

【专题：乡村振兴与共同富裕】 主持人 姜长云

主持人语：实现全体人民共同富裕是社会主义的本质要求，也是中国式现代化道路的重要特征。当前，促进全体人民共同富裕，最繁重最艰巨的任务依然在农村。促进农民农村共同富裕，是促进全体人民共同富裕的难点堵点所在。全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化，要求更加聚焦促进农民农村共同富裕。本期专门发表 3 篇文章，从不同角度研究审视了农民农村共同富裕问题，期待引起进一步思考。产业振兴是乡村振兴的重中之重，对于构建新发展格局、促进农民农村共同富裕也有重要意义。姜长云研究员的论文《新发展格局、共同富裕与乡村产业振兴》，基于理论分析，从构建新发展格局、推动共同富裕的视角，剖析了当前乡村产业发展面临的问题，提出了以促进农民农村共同富裕为导向推动乡村产业高质量发展的建议。促进共同富裕要求将推动城乡差距合理化作为主攻方向之一，将推进城乡融合发展作为重要手段。孔祥智教授的论文《缩小差距、城乡融合与共同富裕》，正是基于这种视角展开研究的。近年来农村产业融合发展对于促进农民共同富裕的作用日益彰显，那么其作用机理和有效路径何在？面临哪些现实问题？应该如何推进产业融合、促进农民共同富裕？涂圣伟研究员的论文《产业融合促进农民共同富裕：作用机理与政策选择》对此提供了答案。

新发展格局、共同富裕与乡村产业振兴

姜长云

(中国宏观经济研究院 产业经济与技术经济研究所,北京 100038;中国农业大学 经济管理学院,北京 100083)

摘 要：基于对构建新发展格局、促进共同富裕的理论分析，提出要更加重视促进农民农村共同富裕。在此视角下，审视了当前乡村产业发展中的问题，提出要以促进农民农村共同富裕为导向，促进乡村产业高质量发展，并采取以下战略思路 and 对策选择：高度重视农业在经济发展和乡村振兴中的功能作用，采取有效措施促进农业农村经济多元化综合化融合化发展；引导不同类型产业组织公平竞争、优势互补，注意推进乡村产业适地适度发展和因地制宜、精准施策；强化乡村产业发展的底线思维，推动乡村产业发展更好地带动农民共同富裕。

关键词：新发展格局；共同富裕；乡村产业发展

中图分类号：F323.8 **文献标志码：**A **文章编号：**1671-7465(2022)01-0001-11

推进乡村产业振兴是实施乡村振兴战略的首要任务，也是加快构建新发展格局、促进农民农村共同富裕的重要途径。加快构建新发展格局，是关系我国经济社会发展全局的重大战略任务，也是推进我国经济现代化的重要路径选择。2020 年 10 月召开的中共十九届五中全会，将加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，作为“十四五”时期经济社会发展指导思想的重要内容，并将“人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”，作为到 2035 年基本实现社会主义现代化远景目标的重要内容，要求“扎实推动共同富裕”^[1]。2021 年 11 月召开的中共十九届六中全会强调，中国特色社会主义新时代是“逐步实现全体人民共同富裕的时代”，全党必须“立足新发展阶段、贯彻新发展理

收稿日期：2021-11-18

基金项目：农业农村部乡村产业发展司委托课题“乡村企业内涵特征及与其他企业关系研究”(08210034)；中宣部文化名家暨“四个一批”人才自主选题资助项目“实施乡村振兴战略、推动农业农村经济高质量发展的重大问题和跟踪研究”

作者简介：姜长云，男，中国宏观经济研究院产业经济与技术经济研究所研究员，中国农业大学经济管理学院教授，博士生导师。

念、构建新发展格局、推动高质量发展,全面深化改革,促进共同富裕”^[2]。我国已全面建成小康社会,并历史性地解决了绝对贫困问题,“三农”工作重心正在实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴的历史性转移。在此背景下,按照加快构建新发展格局、促进共同富裕的要求,重新审视当前乡村产业发展中的问题,完善乡村产业发展的战略导向和支持政策,具有重要的战略意义和现实作用。

一、构建新发展格局与促进全体人民共同富裕

(一) 构建新发展格局

2020年4月10日,习近平总书记主持召开中央财经委员会第七次会议,研究涉及国家中长期经济社会发展战略的若干重大问题,强调要坚定实施扩大内需战略,并首次提出构建新发展格局的重大历史任务,指出:“国内循环越顺畅,越能形成对全球资源要素的引力场,越有利于构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,越有利于形成参与国际竞争和合作新优势。”^[3]构建新发展格局,重在畅通循环,包括产业循环、市场循环、经济社会循环,以畅通国民经济循环为主,推动内需市场与国际市场更好地联动起来,提升产业链供应链安全性和现代化水平。以国内大循环为主体,绝不是关起门来搞建设,推动国民经济和社会走向封闭运行;而是要牢牢把握扩大内需这一战略基点,通过发挥我国超大规模市场优势和内需潜力,利用好我国产业体系相对健全的优势,更好地利用国际国内两个市场、两种资源,促进国内市场和国际市场更好地联通,为实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展创造条件。习近平总书记指出:“构建新发展格局最本质的特征是实现高水平的自立自强。”^[4]畅通国民经济循环,推动构建以国内大循环为主体的新发展格局,可以为实现高水平的自立自强提供强劲底蕴,也可以为推动国内国际双循环相互促进提供稳固的基本盘。

当前,全球面临百年未有之大变局,新冠肺炎疫情的影响增加了全球发展的变数,导致全球发展环境的不稳定性不确定性明显增加,世界经济的复苏过程更加充满艰难曲折。在此背景下,全球保护主义、单边主义抬头,逆全球化浪潮汹涌,各国发展的内顾倾向明显增加,推动产业链布局转向本土化、近邻化、区域化和分散化、多中心化,从效率优先转到兼顾效率与安全,更加重视统筹考虑成本、市场和安全,防范外部风险、保障经济安全。因此,作为发展中大国,我国在积极拓展国际竞争合作、参与国际大循环的同时,应该更加重视集中力量办好自己的事,做好畅通国民经济循环、加快培育内需市场和完善内需体系的大文章。要坚持深化供给侧结构性改革的战略取向,顺应产业结构从工业主导转向服务业主导、人均GDP超过1万美元后消费结构升级的大趋势,面向水平不断提高、市场日益细分的消费需求,提升供给体系对国内需求的适配性,将增强供给适应需求能力同强化需求引导供给、供给创造需求能力结合起来。从当前国际环境及其中长期演变趋势来看,这有利于更好地坚持以人民为中心的发展思想,推动全体人民在共商共建共享中有更多获得感、幸福感、安全感。

当然,构建新发展格局不是要片面强调国内大循环,而是要结合发展更高水平的开放型经济,培育国内、国际双循环相互促进的新发展格局。即要用畅通国内大循环夯实参与国际大循环的底蕴,提高对外开放水平和质量,推动建设开放型世界经济、构建人类命运共同体;更好地参与和畅通国际大循环,在更大程度、更广范围参与全球分工和产业协作,引领国内大循环提质增效升级,为更好地实施扩大内需战略,拓展深化供给侧结构性改革的选择空间创造条件。

(二) 在高质量发展中促进全体人民共同富裕

习近平总书记在中共十九届五中全会上强调,“随着我国全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程,我们必须把促进全体人民共同富裕摆在更加重要的位置,脚踏实

地,久久为功,向着这个目标更加积极有为地进行努力”^[5]。2021 年 1 月 11 日,习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻党的十九届五中全会精神专题研讨班开班仪式上发表重要讲话,进一步强调“实现共同富裕不仅是经济问题,而且是关系党的执政基础的重大政治问题”^[4]。尤其是 2021 年 8 月 17 日,习近平总书记主持召开中央财经委员会第十次会议,强调“共同富裕是社会主义的本质要求,是中国式现代化的重要特征”,现在“已经到了扎实推动共同富裕的历史阶段”,要“在高质量发展中促进共同富裕”,“促进农民农村共同富裕”^[6]。

我们认为,共同富裕是全体人民的共同富裕,以富裕为前提、以强调“共同”为特征,是更加强调共享发展的富裕,也是更加重视共商共建的共享富裕。因此,共同富裕并非简单等同于经济发展,甚至也不简单等同于经济、政治、社会、文化和生态文明“五位一体”的发展。共同富裕在强调发展的同时,更加强调发展成果的分享和社会财富的合理分配。在高质量发展中促进共同富裕,强调将促进全体人民共同富裕建立在促进高质量发展的基础之上,将实现更高质量、更有效率、更可持续的发展同实现更加公平、更为安全的发展结合起来,是效率优先但更加兼顾公平、在继续重视发展的同时更加重视共享和先富带动后富的和谐富裕。在高质量发展中促进共同富裕,要将鼓励居民勤劳致富、创新致富与推动人的全面发展、鼓励居民增强创新创业创造能力、畅通居民参与发展的渠道结合起来。要立足新发展阶段的具体国情,既要通过扎实推动共同富裕,实实在在地提升人民群众的获得感幸福感安全感;又要高度重视推动共同富裕的长期性艰巨性复杂性,将坚持尽力而为、量力而行,同循序渐进、突出重点有机结合起来。将促进居民收入的普遍提高和收入差距的合理化,同改善基础设施、公共服务、就业质量,并增强其对广大居民的普惠可及性结合起来,推动全体人民共创美好生活。要在鼓励合法合规致富、约束违法违规致富的前提下,结合加强基础性、普惠性、兜底性民生保障能力建设,通过创新制度、完善政策等,鼓励高收入群体发挥示范带动作用,引领中等收入群体扩大规模,完善欠发达地区和低收入群体帮扶机制,将推进全面协调可持续发展同推动包容性发展更好地结合起来。

扎实推动共同富裕,要在继续“做大蛋糕”的同时,更加重视“分好蛋糕”,并完善“蛋糕分好”机制,培育“做大蛋糕”与“做好蛋糕”互促共进的循环;要聚焦解决地区差距、城乡差距和收入差距问题,立足当前、着眼长远、循序渐进、分类施策,以解决群众急难愁盼问题为优先切入点,注意轻重缓急、标本兼治、分阶段推进。要通过深化改革开放,推动政策和制度创新,促进发展机会更为广泛、更加公平地惠及全体人民,不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感和广泛认同感,防止因新的政策出台而加剧地区差距、城乡差距和收入差距问题的产生,尤其要更加重视拓展欠发达地区、农村农民特别是脱贫地区和困难群众参与发展的渠道和机会。

此外,共同富裕不仅包括居民收入水平的提高、收入差距的合理化及居民物质生活状况的改善,而且包括居民享受基础设施和公共服务状况的改善、就业质量的提高及其惠及广泛性的增强;推动人的全面发展和居民文化精神生活状况的改善,也是实现共同富裕不可或缺的重要内容。正如 2021 年 5 月 20 日发布的《中共中央 国务院关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》所明确的,共同富裕“普遍达到生活富裕富足、精神自信自强、环境宜居宜业、社会和谐和睦、公共服务普及普惠,实现人的全面发展和社会全面进步”^[7]。当然,全体人民共同富裕是就社会总体而言的,更侧重从社会总体角度评价个人参与共享发展的状况。因此,共同富裕对环境宜居宜业、社会和谐和睦等方面的关注,更多聚焦于与居民个人获得感、幸福感、安全感相关的内容。

(三) 构建新发展格局和促进共同富裕要求更加重视促进农民农村共同富裕

当前,我国已全面建成小康社会,已开启全面建设社会主义现代化国家新征程。在此背景下,立足新发展阶段,贯彻新发展理念,要求把构建新发展格局作为推动我国经济现代化的重要路径选择,把在高质量发展中促进全体人民共同富裕作为推动我国现代化的战略导向。构建新

发展格局要求在高质量发展中促进全体人民共同富裕,而促进全体人民共同富裕有利于更好地构建新发展格局。二者相辅相成、有机结合、和谐互动。比如,构建新发展格局,要求扭住扩大内需这个战略基点,促使生产、分配、流通、消费更多依托国内市场。通过促进全体人民共同富裕,推动居民收入水平的提高和收入差距的合理化,可以为扩大内需提供强劲支撑和深厚底蕴。通过提高欠发达地区、中低收入阶层特别是脱贫地区、农村中低收入阶层的收入水平,为填充甚至扩大高收入阶层消费结构升级留下的市场空间提供收入支撑,有利于形成我国消费结构升级、产业市场扩张的“雁阵模式”,弥补城乡消费断层,延长我国产业发展生命周期,进而促进国内产业循环、市场循环、经济社会循环畅通无阻。而国内循环的畅通又会对畅通国际大循环、发挥其对国内大循环的引领带动作用提出新的更高层次的要求。如要求在加强科技自立自强的同时,更好地引进、消化、吸收国外先进技术和发展模式,促进国内产业结构、消费结构升级;在满足国内粮食和重要农产品有效供给的同时,通过积极参与国际农产品贸易,更好地满足国内消费需求扩张和消费结构升级对高端优质农产品、特色品牌农产品和功能食品的消费需求。

仅从城乡循环来看,当前工农发展不平衡、“三农”发展不充分是我国发展不平衡不充分最突出的表现,构建新发展格局要坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重,促进全体人民共同富裕要求把促进农民农村共同富裕作为攻坚克难的重点。比如,2020年全国农村居民人均可支配收入17131.5元,仅及全国城镇居民人均可支配收入的39.1%;按居民人均可支配收入五等份分组(各占20%),从高收入户、中间偏上户、中间收入户、中间偏下户到低收入户,2020年农村居民人均可支配收入分别仅及城镇居民的40.1%、38.0%、37.5%、37.8%和30.0%。同年,如果以低收入户人均可支配收入为100,那么在农村居民中的高收入户、中间偏上户、中间收入户、中间偏下户人均可支配收入分别为822.8、446.1、314.3和222.0,在城镇居民中的高收入户、中间偏上户、中间收入户、中间偏下户人均可支配收入分别为615.9、352.0、251.8和176.3^①。可见,当前不仅城乡居民收入差距较大,而且农村居民相对于城镇居民,中低收入户与高收入户的收入差距更大。仅从城乡之间、城乡内部收入差距状况的分析就可以看出,今后应把促进农民农村共同富裕作为促进全体人民共同富裕的重点和难点。

二、从构建新发展格局、推动共同富裕看乡村产业发展中的问题

(一) 将农业及其关联产业发展排斥在乡村产业发展之外,盲目要求农业退出乡村、乡村向城镇看齐

近年来,部分乡村地区特别是非城郊型乡村地区,将农业发展排斥在乡村产业发展的视野之外,推动农业加快退出乡村,或将农业发展置于乡村产业发展的次要乃至依附地位;将农业农村现代化简单等同于农村现代化,不注重推进农业现代化和农村现代化融合发展,甚至简单要求乡村(产业)向城镇(产业)看齐、按城镇标准建设乡村。由此,导致乡村大量耕地被撂荒,或被交通道路、厂房、公用设施、休闲旅游场所占用,使得乡村越来越缺乏乡土味、农耕情,甚至乡村越来越像城镇。有的地方脱离资源禀赋和市场需求,盲目推动农民发展乡村民宿、休闲旅游或其他非农产业,导致农业由乡村发展的“台前”加速转向“幕后”,甚至趋于消亡。有些地方的乡村建设盲目追求“高大上”,用城市思维治理乡村^[8],推动甚至强迫农民集中“上楼”,导致农民发展庭院经济等乡村产业缺乏支撑,导致农民农产品消费商品化过程提速,进而影响农民生活质量。有些地方对美丽乡村建设拔苗助长,通过设立过高的环境美化和环境保护指标,加大畜禽禁养限养、秸秆禁烧力度,导致农业农村经济加速单一化、乡村生活加速城市化,稀释了乡村物质文化和精神生活的内涵。

① 本文数据凡未注明出处者,均根据国家统计局编《2021中国统计摘要》相关数据整理。

在少数乡村地区,上述举措可能确实促进了农民增收致富,且不说其促进农民增收的效果能否持续,但就全国多数乡村地区而言,这种撇开农业的乡村振兴往往不具有示范意义和推广价值,而且容易导致乡村旅游或乡村非农产业发展过多过滥,加剧同质竞争。长期来看,这种发展不利于实现乡村产业的可持续健康发展和农民增收致富,甚至会因前期较大的资源和要素投入,给未来乡村产业发展增加沉没成本或风险隐患。就总体而言,盲目要求农业退出乡村、乡村向城镇看齐,不仅容易让乡村丧失特色和神韵,而且容易牵绊农民走向共同富裕的步伐。

(二)片面追求扩大乡村产业组织规模,抬高农民参与乡村产业发展的门槛

进入21世纪,许多地方把推进农业土地规模经营作为加快农业发展方式转变的重要途径,导致耕地向种养大户和新型农业经营主体集中的水平在总体上呈上升趋势^①。就总体而言,农户土地经营规模的扩大,在一定限度内有利于促进现代农业科技的推广应用,提高农业土地生产率和劳动生产率。在今后相当长的时期内,土地规模经营和服务带动型规模经营应该我国发展农业适度规模经营的两条重要路径,并保持竞争发展、优势互补态势。如果农业土地经营规模的扩大主要依靠农户之间的自愿流转来实现,那么,农户转出土地的进展往往与其在非农业就业渠道的拓展相适应。这种农业经营规模扩张的过程,可能伴随着土地转入、转出双方收入水平的提高,更有利于实现农民共同富裕。但现实中,也有部分土地流转是以工商资本为主导、通过大规模连片流转实现的。相对于农户间土地流转形成的农业规模经营,工商资本大规模连片流转土地实现的农业规模经营容易拉动土地成本迅速提高^②,增加农业经营风险,强化农业生产“非粮化”倾向。这种以工商资本为主导的大规模连片土地流转往往有地方政府推波助澜,容易导致小农户脱离农业的进程被人为提速,形成过快过猛的问题。比如部分地区通过下任务、定指标、设奖惩等方式,要求乡村在一定期限内完成一定规模的土地集中任务;部分地区强力推进乡村集中居住和农民集中“上楼”,撤村并居的步伐过快过猛,有意无意地加大农民从事农业生产的不便,导致农民被迫远离农业、转出耕地或将耕地托管给服务组织,为加速扩大土地经营规模创造条件。在此过程中,如果农民就业渠道的开拓和就业能力的提升慢于农民脱离农业的步伐,很容易导致部分农户难以通过非农就业增收空间的开拓而有效弥补农业就业增收空间的收缩,加大其实现就业增收和共同富裕的难度。在部分地区,地方政府强力推动发展农业土地托管,导致农户区域性群体性让渡农业土地经营权,加速形成新型服务主体对小农户发展农业的替代效应,也会推动小农户与现代农业发展加快脱轨^[9]。在此背景下,如果小农户脱离农业后拓展就业渠道、提升就业能力进展较慢,也容易导致部分小农户在走向共同富裕进程中掉队落伍。

推动乡村企业扩大经营规模,引导督促乡村产业加快企业化、专业化、规模化转型,往往是加快乡村产业发展方式转变的重要途径。近年来,许多地方节能环保压力加大,也是推动乡村产业加快企业化、专业化、规模化转型的重要动因。但是,也有部分地区片面强调乡村产业的企业化、专业化、规模化转型,对乡村特色资源开发和综合利用重视不够,对发展乡村小微企业特别是非正式组织发展富有特质资源禀赋、民俗文化底蕴和乡土创意内涵的乡村产业重视不够,

① 2020年在全国农户中,未经营耕地的农户数占11.8%,经营耕地但低于10亩的农户数占73.3%,经营耕地10~30亩、30~50亩的农户数分别占10.7%和2.6%;经营耕地50~100亩、100~200亩和200亩以上的农户数分别占1.1%、0.4%和0.2%,分别较2018年增长2.9%、4.3%和7.1%。同年,全国土地经营权流转面积5.32亿亩,较上年增长4.3%,占家庭承包经营耕地面积的34.1%。资料来源于农业农村部政策与改革司编《2020年中国农村政策与改革统计年报》,中国农业出版社,2021年。

② 以3种粮食平均为例,2008—2019年,每亩总成本由562.42元增加到1108.89元,增加了97.2%;每亩现金收益由434.25元增加到540.89元,仅增加24.6%;同期,每亩土地成本由99.62元增加到233.25元,增加了134.1%,增幅接近同期人工成本增幅(136.2%),但明显高于物质与服务费用增幅(60.6%)。尤其是2013—2019年,三种粮食平均每亩总成本增幅明显放缓,从1026.19元增加到1108.89元,增幅为8.1%;每亩现金收益从625.34元减少到540.89元,降幅达13.5%;但每亩土地成本从181.36元增加到233.25元,增幅为28.6%,增幅明显快于物质与服务费用(增加11.3%)和人工成本(下降3.8%)。整理自国家发展和改革委员会价格司编《2020年全国农产品成本收益资料汇编》,中国市场出版社,2021年。

也在很大程度上制约了乡村经济的多元化、综合化发展,影响乡村就业增收渠道的开拓和乡村产业竞争优势的培育。比如,许多富有农耕文化内涵、民族特色和地域特质的乡村创意文化产品、风味食品和柳编、草编等手工技艺,市场规模未必很大,但往往有较强的珍稀性、工艺性、观赏性,文化内涵和消费体验独特,可以较好地满足个性化、差异化、零星小量的细分市场消费需求,并转化为乡村产业发展机会。过度强调乡村产业的企业化、专业化、规模化发展,容易导致农民农村丧失通过开发长尾市场实现就业增收的机会。

(三)片面追求行业规模扩张和数量增长,加剧部分乡村产业的同质竞争和产能过剩问题

近年来,我国许多特色农业和乡村产业片面追求规模扩张和数量增长,导致无效供给增加、同质竞争加剧、质量效益下降的问题日益凸显。如2000年我国茶叶、水果产量分别为6.83亿公斤和622.51亿公斤,2019年分别增加到27.77亿公斤和2740.08亿公斤,19年间分别增加了3.07倍和3.40倍,年均递增7.7%和8.1%。从2000年到2019年,按年末人口计算,我国人均茶叶产量由0.54公斤增加到1.97公斤,水果产量由49.13公斤增加到194.33公斤。2019年,我国人均蔬菜、瓜以及苹果、柑橘、梨、葡萄、香蕉等产量分别达511.37公斤、59.31公斤以及30.09公斤、32.51公斤、12.28公斤、10.07公斤、8.27公斤,人均菠萝、红枣和柿子产量分别为1.23公斤、5.29公斤和2.34公斤。而且在这些产品中,多数出口比例并不高。仍以2019年为例,我国蔬菜、茶叶产量分别为72102.57万吨和277.72万吨,而蔬菜、茶叶出口量分别仅为979万吨、36.7万吨,分别相当于同年产量的1.4%和13.2%^①;蔬菜贸易顺差尚有145.4亿美元,水果贸易逆差却达29.1亿美元^②。随着产业规模的扩张和数量的增长,许多乡村产业包括特色农业大而不强的问题迅速凸显。有些特色农业规模的扩张,还伴随着部分产品生产从适宜区向次适宜区甚至不适宜区的转移,导致总体品质下降、品质分化加剧、竞争力弱化,甚至部分优质产品的发展遭遇劣质产品品质和声誉下降的拖累。比如,近年来我国已成为世界上猕猴桃种植规模最大、产量最多的国家,但许多从事猕猴桃种植的农民收入堪忧,许多地方的猕猴桃因“放烂不熟,口味寡淡”而成为众多消费者口诛笔伐的“劣果”,优质果品少、单位效益低的问题凸显^③。

片面追求规模扩张和数量增长的现象在乡村非农产业中也是比较严重的。比如,许多地方不顾资源禀赋、市场需求、原料支撑等,盲目兴办乡村产业园区和乡村产业项目,甚至不惜下任务、定指标、密集考核,导致乡村企业同质竞争加剧,农产品原料供给难以有效支撑加工能力扩张和品质提升的需求,加剧了乡村企业规模小、层次低、竞争力弱的问题。有些乡村产业项目盲目追求“高大上”,出现“市长认可,但市场不认可”“愿景很好,落地很难”“盆景难以转化为风景”的问题,缺乏可持续发展能力。近年来,我国农村一二三产业融合发展的迅速推进,开始对促进农民就业增收和提升农民参与发展能力发挥重要作用。但是,随着农村一二三产业融合发展的深化,区域之间同质竞争、产能过剩和质量效益竞争力提升困难的问题也在迅速凸显,尤以休闲农业和乡村旅游为甚。相当一部分休闲农业和乡村旅游设施投资大、见效慢、投资回收期长,其服务质量、消费体验和特色品位也不够,难以形成文化和旅游吸引力,也难以形成对农业提质增效的带动效应。有些地方简单复制先行地区的发展路径,不注重市场的开拓和品牌、特色的打造,更不注重研究市场供求的动态变化,导致区域产业规模扩张过快,项目投产之日就是开始亏损之时。有的农产品加工项目本意是通过“公司+农户”方式带动农民增收致富,结果却

① 根据国家统计局农村社会经济调查司编:《2020中国农村统计年鉴》相关数据整理。

② 农业农村部国际合作司:《2019年我国农产品进出口情况》, http://www.gjs.moa.gov.cn/nepmy/202004/t20200430_6342847.htm。

③ 依农看天下:《中国猕猴桃,一个产业处境极其尴尬的水果》, https://www.163.com/dy/article/GMA9GTA70552G0JL_pdyal1y.html。

因加工项目经营失利,导致农户参与的农产品原料基地建设难以为继,出现农产品原料“卖难”和农业减收问题;甚至前期农产品原料种植的大量投入形成沉没成本,加剧农民走向共同富裕的艰难和迷茫情绪。

(四) 营商环境和基础设施、公共服务供给亟待改善,头部企业及其辐射带动能力亟待提升

相对于城镇,农村地域空间分散,基础设施和公共服务环境较差,容易增加企业运行成本和发展风险,妨碍人才和优质要素进入乡村产业,影响市场渠道开拓和价值链升级;也容易导致营商环境成为乡村产业、乡村企业发展的制约瓶颈,影响乡村产业质量、效益、竞争力的提升,而这又会进一步影响乡村产业、乡村企业对优质资源的吸引力。因此,许多地处乡村的农业产业化龙头企业产业链条短,产业层次低,创新能力、盈利能力和品牌影响力弱,经济实力和抗风险能力差且发展后劲不足,对周边小微企业带动能力弱。近年来,随着劳动力成本和劳动力对就业环境要求的迅速提高,许多乡村企业招工难,工资侵蚀利润问题凸显,招青工和技工难问题更为严重^[10]。尤其是面对经济下行压力和新冠肺炎疫情防控的考验,乡村企业容易出现资金链断裂、产能利用率下降甚至停产、倒闭等问题,这与营商环境和基础设施、公共服务供给等方面的短板制约有很大关系。比如,许多乡村企业产品结构单一、营销渠道不畅,一个重要原因是相关公共创新和营销服务平台建设滞后。近年来,在行业集中化、品牌化步伐加快的背景下,许多乡村企业难以成为行业头部企业,容易因行业竞争或头部企业“围剿”,而经营状况加速滑坡。这同乡村营商环境和基础设施、公共服务供给方面的局限密切相关。部分地区农业农村基础设施投入不足,加之许多重大灾害往往突发性强,甚至多灾并发,容易加大乡村产业运行风险。

此外,许多地方的乡村产业缺乏具有行业影响力和辐射带动能力的头部企业,从而影响了乡村企业竞争合作关系的优化和产业链供应链升级。头部企业与一般企业之间、乡村企业与农户之间利益联结机制不健全,也影响乡村企业带动农民走向共同富裕的效果。有些地方对乡村企业行为缺乏有效的社会责任约束和负面清单管理,容易导致乡村企业对乡村资源要素采取掠夺性经营,甚至将破坏耕地、损害生态环境的后果转嫁给乡村区域和农民。有些地方只注重带动农民增收,不注重带动农民提升参与发展的能力,导致农民增收高度依赖相关财政支持项目,项目结束后,农民收入很快回归从前。如有些地方政府通过财政补贴、财政贴息等方式支持乡村企业发展,其前提是享受这些优惠政策支持的乡村企业需将财政补贴或优惠贷款作为低收入农户股金,按固定股息给农民分红,却缺少带动农民增强发展能力的有效机制。近年来,推动农业农村经济数字化转型日益引起重视,但如何对“赢者通吃”和“少数人迅速得益,多数人被迫买单”现象形成有效的制衡机制,如何帮助农民特别是小农户有效解决参与数字化转型能力短缺的问题,在许多地方尚未引起重视。这都会妨碍农民走向共同富裕的进程。

(五) 乡村产业支持政策的针对性和有效性亟待加强,优化市场调控仍需不懈努力

近年来,国家支持乡村产业发展的政策频繁出台,乡村产业发展的政策环境不断改善。如2021年9月出台的《农业农村部办公厅 中国农业银行办公室关于金融支持农业产业化联合体发展的意见》、2021年10月出台的《农业农村部关于促进农业产业化龙头企业做大做强的意见》、2021年11月出台的《农业农村部关于拓展农业多种功能 促进乡村产业高质量发展的指导意见》政策导向鲜明,具有较强的针对性和可操作性。但就总体而言,这些政策实际作用的发挥客观上需要经历一个渐进过程。就当前而言,乡村产业发展的支持政策仍然存在以下不足:一是在政策支持上过分重视引导乡村产业组织做大做强,对鼓励头部企业或经营主体在提升产业链供应链现代化水平、带动农民农村共同致富方面发挥引领带动作用亟待加强;二是对支持乡村小微企业和庭院经济、手工作坊等乡村产业非正规组织发展乡村特色经济带动农民共同富裕重视不够,在支持市场营销、创新服务、质量检测等相关服务体系和公共服务平台建设上亟待加强;三是对电商平台的压级压价和失信行为缺少有效的制衡机制,影响乡村企业推动品种培

优、品质提升、品牌打造、标准化生产的积极性;四是部分支持政策缺乏有效的实施机制,仍然存在“政策好、落实难”的问题,增强政策的针对性和有效性仍需不懈努力。如随着产业融合的深化,许多乡村产业对中长期资金的需求迅速增长,而经济下行压力的加大和企业经营风险的增加,银行对企业限贷、惜贷、抽贷等行为有所强化,导致企业资金链断裂。这一问题亟待财政、金融部门合作,探索加强对乡村企业中长期资金支持的方式和路径。

此外,近年来国内外发展环境的不稳定不确定性明显增加,新冠肺炎疫情增加了国内外发展环境的不稳定不确定性,给优化乡村产业发展的市场调控增加了新的难题。在此背景下,优化乡村企业发展的市场调控至关重要。但是,在乡村企业发展中,部分政策调整和市场调控举措就单项政策出台而言,具有必要性和合理性;然而因政府不同部门之间缺乏统筹协调,容易因政策叠加导致用力过猛或“急刹车、猛给油”的问题,加剧市场供求和价格波动。还有一些政策前瞻性不足,加之政策落地见效的滞后性,导致顺周期调节的问题,放大经济运行波动。此外,当今世界数字经济日新月异,但是利用数字技术优化农业和乡村产业发展的市场调控在总体上仍然刚刚起步,亟待加强引导支持,为促进乡村产业高质量发展服务。

三、以促进农民农村共同富裕为导向,促进乡村产业高质量发展

(一) 高度重视农业在经济发展和乡村振兴中的功能作用,采取有效措施促进农业农村经济多元化综合化融合化发展

发展经济学家很早就关注到农业在经济发展过程中的产品贡献、市场贡献、要素贡献和外汇贡献^[8]。近年来,农业多功能性日益受到多数国家的重视,成为丰富乡村功能价值的重要途径。世界银行指出,“如何将小农推动农业增长与农业的经济、社会和环境调节功能协调起来尤其重要”^[8],甚至农业本身就是环境,也是农耕文化的载体和社会风险的消融器。2007年中央一号文件也指出,“农业不仅具有食品保障功能,而且具有原料供给、就业增收、生态保护、观光休闲、文化传承等功能。建设现代农业,必须注重开发农业的多种功能”。《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》提出,“乡村是具有自然、社会、经济特征的地域综合体,兼具生产、生活、生态、文化等多重功能,与城镇互促共进、共生共存”。农业对发挥乡村的这些功能,往往具有不可或缺的作用。因此,农业乃至部分农业关联产业往往是乡村产业的重要组成部分,甚至是多数地区乡村产业不可或缺的内容,对发挥乡村独特功能具有不可替代的重要作用。从国际经验来看,在许多乡村地区,农业可以成为农村人口特别是贫困人口或老年人口的谋生手段、维持生存之本甚至一种生活方式;农业通过其对环境的影响,还可以提供多样化的生态功能^[9]。农业在为部分乡村居民提供物质财富的同时,也可以促进其身心健康和精神愉悦,助推农民更好地参与走向共同富裕的进程。

根据工业化、城镇化演进规律,经济发展或推进现代化的过程,往往伴随着农业在国民经济中的比重下降,部分农业退出乡村、部分乡村融入城镇是难免的^①。但是就全国多数地区而言,在推动乡村振兴的过程中,农业比重的下降应该是一个循序渐进的过程,可以与农业总量规模的增长并行不悖,至少不能以农业功能作用的绝对下降和农业总量规模的绝对萎缩为前提,更不能盲目要求农业退出乡村。何况推动乡村振兴的过程,既是一个推动乡村发展的过程,也是

① 1978年我国农业占GDP比重为27.9%,2020年下降到8.0%;第一产业占就业人员的比重从1978年的70.5%,下降到2020年的23.6%。此处农业按农林牧渔业口径,农林牧渔业包括农林牧渔专业及辅助活动,而农林牧渔专业及辅助活动属于第三产业,在农林牧渔业中扣除农林牧渔专业及辅助活动即为第一产业。农林牧渔业统计口径较第一产业更大,但二者相差不大。以2020年为例,农林牧渔业和第一产业占GDP比重分别为8.0%和7.7%,二者的差距即农林牧渔专业及辅助活动占GDP比重为0.3%。现行《中国统计年鉴》或《中国统计摘要》无农林牧渔业或农林牧渔专业及辅助活动的就业人员数据。

一个推动乡村独特功能得到有效发挥的过程^[10]。农业农村现代化是实施乡村振兴战略的总目标,农业现代化是农业农村现代化之“根”,推进农业农村现代化只能加强、不宜淡化或偏离农业现代化^[11]。“农为邦本,本固邦宁”,稳住农业基本盘,可以为构建新发展格局、促进农民农村共同富裕提供“压舱石”。在全面推进乡村振兴的过程中,应该努力做好加快推进农业现代化的文章,夯实粮食和重要农产品有效供给保障,增强农业对农民就业增收的带动能力。

从国内外经验来看,推进农业现代化要顺应农业专业化、规模化发展的大趋势,提升农业质量、效益、竞争力。与此同时,推进农业和农村经济多元化综合化融合化,不仅有利于激发农业农村的生产、生活、生态、文化等多重功能的发挥,防止农业农村经济陷入萧条衰败,还有利于农民农村特别是历史文化厚重的欠发达地区和脱贫地区农民农村加快走向共同富裕的进程。对相当一部分农民特别是外出就业比较困难的农民来说,从事农业就业壁垒低,更容易融入长期生于斯、长于斯的乡土社会,从而形成对乡村的本土根植性和产业亲和力。许多乡村产业立足农业、依托农村,与农业有着千丝万缕的联系。联农带农是乡村产业发展应该发挥的比较优势。发展这些乡村产业,有利于夯实农业基本盘,促进产业循环和城乡循环,也有利于促进农民就业增收。推进农业农村经济多元化综合化融合化,要注意顺应环境变化和发展要求应变局促新局,脚踏实地求真务实;要在鼓励培育新产业新业态新模式的同时,避免随意踩踏传统业态的发展空间,注意引导新产业新业态新模式对乡村产业传统业态模式加强渗透和改造,促进二者融合发展,合力带动农民增收致富。如在许多欠发达地区特别是历史文化厚重的脱贫地区,就小农户而言,发展庭院经济既是一种生产方式,又是一种生活方式。在农村人口老龄化不断加重的背景下,鼓励农民发展庭院经济,不仅有利于提高农民生活质量,拓展农民就地就近就业增收的路径,丰富农民美好生活的内涵,还有利于农民规避商品化农业滥施化肥、农药等影响农户消费的农产品质量。要结合完善财政支持政策,鼓励欠发达地区特别是山区、脱贫地区和富有历史文化的乡村地区,加强对发展庭院经济的财政信贷支持,帮助农户更好地融入走向共同富裕的进程。

(二) 引导不同类型产业组织公平竞争、优势互补,将鼓励领航企业、新型经营主体增强引领带动作用同加强对小微企业等乡土特色经济的支持结合起来

在推进乡村振兴的过程中,不同类型的乡村企业具有不同的功能。比如,乡村头部企业往往经济实力较强,在技术、标准、品牌、质量、服务等方面具有较强竞争优势,对行业发展和转型升级可以发挥重要引领、辐射和示范带动作用。头部企业做大做强,往往较好地体现了效率导向。但从宏观层面,特别是中观的区域或行业层面来看,过度强调支持企业做大做强,甚至不惜挤压小微企业和乡村非正式产业组织的生存空间,未必有利于提升宏观或中观层面的效率,并且不利于广大农民农村更好地融入走向共同富裕的进程。小微企业甚至庭院经济、手工作坊等乡村非正式产业组织在利用乡村特质资源、发展乡土特色经济方面,往往具有大企业难以替代的作用,对带动农民就业增收具有较强亲和力。在作为乡村产业重要组成部分的农业中,情况也是如此。无论是在农业还是在畜牧业中,小农户往往都是维护粮食安全和保障重要农产品有效供给的积极力量^[12]。近年来,许多农牧业行业价格波动加剧,与推进其产业组织规模化进展较快有很大关系^①。有人看不上小微企业,特别是庭院经济、手工作坊等乡土特色经济的发展方式,将其等同于城市的“地摊经济”。发展地摊经济在促进共同富裕中的作用恰恰应该引起重视,因为地摊经济往往是低收入者最后的“饭碗”,是低收入者应对风险最后的体面和韧性所在。“地摊经济”对于维护乡村社会的“乡土味”和降低居民生活成本,也具有重要意义。

① 相对于小农户,种养大户、家庭农牧场等新型农业经营主体的经营行为往往表现出更强的商品化倾向,对农产品价格的变化更为敏感,更容易做出迅速收缩或扩大农产品生产的决策选择。因此,许多地方推动农牧业规模经营过快过猛,容易加剧农产品市场供求和价格波动。

应注意引导不同类型的乡村企业和产业组织公平竞争、优势互补,协同推动乡村产业优质高效发展。比如,要注意引导头部企业在提升产业链供应链现代化水平、推动大中小企业融通发展、加强乡村企业产业生态建设方面发挥引领带动作用。同时,要通过加强信贷支持和对市场营销、创新服务、质量检验检测等服务体系、公共平台建设的支持,创新支持方式,加强对小微企业和庭院经济、手工作坊等乡土特色经济发展的支持,帮助农民农村拓展参与共同富裕的渠道。当然,对乡村企业等产业组织的支持,应注意同建设高标准市场体系的要求对接起来。头部企业或新型经营主体做大做强是企业自身的事,过度强调支持企业做大做强有违公平竞争原则;但是支持企业通过做大做强更好发挥对提升产业链供应链现代化水平、促进产业转型升级的引领带动作用,同支持小微企业、庭院经济、手工作坊等乡土特色经济发展一样,具有较强的公益性,符合公平竞争审查的例外规定,应是创新乡村产业支持政策的重要方向。此外,创新对乡村产业组织的支持政策,应同鼓励企业推动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产结合起来,借鉴国际经验,加强对互联网平台低价倾销和掠夺性定价行为的规制;探索设立诚信底线或社会责任底线,加强对直播卖货、电商直播平台和电商平台的规制管理,引导其扬长避短,更好发挥对乡村产业高质量发展的引领带动作用,也是重要的。要鼓励探索财政、金融协同支持乡村产业发展的路径,引导督促国家开发银行、中国农业发展银行加强对乡村产业发展的支持,带动金融系统增加对乡村产业发展的中长期资金支持;鼓励地方财政支持政策和金融、保险、担保等部门协同发力,探索通过设立农村小微企业和乡土特色经济风险担保基金等方式,帮助农民降低对创新创业风险的担忧,增强抵御风险的韧性。

优化对乡村产业发展的政策支持和市场调控,还需注意加强政府各部门之间的统筹协调,引导市场调控增强前瞻性和有效性,多用政策“文火”,少下政策“猛药”,努力规避因政策同向叠加发力形成“急刹车猛给油”的问题。还有一些政策缺乏超前性和预见性,加之政策落地见效在客观上需要一个过程,容易导致顺周期调节的问题,放大经济运行波动。此外,如何利用数字技术优化农业和乡村产业发展的宏观调控,目前在总体上还处于概念和局部探索阶段。要加强这方面的引导支持,鼓励开展相关试验示范;也要鼓励城乡服务组织利用数字技术成果,探索促进乡村产业优质高效发展的方式。

(三) 顺应消费结构升级和消费需求分化趋势,注意推进乡村产业适地适度发展和因地制宜、精准施策

按人民币兑美元平均汇率计算,2019年我国人均GDP跨越1万美元大关,2020年达1.05万美元。从国际比较来看,当前我国居民收入差距较大。随着居民收入水平的提高,消费结构升级和消费需求分化日益深化,消费需求呈现个性化、多样化、优质化、绿色化和服务化趋势。如从产品需求来看,消费需求日益走向专用化、方便化、特色化、优质化、精致化、安全化、品牌化和体验化;从食品需求来看,日益重视营养、绿色、风味、口感和保健、滋补等功能。因此,包括农业在内的乡村产业发展应该顺应消费市场日益细分、重要性迅速凸显的趋势,注意打造竞争优势,提升品质品牌品味,努力以差异化、特色化取胜。以农业为例,要在重视常规农业发展、保障粮食安全和重要农产品有效供给的同时,更加重视特色农业发展及其竞争优势的培育。再考虑到进入“十四五”,我国人口总量增速已明显放缓,我国将在2022年进入人口中度老龄化社会,即65岁以上人口占总人口的比重超过14%。在此背景下,乡村产业发展应跳出片面追求规模扩张和数量增长的思维局限,推动适地适度发展,做好稳量提质增效甚至减量提质增效的文章^[13]。

实际上,随着产业发展中消费者主权的强化,区分乡村产业的主导产品到底是属于大众市场还是小众市场,其重要性也在迅速凸显。因此,乡村产业发展要注意因地制宜、分类施策,注意采取不同的产业发展甚至品牌建设思路。乡村产业的产品生产,有的适合打造区域品牌或行

业品牌,有的只宜打造企业品牌或产品品牌。要注意引导特色农业和乡土特色产业瞄准细分市场,拓展发展空间。有的乡村产业应该加快利用高新技术改造传统产业,有的则应注意培育传统文化的内涵和体验价值。更多的乡村产业发展则应在培育乡村新产业新业态新模式的同时,注意推动新产业新业态新模式与传统产业融合发展、协同提升。

(四) 强化乡村产业发展的底线思维,推动乡村产业发展更好地带动农民共同富裕

当前,乡村产业发展环境的不稳定、不确定性明显增加,加强乡村产业发展风险的防范和化解工作日趋重要。可借鉴中小企业信用担保风险补偿机制建设的思路,鼓励探索建立乡村企业融资风险补偿机制,借此激发城乡居民和投资者在乡村创新创业的积极性。许多脱贫地区虽然摆脱了绝对贫困,但脱贫的脆弱性仍然较强,要结合实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,重点加强对脱贫地区乡村产业发展风险的防范和化解工作。要鼓励加强乡村产业生命周期和竞争者行为的研究,为防范化解乡村产业发展风险提供预案;鼓励探索综合利用人工智能、大数据等现代数字技术,加强乡村产业发展风险的超前预警和防范化解工作。要坚守保障粮食安全、防止发生规模性返贫、不对农民利益和生态环境形成实质性损害三条底线,鼓励探索建立乡村产业发展的负面清单。要结合鼓励乡村企业和新型农业经营主体完善利益联结机制,引导督促其将带动农民增收与加强农民培训、帮助农民提升参与发展能力结合起来。

此外,结合统筹城乡发展空间、优化乡村发展布局,稳慎优化农业农村发展的空间组织形式和城乡国土空间开发关系,引导城乡产业培育分工协作和产业链梯度发展关系,对于发挥城市产业转型升级对乡村产业转型升级的引领带动作用,夯实乡村产业发展的人才支撑,都具有重要的战略意义。对此本文存而不论。

参考文献:

[1] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[M].北京:人民出版社,2020:1-75.

[2] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议(2021年11月11日中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议通过)[N].人民日报,2021-11-17(1).

[3] 习近平.国家中长期经济社会发展战略若干重大问题[J].求是,2020(21):4-10.

[4] 习近平.把握新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局[J].求是,2021(9):4-18.

[5] 习近平.关于《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》的说明[M]//中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议.北京:人民出版社,2020:72-73.

[6] 习近平.扎实推动共同富裕[J].新华文摘,2021(21):1-3.

[7] 中共中央 国务院关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见[N].人民日报,2021-06-11(1).

[8] 刘奇.别让农民不识人间烟火[J].中国发展观察,2019(20):55-63.

[9] 姜长云.论农业生产托管服务发展的四大关系[J].农业经济问题,2020(9):55-63.

[10] 姜长云,张义博,芦千文.当前农业产业化龙头企业发展形势及相关对策——基于对安徽省C市的调研[J].全球化,2019(6):85-95.

[11] 姜长云,李俊茹.关于农业农村现代化内涵、外延的思考[J].学术界,2021(5):14-23.

[12] 姜长云.做好“健全面向小农户的农业社会化服务体系”大文章[J].中国发展观察,2020(3-4):18-21.

[13] 姜长云.全面推进农业农村经济高质量发展落地见效[J].中国发展观察,2021(3-4):12-16.

(责任编辑:刘浩)
(英文摘要下转第 22 页)