

• 重大主题专栏 • 研究阐释党的二十届三中全会精神

新一轮乡村振兴规划的新内涵、新要求和重点任务

黄汉权 周 振

摘要：实施乡村振兴战略是新时代新征程“三农”工作的总抓手。2018年，中共中央、国务院印发实施第一轮乡村振兴规划以来，农业农村发展取得显著成效，乡村振兴迈上了法治化、体制化、制度化轨道，粮食等重要农产品供给保障有力，脱贫攻坚成果持续巩固拓展，乡村特色优势产业竞争力大幅提升，宜居宜业和美乡村加快建设，农业农村改革取得突破性进展，城乡融合发展加快推进。2025年初，新一轮乡村振兴规划发布，“全面振兴”成为主题主线，即加快推进东中西部全地域振兴、农牧渔民全成员振兴和产业人才文化生态组织全方位振兴，乡村振兴实施的广度和深度得到极大提升。随着国内外发展形势变化，新一轮乡村振兴规划实施面临着城乡居民消费升级要求提高粮食和重要农产品供给质量，建设农业强国要求加快培育发展农业新质生产力，农村人口分布过疏化和年龄老龄化要求提升乡村建设水平和治理水平，碳达峰、碳中和积极稳妥推进要求农业绿色发展和乡村生态振兴，农民农村共同富裕扎实推进要求加快缩小收入差距，经济全球化和地缘政治格局深度调整要求统筹好农业开放发展与乡村产业安全等新形势新要求。锚定新一轮乡村振兴规划实施目标，结合新形势新要求，今后一段时期推进乡村全面振兴要把握好粮食和重要农产品安全供给，守牢不发生规模性返贫致贫底线，壮大乡村特色产业，提升乡村建设和治理水平，统筹利用国内国际两个市场、两种资源，发展农业新质生产力，促进农民持续增收等重点任务。

关键词：乡村振兴 粮食安全 乡村建设

中图分类号：F320.3; F323 **文献标识码：**A

民族要复兴，乡村必振兴。实施乡村振兴战略，是解决新时代中国社会主要矛盾、实现“两个一百年”奋斗目标的必然要求。党的十九大以来，党和政府站在统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局的历史高度，提出实施乡村振兴战略，制定实施了《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》。党的二十大擘画了以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的宏伟蓝图，提出全面推进乡村振兴；党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》

〔资助项目〕 国家社会科学基金青年项目“混合经营对农村集体经济发展的作用机理及其政策体系研究”（编号：21CJY060）。

〔作者信息〕 黄汉权、周振（通讯作者），中国宏观经济研究院，电子邮箱：zhouzhencn@163.com。

提出：“运用‘千万工程’经验，健全推动乡村全面振兴长效机制。”2025年1月，《乡村全面振兴规划（2024—2027年）》发布。第二轮乡村振兴规划的实施，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对“三农”工作一以贯之的高度重视。进入新时代以来，中国农业农村发展取得积极成效，为未来一段时期推进乡村全面振兴奠定了坚实基础。同时，乡村发展也面临发展形势变化带来的新挑战新要求，要聚焦重点任务、关键问题，加快推进乡村全面振兴。

一、上一轮乡村振兴规划实施取得积极成效

党的十九大提出实施乡村振兴战略以来，中国逐步建立健全乡村振兴有关法律法规，完善乡村振兴支持政策，农业农村发展取得历史性成就、发生历史性变革。

（一）乡村振兴迈上了法治化、体制化、制度化轨道

为更好实施乡村振兴战略，党的十九大以来，中国加快推进乡村振兴法治化建设。2019年9月，中共中央印发《中国共产党农村工作条例》，坚持和加强了党对农村工作的全面领导。2021年4月，全国人民代表大会常务委员会通过了《中华人民共和国乡村振兴促进法》，这是一部“三农”领域基础性、综合性法律，与历年中央“一号文件”、《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》和《中国共产党农村工作条例》等共同构成了乡村振兴战略的“四梁八柱”，为全面实施乡村振兴战略提供有力法制保障和遵循，标志着国家对于乡村振兴重大战略的规划部署实现了有法可依。同时，持续夯实农村基层党组织的组织体系，以县为单位对软弱涣散村党组织“一村一策”逐个整顿，逐渐构建起坚强可靠的乡村振兴基层组织体系，确立了五级书记抓乡村振兴的工作体制，标志着乡村振兴成为全党全社会的共同行动（宗成峰，2023）。2019年中央“一号文件”提出牢固树立农业农村优先发展政策导向，中国逐步建立健全了农业农村优先发展制度框架，主要体现为“四个优先”，即优先考虑“三农”干部配备、优先满足“三农”发展要素配置、优先保障“三农”资金投入、优先安排农村公共服务，实现了农业农村优先发展制度化。

（二）粮食等重要农产品供给保障有力

深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，截至2024年底，全国累计建成高标准农田超过10亿亩，主要农作物耕种收综合机械化率超过75%，农业科技进步贡献率超过63%，农业综合生产能力稳步提高^①。2024年，全国粮食生产再获丰收，粮食产量首次突破7000亿公斤，达到7065亿公斤（见图1），人均粮食占有量约500公斤，远超国际公认的400公斤安全线。大豆油料扩种成果有效巩固，2024年全国大豆产量达2065万吨，较2017年增产41.9%，食用植物油自给率进一步提高。棉糖等经济作物生产稳定发展，2024年全国棉花总产量、年度累计产糖量分别达616.4万吨、440.34万吨，分别较2017年增长12.4%、89.5%。肉蛋奶、果菜茶、水产品等供应充足，2024年猪牛羊禽肉产量达到9663万吨，较2017年增长14.6%，绿色优质农产品供给增加，老百姓的餐桌更加丰富、吃得更加营养健康。14亿多人不

^①资料来源：《国务院新闻办“中国经济高质量发展成效”系列发布会：介绍“夯实‘三农’基本盘，扎实推进乡村全面振兴”有关情况》，https://www.gov.cn/lianbo/fabu/202501/content_7000255.htm。

仅能够吃得饱，而且吃得越来越好，中国人的饭碗越端越稳^①。

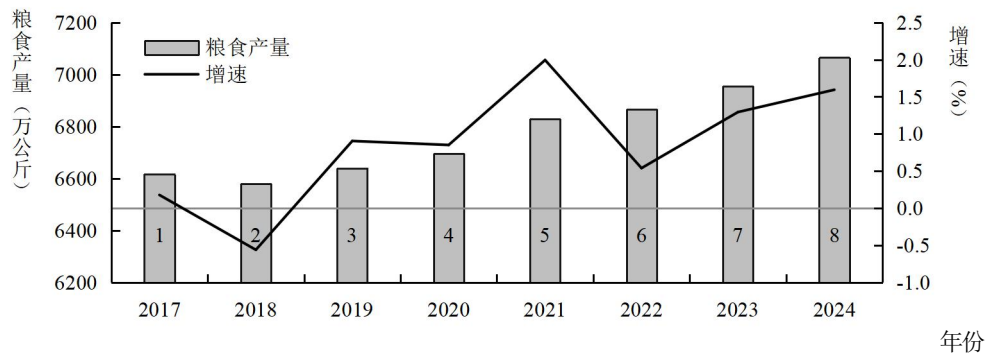


图1 2017—2024年全国粮食产量与增速

（三）脱贫攻坚成果持续巩固拓展

自2015年提出打赢脱贫攻坚战以来，经过全党全社会的共同努力，在迎来中国共产党成立一百周年的重要时刻，中国脱贫攻坚战取得了全面胜利，到2020年现行标准下9899万农村贫困人口实现全部脱贫，832个贫困县全部摘帽，12.8万个贫困村全部出列，完成了消除绝对贫困的艰巨任务。2016年以来，脱贫（贫困）地区农村居民人均可支配收入增速持续跑赢全国农村居民和城镇居民平均水平，其中，2023年脱贫地区农村居民人均可支配收入达16396元，同比增长8.4%，高于全国农村居民人均可支配收入增速0.7个百分点（见图2），做到了牢牢守住不发生规模性返贫底线。

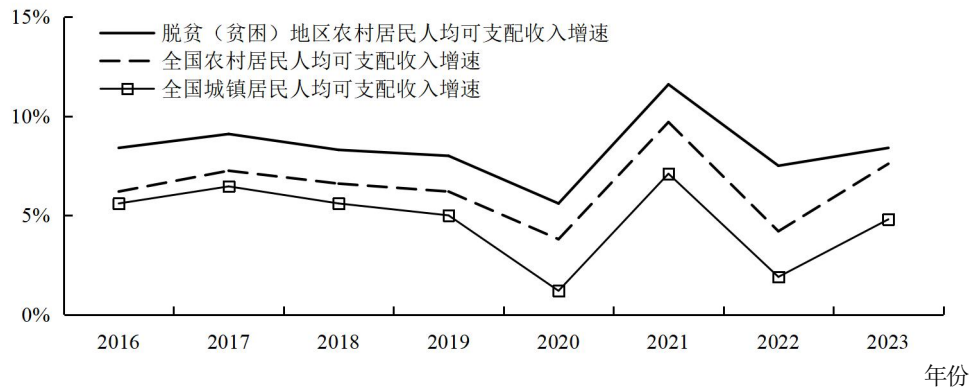


图2 2016—2023年脱贫（贫困）地区农村居民人均可支配收入增速与全国城乡居民比较

“十四五”以来，国家接续巩固拓展脱贫攻坚成果，培育壮大脱贫地区特色产业，推广以工代赈等方式，多渠道保障脱贫人口稳定就业。2023年，中央财政衔接推进乡村振兴补助资金用于产业发展的比重达到60%，脱贫劳动力务工规模达到3397万人，比年度任务目标高出378万人^②。

^①本段农产品生产数据来自国家统计局官网 (<https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>)。如无特别说明，后文中所用数据均来自国家统计局官网和《中国统计年鉴》。

^②资料来源：《2023年农业农村发展保持稳中向好稳中有进 为经济回升向好、高质量发展扎实推进提供有力支撑》，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202401/content_6927840.htm。

（四）乡村特色优势产业竞争力大幅提升

加快推进乡村产业振兴，大力培育乡村“土特产”，积极促进农村一二三产业融合发展，中国乡村特色产业发展持续保持规模提升、质量跃升。农产品加工业稳步发展，截至2024年底，累计培育全产业链产值超100亿元的产业集群158个，产值超10亿元的农业产业强镇逾390个，全国规模以上农产品加工企业营业收入超过18万亿元^①，农产品加工业产值与农业总产值比达到2.61（见图3）；乡村服务业创新发展，农村交通物流体系建设持续加快，2023年全国农产品网络零售额达5870.3亿元，同比增长12.5%^②；乡村旅游产业发展稳步向好，累计建成全国乡村旅游重点村1399个、重点镇198个，2024年前三季度，全国乡村旅游接待人数22.48亿人次，同比增加15.5%^③；农村一二三产业融合渐成趋势，种养循环型农业加快发展，农业与文化、教育、旅游、康养融合的新业态不断涌现；乡村产业品牌影响力不断增强，截至2023年底，累计培育3000多个区域公用品牌^④，培育了一大批小而精、特而美的优势特色农业品牌。

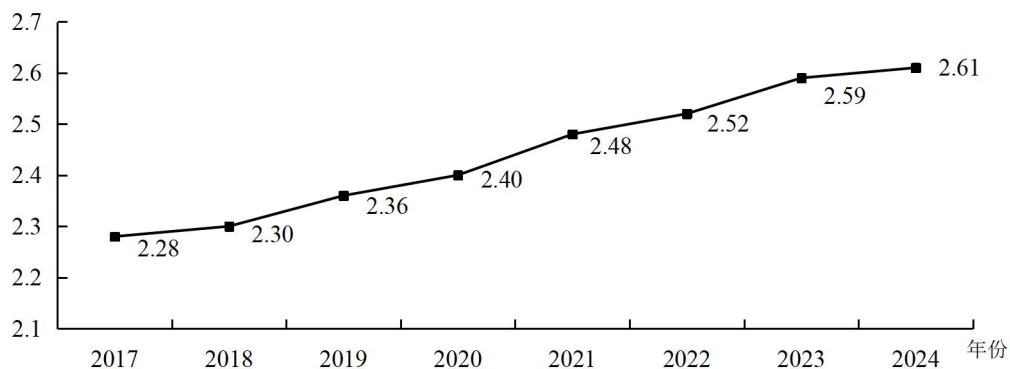


图3 2017—2024年全国农产品加工业产值与农业总产值之比

资料来源：2017—2023年数据来自2018—2024年《中国农业年鉴》，2024年数据来自农业农村部官网（https://www.moa.gov.cn/ztzl/2024fzcj/202412/t20241219_6468167.htm）。

（五）宜居宜业和美乡村建设成效显著

聚焦宜居宜业和美乡村目标，高标准实施乡村建设行动，乡村建设取得显著成效。农村人居环境持续改善，2024年全国农村自来水普及率达94%，“厕所革命”成效显著，农村卫生厕所普及率达75%左右，农村生活污水治理（管控）率达到45%以上，农村生活垃圾进行收运处置的自然村比例稳定在90%以上^①。数字乡村建设取得积极成效，乡村信息基础设施条件更加完善。中国互联网络信息中心发布的第53次《中国互联网络发展状况统计报告》数据显示，截至2023年底，中国农村地区互联网普及率为66.5%，较2017年增加31.1个百分点。交通基础设施明显改善，2023年底农村公路总里程达到460万公

^①资料来源：《2025 中国农业农村发展趋势报告发布——开创乡村全面振兴新局面》，《经济日报》2025年1月17日11版。

^②资料来源：农业农村部官网（https://www.moa.gov.cn/govpublic/NCJITZ/202408/t20240801_6460100.htm）。

^③资料来源：《2025 中国农业农村发展趋势报告发布——开创乡村全面振兴新局面》，《经济日报》2025年1月17日。

^④资料来源：中央人民政府官网（https://www.gov.cn/zhengce/202402/content_6934395.htm）。

里^①，具备条件的乡镇和建制村实现通硬化路、通客车、通邮路。县域商业建设行动深入推进，截至2024年10月全国累计建成33.78万个“一点多能、一站多用”的村级寄递物流综合服务站^②。农村基本公共服务提标扩面，乡村医疗机构和人员“空白点”基本消除，全面建立城乡统一的居民医保和大病保险制度。截至2024年第三季度末，全国78.4%的村卫生室被纳入医保定点管理，10个省份实现全部村卫生室动态纳入医保定点管理，90%以上的县实现县级医院人员派驻乡镇卫生院全覆盖^③。

（六）农业农村改革取得突破性进展

持续深化农村改革，不断释放乡村振兴发展活力。农村土地承包经营制度不断完善，农村承包地确权登记颁证从整省试点逐步全面推开。根据《中国农村政策与改革统计年报（2023年）》，2023年底全国15亿亩承包地确权到2亿多农户，家庭承包耕地经营权流转面积超过5.5亿亩。实施第二轮土地承包到期后再延长30年试点，已由县级试点向整省试点深入推进，积极稳妥开展解决承包地细碎化试点，农业适度规模经营加快推进。现代农业经营体系建设取得积极进展，2024年10月底全国家庭农场、农民合作社分别有近400万个、达214万家，全年农业社会化服务覆盖面积21.4亿亩次，带动小农户超过9400万户^④。宅基地改革试点拓展到全国104个县（市、区）和3个地级市，农村集体经营性建设用地入市试点扩大至300多个县。农村集体产权制度改革阶段性任务顺利完成，2024年底农村集体经济组织清查核实集体账面资产达9.61万亿元，是2017年的2.8倍^⑤，集体经济“空壳村”基本清零。强农惠农富农政策制度进一步健全，农产品价格形成机制和市场调控制度进一步完善，适时调整稻谷和小麦最低收购价政策，改革和完善玉米临时收储制度和大豆目标价格政策，建立“市场化收购+生产者补贴”新机制，实施农业“三项补贴”改革，以绿色生态为导向的农业补贴政策体系基本建立（孙瑶等，2025）。

（七）城乡融合发展加快推进

统筹城乡发展的体制机制不断健全，各类资源要素在城乡间实现双向流动并且更多向农村流动。城乡统一的户口登记制度全面建立，居民基本医疗保险、养老保险、大病保险制度实现城乡统一，城区常住人口300万以下的城市取消落户限制，以县城为重要载体的城镇化深入推进，农业转移人口市民化步伐加快。根据《中华人民共和国2024年国民经济和社会发展统计公报》，截至2024年底，全国常住人口城镇化率达到67%。鼓励和支持返乡下乡人员创新创业，返乡入乡创业人员超过1200万人^⑥，成为乡村振兴重要力量。金融支农力度持续加大，农村、农户贷款余额分别从2017年底的23.01万亿元、

^①资料来源：《中国农村公路总里程达到460万公里》，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202411/content_6990229.htm。

^②资料来源：《国家邮政局介绍“快递下乡”十年来农村寄递物流发展情况》，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202410/content_6981240.htm。

^③资料来源：《资源往基层走 群众看病更方便》，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202411/content_6990004.htm。

^④资料来源：《农业经营体系不断完善》，https://www.moa.gov.cn/ztzl/2024fzcj/202412/t20241225_6468532.htm。

^⑤资料来源：《农村集体“三资”监管取得积极成效》，https://www.moa.gov.cn/ztzl/2024fzcj/202412/t20241219_6468221.htm。

^⑥资料来源：《中央一号文件，权威回应》，https://www.gov.cn/zhengce/202502/content_7005572.htm。

8.11万亿元增加到2024年第三季度末的36.61万亿元、18.06万亿元^①。城乡一体的基础设施建设取得显著成效，向联通化、一体化方向迈进，农民生产生活条件得到极大改善。城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制初步建立，统一的城乡居民基本养老保险、基本医疗保险、大病保险制度逐步建立，截至2023年底，覆盖城乡居民的基本医疗保险参保人数达13.3亿人，基本养老保险参保率提高到95%^②。城乡居民收入差距持续缩小，城乡居民收入比从2017年的2.71缩小到2024年的2.34^③。

二、“全面振兴”是新一轮乡村振兴规划的主题主线

习近平总书记指出，脱贫攻坚取得胜利后，要全面推进乡村振兴，这是“三农”工作重心的历史性转移^④。党的二十大报告强调“全面推进乡村振兴”，意味着实施乡村振兴战略进入了新阶段。同时，2025年初发布的新一轮乡村振兴规划，名称由上一轮的“乡村振兴战略规划（2018—2022年）”调整为“乡村全面振兴规划（2024—2027年）”，彰显出新一轮乡村振兴规划以“全面振兴”为主题主线，即“全面振兴”体现为东中西部全地域振兴、农牧渔民全成员振兴和产业人才文化生态组织全方位振兴，具有丰富的理论内涵与政策逻辑。

（一）全地域振兴：实现东中西部全地域乡村振兴

所谓“全地域振兴”，即覆盖地域全面广泛，从农村原贫困地区拓展到东中西部全部农村地区。须知，上一轮乡村振兴规划以脱贫攻坚为重点重心，举全党全社会之力打赢脱贫攻坚战，将更多的政策资源、财政资金、发展要素等向原贫困地区倾斜，这是由实现第一个百年奋斗目标的历史使命所决定的。新一轮乡村振兴规划出台于打赢脱贫攻坚战之后、完成第一个百年奋斗目标向实现第二个百年奋斗目标奋勇前进的新阶段，规划聚焦的地域范围历史性地由原贫困地区乡村向东中西部全地域乡村拓展，需把握以下三个方面的内涵特征。第一，新一轮乡村振兴规划实施难度更大。与脱贫攻坚相比，推进乡村全面振兴不是针对特定状况和水平的乡村，而是将全部的乡村都纳入，在广度上实现进一步拓展，实施难度不亚于脱贫攻坚。第二，把握全地域振兴的区域差异性。全地域振兴并不意味着现有每个村庄都要振兴，或者以相同模式实现振兴。从地域看，乡村全面振兴并不是要将现存所有区域的所有村庄，都实现人气提升、设施升级、服务优质、产业发达的同一目标（崔腾飞，2022），而是要统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴（魏后凯，2024），统筹考虑设施、服务投入的成本与效率，建立不同地区、不同类别村庄的差异化发展模式，对那些人口持续流失、生态环境恶劣的村庄应以人口有序转移、村庄自然消亡的方式实现振兴。第三，仍要建立分类推进乡村振兴的政策路径。连续两轮的乡村振兴规划都强调分类推进乡村全面振兴，这意味着即便是新一轮乡村振兴规划的范围

^①资料来源：《2024年四季度金融机构贷款投向统计报告》，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202502/content_7004167.htm。

^②资料来源：《基本医保年度参保率稳定在95%左右，参保人数超13.3亿人——织就世界最大医疗保障网》，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202409/content_6977354.htm。

^③资料来源：《中国统计年鉴2018》和《中华人民共和国2024年国民经济和社会发展统计公报》。

^④中央农村工作领导小组办公室，2023：《习近平关于“三农”工作的重要论述学习读本》，北京：人民出版社，第13页。

向全地域拓展，仍要把握好分类实施的方法论。要顺应人口城镇化的趋势，坚持新型城镇化和乡村振兴双轮驱动，对一些持续聚集人口、产业且规模较大的中心村，要加快激活产业、完善设施、优化服务、提振人气、增添活力，让农民就地过上现代化生活；对城市近郊区以及县城城关镇所在地的村庄，要以加快推进城乡融合发展为导向，促进城乡规划一体设计、基础设施互联互通、公共服务共建共享、社会治理城乡一体；对历史文化名村、传统村落、少数民族特色村寨等自然历史文化特色资源富集的村庄，要延续特色文化风貌，守住农耕文明、历史文化记忆；对人口流失特别严重的村庄，要充分尊重农民意愿，适时通过生态宜居搬迁、农村集聚发展搬迁等方式，让农民易地过上现代文明生活。

（二）全成员振兴：实现农牧渔民全成员乡村振兴

所谓“全成员振兴”，即覆盖人口全面广泛，实现共享发展、共同富裕。与第一轮乡村振兴规划相比，新一轮乡村振兴规划的工作对象、重点内容均发生了较大变化。第一，工作对象重心由原贫困人口转向全体农村居民。上一轮乡村振兴规划以脱贫攻坚为重点，以实现现行标准下9899万农村贫困人口全部脱贫为重心，新一轮乡村振兴规划工作对象重心发生历史性转移，聚焦到惠及全体农村居民的振兴，关注农牧渔民等不同类型的农民群体的发展问题。第二，工作内容重点由解决绝对贫困和生存问题转向解决发展不平衡不充分问题。脱贫攻坚主要解决农村贫困人口“两不愁三保障”，即绝对贫困和生存问题，乡村全面振兴要解决发展不平衡不充分问题，特别是发展不平衡的问题。须知，中国农村不同群体之间的发展差距还比较大，甚至远大于城镇地区（万广华等，2022）。以收入差距为例，2023年中国农村20%高收入组家庭人均可支配收入是20%低收入组家庭人均可支配收入的9.5倍，而同时期城镇地区的这一比值是6.3倍；同时，农村地区群体之间的收入差距还在扩大，农村20%高收入组家庭人均可支配收入与20%低收入组家庭人均可支配收入的比值，从2013年的7.4扩大至2023年的9.5。推进乡村全成员振兴，要加快解决农村内部群体发展差别过大的问题，持续缩小不同群体间的收入差距、生活质量差距，确保广大农民群体在共同富裕的路上一个也不掉队。第三，工作目标要转向促进农民全面发展。乡村全面振兴，不仅要解决城乡之间、农村内部之间不同群体收入差距过大的问题，更要解决影响全体农民全面发展的制约因素。人的全面而自由的发展是马克思主义的最高理想。马克思在《资本论》中指出，“共产主义是以每一个个人的全面而自由的发展为基本原则的社会形式”^①。人的自由全面发展首先是作为个体的人的劳动能力、社会需要、社会交往、社会关系、自由个性等多方面的发展，只有有了每一个个体的某种潜能的极大发挥，才会有作为类的“全面发展”，而个体也只有在共同体（自由人联合体）中才能获得其存在和发展的条件（叶险明，2002）。这就需要既改善农民的物质生活条件，也保障农民政治、经济、文化、社会权益，充分调动和激发农民群众的创造性和主观能动性，提高农民综合素质，实现农民群众物质生活富裕、精神生活富足。

（三）全方位振兴：实现产业人才文化生态组织全方位乡村振兴

所谓“全方位振兴”，即覆盖领域广泛全面。推进乡村全面振兴，是“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局在“三农”工作的生动体现，包括产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组

^①马克思，2004：《资本论》（第1卷），人民出版社，第683页。

织振兴，这“五个振兴”缺一不可，要统筹推进、协同实施。第一，发展乡村产业，推进产业振兴。发展乡村产业不同于过去农民种几亩地、养几头猪，而是要通过全产业链拓展传统乡村产业增值增效空间。发展乡村旅游、休闲农业、文化体验、健康养老、电子商务等新产业新业态，既要有速度，也要高质量，创造更多就业增收机会，要让农民有活干、有钱赚，推动农村由卖“原字号”向卖“制成品”转变，把增值收益更多留在乡村。第二，引育乡土人才，推进人才振兴。人才是推进乡村全面振兴的基础支撑，许多乡村内生发展动力不足，关键在于缺乏懂政策、会经营、善管理的人才队伍。这意味着，一方面，要立足本地着力培养一批乡土人才，重点是强化村党组织书记等管理带头人、新型农业经营主体等产业带头人的培训，打造一批乡村“领头羊”；另一方面，要加大乡村人才引进力度，引导大学毕业生到乡、能人回乡、农民工返乡、企业家入乡，为乡村发展注入新鲜血液和外部强有力力量。第三，繁荣乡村文化，推进文化振兴。文化传承是乡村继食物供给、生态保育后的又一项重要功能。传承优秀农耕文明、推进乡村文化振兴是乡村全面振兴的灵魂工程。要持续加强农村思想道德建设，弘扬和践行社会主义核心价值观，增加乡村文化活动供给、丰富群众精神生活，持续推进农村移风易俗，形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。第四，加强农村生态文明建设，推进生态振兴。农业是一个生态产业，农村是生态系统的重要一环，生态振兴是乡村振兴的重要保障。要健全草原森林河流湖泊休养生息制度，巩固退牧还草、退耕还林成果，开展大规模国土绿化行动，加强生物多样性保护，大力发展节水农业、旱作农业，推进农业投入品减量化，发展生态农业，推动绿水青山向金山银山转化。第五，强化乡村治理，推进组织振兴。推进乡村全面振兴涉及面较广、牵涉主体较多，不仅是农村的事情，还关系到城镇与乡村的协调发展，影响到工商企业、农业经营主体、社会组织等多类主体的协同发展，是一项系统性、综合性工程，对治理能力要求较高。只有抓好乡村组织振兴，才能有效应对点多面广的复杂局面、挑战频出的发展形势。应对未来发展形势，要持续抓好以基层党组织建设为重点的乡村组织建设，充分发挥党组织、经济组织、社群组织等各类组织在乡村发展中的作用。发挥好各类组织的协同作用，才能保证乡村全面振兴目标如期实现。第六，要激发“五个振兴”的“乘数效应”和“化学反应”。产业人才文化生态组织等“五个振兴”是相互联系、相互支撑、相互促进的有机统一整体，不能割裂推进。推进乡村全面振兴，要加快解决当前乡村振兴存在的各领域适配度不足、衔接不充分等问题，弥补拖累整体效应提升的短板，破除“木桶效应”的制约。这就需要统筹部署和协同推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，推动乡村生产生活方式、社会制度、价值观念、文化心理等的系统性变革，提高推进乡村全面振兴的效力效能。

三、推进乡村全面振兴面临的新形势新要求

当前，世界百年未有之大变局加速演进，世界之变、时代之变、历史之变的特征更加明显。中国农业农村发展面临的国内外环境更加复杂，推进乡村全面振兴面临的形势更趋复杂、矛盾更为集中、任务更加艰巨。

（一）城乡居民收入水平持续提高，消费升级要求进一步提高粮食和重要农产品供给质量

根据世界银行数据和划分标准，2024年中国人均国民总收入（GNI）达13445美元^①，已达到中等偏上收入国家水平。随着居民收入水平继续提高，城乡居民消费结构将持续升级。考虑到东亚地区膳食结构大体相似，从韩国的发展经历看，未来一段时期中国居民消费结构可能出现两个主要变化。一方面，口粮消费总量将快速下降。当地区人均GDP跨越高收入经济体门槛时，韩国口粮消费总量下降较快。2000年后韩国人均GDP跨越高收入门槛，至2006年达到2万美元，2006年韩国大米消费总量较2001年下降了4.1%。按此规律，预计“十五五”“十六五”时期中国口粮消费总量将较快下降。另一方面，肉类消费增多将引致饲料粮消费增加。当前中国居民肉类消费水平还比较低。类比韩国发展经历，人均GDP向高收入门槛迈进时，中国肉类消费将加快增长，引致饲料粮消费快速增加。综合预测表明，到“十五五”期末中国稻谷、小麦产需平衡有余，玉米产需缺口约为2600万吨，到2035年将扩大到近3500万吨，大豆外采率仍然偏高。与此同时，食用植物油、食糖、奶类产品等重要农产品的需求也将持续增加。这要求我们不断夯实粮食安全根基，提升重要农产品稳产保供水平，顺应消费需求升级趋势，提高粮食和重要农产品供给质量。

（二）加快建设农业强国，要求积极培育和发展农业新质生产力

党的二十大报告提出“加快建设农业强国”，2022年中央农村工作会议进一步提出要建设供给保障强、科技装备强、经营体系强、产业韧性强、竞争能力强以及具有中国特色的农业强国。但是，与世界农业强国相比，中国在农业发展水平方面还存在一定差距（见表1）。在前沿性农业科技方面，中国在生物技术、信息技术、人工智能等领域缺乏重大原创性成果。有研究显示，中国农业尖端技术研发在国际上还处于落后地位，其中，国际领跑型农业技术、并跑型农业技术、跟跑型农业技术分别占10%、39%、51%（林万龙和董心意，2024），与发达国家相比，总体仍然处于“少数领跑、多数并跑和跟跑”的格局。在人才支撑方面，中国高水平农业科学家的比例是0.049%，而美国的这一比例是0.738%（高旺盛等，2023），存在高层次创新型人才匮乏、高水平人才支撑不足等问题。在农业生产技术方面，种业研发应用滞后，玉米、大豆单产水平只有美国的60%^②，部分核心种源依赖进口；高端农机、智能装备和核心部件还不能完全自给，适应轻简化作业、丘陵山地作业等专用性、特色性农机的研发亟待破题；绿色发展技术储备不足，农田灌溉水有效利用系数仅为0.576，低于发达国家0.8的水平（唐绍忠，2024）；基层农技推广体系薄弱，农技推广队伍老化，新技术新品种应用不到位。目前，中国农业科技进步贡献率与发达国家仍有不小差距；2023年中国农业劳动生产率5.2万元/人，仅相当于美国、德国和日本的7.6%、9.3%和30%。加快建设农业强国，缩小中国与世界农业强国的发展差距，仅依靠传统科学技术、常规生产组织形式，是难以有效实现的，亟须以代表先进生产力的新质生产力为引领，加快培育发展农业新质生产力，缩小中国与发达国家农业发展差距。此外，由于小农户家庭经营的农业生产格局在短期内不会改变，还需建立健全与发展农业新质生产力相适应的新

^①根据《中华人民共和国2024年国民经济和社会发展统计公报》公布的国民总收入数据测算。

^②资料来源：《中国从短板突破追赶世界种业》，<https://www.rmzxw.com.cn/c/2021-04-09/2825418.shtml>。

型农业生产关系，在将前沿科技成果应用于农业全产业链领域的过程中，实现小农户与现代农业发展有机衔接，规避“技术弃农”窠臼。

国家	2000 年	2005 年	2010 年	2015 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
美国	7.12	9.29	8.29	8.69	10.01	8.51	9.76	—
法国	3.38	3.56	4.63	5.34	5.36	6.68	7.08	7.36
德国	2.23	2.32	3.74	4.07	4.37	—	5.93	7.12
意大利	3.53	3.84	4.32	4.49	4.03	4.18	4.48	4.27
丹麦	2.95	3.23	4.40	4.30	5.20	8.15	7.49	7.43
荷兰	4.19	3.89	4.85	6.76	7.22	8.75	7.62	8.46
日本	2.02	1.84	2.00	1.98	1.78	2.70	2.62	2.26
中国	0.20	0.23	0.27	0.35	0.40	0.55	0.74	0.66

资料来源：世界银行数据库（<https://data.worldbank.org.cn>）。

（三）农村人口分布持续过疏化和年龄结构深度老龄化，要求加快提升乡村建设水平和治理水平

按照诺瑟姆曲线，30%~70%的城镇化率属于城镇化加速发展阶段，跨过70%后城镇化将进入成熟稳定阶段（陈明星等，2011）。2024年底，中国常住人口城镇化率达到67%，进入城镇化的后半段。预计到“十五五”末期，中国城镇化率将达到70%，接近部分发达国家水平，届时农村人口预计为4亿人，城乡关系将发生重要阶段性变化，对人口分布、结构变化将产生重大影响。从人口分布看，与发达国家80%的城镇化率相比，即便到“十五五”末期，中国人口城镇化仍未结束，农民进城仍是大势所趋，乡村人口分布将持续过疏化，大量的村庄会变成空心村（中国社会科学院农村发展研究所课题组，2024）。从年龄结构看，第七次全国人口普查数据显示，农村地区60岁及以上、65岁及以上老年人的比重分别达到23.8%、17.7%^①，已由中度老龄化阶段向重度老龄化阶段迈进，且随着农村年轻劳动力向城镇持续流动，农村人口老龄化还将加深。有学者测算，到2035年和2050年中国农村60岁以上人口占比将分别增加至38.3%和44.5%（石人炳和虎经博，2024）。农村人口分布过疏和年龄结构老化，对乡村建设和治理提出了更高要求，要求在基础设施建设、公共服务供给均等化基础上，积极应对人口分布过疏带来的不利影响，更加注重提高公共资源利用效率以及农村设施和服务的适老化改造；在城乡一体化治理中，要求在面临人口年龄结构老龄化形势下，着力激发乡村发展活力，更加注重增强乡村治理效能（马良灿和康宇兰，2022）。

（四）碳达峰、碳中和积极稳妥推进，要求加快农业绿色发展和乡村生态振兴

中国政府明确提出2030年前实现“碳达峰”与2060年前实现“碳中和”目标，未来一段时间是中国减碳降碳的关键时期。农业生产是重要的人为温室气体排放源。根据联合国政府间气候变化专门委员会（IPCC）第五次评估报告，农业、林业和其他土地利用所导致的温室气体排放量占2010年全球人为温室气体排放总量的25%左右。积极稳妥推进碳达峰、碳中和，对加快农业绿色发展和乡村生态振

^①资料来源：中华人民共和国民政部官网（<https://www.mca.gov.cn/n152/n166/c45021/content.html>）。

兴提出了更高要求。一方面，要统筹好乡村减碳与农业生产的关系。种植、养殖等行业是“三农”领域减碳发展的重点，当前中国许多地区的乡村产业还处于起步发展期，减碳会增加乡村产业发展成本。既要重视传统方式的碳排放问题，减少设施农业、农业机械化、农业智能化等带来的二氧化碳不确定性排放，严控农药、化肥、地膜广泛无节制地使用所带来的隐性排放，也要注重把握减碳推进力度和节奏，防止损害农民利益。另一方面，要统筹好农业减碳和绿色农业增值发展。既要看到减碳对农业发展、乡村产业培育带来的不利影响，也要识别蕴藏的发展机遇，要在减碳中建立循环农业、绿色农业发展模式，增加绿色农业产品供给，推动生态产品价值转化，推进乡村生态振兴，这对乡村减碳方式、农业发展模式等均提出了较高的要求。

（五）农民农村共同富裕扎实推进，迫切要求加快缩小城乡之间、不同地区乡村之间、农民群体之间收入差距

中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化，在高质量发展中扎实推动共同富裕，是当前以及今后较长时期内中国经济社会发展的一项重要任务。然而，中国城乡之间、不同地区乡村之间、农民群体之间收入差距还较大，促进共同富裕，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。从城乡居民收入差距看，对全国农民收入增速持续保持“两个高于”提出了更高要求。理论上，只有农民收入增速持续高于城镇居民收入增速、高于GDP增速，即保持“两个高于”，城乡居民收入差距才会弥合。当前，中国农民收入增速持续下滑，过去领先于城镇居民收入增速、GDP增速的差距正在快速缩小，这不利于中国城乡居民收入差距的缩小。这对保持农民收入增速持续高于城镇居民收入增速、高于GDP增速，即“两个高于”，提出了更高要求。从缩小不同区域农民收入差距看，要求中西部地区和粮食主产区农民收入增速不能低于全国农民平均水平。中国农村区域广阔，经济发展差异性较大，农村内部还存在着较为严重的区域收入差距问题。如2023年中国东部地区农村居民人均可支配收入高出西部地区50.2%，中部、西部地区农村居民人均可支配收入常年低于全国平均水平，且与全国平均水平的差值呈扩大趋势，已从2017年的626元、2603元分别扩大至2023年的1173元、3780元；同时，粮食主产区农民收入水平低于粮食主销区以及低于全国平均水平，不仅不利于共同富裕发展进程，而且不利于维护国家粮食安全。为加快实现共同富裕、实现国家各项战略目标，必须加快缩小区域间农民收入差距。从缩小不同农民群体收入差距看，迫切需要保障低收入群体特别是脱贫群体收入更快增长。无论是城乡收入差距，还是区域间收入差距，归根结底是群体收入差距。当前，更重要、更急迫的政策实践导向应是解决农村低收入群体收入加快提升和必要幅度增长的问题，特别是那些脱贫群体。然而，这部分群体人力资本存量较低，早期政策实施效果正在递减，持续保持这部分人口收入增加难度较大。

（六）经济全球化和地缘政治格局深度调整，要求统筹好农业开放发展与乡村产业安全

中国国情农情决定了，保障国内粮食等重要农产品安全供给离不开国际市场。当前国际形势复杂多变，中国健全农业支持保护制度和扩大农业开放发展面临着较大挑战。一方面，以美欧日为代表的发达国家主张取消中国发展中国家地位，中国农业国内支持总量持续增加的空间不足。同时，随着中国农业“黄箱”政策支持力度逐步加大，特别是2011年起，已出现了特定产品现行综合支持量（AMS）越过了微量允许上限（叶兴庆，2021），增加了中国通过农业补贴等方式支持农业生产、保障农民增

收的难度。另一方面，单边主义、贸易保护主义和逆全球化思潮涌现，全球供应链运行受阻，重要农产品特别是粮食武器化正在全球浮现（肖晞和张一帆，2025），国际禁运等非传统安全威胁因素可能增多。未来一段时期，若地缘政治冲突加剧，越来越多的国家将实施粮食等重要农产品禁运，中国面临的国际贸易环境将变得严峻复杂，利用国际市场调剂国内农产品余缺的风险增加、成本抬高。这要求在充分利用国内国际两个市场、两种资源的过程中，必须统筹好农业对外开放和农业产业安全的辩证关系，运用好两个市场强化国家重要初级产品安全供给。

四、深刻把握新一轮乡村振兴规划的重点任务

新一轮乡村振兴规划涉及领域较广、内容丰富、举措饱满。结合当前中国农业农村发展实际，以及未来一段时期面临的新形势新要求，今后一个时期推进乡村全面振兴要把握以下七方面的重点工作。

（一）提高粮食和重要农产品供给保障水平

保障粮食和重要农产品安全供给是推进乡村全面振兴、建设农业强国的头等大事，特别是在面对未来不确定性增加的国内外发展形势下，要以保障粮食和重要农产品安全供给为推进乡村全面振兴、促进宏观经济平稳发展注入更多确定性。主攻方向是实施“三大行动”，健全多元化食物供给体系和种粮收益保障机制。一是要深入实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动。逐步把永久基本农田全部建成高标准农田，巩固提升口粮、主攻玉米大豆、兼顾薯类杂粮的生产能力，到“十五五”期末，粮食综合生产能力稳定在0.7万亿公斤以上。二是实施大豆油料保供能力提升行动。健全育种研发应用体系，持续推进大豆玉米带状复合种植，在东北地区、黄淮海地区稳步开展粮豆轮作，依托改造后盐碱地扩大大豆种植，持续推进稻油轮作农业耕作制度，积极支持南方地区有效利用冬季闲田种植油菜，降低油料进口依赖度。三是实施盐碱地综合改造利用行动。坚持“以地适种”和“以种适地”相结合，因地制宜改良田、育良种、推良技、出良品，拓展农业生产空间。四是构建多元化食物供给体系。要坚持良田粮用大原则，良田好土要优先保障粮食，果树苗木尽量上山爬坡，蔬菜园艺更多靠设施农业和工厂化种植，推动多元化食物供给从耕地资源向整个国土资源拓展，形成同市场需求相适应、同资源环境承载力相匹配的现代食物生产格局。五是更好调动农民种粮、地方抓粮两个积极性。加快形成价格政策稳收入、补贴政策增收益、农业保险减损失、规模经营提效益、社会化服务降成本的种粮收益保障机制。完善粮食主产区利益补偿机制，增加安排产粮大县奖励资金规模，实施产粮大县公共服务能力提升行动，统筹建立粮食产销区省际横向利益补偿机制。

（二）牢牢守住不发生规模性返贫致贫的底线

乡村全面振兴的前提是巩固拓展脱贫攻坚成果，必须坚决守住不发生规模性返贫的底线。未来一段时期，要持续做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，聚焦脱贫群众和脱贫地区，加快提升脱贫群众、脱贫地区内生发展动力和能力。一方面，完善覆盖农村人口的常态化防止返贫致贫机制。抓好防止返贫监测，分类落实帮扶措施，对有劳动能力的人口，落实产业就业等开发式帮扶措施；对缺乏劳动能力、无法通过产业就业获得稳定收入的人口，完善相关社会救助政策。持续做好就业帮扶，稳定脱贫劳动力就业规模，让有劳动能力的脱贫人口有稳定的就业岗位。持续激发脱贫群众内生动力，

实现更多依靠自己努力富裕起来。另一方面，建立欠发达地区分层分类帮扶制度。加快完善欠发达地区基础设施，补上公共服务短板。针对欠发达地区在脱贫攻坚期间形成的帮扶资产，要管好用好这些帮扶资产，积极引入社会资本盘活利用，将闲置低效的帮扶资产利用起来。探索建立常态化区域帮扶机制，依托东西部协作和对口支援机制，建立发达地区对欠发达地区的产业链协作机制，推动欠发达地区产业发展融入发达地区产业链群构建。依托中央预算内投资和中央财政衔接推进乡村振兴补助资金，探索建立欠发达地区特色产业帮扶机制，支持欠发达地区发展县域特色产业，完善农产品加工设施建设，补齐特色农产品物流仓储短板，持续增强产业内生发展动力。

（三）做好“土特产”文章，壮大乡村产业

产业振兴是乡村全面振兴的关键物质基础。发展乡村产业，关键是把“土特产”三个字琢磨透，把农业建成链条完整配套完善、支撑经济高质量发展、带动农民致富增收的现代化大产业。一是加快培育乡村特色产业。要充分立足乡土特色资源，发展乡村特色种植养殖；积极开发农业多功能性，发展“农业+旅游”“农业+研学”等，充分挖掘农业农村多元价值。积极补齐乡村产业加工短板，支持县域建设农产品加工园区，强化园区基础设施建设，强化县域加工对乡村特色产业的带动能力。依托中央预算内投资，支持各地协同打造特色产业集群或特色产业带，拓展乡村特色产业规模、提升产业价值。持续推进农村产业融合发展，实施乡村休闲旅游精品工程、“数商兴农”和“互联网+”农产品出村进城工程。二是推进乡村产业品牌化发展。健全绿色质量标准体系，大力推进全程标准化生产，完善品牌目录管理制度，加强地理标志管理和品牌保护，鼓励地方培育特色鲜明的区域公用品牌，引导企业与农户等共创企业品牌，培育一批“土字号”“乡字号”产品品牌。三是完善联农带农惠农机制。鼓励农业龙头企业通过设立风险资金、为农户提供信贷担保、参办农民合作组织等多种形式，与农民建立稳定的订单和契约关系，让农民更多地分享产业增值收益。通过项目倾斜、信贷担保、要素保障等支持措施，积极引导农业龙头企业与农民建立“保底价+分红”“劳务+保底价+分红”等紧密型利益联结机制。

（四）提升乡村建设和治理水平

缩小城乡差别是推进乡村全面振兴的重要内容。除通过发展乡村特色产业丰富乡村发展物质基础外，提升乡村建设水平、治理水平是题中之义，这对农民就地过上现代化生活具有重要意义。要学习运用“千万工程”经验，不断提高乡村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度、乡村治理效度，加快建成宜居宜业和美乡村。一是加强农村人居环境建设。要在全农村生活垃圾基本得到有效治理的基础上，探索开展生活垃圾资源化利用，支持各地联合建设垃圾资源化利用场站。提高改厕质量，科学选择改厕技术模式，研发适用技术和产品。梯次推进农村生活污水治理，支持有条件的地区推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖。二是提升乡村基础设施完备度。推进通组入户道路建设，推动城市公共交通线路向城市周边延伸。强化农村用水用电保障，开展水质提升专项行动，推进农村电网巩固提升。深入实施数字乡村发展行动，加快推进乡村数据的采集、存储、共享，积极拓展乡村数字技术应用场景，支持经营主体开展试点示范，带动数字技术广泛应用，加快推动数字乡村标准化建设。落实村庄公共基础设施管护责任，分类确定城乡公共基础设施统一管护运行模式。加大集聚人

口、产业、资源较强的中心村的基础设施建设投入力度，提升中心村建设质量，促进人口向中心村集聚。三是完善农村公共服务。提升乡村教育质量，开展城乡义务教育学校标准化行动，推进健康乡村建设，推进紧密型县域医疗卫生共同体建设，完善农村养老服务体系，推进村级幸福院、日间照料中心等建设，加大对农村普惠型养老服务和互助式养老的财政支持力度。四是健全乡村治理体系。加快建立健全以党组织为引领、多种治理方式共存、现代科技为支撑的乡村治理体系。建强建优村党组织带头人队伍，强化农民党员队伍建设，积极培育乡村振兴带头人。夯实平安乡村建设根基，坚持和发展新时代“枫桥经验”。推进乡村治理数字化，建立乡村数字治理体系，推行村级权力运行数字监督。

（五）统筹利用国内国际两个市场、两种资源

中国国情和农情决定了，保障重要农产品安全供给离不开利用国内国际两个市场、两种资源。面对中国城乡居民消费升级、重要农产品保供压力增大的发展形势，必须深度融入全球农业产业链、供应链和价值链，实现更高水平农业对外开放，发挥农业外交作用，推动国内国际双循环发展，助力农业农村现代化建设。一方面，加快农业走出去步伐。以“一带一路”共建国家为重点，发挥多双边合作机制作用，稳妥有序开展粮食安全、农村减贫、数字农业、动植物疫病防控等各领域务实合作。发挥农业对外合作部际联席会议机制作用，加强农业贸易预警救济机制建设，完善农产品进口调控政策体系，促进国内市场调控与进口有序衔接。围绕大豆、玉米等组建重点国别重点产品投资合作联盟，加快培育大型跨国农业企业。大力发展农业服务贸易，推进农业服务贸易、数字农业和跨境电商等新业态发展。另一方面，推进农业国际贸易高质量发展。巩固出口传统优势，培育竞争新优势，健全国际认可的产品检测和认证体系，大力培育国际品牌，提升产品附加值和市场认可度。鼓励企业在境外布局建设“海外仓”“中转仓”。推动农产品标准互认，指导企业用好区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）等自贸区优惠贸易政策安排。对标高水平经贸规则推进国内涉农领域的制度型开放，积极参与世界贸易组织涉农谈判和全球粮农治理，增强规则制定权、产品定价权和资源掌控权。

（六）科技、改革双轮驱动发展农业新质生产力

发展农业新质生产力，实现中国农业由量到质的新飞跃，对实现农业现代化、缩小中国与世界农业强国发展差距、建成农业强国具有极其重要的意义。加快发展农业新质生产力，重点是把握好科技创新和深化改革两个关键驱动力，广泛依靠科技力量培育农业新质生产力，形成新型生产关系以适应农业新质生产力发展要求。一是实施种业振兴行动。主抓国家种质资源长期库、畜禽水产资源保护场（区）建设，加快打造具有国际先进水平的基础性、前沿性研究和商业化育种体系，全面提升品种测试（测定）能力，以国家南繁基地、国家级良繁基地为重点，打造良种生产基地，开展重大品种研发推广应用一体化试点。二是实施农机装备补短板行动。高水平建设农机装备研发制造推广应用先导区，探索设立中央预算内专项资金，支持智能化农机装备、大马力高端农机装备、山地丘陵地区适用小型农业机械等研发，建立健全农机企业、科研院所、推广机构和应用主体协同创新的研发推进机制。三是实施数字兴农行动。加快数字农业关键核心技术攻关，着力突破农业生产环境和动植物专用传感技术、信息智能分析决策技术、数字化精确育种技术等瓶颈。建设“数字农田”，推进高标准农田、粮食生产功能区、永久基本农田“一张图”管理，发展数字农业气象服务。四是促进小农户和现代农业

发展有机衔接。完善扶持小农户发展政策体系，依托新型职业农民培育工程、新型农业经营主体培育工程等强化小农户技能培训，强化政策激励、引导新型农业经营主体辐射带动小农户发展，健全面向小农户的社会化服务体系，支持发展全链条、全环节的农业生产服务，加强农业生产服务的标准建设、价格指导、质量监测、合同监管，促进农业生产服务高质量发展。五是深化农村土地制度改革。稳妥推进第二轮土地承包到期延包工作，推动解决土地细碎化问题，探索土地承包权自愿有偿退出。加快完成房地一体宅基地确权登记颁证，推动宅基地资格权整县域内流转试点范围逐步拓展，探索宅基地自愿有偿退出机制。探索建立兼顾国家、集体和农民利益的农村集体经营性建设用地入市增值收益调节机制，允许村集体在农民自愿前提下，依法把有偿收回的闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地入市。六是完善乡村振兴多元化投入机制。坚持把农业农村作为一般公共预算优先保障领域，落实土地出让收入支农政策。发展农村数字普惠金融，利用现代信息技术手段开展农户信用贷款、整村授信等金融创新，发挥好农业信贷担保和政府投资基金等作用。规范社会资本投资农业农村。七是加快破除城乡二元结构。建立健全城乡一体化规划机制，推进基础设施互联互通、公共服务共建共享。深入推进农业转移人口市民化，探索乡村人才引进、培育机制，畅通城乡人口人才双向流动渠道。加强县域产业统筹，建立健全以县城为枢纽、乡镇为节点、农村为基地的县域经济布局，健全县域商业体系，畅通城乡生产、流通和消费。

（七）强化促进农民持续增收政策支持

推进乡村全面振兴，必须紧紧围绕增加农民收入这个“三农”工作的中心任务。一是促进农民经营性增收。挖掘产业经营增收潜力，强化信贷供给、技术支持、生产服务等，支持农户发展乡村特色种养业、手工业等家庭经营项目。积极鼓励新型农业经营主体发展粮食适度规模经营，引导小农户发展蔬菜、瓜果等高值农业，平衡好保证国家粮食安全和促进农民经营性增收的关系。二是推进农民转移就业增收。落实农民工稳岗就业政策和权益保障机制，加强技能培训和就业服务，做好大龄农民工就业扶持。健全农民工等人员社保制度，完善社保关系转移接续政策，扩大农民工社会保险覆盖面，切实维护农民工劳动保障权益。支持返乡入乡创业，加大以工代赈项目实施力度。三是拓宽农民财产性增收渠道。财产性收入一直以来都是中国农民收入的短板、弱项，要持续赋予农民更多的财产权益，探索赋予农民承包地经营权处置权、宅基地使用权处置权，完善土地资产权能；积极支持各地发展新型农村集体经济，探索资源发包、物业出租、居间服务、资产参股、混合经营等多种实现形式，确保集体资产保值增值和农民收益。

五、结语

实施乡村振兴战略是中国共产党“三农”工作一系列方针政策的继承和发展，是亿万农民的殷切期盼。奋进新时代、迈向新征程，推进乡村全面振兴的内涵更丰富、任务更艰巨、形势更复杂，要有足够的历史耐心，着眼长远谋定而后动，坚持科学规划、注重质量、从容建设，聚焦粮食安全、农民增收、农业新质生产力、乡村治理等阶段性重点任务，找准突破口、排出优先序，久久为功、扎实推进，实现一张蓝图绘到底。实现乡村全面振兴是全社会的共同意愿，要坚持党的领导，将党的领导体

现在实施乡村全面振兴的方方面面，贯穿于乡村全面振兴的全过程，确保党在农村工作中始终总揽全局、协调各方，为乡村振兴提供坚强有力的政治保障；要坚持农民的主体地位，把维护农民群众根本利益、促进农民农村共同富裕作为出发点和落脚点；要充分发挥社会各界的助推作用，引导人才、资金等发展要素向乡村涌动，发挥好社会力量在实现乡村全面振兴中的重要作用。同时，实现乡村全面振兴是前无古人的伟大创举，没有现成的、可照搬的经验，中国乡村全面振兴道路怎么走，只能依靠自己去探索，要立足发展新形势、顺应农民新期盼，既要发挥好顶层设计的规划、引导作用，更要发挥亿万农民的主体作用和首创精神，调动他们的积极性、主动性、创造性，并善于总结基层的实践创造，不断完善顶层设计，形成中国特色社会主义乡村振兴道路，以中国式农业农村现代化为全球乡村发展提供多样化方案，为全球解决乡村问题贡献中国智慧，为世界制度文明注入多样性。

参考文献

- 1.陈明星、叶超、周义，2011：《城市化速度曲线及其政策启示——对诺瑟姆曲线的讨论与发展》，《地理研究》第8期，第1499-1507页。
- 2.崔腾飞，2022：《美丽乡村建设同质化：现象分析、驱动机制与转向策略》，《贵州社会科学》第12期，第145-152页。
- 3.高旺盛、孙其信、陈源泉、王小龙、李晓峰、雷薪玉，2023：《世界农业强国评价指标构建与中国对标分析》，《中国农业大学学报》第11期，第1-13页。
- 4.林万龙、董心意，2024：《新质生产力引领农业强国建设的若干思考》，《南京农业大学学报（社会科学版）》第3期，第18-27页。
- 5.马良灿、康宇兰，2022：《是“空心化”还是“空巢化”？——当前中国村落社会存在形态及其演化过程辨识》，《中国农村观察》第5期，第123-139页。
- 6.石人炳、虎经博，2024：《未来农村人口老龄化：迁出与回流》，《中央民族大学学报（哲学社会科学版）》第5期，第113-124页。
- 7.孙瑶、马睿泽、梁亚文、孙自来、阮俊虎，2025：《基于Meta分析的农业补贴政策对绿色生产的影响问题》，《系统管理学报》第1期，第137-151页。
- 8.万广华、江葳蕤、陈亚会，2022：《中国农村推进共同富裕的目标与路径》，《农业经济问题》第11期，第57-69页。
- 9.魏后凯，2024：《准确把握统筹新型城镇化和乡村全面振兴的科学内涵》，《中国农村经济》第1期，第2-5页。
- 10.肖晞、张一帆，2025：《粮食武器化的演进历程、作用机制与应对路径》，《学术论坛》第1期，第110-124页。
- 11.叶险明，2002：《人的全面而自由发展的理想与现实》，《教学与研究》第9期，第11-16页。
- 12.叶兴庆，2021：《深刻认识加入WTO以来我国农业发生的重大变化》，《中国发展观察》第24期，第30-33页。
- 13.中国社会科学院农村发展研究所课题组，2024：《农业农村现代化：重点、难点与推进路径》，《中国农村经济》第5期，第2-20页。
- 14.宗成峰，2023：《中国共产党实施乡村振兴战略的逻辑理路》，《社会科学家》第6期，第7-13页。

New Connotations, New Requirements, and Key Tasks of the New Round of Rural Revitalization Planning

HUANG Hanquan ZHOU Zhen
(Academy of Macroeconomic Research of China)

Summary: The implementation of the rural revitalization strategy serves as the overarching framework for the work on agriculture, rural areas, and farmers in the new era. Since the issuance and implementation of the first round of rural revitalization planning in 2018, remarkable achievements have been made in agricultural and rural development. Specifically, the rural revitalization strategy has been advanced onto a track of rule of law, institutionalization, and systematization; the supply of important agricultural products such as grain has been effectively ensured; achievements in poverty alleviation have been continuously consolidated and expanded; the competitiveness of rural characteristic and advantageous industries has been significantly enhanced; efforts to build livable, business-friendly, and harmonious villages have been accelerated; breakthrough progress has been made in agricultural and rural reforms; and the integrated development of urban and rural areas has been steadily advanced.

At the beginning of 2025, China launched a new round of rural revitalization planning, centering on the theme of comprehensive revitalization. In terms of spatial development, we must accelerate pan-regional revitalization across eastern, central, and western China. Regarding demographic inclusivity, efforts should focus on promoting the holistic inclusion of all agricultural, pastoral, and fishing communities in revitalization initiatives. For programmatic dimensions, comprehensive revitalization must encompass industry, talent, culture, ecology, and organizational structures. The scope and depth of rural revitalization have thus been greatly enhanced. Meanwhile, amid evolving domestic and international development landscapes, the implementation of the new round of rural revitalization planning faces the following challenges. First, the consumption upgrade of urban and rural residents demands improvements in the quality and supply of grain and essential agricultural products. Second, building up China's strength in agriculture necessitates accelerated cultivation of new quality productive forces in agriculture. Third, rural depopulation and aging demographics require enhanced rural infrastructure development and governance capabilities. Fourth, the proactive yet prudent advancement of carbon peaking and neutrality goals calls for green agricultural development and ecological revitalization in rural areas. Fifth, the steadfast promotion of common prosperity for farmers and rural areas urges accelerated efforts to narrow income disparities. Sixth, profound transformations in economic globalization and geopolitical dynamics mandate coordinated strategies to balance agricultural openness with rural industrial security.

To achieve the objectives of the new rural revitalization planning, key tasks for the coming period include ensuring food and agricultural product supply, preventing a large-scale return to poverty, strengthening rural characteristic industries, enhancing rural construction and governance, coordinating domestic and international markets and resources, fostering new quality productive forces in agriculture, and reinforcing policy support to promote sustained income growth for farmers.

Keywords: Rural Revitalization; Food Security; Rural Construction

JEL Classification: Q18; O38; P25

(责任编辑: 小林)