DOI：10.13240/j.cnki.caujsse.20180202.001　网络出版时间：2018-02-02 11:12:00
网络出版地址：http://kns.cnki.net/kcms/detail/11.4084.S.20180202.0848.002.html
第 35 卷 第 1 期　中国农业大学学报(社会科学版)
2018 年 2 月　China Agricultural University Journal of Social Sciences Edition

实施乡村振兴战略，推进农业农村现代化①

陈锡文

中国农业发展新年论坛每年都会引起很大的反响，很高兴能有机会参加 2018 年的新年年会。今年论坛的主题是关于乡村振兴战略，十九大报告中关于乡村振兴战略的篇幅虽然不长，但是内容非常丰富、非常重要。我想借这个机会，就乡村振兴谈两点个人的认识，供大家参考。第一是为什么中央要在这个时候提出实施乡村振兴战略；第二想谈一谈在乡村振兴的过程中，怎样实现农业农村的现代化。

一、为什么中央此时要提出乡村振兴战略

中国是一个农业大国，也是一个农民大国。在新中国成立之初，党中央就提出，要实现中国从一个农业国向工业国的转变，可以说，这是新中国成立 60 多年来，党和政府、亿万人民一直在追求的一个愿望。随着这个过程的持续推进，我们也看到现实发生了很大的变化，产生了很多深远的影响。改革开放初期的 1978 年，我们的城镇人口只占 17.9%，到 2016 年，常住人口的城镇化率已经达到了 57.35%，估计到 2017 年年底，40 年来的人口城镇化的比重提高了 40 百分点以上，这是一件非常了不起的事。从农业农村来讲，毫无疑问，如果不是这些年工业化、城镇化快速推进，有这么多农民能够转移到二三产业、转移到城镇就业，农民的收入、农村的建设、农民的生活状况都不可能得到这么大的改善。所以在现代化的进程中，城镇化可以说是推动现代化的一个主要的动力，当然这个过程还远没有结束，还在不断地向前推进。

在这个时候，为什么中央要提出振兴乡村？我想这完全是从中国的国情、从中国当前经济社会发展的阶段性特征中做了深入的分析后得出的一个重大判断，也是今后中国发展中的重大战略。十九大报告一共提出了七大战略：科教兴国战略、人才强国战略、创新发展战略、乡村振兴战略、区域协调发展战略、可持续发展战略和军民融合发展战略。其他六大战略在以前的中央文件中、中央领导同志的重要讲话中或多或少都提过，有的都耳熟能详，比如科教兴国、人才强国等等这些都反复提过，而唯独乡村振兴战略是第一次提出来。它提出的背景就像总书记讲的那样，正值处在中国发展的一个重要的历史交汇点上，再过几年我们要实现全面小康，到 2035 年我们要实现基本现代化，到 2050 年要建成现代化强国。所以在这个时点提出乡村振兴战略确实有它的特殊背景，这个背景就是中国的特殊国情。

中国是一个人口大国，也是世界人口第一大国，去年是 13.8 亿人，到今年年底总人口大概会接近 14 亿。我刚才讲到，我们现在常住人口的城镇化率已经达到了 57.35%，2016 年有 7.9 亿人是

[收稿日期]　2017－12－24

[作者简介]　陈锡文，全国政协常委、经济委员会副主任，中央农村工作领导小组原副组长兼办公室主任；中国农业大学国家农业农村发展研究院院长兼首席专家、博士生导师。

① 本文是 2017 年 12 月 24 日在中国农业大学国家农业农村发展研究院与企业家校友联谊会、中国农业大学 MBA 教育中心以及《农经》杂志社共同举办的“2018 中国农业发展新年论坛暨中国农业企业领袖论坛”上的主题报告，并经作者审定。

统计在城镇人口中,其中包括 2.2 亿户口在农村但是在城镇工作生活超过半年的人。但是按这个口径计算,2016 年年底常住在农村的人还有接近 5.9 亿,这是中国的基本国情,就是人口众多,其中农业人口的比重比较高。我们要做一些设想,就是在未来的发展中,无论是实现全面小康也好,还是实现基本现代化乃至建成现代化强国也好,那个时候中国的人口城乡分布大概是个什么格局?很多专家都做过预测。据我所知,中期的预测一般会做到 2030 年,普遍都认为,2030 年前后中国的人口大概会达到 15 亿人。我记得,大概十年前人口学家认为,按照当时的政策测算下来,到 2030 年达不到 15 亿,大概 14 亿多一点。但是最近已经实行二胎政策,所以人口的增长率又会有所提高,按照这个算法大概到 2030 年总人口还是在 15 亿左右。15 亿左右的总人口,那时候城镇化率能达到多少?据我了解,大概能达到 70%。因为我们“十三五”规划的目标是,到 2020 年,常住人口的城镇化率要达到 60%,户籍人口城镇化率达到 45%。按照这个测算,到 2030 年常住人口的城镇化率达到 70%是一个普遍可以接收的比例。70%的城镇化率,也就意味着农村还占 30%,而 15 亿人的 30%是 4.5 亿。可以设想,一个有着 4.5 亿人生活的地域,如果不把它建设好,不让生活在那里的人能够获得像城里人一样的幸福生活,那我们就对不起农民。所以正是从这个角度讲,农村一定要让它建设好,农业一定要让它更好地发展,这样才能促进整个中国现代化稳步地、有根基地向前推进。

很多人都认为,现代化进程中城镇化是一个最强大的推动力,这个观点我也非常赞同,但是问题是中国要经过多长时间的努力才能使得自己的人口基本上都实现现代化?我想这将是一个很漫长的过程。2013 年的 12 月 12 日,习近平总书记在中央召开的城镇化工作会议上讲过一句话:“关于人口的城镇化问题,我们要有足够的历史耐心。”这个讲话是公开发表的,我想“历史耐心”还要加上“足够的”,可见它不会是一个短暂的过程。

在这个比较长的过程中,如果农村还存在着数量相当大的人口,那怎么可以让农村衰落?怎么可以让农村衰败?我想这是中国国情所决定的一个重大问题。确实,对这个过程,我也听到过一些议论,有些议论认为,既然是推进工业化、城镇化和现代化,那么农村的衰败就将是一个不可挽回的事实。所以有人就认为农村衰败是国家现代化进程中的一个规律,这个问题我觉得是需要讨论的。第一要讨论的是已经实现了现代化的国家,它们那里的农村,我想当然不可能跟那里的城市相比,但农村至少说不上是衰败。所以现代化一定意味着乡村衰败,我觉得这个问题需要讨论。第二,即使有些国家现代化过程中出现了农村衰败,这也是它们的规律,不一定是中国的规律。因为世界上 200 多个国家和地区中,人口超过 1 亿的巨国,一共有 11 个。在这 11 个国家中,人口超过 1 亿并且实现了现代化的国家大概就是两个:一个是美国,3.2 亿多人,还不到我们的零头;一个是日本,1.2 亿多人,相当于中国总人口的 9%。不去谈论美国和日本的农村是不是衰败了,如果衰败了,那也只是它们的规律,不是中国的规律。而一个人口超过 10 亿的大国,在现代化进程中,实现现代化以后,城乡是个什么格局?人口在城乡之间的分布到底是个什么状态?我想这个规律世界还没有总结出来,只能靠中国自己去探索和总结。第三,如果到了 2030 年,我们城镇化率达到 70%,农村还有 4.5 亿人,再设想一下,如果到 2050 年城镇化率达到 80%,农村还有 3 亿人,有这么大数量农村人口的背景下,我想中国是无论如何不能让农村衰败的,否则这个国家就会面临一种难以承受之重。

所以中央在这个时候提出要实施乡村振兴战略,实际上是在提醒我们,中国的特殊国情所决定,中国在未来二三十年发展中的阶段性特征所决定,我们在现代化的进程中,不能忽视农村,不能忽视农业,不能忽视农民。这个问题能够得到更多人的重视,在城镇和工业发展过程中,农村才真正不会衰败。这是我想谈的第一个认识。

二、如何在乡村振兴的过程中实现农业农村的现代化

在振兴乡村的过程中，如何实现农业农村的现代化，这是个非常大的课题。我想大家都多次读过习近平总书记在十九大报告中关于振兴乡村的这一段内容，我也反复读了多次。这段文字可以说不长，一共只有 420 多个字，9 句话，但是内容极其丰富。我觉得这其中有两句话需要引起我们的特别重视：第一句就是“要坚持农业农村优先发展”，第二是要“加快实现农业农村现代化”。之所以强调要特别重视，是因为我觉得，在党的重要文件上，党代会的报告中或者其他的重要文件中，出现这两句话都是第一次。

“坚持农业农村优先发展”这个话以前没有讲过，当然类似的话有讲到，比如要把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，它实际上体现了这个意思，这次报告中仍然强调了这个重点，但是明确提出坚持农村农业优先发展这是第一次，而且我觉得这是观念上、认识上、工作部署上的重大突破和重大创新。十九大报告通篇 3.2 万多字，其中战略讲了七个，“优先发展”讲了三处，一处是刚才讲的农业农村要坚持优先发展，还有一处讲的教育要优先发展，还有一处是要实行就业优先战略。但是我想教育优先、就业优先不仅仅适用于城市，同样适用于农村，农村也必须实行教育优先、就业优先的战略。所以强调农业农村优先发展，显然是有它特定的含义在里面。

第二句话就是特别强调要加快实现农业农村的现代化。农业的现代化我们讲过多年，在改革开放之前，周总理做的政府工作报告中提出的四个现代化就有农业的现代化，改革开放之后我们也一直在强调。但是明确提出农村也要现代化，这可能也是第一次，我觉得意义非常重大。中国的“农”字，大家概括得好，叫“三农”。所以中国的农村，不仅仅是要解决一个农业的问题，更重要是要解决数量如此庞大的农民的福祉问题。从这个意义上讲，我理解，农业现代化毫无疑问是以提高效率为基本目标，因此农业的现代化一定是逐步减少在这个产业中就业的人口。但是如果在这个产业中就业的人口减下去了，而到城市的非农产业一下子还进不去，那么农民就业问题怎么解决？而如果农民的就业问题解决不了，那么这个国家的全面小康也好，基本现代化也好，现代化强国也好，可能都是不够格的，含金量都是不足的。

所以这两句话值得我们对未来二三十年中国的农村发展予以更加高度的重视。要同时实现农业农村的现代化，才能给生活在农村的几亿农民带来更大的福祉。

（一）如何实现农业的现代化

关于农业的现代化，十九大报告里讲得非常完整，对一些重点方面都明确地提出了要求，我自己理解至少提出了三方面大的要求。

1. 构建现代农业的产业体系、生产体系和经营体系

从整个国家的农业发展来讲，明确提出了要构建现代农业的产业体系、生产体系和经营体系。这个话 2015 年总书记到吉林省考察时就讲过，但是无论在学界还是在实际工作部门，关于建立现代农业的三个体系问题，我感觉到关注还不够。比如现在讨论什么叫现代农业产业体系，什么叫现代农业生产体系，什么叫现代农业经营体系，中央提出来是什么含义？我自己也在冥思苦想，也在总结农民的经验，这三个体系到底是什么？我觉得这方面的研究还是不足的，应当花大力气去研究。

我自己的理解，产业体系其实主要讲的是关于农业的产业结构和农业资源的有效利用。要建立一个现代的农业产业体系，首先要考虑这个国家的农业自然资源状况是怎么样的？这些农业的自然资源能不能得到科学的、充分的、更好的开发和利用，从而形成农业内部各个部门的协调发展，比如农林牧渔，我们现在的资源利用状况是不是真正能够促使农林牧渔各业比较协调、比较高效地

发展。所以从大的结构来讲,资源会决定你的产业,我们对农业资源的合理开发利用,应当形成中国农业的合理产业结构。从改革开放以来,这个结构是在不断调整的,也说明了我们已经意识到农业的资源具有多样性,因此它存在着发展多种产业的可能性。

除了利用农业资源发展农业的各个部门或者农业的各个产业,其实农业的产业体系还有一层意思,就是农业的产业体系不能仅仅止步于田间地头,农产品生产出来之后,特别是在现代社会,有更多的比重进入加工和营销。所以农业的产业体系,我想应该包括两方面内容,一是如何充分地、科学地、合理地利用好农业资源,使得农业资源的利用能够各得其所,产生最大效率。第二,如此众多的农产品生产出来之后,如何适应社会需求的新变化,让它进入加工、流通、储运等领域,而且这些领域也必须现代化。所以发展农业的产业体系,主要是,第一讲产业结构的优化,第二讲产业链的延长和产业链的增值。

那么什么叫农业的生产体系?我自己的理解,生产体系其实主要讲的是运用什么样的手段去从事生产。现代农业应当运用现代化的手段去从事农业生产,所以毫无疑问这里着重讲的是农业的科技进步。包括从良种培育到栽培、养殖技术,到使用的各种技术装备,一直到后面的加工营销,都要从传统农业加快向现代农业转型。我们的农业已经从完全依靠手工、依靠畜力更快地转向了依靠机械、依靠科技进步。农业科技进步对农业增长的贡献率现在是 56%,农业全程机械化率大概是 65%。在小麦这个特定的产品当中,农业的全程机械化率已经突破了 90%,高的地方甚至能达到 95%。这说明我们的农业生产过程运用的手段和技术是在不断进步的,所以就需要认真考虑在发展现代农业的过程中,怎么使我们的农业生产手段和技术不断地现代化。今天早晨看到一个很受鼓舞的新闻,播报的是广西怎么样努力结合当地的实际去发展各种小型的山地机械,来实现山区农业的现代化。当地因为大量水果是种在山上,特别是柑橘,要把它种好不容易,收获的柑橘搬到山下来也是个很艰苦的事情。当地的农业技术部门研究开发出一种单轨的轨道车,收获的水果装到筐里,通过轨道车一直运到山下,得到了当地农民的欢迎。其实这个工程,单轨轨道车,大概二三十年前日本、台湾就已经都在使用了,但我们却在这么长时间里一直没有开发利用。现在广西用上了,那个农村合作社负责人在电视里讲的几句话是很震撼的,他说同样的这些水果,如果没有这个单轨车,要运下山来,一天要用 40 个人工,现在一个人就够了。这对劳动生产率的提高是不得了的一件事情,降低成本,提高效率。

从这个角度,生产手段的变革是实现现代化一个非常重要的途径。所以讲生产体系,就是我们从育种开始,从最基本的投入开始研究,一直到最后农产品出来,进行加工、增值,都采取了一些什么样的现代的、不断进步的技术,这是农业的生产体系。

而农业的经营体系,在我的理解中,就是资源、资金、技术、劳动力等等这些要素,如何能让它优化组合。每一个要素都很好,但是不能把它们很好地组合起来的话,效率不会太高。所以我们讲经营体系,实际上是讲如何把这些已经开发出来、得到认可的资源也好、要素也好,能够让它优化组合,形成一种现实的生产能力,投入生产、经营和运行。

坦率地说,两年多前看总书记在吉林的讲话的时候,我也有些发蒙:三个体系——产业体系、生产体系、经营体系到底有什么区别?三者之间的联系是什么?我觉得结合各地的实际情况,应该认真深入研究,我也希望农大的研究院能够在这个问题上多下一些功夫。通过这个过程,我想实际上就可以把社会上各种各样关注农业、热爱农业,愿意到农业领域来开发投资和工作的各方面人员都组合起来,在产业结构优化上、在加工增值方面、在新技术新设备开发研究方面、在利用资金、技术到农村去组合各种要素等方面,我觉得都有着非常广阔的天地。

2. 健全农业的支持保护体系

十九大报告关于现代农业的第二个层面就是要健全农业的支持保护体系。很多人都知道,其

实在加入 WTO 之前，我国的农业说不上享受了国家多少的支持保护，那时还征收农业税，而国家在资金上对农业的支持是很少的。我看到有的专家做出的研究结果认为，2000 年以前中国的农业支持保护是负的。入世之后我们逐步取消了农业税，逐步实行了各种各样的补贴和支持政策，农业支持保护体系才逐步建立起来。所以从这个意义上讲，我国农业支持保护体系真正建立的时间不足 20 年，还很缺乏经验，但是它已经取得了非常明显的成效。比如粮食生产，能够连续十几年增产丰收，实际上和国家的支持保护政策是分不开的。

你有心要支持，但是方法如果不对，可能也会带来负效应。比如我们的粮食产量从 2004 年以来一直在增产，当然最高点是 2015 年，是连续 12 年增产，从 8 614 亿斤增长到 12 429 亿斤，增产幅度非常大，12 年期间粮食年度产量提高了 3 800 多亿斤，平均每年增长 300 多亿斤。这两年虽然有所减产，但这是我们主动调控，都减得很有限，去年减了 104 亿斤，今年又在去年的基础上增产了 33 亿斤，都处在历史的最高水平。这个和技术进步、农民努力都有关系，但是和国家对粮食收购的定价机制也有关系。很多同志都知道，2004 年以后我们出台了对主要粮食品种的最低收购价政策，后来又有些品种纳入了临时收储价范围。这个政策一开头是非常有成效的，2003 年底，当时粮食产量是 8 614 亿斤，这个产量水平差不多已经回到 1990 年了，再不增产粮食供求就有问题了。所以中央出台了一系列重大政策，包括减免农业税、直接补贴农民，设立粮食最低价等等。但是那个时候政府的最低价是略低于市场价的，就是给农民一个托底的心里价格，让农民放心，尽管种，最低它跌到政府定的最低收购价，那由政府来收购，这样农民就放心踏实种了。实际上，这个政策从 2004 年到 2007 年的四年时间里，是基本没有启动的，因为市场价一直是比它略高，而且这四年中政府也没有去调整提高最低价。但是到了 2008 年不行了，因为我们在经济的快速增长中没有管控好要素价格，土地的价格、劳动力的价格、资金的价格都快速增长，到了 2008 年之后这个最低价就托不住了，农民强烈要求政府提价。于是从 2008 年到 2014 年，主要的粮食品种年年提价，无论是最低价还是临储价。提价对农民有好处，收入提高了，所以也带来了粮食的连年增产。

但是不断提高政府定价也有负作用。第一，把价格提得比市场价还高，就成了市场最高价，于是其他经营主体只好从市场退出，所以人们形容叫“政策市”。因为其他的市场化流通主体不敢收，这么高的价格收来要购销倒挂，要赔本的，所以政府的粮食部门成了市场上唯一的买主。农民得到的不是市场给他的价格，而是市场价格加政府给他的补贴。第二个后果就是，把市场的收购价格提得这么高，于是出现了很多业内人士讲的——现在还存在的稻强米弱、麦强面弱。就是做面包的面粉价格已经高于面包价格了，那这面包怎么做？所以很多加工企业也不得不关停并转。第三，价格不断提，总有一天会明显高于国际市场价格，这就为国际市场的粮食进入我国市场打开了大门。所以既要看到最低价、临储价起到的积极作用，也要看到由于补贴不恰当，可能会带来的后果。

所以十九大报告特别强调要“完善农业支持保护制度”，在这个过程中就需要认真学习发达国家通过什么方式补贴农业，因为对农业的补贴 WTO 规则是允许的，但又是有限制的。正在进行的东北的玉米定价机制和收售制度改革，提出市场定价、价补分离，就是既要让市场充分发挥作用，又不能亏待农民，在这样的背景下怎么完善各种大宗农产品的定价机制、补贴政策、收储制度，这是未来发展现代农业的非常重要的方面。有一段时间理论界在讨论有没有产业政策，要不要产业政策，我觉得其实农业支持保护政策就是一个产业政策，它决定农业在国民经济中的地位，决定农业各类具体产品的发展方向和技术应用，这对发展现代农业是具有重大意义的。

3. 发展多种形式适度规模经营，培育新型农业经营主体，健全农业社会化服务体系

第三层意思就是要努力培育各种新兴农业主体，发展农业多种形式的适度规模经营，同时还要大力发展农业社会化服务体系，要使得小农户能够和现代农业的发展有机衔接。

关于现代农业的发展,我想包括我自己在内,最开始都比较多地想到必须走土地流转、集中、规模经营的道路,到现在看我想这也是对的。但是中国的国情很难做到让大量的农民,甚至是百分之八九十的农民都尽快退出农业、实现土地的大规模经营,即使能实现,这也是一个很长的过程。问题不在于我们最终实现现代化以后,每个农业经营主体能经营多少、多大规模的农业。而在于从现在迈向农业现代化的过程中,我们怎么样来看待还有这么多数量的农民,他们的减少是一个渐进和逐步的过程。在这个过程中不引起大的社会动荡,就要保证农民能够有充分的就业。

大家也都知道,小农户的概念出现在党的文件里,这恐怕也是改革开放以来的第一次,这次讲的也不是要尽快消灭小农户,而是要让小农户和现代农业的发展有机衔接,这个含义就非常深刻。实际上他回应了为什么要推进乡村振兴,刚才讲从人口、从农民的转移角度来看,这个过程不是一蹴而就的。因此我也想到,总书记曾经讲过另一个要有足够的历史耐心的重大问题。2016 年 4 月 25 日,总书记在安徽省凤阳县小岗村主持召开的农村改革座谈会讲过这个话,他说规模经营是现代农业的基础,这个认识都是一样的,但是他讲了要改变我国农业这种分散的、粗放的经营方式,是需要条件和时间的。首先,条件讲了三个,第一就是城镇化,人口的大规模转移,人走了地才能集中起来。第二就是农业科技要有明显的进步,更少的人种更多的地,要避免粗放经营就必须要有科技进步作为基础。第三强调一家一户办不了的事,要由农业社会化现代服务体系去帮着办。倒过来的意思就是,想搞土地规模经营,先创造这三个条件,而不是简单的驱赶农民离开土地。我觉得这个道理讲得好。其次,讲到了时间多长,他说要把这个过程——就是改变中国农业分散的、粗放的经营方式这个过程,放在大的历史背景下去审视,对此要有足够的历史耐心。刚才讲到 2013 年总书记对人口城镇化问题用了一个要有足够的历史耐心,2016 年对于改变农业分散、粗放的经营方式问题又用了要够足够的历史耐心,这其实讲的是同一件事,都是在讲中国现代化进程中,农业人口的城镇化和农业劳动力转移不可能一蹴而就。正是从这个角度看,就能理解为什么不可以也不可能急着提出要消灭小农户,而是要让小农户能够在农业现代化的进程中融入到现代农业的发展中去,让他与现代农业有机衔接,成为现代农业的组成部分。所以规模经营也好,多种经营主体也好,以前讲了,现在仍然要强调。但是我觉得十九大之后,我们应当有更理性的态度来看待农村存在这么大数量的小规模经营的农户问题。

在未来相当长的时间,这个局面不可能一下子改变。所以农村的政策、农业的经营方式等,都要按照十九大报告来解决。怎么样想办法让这么多的小农户能够和现代农业有机结合,我们要做大量的事情。特别是在座的很多都是到农业农村投资发展的公司企业,要注意到这个问题。如果中国的“三农”问题变成“一农”,就是提高农业的生产效率,这件事好办,大规模的投资、现代化的技术、大规模的经营,让农民全走,效率就上去了。那农民全走他们上哪儿去?如果他们找不到更好的出路,是不是引出的问题会比现在更麻烦?在推进农业现代化的过程中,现在越来越多的专家在关注这个问题。中国的农业现代化要因时因地去发展适合各地实际情况的具体形式,有一条路就是通过土地流转集中规模经营,这在有些地方是有条件的,也搞得很好;但是还有一条路,就是一时半会儿小农户不愿意放弃自己的土地承包经营权的时候,也得去让他融入或者是让他和现代农业衔接,就是通过发展农业现代化服务体系,现实中很多托管、代耕、购买服务等形式都可以实现这样的一个目标。这对中国来说是一个非常重大,也是一个非常特殊的问题,因为大家看到,第三次农业普查资料报出来农业经营户有 2 亿多,这是中国的国情。如果哪天我们把农业经营户减到只相当于现在的 1%,就是 200 多万户的时候,跟日本、美国就差不多了。但是 100% 要减掉 99% 这个事那么容易吗?没有足够的历史耐心能做得到吗?所以我们说要素下乡,资本下乡,下乡发展现代农业,一定要考虑到除了提高农业自身的效率,当然这里包括劳动生产率,更要考虑怎么给农民更

多的就业机会，我们大家应该共同努力。

所以全面振兴乡村的过程中，实现农业的现代化，我理解至少这几个问题要处理好，一个是关于产业体系、生产体系和经营体系的问题，一个是关于支持保护政策的问题，一个是尤其要认真考虑怎么样实现小农户与现代农业的发展有机衔接。

（二）如何实现农村的现代化

1. 要认识到中央对乡村振兴的总要求，就是“五位一体”总体布局在农村工作中的体现

乡村振兴，十九大报告提出的产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕这五句话作为总要求，大家读起来都是似曾相识，因为 12 年前党的十六届五中全会，制定第十一个五年规划的时候，对农村建设也提了五句话，那时候叫社会主义新农村建设。12 年过去了，这五个方面的要求也提高了。原来叫生产发展，现在叫产业兴旺；原来叫生活宽裕，现在叫生活富裕；原来叫管理民主，现在叫治理有效；原来叫村容整洁，现在叫生态宜居；唯独乡风文明没变。所以这五个方面经过 12 年的努力，四个方面都有比较大的进步，乡村文明这件事我觉得问题可能还比较大，还要更加努力。但是这五句话提出来一比就知道，一方面我们 12 年来有了很大的进步，发展了；另一方面也是对未来提出的要求更高了。这五句话——过去有五句，现在也有五句——它体现的是“五位一体”总体布局的要求，不是单方面的生产效率提高、生活富裕，这是一个非常重大的问题，单求某一方面的突破解决不了太大的问题。我记得，2005 年制定十一五规划的时候，领导也给我们要求，说这是个大事，什么叫社会主义新农村建设，要解释清楚，不能产生片面性和盲目性，特别是要解释全面，同时要通俗，要让农村基层干部和农民都能听得懂，这个很重要。所以 2005 年那会儿编的五句话也是费了很大劲。编出来之后，报中央审议的时候，中央还是表扬的，说五句话编得不错，很全面也很通俗。但是有的领导提出说，最担心的是文件里讲了五句话，最后就只干一件事：村容整洁。因为别的事，生产发展、生活宽裕、乡风文明、管理民主，不花上五年、十年八年的时间是见不了效果的，村容整洁却能搞得很快。其实大家回顾一下，2005 年提了新农村建设五句话，2006、2007、2008 年的时候是不是存在片面性？确实是存在。2006 年 3 月，我在一次调研中，到了一个村里跟一位大婶聊天。我问她知不知道社会主义新农村建设，她说知道，报纸上、电视里也有，村里的党支部书记也给说了。我说村支书怎么说的？她说支书讲新农村建设就是有钱就盖房，没钱就刷墙。新农村建设刚提出来时，确实有一段是这个状况，走过弯路。所以从这个角度回过头来讲，五位一体的建设哪个都不能偏废，而首当其冲是要解决好产业兴旺，产业不兴旺兜里没有钱，只能像 12 年前那个老乡说的那样刷墙。

从这个角度来讲，下一步农村的现代化就是要全面实现这五句话的要求。当然其中最重要的，在我看来，如果农村出现所谓的凋敝，产业凋敝，就没人去，它就兴旺不了，也振兴不了。

2. 乡村社会的治理有效，是下一步实现农村现代化的关键所在

我觉得十九大报告对于当前农村存在的突出问题着重讲了两个，第一是农民的就业和收入问题，第二是农村基层的基础建设问题。

（1）促进农村产业融合发展

温饱足而知荣辱，农民的就业和收入增长是实现乡村社会治理有效的基础。十九大报告强调要促进农村一二三产业融合发展，实际就是要给农民的创业就业开拓更大的空间，让他们有更多的收入来源。我曾经讲过，要为农民开辟第三就业空间。我们回顾改革开放以来将近 40 年，农民就业的第一空间就是耕地，家家户户承包了土地，但是还不够，这能解决他的温饱，很难实现他的富裕。于是第二就业空间开拓出来了，就是发展非农产业和向城镇转移。这个过程中间也是有变化、有节奏的。一开始像小平同志讲的那样，乡镇企业异军突起；乡镇企业最兴旺的时候有 2 000 多万

家企业,在里面就业的农村劳动力有 1.2 亿多,我们当时都以为农民就业问题靠乡镇企业离土不离乡就可以解决了;但是乡镇企业红火了十几年之后退潮了。现在农村当然也有企业,但是和原来的乡镇企业完全不是一回事。那么农民就业怎么办?乡镇企业一退潮,潮起又潮落,涨上来的是大量农民工外出务工经商,大量进城,于是从 1990 年代中后期开始,民工潮涨起来了,全国有将近 2.8 亿的农民工,进城的就有 1.7 亿多。所以依靠民工潮是不是就可以解决农民的就业问题?原来我也这么想,但是这两年情况又不一样。最兴旺的时候一年增加外出农民工能有 800 多万人,但 2015 年只增加了 63 万人,2016 年只增加了 50 万人,增长率已经降到 0.3%。0.3% 在统计学上大概就是个误差率。从这个意义上讲,继续依靠民工潮,至少在当前不可能带动更多的农民就业。农民的第二就业空间就是到城镇去务工经商,但现在看这个容量也不够,于是就要开拓第三就业空间,就是通过农村一二三产业融合,通过新产业、新业态的发展,在农村能给他创造主要不依赖于耕地,但同时又不必进城搞务工经商,增加这样的就业机会。有没有呢?农民创造出来了。

前天的人民日报用很大的篇幅报道了河南省虞城县怎么样从输出农民工的大县变成农民返乡创业的热土。在过去的三年中,这个县有 10 万农民工返乡就业创业。回乡农民创办各类企业 8 458 户,除了解决回乡的 10 万人就业之外,又带动当地农民 5 万人进入这些企业就业。我不能说以后城市不会增加新的就业,这不符合规律,以后城市的经济发展转型到位之后,还可以给转移农民提供大量的就业机会。但是至少在这一段不能让农民无所事事,没法就业,所以要开辟虽然在农村,但主要不是依赖于耕地的新的就业机会,这就是推动农村一二三产业融合,让农民在农村新产业、新业态中去扩大就业,这是当前增加农民收入非常重要的途径。

(2)加强农村的基层基础建设

讲到农村当前存在的第二个大问题,就是明确要加强农村的基层基础建设。这个概念在党的文件里是第一次提出来,什么叫基层基础?我的理解,其实就讲了两个方面,一个是怎么样搞好农村的乡村社会治理?这次明确提出来要“三治结合”,就是自治、法治、德治相结合的农村社会治理机制,显然我们在这方面有很大缺陷,还要有很大改进,这样才能把农村的乡村社会治理做得更好。第二要培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民的三农工作队伍,这也是一个很高的要求。我想,这不仅仅是指党和政府专门从事三农工作的那些人,农村的基层干部也是三农工作者,各行各业中哪个行业和农业农村没关系?所以哪个行业都应当有自己懂农业、爱农村、爱农民的工作队伍。教育、医疗、金融、农产品流通和农产品加工行业等等都应该培养自己的“一懂两爱”三农工作队伍。

三、结束语

刚才讲了十九大报告中关于乡村振兴这部分内容文字不多,但内容非常丰富,而它的根本目的就是要实现农业农村的现代化,第一,在这个过程中要始终坚持农业农村优先发展的理念和政策措施,第二就是要让农业、农村、农民和整个国家一道实现现代化。