



脱贫地区乡村振兴

□□ 丁忠明 王刚贞

民族要复兴,乡村必振兴。乡村承载着农业生产和农民生活,也是中国经济发展的沃土,乡村建设是国家富强和地区发展的必然要求。改革开放四十多年来,在体制机制改革和金融政策创新的作用与推动下,中国乡村发展取得了举世瞩目的成就,农民生活实现了由温饱不足到全面小康的历史性跨越。贫困地区发展是实现乡村振兴的瓶颈,为了消除绝对贫困,我国积极推进脱贫攻坚战略,并在建党百年之际,实现了全面脱贫,为乡村振兴奠定了坚实的基础。习近平总书记强调:“脱贫攻坚取得胜利后,要全面推进乡村振兴,这是“三农”工作重心的历史性转移。”但是我国的贫富差距依然较大,脱贫地区的经济发展和收入水平依然相对落后,如何巩固脱贫攻坚成果以及如何有效治理相对贫困问题,成为当前乡村振兴的重点和难点。因此,接续推进脱贫地区乡村振兴,是实现贫困地区与非贫困地区之间协调发展,解决地区差距、城乡差距、收入差距等问题,最终实现共同富裕的重大举措。

脱贫地区乡村振兴的金融发展困境

实施乡村振兴战略,必须解决钱从哪里来的问题。金融支持是接续推进脱贫地区乡村振兴的重要保障。实现脱贫地区的乡村振兴是一个系统工程,需要政策性金融、商业性金融、合作性金融协调发展。但在我国乡村振兴的发展过程中,存在政策性金融依赖过度、商业性金融投入不足与合作性金融发展乏力的困境。

政策性金融机构,在粮食安全、脱贫攻坚等重点领域和关键薄弱环节,以及培育农村经济增长动力等方面发挥着主力和骨干作用。政策性金融机构不断加大对乡村振兴的支持力度,提供中长期信贷

支持,但同时面临如何提升脱贫地区资金使用效率及如何激发脱贫地区内生发展动力的问题。

商业性金融机构,在国家政策引导下,不断强化服务脱贫地区乡村振兴的战略定位,积极创新金融产品和服务方式,打造综合化特色化乡村振兴金融服务体系,但面临着三农融资的高成本、高风险、低收益与商业金融的利益诉求相矛盾的问题。

合作性金融机构是金融支持乡村振兴的中坚力量,基于人缘、地缘、血缘、业缘的优势,将外部融资和风险监管内部化,可以有效解决农村弱势群体融资难、融资贵问题,但面临着发展滞后与有效监管不足等问题。

合作金融服务脱贫地区乡村振兴独具优势

根据国际合作社联盟确认的合作社原则,合作金融的标准应当是自愿入社、民主管理、坚持互助、不以盈利为目的,如有盈利向社员分配、对社员进行合作教育、在合作社之间开展合作,具有“社区性、封闭性、民主性和公益性”的特质,核心思想是开展社员之间的资金互助。我国的农村资金互助社是典型的合作金融组织形式,这种形式的运营需要依靠正式约束及非正式约束才能发挥作用,其不仅具有民间金融的交易成本低、信息对称、运营方式多样等优点,同时还具有现代金融的正规性和组织性。合作金融的独特优势使其能有效服务农民专业合作社、家庭农场以及农户,对于缓解我国农村资金供需矛盾、推进脱贫地区乡村振兴具有重要意义。

合作金融具有独特的信息优势。脱贫地区通常地处偏远,且金融需求具有分散、金额小、周期性强等特点,按照商业银行的贷款条件以及审查流程,需要耗费较长的时间和较高的成本,因此,在利益权衡下,商业银行的服务重心难以

合作金融大有可为

向脱贫地区倾斜。但合作金融根植于乡村和社区,与农民直接接触,充分了解农户的生产生活情况和农村金融需求,可以有效提供个性化的金融服务,在解决农户信贷约束和有效需求不足等问题上有显著的优势。

合作金融具有独特的风险控制优势。缺乏有效抵押物是脱贫地区农户难以从商业性金融机构获得融资的重要原因,我国积极探索推行的“三权”抵押贷款,但因存在诸多制度性障碍而发展缓慢。但农民合作社内的信用合作发展迅速,成为诸多脱贫地区农户融资的主要渠道。农民合作社基于相同的生产或经营,社员可以将生产的产品作为抵押获得融资支持,一旦社员无法正常还款,合作社可以通过收购产品归还借款。基于农民合作社内的信用合作,不仅可以有效控制风险,同时,可以提高脱贫地区农民的生产能力和自我发展能力。

合作金融创新了财政扶贫机制。以财政投入的扶贫资金为主导建立的贫困资金互助社,通过将资金借给农户支持其发展生产,有效带动了农户的积极参与和投入,逐渐形成了农户脱贫致富的长效机制。脱贫资金互助社通过“一次投入、滚动发展、互相帮助、效益多样”的运行方式,创新了财政资金的扶贫机制,不仅有效实现了财政扶贫资金由“输血”向“造血”的转变,提升了脱贫资金的支持作用和使用效率,同时较好地解决了财政扶贫资金对穷人瞄准性不够和农村资金流失的问题。

以农村资金互助社为主体的合作金融组织形式和服务领域开始走向多元化

为满足脱贫地区乡村振兴的金融需求,农村金融应逐步打造集生产、供销和信用合作为一体的合作金融体系,把更多金融资源配置到农村经济社会发展的

重点领域和薄弱环节,协同推进巩固脱贫成果与乡村振兴战略。随着乡村振兴战略的纵深实施,互助资金从单一的农业生产逐渐向养老、教育、医疗等领域发展。

农村资金互助社依托脱贫地区的优势产业或特色产业,为社员提供信贷服务,引导农户开展生产合作,提高了农户的生产能力和收入水平,带动了脱贫地区的经济发展从而促进乡村振兴发展。农村资金互助社通过储蓄、信贷、保险等服务增加脱贫地区农民收入,支持农民发展农业产业,扩大农村生产规模,推进乡村振兴。提高脱贫群体的绝对收入水平,可有效提高脱贫家庭在面临重大灾害或突发事件时的应对能力,降低“因灾返贫”“因病返贫”的可能性。

农村资金互助社提供老年村民储蓄和理财途径,通过吸收老年村民的闲散资金,把资金借贷给村民获得利息收入,再把这部分收益作为养老金的分红分给老年成员。既有效盘活闲散资金带动农村生产活动,促进乡村经济发展,激发了农村经济社会发展活力,又可以在一定程度上解决居家养老资金来源不足的问题,有效实现农民“老有所养”的养老问题。

农村资金互助社通过发放教育贷款,解决农村家庭子女教育投入问题,可以有效降低家庭“因学返贫”的可能性。脱贫家庭增加教育投入,是提高脱贫家庭自身发展能力和家庭长期收入的关键,也能降低贫困代际传递的可能性。

农村资金互助社建立医疗资金互助会,资金由全体参与的村民共享,参与的村民在面临生病住院时,产生的医疗费用可以在新型农村合作医疗的基础上再进行二次报销。这可以形成精准的救助工作合力,提高村民的抗风险能力,帮助因病返贫的潜在家庭,降低医疗贫困的发生率。

(作者单位:安徽财经大学)

□□ 周慧 常情 王国刚 胡向东

“粮猪安天下”。2021年中央一号文件提出,加快构建现代养殖体系,保护生猪基础产能,健全生猪产业平稳有序发展长效机制。当前生猪产能恢复势头良好,但猪肉价格发生了比较显著的波动,给生猪产业和市场消费都带来了不同程度的影响。如何打破“猪周期”,保障生猪产业平稳发展,一直是业界关注的核心问题。由中国农业科学院主办的“农经观察”第二十二期,围绕生猪产业的发展现状和趋势研判,推动产业平稳高质量发展的对策措施进行深入分析和研讨。

生猪产业发展现状和趋势研判

生猪产能恢复进度超预期,提前半年完成任务。根据国家统计局数据,截至2021年8月末,生猪存栏达到43911万头,相当于2017年末的99.4%,能繁母猪存栏达到4564万头,相当于2017年末的102.1%,提前半年完成产能恢复的任务。这一轮产能下滑降幅深,恢复难度大,但是产能恢复快。农业农村部畜牧兽医局相关负责人将经验总结为三条:一是“肩上有责”,首先确定省级政府负总责,任务层层分解到市、县、乡;二是“手中有招”,中央出台了19条政策,从环评、土地、禁养区划定等方面提供保障;三是“心里有数”,畜牧兽医局监测信息处从2008年开始,采集覆盖全国18.1万家年出栏500头以上的猪场月度数据,及时准确监测产业形势。

“猪不多但肉多”,猪价下跌程度超预期。农业农村部500个集贸市场价格监测数据显示,今年6月第4周,全国活猪和猪肉平均价格分别为每公斤13.76元和24.60元,连续16周和22周下跌,较今年1月第3周分别下跌61.8%和54.6%。中国农业科学院农业经济与发展研究所副研究员王祖力认为,这一波猪价快速下跌的原因,一是产能恢复确保市场供应;二是受今年春节前后疫情影响,行业集中压栏使得生猪出栏量明显偏高,猪肉总产量相当于2017年同期水平95%以上;三是猪肉消费恢复不及预期,3-6月份是猪肉消费淡季,今年5、6月份总体消费量与2017年同期相比约为80%多;四是猪价下跌,养殖成本增加挤占盈利空间,进入6月生猪养殖已陷入全面亏损。随着生猪出栏量下降,这种短期市场扭曲将会被修复,预计三季度猪肉季节性消费增加叠加春节前后疫情对仔猪成活率的影响,有望拉动猪价反弹,但目前市场上积压的进口冻肉投放市场,一定程度上会抑制猪价上涨。

猪肉进口市场逐渐多元化,进口爆仓待关注。2019年之前我国猪肉进口量不到国内猪肉产量的4%,2020年受我国生猪产能下降的影响,猪肉进口量达到国内猪肉产量的10.7%。2021年猪肉进口进一步增加,且进口冻肉积压严重,根据中国海关数据,2021年1-5月进口猪肉196万吨,较上年同期增长13.6%,王祖力预计,目前进口冻肉积压达到200万吨,占到全国猪肉消费量的50%。中国农业科学院北京畜牧兽医研究所研究员朱增勇指出,猪肉过量进口不仅会冲击国内生猪养殖产业,给国内生猪养殖企业和农户带来巨大的竞争压力,还会间接影响行业上下游。

生猪产能价格大起大落不利于产业平稳发展。北京市农林科学院院长李成贵认为,这种产能与价格的大起大落主要是环保、土地等政策不稳定性等因素导致的,供求关系偏离了真实水平。农民日报社三农发展研究中心主任杨久栋认为,目前“猪周期”在43个月左右,与朱增勇提到的四年左右的“猪周期”基本吻合。另外,生猪价格问题不仅仅来源于供求关系,还受货币、汇率、全球经济波动等外部因素的影响。中国农业大学教授肖海峰指出,与其他畜种相比,生猪市场的波动呈现出周期短、波动幅度大的特点,受消费结构、收入水平的影响,猪肉的需求价格弹性较低而供给价格弹性较高。

非洲猪瘟的定时炸弹还未消除。原农业部副部长尹成杰指出,非洲猪瘟防控取得了明显成效,但还是很顽固的一种重大的动物疫病,仍需警惕。收原集团战略部首席分析师洪思指出,目前包括非洲猪瘟在内的疫病主要传播途径是车辆,政府部门的病死猪无害化处理厂处理能力有待提升,需要建立联防联控机制,发挥社会力量进行防控。中国农业科学院农业经济与发展研究所研究员王明利认为,非洲猪瘟这顆定时炸弹仍然没有清理,尽管我们现在已经逐步控制住疫情的蔓延和传播,但2018年短短两三个月就传遍大江南北的教训应当引起重视,非洲猪瘟绝不会再面临的最后一个疫情,需要我们及时总结经验教训,应对下一个可能发生的重大疫病。

“双碳”背景下生猪产业高质量发展面临压力。尹成杰指出,有研究显示农业领域的碳排放占全部碳排放的30%左右,畜牧业排放占农业的比重较大,畜牧业减排面临巨大压力。尹成杰、李成贵和王明利均认为,长期来看双碳指标的实现给我们农业绿色发展节能减排提出新要求,生猪产业生产能力进一步巩固和提高应与环境、生态匹配,需要通过科技进步、绿色发展保障生猪生产。

推动生猪产业平稳高质量发展的路径与对策

坚实生猪产能,力保能繁母猪不低于3000万头。尹成杰指出,要强调巩固和保护疫后生猪产业的生产能力,要加快生猪生产的科技进步,进一步制定和完善种猪、母猪的保护机制。稳定生猪生产能力的核心指标是能繁母猪存栏量,目标就是不低于3000万头,这样产能和市场就不会再出现大的波动。

开展及时有效反周期调控。与会专家一致认为,应开展及时有效的反周期调控,应对“猪周期”波动。王祖力强调,为防止生猪产能过度恢复,导致新一轮“猪贱伤农”现象再度出现,要加强监测预警与形势研判。肖海峰指出猪肉是我国唯一一个价格双向调控的农产品,应建立事先、事中和事后的高阶段调控预案,做好信息化服务、事先调控尤为重要。国务院参事、中国农业大学教授何秀荣提出,目前的调控机制还存在滞后性,调控手段需要及时跟上,以减少由此可能带来的波动加剧。

进一步完善国家猪肉储备制度。一方面是加强猪肉储备能力建设。尹成杰指出,加强猪肉储备能力,以此稳定市场供给、稳定价格,保护生产者 and 消费者双方的利益。何秀荣、肖海峰一致认为,应进一步发挥肉类收储制度的应急保供作用。另一方面是建立科学合理的投放机制。应通过对大数据的利用和模型的分析,提出科学合理的储备肉投放机制与投放方式,使储备肉内的投放与供需水平相符,避免冻肉积压或投放不足可能带来的影响。

提高生猪产业发展风险的防控能力。尹成杰指出,从2003年到现在经历了四个“猪周期”,这种周期性波动是多重风险叠加造成的,防范“猪周期”应该作为我们生猪产业发展风险防控机制的一个重要任务来应对。一是通过农业的适度规模化来提高抗风险的能力。王明利通过实证分析提出,应重点发展中小规模的养殖场,通过适度的规模化提升生猪养殖总体的生产效率 and 竞争力水平,实现高质量发展,实现经济福利的最大化。二是完善期货、保险等风险管理工具。中信期货研究部商品CTA组和饲料养殖组负责人刘高超认为,自生猪期货2021年1月推出以来,期货套保成为部分企业规避市场风险的重要手段之一。未来还需通过提高生猪期货的市场流动性,积极发展场外期权、基差业务等衍生品或者衍生工具,更好发挥期货的风险防范作用。

借鉴日本在稳定重要农产品生产和价格的经验。日本政府通过立法、财政、金融和税收等手段保障农产品生产供应和市场稳定。中国农业大学教授穆月英介绍,日本采取的畜产品价格联动政策,其作用机制是弥补销售价格和生产成本之间的差值,具体为当基准销售价格低于标准生产费用时,给养殖场补贴,弥补销售价格和生产成本的差值的90%。从农业生产角度出发,实施相关农业政策要保障农业生产者利益,促进农业稳定发展。补贴资金需要多方共同筹集,提高农业政策实施效果。建立健全的农产品流通体系和价格形成机制,与此同时,确保准确而及时地发布市场和成本等数据,以便养殖场(户)做出及时响应。在稳定农产品价格方面,政府进行市场信息搜集和发布以及价格预警等工作。

(作者单位:中国农业科学院农业经济与发展研究所)

推动生猪产业平稳发展 亟待健全政策工具箱

加强农村基层党组织建设的四大对策

□□ 刘卫东

农村基层党组织是党的细胞,是党的农村工作的领导核心。改革开放以来,我国农村发生了巨大变化,党在农村的基层党组织建设也不断得到加强,取得了显著成绩。但随着农村社会的不断变化和市场经济的发展,农村基层党组织遇到了一些新情况、新问题。党的十九大报告强调,坚持“三会一课”制度,推进党的基层组织设置和活动方式创新,加强基层党组织带头人队伍建设,扩大基层党组织覆盖面,着力解决一些基层党组织弱化、虚化、边缘化问题。《中国共产党农村基层组织工作条例》进一步要求,农村改革不断深化,决战决胜脱贫攻坚、推动新时代乡村全面振兴,不断满足农民群众日益增长的美好生活需要,必须把党的农村基层党组织建设摆在更加突出的位置来抓,充分发挥党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用,为农村改革发展稳定提供坚强政治和组织保证。这些论述为新时期加强党的农村基层党组织建设提供了重要理论遵循和实践指南。

在长期实践中,农村基层党组织建设虽然取得了显著成效,但同时也面临一些现实问题。如,个别基层党组织领导核心作用不强,对党的路线方针政策理解不充分,对涉农政策宣传不及时、不全面;基层党组织一些成员制度观念淡薄;一些基层

党组织制度建设有待完善,各项制度之间联系不紧密,存在“头痛医头、脚痛医脚”现象,有的制度挂在墙上,或写在文件里;个别基层党组织带头人忙于行政事务或受能力水平所限,对党组织建设不够重视;部分基层党员干部素质不高,市场意识淡薄,缺乏现代科学知识和管理知识,在带动全村发展方面存在“等、靠、要”思想,停留在满足现状的层面上;个别党员干部工作中缺乏主动性和服务意识,影响了党员先锋模范带头作用的作用;一些农村集体经济薄弱,影响基层党组织战斗力;缺乏必要的活动场所,无处开展各项活动;干部待遇薪酬低,工作积极性不高。

要加强和改进农村基层党组织建设,必须从四个方面着力:

加强制度建设,不断健全和完善农村党组织工作机制。结合农村实际,优化农村党组织设置,采取挂钩联系、定点指导等经验做法,不断创新党组织管理制度和工作机制,为乡村振兴提供强有力的支撑。一是建立党组织生活和管理制度。全面落实基层党组织工作制度,充分调动党员干部的积极性和创造性,形成党委统一领导、各司其职、协调配合的局面;逐级分层签订党建目标责任书,将工作职责、任务和内容具体化,增强落实党建工作责任制度的可操作性;建立完善民主决策、民主评议党员以及民主管理、党务公开等制度,促进村级

党组织工作制度化、规范化。二是推动党组织工作机制创新。更新观念,切实把握群众意愿和诉求,着力解决改革发展中的各种矛盾和问题。积极宣传党的方针政策,团结群众,推动党的路线方针政策落地生根。创新活动载体,不断提高党性修养和思想理论水平。三是建立党员管理制度。依托党员活动中心,结合党员群众兴趣爱好等特点,加强党员教育和管理;围绕加快转变经济发展方式、调整农村产业结构等任务,加强党员干部绩效考核;严格党员组织生活,加强监督和纪律整顿,永葆党的先进性的自我创新性。

巩固党组织领导核心地位,加快推动农村经济社会发展。一是发展壮大农村集体经济,筑牢农村党建物质基础。以市场发展为引导,农业科学技术为依托,加快推进农业产业化,调整农业结构,因地制宜重点发展农业产业。坚持规范、自愿及有偿原则,整合资源引进社会资本办村级集体企业等,不断探索新的集体经济发展形式以增加收入。二是建立为民服务平台,切实解决群众难题。积极拓宽市场,安排“能人”等对农民生产进行指导,带领农民致富。加强农民技术培训,促进农村增收。大力发展民营经济,助力乡村振兴。三是坚持科学民主原则,实施重大决策时,应对市场进行充分调查和评估后,由村民会议、村民代表会议做最后决定,保证农民

利益不受影响,保证农民权益不受侵害。

加强村级党组织建设,增强组织战斗力和公信力。优化村级党组织领导班子结构,丰富党组织活动,组合形成科学富有活力的队伍,在实践中不断增强组织战斗力和公信力。拓宽人才选拔渠道,注重把懂经济、会管理、工作经验丰富干部选拔到基层“一把手”的岗位。发挥“领头羊”核心带头作用,团结带领群众齐心协力共同致富。完善村干部管理机制,重点培养讲政治、思想好、年纪轻、善开拓的优秀党员干部。有计划地选派干部到村任职,推进乡镇工作重心下移,解决村级党组织人才匮乏,班子后继乏人问题。发挥好优秀模范党员示范带动作用,增强村级党组织功能和村干部适应新时期农村工作的能力。

加大教育培训力度,提升基层干部队伍整体素质。加强对党员干部的方针政策、法律法规、实用科技等方面的培训,实现农村党员干部培训的制度化、规范化。健全相关配套政策体系,吸收“返乡优秀青年”“大学生村官”等人才充实党员队伍,让他们在实际工作中发挥更大作用。建立有效的激励机制。可提拔具有突出贡献的乡镇干部,提高他们的政治待遇。进一步完善干部评价及考核机制,建立起一支素质高、作风硬的基层党员干部队伍,更好地带动、组织农民群众,汇聚成乡村振兴发展合力。(作者单位:山东社会科学院经济所)

□□ 贺有利

党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》强调,保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,鼓励依法自愿有偿转让。

土地承包经营权退出事关农民群众切身利益,党中央高度重视。2015年,党的十八届五中全会决定提出,维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,支持引导其依法自愿有偿转让上述权益。

同年,中办、国办《深化农村改革综合性实施方案》提出,在有条件的地方开展农村土地承包经营权有偿退出试点;切实维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权。

2016年中央一号文件进一步强调,维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,支持引导其依法自愿有偿转让上述权益。2016年,中办、国办印发了《关于完善农村土地所有权承包经营权分置办法的意见》,明确提出在完善“三权分置”办法过程中,要充分维护承包农户使用、流转、抵押、退出承包地等各项权益。

随着我国工业化、城镇化深入推进,大量农民进城务工经商,有的已在城镇落户。如何保障进城落户农民在农村集体经济中的合法土地权益,是当前和今后一个时期亟待解决的问题。从政策层面上讲,这一问题包括相互联系的两个层面。

第一个层面,是如何有效维护进城落户农民的土地权益。新修正的《中华人民共和国农村土地承包法》规定:“国家保护进城农户的土地承包经营权。不得以退出土地承包经营权作为农户进城落户的条件。”新修

正的《中华人民共和国土地管理法》也规定:“国家允许进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地,鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置宅基地和闲置住宅。”新颁布的《中华人民共和国民法典》对农民的土地承包经营权、宅基地使用权的取得、行使、转让等作出了进一步的法律规定。

第二个层面,是如何促进进城落户农民土地权益的转让。现阶段,“人地分离”的农户越来越多。比如,农民“离乡不弃农、进城不占地”成为普遍现象;而留在农村想种地、会种地的农民希望扩大经营规模却无法获得更多土地。再比如,进城落户农民在城镇和农村“两头占地”,造成建设用地的不合理增长和大量土地低效利用,制约了土地要素功能的充分和有效发挥。

妥善应对这些问题的途径,可通过采用市场经济的办法,对转让或退出农村土地权益的进城落户农民给予合理补偿。为此,需

加强对农村土地权益转让、退出机制改革的制度设计,积极开展试点工作,加快构建土地权益顺畅流转的市场化通道,推动农村土地资源社会效益和经济效益“双提升”。加快推进农村宅基地和农民住房确权登记颁证。有序开展集体经济组织成员身份确认、集体资产折股量化、股份合作制改革,进一步明晰农民集体收益分配权。积极培育农村产权交易市场,推动土地权益转让公开、公平、规范运行。

进城落户农民土地权益的维护和转让,是一项政策性很强的工作,在实践中需要坚持几项原则。坚持依法自愿有偿原则,特别是不得以退出承包地和宅基地作为农民进城落户的前置条件。坚持严格土地用途管制和规划管控,严禁城镇居民到农村购买宅基地,严禁利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆,坚决杜绝集体土地失管失控。