

中国管理科学研究院农业经济技术研究所

通 讯

第 12 期（总第 384 期）

内部资料 注意保存

2021 年 12 月 5 日

◆ 许小平《读书文丛》序·····	郭书田（1）
◆ 勾勒未来 15 年乡村振兴路径·····	叶兴庆（4）
◆ 乡村振兴战略的十个大胆思考·····	杜 鹰（8）
◆ 实施乡村振兴战略的五个关键问题·····	韩 俊（10）
◆ 不忘初心跟党走 牢记使命创未来·····	丁玉华（14）
◆ 食物安全是和谐社会的基石·····	蒋高明（18）
◆ 如何推动乡村振兴？·····	林辉煌（20）
◆ 乡村实现全面振兴背后的基本逻辑·····	熊万胜（23）
◆ 中国农业现代化的基本趋势与未来任务·····	陈文胜（27）
◆ 农业农村现代化：内涵辨析、问题挑战与实现路径·····	杜志雄（29）

许小平《读书文丛》序

郭书田

许小平同志在退休以后，怀着求知的强烈愿望，以极大的精力投入到读书中，先后读了多部古今中外文史哲名著，聆听了多位著名学者的演讲，收获颇丰。他结合自己经历的所见所闻，有许多深刻的感受，写出了多篇文章，汇集成册。对此表示热烈的祝贺与深切的敬意。

许小平同志出身于一个知识分子家庭，父亲许成文是新中国建立以后，第一批在华南热带作物学院、研究院任职的教授，该学院院长为何康，他与黄宗道教授是何康院长的科技助手，为在海南建设我国第一个天然橡胶基地，突破北纬 17° 禁区等一系列技术难关，作出了重要贡献，是我国天然橡胶事业的奠基人之一。但在“文化大革命”中，与何康院长一起受到无理的批判，许小平也受到不公正的牵连。毛泽东主席提出知识青年上山下乡的号召，有 1000 多万知识青年，包括“新老三届”学生，分别下放到在国营农场基础上建立起来的生产建设兵团与人民公社，插队劳动锻炼。许小平下放到内蒙古生产建设兵团（后为国营农场）务农，1976 年病退回到北京，随后进入中央机要部门工作。他在这两个“大熔炉”中成长，广泛接触了中国最底层社会的方方面面，同时又在最高的政权单位服务，有很深切的直接感受，也产生了不少疑惑。在到农牧渔业部后，先后担任何康部长的专职司机、部长秘书，后在部离退休干部局老部长秘书处供职，从事为老部长服务的工作。由于农牧渔业部是个老部，又是一个大部，包括红军在内的老革命与国内外知名学者在内的老领导多，在为他们的服务中，获得了大量书本上看不到的中国共产党的优良革命传统，深受教育。也可以说，这是许小平一生中最难得的第三个“大熔炉”。老领导们的身传言教，耳濡目染，使许小平深受教育，开阔了视野，为他学习和感悟中国，乃至世界历史的变化历程与经验，提供了良好的机遇。他在退休后，能够大量阅读书籍，并有所收获，就是在这样的背景下产生的。从他写的文章中可以看出，在与他同龄或相同经历的群体中，比较好地解决了为什么要读书，读什么书，以及如何读书的几个重要问题。

第一，读书为了求知，为了受教育，为了更好地成才，在社会上能有立足并受尊重之地，这大体上是孩子们的家长普遍存在的共同愿望，当今中外都是这样。因为书是知识的海洋，有取之不尽、用之不竭精神源泉，书犹如无形的教师，又与有形的教师（学校们的老师）一样，能够起“传道、授业、解惑”的作用（韩愈：《师说》）。因此，除了接受学校的教育之外，还要读书，其实学校就是读书。英国著名

的剑桥大学老师讲课很少，主要是按老师提出的教科书与点出需要回答的问题，让学生去读，学生为了取得好成绩就要不舍昼夜去读。图书馆 24 小时不闭馆。读后考试合格者毕业，使学生的智商充分发挥出来，自然是很优秀的。这就说明，要使青年的智商（文化基因）发挥到极致程度，就会产生巨大的能量。读书不是为了当官发财，也不是为了追逐名利，而是为了造福人类求知，除此而外，没有其它任何希冀。也就是读书为建立正确的人生观和价值观。许小平在读书中，获得最大的收益就在这里，也是最难能可贵的。由此，就会产生“手不释卷，开卷有益”与“废寝忘食”的强有力自觉行动，养成读书无止境的良好习惯。

第二，有了读书的渴望，还有一个读什么书的选择问题，就像在大海里捞针一样。书本知识有两类，一类是自然科学，这是专业化的，国家很重视，专门设有自然科学奖。诺贝尔奖大量是自然科学。其实获奖者大部分都有文史哲的功底。二是社会科学，重点是文史哲，这是普适性的，包括学自然科学的，也应具有文史哲的基础，因此读书应以文史哲为主。反过来说，学社会科学的也应有自然科学的基本知识，二者常常是相互交叉，你中有我，我中有你。读书既要读博大精深的中国传统文化，又要读西方文化，而以中国文化为主。读书既要读历史的，又要重视读现代的，因为“数风流人物还看今朝”。这样选择什么书，就能主次分明，并使两者有机结合起来。许小平读的书，大体体现了这三个主次关系。这只能是一个选择的大致取向，由于爱好不同，应区别对待，因人而异，自由选择，不必规范。

无论是自然科学还是社会科学，都离不开人，在读书时会遇到古今中外的知名人物，包括政治家、科学家，对他们的评价会产生仁者见仁，智者见智的各种看法，这很正常，而关键在于是否合乎实际，不能离开历史背景，妄加评说。往往在一个人身上，既有功又有过，金无足赤，人无完人，人非圣贤，孰能无过，问题在于功与过孰大，不能由于功大而否定过，也不能由于过大而否定功，也就是坚持实事求是的原则，不带任何一丝的个人偏见。司马迁写史记千古不朽，不论写本纪或是写列传，对事实都经过严格的考证核实，才会产生无穷的力量。东汉著名哲学家王充有两句名言“誉人不增其美，毁人不益其恶”。人们往往容易犯说好就是一朵鲜花，说不好就成为一堆豆腐渣，经不起历史的检验。其实学海无涯，知识无疆，人的一生是短暂的，任何人都只是历史长河中的一瞬间，包括书中记载下来的也只能是“沧海一粟”。在大历史观与大世界观和大人生观中，是渺小的。摆正自己的位置，看到自己在历史长河中的不足之处与局限性。只能“朝闻道，夕死可矣”，珍惜光阴，孜孜不倦，勤奋不懈。过分的夸张与贬低都是不可取的。即使是文艺作品，允许扩张，但离开生活实际而虚张是干涩的，没有生命力的。许小平写的文章，符合这个基本原则。

第三，有了读什么书的选择，还有一个主要问题是读书方法问题。方法就像过河的桥一样，有了桥就好过河，达到光辉的彼岸。无桥过河，就会溺水而死。读好书的方法有几个共性问题。

一是“解其意”。陶渊明写的《五柳先生传》是说五柳先生其人好读书而不求甚解，这是五柳先生的表象，其实陶渊明欣赏的是好读书爱写诗，又是他喜欢的诗。“解其意”就是要知道书的作者想要说明什么问题，内核是什么？从中能吸取什么有益的知识。

二是“明其理”。就是“由表及里”，从现象到本质，不致在认识上停留在现象上，而能够从感性上升到理性的高度。毛泽东在《实践论》与《矛盾论》两篇哲学论文中讲的很透彻。“水有源，树有根”任何事物都有一个从头到尾的发展过程，都有产生的背景，就需要刨根问底找到源头。最近看到法国总统马克龙为缓解与美国英国的矛盾，引用了中国三国时期曹植写的“七步诗”：“煮豆燃豆其，豆在釜中泣，本是同根生，相煎何太急”，源头在于曹植哥哥怀疑他篡位。一个法国政要能够用中国传统文化解决遇到的难题，也就是“中为洋用”，是可贵的。他指明搞“内斗”是没有好处的。

第四“反其思”，也就是读书要有“逆向思维”。“苦口良药利于病，忠言逆耳利于行”。任何事物与人都有局限性，好的与不好的都存在。“胜不骄，败不馁”“谦受益，满招损”，都是矛盾的转化。《论语》的第一句话就是“学而时习之，不亦说乎”，学与思不可分离，“学而不思则罔，思而不学则殆”，“学如逆水行舟，不进则退”，“学然后知不足”等。带着问题读书，就能把学与思统一起来，做到“有的放矢”。实践告诉人们学会反思，就会少走弯路，少犯错误，即使犯了也容易得到及时改正，不知酿成大祸。司马迁写的《报任少卿书》为李陵降匈奴辩护，就是“反其思”的大作。

有了上述四条读书与学习的方法，就会提高读书的效果，反过来又会进一步增强读书的自觉性与动力。有了动力，才会产生不畏艰难的毅力，在遇到疑惑不解的难题或“拦路虎”时，就会不躲避，不绕道，以敢入虎穴的精神去攻克。当获得学用一致的成效时，自然会有豁然开朗、如鱼得水、如获至宝、其乐融融的幸福感，才能真正摆脱束缚思想的种种“枷锁”，获得真正的自由，由必然王国进入自由王国。就会进一步增强攀登读书高峰的心愿与信心，形成读书的良性循环，在学无止境中，不懈奋进。实现《中庸》对何谓英才中所言说“博学之，审问之，慎思之，明辨之，笃行之”，就会有识别能力，不会产生盲目迷信、人云亦云、过犹不及的偏颇。为此，还要与许小平同志共勉。

我与许小平同志相识多年，特别是在他退休以后，又大力支持帮助我，把我在改革开放以来写的有关“三农”文稿（包括文史哲方面的文稿）编印成《郭书田研究文集》第1-28卷，十分辛苦，作出了很大的努力。使我内心难以承受，又难以言表，感激不尽。衷心地祝愿他保重身体，在此前提下，力所能及继续努力读书，作为精神食粮，健康长寿。

（作者：原农业部政策法规司原司长，高级经济师。2021年11月4日）

勾勒未来 15 年乡村振兴路径

叶兴庆

在迈入全面建设社会主义现代化国家新征程的前 15 年，乡村发展能否跟得上国家现代化进程至关重要。在这个阶段，城乡关系将发生更加深刻的转型，乡村的功能作用、产业形态、人口结构、村庄布局等将发生更加深刻的调整。保障这种转型和调整顺利进行，需要对未来 15 年的乡村振兴路径进行勾勒，以提高农业农村现代化建设的效率。需要顺应农业农村发展的结构性、趋势性变化，充分发挥工业化城镇化深入发展产生的辐射作用，充分利用社会主要矛盾变化为彰显农业多种功能和乡村多元价值带来的历史机遇，充分遵循城镇化和乡村发展规律，以瞄准城乡市场需求为基础，以促进农业提档升级、发展乡村“三新”经济和提升乡村生活品质为抓手，实现农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

围绕城乡居民新需求 释放农业多种功能和乡村多元价值

瞄准城乡居民对休闲观光、乡土文化、生态环境等的新需求，促进乡村经济多元化，以新产业新业态新模式挖掘农业的多种功能、释放乡村的多元价值。

促进乡村一二三产业融合发展。这是人多地少国家延长农业产业链、提高农业就业增收密度的重要出路，也是满足城乡居民新需求、拓展农业新功能的重要途径。一方面，应注重促进农业与农产品加工业的融合发展，提高农产品加工转化率。农产品加工业应尽量布局在农产品产区，把加工增值留在当地。对直接服务种植养殖业的农产品加工、电子商务、仓储保鲜冷链、产地低温直销配送等产业，应布局在农产品生产基地周边。对具有较大规模要求的农产品加工业，应布局在县城或有条件的乡镇。另一方面，应注重促进农业与第三产业的融合发展，提高农业价值创造和就业吸纳能力。积极发展观光采摘、农耕文化体验、垂钓、市民菜园等建立在农业生产基础上的新型服务业，促进产区变景区、产品变礼品、农房变客房，使农民的剩余劳动时间得到充分利用。无论是与第二产业融合，还是与第三产业融合，抑或三次产业融合，出发点是使农民有机会获得农业生产之外的全产业链增值收益，立足点是以农业生产为基础拓展其价值链，保障农民获益是融合发展的根本，建立契约型或产权型利益联结机制是融合发展的关键。

促进乡村休闲、居住和创业功能的释放。从促进休闲功能的释放来看，应鼓励有条件的地区利用良

好生态、传统习俗、民族风情等特色资源，发展农家乐、民宿美食、户外探险等新产业。从促进居住功能的释放来看，应鼓励城市周边乡村利用集体土地建设面向在城市就业的年轻人的租赁住房，鼓励生态环境良好、交通便利的乡村利用闲置农房或宅基地发展面向城市老龄人口的健康养老产业。从促进创业功能的释放来看，应依托乡村低密度、低成本优势，有选择地承接城市无污染生产环节的转移，借助乡村田园生态、恬静宜人的环境吸引城市创新、创意、创业等人才进驻发展科技、文化等服务业。释放休闲、居住、创业等新功能，对经营理念、市场渠道、资金投入等有较高要求，有必要引入外来资本和经营团队，但要处理好与当地农民的利益关系。应通过资源变股权、资金变股金、农民变股东等方式，保障当地农民对乡村土地、生态、文化等资源的占有权和收益权。

促进乡村生态价值的充分实现。应利用市场和政府两只手，打通乡村绿水青山向金山银山转化的通道。一方面，应充分利用生态资源发展乡村经济。扶持发展兼有观赏价值与产品产出的油菜、向日葵、莲藕等产品生产，以花为媒举办旅游节事、促进农旅融合。支持有条件的地区发展森林康养、郊野公园等生态旅游产业。加大对生态良好地区农产品的宣传力度，提高这些地区农产品的生态溢价。另一方面，应加大对乡村地区生态效应的补偿力度。自上而下加大对各地生态保护和建设的纵向补偿，巩固和拓展退耕还林、退牧还草、退耕还湿、退养还滩成果，逐步提高森林生态效应补偿标准。鼓励经济发达地区对水田实行湿地生态效应补偿，遏制水田面积下滑势头。探索建立受益地区对保护地区的横向补偿机制，促进生态共同体建设。

为农业农村发展注入新动能 构建“人、地、钱”政策保障体系

促进乡村振兴，关键在于针对工业化城镇化进程中导致乡村衰退的主要因素，注入对冲和反制力量。为此，需要彻底打破城乡二元体制壁垒、疏通城乡大循环的堵点，促进以“人、地、钱”为核心的资源要素在城乡之间自由流动、平等交换和均衡配置。

建立优化乡村人力资本、鼓励各类人才入乡留乡的政策体系。应加强乡村发展“带头人”队伍培养，从各领域遴选乡村发展需要的人才，在乡村实际工作中挖掘本地人才。完善农民职业技能培训制度，逐步建立起职业农民认证体系。吸引外出农民工、大学生等返乡、入乡创业，支持各地因地制宜建设农民创业园、农业创客空间、农村电商孵化园等各类创新创业平台，为创业者提供综合配套服务。鼓励专业人才为农服务，完善专业人才职称评定制度，将农村基层工作成绩作为城市科技工作者、教师、医生职称评定的加分项，让到农村基层工作的专业人才获得更多的职称晋升机会。

建立与人口和资本流动相适应的土地资源配置政策体系。在坚持农村土地集体所有制的基础上有效盘活土地资源是推动乡村振兴的关键。应顺应人口和资本在城乡之间的流动趋势，深化农村土地产权制

度改革，以扩大土地产权结构对非本集体成员的开放性为核心，以空间功能布局优化和土地整合效率提升为方向，为乡村振兴提供土地资源保障。在承包地方面，应完善“三权分置”办法，按照“促进利用、防止撂荒”的原则，引导农村土地承包权和经营权有序流转，鼓励集体内部成员之间为消除土地细碎化而开展土地承包权互换或经营权流转，鼓励离农成员将剩余承包期内的土地经营权一次性流转给其他经营主体，注重对经营权的保护、调动新型经营主体长期投资的积极性。在宅基地方面，应针对外迁的集体成员缺乏顺畅的退出通道、外来的非本集体成员缺乏顺畅的进入通道等突出矛盾，按照“三权分置、差别赋权，立足存量、先房后地，保障居住、拒绝投机”的思路深化改革，在落实集体所有权、保障成员使用权的基础上，着力放活宅基地的流转使用权，着力提高存量农房和宅基地的利用率、优先扩大现有农民住房财产权对外流转的空间，在满足非本集体成员居住需求的同时，防止资本圈地和游资炒作。在农村集体建设用地方面，应拓展入市范围，在做好村庄建设规划的基础上，把村庄废弃土地、闲置农村学校等公益性建设用地调整为经营性建设用地后允许其入市。在土地利用规划和管理制度方面，应以乡镇或村为单位开展全域土地综合整治，优化生产、生活、生态空间布局，将农村建设用地存量整理和增减挂钩节约出来的建设用地指标优先用于支持农村建设项目，根据休闲、观光、养老等产业分散布局的实际需要，探索点状供地、混合用地等新机制。

建立体现农业农村优先发展原则的资金保障政策体系。合理划分政府和市场在乡村产业发展、基础设施和生态建设等领域的边界，该由政府承担的，应通过调整公共资源分配结构加大对农业农村的投入力度，该由市场承担的，应调动农民和其他市场主体对农业农村的投入积极性。应强化财政资金投入的先导作用，严格落实《农业法》对农业投入的要求和《农业技术推广法》对提高农业技术推广投入的规定，将城乡基本公共服务投入水平的均衡化、城乡基本社会保障标准一体化作为对各级政府的考核指标，落实提高土地出让收入用于支持农业农村发展比例的规定，将新增耕地指标和建设用地增减挂钩节余指标交易收益全部划入农业农村支出预算专项，支持省级政府发行乡村振兴专项债。强化金融资源回流农村的激励约束机制，落实涉农贷款业务差异化监管制度，适度下调农户和农村经营主体贷款、农村资产抵押贷款的风险权重，建立涉农信贷保险制度，拓展对农村金融机构涉农信贷的税收优惠，促进县域金融机构对农信贷投放。

健全乡村治理体制机制 探索自治、法治、德治实现形式

农村现代化既包括“物”的现代化，也包括“人”的现代化，还包括乡村治理体系和治理能力的现代化。随着时代的发展，乡村治理体制会面临很多新情况。应顺应乡村治理主体和客体的深刻变化，以改革创新思路，进一步健全乡村治理体制机制。

在自治方面，应与时俱进地调整完善村级自治组织的基本功能和实现形式。一方面，应合理设置自治半径。随着农民与国家关系的深刻调整，村级自治组织作为国家代理人承担的职责在发生变化，将更多地在分发各类农业补贴、协助开展社会救助等方面发挥作用。随着农民与村落共同体关系的深刻调整，村级自治组织将更多地在管理集体资金资产资源、开展村庄建设等方面发挥作用。顺应这些变化趋势，应根据“组间差最大化、组内差最小化”的聚类原则，合理设置自治半径，推动乡村治理重心下沉。特别是在那些以前为了减少村干部人数、减轻农民负担而扩大行政村规模的地方，探索以村民小组或自然村为单元开展自治，有利于寻找最大公约数、降低协调成本。另一方面，应充分利用新的自治资源。在村落自治体系里，除了村民委员会这一法定组织以外，还有大量新型的社会组织，包括各种理事会，应充分发挥其作用。对新的治理主体，包括告老还乡的干部、教师、工商人士等新乡贤，也应注重发挥其在乡村自治中的积极作用。另外，随着人口净流出村中越来越多的集体经济组织成员不在本村常住，人口净流入村中越来越多的常住人口不是本村集体经济组织成员，集体经济组织成员与村民自治组织成员重叠度下降，通过深化农村集体产权制度改革以提高自治效能的迫切性逐步提高。从长远看，集体经济组织承担的很多公共产品供给职能，应该剥离出来交给政府；集体经济组织承担的很多村民自治功能，也应该剥离出来交给村民自治组织。在这样“两个剥离”以后，集体经济组织本身就变为一个纯粹的市场主体。

在法治方面，应树立依法治村的理念。重视法治作用的一个重要前提，是要有良法可依。现行《村民委员会组织法》《农业法》《农村土地承包法》《农民专业合作社法》《土地管理法》等涉农法律都需要根据时代发展不断修改完善。改进乡村治理，还有新的法律空白需要填补，包括《乡村振兴促进法》《农村集体经济组织法》等。应加大农村普法宣传力度，引导农民尊法、守法、用法，逐步养成用法律手段维护自身权益、处理矛盾纠纷的习惯。

在德治方面，应强化道德教化作用。引导农民向上向善、孝老爱亲、重义守信、勤俭持家。应建立道德激励约束机制，引导农民自我管理、自我教育、自我服务、自我提高，实现家庭和睦、邻里和谐、干群融洽。德治与法治、自治最大的区别，是约束力不强，但有利于降低自治和法治的成本。

自治、法治、德治各有其适用范围，必须把握好各自的边界。从长远看，按照依法治国的理念，适用自治的事情会逐步减少，乡村的村落共同体与城市的社区共同体在基本职能和运行机制上应逐步趋同。

（作者：国务院发展研究中心农村经济研究部部长、研究员，来源：中国劳动保障报学习强国号 2021 年 10 月 12 日）

乡村振兴战略的十个大胆思考

杜 鹰

党的十九大提出了乡村振兴战略的新要求，给农村发展带来了新的机遇和新的希望。如何建设产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的现代化新农村？从以下十个方面进行大胆思考：

一、从开放资源上突破

乡村有许多宅基地、集体建设用地、森林湖泊、田园山水等资源，怎样释放资源把资源变资本，吸引更多的企业资金进入乡村，需要我们创新。

二、从市场主导上突破

建议政府不要大包办，坚持市场主导，企业为主体的原则，必须走市场化道路才能持续发展乡村，单靠政府一时半会儿的扶持是无法实现持续发展的。

三、从政策扶持上突破

如何扶持乡村发展？绝不要金钱式的扶贫，产业扶贫才是真正的造血式扶贫。送猪、送钱解决不了问题，要扶大扶强、扶持产业发展才能实现真正的扶贫。要多渠道整合政策资源和资金，着力大项目的发展。不能遍地开花、蜻蜓点水式的扶持，劲往一处使，否则资金分散，出不了效果，有的甚至会半途而废，所以政府要做的是锦上添花的项目扶持。

四、从吸引人才上突破

怎样吸引青年人才回乡创业？要让年轻人不只盯住城市，乡村广阔天地一样大有可为。乡村市场潜力巨大，政府的人才战略可制定优惠政策吸引人才下乡，双创基地可以设在农村，比如一个庄园开设一个总部，一个庭院设置一个总部。现在日本流行“一耕一读”，大学教授、企业老板逃离城市到农村种田，有的把自己的书斋全部搬到乡村去，白天耕田，晚上写书。或者一些从事软件开发的 IT 行业，也流行进入村庄，因为只要把基础设施、比如宽带装进去之后就基本能满足城里人的办公条件，公司也就可以搬到农村。把智创、文创、农创等引入乡村，这样就可解决一部分城市拥堵、房价居高不下等问题。

五、从策划规划上突破

怎样从观光旅游向体验式旅游转变？需要用活乡村的本土材料、果林、菜园等，而不是城市化的照搬照抄。要按照乡村原有的脉络进行梳理，策划新产业，引进新思想，让更多年轻人回到村庄，将规划与运营有机结合，让美丽乡村产生美丽经济。要创新产业规划设计，打造合理的乡村空间格局、产业结

构、生产方式和生活方式，促进乡村人与自然和谐共生，让更多人爱上乡村。现在许多乡村建筑盲目模仿城市建筑，不适合乡村特点，庸俗而又没有美感，这都是因为缺乏懂乡村特点的设计师造成的。根据农村的自然条件，设计出适合乡村特点的建筑与景点，也会吸引外来观光者，促进乡村经济的发展。

六、从产业融合上突破

一二三产融合发展，打造产业新村、产业庄园。孤立的农业种植不会提升土地的附加值，发展创意农业，把田园乐园、农业园变旅游景区，就能大幅提高土地的收益！孤立的加工生产也不会提升产品的附加值。要让生产劳动更具乐趣、让加工生产更具体验性，就会提升产品价值。可开发伴手礼等土特产品，扩大知名度，形成收益的互补。

七、从用地政策上突破

发展农旅融合的田园综合体、产业庄园、特色小镇等必须匹配适度的建设用地满足游客的“吃住行游购娱”。不能吃、不能住、不能娱就留不住游客，也就不会有更多的消费；建议集体土地不仅可以用于租赁住房，也应用于旅游康养服务。

八、从金融改革上突破

金融是实体经济的血脉。实施乡村振兴战略，金融应当发挥更重要的作用。因为农旅项目不会有大量的国有建设用地，主要是宅基地、集体建设用地和流转用地。没有土地证、房产证，就没有足够的抵押，融资贷款比登天还难，想要扩大规模更是难上难。因为长期缺乏资金，项目受到局限，不能做大做强，有的农人只好走民间借贷逼上高额利息之路。所以如何打破金融供给不足、农业经营主体信贷可获得性较差的困局，需要政府部门制定鼓励政策、打破信贷瓶颈。

九、从平台搭建上突破

村集体就是一个很好的平台，可以借鉴袁家村模式成立集体经济组织农民入股开发乡村；企业也可以采取众筹、共享模式吸引更多的乡村热爱者共筹共享；开发共享农庄、共享果园、共享菜园、共享民宿等等，共享的不仅仅是资金而是更多的信息、渠道、人脉、营销等无形的资源。一个好汉三个帮，一个篱笆三个桩，众人拾柴才会火焰高。

十、从宣传营销上突破

一个城市的品牌营销不仅仅局限于城市，也应包括乡村、景区景点和土特产品。我们的城市营销不仅宣传景区景点，还应从美丽乡村、产品品牌上进行包装推介。把一个项目、一个景点、一个产品推介好了也是城市形象的提升，而不是靠一个项目一个企业单打独斗式的营销。政府打捆推介，项目好了，政府的税收也好了，农民也会从中得到更多的实惠。总之，新时代，新乡村。乡村振兴战略不能沿袭传统，要敢突破，还有许许多多的模式值得去创新和探索。比如：科技农业与新乡村、智慧农业与新乡村、休闲农业与新乡村、设施农业与新乡村、寿养旅居与新乡村、青年双创与新乡村、共享众筹与新乡村等。

（作者：国务院参事室特约研究员、国家发展和改革委员会原副主任）

实施乡村振兴战略的五个关键问题

韩 俊

实施乡村振兴战略，是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策部署，是一项长期的历史任务。乡村振兴不是坐享其成，等不来、也送不来，要靠广大农民奋斗。我国乡村振兴道路怎么走，怎么推进乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，要靠我们自己去探索。

第一个问题，要坚持新型城镇化和乡村振兴两手抓。

我国正在经历史无前例的人口城镇化过程。1978 年农村人口 7.79 亿，城镇化率 17.9%。1995 年农村人口达到高峰 8.6 亿人，城镇化率提高到 29%。2018 年农村人口减少到 5.6 亿人，城镇常住人口增加到 8.3 亿人，城镇化率提高到近 60%。我国城镇化正在持续推进，农民进城还是大趋势。城的比重上升，乡的比重下降，是客观规律。按照 2030 年人口峰值 14.5 亿人、城镇化率 70% 计算，今后 10 年左右，农村人口将减少 1.25 亿人左右。现在存在的突出问题是，户籍人口城镇化严重滞后。户籍人口城镇化率由 2013 年的 35.93% 提高到 2018 年 43.37%。2018 年常住人口城镇化率 59.58%，相差 16.21 个百分点，缺口 2.26 亿人。全国现在离开土地务工经商的农民大约是 2.88 亿，其中举家进城务工经商的有 3000 多万户。人们来到城市，是为了生活。人们居住在城市，是为了生活得更好。推进城镇化要回归到推动更多人口融入城镇这个本源上来，加快推进农业转移人口市民化进程。

近年来，党中央把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，不断加大强农惠农力度，农业基础地位得到显著加强，农村社会事业明显改善，统筹城乡发展取得重大进展。但农村基础设施和公共服务水平与城市相比仍然存在较大差距，城乡发展不平衡、乡村发展不充分问题仍旧很突出。现代化必然由现代城市和现代乡村共同构成。我国幅员辽阔，人口众多，大部分国土面积是农村，即使将来城镇化水平到了 70%，还会有四亿多人生活在农村。没有乡村的发展，城镇化就会缺乏根基。在工业化和城镇化快速推进进程中，要重新发现并利用好乡村的多元价值，使之与新型城镇化相协调、互惠一体，形成双轮驱动，逐步实现城乡居民基本权益平等化、城乡公共服务均等化、城乡居民收入均衡化、城乡要素配置合理化，以及城乡产业发展融合化，加快形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，让现代化建设成果更多更广泛地惠及广大农民群众。

第二个问题，把农业农村优先发展落到实处。

坚持农业农村优先发展，是从解决城乡发展不平衡、乡村发展不充分矛盾出发提出的必须长期坚持的重大方针。“三农”对生产总值、财政收入贡献少，不如工业项目来得快，在一些地方，基础设施、

公共服务、社会管理还是向城市倾斜，“三农”往往排不上号。办好农村的事，实现乡村振兴，必须坚持解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，把坚持农业农村优先发展落到实处。

在干部配备上要优先考虑，优先把优秀干部充实到“三农”战线，优先把精锐力量充实到基层战斗一线。《中国共产党农村工作条例》要求：各级党委和政府主要负责人应当懂“三农”、会抓“三农”，分管负责人应当成为抓“三农”的行家里手。县委书记是乡村振兴“一线总指挥”，必须把主要精力放在“三农”工作上。要选派优秀干部到县乡挂职任职、到村担任第一书记，把到农村一线工作锻炼、干事创业作为培养干部的重要途径，注重提拔使用实绩优秀的农村工作干部。

在要素配置上要优先满足，破除阻碍要素自由流动、平等交换的体制机制壁垒，改变农村要素单向流出格局，引导和支持土地、人才、资金、技术、科技等各类发展要素向农业农村流动，释放农村发展潜力。应当加强农村人才队伍建设。建立县域专业人才统筹使用制度和农村人才定向委托培养制度。大力提高乡村教师、医生队伍素质。加强农业科技人才队伍和技术推广队伍建设。培养一支有文化、懂技术、善经营、会管理的高素质农民队伍，造就更多乡土人才。

在资金投入上优先保障，要建立“三农”财政投入稳定增长机制，加大强农惠农富农政策力度，完善农业支持保护制度，健全商业性金融、合作性金融、政策性金融相结合的农村金融服务体系，拓宽资金筹措渠道，确保“三农”投入力度不断增强、总量持续增加。提高土地出让收入用于农业农村比例。

我们初步测算，要落实乡村振兴战略规划今后五年的重点任务，大约需要投资 7 万亿元以上。财政支出压力再大，也要按照中央的要求把“三农”作为优先保障领域，增加总量，优化结构，提高效率。同时，要坚持农村金融改革的正确方向，健全适合农业农村特点的农村金融体系，推动农村金融机构回归本源，把更多金融资源配置到农村经济社会发展的重点领域和薄弱环节，满足乡村振兴多元化、多层次的金融需求。

在基础设施和公共服务上优先安排，现在，农村地区通公路、通电、通有线电视、通互联网的覆盖面不断扩大。农村学校办学条件明显改善，农村医疗卫生事业快速发展。农村社会保障水平稳步提高。新型农村合作医疗制度运行平稳。2015 年底新农合参保人数达到 6.7 亿，2017 年，城乡居民基本医疗保险个人缴费 180 元，各级财政补助 450 元。2018 年底，城乡居民基本养老保险参保人数 5.24 亿人，领取待遇人数 1.6 亿人，月人均养老金 150 元。农村人居环境治理和美丽宜居乡村建设全面提速。但全国还有近 1/3 的行政村生活垃圾没有得到收集和处理；80% 村庄生活污水未得到处理；拥有卫生厕所农户比例仅为 48.6%。约有 1/3 行政村村内道路没有实现硬化。农民养老是大问题，完善制度任重道远，农民人均缴费只有 249 元/年。农民养老保险政府财政补贴 840 元/年；城镇职工基本养老保险财政补贴 5160 元/年，差 5 倍。城镇职工养老金 2251 元/月，是农民的 20 倍。总之，要坚持尽力而为、量力而行，不超越发展阶段，不提脱离实际的目标，要把那些农民最关心最直接最现实的利益问题，一件一件找出来、解决好，不开空头支票，说到做到，让农民的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

第三个问题，以实现农民生活富裕为根本促进乡村振兴。

“检验农村工作实效的一个重要尺度，就是看农民的钱袋子鼓起来没有。”要构建促进农民持续较快增收的长效政策机制，通过发展农村经济、组织农民外出务工经商、增加农民财产性收入等多种途径增加农民收入，不断缩小城乡居民收入差距，让广大农民尽快富裕起来。产业兴旺是解决农村一切问题的前提。要充分发挥乡村资源、生态和文化优势，加快发展乡村产业。

一是要深入推进农业绿色化、优质化、特色化、品牌化。推进特色农产品优势区创建，建设现代农业产业园、农业科技园。实施产业兴村强县行动，推行标准化生产，培育农产品品牌，保护地理标志农产品，打造一村一品、一县一业发展新格局。

二是农产品既要产得出、产得优也要卖得出、卖得好。现在，许多优质农产品还是在田头卖、在马路边卖，还是“提篮小卖”，还是“披头散发”在卖，好东西卖不出好价钱。要学会给农产品梳妆打扮和营销宣传，加强农产品产后分级、包装、仓储、物流、营销，特别是要加快补上冷链物流等短板，推进农产品流通现代化，在提高农业综合效益上做足文章。

农村电商为城乡商品流通创新了渠道，有助于带动仓储物流、标准化生产、包装设计、品牌营销、质量溯源等配套产业和服务的发展。要大力发展乡村数字基础设施和数字服务体系，培养适应数字农业发展的人才，赋予农民更多数字化工具，鼓励支持各类市场主体创新发展基于互联网的新型农业产业模式。

三是让农民合理分享农业产业链收益。农村一二产业融合发展是乡村产业发展的必然趋势，融合发展不是简单的一产“接二连三”，关键是完善利益联结机制，要通过就业带动、保底分红、股份合作等多种形式，让农民合理分享农业全产业链增值收益。

四是在粮食问题上不能掉以轻心。“手中有粮，心中不慌。”我国粮食还没有过关。在粮食问题上不能侥幸、不能折腾，一旦出了大问题，多少年都会被动，到那时谁也救不了我们。粮食生产根本在耕地，命脉在水利，出路在科技，动力在政策。要充分保护和调动农民生产经营积极性，使务农种粮有效益、不吃亏、得实惠。要建立健全对主产区的利益补偿机制，保障产粮大县重农抓粮得实惠、有发展，不能让生产粮食越多越吃亏。各级地方政府要自觉承担维护国家粮食安全责任。任何省区市，无论耕地多少，都要承担粮食生产责任，特别是粮食主销区要切实落实责任。如果一个地方真把粮食生产搞没了，就是抛弃了责任。这方面还需要有硬约束。

第四个问题，要在继续推动农村经济发展的同时，要更好地推动农村社会全面进步。

一是要把文化建设放在乡村振兴更加重要的位置。乡土文化是我国数千年农耕文明的智慧结晶。近些年，随着城镇化进程快速推进，乡村传统建筑急剧减少、乡村风貌发生巨大改变、乡土文化特色遭到破坏。一些地方以城市审美为标尺改造农村的做法大行其道，乡村建设退化为简单的环境整治，甚至等同于建筑立面的化妆式改造，乡村建设“千村一面”。乡村美食、文化习俗、手工艺、生活形态日益去乡土化，乡村社会关系和文化特色逐步丧失，乡村文化日渐荒芜。

与此同时，乡土文化赖以生存的共同生产、共同生活基础逐渐消失，生存滋养空间显著缩小。现代都市文化和工业文明冲击日益升级，乡土文化和民间艺术生存空间受到显著挤压。一定程度上，乡村社会空心化、相对衰弱，背后交织的是乡村价值失落、差序格局式微、乡土文化流逝。

传统文化的根基在乡村，乡土文化的根不能断。促进乡村振兴，不仅要把乡土文化传承保护好，还要不断发扬光大。要提倡见人见物见生活，让老百姓的真实生活、生产耕作、民俗活动等传统文化得以延续和发展，传承活态的乡土文化，保存文化基因，守护文化根脉。要从乡村风貌、传统技艺和文化资源等方面，复兴乡土文化，从整体上恢复乡村活力，形成独特的乡村魅力，增强乡村发展的软实力。要在保护和弘扬优秀乡土文化上下一番“绣花”工夫，加大对古镇、古村落、古民居等乡村物质文化的整修保护，留住乡土文化记忆。要下大力气保护农业文化和农耕文明遗产，做好传承弘扬工作。挖掘保护民间表演艺术、传统戏曲、手工技艺、民族服饰、民俗活动等乡村非物质文化遗产，注重把传统文化载体与现代文明元素相结合，传承独特风格样式，赋予新兴文化内涵，让乡土文化焕发新生机。

二是提升乡村社会文明水平。实施乡村振兴战略，不能光看农民口袋里的票子有多少，更要看农民的精神风貌怎么样。当前乡风文明建设中存在的问题不养父母、不管子女、不守婚则、不睦邻里等有悖家庭伦理和社会公德的现象增多，家庭的稳定性不断被削弱。一些地方农村红白喜事大操大办，攀比之风和过度消费盛行。要以社会主义核心价值观为引领，坚持教育引导、实践养成、制度保障三管齐下，采取符合农村特点的有效方式，加强农村思想道德建设，开展移风易俗行动，弘扬乡村文明。

三是加强和创新乡村治理。乡村治理是国家治理的基石。没有乡村的有效治理，就没有乡村的全面振兴。总的看，乡村社会仍然是国家治理中的薄弱环节。贯彻十九届四中全会精神，要加强党对乡村治理的集中统一领导，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，重点从治理理念更新、治理体系优化、治理手段创新方面综合用劲、精准发力，以法治“定分止争”、以德治“春风化雨”、以自治“消化矛盾”，推进乡村治理的现代化。

第五个问题，遵循乡村发展规律，做好村庄规划。

随着工业化和城镇化的不断推进，乡村社会正经历数千年来从未有过的大变局。要看到，现阶段我国农村转型变化还处于进行时，农村还在演变分化中，有的村庄要逐步向城镇形态靠，有的村庄会长久存在，有的村庄会逐渐衰落，这符合村庄演进发展的规律。哪些村保留、哪些村整治、哪些村缩减、哪些村做大，都科学论证、科学规划、因地制宜、对症下药，针对不同类型的村庄研究不同的办法，注重质量、从容建设，不追求速度，不能不顾农民意愿，把建设城市那一套放到农村照搬照抄，大搞撤村并居、集中上楼。村庄规划是实施乡村振兴战略的基础性工作。要扎实做好市县级村庄空间布局规划，科学编制好“多规合一”的实用性村庄规划。要注重保护好农村生态环境，保留乡土风情风貌，保存特色乡土文化，重新认识、不断挖掘田园和乡土价值，扬农村之长、补农村之短，打造各具特色的美丽宜居乡村。

（作者：现任吉林省委副书记，省政府党组书记，省长。转自：清华大学中国农村研究院）

不忘初心跟党走 牢记使命创未来

——学习贯彻党的十九届六中全会精神的心得笔记

丁玉华

中国共产党自 1921 年成立以来，始终把为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴作为自己的初心使命，始终坚持共产主义理想和社会主义信念，团结带领全国各族人民为争取民族独立、人民解放和实现国家富强、人民幸福而不懈斗争，已经走过一百年光辉历程。党和人民百年奋斗，书写了中华民族几千年历史上最恢宏的史诗。

11 月 12 日，中共中央举行发布会介绍十九届六中全会精神。会议指出，党的十九届六中全会是在重大历史关头召开的一次具有重大历史意义的会议，全会最重要的成果是审议通过重磅决议。会议强调“两个确立”，对新时代党和国家事业发展、对推进中华民族伟大复兴历史进程具有决定性意义。对习近平新时代中国特色社会主义思想的概括和阐述，是《决议》的突出亮点和重大贡献。《决议》以“十个坚持”总结了党百年奋斗的宝贵历史经验。全会审议通过的《决议》是党的历史上第三个历史决议。

11 月 18 日，中央政治局常委王沪宁在学习贯彻党的十九届六中全会精神中央宣讲团动员会上强调，全面准确宣讲全会精神，推动全会精神深入人心。他表示，我们要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，广泛深入开展全会精神宣讲，用全会精神统一思想，凝聚共识，坚定信心，增强斗志，要把党百年奋斗的光辉历程、辉煌成就、历史意义讲清楚讲透彻，把党坚守初心使命的执着奋斗，把坚持党的全面领导、全面从严治党的要求，把新时代的历史性成就和历史性变革，把党百年奋斗的历史经验，把以史为鉴，开创未来的重要要求，讲清楚讲透彻，推动广大干部群众把思想和行动统一到党中央重大决策部署上来，以优异成绩迎接党的二十大召开。

学习贯彻党的十九届六中全会精神，除按党中央要求和党组织的安排外，为了便于记忆，我把学习内容归纳为两个“确立”、四个“伟大飞跃”、五个方面历史意义、十条历史经验（十个“坚持”）、八个方面经济发展奇迹“秘诀”，十三个方面新时代发展成就。还有很重要的一条就是“马克思主义中国化新的发展”，即习近平新时代中国特色社会主义思想“是中华文化和中国精神的时代精华，实现了马克思主义中国化新的飞跃”。

党的百年奋斗五个方面的历史意义

全会指出了中国共产党百年奋斗五个方面的历史意义：一是党的百年奋斗从根本上改变了中国人民

的前途命运，中国人民彻底摆脱被欺负、被压迫、被奴役的命运，成为国家、社会和自己命运的主人，中国人民对美好生活的向往不断变为现实。二是党的百年奋斗开辟了实现中华民族伟大复兴的正确道路，中国仅用几十年的时间就走完发达国家几百年走过的工业化历程，创造了经济快速发展和社会长期稳定两个奇迹。三是党的百年奋斗展示了马克思主义的强大生命力，马克思主义的科学性和真理性在中国得到充分检验，马克思主义的人民性和实践性在中国得到充分贯彻，马克思主义的开放性和时代性在中国得到充分彰显。四是党的百年奋斗深刻影响了世界历史进程，党领导人民成功走出中国式现代化道路，创造了人类文明新形态，拓展了发展中国家走向现代化的途径。五是党的百年奋斗锻造了走在时代前列的中国共产党，形成了以伟大建党精神为源头的精神谱系，保持了党的先进性和纯洁性，党的执政能力和领导水平不断提高，中国共产党无愧为伟大光荣正确的党。

这五个方面，是从人民命运、道路选择、理论创新、世界影响、自我革命的维度对我们党百年奋斗历史意义、历史性贡献进行概括和总结。

百年奋斗里程四个“伟大飞跃”

公报指出四个“伟大飞跃”：新民主主义革命时期——实现了中国从几千年封建专制政治向人民民主的伟大飞跃；社会主义革命和建设时期——实现了一穷二白、人口众多的东方大国大步迈进社会主义社会的伟大飞跃；改革开放和社会主义现代化建设时期——实现了人民生活从温饱不足到总体小康、奔向全面小康的历史跨越，推进了中华民族从站起来到富起来的伟大飞跃；党的十八大以来，中国特色社会主义进入新时代——中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。

这四个“伟大飞跃”的成就一脉相承，是中国共产党百年奋斗始终以“实现中华民族伟大复兴”为主题的辉煌成果，实现中华民族伟大复兴进入了不可逆转的历史进程。

“十个坚持”总结党百年奋斗历史经验

《决议》指出：坚持党的领导、坚持人民至上、坚持理论创新、坚持独立自主、坚持中国道路、坚持胸怀天下、坚持开拓创新、坚持敢于斗争、坚持统一战线、坚持自我革命。

一百年来，中国共产党领导人民进行伟大斗争积累的宝贵历史经验，总结为“十个坚持”。十条历史经验是系统完整、相互贯通的统一体，是从我们党的历史中总结出来的，是历史发展的结果、历史实践的产物、历史奋斗的结晶，是历史规律的昭示。作为我们党弥足珍贵的精神财富，是我们党引领中国未来的科学指引。

中国创造经济快速发展奇迹的八大“秘诀”

在中共中央介绍全会精神发布会上，一负责人回答中国创造经济快速发展奇迹时，将这一“秘诀”概括成八个方面。一是坚持发展是硬道理，二是坚持深化改革，三是坚持对外开放，四是坚持把创新作为引领发展的第一动力，五是坚持“两个毫不动摇”，六是坚持有效市场和有为政府更好结合，七是坚

持稳中求进，八是坚持党的领导。坚持维护党中央权威和集中统一领导，是中国经济发展奇迹的根本政治保障，这是最重要的一条。

“两个确立”对新时代党和国家事业发展、对推进中华民族伟大复兴历史进程具有决定性意义

全会指出，党确立习近平同志党中央的核心、全党的核心地位，确立习近平新时代中国特色社会主义思想的指导地位，反映了全党全军全国各族人民共同心愿，对新时代党和国家事业发展、对推进中华民族伟大复兴历史进程具有决定性意义。

坚强的领导核心和科学的理论指导，是关乎党和国家前途命运、党和人民事业成败的根本性问题。党中央有核心、全党有核心，党才有力量。确立习近平同志党中央、全党的核心地位是时代呼唤、历史选择、民心所向，必须坚决拥护。确立习近平新时代中国特色社会主义思想指导地位，我们党就能在中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局深度演进互动的复杂条件下，坚持正确前进方向，乘风破浪不迷航。

马克思主义中国化新的飞跃

全会指出：“习近平新时代中国特色社会主义思想是当代中国马克思主义、二十一世纪马克思主义，是中华文化和中国精神的时代精华，实现了马克思主义中国化新的飞跃。”

毛泽东思想是马克思主义中国化的第一次历史性飞跃；改革开放和社会主义现代化建设新时期，党从新的实践和时代特征出发坚持和发展马克思主义，创立了以邓小平理论为奠基的中国特色社会主义理论体系，实现了马克思主义中国化新的飞跃；习近平新时代中国特色社会主义思想，实现了马克思主义中国化历史性新的飞跃。

习近平新时代中国特色社会主义思想，是对马克思主义基本原理的坚持和运用，更是对马克思主义哲学、政治经济学、科学社会主义作出了许多重大原理性创新，标志着我们党对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识，把握和运用达到新的高度，为发展马克思主义作出重大原创性的贡献。这一重要思想，体现了马克思主义基本原理同当代中国实际、中华优秀传统文化的有机结合，是党的十八大以来历史性成就和历史性变革的理论结晶，实现了马克思主义中国化的历史性飞跃和创造性升华。

从十三个方面概括新时代发展成就

六中全会最重要的成果是审议通过了《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，深刻揭示了“过去我们为什么能够成功、未来我们怎样才能继续成功”。与我们百年历程中制定的《关于若干历史问题的决议》和《关于建国以来党的若干历史问题的决议》相比，这次决议把着力点放在总结党的百年奋斗重大成就和历史经验上，重点总结新时代党和国家事业取得的历史性成就、发生的历史性变革和积累的新鲜经验。

全会从坚持党的全面领导、全面从严治党、经济建设、全面深化改革开放、政治建设、全面依法治国、文化建设、社会建设、生态文明建设、国防和军队建设、维护国家安全、坚持“一国两制”和推进祖国统一、外交工作十三个方面概括新时代发展成就。

这十三个方面，对党的十八大以来党治国理政采取的重大方略、重大工作、重大举措进行了系统阐述，体现了这个阶段的原则性思想、变革性实践、突破性进展、标志性成果。

重视总结历史经验是我们党的一个好传统

“以史为鉴，可以知兴替。”重视对历史的学习和对历史经验的总结和运用，从中找到前进的正确方向和正确道路，是我们党的一个好传统，也是我们党领导中国革命、建设、改革不断取得胜利的一个重要原因。

马克思、恩格斯就是通过深入研究人类社会发展史，揭示了人类社会发展的历史规律，创立了唯物史观，通过对资本主义经济运动过程的研究，揭示了资本家剥削的秘密，创立了剩余价值学说，为人类文明进步事业提供了科学指引。我们党在百年奋斗历程中不断总结历史经验，通过前两个历史决议，实事求是地总结正反两方面的经验，为坚持真理，修正错误，提供了基本遵循和光辉典范。1945年，党的扩大的六届七中全会通过的《关于若干历史问题的决议》和1981年党的十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》，都对凝聚和激励全党全国各族人民团结一致向前进，从胜利走向胜利发挥了重要作用。

1980年10月，中央政治局决定，组织全党4000名高级干部，对《关于建国以来党的若干历史问题的决议（草案）》进行一个多月的大讨论。我作为国家机关的工作人员，作为农口小组秘书，负责整理本组简报和其他工作。为庆祝建党100周年，我写了一篇文稿《我参加全党4000人〈关于建国以来党的若干历史问题决议（草案）〉的大讨论深受教育》，刊登在农业农村部功能食品实验室成果转化中心、中国管理科学研究院农业经济技术研究所编辑出版的内部刊物《通讯》2021年9月第9期上。《通讯》的总顾问郭书田教授，在电话上对我赞扬说：“这篇文章写得非常好，我推荐到一网站发表”。我今年90岁了（比党的生日小10岁），闻听此言，还高兴得不得了！

站在新的历史起点上，回望过往的奋斗路，眺望前方的奋进路，我们心潮澎湃、壮志在胸、豪情满怀。不忘初心跟党走，牢记使命创未来。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，团结一心，顽强奋斗，风雨无阻向前进，全面建成社会主义现代化强国的目标一定能够实现，中华民族伟大复兴的中国梦一定能够实现！

（作者：农业农村部离退休干部局老干部，2021年11月25日）

食品安全是和谐社会的基石

蒋高明

“民以食为天”，这句古朴的道理，今天正受到越来越严重的食物安全隐患挑战。

不放心的食品，直接影响了人与人、人与自然之间的和谐，长期下去将导致中华民族整体国民健康素质的下降。

而安全隐患，主要来自食物生产的源头，即地头和各类养殖场。影响因素有农业五大害和一潜在危害，这“五大害”是大农药、大化肥、除草剂、添加剂、农膜；潜在危害是转基因。

农药和除草剂使传统农田充满了杀机。辛苦的锄草劳作早已被除草剂所取代，“锄禾日当午，汗滴禾下土”已成为历史。然而，遗憾的是，尽管农民每年都向作物、果树、蔬菜施加大量农药，向耕地喷洒除草剂，且毒性越来越强，农民们依然不能消灭害虫和杂草。

后者与人类竞争的结果是，生产出来的食物除风味下降外，还充斥了各类不利于人类健康的成分。能够杀死虫子和杂草的东西对人体肯定好不了哪里去。

农膜虽然实现了反季节蔬菜生产和提前上市，但其代价也很惨重。——以蔬菜产业闻名的华北某县农民得癌症的人越来越多，他们的地下水已不能饮用，需要花钱到上游的县买水喝。

添加剂和激素滥用带来的危害触目惊心。现代技术使鸡、鸭、鹅等禽类“长大成禽”的周期从120-150天缩短到38-45天，生产出来的肉含有不少有害化学成分。水产方面，鱼、鳖、虾、蟹、鳗等等无一不用添加剂和生长素，令人馋涎欲滴的海鲜里可能隐含有对人体极为不利的成分。

农民种地（养殖也一样）分两类，他们用传统的办法生产自己吃的食物，用现代技术生产城里人的食物。因为市民无法生产粮食、蔬菜、水果、肉、蛋、奶、水产，他们只有受制于“农”。城里人即使再有钱，他可以买到任何高级消费品，唯有两个东西他买不到，即洁净的空气和健康、口味良好的食品。

农民们尽管使用了浑身解数，仅靠农产品致富，并承担养老、医疗、教育、婚丧嫁娶的各种费用还是非常困难的。发达国家都是向农民补贴，日本每个农民获得的补助每年2万多美元，美国1.2万元。可见，发达国家从来没有希望农民从地里刨出金子来。

相反，因为农业是个基础产业和低效益产业，纳税人有义务维护农民利益。在中国，因为种地不合算，农民务农的积极性不高，青壮年劳力纷纷进城去谋生，留下了妇女、儿童、老人看守家园，原本欢乐的农家家庭从此没有的笑声。进城的农民轮到受城里人的气了，他们干最苦最累最脏的活，住最差的房（很多住处根本就不是房子），所赚的钱到头来交给了医院、高等学校、交通部门，剩余的依然难以

维持娶媳嫁女和养老送终。

我国的优势是人多，人民勤劳朴实。大化肥、大农药、转基因是发达国家劳动力稀缺且昂贵逼出来的路；我们舍弃了自身优势，牺牲了乡村生态环境，换回来的是国民吃不上放心食品。农民是种地好手，进城谋生是舍本求末；城里人想花高价钱买放心食品，但是他们被骗怕了，任何广告宣传对于他们来说都是一种“忽悠”。

那么，放心食品哪里来呢？

正确的出路在于让大量进城的农民在家门口就有活干，这些活就是为 14 亿人生产放心食品，修复退化的生态系统（包括自然生态系统和农业生态系统），恢复日益衰败的乡村道德和乡村文化，构建中国特色的和谐社会。

利用生态学原理，农民在生产健康食物的同时，还可以解决肥料来源问题、农药带来的环境污染问题、农村燃料和电力问题、农村教育和养老保险问题。

在上述过程中，农民做出的巨大贡献，理应当得到国家和城市的认可，并从经济上给予补偿。城里人要吃上放心食品，就必须多花钱，将其用于买药品和去医院就医的费用投资健康食物。“病从口入”，只有吃得干净才能少生病。

用传统方法生产食物，费工且费时，甚至存在高风险。去年笔者让老家的父亲种谷子，我的要求是完全用传统的办法，即不用一颗化肥、不用一滴农药，不能覆盖农膜。我先声明这样的粮食是我自己吃的，否则他可能“掺假”。因为条件很“苛刻”，这可苦了老人家。虫害还好说，可以用手抓；麻雀可带来了大麻烦，父亲花了一个多月每天轰麻雀。因为这样产出来的小米倾注了他太多的心血，别人给多少钱他都不卖。

2007 年笔者做了另外一个试验，利用自由放养技术，将“牢笼”里的 2000 只鸡“解放”到树林里。那些鸡们这下可自由了，林地里的草连同任何能够遇见的虫子们被吃一空。因为活动量大，半“成年”的鸡每天光吃粮食就得 300 元，且出“林”的时间整比出“牢笼”的时间延长了三分之二，这就意味着要消耗更多的粮食。因为笔者不想害人，坚决不给鸡吃饲料添加剂，成本就更大了。最关键的是害怕死亡，否则到快要出售的时候来场“灾”，那么消耗的 4-5 万元的粮食就只有变成了一点可怜的鸡粪。

上面的两个例子说明，有机生产无论成本、风险、风味，还是放心程度，都是现代技术所不能比拟的。

有机产品理应由“慧眼”识别。否则，好的产品卖不上好的价钱，就只有任食品烂下去。由于造假的成本远低于生产真产品的成本，市场选择了不健康食品，社会从此不能和谐。著名“三农”问题专家温铁军教授亲自卖有机大米，真是我们这个社会的悲哀啊。

（作者：中国科学院植物研究所研究员、中国生物多样性保护与绿色发展基金会原副秘书长，弘毅文明驿站创始人。）

来源：科学网博客蒋高明，2021 年 8 月 24 日）

如何推动乡村振兴？

林辉煌

一、一个临时机构

阿信算得上年轻有为，30岁出头就当上了花镇的副书记，分管眼下最热门的乡村振兴工作。他是2020年初才到花镇工作，时间不算长。

但是乡村振兴这一摊事，阿信算是接触比较早的，现在分管这块工作虽然不能说是轻车熟路，倒也是颇有想法。最早的时候，阿信是在花县的经济开发区工作，那是2013年。经开区是个蛮有意思的体制，弹性极大。阿信刚进去的时候，经开区还有五六十个工作人员，几年之后就调整到只剩下七个人。做的事情呢，主要是招商引资和基础设施建设。

到了2017年，阿信调到水镇担任人大副主席。从那个时候开始，他就开始分管精准扶贫和乡村振兴，此外还有集体产权制度改革。2019年，阿信因为工作能力突出，被抽调到县里新成立的乡村振兴办上班。乡村振兴办实际上就是个临时机构，但是因为挂靠在县委下面，具有相当的话语权。乡村振兴办是乡村振兴领导小组的办公室，虽然只有3个从乡镇抽调上来的工作人员，但是这个领导小组的规格很高，小组长是县委书记，直接抓这项工作的是纪委书记。

纪委书记主抓乡村振兴，你说这个工作重不重要？阿信微微一笑了一下。

一般来说，各地乡村振兴办的主任是由农业农村局的局长来担任。花县也不例外。但是为了更好调动各个职能部门，花县的乡村振兴办实际上是由市委办的一个副主任直接主持工作。这个机构的常规工作是制定全县乡村振兴的方案，拟定有关领导的发言稿，筹备乡村振兴的各种现场会。

二、买酱油的钱不能买醋

为什么花县特别重视乡村振兴领导小组这个组织呢？它想要破解条条主导的财政资源分配体制所造成问题。只要稍微了解中国的财政体制，就知道大量的财政资源是通过自上而下的部门体系分配下来的。而且为了防止地方政府将财政资金挪作他用甚至贪污腐败，上头的资源都是按照项目制的方式进行规范化的管理。特别是对于专项资金，更是要求专款专用。而上面下来的转移支付，大多都是这种专

项资金。

项目制的管理体制强化了条线部门的权力，财政资金只能在这些垂直的条线内部流转。这样做的好处是上级对地方政府的资金使用更好监管了，整体来说，资金使用也更加规范了。

问题是，到县这一级就需要具体做事情了，条线太强势就弱化了县这个块块的统筹能力。简单来说，上头的资金最后都落到县，但是大多数的资金都明确规定了用途，买酱油的钱不能用来买醋，可是有时候缺的是醋而不是酱油。另外，农村工作往往具有综合性，基础设施建设一般都会牵涉几个条线，例如农业部门、水利部门、交通部门，但是这些部门因为上头不可能准确了解县里的实际需要，也就很难形成合力。结果，原本综合性的基础设施往往只能切块拆分建设。因为财政资金分散在各条线，县里也很难集中财力办大事。当面临一些需要各部门形成合力、攻坚克难的中心任务时，这种碎片化的财政分配体制就很难发挥作用。

伴随着脱贫攻坚战的结束，乡村振兴就成了这样一项需要县级强化统筹的大事。因为乡村振兴涉及方方面面，需要做的事情很多，但是像花县这种中西部普通县城，财政能力薄弱，不可能把工作面铺太广，只能想办法加强对各部门资源的统筹。

正是基于这样的考虑，花县成立了由县委书记领导、纪委书记主抓的乡村振兴领导小组，几乎所有职能部门的相关领导都是小组的成员，领导小组的办公室则设置在县委办里面。这样的机构设置，就是为了解决具体职能部门没能力统筹其他部门的问题。因为领导小组的组长是县委书记，阿信他们以领导小组名义出台的政策文件几乎跟县委的政策文件具有同等的效力。

三、统筹那些能统筹的

在乡村振兴办成立后不久，阿信他们就协调各职能部门，把能够统筹的涉农项目清理出来。实际上虽然县里成立了县委书记领导的乡村振兴领导小组，但是在县层面能够统筹的涉农项目也不是很多。乡村振兴办自然希望能够打破条线对资金使用的严格规定，但是相关部门给的回复是，这些用途都是上级部门规定下来的，很多都是中央和省里直接规定的，县部门根本没有权限更改用途。最终阿信他们清理出来的只有四十多项涉农资金可以在县级层面进行统筹，这些都是没有具体规定使用用途的项目。

哪种资金最好统筹呢？当然是移民资金了。花县是个移民大县，每年上级政府都会拨付一大笔钱给到县里灵活使用。2020年的时候，每个乡镇都可以分到七八百万。作为厕所革命的试点，花县也可以拿到一笔资金，每个乡镇可以分到五百万。虽然这笔钱只能用来做厕所，但是县里可以灵活选择在哪里进行厕所改造，比如集中用到旅游景区。在阿信看来，这已经算是比较灵活的资金了。另外，财政局每

年也有一些可以自由支配的资金，但是总量不多，每个乡镇只能分到一两百万。

每个月中旬，各部门要把涉农资金的数量报给乡村振兴办。因为这是县委书记和纪委书记抓的工作，几乎就是一项政治任务，各部门还是比较配合的。2019年，乡村振兴办总共整合了一个亿的资金，另外还全口径向上争取了60亿左右的资金。

乡村振兴办对四十多项的涉农资金进行统筹，把其中的30%留给原部门支配，70%的资金则交由乡村振兴办统一使用。怎么使用呢？阿信说他们采用的原则是“乡镇吹哨，部门报到”，每年请乡镇书记到县里来谈乡村振兴的思路，说明他们需要什么样的项目来支撑。乡村振兴办把乡镇书记的方案汇总提交给县委常委会进行讨论决定，然后再召开全县各部门一起参加的大会，在会上布置工作，由职能部门具体落实。

四、回到农民的真实需求

每个乡镇都要仔细琢磨，到底报些什么项目更容易得到县里的支持。一般来说，越有创新亮点的项目，越是涉及产业发展的项目，就越有可能得到重点支持。亮点，还是亮点啊，阿信捋了一下头发，清脆地总结道。

一般来说，每个乡镇都会给一笔钱用于开展项目建设。但是乡镇提出来的项目要有足够的亮点，特别是在全县的布局中能够做出特色，否则会被退回去要求重新设定项目。对于乡镇来说，这一笔经过县里统筹后的钱就非常好用了，可以集中财力搞一项大一点的工程。2019年，花县分给每个镇500万。花镇把这笔钱就集中用于建设花村这个示范点。

有趣的问题是，经过统筹之后，县乡两级确实能够集中力量办大事，但是这些所谓的“大事”极有可能只是县乡政府感兴趣的大事，而不是广大农民真正感兴趣的大事。例如，县乡政府很喜欢搞产业发展，但是农民更希望把农业基础设施建设好。然而，农民的真实需求往往很难进入到财政资源的分配过程之中。

从这个意义上讲，一个更为健全的财政资源分配体制，至少应该包含三层结构：一是社会真实需求的表达机制，二是地方政府对财政资源较强的统筹机制，三是国家自上而下对财政资源使用的规范机制。

目前，除了最后一个机制之外，其他两个机制都非常欠缺，尤其是农民真实需求的表达机制。

（作者：华南理工大学公共政策研究院研究员、院长助理）

乡村实现全面振兴背后的基本逻辑

熊万胜

乡村振兴，归根结底是城市化社会的空间结构问题

党的十六大以来，中国乡村的发展有一个基本思路——我们希望新型城镇化和乡村发展基本同步。不是协调，而是基本同步，即时间上同时推进。中国的城镇化高潮始于 2000 年，在 2002 年提出城乡统筹发展，可见提出城乡统筹发展和进入城镇化高潮的时间几乎是同步的。2002 年，中国的城镇化率为 40%，也就是说我们在城镇化率还没有过半的时候就提出了城乡统筹发展，这和西方完全不一样。

十八、十九世纪，西方国家经历工业化、城市化期间，乡村逐步凋敝。在乡村凋敝一段时间后，城市郊区通过向外扩展，使得乡村振兴得以出现。这一过程持续两三百年来，但是城市发展和乡村振兴是有先后的，前后脚迈得挺大。而中国是基本同步，这是由中国特色社会主义城乡关系决定的，我们不允许有一个过度衰败的乡村，所以是城乡统筹协调发展。

但是实际上对于国家而言，这是一个难题，因为城市带动乡村能力是不大的。虽然政府的统筹能力很强，但城市带动乡村能力不强，想要统筹城乡发展，还是缺少资源。更重要的是，城镇化任务没有完成，为城镇化所做的相关政策配套不能轻易改变，城市中心主义难以改变。城市中心主义没有改变，若想进行乡村振兴，就会发现很多制度是不配套的。比如说，限制农民建房，想把指标弄到城市里来，那农民的房子建还是建？再比如说，要保障城市的物价便宜，那还能不能保证农民增产又增收？又比如说，猪肉价格一涨价，就大幅度地增加生产，增产后猪价又大幅下跌。这背后是大量养猪户的巨大压力。这个局面目前没有得到根本改变。

在这种情况下，我们来讲城乡统筹、乡村振兴，体现了执政党的决心。乡村是中国经济社会发展的压舱石，是最深厚的基础，是最重要、最艰巨的发展任务，也是最大的机遇所在。这个基础的、压舱石的定位是不能改变的，所以要继续振兴乡村。

强调农业振兴，最主要的意义是农业安全

我们现在对乡村的产业振兴强调得很多，但不能指望乡村的农业产业收入能够产生可以满足人们日益增长的物质文化需要的财力供给。除非是一些比较特殊的地区，比如说旅游景区、淘宝村，或者是资源特别丰富的农牧区，等等。

为什么这么说？首先，在农民的收入结构中，农业收入非常少。2019 年，全国农民人均可支配收入是 1.6 万元，其中家庭经营性收入只有 5700 多元，即略超过人均可支配收入的三分之一。而工资性

收入是 6000 多元。其实在 2015 年农民的工资性收入就已经超过了经营性收入，而且这个差距还越来越大。

其次，2019 年，中国农业总产值是七万亿左右，而我们在农林水的财政投入是 2.2 万亿。也就是说，接近三分之一了。2002 年，农业的 GDP 只有 1.6 万亿，农林水的财政投入只有 1100 亿，占农业 GDP 的十五分之一。从 2002 年到 2019 年，农林水的财政投入与 GDP 的比例从十五分之一到三分之一，甚至以后有可能到一比一。这是全国数据，在发达地区比例更重。就上海而言，农林水的财政投入已经远远超过了农业产值。所以，如果依靠农业振兴乡村，无论是依靠农业还是当地的产业，都是很难的。

再次，在空间上，非农产业向城镇和工业区集中，要执行严格的耕地保护，这一点在全国都是一样的，在发达地区尤其明显，在人地关系紧张的长三角地区特别明显。

那么，我们为什么还要实施乡村的产业振兴战略呢？我的理解是“自己的饭碗要端在自己手里”，最重要的还是农业安全问题。无论如何要将农业放在第一位，这是毫无疑问的。我们说产业振兴是乡村振兴的必要条件，但是这个必要条件离充分条件之间的距离越来越远。以至于远到对于家庭来讲都不重要了，家庭越来越不依赖于农业的收入。

当然，产业振兴对于乡村振兴的意义也不仅仅限于涉农产业对于全局的意义，对于乡村当地来说，也是十分重要的。现在很多人在提乡村振兴一二三产业联动，这是有实际价值的，但是也要放在城市化社会的空间布局的语境下来思考。“农旅结合”，农是农业，旅是旅游，也涉及城市化社会的空间结构问题。产业振兴是乡村振兴中一个一定不能放弃的必要条件，但是它对于充分条件的意义越来越小。乡村振兴，归根结底是城市化社会的空间布局优化的问题。英国、法国、美国都是这样的。

英国城市学家埃比尼泽·霍华德在《明日的田园城市》中提到，居住在英国城市的人不断向外搬，越搬越远，最后覆盖了全国，乡村就这么复兴了。但是这种复兴和产业并没有多少关系，并不是产业的复兴引来了人口，而是外来人口带来了生机与活力。但日本就不是这样。日本也曾一度有这样的外迁，也就是向郊区发展，但是在 2005 年以后又再次向城市集中。所以，欧洲的经验不一定能适用于东亚社会。即使有人口自由流动的机制，比如日本，人口也不一定愿意回到乡村。可能有文化因素的影响。在东亚的文化中喜欢热闹。欧洲人可能愿意在偏僻的地方呆着。

产业振兴对于乡村当地的意义还有另外一个层面，那就是我们要关注乡村当地的产业对于当地的常住人口的就业的意义。虽然当地的产业很难支撑一个繁荣的社区，但对于解决当地中老年农民和在家妇女的就业问题非常有帮助。

振兴什么？谁来振兴？

乡村振兴到底要振兴什么？是自然村振兴吗？我的理解是未来中国至少有一半的自然村要走向凋敝，或者被拆。如果是行政村振兴，一个行政村下面的多个自然村就要归并，归并之后就有一点人气了。因为没有人气就不能讲振兴。如果行政村也保不住的话，就应当由镇来做。如果镇也保不住就不用讲乡村振兴了。因为再往上就是县了，就是城市了。

乡村全面振兴不等于全部村落都振兴，但是也不能离开空间布局来谈振兴。《乡村振兴促进法》里明确提到了，让各个地方因地制宜地安排村庄布局。比如安徽搞中心村建设，就是把行政村中大的自然村做好，边缘的自然村只能让它凋敝。如果只出现一小部分中心村比较有活力，仍然算不上是乡村振兴。所以在什么尺度上来定义乡村振兴是有待探讨的。

乡村振兴有时候会被等同于振兴乡村，但是我们一定不要把乡村振兴变成振兴乡村。因为振兴乡村意味着是政府主导，目前正在进行的乡村振兴就是政府主导。

我们怎么看待示范村？有些人批判它，说乡村振兴就是乡村装修，如果是乡村装修意义何在？装修之后政府吸引产业来，但不确定产业能不能活下去。所以，应该让市场自己去匹配，来还是不来、是个什么来法。或者至少让村集体去选择。现在是镇里、区县里出面去干这些事情，这样“拉郎配”，乡镇基层怎么能不困惑呢？如果没有把握规律、以历史的眼光来看的话，会觉得这纯粹是形式主义、官僚主义。花国家的钱不仅造成了浪费，还造成很大的不平衡。比如这个村美轮美奂，旁边的村就是原生态的；甚至示范村也只是一部分核心区比较好看，同一个村的非核心区依然故我。

全面振兴是有希望的

总体来说，我觉得乡村全面振兴并非是没有希望的梦想，它背后的基本逻辑有四条。

第一，乡村振兴是城市化社会的空间布局问题。从长远来看，这一条最为基本。一个高度城市化的社会不可能所有人都留在城市，总有人要向外走，这是毫无疑问的。萝卜青菜，各有所爱，有人喜欢热闹，有人喜欢安静，有人喜欢城市，有人喜欢山清水秀。我曾在老家安徽宣城深山里听见有人在吹一种乐器，那种乐器在我们当地是没有的，叫尺八（古代中国传统乐器，唐宋时期传到日本，近些年逐渐传回中国）。我当时很好奇这么小众的乐器怎么会出现深山里？原来吹尺八的人来自江苏，喜欢山里幽静。

第二，乡村振兴是由小农经济的聚落形态向规模经济的聚落形态转型。这是亚洲的小农经济社会所特有的问题。在欧洲，这个问题早已经通过圈地运动解决了，原来的农民已经进城。但我们不是这样的。建国初期，城镇化是滞后于工业化的，优先发展城市工业。农民的茅草房变成了土墙房、砖瓦房，这带来的问题是占用土地，也在客观上产生了一个小农经济的聚落形态向规模经济的聚落形态转型的问题。小农经济的聚落形态是村庄。比如说，在小农经济下，你家五亩地，我家五亩地，我们房子建在一起，我离我家的地也不远。而规模经济的聚落形态是我有五百亩，你有五百亩，我们住在一起的话，我到我的地就要跑很远，甚至穿过你的地、别人的地。如果要实现这个转型，就意味着许多自然村没有必要存在，于是就有了示范村建设、农民集中居住。

以上海为例，上海的集中居住的问题，经过了两种思路的调整。第一种思路就是“三个集中”（人口向城镇集中、产业向园区集中、土地向规模经营集中）。既然城市都已经在进行工业化了、城市化了，土地也规模化了，房子盖在田间地头还有何意义？既然不种地了，那完全可以进城。“三个集中”首先在上海各个区、各个镇里探索。松江搞得比较早，后来成为全市的战略，形成“1966”四级城镇体系（1

个中心城、9个新城、60个左右新市镇、600个左右中心村)。当时提出在建600个中心村,这就是小农经济聚落向规模经济聚落的转变。我们上海有一千五六百个村,其中有好几百个已经高度城市化了,已经完全融入了城市化地区。这是一开始的第一种逻辑,后来没有走下去。

2006年开始,国家提新农村建设,搞村庄改造,就是要把基础设施搞好。上海2017-2035城市总体规划(下称“2035规划”),不再提600个中心村,而是讲保留村。要把保留村建设好。不是保留村的撤并村就要拆掉。原来的“三个集中”主要是中心村建设,是在农村里面集中。现在拆掉后是有平移和上挪两个选择,平移其实就等于是中心村建设,而实际上我们现在鼓励的是上挪到城、镇里去。

“1966”四级城镇体系是建设农村,2035规划是在建设城镇,这是根本不同的。这在本质上和安徽、苏北的乡村建设不是同一个事儿了,他们是乡村振兴,我们更多地是城市建设。

第三,乡村全面振兴呼唤社区发展的理念从户籍人口社区发展向常住人口社区发展转换。精准扶贫的理念是户籍人口社区的发展,比如判断是否脱贫的标准是将户口本上的全家人口一起计算的,所以说一人打工,全家脱贫。其实,外出务工的人的收入的区域差异不大,区域差异主要出现在在家常住人口的收入上。从精准扶贫向乡村振兴的转换,也就需要将社区发展理念从户籍人口社区转向常住人口社区,将工作的重点放在常住人口的收入,尤其是常住人口的充分就业上来。这对于产业振兴的思路是有影响的,一定要考虑位于乡村地区深处的小微企业的发展。有一些涉农大企业,其实质是城市企业,只能解决可以进城务工的人的就业问题,但乡村振兴的难点在于在家人口的就业。这些涉农大企业往往缺乏与农民之间的紧密的利益联结纽带,虽然能够购买农产品,但是增值收益很少能与在家农民分享。因此,在产业振兴过程中,我们一定要注意那些位于乡村深处的“小产业”,而不是总盯着在城市里的“大产业”。这些小微企业在发展中正在遭遇重重困难,尤其是土地管理和环境保护等方面的限制很大,这些困难很少得到各方面的认真对待,让当地百姓感到政府的政策在相互打架。

第四,目前乡村振兴的工作是由政府主导的选拔式发展。政府主导发展的优点是区域均衡,全国各地一起推动,通过财政转移支付实现区域均衡,这是全面振兴所需要的。其缺点就是政府工作喜欢抓重点,导致区域内部的高度不均衡。由政府来确定哪个地方是示范村,哪个地方就能活下来,而不是允许村庄在内生发展中通过竞争来争取机会。还有,现在乡村振兴的问题是速度。财政是按年度预算,年中把钱发下来,年底把钱花完。你觉得一个项目是为农民做好事,但是在运动式的执行过程中,当事农民自己可能并不这么认为,那就很可能好心办坏事。慢不意味着慢到完全让社会自己自发地演变的地步,而是要求政府的工作慢一点。速度太快,可能让基层感到不堪重负,让基层干部很难找到意义感,让老百姓很难感到获得感。

所以,在乡村振兴推进过程中,要尊重农民的意愿,多考虑基层干部的感受。

(作者:华东理工大学社会与公共管理学院教授、中国城乡发展研究中心主任。本文采访稿,采访人:吴英燕 张 轶帆,整理人:吕磊。2021年7月7日)

中国农业现代化的基本趋势与未来任务

陈文胜

中国农业发展从家庭联产承包责任制改革，到农业增长方式转变、农业发展方式转变，再到当前的深化农业供给侧结构性改革，由历史逻辑、现实逻辑、改革逻辑的多重叠加，形成了由长期短缺向总量平衡、丰年有余再到当前阶段性过剩的历史变迁，主要矛盾已经由总量不足转变为阶段性供不应求和供给过剩并存所呈现出的结构性矛盾，这是一场从田间到餐桌的深层次、全方位变革，标志着中国农业现代化已经处于战略跨越的新方位。

一、农业供给侧结构性改革是农业现代化的主线

相当长时间以来，中国农业遭遇供大于求与供不应求的结构性困境，根本原因就在于农产品市场供需不匹配，农业综合效益偏低和市场竞争力不强。党中央适时提出了推进农业供给侧结构性改革的战略举措，并将其作为农业农村工作主线，主要目标是增加农民收入、保障有效供给，主攻方向是提高农业供给质量，根本途径是体制改革和机制创新，总体要求是促进农业发展由过度依赖资源消耗、主要满足量的需求，向追求绿色生态可持续、更加注重满足质的需求转变。对此，党中央提出要以实施乡村振兴战略为总抓手，以深化农业供给侧结构性改革为主线，推进农业由增产导向转向提质导向，走质量兴农之路，加快农业现代化步伐。

实施乡村振兴战略第一年的2018年，被确定为“农业质量年”，全面唱响了质量兴农、绿色兴农、品牌强农的主旋律。在全国范围内开展的“中国农业品牌提升行动”，充分发挥市场对结构性调整的决定性作用，推进品牌认知、品牌营销、品牌推广，突出“优质优价”以减少无效供给、扩大有效供给，并将品牌建设与“三区三园”建设、绿色食品等产品认证紧密结合，进一步明确了粮食生产功能区、重要农产品生产保护区，以突出“特色”优势，有力地优化了农业资源要素配置与农业区域结构。实施的“互联网+”农产品出村工程，推进了“互联网+现代农业”的发展，使现代科技成为改造提升传统农业的加速器，为新产业新业态新模式在乡村的发展开辟了广阔的道路，加快了一二三产业的深度融合，拓展了农业的多种功能，促进农业“全环节升级、全链条升值”。实施的畜禽粪污资源化利用行动、果菜茶有机肥替代化肥行动、东北地区秸秆处理行动、农膜回收行动和以长江为重点的水生生物保护行动等“农业绿色发展五大行动”，提前实现了化肥、农药使用量零增长的目标，从而支撑了农业的高质量发展。

二、绿色化、品牌化成为农业现代化的大趋势

按照“产业兴旺”的要求，从根本上更好地满足人民日益增长对优质农产品的各种需要，其中突出解决农业发展不平衡不充分的问题是推进农业现代化的关键。党中央提出要深化农业供给侧结构性改革，夯实粮食生产能力和农业基础，突出优质、特色、绿色，调整优化农业结构，推动农业实现高质量发展。因此，以市场需求为核心优化资源配置，实现由注重数量增长向更加注重质量要求转变、由生产导向向消费导向转变、由政府直接干预价格向市场决定价格转变、由单纯粮食安全战略向多重战略目标转变，从而达到优化农业结构、提高农业市场竞争力、加快农业体制机制创新、实现农业可持续发展的总体目标，绿色化、品牌化就成为未来相当长时期内农业现代化的基本趋向。

与传统小农注重自给自足、大规模农业注重产出数量不同，绿色化、品牌化根据市场需求精准定位产业、选择产品的生产方式，其出发点是要解决农产品市场供需匹配问题，从而成为农业现代化的有效推手。绿色化、品牌化的立足点是以不同区域的农业资源禀赋的特色化为前提，优化农业生产力的区域布局，引导农产品因地制宜集中优势发展，避免区域农业同质化恶性竞争，从而成为农业现代化的着力点与突破口。绿色化、品牌化的落脚点是从事经营农业品种品牌出发，与区域气候、土壤、水质条件相适应形成各具特色的品种格局，提高农业资源利用率、土地产出率、劳动生产率，从而成为农业现代化的有效途径。

三、释放改革红利是推进农业现代化的关键

作为全球人口大国，中国的饭碗任何时候都必须牢牢端在自己的手上。党中央提出坚持农业农村优先发展，推进新一轮农村改革，创新农业经营方式，完善农业支持保护制度。因此，推进农业现代化就要求以制度供给为动力，破解农业发展转型瓶颈，化解政府与市场关系不平衡、市场主体作用发挥不充分的问题，以制度变革释放改革红利，畅通农业供需通道，激活市场活力、要素活力、主体活力，培育农业发展新动能，实现新旧动能转换。

深化农业供给侧结构性改革，仍然是当前和未来农业现代化的主攻方向。那么，就需要以破解农业供需在结构和体制上的矛盾为主线，以市场需求和质量要求为导向化解农业发展数量与质量不平衡、质量发展不充分的问题，以农产品区域品牌为战略化解农业生产的规模与效益不平衡、效益实现不充分问题，以有效应对市场需求的变化规律和品种、质量要求，破解同质竞争和“高库存”困境，调优产品结构、调绿生产方式、调新生产体系，从而优化农业供给结构和资源配置，推动供给结构和需求结构转型升级，农业供给不断满足需求的变化，实现农业发展方式由“以量取胜”的低端路线向“高品质、高附加值、高盈利”的品牌路线的跨越，使农业成为支撑乡村振兴的美好产业。

（作者：湖南师范大学中国乡村振研究院院长，《中国乡村发现》主编。来源：乡村发现，2021年7月5日）

农业农村现代化：内涵辨析、问题挑战与实现路径

杜志雄

[摘要]：加快农业农村现代化是对我国“三农”工作的统筹推进，更是确保乡村全面振兴的关键与保障。对于农业农村现代化的认识，不同阶段存在着较为明显的演进特征。农业农村现代化是农业现代化与农村现代化的有机耦合，农业现代化是农村现代化的基础，农村现代化是农业现代化的依托。目前，推动农业农村现代化发展仍然面临诸多问题与挑战，如农业农村基础设施建设相对滞后、生态与资源环境面临双重压力、生产成本攀升与供需结构失衡并存、农村产业深度融合发展亟需增强、城乡居民收入仍然存在较大差距、新型农业经营主体发展质量有待提高等。为破解以上现实制约因素，进一步推进农业农村现代化发展，实现农业强、农村美、农民富的发展目标，应做到优先支农扶农，完善基础设施建设；立足县域载体，推动产业深度融合；保障粮食安全，促进农业提质增效；注重生态保护，加强乡风文明建设；强化人才支撑，促进新型农业经营主体高质量发展。

“加快推进农业农村现代化”是党在十九大报告中对“三农”工作的重大部署，这是党和国家首次将农业现代化与农村现代化融合规划，体现了中国共产党“三农”工作理念的进步与创新，标志着我国“三农”工作进入新的阶段。通过梳理农业农村现代化的历史演进，并对其内涵进行辨析，厘清农业农村现代化发展面临的困境与推进农业农村现代化的实现路径，对更好地推进农业农村现代化，助推乡村全面振兴具有重要意义。

一、农业农村现代化的演进历程

农业农村现代化体现了传统农业农村向现代化农业农村动态演进的历史进程，其内涵与构成在特定历史时期、不同国家或地区也会有所不同。纵观我国经济社会发展历程，我们党对农业现代化与农村现代化的认识存在着比较明显的时代变迁过程。

（一）新中国成立初期对农业现代化与农村现代化的认识

新中国成立以来，实现农业现代化一直是党中央优先开展的重点工作。1949年党的七届二中全会上，毛泽东要求引导农业经济向着现代化方向发展，这是农业与现代化首次产生联系，但此时农业现代化尚未上升到战略高度。《1954年国务院政府工作报告》正式将农业现代化作为奋斗目标纳入国家发展战略框架，并将现代化的工业、农业、交通运输业和国防业视为摆脱落后贫困，实现革命目标的必要条件。1963年，周恩来在上海科学技术工作会议上再次强调农业现代化在建设社会主义强国中的重要作

用。随后，1964年第三届全国人民代表大会第一次会议，周恩来在《政府工作报告》中进一步明确了“四个现代化”战略。到20世纪60年代，“四个现代化”的内容构成发生了调整，原有的“交通运输”被替换成“科学技术”，但农业现代化始终没有缺位。

农村建设也是新中国成立之初党和国家关注的重点。在《一九五六年到一九六七年全国农业发展纲要（修正草案）》中，中央明确提出“建设社会主义农村”，要求发展并改善农村生产关系。这一时期，农村现代化一直进行着相关实践，但始终没有被确立为战略目标。新中国成立初期，我国的农业生产水平低下，党和国家在实践中认识到解决农业农村的发展问题是社会主义革命和建设的首要任务，但在审视角度与政策要求方面，相关文件并没有将农业现代化与农村现代化作为一个整体进行表述，而是就农业而农业，就农村而农村进行强调与要求。

（二）改革开放至新时代前对农业现代化与农村现代化的认识

20世纪80年代，“四个现代化”成为家喻户晓的发展目标，从此之后，农业现代化一直作为国家现代化的重要组成部分出现在政府工作报告中。例如：2002年十六大报告提出“建设现代农业，加强农业基础地位”；2007年十七大报告强调“加强农业基础地位，走中国特色农业现代化道路”；2012年十八大报告进一步要求“坚持走中国特色新型农业现代化道路”，并提出“促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展”。从中央颁布的涉农文件对农业的不同表述中，同样能感受到党和国家对农业作为“国民经济基础”的重视，如1979年党的十一届四中全会的“根本条件”、1991年党的十三届八中全会的“根本问题”、1993年中央农村工作会议的“根本性问题”、1998年党的十五届三中全会的“重大问题”，以及2002年十六大的“重大任务”。自2003年中央农村会议至十八大，党中央一直将农业强调为“一切工作中的重中之重”。

改革开放极大解放了农村生产力，农村现代化建设愈加受到重视，农村面貌在一定程度上得到改善。党的十三届八中全会首次提出“农业和农村现代化”的表述。党的十五届三中全会将农村发生历史性巨变的标志总结为“开创了一条有中国特色的农村现代化道路”。2003年中央工作会议确定20世纪80年代以来中国农村发展取得的伟大成就之一是“开创了中国特色的农村现代化道路”。2005年，党的十六届五中全会提出“建设社会主义新农村”，在“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”5项要求中，后3项均与推进农村现代化相关。党和国家通过开展一系列国家级工程，如村村通工程（包括公路、电力、生活和饮用水、电话网、有线电视网、互联网等）、农村电影放映工程和“农家书屋”工程等都显著推动了农村现代化进程。

20世纪80年代至十九大，农业一直被视为国民经济的基础，党和国家始终把解决好“三农”问题作为“一切工作中的重中之重”。在审视角度方面，党的十三届八中全会提出“农村的稳定和全面进步、农民的小康与农业的现代化”，这是党和国家首次将农业、农村、农民三方面联系起来并加以阐述，拉开了党和国家综合审视“三农”工作的序幕。党的十六届五中全会提出的社会主义新农村建设，标志着党和国家真正将“三农”融为一体进行战略规划。2013年中央农村工作会议提出“中国要强，农业必须强；中国要美，农村必须美；中国要富，农民必须富”，这标志着我国“三农”工作实现了由“重要”到“必须”的跨越。但在这一阶段，农村现代化并没有作为目标进入战略设计，“三农”战略中更为重视的仍然是农业现代化，实际工作中得到更多关注的仍是农业的产业发展。

（三）新时代对农业农村现代化的认识

进入中国特色社会主义新时代，党延续了“三农”工作是“一切任务重中之重”的方针，同时对“三农”工作的认识实现了从“同步发展”到“优先发展”的跃升。结合“三农”工作中的突出问题，党中央提出乡村振兴战略，并将农业农村现代化作为乡村振兴战略实施的关键含义与重要目标。2017年，十九大明确提出“坚持农业农村优先发展”“加快推进农业农村现代化”，这是农村现代化与农业现代化首次共同进入战略规划。2018年中央一号文件将农业农村现代化与国家现代化并提，并将推进农业农村现代化发展划分为三个阶段；同年出台的《国家乡村振兴战略规划（2018—2022年）》则进一步明确了农业农村现代化的发展愿景以及实践路径。这标志着党对农业农村现代化的认知实现了从“为何发展”上升到“如何发展”的跨越。2021年中央一号文件进一步强调，要全力加快农业农村现代化，同时要求启动实施农业农村现代化规划，到2025年农业农村现代化取得重要进展。

从新中国成立初期要求实现农业现代化且注重社会主义农村建设，到改革开放后走中国特色农业现代化道路并强调社会主义“新”农村建设，再到新时代坚持农业农村优先发展，党和国家始终重视“三农”工作在实现国家现代化中的基础地位。新发展阶段下，面对发展不平衡不充分的突出问题，探索农业农村优先发展、加快农业农村现代化的具体实施路径将对全面推进乡村振兴发挥更大效用。

二、农业现代化、农村现代化与农业农村现代化的内涵辨析

农业农村现代化是新时代党在农村工作中的战略部署，厘清其科学内涵是加快推进农业农村现代化，实现乡村全面振兴的前置条件。那么，农业农村现代化与农业现代化、农村现代化有何联系？又有何不同？对三者具体内涵进行辨析有助于进一步深化对农业农村现代化的认识。

（一）农业现代化的核心内涵

加快推进农业现代化是建设社会主义现代化强国的关键，早在新中国成立之初，党中央就提出了农业现代化的战略构想。根据农业现代化在不同时期、不同语境下的具体内容，农业现代化的概念可以划分为狭义与广义两种。其中，狭义的农业现代化是指农业产业的现代化，它以现代科学理论为基础，用现代工业生产方式、现代科学技术、现代经济管理方法进行农业生产管理，其内容包括物质、技术、经营管理、环境保护等层面的现代化质生产水平的提高，还包括农村非农产业发展水平、农村城镇化水平等与农业部门发展密切相关的社会经济内容。关于农业现代化内涵的认识通常有两种观念：一是内容论，体现为不同历史时期对农业现代化内容的静态认识；二是过程论，体现为将农业现代化看作用先进生产要素替代传统生产要素，从而实现农业部门由落后迈向先进的动态转变。自新中国成立到党的十一届三中全会召开，我国长期坚持以“四化”为特征的农业现代化目标，农业的机械化、水利化、化学化和电气化则是农业现代化实现的必要条件。改革开放以来，中央和理论界从中国国情出发，通过借鉴农业现代化国家的经验，积极探索以“多化论”为特征的具有中国特色的农业现代化道路。经过多年发展，我国农业现代化进程取得了长足的进展和巨大的成就，突出表现为农业发展趋向“八化”，即生产主体规模化、生产手段机械化、农业生产生态化、农业运作资本化、农产品营销品牌化、农产品加工工业化、农业产业融合化和农业产业组织化。尽管不同历史发展阶段对农业现代化内容的认识有所不同，但总的来看，农业现代化主要关注的是农业作为特定产业的现代化，其核心在于农村生产方式的转变。实现农业现代化，关键在于依靠科技进步和制度创新，改善农村的物质生产条件并提高农村综合生产力水平，

进而形成独具特色并富有竞争力的现代乡村产业体系，使其更加适应现代经济环境和社会发展需要。

（二）农村现代化的核心内涵

在农业现代化过程中，由传统农村演变为现代农村的过程称之为农村现代化。相对于研究内容极为丰富的农业现代化，学界对农村现代化的研究十分薄弱。现阶段，城乡发展不平衡、农村发展不充分的问题已经严重制约了新时代“三农”的发展，农村的发展越来越受到党和国家的重视。为解决我国新时代社会主要矛盾，迫切需要加快推进农村现代化以助推乡村全面振兴。以往对农村现代化的两种认识——新农村建设和农村城镇化，均存在一定偏颇。农村现代化不是仅依靠外力建设和改造使农村呈现新面貌，也不是将所有农村完全改造为城镇，而是在城乡逐步融合发展的过程中，通过不断调整农业生产和农村生活方式使其逐渐适应现代经济社会的发展，最终彻底消除城乡差别，实现城乡协调发展。从国家整体战略安排角度来看，农村现代化是乡村振兴的重要内容，亦是全面实现社会主义现代化强国必不可少的重要组成部分。此外，农村现代化还包括人的现代化、物的现代化以及治理现代化。其中，人的现代化指农民要成为现代农民，表现为农民职业化、观念现代化和思想科学化；物的现代化指农业机械化装备化智能化、农村产业链条化以及农民居住环境现代化；治理现代化指乡村公共服务、公共管理、公共安全保障水平显著提高。

（三）农业农村现代化的核心内涵

农业农村现代化并不是农业现代化与农村现代化内容的简单叠加，而是由二者有机耦合而成的互有联系、彼此促进、相互交融的有机整体。从政治经济学视域看，农业现代化奠定了农村发展的经济基础，农村现代化筑就了农业发展的上层建筑。从社会学视角看，农业现代化的本质是通过不断变革农业生产方式，并将其发展为更加适应现代社会经济环境和人民生活需要的现代农业，进一步实现农业生产效率和农民经济收益的同步提升；农村现代化的真实内涵则是在大部分村庄逐渐凋敝的趋势已经难以扭转的既定事实下，保持和继续乡村的主体性，推动乡村社会不断调整和改变生产生活方式，实现传统乡村和现代社会协同发展。从社会主义现代化国家建设体系来看，农业现代化是产业现代化的概念，它是将农业升级为现代产业部门的过程，尽管农业生产活动以农村为平台，但其所涉及的农业产业链、供应链、价值链以及农业教育、研发、服务等活动并非局限于农村；农村现代化则诠释了地域现代化的概念，它是变落后的农村为美丽乡村的过程，其内容不仅包括农业产业的现代化发展，也包括农村文化、生态环境、居民生活和乡村治理的现代化，更包括涵盖广大农民的人的现代化。尽管学者们研究的角度有所不同，但其观点均表明农业现代化与农村现代化共同构成了农业农村现代化的丰富内涵。就二者之间的关系来看，农业现代化是实现农村现代化的物质基础，只有农业实现生产经营管理现代化，才能为农村现代化提供丰富的物质资料；农村现代化是农业现代化的保障，为农业现代化发展所必需的人口、土地等资源要素提供空间载体。因此，建设具有中国特色的农业农村现代化必须立足我国基本国情和农情，按照乡村振兴战略的“五大要求”统筹推进农业现代化和农村现代化，才能实现农业农村政治、经济、文化、社会和生态文明的全面提升，并逐步将传统落后的农业农村改造为世界先进水平的现代农业农村。

当前，我国正处于建设社会主义现代化强国的关键时期，单独依靠农业现代化或农村现代化都不足以推动实现整个国家的现代化建设，必须统筹推进农业现代化和农村现代化，才能促进我国农业农村早日实现由传统农业农村转变为现代农业农村，加快建成中国特色社会主义现代化强国。

三、农业农村现代化发展面临的问题与挑战

加快推进农业农村现代化发展是实现乡村全面振兴的必要前提，亦是新时期我国“三农”工作的首要任务。目前，我国农业农村现代化发展尚处于起步阶段，具体推进过程中仍然面临着诸多问题和现实挑战。

（一）农业农村基础设施建设相对滞后

农业农村基础设施建设相对滞后是制约农业农村现代化发展的关键因素。根据第三次全国农业普查，截至2016年底，全国拥有电子商务配送站点的村占比为25.1%；通天然气的村占比仅为11.9%；饮用水方面，全国接通自来水的农户不到一半，占比为47.7%；卫生设施方面，全国拥有卫生厕所的农户占比也不到50%，凸显了加快推进农村厕所革命建设的重要性和紧迫性。此外，城乡在社区综合服务设施方面也存在着较大差距，2019年城市社区综合服务设施覆盖率已经达到92.9%，而农村这一相应水平仅为59.3%，二者相差33.6个百分点。此外，我国农业农村基础设施建设发展不仅与农业农村现代化目标存在较大差距，而且还存在重建设、轻管护现象。农业生产性基础设施建设同样也是薄弱环节。以家庭农场为例，2018年，43.42%的家庭农场面临着生产性基础设施落后的发展难题，对我国农业高质量发展构成了现实挑战。

（二）生态与资源环境面临双重压力

尽管我国在农业生态环境保护和资源利用方面取得了较大成效，但农业绿色化发展水平不高和人均耕地资源不足形成的双重压力依然是农业农村现代化发展所面临的重要约束。一方面，农业绿色化发展水平与现代农业要求仍然存在一定差距。近年来，我国化肥、农药减量增效成果显著，2019年我国三大粮食作物的农药和化肥利用率分别达到39.8%和37.8%，生态环境突出问题得到初步遏制。但是，由于我国农业生产经营过程中长期使用化肥、农药等化学投入品，导致生态环境存量欠债较多，农业面源污染形势依然严峻。此外，我国化肥、农药使用强度明显高于国际安全上限标准和世界平均水平。这表明，转变农业生产方式、增强农业可持续发展能力势在必行。另一方面，我国农业生产经营过程中分散小农户依然占据较大比例，人均耕地资源不足对农业适度规模经营发展形成了现实制约。从耕地资源来看，我国人均耕地面积不足1.5亩，不到世界平均水平的1/2；一至三等耕地面积占耕地总面积比重更是不足1/3。现代农业的发展有赖于土地集中连片和适度规模经营，但人均耕地资源不足的“大国小农”现实国情无疑阻碍了农业农村现代化发展进程。

（三）生产成本攀升与供需结构失衡并存

破解农产品生产成本不断攀升与供需结构失衡难题是促进农业提质增效转型升级的关键。一方面，农产品生产成本的不断攀升挤压了农民增收空间，对农民增收的可持续性和稳定性构成了现实挑战。在农业生产经营各类成本中，人工成本与土地成本是构成农产品生产成本攀升的两大关键因素。以小麦为例，2005—2018年我国小麦实际亩均人工成本和亩均土地成本分别增长1.06倍和1.91倍。生产成本快速攀升使得农产品尤其是大宗农产品国内外价格倒挂现象严重，进一步压缩了国内农业生产者的利润空间，打击了农民的种粮积极性。另一方面，随着城乡居民生活水平的不断提高，农产品消费需求也逐步向优质化、个性化和多样化发展转变。但就目前而言，我国优质、绿色农产品供给不足，中低端农产

品供给过剩，由此形成的农产品供需错配难以适应和满足消费者对农产品的多元化需求，凸显了转变农业生产经营方式、优化农产品品种结构的重要性和紧迫性。

（四）农村产业深度融合发展亟须增强

现阶段我国产业融合发展面临着不少问题与挑战，对农业转型升级与高质量发展形成了制约。一方面，农村产业融合发展关系存在不稳定性。农业生产经营主体是实现产业融合的践行者，由于各类农业生产经营主体地位差异性以及不对称性的存在，家庭农场尤其是普通农户在同企业开展联合与合作时往往处于劣势地位，这对农村产业融合发展的稳定性构成了挑战。如河南新野县农户参与农村产业融合发展的形式较为单一，大多数农户采用“企业+农户”订单模式，农户参与程度低且各主体缺乏紧密有效的利益联结机制。另一方面，农村产业融合发展的深度仍然不足。农村产业融合发展还停留在产品初加工阶段，农产品深加工程度不足且农产品在农业全产业链中增值收益小。同时，过度注重农业的经济功能而忽视农业的多功能性也不利于农村产业深度融合发展，更不利于发挥六次产业的发展优势和乘数效应。除此之外，外部支撑环境不健全、自我升级发展困难以及辐射带动能力弱同样也制约了农村产业深度融合发展。

（五）城乡居民收入仍然存在较大差距

不断缩小城乡居民收入差距是实现共同富裕的必然要求，更是加快农业农村现代化发展的重要表现。2011—2020年，尽管农村居民人均可支配收入实现了快速增长，但与城镇居民相比依然存在较大差距。2020年，城镇居民人均可支配收入高出农村居民26703元，城乡居民收入差距仍然处于较高水平。一方面，在推进城镇化发展过程中，能力强的农民转移到城市就业定居，而能力弱、收入低、缺少进城机会的农民只能留守农村，进而导致城乡居民收入差距拉大。另一方面，农村缺乏新产业、新业态，农民收入结构单一化，也是拉大城乡居民收入差距的关键因素。农村新产业、新业态的发展需要发挥农业的多功能性，而一些乡村衰落正是由于产业分割条件下农业多功能性的丧失而形成的。此外，相对于城镇居民而言，由于农业所具有的天然弱质性，农民收入增长的持续性和稳定性面临着更大挑战，尤其是在重大外生冲击的影响下，农民增收更显乏力。如突发的新冠肺炎疫情对农民收入稳定性增长产生了重大负面影响，在一定程度上延缓了农民脱贫致富进程，增大了城乡收入差距进一步扩大的可能性。

（六）新型农业经营主体发展质量有待提高

新型农业经营主体是确保我国粮食安全和重要农产品有效供给的主要载体，但目前我国新型农业经营主体培育发展仍然存在诸多短板和现实制约。家庭农场、合作社和龙头企业作为我国新型农业经营主体的重要组成部分，尽管形成了功能互补、分工协作的良好发展格局，但其自身发展所面临的规范性欠缺、可持续性较弱和稳定性不足等问题制约了高质量发展进程。就家庭农场而言，土地难以集中连片经营、盲目追求经营规模、劳动力短缺、贷款融资约束以及缺乏完善的农业保险体系等都是制约家庭农场高质量发展的现实问题。合作社发展方面，空壳合作社较多，真正意义上的合作社所占比例低。此外，在推进农业产业化发展过程中，龙头企业与合作社缺乏稳定的合作机制。对于普通农户而言，龙头企业在农业产业化发展合作过程中占据绝对优势，从而使得双方合作关系呈现较高的脆弱性。因此，为更好地发挥新型农业经营主体的引领作用，保障小农户增收的可持续性和稳定性，各类新型农业经营主体有效衔接小农户发展现代农业的作用和稳定性亟须增强。

四、推进农业农村现代化发展的实现路径

加快农业农村现代化是对我国“三农”工作的统筹推进，更是确保乡村全面振兴的关键与保障。推进农业农村现代化，关键在于实现产业现代化、地域现代化和人口现代化的融合发展。但目前我国“三农”工作仍然存在一系列制约因素，对实现农业强、农村美、农民富的伟大目标构成了严重挑战。为进一步加快实现农业质量安全和效益提升、农村青山绿水和设施完备、农民生活富裕和精神富足，亟须促进农业农村高质量发展，补齐农业农村现代化短板。

（一）优先支农扶农，完善基础设施建设

加快农业农村现代化，首先要促进农业农村基础设施建设完备完善和城乡基本公共服务均等化。一是建立健全财政支农扶农惠农政策体系，推动资源要素优先向农业农村倾斜，将“三农”工作放在首要位置，契合乡村振兴战略实施开展，努力破解城乡发展不平衡、农村发展不充分的难题。二是加大力度补短板，不断完善农村公共基础设施和基本公共服务。农村基础设施建设和公共服务相对滞后是城乡差距的重要表现，推进农业农村现代化首先要完备完善农村基础设施建设和公共服务，为农民营造宜居宜业的良好环境。一方面，加快农村道路、电网、自来水、清洁能源、网络等基础设施建设。同时，通过推动数字乡村建设，不断激发农业农村发展新动能，进而全面提升农业农村现代化水平。此外，推动农村开展厕所革命和污水治理，不断提高农村卫生厕所普及率和生活污水处理率，进而逐步改善农村人居环境。另一方面，以县域为载体，优化县域内城乡公共资源均衡配置，提高农村基本公共服务水平。统筹城乡发展，积极推动文化教育、社会保障、医疗卫生、养老服务等领域的城乡基本公共服务均等化，为农民提供就地就近优质均等化公共服务。三是加快完善农业基础设施建设，为农业高质量发展提供有效支撑。进一步加大支农扶农惠农政策支持力度，推动高标准农田、水利灌溉设施以及粮食仓储配套设施建设。同时，支持并引导丘陵地区开展农地宜机化改造以提高农业机械化水平，为发展现代农业注入活力。

（二）立足县域载体，推动产业深度融合

大力发展县域经济，推动小城镇建设，助推县域内产业深度融合发展。一是加快小城镇建设，促进县域经济发展，助力乡村振兴与农业农村现代化。通过推进以县域为载体的新型城镇化建设，形成以县带乡、以乡带村的城乡融合发展格局，促进城乡之间土地、资本、劳动力、技术、信息等资源要素双向流动和优化配置，进而畅通城乡经济循环，为农民提供高品质的就地就近公共服务，不断缩小城乡公共服务水平差距。二是因地制宜、依托地区资源禀赋优势，发挥农业多功能性，构建现代农业产业体系。一方面，鼓励并支持龙头企业在粮食主产区、特色农产品优势区建立农产品加工基地，推动农产品深加工、精加工和标准化生产。另一方面，推进农业现代化示范区建设，以培育重点龙头企业，打造特色农产品品牌。通过发挥龙头企业引领作用优势，逐步构建和完善农业产业体系，拓宽农民增收渠道，促进农民就近就地就业，进而增加农民工资性收入。三是加快培育农村新产业、新业态、新模式，促进农村产业深度融合发展。一方面，支持引导农村发展休闲农业、设施农业、景观农业、体验农业、乡村旅游、农家乐等新产业新业态，充分发挥新产业新业态带动农业农村发展的作用。另一方面，以订单合同为纽带，大力推广发展订单农业，推动龙头企业、合作社、家庭农场开展联合与合作。创新订单农业模式，鼓励发展“农超对接”“家庭农场+合作社+龙头企业”“龙头企业+合作社+基地+农户”等多种形式的

订单农业模式，促进各主体形成紧密利益联结机制，实现农产品产加销一体化发展。

（三）保障粮食安全，促进农业提质增效

坚持以质量安全、效益提升为发展理念，确保粮食安全和重要农产品有效供给，夯实农业生产基础，走农业高质量发展道路。一是积极推进“藏粮于地”和“藏粮于技”战略，不断提高粮食产能，保障粮食安全。此外，还应推广实施“藏粮于库”战略，以应对重大突发外生冲击风险，确保粮食和重要农产品供给稳定。二是严守耕地红线，保持土地承包关系稳定并长久不变，坚决遏制耕地“非农化”，为粮食及重要农产品稳产保供奠定坚实基础。三是动态调整优化农产品供给结构，以适应市场需求，促进农产品供给差异化、多元化和标准化发展。深化农业供给侧结构性改革，建立农产品质量追溯平台以保障产品质量安全。同时，依托各地资源禀赋优势，培育推广优质特色农产品生产，打造名特优农产品品牌，确保产品优质优价，契合消费者对于农产品供给数量、质量以及品种的多元化需求。四是坚持和完善农业价格政策和补贴政策，建立健全农产品价格支持保护体系。完善稻谷最低收购价政策和玉米、大豆生产者补贴政策，扩大三大粮食作物完全成本保险和收入保险试点范围，充分调动农民生产积极性，保障农民自身利益不受损害。五是做好农业生物育种工作，打好种业翻身仗。联合高校、企业和科研院所等平台力量，加大农作物种业育种科技攻关力度，筑牢粮食安全基础。六是发挥农业科技创新优势，推广增产增效、绿色防控、生态环保和耕地质量提升相关新技术应用，提高农业生产经营效率和效益，引领现代农业发展。

（四）注重生态保护，加强乡风文明建设

重视生态环境保护，全面提高资源利用效率，加强农村精神文明建设，提高农村居民文化素质水平。一是坚持绿色引领，增强农业农村生态环境保护意识，全面提高资源利用效率。一方面，加快构建农业农村生态环境保护制度体系，以生态环境友好为导向，推进农业生产过程中化肥、农药等化学投入品减量使用，推广使用测土配方施肥技术等绿色生产技术，严格控制农业面源污染。另一方面，以美丽宜居为导向开展美丽乡村建设，推动农村地区垃圾分类，促进农作物秸秆、畜禽粪便等废弃物资源化循环利用，提高资源利用效率。此外，开展农村生态保护与修复工作，在粮食主产区推行耕地轮作休耕制度，改良土壤肥力、提高耕地质量，进而缓解生态资源压力，增强农业发展可持续性。二是加强乡风文明建设，促进农村形成新文化新风尚。一方面，通过文化宣传墙、宣传栏积极推广宣传社会主义核心价值观与优秀乡村文化，治理高价彩礼、封建迷信等不良社会风气。鼓励支持农村建设图书阅览室与文化活动广场，为培育文明乡风、提升农民文化素养筑牢基础。另一方面，发挥文明道德模范的引领和带动作用，在农村开展文明道德模范评选并积极宣传其优秀文明事迹，促进农村深化移风易俗，形成良好风气与文明风尚。

（五）强化人才支撑，推动新型农业经营主体高质量发展

突出抓好农业农村人才建设，推动新型农业经营主体高质量发展，为农业农村现代化发展提供重要支撑力量。一是加强“三农”人才队伍建设，培养一批具有“三农”情怀的乡村精英。坚持农业农村人才“走出去”与“引进来”导向，建立农业农村劳动力双向流动机制。一方面，鼓励农村剩余劳动力转移到城市就业定居，并为其提供就业、子女教育、社会保障等方面的政策环境保障。另一方面，优化返乡创业就业环境，为致力于服务“三农”的农业农村人才提供良好的创业就业环境，充分发挥“三农”

人才在农业农村现代化发展中的引领作用，为加快构建现代乡村产业体系提供智力支撑。二是建立健全农村农业劳工市场体系，完善农业农村劳动力市场平台，及时发布劳动力供需信息，解决新型农业经营主体季节性雇工与临时性雇工难题。三是坚持规范化管理、绿色化生产和经营效益优的发展理念，促进新型农业经营主体高质量发展。同时，完善农业保险支持体系，加大农业信贷担保支持力度，为增强新型农业经营主体发展的可持续性和稳定性提供保障。四是充分发挥政府引导、服务和推动的职能作用，促进各类新型农业经营主体优势互补、分工协作，提高合作稳定性。五是发挥新型农业经营主体在我国农业生产经营中的引领作用，通过利润返还、保底分红、股份合作等形式创新利益联结机制，有效衔接小农户发展现代农业，提高小农户的组织化程度，增强小农户增收的可持续性和稳定性。六是坚持农业专业化生产与多元化经营并存，引导新型农业经营主体开展农业适度规模经营。完善土地流转服务体系，坚持在农业适度规模经营的基础上推动土地集中连片，遏止盲目追求扩大经营规模引致的“规模不经济”风险。

（作者：中国社会科学院农村发展研究所研究员，博士生导师。来源：《南京农业大学学报（社会科学版）》2021年第五期）

报：中央农村工作领导小组办公室 全国人大农业与农村工作委员会 中华人民共和国农业农村部
送：有关部委司局、全国各省农委（农业农村厅）中国管理科学研究院及各研究所
发：农业经济技术研究所各处、室、中心及下设机构

总 顾 问：刘 坚 郭书田
副 主 编：辛 梅
邮 箱：zgynjs@163.com moagov@163.com
网 址：www.zhongguanyuan.com.cn
www.moagov.cn
地 址：农业农村部北办公区 16 号楼、18 号楼



主 编：胡兆荣
编 辑：孙正恩 石 卉
邮 编：100125 100810
电 话：010—59195293 66117652
010—66067899 66167899
农业农村部农村经济研究中心南 3 楼、4 楼

