

# 激发中国农业新动能

——全国政协委员、农业和农村委员会副主任陈晓华访谈

■ 文/本报记者 包松娅  
■ 图/本报记者 姜贵东

## 回顾过去： 根植于发展的经验弥足珍贵

是什么力量推动了农业发展的这巨大进步？我认为首先是农民自主发展的强烈意愿与创造，其次是来自中央对基层创新的肯定，最终形成政策举措在全国形成燎原之势。

从历史脉络中抽丝剥茧，农业发展靠什么？一靠政策、二靠经验、三靠投入。

记者：1978年您选择报考西南农业大学农经系的时候，当时我国农业农村大概是一种怎样的光景？

陈晓华：在农村插队又选择了农业院校，我始终认为这是个非常正确的选择。

1978年的中国正处于社会转型期，从思想观念到实际生活都在新旧交织中酝酿着变革。因为我们是农业大国，农业对整个国家和社会以及老百姓非常重要。但与其重要地位相对的是，尽管新中国成立以后，我国的农业生产已经取得显著成就，但农业发展还比较落后，有的地方连温饱都还没有解决。如果说“养活”各有不同，糠菜半年粮是养活，丰衣足食、营养充足也是养活，那么当时的农民养活自己的水平实在是太低了。不改变这样的状况，国家谈何发展？所以当时很多人投身“三农”，是责任使命使然，当然也是一种命运的安排。

记者：在您的印象中，真切感受到我国农业农村真正开始“动”起来是什么时候？这种“动”的力量源自何处？

陈晓华：那肯定是党的十一届三中全会以后，根据《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》等文件精神，要求全党集中主要精力把农业搞上去。我们在大学里，就知道了安徽省凤阳县小岗村实行“包产到户”的“18个红手印”所产生的一系列连锁反应，等我1982年到农业部工作以后，家庭联产承包已经在全国如火如荼地开展起来。

1982年中央一号文件提出：“目前实行的各种责任制，包括小段包工定额计酬，专业承包联产计酬，联产到劳，包产到户、到组等等，都是社会主义集体经济的生产责任制，不管采取什么形式，只要群众不要求改变，就不要变动。”之后，中央连续三年以一号文件的形式，对包产到户和包干到户的生产责任制给予充分肯定，并在政策上积极引导，从而使包产到户和包干到户的责任制迅速在全国广泛推行。

可以说，家庭联产承包是农民自己的创造与选择，而中央将农民的这个创造肯定下来，给了农民充分的自主权，也充分调动了农民进行农业生产的积极性。在当时的政策阶段，这样着眼于“放”的举措切切实实解放了此前“沉睡”的农业生产力。此后，1998年修订后的土地管理法以及党的十五届三中全会通过的《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》，确定了土地承包期再延长30年的政策；1999年再次修改宪法时，将“家庭联产承包责任制”改为“家庭承包经营”，始终发挥着重要作用。

所以你说是什么力量推动了农业发展的巨大进步，我认为首先是农民自主发展的强烈意愿与创造，其次是来自中央对基层创新的肯定，最终形成政策举措在全国形成燎原之势。

记者：从1978年改革率先在农业领域撕开一角，到今天40多年过去了，我国“三农”工作的发展变化完全当得起“翻天覆地”四个字。正如您刚刚介绍的“家庭联产承包责任制”，在之后的几十年里，我国农业发展动力是否更多元，交替迭代中，推动着中国农业、农村和农民成为中国发展成就中不可或缺的重要部分。

陈晓华：是的，改革开放以后，党中央坚持稳定和完善的农村基本经营制度，坚持社会主义市场经济改革方向，坚持党的领导与尊重农民的首创精神相结合，农业农村经济发展取得辉煌成就。进入新世纪新阶段以来，中央坚持“多予、少取、放

3月6日下午，习近平总书记在看望参加全国政协十三届五次会议的农业界、社会福利和社会保障界委员时强调，实施乡村振兴战略，必须把确保重要农产品特别是粮食供给作为首要任务，把提高农业综合生产能力放在更加突出的位置，把“藏粮于地、藏粮于技”真正落实到位。现场聆听了习近平总书记的重要讲话，全国政协委员、农业和农村委员会副主任，原农业部副部长陈晓华倍感振奋。

1978年国家正式恢复高考。消息传来，正在农村插队的陈晓华有了一个强烈的预感：风要来了，而且是东风，是春风。

怀揣着对新生活的向往，陈晓华报考了西南农业大学，最后被农经系录取。

从拿到录取通知书的那一刻起，用陈晓华的话说，命运的安排让他和农业农村紧紧连接在一起。农大毕业后到农业部再到全国政协农业和农村委员会，他半生都在与农业农村农民打交道。而中国广袤的乡土也正是在这改革开放后的四十多年光景里，伴随着各个阶段农业“动能”的不断转换，发生着翻天覆地的变化。

特别是党的十八大以来，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，决胜脱贫攻坚，全面建成小康社会，开启了乡村全面振兴的历史篇章，书写了中华民族几千年历史长河中最恢宏的史诗。

当下的中国农村，是一片充满希望的田野。当个人的命运，置身国家发展的滚滚洪流之中，跟着历史的脉搏一起“同频共振”，所有与这片土地休戚相关的个体，其亲历、见证与实践都值得弥足珍贵，颇具深意，都成了这史诗中不可或缺的部分。



## 委员简介

陈晓华：  
全国政协委员、农业和农村委员会副主任、原农业部副部长



活”的方针，在全国全面取消农业税，全面实现农村免费义务教育，对农民进行直接补贴，这些“强农惠农”政策都使得农民得到了长期实惠。

再具体一点，家庭联产承包解决了农民温饱问题，也打开了农民的头绪，在对发展多种经营的尝试中，乡镇企业异军突起，成为那个阶段的“新动能”。农民们突破传统计划经济的束缚，开始学着依靠市场的力量去发展生产，给农业农村发展提供了极大空间。

从农村税费改革的角度来说，过去农村的公共事务都要靠农民自掏腰包，城乡分割二元结构带来的矛盾较多。中央全面取消农业税的重大举措，彻底终结了在我国沿袭两千多年之久的“皇粮国税”传统，我们到地方去调研，轻装上阵的农民们毫不掩饰对国家政策的支持和拥护。

近几年，还有一个不得不提的动力因素——“农民工”的出现。要知道最初农民进城务工是要被围堵的，但随着中央政策的不断调整，开始有序引导农民工进城，世世代代靠土地生存的农民们有了新的选择。数据显示，我国当前农民工数量已接近两亿，他们不仅能在农村生产生活，也可以进城分享更多国家改革发展的成果，一方面为农民提高文明素养和增收创造了条件，另一方面也为中国城镇化工业化乃至整个经济的快速发展起到了举足轻重的作用。

特别是党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，开启了人类历史上规模空前、力度最大、惠及人口最多的脱贫攻坚战，让中国彻底告别了绝对贫困实现了全面小康。这是中国人多少年梦寐以求的事情。所以从历史脉络中

抽丝剥茧，农业发展靠什么？过去有句老话总结得很到位：一靠政策、二靠经验、三靠投入。

## 审视当下： 新阶段不能用旧办法

新发展阶段一个重要特征就是发展动能转换，农业发展也不例外，要实现乡村振兴，同样需要调速换挡。

农民是农业生产的主体，农民的意愿和努力程度决定着产量和面积。要通过宣传表彰，让农民感到种粮光荣，通过发展专业化社会化服务让农民感到种粮方便，通过政策扶持让农民感到种粮不吃亏、有前途。

记者：脱贫攻坚任务全面完成后，“三农”工作的重心历史性地转移到全面推进乡村振兴上，您如何看待这样的转移？

陈晓华：民族要复兴，乡村必振兴。实施乡村振兴战略是党和国家的重大战略部署，是一篇全面振兴的大文章。日前，《中共中央国务院关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》正式公布。这是新世纪以来第19个指导“三农”工作的中央一号文件，对全面推进乡村振兴作出了极具指导性和针对性的细化部署，再次释放出中央重农强农富农的强烈信号。全面推进乡村振兴，是符合农村实际、符合农民愿望，也符合农业规划的判

断与决策。

全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，我们乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军，这标志着我国进入了一个新发展阶段。从经济角度讲，新发展阶段一个重要特征就是发展动能转换，农业发展也不例外，要实现乡村振兴，同样需要调速换挡。

记者：在发展的不同阶段转换动能是一种规律。在农业领域，我们在过去几十年里曾经用过并且也好用的推动力在新发展阶段为什么动力不足了？

陈晓华：农业发展的传统动能不是不起作用，但从我们在农村调研的实践看，其作用已经逐渐式微。过去我们说“一放就灵”，在农业发展中只要不去过多干涉，老百姓就能靠着自己的智慧闯出一条新路子，但今天伴随着互联网信息技术的发展、农业新业态的出现、市场的多元，很多农业的事情反而不是农民放手就能干的了。

中国农业发展传统动能，还体现在对粮食等农产品高产增产的追求，体现在农业生产过程中高度依赖化肥、农药投入实现增收等方面。而中国农产品优质优价机制的逐步建立，增收开始失去依靠农产品产量提高的必然性。再加上气候变化、农村劳动力转移以及产业结构的调整，传统农业增产增收的效能不断减弱。过去如果有100块钱的政策补贴，老百姓可能就会跟着补贴政策的引导走，但现在随着农民生活水平的提高，补贴政策到底还能起到多大作用？因此当下的农业农村要继续保持生机活力，必须在新旧动能转换上下功夫。

记者：从增产增收的角度看，数据显示，截至2021年我国粮食生产已经实现连续18年丰产，去年我国粮食总产量再创历史新高。在这样的成绩之下，保障粮食安全是否同样需要新的动能？

陈晓华：粮食安全为国之大者，一定要有牢牢守住保障国家粮食安全这条底线的强烈意识。尽管这些年粮食年年丰收，总体看安全有保障，但从真正分析下来，粮食供给的结构性矛盾日益突出，隐忧仍然存在，特别是“饭碗主要装中国粮”的压力越来越大。在刚性需求上升、资源约束加剧、政策效应递减以及国际贸易不确定性增加的大背景下，不能轻言粮食过关了，必须党政同责，主产区、主销区、产销平衡区共同扛起保面积、保产量的政治责任。

保障粮食安全要有过硬的措施，今年扩大大豆和油料种植面积，确保猪肉、蔬菜供给安全是农业生产的重要任务。从调查看，由于资源配置、比较效益、科技创新等方面存在问题，我国大豆和油料生产持续下滑，自给率低，严重受制于人，尽管这些年不断号召，但局面仍未改观。多年的经验教训证明，解决这个问题要系统谋划，多措并举，应通过改良品种提高出油率、调整粮油补贴比例鼓励农民种植油料作物、推广粮油轮作间作、扩大种植面积等措施，落实好习近平总书记“见到可考核成效”的要求。

最后，还是要强调调动农民积极性。农民是农业生产的主体，农民的意愿和努力程度决定着产量。中央农村工作会议强调要调动农民积极性加强田间管理，尤其在去年因秋涝影响播期推迟、目前冬小麦苗情不如往年、夺取夏粮丰收面临不少困难的情况下，要通过宣传表彰，让农民感到种粮光荣，通过发展专业化社会化服务让农民感到种粮方便，通过政策扶持让农民感到种粮不吃亏、有前途。

## 展望未来： 动能转换还需“先立后破”

动能转换应该是一个逐步积累、逐步迭代的过程。当前我们要考虑的并非简单抛弃传统动能，而要先立后破，先找到引领新发展的方法和路径。

我更倾向于科技和人才这两个要素，这也是农业农村发展的最好抓手，是实现乡村振兴的重要因素。

记者：新发展阶段“三农”工作依然极端重要，为了适应新阶段变化的要求，您认为农业的动能转换的过程应该如何去实现？

陈晓华：动能转换应该是一个逐步积累、逐步迭代的过程。当前我们要考虑的并

非简单抛弃传统动能，而要先立后破，先找到引领新发展的方法和路径。

首先要用新目标引领新发展，这是发展的内生动力。“三农”工作的重心历史性地转移到全面推进乡村振兴上来，这就是未来农业发展的主要目标，这就是前进的正确方向，也是发展的最大动力。要用全面推进乡村振兴这个目标凝聚起亿万农民，充分调动农民这个主体的积极性创造性，深入宣传发展的新理念，乡村振兴的新举措，农业农村发展的新主流，通过宣传增强发展的动力和信心，凝心聚力共同实现乡村振兴的发展目标。

新消费同样可以发动新发展。当前消费需求已经成为发展的动力，供给侧结构性改革就是从生产导向转为消费导向。随着人民生活水平的提高，广大人民群众对农产品的需求也越来越高，这是基本趋势，相信大家也感受到。我们过去追求“吃得饱”，现在变成“吃得好”，一字之差体现了老百姓消费观念和行为的重大转变。人们对优质农产品的需求使得农业生产转入绿色发展的轨道，不仅在农产品数量上要充足，质量上更要提高，优质优价的市场规律，倒逼优质高效农业的发展之势。与此同时，农村看得见山、望得见水、记得住乡愁美丽画卷的打造，也在不断拓宽着农业的功能，为农业发展带来了契机，提供了空间和发展的潜力，我们要做的就是深化农业供给侧结构性改革，紧紧抓住消费升级的机遇，推动农业高质量发展。

记者：人们常说农业农村发展不充分、不平衡的问题主要在“人、地、钱”三方面的制约，对发展瓶颈的“破”是不是与“立”相辅相成？

陈晓华：“人、地、钱”确实是制约乡村发展的最大因素，但要用新要素促进新发展。相比较而言，我更倾向于科技和人才这两个要素，这也是农业农村发展的最好抓手，是实现乡村振兴的重要因素。

科技是驱动农业供给侧结构性改革的根本动力。在乡村振兴中充分发挥科学技术的力量，首先要基础前沿领域和关键核心技术，着力突破制约农业创新力的“卡脖子”技术，瞄准我国农业发展重大需求，推进绿色、优质、高效、安全的农业技术创新。同时要强化新品种培育、新产品新装备研发、新技术新模式应用，充分发挥农业技术对现代农业的支撑作用。当前，部分乡村农业发展的科技含量还不高，要重视提高土地产出率和劳动生产率的技术进步，推动农业机械化发展代替人工，降低生产成本，提高农产品品质与安全上，加大生物防治技术的推广。

在去年的调研中，我们也看到了以物联网为基础的智慧农业在地方的实践，非常鼓舞人心。运用传感器和软件通过移动平台、电脑平台对农业生产进行控制，运用大数据技术搜集农业生产的庞杂数据，从中分析梳理生产销售规律，反过来再指导生产，让传统农业更具“智慧”已是大势所趋，以后也会在农业电子商务、食品溯源防伪、农业休闲旅游、农业信息服务乃至乡村治理等各个方面充分释放“三农”要素价值，形成农业农村发展的新增长点。

说人才重要，因为现在农村的“空心化”越来越严重，农村劳动力持续外流的趋势令人担忧。在这样的背景下，乡村振兴要实现可持续，必须有效引导有意愿、有能力的人，把资金、技术、管理和市场等要素带到农村去，促进要素的双向流动。这是“引人”，此外还有“留人”。要大力培养本土人才，特别是致富带头人和农村实用人才，通过他们带领群众发展生产、搞好村庄建设。这些开展农村实用人才的培训、新型农民的培训，对解决这个问题发挥了积极作用。

另一方面，要发挥新型经营主体的带动作用。目前很多新型经营主体通过为农户提供产前、产中、产后服务，把他们带入市场，可以通过发展订单农业的形式来保证他们的基本收益，发展连片种植，实现规模化。还可以通过股份合作，实行保底分红来实现利益连接，这种带动最关键的是要解决好利益连接的机制，让农民能够从产业的发展中分享到增值收益。

总的来说，无论是推动“三农”工作还是推进乡村振兴，都离不开用新的制度来激活新的动能，离不开体制机制的创新。在新的历史条件下，我们仍然要用继续深化改革的办法来解决发展中出现的问题，跳出“三农”谈“三农”，着力构建有利于形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系的体制机制。尤其要深入研究加快补齐农业的短板弱项，推动城乡要素平等交流、合理流动，为共同富裕创造条件。