

加强省情研究 服务决策咨询

GAN SU SHENG QING

甘肃省情

GANSU SHENGQING



甘肃省情

2020年第4期(总第132期)

2020年12月15日编印

主 办:中共甘肃省委党校(甘肃行政学院)

编 印:中共甘肃省委党校(甘肃行政学院)图书和文化馆

排版印刷:甘肃金田印刷有限责任公司

邮 编:730071

电 话:(0931)7768718

邮 箱:gsdxtsgkzx@126.com

印 数:1~1000册

地 址:甘肃省兰州市安宁区北滨河西路456号

中共甘肃省委党校(甘肃行政学院) 主办

4
2020

甘肃省情

2020年第4期
(总第132期)

2020年12月15日编印

主 编 杨文福

副 主 编 鲜 鹏

高继明

责任编辑 张芳胜

发送范围
党校(行政学院)系统

Contents

目 录

经济分析

构建适应“新基建”的融资体系 为甘肃经济后发赶超注入新动能 (1)

甘肃省减税降费综合效应研究 (8)

调查与研究

甘肃省农民专业合作社融资问题调查与思考 任国平(14)

丝绸之路甘肃段旅游业发展与农民收入互动关系研究 吕艳丽等(18)

对策建议

关于促进甘肃省高质量发展的对策建议 毛锦凤(24)

观点摘编

甘肃省社会保障支出对城乡居民消费影响研究等 10 则 (27)

“三农”问题

精准扶贫如何助推乡村治理能力提升

——以甘肃实践为例 刘正平等(29)

甘肃省乡村振兴的方位判断与目标可达性分析 陈润羊(37)

信息窗

我省上半年规模以上工业增加值增速居全国第二等 13 则 (45)

2020年《甘肃省情》总目录 (48)

可持续发展

甘肃省生态文明建设研究(3-36)

区域经济

甘肃省县域经济绿色发展现状及路径选择研究(1-41)/加快构建大敦煌文化旅游经济圈
(3-43)

他山之石

推进民营经济高质量发展——基于浙江、贵州等七省八市的调研(2-42)

(张芳胜/编校)

构建适应“新基建”的融资体系 为甘肃经济后发赶超注入新动能

甘肃省金融学会课题组

一、甘肃发展“新基建”的重要性和紧迫性

(一)“新基建”是实现当前宏观经济目标的一剂“强心剂”。受新冠肺炎疫情影响,一季度,我国经济增长同比下降6.8%,固定资产投资同比下降16.1%,甘肃地区生产总值同比下降3.4%,固定资产投资同比下降9.1%。强投资、稳增长、保就业已经成为甘肃省当前最为紧迫和重要的宏观经济目标。短期来看,宏观经济迫切需要一剂“强心剂”来“急救”。加大基础设施建设已经成为实现当前宏观经济目标的必选项。相较于其他西部兄弟省份,甘肃省在铁路、公路、机场等传统基建领域仍然落后,欠账较多,基础设施建设长期以来成为制约全省经济发展的一大短板。

(二)“新基建”是推动经济高质量发展的重要“命门”。“新基建”区别于“旧基建”的显著特点就在于,“新基建”是以技术创新为驱动,以信息网络为基础,重点提供数字转型、智能升级、融合创新等服务。一方面,5G基建、工业互联网、人工智能和大数据中心是以数字化信息网络为核心的基础设施,为构建智慧化社会、数字化产业奠定了基础。另一方面,新型基础设施建设所涵盖的新兴技术,将带动国民经济各行业的生产基础设施向数字化、网络化、智能化转型,从而有效推动甘肃省各行业技术创新、产业创新和商业模式创新,促进新业态、新模式的发展。

(三)“新基建”是实现后发赶超的重要突破口。首先,要看到各省份已经在“新基建”领

域发力,形势逼迫甘肃省必须早谋划、早行动。在政策导向方面,辽宁、黑龙江、江苏、福建、安徽、河南、四川、广西等省份提出加快5G商用步伐。在2020重点建设项目方面,江苏、浙江、江西、山东等省公布的重点项目清单均强调城际轨道、高铁、新型信息通信等新基建。其次,也要看到各省在“新基建”领域刚进入布局发展的初期阶段,甘肃省与兄弟省份间在“新基建”领域基本处于同一起跑线上,实现后发赶超的机会还很大。再次,更要看到甘肃省在发展“新基建”方面拥有的区位优势和资源禀赋。如河西走廊地势开阔、气候干燥、通风条件好,是建设大数据中心的绝佳地区,可成为“西数东输”战略的重要组成部分。甘肃省风电、光电资源丰富,更是国家“西电东送”的重要战略通道,特高压建设具有不可取代的重要性。

(四)“新基建”是实现甘肃省多元化发展战略目标的重要结合点。加快布局基于新一代信息技术演化生成的基础设施,将有效提升全省打造“数字甘肃”能力,推动供给侧结构性改革,助力工业强省。加快落地深度应用互联网、大数据、人工智能等技术,支撑传统基础设施转型升级,进而形成融合基础设施,如智能交通基础设施、智慧能源基础设施等,将有效提升全省交通强省、能源强省能力,促进“一带一路”黄金段、沿黄生态经济带、河西走廊经济带、陇东南增长带和大兰州都市圈等区块协同发展战略目标的实现,助力新一轮高质量推进西部大开发

和加快经济现代化建设。

二、多重背景下甘肃发展“新基建”的可行性

(一)在新旧动能接续转换、推动产业迈向中高端、实现高质量发展的背景下,甘肃面临着发展“新基建”的大好机遇。甘肃是我国的老工业基地,工业企业传统化生产占比相对较高。为推进对占甘肃工业比重超过70%的传统产业“绿色化、信息化、智能化”改造,加快新旧动能接续转换,推动产业迈向中高端,实现高质量发展,2019年底,甘肃省办公厅印发了《甘肃省绿色化信息化智能化改造推进传统产业转型升级实施方案(2019—2022年)》(甘政办发〔2019〕105号),该方案指出,要推动5G商用部署,加强人工智能、工业互联网、物联网等新型基础设施建设和应用发展,发挥催化作用。这就为新基建在甘肃的发展提供了政策支撑,在这种背景下,“新基建”对于甘肃实现进一步的发展意义重大。

(二)在黄河流域生态保护和高质量发展上升为重大国家战略的背景下,甘肃发展“新基建”将兰州—西宁城市群的建设推向前台。2019年9月18日,习近平总书记《在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的讲话》中指出,要把黄河流域生态保护和高质量发展上升到国家战略的高度。2020年1月3日,习近平主持召开了中央财经委员会第六次会议,会议指出,要推进兰州—西宁城市群发展,推进黄河“几”字弯都市圈协同发展。对于甘肃来说,在黄河流域生态保护和高质量发展已经上升为重大国家战略的大背景下,甘肃的生态保护和高质量发展无疑成为这一重大国家战略的重中之重。甘肃发展“新基建”也是将兰州—西宁城市群的建设推向前台,纳入黄河流域生态保护和高质量发展这一重大国家战略的整体规划中。

(三)在甘肃省融入“一带一路”建设打造“五个制高点”的背景下,兰白国家自主创新示范区的获批成为甘肃发展“新基建”的“助推器”。

甘肃发展的最大机遇是“一带一路”,2014年5月,甘肃省委、省政府正式印发了《“丝绸之路经济带”甘肃段建设总体方案》,从交通、能源、产业等多个方面做出了具体规划,以期推进甘肃省与丝绸之路沿线国家的交流合作,把甘肃打造成“丝绸之路经济带”黄金段。2019年11月,甘肃省政府办公厅印发了《新时代甘肃融入“一带一路”建设打造文化枢纽技术信息生态“五个制高点”实施方案》,方案指出甘肃要推进兰州白银国家自主创新示范区和兰州综合性国家科学中心建设,合力共建丝绸之路“科技走廊”,全面推动互联网、大数据、人工智能、物联网、区块链和实体经济深度融合,努力建设数字经济强省。

2018年2月1日,国务院批复同意兰州高新技术产业开发区、白银高新技术产业开发区建设国家自主创新示范区,兰白国家自主创新示范区由此成为西北首个获批建设的国家自主创新示范区。兰白自创区获批后,在省级层面,编制起草了《关于支持兰州白银国家自主创新示范区建设的若干意见》,凸显了自主性、创新性和示范性;在市级层面,兰州市出台了“1+4+7”方案和政策体系,白银市构建形成了“3+2+10”创新驱动政策体系。在兰州白银国家自主创新示范区建设带动下,2018年,全省累计登记省级科技成果1176项,其中245项应用技术成果实现转化,科技对经济增长的贡献率达到52.8%,综合科技创新水平指数达到51.38%,综合科技进步水平排名全国第18位。

(四)在新冠肺炎疫情防控和企业复工复产最吃劲的背景下,甘肃争先推动以数字化供应链为代表的“新基建”。2020年年初暴发了新冠肺炎疫情,在疫情防控最吃劲的关键阶段,甘肃及时上线了“甘肃省企业供应链服务平台”,通过大数据等先进信息技术手段助力全省防疫物资调度与企业复工复产。该平台于2020年3月13日正式上线,面向甘肃省2000多家企业提供供需信息共享、智能资源匹配等功能服务,助力甘肃防疫物资调配与企业复工复产有序进

行。其融合了现阶段最先进的大数据、区块链与人工智能等技术,是全省工业迈向智能化、未来化的坚实一步,将通过“技术赋能”推动全省供应链上下游资源整合,实现上下游企业协同采购、协同制造、协同物流,促进大中小企业专业化分工协作,逐渐构建起甘肃未来工业的智慧供应链体系。

(五)在兰州被确定为国内首批 5G 试点城市之一的背景下,兰州新区成为甘肃省“新基建”建设的急先锋。甘肃目前在 5G 基础设施建设方面,一些省属重点企业积极加强与三大通信运营商的合作,推进 5G“样板间”建设,并复制成功做法,在全省工业企业全面铺开 5G 基站建设。其中,兰州新区发挥国家级新区先行先试的政策优势,依托优越的自然条件,在大数据、云计算、5G 等多个“新基建”领域率先起跑,目前新区已引进落地中国移动及中国电信 IDC 数据中心、华为云数据中心等大数据信息化产业项目 35 个,总投资 353.7 亿元,网络已基本达到了一阶段精品网覆盖水平,具备了 5G 业务示范的基本能力,5G 建设进展领跑全省。

三、目前我国基础设施建设的主要融资模式

(一)财政资金

投资于地方基础设施建设的财政资金主要包括中央政府转移支付、地方财政资金和地方土地出让金。政府直接投资主要通过三种途径进入基础设施建设领域,分别是项目资本金、企业资本金和建设项目中的政府直接投资。财政资金最大的优势在于政府直接投入,可以作为项目投资经营长期稳定的资金。对于一些投资回收期较长或者缺乏现金流的项目而言,政府财政资金不考虑回报,可以推动这些项目正常的开发建设。其缺点在于,财政资金主要是政府的税收收入以及政府资产经营的收入,政府财政收入增幅缓慢,并且很多支出固定不可减少,因而可用于直接投资建设的资金并不充裕。

(二)债务融资

1. 地方政府专项债券。地方政府专项债券是地方政府基于特定的项目发行,并以该项目对应的政府性基金或专项收入作为还本付息来源的债券。从具体分布来看,目前的专项债券仍然主要集中于土地储备、棚户区改造、收费公路以及轨道交通等收益来源较为明确的领域,这四类领域的专项债券余额占比约为 86%,其中土地储备、棚户区改造的规模合计占比则为 60% 左右。

2. 城投类企业债券。地方城投建设平台可以利用企业债券为基础设施建设项目融入资金,主要包括短期融资券、中期票据和企业债。企业债券一次性融资规模大,资金使用稳定、投资决策相对自由、资金成本较低。

3. 银行贷款。银行贷款是支持基础设施建设的有生力量,资金充足,融资程序相对简便,使用灵活方便,可以满足基础设施对于资金的重大需求。近年来,银团贷款和政策性金融机构贷款成为支持基础设施建设的主要形式。银团贷款一方面可以集合大量资金,满足基础设施建设大量的资金需求;另一方面,可以有效分散风险,从而有利于为银行提供期限更长、利率更加优惠的贷款。

(三)信托融资

REITs (Real Estate Investment Trust) 简称“不动产投资信托”,主要通过公司、信托或其他组织形式,以发行收益凭证的方式募集资金并投资于具有稳定收益的房地产、不动产及基础设施资产,由专业的机构进行管理,并将大部分收益分配给投资者,使得中小投资者有机会参与大规模不动产投资。截至 2020 年 3 月,我国分别有 31 单和 39 单私募 REITs 产品在上交所和深交所发行,规模分别达到 548.09 亿元和 775.8 亿元,境外共有 16 只 REITs 持有我国内地 103 处不动产,投资标的已覆盖了写字楼、零售、产业园、仓储、酒店、租赁住房、高速公路等多个类别,这为我国推出基础设施公募 REITs

奠定了良好的市场条件。

(四)项目融资

1. PPP(政府和社会资本合作)模式

PPP是目前主要的基础设施项目运作模式。纵观全球主要国家的PPP发展历程和实践可发现,填补公共财政支出的财力缺口是发展PPP的核心动因,寻求高效率和专业性是发展PPP的重要目的,市场化的改革进程是推动PPP的催化剂,而这些动力条件在我国现阶段也同样适用和满足。从融资模式看,目前我国PPP项目融资主要有五种方式,其各自的含义及优缺点如下:

总体来看,我国PPP项目融资方式较为单一,PPP项目融资方式中银行融资仍然是主流渠道,这也反映出目前我国基础设施领域PPP项目的资金供求矛盾突出,即除财政资金和银行贷款外,难以获得中长期资金的支持,严重缺乏股权性资金来源,导致过度依赖资金的期限错配和借新还旧。同时,PPP项目主体普遍高杠杆运营,缺乏以合适成本盘活存量资产、降低财务风险的有效途径。因此,可借鉴国内外市场的成熟模式和实例,为有效引入多元化市场主体,解决甘肃省基础设施PPP项目建设和运营环节融资问题提供思路。

2. ABS(资产支持证券)

ABS是以项目资产为基础,以预期收益为保证的证券化融资工具,能够提高基础设施建设领域企业资产的流动性,并为参与项目的社会资本提供有效的提前退出机制,从而吸引市场主体参与项目投资。但从我国的实践看,基建类ABS存在“叫好不叫座”的现象,2019年,我国新发行企业ABS共1036个,其中基础设施收费ABS只有35个,其主要原因集中在三个方面:一是基建类资产多数掌握在地方国企的手中并且其融资渠道一直较为畅通,同时ABS的利率并无优势,加上手续较为繁琐,企业没有发行ABS的动力;二是基建类ABS的利率与项目收益率关联度较高,对市场主体而言,低

回报率的基建资产吸引力不足;三是对于基建类资产而言,发行ABS的意义不仅在于融资,更在于帮助资产“出表”并改善企业的资产负债率。但由于基建类ABS的市场接受度不高、更看重国资背景等因素,ABS的核心优势尚未显现。国内基建领域ABS主要以PPP项目与ABS结合的方式开展,应用于高速隧道、污水处理、供热收费以及环保等项目,可作为拓宽甘肃省基建项目融资渠道的有益借鉴。

3. BOT(建设-经营-移交)模式

BOT(Build-Operate-Transfer)即“建设-经营-移交”,是指项目公司与政府签订协议,获得项目建设和经营的特许经营权,在特许期内项目公司可出售项目使用权或者提供产品服务来回收成本并取得收益,特许期满后,将该项目无偿转移给政府。因此,BOT模式也被称为“暂时私有化”过程。以BOT方式融资的优势主要体现在:一是BOT融资不构成政府外债,可减少项目对政府财政预算的影响,使政府可以集中资源,上马一些有重大战略意义的基建项目。二是民营企业参与可提高项目建设效率,引入先进技术和管理方法,同时也为政府分担了风险。目前,国内基础设施建设领域对BOT模式的应用较为成熟和广泛,甘肃省可借鉴参考这些成功经验,引入外部资本,改善基建项目运营机制,助推全省基础设施“补短板”。

4. TOD(公共交通导向的城市开发)模式

TOD发展模式以轨道交通车站为中心集中进行商业、住宅等方面的综合开发,是轨道交通引导城市发展的具体应用。城市轨道交通具有较强的外部效应,通过提高区域的可达性,改善区域空间结构的合理性,从而促进沿线土地升值,带动沿线房地产、物业、商业的发展。通过将轨道交通建设带来的土地增值收益纳入轨道交通项目中,吸引市场主体参与商业化融资与运营,实现交通与城市协调发展,有利于提升轨道交通项目收益,增强轨道交通企业的融资能力。

5. EOD(生态环境导向的城市开发)模式

EOD 模式是以生态学为理论基础,以生态文明建设为引领,以特色产业运营、城市综合开发为支撑,以可持续发展为目标的一种城市发展模式。EOD 模式旨在强调生态建设在城市建设中的引领作用,解决城市建设、经济发展与环境的矛盾;以创新的产业落地模式促进经济结构调整,优化城市粗放式的资源消耗发展模式;引入创新的金融模式,改变政府负债型发展方式,为城市建设和产业落地提供保障。

四、甘肃省新“基建融”融资现状与面临的问题

(一)“新基建”项目储备

2020 年甘肃省确立的省列重大建设项目 158 个,“新基建”项目 15 个,从甘肃省政府工作报告和产业结构调整的情况看,全省“新基建”潜在项目较多。

(二)“新基建”融资现状

1. 金融机构贷款

截至 2020 年 2 月末,全省“新基建”项目贷款余额超过 200 亿元,其中约 90% 投向城市轨道交通项目、7% 投向大数据中心建设项目、2% 投向特高压项目、1% 投向城市新能源电动车充电站建设、5G 基站建设、人工智能和工业互联网项目。多数“新基建”项目尚处于谋划阶段。

2. 地方政府专项债券

2016—2019 年,甘肃省专项债券规模不断扩大,主要集中在收费公路、棚户区改造和土地储备三个领域,目前尚未发行专项债支持“新基建”项目建设。

3. 城投类企业债券

截至 2020 年 6 月,甘肃省发行城投债 32 支,余额 201 亿元,发债主体为甘肃省公路航空旅游投资有限公司、甘肃省电力投资集团有限责任公司以及各市州城市建设投资集团等,主要支持了轨道交通、收费公路等基础设施建设,目前没有为“新基建”项目发行城投类企业

债券。

4. PPP 项目

截至 2020 年 6 月末,甘肃省进入财政部 PPP 项目管理库的项目 124 个,投资额 3073 亿元,主要集中在市政工程和交通运输。2020 年 6 月,天水市有轨电车示范线工程(二期)、天水市智慧城市 2 个“新基建”项目入库,项目金额分别为 65.47 亿元、2.26 亿元,尚处于项目准备阶段。

(三)面临的问题

1. 政府投资撬动作用不明显

“新基建”需要巨大的资金投入,财政投资、专项债、城投类企业债券融资的力量不足以支撑“新基建”,需要社会资本的广泛参与。目前,甘肃省尚未对“新基建”给予专门的财政、金融、产业等配套政策支持,也未发行专项债和城投企业债对“新基建”项目建设给予资金支持。政府投资的引导和杠杆作用不明显,社会资本进入渠道有限,“新基建”项目整体融资活力不高。

2. 有效信贷需求未充分释放

截至 6 月初,已有 20 多个省份公布了规模达数万亿元的“新基建”建设计划,保守估计“十四五”期间“新基建”累计投资规模将超过 23 万亿元。甘肃省 2020 年重大项目投资计划中亦涉及“新基建”项目,但尚未公布“新基建”建设、投资计划,导致“新基建”信贷需求仍未完全释放。

3. 项目整体融资能力受限

一是资本投入不足。“新基建”项目面临较大的资本投入压力,甘肃省财政实力有限,在地方政府融资收紧后,单纯依靠省内企业自有资金或者财政资金,无法满足项目资本金要求。二是金融机构传统授信有限。“新基建”属于高新技术创新和轻资产项目,部分省内承贷企业受自身实力限制,抵押或担保不足,传统贷款无法满足融资需求。三是创新融资模式不足。甘肃省由于政府性融资担保体系、风险补偿体系、金融服务创新体系仍有待提高,项目融资思路比

较单一,直接融资主体较少,民间投资热情不高,创新业务模式如 REITs、资产证券化、TOD、EOD 应用不足,“新基建”项目的整体融资能力受限。

五、甘肃省构建适应“新基建”融资体系的政策建议

(一)政府部门

1. 加强顶层设计,积极发挥政府在“新基建”投融资领域的主导作用

政府及监管部门应立足甘肃实际,做好全省“新基建”项目统筹规划和顶层设计工作,出台“新基建”行动计划、实施方案、指导意见等政策文件,避免重复建设、重复投资等行为,同时对“新基建”给予专门的财政、金融、产业等配套政策支持。充分发挥政府投资对“新基建”投融资的引导作用和杠杆作用。通过整合财政、土地、金融和政策等各类资源,形成政府投资、吸纳外资、民间投资和私人投资的多元化投资格局,破解“新基建”项目所需资本金供给不足的难题。

2. 充分发挥市场机制作用,引导社会资本进入“新基建”领域

不同于具有完全公共品属性的传统基建项目,“新基建”以及新兴产业具有良好的投资效益,对市场化投资具有较强吸引力。一是在信息基础设施投资方面,应充分让市场发挥资源配置的决定性作用。二是应继续推进“放管服”改革,不断优化项目投资的流程,提高项目投资参与的便利化程度,优化营商环境,减少市场资本参与项目的交易成本。

3. 紧抓 REITs 政策机遇,为“新基建”提供长期推动力

近期,证监会、国家发改委联合发布《关于推进基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)试点相关工作的通知》,并出台配套指引。甘肃省河西走廊地区具有土地和电力成本低、气候凉爽干燥利于设备维护等优势,应积极把握此次政策机遇,在推进互联网数据中心和高

科技产业集群、园区等新型基础设施建设方面,充分借鉴成功经验,鼓励相关行业领域有实力的企业与基金、资管等金融机构合作,发行权益型“新基建”REITs,利用创新金融产品吸引各层次社会资本参与投资,为“新基建”项目提供长期、稳定的融资支撑,培育本地头部企业成长,带动高新技术产业发展壮大。

4. 建立有效的成本补偿机制,实现基础设施外部性的内部化

基础设施的公益性和外溢性较强,目前尚缺乏合理的成本补偿机制,仅依靠项目内部现金流难以平衡总体投资和产出收益之间的关系。在地方财力支撑不足、政府发债规模有限的情况下,应研究建立合理有效的成本补偿机制,实现相关领域项目外部效应的内部化,推动市场主体参与公益性、准公益项目融资。一是利用城际高铁、轨道交通快速发展契机,加快推广 TOD 模式,通过对站点及周边土地的一体化设计,增强基础设施资产收益能力、资本吸纳能力和金融对接能力,形成长期稳定、成本适当、多元持续的资金投入机制,融资保障。二是构建基于 EOD 模式的黄河流域、祁连山内陆河流域治理项目,并配套实施市场化的区域产业综合开发项目,从而推动环境资源向发展资源转化、生态优势向经济优势转化。

5. 探索创新 PPP 融资模式,助推基建“补短板”

针对有稳定收益现金流的新型基建和传统基建项目,甘肃省可探索 PPP 与其他模式结合,拓展多种市场化融资渠道,构建适应 PPP 项目全生命周期不同阶段风险收益特征的多元投融资模式和顺畅的再融资切换机制。一是在省级高速公路网络、特高压输电网等基建领域探索 PPP 项目与权益型公募 REITs 结合。在项目建设期可依托 PPP 模式融资,通过公开市场实现证券化,积极发展 PPP 项目下的标准化权益 REITs,支持有管理能力的投资运营商进行轻资产运作,以稳定、超过同类资产证券化产品的回报率,吸引

更多社会主体参与成熟期的基础设施项目投资。同时,在设计 PPP-REITs 产品的收益回报机制时,应结合宏观层面的经济发展情况、通货膨胀、市场利率及基础设施景气指数等因素进行综合评估和动态调整,使 PPP-REITs 产品的收益增幅与通货膨胀率等挂钩。二是在发电厂、废水处理、城际铁路、轨道交通等基建领域推广 PPP 项目与 BOT、TOD、EOD 等模式结合,疏通基础设施外部性内部化的实现机制。

(二)金融监管部门

1. 强化政策引导

适时出台金融支持“新基建”发展的政策意见或指引,引导各金融机构积极对接“新基建”项目,创新融资模式,加大“新基建”资金支持力度。加强与地方政府的协作配合,共同搭建银企之间信息沟通和交流平台,促进政、银、企合作。探索建立金融支持“新基建”发展联盟,发挥联盟密切联系“新基建”运作主体、有效聚集资本的联动协同作用,促进“新基建”领域资源整合、产融结合。

2. 强化风险监管

加强金融监管,密切关注新基建领域融资问题及资本流动,强化监测分析和研判预警,与地方政府、金融机构整体联动,打击非法集资等犯罪行为,切实有效防范和化解金融风险,确保金融风险不增量。

(三)金融机构

1. 创新融资方式适应“新基建”需求

“新基建”项目资金需求巨大,传统融资方式难以满足资金需求,需要积极借鉴国内外基础设施新型融资模式的成功经验,在融资方式上予以创新。银行、保险、信托、基金等金融机构要密切关注、及时跟进、积极参与到 REITs、ABS、ABN、PPP、TOD、EOD 等新融资模式中,积极发挥投资者、中介人、资金管理方等角色作用。要加大人才保障,引进和培养熟悉新融资模式的专业金融人才队伍,打造“新基建”金融服务专业团队。

2. 创新金融服务适应新承包商

“新基建”的特点决定了以硬件建设见长的传统基建承包商难以完成“新基建”任务,将产生一批新型承包商,这种新型承包商具有技术密集的特点,往往缺乏金融机构传统意义上的抵押品,需要金融机构创新服务与产品,不断探索开发使用权订单质押融资、政府购买服务权益质押融资等适宜甘肃省情的个性化、专业化、多样化的新基建融资产品和服务,与其进行项目全生命周期的合作,建立与新型承包商合作的长效机制。

3. 创新金融产品支持全产业链

新型基础设施其建设与运营往往一体化,形成非常长的产业链。“新基建”往往与产业链布局同步,产业链布局直接影响了基础设施的效益。金融机构要从全产业链的视角创新金融产品,为“新基建”提供支持。如银行机构可开发适应新基建产业链特点的预付款融资、存货融资等供应链金融产品;保险机构可根据新基建项目特点,开发适合“新基建”项目需要的保险产品,加大险资投资新基建领域力度。加强与信贷、信托、基金等多种金融工具的结合,创新新型险种和保险业务,完善新基建领域保险产品供给,扩大保险覆盖面。

4. 加大对“新基建”创新主体的金融支持

新型基础设施的特点,决定了其投资、建设、运营、使用主体都有创新空间,投资主体更加多元化。金融机构要考虑到“新基建”这些创新主体之间的差异,充分运用大数据、云计算、区块链、人工智能等金融科技,优化提升综合金融服务水平,打造数字化、平台化、场景化、网络化的应用场景,发展更加综合全面的智慧金融服务平台,提供更个性化、更加高效便捷安全的金融服务,为“新基建”提供更有力的金融支持。

(摘自《甘肃金融》2020年第9期
张芳胜/摘编 沈凯心/校)

甘肃省减税降费综合效应研究

国家税务总局甘肃省税务局 兰州大学经济学院

一、甘肃省减税降费政策实施状况

(一) 降税率, 增值税减负重磅发力

进一步深化增税改革, 是 2019 年减税降费的核心内容。增值税作为我国第一大税种, 是当前减税政策的重中之重, 也是更多主体受益的主要来源。2019 年全省 7.06 万户增值税一般纳税人享受增值税改革政策, 共减税 70.99 亿元, 占全省减税总额的 47.61%, 户均减税 10.06 万元。2018 年 5 月 1 日起, 增值税税率由 17% 下调为 16%、由 11% 下调为 10%, 2019 年 1—4 月有 6.64 万户增值税一般纳税人翘尾减税 9.07 亿元, 户均减税 1.36 万元。2019 年 4 月 1 日起, 制造业等行业增值税税率由 16% 降至 13%, 交通运输业、建筑业等行业的增值税税率由 10% 降至 9%, 加计抵减, 国内旅客运输服务抵扣等深化增值税改革政策运行以来, 增值税一般纳税人减税覆盖面达到 95.9%。

(二) 提标准、加扣除, 个税减负惠及民生

2019 年全省 275.65 万人享受个人所得税改革红利, 减税 32.3 亿元, 人均累计减税 1172 元。64 万人申报享受子女教育、继续教育、住房贷款利息、住房租金和赡养老人等 5 项专项附加扣除(大病医疗到 2020 年申报), 减税 4.87 亿元, 人均累计减税 761 元。

(三) 扩范围, 小微企业普遍受益

2019 年全省 7.53 万户小微企业享受普惠性减税降费政策, 减税 29.31 亿元, 户均减税 3.89 万元。有 5.29 万户纳税人享受到将增值税小规模纳税人免税标准由 3 万元提高到 10 万元的减税政策, 减税 11.08 亿元, 户均减税 2.09 万元, 加

上月销售额 3 万元以下的纳税人, 全省有 98.3% 的增值税小规模纳税人免征增值税。

(四) 降社保, 企业社保负担显著降低

2019 年降费政策以“降社保”为核心, 新出台降低企业养老保险单位缴费比例、调整就业人员平均工资计算口径、完善个体工商户和灵活就业人员缴费基数等政策。2019 年 5 月 1 日开始, 社保费减负政策正式落地, 单位缴纳比例由原来的 19% 降低到 16%, 降幅 15.8%, 政策实行以来, 累计为企业降低社保费 42.63 亿元。

(五) 多税种联动, 所有行业均享红利

2019 年全省减税共涉及我国现行 17 个税种中的 11 个税种, 减税过亿元的有 5 个税种, 多税种联动普惠性减税成效显著。全省 21 个行业大类均享减免优惠, 17 个行业减税规模过亿元, 其中制造业减税 37.39 亿元、批发零售业减税 33.06 亿元和建筑业减税 17.13 亿元, 位列减税规模前三位, 分别占到减税总额的 25.1%、22.2%、11.5%, 三个行业超过减税总额的一半。

(六) 各地全面贯彻, 减税政策落实落地

2019 年全省累计减税 149.10 亿元, 就地级市来看, 兰州市税务局减税规模最大, 为 46.60 亿元, 占全省减税规模的 31.25%, 庆阳市税务局、金昌市税务局减税规模分居二三位, 为 8.47 亿元、7.95 亿元, 占全省减税规模的比重分别为 5.68%、5.33%, 而甘南州减税规模最小, 仅为 1.81 亿元, 占全省减税规模的 1.22%。

二、甘肃省减税降费综合效应评估

(一) 经济增长效应: 缓解了经济下行压力

通过对 2019 年全省投资、消费和出口数据的模型分析,减税降费拉动全省 GDP 增长 0.53 个百分点,拉动第一产业、第二产业和第三产业增加值分别增长 0.42、1.11 和 1.71 个百分点,促进居民人均消费支出增长 2.28 个百分点,拉动投资增长 1.9 个百分点,缓解出口下降压力 1.01 个百分点。

(二) 行业效应:重点行业政策红利逐渐显现

减税降费促进了各个行业长足发展,特别是在拉动制造业、建筑业的发展上效果明显,2019 年全省制造业增值税销售额增长 0.81 个百分点,建筑业增值税销售额增长 0.56 个百分点。得益于税收负担减轻以及居民消费水平提高的双重效果,2019 年全省制造业生产和销售规模有所扩大,为进一步推动制造业企业转型升级以及全省经济复苏创造了良好的动力基础。

(三) 企业效应:缓解企业销售增长压力

大规模减税降费的实施无论对国有企业还是民营企业的增值税销售额的增长压力均有缓解作用。拉动国有企业销售收入增长 0.89 个百分点,拉动民营企业销售收入增长 0.95 个百分点,民营企业成为减税降费政策的主要受益群体。大规模减税降费政策的落地对甘肃省民营企业形成“真金白银”的实惠,切实降低了企业生产成本,也让民营企业进一步扩大生产和研发投入更有底气和空间,为民营企业做优做强、增强市场竞争能力提供了坚实基础,减税降费政策已成为民营企业发展的“新引擎”。

(四) 就业效应:创造了更多就业岗位

减税降费政策的实施创造了更多的就业岗位,促进纳税人登记户数显著增加。第一,深化增值税改革可缓解企业资金压力,使企业有更多的可用资金用于扩大规模,吸纳就业;第二,小微企业作为吸纳就业的重要载体,在减税降费政策的作用下明显降低了企业生产成本,拓宽了在经济下行压力下小微企业的生产和发展空间,对就业的增加起到了积极的推动作用;第

三,社保降费降低了企业用工负担,对鼓励企业增加雇员和减少裁员作用明显;第四,减税降费激发了市场主体的活力,增强了创业意愿,从而增加就业岗位。

(五) 财政收入效应:财政收入结构有所变化

在大规模减税降费实施以来,全国范围内的税收增速持续回落,造成以税收收入为主体的一般公共预算收入降低。2019 年甘肃省一般公共预算收入 850.2 亿元,与 2018 年相比下降 2.7%;财政收入累计 1377.9 亿元,与 2018 年相比增长 7.6%,与 2018 年增幅的 4.15% (2018 年与 2017 年相比,增幅 4.15%) 相比,增长 3.45 个百分点,但税收收入的贡献有所下降。2019 年税收收入占财政收入总量的 41.92%,与 2018 年税收收入占财政收入的 47.67% 相比,下降 5.75 个百分点。

三、甘肃省减税降费存在的问题及原因分析

(一) 存在的问题

1. 甘肃省减税降费效果有待进一步提升

减税降费作为一项系统性工程,在结构性改革的背景下,其政策的有效性和可持续性还受到诸多因素的影响,减税降费政策的深化还面临不少体制、机制性障碍,对甘肃省而言尤其如此。通过第二部分对减税降费综合效应的评估可以看到甘肃省减税降费政策具有一定的经济增长效应,并提高了市场活力,2019 年新增企业数量 9.84 万个,带来就业量的增加。但整体来看,减税降费政策效果的完全释放还需要时间。

2. 不同类型和行业企业存在减税结构性差异

考虑部分法律法规还不够完善和匹配、纳税服务还需要进一步细化等原因,不同类型、不同行业企业之间存在减税结构性差异,金融类、服务类企业、小微企业、创业类企业等对减负获得感不强。

3. 减税降费深入推进,财政收支矛盾凸显

减税降费是深化供给侧结构性改革的重要举措,对减轻企业负担、优化营商环境、激发市场主体活力、推动创新驱动战略的实施、鼓励大众创业和万众创新等方面具有重大意义。减税降费的规模由每年约 5000 亿元扩大到 2018 年的 1.3 万亿元,2019 年进一步扩大到超过 2.3 万亿元。受减税降费政策的影响,财政收入增幅明显回落。而为支持脱贫攻坚、污染防治等,财政支出规模将持续扩大,收支矛盾将进一步凸显。

(二) 影响减税降费效果的因素分析

1. 复杂经济环境下减税降费传导机制不够畅通

减税降费是应对中美贸易摩擦、经济下行压力,提振经济活力的重要手段,但政策红利的释放往往还受诸多因素的制约。部分减税政策由于传导机制的问题,减税效果在不同企业之间存在差别。

2. 减税政策的效应释放存在时滞

减税政策红利的释放并不是即时的,一般而言从减税政策出台到其效应释放实际上存在一定程度的时滞,原因为:一是减税政策宣布与政策实际执行之间存在时滞。二是部分减税政策效应的具体释放存在时滞。三是企业对减税政策缺乏了解也可能形成时滞。四是由于区域禀赋、经济发展条件以及外部环境特征,导致减税政策从落实到红利的充分释放之间存在时滞。

3. 持续减税降费使政策效力存在不确定性

一次性的政策刺激与多次频繁的政策干预,效果会存在差异。当市场微观主体(企业和个人)获悉减税降费的信号之后,他们会做出一些选择,经营或消费行为会随之变化;当减税降费稳定实施,市场微观主体的行为选择就可能出现常规化。另外减税降费的单次政策力度不够或者力度过大都可能带来负外部性,力度不够可能导致市场微观主体感受不到明显的减负,力度过大则可能引导市场微观主体投机性地选择自己不擅长的领域,导致减税降费政策

效果的不确定性。

4. 部分减税政策门槛高,企业受益存在困难

除了减税政策效应时滞,部分减税政策的条件多、门槛高,也可能出现尽管有减税政策,但实际能够享受到的企业很少,减税政策成了空中楼阁。从实践看,由于政策门槛导致企业难以享受减税政策的情况主要有以下三种:一是减税政策的条件严格,惠及面窄。二是减税受制于体制机制的障碍导致落实不足。三是企业享受减税政策的成本高,部分企业缺乏参与热情。

(三) 制约进一步减税降费的困难与矛盾

1. 支出规模持续增长挤压进一步减税降费空间

甘肃省地处西部欠发达地区,与东南沿海地区相比,经济发展水平以及发展环境相对滞后。面对经济下行的压力,以及减税降费政策的落实,财政收入难以保证,作为财政收入重要来源的税收收入压力更大。目前甘肃省财政自给率为 20% 左右,即便考虑国家转移支付的情况下,财政收支仍存在较大资金缺口,挤压进一步减税降费空间。

2. 减税降费后弥补减收的资金来源不足

实行减税降费政策降低企业尤其是小微和民营企业的生产成本,目的在于刺激投资消费需求从而带动经济发展。但从甘肃省现实情况来看,减税降费执行后,由于时滞和资源禀赋条件等原因,政策的效果尚未充分释放,税收减少的资金缺口已经充分体现。

3. 地方政府的职能定位与减收之间存在矛盾

面对甘肃省欠发达的基本省情,各级政府的主要目标在于促进辖区内的经济增长;面对宏观经济下行的压力,需要为企业减负,从而为企业保生存、谋发展,营造良好的市场环境,增加投资驱动地方经济发展。虽然从省情与国情的角度均以经济发展为主要目标,但基于不同

出发点做出的策略选择存在一定的矛盾。

4. 减税降费促进经济转型升级的调节效应难以充分发挥

产业结构升级、经济结构转型与高质量发展是甘肃省经济发展的根本动力,这也是甘肃省产业结构改革的基本导向。一方面要求加快淘汰传统落后的过剩产能,以增加经济社会有效供给为基本方向;另一方面要求以企业研发和创新驱动,实现经济结构转型升级,但目前减税降费政策对促进经济转型升级调节效应的发挥存在障碍。

四、甘肃省继续推进减税降费政策的策略选择

(一) 减税降费政策制度层面改进策略

1. 落实税收法定,简并税制统一税率

“落实税收法定”是党的十八届三中全会提出的一项重要改革任务。2015年全国人大常委会法工委牵头起草了《贯彻落实税收法定原则的实施意见》,对税收条例修改上升为法律或者废止的时间做出了安排,力争在2019年完成全部立法程序,2020年完成“落实税收法定原则”的改革任务。当前我国减税的核心和落脚点应该是:尽快通过“简税”实现“减税”。

2. 深化财政体制改革,改善中央地方关系

增值税改革在一定程度上改变了中央和地方财政收入的分配关系,弱化了地方税制,减少了地方财政收入的来源,这无疑是削弱地方政府实施减税降费政策积极性的原因之一。虽然中央和地方的增值税分享比例较改革前有了调整,但不健全的地方税收体系问题并没有得到有效解决。因此,深化财政体制改革,改善中央地方关系是驱动地方有效落实减税降费的关键环节。

3. 创新考核标准体系,拓展减税降费空间

为确保地方减税降费长效机制得以形成,落实变更现行政绩考核标准势在必行,必须逐渐淡化GDP指标在考核中的比重,将公共服务、环境质量、企业获得感和满意度等软指标纳入考核体系,拓展减税降费空间。

4. 加大对创业创新型企业优惠倾斜力度

为进一步落实国家加大对创业创新支持的部署,鼓励发展创业投资,用市场力量汇聚更多要素,促进扩大就业和科技成果转化、产业升级,必须实施所得税优惠促进创业投资发展,加大对创业创新的支持力度。

5. 创新扶持小微企业投资的政策手段

鼓励小微企业的自主研发。一是扩大企业所得税税前扣除范围。二是可以针对小微企业研发培训费用进行减税或免税,夯实企业自主研发的能力基础。三是延长企业亏损结转年限。

(二) 减税降费政策实施层面改进策略

1. 以问题为导向,进一步落实减税降费

新一轮减税降费政策门类多、涉及面广,要确保减税降费政策的有效落地,必须让全省所有纳税人对减税降费政策“应知尽知”。一是进一步强化政策宣传辅导,做到纳税人、缴费人知晓政策全覆盖、无盲区,切实保障减税降费政策应知尽知。二是密切跟踪政策执行情况,优化完善督查问责机制,及时研究政策落实最后一公里的应对措施。三是提升纳税服务水平,增强企业享受优惠的便捷度,做到税收退、减、免流程办理顺畅无堵点、优惠享受无障碍。

2. 强化征管措施,巩固收入质量的“增长点”

甘肃省应该进一步完善综合治税体系,加快综合治税信息共享平台建设,提高税收政策的执行能力,将税收政策落到实处,逐步形成全省一张网,运用大数据技术,开展税收征管异常预警,堵塞征管漏洞,切实将经济发展成效体现到财税增收上来。同时,加大税收征管力度,形成一套完整的税收优惠政策体系,开展重点行业清理,欠税清缴等专项行动,确保应收尽收。

3. 精简政策执行流程,完善税务机关服务

首先,省级税务机关应对减税降费政策进行合理划分,将无需审核仅需备案的分为一类,

将需要严格审核的分为另一类,开辟两个不同的申报通道。其次,政府应当严格把关税收征管流程,避免人为治税,做到中介服务机构与审批部门完全分离,减少中介服务机构向申报企业收取手续费的乱象,降低隐形交易成本,增加企业减税获得感。再次,有关部门应当积极督促相关办税人员提高专业技能和服务意识,并定期进行培训,确保为纳税人提供最准确的信息和最优质的服务。

4. 优化软件流程,加强财务人员培训

甘肃省税务机关应改变以往操作滞后于政策的状态,做到信息透明、及时反馈,从而消除征纳双方的信息不对称问题,最大限度地方便纳税人。借助“互联网+税务”平台,让所有涉税事项都可以通过网络办理,以纳税人需求为导向,积极创新服务手段,让纳税人在手机上就可以精准接收个性化涉税信息和最新减税政策,让便捷高效的纳税服务触手可及。

5. 精准发力,加大财源培植力度

以财税贡献为核心指标,在全省精选一批有技术、有市场、有效益、有发展后劲的中小微企业,建立甘肃省税源基本企业数据库。建立健全“领导+产业”、“部门+企业”基准帮扶机制,在行政审批、要素保障等方面提供一站式个性化服务。继续整合甘肃省产业发展专项资金,发挥财政资金集约化效益,采取“融资贴息、奖励补助”等方式扶持重点财源企业、甘肃“十大生态产业”发展,加快入库企业信贷平台建设,稳固财政增收基础。

(三) 甘肃省落实减税降费的配套策略

减税降费是一项复杂的工程,降费措施的实施以及效果的呈现都需要时间,现阶段甘肃省全面落实减税降费,持续释放政策红利,必须完善减税降费的配套政策。

1. 持续优化甘肃营商环境,激发市场主体活力

甘肃省委省政府应该加强对优化营商环境工作的组织领导,明确职责分工,建立健全统筹

推进、督促落实优化营商环境工作的相关机制,依法保护市场主体的财产权和其他合法权益,完善中小投资者权益保护机制,保障中小投资者的知情权、参与权,提升中小投资者维护合法权益的便利度。

2. 持续完善市场准入条件,降低企业合规成本

推进市场准入登记注册便利化,进一步简化小微企业和大型企业分支机构设立手续,放宽新兴行业企业名称登记限制;清理和规范制约经济新业态健康发展的行政许可、资质资格等事项,持续深化“放管服”改革,指导督促地方有效落实相关政策,优化完善准入条件、审批流程和服务;加快完善经济新业态标准体系,为新产品服务进入市场提供保障。

3. 鼓励引导金融信贷方向,降低企业融资成本

甘肃省应该积极鼓励和引导金融机构加大对民营企业、中小企业的支持力度,降低民营企业、中小企业综合融资成本。金融监督管理部门应当完善对商业银行等金融机构的监管考核和激励机制,鼓励、引导其增加对民营企业、中小企业信贷投放,并合理增加中长期贷款和信用贷款支持,提高贷款审批效率。商业银行等金融机构在授信中不得设置不合理条件,不得对民营企业、中小企业设置歧视性要求,不得违规向服务对象收取不合理费用。

4. 推动产业结构转型升级,培育高质量发展新动能

一是进一步解放思想,更新观念,跳出过去的老套路、旧框框,摆脱传统抓经济的思维模式和路径依赖,大力推动理念创新、政策创新和工作方式创新,为新经济发展打开通道。二要扎实做好新产业、新动能、新增长极培育这篇文章,认真分析研究新产业、新动能的特点和发展规律,制定完善产业发展规划,充实产业项目储备,营造支持新经济发展的政策环境。三要瞄准信息技术、高端装备制造、新材料等高新技术

产业前沿领域,盯住创新型企业、创新型人才,加快搭建创新型载体,加速科技成果从实验室走向生产车间。

五、我省继续推进减税降费政策的对策措施

(一)强化政策落实

税收、财政、发改、科技、环保、社保、医保等部门要强化协调配合,处理好当前减税降费与长远发展的关系、部门利益与全省大局的关系,不折不扣把各项减税降费政策落到实处。联合制定符合我省实际的减税降费配套政策措施,既保证全省各项事业的顺利推进,又让企业有实实在在的获得感,切实把减税降费成效转化为促进我省经济社会发展的内在动力。

(二)积极财源培植

税务部门要联合财政、发改、工信等部门,以财税贡献为核心指标,在全省精选一批有技术、有市场、有效益、有发展后劲的中小微企业,建立全省税源基本企业数据库。建立健全“领导+产业”、“部门+企业”精准帮扶机制,在行政审批、要素保障等方面提供一站式个性化服务。继续整合甘肃省产业发展专项资金,发挥财政资金集约化效益,采取“融资贴息、奖励补助”等方式扶持重点财源企业、“十大生态产业”发展,加快入库企业信贷平台建设,稳固财政增收基础。

(三)加大宣传辅导

各级税务部门要切实解决好政策知晓率低的实际问题,加强对企业法人、财务人员的分级分类宣传培训,在微信公众号、微博等平台上进行减税降费相关政策公告,组织专家学者录制解说视频,对优惠使用的注意事项进行讲解,充分做好解读工作,开辟线上咨询通道,开展咨询服务,切实保障减税降费政策应知尽知,做到全覆盖、无盲区。

(四)鼓励创业创新

税务、科技部门要借鉴先进省份的经验,加快实施加速折旧、税额抵免、费用扣除等所得税

优惠政策,鼓励发展创业投资,丰富间接优惠手段,促进科技成果转化、产业升级。加大直接优惠,不把是否盈利作为企业享受税收优惠政策的条件,扩大企业研发费用加计扣除的行业范围,提高扣除比例,适当减免研发人员薪资税收,鼓励技术入股,共同促进创业创新。

(五)扶持小微企业

税务、财政、科技、工信等部门要形成定期“会商”协作制度,大力开展高新技术企业、科技型中小企业、企业技术中心等认定登记,形成激励中小微企业研发投入的“倒逼”机制。提高小微企业税务信用等级比例,利用纳税信用为小微企业提供“税易贷”,解决小微企业融资难问题。完善市场准入“负面清单”,扩大小微优惠范围,降低门槛,下调标准,让更多的小微企业享受到政策扶持。压缩固定资产折旧年限、延长研发费用结转年限,扩大折旧范围,推动小微企业研发投入。

(六)加强跟踪监督

运用大数据技术,开展政策落实异常预警,建立督查问责机制,及时解决政策落实最后一公里的问题,提高执行力,打通堵点难点,切实做到应享尽享、应减尽减、应退尽退、应扣尽扣。完善政策效应评价体系,吸纳社会团体、广大纳税人、相关媒体参与,开展政策效应与企业获得感评估、评价,努力缩短政策初衷与执行效果之间的差距。

(七)争取中央专项补贴和转移支付

甘肃是财政穷省,减税降费导致财政更加吃紧,脱贫攻坚又到了最后的冲刺收关的关键时刻,经济发展的许多重大工程项目需要资金支持,建议省上积极争取中央财政向甘肃的专项补贴和转移支付,扩大中央财政补贴范围,缓解地方财政压力,为促进我省经济高质量发展提供坚实保障。

(摘自《调查与研究》2020年第9期
张芳胜/摘编 武新力/校)

甘肃省农民专业合作社 融资问题调查与思考

任国平

一、甘肃省农民专业合作社融资现状

近年来,甘肃省农民专业合作社发展速度较快。截至2019年底,甘肃省农民专业合作社总数达到10万多家,带动农户的数量占全省总农户的60%以上。各级地方政府为切实打通小农户与大市场对接不顺畅和不紧密这一产业扶贫的痛点和堵点问题,全力发展农民专业合作社。在资金支持上,中央和省级财政共投入专项资金超过3亿元,并整合8个方面的涉农资金近4亿元,扶持全省合作社的健康发展,近年累计扶持合作社近6000个。在项目支持上,以扶持合作社发展为核心,制定了一系列关于贫困村保鲜库建设、龙头企业发展、农业保险等不同的支持政策和措施。各地也将合作社发展作为促进产业扶贫的重要抓手,建立了一批省级及国家级的示范合作社,树立了标杆和样板。2019年新认定省级农业专业示范合作社838家,全省省级以上的农民合作社示范社达8000多家,全省农民专业合作社成员已达近200万人,带动农户数近300万户,甘肃省农民合作社在经过多年发展,在数量和质量上均有所突破,对脱贫攻坚及乡村振兴贡献了重要力量。

但在甘肃省农民专业合作社发展的过程中,由于大部分合作社成立之初就面临着资金不足的问题,在发展过程中融资能力有限、发展资金不足的问题始终困扰和阻碍着甘肃省农民专业合作社的快速发展,特别是2020年初新冠肺炎疫情的暴发,更使部分农民专业合作社面

临流动资金不足的问题,个别合作社有着资金链断裂的困境。为深入分析甘肃省农民专业合作社发展中面临的融资问题,于2020年2月—3月对甘肃省120家农民专业合作社负责人进行了问卷调查,由于受疫情影响,本次调研采用电话或微信问卷的形式进行,主要内容涉及合作社发展的基本情况、融资现状、融资中存在的主要瓶颈问题等。根据调研数据分析,大部分甘肃省农民专业合作社目前成立时间较短,规模不大,实力不强,在其扩大经营的过程中容易出现资金缺口,有较强的融资需求,但受政策、金融机构风险防控等因素影响,部分农民专业合作社的资金需求得不到满足,融资较为困难,无法获得银行业金融机构信贷支持。调查的农民专业合作社中,有融资需求的合作社占75.26%,而认为融资较为困难和非常困难的合作社占78.65%,比例很大。甘肃省农民专业合作社整合途径单一,其中多数合作社主要以农信社为主要贷款金融机构,虽然商业银行等金融机构也在逐步进行相关的支持业务,如甘肃省建设银行开展“农耕文明”等涉农贷款业务,解决了部分合作社资金难题,但总体来看覆盖范围仍较小,支持力度明显不足。

二、甘肃省农民专业合作社融资存在的问题

(一)部分合作社发展规模偏小

一是市场竞争力弱。多数合作社只停留在种植、养殖等一些低层次服务上,合作层次不

高,辐射带动能力不强。同时,普遍存在抵御自然灾害和市场风险能力弱、销售市场终端话语权微弱、缺乏定价权、受市场波动影响大等问题。二是日常管理无序。调查显示,存在经营管理不规范的农民专业合作社占调查总数的30%以上。个别农民合作社存在“家长制”和“一言堂”现象;成立的理事会、监事会等组织机构在部分农民合作社基本没有发挥作用。三是专业人才匮乏。通过走访调查发现,有近三分之一的参股农户对合作社的认识仅停留在“政府让参加”的层面,甚至还存在少部分“浑水摸鱼”目的不纯的参股农户,存在“合而不作”套取国家政策福利的假合作社、空壳合作社的现象;另一方面,受客观因素和传统观念的制约,大部分合作社真正懂技术、善经营、会管理的人才相当匮乏,特别是专业技术人员极缺。

(二) 政府支持力度偏弱

近年来甘肃省各级政府十分注重农民专业合作社的发展,并给予了大力支持,2020年甘肃省级财政资金共拨付2000万元农民专业合作社扶持资金,以贫困户参与合作社生产,对贫困户的扶持资金以产业资金到户入股合作社的方式进行扶持,共扶持合作社200个,每个合作社补助10万元。但随着甘肃省合作社数量的不断攀升,后期成立的合作社只有一部分能够获得政府的项目资金支持,而且支持的力度较小,所以,合作社的发展面临资金困境,甚至有一部分合作社由于资金链断裂,难以为继。部分合作社后期受县域财政财力和文化、技术等资源限制,外部支持帮助力度明显不足,尤其在基础设施建设、新技术引入、教育培训等方面的长期性、针对性的帮助和支持较少。市场监管局、农业农村部等相关部门对其监管指导不到位,使部分合作社管理混乱、账务不清等问题日益凸显。在调研的样本合作社中,有52.13%的合作社表示获得过政府的资金支持,但仍有47.87%的合作社表示从未获得政府资金支持,发展困难。

(三) 融资成本难以有效降低

甘肃省农村地区金融供给仍以农村信用社

为主,金融市场竞争不足,农业经营主体金融服务选择性较差。作为农村金融主力军的农信社,融资能力普遍较弱、资金供给不足,导致融资成本较高。调查样本中,仅有21.6%的农民专业合作社贷款利率上浮幅度在基准利率1~1.5倍之间;大部分调研对象的贷款利率上浮幅度在基准利率的1.5倍以上,其中,18.4%的农民专业合作社贷款利率上浮在基准利率的2.5倍以上。

(四) 合作社对政府资助资金用途偏移

早期成立的合作社中,一些合作社在获得政府支持资金后,并没有将其使用到合作社的扩大经营和后续发展中,而是打着合作社的幌子套取资金,将资金挪用到其他用途中,导致用途偏移,政府支持资金没有得到合理利用,部分合作社成为空壳社。各级政府的扶持资金对其使用的用途明确规定,主要用于基础设施建设、标准化种植基地建设、设备引进、农机具购置及信息平台建设等方面。在样本合作社资金的用途方面,选择频度最高的为修建设施,占样本合作社的65.45%,其次为购买农资、技术支持,分别占46.05%和42.11%。仍有近50%的合作社明确表示有将政府支持资金挪作他用的情况,政府的支持资金并没有全部使用到合作社的发展中,用途偏移,导致合作社的资金不足,无法实现持续发展。

(五) 农户向金融机构融资的渠道狭窄

由于甘肃省农民专业合作社大多发展时间不长,规模仍较弱,发展初创阶段的农民专业合作社大多不具备债券融资、股票发行等所需的条件,现在的融资渠道主要以银行贷款为主,融资渠道狭窄,但合作社向金融机构贷款的难度越来越大。一方面是因为合作社自身财务制度不健全,信息不对称,难以控制信贷风险。目前有相当部分合作社由于客观和人为因素财务制度不完善,基本的资产负债、成本利润等要素不全,会计核算流程缺失,难以拿出让银行业金融机构信服的经营业绩。银行对这些合作社的财务状况、经营业绩及发展前景等情况难以了解,故

不敢轻易提供信贷支持。另一方面是合作社缺少足够的抵押资产,担保困难。银行在商业化经营和资产负债管理制度的约束下,为了降低贷款风险,一般要求贷款合作社提供连带担保或财产抵押,尤其对合作社申请贷款的条件则更为严格。从样本合作社的调研数据看,有68.25%的合作社表示向金融机构贷款的难度很大,从未在金融机构获得过贷款,有22.34%的合作社表示向金融机构贷款的难度比较大,但能够想办法获得贷款,仅有不足10%的合作社表示获得贷款的难度不大。

(六)合作社内部融资能力有限

从社员出资的角度看,目前合作社社员的出资额较少或没有出资,大多数合作社都是由合作社负责人或合作社核心成员共同出资,而普通社员没有出资能力或不愿出资,导致合作社在成立之初就面临着资金不足的困境。合作社如要求社员缴纳会费或出资,会影响农户加入合作社的积极性。样本合作社调查表示向社员成功筹集资金的合作社仅占24%,而且筹集的资金很有限,有54%的合作社表示,其合作社发展资金主要来源于合作社负责人,22%的合作社其发展资金来源于合作社核心成员共同出资。在合作社实际运行过程来看,一部分农户也有意愿进行合作社资金入股,但由于其经济条件和能力有限,实在无力以资金入股,只能以土地、技术等方式进行入股,无法解决合作社资金缺乏的燃眉之急。

三、甘肃省农民专业合作社融资问题的对策建议

(一)推动农民专业合作社规范发展

按照《专业合作社法》的要求,农民专业合作社要积极健全完善经营管理体制,加强组织架构。建议各级政府部门积极引导农民专业合作社做好法人治理健全、经营机制通畅、管理制度健全等工作,加强对合作社经营管理层选举程序的监督,选拔、培育综合素质较高的农民合作社管理者。同时,支持优质、规模较大的农民合作社吸收合并规模较小、发展能力较弱的农民合作

社,支持产业关联的合作社成立联合社等方式,努力实现规模化、产业化经营,提高竞争能力。虽然甘肃省农民专业合作社通过近年的发展其数量和质量均有所提升,但大多数合作社仍处于初级阶段,其实力和规模仍有限,应对市场风险能力薄弱。针对合作社实力和竞争力弱的问题,加强合作社的联合,抱团发展成为未来合作社发展的趋势。以政府主导和合作社自愿联合相结合的方式,各级地方政府可依据地方合作社的特点、发展情况,甄选一批发展较好、竞争力较强的合作社,让其联合其他小型合作社,带动小型合作社的发展,促进小型合作社快速发展壮大。合作社也可以采取自愿联合的方式,互相之间进行充分沟通和协商,商议具体的合作方案,互惠互利,使合作社共同发展壮大,小型合作社应主动寻求联合发展,向大型合作社寻求合作,获得更多的资源促进竞争力的提升。

(二)创新适应农民专业合作社发展需求的金融服务和产品

一是探索开发符合不同类型组织实际的差异化信贷产品,比如对以养殖为主的企业提供活畜抵押贷款,对以种植业为主的企业提供林权抵押、土地经营权抵押等贷款,对购销贮运为主的流通企业提供仓单质押、不动产抵押等贷款,以多样化的信贷产品满足不同贷款主体的信贷需求。二是适当延长涉农贷款期限,针对农业产业化龙头企业生产周期长、资金需求季节性等特点,将贷款期限适当延长为2~3年,既可以通过合理确定结息期保证银行当期收益,也有利于企业提高资金周转效率。三是针对各新型农业经营主体无抵押的特点,开办以信用为主的信贷产品或将信贷链条扩大到新型农业经营主体的上、下游企业,形成具有当地特色的“农业供应链”金融体系。四是政府部门应尽快推动“两权”、林权确权、登记、颁证、评估、流转等工作,积极搭建抵押物权的流通交易平台,推进评估登记市场化运作,打破政府部门指定评估机构形成的中介服务梗阻,提高融资担保中介服务效率。

(三) 加大对农民专业合作社的政策扶持力度

一是政府要加强对农民专业合作社的指导和扶持。按照《农民专业合作社法》的要求,坚持“民办、民管、民受益”的原则,有效组织农民进入市场,实现农业增效、农民增收,切实履行好指导、扶持和服务职责。相关职能部门要适当简化有关手续,降低农民专业合作社办理抵押资产的评估、登记、公证等费用和银行处置农民专业合作社抵贷资产的税费标准。二是积极争取各级政府支持资金。虽然目前甘肃省合作社由于数量增多,政府的扶持资金慢慢减少,但仍有较多的政策倾斜和依托农业发展项目的扶持。中小型农民专业合作社要积极申请政府资金的支援,解决资金瓶颈。合作社在获得政府资金支持后,要合理使用政策资金,将有限的资金用到合作社亟须发展的项目中,从长远谋划,将资金使用放到未来发展最需要的地方,如着重将资金应用到产品深加工、产品升级、质量提升、市场开拓、人才水平培养等方面,为合作社的长期和长远发展奠定基础。针对合作社缺乏担保能力的问题,可借鉴其他省份的做法,采用“四方联动”的融资模式,即担保公司、政府、合作社及银行联动,共同解决合作社融资难问题。三是建立政府主导的贷款风险资金池,由地方政府财政注入一定资金,银行、担保公司和借款方按比例交纳入池保证金,对入池主体给予免抵押授信,并通过明确风险分担、责任追偿和奖励机制,发挥出财政资金对信贷资源的杠杆撬动作用。四是建立由地方财政出资的企业过桥资金池,通过与贷款银行、企业达成多方合作协议,为还转贷企业临时性资金周转困难提供无抵押的短期资金融通,帮助企业解决短期贷款到期后申请续贷期间的资金链断裂等问题。

(四) 提升合作社内部融资的力度

合作社筹集发展资金的另外一个渠道就是向社员筹集发展资金,目前合作社社员由于对合作社的发展仍缺乏信心,目光不够长远,向合作社提供发展资金的意愿不强。合作社应加强

宣传,动员合作社社员向合作社投资,促进合作社的发展。可以通过以资金入股的形式,让有能力投资的社员占有一定的股份,按合作社的经营绩效通过投资比例向出资人分红,以此来吸引农户向合作社投入资金。其次,对合作社社员进行一定的引导,使合作社社员对合作社的发展抱有信心,目前合作社社员不愿进行注资的主要原因在于对合作社的发展信心不足,担忧投资之后得不到收益,所以合作社在发展过程中要加强管理,兑现对农户的承诺,使农户享有其应有的利益,农户才能够有动力向合作社筹集资金,最终形成社员筹资、合作社发展、农户享受更多利益的良性循环,破解合作社的发展资金不足问题。

(五) 鼓励更多金融机构向合作社提供融资服务

从上述的数据分析来看,目前甘肃省农民专业合作社向金融机构贷款的难度仍较大,且向金融机构融资的渠道多以农信社为主,渠道单一狭窄,由此,应不断鼓励更多的金融机构,特别是商业银行参与到支持农村经济的发展进程中,为解决合作社融资难问题贡献力量。政府应积极协调金融机构向涉农企业、农业合作社制定一些优惠措施,解决合作社信贷难的问题。合作社应积极向不同金融机构进行贷款,解决合作社向高层次发展的资金瓶颈问题。不同的金融机构也应多样化经营其业务,在风险可控的前提下,为发展困难的合作社提供一定的贷款资金,解决其发展资金的困境。如建设银行甘肃省分行可继续丰富和完善诸如“农耕文明”等类型的农村发展支持业务,向更多的农民专业合作社提供贷款,化解其资金危机。

(摘自《发展》2020年第7期)

张雅丽/摘编 沈凯心/校)

作者简介:任国平,中国建设银行兰州城关支行。

丝绸之路甘肃段旅游业发展与 农民收入互动关系研究

吕艳丽 陈兵建

一、文献综述(略)

二、实证分析

为构建向量误差修正模型,样本选取甘肃 2000—2017 年旅游业发展和农民收入的时间序列数据,数据来源于《甘肃发展年鉴》。

旅游业发展情况。旅游业发展情况从旅游收入和旅游人次两个维度来度量,旅游收入为国内旅游收入与国际旅游收入(按年平均汇率折算)之和,再以 2000 年为基期剔除通货膨胀的影响,换算为实际价值量;旅游人次为国内游客人次与入境游客人次的总和。

农民收入状况。农民收入状况的度量指标使用农村居民人均可支配收入(以 2000 年为基期剔除通货膨胀的影响)变化率。为了研究旅游业发展变化率与农民之间的关系(即弹性系数),以上三个变量均取自自然对数。

(一)平稳性检验

为避免伪回归现象,先对时间序列数据进行平稳性检验。利用软件 Eviews10.0,借助 ADF 方法对旅游收入、旅游人次和农民收入等三个度量指标进行检验,检验式的最优滞后阶数由 SC 准则判定,结果如表 2 所示。

表 1 变量、度量指标、符号及计算方法

变量	度量指标	符号	计算方法
旅游业发展	旅游收入	lnTR	$\ln[(\text{国内旅游收入} + \text{国际旅游收入} \times \text{年平均汇率}) / \text{CPI}]$
	旅游人次	lnTT	$\ln(\text{国内游客人次} + \text{入境游客人次})$
农民收入	农村居民人均可支配收入	lnPDI	$\ln(\text{农村居民人均可支配收入} / \text{CPI})$

表 2 平稳性检验结果

变量	(C,T,K)	ADF-t 值	临界值			P 值	结论
			1%	5%	10%		
lnTR	(C,T,0)	-2.187532	-4.616209	-3.710482	-3.297799	0.4660	非平稳
lnTT	(C,T,0)	-2.283173	-4.616209	-3.710482	-3.297799	0.4198	非平稳
lnPDI	(C,T,0)	-2.849664	-4.616209	-3.710482	-3.297799	0.2007	非平稳
D(lnTR)	(0,0,0)	-4.133797	-2.717511	-1.964418	-1.605603	0.0004	平稳***
D(lnTT)	(C,0,0)	-3.600704	-3.920350	-3.065585	-2.673459	0.0184	平稳**
D(lnPDI)	(C,0,0)	-3.455344	-3.920350	-3.065585	-2.673459	0.0243	平稳**

注:***,**, * 分别表示在 1%, 5%, 10% 的显著性水平下拒绝单位根检验; C: 漂移项, T: 趋势项, K: 滞后项阶数, 若 C, T, K 为 0 则表示不包含; D: 一阶差分。

根据 ADF 平稳性检验结果可知,旅游收入值为 0.0004,远小于显著性水平 1%,这说明在 (lnTR)、旅游人次 (lnTT) 和农民收入 (lnPDI) 序 1% 的显著性水平下,该序列是平稳的;旅游人次列的 ADF - t 值所对应的 P 值分别为 0.4660 的一阶差分序列 (D(lnTT)) 的 ADF - t 值为 0.4198 和 0.2007 均大于显著性水平 10%,所以 -3.600704,所对应的 P 值为 0.0184,小于显著均是平稳序列。旅游收入的一阶差分序列 D

性水平 5%,这说明在 5% 的显著性水平下,该序 (lnTR) 的 ADF - t 值为 -4.133797,所对应的 P 列是平稳的;一阶差分后农民收入序列 (D(lnP - DI)) 的 ADF - t 值为 -3.455344,所对应的 P 值为 0.0243,小于显著性水平 5%,这说明在 5% 的显著性水平下,该序列是平稳的。因此,旅游收入 (lnTR)、旅游人次 (lnTT) 和农民收入 (lnPDI) 序列均为一阶单整序列,可以作协整关系检验。

表 3 VAR 系统的最优滞后阶数

Lag	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	-7.306304	NA	0.000728	1.288288	1.433148	1.295706
1	53.08448	90.58617*	1.22e-06	-5.135560	-4.556118*	-5.105888
2	64.65323	13.01485	1.04e-06*	-5.456654*	-4.442631	-5.404728*

表 4 平稳性检验结果

原假设: 协整向量数目	特征根	Trace			Maximum Eigenvalue		
		统计量	5%临界值	P 值	统计量	5%临界值	P 值
None*	0.740041	30.86671	29.79707	0.0375	21.55571	21.13162	0.0436
Atmost1	0.439716	9.311000	15.49471	0.3374	9.268973	14.26460	0.2645
Atmost2	0.002623	0.042027	3.841466	0.8375	0.042027	3.841466	0.8375

(二) 协整关系检验

协整分析主要是用来检测在长期内,变量之间是否具有显著的关系。在作协整关系检验之前,首先要确定无约束 VAR 系统的最优滞后阶数,确定的依据可根据 LogL、LR、FPE、AIC、SC 和 HQ 准则综合判定。

由表 3 可知,LR 和 SC 准则确定的最优滞后阶数为 1,FPE、AIC 和 HQ 信息确定的最优滞后阶数为 2 阶,LogL 方法没有给出 VAR 系统的最优滞后阶数,综合以上信息,无约束的 VAR 系统的最优滞后阶数选择 2 阶。所以,Johansen 协整关系检验的滞后阶数为 1 阶(要在无约束的 VAR 系统的最优滞后阶数的基础上减 1)。

表 4 的 Johansen 协整检验结果显示,无论是协整秩迹检验还是最大特征值检验,均在 5% 的显著性水平下拒绝“协整向量数目为 0”的原假设,但无法拒绝“协整向量数目至少为 1”的

原假设,所以,存在 1 个协整关系,即旅游收入、旅游人次与农民收入之间存在长期均衡关系。

(三) 向量误差修正模型 (VECM)

在存在协整关系的基础上,构建滞后阶数为 1 阶的向量误差修正模型 (VECM),来进一步探讨丝绸之路甘肃段旅游业发展与农民收入之间的相互关系,以及整个系统从短期非均衡状态向长期均衡状态动态调整的过程。VECM 具体结果如下:

$$\begin{bmatrix} D(\ln TR)_t \\ D(\ln TT)_t \\ D(\ln PDI)_t \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} -0.950863 \\ -0.114348 \\ -0.026694 \end{bmatrix} \text{ecm}_{t-1} + \begin{bmatrix} 0.548407 & -1.287429 & -9.283610 \\ 0.007713 & 0.224153 & 0.208501 \\ -0.011973 & 0.106748 & -0.227802 \end{bmatrix} \cdot \begin{bmatrix} D(\ln TR)_{t-1} \\ D(\ln TT)_{t-1} \\ D(\ln PDI)_{t-1} \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} 0.919826 \\ 0.147855 \\ 0.070416 \end{bmatrix}$$

其中:

$$ecm_{t-1} = \ln TR_{t-1} + 1.870985 \ln TT_{t-1} - 4.152005 \ln PDI_{t-1} + 7.773951$$

上述模型结果表明,误差修正项前面的系数均为负值,当短期旅游收入、旅游人次与农民收入偏离长期均衡时,误差修正项分别以 0.951、0.114 和 0.027 的反向作用进行修正,将短期旅游收入、旅游人次与农民收入的非均衡状态调整至均衡状态,这均与反向修正原理相吻合。从反向修正力度来看,误差修正项对旅游收入的修正作用最大,误差修正项对旅游人次的修正作用次之,误差修正项对农民收入的修正作用最小。

图 1 显示,除了向量误差修正模型本身所假设的单位根外,伴随矩阵的所有特征根均落在单位圆之内,故所构建的向量误差修正模型是稳定的。

(四) Granger 因果关系检验

基于 VECM 进行 Granger 因果关系检验,实质是对 VECM 系统变量进行外生性检验。根据表 5 的检验结果可知:(1)在 10% 显著性水平下,

旅游人次不是旅游收入的 Granger 原因;在 10% 显著性水平下农民收入是旅游收入的 Granger 原因;但联合检验表明在 1% 显著性水平下,旅游收入的变动是旅游人次和农民收入这两个变量共同作用的结果。(2)在 10% 的显著性水平下,旅游收入和农民收入均不是旅游人次的 Granger 原因,联合检验的结果也不显著。(3)在 10% 显著性水平下,旅游收入不是农民收入的 Granger 原因;在 5% 显著性水平下,旅游人次是农民收入的 Granger 原因;联合检验表明在 5% 显著性水平下,农民收入的变动显著受旅游收入和旅游人次这两个变量的共同影响。

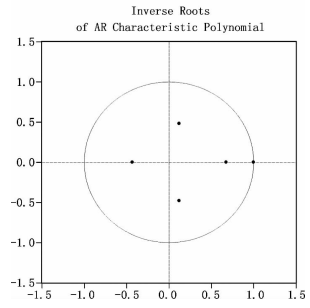


图 1 VECM 系统稳定性的判别图

表 5 VECM 变量的外生性检验

Excluded	D(lnTR)			D(lnTT)			D(lnPDI)		
	Chi-sq	df	Prob.	Chi-sq	df	Prob.	Chi-sq	df	Prob.
D(lnTR)	—	—	—	0.009409	1	0.9227	1.482258	1	0.2234
D(lnTT)	2.075479	1	0.1497	—	—	—	5.754815**	1	0.0164
D(lnPDI)	2.775891*	1	0.0957	0.008638	1	0.9259	—	—	—
All	9.746964***	2	0.0076	0.024059	2	0.9880	6.258143**	2	0.0438

注:表中数值为 Wald 检验 χ^2 统计量,***,**, * 分别表示在 1%, 5%, 10% 水平下显著。

由此可知,将旅游收入、旅游人次和农民收入作为内生变量纳入 VECM 系统是合理的,且构建的 VECM 系统是稳定的,可以确保其脉冲响应收敛性,从而进一步观察 VECM 系统的脉冲响应函数和方差分解。

(五) 脉冲响应分析

脉冲响应函数 (IRF) 旨在分析模型受到某种冲击时对系统的动态影响。如图 2 所示,与

平稳 VAR 过程的脉冲响应相比较,一个含有单位根的协整系统对一个变量的冲击的影响更具有持久性。

旅游收入对冲击的响应:给旅游收入一个正的冲击,旅游收入对自身冲击的响应在前两期上下波动幅度剧烈,在冲击开始即达到最高点(0.34)逐渐下降,在下一期转为负(-0.03),在第三期达到谷底(-0.23),随后有所上升,但

仍为负数,在第五期趋于平稳;给旅游人次一个正的冲击,旅游收入在第一期基本没有变化(0.00),随后逐渐下降,在第三期落到最低点(-0.42),随后有小幅回升,在第五期趋于稳定;给农民收入一个正的冲击,旅游收入在第一期无响应(0.00),第二期有小幅下降并达到最低点(-0.08),第三期有所回升(-0.01),在第四期达到平稳,趋于零。

旅游人次对冲击的响应:给旅游收入一个正的冲击,旅游人次在冲击开始即达到最高点(0.09),逐渐下降在第三期达到谷底(0.02),随后稍稍回升,在第五期趋于平稳;给旅游人次一个正的冲击,旅游人次对自身冲击的响应在第一期达到最小(0.11),随后逐渐上升,在第四期出现拐点(0.16),随后小幅上升,在第九期趋于稳定;给农民收入一个正的冲击,旅游人次在第一期无响应(0.00),随后逐渐上升,在第五期达到平稳(0.04)。

农民收入对冲击的响应:给旅游收入一个正的冲击,农民收入的响应很小,在冲击开始即达到最高点(-0.006),逐渐下降,在第三期达到谷底(-0.015),随后稍稍回升,在第四期趋

于平稳(-0.01);给旅游人次一个正的冲击,农民收入的响应在第一期几乎没有(0.00),随后快速上升,在第四期(0.02),随后缓慢上升,在第七期趋于稳定(0.028);给农民收入一个正的冲击,农民收入的影响一直为正,第二期达到最小值(0.014),而后上升,在第四期趋于平稳(0.02)。

(六) 方差分解

方差分解是用方差来度量分析每一个结构冲击对内生变量变化的贡献度,该方法有助于分析旅游收入、旅游人次与农民收入等因素变化之间的相互影响,以此来评价不同因素冲击的重要性,结果见表6。

首先,考察各因素变化对旅游收入的贡献程度。在第一期中,旅游收入的贡献程度完全来自于自身因素(100%);但是到了第二期,旅游收入自身的贡献程度出现明显的下降(50.6%),旅游人次的贡献程度显著上升(46.33%);从第三期开始直至第十期,旅游人次变化对旅游收入的贡献程度最大,并持续走高;而农民收入对旅游收入的贡献程度微乎其微,各期贡献程度均不足3.1%。

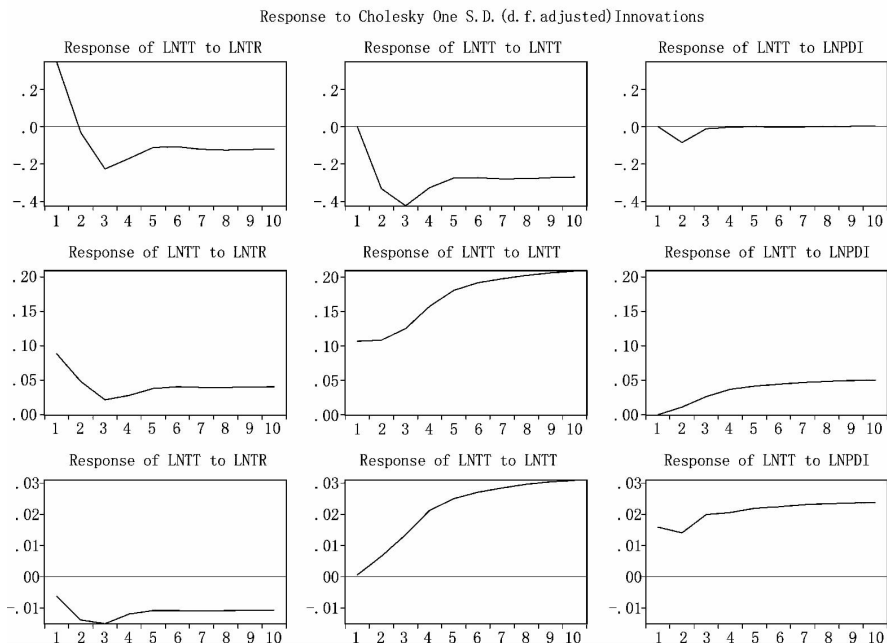


图2 正交化的脉冲响应图

表 6 各变量的方差分解表

Period	lnTR				lnTT				lnPDI			
	S.E.	lnTR	lnTT	lnPDI	S.E.	lnTR	lnTT	lnPDI	S.E.	lnTR	lnTT	lnPDI
1	0.34	100.00	0.00	0.00	0.14	40.58	59.42	0.00	0.02	13.42	0.12	86.46
2	0.49	50.60	46.33	3.06	0.18	30.31	69.34	0.36	0.03	31.78	6.03	62.19
3	0.68	36.66	61.76	1.58	0.22	21.07	77.31	1.62	0.04	29.75	14.75	55.50
4	0.77	33.23	65.54	1.23	0.28	14.72	82.47	2.81	0.05	23.44	26.65	49.90
5	0.83	30.81	68.12	1.07	0.34	11.34	85.22	3.44	0.06	18.93	34.59	46.48
6	0.88	28.89	70.16	0.95	0.39	9.43	86.76	3.82	0.07	16.21	39.76	44.02
7	0.93	27.48	71.66	0.85	0.44	8.17	87.74	4.09	0.08	14.44	43.23	42.33
8	0.98	26.46	72.77	0.77	0.49	7.29	88.40	4.30	0.09	13.14	45.82	41.04
9	1.02	25.63	73.67	0.71	0.54	6.67	88.87	4.46	0.10	12.15	47.81	40.04
10	1.06	24.93	74.41	0.65	0.58	6.21	89.21	4.58	0.11	11.39	49.35	39.26

其次,考察各因素变化对旅游人次变化的贡献程度。在第一期中,旅游人次的贡献程度主要来自于自身因素(59.42%),旅游收入变化对旅游人次的贡献程度位居第二(40.58%),农民收入的变化没有贡献。随着时间的推移,旅游人次的自身贡献程度持续增加,到第十期达到峰值(89.21%),旅游收入变化的贡献程度迅速下降,到第十期达到谷底(6.21%),但没有改变其贡献程度第二的地位,农民收入变化的贡献程度虽然持续上升,到第十期达到峰值(4.58%),但是贡献程度仍是最小的。

最后,考察各因素变化对农民收入变化的贡献程度。在第一期中,农民收入变化的贡献程度绝大部分来自于自身(86.46%),其次来源于旅游收入变化(13.42%),旅游人次的变化影响微乎其微(0.12%)。第二期,农民收入自身变化的影响程度有所下降(62.19%),旅游收入变化的贡献程度显著提高(31.78%),旅游人次变化的贡献程度也有所增加(6.03%)。以后各期,农民收入自身变化和旅游收入变化的贡献程度持续下降,旅游人次变化的贡献程度持续上升,在第四期中,旅游人次变化的贡献程度(26.65%)超过旅游收入变化的贡献程度(23.44%),位居第二位,到了第七期,旅游人次变化的贡献程度(43.23%)又超过农民收入自身变化的贡献程度(42.33%),成为以后各期影

响农民收入最重要的因素。

方差分解的结果显示,旅游人次变化是影响自身和旅游收入的最重要的因素,旅游收入和旅游人次变化也是影响农民收入的重要因素,而农民收入对旅游收入和旅游人次的贡献程度却是偏低的。也就是说,甘肃旅游业发展能够带动农民收入增长,反过来农民收入增长对甘肃旅游业发展的直接拉动作用不明显。

这个结论符合甘肃的社会经济现实。甘肃旅游业发展主要靠省外人口以及省内城镇居民的旅游消费拉动,旅游业发展可以拉动交通、住宿、餐饮、商贸、娱乐等行业,在一定程度上提高农民的工资性收入和家庭经营性收入,尤其是乡村旅游的发展,对农民收入的拉动作用更为明显。

农民收入对甘肃旅游业发展的拉动作用不明显,这与甘肃农民收入水平和消费观念有关。一方面,虽然甘肃农民收入有所增加,但收入水平仍远远低于全国平均水平,生活状态几乎处于收支相抵的境地,总体消费能力受限。2017年甘肃农村居民人均可支配收入8076元,比上年增长8.3%,农村居民人均消费支出8030元,比上年增长7.25%,收入增长幅度略高于消费支出增长幅度,但农村居民人均消费支出占人均可支配收入的99.43%,农村居民人均储蓄极少;另一方面,农民思想观念较为保守,人们大多满足于生活需求的物质层面,并不热衷于精神层面的消费需

求,旅游消费对农民来说仍被视为奢侈品。

三、结论与建议

(一) 结论

选取甘肃 2000—2017 年旅游业发展和农民收入的数据,进行平稳性和协整关系检验分析,构建向量误差修正模型,在模型稳定的基础上利用脉冲响应分析和方差分解方法进一步探讨了旅游业发展和农民收入之间的互动关系,主要结论有:(1)协整关系检验说明甘肃旅游收入、旅游人次与农民收入之间存在长期均衡关系。(2)向量误差修正模型表明当短期旅游收入、旅游人次与农民收入偏离长期均衡时,误差修正项分别以 0.951、0.114 和 0.027 的反向作用进行修正,将短期非均衡调整至均衡状态。(3)Granger 因果关系检验结果显示,在 10% 显著性水平下,旅游人次不是旅游收入的 Granger 原因,农民收入是旅游收入的 Granger 原因,联合检验显著;旅游收入和农民收入均不是旅游人次的 Granger 原因,联合检验也不显著;旅游收入不是农民收入的 Granger 原因,旅游人次是农民收入的 Granger 原因,联合检验表明农民收入变动受旅游收入和旅游人次这两个变量的共同作用。(4)从预测能力来看,旅游业发展能够带动农民收入增长,而农民收入增长对甘肃旅游业发展的直接拉动作用不明显。

(二) 建议

1. 加大宣传力度,提升旅游品牌形象。甘肃旅游市场外部依赖性高,积极提升旅游品牌形象,有利于吸引省外及海外游客。全新甘肃旅游形象品牌“交响丝路·如意甘肃”自 2018 年推出之日起便受到了社会各界广泛关注。伴随“一带一路”倡议的时代步伐,甘肃亮出了一张强劲的旅游名片,奏响独具丝路文化魅力的甘肃乐章。尽管甘肃荣登《孤独星球》“2017 年亚洲最佳旅游目的地”和《纽约时报》“2018 年全球必去的 52 个目的地”榜单,享誉一定的口碑,但与旅游发达省份相比,甘肃还存在很大差距,其国内、国际影响力仍有待提高。一方面,

加大资金投入,全面打响“交响丝路·如意甘肃”宣传口号,利用新媒体、新技术开展宣传营销让品牌形象更加深入人心、家喻户晓,进一步提升甘肃旅游的知名度和美誉度。另一方面,整合旅游宣传资源,采取政府、部门、企业、媒体、游客等五位一体的内外力结合的营销机制,强化整合营销,形成品牌凝聚力,使之成为世界知名、国内一流的旅游品牌。

2. 开发特色旅游产品,激发市场消费能力。甘肃富集旅游资源,但资源闲置率较高、开发层次低、旅游精品少、资源整合度差,导致旅游综合收入排在全国后五位,旅游购物消费水平远低于发达省区。统计数据显示,2017 年甘肃国内旅游总收入 1578.7 亿元,国内旅游人数 2.39 亿人次,国内旅游人均消费仅有 660.54 元;2017 年国际旅游外汇收入 2086 万美元,入境旅游 78828 人次,国际旅游人均消费 264.63 美元,按当年平均汇率计算,合人民币 1786.73 元。从国际旅游消费结构看,民航、铁路、汽车、轮船等交通类支出高达旅游总消费的 35%,而商品支出占旅游总消费的 17%,住宿占旅游总消费的 16.2%,餐饮、娱乐、邮电通讯、其他服务合计约占旅游总消费的三分之一。也就是说,来甘肃的大量游客仅仅支出了门票、交通等必要消费,旅游产业的融合度低、覆盖面窄、链条短、产业带动效应很弱。这是因为甘肃旅游资源大多是点状分布,地域狭长,配套设施差,省域内交通和住宿是硬伤,存留游客难度很大。加上青海、宁夏等周边旅游宣传的挤压,使得甘肃还只是一个走廊,一个交通中转地,并非真正的旅游目的地。因此,开发特色旅游产品,促进产品转型升级,重点打好“历史文化、生态体验、民族风情、红色旅游、乡村旅游、工业科技”这六张旅游牌,激发市场消费能力势在必行。

一是加快大景区建设,提高游客接待能力。打破资源隶属体制的限制,科学整合景区资源,总体规划选取一批重点支持的精品景区、特色景区,引入社会资本投入,通过(下转第26页)

关于促进甘肃省高质量发展的对策建议

毛锦凰

在脱贫攻坚的完成期、乡村振兴战略的启动期和脱贫攻坚与乡村振兴的交汇期“三期叠加”的关键时期,深刻认识我省在高质量发展方面存在的问题与不足,精准把握高质量发展内涵,切实处理好创新、协调、绿色、开放、共享之间的关系,夯实高质量发展基础,对新时期开创富民兴陇新局面尤为关键。

一、甘肃省高质量发展存在的问题

(一)综合质量效益整体不高,经济提质增效步伐缓慢,经济结构调整任务繁重

一是总体产出水平低下。2019年甘肃省实现生产总值8718.3亿元,增长6.2%,增速比上年提高0.1个百分点,居全国第27位,但就人均GDP来看,2019年全国人均GDP为70892元,甘肃省人均GDP仅为32995元,且远低于东部发达省份(如:广东省同年人均GDP为94172元)。2019年甘肃省全员劳动生产率为53019元/人,落后于全国水平115009元/人。劳动生产率的低下也从侧面反映了甘肃省社会生产能力发展水平的不足。

二是产业结构亟待优化升级。2019年甘肃省三次产业结构为:12.05:32.83:55.12,规模以上工业增加值占GDP比重仅为19.45%,高技术产业工业增加值占工业增加值比例上升,但传统产业转型升级步伐缓慢,重化工业占比大,技术改造升级成效不明显。

三是非公经济发展不充分。支持非公经济发展的政策措施落实不理想,非公经济增加值占GDP比重低于全国平均水平,市场经济活力有待进一步增强。

四是工业稳定增长基础不牢。2019年,甘肃

省固定资产投资连年下跌的势头得到初步遏制,完成固定资产投资5835.49亿元,同比增长6.6%,但仅占全国固定资产投资总额的1.4%,外商直接投资实际使用金额占比也仅为0.59%。据《2019中国城市营商环境指数评价报告》显示,兰州市营商环境指数排名第57位,可见甘肃省整体的营商环境仍需下大力气改善。

(二)创新投资不足,高科技人才匮乏,科技成果转化率低

以2018年的数据来看,甘肃省每万人有效发明专利拥有量为2.82件,仅为长三角地区平均水平的十分之一。当年注册商标数30665个,仅为长三角地区平均水平的十二分之一。R&D经费支出占GDP比重为1.19%,而同年全国R&D经费支出占GDP比重为2.19%,R&D经费支出占GDP比重与全国平均水平仍相差较多。对科技创新扶持不够、高新技术人才匮乏、成果转化不高等问题突出。

(三)协调发展有待优化,县城经济发展滞后,城乡一体化还需持续加力

县域经济科技创新支撑明显不足,区域发展差距较大。据《甘肃县域和农村发展报告(2020)》显示,2018年甘肃县域科技支出7.21亿元,科技支出占GDP的比重为0.13%,远远低于2018年全国R&D支出占GDP2.19%的水平,县域每万人专利授权数4.31个,较上年增长40.85%,但远低于全国12.5件(截至2019年6月)的平均水平。且县域之间城镇化发展水平、经济发展水平、金融资本运行、基础设施水平等方面都存在较大的差异,社会保障竞争力、公共服务竞争力依然是县域经济社会发展

的主要短板。城镇化率与全国相比差距较大。甘肃省 2019 年常住人口城镇化率为 48.49%，比全国低 12.11 个百分点，在西部 12 省区中排名第 11 位。

（四）环境污染隐患较多，生态形式严峻

部分地区生态退化的趋势尚未得到有效遏制，局部土地沙化、草原退化、水体污染等生态环境问题仍然十分突出，协调经济发展与生态保护的矛盾依然尖锐。地表水达到或者好于Ⅲ类水体比例仅为 70%，而对比中西部 90% 以上的比例来说差距较大。森林覆盖率仅为 11.28%，在全国中排名倒数第 5 名，而中西部森林覆盖率达到 50% 以上。2019 年甘肃省万元 GDP 能耗降低率为 9.42%，下降幅度全国位列第一，但总体来看，生态环境建设形势不容乐观，全省环境污染和破坏的风险隐患仍然较多，把“绿水青山”变为“金山银山”的能力还需要不断提高。

（五）开放程度较低，外商投资呈下降局面

2019 年，甘肃省进出口总额 379.9 亿元，同比下降 3.9%，占 GDP 的比重仅为 4.36%，远远低于全国 31.84% 的平均水平，但稍显欣慰的是，对“一带一路”沿线国家进出口总额 200.9 亿元，同比增长 2.8%。在利用外资与对外投资方面，洽谈完成外商直接投资合同项目 17 个，外商直接投资实际使用金额 8205 万美元，同比增长 62.8%。对外承包工程完成营业额 35169 万美元，增长 33.0%。对外承包工程新签合同金额 33380 万美元，增长 1.6%，表明甘肃省正在逐步挖掘丝绸之路经济带“黄金段”的区位优势。但在利用外资方面，2019 年甘肃实际利用外资占投资比重仅为 0.08%，而实际利用内资占投资比重高达 99%，表明甘肃省投资仍以国内投资为主，外商投资总额呈现连年下跌的情况，“一带一路”对外开放通道有待进一步挖掘。

（六）共享经济发展有待提升，人均可支配收入较低，基础设施建设落后

2019 年全省城镇居民人均可支配收入 32323.4 元，比上年增长 7.9%；人均消费支出 24453.9 元，增长 9.4%，农村居民人均可支配

收入 9628.9 元，增长 9.4%，人均消费支出 9693.9 元，增长 6.9%。城乡居民人均可支配收入水平距全国平均水平而言，仍存在较大差距。仍有部分县不通高速公路，近一半市州不通高速铁路，近一半的县区不通铁路，一些出省通道和断头路还没有完全打通，部分自然村村组道路需要硬化，交通不畅已成为我省高质量发展的重要障碍。

二、补齐发展短板，推动全省经济社会高质量发展

（一）从创新发展来看

首先，要注重培养高素质的科技创新人才。充分发挥高校人才建设高地作用，支持联合培养与合作研究，增强人才的流通性。建立对科技人才的激励约束机制，鼓励科技人才创新创业。其次，以市场为导向开展科研活动，鼓励企业成为科技创新的主体。引导企业与高校联合推进科研项目，实现科技向产品的高效率高速转化。最后，加大对科研项目的投资力度，在项目补贴、税收减免等方面引导和支持企业、科研机构创新，增强创新发展能力。

（二）从协调发展来看

首先，通过交通基础设施互联互通、通讯网络设施互联共享、公共服务设施均等化，打破城乡之间、县域之间的发展阻隔，提高资源的配置效率。其次，要努力推进城乡一体化进程，健全和完善城乡社会保障制度，逐步提高城乡困难群众的最低保障标准，切实保障城乡特困人群的生活。最后，调整产业空间布局，增强产业集聚度和支撑力，积极推动制造业核心竞争力提升、加快传统重化工业和制造业高新化、智能化、清洁化、绿色化改造，培育低碳环保新业态、新产业。

（三）从绿色发展来看

将保护环境和经济发展结合起来，坚持生态产业化和产业生态化的方向不动摇。始终将治理好生态环境作为重要目标，同时将绿色产业与经济发展结合起来，形成一个相互促进的良性循环过程。大力发展绿色新兴产业、节能

环保产业,促进产业绿色化、生态化,实现经济发展和环境保护协调发展。同时,要补齐生态短板,加强生态环境监察,提升生态环境系统治理能力。

(四)从开放发展来看

着力改善营商环境,增强市场经济活力,扶持非公有制经济进一步发展,激发民间投资活力。抢抓“一带一路”建设的区位优势,深入融合对外开放格局,大力扶持本省优势产品走向国门,奋力提升口岸发展水平,提高我省对外开放质量与水平。

(五)从共享发展来看

加快补齐城镇基础设施建设短板,为高质量发展打下坚实的基础。全面落实鼓励民间投

资的各项政策措施,鼓励和引导民间资本投资铁路、公路、民航、水利等重大基础设施项目,参与学校、医院、养老院等民生和社会事业建设,进一步推进基本公共服务均等化。完善公共职业技能培训体系,加强县级社会福利、残疾人康复托养和养老服务设施建设,增强兜底保障设施能力。加强城乡公共安全设施建设,增强公共服务和公共应急能力。

(摘自《甘肃工作》2020年第8期

张雅丽/摘编 井虹/校)

作者简介:毛锦凰,兰州大学县域经济发展研究院。

(上接第23页)市场化运营,积极推进大景区建设,提高旅游人次,延长停留时间,提高人均消费,力争国家级旅游度假区和接待能力过千万人次的景区“零”的突破。同时,积极与周边省份合作开发西部跨省旅游线路,共享游客资源;二是延长旅游产业链条,多产业融合发展。全面实施“旅游+”战略,加快推进旅游与农业、商贸、餐饮、娱乐、文化、体育、教育、健康、生态等领域的融合创新发展,着力研发新产品,构建“吃、住、行、游、购、娱”于一体的现代旅游产业体系;三是发展乡村旅游培育旅游新的增长极。深挖农耕文化、特色种植、古镇文明、田园风光的现代旅游价值,创建乡村旅游示范村、生态文明小康村、美丽乡村,着力开发周末乡村游路线,赏田园风光,品农家美食,购优质农副土特产,带动农民致富增收,共享旅游发展红利;四是开发低空旅游产品,打造户外体验新亮点。甘肃丝路三千里,地域辽阔,气候多样,地貌形态迥异,除海洋和岛礁外,山地、高原、平川、河谷、沙漠、戈壁,交错分布,非常适宜开启自然生态空中之旅。空中鸟瞰,自然奇观尽收眼底,重峦叠嶂、山高谷深、蜿蜒秀丽、清流不息、大漠孤

烟、长河落日、雪山冰川、绿洲草原,形态丰富的地貌群,堪称“鬼斧天工”。重点投资开发直升机观光旅游、航空摄影、低空飞行游等产品,使之成为甘肃旅游新亮点。

3. 夯实旅游发展保障,营造良好环境。一是资金保障,加大财政支持力度,通过项目补贴、奖励、股权投资等方式投入旅游专项资金,并积极引进社会资金,建立多元投融资机制;二是体制保障,增强旅游管理部门的协调职能,注重行政管理体制改革,管理权限下放,搞活景区经营权;三是土地保障,完善旅游项目审批程序,总体规划旅游发展用地;四是交通保障,财政引导,社会参与,加大招商引资,加快公路、铁路、机场等旅游交通基础设施建设;五是政策保障,落实税费减免政策,为大集团、大企业以及中小微型旅游企业在甘肃发展保驾护航。

(摘自《兰州文理学院学报(社科版)》2020年第2期 张芳胜/摘编 井虹/校)

作者简介:吕艳丽,兰州城市学院讲师。

观点摘编

甘肃省社会保障支出对 城乡居民消费影响研究

王媛媛等在《兰州财经大学学报》2020年第3期撰文,从居民消费的影响因素出发,利用甘肃省14个地州市2007—2018年的数据建立动态面板数据模型,实证分析了甘肃省社会保障支出对城乡居民消费的影响及区域差异。研究表明:社会保障支出对总体城乡居民消费的影响作用是正向并且显著的,但在高收入地区,社会保障支出对城乡居民消费具有显著的反方向作用,而低收入地区与总体一致。对策建议:1. 政府合理利用再分配调节手段,提升社会保障对居民可支配收入的调节力度;2. 政府应当拓宽就业渠道,鼓励中小微企业发展,通过扶持中小微企业来带动地区经济发展,增强居民的消费能力;3. 调节区间间的社会保障支出,均衡居民的消费地区差异。

甘肃省县域农业结构调整对 农民收入的影响研究

高云虹等在《兰州财经大学学报》2020年第2期撰文,基于农业结构调整促进农民增收的作用机理,选取2004—2016年甘肃省86个县市区的面板数据,运用固定效应模型进行了实证研究。结果表明:各县域农业结构调整对农民收入的影响存在差异,其中,陇南和中部地区的种植业相对比较发达,对其农民收入的影响较大;甘南、临夏适宜发展牧业,对其农民收入的影响较大,但其特色优势还需进一步发挥;河西地区大部分县域农业各产业对其农民收入的影响均不显著;全省林业和农林牧渔服务业整体发展较慢,对农民收入的影响不大。进而,针对不同区域提出调整农业结构促进农民增收的对策建议:1. 促进一、二、三产业融合,拓宽农民增收渠道;2. 结合已有发展优势,因地制宜促进农民增收。

甘肃省地方性金融机构精准 滴灌中小微企业的思考

李万仕在《甘肃金融》2020年第9期撰文,

总结了甘肃省地方性金融机构信贷支持中小微企业发展的实践经验,指出甘肃省中小微企业发展存在宏观经济持续低位运行背景下地方性金融机构支持意愿下降、融资难、地方性金融机构放贷难、相关政策制约等困境,提出建立健全社会诚信体系、完善风险分担机制、实施差异化监管以提高监管容忍度、综合考量并适当给予政策倾斜的政策建议。

基于甘肃软实力提升的 会展礼仪形象培育路径探索

张晓玉等在《兰州文理学院学报(社科版)》2020年第2期撰文,在深入挖掘区域软实力与会展礼仪形象本质的基础上,系统分析了区域软实力与会展礼仪形象的内在联系,以丝绸之路(敦煌)国际文化博览会为例,通过分析甘肃区域软实力提升要素及会展礼仪形象的培育现状,深入剖析了目前存在的礼仪形象定位不准确、礼仪形象塑造不鲜明、产业不协同、配套设施不够完善等问题,提出了丝绸之路(敦煌)国际文化博览会礼仪形象的培育路径:核心要素——提升会展多维主体礼仪形象、辅助要素——打造城市礼仪文化品牌、传播媒介——联动多方媒介开展形象宣传、加强营销——挖掘甘肃和敦煌文化资源。

甘肃公立医院高质量发展研究与思考

刘洛含在《发展》2020年第7期撰文指出,公立医院是保证人民生命健康的医疗服务机构,随着我国社会经济的快速发展,公立医院的发展面临前所未有的挑战。甘肃省省级大型医院应及时洞察蕴含其中的重大机遇,创新发展理念、破解发展难题、形成发展新思路,因地制宜、结合自身实际优势积极适应新时期的要求,牢固树立“公益性”的基本宗旨,在巩固良好社会品牌形象的同时,把党的建设融入医院治理发展的整体过程,在医院的制度建设、医疗质量控制、科研能力建设、人才队伍建设、信息化建设以及社会发展环境方面探索适合省级公立医院高质量发展的

新模式。以高质量发展为目标,不断提升省级医院的核心竞争力和治理能力,更好地为人民群众健康服务,满足人民群众对医疗服务的公平、可及需求,提升医务人员的满意度,增强人民群众的就医获得感,促进我国社会和谐稳定的发展,为全面建设“健康中国”贡献一份自己的力量。

关于加快落实

甘肃省大规模国土绿化行动的建议

梁亚民等在《甘肃工作》2020年第8期撰文指出,习近平总书记关于深入推进大规模国土绿化行动和加强生态环境保护的重要指示,为我省推进大规模国土绿化提供了行动指南;省委、省政府制定的一系列政策文件为我省推进大规模国土绿化行动提供了政策支持、指出了结合点;近年来西北地区降水增加,为我省推进大规模国土绿化行动创造了良好条件。提出几点建议:1. 坚持依法推进,为我省推进国土绿化行动提供法制保障;2. 坚持统一领导、明确职能;3. 坚持政府主导、市场运作;4. 坚持科学规划、分类实施;5. 坚持把发展林业产业、美丽乡村建设与脱贫攻坚紧密结合,促进绿色惠民、产业富民;6. 坚持植树造林与爱树护林相统一,切实提高国土绿化的实际效果;7. 坚持全民义务植树,营造人人参与国土绿化的浓厚氛围,持之以恒推进国土绿化行动。

甘肃省公共服务供给水平测度与提升

王庆在《河西学院学报》2020年第4期撰文,采用主成分分析法测度甘肃省公共服务供给水平,在建立甘肃省公共服务供给水平测度指标体系基础上,利用SPSS17软件对2007—2016年相关数据进行主成分分析。研究发现,甘肃省公共服务供给水平在十年间经历了一个快速稳定上升过程,整体态势良好,但在居民出行与管理水平和社会保障水平方面波动较大,存在基础不牢靠等问题。建议通过完善财政运行机制、加强财政支出管理等措施,弥补甘肃省公共服务供给不足以实现均衡发展。

甘肃红色旅游产业融合发展研究

海敬在《社科纵横》2020年第8期撰文指出,甘肃在中国革命史上具有特殊的重要地位,拥有丰富的红色文化资源,红色旅游也在当地有

了长足发展,但旅游资源相对分散、基础设施薄弱、品牌影响力不强、信息化水平低等问题不容忽视,从发展态势来看,整体的旅游发展尚未形成文化内涵丰富的优质旅游产业。因此,在经济运行新常态的大背景下,如何高质量发展红色旅游业,如何规模性地进行资源整合日益成为红色旅游产业当前面临的重大问题。对策建议:1. 完善管理机制,实施旅游全域化;2. 加大基础投入,打造产业链条;3. 加强区域联动,实现互利共赢。

环境规制如何影响地区经济增长效率?

孟望生等《开发研究》2020年第4期撰文指出,经济增长效率是地区经济高质量发展的关键所在。环境规制作为重要的政策手段,会对地区经济增长效率产生重要影响。以甘肃省14个市州2010—2017年的面板数据为样本构建实证模型,运用二阶段广义矩估计方法分别从水平效应和增长效应两方面检验了环境规制对甘肃经济增长效率的作用机制。研究结果表明,整体上环境规制对甘肃省地区经济增长效率及其增长率均具有促进作用;影响路径分析表明,环境规制对技术进步效率及其增长率具有显著的正向影响效应,而对技术效率具有显著的负向影响效应。

关于促进甘肃省矿业高质量发展的建议

李健在《调查与研究》2020年第7期撰文指出,尽管甘肃是一个资源导向型省份,但资源的总体开发程度仍然不高,未来的开发潜力依然很大。我省矿业发展中存在的突出问题:1. 勘查投入不足,新增资源储量明显减少;2. 矿企转采艰难,后续开发乏力;3. 制度供给不足,企业负担加重。促进我省矿业发展的建议:加大矿业权出让力度,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用;2. 修改完善矿业权出让收益征收管理办法;3. 为矿业企业减税降费;4. 激活矿业权交易市场;5. 适时建立矿业基金,加大地质勘查矿业开发投入;6. 加快绿色矿山建设,推动绿色经济发展;7. 建立矿业开发管理统一联动机制;8. 制定矿业振兴发展规划;9. 打造新的矿业经济“点极带”。

(张雅丽/摘编校)

精准扶贫如何助推乡村治理能力提升

——以甘肃实践为例

刘正平 王 瑶

一、引言(略)

二、精准扶贫使新时代乡村治理背景发生巨大变化

(一)基层党组织领导作用不断凸显,乡村治理政治保证更加坚强

农村基层党组织是党的领导在农村地区的延伸,是乡村治理体系的中心,它“全面领导隶属本村的各类组织和各项工作,围绕实施乡村振兴战略开展工作”。精准扶贫过程中,基层党组织建设水平决定着精准扶贫成效,精准扶贫从领导服务水平、干部队伍、干群关系等方面给基层党组织建设提出了更高的要求。随着脱贫攻坚战迈向胜利,基层党组织的领导作用不断凸显,乡村治理获得了更为坚强的政治和组织保证。

基层党组织的领导和服务水平不断提高。基层党组织是乡村公共事务的领导核心,领导和服务水平是基层党组织发挥治理主体作用的首要因素。精准扶贫中提高基层党组织的领导和服务水平主要表现在3个方面。一是基层党组织的协调能力提高。精准扶贫过程中积累了许多缓解乡镇与村之间、“村两委”之间、村民内部以及治理主体之间矛盾的经验,基层党组织化解矛盾、依法治理村级事务的能力明显提升。二是基层党组织的宣传能力提高。乡村普遍安装了“大喇叭”,制作了党史宣传牌、法制法规宣传栏,建起了党建活动室,创新了宣传方式,丰富了宣传内容,让宣传取得明显效果,村民对精准扶贫、乡村治理的了解不断深化,其政策知晓率和认同感不断上升。三是基层党组织的战斗

力提高。甘肃省有效落实“四抓两整治”工作措施,稳步推进村党支部书记、村委会主任“一肩挑”工作,切实加强基层党组织阵地建设,严格落实组织生活制度,不断整顿软弱涣散的党组织,大力整治“村霸”和党员信教问题,强化了党员干部尤其是领导干部的工作责任心,提高了基层工作效率,提升了基层党组织凝聚力、战斗力和影响力,党在基层的领导全面加强。

基层党员干部队伍建设不断强化。干部能力增强,干部队伍整体素质提升,党员干部的模范带头作用不断增强,是发挥农村基层党组织战斗堡垒作用的前提条件和乡村治理能力提升的队伍保障。基层党员干部队伍建设不断强化,一是通过选派“第一书记”、驻村队员和考录基层公务员、选拔优秀年轻干部、招聘村党支部书记等方式,拓宽了基层干部选人用人渠道,加大了年轻干部配备力度,配强了乡村贫困治理力量,优化了干部队伍年龄、知识结构,充实了脱贫攻坚一线干部队伍。二是通过各类脱贫攻坚培训和走进农村、贴近农民的实践平台,提高了干部了解基层、了解农村、组织群众、动员群众的工作水平,提高了干部能力与扶贫脱贫工作高要求的匹配度,提升了干部队伍专业化素质。三是通过严管与厚爱结合、激励与约束并重的党员管理方式,强化了对基层干部的日常监管和问责,加大了对基层干部工作生活的关心关爱,完善了正负向激励机制,营造了良好的干事创业氛围,激发了党员干部努力干事创业的积极性。

基层党员干部与群众关系日益紧密。基层党组织是人民群众利益的代表者,是党在基层

的先锋队,保护群众合法利益,为群众谋求长远利益是基层党组织全心全意为人民服务的根本要求。各级党员领导干部在精准扶贫中见证了群众的巨大力量,认识到了构建良好干群关系的至关重要性。良好的干群关系既是脱贫攻坚的重要前提,也构成了衔接乡村振兴战略的重要条件:一方面提高了干部在群众中的公信力。在扶贫过程中,党员干部对国家政策的理解更为透彻,对相关制度法规掌握得更加清楚,依策依规科学解决扶贫实践问题的能力逐步提高,最大限度地避免了群众因质疑或误解引发干群矛盾的产生,从而提高了党员干部和基层党组织在群众中的公信力。另一方面提高了群众对干部的认可度。基层党员干部不断创新替群众表达利益诉求,调整国家、集体和个人利益关系的全新工作方式,确保了各项扶贫政策落地见效,让群众在精准扶贫中获得更多的经济利益和政治权利,在群众中树立了良好的党员形象,让群众切实感受到党员干部“为人民服务”的本质,进一步密切了干群关系。

(二)乡村面貌焕然一新,乡村治理的物质、精神基础更加坚实

乡村面貌是乡村治理能力提升最直观的表现。精准扶贫方略实施以来,很大程度上改善了乡村住房、水、电、路、网等基础设施和村民精神风貌,乡村面貌焕然一新,为开启乡村治理新篇章奠定了物质和精神基础。

基础设施建设是乡村居民生活环境提高的基础保障,与乡村治理能力成正比关系。经过几十年的反贫困,中国乡村的治理能力与乡村的基础设施配备关联性加强,治理能力越高的乡村,基础设施配备越完善;基础设施配备越完善的乡村,就会有更多精力和条件投入到治理的其他方面,进而整体上提高乡村治理能力和水平。随着《甘肃省“四七”扶贫攻坚计划》《甘肃省 2001—2010 年农村扶贫开发纲要》的实施,全省乡村基础设施建设稳步推进,基础设施逐步完善,村民生活生产条件得到了明显改善。至 2019 年年底,

甘肃省累计支持 174.93 万户农村群众实施危房改造,投入补助资金 174.13 亿元,全省“十三五”期间实施易地扶贫搬迁的 49.9 万建档立卡贫困人口 11.4 万套安置住房全部竣工,群众基本实现搬迁入住,从根本上改善了甘肃省贫困群众的居住条件。2017 年年底,甘肃省农村基本建成安全饮水供水网络,目前全省集中供水率达到 91%,自来水普及率达到 88%,饮水安全问题得到有效解决。具备条件的建制村道路硬化率、通客车率、行政村通电率、建制村直接通邮率均达到 100%。行政村光纤宽带网络覆盖率和 4G 网络覆盖率均达到 99% 以上。

乡村居民精神风貌的提升得益于乡村精神文明建设。乡村精神文明建设是巩固脱贫攻坚成果、建设美丽乡村的精神支撑。精准扶贫方略实施以来,甘肃省乡村精神文明建设不断加强,村民精神风貌明显提升。“五星级文明户”“好婆婆”“好媳妇”“环保之星”“卫生庭院”“公益之星”等文明评选活动不断开展,充分发挥了身边人身边事的榜样引领和示范带动作用,乡村中普遍形成了爱党爱国、爱村爱家、尊老爱幼、勤劳致富、邻里和睦的精神品质,促进了良好家风、文明乡风和淳朴民风的形成。“巾帼家美超市”“爱心文明超市”“美丽乡村超市”等积分超市的建设,培育了村民爱护环境卫生、热心公益、勤俭节约、遵纪守法的良好风尚,激发了精神文明建设的内生动力。“一约四会”制度的建立和公益相亲大会、集体婚礼等移风易俗活动的积极开展,天价彩礼、大操大办、厚葬薄养等陈规陋习的专项整治,推动了乡村社会道德新风尚的建设步伐。文艺巡演、戏曲、书画下乡等文化下乡活动的开展,丰富了村民的文化生活,激发了村民对美好生活的向往,提升了村民的精神风貌。

(三)现代农业产业体系不断完善,乡村治理经济基础不断夯实

发展乡村产业是拓宽群众增收渠道、帮助困难群众摆脱贫困的重要手段。精准扶贫方略

实施以来,甘肃省产业扶贫取得了重大成效,现代农业产业体系表现出巨大潜力,农村产业融合发展水平提高,产业布局趋于合理,产业链初步形成,进一步增强了产业发展动力,激活了乡村经济发展活力,使得乡村治理的经济基础不断夯实。

第一、二、三产业不断融合。产业本身就是社会分工的产物,随着社会生产力的不断提高,产业分工逐渐明晰,产业融合已经成为产业发展的新趋势。乡村龙头产业、休闲体验农业、特色养殖业、乡村旅游产业、电商产业等新型业态开始蓬勃发展,多种产业之间相互渗透,产业链不断延伸,生产组织体系不断完善,产业结构不断优化升级。

特色产业发展势头强劲。甘肃省按照全产业链的思维,在龙头企业的带动下,逐步建立了以“牛羊菜果薯药”六大特色产业为主导、以小庭院、小家禽、小手工、小买卖、小作坊为补充的增收产业体系,创新出了“国有平台公司+龙头企业+专业合作社+农户(贫困户)”“党组织+劳务公司+企业+贫困户”“公司+合作社+基地+农户”等产业发展组合模式。全省各地持续加大对优势特色产业的扶持培育力度,特色产业的品牌化不断提升,优势特色产业布局基本形成。2018年以来,甘肃省累计整合落实到户种养产业扶持资金155.6亿元,累计发放特色产业贷款925亿元。

农业产业链效应初现。随着技术和产业融合的发展,迂回生产的程度提高,现代农业竞争逐渐转化为农业产业链竞争,农业产业链的延长和整合程度不断提高。甘肃省利用大数据、物联网等现代信息技术,推广现代农业生产技术,打破了空间和时间对农产品销售的限制,改善了农产品种类多但生产经营比较分散、产业链短的现状,逐步完善集种植、培育、研发、加工、销售等于一体的农业产业链,提高了农业现代化、专业化、产业化水平。

(四)村民主体作用得到发挥,乡村治理核

心主体参与能力明显提高

人是社会历史实践的主体,也是乡村治理中最核心的主体,村民的自觉参与是乡村治理乃至乡村振兴不可逾越的环节,制约着乡村治理的成效。村民自觉参与是以个人意志为前提的。恩格斯在给约瑟夫·布洛赫的回信中提到,社会历史发展的“最终结果总是从许多单个的意志的相互冲突中产生出来的”,是单个意志通过相互作用形成总合力进而对社会历史发展产生作用。村民自觉参与乡村治理是从个人意愿中转化而来的自觉行为,他们通过自觉行动在乡村治理中发挥主体作用。在精准扶贫的初期,村民多表现为被动式的接受,但是“脱贫致富终究要靠贫困村民用自己的辛勤劳动来实现”。随着扶贫事业的深入,尤其是精准扶贫方略的实施,党和政府更多地将视角转向村民自身,引导和保障村民参与到反贫困的战斗中来,增强了村民对自主脱贫的认同感和权利意识,激发了村民的主体意识,改善了村民远离乡村治理中心的局面。

一方面,基层民主制度不断完善,打破了乡村固有的权力规则,从制度层面保障了村民的参与活动。精准扶贫方略实施以来,村民选举、村级议事协商、民主决策和民主监督等民主制度在扶贫实践中不断建立和完善,使得更多贴近民众、了解本村实际、威望高且能力强的本村人士能够留在乡村参与治理,拓宽了村民参与治理、表达意愿、监督治理的渠道,有效提高了乡村民主化进程,进一步调动了广大村民参与治理的积极性和主动性,保障了村民自愿参加村级事务的权利。

另一方面,村民主人翁意识不断提高,增强了村民对乡村公共事务的关注度和参与度,从意识层面促进了主体作用的发挥。马斯洛需求层次理论告诉我们,当人们满足了生理、安全等低层次需求之后,就会去追求自我实现、自我超越这种更高层次的需求。随着“两不愁、三保障”的落地生根,社会经济的发展和人民生活水

平的提高,村民们的精神风貌有了很大改观,对精神生活的要求也不断提高,参与村级公共事务的积极性也随之提高,村民自愿为乡村治理建言献策、出钱出力的情况增多。再加上各级党委和政府积极探索扶贫与“扶志”“扶智”深入结合的途径,通过农业实用技术培训、劳动技能培训、开发公益性岗位等方式,提高了贫困群众自我脱贫的意愿和能力,增强了村民的主体意识,提高了村民参与治理的能力水平,村民逐渐转变为治理主体。从2018年起,甘肃省累计开发乡村公益性岗位49400个,带动贫困群众年均增收6000元,既增加了贫困群众就业岗位,解决了贫困群众的生计问题,又增强了他们的主人翁意识。

(五)乡村公共服务能力提升,乡村治理的保障措施逐步完善

2019年中央一号文件指出,提升乡村公共服务水平,就是要全面提升农村教育、医疗卫生、社会保障、养老、文化体育等公共服务水平,加快推进城乡基本公共服务均等化。精准扶贫工作开展以来,甘肃省在公共服务各方面的投入不断加大,公共服务水平和供给能力不足的问题得到了有效缓解,城乡基本公共服务均等化水平不断提高,乡村治理各方面的保障措施逐步得到完善。

乡村教育服务能力整体提升。“两免一补”“雨露计划”、生源地贷款等政策全面落实,“温暖工程”“教师周转宿舍”和“互联网+支教”、三区支教、银龄讲学计划等项目全面实施,大幅改善了乡村教育办学条件,有效提升了教师业务能力,稳步提高了乡村教育服务水平。2016年到2019年,甘肃省累计下达城乡义务教育“两免一补”资金138.1亿元,1093.7万人次(学生)受益;累计下达农村义务教育学生营养改善计划资金53.69亿元,686.6万人次学生受益,保障了义务教育阶段学生的受教育权利,促进了教育公平。2018年以来,“为民办实事”“温暖工程”“教师周转宿舍”项目累计投入8.8亿元,解决了23个深

度贫困县农村1025所中小学采暖问题和6000余名农村中小学教师住宿问题。

乡村医疗服务水平不断提高。基本医疗保障制度不断健全,“四个一批”计划付诸实施,村医转职工和临时性医疗救助、农村贫困人口参保资助等政策积极落实,加强了县、乡、村医疗卫生机构建设,解决了合格村医缺口,有效改善了因病致贫问题,提升了村级医疗服务能力。目前,在甘肃省包括已脱贫的建档立卡贫困人口574.95万人中,除特殊情况无法参保的3055人外,其余人员全部参保并给予了资助;贫困县基本形成了村卫生室、乡镇卫生院、县级公立医院三级卫生服务网络,改善了农村居民看病难的现状。

乡村环境卫生得到有效改善。“厕所革命”“垃圾革命”“风貌革命”“三清一改”清洁行动取得明显实效,乡村垃圾的清扫保洁、收集转运和处理形成一套基本成熟的模式,达到了净化村容、绿化美化环境的目的,提高了村民环境卫生意识。

乡村公共文化服务能力明显提高。公共文化服务体系日臻完善,文化广场、活动中心、农家书屋、文化大舞台等文化基础设施不断改善,公共文化供给水平不断提高,文化产品逐渐丰富,文化产业持续发展,提高了乡村公共文化服务能力和村民文化水平。近年来,甘肃省争取中央资金250万元、省级财政支持900多万元,扶持贫困地区近40多个传统工艺项目发展文化产业,打造了一大批民族文化品牌,包括庆阳香包、临夏砖雕、藏族唐卡、洮砚制作技艺等在内的传统工艺产品逐步形成文化产业,实现了文化产品供给与市场需求的有效对接,带动了群众就业,增加了群众收入,提高了乡村公共文化服务能力。

三、在甘肃精准扶贫实践中探索提升乡村治理能力的新的路径

(一)全面系统制订规划,强化乡村治理顶层设计

顶层设计是在强调事物之间关联性和平衡性的基础上,对事物发展进行整体性的考虑和安排,乡村治理的顶层设计必须立足于新时代乡村发展现状,对乡村治理进行全局性、整体性的系统筹划。从治理贫困的历程来看,甘肃省每一阶段的扶贫,都与国家的重大扶贫项目相关联,都是在专门领导小组的宏观领导和顶层制度设计的配合下,统筹全省的脱贫工作。2020年,中央提出了新一轮的西部大开发指示,我们要结合西部大开发工作持续抓好精准扶贫和乡村治理工作,做好顶层设计,进一步推动乡村治理工作。

继续强抓“党的领导”这个关键。党的领导是各项工作的保证,更是乡村治理工作的根本保证,只有坚定党在乡村治理中的领导地位,才能从根本上解决治理困境的问题。要不断优化各级党委对乡村治理的顶层设计,要把乡村治理纳入各级党委的重要议题中,专门研究乡村治理相关问题。要明确各级党组织书记的主要负责人职责,充分发挥基层党组织书记组织者、推动者、实践者的作用。要优化党组织干部队伍结构,提升基层党组织领导乡村事务科学化和专业化水平,提升基层党组织的政治领导力、思想引领力和群众组织力,强化基层党组织领导核心地位,提高基层党组织的战斗力和战斗力。要坚持系统治理、依法治理、源头治理、综合施策,推动乡村治理理念、制度、机制、方法创新,提高党组织治理能力。

继续坚持“以人为本”这个核心。乡村治理是为人民治理,村民的根本利益是开展治理实践的出发点和归宿。精准扶贫实践是对“人民对美好生活的向往”奋斗目标的具体践行,也正是精准扶贫实践坚持“以人为本”,才能在脱贫攻坚中最大限度动员群众,依靠群众力量打赢脱贫攻坚战。因而要将“以人为本”的核心理念继续深入到乡村治理实践中,始终坚持“为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴”的初心使命。要重视乡村人力资源的开发和利用,出台相关配

套政策,建立健全监督机制、村级议事协商制度,提供更多保障措施,解决乡村人才后顾之忧;要聚焦民生需求,以村民需求为线索,以问题为导向,合理筹划乡村治理,补齐乡村治理短板,提升乡村服务的能力;要提高村民素质,加强宣传教育,大兴学习之风,构建文化平台,加强乡村精神文明建设,培育新型村民。

继续践行“绿水青山就是金山银山”的理念。自然资源、自然环境本身的生态效益和生态价值是人类最宝贵的财富,“绿水青山就是金山银山”的理念就是要最大限度地把生态效益和生态价值转化为经济效益和经济资本。在贫困治理初期,人们没有充分认识到生态环境所具有的经济效益,导致乡村中出现严重的资源浪费和环境破坏。虽然人们已经意识到资源浪费是不可逆的,环境的修复也是漫长的过程,但是已经遭到破坏的环境还是制约着乡村的可持续发展。因此要实现新时代乡村的持续发展,在乡村治理中就更需要践行“绿水青山就是金山银山”的理念,加强生态系统的保护、修复,为乡村发展奠定良好的生态基础。另外,要进一步健全乡村生态预警机制、生态环境补偿长效机制和生态治理评价机制,统筹规划乡村生产、生活、生态布局,拓宽“绿水青山就是金山银山”的理念转化途径;要加大绿色科技创新,推进环境保护技术进步,建立健全产权保护机制,培育绿色农业科技力量,推动乡村生态治理现代化;要倡导农业产业绿色发展,推进绿色生产方式变革,逐渐规范农业生产行为,将生态资源优势转化为绿色发展优势。

继续突出整体规划、整体部署这个重点。精准扶贫在全国范围内取得成效最主要的一点,就在于国家的整体部署和对资源的统筹分配,因而乡村治理也随之通盘协同推进了各级治理和各项治理能力的整体提升,为国家治理能力现代化奠定基础。目前,乡村振兴战略已予以实施,各级政府必须要把脱贫攻坚、乡村治理、乡村振兴纳入一体制订规划。只有制订好

村庄整体规划和长远规划,把基础设施尤其是农业基础设施、公共服务、合理用地、村庄风貌、各项整治纳入规划范围,研究建立解决乡村相对贫困的长效机制,探索政策的动态评估和调整机制,微调有关平衡方面的政策,增强乡村治理相关政策的普惠性与延展性,巩固脱贫攻坚成果,推进脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接,提高乡村治理现代化水平。

(二)多主体参与治理过程,构建多元治理模式

乡村治理主体是指直接参与乡村政治、经济、文化、社会、生态等各个方面建设的主体,既包括基层党组织、乡镇政府、村民自治组织、农民合作组织、企业等组织主体,也包括基层干部、乡村精英、普通村民等个体主体。从治理贫困的参与者来看,甘肃省正是在省委、省政府的坚强领导下,汇聚了各方力量,构建起党政机关、企事业单位、社会各界多方参与的大扶贫格局,才使甘肃脱贫事业取得了喜人的成绩。不过,由于在乡村治理实践中各主体对乡村多元化趋势把握得不够,对自身与村级集体以及其他主体间的关系认识不足,在治理中难以达成共识,在不直接关系自身利益的事情上积极性还不是太高,主动性不是很足,进而导致主体出现责任缺失的问题,因此,随着乡村治理的深入,我们要动员各方,助推各主体共同发力,构建一种多主体共同参与的有效多元治理模式,进而整体提升乡村治理能力。

构建多元治理模式,要把握乡村多元化趋势。既要承认乡村治理的复杂性,认识到村民民主意识不断增强,农村产业化程度加深,参与乡村治理的主体增多,乡村治理更加复杂;又要深刻认识村级治理中存在的多种相互交织的权力,明确不同权力的权属范围,不断强化对公权力的监督制约,减少公权力对村民自治组织的干预支配,促进乡村治理能力提升。

构建多元治理模式,要达成治理目标、内容、方式的共识。一要在不同利益之间寻求一

个共同的目标,协调不同主体间的利益诉求,以实现各主体利益的最大化,激发各个主体参与治理的积极性,发挥多元主体作用。二要理顺各项公共事务之间、公共事务与治理主体之间的关系,有针对性地通过教育引导,提高各主体尤其是村民对公共事务的关注度。三要运用互联网等创新拓展参与方式,搭建村级事务的信息公开和议事决策平台,规范参与程序,以更加快捷、方便、有效、多元的方式增强主体参与度和参与感。

构建多元的治理模式,要增强主体的责任意识。一要明确各主体的职责,尤其是基层党组织的领导职能、乡镇政府的指导职能以及村民委员会的自治职能等,强化主体责任。二要引导主体自觉承担责任,使其最大限度地发挥作用,通过履行职责增强主体责任意识。三要完善参与激励奖惩机制,针对不同主体采取不同的激励奖惩措施,提高治理主体承担责任的主动性和创造性,切实提高主体参与乡村治理的效率,保障乡村治理的有效性。

(三)多渠道夯实治理基础,提高乡村治理效能

乡村治理的基础是方方面面的,通过多种渠道夯实治理基础,是凝聚乡村治理合力的前提。乡村发展水平不止受地理位置、自然资源等客观因素的影响,还受人才、科技、产业、文化等人文因素的影响,并且这些主客观因素会随着治理实践的深入对乡村治理的影响越来越大。从治理贫困的渠道来看,甘肃省通过人才、产业、机制、文化等多种渠道,使全省乡村尤其是贫困村的村容村貌、基层党组织领导、农业发展、村民主体、公共服务能力等方面发生了巨大变化,为打赢脱贫攻坚战奠定了坚实的基础。但在新时代的乡村治理中,我们要坚持精准扶贫中创造出的成功经验和可持续发展模式,为提高乡村治理能力提供更多的途径和更宽的视野,提高乡村治理效能。

重视人才选拔和培养,夯实乡村治理人才

支撑。甘肃精准扶贫实践虽然给乡村引入和培育了一大批贫困治理人才,但是新时代的乡村涉及更多方面和更深层次的治理,复合型人才依然是相对较缺的。因此一方面要完善人才引进机制,加大选人用人力度,选拔一批懂农业、爱农村、爱农民的基层干部,将其培育成为民、科学、高效的治理人才,组建一支乡村治理主力军;另一方面要在科学、技术、文化方面加大对农民的培养,培育一批有文化、懂技术、懂经营的新型农民,引导有潜力的农民尽快成长为推动乡村发展、扎根乡村的科技人才、农业实用人才和经济管理人才。

完善现代化产业体系,夯实乡村治理经济基础。通过实施精准扶贫方略,逐渐构建起现代化的产业体系。但是,在新时代的乡村治理中依然面临农村产业资金投入产出比较低、农业现代化程度有待提高、产业资源不均衡等问题。因此,完善现代化产业体系,要明确集体经济组织市场主体地位,推动经济合作社、股份经济合作社等集体经济发展;继续大力发展现代农业,加大现代农业设施建设,提高农业规模化水平,延长农业产业链,进一步推动产业融合发展;统筹城乡产业发展,整合城乡产业发展资源,扩大城乡流通范围,合力规划产业分布格局、要素配置格局和受益分配格局,提高产业集群化;提高乡村现代化服务水平和乡村生活便利化水平,缩小城乡差距,提高乡村对资金、技术、人才等的吸引力,增强乡村产业发展动力。

健全乡村矛盾纠纷调处化解机制,夯实乡村治理的群众基础。精准扶贫以来,随着乡村居民生活水平和精神素质的提高,乡村中邻里间、干群间发生矛盾纠纷的概率不断降低,但是随着乡村主体的日益多元化,不同主体间的新矛盾又开始出现。因此要重视每一个主体的作用,明确各治理主体的职责定位,从源头上避免推诿扯皮、职权交叉,尤其是要提高村民道德素质和法律素养,加强村民个人品德、家庭美德、社会公德教育,引导村民多用法律途径解决问

题,减少矛盾发生。另外,要进一步加强基层干部初心使命教育,进一步密切干群关系,从根本上改变越到基层干群关系越紧张的困境。

引导乡村文化现代化转型,夯实乡村治理文化基础。文化是群体的自觉,乡村文化是生活在乡村范围内人群的自觉。精准扶贫中村民在文化的引领下精气神的提升,不仅影响着乡村范围内的群体,也会辐射到乡村以外的范围,因此新时代的乡村治理,要致力于乡村现代文化资源匮乏和文化异化问题,引领乡村文化现代化转型,让乡村居民能够在家门口感受现代文化的魅力,增强乡村文化的感染力和辐射力。既要吸收、适应乡村优秀文化,引导乡村传统文化转型,不断提高乡村文化产品质量,完善乡村文化市场体系,加快文化产业发展;又要加强乡村基础教育、公民教育、科学文化素质教育、职业化教育,加大文化基础设施建设投入,创新文化载体,打造现代化文化平台,提升村民知识文化科学水平,增强村民文化自信,推动新时代乡村文化现代化建设。

(四)健全“三治合一”治理体系,打造乡村善治格局

新时代的乡村治理已经不只满足于单纯的行政治理,“三治合一”治理体系是继“村社合一”“政社合一”“乡政村治”等之后的乡村治理阶段,是将自治、德治、法治三者有机结合起来,实现乡村协同治理。从治理贫困的体系来看,甘肃精准扶贫实践结合活动开展、政策宣讲、法制宣传和制度完善等,初步形成了自治、德治、法治相辅相成的贫困治理体系,“三治合一”治理体系在精准扶贫中已初现成效;但这并不是乡村治理体系的终点。要想打造乡村善治格局,还需要继续健全“三治合一”治理体系。随着脱贫攻坚战的胜利,我们要积极探索自治、法治、德治深度融合的乡村治理体系,增强乡村治理活力。

增强自治能力。村民自治是乡村治理的核心,是指村民的自我管理。虽然精准扶贫过程

中村民自治水平有所提高,不断激发村民参与村级公共事务的主动性,发挥村民的主体作用,但总体而言,村民自治还处于一个较低的水平,再加上乡村中依然存在的乡绅外流、年龄结构老化、村民参与度和积极性不高等问题,制约了自治组织功能的发挥、自治载体的创新和村民积极性的提高。因此,要健全村民(代表)会议制度、村级议事协商制度和监督制度,保障村民民主权利,提升基层民主质量,为乡村治理提供动力支撑。要不断创新自治载体,根据乡村现实情况成立村民议事会、理事会、监事会等民主协商组织,并定期召开座谈会,讨论协商解决与村民切身利益相关的问题,发挥村民自治优势,推动村级民主协商走向深入。要开展村民自治培训和教育,提高村民素质,激发村民自治的积极性,增强村民的自治能力。

凝聚德治力量。德治是乡村治理的基础,道德传统有助于约束和规范以人情为主的乡村社会的村民行动。但是乡村中依然存在着道德规范约束力不强、发挥作用不明显的现象,主要表现为传统价值体系在改革开放浪潮的冲击下出现衰落趋势,符合新时代乡村发展的现代道德体系又未真正建成,精准扶贫中形成的村民公约作用发挥有限,德治的基础面临挑战。因此,要加强德治建设,结合传统文化、良好家风、乡风习俗、社会主义核心价值观等道德教育因素,凝结成更多与时代背景、自然环境、发展基础相适应的、有利于乡村集体和村民个体发展的、易于被村民接受和遵守的道德规范,规范村民行为。要重视价值观引导,结合“敬老爱亲”“最美家庭”“道德模范”等评选活动,强化社会公德、家庭美德等价值观对村民的引导作用,引领文明道德风尚,夯实乡村德治基础。

强化法治保障。法治是乡村治理的保障,有助于在出现扰乱乡村正常秩序和损害村民民主利益与权利的行为时,保障自治和德治顺利进行。精准扶贫过程中,对农民权益、金融扶贫

等方面的立法不断完善,但是乡村中法律建设依然相对滞后,存在着法律法规不健全、村民法治意识较为淡薄、治安综合治理能力不足等问题。因此,要把法治体系和法治水平结合起来,不断完善涉农法律和乡村法治体系,建立健全乡村各项法律法规,健全乡村矛盾化解和平安建设机制,继续推行“治安户长制”,加快乡村“数字法治·智慧司法”建设,提高法律服务水平和基层执法质量。要将法治实践与法制教育紧密结合起来,形成农村群众普遍认可的公序良俗。进一步加强法治宣传教育,营造人人学法、人人懂法、人人守法的良好氛围。要将法治方式和法治思维结合起来,完善依法治理村级公共事务的流程和程序,提高基层党员干部和村民法治观念,引导村民依法表达合理诉求,通过法治的强制性和规范性来保障村民自治权利和道德规范的约束力,构建和谐稳定乡村社会,为乡村治理提供法律保障。

四、结语

乡村治理是基层治理的重要组成部分,是实施乡村振兴战略的基石,直接关系到基层治理体系的完善和基层治理能力的提高,更关系到社会主义现代化建设的顺利推进。因此,必须在提升乡村治理能力上下功夫。要充分发挥精准扶贫在乡村治理中的基础作用,认真总结精准扶贫实践的成功经验,强化乡村治理的顶层设计,拓展夯实乡村治理基础的渠道,不断创新治理模式,健全治理体系,进而从根本上解决乡村治理中面临的治理理念、治理方式、治理动力、治理体系等方面的问题,整体提升乡村治理现代化水平,推进乡村全面振兴。

(摘自《开发研究》2020年第4期)

张芳胜/摘编 沈凯心/校)

作者简介:刘正平,中共甘肃省委党史研究室主任。

甘肃省乡村振兴的方位判断与 目标可达性分析

陈润羊

一、引言(略)

二、文献综述

自党的十九大提出乡村振兴战略以来,该方面的研究成果不断涌现。通过在中国知网上以“乡村振兴”为主题的所有“CSSCI”期刊论文的检索,得到论文总数 2425 篇(检索日期为 2020 年 6 月 7 日),并呈现出研究成果不断增加、研究内容日益丰富的特点。经过梳理可以发现,目前的研究主题主要集中在:乡村振兴的时代背景、重大意义、内涵解释、政策诠释、重点任务、乡村价值挖掘、风险规避、国外借鉴、实施战略和路径选择等方面(叶敬忠等,2018;邢成举等,2018;梅立润,2018;陈润羊,2019;郭俊华等,2020),而涉及乡村发展指标体系和水平评价方面的文章有 5 篇,但直接以乡村振兴指标体系构建和实证分析为研究主题的文章只有 3 篇。由此说明,乡村振兴的水平评价等方面的研究尚待继续深入开展。

张挺等(2018)认为构建科学、有效的乡村振兴评价指标体系是推进乡村振兴战略实施的基础保障,从乡村振兴总要求的 5 个方面“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”出发,构建了 44 个指标构成的评价体系,但该文只是对 11 个省份中作者选定的 35 乡村进行的量化分析,难以反映全国省级层面的全貌。韦家华等(2018)也仅仅是从乡村振兴总要求的 5 个方面构建了乡村振兴指标体系,但没有进行实证的数据分析。

贾晋等(2018)考虑乡村振兴总要求的 5 个方面,构建了 35 个指标的评价体系,并对除西藏外的 30 个省份的进行了定量测度与比较。研究发现:30 个省的乡村振兴整体水平不高,省级层面的乡村振兴区域性特征明显,并与经济发展的梯度差异一致。该文评价结果显示,2015 年,甘肃在除西藏外的 30 个省份中,乡村振兴的发展指数全国排名倒数第 3 位,在西部的 11 个省市中排名第 9 位,仅仅比青海和云南的名次靠前。在分项发展指标得分上,产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕分别位列全国 30 个省份中的第 22、24、30、23、30 名。尽管该文在指标体系、权重设置、时间跨度等方面,尚有改进的空间,但也基本能反映出,甘肃省在乡村振兴的现状水平上与国家总体水平的差距之大,由此说明,甘肃乡村振兴任务的艰巨性。甘肃乡村发展不充分、城乡发展不平衡的特征明显,以甘肃为例进行乡村振兴的目标可达性分析,就具有一定的典型性和代表性,所得研究结论对类似省份也具有一定的镜鉴价值。

为此,本文在上述简略文献综述和研究价值判断的基础上,第二部分从纵向横向相结合的角度,分析了甘肃乡村振兴的在全国和该省发展大局中的方位;第三部分为全文的重点,在科学认识乡村振兴现状水平的基础上,通过对照规划目标、立足现实的目标可达性分析,预判了乡村振兴目标前景实现的可能性、现实困难

点和将来着力点;第四部分提出了甘肃乡村振兴需要重点关注的五个问题;第五部分得出了全文的主要结论。

三、甘肃省乡村振兴的方位判断

(一)甘肃农业在全国和全省发展大局中的方位

从近年来农业发展的各项指标在全国所占的比重及位次来看,2014—2017年,甘肃粮食作物产量占全国的比重分别为1.19%、1.88%、1.85%、1.67%;粮食作物播种面积居全国的位次4年来都为第19位,粮食作物产量居全国的位次分别为第20、21、22、21位(详见表1),由此说明,从粮食、棉花、油料、糖料等的播种面积和产量占据全国的份额看,甘肃在全国占据中下游位置。2011—2018年,甘肃省粮食总产量连续8年保持在1000万吨以上,从粮食安全的角度讲,甘肃省农业的地位不可轻视。

纵向来看,甘肃省的农业在改革开放后取得了显著的成就,某些农业方面的指标位居全国前列。如:2017年,玉米制种产量占全国比重42.7%,面积和产量均居全国第1位;马铃薯面积和产量分别居全国第3位和第2位;苹果分别居全国第2位和第5位;羊饲养量和牛饲养量分别位于全国第7位、第13位;中药材面积也位居全国前列(侯小宝,2018)。由此反

映出,在中药材、玉米制种、马铃薯、牛羊饲养量等方面,甘肃省农业在全国具有一定的比较优势。

从第一产业在全国、甘肃三次产业结构比重的时间演化看,2000—2018年,甘肃第一产业增加值在产业结构中的比重为13%~15%之间,全国从2009年开始都已经低于10%,甘肃的一产比重都高于同期全国的平均水平。2018年三次产业结构比,甘肃省为11.21:133.91:154.9,全国为7.11:140.71:152.2,表明甘肃的第一产业比重高于全国4个百分点(见图1)。按三次产业就业人口看,甘肃省第一产业就业人口比重从2007年的62.7%,逐年下降的趋势明显,到2016年已降低到56.0%,但远远大于一产产值的比重。由此可见,农业在甘肃经济发展大局中具有基础性的作用,但农业生产率不高、第一产业就业人口比重过大,未来随着城市化的推进和农业技术的进步,甘肃乡村人口和第一产业就业人口还要继续下降。

从未来的趋势判断,随着工业和服务业的发展,农业增加值在甘肃经济中的比重有可能进一步降低,但相对全国而言,甘肃一产的比例仍然会较大,当然,农业对甘肃的贡献不能仅从经济角度看待,因为农业同时还具有如生态保护、文化传承等多种功能。

表1 2014—2017年甘肃农业主要指标及在全国的位次

指标	2014年		2015年		2016年		2017年	
	比重(%)	位次	比重(%)	位次	比重(%)	位次	比重(%)	位次
粮食作物播种面积	2.52	19	2.51	19	2.49	19	2.24	19
棉花播种面积	0.90	10	0.68	11	0.40	12	0.61	11
油料播种面积	2.34	14	2.28	14	2.35	14	2.62	12
糖料播种面积	0.26	16	0.17	17	0.17	18	0.28	16
粮食作物产量	1.91	20	1.88	21	1.85	22	1.67	21
棉花作物产量	1.04	10	0.76	10	0.38	12	0.57	9
油料作物产量	2.06	14	2.02	14	2.09	15	2.23	15
糖料作物产量	0.20	17	0.13	17	0.13	17	0.23	15

注:数据根据历年《中国农业统计年鉴》《中国统计年鉴》整理计算。

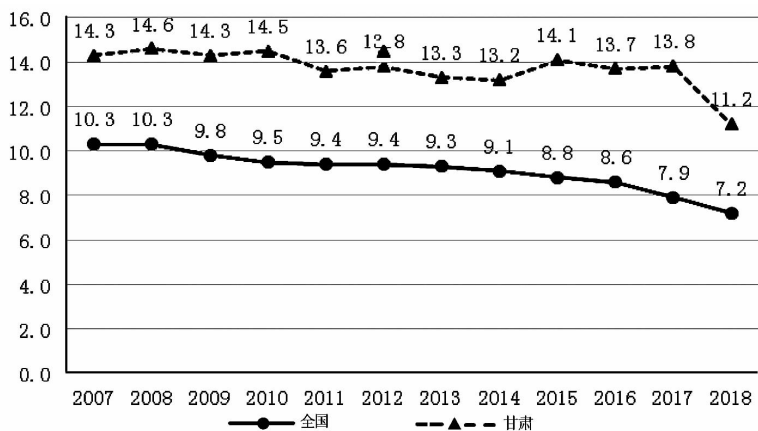


图1 2007—2018年甘肃第一产业增加值比重与全国的比较(单位:%)

注:数据根据历年《中国统计年鉴》《甘肃发展年鉴》整理计算。

2017年,生产总值、第一产业、第二产业、第三产业,甘肃占全国的比重分别为0.93%、1.62%、0.77%、0.95%,可以看出,甘肃第一产业占全国的比重比生产总值、二、三产业占比都大,说明第一产业在甘肃省的基础性和重要性。2017年,甘肃的全社会劳动生产率、第一产业、第二产业、第三产业劳动生产率分别为49488元/人、12374元/人、104423元/人、90758元/人,反映出,甘肃第一产业目前发展水平的低效性以及加快发展的迫切性和艰巨性。

(二)乡村、农民在甘肃高质量发展中的地位

从城乡人口分布上分析,2018年甘肃城镇化率为47.69%,比上年末提高1.3个百分点,但仍然低于全国平均水平11.89个百分点。根据《甘肃省人口发展规划(2016—2030年)》,到2030年全省常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率分别为60%、50%。面向未来,在城镇化的带动下,乡村人口减少是大势所趋,由于城镇化的滞后和省域工业化、城市化发展水平所处的阶段,甘肃乡村常住人口在当前和将来的10年,其绝对数量仍然巨大、相对比例也会比全国平均水平要高。

从衡量城乡差距的城乡收入情况分析,2013—2018年,甘肃城乡居民收入水平虽然不断

提升,但仍然显著低于全国,其绝对差距小于全国的平均水平,城乡居民收入相对差距虽然在缩小,但仍然大于全国的平均水平(见图2)。2018年,甘肃、全国农村居民人均可支配收入分别为8804元、14617元,两者相差5813元;甘肃城乡居民可支配收入比为3.40:1,同期全国城乡收入比为2.69:1,表明甘肃城乡收入比差距更大。2018年,甘肃农民收入的构成中,工资性收入、经营净收入、财产净收入、转移净收入分别的比重28.79%、43.42%、2.40%、25.38%,与全国同期平均水平相比,分别相差-12.23%、6.77%、0.06%、5.41%。由此说明,在全国农民收入主要依靠城镇化带来的工资收入的背景下,甘肃农民收入主要还是以经营性收入为主,反映出甘肃农民的“农本”色彩浓厚,但与城镇化的融合不够。甘肃贫困发生率由2017年的9.6%下降到2018年的5.6%,但剩下的贫困人口却成为生活更为困难的帮扶对象,脱贫攻坚的任务依然艰巨。

从城乡关系上看,甘肃的大城市的数量少、人口规模小,中小城市发育不够,城镇体系尚待完善,城市规模、职能等结构也不尽合理,在全省12个地级以上的城市中,50万以下的小城市6个;50万以上100万以下的中等城市3个;100万以上500万以下的大城市3个。总体而言,甘肃省的城市体系中以中小城市为主,大城市少,

且城市间的经济联系比较松散。这种相对分散的人口和产业空间布局,尽管有自然条件限制、

发展阶段不同等原因,但也造成经济的集聚效应偏弱、城市对乡村的带动作用不强等结果。

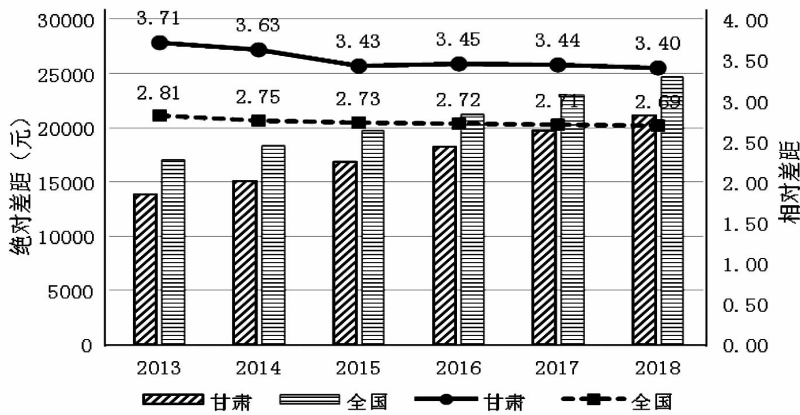


图 2 2013—2018 年甘肃及全国城乡居民收入比较

注:根据历年《中国统计年鉴》《甘肃发展年鉴》整理计算。

综合而言,甘肃乡村发展已有一定基础,但仍然面临诸多挑战。这就需要通过乡村的全面发展,积极解决已有的各类问题,并夯实全省富民兴陇的坚实基础。

三、甘肃省乡村振兴现状与目标可达性分析

乡村振兴规划战略规划是推进“三农”工作的总指南,因此以甘肃省和国家的战略规划为依据,进行全方位的比较分析,进而判断乡村振兴现状以及发展目标实现的可行性。

(一) 指标体系构成和指标属性

就指标体系的构成而言,甘肃省和国家的乡村振兴都由总要求涉及的五个方面构成,甘肃省有 22 个指标、国家有 24 个指标,二者的大

部分指标相同;甘肃省的特有且为约束性的指标主要有建档立卡贫困人口、贫困县数量等,由此反映出脱贫攻坚是甘肃最为迫切和最为重要的乡村振兴的前期任务。

从指标属性上看,除了涉及粮食安全的粮食综合生产能力是甘肃和国家共有的约束性指标,其他绝大部分都为预期性指标,反映出在市场作为配置资源的根本机制下,规划重在引导,而非强制。

从指标的单位看,甘肃和国家的乡村振兴规划,绝大部分指标是用百分比表示的相对性指标,这样也便于纵向和横向的比较。极个别指标单位为绝对性指标,如粮食综合生产能力、休闲农业和乡村旅游接待人次等。比较结果见表 2。

表 2 甘肃省乡村振兴现状目标与全国的比较

分类	序号	主要指标	单位	甘肃		全国		属性	指标类型
				2017 年	2022 年	2016 年	2022 年		
产业 兴旺	1	粮食综合生产能力	万吨	1140.6	>1000	>60000	>60000	约束	国家
	2	农业科技贡献率	%	56	58	57.5(2017)	61.5	预期	国家
	3	农产品加工转化率	%	52.5	57	-	-	预期	甘肃特有
	4	农产品加工产值与农业总产值比	-	-	-	2.2	2.5	预期	国家特有
	5	农业劳动生产率	万元/人	-	-	3.1	5.5	预期	国家
	6	休闲农业和乡村旅游接待人次	亿人次	0.7	>1.5	28(2017)	32	预期	国家

生态 宜居	7	畜禽粪污综合利用率	%	68	80	60	78	约束	国家
	8	村庄绿化覆盖率	%	16.13	16.58	20	32	预期	国家
	9	对生活垃圾进行处理的行政村占比	%	37	62	65	>90	预期	甘肃
	10	农村卫生厕所普及率	%	14.85	45	80.3	>85	预期	国家
乡风 文明	11	村综合性文化服务中心覆盖率	%	98	100	-	98	预期	国家
	12	县级及以上文明村和乡镇占比	%	35.89	60	21.2	>50	预期	国家
	13	农村居民教育文化娱乐支出占比	%	12.4	13.6	10.6	13.6	预期	国家
	14	农村义务教育学校专任教师本科以上学历比例	%	-	-	55.9	68	预期	国家特有
治理 有效	15	村庄规划管理覆盖率	%	80	100	-	90	预期	国家
	16	建有综合服务站的村占比	%	32	53	14.3	53	预期	国家
	17	村党组织书记兼任村委会主任的村占比	%	1.3	50	30	50	预期	国家
	18	有村规民约的村占比	%	98	100	98	100	预期	国家
	19	有集体经营收入的村占比	%	51.4	100	-	-	预期	甘肃特有
	20	集体经济强村占比	%	-	-	5.3	9	预期	国家特有
生活 富裕	21	建档立卡贫困人口	万人	189	-	-	-	约束	甘肃特有
	22	贫困县数量	个	75	-	-	-	约束	甘肃特有
	23	农村居民恩格尔系数	%	30.4	29.2	31.2(2017)	29.2	预期	国家
	24	城乡居民收入比	-	3.44	3.3	2.71(2017)	2.67	预期	国家
	25	农村自来水普及率	%	86	90	79	85	预期	国家
	26	具备条件的建制村通客车	%	95.6	100	-	-	预期	甘肃特有
	27	具备条件的建制村通硬化路比例	%	96.7	100	96.7	100	预期	国家

注:资料来源根据甘肃省和国家《乡村振兴规划战略规划》整理、分析和计算,“-”为暂无相关数据或未设置相关指标值。

(二) 基期发展现状的比较

甘肃省以 2017 年为基期,全国受数据可得性的限制,除少部分采用 2017 年的数据外,其他均按 2016 年的进行比较。由于甘肃发展阶段的滞后性,从现状比较上比全国平均水平滞后一年,在可比意义上也具有一定的合理性。

从基期的发展水平看(见表 2),除少部分指标,如畜禽粪污综合利用率、县级及以上文明村和乡镇占比、农村居民教育文化娱乐支出占比、建有综合服务站的村占比、有村规民约的村占比、具备条件的建制村通硬化路比例等 6 个指标好于或与全国平均水平持平外,甘肃至少有 10 个指标都差于全国平均水平,说明甘肃省的乡村发展现状比较滞后,乡村振兴的任务特

别艰巨。

(三) 乡村振兴规划的发展目标

从规划目标上看,到 2022 年,一些指标,如农业科技进步贡献率、村庄绿化覆盖率、对生活垃圾进行处理的行政村占比、农村卫生厕所普及率、城乡居民收入比、农村自来水普及率等 6 个指标仍然落后于届时全国的平均水平;另一些指标,如农村居民教育文化娱乐支出占比、建有综合服务站的村占比、村党组织书记兼任村委会主任的村占比、有村规民约的村占比、农村居民恩格尔系数和具备条件的建制村通硬化路比例等 6 个指标,将与全国持平;还有一些指标,如畜禽粪污综合利用率、县级及以上文明村和乡镇占比、村庄规划管理覆盖率和农村自来

水普及率等4个指标,基期基础较好且在目标期的规划也是好于全国平均水平(见表2)。

由此可见,乡村振兴规划实施5年后的2022年,甘肃乡村发展的整体水平将会跃上一个新台阶,但受地理条件、发展基础、技术水平等多方面因素的限制,部分指标仍然会与全国平均水平具有一定差距,这从侧面反映出全国区域经济发展不平衡的原理和格局。

(四)乡村振兴的目标可达性和着力重点

对照国家和甘肃省乡村振兴的规划目标,结合乡村发展的基础和现实条件,进行目标的可达性分析,分析中要特别关注基期水平低于全国,而目标期与基期相减而得出的实现完成率大于全国平均水平的那些指标。综合分析可以大体分为以下五大类:

其一,用绝对单位表示的指标预期可以实现。如:作为政治性的任务脱贫攻坚,在全方位推动下和系列性举措全覆盖下,将在2020年底完成,但需注意后续脱贫效果如何巩固以及脱贫标准提高后的相对贫困和多维贫困等问题。粮食综合生产能力,在目标期甘肃占全国的1.67%,从2011年开始,全省粮食总产量一直稳定在1000万吨以上,因此,该指标可以实现。休闲农业和乡村旅游接待人次,预计到2022年甘肃将占全国的4.69%,这需要在夯实交通基础设施、把特色性的乡村纳入周边整体的旅游线路设计、区域品牌营造等方面着力。

其二,个别单项性的指标尽管在现状上有差距,但凭借政府重视、技术改进、公共资金投入等方式,规划目标在中短期基本或完全可以实现,但需重视长效机制的构建。如村庄规划管理覆盖率,从基期的80%提高到目标期的100%且届时要大于全国10个百分点,实现的前提是法律上要有明确要求并纳入政绩考核。村党组织书记兼任村委会主任的村占比,2017年甘肃只有1.3%,比全国低28.7个百分点,只要组织措施得力,完全可以实现2022年50%的目标。

其三,有的指标需要长期努力,但不可盲目向全国看齐。如:村庄绿化覆盖率,甘肃省的基期水平低于全国3.87个百分点,要达到16.58%的目标,还需久久为功,即便达到,但仍然低于2022年全国平均水平15.42个百分点,当然,由于自然气候环境的限制,这个指标不可能更没必要向全国看齐。

其四,某些指标的完成要靠农民生活习惯的改变、政府的规划引导和加大投入。如对生活垃圾进行处理的行政村占比,甘肃与全国比较,基期相差28个百分点,目标期相差32个百分点,甘肃目标期与基期相差25个百分点,而全国目标期与基期相差也是25个百分点,甘肃完成率与全国相同。由此说明,甘肃要下比全国更大的功夫才能完成此指标的目标。农村卫生厕所普及率,甘肃与全国比较,基期相差65.45个百分点,目标期相差40个百分点;甘肃目标期与基期相差30.15个百分点,全国目标期与基期相差4.7个百分点;甘肃完成率比全国多25.45个百分点,受干旱缺水等自然条件限制,该指标的实现难度很大,对于此指标,不可好高骛远,更应立足实际。

其五,但一些综合性的指标受影响的因素多,实现目标的困难也较大,因此对此类指标要更加重视。这就需要通过发挥市场主体的作用、培育新型的经营主体、壮大龙头企业、营造便利化的营商环境等方面着力,进而助推省域经济质量的综合提升。如农业科技贡献率,2017年,甘肃低于全国1.5个百分点,要增长2个百分点才能达到2022年的规划目标,届时仍然低于全国3.5个百分点,说明甘肃需要加大科技投入、强化基础性的服务平台建设、加大全国性技术的吸收转化力度、完善和调动基层的科技推广体系和力量,才能达到目标。城乡居民收入比,甘肃与全国比较,基期相差0.73个百分点,目标期相差0.63个百分点;甘肃目标期与基期相差0.14个百分点,全国目标期与基期相差0.04个百分点。说明在城乡收入差距缩小方面,甘肃的任务更加艰巨,但作为后发

地区,现状的水平低,发展潜力较大。2017年,甘肃农民收入的构成中,工资性收入、经营净收入、财产净收入、转移净收入分别的比重28.17%、44.03%、1.76%、26.03%,与全国平均水平相对,分别相差-12.76%、6.60%、-0.49%、6.65%。与全国农民收入主要靠打工的工资性收入相比,甘肃农民收入中经营性收入基本接近一半,反映出甘肃乡村与城镇化的融合不够,未来既要加大农村农地和宅基地改革的力度,也要积极推进农民工市民化的进程,通过适度扩大农地的经营规模、推进农业三产融合和城市要素的进入,在加快技术进步、完善社保体系、部分农民稳定安居城市等条件下,才能有效缩小城乡收入、基础设施和公共服务的差距。甘肃城镇化水平比较滞后,2017年全省常住人口城镇化率仅为46.39%,低于全国平均水平12.13个百分点。需要注意的是:在近年农民收入增速已超过城市居民增速的基础上,全国农民收入主要依靠工资性收入的背景下,只有深入推进甘肃城镇化进程,加大农业人口向发达地区和省内城市转移的步伐,并培植乡村特色产业以满足城市和外部市场的需要,在城乡融合发展中,才能提高农民收入的整体水平,进而缩小城乡居民的生活水平差距。

四、甘肃省乡村振兴推进方略的建议

作为重大战略的乡村振兴,是应对新时代我国乡村发展不充分、城乡发展不平衡的战略部署。作为经济欠发达地区的甘肃省,乡村振兴既有巨大的困难,也面临着难得的机遇,这就需要我们正视困难、抓住机遇,进而谋划乡村振兴的推进方略。

(一)清醒认识全省乡村发展现状的差距

近年来,甘肃省农业农村经济取得了一定成就,但农业资源过度开发、乡村环境问题突出、农民增收渠道有限、乡村发展内生动力不足等问题凸显。城乡发展不均衡、乡村发展不充分的特征突出,具体表现为城市对乡村的带动偏弱、农业产业化程度比较低。甘肃乡村振兴的现状水平远远滞后于全国平均水平,这与全

省的经济发展阶段、总体发展水平有关。省级层面制定的各项指标,大部分单向指标通过政府重视、资金投入、技术改进等短期努力可以实现,但一些综合性指标,由于影响因素多样复杂,因此要充分估计到这些指标实现的难度并预备应对之策。

(二)明晰乡村振兴目标的内在逻辑

从分项系统上看,全方位的乡村振兴的基本思路和内在逻辑为:建设产业兴旺的特色乡村,是乡村振兴的核心和关键;建设生态宜居的美丽乡村,是乡村振兴的基础和标志;建设乡风文明的人文乡村,是乡村振兴的根基和体现;建设治理有效的善治乡村,是乡村振兴的保障和根本;建设生活富裕的共富乡村,是乡村振兴的目的和依归。需要强调的是,“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”是乡村振兴总要求的基本内容,但不是每个乡村都要、都能同步、同时达到。由于城乡各有不同的功能和风貌,乡村振兴不是要和把乡村建的和城市一样,而保持和弘扬乡村特色是乡村振兴的应有之义,同时要把城乡公共服务基本均等、城乡基础设施的大体均衡、城乡居民基本生活保障水平大体相当作为乡村振兴实现的基本标尺。

(三)确立县域作为乡村振兴实施的单元

综合判断,县域是乡村振兴战略规划和实施的基本单元。县域经济薄弱一直以来都是甘肃省经济增长面临的难题。因此,在省级统筹下,甘肃省的69个县域,应通过对各自所属乡村的基础和态势分析,确定各自的功能定位,提出乡村振兴的基本策略、对策措施,深入挖掘自身资源,加强与周边地区的合作。需要注意的是,县域乡村振兴的效果,中短期主要靠政策、规划、投入等强大的外生刺激,但长期发展需要建构市场化、法治化的长效机制(陈润羊等,2019)。在县域范围内,需要对乡村划分主体类型,如对特色村、偏远村、城郊村、生态脆弱村等实施不同的振兴策略。还要重视乡村的创新能力建设,努力提高县域的人力资本水平、信息化

水平、基础设施建设水平和公共服务水平(焦贝贝等,2020)。

(四)构建脱贫攻坚与乡村振兴的衔接联动机制

2020年后,国家“三农”工作的重点将由脱贫攻坚转移到全面实施乡村振兴战略上来(魏后凯,2020)。因此,当前要着力构建二者的衔接联动机制。把针对脱贫攻坚的到村到户扶持政策,逐步转型为针对乡村振兴的具有广覆盖的普惠性政策,更多采用如普惠金融、商业保险等市场化、法治化的手段,减少不必要的行政手段的直接干预,重在增强乡村整体的发展能力(陈润羊,2019)。通过扶持和规范农民合作社,推行“龙头企业+合作社+农户”的模式,发展壮大农村集体经济,进而带动全省的产业发展。政府主管部门,加强引导,并着力调动市场主体的积极性,通过市场机制,促进公平竞争并带动产业发展和农民致富。建立和健全回乡和返乡创业的激励政策,在土地划拨、税收优惠等方面着力,通过创新创业带动产业的升级和转型。加大土地改革力度,增强乡村制度创新的针对性。通过制度创新、政策创新和投资创新,加快乡村的结构、产业和制度转型(黄季焜,2020)。

(五)引入乡村振兴的跟踪评估体系

展望未来,需要做好乡村振兴规划的跟踪评估工作。乡村振兴战略作为一种新战略,且乡村振兴战略的实施是一个长期的过程。因此,在实施乡村振兴战略的过程中也会遇到许多之前无法预见的新问题,这就需要委托专业的第三方机构,进行科学、专业和客观的政策实施绩效的评估,做好乡村振兴规划实施的监测、评估、跟踪、反馈等工作,及时掌握乡村振兴战略实施的目标实现程度和进度、存在的制约因

素和后续努力的方向,并把评估结果及时反馈给各地和相关部门,以便及时纠偏导正,并作为各级政府工作考核的重要内容,发挥好绩效评估和考核的“指挥棒”的作用。

五、主要结论

综合判断,甘肃在全国来说不是农业大省,更不是农业强省,但由此不能说明农业不重要,甘肃农耕文明的历史悠久,特色农业资源丰富,而农业关乎粮食安全、食物安全和生态安全。农业是经济发展的基础性产业,乡村与城市一样,都是经济高质量发展的空间载体,农民的共同富裕也是社会公平正义的基本内容。因此,大力推动农业可持续发展、乡村全面振兴和农民共同富裕,既是推动甘肃振兴崛起、建设美丽甘肃的必然选择,也是甘肃践行新发展理念、推动高质量发展和动能转换的内在要求。

总体而言,通过政府重视、加大投入、技术改进等短期努力,甘肃省大部分乡村振兴的单项性指标预期可以实现;但对于那些与市场机制发挥、省域经济总体水平和发展阶段、农民习惯改变等因素相关,且需要长期努力的综合性指标,基期和目标期的差距大,目标实现的难度也较大。因此,乡村振兴全面目标的实现,既要着眼于短期的政策支持,更需长期性的机制建设。在全省迈向高质量发展的进程中,唯有统筹考虑城乡的功能互补、区域的协调发展,才能将乡村振兴的宏伟蓝图化为现实。

(摘自《兰州财经大学学报》2020年第3期
张芳胜/摘编 武新力/校)

作者简介:陈润羊,兰州财经大学甘肃经济发展数量分析研究中心。



我省上半年规模以上 工业增加值增速居全国第二

上半年,全省规模以上工业增加值同比增长4.6%,较去年同期提高1.2个百分点,增速居全国第二位,高于全国增速5.9个百分点。

今年以来,全省各级工信部门、各工业企业按照省委省政府工作安排,分级分类做好疫情防控,科学有序推进复工复产,全力以赴组织防护物资生产,精准有力加强运行调度,千方百计推动政策落地,真心实意帮助企业纾困解难,扎实有效做好“六稳”“六保”工作,全省工业在疫情防控背景下,保持较好增长态势,完成了省政府提出的“一季度少下降、二季度正增长”要求。

我省东西部协作扶贫和 中央单位定点扶贫工作进入新阶段

今年以来,甘肃省委省政府将东西部协作扶贫和中央单位定点扶贫工作作为“5+1”专项提升行动的重点内容,重点部署、重点推动,帮扶各方突出“攻坚、巩固、提升”,与我省并肩作战、双向发力,推动帮扶机制更加健全、帮扶举措更加精准、帮扶力度不断加大、帮扶成效更加凸显。

我省东西部协作扶贫和中央单位定点扶贫工作进入全面深化拓展、全面提质增效的新阶段。东部四市在自身财政收入下滑的情况下,继续保持对我省财政援助只增不减。面对新冠肺炎疫情的影响,协作各方把劳务协作作为克服疫情影响的“先手棋”,积极对接用工需求,落实奖补政策,劳务协作逆势增长。采取包车直达、下车门进厂门、推动协作市援建的扶贫车间复工复产等方式组织建档立卡贫困劳动力务工就业。

我省将着力建成1520万亩高标准农田

近日,省政府办公厅出台《关于切实加强高

标准农田建设提升粮食安全保障能力的实施意见》,提出到2020年底,全省建成1520万亩集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好的高标准农田;到2022年,建成2020万亩高标准农田,确保全省粮食生产面积稳定在4000万亩、粮食总产量稳定在1100万吨以上。

高标准农田是提升农业综合生产能力、保障国家粮食安全和推动现代农业发展的关键举措。该《意见》提出,全省高标准农田建设要统一规划布局,坚持高标准农田建设与流域治理、水土保持、生态保护相结合,与大中型灌区建设相结合,与旱作农业相结合,与引进培育大型现代农业龙头企业相结合,与撂荒地复耕复垦相结合,与农村产权制度改革相结合,与农村劳动力就近就地就业相结合。在永久基本农田保护区、粮食生产功能区、产粮大县和玉米制种基地,集中力量建设高标准农田。统一建设标准,统一组织实施,统一验收考核,统一上图入库,建立农田管理大数据平台,建成全省农田建设“一张图”和监管系统,实现有据可查、全程监控、精准管理、资源共享。

我省二十个村入围 第二批全国乡村旅游重点村

7月9日,文化和旅游部、国家发展改革委公示了第二批全国乡村旅游重点村名单,我省20个村入围第二批全国乡村旅游重点村。这是我省继去年首批入选12个村之后,再添的“新成员”。

近年来,我省坚持把发展乡村旅游作为实施乡村振兴战略、构建生态产业体系、加快绿色崛起、打赢脱贫攻坚战的重要抓手,以268个乡村旅游示范村建设为重点,强化政策集成,提升旅游供给能力、综合效益和服务质量,走出了一条美

丽战胜贫困的甘肃特色乡村旅游发展路径。

上半年我省高原夏菜出口额增长 3.2 倍

今年上半年,甘肃省出口高原夏菜 188 批次,货值 411.5 万美元,同比增长 3.2 倍。

高原夏菜是依托西北高原夏季凉爽、日照充足、昼夜温差大等气候特点,在高海拔地区生产的优质蔬菜,病虫害少,质量安全,广受国内外消费者青睐。

上半年,甘肃省高原夏菜主要出口市场为哈萨克斯坦、越南、孟加拉国三个国家,对该三国的出口额占全省高原夏菜出口额的 97%;从品种看,主要有辣椒、番茄和洋葱三类,该三类出口额占全省高原夏菜出口额的 97.75%。

上半年全省新设立市场主体 13.62 万户

今年以来,面对突如其来的新冠肺炎疫情,全省市场监管系统始终把疫情防控作为压倒一切的重大政治任务,采取超常举措,一手抓疫情防控,一手抓服务发展,经受住了严峻考验。上半年,全省新设立市场主体 13.62 万户,累计达到 179.68 万户,同比分别增长 5.17% 和 8.81%。

今年以来,全省市场监管部门强监管、抓保供,全力保障战“疫”期间市场稳定。一方面,积极承担了生活物资保障和市场监管组等防控专责组任务。另一方面,主动担当作为,坚持线上线下一体化监管,禁止活禽销售,停止聚餐活动和推进文明餐桌行动,加强防疫药械质量和市场价格监管,做到了防输入、防扩散、防聚集、防盲区,迅速稳定了市场秩序,为全省疫情防控工作提供了坚实保障。

全省特色农业产业发展势头良好

日前公布的《省人大常委会调研组关于全省特色农业产业发展情况的调研报告》显示,近年来,全省各级政府坚持把发展特色农业产业作为决战脱贫攻坚和推进乡村振兴的重要抓手,强化政策扶持,加大资金投入,特色农业产业发展势头良好、成效比较明显。

全省坚持推进农业结构调整,着力打造“一带五区”特色农业生产布局,肉牛、肉羊、高原夏菜、优质苹果、马铃薯、中药材等特色农业产业

加快发展。探索推广“德青源模式”“蓝天模式”“庄浪模式”等一批典型模式,启动了农民专业合作社能力提升工程。

我省出台措施

促进民营经济持续健康发展

日前,我省研究制定出台《切实保护和激发市场主体活力促进民营经济持续健康发展的若干措施》。

针对民营经济发展中存在的突出问题,《措施》在进一步放开民营企业市场准入、降低民营企业生产经营成本、鼓励引导民营企业改革创新等 10 大方面,推出 49 条针对性举措。

为使政策更能反映企业家诉求,我省在文件制定中与企业家群体保持通畅联系。省发展改革委同省工商联,向甘肃省温州投资商会、甘肃省陕西商会、甘肃省家政协会等民营企业团体征求意见,努力做到企业诉求和专业建议相结合。

《措施》在许多领域明确放开民营企业市场准入,多次提出便利企业进入工程领域的多项措施,明确了从司法角度保护企业及企业家正当权益。

我省生态环境质量持续改善

今年以来,我省统筹推进生态环境高水平保护和经济高质量发展,着力守护良好生态环境这个最普惠的民生福祉,生态环境质量持续改善。

1 至 7 月,全省空气质量优良天数平均比率为 91.6%,同比提高 0.6 个百分点,优于全国 337 个地级及以上城市优良天数比例 6.6 个百分点,全省空气质量总体趋稳向好。水环境质量方面,全省 38 个地表水国考断面水质达标比例为 100%,水质优良比例为 100%,无劣 V 类水体;17 个国家重点监管地级城市集中式饮用水水源地有 16 个水质达到Ⅲ类目标要求。土壤环境质量方面,“十三五”期间,国家在我省共布设 1741 个国家控土壤环境质量监测点位,现已累计完成 1278 个点位监测任务,土壤环境质量总体良好。

我省加快推进农业绿色高质量发展

近年来,我省从农作物秸秆回收利用、畜禽

养殖废弃物综合利用、废旧农膜回收、尾菜处理利用等入手,大力推广绿色循环模式和集成技术,努力提高农业废弃物资源化利用率。今年上半年,全省施用以畜禽粪污为主的有机肥 2700 万吨,同比上升 8.9%,化肥用量减少 3.5 万吨;全省回收废旧农膜 12.7 万吨,回收率约为 57.1%;尾菜产生量约为 305 万吨,处理利用量约 115 万吨,处理利用率 37.8%。

为切实推进农业高质量绿色发展,我省持续调整种养业结构,坚持走草畜配套、种养结合的生态循环农业发展路子,确保把化肥农药减量化落到实处,打造了一大批规模化、标准化、绿色化特色农产品生产基地,不断放大强化旱区寒区蕴涵的绿色有机特质,生产出了许多“独一份、特别特、好中优、错峰头”优质特色农产品。同时,我省狠抓农产品品质评价体系、产地环境监测评价体系、质量安全追溯体系建设,进一步完善特色农产品评价工作机制,建立特色农产品评价数据库,确保牢牢守住农产品质量安全这条底线。

我省新能源发展迎来新契机

近年来,国网甘肃省电力公司加快促进我省能源资源优势转化为经济优势和发展优势,上半年,实现电能替代电量 77 亿千瓦时,同比增长 46.7%;新能源利用率达 94.41%,较 2017 年增长 24.41 个百分点,推动国家能源局解除了新能源投资红色预警,为我省新能源产业健康可持续发展创造了条件。

国网甘肃省电力公司认真贯彻能源安全新战略,坚持能源清洁化、电力绿色化发展方向,能源资源优化配置能力显著提升,架起了清洁能源消纳的“高速路”,先后建成了酒泉至湖南、青海至河南等特高压工程,并争取国家电网公司全额投资 35 亿元,建成河西走廊 750 千伏第三通道,将跨区域跨省输电能力提高到 2930 万千瓦,为全省新能源开发和外送提供有力的电网支撑。在省委省政府的大力支持下,陇东至山东特高压直流工程正在加快推进,对促进新能源消纳、助力污染防治攻坚战、支持革命老区振兴发展将发挥重要作用。针对新能源消纳,一

方面在省内积极开展以电代煤、以电代油,提高电能在终端能源消费中的比重,一方面不断扩大电力外送范围,目前已达 20 个省市,2019 年外送电量较 2017 年实现翻番,今年计划外送较 2018 年再实现翻番,新能源消纳利用能力显著提升,开辟了绿色低碳发展的新格局。

全省民族团结进步事业发展势头良好

我省深入学习贯彻习近平总书记关于民族工作重要论述、对甘肃重要讲话和指示精神,系统谋划民族工作,明确要求准确把握民族工作“四个定位”,统筹落实“五个甘肃”目标任务,守好民族工作“五条线”,认真贯彻落实民族区域自治法,大力推进民族地区脱贫攻坚,深入开展民族团结进步创建工作,全省民族团结进步事业呈现持续推进、稳步发展的良好势头。

民族工作体制机制不断健全完善,我省以贯彻落实民族区域自治法为重点,着力推动民族自治地方单行条例修订工作。

我省对外经贸合作日益深化

“十三五”以来,甘肃省委省政府抢抓“一带一路”建设重大机遇,立足甘肃比较优势,全力促进对外经贸合作,在“一带一路”沿线国家和地区设立 12 个商务代表处,在哈萨克斯坦、俄罗斯等地设立海外仓、批发中心等营销网点 111 个,完善国际营销服务体系。2016 年至今年 8 月底,甘肃省与“一带一路”沿线国家累计实现进出口 802.7 亿元,其中 2019 年实现进出口 201.2 亿元,增长 3.5%,占全省进出口总额的 53%，“一带一路”沿线贸易合作潜力持续释放。

“十三五”以来,我省加快跨境电商综试区建设,兰州跨境电商综合试验区入驻跨境电商企业 103 家,2019 年实现交易额近 3 亿元,同比增长 313%;今年 1 月至 6 月实现进出口额 8206 万元,较去年同期增长 15.5 倍,并在哈萨克斯坦阿拉木图市、中哈合作中心,意大利阿美利亚市建成 3 个海外仓,成为全省外贸新增长点。天水跨境电商综试区新增获批设立,《中国(天水)跨境电子商务综合试验区实施方案》已印发实施,目前正在积极启动建设。

(张芳胜/摘编 井虹/校)

2020年《甘肃省情》总目录

经济分析

甘肃省投资开放与经济的关系研究(1-1)/甘肃省1998—2017年生活消费品价格变动趋势分析(1-6)/甘肃省基础设施投资发展和“补短板”问题探析(2-1)/兰州与西部省会经济发展比较与研究(2-5)/关于壮大我省农村集体经济的建议(3-1)/构建适应“新基建”的融资体系为甘肃经济后发赶超注入新动能(4-1)/甘肃省减税降费综合效应研究(4-8)

调查与研究

甘肃农村“三变”改革强力推进六大制约因素亟待关注——甘肃农村“三变”改革调研报告(1-9)/新时代甘肃文旅产业发展的基本判断与趋势分析(1-14)/甘肃省生物质发电情况调研报告(2-14)/甘肃省制造业中长期贷款增长情况调查(2-19)/关于我省实施乡村振兴战略情况的调研报告(3-3)/关于“争取尽快上马南水北调西线工程”的调研报告(3-6)/甘肃省农民专业合作社融资问题调查与思考(4-14)/丝绸之路甘肃段旅游业发展与农民收入互动关系研究(4-18)

对策建议

甘肃高质量发展的重要观点及政策建议(1-21)/推动我省经济高质量发展的决策建议(2-23)/关于促进甘肃省高质量发展的对策建议(4-24)

产业发展

“一带一路”倡议下甘肃区域特色文化旅游产业发展提升路径研究(1-25)/甘肃丝绸之路经济带建设中文化与旅游融合发展问题调研报告(2-27)

金融研究

甘肃省金融服务实体经济问题探究(2-32)/西部欠发达地区微型金融风险预警机制探析——基于甘肃省的考量(2-37)/化危为机:疫情期间推进甘肃省银行业和保险业高质量发展的思考(3-16)/甘肃省民间资本对银行业金融机构的供给现状及其进入路径分析(3-21)

“三农”问题

县域乡村振兴的路径研究——以甘肃省甘谷县为例(1-30)/甘肃农村中低收入群体收入增长研究(3-27)/甘肃省农业综合开发高标准农田建设项目财政投资效益分析(3-32)/精准扶贫如何助推乡村治理能力——以甘肃实践为例(4-29)/甘肃省乡村振兴的方位判断与目标可达性分析(4-37)