业大学中国县域经济研究中心主任):县域经济是指在县域行政区划的地域范围内,依托县城和中心镇,以广大的村庄为腹地,以县级政府为调控主体,以市场为导向,优化配置资源,协调发展一二三产业,具有地域特色的经济形态。

由于历史、资源、区位等多种原因,我国中西部县域经济发展有明显的势位差,这是区域经济发展的正常表现。东部及大中城市有迁出生产能力的需要,一是当地劳动力短缺,大大提高了劳动密集型企业的生产成本;二是沿海地区及大中城市建设用地、电力供应、原材料、能源等日趋紧张;三是快速粗放的发展使环境承载力严重透支,企业环保成本逐渐加大。中西部地区要素供给充裕,综合成本相对较低,有承接生产能力的需要。随着宏观环境的变化,国家出台了一系列东部沿海地区劳动密集型产业向中西部转移的政策,给中西部县域经济发展带来了机遇。

江西省赣州市崇义县,位于江西省西南边缘,通过对接融入粤港澳大湾区,实施“互联网+小农户”计划,发展县域优势产业,实现富民富县。该县建立了一个数字化的经营系统,基于乡村和城市门店的产品、社区、人口、消费能力等数据以数字化推动规模化销售。将县域内千家万户干净的农收产品、传统生活模式,与城市的消费者购买场景、游学完美地对接起来,打造一批竞争力较强、知名度较高的特色农业品牌和区域公用品牌,让小农户分享科技进步、品牌增值收益。每个农户仅从销售农收产品这一项

就能增收1万元,大范围增加了农民收入。这种县域富民产业模式很适合小规模优质农牧产品山区县。

陕西省安康市因自然条件受限,工业基础薄弱。同时,广东、江苏等地的大批毛毡玩具企业因招工难、招工贵,不得不准备迁移。安康市积极承接东部产业转移,通过招商引资、技术服务方式,把毛毡玩具产业整体引进来,以此带动就业、促进增收,提升新型城镇化和工业化水平。截至目前,该市平利县等已建成毛毡玩具工厂及配套企业736家,日产能超过100万只的全国第四大毛毡玩具生产基地,运用“总部在园区、工厂在社区、加工在农户”的生产模式,吸纳就业17515人,其中脱贫人口3987人,成为真正的富民产业。初步形成了集创意设计、原辅料生产、产品加工、贸易销售等环节在内的完整产业链,产品大量出口海外,出口占比50%以上。

广西河池市宜州区由于自然条件适合桑蚕生产,于是积极承接苏杭丝绸产业的转移,围绕“桑蚕茧丝绸千亿产业集群”发展目标,打造中国丝绸新都。一方面,引进有实力的下游企业,扩大产能规模,形成轻纺产业等第三产业集聚优势。另一方面,引进智能化、数字化的技术设备,创新纺织方式,延伸桑蚕茧丝绸全产业链条。此外,开发桑蚕丝绸文化旅游项目,推进桑蚕蚕业产业功能由生产向生产、生活、生态和文化融合转变,推动丝绸一二三产业高质量融合发展。宜州区桑园面积、蚕茧产量及桑蚕生产规模连续18年保持全国县域第一,桑蚕茧丝绸产

业年总产值突破90亿元,养殖户年均增收1.8万元以上,人均养蚕收入达8500元以上。

2023年中央一号文件指出,培育壮大县域富民产业,要引导劳动密集型产业向中西部地区、向县域梯度转移。中西部地区通过因地制宜承接发展特色优势产业,充分发挥了其资源禀赋、劳动力等优势,不仅优化了生产力空间布局,形成了合理产业分工体系,还拓展了发展空间,加快新型工业化和城镇化进程。

但在产业转移进程中仍面临一些制约因素,如技术薄弱、产业特点不突出、未能形成完备齐全的产业链等。因此,中西部地区承接东部沿海地区 and 城市产业转移,发展县域富民产业可以从以下方面着力。一是加强中西部县域政府在组织、领导、协调和服务产业转移方面的能力,优化促进产业承接的良好服务环境,明确承接产业的重点,根据本地实际情况,抓住承接的切入点和具体模式,如市场进入模式,品牌扩张模式,技工回归模式等。二是充分发挥各地禀赋优势,实行区域分工、明确功能定位,同时引导产业和人口向县城及中心镇有序梯度转移,坚持新型工业化、城镇化和乡村振兴多轮驱动,发挥城市群、都市圈的战略平台功能,推进城乡产业协同、融合发展。三是培育特色产业和竞争优势,建立促进产业承接的利益协调机制,鼓励县域经营主体加强细分市场、特色市场、小众市场开发,培育在县域发展中更易形成对农业农村辐射带动能力、更易承载农民就地就近就业增收的乡村产业。