



新时代以来的农村改革： 成效经验、理论创新与深化方向

高强 曾恒源

摘要:新时代以来,新一轮农村改革全面推进,重要领域和关键环节取得突破性进展。农村改革的成功经验可以概括为:坚持和加强党对“三农”工作的全面领导,以试点试验为支撑、以城乡融合为关键、以技术赋能为依托、以法治建设为保障。新时代的农村改革推动了中国特色社会主义理论体系创新,不仅深化了新型集体所有制理论和农村集体产权再分割理论,拓展了农业产业发展理论和新时代乡村治理理论,还发展了城乡融合发展理论和农业农村现代化理论。但也要看到,农村改革在要素市场化、产权结构开放性、改革联动性、农民主体性等方面仍然面临挑战。在新征程上深化农村改革的重点是坚持农村土地集体所有制和市场化方向,走渐进式农村改革道路,稳步扩大农村产权结构开放性,推进农民主体性重塑和再组织化。

关键词:农村改革;农村土地制度;农村集体产权;农村市场化

DOI: 10.13734/j.cnki.1000-5315.2024.0408

收稿日期:2024-02-05

基金项目:本文系 2023 年度中央农办、农业农村部乡村振兴专家咨询委员会软科学课题“新型农村集体经济的发展路径与运行机制研究”(RKK202326)、江苏省研究生科研与实践创新计划项目“江苏新型农村集体经济发展困境与破解路径研究”(KYCX23_1099)的阶段性成果。

作者简介:高强,男,河北邢台人,管理学博士,南京林业大学经济管理学院教授、博士生导师,研究方向为产权制度、土地问题,E-mail: gaoqiang@njfu.edu.cn;
曾恒源,男,四川德阳人,南京林业大学经济管理学院博士研究生。

改革开放以来,党和国家以处理好农民与土地的关系为主线,推动农村改革取得了重大进展。党的十八大以来,中国特色社会主义进入新时代,党中央坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重,以深化农村改革赋能农业农村现代化和乡村全面振兴^①。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),明确了 336 项全面深化改革重点任务,其中近 50 项任务与“三农”相关。党的十九大报告提出实施乡村振兴战略,并将深化农村改革作为发展的根本动力。《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》在部署坚持农业农村优先发展、全面推进乡村振兴相关任务时,重点阐述了如何通过深化农村改革来增强农业农村发展活力。党的二十大报告部署了“全面推进乡村振兴”重点工作,对新征程上深入推进农村改革提出了明确要求。2023 年 7 月,习近平主持召开的中央全面深化改革委员会第二次会议审议通过《深化农村改革实施方案》,强调要加快推动重要领域和关键环节改革攻坚突破。2024 年中央一号文件指出,“在坚守底线前提下,鼓励各地实践探索和制度创新,强化改革举措集成增效,激发乡村振兴动力活力”^②。可以说,党中央的决策部署和习近平关于“三农”工作的重要论述,为新征程上深化农村改革奠定了总基

^①黄少安《改革开放 40 年中国农村发展战略的阶段性演变及其理论总结》,《经济研究》2018 年第 12 期,第 10 页。

^②《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》(2024 年 1 月 1 日),《人民日报》2024 年 2 月 4 日,第 6 版。

调,也指明了目标方向。

新时代以来,国家聚焦农村改革重点领域不断调整战略部署、优化制度设计、完善政策方案,探索出一条富有中国特色的农村改革道路^①。农村改革聚焦“赋权、强能、搞活”,在农村土地制度、农村集体产权制度、现代农业经营体系等多个领域实现了实践突破和理论创新^②。农村改革不断深化,推动了农村产权重构、治理规则重塑和城乡关系转型,农村经济秩序、社会秩序和治理模式发生了重大变化。然而,农村改革越是深入,就越是不可避免地要触及到更深层次的矛盾和问题,改革的复杂性、艰巨性更加突出^③。推进农业强国建设,需要及时总结农村改革取得的成功经验和理论创新,深入分析在制度设计和政策实践中仍然面临的困难和问题,为实现乡村全面振兴提供更加坚实的制度保障。

一 新时代以来农村改革的逻辑框架和基本成效

农村改革涉及土地制度、经营体系、乡村治理以及城乡发展等诸多领域,这些领域改革之间既相互独立又具有紧密的内在联系。本文主要从农村土地制度、现代农业经营体系、农村集体产权制度、乡村治理体系以及城乡融合发展五个方面来阐述新时代以来农村改革的逻辑框架和基本成效。

(一)新时代以来农村改革的逻辑框架

农村改革蕴含着深刻的理论逻辑和实践逻辑。从新时代以来的农村改革实践来看,维护和实现农民的财产权益是农村改革的逻辑起点,满足农民美好生活需要、实现农民农村共同富裕是农村改革的目标任务,产权明晰、功能拓展和价值显化是农村改革的逻辑主线。从各项改革的内在关联来看,土地制度是农村最为核心的生产关系安排,因而农村土地制度改革的推进对于农村其他领域改革起到牵引和助推作用(见图1)。

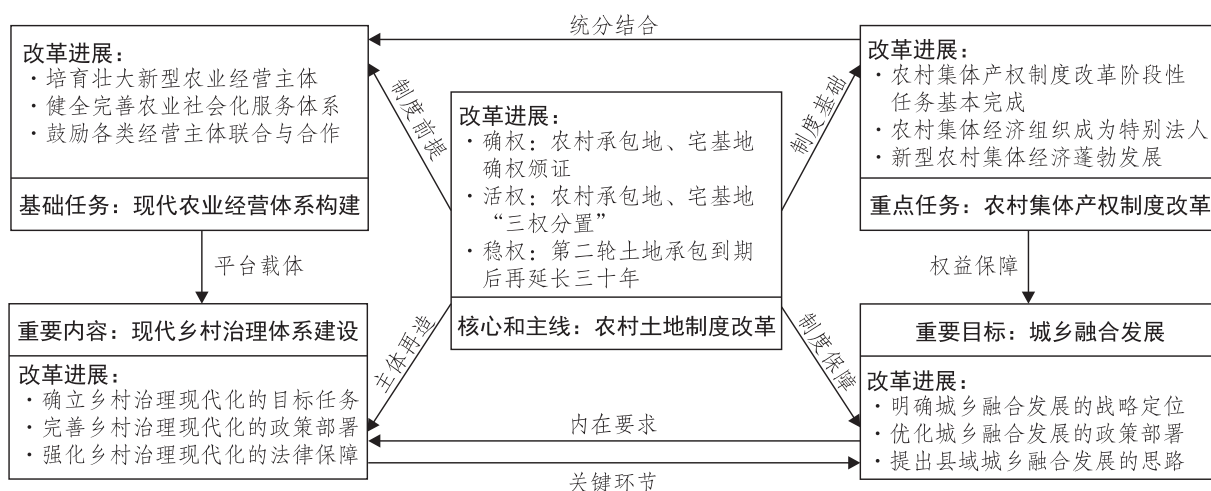


图1 新时代以来农村改革的逻辑框架

第一,土地制度改革是农村改革的主线,其核心是处理好农民与土地的关系。新时代以来的农村土地制度改革遵循“确权、活权、稳权”的思路,通过土地产权的再分割和再配置,进一步明晰农民与土地的产权关系,拓展土地的功能和价值。农村土地制度改革一方面为加快构建现代农业经营体系奠定了产权基础,为推进以清产核资为基础的农村集体产权制度改革提供了基本前提;另一方面也为打破城乡二元结构、促进城乡融合发展提供了制度保障。

第二,构建现代农业经营体系是农村改革的基础任务,也为优化乡村治理提供了载体支撑。构建现代农业经营体系需要更加契合社会主义市场经济体制的农村土地产权安排,因此对加快推进农村土地制度改革特别是放活土地经营权提出了迫切需求。同时,新型农业经营主体作为扎根于农村的规模化、互助性组织,自新时代以来已经逐步发展成为农民参与乡村治理的重要载体和农民参与村庄公共事务的重要渠道。实践表明,现代农业经营体系不仅有利于促进小农户与现代农业有机衔接,还有助于将分散的小农户重新组织起来,重塑农民主体性,

① 宋洪远、江帆、张益《新时代中国农村发展改革的成就和经验》,《中国农村经济》2023年第3期,第2页。

② 张红宇《关于深化农村改革的四个问题》,《农业经济问题》2016年第7期,第4页。

③ 刘亚楠、陈荣卓《中国共产党领导农村改革试点试验的历程及其经验》,《社会主义研究》2023年第2期,第92页。

推动乡村治理现代化转型。

第三,农村集体产权制度改革是农村改革的重点任务,是推动要素市场化配置、赋予农民更加充分财产权益的关键举措。在小农分散经营的国情农情下,农村集体产权制度改革有助于激活农村集体经济组织“统”的功能,赋予“统分结合”双层经营体制新的内涵,推动形成更多带动小农户、服务小农户的农业生产经营方式,例如村集体通过创办、领办合作社等,助力构建现代农业经营体系。同时,农村集体产权制度改革有助于巩固和拓展农村土地制度改革成果,进一步保障和实现农民的财产权益,促进城乡融合发展。

第四,健全现代乡村治理体系是农村改革的重要内容,也是实现城乡融合发展的重要体现。一方面,深化农村改革需要健全规范有序、充满活力的乡村治理机制,而健全现代乡村治理体系又需要激活乡村多元主体的积极性,特别是要发挥好新型农业经营主体在乡村治理中的组织优势、资源优势和平台优势^①。另一方面,乡村治理现代化是实现城乡融合发展的关键环节,现代乡村治理体系是产权与治权高度统一的治理体系,包含着公共管理、公共安全等资源在城乡之间均衡配置的要求,这也是城乡融合发展的重要体现。

第五,城乡融合发展是农村改革的重要目标,也是实现乡村共同富裕的必由之路。城乡融合发展要求通过推进农村土地制度改革、农村集体产权制度改革等,逐步打破城乡二元分割的体制机制,畅通城乡要素双向流动的渠道。同时,城乡融合发展还要求构建城乡一体的联动治理体系,特别是要在城乡基础设施、公共服务等方面实现标准统一、制度并轨,以畅通城乡经济循环,推动乡村共同富裕。

不难看出,农村各项改革之间具有紧密的协同关系和逻辑关联。土地制度改革作为农村改革的核心和主线,与农村其他各项改革相互耦合、相互促进,共同构成新时代以来农村改革的基本逻辑框架。

(二)新时代以来农村改革的进展及成效

1. 农村土地制度改革全面深化

农村土地制度改革是农村改革的主线和建设农业强国的突破口^②。以《决定》的出台为标志,新时代农村土地制度改革的重点聚焦于“还权于民”,突出确权、活权与稳权三个特征。在确权方面,从2013年开始,新一轮农村承包地确权登记颁证工作加快推进。2014年,国家启动农村承包地确权登记颁证整省试点。到2020年11月,全国农村承包地确权登记颁证超过96%,2亿农户领到土地承包经营权证^③。农村宅基地确权登记颁证工作于2014年正式展开,现已取得重要进展。在活权方面,国家先后推进农村承包地、宅基地“三权分置”改革,开展集体经营性建设用地入市制度和征地制度改革,实施“两权”抵押试点和探索承包地、宅基地自愿有偿退出机制等。2015年2月,全国33个县(市、区)^④启动土地制度改革三项试点^⑤;2020年9月,全国104个县(市、区)和3个地级市启动新一轮农村宅基地制度改革试点^⑥。从法律层面来看,《中华人民共和国农村土地承包法》和《中华人民共和国土地管理法》的修订,以及《中华人民共和国民法典》的出台和施行,使土地经营权完成从政策用语到法律规定的转变,集体经营性建设用地进入市场的法律障碍得以破除,农民获得分享更多土地增值收益的权利。从实践来看,各试点地区探索形成了许多创新经验。例如,宁夏平罗创新农村“三权”自愿有偿退出机制,累计退出闲置房地1125宗,复垦耕地1325亩,调整为集体经营性建设用地入市79宗1084.69亩,改革带动村集体累计增收2.07亿元,村均增收143.54万元^⑦。在稳权方面,《决定》提出“稳定农村土地承包关系并保持长久不变”^⑧,党的

① 高强、徐莹《从嵌入到融合:党支部领办合作社的乡村治理逻辑——基于山东省沂源县新康桔梗专业合作社的案例研究》,《南京工业大学学报(社会科学版)》2023年第4期,第92页。

② 刘守英《建设农业强国的土地制度基础》,《中国农村经济》2022年第12期,第25页。

③ 高云才《2亿农户领到土地承包经营权证》,《人民日报》2020年11月10日,第1版。

④ 《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在北京市大兴区等三十三个试点县(市、区)行政区域暂时调整实施有关法律规定的决定》,中央政府门户网站,2015年2月27日发布,2023年12月4日访问,https://www.gov.cn/xinwen/2015-02/28/content_2822866.htm。

⑤ 这里的“三项试点”主要是指农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点。

⑥ 《对十四届全国人大一次会议第0761号建议的答复摘要》(农办议[2023]109号),中华人民共和国农业农村部网站,2023年7月17日发布,2024年2月4日访问,http://www.moa.gov.cn/govpublic/NCJJTZ/202307/t20230720_6432518.htm。

⑦ 《平罗县:创新农村“三权”自愿有偿退出模式 激活农村闲置资源》,“平罗县融媒体中心”微信公众号,2024年1月16日发布,2024年2月1日访问,https://mp.weixin.qq.com/s/alQrradJRzFZQlW9cb3t0g。

⑧ 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,《人民日报》2013年11月16日,第2版。

十九大报告提出“第二轮土地承包到期后再延长三十年”^①，《中华人民共和国农村土地承包法》则以法律条文的形式将“长久不变”确定下来，2023年中央一号文件提出“研究制定第二轮土地承包到期后再延长30年试点工作指导意见”^②。此外，中央多次提出维护进城落户农民相关权益，现阶段不得以退出“三权”作为农民进城落户的条件。这一系列改革举措，是国家推动农村改革与发展“第二次飞跃”的大胆尝试^③，不仅促进了土地资源优化配置，也为加快现代农业经营体系建设创造了条件。

2. 现代农业经营体系加快构建

在农村土地制度改革的牵引下，家庭农场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业等各类新型农业经营主体和农业社会化服务组织蓬勃发展，农业经营体系朝着组织化、社会化、市场化方向加快迈进。一是新型农业经营主体不断壮大。2017年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加快构建政策体系培育新型农业经营主体的意见》，明确了培育新型农业经营主体的基本要求和主要目标。新修订的《中华人民共和国农民专业合作社法》，以及农业农村部等部门联合印发的《关于开展农民合作社规范提升行动的若干意见》、《关于实施家庭农场培育计划的指导意见》等文件，进一步为发展各类新型农业经营主体提供了政策支撑。截至2023年10月末，纳入全国家庭农场名录管理的家庭农场近400万个，依法登记的农民专业合作社达221.6万家^④。二是农业社会化服务体系不断完善。进入新时代以来，《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》、《关于促进小农户和现代农业发展有机衔接的意见》等政策文件，多次强调加强面向小农户的社会化服务。2021年，《农业农村部关于加快发展农业社会化服务的指导意见》进一步明确了农业社会化服务体系的发展方向和目标任务。截至2023年10月末，全国超过107万个组织开展农业社会化服务，服务面积超过19.7亿亩次，服务小农户9100多万户^⑤。三是各类经营主体联合与合作不断加强。2013年中央一号文件明确提出引导农民专业合作社以产品和产业为纽带开展合作与联合，积极探索合作社联社登记管理办法。2017年，农业部等六部门联合印发《关于促进农业产业化联合体发展的指导意见》，提出引导农业产业化联合体健康有序发展。2020年，农业农村部印发《新型农业经营主体和服务主体高质量发展规划（2020—2022年）》，鼓励新型农业经营主体和服务主体联合合作、融合发展。数据显示，截至2021年底，全国培育创建农业产业化联合体8000多个；截至2022年3月底，全国依法自愿组建联合社1.4万家^⑥，一些县（市、区）基本实现家庭农场服务联盟全覆盖。以江苏省泰州市姜堰区为例，姜堰区以村集体为核心建设为农服务综合体，广泛吸纳农民专业合作社、家庭农场等经营主体共同组建家庭农场服务联盟。目前，姜堰全区13个镇街已组建18个家庭农场服务联盟，实现了全区农业乡镇全覆盖，家庭农场服务联盟降本增效优势明显，联盟成员亩均增收200多元^⑦。从理论逻辑来看，农村经营制度的变迁服务于生产力与生产关系适配，其核心目标是建立现代农业经营体系以支撑农业强国建设^⑧。从实践逻辑来看，国家以农业供给侧结构性改革为导向，坚持激励与监管并重、扶持与规制并行，不断完善农业产业链、供应链，推进小农户与现代农业有机衔接，推动了现代农业经营体系的不断优化。

3. 农村集体产权制度改革进展明显

新时代以来，国家以维护和实现农民财产权利和民主权利为核心，推动农村集体产权制度加速重构。农村集体产权制度改革聚焦于集体经营性资产股份合作制改革，意在建立符合市场经济要求的农村集体经济运行新机制^⑨。从改革成效来看，一是农村集体产权制度改革阶段性任务基本完成。2014年，农业部、中央农村工作领导

① 习近平《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》（2017年10月18日），人民出版社2017年版，第32页。

② 《中共中央国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见》（2023年1月2日），《人民日报》2023年2月14日，第2版。

③ 张红宇《中国农村改革的未来方向》，《农业经济问题》2020年第2期，第107—114页。

④ 《新型农业经营主体保持良好发展势头》，中华人民共和国农业农村部网站，2023年12月19日发布，2024年2月1日访问，http://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202312/t20231219_6442997.htm。

⑤ 《新型农业经营主体保持良好发展势头》，中华人民共和国农业农村部网站，2023年12月19日发布，2024年2月1日访问，http://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202312/t20231219_6442997.htm。

⑥ 《关于政协第十三届全国委员会第五次会议第00488号（农业水利类041号）提案答复的函》（农办案〔2022〕92号），中华人民共和国农业农村部网站，2022年8月22日发布，2024年2月1日访问，https://www.moa.gov.cn/govpublic/XZQYJ/202208/t20220822_6407351.htm。

⑦ 吴琼、颜颖、洪叶《家庭农场服务联盟“联”出了什么》，《新华日报》2022年7月20日，第6版。

⑧ 周振、孔祥智《新中国70年农业经营体制的历史变迁与政策启示》，《管理世界》2019年第10期，第24页。

⑨ 曾恒源、高强《新型农村集体经济的三重困境与破解路径：理论逻辑和案例证据》，《经济学家》2023年第7期，第118页。

小组办公室和国家林业局印发《积极发展农民股份合作赋予农民对集体资产股份权能改革试点方案》，对推进农民股份合作制改革试点作出具体安排。2016年，随着《中共中央 国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》出台，农村集体产权制度改革开始在全国范围内由点及面有序推进。到2021年底，全国清查核实集体账面资产8.22万亿元，确认农村集体经济组织成员约9.2亿人^①。二是农村集体经济组织获得特别法人地位。2017年，《中华人民共和国民法总则》(随着2021年1月1日《中华人民共和国民法典》的实施而废止)正式施行，确立了农村集体经济组织特别法人地位。2020年6月，农村集体经济组织法起草工作启动，农村集体产权制度改革的实践成果、政策成果、理论成果正式进入法律化轨道。2022年底，全国人大公布《中华人民共和国农村集体经济组织法(草案)》，并向社会公众征求意见。三是新型农村集体经济蓬勃发展。近年来，全国各地在推进农村集体产权制度改革的同时，积极创新新型农村集体经济组织形式和运行机制，探索形成党建引领型、农旅融合型、飞地抱团型、电子商务型等集体经济发展新模式。一些经济较为发达的地区，还积极推进村级组织功能事务分离改革，进一步优化农村集体经济组织发展环境。数据显示，2012年全国农村集体经济收入为3576.0亿元，到2021年已增长到6684.9亿元，其中，经营性收入从1366.5亿元增长到2409.3亿元；“空壳村”占比从2012年的78.5%减少到2021年的40.8%^②。以江苏省苏州市吴中区临湖镇灵湖村为例，2010年以来，该村在实现村民委员会事务和集体经济组织事务分离的基础上，积极践行“资本联合抱团发展”、“资源整合融合发展”模式，打破“沿太湖生态保护红线”的约束条件，将“生态发展限制”转化为“生态发展优势”，集体经济总收入从2010年的200万元增长到2022年的1488万元^③。从实践来看，农村集体产权制度改革符合农村生产力发展要求，增强了农村集体经济发展活力，提高了农民财产性收入。同时，农村集体产权制度改革还强化了农民主体地位，提升了农民的参与感、获得感，为实现乡村治理体系和治理能力现代化创造了条件。

4. 乡村治理体系不断完善

党的十八届三中全会作出“推进国家治理体系和治理能力现代化”的重大部署。乡村治理是国家治理的重要基石，是基层治理的最集中体现。新时代以来，农村改革在乡村治理领域取得的进展主要包括三个方面。一是确立目标任务。党的十九大报告提出的乡村振兴战略将治理有效作为五大目标要求之一，同时提出健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。2019年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强和改进乡村治理的指导意见》提出了乡村治理体系建设的总体目标、主要任务和重点举措。二是完善政策部署。党的十九届四中全会以“坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化”为主题，对优化和完善乡村治理体系作出总体性部署。2019年，《关于开展乡村治理体系建设试点示范工作的通知》提出“鼓励地方结合实际，在乡村治理的重要领域和关键环节积极创新、大胆实践”^④。2021年，《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》提出要“建立健全基层治理体制机制，推动政府治理同社会调节、居民自治良性互动”^⑤，为乡村治理现代化建设提供了政策依据。三是强化法律保障。2018年新修订的《中国共产党农村基层组织工作条例》和2019年8月19日开始实施的《中国共产党农村工作条例》，为党建引领乡村发展与治理明确了纲领性原则。《中华人民共和国乡村振兴促进法》第六章以“组织建设”为主题，专门论述了如何通过法律来保障乡村有效治理顺利实现。从试点探索和示范创建层面来看，2019年12月，国家确定北京市海淀区等115个县(市、区)为乡村治理体系建设首批试点单位，并公布第一批全国乡村治理示范村镇名单。截至2023年11月，国家共创建第三批全国乡村治理示范村镇，累计创建全国乡村治理示范乡镇293个、全国乡村治理示范村2968个^⑥。总体上，面对新发展要求，相关改革试点地区积极探索党组织领导下的村民自治新机制，引导多元主体共同参与治理，推动社

①徐向梅《发展壮大新型农村集体经济》，《经济日报》2023年3月9日，第15版。

②数据来源于《中国农村政策与改革统计年报(2021年)》和《中国农村经营管理统计年报(2012年)》。

③雷霆《经济薄弱村这样“逆袭”》，《新华日报》2023年5月19日，第35版。

④《中央农村工作领导小组办公室 农业农村部 中央组织部 中央宣传部 民政部 司法部关于开展乡村治理体系建设试点示范工作的通知》(中农发〔2019〕5号)，中华人民共和国农业农村部网站，2019年6月28日发布，2024年2月1日访问，https://www.moa.gov.cn/govpublic/NCJJTZ/201906/t20190628_6319834.htm。

⑤《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》(2021年4月28日)，《人民日报》2021年7月12日，第1版。

⑥《农业农村部 中央宣传部 司法部关于公布第三批全国乡村治理示范村镇名单及前两批全国乡村治理示范村镇复核结果的通知》(农经发〔2023〕5号)，中华人民共和国农业农村部网站，2023年12月28日发布，2024年2月1日访问，https://www.moa.gov.cn/nybg/2023/202312/202312/t20231228_6443651.htm。

会治理与公共服务下沉，乡村治理体系也在顶层设计与基层探索的上下互动中不断调适。

5. 城乡融合发展稳步推进

新时代以来，中国经济社会发展进入调整工农、城乡以及国民经济部门之间利益格局的新阶段^①。2013年，中共中央、国务院印发《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》，明确指出城镇化是解决“三农”问题的重要途径^②。党的十九大报告提出要建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，为实施乡村振兴战略奠定基础。从战略定位来看，城乡融合发展是乡村振兴的基本道路和基本原则，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系是实施乡村振兴战略的制度保障。从政策部署来看，2019年《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》提出重塑新型城乡关系，走城乡融合发展之路，并全面部署了城乡融合发展的重点任务。同年，国家发展改革委等十八部门联合印发《国家城乡融合发展试验区改革方案》，并公布浙江嘉湖片区等11个国家城乡融合发展试验区名单。2020年，《中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》为破除阻碍城乡要素自由流动的体制机制障碍提供了重要依据。从政策演进来看，2021年中央一号文件首次就加快县域城乡融合发展进行专门部署。2022年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》进一步聚焦于县城建设，将县城城镇化作为城乡融合发展的关键支撑。同年，《乡村建设行动实施方案》提出发挥县域内城乡融合发展支撑作用，强化县城综合服务功能。新时代以来，城乡基础设施一体化和公共服务均等化水平显著提升。农村自来水普及率超过87%，卫生厕所普及率超过73%，全国组建县域医共体超过4000个；农村一、二、三产业融合发展体系加快建立，全国累计创建180个优势特色产业集群，300个国家农村产业融合发展示范园^③。这一系列成效，为加快推进城乡融合发展奠定了坚实基础。总体而言，从城乡统筹、城乡一体化到城乡融合发展，再到以县域为重要切入点的城乡融合发展，符合马克思主义城乡关系理论和中国特色社会主义城乡关系理论，体现了党和国家对城乡关系认识的不断深化。

二 新时代以来农村改革的成功经验

新时代以来，中国在农村改革领域取得显著成效的同时，也积累了许多宝贵经验。归结起来，农村改革取得的这些成效，离不开一以贯之地坚持党对“三农”工作的全面领导，这是马克思主义政党区别于其他政党的显著标志^④。同时，也得益于试点试验的改革方法、城乡融合的改革理念、技术赋能的改革手段以及法治化的改革保障，这些成功经验均有助于夯实新征程上深化农村改革的理论根基。

（一）坚持和加强党对“三农”工作的全面领导

坚持和加强党的全面领导，是中国实现历史性变革、取得历史性成就的最根本保证。新时代以来，党中央从新的实际出发，明确中国特色社会主义最本质的特征和最大优势是中国共产党领导。面对新发展要求，中国共产党从民族复兴的高度重新审视“三农”问题，弘扬党管“三农”工作的优良传统，并在实践中不断总结新经验、推出新举措、解决新问题。从2014年1月至2024年2月，习近平先后主持召开69次中央全面深化改革委员会会议^⑤，其中25次针对户籍制度、农村土地、粮食安全、农产品供给、乡村治理、集体产权等“三农”领域重要问题作出指示。党对“三农”工作的全面领导，有利于充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，以全局观念和系统思维谋划推进改革，保证方向目标清晰、战略部署明确和方法路径高效。在改革过程中，中国共产党坚持将马克思主义科学理论同中国具体实际相结合，重视农村改革“方法论”与政策举措的有效衔接，不断调适农村改革内容及推进方式，逐步探索出符合中国国情的农村改革道路。坚持和加强党对“三农”工作的全面领导，已成为确保农村改革和发展沿着正确方向不断前行的根本前提和政治优势。

（二）以试点试验为支撑

“改革既要重视顶层设计，也要学会摸着石头过河”，这是党和国家在推进各项重大改革中积累的重要经验。新时代以来，农村改革进入从“自上而下推进改革”到“农民需求倒逼改革”的新阶段，其牵动的利益调整和面临的

① 刘合光《城乡融合发展的进展、障碍与突破口》，《人民论坛》2022年第1期，第46—49页。

② 《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》，人民出版社2014年版，第4页。

③ 《“十四五”以来 城乡融合发展取得积极成效》，中华人民共和国国家发展和改革委员会网站，2023年12月6日发布，2024年1月4日访问，https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/ztl/xxczhjs/ghzc/202312/t20231206_1362491.html。

④ 俞明轩、谷雨佳、李睿哲《党的以人民为中心的土地政策：百年沿革与发展》，《管理世界》2021年第4期，第27页。

⑤ 2018年3月，根据中共中央印发的《深化党和国家机构改革方案》，中央全面深化改革领导小组调整为中央全面深化改革委员会。

不确定性也达到新的高度。深化农村改革面临的大量“超经验”问题,迫切要求在制度和机制上进行突破。试点试验作为中国特色的政策创新机制,既契合马克思主义实践论的观点,也符合党的群众路线的工作要求,已成为推进农村改革的重要方法论。近年来,国家开展了一系列重大农村改革试验,布局了一批综合性、专题性试点。从实践来看,试点试验坚持中央统筹与地方选择相结合,是在一定制度空间下先于立法的“行政试验”。地方有益的创新实践被有机融合到中央政策制定过程中,降低了政策实施风险,提高了政府政策创新能力和政策实施绩效^①。具体而言,试点试验往往以中央释放改革信号和方向为前提,中央给予试点单位或地区一定的制度创新空间,加强改革授权和政策集成。试点单位或地区则结合自身实际情况,遵循“试验先行—合法性认可—制度化扩散”的实践逻辑,探索出可复制、能推广的经验或案例。理论和实践表明,农村改革通过“先行先试”、“由点到面”等方式,探索行之有效的改革路径,将局部性的成功经验吸收进国家顶层设计中,能够为最终出台规范的法律文本或政策文件提供重要依据。

(三)以城乡融合为关键

农村改革需要立足农村,但不能就农村论农村,必须把城市和农村作为一个整体统筹谋划,一体设计、一并推进,走城乡融合发展之路^②。深化农村改革的一个中心任务是通过健全城乡融合发展体制机制,破除城乡二元结构,促进城乡要素自由流动与优化配置,强化农业农村发展要素保障。新时代以来的农村改革,一方面是聚焦于“破”,即强调以县域为重要切入点,通过联动改革有效破除城乡二元户籍制度、土地制度等体制机制束缚,消除阻碍城乡融合互促的制度障碍,实现城乡发展过程中的市场高度统一、要素自由流动、功能优势互补、发展成果共享。另一方面是聚焦于“立”,即着眼于统筹推进新型城镇化和乡村振兴,改革完善农村承包地制度,稳慎推进农村宅基地制度改革,探索实施农村集体经营性建设用地入市制度改革,深化农村集体产权制度改革,建立城市人才入乡发展机制,重点是以县域为基本单元推进城乡融合发展,在空间布局、要素配置、产业发展、公共服务等方面实现城乡统筹,强化乡村振兴制度保障。

(四)以技术赋能为依托

新时代以来,农村经济社会发展与技术迭代演化深度交织,技术要素成为农村改革的重要推动力量。一是技术嵌入拓展农村改革广度和深度。一些试点地区将技术嵌入农村改革相关领域,推动“主体赋能”与“三农”发展模式再造,促进了改革协同联动。信息技术、产业技术、生态技术等在农村领域深度嵌入,为农村改革开拓了新空间。二是技术嵌入改变农业经营方式。在新技术的推动下,农村新产业新业态蓬勃发展,小农经营方式加快向规模化、专业化生产方式转型。区块链、物联网和数字化场景广泛应用于乡村发展各领域,农业机械化、生产专业化、管理信息化等成为现代农业发展的新标志。三是技术嵌入改变乡村治理方式。技术嵌入在推动乡村人口、产业、空间发生结构性变化的同时,也强化了乡村多元主体的治理能力,促进了乡村治理结构重塑和治理效率提升。四是技术嵌入改变乡村建设方式。农村人居环境整治与管护技术、绿色低碳技术、传统村落保护传承技术等乡村建设中发挥着越来越重要的作用。国家通过培育数字化思维、运用数字化手段等方式推进乡村建设,在城市和农村之间搭建起“数字桥梁”,推动了城乡融合发展。

(五)以法治建设为保障

农村改革的顺利推进离不开法治保障。在全面推进依法治国的时代背景下,中国不断提高法治化水平,主动以法治的方式实现执政的“人民性”追求。国家在推进农村改革的过程中,坚持“立改废释”并举、质量与效率并重,以法律形式稳定完善农村产权关系,优化现代农业经营体系,加强和改进乡村治理,为促进城乡融合发展破除体制机制障碍。近年来,党和国家通过修订《中华人民共和国农村土地承包法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国农民专业合作社法》、《中华人民共和国农业技术推广法》、《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国村民委员会组织法》、《中国共产党农村基层组织工作条例》,编纂《中华人民共和国民法典》,出台《中华人民共和国乡村振兴促进法》等,不断强化农村改革的法治保障。这些法律法规和其他制度政策共同构筑起实施乡村振兴战略的“四梁八柱”,构建起“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”的法治乡村建设框架。在法治建设过程中,党和国家始终坚持农民主体地位、尊重农民意愿,将保障农民合法权益摆在突出位置。经验表明,法

^①高鸣、郑庆宇《党的十八大以来我国农村改革进展与深化方向》,《改革》2022年第6期,第44页。

^②高强、薛洲《以县域城乡融合发展引领乡村振兴:战略举措和路径选择》,《经济纵横》2022年第12期,第17页。

治建设能够有效反映农民愿望、维护农民权利、保障农民权益、增进农民福祉，从根本上保证党的主张和政策在“三农”工作中长期稳定执行。

三 新时代以来农村改革的理论创新

新时代以来，农村改革不仅在制度设计、政策安排和实践探索上实现了新突破，还在理论创新上取得了新进展。这些理论的共性特征在于，以“还权于民、赋能于民”为核心，以产权和要素市场化配置为重点，强调激发农民主体性和市场活力。这些理论创新丰富和完善了中国特色社会主义理论体系，为做好新时代“三农”工作提供了重要指引。

（一）新型集体所有制理论

新型集体所有制理论是中国特色社会主义理论体系的重要组成部分^①。新时代以来，在党中央审时度势的决策推动下，农村集体所有制理论实现了新发展。新型集体所有制理论的一个重要特点在于，逐步淡化所有制性质的方向性争辩，在坚持和完善农村集体所有制的基础上，将关注重点从所有权归属转移到产权赋能和产权实施上来^②。新型集体所有制理论对中国为什么要坚持和发展农村集体所有制作出了有力阐释。一方面，产权与治权是新型农村集体所有制的核心关系，国家在不断深化农村产权制度改革的同时，也在加强农村治权方面的制度创新，从而实现农村生产力与生产关系的良性互动，并降低治理成本。另一方面，新型集体所有制理论聚焦产权实施，通过细化农村产权权利束、放活农村产权权能，创造出多元化的集体所有制实现形式，赋予了农业农村新的发展活力^③。

（二）农村集体产权再分割理论

农村集体产权再分割与再配置是农村集体所有制演变的基本特征^④。新时代以来，农村承包地、宅基地从“两权分离”到“三权分置”，集体经营性建设用地入市探索，以及集体经营性资产股份合作制改革等，均是推进农村集体产权再分割与再配置的重要举措。农村集体产权再分割遵循市场化逻辑，在坚持集体所有制的前提下实现了集体产权制度的新突破。具体而言，一是围绕集体产权的经济属性，构建产权明晰与制度激励的双向路径，通过合约结构的完善来影响农户行为与改善农业绩效，破解农村集体产权治理的“诺斯难题”^⑤。二是围绕集体产权的社会属性，提出农村集体产权秩序与村级治理的关联性理论命题，构建农村集体产权秩序与基层社会治理相统一的理论框架。三是围绕“国家—集体—农民”的政治属性，构建农村集体产权制度的实践路径，实现多元主体的产权秩序均衡。国家通过产权的再分割与再配置，进一步激活农村集体产权权能，完善产权市场化配置，实现了公平与效率的双提升。

（三）农业产业发展理论

马克思的产业理论包括产业演进理论、产业资本理论、产业组织理论和劳动价值理论，揭示了农业产业发展的总体趋势和客观规律，为乡村振兴中的产业发展提供了基本遵循和理论指导^⑥。新时代以来，国家将产业兴旺作为解决农村一切问题的前提，致力于通过深化改革促进产业发展，夯实乡村振兴的物质基础。农业产业发展理论创新主要集中在产业演进、产业组织和劳动价值三个方面。从产业演进理论看，从农业产业化到乡村产业发展，从大食物观到大农业观，均强调通过产业结构升级、产业链条延伸和产业交叉融合，提升产业链供应链现代化水平，拓宽农业的多种功能和乡村的多元价值，引导传统种养业逐步过渡到包括一、二、三产业在内的广义农业。从产业组织理论看，国家通过深化农村土地制度改革，促进土地流转与适度规模经营，培育新型农业经营主体和服务主体，促进农业产业化龙头企业发展壮大，发展面向小农户的农业社会化服务体系，逐步构建以“法人农业”为核心的现代农业经营形态。从劳动价值理论看，国家强调在乡村产业发展过程中培育高素质农民，实现劳动者价值的不断增值，即依托全产业链建设，健全利益联结机制，把以农业农村资源为依托的二、三产业尽量留在农村，把农业产业链的增值收益、就业岗位尽量留给农民。

① 刘守英《农村土地制度改革：从家庭联产承包责任制到三权分置》，《经济研究》2022年第2期，第21页。

② 罗必良、耿鹏鹏《乡村治理及其转型的产权逻辑》，《清华大学学报（哲学社会科学版）》2022年第3期，第192—193页。

③ 刘守英《农村土地制度改革：从家庭联产承包责任制到三权分置》，《经济研究》2022年第2期，第21页。

④ 郜亮亮《中国农地产权制度的改革实践、变迁逻辑及未来演进方向》，《政治经济学评论》2023年第1期，第71—73页。

⑤ 田鹏《嵌入视角下农村集体产权治理的实践逻辑及反思》，《农业经济问题》2021年第9期，第46页。

⑥ 张元洁、田云刚《马克思的产业理论对乡村振兴的指导意义》，《中国农村经济》2020年第10期，第2页。

(四)新时代乡村治理理论

新时代以来,国家将农村集体产权调整和集体成员界定作为优化乡村治理的重要手段^①,并将集体资产管理权和收益分配作为促进“三治融合”的重要途径,有效推动了乡村治理体系和治理能力现代化转型。产权制度不仅是一种经济所有制关系的法律表现形式,还是一种反映各方利益相关者复合型关系的社会现象。国家以行政权力推动农村集体产权和治理机制重构,是优化乡村治理体系的重要行动逻辑^②。在党的领导下推动自治、法治、德治相互融合,是对乡村治理实践遭遇现实困境的准确回应,也是实现乡村治理体系和治理能力现代化的重要手段^③。从系统论的角度看,“三治融合”从治理主体、治理规则以及治理工具等角度构建乡村治理现代化的实现机制,并通过国家治理“授权赋能”和乡村治理“增权强能”的双向互动,实现治理价值的深度融合。总体上看,新发展阶段的乡村治理强调逐步引入现代治理的理念、要素、方式和手段,坚定不移地推进乡村治理体系和治理能力现代化,着力打造共建共治共享的乡村治理新格局。

(五)城乡融合发展理论

新时代以来,国家着眼于经济社会发展阶段及主要任务的变化,加快推进马克思主义城乡关系理论中国化,将城乡融合发展作为城乡关系调整的新目标,并形成了中国特色的城乡融合发展理论。党的十九大报告提出“城乡融合发展理念”,这既是对“统筹城乡”和“城乡一体化”发展理念的继承和完善,也是对实践中“亦城亦乡”发展特征的现实回应。从理论内涵来看,城乡融合发展理论强调城乡二分范式向城乡连续体范式转变,单向城市化思维向城乡协同发展思维转变^④,重视提升农村改革与城乡关系转型的联动性,以城乡融合发展引领乡村振兴,进一步发挥中国特色社会主义制度在农村的优越性^⑤。从关键举措来看,城乡融合发展理论强调将县域作为重要切入点,要求把以县城为重要载体的城镇化建设和全面推进乡村振兴作为重要抓手,整体筹划城镇和乡村发展。理论和实践表明,农村改革的过程也是城乡关系不断演进调整的过程,城乡融合发展不仅是深化农村改革的一个重要目标,也是推动农村改革走向深入的必由之路。

(六)农业农村现代化理论

新时代以来,习近平围绕农业农村现代化作出了一系列重要论述,创造性地回答了关于农业农村发展的一系列重大理论和实践问题,形成了中国特色的农业农村现代化理论。从基本特征来看,中国特色的农业农村现代化是农业农村人口规模巨大的现代化,是农民农村共同富裕的现代化,是“三农”与自然和谐共生的现代化。从理论内涵来看,在农村改革不断深化的背景下,中国特色的农业农村现代化具有三方面的鲜明属性。一是立足中国的国情农情。中国特色农业农村现代化建立在农村土地集体所有制基础之上,农业生产仍以小农户家庭经营为基础,但更加注重发挥“统”的功能,强调农村集体经济组织和新型农业经营主体的联农带农作用。二是突出战略性思维。中国特色农业农村现代化与保障国家粮食安全、推进农业高质量发展、建设宜居宜业和美乡村、推进县域城乡融合发展等战略部署具有紧密的内在联系,它们共同构成了农村改革的核心目标和价值取向。三是坚持历史性视野。农村改革经历了由点到面、由浅入深、由表及里的历史转变,中国特色农业农村现代化也经历了从初探到转型再到深化的演进历程,代表了党和国家基于历史经验和现实条件,对“三农”发展趋势作出的准确研判。

四 新征程上农村改革面临的堵点与难点

新时代的农村改革发挥出了明显的制度绩效,为农村经济社会发展和农民增收致富提供了强劲动力。但纵观农村改革的各个领域,一些改革尚处于探索起步阶段,一些改革还在攻坚克难,还有一些改革则处于“摸着石头过河”的深水区。归纳起来,农村改革面临的堵点和难点主要集中于以下几个方面。

(一)要素市场化配置机制尚不健全

在20世纪80年代中后期以来的相当长一段时期,中国市场化改革聚焦于城市,导致农村市场化发展滞后,

① 全志辉、韦潇竹《通过集体产权制度改革理解乡村治理:文献评述与研究建议》,《四川大学学报(哲学社会科学版)》2019年第1期,第157页。

② 曾恒源、高强《乡村治理视域下村级组织功能分离改革的理论与实践——基于江苏省两个案例的考察》,《农业经济问题》2023年第4期,第55—56页。

③ 高强《健全现代乡村治理体系的实践探索与路径选择》,《改革》2019年第12期,第26页。

④ 刘守英、龙婷玉《城乡融合理论:阶段、特征与启示》,《经济动态》2022年第3期,第21页。

⑤ 徐宏潇《城乡融合发展:理论依据、现实动因与实现条件》,《南京农业大学学报(社会科学版)》2020年第5期,第94页。

不仅阻塞了城市要素下乡的渠道,也阻碍了全国统一大市场的形成^①。当前,农村要素市场化发展仍然存在许多短板。一方面,农村要素市场化配置机制尚不完备^②。农村劳动力、土地、资本等市场化机制不健全,要素价格难以真实灵活地反映市场供求关系以及资源稀缺程度^③。地方保护和市场分割制约着城乡经济循环,生产、分配、流通、消费等各环节不够畅通,农村要素难以实现跨区域、跨行业高效流动。另一方面,农村要素市场基础制度建设滞后。农村产权市场建设尚处于初级阶段,产权保护制度不健全,农村土地、技术、数据市场交易管理制度不完善。各类市场主体平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护的局面尚未完全形成。

(二)农村产权结构开放性有待扩大

加快建设农业强国、全面推进乡村振兴,要求稳步扩大农村集体产权结构开放性,以促进农村土地等资源要素向更有效率的使用者转移。然而,在理论和认识层面,学界对于是否应当扩大农村集体产权结构开放性认识尚未统一。随着农村改革进入“深水区”,城乡之间、不同群体之间的利益格局发生深刻调整,改革的边际成本快速上升,围绕农村集体产权领域所产生的矛盾也愈发突出。集体产权封闭式流转与市场经济开放式发展之间的矛盾、农村建设用地管理制度与乡村产业发展规律之间的矛盾、集体成员权的封闭性与集体经济经营人才缺乏之间的矛盾,以及农村宅基地管理制度与城乡人口双向流动之间的矛盾等,严重阻碍了农村发展潜力的释放^④。总体而言,扩大农村集体产权结构开放性是符合农村经济社会发展规律的大势所趋,但关键是如何在坚持农村集体所有制、维护农民基本权益的基础上,把握改革时序和节奏,分类有序有度开放集体产权,逐步打破集体资源封闭性,增强村庄对外开放性,从而提高农村市场化水平。

(三)农村各领域改革联动性有待提高

新征程上深化农村改革各项任务之间关联性很强,迫切需要增强农村改革的系统性、整体性和协同性。然而,当前农村改革面对的利益关系与涉及的相关主体越来越复杂多元,对深层次利益关系的触动越来越直接,这在一定程度上导致了农村改革的顶层设计与基层探索存在相互脱节之处。同时,农村各项改革试点单兵突进,缺乏改革协同、试点联动和政策协调。农村各领域改革不配套问题仍比较突出,有些改革措施互相牵扯,甚至互相抵触。根本原因在于,农村各领域改革县域主体性发挥不足,城乡改革缺乏联动,不同部门之间未建立起有效的协作机制。比如,在农村土地改革领域,耕地利用保护、承包地流转、适度规模经营、设施农用地保障、宅基地制度改革与“点状供地”改革缺乏协同,农村的承包地、宅基地退出又与集体成员制度、户籍制度、农民工市民化政策相互交织,迫切需要加强农村各领域改革的统筹谋划。

(四)农民主体动能弱化与去组织化

农民主体动能弱化是制约农村改革与发展的关键因素之一。首先,部分农民存在一定的“小农意识”和本位思想,思维方式和价值观念相对封闭,对于自身在推进农村改革与发展中的主体作用缺乏积极判断。其次,农民集体意识较为淡薄,对于责任和义务的承担较为被动,有的农民甚至自愿放弃主体权利,在乡村建设中作用发挥不足。此外,在基层组织能力没有相应提升、农民公共规则和主体意识尚未构建完成的情况下,国家资源下乡力度不断增大,反而诱发了农民内在发展心态的偏颇与失衡^⑤。就农民组织性而言,受市场化、分工深化和生产社会化的冲击,以血缘、地缘、亲缘为基础的差序格局被打破,而基于市场规则的社会关系及制度体系尚未完全建立,导致农民日益“原子化”^⑥。当前,中国仍处在城镇化快速发展阶段,农村人口和生产要素从农村大量流向城市,农村空心化、农民老龄化加剧,优化乡村治理面临“人”的困境。

五 新征程上农村改革的深化方向

新时代以来农村改革取得的这些成就和经验,为未来进一步深化农村改革打下了坚实基础。当前,中国已经迈入推进中国式现代化和实现中华民族伟大复兴的历史新征程,“三农”领域也面临许多新形势、新挑战和新任务,这为学界和政府开展理论研究和实践创新提供了广阔空间。站在党和国家事业全局高度看待“三农”问题,必

① 李万君、李艳军、史清华《中国农村市场化改革：回顾、反思及启示》，《中国农村经济》2023年第7期，第42—43页。

② 孔祥智、周振《我国农村要素市场化配置改革历程、基本经验与深化路径》，《改革》2020年第7期，第27页。

③ 钱文荣、朱嘉晔、钱龙等《中国农村土地要素市场化改革探源》，《农业经济问题》2021年第2期，第8—9页。

④ 叶兴庆《迈向2035年的中国乡村：愿景、挑战与策略》，《管理世界》2021年第4期，第106页。

⑤ 张慧鹏《唯物史观视野下的乡村振兴与农民主体性》，《中国农业大学学报（社会科学版）》2022年第1期，第30页。

⑥ 贺雪峰《论中国农村的区域差异——村庄社会结构的视角》，《开放时代》2012年第10期，第109页。

须继续深化农村改革,坚持农村土地集体所有制和市场化方向,走渐进式改革道路,稳步扩大农村产权结构开放性,推进农民主体性重塑和再组织化。

(一)坚持农村土地集体所有制

无论是从理论层面看还是从历史经验看,农村土地集体所有制均与中国特色社会主义的价值目标高度统一,并在实践中展现出巨大的制度优势。一方面,土地集体所有制可以发挥“统分结合”的双重优势,拥有适应性广的制度弹性,有助于在更宏观层面提高社会整体运行效率。另一方面,农村土地集体所有制顺应了集体化时期遗留的所有权主体混合配置的客观现实,兼顾了制度稳定性与灵活性,能够降低农村制度运行成本。未来农村土地制度改革的重点应是进一步发掘农村土地集体所有制的优越性,在维护农民土地权益的基础上,充分发挥土地要素功能,并协同推进与之相关的集体成员制度、户籍制度、农民工市民化政策等相关改革,为建设农业强国提供有效支撑。

(二)坚持农村市场化改革方向

推进农村市场化改革是建设高标准市场体系、构建高水平社会主义市场经济体制的重要内容。尽管农村率先拉开市场化改革的帷幕,但客观地看,农村市场化改革步伐明显落后于城市。因而未来农村改革仍需坚持市场化方向,并重点推进农村要素市场化改革。一要继续深化农村集体资源产权制度改革,依据不同集体资源属性采取差异化的改革措施,推动农村“资源变资产”,让“沉睡”的资源活起来;二要坚持要素市场化改革,进一步打破城乡二元结构,畅通城乡要素流动,推动农村“资产变财产”;三要更加注重农村市场化改革与其他关联性改革的同步性,加强财税金融制度、社会保障制度等方面的制度建设,为农村市场化改革提供良好的外部环境。

(三)坚持渐进式农村改革道路

中国改革之所以能在短时间内取得巨大成就,很大程度上是因为走出了一条社会主义特色的渐进式改革道路。渐进式农村改革道路坚持能动性 with 规律性相统一、诱致性与强制性相统一、点上试验与面上推广相统一,具有适应性强以及包容性广等特征。新时代以来,农村改革进入深水区,国家提出继续坚持渐进式改革道路,引导农村改革由浅入深、立体推进。实践表明,中国特色的渐进式改革模式,有利于协调改革、发展与稳定的关系,还有利于分散改革风险,实现制度和机制上的创新性突破。未来农村改革任务大多是“难啃的硬骨头”,需要解决的问题更为尖锐。因此,必须继续坚持渐进式改革道路,鼓励基层通过局部试点试验先行探索,并及时将有效的改革经验转化为国家政策。

(四)稳步扩大农村产权结构开放性

从产权限制到产权开放是社会转型的重要标志。新时代以来,农村改革向纵深推进,以土地为核心的农村集体产权结构调整步伐加快。农村“三块地”制度改革、集体经营性资产股份制改革等核心举措,就是为了逐步打破集体产权结构封闭性,在更大范围内配置农村集体产权。毋庸置疑,未来应当继续坚持这一改革方向,并重点处理好两个方面的问题。一方面,要深刻认识扩大农村集体产权结构开放性是对农村经济社会已然发生的深刻转型和结构性变化的准确回应,是顺应生产力发展规律的大势所趋。这需要学界通过理论和实证研究加以证明,也需要更多的实践探索作为支撑。另一方面,必须顺应经济社会发展规律,在坚持农村集体所有制、维护农民权益的基础上,更加重视产权的经济属性,按照不同产权权利束的功能特质,分类有序扩大农村集体产权结构的开放性,提高农村资源配置效率。

(五)推进农民主体性重塑和再组织化

历史经验表明,中国共产党之所以能够带领农民战胜贫困、实现全面小康,最根本的原因在于坚持农民主体地位,提出符合农民根本利益的政策主张,通过组织化激发农民群体蕴含的能动力量。未来,深化农村改革必须遵循党的领导与农民主体地位相统一的理论逻辑,将培育、提升和发挥农民主体性作为重点任务,以共同利益为核心推进农民主体性重塑和再组织化。要特别重视发挥农村集体经济组织的平台和载体作用,以集体收益和成员权利为纽带,加快建立激励约束相容的动力机制,释放农民自主合作和民主协商的社会空间,同时健全完善市场主体和农民利益联结机制,不断强化农民在产业发展和乡村建设中的主体地位,帮助农民更多分享农村经济社会发展成果。

[责任编辑:钟秋波]