

内部资料
注意保存

中国食药安全促进会三农工作委员会

三农工作通讯

2025 年第 5 期（总第 425 期）

2025 年 5 月 5 日

-
- ◆ 为什么要培养乡村 CEO.....李小云（1）
 - ◆ 扶贫工作要有连续性和系统性.....杜 鹰（4）
 - ◆ 提高粮食生产适应气候变化能力.....伍振军（5）
 - ◆ 发展农业新质生产力推进农业强国建设.....毛世平（7）
 - ◆ 从转型发展的视角看乡村振兴中的粮食安全.....朱 晶（10）
 - ◆ 坚持农业农村优先发展，绘就乡村振兴新画卷.....黄汉权（13）
 - ◆ “十五五”时期的农村改革：关键问题与路径选择.....杜志雄（17）
 - ◆ 保持战略定力，推动乡村全面振兴取得实质性进展.....叶兴庆（19）
 - ◆ 我们要建设的农业强国，强在何处.....王石川（23）
 - ◆ 首提“农业新质生产力”，中央一号文件释放了哪些新信号.....王 琰 梁丽娟等（24）

为什么要培养乡村 CEO

李小云

《广东省乡村振兴促进条例（草案）》日前提交广东省十三届人大常委会第三十七次会议审议，其中一条是拟规定农村集体经济组织可根据集体需要聘用职业经理人并提供相应的福利待遇。这一条被认为是撬动农村集体经济转型发展的有力举措。2018 年 1 月 2 日，《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》就明确提出，加强农村专业人才培养，需要“扶持培养一批农业职业经理人、经纪人、乡村工匠、文化能人、非遗传承人等”。2019 年 4 月，国家人社部等三部门联合发布十三个新职业。“农业经理人”作为同批次唯一的农业领域职业入选。浙江省近年来积极推进农业职业经理人的培养和使用。农业职业经理人被形象地称为“乡村 CEO”。

2018 年，我和同事在河边村组建了“雨林瑶家合作社”。当时的思路是，合作社是全体村民的集体经济组织，实际上就是农民通过客房入股的公司。这样一个经营现代业态的农民经济组织面临的一个问题是，谁来管理合作社？我和村民讲，在城里的各种各样的公司，都有老板。这些老板都是市场中的精明人，也就是我们所说的能人。但是，他们同样需要很多懂管理的职业经理人帮助他们管理公司日常的业务。在这些公司里有首席执行官、首席财务官、首席技术官。公司里的总经理或者首席执行官往往都叫做 CEO。CEO 的名称听起来“高大上”，有一种现代的感觉，而我们在村里成立的合作社往往是，村干部既是董事长又是总经理。村里的干部既要大量政府交办的事务，还要管理村里的各种村务，还要打理自己家里的生计，很难有精力真正投身于合作社的经营业务。为什么河边雨林瑶家合作社不可以聘用 CEO 来管理合作社的日常业务呢？所以我们在村里选了几位年轻人做雨林瑶家的 CEO、CFO 和 CTO，合作社支付他们的工资。他们就像城里的职业经理人那样管理着合作社的各种日常业务。村里的年轻人做了这些工作，大大减轻了村干部的压力，填补了乡村经济合作组织缺乏经营管理能力的空白。当然这个过程并非一帆风顺，这些年轻人也需要长期的培训。

乡村长期以来是“被改造”的对象。在现代化的语境下，像中国这样一个曾经长期以“三农”为主体的国家，现代化的方向是工业化和城市化。工业化和城市化导致现代生产部门都集中在城市，而且相对于乡村，城市无论在收入、福利还是社会服务上都占有优势。这就造成了人才向城市的流动。与此同

时，现代的教育体系无论从知识、技能还是价值观方面都是服务于现代化的。现代部门都集中在城市的情况下，即使有能力的年轻人愿意留在乡村，也常常发挥不了作用、体现不出价值。因此，人才流向工业和城市，也成为了一个社会的价值导向。“有出息的人”一定是离开乡村的。这就导致了乡村成为了人才的荒漠。

随着以工业化为导向的现代化的不断推进，城乡的关系也开始发生新的变化。一方面，尽管单纯从事农业生产的人口已经下降到了百分之二十多，但是这一趋势还在继续。也就是说，中国的城市化仍然具有发展的空间。另一方面，在城市化的推动下，乡村的经济、社会文化价值开始回归。这主要是由于城市的过度发展所导致的“城市病”的不断出现，以及乡村的社会稀缺性的出现。因此，推动现代化的战略正在由主要依靠工业化和城市化转向新型城镇化。而在这样一个新的语境下提出的乡村振兴与新型城镇化的战略共同构成了中国城乡关系的新特征。这一新的战略也正在形塑新的转型战略。

乡村振兴与新型城镇化共同推动乡村成为一个新的社会经济空间。乡村旅游、文旅产业、养老休闲等新的业态正在成为驱动新型城镇化和乡村振兴的新的动能。不断出现的乡村新产业开始提升乡村资源的价值。同时，回归乡村所呈现出的社会价值也在带动一批人回乡、到乡创业和生活。在新的条件下，乡村人才缺乏的问题日益凸显。

可以说在乡村人才向外流动的长期影响下，乡村人才缺乏的问题是全方位的。乡村也很缺乏基层治理的人才。很多地方村两委换届，选拔村里合格的干部都常常出现困难。在这样的情况下，国家通过相应的组织机制选派“第一书记”，选派和鼓励大学毕业生到乡村服务。这些措施在很大程度上缓解了村两委干部人力资源短缺的问题。乡村同样缺乏致富的带头人。“有头脑的聪明人”都出村创业了。客观地讲，真正能够致富的能人，本身在社会中就是一个稀缺资源。当人才大多都流向城市以后，能够在乡村致富的带头人就更少了。国家制定农村致富带头人的计划，培养了一大批在农村从事产业开发、带动共同富裕的致富带头人。我在西南某地的一个村庄遇到一位种植业的大户，他把农民的土地流转起来，成立了合作社。他过去就是一个搞农产品收购的能人。但是，就全国范围来讲，这样的人并不多，而且能人有些时候是很难“培养”的。村庄里的村民大多数缺乏市场渠道，也没有自己的组织，因此他们面对市场经营的能力不足，使得他们在价值链的分配中处于劣势。农民们对于他们自己的劣势是了解的，所以很多地方都组织了合作社。但是没有能人的带头，这些由普通村民组织起来的合作社，运转是相当困难的。也就是说，乡村里还缺乏能够经营乡村资产的经营人才。一个村庄的村民组织起来，由政府给予支持，发展成为一个乡村旅游企业。如果这样一个企业能够聘用到职业的经营人才，那么即便没有带头人，由普普通通农民组织起来的这样的合作经济组织，同样也是可以发展起来的。从某种意义上讲，面向乡村的职业性的经营人的缺乏是乡村人才问题的一个重要方面。与乡村致富带头人不同的是，这些职业经理人主要的工作是乡村的经营管理，比如联系各种市场渠道、进行财务管理、做电商、网上销售，

等等。这些技能是可以培养的。也就是说，像在城市里发展起来的企业一样，乡村的振兴同样需要一大批高素质的职业经理人来负责运营。这也就是中央的政策、很多地方的实践都开始重视乡村职业经理人的重要原因。

我和我的团队在昆明开展都市驱动型乡村振兴实验，在安宁雁塔村成立了安宁花巷文化旅游发展有限公司，这是一个主要经营集体资产的公司。按照实验的计划聘用了一位大学毕业生赵全康为乡村 CEO，同时作为村委会主任助理。赵全康又聘用了几位年轻人，组建了一个管理团队，经营村里的咖啡店，并策划发起各种各样的农旅项目。在他的管理下，国庆假日期间，雁塔村第一天的人流达到了 9000 多人，整个假期公司的收入达到 20 多万元。当然，赵全康的工作也是在街道和村干部的大力支持下展开的。实际上，乡村 CEO 并非有了就能马上发挥作用。乡村的经营非常复杂，在很多情况下对这些职业性的经营人才的要求更高。因为他们面对两个社会，一个是现代的市场社会，一个是复杂的乡村社会。我们的学校里缺乏针对这样的目标进行人才培养的机制。所以，乡村 CEO 在村里工作，往往会遇到更多的困难和失落。

11 月 26 日，中国农业大学国家乡村振兴研究院与腾讯为村乡村实验室共同发起了乡村 CEO 培养计划。这一计划聚焦乡村职业经营管理人才匮乏的短板。基于我们过去在云南展开的实验的经验尝试性地展开乡村 CEO 的培养。这一计划不可能满足乡村对职业经理人的需要。这一计划更大程度上是一个实验，希望通过三年的实验来摸索乡村职业经理人的培养机制。这一计划将围绕着“培养什么样的乡村职业经理人，这些职业经理人将如何在乡村合作社、农民的经济组织以及乡村的公共事务管理中发挥作用”，同时也探索高等教育如何能够更好地聚焦乡村职业经理人的培养。这一计划主要瞄准大学毕业后从事乡村经营性工作的人才，特别是那些在乡村各种组织中有工作经验的和在职的年轻人。

乡村职业经理人的培养只是解决乡村人才问题的一个方面。乡村人才的缺乏需要在城乡融合的新的背景之下与乡村治理人才、乡村致富带头人培养等不同方面的工作联动展开。乡村职业经理人的成长还需要乡村产业兴旺、治理有效、宜居宜业的条件以及涉及到职称、社会保障等社会公共服务不断均等化的政策环境。

（作者：中国农业大学文科讲席教授，中国农业大学国家乡村振兴研究院常务副院长；来源：《中国乡村发现》2024 年 4 期）

扶贫工作要有连续性和系统性

杜 鹰

2010 年以来，全国减贫速度比较快，难度也很大。目前扶贫工作势头很好，贫困地区干部群众的精神面貌也很好，这些都值得肯定。我重点提几个问题，需要进一步研究。

一、关于扶贫工作的连续性、系统性问题。目前国家强调建立年度脱贫计划，任务层层下压，据此考核干部，基层工作总体向好，但也有少数地方为完成任务而完成任务，为脱贫而脱贫，为“摘帽”而“摘帽”，这种倾向应引起注意。同时，对年度脱贫户和村要有跟踪机制，要“扶上马送一程”，工作队和驻村干部要有长期工作打算。贫困户分三类，一类是有能力的，二类是困难较大的，三类是靠自己根本无法脱贫的。第二、三类必须要是有人带，有些地方采取了公司加基地加农户、合作社加农户、能人加农户等办法。也可以考虑一个村办一个企业或合作社，统一把贫困户带出来。

二、贫困标准问题。怎么算脱贫，很难有一个具体标准。全国各地情况不一样，地方确实有因地制宜的标准，但也要有一个相对标准。标准提高了，投资也要跟上。目前财政部、扶贫办给“摘帽”奖励政策，只要如实报来就可以“摘帽”，但是贫困县政策还可以保留一段时间，防止有不愿意“摘帽”的倾向。另外，还要处理好扶贫县和低保县的关系，注意衔接。

三、扶贫资金投入。只靠财政投入不够，还要把财政资金和金融资金结合起来，而金融资金到村，需要一整套支持政策。

四、教育和农村卫生医疗问题。对贫困生的投入和农村的大病统筹要加大力度。

五、片区、重点县、村和户四个层面扶贫工作要同时精准发力。对户只能解决个性问题，解决共性问题必须靠另外三个层次。怎么把四个层面结合起来，需要统筹考虑。

（作者：国务院参事、国家发展改革委原副主任。来源：人民政协报 2015 年 10 月 09 日）

提高粮食生产适应气候变化能力

伍振军

近几十年，受全球气候变暖影响，我国气候逐渐发生变化，尤其北方地区气温升高、降水增加，暖湿化趋势明显，给我国粮食生产带来深远影响。今年中央一号文件提出，稳定粮食播种面积，主攻单产和品质提升，确保粮食稳产丰产。提高粮食生产适应气候变化能力、保障国家粮食安全已成为当前农业领域面临的现实而紧迫的任务。

从气温看，我国升温速率高于全球，且区域差异显著。联合国政府间气候变化专门委员会（IPCC）第六次评估报告指出，近百年全球平均温升 1.1℃。据《中国气候变化蓝皮书（2024）》，1961 年至 2023 年，我国地表气温平均每 10 年升高 0.3℃，超出全球同期水平，青藏高原平均每 10 年升高 0.35℃，增温最为显著，华北、东北和西北地区增温明显。从降水看，我国降水总量呈增加趋势，北方地区增幅更大。随着全球变暖，极端降水事件频率和强度显著增加。据 IPCC 第六次评估报告，近百年来全球每升温 1℃ 极端降水事件增加 7%。《中国气候变化蓝皮书（2024）》和《中国水资源公报》数据显示，1961 年至 2023 年我国降水量平均每 10 年增加 5.2 毫米。2023 年我国十大流域中，海河、松花江、淮河和黄河流域降水量较常年值分别偏多 23.7%、14.4%、12.3% 和 10.2%。近 30 年来北方六区（含东北、华北、西北大部分地区）年降水总量从 1.6 万亿立方米增至 2 万亿立方米左右，海河区、黄河区和淮河区降水增加尤为显著。

气候变暖带来的影响是多方面的。事实上，气候暖湿化给我国粮食生产带来一定机遇。一是有利于优化农业水土资源配置。我国北方地区粮食生产长期受降水不足制约，尤其是近 30 年来我国耕地重心加快向东北方向移动，据测算，重心纬度北移约 1.6 度、经度东移约 0.4 度，水资源制约更加明显。而北方地区暖湿化带来降水增加，主雨带北移，使水土资源匹配状况得到改善，水粮错位矛盾得以缓解，有助于提高粮食生产能力。二是有利于激活耕地后备资源。据统计，西北五省区（新疆、甘肃、青海、宁夏和陕西）、东北三省（黑龙江、吉林、辽宁）及内蒙古的宜耕后备资源面积约占全国七成。暖湿化趋势有利于加快宜耕后备资源开发利用，提高粮食生产潜力。三是有利于提高粮食单产。我国西北地区粮食单产长期偏低，根据国家统计局数据，2024 年西北五省区单产只有每亩 376 公斤左右，仅为山东省的 83%。气温升高使玉米和水稻等喜温粮食作物生长期延长，干物质积累增加，有利于提高粮食单产。降水增加有效改善土壤水分状况，保障作物生长关键期水分供应，促进粮食单产进一步提升。四是拓展粮食作物种植区域。暖湿化带来热量资源增加和水分条件改善，促进主要粮食作物种植北界向更高纬度、更高海拔地区迁移，适宜种植区域不断拓展。

但也要看到，气候暖湿化可能触发更多自然灾害、导致粮食作物生育期变化和病虫害增加，给我国粮食生产带来新挑战。其一，极端降水事件频率增加、强度提高。极端降水常伴随降水时空分布不均，华北、东北等地区易出现“旱涝急转”现象，超出蓄水与灌溉系统负荷，加剧水资源调控矛盾。汛期暴雨导致农田积水，粮食作物因根部缺氧、腐烂而减产，小麦、玉米等旱作作物抗涝能力弱、受灾风险更高。传统雨季时长与雨量规律被打破，北方地区旱作农业“适雨种植”模式失衡，粮食作物生长周期与降水错位，威胁粮食稳产。其二，粮食作物生育期缩短。研究表明，生长期气温每升高1℃，水稻、小麦、玉米生育期缩短3天至10天。由于粮食作物快速发育，花芽分化、授粉等关键生殖环节质量下降，导致产量降低。其三，气候变暖加剧农作物病害风险。温度升高导致病原菌繁殖、生长速度加快，生长周期缩短，从而更快侵染作物，同时温度升高对粮食作物造成生理胁迫，使其抗病性下降，更容易受病害侵袭。其四，气候变暖显著改变害虫种群动态及分布格局。越冬死亡率下降导致虫口基数增加，加上生殖周期加速，害虫数量大幅增长。温度上升还打破传统地理阻隔，使原生于低纬度、低海拔地区的害虫逐渐向高纬度、高海拔地带扩散，提高作物受害率，加剧粮食减产风险。

总的来说，应全面辩证看待气候变化对我国粮食生产的影响，努力提升适应能力。一方面，抓住气候暖湿化契机，提升粮食生产能力。加强农田水利设施建设，增加北方地区农田水利投入，加强对潜在粮食主产区、潜在商品粮基地的抗旱水源工程、引水排水工程、大中型农田水利基础设施建设，促进大中型水利工程和农村中小型水利设施有效衔接，确保“旱能浇、涝能排”。推动节水灌溉技术创新推广，研发高效、耐用、价廉微灌滴灌节水设备，降低维护成本和使用难度，促进节水灌溉技术向低劳动强度、便捷化、机械化方向发展。研发适应气候暖湿化粮食品种，比如，就水稻而言，选育抗病虫害能力强、耐高温、生育期适宜的优质丰产品种。杂粮、杂豆、果类、薯类、蔬菜等，也应选育适应暖湿化气候的优良品种。研发和推广气候适应性农业机械，适应湿烂土壤，开发多功能播种机、精量联合播种机等播种机械；应对耕地水分饱和、土壤黏重，推广履带式深耕犁地机械；应对收获季节持续降雨、高温高湿，研发推广履带式收割机、预干燥收割机、移动式粮食烘干机等农业机械。

另一方面，增强农业抗灾防灾减灾救灾能力，筑牢粮食生产安全屏障。加强农业气象灾害预警、监测与发布，完善监测预警体系，利用遥感技术、大数据等手段，提高农业气象预测精准性。通过手机APP、广播、电视等多种渠道，及时发布灾害性天气预警信息，确保预警信息能够及时传达给农民。加强病虫害协同防治，完善国家、省、县级农作物监测信息平台，实现病虫害发生、识别、防治等信息实时共享，构建农户、农业社会化服务机构、种子企业和地方政府共同参与的协同防治网络。建立“平急两用”农业抗灾救灾队伍，充分发挥农业社会化服务主体作用，确保在灾害发生或险情出现时，能够迅速、高效开展救援和恢复生产。构建多元化农业保险产品体系，充分考虑极端气候频发、病虫害变异、种植周期紊乱等新型风险因素，创新农业风险管理工具，实现保险责任范围从传统灾害损失补偿向气候适应性生产成本覆盖延伸，为农民提供更加全面的风险保障。

（作者：国务院发展研究中心农村经济研究部第三研究室主任、研究员。来源：经济日报）

发展农业新质生产力推进农业强国建设

毛世平

发展农业新质生产力为建设农业强国提供了新的动能。农业强国建设的基本要求，无论是共同特征、一般规律，还是中国特色，或者是具有竞争力的农业产业链，最后的落脚点都是 TFP（全要素生产率）。新质生产力无论是先进性、相对性、动态性，抑或是传统产业的升级改造，落脚点也在这个方面。农业领域发展新质生产力的可行性和必要性问题，一个是内部需求的问题，产业本身的发展，无论是粮食安全，还是农业的原始创新等，需要持续的科技创新；一个是国际竞争力的问题，外部面临百年大变局的环境，尤其是新一轮以 BT 与 IT 为代表的科技革命、数字农业、生物育种、绿色技术等发展迅速，国家间竞争激烈。

一、农业新质生产力的双重属性

农业科技创新不等于新质生产力，但科技创新毫无疑问是新质生产力非常重要的内容。从属性角度来看，农业科技具有典型的公共性、基础性和社会性特点，以及农业生产的长周期、自然属性与生命属性等特点，决定了农业新质生产力不仅具有新质生产力的共性，也有农业领域的特性。一般的属性主要有高度科技化、高度数字化、高度产业化，在农业领域也会显现其具体的表现形式。但特殊属性是什么？特殊属性就是它的高度公共性，农业新质生产力是包含了全新质态要素的生产力，代表着农业生产力水平的跃迁以科技创新带动农业生产效率与产量的提高，从而更好地保障国家粮食安全和重要农产品稳定安全供给；农业新质生产力的发展还有助于实现共同富裕，也是更好满足人民群众对美好生活需要的必然要求。

农业新质生产力具有“四新两质”的特征，“四新”指的是技术应用新、产业业态新、发展模式新、价值创造新。“两质”指的是生产力的质态新和质效新。从质态来看，农业新质生产力以数据作为新质生产要素，改变了传统生产要素的质态，且新质生产力是绿色生产力，绿色发展是农业高质量发展的底色，是传统农业质态的改变。从质效来看，农业新质生产力一方面是数据要素的乘数效应问题，另一方面是绿色低碳的促进效应问题。通过“四新两质”来培育农业新质生产力，需要加快农业技术的革命性突破，这里面有技术进步的问题，还有实现劳动者、劳动资料、劳动对象优化组合的要素配置效率提升的问题。

二、发展农业新质生产力的三重逻辑

发展农业新质生产力的理论逻辑。马克思、恩格斯讲唯物主义的的生产力理论体系，生产力与生产关

系的问题，往下推动就是形成了系统的生产力理论，区分了物质生产力和精神生产力两个层面，每个阶段都有它的矛盾，这些矛盾以不同的形式体现。农业新质生产力是继土地生产力、劳动生产力、社会生产力和自然生产力之后的又一种生产力的样态，顺应生产力理论的农业领域的客观规律，也是对传统农业生产领域“三要素”生产者、劳动工具和劳动对象的一种革新。

发展农业新质生产力的历史逻辑。总体来看，我国建国以来农业生产经历了四个阶段：一是政府主导背景下的恢复生产阶段（1949年-1978年），这个阶段聚焦的是基础设施的建设，农业机械化和农村劳动力组织改造同步进行。二是农业生产力快速发展的阶段（1979年-2016年），这个阶段主要是生产关系变革与技术引进促进农业生产力快速发展和生产关系纵深与科技创新能力跃升。三是农业生产力向创新驱动转型阶段（2017到-2022年），是农业体制机制改革纵深推进，农业科技创新应用不断普及，成为农业生产力提高的直接驱动力。四是农业新质生产力形成阶段（2023年至今），数字化、自动化、智能化成为现代农业的发展方向。

发展农业新质生产力的现实逻辑。一是加快实现高水平农业科技自立自强的现实需求。二是应对农村结构快速转变的现实需求。三是加快建设农业强国的现实需求。第二个百年目标，农业强国也是现代化强国的重要组成部分。发展农业新质生产力，推动其形成与农业强国建设的互动关系，主要从作用机理和实践应用两个方面分析。

作用机理方面，农业新劳动者、农业新劳动工具、农业新劳动对象，核心是要以新提质、以质促新，最后以 TFP 大幅度提升为核心标准，摆脱传统农业生产力的发展路径。以新提质主要通过创新驱动农业高质量发展，充分发挥农业科技创新优势，优化农业生产力和生产关系，向农业新技术、农业新业态、农业新模式要“动能”。以质促新就是通过农业高质量发展，推动生物技术、信息技术等新技术和绿色低碳的发展理念加快向农业领域渗透，将农业与战略性新兴产业、未来产业相融相长、耦合共生，以充分应对新一轮科技革命和产业变革深入发展。

实践应用方面，涉及农业领域的新质生产力最直接的就是农业生物技术，是为农业量身定制的，其他的技术应该都是在农业产业其中的一个应用场景，是一种渗透。此外，育种技术在农业生产实践中的应用，是加快破解种子“卡脖子”技术，依托种业科技创新实现种业振兴的关键，是农业新质生产力发展的重要实践应用场景。合成生物技术依托颠覆性技术有望突破传统农业的资源刚性约束，为光合作用、生物固氮、生物抗逆化及未来食品等世界性农业生产难题提供革命性解决方案。数字技术在农业中应用广泛，以智能感知、智能分析、智能控制等为代表的人工智能技术加速向农业渗透所形成的智慧农业；以加密算法、数据真实、信息共享为主要特征的区块链技术在改善农业中的产品溯源和优化农业产业体系具有重要作用。智能制造装备产业是国家战略性新兴产业，加快推进农机装备技术提档升级，是农业新质生产力的重要应用场景之一。这些都是我国需要关注的新质生产力发展重点。

三、发展农业新质生产力的制约因素

阻碍农业新质生产力发展的制约因素主要有以下几个方面：一是自主创新供给不足，这是农业新质生产力形成的关键制约因素。二是农业科技投入“边缘化”的趋势比较明显，这对农业新质生产力形成了源头制约。三是涉农企业尚不能成为科技创新的主体，这是农业新质生产力形成的市场制约。四是农

业产业韧性不足，这是加快形成新质生产力的产业制约。

总体来讲，关键制约还是硬核技术的问题。公共性、基础性、社会性是农业科技创新的特点，决定了需要政府的投入支持，但现在整个投入处于边缘化局面，涉农企业又没有成为农业科技创新的主体。

四、发展农业新质生产力的实现路径

发展农业新质生产力，推进农业强国建设要处理好三个关系：一是处理好全面发展与国情的关系，要根据我国独特的国情因地制宜发展。二是处理好新旧动能转换的关系，不要以为旧动能就是无用的动能，不能一味地去旧扬新。三是把握好农业新质生产力与新型生产关系相适应相匹配的关系，比如说技术创新一定要与农业农村的改革相匹配。

实现路径有四个方面：一是运用好中国特色创新理论，做好顶层设计，中央科技委要整体部署科技创新与产业创新的融合发展，在做好顶层设计的同时，关键还要往下落地。二是整体谋划好系统创新，用好多方力量，促进政府与市场、不同创新主体之间的协同发展。三是推动有为政府和有效市场互促互融，政府做好稳定性和竞争性相适应的技术研究的投入体系，强化涉农企业的创新主体地位，最后实现创新链、产业链融合发展。四是坚持守正创新，独立自主，聚焦关键领域，实现关键核心卡脖子技术的突破，明确发展的优先序、聚焦要素配置，通过降低科技创新的要素错配程度，提升核心产业的全要素生产率水平。

五、发展农业新质生产力的政策建议

发展农业新质生产力，推进农业强国建设。一要发挥科技创新对产业发展的支撑引领作用，建设现代农业的产业体系，无论是科技体制改革，还是种源的问题，均需解决创新主体协同的问题。二要有序实施“数据要素×现代农业”，加快农业产业的数字化转型。三要聚焦重点领域加快研发攻关，前瞻性布局未来产业在农业中应用，抢占制高点；利用好新型举国体制，系统谋划和超前布局未来产业在农业领域的应用。更重要的是怎么样支持农业领域的头部企业，做好应用场景项目牵引。四要加强管理和制度层面创新，推动农业绿色转型发展，很重要的是农业补贴的政策要向绿色生产转型。虽然我们在推进农村的生态保护，但效率提升方面还有很长的路要走。五要加大农业科技人才培养力度，为发展农业新质生产力夯实人才基础，人才不足是我国的短板弱项，要从国家层面推动教育人才一体化部署，在农业领域围绕新质生产力的创新发展做好人才培养工作。同时要充分发挥产业技术体系、农业科技创新联盟的人才发掘效应，解决好科技成果转化“最后一公里”的问题，让技术需求者将好技术应用到产业实践当中。

（作者单位：毛世平，中国农村发展学会、中国农业科学院农业经济与发展研究所；来源：《乡村治理评论》2024年第2期）

从转型发展的视角看乡村振兴中的粮食安全

朱 晶

确保国家粮食安全是推进乡村全面振兴的底线。乡村振兴的总要求是产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕。这一要求与保障粮食安全息息相关。首先，粮食安全是乡村振兴的根本基石，而产业兴旺则是实现粮食安全的必要条件。此外，生态宜居的环境无疑对保障粮食安全具有积极作用，而农民的生活富裕更应作为实现粮食安全的重要目标。

乡村振兴中粮食安全面临着转型挑战，而应对这样的转型挑战需要新质生产力，这不仅包含创新性技术而且需要配套相应的制度体系。

随着乡村振兴进入新阶段，粮食安全的关注点也随之转型。以前关注怎么“吃得饱”，现在可能更关注怎么“吃得好”；以前关注“米袋子”，现在不仅是“米袋子”，还有“菜篮子”，而“菜篮子”和“米袋子”是相关的。我国食物消费总量不断攀升，同时伴随着膳食结构的不断升级，无论从热量、蛋白质还是脂肪的维度，消费动物性食物所占比重在上升，植物性食物相应下降。这意味着热量在迅速上升的同时，构成热量的食物成分更多是从以前的以粮为主，到粮、肉、果、菜均衡发展。

实际上，我国现在的粮食安全较大的压力来自饲料粮供给。饲料粮安全成为解决温饱以后要吃得饱、吃得营养的新问题。而对于饲料粮供给，如果要缓解当前不断加大饲料粮进口的压力，尤其是大豆进口，就需要扩大国内产出。如何提升国内饲料粮产量，其实又回到“米袋子”的自给问题。

我国的总播种面积基本上来说没有太多提高空间，不缩减已有播种面积已经是非常好的局面。实际上，粮食和非粮食作物的播种面积存在此消彼长的关系。也就是说，既要求保住口粮，还要保住饲料粮，同时还要生产果蔬、棉花、糖料等其他作物，这也成为我们面临的最大挑战。如果饲料粮的单产能够提高，那么这将成为应对转型发展压力的关键所在。

提高产量既要关注粮食的单产，也要关注生态环境是否可持续。现在遇到的问题已经非常明显，我国化肥使用强度远高于世界平均水平，单位面积农药施用量也处于较高水平，这不仅不利于农业绿色可持续发展，而且对产量也有影响。南京农业大学的杂草研究室通过 20 年的研究发现农药不仅仅对环境产生影响，而且农药有隐性药害。农药在杀死杂草过程中，植物也要拿出能量进行防止侵害，这将会减少自身用于果穗生长的能量，造成产量下降。因此，从长远来看，过量的化肥农药的使用不利于生态环

境的可持续以及后续的高产。

原来讲多种粮，种粮是义务也是责任。某种意义上来说，大家都要有这样的责任，但是发现种粮收益在不断下降，随着生产向粮食大省集中，“粮财倒挂”现象也让现在在制度安排上要提出来不能让种粮农民没钱赚，谁种粮谁吃亏。现在要保障粮食安全，就要让种粮农民有钱赚，要让种粮人有收益。实施乡村振兴战略对粮食安全提出的转型要求是，要高产高效、绿色生态，同时要让种粮市场化，有收益水平。

在转型发展的过程中，如果要饲料粮的单产要想有本质性的提高，首先想到种子。种子确实是新质生产力体现的关键，也就是生物技术等方面。我国饲料粮的单产显著低于全球领先水平，尤其以大豆为典型。实际上，我国粮食单产的增长率，从“十一五”到“十二五”再到“十三五”是处在下降的过程。

对于种子，新质生产力是什么？从原来最基本的自然种子，到杂交技术，毫无疑问杂交技术在当时就是新质生产力。但是我们知道杂交有一定的局限性，就是要从几万份种质资源里面去筛选，而且杂交到稳定时间要很长。比如大豆，从杂交之后的F0代到F5代，即使利用去海南播种选育也得要4年，如果说没有海南的加代，育种时间可能得达到8年。在此基础上，转基因又提供了一种新质的创新性技术。而现在有了基因编辑，相当于让作物剔除坏的基因，把好的基因留下。虽然新质生产力现在有序前进，但也还是遇到了很大问题，比如说转基因编辑技术确实是很好，但是对增产效果也相对有限。

我国大豆的单产为什么这么低？实际上，这不仅仅是种子质量的问题。根据中国农业科学院作物科学研究所研究，在产量的各种决定因素权重中，种子大概占40%的因素，技术到位率和立地条件分别大概占30%的因素。也就是说即使有了良种还需要良作来配套。比如说我国和美国的密植差距是影响我国大豆单产的一个重要因素。实际上，密植对种子质量、播种质量以及出苗条件都有非常高的要求。不同的栽种管理模式对产量有非常重要的影响，比如大豆的示范田亩产能达到300公斤，但是全国平均亩产也就132公斤而已。所以良作配套很重要，如果不配套的话产量会受很大的影响。另外，在整个配套技术层面，要求品种研发与栽培、农机相互配合，栽培研发需与品种、农机相契合，农机也要和品种栽培相适配。然而就目前的情况而言，我国在这方面的体系尚未形成有效的关联。也就是说，已有的组织形式、制度安排，以及彼此间的利益联结机制等都无法支撑能让优质种子充分发挥高产效能。

我国需要发展农业新质生产力，不光要有创造性生产力的生产技术，同时也需要有配套的体系，让新质生产力和既有的生产力发挥它最大的潜质。如果没有与之相应的更科学的组织形式、制度安排，突破性技术也会受到影响。比如说育种，我国农作物品种选育大约88%是由科研院所完成的，而美国的育种研发主要来自商业化种子公司。实际上，科研体制育种主要通过单个科研项目完成的，这些零散的项目从长期来看不利于积累，在短期内也会由于规模小而影响试验结果。因此，新质生产力也意味着更多的配套体系。

另外一个转型在于绿色生态。绿色生态需突破性技术，若既有体系不匹配，新质生产技术便难以发挥作用。例如，南京农业大学强胜教授课题组“降草减药稻—麦连作田定量可持续控草技术”是非常好的技术，但推广受阻，急需探索推广方式及更多支持途径。这种精准控草技术可将原本“两封两杀一补”五次用药减少至两次甚至更少。如今好的技术既能降成本又能提产量，又能实现绿色可持续发展，有望更好地推广。

然而，当前该技术推广难题重重。地方政府推广不能仅靠号召，必须深入基层体系，而这一体系与除草剂企业、技术推广人员相关联，农机人员可能也牵涉其中，推广此技术对这些主体并无益处。也就是说，对他们而言，并无激励机制，这无异于自我革命。此外，对于种粮大户而言，他们租种土地仅两三年或三四年，若新技术将田地改造好，杂草基本消除，原承包人定会要求加价或收回土地，这反而会损害自身利益。无论是农业的科研推广体系还是多方主体的利益联结机制，当然也包括土地承包经营机制，这种既有体系如果不被突破，那么这个新质生产技术可能也没有办法发挥它的潜能。

新质生产技术属于突破性技术，如果存在一些与之不配套的现有体系或架构，可采用更优的配套技术来填补这一缺口，构建技术闭环，这也是新质生产力之外应有的另一种思维。以大豆—玉米带状复合种植技术为例，这是项能提高粮食单产的好技术，但对农民而言，从经济收益角度看可能并非最佳模式。其最大瓶颈在于需要充足的品种空间，植保打药不能相互干扰，且收割时间不同导致机械难以运作，这些都是现有配套技术的缺陷。若这些技术缺口进一步创新，通过新质生产力实现技术闭环，那么新质生产力及原有生产技术的潜能就能充分释放。

再比如，测土配方施肥技术虽好，但利用率却不高，这主要因为小农户实施成本太高。虽然可将土地规模化，但这需要时间，在过渡阶段怎么办？这或许可以利用新质生产技术，比如运用大数据与人工智能算法的预测，借助机器学习，通过大尺度数据采集来提供小尺度配肥方案。也就是说，当新技术推广受现有配套、组织技术、体制机制约束时，我们可以用更新的技术进一步弥补缺口，形成技术闭环。

转型发展依赖新质生产力，这既要有更高生产力的突破性技术，也要与生产关系协同发展，需建立适配新技术、能激发新动能的生产方式和组织机制，以及助力新技术配套生效的新兴技术体系。其最终目的是实现产出最大化，提高全要素生产率，这不仅涵盖硬技术，也涉及资源配置效率和体制机制，与二十届三中全会全面深化改革、推进中国式现代化的目标任务紧密相关。今后要深化科技体制改革、完善农地制度改革、优化利益主体联系，打通束缚农业领域新质生产力发展的堵点，提高资源配置效率，让农业全要素生产率大幅提升，从而提升粮食安全保障能力，助力乡村振兴的战略目标。

（作者单位：南京农业大学经济管理学院；转自：《乡村治理评论》2024年第2期）

坚持农业农村优先发展，绘就乡村振兴新画卷

黄汉权

民族要复兴，乡村必振兴。党的十九大提出实施乡村振兴战略，这是以习近平同志为核心的党中央从党和国家事业全局出发、着眼于实现“两个一百年”奋斗目标、顺应亿万农民对美好生活的向往作出的重大决策。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，对全面推进乡村振兴作出安排部署，强调要坚持农业农村优先发展。党的二十届三中全会对完善城乡融合发展体制机制提出明确要求。近日，党中央、国务院印发《乡村全面振兴规划（2024—2027年）》，细化部署今后一段时间乡村全面振兴重点工作，充分体现了党中央对“三农”工作一以贯之的高度重视。深入贯彻党中央、国务院决策部署，落实落细乡村全面振兴目标任务，对于加快推进农业农村现代化，夯实强国建设和民族复兴伟业根基具有重要意义。

一、乡村振兴战略实施成效显著

乡村振兴战略实施以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，农业农村发展取得历史性成就、发生历史性变革，乡村振兴实现开局好、起步稳、基础牢。各美其美、美美与共的新时代乡村画卷正在中华大地上渐次展开，为稳定经济社会发展大局、开启全面建设社会主义现代化国家新征程提供了有力支撑。

（一）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，累计建成高标准农田10.45亿亩，农业科技进步贡献率超过63%，农业综合生产能力稳步提高，全国粮食总产量突破1.4万亿斤，人均粮食占有量500公斤左右，远超国际公认的400公斤安全线。棉油糖生产稳步发展，肉蛋菜果鱼产量位居世界首位。我国用占世界9%的耕地、6%的淡水资源，解决了占世界近20%人口的吃饭问题，14亿多中国人的饭碗越端越稳、吃得越来越好。

（二）脱贫攻坚成果持续巩固拓展。如期打赢脱贫攻坚战，脱贫成果得到巩固拓展，“两不愁三保障”、饮水安全和兜底保障水平持续提升。就业和产业帮扶举措有力有效，脱贫人口外出就业稳定在3000万人以上，脱贫地区农民收入较快增长。2024年前三季度，脱贫县农民人均可支配收入12384元，比上年同期实际增长6.5%，牢牢守住了不发生规模性返贫致贫的底线。

（三）乡村特色产业竞争力大幅提升。农产品加工业稳步发展，2024年全国规模以上农产品加工企业营业收入超过18万亿元，农产品加工业产值与农业总产值比达到2.61。农村一二三产业融合发展

渐成趋势，“农业+”文化、教育、旅游、康养等新业态不断涌现，农村电子商务快速发展。乡村产业品牌影响力不断增强，累计认定绿色农产品、有机食品 6.8 万个，培育 3000 多个区域公用品牌，创响一大批小而精、特而美的优势特色农业品牌。

（四）乡村建设持续推进。农村人居环境逐步改善，农村卫生厕所普及率超过 73%，对生活垃圾进行收运处置的村庄占比稳定在 90%以上，具备条件的乡镇和建制村实现通硬化路、通客车、通邮路。农村基本公共服务提标扩面，县域义务教育基本均衡发展全面实现，乡村医疗机构和人员“空白点”基本消除。乡村社会文明程度明显提高，县级及以上文明村、文明乡镇占比分别超过 65%、80%。党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系逐步健全，农村移风易俗持续深化，村规民约实现全覆盖。

（五）城乡融合发展体制机制不断健全。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。2024 年，全国常住人口城镇化率达到 67%。返乡入乡创业达到 1300 多万人，成为乡村振兴的重要力量。金融支农力度持续加大，2024 年三季度末，农村、农户贷款余额分别达到 36.61 万亿元、18.06 万亿元。城乡基础设施和公共服务一体化水平大幅提升，城乡产业协同性不断增强。

（六）农村改革取得突破性进展。农村土地承包经营制度不断完善，15 亿亩承包地确权到 2 亿多农户，全国家庭承包耕地经营权流转面积超过 5.5 亿亩。现代农业经营体系建设取得积极进展，家庭农场、农民合作社分别超过 400 万家、210 万个，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。农村集体经营性建设用地入市改革稳步推进，农村集体产权制度改革阶段性任务顺利完成，农村集体经济组织清查核实集体资产账面总额达到 9.61 万亿元，集体经济“空壳村”基本清零。

二、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，推进乡村全面振兴面临的环境更趋复杂，任务更加艰巨。

（一）城乡居民食物消费升级，要求进一步提高粮食和重要农产品供给质量。2023 年，我国人均 GDP 超过 1.2 万美元，处于中等偏上收入经济体行列。城乡居民食物消费结构加快升级，口粮消费稳中有降，肉蛋奶果蔬等农产品消费稳步增长，粮食特别是饲料粮消费总量持续增加。今后一段时期，预计稻谷、小麦产需平衡有余，玉米产需仍有缺口，大豆进口保持高位，肉类、食用植物油、奶类等重要农产品需求增加。推进乡村全面振兴，首先要顺应消费需求升级趋势，不断夯实粮食安全根基，提升重要农产品稳产保供质量和水平。

（二）加快建设农业强国，要求大力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。与世界农业强国相比，我国农业发展还存在不少差距。例如，我国种业研发应用滞后，玉米、大豆单产水平只有美国的 60%左右，部分核心种源依赖进口；生物技术、信息技术、人工智能等农业领域应用缺乏重大原创性成果；高端农机、智能装备和核心部件尚不能完全自给，绿色发展技术储备不足。推

进乡村全面振兴，要求加快培育发展农业新质生产力，不断提高农业技术创新和应用水平，缩小与发达国家的差距。

（三）农村人口结构演变，要求加快提升乡村建设水平和乡村治理水平。近年来，我国农村人口分布、年龄结构出现明显变化。从人口分布看，农民进城仍是大趋势，城镇化率将继续提高，农村人口分布持续过疏化，一些村庄会变成“空心村”。从年龄结构看，第七次全国人口普查显示，农村地区60岁、65岁及以上老人的比重分别为23.8%、17.7%，已由中度老龄化向重度老龄化阶段迈进，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。农村人口分布过疏和年龄结构老化，要求在乡村建设方面，更加注重适度有效；在公共服务均等化供给的基础上，更加注重提升效率；在城乡一体化治理中，更加注重增强效能。

（四）缩小城乡差别，要求持续增加农民收入。农业农村工作，说一千、道一万，增加农民收入是关键。近些年，全国农村居民收入增速始终高于城镇居民，但城乡居民之间的收入差距仍然较大，特别是中西部地区、粮食主产区的农民收入水平还较低。检验农村工作实效的一个重要尺度，就是看农民钱袋子鼓起来没有。保持农村居民收入增速持续高于城镇居民、高于GDP增速，迫切需要千方百计拓宽农民增收渠道，不断提高低收入群体特别是脱贫群众收入水平。

（五）激发乡村振兴的活力动力，要求全面深化农村改革。改革是乡村振兴的重要法宝，近年来，农村改革持续推进，乡村全面振兴的要素保障水平不断提高。但农村基本经营制度仍需巩固和完善，耕地有效利用、农村集体经营性建设用地入市等土地制度改革有待深化，乡村振兴的投入机制仍不健全，农业支持政策需要进一步完善。推进乡村全面振兴，要求深化农村改革，让农村资源要素活化起来，让广大农民积极性和创造性迸发出来。

三、凝心聚力绘就乡村全面振兴的壮美画卷

今后一段时间的乡村全面振兴目标任务已经明确，下一步要认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，落实农业农村优先发展的要求，抓实抓细各项工作，汇聚各方面力量一件事情接着一件事情办、一年接着一年干，绘就乡村全面振兴的壮美画卷。

（一）全方位夯实国家粮食安全根基。始终把保障粮食和重要农产品稳定安全供给摆在首要位置，坚持稳面积、增单产两手发力，深入实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动和粮食单产提升工程。优化农业生产结构，稳步扩大大豆油料等短缺农产品生产。加强农业基础设施建设，逐步把具备条件的永久基本农田建成高标准农田，多种方式推进盐碱地综合利用。树立大农业观、大食物观，构建多元化食物供给体系。加快农业关键核心技术攻关，强化良种良法良机集成配套和推广应用。完善农业产业体系、生产体系和经营体系，健全种粮农民收益保障机制和粮食产销区省际横向利益补偿机制。

（二）确保不发生规模性返贫致贫。强化监测和帮扶举措，完善覆盖农村人口的常态化防止返贫致贫机制。突出产业帮扶，推动产业提质增效和可持续发展。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。激发脱贫群众和脱贫地区“造血”能力，更多依靠自己努力富裕起来。建立农村低收入人口和欠发达地区分层分类帮扶制度，推动帮扶政策体系向推进乡村全面振兴转换，加快补上脱贫地区农村基础设施短板，增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力。

（三）推动乡村产业高质量发展。产业振兴是乡村振兴的重中之重，要把“土特产”三个字琢磨透，把农业建成支撑经济高质量发展、带动农民增收致富的现代化大产业，立足乡土资源，大力发展地域特征鲜明、乡土气息浓厚的多样化特色种养业，开发农业多种功能、挖掘乡村多元价值。强化科技支撑、质量控制、产品营销，建设特色农产品标准化生产、加工和仓储物流基地，培育一批特色粮经作物、园艺产品、畜产品、水产品、林特产品产业带和产业集群。推进农村产业融合发展，创新发展乡村新产业新业态。健全绿色质量标准体系，培育壮大乡村产业产品品牌，健全联农带农惠农的农企利益联结机制。

（四）加快和美乡村建设。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，逐步使农村基本具备现代生活条件。加强农村人居环境建设，推进农村生活垃圾、厕所粪污、生活污水治理。实施“四好”农村公路建设，强化农村用水用电保障。完善农村公共服务，提升乡村教育质量，推进健康乡村建设，健全农村养老服务体系。加强集聚人口、产业、资源较强的中心村建设，提升建设质量，促进人口有序集聚。促进县域城乡融合发展，统筹新型城镇化和乡村全面振兴，提升县城综合承载能力和治理能力，建立城乡优质公共资源共建共享机制。

（五）提升乡村治理水平。建立健全党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的现代乡村社会治理体制和自治、法治、德治相结合的乡村社会治理体系。深入推进抓党建促乡村全面振兴，提升农村基层党组织凝聚力和战斗力。坚持和发展新时代“枫桥经验”，夯实平安乡村建设根基，完善农村社会治安防控体系，推动城镇治安防控力量下沉，加强农村群防群治队伍建设。推进乡村治理数字化，加快数字乡村建设。严格村干部管理监督。

（六）促进农民持续增收。挖掘产业经营增收潜力，因地制宜发展特色种养、手工作坊、林下经济等家庭经营项目，提升质量、效益和竞争力，推动新型农业经营主体扶持政策同带动农户增收挂钩。强化农民工就业服务，促进农村劳动力多渠道就业，做好大龄农民工就业扶持，稳定农民外出务工收入。引导和规范以出租、合作开发、入股经营等方式盘活利用农村资源资产，增加农民财产性收入。

（七）全面深化农村改革。巩固和完善农村基本经营制度，有序推进第二轮土地承包到期后再延长三十年试点，深化承包地所有权、承包权、经营权分置改革，发展农业适度规模经营，健全农业社会化服务体系。发展新型农村集体经济。深化农村土地制度改革，有序推进农村集体经营性建设用地入市改革，强化乡村全面振兴用地保障。完善强农惠农富农支持制度，健全乡村全面振兴投入机制。

（作者：黄汉权，国家发展改革委宏观经济研究院院长）

“十五五”时期的农村改革：关键问题与路径选择

杜志雄

党的二十届三中全会提出“进一步全面深化改革，推进中国式现代化”。农村改革作为全面深化改革的重要组成部分，不仅直接关系到乡村振兴的有效推进，更是夯实中国式现代化农业农村基础的重要推动力。面向“十五五”时期的农村改革，需要把握好深化农村改革的理论逻辑与现实价值，明确关键问题与重点任务，紧紧围绕中国式现代化和农业强国建设的总体目标，找准战略定位和主攻方向。

一、深化农村改革的理论逻辑与现实价值

农村改革聚焦于产权制度完善和要素市场化配置，推动乡村资源优化与效率提升。通过土地制度改革和市场机制优化，农村改革不仅提升了资源配置效率，还为乡村振兴和共同富裕提供了有力支撑。

深化农村改革具有三方面现实价值：

一是夯实农业基础的关键路径。深化农村改革通过推动土地制度创新，打破了传统农业用地的局限性，为农业科技进步创造了基础条件，为新型农业经营主体营造了良好的发展环境。

二是全面推进乡村振兴的必然要求。农村改革促进了城乡之间资源的双向流动，有助于突破长期存在的城乡二元结构壁垒，并通过制度创新激活了乡村振兴的关键要素，推动了医疗、教育、交通等领域的政策调整和资源投入。

三是实现全体人民共同富裕的现实需要。深化农村改革通过优化生产关系、促进土地制度创新、提升农民收入和生活质量，符合历史经验、理论支持和现实需求。

二、“十四五”时期农村改革主要成就与历史经验

“十四五”期间我国农村改革取得了四方面主要成就：一是农村土地制度改革持续深化，二是粮食综合生产和重要农产品保供能力稳步提升，三是新型农业经营主体保持良好发展势头，四是城乡融合发展取得积极成效。

“十四五”时期我国农村改革积累了宝贵的历史经验。一是始终坚持党的领导贯穿改革各方面全过程，确保改革方向正确、措施有力。二是坚持稳中求进的改革工作总基调，有效把握改革时序和发展节奏，在稳定与发展中寻求平衡，做好城乡改革的系统、整体与协同。三是注重把握因地制宜的方法论，针对不同地区的自然条件、经济基础和社会发展阶段，制定相应改革措施，提高了政策适应性和有效性，实现了资源优化配置与改革效益最大化。四是加强改革的整体谋划和系统布局，以国家顶层设计为引领，在国家现代化进程中统筹农业农村发展。

三、“十五五”时期农村改革面临的关键问题与重要任务

一是健全推进新型城镇化体制机制。面对建设用地等公共服务资源错配、进城落户农民的土地权益保障以及发展要素和各类服务难以有效向农村流动的问题，应进一步完善农业转移人口市民化机制、保障进城落户农民合法的土地权益及推动城乡要素双向流动。

二是巩固和完善农村基本经营制度。面对当前土地承包关系缺乏稳定性、新型农业经营主体发展不均衡、农业社会化服务有效供给能力不足及农村集体经济发展遭遇瓶颈四个关键问题，“十五五”期间需要进一步稳定农村土地承包关系、加快构建现代农业经营体系、健全便捷高效的农业社会化服务体系，多措并举发展壮大新型农村集体经济。

三是完善强农惠农富农支持体系。紧扣完善乡村振兴多元化投入机制、优化农业补贴政策体系、加快健全种粮农民收益保障机制及统筹建立粮食产销区省际横向利益补偿机制四个重要任务，解决融资瓶颈、补贴政策精准性不足、种粮农民收益不稳定及粮食产销区利益失衡四个关键问题。

四是构建统一的农村土地权利体系。当前农地改革存在定价机制不完善、宅基地制度改革中的收费标准不合理、集体经营性建设用地入市改革面临限制三个关键问题。对此，完善农村土地制度需要健全土地流转价格形成机制、稳慎推进农村宅基地制度改革以及优化农村集体经营性建设用地制度改革。

四、“十五五”时期农村改革的行动路径

针对上述关键问题，“十五五”深化农村改革应紧紧围绕中国式现代化和农业强国建设的总体目标，找准战略定位和主攻方向。

一是锚定中国式现代化和农业强国建设的总体目标。要坚持农村土地集体所有制不动摇，探索新型农村集体经济发展模式，推动新质生产力发展。

二是坚持整体推进与重点突破相统一。整体推进是全面深化改革的前提。重点突破是解决制约发展核心问题的关键。要构建顶层设计与基层探索良性互动新模式。

三是建立健全深化农村改革的约束与激励机制。完善激励机制是调动各方积极性、推动改革有效落实的关键。健全约束机制是确保改革措施有效落实的基础保障。要推动激励与约束机制的有机结合和良性互动。

四是推进乡村治理体系和治理能力现代化。要始终尊重和坚持农民的主体地位，抓紧抓实基层党组织建设，运用现代信息技术手段赋能乡村治理。

“十五五”时期农村改革任务艰巨，需要在总结“十四五”经验基础上，正视面临的关键问题，采取切实有效的路径选择，确保改革顺利推进，为实现中国式现代化和农业强国目标奠定坚实基础。

（作者：中国社会科学院农村发展研究所党委书记；本文根据作者在“清华三农论坛 2025”主论坛上的演讲整理，经本人确认并授权。转自：清华农研院）

保持战略定力，推动乡村全面振兴取得实质性进展

叶兴庆

内容提要：

2025 年中央一号文件很好地统筹了守牢“稳”的底线和把准“进”的方向。从守牢“稳”的底线看，突出的是持续增强粮食等重要农产品供给保障能力、持续巩固脱贫攻坚成果；从把准“进”的方向看，强调着力壮大县域富民产业、着力推进乡村建设、着力健全乡村治理体系。文章认为，应从全局出发持续用力守牢“稳”的底线，以群众可感可及为原则把准“进”的方向，从“人、地、钱”三个维度深化农村改革。

《中共中央国务院关于进一步深化农村改革 扎实推进乡村全面振兴的意见》（以下简称 2025 年中央一号文件）对做好当前和今后一个时期农业农村工作作出全面部署。这是党的十八大以来指导“三农”工作的第 13 个中央一号文件，也是打赢脱贫攻坚战、“三农”工作重心历史性转向推进乡村全面振兴以来的第 5 个中央一号文件，学习领会、研究阐释 2025 年中央一号文件具有重要意义。

“三农”工作抓什么、怎么抓的总体思路更加明确

在系统学习领会、从整体上把握 2021 年以来特别是 2025 年的中央一号文件精神之后，笔者的一个重要体会是，中央关于新时代新征程“三农”工作抓什么、怎么抓的大思路已非常明确，即把推进乡村全面振兴作为“三农”工作的总抓手，把学习运用“千村示范、万村整治”工程蕴含的发展理念、工作方法和推进机制作为推进乡村全面振兴的重要遵循。

在这个大思路下，2025 年中央一号文件体现出的鲜明特征是，很好地统筹了守牢“稳”的底线和把准“进”的方向。

从守牢“稳”的底线看，突出的是持续增强粮食等重要农产品供给保障能力、持续巩固脱贫攻坚成果。“两个持续”是抓好“三农”工作的底线要求。粮食安全是“国之大者”，保障粮食和重要农产品稳定安全供给始终是推进乡村全面振兴、建设农业强国的头等大事。脱贫攻坚战取得全面胜利是向世人的庄严宣告，是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的标志性成果。头等大事不容有失，胜利果实务必守住。此外，2025 年中央一号文件在守牢“稳”的底线方面，强调坚持“大稳定、小调整”，有序推进第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点，不得通过下指标、定任务等方式推进土地流转，不允许城镇居民到农村购买农房、宅基地，不允许退休干部到农村占地建房，不对村集体收入提硬性指标。

从把准“进”的方向看，强调着力壮大县域富民产业、着力推进乡村建设、着力健全乡村治理体系。“三个着力”是促进乡村全面振兴、抓好“三农”工作的重点任务。“三个着力”相互联系、相互支撑、相互促进，应统筹谋划、一体推进，加快建设宜居宜业和美乡村。

无论是“稳”还是“进”都需要通过进一步深化农村改革注入动力，因此 2025 年中央一号文件强调了第四个“着力”，即着力健全要素保障和优化配置体制机制。

从全局出发持续用力守牢“稳”的底线

把确保国家粮食安全和巩固脱贫攻坚成果作为推进乡村全面振兴的底线任务，是全局的需要。2021—2024 年全国粮食产量连续增长，2024 年首次超过 1.4 万亿斤。进入过渡期以来，脱贫县农民人均可支配收入增幅高于全国平均水平，脱贫人口务工就业规模保持稳中有增。为持续守牢这两个底线，2025 年中央一号文件提出了新思路新举措。

（一）在确保国家粮食安全方面，突出增强和优化供给保障能力

目前我国粮食库存充足，粮食供给是有保障的。在未来较长时期，随着城乡居民收入水平提高和膳食结构转型，全社会对稻谷、小麦等食用粮的优质化、多样化需求将越来越高，对肉蛋奶等粮食转化品的改善性需求也会逐步扩大。面对复杂严峻的外部环境，必须更加注重通过提高和优化国内粮食产能以满足不断增长的粮食需求。我国粮食产能基数已经较高，在资源环境约束趋紧、生产成本持续抬升、种粮比较效益不高的背景下，继续提高我国粮食产能所需付出的边际成本会越来越高。这要求我们从供需两端谋划和实施重大举措。

在供给端，聚焦稳面积、提单产、优品质，抓好耕地和种子两个要害，调动农民和地方政府两个积极性。健全耕地数量、质量、生态“三位一体”保护制度体系，从跨区域、产业和年度等维度改革完善耕地占补平衡制度，实事求是确定耕地“非粮化”整改范围和时序，创新高标准农田建设筹资和管护机制，抓好盐碱地综合改造利用，落实新一轮国土空间规划明确的耕地和永久基本农田保护任务。以提高稻谷和小麦品质、玉米和大豆单产、耐盐碱等特异性状为战略目标，加快推进种业振兴行动，发挥领军人才、重大创新平台和大型种业企业支撑作用。顺应种粮主体分化趋势，强化农业社会化服务，推进农业适度规模经营，综合采取价格、补贴、保险等政策工具保障农民种粮收益。压实各地区各部门责任，加大对粮食主产区纵向财政转移支付力度，逐步扩大产粮大县公共服务能力提升行动实施范围，启动实施中央统筹下的粮食产销区省际横向利益补偿。

在需求端，聚焦减量替代、消费分流、制止浪费，舒缓粮食总需求压力。改进饲料配方和饲养技术，加快玉米、豆粕减量替代进程。践行大农业观、大食物观，在耕地以外拓展食物来源，对冲全社会对粮食及其转化品需求的增长。加强健康饮食知识普及，制止自媒体“吃播”等节目中存在的浪费、反智行为。

（二）在巩固拓展脱贫攻坚成果方面，突出立足当前、谋划长远

在过渡期的前 4 年，尽管遭遇新冠疫情、经济下行、自然灾害等多重挑战，但脱贫攻坚成果依旧得

到了巩固拓展。2025年是过渡期的最后一年，要继续在监测、帮扶和赋能等方面加大力度。加强对脱贫人口和边缘人口的监测，推动乡村振兴部门防止返贫监测与民政部门低收入人口动态监测信息平台互联互通，促进医疗、教育、交通等部门信息整合共享，利用大数据精准识别可能导致返贫的风险因素。在提升管理、培养人才、改造技术和开拓销路等方面多下功夫，推动帮扶产业提质增效，促进帮扶资产可持续经营。有针对性地开展职业技能培训，提高脱贫劳动力在就业市场的竞争力和就业稳定性。

从长远看，必须消除导致规模性返贫的结构性、根源性因素，处理好改进外部帮扶与增强内生动力的关系，谋划建立农村低收入人口和欠发达地区常态化帮扶机制，为缺乏劳动能力的低收入人口提供基本生活保障，使有劳动能力的低收入人口能够通过自身努力提高生活水平，让欠发达地区能够跟上国家现代化步伐。

以群众可感可及为原则把准“进”的方向

“三农”工作重心转移以来，乡村全面振兴取得明显成就。以此为起点，2025年中央一号文件本着集中力量抓好办成一批群众可感可及的实事的原则，谋划推出了一批有含金量的新举措。

（一）在着力壮大县域富民产业方面，突出特色和联农

在新的时代条件下因地制宜推进兴业、强县、富民一体发展，应把住选准特色优势产业和完善产业组织两个关键环节。一方面，要准确把握市场需求与本地条件，培育壮大特色优势产业。大宗农产品产区应围绕把农业建成现代化大产业，做足做活“粮头食尾”“畜头肉尾”“农头工尾”大文章，推进农产品生产与初加工、精深加工协同发展，促进就近就地转化增值。特色资源富集区应基于一方水土、突出地域特点，注重开发农业产业新功能、农村生态新价值，打造能被消费者认可、有市场竞争力的特色产业。扩大乡村休闲旅游、民宿等产业的市场容量有个过程，应防止简单模仿、一哄而上。

另一方面，要立足延链增值、合理分工，优化乡村产业组织和布局。根据产品和资源属性差异，促进农村一、二、三产业融合发展，贯通产加销、融合农文旅，尽可能延长产业链、提升价值链。优化产业链不同环节的空间布局，初加工、预冷烘干、储藏保鲜等时效性要求较高的环节适宜贴近农产品产地布局，精深加工等规模经济门槛较高的环节适宜在产业园区集聚。办好农产品加工企业需要具备足够的农产品原料、合格的技术和经营人才、稳定的市场销路等条件，并不是所有村庄、乡镇都能具备这些条件，应以县域为单元整体谋划，优化实施农村产业融合发展项目。

（二）在着力推进乡村建设方面，突出把战略性布局与关键处落子结合起来

近年来乡村基础设施和基本公共服务得到改善，在此基础上继续提升需要把握三点。

一是既要提高当下获得感，又要增强前瞻性。集中力量抓好办成一批群众可感可及的实事，不断取得实质性进展、阶段性成果，是“千万工程”的重要经验，也是下一步推进乡村全面振兴应当遵循的方法论。为此，需要立足当前，办好兜底性、普惠性实事。也应看到，农村人口向城镇集中是大趋势，村庄格局会继续演变分化，需要科学统筹乡村基础设施和公共服务布局，防止“有村无民”造成浪费。

二是既要注重投资效率，又要宽容乡村建设的高成本。各级财政用于乡村建设的投入，理应管好用

好，提高效率。农村人口分散布局的特征，决定了要想缩小城乡差距，就要以较高的人均投入来配置乡村基础设施和公共服务。注重推动城市基础设施和公共服务向农村延伸。

三是既要加强组织引导，又要发挥农民主体作用。乡村基础设施和公共服务具有较强的外部性，需要发挥政府和农村基层组织的规划、协调、推动作用。乡村建设是为农民而建，建什么、如何建、怎么管，要多听农民意见，让农民参与进来。

（三）在着力健全乡村治理体系方面，突出从解决当前普遍存在的问题入手

提高乡村治理效能，实现乡村善治，要在农村基层党组织领导下，不断完善治理理念、创新治理方式。适应乡村常住人口减少和老龄化程度加深、户籍人口就业和生活空间分离、代际差异扩大，以及思想观念的新变化，注重运用微信群等新工具克服时空隔阂、提高在家和外出群众参与村庄治理的便利性，注重用乡愁、乡情、乡音增强村落认同感和凝聚力。适应村庄公共事务内容的新变化，把握好自治、法治、德治的辩证统一关系，发挥好自治凝心、法治惩恶、德治扬善的优势。大力推进乡村文化振兴，推动移风易俗。坚持和发展新时代“枫桥经验”，实现扫黑除恶常态化，营造积极健康的社会生态。在做实乡村治理上多下功夫，注重并促进乡村产业发展和乡村建设相结合，以有效的乡村治理改善乡村营商环境、降低人居环境整治等工作可能遇到的阻力。

聚焦“人、地、钱”，深化农村改革

2025 年中央一号文件强调，要着力健全要素保障和优化配置体制机制。

聚焦“人”在城乡之间的双向流动，进一步健全农业转移人口市民化机制，充分释放城镇化红利；通过促进资源要素流转集中、衔接好社会保障等途径创造有利于高素质农民成长的环境，健全有序引导城市各类专业技术人才下乡服务机制。

聚焦“地”的要素功能和财产属性的发挥，继续把住处理好农民和土地关系这条主线，以增强农产品供给保障功能为目标深化土地承包制度改革，以增强乡村多元化功能为目标深化农村建设用地制度改革，促进农村土地制度供给与需求相向而行；完善集体经营性建设用地入市收益分配办法，鼓励以出租、入股、合作等方式盘活利用农村闲置农房，增加农村集体经济组织成员财产性收入。

聚焦“钱”的筹集和使用，创新乡村振兴投融资机制，规范用好超长期特别国债、地方政府专项债券、政府投资基金、信贷担保和数字普惠金融等政策工具；鼓励社会资本投资农业农村，以税收抵扣、荣誉表彰等形式激励社会各界积极参与面向农村、惠益农民的慈善事业。

（作者：国务院发展研究中心农村经济研究部原部长、研究员。来源：本文刊发于《中国发展观察》2025 年第 1-2 期合刊）

我们要建设的农业强国，强在何处

王石川

近日，中共中央、国务院印发《加快建设农业强国规划（2024—2035 年）》（以下简称《规划》）。以 2027 年、2035 年和本世纪中叶三个时间为节点，明确农业强国建设的“三步走”分阶段目标，提出到本世纪中叶，农业强国全面建成，乡村全面振兴，农业农村现代化全面实现。

强国必先强农，农强方能国强。当前，我国已经具备由农业大国向农业强国跨越的厚实基础。《规划》的出台，意味着中国加快建设农业强国有“施工图”，将为以加快农业农村现代化更好推进中国式现代化建设提供行动指南、注入强大动力。

我们要建设的农业强国，强在何处？强在供给保障强、科技装备强、经营体系强、产业韧性强、竞争能力强。换言之，不是某一方面、某一单项的强，而是系统性的、全方位的强。我们要建设的农业强国、实现的农业现代化，既有国外一般现代化农业强国的共同特征，更有基于自己国情的中国特色，既要遵循世界农业强国建设规律，也要立足我国国情农情。

手中有粮，心中不慌。《规划》提出，把保障粮食和重要农产品稳定安全供给作为头等大事。为此，要全面加强耕地保护和建设，提升粮食和重要农产品生产水平，健全粮食生产扶持政策等。

我国粮食产量已经实现“二十一连丰”，连续 10 年稳定在 1.3 万亿斤以上，去年中国粮食产量首次迈上 1.4 万亿斤的新台阶。在此基础上，《规划》提出到 2027 年，稳产保供能力巩固提升，粮食综合生产能力达到 1.4 万亿斤，重要农产品保持合理自给水平，目标可谓踏实稳妥、稳中求进。

悠悠万事，吃饭为大，粮食安全是“国之大者”。当前，我国人均超 500 公斤粮食的占有量已高于国际公认的 400 公斤粮食安全线标准。尽管已经实现了口粮绝对安全，谷物基本自给，但我们仍不能麻痹大意，在粮食安全问题上千万不可掉以轻心。《规划》强调，全面落实耕地保护和粮食安全党政同责，压实“米袋子”保供责任。

建设农业强国，利器在科技。《规划》提出，全领域推进农业科技装备创新，加快实现高水平农业科技自立自强。以“推动种业自主创新全面突破”为例，中国人的饭碗要牢牢端在自己手中，就必须把种子牢牢攥在自己手里。

中央一再强调，种源安全关系到国家安全，必须下决心把我国种业搞上去，实现种业科技自立自强、种源自主可控，这是因为良种对于促进粮食增产具有十分关键的作用。“一粒种子可以改变一个世界，一项技术能够创造一个奇迹”，实现种业科技自立自强、种源自主可控，才能为粮食安全奠定坚实基础。

“农业农村工作，说一千、道一万，增加农民收入是关键。”《规划》提出，坚持把增加农民收入作为“三农”工作的中心任务，切实增进民生福祉。如何才能拓宽农民增收致富渠道？要在壮大县域富民产业、促进农民就业拓岗增收，以及健全土地增值收益分配机制等方面着手，把更多资源力量配置到产业就业上，让农民的钱袋子鼓起来。

此外，《规划》还以体制机制的延续和创新为突破口，提出有序推进第二轮土地承包到期后再延长30年试点，健全延包配套制度；推进农村集体经济活权赋能；推进新型农业经营主体提质增效等一系列措施，在牢牢守住土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损底线的基础上，让农民吃下定心丸、过上好日子，也为农业强国建设增添动能。

中国要强农业必须强，中国要美农村必须美，中国要富农民必须富。《规划》出台后，关键在于不折不扣落实中央决策部署，在建设农业强国的征程上迈出新步伐，让农业成为有奔头的产业，让农村宜居宜业和谐和美，让广大农民生活美满幸福。

（作者：澎湃特约评论员，来源：澎湃新闻 2025 年 04 月 08 日）

首提“农业新质生产力”，中央一号文件释放了哪些新信号？

王 琰 梁丽娟 王凯博 陈 博 张 琪

2025 年中央一号文件如约而至，再次聚焦“三农”，为进一步深化农村改革、扎实推进乡村全面振兴、加快农业农村现代化擘画新蓝图。那么今年的中央一号文件有哪些“新信号”？又将如何影响你我生活？详细解读带你看中央一号文件的亮点。

信号一：改革意味更浓厚

农业农村部农村经济研究中心主任金文成：今年中央一号文件是聚焦贯彻落实党的二十届三中全会来推进乡村全面振兴，所以“改革”的意味最浓！就是要用“改革”这个法宝来破解农业农村高质量发展面临的难题和挑战，从而实现乡村的全面振兴。

改革的重点，首要就是“深化农村土地制度改革”，在“三块地”上要进一步下功夫。

“承包地”，要抓好土地承包 30 年到期，再延长 30 年的试点工作，由原来的几个省试点进一步推

动扩大整省试点的范围，确保承包地总体稳定顺延来实现土地承包关系的稳定和完善。

“宅基地”，就是农民合法取得的住房，可以通过入股合作等方式进行盘活利用，但是在宅基地的改革过程中，要注意守住红线和底线。城里人下乡到农村买宅基地这个口子不能开，退休干部到农村占地建房这个口子也不能开，这样的底线要守住。

“集体建设用地”，要进行入市改革，重点是完善集体和农民的利益分配关系，确保建设用地的存量入市，严格控制增量，让农民在入市过程中分享财产收益。

国家发展改革委宏观经济研究院研究员涂圣伟：今年中央一号文件突出“以深化农村改革来促进乡村的全面振兴”，文件里提到改革的事项比较多，归纳起来实际上还是在地、钱和人三个关键要素上。关于“钱”，中央一号文件提出要“创新乡村振兴的投融资机制”，目的就是要发挥财政四两拨千斤的作用，然后引导、鼓励金融和社会资本更多投入乡村振兴的各个领域。关于“人”，我认为涉及的主要是两类人，第一类就是愿意留在农村、建设农村的这部分群体，我们要完善相应的培育和发展机制，让他们在农村广阔天地里各展其能、各显身手。还有一类就是农业转移人口，所以这次文件提到要切实解决他们最为关注的教育、医疗等方面的问题，让他们尽快在城市落下来，融入到城市中。

改革是一个系统工程，人、地、钱方面各有自己的改革任务，只有形成协同效应，才能充分保障我们推进乡村全面振兴行稳致远。

信号二：牢牢守住粮食安全底线

农业农村部农村经济研究中心主任金文成：把“粮食安全和重要农产品的安全稳定供给”摆在了国家首位，这是一个重要信号。今年的中央一号文件还有个特点，它对这一段用的篇幅最长，大概占了三分之一的篇幅，讲了九个方面，这就为巩固和发展粮食安全政策体系，作出系统部署和安排。

九个方面里，首要就是“单产提升”！今年提出持续推进粮油作物大面积单产提升，主要关注的点：第一是“面积扩大”，由过去的千亩方、万亩方，现在要向整乡整县的大面积来推进；第二是要“注重全环节”，推进单产提升行动，科学安排耕、种、收、防、管全流程，来实现整体上的提升；第三是要做到“四良”的结合，推进良田、良种、良机、良法“四良”结合来推动大面积单产提升；第四就是要注重培育新主体和带动小农户相结合，把新经营主体作为大面积单产提升行动的重要主体来进行培育。

信号三：守住不发生规模性返贫的底线

农业农村部农村经济研究中心主任金文成：今年是巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴有效衔接的第五年，也是过渡期的最后一年，是收官年。所以今年的中央一号文件聚焦“过渡期即将结束”的重要节点，对巩固拓展脱贫攻坚成果做了系统部署。要加强监测，确保不出现规模性返贫和致贫；要推进低收入人口和欠发达地区的分层分类帮扶；要谋划好过渡期后，政策怎么去有效衔接。总的来说，就是要“守住不发生规模性返贫”这个底线任务。

中国农业大学副校长林万龙：守好不发生规模性返贫的底线，其中一个最基础的工作是要守住“三保障”和饮水安全的底线。“三保障”就是义务教育保障、医疗保障和住房安全保障。同时还应该加大产业就业的帮扶力度，千方百计来提高脱贫地区脱贫群众的收入水平。还要特别注意易地搬迁的搬迁户，他们的后续扶持政策一定要落到实处，要让大家能够搬得出、稳得住、能致富。最后一个非常重要，就

是要加强对帮扶资产的有效管理，让我们在脱贫攻坚期和过渡期所形成的大量帮扶资产，能够有效地、持续地发挥作用，为我们转入乡村全面振兴提供有力的支撑。

信号四：首提“农业新质生产力”

农业农村部农村经济研究中心主任金文成：农业新质生产力的内涵是比较丰富的，包括现在的生物育种技术、无人机技术、人工智能技术和数字技术等，这些应用能够有效改变农业生产发展的状况，对我们加快农业现代化进程具有重要意义。我们要把握住这次科技革命和产业革命的机遇，在发展新质生产力上要抓好顶层设计，从制度层面、政策层面来构建适应新质生产力发展的体制机制，来支持农业农村现代化建设。同时，要构建农业的科技创新体系，提升科技创新的能力和水平，打造我们的自主创新平台，利用这些平台来推动新质生产力的发展，为我国农业农村现代化插上科技的翅膀。

中国农业大学副校长林万龙：中国式现代化一个重要的特征是人口众多的现代化。怎么确保中国的粮食安全和重要农产品的供给？在这个方面需要大幅度提高我们的农业生产力，因此，现代前沿科技的应用，对于我们来说非常重要，只有这样我们才能够建设成“农业强国”。

国家发展改革委宏观经济研究院研究员涂圣伟：我们讲新质生产力，首先是科技创新，颠覆性技术的推动，还有资源的优化配置和产业的转型升级，所以我们看到数字技术在农业领域、乡村领域的应用，它不仅带来了传统生产模式的改变，还带来了一种新的发展模式，就是城乡居民需求端的反向驱动，从而推动农业标准化、规模化的生产。

信号五：城乡融合背景下的“乡村全面振兴”

农业农村部农村经济研究中心主任金文成：今年中央一号文件特别提出要“发展县域富民产业”，为什么这次特别强调了县域，就是因为我国国家的城乡融合发展进入了新阶段，县域成为我们推进乡村全面振兴的一个主战场，是推进城乡融合的一个载体和切入点。

中国农业大学副校长林万龙：我们讲乡村全面振兴的时候，一定要清楚这是“城乡融合背景下的乡村全面振兴”。所以当我们讲到富民产业时，一定要从县域范围内来考虑乡村产业的发展。它的产业链、它的产业基础设施不仅仅限于乡村，它一定是在县域内来统筹发展，所以县域富民产业的发展，在我看来实际上就是为了促进乡村产业的发展。

国家发展改革委宏观经济研究院研究员涂圣伟：发展县域富民产业，是农村经济和城市经济的一个很好的结合点，只有大力发展这些优势比较突出、就业容量大、带动效益比较突出的县域富民产业，才能增强我们县域的综合承载能力和治理能力，从而推动城乡的融合发展。

2025 年中央一号文件，吹响了乡村全面振兴的号角。让我们共同期待，在政策的指引下，农业基础更加稳固、农村地区更加繁荣、农民生活更加红火的美好图景早日实现！

（来源：央视新闻客户端，总台央视记者：王 琰 梁丽娟 王凯博 陈 博 张 琪，财经上下游 2025 年 02 月 23 日）

报：中央农村工作领导小组办公室 全国人大农业与农村工作委员会 中华人民共和国农业农村部
送：有关部委司局、全国各省农委（农业农村厅）中国管科院机关及各研究所、中国食药促进会
发：中国食药促进会秘书处及各部门、农业经济技术研究所各处、室、中心及下设机构

总 顾 问：刘 坚 郭书田 毛振宾
副 主 编：谢久忠 辛 梅
邮 箱：zgynjs@163.com moagov@163.com
网 址：www.zhongguanyuan.com.cn
www.moagov.cn

地 址：农业农村部北办公区 16 号楼、18 号楼



主 编：胡兆荣
编 辑：孙正恩 石 卉
邮 编：100125 100810
电 话：010—59195293 66117652
010—66067899 66167899

农业农村部农村经济研究中心南 3 楼、4 楼

