

乡村振兴战略下

河北省农户信用评级体系构建

马一宁 © 著

吉林人民出版社

乡村振兴战略下 河北省农户信用评级体系构建

马一宁 © 著

吉林人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

乡村振兴战略下河北省农户信用评级体系构建 / 马
一宁著. -- 长春 : 吉林人民出版社, 2021.7

ISBN 978-7-206-18345-4

I. ①乡… II. ①马… III. ①农村信用—信用评估—
研究—河北 IV. ①F832.43

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2021) 第 153505 号

乡村振兴战略下河北省农户信用评级体系构建

XIANGCUN ZHENXING ZHANLÜ XIA HEBEI SHENG NONGHU XINYONG PING JI TIXI GOUJIAN

著 者：马一宁

责任编辑：葛琳

封面设计：李宝

出版发行：吉林人民出版社（长春市人民大街 7548 号 邮政编码：130022）

咨询电话：0431-85378007

印 刷：北京宝莲鸿图科技有限公司

开 本：787mm×1092mm 1/16

印 张：8.5 字 数：190 千字

标准书号：ISBN 978-7-206-18345-4

版 次：2021 年 7 月第 1 版 印 次：2021 年 7 月第 1 次印刷

定 价：50.00 元

如发现印装质量问题，影响阅读，请与出版社联系调换。

前言

进入 21 世纪以来,解决好我国“三农”问题已成为推动经济和社会发展、改善民生、构建和谐社会的重要举措。农村非正规金融机构在缓解农村贫困、促进农村经济发展方面发挥着巨大作用,成为不可忽视的农村金融力量。但是农村非正规金融机构面临着发展的瓶颈,资金不足、信息优势的相对性、风险控制能力弱、外部环境剧烈变化等问题成为农村非正规金融机构继续发展的软肋。

农村非正规金融机构及其制度的建立受到了政府的重视,在国家出台大量调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策的大背景下,小额贷款公司、村镇银行等新型农村金融机构,展示出其强劲的活力,民营银行的试点工作也终于破冰。然而小额贷款公司、村镇银行等金融机构在发展过程中出现了很多新的问题,这些新问题对促进农村非正规金融机构向正规金融机构转化,并使其为“三农”服务提出了挑战。

金融是现代经济的核心,是现代社会的和谐稳定器,解决农业发展、农民增收和农村经济发展问题,离不开金融强有力的支持。河北省是农业大省,农业经济比重较高,但农村生产发展与国民经济对农业的需求还不适应,农村经济发展落后于城市经济,这与河北省农村金融机构支农服务缺乏、金融资源供给不足不无关系。当前,农村金融市场上的正规金融机构发放的贷款不能满足农村金融的市场需求,造成农村金融市场效率低下、农村金融供给不足。农村非正规金融机构内生于乡土社会网络,与正规金融机构相比,在农村金融供给中拥有信息优势,有着很强的生命力。在农村正规金融机构无法满足广大农户资金需求的情况下,河北省农村非正规金融机构在一定程度上缓解了农村金融供求的不平衡,成为不可忽视的农村金融力量。

由于本人水平有限,时间仓促,书中不足之处在所难免,望各位读者、专家不吝赐教。

马一宁

2020年6月

目 录

第一章 乡村振兴概述	1
第一节 乡村振兴战略的背景.....	1
第二节 乡村振兴战略的科学内涵.....	5
第三节 研究背景和意义.....	16
第四节 农村非正规金融机构的概念界定.....	27
第二章 农村非正规金融基本理论	38
第一节 金融抑制理论.....	38
第二节 金融中介理论.....	40
第三节 信息经济学.....	43
第四节 制度变迁理论.....	45
第三章 河北省农村主要非正规金融机构发展概况	48
第一节 典 当.....	48
第二节 公益性小额信贷机构.....	53
第三节 农民资金互助合作组织.....	57
第四节 担保公司.....	59
第五节 小额贷款公司.....	62
第六节 互联网金融.....	64
第四章 河北省农村非正规金融机构的现状分析	68
第一节 河北省农村经济运行情况概述.....	68
第二节 河北省农村正规金融机构运行情况概述.....	71
第三节 河北省非正规金融机构的规模分析.....	73

第四节	河北省农村非正规金融机构现状调查·····	74
第五节	河北省农村非正规金融机构的成因分析·····	82
第五章	河北省农村非正规金融机构发展的模式选择·····	91
第一节	发展河北省农村非正规金融机构的重要性·····	91
第二节	河北省农村非正规金融机构发展面临的突出问题·····	92
第三节	非正规金融机构向正规金融转化的主要模式·····	94
第四节	正规金融与非正规金融合作的模式选择·····	104
第六章	河北省农户信用评级体系的构建·····	115
第一节	传统信用风险评级方法的分析·····	115
第二节	河北农村农户信贷信用风险评级方法的选择·····	118
第三节	农户信贷信用风险评估指标·····	121
第四节	农户信用风险的评价方法的应用·····	124
第五节	相关政策建议·····	125
参考文献 ·····		129

第一节 乡村振兴战略的背景

乡村振兴战略是我国推进农村税费改革、新农村建设、城乡一体化改革后的又一重大战略决策,具有重大历史性、理论性和实践性意义。

一、乡村振兴战略的背景

(一) 我国“三农”政策的变迁

进入 21 世纪之前,我国实施农业支持工业的战略,主要通过从农业中汲取资金支持工业。进入 21 世纪以后,我国逐步将原农业支持工业战略转变为工业反哺农业战略。2002 年,党的十六大报告首次提出了“统筹城乡经济社会发展”。

从 2003 年开始,我国在一些地区试点实行新型农村合作医疗。新型农村合作医疗深受农民的欢迎,截至 2007 年 9 月底,开展新型农村合作医疗的县占全国总数的 85.5%,参加农民近 7.26 亿人,参合率达到 86%;2008 年 6 月已经实现全面覆盖目标。

2005 年 10 月,党的十六届五中全会提出建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务。这一阶段,我国推行了农业税收减免政策。2004 年,《中共中央国务院关于促进农民增收若干政策的意见》提出要逐步降低农业税税率,2004 年农业税税率总体上降低 1 个百分点,同时取消除烟叶外的农业特产税。2005 年中央一号文件提出,减免农业税、取消除烟叶以外的农业特产税,进一步扩大农业税免征范围,加大农业税减征力度。2005 年 12 月 29 日,十届全国人大常委会第十九次会议通过了关于废止农业税条例的决定。

2004 年开始,我国对主要农产品实施了最低收购价格。2004 年、2005 年主要针对稻谷实施最低保护价收购,2006 年开始对小麦实施最低保护价收购。随后,我国对其他农产品也实行了相应的价格保护政策。由于 2008 年后政府最低收购价逐年提升,我国主要农产品价格也逐渐高于国际生产价格。2015 年、2016 年国内主要农产品价格已经大大高于国际同类农产品价格,每种产品价格在不同时期高出的幅度

也不同。这种情况下就必须改革我国主要农产品的价格形成机制。2014年,我国对粮食价格形成机制进行改革,对大豆和棉花实行目标价格制度。2016年,财政部印发了《关于建立玉米生产者补贴制度的实施意见》,取消了玉米临时收储政策,实行生产者补贴政策。

在公共事业上,2006年,我国对西部地区农村义务教育阶段学生全部免除学杂费;2007年,对全国农村义务教育阶段学生全部免除学杂费。2007年7月,国务院下发了《关于在全国建立农村最低生活保障制度的通知》,开始在全国逐渐推开建立农村低保。从居民养老保险制度来看,2007年10月,党的十七大报告强调,覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立,人人享有基本生活保障,并强调要探索建立农村养老保险制度。2009年,国务院发布了《关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》,从2009年开始实施。新农保试点的基本原则是“保基本、广覆盖、有弹性、可持续”。“保基本”就是保障农村养老基本生活、基本需求。“广覆盖”就是逐渐提高覆盖面,最终让所有农村居民的养老问题都纳入制度里。2014年,国务院印发了《关于建立统一的城乡居民基本养老保险制度的意见》(以下简称《意见》)。《意见》提出,“十二五”末,在全国基本实现新农保与城市职工基本养老保险制度相衔接;2020年前,全面建成公平、统一、规范的城乡居民养老保险制度。从医疗保险领域来看,2012年,国家发展改革委、卫生部等六部门发布了《关于开展城乡居民大病保险工作的指导意见》。2015年,国务院办公厅发布了《关于全面实施城乡居民大病保险的意见》,开始在全国推行城乡居民大病保险。2016年,国务院印发了《关于整合城乡居民基本医疗保险制度的意见》,把城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗整合在一起,形成城乡居民基本医疗保险。城乡居民医保从2016年开始实施,其最终目标是让城镇居民和农村居民的基本医疗保险达到一致,使城乡保险在区域上可以互相接续。这样既有利于人口的流动,又有利于农村居民整体医疗保险水平的提高。

党的十八大以来,我国农业农村政策在很多方面体现在中央一号文件上。2013年中央一号文件《中共中央国务院关于加快发展现代农业进一步增强农村发展活力的若干意见》,其中第六部分是改进农村公共服务机制,积极推进城乡公共资源均衡配置。2013年中央一号文件还强调要努力建设美丽乡村。2015年,国家质量监督检验检疫总局、国家标准化委员会发布《美丽乡村建设指南》国家标准,就是用于指导全国不同地区不同情况的美丽乡村建设。2014年中央一号文件提出健全城乡发展一体化体制机制,开展村庄人居环境整治,推进城乡基本公共服务均等化。2015年中央一号文件强调,围绕城乡发展一体化,深入推进新农村建设,指出中国要

美,农村必须美。文件还强调,要在2015年解决无电人口用电问题,加快推进西部地区农村公路建设。2016年中央一号文件强调,加快建设社会主义新农村,使社会主义新农村建设水平进一步提高。2017年中央一号文件强调,要壮大新产业、新业态,拓展农业产业链价值链,大力发展乡村休闲旅游产业,培育宜居、宜业特色村镇,支持有条件的乡村建设以农民合作社为主要载体、让农民充分参与和受益,集循环农业、创意农业、农事体验于一体的田园综合体。

(二) “三农”工作取得的成效

1. 粮食总产量年年丰收

根据国家统计局数据,2004—2015年,我国粮食生产实现了12年连续增产。虽然2016年的全国粮食总产量较2015年的全国粮食总产量有所降低,但降低的并不多。2017年全国粮食总产量是61791万吨,虽然在总量上没有超过2015年的62144万吨,但是较2016年的61625万吨还是有所提升。总体来讲,从2004年到2017年,我国粮食总产量虽然没有形成“十四连增”,但却是“十四连丰”,全国粮食从21世纪以来每年都是丰收的状态。

2. 农村居民人均纯收入快速增长

根据国家统计局数据,2012年农村居民人均纯收入7917元,实际增长10.7%,高于国内生产总值(2012年国内生产总值增速为7.7%)。2016年农村居民人均可支配收入12363元,实际增长6.2%,低于国内生产总值增速(2016年国内生产总值增速为6.7%),但是2017年农村居民人均可支配收入实际增长又大于国内生产总值增收。城乡居民收入之比从2010年开始呈下降状态,2016年是2.72:1。

二、实施乡村振兴战略的重要意义

党的十九大报告提出实施乡村振兴战略,具有重大的历史性、理论性和实践性意义。从历史角度看,它是在新的起点上总结过去,谋划未来,深入推进城乡发展一体化,提出了乡村发展的新要求、新蓝图。从理论角度看,它是深化改革开放,实施市场经济体制,系统解决市场失灵问题的重要抓手。从实践角度看,它是呼应老百姓新期待,以人民为中心,把农业产业搞好,把农村保护建设好,把农民发展进步服务好,提高人的社会流动性,扎实解决农业现代化发展、社会主义新农村建设和农民发展进步遇到的现实问题的重要内容。

(一) 实施乡村振兴战略是解决发展不平衡不充分矛盾的迫切要求

新时代,伴随社会主要矛盾的转化,对经济社会发展提出更高要求。新时代我国

社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。改革开放以来,随着工业化的快速发展和城市化的深入推进,我国城乡出现分化,农村发展也出现分化,目前最大的不平衡是城乡之间发展的不平衡和农村内部发展的不平衡,最大的不充分是“三农”发展的不充分,包括农业现代化发展的不充分,社会主义新农村建设的不充分,农民群体提高教科文卫发展水平和共享现代社会发展成果的不充分等。从决胜全面建成小康社会,到基本实现社会主义现代化,再到建成社会主义现代化强国,解决这一新的社会主要矛盾需要实施乡村振兴战略。

(二) 实施乡村振兴战略是解决市场经济体系运行矛盾的重要抓手

改革开放以来,我国始终坚持市场经济改革方向,市场在资源配置中发挥越来越重要的作用,提高了社会稀缺配置效率,促进了生产力发展水平大幅提高,社会劳动分工越来越深、越来越细。随着市场经济深入发展,需要考虑市场体制运行所内含的生产过剩矛盾以及经济危机等问题,需要不断扩大稀缺资源配置的空间和范围。解决问题的途径是实行国际国内两手抓,除了对外实行开放经济战略、推动形成对外开放新格局,包括以“一带一路”建设为重点加强创新能力开放合作,拓展对外贸易、培育贸易新业态新模式、推进贸易强国建设,实行高水平的贸易和投资自由化便利化政策,创新对外投资方式、促进国际产能合作,加快培育国际经济合作和竞争新优势等作为重要抓手外,也需要把对内实施乡村振兴战略作为重要抓手,形成各有侧重和相互补充的长期经济稳定发展战略格局。由于国际形势复杂多变,相比之下,实施乡村振兴战略更加安全可控、更有可能做好和更有福利效果。

(三) 实施乡村振兴战略是解决农业现代化的重要内容

经过多年的持续不断的努力,我国农业农村发展取得重大成就,现代农业建设取得重大进展,粮食和主要农产品供求关系发生重大变化,大规模的农业剩余劳动力转移进城,农民收入持续增长,农村改革实现重大突破,农村各项建设全面推进,为实施乡村振兴战略提供了有利条件。与此同时,在实践中,由于历史原因,目前农业现代化发展、社会主义新农村建设和农民的教育科技文化发展存在很多突出问题迫切需要解决。面向未来,随着我国经济不断发展,城乡居民收入不断增长,广大市民和农民都对新时期农村的建设发展存在很多期待。把乡村振兴作为党和国家战略,统一思想,提高认识,明确目标,完善体制,搞好建设,加强领导和服务,不仅呼应了新时期全国城乡居民发展新期待,而且也将引领农业现代化发展和社会主义新农村

建设以及农民教育科技文化进步。

第二节 乡村振兴战略的科学内涵

相比较新农村建设而言,乡村振兴战略的内容更全面,内涵更丰富,层次更高,目标更大,这是新时代我国农村工作发展方向和理念的一次深刻变革。其战略导向体现在“三个坚持”,即坚持高质量发展、坚持农业农村优化发展、坚持走城乡融合发展道路。

一、乡村振兴战略的科学内涵

(一) 产业兴旺是乡村振兴的核心

新时代推动农业农村发展核心是实现农村产业发展。农村产业发展是农村实现可持续发展的内在要求。从中国农村产业发展历程来看,过去一段时期内主要强调生产发展,而且主要是强调农业生产发展,其主要目标是解决农民的温饱问题,进而推动农民生活向小康迈进。从生产发展到产业兴旺,这一提法的转变,意味着新时代党的农业农村政策体系更加聚焦和务实,主要目标是实现农业农村现代化。产业兴旺要求从过去单纯追求产量向追求质量转变、从粗放型经营向精细型经营转变、从不可持续发展向可持续发展转变、从低端供给向高端供给转变。城乡融合发展的关键步骤是农村产业融合发展。产业兴旺不仅要实现农业发展,还要丰富农村发展业态,促进农村一二三产业融合发展,更加突出以推进供给侧结构性改革为主线,提升供给质量和效益,推动农业农村发展提质增效,更好地实现农业增产、农村增值、农民增收,打破农村与城市之间的壁垒。农民生活富裕前提是产业兴旺,而农民富裕、产业兴旺又是乡风文明和有效治理的基础,只有产业兴旺、农民富裕、乡风文明、治理有效有机统一起来才能真正提高生态宜居水平。党的十九大将产业兴旺作为实施乡村振兴战略的第一要求,充分说明了农村产业发展的重要性。当前,我国农村产业发展还面临区域特色和整体优势不足、产业布局缺少整体规划、产业结构较为单一、产业市场竞争力不强、效益增长空间较为狭小与发展的稳定性较差等问题,实施乡村振兴战略必须要紧紧抓住产业兴旺这个核心,作为优先方向和实践突破点,真正打通农村产业发展的“最后一公里”,为农业农村实现现代化奠定坚实的物质基础。

（二）生态宜居是乡村振兴的基础

加快生态文明体制改革，建设美丽中国的起点和基础是美丽乡村。乡村振兴战略提出要建设生态宜居的美丽乡村，更加突出了新时代重视生态文明建设与人民日益增长的美好生活需要的内在联系。乡村生态宜居不再是简单强调单一化生产场域内的“村容整洁”，而是对“生产、生活、生态”为一体的内生性低碳经济发展方式的乡村探索。生态宜居的内核是倡导绿色发展，是以低碳、可持续为核心，是对“生产场域、生活家园、生态环境”为一体的复合型“村镇化”道路的实践打造和路径示范。绿水青山就是金山银山。乡村产业兴旺本身就蕴含着生态底色，通过建设生态宜居家园实现物质财富创造与生态文明建设互融互通，走出一条中国特色的乡村绿色可持续发展道路，在此基础上真正实现更高品质的生活富裕。同时，生态文明也是乡风文明的重要组成部分，乡风文明内涵则是对生态文明建设的基本要求。此外，实现乡村生态的良好治理是实现乡村有效治理的重要内容，治理有效必然包含着有效的乡村生态治理体制机制。从这个意义而言，打造生态宜居的美丽乡村必须要把乡村生态文明建设作为基础性工程扎实推进，让美丽乡村看得见未来，留得住乡愁。

（三）乡风文明是乡村振兴的关键

文明中国根在文明乡风，文明中国要靠乡风文明。乡村振兴想要实现新发展，彰显新气象，传承和培育文明乡风是关键。乡土社会是中华民族优秀传统文化的主要阵地，传承和弘扬中华民族优秀传统文化必须要注重培育和传承文明乡风。乡风文明是乡村文化建设和乡村精神文明建设的基本目标，培育文明乡风是乡村文化建设和乡村精神文明建设的主要内容。乡风文明的基础是重视家庭建设、家庭教育和家风家训培育。家庭和睦则社会安定，家庭幸福则社会祥和，家庭文明则社会文明；良好的家庭教育能够授知识、育品德，提高精神境界、培育文明风尚；优良的家风家训能够弘扬真善美、抑制假恶丑，营造崇德向善、见贤思齐的社会氛围。积极倡导和践行文明乡风能够有效净化和涵养社会风气，培育乡村德治土壤，推动乡村有效治理；能够推动乡村生态文明建设，建设生态宜居家园；能够凝人心、聚人气，营造干事创业的社会氛围，助力乡村产业发展；能够丰富农民群众文化生活，汇聚精神财富，实现精神上的富裕。实现乡风文明要大力实施农村优秀传统文化保护工程，深入研究阐释农村优秀传统文化的历史渊源、发展脉络、基本走向；要健全和完善家教、家风、家训建设工作机制，挖掘民间蕴藏的丰富家风、家训资源，让好家风、好家训内化为农民群众的行动遵循；要建立传承弘扬优良家风、家训的长效机制，积极推动家风、家训进校园、进课堂活动，编写优良家风、家训通识读本，积极创作反映优良家

风、家训的优秀文艺作品,真正把文明乡风建设落到实处,落到细处。

(四) 治理有效是乡村振兴的保障

实现乡村有效治理是推动农村稳定发展的基本保障。乡村治理有效才能真正为产业兴旺、生态宜居、乡风文明和生活富裕提供秩序支持,乡村振兴才能有序推进。新时代乡村治理的明显特征是强调国家与社会之间的有效整合,盘活乡村治理的存量资源,用好乡村治理的增量资源,以有效性作为乡村治理的基本价值导向,平衡村民自治实施以来乡村社会面临的冲突和分化。也就是说,围绕实现有效治理这个最大目标,乡村治理技术手段可以更加多元、开放和包容。只要有益于推动实现乡村有效治理的资源都可以充分地整合利用,而不再简单强调乡村治理技术手段问题,而忽视对治理绩效的追求和乡村社会的秩序均衡。党的十九大报告提出,要健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。这不仅是实现乡村治理有效的内在要求,也是实施乡村振兴战略的重要组成部分。这充分体现了乡村治理过程中国家与社会之间的有效整合,既要盘活村民自治实施以来乡村积淀的现代治理资源,又毫不动摇地坚持依法治村的底线思维,还要用好乡村社会历久不衰、传承至今的治理密钥,推动形成相辅相成、互为补充、多元并蓄的乡村治理格局。从民主管理到治理有效,这一定位的转变,既是国家治理体系和治理能力现代化的客观要求,也是实施乡村振兴战略,推动农业农村现代化进程的内在要求。而乡村治理有效的关键是健全和完善自治、法治、德治的耦合机制,让乡村自治、法治与德治深度融合、高效契合。例如,积极探索和创新乡村社会制度内嵌机制,将村民自治制度、国家法律法规内嵌入村规民约、乡风民俗中去,通过乡村自治、法治和德治的有效耦合,推动乡村社会实现有效治理。

(五) 生活富裕是乡村振兴的根本

生活富裕的本质要求是共同富裕。改革开放四十多年来,农村经济社会发生了历史性巨变,农民的温饱问题得到彻底解决,农村正在向着全面建成小康社会迈进。但是,广大农村地区发展不平衡不充分的问题也日益凸显,积极回应农民对美好生活的诉求必须要直面和解决这一问题。生活富裕不富裕,对于农民而言有着切身感受。长期以来,农村地区发展不平衡不充分的问题无形之中让农民感受到了一种“被剥夺感”,农民的获得感和幸福感也随之呈现出“边际现象”,也就是说,简单地靠存量增长已经不能有效提升农民的获得感和幸福感。生活富裕相较于生活宽裕而言,虽只有一字之差,但其内涵和要求却发生了非常大的变化。生活宽裕的目标指向

主要是解决农民的温饱问题,进而使农民的生活水平基本达到小康,而实现农民生活富裕主要依靠的是农村存量发展。生活富裕的目标指向则是农民的现代化问题,是要切实提高农民的获得感和幸福感,而这也使得生活富裕具有共同富裕的内在特征。如何实现农民生活富裕?显然,靠农村存量发展已不具有可能性。有效激活农村增量发展空间是解决农民生活富裕的关键。而乡村振兴战略提出的产业兴旺则为农村增量发展提供了方向。

二、推进乡村振兴的战略导向

(一) 坚持高质量发展

习近平总书记在党的十九大报告中提出,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,必须坚持质量第一、效益优先,以供给侧结构性改革为主线,推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。2017年,中央经济工作会议提出推动高质量发展是当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。实施乡村振兴战略是建设现代化经济体系的主要任务之一,尽管实施乡村振兴战略涉及的范围实际上超出经济工作,但推动乡村振兴高质量发展应该是实施乡村振兴战略的基本要求和重大导向之一。仔细研读十九大报告中关于新时代中国特色社会主义思想和基本方略的内容,不难发现这实际上也是指导中国特色社会主义高质量发展的思想。在实施乡村振兴战略的过程中,坚持高质量发展的战略导向,需要弄清楚什么是乡村振兴的高质量发展,怎样实现乡村振兴的高质量发展?

1. 突出抓重点、补短板、强弱项的要求

随着中国特色社会主义进入新时代,中国社会主要矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾。实施乡村振兴战略的质量如何,首先要看其对解决社会主要矛盾有多大实质性的贡献,对于缓解工农城乡发展不平衡和“三农”发展不充分的问题有多大实际作用。比如,随着城乡居民收入和消费水平的提高,社会需求结构加快升级,呈现个性化、多样化、优质化、绿色化迅速推进的趋势。这要求农业和农村产业发展顺应需求结构升级的趋势,增强供给适应需求甚至创造需求、引导需求的能力。与此同时,对农村产业发展在继续重视“生产功能”的同时,要求更加重视其生活功能和生态功能,将重视产业发展的资源环境和社会影响,同激发其科教、文化、休闲娱乐、环境景观甚至体验功能结合起来。尤其是随着“90后”“00后”“10后”逐步成为社会的主流消费群体,产业发展的生活、生态功能更加需要引起重视。以农业为例,要求农业在“卖产品”的同时,更加重视“卖风

景”“卖温情”“卖文化”“卖体验”，增加对人才、人口的吸引力。近年来，电子商务的日益发展，一个重要原因是其有很好的链接和匹配功能，能够改善居民的消费体验、增进消费的便捷性和供求之间的互联性，而体验、便利、互联正在成为实现社会消费需求结构升级和消费扩张的重要动力，尤其为边角化、长尾性、小众化市场增进供求衔接和实现规模经济提供了新的路径。

2. 突出推进供给侧结构性改革

推进供给侧结构性改革的核心要义是按照创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，提高供给体系的质量、效率和竞争力，即增加有效供给，减少无效供给，增强供给体系对需求体系和需求结构变化的动态适应和反应能力。当然，这里的有效供给包括公共产品和公共服务的有效供给。这里的提高供给体系质量、效率和竞争力，首先表现为提升农业和农村产业发展的质量、效率和竞争力；除此之外，还表现在政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设等方方面面，体现这些方面的协同性、关联性和整体性。解决好“三农”问题之所以要被始终作为全党工作的“重中之重”，归根到底是因为它是一个具有竞争弱势特征的复合概念，需要基于使市场在资源配置中起决定性作用，通过更好发挥政府作用矫正市场失灵问题。实施乡村振兴战略旨在解决好“三农”问题，重塑新型工农城乡关系。因此，要科学区分“三农”问题形成演变中的市场失灵和政府失灵，以推进供给侧结构性改革为主线，完善体制机制和政策环境。借此，将支持农民发挥主体作用、提升农村人力资本质量与调动一切积极因素并有效激发工商资本、科技人才、社会力量参与乡村振兴的积极性结合起来，通过完善农村发展要素结构、组织结构、布局结构的升级机制，更好地提升乡村振兴的质量、效率和竞争力。

3. 科学处理实施乡村振兴战略与推进农业农村政策转型的关系

乡村振兴的高质量发展，最终体现为统筹推进增进广大农民的获得感、幸福感、安全感和增强农民参与乡村振兴的能力。2018年，《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》把坚持农民主体地位作为实施乡村振兴战略的基本原则之一，要求调动亿万农民的积极性、主动性、创造性，把维护农民群众根本利益、促进农民共同富裕作为出发点和落脚点，促进农民持续增收。如果做到这一点，不断提升农民的获得感、幸福感、安全感就有了坚实的基础。十九大报告突出强调坚持以人民为中心，高度重视让改革发展成果更多更公平惠及全体人民。注意增进广大农民的获得感、幸福感、安全感，正是实施乡村振兴战略的重要价值所在。当然也要看到，在实施乡村振兴战略的过程中，农民发挥主体作用往往面临观念、能力和社会资本等局

限。因此,调动一切积极因素,鼓励社会力量和工商资本带动农民在参与乡村振兴的过程中增强参与乡村振兴的能力,对于提升乡村振兴质量至关重要。

(二) 坚持农业农村优先发展

这从根本上是因为工农城乡发展不平衡和“三农”发展不充分,是当前中国发展不平衡不充分最突出的表现。此外,因为“三农”发展对促进社会稳定和谐、调节收入分配、优化城乡关系、增强经济社会活力和就业吸纳能力及抗风险能力等,可以发挥重要的作用,具有较强的公共品属性;在发展市场经济条件下,“三农”发展在很大程度上呈现竞争弱势特征,容易存在市场失灵问题。因此,需要在发挥市场对资源配置起决定性作用的同时,通过更好发挥政府作用,优先支持农业农村发展,解决好市场失灵问题。鉴于农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题,必须始终把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重,按照增强系统性、整体性、协同性的要求和突出抓重点、补短板、强弱项的方向,坚持农业农村优先发展应该是实施乡村振兴战略的必然要求。

在当今世界大发展、大变革、大调整的背景下,面对世界多极化、经济全球化、社会信息化、文化多样化深入发展的形势,各国日益相互依存、命运与共,越来越成为你中有我、我中有你的命运共同体。相对于全球,国内发展、城乡之间更是命运共同体,更需要保证全体人民在共建共享发展中有更多获得感。面对国内工农发展、城乡发展失衡的状况,更应坚持农业农村优先发展,借此有效防范因城乡之间、工农之间差距过大导致社会断裂,增进社会稳定和谐。

2018年中央一号文件将坚持农业农村优先发展作为实施乡村振兴战略的基本原则,要求把实现乡村振兴作为全党的共同意志、共同行动,做到认识统一、步调一致,在干部配备上优先考虑,在要素配置上优先满足,在资金投入上优先保障,在公共服务上优先安排,加快补齐农业农村短板。该文件在第12部分还提出,实施乡村振兴战略是党和国家的重大决策部署,各级党委和政府要提高对实施乡村振兴战略重大意义的认识,真正把实施乡村振兴战略摆在优先位置,把党管农村工作的要求落到实处,为此提出了六方面的具体部署。习近平总书记在2017年中央农村工作会议上的讲话进一步要求,各级党委和政府要坚持工业农业一起抓、坚持城市农村一起抓,并把农业农村优先发展的要求落到实处。同等优先地加强对农业农村发展的支持。具体地说,要注意以下几点:

1. 以完善产权制度和要素市场化配置为重点, 优先加快推进农业农村市场化改革

《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》提出, 公平竞争是市场经济的基本原则, 是市场机制高效运行的重要基础, 统一开放、竞争有序的市场体系, 是市场在资源配置中起决定性作用的基础, 要确立竞争政策基础性地位。为此, 要通过强化公平竞争的理念和社会氛围, 以及切实有效的反垄断措施, 完善维护公平竞争的市场秩序, 促进市场机制有效运转; 也要注意科学处理竞争政策和产业政策的关系, 积极促进产业政策由选择性向功能性转型, 并将产业政策的主要作用框定在市场失灵领域。

为此, 要通过强化竞争政策的基础地位, 积极营造有利于“三农”发展, 并提升其活力和竞争力的市场环境, 引导各类经营主体和服务主体在参与乡村振兴的过程中公平竞争, 成为富有活力和竞争力的乡村振兴参与者, 甚至乡村振兴的“领头雁”。要以完善产权制度和要素市场化配置为重点, 加快推进农业农村领域的市场化改革, 结合发挥典型示范作用, 根本改变农业农村发展中部分领域改革严重滞后于需求, 或改革自身亟待转型升级的问题。

2. 加快创新相关法律法规和监管规则, 优先支持优化农业农村发展环境

通过完善法律法规和监管规则, 清除不适应形势变化、影响乡村振兴的制度和环境障碍, 可以降低“三农”发展的成本和风险, 也有利于促进农业强、农民富、农村美。例如, 近年来虽然农村宅基地制度改革试点积极推进, 但实际惠及面仍然有限, 严重影响农村土地资源的优化配置, 导致大量宅基地闲置浪费, 也加大了农村发展新产业、新业态、新模式和建设美丽乡村的困难, 制约农民增收。但农村宅基地制度改革严重滞后于现实需求, 导致宅基地流转限制过多、宅基地财产价值难以显性化、农民房屋财产权难以有效保障、宅基地闲置浪费严重等问题日趋凸显, 也加大了农村新产业、新业态、新模式发展的用地困难。

2018年中央一号文件提出, 汇聚全社会力量, 强化乡村振兴人才支撑, 鼓励社会各界投身乡村建设, 并要求研究制定鼓励城市专业人才参与乡村振兴的政策。2018年3月7日在“两会”期间参加广东代表团审议时, 习近平总书记强调要让精英人才到乡村的舞台上大施拳脚, 城镇化、逆城镇化两个方面都要致力推进。但现行农村宅基地制度和农房产权制度改革滞后, 不仅仅是给盘活闲置宅基地和农房增加了困难, 影响农民财产性收入的增长; 更重要的是加大了城市人口、人才“下乡”甚至农村人才“跨社区”居住特别是定居的困难, 不利于缓解乡村振兴的“人才缺口”, 也不利