

农业农村优先发展的历史逻辑、现实性与路径探索*

解 安 刘承昊

(清华大学,北京 100084)

摘要:乡村振兴是新时代中国特色社会主义现代化建设的必由之路,作为一项整体性、系统性复杂工程,深入理解“坚持农业农村优先发展”这一原则的思想内涵与现实要求,既需从理论层面追本溯源,又需从现实着手,探索其实施路径。农业农村优先发展的理念既是对马克思主义关于农业基础地位、农业社会化和合理化发展、城乡融合发展等思想的继承与发展,又是解决新时代我国社会主要矛盾、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的必然要求。结合新中国成立以来农业农村发展的现代化历程,梳理优先发展农业农村的历史逻辑,对从整体上科学地把握乡村振兴战略的内在规律和实践方向具有重要现实意义和深远历史意义。

关键词:乡村振兴;农业农村;历史逻辑;路径探索

中图分类号:F320.2

文献标志码:A

文章编号:1001-862X(2018)06-0046-009

“理念是行动的先导,一定的发展实践都是由一定的发展理念来引领的。”^[1]实施乡村振兴战略坚持农业农村优先发展的原则,被视为党指导乡村振兴战略的重要理念首次出现在党的十九大报告中。农业农村发展问题一直是关系国计民生的根本性问题。尤其在经济新常态,谋求发展新动力,应对社会主要矛盾转化,促进城乡均衡发展的时代背景下,解决农业农村发展问题成为我国全面建成小康社会面临的重大挑战。

中国共产党作为一个典型的马克思主义使命型政党,坚持马克思主义为指导,理论探索和实践遵循是其显著特点之一。^[2]乡村振兴战略是一个综合性战略,涉及乡村经济发展、基层治理、乡村文化和环境改善等等,环环相扣,错综复杂。面对这一崭新且复杂的战略布局,需要深入理解农业农村在我国经济社会发展中的重要地位及其马克思主义理论指导内涵,这是新时代深入贯彻落实

党全面领导乡村振兴战略的重要理论基础。

促进农业农村发展是国民经济提升的核心保障。因此,结合建国以来我们党指导农业农村发展的实践历程及理念演进,分析农业农村优先发展的马克思主义理论内涵,并从现阶段实际出发,探索以农业为基础的乡村产业发展路径等,不仅是当前乡村振兴战略相关理论和实践研究的基础与先导,更是全面建成小康社会的现实需要。

一、农业农村优先发展的历史逻辑

中国共产党始终坚持马克思主义,并在实践中不断丰富和推进马克思主义理论中国化。自新中国建立以来,历届领导人都对稳定农业基础地位,引导农民富裕,发展农村等提出了诸多阶段性举措,这些不仅是思想层面的继替,更是不同

本刊网址·在线杂志:www.jhlt.net.cn

* 基金项目:2018年度习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心(院)重大项目“新时代中国特色社会主义发展战略安排研究”(2018XZD09)

作者简介:解安(1963—),河北滦县人,清华大学马克思主义学院教授、博士生导师,清华大学习近平新时代中国特色社会主义思想研究院研究员,主要研究方向:“三农”问题、当代中国经济研究;刘承昊(1987—),河南漯河人,清华大学马克思主义学院博士生,主要研究方向:马克思主义中国化研究。

时期党的领导集体针对“三农”问题的实践思考。

(一) 农业农村优先发展是马克思主义农业基础地位思想的内涵呈现与发展演变

马克思恩格斯从农业基本功能和产业贡献等角度科学地揭示了农业的重要地位。一方面,农业作为人类历史上首要物质资料生产部门,是人类生存和发展的必要前提,是满足人类社会发展的第一需求,“制约着整个社会生活、政治生活和精神生活的过程”^[32],人类从事一切劳动,首要目的是“占有和生产食物”,只有在解决了基本生存所需之后,“然后才能从事政治、科学、艺术、宗教等等”^[4]。另一方面,尽管农业劳动和工业劳动都创造社会财富,但“农业劳动是其他一切劳动得以独立存在的自然基础和前提”^[5],是国民经济发展的基础。随着农业生产率的不断提高,生产食物所需的劳动和成本逐渐减少,农业将为其他国民经济部门提供更多的资金、原料、劳动力等,促进人类经济活动的扩大与发展,也决定着农业人口向城镇或非农产业转移的规模与速度。农业基础地位的这两方面体现是伴随社会生产力进步而递进发展的,农业作为社会分工、国民经济其他产业发展的基础,首先应满足人类基本生存所需。而新中国建设与改革历程中关于农业农村的发展指导,恰好诠释了马克思农业基础地位思想。

新中国成立之初,百废待兴,既要恢复社会经济,又要实现国家工业化。毛泽东认为农业是国民经济恢复和发展的基础,是国家工业化的基本前提。一方面,农业要满足人民群众基本的吃饭问题。毛泽东多次告诫全党“不抓粮食,总有一天要天下大乱”,对于新中国工业化建设而言,粮食、钢铁和机械是三件最重要的事,但“粮食及其他农产品是第一件重要的事”^[6]。尤其是1955年后,毛泽东基于苏联和新中国建设的经验教训,强调全党要从中国农业落后、人口众多的基本国情出发,处理好重工业、轻工业和农业的关系,如果“吃饭靠外国,危险得很,打起仗来,更加危险”^[7]。因此,他将“重轻农”的发展次序调整为“农轻重”的顺序。另一方面,农业是新中国工业化发展所需。考虑建国初期国际援助受限的局势,毛泽东指出农业在满足农民和城市居民吃饭所需的同时,商品性农产品和农民所需轻工业等生产“为国家积累了资金”,而且农业农村为轻、重工业发展提供了原料和市场。随着农业生产水平提高,其又为工业和其他国民经济部门提供了劳动力,“在一定的意义上可以说,农业就是工

业”^[8]。毛泽东从新中国建设实际出发,强调在国家工业化目标进程中应重视和发展农业,解决人民群众基本温饱所需和工业化原始积累问题,为我国社会主义建设奠定了政治与物质基础。

党的十一届三中全会后,中国社会进入了全新发展的历史时期。邓小平结合改革开放实效,提出“三步走”战略,且指出中国经济的发展首先要看占人口80%的农民能否实现,因此强调:“农业是根本,不要忘掉。”^{[9]23} 第一,农业决定温饱问题,事关政局稳定。邓小平针对当时中国80%的人口在农村这一国情,从改革、发展与稳定的角度指出如果不解决农民吃饭问题,“没有农村这一稳定的基础是不行的”,“社会就不会是安定的”^{[9]65}。他高度重视“无粮则乱”这一经济问题和政治问题。第二,农业决定农民脱贫致富,关乎小康社会建设。改革开放最初,邓小平认为争取国民经济的根本好转需从恢复农业着手,“因为农村人口占我国人口的百分之八十”,“农民没有摆脱贫困,就是我国没有摆脱贫困”^{[9]117}。况且“工业的发展,商业的和其他的经济活动,不能建立在百分之八十的人口贫困的基础之上”^{[9]237}。所以如果农民没有摆脱贫困问题,就无法实现社会整体进步和社会主义共同富裕的目标。第三,在国民经济领域,农业关系国家现代化进程,在国民经济建设中“工业越发展,越要把农业放在第一位”^{[10]29}。邓小平从政局稳定、国民经济繁荣和社会现代化进程等角度,强调了农业的基础地位。

伴随改革深入,我国对外开放与交流的领域不断扩大,农业领域的国际贸易与合作成为其中重要一项。在此发展形势下,江泽民从国际和社会全局视角指出了农业的基础性地位。首先,基于粮食安全考虑,他认为“农业始终是战略产业,粮食始终是战略物资”^{[11]20}。中国人的吃饭问题“不能靠任何别的国家来解决,一是靠人家靠不住,谁也解决不了这个大问题;二是即使能够解决,也会受制于人”^{[12]259}。其次,江泽民明确强调了“农业是国民经济的基础,农村稳定是整个社会稳定的基础”^{[12]258}。他指出:“农业、农村和农民问题,关系着改革开放和社会主义现代化事业的大局,关系着党的执政地位的巩固,关系着国家的长治久安。”^{[11]20} 既是重大经济问题,又是重大政治问题。江泽民从战略和全局角度关于农业基础地位的阐述,为我国后来解决“三农”问题提供了更加清晰的理论框架。进入新世纪后,针对种粮比较效益低、农民普遍兼业化等问题,胡锦

涛在强调“农业是安天下、稳民心的战略产业”^[13]的同时,首次阐述了“多予、少取、放活”的农业发展方针。并从2004年起连续九年发布针对“三农”问题的中央“一号文件”,深化工业反哺农业的指导理念,加大“两减免”和“三补贴”的财政支持力度,确保农民务农积极性和农业长远发展。胡锦涛强调通过以工补农方式强化农业基础地位的思想和具体举措创新,显著地化解了农民种粮消极和务农成本高等难题。

党的十八大以来,我国综合国力和社会各项事业都取得了较大进步,但在向小康社会全面建成和全面现代化迈进过程中,农业相对落后,农村贫困等仍是制约因素,再加上我国社会主要矛盾的转化,亟须改变这一现状。理论为指导实践服务,乡村振兴战略作为习近平新时代中国特色社会主义思想指导“三农”工作的具体实践体现,坚持农业农村优先发展的原则,充分说明农业农村在全面建成小康社会工作中的重中之重地位。习近平总书记上任之初便明确指出,实现经济持续健康发展和社会和谐稳定,要求之一就是“要加强和巩固农业基础地位,加大对农业的支持力度,加强和完善强农惠农富农政策”^[14]。并在党的十八届三中全会上,将农业基础地位作为国家发展重大战略指导确定下来。习近平结合新时代的发展要求,强调:“农业还是‘四化同步’的短腿,农村还是全面建成小康社会的短板。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。”^{[15]658}形象地表达了新时代农业基础地位的科学内涵和乡村振兴的目标取向。

(二) 农业农村优先发展是对马克思主义农业社会化和合理化思想的继承与发展

马克思恩格斯关于农业生产社会化和合理化的思想是在肯定与批判资本主义农业发展中诞生的。资本主义农业在商品经济和市场竞争条件下,将封闭、落后、分散的小规模农业转变为集中、规模的社会化生产,农业从生产要素到产品销售都受资本控制。农产品也不再仅为满足家庭或个人消费需求,而是通过市场满足全社会消费需求。同时,促进农产品大量增产的资料要素和工序由工业部门承担。马克思恩格斯认为资本主义农业合理化在于将先进的机械、科技、管理等要素不断应用于农业生产和管理中,土地和其他自然资源被充分利用。但农业资本主义经营“利弊共存”。马克思恩格斯认为其不合理之处在于:第一,从资源要

素角度讲,土地资源被垄断,地租、地价不断上涨;农业生产特性决定资本逐利空间受限,容易导致农业资源和劳动力被闲置;竭力掠夺性经营,生态及土地资源遭到破坏等等。第二,从物质与自然交换的角度分析,资本主义农业生产方式由于生产和销售距离的扩大,导致由自然规律决定的人和土地之间的物质交换过程被中断,“于是就造成了地力的浪费”^{[16]919}。第三,从农业生产的角度讲,资本主义农业生产方式“首先也是以直接生产者的完全贫困化为代价而取得的”^{[16]697},其直接生产者的经济地位并未随着从农民到农业工人的身份转化而改变,资本主义农业“在农村本身中,破坏了劳动力”^{[16]919}。概而言之,马克思恩格斯认为资本主义农业尽管通过采用新的农业技术、设备及规模化经营等改变了传统农业生产,但它同时也造成了对土地、生态环境、自然资源及劳动力等的破坏,不利于农业生产的可持续发展。因此,社会主义农业社会化和合理化生产,既要充分吸纳先进生产要素,发挥市场作用,保护农业直接经营者利益,又要注重自然生态,实现绿色可持续发展。

反观我国农业追求现代化的历程,也正是对马克思主义农业社会化和合理化思想继承并不断发展的过程,是中共历届领导集体一以贯之的追求。1956年中共八大分析国内主要矛盾时,毛泽东就强调我们党需要解决的主要任务“已经是人民对于建立先进的工业国的要求同落后的农业国的现实之间的矛盾”^[17],并将发展农业现代化写进了《中国共产党党章》。为有效推进农业现代化进程,毛泽东号召全党“向科学进军”,并先后提出了农业机械化、电气化、水利化和化学化等农业技术发展主张。同时他还指出新中国农业落后、分散的个体经营是农业生产力发展束缚,再加上“中国人民的文化落后和没有合作社传统”^[18],需改造私有制经营,变土地私有为集体所有,变小农经营为集体大规模经营。建国初期,由于我国农业的传统落后生产现状和以苏联为发展参考,急于实现社会主义先进生产的指导理念,提升农业技术和变革经营模式,成为当时追求农业社会化和合理化生产的发展指导。

邓小平基于“前30年”的经验与教训,认为中国“农业的发展一靠政策,二靠科学”^{[9]117},要在坚持走社会主义道路中,通过改革与科技创新为农业农村发展赋能。因而,以邓小平为核心的第二代领导集体实施了一系列集体农业制度框架

内的改革创新,如:在不改变集体组织统一经营的主体地位和耕地集体所有的属性前提下,实行家庭承包经营改革;改革农产品统购统销制,培育农产品市场化机制;鼓励地方发展乡镇企业,实现农业剩余劳动力转移,等等。在科技方面,邓小平提出“农业现代化不单单是机械化,还包括应用和发展科学技术等”^{[10]28},中国农业发展关键在于科技的进步,“没有现代科学技术,就不可能建设现代农业”^{[10]86}。因而采取政策降低农药、化肥、农用机械等农资成本,加大农业科技、资金和农资等投入。邓小平关于农业“两个飞跃”的提出,是其推进中国特色社会主义农业社会化和合理化发展的集中思想凝练和实践指导。

伴随改革开放发展,深入推进中国特色社会主义农业社会化和合理化生产,成为中国社会经济发展的基本要求,党和国家不断提高市场经济建设和对农业的资金与技术投入。对此,以江泽民为核心的党中央提出实行农资“三挂钩”政策,开展农田水利工程、科技和教育兴农战略,加大农产品流通体制改革和市场体系建设等等。以胡锦涛为总书记的党中央基于我国经济社会进入工业化中期阶段后具备了加大工业反哺农业力度的能力这一国情,进一步推出了一系列涉及农业税减免、种粮补贴、农业科学发展、农业再保险体系建设、新农村建设等方面的政策与举措,促进了农业社会化和合理化程度持续提升。

农业社会化和合理化发展是一个持续动态过程,党的十八大以来,以习近平为核心的党中央,将农业现代化置于“四化同步”的重要位置,为推进农业社会化和合理化进程持续,提出了一系列改革与创新实践。如为缓解农产品阶段性供需矛盾,提出实施农业供给侧结构性改革;为提高农民市场适应力和竞争力,提出职业农民培育计划;为解决国家支农体系薄弱问题,提出农村金融改革任务;为促进城乡要素合理流通,带动农业现代化升级,提出城乡一体化发展战略;为跟进农民市民化进程,应对农村空心化、农业边缘化、农民老龄化等问题,提出发展农村一二三产业、培育新型农业经营体系、农地“三权”分置等政策指导与实践创新,等等。农业产业发展离不开市场化体系建设,需在现有体制下赋予农民更加丰富的经济收益。对此,习近平指出“农村市场化是农村改革和发展的基础和关键”^[19],构建多层次、全方位、多功能的农村市场化体系是加快农业农村发展的重要

举措。同时,农业农村应坚持绿色发展,坚持生态保护与环境治理,“绿水青山就是金山银山”。以习近平同志为核心的党中央结合新时代发展要求,从农业农村的长远利益出发,进一步深化了社会主义农业社会化和合理化内涵。

(三)农业农村优先发展是对马克思主义城乡融合发展思想的实践运用

马克思恩格斯认为城乡关系的产生与演变属于历史范畴,它是建立在生产力基础之上社会分工的结果。原始社会由于生产力不发达,社会分工没有出现,也就没有以分工为基础的“城乡”出现,更没有所谓的“城乡关系”存在。伴随社会生产力发展,尤其是第二次社会大分工的出现,逐渐形成以商品生产和贸易为主的“城市”。由此,城市和乡村成为两个不同生产力水平的生活圈,城乡之间产生了互动和相互影响。

马克思恩格斯认为生产力决定分工,又进一步决定着城乡关系演变。城乡分工“首先引起工商业劳动同农业劳动的分离,从而也引起城乡的分离和城乡利益的对立”^{[20]147-148}。随着分工不断细化,城乡对立的关系也相应发生转化,城乡之间“分离”和“对立”仅仅是社会生产力“有所发展但又发展不足”,且“受到严重压抑的一种反映”。然而“生产本身又是以个人彼此之间的交往为前提的”^{[20]147},且“这种交往的形式又是由生产决定的”^{[20]147}。“只有随着生产力的这种普遍发展,人们的普遍交往才能建立起来”^{[20]166}。所以伴随生产力的不断前进,城乡之间的互动融合是社会生产发展的必然趋势。

城乡融合发展从本质上讲是城乡两个发展系统在经济、人口、社会、生态及空间等多方面的相互作用与协调发展的一个过程。建国初期由于特殊的政策和发展模式,城乡处于相对封闭的状态。尽管存在以“剪刀差”式的农业积累向城市流动,但由此也导致了我国农业农村发展缺乏后劲。改革开放以来我国城乡发展不平衡不充分问题不断加剧,农村地区尤为突出,而这并不意味着党和中央政府忽视了对这一问题严峻性的认识,尤其是进入新世纪以来立足于全面建成小康社会的发展目标。为实现城乡统筹发展,解决“三农”问题,党的十六大指出我国“城乡二元经济结构还没有改变,地区差距扩大的趋势尚未扭转”^{[21]249},要继续统筹城乡经济社会发展,建设现代农业,发展农村经济,增加农民收入。针对农村发展落后,农

民收入低等问题,党的十七大强调我国城乡“收入分配差距拉大趋势还未根本扭转”,“同时农业基础薄弱、农村发展滞后的局面尚未改变,缩小城乡、区域发展差距和促进经济社会协调发展任务艰巨”^{[21][17]19},要加强农业基础地位,统筹城乡发展,形成城乡经济社会发展一体化新格局。

经济发展新常态下,人口城镇化速度和土地城镇化速度放缓。一线城市较中小城市具备强势人口吸引力,小城镇及乡村地区人口流失严重,迫切需要解决传统城镇化发展带来的城乡失衡以及农业现代化转型困难等问题。党的十八大提出:“城乡发展一体化是解决‘三农’问题的根本途径。要加大统筹城乡发展力度,增强农村发展活力,逐步缩小城乡差距,促进城乡共同繁荣。”^{[15]18}党的十九大报告进一步明确指出我国城乡区域发展和收入分配差距依然较大,要建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系。从“统筹城乡发展”到“城乡发展一体化”,再到“城乡融合发展”,最后到“乡村振兴战略”提出,是党中央针对农业农村发展落后问题从宏观认识到具体实践逐层深入的过程,也是遵循马克思主义城乡关系思想和深刻总结我国城乡发展规律的结果。

小康社会的全面建成是一个依赖长期发展累积,政策指导与实践创新循序渐进的过程,是在已有发展基础上的转型升级,它不是一段孤立的发展进程或一项封闭的庞大工程。中国共产党坚持马克思主义理论科学指导,不断深化、突出农业的基础地位,推进农业社会化和合理化进程,以城乡融合发展助力“三农”问题解决。纵观中国共产党指导我国农业农村发展的历程,从理论到实践,从宏观到微观,从满足温饱所需到以人为本,追求全面发展,针对不同时期的发展要求与问题矛盾,始终将农业置于国家长治久安和全面实现现代化的重要支柱地位。当前阶段,实现平衡发展与充分发展成为化解新时代社会矛盾的发展要求。所以乡村振兴坚持农业农村优先发展不是现实社会发展的“切片”,而是以习近平为核心的党中央经过总结历史经验与改革实践的智慧结晶,是中国社会发展的历史逻辑必然。

二、农业农村优先发展的时代要求

党的十九大报告提出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

衡不充分发展之间的矛盾,而且“当前我国最大的发展不平衡是城乡发展不平衡,最大的发展不充分是农村发展不充分”^[22],这对党和政府指导中国特色社会主义建设提出了新要求。

(一) 社会需求升级与生产转型

从社会需求角度讲。目前我国已基本解决 14 亿人的温饱问题,正在迈向全面建成小康社会的进程。人民对于美好生活的需求也日益广泛,生活既要富裕又要质量,追求更多的获得感、幸福感、安全感,期盼更好的教育、工作、人居环境、社会保障及医疗服务等等。对于这些,乡村地区的居民需求指数体现更高。

从社会生产角度讲。经过改革开放 40 年的发展,我国社会总体生产力显著提高,高铁、超级计算机、移动支付等领域已世界领先;城镇化比例增长加快,特大及大城市发展规模及建设成就举世瞩目。然而,乡村的落后生产作为我国全面现代化的“短板”,整体仍旧处于产业结构单一、机械化耕作原始阶段;都市繁华与乡村衰败并存,东部沿海发达与中西部发展滞后同在。另外,我国农业资源有限,在传统经营模式下,其承载力已趋于极限,依赖资源要素投入的模式已难以应对农业成本上升与农产品市场价格下降等双重挤压,农民持续增收难度不断加大。

因此,在社会生产转型与人们生活需求升级新的发展要求形势下,迫切需要转变农业落后、农村贫穷的面貌,实现农业现代化升级,以农业产业为支撑,带动农民富裕与农村发展。

(二) 农民面临“进城”和“驻守”乡村的两难

改革开放以来,我国城镇化取得了显著成绩,城镇化率从 1978 年的 18.35% 增长到 2017 年的 58.52%。尽管以“人”为核心的新型城镇化正在逐渐改变传统城镇化重规模而轻内涵的不足,但城镇化是一个长期的累进过程,改革开放 40 年的发展使得人、财、物等生产要素不断涌向大城市,而中小城市尤其是小城镇资源分配不足,发展缺乏后劲,导致小城镇人口吸引力不足。一方面是大城市人口过多,与资源环境承载力不匹配,出现如城市交通拥堵、环境污染、房价过高、就业困难、水资源紧张,工业企业过度拥挤等问题。另一方面是农村地区“精英劳动力”流失、留守等问题严重,农业长远发展受到阻碍,农村衰败不断加剧。“据统计,2000 年我国自然村落总数为 363 万个,到 2010 年锐减到 271 万个,10 年的时间内减少了 90 万

个。”^[23]“在1990年至2010年的20年时间内,我国行政村数量从100多万个减为64万多个,每年减少1.8万个村落,每天约减少50个。”^[24]

当前经济新常态,农民增收困难。从事农业经营,由于受农业成本增加和农产品价格“天花板”等多因素影响,依靠单一农业产业结构的传统家庭经营模式实现经济增收的压力上升。对于农民外出务工而言,经济发展转型升级使农民工返乡面临着不可逆转的风险,且外出务工收入增幅趋缓。而农民市民化作为经济社会发展客观规律,是社会经济和生产力进步的结果。但农民工生活现状证明了“半城镇化”问题的严重,迫于城镇就业、生活及社会公共服务等方面的困境,“两栖”生活是当前中国两亿多城乡流动人口的现实选择。所以,面对高额的城镇化成本,以农民居住地为依托实现就地就近城镇化成为一种低成本选择。同时部分农民也有就地或就近在家乡发展的意愿,渴望既能够在“家门口”就业,又能享受家庭温暖。因此,以农业产业为基础,发展县域经济振兴乡村,实现农民非农化,促进就业增收,成为今后一段时期内亟待解决的社会问题和政治问题。

(三)当前我国农业产业具备了现代化发展基础

首先,当前我国粮食产量持续增产,农村土地制度改革不断深入,农业技术日益发达,新型农业经营主体不断涌现等为农村产业现代化转型提供了良好基础。其次,高新技术产业的发展与技术渗透,为农村产业融合提供了技术支撑。如生物技术、物联网技术及“互联网+”等技术的发展成熟,使农业生产体系、经营体系等不断革新。尤其是“互联网+农业”模式的广泛推广,加速了农业产业链延伸和农业多功能开发。再次,城乡居民消费升级,为农村新型农业产业发展提供了广阔市场前景。随着工业化、信息化和新型城镇化的推进,城乡居民在消费对象和消费方式等方面发生了重大变化。农产品消费呈现多样化、便捷化和安全化趋势,同时高端化、个性化和体验化农产品也逐渐成为新兴农业产业类型,农业的生活和生态功能日益成为消费热点。

我国以往城镇化路径以农民异地城镇化为主流,直至今日,其固有的不足和发展过程中出现的一系列问题不断突出,大城市病、农村空心化、城镇就业困难与乡村劳动力不足等社会问题愈加阻碍着中国特色社会主义现代化进程。那么如何打破束缚城乡统筹发展的藩篱,引导人口合

理流动,并实现乡村居民生活质量的不断提升,成为新时代协调城乡发展、促进农民城镇化的重要举措与路径依赖。因此,解决当前这些社会发展现实问题,关键之一在于转型升级乡村经济,以产业创新赋能农业农村发展。

三、农业农村优先发展的路径探索

当前,振兴乡村的首要任务离不开以农业为基础的产业振兴。这就要求在以粮食安全为底线的同时,推进乡村产业布局、经营模式、经营主体、资金支持等方面的创新实践,实现由农业大国向农业强国转变。

(一)确保粮食安全,保证农业产业发展的基础稳固

改革开放40年,尽管农业领域也取得了历史性变革,但发展不平衡不充分与人民日益增长的美好生活需求之间的社会主要矛盾转变在粮食安全方面也表现得尤为突出。一方面,我国农业资源禀赋有限,且当前种粮比较效益低下,导致农民种粮普遍存在兼业化、内在动力不足和农业科技推广难等问题。另一方面,随着工业化和城镇化发展,城乡居民已不再满足于吃得饱,还要求吃得好和吃得放心,对粮食种类和质量提出了新要求。而且,二胎生育政策的放开,也使粮食刚需增加。概而言之,新时代我国粮食安全问题呈现生产约束性、高成本、动力不足与刚性需求、高品质性、多样化之间的矛盾。因此,农业农村优先发展,应保持对粮食安全问题的清醒认识,既要做好数量保供给,又要做好质量保安全。

第一,坚持粮食安全的“底线”不动摇。粮食安全问题是决定人们生存、社会发展和国家安定的根本性问题,更是国家战略发展的基本保障。“一个国家只有立足粮食基本自给,才能掌握粮食安全主动权,进而才能掌控经济社会发展这个大局。”^{[15]661}中国特色社会主义建设进入新时代后,面临由大国到强国的转变,农业作为“四化同步”的基础保障,粮食安全问题受到更高关注。党的十九大报告明确提出:“确保国家粮食安全,把中国人的饭碗牢牢端在自己手中。”^[25]解决粮食安全问题必须坚持粮食自给的发展路线。因此,在实施乡村振兴战略过程中不能忽略粮食自给的“底线”要求,坚持最严格的耕地保护制度和控制农地非农使用,耕地数量和质量保护并举。

第二,着力化解农地“谁来种”、“怎么种”等难题。农地“谁来种”、“怎么种”的问题是困扰我国农业发展亟待解决的难题,如何化解这些难题也是乡村产业振兴不能回避的现实问题。当前各地新型农业经营主体蓬勃发展,但相当长的时间内,2.3亿左右的农户还是我国粮食生产的主力。因而如何引导农户家庭经营与新型农业经营主体结合,构建新型农业经营体系,在提高农民种粮积极性的同时确保粮食安全就成为破解农地“谁来种”和“怎么种”的可操作路径。在农村土地制度改革坚守“三条底线”的基础上,发展农户与新型农业经营主体多种形式的合作经营,将农民增收与提高粮食生产综合效益紧密联结起来。

第三,多途径解决粮食“为谁种”、“种什么”等问题。当前我国农业生产水平已超越了农户种粮满足自身温饱需求的阶段,更多需要借助市场机制,提升种粮经济效益和满足居民消费需求升级,这也正是农业供给侧改革的要点。一方面,政府部门做好市场宏观调控,通过市场和政府协作机制调节粮价,鼓励农民种粮。同时也引导农民积极参与合作社组织,进而形成农户与市场的有效对接。另一方面,积极应对买方市场,提供多样化、高质量的农产品,满足城乡居民消费升级需求,走质量兴农和生态兴农的发展道路,构建农产品从田间到餐桌的各环节标准化体系、检验检疫体系等。

最后,农业作为乡村振兴根基,在确保口粮和重要农产品供给安全的前提下,需要不断放活农业经营观念,发挥农业多功能性,尤其是因地制宜,发展地域特色经济农业,提高农业经营者的积极性。

(二)促进农村三产融合发展,拓展与升级乡村产业布局

我国社会主要矛盾的变化,对农业发展提出了新要求,需要从以往只注重农村一产发展而转变到农村三产融合发展。农村一二三产业融合发展,是新时代党中央提出的促进农业增效、农村繁荣和农民增收的重要途径,将为乡村发展注入新动力。

首先,农村三产融合以农业为基础,是农业产业化发展的拓展与升级。农村三产融合发展能激发农村创造力,打破传统产业格局的束缚,实现农业多元价值与多功能的集合,调整农村产业布局并形成农村发展新动能,是实现乡村产业兴旺的首选。

其次,农村三产融合发展通过农业产业链延伸,实现农业、农产品加工业和农村服务业融合,以产业业态创新带动农民共同富裕。当前,农民家庭财产性收入和转移性收入比重还比较低,例如整合项目资源实现规模化经营,打造农业产粮功能区和现代产业园区,推动农产品全产业链拓展与延伸,将增加农业附加值和农民创收机遇。这既有助于解决乡村振兴“钱从哪里来”的问题,又有助于解决农业剩余劳动力“人到哪里去”的问题。

再次,农村三产融合发展,带动农业“产-城”融合。农村产业的融合发展极大地释放了农业多功能性,提升了城市产业要素如资本、技术、信息、管理等在农村的集聚,为发展乡村旅游、农产品加工、休闲养生等产业提供了条件。最后,农村三产融合发展需因地制宜,依托区域特色资源优势,以市场为导向,实现差别化、地域化、品牌化农业产业经营。同时构建评估产业发展质量的标准化评价体系,为提升市场竞争力赋能。

(三)培育新型农业经营主体,提升并丰富振兴乡村的参与体

新型农业经营主体以市场为导向,进行专业化、集约化和社会化生产与服务,规模经营水平和组织化程度高,代表着现代农业的发展方向。所以新型农业经营主体培育,首先,有助于小农户和现代农业发展有机衔接。在培育新型农业经营主体的同时,注重发挥其带动作用,通过服务与利益联结挖掘小农潜力,提升小农经营集约化水平,从而实现农业经营体的质量提升与类别多样化。

其次,培育新型农业经营主体有助于弥补传统农业经营体的流失。当前社会经济发展致使农民异质化、兼业化和农民工代际差异化等趋势不断明显,这些均不断增加农民与土地关系疏远的可能,“离土、出村、不回村”将成为越来越多“农二代”及其后代的选择。因而,培育新型农业经营主体,发展农业集约化、规模化经营是我国农业长远发展的客观要求。

最后,发展多种形式适度规模经营,培育新型农业经营主体,有利于构建现代农业产业体系、生产体系和经营体系。虽然农业经营由于土地要素的特殊,无法单纯依靠经营规模扩张达到持续增效,但农业经营由多环节组成,且多数生产环节可凭借规模化投入达到降本增效的效果,如机耕、良种推广、测土配方、收割及运输等等。同时农业经营的某些环节亦适合标准化,具有同质性和外部

性,如统防统治、仓储、农资采购等,且部分农资具有不可分割性,如大型农用机械、仓储设施等。以上这些若实现规模化供给,将能有效提高资产利用率,降低单个农户、经营或服务主体的投资,依赖各环节形成产业体系,进而带动现代农业产业体系、生产体系和经营体系构建。

(四)城乡融合发展,引导带动农业产业结构转型升级

新型城镇化和乡村振兴并不矛盾,二者应同步协调推进。^[26]城乡关系对社会全局的整体发展至关重要,“城乡关系一改变,整个社会也跟着改变”^{[20][237]}。

一方面,城乡融合发展带动农业现代化升级。农业现代化离不开农业多功能性作支撑,而城乡融合发展为农业多功能性发挥带来了智力要素和产业空间。从农业生产条件、生产效率、经营方式、农产品商品率等多个方面推动农业生产要素的结构性资源变革,促使农业产业进入非农业价格体系。

另一方面,“消费生产出生产者的素质,因为它在生产者身上引起追求一定目的的需要”^{[3]692}。乡村产业的发展壮大,离不开城市需求的刺激。城镇作为一定区域的经济、文化中心,农村对其有较强的依赖性,城镇居民消费观念转变将对农业产业结构和经营结构产生深远影响。因此,伴随城镇居民增加和消费升级,城乡融合发展带来的农业结构性变革资源必然促使农业经营形态的创新,如休闲农业和乡村旅游等内涵型新农业业态市场需求旺盛,为农村产业融合发展提供了目标定位。再如互联网消费等,城市对农村也具有较强烈的引领示范作用。

总之,“不要把城乡发展对立起来”^[27]。农业农村发展离不开城乡互动机制作用的发挥,坚持城乡融合发展,将能更好地发挥各种新型农村产业在农业供给侧改革中的引领作用,为农业农村发展创造和开拓市场。

(五)塑造职业化队伍,提升乡村人才结构

任何产业的发展,都离不开人作为第一要素。根据2017国家统计局数据显示,目前我国户籍人口城镇化率为42.35%,城乡流动人口为2.44亿人,说明来自农业的大量人口还未完全融入城镇。衡量农业现代化的重要标准之一就是农业从业人口占总人口的比例,我国在未来较长时期内仍将处于“减少农民才能富裕农民”的发展阶段。但新

型城镇化发展实现农村转移人口进城落户的同时,也应注意乡村由谁来振兴的问题。振兴乡村,实现农业农村发展离不开以农民为主体的参与,而由于向城镇转移的农村人口以“精英群体”占主导,这将势必减弱农业从业群体的整体素质。因此在实施振兴乡村过程中应注重乡村人口结构优化,提高农业从业者素质。舒尔茨的“人力资本理论”也指明农民素质若跟不上物质资本的发展要求,传统农业经营是难以突破“旧貌”换“新颜”的。

党的十九大报告明确提出要培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍。其具体实现路径就是要加大新型职业农民培养,并在培育新型农业经营主体过程中,加快培养现代职业农场主、农业职业经理、新型经营主体带头人等等;鼓励、引导青年大学生、农民工等回乡创业,增加农村发展活力。而且也需要同步提高农村地区教师、医生、公务员等从业者素质,为乡村全方位发展提供人才保障。

(六)创新乡村农业金融支持,深化政策体制机制改革

无论农业产业发展还是农村公共基础设施建设,都需大量资金投入,所以农业金融领域体制机制改革创新是推进农业农村优先发展的重要动力来源。

第一,改革创新财政支农政策。农业现代化转型升级离不开大量资金支持,所以财政支农一方面应调整完善支农政策,因时制宜、因市场制宜、因产品制宜,确保支农投入增加。另一方面,紧跟国务院机构改革实施方案,提高财政支农效能,纠正以往资金分散投入的弊端,整合各类支农资金,形成合力。

第二,改革创新农村金融支农体制与机构。当前农民存款多数被转移到城市而未被用于农业农村投资,因而需要体制和机构改革创新并举。在体制层面,需涉农金融机构落实涉农贷款增量奖励政策。金融主管部门差别化审核、监督涉农金融机构,适当增加县域涉农贷款和审批权限,解决“三农”贷款资金不足、审批难等问题,并合理运用“政银企”模式加大金融支持力度。在机构层面,适量增加银行涉农业务和农村信用合作社等涉农机构县域覆盖率,解决发放“三农”贷款主体不足的难题。

第三,改革创新社会资本融入途径和利益联结机制。积极发挥财政支农的杠杆作用,引导更多

社会资本投向农业农村。通过大力推动农村一二三产业融合发展,鼓励涉农龙头企业、农产品加工企业、乡村旅游企业等投资带动农民就业创业。同时政府主管部门需做好规划、引导工作,以稳定投资者预期。但引进社会资本的同时,需特别注意的问题是由于社会资本的强势地位,存在排挤普通农民创业的可能,因而需要注重发挥社会资本的投资“带动”功能,而非“代替”农民投资。

第四,振兴乡村,实现农业农村发展离不开以政府为主导的大量财政投入,金融支农的本质在于体制机制创新,针对不同地区的农业农村发展需求,因地制宜实施改革创新。

四、结 语

建设中国特色社会主义,农业农村优先发展的战略地位是与各阶段的历史任务和发展目标紧密相关又一脉相承的。乡村振兴战略作为党的十九大提出的重大战略部署,农业农村优先发展原则是其完成全面建成小康社会重大历史任务和解决新时代“三农”问题的重要宗旨。

虽然改革开放40年来农业在GDP中占比不断下降,但农业农村的基础地位不会改变。“中国要强,农业必须强。”^{[15]658} 农业作为振兴乡村的产业基础,起着统领全局的作用,事关农村农民的方方面面,其根本落脚点在于带动农民实现共同富裕。这不仅是当前时代背景下社会矛盾发展问题交互作用的产物,更是我们党坚持马克思主义指导,坚持中国特色社会主义道路,坚持人民主体地位等价值追求的体现。所以推进乡村振兴战略研究以更好地实现农业农村优先发展,既需要以历史的眼光分析农业农村发展的本质与规律,又需要以发展的眼光把握实践的方向。

参考文献:

[1] 习近平.习近平谈治国理政(第二卷)[M].北京:外文出版社,2017:197.
 [2] 李海青.中国共产党:马克思主义的使命型政党[J].江西社会科学,2018,38(2):5-11,254.
 [3] 马克思恩格斯选集(第二卷)[M].北京:人民出版社,2012.
 [4] 马克思恩格斯选集(第三卷)[M].北京:人民出版社,2012:1002.
 [5] 马克思恩格斯全集(第三十三卷)[M].北京:人民出版社,2004:27.

[6] 建国以来毛泽东文稿(第7册)[M].北京:中央文献出版社,1992:280.
 [7] 毛泽东文集(第八卷)[M].北京:人民出版社,1999:129.
 [8] 毛泽东文集(第七卷)[M].北京:人民出版社,1999:200.
 [9] 邓小平文选(第三卷)[M].北京:人民出版社,1993.
 [10] 邓小平文选(第二卷)[M].北京:人民出版社,1994.
 [11] 江泽民论有中国特色社会主义(专题摘编)[M].北京:中央文献出版社,2002.
 [12] 江泽民文选(第一卷)[M].北京:人民出版社,2006.
 [13] 十六大以来重要文献选编(中)[M].北京:中央文献出版社,2006:311.
 [14] 中共中央召开党外人士座谈会[N].人民日报,2012-12-01(1).
 [15] 十八大以来重要文献选编(上)[M].北京:中央文献出版社,2014.
 [16] 马克思恩格斯文集(第七卷)[M].北京:人民出版社,2009.
 [17] 建国以来重要文献选编(第九册)[M].北京:中央文献出版社,1994:341.
 [18] 毛泽东选集(第四卷)[M].北京:人民出版社,1991:1432.
 [19] 习近平.中国农村市场化建设研究[M].北京:人民出版社,2001:21.
 [20] 马克思恩格斯选集(第一卷)[M].北京:人民出版社,2012.
 [21] 改革开放三十年重要文献选编(下)[M].北京:人民出版社,2008.
 [22] 韩长赋.大力实施乡村振兴战略——认真学习宣传贯彻党的十九大精神[N].人民日报,2017-12-11(07).
 [23] 冯骥才.传统村落的困境与出路——兼谈传统村落是另一类文化遗产[J].民间文化论坛,2013,(1):7-12.
 [24] 李培林.从“农民的终结”到“村落的终结”[J].传承,2012,(15):84-85.
 [25] 习近平.决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2017:32.
 [26] 叶兴庆.实施好乡村振兴战略的原则与抓手[J].农村工作通讯,2018,(7):11-13.
 [27] 陈锡文.不要把城乡发展对立起来[N].北京日报,2018-6-11(13).

(责任编辑 吴晓妹)

学者风采



解安，清华大学马克思主义学院教授、博士生导师，“概论”课程组负责人、教学委员会副主任，清华大学城镇化与城乡统筹研究中心副主任。主要研究领域为“三农”问题、当代中国经济。

曾主持国务院研究室重要项目、国家社科基金项目以及省部级项目十多项，出版《“三农”有解——“三农”重大现实问题研究》等专著若干部，在《人民日报》《农业经济问题》等报刊发表论文近百篇，多篇被《新华文摘》等转载。在新农村建设方面，多次为中央和地方政府提供有参考价值的政策建议，受到有关领导同志的高度重视。



张梓太，复旦大学教授、博士生导师，复旦大学环境资源与能源法研究中心主任，全国环境与资源保护法研究会副会长、上海市法学会环境和资源保护法研究会会长。主要从事环境资源与能源法、海

洋政策与立法研究工作。在《中国法学》《法学研究》等刊物发表学术论文百余篇，出版专著十余部。主持了国家社科重大专项等一系列重大项目。获“上海市曙光学者”“上海市优秀中青年法学家”等荣誉称号。兼任最高人民法院环境审判咨询专家、上海市人民政府行政复议委员会委员、环境保护部环境损害鉴定评估专家委员会委员等学术职务。



岳经纶，中山大学政治与公共事务管理学院教授，广东省普通高校珠江学者特聘教授，博士生导师，中山大学社会保障学科带头人，中国社会保障学会常务理事，民政部决策咨询专家，《中国公共政

策评论》(CSSCI来源集刊)主编。国家社会科学基金重大项目首席专家。在《中国社会科学》《管理世界》，*China's Social Policy: Transformation and Challenges*, *International Review of Administrative Sciences* 等中英文期刊发表论文50多篇，出版中英文著作10余部，包括《社会政策与社会治理》《公平与效率：广州新医改的实证研究》《社会政策与社会中国》等。



周四丁，湖南理工学院副教授，硕士生导师，中国先秦史学会法家研究会常务理事。长期从事先秦法家韩非的跨学科研究，综合运用管理学、政治学、伦理学等跨学科视角，研究韩非追求

天下大治的思想逻辑。在《伦理学研究》《法学杂志》等刊物发表相关论文20余篇，代表作有《论韩非“因人情而治”的管理方略》《论韩非的无为领导方略》和《基于政治博弈论的韩非耕战制度有效性分析》。在百花出版社出版专著《本土化视域下韩非管理思想研究》一书。主持湖南省社科基金项目《韩非富国强兵选人用人机制研究》等多项省部级课题。