

用好市场力量 推动乡村振兴

——从吉林汪清县看东北农村乡情变化趋势

□ 龚琦 王胜民

近年来，我国乡村振兴战略等一系列重大政策相继出台实施。为深入把握农村实际，笔者利用在吉林省汪清县挂职契机开展蹲点式调研，围绕人口结构、产业发展、脱贫攻坚、基层治理等方面，分别同村干部、外出务工人员、普通农户、农业大户、返乡创业企业家等不同群体进行交流，查找发展存在的问题。

农村正处在加速发展的拐点

汪清县是吉林省区域面积第二大的县份，耕地面积6.4万公顷，林业面积32.9万公顷，总人口21.89万人，农业人口9.36万人，农户总数3.42万户。农业是汪清县的主导产业，2018年农业总产值19.86亿元，农村常住居民人均可支配收入10866元。笔者在调研中认识到，以汪清为代表的东北农村正处在加速发展的拐点，农村青壮年外流与老龄化加深、村庄人口差异化集聚、农业经营规模化演进、乡村产业孕育兴旺动能等趋势日益凸显。

低龄人口外流与老龄人口返乡养老并存。调研发现，该县东光镇金城村和春阳镇春光村中60岁以上老年人占常住人口比例都超过60%；大兴沟镇河西村村内60岁以下不足10人，村班子成员平均年龄岁超过55岁，老龄化程度日趋加深。同时，大城市提供的工作岗位和收入极具吸引力，全县每年外出打工人口超过4万人，外出打工成为农民脱贫增收的重要手段。以天桥岭镇口山村为例，年轻人几乎都外出打工了，村内50岁以下的农民只有1户，农村青壮年外出打工成为主流。此外，在调研外出务工人员农时时发现，很多人外出打工挣钱后都回村建房养老。如金城村54岁的老金一直没有在城市买房，而是花了8万多元在村内建新房，计划打工到60多岁后回村养老，他表示，相比城市，更看重和适应农村亲密的邻里关系、恬静的自然生态，年老后还想回到从小长大的地方生活。已回村的64岁郑大后也道出客观原因，打工后回到农村养老成本远低于城市，每月基本花销只要600多元就够了。

空心村衰落与中心村兴起并存。

调研发现，“空心村”成为农村地区的普遍写照。如大兴沟镇拥有农村户籍人口19,601人，但常住人口仅10,009人，下辖35个村中有22个村常住人口占总人口比例低于60%，其中有12个村甚至低于30%，个别村如复安村总人口173人常住人口仅9人。不过，“空心村”增多的同时，一些产业兴旺的村庄也逐步凸显出来。如大兴沟镇红日村常住人口1048人，常住人口占总人口比例超过74%，人均耕地超过1公顷，依托自身相对丰富的人口和土地资源，农业发展势头良好，加之大力发展红色旅游，带动了村内零售、餐饮、农机维修等相关服务业的发展。此外，中心村进一步吸引人口集聚发展。如红日村产业兴旺发展的同时，促进了乡村文化活动较好发展，村老年协会和妇女协会都分别拥有上百名会员。便利的生产生活条件和丰富多彩的文化活动吸引了其他村数十户村民搬到该村居住，一些附近村村民虽仍住在原村，但也融入此村日常生活中，如永安村妇女常来学习跳舞、上村村民一起参加羽毛球球。

农业规模化演进与小农分散经营并存。一是农业生产条件持续改善。农村人口的外流提升了实际人均耕种土地面积，改善了农业生产的条件。金城村193户土地由村中仅有的16户耕种，户均耕地面积从0.4公顷提高到4.9公顷，最大一农户耕种了8公顷土地，并且家家户户都购置一些小型农机，基本实现了农业生产的机械化，一年户均利润在5万元左右。二是新型农业生产经营主体培育壮大。农业大户周某从事农业耕种20来年，通过勤恳经营积累，与他人合伙成立专业农场种植玉米，逐步流转大兴沟镇、汪清镇的耕地达820公顷，同时还置办烘干塔等设备对玉米进行深加工，实现了自产自加工自销售。三是“大龄”小农户生活依赖土地，退出农业生产仍需时日。调研中也发现，当前农业生产的主力军仍是50多岁乃至60多岁的农民，共同的特点是几乎不具备除农业生产外的技能，技能和体能的匮乏使他们难以转移到其他行业。

返乡创业、振兴产业与乡村产业同质化并存。调研发现，返乡创业带来农村发展新动能，一家成功的小企

业往往就能带动整村发展，为乡村产业注入新活力。大兴沟镇柳亭村的老李在延吉市开饭店20多年，在饭店经营过程中研发了辣椒酱料，在深得食客好评后，萌发向辣椒种植和酱料加工延伸的念头，最终选择回村创办辣椒酱加工厂，投产后大获成功，产品远销京沪和海外。这不仅通过订单式生产带动村民从种植传统主粮转向经济作物转变，而且长期用工15人、短期用工40人~50人，有效解决了柳亭村贫困户就业问题。但是，由于因循守旧缺乏特色，大多数农民仍保持传统的作物选择和种植结构，村村都是“一个样”。全县85%以上耕地种植玉米、大豆、水稻，沿袭东北地区的农作物生产习惯，产业同质化现象突出，难以形成汪清县独特竞争优势。

乡村振兴发展面临三大问题

2018年乡村振兴战略全面部署实施以来，汪清县农村发展呈现稳中向好态势，蕴含足够潜力空间，但从短中长期看，发展都面临一些问题阻碍。从短期看，产业发展质量不高。

一是农业规模化经营面临不少“堵点”。农场主老王反映，尽管农场实现了规模化但实质上土地仍相对分散，耕作的108公顷土地中最大的只有20公顷实现集中连片，当前面临与其他农户土地置换难、农场倾斜政策不够、自然灾害风险和粮食价格风险突出等困难。二是产业链和价值链仍处在低端。产业结构以农业种植为主，农产品深加工程度不高，销售流通、品牌建设等高附加值环节流失。三是返乡创业“雷声大雨点小”。如红日村登记返乡创业11人，但仔细交流后发现大都是返乡10多年的农民，从事的也是传统的农业种植和养殖。

从中期看，制度改革突破不足。一是行政村调整滞后于发展实际。农村人口呈现分化集聚趋势，当前基础设施和公共服务向各个村全面覆盖，如不及时调整既不利于人口加速集聚，也将导致项目投资利用效率不高。如某“空心村”按照脱贫攻坚要求建设了村级卫生所，但村内常住人口不足30人，还要耗费大量财政补贴供养村医。二是村集体经济管理缺乏精

细化设计。村集体经济普遍薄弱，集体资源管理粗放，资源效能未能有效释放。以集体林权为例，有的村完成股份制改革后仍长期“沉睡”，由于缺乏相应激励机制，难有带头人成为“公家”谋事；有的村“一分了之”。

从长期看，人口支撑基础不稳。调研中发现，新生代农民工难以回流农村，少子化问题在农村日益凸显，农村人口面临断崖式下滑危险。80后的农民很少从事农业生产，几乎都在外地打工或汪清县城工作，城市也是他们将来养老的归宿。由于育龄人口大量外流和农村生育意愿逐年降低，即使像人口集中的大村红日村，近10年的年均登记新生儿数仅为9.6人，占总人口比例的6.8‰，而一些小村如金城村村内已经几年都没有儿童了。

探索符合国情的振兴之路

随着农村发展趋势日新清晰，破解制约乡村振兴的问题短板也愈发迫切。其中，政府要主动作为，用好市场力量引导人口、资本、技术等要素高效配置，探索一条符合中国国情的农业

农村现代化道路。

科学规划村庄建设。加快推进村庄规划工作，重点扶持中心村建设发展，打造实现农村现代化的载体。以常住人口为核心，对村庄布点进行分类管理，提升中心村承载力和吸引力，提高基础设施投资利用效率与基本公共服务质量水平，促进农村人口集聚发展。

有序推动农业规模经营。引导土地合理流转，提升农业规模化、机械化水平，提高粮食产量和经营收益。创新农业经营方式，探索土地承租、土地入股、代收代种等多种形式的规模经营，依托龙头企业、合作社与小农户建立有效的利益联结机制，促进小农户有机衔接现代农业。

打通要素下乡通道。构建城乡要素合理流动机制，积极引导城市工商资本和企业家进入农业农村，深化农村集体产权制度改革，加快推动集体经营性建设用地入市，推进农村承包土地经营权和农民住房财产权抵押贷款改革，为城市要素进入农村创造条件。

补齐农村养老短板。完善农村居家养老服务体系，实施农村幸福院建设工程，为农村老年人提供就餐、文化娱乐、健康保健等日间照料服务。利用村集体建设用地、闲置宅基地优先发展养老服务。开发农村休闲健康养老，吸引城里老人下乡养老、候鸟式养老。

（作者为国家发改委规划司、价格司挂职干部）

找差距抓落实 有的放矢开展主题教育



第六次政治学习暨第二次“不忘初心、牢记使命”主题教育学习活动现场
王朝加 摄

本报讯 7月1日，在纪念中国共产党建党98周年之际，国家发改委吉林汪清挂职组进行第六次政治学习暨第二次“不忘初心、牢记使命”主题教育学习活动，此次学习活动的目的是找差距抓落实。

学习活动中，大家回顾了中国共产党自1921年在上海成立后的艰难历程，深刻认识到中国共产党始终保持的初心，就是为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴。学习活动中，大家还认真研读了习近平总书记在“不忘初心、牢记使命”主题教育工作会议上的讲话。大家一致认为，这篇讲话问题实事求是，提出要求有的放矢，文风朴实，一针见血，字里行间体现出以一贯之的问

题导向和辩证思维。

围绕习近平新时代中国特色社会主义思想和党中央决策部署，大家谈学习体会，找自身差距。找一找在增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”方面存在的差距，找一找在知敬畏、存戒惧、守底线方面存在的差距，找一找在群众观点、群众立场、群众感情、服务群众方面存在的差距，找一找在思想觉悟、能力素质、道德修养、作风形象方面存在的差距，有的放矢地进行整改。大家学习研讨气氛热烈，不仅有自我批评，还进行了互相点评。

参加此次学习活动的有常健、王胜民、韩非池、龚琦、王征、申子杭六位挂职干部。（常健）

分类推进小农户与现代农业发展有机衔接

——广西田东县祥周镇的百户调研报告

□ 蒋凌飞

党的十九大提出，要实现小农户和现代农业发展有机衔接。为了解小农户当前发展短板和潜在提升路径，国家发展改革委人事司在广西田东县挂职干部通过随机抽样和半结构化访谈方式，走访该县祥周镇21个行政村104家农户。通过调研发现，目前小农户发展存在短板，但改造提升空间较大。未来，可顺应不同农户发展意愿和条件，分类推进农户与现代农业发展有机衔接。

小农户发展短板明显

田东县祥周镇地处广西右江河谷中部，全镇共辖21个行政村205个自然屯，总人口6.8万人。近年来，在县镇两级政府的支持和引导下，该镇农业规模经营发展和家庭经营转型同步推进，以芒果、香蕉、火龙果、秋冬季蔬菜为主的果蔬产业格局逐步形成，农业发展条件和农户收入水平均有了大幅提升。然而，小农户作为当地农业发展的主要力量，仍存在平均劳动力产出水平相对低下、增收致富能力不够稳定等问题。其发展短板较为突出，主要表现在四个方面：

承包耕地分布零散，生产管理成本较高。根据调研情况，农户耕地经营面积普遍较小，81%的农户经营面

积不超过10亩。同时，因土地有远近、高低、肥瘦等差别，村集体出于公平考虑，通常要让各家分得的土地好坏均沾，因此导致每家的土地连片较少。各家土地往往这里一亩、那里几分，高度碎片化。统计显示，每家土地有两块的占21%，3块~5块的达32%、6块~9块的占34%、10块~20块的占13%。在土地连片情况下可能一天半就能完成的耕作，这里的农民实际上却要花两天到三天。

耕农年龄结构老化，农业知识技能落后。年轻一代从事农业的经验 and 意愿远不如父辈，除中学阶段放假偶尔帮忙摘果、收菜外，年轻人很少干农活，多数从学校毕业后便外出务工。各村留在家中务农的劳动力占一半左右，且年龄基本都在40岁以上。其中，40岁~60岁的占总人口的79%，20岁~40岁的只有11%。由于40岁~60岁年龄段人群掌握的农业知识技能整体上相对陈旧，同时有些受限于身体条件难以投入足够精力进行农田管理，对于雨水频繁、地力下降、病虫害增多等因素引起的减产时常感到无计可施，甚至出现有种无收的情形。

兴农资金力量薄弱，基础设施建设乏力。访谈发现，63%的农户面临用水困难或交通不便问题，这些问题严重制约农作物管理、农资运送、农产品销售等。20%的农户会通过挖掘简

易山塘蓄水、9%的农户通过集资购买废石料铺路，自行改善基础设施条件，但投资规模和改善效果也十分有限，主要还是寄希望于所在村屯争取到县政府的道路建设硬化、水柜建设、土地平整等方面项目。

产品销售渠道不畅，农业收益没有保障。农产品难以在本地市场消化，主要依靠外地客商在本地委托的中间商代收，与市场价格脱节。多数农户表示，农资价格每年稳定上涨，农产品收购价格却时好时坏，以致投入农资时经常患得患失，用少了担心品质差、没收成，用够了如遇到产品“烂市”，反而损失更大。农户增收一半靠勤劳，一半靠运气，往往赚一茬又亏一茬。

小农户改造提升空间大

经调研发现，不同小农户经营水平有高下之分，发展意愿也存在较大差异。全镇从事家庭经营的农户中，希望放弃经营、扩大规模、维持现状的农户分别占比38%、8%、54%。未来，这些农户分别可以通过流转土地、发展家庭农场、接受社会化服务等方式融入现代农业发展体系。目前，不同小农户改造提升条件已相对成熟：

有可借鉴的土地流转经验。调研样本中，耕地流转面积占家庭承包面积的23%。已流转项目运转顺利，规

模基本在500亩以上，不仅有效整合了分散农地资源，显著改善了基础设施条件，且采用水肥一体化、滴灌等技术来种植香蕉、火龙果等附加值更高的作物，不但大幅提高了劳动生产效率 and 土地经营价值，而且流转后没有外出务工的农户也通过给承租方做工获得更加稳定的收益，为潜在的土地流转项目提供了可借鉴的经验。

有较扎实的农场发展基础。调查中，有10家农户经营面积在20亩以上，形成实力较强的小型农场，与普通小农户相比有显著优势。一是种养能力强，管护经验丰富，经营的产量更高、品质更好；二是市场经验足，家庭成员多有开农资店或代销果蔬经历，对于市场信息更敏感，能率先抓住商机引进新品种；三是发展思路活，积极尝试观光、采摘等方式提高经营收益。这类农户学习意愿强、发展后劲足，具有进一步成为家庭农场的潜力。

有较稳定的特色产业优势。各村在发展中不同程度形成了自身的优势和特色产业，如中平的香葱、联福的芒果、甘莲的小番茄、那达的龙眼等，这为通过统一服务来连接分散的小农户提供了条件。例如，中平村合作社正在尝试以标准化香葱生产基地带动周边农户转型，通过统一的农资发放、管护培训、订单采购帮助农户提升产品质量和收购价格。

分类推进小农户农业现代化

通过调研，笔者认为，今后可以积极顺应农户发展意愿和条件，分类推进小农户与现代农业发展有机衔接。

有序推动土地流转。一是整合农地流转供求信息，在农村集体产权登记确权基础上，推动农户承包土地面积、位置等信息线上统一管理，通过农村产权交易中心官网、手机客户端等渠道动态收集和公布流转意向，解决信息不对称问题；二是加大基础设施投入，由财政资金按一定比例对流转项目的水利、电力、道路建设进行支持，对于位置偏、设施差的流转项目适当提高财政配套资金比例，增强对承租方的吸引力；三是加强农户权益保障，在签订合同环节为农户提供法律服务，确保农户理解相关收益风险，同时将承租人信息纳入地方和全国信用信息共享平台，对拖欠租金、透支地力、污染环境等行为进行联合惩戒。

培育壮大家庭农场。一是大力开展职业培训，利用新型职业农民培育

工程、新型农业经营主体培育工程等平台，有重点地帮助农户进一步提升种养技术和经营管理水平，鼓励更多年轻人通过培训成为新型职业农民并返乡务农创业；二是加强资金和土地支持，采取优先承租流转土地、允许土地经营权抵押贷款等方式，鼓励小型农场或其他有扩种意愿的农户稳步扩大规模；三是引导生产技术提升，以家庭农场或小型农场为载体开展农业良技良艺良法应用试点，通过发放应用补贴、支持优先承担涉农建设项目等方式给予支持。

加快发展社会化服务。一方面，加快发展农业生产性服务业，探索通过政府购买服务等方式，由公益性农技推广机构、经营性服务组织为小农户提供多种形式的技术指导服务，重点解决村屯范围普遍面临的生产性难题；另一方面，鼓励合作社、家庭农场等新型经营主体依托自有生产基地、农资采购和产品销售渠道，带动周边村屯农户开展标准化生产和统一营销，健全新型经营主体与小农户利益联结机制、合作社盈余分配机制，如确保小农户享受同等优惠的农资价格和收购价格，可分配盈余按照成员与合作社的交易额比例、成员所占出资份额等返还等。

（作者为国家发改委人事司挂职干部）

