

抓住农业高质量发展的关键

徐志明

2019年12月召开的中央经济工作会议强调，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持以改革开放为动力，推动高质量发展。农业作为国民经济基础，农业现代化对于我国经济高质量发展、现代化产业体系建设具有十分重要的意义，要加快供给侧结构性改革，不断提高农业发展质量。

农业高质量发展的重要意义

供给侧结构性改革就是用改革的办法推进结构调整，减少无效和低端供给，扩大有效和中高端供给，增强供给结构对需求变化的适应性和灵活性，提高全要素生产率，提升经济增长的质量和数量。相比需求侧改革，供给侧改革更侧重于经济长期增长和提升发展质量。农业高质量发展是指围绕优化农业资源配置，使供给与市场需求更加契合，形成产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业供给体系，提高农业经济效益和竞争力，主要特征是产品质量高、产业效益高、生产效率高、经营者素质高、国际竞争力高、农民收入高。农业高质量发展是实现农业现代化的重要途径。

农业高质量发展将生产要素进行集约化配置，能够因地制宜地将更多的先进技术和现代化的生产方式运用到农业，将新技术、新业态、新商业模式贯穿其中，能够有效地实现农业综合效益的大幅提升，从而为农业现代化建设提供良好的发展保障。

农业高质量发展是实现经济高质量发展的基础。保障重要农产品有效供给始终是“三农”工作的头等大事。在经济下行压力加大、外部环境发生深刻变化的复杂形势下，发挥好“三农”压舱石作用，稳住农业生产和农产品市场供给，稳住农民收入和农村消费市场增长势头，对于国民经济稳定健康发展具有特别重要的意义。

农业高质量发展是提高人民生活水平的根本保障。农业高质量发展，有利于拓展农业功能，创造出新的产业、新的产品和新的需求，使城乡居民的生态、旅游、休闲、度假、养生等高层次需求得到充分满足。

农业高质量发展面临的新挑战

经济下行压力加大的背景下，农业高质量发展面临结构失衡、体制不活、要素流失等新挑战。

农产品供求出现结构性失衡。经过多年发展，我国已从数量上解决了粮食短缺问题，但从结构上看，还存在农产品品种、质量不能满足市场需求的情况。比如，优质粳米、小麦、大豆供应不足，需要从国外进口；农产品农药残留现象存在，不能满足居民对农产品品质在安全、绿色、营养、保健等方面的要求。

农产品市场波动显著加剧。生猪、禽蛋、水产品等农产品市场供给不稳定，价格波动幅度越来越大，波动周期越来越短。以生猪生产为例，近年来，一些地方忽视甚至限制养猪业发展，养猪业综合生产能力不断下降，猪肉市场供应阶段性偏紧和猪价大幅波动时有发生。2019年11月，全国CPI同比上涨4.5%，其中猪肉价格影响CPI上涨约2.64个百分点。

农产品国际竞争力不足。粮食生产成本快速上升、最低收购保护价逐年抬高、国际粮价下跌，导致国际国内粮价严重倒挂，进一步将农业比较效益低的矛盾充分暴露和激化，农民持续增收的难度不断增大。从 2012 年起，国内粮价开始逐渐高于国际市场。截至 2019 年，国内大米、小麦等主粮价格均远超国际市场价格。

农业生产方式比较传统。随着工业化、城市化不断推进，土地、劳动力等生产要素不断向城市流动，而“户户都种田、家家小而全”的小农经济模式很难在短期内得到改变。至 2018 年末，江苏人均耕地仅 0.86 亩，接近联合国提出的 0.8 亩粮食安全警戒线；务农劳动力平均年龄接近 54.2 岁，高中及以上文化程度者不足 10%；1247 万户农户均经营耕地 4 亩，小规模分散农户超过 40%；化肥、农药使用量超过发达国家安全施用量上限的 2 倍多，设施农业带来的塑料污染不断增加。



加快供给侧改革是关键

加快农业供给侧结构性改革，不断优化农业资源配置，保障农产品供给，稳定农产品价格，是推动农业高质量发展的重要途径。

在稳定主要农产品生产的基础上，推动农业结构调整。农业结构调整要处理好稳定与发展的关系。一是稳定粮食、生猪等主要农产品生产。稳定粮食生产面积，调整发展优质品种；稳定果蔬种植面积，调整优化区域蔬菜园艺生产布局，全面提升果蔬综合生产能力和产品品质，确保满足市场全年均衡供应；稳定畜禽水产养殖总体规模，调整推进适度规模化养殖方式，保障市场供应的均衡和平稳，避免价格大起大落、剧烈波动。二是加快发展特色高效农业。顺应国内食品消费结构升级的趋势，压减低端供给，增加中高端供给，使农产品供给的质量和品种更加切合消费者的需要，使农业供和需在更高的水平上实现新的均衡。同时，挖掘农业的生态、社会、文化等功能，不断开拓现代农业的新领域、新内涵。

深化土地“三权分置”改革，加快培育新型农业经营主体。培育农村产权市场，让新型农业经营主体成为农业结构调整和农产品提质增效的重要力量。培育家庭农场。把握好家庭农场规模经营的度，培育专业化或农林牧渔结合的综合型家庭农场，支持家庭农场集聚集群发展，引导家庭农场领办或联合组建农民专业合作社。培育专业合作社。加快培育土地租赁、农机经营、种植、养殖、种养结合等专业合作社，实现由“农民的联合”向“合作社的联合”的跨越。培育农业龙头企业。引导龙头企业“全产业链”和“全价值链”集成发展，推动农业产业化经营走质量型、效益型、差异化竞争型发展之路；引导农业龙头企业通过

保护价收购、利润返还、信贷担保、吸收农户入股等方式，让农民共享加工流通环节的增值收益。

强化农业科技投入力度，提高农业产出效率。以创新驱动提高农业的效率和竞争力。发展“农业绿色科技”。加大优质农产品、绿色有机农产品开发力度，遴选推广绿色环保、节本高效的重大关键共性技术，提高应用水平。发展“互联网+农业”。加强互联网等现代信息技术在农业各领域、各环节的应用，提升现代农业信息装备水平，增强农业生产、经营、管理和服务能力，引领现代农业发展。发展“数字农业”。加快物联网技术在农作物生长过程、土壤数字检测、环境信息检测以及畜禽养殖、水产养殖等方面的应用，建立专家协作推进机制，加强示范基地建设，构建物联网农业生产服务平台。

加大农业政策扶持，引导优质高效农业加快发展。围绕现代农业发展要求和国际竞争趋势，构筑农业支持保护政策体系。完善农业补贴政策，发挥导向作用，科学配置存量补贴资源、优化补贴结构。如，实施农业生产资料补贴，降低农业生产成本；对农业耕地休耕、河湖休养生息实行补贴，引导产业结构调整，支持生态友好型农业发展。合理利用国际经贸农业协议有关规则，加大“绿箱”政策投入，用足用好“黄箱”政策。

完善农业保险制度，提高抗风险保障能力。扩大农业保险补贴范围和强度，加大主要农产品保费补贴，增加农业保费补贴品种，进一步覆盖经济作物、养殖项目、高效农业等。大力发展非政策性农业保险，鼓励保险机构开展特色优势农产品保险、农机具保险试点。