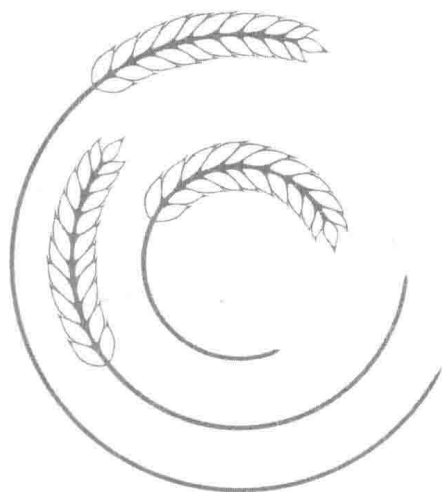


新中国 「三农」发展 重大突破

郑有贵——著

新中国 「三农」发展 重大突破

郑有贵——著



本作品中文简体版权由湖南人民出版社所有。
未经许可，不得翻印。

图书在版编目（CIP）数据

新中国“三农”发展重大突破 / 郑有贵著. —长沙：湖南人民出版社，
2019.10

ISBN 978-7-5561-2375-9

I. ①新… II. ①郑… III. ①三农问题—研究—中国—1949—2019 IV. ①F32

中国版本图书馆CIP数据核字（2019）第238988号

XIN ZHONGGUO SANNONG FAZHAN ZHONGDA TUPO

新中国“三农”发展重大突破

著 者 郑有贵
责任编辑 黎晓慧
装帧设计 罗志义
责任校对 谭 乐

出版发行 湖南人民出版社 [http://www.hnppp.com]
地 址 长沙市营盘东路3号
邮 编 410005
经 销 湖南省新华书店

印 刷 湖南志翔印务有限公司
版 次 2019年10月第1版
2019年10月第1次印刷
开 本 710 mm × 1000 mm 1/16
印 张 22.75
字 数 320千字
书 号 ISBN 978-7-5561-2375-9
定 价 68.00元

营销电话：0731-82683348 （如发现印装质量问题请与出版社调换）



新中国“三农”发展重大突破

目 录



- 引 论 新中国对“三农”问题的破解及其重大突破 / 001
- 一、“三农”发展的起点 / 001
 - 二、“三农”及其在工业化进程中的弱质性 / 003
 - 三、以“四有”破解弱质性困扰的“三农”问题 / 007
 - 四、“三农”由传统向现代转型的历史性进展及突破路径 / 014

上 篇

“三农”发展重大突破的历程

- 第一章 让农民立起来（1949—1952） / 030
- 一、旧中国农民被统治及其依附性 / 030
 - 二、土地改革为农民站起来提供经济基础支撑 / 034
 - 三、立起来的农民奋力全面恢复农业生产 / 040
 - 四、土地改革的成功为农民走上社会主义集体发展道路奠定基础 / 041
- 第二章 促进农业发展和支撑国家工业化战略（1953—1978） / 043
- 一、国家工业化与“三农”现代化的双重使命 / 043
 - 二、国家工业化战略下“三农”发展目标的选择 / 045



三、制定《一九五六年到一九六七年全国农业发展纲要》，明确“三农”发展蓝图 / 048

四、“三农”发展与城乡二元结构困境 / 060

第三章 农村三次产业并进发展（1978—2002） / 069

一、农村改革的启动 / 069

二、农业现代化建设的全面部署 / 074

三、“三农”发展目标的调整 / 075

四、结构转换与二元结构的初步破解 / 078

第四章 建设社会主义新农村（2002—2012） / 085

一、“三农”发展目标的调整 / 085

二、重中之重指导思想的确立 / 087

三、建设社会主义新农村战略任务的提出 / 088

四、“三农”快速发展 / 093

第五章 开启乡村全面振兴进程（2012— ） / 111

一、新常态下“三农”发展任务 / 111

二、践行新发展理念破解“三农”难题 / 114

三、乡村振兴战略的提出与目标定位 / 119

四、乡村振兴战略的实施 / 128

五、推进美丽乡村建设 / 134

六、打赢脱贫攻坚战 / 141

下 篇

“三农”发展重大突破的实现路径

第六章 由小农个体分散经营转向组织化发展 / 151

一、以农业生产合作化改造小农经济 / 153

- 二、实行更大组织规模和政社合一的农村人民公社体制 / 158
- 三、在集体经济组织中实行家庭承包经营制度重塑农户经济 / 167
- 四、在家庭承包基础上促进农民新的联合 / 190
- 五、促进农民专业合作组织, 发展完善产业化经营机制 / 196
- 六、构建新型农业经营体系和促进农村集体经济改革发展 / 200

第七章 由农产品统派购到市场调节 / 212

- 一、以农产品统派购方式把小农经济纳入计划经济 / 212
- 二、集体经济下的个体经营和计划经济下的集市贸易 / 218
- 三、取消农产品统派购制度发挥市场在资源配置上的作用 / 228
- 四、农产品市场体系建设和市场调控制度完善 / 232
- 五、培育现代流通方式和新型流通业态 / 233

第八章 由农民单一从事农业向多领域就业创业 / 236

- 一、实行城乡二元户籍管理和就业制度 / 236
- 二、探索农村工业化和城镇化促进农民就业和人口非农化 / 239
- 三、建立城乡劳动者平等就业制度 / 244
- 四、健全农业劳动力转移就业和农村创新创业体制 / 248

第九章 由农业养育工业转为工业反哺农业 / 253

- 一、农业养育工业政策取向的确立 / 254
- 二、农业养育工业政策的重大调整 / 257
- 三、工业反哺农业政策取向的确立 / 264
- 四、取消农业税以实现城乡税制统一 / 270
- 五、按照公共财政要求加大对“三农”的支持 / 275
- 六、强化促进乡村振兴的投入保障 / 284

第十章 由城乡二元结构转向一体化融合发展 / 291

- 一、城乡经济一体化的内涵与理论模式 / 292
- 二、城乡经济的分割 / 297



三、城乡关系的调整 / 300

四、统筹城乡发展 / 302

五、促进城乡融合发展 / 304

第十一章 由农村主要生产初级农产品转向一二三产业融合发展 / 309

一、农村主要发展初级农产品生产和“五小工业”发展的反复 / 309

二、促进产供销、贸工农联结为主的产业化经营 / 314

三、壮大以农业产业化、农村工业化和城镇化为内核的县域经济 / 318

四、推进农村供给侧结构性改革和促进一二三产业融合发展 / 324

结 语 “三农”政策演变的影响因素及历史启示 / 335

一、“三农”政策演变的影响因素 / 335

二、“三农”政策选择中处理重大关系的经验 / 342

后 记 / 354

引 论

新中国对“三农”问题的破解及其重大突破

本引论从整体史的视角，对1949年起新中国“三农”发展遇到的问题及实现的突破进行回顾和探讨，回答新中国“三农”发展的起点是什么样的、新中国的“三农”问题属于什么性质、新中国以什么样的经略破解弱质性困扰的“三农”问题、新中国“三农”现代化实现了什么样的历史性进展。

一、“三农”发展的起点

中国农业曾长期领先于世界，并让炎黄子孙引以为自豪。然而，在历史的长河中，“三农”问题此消彼长而长期存在。

到了近代，中国处于内忧外患的境地，“三农”发展的内外部条件发生了重大变化：

人均资源占有量大幅下降。近代中国人口快速增长，给农业发展带来压力。据史学家考证，明朝人均耕地最多时为12.6亩，不能称人多地少。到1840年，全国人口由清初（1644）的1.43亿猛增至4亿多，耕地增加到8.5亿亩，但人均占有耕地却减少至2.1亩。到1949年，全国人口进一步增加到5.4亿。中国成为人多地少国家。^①与此同时，中国农业生产技术基本没有变化，这使得农业生产增长与人口增长不同步，也导致生产供给与消费需求的不对应。

西方工业革命的兴起与中国工业发展滞后，形成反差。中国雄领风骚几千

^① 张月蓉：《发展农业的一个重要战略问题》，《农业技术经济》1984年第2期。



年，是由于发达的传统农业提供了强有力的支撑。然而，在西方工业革命兴起而国力不断增强之际，中国仍停留在农业社会，生产力水平与西方发达国家的差距开始逐步拉大。这种反差的形成，制度是决定性因素。柯武刚、史漫飞在分析中国特别是宋代技术知识上有着巨大进步，却不能引发工业革命这一经济史之谜时说：“在中国和其他亚洲大国中，缺乏一定的社会、政治和法律前提——简言之，缺乏一定的制度。在那些巨大的封闭的经济中，统治者在其疆域内无须为吸引和留住有知识的、具备企业家才能的人而竞争。统治者也无须培育那些聚集资本和对企业有吸引力的制度。”^①

战争对农业的破坏。到近代，中国因落后而挨打。1840年鸦片战争之后，中国逐步沦为半殖民地半封建国家，特别是1931年“九一八”事件和1937年七七事变，日本帝国主义大举发动侵华战争，中国农业遭受空前严重的创伤。日本帝国主义者在其占领区，推行“以战养战”政策，从中国掠取大量物质资源。在东北加强殖民主义统治，大量移民，掠夺耕地，压级压价强购大豆、小麦及其他农副产品。在华北、华东、华南新侵占地区，日本侵略者惨无人道地实行全面封锁和烧光、杀光、抢光政策，其野蛮残暴之极，难以言表，导致耕地缩减、土地荒芜、农业资源和生产力遭受空前的浩劫和摧残，给中国农村造成极大破坏。

受多重因素的共同作用，旧中国“三农”问题日益严峻。然而，国民党政府及权势集团，仍强行对农民进行榨取。国民党政府实行专卖制度，对棉花、蚕丝、桐油等强行压低价格征购，并附加征借实物。官僚资本也收购土地，实行农业垄断，在西南各省办起一些官办垦殖公司，从中渔利。在通货膨胀和物价日腾的情况下，把货币地租改成实物地租，地主土地集中状况有增无减，贫富两极分化加剧。1945年抗日战争胜利后，国民党政府全面发动内战，在国民党统治区内的广大贫苦农民遭受了更加残酷的剥削和压迫，加上恶性通货膨胀，以及增税捐、拉壮丁等，农民屡遭掠劫，使农村社会生产力水平急剧下降，甚至连简单再生产都难以维持。

中国共产党顺应历史潮流，在各革命根据地和解放区实行减租减息、土地

^① [德] 柯武刚、史漫飞：《制度经济学：社会秩序与公共政策》，商务印书馆2002年版，第21-22页。

改革等政策，开展互助合作和大生产运动，促进了农业生产的发展，为新民主主义革命的胜利和中华人民共和国的建立奠定了经济和政治基础。

综观而言，旧中国广大农民深受帝国主义和封建主义、官僚资本主义的多重压榨，又屡遭战乱，农业生产遭受极大破坏，农业生产全面衰落。1949年与1936年相比，全国粮食产量减少约1/4、棉花减少约1/2（见表1）。1949年，全国人均占有粮食209公斤、棉花0.8公斤、油料4.8公斤、猪牛羊肉4.1公斤、水产品0.9公斤，人民生活水平下降至低谷。农民生活更是极端困苦，占有粮食量更低，终岁辛劳却过着半年糠菜半年粮、少吃缺穿不得温饱的生活。一旦遇到战乱、灾年，大批农民妻离子散，家破人亡。淮河一带曾流行着一首歌谣：“大水浪滔天，十年倒有九年淹，卖掉妻子换把米，卖掉妮子好上捐，饿死黄牛打死狗，背着包袱走天边。”这就是新中国“三农”发展的起点。

表1 1949年中国主要农产品产量与历史最高年产量比较

产品名称	单位	历史最高年		1949年	
		年份	产量	产量	指数（以历史最高为100）
粮食	万吨	1936	15000	11318	75.5
棉花	万吨	1936	85	44.4	52.2
花生	万吨	1933	317.1	126.8	40.0
油菜籽	万吨	1934	190.7	74.3	40.0
甘蔗	万吨	1940	565.2	264.2	46.7
烤烟	万吨	1948	17.9	4.3	24.0
大牲畜年底头数	万头	1935	7151	6002	83.9
猪年底头数	万头	1934	7853	5775	73.5
羊年底头数	万头	1937	6252	4232.6	67.7
水产品	万吨	1936	150.0	45	30.0

资料来源：《中国统计年鉴1983年》，第185页。

二、“三农”及其在工业化进程中的弱质性

新中国的“三农”问题，是什么样的问题，或者是什么性质的问题？这是梳理新中国“三农”历史，并总结好中国共产党和政府解决“三农”问题经验



首先需要辨析的问题。

就一般意义而言，农业、农村、农民的内涵与边界是明确的。然而，由于中国工业化、城镇化路径的特殊性，如探索出中国特色农村工业化、农村城镇化之路，再如进城就业创业的农村居民仍保持农业户口不变而被称之为农民工，这使得对中国农业、农村和农民的内涵和边界的描述变得复杂。不仅如此，在不同时期，农业、农村、农民问题的实质及其表现形式也有所不同。换言之，中国的“三农”及其问题有一些特殊性，对其进行简要讨论，既有理论意义，又有现实意义。

农业是培育植物、动物以取得各类农产品而又具有生态保护、观光休闲、文化传承等多种功能的物质生产部门。按照技术状况划分，农业经历了原始农业、传统农业和现代农业等发展阶段。中国的农业问题，在技术和手段上，主要表现为在新中国成立起的较长时期内仍以传统农业技术为主，在传统农业向现代农业转型进程中又受户均经营规模小的影响；在农产品市场供求关系上，20世纪末之前主要表现为农产品数量供给不足，而21世纪开始主要表现为农产品供给的品种和质量与人民生活水平日益提高不相适应；在国际贸易上，主要表现为农业竞争力不强；在发展能力上，主要表现为发展后劲和实现可持续发展能力弱。其中，农业发展能力是各方面因素的综合表现。农业问题的解决，需要从解决农业发展能力这一问题着手。农业是人类赖以生存的基本生活资料的生产部门，是整个国民经济发展的基础，也是其他社会活动赖以存在和发展的物质基础。随着经济社会的发展，随着一二三产业的融合发展，农业的生态保护、观光休闲、文化传承等多种功能日益拓展，在整个经济社会发展中的基础地位不是弱化而是更加彰显，农业基础地位的牢固与否事关经济的发展和社会的和谐进步，因而农业是安天下、稳民心的战略产业成为共识。换言之，农业问题主要是经济范畴的问题，同时也是事关社会、政治的重大问题。

农村是以从事农业生产为主的人口聚居的地域。它是生产力发展到一定阶段的产物。由于生产工具的制造和使用，人类开始开辟耕地，进行田间耕作，人口也开始聚居到一定的固定地域内，于是形成农村。伴随手工业与农业分离，

农村经济也进一步发展起来。^① 农村问题既包括农村经济发展问题，也包括农村社会事业发展和政治建设的问题，即是集政治经济社会于一体的问题。20世纪50年代初至70年代末，中国实施了服务于国家工业化战略的城乡二元体制，形成城乡二元经济社会结构。现阶段中国的农村问题，是城乡差距较大的问题，突出表现为农村生产生活基础设施薄弱、社会事业发展滞后和生态环境脆弱等问题。党的十六届五中全会提出建设社会主义新农村，党的十七大明确提出了形成城乡经济社会发展一体化新格局的要求，党的十八大以来提出实施乡村振兴战略和城乡融合发展。随着工业化的进一步发展和工业反哺农业、城市支持农村政策的实施，城乡二元结构将被逐步破除，向着城乡融合方向发展。

农民本应是主要从事农业生产或主要依靠农业收入为生活来源的劳动者。但是，在实行农业人口和非农业人口的二元户籍管理制度下，农民的范畴较宽，即凡户籍登记为农业人口者，无论是劳动者还是其抚养的人口，无论是从事农业生产还是从事非农产业，均被视为农民。正因为如此，农村居民到城里务工被称为“农民工”。在原始社会瓦解的基础上，随着生产资料私有制和阶级的产生而出现了农民。在各种社会形态下，农民都是重要的社会力量。在不同的历史时期，农民的经济性质有所不同。奴隶社会的农民可分为自耕农和隶农，自耕农是拥有少量土地而从事农业生产的自由农民；隶农是依靠租用土地而从事农业生产的佃耕者，是介于自耕农和奴隶之间的生产者。中国封建社会有自耕农、佃农、雇农和地主。新中国成立后，在全国范围内完成了以“废除地主阶级封建剥削的土地所有制，实行农民的土地所有制”为内容的土地改革，并在此基础上对农业进行社会主义改造，农民成为社会主义建设的重要力量。中国工业化、城镇化的推进，导致社会结构发生了重大变化，现阶段农民既有从事农业生产的，也有兼业的，还有大量从事非农产业的。“三农”问题的实质是农民问题。农民问题是人的发展和权益问题。实现农民的全面发展，需要形成以农民平等参与、平等发展为取向的政策体系。

“三农”问题不仅在新中国成立初期存在，而且现在也存在。如果仅从“三农”问题一直存在的字面进行理解，那新中国“三农”似乎仍停留在原点。

^① 中国社会科学院经济研究所：《现代经济辞典》，凤凰出版社、江苏人民出版社2005年版，第723页。



历史还有另外的一面，那就是新中国“三农”实现了跨越发展，到达了历史上从来没有过的高点，而且远高于新中国成立初期国内外人们的预期。问题与发展是贯穿新中国“三农”历史演变的两个方面，正如一枚硬币有两面。

新中国“三农”问题的存在及难以破解，既有工业化的共性原因，也有国情所致的特殊原因。

共性原因在于，“三农”问题是工业革命以来普遍存在的结构性问题。工业化进程中的“三农”问题不是中国特有的问题。诺贝尔经济学奖得主刘易斯提出二元结构理论，就是基于工业化进程中普遍存在工业与农业、城市与乡村发展不均衡的二元现象。工业革命以来，全球经济社会发生了重大结构性变迁，在三次产业结构上，表现为二、三产业所占份额大幅度提升，而第一产业所占份额大幅度下降；在城乡人口结构上，呈现出城镇人口所占份额大幅度增加，而农村人口所占份额大幅度减少。中国的现代化进程也是如此。实现恢复发展后的1952年与2018年相比，中国第一产业在国内生产总值中的份额，由51.0%下降到仅有7.2%；人口城镇化率由12.5%提高到59.6%。^①国内外一致性的结构变迁，是因为存在发展态势上的工业强与农业弱、城市强与农村弱。这种结构性变化和发展态势的差异，不仅缘于工业化是现代化的先导产业，以及工业化、城镇化被视为现代化的重要标志而予以倾斜推进，更是缘于资源配置的机会成本差异，即由于生产率、价值链中的位置等差异，而导致投入回报率上的工业高于农业。正是缘于此，在工业化进程中，一个普遍的现象是，与工业、城市、城市居民相比，农业农村农民呈现出明显的弱质性，并困扰其发展。尽管发达国家农业劳动力大规模向非农转移，由此有利于农场经营规模扩大，但从事农业老龄化的现象普遍，农场没有从根本上摆脱经营困境，如近年美国中西部地区农场破产数量增加即是一种表现。^②

国情所致的特殊原因主要有：一是，中国历史上本来就存在生产力发展被桎梏的“三农”问题，在鸦片战争起的被殖民掠夺、战争创伤更是导致解决

① 国家统计局：《中华人民共和国2018年国民经济和社会发展统计公报》，《人民日报》2019年3月1日。国家统计局编：《新中国60年》，中国统计出版社2009年版，第608、612页。

② 参见陈立耀：《美国农业正在破产及原因》，搜狐网，http://www.sohu.com/a/293681236_379553。

“三农”问题困难重重。二是，新中国是一个后发国家，在成立初期，与先发国家在发展水平上存在较大的差距，基于此，缩小与先发国家发展上的差距，乃至实现中华民族伟大复兴，成为人心所向的奋斗目标。与发达国家不同的是，中国与其他后发国家一样，面临劣势窘境，不仅缩小与先发国家差距的难度大，破解“三农”问题的难度也很大。全国一盘棋集中力量办工业化这个关系国家现代化和中华民族伟大复兴的大事，是破解后发国家劣势窘境而实现跨越发展的法宝。为实施人心所向的国家工业化战略，国家不得不动员全国人民艰苦奋斗，不得不选择农业向工业提供更多资本积累和农产品供给的政策，由此农业积累放缓，加之长期实施农产品统派购制度、城乡户籍管理制度、人民公社制度，以及制度变迁的路径依赖，使破解“三农”问题复杂且艰难。三是，中国是全球人口第一大国，即便大幅度提升人口的城镇化率，仍然有庞大数量的人口留在农村，不可能改变人均耕地少及相应的人均土地经营规模小的问题，这不仅存在经营规模不经济问题，还由于经营规模小而不利于国际竞争。如此，即便实施工业反哺农业，“三农”的弱质性在较长时期难以根本改变，缓释缩小城乡差距的难度还需时日。

共性原因和特殊原因叠加，使得农业、农村、农民与工业、城市、城市居民相比，呈现出一定的弱质性，使新中国解决“三农”问题极为困难而又错综复杂。中国共产党和政府没有在推进国家工业化乃至整个现代化进程中回避“三农”问题，而是特别清醒地认识到“三农”问题的所在。正视“三农”问题，迎难而上，倾注了艰辛的努力，进行了不懈的探索，这是中国共产党牢记初心而勇于担当使命的体现，反映出中国共产党强烈问题意识的优秀品质。

三、以“四有”破解弱质性困扰的“三农”问题

自中华人民共和国成立以来，中国共产党和政府不断解决在工业化进程中受弱质性困扰的“三农”问题。新中国“三农”的跨越发展，是中国共产党对解决好“三农”问题实践和理论探索的成功。习近平总书记指出：“我们有党的领导的政治优势，有社会主义的制度优势，有亿万农民的创造精神，有强大



的经济实力支撑，完全可以把实施乡村振兴战略这件大事办好。”^① 这既是新时代中国如何实施乡村振兴战略的指南，也是新中国能够基于经济社会发展状况破解弱质性困扰的“三农”问题的关键和重要经验。

（一）发挥中国共产党领导的政治优势，破解工业化进程中的“三农”困境

发挥中国共产党领导的政治优势，把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，以破解“三农”问题的弱质性困扰。工业化是全球现代化的潮流，也是中国现代化发展的重要目标。1949年，中国共产党“进京赶考”，既面临国家工业化的历史性课题，又面临其衍生出如何解决好工业化进程中“三农”问题的课题。中国历史上长久的小农经济自身发展能力弱，工业化有可能更为强化其弱质性。在推进国家工业化进程中，由于工业是现代化的重要标志，也是现代化的先导产业，如此，很容易注重推进工业化而把“三农”工作边缘化。如果国家治理受利益集团控制，那小规模经营的农民的发展诉求是难以顺利表达的，国外如此，旧中国也如此。中国共产党的领导改变了这一状况，始终把解决好“三农”问题放在重要位置，注意及时解决国家工业化发展进程中弱质性困扰的“三农”问题。在实施国家工业化战略之际，把农业摆在国民经济的首位；在建立起独立的比较完整的工业体系后，明确首先解决好农民和农村问题；在进入工业化中期，明确把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重；进入新时代，明确坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，坚持农业农村优先发展。习近平总书记指出：从“三农”工作本身看，解决好发展不平衡不充分问题，要求我们更加重视“三农”工作。^② 党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持农业农村优先发展，明确指出：“中国要强，农业必须强；中国要美，农村必须美；中国要富，农民必须富。农业基础稳固，农村和谐稳定，农民安居乐业，整个大局就有保障，各项工作都会比较主

① 中共中央党史和文献研究院：《习近平关于“三农”工作论述摘编》，中央文献出版社2019年版，第7页。

② 中共中央党史和文献研究院：《习近平关于“三农”工作论述摘编》，中央文献出版社2019年版，第8页。

动。”^① 70年间，中国共产党坚持群众路线和调查研究，了解农民的需求和向农民问计，并进行重大战略部署，除中国共产党全国代表大会对发展“三农”进行战略部署外，还有11次中央全会对“三农”问题进行了专题研究，制定实施了21个以解决“三农”为主题的中央1号文件以及数量众多的专题性文件，及时解决“三农”发展中遇到的问题。例如，2017年11月20日，党的十九大后首次中央全面深化改革领导小组会议审议通过的议题中“三农”议题占近1/3。2019年6月24日，中央政治局会议审议《中国共产党农村工作条例》，强调要加强党对农村经济建设、社会主义民主政治建设、社会主义精神文明建设、社会建设、生态文明建设的领导，健全党领导农村工作的组织体系、制度体系和工作机制。把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，为解决好工业化进程中的“三农”问题提供了强有力的组织和工作保障，这是受弱质性困扰的“三农”能够实现跨越发展的关键所在。中共中央印发的《中国共产党农村工作条例》自2019年8月19日起实行。70年间，中国共产党高度重视促进“三农”发展而不懈怠，是因为不忘为人民谋幸福、为民族谋复兴的初心，并基于解决好“三农”问题进而实现乡村振兴是实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的必然要求^②的认识，因而能够在解决好“三农”问题的行动上高度自觉。

发挥中国共产党领导的政治优势，构建强农惠农富农的政策体系。中国共产党和政府勇敢担当起推进国家工业化与解决好工业化进程中的“三农”问题双重使命，基于作为后发国家的中国与先发国家的较大差距，从实现赶超出发，不得不选择“三农”对工业化的支持政策。鉴于此，1953年毛泽东形象地将保障国家工业化优先发展并带动农业发展比喻为“大仁政”，不顾及国家工业化而仅保障农民当时短期的利益喻为“小仁政”。在农业社会向工业社会发展的进程中，中国从促进国家现代化发展出发，根据所处经济社会发展阶段，因时处理全局与局部、长远与近期发展的关系，构建社会主义工农城乡关系，探索形成与所处经济社会发展阶段相对应的强农惠农富农政策，既保障国家工业化发展，又解决好工业化、城镇化进程中的“三农”短板问题，促进工农城乡协

^① 《十八大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2014年版，第658页。

^② 《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》，《人民日报》2018年9月27日。



调发展。新中国之所以能够解决旧中国分散的小农经济没有话语权的问题，在工业化进程中形成强农惠农富农政策体系，根本原因是发挥了中国共产党领导的政治优势。

（二）发挥社会主义的制度优势，“三农”内生发展能力增强

中国共产党和政府不仅从政治上解放农民，使他们成为社会主义社会的主人，还领导农民完成农业的社会主义改造，建立起农村土地农民集体所有制，以及以此为基础的农村集体经济组织。在社会主义制度下，“三农”的内生发展能力增强。

发挥社会主义制度优势，形成共建美好家园的合力。农村社区集体经济的发展，以及与之相对应的社区集体积累和统筹机制的构建，不仅为农村建设提供了资金支撑，还形成了共建美好家园的机制，这是社会主义制度优势的突出体现。新中国成立起至20世纪70年代末，依靠社区集体的力量，在农业基础设施上开展了大规模的农田水利工程建设，在农村基础设施上开展了乡村道路建设，在农村社会事业上发展教育和合作医疗事业。随着经济的发展和国家财力的增强，中国逐步形成农村社区集体的“一事一议”及财政奖补制度，以推进农村基础设施和社会事业的发展。进入新时代，实施乡村振兴战略，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，加快推进农业农村现代化。在实施乡村振兴战略中，2018年起实施农村人居环境整治三年行动，深入学习推广浙江“千村示范、万村整治”工程经验，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。仅这一年全国就完成2.5万个建制村环境综合整治。70年来，在国家支持、农村社区集体积累和统筹、农民参与下，农业农村现代化有序推进，农田水利、农村道路、农村电网、农村教育、农村卫生事业实现快速发展，生产生活条件显著改善。

发挥社会主义制度优势，组织动员全社会力量开展扶贫工作，解决贫困地区农民的民生和农业农村发展问题。解决贫困问题是社会主义的本质要求，是促进共同富裕的重要举措。自1982年起在甘肃的河西、定西和宁夏的西海固（简称“三西”地区）开始扶贫开发，以后规模逐步扩大。1994年起开始实施《国家八七扶贫攻坚计划（1994—2000年）》，用7年解决8000万农村贫困人口的绝对贫困问题。2001年起实施《中国农村扶贫开发纲要（2001—2010