全面推进乡村振兴与建设农业强国的内在逻辑与实践进路

蒲　实

[摘　要] 全面推进乡村振兴是新时代建设农业强国的重要任务。补齐中国式现代化农业农村短板，形成中国式现代化农业农村基础支撑的两大国家战略，全面推进乡村振兴和加快建设农业强国，统一于国家现代化建设进程及其历史视域之中。当前，全面推进乡村振兴与建设农业强国面临农业增长方式不优、科技创新支撑不强、农业农村支持政策体系有待完善等共同难题和挑战，可以从健全现代农业三大体系、市场化与科技双轮驱动、创新农业农村制度体系等方面着手解决。

[关键词] 全面推进乡村振兴；建设农业强国；内在逻辑；实践进路
[中图分类号] D63　　[文献标识码] A　　[文章编号] 1674-7453（2023）11-0051-11

全面推进乡村振兴，加快建设农业强国，是党中央着眼全面建成社会主义现代化强国作出的战略部署，明确了当前和今后一个时期“三农”工作的目标任务、战略重点和主攻方向。厘清全面推进乡村振兴和建设农业强国的内在逻辑，有助于立足我国当前国情，明确“三农”工作的路径方向和重点任务，保障农业农村现代化行稳致远。

一、全面推进乡村振兴与建设农业强国统一于国家现代化建设进程

强国必先强农，农强方能国强。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。[1] 可以说，“现代化”贯穿于乡村振兴和农业强国建设全过程，成为两者最重要的、最深刻的内核特征。

（一）全面推进乡村振兴与建设农业强国内涵高度统一

乡村不兴则农业不强，农业不强则强国根基不稳，没有乡村的振兴，农业强国就无从谈起。实施乡村振兴战略，是党中央作出的重大决策部署，是全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务，是新时代“三农”工作的总抓手。建设农业强国是中国式现代化的必然要求，是实现高质

[基金项目] 国家社科基金项目“基本公共服务视域下精准扶贫与乡村振兴有机衔接体制机制研究”（20BJY161）；国家社科基金项目“效率与公平视角下健全种粮农民收益保障机制研究”（23XKS027）。
[作者简介] 蒲实，中共中央党校（国家行政学院）报刊社副总编辑、研究员、博士生导师。

量发展、夯实国家安全基础的重要举措。因此，乡村振兴战略与建设农业强国是彼此衔接、逐步递进。

“农业强”，离不开“农村美”和“农民富”。“农业强”，要求农业在农村中体现其主体性、多功能性。“农村美”，则对乡村生态治理、特色文化提出了要求。“农民富”，需要实现农民的物质与精神双重富足。这与乡村振兴总要求“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”不谋而合。乡村产业兴旺，需要通过产品、技术、制度、组织和管理创新，提高良种化、机械化、科技化、信息化、标准化、制度化和组织化水平，突出农业在乡村中的关键位置，这也是加快实现“农业强”的关键举措；生态宜居要求保护、顺应、尊重自然，保存农村特色和农村生态系统，实现人与自然的和谐共处；乡风文明旨在弘扬农村优良习俗，努力实现农村传统文化与现代文明的结合，是实现农民精神富足的重要举措；治理有效需要完善自治、法治和德治相结合的农村治理体系，这共同构筑了“农村美”的基础；生活富裕既是乡村振兴战略的目标，也是评测乡村振兴战略成效的主要指标，乡风文明与生活富裕共同构成了“农民富”的重要内容。由此可见，乡村振兴与农业强国在内涵要义上相辅相成，两者密不可分，只有加快推进乡村振兴战略，奠定农业强国坚实基础，才能筑牢现代化强国的农业农村根基。

（二）全面推进乡村振兴与建设农业强国有共同理念遵循

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视“三农”工作，提出一系列重大举措，农业农村发展取得了历史性成就，发生了历史性变革，为进一步做好“三农”工作，推进乡村振兴战略与农业强国建设提供了重要方向和根本遵循。

推进乡村振兴与加强农业强国建设，必须坚持党对“三农”工作的全面领导，坚持走中国特色社会主义道路，贯彻落实新发展理念，推进农业高质量发展，加快农业农村现代化。第一，坚持党对“三农”工作的全面领导，是推动乡村振兴，建设农业强国的根本保证。全面推进乡村振兴，加快建设农业强国，关键在党，从党的十九大提出“实施乡村振兴战略”，到党的二十大提出“加快建设农业强国”，我国坚持农业农村优先发展，农村产业持续稳定增长，乡村面貌和人居环境显著改善，乡村治理和农民生活水平明显提高。以习近平同志为核心的党中央持续提升全面领导农业农村工作的能力和水平，不断健全领导体制和工作机制，为下一步全面推进乡村振兴，建设农业强国提供了根本保证。第二，坚持走中国特色社会主义道路，是推进乡村振兴建设农业强国的制度优势。做好新时代“三农”工作，要充分发挥好社会主义集中力量办大事的“长板”，通过顶层设计做好乡村发展的各项规划，明确乡村振兴与农业强国的时刻表、任务图，积极动员社会各方力量参与推进乡村振兴，加快建设农业强国，形成跨地区、跨部门、全社会共同参与的有利发展局面。第三，贯彻落实新发展理念，是推进乡村振兴、建设农业强国的理念指导。新时代，解决好“三农”问题，要将“创新、协调、绿色、开放、共享”新发展理念贯穿于乡村发展的全过程，这既是实现乡村振兴的基本要求，也是农业强国建设的应有之义。推进农业高质量发展，是推进乡村振兴、建设农业强国的必由之路。农业是衣食之源、生存之本，是关系国计民生的基础性产业，也是乡村发展的基本支撑。推动农业高质量发展，是全面推进乡村振兴的内在要求，也是体现农业强国建设成效的关键指标。第四，加快农业农村现代化，是推进乡村振兴、建设农业强国的内在要求。党的十九大以来，我国在对待“三农”问题上，坚持了农业农村优先发展总方针，致力于实现农业农村现代化这一乡村振兴战略总

目标，实现了乡村由表及里的全面提升，下一步接续推进农业强国建设，也将秉持一体化推进宜居宜业和美乡村建设原则，切实提升农业农村现代化水平。

（三）全面推进乡村振兴与建设农业强国重点任务高度契合

推进乡村振兴需要牢牢把握产业、人才、文化、生态、组织五大重点任务，建设农业强国关键要实现供给保障强、装备制造强、生产经营强、产业韧性强和竞争能力强。两者的重点任务相互衔接，高度契合。我国有 14 亿多人口，随着城乡居民收入的不断提高，消费结构不断升级，乡村振兴与农业强国建设的重点任务早已不再是量上的提升，要满足人民对美好生活的需要，必须做到“量”“质”并举。

全面推进乡村振兴，加快建设农业强国的一系列重点任务相互配合、相互衔接，形成一套组合拳。第一，坚守安全底线，保障“谷物基本自给、口粮绝对安全”，是把握关系国计民生命脉的关键产业，是实现乡村振兴建成农业强国的重要一环。2023 年中央一号文件指出，要开展吨粮田创建，意味着要通过创建吨粮田，挖掘现有耕地潜力，实现粮食产能的大幅增加。提升粮食产能关键要抓住耕地和种子两个要害，在牢牢守住 18 亿亩耕地红线的基础上,加快建设高标准农田，以科技创新为农业的核心增长动力，抓好农业关键技术攻关和种业振兴，确保我国粮食饭碗牢牢掌握在自己手中。第二，补齐农业发展短板特别是补齐农业科技、农业基础设施、农业人才的短板。补齐农业科技短板，关键是要突破核心技术创新难关，聚焦关键技术卡点，加速推进农机装备、农产品加工等领域科技创新，大力推进原创性基础研究，抢占农业科技制高点；补齐农业基础设施短板，关键是要强化农业生产设施建设，进一步加快完善农田水利、土地整治等标准，完善设施农业用地规划集中利用机制、设施农业使用权有偿交易流转机制等突破农业生产设施短板的关键制度建设；补齐农业人才短板，关键是要加大人才培育和引进力度，鼓励农民工、大学生返乡发展，号召乡贤、社会能人等参与乡村振兴与农业强国建设，完善相关激励机制，建立多层次农业人才储备体系。第三，增加农民收入推进共同富裕，是实现乡村振兴、建成农业强国的根本目的。如何增加农民收入是实现全体人民共同富裕的关键环节，关系到乡村振兴和农业强国建设的成色和本底，新时代促进农民持续增收关键是要确保农民稳岗就业，完善联农带农机制，着力挖掘经营性收入增长潜力，稳住工资性收入增长势头，释放财产性收入增长红利，拓展转移性收入增长空间①。

二、全面推进乡村振兴与建设农业强国统一于现代化国家建设的历史视域

农业是国民经济的基础。满足人民美好生活需要、实现高质量发展、夯实国家安全基础，都离不开农业发展。习近平总书记指出，“农业强国是社会主义现代化强国的根基”。[2] 从中华民族伟大复兴战略全局看，建设农业强国既是建设社会主义现代化强国的应有之义，也是建设社会主义现代化强国的重要支撑。从历史逻辑来看，我们党围绕解决“三农”问题，在不同历史发展阶段始终聚焦“现代化”这个关键，进行了大量的实践探索，并取得了丰厚的理论实践成果。

（一）新民主主义革命时期：组织农民变革地权，开始探索我国农业现代化道路

近代以来，资本主义列强用炮火打开我国国门，传承千年的小农经济受到了剧烈冲击，农民地位进一步下降，生活日趋赤贫。与之形成鲜明

①参见国务院办公厅印发的《关于完善支持政策促进农民增收的若干意见》。

对比的是西方资本主义国家农业科技不断进步，农业生产力不断提升，中国农业越来越远离世界舞台的中心。为打破这一窘境，突破西方列强对农业全方位封锁的困局，1921 年，中国共产党一大在《中国共产党第一个纲领》中明确提出“把工人、农民和士兵组织起来，并以社会革命为自己政策的主要目的”。[3] 为进一步团结和组织农民，解放农业生产力开展社会革命，1921 年 9 月中国共产党成立的首个农民协会在浙江萧山落地。在随后的土地革命中，中国共产党人逐步摸索，形成了变革封建土地所有制为农民土地所有制的方式路径，农业生产力逐步开始释放。进入抗日战争时期，农业的重要地位进一步得到凸显，中国共产党将土地革命的路线根据实际需要做出了调整——在全国停止没收地主土地，决定以减租减息作为解决农民土地问题的基本政策。而后在解放战争时期这一基本路线重新恢复到土地革命时期路线。

这一阶段，我们党根据中国实际，不断调整农业农村发展政策。1945 年，党的七大明确指出，“中国工人阶级的任务，不但是为着建立新民主主义的国家而斗争，而且是为着中国的工业化和农业近代化而斗争”。[4] 这一时期，中国共产党人积极探索农业现代化路径，通过组织农民变革地权，摧毁了封建土地所有制，充分调动广大农民生产的积极性，农业生产力得到了一定程度的发展。总体来说，新民主主义革命时期，我们党虽根据不同阶段的特性制定了与之相适应的农业发展策略，但农业发展依然受到战争波及，生产遭到空前破坏，中国在世界农业强国之林的影响力竞争力持续降低。

（二）社会主义革命和建设时期：推动工业技术在农业农村领域广泛应用，农业农村现代化思路逐渐明晰

社会主义革命和建设时期，党对农业发展策略和方向的认识日益深刻，明确提出发展农业现代化的目标。1954 年政府工作报告首次提出“四个现代化”目标，明确指出，“如果我们不建设起强大的现代化的工业、现代化的农业、现代化的交通运输业和现代化的国防，我们就不能摆脱落后和贫困，我们的革命就不能达到目的”。[5] 党的八大通过的党章把“四个现代化”写进了总纲中：“使中国具有强大的现代化的工业、现代化的农业、现代化的交通运输业和现代化的国防。”[6]“四个现代化”目标提出之后，我们党围绕该目标进行了诸多实践探索。在 1964 年召开的全国人大三届一次会议上，《1964 年国务院政府工作报告》指出：“把我国建设成为一个具有现代农业、现代工业、现代国防和现代科学技术的社会主义强国。”[7]

这一阶段，我们党将农业现代化作为建设社会主义国家的坚实基础，将工业现代化作为建设社会主义国家的主要任务，将科学技术现代化作为建设社会主义国家的关键动力，将国防现代化作为建设社会主义强国的基本保障，并在具体实践中一以贯之，“四个现代化”目标在短期内取得了成效。但由于当时社会主义建设的重点发展任务是支持城市和重工业优先发展，农业现代化的实践范畴有所限制，主要在机械、水利、化肥等工业技术应用层面展开，[8] 农业生产效率水平依旧不高。

（三）改革开放和社会主义现代化建设新时期：推进农业农村制度变革，在农业农村现代化进程中解决多年积累的矛盾

社会主义革命和建设时期，我国农业现代化建设的重点主要集中在“机械化”层面。进入改革开放和社会主义现代化建设新时期，我们党对农业发展的认识进一步深化，充分意识到仅仅依靠农业机械设备并不能实现我国所需要的农业现代化，逐步把农业现代化发展的重心从工业设备应用拓宽到了现代科学技术、现代产业体系、现代经营形式等方面。第一，建立农村基本经营制

度。以1978年党的十一届三中全会为起点，至1984年农业高速增长、农民收入大幅增加，主要是确立以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制的农村基本经营制度，农户经营成为市场经济的主体，农民生产积极性大大提高，推动了农村经济体制改革的发展，是农村经济体制改革的“破冰”阶段。第二，进行农产品流通体制改革。1985年国家对农产品统派统购制度进行全面改革，取消了粮棉的统购，改为合同定购，而且定购以外的粮食可以自由上市。随后,其他各类农产品的价格也逐步放开，由市场调节。这样，农产品市场体系初步建立。1990年，国家在郑州建立小麦批发市场，随后又在全国建立了9个区域性批发市场和一大批综合和专业的批发市场。第三，农业农村经济结构战略性调整。1992年邓小平同志的南方谈话，大力推进了市场化改革，促进了经济的高速发展。同时，国家两次大幅度提高粮食价格，使粮食产量大幅增加。2000年，为了探索建立规范的农村税费制度、从根本上减轻农民负担的有效办法，国家决定进行农村税费改革试点。第四，统筹城乡经济社会发展。党的十六大报告首次提出“统筹城乡经济社会发展”，开启了破除城乡二元体制的历史进程。在这一阶段，党中央把“三农”问题作为全党工作的重中之重，坚持统筹城乡经济社会发展，实行工业反哺农业、城市支持农村的方针，促进城乡公共资源均衡配置、城乡要素平等交换，扎实推进社会主义新农村建设，我国农业农村发展的内生动力进一步激活。

在这一阶段，随着以统分结合的双层经营体制为代表的农业农村制度不断变革，我国农业生产在实践中解决了监督和激励制约农业生产多年的难题，实现了农业生产内部良性循环，极大解放了农业生产力，推动了农业农村现代化的发展。

（四）中国特色社会主义进入新时代：全面深化农业农村改革，夯实中国式现代化进程中农业农村基础

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，持续加大强农惠农富农政策力度，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，全面深化农村改革，稳步实施乡村振兴战略，精准扶贫成效举世瞩目，农业农村发展取得了历史性成就、发生了历史性变革，为开启全面建设社会主义现代化国家新征程提供了重要支撑。2017年，习近平总书记在党的十九大报告中首次提出实施乡村振兴战略，指出：“要坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。”[9]在接下来的5年，我们党把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，按照“二十字”总要求，在广大农村地区进行深度改革实践，农村地区焕然一新，农业生产力极大解放，为新时代农业强国奠定了坚实的物质基础与理论支撑。2022年，在党的二十大报告中，习近平总书记提出：“加快建设农业强国，扎实推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴。”[10]2023年中央“一号文件”提出：“要立足国情农情，体现中国特色，建设供给保障强、科技装备强、经营体系强、产业韧性强、竞争能力强的农业强国。”[11]加快建设农业强国是继乡村振兴战略以后，为解决好“三农”问题而提出的又一重大战略，是在乡村振兴基础之上的拓展和深化。

三、全面推进乡村振兴与建设农业强国面临共同的难题和挑战

在全球地缘政治冲突日益加剧、世界经济复苏仍充满不确定性的背景下，要保持目前农业农

村发展的良好势头，仍面临基础不牢、动能不足等问题。按照党的二十大部署，到21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。从目前看，还剩下不到30年时间，无论是乡村振兴还是农业强国建设的紧迫性愈发凸显。当前我国推进乡村振兴建设农业强国面临同样的难题和挑战。

（一）农业增长方式不够优化

2007年中央“一号文件”提出，“建设现代农业的过程，就是改造传统农业、不断发展农村生产力的过程，就是转变农业增长方式、促进农业又好又快发展的过程”。[12]十几年来，围绕“转变农业增长方式”，我国在广袤农村地区进行了多维度、深层次的实践探索，农业增长方式正逐步从“粗放式发展”向“集约型发展”转型，对我国坚守生态底线，确保粮食安全发挥了重要作用。尽管如此，当前我国推进乡村振兴建设及农业强国依然面临着一些问题：耕地“质”“量”下降，化肥使用多效率低，农业生产率的提升过度依靠物质要素投入，农业增长方式还不够优化，等等。

一方面，耕地数量和质量双重下降。从耕地数量上来看，我国地理地貌复杂，大国小农、人多地少构成了我国的基本国情农情。我国耕地资源紧缺，2022年我国人均耕地面积只有1.36亩，不足世界平均水平的40%①。且近年来，我国耕地总量整体呈现出下降趋势，2009年我国耕地约有20.3亿亩②，2022年全国耕地面积为19.14亿亩，年均耕地净减少就超过了890万亩。[13]若是以此速度持续下降，则18亿亩耕地红线已然岌岌可危。从耕地质量上来看，我国农业生产率高的宜居宜种地区十分有限，多年来为满足世界近五分之一人口的农产品消费需求，耕地资源常年处于过度利用开发的状态。我国耕地共划分了十个等级，从一等耕地到十等耕地代表着耕地质量的逐次降低。总体来看，我国耕地的平均等级仅为4.76等，且三等以上质量耕地仅占31%，中低质量耕地占比超过了65%。[14]

另一方面，在既有的耕地现状前提下，要守住粮食安全底线，不可避免地导致阶段性化肥、农药等投入量大，利用效率降低。根据《2021年世界粮食及农业统计年鉴》数据，2019年中国化肥、农药的使用总量分别占到全球使用总量的25.2%和42%，是全球使用化肥、农药最多的国家，远超国际公认的安全警戒线。同时在化肥、农药的利用率方面，根据农业农村部的测算，我国2020年水稻、小麦、玉米三大粮食作物的化肥利用率和农业利用率均在40%左右，[15]而同期欧美发达国家化肥、农药利用率达到了60%左右。[16]对化学品较高的投入依赖可能会导致耕地质量进一步退化、水资源被污染等问题，阻碍农业农村现代化进程，成为当前推进乡村振兴建设、农业强国必须解决的问题之一。

同时，我国农产品市场上同时存在着“供过于求”和“供不应求”两种现象，农产品供给体系中的矛盾已经从总量不足转变为结构性矛盾。农产品供给在保证供给数量安全的前提下，转型速度较慢，其供给质量与我国人民对农产品的需要尚未实现较好匹配。从直接粮食食用比重来看，据测算，我国谷物总产量中直接用食用的比例明显下降，由2010年的55.9%下降至2019年的已不足50%，而用于饲养使用的谷物占比则从2010年的30.4%上升到2021年的超过40%。[17][18]从粮食供需结构来看，由于人均收入的提升，我国畜产品需求快速增加，2010到2019年我国牛羊肉消费总量的年均增长

①详见《坚持以发展现代化大农业为主攻方向》，人民网，http://theory.people.com.cn/n1/2023/1020/c40531-40099612.html.

②详见《国土部：截至2009年底全国耕地超20亿亩 比旧数据多2亿亩》，人民网，http://politics.people.com.cn/n/2013/1230/c1001-23976445.html.

率为 4% 左右，随之而来的是饲料粮缺口逐年拉大，大豆作为主要的饲料粮，2021 年我国进口大豆 9651 万吨，占世界大豆总出口量的 59.68%，我国大豆需求对外依存度常年超过 80%，[19] 而同期小麦和稻谷却拥有极大库存量，占粮食总库存的 70% 以上。从粮食的供需总量来看，近年来粮食供需缺口的进一步扩大，导致我国部分农作物产品对外依存度较高，直接威胁到我国粮食安全。农业发展结构性失衡是我国当前推进农业农村现代化面临的一大难题，也是推进乡村振兴建设农业强国所必须解决的症结之一。

（二）科技创新支撑有待突破

农业科技创新是新时代农业增长的关键动力，也是实现农业持续稳定发展，保障我国粮食安全的重要支撑。“十三五”时期，我国农业科技进步贡献率突破 60%，农作物良种覆盖率稳定在 96% 以上，耕种收综合机械化率达到 71%。[20] 当前我国在农业科技创新方面已取得长足进步，整体迈进了世界第一方阵，但同世界发达国家相比，我国农业发展中的农业科技进步贡献率仍有不小差距，农业科技创新正逐步成为推进乡村振兴及建设农业强国所面临的共同短板。

一方面，要满足乡村振兴和农业强国建设的需要，当前农业科技进步贡献率和农业机械化水平仍需进一步提升。从整体来看，2022 年我国农业科技进步贡献率达到 62.4%，[21] 同一时期西方发达国家农业科技进步贡献率能够达到 80% 以上；从粮食供给保障来看，2020 年我国粮食生产科技贡献率到达 60%，这与同一时期西方发达国家 70% 至 80% 的粮食生产科技贡献率仍有差距；从耕种收综合机械化水平来看，2021 年我国耕种收综合机械化达到 72.3%，而西方农业发达的国家普遍早已达到 90% 以上或是已经实现耕种收综合机械化全覆盖。[22]

另一方面，创新一直是制约我国发展的突出难题，农业科技创新相比其他产业农业科技基础创新研究起步更晚，与发达国家差距更大。从农业科技基础研究经费投入水平来看，我国对于农业科技基础性研究的投入力度严重不足，2020 年我国农业科技总经费支出中仅有 6.01% 用于农业科技的基础性研究，而同一时期日本的农业科技基础性研究经费支出在农业科技总经费支出中的占比常年稳定在 20% 以上；从农业科技投入强度来看，当前我国农业科技投入强度仍然很低，2020 年我国农业科技投入强度仅为 0.67%，远远低于西方发达国家水平，而即使仅对比同期发展中国家，其中部分农业相对较发达的国家 1.5% 至 2.5% 的农业科技投入强度也高出我国投入强度的 3 至 4 倍；[23] 从农业科技投入经费来源来看，相比于世界农业强国的企业创新主体，我国农业科技投入经费 80% 以上来自政府专项经费支持，社会资金参与较少，资金来源相对较为单一，截至 2020 年年初，我国涉农企业参与农业科技创新投入的资金占比不到 3%，[24] 而同期美国私人涉农企业参与农业科技创新投入的占比已经达到 72.4%，[25] 西方农业发达国家的农业科技投入经费资金来源更加多元、更可持续。

（三）农业农村支持政策体系不够完善

进入新发展阶段，随着我国主要矛盾的转变，城乡居民的农产品消费逐渐呈现多样化、重质量的特点，农业发展提质增效的导向日益鲜明，这就要求有精准高效的农业支持政策体系为农业发展提供支撑。然而，当前我国农业农村支持政策体系还不够健全，难以适应新时代推进乡村振兴建设农业强国的现实需要。

一方面，在农业政策支持领域，政策设计较为传统，对新型农业产业的支持力度较弱。从总量上来看，我国农业政策总体上偏重于对粮食和主要畜产品的支持，涉及特色农业产业的政策相对欠缺，支持力度有待加强。同时，现有的多数农业政策支持内容属 WTO 中的“黄箱”范围，实用技术推广、生产设施建设、加工仓储冷链物

流、生态绿色生产等“绿箱”和“蓝箱”政策较少，政策支持内容尚待进一步扩展。

另一方面，在农业政策支持工具方面，当前农业政策工具相对单一。从世界范围内来看，在政策支持手段工具方面，各农业强国直接的农业补贴都在逐步减少，取而代之的是日益完善且增强的农业保险政策支持。以农业保险代替直接补贴，一方面可以在保障农产品供给的基础上减轻政府的财政负担，另一方面可以最大程度降低农业生产风险。尽管我国各地对保险支持的需求日增，但当前农业保险仍具有小保障、弱保险、覆盖面小等特征，农业保险还难以发挥有效降低农业经营者收入波动的功能。

四、全面推进乡村振兴与建设农业强国的实践进路

当前，我国推进乡村振兴、建设农业强国面临的内部现实挑战和风险相同，且外部环境日趋复杂多变，不稳定不确定因素明显增强，农产品对外依存度不断攀升，农业的全球竞争力亟须加强。要将全面推进乡村振兴、建设农业强国作为当前和今后一个时期“三农”工作的战略重点和主攻方向，坚持统筹部署、协同推进，强调精准施策、因地制宜，激发乡村发展的“乘数效应”，释放乡村高质量发展的内生动能，奋力书写乡村振兴和农业强国建设新篇章。

（一）以建立健全现代农业三大体系持续优化农业增长方式

一是加快构建现代农业产业体系。把产业链、价值链、利益链等现代产业组织方式引入农业，加快农村三产融合发展，把以农业为基底的关联的二、三产业尽可能多地留在农村，把关联产业带来的增收收益、就业岗位尽可能多地留给农民。要以稳定农业基础产业为重点，确保重要农产品的有效供给，完善粮食安全省市县上下贯通责任考核机制，完善农业补贴政策，保障从事农业种植的收益，降低农业风险，确保农民经营收益，提高农民种粮意愿。要以拓宽农业产业链为重点，培育乡村新业态，深挖乡村本土田园景观、乡风民俗，推进内蕴于农业本底的休闲、文化、科教等功能融合的生态旅游开发，延伸带动以体验、康养为主的乡村产业新业态。

二是加快构建现代农业生产体系。建立机械化、水利化、数字化、专业化、组织化、品牌化、市场化的现代农业生产体系。完善高标准农田建设，大规模推进农村土地整治和中低产田改造，确保耕地质量稳步提升。进一步完善水利设施，推动水利设施新建和后续管护两手齐抓，明确各方管护主体责任，确保管护工作正常开展，解决好灌区续建配套、老化失修等问题。完善农村基础设施建设，满足中大型农机基本作业要求，特别是要对田间道路进一步修缮，实现乡村公路与机耕路互联互通。实施农业品牌提升行动，以建设高质量农业品牌促进农民增收，结合地域文化、历史背景等因素，聘请专业设计团队，打造适宜本土特色的、可登记的地标品牌，同时对已有农业品牌进行集中培育包装提升，发挥品牌效应。

三是加快构建现代农业经营体系。构建以规模化、组织化、社会化、市场化为重点的家庭经营、合作经营、公司经营“三位一体”的现代农业经营体系。首先要规范引导农村土地经营权有序流转，提高土地流转效率，完善土地流转市场管理办法，鼓励农户以入股、转包、出让等形式参与土地流转。其次要持续壮大新型农业经营主体，按照“壮大一批、引进一批、新建一批”的基本要求，培育农业新型经营主体，完善利益共享机制，健全生产要素共享、市场信息互通的利益联结机制，通过大型龙头企业溢出效应联合带动本土农业相关企业发展。同时，要建立小农户与现代农业的衔接机制，强化农超对接、农社对

接力度，引导小农户农产品产销对接，培育专业服务组织，完善农业产前、产中、产后全环节服务。

（二）以市场化与科技双轮驱动推进农业农村现代化

一是培育强村富民强农的新型农村集体经济。一方面，加大力度培育农村集体经济组织“领头羊”。好的领头人可以决定农村集体经济的走向是否正确，在推进乡村振兴、建设农业强国的过程中，要结合乡村人才振兴的具体工作，进一步加大对农村集体经济组织带头人引进和培养的力度，打造优秀农村集体经济经营团队，对于经济条件较好，集体经济体量较大的地区，可根据实际需求，从第三方聘请职业经理人团队引导村集体经济走向。同时，要加强对农村集体经济组织的人才队伍培育，按照现代市场需要，根据不同方向培养一批能够熟悉市场规则、具备营销能力、分析市场动向等的人才队伍，为新型农村集体经济做好充足的人才储备。另一方面，有序发展农村混合所有制经济。发展混合所有制经济能够有效激发农业产业的内在创新，提高农业科技的利用程度。新中国成立以来，我国农村集体经济大致经历了三次重要变革，从计划经济时期的“三统一”，到改革开放后的“统分结合”，再到当前的“三权”分置。我国农村集体经济变革的突出成效就是在集体公有制的基础之上引入了市场机制，农村混合所有制经济是新型农村集体经济的重要实现形式之一。要按照试点先行、观照全局的原则，逐步探索集体经济组织以集体拥有的土地、林场、房屋、设备等资产作为出资，农民投入土地经营权，社会市场经济主体投入资金、技术等资源，政府机构逐步破除体制机制障碍完善相关配套政策，促进农村混合所有制经济健康有序发展。

二是以农业科技为支撑，增强农业农村现代化动能。科技进步是一切产业发展的核心动力，也是我国推进农业农村现代化的关键动力，加快推进农业关键核心技术攻关，有利于实现我国农业科技自立自强。加快解决农业“卡脖子”科技难题，其一是要加大农业科技基础研究力度，加大农业基础研究资金支持力度，按照实际需要配置相关基础研究配套设施，加快实施关键技术联合攻关，构建以企业为主体的多层次产学研协同创新体系，引导高校、科研院所积极开展农业科技基础理论创新，从事前瞻性、引领性研究。其二是要积极培育新型农业科技服务主体，提高农业科技成果转化力度。一方面，健全农业社会化科技服务体系，设立农业科技服务机构，在推广、引导层面加大力度，引导社会力量参与农技推广；另一方面，搭建农业科技成果转移转化平台，完善知识产权作价入股、分红模式等农业科技成果转化管理制度，加快搭建数字科技成果转化与知识产权交易平台，实现农业科技成果转化服务简单化、普惠化。同时，要加大农业科技人才培养力度，完善成果转化收入分配机制，推动农业科研人员主动参与成果转化。

（三）健全农业农村制度体系，推动重要领域和关键环节改革落地见效

一是深化农村改革，健全农业农村现代化体制机制。农业农村现代化是中国式现代化的重要组成部分，也是乡村振兴和农业强国的根基。推进农业农村现代化要坚持中国特色社会主义制度的基本要求，充分结合我国“大国小农”的基本国情农情，妥善处理好农民和农地的关系，以践行和完善农村基本经营制度为前提深化农村改革。一方面要健全农地管理制度体系，奠定“三权”分置的基本前提条件。建立归属清晰、权责明确的土地确权、登记、管理体系，厘清集体与农户之间的土地关系，打消农民的“后顾之忧”；构建流转顺畅的市场交易体系，在更大更广的市场上进行农地流转，促进农地配置进一步优化；健全农地使用监管体系，以耕地保护、粮食安全为基本前提，压实各级政

府在土地流转中的监管职能，防止耕地非粮化、非农化。另一方面要健全适度规模发展的政策措施。加大政府对农田基础设施建设的投入力度，为土地规模化经营创造前提条件，在投入、补贴、金融、保险等方面进行深层次政策创新，充分发挥政策的引导激励作用，带动更多社会资本参与。

二是强化农业支持保护制度创新。一方面要优化支农强农政策内容，结合 WTO 规则，适度减少“黄箱”政策范围，增加“蓝箱”和“绿箱”政策内容。增加对于农业生产效率发挥重要作用的实用技术推广、加工仓储冷链物流、绿色生产等方面的支持，为提升农业的机械化生产水平，加大对丘陵地区和山区的生产设施等关键地区，油菜、甘蔗等机械化水平较低的关键作物，水稻的育插秧环节等关键环节的政策支持。另一方面要优化政策支持工具，充分发挥金融工具在支农强农中的功能作用，加大融资支持力度，推广和完善承包土地经营权抵押贷款办法；完善农业保险政策，构建涵盖财政补贴基本险、商业险和附加险等的农业保险产品体系，扩大农业保险覆盖面，提高保险赔付标准。

三是深化农村集体产权制度改革。一方面要完善农村集体经济组织内部管理制度。完善财务管理、资产核查、定期审计、民主管理等功能，防范“内部人控制”风险，保障农民参与性和公平感，确保村集体的发展统筹能力。另一方面要突出农村集体经济组织经营主体地位。法人资格是经济组织行使经济权力的基本法律前提，新型农村集体经济组织要成为有效的市场主体，首先要从法律意义上赋予新型农村集体经济组织特别法人资格。同时要厘清集体经济组织与基层政府、农村党组织和村民自治组织的关系，充分发挥政府对农村集体经济组织的引导、监管作用，有效控制农村集体经济组织运营风险，推动农村集体资产保值增值。

[参考文献]

[1]习近平.加快建设农业强国 推进农业农村现代化[EB/OL].共产党员网,https://www.12371.cn/2023/03/15/ARTI1678868053940695.shtml.

[2]习近平.加快建设农业强国 推进农业农村现代化[J].求是,2023(6).

[3]中国共产党纲领(俄文译稿)[EB/OL].中国共产党新闻网,http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64553/4427945.html.

[4]毛泽东.毛泽东选集(第六卷)[M].北京:人民出版社,1991:1081.

[5]1954年政府工作报告[EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/test/2006-02/23/content_208673.htm.

[6]中国共产党章程(1956年9月26日八大通过)[EB/OL].共产党员网,https://fuwu.12371.cn/2014/12/24/ARTI1419387166351143.shtml.

[7]全国人大三届一次会议[EB/OL].中国政府网,http://www.gov.cn/test/2006-02/24/content_209754.htm.

[8]孔祥智,谢东东.中国式农业现代化：探索历程、基本内涵与实施路径[J].浙江工商大学学报,2023(2).

[9]习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm.

[10]习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm.

[11]中共中央 国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见[EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/zhengce/2023-02/13/content_5741370.htm.

[12]中共中央 国务院关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见[EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/gongbao/content/2007/content_548921.htm.

[13]2022年度全国国土变更调查初步结果显示：全国

耕地面积连续第二年止减回增,实现净增加[EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/xinwen/2023-03/03/content_5744395.htm.
[14]耕地问题调查[EB/OL].农业农村部,http://www.moa.gov.cn/ztzl/gdzlbhyjs/mtbd_28775/mtbd/202202/t20220215_6388699.htm.
[15]农业农村部.2020年我国高效低风险农药施用面积占比超90%[EB/OL].人民网,http://country.people.com.cn/n1/2021/0117/c419842-32002055.html.
[16]解安,余婧兰.“国家、农户、资本”三位一体视域下的工商资本下乡[J].青海社会科学,2022(2).
[17]推进饲料粮减量替代[EB/OL].农业农村部,https://www.moa.gov.cn/ztzl/ymksn/jjrbbd/202111/t20211116_6382237.htm.
[18]杜志雄,李家家,郭燕.加快农业强国建设应重点突破的方向[J].理论探讨,2023 (3).
[19]加快推进大豆产业振兴[EB/OL].农业农村部,http://www.moa.gov.cn/ztzl/ymksn/jjrbbd/202203/t20220329_6394563.htm.
[20]“十四五”全国农业农村科技发展规划[EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-01/07/content_5666862.htm.
[21]粮食产量、人均粮食占有量、粮食播种面积等主要指标均有提升——五组数据看“中国饭碗”之稳[EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202309/content_6903859.htm.
[22]覃诚,汪宝,陈典,等.中国分地区农业农村现代化发展水平评价[J].中国农业资源与区划,2022(4).
[23]强化农业科技创新布局,走好农业强国之路[EB/OL].光明网-科普中国,https://kepu.gmw.cn/2022-11/21/content_36176634.htm.
[24]加强农业科技创新,走好农业强国之路[EB/OL].科技日报,http://digitalpaper.stdaily.com/http_www.kjrb.com/kjrb/html/2022-10/31/content_543692.htm?div=-1.
[25]毛世平.农业科技创新如何补短板强弱项[J].开放导报,2021(4).

责任编辑:刘翠霞

The Inherent Logic and Practical Approach to Comprehensively Promoting Rural Revitalization and Building Up China's Strength in Agriculture

Pu Shi

[**Abstract**] The comprehensive advancement of rural revitalization is a crucial task for building up China's strength in agriculture in the new era. To ameliorate the shortcomings inherent in Chinese agricultural and rural modernization, to forge two great national strategies in support of the foundation of Chinese agricultural and rural modernization, and to comprehensively promote rural revitalization and speed up building up China's strength in agriculture, are unified in the process of national modernization and historical development. Presently, the comprehensive promotion of rural revitalization and building up China's strength in agriculture are confronted by common problems and challenges, such as unfavorable agricultural development pattern, insufficient support for scientific and technological innovation, and inadequate refined policy framework for rural and agricultural support. In light of these circumstances, the paper calls for perfecting the three systems of modern agriculture, developing two-wheel drive of marketization and technological innovation, and innovating agricultural and rural policies.

[**Key Words**] The Comprehensive Advancement of Rural Revitalization; Building Up China's Strength in Agriculture; Inherent Logic; Practical Approach