

# 坚持农业农村优先发展

张红宇

**内容提要:** 今明两年是全面建成小康社会的决胜期。坚持农业农村优先发展总方针,对于全面建成小康社会具有重大意义。应深入理解把握农业农村优先发展总方针的丰富内涵,处理好城乡融合发展和农

业农村优先发展、长期目标和阶段性任务、总要求和重点突破、发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用等关系,完成好“三农”领域必须完成的硬任务,突出重点,推进农业农村优先发展。

互补、全面融合、共享共赢的互利互惠机制,实现城乡融合发展。

突出政策导向。着眼于促进各类资源要素向农业农村倾斜,调整政策思路和政府行为,构建农业农村优先发展的长效机制。优先考虑“三农”干部配备,把优秀干部充实到“三农”战线,把精锐力量充实到基层一线,注重选拔熟悉“三农”工作的干部充实地方各级党政领导班子。优先保障“三农”资金投入,确保政府债券资金安排一定比例用于支持农村人居环境整治、村庄基础设施建设等重点领域。优先安排农村公共服务,推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨,实现从形式上的普惠向实质上的公平转变。

强化保障措施。加强党对“三农”工作的领导,将农业农村优先发展的各项制度设计、政策创新以及重要任务落到实处。实行中央统筹、省负总责、市县抓落实的农村工作机制,制定落实五级书记抓乡村振兴责任的实施细则,选优配强“三农”干部队伍。出台市县党政领导干部班子和领导干部推进乡村振兴战略的实绩考核意见,并加强考核结果运用,形成实施乡村振兴战略的工作合力。运用法治思维和法治方式促进农业农村优先发展,强化“三农”工作法治保障。

## 坚持农业农村优先发展应处理好四个关系

坚持农业农村优先发展总方针,从根本上破除城乡二元结构,促进城乡融合发展,需要处理好一些重要关系。

处理好城乡融合发展和农业农村优先发展的关系。实现城乡融合发展,促进城乡功能互补,是顺利推进现代化的内在要求。我国农业农村现代化明显滞后于工业和城市现代化,应通过农业农村优先发展促进城乡融合发展。农业农村优先发展并不意味着应该放缓城镇化步伐,或者用乡村振

兴战略代替城镇化战略。恰恰相反,农业农村优先发展必须置于城乡融合发展的整体架构中推进,实现“以城带乡”“以城兴乡”“以工哺农”“以工带农”,形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。

处理好长期目标和阶段性任务的关系。从长远来看,坚持农业农村优先发展是要彻底消除城乡二元结构,实现城乡融合发展,满足广大农民群众对美好生活的向往;强化高质量绿色发展导向,发挥我国农业比较优势,提高我国农业国际竞争力。实现长期目标需要明确不同发展阶段的主攻方向及阶段性任务。现阶段的主要任务是打赢脱贫攻坚战、保障粮食安全、深化农业供给侧结构性改革、全面深化农村改革、促进一二三产业融合发展、改善农村基础设施条件、提升农村基本公共服务水平、推进美丽乡村建设,确保农业农村优先发展。

处理好总要求和重点突破的关系。坚持农业农村优先发展是总方针,产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕是总要求。我们既要按照总要求实施乡村振兴战略,也要注意避免眉毛胡子一把抓。应抓住重点实现突破,根据不同发展阶段、不同区域的实际情况明确工作重点、出台相应政策。准确把握乡村的差异性,做到因地制宜、因地制宜地推进乡村振兴。

处理好发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用的关系。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,以完善产权制度和要素市场化配置为重点,激活主体、激活要素、激活市场,着力增强改革的系统性、整体性、协同性。发挥政府在规划引导、政策支持、市场监管、法治保障等方面的积极作用。注意防止“唯市场论”错误认识对农村基本经营制度、农业综合生产能力、农民权益保护、生态环境可持续发展等原则问题产生负面影响。

## 突出重点 推进农业农村优先发展

当前,做好“三农”工作,要坚

持农业农村优先发展总方针,以实施乡村振兴战略为总抓手,对标全面建成小康社会“三农”工作必须完成的硬任务,适应国内外复杂形势变化对农村改革发展提出的新要求,抓重点、补短板、强基础,全面推进乡村振兴,确保顺利完成到2020年承诺的农村改革发展目标任务。

农业工作要突出粮食安全。夯实农业基础,保障重要农产品有效供给,为国民经济健康可持续发展提供坚实保障。应切实抓好农业特别是粮食生产,推动藏粮于地、藏粮于技落实落地,合理调整“粮经饲”结构,着力增加优质绿色农产品供给;围绕“巩固、增强、提升、畅通”深化农业供给侧结构性改革,推动农业由增产导向转向提质导向;释放农业多功能,促进一二三产业融合发展;构建以绿色生态为导向的政策支持体系,推动农业绿色发展。

农村工作要突出人居环境改善。扎实推进乡村建设,加快补齐农村人居环境和公共服务短板。应抓好农村人居环境整治三年行动,全面推开以农村垃圾污水治理、厕所革命和村容村貌提升为重点的农村人居环境整治,确保到

2020年实现农村人居环境阶段性明显改善;实施村庄基础设施建设工程,为实现城乡均衡发展创造条件;加快补齐农村公共服务短板,提升农村公共服务水平;增强乡村治理能力和加强农村精神文明建设,持续推进平安乡村建设,保持农村社会和谐稳定。

农民工作要突出脱贫攻坚。加快补齐农村发展和民生短板,让亿万农民有更多实实在在的获得感、幸福感、安全感。应决战决胜脱贫攻坚,聚焦深度贫困地区和特殊贫困群体,着力解决制约脱贫攻坚重点难点问题,为明年完成脱贫攻坚任务奠定良好基础。巩固和扩大脱贫攻坚成果,做好脱贫攻坚与乡村振兴的衔接;拓宽农民增收渠道,通过落实更加积极的就业政策,加快培育农业农村发展新动能、支持和鼓励农民就地就近就业创业,千方百计增加农民收入,持续缩小城乡居民收入差距;实现小农户与现代农业的有机衔接,培育家庭农场、农民合作社等新型经营主体,注重解决小农户生产经营面临的困难,把他们引入现代农业发展大格局。

(作者为清华大学中国农村研究院副院长)



21世纪以来第十六个指导“三农”工作的中央一号文件2月19日由新华社授权发布

这份文件题为《中共中央 国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》

全文共分8个部分

- 聚力精准施策,决战决胜脱贫攻坚
- 夯实农业基础,保障重要农产品有效供给
- 扎实推进乡村建设,加快补齐农村人居环境和公共服务短板
- 发展壮大乡村产业,拓宽农民增收渠道
- 全面深化农村改革,激发乡村发展活力
- 完善乡村治理机制,保持农村社会和谐稳定
- 发挥农村党支部战斗堡垒作用,全面加强农村基层组织建设
- 加强党对“三农”工作的领导,落实农业农村优先发展总方针

新华社记者 冯璋 编辑



西汉的《汜胜之书》、北魏贾思勰的《齐民要术》、元代王祯的《农书》和明末徐光启的《农政全书》,是中国古代的“四大农书”。其中,前三部的作者都出自齐鲁,相传中国最早的几部农书,如《夏小正》《月令》《神农二十篇》《野老十七篇》等,也都与先秦齐鲁诸子有着密切关系。其中《夏小正》《月令》以及由此衍生的二十四节气,科学地标画了农业耕作的自然时序,对中华农耕文明有着奠基性作用。汉代的《陶朱公养鱼法》、崔寔的《四民月令》等,宋明时期邢昺的《耒耜考》、王象晋的《群芳谱》,清代韩梦周《养蚕成法》、陆献可《山左蚕桑考》等,都是内容比较科学、影响较大的齐鲁传统农书,许多内容仍在为今天的农业生产提供直接的科学指导。

中国传统农书包括产生于齐鲁的著名农书,虽然都是自然经济的产物,但也“预留”了与现代农业相互兼容的接口。

一是尊重自然环境、顺应自然时序的生态农业思想,即“上因天时,下尽地利,中用人力,是以群生遂长,五谷蕃殖”。在“种桑三宜”(物宜、时宜、地宜)、顺应自然环境和自然时序这一大原则下,还有许多具体的科学方法,如“秋耕欲深,春夏欲浅”“春耕欲深,夏种欲浅”等,都巧妙地体现了耕地的力不衰竭,在自然时序和植物属性从事农业活动的生态原则。这些原则在当代乡村生态建设中依然具有重要价值。

二是生产、生活、生态良性循环的有机农业观。先秦时期,中国农业就有了将人畜粪便施于农田的记载。生活中的废物变成农业生产中宝贵的肥料,不但提高了农田产量,也以土壤净化了粪污,避免了对生态更大的污染。这种生产、生活、生态的良性循环,在后来的齐鲁农书中都得到了很好的总结和阐发,如《汜胜之书》中明确提出“凡耕之本,在于趁时,和土,务粪泽”。《齐民要术》又进一步提出了绿肥法、踏肥法、火肥法等,将生产、生活中的大部分废物都变成了土壤的肥料。这种良性的有机循环,不但保证了耕地的地力不衰,而且可以使贫瘠的土地变成良田,因而“地力常新壮”成为中华农耕文明有别于西方农耕文明的一大特征。在新的技术条件下,生产、生活、生态良性循环的有机农业显然开始了新的复兴。

三是“勤力节用”的集约农业思想。勤俭是中国传统农家的立身之本,这在齐鲁农书中阐释得尤为明显。这种“勤力”隐含着科学精神。以锄地为例,《齐民要术》中不但强调要多锄、早锄、勤锄,而且道出了“勤锄”的科学成效:“锄麦倍收,皮薄面多”“锄得十遍,便得‘八米’也”。同样面积的土地,由于科学的勤锄,就可以有“倍收”的效益。对劳动果实的珍惜与节俭同样包含着科学的认识。对自然资源的“任性”挥霍将造成农业生产的毁灭,而“顺天时,量地利”,用尽量少的资源消耗保证农业生产成效,才是农业发展的正道。这种科学精神对打造集约高效的生产空间、保护山清水秀的生态空间都具有重要意义。

(作者为山东大学教授、山东省社科重点课题“齐鲁农耕文明与乡村振兴综合研究”负责人)

# 发掘齐鲁农书的当代价值

王育济

## 提升完善软硬件水平 把乡村旅游做大做强

朱力 张嘉欣

乡村并非低密度的城镇,而是与城镇互补共生的独特体系。良好的生态环境、淳朴的乡风民俗、邻里相望的田园生活是乡村的重要旅游资源。近年来,发展乡村旅游成为实现乡村振兴和贫困地区脱贫的重要途径。但在发展乡村旅游的实践中,一些地区由于“硬件”设施缺乏,配套服务跟不上,影响了游客的体验;一些地区则过多关注“硬件”设施建设,忽视乡村旅游“软件”系统建设,乡村旅游的发展状况不尽如人意,有的地方甚至破坏了宝贵的乡村旅游资源。乡村旅游发展得比较好的地区的成功经验表明,发展乡村旅游要依据乡村实际情况,既重视公共服务设施、乡村景观等“硬件”设施建设,又重视乡村文化、乡村旅游发展体制机制等“软件”系统建设。这启示我们,只有坚持“软”“硬”兼施,才能促进乡村旅游发展,使乡村旅游更好为乡村振兴服务。

完善乡村旅游“硬件”设施。完善的“硬件”设施是发展乡村旅游的重要支撑。乡村的“硬件”设施通常

比较薄弱,完善“硬件”设施需要下大力气。首先要着眼于改善游客体验,不断加大交通、住宿等方面的投入,保障游客的吃、住、行。需要指出的是,乡村旅游的“硬件”设施不仪是指水、电、气和交通、住宿等设施,还包括原生性乡村景观,这是乡村旅游的重要资源。应在保护乡村原生性景观的基础上,对现有基础设施与公共服务体系进行改造提升,坚决避免大拆大建,注重维护景观设施与乡村文化的关联性,让乡村旅游“留得住人、安得下心”。完善乡村旅游“硬件”设施,应将乡村视为可以自我循环的生态综合体,在乡村基础设施建设方面跳出城市规划的惯性思维,避免把乡村旅游项目打造成“城市化的乡村”。同时,还要以精耕细作的传统农业与乡村地域特色为基础,充分利用新技术新模式对传统农业进行改造。

建设乡村旅游“软件”系统。发展乡村旅游,仅有“硬件”设施远远不够,还要建设“软件”系统。乡村文化是我国传统文化的重要组成部分

分,也是乡村旅游的魅力所在、特色所在。城市里的人到乡村旅游,很大程度上是想要体验乡村文化。如果一个地方的乡村文化凋敝,其乡村旅游就难以真正发展起来。建设乡村旅游“软件”系统,首先要加强对乡村文化的发掘和保护。应加强对村规民约、乡风民俗、民间技艺等传统文化资源的发掘与保护,增强村民的文化自觉与文化自信,让乡村文化在现代化进程中不断传承发展、焕发活力。建设乡村旅游“软件”系统,另一重要方面是构建发展乡村旅游的体制机制。由于乡村居民在视野、资本、技术等方面存在一定的局限性,仅仅依靠自身力量往往难以把乡村旅游做大做强。应引导城镇人才、技术和资本等要素下乡参与乡村旅游发展,有效整合乡村资源要素,提高乡村旅游项目的运营效率,并协调好村民、企业等各方的利益,确保乡村旅游更好服务乡村振兴。

(作者单位:中南大学建筑与艺术学院)

## 用好乡村自然资源和人文资源 让乡村旅游更好助力乡村振兴

赵航

实施乡村振兴战略,总要求是产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕。乡村旅游利用乡村自然资源和人文资源,把农耕活动与休闲农业、传统农业文明与现代乡土文化有机结合起来,能够促进农村一二三产业融合发展,推动乡村生产、生活、生态三位一体发展,从而有力推动乡村振兴。更好发挥乡村旅游在乡村振兴中的重要作用,亟须采取有针对性的措施,促进乡村旅游提质增效。

转换发展动力机制。我国乡村旅游大多是乡村居民自主自发发展起来的。在这一过程中,不可避免地出现了乡村旅游规模偏小、缺乏特色、可持续性不强等问题。新时代,应充分发挥政府的主导作用和调控职能,把乡村旅游与美丽乡村建设有机结合起来,对乡村基础设施建设与乡村旅游项目进行统筹安排、统一规划,在充分尊重乡村居民意愿的基础上,因地制宜开发乡村旅游项目,对乡村旅游景点实行区域化布局和差异化设计,努力打造具有地方特色的乡村旅游品牌。

融入全域旅游理念。从区域规模来

看,乡村是开展全域旅游最合适的空间和场所之一。优秀乡土文化、农耕文化资源是乡村旅游赖以发展的重要基础,是乡村旅游区别于其他旅游的重要特色。这些资源在乡村的不可分割性决定了个体农户难以以游客提供全面的乡村旅游体验。乡土文化、农耕文化是乡村全体居民所共有的精神财富,只有乡村居民集体参与、共同推动的乡村旅游,对游客才最有吸引力。应从乡村全域的视角对乡村特有的文化资源进行整合,推动建设乡村居民共同参与的民俗村等,让乡村旅游焕发长久生命力。

注重农耕文化的传承与创新。中华文明5000多年的发展史孕育了悠久璀璨的农耕文化,为各地发展乡村旅游提供了适宜土壤。优秀农耕文化是乡村旅游的魂,也是乡村旅游最重要的竞争优势之一。积极推进农耕文化的保护、传承与创新,是乡村旅游实现可持续发展的内在要求。应充分挖掘乡村农耕文化资源,强化全社会对农耕文化资源的保护意识,积极传承和发展包括农耕技艺、乡约民俗、餐饮服饰、传统民居等在内的优秀农耕文化,将其有机融入乡村旅游

各个环节,不断满足游客的文化体验需求。

积极打造生态宜居新乡村。乡村旅游对农村生态环境具有极强的依赖性,这就要求各地在发展乡村旅游时必须坚持绿水青山就是金山银山理念,把生态文明建设的理念、方法运用到资源开发、项目建设过程中。以推进厕所革命为契机,以美丽乡村建设为载体,加大乡村街道、河道治理和生活垃圾、污水等处理设施建设,通过美化、绿化、亮化、净化工程,优化乡村生活环境,全面提升农村居民的生活品质和游客的旅游体验。

加强乡土专业人才培养。乡村居民是乡土文化、农耕文化的传承者、创新者,其综合素质的高低直接决定乡村旅游项目的质量、水平和特色。要把人才振兴作为乡村旅游提质增效的核心动力,以家庭农场主、新型职业农民、乡村旅游合作社成员、返乡创业人员等为重点对象,加强乡土专业人才培养,切实提高乡村旅游的服务质量和经营水平,更好满足游客的需求。

(作者单位:福建师范大学旅游学院)

