

历史逻辑视域下乡村振兴战略的目标定位

郑 有 贵

中共十九大对实施乡村振兴战略作出部署，2018 年 1 月 2 日中共中央、国务院发布《关于实施乡村振兴战略的意见》（即 2018 年中央一号文件），9 月 26 日新华社向全社会公布中共中央、国务院印发的《乡村振兴战略规划（2018—2022 年）》，彰显了以习近平同志为核心的党中央实施乡村振兴战略的决心和信心。《乡村振兴战略规划（2018—2022 年）》指出：“实施乡村振兴战略，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，具有重大现实意义和深远历史意义。”^①把中国促进“三农”发展纳入全球工业化发展进程、中华民族伟大复兴进程，并基于中国农业人口大国下人均耕地少的资源禀赋、1949 年以来中国对“三农”发展路径的探索、全面建成社会主义现代化强国的要求进行考察，中共中央对实施乡村振兴战略的这一历史定位，在于促进高起点的“三农”发展、破解工业化发展进程中城乡二元结构的世界性问题、破解农业人口大国的“三农”问题、探索形成中国特色社会主义乡村振兴道路。

一、实施乡村振兴战略在于促进高起点的“三农”发展

实施乡村振兴战略，是不断发展进程中解决好高起点上的“三农”问题的战略。新中国成立后，中国共产党勇敢承担起解决好“三农”问题的重大使命，并基于不同经济社会发展阶段国家面临的社会主要矛盾、历史条件，促进“三农”不断发展。1949 年以来，中国“三农”发展实现了一个又一个历史性重大突破，跨上

了一个又一个更高水平的台阶，这是毋庸置疑的。从新中国成立起至中共十八大前，这样一种不断发展的进程，大体经历了四个阶段。第一个阶段是 1949 年至 1952 年，随着中国共产党领导的新政权的建立，并通过以废除地主阶级封建剥削的土地所有制、实行农民的土地所有制为内容的土地改革，使农村劳动者与土地所有者统一起来，进而破除半殖民地半封建社会对农民的桎梏，把农民从政治上的被统治和经济上的依附于地主阶级中解放出来。不仅如此，中国共产党和中国政府还从开展最基础的识字运动等切入，促进农村文化教育卫生等事业发展，增强农民素质。这些都极大地解放了农民，促进“三农”各项事业迅速恢复发展。在旧中国，农民温饱问题没有得到解决，农业的简单再生产难以为继，也就难以开展扩大再生产，在这样的经济社会发展阶段，显然不可能全面推进乡村振兴。这是 20 世纪二三十年代仁人志士兴起的乡村建设运动从对农民治病、治盲、治愚切入的原因所在。第二个阶段是 1952 年至 1978 年，在实施国家工业化战略的大背景下，以促进农业发展为主，以此统领“三农”发展。这是因为，只有农业实现发展才能为国家工业化提供支撑。中华民族的伟大复兴，离不开快速推进工业化发展，而且还必须在工业上赶超先发国家。中国在这样的国际位势下，选择了有利于实现跨越式发展的“先生产，后生活”的取向。从中可以清楚地看到，中国在这一发展阶段为什么选择农村产业以发展农业

^① 《中共中央国务院印发〈乡村振兴战略规划（2018—2022 年）〉》，《人民日报》2018 年 9 月 27 日。

为主，农业又以发展粮食为主（当时提出“以粮为纲，全面发展”的方针，但在执行时，偏向发展粮食生产而忽视发展其他产业），乡村的全面振兴仍然不可能成为主要的任务。不可否认，这一阶段无论是农业，还是农村农民，都实现了快速发展，并为国家工业化的快速发展提供了农产品原料、资本积累、出口农产品换取购买工业技术装备所需外汇等方面的支撑。第三个阶段是1978年至2002年，中国在已构建起独立的比较完整的工业体系的经济社会发展基础上，在解放思想、实事求是的思想路线指引下，积极推进改革开放，不仅实现农业的快速发展，还呈现出农业现代化、农村工业化、农村城镇化并进态势，以此引领“三农”发展。第四个阶段是2002年至2012年，针对市场机制下工业与农业、城市与农村差距的扩大，以及引发“三农”这一短板不利于整个国家经济社会的进一步发展问题，并基于已进入工业化中期的经济社会发展阶段，国家开始将农业养育工业调整为工业反哺农业，中共十六届五中全会提出建设社会主义新农村，并指出“建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务。要按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求，尊重农民意愿，扎实稳步地加以推进”^①。随着工业反哺农业政策的实施和社会主义新农村建设的推进，农村基础设施明显改善，社会事业发展大力推进，城乡居民收入增幅差距逐步缩小，特别是从2010年起农民人均纯收入增幅反超城市居民可支配收入增幅。

中国特色社会主义进入新时代，中国实施乡村振兴战略要解决的“三农”问题，是在1949年至2012年取得突破性成就的更高发展阶段上的高质量发展问题。中共十九大提出“按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。”^②从对1949年至2012年解决“三农”问题而实现台阶式跨越突破的简要回顾可见，对于产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、

生活富裕五个方面的乡村振兴总要求，显然具有新时代更高要求的特征。如果静态地、孤立地对乡村振兴战略五个方面要求进行认识，而不从实施乡村振兴战略的历史逻辑进行认识，就难以准确把握实施乡村振兴战略要解决的时代命题及其应实现的目标，也就难以把握好实施乡村振兴战略的历史定位。

二、实施乡村振兴战略在于破解工业化发展进程中二元结构的世界性问题

1949年以来，中国在“三农”发展上，有两个现象同时存在：一方面，“三农”实现了历史上从未有过的不断向着现代化迈进的快速发展；另一方面，“三农”问题解而不断，甚至在20世纪末还较突出而引起国内外关注。对于似乎相悖的这两种现象，如何解释？

综观工业革命以来全球现代化进程，不难发现，与工业和城市相比，“三农”呈现出明显的弱质性和边缘化，这是工业化发展进程中的问题，非中国特有的现象。诺贝尔经济学奖得主刘易斯基于工业化初期工业和城市的强劲快速发展与农业和农村弱势缓慢发展的失衡现象，提出二元结构理论。导致二元结构的原因，在于在工业化发展进程中，尽管工业和农业的效率都有快速提升，但前者高而后者与之相比偏低，这也导致投入回报的差异，在这种农业机会成本较高的情况下，农业农村的发展缺乏聚集力，农村的劳动力、资本流向工业和城市。如此，农业农村难以走出窘境，衍生出一些现象。其一，农民兼业化，藉此缩小与从事非农产业收益的差距，即便是一些发达国家如日本也存在这一现象。其二，农场经营规模化，以获得规模效益而提高收益。然而，现今农场收益增长预期缺乏，如近年美国中西部地区农场收入恶化，威斯康星州、明尼苏达州、北达科

^① 《十六大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社，2006年，第1066页。

^② 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》，《人民日报》2017年10月28日。

他州、南达科他州和蒙大拿州的农场申请破产数量趋增^①。其三，基于城乡二元结构，农民尤其是年轻的农民有强烈的离农倾向，农村普遍存在老龄化现象。

中国在工业化发展进程中，也绕不开城乡二元结构问题。新中国在成立之际仍然处于农业社会，与发达国家在工业发展上存在较大差距。新中国在国际上的如此位势，以及经受了弱肉强食逻辑下中国在近代落后挨打的深切之痛后，力争在工业这个现代化先导性产业上进行赶超，因而需要农业向工业提供大量的农产品原料、资本积累、通过出口农产品获得购买先进工业技术装备所需要的外汇等支持。在这一政策取向向下，尽管中国的“三农”实现快速发展，但与工业化的快速发展相比则显缓慢。换言之，从新中国成立起至20世纪70年代后期的城乡二元结构，是由两个方面的原因所致，一方面是全球共性的工业化进程中农业效率偏低而工业效率高，另一方面是作为后发国家为摆脱落后的劣势窘境而快速推进工业化发展。尽管如此，由于中国在农村社区实行工农商学兵结合，特别是农村集体统筹和积累机制的构建，不仅促进了农业农村的发展，也为国家工业化战略的顺利实施提供了支撑。1978年以来，市场机制激发了“三农”发展的活力，“三农”也实现了快速发展，但工业与农业、城市与农村发展不均衡而影响整个经济社会进一步发展的的问题日益凸显，而且还由于马太效应而使“三农”问题的解决更为困难。

进入新时代，中共中央对城乡发展不均衡的结构性问题有着清醒的认识。2013年11月，习近平就《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》向中共十八届三中全会所作的说明指出：“城乡发展不平衡不协调，是我国经济社会发展存在的突出矛盾，是全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化必须解决的重大问题。改革开放以来，我国农村面貌发生了翻天覆地的变化。但是，城乡二元结构没有根本改变，城乡发展差距不断拉大趋势没有根本扭转。”^②《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》

指出，经济社会发展中最明显的短板仍然在“三农”，现代化建设中最薄弱的环节仍然是农业农村。主要表现在：农产品阶段性供过于求和供给不足并存，农村一二三产业融合发展深度不够，农业供给质量和效益亟待提高；农民适应生产力发展和市场竞争的能力不足，农村人才匮乏；农村基础设施建设仍然滞后，农村环境和生态问题比较突出，乡村发展整体水平亟待提升；农村民生领域欠账较多，城乡基本公共服务和收入水平差距仍然较大，脱贫攻坚任务依然艰巨；国家支农体系相对薄弱，农村金融改革任务繁重，城乡之间要素合理流动机制亟待健全；农村基层基础工作存在薄弱环节，乡村治理体系和治理能力亟待强化。

实施乡村振兴战略在于破解工业化进程中二元结构的世界性问题，是建成社会主义现代化强国的必然要求。2013年12月，习近平在中央农村工作会议上指出：“一定要看到，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。农业基础稳固，农村和谐稳定，农民安居乐业，整个大局就有保障，各项工作都会比较主动。”^③2014年12月，习近平在江苏省调研时强调：“没有农业现代化，没有农村繁荣富强，没有农民安居乐业，国家现代化是不完整、不全面、不牢固的。”^④基于这些深刻认识，中共十九大报告提出，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。要建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。《乡村振兴战略规划（2018—2022

① 参见陈立耀《美国农业正在破产及原因》，搜狐网，http://www.sohu.com/a/293681236_379553。

② 《习近平谈治国理政》，外文出版社，2014年，第81页。

③ 《十八大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2014年，第658页。

④ 《主动把握和积极适应经济发展新常态 推动改革开放和现代化建设迈上新台阶》，《光明日报》2014年12月15日。

年)》指出“党的十九大提出实施乡村振兴战略,是以习近平同志为核心的党中央着眼党和国家事业全局,深刻把握现代化建设规律和城乡关系变化特征,顺应亿万农民对美好生活的向往,对‘三农’工作作出的重大决策部署”,“我国城镇化进入快速发展与质量提升的新阶段,城市辐射带动农村的能力进一步增强,但大量农民仍然生活在农村的国情不会改变,迫切需要重塑城乡关系”^①。从中可见,实施乡村振兴战略是基于城乡关系变化的新特征,鲜明地提出要“建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系”和“重塑城乡关系”,这显然是要破解城乡二元结构和扭转“三农”弱质性。如果认识不到实施乡村振兴战略这样的核心要义,就难以实现新时代全面振兴乡村的目标。

三、实施乡村振兴战略在于破解 农业人口大国的“三农”问题

综观世界工业化发展进程,工业化及与之相伴并互相促进的城镇化,是解决“三农”问题的重要途径之一。一方面,工业化和城镇化的发展能够吸纳大量农民,使农民成为工人和城镇居民,为农民提供了新的发展路径;另一方面,工业化和城镇化的过程也是农民非农化的过程,由此导致农民数量的减少,在一定程度上缓释了土地经营面积小而对农民发展的限制,农民经营土地的规模随之提高,进而提高农民从事农业的收益而有利于促进“三农”问题的解决。改革开放以来,中国城镇化水平显著提高,到2018年全国常住人口城镇化率达59.58%,比1978年的17.92%提高了41.66个百分点,这有力地促进了“三农”问题的解决。

中国是农业人口大国,这一国情决定了仅仅推进工业化和城镇化还不能彻底解决“三农”问题。中国尽管已经有大量农民进城就业创业,即使今后城镇化水平进一步提升10个百分点至70%,按2018年末全国人口13.95亿人计,仍有4亿多农民。对于数量如此庞大的农业人口,以及农业人口安身立命的农业农村而言,仅仅靠工业化和城镇化减少农民数量和辐射带动发

展是不够的。《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》指出,全面建成小康社会和全面建设社会主义现代化强国,最艰巨最繁重的任务在农村,最广泛最深厚的基础在农村,最大的潜力和后劲也在农村。农业强不强、农村美不美、农民富不富,关乎亿万农民的获得感、幸福感、安全感,关乎全面建成小康社会全局。实施乡村振兴战略,不断拓宽农民增收渠道,全面改善农村生产生活条件,促进社会公平正义,有利于增进农民福祉,让亿万农民走上共同富裕的道路,汇聚起建设社会主义现代化强国的磅礴力量。从中可见,在农业人口大国实现乡村全面振兴,实现全体人民共同富裕,这是一个重大创举,具有独特的意义。

实施乡村振兴战略在于破解农业人口大国的“三农”问题,在以下方面实现历史性突破。

破解农业人口大国的“三农”弱质性,使“三农”发展呈现出全新的形态。如果“三农”仍然延续弱质性,就不能认为解决好了“三农”问题。2018年中央一号文件提出,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。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。这样一个全新的“三农”发展形态,显然不同于二元结构下受弱质性困扰的“三农”发展态势。

破解农业人口大国的“三农”发展不平衡不充分问题,实现“三农”的全面振兴和全面发展。农业农村农民问题是一个不可分割的整体。总体而言,农村经济发展与文化社会发展不协调,一些地方村庄缺乏人气、缺乏活力、缺乏生机,老弱妇孺留守,村庄空心化、农户空巢化、农民老龄化。实现乡村振兴,仅仅实现经济发展还是不充分的,应当协调推进农村

^① 《中共中央国务院印发〈乡村振兴战略规划(2018—2022年)〉》,《人民日报》2018年9月27日。

经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设，促进乡村全面发展，改变农村内部发展不平衡的问题。2018年7月6日，习近平强调，要坚持乡村全面振兴，抓重点、补短板、强弱项，实现乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展^①。《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》对实施乡村振兴战略作出全面谋划，旨在科学有序推动“三农”全面振兴和全面发展。

破解人口大国如何把中国人的饭碗牢牢端在自己手中的命题。中国始终面临能否解决好中国人的吃饭问题。在新中国成立前，西方人士断言中国政府解决不了中国人的吃饭问题。直到20世纪90年代，美国学者莱斯特·布朗还发表题为《谁来养活中国？》的文章，预测中国将面临巨大粮食缺口，中国不能养活自己，乃至全世界也养活不了中国，提出了“谁来养活中国”之问。现今中国解决粮食安全问题，与之前相比，仍面临挑战，工业化、城镇化和生态文明建设下耕地面积减少的压力没有解除，而人口增加和生活水平提高不仅对农产品数量的增加提出要求，还提出了提升农产品质量的要求。实施乡村振兴战略，促进产业兴旺，让农业强起来，才能解决好人口大国的粮食安全问题。

四、实施乡村振兴战略在于探索形成中国特色社会主义乡村振兴道路

实施乡村振兴战略，促进乡村全面振兴而实现农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，到2050年全面实现农业强、农村美、农民富，显然是对工业和城市强而农业和农村弱的二元发展态势的改变。如此发展态势能否形成，关键在于能否形成新的动力机制，这又取决于能否形成中国特色社会主义乡村振兴道路。

中共十九大以来，中共中央提出了走中国特色社会主义乡村振兴道路的命题，并明确了方向。2017年底召开的中央农村工作会议提出，乡村振兴要走城乡融合发展之路、共同富

裕之路、质量兴农之路、乡村绿色发展之路、乡村文化兴盛之路、乡村善治之路、中国特色减贫之路。2018年中央一号文件和《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》，都明确提出“走中国特色社会主义乡村振兴道路”。

能否增强乡村发展的聚集力，是衡量中国特色社会主义乡村振兴道路成功与否的重要标志。解决“三农”问题，实现乡村振兴，根本是要打破资金、劳动力、人才等资源单一流向工业和城市的问题，增强乡村发展聚集力，形成城乡资源双向流动，从根本上破解城乡二元结构。针对“三农”的弱质性而农村资源单向外流的问题，2018年中央一号文件提出，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。2019年中央一号文件《中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》提出：优先满足“三农”发展要素配置，坚决破除妨碍城乡要素自由流动、平等交换的体制机制壁垒，改变农村要素单向流出格局，推动资源要素向农村流动。显然，实施乡村振兴战略下的资源配置不同于城乡二元结构下农村资源单向外流的态势。这正是中共十九大报告提出“建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系”的原因所在。

中共十九大以来，中共中央把实施乡村振兴战略作为解决好新时代“三农”问题的总抓手，并采取了一系列措施。在组织领导上，2018年习近平强调，坚持五级书记抓乡村振兴，让乡村振兴成为全党全社会的共同行动^②。2019年6月24日，中共中央政治局会议审议《中国共产党农村工作条例》。会议强调，要以实施乡村振兴战略为总抓手，加强党对农村经济建设、社会主义民主政治建设、（下转第35页）

① 《把实施乡村振兴战略摆在优先位置 让乡村振兴成为全党全社会的共同行动》，《人民日报》2018年7月6日。

② 《把实施乡村振兴战略摆在优先位置 让乡村振兴成为全党全社会的共同行动》，《人民日报》2018年7月6日。

方针政策的贯彻执行”。

《决定》的提法没有直接否定计划经济，而是以重新解释计划经济的方式提出问题。先说社会主义经济是计划经济，再说社会主义计划经济是有计划的商品经济，落脚点放在商品经济。这反映了当时的认识阶段，也是一个策略。它使中央的提法前后保持衔接，又从实质上确定了中国改革的市场取向，易于达成共识。按照“商品经济”实质上是“市场经济”的苏联说法，发展商品经济实质上就是要发展市场经济。然而，在把市场经济等同于资本主义的观念下，使用“商品经济”的说法可以减少意识形态上的麻烦。虽然有不够完善的地方，但毕竟实现了社会主义理论的重大突破。

邓小平高度评价说，它“是马克思主义基本原理和中国社会主义实践相结合的政治经济学”，“这次经济体制改革的文件好，就是解释了什么是社会主义，有些是我们老祖宗没有说过的话，有些新话。我看讲清楚了。过去我们不可能写出这样的文件，没有前几年的实践不可能写出这样的文件。写出来，也很不容易通

过，会被看作‘异端’。我们用自己的实践回答了新情况下出现的一些新问题。不是说四个坚持吗？这是真正坚持社会主义，否则是‘四人帮’的‘宁要社会主义的草，不要资本主义的苗’”。^①陈云也表示赞同，他说“这个文件非常重要，是一个很好的文件。”^②他在全会上的书面发言中说“这次全会审议的关于经济体制改革的决定中，对计划体制改革的基本点所作的四点概括，完全符合我国目前实际情况。”^③《决定》的通过，基本明确了以市场化为取向的改革方向，也标志着中国改革从局部试点开始转向以城市为重点的全面改革。

(本文作者 华东师范大学中国改革开放史研究中心兼职研究员 上海 200241)
(责任编辑 朱昌裕)

-
- ① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社，1993年，第83、91页。
② 《陈云年谱（1905—1995）》下卷，第363页。
③ 《陈云文选》第3卷，第337页。

(上接第17页) 社会主义精神文明建设、社会建设、生态文明建设的领导，健全党领导农村工作的组织体系、制度体系和工作机制，加快推进乡村治理体系和治理能力现代化，加快推进农业农村现代化，坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，坚持农业农村优先发展，坚持多予少取放活，推动城乡融合发展，集中精力做好脱贫攻坚工作，走共同富裕道路。要加强农村党的建设，把农村基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员服务群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒，发挥党员先锋模范作用，让基层党组织和基层干部更好服务群众，真正为群众排忧解难。^① 有中国共产党领导的政治优势，有社会主义的制度优势，有亿万农民的创造精神，有强大的经济实力支撑，有历史悠久的农耕文明，有旺盛的市场需求，中国完全有条件有能

力实施乡村振兴战略，谱写新时代乡村全面振兴新篇章。

综上所述，中共十九大提出的实施乡村振兴战略，有特定的历史逻辑和历史定位。认识到实施乡村振兴战略的历史逻辑和历史定位，有助于深化对中国特色社会主义进入新时代为什么要实施乡村振兴战略、乡村振兴战略的内涵是什么、实现乡村振兴的路径如何选择、振兴乡村的政策体系如何构建的把握，并从中借鉴历史经验和吸取历史智慧。

(本文作者 中国社会科学院当代中国研究所二级研究员 北京 100009)
(责任编辑 朱昌裕)

-
- ① 《审议〈中国共产党机构编制工作条例〉和〈中国共产党农村工作条例〉》，《人民日报》2019年6月25日。