

以产业兴旺促湖南乡村振兴战略的实现

曾福生 蔡保忠^{*1}

(湖南农业大学经济学院, 湖南 长沙 410128)

【摘要】: 在城乡二元结构仍较为明显的背景下,农村空心化、农业边缘化和农民老龄化问题日益凸显。实施乡村振兴战略对未来国家现代化进程中的农业农村发展具有重要的指导意义。乡村振兴战略总要求中首要的是产业兴旺,产业兴旺是实现农业、农村、农民现代化的关键所在。湖南作为中部农业大省,农村产业发展相对滞后,必须坚持以产业兴旺来促进乡村振兴战略的实现。但当前湖南农村产业不够兴旺,主要表现在“一产不够强”、“二产不够优”、“三产不够活”、“一二三产业融合遭遇困境”4个方面。因此,强调在湖南乡村振兴战略中,产业兴旺的重要内容主要有“发展现代农业”、“发展新产业新业态”和“推动三次产业融合”。为实现湖南农村产业兴旺,带动湖南乡村全面振兴,提出要做好顶层设计、实现农业农村基础设施优先发展、进一步深化农村改革、健全政策支持体系等对策建议。

【关键词】: 乡村振兴战略 产业兴旺 主要矛盾 城乡差距 湖南

【中图分类号】: F327 **【文献标识码】:** A **【文章编号】:** 1000-0275 (2018) 02-0179-06

党的十九大报告提出了乡村振兴战略,乡村振兴要求坚持农业农村优先发展,按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求,建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系。乡村振兴战略不仅是社会主义新农村建设的升级版^[1,2,3],也是对传统工业化和城镇化发展战略的一次重大调整,将经济社会的发展重心调整到乡、村两级,让这两级活起来、富起来、强起来^[4],全面实现国家现代化。

当前我国农业农村发展进入新阶段,农业生产进入转型升级的关键时期,城乡融合发展进入快速推进期,乡村治理进入转型期^[5]。在新阶段,要抓住“人、地、钱”这条主线,明确乡村振兴的工作思路和着力点^[6]。从本质上看,乡村振兴依然是发展问题^[7],产业兴旺是乡村振兴的基础^[8],也是首要任务^[9]。因为产业兴旺不仅可以为乡村振兴提供良好的生活保障和可靠的收入来源,而且为乡村振兴汇聚人才和人力资源,保障乡村的可持续发展能力。如果没有产业兴旺,实现乡村振兴无从谈起^[10,11]。但是目前乡村产业发展如何?发展乡村产业要着重抓哪些重点问题?如何从体制机制上保障乡村产业兴旺?这都是促进乡村产业兴旺必须要回答的问题。

湖南是中部农业大省,湖南的乡村发展代表了中国乡村发展的一般水平。因此,本文以湖南为例,深入剖析湖南农村产业发展的现状和问题,分析湖南乡村振兴战略中产业兴旺的重要内容,为促进湖南农村产业兴旺实现乡村振兴提供新思路。

1 实施乡村振兴战略的伟大意义

¹基金项目:湖南省社科基金重大项目(16ZDA15)。

作者简介:曾福生(1964-),男,湖南祁阳人,博士,教授,博士生导师,主要从事农业经济理论与政策研究,
E-mail:zengfusheng@hunau.edu.cn,

zefusheng@163.com; 通讯作者:蔡保忠(1990-),男,江西万年人,博士研究生,主要从事农业经济理论与政策研究,
E-mail:cbz1017@163.com。

乡村兴则国家兴,乡村衰则国家衰。全面建成小康社会和如期实现“两个一百年”的奋斗目标,最艰巨的任务、最坚实的基础和最大的后劲都在农村。实施乡村振兴战略是在中国特色社会主义进入新时代的历史背景下,党中央对“三农”工作作出的新的战略部署、提出的新的目标要求。乡村振兴战略的提出对建设现代化经济体系、建设美丽中国、传承中华优秀传统文化、健全现代社会治理格局和实现全体人民共同富裕,具有重大的现实意义和深远的历史意义。

1.1 我国社会主要矛盾变化

我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。从城乡发展不平衡来看:2016年我国城镇居民人均可支配收入33616元,农村居民人均可支配收入12363元,城乡收入差距高达2.72:1;我国城镇居民人均消费支出23079元,农村居民人均消费支出10130元,城乡居民消费支出差距为2.28:1。

从农村发展不充分来看:一是农民增收后劲不足,2016年农村居民人均可支配收入12363元,实际增长6.2%,是近十一年来的最小值,农民的家庭经营性收入、工资性收入、转移性收入和财产性收入4大收入来源都遇到了瓶颈^[12]。二是农村教育、医疗等落后。我国农村学校数量一直呈下降趋势,至2015年农村高中仅668所,初中16991所,小学11.8万所。此外,农村教师的文化水平较低,农村教师中拥有大专及以上学历教师比例为89.7%,相较于城市低了7.6%^[13]。医疗方面,虽然我国90%的农民加入了新农合,但其实际报销比例不到50%,因病致贫仍是农村贫困的主因之一。三是农村社会治理形势严峻。到2016年,我国农村常住人口已经下降至21860万人,农村空心化严重。农村空心化导致基层组织动员能力弱化,大量村霸和宗族恶势力趁机侵蚀基层政权,攫取经济利益,破坏了社会的和谐与稳定。可以看出,新时期我国社会主要矛盾的症结是“三农”问题。

1.2 农业是“四化同步”的短腿

从“三化同步”到“四化同步”再到“五化协同”,农业现代化始终是国家现代化的短板^[14,15],主要体现在以下几个方面:

1) 农业劳动生产率低。农业现代化的本质是农业与非农产业收益率的趋同,这种趋同的关键是农业劳动生产率的提升。根据世界银行统计的世界及128个国家(地区)的数据,2010年我国劳动生产率是世界平均水平的0.513倍、日本水平的0.013倍和美国水平的0.011倍,在128个国家中排108位^[16],可见我国农业生产率仍需大幅提升。

2) 农业生产环境成本高。长期以来,农业生产造成的资源透支、生态退化、环境破坏等环境成本并没有计入到农业生产成本中来,部分农业产能失去了存在的经济合理性^[17]。以湖南生猪养殖为例,据估算2010—2014年5年间,湖南省生猪规模养殖造成水体污染、大气污染等所产生的环境成本年均高达25.2亿元^[18]。

3) 农业支持保护政策遭遇瓶颈。2004年以来,我国陆续出台了粮食最低收购价、临时收储、农业四项补贴、农业支持保护补贴等一系列惠农政策,对农业发展起到了重要的作用。同时也要看到这些政策存在一些负面影响:粮食最低收购价制度和重要农产品临时收储制度一定程度上扭曲了市场价格,是造成粮食高产量、高进口、高库存“三高”困境的重要原因,严重偏离了政策制定的初衷;部分农产品如棉花的补贴已经超过了8.5%的承诺值。

1.3 农村空心化与农民老龄化

农村空心化问题日益严重,农村仍然是全面建成小康社会的短板。我国经济发展奇迹的重要动力之一就是农村剩余劳动力的非农化迁徙,劳动力要素不断从农村流向城市,为城市化与工业化提供了充足的人力资本,实现了国民财富的创造与积累。2016年我国农民工总量达到28171万人,其中本地农民工11237万人,外出农民工16934万人。与此同时,农村因劳动力流出带来的农村空心化问题日益严重,包括农地空心化和农村公共服务空心化。农村劳动力流出加上农业经营比较效益低下、土地流转不畅、农业基础设施陈旧等因素,农地抛荒问题十分严重。此外,尽管国家大力推进新农村建设,农村公共服务设施与公共服务质量有了较

大提升。但是由于农村人口流失,部分农村地区的公共服务基本处于闲置状态,农村公共服务空心化问题也值得警惕。

农民老龄化带来的日益沉重的家庭养老负担正成为制约我国农村经济发展的重要障碍。当前我国已经全面进入快速老龄化发展阶段,并且农村老龄化程度要高于城市。2016年的统计数据显示,我国农村地区人口总抚养比高达45.38%,给农村家庭带来了沉重的负担。另外,“老年农业”问题也给我国未来农业和农村发展埋下隐患,“未来谁来种田、如何种田”问题值得警惕。虽然一些农业发达国家如日本的农业经营者平均年龄也高达67岁,但是我们国家农业经营者的素质和农业科技化水平远不及同期日本^[19]。

2 湖南农村产业不兴旺的表现

2.1 湖南农村一产不够强

湖南是农业大省,但还不是农业强省,农业发展存在几个突出问题:一是农业生产成本快速增长,农业经济效益不高。根据湖南省农委的调研数据来看,2000年到2015年湖南省农业生产资料价格累计上涨105.4%,农业劳动力价格累计上涨580%,粮食生产成本由9000元/hm²增加到15555元/hm²。

二是品牌化程度低,农产品附加值不高。湖南省农产品种类多、产量大、品质佳,仅湘茶品名有1000多个,湘米品名有200多个,湘油品名有170多个,但是知名农产品品牌和农业王牌企业数量不多,叫得响、拿得出、有国际影响的“湘”字号企业、“湘”字号品牌屈指可数,仍呈现“散、小、弱”的格局。

三是农产品结构有待优化。在种植业领域,多年来湖南一直维持着“一粮独大”的局面,粮田占用了大量的耕地资源。虽然湖南粮食年总产稳定在300亿kg左右,但粮食生产效率不高,劳均粮食产量仅为1600kg左右,在全国排第21位。生产的粮食以品质、口感不占优的籼稻为主,每亩纯收益仅250元左右。在养殖业领域,湖南同样是“一猪独大”,市场需求旺盛的牛、羊、水产品供给不足。

2.2 湖南农村二产不够优

湖南农产品总量大、种类丰富,大宗农产品如粮食、柑橘、生猪、茶叶和油料等农产品均居全国前列。但是湖南农产品加工业发展不足,与农业大省的地位不匹配。从整体上看,湖南农产品加工比例不高,2016年湖南省农产品加工业产值与农业总产值之比约为2.2:1,与发达国家的3:1到4:1还有较大差距,与周边的河南、广东、湖北等农产品加工业发达省份也有不小的差距。

从农产品加工企业层面上看,湖南农产品加工企业整体实力偏弱,除唐人神、金健米业、克明面业等上市公司外,其余大部分农产品加工企业属于中小微企业,中小微企业表现出的特点是“产品特色不明、企业品牌不响、竞争实力不强”。在生产方式上,湖南农产品加工企业以作坊式、分散式为主,粗加工多,精深加工少,实施全产业链开发的农业企业很少,产业集聚化程度不高。在加工技艺上,大部分农产品加工企业利用简陋的生产设备,采用传统加工技术与粗加工工艺,进行低水平重复生产。在农产品市场消费升级的大趋势下,粗制滥造的农产品很容易“过剩”。

此外,湖南农产品加工以劳动密集型为主,机械化与科技化程度不高,人海战术是农产品加工企业的常用方式。过度依赖人海战术往往又容易受到农业劳动力季节性短缺、劳动者素质良莠不齐和劳动力成本快速上涨等因素影响,使得农产品加工企业经营的不确定性增大。

2.3 湖南农村三产不够活

农村三产在优化农村经济结构、提高农民就业质量、增加农民收入方面扮演着重要的角色,其地位不容忽视。然而,还存在一些不足之处。

1) 农业生产性服务。目前,湖南农业生产性服务业发展总体相对滞后,投入额较低。2015 年农业生产性服务业投入额占全省服务业投入额的比例仅为 5%。尤其是农机服务、农资服务等发展水平不高、结构不合理、地区不平衡、服务功能不强等问题比较突出,导致小农无法很好地与市场对接。

2) 农产品流通服务。一方面,湖南农产品流通体系存在政府投入不足且缺乏系统规划、农民专业合作社组织能力较弱且不规范、涉农企业发展受人才与资金的双重制约等问题;另一方面,湖南农村电子商务作为新兴农产品流通方式存在通信基础设施滞后问题。截至 2015 年底,尽管移动网络信息已基本覆盖湖南所有乡镇,但光纤接通比例还不足 70%,加上部分农村地形复杂,网络通信不太稳定。此外,农村物流网络不完善,物流成本高的问题也制约了湖南农村电子商务的发展。

3) 农业信息化服务。湖南农业信息化服务“最后一公里”问题突出,原有的“农技站—农技员—农民”的农业技术推广体系名存实亡,农业信息采集与信息输送都遇到瓶颈,农产品市场供求信息与价格信息不够通畅。

4) 农村休闲旅游康养服务。湖南农村休闲旅游康养服务产品开发不深、同质化严重、产业链不长,导致接待人次和旅游收入不对称。如 2016 年 1—8 月永州市乡村旅游共接待游客 1877.24 万人次,乡村旅游综合收入为 99.33 亿元,平均创收仅为 529.13 元/人。此外,农村基础设施尤其是农村交通基础设施落后成为制约游客数量增长的瓶颈。

2.4 湖南农村一二三产业融合遭遇困境

经过几年的努力,湖南农村一二三产业融合发展持续推进,农业产业链不断延伸,农业多功能不断拓展^[20],但也遇到了一些难题。

1) 用地问题。一是用地成本高。国土部门规定耕地非农化必须采用“招拍挂”的方式,土地使用审批手续繁、环节多、耗时长、成本高。二是工业用地界定标准过宽。许多服务于农业生产设施用地也被界定为工业用地,如地面硬化、工厂化种植、设施农业、储存加工农产品的仓库厂房等均被视为工业用地和建设用地。农业经营主体在建设这一类必备设施时,审批手续难、申请费用高。

2) 融资问题。目前湖南部分地区已经开始尝试农地抵押贷款试点,但是农地抵押贷款尚未取得实质性进展,主要原因有三点:一是相关法律法规不完善。虽然湖南土地确权工作基本完成,但以法律形式确定权属关系尚不完善,土地融资功能不能完全实现。在现有法律框架下,农村土地承包经营权、农民住房财产权、农村经营性建设用地使用权“三权”抵押也一直受到严格限制。二是配套制度不健全。配套制度包括土地等级评估制度和房屋分级评估制度,农村土地和房屋价值难以精确评估,金融机构贷款成本高、风险大。三是授信额度低。一直以来金融机构对农业贷款就存在贷款难、贷款贵、贷款慢、贷款期限短的老问题。土地流转市场不成熟,金融机构通过行使抵押权获得的土地经营权处置成本高,导致放贷比例低(授信额度一般为固定资产的 20%~30%),农业经营主体的需求无法得到真正满足^[21]。

3) 政策落地问题。为推动农村一二三产业融合发展,中央和地方出台了许多涉农税收优惠政策,但是具体分解落实到地方时,相应政策还存在落实不到位的现象。如农产品专业市场经营费用中,属于经营成本的市场卫生费和水电费被税务部门计入到所得税。又如大多数的休闲农业是按照工商企业标准来缴纳营业税,即使利用自有宅基地住房发展农家乐等形式的休闲农业,也需要缴纳土地使用税和房产税,并未真正享受到农业税费的优惠政策。

4) 公共产品供给问题。农村基础设施还存在规划不科学、总量不足、质量不高的问题,如农村还存在许多“断头路”、“卡

脖路”，加上缺乏管护，损耗很快。经营者在农村地区投资农业项目时往往需要自建变电站、自修道路等，高昂的投资成本和经营风险降低了经营者的积极性。此外，部分农村地区尚不具备污水和垃圾处理能力，无法应对二三产业快速发展带来的污水和垃圾倍增的局面，将破坏农村生态环境。

3 湖南乡村振兴战略中产业兴旺的重要内容

湖南农业生产发展成效比较显著，但产业仍不兴旺。将来很长一段时期内，湖南省农业需要强筋壮骨，实现农业农村产业兴旺，保持农业农村经济发展的旺盛活力。农业农村产业兴旺的主线是深化农业供给侧结构性改革，提高供给体系的质量和效益。

3.1 发展现代农业是农业农村产业兴旺的根

一是构建现代农业产业体系、生产体系和经营体系，培育新型农业经营主体。实施藏粮于地、藏粮于技战略，保护优化粮食产能。发挥适度规模经营的引领作用，坚持“两条腿走路”，推进农地流转和培育农业社会化服务组织。培育专业大户、家庭农场、农民专业合作社和农业公司等，通过社会化服务和订单农业等途径促进小农户和现代农业发展有机衔接。

二是推进农业科技化，提高农业全要素生产率。发挥湖南农业科研资源优势，实施科技创新引领战略。加快推进重大科研攻关和技术模式创新，构建科技服务农业“最后一公里”的长效机制。大力培育种业龙头，提升种业国际竞争力。抓好超级稻、双低油菜等优质品种选育和推广，提高良种覆盖率。构建具有湖南农业特色的、科技集成的农业技术体系。加速推进适地适业、安全先进的关键品种、关键环节的机械化。

三是推进产业发展精细化。要精准投入，精细、精准配置要素资源，提高农业供给的质量和效益。精细对接市场需求，落实标准化生产，创新生产系统，推进农业立体式循环发展，实现农业节本增效和可持续发展。实现农业全产业、全链条开放式发展，走农业全程精细化的路子。

3.2 发展新产业新业态是农业农村产业兴旺的新动能

加快推进农业由增产导向转向提质导向，利用新理念新模式发展农村新产业新业态，实现农业发展动能转换。

一是发展农产品加工业，实施“品牌强农”战略。将农产品进行深加工，把农业附加值留在农村内部。狠抓农产品标准化生产、品牌创建，实施农产品区域地标品牌战略。培育湖南农业的“中国名牌、驰名商标和著名商标”，承担公共品牌推介。

二是推进农业功能多元化。进一步挖掘农业的生产、社会、文化和生态等功能与价值，促进农业与旅游、加工业、教育、文化、健康养老等产业深度融合。

三是发展农村电商。积极推进“互联网+”行动，因地制宜选择农村电商模式，合理布局生产、加工、包装、品牌，打造完整农村电商产业链，把“湘字号”农产品推向更广阔的市场。加强物联网、智能装备在农业中的应用，建设智慧农业。

3.3 农村三次产业融合是农业农村产业兴旺的关键

一是树立“大食物、大农业、大资源、大生态”的理念，推动农产品加工业实现由规模扩张向转型升级、要素驱动向创新驱动、分散布局向产业集聚转变。

二是补齐产业短板。提高农业产业的适应性和灵活性，推动农村业态升级、产品升级、模式升级、产业链整体升级。

三是拓展功能。培育发展分享农业、定制农业、创意农业、养生农业,推进农业与旅游、教育、文化等产业深度融合,创新利益联结机制。

四是利益共享。通过支持政策与带动农民分享利益挂钩,激励企业承担社会责任,大力发展农民共享产业。

4 产业兴旺促湖南乡村振兴战略的对策建议

4.1 做好顶层设计

加强农业农村产业规划对接和顶层设计,科学确定湖南省农业农村产业发展的阶段性目标任务,深化农业供给侧结构性改革。通过深化体制机制创新,走质量兴农、绿色兴农之路,实现农业结构优化和发展方式转变。要全面梳理对接、用好用活足中央重大政策举措,切实把政策机遇和红利转化为农业农村产业发展的动力和活力。以大视野、大思路统领大产业,坚持农业农村优先发展,持续深化农村改革,加快构建湖南省农业大格局,为实现乡村振兴战略奠定坚实的产业基础。

4.2 实现农业农村基础设施优先发展

提供更好的公共基础设施和更完备的公共服务水平,为农民建设幸福家园和美丽乡村。保障公共产品供给,应把财政支持的基础设施重点放在农村。包括路、水、电等基础设施的建设和升级,建好、管好、护好、运营好农村生产性基础设施。重点建成一批旱涝保收、高产稳产高标准农田。保障公共服务供给。实现公共服务向乡村覆盖,推动实现城乡之间的教育、医疗、社会保障等一体化。

4.3 进一步深化农村改革

一是完善农村土地制度。坚持和完善农村基本经营制度,扎实推进农地承包经营权确权登记颁证,完善“三权分置”办法,加快农业农村体制机制改革,为农地流转创造条件,也为加快农业人口的转移和市民化进程提供制度保障。积极探索建立进城农户承包地有偿退出机制,引导土地经营权向真正种地者集中。

二是深化农村集体产权制度改革。通过开展集体资产清产核资、确认农村集体经济组织成员身份、明确集体资产所有权、强化农村集体资产财务管理、推进经营性资产股份合作制改革等方式更好地发挥农村集体经济组织功能作用、保障农民集体资产股份权利和维护农村集体经济组织合法权利。积极探索村集体经济组织和村民自治组织协调配合、相互促进的有效机制。

三是要以完善产权制度和要素市场化配置为重点,激活主体、要素和市场,增强改革的系统性、整体性、协同性。

4.4 健全政策支持体系

一是健全财政支持体系。在要素配置上优先满足,在公共财政投入上优先保障,在公共服务上优先安排,示范引领带动以农为特色为核心的产业发展。通过以奖代补、产业基金、抵押担保的方式,发挥财政资金的杠杆效应。

二是创新人才支撑体系。探索新型人才培养模式,着重培养“一懂两爱”的专业人才队伍。全面建立职业农民制度,培育新型职业农民,不断提高农民素质。鼓励社会各类人才投身乡村建设,为乡村产业发展注入新的动力。

三是完善金融支持体系。完善金融支农组织体系,形成多样化农村金融服务主体。创新金融支农产品和服务,引导互联网金融、移动金融在农村规范发展。完善金融支农激励政策,综合运用奖励、补贴、税收优惠、结构性调控等政策工具。

四是改革农业补贴体系。根据农业转型的现实需求创新农业补贴方式,重点在支持农业绿色发展、经营风险分担、金融支农、农民培训等方面求突破,提高农业补贴政策效能。

参考文献:

- [1] 张晓山. 实施乡村振兴战略的几个抓手[J]. 人民论坛, 2017(33):72-74.
- [2] 王亚华, 苏毅清. 乡村振兴——中国农村发展新战略[J]. 中央社会主义学院学报, 2017(6):49-55.
- [3] 叶兴庆. 新时代中国乡村振兴战略论纲[J]. 改革, 2018(1):65-73.
- [4] 廖洪乐. 乡村振兴需要整合乡村和城镇力量[J]. 农村工作通讯, 2017(22):22.
- [5] 朱泽. 大力实施乡村振兴战略[J]. 中国党政干部论坛, 2017(12):32-36.
- [6] 罗必良. 明确发展思路, 实施乡村振兴战略[J]. 南方经济, 2017(10):8-11.
- [7] 邹力行. 乡村振兴战略研究[J]. 科学决策, 2017(12):19-34.
- [8] 刘合光. 乡村振兴战略的关键点、发展路径与风险规避[J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2018, 39(2):1-9.
- [9] 李国祥. 实现乡村产业兴旺必须正确认识和处理的若干重大关系[J]. 中州学刊, 2018(1):32-38.
- [10] 郭永田. 产业兴旺是乡村振兴的基础[J]. 农村工作通讯, 2018(1):34.
- [11] 傅光明, 付博文. 乡村振兴离不开产业兴旺[N]. 经济日报, 2017-11-1(9).
- [12] 曾福生. 发展新产业新业态破解农民增收困境[J]. 湖湘论坛, 2017(5):80-83, 2.
- [13] 秦玉友, 郭志辉. 中国农村教育发展状况与未来发展思路[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版), 2017(3):1-8.
- [14] 党国英. 振兴乡村推进农业农村现代化[J]. 理论探讨, 2018(1):86-91.
- [15] 张强, 张怀超, 刘占芳. 乡村振兴:从衰落走向复兴的战略选择[J]. 经济与管理, 2018, 32(1):6-11.
- [16] 高帆. 农业劳动生产率提高的国际经验与中国的选择[J]. 复旦学报(社会科学版), 2015, 57(1):116-124.
- [17] 叶兴庆. 以供给侧改革为切入点推进农业现代化[J]. 中国乡村发现, 2016(2):35-40.
- [18] 宾慕容, 覃一枝, 周发明. 湖南省生猪规模养殖环境成本评估[J]. 农业现代化研究, 2017, 38(6):1044-1051.
- [19] 邢晓柳. 中日农业科技发展比较研究[J]. 世界农业, 2014(7):135-138, 211.

[20]李明贤,唐文婷.地域特点、资源整合与农村一二三产业深度融合——来自湖南省涟源市的经验[J].农业现代化研究,2017,38(6):963-970.

[21]吴比,张灿强.实施乡村振兴战略对农村金融的需求[J].农村金融研究,2017(12):40-41.