

“十五五”背景下乡村建设历史演进、动力重构与路径选择

杨 果, 万凌霄

(重庆社会科学院《改革》杂志社, 重庆 400020; 四川外国语大学 国际金融与贸易学院, 重庆 400031)

摘 要:“十五五”时期是我国向 2035 年基本实现社会主义现代化目标迈进的关键阶段, 前瞻性研判乡村发展趋势、系统谋划乡村建设发展思路, 对推进农业农村现代化具有重要意义。新中国成立以来, 我国采取一系列举措推动乡村建设, 乡村经济社会全面发展, 农业农村现代化水平不断提高。乡村建设演进历程, 蕴含着“以物为主”到“以人为本”的动力源拓展逻辑, 彰显着“外生主导”到“内源发展”的动力模式转向逻辑, 展示着“城乡差距”到“乡村差异”的动力场域关注深化逻辑, 折射出乡村建设动力机制的深刻变革。然而, 当前乡村建设仍面临乡村规划异质性考量欠缺、乡村基建与现代化目标张力显现、公共服务供给与人口变化趋势错位、人居环境与生态宜居要求适配不足、要素保障难以应对乡村可持续建设运营需求等多重挑战。为此, 应顺应动力逻辑转变趋势, 重点从引导乡村建设片区化布局、实现生产生活设施现代化智能化升级、推动农村公共服务精细化供给、促进发展方式绿色转型、强化乡村要素资源化运营等路径协同推进乡村建设。

关键词:“十五五”时期; 乡村建设; 乡村全面振兴; 农业强国

文章编号:2095-5960(2026)03-0001-12; 中图分类号:F320.3; 文献标识码:A

一、引言

乡村建设是实施乡村振兴战略的重要任务, 涉及领域多、覆盖群体广, 系统性、综合性、复杂性强^[1]。党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》, 首次提出“乡村建设行动”。2022 年, 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《乡村建设行动实施方案》, 对未来乡村“怎么建、建什么”作出具体安排。2025 年 4 月, 中共中央、国务院印发《加快建设农业强国规划(2024—2035 年)》, 对乡村建设进行了全面部署, 提出推进乡村基础设施提档升级、完善农村公共服务体系等重要举措, 对持续提升乡村建设水平作出具体安排。同年, 党的二十届四中全会审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》(以下简称《“十五五”规划建议》), 将“推进宜居宜业和美乡村建设”作为“十五五”时期农业农村现代化和乡村全面振兴的核心战略任务, 并提出系统推进思路。2026 年中央一号文件进一步指出要“因地制宜推进宜居宜业和美乡村建设”, 突出了分区域、分类别、分阶段推进乡村建设的重要意义。2026 年 3 月, 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》(以下简称《“十五五”规划纲要》)强调要“推进宜居宜业和美乡村建设”, 并进行系统布局。

收稿日期:2026-03-04

基金项目:本文系国家社科基金一般项目“数字技术赋能农业高质量发展的作用机理与对策研究”(23BJY184)、国家社科基金西部项目“数字技术赋能西部地区农业社会化服务质效提升的机理及政策研究”(25XJY047)的阶段性成果。

作者简介:杨 果(1987—), 女, 重庆社会科学院《改革》杂志社(出版物中心)执行总编辑、研究员, 重庆工商大学博士生导师, 主要研究方向为农村经济、生态经济; 万凌霄(1994—), 女, 江西进贤人, 四川外国语大学国际金融与贸易学院副研究员。

乡村建设涵盖基础设施、公共服务、环境整治、精神文明等多个维度^[2]。参与主体除了传统的政府、企业、村民等,还逐步拓展到各类新型经营主体、社会组织和科研机构,从而形成目标一致、分工明确、深度联结的建设共同体^[3]。受制于社会经济发展水平差距,现阶段我国乡村建设呈现出区域发展不平衡、不充分的特点,部分村庄存在规划前瞻性不够、基础设施建设滞后、公共服务供给难以适应乡村人口变化、乡村建设资金投入保障不强等一系列突出问题^[4]。为对标加快建设农业强国的战略目标,有必要顺应乡村动力逻辑转变趋势,从引导乡村建设片区化布局、加快乡村生产生活设施现代化智能化升级、推动农村公共服务精细化供给、促进发展方式绿色转型、强化乡村要素资源化运营等方面,协同推进乡村建设。

已有研究对乡村建设的内涵特征、类型划分、参与主体、问题挑战以及实施路径等方面进行了充分讨论,着重回答了乡村建设“建什么”“谁来建”“风险在哪”“怎么建”等关键问题。^[5-7]新时代新征程,我国乡村建设面临诸多新的机遇和挑战,如何立足近百年来乡村建设的实践经验,进一步理顺乡村建设发展趋势、重点任务和推进路径是当前亟待研究的关键内容。为此,本研究遵循“历史演进—动力变革—现实挑战—优化路径”的分析框架,全面梳理我国乡村建设实践历程与成效,提炼其历史演进的基本规律,系统解构乡村建设动力演变的逻辑机理,总结其主要矛盾与现实挑战,并在此基础上提出乡村建设的优化路径。

二、我国乡村建设的历史演进与成效

新中国成立以来,我国采取了一系列举措推动乡村建设,持续促进乡村经济社会全面发展。以乡村建设的目标导向、制度基础、建设内容和治理方式等维度为划分标准,可以将我国乡村建设历程划分为四个特征鲜明的阶段。

(一)社会主义改造与集体化时期(1949—1977年)

新中国成立初期,90%以上人口居住在乡村,无论是城市还是乡村都处于百废待兴状态,农业生产能力低、工业基础薄弱,严重制约农业农村现代化发展^[8]。这一阶段是我国乡村建设的起步探索阶段,由国家主导推进,其根本目标是尽快恢复生产、建立基本社会事业体系,核心任务是保障基础设施建设。

在这一时期,我国以土地制度改革为起点,通过土地改革、农业合作化运动以及人民公社化运动等一系列乡村建设举措,依靠行政力量推动农业集体化,建立“政社合一”的人民公社体制。1950年,中央人民政府颁布《中华人民共和国土地改革法》,实行农民土地所有制,极大地解放了农村生产力,为农业生产的快速恢复创造良好制度环境。随着国民经济发展速度不断加快,小农经济逐渐难以为继,1953年起,党和政府开始对农业进行大规模社会主义改造,先后出台或颁布《关于在农村建立人民公社问题的决议》(1958年)《农村人民公社工作条例(草案)》(1961年)《农村人民公社工作条例(修正草案)》(1961年)等政策文件,通过初级社、高级社和人民公社的形式,建立起以集体经济为主体的农业生产经营模式。这一时期,国家将基础设施建设作为社会主义现代化建设的重点,大规模投资铁路、公路和农田水利等基础设施项目。同时,推动农村教育、医疗卫生等社会事业同步发展,通过开展大规模“扫盲运动”、完善教育制度等举措有力提升了居民生活水平。1949—1977年,我国粮食单产从69公斤/亩提高到157公斤/亩,增长1.28倍;累计扫除文盲12729.2万人,平均每年454.6万人^[9],居民平均寿命由35岁上升至约62岁,农业生产水平显著提高,农村生活面貌焕然一新。

(二)农村改革转型时期(1978—2011年)

改革开放后,我国建立起以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,有效激发农民积极性,农村经济蓬勃发展、农业资本迅速积累,为农房建设提供了物质基础。这一阶段是我国乡村建设的转型发展阶段,建设的主导力量逐渐由国家转向制度激励下的社会资本,建设范围也由生产建设拓展至居住环境、村镇规划和制度化管理等维度。

为规范农房建设、合理规划乡村布局,1982年我国设立乡村建设管理局,并组建城乡建设环境保护部,分别负责指导和协调全国农房建设工作、综合规划乡村及周边环境。1997年原建设部发布《1997年

村镇建设工作要点》和《村镇规划编制办法》,2002年国家环境保护总局与原建设部联合印发《小城镇环境规划编制导则(试行)》,进一步明确了村镇建设的具体要求,为乡村建设的科学规划提供了重要的政策支持。进入21世纪后,国家及地方政府更加重视乡村建设工作,部分发展较快的省市就乡村建设模式展开前期探索。例如,2003年浙江省率先开展“千村示范、万村整治”工程,将“绿水青山”的环境优势转化为“金山银山”的经济价值,极大改善了乡村面貌。2008年《中华人民共和国城乡规划法》施行,将乡村规划纳入法治体系中,乡村建设步入法治化轨道。这一阶段,伴随乡村转型发展,我国乡村建设逐步由单一基础设施建设和改善转向生态环境、精神文明、基层治理等多维度协同发展。1979—2012年,我国行政村道路硬化率从不足50%提升至86.46%,城乡收入差距从2.53上升至2.88,处于倒“U”形曲线左侧,呈上升态势。

(三)美丽乡村建设时期(2012—2021年)

党的十八大以来,我国新型城镇化建设加速推进,新农村建设显著改善了村庄面貌,但农村基础设施建设、村庄规划布局、生态环境治理等方面仍有明显的提升空间^[8]。这一阶段是我国乡村建设的提质升级期,乡村建设由“有没有”转向“好不好”,生态环境、文化传承、村庄风貌等成为建设的重要内容,呈现品质化、多元化的发展趋势。

在此背景下,党中央把乡村建设摆在更加突出的位置,2013年中央一号文件首次提出“努力建设美丽乡村”,2015年《美丽乡村建设指南》国家标准发布,对美丽乡村建设的具体方向和要求提供了指导,推动美丽乡村建设更加规范化、标准化。2014年,住房城乡建设部印发《村庄规划用地分类指南》,对村庄用地类型进行详细规定。2018年以来,先后出台《农村人居环境整治三年行动方案》《农村人居环境整治提升五年行动方案(2021—2025年)》等政策文件,扭转了农村人居环境长期“脏乱差”的局面。截至2021年,农村卫生厕所普及超过70%,农村基础设施条件不断完善,医疗、教育等公共服务水平明显提升。与此同时,2012年以来,住房城乡建设部、财政部等部门联合启动了传统村落的调查与认定,先后公布了六批“中国传统村落名录”,有效保护了乡村传统、民俗、民族文化,将乡村地域文化元素转化成经济价值,标志着我国逐步将乡村优秀传统文化挖掘、传统村落保护等纳入乡村建设范畴。

(四)推进乡村全面振兴时期(2022年至今)

2022年,党的二十大报告提出“建设宜居宜业和美乡村”,乡村建设目标更加明确,同时对乡村基础设施、公共服务、精神文明建设等提出更高要求^[10],标志着我国乡村建设进入系统推进阶段。乡村建设从单一维度的整治转向“宜居宜业和美乡村”综合塑造,从村庄本位转向县域统筹、城乡融合发展,建设内容和治理方式发生显著变化。

2022年5月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《乡村建设行动实施方案》,强调把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置,提出“建设宜居宜业和美乡村”。此后,2023—2025年的中央一号文件均对乡村建设作出重要部署,进一步凸显了乡村建设在乡村全面振兴中的重要地位。2025年,中共中央、国务院相继印发《乡村全面振兴规划(2024—2027年)》《加快建设农业强国规划(2024—2035年)》,强调以提升乡村建设水平为重点,加快乡村全面振兴、建设农业强国,并从基础设施建设、基本公共服务、改善人居环境、优化规划建设等方面提出了未来乡村建设的主攻方向^[10]。2025年10月,党的二十届四中全会审议通过《“十五五”规划建议》,将“推进宜居宜业和美乡村建设”作为“十五五”时期农业农村现代化和乡村全面振兴的核心战略任务,并从因地制宜推动乡村建设实施机制、协同推进县域国土空间治理与发展各具特色的县域经济等方面作出系统布局。2026年中央一号文件进一步强调“因地制宜推进宜居宜业和美乡村建设”,并从统筹优化乡村国土空间布局、加强农村基础设施建设和管护、加强县域基本公共服务供给统筹、一体化推进乡村生态保护修复、深入实施文明乡风建设工程和建设平安法治乡村等方面进行了系统阐释。2026年3月,《“十五五”规划纲要》也指出要“因地制宜推进宜居宜业和美乡村建设”,

并强调要学习运用“千万工程”经验,分类有序、片区化推进乡村振兴,深入实施乡村建设行动,逐步提高农村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度。

总体而言,新中国成立以来,我国乡村建设并非简单重复,而是呈现清晰的阶段递进逻辑,经历了由基础保障到功能完善、由单点改善到系统治理、由乡村内部建设到城乡统筹推进、由政府主导到多元协同的演进过程,并逐步和城乡发展总体规划布局相统一。^[11]

三、乡村建设进化论中的动力嬗变及其理论内涵

乡村建设的推进蕴含着乡村建设动力嬗变的理论逻辑转向,显示出动力源、动力模式与动力场域的系统性升级。

(一)基于“动力源—动力模式—动力场域”的三元乡村建设动力分析框架

本文从动力源、动力模式与动力场域三个部分就乡村建设动力进行解构。乡村建设演进中的动力源是指驱动乡村建设的动力来源,探讨的是乡村建设动力“为何而来”。在实践中,不同理论视角下的乡村建设动力源存在显著差异。城乡二元经济结构理论认为,发展中国家存在着现代工业部门与传统农业部门的二元结构,在此背景下,乡村发展需要依靠资本要素和物质设施的升级,即在乡村培育能够吸收剩余劳动力的现代产业部门。在该理论框架中,物质基础设施被定义为“社会先行资本”,物质基础设施建设被视为乡村发展的前提。不同于城乡二元经济结构理论高度重视“物”的积累,人力资本理论认为农业发展的关键在“人”,人力资本的积累比物质资本更加重要,传统农业停滞并非源于农民缺乏物质资料,而是由于农民缺乏先进的知识和能力,为此,乡村发展必须向农民投资。

乡村建设的动力模式是指乡村建设过程中的运作方式,讨论的是动力“如何作用”。在长期发展实践中,乡村建设动力模式大致上可以归结为两类,即外生式发展模式和内源式发展模式。外生式发展模式认为乡村发展需要依靠外部政策、资金与技术支撑,这一模式遵循二元经济结构理论的思路,将乡村视为劳动力和原材料的来源地,乡村发展依附于城市。这一发展模式下,决策权掌握在外部主体手中,发展规划由外部主体制定,乡村居民参与度低,乡村发展往往服务于城市化、工业化等战略;乡村发展资金主要依靠国家财政支持或城市资本,资金应用由外部控制;乡村人力资源大量流失,本土人才培养滞后。内源式发展模式则强调对乡村自身发展能力的培育,立足于乡村主体性,强调乡村本土能力建设,更加重视乡村中“人”的培育,以形成乡村持续发展动力。相较外生式发展模式,内源式发展模式重视乡村居民在决策中的主导性,积极推进本土资源开发和资本积累,强调产业发展应适应乡村禀赋并基于乡村构建价值链,而非单方面服务城市,在人才建设上积极推动本土人才培养和吸引外部人才流入。

动力场域关注乡村建设演化过程中的空间属性,剖析动力在“何处发生”。长期以来,在城乡二元经济结构背景下,城乡空间是乡村建设的核心关注场域,促进城乡融合与缩小城乡发展差距是破解城乡二元经济结构的重要路径。而新内生发展理论指出,乡村发展不仅要依靠乡村自身,更需要引入外部力量,通过内外互动方式,将外在技术和资源转化为乡村内生动力,从而推动乡村发展。在外部力量转化为内生动力的内外互动过程中,乡村本身差异会影响到内外互动机制的实现。为此,乡村建设不仅需要关注城乡差异,更需要聚焦乡村间差异,识别乡村异质性现实。

在乡村建设过程中,动力源、动力模式与动力场域存在密切的内在关联。其中,动力源是根本,乡村建设选择以物为主还是以人为本,将影响到动力模式的设计逻辑;动力模式是中介,以外生动力为主导还是以内源动力为核心,将决定动力场域的空间关注偏好;动力场域是载体,乡村建设是关注城乡空间差异还是乡村内部异质性,是动力源和动力模式变迁的空间投影,同时,不同的动力场域关注又会反过来影响动力源的选择。

我国乡村建设演变实践蕴含着从“以物为主”到“以人为本”的动力源拓展逻辑,彰显着从“外生主导”到“内源发展”的动力模式转向逻辑,展示着从“城乡差距”到“乡村差异”的动力场域关注深化逻辑。

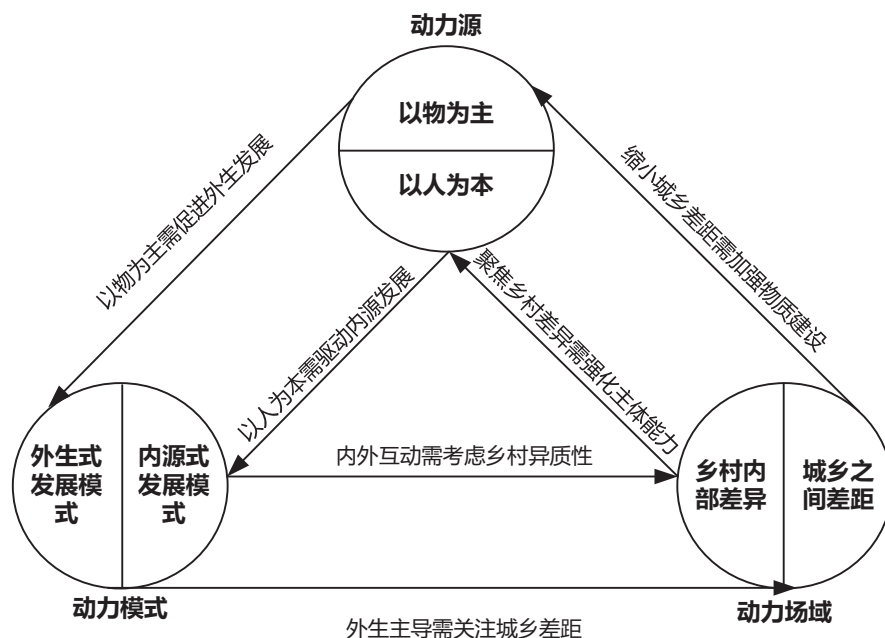


图1 乡村建设“动力源—动力模式—动力场域”三元分析框架

（二）动力源拓展逻辑：从“以物为主”到“以人为本”

在长期实践中，加强乡村基础设施建设、巩固乡村物质基础，一直是推动乡村发展的重要动力来源。当前，我国乡村基础设施建设已经取得了重要进展。“十四五”前四年，全国农村公路新改建71.6万公里，乡镇通三级及以上公路比例达89.5%，较大人口规模自然村（组）通硬化路比例达94.6%^①；“十四五”时期，我国累计建成381.6万处农村供水工程，构建起覆盖8.5亿农村人口的供水保障网络^②；我国全面实现“县县通千兆、乡乡通5G、村村通宽带”目标，城乡互联网普及率差距较“十三五”末缩小8.2个百分点。

然而，仅仅依靠物质资本的积累，还难以有效促进乡村全面振兴，实现农业农村现代化。为此，乡村建设的重心逐步转向在保障物质设施持续投入的同时，更加注重“人”的发展，通过加大对“人”的投资，激活乡村内生发展动力。通过构建更为完善的乡村医疗、教育、技能提升体系，将乡村人口转变为乡村发展动力。以人的提升作为乡村发展的新动力源，意味着政府将更多资源投向县域公共服务均等化、农民技能培训以及“一老一小”服务体系的构建。“十四五”时期，对“人”的投资取得初步进展，城乡教育共同体、县域医共体建设水平得到明显提升，乡村养老服务体系逐步优化，城乡公共服务联结更为紧密。“十四五”时期，全国2895个县域实现义务教育基本均衡；截至2024年底，全国2188个县（市、区）成功推进县域医共体建设；截至2024年6月，全国共有农村敬老院1.6万个、床位168.1万张，农村互助养老服务设施约14.5万个，农村养老难问题得到极大改善。《“十五五”规划纲要》指出要“改善县域普通高中和寄宿制学校办学条件，以医护人员下沉为重点推进紧密型县域医共体建设，健全县乡村三级养老服务网络，支持面向边远地区农村提供形式灵活的基本公共服务，统筹利用农村存量设施资源。持续整治提升农村人居环境，以钉钉子精神解决好农村改厕、垃圾围村等问题”。这显示出以人为核心的乡村公共产品供给实践正在逐步推进。整体而言，中国乡村建设经历了从“以物为主”到当前加强乡村基础设施建设的同时注重“以人为本”的转变，这种动力源的拓展，将进一步增强乡村建设动力，强化可持续发展能力。

（三）动力模式转换逻辑：从“外生主导”到“内源发展”

长期以来，我国乡村依托政府投资、外部项目输入实现了初步发展。但同时，这种依赖外部力量的外生式发展路径也造成了乡村资源的大量流出。在外生式发展模式下，乡村主体性消减，逐渐成为城市附

①数据来源：交通运输部。

②数据来源：水利部。

庸,大量年轻人口流向城市,乡村老龄化问题日趋严重。据预测,“十五五”末期乡村人口将下降至 4 亿,到 2035 年基本实现社会主义现代化时,乡村人口占总人口比重将下降至 25% 左右,其中 65 岁及以上老龄人口占比约为 37%。^[12]这不仅使乡村基础设施与公共服务面临“成本高、利用率低”的难题,还会使养老、医疗等公共服务需求显著增加。

同时,外生式发展模式会造成大量乡村资源溢出。当产业由外部资本控制时,乡村更多成为产业发展原材料来源地,或仅承担低附加值生产环节。大部分利润作为资本收益流向城市,乡村在付出资源后仅获得少量资金。在这种结构下,乡村逐渐走向消退,空心化现象越发严重。从 1985 年至今的 40 年里,我国自然村数量减少约 150 万个,这不仅产生了更多“空心村”“空心乡镇”,造成房屋、土地、资金等资源闲置,也为政府如何结合地区实际聚落形态,有效调整基础设施与公共服务供给体系带来了新的挑战。

由于外生式发展模式不可持续,构建乡村内源式发展模式已经成为乡村建设的重要思路。为此,政策导向逐步由外源性资源输入转为内生动力培育。2018 年印发的《乡村振兴战略规划(2018—2022 年)》提出,“坚持农民主体地位”“充分尊重农民意愿,切实发挥农民在乡村振兴中的主体作用”“增强农业农村自我发展动力”。2021 年 4 月出台的《中华人民共和国乡村振兴促进法》也明确提出,“各级人民政府应当采取措施增强脱贫地区内生发展能力”。近年来,中央一号文件多次强调要激活乡村经济增长内生动力。《“十五五”规划建议》与《“十五五”规划纲要》都专门强调要“增强内生动力”。新时代实践中,将着力激发农民内生发展动力,坚持乡村建设为农民而建,通过强化人才培育、发展县域富民产业、深化农村制度改革以增强内生动力。这种从外部力量主导到以内源发展为主的动力模式转变,标志着乡村建设实现了从“输血”到“造血”的深刻跨越,将为乡村建设提供更为持续的发展动力。

(四)动力场域深化逻辑:从“城乡区别”到“村落差异”

城乡二元结构是中国乡村发展的重要现实背景,缩小城乡发展差距,加快城乡融合发展是乡村建设的核心目标之一。党的十六大首次明确提出以统筹城乡发展、缩小城乡发展差距来解决“三农”问题。党的十七大提出“缩小城乡差别,加速城乡一体化”。党的十八大明确提出,城乡发展一体化是解决“三农”问题的根本途径。党的十九大则进一步提出城乡融合发展思路。在党的领导下,城乡发展差距逐步缩小。

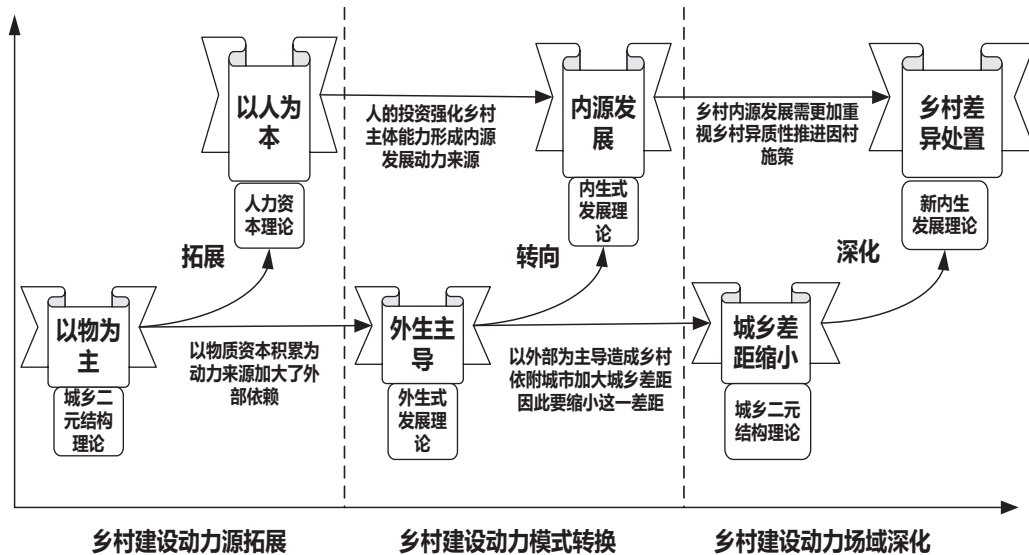


图 2 乡村建设演变的动力逻辑转变示意图

“十四五”时期,城乡融合发展取得积极进展,城乡发展差距和居民生活水平差距持续缩小。2025 年,农村居民人均可支配收入为 24456 元,较 2021 年的 18931 元增长 29.18%;城镇居民人均可支配收入为 56502 元,较 2021 年的 47412 元增长 19.17%;城乡居民收入比为 2.31,远低于 2021 年的 2.50。进入“十五五”时期,随着城乡融合发展水平提升,乡村内部的空间分异成为乡村建设新的焦点。新内生发展理论指出,乡村发展的动力并非均匀分布,而是依赖于乡村地区特有的自然禀赋、产业基础、制度环境等特征。即使在同一

县域,城郊融合类村庄、集聚提升类村庄、特色保护类村庄与搬迁撤并类村庄等不同类型村庄的特征差异,也会使同一政策产生异质性效果。因此,“十五五”时期,乡村建设将更加强调以“村”为基本单元的精准施策,在推动城乡融合发展的同时,打造各具特色且因地制宜的乡村发展路径,缩小乡村内部发展差距。

《“十五五”规划纲要》中强调乡村建设要“分类有序”“因地制宜完善乡村建设实施机制”,体现了在实践中对乡村异质性问题的政策关注和对乡村主体性的高度重视。在新的乡村建设逻辑中,乡村不再是城市的附庸,而是由众多具有独特禀赋、自身特征的村庄构建而成,与城市同等重要的发展场域。这种从宏观城乡发展差距到微观乡村特征差异的场域关注视角转化,意味着乡村建设场域关注核心不再是简单的城乡同质化发展,而是转向了对乡村内在多元价值的深度剖析。

四、乡村建设面临的现实挑战

“十四五”时期,在政策支持和扩大内需发展战略推动下,我国农业生产和农村生活条件得到极大改善,农村居民文化素质也显著提升,乡村整体面貌焕然一新^[13]。当前,我国乡村建设面临的已经不再是普遍性的短板,而是由于沿用以往发展逻辑,其建设体系、治理方式和资源配置机制与新阶段发展要求不匹配所引发的问题。乡村建设在未来一个时期面临的挑战,既是历史积累问题的延续,也是新阶段特征加速显现后暴露出的结构性矛盾。

(一)村庄规划编制对乡村区域化差异考虑不足

村庄规划是城镇开发边界外乡村地区唯一法定的详细规划,其科学性和实效性直接关系到乡村建设的方向和质量。在城乡融合深化和县域统筹推进的背景下,我国乡村建设的空间组织方式正在发生显著变化。但当前大部分地区的村庄规划编制仍停留在单体层面,对不同区域发展条件、功能定位等差异性考虑不足。具体表现为:一是村庄规划系统性不足。乡村布局与城市群、城市圈和县域发展的整体谋划缺乏有效衔接。国家统计局数据显示,截至 2024 年底,全国共有 2.1 万个镇,7023 个乡,66.2 万个行政村。这些村镇不仅幅员辽阔、数量众多,而且不同区域之间的差异极大。当前我国多数村庄规划对自身在乡镇和县域内的功能定位模糊,无法准确与村庄资源禀赋、发展阶段相匹配,导致村庄发展战略、目标和路径难以科学界定,制约了规划的实用性。二是规划的片区化统筹不足。我国乡镇和村庄的数量多、规模小,而部分村庄规划布局不明确,加剧了有限公共资源的稀释,难以应对资源整合升级、区域产业协同的发展趋势。不少村镇建设和产业发展往往“手长袖子短”,重复建设与供给错配并存,有限的财政资金无法覆盖乡村建设的全部环节,暴露出资源配置低效、项目各自为战、治理权责不清、恶性竞争频现等问题。三是规划过程中农民主体缺位。当前乡村发展的动力模式强调内生式发展,而这需要农民发挥其主体作用。目前,我国村庄规划编制多由县(区)级规划和自然资源局牵头,委托第三方技术单位编制,再由乡镇政府配合。这种模式虽然较为高效,能够在较大程度上保障村庄规划的基本质量,但由于编制决定权在县级部门,建设管理权在乡镇,村集体和村民等直接实施主体沦为被动接受者,对规划的认同感较低。即使在编制过程中对村民的意愿进行调查也往往流于形式,村民既缺乏参与渠道,也缺少参与动力,导致部分乡村规划难以真正反映村民生产生活需求。

(二)乡村基础设施建设与实现现代化目标差距明显

党的二十大报告提出到 2035 年,我国“乡村全面振兴取得决定性进展,农业现代化基本实现,农村基本具备现代生活条件。”近年来,虽然我国乡村基础设施建设已由基本覆盖转向提质升级,从“有没有”逐步转向“好不好”“适不适配”“能否持续运营”,但距离实现现代化目标仍存在明显差距。当前我国乡村基础设施建设的不足体现在:一是规划供给与实际需求存在差距。农村基础设施建设是农村需求数量最大、最为迫切的项目类型。但在实践中,部分地区未充分考虑农民需求,盲目追求造景式建设,农房外墙过度粉刷、结构布局不合理等情况时有发生,与农民群众的实际需求不符。此外,区域失衡问题同样十分显著,截至 2023 年底,我国农村仍有约 3.5 万个^①村未普及自来水,而这部分村庄多数分布在中部和西南

^①数据来源:按照比例,根据 2024 年《中国统计年鉴》乡村数量计算而成。

地区,山区村、丘陵村占比高,推进差异化的乡村基础设施建设迫在眉睫。二是基础设施建设与管护显著脱节。多数县(市)、乡镇、行政村的基础设施建设仍以争取国家项目支持为主,缺乏对设施建成后运行与管护的统筹考虑,导致基础设施的利用率普遍较低。由于农村基础设施建设具有公益或半公益性质,回报机制缺失使得社会资本参与意愿不强,市场化运作仍处于起步阶段,既加重了基础设施建设对财政资金的依赖,也限制了后期管护、运营的可持续性。三是设施使用低效化问题突出。当前农村基础设施建设主要以改善农业生产条件、提升农村居住环境为主,文化、娱乐、教育等拓展服务功能十分有限,且适老化、适残化改造不足,难以满足农村居民的多样化需求。与此同时,虽然部分村庄已逐步建设起文化服务室、书屋、健身场所等基础设施,但由于宣传和管护的缺位,不少设施还处于“建而未用”状态。

(三)公共服务与人口变化趋势匹配不够精准

对标2035年基本公共服务实现均等化的战略目标,当前我国仍处于向质量均等化迈进的关键阶段。随着人口结构的深度变化,乡村教育、医疗、养老托幼等基本公共服务呈现更加明显的差异化、分层化和动态化特征,现有的静态供给方式与之不能精准匹配。具体表现为:一是人口结构变化与公共服务供给存在刚性矛盾。我国农村地区常住人口中,60岁及以上人口达1.2亿人。21世纪初期,我国乡村人口净流出以青壮年劳动力为主,而老年人口则呈现明显的从城镇向乡村的逆流现象,直到2015年以后这种逆流趋势才开始缩减,但乡村人口结构的老龄化程度仍显著高于城镇地区。由于城乡经济社会发展差距较大,当前我国农村养老仍以家庭养老为核心,乡镇卫生院也普遍缺乏全科医生和慢性病管理能力,难以有效满足农村地区老龄人口需求。二是人口空间分布与设施布局固化矛盾。“十四五”期间,我国村庄数量从2021年69.2万个下降至2023年47.8万个,降幅为30.9%^①,但公共服务供给仍以户籍人口为服务对象,导致现行制度难以适应人口空间分布变化,供给不够精准。且伴随农村人口外流以及农村“少子化”、随迁子女进城上学等因素影响,农村学龄儿童不断减少,不少农村学校生源外流严重,校舍空置现象突出。^[9]三是人口需求升级与传统服务模式新兴矛盾。随着我国各项农村支持政策的精准发力,2021—2024年,农村居民人均可支配收入上升22.1%^②,增速快于城镇居民,显示出农村经济发展的强劲韧性。^[14]伴随生活水平的不断提升,农村居民除对医疗、教育、养老等发展性公共服务有需求外,对文化、体育等领域的公共服务需求也不断增长。但当前农村公共服务供给仍聚焦于兜底性公共服务,文教卫等公共服务与城镇差距较大,尤其是互联网接入应用能力还有较大提升空间,数字化应用需求有待满足。

(四)人居环境与生态宜居要求还不相符

“十四五”时期,我国农村人居环境改善取得明显成效,农村“脏乱差”局面得到根本扭转,村容村貌卫生显著改善^[15]。尤其是在宜居宜业和美乡村建设背景下,乡村人居环境治理已经逐步扩展到生活便利、生态品质、空间美学维度,但部分地区重建设、轻维护的问题仍然存在。具体包括:一是人居环境治理实效还需提升。截至2024年12月,我国仍有25%^③的村庄尚未用上卫生厕所,特别是西北、东北干旱高寒地区农村改厕工作还相对滞后。约55%的农村生活污水未得到治理管控,“黑臭河”等农村黑臭水体在部分地区仍存在。不少村庄还存在电力线、通信线、广播电视线等“三线”私接乱搭情况,既影响美观,也存在安全隐患。二是生态治理机制长效性不足。一方面,部门协作效率低,由于农村人居环境治理涉及住建、生态环保、农业等多部门,职能交叉且缺乏统筹,“各自为政”导致项目重复或监管空白。另一方面,市场参与机制不足,村庄日常管护、清洁多依靠村集体雇人或者农户自发进行,市场主体参与较少。部分村庄虽在农村污水治理等项目中引入一些国有企业参与,但基本以公益性质为主,如何平衡企业收益和村庄管护需求还需统筹考虑。三是农村生态资源挖掘不够。农村生态资源具有多功能性和多元价值,但目前大多数地区对乡村生态资源、气候资源、文化资源的挖掘远远不够。由于多数乡村企业规模较小、管理经验不足,农民对市场需求不敏感,缺乏专业团队以及跨专业人才,生态资源难以因地制宜进行挖掘和创

①数据来源:《城乡建设统计年鉴》(2021—2023)

②数据来源:国家统计局。

③数据来源:农业农村部。

新。此外,大部分地区在自媒体、新农人等新模式、新业态方面发展尚不充分,乡村特色文化、自然资源等产业发展空间有限,难以形成规模效应。

(五)要素保障难以应对乡村可持续建设运营需求

乡村建设离不开资源要素投入,但目前我国各个地区仍普遍存在资金、土地、人才、信息等资源要素短缺的问题,严重制约了乡村建设和运营的可持续性。随着数字技术在乡村的深入应用,乡村居民数字化素养不断提高,现有机制在支撑建设持续运营方面暴露出明显的短板。具体来看:一是乡村建设资金投入缺口较大。虽然国家每年均对农业农村给予大力的政策和资金支持,但农村基础设施建设投入大、周期长、见效慢,财政支持仍存在较大缺口。2021—2023 年,我国经济由高速增长转向高质量增长,GDP 增速由 8.4% 下降至 2.7%,众多乡村建设市场主体面临前所未有的压力,对乡村建设项目信心不足的现象普遍存在。二是乡村闲置资源盘活不足。当前,我国耕地保护与建设用地矛盾依然存在,严守耕地红线的刚性要求与乡村产业、基础设施、公共服务等对建设用地的需求之间冲突不断。^[12]与此同时,随着数字技术在农业农村领域中的广泛应用,乡村建设已经不再是一个一次性的工程,而是转变为一个涉及数字基础设施建设、涉农数据资源维护、专业人员和制度协同的长期运营工程。传统的资源要素保障方式已经越来越难以适应乡村建设可持续运营的现实需求,面向各类数字资源的乡村建设运营保障体系亟待建立。三是乡村建设人才缺失。农村青壮年劳动力持续外流,乡村“老龄化”“空心化”现象不断加剧,留守人口以老人、妇女、儿童为主,大多未接受过现代经营管理方面的教育或培训,数字化素养和意识落后,难以适应现代化的建设管理、组织、协调等环节。^[16]部分村民参与乡村建设的积极性、主动性不高,依赖思想较重,主体作用发挥不充分,而从事乡村规划设计的人员又多将城市规划照搬到农村,对乡村建设规律机制研究不深,导致乡村建设无法形成政府、市场、集体和村民的高效协同机制。

五、动力转向下乡村建设优化路径

未来的乡村建设,不能再依赖项目推动和点状建设的传统思路,而应顺应人力资本升级、内生动力激活与分类精准施策等动力转向下的新要求,推动乡村建设向系统重构、建设与治理并重的方向转变。应立足各地实际和农民需求,以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的,强化规划引领,顺应乡村布局、社会、人口、技术等发展趋势,统筹推进基础设施和公共服务体系建设。同时,完善村民积极参与的乡村建设实施机制,充分考虑当地村民生产生活的实际需求,实现乡村建设从补齐短板到功能跃升的转型升级。

(一)统筹谋划城乡协调发展,引导乡村建设片区化布局

当前乡村建设动力场域关注核心已经从城乡差距转向乡村内部差异,因此要在推动城乡协调发展的同时,立足乡村异质性特征,根据乡村禀赋推动片区化布局。村庄规划是乡村建设与发展的重要引擎,应持续坚持县域统筹规划,在牢牢守住 18 亿亩耕地红线的基础上,有序推进村庄规划分类、分层次布局,优化村庄生产、生活和生态空间。具体包括:一是分类引导村庄发展。充分考虑不同地区村庄的地理格局、资源禀赋、地域特点和历史文脉,科学研判和把握村庄发展规律、趋势和差异,按照乡村建设与发展需要,明确重点村、一般村和亟须建设的村庄,分类、分阶段探索具有地域特色的乡村建设模式。二是统筹城乡规划布局。建立城乡一体化的国土空间规划体系,强化城市群、城市圈、县域和乡村一体规划、整体谋划,以县域为统筹单位,以乡镇为基本实施单元开展全域土地综合整治工作。做好村庄规划留白,在村庄规划中预留 5%—10% 的弹性用地,以满足新能源设施、数字基建等未来新产业的落地需求,从而保障村庄未来的可持续发展。三是优化空间布局。推动城乡产业协同布局,城市区域重点聚焦高端制造、科技创新等功能,将其他非核心产业逐步疏解至乡村。乡村则依托土地资源,发展特色农业、乡村旅游等优势产业,推动城乡形成产业梯次互补格局。此外,推动有条件的地区建设“15 分钟乡村生活圈”,以自然村为单元划定复合功能圈,集成便民服务、文化共享、应急避难等功能,形成强大发展合力。

(二)加强乡村基础设施建设,实现生产生活设施提质升级

乡村建设动力源虽已从“以物为主”到“以人为本”,但物质资料积累依然是乡村建设的重要动力组成部分,乡村基础设施建设仍需持续推进,并在发展过程中进一步考虑“人”的需要。基础设施建设是农村

需求最大的项目,应以辖区内农民群众实际需求为导向,推进村庄小型公共基础设施建设,分区域、分阶段解决生产性、生活性基础设施薄弱问题。具体包括:一是加强乡村数字基础设施建设。以数字乡村建设为统领,以乡村数字基建项目为引领,逐步建立起城乡一体化的千兆光网和5G网络体系。强化农业农村基础数据采集和汇聚,建设统一的涉农公共数据、公共算法等平台,加快巩固脱贫、农资监管、农产品流通、集体经济监管等领域的数字化应用场景建设,鼓励探索农业生产智能转型、乡村经营链上增值、乡村治理智慧创新等新模式,推动乡村生产、生活、生态各个领域的系统性变革。二是推动农村路网提档升级。持续开展“四好农村路”示范创建工程,推进三级及以上公路覆盖所有乡镇,实现自然村硬化路“应通尽通”。推进“农村公路+”发展,打造一批旅游路、乡村产业路、资源路,探索“路衍经济”创新模式,形成“交通+消费”的农村产业发展新场景。三是完善农村供水体系。针对规模化供水不足问题,强化农村供水基础设施建设,加强县域统管和专业化管护,在有条件的地区引进专业化公司或专管机构,承担辖区内农村供水县域或片区的统一管理、统一运行、统一维护工作,推动农村供水逐步实现规模化、标准化和专业化。四是推动乡村清洁能源建设。推动农村电网升级、强化储能设施建设,推广太阳能、风能、水能、地热能、生物质能等清洁能源的使用。引导释放乡村新能源消费需求,将新能源基础设施纳入乡村振兴战略规划布局,统筹建设乡村新能源发电、储能、输配电等基础设施。在有条件的地区加强公共充电基础设施布局建设,为乡村地区有效供应清洁可再生能源。五是优化农产品冷链物流服务体系。鼓励发展“低空经济+物流”“平台经济+物流”“无人驾驶+物流”等农产品物流新模式,建设覆盖县、乡、村三级的物流综合体系,完善智能仓储与物流体系,加强村级快递物流综合服务站建设,充分满足农村地区供应链与物流需求。强化县域商业物流网络的建设,合理布局冷链集配中心、核心物流站点、仓储服务中心等,实现冷链物流服务向乡镇的进一步延伸。

(三) 顺应人口变化趋势,推动农村公共服务精细化供给

“人”是乡村建设的核心动力源,乡村建设应当以人为本,顺应人口变化趋势,满足人的需要。乡村人口“空心化”“老龄化”“少子化”等问题加剧,给农村公共服务供给带来了新挑战。^[17]针对当前乡村人口持续向城镇转移的现实情况,有必要利用大数据科学预测乡村地区未来常住人口规模,从而确定基础设施建设和公共服务供给的重点。具体包括:一是以县域为单元全面推进城乡基本公共服务一体化。精准识别居民需求,以县城、城镇为关键节点,强化制度统筹、资源下沉与数字赋能,促进区域人口、产业、公共服务等要素的高效集聚与空间重组,提升公共服务的可达性。以县为单位完善教育资源布局,优化区域教育资源配置。在农村人口流出地区,办好公办乡镇中心学校和必要的乡村小规模学校,推动城乡教育资源从单点配置转向系统集成。二是“以需定供”优化服务供给。顺应农村人口老龄化变化趋势,逐步建立起县、乡、村三级乡村养老服务网络,并进行乡村基础设施的适老化改造,因地制宜开展“老年食堂”“老年社团”“照料中心”等差异化项目。在区域联系密切地区打造一批医共体、教共体,通过人员、技术、服务、管理的下沉,大力提升基层医疗卫生服务能力。三是打造多元化公共服务供应模式。加快推进农村“生活服务圈”建设,基于现有设施场地丰富农民群众精神文化生活。以数字化提升乡村公共服务质量,推动数字技术与农村生活有机融合,建立涉农数据要素平台,推动政务服务“一网通办”,建立村级便民服务中心,实现医疗、教育、社保等服务数字化全覆盖。

(四) 持续改善农村人居环境,促进发展方式绿色转型

人居环境改善是“以人为本”动力源特征的重要实践,更是内源发展动力模式构建的基础保障。我国农村人居环境治理区域差异巨大,干旱、寒冷地区以及丘陵山区等地卫生厕所普及率还有待提升,不少地方管护机制还不健全,应对标宜居宜业和美乡村建设要求,统筹推进“三大革命”,加快建设富有中国特色、生态宜居的美丽乡村。具体包括:一是扎实推进农村厕所革命。推动厕污协同共治,因地制宜完善厕污治理的政策措施、技术模式、规范标准,推动生活污水和厕所粪污治理一体规划布局、建设施工和管护利用。有条件的地方可以采取政府购买等方式,引导组建社会化服务队伍,推动日常管护市场化、长期化运行。二是分类施策推进农村生活污水治理。结合各地经济基础、自然条件,对东部、中部、西部经济欠发达地区制定差异化阶段性治理目标,推动农村生活污水治理水平不断提升。立足区域特色、匹配地方

实际,开发和推广技术可靠、经济适用、管理简便的农村生活污水处理工艺、技术和设备,降低污水处理成本。三是提升农村生活垃圾治理水平。健全农村生活垃圾收运处置体系,充分发挥农村环境容量大、消纳途径多等先天优势,推行简便易行的垃圾分类方法,支持实施一批生活垃圾小型焚烧试点项目。分类推进农村生活有机废弃物综合利用,城镇周边村庄可就近纳入城乡一体生活垃圾处置体系,人口居住集中的村庄可通过建设反应器堆沤等设施进行综合处理。四是持续提升村庄风貌颜值。重点针对部分村庄“脏乱差”问题,完善村庄清洁常态化推进机制,一体化推进村庄清洁、庭院清洁、残垣断壁清理等工作。以村庄街巷、广场等公共空间为提升重点,全面清理私搭乱建、乱堆乱放现象。注重微改造精提升,根据地方特色和建筑风格,在原有风貌基础上渐进式开展村庄空间、村庄环境、房屋风貌改造提升等工作,打造一批具有代表性、可推广的美丽村庄、美丽广场、美丽庭院等亮点项目。

(五)注重乡村建设可持续运营,强化乡村要素资源化运营

乡村建设动力模式由“外生主导”逐渐转向“内源发展”,乡村建设应当在完善外部支持的基础上,更加重视乡村内部要素激活,增强乡村资源运营开发能力,并强化乡村人力资本支持,进一步增强乡村内生发展动力。实践中,强化乡村建设要素保障需打破传统路径依赖,通过制度创新、市场激活、技术适配、人才引育四维发力,构建可持续的资源要素供给体系。具体包括:一是建立多元投入机制。乡村内生发展并非强调乡村的封闭发展,新内生发展理论指出,外部力量的内部化是增强乡村内生发展动力的重要路径。因此,需将乡村建设纳入财政支出重点领域,通过专项转移支付、税收减免等财政政策,加大对乡村建设的支持力度。针对偏远欠发达地区,实施差异化补贴政策,确保资金精准投放。鼓励地方政府设立乡村建设专项基金,利用地方债券、基础设施 REITs、“村民入股+企业运营”PPP模式等金融工具,破解乡村建设和运营的资金困局。二是推动各类要素市场化改革。乡村建设要实现可持续化运营,其关键在于让各类要素充分参与、持续投入、高效配置,并形成稳定的回报。而要实现这一转变,既需要借助数字技术提升要素识别、整合和运营的能力,也需要通过要素市场化改革打通资源价值的实现机制,增强乡村建设的内生动力。应依托数字技术加强土地、宅基地、集体资产、生态资源和文化资源等乡村资源要素的登记、监测和管理,同时明确各类乡村资产要素的产权边界和流转规则,完善确权、评估、流转和收益分配机制,实现全面盘活乡村资源。三是提升村集体特色资源运营能力。统筹开发乡村水、电、风、光、土、文化等各类资源,在严格遵循国土空间规划、环保政策和电力安全的前提下,支持以村集体经济组织为主体的小水电、分布式风电等可再生能源项目的规范开发。支持集体经济组织通过统一流转、托管、入股等方式,对闲置宅基地、集体经营性建设用地实施集约化开发,建设特色产业园区、标准厂房或乡村旅游设施,实现资源增值和就业扩容。依托生态资源优势,聚焦特色农业、轻工商贸、文旅融合等重点领域,发展农产品精深加工,推动食品与手工艺品企业技改创新,持续提升产品附加值,拓宽农业全链条就业空间。四是完善人才支撑体系。加速培育技术技能、服务管理等多个领域的乡村建设人才队伍,加强与高校、科研院所的合作,开设乡村建设相关专业课程,培养一批懂农业、爱农村、爱农民的乡村建设工作队伍。规范乡村工匠的培养与管理,鼓励既掌握技术又了解乡村的本地居民参与村庄的规划工作。同时,加强人才服务平台的建设,为乡村人才提供政策咨询、职称申报、金融信贷、技能培训等服务,不断提升人才投身乡村建设的获得感。

参考文献:

- [1]黄祖辉,傅琳琳.我国乡村建设的关键与浙江“千万工程”启示[J].华中农业大学学报(社会科学版),2021(3):4-9;182.
- [2]梁成艾,代玉芳.农民专业化发展视角下中国乡村建设的演进脉络及逻辑关联[J].重庆社会科学,2024(5):40-60.
- [3]邓大才.乡村建设行动中的农民参与:从阶梯到框架[J].探索,2021(4):26-37;2.
- [4]杨润峰,王一鸣,全志辉,等.基层党组织何以推进乡村建设:基于组织领导力视角的川底村党支部案例分析[J].中国农村观察,2023(3):142-161.
- [5]侯同佳.乡村建设行动中的农民主体性参与:实践困境与优化策略[J].华中农业大学学报(社会科学版),2024

(5):122 – 133.

[6]宋洪远. 提升乡村建设水平:现实基础、关键问题与对策建议[J]. 世界农业,2024(4):5 – 16.

[7]高鸣,宋嘉豪. 乡村建设的关键问题与实现进路:基于浙江“千万工程”的经验启示[J]. 山西农业大学学报(社会科学版),2024(3):32 – 41;2.

[8]朱满德,程国强. 西部地区推进乡村建设的现实困难与思路举措[J]. 世界农业,2024(4):27 – 37.

[9]中央教育科学研究所. 中国的扫盲教育[J]. 教育研究,1997(6):6 – 17.

[10]周业铮. 扎实推进宜居宜业和美乡村建设[J]. 农村工作通讯,2023(5):19.

[11]李包庚,周芷颖. 马克思城乡关系理论中国化的历史逻辑与时代价值[J]. 重庆社会科学,2025(2):6 – 21.

[12]张云华. 乡村人口变化趋势是推进乡村建设的重大考量[J]. 中国发展观察,2024(6):72 – 78.

[13]唐任伍,唐堂,李楚翘. 中国共产党成立 100 年来乡村发展的演进进程、理论逻辑与实践价值[J]. 改革,2021(6):27 – 37.

[14]黄祖辉,茅锐. 重新认识城乡收入差距[J]. 中国社会科学评价,2023(2):113 – 120;159 – 160.

[15]陈鹏,陈宇,魏来. 县域统筹乡村建设的模式与策略研究[J]. 城市规划,2024,48(S1):110 – 118.

[16]沈费伟,崔钰. 数字乡村高质量发展的功能发挥与价值重塑:基于多功能乡村理论的探讨[J]. 贵州财经大学学报,2026(1):1 – 11.

[17]杨刚,黄雪芹,韦明顶. 乡村振兴视域下公共文化服务供给的内在逻辑、现实困境及优化路径[J]. 贵州财经大学学报,2025(5):49 – 57.

Historical Evolution, Dynamic Restructuring and Path Selection of Rural Construction Under the Background of the "15th Five – Year Plan"

YANG Guo, WAN Lingxiao

(Reform Magazine, Chongqing Academy of Social Sciences, Chongqing 400020, China;

School of International Finance and Trade, Sichuan International Studies University, Chongqing 400031, China)

Abstract: The 15th Five – Year Plan period marks a critical stage in China’s march toward the goal of basically realizing socialist modernization by 2035. Proactively assessing rural development trends and systematically planning rural construction strategies are of great significance for advancing agricultural and rural modernization. Since the founding of the People’s Republic of China, a series of measures have been taken to promote rural construction, leading to comprehensive economic and social development in rural areas and continuous improvement in the level of agricultural and rural modernization. The evolutionary trajectory of rural construction reflects a logic of expanding driving forces from a “material – oriented” to a “people – oriented” approach, a shift in driving modes from “exogenous – led” to “endogenous development”, and a deepening focus of the driving field from “urban – rural gap” to “rural differentiation”, all of which indicate profound changes in the driving mechanisms of rural construction in the new era. Nevertheless, rural construction still faces multiple challenges, including insufficient consideration of heterogeneity in rural planning, tensions between rural infrastructure and modernization goals, mismatches between public service provision and demographic trends, inadequate alignment between the living environment and the requirements of ecological livability, and difficulties in ensuring that factor endowments meet the demands for sustainable rural construction and operation. To address these challenges, efforts should be made to follow the shifting logic of driving forces, with a focus on promoting the clustered spatial layout of rural construction, modernizing and intelligently upgrading production and living facilities, advancing the fine – grained provision of rural public services, facilitating the green transition of development models, and strengthening the resource – based operationalization of rural factors, so as to synergistically advance rural construction.

Key words: the 15th Five – Year Plan period; rural construction; comprehensive rural revitalization; agricultural powerhouse

责任编辑:张建伟