第42卷，第5期
2021年5月
中国农业资源与区划
Chinese Journal of Agricultural Resources and Regional Planning
Vol.42，No.5，pp1-11
May，2021

doi: 10.7621/cjarrp.1005-9121.20210501

·绿色发展·

我国农业高质量发展的机遇、问题及对策研究*

冷功业[1]，杨建利[2※]，邢娇阳[3]，孙 倩[3]

（1.聊城大学，山东聊城 252000；2.西南石油大学，四川成都 610500；3.成都师范学院，四川成都 611130）

摘 要 ［**目的**］农业高质量发展对于促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展具有重要意义。［**方法**］文章采用文献研究法发现，当前，我国农业高质量发展的基础更加坚实，农业高质量发展应更加注重资源节约、更加注重环境友好、更加注重农产品质量、更加注重增加农民收入。［**结果**］我国农业高质量发展既面临着政策环境更加优越、市场空间更加宽广、创新驱动更加有力、内生动力更加强劲的大好机遇，但也面临着资源条件和生态环境两个“紧箍咒”对农业约束趋紧、农业产业结构亟待优化、农产品结构不尽合理、农产品质量安全水平亟需提升、农业特色优势产业不明晰、农产品区域品牌建设缓慢、农业现代物流业建设滞后等问题。［**结论**］应从加强顶层设计、推进农业绿色发展、大力优化农业产业结构、加快调整农产品供给结构、着力提升农产品质量安全水平、加快培育特色优势产业、推进农产品区域品牌建设、打造现代农业物流体系等方面推动农业高质量发展，不断满足人民日益增长的美好生活需要。

关键词 农业 高质量发展 农业结构 农产品质量 品牌建设

中图分类号：F323.2 **文献标识码**：A **文章编号**：1005-9121［2021］05-0001-11

0 引言

当前，随着我国经济发展进入速度变化、结构优化、动力转化的新阶段，农业发展也进入由增产导向向提质导向转变的新时期。农业发展的外部环境和内部动因都发生了深刻变化。从外部环境看，随着我国经济社会发展主要矛盾的转变，城乡居民对生态农产品和生态服务的需求日益增加。国人不仅要求吃得饱，更要求吃得好、吃的健康、吃的绿色；不仅要求有更好的工作、更好的收入，而且要求呼吸新鲜的空气、享受快乐的田间野趣、探寻先祖农耕文明的真谛。从内部动因看，增加绿色、生态、优质农产品已成为新时期农业生产的主旋律[1]；由于长期高强度的开发利用、农业资源长期透支造成地力大幅下降，资源利用的弦越绷越紧，生态环境频频亮起“红灯”[2]。因此，农业发展必须以深化农业供给侧结构性改革为主线，以推动传统农业产业升级核心，以培育农业新兴业态为重点，以加快农业产业融合为抓手，培育新的增长点，加快构建市场竞争力强，经济效益高、社会效益大、生态效益强、可持续发展的现代农业产业体系，走农业高质量发展之路[3]，以适应经济社会发展的需要、满足人民日益的对美好生活的需要，为全面建成小康社会、顺利开启现代化正常提供有效物质基础与强大动力支撑。

1 我国农业高质量发展的坚实基础

党的十八以来，我国农业经济持续健康发展，农业形势呈现出稳中向好、稳中向优、稳中向新的良好态势，农业发展的好形势，为有效应对各种风险挑战、确保经济持续健康发展、稳住基本盘起了压舱石的作用[4]，夯实了农业高质量发展的基础。

收稿日期：2020-04-02

作者简介：冷功业（1970—），男，山东临清人，副教授。研究方向：农业经济、公共经济管理

※**通讯作者**：杨建利（1977—），男，河北沧州人，教授、博士后。研究方向：农业农村经济改革与发展。Email:yangjianli100@163.com

*__资助项目__：四川省科技厅项目“四川特色优质农业资源开发研究”(19ZDYF2561)；四川省社科联项目“四川乡村振兴战略统计监测研究”

1.1 农业现代化水平持续提升，粮食及主要农产品生产迅猛发展

食为政首，农为邦本。改革开放以来，随着我国家庭联产承包责任制的实行、农产品价格的提高、工农产品价格“剪刀差”的缩小，极大地提高了地方政府重农抓粮、农民务农种粮的积极性，农业现代化加快推进，农业物质技术装备水平显著提升，粮食及主要农产品有效供给充足，保障了人民生活水平的提升。

首先，粮食产量快速增加，解决了人口大国的吃饭问题。改革开放之初，我国粮食产量为6000多亿斤，40多年来，粮食产量不断登上千亿斤新台阶，1996年突破1万亿斤大关。之后粮食产量有所波动，到2007年重新登上1万亿斤的台阶①。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央始终高度重视粮食生产，提出了“饭碗论”“底线论”“红线论”等，形成了一系列具有重大意义的粮食安全理论创新和实践创新，走出了一条具有中国特色的粮食安全之路，使中国的饭碗始终端在自己手里[5]。2019年全国粮食产量再创历史新高，达到1.3277万亿斤[6]，连续5年登上1.3万亿斤台阶。这不仅解决了14亿中国人的吃饭问题，而且为世界粮食安全做出了重要贡献。2013—2019年全国粮食产量如图1所示。

其次，主要农产品有效供给大幅增加，丰富了人民的物质生活。改革开放以来，我国棉、油、糖、畜、水产品等有效供给大幅增加，满足了城乡居民日益个性化、多样化的物质需求。改革开放之初，我国棉、油、糖、水产品产量分别为216.7万t、521.8万t、2 382万t、465.4万t，之后国家实行了一系列鼓励棉、油、糖、水产品生产的政策，棉花、油料、糖类、水产品生产迅猛发展、产量迅速攀升，其中棉花产量在2007年达到760万t的历史最高点②。党的十八大以来，在农业供给侧结构性改革中，棉、油、糖、水产品平稳发展，2018年棉、油、糖、水产品产量分别达到610.3万t、3 433.4万t、1.197 6亿t、6 469万t，猪牛羊禽肉产量8 517万t、牛奶产量3 075万t③。主要农产品有效供给的大幅增加，为提高人民生活水平提供了有力支撑。

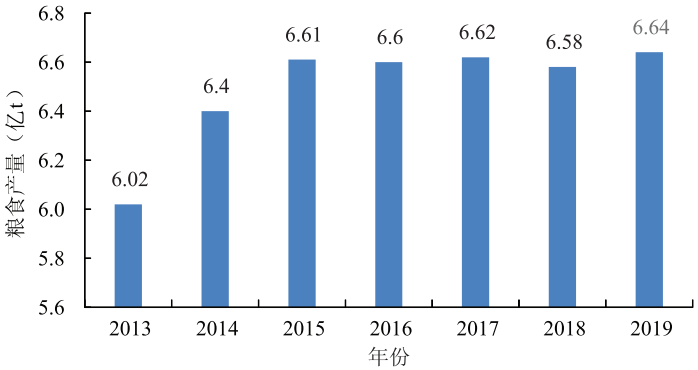

图1 2013—2019年全国粮食产量变化

数据来源：2013—2019年中华人民共和国国民经济社会发展统计公报

1.2 农业发展方式深刻转变，农业质量、效益和竞争力显著提升

改革开放以来，特别是党的十八大以来，我国现代农业建设步伐不断加快，农业科技进步率持续提升，农业发展由主要追求数量增长转向数量质量效益并重、由主要依靠物质资源消耗转向依靠科技进步与提高劳动者的素质、由主要拼生态拼环境转向更加注重绿色循环可持续发展、由粗放经营转向集约经营，走出了一条产出高效、产品安全、产业生态、资源节约、环境友好的现代农业发展之路[7]。

首先，农产品质量稳步提升。随着我国粮食及主要农产品有效供给的持续增加，国人对粮食及主要农产品的数量安全之忧转变为质量安全之虞，确保城乡居民“舌尖上的安全”已成为亟待破解的难题[8]。近年来，各级农业部门坚持产管两手抓、两手硬，一方面通过支持家庭农场、农民专业合作社、龙头企业等新型经营主体开展标准化、绿色化、规模化、品牌化生产，加快打造一批绿色优质农产品标准化生产基地。另一方面，通过强化监管，完善农产品质量安全标准体系与质量监测评估体系，加快建设农产品质量追溯管理信息平台，健全监管机构和机制，在农产品质量执法监管、集中整治上出重拳，确保了

①中华人民共和国统计局.中国统计年鉴,2008年

②中华人民共和国统计局.中国统计年鉴,2008年

③国家统计局.中华人民共和国2018年国民经济和社会发展统计公报,2019年2月28日

农产品质量安全水平不断提升。

其次，农业效益和竞争力显著增强。党的十八大以来，各地贯彻落实新发展理念，调整优化农业产品结构、产业结构与地区结构，统筹粮食作物、经济作物、饲料作物，推进农林牧渔有机结合，促进种养加储运销一体，加快农村一二三产业深度融合，延长产业链、提升价值链、打造供应链、重组利益链、整合就业链，大大提高了农业效益[9]。紧紧围绕拓展农业功能，促进农业与休闲旅游、采摘体验、教育文化、颐养康养等产业深度融合，大力发展休闲度假、农耕体验、文化传承、健康养老等新业态；依托大数据、“互联网+”等新技术，加快发展农产品电子商务、品牌农业等新产业，实现农业生产、农产品销售线上线下良性互动，农业竞争力空前提升。

1.3　农业经营方式不断创新，适度规模经营、新型经营主体不断涌现

改革开放以来，我国建立和完善了以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，在坚持农村土地农民集体所有、坚持家庭经营基础性地位、坚持稳定土地承包关系的基础上，深化农村土地制度改革，不断创新农业经营方式，实行所有权、承包权、经营权“三权分置”，催生了适度规模经营与新型经营主体。

首先，农业适度规模经营加快发展。当前，我国农业适度规模经营的形式至少有两种。一是顺应了农民保留土地承包权、流转土地经营权的意愿，加快建立多种形式的农村土地经营权流转市场，鼓励农户在依法、自愿的基础上，采取转包、出租、互换、转让、入股等方式流转承包地，从而发展多种形式的适度规模经营。二是通过完善农业社会化服务体系发展农业适度规模[10]。在坚持家庭经营基础性地位的前提下，完善小农户的扶持政策，大力发展农业社会化服务，实现农业生产耕种收一条龙服务，通过服务的社会化来放大农业经营规模效应，把小农户引入现代农业发展轨道，这种形式的规模经营与通过土地经营权流转、促进农地向专业大户与种田能手集中等方式形成的农业适度规模经营是相辅相成。

其次，新型经营主体不断涌现。种田能手、种养大户、家庭农场、农民专业合作社、龙头企业等农业新型经营主体代表了先进农业生产力的发展方向，是保障国家粮食安全和主要农产品有效供给的重要力量，是发展乡村旅游、休闲农业、采摘体验、农耕文明传承、农村电商等新业态的主力军。截止2019年，我国依法登记的农民专业合作社为220.7万家、联合社为1万多家[11]，合作社的带动能力持续增强、合作内容日益丰富、产业类型日趋增多，实现了“小农户”与“大市场”的有效连接；纳入农业农村部门名录的家庭农场近60万家，经营土地达1.6亿亩[12]，在辐射带动农民、促进农业增效、激活资源要素、引领产业发展等方面发挥了重要作用。

2　我国农业高质量发展的基本内涵

推进农业高质量发展，是建设资源节约型、环境友好型农业的有效途径，是满足人民日益增长的美好生活需要的重要举措，是实施乡村振兴战略的重要任务，事关农村产业发展、农民增收、农村增绿，关乎整个国民经济发展中的要素流动、产业集聚、市场形态乃至城乡格局的重塑，关系经济社会健康发展新动能的培育，能够为经济社会健康发展注入新动能。

2.1　更加注重资源节约，这是农业高质量发展的基本前提

近年来，我国在转变农业发展方式上不断取得新进展，化肥农药实现了零增长，建立了耕地轮作休耕、节约高效农业用水等制度[13]。但是，依靠拼资源拼消耗来实现粮食及主要农产品数量增长的粗放发展方式仍没有根本改变，农业资源对农业发展的约束日益趋紧，耕地资源超强度开发、用水方式粗放等问题依然存在。因此，推进农业高质量发展，必须发展资源节约型农业，大力节约集约利用农业资源，推动农业资源利用方式根本转变。加强农业生产全过程节约管理，大幅降低单位农业产值土地、化肥、农药等消耗强度。加强农业水源地保护与农业用水总量管理，推进农业水循环利用，建设节水型农业。提高农业资源综合利用率，深入开展秸秆等农业废弃物资源化再利用，变废为宝，探索农药废弃包装物等

农业废弃物回收再利用[14]。

2.2 更加注重环境友好，这是农业高质量发展的内在要求

农业与生态环境紧密相连，既依赖生态环境，又对生态环境产生较为明显的影响。党的十八大以来，我国农业生态环境质量不断好转，呈现出稳中向好的良好态势[15]。但是，由于我国农业生态环境保护全面发力时间较短、农业生态环境保护基础能力建设滞后等原因，我国农业生态环境保护成效并不稳固，农业生态文明建设仍然任重道远。因此，推进农业高质量发展，必须发展环境友好型农业，划定农业空间与生态空间保护红线，以农业生态环境承载力为依据推进农业产业布局调整，持续加大农业面源污染治理力度，推进种养业尤其是规模化畜禽养殖污染治理。全面推动农业绿色发展，加快构建农业生态文明体系，确保2035年农业生态环境质量实现根本好转，为基本实现美丽乡村提供支撑；到2050年农业绿色发展方式全面形成，建成美丽乡村的“绿色农业版块”。

2.3 更加注重农产品质量，这是农业高质量发展的重要目标

随着人民收入水平的不断提高，我国城乡居民的消费结构持续升级、消费方式日益多样，对农业发展提出了更高的期待与更多的要求，国人对“有没有”“够不够”的关注度日益下降，而对“好不好”“优不优”“健康不健康”的关注度持续上升。因此，推进农业高质量发展，不仅要满足消费者对农产品量的需要，而且更加注重农产品质的提升，走质量兴农之路，大幅增加绿色优质农产品的供给，满足人民群众日益提升的对农产品质量安全的需求[16]。要把农产品质量安全作为加快现代农业建设的关键环节、推进农业高质量发展的重要目标，以最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，加强农产品质量全面监管，突出农产品质量主体责任，促进农产品质量全面提升，提升人民群众对农产品质量安全的获得感、幸福感、安全感[17]。

2.4 更加注重增加农民收入，这是农业高质量发展的应有之义

当前，我国农业生产成本“地板”的持续上升与农产品价格“天花板”的不断触顶[18]，限制了农民经营收入的增长空间；经济增长由高速转向中高速，导致农民工资性收入增速放缓；农业补贴面临WTO规则与财政压力的制约，造成农民转移性收入增长的后劲不足；农村改革任务错综复杂，农民财产性收入潜力短期难以释放。因此，推进农业高质量发展，要以增加农民收入为落脚点。通过发展特色优质农业，在“强、优、绿、特、新、实”上下功夫，增加农民经营性收入；要通过打造产业链条更加完整、价值链条更加高端、利益链条更加合理的农业，提供更多的就业岗位，增加农民工资性收入；要把农业高质量发展打造成经济发展的新的增长点，持续增加财政收入，从而增加农民转移性收入；鼓励农民以土地、资金、技术等参与农业高质量发展，增加农民的财产性收入。

3 我国农业高质量发展的机遇考察

当前，我国农业供给侧结构性改革扎实推进，乡村振兴如火如荼地展开，城乡融合发展的体制机制日益健全，农业农村发展亮点纷呈，农业发展已经站在新的起点上，我国农业高质量发展面临着千载难逢的历史机遇。

3.1 我国农业高质量发展的政策环境更加优越

近年来，随着我国农业综合生产能力的逐步提升，农产品供给保障能力大幅提高，我国农业生产有基础、有条件提供质量安全、生态安全的优质农产品。习近平总书记以战略的高度、全局的视野，对“三农”工作提出了一系列新理念、新观点、新论断，开启了我国创新强农、协调惠农、绿色兴农、开放助农、共享富农的“三农”新征程。2015年12月的中央农村工作会议上，提出要加强农业供给侧结构性改革，不断提高农业供给体系质量与效率，使农产品供给数量更加充足、品种与质量更加契合城乡居民的需要[19]。推进农业高质量发展被提到“三农”工作的日程。2017年党的十九大会议上，中央首次提出实施乡村振兴战略，提出要坚持农业农村优先发展的总方针，要按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、

治理有效、生活富裕的总要求，以建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系为保障，加快推进农业农村现代化，实现农业农村现代化的总目标。2019年5月中共中央、国务院出台了《关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》，提出要健全乡村旅游、休闲农业、民宿经济、农耕文化体验、健康养老等新业态培育机制[20]。这些成果都为我国农业高质量发展提供了行动指南。

3.2　我国农业高质量发展的市场空间更加宽广

当前，随着中国特色社会主义进入新时代，我国经济社会发展的主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。主要矛盾在农业领域的体现就是人民对绿色、生态、优质农产品及生态性服务的需要日益上升，多样化、个性化、高端化的消费方式已经对我国农业发展提出了新要求、新期待。而且，近年来，随着我国经济的快速发展，城乡居民收入渠道得到不断拓宽、收入潜力得到充分挖掘，推动了城乡居民收入的持续增加。2019年全国居民人均可支配收入3.0733万元，其中，城镇居民人均可支配收入4.235 9万元，农村居民人均可支配收入1.602 1万元；全国居民人均消费支出2.155 9万元，其中城镇居民人均消费支出2.806 3万元，农村居民人均消费支出1.332 8万元①。人们对特色优质农产品及生态性服务不仅有购买意愿，而且有支付能力，这就形成了对特色优质农产品及生态性服务的有效需求，我国农业高质量发展的国内市场空间日益拓展。同时，我国对外开放的大门越敞越大，“一带一路”建设加快推进，我国与“一带一路”沿线国家或地区的合作正在更大范围、更深层次、更高水平展开，贸易与投资领域合作日益加深，这为我国农业高质量发展拓展了国际空间。

3.3　我国农业高质量发展的创新驱动更加有力

科技创新是引领农业高质量发展的第一动力，以科技创新驱动农业高质量发展，是深入贯彻新发展理念、破解当前农业发展中突出矛盾与问题的关键，也是加快转变农业发展方式、优化农业结构、转换农业增长动力的重要抓手。当前，科技创新在突破农业资源环境约束、拓展农业发展空间、提供农业发展质量、抢占农业竞争制高点上的作用日益凸显，科技创新正在成为我国农业高质量发展的重要引擎[21]。一是科技创新对更好满足城乡居民日益增长的美好生活需要具有强大的驱动作用，科技创新越来越成为推动育种技术取得突破、培育优良的动植物品种、改进农产品品质不可或缺的重要力量。二是科技创新对提高农业生产效率、农业综合效益与竞争力具有强大的驱动作用，科技创新正在成为推动农业效率变革，提高农业全要素生产率的重要手段。三是科技创新对培育壮大新产业新业态，为现代农业发展增添新动能具有强大的驱动作用，科技创新正在成为促进农村产业融合发展，充分发挥“科技+”的动力优势，开发农业多种功能的重要抓手。四是科技创新对构建与农业高质量发展相适应的科技创新体系，形成创新驱动发展的长效机制上具有强大的驱动作用。

3.4　我国农业高质量发展的内生动力更加强劲

改革开放以来，我国农业农村经济发展取得了举世瞩目的成就，粮食产量持续增加、农民收入稳步提高、人民生活水平显著提升，这些成就在很大程度上源自基层农村农民的改革实践，从而激发农业农村发展的强大内生活力取得的，从家庭联产承包责任制到乡镇企业崛起，从土地流转试点到“一村一品”“一乡一业”遍地开花，从农民专业合作社到家庭农场等等，每一次改革实践都会激发农业农村经济内生动力的全面释放，催生我国农业农村经济发展的高峰期。当前，我国农业高质量发展的内生动力更加强劲。一是农村土地“三权分置”改革不断深化，在坚持农村土地集体所有的前提下，实现了土地承包权和经营权分离，形成了土地所有权明晰、承包权稳定、经营权放活的新格局[22]，顺应了发展适度规模经营的新要求，为我国农业高质量发展开辟了路径。二是现代农业产业体系、生产体系、经营体系加快构建，增强了农业整体素质和竞争力，提升了现代农业生产力发展水平，提高了农业组织化、社会化、市场化程度，加速了农业现代化进程。三是以绿色生态为导向的农业政策支持体系不断健全，农业绿色发展理

①国家统计局. 中华人民共和国2019年国民经济和社会发展统计公报，2020年2月28日

念深入人心，农业绿色生产方式正在形成，中国农业正走在绿色发展的“快车道”上。

4 制约我国农业高质量发展的问题分析

尽管我国农业发展面临着政策环境更加优越、市场空间更加广阔、创新驱动更加有力、内生动力更加强劲的大好机遇，但要实现农业高质量发展仍面临着不少困难与问题，成为推进农业高质量发展必须解决的重大课题。

4.1 资源条件和生态环境两个“紧箍咒”对农业约束趋紧

改革开放以来，我国农业现代化建设取得了巨大成就，但是也付出了沉重的代价，农业资源环境制约日益突出。首先，我国农业资源条件约束日益趋紧，耕地、淡水资源分别仅占世界的7%、5.8%，如果再除以14亿人口的基数，我国人均耕地、淡水资源占有量远远低于世界平均水平。同时，由于农业发展方式粗放，我国农业基础资源始终存在利用效率低等问题，在灌溉水资源利用方面，多数地区仍采用大水漫灌的方式浇灌庄稼，导致农田灌溉水利用系数平均仅为0.5，远低于发达国家的0.8；在化肥农药利用方面，我国平均每亩耕地化肥农药的施用量是发达国家的几十倍，但是利用率仅为0.3~0.4，远低于发达国家的0.7~0.8[23]。其次，我国农业资源环境承载力日益接近上限，资源环境压力日益增大。近年来由于农业生产过度依赖化肥、农药、地膜等，导致耕地地力下降。据统计，2018年全国农用化肥施用量5 653万t，全国农药使用量150万t，畜禽粪污综合利用率只有70%，农用地膜回收率仅为60%，加上资源利用效率低下与环境保护意识薄弱，导致我国农业生产在消耗大量宝贵资源的同时，农业面源污染加重，造成了严重的生态破坏和环境污染问题，农业生态环境保护压力日益增大。

4.2 农业产业结构亟待优化

当前，我国农业生产初步形成了区域化布局、专业化生产及产业化经营的现代农业产业新格局。但是，与现代农业发展要求、与农业高质量发展要求相比，我国农业产业结构仍需加快优化。首先，粮经饲统筹不够，“一粮独大”的现象仍比较突出[24]。稻谷供求平衡略余，小麦供求基本平衡，玉米阶段性供大于求，大豆供求缺口逐年增加；棉、油、糖等受到资源约束与国际市场冲击，进口显著增加，生产出现滑坡；优质饲料比较短缺，进口呈现逐年增加的态势。其次，种养业结合不紧密，畜禽粪肥还田难。种植与养殖日益分为两个主体，养殖的不种植，种植的不植，畜禽粪便还田出现“肠梗阻”；粪肥、沼肥等检测标准与生产技术规范不健全，畜禽粪便等废弃物利用率偏低。再次，农产品精深加工业发展滞后，对一产带动能力不强、对三产促进作用不够。农产品加工业沟通城乡，亦工亦农，是为耕者谋利、为食者造福的产业。但是，当前我国农产品加工业发展不充分，搞农产品加工的不搞农产品种植与销售，农产品加工业没有起到“接一连三”的作用。最后，农资及农产品物流体系效率不高。当前，我国农资流通“最后一公里”还没有完全打通，农产品进城“最初一公里”仍需畅通。

4.3 农产品结构不尽合理

改革开放以来，我国农业农村发展持续迈上新台阶，已经进入新的历史时期，农业的主要矛盾已经有总量不足转变为结构性矛盾，主要表现为阶段性供过于求与供给不足同时存在，矛盾的主要方面在供给端。农产品供求结构失衡，供给与需求严重错位。从当前农业生产现状来看，农产品供需结构失衡主要表现在三个方面，一是农产品品种短缺类，对于这类农产品，城乡居民想买在国内买不到；二是高端农产品品种短缺类，对于这些农产品主要是靠进口，有的甚至全部靠进口，如国外高端奶粉、大米、水果等农产品占领国内大部分市场，而国内同类产品的市场份额不断被挤压；三是量的失衡类农产品，这类农产品出现了中低端农产品生产过剩，高中端农产品供给不足。如粮食生产，据统计，当前我国人均粮食产量是470kg左右，远高于世界人均粮食产量400kg的平均水平，但农产品净进口仍然不断增加。一方面是粮食需求的刚性增长，另一方面是粮食总产、库存、进口出现“三量齐增”[25]，造成“国产粮入库、进口粮入市”的尴尬局面，根本原因是粮食供给与需求严重脱节造成的。

4.4　农产品质量安全水平亟需提升

民以食为天，食以安为先。党的十八大以来，狠抓农产品质量安全，深入落实习近平总书记“四个最严”重要指示，集中力量实施专项整治，对农产品质量安全方面存在的违法乱纪问题重拳出击，我国农产品质量安全呈现出总体稳定向好的良好态势。但是，城乡居民对农产品质量安全与食品安全依然缺乏足够信心，提升农产品质量安全水平的任务还十分艰巨。首先，农业生态环境问题较为突出。过去为了解决十几亿人口大国的吃饭问题，不得不过度开发农业资源，付出了巨大的资源环境代价，农产品赖以生产的生态环境的根本好转尚需时日，这为农产品质量安全埋下了不少隐患。其次农产品生产过程不容乐观。由于我国农业生产仍然是一家一户的小农生产占很大比例，农业生产经营主体小、散、乱现象依然突出，经营方式比较落后，种养殖业标准标准化程度低，加上不少农民缺乏科学的种养知识，农业生产投入品滥用、乱用问题比较突出，农产品质量安全难以保障。再次，农业投入品的生产与监管还存在一些政策漏洞[26]，超标农药、禁止使用的有毒有害添加剂等仍然使用在农产品的生产过程中，不法商人制造销售假劣农资等问题依然存在，这都给农产品质量安全造成严重的威胁。

4.5　农业特色优势产业不明晰

我国幅员辽阔，不同地区自然资源禀赋差异较大，农林牧渔产业门类齐全，能够提供全球最多的农业产业类型与农产品种类，满足人民多样化的农产品需求。而且随着观光农业、采摘农业等新业态的蓬勃发展，我国农业产业类型更加丰富。但是总体看来，各地农业特色优势产业培育起步晚、基础较差，大部分地区建设农业特色优势产业意识淡薄，没有整体规划，农业主要以种植业为主、种植业主要以粮食生产为主，特色优势产业不明晰，没有充分利用当地的自然资源优势、历史文化资源优势等，“一村一品”“一乡一业”建设仍需加快。此外，配套产业建设滞后甚至缺失。发展农业特色优势产业要求有与之相关的配套产业协同发展。如东北地区人口较少、土地相对较多，适合发展大规模的粮食生产；西北地区水资源相对短缺，适合发展旱作农业；东部及中部地区农业资源丰富，劳动力、技术、信息等资源具有优势，适合发展多样化农业与都市农业等。不同地区由于特色优势产业差异，相关配套产业也不相同。但是，目前与各地农业特色优势产业相配套的产业建设比较滞后，甚至缺失，不能适应农业特色优势产业发展的需要，制约着农业特色优势产业的发展。

4.6　农产品区域品牌建设亟需加快

近年来，我国高度重视农产品区域品牌建设，“中央一号文件”也多次明确要加快推进农产品区域品牌建设。现在各地涌现出了一批知名农产品区域品牌，但是大部分地区农产品区域品牌建设滞后。首先，缺乏农产品区域品牌建设的总体规划，各地农产品品牌意识薄弱，对于农产品品牌“为什么建品牌”“建设怎样的品牌”“如何建品牌”等重要问题没搞清楚，建设农产品区域品牌的政策体系不完善等。其次，农产品区域品牌定位不准。不少地区在打造农产品区域品牌时，没有充分考虑地方特色、自然条件、生态环境、区域优势、市场需求、种养习惯等因素，导致农产品区域品牌与地方资源禀赋有一定的偏差，品牌增强农业竞争力、提高农业经济效益的作用有限。再次，农产品区域品牌管理维护不力。有些地方虽然打造了一些农产品区域品牌，但由于财政实力较差甚至是贫困县，资金投入不够、管理跟不上，导致一些农产品区域品牌后期发展乏力，甚至消失。最后，农产品区域品牌建设还存在着标准化基地建设力度不够、龙头企业带动能力不强、缺乏好的宣传推介渠道和品牌运作模式、劣质农产品以次充好等问题，制约着农产品区域品牌效应的发挥。

4.7　农业现代物流业建设滞后

我国农业现代物流体系建设起步较晚、基础较差，还不能适应农业高质量发展的需要。首先，农业现代物流设施建设滞后。我国农业现代物流设施建设虽然取得了不小成就，但与农业现代物流发展的要求相比、与城乡居民的期望相比仍有不小的差距，尤其是适合新鲜水果、蔬菜等农产品仓储、运输的物流设施建设滞后，不仅不能满足消费者消费新鲜水果、蔬菜的需要，而且会使部分水果、蔬菜在仓储、

运输环境腐烂掉，造成巨大浪费，其次，农业物流信息化建设相对落后。尽管也建立了一些农业信息网络，但这些网络基本没有延伸到农村。而且由于有些农业物流信息资源较为分散、发布更新不及时等，导致农业物流信息技术没有推广应用，无法将有效的信息运用到农资、农产品的运输服务当中来。再次，发展农业现代物流所需的管理人才短缺。农业现代物流产业是一个涉及多学科、多领域的行业，需要具有专业知识、操作技能的专门人才，但目前精通现代农业物流的人才仍然短缺，尤其是既掌握现代物流知识与信息技术，又具备农业经营管理知识的综合素质的现代农业物流人才更少。

5 加快我国农业高质量发展的对策

在新的历史起点上，推进农业高质量发展，要坚持问题导向、目标导向、发展导向，瞄准当前农业发展中存在的突出问题，在补短板上下功夫、在强弱项上做文章、在增活力上出重拳，加强推动农业高质量发展不断取得新成效、新进展。

5.1 加强顶层设计，引领农业高质量发展

农业高质量发展是一个长期的、系统的工程，涉及到资源环境、农产品结构、农业结构、品牌建设、特色农业、物流体系等的方方面面，要加强顶层设计，确保农业高质量发展行稳致远。首先，要抓紧制定农业高质量发展的总体规划、实施方案等，明确农业高质量发展的方向与目标，围绕目标定思路、出政策、提要求，根据各地农业资源条件与生态环境，绘制当地农业高质量发展的路线图、时间表、任务书，确保各项农业高质量发展的政策稳步实施。其次，瞄准经济社会发展的需要和城乡居民对美好生活的需要，坚持问题导向，统筹农业高质量发展中的产业、生态、人才、基础设施建设等方面的问题，充分发挥“互联网+”、大数据等在农业高质量发展中的运用，促进农业产品结构、产业结构、地区结构、经营结构等协同优化，走农业产地生态、产品绿色、产业融合、产出高效的农业高质量发展之路。再次，树立全国农业高质量发展一盘棋的思想，充分发挥各地自然条件、资源环境、种养习惯、历史文化、风土人情等优势，引导各地以“竞合”的姿态谋求农业高质量发展，形成优势互补、错位竞争、差异化发展的农业高质量发展新格局。

5.2 推进农业绿色发展

推进农业绿色发展是农业高质量发展的主攻方向。要以绿水青山就是金山银山理念为引领，加快转变思想观念与发展方式，在体制机制创新上发力，在政策措施完善上出重拳，将绿色贯穿于农业生产的全过程、全环节。首先，着力解决农业资源趋紧问题。要紧紧围绕资源错配与供给错位的结构性难题，根据资源利用上限确定农业产业开发强度，加强准入管理与底线思维，着眼突出问题建立健全产业负面清单制度，建立既反映市场供求又体现资源稀缺程度的农业生产力布局。要促进农业资源节约高效利用，实现用地与养地有机结合，强化农业灌溉用水总量控制与用水方式管理，提升农业生物资源保护与利用水平，加快建设资源节约型农业。其次，大力破解农业面源污染问题。要打好农业面源污染治理攻坚战。要实现农业用水总量控制，化肥、农药使用量逐步减少，畜禽粪便、秸秆、农膜基本资源化利用的“一控两减三基本”目标。在此基础上，健全农业投入品减量使用制度，逐步减少普通化肥、农药的使用量，增加有机肥、生物农药等农药投入品的使用。要健全秸秆、畜禽粪污等资源化利用制度，完善农膜、农业生产资料包装废弃物等回收处理制度，大幅提升秸秆综合利用率、畜禽养殖废弃物综合利用率、农膜回收率，加快建设环境友好型农业。

5.3 大力优化农业产业结构

推动农业高质量发展，要加快改造提升传统农业，深入推进信息化与现代农业深度融合，着力培育现代农业新产业、新业态、新模式，大力发展农业服务业尤其是现代农业服务业，构建现代农业产业发展新体系。首先要加快改造提升传统农业。要增强推进传统农业产业转型升级的自觉性，尤其是加快种植、养殖业转型升级，努力使农业发展更好适应市场需求变化。要着眼加快农业现代化、实施乡村振兴

战略步伐，在稳定粮食生产和保障重要农产品有效供给的同时，加快转变农业发展方式，促进农业技术创新，走集约、高效、生态、安全、持续的现代农业发展之路。其次，加快培育现代农业新产业、新业态、新模式。现代农业新产业、新业态、新模式促进增收能力强、就业带动功能强，要坚持充分发挥市场的决定性作用和政府引导推动相结合，加快发展农产品精深加工、乡村旅游、休闲康养、农耕体验、农村电商等新产业新业态，促进农业功能有生产向生活、生态功能拓展，通过农产品加工业实现农业“接二连三”，通过乡村旅游等实现农业“隔二连三”，促进农村一二三产业深度融合。再次，大力发展农业服务业尤其是现代农业服务业。要采取有效措施，为农业服务业发展创造有利环境，扩大农业服务业规模，提高农业服务业水平，为农业高质量发展提供有力支撑。

5.4　加快调整农产品供给结构

推动农业高质量发展，要牢牢把握农业供给侧结构性改革这条主线，不断改善农产品供给结构，提高农业发展质量和效益。要加快推进农业新旧动能转换，巩固“三去一降一补”成果，瞄准市场需求，优化产品结构。要加快调整农产品种养结构，打破“农业以种植业为主，种植业以粮食为主”的格局，按照“稳粮、优经、扩饲”的基本思路，促进粮经饲协同发展。稳粮，就是按照“确保谷物基本自给、口粮绝对安全”的新粮食安全观，稳定水稻、小麦的生产，按市场需求调整玉米的生产，增加优质生态食用大豆、薯类及杂粮杂豆等的生产。优经，就是优化经济作物品种品质与区域布局，根据城乡居民对美好生活需要，加快发展水果、蔬菜、棉花、油料、糖类作物的生产，满足人民群众消费的多样化、个性化需求。扩饲，就是坚持“以养定种”“以销定产”的原则，充分考虑人口变动趋势、消费习惯等，科学预测饲料用粮的需求量，推进青贮玉米、苜蓿等优质 牧草的生产。要按照“增加有效供给，减少低端供给，拓展中高端供给”的要求，增加销路好、品质高、市场缺的优质农产品生产，拓展农产品增值空间。

5.5　着力提升农产品质量安全水平

农产品质量安全是关系国计民生的大事，关系群众身体健康，关乎中华民族未来。要加快建设资源节约型、环境友好型农业，修复与保护农业生态保护，从源头上拧紧农产品质量安全的“阀门”。要在“抓基层”上下功夫，县域是农产品生产与质量安全监管的前沿，农产品质量安全必须从基层抓，稳步推进质量安全县创建，由点到线、由线到面，打造基层农产品生产的“金字招牌”。要构建责任更加明晰、监管更加有力、执法更加严格、运转更加高效的农产品质量安全体系，大力提升农产品质量安全监管能力，加快建成“标准化生产、全程监管、监管体系建设和社会共治”国家农产品质量安全县（市）。要在“重追溯”上做文章，要完善农产品质量安全追溯体系，强化对农产品生产、储藏、运输、销售各环节的监管，着力解决“泛标准化”“分段管理”“无法有效追溯”等三大难题，确保农产品质量安全问题可追溯、可追责，让不法经营主体无处藏身，保障农产品源头可查。要在“严监管”上出重拳。农产品质量安全，不仅仅是产出来的，也是管出来的，要切实提升农产品质量监管检测水平，加快形成上下联动、业内业外协同发力的新格局，彻底消除农产品安全隐患。

5.6　加快培育特色优势产业

选准农业特色优势产业是推动农业高质量发展的先手棋。要以《特色农产品优势区建设规划纲要》重点区域布局为指导，围绕资源禀赋和比较优势，瞄准市场消费需求，强化农产品原产地注册和保护，因地制宜发展特色产业，将资源优势转化为产业优势，创响一批“土字号”“乡字号”特色品牌，推动形成“一村一品”“一县一业”的乡村产业格局。要根据各地资源禀赋、区位优势、产业基础，坚持因地制宜、因村施策的原则，宜种则种、宜养则养、宜林则林、宜牧则牧、宜游则游，念好山海经、唱好林草戏、打好果蔬牌、下好文旅棋，促进现代种养、农产品加工、乡村旅游等乡村特色农业在田野上“拔节生长”，积极发展果菜茶、食用菌、杂粮杂豆、薯类、中药材、特色养殖、林特花卉苗木等特色鲜明、品质优良、市场潜力大、具有核心技术或独特工艺的特色产业，做到人无我有、人有我优、人优我特、人

特我强。大力支持返乡下乡人员创业创新，鼓励利用新理念、新技术、新模式、新渠道开发农业农村资源，发展优势特色产业，开展生产生活服务，不断拓展农村创业空间。同时要注重与特色优势产业相关的配套产业建设，为加快特色优势主导产业发展提供强大支撑。

5.7 推进农产品区域品牌建设

农业是对自然资源与生态环境有着特殊要求的产业。我国疆域广阔，不同地区自然资源的数量与质量各不相同、生态环境千差万别，生产的农产品在品种与品质方面也存在较大差异，“橘生淮南则为橘，生于淮北则为枳”，这就决定了农产品区域品牌建设的重要性。要以满足消费者日益增长的多元化需求为切入点，以创新促进农产品供给结构改善，增强农产品供给结构对需求变化的适应性与灵活性，更好地满足消费者对农产品日益增长的多元化需求。要加快实施农业绿色品牌战略，借助“互联网+”，打通从田间地头到厨房餐桌的直销通道，让农业农村绿色价值充分体现出来，让农民生活富裕起来。以增强农产品市场竞争力为重点，重视研发与知识产权保护，打造属于自己的农产品品牌，增强农产品的市场竞争优势和可持续发展能力。以促进农产品营商环境优化为支撑点，鼓励与引导农业经营主体立足长远发展，诚信经营，坚决杜绝侵害其他农产品品牌的违法行为。政府部门要公正廉洁、严格执法，为各类市场主体公平竞争、打造农产品品牌营造良好环境，做好“远者来、近者悦”。

5.8 打造现代农业物流体系

农业现代物流体系尤其是冷链物流体系始终是我国农产品流通中的短板，也是推进农业高质量的重要支撑，对于提升农业竞争力、提升农业物流效率、降低农业物流成本、减轻农业资源与环境压力等具有重要意义。首先，要以提升农业物流水平为导向，突出重点领域，加强薄弱环节，优化布局结构，提升保障能力，努力实现基础设施能力适度超前配置，尤其是冷链物流设施建设，加快构建互联互通、管理协同、安全高效的现代农业物流体系，为推动农业经济高质量发展提供有力保障。其次，要加快构建绿色高效的现代农业物流体系，坚持以“大交通”推进“大物流”，以多式联运、集约发展为导向，完善物流集疏运体系，加快客运枢纽和货运枢纽场站建设，提高干支衔接能力和转运分拨效率。再次，要强化交通科技进步和信息化发展。加快交通运输行业重点领域信息化智能化发展，推进交通运输信息化建设，建立健全交通运输监控网络，实现智慧交通建设取得全方位突破。最后，加快培育现代农业物流专业人才。通过高校、培训学校加强现代农业物流专业建设，培养既具有现代农业物流知识，又具有现代网络操作技能的专业人才，为完善现代农业物流体系提供智力支持。

参考文献

[1] 魏后凯. 中国农业发展的结构性矛盾及其政策转型. 中国农村经济, 2017(5): 4-19.
[2] 评论员. 让我们的耕地好好“喘口气”. 农村工作通讯, 2016(15): 5-5.
[3] 刘灿, 刘明辉. 产业融合发展、农产品供需结构与农业供给侧改革. 当代经济研究, 2017(11): 32-41.
[4] 王亚华. 农业供给侧改革是稳中求进之基. 农村工作通讯, 2017(1): 61.
[5] 韩俊. 把中国人的饭碗牢牢地端在自己手中——中国人的饭碗必须牢端在自己手中. 求是, 2013(8): 21-22.
[6] 高云才, 陆娅楠. 66384万吨 2019年全国粮食产量再创新高. 人民日报 2019-12-07(1).
[7] 张征. 转变农业发展方式, 加快建设现代农业. 中国财政, 2015(13): 22-24.
[8] 乔金亮. 如何确保“舌尖上的安全”. 农村. 农业. 农民, 2014(2): 27-28.
[9] 王乐君, 寇广增. 促进农村一二三产业融合发展的若干思考. 农业经济问题, 2017(6): 82-88.
[10] 蒋和平, 蒋辉. 农业适度规模经营的实现路径研究. 农业经济与管理, 2014(1): 5-11.
[11] 高云才. 220万农民合作社在升级. 人民日报, 2019-11-26(10).
[12] 高云才. 家庭农场发展风生水起: 纳入名录近60万家, 经营土地1.6亿亩. 人民日报, 2019-11-26(海外版).
[13] 金书秦, 周芳. 中国的化肥、农药使用量零增长行动: 目标、进展与挑战. Journal of Resources and Ecology, 2018, 9(1): 50-58.
[14] 全世文, 刘媛媛. 农业废弃物资源化利用: 补偿方式会影响补偿标准吗? 中国农村经济, 2017(4): 15-31.
[15] 蔺旭东, 周军锋, 刘佳. 资源关联性大数据分析在农业生态环境保护中的应用. 中国农业资源与区划, 2016, 37(2): 67-70.
[16] 周振. 互联网技术背景下农产品供需匹配新模式的理论阐释与现实意义. 宏观经济研究, 2019(6): 108-121.

[17] 万宝瑞. 加快提高我国农业竞争力的思考. 农业经济问题, 2016(4): 6-10.
[18] 杨浩然, 刘悦. 中国小麦和苹果生产的成本效率分析. 农业经济问题, 2016(1): 16-25.
[19] 王艳. 农业供给侧改革: 理论与实践的探索——评《农业供给侧改革: 基于微观视角的经济学分析》. 财经科学, 2017(6): 14.
[20] 中共中央国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见. 人民日报, 2019-5-6(1).
[21] 陈昌兵. 新时代我国经济高质量发展动力转换研究. 上海经济研究, 2018(5): 16-24.
[22] 肖卫东, 梁春梅. 农村土地"三权分置"的内涵、基本要义及权利关系. 中国农村经济, 2016(11): 58-60.
[23] 胡新智, 向斌, 戴晨京, 等. 以农业产业高质量发展助推乡村振兴. 学习时报, 2018-06-11.
[24] 白云海. 发展壮大农畜产品精深加工产业. 农村工作通讯, 2018(1): 31.
[25] 赵予新. 我国粮食政策优化的目标和重点任务. 经济纵横, 2016(9): 78-83.
[26] 倪学志. 我国农业"三品"认证制度的发展困境及对策. 经济纵横, 2016(3): 41-45.

THE RESEARCH ON THE OPPORTUNITIES, PROBLEMS AND SOLUTIONS FOR THE HIGH QUALITY AGRICULTURAL DEVELOPMENT IN CHINA *

Leng Gongye[1], **Yang Jianli**[2※], **Xing Jiaoyang**[3], **Sun Qian**[3]

(1. Liaocheng University, Liaocheng 252000, Shandong, China; 2. Southwest Petroleum University, Chengdu 610500, Sichuan, China; 3. Chengdu Normal University, Chengdu 611130, Sichuan, China)

Abstract The high quality agricultural development has important significance for promoting agricultural overall upgrade, rural overall advance, peasant's all-round developing. Through literature research, we found that the foundation on the high quality agricultural development in China was more solid, the high quality agricultural development should pay more attention to resource-saving, environment-friendly, agricultural product quality and increasing the income of farmers presently. The research showed that the high quality agricultural development in China was facing the huge opportunities, such as superior policy environment, broader market, more powerful innovation-driven and stronger internal impetus. Meanwhile, it was also facing the stern challenge as well, such as the resource and environment constraint, improving the agricultural construction, the unreasonable structure of agricultural products, increasing quality safety level of agricultural product, the unclear characteristics and advantages agricultural industry, the delay of regional trademark construction of agricultural products and modern agricultural logistics industry. Therefore, we should strengthen the top-level design, promote agriculture green development, optimize agricultural structure and agricultural supply structure, increase quality safety level of agricultural products, cultivate the characteristic and dominant industries, establish regional brands of native special agricultural products, construct modern agricultural logistics system, so as to realize the high quality agricultural development in China, and constantly meet people's need for a good and beautiful life.

Keywords agriculture; high quality development; agricultural construction; quality safety level of agricultural product; brand building