共同富裕导向下的乡村振兴：发展、建设与治理

姜长云

[摘　要] 促进农民农村共同富裕，是促进共同富裕的难点。全面推进乡村振兴，扎实有序推进乡村发展、乡村建设、乡村治理重点工作，应该更加突出共同富裕导向。为此，聚焦产业促进乡村发展，要注意鼓励城镇产业带动乡村产业融合协同发展，引导县域乡村产业因类制宜、因地制宜和适地适度发展，增强县域乡村产业创新驱动发展能力，完善乡村产业带动农民就业增收提能的利益联结机制。要以共同富裕为导向创新乡村建设、乡村治理路径，更加重视培育城市特别是县城对乡村转型发展的引领带动作用，优化乡村建设规划布局和实施机制，顺应乡村和农户农民加速分化趋势，尊重农村快速老龄化对推进乡村建设、完善乡村治理的特殊需求，将加强党对“三农”工作的全面领导与推进乡村治理体系和治理能力现代化结合起来。

[关键词] 共同富裕；乡村发展；乡村建设；乡村治理
[中图分类号] D63　　[文献标识码] A　　[文章编号] 1674-7453（2022）10-0013-10

当前，我国已全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化国家新征程，进入需要更加重视共同富裕的阶段。与此同时，随着脱贫攻坚战取得全面胜利，我国正在逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡，“三农”工作重心呈现向全面推进乡村振兴的历史性转移，扎实有序做好乡村发展、乡村建设、乡村治理重点工作日趋重要。在此背景下，以促进共同富裕为导向，优化促进乡村发展、乡村建设、乡村治理的路径选择，促进三者融合互动、相得益彰，对于全面推进乡村振兴高质量发展日益具有重要性和紧迫性。

一、深刻理解促进农民农村共同富裕的重要性和紧迫性

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》将促进全体人民共同富裕放到更加突出的位置，明确要求“更加积极有为地促进共同富裕”，将“全

[基金项目] 农业农村部政策与改革司委托课题“健全乡村振兴推进机制研究（05210100）”。
[作者简介] 姜长云，中国宏观经济研究院产业经济与技术经济研究所副所长、研究员，中国农业大学博士生导师。

体人民共同富裕迈出坚实步伐”作为“十四五”时期经济社会发展的主要目标内容，并将“人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”作为2035年我国经济社会发展的远景目标内容。2021年8月17日，习近平总书记在中央财经委员会第十次会议上的讲话强调，现在“已经到了扎实推动共同富裕的历史阶段”“共同富裕是社会主义的本质要求，是中国式现代化的重要特征”“促进共同富裕，最艰巨最繁重的任务仍然在农村”，要注意“促进农民农村共同富裕”。[1]2021年12月的中央经济工作会议上，习近平总书记又强调，“进入新发展阶段，我国发展内外环境发生深刻变化，面临许多新的重大问题，需要正确认识和把握”，其中他所讲的第一个问题就是“正确认识和把握实现共同富裕的战略目标和实践途径”。[2]在此背景下，深刻理解促进全体人民共同富裕的丰富内涵和促进农民农村共同富裕的重要性紧迫性，有利于创新政策，更好地全面推进乡村振兴高质量发展，实现乡村发展、乡村建设、乡村治理优势互补。

科学把握促进全体人民共同富裕的丰富内涵。进入新时代，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的发展之间的矛盾。[3]顺应社会主要矛盾的变化，坚持以人民为中心的发展思想，不仅要求我们更加重视促进全体人民共同富裕，而且要求我们在继续重视提高居民收入水平、促进居民收入差距合理化的同时，更加重视基础设施、公共服务惠及居民的广泛性和居民对基础设施、公共服务的可得性，更加重视居民发展机会的普遍性改善和就业质量的普遍性提高，更加重视促进人的全面发展和提高居民素质、身心健康水平；激发居民参与发展的积极性、主动性和创造性，促进社会公平正义，提升居民获得感、幸福感、安全感和广泛认同感，也是促进全体人民共同富裕所要求的。比如，在重视产业发展并在推动高质量发展中强化就业优先导向的同时，更加重视通过推进环境宜居宜业、社会和谐和睦、人民安居乐业，推动全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，推动高质量发展，是当前指导我国经济社会发展的重要方法论，也是我国推动共同富裕的行动指南。我国已进入新发展阶段，既要全面分析新发展阶段的国情农情，科学把握促进共同富裕的丰富内涵和时代要求，又要与贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展结合起来，促进二者相生相长、耦合联动。

坚持系统观念有效选择推动共同富裕的方法和路径。鉴于新发展理念是一个有机整体，其中创新、协调、绿色、开放、共享既相互依存又相互矛盾，呈现对立统一关系；统筹推进创新、协调、绿色、开放、共享发展有机衔接、协同发力，不能顾此失彼、畸轻畸重。如推动共同富裕是坚持共享发展的基本要求，要在培育创新驱动发展能力的同时，注意协调创新与共享的矛盾。在鼓励涉农龙头企业和产业组织增强创新引领能力的同时，把支持涉农龙头企业和产业组织增强创新驱动能力的重点，从支持其自身创新发展转向优先鼓励其引领带动产业链供应链增强创新驱动能力上，鼓励其带动中小微企业加入龙头企业主导的分工协作网络，将支持龙头企业与中小微企业融通发展与鼓励中小微企业走“专精特新”发展道路结合起来，打造产业链供应链协同创新的“命运共同体”，营造领军企业“顶天立地”、创新型企业“开天辟地”、中小微企业“铺天盖地”的区域经济发展氛围。在鼓励培育新产业新业态新模式的同时，将重点转向鼓励其同传统产业

业态模式融合发展和优势互补上，培育对传统产业转型升级和对数字化、网络化、智能化、绿色化、服务化的引领带动能力上，助推提升涉农产业链供应链现代化水平，或让农业、乡村产业更好地融入国家提升产业链供应链现代化水平行动中。况且，扎实推动共同富裕，促进地区差距、城乡差距和收入差距合理化，有利于更好地坚持扩大内需这个战略基点，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。比如，促进居民收入差距的合理化，有利于通过不同层次居民收入和消费水平的梯次提高与差序分布格局的有序构建，培育国内消费结构升级层层递进的“雁阵模式”，延长我国许多产业发展的生命周期，甚至促进产业发展的无效供给及时转化为有效供给，夯实提升产业发展质量效益和竞争力的底蕴。

深刻认识推动农民农村共同富裕的重要性和紧迫性。近年来，尤其是党的十八大以来，我国在推动农民农村共同富裕方面取得了较为明显的实质性进展。全面建成小康社会、打赢脱贫攻坚战，就是推动农民农村共同富裕的重要标志性成果。全面理解实施乡村振兴战略、坚持城乡融合发展的重要性和紧迫性，有利于深化对推动农民农村共同富裕重要性紧迫性的认识。除此之外，还要从我国农业农村发展、城乡关系演变的现实需求和战略需要出发，深刻认识促进共同富裕最繁重最艰巨的任务依然在农村、促进农业农村共同富裕要抓紧抓好的深层次问题。如近年来我国缩小城乡收入差距成效显著，城镇居民人均可支配收入相当于农村居民人均可支配收入的倍数，2010 年为 3.0 倍，2021 年已经下降到 2.51 倍。但就总体而言，城乡居民收入差距仍然较大[①]。如果将分析视野从收入差距拓展到基础设施、公共服务甚至民生福祉，则城乡之间差距更大。如在数字经济基础设施和数字政府服务方面，城乡数字鸿沟更为鲜明。城乡公共卫生服务等民生福祉状

①按各占20%的五等份分组，2016年农村高收入户人均可支配收入相当于农村低收入户人均可支配收入的9.46倍，2021年仍达8.87倍。仍按五等份分组，近年来各组城乡居民收入差距均有所缩小，并且收入层次越低，城乡收入差距缩小的步伐越快，这与近年来我国在农村持续推进打赢脱贫攻坚战密切相关；但就总体而言，在各层次城乡收入差距仍然较大。如2016年，城镇居民高收入户人均可支配收入相当于农村居民高收入户人均可支配收入的2.47倍，2021年仍为2.38倍（详见表1）。

表1　按五等份分组各组城市居民人均可支配收入相当于农村居民的倍数

收入组	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年
低收入户	4.33	4.16	3.92	3.65	3.33	3.45
中间偏下户	2.95	2.94	2.92	2.75	2.65	2.60
中间收入户	2.82	2.82	2.81	2.71	2.67	2.57
中间偏上户	2.66	2.67	2.72	2.68	2.63	2.55
高收入户	2.47	2.46	2.49	2.54	2.49	2.38

注：本表根据《中国统计摘要·2022》年相关数据整理。

况差距也较大[①]。城乡人口、劳动力素质的巨大差距和乡村以精英人口为重点向城市的倾斜流动，甚至农村人口老龄化进程明显快于城市的状况，都将在很大程度上导致促进农民农村共同富裕容易面临农村人力资本的短板制约和后劲不足的困扰。

二、聚焦产业促进乡村发展应更加突出共同富裕

2022年中央一号文件要求聚焦产业促进乡村发展，并就持续推进农村一、二、三产业融合发展、大力发展县域富民产业、加强县域商业体系建设、促进农民就地就近就业创业、推进农业农村绿色发展等方面进行了决策部署。实际上这些方面并非截然分开，而是相互联系、相互影响的，存在一定的融合互动关系。乡村振兴，关键是产业要振兴。近年来，随着乡村振兴和新型城镇化的推进，许多地方交通运输和信息通信条件明显改善，为区域经济和乡村产业发展提供了良好的基础设施条件。但是，在一个没有乡村产业或乡村产业特色不够鲜明的地方，交通运输和信息通信条件越发达，城市对乡村的虹吸现象往往越严重。因此，除少数宜居且邻近地区就业机会较多的地方外，在产业缺乏特色和竞争力的县域或乡村地区，交通运输和信息通信条件越好，越容易形成城市对乡村的资源、要素、人才和市场抽吸，越容易出现乡村的萧条、衰败问题。因此，促进农民农村共同富裕、缩小城乡差距，应将聚焦产业促进乡村发展放在更加突出的地位，注意优化促进乡村产业发展的路径选择。这也有利于增加农民就地就近就业增收的机会，为规避农业劳动力大范围跨地区转移带来的“留守儿童”“留守妇女”“留守老人”问题提供基础，有利于增进农民农村的民生福祉，并激发乡村多重功能价值的开发。因此，在一定程度上可以说，包括农业的乡村产业是乡村多重功能价值的“凝聚核”，也是农民农村民生福祉的“增进剂”。此外，农业、乡村产业发展带来的就业和发展机会，还为吸引城市人才下乡就业创业、为城市人口下乡消费提供基础，有利于带动农村居民收入水平的提高。

聚焦产业促进乡村发展，首先需要注意国内外发展环境日趋复杂多变，增加了乡村产业发展面临的困难和挑战。面对百年变局和世纪疫情，全球发展特别是产业链供应链运行的不稳定不确定性明显增多加重，国内发展的体制性、周期性、结构性矛盾相互交织，我国发展面临需求收缩、供给冲击和预期转弱三重压力，经济下行压力超出预期，乡村产业发展容易首当其冲。经济下行压力加大和地方财政困难增加，还容易导致农业和乡村产业发展面临的资源要素竞争更加激烈，妨碍财政投入和要素流入的增加。当前，我国人口总量增长已明显放缓；加之人口老龄化加快深化，已进入中度老龄化阶段。这些都将从需求上制约农业和乡村产业发展。农村青壮年人口大量进城和农村老龄化加快深化，特别是农村老龄化水平明显高于城市[②]，还容易导致农业农村自我发展和抗风险能力面临较大侵蚀，制约乡村抗风险能力的提升。因此，聚焦产业促进乡村发展，应将促进农业和乡村产业提质增效升级、增强其抗风险能力和促进农民农村共同富裕有机结合起来。为此，立足乡村产业发展实践和实现农民农村共同富裕的需求，聚焦产业促进乡村发展需要创新思维、拓宽视野，着力解决其发展中面临的以

①2020年，监测地区城市新生儿死亡率、婴儿死亡率、孕产妇死亡率分别为2.1‰、3.6‰和14.1/10万，农村分别为3.9‰、6.2‰和18.5/10万。这些指标均为反映民生福祉状况的逆指标，相关数值农村均明显高于城市。资料来源：《中国统计年鉴 2022》。

②以2020年为例，根据《中国统计年鉴 2021》的资料，65岁以上人口占总人口的比重，城市、镇、乡村分别为10.8%、11.8%和17.7%。

下问题：城镇辐射带动农业乡村产业发展能力弱；农业和乡村产业质量效益竞争力不强，影响带动农民就业增收的效果；乡村产业同农户利益联结机制不畅，导致农民难以有效分享农业和乡村产业发展的成果。为此，宜从以下方面协同发力。

鼓励城镇产业（企业）带动乡村产业融合协同发展。我国城乡差距很大程度上源于城乡产业（企业）提供的就业增收机会差异，农民在城镇企业获得高收入就业机会的能力不足也是重要原因。这同城乡营商环境、城乡企业发展能力的差距也有密切关系。这需要注意发挥城镇营商环境和企业发展能力建设对乡村的示范带动作用，也要注意培育乡村营商环境、企业发展能力建设的特色和独特竞争优势，推动形成城乡在营商环境、企业发展能力建设上和而不同、优势互补、相得益彰的发展格局，为促进城乡产业（企业）的融合协同发展格局创造条件。与此同时，坚持新型城镇化和乡村振兴双轮驱动方针，培育城市群、都市圈在推动城乡产业融合协同发展和促进乡村振兴中的战略平台功能，也是重要的。结合支持城市群、都市圈建设，引导城市群、都市圈内核心城市、梯级节点城市的疏解产业向县域有序转移并延伸配套服务能力，鼓励城市大中企业同县域中小微企业融通发展，培育城乡企业分工协作、梯度发展、创新活跃、特色优势互补的产业链协同发展“共同体”。借此，引导城乡产业优化空间布局、协同推进集聚集群集约发展，并共建共享产业发展平台，打造城市群、都市圈层面的产业竞争合作新优势。近年来，国家强调提升产业链供应链现代化水平。但到县域或乡村层面，更多的不是提升县域或乡村产业链供应链现代化水平，而是让县域或乡村产业发展融入国家提升产业链供应链现代化水平行动中，通过培育县域、乡村产业的独特优势和竞争力，彰显乡村产业以及乡村发展的独特功能价值。就县域特别是乡村产业而言，推进其转型升级和竞争力提升是必要的，但其方向并非“高高益善”，而是以特色化为重兼顾适度高端化、特色化重于适度高端化。如果过于重视高端化疏于特色化，很容易适得其反。

引导县域乡村产业因类制宜、因地制宜和适地适度发展。发展县域、乡村产业需要立足资源优势和产业基础，面向市场需求，培育产业特色和竞争力，这是毫无疑问的。但是，随着居民收入和消费水平的提高，消费需求日益个性化、多样化，呈现优质化、绿色化、功能化、服务化甚至体验化的趋势。在此背景下，加强小众市场、细分市场开发的重要性日趋凸显[①]。近年来，我国许多特色农业和乡村产业发展片面追求规模扩张和数量增长，导致“谷贱伤农”“价跌伤企”和低水平同质竞争问题凸显，加剧了农业和乡村产业发展的风险隐患，也给巩固拓展脱贫攻坚成果增加了障碍。因此，引导县域、乡村产业发展跳出片面追求规模扩张和数量增长的思维局限，推进其适地适度发展，其重要性紧迫性正在明显增加。要顺应消费需求个性化、多样化趋势，注意区分大众市场和小众市场，鼓励县域、乡村产业发展告别大而化之、马马虎虎的粗放型发展方式，推进产业发展因类制宜、因地制宜、精准施策，走特色化、专用化、精细化和适度规模化的发展道路，培育需求牵引供给、市场引导生产的发展方式。注意结合区域特色资源、特色文化和乡土人才开发，在培育乡村产业发展特色的同时，积极发展本土根植性和抗风险能力强、彰显地域特色和多重功能价值的县域乡村产业体系。注意利用特色资源优势，如独特的土壤、气候条件和独特的种质资源、农艺技术、区域文化，塑造产业发展门槛，培育难以跨

①这些小众市场产品大多具有奢侈品特征，更容易贴近注重生活品质和高尚生活方式的特殊消费群体，以及偶尔具有特殊消费动机的普通消费者的消费需求。相关产业的发展追求的不应是产量，而是个性化和高贵品质；应该走“曲高和寡”的发展路线，通过让消费者体验“宁咬仙桃一口，不吃烂杏一筐”的感觉，赢得较高的垄断利润和产品附加值。

越的竞争壁垒，形成难以模仿复制、富有竞争力的名优特新产品体系。通过打造县域、乡村优势特色产业的“限量版”“多剧种”“连续剧”，引导其成链群聚发展，做好稳量提质甚至减量提质的文章，促进产业质量效益竞争力的提升，防止片面追求数量、透支质量和可持续发展能力，影响带动农民共同富裕的效果。[4] 因此，有些区域特色优势资源差异显著，特别是区域小气候条件多样、优质特色农产品种类较多的地区提出其农业现代化“不在大而在特，不在规模而在功能”，这是非常明智的。

增强县域乡村产业创新驱动发展能力。发展县域、乡村产业促进农民农村共同富裕，增强创新驱动能力至关重要。而创新能力薄弱，往往正是许多县域、乡村产业发展的短板弱项。近年来，许多地方涌现了一批发展县域、乡村产业的先进典型。受县域、乡村企业家资源和人力资本的局限，许多地方为加快县域、乡村产业发展，注意模仿复制先进经验。但由此也容易导致县域、乡村产业发展容易面临创新驱动能力不足、可持续性发展能力不强的困扰。以休闲农业和乡村旅游为例，这是近年来许多地方县域、乡村产业发展的重要亮点。但倘若把休闲农业和乡村旅游比作果树，那么目前已有少数果树进入盛果期，多数果树进入初果期，更多的果树尚处于幼树期，还有更多的果树处于小苗备栽阶段。待这些果树全都进入盛果期时，过度竞争和产能过剩问题将会异常突出。类似现象在其他县域、乡村产业发展中多是存在的。由此可见，持续增强县域、乡村产业创新驱动能力日益具有重要性和紧迫性，产业外延扩张的重要性正在明显减弱。如乡村旅游是带动农户增收致富的重要产业。两个地方的乡村旅游发展，如果在同一层次上，当然旅游人次越多越好。但如果能让乡村旅游产品的设计和运营更加“有看头、有玩头、有带头、有想头”①，借此吸引更多的高端、特色消费群体，则比增加旅游人次更有价值。因为有些高端、特色旅游者一个人的购买力，往往超出普通旅游者若干人甚至上百人的购买力。这对增强乡村旅游的创新驱动能力提出了更高要求，要求借此改善旅游消费体验，让旅游产品和服务供给直击游客兴奋点，通过提升旅游品质品牌品味，让游客“在快乐体验中更好地为快乐买单”，也为乡村旅游及其关联产业发展带来新的机遇。如带动旅游纪念品开发和农产品向旅游商品的转化。有些旅游产品创新驱动能力不强，不注意在培育创新驱动能力上做文章，往往很难赢得市场和消费者，很容易成为乡村产业发展的败笔②。近年来，农村产业融合发展日益引起消费者的重视和地方政府、企业家的青睐，但大量观察表明，在此方面的成功案例往往基于创新驱动能力的持续培育，失败案例多基于对先行模式的照搬照抄。

完善乡村产业带动农民就业增收提能的利益联结机制。以共同富裕为导向聚焦产业促进乡村发展，不仅要注意培育乡村产业，还要注意引导乡村产业发展更好地走上有利于农民就业增收提能（提升发展能力）的轨道。在调动一切积极因素促进乡村产业发展的同时，引导乡村产业发展更好地聚力化解影响农民农村共同富裕的短板弱项，帮助农民

①在此，“有看头”很好理解，实质是要求环境优美，景色诱人；“有玩头”要通过旅游产品和服务供给更好地面向游客需求，让游客流连忘返，通过游客为快乐体验“买单”，让旅游企业赢得效益；“有带头”就是要把农产品和地方特色工艺品变成旅游商品，提升其附加值和带动农民就业增收能力；“有想头”就是通过良好的旅游体验，为旅游业赢得“回头客”，为旅游景点景区赢得市场青睐和美誉度。

②如许多遗迹遗址具有重要的考古价值甚至文化价值，但地方政府将其作为旅游景点来开发往往失败多于成功。因为如果在开发过程中没有较强的持续创新精神，不能将其考古价值、文化价值转化为旅游价值，许多遗迹遗址作为旅游景点是没有多少开发价值的。因为其市场非常小众，多数游客看不懂，难以唤醒游客的共鸣和体验，也难以带动相关旅游商品开发。

农村在实现共同富裕的道路上扬长避短，培育长期优势和发展潜能。因此，完善乡村产业发展的利益联结机制至关重要。长期以来，在完善农业和乡村产业发展的利益联结机制方面，各地进行了不同程度的探索。判断这些探索是否成功，关键看有没有提高农户的获得感、幸福感、安全感和广泛认同感，并且能否持续。在总结先行经验的基础上，鼓励各地创造性地推广提升先进经验。有些地方相关财政支持项目将引导企业强化同农户的利益联结机制作为重要前提，这是值得肯定的；但关键是要结合项目实施，引导企业强化完善同农户利益联结机制的内生动力。否则，待项目实施结束后，企业同农户的利益联结机制又“一夜回归项目实施前”，那么至少可以肯定地说，相关财政支持项目在引导企业完善同农户的利益联结机制方面谈不上是成功的。因为“捆绑不成夫妻”,完善利益联结机制也是这样。有些企业在完善利益联结机制方面，不仅注意带动农民就业并借此实现增收，还注意帮助农民提升就业甚至创业能力。这种完善利益联结机制的做法值得鼓励。因为“授人以鱼不如授人以渔”，真正优秀的企业往往是培养企业家或创新创业者的摇篮，帮助农民提升就业创业能力比带动农民就业增收，更有利于持续促进农民农村共同富裕。近年来，工商资本、城市企业参与乡村振兴，成为带动农民农村共同富裕的重要途径。但从国内外经验来看，在引导鼓励工商资本、城市企业参与乡村振兴的同时，也要注意通过强化底线思维、红线意识，科学设定工商资本、城市企业参与乡村振兴的负面清单，以防其鸠占鹊巢，损害农业农村可持续发展能力，甚至形成对乡村资源和人居环境不可逆转或修复代价高的破坏。

三、以共同富裕为导向创新推进乡村建设、乡村治理新路径

以共同富裕为导向推进乡村建设、优化乡村治理，关键是要“落实乡村振兴为农民而兴、乡村建设为农民而建”和“突出实效改进乡村治理”的要求，将推进乡村建设、完善乡村治理建立在直面农民农村需求的基础之上，扎实推进在发展中保障和改善民生；并将加强战略和规划引导与坚持“自下而上、村民自治、农民参与”原则协调起来，因地制宜、有力有序地引导乡村建设、乡村治理走向有利于持续提升农民获得感、幸福感、安全感和广泛认同感的轨道。结合优化乡村建设、乡村治理，努力营造农民乃至农民参与的更广泛群体共商共建共享乡村振兴的发展氛围，积极创造条件帮助农民增强参与乡村振兴的内生动力和自我发展能力，创造条件促进农民在参与乡村振兴的过程中增强参与乡村振兴、分享乡村振兴成果的能力；努力规避之前在农业农村发展实践中政府或企业“代农民做主”“帮农民做主”的倾向和农民作为看客、认为“事不关己”的问题。克服之前在乡村振兴、乡村建设中政府热衷选示范建标杆、搞评价指标体系的倾向，将农民获得感、幸福感、安全感和广泛认同感是否得到有效提升，作为评价乡村建设、乡村治理乃至乡村振兴的主要依据。基于对共同富裕内涵外延的科学把握和对促进农民农村共同富裕长期性艰巨性复杂性的深刻认识，科学把握实现共同富裕长期目标与推进渐进富裕、梯次富裕、差别富裕过程性的统一，防止片面追求同等富裕、要求实现共同富裕“齐步走”，甚至搞“劫富济贫”、道德绑架，制约经济社会运行效率的提高和高质量发展。通过优化推进乡村建设、完善乡村治理的路径和节奏，将促进农民农村共同富裕与有序推进农民农村渐进富裕、梯次富裕、差别富裕结合起来。为此，建议从以下方面修正或优化推进乡村建设、乡村治理的路径选择。

培育城市特别是县城对乡村转型发展的引领带动作用。鼓励城市特别是县城通过延伸基础设施和公共服务能力，增强对乡村产业发展和农民生活改善的引领带动功能，推动乡村产业提质增

效节本降险，增加乡村居民生产生活的便利。鼓励通过“总部＋基地”“营销中心＋基地”“加工中心＋基地”“服务平台＋基地”等方式，引导乡村企业融入城市企业的分工协作网络，发挥城市产业发展对乡村产业发展、产业融合对城乡融合的引领带动作用，推动城乡产业链一体化发展。鼓励通过城市人才下乡，带动乡村本土人才成长和乡村产业高质量发展。通过优化城市特别是县城宜居宜业宜游宜学环境等方式，增强对外地高端、专业人才的吸引力，为强化乡村产业发展的人才支撑创造条件。近年来，许多地方通过提升普通初高中教学质量，带动乡村招才引智环境优化，促进了乡村发展、乡村建设、乡村治理联动发展。至于有些中小城市或县城打造富有影响力的职业教育基地，则是直接有利于优化乡村发展的人才供给条件，有利于提升乡村产业素质，夯实完善乡村治理的底蕴。在具备条件的地方，要鼓励利用数字经济识别需求、提升供给、链接和匹配供求的作用，鼓励县域、乡村产业更好地创新供给、激发需求并增强同中高端市场、异地市场的对接能力，赋能传统产业转型升级和新兴产业发展，增强对特色、细分、长尾市场的开发利用能力。县城是推进城乡融合发展的重要节点，也是传导大中城市、特大城市功能辐射的战略平台。当前尤应注意结合推进以县城为重要载体的城镇化建设，发挥县城对乡村发展、乡村建设、乡村治理的赋能和协同带动作用。这对于深化农业农村供给侧结构性改革、改变农民农村在实现共同富裕方面的滞后状况，都具有至关重要的积极意义。

优化乡村建设规划布局和实施机制。推进乡村建设，调动一切积极因素，鼓励政府、企业和社会力量加强投入支持是必要的，优化乡村建设规划布局和实施机制同样关键。当前城乡收入差距较大，一个突出表现是城乡基础设施和公共服务差距大；推进农民农村共同富裕，要把缩小城乡基础设施和公共服务差距放在突出地位。但问题是，面对城乡之间巨大的基础设施和公共服务差距，如果不注意优化乡村基础设施和公共服务的规划布局，缩小城乡基础设施和公共服务差距对投入的需求相当于无底洞，也不利于增进乡村基础设施、公共服务的聚集经济、规模经济和范围经济效应。况且，从整个国民经济和社会发展来看，特定时期的资源动员能力往往是有限的。在此背景下，城乡之间的资源和要素配置实际上有个优化比例或优化区间，存在城乡投入此消彼长的问题。在特定时期内，资源、要素的城乡分配，需要考虑对国民经济和社会运行效率效益的综合影响，不宜片面追求对农村“多多益善”。否则，容易影响国民经济和社会运行效率效益的提升，甚至因为既得利益集团的抵制而增加摩擦成本、影响可行性。因此，对于优化乡村建设规划布局和实施机制不可大意，否则将会制约乡村建设投入效率和效益的提高。要借此统筹县域生产、生活、生态空间，培育以县城或中心镇为龙头，分工协作、优势互补、网络发展的县域城镇体系，促进县域城镇体系布局与城市群、都市圈布局有效衔接，为实施新型城镇化和乡村振兴“双轮驱动”战略，更好地发挥新型城镇化和乡村振兴的“比翼双飞”“相得益彰”作用创造条件，也为实现乡村建设乃至乡村振兴更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展提供便利。由于农业农村发展环境的不稳定不确定性明显增加，加之对农业农村发展甚至城乡关系走势的认识往往需要经历不断深化的过程。乡村建设规划布局的调整，应该注意兼顾当前和长远，看准的积极推进，看不准的切忌仓促出手，以免增加未来发展的被动。结合优化规划布局，为未来乡村建设规划布局的优化调整和细化实化留有必要弹性，并为未来发展提供更多更富包容性的选择空间，使乡村建设道路越走越宽广。

顺应乡村和农户农民加速分化趋势。随着工

业化、信息化、城镇化和农业现代化的推进，我国农民农村分化的进程明显加快，由此带动实现农民农村共同富裕对推进乡村建设、完善乡村治理的需求明显分化，并容易带来未来乡村振兴中的排斥性风险。[5] 推进乡村建设、完善乡村治理，应该顺应乡村和农户农民加速分化的趋势，因势利导，努力为未来发展留下回旋余地。这也是推进乡村振兴高质量发展的基本要求。如果轻视这种分化趋势，很可能导致乡村建设、乡村治理与农民农村日益分化的需求脱节，推动乡村建设、乡村治理无效供给的形成。如自 20 世纪 90 年代中期以来，我国乡村人口已呈总量不断减少的趋势。随着全国人口总量增长放缓和城镇化进程的深化，这种趋势仍将持续，在部分中心镇、中心村迅速成长的同时，部分地区的“空心村”“空心镇”还会有所加重。优化乡村建设的规划布局，甚至优化农村人居环境、促进农民就地就近转移就业，都要注意引导人口、经济向具备发展潜力的县城和中心镇、中心村适度集中集聚，并在基础设施、公共服务能力建设上对县城和中心镇、中心村提供适度的倾斜支持。与此同时，要顺应未来乡村人口总量减少的趋势，增强前瞻性，注意引导收缩型城镇、村庄瘦身强体和空心村整治。对于收缩型城镇、村庄的基础设施和公共服务，应以满足基本需求和存量优化为主，引导相关人口和产业更好地利用周边中心镇、中心村基层设施和公共服务的延伸服务能力。乡村基础设施和公共服务能力建设，要规避类似乡村道路建设“村村通”等注重按机构行政区域覆盖的传统模式，推动其更多关注常住人口分布格局变化带来的基础设施和公共服务需求，适度兼顾户籍人口与常住人口分布结构差异引发的临时性、季节性服务需求，为在乡村合力打造集约高效的生产空间、营造宜居适度的生活空间、保护山清水秀的生态空间创造条件，以便更好地促进乡村发展、乡村建设乃至乡村振兴高质量发展。

尊重农村快速老龄化对推进乡村建设、完善乡村治理的特殊需求。如前所述，近年来，在我国人口快速老龄化的同时，农村人口的老龄化进程明显快于城市。这种农村人口更快老龄化，往往与农村青壮年人口大量进城并行发生，推动农村社会结构加速转型，并容易导致农村经济社会的自生能力和自我保护能力迅速弱化，甚至容易导致农业农村发展的内涵日趋单一，加剧农村发展的萧条和衰败。这种背景，第一，往往导致在乡村振兴实践中，发挥农民主体作用容易面临农村人口和劳动力快速老弱化的挑战。第二，容易导致留守儿童、留守妇女、留守老人问题不断加重，农业农村发展对从外部加强养老、医疗、卫生、教育等基本公共服务的需求迅速凸显，导致推进乡村建设的重要性紧迫性明显增加；进而从外部加强对农业农村基础设施和公共服务能力建设的支持，日益成为促进农业农村可持续发展和全面推进乡村振兴的基本要求。第三，随着乡村和农户农民分化的深化，特别是农民流动和城乡交流空间的扩大，农村社会原有的稳定性和自组织机制容易遭到破坏，面对不稳定不确定性明显增加的发展环境，农村社会出现失衡的可能性明显增加，因此，顺应新形势新要求，创新社会治理、重构农村社会稳定协调机制的重要性和紧迫性明显增加。[6] 结合推进乡村发展和乡村建设，积极稳健地深化农村宅基地改革，缓解吸引城市人才、人口下乡面临的制度约束，对于吸引城市人才和人口参与乡村振兴、优化农村人口和劳动力结构，也日益具有重要性和紧迫性。当然，随着农村经济社会结构转型的深化和农村青壮年人口进城、城市人口和人才下乡规模的扩大，顺应农村人口结构演变的新趋势，创新农村社会治理的需求也会日趋凸显。

将加强党对“三农”工作的全面领导与推进乡村治理体系和治理能力现代化结合起来。全面推进乡村振兴也好，促进乡村发展、乡村建设、乡村治理互动提升也罢，加强党对“三农”工作的全面领导，都是至关重要的。把夯实基层基础作为固本之策，

建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制。注意引导鼓励和督促从事乡村振兴工作的各级领导干部增强推进乡村振兴的专业化能力，成为推进乡村振兴的行家里手；顺应农业农村经济社会和人口结构转型趋势，增强乡村治理能力；鼓励运用数字经济等创新社会治理方式和农村精神文明推进方式，推动完善自治法治德治有机结合的乡村治理体系。与此同时，对各地创新乡村治理、推进乡村治理体系和治理能力现代化的经验教训加强研究，鼓励推广应用先进经验，对于提升乡村治理体系和治理能力现代化水平，也具有重要意义。

［参考文献］

［1］习近平.扎实推动共同富裕[J].求是，2021(20).

［2］习近平.正确认识和把握我国发展重大理论和实践问题[J].求是，2022(10).

［3］中共中央宣传部，国家发展和改革委员会.习近平经济思想学习纲要[M].北京:人民出版社、学习出版社，2022:24.

［4］姜长云.全面推进农业农村经济高质量发展落地见效[J].中国发展观察，2021(3-4).

［5］叶兴庆.以提高乡村振兴的包容性促进农民农村共同富裕[J].中国农村经济，2022(2).

［6］姜长云.转型发展：中国“三农”新主题[M].合肥:安徽人民出版社，2011:20-22.

责任编辑：毛　强

Focusing on Promoting Common Prosperity in the process of Optimizing the Path Selection of the Rural Development, the Rural Construction, and the Rural Governance

Jiang Changyun

[**Abstract**] Promoting the common prosperity of farmers and rural areas is difficulty of promoting common prosperity. The orientation of common prosperity should be more prominent to comprehensively promote rural revitalization and advance the key work of rural development, rural construction, and rural governance in a down-to-earth and orderly manner. Therefore, to promote rural development in a manner of focusing on industries, more attention should be paid to encouraging urban industries to drive rural industries in the way of integrated and coordinated development, guiding county-level or rural industries to develop appropriate measures according to specific conditions, local conditions and appropriate localities, enhancing the innovation-driven development capabilities of county-level or rural industries, and improving the interest linkage mechanism for rural industries to drive farmers' employment and income increase. The path of rural construction and rural governance will be innovated in the direction of common prosperity, and more attention should be paid to cultivating the leading and driving role of cities, especially county towns, in the transformation and development of rural areas, optimizing the layout and implementation mechanism of the rural construction planning, following the trend of accelerated differentiation between rural areas and farmers, and respecting the special needs of rapid aging of rural areas in the process of promoting the rural construction and improving the rural governance. We will combine strengthening the party's overall leadership over the work of “agriculture, rural areas and farmers” with promoting the modernization of the rural governance system and governance capacity.

[**Key Words**] Common Prosperity; Rural Development; Rural Construction; Rural Governance