小农的种粮逻辑与中国粮食安全策略

□□ 罗必良

自1994年莱斯特·布朗发表《谁来养活中国?》一文以来，中国的粮食安全问题成为世界性的长期话题。中国是世界上最大的人口大国，中国的粮食存在一定的压力，但我们的研究证明，中国小农所蕴含的组织优势、响应能力与可动员潜力，将构成中国粮食安全的基本保障。

从“去粮化”到“趋粮化”的重要转变

农业种植结构经历了一个从“去粮化”到“趋粮化”的历史性转变。1978-2003年，农业的“去粮化”趋势主要是由两方面的因素促成。一是供给层面的农业要素禀赋约束。耕地方面，中国耕地面积呈长期下降趋势，2009年第二次全国土地调查将耕地面积调整为13538.46万公顷，但到2016年，降至13495.66万公顷；劳动力方面，1978-2016年，农村人口占总人口比例从82.08%下降至42.65%，农业劳动力的占比从70.53%骤减为27.70%。二是需求层面的居民消费结构转变。城乡居民人均可支配收入增长带动了消费结构升级与多元化，1981-2016年，全国人均肉（猪牛羊）、禽、蛋、奶和水产的年消费量从24.90千克升至64.05千克，年均增长率2.52%；口粮消费量从1981年的2339.55亿千克下降至2016年的1814.40亿千克。消费结构转变诱致了种植业结构的“去粮化”。

但是，“去粮化”趋势并不具有长期必然性。2003-2019年，中国粮食产量实现了史无前例的“十六连丰”，从2003年的43069.53万吨增加为2019年的66384.50万吨。支持中国粮食长期连续增长的动力源何在？如何解释从“去粮化”到“趋粮化”的重要转换？

“趋粮化”的内生根源：农户行为逻辑

研究认为，中国小农的生产行为决策遵循的多重的内在逻辑诱致了农业种植结构的“趋粮化”。

第一，配置逻辑。随着农业劳动力的非农转移，农业中劳动力的刚性约束不断增强，农业生产的机会成本会不断提高。于是，那些需要较少劳动投入，或者在耕作上更易于用机械替代劳动的农作物品种，将在种植结构调整中具有比较优势；那些具有劳动密集型、需要精心管护，或者人工操作难以被机械替代的农作物，则会在种植结构调整中处于劣势。

第二，产权逻辑。从农地承包期的延长到农地的“四至确权”，农民土地产权强度不断提升，但地权稳定性改善并不必然诱导农民对土地的投入热情。从理论上说，地权不稳定，如频繁调整农地，农户为了规避投资风险，往往倾向于短生长周期的作物种植，粮食作物往往成为优先选择；如果改善地权稳定性，那么在要素管制放松与市场开放的情境下，农户就能够在农业农村部门和非农部门之间自由配置要素，并更可能种植市场风险较低和社会化服务分工程度较高的大田作物。

第三，分工逻辑。农户一旦卷入分工经济，农业生产环节的服务外包以及农业生产性服务市场的发育，将进一步推动种植结构的“趋粮化”。其中，提高农业的机械化水平具有双重效应，一方面通过机械对劳动的替代以及外包服务，能够进一步释放剩余劳动力的人口红利，另一方面不仅可以规避扩大农地经营规模造成的“去粮化”问题，而且可以借助农地流转市场来优化要素配置结构，促进农作物的连片种植，进而在提高市场容量的过程中进一步深化农业纵向分工。

可见，作为中国农业最广泛的经营主体，小农生产具有自我调适的行为能力，因而中国的农业生产隐含着“趋粮化”的内在逻辑。

未来展望：中国粮食安全的基本策略

维护农业家庭经营的稳定性与长期性。中国小农的粮食生产有其内在的自我运行逻辑。当农地产权完善引发要素投入结构的变化和家庭内部分工模式的调整，基于目标最大化的家庭决策将根据要素价格的部门差异，调整要素投入和种植结构。随着农村劳动力非农转移与农地流转规模的持续扩大，原先粮食生产的低效益劣势将向机械化程度高的比较成本优势转变，所以，农户卷入分工无论是为了实现其务农成本最小化，还是为了实现家庭收益最大化，都将最终选择种植具有比较优势的粮食作物。因此，一旦中国的农业分工市场形成，农业的生产将逐渐专业化，这将促使粮食生产进入良性循环的轨道，从而在农户自发选择的层面提升中国粮食安全水平。

农业家庭经营并不构成中国粮食安全的阻碍，相反，其对要素流动以及对要素比价变化的市场响应，有着充分的经济理性与自我执行能力。无论是从政策层面，还是从粮食安全角度，都必须坚持“家庭经营在农业中的基础性地位”，维护农业家庭经营的稳定性与长期性。

引导小农生产卷入分工经济并融入现代农业发展进程。农业规模经营的本质在于将小农纳入分工经济范围，形成报酬递增的分工深化机制。必须认识到土地大规模经营在我国面临约束的现实国情。当农地规模扩展遇到困难时，纵向分工外包的服务规模经营发展应作为阶段性策略予以重视。随着现代农业科技的进步，农业生产经营活动的可分性增强。例如，由农户购买机械转换为由市场提供中间品服务（即雇佣机械）；水稻的育秧活动可以独立分离出来，由专业化的育秧服务组织提供；整地、栽插、病虫害防治、收割等生产环节亦可向专业化的服务组织外包。因此，在农地经营权的产权细分、农户生产经营活动卷入分工与生产性服务外包的前提下，农业的土地规模经营就可以扩展为服务规模经营。

可见，中国小规模、分散化的农户家庭经营格局内含着重要的组织优势与可动员潜力。为此，政策选择的重点是，第一，将农业家庭经营卷入分工，鼓励农户的专业化种植；第二，改善农业生产布局的组织化，鼓励农户参与横向分工以及连片种植的同向专业化；第三，构建区域性、多种类、多中心的具有适度交易半径的各类农业生产性服务交易平台；第四，优先投资粮食生产全程的机械化，构建农机跨区作业服务的绿色通道。从而，不仅有助于强化中国的粮食安全及其保障水平，而且也能够有效诱导小农卷入分工经济，并将小农生产融入现代农业的发展轨道。

在要素流动过程中坚守粮食安全的基本政策底线。确保国家粮食安全，是我国农业发展的核心目标。为此，中央出台了包括粮食综合补贴、基本农田用途管制、鼓励主产区粮食生产等多项农业支持政策，希望以此保障国家粮食安全。尽管这些政策已经发挥了积极作用，但却忽视了激励措施与农业要素市场发育的关联性。我们研究发现，农业种植结构“去粮化”是农户劳动力滞留农业且农业社会化服务发育滞后的情况下出现的，而且“去粮化”以农地转入规模较小的农户为主要群体。因此，当前农业政策调整的基本导向应该是，加快农业劳动力与农地流动，尤其要重视农业生产性服务市场发育并将农户卷入分工经济，以此化解种植结构的“去粮化”隐患。

在推进农业要素市场发育的过程中，必须做好“两手抓”：一是在“三权分置”的制度框架下，强化农地经营权的产权细分与盘活，促进农业家庭经营向多元经营主体以及多样化、多形式的分工经济与新型农业经营体系转型，从而形成“农户专业种地、能者外包经营、社会迂回投资、服务竞争交易”的新型农业经营格局。二是牢牢抓住“18亿亩耕地红线”不放松，切实强化用途管制。应该强调，农户种粮的内生机制及其行为逻辑，并不意味着可以对粮食安全问题有任何懈怠，也不意味着可以忽视对粮食生产的政策支持，更不意味着对耕地保护及用途管制可以有丝毫放松。必须在实施严格耕地保护制度的基础上，实行严格而有效的用途管制，形成以农地“集体所有、家庭承包、分工经营、管住用途”为制度内核的新型农业经营制度体系。

（作者系中央农办、农业农村部乡村振兴专家咨询委员会委员、华南农业大学国家农业制度与发展研究院院长）

推进更高水平的农业对外开放

□□ 陈秧分 李思经

新冠肺炎疫情仍在全球持续蔓延，世界经济充满不确定性。习近平总书记5月23日上午在参加全国政协经济界联组会时指出，要坚持多边主义和国际关系民主化，以开放、合作、共赢胸怀谋划发展，坚定不移推动经济全球化朝着开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展，推动建设开放型世界经济。2020年政府工作报告要求“推进更高水平对外开放，稳住外贸外资基本盘”。中国旗帜鲜明地释放了更高水平对外开放的信号，提振了国际社会推进全球化的信心。

在推进更高水平对外开放的过程中，农业对外开放的意义尤为深远。于内，中国农业生产效率偏低、资源环境压力较大、农业科技创新贡献不强等问题依然客观存在，国内大豆、高粱、棉花、大麦等重点农产品保持着较高的进口依存度。于外，全球尚有8.21亿的饥饿人口，一些国家对保障粮食安全与营养、解决饥饿和贫困问题的诉求非常强烈，一些国家需要开拓国际农产品市场，提高农民生计水平。中国深化农业对外开放，优化利用两种资源、两个市场，有助于提升包括中国在内的全球福祉，推动落实《变革我们的世界：2030年可持续发展议程》目标，是践行人类命运共同体的真实体现。

当前，全球农业发展仍面临着投入不足、乡村衰退、气候变化、环境污染、市场波动等诸多共同挑战，新冠肺炎疫情进一步凸显了全球农产品供应链危机，表明了世界粮食安全的脆弱性。从国内情况来看，中国农产品进口主要来源于美国、巴西、阿根廷、加拿大、澳大利亚等少数几个距离较远的国家，对外农业投资主要分布在亚洲发展中国家和少数发达国家，进口来源较为集中，渠道掌控能力尚待提升。新冠肺炎疫情既是对我国农产品进口高度依赖于少数国家、距离较远国家的一次风险提醒，也是对全球粮食安全治理的一次全面考验，凸显今后农业“走出去”战略布局中，中国要加快培育大型跨国粮商，把渠道掌控与风险防控能力放到优先位置，切实加大对农产品加工、物流仓储、风险管理等薄弱环节的投资力度；要做好对东盟、中亚、南亚、俄罗斯等地理临近地区和“一带一路”地区的投资布局，拓展农产品供应来源；重视开发与应用农产品期货工具，提高大宗进口农产品风险管理能力。

农业发展关系国计民生，农业合作彰显人文关怀，这既符合本国国民利益，也有助于实现全球包容和普惠的互利共赢发展。无论是致力于改善本国与全球粮食安全，还是高质量推进“一带一路”建设，都需要国际社会多些支持、合作，少些指责、对抗。相应的，在“后疫情”阶段，国际社会需要共同努力，切实保障全球农产品贸易的基本稳定，推动农业贸易和投资的自由化便利化，促进互惠互利、共建共享的农业经贸合作，方可尽快降低全球经济衰退、国际贸易投资萎缩、农产品市场波动给各国粮食安全与农业发展带来的不利影响。联合国粮农三机构、世界贸易组织等国际机构以及“一带一路”、金砖五国、自贸区、上海合作组织等多双边合作框架可以发挥更为积极的作用，推动各国在数据共享、信息通报、市场监测、贸易政策等方面的协调与合作，促进农业领域的全球对外开放。

（作者均系中国农业科学院农业经济与发展研究所研究员、博士生导师）

把工商资本下乡作为乡村振兴和脱贫攻坚的重要力量

□□ 李少军 王耀强

实施乡村振兴战略，加快推进脱贫攻坚，关键是把握住产业振兴这条主线，工商资本可以全方位助力农村产业现代化。近期，我们就工商资本下乡开展了专题调研并作了一些分析思考，主要观点及建议如下。

乡村振兴和脱贫攻坚，应把工商资本下乡作为重要力量。从国内外实践看，美国、日本以及浙江、苏南等农业农村现代化速度快的国家和地区，得益于工商资本投资农业农村。工商资本力量的介入可以形成与城市产业、国外农业竞争的强大力量。农村产业引入工商资本的效能之一是能够打破一家一户的生产组织方式，将新理念、新技术、先进管理模式等生产要素带入农业农村，有利于培育壮大家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体，并对农村生态、文化、社会治理等领域产生全面的溢出效应。当然，任何事物都不是绝对的，工商资本下乡也存在一定的负面因素，比如有的存在“非农化”“非粮化”倾向，有的工商资本存在投机行为。应当用辩证的眼光看待工商资本下乡，发挥其优势和长处，最大限度规避其不足和负面因素。

出台政策引导工商资本有序下乡。工商资本投资农业，一般投资大、见效慢，出台支持政策能有效调动工商资本下乡的积极性和热情。政策的出台与制定，应明确投资重点领域，推动市场主体、市场资源流向最具增值潜力的领域，引导和扶持工商资本有序下乡。从调研看，农产品加工业、乡村旅游业等领域的项目占比较高，这些领域有巨大发展潜力，应当作为重点领域着力引导工商资本投资。此外，农村教育、医疗、文化、公共基础设施等领域也吸引了工商资本的关注，也应是重点扶持的领域。

引导企业正确认识下乡投资农业。调研发现，企业下乡投资意愿不强、数量偏少，主要是部分企业对下乡投资农业认识不到位，对于乡村振兴战略理解不深刻，没有认识到这对企业发展意味着重大机遇，即使是认识到位的企业有的也存在畏难情绪。值得注意的是，有的企业以前未涉及农业领域，下乡投资农业风险意识不强，下乡投资后才发现土地、资金、人才等要素储备不足，影响了后续建设运营。建议搭建政企间、企业间交流平台，畅通信息交流渠道，加强相关业务指导，着力解决个别企业认识不到位、有畏难情绪以及盲目投资等问题，推动更多更具实力的企业下乡投资。

提升基层政府的服务能力。调研发现，工商资本下乡工作千头万绪，工作量大，既需要企业发挥作用，更需要基层政府提升服务能力。目前看，有的基层政府仍然沿用服务工业项目的办法，服务工商资本下乡的能力和质量有待提高。建议组织基层负责同志到工商资本下乡态势较好的地区学习观摩，同时就近遴选一批工商资本下乡示范镇、示范村供学习观摩。通过学习观摩，切实把各地因地制宜、精准施策经验理解到位，进一步调动基层政府的积极性，切实提高服务能力和水平。

提供金融服务支持工商资本下乡。工商资本下乡项目一般投资大、回报周期长，且容易遭受自然风险、市场风险，不同程度存在贷款难、融资难等问题。比如，有的田园综合体项目开发周期在10年左右，投资额以数亿计，由此带来一系列不确定因素，金融机构信贷投入的积极性不高；有的涉农企业尚处于成长期，不具备发行股票、债券的基本条件，利用资本市场直接融资的能力不足；还有的涉农项目容易遭受各种风险，目前，农业保险覆盖范围小、赔付率低。建议金融部门牵头、农业农村部门配合，引导金融机构创新金融产品和服务，如探索涉农企业以大型农机具、仓储、经营预期收益权抵押获取贷款等，切实解决涉农项目银行贷款难、直接融资难、投保难等问题。

完善基础设施配套保障工商资本下乡。完善的基础设施配套是推动工商资本下乡的基础支撑。基础设施配套，涉及项目周边和内部基础设施两个方面。调研发现，一些项目远离市区，亟须完善的水电路等配套，而项目内部的基础设施配套，将挤占企业的很大一部分资金，企业反映压力较大。建议加大对涉农项目内部基础设施的扶持力度，缓解企业资金压力，有效降低建设运营成本；把涉农项目外部基础设施作为基层政府涉农资金投入的重点，高标准建设水利、电力、道路等基础设施，让下乡企业集中精力搞发展。

（李少军系潍坊市科学发展研究院综合发展战略研究所所长；王耀强系潍坊市科学发展研究院驻村帮扶工作队成员）

传统古村落的复兴之路

——基于浙江丽水下南山村发展模式的思考

□□ 安岩 张会吉

坐落于浙江丽水市莲都区碧湖镇的下南山古村落，始建于明代万历年间，现存35幢民居，古朴自然，是浙南山地建筑的典型代表，也是众多写生和摄影爱好者的网红打卡地。为保护古村面貌，提高村民生活水平，近年来，当地政府以“合理开发、科学经营、利益共享”为原则，坚持高质量发展，积极处理好保护与开发间的关系，走出了极具当地特色的古村落保护性开发的“下南山模式”。

在保护中开发，在传承中复兴

“政府引+企业管+村民入”，激活古村落的发展内力。政府搭建平台，引进关联度高、实力强、资金足和技术硬的优势企业；企业实施整村开发，负责古村落的规划设计和运营管理等；村民以现有土地、房屋及设施的使用权作为资本，采取“三变”投入模式，发挥村民自身优势，实现三方共赢。

“定战略+重规划+强管理”，保障古村落的发展动力。以乡村田园生活为建设主线，深入推进乡村振兴战略，实施整村搬迁，为古村发展腾出空间；注重规划布局，在立足资源现状、地域条件和经济文化的基础上，古村落建筑和修复依照古村原貌开展，依托当地农耕文化、传统工艺以及乡土艺人等元素，布局特色鲜明的活动体验区块，打造消费者青睐的古村生活体验型旅游；依托优势企业和村民共同入股的有限责任公司，市场化运营，生态化管理，实现村落的可持续发展。

“搞创新+玩特色+挖内涵”，挖掘古村落的发展潜力。以文化传承为突破口，在古村落业态经营上突破传统，融合餐饮、农超、养生、会议等多种服务形式，构建城市生活慢节奏型休闲旅游古村；进行古村原址改造，对古建筑的修复以就地选材、修旧如旧为主，将每一幢房屋、每一亩菜田，甚至每一道残垣断壁、每一口枯井都融入设计中，精心打造村中的小石磨、瓦罐排水等节点，构建人与自然和谐共处生态圈；内部使用空间则采用现代风格的设计，形成鲜明的视觉冲击，打造手工体验区、书吧体验区等区域；实施农旅融合新发展，依托村域内“黑炭杨梅”特色产业和古村民宿文化产业打造集观光、休闲、度假三位一体的乡村特色旅游品牌，成功带动周边农民增收致富。

让传统古村落焕发新生机的经验启示

当前，各地在传统古村落保护与开发中，如何让那些特色鲜明、具有传承意义的古村落在新时代焕发生机呢?

坚持新发展理念做好顶层设计，构建发展蓝图。依托自身的资源优势、文化优势和产业优势，坚持可持续发展理念，做好顶层设计；重视本土传统文化传承，合理选择外来文化产业，既考虑满足城乡居民的物质追求和精神需求，也不能破坏当地原有的人文历史和古村风貌。

构建政企民合作利益共赢模式，突出地域特色。保护好传统文脉和原始风貌，避免大拆大改，从人文角度挖掘传统古村落原有的独特魅力和闪光点，以生态迷人，以特色引人，以服务留人；在发展运营中，积极建立“政府宏观监管、企业市场运营、村民主体参与”的多元化管理模式，信息公开，动态可视，市场运营，民主监督，明确政府、企业、村民在古村落保护和发展中的责任和义务。

推动传统古村落保护法制化建设，避免过度开发。继续完善和实施古村落保护与管理法规，将其纳入政府总体发展计划中，使古村落保护与开发有法可依；政府在财政投入、招商引资和统筹协调上适当给予政策倾斜；树立良好的底线思维发展观，避免过度开发、无序开发和带病开发，切实保护好农民根本利益，增强本土农民的幸福感、获得感和安全感，构建有序文明的新型乡村生活空间。

（作者单位：中国农业科学院农业经济与发展研究所）

开封市乡村旅游业影响力提升研究

□□ 汪来喜 杨洋

开封市地处我国中原地区，迄今已有4100余年的建城史和建都史，素有“八朝古都”之称，孕育了上承汉唐、下启明清、影响深远的宋文化，是首批国家历史文化名城。开封市厚重的历史文化资源为乡村旅游业发展打下了良好基础，近年来，开封乡村旅游业发展成效显著，同时也存在一些问题，值得研究探索。

一、开封市乡村旅游业发展的成效

旅游业发展较快。开封深厚的历史文化积淀，为乡村旅游发展打下较好基础。与2017年相比，开封市2018年入境游客增加2.2万人次，增长率约为7%；国内游客增加942万人次，增长率约为16%，开封乡村旅游业发展呈上升趋势。当然，从数据也能看出国内游客增长率远大于入境游客增长率，开封市旅游业在境外推广方面稍显不足。

乡村旅游特色村陆续建立。目前开封市有3个村已入选河南省乡村旅游特色村。一是祥符区兴隆乡薄店村。该村经历近两千年的时间，村落雏形仍在。该村及周边为食圣伊尹后人繁衍之地，伊尹文化在此流传，文化饮食是此处旅游的一个核心。二是鼓楼区余店民俗村。该村的旅游主题是“汴梁印象·寻找记忆·留住乡愁”，以农耕时代的生产生活、各种手工作坊和老字号为支撑，创建成集休闲农业和乡村旅游于一体的乡村田园综合体。三是兰考东坝头乡张庄村。该村质朴的农舍、果园和树林等田园风光，吸引人们争相前往。

二、开封市乡村旅游业影响力提升面临的问题

同质化问题较严重，内涵缺乏。开封市的休闲农业大多数项目仍停留在采摘和旅游阶段，如“农家乐”、古村落、农业观赏园区等项目，且侧重于“农业”而不是“休闲”。与此同时，却未能将开封优秀的传统文化和项目进行深度有效融合。

乡村旅游推广能力不足。一是品牌形象方面。一方面，中国开封清明文化节、中国开封菊花文化节等宣传推广方式主要依靠当地媒体，受众群体也大多是本土及周边居民，从品牌推广的角度来看，其推广渠道还有待拓宽。另一方面，乡村旅游的品牌形象塑造程度不够，相关项目的开发者和建设者对乡村旅游业整体的分析预测程度不够，不能使区域内的优秀资源得到充分利用，在品牌形象的构建方面缺乏鲜明的特色。二是营销策略方面。缺乏符合时代发展的营销战略，在发展初期缺乏多元化立体的发展形象，与媒体之间的工作衔接不到位，未能达到预期的营销效果。三是资源要素方面。除了乡村美丽的自然风光，其特色民俗节日、语言风俗等也可以成为乡村旅游的名片，为乡村旅游业的发展注入活力，为宣传工作增添新的内容。然而现阶段，建设者对于这些元素的挖掘深度不够，未能给予这些资源充分的表达途径。

三、提升开封市乡村旅游业影响力的思路

政府引导建立区域品牌。政府应在区域经济发展计划中纳入区域品牌的创建，将区域发展目标与区域品牌的发展联系起来，利用品牌带动区域，通过区域推广品牌。

强化专业人才支撑。联合省内外高校和科研院所，探索培养“文化+农业”人才的“产学研”合作模式，建立引进机制，满足“文化+农业”发展。在涉农专业开设创意农业的理论和实践课程，在有关艺术、设计专业开设农业基础知识课程，在农业培训中增加“文化+农业”内容，培育形成“文化+农业”的技术骨干，鼓励农业部门与创意文化企业和科研院所合作，推出一批创意农产品。

加强乡村旅游特色村建设。应积极鼓励和支持特色民宿的发展，在特定区域引导居民结合当地的人文景观、自然景观、生态环境资源，以及各种农业生产活动，向国内外游客提供开放的、个性化的住宿、餐饮等服务。

（作者单位：河南工业大学）

更多三农理论，敬请关注农民日报社评论部微信公众号：**重农评**。