

如何激活农业农村现代化的发展势能？

编者按

农业农村现代化是中国式现代化的重要组成部分。加快实现农业农村现代化，要让农业成为有奔头的产业。“十五五”时期，江西如何立足地方实际探索制度创新路径、走好农业绿色转型之路；如何破解城乡发展不平衡、激活乡村振兴内生动力？本期智库版邀请专家学者就此提出对策和建议，以资读者。

发展新型农村集体经济 助推城乡融合发展

□ 赖丽华

党的二十届四中全会提出：“坚持把解决好‘三农’问题作为全党工作重中之重，促进城乡融合发展，持续巩固拓展脱贫攻坚成果，推动农村基本具备现代生活条件，加快建设农业强国。”这一重要部署为做好新时代“三农”工作提供了根本遵循和行动指南。“十五五”规划纲要将“支持发展新型农村集体经济”作为提高强农惠农富农政策效能的重要路径之一。发展新型农村集体经济，促进城乡要素平等交换、双向流动，缩小城乡发展差距，是促进城乡共同繁荣，实现城乡融合发展和乡村全面振兴的重要内容和关键举措。深化农村集体经济组织结构改革，发展壮大新型农村集体经济，推动乡村全面振兴和城乡融合发展，应当从以法治化原则深化农村集体经济组织结构改革、以市场化导向推动新型集体经济发展壮大、以融合发展标尺优化规划布局和涉农管理服务三个方面发力。

以法治化原则深化农村集体经济组织结构改革

坚持和完善农村基本经营制度。集体经济作为公有制的实现形式之一，是中国特色社会主义市场经济的重要组成部分。新型农村集体经济的发展壮大，关键要在坚持集体所有、统分结合基本经营制度的基础上，积极探索农村集体经济的多种新型经营方式，依法推动各项资源资产的权利结构改革，规范农村集体经济组织及其运行管理。以明晰的集体经济产权和科学的集体组织治理架构盘活农村各项资源资产，促进生产要素流动。以有效的集体资源资产城乡流转和合理的利益分配，推动农村集体经济高质量发展，促进农民增收、农村富裕，推动乡村全面振兴。

建设明晰的集体产权结构。科学合理的产权制度是社会主义市场经济的基石，构建产权明晰、分配合理的运行机制是发展新型农村集体经济的重要手段。明晰集体产权归属并且资产权益可以流转，是新型农村集体经济与现代化相适应的核心特征，也是发展新型农村集体经济的关键。传统农村集体经济存在产权关系模糊、产权主体虚置、权责不明确等问题，导致存在集体资源资产被侵占、挪用等问题。当前，要明晰集体资产资源的产权主体、产权范围，将其折股量化到集体成员，让产权结构从集体“共同共有”转化为成员“股份占有”，实现“资源变资产、资金变股金、农民变股东”的集体产权结构变革，让农民依法对集体资源资产股份享有占有、收益、抵押、担保、继承以及有偿退出等权能。

依法建立有效的治理架构。我国法律赋予新型农村集体经济组织特殊法人地位。当前，要依法建立有效的治理架构，厘清集体经济组织与基层政府、农村党组织和村民自治组织的关系，推动集体经济资产运营功能实现。各地集体经济组织应当根据实际情况成立成员（代表）大会、理事会、监事会，健全规章制度和决策机制，在重大投资、股权合作等重要事项方面实行民主决策、民主管理。明晰集体经济组织与村两委各自职能，在人员、财务等方面实现“政经分离”。健全集体经济组织与村两委合理分工、各负其责、相互配合的政策支持体系和监管体系，强化发展保障和规范监管，以有效治理架构保障新型集体经济发展壮大。

依法保护农民权益。以制度化、股份化、透明化为准绳，建立健全新型农村集体经济合理的收益分配机制，让农民分享更多增值收益，提高农民收入。依法保障农民农村集体的成员权。保护农民的集体经济组织成员身份，落实好农民作为集体成员在集体财产持股、公共设施使用、盈余分配、土地承包经营、宅基地使用、集体福利获得等方面的权益。切实保障农民对集体经济的收益权。建立“土地流转+劳务用工+利润”“农民入股+保底收益+分红”等直接收益分配机制，将集体经济组织收入用于村集体基础设施、公益事业与公共服务，保障农民共享集体经济发展成果与公共福利。有效落实集体经济组织成员依法参与经营决策机制，保障集体经济成员的经营主

导权。

以市场化导向推动新型集体经济发展壮大

采用符合经营主体特征的组织形式。农村集体经济包含家庭农场经营、合作社经营和设立公司法人经营等多种运营模式。各地应当准确把握各种组织形式的市场特征和经营特点，因地制宜采取不同的经营形式。在市场活跃度低的地区，采取家庭农场、农民合作社等组织形式，充分发挥家庭农场规模经营对农民生产经营积极性的激发作用，鼓励农民自主组织、管理、互帮互助，通过合作社对农村资源的有效整合，全面提升农民的市场对接能力和经营水平。在市场活跃度较高的区域，可以组建农业经营公司，以独立经营主体身份强化农村全产业链运营、农产品精深加工与市场营销能力，全面提升集体经济市场化运作水平。

积极探索适配市场需求的资产权益流转模式。各地在探索适配市场需求的资产权益流转模式的过程中，要灵活选择自主经营、合作经营、参股经营、租赁经营等模式，通过发包、出租、参股等方式盘活集体资源，推动资产权益有序流转。一是加强农民劳动与资本、技术、管理等联合，确保农村集体经济组织具有稳定收益。二是盘活折股量化后的集体经营性资产，健全保底分红、按股分红等收益分配机制，深化与城市工商企业在资金、技术、管理等领域的合作，建立健全经营风险防范机制，有序发展农村混合所有制经济。

以现代化产业视野发展新型集体经济。专业化、规模化、标准化，是推进农业现代化的重要路径。一是强化专业化运作。以专业的人才队伍和高效的管理体系，引导三产融合，逐步形成农业研发、生产、加工、储运、销售、品牌、体验、消费、服务等各环节紧密关联的有机整体。二是推动规模化运营。依托产业园建设、产业链打造、产业集群培育，打造农业全产业链，促进城乡融合发展。三是坚持标准化导向。发挥产业链“链主”的带动引领作用，以品种培优夯实基础、以品质提升塑造内核、以品牌培育拓展市场。

以融合发展标尺优化规划布局和涉农管理服务

确保经济和社会双重保障底线。法律明确了农村集体经营制度的经济保障和社会保障双重属性。发展新型农村集体经济，必须兼顾稳固集体所有制和发展市场经济二者平衡，确保集体财产稳定，保障市场波动下农民的基本利益。坚持多元主体权责平衡、稳定可预期等价值导向，做好城乡融合发展规划顶层设计，优化涉农公共管理与服务，协调农户与村组集体、政府关系，推动农业产业结构、财富分配结构与社会保障体系协调发展。

强化顶层设计与统筹规划。城乡融合发展是中国式现代化的必然要求，畅通城乡要素流动是重中之重。城乡融合发展的本质，就是从战略高度理顺工农关系和城乡关系。各地应当结合实际，着力改变当前资源主要从农业和农村向工业和城市单向流出的格局，以实现城乡劳动力、资本、技术等要素的双向流动为根本目标，以县域发展为中心，优化县城空间和产业规划布局，加速城乡要素双向流动，以工补农、以城带乡，推动乡村全面振兴和城乡融合发展。

强化配套扶持措施细化落地。通过财政、税收、金融、土地、人才以及产业政策等扶持措施，发展壮大新型农村集体经济。一是细化法律规定。根据本地实际，出台相关实施条例和办法，细化政策举措，推动扶持措施落地实施。二是强化财政、税收、金融等政策具体实施力度。明确对农村集体经济活动加大财政支持、税收优惠和金融扶持，发展多层次农业保险，健全脱贫攻坚帮扶资产长效管护机制。三是强化人才队伍建设。提升新型农村集体经济经营主体的生产经营能力，加强农村集体经济“领头雁”的引进和培养，培养一批以职业经理人为主，懂市场、会经营、善管理的专业人才。

（作者系江西省社会科学院法学研究所所长、研究员）

以制度创新激活生态资产

□ 何文彪

推动农业绿色转型，既是回应民生关切的现实要求，也是实现农业高质量发展的紧迫任务，其中，绿色转型的制度供给是关键。新修订的《中华人民共和国农业法》增设“农业绿色发展”专章，首次以法律形式明确“国家鼓励和支持保护农业资源、发展生态农业，依法实施生态保护补偿，逐步完善农业生态产品价值实现机制”，将“绿水青山就是金山银山”重要理念转化为基础性法律制度，为各地探索农业生态产品价值实现路径提供了顶层依据和制度空间。

近年来，我省在持续探索农业生态产品价值转化路径方面进行了诸多有益探索。例如，率先出台覆盖全省的生态系统生产总值（GEP）核算规范和GEP核算统计报表制度；签约全国首个部省共建绿色有机农产品基地试点省，“三品一标”农产品达 8466个；在全国首创林权代偿收储担保机制和林业经营收益权证制度，成为全国较为成熟的林业产权制度改革典型；等等。当前，江西农业生态产品价值实现整体处于起步探索阶段，在产权界定、价值度量、交易成本、激励机制等方面仍有很大的提升空间。作为全国唯一同时承担国家生态文明试验区与生态产品价值实现机制国家试点的省份，我省坚持把生态文明建设作为重大政治责任，理应先行先试，激活农业生态产品的财富创造力，为全国农业绿色转型提供更多可复制的制度经验。

在确权赋能上再突破，从“自然资源确权”向“农业生态资产确权”拓展。部署农业生态资源确权登记专项行动，聚焦农田碳汇权、农业用水权、富硒土地资源使用权、农业文化遗产经营权等开展确权登记，把无形的农业生态权益固化为可界定、可处置的资产。推广“VEP（特定地域单元生态产品价值核算）+项目贷”模式，把VEP核算成果由传统生态修复项目延伸应用至农业绿色发展场景，支持经营主体以农田碳汇收益权、林下经济收益权、绿色有机农产品品牌价值开展质押融资，破解绿色农业“抵押难、融资难”问题。探索农业生态资产组合供应机制，对连片稻田、林地、湿地实施整体确权、打包供应，提升农业生态资产规模化水平与市场可交易性。

在核算标准化上再深化，从行政区域GEP向农业生态产品精准核算拓展。现有的GEP核算多以县域行政单元为整体，面向细分农业生态系统的专项核算仍然不足。应当依托现有GEP核算基础，研究制定省级农业生态产品价值核算技术规范，区分双季稻区、丘陵山区、滨湖平原等典型农业生态系统，构建分类分级指标体系，重点纳入稻田碳汇、农田土壤固碳、稻渔综合种养生态效益、富硒土地生态价值、林下经济生态服务、农业文化遗产价值等江西本土化特色指标，推动核算结果跳出单纯考核工具定位，向市场交易、收益分配、金融抵押等多场景落地，让农业生态核算成为价值实现的“通用货币”。

在市场化交易上再创新，从“广

义生态权益交易”向“农业碳汇交易”拓展。市场交易是价值变现的关键渠道。打造区域性农业碳汇交易中心，依托省级现有生态产品交易平台增设农业碳汇交易板块，重点开发双季稻田碳汇、农田土壤固碳、稻渔综合种养减排、畜禽粪污资源化利用减排、秸秆还田固碳等本土农业碳汇项目。积极争取国家政策支持，推动江西农业碳汇项目纳入全国温室气体自愿减排交易市场。立足鄱阳湖平原、赣抚平原双季稻核心产区开展稻田碳汇试点，构建“水稻种植户+碳汇开发企业+重点排放单位”交易模式，让种粮农民直接从碳减排中获得额外经营性收益。推行农产品碳标签制度，依靠碳标签赋能市场识别，实现低碳农产品优质优价。

在生态产业化上再升级，从“绿色有机农产品大省”向“生态农产品价值实现高地”拓展。生态优势转化为产业优势，是富民兴农的根本路径。通过实施“生态赣品”品牌增值行动，整合“江西绿色生态”“赣鄱正品”“江西山茶油”等区域公用品牌资源，打造统一的省级“生态赣品”母品牌，将GEP核算结果、碳足迹、生物多样性友好度等生态指标纳入品牌认证评价体系。做强富硒特色农业，出台全国富硒农业生态产品价值核算地方标准，擦亮“赣鄱富硒”公用品牌，支持万安、丰城、于都等富硒重点县创建国家级富硒农业产业园区。完善稻渔综合种养省级技术标准，支持鄱阳、余干、南昌等滨湖区域建设百万亩稻渔综合种养示范区。提质扩容林下经济，重点发展林下中药材、林下养殖、森林食品、生态康养业态，创新“林下经济+碳汇交易”复合模式。深化文旅融合，复制推广武夷山国家公园江西片区“生态茶+民宿旅游+林下经济”融合发展经验，延伸农业生态产业链条。

在补偿提标上再完善，从“重点流域生态补偿”向“农业生态补偿”拓展。按照我国农业法第七十九条的相关要求，加快制定农业生态保护补偿办法，精准补偿粮食主产区耕地保护机会成本、生态功能区农户生态管护投入、双季稻区农户甲烷减排成本。探索建立GEP增量财政奖励机制，依据县域农业GEP年度增量安排财政激励资金。动态调增生态公益林补偿标准，逐步推动补偿水平向林地经营性收益看齐。优化粮食主产区利益补偿，积极争取国家加大对江西粮食主产区转移支付，建立省内粮食主销区对主产区横向补偿机制。做实做细生态管护员岗位制度，吸纳更多当地农民参与农业农村生态管护，稳定增加农民收入。不断强化法治保障，以我国农业法为依据，从政策试点向地方性法规拓展，适时推动出台农业生态产品价值实现条例，把抚州、吉安等地试点的成熟经验固化上升为地方性法规，对农业生态产品产权归属、核算标准、交易规则、收益分配、法律责任等予以制度规范。构建产权界定让资源“有主”、价值度量让产品“有价”、市场构建让交易“有场”、外部性内部化让保护“有益”、可信承诺让规则“有恒”的制度体系。

（作者系中共江西省委党校生态文明教研部副主任、副教授）