

[耳听八方]

北京

全面推行“田长制”

从北京市农业农村局获悉:北京市近日出台文件全面推行“田长制”,由各级党政负责人分别担任市、区、乡镇、村四级田长,对责任区内耕地和永久基本农田的监督管理与保护利用工作负责。北京基本农田面积仅占市域总面积的6%。北京城市总体规划明确,耕地保有量不低于166万亩,基本农田保护面积150万亩。“田长制”实施的主要任务之一就是坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”,严格落实耕地“非农化”6个严禁要求,严格规范永久基本农田上农业生产经营活动,永久基本农田不得种植草坪、草皮等用于绿化装饰的植物,不得种植其他破坏耕作层的植物。

重庆

开展农兽药残留
超标治理

重庆市食用农产品“治违禁 控药残 促提升”三年行动工作培训视频会议日前召开。据了解,重庆今年以来的食用农产品监督抽检不合格率为2.92%。在会上,重庆市农业农村委相关负责人表示,当前重庆农产品质量安全总体稳中向好,但还是存在农药兽药使用不规范,禁限用药物违法使用,常规农兽药残留超标等风险隐患。对此,重庆七个部门近日联合印发《重庆市食用农产品“治违禁 控药残 促提升”三年行动实施方案》(以下简称《方案》),力争通过3年时间的集中攻坚,进一步推动农业生产方式转型升级,进一步推广绿色防控技术,进一步规范农药兽药使用,基本解决禁限用药物违法使用问题,有效遏制常规农兽药残留超标问题。

湖南

渔业发展动能强劲

鱼价“跳龙门”,渔业发展动能强劲。据全省渔情监测,今年上半年湖南水产养殖量价齐升,渔业经济总产值333.1亿元,同比增长7.73%,渔民喜获“大丰收”。养殖面积得到巩固。上半年,湖南水产养殖面积644.97万亩,精养池塘增长较快。名优水产养殖规模继续扩大,名优鱼类、虾蟹类、龟鳖类、鳊鲢蛙等养殖面积均实现增长。全省稻渔综合种养发展到482.86万亩,“稻虾共生”模式在南县、华容、沅江、君山等县(市区)形成规模,带动农民增产增收效果显著。

实施乡村振兴战略面临的主要挑战

[封面人物观点]

作者简介

李实

浙江大学公共管理学院教授
博士生导师

[核心提示]

长期以来,农村发展落后于城市,农业经济发展落后非农经济,农民收入低于城市居民的现状并没有明显变化,这些问题是未来我国实施乡村振兴战略不得不全力改革的方向,也是实现共同富裕路上不得不解决的难题。

城乡要素市场壁垒

自市场经济转型以来,我国市场化程度不断提高,但是这个市场更多指的是产品市场,要素市场化改革远远落后于产品市场化的改革步伐。在城乡之间,土地、劳动和资本三种生产要素的交换没有遵循市场配置的规律,尤其是农村的要素资源没有得到充分利用,从而限制了我国乡村经济的活力。这些要素市场的制度壁垒如果不尽快加以改革,将对乡村振兴推进城乡地区实现共同富裕形成挑战。

1.劳动力要素流动的隐形壁垒。在土地、劳动和资本三种要素的市场化改革中,劳动要素的改革进程明显更快。目前全国还有许多农民工及其随迁子女在城市没能实现“落户”,因为户口和城市的公共服务绑定在一起,农村劳动力的“自由流动”其实存在着壁垒。在就业上,没有社会保障的农民工占比仍然较高;在子女教育上,仍有大量农民工随迁子女就读于打工子弟学校,平均升学率也明显低于城镇本地。农民工在城市生活还面临教育花费高、医疗保障欠缺等问题。这些制度问题和生存压力给将流向城市的农村劳动力造成了一层隐形的流动壁垒。城市的户籍制约与城市日渐增加的生存压力,使农村劳动力向城市流动的速度开始下滑。然而,按照发达国家80%和90%的城镇化水平,我国可能还有3亿多人需要从农村迁移到城市。如果这部分劳动力仍然留

在农村务农,农业将仍然以小农经营为主,农业边际产出和收益难以提高,现代化、规模化的农业经营难以实现,成为乡村振兴路上的羁绊。

2.土地要素交易的制度壁垒。我国土地制度的改革进程较为缓慢。在城乡间,土地不同的配置方式使土地增值收益在城乡分配存在严重不公,也是城乡差距的重要来源。在土地流转上,农村土地仅允许在集体内承包给大户,或者通过集体流转给公司,规模经营在全国至今没有大范围展开。调查显示,江浙一带等经济发达地区只有不到60%的农户反映有大户或公司到村里租地,而中西部湖北、四川的这个比例不到30%。在征地补偿上,农户不能直接参与土地由“农地”转“非农用地”的市场,而是通过“集体所有”变更为“国家所有”,再由国家出让土地换取征地补偿的方式得到收益。然而,“集体”分配不公导致农户对征地补偿制度存在较大意见。农村土地不能和城市居民的住房一样拥有出售、抵押等多项财产权益,直接让农民缺少了一项财产收入来源;“农地”转“非农用地”的市场由国家垄断,欠发达地区的农村土地因为人口外出产生了荒芜、闲置的现象,土地资源也不能得到充分利用。然而,农村最丰富的资源就是土地,农民最大的财产也是土地,如果不能激活土地要素市场,农村和农民的发展步伐将会十分缓慢,乡村振

兴也会缺乏相应动力。

3.资本要素下乡的经营壁垒。农村土地资源丰富,但缺乏资本,城市资本丰富,但缺乏土地,因此“资本下乡”刚好能够结合两者优势,发挥市场作用,促进协同发展。但是我国城市资本进入农村土地却受到严格管控,资本下乡从事“非农化”经营受到严厉限制。仅能从事农业经营的“资本下乡”不得不面临农业种植收益低、风险高的难题,最后,企业常常处于亏损状态,经营不下去,不得不跑路。其实,资本下乡并不一定导致粮食生产下降,资本下乡可以通过增加农业设施用地与机械要素投入提高产量,通过提供生产性服务增加本地就业,这些反而有利于农户扩大粮食生产,而且还能增加农民收入。

和土地、劳动要素一样,资本下乡需要顶层设计制度来协调。某些地区的地理环境并不适合种粮食,农业和粮食产业的收益较低,风险较高,而种植一些附加值高的非粮作物的市场收益较高,风险也低。因此不同地区的农业经营可以考虑多种模式,而不能全部采用一刀切的政策。总的来说,近几年讨论较多的“资本下乡”争议较大,但是政府在推动要素市场改革的背景下,需要顶层设计相关制度,出台保障措施,在确保国家粮食安全的前提下,合理引导资本开发农村土地资源,激活农村的要素市场。

农村生产配套条件落后

2.人力资本的“软件”不足。除了生产性基础设施的“硬件”落后,农村社会生产发展所需要的“软件”也极为缺乏。根据第三次农业普查的数据显示,农业生产经营人员中,35岁以下的人员只有19.2%,55岁以上的为33.6%;而且从事农业经营人员的学历程度都普遍偏低,其中初中及以下学历的比例超过了90%,大专及以上比例只有1.2%。可见农村“劳力”和“脑力”两项人力资本都存在不足,也成为“空心化”的表象。人力资本对经济发展具有非常重要的作用,农村人力资本的流失对农业技术的传播、培训都会造成不利影响,不利于农业经济和农村地区的发展。

3.缺乏完整的产业融合体系。没有一个

农村民生保障存在短板

会不平等”的现象,城乡差距在长时间也难以得到缩小,给城乡实现共同富裕又增加了一道阻力。

2.社会保障安全网仍需完善。农村的社会保障功能也存在缺口。虽然“新农合”和“新农保”的实施为农村提供了一些基本的社会保障,但是给付水平太低,保障水平十分有限。因为给付水平太低,农村基本医疗和养老保障的力度难以达到构造“社会安全网”的级别;相关研究发现,与城市相比,农村的养老保险占GDP比重只有0.124%,而城市占到3.38%,城镇养老保险水平比农村高出26倍。

总之,长期以来,农村发展落后于城市,农

完整的产业体系、生产体系和经营体系,也难以实现农业发展的现代化,这是我国农业发展不充分的重要原因。第三次农业普查的数据显示,我国种植业占比超过90%,其他农业经营占比不足8%,而且农业生产体系仍然是以小农经营为主,规模化经营农户人员仅占1.9%;在经营方面,农村生产的农作物、农产品缺乏一个和消费市场对接的经营模式,有电子商务配送村落占比只有25.1%。缺乏一套完整的产业、生产和经营体系,农村农产品的供给难以直接对接市场,农产品附加值低,带动的劳动力就业规模也十分有限。因此未来实现农业农村现代化,需要注重打造一套产业融合的农村生产经营体系。

业经济发展落后非农经济,农民收入低于城市居民的现状并没有明显变化,这些结果主要是因为城乡要素市场交换的壁垒没有打破,农村的生产能力较为薄弱,以及农村生活条件落后。这些问题是未来我国实施乡村振兴战略不得不全力改革的方向,也是实现共同富裕路上不得不解决的难题。

(摘编自《乡村思想家》)

