



湖州市“三农”发展报告

——聚焦供给侧结构性改革

曹永峰 等◎著

2017

中国社会科学出版社



湖州市“三农”发展报告

——聚焦供给侧结构性改革

曹永峰 等◎著

2017

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

湖州市“三农”发展报告. 2017: 聚焦供给侧结构性改革/
曹永峰等著. —北京: 中国社会科学出版社, 2017. 11
ISBN 978 - 7 - 5203 - 0927 - 1

I. ①湖… II. ①曹… III. ①三农问题—研究报告—湖州
IV. ①F327. 553

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 221007 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 刘晓红
责任校对 周晓东
责任印制 戴 宽

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京明恒达印务有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2017 年 11 月第 1 版
印 次 2017 年 11 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 21
插 页 2
字 数 275 千字
定 价 96.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换

电话: 010 - 84083683

版权所有 侵权必究

国家社科基金特别委托课题“全国生态文明先行示范区建设理论与实践研究：以湖州市为例”（编号：16@ZH005）

编 委 会

主 任：姚红健

副主任：曹永峰 徐海圣 叶 主 毛毓良 朱建友
臧新昌

成 员：（按姓氏笔画）

王文龙 王炜郎 王柱国 何国华 何新荣 陆 萍
沈国忠 沈 毅 杨国庆 邵 梅 周 克 钱伟茂
曾建露 蔡颖萍

序

2016 年中央“一号文件”首次提出“农业供给侧结构性改革”，2016 年 3 月，在第十二届全国人大第四次全体会议上，习总书记在参加湖南团讨论时指出：“新形势下，农业主要矛盾已经由总量不足转变为结构性矛盾，主要表现为阶段性的供过于求和供给不足并存。要把推进农业供给侧结构性改革、提高农业综合效益和竞争力，作为当前和今后一个时期我国农业政策改革和完善的主要方向。”

2017 年中央“一号文件”再次提出“深入推进农业供给侧结构性改革”，这不仅仅是 2016 年中央经济工作会议提法的延续，更是瞄准农业发展问题所提出的针对性、战略性举措。2017 年中央“一号文件”指出，经过多年不懈努力，我国农业农村发展不断迈上新台阶，已进入新的历史阶段。但农产品供求结构失衡、要素配置不合理、资源环境压力大、农民收入持续增长乏力等问题仍很突出，增加产量与提升品质、成本攀升与价格低迷、库存高企与销售不畅、小生产与大市场、国内外价格倒挂等矛盾亟待破解。这些问题供给和需求两侧都存在，矛盾的主要方面在供给侧，突出的是结构性、体制性问题。必须从供给侧入手，在体制机制创新上发力，以推进农业供给侧结构性改革为主线，推动农业农村发展闯关过坎、克难前行，实现发展动能转换、动力接续，开辟农业现代化发展新境界。

近年来，湖州市承担着全国、全省农业农村改革众多试点任务，农村改革成绩硕果累累。国家现代农业示范区改革与建设试点继续

走在前列，被农业部授予“全国返乡农民工创业创新示范基地”称号。农村土地承包权确权登记颁证试点创新做法登上央视《焦点访谈》栏目。新型职业农民“七位一体”培育模式被评为全国十大职业农民培育典型模式。现代生态循环农业试点通过省级中期评估。正是不断的改革，让湖州农业农村工作走在了全省乃至全国的前列。湖州市在全省农业现代化综合评价中，得分为 87.53 分，高出全省平均分 6.74 分，连续三年全省排名第一，三县二区综合评价得分均在 83 分以上，全部进入全省前 20 位，德清县蝉联全省区县第一。2016 年农业总产值 223 亿元，增加值 134.86 亿元，增幅分别达到 4.6% 和 2.5%，农村居民人均可支配收入达 26508 元，同比增长 8.6%，城乡居民收入比为 1.728:1，农民共享改革成果，湖州已经走向共同富裕的道路。湖州农业农村改革的经验也得到全省乃至全国的认可，开始走出湖州，走向全国。2016 年 11 月中旬，全国培育新型经营主体发展农业适度规模经营座谈会在湖州市召开，汪洋副总理出席并讲话，中央农办、国家发改委、农业部、财政部等 8 个部委领导，23 个农业大省政府分管领导等 200 多人参加会议，体现浙江特色、全国方向的湖州农业得到汪洋副总理及与会代表的肯定。全国南方片秸秆综合利用现场交流会、全国休闲农业和乡村旅游现场会、全省新型职业农民培育现场交流会等相继在湖州召开。

对照“十三五”要求和中央“一号文件”，湖州市农业农村改革还面临着艰巨的任务。首先，湖州市是全国首个地级市生态文明先行示范区和全省现代生态循环农业试点市，从经济发展与环境的矛盾来看，资源环境的紧约束将是新常态，加快农业转型升级，尽快“换挡”“加速”已成为必由之路。必须在产业发展思路、经营机制、技术体系、政策支持、资源配置等方面进行调整，加快优化产品结构、产业结构，提高农业供给体系的质量和效率。其次，湖州市农产品产量持续增长，淡水鱼、茶叶等农产品居全省前列，但

农产品结构性矛盾日益显现。蔬菜、水果、畜禽等主导产业的优势越来越不明显，农产品品质不优、比较效益低下等问题日益突出，迫切需要加快供给侧结构性改革，提升农产品竞争力和效益。再次，湖州市是美丽乡村发源地，农村综合改革先行地，但农村改革已进入攻坚期、深水区，任务十分艰巨。尤其是土地确权等改革事项，如何进一步赋权还能、释放农村改革红利，把“地”做活、把“人”做强、把“产”做优、把“钱”做多、把“权”做实，需要一关一关地闯、一道一道地破。最后，农民收入增长是农村全面建成小康社会的关键。受农业产业结构调整、农产品比较效益低下以及天气灾害等原因，农民家庭经营收入难以快速增长；受农民工市民化进程加快和经济增速放缓的影响，农民工工资性收入增长将会放缓；随着财政收入增速下降，农民转移性收入也会受到影响；农村集体产权制度等改革刚刚起步，农民财产性收入在较短时间内难以有大幅提升。要想实现“十三五”期间农民人均可支配收入持续较快增长，压力大、任务重，迫切需要以更明确的思路和更有力的举措努力拓宽农民增收渠道。

《湖州市“三农”发展报告（2017）》聚焦农业农村供给侧结构性改革，在湖州市市委市政府农办的指导下，由农村发展研究院牵头，会集和凝聚了一批高校的专家教授、年轻的硕士博士、“三农”综合部门的研究人员，立足湖州实践，通过深入调研和思考，对农业供给侧结构性改革、美丽乡村建设与农村综合改革、农民获得感提升机制等进行系统研究。湖州农业农村改革实践已经走在前列，而研究还在蹒跚学步。

目 录

序	1
“三农” 制度供给创新的湖州实践	1

第一部分 农业供给侧结构性改革研究

湖州市现代生态循环农业发展现状及对策研究	23
湖州市农业发展与生态循环的协同关系及其促进机制研究	40
产业链整合视角下农产品优质优价模式实现的技术路径及 机制设计研究	51
湖州农村电商发展现状及影响因素分析	78
湖州市种植型家庭农场绩效评价及影响因素研究	90
新常态下现代生态林业建设的困境与对策 ——以浙江安吉竹产业为例	103

第二部分 美丽乡村建设与农村综合改革研究

“两山” 重要思想转化路径研究 ——基于安吉县的调研	111
生态文明视角下美丽乡村全域化景区建设模式研究 ——以安吉山川乡为例	133

乡村复兴视角下美丽乡村建设的实践与探索

——以德清为例	142
湖州市农村生活污水处理现状及长效运维管理机制研究	156
湖州市湿地保护管理的现状与对策研究	168
农村集体经营性建设用地入市改革思考	
——基于试点县德清的调查	178
湖州市农村社区开放式协商机制研究	
——以德清县乡贤参事会为例	187

第三部分 农民获得感提升机制研究

湖州市精准扶贫和低收入农户增收的调查研究	219
湖州市农民专业合作社提升发展的对策思考	230
农民市民化过程中政府影响与引导研究	
——基于长兴县的考察	244
德清县农村劳动力培训调研报告	
——基于德清县的调研	256
发展壮大村级集体经济的探索与研究	271
加快推进生产、供销、信用“三位一体”农民合作经济	
组织体系建设的对策研究	288

第四部分 湖州市“三农”数据

湖州市“三农”基本数据	305
居民收入	307
城乡居民生活水平	308
农业产业发展情况	309
农村经济情况	313

美丽乡村·····	316
农村人才、职业农民·····	318
农村改革·····	319
农村公共服务·····	321
农村基层组织建设·····	322
扶贫开发·····	323

“三农”制度供给创新的湖州实践

课题组*

全面建成小康社会，最艰巨最繁重的任务在农村。没有农村的小康，就没有全面建成小康社会。解决“三农”问题，建成全面小康，制度的创新和有效供给是关键。湖州市委、市政府历来高度重视“三农”工作，以改革创新的精神不断推进“三农”问题的解决，在“三农”制度的供给上进行了很多有益的探索、实践与创新。

一 “三农”制度供给创新的背景

（一）制度供给是供给侧结构性改革的重要组成部分

供给侧结构性改革是在经济新常态下，党中央主动适应新的经济发展环境，主动引领经济发展方式转变的重大战略性创新举措。2015年中央经济工作会议指出：“推进供给侧结构性改革，是适应和引领经济发展新常态的重大创新，是适应国际金融危机发生后综合国力竞争新形势的主动选择，是适应我国经济发展新常态的必然要求。”从短期来看，要抓好以“去产能、去库存、去杠杆、降成

* 本课题组由湖州市农办姚红健、沈国忠、何新荣，湖州市农村发展研究院蔡颖萍组成。

本、补短板”为核心的五大战术任务；从长期来看，就是要按照“创新、协调、绿色、开放、共享”发展的要求转变发展理念，转变经济增长方式。

在推进供给侧结构性改革过程中，制度供给是重要的环节与保障。经济学家道格拉斯·诺斯指出，制度在社会中起着更为根本性的作用，是决定长期经济绩效的基本因素。有效的制度能解决市场经济中激励和约束这两大基本问题。它通过确定行为框架，提供激励机制，创造有效组织运行的条件，能够降低交易费用和转化成本，协调复杂的生产过程，促进技术创新，提高适应性效率。制度的这一功能决定了经济活动的获利性和可行性，并影响收入分配、资源配置和人力资源的开发，从而使制度在经济绩效中起主要的作用。鉴于制度与经济绩效存在如此密切的关系，新制度经济学把它视为继天赋、技术、偏好之后经济发展的第四大支柱，进而被认为是构成经济发展的内生变量。

2 习近平总书记指出：“供给侧结构性改革，重点是解放和发展社会生产力，用改革的办法推进结构调整，减少无效和低端供给，扩大有效和中高端供给，增强供给结构对需求变化的适应性和灵活性，提高全要素生产率。这不只是一个税收和税率问题，而是要通过一系列政策举措，特别是推动科技创新、发展实体经济、保障和改善人民生活的政策措施，来解决我国经济供给侧存在的问题。”在中央经济工作会议上，习近平强调：“要降低制度性交易成本，转变政府职能、简政放权，进一步清理规范中介服务。”关键是简政放权，把原来政府掌握的权力放给市场、放给企业，让企业权力大起来，让市场活起来。将政府的主要职责定位于制定好法律、法规、标准和政策，为企业和社会提供良好的制度和政策环境。

（二）制度供给对“三农”发展具有重要的影响

我国的经济体制改革从农村开始，而农村改革率先从制度创新开始，即从生产经营制度的改革开始，这就是废除传统的人民公社

体制，实行以家庭承包经营为主的统分结合的双层经营体制。以家庭联产承包责任制为主体的农地制度，通过调整农业生产关系释放了农民被束缚、压抑和消磨的生产能力，突出了农民的投入、产出与收益之间的直接联系，农民很大程度上拥有了土地自主经营的权力，调动了农民的生产积极性，保障了农民的剩余索取权，极大地激发了农民的热情。

制度的供给是一个在实践中不断创新完善的过程，与此相伴的是新动能的不断激活和释放。如果把家庭联产承包责任制的实施视为改革开放后对农民潜力的第一次释放——劳动方式的改变和农民对劳动时间的自由支配，有效释放了农业生产潜力；明确所有权、巩固承包权、允许经营权流转的农村土地制度创新，以及加强农村劳动力培训，鼓励农村劳动力转移就业、创业致富，则是对农民潜力的第二次释放——生产方式的改变和就业的自由选择，有效释放了农村劳动力的潜能。那么户籍制度的改革和城乡一体化的社会保障和公共服务体系的逐步完善，以及“两创”战略的实施，是传统意义上农民的第三次潜力释放——生活方式的改变和人生的自我设计，有效释放了农村常住居民的创造力。不难发现，第一次释放是时间的释放；第二次释放是空间的释放；第三次释放是身份的释放，“农民”不再是一种身份，而是供选择的一种职业、一种生活方式、一种自我人生设计。

当前，农业还不强、农民还不富、农村依然相对落后。农业作为事关国计民生的战略产业，“三农”问题处于事关建成全面小康和“两个一百年”目标实现的重要战略地位，决定了在强化市场对资源要素配置的决定作用的同时，要更好发挥政府“看得见的手”的作用，即进一步优化制度供给，提高制度供给的绩效。

二 “三农” 制度供给创新的湖州实践

1995 年,湖州人均 GDP 突破了 1000 美元,农民人均纯收入突破 3000 元,城乡居民收入比 2.71:1,开始进入城乡统筹发展期。特别是 21 世纪以来,市委、市政府把“三农”问题摆上党委政府工作的重中之重,“三农”工作步入“快车道”。2001 年在全省率先启动了农村环境建设,2006 年与浙江大学签订了举全市全校之力合作共建社会主义新农村实验示范区的战略合作协议,2008 年提出美丽乡村建设,2010 年省委、省政府在安吉召开会议在全省推广,湖州创造了市校合作共建的“湖州模式”,成为美丽乡村建设的发源地。

截至 2015 年,农民人均可支配收入达到 24410 元,城乡居民收入比缩小到 1.73:1,湖州农业现代化实现度测评连续 3 年名列全省第一,成为全国第二个基本实现农业现代化的设区市。城镇规划区外建制村市级美丽乡村创建率达到 74%,美丽乡村建设群众满意度列全省第一。在这一个个数字的背后,是在省委、省政府领导下,在中农办和省农办具体指导和支持下,全面深化改革,不断推进的“三农”制度创新和有效供给,是具有湖州特色的制度供给创新实践。

(一) 需求导向的制度供给理念

湖州市委、市政府把切实解决好群众关心、关注的突出问题、焦点问题,作为“三农”工作的着力点、主抓手,摆上党委政府工作重中之重的位置。为了把准发展脉搏,了解基层干部群众所思、所想、所盼,市四套班子每位领导、市级有关部门负责人坚持每年进村入户蹲点调研,查问题、找短板,倾听民声、问计百姓,梳理出向百姓承诺的年度 10 件实事和市委、市政府重点调研课题,其研

究成果转化为了制度的设计和创新。

2000年，针对农民在农业产业结构调整 and 农业产业化发展中缺技术、缺信息、缺市场，与传统农业技术推广体系人散、网破、知识老化的矛盾越来越突出，农业技术推广最后一公里难以突破。在充分调研的基础上，市委、市政府出台了《鼓励农技人员直接参与农业产业化的若干意见》，鼓励农技人员赤脚下田、洗脚上岸，带领农民走农业产业化发展道路，开始了农业技术推广服务体系的改革创新。2006年市校合作后，次年即组建了浙江大学湖州南太湖现代农业科技推广中心。2009年浙江大学、省农办、湖州市人民政府共同研究制定了《农科教产学研一体化农业技术推广联盟建设方案》。2010年，成立了“浙江大学湖州市现代农业产学研联盟”，并在长兴县和吴兴区开展联盟建设试点工作，创建了“1+1+N”的产学研一体化联盟（以下简称产业联盟）。2012年承担省级农业改革试验区项目《现代农业科技推广体系改革创新》，进一步完善了《浙江大学湖州市现代农业产学研联盟专家组工作目标考核办法》。2013年制订了《湖州市鼓励推行农业技术入股实施办法》。2014年出台了《湖州市农业科技创新团队培育办法》，完善了市、县区两级产业联盟架构，实现了产业联盟对主导产业和乡镇农业公共服务中心的全覆盖。在新品种、新技术、新模式引进、示范、推广，在产业发展关键技术和共性技术突破，在农技术人员内生动力激发、在本地农技人员的培育和推动农业科技型企业发展等方面取得了明显的成效，“1+1+N”成为一种可复制推广的农技术服务模式。农推中心先后两次荣获国家三农科技服务金桥奖集体奖，2016年获中国产学研合作促进奖、农业部2014—2016年度农牧渔业丰收奖。

（二）补齐短板的制度供给目标

湖州市委、市政府坚持科学发展观，着眼于乡村发展一体化、着眼于“三农”突出问题解决、着眼于“干在实处、走在前列”目

标的实现,把补短板作为制度创新的关键点和突破口。市委、市政府领导每年都要召集农口及相关部门的负责人,对照目标任务、比较周边先进地区、聆听群众呼声,排查存在的短板,然后带着问题考察学习,统一思想认识、明确目标任务、落实工作措施。

针对农业、农村的发展,农村实用人才短缺的问题越来越突出,农村职业教育和成人教育资源的缺乏让供需的矛盾更加突出的情况,2004年制定出台《湖州市百万农村劳动力技能培训工程实施意见》,在推进农业专业技术培训、农村劳动力转移就业培训、农村预备劳动力培训和农民工岗位培训的同时,实施“十百千骨干农民培育”工程。明确要培养一批有技能、善经营、会管理,能充分发挥示范带动作用的骨干农民,目标是市每年培养50名优秀骨干农民,县区每年培养500名带动型骨干农民,乡镇每年培养2000名创业型骨干农民。2006年市校合作共建启动后,与浙江大学签订了每年培养农村实用人才2000人,5年培养1万人的项目合作协议。并合作建立了浙北农民技术学校、吴兴农民社区教育学校等。

2009年,随着新农村建设的推进和现代农业发展水平的提升,农村中高端人才缺乏的矛盾进一步凸显出来。市委把农村领军型人才队伍建设列入重点调研课题,并组织调研组到江西学习考察,形成了《加快农村领军型人才培养的实施意见》《关于组建湖州农民学院的建议方案》,制定了《十二五湖州农村实用人才队伍建设规划》。2010年4月,浙江省湖州市广播电视大学(湖州职业技术学院)与湖州市农办、浙江大学农生环学部合作。以湖州电大为办学主体,联合成立了全国首家地市级农民学院。确立了“学历+技能+创业+文明素养”的人才培养目标,构建了中等职业教育、高等职业教育、本科教育和农业硕士多层次人才培养体系,课堂教学、实践教学、创业基地培育相结合的人才培训模式,以及高校科研院所专家、本土农技人员、创业成功人士、农民学院教师四位一体的专兼职教师队伍和创业导师队伍。目前学院开设10个纯农、涉