

老区加快农业农村现代化路径分析

省老促会“谋振兴、促发展,百村千里行”调研报告

黑龙江省老区建设促进会



为全面落实习近平总书记和党中央关于乡村振兴的战略部署,认真贯彻习近平总书记关于革命老区重要论述,按照省委省政府关于乡村振兴和加快农业农村现代化的总体要求,省老促会开展了“谋振兴、促发展,百村千里行”调研活动,深入老区市县乡村、龙头企业、农民合作社、红色文旅基地等地考察,研究分析老区巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接的实际情况。调研中也欣喜地看到老区各地依托资源,探索出了各具特色的乡村振兴模式,积累了宝贵经验,但也存在一些制约性问题亟待破解。

农业农村进入新时代,老区振兴发展加快农业农村现代化面临的新情况、新机遇

——农业农村基本条件生发蝶变,老区振兴发展的基础更加牢固。一是脱贫攻坚取得全面胜利。老区生活状况得到根本改善,全省老区659个贫困村、38.97万贫困人口全部脱贫,为乡村振兴发展提供了最基本的条件。二是乡村基础设施改善前所未有的。农村饮水、交通、电力、信息等全面进步,电网、电信、宽带覆盖所有村屯,为乡村振兴提供了基本保障。三是农业生产水平显著提高。随着财政涉农资金投入加大,农业机械化基本普及,科技化、水利化逐年提高,现代农业已具雏形。

——农业新型经营主体发育渐入佳境,老区振兴发展的经营机制更加优化。适应现代农业需要,老区各类家庭农场、农民合作社发展较快,活力大增。多数村通过家庭农场、合作社、流转托管等形式实现了规模经营,有效提高了机械化、良种化和社会化服务水平。

——区域性主导产业规模越发壮大,老区振兴发展的动能更加强劲。各地积极实施省委省政府“粮头食尾、农头工尾”战略,吸纳了中粮、象屿、恒大、益海嘉里等诸多国内外大型企业集团入驻,全省米、稻、豆、肉、蔬以及中药材、食用菌、汉麻、渔业等产业发展呈现出精深开发区域推进态势,为老区振兴加快农业农村现代化提供了广阔空间。

——农村多种功能不断彰显,老区振兴发展的渠道更为拓宽。随着信息网络、数字技术、物流体系等支撑手段日益进步,乡村生态、居住、文化等功能不断发掘。特色农业、休闲农业、养老服务等新产业、新业态此生彼长,观光园区、康养基地、特色小镇、田园综合体等新载体不断涌现,乡村振兴呈多元化、融合化发展趋势。

——乡村治理组织趋于成熟,老区振兴发展的经验更为丰富。一是组织架构基本成熟。多年乡村治理形成党支部、村委会、村办公司(合作社)三位一体的组织架构,特别是派驻第一书记、村书记村委会主任“一担挑”等措施,提高了乡村治理水平,为乡村振兴提供了组织保证。二是集体经济设施建设维护需求的矛盾。乡村道路修建、环境整治、垃圾处理和文化建设等农村社会事业都需要大量投入,而有些村集体经济很脆弱,有的村“清收化”不彻底,承包地确权后溢出的耕地没做处理,通过“资产虚拟”成立的村级经济组织没发挥作用,村集体经济收入很少,甚至没有收入,部分村债务包袱很重。调研的百村中负债的67个。四是人才匮乏与乡村治理的矛盾。素质较高、能力较强的青壮年农民多数已经返乡,乡村振兴面临的管理人才、科技人才、领军人才匮乏问题十分突出。有的村选不出胜任的村干部,村级组织软弱涣散。

——各地资源禀赋不同,乡村振兴发展的路子各异。从调研的老区百村情况看,异彩纷呈,发展势头强劲,探索出了以下八种不同特色的振兴发展之路。

(一)依托资源,走产业振兴之路。老区乡村围绕当地资源优势,积极寻求乡村振兴突破口,初步形成了以产业带动农业农村现代化的路子。

(二)打造品牌,走特色发展之路。一些乡村越来越注重品牌意识,打造具有地域特色的知名商标,走出了特色发展之路。

(三)过腹增值,走畜牧兴村之路。老区很多乡村依托当地优势,走出了过腹增值、牧业兴村的路子。

(四)整合资源,走三产融合之路。随着农业工业化和农村城镇化不断发展,三产融合成为乡村振兴的必然趋势。

(五)股份合作,走创新发展之路。一些老区乡村不断创新,优化集体企业和股份合作机制,促进了管理科学化和经营规模化。

(六)重视人才,走能人引领之路。调研发现,凡是乡村振兴显著的村,都有能人带动的身影。

(七)整治环境,走宜业宜居之路。调研所到乡村无不面貌一新,更加宜业宜居。

(八)弘扬传统,走红色农旅之路。近年来,我省东北抗联遗址遗迹挖掘、保护和利用成效显著,老区红色文旅产业发展强劲。

老区振兴发展加快农业农村现代化存在的问题和意见建议

——我省老区乡村振兴虽然基础较好、潜力巨大,但也存在一些突出矛盾和问题。从此次调研看主要问题:一是产业不强与农民持续增收的矛盾。一些老区地处偏远,信息不灵,产业规模小,产品无特色,或虽有特色但没

形成品牌效应,农民卖的仍是“原字号”或粗加工产品,这仍是老区乡村振兴发展面临的主要问题。二是空巢村与建设美丽乡村的矛盾。在这样的村屯继续投入财力搞建设实无必要,这是乡村振兴必须面对的普遍性问题。三是集体经济薄弱与农村基础设施建设维护需求的矛盾。乡村道路修建、环境整治、垃圾处理和文化建设等农村社会事业都需要大量投入,而有些村集体经济很脆弱,有的村“清收化”不彻底,承包地确权后溢出的耕地没做处理,通过“资产虚拟”成立的村级经济组织没发挥作用,村集体经济收入很少,甚至没有收入,部分村债务包袱很重。调研的百村中负债的67个。四是人才匮乏与乡村治理的矛盾。素质较高、能力较强的青壮年农民多数已经返乡,乡村振兴面临的管理人才、科技人才、领军人才匮乏问题十分突出。有的村选不出胜任的村干部,村级组织软弱涣散。

(三)在巩固脱贫攻坚成果的同时,尽力破解乡村振兴发展不均衡问题。

——乡村振兴不均衡问题突出,原来的贫困村得到国家多年项目资金扶持,富裕程度超过了一些村。为此,建议在巩固脱贫成果的同时,对那些处于贫困和非贫困边缘的乡村有个界定并给予应有的关注,在基础设施建设、产业发展政策上给予一定支持,防止差距进一步拉大。特别是那些不是贫困村的老区村,干部群众期盼能得到像扶持贫困村那样的关怀与支持。

(四)建议设立乡村振兴发展专项资金,做好做活村集体经济组织,切实破解乡村融资难和基础设施利用不可持续问题。

——一是建议设立乡村振兴财政专项资金,明确使用政策,体现向老区倾斜,确保乡村振兴建设急需。二是建议改革财政支持企业的投入政策,变无偿为参股(只参股不控股、不分红),建立适时退出、滚动投入机制,让更多企业获得支持,体现公共财政的公平。三是建议推广同江市组建村投公司的经验,利用集体建设用地、厂房、仓库、闲置校舍等不动产,通过转包、出租、入股等创办实体发展产业,增加集体经济收入。村集体“清收化”不彻底的应继续推进,有条件的通过组建村投公司,活化集体资产,为乡村振兴开辟更多财源。

(五)整合红色文化资源,研究破解遗址保护利用过于分散的问题。

——老区红色资源较多,但过于分散,大多数地处偏远,很多乡村各自为战,难以形成规模优势。建议以市县为单位,统筹规划,整合分散的红色资源,修复遗址遗迹,完善标识,并与当地自然生态等旅游资源紧密结合,实现红色文化的爱国主义教育和红色文化旅游的统筹发展,擦亮东北抗联精神红色名片,打响龙江食品绿色品牌。

(六)以组织振兴为牵动,有效破解乡村振兴人才匮乏问题。

——建议借鉴脱贫攻坚的组织架构,充分利用各级党政组织、企事业单位的人才优势,将派驻村“第一书记”制度化、长期化,对于表现优秀、政绩突出、群众拥护的村支部书记予以提拔重用到公务员队伍。同时研究出台村级人才引进优惠政策,选拔和鼓励那些热爱农村、热爱家乡的有志之士,到村里任职或领办企业,培养更多新型农业经营主体带头人。对那些有作为的农村青年,采取定向进修、挂职等培养培训措施,确保乡村振兴加快农业农村现代化的人才需求。

推进科技成果转化 促进科技自立自强

贺志丽 章辉

党的十九届六中全会强调,要“推动高质量发展”“推进科技自立自强”,这就对我国知识产权工作尤其是科技成果转化工作提出了更高的要求。一直以来,省委省政府高度重视科技成果转化对促进经济发展的重要作用,提出到2025年,全省科技创新能力显著提升,科技成果高质量就地转化。

“十三五”期间,全省每万人发明专利比“十二五”期末增长1.1倍。但是应该正视的是,当前的专利转化质量还有待提高,距离促进龙江经济振兴需要还有不小的差距。笔者认为,提升专利转化质量应突出如下几点:

强化政策引领 夯实转化基础

我国《促进科技成果转化法》对科技成果转化作了法律层面的界定,考虑到专利在科技成果中的重要性,这一界定同样可以说明专利转化的本质——释放专利所蕴含的应然生产力。专利转化质量如何,首要影响因素是专利质量,通常而言就是专利本身的应用前景,即经济性。当我们探讨如何提升专利转化质量时,其实预设了一个前提——专利具有高质量,然而实际情况却是,相当比例的专利质量差强人意。这一结果是多重因素导致的,特别需要注意的是粗线条政策,例如唯数量论的科研绩效考核、科研奖项评选、作为职称评审备选硬件的专利只看证书不看质量。因此,必须在

政策引领上做好文章,将专利成果作为科研绩效考核、奖项评选和职称评审的重要依据本身没有问题,关键是要提高知识产权综合能力的应有之义。为实现这一目标,优化现有奖励措施势在必行。在高质量专利生成阶段,要鼓励和支持高校科研院所努力获取高质量专利,奖励政策要有所为有所不为,不能搞平均主义,也不能单纯按类型奖励,更不能迷信PCT国际专利,避免奖励措施目的落空。在专利转化阶段,要以专利转化实效考评为重点,以专利带来的经济效益为依据,重奖高质量转化,激励相关主体将专利投入生产实践。近年来,我省在财政紧张的情况下,依然为专利创造与运用提供了奖励资金。好钢必须用在刀刃上,优化现有奖励措施,真正惠及高质量专利的创造和转化,可以充分释放专利转化潜能,取得更好的经济效益。

财税金融加持 强劲转化动能

专利转化工作涉及应用研究、技术开发、工程化、产业化等诸多方面,需要投入大量资金,必须多措并举方能满足转化需求。首先要加大对财政投入。尽管专利转化存在失败风险,但是政府加大投入还是十分必要的,因为来自财政的支持可以有效提振市场信心,有助于为专利转化工作集聚更多的资源支持。其次是提供必要的税收优惠政策。对于实施专利转化的企业而言,专利只看证书不看质量。因此,必须在

收优惠政策可以减轻其财务压力,从而能够将更多资金投向转化环节。最后是提供金融政策支持。在财政持续紧张的情况下,单纯依靠政府投入解决专利转化的资金缺口并不现实。政府可以引导商业银行以及社会风险资本通过市场化方式参与高质量专利转化。尽管无法从根本上消除专利转化失败风险,但是在必要的财税金融政策加持下,丰富多元的转化资金来源可以最大化分散风险,有助于强劲专利转化动能。

省知识产权局、省财政厅联合印发的《关于实施专利转化专项计划三年行动方案(2021—2023年)的通知》就全省高校科研院所专利转让、许可专利数量年均增幅、专利技术合同成交金额等内容设定了目标值,这既是专利转化工作的压力,也是动力。只要坚定不移地按照省委省政府关于知识产权工作部署,扎实推进专利转化,就一定能如期完成三年行动方案确定的各项任务,促进龙江经济振兴发展。

(作者单位:大庆师范学院法学院;本文系黑龙江省哲社办“转化视角下我国专利质量控制制度化路径研究”阶段性研究成果。)



2016年以来,习近平总书记三次调研视察黑土地,表明党中央、国务院高度重视东北黑土地保护。习近平总书记强调,“黑土高产丰产,同时也面临着土地肥力透支的问题。一定要采取有效措施,保护好黑土地这一‘耕地中的大熊猫’”。将黑土地保护利用作为打造国家粮食安全“压舱石”、加快推进农业现代化的重要任务,我省出台《黑龙江省耕地保护条例》《黑龙江省水土保持条例》《黑龙江省黑土耕地保护三年行动计划(2018—2020年)》,制定《黑龙江省黑土地保护实施方案》《黑龙江省黑土耕地保护管理“田长制”工作方案》,严格规范土地利用和耕地质量保护行为,进一步强化了黑土耕地保护的责任和监督机制。经过长期的探索和实践,我省形成的黑土保护利用“龙江模式”,对于黑土核心区保护起到了至关重要的作用。那么,如何把以技术为核心的“龙江模式”转变成集政策扶持、技术支撑、主体参与为一体的“龙江经验”,尚有文章可做。为此,提出以下建议:

从理顺生产关系破题 着力提升黑土保护规模效应

改革开放至今,实行40多年的家庭联产承包责任制通过充分调动生产者积极性极大地促进了生产力发展,繁荣了农村经济。然而时至今日,就黑土地保护利用而言,这种生产关系弊端明显:黑土地保护利用需要大机械作业、集中水利设施建设、连片治理,而长期包产到户形成的每家每户“花花田”严重阻碍黑土保护工作大规模开展。与此同时,我省各地经过多年探索实践,在土地流转和农业生产全程托管方面形成了相对成熟的作业服务模式、金融支持机制和风险防范措施。农业生产托管为土地规模化经营走出了新路子,也为黑土地保护利用连片开展创造了有利条件。2017年,农业部、国家发展和改革委员会、财政部、国土资源部、环境保护部和水利部联合制定了《东北黑土地保护规划纲要(2017—2030年)》,提出到2030年,集中连片、整体推进,实施黑土地保护面积2.5亿亩,基本覆盖主要黑土区耕地。2021年全省农业生产全程托管服务面积超过2000万亩,但是与我省2025年实现永久基本农田和“两区”黑土地保护利用全覆盖目标相比,仍显不足。因此建议在确保土地承包权基本稳定前提下,通过构建生产托管等新型生产关系实现土地适度规模经营,克服土地承包权带来的土地条块分割问题。

从政策顶层设计入手 充分调动农民主体积极性

黑土地保护除了具有公益性、长期性和基础性之外,在经济学上还有很强的正外部性。在第二轮土地承包到期后延至30年政策下,农户无疑是最大的受益者。然而就当前而言,黑土地保护利用工作处于“剃头挑子一头热”的状态:政府主导,部分企业和新型经营主体参与,大多数农民在观望。主要原因是农民没有从黑土地保护上获得直接利益,积极性没有调动起来。当前的政策多是给了合作社、企业等新型农业主体。老百姓没有捞到甜头,自然不愿参与。其次是认识问题,黑土地保护利用作用效果不能像使用化肥、农药那样在增产增收方面立见成效。除此之外,就黑土地保护工作量而言,我省有2.39亿亩耕地(除1.56亿亩黑土耕地需要保护,其他耕地同样需要保护),单靠一些企业和合作社保护利用黑土地,难以保质保量完成黑土地保护任务。因此,建议从政策方面通过直接补贴给农民或者购买农民服务的形式,或者通过村委会把农民组织起来,让全体农民参与并从黑土地保护中获得直接效益,打一场由全体农民参与的黑土地保护利用之战才是符合当前形势的有力选择。

从系统协同角度发力 纵筹推进黑土保护工作

党的十八大以来,习近平总书记从生态文明建设的整体视野提出“山水林田湖草是生命共同体”的论断,强调“统筹山水林田湖草系统治理”“全方位、全地域、全过程开展生态文明建设”。东北黑土区是由自然林草生态系统,经过开垦逐步演变为人工农田生态系统的。万物各得其以生,各得其以成。黑土地是整个生态系统中重要组成部分,需要和系统其他要素一体化保护治理。在制定黑土地保护路径时不能“就土护土”,要统筹考虑各生态要素,综合施策。需要充分发挥森林、草地、湿地等自然生态系统具有的水源涵养、水土保持、防风固沙和生物多样性保护功能,在黑土地数量保障和质量提升的基础上,实施阻控黑土地退化与障碍因子消减技术,实现黑土地可持续利用。对于坡度范围8°~15°的黑土耕地,应考虑林草植被恢复。规划以生态保护为主的农田防护林带(网)方案,优化“林—田”景观格局,根据不同土壤侵蚀程度,构建不同网格的防护林网,减少黑土侵蚀。在三江平原区应合理规划水稻田分布,保护湿地生物多样性。

工作上要从时空视角统筹推进。黑土地保护资金有限,在时序上要优先考虑治理水土流失、风蚀水蚀,先保证黑土层数量不减少,同时避免侵蚀加剧造成黑土地不可恢复性损失。空间尺度上,要因地制宜:针对西部风沙干旱区要注重防风固沙;中南部漫川漫岗丘陵地带要注重水土流失;东部要采取截水蓄水工程建设,注重排灌及生态退水措施、预防洪涝、控制地下水灌溉,减少径流导致面源污染。

从强化创新条件出发 全面提升黑土保护支撑能力

首先,黑土地保护除了具有长期性、基础性和公益性之外,还有很强的经验性和地域性。因此,扎根于龙江的本土科研团队优势明显,要制定切实的政策激励发挥本土科研团队作用。其次,平台建设是创新支撑黑土地保护的重中之重。要着力把握国家新一轮新型研发机构建设契机,通过整合省内科研力量,共同申请国家黑土保护利用实验室或国家工程中心。最后,建立基于大数据的黑土地监测、评价、预警和指挥平台。通过对黑土地土壤指标、生态环境、合理利用等情况实施全天候、全覆盖监测,设立黑土地质量与生态风险预警值,构建黑土地动态监测预警机制,对东北地区黑土地的利用现状、质量、生态及变化、发展趋势、风险等情况进行实时监测评估和预警管理。

万物土生,有土斯有粮。黑土地保护利用工作关乎“中国粮食、中国饭碗”的历史重任,我们既要像保护“大熊猫”一样保护好黑土地,还要加强绿色优质农产品供给能力,让其永远造福于人民。因此,需要全社会参与,共同推进黑土保护利用工作。

(作者系黑龙江省黑土保护利用研究院院长)



耕地是重要的农业资源和生产要素,是粮食生产的“命根子”。落实好新形势下国家粮食安全战略,把中国人的饭碗牢牢端在自己手上,出路在科技、动力在政策,但根本还在耕地。东北是我国重要的粮食生产优势区、最大的商品粮生产基地,在保障国家粮食安全中具有举足轻重的地位。当前,东北黑土地数量在减少、质量在下降,影响粮食综合生产能力提升和农业可持续发展。

——《东北黑土地保护规划纲要(2017—2030年)》

将黑土保护龙江模式转化为龙江经验

刘杰