

【社会现象与社会问题研究】

促进农民农村共同富裕的政策体系及其实现路径*

吕德文 雒珊

摘要:农民农村共同富裕是长期性、艰巨性的任务,构建农民农村共同富裕的政策体系,是当前理论和政策研究的关键。促进共同富裕,最艰巨最繁重的任务在农村。当前,农民农村共同富裕面临城乡差距、区域差距和收入差距三大挑战,但脱贫攻坚、乡村振兴和城乡融合发展等政策体系,为促进农民农村共同富裕奠定了坚实的制度基础。当前,主要可以从三个方向来把握促进农民农村共同富裕的实践进路。一是进一步完善反贫困战略的“补弱”机制,推动脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接;二是建立健全乡村振兴战略的“做强”机制,在产业振兴、金融支持、生态振兴等关键环节,推进农业农村现代化;三是积极构建以城乡融合发展为导向的“拉平”机制,通过实施乡村建设行动,推动城乡均等化公共服务体系的构建和完善,有效促进城乡融合。

关键词:共同富裕;脱贫攻坚;乡村振兴;城乡融合

中图分类号:D61;F126

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2022)01-0083-09

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。中国共产党自成立以来,就将“强国富民”作为始终不渝的奋斗目标和党长期执政的历史使命。在中国共产党成立百年之际,我国消除了绝对贫困,全面建成了小康社会,顺利实现了第一个百年奋斗目标。在向第二个百年奋斗目标进军的新征程中,党和国家将共同富裕作为新时期开局的重要目标。^①习近平总书记指出,当前我国已经到了扎实推动共同富裕的历史阶段,但同时需要注意到,发展不充分不平衡问题仍然突出,城乡区域发展和收入分配差距较大;促进共同富裕,最艰巨最繁重的任务在农村。^②因此,扎实推动农民农村共同富裕,是实现全体人民共同富裕的重点。本文在梳理共同富裕的相关理论和实践演变的基础之上,分析农民农村共同富裕的现实挑战,以期探寻促进农民农村共同富裕的政策体系和实现路径。

一、农民农村共同富裕的历史演变与时代要求

共同富裕是中国人民千百年来孜孜不倦追求的

理想,但只有在中国共产党的带领下,中国人民才真正将共同富裕从理想初心转变为实践探索。当前,我国比任何时候都更接近于共同富裕的目标,尤其需要理解共同富裕的丰富内涵,把握实现共同富裕的时代要求。

1. 农民农村共同富裕思想的历史演变

共同富裕思想源自于先贤对大同社会的美好追求。《礼记·礼运篇》描述了友爱互助、安居乐业、没有差异和战争的大同社会图景。^③人民对共同富裕的理想追求是中华民族文化基因中的重要组成部分。历代农民起义中“均贫富”的口号,以及近代资产阶级革命“天下为公”的救国主张,无不是共同富裕思想启蒙和发育的结果。

共同富裕思想的发展内在于中国共产党的诞生与成长。中国共产党成立之初,中国还处于内忧外患的半殖民地半封建社会,救亡图存和强国富民是党的初心使命。中国共产党接受先进的马克思主义作为理论指导,并将实现共产主义作为最高目标。共同富裕不仅是中国共产党的旗帜方向,更是一种

收稿日期:2021-11-03

作者简介:吕德文,男,武汉大学社会学院教授、博士生导师(武汉 430072)。

雒珊,女,武汉大学社会学院博士生(武汉 430072)。

制度实践,其内涵在长期的社会主义革命和建设过程中不断丰富和深化。

在我国社会主义建设初期,毛泽东同志就明确提出,“领导农民走社会主义道路,使农民群众共同富裕起来,穷的要富裕,所有农民都要富裕”^④,强调坚持社会主义道路才能实现共同富裕。1949 年以后,中华人民共和国在政权建设基础上顺利完成了社会主义改造,并开始确立一系列中国特色社会主义政治制度和经济制度,共同富裕由此具备了坚实的制度保障以及明确的目标方向。但由于受到社会主义建设初期社会生产力和生产条件的制约,共同富裕在一段时间以内主要是作为巩固工农联盟基础的具体措施去实践的。

改革开放以后,党和国家通过改革实践,不断深化共同富裕的内涵。邓小平同志指出,“社会主义原则,第一是发展生产,第二是共同致富。我们允许一部分人先好起来,一部分地区先好起来,目的是更快地实现共同富裕”^⑤。党的十四大阐明了社会主义的本质是“解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕”^⑥。至此,中国特色社会主义理论体系对共同富裕形成了科学认识,即“富裕”是“共同富裕”的物质基础。解放和发展生产力是实现共同富裕的前提,这是社会主义发展中生产力革命的要求;先富带动后富,消除两极分化是实现共同富裕的内在要求,这是社会主义发展中生产关系的调整,即生产力的革命决定生产关系的调整。概括而言,改革开放为我国打开了社会主义建设的新局面,社会主义制度和市场经济的有效结合使社会主义市场经济活力得以最大程度地释放,广大人民群众的生活水平显著提高。2019 年,我国国内生产总值 990865 亿元,稳居世界第二位,人均国内生产总值按年平均汇率折算达到 10276 美元,首次突破 1 万美元,与高收入国家差距进一步缩小,并拥有全世界最为庞大的中等收入群体,这为促进共同富裕奠定了重要而坚实的物质基础。^⑦

2. 农民农村共同富裕的时代要求

党的十九大报告提出,中国特色社会主义进入新时代,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。为此,党中央把逐步实现全体人民共同富裕摆在更加重要的位置上,通过推进区域协调发展、采取有力措施保障和改善民生、打赢脱贫攻坚战、全面建

成小康社会等,为促进共同富裕创造了良好条件。在扎实推动共同富裕的历史阶段,党和国家对实现共同富裕有了更加明确的方向和要求。习近平总书记指出,“共同富裕是中国特色社会主义的根本原则,所以必须使发展成果更多更公平惠及全体人民,朝着共同富裕方向稳步前进”^⑧。党的十九届五中全会将共同富裕写入全会决议中,并在《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》中体现出来,标志着实现共同富裕有了时间表、路线图。2021 年 5 月,《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》正式发布,这将有利于通过实践进一步丰富共同富裕的思想内涵,有利于为全国推动共同富裕提供省域经验,有利于加快构建推动共同富裕的综合评价体系和示范推广机制。

中国共产党对共同富裕的探索经验表明,共同富裕具有辩证性。一方面,共同富裕必然建立在生产力发展的基础之上,从根本上讲,总体社会财富的创造需要不断解放生产力、提高生产效率。另一方面,生产关系的不断优化调整是促进共同富裕的必要前提,只有坚持以生产资料公有制为基础和主体的社会主义经济制度,才能够保证大部分社会财富最终实现公平分配。

共同富裕的内在辩证性决定了共同富裕的实践具有时代性。概言之,中国共产党在不同历史阶段对共同富裕的实践探索既具有内在统一性,又具有鲜明的时代特征。中国共产党领导人民在不同历史阶段进行的共同富裕探索和实践是不断完善和发展的历史实践过程,是推动社会主义中国取得一个又一个伟大成就的重要历史动力。中国特色社会主义制度为共同富裕建立了制度上的“底层架构”。具体而言,人民当家做主的社会主义民主政治制度,使共同富裕能够凝聚最为广泛的社会共识和力量;以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的所有制结构,为共同富裕奠定坚实的经济基础;教育、医疗、养老等社会事业的公益性以及具有中国特色的社会主义社会保障制度,使共同富裕具有坚实的社会基础。随着中国特色社会主义制度在实践中不断完善和创新,尤其是改革开放以来随着社会主义市场经济不断发展壮大,广大人民群众的生活水平有了显著提高,我国社会保障体系逐渐完善,共同富裕的物质基础越来越雄厚,“天下为公”的社会主义精神不

断焕发勃勃生机。^⑨

当前,在高质量发展中促进共同富裕,在实现第二个百年奋斗目标中加快推进共同富裕,是重要的历史任务。然而,必须清醒地认识到,我国发展不平衡不充分的问题仍然突出,城乡区域发展和收入分配的差距仍然较大。其中,“促进共同富裕,最艰巨最繁重的任务仍然在农村”^⑩。党的十八大以来,党和国家通过脱贫攻坚全面实现小康社会以及全面实施乡村振兴战略,为促进农民农村共同富裕创造了良好外部条件。然而,与城市相比,农村基础设施建设和公共服务水平仍然较低,农业现代化水平不高,农民收入水平有待提升。因此,客观认识当前农业农村发展的现状,分析促进农民农村富裕的主要障碍,是推进乡村振兴和促进共同富裕的紧迫任务。

二、农民农村共同富裕的主要障碍

改革开放以来特别是党的十八大以来,我国农民普遍享受到国家发展红利。2006年全面取消农业税以后,党和国家坚持“以工补农、以城带乡”的政策导向,先后实施和开展新农村建设、美丽乡村建设、脱贫攻坚和乡村振兴,不断完善农村水电路网等基本公共设施,积极改善农村人居环境,城乡公共服务均等化水平得到大幅度的提高。农民家庭通过劳动力、土地等要素参与工业化和城市化进程,较大幅度地提高了收入水平和生活水平。通过国民经济发展和财富分配,农民生活水平和农村发展面貌得到了显著改善。

新时代,我国社会主要矛盾从人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾,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。社会主要矛盾的最大短板在农村,并突出表现为城乡差距、区域发展差距、收入差距。上述三大差距构成当前促进农民农村共同富裕的主要障碍。

1. 城乡发展不平衡

长期以来,我国社会发展呈现显著的城乡二元结构特征,城乡之间不仅在自然地理、人口结构和社会形态方面存在明显的客观条件差异,而且在经济、社会保障等体制机制方面长期存在资源配置不均衡的情况,过去较长一段时间里,由于受生产力的制约,需要大量汲取农村人口、土地和资源保障城市的工业发展。计划经济时期,国家通过工农业产品价

格剪刀差,为城市工业发展积累了重要的原始资本。改革开放以后,工农业的剪刀差虽然不断缩小,但农村的廉价劳动力和大量土地资源仍是推动城市化快速发展的重要力量。

最近十多年来,党和国家采取了一系列有力措施以缩小城乡差距,但城乡经济结构不平衡的基本面并未实现根本性改变。整体而言,相较于城市二、三产业的发展,农业发展速度不快、发展质量不高。最近十年,农业对国内生产总值增长的带动均维持在7%—9%的低水平上^⑪,农业发展水平尚无法支撑农村产业振兴和农民生活富裕。从农业生产能力来看,农业产业结构相对不合理、不协调,现代农业产业体系不健全,并导致农业资源不能得到充分开发和利用,农业生产效率不高,农产品附加值较低,农业现代化整体水平仍然不高。比如,虽然近年来我国农业生产的机械化程度显著提高,2020年小麦耕种收综合机械化率稳定在95%以上,水稻、玉米耕种收综合机械化率分别超85%和90%,但育种和耕种收综合技术的运用能力明显不足,不仅影响生产效率的提升,还严重挤压农业产业利润。^⑫从农业生产关系来看,过于分散化、粗放化的农业经营模式不利于农业产业规模效益的提升。近年来,国家鼓励并支持农村土地流转形成规模化经营,农民专业合作社、家庭农场、专业大户等新型农业经营主体获得较大发展。但在实践过程中,相当一部分农民的流转意愿仍然较低,规模化经营的推进速度缓慢。^⑬其结果是,农地细碎化现象较为普遍,小农经营仍是农业生产经营的主体形式。目前,小农生产与现代大市场的供需对接、产销通路不畅,是导致农民增收乏力的一个主要原因。^⑭

此外,城乡差距还表现为农村基础设施和公共服务供给总体不足、标准偏低,相关管护机制不健全。党的十八大以来,随着精准扶贫等战略措施稳步推进,贫困地区的基础设施建设全面提速。但相较于城市,大部分农村地区基础设施建设总体聚焦于水、电、路、气、房等基础层面,在信息化、智能化、数字化等新型基础设施建设方面远远滞后于城市,特别是生产性基础设施和公共服务仍相对薄弱,农村垃圾污水清理和环境维护系统还很不完善。在教育、医疗、养老、文化等公共服务领域,城乡差距也比较明显。乡村教师、医生等人才缺口严重,乡村文化建设形式大于内容,城乡基础教育资源配置失衡仍

是教育领域的“老大难”问题。我国虽然已建立起全世界最大的社会保障系统,但农民养老保障水平还比较低,农村“因病致贫”“因病返贫”的现象还在一定范围内存在。

2. 区域发展不协调

现阶段,我国区域发展不协调主要表现为东部沿海地区和中西部地区之间的发展不平衡问题。长三角、珠三角等东部发达地区,逐渐形成了集聚性的城市群,大量的人、财、物等生产要素向这些地区聚集,东部沿海地区的经济发展、科技创新、社会管理、公共服务水平等均处于较高水平。在区位优势下,东部沿海地区很多农村被纳入城市带和产业园区,密集的产业集聚使之拥有实现就地工业化和城镇化的良好外部条件。2019年,位于东部沿海经济发达地区的上海市、广东省、江苏省、浙江省的城镇化率分别为88.30%、71.40%、70.61%、70.00%,远超全国同期平均水平60.60%。^⑮整体而言,东部沿海地区的城乡一体化程度普遍较高,当地农民能够享受到城市优质公共资源的辐射,拥有较高水平的就业条件和公共服务,特别是东部城市群内的人均可支配收入和生活水平远高于中西部地区。面对高速发展过程中必然产生的区域差距问题,国家大力实施一系列协调区域发展的重大战略举措,包括西部大开发战略、中部崛起、推进“一带一路”建设、京津冀协同发展,中西部地区的经济发展得以持续提速,但与东部地区相比仍有较大差距。受到区位和资源的制约,中西部地区城镇化水平相对较低、城镇化质量不高、产业分布较分散、市场竞争力弱、技术革新慢,导致中西部地区的城镇无法对广大农村形成强带动和辐射作用,城乡差距因此被进一步拉大。

随着社会主义市场经济和新型城镇化的快速发展,中西部地区农村人口持续流向东部发达地区,农村人、财、物流失不断加剧,中西部农村地区“空心化”趋势明显。“七普”数据显示,跨省流入人口规模较大的地区主要是东南沿海的上海市、江苏省、浙江省、广东省等,人口流入规模最高的地区达5000万人以上;中西部地区的总体人口仍呈大量流出态势,近年来农村地区人口就近的“乡城流动”成为主要流动方向。^⑯随着年轻人口的大规模流出,中西部农村地区形成了规模庞大的留守家庭。这类家庭在经济和生活上相对弱势,极需要社会政策的支持和保障。区域发展不协调不仅直接造成收入差距等经

济问题,还引发“空心化”、留守家庭等社会问题,对促进农民农村共同富裕形成极大挑战。

3. 收入差距明显

职业和行业是影响我国居民收入水平的关键变量。由于行业间资源、技术、资本、人力等要素存在差异,所以不同行业间存在收入差距符合经济规律。但如果行业间收入差距过大,则不利于经济的可持续发展,甚至加剧贫富差距问题,激化社会矛盾。^⑰相关数据显示,行业收入水平最高的是信息技术软件、科学技术研究、金融业,最低的是农林牧渔业、制造业、餐饮业和居民服务业,行业间最高和最低的收入差距接近4倍,相较于市场经济比较成熟国家的行业收入差距(1.6—2.5倍),我国行业收入差距过大。^⑱当前,农业是低收入行业,而从事农业的低收入群体主要是农民,这是农民农村共同富裕存在短板的基本面。目前,虽然大多数农民通过进城务工获取高于农业生产的收入,但农民工从事的职业多是低技术门槛的劳动密集型行业,并大量集中在制造业、餐饮业和居民服务业中,其收入水平普遍较低,且相当一部分从业者缺乏有效的福利保障。整体而言,农民工的收入水平普遍不高,自身抵御市场、社会风险的能力极弱,其中大多数属于中低收入群体。此外,需要注意的是,广大农村地区还有数量庞大的低收入群体。脱贫攻坚战略的实施,解决了千万人口的绝对贫困问题。但应当认识到,贫困产生是动态的,且绝对贫困问题解决以后,还有相对贫困问题存在,一些弱势的脱贫群体因劳动力素质、家庭资本等原因,仍有较大的返贫风险。

总体而言,行业和职业是影响初次分配的基础性因素。在行业收入差距中,农民是最弱势的低收入群体,如考虑到资产占有差异的影响,则城市居民和农村居民的收入差距还会更大。目前,我国中等收入群体占整体人口比例不足40%^⑲,要实现全体人民共同富裕,扩大中等收入群体,就必须增加农民群体的收入。

三、促进农民农村共同富裕的政策体系与制度优势

党的十八大以来,党中央把握发展阶段新变化,把逐步实现全体人民共同富裕摆在更加重要的位置上,推动区域协调发展,采取有力措施保障和改善民生,打赢脱贫攻坚战,全面建成小康社会,为促进共同富裕创造了良好条件。党和政府多年来在共同富

裕道路上的积极探索,为农民农村共同富裕的目标实现奠定了坚实的制度基础。具体而言,这些制度基础主要表现在脱贫攻坚、乡村振兴和城乡融合发展等制度建设上。

1. 促进农民农村共同富裕的政策体系

(1) 中国特色的贫困治理体系。减贫和发展交织、并行,是贯穿我国反贫困战略始终的一个重要特点,并作为国家发展政策的基本面貌而出现。^①改革开放以来,特别是党的十八大以来,贫困地区的发展面貌得到全面改善,农村贫困人口的生活水平得到显著提高,农民农村向共同富裕的目标迈出了重要一步。当前,通过建立完善脱贫攻坚的长效机制、脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接机制,贫困治理走向常态化,为农村农民共同富裕提供了基本政策保障。

贫困是共同富裕的根本阻碍。贫困问题不仅包含绝对贫困,还包括相对贫困。绝对贫困的治理偏重于生存性的保障,而相对贫困的治理更关注低收入群体的发展性需求。农村相对贫困人口基数庞大,且需求层次远远高于绝对贫困人口。对相对贫困的治理,既包含向相对贫困群体提供基本公共服务,还包含提升其发展能力。所以,相对贫困是发展性的贫困^②,必须依靠发展,唯有将发展置于共同富裕目标体系中,才能取得促进共同富裕的良好效果。

(2) 中国特色的乡村振兴战略。党历来重视“三农”工作,把“三农”工作视为各项工作的重中之重。党的十九大以来,乡村振兴成为“三农”工作的主抓手,是实现“两个一百年”奋斗目标和促进农民农村共同富裕的又一个重要政策保障。近年来,有关乡村振兴的法律法规陆续颁布实施,为实现农业农村现代化,促进共同富裕取得实质性进展创造了必要条件。2018年1月2日,《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》开始实施。同年9月,中共中央、国务院印发《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》,并要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。自2021年6月1日起,《中华人民共和国乡村振兴促进法》正式施行。至此,乡村振兴战略的顶层设计基本完成。

实施乡村振兴战略有着丰富的政策内涵,是连接脱贫攻坚和农民农村共同富裕的重要政策工具。其一,乡村振兴首先是农业产业振兴,农村产业唯有改革创新提升竞争力,才会增加农民的发展机遇和就业机会,提升农民在初次分配中的收入水平和获

得感。如此,脱贫攻坚的长效机制才有坚实基础。其二,乡村振兴是农民精神富裕的重要制度保障。乡村振兴包括美丽宜居和乡风文明,这是实现精神富裕的重要措施。共同富裕既是物质富裕,也是精神富裕,这在农民农村共同富裕实践中有着鲜明表现。近年来,农村人居环境整治初见成效,农村基础设施建设和公共服务供给水平不断提升,深入推动的移风易俗使农村社会焕发新的活力,农民生活有了更强的获得感和幸福感。其三,乡村振兴要与城乡融合发展接轨。只有乡村补齐短板、发挥优势,走中国特色社会主义乡村振兴道路,才能缩小城乡差距。因此,乡村振兴是党和国家“三农”工作的总抓手,也是推进农民农村共同富裕的必经之路。

(3) 中国特色的城乡融合发展道路。党的十九大首次将城乡融合发展纳入国家发展重大战略方针,并作出建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的重要决策部署。2019年5月,《中共中央 国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》正式发布,这是现阶段推进城乡融合发展顶层设计的重要文件,为缩小城乡差距、促进共同富裕提供了政策支持。当前,我国城乡二元结构的性质已发生根本改变,“保护型”城乡关系逐渐形成。^③农村开始从城市获得越来越多的资源转移,部分农村人口因征地拆迁等原因获得较高利益,越来越多农村地区的基础设施建设和公共服务供给被纳入城乡统一规划和管护。应当看到,现有的城乡二元结构具有保护农村和农民的制度性成分,比如国家的农业补贴政策和限制工商资本下乡政策相互配合有利于农民获得较为稳定的农业收益,从而保护那些因各种原因而不得不务农的弱势农民群体的基本利益。然而,城乡之间存在的要素流通不畅、资源配置不均衡等突出问题,极大地阻碍了乡村振兴的持续推进,迫切需要以城乡融合发展激发农村发展的内生动力。在这个过程中,要协同推进新型城镇化和乡村振兴,促进城乡融合发展。乡村振兴的重点是发挥农村内生优势,城乡融合发展的重点是通过“以工补农、以城带乡”为乡村振兴赋能;同时,积极发挥新型城镇化的带动作用,促进更多的农民在城乡流动中获得更好的发展。实现农民农村共同富裕不能仅靠农业农村的发展,还需要顺应新型城镇化的发展大势,以城乡互动、城乡融合促进农民农村共同富裕。

2. 促进农民农村共同富裕的制度优势

农民农村共同富裕是实现现代化的系统性任务,必须建立在坚实的政策保障和制度基础之上。目前,虽然促进共同富裕行动纲要尚处于酝酿阶段,但脱贫攻坚、乡村振兴和城乡融合发展的政策体系为制定促进共同富裕行动纲要提供了方法论指导和政策工具箱的功能。促进共同富裕,就要充分发挥中国特色社会主义制度优势,切实将制度优势转化为政策效能。

第一,一系列战略规划为促进农民农村共同富裕奠定了政策体系基础。共同富裕接续的是几代中国共产党人擎画的发展蓝图。社会主义建设时期,党的第一代领导集体提出了农业、工业、国防和科技四个现代化的目标。改革开放以后,邓小平同志提出中国经济建设“三步走”的战略构想,明确提出要在 20 世纪末建成小康社会,并在 21 世纪中叶全面建成现代化。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央明确了“两个一百年”奋斗目标。脱贫攻坚、乡村振兴、城乡融合与共同富裕,都是统一在“两个一百年”奋斗目标和中国式现代化宏伟蓝图中的。通过实施脱贫攻坚等战略措施,我国在建党一百周年的重要历史时刻全面建成小康社会。接下来,在实现第二个百年奋斗目标的过程中,全面推进乡村振兴和城乡融合发展,将为促进共同富裕提供制度底气,推动共同富裕取得实质性进展。

第二,党和国家集中力量办大事的制度优势为促进农民农村共同富裕提供了有力行动支撑。脱贫攻坚是一项系统性工程,生动体现了党和国家集中力量办大事的制度优势,为推进乡村振兴和共同富裕提供了重要的经验指导。共同富裕同样是一项复杂的系统工程和历史任务,需要充分调动中央和地方的两个积极性。坚持党中央权威和集中统一领导是中国特色社会主义制度最显著的优势,为统筹协调地区和民族发展提供了重要制度基础。唯有在此基础上,共同富裕的政策体系才能兼顾整体利益和局部利益、先富群体和后富群体、长远利益和眼前利益,从而实现目标最大化。

第三,实现共同富裕的社会共识为促进农民农村共同富裕提供了不竭动力。实现共同富裕是中华文化基因的重要体现,是中国特色社会主义的本质要求,是中华儿女追求美好生活的共同向往。然而,要将这一社会共识转化为政策实践,离不开科学的

政策行动。其中,最为关键的是要建立健全科学的一次、二次和三次分配体系,在政府、劳动者和企业间构建良好的全社会“利益共享”机制。

总之,共同富裕不仅是政治目标,还是一项经济社会行动。只有建立在科学的政策体系和坚实的制度基础之上,促进共同富裕的行动纲领才有意义和保障,共同富裕的政治目标才能实现。在实现农民农村共同富裕的过程中,脱贫攻坚、乡村振兴和城乡融合发展共同构成一个政策体系,为促进农民农村共同富裕提供制度保障。

四、促进农民农村共同富裕的有效路径

促进农民农村共同富裕是最终实现全民共同富裕的重点工作和前提条件,具有现实紧迫性。然而,促进农民农村共同富裕又是一件复杂的系统工程,需要构建科学的行动纲领和有效的实现路径。针对实现农民农村共同富裕的现实挑战——城乡、地区和收入三大差距,应从有机衔接脱贫攻坚与乡村振兴、推进城乡融合发展入手,促进脱贫攻坚、乡村振兴、城乡融合发展三大政策工具相互衔接、协同发力,推动共同富裕取得实质性进展。

1. 进一步完善反贫困战略的“补弱”机制

脱贫攻坚战取得决定性胜利后,针对贫困地区存在脱贫基础不稳定、脱贫成效难持续等问题^②,仍然需要坚持反贫困战略,持续补好贫困地区和贫困人口脱贫这块短板,这是实现农民农村共同富裕的底线任务。进一步完善反贫困战略的“补弱”机制,关键在于建立贫困治理的常态化机制以及构建脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接机制。

第一,建立常态化和动态化相统一的帮扶政策体系,瞄准返贫风险地区和群体,建立贫困治理的常态化机制。当前,脱贫攻坚任务已然完成,大部分贫困地区和贫困群体有了自力更生的能力,并开始走向富裕之路。但应看到,仍有部分贫困地区、贫困村和贫困户的发展能力较弱,存在较高的返贫风险。因此,脱贫攻坚战取得胜利后,建立了五年过渡期制度。一方面,针对有较高返贫风险的地区和人口,保持帮扶政策的稳定性和延续性,防止政策“急刹车”,预防规模性返贫。其中,尤其要保证对贫困地区基础设施建设的政策性支持,为贫困地区经济发展和农民生产生活创造良好外部条件。同时,对于那些刚刚退出贫困户的低收入群体,要有针对性地

保留生活、教育、医疗等政策帮扶,巩固“两不愁三保障”的成果。另一方面,针对返贫风险较低的贫困地区和贫困群体,要开展常规性的动态监测。贫困动态监测兼顾贫困群体与一般群体,一旦个别贫困户或一般农户因各种原因存在较高返贫或致贫风险时,在评估其致贫原因和紧迫需求的基础上,有针对性地将其纳入差异化帮扶政策中,从而积极抑制贫困的再生产。建立贫困治理的常态化机制,需要多层次统筹协调。既需要有关部门不断完善和优化动态监测系统,又需要地方党委和政府因地制宜开展监测工作,尤其需要基层组织积极发挥自治功能,做好准确识别工作,如此才能建立一套常态化的响应机制。其中的关键是,要将贫困治理的常态化机制建设和既有的低保等社会保障政策结合起来,提高政策执行效率。

第二,构建脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接机制。脱贫攻坚与乡村振兴战略具有内在接续性,但二者在战略目标、实施任务等方面存在具体差异。在促进农民农村共同富裕的过程中,需要统一规划部署,做好资源、组织和制度等方面的有机衔接。比如,要整合扶贫开发和乡村振兴的项目资源,快速补齐贫困地区在交通道路、通信工程、物流网络、乡村环境等基础发展领域的短板。构建脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接机制的核心是,要挖掘和培育乡村内生发展能力。贫困地区也有各自的特色资源优势,需要在不断完善生产、储存、运输、销售等基础设施建设的基础上,提高地区发展潜力和地方产业市场竞争力。此外,还要充分调动脱贫群体的主观能动性,培养其劳动脱贫、勤劳致富的意识,坚持“志智双扶”,将扶贫与扶志、扶智有机统一。

需要指出的是,共同富裕坚持以按劳分配为主体的社会主义分配原则,广大人民群众的共同富裕是建立在社会主义劳动伦理基础之上的,幸福生活需要依靠自己的双手去创造。因此,在常态化的贫困治理中,既要为有致贫风险的群体和脱贫群体提供增强其发展能力的各种保障条件(包括保障教育、劳动技能培训和就业岗位对接等),又要坚决防止过度福利化的陷阱,避免“等靠要”“养懒汉”。

2. 建立健全乡村振兴战略的“做强”机制

要实现农民农村共同富裕,乡村振兴是必经之路。农业强、农民富、农村美既是乡村振兴的远大目标,也是共同富裕的重要内涵。因此,要在全面推进

乡村振兴中,不断提升农业农村现代化水平,在产业振兴、金融支持、生态振兴等关键环节上发力,促进农民农村共同富裕。

第一,充分利用农村农业资源的比较优势,加快建立现代化的农业产业体系。当前,我国农业产业体系不健全,严重影响农村产业结构布局 and 农业产业效益。因此,结合农业产业现代化的目标和我国的基本农情,首先要保证农林牧渔等基本农业产业的稳定,尤其要注重国家粮食安全,发挥粮食生产基地的优势,紧守口粮红线。其次要推动产业结构调整,加快向农业现代化转型。一方面,要推动农业生产体系和经营体系现代化,延长农业产业链条,拓展农业加工产业、农业服务产业,促进多领域、多环节、多产业融合发展,充分开发农业产业的价值和优势,提升农业产业竞争力。另一方面,要立足区域资源禀赋优势和产业发展比较优势,采取科学化和差异化的发展思路,做大做强特色农业产业,推动小农户和现代农业发展有机衔接,完善产业链和价值链有效融合的利益联结机制,带动农民增收。

第二,以金融服务政策创新为契机,建立健全乡村振兴和共同富裕的金融服务政策体系,助力乡村振兴中的资金筹集、风险防控和产品服务。乡村产业振兴中的生产技术革新、产业转型升级、经营模式改革都涉及大体量、持续性的资金需求,资金短缺是乡村产业发展中面临的棘手问题。创新金融服务政策是给乡村产业发展增权赋能、保驾护航的重要手段。其关键在于,要打通小额信贷、担保抵押和融资等多层级的资金筹集渠道,解决就业创业、产业发展中的资金问题。而且,需要在降低金融服务门槛的同时,建立完善的信用识别、风险管控系统,避免高风险、不合法的金融行为,尤其要警惕金融科技诱导农民过度借贷、过度消费。

第三,要着力于将生态资源转变为绿色经济效益,以生态振兴促进农民农村共同富裕。当前我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,推进乡村振兴战略与贯彻“绿水青山就是金山银山”发展理念同频共振。保护农村生态环境既是人与自然和谐发展的本质要求,也是改变农民居住环境、增加农民收入的一个重要渠道。以绿色发展引领农业高质量发展,必须紧守我国自然资源环境的红线,加大农村面源污染治理力度,引导农民形成绿色生产方式和生活方式,不断优化农村环境质量。同时,还需

完善农村生态补贴政策,部分资源优势地区应积极探索以乡村旅游服务业引领乡村振兴的发展模式,推动乡村生产、生活、生态三位一体发展,提升生态效益转化能力,促进农民增收。

3. 构建以城乡融合发展为导向的“拉平”机制

彻底打破城乡二元结构,走融合发展之路是当务之急。促进农民农村共同富裕,不仅要“补弱”和“做强”乡村,还要立足新型城镇化战略,以城乡融合发展“拉平”城乡差距。

第一,重点开展乡村建设行动,构建城乡公共服务均等化政策体系。农民农村共同富裕是物质生活和精神生活的“双富裕”,必须加快补齐农村在基础设施和公共服务领域的短板。在基础设施建设方面,需要以农村需求和城乡统筹规划为前提,继续完善水电路网、通信、物流等基础设施建设,分地区分阶段地推进农村人居环境整治项目,大大提升农村人居环境面貌,增强农民的生活便利性和幸福感。在公共服务供给方面,围绕教育、医疗、养老等逐步构建城乡一体化公共服务体系,统筹协调城乡公共服务资源,提高资源共享水平,尤其要推进以县域为单元的公共服务体系建设,强化以县城为中心向周边农村地区覆盖优质公共服务资源的配置能力。对于一些贫困地区和偏远山区,需要进一步完善公共服务资源对口帮扶和财政倾斜的政策支持体系,确保基础设施和公共服务逐步实现城乡均等化。当前,中国进入以“未富先老”为特征的老龄化社会,广大农村是应对人口老龄化的重要战略空间。开展乡村建设行动,可以为农民创造“低消费、高福利”的生活方式^⑨,从而有效应对人口老龄化,促进农民农村共同富裕。

第二,协同推进乡村振兴与新型城镇化,以城乡融合发展促进农民农村共同富裕。当前,高质量推进城镇化仍是实现农民农村共同富裕最主要的战略措施。只有基本完成城市化,进城农民才能获得较高的劳动收入,留守在农村的农民才能获得足够的农业利润。协同推进乡村振兴和新型城镇化,有利于深化要素市场化配置改革,促进土地资本、知识资本、人力资本、物资资本、金融资本在城乡间平等交换、双向流动,增强农业农村发展活力。特别是,推进以县城为重要载体的城镇化建设是促进乡村振兴的重要抓手和有力举措。把县域作为城乡融合发展的重要切入点,通过传统基建、“新基建”、公共服

务、生态建设等领域的城乡一体化发展以及一定规模的产业聚集,推动县乡经济发展^⑩,有利于农民实现就地或就近城镇化,提升农民生活质量。为此,要加快建立公平合理的城乡资源流动和交换通道,通过以工促农、以城带乡,在优先农村发展和农民受益的前提下,将农村农民纳入城乡融合发展规划,促进农民农村共同富裕。

五、结语

共同富裕是一个动态中向前发展的过程,要持续推动,不断取得成效。^⑪实现农民农村共同富裕是一项长期、艰巨、复杂的伟大任务,关系到我国第二个百年奋斗目标的顺利完成,与脱贫攻坚、乡村振兴和城乡融合发展等政策紧密相关。因此,需要正确处理总体安排和阶段性部署之间的关系,正确处理政策体系和每项具体政策之间的关系。概言之,脱贫攻坚和全面小康是共同富裕的起点,也将是农民农村共同富裕的底线;乡村振兴聚焦于农业农村发展,是实现农民农村物质生活和精神生活“双富裕”的关键举措;城乡融合发展既是缩小城乡差距的战略举措,也是促进农民农村共同富裕的必由之路。

根据《中华人民共和国国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》关于共同富裕的论述,可以发现,实现农民农村共同富裕与脱贫攻坚、乡村振兴、城乡融合发展等重大战略规划,具有高度匹配性和内在统一性。大致而言,农民农村共同富裕的实施和实现主要分为三个阶段。第一阶段,从 2021 年到 2025 年,完成农民农村共同富裕目标任务、政策体系、评估指标等的制定,实现脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接,共同富裕先行示范取得经验,农民农村共同富裕取得实质性进展。第二阶段,从 2025 年到 2035 年,基本实现乡村振兴,基本实现城乡融合,农民农村共同富裕取得更为实质性的进展。第三阶段,从 2035 年到本世纪中叶,全面实现乡村振兴和城乡融合发展,实现农业农村现代化,全面实现农民农村共同富裕和全体人民共同富裕。

当前,我国还处于农民农村共同富裕实现路径的探索阶段。中国特色社会主义制度优势是促进农民农村共同富裕的制度基础和政策依据。具体而言,以集体主义为核心内涵的农村社会主义实践,塑造了新集体经济、“保护型”城乡二元结构等农村改

革成果^⑳, 这为农民农村共同富裕的政策实施奠定了根本基础。当前理论和政策研究的关键是, 协调脱贫攻坚、乡村振兴和城乡融合发展的目标任务和实施重点, 使之统一于农民农村共同富裕, 并在此基础上构建一个既能保持三者各自独立性, 又使之相互配合、互相促进的有机政策体系。

注释

①参见《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》, 人民出版社, 2020年, 第2页。②⑩⑫参见习近平:《扎实推动共同富裕》,《求是》2021年第20期。③参见中国科学院哲学研究所中国哲学史教研室编:《中国历代哲学文选 先秦之部》, 中华书局, 1984年, 第608—610页。④参见《毛泽东著作专题摘编》(上), 中央文献出版社, 2003年, 第838页。⑤⑥参见《邓小平文选》第3卷, 人民出版社, 1995年, 第172、374页。⑦参见《中华人民共和国2019年国民经济和社会发展统计公报》,《人民日报》2020年2月29日。⑧参见《习近平谈治国理政》第1卷, 外文出版社, 2014年, 第6页。⑨参见鄂一龙等:《天下为公: 中国社会主义与漫长的21世纪》, 中国人民大学出版社, 2018年, 第20页。⑪参见《中国统计年鉴(2021)》, 中国统计出版社, 2021年, 第45—50页。⑫参见胡鞍钢:《2020年全面建成小康社会之年——对我国经济社会发展的评价》,《北京工业大学学报》(社会科学版)2021年第5期。⑬参见《中共中央 国务院关于全面推进

乡村振兴加快农业农村现代化的意见》,《人民日报》2021年2月22日。⑭参见徐灏龙、陆铭:《求解中国农业困局: 国际视野中的农业规模经营与农业竞争力》,《学术月刊》2021年第6期。⑮参见《中华人民共和国2019年国民经济和社会发展统计公报》, 国家统计局网站, http://www.stats.gov.cn/xxgk/sjfb/tjgh2020/202006/t20200617_1768655.html, 2020年6月17日。⑯参见王桂新:《中国人口流动与城镇化新动向的考察——基于第七次人口普查公布数据的初步解读》,《人口与经济》2021年第5期。⑰⑱参见孟鑫:《新时代我国走向共同富裕的现实挑战和可行路径》,《东南学术》2020年第3期。⑲参见罗楚亮、李实、岳希明:《中国居民收入差距变动分析(2013—2018)》,《中国社会科学》2021年第1期。⑳参见吕德文:《贫困治理的中国经验——兼评〈政治制度优势与贫困治理〉》,《贵州民族大学学报》(哲学社会科学版)2019年第3期。㉑参见李实、陈基平、滕阳川:《共同富裕路上的乡村振兴: 问题、挑战与建议》,《兰州大学学报》(社会科学版)2021年第3期。㉒参见贺雪峰:《城市化的中国道路》, 东方出版社, 2014年, 第100页。㉓参见胡志平:《基本公共服务、脱贫内生动力与农村相对贫困治理》,《求索》2021年第6期。㉔参见贺雪峰:《乡村的前途》, 山东人民出版社, 2007年, 第1页。㉕参见郭晓琳、刘炳辉:《“浙江探索”: 中国共同富裕道路的经验与挑战》,《文化纵横》2021年第6期。㉖参见吕德文:《农村改革40年: 社会主义制度实践及其启示》,《中国农业大学学报》(社会科学版)2018年第6期。

责任编辑: 翊 明

The Policy System and Realization Path to Promote the Common Prosperity of Farmers and Rural Areas

Lv Dewen Luo Shan

Abstract: The common prosperity of farmers and rural areas is a long-term and arduous task. Building a policy system of rural common prosperity is the key to the current theoretical and policy research. The most arduous task of promoting common prosperity lies in rural areas. At present, the common prosperity of farmers and rural areas is facing three major challenges: the gap between urban and rural areas, regional gap and income gap. However, policy systems such as poverty alleviation, rural revitalization and urban-rural integrated development have laid a solid institutional foundation for promoting the common prosperity of farmers and rural areas. At present, we can mainly grasp the practical approach to promote the common prosperity of farmers and rural areas from three directions. Firstly, we will further improve the "weak" mechanism of the anti-poverty strategy, and promote the effective link between poverty alleviation and rural revitalization. Secondly, we should establish and improve a "stronger" mechanism of the rural revitalization strategy, and promote agricultural and rural modernization in key links such as industrial revitalization, financial support and ecological revitalization. Thirdly, we should actively build a "leveling" mechanism oriented by integrated urban-rural development, promote the construction and improvement of the equal public service system between urban and rural areas, and effectively promote the urban-rural integration.

Key words: common prosperity; poverty alleviation; rural revitalization; urban-rural integration