

引用格式：

黄增, 高鸣. 推动欠发达地区农业产业发展的内在逻辑、现实困境与推进策略 [J]. 农业现代化研究, 2024, 45(3): 345-354.  
Huang Z, Gao M. Internal logic, realistic dilemmas and policy concepts in promoting the development of agricultural industries in less developed regions[J]. Research of Agricultural Modernization, 2024, 45(3): 345-354.  
DOI: 10.13872/j.1000-0275.2024.0041



## 推动欠发达地区农业产业发展的内在逻辑、现实困境 与推进策略

黄增<sup>1</sup>, 高鸣<sup>2\*</sup>

(1. 四川农业大学管理学院, 四川 成都 611100; 2. 农业农村部农村经济研究中心, 北京 100810)

**摘要:** 推动欠发达地区农业产业发展一直是经济社会发展的重要议题, 也是实现乡村产业振兴的关键方向, 对于构建新发展格局、缩小地区差距、实现共同富裕具有重要意义。本研究在梳理推动欠发达地区农业产业发展的内在逻辑基础上, 结合各地的统计数据, 对中国农业产业的发展现状进行了深入剖析。研究发现, 尽管改革开放以来中国农业产业发展成效显著, 但欠发达地区仍面临着抗风险能力不足、产业同质化、结构效益不佳、农民增收机制不完善等困境和挑战, 迫切需要探索新的发展路径。基于对欠发达地区农业产业发展的深刻认知, 本文提出了当前及未来一段时期内的发展目标, 包括增强农业综合生产能力、深化农业结构调整、丰富乡村经济业态。总体上, 应在供给侧提升产业水平, 在市场端拓宽农产品流通渠道, 在制度层面加大政策支持力度。重点工作包括加强农业基础设施建设、创新金融投融资模式、推动农业保险全覆盖。

**关键词:** 农业产业; 欠发达地区; 产业振兴; 内在逻辑; 发展路径; 推进策略

**中图分类号:** F327 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-0275 (2024) 03-0345-10

### Internal logic, realistic dilemmas and policy concepts in promoting the development of agricultural industries in less developed regions

HUANG Zeng<sup>1</sup>, GAO Ming<sup>2</sup>

(1. School of Management, Sichuan Agricultural University, Chengdu, Sichuan 611100, China; 2. Research Center for Rural Economy, Ministry of Agriculture, Beijing 100810, China)

**Abstract:** Promoting the development of the agricultural industry in underdeveloped regions has long been a focal point of economic and social advancement. It stands as a crucial avenue for rural industrial revitalization, pivotal in constructing a new developmental paradigm, narrowing regional disparities, and achieving shared prosperity. This study, rooted in the intrinsic rationale behind advancing agricultural industry in underdeveloped areas, meticulously dissects the current state of China's agricultural sector, drawing insights from diverse statistical datasets. The research reveals that despite the notable strides made in China's agricultural industry since the inception of rural revitalization strategies, underdeveloped regions grapple with persistent challenges. These include insufficient resilience against risks, industrial homogenization, suboptimal structural efficiency, and the absence of robust mechanisms for rural income augmentation. Hence, there is an urgent imperative to chart novel developmental trajectories. Grounded in a profound comprehension of agricultural industry dynamics in underdeveloped locales, this paper proffers developmental objectives for the present and forthcoming periods. These encompass bolstering the comprehensive production capacity of agriculture, fostering profound structural adjustments, and diversifying rural economic models. The overarching strategy entails elevating industrial prowess on the supply side, expanding market channels for agricultural products, and bolstering policy support at the institutional level. Critical endeavors comprise fortifying agricultural infrastructure, pioneering innovative financial investment and financing models, and advocating for the universalization of agricultural insurance coverage.

**Key words:** agricultural industry; underdeveloped regions; industrial revitalization; intrinsic rationale; developmental pathways; promotion strategies

**基金项目:** 国家社会科学基金项目 (22BJY218)。

**作者简介:** 黄增 (1999—), 男, 四川宜宾人, 硕士研究生, 主要研究方向为农户行为与生计, E-mail: qq2338078179@iCloud.com; 通信

**作者:** 高鸣 (1989—), 男, 湖南汉寿人, 博士, 研究员, 主要研究方向为农业经济理论与政策, E-mail: gaoming@agri.gov.cn。

**收稿日期:** 2024-04-07; **接受日期:** 2024-05-20

**Foundation item:** National Social Science Foundation of China (22BJY218).

**Corresponding author:** GAO Ming, E-mail: gaoming@agri.gov.cn.

**Received** 7 April, 2024; **Accepted** 20 May, 2024

自乡村振兴战略提出以来,中国农村经济社会发展取得了显著成效,但仍有部分地区处于欠发达状态。这些地区在居民收入、基础设施、教育医疗资源等方面相对落后。为应对这一挑战,2024年中央一号文件提出了建立欠发达地区长效帮扶机制的要求。而要实现乡村全面振兴,产业振兴是基础和依托,要做大做强乡村产业,就必须紧紧围绕农业这个核心环节。党的十九大报告首次提出乡村振兴战略时,就将产业兴旺置于首要位置。党的二十大报告再次强调全面推进乡村振兴,特别强调了扎实推动乡村产业振兴的重要性,将其置于加快建设农业强国的首位。因此,对于欠发达地区而言,无论是改变自身相对落后的现状,还是实现乡村振兴的阶段性目标,农业产业发展都处于核心地位。在全国范围内,推动欠发达地区农业产业发展对于构建新的发展格局、缩小地区差距、实现共同富裕具有重要意义<sup>[1]</sup>。基于此,梳理推动欠发达地区农业产业发展的内在逻辑,剖析其面临的困境和挑战,进而提出今后一段时期内,推动欠发达地区农业产业发展的总体目标、发展思路和重点任务就显得尤为重要。

目前,关于农业产业发展的研究主要从农村地区全局的情况出发,较少结合欠发达地区的实际情况<sup>[2]</sup>。对于欠发达地区的农村而言,长期存在着政策缺失、资金短缺、人才不足、资源紧张等困境<sup>[3]</sup>,发展需求迫切。加快推动欠发达地区农业产业发展被视为解决上述问题的关键途径<sup>[4]</sup>。国内学者从政策背景、社会体制出发,强调了农业产业发展对于构建新的发展格局、实现共同富裕的重要性<sup>[5]</sup>。相关研究运用产权理论等方法,从要素活跃、配置和重组等角度对推动欠发达地区农业产业发展进行了理论分析<sup>[6]</sup>。研究也指出了新时期下中国农业产业发展面临的内生动力不足<sup>[7]</sup>和农业生产要素比较优势下滑<sup>[8]</sup>等问题。此外,部分研究也提出了针对欠发达地区农业产业发展的主要思路和可行路径,如重视乡村产业的融合发展、推动技术和商业模式的创新和普及、促进各类新型农业经营主体的融合发展等<sup>[9-11]</sup>。由于话语体系和政治体系的不同<sup>[12]</sup>,国外关于欠发达地区农业产业的研究则更多聚焦于其在农村发展中的作用。相关研究认为,尽管欠发达地区多受制于土壤贫瘠和气候恶劣等不利条件,农业产业的盈利能力相对较弱<sup>[13]</sup>,但其农业产业发展却能带来多样化的能源供给<sup>[14]</sup>,促进农民收入的增长。因此,相对于其他地区而言,欠发达地区农业产业的发展对农民收入增长的影响更为显著<sup>[15]</sup>。

总体而言,学界对推动欠发达地区农业产业发展的必要性持肯定态度<sup>[16]</sup>,一些研究也证实了推动农业产业发展是促进欠发达地区农业农村现代化的重要途径<sup>[17]</sup>。然而,现有研究仍有待优化的空间:一是现有文献大多基于农村地区全局情况开展研究,较少以欠发达地区农村作为研究对象;二是缺乏对欠发达地区农业产业发展内在逻辑的分析,即缺乏对“为什么要推动欠发达地区农业产业发展”的回答;三是现有研究更多回答了“如何推动欠发达地区农业产业发展”的问题,但对其发展目标、发展思路和重点任务的明确性尚需提高,即“欠发达地区农业产业应该发展成什么样”还需更加清晰。基于这些考虑,本研究紧密围绕欠发达地区的实际情况,首先分析了推动欠发达地区农业产业发展的内在逻辑,并在此基础上探究了新发展阶段下欠发达地区农业产业发展所面临的现实挑战,进而提出了未来一段时间内推动欠发达地区农业产业发展的总体目标、发展思路和重点任务等推进策略,以期为欠发达地区的农业产业发展指明方向。

## 1 推动欠发达地区农业产业发展的内在逻辑

推动欠发达地区农业产业发展,其中包含了其固有的经济逻辑和制度逻辑。本研究重点从这两个方面深入剖析现阶段中国推动欠发达地区农业产业发展的内在逻辑(如图1所示)。

### 1.1 农业的基础性地位是推动欠发达地区农业产业发展的经济逻辑

作为国民经济的基础性产业,推动农业产业发展具有重要的经济逻辑。尽管农业产业在国内生产总值中的比重逐渐下降,但其基础性地位依然不可撼动<sup>[18]</sup>。首先,农业是人类生存和发展的基础。食物作为生活资料是人类生存的基本需求,而这些食物很大程度上来自于农业生产。尽管工业合成品可以在一定程度上替代农业生产的某些生活和生产资料,但对于碳水化合物、蛋白质、脂肪等必需物质来说,依然需要依靠农业生产。因此,农业具有不可替代性,是人类生存的基础之一。其次,农业及其相关产业发展对国民经济增长至关重要。尽管纯粹的农业产业在国民经济中所占比重较小且呈下降趋势,但整体来看,农业及其相关产业已成为推动国民经济增长的重要引擎。农业产业在整个产业链中扮演着基础性的角色,不仅仅是因为其在国民经济中的比重较大,更是因为其对于农业产业链的支撑作用。2022年,农业及其相关产业增加值占国内生产总值的比重为16.24%,较上年提高了0.19个

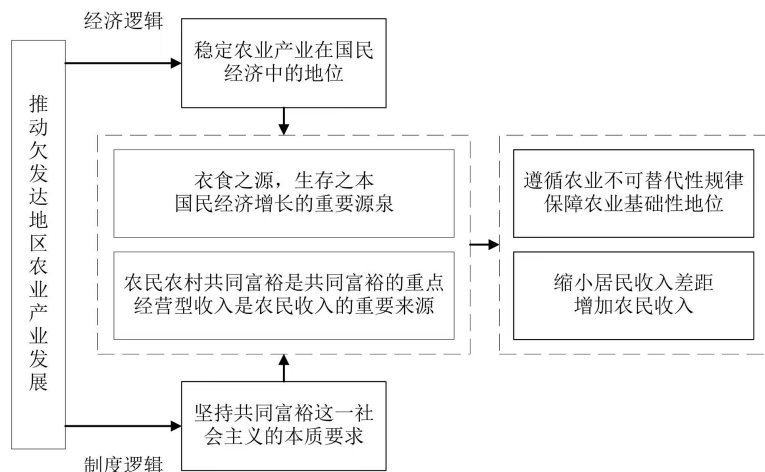


图1 推动欠发达地区农业产业发展的内在逻辑

Fig. 1 The internal logic of promoting agro-industrial development in less developed regions

百分点。农业及其相关产业增加值中，农业占比最大。这表明在整个农业产业链中，农业的增长贡献最大。因此，推动欠发达地区农业产业发展不仅是为了满足人类基本生存需求，更是为了促进国民经济增长，提高农村居民生活水平，保障国家经济的稳定发展。

## 1.2 实现农民农村共同富裕是推动欠发达地区农业产业发展的制度逻辑

共同富裕是社会主义的本质要求，也是中国式现代化的重要特征。共同富裕是全体人民共同富裕，而推动欠发达地区农业产业发展是实现共同富裕的有效途径。首先，中国农村人口众多，因此，扎实推进共同富裕需特别关注农民和农村的共同富裕。农业作为中国的重要产业，是近2亿人的生计来源。因此，推动农业产业发展、促进农民增收对实现共同富裕至关重要。然而，2010—2022年，中国城乡居民人均可支配收入差距从1.31万元扩大至2.91万元，城乡居民收入差距持续扩大，而农村地区内部同样存在着较大的收入差距，尤其是西部地区农村居民的收入普遍低于全国平均水平。这与乡村振兴战略“坚持农民主体地位，促进农民共同富裕”的原则不符。进一步推进收入分配制度改革是缩小居民收入差距的政策措施<sup>[19]</sup>，但实现产业兴旺才是促进农村地区特别是欠发达地区农民增收、缩小城乡和农村地区内部收入差距的根本途径<sup>[20-21]</sup>。

其次，农业经营型收入是农民收入的重要来源，因此，推动欠发达地区农业产业发展是促进欠发达地区农民增收的关键途径。数据显示，2021年底，全国农村居民人均可支配收入为1.89万元，其中农业经营型收入占比超过22.6%，是农民收入的重要来源之一。然而，欠发达地区农业产业基础薄

弱，资源环境制约性强，导致农民的农业经营型收入相对较低，提升空间较大。以宁夏回族自治区为例，2021年底，该区农民的农业经营型收入低于全国平均水平。因此，推动欠发达地区农业产业发展，提高农民的农业经营型收入，是促进欠发达地区农民增收、实现共同富裕目标的关键途径。

## 2 推动欠发达地区农业产业发展的现实困境

自党的十九大提出乡村振兴战略以来，中国农业产业发展取得了显著成效<sup>[22]</sup>，但欠发达地区由于自身发展条件的薄弱，农业产业发展仍面临一系列现实困境。本部分分别从风险抗御能力、产业同质化现象、产业融合的结构效益以及农民增收长效机制等方面分析欠发达地区农业产业发展所面临的困境和问题。

### 2.1 抗御风险能力弱

通常情况下，农业产业化被视为增强农户抗风险能力的方式。这是因为农业产业化可以通过“公司+农户”和“公司+合作社”等形式分散农户承担的市场风险，稳定收益预期。据中华人民共和国农业农村部调查显示，截至2018年，全国县级以上农业产业化龙头企业达到8.7万家，国家重点龙头企业达到1243家，各类农业产业化组织辐射带动1.27亿农户，户年均增收超过3000元，省级农业产业化示范联合体近1000个，探索形成了契约型、分红型、股权型等利益联结方式，将更多小农户带入大市场。

农业产业化本质上并不能消除风险，而是将风险外部化，即将农户承担的风险转化为产业联合体承担的影响力更强、规模更大的风险<sup>[23]</sup>。而这种风险外部化在欠发达地区表现得尤为明显。首先，自



然资源禀赋差异导致风险发生率高。农业生产是农业产业的基础,因此农业产业化发展同样面临自然风险。相较于其他产业,农业产业在生产、流通等环节面临的自然风险格外突出。在生产领域,农业生产周期长,而农产品生产又受土壤、水分、气候等多种自然因素影响,产量具有较强的不确定性;在流通领域,由于农产品具有鲜活、易腐烂、不易保存的特点,加之较长的生产周期,导致生产决策、产品流通链条加长,农业产业化的风险也随之增加。通常,欠发达地区多位于山地和高原地区,其所在地区的地理条件不利于农业生产。同时,部分欠发达地区水资源相对匮乏,干旱和水土流失等问题较为普遍,自然灾害发生的频率和强度更高,使得农业的生产和流通更容易受到影响。表 1 显示了中国各地区过去 10 年农产品受自然灾害影响而导致绝收的土地面积。可以看出,欠发达的西部地区整体受灾情况要比其他地区更为严重。

其次,欠发达地区经济结构单一,市场应对能力差。市场经济要求各经济主体对价格、供求和竞争等市场机制做出及时的反应<sup>[24]</sup>。由于农业产业化发展往往涉及更大规模的生产和更高的固定成本,价格波动可能会带来更大的经济损失。同时,农业产业化通常需要较高的技术支持。市场上新技术的不断涌现可能会使现有技术迅速过时。因此,农业的产业化发展必须持续对技术进行升级以保持竞争力。对此,发达地区经济活动丰富多样,产业结构更加完善,即使农业受到某种市场风险的冲击,也可能得到其他行业的平衡与补偿。而欠发达地区经济较为单一,过于依赖农业,一旦市场风险发生,

整体经济受到的冲击更为严重。综上,欠发达地区农业产业化的短板使农民随时需要承受农业产业化带来的风险,由此引发的消极后果使不少农民宁愿选择低风险、低收入的传统生产。这无疑会限制农业产业的进一步发展。

## 2.2 产业同质化现象严重

以往地方青睐于技术门槛低、建设周期短、成效展现快的产业,导致农业产业同质化现象十分普遍。为解决这一问题,2023 年,全国新建 40 个、续建 51 个优势特色产业集群;培育全产业链产值超 100 亿元的集群 139 个,其中超 500 亿元的 14 个,超 1 000 亿元的 3 个,实现从业农民人均可支配收入平均提高 4 000 多元;支持新建 200 个农业产业强镇,认定奖补 184 个农业产业强镇,培育全产业链产值超 10 亿元的强镇超 350 个,镇域从业农民人均可支配收入平均值达 2.6 万;培育乡村特色产业专业村镇 4 068 个,实现总产值 9 000 多亿元,推介 199 个产值超十亿元镇和 306 个产值超亿元村。

目前,发达地区农业产业同质化现象已有所缓解,而欠发达地区仍存在较明显的产业同质化现象。例如,当市场中草药价格上涨时,地方就大肆建设中草药产业园;或者不对自身条件进行合理评估,盲目建设其他地区已取得的高效益产业。导致欠发达地区农业产业进一步发展受限,伤害农户生产积极性。产业同质化发展之所以会有如此弊端,主要源于两方面原因;一方面,同质化产业本身很难盈利。供求关系是经济学最基本的规律,各地发展同质化产业会加快产业饱和,产能在短时间内过剩,导致供需的失衡,造成农产品价格下降。加之

表 1 受自然灾害影响而导致绝收的农产品面积(万 hm<sup>2</sup>)

Table 1 Area of agricultural products affected by natural disasters resulting in crop failure (ten thousand hectares)

地区	东部	中部	西部	东北部	全国
2011	28.3	64.1	176.8	18.3	287.5
2012	36.6	37.7	90.6	17.8	182.7
2013	61.4	108.7	116.5	97.8	384.4
2014	60.5	65.8	104.6	78.3	309.2
2015	49.5	52.0	83.7	38.3	223.5
2016	30.8	104.2	117.9	37.3	290.2
2017	16.3	59.2	80.4	26.9	182.8
2018	24.8	59.4	105.8	68.5	258.5
2019	34.5	113.4	49.1	83.7	280.7
2020	15.9	121.5	72.3	61.0	270.7
2021	11.3	66.7	65.3	19.9	163.2
2022	8.0	44.1	63.4	19.7	135.2
合计	377.9	896.8	1 126.4	567.5	2 968.6

注:东部地区包括北京、天津、河北、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东和海南;中部地区包括山西、安徽、江西、河南、湖北和湖南;西部地区包括内蒙古、广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏和新疆;东北地区包括辽宁、吉林和黑龙江。

农产品大多不耐贮藏的特点，一旦出现滞销，对农业产业产生的冲击更大。另一方面，产业同质化会造成资源浪费。资源短缺本就是欠发达地区产业发展的瓶颈之一。同质化发展和低水平的开发，不仅使得资源得不到有效的利用，更使得农业资源约束性更强，限制农业产业的进一步发展。因此，要立足各地资源优势，突出重点，把资源优势转化为产业优势，延长产业链条，推动农业特色产业快速发展，避免产业同质化的发展风险。综上，长期来看农业产业同质化将会导致市场饱和，农产品价格下降，以及农业资源的浪费，阻碍农业产业发展，最终导致农户收入下降，在很大程度上损伤欠发达地区农户的生产积极性。

### 2.3 产业融合结构效益不佳

推动农业产业发展要特别注重开发农业多种功能的潜力，促进一二三产业融合发展，发挥三次产业融合发展的乘数效应，抓好农村电商、休闲农业、乡村旅游等新产业新业态。据统计，2020年农业总产值10.7万亿元，农产品加工业营业收入23.2万亿元，其中食品加工业营业收入12万亿元，占比超过50%。休闲农业、农林牧渔业及辅助性活动、农村电商等营业收入超3万亿元。然而，从欠发达地区来看，产业融合的结构效益仍然不佳。具体表现为：欠发达地区产业融合发展水平不高、产销环节衔接不紧密、产业链延伸和价值链提升不充分；企业和农民利益联结机制还不完善，农民分享全产业链增值收益还不够。导致以上问题的原因主要如下：

1) 产业融合概念认识不清。产业化与产业融合是两个不同的概念。从本质上来看，产业化是实现产业内部的分工，而产业融合是产业化的更高级形式，是将产业间分工内部化<sup>[25]</sup>。但受制于自身基础条件或干部能力水平问题，欠发达地区大都没有走出产业内部分工的认识，一味地追求单一农业内的产业化，忽视了与第二、第三产业的分工协作，致使欠发达地区的农业无法与其他产业产生结构效应，最终没有取得应有的成效。

2) 横向融合不充分。农业与其他产业间的融合分为纵向融合与横向融合两种结构。纵向融合是沿产业链方向进行的融合，而横向融合则是以农业的多功能性为基础展开的。如乡村旅游就是依赖于农业的文化遗产功能展开的。除此之外，农业还具备社会功能、生态功能等。农业与其他产业的横向融合是进一步提高产业融合结构效益的有效途径。然而，中国欠发达地区的三产融合仍是以纵向融合

为主，横向融合较少。

综上，尽管中国在产业融合方面取得了一定成效，但欠发达地区由于缺乏对产业融合概念的认识以及对横向产业融合的忽视，使得许多地方无法真正实现产业融合，产业融合的结构效益也无法真正体现。

### 2.4 产业发展促进农民增收缺乏长效机制

自党的十八大以来，各地区各部门积极探索联农带农机制，大力发展龙头企业、合作社等新型农业经营主体。截至2023年底，全国有近400万个家庭农场、221.2万家农民合作社参与带动农民、连接市场、引领发展；107万个组织开展社会化服务，服务小农户9100多万户；市级以上龙头企业带动稳定就业1400多万人，促进农民就业增收。农民收入增长的长效机制会随着时代的发展不断发展和完善<sup>[26]</sup>。由于欠发达地区受制于财政收入水平低以及市场发育不健全等问题，使得其促进农民增收的相关政策不能充分体现。具体问题如下：

一是联农带农机制仍需完善。在未来相当长的一段时间内，小农户仍然是中国农业产业发展的重要主体。然而，目前欠发达地区农业产业带动小农户增收的模式仍局限于传统的“订单式”，对其他地区已经开始实践的“分红式”和“聘工式”等新型模式借鉴不足。事实上，单一的“订单式”模式，是难以将小农户完全融入现代农业产业体系当中的。

二是要素流动方向单一。欠发达地区农业产业功能大都只局限于产品供给，随着农产品市场的逐渐饱和，农产品的流通也将不畅。这种单向参与经济活动从而实现农民收入增长的模式将会越来越难以以为继。如果不能改变这种农业资源单向向城市流动的局面，欠发达地区的农业产业就会逐渐衰退，农民收入增长也将停滞。

综上，畅通城乡经济循环，促进农业产业在更大范围内、更宽领域上参与社会经济活动，在传统订单带动模式的基础上积极探索新型联结方式，对稳定农民收入增长态势，引导新型农业经营主体与农户形成更加灵活和稳定的合作关系具有重要意义。

## 3 推动欠发达地区农业产业发展的实践路径

推动欠发达地区农业产业发展是促进欠发达地区农村经济社会发展，实现共同富裕的必然要求。针对其发展存在的现实问题，结合乡村振兴与全面建成小康社会的基本经验，推动欠发达地区农业产



业发展的实践路径如下：

### 3.1 依靠村社主导整合资本与农业资源

由于农村集体经济体制的特殊性，资本主体难以与农村资源形成良好的交互性<sup>[27]</sup>，使得农业产业资源无法得到有效整合。资本下乡经营农业产业面临众多问题，如无法获得农村土地和屋舍的稳定使用权、公共资源的合法使用权、难以协调与农户之间关系等问题。而村社组织具备社会主义政治建设、经济建设、文化建设与社会建设“四位一体”的角色属性，可以将资本主体与农业资源主体进行有机整合<sup>[28]</sup>。从各地区实践经验来看，村社组织主要从以下三个方面发挥其整合串联的作用：

首先，村社组织可以参与生产资料流转，保障资本主体合法权益。在资本主体与农户之间，村社组织作为一个中介角色，为资本主体及农户双方担保，使得双方之间的生产资料交易过程得到了极大的保障，进而保证了资本主体对农业生产资料的合法权益。其次，村社组织可以推动利益共享，赋予资本主体使用公共资源的合法性。村庄内的旅游资源和水资源，从所有权角度来讲是属于村集体所有，因而资本主体难以获得其合法使用权。而村社组织作为农村公共资源管理的主体，一方面可以允许资本主体使用公共资源，另一方面资本主体在使用过程中也可以对村庄公共资源进行升级改造，如进行旅游开发、供水系统升级等。最后，村社主导农业产业发展，有利于协调资本主体与农户之间的关系。一方面村社组织具备相当程度的社会权威，更容易获取农户的信赖和配合。另一方面，村干部属于农村的精英群体，他们既熟悉每一位农户，又具备极强的沟通能力，因而更便于帮助资本主体做好农户思想工作。

### 3.2 通过政府主导发挥市场机制优势

在农业产业发展过程中引入市场机制可以提高农业产业的竞争力和效率。然而，市场机制也存在着其固有的盲目性和滞后性等问题，加之农业产业的竞争力相对较弱，其发展更需要政府的干预。因此，构建政府主导的市场化机制，加强理论研究和顶层设计显得尤为重要。近年来，各地不断探索，产生了多种政府主导促进农业产业发展的新路径。其中比较典型的有以下两种：

一是政府与资本合作模式。政府与资本合作模式（PPP模式），是指政府与资本在公共服务、公共工程以及基础设施等领域进行合作的供给机制。这种模式不仅完善了农业产业发展的配套条件，提高了建设的效率和专业性，还减轻了政府的财政压力，

实现了“一举三得”。二是政府主导的资产收益模式。目前，欠发达地区存在大量的闲置土地、闲置房屋以及剩余劳动力，而这些都是农业产业发展所必需的生产要素。为了有效利用这些闲置资源，各地方进行了许多有益的探索。目前比较普遍的做法是，政府牵头搭建平台，将这些闲置生产要素进行量化，再结合部分财政资金，将这些闲置资源转化为农业企业的资本，按照企业的市场效益定期进行分红，实现了“资源变资本，农民变股民”的目标。

### 3.3 加强金融支持补齐农业产业发展短板

欠发达地区的农村普遍存在金融抑制现象，即农民在金融市场中经常处于弱势地位，农业产业难以从正规金融机构取得资金。然而，农业产业与其他产业相同，要想实现规模化与现代化，同样需要大量的资金支持。为缓解金融抑制状态，各地方力求在保证金融效率的同时提高金融服务质量，以期优化农村金融服务路径。其中成效较好的有以下两种路径：

一是利用科技促进农村金融数字化转型。政府通过对数据进行统一的采集、加工、整合，进而形成一个综合性的农村开放型金融信息服务平台，该平台涵盖了政策法规、融资培育、信用建设等内容，通过服务于融资供需双方，为农村金融数字化转型提供了发展方向。二是深化农村产业结构调整。农业产业之所以难以获得资金支持，很大程度上是因为农业经济效益低，同时又面临较高的自然风险和市场风险。因此，因地制宜地将农业与工业、服务业等相互结合、合理搭配是提高农业产业经济效益，防范风险，提高金融市场信心的重要路径。

### 3.4 重视职业教育提高农业生产水平

欠发达地区农业产业发展离不开高质量的人才队伍。与世界先进国家相比，中国农业从业者职业素养相对较低<sup>[29]</sup>，此外，中国人口老龄化进一步加剧了农村人口老龄化问题。这在一定程度上阻碍了欠发达地区农业产业的进一步发展。因此，探索提高农民素养，提升农民职业教育水平就成为了推动农业产业现代化发展的重要问题。在此过程中需要特别注意以下两个方面：

一是壮大师资队伍，培养职业化农民。一方面要优化农村职业教育师资结构，增加欠发达地区急需技能、技术的师资供给，优化不同职业、不同类别教师的结构。另一方面要加强政策支持，提升农村职业教育薪资待遇，吸引农村职业教育师资留在农村。二是强化科技支撑，培育现代化农民。农村职业教育要具备创新性和前瞻性。农业发达国家的

实践表明，加强农民数字素养，推广应用数字技术与推动农业农村数字化是国际农业的主要趋势。

#### 4 推动欠发达地区农业产业发展的推进策略

从推动欠发达地区农业产业发展的内在逻辑出

发，针对推动欠发达地区农业产业发展的困境和难点，本研究基于已有的典型实践路径，重点从发展目标、总体思路及重点任务等方面提出新时期推动欠发达地区农业产业发展的推进策略，具体如图2所示。

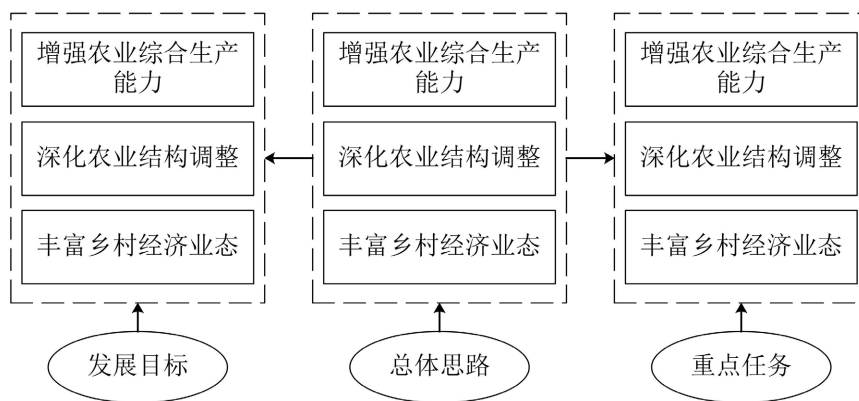


图2 推动欠发达地区农业产业发展的推进策略

Fig. 2 Policy concepts for promoting agro-industrial development in less developed regions

##### 4.1 欠发达地区农业产业的发展目标

第一，增强农业综合生产能力的目标。粮食问题关系到国计民生，同党的宗旨、社会主要矛盾、发展目标以及社会主义的要求紧密联结。保证粮食安全是实现农业农村现代化的首要任务，也是农业产业发展的首要目标<sup>[30]</sup>。由于经济发达地区农业产业比重相对较低，欠发达地区农业产业的粮食生产目标应当是优先保障粮食作物的种植面积和产量，维护国家粮食安全的基础线，为国家粮食安全做出应有的贡献。因此，欠发达地区农业产业发展要夯实粮食生产能力基础<sup>[31]</sup>，以粮食生产功能区和重要农产品生产保护区为重点，建设国家粮食安全产业带；加强农业良种技术攻关，推进国产良种产业化应用，培育一批具备国际竞争力的种业龙头企业；完善农业科技创新体系，促进农业创新技术推广，加快智慧农业建设。

第二，深化农业结构调整的目标。中国农业和农村经济已进入新发展阶段，经济结构的战略性调整是这一时期的重要任务。与经济发达地区不同，欠发达地区农业产业普遍结构单一，产业同质化严重。因此，深化欠发达地区农业产业结构调整，促进农民增收，是新时期中国农业发展的重要主题。一是优化农业生产布局，建设特色农产品优势区和优势农产品产业带。二是推动农林牧渔协调发展，优化种植业结构，大力发展现代畜牧业和水产生态养殖业是另一重点。三是进一步推进农业绿色转型，农业产业发展要注重环境治理，发展旱作农业和节

水农业。四是推动农业产业规模化、标准化发展，建设现代农业产业园和农业现代化示范区。

第三，丰富乡村经济业态的目标。丰富乡村经济业态符合中国推动高质量发展、缩小城乡差距、促进社会和谐发展的目标。对提高农村经济发展水平、促进农民增收以及保护和传承农村传统文化具有特殊重要意义。欠发达地区农业生产模式单一，产业具有脆弱性，极易受自然和市场风险影响。丰富欠发达地区乡村经济业态，能提高经济多功能性，增强欠发达地区农业产业抗御风险能力，提高欠发达地区农村经济稳定性和可持续性。一方面，要发展各具特色的乡村富民产业，促进一二三产业融合发展，延长农业产业链。另一方面，要推动种养结合和产业链再造，提高农产品加工业和农业生产性服务业发展水平，壮大休闲农业、乡村旅游、民宿经济等特色产业。

##### 4.2 推动欠发达地区农业产业发展的总体思路

第一，在供给侧，主要思路是提升欠发达地区农业产业发展水平，促进其高质量发展。首先，要提升产业链水平，加强农业产业与第二、第三产业的融合发展，延长产业链，从而增加农产品的附加值。其次，调整农业产业结构，除了满足粮食生产基本需求外，还要根据市场需求变化，加强对经济作物、生态作物的支持，培育优质特色农业，提高农业产业效益。另外，要推进农业科技创新，加强欠发达地区农业科技研发与推广应用，推动生物育种、数字技术等农业产业中的应用，弥补技术水



平差距。

第二,在市场环境端,主要思路是拓宽农产品流通渠道,畅通城乡要素流动<sup>[32]</sup>。一是建设和完善基础设施,加强交通网络建设,特别是修建高速公路、铁路以及冷链物流系统,减少运输成本和时间成本,确保农产品的快速流通。二是加强农产品市场引导,了解发达地区的消费需求,引导欠发达地区农产品生产符合市场需求,实现产销对接。三是充分利用电商、新型媒体等平台的带动销售作用。通过建立线上销售渠道,利用电子商务平台进行欠发达地区农产品的展示和销售,拓宽农产品的市场范围。四是加强消费者教育,通过媒体报道、公益广告及农业科普等形式,宣传欠发达地区农业产品,提高消费者对其的认识,引导消费者针对性地消费欠发达地区优质农产品。

第三,关于制度保障,主要思路是加大对欠发达地区农业产业发展的政策支持。首先是提供财政支持和税收优惠,通过增加对该地区农业产业的财政投入,包括农业补贴、贴息贷款等支持措施,同时减免税收等,以减轻农业产业的负担<sup>[33]</sup>。其次是引导社会资本投入,通过政策优惠鼓励国有企业、民营企业以及社会组织等社会资本投资该地区的农业产业,为其发展提供资金支持。最后是深化土地产权制度改革,简化土地流转手续,提高流转效率,同时鼓励农业企业、专业合作社以及家庭农场等产业经营主体适度规模经营。

#### 4.3 推动欠发达地区农业产业发展的重点任务

第一,加强农业基础设施建设是推动欠发达地区农业产业发展的首要任务之一。相较于其他地区,欠发达地区的农业基础设施条件相对较差,这限制了农业产业的进一步发展。为此,需要采取一系列措施来加强基础设施建设。首先,要加大财政资金支持力度,中央和地方政府应增加财政资金对欠发达地区农业基础设施建设的投入,确保资金保障到位。其次,需要鼓励社会各界的参与,包括企业、合作社以及个人等社会力量,积极参与欠发达地区农业基础设施建设,实现政府、市场和农民的三方共赢局面。

第二,创新金融投融资平台是解决欠发达地区农业产业发展资金不足问题的重要举措。由于欠发达地区经济基础薄弱,地方政府财政实力有限,导致农业产业发展所需资本难以形成。为避免陷入投资供给和投资引诱双不足的“恶性循环”,应采取以下措施:一是加强货币政策支持,通过低利率贷款、信贷担保等方式,降低农业产业融资成本,激

发投资热情。二是设置优惠政策,吸引有特定政策需求的企业、社会组织等社会资本投资,从而拓宽欠发达地区农业产业的融资渠道。

第三,推动欠发达地区农业保险全覆盖是提高农业产业抗风险能力的关键一步。欠发达地区农业产业基础薄弱,面对自然和市场双重风险时的抗风险能力相对较低,这对农业产业发展造成了严重影响。因此,农业保险作为重要的风险管理工具,对提高欠发达地区农业产业生产效率至关重要<sup>[34]</sup>。为此,一方面需要加强政府政策支持,通过提供农业保险补贴等方式,鼓励农业产业经营主体积极购买农业保险,降低其保费负担。另一方面,要建立高效、透明的理赔处理机制,以最大程度地降低农业产业损失,增强经营主体对农业保险的信心和认可。

## 5 结语

农业产业发展,特别是欠发达地区农业产业发展始终是中国经济社会发展的重大课题。进入新发展阶段,中国农业产业链不断延伸,农村新业态不断发展,农民致富增收渠道不断拓展。但实践中,欠发达地区农业产业发展还面临抗御风险能力弱、产业同质化严重、产业融合结构效益不佳、农民增收缺乏长效机制等问题和难点。对此,当前和今后相当长的一段时期内,欠发达地区农业产业发展的目标应是增强农业综合生产能力、深化农业结构调整、丰富乡村经济业态。总体思路应当是在供给侧提升产业发展水平,在市场端扩大农产品流通渠道,在制度保障上加大政策倾斜力度。重点任务包括加强农业基础设施建设,创新金融投融资平台,推动农业保险全覆盖。

面对国内改革发展艰难而复杂的任务,国际农产品市场错综复杂的态势,推动欠发达地区农业产业发展始终是中国农村工作的重点之一。由于欠发达地区农业产业发展所涉及的领域和部门众多,在未来还需要在持续强化理论研究的基础上,加强对政策体制设计、总体规划部署、组织协调机制以及典型发展经验的研究和探索,为推动产业振兴,进而促进全面乡村振兴,最终实现共同富裕提供有效的思路。

#### 参考文献:

- [1] 朱海波, 聂凤英. 深度贫困地区脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的逻辑与路径——产业发展的视角[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2020, 20(3): 15-25.  
Zhu H B, Nie F Y. The logic and path of effective integration for poverty alleviation and rural revitalization in deep poverty areas: Perspective of industrial development[J]. Journal of Nanjing



- Agricultural University (Social Sciences Edition), 2020, 20(3): 15-25.
- [2] 刘翔翔. 欠发达地区农民合作扶贫模式研究[J]. 农业经济问题, 2015, 36(7): 37-45, 110-111.
- Liu Y X. Research of cooperatives poverty eradication mode in less developed areas[J]. Issues in Agricultural Economy, 2015, 36(7): 37-45, 110-111.
- [3] 葛宣冲, 杨丽溶. 欠发达地区新型农村集体经济治理现代化: 逻辑定位与实践指向[J]. 经济问题, 2024(4): 99-105.
- Ge X C, Yang L R. Governance modernization of new rural collective economy in underdeveloped areas: Logical orientation and practical orientation[J]. On Economic Problems, 2024(4): 99-105.
- [4] 燕继荣. 反贫困与国家治理——中国“脱贫攻坚”的创新意义[J]. 管理世界, 2020, 36(4): 209-220.
- Yan J R. Anti-poverty and state governance: The innovation significance of China's poverty-alleviation[J]. Management World, 2020, 36(4): 209-220.
- [5] 文丰安. 以中国式现代化扎实推进共同富裕的辩证关系与创新路径研究[J]. 西南大学学报(社会科学版), 2023, 49(1): 10-21.
- Wen F A. Common prosperity in the Chinese path to modernization: The importance, relationship and promotion path[J]. Journal of Southwest University (Social Sciences Edition), 2023, 49(1): 10-21.
- [6] 郑家喜, 卫增, 尤庆南, 等. 发展特色农业产业壮大新型农村集体经济的理论逻辑、实践样态以及优化路径: 以新疆为例[J]. 华中农业大学学报, 2023, 42(5): 269-281.
- Zheng J X, Wei Z, You Q N, et al. Theoretical logic, practical patterns, and optimization path of developing characteristic agricultural industries to boost new rural collective economy: A case study of Xinjiang[J]. Journal of Huazhong Agricultural University, 2023, 42(5): 269-281.
- [7] 高鸣, 胡原. 坚持促进农民持续增收: 愿景、挑战和战略构想[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2023, 23(6): 1-13.
- Gao M, Hu Y. Ensuring continuous income increase for farmers: Vision, challenges, and strategic perspectives[J]. Journal of Nanjing Agricultural University (Social Sciences Edition), 2023, 23(6): 1-13.
- [8] 郑家喜, 卫增, 尤庆南, 等. 发展特色农业产业壮大新型农村集体经济的理论逻辑、实践样态以及优化路径: 以新疆为例[J]. 华中农业大学学报, 2023, 42(5): 269-281.
- Zheng J X, Wei Z, You Q N, et al. Theoretical logic, practical patterns, and optimization path of developing characteristic agricultural industries to boost new rural collective economy: A case study of Xinjiang[J]. Journal of Huazhong Agricultural University, 2023, 42(5): 269-281.
- [9] 余晋晶, 葛扬. 农业土地流转、农村产业融合与农民收入增长[J]. 山西财经大学学报, 2023, 45(9): 78-93.
- Yu J J, Ge Y. Agricultural land transfer, rural industrial integration and farmers' income growth[J]. Journal of Shanxi University of Finance and Economics, 2023, 45(9): 78-93.
- [10] 张义博. 农业现代化视野的产业融合互动及其路径找寻[J]. 改革, 2015(2): 98-107.
- Zhang Y B. Industrial convergence and interaction in the vision of agricultural modernization and its path[J]. Reform, 2015(2): 98-107.
- [11] 吴彬, 徐旭初, 徐菁. 跨界发展网络: 欠发达地区乡村产业振兴的实现逻辑——基于甘肃省临洮县的案例分析[J]. 农业经济问题, 2022, 43(12): 59-72.
- Wu B, Xu X C, Xu J. Cross-boundary development network: The realization logic of rural industrial revitalization in less developed regions: Based on the case analysis of Lintao County, Gansu Province[J]. Issues in Agricultural Economy, 2022, 43(12): 59-72.
- [12] 葛宣冲, 杨丽溶. 欠发达地区新型农村集体经济治理现代化: 逻辑定位与实践指向[J]. 经济问题, 2024(4): 99-105.
- Ge X C, Yang L R. Governance modernization of new rural collective economy in underdeveloped areas: Logical orientation and practical orientation[J]. On Economic Problems, 2024(4): 99-105.
- [13] Klima K, Kliszcz A, Puła J, et al. Yield and profitability of crop production in mountain less favoured areas[J]. Agronomy, 2020, 10(5): 700.
- [14] Poláková J, Holec J, Soukup J. Biomass production in farms in Less Favoured Areas: Is it feasible to reconcile energy objectives with production and soil protection?[J]. Biomass and Bioenergy, 2021, 148: 106015.
- [15] Pastusiak R, Soliwoda M, Jasiniak M, et al. Are farms located in less-favoured areas financially sustainable? Empirical evidence from Polish farm households[J]. Sustainability, 2021, 13(3): 1092.
- [16] 姜惠宸. 农村低收入人口增收: 困难挑战与促进对策[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2024, 24(1): 84-93.
- Jiang H C. Research on increasing the income of the rural low-income population: Difficulties, challenges and countermeasures[J]. Journal of Nanjing Agricultural University (Social Sciences Edition), 2024, 24(1): 84-93.
- [17] 肖露, 张榆琴, 李新然, 等. 欠发达地区农业农村现代化发展与阻碍因素分析——以云南省为例[J]. 农业现代化研究, 2022, 43(5): 780-789.
- Xiao L, Zhang Y Q, Li X R, et al. Constraint factor analysis of agricultural and rural modernization in less developed areas: A case study in Yunnan Province[J]. Research of Agricultural Modernization, 2022, 43(5): 780-789.
- [18] 高鸣, 姚志. 保障种粮农民收益: 理论逻辑、关键问题与机制设计[J]. 管理世界, 2022, 38(11): 86-102.
- Gao M, Yao Z. Ensure the Benefits of Grain Farmers in China: Theoretical logic, key issues and mechanism design[J]. Journal of Management World, 2022, 38(11): 86-102.
- [19] 李实, 朱梦冰. 推进收入分配制度改革 促进共同富裕实现[J]. 管理世界, 2022, 38(1): 52-61, 76, 62.
- Li S, Zhu M B. Promoting the reform of income distribution system and the realization of common prosperity[J]. Journal of Management World, 2022, 38(1): 52-61, 76, 62.
- [20] 陈谦, 肖国安. 我国乡村振兴与城乡统筹发展关联分析[J]. 贵州社会科学, 2021(12): 160-168.
- Chen Q, Xiao G A. Correlation analysis of rural revitalization and urban-rural coordinated development in China[J]. Guizhou Social Sciences, 2021(12): 160-168.
- [21] 赵雪, 石宝峰, 盖庆恩, 等. 以融合促振兴: 新型农业经营主体参与产业融合的增收效应[J]. 管理世界, 2023, 39(6): 86-100.
- Zhao X, Shi B F, Gai Q E, et al. Promoting revitalization through integration: The income increase effect of new type of agricultural

- operating entities participating in industrial integration[J]. *Journal of Management World*, 2023, 39(6): 86-100.
- [22] 高鸣, 周子铭. “千万工程”经验赋能乡村产业发展的理论逻辑、现实基础与行动路径[J]. *南京农业大学学报(社会科学版)*, 2024, 24(2): 1-15.
- Gao M, Zhou Z M. Theoretical logic, practical basis and action path of the “green rural revival program” experience in empowering rural industrial development[J]. *Journal of Nanjing Agricultural University (Social Sciences Edition)*, 2024, 24(2): 1-15.
- [23] 王德应. 农业产业化与风险防范[J]. *农业经济问题*, 1999(7): 24-26.
- Wang D Y. Agricultural industrialization and risk prevention[J]. *Issues in Agricultural Economy*, 1999(7): 24-26.
- [24] 高帆. 我国农村中的需求型金融抑制及其解除[J]. *中国农村经济*, 2002(12): 68-72.
- Gao F. Financial repression with aspects of demand in rural China and ways to resolve it[J]. *Chinese Rural Economy*, 2002(12): 68-72.
- [25] 苏毅清, 游玉婷, 王志刚. 农村一二三产业融合发展: 理论探讨、现状分析与对策建议[J]. *中国软科学*, 2016(8): 17-28.
- Su Y Q, You Y T, Wang Z G. Convergence development of primary, secondary and tertiary industries: Theoretical discussion, situation analysis and suggestions[J]. *China Soft Science*, 2016(8): 17-28.
- [26] 涂圣伟. 面向共同富裕的农民增收长效机制构建[J]. *改革*, 2023(4): 14-25.
- Tu S W. The construction of long-term mechanism for increasing farmers' income for common prosperity[J]. *Reform*, 2023(4): 14-25.
- [27] 江帆, 宋洪远, 高鸣. 农业生产托管保障国家粮食安全的理论分析——基于生成逻辑的视角[J]. *农业现代化研究*, 2022, 43(1): 11-19.
- Jiang F, Song H Y, Gao M. Theoretical analysis of agricultural production trusteeship to ensure national grain security: From the perspective of generative logic[J]. *Research of Agricultural Modernization*, 2022, 43(1): 11-19.
- [28] 望超凡. 村社主导: 资本下乡推动农村产业振兴的实践路径[J]. *西北农林科技大学学报(社会科学版)*, 2021, 21(3): 28-36.
- Wang C F. Village community leading: The organizational path of capital going to the countryside to promote the revitalization of rural industries[J]. *Journal of Northwest A&F University (Social Science Edition)*, 2021, 21(3): 28-36.
- [29] 高鸣, 李祯然, 雷泽. 人才支撑新型农村集体经济: 模式探索、现实困境与优化路径[J]. *农业现代化研究*, 2022, 43(4): 568-577.
- Gao M, Li Z R, Lei Z. Talent supporting new rural collective economy: Mode exploration, realistic dilemma, and optimization path[J]. *Research of Agricultural Modernization*, 2022, 43(4): 568-577.
- [30] 仇焕广, 雷馨圆, 冷淦潇, 等. 新时期中国粮食安全的理论辨析[J]. *中国农村经济*, 2022(7): 2-17.
- Qiu H G, Lei X Y, Leng G X, et al. A comprehensive theoretical analysis of grain security in the new era[J]. *Chinese Rural Economy*, 2022(7): 2-17.
- [31] 高鸣, 魏佳翔. 收入性补贴与粮食全要素生产率增长[J]. *经济研究*, 2022, 57(12): 143-161.
- Gao M, Wei J S. Income subsidy and growth of total factor productivity of grain[J]. *Economic Research Journal*, 2022, 57(12): 143-161.
- [32] 王朝辉, 陈洁光, 欧进锋. 农产品流通体系影响农产品价格波动的机理与路径——基于 92 户嵌入式个案实地调查数据的质性分析[J]. *中国管理科学*, 2021, 29(12): 92-104.
- Wang C H, Cheng J G, Ou J F. The mechanism and path of agricultural product circulation system influencing the fluctuation of agricultural products price: Based on qualitative analysis of data from field investigation of 92 households[J]. *Chinese Journal of Management Science*, 2021, 29(12): 92-104.
- [33] 张军伟, 费建翔, 徐永辰. 金融支持对绿色农业发展的激励效应[J]. *中南财经政法大学学报*, 2020(6): 91-98.
- Zhang J W, Fei J X, Xu Y C. Study of the incentive effect of financial support on green agriculture development[J]. *Journal of Zhongnan University of Economics and Law*, 2020(6): 91-98.
- [34] 史小英, 令涛, 张宗军. 农业保险与乡村振兴耦合发展的实证检验与时空演变分析[J]. *统计与决策*, 2024, 40(1): 96-101.
- Shi X Y, Ling T, Zhang Z J. Empirical test and spatial-temporal evolution analysis of the coupling development of agricultural insurance and rural revitalization[J]. *Statistics & Decision*, 2024, 40(1): 96-101.

(责任编辑: 孟岑)