

学习运用“千万工程”经验，推进乡村全面振兴

——“学习运用‘千万工程’经验研讨会

暨第二十届全国社科农经协作网络大会”会议综述

刘鑫开 于元赫

2024年12月6日至8日，由中国社会科学院农村发展研究所、中国社会科学院城乡发展一体化智库、浙江省社会科学院、丽水学院主办，浙江省社会科学院发展战略和公共政策研究院、中国（丽水）两山学院承办的“学习运用‘千万工程’经验研讨会暨第二十届全国社科农经协作网络大会”在浙江省丽水市顺利召开。来自中国社会科学院、农业农村部、国务院发展研究中心、各省（区、市）社会科学院、高等院校及丽水市委、市政府等单位的100多名专家学者、政府干部参加了会议。本次大会以“学习运用‘千万工程’经验，推进乡村全面振兴”为主题，旨在深入贯彻党的二十大、二十届三中全会及2024年中央“一号文件”精神，系统探讨学习运用“千万工程”工作经验及其对推进乡村全面振兴的理论与实践价值。

在本次会议上，中国社会科学院学部委员、农村发展研究所所长魏后凯，中国乡村振兴发展中心主任黄承伟，贵州省社会科学院院长黄勇，国务院发展研究中心农村经济研究部原部长叶兴庆，长江学者特聘教授、浙江大学中国农村发展研究院院长钱文荣等，分别就学习运用“千万工程”经验推进乡村全面振兴、实现城乡融合发展与共同富裕、深化农村改革等重大问题作了主旨发言；此后，全体参会人员围绕“学习运用‘千万工程’经验与推进乡村全面振兴”“乡村治理体系与治理能力现代化”“新质生产力与农业现代化”等会议主题进行了深入研讨和交流。现将与会专家学者的主要观点综述如下。

一、“千万工程”的实践发展与工作经验

与会专家一致认为，学习运用浙江省“千万工程”经验，有利于新时代新征程走好乡村全面振兴道路，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。围绕“千万工程”的发展历程、工作经验和实践推广，与会专家学者展开了热烈的讨论。

【作者信息】 刘鑫开，中国社会科学院大学应用经济学院，电子邮箱：liuxinkai@ucass.edu.cn；于元赫，中国社会科学院农村发展研究所，电子邮箱：yuyuanhe@cass.org.cn。

（一）“千万工程”的发展历程

学者们认为，浙江省“千万工程”的发展历程，大致可以划分为三个演化阶段。

1.以“千万工程”引领社会主义新农村建设的阶段（2003—2010年）。2003年6月，浙江省印发《关于实施“千村示范、万村整治”工程的通知》^①，以改善农村人居环境为重点，选取一万个左右的行政村开展全面整治工作，并筹划建成一千个左右的全面小康示范村。2003年7月，时任浙江省委书记的习近平作出“八八战略”的决策部署，要求浙江坚持走城乡一体化和绿色发展道路。2008年，新一轮“千万工程”开始实施。相较以往，本轮工作整治范围有所扩大、整治内容有所拓展，是浙江省推进环境友好型社会建设、农村民生全面改善、城乡协调发展的重要抓手^②。

2.以打造美丽乡村为重点的“千村精品、万村美丽”阶段（2011—2020年）。十年间，浙江省连续印发《浙江省美丽乡村建设行动计划（2011—2015年）》《浙江省深化美丽乡村建设行动计划（2016—2020年）》等文件，形成了以县域建设规划为龙头，村庄布局规划、中心村建设规划、农村土地综合整治规划、历史文化村落保护利用规划为基础的“1+4”美丽乡村建设规划体系。在此阶段，浙江省有效促进了域内乡村的科学布局、生态宜居、增收宜业、治理有效和风气文明，最终使得九成以上村庄达到新时代美丽乡村标准，为美丽中国建设贡献了有益的地方经验。

3.以探索未来乡村建设为重点的“千村未来、万村共富”阶段（2021年至今）。2022年2月，浙江省正式印发《关于开展未来乡村建设的指导意见》，明确要“以人本化、生态化、数字化为建设方向”，集成“美丽乡村+数字乡村+共富乡村+人文乡村+善治乡村”建设^③，并提出到2025年全省建设1000个以上未来乡村的目标。2023年6月，浙江省印发《关于坚持和深化新时代“千万工程”全面打造乡村振兴浙江样板的实施意见》，提出到2027年基本建成乡村振兴样板区，到2035年全面建成乡村振兴样板区的目标^④。2024年11月，浙江省通过了全国首部“千万工程”专项法规《浙江省“千万工程”条例》，将“千万工程”的工作经验成功转化为引领乡村全面振兴的制度性成果^⑤。

（二）“千万工程”的发展理念、工作方法与推进机制

与会专家认为，把握好“千万工程”的发展理念、工作方法与推进机制，是学习运用“千万工程”经验的核心要义，对于健全推动乡村全面振兴长效机制而言，意义深远、价值重大。

1.“千万工程”的发展理念。“千万工程”的发展理念充分彰显了习近平新时代中国特色社会主义思想的世界观与方法论，黄承伟将其概括为：秉承人民至上根本立场，以新发展理念为统领，党建

^①《中共浙江省委办公厅、浙江省人民政府办公厅关于实施“千村示范、万村整治”工程的通知》，《浙江省人民政府公报》2003年第24期。

^②《赵洪祝：扎实推进新一轮“千村示范万村整治”工程》，https://www.gov.cn/gzdt/2008-07/26/content_1056343.htm。

^③《浙江省人民政府办公厅关于开展未来乡村建设的指导意见》，《浙江省人民政府公报》2022年第9期、第10期。

^④《中共浙江省委 浙江省人民政府关于坚持和深化新时代“千万工程”全面打造乡村振兴浙江样板的实施意见》，https://www.zjsjw.gov.cn/toutiao/202310/t20231013_20860287.shtml。

^⑤《浙江省“千万工程”条例》，https://nynct.zj.gov.cn/art/2024/12/15/art_1229564739_2538908.html。

引领乡村治理能力持续提升，统筹新型城镇化和乡村全面振兴，走中国式现代化视野下的乡村全面振兴之路。“千万工程”，坚持人民至上、农民主体，走共建共治共享道路，创新驱动未来乡村建设，促进城乡区域协调发展，化“绿色浙江”为现实，成功彰显新发展理念的实践伟力。“千万工程”，从环境整治出发，不断深化拓展，达成农村人居环境深刻重塑、城乡融合发展深入推进、乡村产业蓬勃发展、乡村治理效能有效提升和农民精神风貌持续改善等成就，成功塑造乡村领域经济、政治、文化、社会、生态“五位一体”全面振兴格局。“千万工程”，始终在乡村工作各环节贯彻党的领导和党的建设，不断完善相关法规制度，全面深化农村综合改革，为新征程高水平推进农业农村现代化提供可循案例和地方智慧。与会专家强调，要深刻认识“千万工程”作为习近平新时代中国特色社会主义思想生动实践载体的特征，进一步领会蕴含其中的发展理念，并精准把握“千万工程”的工作方法和推进机制。

2. “千万工程”的工作方法。工作方法是指为达到一定目的或完成一定任务而采取的途径或措施，理清“千万工程”工作方法，关键要总结好“千万工程”的工作体系和工作着力点。《浙江省“千万工程”条例》提出“党建引领、政府主导、农民主体、社会参与”的工作体系，明确“人居环境提升、乡村产业发展、公共服务优享、文化保护传承、村庄治理优化”的工作条目。与会学者一致认为，这五大条目构成了“千万工程”建设的主要任务和实施路径，而“千万工程”的工作方法，正是通过党建引领强化组织保障，政府主导发挥政策引导与资源调配作用，农民主体激发内生动力，社会参与拓宽资源与发展渠道，实现各项任务的有机整合、协同推进。在此过程中，依据不同地区的实际情况，制定差异化的实施方案，确保各项任务精准落地，最终绘就宜居宜业和美乡村的崭新画卷。

3. “千万工程”的推进机制。机制是指一个工作系统的组织或者部分之间相互作用的过程和方式，洞察“千万工程”的推进机制，关键要把握好工作模块有效协同和工作方法高效执行的规律与原则。对此，黄承伟提炼出“千万工程”统筹推进、守正创新、分类施策、久久为功、层层抓落实的五大推进机制。以“1+4”美丽乡村建设规划体系为例，促进工作任务和治理主体的联动与协同，既要全局统筹资源，系统推进各项措施，也要尊重乡村差异性，分区分类、精准施策，并进一步贯彻中央财经委员会办公室等四部门关于“以责任落实推动工作落实、政策落实”的要求^①，健全党政“一把手”亲自抓、分管领导直接抓、一级抓一级、层层抓落实的工作保障机制。此外，强化“千万工程”工作体系执行效能，还要守正创新、勇于开拓，持续挖掘乡村发展新动能，同时久久为功，不断丰富建设内涵、拓展建设领域、放大建设成果，推动乡村全面振兴从局部示范向全域共富迈进。

（三）“千万工程”的有序推广

以发展理念统领全局，以工作方法落实理念，以推进机制保障执行。总结推广“千万工程”经验，各地要深入领会三者相互联系、相互依存的关系，有力有效推进乡村全面振兴工作，打好乡村全面振兴漂亮仗。近年来，各地积极学习、有序推广“千万工程”经验，乡村全面振兴工作取得了显著的建

^① 《中央财办等部门印发〈关于有力有序有效推广浙江“千万工程”经验的指导意见〉的通知》，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202307/content_6890255.htm。

设成效。

1.以“三个乡村”统筹推进作为总体框架和重点任务。总体来看，各地主要以乡村产业发展、乡村建设、乡村治理这“三个乡村”的统筹推进作为推广“千万工程”经验、促进乡村全面振兴的总体框架和重点任务。黄勇指出，贵州省围绕提升“三个乡村”水平等目标，以“四在农家·和美乡村”建设为载体，逐步解决衔接滞后、城乡藩篱、要素缺乏、投入不足等难点和堵点。黄承伟指出，四川省通过产业“集聚发展”“建圈强链”促进乡村产业提质增效，通过人居环境改善等措施有力推进乡村建设工作，依托“三位一体”乡村共治体系有效提升乡村治理水平。安徽省社会科学院储昭斌和宛睿指出，安徽省实施“千村引领、万村升级”工程，以产业发展富民强村，以规划分类指引村庄建设，以“三治融合”体系形成乡村共建共治共享治理格局。2024年中央“一号文件”提出，“做好2024年及今后一个时期‘三农’工作”，要“以学习运用‘千万工程’经验为引领”“以提升多村产业发展水平、提升多村建设水平、提升多村治理水平为重点”^①。因此，要持续探索“三个乡村”的推进路径，将“千万工程”经验不断转化为乡村全面振兴的思路办法和具体成效，奠定农业农村现代化的坚实基础。

2.积极运用城乡融合发展的有益经验。各地在积极推广“千万工程”的过程中，也较为注重运用“千万工程”在推动城乡融合发展方面的有益经验。宁夏社会科学院宋春玲指出，宁夏回族自治区围绕城乡要素双向自由流动、基础设施共建共管、基本公共服务普惠共享、产业协同融合发展四个方面，推出二十四条举措，着力加快构建新型城乡关系。广东省社会科学院郭跃文和邓智平指出，2022年以来，广东省以“千万工程”为榜样，举全省之力推进实施“百县千镇万村高质量发展工程”，努力破解城乡区域发展不平衡短板。福建社会科学院马晓红指出，福建省坚持走“县域统筹、以城带乡、城乡融合、一体推进”道路，实施“千村示范引领、万村共富共美”工程，乡村发展势头良好、动能充足。

此外，与会学者还分享了青海、陕西与河北等地学习运用“千万工程”经验的实践探索。整体而言，各地已经形成了学习运用“千万工程”经验的热烈氛围，彰显了“千万工程”经验对于描绘乡村美丽图景、指引乡村全面振兴、塑造城乡融合发展的重大价值。

二、乡村治理体系与治理能力现代化

乡村治理是乡村运行的基石，涉及乡村全面振兴工作的方方面面。与会学者围绕浙江省农村改革发展的实例和经验，探讨其对提升乡村治理水平、推动乡村治理体系与治理能力现代化的启发意义和借鉴价值。

（一）构建党建引领多方协同乡村治理格局

“千万工程”实践过程中，浙江省逐步构建了以农村基层党组织为核心、村民自治为基础、各类

^①《中共中央 国务院关于学习运用“千村示范、万村整治”工程经验有力有效推进乡村全面振兴的意见》，《人民日报》2024年2月4日01版。

村级组织互动合作的乡村治理格局，完善了“党建引领、政府主导、农民主体、社会参与”的工作体系，涌现一大批以乡村善治引领乡村全面振兴的典型案例。

1.党建引领是乡村治理的前提和关键。党建引领乡村治理水平持续提升是“千万工程”的重要发展理念。习近平总书记强调，“要加强和改进党对农村基层工作的全面领导，提高农村基层党组织建设质量，为乡村全面振兴提供坚强政治和组织保证”^①。浙江省安吉县余村作为“两山”理念的诞生地，其发展历程充分体现了党建引领的重要性。余村的生态环境曾因长期开采矿山遭到严重破坏，“千万工程”建设期间，余村党支部联合环保、农业等部门，果断关闭矿山与水泥厂，逐步修复当地生态环境；同时，余村党支部与旅游企业积极合作，大力发展生态旅游项目，成功将余村打造为国家AAAA级旅游景区。这一实践表明，农村基层党组织必须承担引领各主体发挥自身优势与功能的责任，保障资源整合、政策协同、项目合作的有序有效，进而实现基层治理工作的联动联通，形成党建引领多方协同的良好治理格局。

2.多元主体共建共治共享是乡村治理的必然选择。乡村治理作为复杂的系统工程，涵盖产业发展、生态保护、文化传承等诸多内容。唯有推动多元主体共建共治共享，才能稳步提升乡村治理水平，推动乡村整体发展。黄勇指出，塑造共建共治共享良好格局，关键要明晰各主体的角色与职责：政府负责制定建设规划、提供政策支持、引导资金投入等；企业负责投资兴业、带动就业、提供技术支持等；社会组织负责提供技能培训、法律援助等服务；农民则以核心主体的角色参与乡村治理的各个环节。

3.妥善协调利益关系，构建乡村治理共同体。在现代乡村治理中，妥善协调多元主体的利益关系至关重要。黄勇强调，只有充分尊重农民主体地位，并为市场主体提供良好的政策环境和经济激励，才能处理好现代乡村中多元主体的利益诉求。因此，要进一步学习“余村模式”等乡村治理范例，通过明晰利益分配原则、完善利益分配机制、构建信息共享平台、定期开展沟通协商等措施，打造“风险共担、收益共享”的乡村治理共同体，充分调动各主体的积极性，最终凝聚推进乡村全面振兴的强大合力。

（二）走“三治融合”乡村治理道路

叶兴庆指出，自治、法治、德治“三治融合”的治理模式，是浙江省农村改革发展的重要探索成果，已经普及推广至全国各地的乡村工作中。2019年中共中央和国务院印发的《关于加强和改进乡村治理的指导意见》也要求，“以自治增活力、以法治强保障、以德治扬正气”，促进“乡村社会治理有效、充满活力、和谐有序”^②。

1.“三治融合”是坚持和发展新时代“枫桥经验”的必然选择。甘肃省社会科学院何剑与王建兵指出，乡村不可避免地存在因收入差距拉大、政策覆盖不均、土地与房屋财产纠纷等因素引起的各类

^① 《习近平在基层代表座谈会上的讲话》，<http://cpc.people.com.cn/n1/2020/0920/c64094-31867961.html>。

^② 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于加强和改进乡村治理的指导意见〉》，https://www.gov.cn/zhengce/2019-06/23/content_5402625.htm。

矛盾。几十年来，浙江省诸暨市枫桥镇坚持走“三治融合”道路，从“发动和依靠群众，坚持矛盾不上交，就地解决”到“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”，将矛盾风险防范化解在基层。新时代“枫桥经验”已经成为浙江省推动基层共建共治共享、提升基层治理效能的一张金名片。

2.巩固农民主体地位，让自治成为乡村运行的基本依托。村民自治，就是让“村民的事村民议，村民的事村民定”。因此，把乡村治理的权力真正交给农民群众，就是乡村有效自治的核心要义。以浙江省象山县的“村民说事”为例，通过“说、商、办、评”四个环节，赋予群众参事议事权力，在“有事好商量，有事多商量”的过程中，让人民群众自我管理、自我教育、自我服务、自我监督，真正激发乡村治理的内生活力，真正实现乡村的全过程人民民主。

3.以法治提供行为准则，确保乡村治理规范有序。与会专家认为，应按照《中共中央 国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》，“推进基层治理法治建设”“提升基层党员、干部法治素养，引导群众积极参与、依法支持和配合基层治理”^①。要学习枫桥镇大力投入法制宣传教育的做法，完善乡村普法教育体系，培育农民群众的法律意识和法治思维。同时，进一步学习贯彻习近平总书记的指示精神，“坚持和发展新时代‘枫桥经验’，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制”^②，使基层成为社会稳定的“压舱石”。

4.既塑形也铸魂，促进乡村德治“春风化雨”。黄承伟指出，坚持“塑形铸魂”是“千万工程”的重要经验。通过强化农民道德素养、改善农民精神风貌，走文明乡风、良好家风和淳朴民风的德治之路，为乡村自治、法治提供有力的价值支撑。与会专家强调，基层党组织要带头加强党风政风建设，并深入开展“感党恩、听党话、跟党走”主题宣讲活动；同时，要以社会主义核心价值观进一步凝心铸魂，强化正向引导激励，加强家教家风建设，扎实推进乡村移风易俗，维护好乡村的公平正义和公序良俗。

（三）繁荣发展乡村文化

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》（以下简称“《决定》”）提出，“中国式现代化是物质文明和精神文明相协调的现代化”，要“增强文化自信，发展社会主义先进文化，弘扬革命文化，传承中华优秀传统文化”^③。2024年中央“一号文件”也将促进乡村文化繁荣发展列为提升乡村治理水平的四大任务之一。与会学者一致认为，繁荣发展乡村文化不仅是塑形铸魂、乡村德治的有效路径，更是丰富人民生活、传承乡村文明、赋能乡村发展的重要桥梁。

1.优化文化服务和文化产品供给。满足农民群众多层次的精神文化需求，关键要落实《决定》关于“优化文化服务和文化产品供给机制”的要求。浙江省的相关案例较多：庆元县月山村连续四十多

^①《中共中央 国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》，《人民日报》2021年7月12日01版。

^②习近平，2021：《坚定不移走中国特色社会主义法治道路 为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障》，《求是》第5期，第4-15页。

^③《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》，《人民日报》2024年7月22日01版。

年开展“村晚”活动，被誉为“中国式乡村过年之文化样本”；江山市二十余年来坚持举办新春“村运会”，目前已经发展成为“百村万人”参与的体育盛事；浙江省开展未来乡村建设，配置新时代文明实践站、乡贤馆、百姓戏台，推动县级图书馆、文化馆在乡村设立服务点；等等。总结而言，通过“村”字号文化活动品牌建设、优质资源下乡、文化设施建设等措施，不断丰富并创新文化供给的形式和内容，是提升广大农民群众获得感与幸福感的有效途径。

2.以文旅融合传承乡村优秀传统文化。“文化保护传承”是“千万工程”的重要工作条目，以文旅融合传承乡村文化、发展乡村产业是“千万工程”的典型做法。2024年中央“一号文件”提出，要“加强乡村优秀传统文化保护传承和创新发展”；乡村是农耕文明的主要载体，流淌着中华文明的重要血脉，促进乡村文化不断焕发新生是乡村全面振兴的必然要求。《决定》提出，要“健全文化和旅游深度融合发展体制机制”，而浙江省正是以文旅融合深入挖掘乡村文化符号、盘活乡村文化资源，实现社会与经济效益双丰收的典型地域。丽水学院李莉指出，“千万工程”建设期间，浙江省莲都区沙溪村结合本土畲族文化，打造地域文旅品牌，建设畲族风情旅游福地；浙江省平阳县厚垟村传承瓯越水乡文化，打造初见厚垟、古街追忆、沉香丛堂、书院文创街等沿河产业带，成功吸引大批游客到访。与会学者研讨认为，文旅融合是兼顾文明传承和乡村发展的好路子，可以将其进一步推广至其余有条件的地方，在乡村文化的繁荣发展中为人民谋福利、增福祉。

三、全域共富的基本观点与战略选择

共同富裕是乡村全面振兴的实践应然、社会主义的最大优势和中国式现代化的本质要求。党中央明确提出2035年全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展，以及21世纪中叶基本实现全体人民共同富裕的目标。与会专家认为，必须秉承全域共富理念，建立常态化帮扶长效机制，畅通城乡要素双向流动，推动乡村全面振兴和城乡融合发展，确保共同富裕目标任务如期完成。

（一）全域共富的基本观点及先行探索

1.全域共富的基本观点。魏后凯指出，全域共富是全体人民共同富裕的空间体现，主要包括城乡共富和区域共富两方面内容。共同富裕的核心在于缩小城乡、区域和群体这“三大差距”，而群体差距在一定程度上已经蕴含于城乡区域差距之中，因此，缩小城乡区域发展差距是推动全域共富的主要任务。党的二十大报告明确指出，现阶段“发展不平衡不充分问题仍然突出”“城乡区域发展和收入分配差距仍然较大”，必须“着力推进城乡融合和区域协调发展”^①。这表明，城乡融合发展与区域协调发展是促进城乡区域共同富裕的主要实践路径，即通过充分发挥城乡和不同区域的比较优势与主体功能，推动城乡区域基本公共服务均等化、居民收入均衡化和生活质量等值化，实现城乡区域发展差距的持续缩小。

^①习近平，2022：《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》，《人民日报》10月26日01版。

2.全域共富的先行探索。浙江省作为共同富裕的省域先行范例，是践行全域共富理念的生动样板，是展示全域共富理念实践成果的重要窗口。2021年《中共中央 国务院关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》明确提出浙江省建设“城乡区域协调发展引领区”的战略定位^①。打造乡村振兴样板区以来，浙江省又提出2027年基本构建全域共富格局、2035年基本实现省域共同富裕的战略目标。对此，魏后凯总结并指出，促进城乡区域共同富裕，关键要加快乡村全面振兴和欠发达地区发展。

以乡村全面振兴富裕农民农村，浙江省走在城乡共富道路的前列。“八八战略”和“千万工程”有效破解了乡村发展问题和城乡二元结构性矛盾，农民就业增收效益显著，城乡收入差距持续缩小。2003—2023年，浙江省城乡居民人均可支配收入比从2.33降为1.86，发展成效显著优于多数省份。推动高质量发展建设共同富裕示范区以来，浙江省继续把“加快缩小城乡发展差距”作为重要工作内容^②，深入推进新型城镇化建设，“千万工程”也迭代发展至“千村未来，万村共富”阶段，着力谱写“城乡和美”新乐章，构建“全域共富”新格局。

21世纪以来，浙江省通过“一县一策”、山海协作工程等举措，将欠发达地区“山区26县”的发展历程成功转化为推动区域共富的典型范例。“一县一策”，是指为每个山区县量身定制发展方案和支持政策。而被纳入“八八战略”的山海协作工程，则是通过打造特色产业集群、建设多种类型“飞地”等方式，促进山区县和沿海发达地区结对合作、资源共享、优势互补。浙江省社会科学院宗素娟进一步指出，近年来，浙江省积极推进“山海协作升级版”，山区县成功迈入经济增长快车道。如今，“山区26县”的经济发展质量不断提升，已经成为浙江省推动全域共富的强力支撑，其宝贵的建设经验，也将为其他欠发达地区的发展提供重要的参考和借鉴。

然而，推进共同富裕整体进程，尤其是在促进欠发达地区农民农村共同富裕方面，仍然面临诸多挑战。黄勇指出，中西部普遍存在农民收入较低、内部收入差距扩大以及县域城乡融合缓慢等问题。不少欠发达地区，特别是其农村地区，内生发展能力相对欠缺，加快乡村全面振兴和地区整体发展的任务略显艰巨。为此，与会学者进一步探讨了“建立过渡期后常态化帮扶机制”和“畅通城乡要素双向流通”等推进城乡区域共同富裕的重要实践路径。

（二）以常态化帮扶推动全域共富

2021—2025年是脱贫攻坚目标任务完成后设立的五年过渡期，主要任务是从集中资源支持脱贫攻坚转向巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴，着力“提升脱贫地区整体发展水平”“促进脱贫人口稳定就业”^③。过渡期即将结束，2024年中央“一号文件”要求“研究推动防止返贫帮扶政策和

^① 《中共中央 国务院关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》，https://www.gov.cn/zhengce/2021-06/10/content_5616833.htm。

^② 《忠实践行“八八战略” 奋力打造“重要窗口” 扎实推动高质量发展建设共同富裕示范区》，https://www.zjzx.gov.cn/zxyw/content_100685。

^③ 《中共中央 国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》，《人民日报》2021年3月23日01版。

农村低收入人口常态化帮扶政策衔接并轨”“推动建立欠发达地区常态化帮扶机制”。此外，《决定》也明确提出，要“完善覆盖农村人口的常态化防止返贫致贫机制，建立农村低收入人口和欠发达地区分层分类帮扶制度”。2024年中央农村工作会议进一步强调，要“统筹建立农村防止返贫致贫机制和低收入人口、欠发达地区分层分类帮扶制度”^①。对此，魏后凯认为，过渡期内和过渡期后，援助帮扶的政策对象将从脱贫人口和脱贫地区转向农村低收入人口和欠发达地区，政策目标将从防止发生规模性返贫转向实现乡村全面振兴，政策工具将从非常态化帮扶转向常态化帮扶。同时，黄勇进一步指出，过渡期后“帮扶谁”“怎么帮扶”等问题仍有待明确，与会学者就此展开了进一步的探讨。

1.建立农村低收入人口常态化帮扶机制。“促进共同富裕，最艰巨最繁重的任务仍然在农村”^②，农村低收入人口常态化帮扶势在必行。一是建立统一的农村低收入人口监测帮扶机制。农村防止返贫致贫体系监测的对象往往是最困难的农民群众，其必然也是农村低收入人口帮扶体系的帮扶对象。为了提高常态化帮扶机制的精准识别能力和可持续性，必须整合这两套体系，统筹开展农村低收入人口的识别、监测和帮扶等工作。二是科学划分低收入人口类型。黄勇提出，要着力解决帮扶对象不明、原因摸排不准等难点，可以按照绝对困难（低保、特困人员）、相对困难（低保边缘家庭、支出型贫困家庭）和其他困难（遭遇特殊、突发困难的农村人口）的划分方法，精准识别不同类型的低收入人口。三是开展低收入人口分层分类常态化帮扶。低收入人口的内生发展能力和条件相差较大，要进一步明确帮扶的原则和策略：对于绝对困难群体，要坚持兜底保障，以救济式帮扶为主，以发展性帮扶为辅；对于其他类型低收入人口，要着眼于稳就业、增收的目标，以发展性帮扶为主，以救济式帮扶为辅。

2.建立欠发达地区分层分类帮扶机制。一是继续将县级行政区作为划定和帮扶欠发达地区的基本单元，保障脱贫地区政策的顺利转型和相互衔接。二是尽快明确欠发达地区的识别标准。魏后凯提出，在人均GDP、农村居民人均可支配收入和人均地方一般公共预算收入三项指标中，有两项及以上指标位于全国倒数1/3位序的地区，即可被认定为欠发达地区；同时，在老少边地区，可以将农村居民人均可支配收入低于全国平均水平60%作为欠发达地区的认定标准。三是合理划分欠发达地区类型。魏后凯认为，可以根据人均GDP和农民人均可支配收入指标的排序，并综合考量生态保护、政策倾斜等因素，将欠发达地区进一步划分为居前型、一般型和落后型三种类别。四是开展欠发达地区分层分类帮扶。在精准识别和划分欠发达地区的基础上，要推广先行地区结对帮扶、“一县一策”等经验，制定差别化的支持政策，分层分类帮扶，确保欠发达地区的经济发展长期稳定向好。

（三）促进城乡要素双向流动

要素合理配置是释放经济增长潜能、提升内生发展能力的必然要求。党的十六大以来，从统筹城乡发展，到城乡发展一体化，再到城乡融合发展，破除城乡要素流动体制机制障碍，一直都是党中央

^①《中央农村工作会议在京召开 习近平对做好“三农”工作作出重要指示》，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202412/content_6993406.htm。

^②习近平，2021：《扎实推动共同富裕》，《求是》第20期，第4-8页。

的重要工作方向。近年来，城乡间“人、地、钱”等要素的流动日趋活跃，但依旧存在不少突出问题。与会专家围绕学习《决定》精神，热烈讨论了如何“促进城乡要素平等交换、双向流动”，迈向城乡共同繁荣发展。

1.完善城乡人口要素双向流动制度保障体系。钱文荣指出，当前农村的治理体系相对封闭，外来人口融入农村存在着严重的制度性障碍，亟须完善城乡人口双向流动与融合制度保障体系。一方面，虽然户籍制度改革和新型城镇化不断深入推进，但农业转移人口市民化进程依然相对滞后；另一方面，乡村较为缺乏对于人才的吸引力，高素质劳动力即使具有下乡就业创业的意愿，也难以真正融入乡村、振兴乡村。与会专家建议，为解决这两方面问题，必须着力畅通城乡人口要素双向流动渠道。一是要落实《决定》相关要求，“推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度，推动符合条件的农业转移人口社会保险、住房保障、随迁子女义务教育等享有同迁入地户籍人口同等权利”“保障进城落户农民合法土地权益，依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，探索建立自愿有偿退出的办法”，并增强农业转移人口在社会、文化、心理等方面对于迁入地的认同感。二是要学习“千万工程”经验，清除人才入乡的各类障碍。叶兴庆指出，从2017年起，浙江省松阳县松庄村总计吸引十名左右“新乡人”，带动二十余名“归乡人”返乡，切实助推了当地群众的增收致富，“新乡人”也被浙江省列入未来乡村的三大建设主体。对此，叶兴庆进一步提出，促进人才融入乡村，关键要扩大农村集体产权结构开放性、深化农村宅基地制度改革、推进农村社区自治组织成员权与农村集体经济组织成员权分离，有效保障“青年入乡”后的各类合理权益。

2.探索城乡土地要素双向流动制度保障体系。土地要素城乡双向流动，也面临一些突出问题：农村宅基地存在大量闲置、使用权流转受限等问题，集体经营性建设用地入市存在价格形成体系不健全、利益分配机制不完善等问题。同时，现有的土地制度也不利于人口、资金等要素向乡村的自由流动，例如，农村宅基地使用权不得流转给非本集体经济组织成员，农村集体土地使用权不得单独出让、转让或者出租用于非农业建设。对此，与会专家认为，必须落实《决定》的要求，积极探索农村宅基地“三权”分置的有效实现形式，“允许农户合法拥有的住房通过出租、入股、合作等方式盘活利用”，着力构建城乡统一的建设用地市场，“有序推进农村集体经营性建设用地入市改革，健全土地增值收益分配机制”。同时，进一步学习“千万工程”经验，在稳步推动农村土地制度改革的进程中，尊重群众意愿，充分发挥农村集体经济组织、村民委员会的作用。

3.健全城市资金参与乡村全面振兴的体制机制。党的十六大以来，中国进入以工业反哺农业、以城市支持农村的发展阶段，通过财政转移支付、农产品价格支持等举措，有效促进了资本要素向农业农村的流动。但现阶段依旧存在社会资本投入农业农村动力不足，新型农业经营主体融资“难、贵、慢”等问题。对此，与会专家认为，必须贯彻《决定》关于“坚持农业农村优先发展，完善乡村振兴投入机制”的指示，建立对接乡村全面振兴的财政强农惠农富农支持体系，尤其要提升欠发达地区农村的财政转移支付水平。同时，要进一步通过改进农村土地产权抵押制度、推广数字普惠金融等措施，以多层次、广覆盖、普惠性为方向深入优化农村金融支持体系，并健全社会资金参与乡村全面振兴的体制机制，持续改善乡村营商环境，鼓励社会资本入乡投资兴业。

四、新质生产力与农业现代化

农业是农村的发展基础和农民的收入源泉，农业现代化是乡村全面振兴的中心任务和必由之路。

《决定》提出“健全因地制宜发展新质生产力体制机制”的要求，与会学者围绕加快农业新质生产力发展、推动农业现代化进程，从不同的角度展开了热烈的讨论。

（一）以新质生产力推动农业现代化

自2023年9月习近平总书记在黑龙江考察时首次提出“新质生产力”概念以来，学术界对其理论内涵、形成逻辑和发展路径等内容进行了较为充分的阐释。但是，有关文献往往更为关注现代工业与生产性服务业，对于农业领域新质生产力（农业新质生产力）的研究仍在逐步拓展深化中。深入领会农业领域新质生产力的内涵特征，必须以习近平总书记的论述为根本指引。2024年1月，习近平总书记在中央政治局第十一次集体学习上指出，“新质生产力是创新起主导作用，摆脱传统经济增长方式、生产力发展路径，具有高科技、高效能、高质量特征，符合新发展理念的先进生产力质态”，主要“由技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级而催生，以劳动者、劳动资料、劳动对象及其优化组合的跃升为基本内涵，以全要素生产率大幅提升为核心标志”^①。与会学者认为，农业新质生产力将为推进农业现代化带来全新机遇，主要包括以下两个方面。

1. 农业新质生产力有利于农业全要素生产率水平的大幅提高。农业新质生产力以农业生产力要素及其优化组合的跃升为基本内涵，主要表现为两个方面。一是农业生产力要素质态的提升。农业劳动者越具备与科技革命相适应的创新思维、专业技能和经营经验；农业劳动资料由于生命科学、数据科学、智能制造等前沿学科的助力，不断迎来原创性、颠覆性创新；技术赋能的原材料、无形的数据要素等新型劳动对象，不断拓展农业的生产边界。二是农业生产力要素组合的优化。通过适度规模经营、畅通要素流动渠道等方式，实现既有要素的再配置（组合）；通过科技催生新产业、新模式、新业态，实现既有要素、新型要素的新配置（组合）；最终，不断促进农业新质生产力获取新的容纳载体，不断推动农业资源配置效率挖掘新的增长空间。可见，农业新质生产力有助于要素质量和配置效率的全面改进，以农业全要素生产率提升为核心特征的农业现代化由此得以不断推进。

2. 发展农业新质生产力是在农业领域深入贯彻新发展理念的关键举措。作为推动增长动能转换、迈向更高阶段的关键力量，新质生产力是新发展理念，尤其是创新发展与绿色发展理念的实践表达。上海社会科学院郭岚认为，农业新质生产力将为传统农村产业改造升级、农业新兴产业培育壮大、农业未来产业布局建设以及现代农业产业体系的完善提供前所未有的创新支撑。中国社会科学院于法稳、青岛市社会科学院林珊等学者认为，新质生产力本身就是绿色生产力，农业新质生产力的发展可以有力推动农业绿色化转型。总体而言，农业新质生产力凭借其高科技、高效能、高质量的特征，将为农业领域构建新发展格局、实现高质量发展奠定坚实的基础。

^①习近平，2024：《加快发展新质生产力 扎实推进高质量发展》，《人民日报》2月2日01版。

（二）农业新质生产力的发展状况与现实挑战

与会学者的观点和会议论文，为农业新质生产力水平的研究提供了丰富的参考材料。一些学者从生产力要素及其组合四个维度出发，结合熵值法、组合评价法等工具，构建农业新质生产力评价指标体系，评估了中国农业新质生产力的时空发展状况。还有学者以某省（区、市）的地方实践为例，综合理论分析和数据统计，展示了各地区农业新质生产力的整体情况、现实问题和培育思路。

1. 农业新质生产力发展状况。党的十八大以来，中国农业新质生产力呈现稳中向好的发展态势。湖北省社会科学院彭玮和王美惠发现，2013—2022年，中国农业新质生产力水平稳步增长。四川省社会科学院虞洪指出，2012—2022年，粮食产业新质生产力发展水平基本稳定，其中粮食主产区的粮食产业新质生产力长期保持在较高水平上。与此同时，部分地区农业新质生产力的发展尤为突出，成为全国的先锋。例如，郭岚指出，上海市郊区正在不断加快对现代都市绿色农业与生物绿色农业的布局发展，农业科技创新能力稳步提升。江苏省社会科学院赵锦春指出，江苏省通过创新乡村产业用地机制、健全财政金融配套体系等措施，为农业新质生产力的发展提供了优越的政策环境。

2. 农业新质生产力面临的现实挑战。当前，中国农业新质生产力的区域发展差距较为显著，整体水平的提升也面临诸多挑战。一方面，彭玮和王美惠指出，中国农业新质生产力的空间分布呈现“东高西低，南高北低”的特征，其中青海、新疆、西藏等地的发展水平相对滞后。这些地区面临自然环境脆弱、生产要素流通不畅、产业发展同质化以及人才支撑不足等诸多问题，制约了当地农业新质生产力的发展。另一方面，从全国范围来看，中国在推动农业新质生产力发展和农业现代化进程中仍存在诸多不足。江西省社会科学院高江涛等学者将其归纳为三个方面：一是生产要素发展基础有限，难以满足新质生产力对高质量要素的需求；二是体制机制支持作用较弱，未能充分调动各方资源与积极性；三是科技创新潜力激发不足，难以有力支撑农业新质生产力的发展。可见，深入探讨促进农业新质生产力发展的策略与路径，对于缩小区域差距、推动农业现代化具有重要的理论意义和现实意义。

（三）农业新质生产力的培育路径

在农业现代化进程中，农业新质生产力的培育已经成为推动高质量发展的重要着力点。围绕这一主题，与会学者展开深入研讨，从科技创新与应用、市场经济体制改革等关键领域提出了诸多建设性观点。

1. 科技创新和应用是根本。科技创新是农业新质生产力发展的战略支撑，其核心在于通过科技赋能，推动农业产业的转型升级。郭岚指出，农业新质生产力的构建是一个多维度、深层次的变革过程，需要深度融合数字技术、智能技术等前沿科技元素。对此，高江涛、赵锦春等学者从健全农业科技创新机制的角度展开讨论，提出以下关键路径：一是推动产学研深度融合，促进企业、高校和科研机构之间的资源共享与优势互补；二是在生物育种、智能农机等核心领域加强协同攻关，突破技术“卡脖子”瓶颈；三是建立财政资金与社会资本联动的多元化投入体系，强化资金支持力度；四是优化科技人才评价体系，着力培养创新型、应用型与复合型人才。2024年中央农村工作会议要求“推进农业科技力量协同攻关，加快科技成果大面积推广应用”，进一步明确了完善农业科技创新体系的重要性，凸显科技创新与应用在推动农业新质生产力发展中的核心地位。

2. 全面深化市场经济体制改革是关键。全面深化市场经济体制改革是培育农业新质生产力的关键所在。《决定》明确提出，要“健全相关规则和政策，加快形成同新质生产力更相适应的生产关系”。与会学者认为，发展农业新质生产力是一个不断涌现新型生产力要素、持续优化与创新要素组合的过程，这就要求相关体制机制必须与时俱进。因此，核心任务是健全与发展新质生产力相匹配的要素市场制度和规则，畅通新型生产要素的流动渠道。与会专家强调，要进一步落实《决定》的要求，通过“清理和废除妨碍全国统一市场公平竞争的各种规定和做法”“完善市场准入制度，优化新业态新领域市场准入环境”，健全各类生产要素“由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制”，不断破除制度障碍、激发市场活力、培育创新生态，为农业新质生产力提供持久发展动能，进而促进农业现代化进程的持续推进。

五、结语

全国社科农经协作网络大会是20世纪90年代由中国社会科学院农村发展研究所发起、各省（区、市）社会科学院轮流举办的全国性“三农”学术交流和研究平台，旨在通过整合全国社科院系统与高校科研机构的研究力量，围绕中国农业农村发展的重大理论和实践问题展开协同攻关与深入研讨，为推动“三农”理论和实践的发展提供智力支持。

在本次会议上，与会专家学者围绕“学习运用‘千万工程’经验，推进乡村全面振兴”这一核心议题，全面总结了“千万工程”的发展理念、工作方法和推进机制，从整体上把握了学习运用“千万工程”经验对于全国各地提升“三个乡村”水平、推动城乡融合发展的重大意义。针对乡村治理这一“千万工程”工作的基石，与会专家从党建引领多方协同、促进“三治融合”以及繁荣发展乡村文化三方面内容，为推动乡村有效治理指明了实践路径。聚焦全域共富及其浙江样板经验，与会专家系统阐述了全域共富的理念，并就构建常态化帮扶机制、畅通城乡要素双向流动进行了系统思考。在关注学习运用“千万工程”经验对于推进农业农村现代化重大意义的同时，大会还抓住以新质生产力赋能农业现代化的前沿课题，系统分析了发展农业新质生产力、为推动农业高质量发展注入持久动能的理论逻辑，并梳理了农业新质生产力的发展现状和培育路径。

在2025年中央“一号文件”和《乡村全面振兴规划（2024—2027年）》相继出台的背景下，本次大会的研讨成果对贯彻落实文件精神仍具有重要的参考价值。此外，在研讨过程中，专家学者十分注重结合地方案例、总结地方经验，不仅加强了各地社科院的交流联系，还为推进乡村全面振兴工作贡献了地方思想、地方智慧，彰显了全国社科农经协作网络大会的特色与优势。未来，应继续依托全国社科农经协作网络大会等学术平台，充分探讨和总结各地的前沿探索经验，提炼更多脚踏实地的发展良策，为构建中国特色农村发展学自主知识体系、推动中国式农业农村现代化做出更大的贡献。

（责任编辑：黄 易）