

# 乡村振兴与现代农业产业发展的 理论与实践探索

## ——“乡村振兴与现代农业产业体系构建”学术研讨会综述

万俊毅 曾丽军 周文良

党的十九大报告提出，实施乡村振兴战略。2017年中央农村工作会议强调，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系。乡村振兴的重要抓手是构建现代农业体系。构建现代农业产业体系是深入推进农业供给侧结构性改革、加快培育农业农村发展新动能、实施乡村振兴战略的必然要求，也是实现农业农村现代化的关键。

为深入探讨乡村振兴战略与现代农业产业体系构建问题，由中国农村经济杂志社和华南农业大学经济管理学院联合举办、华南农业大学现代农业产业发展研究中心和广东农业企业发展研究中心等单位联合承办的“乡村振兴与现代农业产业体系构建”学术研讨会，于2018年1月25日至26日在广州举行。《中国农村经济》杂志社创新工程总编辑、副社长兼编辑部主任潘劲研究员与华南农业大学经济管理学院院长万俊毅教授分别代表主办方致辞。南京农业大学钟甫宁教授、浙江大学黄祖辉教授、中国农业大学何秀荣教授、中国社会科学院苑鹏教授、四川大学蒋永穆教授、暨南大学顾乃华研究员、西南大学张应良教授、华南农业大学万俊毅教授和周文良副教授以及广东省农业科学院万忠研究员分别就会议主题从不同视角作专题报告。会议采取专家演讲与演讲后即兴讨论相结合的方式。以下仅对此次研讨会上各位专家的主要观点做简要介绍。

### 一、关于乡村振兴战略

实施乡村振兴战略，坚持农业农村优先发展，目的是尽快补齐农业农村发展短板，破解农民持续增收难题，力求以乡村全面发展来解决不平衡不充分发展问题。乡村振兴要实现“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”20字总目标，其中“产业兴旺”放在首位，无疑凸显了现代农业发展的重要地位。农业供给侧结构性改革，是破解农业转型升级难题、推动农业内涵式发展的关键举措。

钟甫宁认为，粮食的高产量、高进口量、高库存量是农业供给侧结构性改革的关键问题，其难点和重点在于如何实现粮食安全和农民增收的双重政策目标。通过比较联合国粮农组织等国际机构

对粮食安全的定义，他认为，判断粮食安全的标准是民众食物消费的数量与质量及其稳定性。当前，我国粮食自给的标准是减去粮食的进口数量占总供应量的比重，而总供应量简单等于当年产量加进口量，没有考虑库存量的变化。他指出，世界粮食首脑会议和世界粮食安全委员会关于粮食安全的定义或概念是一种政治愿景，是愿望和终极目标；受收入分配的制约，在私有制的市场经济之下恐怕永远无法完全实现所有消费者的粮食安全。政治愿景和长期目标是必要的，但是指导当前工作更需要符合实际的阶段性行动纲领；作为行动纲领的阶段性目标，是在一定时期内减少乃至消除饥饿；从“吃得饱”向“吃得健康”过渡时，要把目标聚焦于饥饿、营养不良人群。通过解析农村居民增收途径，他认为，提高农业经营性收入面临一系列约束条件，农业经营性收入从根本上取决于农户经营规模。无论是绝对收入还是相对收入，农民增收的根本途径是大幅度减少农业从业人数，扩大经营规模。农业支持政策面临约束，不仅限制了供给侧改革的空间，也限制了农民增收的空间，同时自身也难以为继。要推进农业供给侧结构改革并增加农民收入，就要允许农民更大幅度地调整农业生产结构，更需要创造条件扩大农户经营和就业范围，同时也要大幅度提高社会保障程度，增加农民的转移性收入。

如何把握乡村振兴中的若干关键问题？黄祖辉认为，实施乡村振兴战略不是因为城镇化战略受阻，而是解决经济社会发展不平衡和不充分的需要，是实现城乡发展一体化和解决“三农”问题的需要，是实现全面小康和现代化强国的需要。乡村振兴的要害是乡村外，而不是乡村内。破解城乡二元结构和城乡一体化发展是乡村振兴的关键。乡村人口的减少是乡村振兴的必然结果。乡村振兴应确立城乡一体、城乡互动的新型城镇化战略的引领地位。乡村振兴战略应成为新型城镇化战略的有机组成部分。乡村应成为田园生态城市与城市群发展的新空间，是城市居民对美好生活追求的向往地。在乡村振兴中构建自治、法治、德治相结合的“三治”体系，关键是要实行经济治理与社区治理的分离。经济治理要走向政府、市场、行业的“三位一体”，而社区治理则要走向法治、德治、自治的“三位一体”。在乡村振兴中深化产权制度改革，关键要在“长久不变”条件下不断理顺“三权分置”关系，尤其要处理好集体所有和农户承包的关系，探索农村土地集体所有权的有效实现形式，实现土地这一生产要素在乡村振兴中的优化配置。在乡村振兴中，现代农业不再限定为一产农业，而是接二连三的农业；要注重农业的多功能性，促进一二三产业融合发展，实现小农户与现代农业的有机衔接；要突出多形式产业组织、多特点经营制度、多类型规模经营、多元化服务体系，加快构建现代农业的产业体系、生产体系、经营体系。

在乡村振兴成为社会热点话题时，更需要学者对乡村振兴战略进行冷静思考。何秀荣认为，现在全国人民谈及农业农村发展时，都异口同声直奔乡村振兴主题，但是，大家对政策解读的多，冷静思考的少。21世纪以来，我国每年减少1.1万个村民委员会，2010~2016年间年均减少5826个，其中仅2016年就减少了2万多个。因此，他对乡村振兴的对象、定位、总体目标、具体战略进行了解读，并认为其关键要点是：巩固和完善农村基本经营制度，深化农村土地制度改革，完善农村土地“三权分置”制度；深化农村集体产权制度改革，保障农民财产权益，壮大集体经济；加强农村基层工作，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系；培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民

的“三农”工作队伍。他强调，乡村振兴中的产业兴旺是以农业农村为基础的产业兴旺。

乡村振兴战略是因应我国社会主要矛盾变化的顶层设计。蒋永穆分析了新中国成立以来我国社会主要矛盾的两次变化。他认为，新时代我国社会主要矛盾的确定是在深入调研、测算数据基础上进行的，发展不平衡主要指各区域各方面发展不够平衡，发展不充分主要指一些地方、一些领域、一些方面还有发展不足的问题。不平衡不充分的发展最根本体现在经济不平衡不充分的发展上，经济发展的不平衡包括城乡发展不平衡、区域发展不平衡和结构不平衡，经济发展的不充分主要体现在改革不充分、开放不充分、创新不充分。我国主要矛盾发生变化表明，我国的发展从以往的“如何更快发展”转变为“如何更好发展”，需要着力解决发展不平衡不充分的问题，着力提升发展质量。新时代我国社会主要矛盾不是一个短期概念，而是一个相当长历史时期的概念，至少要到 21 世纪中叶。乡村振兴战略既是十六届五中全会提出的“社会主义新农村建设”的延续，又是中央在新时代对“三农”工作的新发展、新部署与新战略，体现了中央对农业农村农民问题的根本性地位的判断和全党工作重中之重的部署。

万忠分析了乡村振兴战略实施的宏观背景，比较了社会主义新农村建设的 20 字目标与乡村振兴的 20 字目标。他认为，广东省经济总量连续 29 年居全国第一，而人均地区生产总值仅居全国第 8 位，民生投入严重落后，经济发展不平衡不充分现象明显。例如，广东城乡水、电、路、通讯、教育等公共品的供给存在着较大差距，城乡固定资产投资额比值达 4.7:1。推进广东乡村振兴战略的主要任务是提高乡村教育水平，改善乡村卫生条件，加强农村基础设施建设，推进农村危房改造和旧房整治，加快农村产业发展，美化乡村环境。加快推进乡村振兴进程，需要加强各级层面的领导，调整行政区划以推动区域经济平衡发展，制订乡村振兴战略规划，加大资金投入，充分调动农村尤其是贫困地区干部群众的积极性。

在各专题报告的讨论环节，与会专家还主要就如下问题展开了探讨：

1.除了耕地红线外，农民调整生产结构的主要约束是什么？由于粮食安全问题的的重要性，现实中存在结构调整的正式和非正式限制。例如，东北农民要么种玉米，要么种大豆，缺乏更多的选择。即使法律允许他们自由选择种植品种，但实际上科技部门没有提供农民选择品种的生产技术支撑，这归根结底还是资源观的问题，当然农民的思想观念也要转变。

2.为什么现实中出现一边强调农民适度规模经营、一边又存在耕地撂荒现象？蒋永穆在四川调研发现，近几年该省撂荒面积增长了 10 个百分点。钟甫宁认为，过去对农业生产多强调产量，只计算生产成本，有不少强制性措施，导致土地过度利用；另外一种可能是土地有剩余，但是各地耕地撂荒的具体原因不同。何秀荣则认为，有些地方的撂荒不是坏事，例如现在基于生态保护需要推行休耕制。产生撂荒的原因可能在于：土地的生产资料功能弱化，财产价值功能凸显，但缺乏退出机制。苑鹏指出，撂荒与休耕并不一样，撂荒导致土地肥力下降，休耕不是永不种植。黄祖辉认为，撂荒是因为产权制度没搞好，承包者撂荒土地的成本低而致使。即便是土地私有的国家，由于撂荒涉及生态平衡问题，对撂荒有管制，随便撂荒也不行。我国缺少这种机制，需要体制机制跟进。

3.很多农民财产变不成财富，面临很多限制，制度应该如何创新？农民财产变成财富的关键是

高层要有共识，政府既要破除体制机制障碍，又要投入基础设施建设，优化农村资产的市场环境，量化包括绿水青山等非经营性资产在内的农村集体资产，把资产股份量化给农民。中国农村集体资产目前尚未得到很好的盘活，限定在乡村内部的交易不能很好地实现资产价格发现的功能，城乡融合发展要让城市资本进入农村资产交易领域，但要划清交易的边界。

4.如果要开放农村宅基地市场，应该如何开放？何秀荣认为，浙江已经在探讨城市居民到农村买房、不买地，缴纳土地占用费问题。政府强调赋予而不是归还农民更多财产权，允许农民卖房不卖地。苑鹏提到，全国各地宅基地情况千差万别，有些农村即便开放了市场，也没有人敢到农村买房；有些农村已经探索盘活宅基地做法，宅基地盘活对于城郊农村有意义，但要注意分类指导。黄祖辉则认为，一些农村地区的人口不是按照经济考量和市场需要分布，有些农村并不适合居住，要走向市场化配置村庄人力资源。钟甫宁认为，政策并非能够马上解决很多问题，农村的很多问题要靠时间来解决，过于追求速度是没有用的，不能许诺太多。

5.新时代发展不充分体现在哪些方面？发展不平衡可能主要体现在经济方面，而发展不充分更多地表现在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面，这里面有很多话题值得深入探讨。

## 二、关于现代农业产业体系构建

发展现代农业，必须以构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系为抓手。万俊毅提出，为什么要并列提及现代农业的“三大体系”？农业体系发展过程中“三大体系”是否存在不协调？他比较了现代农业“三大体系”的特征内涵、重点解决问题、指向目标、相关特性、结构维度以及测度指标的差异，并从融合视角分析了现代农业“三大体系”的关联，认为现代农业“三大体系”需要协调发展。现代农业发展要实现农民富起来、农业强起来、农村美起来的多维目标，要融合土地、劳动力、技术、金融资本、社会资本和政策资本等多类要素，要做强主体链、延伸产业链、提升价值链、完善利益链。他认为，新型农业经营主体不仅包括农业经营组织的单类型主体，还包括融合性主体；新型农业经营体系就是各类农业经营主体基于要素禀赋优势在产业链上不断分工演进并在变化情境中寻求有效交易方式的农业经营状况。他提出几个供讨论的相关问题，①现代农业“三大体系”各自的结构维度是什么？哪些因素影响了“三大体系”内部结构的优化？关键影响因素分别作用于农业“三大体系”的路径如何？②现代农业“三大体系”之间存在什么关系？“三大体系”各自的内部结构之间是否存在关联？如果存在关联，它们之间究竟存在什么样的关联？③中国现代农业“三大体系”创新构建的内在逻辑是什么？如何在中国特色社会主义新时代背景下进行创新？其创新的具体路径是什么？需要什么样的制度保障？

省级区域如何构建现代农业产业体系？顾乃华认为，现代农业产业体系是以现代农业为主体，构建价值链高端化、结构高级化、组织结构高度活跃、产业高度融合、空间布局一体化，并且与城市化进程相适应的产业体系。伴随城市化进程的推进和技术的发展，我国人地矛盾在转换，农业投入要素的成本结构在演进，对应的适宜农业发展方式也应变化。基于现实和比较，当前应着力推进产业融合以提高农业附加值，推进经营方式转换以提高劳均农业增加值，调整出口产品结构以扭转

贸易逆差。他强调指出，农业集约化发展模式的兴起与推广，是提升农业劳动生产率和土地产出率的关键。对于广东来说，成熟的营商环境有利于释放市场主体投资建设新活力，蓬勃发展的城镇化建设成为推动农业产业体系转型升级的新动力，宽容多元的社会文化有利于形成创新创业氛围。广东构建现代农业产业体系，要推动农业走向高端化，健全高水平经营体系，完善高水平生产体系。为此，广东要强化服务，打造高水平产业发展环境，促进要素资源合理配置。

在讨论环节，与会专家针对以下问题进行了探讨：

1.现代农业产业体系怎样界定？黄祖辉认为，现代农业类型很多，现代农业产业结构体系要从空间结构、纵向结构、功能结构展开，现代农业制度安排体系包括基本制度、产权制度、经营制度等。有学者指出，在学理上，现代农业产业体系其实已经包括农业生产体系、经营体系。

2.构建现代农业产业体系，投入资金来源是个大问题。蒋永穆提出，发展现代农业产业，农村金融难以破题，因为金融机构的商业性质与农业特性有矛盾。顾乃华认为，解决资金瓶颈始于政府补贴，后来金融机构参与，但金融机构参与后没有积极性，于是政府就把补贴资金对象从企业转向金融机构，效果依然不甚理想。现在一些地方破解资金难题的做法是：政府出部分资金，作为引导资金，与金融机构合作，成立产业基金，再以市场化方式遴选投资项目。不过，一般要求产业基金选择本地项目，这可能导致很多产业基金没合适的项目可选。另外，有些项目是公益性的。例如广东中山留出部分产业基金，对公益性项目进行补贴。

3.广义农业与狭义农业问题。潘劲认为，农业产业有广义与狭义之分，狭义农业可以指种植业，广义农业即大农业包括农林牧渔。人们往往用种植业和养殖业来指代大农业。但这是不准确的。养殖业包括畜牧业和水产养殖，其中水产养殖只是渔业的一部分，而并非渔业全部。渔业还应包括捕捞。目前在养殖业中，人们对畜牧业研究较多，而对渔业研究不足，尤其是捕捞。与会专家指出，广东海岸线很长，以前主要关注淡水养殖，这几年特别重视发展海洋渔业，例如温氏集团就已经进入渔业经营领域。中国近海捕捞业几乎蜕变为养殖业，原因是近海捕捞接近无鱼可捕，发展得好的是远洋捕捞业，但远洋捕捞的产品一般就近卖掉。

### 三、关于构建现代农业产业体系的实践探索

张应良探讨了乡村振兴与重庆农业产业发展问题。首先，他分析了重庆农业供给侧结构性问题，认为目前重庆农业综合生产能力持续增强，现代特色效益农业蓬勃发展，收入一体化增长趋势明显，新的农村发展动能正在孕育，但也存在着结构失衡问题，并从比较成本、规模经济、品牌价值、综合效率、主体能力、政策工具等方面分析了其缘由。其次，他探究了乡村振兴与村域经济发展的关系，认为在乡村振兴中农业产业发展面临难得机遇，结合重庆大城区、大农区、大山区、大库区特点，指出乡村振兴、农业发展的发力点在于村域经济。他以重庆武隆X村为典型案例，解析一个村域经济发展的乡村故事，并列举重庆涌现的一组村域经济发展的乡村案例，归纳出村域经济发展路径图。最后，他介绍了重庆市乡村振兴行动计划以及在未来3年实施的七大行动计划，即城乡融合发展行动、共同富裕行动、质量兴农行动、乡村绿色发展行动、乡村文化兴盛行动、乡村善治行动、

以脱贫攻坚为重点的农村民生保障和改善行动。

发展现代农业、振兴乡村经济，离不开现代农业经营组织。现代农业经营体系是“三大体系”的有机组成部分。苑鹏提到，十九大报告没有直接提及合作社，但发展合作社是构建现代农业经营体系的应有之义。她利用8省12县614家农民专业合作社的调研问卷，分析了农民合作社的生存状况，并总结出以下特点：①合作社成员规模普遍过小。规模在5人的占样本总数的52.75%，规模在6~10人的占24.21%。②经营实力弱。在562家有效样本中，84.69%的农民合作社资产总额小于500万元。③产品缺乏竞争力。产品无任何认证的合作社占样本总数的76.38%。④缺乏专业经营人才。合作社成员存在年龄老化、以中老年为主体；理事长群体文化程度不高，缺乏互联网技术知识以及必备的法律知识，管理和经营依靠传统经验；没有聘用职业经理人的合作社占86.77%。她担忧，精准扶贫政策下可能会出现新一轮“空壳社”浪潮，例如有些地方政府要求每个贫困村至少发展一家合作社。此外，她还提出几个供讨论的问题：一是从合作社的初心出发，能否实现小农户与现代农业发展的有机衔接？路在何方？二是产业兴旺的主体力量是靠市场，还是靠政策的强力引导？三是如何优化软制度与硬件基础设施等市场环境？如何培育有效的产业主体？如何激活要素市场？

周文良基于广州市农村一二三产业融合的实践，谈了一些个人的思考。首先，他分析了农村三产融合的趋势与意义，认为制度和科技创新使各地农村一二三产业出现融合发展趋势，农业产业内部整合、农业产业链延伸型融合、农业与其他产业交叉型融合等模式纷纷出现。其次，他总结出广州市农村三产融合呈现的六个方面的特点，即农产品加工培育出知名品牌，农产品贸易业内领先，休闲农业快速发展，农村电子商务优势突出，新型农业主体实力不断增强以及农业园区集聚发展。同时，他也指出广州市农村三产融合存在的问题，即融合规模不大、发展层次不高，新型农业经营组织发育迟缓、产业融合带动能力不强，利益联结机制不健全、合作方式简单，融资难状况未能改观、科技支撑力度不够，基础设施建设滞后、涉农公共服务供给不足，土地制度创新滞后、农业规模化发展受限。他继而提出的三产融合路径有：建设种业小镇、促进农村产城融合，依托农产品加工业产业链前向或后向一体化发展，以休闲观光农业为重点带动产业融合发展，发挥千年商都优势打造农产品商贸枢纽，以先进技术为引擎促进农业新业态发展。

万忠在其专题报告中提出了加快广东农村产业发展的思路：一是优化农产品区域布局，建立健全重要农产品供需衔接机制，推进珠三角都市农业区、潮汕平原精细农业区、粤西优质农产品区、北部山区绿色生态农业区及雷州半岛粮食产区建设。二是加快农地确权和农地流转进程，发展多种形式的适度规模经营，鼓励农业龙头企业主导发展“一村一业”“一村一品”。三是营造农村就业创业环境，创新“农业经营主体+社会资本”的三产融合发展机制。四是健全农业社会化服务体系，构建“公司+合作社+农户”等多种形式的现代农业产业组织体系，完善新型经营主体与小农户的利益联结机制。

在讨论环节，与会专家就以下内容进行了研讨：

1.现阶段合作社种类很多，很难深入研究其中的问题，有没有比较好的切入点？苑鹏指出，研究某一行业的农产品营销类合作社相对容易，如果把产业属性与产品特性联在一起，研究起来则比

较复杂。另外，可以比较研究各种主体领办的合作社治理、运营和绩效等方面的差异。

2.政府对合作社的支持力度有多大？钟甫宁提出，没有政府的支持，合作社能否持续经营？如果合作社必须靠政府支持才能生存，那么，需要思考为什么需要合作社？即为什么政府要支持合作社？它是否仅与农民的市场话语权有关？然而，话语权主要取决于市场供需状况，只要生产过剩就不可能有话语权。

3.农业规模经营绕不开土地流转，土地流转租期多长时间合适？苑鹏指出，法国的土地租期通常是9年，一般不超过10年，并且要求不可以转租给其他人，政府设有专门机构管制土地租金，出租者不能随便涨价，租金涨幅最高限定在3%。中国农地制度创新特别强调租期长，这是不是城市化不稳定预期造成的？何秀荣强调，法国对土地租金有管制，上升有预期，而中国不一样，土地租金上升预期不稳定。黄祖辉认为，土地承包期阶段性延长，土地租赁市场管制不足，出租者希望租期短一些，承租者希望租期长一些。为什么土地租金那么高？这可能与政府补贴多、土地租约转手多有关。土地租金上升，最终通过产品转嫁到市场上，亟需政府完善对土地流转的规制。

4.各地提倡发展休闲农业是否合适？何秀荣认为，地方发展休闲农业的效果如何？到底谁在获益？不少地方二三产业的收益与农民没有关系。台湾的粮食供给可以依靠市场解决，其农村主要发展休闲、旅游农业，但现在不景气。如果中国现在的农村都一窝蜂地搞休闲、旅游农业，会不会将来也面临不景气的问题？黄祖辉指出，如果没有政府补贴，一些地方的休闲农业是否能够盈利？政府扶持休闲农业，是否出于社会目标的考虑？例如，出于缓解关乎社会稳定的就业压力。

（作者单位：华南农业大学经济管理学院）

（责任编辑：丁 佳）