

乡村振兴战略是新时代“三农”工作总抓手

许经勇

中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。当前，我国社会中最大的发展不平衡，就是城乡发展不平衡；最大的发展不充分，就是农村发展不充分。党的二十大着眼于全面建设社会主义现代化国家，指出：“最艰巨最繁重的任务仍然在农村。坚持农业农村优先发展，坚持城乡融合发展，畅通城乡要素流动，加快建设农业强国，扎实推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴。”“全面推进乡村振兴。”乡村振兴战略是新时代“三农”工作总抓手。

实施乡村振兴战略的时代背景

十九大报告是在《贯彻新发展理念，建设现代化经济体系》的专题中系统地提出实施乡村振兴战略。建设现代化经济体系，是促进我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段的迫切要求。现代化经济体系是一种高质量、高效率、高水平的经济体系，是工农、

城乡协调发展的经济体系，是不能建立在城乡发展不平衡、农村发展不充分的基础上。这就必须迅速改变农村农业的落后面貌，通过实施乡村振兴战略，坚持农业农村优先发展，坚持城乡融合发展，加快推进农业农村现代化。从这个意义上说，实施乡村振兴战略是建设现代化经济体系的客观要求。

实施乡村振兴战略，也是立足于我国社会主义初级阶段的基本国情，着眼于我国社会主要矛盾的变化以及确保如期全面建成小康社会、基本实现现代化和实现国家长治久安作出的重大决策部署。习近平总书记多次强调：“小康不小康，关键看老乡”，“没有农村的小康，特别是没有贫困地区的小康，就没有全面建成小康社会。”更谈不上实现国家的现代化。要确保如期全面建成小康社会和基本实现现代化，关键在农村，难度最大也是在农村。正如十九大报告指出的：“农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，必须始终把解决好三农问题作为全党工作重中之重。”2004年至2022年连续19年的中央一号文件都是聚焦“三农”，既说明了“三

农”问题的重要性，也说明了解决“三农”问题的艰巨性。而乡村振兴战略的提出，为根本解决“三农”问题、确保如期全面建成小康社会和基本实现现代化提供了行动纲领。2017年12月底召开的中央农村工作会议，具体规划乡村振兴“三步走”战略：到2020年，乡村振兴取得重要进展，制度框架和政策体系基本形成；到2035年，乡村振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现；到2050年，乡村全面振兴，农业强、农村美、农民富全面实现。让农业成为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的美丽家园。“三步走”战略实现之日，就是“三农”问题根本解决之时。

从新农村建设到乡村振兴战略

与新农村建设相比较，乡村振兴战略与之既有继承性的一面，又有创新性的一面。乡村振兴战略是新农村建设的升级版。具体表现在两者发展目标的差异上。如乡村振兴战略用产业兴旺代替生产发展，突出发展



产业的重要性。产业兴旺比起生产发展，层次更高，范围更广。反映了农业农村经济发展适应市场需求变化加快优化升级、促进产业融合发展的新要求，我们应积极引导和推动城市资本、技术、人才等要素向农业、农村流动，以及充分调动农民群众积极性建设现代产业体系，促进农村一二三产业融合发展；又如用“生态宜居”代替“村容整洁”，反映了农村生态文明建设质的提升，体现广大农民群众对建设美丽家园的追求。对农民的居住环境提出更高的要求。既要大力改善水电路气房厕（所）等基础设施，解决农村废弃物和排泄物所带来的环境污染问题，又要保护好绿水青山和田园风光，解决农村环境保护问题。并通过发展生态农业和绿色农业，使农村绿起来；又如用“生活

富裕”代替“生活宽裕”，是因为乡村振兴战略是适应全面建成小康社会和基本实现现代化的要求而提出的，农民的生活水平必须达到富裕的程度，达到高收入国家的水平。这就必须把农业和农村现代化摆在优先的地位；再如用“治理有效”代替“管理民主”，强调治理体制与结构的改革与完善，强调治理效率和基层群众的主动参与，着力推进乡村治理能力和治理水平现代化，让农村既充满活力又平和有序，等等。同时，在乡村治理体系中，强调要健全自治、法治、德治相结合，首次增加“德治”。这更有利于形成强大合力，释放强大正能量。与新农村建设相比较，乡村振兴战略还把巩固和完善农村基本经营制度放在重要的位置。强调发展新型农村集体经济，发展新型农业经营

主体和社会化服务，发展农业适度规模经营，赋予双层经营体制新的含意。无论是新型农村集体经济，或者是新型农业经营主体，都是建立在市场经济运行机制基础上。必须构建高水平市场经济体制和高水平对外开放，发挥市场在资源配置中的决定性作用，以及更好地发挥政府的作用，以便为高质量发展提供相匹配的体制保障。

实施乡村振兴战略与推进农村一二三产业融合

要改变我国农村的落后面貌，就必须调整我国农村的产业结构，走一二三产业融合发展的道路。如果农民单纯经营初级产品生产，即单纯从事种植业和养殖业，无论如何是富不起来的。因为农业（这里指狭义农业，即种植业和饲养业）的比较利益是低的。一二三产业的比较利益是依序提升的。如果农业比较利益不低，全世界今天可能还停留在农业社会。二三产业也将失去赖以发展的动力与活力。十八大以来，中央高度重视农村产业发展。2015年中央一号文件首次提出推进农村一二三产业融合发展，标志着党的“三农”理论和政策的又一次重要创新。2016年4月，习近平总书记在安徽小岗村农村改革座谈会上指出，大力发展农产品加工流通，促进农

村一二三产业融合发展。2017年中央一号文件提出，深入实施农村产业融合发展试点示范工程，支持建设一批农村产业融合发展示范园。2017年12月召开的中央农村工作会议提出，构建农村一二三产业融合发展体系。农村产业融合是指一、二、三产业融为一体的复合型产业。通过农产品加工、销售、储存、运输、休闲旅游、娱乐养生等一体化融合发展，促进产业链延伸、价值链提升，使农民共享一二三产业融合发展增值了的效益。二十大报告提出，“树立大食物观，发展设施农业，构建多元化食物供给体系，发展乡村特色产业，拓展农民增收致富渠道。”

当我国发展进入新常态，以往那种依靠拼资源、拼投入的农业发展模式，已经没有生命力了。在这种背景下，以农业供给侧结构性改革为主线，推进农村一二三产业融合发展，对解决“三农”问题具有特别重要的意义。产业融合发展是构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系的迫切要求，是促进农民持续较快增收的重要支撑，也是培育农村新产业新业态新模式的有效途径，并且是推动城乡融合发展的必然选择。产业融合发展源于农业效益低，加上农业生产成本持续上升，导致农业生产收益明显降低，唯有通过产业体系拓展，接二连三，形成资源有效利

用，功能充分发挥的现代农业产业体系，才能从这个困境中摆脱出来。一二三产业融合发展，是构建现代农业产业体系的重要途径。这里所说的农村产业融合发展，是指各种产业之间的高度融合，比之农业产业化内涵更丰富、功能更多样，业态创新更活跃、利益联结程度更紧密。当前较为流行的农村产业融合模式，是通过开发、拓展、提升农业的多功能性，赋予农业生态、养生、环保、文化、教育、科技等功能，使农业功能拓展至生态休闲、旅游观光、文化传承以及科技教育等领域，实现农业与教育、文化、旅游、健康、环保等产业的有机结合。发展休闲农业、旅游农业、创意农业、环保农业，等等。

实施乡村振兴战略与走城乡融合发展之路

党的十九大提出，实施乡村振兴战略，加快推进农业农村现代化，必须建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系。二十大报告提出，全面推进乡村振兴，要坚持城乡融合发展，畅通城乡要素流动。这就存在着如何破除城乡二元体制，重塑新型的城乡关系的问题。长期以来，我国实行城乡分割的二元体制，在市场取向改革过程中，虽然允许生产要素由农村流向城市，但土

地要素是通过政府的强制征收，低价转化为城市建设用地，尔后高价转让给开发商，农民无法享受土地增值收益；虽然允许农村劳动力自由流向城市，但被深深打上“农民工”的烙印。“农民工”不是职业概念，而是身份概念，不能与市民享受同工同酬的待遇。在城乡之间形成土地价格剪刀差和劳动力价格剪刀差，这就不利于改变农村落后面貌，不利于缩小城乡差别。十九大和二十大提出的要健全城乡融合发展的体制机制和政策体系，其目的就是通过体制机制创新和政策体系的完善，破除城乡二元体制的制度性障碍，改变农村要素向城市单向流动所造成的农村“失血”，促进城市现代要素（包括资本、人才、技术、管理等）更多地配置到农业、农村，实现城乡要素和资源的双向流动，走城乡融合发展道路。为此必须通过深化改革，完善产权制度和要素市场化配置，激活主体、激活要素、激活市场，实现产权有效激励、要素自由流动，价格反映灵活，竞争公平有序。深化农村土地、劳力、资本等要素市场化改革，发挥市场在资源配置中的决定性作用，让市场价格指挥棒引导城乡资源要素合理配置、城乡产业融合发展，形成市场化推动乡村振兴的可持续发展。■

（作者系厦门大学经济学院教授）

责任编辑：张莉莉