农业综合体亟须综合支持



农业综合体建设,是整合"三农"资 源、实现乡村振兴的重要模式和路径,是 推进农村经济社会可持续发展的重要探 索。当前,农业综合体建设在我省已取得 诸多进展,接下来应进一步确立要素集成 和资源整合理念,对农村所拥有的土地资 源、人力资源、旅游资源、特产资源、组 织资源、制度资源、乡村文化资源、社会 资本资源等进行有效整合,提高资源配置 效率,推动实现乡村全面振兴。

新投资和新项目,是农业综 合体建设中的增量资源, 要发挥 "四两拨千斤"作用,盘活、整 合农村现有资源

以策带动,即以规划、战略、理念和

政策, 带动资源整合。 个好的发展规划,是推动农业综合 体建设、实施乡村振兴战略的重要前提, 也是整合乡村资源的重要抓手。好的发展 规划,往往包括乡村发展的新理念、新思 路、新战略、新机制、新政策和新制度, 能够引导资源通过整合流向高价值领域, 实现优化配置。在乡村振兴战略实施之 前、农业综合体建设规划制定伊始,需要 围绕本地资源禀赋和区域优势进行调查分 析,摸清现有产业布局并进行综合评价与 深度挖掘, 找准乡村产业定位和各区域功 能定位, 科学制定乡村产业规划和事业布 局规划,从空间和时间上合理有序优化产 业布局,拓宽乡村产业发展空间,促进资 源、产业、区域、城乡间的协调发展。在 通过规划整合资源的过程中,要建立健全 推动农业综合体建设的体制机制和政策体 系,推动乡村新型工业化、信息化、城镇 化、农业现代化同步发展,推动城乡要 素、产业、居民、社会和生态融合,实现 城乡共建共享共荣, 促进城乡要素自由流 动、平等交换和公共资源均衡配置。

以资带动,即以投资和项目,带动资

新投资和新项目,是乡村振兴中推动 农业综合体建设的增量资源。在以投资和 项目等增量资源整合存量资源的过程中, 要确立要素集成理念,盘活存量资源,使 存量资源焕发生机。农村基础设施建设、 乡村生态环境保护、耕地保护、乡土文化 传承、农村产业发展和社会事业发展等 都需要注入新资金。新资金要在农业综合 体建设中发挥"四两拨千斤"的作用,通 过示范引导资源流向。外来资本和项目, 要更多地流向农技推广与传播、新产品开 发等小农户做不好或无能力做的农业生产 薄弱环节,带领乡村资源重点发展技术, 资本密集型产业,推动传统农业向现代农 业加速转型升级。在安排外来资金和项目 尊重自然规律,改善和保护农村生态环 境,科学合理利用存量资源,有效降低环 境污染和资源消耗,提供具有更强竞争力 的生态绿色农产品和服务; 二是明确各投 资主体的利益,要让所有投资者均有利可

图,调动村民参与投资的积极性,激发投

资者的投资热情;三是要严防工商资本与 农民争地争利、搞非农建设等现象发生, 特别要警惕他们以建设农业设施为名,擅 自改变农耕地的用途,建设或变相建设旅 游度假村、乡村私人会所、乡间别墅等非

在"龙头企业+合作社+农 户"的合作模式中,要注意"老 板不能替代老乡",重大事项决 策权一定要保留在农村自治组织

以企带动,即以企业带动资源整合。

围绕新企业、新产品、新服务进行资 源整合,能够推动农村产业转型升级,维 护农民利益,提高农民参与整合的积极 性。在资源整合中,要坚持"农民优先 的原则, 引导农民自觉参与资源整合。以 企业带动资源整合,最常见的模式是"龙 头企业+合作社+农户"。优质农业龙头企 业具有资金、管理、品牌、人才等方面的 优势, 是新型农业经营体系和农业综合体 建设的骨干, 也是解决现代农业市场销 售、提升农业经济效益的主体。以企业带 动资源整合过程中, 要照现代企业管理要 求和农业产业发展特点,组建现代农业综 合体运营管理团队,负责基础建设、设备 购置、产品研发设计、产品营销、品牌宣 传、市场开拓等经营事项,提升乡村内生 能力。通过大企业示范,引领小农户提升 农业生产标准化、组织化、社会化程度, 着力提高农业产业化、规模化、经营集约 化水平, 促进小农户与现代农业有机衔 接,构建农村三次产业融合发展的经营体 系。在以企业带动资源整合过程中, 要注 意"老板不能替代老乡", 重大事项的决 策权一定要保留在农村自治组织手中,让 农民自己充分表达个人意愿, 防止发生 '精英俘获型"治理。

以业带动,即以产业、事业、创业,

没有了产业的支撑, 乡村振兴就是无 水之源、无本之木。新产业、新业态、新 事业、新创业者都可以给乡村振兴带来生 机和活力, 为农业综合体建设提供有力支 撑。农业综合体建设的产业选择中,要充 分考虑产业特性与乡村价值的相容性,以 产业选择实现乡村价值,进而推动资源优 化配置。乡村振兴的"产业兴旺、生态宜 居、乡风文明、治理有效、生活富裕"总 要求,正是对应于乡村的生产价值、生态 价值、文化价值、社会价值和生活价值的 实现。农业综合体是一个空间系统, 自然 要素和人文因素相互影响、相互作用、反 馈融合,形成各具特色的产业发展生态体 系。不同地域的特色、功能和优势各不相 同,其生态环境、农业资源、交通通达 性、人口民族构成、聚落密度与聚居规 模、社会组织与文化观念特征等也存在着 较大的差异,因而农业综合体建设的主导 产业选择也应具有差异性和多元性。在以 产业整合资源整合过程中, 要充分挖掘乡 村的生态、历史、文化、旅游等方面的特 色, 因地制宜进行合理开发利用, 将特色 资源活化为发展资本,以产业发展和良好 经济效益吸引各类生产要素向农村汇聚, 不断壮大农村经济实力。

引进用好新技术、新工艺、 新信息:一门新科技可能带动一 个新产业, 一项新工艺就能激活 一个新行当, 一条新信息能够拓 展一项新业务

以人带动, 即以农村能人和新乡贤, 带动资源整合

农业综合体建设中,能够牵头整合资 源的能人和新乡贤, 既有可能是乡村脱颖 而出的社会贤达, 也有可能是返乡投资的 企业家,还有可能是回乡创业的大学生或 农民工。他们在社会见识、思维方式、知 识结构、群众威望、行为方式、价值体系 等方面, 具有相对优势, 能够在乡村规 划、产业发展、招商引资、法治建设、环 境整治、文化传播、教育援助、医疗支持 等事关乡村发展的众多领域, 出谋划策、 带头示范、做出实绩, 为乡村振兴和农业 综合体建设提供强力支撑。在以农村能人 和新乡贤带动乡村资源整合过程中, 要明 确农业综合体建设中的主体关系,综合考 虑"人尽其才、才尽其用、人事相宜": 一是通过发挥能人示范作用, 切实提升农

民的精神风貌和综合素质,有效激发农民 参与农业综合体建设的积极性和主动性, 唤醒农民的角色意识, 尊重农民的主体地 位, 让广大农民对乡村振兴有认同感和归 属感,增强农民真本领,使其以巨大热 情、切实工作投入到乡村振兴实践中;二 是要为返乡投资、留乡创业和返乡就业的 农民提供用武之地,积极鼓励青年农民扎 根农村, 引导具有一定特长的优秀青年农



民企业家返乡创业,通过营造良好氛围和 出台相关政策等方式, 让农民看到从事乡 村职业的发展前景,为他们搭建实现乡村 振兴梦的平台;三是实施"新乡贤培育计 划"和"在外乡贤返乡计划",注重乡村 人力资源建设,有针对性地对本乡本土的 农民进行技能教育和培训, 充分挖掘农村 中有胆识、有魄力的能人, 充实乡村发展 的中坚力量,进而打造一支强大的乡村振 兴人才队伍,在乡村形成人才,土地,资 金、产业汇聚的良性循环。

以技带动, 即以农业科技, 带动资源

新技术、新工艺、新信息,是乡村振 兴和农业综合体建设中的稀缺资源,一门 新科技可能带动一个新产业, 一项新工艺 可能激活一个新行当, 一条新信息能够拓 展一项新业务,新产业、新行当、新业务 都可以带动农村资源整合。以现代农业科 技的研发、试验、推广、应用和培训为抓 手,带动农村资源整合,其主要路径是: 通过现代农业生物技术、农产品加工技 术、现代信息技术和新材料技术,改造育 种繁种、农产品精深加工、农业标准化生 产、农产品销售等方面的技术,提高农业 全产业链的技术水平;通过新技术、新工 艺和新信息的推广应用,发展加工农业、 创意农业、休闲农业、体验农业, 提升农 产品的科技含量、文化含量和品牌知名 度。随着网络通信技术的应用和普及, 乡 村生活方式、居住方式、就业模式等均不 再孤立于乡村内部, 无论是乡村旅游、农 村养老、农村空闲房屋出租、农用地规模 化生产、农产品销售等, 其市场定位和消 费群体均应逐渐向城市地区拓展, 以激发 市场活力, 为乡村振兴获取可持续发展的

以贸带动, 即以农产品贸易和农村商 业,带动资源整合。

农业综合体建设中,随着产业融合发 展和经营方式创新,会不断涌现出新的商 业模式,带动乡村资源整合。"前店后 "前店后厂"、订单农业、定制农 业、特供农业、体验农业等,都是以农产 品贸易和农村商业带动资源整合的有效模 式和路径。在"以贸促农、以贸助农、以 贸富农"的过程中,要充分考虑到乡村自 然资源多样、文化传承各异、地域性格和 乡村特色不一的特点, 贸易形式和商业形 态需立足实际, 重视乡土气息和人文特 色,以"农"为特色区别于城市商业项 目,同时避免乡村地区之间的同质化竞 争,提炼特色自然资源与人文资源元素, 实现具有个性化的乡村商业发展模式。

在乡村振兴和农业综合体建设的资源 整合路径选择中,要以资源整合带动组织 重构, 注重提高乡村治理能力, 保证乡村 重大事项决策权保留在当地住民手中。科 学有效的乡村治理,有利于汇集乡村振兴 的多方力量和多种资源在法治维度下共谋 共建。在资源整合过程中,要创新村民自 治方式和方法,融合新乡贤等农村精英元 素, 搭建高效有序的村民自治和互助平 台,以更加浓厚的"乡情"凝人心、聚人 气、振精神、提高自我服务和管理能力。 无论采用哪一种资源整合路径,在资源整 合过程中都应该确保农民"发展选项的决 "发展进程的控制权""发展利益 的享有权"的三权共有、共享、共进。

(作者系山东大学规划与发展研究院院 长、山东省智库高端人才)

持续追超,营商环境才能越来越好

□ 崔伟华 侯庆利

营商环境,我们在改善,别人 也在改善。对此,必须树立"持续 追超"的理念,实行不限于同一单 位 的 动 态 性 行 业 对 标 , 及 时 跟 踪、学习全国各地同行同业的先 进做法,并不断探索创新,形成工 作机制,以达到持续优化营商环境 的目标。

近年来, 我省加快培育"审批事项少、 办事效率高、服务质量优、群众获得感强" 的营商环境,取得了明显成效,为经济高质 量发展奠定了坚实基础。笔者通过到企业和 乡镇走访座谈、对近200位企业家和企业管 理者进行问卷调查和外地考察发现, 与先进 地区和现实需要相比,我省营商环境目前仍

存在如下几点差距。 政务服务效率待提高。在企业开办和获 得信贷方面,有的手续仍然繁琐。施工许可 的综合配套费相对较高,前置条件较多。问 卷调查显示,认为2018年以来营商环境中事 情难办、手续繁琐,还须进一步改革、改善 的主要环节为"获得信贷"(55%)、"办理 施工许可"(46%)等。

政务服务功能待完善。政务网络服务覆 盖面有所欠缺,部门之间仍存在信息"孤 岛"。有些市县政务大厅授权不充分、运行 不规范,企业与政府沟通的渠道不够顺畅, 企业的利益诉求缺少有效的表达反映途径。

人才支撑作用待强化。近两年, 山东在 新出生人口大量增加的同时,仍为人口净流 出省,这意味着我们的人才红利继续减少。 同时,我们的人才环境与发达地区相比也存 在明显差距,本地的人才难留住,外边的人 才难进来,专业技术人才少,领军人才更是 缺乏。问卷调查显示,"认为当前影响企业 发展的主要问题比较突出的","人才少"

排在第一位, 高达85%。 融资困境待破解。主要包括:信用体系 建设滞后,贷款渠道单一,信贷产品少,融 资成本高,银行抵押条件过于苛刻,评估程 序繁琐、收费较高, 贷款额度低且办理难 等。政府融资担保机制不健全,诸多痛点难 点问题待突破。

改革推进待平衡。部分职能部门审批, 不能按照承诺的办理期限予以办结。一些部 门不敢担责、怕被问责的思想严重。有些政 策不接地气、不配套、打折扣、无实施等问 题依然突出。

营商环境只有更好,没有最好。在加快 推进流程再造过程中, 我们除应继续强化 "一次办好",深化"放管服"改革,拓宽 "互联网+政务服务",真正实现政务服务 事项数据"全打通、全归集、全共享、全对 接"外,还应在以下几个方面着力。

树立"持续追超"理念, 切实鼓励各项 服务不断优化。在进一步强化"店小二"服 务意识基础上,树立"凡是别人能做的我们 也要做到,且能做得更好"的追超理念,实 行不限于同一单位的动态性行业对标,及时 跟踪、学习全国各地同行同业的先进做法, 并不断探索创新,进而形成工作机制,以达 到持续优化的目标。为进一步保持和强化各 级政务部门和人员主动服务的热情,建议设 立省市县级优化(学习、借鉴和创新)营商环 境服务奖,不论大小,相关人员都有奖,效

果显著的不但要重奖,还要提拔重用,以调

动全体政务服务一线人员和分管领导人员的 积极性、主动性、创造性, 促使他们刀刃向 内、深挖细查,努力提供更细致、更便捷、

更优质的服务。 成立营商环境建设领导小组及办事机 构, 抓紧出台相关条例或行动方案。营商环 境建设是一项系统工程,存在大量需要及时 协调推进的改革工作。建议省市县三级都宜 整合"一次办好"等相关工作专班或领导小 组,成立由各级党政主要领导任组长、相关 部门主要负责人为成员的领导机构, 以及时 协调推进营商环境涉及的配套改革与完善举 措。建议成立山东省行政审批局,以利于及 时解决省级层面的审批协调问题,着力打破 信息封闭、资料共享等突出瓶颈,减少产业 同质化竞争困境,统一制定事项办理标准和 操作规程,引导和规范相关中介组织不断做 大、做多、做长、做强、做优,以最大限度 地发挥改革的制度效应。

形成营商环境建设反馈机制。为更好地 让企业有求必应、无需不扰,参照12345民 生热线,可以新增一条54321的企业热线(仍 由12345热线组织负责),让企业有处讲理、 有处诉苦,而不是遇到不作为、乱作为的部 门只能"打碎牙齿往肚子里咽",从而强化 政企沟通、提高政策帮扶效用、加强对相关 部门工作到位程度的监督, 打造出"让企业 来得放心、建得省心、干得安心、挣得放

心、始终舒心"的良好环境。 在鼓励担当作为、敢闯敢试上明确操作 性指向。要把营商环境建设得更好,还需要 及时突破不利于发展的一些条条框框,特别 是我们处于"船到中流浪更急、人到半山路 更陡"的全面调整、转型爬坡的时候,需要 更多的领导干部敢于担当、迎难而上, 大胆 地闯、放心地试。要切实鼓励勇猛精进、敢 闯敢试的干部们干事创业, 进一步明确操作 性指向机制。遇到符合"四个有利于"但原 有规定又不允许的情况,工作人员和分管领 导要及时上报情况进行说明,同时要及时制 定出切实可行的解决方案,真正明确和强化 各级的担当作为要求,以尽快形成"组织为 个人担当、上级为下级担当"的风气。

高度重视儒商群体的培养教育。调查显 示,认为要加快经济发展提高发展质量特别 需要"加强对企业家和企业管理者的培养" 平均达52%; 认为加强企业家的教育培训 "很有必要"的高达97%;选择应加强企业 家"经营管理知识""社会责任"的超过了 70%;选择加强企业家"党性""企业家精 神"等教育的超过了60%。因此,我们要高 度重视对具有"家国情怀、诚信重义"的儒 商群体的培养教育, 使之与优化营商环境实 现良性互动, 切实把不断优化的发展环境转 化为不断优化的发展质量和发展水平。

努力提升全面生活环境。在各地对营商 环境都着力优化、改善的今天, 我们还必须 着眼长远和根本,更进一步在优化整个社会 生活环境上努力作为。要深入挖掘、充分利 用好山东的独特优势,按照宜居、宜游、宜 业、宜养、宜学、宜行的"六宜"要求"精 雕细刻",打造出叫得响的、以"豪爽、热 情、平安、诚信、美丽"为主要特征的高质 量全面生活环境"齐鲁样板"。如此,不但 使现有企业能够安心、舒心地创业与发展, 对我们想引进的高端项目、高端人才也能更 具吸引力、吸附力,达到引得进、留得住、 安得下、干得长的目的。

以"知海" 促"用海"

□ 程骏超 何中文

知海,是爱海、用海、护海的前提和基础。推 进海洋信息化建设,打造"数字海洋""透明海 洋",全面掌握、有效利用海洋信息,对于海洋强 国建设具有重要支撑作用。

近期,山东启动海洋标准信息化管理服务平台建设。 充分认识海洋,是有效管理海洋、开发海洋、经略海洋 的重要基础。随着科技水平的不断进步,海洋战略对于信息 化发展的需求越发强烈。例如,没有海洋气象信息,渔业生 产安全将无法保证;没有海底地质信息,资源开采将无从下 手;没有海洋水文信息,生态保护将无的放矢;没有海上活 动目标信息, 沿海地区和海上航道安全将受到威胁, 海洋管 控更是无据可循。因此, 信息化能力直接决定着海洋事业发 展的效果,信息化建设在国家海洋战略中不可或缺。

当前,我国海洋信息化建设已取得丰硕成果,但与有效 支撑海洋强国建设、构建"21世纪海上丝绸之路"等宏伟目 标相比, 仍有巨大的发展潜力。

海洋信息化缺乏顶层体系性设计。首先,海洋涉及军 事、政治、外交、经济、环境等多个领域,而在海洋信息化 建设过程中没有国家顶层的体系性设计和统一的规划引导, 缺乏空间、功能布局和实施步骤的合理统筹, 各部门、沿海 地方通常按照自身业务需求独立开展建设,各系统不仅难以 相互协调支撑、统一形成合力,而且造成重复建设和资源浪 费。其次,海洋信息化建设内容丰富,涵盖基础设施、管理 机制、运行保障、标准质量、安全防护等多个方面,且各部 分关系紧密、不宜分立,必须相互支撑、协调推进,因此顶 层体系性设计尤为关键。然而, 目前我国仍较重视个别领域 的建设, 缺乏全局整体性发展规划, 严重制约海洋信息化建

海洋信息获取能力亟待提升。从整体来看, 我国已初步 形成由卫星、飞机、调查船、岸基监测站、浮标等组成的海 洋环境立体监测网络,在空中、海面、水下形成一套立体综 合观测体系。然而, 我国自主获取的海洋信息在范围、内容 和质量等方面还存在明显不足。在范围方面, 目前我国布局 的信息基础设施仅能够覆盖管辖海域, 且以水面信息为主, 对于深海、远海、重要战略通道等区域缺乏有效的信息获取 手段, 而是主要以国际合作和交换资料为主, 难以实现对船 舶远洋航行和海外军事/非军事行动的有效保障。在内容方 面,目前我国仍以水文气象等环境信息为主,对于低空、水 面和水下活动目标信息难以做到及时掌握,即使通过雷达、 声呐等手段探测到目标, 也难以实现对目标身份和意图的有 效识别,从而给海上安全管控、突发事件应急处理带来巨大 困难。在质量方面,受限于获取手段和仪器设备,我国现有 的海洋数据主要以批次性调查和日常业务工作积累等为主、 数据的时效性、时空分辨率以及精度等方面与国外还有较大

海洋信息缺乏有效共享。由于信息系统分头建设, 涉海 数据分别掌握在各业务主管部门和相关科研机构手中,彼此 之间相互隔绝, 再加上政策、技术、安全等方面的考虑, 形 成多个数据孤岛,使海洋数据的管理和共享出现各自为政的 局面。一方面,使数据重复采集、成本提升;另一方面,也 使大量数据囤积难以发挥其潜在价值。数据共享机制的不健 全进一步影响信息关联与协同的能力。海洋环境复杂多变的 特点,导致单一海洋信息的可信度和准确度通常较差,无法 凭此作出有效决策。只有将多种信息关联起来、相互比对, 并进一步建立信息之间的关系模型、协同使用数据,才能够 验证数据的有效性,并深层次挖掘数据,寻找规律、提炼价

海洋信息业务化应用水平低。我国虽已在相关涉海部 门、行业初步建立信息应用系统,但大多停留在数字化办公 和掌握当前海洋情况这一初级层面,对于海洋信息自身价值 的开发仍处于起步阶段,未能有效地根据海洋信息对未来的 海洋态势进行更准确的预测。综合来看, 受数据质量、历史 积累和最为关键的数据挖掘能力等方面的限制,目前我国海 洋信息对经济、管控、军事和开发等领域的决策支撑保障水 平仍然较低、海洋信息在实际业务中的应用范围、应用深度

"知海"才能更好"用海"。在深刻认识我国海洋信息 化发展中存在的问题的基础上, 应充分借鉴国外该领域积累 的经验和形成的理念,立足现有"数字海洋""透明海洋" 的发展理念, 从全局战略性角度出发, 加强海洋信息化发展 的顶层设计, 完善信息共享机制, 大胆利用新兴信息技术, 充分发挥其对现有业务模式的开创性作用, 形成后发优势, 逐步实现对世界先进水平的赶超,实现对海洋强国战略发展 的有力支撑。

完善海洋信息基础设施,发展海洋信息服务产业。要顺 应海洋信息化发展的必然趋势,着力推动大数据、云计算技 术的深入应用,加强海洋数据分析挖掘能力,完善信息交互 传输网络,提升虚拟信息空间运行真实程度。通过海洋物联 网、海上宽带通信、海洋工程装备等方面的发展, 打造覆盖 全球的海洋信息基础设施网络。通过海洋大数据、云平台等 方面的建设,提升我国海洋信息开放共享、分析处理、价值 挖掘等方面的能力。通过为各涉海领域提供具有准确预测能 力的信息应用服务开发平台和环境, 鼓励海洋信息服务产业 发展,形成涉海领域全面覆盖的信息服务体系。

构建海洋空间模型,为海洋活动和决策提供指导。从整 体来看, 新一代信息技术体系已经具备构建与人类所在物理 空间相对应的虚拟空间的能力。凭借海洋物联网获取的与日 俱增的海量数据, 加上长期积累的各类历史数据, 通过以云 计算平台为支撑的工业大数据、社会大数据、科学大数据的 分析处理, 可在虚拟空间中构建海洋环境演变模型、海上设 备运行模型、涉海人员活动模型。在此基础上,利用大量实 时数据驱动虚拟空间中的各类模型,可实现在虚拟海洋空间 中模拟和预测实体海洋空间的发展变化情况。由此,一方 面,可利用模拟预测结果对实体海洋空间的活动和决策进行 指导;另一方面,可利用实体空间产生的大量数据促进虚拟 空间的成长, 提升模型的准确程度和预测能力, 从而形成实 体海洋空间与虚拟海洋空间相互指导、相互映射的良性互动

推动海洋数据获取向常态化、精细化发展,不断加大对 海洋数据资料获取的力度,有针对性地开展局部精细化调查 活动,为不同应用领域提供数据服务和支撑。海洋数据处理 和管理应向整合集成发展, 加强国家级海洋数据中心的建 设。基于大数据技术开展海洋环境数据检索与可视化表达研 究,将海洋大数据分析挖掘技术广泛应用在海洋防灾减灾、 生态环境保护、海上应急救援等领域、帮助人们更准确地把 握海洋规律,提升风险防控能力。

(作者单位:中国船舶工业系统工程研究院)