

三、中共「中央一號文件」重點觀察

淡江大學中國大陸研究所所長陳建甫主稿

- 文件彰顯習近平心中「中國特色強農模式」：強國必先強農，農強方能國強；要立足國情農情，體現「中國特色」，建設供給保障強、科技裝備強、經營體系強、產業韌性強、競爭能力強的農業強國。
- 恰逢國務院改組，三農政策定調朝可持續性路線。五個部分維持，四個部分標題修飾，勾勒三農未來願景。
- 「中央一號文件」更強調對基層農村政治性的動員；將以促鄉村振興情況作為市縣鄉黨委書記基層黨建述職評議考核的重要內容，或對地方官場帶來新一波的整風。

（一）前言

2023 年 2 月 13 日中國國務院頒布「中共中央國務院關於做好 2023 年全面推進鄉村振興重點工作的意見」，全文共計九個部分，包括：「抓緊抓好糧食和重要農產品穩產保供」、「加強農業基礎設施建設」、「強化農業科技和裝備支撐」、「鞏固拓展脫貧攻堅成果」、「推動鄉村產業高質量發展」、「拓寬農民增收致富管道」、「紮實推進宜居宜業和美鄉村建設」、「健全黨組織領導的鄉村治理體系」、「強化政策保障和體制機制創新」。

這份重點工作的意見主要是整理 2022 年 12 月 24 日習近平在中央農村工作會議上「中共中央國務院關於做好 2023 年全面推進鄉村振興重點工作的意見（討論稿）」的會議紀要，鎖定建設農業強國、目標切實抓好農業農村工作的重要工作項目。

習之前兩個任期，先後出席 2013 年、2017 年、2020 年三次中央農村工作會議，對做好「三農」工作作出重要指示。2022 年出席工作會議，除了是因這是習的第三任期，又恰逢家庭聯產承包責任制 1993 年入憲後迄今滿 30 年（1983 年「1 號文件」已允許實施），每逢 10 年、中共中央都會宣示中國農村家庭聯產承包責任制度的成果。習親自出席 2022 年會議強調「要紮實做好承包期再延長 30 年的各項工作，確保大多數的農戶原有承包權保持穩定，順利延包」。

依往例中央農村工作會議紀要，隔年春節後會成為中共中央該年度頒布的第一號文件，例如 1982 年「全國農村工作會議記要」，1983 年「當前農村經濟政策若干問題」，該年「中央一號文件」引起中國農村集體農場制度的重要改革，直到 1986 年「中共中央關於 1986 年農村工作的部署」後，「中央一號文件」對整個制度的衝擊力道才稍告紓解。在 2011 年「中共中央國務院關於加快水利改革發展的決定」外，2004 年到 2022 年都是針對中國三農問題提出「意見」(2004—2005，2018，2020—2022) 或「若干意見」(2006—2010，201—2017，2019)。

2023 年「中央一號文件」標題沿用 2022 年「中共中央國務院關於做好 2022 年全面推進鄉村振興重點工作的意見」。在 2022 年有八個部分，三十五項重點工作意見，2023 年有九個部分，標題有比較大的變動，但比對三十三項重點工作項目並沒有多大的改變，部分是延續、或增列在新的部份。主要是因為在「二十大」後，習只留下趙樂際與王滬寧，換掉所有中央政治局常委。國務院將在 3 月進行改組，掌管三農的副總理胡春華下臺後，新的副總理尚未就任。因此 2023 年「中央一號文件」就定調朝向可持續性路線。

(二) 文件要點

2023 年「中央一號文件」首段，就彰顯習內心中對「中國特色強農模式」的描述。宣示「強國必先強農，農強方能國強。要立足國情農情，體現中國特色，建設供給保障強、科技裝備強、經營體系強、產業韌性強、競爭能力強的農業強國」。

2023 年中央一號文件多處延續 2022 年重點工作項目，例如：第一部分「抓緊抓好糧食和重要農產品穩產保供」、第二部分「加強農業基礎設施建設」、第四部分「鞏固拓展脫貧攻堅成果」、第八部分「健全黨組織領導的鄉村治理體系」及第九部分「強化政策保障和體制機制創新」。在第四部分，第十五項才增列深入開展「雨露計畫+」就業促進行動。這是 2022 年 6 月才推出的就業與教育的方案，透露目前農村以彈性就業來掩飾失業問題的嚴重性。

2023 年「中央一號文件中」也增加新部分；第三部分強化農業

科技和裝備支撐。在 2022 年各項重點工作項目是分散在其他部分，例如：第十三項推動農業綠色發展，在 2022 年是放在第四部分聚焦產業促進鄉村發展的第二十項，這次把這些項目給合併在一起。

第五部分「推動鄉村產業高質量發展」、第六部分「拓寬農民增收致富管道」、第七部分「紮實推進宜居宜業和美鄉村建設」，揭示的「高質量發展」、「增收致富管道」、「宜居宜業和美鄉村建設」，勾勒未來美好願景、最接地氣的主張，頗有三朝國師王滬寧的影子。其中，「宜居宜業和美鄉村建設」呼應 2022 年工作會議中，習強調農村現代化是建設農業強國的內在要求和必要條件，建設「宜居宜業和美鄉村」是農業強國應有之義。

在習的「共同富裕」下，拓寬農民增收致富管道直接標示在第六部分，重要工作項目包括：第二十一項促進農民就業增收、第二十二項促進農業經營增效、第二十三項賦予農民更充分的財產權益。其中第二十三項農民的財產權項目，在 2022 年是放在第七部分「加大政策保障和體制機制創新力度」的第三十二項「抓好農村改革重點」任務落實中。2023 年將該項納入第六部分「拓寬農民增收致富管道」，未來除要研究制定第二輪土地承包到期後再延長 30 年試點工作指導意見，更要「穩慎」推進農村宅基地制度改革試點，包括：加快「房地一體」宅基地確權登記頒證，以及宅基地「三權分置」有效實現形式。有關農民財產權爭議早已累積不少民怨，也是農村社會內部不安的根源。

（三）結語

2023 年「中央一號文件」，並非僅單純解決農村經濟、農村建設與農民收益的問題，更強調中共中央對基層農村政治性的動員。讓地方官最擔憂是在文件倒數第二段中，強調要「全面落實鄉村振興責任制，堅持五級書記抓，統籌開展鄉村振興戰略實績考核、鞏固拓展脫貧攻堅成果同鄉村振興有效銜接考核評估，將抓黨建促鄉村振興情況作為市縣鄉黨委書記抓基層黨建述職評議考核的重要內容」，預期可能對地方官場帶來新一波的整風。