

关于和美乡村建设的若干实践问题

李小云 郑添禄

(中国农业大学,北京 100083)

摘要:乡村振兴是新时代推进中国式现代化建设的重大战略之一,是在一个高度压缩的时空中推动中国式现代化的重大战略举措。乡村振兴不可能在乡村孤立地实现,而需要在城乡融合发展的“偶联”机制推动下逐步实现。通过推动以县城为载体的新型城镇化推进县城振兴,从而为乡村振兴提供新的动能。乡村建设不是简单地建设村庄,而是落实乡村振兴战略的具体行动。和美乡村建设不是搞“形象工程”,而需要在人居环境改善,发展产业,保护生态环境和农耕文明,改善乡村治理等方面系统推进。和美乡村是为农民而建,从规划到实施都要坚持农民为中心的原则。推动和美乡村建设与经营的农民主体性,需要从以农民为中心的决策机制、建设机制、经营机制和受益机制方面统筹安排。

关键词:和美乡村建设;城乡融合;农民主体性

中图分类号:F323 **文献标识码:**A **文章编号:**100-6924(2024)01-0146-08

DOI:10.13713/j.cnki.cssci.2024.01.017

中国四十多年来以工业化和城镇化为驱动的现代化一方面将中国从一个传统的农业大国改造成为了具有全球影响力的工业化和城镇化大国。中国人均 GDP 从 1978 年的 156.4 美元增长到 2022 年的 12720.2 美元,城镇化率从 1978 年的 18%,增长到 2022 年的 64%^①。但另一方面,偏倾工业化和城镇化的发展也造成了城乡发展相对差距的扩大。乡村在居民收入、公共服务和基础设施等方面与城市的差距,特别是对乡村投入不足、产业单一、效益低下、乡村人口稀疏化等所导致的乡村衰落日渐成为实现中国式现代化的短板。这一短板涉及到了国家粮食安全、生态环境保护、农民收入和生活水平的提升等一系列事关当下社会政治稳定和中长远可持续发展的重大问题。很显然,推动乡村发展具有战略的紧迫性。但同时,推动乡村发展不能孤立独行,需要在国家现代化的战略中统筹布局。这正是党中央提出乡村振兴战略的主要背景。

2017 年 10 月,党的十九大报告中正式提出实施乡村振兴战略,并指出“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’问题作为全党工作的重中之重,实施乡村振兴战略”,^[1]同时明确了乡村振兴的五大目标。这标志着乡村振兴行动的开端。一方面,乡村振兴战略的落实需要在城乡一体化融合发展的大语境下展开,乡村的振兴仍需要工业化和城镇化的外力驱动;另一方面实施乡村振兴战略不仅仅在于增加对农村的投入,更重要的是从战略、体制和机制上为乡村发展注入内生的动力。^[2]党中央提出的乡村振兴战略目标中的产业兴旺、治理有效以及健全城乡融合发展体制机制的政策含义正在于此。

推动乡村振兴战略的目标是推动农业农村现代化,其中政策的重点是聚焦乡村地区的发展。而在实践上则需要落在乡村社会经济空间的村落上。由此衍生出的乡村振兴战略以及乡村中具有生产

基金项目:云南省李小云专家工作站(202305AF150133);中国农业大学 2115 人才工程(20201181001);腾讯为村乡村建设计划(202107211811086)。

作者简介:李小云,中国农业大学人文与发展学院教授,博士生导师,主要研究方向:减贫、乡村发展、国际发展、非洲发展、公益;郑添禄,中国农业大学人文与发展学院博士研究生,主要研究方向:乡村发展。

^①数据来源:世界银行,https://data.worldbank.org。

和社会功能的村庄建设关系问题,中央就此有着清晰的战略布局。2021年中央一号文件提出了大力实施乡村建设的意见,并系统提出了推进乡村建设的八个方面的任务。党的二十大报告中明确指出了“统筹乡村基础设施和公共服务布局,建设宜居宜业和美乡村”。^[3]这为乡村建设提出了更为明确的目标。到21世纪中叶,中国将建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国,美丽乡村将成为现代化强国的标志,美丽中国的底色,建设宜居宜业和美乡村意义重大。^[4]

推进乡村建设是推进中国式现代化的宏观战略和政策问题,需要全面准确把握中国式现代化的内涵,理解乡村振兴战略的内涵,在实践中瞄准乡村振兴的五大目标。同时,乡村建设又涉及到村庄的发展建设规划、农民生活和收入水平提升、农耕文化传承、生态环境保护等一系列的微观实践问题。如何将这一系列的微观实践问题与宏观战略政策协调成为一个完整有序的体系是当前乡村建设工作的重点,也是难点。本文将从推进中国式现代化的大语境出发,结合笔者在全国各地从事乡村建设实践的经验和体会,就如何有序推进和美乡村建设,如何展开乡村规划和乡村运营,特别是在和美乡村建设中如何确保农民的主体性等问题展开讨论。

一、城乡现代化的“偶联效应”:和美乡村建设的动力机制

党的十九大报告明确指出实施乡村振兴战略需要“建立健全城乡融合发展的体制机制与政策体系”。^[1]这一表述是基于对现代化进程基本规律和中国发展的特殊条件客观和科学的认识。如果从土地生产率和劳动生产率两个指标来衡量农业农村现代化的水平,就全世界发展的经验而言,经济发展和城镇化水平与农业农村现代化水平直接相关。^[5]如表1所示,凡是人均GDP水平高,城镇化率高的国家,农业的土地和劳动生产率也高。美国作为发达国家,其人均GDP和城镇化率分别为70219美元和82.87%,同时其单位面积粮食产量也达到8268千克/公顷,劳均农业增加值高达10万美元左右。而对于印度和坦桑尼亚等发展中国家而言,人均GDP低、城镇化率低的同时,单位面积粮食产量和劳均农业增加值也普遍偏低。印度2021年的人均GDP为2238美元,城镇化率为35.39%,单位面积粮食产量为3479千克/公顷;2019年的劳均农业增加值为2076美元。(见表1)

表1 各国经济发展、城镇化与农业农村发展水平比较

	人均GDP (美元)	城镇化率 (%)	单位面积 粮食产量 (千克/公顷)	劳均农业 增加值 (2015年价格,美元)
美国	70219	82.87	8268	100062
德国	51204	77.54	6998	43715
日本	39827	91.87	6787	17763
韩国	34998	81.41	6809	20572
中国	12618	62.51	6320	5609
印度	2238	35.39	3479	2076
坦桑尼亚	1146	35.95	1651	868

注:城镇化率为城镇人口占总人口的比例;单位面积粮食产量为单位面积谷物产量;劳均农业产值使用劳均农业、林业和渔业增加值。其中劳均农业增加值为2019年数据,其余数据均为2021年。

数据来源:世界银行, <https://data.worldbank.org/>。

农业农村现代化与整体经济发展水平的关系不仅仅表现在不同国别之间的差异,同样体现在发展水平存在差异的一个国家的内部。当然,一个国家内部发展的差异并不像国别之间那样明显,但仍能反映出两者之间的联系。表2数据显示,位于东部沿海地区的浙江和江苏两省的人均GDP、城镇化率、劳均农业增加值以及农民收入都显著高于其他省份,其中浙江省2021年人均GDP达113839元,城镇化率为72.66%,劳均农业增加值超过10万元并且农民收入达到35247元。位于中部地区的河北省,其人均GDP、劳均农业增加值和农民收入仅为浙江省的一半左右,二者城镇化率相差约10%,而位于西部地区的甘肃省则更低。笔者将城乡发展之间的这种相互依赖关系称之为“偶联效应”,之所以出现这一现象的原因在于城乡发展对于现代化的路径依赖。这也是传统现代化进程的一般性规律。强调中国现代化的特殊性并不意味着中国的现代化进程会脱离这一路径。(见表2)

表2 中国不同地区若干省经济发展、城镇化率和农业农村发展的关系(2021年)

	人均GDP (元)	城镇化率 (%)	劳均农业 增加值 (元)	农村居民 人均可支配 收入(元)
浙江	113839	72.66	107364	35247
江苏	138255	73.94	74973	26791
湖北	86551	64.08	57225	18259
河北	54181	61.14	51871	18179
云南	57717	51.04	32277	14197
甘肃	40976	53.33	23531	11433

注:城镇化率为城镇人口占总人口的比例;劳均农业增加值由第一产业增加值除以第一产业就业人数计算而来。

数据来源:国家统计局, <https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>。

与此同时,沿循传统现代化路径并非完全复制发达国家的发展模式。习近平总书记指出“我国现代化同西方发达国家有很大的不同。西方发达国家是一个‘串联式’的发展过程,工业化、城镇化、农业现代化、信息化顺序发展,发展到目前水平用了两百多年的时间。我们要后来居上,把‘失去的两百年’找回来,决定了我国发展必然是一个‘并联式’的过程,工业化、信息化、城镇化、农业现代化是叠加发展的。”^[6]根据伊萨贝拉的研究,^[7]英国在 1700 年到 1850 年之间发生了系统的农业革命,期间农业生产和农业生产力持续增长。农业 GDP 在全国总的 GDP 中的比重由 1700 年的 43% 下降到了 1850 年的 10%,农业人口只剩下了 25%。经济结构很类似于中国当下的水平。但是在整整 150 年的时间里,农民的实际收入几乎没有得到增长。19 世纪中叶以后,英国进入快速工业化阶段,纺织业、铁路和公路等基础设施对于劳动力需求剧增,农民的收入才开始增长。不仅如此,从工业革命开始到 19 世纪末,底层群体人均寿命没有明显改善,上层群体和下层群体人均寿命差异长期维持在十岁左右,出现了较为长期的财富增长伴随贫民数量增长的不平等局面。这就是所谓的“串联式”发展以及收入和福利差距的社会代价。无论从社会的承受度还是中国共产党的基本使命都不允许中国的现代化按照这一路径展开。农业的发展不可能等到完全工业化和城镇化以后再现代化,农民的收入不可能在一百多年里保持不变。所以,中国的现代化只能是“并联式”的发展。

在一个高度压缩的时空中推进中国的现代化一方面需要实现经济社会结构的转型,也就是说,中国的现代化道路将遵循发达国家现代化的基本经验,但同时需要探索工业和农业,城市和乡村同步现代化的道路,即城乡融合发展的路径。^[8]这一路径的核心是力图避免西方现代化曾经出现的农民收入长期停滞不前,进入城市的农民贫民化和乡村的过度稀疏化的弊端。这也是当下和未来推动乡村振兴工作和有序推进乡村建设工作的核心。中国从 21 世纪初开端的社会主义新农村建设行动逐渐发展到今天的和美乡村建设行动正是从政治、经济、社会 and 可持续发展方面统筹城乡发展

的战略布局之一。宜居宜业和美乡村的概念包含了城乡融合多维度的要素,为乡村的建设注入了时代的内涵。因此,不能将和美乡村建设行动简单地理解为投入资金建设村庄,而应全面理解党中央这一基于城乡融合的战略考量。从这个意义上讲,推进和美乡村建设应该首先着眼两大方面的问题。

第一,推进宜居宜业和美乡村建设,不能就乡村谈乡村,需要跳出乡村抓乡村。^[4]跳出乡村抓乡村的核心在于坚持以工补农,以城带乡。乡村振兴首先需要缩小城乡的差距。城乡差距主要表现在居民收入、公共服务和基础设施等方面。^[9]缩小并最终消除这一差距不可能完全靠乡村自身的发展。因为乡村经济社会发展的动力随着工业化和城镇化已经逐渐转移到了城市。因此,仅依靠乡村现有的经济和社会能力无法驱动乡村的振兴,乡村振兴需要城市的动能。

城市动能驱动乡村振兴是城乡融合发展的内在机制之一。带动城市动能不是孤立地将城市的产业或者财富转移到乡村,而需要在继续推进城镇化的过程中通过要素在城乡之间的流动而实现。^[8]从中国当下经济社会的结构而言,积极推进城镇化依然是推动农业农村现代化的重要条件。2022 年,中国农业 GDP 占总 GDP 的比重约为 7.3%,农业就业人口占总就业人口的比重依然高达 24.08%^①。从现代化的角度讲二者比例的不协调直接导致了农业劳动生产率不高的结构性问题。美国的农业劳动生产率高达 8.97 万美元,日本也为 2.27 万美元,而中国目前仅为 0.52 万美元。^[11]推动乡村振兴,重视农业发展并非旨在保留或增加农业人口,相反,按照城乡融合发展的思路,推动乡村振兴仍需要推动农业人口比值的下降,从而提高农业劳动生产率,发展规模经营,推动农业现代化提供条件。

改革开放以来,中国工业化和城镇化的模式呈现出明显的区域差异。现代工业在东部、沿海地区和交通便利的大中城市聚集,造成了乡村人口向这些地区的聚集。截止 2021 年,中国城镇常住人口为 9.1 亿^②,其中超过三成的人口居住在 35 个大中城市^③。2021 年中国 GDP 排名前 35 的城市生产了中国约 45% GDP^④。与此同时,中国 1472 个县的县城和 394 个县级市城区的人口只占到全国总人口

①原始数据来源于国家统计局,https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01,作者根据第一产业相关数值计算得出。

②数据来源:国家统计局,https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01。

③数据来源:作者根据《中国城市统计年鉴 2022》数据计算而来。

④数据来源:作者根据《中国城市统计年鉴 2022》数据计算而来。

的30%。^[12]并且,多数县城除了在经济发展和公共服务的质量方面与大中城市存在差距以外,在基础设施和交通等方面的差距已经大大缩小,具有吸纳农村剩余劳动力的巨大潜力。2022年5月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》,明确要求各地要根据自身的实际积极推动县域经济的发展,培育发展特色优势产业,稳定扩大县城就业岗位。推动县域经济的发展为农村剩余劳动力的转移提供条件,发展“一县一业”,三产融合,发展劳动密集产业,承接发达地区加工产业的产业转移,从而为吸纳本地农业剩余劳动力就业提供条件。

第二,推动新型城镇化是乡村振兴和建设乡村的外部条件,而推进乡村振兴和建设和美乡村依然离不开乡村内部的动力驱动。^[13]乡村发展内生动力主要表现在三个方面。首先是人才问题。城乡转型导致乡村人力资源的流失,继而造成乡村发展内生动力的核心要素的缺失。当下乡村基础设施和公共服务落后,缺乏有吸引力的产业和就业等是导致人力资源流失的重要原因。^[14]这也是中央推动宜居宜业和美乡村建设的核心所在。通过建设宜居宜业和美乡村不是建设可以看的景观,而是立足于宜居宜业。和美乡村建设不仅包含了基础设施、公共服务和产业等,还包括了文化和生态环境,更重要的是发育城乡融合发展的体制与机制。只有这样才能为乡村注入吸引人才留在乡村的机制,发育乡村发展的内生动力。其次是乡村经济的发展。乡村长期以来都是生产粮食的单一经济空间,粮食生产比较利益低,经济发展缺乏动力。但是随着城镇化的不断推进,乡村的相对价值正在发生变化,乡村的经济空间正在放大。品牌农业、三产融合、一村一品、乡村康养和乡村旅游等都在改变乡村的经济结构。据统计,2019年,我国乡村休闲旅游业接待游客33亿人次,营业收入超过8500亿元^①。乡村价值的多元化正在推动乡村经济空间的扩展,为乡村注入新的发展动能。乡村经济空间的扩展与城市动能密切相关,构成了乡村振兴新的内生动力,这也是新的历史阶段,城乡融合发展的内在逻辑。最后,乡村的市场主体问题。以户为主体的家庭经营是乡村经济的主要特点。但是分散的农户无法面对市场的要求。各种农民专业合作社是过去几十年不断发展出的以农民为主导的市场

主体。但是由于缺乏管理人才,很多这样的合作社都成为了“僵尸社”。据统计,截止2023年9月底,全国共有各类农民专业合作社222万个^②,但是“空壳社”的现象普遍存在,占比至少在三分之一以上,部分地区甚至达到60%以上。^[15]近年来,浙江和云南等地出现的“乡村CEO”正在为解决乡村经营人才缺乏问题展开探索。

二、乡村建设如何实现宜居宜业和美

乡村振兴的一系列行动是国家推动现代化进程的战略和政策的重要组成部分。因此,乡村振兴在很多方面都体现在宏观政策上,如推进县城为载体的城镇化、提升基本公共服务能力、完善乡村基础设施等;与此同时,乡村振兴行动又需要落实在乡村建设的场域中。也就是说乡村振兴的行动很大程度上要在村落中展开。因此,落实乡村振兴战略就会涉及到一系列具体的村庄建设的实践问题。

第一,如前所述,落实乡村振兴战略不能孤立地建设乡村,而需要统筹城乡融合发展。乡村振兴不是把乡村做大,而是要把乡村做强。做强乡村需要城镇和乡村两头抓。以县城为载体的新型城镇化则是在县一级推进乡村振兴工作的基础。推进以县城为载体的新型城镇化涉及到两个方面的内容。一是乡村人口向县城城区及相应地区的逐渐转移。二是布局与推动县域经济发展,从而吸纳农村剩余劳动力就业。这都需要地方政府对本地区土地空间、水资源、生态环境、人口变动、经济发展和就业等展开研究,按照近期、中期和长期的时间跨度,从产业、就业、教育、基础设施和公共服务等方面进行统筹规划。由于大多数县域以农为主的特点,因此,这些地区的发展规划既是县域经济社会发展规划也是乡村振兴的战略规划。推动以县城为载体的新型城镇化虽然会导致乡村人口和村庄数量的减少,但这会为做强乡村创造客观条件。同时,县域经济的发展会增强县域经济实力,从而为增加对乡村的投入提供物质和资金基础。

第二,城乡联动的乡村发展最大的特点是两者在空间、人口和经济社会发展的动态性。因此不能将乡村振兴和宜居宜业和美乡村建设简单理解为建设所有的村庄。随着新型城镇化的不断推进,城乡关系仍然会继续发生变化。在此语境下这一变

①数据来源:新华社, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1685243728056071605&wfr=spider&for=pc>。

②数据来源:光明网, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1780513239324344045&wfr=spider&for=pc>。

化的主要特点是乡村数量将会继续减少。根据《城乡建设统计年鉴 2021》的数据,中国的乡村数量从 1990 年的 378 万个减少到了 2021 年的 263 万个。很多地方缺乏系统的城乡融合发展规划,对于区域内人口和村庄动态变化缺乏研究,没有准确把握中央提出的“有序推进乡村建设”的政策含义,为完成乡村振兴与乡村建设的任务,盲目提出建设几十个甚至几百个美丽乡村。这样的盲目建设一方面容易造成公共资源的浪费,另一方面也会对有效落实乡村振兴战略产生负面影响。推进宜居宜业和美乡村建设首要的工作不是投入资源大拆大建,而是应该按照浙江“千万工程”的经验,聚焦乡村人居环境整治,发展新产业等方面,通过示范引领,一年接着一年干,有序推进。

第三,和美乡村建设规划不仅仅是聘请专家绘制“美丽乡村图画”,更重要的是在县域一级统筹布局,对村庄进行科学分类。按照长远经济发展、人口变化和经济能力明确哪些村庄会消失,哪些村庄会存留下来。这一工作涉及到复杂的社会经济和生态环境资源保护等方面的调查和分析,需要聘用专业人员展开系统的工作,这是和美乡村建设规划的重要内容。一般来说,很多人口流出比例大,交通不便,投入社会公共服务与基础设施的经济和社会效益低,生态环境脆弱的村庄不宜投入过多资金进行建设。对于这类村庄一是需要推进乡村人居环境改造,完善居留人口的社会保障,确保居留人口的收入稳定;二是要通过完善户籍和土地制度等方式逐渐引导存留人口向有条件的村庄和县城城镇转移。但需要注意的是,这一过程不能搞动员和强制,要尊重农民的愿望,严禁为了政绩随意撤并村庄搞“运动式大村建设”,也不能通过房地产强制农民上楼。有很多的村庄具备交通条件优越、发展潜力大以及农耕和民族文化特色明显等优势。对于这样的村庄应重点作为宜居宜业和美乡村建设的先导示范,从产业发展、公共服务建设、生态环境保护、文化传承等方面统筹规划,根据财力条件逐渐有序推进建设。对于这类村庄的规划建设不能搞大拆大建,不能简单动员干部回乡搞“画图式的规划”,而应该遵循村落现有的布局,动员农民参与规划,充分挖掘“乡土知识”。在具体建设中实行“微改造,精提升”,保留乡村自然和农耕特色,实现乡村建设的和美目标。

第四,和美乡村建设,除了宜居,更为重要的是宜业。产业振兴是乡村振兴的重中之重。不能把和美乡村建设仅仅看成是在村里搞基础设施建设,更不能在村庄里盲目建设各种盆景,而应该聚焦乡

村产业的发展。乡村产业兴旺的首要任务仍然是粮食生产,这是乡村基本的功能。^[16]在不断推进新型城镇化的语境下,乡村发展粮食生产应加大新技术投入,聚焦大幅度提高土地和劳动生产率。在云南省镇康县帮东村,笔者团队与村集体将分散在不同农户的 100 多亩水稻田进行流转,通过引入全过程机械化、智能农业技术和优质品种,打造出了优质高效的现代化水稻合作家庭农场。乡村产业发展的第二个方面是发展农产品加工。乡村不仅仅是农产品原材料的生产地,随着基础设施的改善,乡村发展农产品加工业的优势越来越大。帮东村在村里建设了现代化的稻米加工厂,打造出了高品质的“帮东农米”,实现了从生产到加工和销售的一体化,每斤大米卖到了二十元。除了推动工业化农产品加工以外,还要重视发展乡村“一村一品”“一户一品”的特色农产品加工。第三个方面是推动休闲旅游产业的形成和发展。随着城乡关系的变化,乡村功能呈现出多元化的格局。这一格局催生了乡村新产业的发展。乡村旅游和休闲正在成为这一新产业体系中的一大亮点。乡村旅游产业可以带动一产和二产发展,促进三产融合,极大地提升乡村的价值。笔者团队驻点帮扶的云南省勐腊县河边村通过发展“瑶族妈妈的客房”,催生出集休闲、康养和儿童自然教育等项目为一体的新产业,农民人均收入从 2015 年的不到四千元增长到了 2022 年一万五千多元。新产业还带动了手工刺绣、雨林蜂蜜、酿酒和冬季蔬菜等产业的发展。

三、农民的主体性:和美乡村建设的中心问题

缩小城乡之间在人居环境、基础设施、公共服务和产业效益等方面的差距是城乡融合发展和推动乡村振兴的主要内容。长期以来,为了支持国家的工业化和城镇化,乡村的发展一直滞后于城市发展,农业和农村发展外部驱动不足,内生动力缺乏。乡村振兴战略的核心在于有效地撬动外部动力,催生乡村内生动力。从这个角度讲,乡村发展离不开外部的投入。自从乡村振兴战略实施以来,中央财政对于“三农”的投入逐年增加。财政部数据显示,2016—2019 年,全国财政一般公共预算累计安排农业农村相关支出 6.07 万亿元,年均增长 8.8%,高于全国一般公共预算支出平均增幅^①。

然而和美乡村的建设一方面需要外部政策和

^①数据来源:中华人民共和国财政部, http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caizhengxinwen/202012/t20201228_3637312.htm。

资金的投入,补上乡村在各个方面的短板。同时也需要在不断推进建设的进程中发育乡村发展的内生动力。乡村发展的内生动力核心是农民的主体性,主要体现在乡村的组织机制、人才以及能带给农民增收的产业等方面。其中内生经济动能是培育乡村发展内生动力的基础。习近平总书记强调“乡村建设是为农民而建”^[17]。这一论述阐明了乡村振兴和乡村建设的核心内涵,为乡村振兴和乡村建设指明了方向。虽然从城乡融合和撬动城市动能进入乡村的角度讲,乡村不再仅仅是农民的生活和生产空间,也是城市人口的休闲活动甚至投资兴业的空间,但是这不能脱离“宜居”主要是农民的居,“宜业”主要是农民的业的乡村振兴之本。笔者在某地调研一个特色农业产业项目时发现,该项目是一个农业企业从农民手中流转100多亩土地用于发展特色农产品,每亩产值达10多万,一亩土地每年需支付农民土地租金3000元,交村集体每亩2000元,农民在企业打工每天工资200元。这样的做法看起来发展了产业,集体和农民都有可观的收入。但是,乡村缺乏人才、管理能力和农民自己的市场主体等涉及到乡村发展内生动力的问题没有得到解决。从短期的角度看,和美乡村建设的确需要外部持续的政策、资金和技术支持,但是从长远的角度看,可持续推进和美乡村建设的主要挑战则在于能否发育出以农民为中心推进乡村建设的机制。

第一,农民是乡村的“灵魂”,强化和完善农民为中心的机制是确保乡村振兴不偏离方向的体制基础。这一机制首先是村的党组织,这是推行党领导农村工作的基础;其次是村民委员会,管理乡村的各种事物;再次是农村经济合作组织,负责乡村集体资源的管理;最后是乡村的市场主体,如各种专业合作社或者村集体和农户合作的其他类型的市场经营主体。这四个方面构成了以农民为中心的政治、行政、资产管理与经营“四位一体”的乡村治理与发展组织体系。目前在乡村普遍推行的村支书兼任村民委员会主任,同时兼任村合作经济组织和市场主体的理事长的形式从政治和制度设置上确保了乡村事务以农民为中心的基本原则。

目前,全国乡村地区围绕着“村两委”的组织和能力建设工作已相当完善,乡村治理成效明显,但是乡村合作经济组织功能特别是乡村自己的市场主体的功能仍然是短板。^[18]推进乡村振兴和建设和美乡村不能只注重治理,忽视发展。很多地区的

乡村农民反映村干部主要忙于召集开会、部署低保、统计各种数据等,很少关注村庄如何发展以及如何经营。笔者在云南工作的三十多个乡村中,村里几乎没有集体组织的经营活动。有合作社的村庄,合作社基本都是只有名称,缺乏真正意义上的经营。村民委员会和村集体经济组织是行政和资产管理的主体,但不是市场主体。^[19]乡村一直都是以农户的生产和经营为主,随着乡村价值的多元化,乡村的市场价值不断提升,村集体和农户的各类资产的市场价值不断凸显。如集体弃用的学校、集体林地、建设用地以及农户的闲置房产等。这些资产与乡村资源共同构成了乡村发展新的资源。将这些资产和资源盘活形成新的业态正在为很多村庄的乡村经营注入新的动能。而经营这些业态则需要基于市场的市场主体。同时这一市场主体又必须是以农民为中心的,否则会导致农民利益流失。笔者在云南各地三十多个村庄推动注册建立了各种类型的集体经营类的公司或合作社,由村支书兼任董事长,完善治理结构,与村合作经济组织即村民委员签署资产经营协议,然后招聘乡村CEO负责公司或合作社的经营。

第二,建设和美乡村不能政府建,农民看。农民不仅需要通过上述的组织机制成为乡村事务和经营决策的主体,同时也应该是和美村建设的主体。中央要求乡村建设过程实施“以工代赈”,这是确保“农民的乡村农民建”的政策保障。但是很多地方出于审计和农民出工记账繁琐,不同技能农民劳务差异以及动员农民复杂等因素,依然招聘工程队进村施工,造成工程“政府建,农民看”的现象。农民难成为建设主体不仅仅表现在施工建设工作中,农民被排除在乡村建设的规划外也是普遍的现象。^[20]云南省昭通市大苗寨的和美乡村建设实行了专家、干部和村民三位一体的规划建设模式。很多村民长期在外打工都是熟练的建设工,他们不仅了解乡村,还具有从修路到建房的熟练技能,是乡村建设的“新工匠”。大苗寨的景观村道,各种新业态的建筑都是在这些农民的直接参与下打造出来的。他们的建设成果被称为“中国最美的乡村咖啡店”和“中国最美的乡村厕所”。

第三,和美乡村建设不仅仅是工程的建设工作,而且是建设基础设施,完善公共服务,强化乡村治理,发展产业的综合工程。发展产业关键在于发展农民自主经营的产业,推动农民就业结构的改变,提高农民收入,培养“新农民”。如上所述,很多

地方把发展起来的产业一租了之,集体和农户收取一些租金和打工的收入,农民得不到培养,更无法成为乡村经营的主体。农民精于一亩三分地的种植业,但没有能力面对市场,从事新的业态。因此,只有通过系统的培训和实践,农民才能逐渐成为“新农民”。很多地方,利用政府的资金在村里建设了很多新的业态,一旦开业,农民不会经营,转手承包给外面的市场主体,一旦进入这个过程即会产生严重的对于外部能力的路径依赖。确保农民作为经营主体需要从一开始将农民纳入自主经营的轨道,通过收入预期激励和培训强化农民在业信心。云南省昭通市大苗寨一对夫妻用自己家的闲置房产与集体合作投资盘活成为大苗寨的高端餐厅。一开始他们不同意,中间好多次要退出。通过专业团队三个月的培训,他们家庭经营的餐厅成为了大苗寨的“高端会客厅”,夫妻两人年收入十多万元,妻子成为了大苗寨餐饮服务的主管 CEO。农民的经营主体性主要体现在两个方面:一是乡村资源和资产的盘活经营由代表村民利益的村里的市场主体主导,如村集体经营实体加乡村 CEO 的模式;第二个是具体的各种业态则是通过培养农民自主经营能力,实行统一管理,农户分散经营。

第四,农民的主体性除了上述三个方面以外,还主要体现在受益的主体性方面。确保农民成为乡村经营的受益主体除了巩固农民的决策主体性之外,还需要制定适合产业发展,能激励各方利益的利益联结机制。利益联结机制是内生乡村经济发展动力的基础,是各方主体保障利益、维持长效合作的前提。^[21]云南省昭通市大苗寨为了稳固脱贫攻坚的成果,政府继续投入资金打造大苗寨的新业态。大苗寨利益联结的基本做法是,将政府的投入(除了基础设施以外,形成经营业态的投入)量化为村集体资产。村集体用这部分资产与农户的闲置资产,如空置住宅,合作建设民宿和餐厅等业态,村集体和农户协商确定收益分配比例。属于村集体部分的收入每年按户分红。2022 年,大苗寨全村每户获得分红 1000 元。以资产入股参与经营的农户可以同时获得资产收入和全村分红,既有资产投入又直接参与经营的则可以获得工资、资产和分红三个方面的收入。农民作为受益主体的机制不仅仅意味着农户个体的受益,还应着眼村集体收入的提升。随着和美乡村建设的推进,更多的农户和外部市场主体都会逐渐投入新的业态,村庄的维护需要资金的支持。因此,壮大集体经济是建设和美乡

村的主要内容。为此,也需要制定相应的制度。笔者的团队在云南等地推行移动支付的“一码支付,及时分账”作为提升集体收入的基础性制度,发挥了积极的作用。无论什么市场主体,只要在村里经营都需要按照业态不同向集体缴纳营收 3—5% 不等的村庄管理费。在村里经营的各个主体使用一个支付二维码,取得收入以后,设定好的支付程序在后台能够自动实现按比例分账。这一技术机制既保证了各个市场主体,特别是农户及时得到收入,又避免了事后算账导致的拖欠和纠纷。经营乡村的利益留村涉及到各方的利益,不能仅仅依靠口头或书面协议等乡村常规的合约方式,还必须要具备相应的制度和管理工具。

四、结语

乡村振兴是新时代推进中国式现代化建设的重大战略举措。与以往任何时候抓“三农”工作不同是,当下推进乡村振兴已不再仅仅把乡村看作为现代化建设的“大后方”,而是把乡村看作为实现中国式现代化的“洼地”和“短板”。在一个高度压缩的时空中补齐这个“短板”,填平这个“洼地”是中国式现代化区别于西方发达国家现代化的最为显著的特点。

从推进中国式现代化建设的全局出发,乡村振兴不可能在乡村孤立地实现。从全球的发展经验看,城乡均衡发展是世界各国由不发达向发达跨越的共同路径。农业剩余劳动力的转移和就业一方面需要挖掘乡村发展潜力,促进农民在村就业,另一方面仍需要继续推进工业化和城镇化。工业化和城镇化不仅仅在于吸纳剩余劳动力,还在于提高财政资源投入和壮大城市到乡村的消费动能。因此,乡村振兴必须在城乡融合发展的“偶联”机制推动下逐步实现。而推进城镇化需要着眼发展潜力大的县域城镇。通过推动以县城为载体的新型城镇化推进县城振兴,从而为乡村振兴提高新的动能。

乡村建设不是简单地建设村庄,而是落实乡村振兴战略的具体行动。习近平总书记指出,“建设宜居宜业和美乡村是农业强国的应有之义”,^[22]强调“要瞄准‘农村基本具备现代生活条件’的目标,组织实施好乡村建设行动”,^[22]“乡村振兴,既要塑形,也要铸魂”,^[23]强调“要一体推进农业现代化和农村现代化,实现乡村由表及里、形神兼备的全面提升”,^[22]“乡村建设要注重保护传统村落和乡村

特色风貌”^[17]强调“留得住青山绿水,记得住乡愁”,^[24]反复提醒“不要头脑发热,不顾农民意愿,强行撤并村庄,赶农民上楼”。^[25]习近平总书记这些重要论述系统阐明了乡村建设和乡村振兴的关系,指明了乡村建设要实现宜居宜业和美的目标。和美乡村建设不是搞“形象工程”,而需要在改善人居环境,发展产业,保护生态环境和农耕文明,完善乡村治理体系和治理能力等方面系统推进。

和美乡村建设是为农民而建,从规划到实施要坚持以农民为中心的原则。在新的语境下,推进和美乡村建设要坚持建设与经营并举。以经营乡村推进和美乡村建设的可持续发展。在推动和美乡村的建设与经营中保证农民主体性,需要从以农民为中心的决策机制、建设机制、经营机制和受益机制方面统筹安排。强化乡村党的领导、乡村事务管理、乡村资产管理和乡村经营“四位一体”的乡村治理和发展机制;推动农民参与规划和以工代赈为基础的建设机制;农民为中心的市场主体加乡村CEO的经营机制;制定乡村经营中各方利益的链接与分配机制等实践是落实和美乡村建设的实践创新。

参考文献:

- [1] 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[M]. 北京:人民出版社,2017.
- [2] 李培林. 乡村振兴与中国式现代化:内生动力和路径选择[J]. 社会学研究,2023(6):1-17+226.
- [3] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗[M]. 北京:人民出版社,2022.
- [4] 张红宇,周二翠. 宜居宜业和美乡村建设:现实基础与实现路径[J]. 中国农村经济,2023(9):36-47.
- [5] 刘吉双,白洋,刘子洋. 中国特色“并联式”农业农村现代化道路的探索[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版),2023(4):9-18.
- [6] 中央农村工作领导小组办公室. 习近平关于“三农工作”的重要论述学习读本[M]. 北京:人民出版社、中国农业出版社,2023:7.
- [7] Tsakok I. Success in Agricultural Transformation: What It Means and What Makes It Happen[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2011:18-19.
- [8] 李小云,马阳. 中国现代化语境下乡村振兴的实现

路径[J]. 理论与改革,2022(4):136-144.

- [9] 孔祥智,谢东东. 缩小差距、城乡融合与共同富裕[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2022(1):12-22.
- [10] 刘守英,陈航. 马克思主义乡村转型理论及其对中国的启示[J]. 中国农村观察,2023(3):2-24.
- [11] 姜长云,李俊茹,巩慧臻. 全球农业强国的共同特征和经验启示[J]. 学术界,2022(8):127-144.
- [12] 夏柱智. 有进有退:中国城镇化进程中的农民工[J]. 文化纵横,2022(4):81-90.
- [13] 王晓毅,梁昕,杨蓉蓉. 从脱贫攻坚到乡村振兴:内生动力视角[J]. 学习与探索,2023(1):29-36+2.
- [14] 魏后凯,李玟,杨沫. 东北县域人口流失的特征、原因及应对措施[J]. 社会科学战线,2022(8):89-95.
- [15] “促进农民专业合作社健康发展研究”课题组,苑鹏,曹斌,等. 空壳农民专业合作社的形成原因、负面效应与应对策略[J]. 改革,2019(4):39-47.
- [16] 魏后凯. 加快构建中国特色的农村经济学[J]. 中国农村经济,2023(7):2-20.
- [17] 习近平. 坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重,举全党全社会之力推动乡村振兴[J]. 求是,2022(7):4-17.
- [18] 钟真,廖雪倩,陈锐. 新型农村集体经济的市场化经营路径选择:自主经营还是合作经营[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2023(5):13-25.
- [19] 陈锡文. 当前农业农村的若干重要问题[J]. 中国农村经济,2023(8):2-17.
- [20] 卢丛丛. 行政替代自治:乡村振兴背景下乡村建设的实践困境[J]. 地方治理研究,2022(2):41-52+79.
- [21] 杨高升,庄鸿,田贵良,等. 乡村经济内生式可持续发展的实现逻辑——基于江苏省Z镇的经验考察[J]. 农业经济问题,2023(6):121-134.
- [22] 习近平. 加快建设农业强国 推进农业农村现代化[J]. 求是,2023(6):4-17.
- [23] 习近平. 论把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局[M]. 北京:中央文献出版社,2021:228.
- [24] 鞠鹏. 习近平在云南考察工作时强调:坚决打好扶贫开发攻坚战 加快民族地区经济社会发展,人民日报,2015-01-22.
- [25] 中央文献研究室,编.《十八大以来重要文献选编》(上)[M]. 北京:中央文献出版社,2014:682.
- [责任编辑:唐少奕 陈加友]