



发展能力，以及不断推进农村民生改善，估计转移净收入仍将保持快速增长态势。随着农村土地制度改革的深化，农民承包地和宅基地的盘活，农民土地流转收入和宅基地租赁收入将不断增加，农民财产净收入将保持快速增长态势。农民人均财产净收入基数小，虽然增长速度快，但对农民增收贡献有限。

预测 2019 年农民人均可支配收入将达到 1.6 万元，比上年实际增长 6.5%，城乡居民收入倍差将下降到 2.66。在农民收入来源中，工资性收入和转移净收入是农民增收的主要贡献因素，预测 2019 年农民人均工资性收入将突破 6500 元，转移净收入将突破 3300 元，二项合计大约 1 万元。

展望 2019 年，农民消费结构将继续呈现加快升级态势，农民食品烟酒消费支出比重（恩格尔系数）估计会下降到 30% 以下，而居住、生活用品及服务、教育文化娱乐、医疗保健等消费支出比重将进一步提高。

### 三 采取切实措施抓好农业特别是粮食生产

农业特别是粮食生产形势对国家粮食安全和经济社会发展全局具有重要影响。2019 年，“三农”工作重点之一是抓好农业特别是粮食生产，推动藏粮于地、藏粮于技落实落地，合理调整粮经饲结构，着力增加优质绿色农产品供给。

守住粮食安全底线，已经明确就是要将稻谷、小麦作为必保品种，稳定玉米生产，确保谷物基本自给、口粮绝对安全。确保重要农产品有效供给，已经明确要在提质增效基础上，巩固棉花、油料、糖料生产能力，主要路径就是实施大豆振兴计划，多途径扩大种植面积，支持长江流域油菜生产等。除积极发展主粮、大豆和其他重要农产品生产外，还要根据新时代居民食物消费升级的需要，合理调整粮经饲结构，发展青贮玉米、苜蓿等优质饲草料生产，满足牛羊等食草动物产品生产扩大对优质饲草料的需求。改革开放后中国粮食生产曾在结构调整工作中出现过几轮明显滑坡并对国民经济运行造成不利影响。加入世界贸易组织后，中国曾实施过大豆振兴计划，结果大豆



生产不增反减。这些都需要引以为戒。守住粮食安全底线，确保重要农产品有效供给，不仅要有好思路，而且更要有切实有效手段。

在藏粮于地方面，思路 and 主要路径也十分明确。严守耕地红线，全面落实永久基本农田特殊保护制度，建设高标准农田，估计这方面工作难度不大，中国已经积累了很多经验，有手段确保藏粮于地落实。在藏粮于技方面，明确了要组织实施水稻、小麦、玉米、大豆良种联合攻关，加快选育和推广优质草种，关键看科技支撑能否取得突破性进展。

### （一）高度重视抓好农业特别是粮食生产

农业生产特别是粮食生产和农产品进口，是中国农产品市场供给的两个重要来源。中国进口的农产品数量年度波动普遍较大，多数农产品同比增长速度绝对值普遍超过 10%，明显高于国内同类农产品产量等指标的波动幅度。农产品进口大幅度波动，表明相比国内农业生产来说，中国农产品进口的影响因素更加复杂，特别是不确定性因素更多。2019 年中国农产品进口将继续快速增长，但是农产品进口年度波动大，不确定性因素多。在确保农产品有效供给方面，总体稳定的主导力量和绝大多数农产品有效供给来源是国内农业生产。总体上说，国内农业生产的农产品产量虽然也有波动，但是波动幅度明显低于农产品进口量。

稳定发展国内农业生产，在确保农产品国内市场稳定有效供给方面具有决定性作用。要绝不放松粮食等重要农产品生产，特别是要采取积极措施促进玉米生产扩大，满足国内玉米等重要农产品需求增长。在国际形势严峻复杂多变和中国经济运行面临下行压力的背景下，抓好农业特别是粮食生产，促进农民增收，对于扩大农村消费也具有重要积极意义。中国将进一步增强消费拉动经济增长作用。农民边际消费倾向高，增长潜力大，但是农民收入增长对农民消费影响最大。

现实中粮食等主要农产品供给、数量和结构等问题往往会交织在一起，给形势判断增加了难度，甚至会造成误判，使粮食等农产品有效供给保障措施选用与面对的需要解决的真正问题错配。中国粮食等重要农产品供求关系



具有可变性。如果说美国等世界主要农产品出口国家，粮食等重要农产品相对过剩和供求关系长期处于宽松状况是常态，低收入缺粮国家的粮食等重要农产品供求关系偏紧是常态，那么粮食等重要农产品供给阶段性时而偏松时而偏紧（时多时少）则是中国粮食等重要农产品供求关系常态。粮食等重要农产品供求关系的可变性，对农业支持保护政策、农产品市场调控和产业发展等都提出了更高要求。2019年，随着国内外形势变化，确保中国粮食等重要农产品供求关系处于较宽松状态和市场价格相对稳定，对于应对各种风险挑战和社会大局稳定具有重要积极意义。

## （二）积极探索建立与WTO农业规则兼容的粮食支持保护制度

中国粮食播种面积是否会继续减少？这一重要指标对粮食供求关系及其预期会产生较大影响。2019年中央一号文件明确提出了中国粮食播种面积的数量底线，要求确保粮食播种面积稳定在16.5亿亩。2018年中国粮食播种面积为17.6亿亩，虽然仍然有一定的调减空间，但也提醒各地在调整农业结构时并不能把粮食播种面积无限地调减下去。如果过度调减粮食播种面积，而又在粮食播种面积过少的情况下遇到较严重的低温阴雨寡照等不可防控不可抵御的自然灾害，那么短期内国内粮食供求关系就可能在产需缺口较大情形下出现明显偏紧状况，从而可能对经济社会全局产生不利影响。

影响中国粮食供求关系的因素很多。自然灾害发生及其程度的不确定性是影响中国粮食供求关系转变的不可控因素。国家对粮食生产的重视程度、地方落实粮食政策力度以及农民种粮积极性等，对粮食供求关系的变化具有较大影响。2019年，从中央经济工作会议到中央一号文件，已经高度重视粮食生产。稳定粮食产量、稳定粮食播种面积已经成为国家粮食政策的重要目标。地方抓粮积极性、农民种粮积极性，将直接关系到2019年甚至今后一段时间内中国粮食供求关系的走向。

近年来，一些地方没有处理好农业供给侧结构性改革与发展粮食产业经济关系，甚至有地方认为农业供给侧结构性改革就是减少玉米等粮食生产。也有一些地方在构建现代农业产业体系实践中演变成发展“大棚房”，对国



家粮食安全构成新的威胁。诸如此类，表明地方抓粮食积极性下降，还有一些地方把发展粮食产业经济作为负担。稳定粮食生产，特别是稳定扩大玉米生产，需要从强化粮食省长负责制和粮食首长负责制以及完善产粮大县奖励办法等方面压实地方发展粮食生产责任，调动玉米适宜区域发展玉米生产积极性。

中国粮食供求关系已经发生了一些结构性变化，特别是玉米 2016 年前后相对宽松状况正在改变。玉米临时收储政策取消后，2016 年玉米市场价格曾出现大幅度下跌。虽然国家建立相应生产者补贴制度，但很多地方农民没有享受到生产者补贴，或者享受的玉米生产者补贴不足以弥补市场价格下跌给农民造成的经济损失。2018 年玉米市场价格反弹，估计对于改善玉米生产者收益状况具有积极意义。但是，前几年的玉米市场价格低迷对部分农民种植玉米具有滞后效应，部分农民对扩大玉米生产可能比较谨慎。为此，需要在构建农业对外开放新形势下，积极探索实施与 WTO 农业规则兼容并且能够更大力度激励农民扩大玉米生产的政策。

要探索建立政策性农业保险制度等新型粮食支持手段。中国目前试行的农业保险完全依赖商业保险公司和市场化运作的弊端十分明显。保险公司套保侵吞财政保费补贴的风险很高，农民理赔程序复杂困难，补偿水平低。顺应世界农业支持保护制度改革方向，强化对农业风险管理的支持以增强农业生产者韧性，应将农业保险回归到政策公益性上来，应主要由财政主导、农业农村主管部门参与实施政策性农业保险。商业保险公司运作的农业保险全部推行市场化，仅仅作为农业风险管理的一种补充工具，不应再作为农业支持保护政策工具或者手段。

对于一般小农户从事农业生产的，可考虑主要使用政策性收入保险手段，确保专门从事农业生产的小农户收入水平高于绝对贫困线标准，凡是自然灾害和市场价格波动导致专门从事农业生产的小农户减收的，基本上要有财政补助到绝对贫困线标准以上水平。这样，可以确保专门从事农业生产的小农户不返贫，确保脱贫质量，同时也发挥农业支持保护手段对市场的最小扭曲。



对于新型农业经营主体，可考虑主要使用政策性价格保险手段。农业政策性价格保险是选择性的且需要交纳保费，即新型农业经营主体可以参加政策性价格保险，也可以不参加政策性价格保险，且根据自身实际情况选择交纳保费金额。同时，新型农业经营主体是否具有参加政策性价格保险的资格，需要设置一定的门槛和条件。凡是按照绿色生产条件的新型农业经营主体才能参加政策性价格保险。政策性价格保险根据绿色农产品市场价格波动情况，按照补偿平均成本原则，保障新型农业生产经营主体不亏损生产，这部分资金主要来源于财政预算，新型农业生产经营主体交纳的保费适当补充。

要扩大玉米国家储备。短期内口粮安全更有保障，稻谷小麦市场稳定基础较好，而饲料粮，特别是玉米供求关系变化快，近年来国内产需缺口大，主要通过大规模出库稳定市场。从粮食消费变化趋势来看，全国口粮稳定减少，而饲料粮和工业用玉米需求长期呈现增长态势，有时增长速度还比较快。玉米市场价格波动的传导效应更加广泛，不仅直接影响粮食消费价格，而且对动物类产品价格都会产生影响。要适应国家粮食安全保障结构性变化与玉米多用途开发等新情况，国家应扩大玉米储备规模并加快玉米库存周转。

### （三）着力寻求破解保持粮食供给宽松带来的市场出清难题

解决粮食丰收后带来的各种难题，有两种基本途径：一是减少粮食生产让粮食供给宽松时的难题消失，二是靠粮食产业发展等途径化解难题。改革开放以来，中国解决粮食丰收后的难题，主要靠减少粮食生产，始终摆脱不了“多了砍，少了喊”的怪圈。

总结中国粮食几轮明显的周期性波动规律，考虑新时代经济社会发展大局和国际环境复杂多变等对粮食供给提出的高要求，必须树立保持粮食供给相对宽松才是守住粮食安全底线的标志的理念。农业无法摆脱“靠天吃饭”局面，天气对粮食等农产品生产具有很大影响。天气正常情况下的种植面积，市场供求基本平衡；一旦遭遇严重自然灾害天气，出现大幅度减产，供给可能偏紧；一旦遇到特别有利的天气，可能明显增产，市场短期内可能很



难出清。当市场出清困难时，如果没有库存储备等调节，农产品卖难和价格过低问题就会持续出现，这势必会影响农民生产积极性，影响基层政府抓好农业特别是粮食生产的成效。

过去，供求平衡保障粮食安全的理念在现实经济生活中经常带来困境。摆脱“粮食多了不好，粮食少了不行，粮食不多不少做不到”困境，需要靠产业链、供应链和价值链等产业经济发展，确保粮食供给万无一失，靠现代产业体系解决粮食市场出清难题，而不再主要靠调减粮食生产平衡粮食供求关系。据此，需要大力发展粮食产业经济，并通过现代农业产业园和优质粮食工程等有效手段把粮食产业经济发展纳入现代农业发展体系中，促进粮食产销关系紧密化和稳固化，有效期内市场无法出清的粮食主要通过加工等方式消化。

#### （四）加快发展畜牧业

生猪生产直接关系到食物消费市场稳定乃至经济社会稳定发展大局。2018年8月初以来，中国多地发生了非洲猪瘟疫情，估计2019年很难完全控制，非洲猪瘟疫情防控难度仍然较大。考虑到频发的境外非洲猪瘟疫情，完全控制非洲猪瘟需经历相当长时间，加上非洲猪瘟潜伏期长，疫病传播规律尚未完全掌握，国内还有相当数量的小散养殖户防护水平低，生猪生产和消费在区域上不均衡，非洲猪瘟疫情防控任务仍然十分艰巨。生猪生产在前几年市场价格低迷影响下进入产能下降阶段，加上非洲猪瘟疫情，猪肉市场供应大幅度波动风险明显上升，要加强非洲猪瘟等重大动物疫病防控。

严防非洲猪瘟等重大动物疫情蔓延，确保生猪生产稳定发展和猪肉市场供给，需要健全管理制度，强化产销对接，把防疫情、稳生产和保供给有机地统筹起来，避免顾此失彼。

要积极发展牛羊肉生产。尽管牛羊肉价格上涨对宏观经济影响较小，但是价格高位运行，特别是大规模进口，反映居民生活水平提高对牛羊肉需求强劲。为了增加牛羊养殖户收益，分享市场需求增长机会，更好地满足市场需求，应针对牛羊产业发展中的瓶颈，主要是优质种源和饲草料供应难题，



加快科技创新，优化粮经饲种植结构，扩大籽粒玉米改种青贮玉米及优质苜蓿种植规模，构建适应现代化市场经济发展的产业体系，健全产业链、供应链和价值链。

要加强畜禽生产者社会化组织建设。畜禽产品市场过度波动问题十分突出，已经让越来越多的分散小农户饲养退出了畜牧业。规模化养殖没有改变畜禽产品生产者价格过度波动的市场运行态势，这对于中国畜牧业健康发展的长期不利影响是明显的。在畜牧业规模化养殖发展到一定程度后，提高畜禽生产者社会化组织程度，促进畜禽产品市场发育，规范畜禽产品市场运行，需要加强顶层设计，引导畜禽产业走向高质量发展。

#### （五）加快实施优势农产品出口提升行动

构建农业对外开放新格局，要系统配置国内国外农业资源，协整农产品国内市场和国际市场，处理好立足国内生产和扩大农产品进出口关系；要树立开放、守规、分享、担当等新理念，回应 WTO 成员和其他贸易伙伴对中国农产品市场开放的关切，履行中国承诺的多边贸易规则，积极发展国内农业生产，与农产品出口国家共同分享中国不断扩大的农产品需求新机遇，保障国家粮食安全，对全球粮食安全承担责任并做出积极贡献。

针对近年来中国一些传统优势出口农产品，特别是水果和水产品，出现出口难度加大和进口高速增长态势，要在拓展多元化进口渠道主动扩大国内紧缺农产品进口的同时，迫切需要采取有效措施营造优势农产品出口有利的环境和条件，加快资源优势农产品发展转型升级，持续提高优势农产品国际市场竞争力。要按照《乡村振兴战略规划（2018~2022）》，加快实施特色优势农产品出口提升行动，采取切实有力手段扩大高附加值农产品出口。

要积极发展市场增长潜力大的优势农产品出口。构建农业对外开放新格局，虽然很难实现农产品出口与进口一样快速增长的局面，但是对于国内市场和出口市场增长潜力都很大的优势农产品生产，要深化农业供给侧结构性改革，加快转型升级，着力提高国内国外市场竞争力。2018年中国水果贸易由顺差转为逆差，这种格局的变化显示出要特别重视国内传统优势农产品



生产的转型发展。近年来，中国水果生产较快发展，但市场需求增长更快，需求结构层次更高。蔬菜、水产品是中国传统的贸易大顺差农产品。但是，2018年，蔬菜、水产品进口都高速增长，反映蔬菜、水产品同水果一样，都是国内市场需求和出口市场需求增长潜力大且国内生产具有竞争优势的农产品，不仅需求量将不断增长，而且附加值更高。要打造优势农产品产业体系，在更好满足国内市场需求的同时，促进出口较快增长，特别要注意蔬菜和水产品国际贸易避免出现同水果由顺差转变为逆差一样的格局。

### （六）依靠科技创新加快提高农业竞争力

虽然中国农产品质量安全保障水平、农业可持续发展和农业综合效益等方面取得成效，但是农产品进口速度明显快于出口，水果罕见地出现国际贸易逆差，农业竞争力短板更加显现。适应农业对外开放新格局需要，更好地满足国内居民食物消费升级需要，进一步拓宽农民增收渠道，要着力提高国内特色优势农产品竞争力。

提高农业竞争力，根本途径是科技创新。生物技术和机械化应用对农业竞争力具有决定性影响。为此，要深化农业科技体制改革，加快生物科技成果转化，大力发展现代种业，加强先进实用技术集成推广，推进农业全程机械化，促进农业机械化提档升级。

总体上说，国家财政支持农业的项目仍然比较多，但是长期存在的项目分散问题始终没有解决。近几年国家高度重视项目资金的整合，特别是贫困地区项目资金的整合成效明显，已经在贫困地区基础设施建设和公共服务短板及缓解发展瓶颈等方面发挥作用。借鉴财政支农项目资金整合经验，根据国家守住粮食安全底线和粮经饲生产等有关总体规划，在加强项目资金由基层整合的同时，县级以上财政支持的应用类科研项目等也应与抓好农业特别是粮食生产相配套，与大豆振兴计划、粮改饲、轮作休耕等主体项目和试点项目相统一，提高财政支持项目的实际效果。



## 2019年中国农业农村经济形势分析及 2020年展望预测\*

总报告课题组\*\*

**摘 要：** 2019年，中国第一产业增加值达7万亿元，比上年实际增长3.1%；乡村人口降至55162万人，比上年减少1239万人，农村贫困人口551万人，继续较大幅度减少，比上年减少1109万人，农民工总量29077万人，比上年增加241万人；粮食总产量创历史新高，达到66384万吨，比上年增加595万吨；农产品进口近1500亿美元，比上年增加130多亿美元；除猪牛羊肉外的多数农产品供给充裕，粮食等价格运行平稳；农民人均可支配收入16021元，比上年增加1404元，继续保持较快增长，城乡居民人均可支配收入倍差为2.64，比上年缩小0.05，城乡居民收入相对差距明显缩小。但是，生猪生产出现了较大幅度滑坡，全年出栏生猪54419万头，比上年减少近1.5亿头，猪肉产量明显减产至4255万吨，比上年减少1149万吨，导致畜肉等市场供求关系偏紧；食品价格较大幅度上涨，同比上涨9.2%，给居民消费价格调控目标带来压力。展望2020年，受新冠肺炎疫情等影响，虽然中国农业发展难度和农民增收徘徊等风险加大，农产品进出口贸易不确定性增多，但是国家采取的政策措施将发挥极其重要的积极作用，估计农业生产能够克服不利影响，粮食

---

\* 本报告仅代表课题组观点，主要是执笔人观点，与课题组成员所属机构及研究资料来源部门无关。

\*\* 本报告执笔人：李国祥（博士，中国社会科学院农村发展研究所研究员、食物经济研究室主任、博士生导师）。审定：魏后凯。



生产将实现基本稳定目标，总产量将达到 6.7 亿吨，猪肉产量恢复到 4800 万吨，农民人均可支配收入增加到 1.7 万元，贫困地区农民收入增长较快，脱贫攻坚任务全面完成。

**关键词：** 农业生产 食品价格 农民收入 新冠肺炎疫情

## 一 2019年中国农业农村经济运行发展主要状况

总体上说，2019 年中国农业农村经济稳步发展，农村贫困人口继续较大幅度减少，农村劳动力加快转移，乡村消费保持较快增长，农业农村经济对经济社会稳中向好发展发挥积极支撑作用；粮食生产在高水平基础上实现增产，多数农产品生产有所扩大，供给得到保障，农产品进出口总规模继续扩大，农牧业生产格局与居民食物消费水平提高及结构升级的新型关系正在形成；农民收入较快增长且城乡居民收入差距明显缩小，贫困地区农民收入更快增长，居民间收入分配关系继续改善。

### （一）农业农村经济与经济社会全局关系发生复杂变化

第一产业增加值保持稳定增长，但其在国内生产总值中比重出现了不降反升的态势。根据国家统计局数据<sup>①</sup>，2019 年，第一产业增加值 70467 亿元，比上年名义增长 8.8%，实际增长 3.1%。虽然全年第一产业增加值实际增速比国内生产总值增速低 3 个百分点，但是第一产业增加值在农产品价格较快上涨带动下出现了名义增速高于国内生产总值名义增速 1 个百分点的态势，导致第一产业增加值在国内生产总值中比重不降反升的少有现象。

---

<sup>①</sup> 本文使用的 2019 年数据及历史数据，凡是没有注明出处的，要么来源于代表国家统计局出版的各类年鉴，要么来源于国家统计局网站的公报（公告）或者查询数据。为简便起见，后文不再一一标注。一些通过计算获得的数据，在其计算过程中由于对小数进位处理存在差异，会出现不同报告中的数据不完全相同的结果。



2019年，第一产业增加值在国内生产总值中比重上升到7.1%，比上年增加0.1个百分点（见图1）。

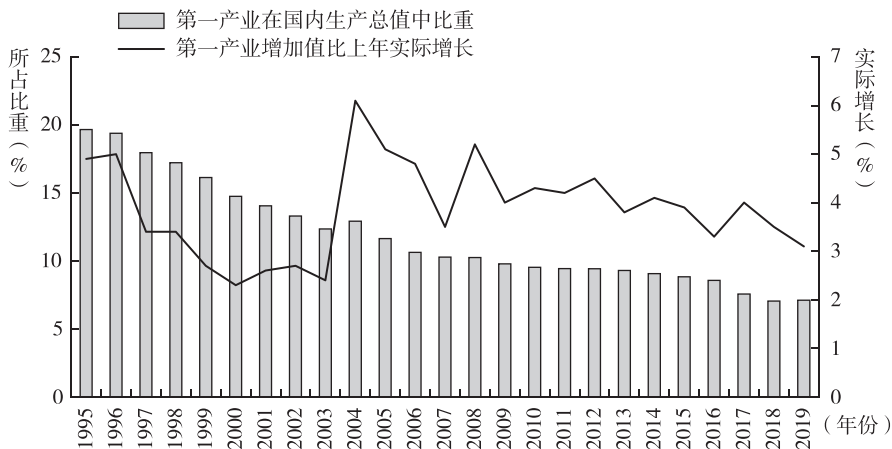


图1 1995~2019年第一产业增加值实际增长速度及在国内生产总值中比重情况

在中国工业化快速发展的历史阶段，凡是第一产业增加值在国内生产总值中比重不降反升的反常现象，往往都与农业在国民经济中地位没有得到有效巩固相关联。1996~2019年，第一产业增加值在国内生产总值中比重不降反升的只有2年（见图1），分别是2004年和2019年。2004年，第一产业增加值21412亿元，比上年名义增长23.2%，加快18个百分点；实际增长6.1%，比上年加快3.7个百分点。2004年之后中国曾出现过因农产品和食品价格过快上涨等农业波动影响国民经济稳定运行从而导致宏观调控政策调整的经历。2019年第一产业增加值在国内生产总值中比重不降反升态势需要引起关注。

农村人口继续减少，年末农村贫困人口已经减少到500多万人。2019年，乡村常住人口55162万人，比上年减少1239万人；乡村常住人口在全国总人口中比重为39.4%，比上年下降1个百分点。特别是，农村尚未脱贫人口已经大幅度下降。按照2010年不变价计算的每人每年2300元农村贫困标准，2019年末农村贫困人口551万人，比上年末减少1109万人，贫困发生率下降到0.6%，比上年减少1.1个百分点。



农村劳动力加快转移。2019年，农民工数量，特别是外出农民工数量增长加快。全年农民工总量29077万人，比上年增长241万人，增长0.8%，比上年加快0.2个百分点。其中，外出农民工17425万人，比上年增长159万人，在当年新增农民工总量中占66%，是农民工总体中的多数；外出农民工数量增长0.9%，比上年加快0.4个百分点。本地农民工11652万人，比上年增长82万人，在当年新增农民工总量中占34%；本地农民工数量增长0.7%，比上年回落0.2个百分点。

乡村消费增长继续快于城镇。2019年，乡村消费品零售额60332亿元，比上年增长9.0%，比城镇增速快1.1个百分点；乡村消费品零售额在全社会消费品零售总额中比重为14.7%，比上年提升0.2个百分点。

第一产业固定资产投资出现徘徊局面。2019年，第一产业固定资产投资12633亿元，比上年增长0.6%；第一产业固定资产投资在全社会固定资产投资中所占比重仅为2.3%。第一产业固定资产投资在全社会中比重与第一产业增加值在国内生产总值中比重相差4.8个百分点，两者存在明显不对称的问题。不仅国内第一产业固定资产投资徘徊，而且外商直接投资第一产业的金额出现较大幅度的负增长。2019年，外商对农林牧渔业直接投资实际金额38亿元，比上年下降27.9%。农业投资是农业发展的前提。农业投资出现徘徊局面，不能与其他产业相适应增长，无法体现农业农村优先发展总方针的贯彻落实，这一现象值得关注。

农产品价格较快上涨，带动食品消费价格较大幅度上涨。2019年，城乡居民食品消费价格较上年上涨9.2%，涨幅比上年扩大7.4个百分点，是近10年来涨幅接近10%的一年。2012~2018年，全国居民食品消费价格年际存在波动，但是年际的涨跌幅度普遍低于5%。城乡居民食品消费价格较大幅度上涨，对居民消费价格总指数影响较大。2019年，居民消费价格较上年上涨2.9%，其中城乡居民食品消费价格上涨影响居民消费价格总体上涨1.8个百分点，占居民消费价格总体水平涨幅的62.4%<sup>①</sup>。

<sup>①</sup> 赵茂宏：《2019年全国CPI结构性上涨 PPI低位变化》，中国经济网，2020年1月19日。



2004~2011年，中国食品消费价格和居民消费价格总体持续多年高位波动运行，曾经历过三次较大幅度上涨。典型的有：2004年，受粮食消费价格同比上涨26.4%的影响，食品消费价格同比上涨9.9%，受此影响，居民消费价格同比上涨3.9%；2008年，因油脂消费价格同比上涨25.4%和畜肉（原口径为肉禽及其制品，下同）消费价格同比上涨21.7%的影响，食品消费价格同比上涨14.3%，受此影响，居民消费价格同比上涨5.9%；2011年，因粮食、油脂、畜肉、蛋类和水产品消费价格同比分别上涨12.2%、13.4%、22.6%、14.2%和12.1%的影响，食品消费价格同比上涨11.8%，受此影响，居民消费价格同比上涨5.4%。

对比2004~2011年，2019年中国第一产业增加值在国内生产总值中比重不降反升的现象及伴随的食品消费价格较大幅度上涨态势，不能漠视。这可能对中国未来中短期经济社会发展全局具有影响，特别是对2020年全面建成小康社会和新冠肺炎疫情防控形势及谋划“十四五”经济社会发展的影响不能低估。食品消费价格总体水平已经较高，如果还不断上涨，将影响所有人的消费支出，对低收入脆弱群体的生活影响尤其明显。

## （二）多数农牧产品增产与生猪生产滑坡并存

粮食产量创历史新高。2019年，面对粮食经济效益下滑影响农民种粮积极性和局部地区发生草地贪夜蛾灾情等不利影响，各地没有放松抓好粮食生产工作，绝大多数农民稳定了粮食生产。尽管全国31个省份中有24个省份减少了粮食种植，但是在粮食单产水平提高的带动下，全国粮食总产量再创历史新高。

粮食总产量超过6.6亿吨。2019年，全国粮食总产量达到66384万吨，比上年增加595万吨，增产0.9%。三大谷物中玉米增产最多。全年玉米产量达到2.6亿吨，为26077万吨，比上年增加360万吨，增产1.4%，玉米增产对粮食总产量增产的贡献率达到60.5%。小麦增产对粮食总产量增产的贡献也比较大。全年小麦产量超过1.3亿吨，大约是玉米产量的一半，为13359万吨；小麦产量比上年增加215万吨，增产1.6%，小麦增产对粮食



总产量增产的贡献率达到 36.1%。稻谷出现减产。全年稻谷产量 20961 万吨，比上年减少 252 万吨，减产 1.2%。

2019 年，豆类和薯类也都增产，特别是大豆增产幅度还较大。全年豆类产量 2132 万吨，比上年增加 211 万吨，增产 11.0%。其中，大豆产量 1810 万吨，比上年增加 210 万吨，增产 13.1%。全年薯类产量 2883 万吨，比上年增加 18 万吨，增产 0.6%。

粮食增产全部为单产水平提高的结果。通过推广应用优质高产品种，加强田间管理，以及及时有效防灾减灾，2019 年不同粮食作物单产水平都有不同程度提高。全年粮食单产每公顷 5720 公斤，比上年增加 98 公斤，增长 1.8%。其中，谷物单产每公顷 6272 公斤，比上年增加 151 公斤，增长 2.5%；豆类单产每公顷 1925 公斤，比上年增加 40 公斤，增长 2.1%；薯类单产每公顷 4037 公斤，比上年增加 46 公斤，增长 1.2%。四大粮食作物单产也都普遍提高。2019 年，小麦单产每公顷 5630 公斤，比上年增加 214 公斤，增长 3.9%，增产幅度最大；稻谷单产每公顷 7059 公斤，比上年增加 32 公斤，增长 0.5%；玉米单产每公顷 6316 公斤，比上年增加 212 公斤，增长 3.5%；大豆单产每公顷 1940 公斤，比上年增加 38 公斤，增长 2.2%。

从主要品种来看，三大谷物种植面积全面减少。2019 年，中国谷物种植面积 9784.7 万公顷，比上年减少 182.4 万公顷，下降 1.8%。除杂粮种植面积增加外，玉米、稻谷和小麦种植面积分别为 4128.4 万公顷、2969.4 万公顷和 2372.7 万公顷，分别比上年减少 84.6 万公顷、49.5 万公顷和 53.9 万公顷，分别下降 2.0%、1.6% 和 2.2%。与三大谷物种植面积减少不同，2019 年大豆种植面积进一步扩大。全年大豆种植面积 933 万公顷，比上年增加 92 万公顷，扩大 10.9%。

分省份来看，2019 年，粮食播种面积较上年减少幅度最大的 5 个省份分别是湖北、河南、湖南、江苏和山东，分别较上年减少 23.8 万公顷、17.1 万公顷、13.1 万公顷、9.5 万公顷和 9.2 万公顷；分别较上年下降 4.9%、1.6%、2.8%、1.7% 和 1.1%。这 5 个省份减少的粮食播种面积合计达到 72.7 万公顷，为全国粮食播种面积减少总量的 75%。



2019年中央一号文件明确提出要从确保粮食播种面积、稳定完善扶持粮食生产政策举措和强化粮食安全省长责任制等方面稳定粮食生产；政府工作报告将“抓好农业特别是粮食生产”作为重点工作，提出要稳定粮食产量，优化品种结构。尽管2019年粮食播种面积沿袭2017年以来的减少态势，且较上年减幅还有所扩大，但是与2019年中央一号文件要求的粮食播种面积16.5亿亩以上的底线要求相比，2019年粮食播种面积达到17.4亿亩，比底线要求高出近1亿亩。

如何看待粮食种植面积的普遍调减？在全国粮食种植面积总体减少情况下，尽管多数省份减少粮食种植面积，但是其中很大部分是在优化粮食种植结构，属于合理的调整。江淮赤霉病高发区和西南条锈病菌区试点推行休耕和轮作，调减冬小麦种植面积。病虫害严重地区或者高发地区，适度减少稻谷或者小麦生产，这样没有恶化稻谷和小麦供求关系，反而有助于降低病虫害防治成本。

2019年粮食增产，也与全年粮食主产区自然灾害整体较轻有关，更有各部门和各地及时有效防灾减灾的贡献。尽管全国在不同地域发生了多次不同程度的洪涝、干旱、台风、低温冷冻和雪灾等自然灾害，对农作物生长造成了不利影响，绝收等灾害程度有所加重，但是农作物受灾范围整体上与往年相比较小，同时随着中国水利建设和高标准农田建设的不断推进，农业抗御气象灾害能力明显提高。2019年，农作物受灾面积1926万公顷，比上年缩小约8%。其中绝收280万公顷，比上年扩大约8%。全年受灾农作物面积在总播种面积中比重约为12%，在历史上属于灾害较轻年份。

棉花总产量再次降至600万吨以下。2019年，棉花产量589万吨，比上年减少21万吨，减产3.5%。棉花减产，受种植面积调减和单产水平下降双重因素影响，但单产水平下降影响程度更大。全年棉花播种面积334万公顷，比上年减少1.5万公顷，下降0.5%；棉花单产1764公斤/公顷，比上年减少55.6公斤/公顷，下降3.1%。

棉花生产进一步向新疆优势产区集中。受棉花市场价格低位运行影响，长江流域和黄河流域等新疆以外地区种植棉花效益偏低，种植面积进一步减



少，棉花减产，棉花种植面积和产量在全国棉花生产中比重双双下降。新疆棉花产区单产水平高，棉花生产优势明显，加上国家在新疆实施目标价格补贴政策，种植面积进一步扩大，播种面积和总产量在全国比重继续提高。2019年，新疆棉花种植面积254万公顷，比上年增加5万公顷，增长2%；新疆棉花虽然和全国一样出现减产，总产量为500万吨，比上年减产11万吨，下降2.1%，但是在全国比重则继续上升。新疆棉花播种面积和总产量在全国的比重分别为76.1%和84.9%，分别比上年提高1.8个百分点和1.2个百分点。

棉区较重的气象灾害是棉花单产下降的主要原因。无论是最重要的新疆棉区，还是长江流域的湖北等棉区，以及黄河流域的山东和河北等棉区，在棉花生产关键期都曾遭遇不同类型的极端灾害天气，导致棉花单产水平普遍下降<sup>①</sup>。2019年，新疆棉花单产1969公斤/公顷，比上年减少82公斤/公顷，下降4.0%；湖北棉花单产882公斤/公顷，比上年减少53公斤/公顷，下降5.7%；山东棉花单产1158公斤/公顷，比上年减少26公斤/公顷，下降2.2%；河北棉花单产1115.3公斤/公顷，比上年减少21公斤/公顷，下降1.8%。

总体上说，2019年棉花减产没有改变国内市场供求关系比较宽松的格局，棉花价格低位运行，棉花生产进一步向新疆优势产区集中，具有积极的经济意义。但是，国内棉花生产多年徘徊，产需缺口越来越大，对国外依赖程度越来越高，国内市场供给波动的风险在上升。

油料继续小幅度增产。2019年，油料产量3495万吨，比上年增加62万吨，增产1.8%。油料增产，是播种面积基本稳定和单产提高两方面的共同作用，但综合结果显示主要贡献来源于播种面积的小幅度增加。全年油料播种面积1293万公顷，比上年增加6万公顷，增长0.5%，略有扩大，油料播种面积的增加对油料增产的贡献率约为75%；油料单产2703公斤/公顷，比上年增加36公斤/公顷，增长1.3%，单产提高对油料增产的贡献率约

---

<sup>①</sup> 《2019年全国棉花产量小幅下降——国家统计局农村司高级统计师黄秉信解读棉花生产情况》，国家统计局网站，2019年12月17日。





为 25%。

尽管中国食用植物油高度依赖进口，但是各地将油菜籽生产与观光农业有机结合，加上国内花生油市场价格合理和种植效益有保障，近年来中国油料播种面积趋于基本稳定且个别年份呈现小幅度增加态势，为防止国内食用植物油自给率过度下降发挥了积极作用。

糖料产量继续恢复性增加。2019年，糖料产量 12204 万吨，比上年增长 267 万吨，增产 2.2%。2019年，在糖料单产水平提高作用下，虽糖料种植面积没有再恢复性扩大，但糖料呈现增产态势。全年糖料播种面积 162 万公顷，比 2018 年减少 1 万公顷，下降 0.4%；糖料单产每公顷 75 吨，比 2018 年提高 2 吨，增长 2.6%。糖料生产面临越来越大的国际竞争压力，偏低的食糖进口价格和玉米等加工形成的替代糖使用给国内糖料生产加工稳定带来难度。

猪牛羊禽肉总体减产。2019年，由于猪肉产量减少幅度较大，虽然牛肉、羊肉和禽肉普遍增产，特别是禽肉产量增长幅度较大，但是猪牛羊禽肉产量总体上仍然呈现为较大幅度的减少，带来人均占有量的明显下降。全年猪牛羊禽肉产量 7649 万吨，比上年减少 868 万吨，下降 10.2%；猪牛羊禽肉人均占有量为 55 公斤，比上年减少约 6 公斤，下降 10.5%。

猪肉减产超过 1000 万吨。2019年，猪肉产量 4255 万吨（见表 1），比上年减少 1149 万吨，下降 21.3%；猪肉产量在猪牛羊禽肉总产量中比重下降到 55.6%，比上年减少近 8 个百分点，估计是历史上首次下降到 60% 以下。猪肉较大幅度减产，主要是第三、四季度生猪出栏数量急剧减少所致。

表 1 2019 年分季度中国猪肉产量及生猪出栏存栏情况

时间	猪肉		期内生猪出栏		期末生猪存栏	
	产量 (万吨)	同比增长 (%)	出栏数 (万头)	同比增长 (%)	存栏数 (万头)	同比增长 (%)
第一季度	1463	-5.2	18842	-5.1	37525	-10.1
上半年	2470	-5.6	31346	-6.2	34761	-15.0



续表

时间	猪肉		期内生猪出栏		期末生猪存栏	
	产量 (万吨)	同比增长 (%)	出栏数 (万头)	同比增长 (%)	存栏数 (万头)	同比增长 (%)
前三季度	3181	-17.2	40978	-17.3	30675	-28.5
全年	4255	-21.3	54419	-21.6	31041	-27.5

资料来源：《一季度国民经济开局平稳 积极因素逐渐增多》、《上半年国民经济运行总体平稳 稳中有进》、《前三季度国民经济运行总体平稳 结构调整稳步推进》和《中华人民共和国 2019 年国民经济和社会发展统计公报》，国家统计局网站。

生猪出栏大幅度减少。2019 年，受非洲猪瘟疫情等严重冲击，多数地方养殖户生猪大量死亡后致使生猪生产出现较大幅度滑坡。全年出栏生猪 54419 万头，比上年减少 14963 万头，下降 21.6%。分季度来看，第一、二季度生猪出栏数量比上年小幅度减少，每季度减少约 1000 万头，而第三、四季度生猪出栏数量则出现大幅度减少，每季度减少 6000 多万头。

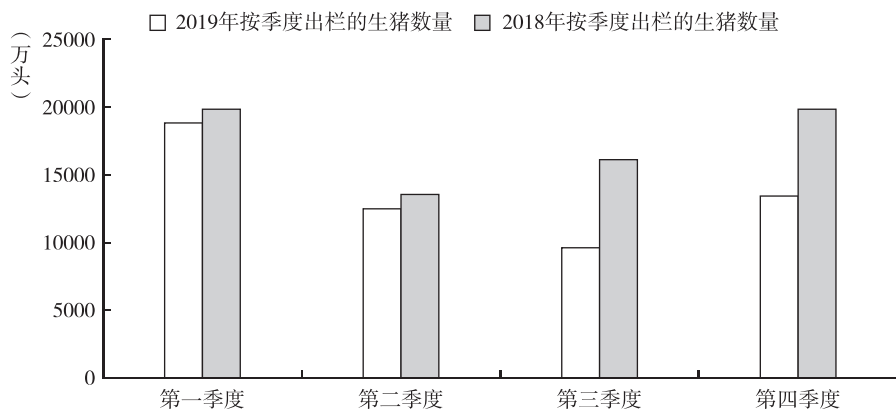


图 2 2019 年中国按季度出栏的生猪数量与 2018 年的比较

2018 年 8 月非洲猪瘟传入中国后，由于未能及时有效阻断非洲猪瘟病毒的传播，进入 2019 年后，自北向南疫情不断发生，到第二季度全国普遍发生非洲猪瘟疫情，到第三季度非洲猪瘟疫情加剧，生猪死亡率居高不下，



生产能力遭遇到严重破坏，直接影响第四季度生猪的出栏。第一季度出栏生猪 18842 万头（见表 1 和图 2），比上年同期减少 1013 万头，下降 5.1%；第二季度出栏生猪 12504 万头，比上年同期减少 1059 万头，下降 7.8%；第三季度出栏生猪 9632 万头，比上年同期减少 6500 万头，下降 40.3%；第四季度出栏生猪 13441 万头，比上年同期减少 6421 万头，下降 32.3%。

分季度生猪出栏量主要是由前期存栏量决定的。生猪存栏量是生猪出栏量的先行指标，2019 年不同季度末的生猪存栏量变化都先行于下一个季度及以后的生猪出栏量及猪肉产量。从全年来看，非洲猪瘟疫情等致使生猪病死数量在前三季度呈现逐季加剧态势，表现在每个季度末生猪存栏量减少幅度呈现扩大态势。第一季度末，生猪存栏 37525 万头，同比减少 10.1%。到 6 月底，生猪存栏 34761 万头，同比减少 15.0%，到 9 月底，生猪存栏 30675 万头，同比减少 28.5%。到年底，生猪存栏下降到 31041 万头，同比减少 27.5%。年底生猪存栏虽然仍然呈现为较大幅度减少，但减少幅度已经低于第三季度末，这是 8 月国家密集出台扶持生猪生产政策效应有所显现的反映，将直接影响 2020 年及后期猪肉供应形势。

综合来看，2019 年生猪出栏大幅度减少，虽然出栏生猪单体重量略有增加，但是猪肉产量仍然呈现较大幅度减少，导致猪肉人均占有量较大幅度减少。2019 年，出栏生猪的每头胴体重平均为 78.2 公斤，比上年增加 0.3 公斤，增长 0.4%。全国总人口平均的猪肉产量，即人均猪肉占有量下降到 30 公斤，比上年减少约 9 公斤，下降 21.5%。

在主要肉类生产中，牛肉和羊肉稳定增长，禽肉实现较快增长。2019 年，牛肉产量为 667 万吨，比上年增加 23 万吨，增长 3.6%；羊肉产量为 488 万吨，比上年增加 13 万吨，增长 2.6%；禽肉产量为 2239 万吨，比上年增加 245 万吨，增长 12.3%。

在猪肉产需出现较大缺口下，禽类等生产及时扩大，有效地增加了市场肉类供应，为居民肉类消费及时地增加了替代品。2019 年人均减少猪肉占有量近 9 公斤，而国内稳定发展的牛羊生产，特别是家禽生产，加上较大幅度增加进口，估计全年人均肉类消费量实际减少量不足 4 公斤。



养殖水产品保持稳定增长，水产品生产结构继续优化。由于养殖水产品呈现稳定增长态势而捕捞水产品较大幅度下跌，2019年水产品产量总体呈现略有下降态势。全年水产品产量6450万吨，比上年下降0.1%。但是，养殖水产品产量5050万吨，比上年增长1.0%；捕捞水产品产量1400万吨，下降5.0%。

### （三）农产品进口快速增长而出口增长缓慢

2019年，中国有效克服中美经贸摩擦不利影响，对进口美国农产品由对等反制向理性反制转变，有序地推进农业对外开放新格局的构建，农产品进出口总体规模超过2200亿美元，保持5%以上的增长，特别是农产品进口规模约1500亿美元，继续保持较快增长，农产品国际贸易逆差超过700亿美元。农产品进口较快，虽然给中国农业国际竞争带来压力，但对于缓解中国部分农产品国内产需缺口扩大和价格加快上涨等矛盾具有积极影响。

根据中国海关网站数据<sup>①</sup>，2019年，中国农产品进出口总额2284.5亿美元（见表2），比上年增加124亿美元，增长5.7%。其中出口农产品785.7亿美元，比上年减少7.5亿美元，下降0.9%；进口农产品1498.8亿美元，比上年增加131.7亿美元，增长9.6%；农产品贸易逆差713.1亿美元，比上年增加139.2亿美元，增长24.3%。

从主要类型农产品来看，粮食、食用植物油、食糖、果品（鲜、干水果及坚果，下同）、肉及杂碎和乳品等是农产品国际贸易逆差的主要来源。其中粮食等进出口逆差呈现缩小态势而食用植物油、食糖、果品、肉及杂碎和乳品进出口逆差则呈现扩大态势。根据中国海关网站数据，2019年，粮食进出口逆差396亿美元，比上年缩小25亿美元，下降5.3%，占农产品国际贸易逆差总额的55.5%；食用植物油进出口逆差61亿美元，比上年增加17亿美元，增长37.1%，占农产品国际贸易逆差总额的8.5%；食糖进出口

---

<sup>①</sup> 由于国家统计局公布的中国农产品进出口数据比较少，本部分主要使用中国海关网站公开的查询数据，与其他报告来源于农业农村部网站等公布的数据存在差异。