

高质量推进农业绿色发展

作者简介

赵敏娟

西安财经大学校长

周超辉

西北农林科技大学
经济管理学院博士生

核心提示

绿色是农业的底色,生态是农业的底盘,高质量推进农业绿色发展是深化生态文明体制改革、建设农业现代化的题中之义。农业系统可以提供多重功能,这与党的二十届三中全会提出的协同推进降碳、减污、扩绿、增长等多目标高度契合,高质量推进农业绿色发展就是通过均衡农业多功能实现多目标协同,从而实现人民福祉最大化。

高质量推进农业绿色发展的理论内涵

党的二十届三中全会提出,中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化,完善生态文明制度体系,需要健全绿色低碳发展机制,发展绿色低碳产业。农业绿色发展的外部性要求激活基层政府、新乡贤、普通民众等利益相关者的治理活力,形成政府主导下的多中心治理途径,降低治理成本,提升治理效率。

党的二十届三中全会对全面深化改革、推进中国式现代化作出了重要指示,并强调“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。”农业农村高质量发展是中国式现代化的重要组成部分,全会对推进农业农村现代化与高质量发展提出了有力举措和思路目标,为今后一段时期内“三农”工作指明

了方向。全会提出,中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化,完善生态文明制度体系,需要健全绿色低碳发展机制,发展绿色低碳产业。农业具有自然属性、经济属性和社会属性,是唯一创造碳汇的部门,绿色是农业的底色,生态是农业的底盘,推动农业绿色发展,是实现农业高质量发展和现代化建设目标的必然选择,是形成人与自然和谐共生的中国式现代化重要组成部分。继党的二十大之后,二十届三中全会再次提出,高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。在这一背景下,加快推进农业绿色发展是农业高质量发展、加快完善生态文明制度体系和落实“两山”理念体制机制在农业现代化建设

进程中的综合体现和实践。

(一)高质量推进农业绿色发展是农业现代化的本质要求

进入21世纪以来,中国农业实现了二十连丰,实现了由“吃不饱”到“吃得饱”进而“吃得好”的历史性转变。与此同时,农业现代化仍是“四化同步”的短腿。在高质量发展要求下,推进农业绿色发展成为破解中国农业大而不强、多而不优发展困境、助力农业现代化实现的重要途径。农业绿色发展将突破单一生产环节的清洁化,扩散至加工、流通、消费等环节,形成绿色低碳产业链,带动农业现代化建设、农民生活更加富裕、乡村更加美丽宜居,有助于生态文明建设成果的绿色福利惠及全体人民。

(二)多目标协同是高质量**推进农业绿色发展的重要策略**

农业兼具经济、社会、生态等多重功能,高质量推进农业绿色发展要求均衡实现农业多重功能和农业发展多目标,这就要求立足增进人民福祉最大化前提,对经济、社会、生态各类目标的排序、冲突、取舍和平衡。随着“双碳”战略的提出,发挥减排固碳的引领作用,实施降碳、减污、扩绿、增长的多目标协同模式,有助于倒逼总量减排、源头减排、结构减排,推动产业结构、要素投入结构加快优化调整,实现改善生态环境质量从注重末端治理向更加注重源头预防和源头治理有效传导,牵引农业发展全面绿色转型和生态环境质量持续改善。

(三)多中心治理是高质量推进农业绿色发展的重要途径

现实中,符合绿色低碳要求的优质农业产品和服务往往在成本收益上不对称,由此引发“公地悲剧”,单纯依靠政府管制或是市场产权交易都不能有效解决。而多中心治理允许不同利益团体和行动者进行合作与权力分享,通过干中学形成复杂、重复和分层的治理制度,有助于甄别出更适合具体情境的手段来管理公共资源。在政府主导下,多中心治理可制定更为灵活和针对性的绿色农业策略,实现差异化管理;通过纳入合作社、家庭农场、农民协会等组织形式,将小农纳入到更广泛的治理网络中,促进信息交流、技术推广和资源共享,增强小农参与绿色农业的能力。

多目标协同的保障思路

(一)以人民为中心,加强顶层设计的系统性和科学性

首先,基于广泛民意调研,确立农业绿色发展的阶段性目标体系,细化各阶段指标与时间表,并灵活调整以适应发展实际,确保发展目标不超越时代和条件的制约。其次,突出科技的引领作用,聚焦生物育种、智能装备等关键领域瓶颈,依托新型举国体制,整合科研资源,强化创新联盟与平台建设,破解技术

难题,提升科技支撑效能。最后,针对“降碳、减污、扩绿、增长”四位一体目标,需实施一体化规划与推进机制,以减排固碳为引领,构建绿色生产生活方式,促进农业在质量与数量上的双重飞跃,实现多目标协同下的可持续发展。

(二)以激励相容为导向,促进中央地方目标协同性

首先,界定地方党委、政府权责,增强农业绿色发展在绩效

考核中的权重,与干部选拔任用深度融合,培育绿色政绩观念。其次,推进督察制度化、规范化、常态化,强化地方政府与生态环境监管机构的法治观念,确保依法、透明、专业监管,既纠“不作为”,又防“乱作为”。最后,在加大农业科技创新、生态修复、污染防治、绿色生产模式推广等关键领域财政投入的基础上,优化中央垂直转移支付形式并建立中央和地方多级共同投入机制,从经

济角度激发地方政府的农业绿色发展意愿。

(三)以互利共赢为宗旨,构建跨部门、跨地区共商共治机制

在跨部门合作上,将农业农村、生态环境、发改、财政等多部门纳入统一政策框架,综合法律、财税等综合治理手段,形成政策合力,避免政策冲突与断裂,减轻基层执行压力。同时,确立牵头部门,常态化开展农业绿色发展形势研判,切实筑牢生

态安全屏障,有效维护生态安全。在跨地区合作上,搭建政府间跨界合作平台,明确生态补偿机制,在利益补偿问题上达成共识,从而建立协调、双赢的跨界横向生态保护补偿机制。通过磋商会议、联合督察等形式,加强上下游政府联动,促进信息共享与需求对接,构建以流域为单位的常态化农业绿色发展治理平台。

多中心治理途径的实现路径

(一)构建科学考核体系,强化基层政府治理能力

首先,构建一套综合性的绩效评估体系,以实绩为核心导向,深度融合民生福祉与生态保护的双重视角,加大对绿色公共产品与服务供给的考核力度,并将考核结果作为奖惩、评优及晋升的重要依据,强化正向激励,促使基层政府决策与行动更加聚焦于乡村社会的长远发展与民众福祉。此外,

精准界定政府与社会主体的权责界限,重塑政社互动模式,以柔性政策引导取代刚性行政干预,确保政府专注于核心服务职能,同时激发社会自治潜能。

(二)设计激励与约束机制,引导社会力量深度参与乡村治理

一方面,构建精细化激励机制,优化新乡贤发展环境,强化制度保障,通过财税优惠、资金扶持等政策杠杆,增强新乡

贤经济动力;弘扬新乡贤文化,塑造正向社会形象,鼓励新乡贤返乡助力,激发其内在凝聚力与归属感,为农业绿色发展治理注入新活力。另一方面,构建严谨的监督体系,对新乡贤参与农业绿色发展治理实施全面监督,确保其行为合法合规,对腐败行为实施严厉惩处,并强化政府与村民的双重监督机制,提升治理透明度与公信力。

(三)增强村民主体意识,深化村民自治实践

切实转变农民观念,强化其主体意识,通过思想启迪与政策赋权,培育公共精神,激活其参与治理的主动性与能力,推动农业绿色发展实践。在思想层面,通过思想启蒙与政策赋权,培育其法治观念、责任意识、参与精神与监督能力,构建现代公民意识框架,奠定积极参与治理的思想基石。在政策

设计上,应确保村民拥有自主决策与管理权,利用村规民约与自治组织如“道德评议会”,将绿色发展理念融入村规修订,实现治理事务村民自我管理。

(摘编自《中国农业大学学报》)