

# 乡村发展的落脚点在于高质量

## ——“五级书记抓乡村振兴”系列访谈之一

本报记者 吴 晔



嘉宾 中国社会科学院农村发展研究所党委书记、二级研究员 杜志雄  
省农办原副主任、著名“三农”专家 顾益康  
常山县委书记 潘晓辉

今年的中央一号文件提出,扎实有序做好乡村发展、乡村建设、乡村治理三项重点工作,推动乡村振兴取得新进展、农业农村现代化迈出新步伐,并强调要强化五级书记抓乡村振兴责任。日前,浙江率先出台《浙江省落实五级书记抓乡村振兴责任清单(试行)》(以下简称《责任清单》)。本报就五级书记如何抓乡村振兴,推出系列专家访谈。首期邀请中国社会科学院农村发展研究所党委书记、二级研究员杜志雄,省农办原副主任、著名“三农”专家顾益康,常山县委书记潘晓辉,谈谈如何聚焦产业促进乡村发展,拓展农业多种功能、挖掘乡村多元价值,进一步缩小城乡差距,助力推动共同富裕。

### “党建强,发展强” 党建引领 激发乡村产业发展内生动力

记者:乡村振兴离不开基层党组织的坚强领导。《责任清单》把强化“三农”统筹协调放在重要位置,强调五级书记同抓同责。请三位先谈谈,如何发挥党建引领作用,落实各级书记乡村振兴政治责任,推动乡村产业发展壮大?

杜志雄:我们已经开启全面建设社会主义现代化国家新征程。乡村振兴是克服农业农村现代化短板、实现全体农民共同富裕的重要战略和抓手。而强化五级书记抓乡村振兴,是我们党领导国家实现这一阶段性任务和目标的必然要求。这是首先要搞清楚的问题。

其次,五级书记抓乡村振兴怎么抓、抓什么?乡村振兴是一项系统工程,在不同地区、不同发展阶段,需要聚焦重点,有差别地推进。其中,乡村发展是实现乡村振兴的前提。就目前乡村产业发展面临的突出问题看,抓乡村产业发展不足和同质化问题应该成为重点。五级书记抓乡村振兴,一个重要抓手是抓集体经济的发展和收益分配。在抓乡村产业发展时,要重点关注和遵从当地发展基本规律、市场规律和乡村产业发展规律,激发创业热情,增加多元化地发挥农业和农村价值;着眼差异化发展,着力避免产品和服务供给的同质化、低效化,更要杜绝一哄而起、一轰而散。

第三,解决产业发展不足和同质化问题,还需要依托和发挥党建引领作用,充分发挥好基层党组织的功能。我在包括浙江的一些地方调研时,发现当地为探索因地制宜的产业发展道路,部分村庄依托村域的生产要素和资源禀赋,充分发挥党建引领作用,创新基层党组织发展模式,采取“党建+产业协会”“党建+合作社”等方式,实现党建和产业发展的深度融合,既激发了产业发展,还促进了小农户与大市场的有机衔接。

顾益康:乡村振兴战略是新时代“三农”工作的主抓手,高质量的乡村振兴是实现共同富裕最重要的一条路径和举措。从浙江20年的实践经验来看,五级书记抓乡村振兴是解决“三农”问题最有效的举措和办法。它激活了浙江“三农”发展最大的潜能,激活了浙江经济社会发展整个潜力,激活了浙江共同富裕示范区建设的潜力。

没有强有力的基层党组织,没有政府作为,农民也干不了事情。五级书记抓乡村振兴,第一条就是发挥政治动员力,“一把手”不但要亲自抓,还要有力度。在坚持尊重农民意愿、尊重农民选择、体现农民主体地位的前提下,党委有所作为,政府投钱投物,农民投工投劳,真正体现“农民主体、政府主导、市场主推、社会主动参与”。

潘晓辉:“党建强、发展强”,乡村振兴最重要的是“书记抓、抓书记”这个主心骨。作为县委书记,首先要承担起第一责任人的职责,要为农业站好第一方阵。以我联系的常山县新昌乡达塘村为例,2017年,它还只是一个基础差、心不齐、纠纷多的后进村。乡镇邀请优秀乡贤陈重良回村担任村党支部书记后,村两委凝聚力增强,组织力变生产力,薄弱村变明星村,实现美丽蝶变。而东案乡金源村在村级换届后,新班子有新思路,通过引进企



杜志雄



顾益康



潘晓辉

绘图:潘泓璇

### “聚起来,活起来” 机制保障 催生新产业新业态蓬勃发展

记者:乡村要发展离不开有效的体制机制保障。今年的中央一号文件指出,要加大政策保障和体制机制创新力度。在乡村产业发展过程中,如何探索体制机制改革新路径?

杜志雄:改革赋能要突出在乡村产业发展的“新”和“变”上下功夫。我曾经指出过,今天的乡村产业发展正在经历4个重大改变,即乡村产业发展资源开发利用整体上已进入由基础农产品生产和供给主导,向既重视基础农产品生产和供给又重视农业农村多功能性产业化和乡村价值深度开发转变;产业生产者与市场对接方式已经由单纯地卖产品向既卖产品也展示产品生产过程转变;提供的产品的性质由主要提供传统的能量和蛋白质产品向既提供能量和蛋白质又提供具有营养和健康导向的功能食品转变;产业发展的核心目标已经由传统的保持农产品稳定供给和增加生产者收入的

“两目标”向保持农产品稳定供给、增加生产者收入以及增强农业可持续性(绿色发展)“三目标”的转变。

立足四大改变,“新”指的是由旧到新,我们讲乡村产业发展,首先是农业,但又不仅仅是农业,还要超越农业,在发挥整个乡村多元价值的过程中,实现产业链的延伸,从而突破农业农村的传统价值,催生出新兴产业新业态。

由旧及新,涉及到“变”。“变”不是简单的改革,而是既重改革又重改革成果的利用。浙江一直比较重视改革成果的转化应用,有很多先行示范的例子,比如在集体经营性建设用地入市上,德清的“第一宗、第一锤”;再比如在农村建设用地流转上,安吉的农业“标准地”,等等。这些创新案例既应在全省推广,同时也是可供全国借鉴的。

顾益康:书记要当好共同富裕的领头人,在体制机制改革方面,须紧紧抓住两个关键词,一个是“活”,一个是“合”。农村改革活起来就是要把农民的房屋、农村的资源、农民的劳动力统统搞活,搞活的前提是什么?就是改革农村集体产权制度,比如承包地的三权改革、宅基地的三权改革、非农建设用地的改革等,这些都得活起来。第二个“合”至少有这样几个方面:城乡有融合;集体和农民要组织起来、要合作、抱团发展;还要发挥民营企业作用,实现村村合作、村企合作、村户合作。

城乡差别要缩小,就是“扩中提低”。实现农业现代化,浙江要补短板、种业短板、标准农田短板等。农村现代化关键是农民共同富裕,尽快解决低收入农户问题、老年农民问题、农业转移人口市民化问题,这些都是我们现在需要通过深化体制机制去解决的。还有,民营企业发展带动乡村产业发展方面,现在也比较弱,发展壮大集体经济,需要改革赋能、政策赋能、数字赋能。

潘晓辉:乡村产业发展关键是要找到“桥”和“船”,通过改革实现活权增收、多次分配。浙江省委提出,要持续推进以集体经济为核心的强村富民乡村集成改革、国土空间治理体系改革等。常山要破题,正在探索联盟式强村富民集成改革,以党建联盟为抓手、“两山银行”赋能、“两山公司”操刀这样的链条体系,实现一个乡10个村一起改革,让大家一起奔向共同富裕。

具体来看,常山实施了三方面探索,一是实体化运行“两山银行”,积极探索生态产品价值实现机制,让沉睡的“资源”变成“资产”“资金”“资本”;二是积极探索“三块地”改革(土地延包30年全国试点,农民宅基地资格权专项改革试点,集体经营性建设用地入市改革),想方设法增加农民的财产性收入和村集体经济收入;三是探索生产关系变革新路径,以数字化、品牌化、景区化的理念,打造“共同富裕园”,让农民种出品质、种出效益。

### “引龙头,抓拳头” 思路牵引 拓展产业增值增效空间

记者:发展乡村产业要让农民有活干、有钱赚,通过“资源变资产、资金变股金、农民变股东”,尽可能让农民参与进来。请谈谈县域层面有哪些针对性举措和发展思路?

杜志雄:2021年的中央一号文件就对县域经济发展予以前所未有的重视。发展乡村产业,首先要以县域为单位打造乡村全产业链,要把产业链主体放在县域。其次要有“全产业链”思维,涵盖包括原料产品的生产、加工、销售等等全过程。第三,在打造乡村全产业链的过程中,核心问题是强调产业链上的利益相关者利益分享。利益大分享直接关系共同富裕,不断放大产品价值链,要有组织、有思考,让最初特别是低端的原料产品生产者,也能分享产业链上新增的利益。真正让农民从全产业链中受益,这是共同富裕中应有之义。

顾益康:抓乡村振兴要用城乡融合发展的思路。高质量发展农业,既要发挥农民的积极性,又要发挥集体经济的优越性,必须统筹城乡,这就要构建新型的城乡关系。如何积极引导构建一个新型的工农城乡关系,这个非常重要。没有城乡融合发展,乡村也振兴不了。如果没有工业化、城市化、市场化支撑,我们农民怎么富起

来呢?

浙江农民富裕就是要统筹城乡发展。时任浙江省委书记习近平同志在《之江新语》中,就对统筹城乡“三农”的内涵作了科学阐述;当前浙江省委主要领导提出聚焦农民创业就业,深化“两进两回”,构建一个新型城乡关系,就是强调既要鼓励新型城镇化,又要抓乡村振兴,也就是实现新型城镇化和乡村振兴“双轮驱动”。

潘晓辉:在农村抓产业,还是要从加工端发力,农产品的深加工,一定要“引龙头、抓拳头”,依靠工商资本给农业赋能。其次是调动农民积极性,主动和农民站在一起,给予政策支持和引导,做好“滴灌”帮扶,让农民不孤独,农业有奔头。对农业经营主体,我们要倾力做好服务,解决问题。在具体生产经营上不干预不插手,让企业有动力、有活力。以“柚香谷”企业为例,我们通过组建工作专班,出台土地流转、资金支持、土地指标等系列政策,精准“滴灌”帮扶,累计扶持资金2700余万元,企业开发以胡柚和香柚为原料的“双柚汁”复合果汁饮料,投放市场以后,成为了网红款,去年刚生产,今年产值就有望突破3亿元。

### “美丽化为生产力” 因地制宜 探索产业发展差异化之路

记者:《责任清单》突出浙江特色,在强调落实确保粮食安全、耕地保护硬措施等底线任务时,也把实施农民农村“扩中”“提低”改革纳入其中。我们看到,因地制宜推进乡村振兴,是摆在我们面前的重要理论和现实问题。五级书记抓乡村振兴,如何准确把握因地制宜精髓,既不盲目模仿,又能有效探索呢?

杜志雄:浙江的乡村产业发展,首先要注重差异化发展格局的形成;其次,产业发展在企业、产业和地域三个层面,都要具有产业“有效益、能富民、增绿色”的追求和效果。具体来说:

一是从经济学意义上而言,富民产业应是有市场、高回报率的产业。

二是在今天的大时代背景下,特别是浙江高质量发展建设共同富裕示范区的地域背景下,不仅仅要讲产业有效益,这些产业发展还应有助于当地农民增收特别是其中的低收入群体的收入增加。共同富裕在浙江,尤其是要重视“扩中提低”。这里的“低”,可能还主要低在乡村这个地域,低在涉农这个产业,低在在乡村产业就业的那部分人群。乡村产业发展的效益能否增加乡村人口和劳动力的收入,这一点极为重要。

三是这些乡村产业的发展还应是绿色的,换言之其发展从产业发展的技术使用和结果来讲,不对周边环境产生“负外部性”(负面影响),包括有利于碳达峰碳中和目标的实现等。这又反过来印证了,既要赚取金山银山,更要保持绿水青山。

顾益康:产业发展一定要符合当地实际。目前,浙江各地因地制宜培育特色产业,取得了很多成效。有的借助市场化手段形成乡村旅游导游体系,有效带动周边偏远山村增收,把“绿水青山”转化成了“金山银山”,因为没有转化,不产生收益,农民就没有积极性。有的把土地出让金用于农村发展,比如绍兴盘活农房和宅基地改革,把闲置的农房搞活,通过整治以后,发展农家乐和乡村旅游,这就把生活资料变成生产资料了,实现“美丽转化为生产力”。

潘晓辉:目前,浙江正全力推进高质量发展建设共同富裕示范区,把重心和焦点放在山区26县,专门出台“一县一策”,立足当地特色资源,向广度深度进军,这为山区26县高质量发展提供了指引和跑道。常山如何找准定位,我认为,要用好建设共同富裕示范区的东风,立足资源禀赋,重点推进“两柚一茶”产业发展,打造“牵一发而动全身”的富民产业,化生态优势为发展优势。

比如,以数字化改革为引领,借鉴商业银行零售整合的逻辑,面向散户存资源、提升价值链功能、对接市场经营主体,打造一个“资源整合、功能提升、可持续运营”的生态价值实现新平台。以机制创新为突破口,推进生产要素系统性整合,打通融资贷款的堵点、补齐产业链的短板,提升生态产品的价值,开辟一条“金融赋能、服务升级、品牌化引领”的生态价值提增新通道。

### 之江青年论坛

随着数字技术的演进和数字化发展战略的推进,经济、政治、文化、社会和生态文明等领域数字化技术的扩展和嵌入呈现出极为鲜明的特征:一方面,数字赋能带来显著的治理效益、经济效益和社会效益;另一方面,数字赋能存在明显的非均衡分布,非均衡的赋能带来了一个不能忽视的负面效应——不同地区、不同人群之间出现了巨大的数字鸿沟。客观上,数字赋能依赖于一定的数字素养,依托特定的基础和条件,数字素养较弱的社会群体,面对不断在线化、数字化、同城化的商业资源或公共资源、社会服务或政府服务,往往处于弱势。社会群体之间数字素养上的差距最终可能异化为数字鸿沟,导致弱势群体在教育、就业、医疗、养老、社会保障、劳动、旅游等领域面临诸多不利,最终可能会影响到人民群众整体的公平感受。

### 亟需弥合的城乡数字鸿沟

王海明  
当前,城乡差距是发展不平衡不充分问题的突出表现和实现共同富裕面临的重点问题。在数字社会,由于基础设施、产业形态、技术差距、居民素养等方面的差距,城乡数字鸿沟存在并进一步扩大。然而,随着数字化技术在财富创造、增值、分配、共享等基本公共服务均等化等领域的作用日益凸显,城乡间数字鸿沟不破解,将进一步拉大城乡发展差距,影响共同富裕的成色。

例如,城乡之间的数字鸿沟将对教育公平的普遍实现有直接影响。新冠肺炎疫情防控期间,许多学校“停课不停学”,采用网络授课的方式组织学生在线学习。这种方法对于大多数城市孩子而言没有困难,但对身处山区的孩子来说,就显得困难重重。有报道称,由于山区信号不好,有的学生需要爬到山顶,以树为架,将手机挂在树上“这样才会有信号”。城乡数字教育之间的差距是一种较为典型的数字鸿沟;如果个体缺乏数字化网络、装置,将无法参与在线教育,无法获得、享有流动共享的教育资源。如果社会资源由个体无法自决的因素配置,将带来巨大的社会不公。

### 弥合城乡数字鸿沟的理念与举措

无论从浙江的发展特色来看,还是从先行示范的标准来看,弥合城乡数字鸿沟,都是浙江推进社会主义现代化建设、高质量发展建设共同富裕示范区的必然要求。在实践中,需要坚持系统思维、主导思维和共建共享思维。

首先,弥合城乡数字鸿沟需要系统谋划。城乡之间的数字鸿沟是城乡财富鸿沟的具体再现。数字鸿沟作为社会现象,它产生于数字化发展大潮。弥合数字鸿沟,需要将数字鸿沟放在这一发展大潮中来认识。一方面,数字鸿沟的弥合,无法单纯依靠市场机制或社会机制,必须坚持系统思维,推动政府力量、市场力量和社会力量多元协同。另一方面,在政策、规划等的设计和施行上需要运用整体思维,引导数字化领域的公共资源、社会资源和市场资源积极流入乡村,推动数字技术与乡村振兴深度融合,为乡村的优势资源、独特资源插上数字技术的翅膀,推动乡村走“数字生富”“数字惠民”道路。近年来,浙江着力构建普惠化的农村电商人才培训体系、探索打造农村直播间等举措,不仅推动乡村产业产品走出去,还催生了新业态、新模式,推动乡村快速迈向共同富裕道路,是弥合数字鸿沟的重要方式。

其二,弥合城乡数字鸿沟需要政府主导。当前,乡村数字化的内生动力不足,需要政府发挥主导作用,夯实乡村的数字基础设施建设,提升公共服务数字化水平,营造良好的发展环境。尤其是要聚焦基础教育、社会保障、医疗、交通、文旅等数字公共服务需求大、基础设施薄弱的领域,打造一批符合乡村发展实际和农民需求的标志性成果。

其三,弥合城乡数字鸿沟需要完善共建共享机制。万物互联时代的教育、科技、文化、医疗等诸多公共领域的数字化必需品、便利品,具有可复制性、流通性,天然具有“共享”的基因。弥合城乡之间的数字鸿沟,需要搭建起完备的机制,引导各方主体有序参与、共建共享,畅通数字化产品和数字化服务的流通渠道。从供给侧来看,可进一步依托社会力量,引导、鼓励城市医院、学校、公共图书馆、电视台等单位和有条件的企业积极参与乡村数字服务普惠行动,为乡村提供持续、稳定、普惠、开放的数字产品或数字服务。从需求侧来讲,要为提升农民数字素养创造更多条件和平台,提高农民使用智能通讯设备、数字化“新农具”、数字技术等认知、意愿和能力,加强数字乡村应用场景的宣传,使广大农民能够真正抓住互联网带来的发展机遇,共享数字社会红利。

【作者为浙江省社科院研究员、宁波大学科技学院数字化与法治研究中心特聘教授】

### 新书推荐

新时代提出了新的核心命题:如何让发展和治理服务于人民美好生活?中国人民大学二级教授何艳玲认为,对城市来说,这一命题的核心就是人民城市的建设。

近日,由何艳玲教授所著的《人民城市之路》由人民出版社出版。本书以成都之治为新时代中国城市治理的地方样本,探讨超大城市如何实现市民更美好的生活,进而透视超大国家如何实现人民更美好的生活。书中重点聚焦“以社区为切口实现精细化治理”“基于人民需求优化城市治理体系”“党建引领激活基层治理网络”“人民在共建美好生活中重新连接”等命题,展开了分析,在深层机理上呈现了城市治理如何回归人民性的方法和方法论。何艳玲指出,在理论层面,以上命题也可概括为“整体领导的共识治理”这一范式,是对西方治理理论统一与活力之间张力的突破,也揭示了中国式治理体系何以实现“为民而治”的基础逻辑。

