

宜居宜业和美乡村建设的理论逻辑与实践进路

——基于浙江“千万工程”的经验与启示

高 鸣 郑兆峰

摘 要: 建设宜居宜业和美乡村,是全面推进乡村振兴、加快农业强国建设的前进方向。宜居宜业和美乡村建设具有独特的内涵特征、理论逻辑和实践逻辑,从“宜居”“宜业”和“和美”三个维度进行系统剖析发现,中国在乡村建设、农村产业发展、乡村治理等方面取得显著成效,但农村公共服务短板仍然突出,人居环境质量不高,三产融合程度较低,城乡精神文明建设存在差距,乡村治理效能有待提升。借鉴“千万工程”正确处理绿色发展与协调发展、整治村庄与经营村庄、整体推进与重点突破三大关系的经验,新阶段新征程上推进宜居宜业和美乡村建设,需要秉持绿色发展理念,持续提升农业农村绿色化水平;坚持协调发展理念,统筹推进城乡融合发展。据此,应激发农民内生动力,增强自我发展意愿;充分发挥市场作用,推动有效市场和有为政府相结合;始终坚持问题导向,循序渐进宜居宜业和美乡村建设。

关键词: 宜居宜业和美乡村;千万工程;城乡融合发展;乡村建设

中图分类号: D422.6 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-0751(2024)02-0014-09

党的二十大报告提出,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。2024年中央一号文件强调,要学习运用“千万工程”蕴含的发展理念、工作方法和推进机制,把推进乡村全面振兴作为新时代新征程“三农”工作的总抓手,集中力量抓好办成一批群众可感可及的实事。建设宜居宜业和美乡村是加快农业强国建设的应有之义,是全面推进乡村振兴的前进方向,对于全面建成社会主义现代化国家具有重大意义^[1]。“千万工程”从“千村示范,万村整治”引领起步,促进了美丽生态、美丽经济、美好生活的有机融合^[2],为建设宜居宜业和美乡村提供了样板和典范。值得深入探究的是,如何理解宜居宜业和美乡村建设的内容与逻辑?深入推进宜居宜业和美乡村建设的现实基础如何?如何

有效学习并充分运用“千万工程”经验,推进宜居宜业和美乡村建设?准确完整回答这些问题对全面推进乡村振兴,推动农业农村现代化具有重要意义。

围绕宜居宜业和美乡村建设,学术界展开了一定的研究。就其概念内涵而言,已有研究主要从物质基础扎实、就业机会充足、精神生活丰富、生活环境优越等方面来阐释与界定^[3-4];就困难挑战而言,有研究认为,建设宜居宜业和美乡村还存在乡村基础设施不尽完善、人居环境质量不高、就业和增收缺乏支撑、精神文明建设有待加强等问题与挑战^[5];也有研究指出,在建设宜居宜业和美乡村的投入保障上,存在财政资金投入不足、社会力量参与积极性不高、人才支撑乏力的问题^[6]。就实现路径而言,一些研究指出,建设宜居宜业和美乡村的重点

收稿日期:2023-12-25

基金项目:国家社会科学基金项目“农村集体经济促进共同富裕的路径选择与政策优化研究”(22BJY218)。

作者简介:高鸣,男,农业农村部农村经济研究中心研究员(北京 100810)。郑兆峰,男,中国农业大学国家农业农村发展研究院(北京 100083)。

任务是构建现代乡村产业体系,巩固拓展脱贫攻坚成果,扎实稳妥实施乡村建设行动,加强和改进乡村治理,加快县城城乡融合发展,健全宜居宜业和美乡村建设推进机制^[7];也有研究认为,建设宜居宜业和美乡村,要将“和”文化融入乡村产业、乡村生态、乡风民风、乡村治理和农民生活之中^[8]。

已有文献为本文研究奠定了良好基础,但仍存在探讨和优化空间。一方面,建设宜居宜业和美乡村的发展方向有待进一步明晰;另一方面,建设宜居宜业和美乡村的具体任务优先次序需要更加明确。相关文献尚未涉及上述内容的原因在于,中国对于宜居宜业和美乡村建设的实践路径尚未完全明晰,所积累的经验也并不充分。浙江20年来持之以恒实施“千万工程”,探索出一条加强农村人居环境整治、全面推进乡村振兴、建设美丽中国的科学路径^[2],为中国建设宜居宜业和美乡村探索出了一条有别于西方“先治理后发展”的可持续发展之路。有鉴于此,本文聚焦宜居宜业和美乡村建设的现实基础,以“千万工程”经验为指引,提出新时期推进宜居宜业和美乡村建设的政策建议。

一、宜居宜业和美乡村建设的基本内涵与内在逻辑

(一) 宜居宜业和美乡村建设的基本内涵

2005年,党的十六届五中全会提出,推进社会主义新农村建设。进入新时代,2013年中央一号文件提出,加强农村生态建设、环境保护和综合整治,努力建设美丽乡村。对标实施乡村振兴战略的具体目标,2018年中共中央、国务院印发的《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》明确要求建设“生态宜居美丽乡村”。在全面建成小康社会的基础上,党的二十大报告进一步提出,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。从“新农村建设”到“建设美丽乡村”“建设生态宜居美丽乡村”再到“建设宜居宜业和美乡村”,表现出中国对乡村建设的认识不断深化,乡村建设的基本内涵和目标要求不断丰富拓展。

从农村内部看,新时期的乡村建设要实现“宜居”“宜业”“和美”三大目标。乡村“宜居”,意味着新时期乡村要逐步具备现代化生活条件,确保农村供水、供电、道路、能源、通信、物流等基础设施基本健全,提升教育、医疗、健康、养老等公共服务质量,改善农村生态环境,保留村庄特色风貌。乡村“宜

业”,要求农村地区产业兴旺,县域地区就业容量充足,满足农村居民就近就地就业需求。乡村“和美”,强调农村精神文明与物质文明协调发展,乡风文明程度明显提升,乡村治理效能显著加强。在上述三大目标之间,“宜居”是基础,即乡村基础设施完备、公共服务便利、人居环境整洁、生态环境舒适是农村群众获得感、幸福感、安全感提升的基础,是深入贯彻以人民为中心发展思想的具体表现。“宜业”是关键,产业兴旺是乡村发展的关键,发达的乡村产业、充足的就业岗位能够为乡村建设质量的提高、人民生活水平的提升提供充足动力。“和美”是重要支撑。中国的“和”文化源远流长,蕴意丰富,“人心和善”“以和为贵”的道德观是乡村社会和谐稳定的有力支撑。“精神美”与“物质美”同步提升则是“和”文化深入人心的重要保障。

从城乡关系看,建设宜居宜业和美乡村的目标在于推动城乡融合发展,构建和谐的城乡关系。通过打通城乡要素自由流动的制度化通道,促进要素自由流动,缩小城乡之间在基础设施、公共服务、产业发展、精神文明建设等方面的差距。

(二) 宜居宜业和美乡村建设的内在逻辑

1. 宜居宜业和美乡村建设的理论逻辑

第一,宜居宜业和美乡村建设深刻体现了习近平生态文明思想指引下的乡村发展方式的变革。习近平生态文明思想始终坚持良好生态环境是最普惠的民生福祉,把生态文明建设作为“五位一体”总体布局的重要组成部分,把人与自然和谐共生作为新时代坚持和发展中国特色社会主义的一条基本方略,把绿色发展作为新发展理念的重要内容^[9]。在习近平生态文明思想的指引下,宜居宜业和美乡村建设践行“绿水青山就是金山银山”理念,把乡村“宜居”作为首要目标,着力推动乡村发展由高消耗、高污染、高排放的简单粗放发展模式转变为整治村庄与发展经济相结合的现代化乡村发展方式,通过打造干净整洁、环境优美、生态宜居的美丽乡村满足农民日益增长的优美环境需要。

第二,宜居宜业和美乡村建设继承发展了城乡融合是人类发展必然趋势的基本观点。马克思、恩格斯在《共产主义原理》中提出,城乡关系的一般历史进程可分为“混沌一体—分离对立—融合发展”三个阶段,城乡关系最终趋于融合,是生产力水平高度发达的必然结果^[10]。列宁认为,社会主义国家应当大力帮助农民,以消除城乡对立^[11]。宜居宜业和美乡村建设是中国对正确处理好工农城乡关系

作出的重大战略部署,一方面,通过以工补农、以城带乡,推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系^[12];另一方面,宜居宜业和美乡村建设有助于破除城乡要素流动的体制障碍,促进劳动、资本、技术、数据等要素向农村回流,进而逐步缩小城乡发展差距和居民生活水平差距。

2. 宜居宜业和美乡村建设的实践逻辑

第一,建设宜居宜业和美乡村是推动农业农村现代化的重要举措。党的十九大报告提出,我国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。习近平总书记进一步指出,我国发展最大的不平衡是城乡不平衡,最大的不充分是农村发展不充分^[13]。当前,中国农业大而不强、多而不优的问题仍然突出;农村发展缓慢,与城市发展差距大的问题依旧存在^[14]。全面建设社会主义现代化国家,最艰巨最繁重的任务依然在农村。新时代建设宜居宜业和美乡村,是党和政府立足农业农村发展历史方位的重大部署,是实现农业农村现代化的客观要求,是实现中国式现代化的重要举措。

第二,建设宜居宜业和美乡村顺应了人民对美好生活的向往。农村居民的发展状况和福祉直接关系到国家经济繁荣、社会和谐和可持续发展。2022年,中国农村常住人口有4.91亿人,未来即便是中国城镇化水平达到70%以上^①,仍然有数亿人生活在农村。建设宜居宜业和美乡村是符合农村居民对美好生活向往的重要举措,改善生活环境、促进经济发展、提供就近就业机会等,有助于实现农民对美好生活的期待。此外,乡村承担着提供生态景观、传承优秀传统文化等城市不具备的功能^[15],为城市居民提供了欣赏自然风光、体验农村文化的机会,有助于满足其对丰富多彩生活的追求。

第三,建设宜居宜业和美乡村是推动农民农村共同富裕的客观要求。共同富裕是社会主义的本质要求。建设宜居宜业和美乡村从增加低收入群体收入、缩小城乡收入差距和缩小城乡精神文明差距三个方面推动共同富裕。其一,建设宜居宜业和美乡村要求拓宽乡村发展空间,壮大乡村产业。在宜居宜业和美乡村建设中着力增加县域就业容量,带动更多农民实现就近就地就业,有助于拓宽农民增收致富渠道,提高农民收入水平^[16]。其二,建设宜居宜业和美乡村要求强化以工补农,以城带乡。加快城乡融合发展,有利于促进城乡要素流动,缩小城乡居民收入差距。其三,建设宜居宜业和美乡村不仅

要求“富口袋”,也要求“富脑袋”。加强农村精神文明建设,传承农耕文明优秀遗产,有利于改善农民风貌,焕发乡村文明新气象,缩小城乡精神文明差距。

二、宜居宜业和美乡村建设的现实基础

党的十八大以来,各级各部门部署了一系列重大计划、重大行动,农村发展朝着“宜居”“宜业”“和美”的目标不断迈进,城乡差距逐步缩小。然而,从整体来看,中国城乡发展的不平衡态势依然存在,农村发展不充分的矛盾仍然突出,宜居宜业和美乡村建设还面临诸多挑战。

(一) 农村生活条件不断改善,但整体“宜居”水平不高

1. 农村基础设施不断健全,但公共服务短板仍然突出

党的十八大以来,党和政府把全面加强农村基础设施建设作为重点任务,加大对农村基础设施的投入力度,农村基础设施建设取得了一系列新进展新成效。在饮水保障上,2012—2021年,共解决2.8亿农村群众饮水安全问题,农村自来水普及率达到84%,历史性地解决了农民吃水难问题^②。在交通设施上,截至2021年,中国农村公路总里程达到453万公里,占国家公路总里程的84.67%,比2012年增加了250.7万公里;全国农村公路列养率达100%、优良中等路率达89.3%^③。在电力供应上,《中国电气化年度发展报告2022》的数据显示,当前中国农村基本实现稳定可靠的供电服务全覆盖,农业农村电气化率达35.2%。在住房条件上,2021年,农村居民居住在钢筋混凝土或砖混材料结构住房的户比重为77.6%,比2013年提高21.9个百分点。在数字通信上,《中国数字乡村发展报告(2022年)》数据显示,截至2021年年底,全国行政村通光纤和4G网络的比例双双超过99%。

农村基础设施不断健全,但公共服务短板仍然突出,城乡公共服务水平差距不容忽视^[17]。在乡村教育方面,乡村小学专任教师不足,教师老龄化问题严峻。《中国农村教育发展报告2020—2022》数据显示,2021年,全国小学平均师班比为2.02:1,其中城区为2.04:1,镇区为2.11:1,乡村仅有1.88:1;乡村55岁以上教师占比为8.8%,高出城市5.5个百分点,在一些未实施“特岗计划”的县,55岁以上老龄教师占比高达33.8%,最高的超过50%。在乡村医疗上,相比城市,农村卫生机构医疗人员不

足,医疗资源紧张。2021年,农村每千人口卫生技术人员数为6.27,比城市低36.5%;农村每万人医疗机构床位数为60张,比城市少14.7张^④。相较于城市,中国农村人口老龄化问题更为突出,但农村养老资源明显不足^[18]。在农村60岁及以上老年人中,进入养老机构的比例仅为0.55%,处于“生活不能自理”状态的老年人只有3.79%住在养老机构。此外,中国农村社会保障水平整体较低,城乡社会保障水平差距较大。《2022年民政事业发展统计公报》数据显示,全国农村低保平均保障标准为582元/人·月,仅为城市低保平均保障标准的77.38%。

2. 农村生态环境逐步改善,但人居环境质量整体不高

农村生态环境事关农民群众获得感和幸福感。党的十八大以来,中国集中治理农业环境突出问题,扎实推进农村人居环境整治工作,农村生态环境明显改善。从农业突出问题治理情况来看,逐步构建农业生态环境监测“一张网”,布设4万个耕地土壤环境质量、500个农膜残留、240个农田氮磷流失等国控监测点,积极落实水、土壤污染防治。从农村人居环境整治情况来看,各地持续推进厕所革命、垃圾治理、污水处理,并取得显著成效。2012—2021年,全国农村卫生厕所普及率、建制镇生活垃圾无害化处理率、建制镇污水处理率均不断上升,截至2021年,分别达到70%、76%和62%。截至2021年,全国范围内农村生活垃圾进行收运处理的自然村比例稳定保持在90%以上,95%以上的村庄开展了清洁行动,共打造5万多个美丽宜居典型示范村庄。

由于村庄发展基础各不相同,发展水平差异大,各地农村人居环境状况还不平衡,一些地区的人居环境和农民期盼还有较大差距。以农村厕所革命为例,西部地区经济发展较为落后,村庄分布分散,且多为缺水地区,厕所革命进程缓慢。2017年,西北、西南地区农村家庭户厕普及率分别为62.4%、75.5%,相比华南(93.4%)和华东(91.4%)地区差距较大。同时,农村厕所革命多为政府主导,自上而下的治理体制压制了农村厕所革命的基层活力,农民参与厕所革命的自觉性和积极性有待提升。此外,部分地区农村公共厕所建成后缺乏管护机制,不少公共厕所处于无法正常使用甚至关闭状态,影响了农村卫生环境改善的效果。

(二) 乡村一二三产业持续融合发展,但尚未达到“宜业”要求

产业兴旺是乡村振兴的基础,是推动农村经济

社会发展的关键。党的十八大以来,中国积极推进乡村产业融合发展并取得积极成效。一是农业生产持续增长。2022年,中国农林牧渔业总产值超过15.6万亿元,比2012年增长80.9%。二是农产品加工流通业不断壮大。2018—2022年,全国共建设15.6万座农产品初加工设施,1600个农产品加工园区,5万多个产地冷藏保鲜设施^⑤。三是现代乡村服务业稳步发展。截至2022年,全国共建设了120个休闲农业重点县,累计推介1953个美丽乡村。四是县域富民产业逐步壮大。2018—2022年,累计支持1309个镇(乡)建设农业产业强镇,共建设超过151个国家级现代农业产业园和50个优势特色产业集群。

但总体来看,中国农业产业链条短,高附加值农产品占比低,乡村产业融合程度不高,对农民非农就业的吸纳度不足,尚未达到“宜业”要求。2022年,中国农产品加工业产值与农业总产值的比值为2.52:1,农产品加工转化率为72%,与发达国家相比存在较大差距。在乡村休闲旅游方面,高品质乡村旅游产品、服务和设施供给不足,缺乏能同时满足游客“食、住、游、购、娱”一体化消费需求的综合性乡村旅游产品,单一的“农家乐”模式导致游客体验较差,同时无法带动大量农民非农就业。

阻碍乡村产业融合深入发展的原因主要有以下几个方面:其一,农业规模化经营发展水平低。中国耕地的细碎化问题严重,农地流转虽取得一定进展,但还面临农民认识不足、流转周期偏短等问题^[19]。其二,新型农业经营主体对产业融合的带动能力不强。由于资金约束和创业能力约束,多数经营主体不具备开发新产业、新业态和新产品的能力,往往陷入产业发展同质化的困境^[20]。其三,乡村产业发展与农民的利益联结较为松散。目前农村地区发展产业融合的形式主要以订单农业、农地流转为主,采取股份制或股份合作制的较少,各类新型经营主体与农民的利益联结机制较为单一且相对松散,对农民缺乏可持续性的激励。

(三) 农村生活方式逐步转型,但距离“和美”乡村仍有距离

1. 农村精神文明建设稳步推进,但与城市相比差距明显

为夯实农村思想文化基础,中国不断加强农村思想道德建设,健全基层文化服务体系,提升农村精神文明水平。截至2020年6月,全国建成村级综合性文化服务中心56.4万个。截至2020年年底,全

国共建设农家书屋超过 58 万家,累计配送图书达 12 亿册,进行数字化建设的农家书屋达到 16.7 万家^⑥。2022 年,农村居民的人均教育文化娱乐消费支出达到 1683 元,是 2012 年的 2.49 倍;农村居民人均教育文化娱乐消费支出占消费总支出的比重达 10.12%,比 2012 年提高了近一倍。

随着收入水平的提高与生活条件的改善,农村居民对丰富的精神文化需求更加迫切。但与城市相比,农村精神文明建设基础薄弱,农村精神文化产品和服务供给不足。首先,由于长期以来公共文化投入不均等,农村精神文明建设载体平台少,农民接触到文化资源的机会稀缺。其次,农村居民的受教育水平相对较低,一定程度上限制了其接受新知识、新思想,导致农村精神文明水平提升较为困难。再次,农村是典型的人情社会,不少地区还存在天价彩礼、厚葬薄养、人情攀比等陈规陋习,影响了农村精神文明建设的顺利推进^[21]。最后,自上而下的文化供给模式导致“水土不服”。尽管各地有关部门积极推动高质量文化“下沉”到农村,但供给的文化资源与实际需求难以精准衔接,导致农村文化场所利用率不高,农民接受文化服务的积极性较低。

2. 乡村治理体系不断健全,但治理效能有待提升

党的十八大以来,中国持续加强和改进乡村治理,逐步建立起党建引领,自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。一是夯实党建根基。2018 年,中共中央修订印发的《中国共产党农村基层组织工作条例》,围绕“乡村治理”明确提出了党组织领导乡村治理的目标、机制、任务等,要求各地区各部门严格落实加强村党组织对各类组织的统一领导工作。二是深化村民自治。鼓励党员群众和社会组织积极参与乡村治理,推动实现自我管理、自我监督、自我服务。例如,浙江省桐乡市创新建设乡村治理载体,打造多元化协商阵地,促进民事民议、民事民办、民事民管。三是增强法治保障。各地积极举办“宪法进农村”主题活动,开展民主法治示范村创建活动,组织开展农村学法用法示范户评选,实施乡村“法律明白人培养工程”。截至 2022 年 6 月,共有 60.1 万个村、社区配备了法律顾问。四是激发德治活力。中央有关部门组织开展党员联系农户、党员户挂牌、承诺践诺、志愿服务等活动;各地积极组织文明村镇、星级文明户等评比活动,形成“有德者有所得”的激励机制,发挥德治的激励作用。

但也要看到,中国整体的乡村治理效能仍然不

高。究其原因,一方面,部分地区基层治理能力不足。青壮年普遍外出务工,无法及时了解村庄发展情况,留守的妇女、儿童和老人参与乡村治理的意愿和能力不足,乡村治理中农民的主体地位没有得到充分彰显。同时,农村基层党组织队伍中,党员老龄化严重,部分基层党员身份意识不强,难以发挥带头作用^[22]。另一方面,逐步完善的乡村治理体系促使乡村治理趋向于标准化、规范化和精细化,这样的治理模式能够破解政府政策落地过程中面临的“最后一公里”困境,但也暴露出相应的问题。在开展乡村治理过程中,政府为村级组织制定了过多的规范与标准,要求村级组织严格执行,办事留痕。但不同地区的农村情况千差万别,群众之间关系错综复杂,统一的办事流程和程序难以解决农村存在的实际问题,也就难以满足农民群众的迫切需要^[23]。同时,以上问题也造成大量下乡资源无法发挥作用,导致乡村治理效能难以快速提升。

三、浙江“千万工程”的实践探索与经验启示

2003 年,时任浙江省委书记的习近平同志着眼应对和解决浙江农村经济粗放发展与乡村环境“脏、乱、差”的问题,亲自部署并推动实施了“千万工程”。20 年来,浙江省始终坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念,持续推动实施“千万工程”,并与时俱进地拓展“千万工程”内涵外延。如今,以农村人居环境整治为启始的“千万工程”实现向全面改造农村生产生活生态环境的迭代升级,在助力浙江加快走向中国式农村现代化的同时,也为新阶段中国推进宜居宜业和美乡村建设积累了宝贵经验。2023 年中央农村工作会议指出,要学习运用“千万工程”蕴含的发展理念、工作方法和推进机制,从农民群众反映强烈的实际问题出发,找准乡村振兴的切入点,提高工作实效。

(一) 在发展理念上处理好绿色发展与协调发展的关系

“千万工程”以绿色发展为根本底色,从启始提出布局优化、道路硬化、村庄绿化、路灯亮化、卫生洁化、河道净化的“六化”要求,到 2010 年提出生态人居建设、生态环境提升、生态经济推进、生态文化培育的“四行动”,再到 2016 年强调要实现一处美向一片美、一时美向持久美、外在美向内在美、环境美向发展美、风景美向风尚美、形态美向制度美的“六

美”转型,一贯坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念,始终以人与自然和谐共生为价值取向,以生态文明建设为基本抓手。

在实施过程中,“千万工程”将农村生态文明建设、文化建设、经济建设、社会建设有机融合,推动全面协调发展。在首批乡村整治取得突破性进展的基础上,2006年,浙江省出台《关于进一步加强文化遗产保护的若干意见》,要求各地在新农村建设过程中,努力实现人文与生态环境协调发展。2008年,浙江进一步将“千万工程”的“示范美”推广至全省乡村,实现区域协调发展。2010年,省委省政府作出实施美丽乡村建设行动计划的决策,计划到2015年建成一批全国一流宜居、宜业、宜游的美丽乡村,“千万工程”内涵得到进一步拓展,目标指向乡村生态、文化、经济全面协调发展。

实践证明,只有深入把握绿色发展和协调发展的关系,才能形成经济社会发展和生态环境保护协调统一的良好局面,才能实现美丽生态、美丽经济、美好生活的有机融合。

(二)在工作方法上处理好整治村庄与经营村庄的关系

整治村庄是聚民心之举,为经营村庄夯实了群众基础。21世纪初的浙江农村,边缘化、空心化和脏乱差的问题突出,“千万工程”适时提出撤并小型村、缩减自然村,推动农村人口集聚,加强农村基础设施和公共文化服务建设,全面整治农村人居环境,显著改善农村群众生活条件。切实关注并解决农民最关心的现实问题,激发了农民主体意识,完成了党政主导外生力量嵌入乡村自觉、自主、自为发展的过渡。

经营村庄是顺规律之举,是整治村庄的必然要求。浙江省的城市化道路以小城镇迅猛崛起为主要特征,小城镇成为工业发展的主阵地,村庄整治必然造成传统高污染、高消耗行业的衰败。“千万工程”以经营村庄促经济发展,合理开发利用村庄的自然、生态、文化、产业等资源并进行市场化运作,打牢农民农村共同富裕的基础。发展始终是第一要务,整治村庄也需要动力支撑,通过经营村庄将“美丽乡村”转化为“美丽经济”是整治村庄的必然要求。

整治村庄与经营村庄内在统一,互为支撑。“千万工程”持续推进,整治后的乡村不仅成为农民的美好家园,也成为城市居民向往的世外桃源。通过发展景区经营、物业经营和配套服务等产业,浙江的村庄经营取得了良好的经济效益。良好的经济收

益为政府、农民加大力度投入乡村整治、维持乡村良好环境,提供了物质保障和动力支撑,实现了乡村建设投入和产出的良性循环。

实践证明,整治村庄与经营村庄相结合,能够实现环境保护与经济平衡,是统筹处理好生态效益与经济效益关系的有效路径。

(三)在推进机制上处理好整体推进与重点突破的关系

城市和农村两种不同的产权结构和资源配置方式导致中国二元结构明显,突出表现为工农差距、城乡差距、市民与农民差距不断扩大。补齐乡村发展短板涉及改善农民生活条件、变革农业生产方式和保护农村生态环境等各个方面,面对复杂局面,若分不清主次、辨不明轻重,容易滑向均衡论,导致久推不转。就浙江全省而言,各村庄资源禀赋不尽相同,发展基础差异大,齐头并进式发展既不符合客观规律,也不符合现实要求。

“千万工程”以村庄人居环境整治为起始,对全省10000个左右的行政村进行全面整治,并把其中1000个左右的行政村建设成全面小康示范村。在政策措施上,以村庄人居环境整治为起始找准了乡村建设这一系统工程的关键点;在发展进程上,通过树立典型示范带动全局发展,这两项举措抓住了推动浙江美丽乡村建设的两个“牛鼻子”。在推进过程中,“千万工程”深入研判“三农”各项工作的关联性,注重整体推进、协调发展,适时地将村庄整治内容逐步拓展到生态建设和文化传承上,将重点任务调整到以休闲旅游业为引领的生态经济发展中,将整治范围扩大到全省农村,实现了整体推进和重点突破的有机统一,形成了推动浙江农村发展的巨大合力。

实践证明,坚持整体推进和重点突破相统一,从整体推进的全局谋划重点突破,以重点突破带动整体推进,是推动乡村全面振兴的有效机制。

四、宜居宜业和美乡村建设的 推进思路与重点任务

“千万工程”造就了浙江万千美丽乡村,造福了浙江万千农民群众,也为新时期国家建设宜居宜业和美乡村提供了样板。针对当前乡村发展中存在的诸多问题,借鉴“千万工程”正确处理绿色发展与协调发展、整治村庄与经营村庄、整体推进与重点突破三大关系的经验,本部分提出深入推进宜居宜业和

美乡村建设的主要思路和重点任务。

(一) 深入推进宜居宜业和美乡村建设的主要思路

1. 秉持绿色发展理念,持续提升农业农村绿色化水平

实现人与自然和谐共生,既是农村群众建设美好家园的共同期盼,也是实现中国式现代化的必然要求。深入推进宜居宜业和美乡村建设,要充分认识到促进人与自然和谐共生的重大意义,贯彻落实绿色发展理念。一是推动形成农村绿色生活方式。因地制宜推行引导农村生活方式绿色化的政策措施,引导农村群众树立绿色低碳生活观念,增加农村清洁能源、建筑节能建造技术等绿色产品和服务的供给,培养农民绿色消费的理念和习惯。全面扎实推进农村人居环境整治,重点抓好厕所革命、垃圾处理和污水治理。二是推动建立农业绿色生产方式。面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化等问题,要推动资源利用方式转变,大幅度降低能源、水资源、耕地资源消耗强度;深入推进农业投入品减量使用,强化农业废弃物资源化利用,着力推广农业清洁生产;推动全国山林水田湖系统维护、系统恢复、综合治理。三是推动乡村产业生态化发展。在农业产业的生产、加工、流通等各环节中,贯彻绿色发展理念,对传统农业的生产方式、产业结构、流通形式等进行生态化改造,构建高效、节能、环保的农业生产体系。

2. 坚持协调发展理念,统筹推进城乡融合发展

协调发展理念是对马克思主义政治经济学有关理论的创造性运用,体现了党对经济社会发展规律认识的深化和升华。新阶段新征程上,建设宜居宜业和美乡村要从区域和领域上把握好整体性与协调性的关系,强化薄弱区域、薄弱领域,实现统筹兼顾,综合平衡。区域上,要统筹协调农村和城市发展,构建和谐城乡关系。坚持农业农村优先发展,促进工业反哺农业、城市反哺农村,形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。领域上,一方面,要系统摆布经济发展和环境保护。深刻理解经济发展和环境保护的辩证统一关系,推进整治村庄和经营村庄有机结合。充分发挥农村生态优势,加快推进乡村产业生态化和生态产业化发展,形成村庄美、产业兴、百姓富的美丽乡村图景。另一方面,要同步推进物质文明和精神文明建设,避免鼓了钱袋空了脑袋的现象出现。加强对农民的思想教育和引导,强化农村精神文明建设载体平台建设,增加

乡村文化服务供给,丰富农村群众精神文化生活。

(二) 深入推进宜居宜业和美乡村建设的重点任务

1. 以农村公共服务建设为突破口,扎实稳妥推进乡村建设

加强农村基础设施和公共服务建设是实现农业强、农村美、农民富的重要抓手。相比基础设施,中国农村公共服务欠账更多,数量、质量上与城市差距更大。针对农村教育、医疗卫生、社会保障等方面存在的突出短板,当前和今后一个阶段,要以农村公共服务建设为突破口,推动城乡公共服务供给重点向农村延伸、倾斜。第一,建立城乡教育资源均衡配置机制。推动教师资源向乡村倾斜,通过稳步提高待遇等措施增强乡村教师岗位吸引力;推行县域内校长教师交流轮岗和城乡教育联合体模式,合理设置交流轮岗期限,确保其在交流期间的工作积极性。第二,健全乡村医疗卫生服务体系。加强乡村医疗卫生人才队伍建设,加大乡镇卫生院医学人才输送力度,鼓励符合条件的退休医师返聘到基层服务;推动医疗资源下沉,加强偏远地区村卫生室建设,推进乡镇卫生院延伸开办一体化卫生室。第三,促进城乡养老一体化发展。推动城镇与邻近农村之间养老基础设施共享,在人口聚集的村庄建设养老服务设施,加快提升农村机构养老和社区照料水平。第四,统筹城乡社会救助体系。加快推进低保制度城乡统筹,全面实施特困人员救助供养制度,提高托底保障能力和服务质量。

2. 以构建现代乡村产业体系为抓手,统筹推进村庄整治与村庄经营

经营村庄是实现环境保护与经济发展之间平衡的纽带,现代乡村产业体系是经营村庄的前提。针对农业产业链条短、高附加值农产品占比低、农村一二三产业融合程度不高等问题,要以构建现代乡村产业体系为抓手,统筹推进村庄整治与村庄经营。第一,要提高农业规模经营效益。在保证农户确权面积不变的情况下,因地制宜探索“小田并大田”有效模式,推进多种形式农业适度规模经营。例如,探索通过农户自愿互换土地承包经营权方式,实现按户连片经营。第二,围绕农民及新型经营主体,加强政策扶持与配套服务。加强信贷支持,积极探索“去抵押化”信贷模式,对信用评级过关的农户发放无抵押、无担保贷款;持续实施农村创新创业人才培养行动,通过集中授课、案例教学、现场指导、远程视频等方式,为农村创业人员开展精准便捷培训,提高

农民的金融资本和人力资本水平,加快推动农村产业转型升级。第三,培育多元化产业融合主体。发挥龙头企业作用,构建新型农业经营主体合作联盟,明确各类主体在产业链中的功能定位,推进各类主体一体化经营,促进城乡产业一体化发展。第四,健全产业链利益联结机制。鼓励新型农业经营主体与农民签订保护价合同,采取“保底收益+按股分红”等形式,让农户分享加工、销售环节收益。引导工商资本有序参与乡村产业发展,形成与农户优势互补、分工合作的格局,带动农户增收。

3.以提高乡村治理效能为着力点,整体推进宜居宜业和美乡村建设

治理有效是保障整治村庄、经营村庄有序推进的重要前提。习近平总书记在浙江工作期间要求,充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。针对乡村治理效能不高的问题,首先,要加强农村基层党组织建设。实施村干部队伍整体优化提升行动,注重吸引高校毕业生、农民工、机关企事业单位优秀党员干部等高素质人才到村任职,以选优配强村党组织书记。加大在优秀青年农民中发展党员的力度,加强对优秀青年农民党员的培养和管理,提高党员队伍的整体素质和能力水平,储优育强农村“两委”后备干部。其次,要健全基层群众自治制度。推进基层直接民主制度化、规范化、程序化。建立健全基层群众自治组织选人用人制度和机制,严格按照规定的步骤讨论决定涉及群众利益的各项工作,按照“四议两公开”的程序进行村级重大事项决策。最后,要创新乡村治理方式方法。充分运用智慧治理数据资源,实现基层治理信息互联互通,实时监测乡村民生状况,拓宽村民参与乡村治理渠道,提升基层治理服务水平。

五、研究结论与政策建议

建设宜居宜业和美乡村,是全面推进乡村振兴的重要任务,是建设农业强国的应有之义。党的十八大以来,中国扎实推进乡村建设,农村基础设施不断健全,乡村生态环境逐步改善,农业和乡村产业融合不断发展,农村精神文明建设稳步推进,乡村治理体系日益完善。但农村仍然存在公共服务短板突出、人居环境质量不高、一二三产业融合程度较低、城乡精神文明建设发展不平衡、乡村治理效能有待提升等问题。浙江“千万工程”为全国推进宜居宜业和美乡村建设提供了样板。借鉴“千万工程”正

确处理绿色发展与协调发展、整治村庄与经营村庄、整体推进与重点突破三大关系的经验,对标宜居宜业和美乡村建设的重要内涵,要坚持绿色发展、协调发展,持续提升农业农村绿色化水平,统筹推进城乡融合发展。以农村公共服务体系建设为突破口,以构建现代乡村产业体系为抓手,以健全乡村社会治理体系为着力点,扎实稳妥推进乡村建设,统筹推进整治村庄与经营村庄,整体推进宜居宜业和美乡村建设。为深入推进宜居宜业和美乡村建设,本文提出如下政策建议。

第一,激发农民内生动力,增强自我发展意愿。宜居宜业和美乡村建设归根到底是建设农民的美丽家园,只有充分调动人民群众的自觉性、主动性,才能汇聚起磅礴力量,形成可持续发展能力。一方面,要从农民可感可及的实事入手,切实改变乡村面貌,引发群众共鸣,激发群众建设家乡的热情;另一方面,要培育和发展乡村产业,大力发展农村职业教育和培训,引导农民走产业增收的道路。

第二,充分发挥市场作用,推动有效市场和有为政府相结合。宜居宜业和美乡村建设的起步阶段,要发挥政府的引导作用,因地制宜合理编制规划,率先投入人力、物力、财力,打造人居环境整洁有序、生态环境优美宜居的宜居宜业和美乡村雏形。在建设过程中,逐步引入社会力量,探索政府和社会资本合作共建模式。在乡村经营中,大力引入乡村运营团队和人才,发挥市场在资源配置中的决定性作用。

第三,始终坚持问题导向,循序渐进推进宜居宜业和美乡村建设。要着眼于农民群众反映最强烈的突出问题,集中资源,加快突破,形成标志性成果。要合理制定阶段性目标,做到量力而行,尽力而为,循序渐进。针对不同阶段面临的突出问题,要与时俱进,创新出台政策措施,制定解决方案。

注释

①此处数据来自《联合国报告预测 2030 年中国城镇化水平将达 70%》,中国政府网, https://www.gov.cn/govweb/jrzg/2013-08/28/content_2475379.htm, 2013 年 8 月 28 日。②此处数据来自徐佩玉:《水利为全面建成小康社会提供了坚实基础——农民吃水难问题历史性地得到解决》,《人民日报海外版》2021 年 9 月 11 日。③此处数据来自《今年前三季度我国新改建农村公路 11.8 万公里》,中国政府网, https://www.gov.cn/govweb/lianbo/bumen/202310/content_6913019.htm, 2023 年 10 月 31 日。④此处数据来自国家卫生健康委员会编:《中国卫生健康统计年鉴》,中国协和医科大学出版社 2022 年版。⑤此处数据来自《对十四届全国人大一次会议第 0739 号建议的答复摘要》,农业农村部网站, http://www.moa.gov.cn/govpublic/SCYJXXS/202308/t20230810_6433988.htm, 2023 年 8 月 10 日。⑥此处

数据来自张贺:《汇聚乡村振兴的精神力量——第九届全国服务农民、服务基层文化建设先进集体评选表彰综述》,《人民日报》2022年4月7日。

参考文献

- [1] 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.
- [2] 专题调研组.总结推广浙江“千万工程”经验 推动学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想走深走实[J].求是,2023(11):15-22.
- [3] 樊凡,赵浴卉.中国式乡村社会治理共同体建设的道路探索与经验分析[J].中国农村观察,2023(4):2-29.
- [4] 朱玲,何伟.脱贫农户的社会流动与城乡公共服务[J].经济研究,2022(3):25-48.
- [5] 陈秋红.美丽乡村建设的困境摆脱:三省例证[J].改革,2017(11):100-113.
- [6] 黄祖辉,胡伟斌.全面推进乡村振兴的十大重点[J].农业经济问题,2022(7):15-24.
- [7] 胡春华.建设宜居宜业和美乡村[N].人民日报,2022-11-15(6).
- [8] 金文成,靳少泽.加快建设农业强国:现实基础、国际经验与路径选择[J].中国农村经济,2023(1):18-32.
- [9] 王茹.人与自然和谐共生的现代化:历史成就、矛盾挑战与实现路径[J].管理世界,2023(3):19-30.
- [10] 马克思恩格斯选集:第1卷[M].北京:人民出版社,2012:308.
- [11] 列宁选集:第4卷[M].北京:人民出版社,2012:227-229.
- [12] 龚斌磊,张启正,袁菱苒,等.财政分权、定向激励与农业增长:以“省直管县”财政体制改革为例[J].管理世界,2023(7):30-46.
- [13] 习近平.论“三农工作”[M].北京:中央文献出版社,2022:275.
- [14] 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.
- [15] 孙九霞,李菲,王学基.“旅游中国”:四十年旅游发展与当代社会变迁[J].中国社会科学,2023(11):84-104.
- [16] 高鸣.促进农村劳动力高质量充分就业:目标、困境与政策构想[J].华中农业大学学报(社会科学版),2023(3):1-10.
- [17] 郑方辉.全面乡村振兴:政府绩效目标与农民获得感[J].中国社会科学,2023(3):136-150.
- [18] 蔡昉.户籍制度改革的效应、方向和路径[J].经济研究,2023(10):4-14.
- [19] 高强,周丽.建设农业强国的战略内涵、动力源泉与政策选择[J].中州学刊,2023(3):43-51.
- [20] 芦千文,韩馥冰.农业生产性服务业:世界历程、前景展望与中国选择[J].世界农业,2023(5):32-43.
- [21] 唐华俊,吴永常,陈学渊.中国式农业农村现代化:演进特征、问题挑战与政策建议[J].农业经济问题,2023(4):4-13.
- [22] 翁鸣.我国乡村治理的时代要求、创新特征和现实挑战[J].中州学刊,2023(10):92-98.
- [23] 贺雪峰.村级治理现代化与治理有效[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2023(6):197-204.

The Theoretical Logic and Practical Approach of Livable, Business-friendly and Beautiful Rural Construction: Based on the Experience and Inspiration of Zhejiang's "Ten Million Project"

Gao Ming Zheng Zhaofeng

Abstract: Building livable, business-friendly, and beautiful rural areas is the direction for comprehensively promoting rural revitalization and accelerating the construction of an agricultural powerhouse. The construction of livable and beautiful rural areas has unique connotations, theoretical logic, and practical logic. A systematic analysis from the three dimensions of “livable”, “suitable for business”, and “harmonious and beautiful” reveals that China has achieved significant results in rural construction, rural industrial development, and rural governance. However, the shortcomings of rural public services are still prominent, for example, the quality of living environment is not high, the degree of integration of the three industries is low, there is a gap in the construction of urban and rural spiritual civilization, and the efficiency of rural governance needs to be improved. Drawing on the experience of “Ten Million Project” in correctly handling the three major relationships of green development and coordinated development, rectifying villages and operating villages, and overall promotion and key breakthroughs, it is necessary to adhere to the concept of green development and continuously improve the level of agricultural and rural greening in the new stage and on the new journey of promoting livable, business-friendly, and beautiful rural construction. And it is necessary to adhere to the concept of coordinated development and coordinate the promotion of urban-rural integration development. Based on this, it is necessary to stimulate the endogenous motivation of farmers and enhance their willingness for self-development. It is necessary to fully leverage the role of the market and promote the combination of effective markets and promising governments. It is necessary to always adhere to a problem-oriented approach and gradually build livable, business-friendly, and beautiful rural areas.

Key words: livable, business-friendly, and beautiful countryside; Ten Million Project; integrated urban-rural development; rural construction

责任编辑:澍文