

用指标体系“勾勒”出农业农村现代化的美好蓝图

——全国政协农业和农村委员会农业农村现代化指标体系研究纪实

本报记者 包松娅

2021年7月下旬，全国政协农业和农村委员会（以下简称农委）部分委员结束调研，随即一头扎进农委今年的“大动作”——农业农村现代化指标体系研究课题。与以往有的协商议题紧抓一个“切口”相比，农业农村现代化指标体系研究，单从课题名称上也不难看出其研究内容的专业性、复杂性与重要性。从某种意义上，这是农委首次紧密联合有关部门、科研院所共同组织开展的“研究型”协商课题。

事实上，当前有关“农业农村现代化指标体系”的研究并没有定论，还在研讨探索阶段，但其重要性和重大意义毋庸置疑。农业和农村委员会主任罗志军认为，在顺利实现第一个百年奋斗目标、乘势而上开启第二个百年奋斗目标的重要历史时刻，探讨构建农业农村现代化指标体系意义重大，责任艰巨。

这也是农委勇担责任，“迎难而上”选定该课题的初衷。

“尤其党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央解决好‘三农’问题作为全党工作重中之重，推动农业农村发展取得了历史性成就、发生了历史性变革。当前‘三农’工作的重心已转向全面推进乡村振兴，习近平总书记对研究界定农业农村现代化的内涵和外延、明确农业农村现代化的目标和任务提出了要求，全国政协农业和农村委员会开展农业农村现代化指标体系研究，可谓恰逢其时。”作为课题组组长，罗志军表示，这项课题研究同样是贯彻落实习近平总书记重要指示精神的具体举措，对掌握我国农业农村现代化进程，引领农业农村现代化进程，推动实现乡村全面振兴具有重要意义。

课题研究的特点重在专业、深度。为此，农业和农村委员会从7月下旬开始，组织部分专家、委员，依托中国农业科学院、中国农业大学等研究机构，分别成立了总论、农业现代化指标体系、农村现代化指标体系和农民现代化指标体系4个课题组，分头进行专题研究，前后召开6次专题研讨会，在反复协商讨论基础上，最终在农业农村现代化指标体系的总体设想和相关建议上取得了一定阶段性成果，这一课题研究又与乡村振兴读书群的线上读书活动相结合，是农委在学习与履职相结合上的又一实践创新。

紧紧围绕中国国情农情研究问题

经典农业现代化的理论探索可以追溯到20世纪60年代初，美国经济学家西奥多·舒尔茨在《改造传统农业》一书中指出，仅使用传统生产要素的农业是无法对经济增长作出重大贡献的，但现代化的农业能对经济增长作出重大贡献。

新中国成立以来，中国共产党领导全国人民开启了全面推进国家现代化的伟大实践。随着中国现代化理论和实践的不断深化，农业农村现代化的内涵和评价指标不断丰富。尤其党的十八大以来，习近平总书记围绕“三农”工作发表了一系列重要论述，创新和发展了党的“三农”理论，成为指导“三农”发展的行动指南。这是构建农业农村现代化指标体系的理论指引。

“开展农业农村现代化指标体系设计要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于‘三农’工作特别是关于农业农村现代化的重要论述。党的十八大以来，习近平总书记从两个大局的高度，阐明了农业农村现代化所处的历史方位、战略地位、目标任务、实现路径、重大举措和科学方法，为我们构建农业农村现代化指标体系指明了方向、提供了根本遵循。”课题组成员之一、农业农村部农村经济研究中心主任金文成表示。

金文成所在的专题组，由农委副主任张建龙、梁晔牵头。课题组联合农业农村部农村经济研究中心，深入学习了习近平总书记关于农

编者按：

推进农业农村现代化是全面建设社会主义现代化国家的重大任务。为了更加直观反映农业农村现代化建设进程，准确勾勒出农业农村现代化的美好蓝图，全国政协农业和农村委员会组织部分专家学者开展了深入课题研究，全面研究了农业农村现代化指标体系构建的理论基础、思路、原则和构架，从农业现代化、农村现代化、农民现代化三个方面分析具体指标，提出构建农业农村现代化指标体系的政策建议，以期为推进我国农业农村现代化、实施乡村振兴战略贡献智慧与力量。

业农村现代化的重要论述，系统梳理了国内外农业农村现代化的理论，按照农业强、农村美、农民富三个维度，从农业、农村、农民三个方面提出了包含3个一级指标、13个二级指标、32个三级指标的农业农村现代化指标体系。在探讨中国农业农村现代化指标体系的基本原则时，“中国特色”是最大共识。

“世界各国的现代化既有共性，也有差异性。中国的农业农村现代化必须基于本国实际，充分体现中国特色。”张建龙认为，农业农村现代化要对标国际前沿，同时也要能体现中国特色，突出时代特征，保障粮食安全。

其中要坚持从实际出发的角度，认识到我国经济社会发展不平衡不充分，农业农村现代化水平地区间存在差异显著，因此农业农村现代化也是一个动态过程，既要着眼当前，也要考虑长远。

课题组认为，要按照中央确定的阶段性目标来设立指标，在指标设计上要体现出引导预期、动态完善、差异化推进的要求，所以指标设计宜粗不宜细，要充分考虑指标的统计可得性和评价可操作性。

全国人大农业与农村委员会主任委员陈锡文提出，要考虑指标体系的适用场景和范围，有些是国家层面的责任，有些是省级层面的事务，具体落地到每个乡村，一些指标可能就会有很大不同，其内涵也可能发生变化。而这也是课题组提出要坚持在实践中不断优化完善农业农村现代化指标体系的初衷，即通过完善现有监测指标，积极补充关键性指标，加快建立监测评价制度，循序渐进地探索出更具有一般性的考核评价指标体系。

农业现代化：充分体现中国“特色”和时代特征

关于农业现代化内涵的探讨，多年来国内外专家学者分别从不同角度做了大量研究。

“农业现代化是一个综合的、世界范畴的、历史的和发展的概念，它作为一个动态的、渐进的和阶段性的发展过程，在不同的时空条件下，随着人类认识程度的加深而不断被赋予新的内容。”这个课题由农委副主任陈晓华、张志勇负责。陈晓华提出，中国农业现代化是世界农业现代化的重要组成部分，与其他国家相比，由于国情农情不同，中国农业现代化既要符合世界农业发展的一般规律，也要体现自身的本质特征。

中国的农情是什么呢？课题组认为，我国农村土地农民集体所有，必须走共同富裕道路；人口众多，必须确保国家粮食安全和重要农产品供给；农业资源相对稀缺，必须注重提高农业基础设施水平；大国小农，必须促进小农户与现代农业有机衔接；地域广阔，必须考虑农业现代化模式的差异性。

值得一提的是，近10多年来，中国农业科学院农经所对农业现代化指标体系进行了较为全面的研究。依据农业现代化评价范围的不同，分别建立农业现代化指标体系，并随着时代的变迁有所调整。因此中国农业科学院农经所也成为应邀参与课题研究的合作机构之一，

借助专业性“外脑”强强联合，这也是此次课题研究及协商的亮点之一。

综合国内外相关现有指标体系的研究，课题组以构建农业产业体系、生产体系和经营体系为抓手，分别从农业生产水平、农业支撑能力、产业结构、质量效益、绿色发展、劳动力技能、支持保护等7个方面提出了7大类33项指标。

解读好这些指标体系，陈晓华认为需要把握几大关系：约束性指标与预期性指标的关系。区分哪些指标是指导性的，哪些则是政府必须确保的“硬任务”，“还有定性指标与量化指标的关系，全国性指标与区域性指标的关系，基础性保障指标与阶段性发展指标的关系。”

具体到相关指标上，课题组特别提出应重点关注其中六项主要指标：基于确保国家粮食安全的“粮食生产能力”指标，关系发展现代农业关键环节的“农产品供应链完善度”指标，关系自主减排承诺落实的“农业碳排放总量”指标，以及“农业社会化服务组织服务小农的比例”指标、“农业科技投入强度”指标、“农村金融”相关指标，这些指标集中体现了中国农业现代化的“特色”二字。

农村现代化：有品质、有活力、有乡愁

农村现代化应该是什么样的？如何用指标体系去衡量与评判？说实在的，国内外当前对农村现代化的发展有蓝图，但目标量化还比较分散模糊。

未来一个时期，我国城乡形态、人口结构等仍将继续深刻调整，技术变革等可能深刻改变农村现代化的模式与路径，这对我们准确预测农村现代化的目标状态提出了挑战，“综合考虑‘变’与‘不变’、‘传统’与‘现代’、城市与乡村等结构关系，我们认为到2035年基本实现现代化之际，农村应该是一个有品质、有活力、有乡愁的农村，是一个有别于城市的现代化空间单元。”农委副主任张勇介绍，根据这个“三有”目标，分解为设施齐全、服务便利、环境优美、文化繁荣、治理有效等“五大特征”，这也是构建农村现代化指标体系的一级指标。

因为农村现代化的内涵极为丰富，课题组在设定该指标体系时有三个大的原则，就是能引领、可代表，便比较、易评估，定量、定性相结合。

尽管如此，根据专题组的反映，在研究中仍有一些深层问题待研究。

“比如定量与定性问题，定量指标很难全面衡量农村现代化场景，选择定性指标必不可少，但定性指标普遍面临着测度难度。”农委副主任王侠说，再比如按照农村现代化内涵，指标体系应尽可能选择一些结果性指标，而不是政府工作指标。但有些结果性指标很难量化，像农村居民生活便利程度等就很难定量测量。

不过专题组成员也发现，近日上海市发布的《上海市乡村振兴“十四五”规划》采取了一些定性指标，如“村民对善治满意率”，通过问卷调查的方式进行收集和测度，其做法值得借鉴。

农民现代化：注重人的全面发展

在乡村振兴和农村现代化的进程中，农民是当之无愧的主角。

我们党的根基在人民、血脉在人民，实现农民现代化是“以人民为中心”发展理念的具体体现，是实现乡村振兴核心目标的关键，也是中国特色社会主义现代化的重要内容。

中国特色社会主义现代化立足于“人”的现代化，是在马克思主义理论指导下形成的具有中国特色的综合性概念，既包含物质层面的现代化，也包括精神层面的现代化，“农民现代化作为中国特色社会主义现代化的重要内容，应该从‘走向共同富裕、提升现代生活质量、实现人的全面发展’等方面进行深入理解。”农委副主任陈雷说。

通过梳理马克思、恩格斯尤其是新中国成立以来党和国家领导人关于现代化和农民发展方面的观点和要求，在充分研讨基础上，专题组形成了农民现代化评价指标体系。农委副主任刘永富介绍说，农民现代化评价体系包含指标选择和权重确定、指标数据的获取与处理、实现程度测算方法等方面，理论性、政策性、制度性和实践性都很强，是一项艰巨复杂的重大课题，必须做深入细致的研究，形成的指标体系要经得起历史和实践的检验。

课题组认为，农民概念内涵是动态性的，新阶段我国农民现代化建设的对象也不同于传统的“农民”概念。“研究农民现代化问题，要考虑从事农业生产的小农户现代化问题，要关注新型农业经营主体的农民，关注农业专业化、社会化服务组织的新农人，关注兼业经营的农民，还要关注转移进城的2亿农民工中没有在城市落户的1亿多人。”在国务院参事室特约研究员、原农业部常务副部长尹成杰看来，尤其是近年来出现的非传统农民的现代化建设尤其需要关注。

记者看到在农民现代化指标体系的研究课题中，“走向共同富裕”“提升现代生活质量”和“实现人的全面发展”3个维度中，“走向共同富裕”包括收入水平和收入差距2个二级指标；“提升现代生活质量”包括生活饮食支出、生活耐用品拥有量、生活居住质量和生活信息化程度等4个二级指标；“实现人的全面发展”包括文化素养、职业素养、身心素养以及思想和法治素养等4个二级指标。每个二级指标又包括若干不等三级指标，共涉及农村居民人均可支配收入、农村居民基尼系数、农村居民恩格尔系数、农村居民平均受教育年限、新型农民占农业总人口比例、农村居民人均预期寿命、农村党员占农业人口的比例等26个指标以及15个备选指标。

“可以看到农民现代化的指标体系设计，重点研究体现了农民自身素质的指标，并尽量与农业农村现代化指标区分开来，与全面实现小康社会的指标区分开来，减少指标交叉。”尹成杰解释。

40多年来，伴随着改革开放的进程，我国“三农”领域发生了一次深刻的历史性变化，取得了历史性成就。尤其我国作为一个人口超过欧洲和拉丁美洲总和的国家，成功养活了自己的人民实现了告别饥饿的千年梦想。

通过研究农业农村现代化指标体系，委员们深刻感受到在中国共产党的领导下，经过百年的沧桑巨变，我国农业农村发生了历史性变革，取得了历史性伟大成就，为开启全面建设社会主义现代化国家新征程奠定了坚实基础。纵观现实，我国大国小农的基本国情仍然没有根本改变，“三农”发展面临不少新矛盾新挑战。实现农业农村现代化，必须坚持问题导向和目标导向，着力补短板、强弱项、长链条、谋长远，一步一个脚印全面推进乡村振兴。

从这个角度，参与课题研究的委员们在这一个多月时间里接受了一次深刻的专业学习和党史学习教育。正如委员和专家学者们所言，农业农村现代化指标体系兼具前瞻性与指导性，整个体系的复杂程度注定该指标体系的探讨与构建也需一步一个脚印，实事求是、循序渐进。而课题组在这段时间里为农业农村现代化指标体系研究所付出的智慧与力量，定会为这一重大命题做一个坚实的注脚。

● 延伸阅读：

我国首个农业农村现代化指标体系发布2.0版

2021年9月18日，中国农业科学院和苏州市人民政府联合发布《苏州市率先基本实现农业农村现代化评价考核指标体系（2020—2022年）（试行）（2.0版）》（以下简称“2.0版指标体系”）。据相关专家介绍，该指标体系是在去年两家单位联合发布的全国首个农业农村现代化评价考核指标体系基础上，落实乡村振兴战略最新要求，结合一年来苏州的实践运用，形成新的修订版本。

据了解，早在2020年5月，中国农业科学院、苏州市人民政府在北京召开联合发布会，共同发布《苏州市率先基本实现农业农村现代化评价考核指标体系（2020—2022年）（试行）》（以下简称《指标体系》）。这是全国首个农业农村现代化指标体系，迈出了探索中国特色社会主义乡村振兴道路新征程的重要一步。

时任农业农村部副部长韩俊指出：“共同发布《指标体系》是落实农业农村部与江苏省‘部省合作协议’的重要举措，是苏州对农业农村现代化道路的积极探索，为苏州率先实现农业农村现代化指明方向，也为全国基本实现农业农村现代化提供有益借鉴。”

农业农村现代化是一项全新的开创性工作，国内还没有现成的模式可以借鉴。为了使农业农村现代化的现实模样更加形象具体，中国农业科学院和苏州市人民政府共同研究制定了《指标体系》。《指标体系》框架设定为农业现代化、农村现代化、农民现代化、城乡融合4个领域，制定3级指标，涵盖市、县、镇3个行政层级，总体形成“四三三架构”。其中市级评价指标体系由12个一级指标、27个二级指标，49个三级指标组成。指标根据国际发达国家标准、国内先进城市地区标准和苏州特色标准，设定“农业农村全面现代化水平”目标值及相应权重，可测算出一个地区农业农村现代化程度的综合得分。0—59分为发展起步阶段，60—79分为转型跨越阶段，80—89分为基本实现阶段，90及以上为全面实现阶段。根据测算，2019年苏州市综合得分79.22分，到2022年综合得分预估达到89.95分，可率先基本实现农业农村现代化。

实施一年来，在农业方面，苏州粮食生产总体稳中向好，全市高标准农田基本实现全覆盖，智慧农业等全国农村改革试点深入推进，中国农业科学院华东农业科技中心加快建设。在农民收入方面，全市村均集体经济可支配收入达到1053万元，100个市级相对薄弱村年均收入达到444万元，农村居民人均可支配收入达到3.76万元，城乡居民收入比缩小到1.889:1，是发达地区城乡收入差距最小的城市之一。在人居环境方面，农村人居环境整治三年行动在江苏省率先实现市域任务销号，太仓市、昆山市获国务院人居环境整治成效明显地区表彰激励。苏州特色田园乡村建设数量和质量领先江苏省。在乡村治理方面，推动积分制探索运用，持续推动城乡公共服务均等化，全市新时代文明实践站覆盖率达100%，县级以上文明镇、文明村占比分别达到100%、78%，角直镇瑶盛村等7个村和梅李镇获评全国乡村治理示范村、镇。

据了解，下一步，苏州市将围绕2.0版指标体系，建立完善市领导挂钩联系乡村振兴工作制度，调整优化乡村振兴考核激励机制，探索建立第三方调查评估机制，发挥农业农村重大项目库作用，做大做优市级乡村发展基金，推动乡村振兴取得明显成效，为苏州建设社会主义现代化强市打下坚实基础，也为全国基本实现农业农村现代化提供有益借鉴。

