

在建设现代化农业大产业中加快农业全产业链升级发展

黄祖辉

(浙江大学中国农村发展研究院 杭州 310058)

党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》,明确提出了“十五五”时期经济社会发展指导方针,为做好未来五年经济社会发展工作指明了前进方向、提供了科学指引。从农业农村现代化的发展看,全会提出要“建设现代化产业体系”“加快农业农村现代化,扎实推进乡村全面振兴”“加快建设农业强国”“要提升农业综合生产能力和质量效益”。从现代化产业发展的改革重点看,全会提出

“坚持有效市场和有为政府相结合”“坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点”“坚持智能化、绿色化、融合化”。“十五五”时期是我国基本实现社会主义现代化的关键时期,农业农村现代化关系中国式现代化的全局和成色,如何“把农业建设成现代化大产业”,必须树立现代农业体系观和发展观,既重视一产农业的发展,又重视接二连三和多功能的农业全产业链的升级发展。

一、建构现代化农业大产业的发展体系

把农业建设成现代化大产业,需要以现代农业的发展体系支撑。现代农业的发展体系是现代农业产业体系、生产体系和经营体系有机组合并融为一体的发展体系。现代农业发展体系是现代农业的基础性、支撑性体系,是基于大食物观视域的高质量农业发展体系。现代农业发展体系并不局限于第一产业的农业,而是着眼农业全产业链的发展体系,或者说是着眼接二连三、一二三产融合和多功能发展的农业产业体系。农业的多功能发展是把农业建成现代化大产业的重要前提和基本路径,就是要发展功能性农业,即以现代农业的体系发展不同功能主导的农业。一是食物农业,这种农业以种养业产品为基础,主要满足城乡居民日常饮食的需要。二是休闲农业,这种农业就是将农业与自然生态和乡村文化相融合,形成农文旅一体化的产业,以满足城乡居民在乡村休闲娱乐方面的需要。

三是医养农业,这种农业以科技主导,开发农产品的医用养生功能,具有高附加值,主要是满足城乡居民对高质量健康生活的需要。按照这样的视野和体系发展农业,农业就是个大产业,它在国民经济中的体量就不是很小,而是不小,农业占GDP的比重就不是很低,而是不低。以美国为例,尽管其一产农业的增加值占GDP的比重仅为百分之一左右,但如果按照接二连三、功能多样的农业含义讲,美国的农业体量也不小,大体可以接近GDP的20%。就中国而言,全产业链和多功能的农业体量及其占GDP的比重就会更大。现代农业的发展体系不仅是农业产业体系、生产体系、经营体系相互协同和全产业链的农业发展体系,而且还是能够兼顾国家发展与安全,兼容有为政府与有效市场,承载小农现代化发展,实现农业强国的现代农业发展体系。

二、我国农业全产业链的现状与不足

建立现代农业发展体系,把农业建成现代化的

大产业,实现农业强国和农业现代化,必须加快中

国农业全产业链的升级发展。

1. 农业全产业链的内涵。农业全产业链的本质是农业从上游源头到下游终端的纵向产业链。推动农业全产业链的升级发展,实质上就是要推动农业的纵向一体化和纵向价值链的升级。农业的全产业链不仅仅是指农业的生产链,而且还包括与农业生产链密切关联的多种要素链。换言之,农业全产业链可以从不同视角观察。包括:作为生命再生产的农业全产业链和作为经济再生产的农业全产业链;作为农业产前、产中、产后相链接的农业全产业链和作为国民经济一产、二产、三产相链接的农业全产业链;以及与农业全产业链的水平和升级密切相关的农业关键要素链,例如农业的科技链、组织(主体)链、供应链、金融链、信息(数字)链、价值(利益)链、政策链等。推动农业全产业链的升级发展,就是要从农业全产业链的本质特征和农业的关键要素出发,通过系统思维、动态分析、整体研判,搞清农业全产业链的状况,揭示影响农业全产业链升级发展的瓶颈与成因,确立相关思路和重点突破口。

2. 我国农业全产业链的状况。改革开放以来,随着我国经济社会的不断发展和城乡居民收入水平的不断提高,我国农业及其全产业链的状态,已经从适应数量增长、计划管理、温饱消费的状态,逐渐转向适应质量增长、市场竞争、小康消费的状态。与此相关联,我国农业产业链的延伸、农业多

功能的拓展、农业数字化的应用、农村一二三产的融合、农业产业链主体间的协调、农业供给侧的改革等,也正在成为我国农业全产业链升级发展的关注重点。然而,从农业全产业链的多维角度看,我国农业及其全产业链在关键要素链方面仍存在不少薄弱环节和链条不畅问题。从农业的科技链看,我国还没有形成能与农业全产业链相匹配,能提升农业产业链水平的科技链,集中体现在科技产业链和产业科技链的耦合不足,以致我国农业科技的贡献率始终不很高。从农业产业的组织链看,我国农业产业组织不仅存在横向融合度低,即融合农民与农民的农业合作组织普遍规模不大,难以为小农提供有效的服务,而且农业纵向一体的组织化水平也不高,上下游主体与主体之间存在明显的能力不对称和交易不对等现象,以致难以建构全产业链的利益均衡机制。从农产品的供应链角度看,仍然存在供给过剩与短缺并存,价格链波动大,整个供应链抵御市场风险的能力不强,韧性不足现象。从农业产业的信息链看,尽管这几年数字乡村建设力度比较大,乡村已经建了不少数字化的网络平台,但大多数数字化平台是服务于乡村治理和消费,服务于农户农业生产和营销方面的仍显滞后。这些问题和不足使得我国农业及其全产业链呈现出产业链上下游衔接不畅、产业纵向一体化程度不高、全产业链的价值提升不足且分享不均等问题。

三、加快我国农业全产业链升级发展的重点

一是重视现代农业发展体系中的产业链体系建构。也就是说,要将农业产业作为一个既有品类与功能差异,又是接二连三的产业链体系,这一体系是我国现代农业发展体系中的重要体系,是与现代农业产业体系、生产体系、经营体系有机结合,互为依托、相互制约的重要体系。二是建立全产业链的农业统一大市场。建立农业统一大市场,关键是要发挥市场在资源配置中的决定性作用,消除产业发展中要素流动和优化组合的制度屏障,使农业产业在横向整合与纵向一体实现优化组合。三是实现科技产业链与产业科技链耦合。农业全产业链能否有效衔接和升级发展,不仅取决于产业链上下游的规模匹配和衔接机制的建构,而且离不开科技

对全产业链的有效嵌入和有力支撑。为此,既要重视农业科技研发、推广和应用的有效衔接,即科技产业链的有效嵌入,又要重视农业科技在上下游产业的有效嵌入,例如实现农产品育种、栽培、收获,到加工、储运、保鲜、销售等全产业链的科技嵌入,即产业科技链的有效嵌入,并且实现科技产业链与产业科技链的双链耦合。四是发挥数字化、组织化、品牌化对农业全产业链的赋能作用。与土地、劳动、资本这些基础性生产要素不同,数字、组织、品牌、文化等是一种赋能性要素。在推动农业全产业链的升级发展过程中,要充分发挥数字化平台的赋能功能、组织化整合的赋能功能、品牌化溢价的赋能功能,使农业全产业链韧性增强、效能提高、价

值提升。五是把握农业全产业链的纵横关系。推动我国农业全产业链的升级发展,既要重视农业一二三产的纵向融合,又要重视上游产业的横向融合,即农民通过合作组织实现同业的横向联合,以增强小农融入产业链的能力和上游农业向下游产业延伸,或与下游产业衔接的能力。除此自外,还要重视农业全产业链的功能融合,通过推进产村融合、产城(镇)融合,实施农业全产业链的多功能发展和价值提升。六是完善农业产业链的衔接方式与利益机制。完全一体化的农业产业链是完全内部化的产业链,进而产业链的衔接问题并不突出,

四、深化我国农业全产业链的体制改革

从农业供给与需求的角度看,农业的全产业链就是农业的供给侧链,深化农业全产业链的体制改革就是要深化农业供给侧的体制改革。深化农业供给侧的体制改革,还是要突出“三个激活”,即激活市场、激活要素、激活主体,三者具有相互关联性。其中,激活要素至关重要,要素涉及物和人,激活要素就是激活经济社会的物和人。从这一意义上讲,激活要素与激活主体有关,因为主体从本质上讲具有要素属性,激活要素是激活主体的重要前提。同时,要素是市场配置的主要对象,是市场的基础,激活要素的关键是要素产权制度的安排和要素的市场化,而要素市场化的程度则是市场能否被激活的重要测度。要素不被激活,市场不可能活。当然,市场能不能被激活,还取决于政府与市场关系的处理,取决于有为政府和有效市场能否相互融洽和互为一体。要做到这一点,关键还在于有为政府的作为。有为政府应该是既能够克服市场局限,又能够充分发挥市场作用的政府。这意味着,激活市场不仅需要激活要素和主体,而且从当前我国政府和市场的关系看,还需要进一步推动政府职能的转换,以使市场能在资源和要素配置中发挥更重要的作用。在建设现代化农业大产业中加快农业全产业链升级发展,深化我国农业全产业链体制的改革,应突出三个方面的改革深化。

一是深化农业调控体制改革,优化农业全产业链的治理结构。要通过政府职能的进一步转换和农村产权制度的配套改革,约束地方政府在产业发展中各自为战,内卷竞争,致使地区之间,甚至村域

但往往这种完全一体化的产业链会带来组织内部对产业链不同环节主体治理的困难,尤其是农业的全产业链,会涉及家庭经营、合作经营、公司(企业)经营等不同的经营机制与主体,将这些不同的经营制度和主体都内化在一个组织内部,产业组织的治理成本会很高,因此,农业的全产业链一般都是由相互关联的不同主体所衔接,在这种状态下,不同主体在产业链上的链接方式和利益机制建构就显得尤为关键。需要对市场交易(合约)制度、政府政策制度、产业组织制度等进行具体设计和合理安排。

间的农业过度竞争和相互内卷;同时,要约束地方政府对农业进行偏离市场需求,扭曲市场价格和经营者行为的过度干预,以有效发挥市场调节供求关系,引导经营者行为的基础性作用。要在政府职能转换的同时,通过赋权扩能,加快跨区域农业行业组织的发展,真正发挥行业组织在产能控制、供给调整、有序竞争、质量监控、品牌打造、信息服务、价格协调、贸易促进等方面的作用,建立政府有为、市场有效、行业组织有能,职责明确、功能互补、“三位一体”的农业全产业链的治理结构。

二是深化农业经营制度改革,提高农业全产业链的经营水平。农业全产业链大多呈现环节多、业态多,并且跨域一产、二产和三产,往往难以用一种经营制度或一种组织模式来驾驭的特点。因此,必须在坚持农村基本经营制度的基础上,不断完善农业双层经营制度和农业产业组织制度,充分发挥农户家庭经营、农民合作经营、企业公司经营和行业自我协调的各自功能和制度优势。在此基础上,还应进一步促进这些经营制度和组织制度的有机结合和融合发展,以形成家庭经营、合作经营、公司经营、行业协调“四位一体”的现代农业经营体系。同时,要总结青年人才下乡进村,推动农村集体经济与市场经济有机结合,促进新型农村集体经济发展,促进乡村片区化、组团式发展的实践与经验。要高度重视农业的多类型适度规模经营和多元化服务体系的建构,充分发挥各类农事服务中心、互联网平台组织对小农的服务和带动,使小农能有效衔接农业全产业链,融入现代农业的发展。

三是深化要素产权制度改革,提高农业全产业链的配置效率。要素产权制度改革是激活要素的核心环节,是全产业链农业配置效率能否提升的关键。我国农产品市场价格的经常性扭曲,既与政府过度干预有关,也与农业生产要素的产权制度和市场化滞后有关。首先是农村土地和生态资源产权制度的不完善,导致土地和生态资源的市场交易滞后和市场配置能力不足。其次是农民社保和财产权益的不充分,导致农业农村劳动力的流动不畅和不充分,进而在农业产业链各环节的配置效率不高。再次是农村金融市场化滞后和农民财产权益的不充分,导致农民在农业领域的抵押难和信贷难,难以扩大农业生产规模。总之,农业生产要素

的市场化滞后,致使要素在空间,在产业链的配置效率降低,为此,必须深化农业生产要素市场化取向的改革。当前,我国农业生产要素市场化改革不宜单兵突进,而应与相关制度改革协同推进。比如,与城乡社保和基本公共服务一体化制度的改革相联动,推动农村土地制度(包括宅基地制度)的改革深化;与农村产业组织制度,尤其是农民合作组织制度的改革相同步,推动农村金融制度,特别是农村合作金融制度的改革深化。改革目的是通过要素市场化改革,赋予农民更多的要素产权权能,以提高要素在市场,在农业全产业链的配置效率和价值。

发展乡村产业仍是确保不发生规模性返贫致贫的关键之举

杜志雄

(中国社会科学院农村发展研究所,北京,100732)

党的二十届四中全会立足“十五五”时期是基本实现社会主义现代化关键时期的战略定位,从农业农村现代化相对滞后成为基本实现中国式现代化重要短板弱项的发展现实出发,对“十五五”时期加快农业农村现代化,扎实推进乡村全面振兴进行了全面部署,为“十五五”时期整体推进“三农”工作指明了方向。不仅如此,四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》还进一步明确地指出,要把“持续巩固拓展脱贫攻坚成果”作为推进农业农村现代化的重要任务,以“统筹建立常态化防止返贫致贫机制,坚持精准帮扶,完善兜底式保障,强化开发式帮扶,增强内生动力,分层分类帮扶欠发达地区,健全乡村振兴重点帮扶县支持政策”为关键措施,实现“确保不发生规模性返贫致贫”的底线目标

要求。

发展产业促进就业作为“五个一批”之首成为打赢脱贫攻坚战根本之策。“十四五”亦即五年过渡期内,通过中央财政专门安排衔接推进乡村振兴补助资金,累计投入已经达到8505亿元,其中绝大多数比例的帮扶资金被用于重点帮扶县域2~3个重点产业的发展,脱贫地区特色主导产业产值从2021年的1.5万亿元增加到2024年的1.7万亿元^①;同时各级政府通过增强脱贫群众发展的内生动力,分类推进帮扶产业提质增效,完善联农带农机制,超过85%的脱贫户和监测户至少得到了一项产业帮扶政策帮扶。这表明,在过渡期内确保脱贫人口未发生规模性返贫,除了发挥社会救助的兜底保障作用外,发展产业帮扶、推动贫困地区产业的转型升级与持续壮大,同样是关键之举。可以预见

^① 新华鲜报.“十四五”亮点!年收入约18万亿元!乡村产业绘新貌,https://www.163.com/dy/article/KCADTBET05346RC6.html