

习近平总书记在参加十三届全国人大一次会议山东代表团审议时指出：“要深刻认识实施乡村振兴战略的重要性和必要性，扎扎实实把乡村振兴战略实施好。”把乡村振兴战略实施好，打造乡村振兴的齐鲁样板，是中央赋予山东的光荣使命，也是山东实现“走在前列”目标的重要方面——

# 在乡村振兴中走在前列

□ 胡金焱



作为肩负“走在前列”使命的农业大省，山东应该发挥农业规模大、底子厚、基础牢的优势，在推进乡村振兴战略中干在先、走在前、作表率，以产业发展为核心，以美丽乡村为载体，以激活市场为支撑，以深化改革为动力，以政策扶持为保障，以党的领导为根本，引导资本、劳动、技术等经济增长核心要素“回流”农村，全力提高农业农村发展质量，为全国推进乡村振兴战略提供“齐鲁样板”。

## 接“二”连“三”，强化一二三产业融合发展，推动实现农村“产业振兴”

推进乡村振兴的核心是推进农村地区“产业振兴”，其关键是接“二”连“三”，即把农业作为起始链，把工业作为深化链，把服务业作为延伸链，在横向上强化农业与第二、第三产业的连接，延长产业链条，丰富农村地区产业体系；在纵向上形成产业发展梯队，强化上下游企业、行业的连接，提升产业综合竞争力。目前，山东省农产品加工业总产值与农业总产值之比已经接近41%，诸城、寿光、城阳等地区在“农业+”方面形成了很多示范经验，全省乡村旅游、休闲农业等产业的潜在需求规模均在千亿元以上，可以说，山东推进一二三产业融合已经初见成效，未来继续发展的空间很大。

在推进乡村振兴的大局中，做好产业融合发展，需要把握好以下两点。一是需要以工业的理念发展农业，提高农业产业化水平。通过产业化发展形成规模效应是全球农业发展的必然趋势，也是实现农业现代化的必然选择。山东推进农业产业化，关键是要聚焦农产品供过于求和供给不足并存的矛盾，推进农业转型升级，从以个体农户为主的生产模式转变为“龙头企业+合作社+农户”三者合一的模式；从以种植、养殖等单一行业为主的经营模式，转变为“产销一体”“产销一体”的模式；从以收购、转销等为主的供给模式转变为深加工模式，促进农产品生产效率和供给质量的提高。二是需要以服务业为载体发展农业，形成叠加增值效应。推进农村地区“产业振兴”，必须顺应城乡居民消费结构升级的需要，把山东丰富的地理、文化、历史资源用好

用足，通过农业与文化、教育、旅游等行业叠加，实现农业全产业链增值。特别是在农业生产基础较好的地区，应通过发展农村电商、智慧农业等方式，提高农产品的供给效率；在自然条件较好的地区，应通过生态旅游、美丽乡村等在“绿色经济”中培育农业发展新动能。此外，山东还应坚持把品牌策略、体验策略等服务业发展思维融入农业生产中，推进山东农产品品牌建设，打造一批在全国有知名度的区域公用品牌和企业品牌，在实现产业融合、产品融合的同时，推动市场边界融合，提高市场承载力，再现“全国农业看山东”的辉煌。

## 把“绿色”作为农村发展的底色和目标，同时把发展作为“绿色”的前提和基础，实现农村“富而美”

乡村振兴是对农村地区生产力的再发展、再释放，既包括提高物质产品的供给能力，也包括改善生态产品的供给质量。山东推进乡村振兴战略，应以美丽乡村建设为载体，把“绿色”作为发展的底色和目标，打造人与自然和谐共生的新格局。同时，也应把发展作为“绿色”的前提和基础，提高对农村地区优势资源的使用效率，解决“守着金山讨饭吃”的内生发展能力不足的问题，实现全省农村“富而美”的发展。



筑牢绿色发展根基。山东建设美丽乡村，应牢固树立绿色发展理念，把构建绿色产业发展体系、打造生态宜居乡村环境、发展绿色乡村生活方式作为主攻方向，以“一村一特色”“一村一方法”为原则，对资源开发使用、生产经营体系等进行绿色化改造，推动农村发展路径和发展模式向绿色集约转变。同时，应坚持生态优先的发展标准，聚焦部分农村绿色“底蕴”衰退、资源透支、过度开发、环境污染等问题突出的矛盾，积极推进乡村环境综合整治，统筹山、水、林、田、湖、草、海洋系统治理，扎实做好农村改水改厕等工作，特别是在一些生态退化严重的地区，应尽快启动生态补偿工程，积极推进不适宜耕种土地的改造治理等工作。以前期经济发展成果，反哺生态环境建设需要，加速生态环境自我修复、自我增值的步伐，使乡村发展从“靠山吃山、靠水吃水”转变为“边吃山边养山，边吃水边养水”，筑牢“绿水青山”变成“金山银山”的生态基础。

构建绿色生产方式。生产的根本动力在于消费，随着农产品消费需求升级和结构变化，农业生产应该更加突出市场导向，由依靠资源投入增加产出数量向依靠优化资源配置提高产出质量转变，着力构建科技含量高、资源消耗低、环境污染少、生产破坏弱的绿色生产方式。应着力降低乡村对化肥、农药、燃烧秸秆等传统生产方式的依赖，培育壮大有机、循环等农村生产新模式，提高乡村生产的质量和效率。同时，应发挥农村的独特优势，将齐鲁文化、传统民俗、生态观光等特色资源有机融合到乡村建设上，大力倡导农村居民培养绿色消费、绿色出行、绿色居住等生活方式，打造山东特色小镇。

加快绿色产业发展。发展绿色农业产业是建设美丽乡村的根基，也是在农村地区推进绿色发展的落脚点。应在发展生态农业、养生农业、休闲农业、观光农业、养老农业等绿色农业产业上下功夫，积极发展农业新业态。同时，因地制宜发展特色农产品，鼓励每个村镇根据自身比较优势，确立1-2个绿色主导产业，并将各类优势资源聚焦到核心农产品生产上，形成产品比较优势。此外，应扭转依靠增加产品数量抢占市场的传统思维，从过去“求全球多”向未来“求精求优”转变，将农产品生产的主要矛头放到提高产品质量上，通过质量竞争不断拓展市场空间。

## 充分调动各类人才尤其是成功企业家参与乡村建设，发挥其资金、管理、知识等方面的优势，为乡村发展起到带动作用

乡村振兴的关键在于人。坚持以人为本，实现乡村振兴与农民增收的有机结合，吸引各类人才参与乡村建设，是乡村振兴的必由之路。

注重实现产业发展与农民增收的“双赢”，让农民分享产业发展的红利。在现代农业发展进程中，需要资本、劳动、科技的共同参与，但在收入分配中要充分保障农民的根本权益。从山东特色乡村发展成功经验看，实现农民增收致富是调动农民生产积极性、挖掘乡村发展潜力的关键。

实施乡村人才战略，吸引各类人才参与乡村振兴建设。重视农村青年人才的关键作用，特别是做好新型农村科技人才和大学生的吸引工作，鼓励有意愿、有现代科技知识、有高端技能、有互联网思维的青年人才回乡创业发展。充分调动各类人才尤其是各类成功企业家参与乡村建设，发挥其资金、管理、知识等方面的优势，为乡村产业发展起到有效的带动作用。坚持工匠精神，将乡村传统农业和手工业纳入重点宣传和传承对象，实现传统农村工匠人才的“传帮带”功能，挖掘传统农村工匠价值和品牌。鼓励农民创新创业，为农民在农村“大显身手、大展才华、大显身手”提供良好的平台。同时，要尊重人才、用好人才，完善人才的相关保障制度和措施，为人才在乡村发展提供良好的生活环境和福利待遇。

加大培训力度，提升农民就业能力。高水平人才是乡村振兴的重要保障，在乡村振兴过程中，要特别重视对农民的培训，让农民通过培训学习提高收入水平。根据现代乡村发展的需要，可以通过加大对企业培训补贴，由企业为农民提供有针对性的培训，让农民适应现代农业产业的工作需要，构建“培训——就业——增收”的良性循环。大力发展高等、中等职业教育，加大新型职业农民培训，保障农民能够适应现代农业产业发展的需要。加强乡村与高校的合作，为学校提供实验创新的大舞台，利用学校的知识资源服务乡村发展。（作者系青岛大学党委书记，山东大学省级新型智库“区域金融改革与发展中心”主任）

# 养老产业PPP：困境与出路

□ 韩喜平 陈 莱

在老龄化程度日益加深的背景下，引入PPP模式为养老产业可持续发展提供了新的机遇。

5月24日，山东省老年人口信息及老龄事业发展报告发布。报告指出，2017年我省已进入中度老龄化社会，老年人口全国居首。在老龄化趋势增强、养老压力日益加深的背景下，养老产业PPP(政府和社会资本合作)项目能够促进政府职能转变，使政府由承担者转变为合约方和监管者，减轻财政负担，发挥社会资本优势，为我国养老服务业提供多层次、多样化的高水平服务。然而，当下的许多养老产业PPP项目并不完善。日前，财政部发布《关于进一步加强政府和社会资本合作(PPP)示范项目规范管理的通知》，要求进一步加强PPP示范项目管理，并对部分项目调出示范、退库、整改，其中涉及到8个养老项目，涉及投资达66亿6506万元。这些养老产业PPP项目，普遍存在如下几类问题：

项目前期规划不合理，后期监管不到位。目前，与养老产业相关的基础设施、专业人才队伍、政府数据信息等资源没有得到充分利用，对一定区域内多方参与主体的基本情况了解不充分，大部分地区未能针对不同区域发展水平、不同需求提出养老产业PPP项目具体实施规范和细则。在已经执行的项目中，医养结合型项目主要集中在大中城市，而公寓型或生态养老型项目多集中在小城镇。然而，小城镇居民和农民的消费能力有限，对高端养老公寓和养老生态园消费能力不足；大中城市医疗资源较为充足，居民就医便利，医养结合型养老服务效果不明显。同时，在养老产业PPP项目运作过程中，一些地方过于强调社会价值，重建轻运营，对项目运作过程中的定价、询问、服务、评估等环节监管不足，导致一些养老产业PPP项目成为套取财政资金和社会资本圈钱的手段。

养老服务需求与社会资本投资偏好不匹配。现阶段，我国养老服务市场的最大需求，是能够获得优质完善的居家社区养老服务的基本保障类和中端养老产业PPP项目，这些项目可以使绝大多数老年人得到更贴心、更周到的服务。而社会资本的投资方向，则侧重于医养结合、老年公寓、生态养老院等高端养老项目，重点则是综合服务、福利中心、康复中心等，而居家社区的投资比重最小，造成中低端需求与高端服务供给不平衡，同时也使企业自身面临供需失衡引起的建设风险和经营风险，不利于养老服务业的可持续发展。

福利型、非营利型与营利型养老PPP项目布局不合理。福利型、非营利型养老机构都具有收费低的天然优势。相对而言，运用PPP模式引入社会资本参与的营利型养老机构的收费较高。一些地方在推行“公建民营”养老PPP项目时，未对区域内老年人的养老需求、消费能力、以及福利型、非营利型不同属性的养老机构市场供应缺口进行详细调研，缺乏对不同地区发展水平和老年人观念及地方习俗的了解，导致政策制定时缺少针对性和合理性，出现政策“水土不服”的现象，造成福利型、非营利型与营利型养老PPP项目布局不合理，不同属性的养老机构未能突出各自优势、协调发展、互为补充。

社会资本承担的责任和利益不对称。从当前政策看，“养老服务的事业要引领养老服务的产业，养老服务的福利化高于商业盈利化，公益性高于有偿性”，而公益性和经营性养老服务机构尚没有具体明确、统一的划分标准。“合理界定政府和社会资本合作提供的养老服务边界”，却未说明“边界”的具体标准和指向，优惠政策是更多支持PPP项目中的基本服务还是有偿服务难以分清。养老产业PPP项目优惠政策的不清晰、不完善，容易导致政府和资本之间责任与利益的纷争。在利益分享、继续投入、风险分担、经济补偿等方面，政府与社会资本都希望对方承担更多责任，减轻自己的风险。现阶段，我国仍以公益型养老引领养老服务业发展，这种客观环境与尚不完善的养老产业PPP项目优惠政策，导致了社会资本承担的责任和利益不对称，从而影响了资源合理配置和社会资本的经济效益。

引入PPP模式为养老产业可持续发展提供了新的机遇，因此仍需鼓励其进一步向纵深发展。针对上述问题，应从如下几个方面着手解决：

完善养老产业PPP项目运作机制。一是政府严格根据市场实际需求规范养老产业PPP项目五项工作，通过完善制度降低养老产业PPP项目运作风险。二是出台社会资本退出机制，在不影响养老产业PPP项目市场化运营的前提下，允许社会资本以股权转让、股权回购、资产托管、资产证券化等方式退出养老产业。三是政府定期为养老产业PPP项目提供测算和评估，预防风险和信息公开等服务，推动养老产业PPP项目长期良性运营。四是建立养老产业PPP项目的参与主体，即社会资本、政府和消费者等共同参与的项目监管制度。

厘清政府与社会资本的责任—利益关系。明确政府和资本分工，既符合国家政企分开、政事分开的原则，又能充分发挥政府和社会资本的禀赋优势，有效降低养老成本，减缓养老供给与需求的矛盾。养老产业PPP项目运营过程中，政府供给满足老年人多样化、多层次养老需求问题，社会资本则更关注能否盈利、盈利多少的问题。具体看，政府应做好放管服工作，在前期准备阶段，做好立项、审批、政策引导等工作，调动社会资本的积极性；中期阶段做好项目的运营监管；后期阶段推动各项政策落地、实施，切实解决各种新问题。社会资本则应发挥高效资源配置和专业化优势，专注于运营管理和维护，有效降低成本、减少风险、优化资源配置、激发活力。

引导不同属性的养老机构协调发展。一是加快福利型养老机构改革，引入社会资本、专业化管理和服务，推进多部门分工合作，提升福利型养老机构效率和服务质量，实现福利型养老机构的制度化运行。二是严格论证、管控营利型PPP养老项目立项，对营利型养老机构的资本投入、收费标准、持续投入能力、营利能力进行全方位评估、严格审批。三是引导非营利型养老机构开发自身辅助性养老服务项目，如人才培训、教育、健康、体育、法律援助等服务，实现与营利型养老机构的差异化发展。

完善促进养老产业PPP项目发展的政策与法律体系。一是地方政府调整相关的过度扶持政策，针对不同类型的养老产业PPP项目的补助、税收等问题制定实施细则。二是特许经营立法。养老产业PPP项目不适用于工程招标和政府采购等法律，需要一个明确具体的法律文件。三是明确划分责任担当、利益分享、继续投入、补偿方面的法律依据，使固定资产和流动性资产所有权、利益分配、融资、继续投入以及经济赔偿等得到法律保护。四是监管立法。养老产业PPP项目运作虽然实现了政府与社会资本合作，但政府追求社会价值，而社会资本追求经济效益，现行的行政监管难以实现二者共赢，需要通过明确的法律条文，规范、监管双方履行契约。（作者单位：吉林大学马克思主义学院）

# 农民主体地位要体现“四位一体”

□ 周其森

## 农民既是乡村振兴的建设主体、需求主体，也是乡村振兴的提高主体、保护主体。

2018年中央一号文件指出，实施乡村振兴战略，必须“坚持农民主体地位。充分尊重农民意愿，切实发挥农民在乡村振兴中的主体作用，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，不断提升农民的获得感、幸福感、安全感。”因此，对于亿万农民群众在实现乡村振兴中的主体地位，我们应当有充分而深刻的认识。这种主体地位，至少包含如下几点：

农民是乡村振兴的建设主体。首先，农民群众是乡村经济建设的主体。中央一号文件指出，实施乡村振兴战略，要坚持“产业兴旺，生态宜居、治理有效、乡风文明、生活富裕”的总要求，总原则统筹推进。“在这五方面中，产业兴旺是根本，只有实现了产业兴旺、经济发展，才能为其他方面提供物质。”而发展乡村产业，离不开人在经济建设中的积极性这个根本性因素。马克思主义哲学基本原理告诉我们，任何社会实践成败与否的决定因素是人不是物。发展乡村产业同样如此，如果得不到农民群众的拥护、参与和创造，不将中央的决策变成农民群众的自觉的经济实践活动，中国广大的农村仍将延续传统的乡村经济模式，乡村经济振兴就是一句空话。同样，乡村政治建设、社会建设、文化建设、生态文明建设和党的建设，无不以农民群众的积极参与为取得胜利的前提和保证。党的各项涉农政策只有通过农民的行动才能得以实现，党的意志只有和农民群众的意志高度一致，才能完成精神变物质的飞跃过程，才能实现“产业兴旺、生态宜居、治理有效、生活富裕”的目标。

农民是乡村振兴的需求主体。首先，农民是拉动乡村经济发展的物质消费主体。农村经济要发展，离不开消费的拉动，这是经济增长的最重要因素。农村消费市场不活跃，农村经济就不可能繁荣，乡村振兴就成为空话。我国是个农业大国，农村市场巨大而广阔，农民是潜在的巨大消费群体。要实现我国经济的跨越，不发展乡村经济、活跃农村市场、扩大农民消费需求、提高农民消费水平不行。乡村振兴战略的重点之一，就在于使广大农民群众看到农村经济振兴的前景，从根本上改变经济预期，对农村经济的未来充满信心，使其消费心理也从保守变为乐观，从而提高其消费能力。其次，农民是实现乡风文明的精神需求主体。实施乡村振兴不单是经济发展的过程，同时也是农村精神文明向纵深发展的过程。富而思文，人在追求经济上富裕的同时，也会对精神生活有更高的追

求。精神生活的提升也能够为物质财富的创造提供强大的内生动力。只有不断满足农民群众的精神需求，才能为乡村振兴提供源源不断的精神动力，保证乡村振兴战略持续、健康推进。

农民是乡村振兴的提高主体。实施乡村振兴战略，走中国特色的乡村振兴之路，是一场伟大的乡村建设实践活动，没有现成的经验可以借鉴。在这场实践中，会面临许多新问题、新情况、新矛盾，需要我们在实践中不断学习、不断提高，从而适应新的形势需要。所以，乡村振兴必然以提高农民素质为前提和保证。乡村振兴的过程，同时也是农民自身素质提高的过程。他们不仅需要提高自身的现代市场经济知识，还要不断提高思想道德水平，强化现代政治意识和法制意识，增强环保意识。只有实现了农民整体素质的提高，乡村振兴才会有智力支持、思想保障、道德援助和文明滋养，乡村振兴才会有坚固持久的人力资源基础。同时，作为新型职业农民的代表，农村实用型人才是乡村振兴中不可缺少的人才资源。充分发挥农村现有实用型人才的作用，大力培养壮大具有创新意识和能力的实用人才队伍，是提高乡村建设竞争能力、提高农民素质的关键环节，也是实施乡村振兴战略的重要内容。

农民是乡村振兴的保护主体。中央一号文件指出，实施乡村振兴战略，要“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，不断提升农民的获得感、幸福感、安全感。”具体来讲，要维护和发展好农民的四项利益：一是维护和发展农民的经济利益，实现生活富裕。要做到这一点，就要从保护农民的基本经济权利入手，巩固和完善农村基本经营制度，坚持家庭经营基础性地位，坚持稳定土地承包关系。只有在制度上加以保障，农民的经济利益才能有根本性的保障。二是维护和发展农民的政治利益，实现人民当家作主。必须按照中央要求，建立健全“自治、法治、德治相结合的乡村治理体系”，严肃查处侵犯农民利益的“微腐败”，确保乡村社会充满活力、和谐有序。三是维护和发展农民的文化利益，实现乡风文明。中央一号文件指出：“乡村振兴，乡风文明是保障。必须提升物质文明和精神文明一起抓，提升农民精神风貌，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，不断提高乡村社会文明程度。”四是维护和发展农民的利益保障，实现人与自然和谐共生。中央一号文件指出：“乡村振兴，生态宜居是关键。良好生态环境是农村最大优势和宝贵财富。必须尊重自然、顺应自然、保护自然，推动乡村自然资本加快增值，实现百姓富、生态美的统一。”这是实现中央确定的“五位一体”发展战略，实现“生态宜居”的必由之路。

（作者系山东省党校中国农民思想文化研究中心首席专家、教授）

# 激发乡村的原生活力

□ 王兴国

## 乡村有着不同于城市的文化特质、生态特质与产业特质。推进乡村振兴，应精准把握这些特质，激发出乡村的原生活力。

山东较早开始了农村改革，并进行了农村产业发展探索，取得了良好效果。随着改革的逐渐深入，山东农村发展也逐步释放出生机，涌现出一批有特色和实力的乡村，依靠自身禀赋稳步发展：依河而生的台儿庄、南阳等古村落；依山而建的九上沟、泉景、王石门等村庄；依托历史文化的竹泉、朱家峪、李家疃、井塘等村庄；因发展渔业而兴盛的雕龙嘴、烟墩角等美丽特色村庄。同时，许多乡村结合自身发展特点，大力发展“田园综合体”，获得了成功。这些田园综合体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。山东省先期建设了14个田园综合体示范项目，其中临沂市沂南县朱家林田园综合体建设项目被选为国家试点项目，潍坊市昌乐县潍水田园综合体建设项目被选为省级试点项目。

从这些取得成功的乡村建设的实践经验看，当前，大力推进乡村振兴，关键在于激发其原生活力，在政策上注重其本土活力重建，恢复自我生长与更新的状态。这就需要从纷繁复杂的事物表象中把准特定乡村的发展特质，把握这些特质对于促进乡村振兴的内在规律，从而促进乡村活力的全面释放。

激发乡村原生活力，应注重其“文化特质”。习近平总书记多次强调，乡村文明是中华民族文明史的主体，村庄是乡村文明的载体，耕读文明是我们的软实力。要保留乡村风貌，坚持传承文化。山东文化有鲁风、齐韵，还有黄河文化、海洋文化、运河文化等等，这些都是乡

村振兴可以依托的深厚文化积淀。乡村振兴就是要让一度沉睡的优秀道德、传统文化苏醒过来，重现其文化特质。创新乡贤文化，弘扬善行义举，以乡情乡愁为纽带，吸引和凝聚各方人士支持家乡建设，传承乡村文明。

激发乡村原生活力，应注重其“生态特质”。习近平总书记指出：“我们既要绿水青山，也要金山银山。宁要绿水青山，不要金山银山，而且绿水青山就是金山银山。”保护好乡村的生态特质，就是保护了生产力。曾经，我们在片面注重经济效益和城市建设的同时，忽视了农村的生态保护。在发展过程中野蛮开发和利用农村生态资源，造成了环境恶化与农产品质量下降，破坏了乡村的生态特质。山东地形多变，原生态优美，适合乡村融合自然环境保护特色。水系发达的乡村可以体现水乡韵味，平原乡村可以展现田园风光，多山乡村可以呈现山村风貌，沿海地区可以表现海洋风情。乡村振兴不是简单模仿城镇搞建设，而是发挥其生态优势，通过绿色发展，把绿水青山变成永久的财富。

激发乡村原生活力，应注重其“产业特质”。乡村振兴需要产业的支撑，农民富裕也需要产业的支撑。乡村产业发展，应充分发挥其资源禀赋优势，实现可持续发展。其根本是发展健康生态农业，以休闲旅游、文化创意、健康服务等产业为重点发展方向，重构乡村产业支撑。山东乡村产业发展的基础差别较大，存在较多以农业为主的乡村，这些乡村应该更多发展高效农业，促进“互联网+”现代农业发展和一二三产业融合发展。有较好产业基础的乡村，尤其是城市的近郊乡村，则可以发展现代智能产业，成为信息村、科技村等现代产业集聚地。（作者系山东社会科学院党委副书记、研究员）