

共同富裕路上的乡村振兴：问题、挑战与建议

李实¹ 陈基平² 滕阳川²

(1. 浙江大学 公共管理学院, 浙江 杭州 310058; 2. 北京师范大学 经济与工商管理学院, 北京 100875)

内容摘要: 全面建成小康社会之后, 我国要向实现共同富裕的远景目标而奋斗, 乡村振兴将是全体人民实现共同富裕的必然要求。实施乡村振兴战略有助于巩固拓展脱贫攻坚成果、提高农业农村的现代化水平, 以缓解我国城乡发展不平衡问题, 从而扎实推进共同富裕建设。但实施乡村振兴战略面临城乡要素市场壁垒、落后的农村生产配套条件, 以及农村民生保障短板等挑战。为了解决这些挑战, 我国应该加快城乡要素市场化的改革进程、加强产业融合的集约型村庄建设, 坚持改善农村民生、保障农村的公共服务供给。最后, 最重要的是落实相关的乡村振兴政策。

关键词: 乡村振兴; 共同富裕; 城乡差距; 要素市场; 农业现代化

DOI: 10.13885/j.issn.1000-2804.2021.03.004

中图分类号: F323; F124 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-2804 (2021) 03-0037-10

自十九大报告首次提出“实施乡村振兴战略”以来, 中共中央、国务院对于乡村振兴作出了一系列重要部署。2018年中央一号文件以《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》为题对乡村振兴战略进行了全面布局; 当年9月中共中央、国务院印发了《乡村振兴战略规划(2018-2022)》(以下简称《规划》)的第一个乡村振兴五年规划; 2019到2021年的中央一号文件和“十四五”规划中也均多次提及乡村振兴。可见实施乡村振兴战略将是我国未来发展的重要举措。

在两个一百年的历史交汇期, 我国着手实施乡村振兴战略有何重要意义? 未来实施乡村振兴战略又面临哪些挑战? 该如何解决这些难题? 面向“第二个百年”新征程, 为扎实推进共同富裕建设, 梳理乡村振兴和共同富裕的内涵关系, 认识乡村振兴战略的现实背景, 分析乡村振兴将面临哪些挑战具有重要的政策意义。

一、乡村振兴与共同富裕

(一) 乡村振兴与共同富裕的联系

共同富裕是社会主义的本质要求, 从经济发展的维度理解, 共同富裕不仅要求整体经济发展水平达到一个较高水平, 还要求不同群体间的差距得到合理控制与缩小。2019年我国人均国民收入为10 410美元, 根据世界银行的划分标准, 我国已经成为一个中等偏上的中高收入国家, 研究发现, 到2035年, 我国会成为一个中等发达国家, 到21世纪中叶, 完全成为一个“富裕”经济体^[1]。由此可见, “总体富裕”大概率是可以实现的。

收稿日期: 2021-03-04

基金项目: 国家社会科学基金青年项目“现阶段我国城乡相对贫困标准制定研究”(20CSH062)

作者简介: 李实(1956-), 男, 江苏徐州人, 教授, 博士生导师, 从事收入分配、贫困等经济研究。

然而,清晰认识远景目标必须清楚了解我国当下的发展现状。虽然我国在2025年以前将大概率步入高收入国家行列,但长期居高位的收入差距将对“共同”形成重大挑战。目前,我国收入基尼系数仍然高达0.465,在全球经济体中和南非、美国等高收入差距国家差不多。其实,我国收入差距较大的原因主要来自于城乡差距。单看城市和农村内部,两者的基尼系数都小于或等于0.4,这个水平在国际上其实就是一个中等水平。可是,截止2020年,我国城乡收入比仍然高达2.56,城乡差距在全球范围内都是较高的^[2]。虽然近年来城乡差距有不断缩小的趋势,但是我国城乡区域间、产业间的发展不平衡现象仍然十分突出,城乡居民收入差距长期处于高位,农村长期落后于城市的发展格局没有明显变化^[3]。在这样的城乡二元体系中,缩小城乡差距将对未来实现共同富裕起着重要的决定作用。相关研究认为,即便到了2035年,城镇化率达到70%以后,我国也仍将有4.5亿人在农村生活^[4]。如果这部分农村居民的发展问题没有得到解决,全体人民共同富裕也就难以实现。

2018年印发的《规划》明确指出到2035年,乡村振兴要取得决定性进展,农业农村现代化要基本实现;到2050年,乡村要全面振兴,农业强、农村美、农民富全面实现。能够看出,《规划》中提出的两阶段政策目标刚好对应了十九大报告提出实现共同富裕分“两步走”的远景目标,可见乡村振兴和共同富裕的政策内涵是统一的。“民族要复兴,乡村要振兴”,全面建成小康社会之后,实施乡村振兴战略已是我国在新发展阶段缩小城乡差距、促进城乡人民共同富裕的重要举措^[5]。

(二) 相关研究评述

自十九大报告、《规划》颁布以来,关于乡村振兴和共同富裕的研究日渐增多,但直接讨论两者关系的研究并不多见,具有实质性讨论的也多是以乡村振兴为主。总结起来,相关研究大致可分为两类,其中一类研究根据《规划》中提出的“二十字”方针,对乡村振兴的政策内涵从产业发展^[6]、农业结构^[6]、人口流动^[7]进行了多方面的解读。另一类研究则着重讨论实施乡村振兴战略的意义与作用。例如,认为实施乡村振兴能够缩小城乡差别,应对我国迅速城镇化背后农村“空心化”、“老龄化”的反差现象^[8-9];认为乡村振兴是加速我国农村结构转型的契机^[4,6];认为乡村振兴的推进可以巩固脱贫攻坚成果,有利于建立稳定脱贫的长效机制^[10-11];还有研究认为新时期我国面临的社会矛盾已经发生转变,乡村振兴是解决新时代经济社会发展主要矛盾的重要抓手和必然选择^[12],等等。

总的来说,虽然较多研究讨论了乡村振兴对农村、农业、农民发展的重要性,强调了乡村振兴的积极作用,但少有研究将乡村振兴战略放入实现共同富裕远景目标的时代背景下进行讨论。党的十九大报告提出,在未来30年时间里,我国要为实现全体人民共同富裕的目标而奋斗,在这样的大背景下,实施乡村振兴,缩小城乡差距,对促进城乡人民共同富裕显然也具有重要意义。为此,本文将从共同富裕的视角出发,首先讨论实施乡村振兴战略的现实背景,回答为什么需要实施乡村振兴战略?其次分析实施乡村振兴还面临哪些挑战?最后根据现实背景和挑战提供一些针对性建议。

二、实施乡村振兴战略的现实背景

农村经济落后于城市经济、农村居民生活水平落后于城市居民生活水平是当下我国实施乡村振兴战略最大的现实背景。

(一) 城乡发展不平衡突出

城乡发展不平衡是我国特有的经济现象。长期处于高位的城乡地区发展差距,对我国城乡地区实现共同富裕形成了重大挑战^[3]。从国际比较来看,发达国家如英国、加拿大的城乡收入比接近于1,发展中国家印度的城乡收入比将近1.9,即便是非洲的低收入国家,如乌干达的城乡收入比最高也只有2.3左右。但是根据国家统计局的最新数据,2020年我国的城乡差距却高达2.56。可见我国城乡差距在世界范围内都是偏高的。此外,从城乡差距对全国收入差距的贡献程度来看,我国城乡差距的贡献占到了27%左右^[13],而发达国家如瑞士、芬兰、加拿大等国的贡献份额不到10%,发展中国

家如菲律宾和印度的城乡差距贡献也不超过20%^[14]。因此城乡收入差距是我国城乡发展不平衡的一个重要表现。

除了在收入维度，城乡社会的差距还体现在其他方面，比较突出的表现就是在教育、健康等人力资本投入上的差距。利用住户调查数据计算，2018年我国农村年人均教育投入仅为916元，而城市人均教育投入则为1 639元，城乡比为1.79。分教育阶段分析，学前教育的投入差别最大，城乡比高达2.81，小学教育投入的差别也较高，城乡比为2.08，高等教育城乡差别相对较低，初中和高中职高的城乡差别最小^①；医疗保健投入方面，城市人均医疗投入是农村的1.68倍，医疗报销方面城乡比则为1.81倍；养老金方面，城市人均养老退休保障金为7 000元左右，而农村只有800元左右，城乡比高达8.59倍。能够看到，无论是教育投入、医疗投入，还是医疗保障和养老保障方面，城乡之间都存在明显差距。在养老保障方面，城乡差距甚至远超日常讨论较多的城乡收入差距。

十九大报告指出，当前我国社会的主要矛盾已经转变为人民日益增长的美好生活需要和不平衡、不充分发展之间的矛盾。纵观我国，城乡差距是我国发展最大的不平衡现象。农村居民收入偏低，农村家庭对教育、人力资本投入的不足，以及基本公共服务的城乡差别对缩小城乡差距都造成了较大挑战，不利于我国实现共同富裕的目标。在这样的背景之下，实施乡村振兴战略，缓解我国长期的城乡发展不平衡问题，对我国中长期扎实推进共同富裕、在本世纪中叶实现共同富裕的目标来说都将扮演重要作用。

（二）农业农村现代化水平偏低

城乡地区发展不平衡背后一个重要的因素在于城乡产业结构的差异。由于农业农村的现代化水平较低，我国农业农村的可持续发展、农民的可持续增收存在较大难题，这也成为城乡地区实现共同富裕的重要难题。根据世界银行的数据，我国农业就业比重为26.5%，而美国的农业就业比重只有1.3%，欧盟、日本、韩国等发达国家和经济体的农业就业比重也都只有3%或4%左右。比较二者，发达经济体农业就业比重一般比农业产值比重高0.4%到3%，而我国却高出17%。农业人口较多的集中在有限土地资源，农民的人均耕地面积偏低，务农劳动收益偏低，农业的规模化经营、机械化生产以及科技化应用都难以实现，最后我国农业现代化水平呈现整体偏低的局面^[6]。

表1 城乡人均收入比的国际比较

国家	城乡收入比	数据年份	数据来源
美国	1.33	2015	美国农业部网站
加拿大	1.11~1.2	2006	Wilso 等 ^[15]
英国	1.03	2019	英国环境、食物和农村事务部网站
印度	1.88	2011	Azam ^[16]
越南	1.47	2014	Benjamin 等 ^[17]
尼日尼亚	1.36~1.49	2003	Brau 等 ^[18]
乌干达	2.03~2.34	2005	Brau 等 ^[18]
肯尼亚	1.92~2.74	2005	Brau 等 ^[18]
中国大陆	2.56	2020	国家统计局网站

注：1) 国际组织数据库普遍缺乏城乡收入差距统计，因此选取几个典型的文献中或官方机构曾发布的国家进行对比；2) 由于缺乏港澳台的数据，本文有关我国的测算均只包括我国大陆地区。

表2 教育、医疗、养老维度的城乡差距（2018）

人均消费支出	城市支出	农村支出	城乡比
教育投入	1 639	916	1.79
学前教育	289	103	2.81
小学教育	260	125	2.08
初中教育	190	133	1.43
高中或职高教育	244	198	1.24
高等教育	506	303	1.67
其他教育培训	150	55	2.73
医疗投入	1 929	1 147	1.68
医疗报销费用	399	221	1.81
养老退休保障	7 052	822	8.59

注：表格中教育、医疗投入，养老保障等数据均通过CHIP2018的消费细项支出数据计算得到。

① 如果我们进一步细化对比家庭在课外补习方面的投入，根据CHIP2018的调查数据显示，子女人均校外辅导班费用的城乡比更是高达7.69倍。

表3 农业现代化水平、农业国际竞争力的比较

国家	农业就业 占比/%	农业产值 占比/%	人均耕地/ 公顷	谷物生产 占全球/%	谷物出口 占全球/%	谷物进口 占全球/%	财政支农 占比/%
美国	1.3	0.9	0.47	14.2	16.08	1.35	0.5
欧盟	4.2	1.6	0.22	10.9	22.05	20.64	0.6
日本	3.4	1.2	0.03	0.4	0.06	5.08	0.9
韩国	4.8	1.7	0.03	0.2	0.02	3.33	1.5
中国大陆	24.7	7.1	0.09	20.6	0.70	3.83	1.6
世界	26.5	3.3	0.19	100.0	100.00	100.00	0.5

数据来源：世界银行数据库（World Bank Database）；联合国粮农组织数据库（FAO Database）；

注：表中数据以2019年为主，2019年数据缺失的用相邻年份数据替代。

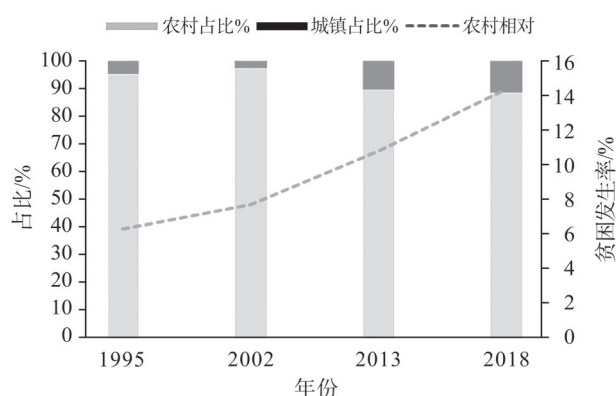
农业现代化水平低会导致农业生产率偏低，农产品不具备国际竞争力，威胁到国家的粮食安全^[19]。根据联合国粮农组织数据，以主要粮食的谷物类产品（cereals）作为考察对象，我国谷物类生产总量占世界总量的20.6%，明显高于美国和欧盟等发达国家的产量，但我国谷物类出口占世界总量仅为0.7%，进口却占世界总量的3.8%，而美国的出口占世界16.08%，进口只有1.35%，欧盟出口占22.0%，进口占20.6%。形成鲜明对比的是，我国是粮食净进口国家，而美国和欧盟均是净出口国家。由于出口没有优势，进口压力较大，为了保证国家的粮食安全，我国不断加大财政支农力度，逐渐增加了财政负担。根据OECD的农业统计数据显示，2019年我国财政支农比重高达1.6%，明显高于其他国家。

总之，我国农业农村的发展仍然存在结构性问题，缺乏现代化农业的生产方式，仍然有较多的劳动力在从事小规模农业经营，农业劳动的收益偏低^[6]。农业发展不充分的现象不利于农民的稳定增收，更不利于农产品国际竞争力的提高；农产品市场对政府财政补贴的依赖日益严重^[20]。乡村振兴，“产业兴旺”是重点，实施乡村振兴战略，推动我国农业农村实现现代化，对农村地区、农村产业、农民生活的可持续发展都具有重要意义，这也是三农事业在共同富裕目标中的应有之义。

（三）农村仍有较多低收入人口

除了城乡之间的关系，农村内部的贫富差距也值得引起关注。2020年是我国全面建成小康社会、消除绝对贫困的收官之年，意味着在现行的贫困标准下，我国农村的贫困人口已经全面实现脱贫。但是，绝对贫困的消除并不意味着贫困的终结。如图1所示，基于全国居民收入中位数40%的相对贫困标准下，农村的相对贫困发生率在不断上升，2018年农村相对贫困发生率约为14%，说明将近8 000万的农村人口处于相对贫困中；90%的相对贫困人口长期以来都分布在农村。这还是利用收入中位数40%的标准，如果利用欧盟或OECD所采用的50%或60%标准，农村的相对贫困人口规模将会更大。

我国依旧存在着规模庞大的农村低收入人口，要实现共同富裕必然要重视低收入人口的可持续发展。虽然我国已经全面消除了绝对贫



注：1）相对贫困标准采用40%的全国人均收入中位数，城镇样本包括农民工；2）为了统一收入口径，统一了不同年份的收入定义，因此与沈扬扬等^[21]计算的2018年贫困率略有差别。

图1 农村相对贫困人口规模^①

① 数据来源：中国家庭收入调查CHIP1995, CHIP2002, CHIP2013, CHIP2018。

困,但当前农村贫困家庭收入构成中,来自政府补贴的转移性收入占比达到42%^[22],而且脱贫人口仍存在着返贫风险高,内生动力不足的现象。为了低收入人口的可持续发展,脱贫攻坚成果需要巩固,脱贫不脱政策仍需要继续执行^[23]。乡村振兴战略正好可以将脱贫攻坚过程中形成的一系列行之有效的政策、制度和工作体系以新的形式移植到乡村振兴的框架中来,从而与脱贫攻坚战略有效衔接^[10]。

总之,绝对贫困消除以后,为了实现全体人民共同富裕,仍需重视庞大的低收入人口的可持续发展问题,这也是与世界银行提出到2030年要促进低收入人口“共享繁荣”(shared prosperity)目标的统一^[24]。实施乡村振兴战略,有助于与脱贫攻坚战略进行有效衔接,重点关注低收入人口的可持续发展问题,为低收入人口提供兜底保障,促进共享繁荣、共同富裕目标的逐步实现。

综上,由于城乡发展不平衡现象突出、农业现代化水平偏低、农村仍有较多低收入人口,实施乡村振兴已成为实现共同富裕的必然要求。乡村振兴对城乡共同富裕的重要性不言而喻,然而实施乡村振兴还面临较多挑战,如果不能解决这些挑战,实现共同富裕的目标将会困难重重,下文将论述乡村振兴面临的主要挑战。

三、实施乡村振兴战略面临的主要挑战

(一) 城乡要素市场壁垒

自市场经济转型以来,我国市场化程度不断提高,但是这个市场更多指的是产品市场,要素市场化改革远远落后于产品市场化的改革步伐^[25]。在城乡之间,土地、劳动和资本三种生产要素的交换没有遵循市场配置的规律,尤其是农村的要素资源没有得到充分利用,从而限制了我国乡村经济的活力^[26]。这些要素市场的制度壁垒如果不尽快加以改革,将对乡村振兴推进城乡地区实现共同富裕形成挑战。

1. 劳动力要素流动的隐形壁垒。在土地、劳动和资本三种要素的市场化改革中,劳动要素的改革进程明显更快。截止2019年,虽然我国常住人口城镇化率已经为60%,但户籍人口城镇化率却只有45%,全国还有将近2亿农民工及其随迁子女在城市没能实现“落户”。因为户口和城市的公共服务绑定在一起,农村劳动力的“自由流动”其实存在着许多壁垒^[27]。在就业上,没有社会保障的农民工占比仍然高达59%^[28];在子女教育上,8.7%的农民工随迁子女仍然就读于打工子弟学校,平均升学率也明显低于城镇本地^[29]。农民工在城市生活还面临教育花费高、医疗保障欠缺等问题^[30]。这些制度问题和生存压力给将流向城市的农村劳动力造成了一层隐形的流动壁垒。

城市的户籍制约与城市日渐增加的生存压力,使农村劳动力向城市流动的速度开始下滑^①。然而,按照发达国家80%和90%的城镇化水平,我国可能还有3亿多人需要从农村迁移到城市。如果这部分劳动力仍然留在农村务农,农业将仍然以小农经营为主,农业边际产出和收益难以提高,现代化、规模化的农业经营难以实现,成为乡村振兴路上的羁绊^[6]。

2. 土地要素交易的制度壁垒。我国土地制度的改革进程较为缓慢。在城乡间,土地不同的配置方式使土地增值收益在城乡分配存在严重不公,也是城乡差距的重要来源^[31]。在土地流转上,农村土地仅允许在集体内承包给大户,或者通过集体流转给公司,规模经营在全国至今没有大范围展开。调查显示,江浙一带等经济发达地区只有不到60%的农户反映有大户或公司到村里租地,而中西部湖北、四川的这个比例不到30%^[32]。在征地补偿上,农户不能直接参与土地由“农地”转“非农用地”的市场,而是通过“集体所有”变更为“国家所有”,再由国家出让土地换取征地补偿的方式得到收益^[33]。然而,“集体”分配不公导致农户对征地补偿制度存在较大意见。据调查,超过50%的受访者都对征地表示不满,不满原因中的65.9%认为“补偿标准太低”^[32]。

① 根据《2019年农民工监测调查报告》,2019年农民工总量增速仅为0.8%,仅为2017年的一半。

农村土地不能和城市居民的住房一样拥有出售、抵押等多项财产权益,直接让农民缺少了一项财产收入来源;“农地”转“非农用地”的市场由国家垄断,欠发达地区的农村土地因为人口外出产生了荒芜、闲置的现象,土地资源也不能得到充分利用^[33]。然而,农村最丰富的资源就是土地,农民最大的财产也是土地,如果不能激活土地要素市场,农村和农民的发展步伐将会十分缓慢,乡村振兴也会缺乏相应动力。

3. 资本要素下乡的经营壁垒。农村土地资源丰富,但缺乏资本,城市资本丰富,但缺乏土地,因此“资本下乡”刚好能够结合两者优势,发挥市场作用,促进协同发展^[34]。但是我国城市资本进入农村土地却受到严格管控,资本下乡从事“非农化”经营受到严厉限制^①。仅能从事农业经营的“资本下乡”不得不面临农业种植收益低、风险高的难题,最后,企业常常处于亏损状态,经营不下去,不得不跑路^[35]。其实,资本下乡并不一定导致粮食生产下降,资本下乡可以通过增加农业设施用地与机械要素投入提高产量,通过提供生产性服务增加本地就业,这些反而有利于农户扩大粮食生产,而且还能增加农民收入^[36]。

和土地、劳动要素一样,资本下乡需要顶层设计制度来协调。某些地区的地理环境并不适合种粮食,农业和粮食产业的收益较低,风险较高,而种植一些附加值高的非粮作物的市场收益较高,风险也低。因此不同地区的农业经营可以考虑多种模式,而不能全部采用一刀切的政策^[6]。总的来说,近几年讨论较多的“资本下乡”争议较大,但是政府在推动要素市场改革的背景下,需要顶层设计相关制度,出台保障措施,在确保国家粮食安全的前提下,合理引导资本开发农村土地资源,激活农村的要素市场。

(二) 农村生产配套条件落后

实施乡村振兴不仅需要市场,还需要农村内部具有可保障的配套生产条件。由于生产性基础设施的“硬件”较为落后,技术人才流出、人口老龄化日趋严重,生产“软件”也逐步缺失,这也成为乡村振兴推进城乡经济协调发展,实现共同富裕路上不得不解决的难题。

1. 生产性基础设施“硬件”仍需加强,生产性基础设施落后会使生产能力受到限制。截止2016年末,全国仍有6.7%的村内道路为沙石路面,而西部地区还有11.7%的村内是沙石路面;灌溉耕地上,只有16.2%采用了喷灌、滴灌等现代化的农业设施^②;在流通设施方面,相关研究指出农村的仓储物流体系中,只有41.7%的农产品批发市场建有冷库;作为新型基础设施的互联网,农村的普及率也只有38%,比城镇地区低36.2%^[37]。能够发现,虽然近年来农村生产性基础设施投入的绝对值增加迅速,但是相对比例仍然需要进一步提高,而且已投入的生产性基础设施还存在质量低、维护成本高、使用效率低的问题。在这些因素考虑之下,未来不仅需要持续加大对农村生产性基础设施投入,可能还需要提高投入的效率。

2. 人力资本的“软件”不足。除了生产性基础设施的“硬件”落后,农村社会生产发展所需要的“软件”也极为缺乏。根据第三次农业普查的数据显示,农业生产经营人员中,35岁以下的人员只有19.2%,55岁以上的为33.6%;而且从事农业经营人员的学历程度都普遍偏低,其中初中及以下学历的比例超过了90%,大专及以上比例只有1.2%。可见农村“劳力”和“脑力”两项人力资本都存在不足,也成为“空心化”的表象^[38]。人力资本对经济发展具有非常重要的作用,农村人力资本的流失对农业技术的传播、培训都会造成不利影响,不利于农业经济和农村地区的发展。

3. 缺乏完整的产业融合体系。没有一个完整的产业体系、生产体系和经营体系,也难以实现农业发展的现代化,这是我国农业发展不充分的重要原因^[4]。第三次农业普查的数据显示,我国种植业占比超过90%,其他农业经营占比不足8%,而且农业生产体系仍然是以小农经营为主,规模化经营农

① 具体参见2016年农业部、中央农办、国土资源部、国家工商总局四部门联合下发了《关于加强对工商资本租赁农地监管和风险防范的意见》。

② 具体数据参见《第三次全国农业普查主要数据公报(第三号)》。

户人员仅占1.9%；在经营方面，农村生产的农作物、农产品缺乏一个和消费市场对接的经营模式，有电子商务配送村落占比只有25.1%。缺乏一套完整的产业、生产和经营体系，农村农产品的供给难以直接对接市场，农产品附加值低，带动的劳动力就业规模也十分有限。因此未来实现农业农村现代化，需要注重打造一套产业融合的农村生产经营体系。

（三）农村民生保障存在短板

前文论述了市场与生产能力的构建，除了这两项对农村社会发展起决定作用的前置条件，从一个动态角度来看，还需要一个保障性条件，那就是农村生活条件的配套。与城市相比，政府对农村基本公共服务的有效供给明显不足，这些民生领域的短板将直接对农村能不能留得住人产生重要影响，从而对乡村的可持续发展与城乡居民的共同富裕造成难题。

1. 生活性基础设施供给不足。近年来农村基本公共服务的供给数量不断提高，但是从某些指标来看，生活性基础设施的供给仍然存在不足。三农普调查数据显示，截止2016年，全国仍有3.5%的乡镇、西部仍有6%的乡镇没有幼儿园、托儿所；全国8.7%的乡镇仍然没有实现集中或部分集中供水，饮用经过净化处理自来水的农户比例只有47.7%；从人的发展角度来说，教育、卫生等发展环境对人力资本的前期积累会产生重要影响，如果农村这些基本公共服务做不到和城市的均等化，那么城乡之间将会长期形成“机会不平等”的现象，城乡差距在长时间也难以得到缩小，给城乡实现共同富裕又增加了一道阻力。

2. 社会保障安全网仍需完善。农村的社会保障功能也存在缺位。虽然“新农合”和“新农保”的实施为农村提供了一些基本的社会保障，但是给付水平太低，保障水平十分有限。根据CHIP数据，2018年那些参加“新农合”的农村居民平均每年缴纳医疗保险163元，医疗报销平均每年仅为204元；参加“新农保”的农村居民平均每年缴纳养老保险157元，领取新农保的老人的平均养老金只有294元。因为给付水平太低，农村基本医疗和养老保障的力度难以达到构造“社会安全网”的级别；相关研究发现，与城市相比，农村的养老保险占GDP比重只有0.124%，而城市占到3.38%，城镇养老保险水平比农村高出26倍^[39]。

总之，长期以来，农村发展落后于城市，农业经济发展落后非农经济，农民收入低于城市居民的现状并没有明显变化，这些结果主要是因为城乡要素市场交换的壁垒没有打破、农村的生产能力较为薄弱，以及农村生活条件落后。这些问题是未来我国实施乡村振兴战略不得不全力改革的方向，也是实现共同富裕路上不得不解决的难题。

四、对实施乡村振兴战略的一些建议

实施乡村振兴战略是我国在21世纪中叶实现全体人民共同富裕的必然要求，对我国解决城乡发展不平衡问题，有效衔接脱贫攻坚战略，以及实现农业农村现代化都有重要意义。全面小康社会建成之后，要实现乡村振兴和共同富裕的目标，需要加快城乡要素市场化的改革进程，加强对农村社会发展的投入，并落实有关乡村振兴政策。

（一）加快城乡要素市场化改革进程

城乡要素市场化改革是解决我国城乡二元分割现状的重要出路。乡村振兴要激活城乡间的主体、要素、市场，就需要破除影响主体积极性、影响要素流动，影响市场形成的制度障碍。建议切实加快户籍制度的改革进程，尤其是降低城市公共服务与户籍制度的绑定程度，实现城乡间人口要素的自由流动；同时，加快农村土地制度的改革步伐，在满足国家粮食安全的前提下，通过顶层设计建立区域间、城乡间建设用地指标增减挂钩的制度，盘活农村的土地资源；最后，加快资本下乡经营管理的改革步伐，在充分保障粮食安全、生态环境等基本原则的基础上，合理利用下乡资本，根据资源禀赋优势，开展多种农业经营模式。总之，通过加快城乡要素市场改革的步伐，促使城乡要素之间实现自由

流动与平等交换,城乡间的发展差距将通过市场自由竞争的力量而逐步缩小,城乡共同富裕的目标就不难实现。

(二) 加强产业融合集约型村庄建设

乡村振兴,产业兴旺是重点。农村基础设施落后,数量供给和质量供给都是短板,不利于农村和农业的现代化;同时农村人力资本薄弱,不利于乡村振兴的发展后劲。为此,建议实施积极的财政支农政策,加大对农村发展所需“硬件”和“软件”的投入。考虑到我国农村区域辽阔,人口居住分散,不同地区异质性较强,大水漫灌式的开发建设既缺乏资金,也不具有可持续性。因此建议学习日韩的乡村振兴经验,实施集约型村庄建设。减少小村落,打造大村落,加强集约型村庄基础设施、公共服务的建设,因地制宜,发展各地的优势产业,逐步形成生产、加工、销售、经营一、二、三产业融合的完整体系,从而提高农村基础设施的使用效率,也提高组织的建设和管理效率。最后,通过加强产业融合的集约型村庄建设、形成一村一品的产业融合发展格局,全方面提振乡村经济,促进乡村和城市的共同繁荣。

(三) 坚持改善农村民生,保障公共服务供给

农村社会运行的主要载体是人,可持续发展的保障条件是人的发展得到平等保障,否则农村社会留不住人。在全面建成小康社会之后,我国需要坚持改善农村民生,缩小城乡生活水平差距,逐步实现城乡基本公共服务均等化的目标。在生活性基础设施上,建议进一步加大对农村教育、卫生等公共服务设施的保障与投入,逐步统筹城乡间供给数量和供给质量的均衡,合理分配城乡间的优质教育、医疗资源,保障起点公平的前提;在社会保障政策上,建议引导农村居民全民参与医疗和养老保险,提高基本社会保障的覆盖范围,增加对低收入人口的补贴标准,并逐步提高基本保障的给付标准,缩小和城市社会保障水平的差距。总之,农村虽然消除了绝对贫困,但仍然有较多的低收入人口,这仍将是未来我国实现共同富裕难啃的硬骨头。实施乡村振兴战略需要未雨绸缪,坚持改善农村的民生条件,保障基本公共服务供给的均等化,促进人的发展机会实现平等,为长期的共同富裕目标做好准备。

(四) 落实乡村振兴政策

乡村振兴战略已经引起了广泛重视,接下来要做的应该是落实有关的乡村振兴政策。首先,需要尽快消除户籍制度的制约,为农民工提供平等的就业机会,为农民工子女提供平等的受教育机会,以及为他们提供和城市居民相同的社会保障政策;其次,要逐步落实城乡基本公共服务均等化的目标,为城乡提供公平的教育、医疗服务,逐步统筹城乡基本医疗保险、养老保险,进一步完善农村的社会保障制度;再次,要逐步改革土地制度,加强顶层设计的作用,试点与推广“飞地”项目,建立地区间土地增减挂钩的制度。最后,需要明确乡村振兴的主体是农民群众,政府的任务是提供制度保障、基础设施和公共服务,重在调动农民参与乡村振兴建设的积极性,而不搞大包大揽。在全面建成小康社会之后,我国将向第二个百年目标奋斗,只要乡村的发展得到足够重视,乡村振兴的政策得到逐步落实,不难看到,在乡村振兴的过程中,我国将离共同富裕的目标越来越近。

参考文献

- [1] 黄群慧,刘学良.新发展阶段中国经济发展关键节点的判断和认识.经济学动态,2021(3):3-16.
- [2] Sicular T, Yue X, Gustafsson B, et al. The Urban-Rural Income Gap and Income Inequality in China//Understanding Inequality and Poverty in China. London Palgrave Macmillan, 2008: 30-71.
- [3] 李实.中国特色社会主义收入分配问题.政治经济学评论,2020,11(1):116-129.
- [4] 陈锡文.实施乡村振兴战略,推进农业农村现代化.中国农业大学学报(社会科学版),2018,35(1):5-12.
- [5] 叶兴庆.新时代中国乡村振兴战略论纲.改革,2018(1):65-73.
- [6] 黄季焜.乡村振兴:农村转型、结构转型和政府职能.农业经济问题,2020(1):4-16.

- [7] 黄祖辉. 准确把握中国乡村振兴战略. 中国农村经济, 2018 (4): 2-12.
- [8] 刘彦随. 中国新时代城乡融合与乡村振兴. 地理学报, 2018, 73 (4): 637-650.
- [9] 魏后凯, 姜长云, 孔祥智, 等. 全面推进乡村振兴: 权威专家深度解读十九届五中全会精神. 中国农村经济, 2021 (1): 2-14.
- [10] 左停, 刘文婧, 李博. 梯度推进与优化升级: 脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接研究. 华中农业大学学报 (社会科学版), 2019 (5): 21-28.
- [11] 汪三贵, 冯紫曦. 脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的逻辑关系. 贵州社会科学, 2020 (1): 4-6.
- [12] 刘合光. 乡村振兴战略的关键点、发展路径与风险规避. 新疆师范大学学报 (哲学社会科学版), 2018, 39 (3): 25-33.
- [13] Luo C, Li S, Sicular T. The Long-Term Evolution of National Income Inequality and Rural Poverty in China. China Economic Review, 2020, 62: 1-15.
- [14] Shorrocks A, Wan G. Spatial Decomposition of Inequality. Journal of Economic Geography, 2005, 5(1): 59-81.
- [15] Wilson D, Macdonald D. The Income Gap Between Aboriginal Peoples and the Rest of Canada. Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, 2010.
- [16] Azam M. Accounting for Growing Urban-Rural Welfare Gaps in India. World Development, 2019, 122: 410-432.
- [17] Benjamin D, Brandt L, McCaig B. Growth with Equity: Income Inequality in Vietnam, 2002-14. The Journal of Economic Inequality, 2017, 15(1): 25-46.
- [18] De Brauw A, Mueller V, Lee H L. The Role of Rural-Urban Migration in the Structural Transformation of Sub-Saharan Africa. World Development, 2014, 63: 33-42.
- [19] 张红宇, 张海阳, 李伟毅, 等. 中国特色农业现代化: 目标定位与改革创新. 中国农村经济, 2015 (1): 4-13.
- [20] 朱满德, 程国强. 中国农业政策: 支持水平、补贴效应与结构特征. 管理世界, 2011 (7): 52-60.
- [21] 沈扬扬, 李实. 如何确定相对贫困标准?——兼论“城乡统筹”相对贫困的可行方案. 华南师范大学学报 (社会科学版), 2020 (2): 91-101.
- [22] 岳希明, 种聪. 我国社会保障支出的收入分配和减贫效应研究——基于全面建成小康社会的视角. China Economist, 2020, 15 (4): 100-131.
- [23] 张琦, 孔梅. “十四五”时期我国的减贫目标及战略重点. 改革, 2019 (11): 117-125.
- [24] Rosenblatt D, McGavock T J. A Note on the Simple Algebra of the Shared Prosperity Indicator. The World Bank Working Paper, 2013.
- [25] 吴敬琏. 中国经济改革进程. 北京: 中国大百科全书出版社, 2018.
- [26] 蔡昉, 杨涛. 城乡收入差距的政治经济学. 中国社会科学, 2000 (4): 11-22.
- [27] 夏怡然, 陆铭. 城市间的“孟母三迁”——公共服务影响劳动力流向的经验研究. 管理世界, 2015 (10): 78-90.
- [28] 李实, 吴彬彬. 中国外出农民工经济状况研究. 社会科学战线, 2020 (5): 36-52.
- [29] 邹志辉, 李静美. 农民工随迁子女在城市接受义务教育的现实困境与政策选择. 教育研究, 2016, 37 (9): 19-31.
- [30] 陆康强. 特大城市外来农民工的生存状态与融入倾向——基于上海抽样调查的观察和分析. 财经研究, 2010, 36 (5): 65-77.
- [31] 刘守英. 中国城乡二元土地制度的特征、问题与改革. 国际经济评论, 2014 (3): 9-25.
- [32] 叶剑平, 丰雷, 蒋妍, 等. 2016年中国农村土地使用权调查研究——17省份调查结果及政策建议. 管理世界, 2018, 34 (3): 98-108.
- [33] 周其仁. 农地产权与征地制度——中国城市化面临的重大选择. 经济学 (季刊), 2004 (4): 193-210.
- [34] 周振, 涂圣伟, 张义博. 工商资本参与乡村振兴的趋势、障碍与对策——基于8省14县的调研. 宏观经济管理, 2019 (3): 58-65.
- [35] 周振. 工商资本参与乡村振兴“跑路烂尾”之谜: 基于要素配置的研究视角. 中国农村观察, 2020 (2): 34-46.
- [36] 江光辉, 胡浩. 工商资本下乡会导致农户农地利用“非粮化”吗?——来自CLDS的经验证据. 财贸研究, 2021, 32 (3): 41-51.

- [37] 马晓河, 刘振中. 农村基础设施和公共服务需要明确攻坚方向. 中国党政干部论坛, 2020 (1): 68-70.
- [38] 周祝平. 中国农村人口空心化及其挑战. 人口研究, 2008 (2): 45-52.
- [39] 穆怀忠, 沈毅, 樊林昕, 等. 农村养老保险适度水平及对提高社会保障水平分层贡献研究. 人口研究, 2013, 37 (3): 56-70.

Rural Revitalization on the Path of Common Prosperity: Problems, Challenges and Suggestions

LI Shi¹ CHEN Ji-ping² TENG Yang-chuan²

(1. School of Public Affairs, Zhejiang University, Hangzhou 310058;

2. Business School, Beijing Normal University, Beijing 100875, China)

Abstract: After realizing the goal of building a moderately prosperous society in all aspects, China will pay efforts to achieve the long-term target of common prosperity, which relies on the strategy of rural revitalization. The implementation of the strategy is conducive to consolidate and expand the achievements of poverty alleviation, and promote agricultural and rural modernization. It can thus ease China's unbalanced urban-rural development and propel the work for realizing the common prosperity steadily. However, this strategy is challenged by the barriers come from urban-rural production factor markets, the unfavorable complementary conditions of rural production, the weakness of rural livelihood security, etc. To meet the challenges, China should accelerate the reform of urban-rural production factor marketization and the construction of the intensive villages with integrated industries, improve rural people's livelihood consistently, and ensure the rural public service supply. Of the measures, the most important one is to execute relevant rural revitalization policies.

Keywords: rural revitalization; common prosperity; urban-rural gap; production factor market; agricultural modernization

(责任编辑:贾 宜)