

开栏语：为全面深入学习贯彻落实党的二十大精神，努力做好新时代新征程三农工作，为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴作出三农贡献，本刊开设“学习宣传贯彻党的二十大精神”专栏，刊发相关学习文章，深刻理解把握全面建设社会主义现代化国家的战略部署，找准三农领域贯彻落实的着力点和主攻点，进一步推动党的二十大精神在三农系统落实落地、扎根生根。

加快建设农业强国的重大意义和推进路径

□ 魏后凯

党的二十大报告确立了全面建成社会主义现代化强国分两步走的总的战略安排，即到2035年基本实现社会主义现代化，到本世纪中叶把我国建设成为综合国力和国际影响力领先的社会主义现代化强国。报告明确把建成教育强国、科技强国、人才强国、文化强国、体育强国作为2035年我国发展的总体目标之一，并明确提出加快建设制造强国、质量强国、航天强国、交通强国、网络强国、农业强国、海洋强国、贸易强国、教育强国、科技强国、人才强国、体育强国，建设社会主义文化强国，共涉及13个方面的强国建设。这一系列的强国建设均是全面建设社会主义现代化强国的有机组成部分和重要支撑，构成了我国社会主义现代化强国建设的完整战略体系。特别是在党的十九大报告的基础上，二十大报告首次明确提出“加快建设农业强国”，由此把农业强国建设正式纳入了我国社会主义现代化强国建设战略体系。需要指出的是，党的十九大报告只明确提出加快建设制造强国、海洋强

国和人才强国，加快推进体育强国建设，而二十大报告除社会主义文化强国外，其他均采用了“加快建设”这一表述。这表明我国在实现全面建成小康社会目标任务之后，目前已经进入全面加快建设社会主义现代化强国的新征程和新阶段。

我国是世界上名副其实的重要农业大国，农业就业人数、增加值规模以及谷物、籽棉、茶叶、花生、水果、肉类、水产品、羊毛、经济

林产品、松香等农产品产量均居世界首位。从就业规模看，2020年我国农业就业人员达1.77亿人，高于印度2018年的1.58亿人。从增加值规模看，2020年我国农业增加值为11336亿美元，占世界的比重达到31.1%，比2010年提高9.3个百分点。再从农产品产量看，2019年我国谷物总产量占世界的20.6%，其中稻谷占27.7%，小麦占17.4%，根茎类作物占17.5%；籽棉占28.5%；





花生占 35.9%；茶叶占 42.7%；水果占 27.9%。2018 年我国肉类产量占世界的 25.3%，其中猪肉占 44.7%，羊肉占 29.8%；蛋类产量占 42.3%，其中鸡蛋占 39.6%。然而，至今为止我国还不是农业强国，农业大而不强、多而不优，农业科技含量不高，土地产出率、劳动生产率和资源利用率低，国际竞争力较弱，与美国、加拿大、澳大利亚、法国、德国、荷兰、丹麦、以色列、日本等农业强国相比仍有较大差距。近年来，尽管我国农林渔业均增加值与高收入国家的相对差距在逐步缩小，但其绝对差距仍在扩大，由 1997 年的 1.9 万美元扩大到 2019 年的 3.48 万美元（2015 年不变价）。2019 年我国农林渔业均增加值为 5609 美元，仅相当于美国的 5.6%，高收入国家的 13.9%。2016—2018 年，丹麦奶牛养殖劳动生产率是中国的 11.4 倍，荷兰是中国的 10.4 倍，美国、德国和法国也分别是中国的 7.5 倍、5.8 倍和 5.1 倍。

立足中国国情并吸取国际经验，农业强国以“四强一高”为基本特征。这里“四强”是指农业供给保障能力强、农业竞争力强、农业科技创新能力强和农业可持续发展能力强，“一高”是指农业发展水平高。很明显，农业强国是社会主义现代化强国的重要体现，建设农业强国是全面建设社会主义现代化强国不可或缺的重要组成部分。加快建设农业强国是全面建设社会主义现代化强国的必经之路，也是其重点难点所在。到本世纪中叶，如果我国不能如期建成农业强国，全面建成社会主义现代化强国的成色和含金量将会受到严重影响，现代化强国建设也将缺乏牢固的坚实基础。随着农

业现代化的稳步推进，当前我国已经具备加快建设农业强国的基础和条件，只有从现在起加快推进农业强国建设，并经过若干个五年规划的持续努力，才有可能使中国立足于世界农业强国之林，实现由农业大国向农业强国的转变，确保到本世纪中叶全面建成社会主义现代化强国。

总体上看，加快建设农业强国需要把握好以下几个推进路径。

首先，加强农业强国建设的统筹协调。为加强对强国建设有关工作的组织领导、统筹规划和政策协调，2015 年国务院决定成立国家制造强国建设领导小组，2022 年又决定成立国家质量强国建设协调推进领导小组。农业是国民经济的基础性产业，其发展需要各政府部门密切配合并给予大力支持。农业强国建设涉及到一二三产业各个领域，生产、分配、消费、流通各个环节以及中央农办、农业农村、发展改革、财政、科技、教育、自然资源、环境保护、水利、工信、人社、市场监管等诸多部门，其实现难度丝毫不亚于制造业强国、质量强国等方面的强国建设，更加需要建立一个强有力的组织协调机构。建议由国务院分管领导牵头，联合相关部门设立国家农业强国建设领导小组，其办事机构放在农业农村部，主要负责推进农业强国建设的组织协调、规划和政策制定。要立足当前，着眼长远，因势利导，循序渐进，做好加快推进农业强国建设的整体谋划和顶层设计，明确其远景目标、实施步骤和各阶段任务，采取更加有力的政策措施补齐农业现代化短板，使农业强国建设与其他领域的强国建设步伐相协调。

其次，进一步扎牢国家粮食安

全底线。中国有 14 多亿人口，其规模超过现有发达国家人口的总和，国内粮食消费和需求量大。2021 年，我国粮食总产量达 68285 万吨，粮食进口量为 16453.9 万吨，出口量为 331 万吨，国内粮食需求量高达 84407.9 万吨。因此，在中国这样一个人口规模巨大的国家推进现代化，必须始终确保国家粮食安全。可以说，国家粮食安全是全面建设社会主义现代化强国、全面推进中华民族伟大复兴的底线任务，也是加快建设农业强国的基本要求。把国家粮食安全作为强国建设的底线任务，这是中国式现代化和农业强国建设的重要特色，它是与一些人口规模和国土面积较小的世界农业强国不同的。加快建设农业强国，必须依靠科技进步和组织管理创新，抓住耕地和种子两个要害，严守 18 亿亩耕地红线，守住谷物基本自给、口粮绝对安全底线，确保中国人的饭碗牢牢端在自己手中。要树立大食物观，正确处理好粮食安全与食物安全、营养安全的关系，推动农林牧渔业高质量全面发展。应该看到，随着城乡居民消费结构的不断升级，丰富多样的畜产品、水产品、森林食品将有利于改善居民的膳食营养结构，也是保障国家粮食安全的重要组成部分。

第三，补齐农业强国建设的突出短板。在我国强国建设战略体系中，建设农业强国才刚刚提出，起步较晚、基础较差，仍处于相对滞后的位置，属于我国各方面强国建设中的突出短板。同时，在农业强国建设体系中，又存在一些明显的短板和薄弱环节。主要包括：农业生产技术和装备水平较低，农田水利设施老化失修严重，数字化水平

有待提高；农业生产经营规模小，发展方式比较粗放，规模化、组织化、服务化水平较低；化肥、农药过量使用，农业面源污染治理任务繁重；农业劳动力年龄老化、文化素质较低，难以适应农业现代化的需要等等。这些短板和薄弱环节成为农业强国建设短板中的短板，需要采取更加有效的措施集中力量加以解决。尤其是，要充分利用新技术革命的成果，加快转变农业发展方式，积极引导小农生产与现代农业实现有效衔接，推动农业向良种化、规模化、工业化、融合化、品牌化、生态化、智慧化方向发展。

第四，做好农业强国建设的时序安排。加快建设农业强国是一个长期的渐进过程，必须做好战略谋划和时序安排，分阶段扎实稳步推进。据我们对若干关键指标进行测算，按照现有发展能力和条件，中国最有可能在2040年前后跨越农业强国门槛，保守估计农业强国的实现应不晚于2045年。考虑到我国农业的现有基础和条件，加快建设农业强国大体可以分三个阶段进行：在“十四五”时期，着重做好顶层设计，建立组织协调机构，完善相关规划和政策，奠定农业强国建设的制度框架和政策体系；到2035年，确保基本实现农业现代化，农业强国建设取得明显的实质性进展，为最终建成农业强国奠定坚实基础；到2045年，力争实现农业由大到强的转变，把我国建成现代化的农业强国。为此，要立足五年规划，将未来4~5个五年规划周期作为加快建设农业强国的重要时期，确立若干关键任务和重大专项，明确不同时期的发展目标和重点任务，接续推进。

第五，分产业有序推进农业强

国建设。中国是一个人口众多、消费市场巨大的大国，国内市场对各种农产品的需求量很大。因此，中国需要建成的农业强国将是农林牧渔业及相关产业高质量协调发展的综合型农业强国。2020年，我国农业及相关产业增加值已占国内生产总值的16.47%，是农林牧渔业增加值的2.05倍。在农林牧渔业总产值中，近年来农林牧渔业一直接近半壁江山，其比重由1978年的20.0%提高到2008年的48.1%，2020年为42.8%。从发展趋势看，随着城乡居民生活水平提高和消费结构升级，农林牧渔业将日益重要，且有可能比种植业更容易实现由大变强。为此，要改变传统的“重种植业、轻林牧渔业”的倾向，针对农林牧渔等不同行业，明确其标准、目标、任务和路径，实行差别化的推进策略，探索各具特色的强国之路。根据不同产业的现有基础和条件，可以考虑在2035年左右将我国建成林草产业强国，在2040年左右将我国建成现代渔业强国，在2045年左右将我国建成畜牧业强国和种植业强国。种植业由于土地经营规模过小，实现由大变强难度更大，任务更为艰巨。此外，加快建设农业强国还要着力提高全产业链的竞争力和控制力，尤其是核心和关键环节的竞争力。

第六，加快农业强省强市强县建设。农业强省、农业强市、农业强县是农业强国建设的重要载体。虽然农业现代化是对所有地区的普遍要求，但农业强省强市强县则是有选择性的，只有部分有条件的地区才能建成。近年来，黑龙江、山东、河南、江西等省纷纷提出建设现代农业强省，在多方面开展了积极有益的探索。一些省份还相继提出建

设种业强省、粮食产业强省、休闲观光农业强省、林业强省、林草产业强省、茶叶强省、畜牧业强省、奶业强省、渔业强省、远洋渔业强省、水产强省等。在全面建设社会主义现代化强国的新征程中，要把农业强省强市强县建设作为加快建设农业强国的主抓手。建议采取省部共建的方式，鼓励和支持有条件的省份加快建设农业强省，并建立科学的评价指标体系，在全国范围内分期分批推进农业强市、农业强县建设，充分发挥其示范、引领和带动作用，国家在资金投入和政策上给予相应的支持。

第七，完善农业强国建设政策体系。加快建设农业强国是一项巨大的系统工程，更加需要中央和地方政府强有力的政策支持。在新形势下，要围绕加快建设农业强国的目标任务，制定行动计划，调整相关规划，深化农业供给侧结构性改革，完善支持政策体系。当前，应借助全面推进乡村振兴的有利时机，尽快制定推进农业强国建设行动计划，启动实施一批专项行动、重大工程和重点项目。同时，要将加快建设农业强国作为重要目标任务纳入下一阶段乡村振兴五年规划，并通过规划中期评估和调整将其纳入国家“十四五”规划和2035年远景目标纲要以及《“十四五”推进农业农村现代化规划》中，切实把加快建设农业强国摆在与其他强国建设同等重要甚至优先的位置。此外，还要加强对农业强国指标体系和政策体系的研究，进一步强化科技和人才支撑，加大资金和政策支持力度，完善农业支持保护制度和政策体系。❀

（作者系中国社会科学院农村发展研究所所长、研究员）