“十五五”时期加快农业农村现代化：现实基础与路径探析*

崔 凯[1,2]，罗逸沄[2]

（1. 中国社会科学院农村发展研究所，北京 100732；2. 中国社会科学院大学，北京 102488）

摘 要：经过“十四五”时期的建设，我国加快农业农村现代化的条件更加充分，预计“十五五”时期农业农村现代化有望迈入更高水平的发展阶段。以2035年基本实现农业农村现代化的目标为参照，现阶段其基础仍有待夯实。面对更加复杂多变的国内外形势，在保障粮食稳定供给、建设现代化大产业、补齐农村现代生活条件短板、促进乡村可持续发展和建立城乡要素双向流动格局等方面，还存在突破梗阻，需积极应对挑战。为深入贯彻落实党的二十届四中全会精神，“十五五”时期加快农业农村现代化，应明确基本遵循，把握好目标落实的原则，明确粮食安全、现代产业、乡村建设、改革创新、民生保障、城乡融合等领域的战略重点，通过统筹处理好若干重大关系，突破重点任务，推动各项工作持续落实，确保农业农村现代化再迈新台阶，更有力支撑中国式现代化。

关键词：“十五五”时期；农业农村现代化；中国式现代化

中图分类号：F320.1 **文献标识码：**A **文章编号：**1674-9189(2026)01-0020-11

一、引 言

党中央坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，围绕农业农村现代化这个新时代“三农”工作的总目标，连续出台聚焦“三农”工作的中央一号文件，明确不同时期的战略任务。2017年党的十九大报告首次提出“加快推进农业农村现代化”，党的十九届五中全会通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，提出要“加快农业农村现代化”。“十四五”以来，我国先后印发《乡村全面振兴规划(2024—2027年)》《加快建设农业强国规划(2024—2035年)》等纲领性文件。伴随一系列的制度安排和政策演进，农业农村现代化的内涵、意义和发展目标逐步明确，加快农业农村现代化的战略安排和重点任务更加清晰，为基本实现农业农村现代化、建设农业强国提供了重要指引。

党的二十届四中全会审议通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》(以下简称“《建议》”)。《建议》对加快农业农村现代化作出专章部署，并首次指出“农业农村现代化关系中国式现代化全局和成色”；同时系统部署了“十五五”时期加快农业农村现代化的重点任务，明确农业农村发展的若干政策举措，这既是对现阶段“三农”工作成功经验的制度化延续，更是对中国式现代化全局的深层支撑。通过系统梳理现阶段农业农村现代化的主要成效与挑战，把握其发展趋势和一

*项目来源：国家社会科学基金一般项目(24BGL168)。

作者简介：崔凯，副研究员，硕士生导师，研究方向：农业农村现代化、数字乡村。

般规律，从而深化对基本遵循、目标原则和战略重点的认识，明确"十五五"时期加快农业农村现代化的政策取向和发展路径。

二、"十四五"时期农业农村现代化进展与"十五五"目标研判

经过"十四五"时期的建设，我国农业农村现代化取得重要进展，加快农业农村现代化的条件更加充分。立足现阶段发展基础，预计"十五五"时期农业农村现代化水平将稳步提升，进入更高水平的发展阶段。

（一）"十四五"阶段性成效

1. 粮食和重要农产品供给更有保障

"十四五"期间，我国粮食综合生产能力持续增强，粮食产量连续4年稳定在6.75亿吨以上（见图1），2024年首次突破7亿吨，人均粮食占有量达500公斤，国家粮食安全保障能力稳步提升。通过划定18.65亿亩耕地和15.46亿亩永久基本农田，大力实施黑土地保护、酸化耕地治理和盐碱地改良等工程，压实耕地保护责任，守好粮食生产的"命根子"。截至2024年底，全国耕地面积达19.4亿亩，较2020年增加2 800万亩，累计建成高标准农田超过10亿亩，耕地质量显著提升[①]。

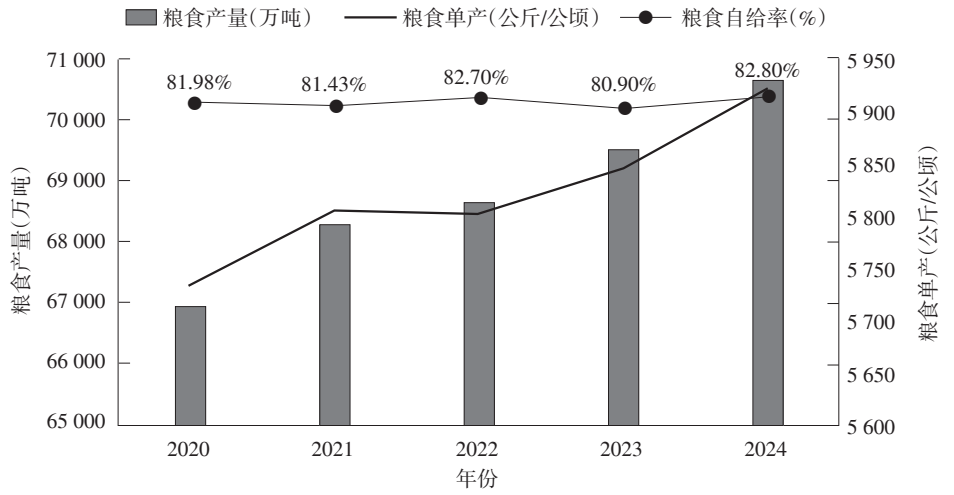


图1　2020—2024年我国粮食生产能力情况

注：粮食产量与粮食单产数据来自国家统计局，粮食自给率由"粮食产量/（粮食产量+粮食进口量-粮食出口量）"计算而得。

多元化食物供给体系加快构建。2024年全国肉蛋奶等畜产品总产量达1.75亿吨，水产品总产量达到7 358万吨，分别较2020年增长18.8%、12.3%。"十四五"时期，我国新认证绿色、有机、名特优新和地理标志农产品3.6万个，较"十三五"末增加70%[②]。农产品供给多样化、个性化、品牌化特征更加明显。我国与"一带一路"国家、金砖国家、RCEP国家、东盟国家的农业贸易合作规模持续扩大，利用国际市场保障农产品有效供给的能力不断增强。2024年，我国农产品进口总额2 151.55亿美元（见图2），主要进口产品为油籽油料类，肉蛋奶、蔬果等也占一定比例，进口结构不断优化。

① 资料来源：《2024年粮食产量比2020年增产740亿斤，人均粮食占有量达500公斤——中国人的饭碗端得更牢》，参见https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202509/content_7041052.htm。

② 资料来源：《新华解码丨培育增长点、拓展新空间，权威部门解读促进农产品消费新部署》，参见https://h.xinhuaxmt.com/vh512/share/12666110?docid=12666110&newstype=1001&d=1350069。

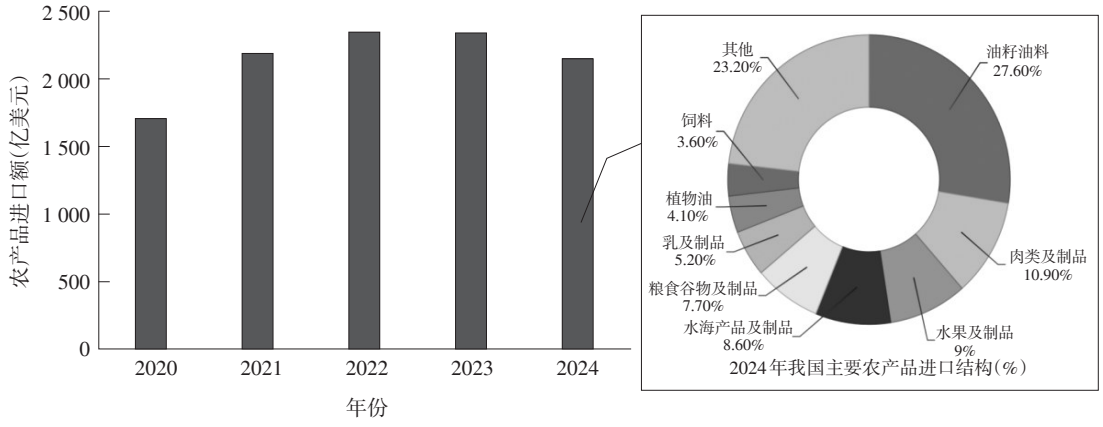


图2 2020—2024年我国农产品进口额与2024年农产品进口结构

注：数据来自中国食品土畜进出口商会。

2. 农业现代化水平稳步提升

“十四五”期间，我国农业科技化、机械化、良种化水平不断提升，农业绿色化、数字化转型更加深入，成为现阶段农业现代化推进的重要表现。截至2024年底，我国农业科技进步贡献率达63.2%，农作物耕种收综合机械化率超过75%，农作物良种覆盖率超过96%。主要农作物病虫害绿色防控覆盖率达57.7%，畜禽粪污综合利用率达79.4%[③]，化肥、农药使用量连续多年实现负增长，农业绿色化、集约化发展取得新成就。随着物联网、大数据、人工智能等技术的示范推广，我国农业生产信息化率不断提升，2023年达到27.6%，到2024年，累计支持建设国家智慧农业创新应用项目达116个。

农业竞争力稳步提升。农产品加工业、乡村旅游、农村电商等新产业新业态蓬勃发展，2024年农产品加工业与农业总产值比达到2.61∶1，农村网络零售额同比增长6.4%，农产品网络零售额增幅达15.8%，休闲农业营业收入近9 000亿元[②]。农业“走出去”步伐加快，截至2024年，我国农产品贸易总额达3 181.6亿美元，农产品贸易伙伴覆盖全球221个国家和地区，农垦企业在34个国家和地区开展了84个对外合作项目[④]，农业发展的国际影响力得到彰显。

3. 宜居宜业和美乡村建设取得新成效

乡村基础设施体系更加完善。截至2024年，我国农村公路总里程达464万公里，优良中等路率达94.8%[⑤]，基本形成外通内联、通村达户、安全便捷的乡村交通网络格局。到2025年底，全国农村自来水普及率达96%，规模化供水工程覆盖农村人口比例达69%[⑥]。农村信息基础设施和物流配送体系基本覆盖，2024年底农村互联网普及率达65.6%[⑦]，全面实现“县县通千兆、乡乡通5G、村村通宽带”。累计建成村级寄递物流综合服务站34.6万个，建制村快递服务覆盖率超过95%[⑧]。

③ 资料来源：《我国农业绿色发展水平稳步提升，农业产地环境持续净化》，参见https://tech.gmw.cn/2025-07/18/content_38161656.htm。

④ 资料来源：《2024年全国农垦企业对外合作稳步推进 服务国家外交大局能力持续增强》，参见https://nkj.moa.gov.cn/dwhz/202505/t20250508_6473799.htm。

⑤ 资料来源：《交通运输部：截至2024年底，我国农村公路总里程达464万公里》，参见https://www.chinanews.com.cn/cj/2025/07-21/10451230.shtml。

⑥ 资料来源：《2025年农村水利水电工作要点》，参见http://nssd.mwr.gov.cn/xyyw/202504/t20250409_1882377.html。

⑦ 资料来源：《第55次中国互联网络发展状况统计报告》，参见https://www.cnnic.net.cn/NMediaFile/2025/0428/MAIN17458061595875K4FP1NEUO.pdf。

⑧ 资料来源：《快递进村怎么搞？2025年中央一号文件部署推动这件民生实事》，参见https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202502/content_7005626.htm。

乡村人居环境舒适度与公共服务便利度不断提高。截至2025年9月，农村卫生厕所普及率超过75%，生活污水治理率与生活垃圾收运处理的行政村比例分别超过45%和90%⑨。截至2024年末，全国共有乡镇卫生院3.3万个，床位超过150万张，村卫生室超过57万个⑩，累计建设农村互助性养老服务设施超14万个、农村敬老院超1.6万家⑨。乡风文明建设稳步推进，乡贤能人、村规民约等作用持续发挥，移风易俗工作深入推进，积分制、清单制等引导性治理方式逐步普及，乡村治理效能不断提高。农村现代化进入更为关注乡村内在动力阶段，农民在乡村发展、乡村建设和乡村治理中的主体地位更加凸显。

4.农民生活质量和保障水平持续改善

农民收入和消费水平不断提升。2024年农村居民人均可支配收入达2.31万元，人均消费支出接近1.93万元（见图3）。工资性收入与经营净收入构成农民收入的主体，财产净收入占比稳步提升，收入结构更加合理。农村居民教育文化娱乐、医疗保健及交通通信等支出有所增长，农村居民恩格尔系数从2020年的32.66%降至2024年的32.29%，文教娱乐支出占比则由9.54%提升至11.12%，农民消费结构正从生存型向发展型转变。

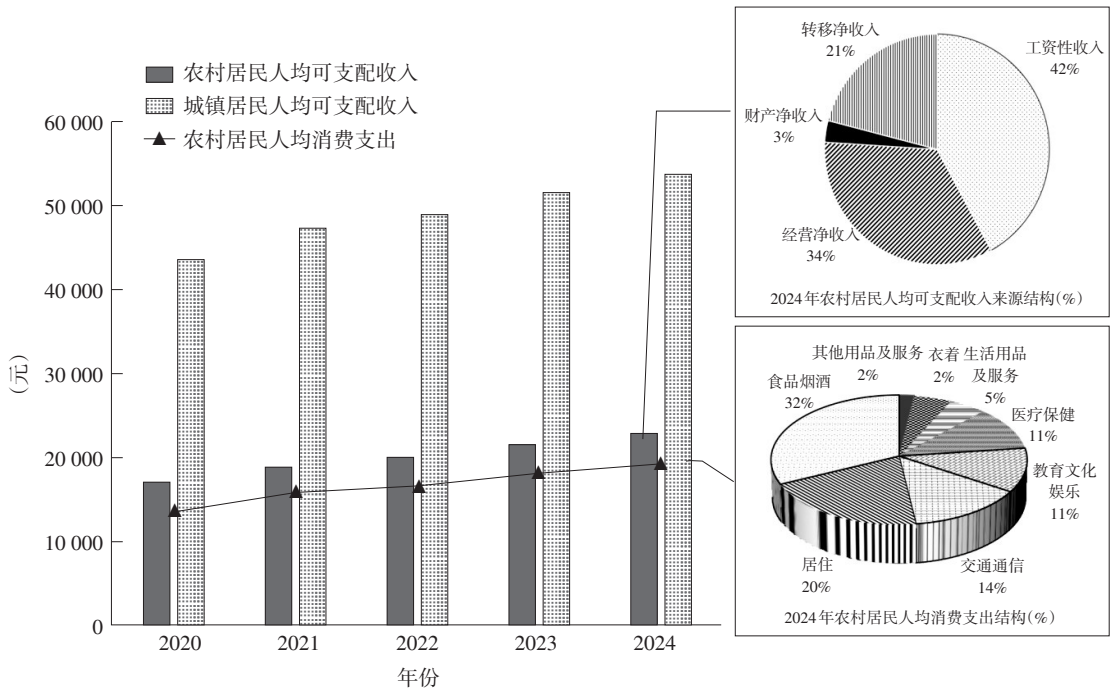


图3　2020—2024年我国农村居民收入、消费变化

注：数据来自国家统计局。

农民生活更有保障，就业更加充分。城乡居民社会保障体系不断完善，2024年末全国共有3 362万人享受农村最低生活保障，439万人享受农村特困人员救助供养⑪。截至2025年9月底，全国累计识别帮

⑨ 资料来源：《农业农村部：农村卫生厕所的普及率达到76%左右》，参见https://economy.gmw.cn/2025-09/16/content_38289796.htm。

⑩ 资料来源：《2024年我国卫生健康事业发展统计公报》，参见https://www.nhc.gov.cn/guihuaxxs/c100133/202512/f1c3a3c617484a27a1a26a468afbaeee.shtml。

⑪ 资料来源：《中华人民共和国2024年国民经济和社会发展统计公报》，参见https://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202502/t20250228_1958817.html。

扶超过700万监测对象，脱贫人口年务工就业规模稳定在3 000万人以上⑫，脱贫攻坚成果持续巩固拓展。“十四五”期间，累计超3 100万人次农民工接受补贴性职业技能培训，休闲农业、农村电商等新产业新业态提供更多农村就业机会和多元化的就业类型，全国各类返乡入乡创业人员超过1 200万人，农民就业渠道不断拓展。

5. 城乡融合进程走向深入

城乡要素双向流动加快。全国常住人口城镇化率由2020年末的63.89%提升至2023年末的66.16%，户籍人口城镇化率由2020年末的45.40%提高到2023年末的48.30%。农村土地制度改革纵深推进，截至2023年底，全国农村承包耕地土地经营权流转总面积超过5.91亿亩⑬，有力支持农业适度规模经营。农村集体经营性建设用地入市和宅基地“三权分置”改革试点持续推进，截至2025年6月，全国约七成宅基地完成登记发证，2023年全国共完成农村集体经营性建设用地入市719宗，宗地面积达1.31万亩⑭，有效促进城乡土地资源整合利用。

县域作为城乡融合重要载体的功能更加凸显。“十四五”期间，我国建设210个优势特色产业集群、250个现代农业产业园、1 098个农业产业强镇项目⑮，有力支撑人才、资金、技术、管理等要素在县级层面的集聚。以县域为抓手大力推动城乡基本公共服务的普及，截至2024年末，全国2 199个县（县级市、区）共建设运行3 099个紧密型县域医疗共同体，覆盖人口达9.24亿⑯，县乡村三级养老服务网络建设持续推进，认定全国188个县（市、区）为2024年义务教育优质均衡发展县⑰。

（二）“十五五”目标研判

农业农村现代化是体现时代特色的动态演进过程[1]，遵循2035年基本实现农业农村现代化和到2050年农业强、农村美、农民富全面实现的两阶段战略目标，以《建议》为指导，针对农业农村现代化的阶段性目标，参考国内学者的研究成果[2-3]，综合多种增长率预测方法对若干关键指标进行预测，研判“十五五”时期农业农村现代化的目标与演进趋势。

一是粮食和重要农产品供给保障能力不断增强。“十五五”期间，我国在确保粮食综合生产能力7亿吨底线基础上，将全面提升肉类、蔬菜、水果、水产品等农产品有效供给能力。二是农业现代化水平有望保持稳步提升。预计“十五五”时期，我国农业科技进步贡献率提高至67%，农作物耕种收综合机械化率提高至80%。农业新质生产力加快培育，现代化大农业发展格局显现。三是农村集体经济发展优势进一步突出。村集体经济组织经营收益在5万元以下的“薄弱村”和“空壳村”数量不断减少，村集体、新型农业经营主体、小农户等多方主体共同参与的合作方式和经营模式不断丰富。四是可持续发展与乡风文明的理念更加深入。预计“十五五”时期，畜禽粪污综合利用率提升至85%，农村生活污水治理（管控）率提升至70%，人与自然和谐共生的发展理念更加深入，传统优秀农耕文化的现代价值将得到更广泛体现。五是农业农村现代化的区域示范作用将更加明显。“十五五”期间，东部发达地区、具备条件的大中城市郊区和部分经济强省有望率先基本实现农业农村现代化，引领农业强国建设。六是城乡融合进程持续深入。“十五五”期间，预计农村居民人均可支配收入增幅高于城镇居民，

⑫ 资料来源：《巩固拓展脱贫攻坚成果 加快推进乡村全面振兴》，参见https://news.cctv.com/2025/11/30/ARTIYEf0FMzgnyOMxQft8Df6251130.shtml。

⑬ 资料来源于农业农村部政策与改革司：《中国农村政策与改革统计年报（2023年）》，中国农业出版社，2024年，第136页。

⑭ 资料来源：《农村集体经营性建设用地入市试点取得阶段性成果 35个试点地区入选典型示范案例名单》，参见https://www.iziran.net/news.html?aid=5315779。

⑮ 资料来源：《乡村特色产业向“新”而“兴”》，参见https://www.jjckb.cn/20250919/c121b314cedb4e3fa7acd50beb67ffd3/c.html。

⑯ 资料来源：《国家卫生健康委员会2025年11月27日新闻发布会文字实录》，参见https://www.nhc.gov.cn/xcs/c100122/202511/a6e2048c977a41969c695f058bfc1286.shtml。

⑰ 资料来源：《教育部关于公布2024年义务教育优质均衡发展县（市、区）名单的通知》，参见http://www.moe.gov.cn/srcsite/A11/moe_1789/202503/t20250320_1183923.html。

城乡居民收入比降至2.2，农民收入水平和生活品质持续提升，农业农村共同富裕基础更加坚实。

根据预测，"十五五"时期农业农村现代化水平仍将保持稳定的增长态势，为2035年基本实现农业农村现代化奠定关键基础。面向未来，在清晰的顶层设计与强有力的政策支持下，随着各项工作部署落实落地，农业农村现代化有望迈入更高水平的发展阶段。

三、"十五五"时期加快农业农村现代化面临的形势与挑战

"十四五"时期我国在粮食安全保障、农业现代化发展、宜居宜业和美乡村建设、农民生活改善和城乡融合发展等方面取得新的历史性成就，但以2035年基本实现农业农村现代化的目标为参照，我国农业现代化基础仍然薄弱、农村现代化仍存在短板弱项[4]。"十五五"时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，农业农村发展面临的内外部环境更趋复杂，加快农业农村现代化，需要把握新形势，积极应对各类挑战。

（一）面临形势

从外部环境看，当今世界单边主义、保护主义、地缘政治冲突持续升温，深刻冲击全球粮食贸易体系和供应链稳定。根据联合国粮食及农业组织等发布的《全球粮食危机报告》，2024年全球50多个国家和地区的近3亿人面临严重粮食不安全问题，为连续第六年增长⑱。粮食安全关乎国家生存与发展，必须将粮食安全主动权牢牢掌握在自己手中，全面提升农业综合生产能力，锻造坚韧可控的粮食和重要农产品供应链，有效应对外部风险。

从内部结构看，我国农村正经历深刻的人口与社会形态变迁，一方面，伴随城镇化持续推进，农村常住人口规模持续减少，预计到2035年将降至约3.74亿人⑲。据2024年中国乡村振兴综合调查，在全国14个省份的472个样本村中，91%为人口净流出的"空心村"，其中人口空心化率超过43.4%的深度"空心村"占比达48.8%。农村劳动力持续外流使得"谁来种地"的现实问题更加凸显。另一方面，我国农村人口老龄化呈现速度快、规模大、城乡倒置的形势[5]。第七次全国人口普查数据显示，全国农村60岁及以上老年人口超1.21亿人，占农村总人口的比重高达23.81%，比城镇高出7.99个百分点。预计2035年农村60岁及以上老年人口比例将达到34%[6-7]。人口总量和结构变化不仅对传统农业经营方式形成挑战，也对乡村治理、公共服务供给与社会可持续发展提出新的要求。

从发展动力看，以生物技术、人工智能、大数据为代表的新一轮科技革命和产业变革，正以前所未有的深度与广度融入农业农村领域，不仅有助于缓解劳动力约束、提升全要素生产率，更能推动乡村突破地理限制，在更大范围内整合资源与连接市场[7]。前沿技术的转化与应用也面临高成本门槛、农民数字素养不足、数据权属问题等现实挑战，存在城乡"数字鸿沟"加剧的潜在风险[8]。

（二）主要挑战

1. 保障粮食稳定供给面临多重约束

我国耕地资源禀赋总体有限，全国耕地平均质量等级仅为4.76等，7~10等的低等级耕地占比约为22%，面积达4.44亿亩⑳。极端天气事件频发，高强度利用、土壤污染以及水土流失等问题加剧耕地质量退化危险，对农业生产的稳定性构成系统性威胁。农业生产资料价格和劳动力成本持续上涨（见图4），种粮比较收益偏低，挤压国内生产空间。大豆、优质粮、饲料粮及油料作物的自给不足，2024年我国大豆对外依存度高达83.57%，且大豆进口来源前三位国家的集中度高达96.05%。在国际市场贸易摩擦时有发生、地缘冲突频发情况下，需高度警惕和防范国际市场波动带来的供给风险，确保粮食和重要农产品供给不发生大的波动。

⑱ 资料来源：《2024年全球粮食危机报告》，参见https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC2024-full.pdf。

⑲ 资料来源：《魏后凯：促进农民共富的关键举措》，参见https://theory.gmw.cn/2022-12/05/content_36209381.htm。

⑳ 资料来源：《2019年全国耕地质量等级情况公报》，参见https://www.moa.gov.cn/nybgb/2020/202004/202005/t20200506_6343095.htm。

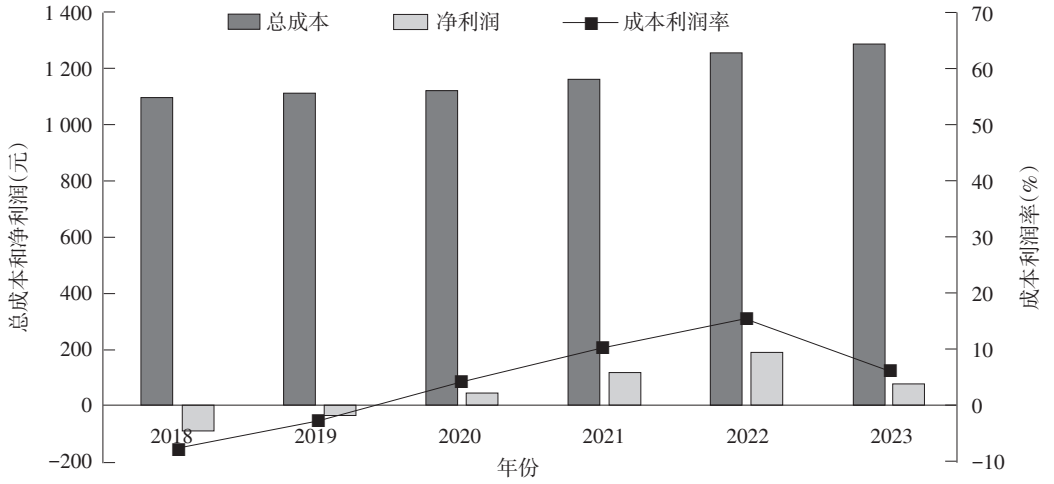


图4 我国2018—2023年三大粮食作物亩均总成本和利润变化情况

注：数据来自《2024年全国农产品成本收益资料汇编》。其中，总成本由物质与服务成本、人工成本和土地成本构成，成本利润率=100%*净利润/总成本。

2.小农经营与现代化大产业要求间存在矛盾

我国经营耕地面积10亩以下的小农户约2.1亿户，小农户从业人员占农业从业人员的90%，经营耕地面积占总耕地面积的70%。未来农户分化程度将会继续提高，小规模兼业农户仍将长期存在[9]。分散、小规模的小农户生产经营方式，较难形成统一、可控的农业生产体系，难以满足建设现代化大产业所需的规模化、标准化与高效化要求。土地流转进程相对缓慢与耕地细碎化，制约了农业的规模化、集约化发展，抬高单位面积作业成本。截至2023年底，全国家庭承包耕地经营权流转面积5.91亿亩，占家庭承包耕地总面积的37.76%㉑。此外，土地流转中还存在契约不稳定等风险，阻碍现代生产要素投入。

3.农村现代生活条件尚存短板

民生类基础设施普及程度有待提升。全国农村现代化生活条件发展水平在空间上呈现“东高西低”的总体格局，在部分偏远地区，安全供水、稳定供气、污水有效处理和环卫体系等方面仍存在缺口。乡村基础设施“重速度、轻质量”“重建设，轻养护”等现象依然存在，建后管护的经费来源和责任主体不清，同时市场化、社会化力量参与不足，造成可持续运营困境。农民在基础设施建设中的知情权、参与权、监督权保障不足，规划设计、项目实施等关键环节缺乏农民参与，出现部分高标准建设的基础设施与群众使用习惯脱节，基础设施和公共资源配置与民生需求错位等现象，凸显出加快补齐农村现代化生活条件短板的紧迫性。

4.高素质人才匮乏制约乡村可持续发展

农村地区人力资源短缺的问题较为突出，表现为存量不足与持续流失的双重压力。从6岁及以上人口的文化程度看，2023年农村高中及以上文化程度人口占比较城市低10.6个百分点，大专及以上文化程度占比较城市低26.3个百分点㉒。此外，据第七次人口普查，农村15岁及以上人口的平均受教育年限仅为7.6年[10]，农村地区具备专业技术及经营管理能力的复合型人才更为稀缺。伴随城镇化进程持续，农村中青年和高素质劳动力不断外流，人口流动导致基层治理效能弱化，邻里互助网络趋于松散，文化和社区认同感下降[11]，影响乡村产业转型升级、治理模式创新与内生发展动力的形成。

㉑ 资料来源：《对十四届全国人大三次会议第1 995号建议的答复摘要》，参见moa.gov.cn/govpublic/zcggs/202508/t20250820_6476597.htm。

㉒ 资料来源：《中国人口和就业统计年鉴2024》，中国统计出版社，2024年。

5.城乡要素双向流动格局未完全建立

城乡要素双向流动尚存梗阻，农业转移人口市民化进程与部分关键环节制度供给不匹配，如教育、医疗、社保、住房等基本公共服务与户籍挂钩，针对进城务工农民的权益保障力度仍需加强。农村土地要素资源的市场配置机制有待突破，土地承包经营权、宅基地使用权等关键领域的制度改革滞后，进城落户农民“三权”自愿有偿退出方式和配套措施有待完善。城乡教育、医疗、养老等基本公共服务供给依然存在明显差距。按实际领取金额计算，2024年参加城镇职工基本养老保险人员的月均养老金约是参加城乡居民基本养老保险的15.5倍（见图5），城市低保平均保障标准高于农村200元/人·月。2024年乡村每千人口执业医师数、每千人口医疗机构床位数分别为城市的81%和67%。2020年至2024年期间，乡镇在校小学生数由6 522.3万减少至5 516.3万，城区在校小学生由4 203.1万增加至5 068.1万[㉓]，乡村公共事业可持续发展面临困境。

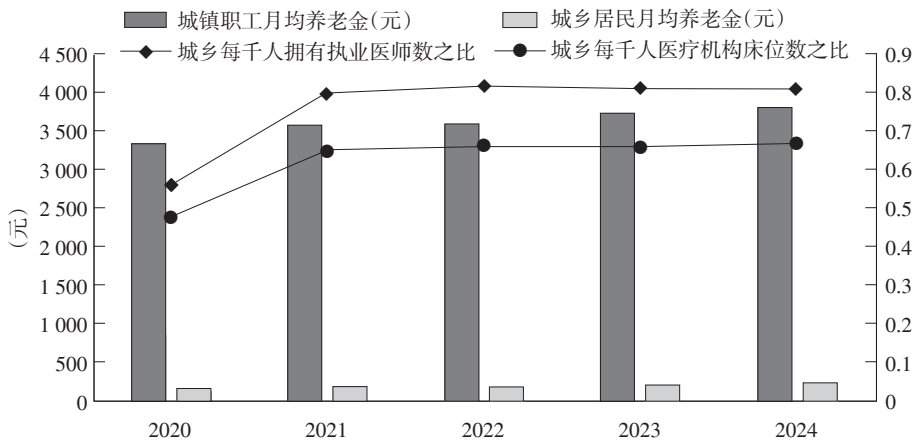


图5　城乡养老金与基本医疗条件差异

注：数据来自相关年份《人力资源和社会保障事业发展统计公报》和《中国统计年鉴》。

四、“十五五”时期加快农业农村现代化的路径探析

《建议》部署了“十五五”时期加快农业农村现代化的重点任务，走稳走好未来发展道路，需要明确基本遵循，把握好目标落实原则，围绕战略方向，通过处理好若干重大关系落实重点任务，以确保“十五五”农业农村现代化目标顺利实现，为中国式现代化提供坚实支撑。

（一）明确系统推进的基本遵循

实现农业农村现代化是一个系统工程、动态过程[12]，结合《建议》对各项工作的部署，从底线、目标、发展与主体四个维度，明确加快农业农村现代化的基本遵循。四个维度相互关联、互为支撑，体现出安全基础、目标愿景、系统推进和以人为本的有机统一。一是树牢底线思维。以总体国家安全观为统领，坚决贯彻国家粮食安全战略，增强粮食和重要农产品供给保障能力，确保中国人的饭碗牢牢端在自己手中。统筹建立常态化防止返贫致贫机制，完善常态化帮扶体制机制，提高帮扶效能。只有牢牢守住确保国家粮食安全和不发生规模性返贫致贫底线，才能更有效应对国际形势变化和防范系统性风险，为经济建设和社会稳定提供坚实支撑，确保人口规模巨大的中国式现代化行稳致远。二是强化目标导向。聚焦“农业强、农村美、农民富”的综合目标，农业强，要求提升农业综合生产能力和质量效益，注重推动科技、绿色、质量以及品牌农业协同发展，把农业建成现代化大产业；农村美，以建设宜居宜业和美乡村为导向，持续提升农村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度，

㉓ 资料来源：《中国统计年鉴（2021）》，中国统计出版社，2021年；《中国统计年鉴（2025）》，中国统计出版社，2025年。

使乡村逐步具备现代生活条件；农民富，通过加大强农惠农富农政策支持力度，强化政策支持与制度协同，构建持续稳定增收的长效机制。三是着力破解发展不平衡不充分问题。当前，我国农业农村现代化进程滞后于新型工业化、信息化与城镇化，农业农村仍是现代化建设的短板所在。必须坚持农业农村优先发展，尽快补齐农村地区基础设施、公共服务、人居环境、治理能力等方面的突出短板。只有农业农村发展跟上现代化建设的步伐，国家在应对自然灾害、贸易冲突、物价波动等内外部风险时方能拥有更足底气，经济社会发展才能更加和谐，发展成果才能更好惠及全体人民，实现农业农村农民与国家基本同步实现现代化。四是全面贯彻以人民为中心的发展思想。以全体人民共同富裕为出发点和落脚点，坚持农民主体地位，在政策制定、乡村建设、治理创新等各环节充分尊重农民意愿，通过健全农民参与机制、拓宽增收渠道、提升发展能力等，充分激发农民的主体性与创造性，确保广大农民成为农业农村现代化的积极参与者、主要建设者和直接受益者，切实做到发展成果由农民共享，不断满足亿万农民对美好生活的向往。

（二）把握目标落实的主要原则

为强化目标引领，聚焦农业农村现代化的难点问题，补齐发展短板，在推进农业农村现代化的目标落实过程中，要立足中国式农业农村现代化的阶段性特征，把握好若干关键原则，以增强政策执行的精准性与实效性。一是加强政策协同形成推进合力。农业农村现代化涉及多领域、多层次的政策互动，应强化顶层设计与底层反馈的结合，注重增量政策与存量政策在目标、工具与评价上的内在一致性，确保各项政策在时序安排、目标导向和效果评估等方面的衔接。在目标落实中，要把握实施方案的适用条件，做到循序渐进、精准落地，避免政策执行偏差。二是统筹目标共性与特殊性。以国家层面农业农村现代化的总体战略与共性目标为指导，充分尊重各地资源禀赋、发展基础和阶段特征，将普遍性要求与地方特殊性有机结合，结合实际细化目标并分类施策，构建分类指导、差异推进的实施机制。三是明确过程性目标和阶段性任务。依据总体目标设置可操作、可评估的过程性目标，明确各阶段的发展重点与关键任务。强化过程管理，建立动态评估与反馈调整机制，把握好目标推进的时序、节奏与力度，形成前后衔接、层层递进、扎实有序的任务落实机制，确保农业农村现代化持续稳步推进。四是促进各级目标之间的平衡。农业农村现代化是涵盖多重目标的整体，不同目标之间可能存在短期张力，需在巩固提升优势领域的同时强化薄弱环节，防止追求单一目标而导致系统失衡。要围绕关键指标进行集中攻坚，推动各项子目标在动态调整中相辅相成，实现系统的整体优化。

（三）聚焦未来战略的重点方向

《建议》对加快农业农村现代化作出系统部署，聚焦粮食安全、现代产业、乡村建设、改革创新、民生保障、城乡融合等重点领域，将宏观政策细化为可操作、可落实的任务框架，为加快农业农村现代化提供了清晰的路径指引。一是筑牢安全底线。保障粮食和重要农产品稳定安全供给是农业农村现代化的头等大事。必须按照提升农业综合生产能力和质量效益的要求，践行大食物观，构建多元化、高质量、可持续的农产品供给体系。加强高标准农田建设和管护，深入实施种业振兴行动，强化农业科技装备支撑，有效应对各类农业风险挑战。同时，需持续巩固拓展脱贫攻坚成果，健全防止返贫动态监测和帮扶机制，增强脱贫地区和脱贫群众的内生发展动力，做好同乡村振兴的有效衔接，坚决守住不发生规模性返贫的底线，为推进农业农村现代化筑牢根基。二是坚持目标导向。把农业建成现代化大产业，是推进农业农村现代化的重要目标。本质是要突破传统农业的局限，以全产业链思维重塑农业。着力延伸产业链、提升价值链、打造供应链，推动农业从生产环节向农产品精深加工、品牌营销、冷链物流、休闲旅游等前后端延伸，促进一二三产业深度融合。积极培育农业产业化龙头企业、农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体，鼓励发展多种形式的适度规模经营，提升农业专业化、集约化水平。通过构建高质高效的农业产业体系，全面提高农业质量效益和竞争力。三是补齐发展短板。以推进宜居宜业和美乡村建设为抓手，加快补齐农村现代生活条件短板。因地制宜、分类施策，

加快推动乡村基础设施提档升级，特别是改善农村供水保障、道路交通、清洁能源、数字网络等条件。持续推进农村人居环境整治提升，加强农村生态文明建设。完善现代乡村治理体系，提升乡村治理效能，培育文明乡风。通过提高农村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度，使农村基本具备现代生活条件，使农民能够享受到与现代文明相适应的生活环境、公共服务和社会福利，切实增强农民的获得感、幸福感、安全感。四是创新体制机制。深化改革是激发乡村发展内生动力的根本途径。完善乡村建设实施机制，积极探索"片区化"乡村经营模式，打破村庄界限，促进资源要素在更大范围内优化配置。以处理好农民和土地关系为主线，深化农村土地制度、集体产权制度等重点领域改革。规范农村集体财产的经营管理和收益分配制度，积极探索新型农村集体经济多种实现形式，增强集体经济的带动能力。破除妨碍城乡要素双向流动的制度壁垒，引导科技、资金、人才等要素更多流向乡村，为农业农村现代化构建可持续、充满活力的制度支撑。五是强化扶持保障。加大强农惠农富农政策支持力度，面向农业经营主体，完善农业支持保护制度，通过优化生产者补贴、健全农产品价格形成机制、完善农业保险制度等措施，增强补贴政策的精准性与导向性，充分调动农民务农种粮积极性。增强农民的非农就业能力和创业能力，着力拓展农民增收渠道。加快建立与常住人口挂钩的公共服务资源配置机制，完善农业转移人口市民化激励政策，同时推动教育、医疗、养老等优质公共服务资源向农村延伸，让农民能够共享现代化成果。六是促进城乡融合。按照推动城乡要素双向流动的要求，促进人才、资金、技术、数据等要素在城乡间双向自由流动和平等交换。以县域为基本单元和重要切入点，统筹优化村镇体系、空间布局和资源配置，推动县乡村功能衔接互补。强化县域综合服务能力和产业承载能力，推动城乡基本公共服务逐渐实现标准统一、制度并轨，构建工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

（四）处理好重点任务间的关系

以党的二十届四中全会精神为指引，加快农业农村现代化，统筹考虑各项重点任务间的联系，处理好四对重大关系，保障各项任务落实，做到精准发力。一是处理好强化供给保障与建设现代化大产业之间的关系。将保障粮食和重要农产品稳定安全供给放在首位，坚决扛稳粮食安全重任，始终稳住农业基本盘。在提高农业综合生产能力基础上，统筹发展科技农业、绿色农业、质量农业、品牌农业，推动农业从传统种养向全产业链拓展，实现从"保供给"到"强产业"的结构性跃升，将农业的安全保障功能与产业竞争功能有机统一，在坚守底线中拓展发展空间，在产业升级中增强安全韧性。二是处理好农村人居环境整治与村庄片区资源高效利用之间的关系。围绕农村基本具备现代生活条件的目标，着力提高农村基础设施建设完备度和公共服务便利度，持续改善农村人居环境。强化村庄片区层面的规划统筹，探索乡村空间整合与功能重构的系统性治理方式，引导人口和资源向中心镇（村）集中，鼓励开展多元化的联村共建和片区协同模式，将人居环境整治与乡村文化传承、生态保护、土地集约、产业布局相结合，推动宜居宜业和美乡村建设不断取得新进展。三是处理好促进农民稳定增收与防止返贫致贫之间的关系。农业农村现代化的出发点和落脚点是农民，必须把促进农民全面发展放在优先地位，构建增长性与保障性并重的包容型发展格局。通过就业促进、创业扶持、财产权利实现等多重渠道拓展农民增收空间。统筹建立常态化防止返贫致贫机制，健全针对已脱贫人口等重点人群的常态化帮扶体系。保障好低收入群体的生计与发展，使广大农民群众共享现代化成果，实现全体人民共同富裕。四是处理好发展县域经济与推进城乡融合之间的关系。县域是城乡融合发展的重要空间单元与功能节点，将县域作为城乡融合发展体制机制创新的突破口，着力破除妨碍要素双向流动的制度壁垒。鼓励符合条件的地区做大做强县域经济，推动县域经济新旧动能转换[13]，持续提升产业承载力和就业吸纳能力，为农业转移人口市民化和就地就近城镇化提供支撑。强化县城作为城乡融合重要载体的作用，合理引导城市资金、人才、技术等向县域流动，带动城乡间资源优化配置和产业联动，推动构建城乡融合发展新格局。

参考文献

[1] 李明贤, 彭晏琳. 中国式农业农村现代化的内涵及其实现路径探讨[J]. 农业经济与管理, 2024(1): 23-30.

[2] 中国社会科学院农村发展研究所课题组, 魏后凯, 崔凯, 等. 农业农村现代化: 重点、难点与推进路径[J]. 中国农村经济, 2024(5): 2-20.

[3] 崔凯. 迈向大国强农: 推进中国农业农村现代化的阶段目标与战略重点[J]. 当代经济研究, 2025(9): 30-39.

[4] 宋洪远, 江帆. 推进和拓展农业农村现代化: “十四五”回顾与“十五五”展望[J]. 改革, 2025(7): 23-40.

[5] 都阳, 崔慧敏. 农村人口老龄化: 趋势、挑战与应对策略[J]. 中国农村观察, 2025(4): 3-17.

[6] 中国乡村振兴研究院课题组, 韩长赋. 迈向2050年的中国农村人口和乡村变迁研究[J]. 农业经济问题, 2025(6): 4-10.

[7] 殷浩栋, 霍鹏, 汪三贵. 农业农村数字化转型: 现实表征、影响机理与推进策略[J]. 改革, 2020(12): 48-56.

[8] 陈梦根, 周元任. 数字经济、分享发展与共同富裕[J]. 数量经济技术经济研究, 2023, 40(10): 5-26.

[9] 叶兴庆. 迈向2035年的中国乡村: 愿景、挑战与策略[J]. 管理世界, 2021, 37(4): 98-112.

[10] 魏后凯, 赵长保, 叶兴庆, 等. 加快农业农村现代化, 扎实推进乡村全面振兴——权威专家研究阐释党的二十届四中全会精神[J]. 中国农村经济, 2025(12): 3-21.

[11] 贺丹. 新时代乡村人口流动规律与社会治理的路径选择[J]. 国家行政学院学报, 2018(3): 26-31+153.

[12] 刘国中. 加快农业农村现代化[N]. 人民日报, 2025-11-06(006).

[13] 方师乐, 叶俊焘, 黄祖辉, 张志坚. 城乡融合发展与县域经济转型——来自城乡融合发展试验区的经验证据[J]. 管理世界, 2025, 41(12): 123-154.

（责任编辑: 胡英彬）

Accelerating the Modernization of Agriculture and Rural Areas during the 15th Five-Year Plan Period: Foundations and Pathways

CUI Kai[1,2], LUO Yiyun[2]

(1. Rural Development Institute, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732, China;

2. University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102488, China)

Abstract: Sustained efforts during the 14th Five-Year Plan period have led to increasingly favorable conditions for agricultural and rural modernization acceleration. It is expected that this modernization will enter a more advanced developmental stage in the 15th Five-Year Plan period. However, when assessed against the goal of basically achieving agricultural and rural modernization by 2035, the current foundations require further consolidation. Particularly amid an increasingly complex and volatile domestic and international environment, persistent bottlenecks remain in several critical areas: ensuring stable grain supply, fostering modern and competitive agricultural industries, addressing deficiencies in rural living conditions, promoting sustainable rural development, and establishing an institutional framework for two-way urban-rural factor flows. These challenges necessitate proactive and systematic policy responses. Guided by the spirit of the Fourth Plenary Session of the 20th Central Committee of the Communist Party of China, accelerating agricultural and rural modernization during the 15th Five-Year Plan period requires clarifying the fundamental guiding framework, adhering to sound principles for implementation, and defining strategic priorities in food security, modern industrial development, rural construction, reform and innovation, people's well-being, and urban-rural integration. By properly coordinating major relationships and achieving breakthroughs in these key tasks, the sustained implementation of relevant initiatives can be ensured. This will propel agricultural and rural modernization to a new level, thereby providing stronger support for the advancement of Chinese modernization.

Key words: the 15th Five-Year Plan period; agricultural and rural modernization; Chinese modernization