

## 7 / 农村改革迈出新步伐 农业发展再上新台阶

党的十八大以来，面对错综复杂的国内外经济形势和自然灾害多发频发的不利影响，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，各地区各部门不断深化农村改革特别是农业供给侧结构性改革，完善强农惠农富农政策体系，加快培育新主体新产业新动能，农业农村发展再上新台阶，基础更加稳固，活力明显增强，呈现出农业稳定增长、农民持续增收、农村面貌改善的良好局面，为农村全面小康建设奠定了坚实基础。

### 一、粮食持续丰收，站上站稳 12000 亿斤新台阶

#### （一）粮食生产持续丰收。

保障粮食等重要农产品的基本供给，始终是农业农村工作的首要任务，是治国理政的头等大事。十八大以来，党中央、国务院提出了“以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑”的粮食安全新

图1 2012-2016年全国粮食总产量



战略，继续实施小麦和稻谷最低收购价政策，实施支持保护补贴，对产粮大县进行奖励，充分调动了地方政府重农抓粮和广大农民务农种粮的积极性，粮食持续丰收，取得历史性突破和举世瞩目的巨大成就。

粮食持续丰收是在2004年至2012年连续9年增产、起点较高的情况下取得的，高点爬坡，实属不易。2013年至2015年，全国粮食总产量连年增产，2016年国家实施农业供给侧结构性改革，主动调减玉米播种面积，全国粮食总产量比上年虽有所下降，但仍是历史第二高产年份。2016年，全国粮食总产量达到12325亿斤，比2012年增加533亿斤，增长4.5%，2013-2016年年均增长1.1%。其中，稻谷产量为4142亿斤，增加57亿斤，增长1.4%，年均增长0.3%；小麦产量为2577亿斤，增加157亿斤，增长6.5%，年均增长1.6%；玉米产量为4391亿斤，增加279亿斤，增长6.8%，年均增长1.7%。

## （二）粮食综合生产能力明显提高。

粮食连年丰收，粮食生产水平稳步跃上新台阶。2013年粮食产量历史上首次突破12000亿斤，2014年至2016年均在12000亿斤以上，标志着我国粮食生产水平已稳步跨上12000亿斤新台阶，粮食综合生产能力实现质的飞跃。粮食丰收，国家粮食安全得到有效保障。2016年，全国人均粮食占有量达到447公斤，比世界平均水平高47公斤，比2012年提高11公斤。稻谷、小麦、玉米等主要粮食作物的自给率均超过了98%，依靠国内生产确保国家粮食安全的能力显著增强，实现了谷物基本自给、口粮绝对安全的目标。

### 专栏一 粮食综合生产能力的跃升之路

我国是世界上最大的发展中国家，确保十三亿多人的吃饭问题始终都是治国理政的头等大事，提高粮食综合生产能力，确保国家粮食安全具有举足轻重的重要战略意义。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视粮食生产工作，习总书记反复强调，我们的饭碗必须牢牢端在自己手里，中国的饭碗要装中国粮。近年来，国家持续加大农业投入支持力度，完善农业政策体系，提高农业物质技术装备水平，不断夯实农业发展基础，粮食综合生产能力显著提高，实现了“谷物基本自给，口粮绝对安全”的粮食安全目标。2013年我国粮食总产量首次突破12000亿斤大关，粮食综合生产能力跃上新台阶，2014—2016年持续站稳新台阶，高点爬坡，来之不易。

中国粮食生产经历了风风雨雨。新中国成立之初粮食产量是2000多亿斤。1952年是3000亿斤，1966年达到了4000亿斤，用了14年。改革开放之初，1978年粮食产量6000亿斤，农村改革、家庭承包释放了农业生产力，激发了农民积极性，1984年达到8000亿斤，6年间登上两个千亿斤台阶，这个时期全国粮食产量增长较快。到1993年，全国粮食产量突破9000亿斤，用了9年时间，此后14年间分别于1996年、1998年和1999年三次达到10000亿斤，但没有站稳这个台阶，2000年至2006年连续7年低于10000亿斤，直到2007年才又站上10000亿斤的台阶，并不再下滑。当前粮食供应宽松的好形势，为农业提质增效、优化产业产品结构提供了良好契机和较大空间。

### （三）粮食生产区域布局不断优化。

粮食生产区域布局不断优化，主产区稳产增产的作用日益显现。从播种面积来看，2016年，粮食主产区<sup>[1]</sup>播种面积达到12.2亿亩，比2012年增长4.8%；占全国粮食播种面积的比重为72.1%，比2012年提高了0.5个百分点。从产量来看，2016年粮食主产区产量为9355亿斤，比2012年增长2.4%；占全国粮食总产量的比重为75.9%，比2012年提高了0.2个百分点。从对增产的贡献来看，粮食主产区2013年至2016年累计增产433亿斤，占同期全国粮食增产量的比重达到81.3%。

### （四）耕地产出率提高。

农业科技对粮食增产的作用增强，良种良法大规模推广应用，粮食耕地产出率提高，单产增加。2016年，全国粮食单产达到363公斤/亩，比2012年增加了10公斤/亩，增长2.8%。

## 二、经济作物结构持续调整，区域布局进一步优化

### （一）经济作物结构持续调整。

主要经济作物产量总体仍保持较高水平。油料、蔬菜、水果和茶叶产量增加。2016年，全国油料产量达到3630万吨，比2012年增加193万吨，增长5.6%，年均增长1.4%；蔬菜、水果和茶叶产量分别达到79780万吨、28351万吨和240万吨，比2012年分别增长12.6%、17.9%和34.1%，2013-2016年年均分别增长3%、4.2%和7.7%。棉花和糖料减产。受库存积压较多、需求下降和价格总体走低的影响，棉花产量下降较多。2016年，棉花产量为530万吨，比2012年减少154万吨，下降22.5%。2016年，糖料产量为12341万吨，比2012年减少1144万吨，下降8.5%。

图2 2012-2016年全国油料产量



注：[1]粮食主产区包括河北、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、江苏、安徽、江西、山东、河南、湖北、湖南、四川等13个省份。

图3 2012-2016年全国蔬菜产量

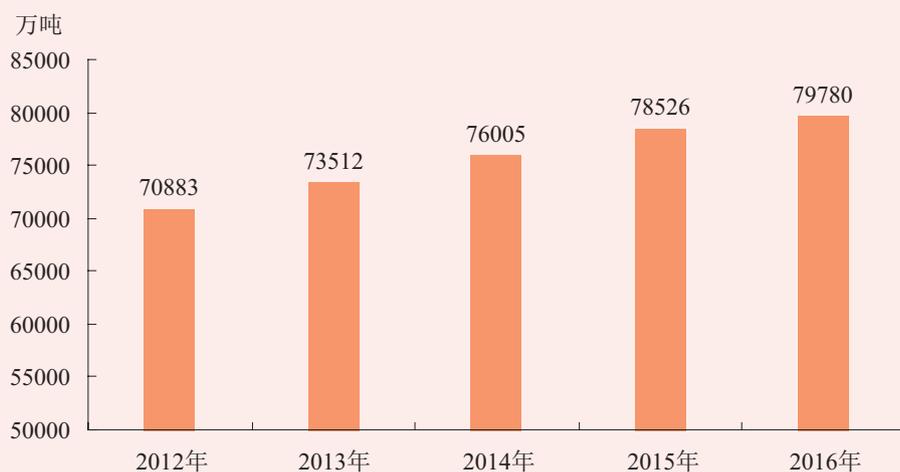


图4 2012-2016年全国水果产量



## (二) 经济作物区域布局不断优化。

主要经济作物向优势产区聚集的趋势增强。棉花生产向新疆产区聚集。2016年，新疆棉花产量为359万吨，占全国棉花产量的比重为67.8%，比2012年提高了16个百分点。糖料生产向内蒙古、广东、广西、海南和云南等省集中。2016年，内蒙古、广东、广西、海南和云南糖料产量合计为10946万吨，占全国糖料产量的比重达到88.7%。

### 三、林业生态功能增强，美丽中国建设取得新进展

#### （一）林业生态建设力度加大。

围绕建设生态文明和美丽中国，林业生态建设力度加大，森林资源增多。据国家林业局统计，2016年，全国造林总面积达到720万公顷，比2012年增加161万公顷，增长28.7%，2013-2016年年均增长6.5%。其中，人工造林面积382万公顷，与2012年基本持平；飞播造林16万公顷，比2012年增加2.6万公顷，增长19.0%，年均增长4.4%；新封山育林195万公顷，增加31万公顷，增长19.2%，年均增幅为4.5%。2016年，全国森林覆盖率达到22.3%，比2012年提高0.7个百分点；森林蓄积量达到164亿立方米，比2012年增长8.2%。自然保护区增多。2016年，全国自然保护区数量达到2750个，比2012年增加了81个。其中，国家级自然保护区446个，增加83个。2015年国家级自然保护区面积达到9649万公顷，比2012年增加了234万公顷，增长2.5%，2013-2015年年均增长0.8%。

#### （二）林产品产量稳定增长。

林产品产量总体保持稳定增长态势。受生态保护力度加大的影响，木材产量总体保持下降态势。2016年，全国木材产量为7776万立方米，比2012年减少399万立方米，下降4.9%。橡胶、松脂和油茶籽产量增加。2016年，全国橡胶产量为82万吨，比2012年增长1.7%；松脂产量为133万吨，增长9.2%；油茶籽产量为216万吨，增长25.2%。

### 四、畜牧业生产稳步增长，规模化养殖继续发展

#### （一）畜产品产量总体稳定增长。

图5 2012-2016年全国肉类总产量



畜牧业生产总体保持稳定增长态势。2016年，全国肉类总产量为8538万吨，稳居世界第一，比2012年增加151万吨，增长1.8%，2013-2016年年均增长0.4%。在主要肉类产品中，猪肉产量受周期性因素的影响，呈现先扬后抑变动态势；牛肉和羊肉产量持续增长；家禽产量增加；牛奶产量下降。2016年，全国猪肉产量为5299万吨，比2012年减少44万吨，下降0.8%；牛肉和羊肉分别为717万吨和459万吨，比2012年分别增加55万吨和58万吨，分别增长8.3%和14.5%，2013-2016年年均分别增长2.0%和3.5%；禽肉产量1888万吨，比2012年增加65万吨，增长3.6%；禽蛋产量为3095万吨，比2012年增加234万吨，增长8.2%，2013-2016年年均增长2.0%；牛奶产量为3602万吨，比2012年减少142万吨，下降3.9%。

图6 2012-2016年全国猪肉产量



图7 2012-2016年全国牛肉产量



图8 2012-2016年全国羊肉产量



## (二) 畜牧业规模化养殖深入发展。

十八大以来，畜牧业规模化养殖继续发展。以生猪养殖为例，根据畜禽监测调查<sup>[2]</sup>结果，2015年，养殖规模在10000头以上的单位，生猪饲养量合计达到9004万头，占单位生猪饲养总量的比重达到64.3%，比2012年提高了1个百分点；养殖规模在10000头以上的规模户，生猪饲养量合计达到3187万头，占规模户生猪饲养总量的比重为20.7%，比2012年提高了1.9个百分点。

## 五、水产品产量快速增长，人工养殖占比进一步提高

### (一) 水产品产量持续增长。

图9 2012-2016年全国水产品产量



注：[2] 畜禽监测调查中的养殖单位不包括北京、天津、上海、浙江和西藏等省（自治区、直辖市）的养殖单位。

据农业部统计，2016年，全国水产品产量达到6901万吨，比2012年增长16.8%，2013-2016年年均增长4.0%。其中海水产品3490万吨，增长15.1%，年均增长3.6%；淡水产品3411万吨，增长18.7%，年均增长4.4%。

## （二）水产品生产方式发生深刻变化。

人工养殖水产品产量快速增长，占比提高；捕捞水产品产量增长相对较慢，占比下降。2016年，人工养殖水产品产量为5142万吨，比2012年增长19.9%，2013-2016年年均增长4.6%；捕捞水产品产量为1759万吨，比2012年增长8.6%，2013-2016年年均增长2.1%。十八大以来，人工养殖水产品产量年均增速比捕捞水产品高2.5个百分点，人工养殖水产品产量占水产品产量的比重提高。2016年，人工养殖水产品产量占水产品产量的比重为74.5%，比2012年提高1.9个百分点。

## 专栏二 农业供给侧结构性改革

当前，我国农业的主要矛盾由总量不足转变为结构性矛盾，突出表现为阶段性供过于求和供给不足并存，矛盾的主要方面在供给侧。深入推进农业供给侧结构性改革是农业农村工作的主线，是破解农业农村发展深层次矛盾的必然选择。农业供给侧结构性改革的主要目标是，在确保国家粮食安全的基础上，增加农民收入、保障有效供给，提高土地产出率、资源利用率、劳动生产率，提高农产品质量安全水平，推动农业可持续发展。农业供给侧结构性改革的重点工作任务有：一是优化产品产业结构，着力推进农业提质增效。稳粮、优经、扩饲是种植业结构调整的基本要求。发展规模高效畜牧和水产养殖是养殖业发展的重点内容。发展特色优势产业，优化农业生产布局，提升农产品质量安全水平是农业提质增效的重要方面。二是推进农业绿色可持续发展。大力发展节水灌溉，实施化肥农药零增长行动，推进农业废弃物资源化利用，开展生态突出问题治理。三是推动一二三产业融合发展，培育壮大农业农村发展新动能。大力发展农产品加工业，延长农业产业链条；拓展农业功能，推进农业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合；发展农村电商；建设美丽宜居乡村。

## 六、物质技术装备水平提升，农业基础更为稳固

### （一）农田灌溉面积增加。

国家加大农业基础设施建设投入力度，建成了一批重大水利骨干工程，农田水利设施条件显著改善。据水利部统计，2016年底，全国耕地灌溉面积达到10亿亩，比2012年增加6844万亩，增长7.3%。

### （二）农业科技进步加快。

国家继续加大农业科技创新力度，完善农业技术推广体系，推动农业科技进步。据科技部测算，2016年，

农业科技进步贡献率达到 56.2%，比 2012 年提高 1.7 个百分点。农业科技进步贡献率超过 50%，标志着我国农业发展由过去主要依靠资源要素投入增加，逐步转变到主要依靠科技进步上来。

### （三）农业机械化水平提高。

国家继续实施农机具购置补贴政策，推动农业机械化发展。据农业部初步统计，2016 年农作物耕种收综合机械化水平达到 66%，比 2012 年提高了 9 个百分点。农业机械化水平提高，逐步改变了主要依靠人畜力进行农业劳作的传统生产方式，把农民从繁重的农业生产劳动中解放出来，也有效地缓解了农村青壮年劳动力短缺的矛盾，同时极大地提高了农业劳动生产率。

## 七、农村改革深入推进，发展活力明显增强

### （一）稳步推进土地制度改革，助推适度规模经营发展。

农村土地承包制度改革深入推进，实现了土地所有权、承包权和经营权的“三权分置”，开展土地承包经营权确权登记颁证试点，这是农村改革的又一重大制度创新。按照依法自愿有偿原则，鼓励农民以转包、出租、互换、入股、转让等方式流转承包地，推动适度规模经营。据农业部统计，截至 2016 年 6 月底，全国农村承包地流转面积达到了 4.6 亿亩，比 2012 年增加了 1.9 亿亩。土地流转推动了农业规模化经营快速发展。目前，粮食、油料、棉花等大宗产品的生产主体依然是以小规模农户为主，而蔬菜、花卉、瓜果种植、畜禽水产养殖和特色种养等产品的生产则逐渐向规模化、专业化农户聚集，生产规模化程度提高。

### （二）改革完善农产品价格形成机制，激发市场活力。

坚持市场化改革方向，在保护农民利益的基础上，发挥市场机制配置资源的决定性作用。取消玉米临时收储政策，实行市场化收购加补贴的机制，逐步扭转品种和结构失衡问题。开展目标价格改革试点。在市场决定价格的基础上，对差价部分进行补贴。先后在新疆和东北三省及内蒙古开展棉花、大豆目标价格改革试点。改革完善稻谷、小麦最低收购价政策。适时调整稻谷、小麦最低收购价水平，并及早公布，保护农民种粮积极性，合理引导市场主体预期。

### （三）新型农业经营主体快速涌现，生产方式加快转变。

家庭农场、农民合作社、生产大户、专业户、农业龙头企业等各种类型的新型农业生产经营主体快速发展，逐步成为现代农业建设的重要力量。据农业部统计，2016 年，各类新型农业经营主体达到 280 万个，新型职业农民不断壮大，总数超过 1270 万人。其中，家庭农场达到 87.7 万家；农民合作社达到 179.4 万家，入社农户占全国农户总数的 44.4%；农业产业化组织超过 38 万个。新型经营主体的不断壮大，有力地助推了土地流转型、服务带动型等多种形式的适度规模经营稳步发展，有力地助推了农业产业化经营。

#### （四）农业功能拓展，一二三产业融合发展加快。

主动适应把握引领经济发展新常态，积极培育农业农村发展新动能，大力推动一二三产业融合发展，农村新产业新业态新模式快速发展，农业功能拓展，农村经济发展活力增强，动力转换加快。农业产业链条延伸，生产、加工、冷链物流、销售一体化发展成为促进农民分享农业增值收益的重要途径。农业与旅游、教育、文化、养老等产业深度融合，生态农业、观光农业、创意农业等不断发展，多种形式的农家乐、休闲农庄、特色民宿等农业新业态快速涌现，采摘、垂钓、餐饮住宿、农事体验等新型农业经营活动方兴未艾。大量下乡返乡人员在农村创新创业，为农业农村发展增添了新的活力、持久动力。

### 专栏三 一二三产业融合发展是培育农业农村发展新动能的必由之路

当前，我国农业农村发展面临的资源环境约束日益强化，依靠资源要素投入、粗放式的发展方式已经难以为继，迫切需要培育农业农村发展新动能。一二三产业融合发展是拓宽农民增收渠道、构建现代农业产业体系的重要举措，是加快转变农业发展方式、探索中国特色农业现代化道路的必然要求，是培育农业农村发展新动能的重要内容。推进一二三产业融合发展，要着力推进新型城镇化。将农村产业融合发展与新型城镇化建设有机结合，引导农村二三产业向县城、重点乡镇及产业园区等集中。要加快农业结构调整。以农牧结合、农林结合、循环发展为导向，调整优化农业种植养殖结构，加快发展绿色农业。要延伸农业产业链。发展农业生产性服务业，鼓励开展代耕代种代收、大田托管、统防统治、烘干储藏等市场化和专业化服务。发展农产品深加工，促进其向优势产区和关键物流节点集中。发展农村特色加工业。建设农产品冷链物流体系，推进市场流通体系与储运加工布局有机衔接。要拓展农业功能，推进农业与旅游、教育、文化、健康养老等产业深度融合。要大力发展农业新型业态。实施“互联网+现代农业”行动，推进现代信息技术应用于农业生产、经营、管理和服务，对大田种植、畜禽养殖、渔业生产等进行物联网改造。

## 八、农业对外开放扩大，“走出去”战略迈出新步伐

农业对外直接投资和农产品国际贸易额快速增长，“走出去”战略取得新进展，对外开放度进一步扩大。据商务部统计，2015年，我国农、林、牧、渔业对外直接投资净额达到25.7亿美元，比2012年增加11.1亿美元，增长76.0%，2013-2015年年均增长幅度达到20.7%。2015年，我国食品及主要供食用的活动物出口额达到582亿美元，比2012年增加61亿美元，增长11.7%，2013-2015年年均增长3.7%；进口额达到505亿美元，比2012年增加152亿美元，增长43.2%，2013-2015年年均增长12.7%。



## 九、新农村建设水平不断提高，农村面貌加快改善

### （一）农村基础设施建设加快。

行政村公共交通条件改善。截至2015年底，全国乡镇中有72.7%的行政村通公共交通，比2013年提高6.4个百分点。其中，重点镇通公共交通的行政村比重为78.3%，比2013年提高6.9个百分点；非重点镇和乡通公共交通的行政村比重分别为74.5%和65.7%，比2013年分别提高5.2和7.9个百分点。

行政村互联网应用范围广。截至2015年底，全国乡镇有85.8%的行政村通宽带，比2013年提高6.2个百分点。其中，重点镇通宽带的行政村比重为90.0%，比2013年提高5.7个百分点；非重点镇和乡通宽带的行政村比重分别为89.6%和75.2%，比2013年分别提高5.1和7.8个百分点。

行政村通有线电视的比重提高。截至2015年底，全国乡镇通有线电视的行政村比重为81.9%，比2013年提高3.3个百分点。其中，重点镇通有线电视的行政村比重为87.4%，比2013年提高2.9个百分点；非重点镇和乡通有线电视的行政村比重分别为85.9%和70.3%，比2013年分别提高2.6和3.6个百分点。

行政村饮水安全水平显著改善。截至2015年底，全国乡镇通自来水的行政村比重为81.3%，比2013年提高5.6个百分点。其中，重点镇通自来水的行政村比重为85.5%，比2013年提高4.3个百分点；非重点镇和乡通自来水的行政村比重分别为82.8%和75.6%，比2013年分别提高5.2和6.4个百分点。

公共设施覆盖面扩大。全国乡镇自来水用户数达到18662万户，比2013年增加1432万户；燃气气用户数为9415万户，比2013年增加489万户；公园及休闲健身广场135561个，比2013年增加38898个。

### （二）村庄环境整治成效显著。

农村生活垃圾治理专项行动初见成效。截至2015年底，全国乡镇实施生活垃圾集中处理的行政村比重为62.4%，比2013年提高12.8个百分点。其中，重点镇实施生活垃圾集中处理的行政村比重为68.7%，比2013年提高11.3个百分点；非重点镇和乡实施生活垃圾集中处理的行政村比重分别为66.9%和49.1%，比2013年分别提高12.9和12.2个百分点。

农村生活污水集中处理积极开展。截至2015年底，全国乡镇实施生活污水集中处理的行政村比重为14.7%，比2013年提高3.6个百分点。其中，重点镇实施生活污水集中处理的行政村比重为20.3%，比2013年提高4.9个百分点；非重点镇和乡实施生活污水集中处理的行政村比重分别为16.2%和8.3%，比2013年分别提高3.4和2.7个百分点。

### （三）美丽宜居乡村建设稳步推进。

将美丽宜居乡村建设作为推进生态文明建设和深化社会主义新农村建设的重点工程来抓。改革创新乡村规划机制，提高乡村规划的科学性、覆盖率和实用性。开展自然环境生态保护，改造人居环境功能。传统村落和传统建筑得到有效保护。目前，已有4153个有重要保护价值的村落列入中国传统村落名录，实现村村建立档案、编制保护规划，越来越多的融自然、休闲、文化、旅游、养老于一体的美丽村镇正在建设中。

#### （四）农村社会保障逐步健全。

农村低保标准提高。据民政部统计，2015年全国农村低保年平均标准为3177.6元/人，比2012年增长53.7%，年均增长15.4%；全国农村低保年人均补助水平1766.5元，比上年增长13.8%。截至2015年底，全国有农村低保对象2846.2万户、4903.6万人。全年各级财政共支出农村低保资金931.5亿元。

农村特困人员救助供养支出增加，标准提高。据民政部统计，截至2015年底，全国救助供养农村特困人员516.7万人。全年各级财政共支出农村特困人员救助供养资金210.0亿元，比上年增长10.6%。其中，集中供养162.3万人，年平均供养标准为6025.7元/人，比上年增长12.2%；分散供养354.4万人，年平均供养标准为4490.1元/人，比上年增长12.1%。

“病有所医”“老有所养”取得新进展。新型农村合作医疗基本实现全覆盖，切实减轻了农民医疗负担。新型农村社会养老保险参保人数增加。截至2015年底，全国乡镇新型农村社会养老保险参保人数达到41365万人，比2013年增加182万人。

十八大以来，我国农业农村发展取得了巨大辉煌成就，将会激励我们的干劲，提高我们的信心，但也要清醒地认识到，农业发展中依然存在农产品供求结构失衡、要素配置不合理、资源环境压力大、农产品竞争力不强、农民收入持续增长乏力等突出问题。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，深入贯彻落实治国理政新理念新思想新战略，坚持稳中求进工作总基调，深入推进农业供给侧结构性改革，不断培育壮大农业农村发展新动能，促进农业农村持续健康发展。

报告撰稿：黄秉信 侯 锐 汪传敬  
专栏撰稿：汪传敬



福建省政和县积极开发现代光伏农业，实施土地流转，建设温室大棚。在棚内开展蔬菜、菌类等循环农业种植业及休闲旅游业；在棚顶架设光伏电板，发电后并入电网，多措并举助力发展现代高效农业。（林善传 摄）