

“五策联动”促进乡村全面振兴

相关政策

全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。近年来，国家出台了一系列重大战略部署和政策举措，旨在加快促进乡村振兴，实现农业农村现代化，包括《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》、乡村振兴促进法等。党的二十届三中全会进一步强调，运用“千万工程”经验，健全推动乡村全面振兴长效机制。需要“五策联动”即通过农民进城落户、城镇赋能农村发展、提升农村产业结构、创新农业经营模式、破除城乡二元结构等举措促进乡村全面振兴，力争到2035年，乡村全面振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现。



网络资料图

□范恒山

农民须进城

从农村本身的特点看，农业科技含量较低致使经济效益不高，农产品直接关联人民群众的基本生活而无法依市场机制自由定价。可以说，农村人口比重越大，国家现代化程度就越低，或者说农村所集聚的人口越多，全面实现国家现代化就越难。具体地说，农民进城不仅意味着更多的发展机会，也意味着更高的收入水平。这是由城市的深厚的创新能力、丰富的产业结构、多元化的市场要素以及复杂的职业分工等决定的。据有关资料，我国农民工外出打工收入已占到了农民人均收入的50%以上，而外出农民涉及农村80%以上的家庭。农民进城，也为农村深化改革特别是土地制度与生产经营模式等改革创造了条件，而后者是推进农业农村现代化的重要基础和有力保障。

农民进城主要涉及户籍制度改革。经过多年的持续改革，我国已放开放宽了除个别超大城市外的落户限制，这有力推动了城镇化发展和进城农民的增长。2023年，我国常住人口城镇化率达到66.16%，户籍人口城镇化率达48.3%，进城务工农民约3亿人左右。2019年以来，约有5000万农业转移人口进城落户。推动农民进城，当前改革的重点是“加快农业转移人口市民化”，关键是要解决好进城农民真正与市民平等享受公共服务的问题。为此，必须统筹推进深化户籍制度改革与健全常住地提供基本公共服务制度。党的二十届三中全会强调，推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度，推动符合条件的农业转移人口社会保险、住房保障、随迁子女义务教育等享有

同迁入地户籍人口同等权利。今年7月，国务院印发了《深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划》。随着这一行动计划有序实施，在未来5年左右的时间内，常住人口城镇化率提升至接近70%，那时全国将有约10亿人口常年居住生活在城镇之中，将更好支撑经济社会高质量发展。

城镇须赋能

实现农业农村现代化必须认清一个事实，那就是现代化建设的瓶颈在农村，但单靠农村力量尚难以解决，必须通过城镇来赋能乡村振兴。这是因为，农产品生产周期长，发展水平受自然因素影响较大，且投入成本较高，经济效益低，难以形成加速实现现代化的物质条件；由于城乡差距和长期存在的体制差别，我国农村优质资源要素以各种形式不断向城市转移。而城镇特别是城市是各种优质资源和创新要素的承载主体，具有远超于农村的巨大能量，能够对农村发展产生重大的影响。

城镇对乡村的赋能主要体现在四个方面：一是积极吸纳农村人口到城镇就业。大量的农民进入城镇务工，不仅有利于平衡城镇的职业结构，推进城镇品质提升，而且显著提高了农民的收入水平，是加快农村发展的有效举措。二是协调推进城乡一体化发展。我国的城市都不是单纯的城市，而是城镇与农村的结合体。如果能做到城乡一体规划、一体建设、一体治理，将会大大加快农村经济社会发展步伐。三是城市先进要件深度融入农村。优势经营主体、先进技术手段和现代经营模式等是推动乡村振兴、实现农业农村现代化的必要条件，而城市对这些条件拥有绝对优势，一旦将其融入农村，农村面貌就会发生根本

改观。四是对农村实行对口帮扶。发挥我国制度优势，超越地理环境和行政区域，依托适宜的机制，通过人、财、物、技等方面的直接支持加快重点农村发展。

产业须提升

产业是乡村振兴之本。促进乡村全面振兴最终要落到产业发展上，要以发展新质生产力为导向与牵引，不断完善农村的产业结构。

当前，推动新质生产力发展已成为共识。农村发展新质生产力，要从县域实际出发，更要从本地区的具体情况出发，不能照搬城市的做法和模式。尤其要重视两点：一要辩证认识新质生产力的特征。新质生产力的“新”是相对的、与时俱进的，没有一劳永逸的“新”，其主要的驱动因素是技术突破或技术创新。要保持“新”的状态，必须持续推进技术创新，坚持用新技术为产业赋能。发展新质生产力也并非要一概摒弃传统产业，传统产业与新兴产业发展可以并行不悖，一经技术赋能，传统产业也会蜕变为现代产业而成为新质生产力的重要载体。二要科学厘清发展新质生产力的思路。要充分考量资源要素的现状及自身拥有的整合资源要素的能力，做到尽力而为、量力而行。发展新质生产力不能遇高就攀、见新就上，也不要面面俱到、贪多求广，要发挥比较优势，坚持突出重点，力图以特求新、以特争先。

基于发展新质生产力和提升农村产业水平，主要应抓好三个方面的工作：一是发展高质量、高效率农业。对大部分城市来说，农业仍然是主业，仍要作为重点抓好。核心是提升农业的附加值，优化农业的品种结构，主要是运用科技、政策与体

制手段将一般性农业改造成观光、旅游、绿色、生态等特色农业。二是努力壮大富民产业。这类产业主要是非农产业，要通过培育、移植、承接、合作等多种途径大力发展乡村新业态、新动能。发展这类产业要坚持因地制宜的原则，充分发挥自己的基础优势。三是实现多类产业的融合发展。一二三产业融合是一种集成创新，可以衍生出多种新型经济形态，不仅能提升产业结构的现代化程度，也能大幅提升农村产业的附加值。

模式须创新

单靠农村自身力量难以解决“三农”问题，实现乡村振兴必须依靠城镇的支持与带动；同时，局限于“一亩三分地”的小农经济模式是无法实现农业农村现代化的。城镇对乡村的赋能主要依托优势经营主体、先进技术手段和现代经营模式进行，而小地块经营且又相互分割的体制模式是无法与它们有效对接的。要使城市强势赋能，农村必须为之提供相应的条件，最基本的条件就是规模经营。应当充分认识农村实行规模经营的重要性，它在很大程度上影响农业农村现代化的进程。

在坚持联产承包责任制的基础上如何走规模经营道路？党的二十届三中全会强调，深化承包地所有权、承包权、经营权分置改革，发展农业适度规模经营。通过土地流转形式形成规模化农地，城市骨干或优势企业才愿意到农村开展深度经营，这样，先进的技术手段和现代化的经营模式等就会相伴而行，提高农业效率，拓展多种产业，发展新质生产力。推动一二三产业融合发展，其前提是要有比较丰富的包罗一二三产业的产业门类。

而局限于单一产业发展的经营耕作是不可能形成丰富且高端的产业门类的。

城乡须平等

在我国，农村不强、农民难富的原因除了农村本身的性质特点外，很重要的还是城乡二元结构。在计划经济条件下，城乡二元结构主要的形式是工农产品的剪刀差；而在市场经济条件下，城乡二元结构则进一步扩大到土地、人才等要素的差异化对待。城乡要素不能平等交换、双向流动，这样既使农村和农民利益受到直接影响，也严重抑制了农村资源要素的活力和能量。在城乡差别拉大、农民低收入人群比重较高的情形下，要着力破除城乡二元结构，促进各类要素更多向乡村流动。完善城乡融合发展体制机制，促进城乡要素平等交换、双向流动、缩小城乡差别，促进城乡共同繁荣发展。

破除城乡二元结构，还需要着力解决的一个问题，就是实现城乡居民发展机会和人身权利的平等。在发展机会方面，尽管在实际生活中仍然存在着差别，但随着户籍和就业制度等的改革，农村居民与城市居民已无制度上的悬差而趋于平等。但在人身权利方面，则仍然存在较大的差别，这尤其体现在基本公共服务不均等上。对于农村居民来说，基本公共服务甚至可能超过务农收入。不平等对待，使农民在损失这笔收入的同时又不得不面对市场化带来的教育、医疗等方面的高额开支。推进乡村振兴，必须大力推进基本公共服务均等化面向农村和农民。应明确目标任务，建立标准体系，强化约束机制，设计时间界限，由易到难、由急到缓，一项一项地予以解决。

（来源：《学习时报》）