



农研智库丛书

走好农业农村 现代化之路

农业农村部农村经济研究中心◎主编



中国出版集团
研究出版社



农研智库丛书

走好农业农村 现代化之路

农业农村部农村经济研究中心◎主编



中国出版集团
研究出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

走好农业农村现代化之路 / 农业农村部农村经济研究中心主编. --

北京 : 研究出版社, 2021.3

ISBN 978-7-5199-0992-5

I . ①走… II . ①农… III . ①农业现代化 - 中国 - 文集 IV . ① F320.1-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2021) 第 005437 号

出品人: 赵卜慧

责任编辑: 寇颖丹

走好农业农村现代化之路

ZOUHAO NONGYE NONGCUN XIANDAIHUA ZHI LU

农业农村部农村经济研究中心 主编

研究出版社 出版发行

(100011 北京市朝阳区安华里 504 号 A 座)

北京市艺辉印刷有限公司 新华书店经销

2021 年 3 月第 1 版 2021 年 3 月北京第 1 次印刷

开本: 710 毫米 × 1000 毫米 1/16 印张: 16.25

字数: 162 千字

ISBN 978-7-5199-0992-5 定价: 59.00 元

邮购地址 100011 北京市朝阳区安华里 504 号 A 座

电话 (010) 64217619 64217612 (发行中心)

版权所有 · 侵权必究

凡购买本社图书, 如有印制质量问题, 我社负责调换。

前 言

本书是“2020中国乡村振兴（太谷）论坛”的论文集。该论坛于2018年由中央农办和山西省委、省政府为纪念农村改革40周年共同发起举办，2019年改为“乡村振兴（太谷）论坛”，并由农业农村部农村经济研究中心与山西省农业农村厅和晋中市委、市政府共同主办。2020年10月11—12日，“2020中国乡村振兴（太谷）论坛”在山西省晋中市太谷区阳邑小镇成功举办。本次论坛主题是“加快推进农业农村现代化”。论坛邀请时任中央农办副主任韩俊同志，山西省省长林武同志，第十三届全国人民代表大会常务委员会委员、农业与农村委员会副主任委员刘振伟同志，全国政协农业和农村委员会副主任陈晓华同志，国务院参事室特约研究员尹成杰同志，国家发改委原副主任杜鹰同志，中国农业产业龙头企业协会会长刘身利同志等领导出席主论坛并作主旨发言，国家有关部委科研机构、国务院发展研究中心、中国农科院、中国农业大学及有关农业大学、农科院等顶尖科研机构的国内知名专家学者到会演讲。本次论坛有以下特点：

一是主题鲜明。论坛围绕“加快推进农业农村现代化”这个主题，突出深入贯彻习近平总书记关于“三农”工作的重要论述，特别是认真落实习近平总书记两次视察山西重要讲话精神，走好有机旱作农业之路；突出打造特色优势品牌和有机旱作农业品牌，着力深化农村改革，推进农业十大产业集群建设；突出建设好“晋中国家农业高新技术产业示范区”，更好地服务决胜全面建成小康社会，推进乡村振兴。

二是成果丰富。主论坛上，领导和专家学者紧扣论坛主题，对推进农业农村现代化发表了很有价值的意见建议，提出“十四五”时期，要牢牢把握国家粮食安全的主动权，协调推进乡村振兴与新型城镇化，在构建国内国际“双循环”新发展格局中释放乡村发展潜力，加快推进新一轮农村改革，把农业农村优先发展落在实处。山西省锚定农业农村现代化这个乡村振兴总目标，坚持“特”“优”战略，坚持创新驱动，坚持改革引领，坚持城乡融合，坚持“三治”融合，推进山西农业农村高质量发展，走好有机旱作农业之路。分论坛围绕有机旱作农业、农产品精深加工十大产业集群、绿色兴农国际比较、乡村治理体系和治理能力现代化、全面构建现代特色农业产业体系等专题，从技术和制度两个层面开展

研讨，交流经验和做法。

三是联系实际。论坛选在山西太谷——杜润生同志的家乡举办。汇聚农村改革的先行者、思想者、实践者等各路精英，聆听中央有关精神，反映地方特别是基层声音，上接“天线”，下接“地气”，增添了太谷论坛的魅力，这也是连续三年能够成功举办论坛的关键。论坛邀请的嘉宾和参会代表半数以上在基层从事农业农村工作，部分省市农业农村工作部门和国家农业农村科研机构的专家学者带来了各地的鲜活案例和最新科研成果，研讨内容紧贴山西实际，聚焦农村改革和农业科技创新，聚焦特色优势产品开发和有机旱作农业产业集群建设，为基层有效解决实际问题提供了指导，受到了与会嘉宾和会议代表的一致好评。

本次论坛引起了学界和社会的广泛关注。论坛期间，来自新华社、经济日报、农民日报、中国农业电影电视中心、山西日报、山西电视台等媒体的记者对会议情况和参会嘉宾进行了20余次采访和报道。会后，中国政府网、人民网、新华网、农业农村部网站等主流媒体和网站及时播发了会议概况和相关新闻，会议取得了较好的宣传效果和社会影响。会议全面贯彻党的十九届五中全会和中央农村工作会议精神，

瞄准全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化。为了更好地分享论坛的成果，我们将会议论文结集出版，以飨广大读者。这些论文代表了作者对中国农业农村现代化的最新见解，具有较高的学术水平。需要说明的是，在编纂过程中，我们对全书的体例和文字做了必要的订正，若有不当之处，敬请作者和读者批评指正。在本书出版之际，作为本次论坛的主办单位——农业农村部农村经济研究中心，向所有为本次论坛的成功举办作出贡献的单位和个人表示诚挚的谢意，特别感谢中共山西省委、山西省人民政府和山西省农业农村厅、山西省晋中市委市政府等主办单位对本次论坛的大力支持。

金文成

农业农村部农村经济研究中心主任

2020年12月10日

关于乡村全面振兴的 若干政策问题思考

首先，我代表中央农办、农业农村部，对论坛的举办表示热烈祝贺！乡村振兴（太谷）论坛已经成功举办了两届。第三届论坛聚焦“加快推进农业农村现代化”，并紧密结合山西省委、省政府农村工作重大决策部署。这次论坛内容更加丰富，特色更加鲜明，参加论坛的代表也更加广泛，有来自北京的领导专家，有来自农业科研院所的专家学者，有战斗在全国乡村振兴第一线的基层工作者，有全国优秀的农业企业家代表。每年在杜老的家乡举办这样高层次的论坛，具有非常重要的意义。中央农办和农业农村部期待这个论坛能够继续办下去，而且越办越好，对全国乡村振兴战略的实施起到重要推动作用，对山西省“三农”工作发挥直接引领作用。

党的十八大以来，习近平总书记两次到山西考察，对山西做好农业农村工作做出一系列重要指示。山西省委、省政府深刻领会，深入贯彻落实，抓紧抓牢粮食稳产保供，有序推进农业供给侧结构性改革，持续推进有机旱作农业发展，全面推进乡村振兴的各项重点工作，各方面取得了重要进展，积累了重

要经验。中央农办、农业农村部将会一如既往对山西“三农”工作给予高度关注和大力支持。

乡村振兴（太谷）论坛是一个很好的平台。此次论坛的主题就是要在新时代加快推进农业农村现代化。加快推进农业农村现代化，是实施乡村振兴战略的总目标，是全面建设社会主义现代化国家的紧迫任务。党的十九大提出实施乡村振兴战略以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，乡村振兴的顶层设计全面布局，各地区各部门采取有力举措，统筹推进，乡村振兴实现良好开局，已取得重要阶段性进展，主要体现在：

一是脱贫攻坚战即将全面收官，取得决定性胜利。贫困人口“两不愁”质量水平明显提升，“三保障”和饮水安全问题总体解决。长期困扰贫困地区群众的出行难、用电难、上学难、看病难、通信难等老大难问题普遍得到解决。960万贫困人口通过易地扶贫搬迁住上新居，摆脱了生活的困境；农村贫困人口收入水平大幅提升，生活条件极大改善，2019年全国接近9000万建档立卡贫困人口人均可支配收入达到9800元以上，其中5000元以上的占到92%。贫困地区经济发展活力和实力明显增强，交通、水利、电力、通信等基础设施显著改善，教育、医疗卫生、文化等社会事业取得长足进展，贫困地区面貌发生了历史性变化。

二是乡村产业发展水平持续提升。我国粮食产量连续5年稳定在1.3万亿斤以上，稻谷、小麦两大口粮自给率100%，三大谷物自给率稳定在95%以上，粮食产量和库存均处于历史高

位。2019年农产品加工业营业收入超过22万亿元，规模以上农产品加工企业8.1万家，吸纳3000多万人就业；农业产业化龙头企业达到9万余家。乡村新产业新业态蓬勃发展，电子商务、休闲农业、乡村旅游等大量涌现。新型农业经营主体加快培育，家庭农场数量到2020年7月底超过200万家（其中山西省已超过6万家）。全国农民专业合作社数量超过220万家（其中山西省超过20万家）。目前，全国各类农业产业园有5000多个，其中，国家级现代农业产业园累计创建114个，省级累计创建1821个，市县级累计创建3804个。

三是乡村生态文明建设、乡村治理体系建设、乡风文明建设扎实推进。特别是实施了农村人居环境整治三年行动，推进农村“厕所革命”，推广浙江“千村示范、万村整治”工程经验。全国95%的村庄开展清洁行动，农村卫生厕所普及率超过60%，生活垃圾收运处置体系覆盖88%以上的行政村。近期热映的电影《我和我的家乡》就反映了我国农村发生的深刻变化和新气象，这与持续推进乡村振兴战略的实施有重要关系。

四是农村民生持续改善。农村基础设施建设提档升级，农村公共服务供给提标扩面。随着乡村振兴战略实施的深入推进，全国各地涌现出了一批产业兴、农民富、环境优、治理佳、民风好的美丽宜居乡村。此次论坛所在的阳邑村，比五年前我来的时候更加美丽更加富饶。像阳邑这样产业兴、农民富、环境优、治理佳、民风好的村庄，现在越来越多。

今年以来，稳定粮食生产、恢复生猪生产、补齐全面建成

小康社会“三农”突出短板等重点工作扎实推进。面对突如其来的新冠肺炎疫情冲击，农业压舱石和“三农”战略后院作用更加凸显。疫情期间几千万人回到农村，社会依然保持和谐稳定，显示出中国特色社会主义制度的巨大优势。随着脱贫攻坚决战取得全面胜利，全面建成小康社会的目标顺利实现，农业农村发展已站到新的历史起点。我们要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于“三农”工作重要论述，全面认识农业农村发展的新形势、新阶段、新特点，有效破解制约农业农村发展的深层次矛盾和难题，有效应对各种风险挑战和不确定性。要以实施乡村振兴战略为统领，紧紧抓住历史机遇，加快农业农村现代化的步伐，确保2035年基本同步实现农业农村现代化。

在此，我想围绕五个方面的问题讲一点看法。

一是牢牢掌握国家粮食安全主动权。习近平总书记反复强调，要确保中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手上，中国人的饭碗应该主要装中国粮。世界上真正强大的国家、没有软肋的国家，都有能力解决自己的吃饭问题，只有把饭碗牢牢端在自己手中才能保持社会大局稳定。新冠肺炎疫情在全球蔓延，带来的冲击前所未有。疫情发生后一些国家纷纷限制粮食出口，引发对发生国际粮食危机的担忧。中央提出落实“六保”任务，明确要保证粮食安全，进一步凸显了解决好吃饭问题在经济社会发展全局中的极端重要性。总的来看，我国粮食连年丰收、库存充裕、安全保障系数较高，口粮可以做到绝对安

全，当前不会发生粮食危机。大家最关心的大豆年消费量超过1亿吨，对外依存度高达85%，常年进口量8000万吨以上，占全球贸易量的60%左右，且进口来源国高度集中。我国大豆上半年主要从巴西、阿根廷进口，下半年主要从美国进口。今年（2020年）尽管国外疫情非常严重，但是我国大豆贸易处于正常状态，进口是增加的。我国粮食安全并没有过关，产需存在一定缺口，粮食供求的结构性矛盾仍然比较突出。作为第一人口大国、粮食进口大国，对国家粮食安全问题绝不能掉以轻心，必须坚持底线思维，增强风险意识、忧患意识，确保不出现任何闪失。要采取有力措施，进一步完善粮食生产支持保护政策，加快推动出台粮食安全保障法，强化粮食安全省长责任制考核，牢牢守住耕地红线，制止“舌尖上的浪费”，把粮食产能切实保住，把藏粮于地、藏粮于技的战略真正落到实处。

二是协调推进乡村振兴和新型城镇化。在现代化的进程中，“城”的比重上升，“乡”的比重下降，这是客观规律；无论工业化、城镇化进展到哪一步，农业都要发展，乡村都不会消亡，城乡将长期共生并存，这也是客观规律。我们要深刻领会这两个客观规律，协调推进新型城镇化和乡村振兴。1978年，我国农村人口7.79亿人，城镇化率17.9%。1995年农村人口达到高峰8.6亿人，城镇化率提高到29%。2019年农村人口减少到5.5亿人，城镇常住人口8.48亿人，城镇化率提高到60.6%。但户籍人口城镇化严重滞后，比常住人口城镇化率低约16.2个百分点，意味着约2.26亿人没有真正融入。近年来，国家高度

关注农业转移人口市民化，着力推进1亿非户籍人口在城镇落户，但农民进城还面临着一些需要克服的障碍。推进城镇化，要回归到推动更多人口融入城镇这个本源上来。推进新型城镇化，必须加快农业人口市民化进程，从根本上加快破除城乡二元结构。

在工业化、城镇化进程中，我国乡村的地位是值得我们深入思考的大问题。有不少人认为，只要城镇化搞好了，大量农民进城了，“三农”问题也就迎刃而解了。事实上，城乡关系绝没有这么简单！不管城镇化发展到什么程度，农村人口还会是一个相当大的规模，即使城镇化率达到了70%，也还有几亿人生活在农村。在现代化过程中，如果重城轻乡，只顾一头，不顾另一头，甚至以牺牲乡村换取城市发展，必然会造成一边是越来越现代化的城市，一边是越来越萧条的乡村。到2035年，我们要基本实现社会主义现代化，大头重头在“三农”。“十四五”期间，我们要坚持农业现代化和农村现代化一体设计、一并推进，加快补齐“三农”短板，夯实“三农”基础，推动农业农村同步基本实现现代化。要围绕强化“钱、地、人”等要素供给，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快构建新型工农关系、城乡关系，以产业兴旺为重点、生态宜居为关键、乡风文明为保障、治理有效为基础、生活富裕为根本，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，推动乡村全面振兴，确保“三农”在全面建设社会主义现代化国家征程中不掉队，同步基本实现现代化。

三是要在构建国内国际“双循环”新发展格局中释放乡村发展潜力。构建国内国际“双循环”新发展格局是一个大战略，“三农”工作要在这里找到自己的定位。当今世界正经历百年未有之大变局，世界经济衰退成为各国普遍担心的重大议题，我们现在对此有了更深切的理解。经济全球化遭遇逆流，一些国家保护主义、单边主义盛行，地缘政治风险上升，增大了我国现代化建设的外部风险。在一个更加不确定、不稳定的世界中谋求发展，必须逐步形成以国内大循环为主体、国内国际“双循环”相互促进的新发展格局。我国目前最大的发展不平衡是城乡发展不平衡，最大的发展不充分是乡村发展不充分。解决好发展不平衡、不充分的问题，特别是要畅通国内大循环，要求我们更加重视和做好“三农”工作。从投资来看，乡村振兴战略的实施中，不管是产业发展，还是基础设施和公共服务项目建设，比如水、电、路、气、医疗、教育、文化等，都需要大量资金投入。今年（2020年），中央几个部委就加快农业农村投资做出了全面部署，提出要加快高标准农田、农产品仓储保鲜、冷链物流设施、现代农业园区、动植物保护、沿海现代渔港、农村人居环境整治、农村供水保障、乡镇污水处理、智慧农业和数字乡村、农村公路、农村电网等现代农业农村重大工程项目建设，千方百计扩大农业农村有效投资规模。这些都是引领性强的项目，有利于推动生产和消费双升级。当前，扩大农业农村有效投资，关键是抓住国家扩大地方政府债券发行规模的难得机遇，努力增大用于农业农村的投资规模。中央已经

做出部署，从2021年开始，我国土地出让收入要更多用于农业农村建设。在“十四五”期间，以省为单位核算，土地出让总收入用于农业农村的比重要提高到8%以上，土地出让的纯收益用于农业农村的比重要提高到50%以上。我国现在一年的土地出让收入是7.5万亿元人民币左右，如果达到8%的话，一年就是6000亿元，这也是拓宽乡村振兴投资渠道的重大举措。民间资本是农业农村投资的主力军，要在营造良好的投资环境上下功夫，落实好中央出台的各项促进农业农村投资政策，切实解决制约民间投资的融资、土地等瓶颈制约问题，增强社会资本投资农业农村的信心。从消费来看，我国农村居民年人均可支配收入在“十四五”期间将会突破2万元，增加的收入中会有很大一部分用于改善生活消费。农民从“不讲究”转向“不将就”，消费持续提质扩容，会释放出巨大的内需潜力，为扩大内需带来新亮点。释放农村消费潜力，必须加快补齐乡村建设短板，为城乡居民提供均等化的公共服务，推动实现城乡居民基本生活水平同步提升。

四是要深入推进新一轮农村改革。党的十八大以来，党中央对农村改革作出一系列重大部署，出台了一批顶层设计改革方案，实施了一批纵深突破的改革试点，建立了一批成熟定型的法律制度，农村基础性关键性制度更加完善，乡村振兴制度框架和政策体系基本形成，有效破解了制约农村发展的体制机制性障碍。当前，农村改革也存在进展不平衡、政策协调不够、配套措施不到位等问题，农村改革综合效应还未充

分释放。推进新一轮农村改革，要抓好统领性改革事项。比如农村集体产权制度改革，巩固完善农村基本经营制度，二轮承包到期以后再延长30年，这些都是统领性改革。要推动在关键性改革事项上取得突破，审慎推进敏感性改革事项，如宅基地制度改革等。推进新一轮农村改革，要鼓励地方创新、尊重基层创造，注意总结先进典型，可复制可推广的要加快在全国推开。比如发展壮大社会化、专业化的农业服务组织，山西在这方面就有很好的经验。农村改革不论怎么改，都不能把农村土地集体所有制改垮了、把耕地改少了、把粮食生产能力改弱了、把农民利益损害了。这是习近平总书记反复强调的“四个不能”，是农村改革必须守住的底线，如果任何一个方面出了问题，就出现了方向性问题。脱离农村实际、搞大轰大嗡的事，历史上是有过深刻教训的。做好新时代党的农村工作，必须始终坚持从实际出发，遵循经济社会发展规律，因地制宜、分类施策，做到对症下药、量体裁衣。在事关人民群众切身利益问题上，不能搞“一刀切”，更不能“大跃进”。必须以民为本、尊重农民意愿，依法依规、稳妥慎重，把握好“时度效”，扎扎实实为民办事、为民造福，切不可把改善民生的事办成滋扰百姓的事。

五是要把农业农村优先发展落到实处。农业农村优先发展是推进我国现代化建设的重大原则，是乡村振兴战略的总方针，是完善强农惠农富农政策的基本遵循。目前，农业农村优先发展制度尚不完善，乡村振兴所需“人”“地”“钱”缺口很大，实

现乡村振兴要素支撑不足。一些地方资源要素还是自觉不自觉地向城市配置，基础设施、公共服务、社会管理还是向城市倾斜，城市发展一马当先，农业农村工作排不上，乡村建设被甩在了后边。党中央对农业农村优先发展的总方针非常明确，就是“四个优先”。一是在干部配备上优先考虑，充实“三农”干部队伍；二是在要素配置上优先满足，引导和支持要素流向农业农村；三是在资金投入上优先保障，建立投入稳定增长机制；四是在基础设施和公共服务上优先安排，改善农民生产生活条件。这“四个优先”是2018年以来每年中央一号文件都要强调的。中央要求加快农业农村优先发展的顶层政策设计，中央农办一直在加强调研相关政策。落实好农业农村优先发展要求，要健全党委统一领导、政府负责、党委农村工作部门统筹协调的工作体制，落实党政一把手是第一责任人、五级书记抓乡村振兴的工作要求。实施乡村振兴战略，要真刀真枪地干，要真金白银地投，要像抓脱贫攻坚一样抓乡村振兴，最核心的就是五级书记抓乡村振兴，这既是2018年中央一号文件提出的要求，更是2019年开始实施的《中国共产党农村工作条例》的规定。各级党委农村工作部门要切实履行好决策参谋、统筹协调、政策指导、推动落实、督导检查等职责，推动打通涉及多部门的关键节点。

今天在座的也有县委书记。党管农村工作是我们党的传统。在县域范围内，农村工作千头万绪，既需要分兵把口，也需要统筹协调、形成合力，摆布好力量。在一个县域范围内，“三