中国管理科学研究院农业经济技术研究所

通　讯

第 11 期（总第 383 期）

内部资料 注意保存　　2021 年 11 月 5 日

◆ 扎实推进乡村全面振兴……唐仁健（1）

◆ 新中国粮食生产发展的历史经验……郭书田（6）

◆ 乡村振兴不是简单地加快乡村发展……陈锡文(16)

◆ 乡村产业发展的国内实践与国际经验……张红宇(20)

◆ 保护好能攥出“油”的黑土地……于法稳(28)

◆ 生态农业是可持续的科学……蒋高明(31)

◆ 乡村振兴如何行稳致远……谢小芹(33)

◆ 关于乡村振兴的几个基本问题的思考……张海英(35)

◆ 推行土地全程托管服务要避免激进和一刀切……贺海波(42)

◆ “三农工作”由脱贫攻坚转入乡村振兴新阶段的几点思考……郑文凯(45)

扎实推进乡村全面振兴

唐仁健

党的十九届五中全会对扎实推动共同富裕作出重大战略部署，明确提出到2035年全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。在2020年底的中央农村工作会议上，习近平总书记作出“民族要复兴，乡村必振兴”的重大论断，要求举全党全社会之力推动乡村振兴。今年8月，习近平总书记在中央财经委员会第十次会议上强调：“促进共同富裕，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。”这些重要论述，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对“三农”工作一以贯之的高度重视。我们要深入贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，把全面推进乡村振兴作为全面建设社会主义现代化国家、促进全体人民共同富裕的一项重大历史任务，稳扎稳打、久久为功，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

一、充分认识新发展阶段全面推进乡村振兴的必要性和紧迫性

党的十八大以来，我们党带领全国人民，打赢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，历史性地解决了农村绝对贫困问题，亿万农民同步迈入全面小康，朝着共同富裕目标迈出了坚实的一大步。全面建成小康社会后，广大农民对美好生活的向往总体上已从“有没有”向“好不好”转变，对获得公平发展机会、共享发展成果、提升生活品质抱有更高期待，全面推进乡村振兴面临的任务更加繁重、挑战更加艰巨。全面小康路上一个都没有掉队，共同富裕路上也不能落下农民农村。

解决好发展不平衡不充分问题，重点难点在“三农”。当前，我国城乡发展不平衡、农村发展不充分仍然是社会主要矛盾的突出体现。不管经济如何发展、社会如何进步，未来还会有几亿人生活在农村，十几亿人还要靠农业解决吃饭问题。农业农村这个短板能不能补上，关系到社会主义现代化建设的成色，也关系到共同富裕的成效，迫切需要坚持农业现代化与农村现代化一体设计、一并推进，走中国特色乡村振兴道路，优先发展农业农村，确保在现代化进程中农业农村不掉队、同步赶上来。

构建新发展格局，潜力后劲在“三农”。扩大内需，培育完整内需体系，农村是最广阔的增量空间。农民收入水平提升、农村社会事业发展，会释放出巨量的投资和消费需求。从国际大循环看，我国是全球第一大农产品进口国和第五大出口国，2020年进口超过1700亿美元的农产品，农产品进出口在平衡我国国际贸易收支等方面发挥着重要作用。迫切需要按照构建新发展格局的要求，加快拓展和畅通国内大循环，充分挖掘农村内需潜力，推动乡村振兴和城市更新“双轮驱动”，用好“两个市场、两种资源”，进一步增强产业链供应链韧性。

机械化是提升农业综合生产能力的重要措施。作为中国农业现代化的排头兵，黑龙江北大荒集团目前已实现机械化全覆盖，正在积极探索信息化、智能化农业发展的崭新路径。图为2021年8月29日，在北大荒集团江川农场有限公司稻田中，自走式割晒机正进行割晒作业。（图：略）

应对国内外各种风险挑战，基础支撑在“三农”。稳住农业基本盘、守好“三农”基础是应变局、开新局的“压舱石”。2020年以来，应对新冠肺炎疫情和部分地区严重自然灾害冲击，我国粮食和重要农副产品供给充裕，农村社会保持和谐安定，对保持经济社会稳定发展功不可没。当前，外部形势不确定性不稳定性增加，“三农”“压舱石”作用越来越凸显。在粮食安全等重大问题上，必须坚持大历史观，保持战略定力，切实强化底线思维，坚决稳住农业基本盘，为经济社会发展大局提供坚实支撑和回旋余地。

二、坚决扛起粮食安全“国之大者”的政治责任

习近平总书记强调，要牢牢把住粮食安全主动权，粮食生产年年要抓紧。保障国家粮食安全，是乡村振兴的首要任务。这些年，我国粮食连年丰收，粮食产量连续6年稳定在1.3万亿斤以上，粮食安全总体上是有保障的。但要看到，未来随着人口增长、消费升级，粮食需求还将刚性增长，紧平衡将会越来越紧。粮食安全是“国之大者”，必须抓紧抓实，确保粮食面积、产量不掉下来，供给、市场不出问题，真正做到以国内稳产保供的确定性来应对外部环境的不确定性。

保障国家粮食安全关键在于藏粮于地、藏粮于技，要害是解决好种子和耕地问题。种子是农业的“芯片”，直接关系产业安全和粮食安全。当前，我国种业主要面临种植资源保护利用不足、自主创新能力不强等突出问题。必须加强农业种质资源保护开发利用，开展种源关键核心技术联合攻关，打好种业翻身仗，确保中国碗装中国粮、中国粮主要用中国种。耕地是粮食生产的“命根子”。现在一些地方存在耕地“非农化”和“非粮化”问题，务必坚决纠正。要严防死守18亿亩耕地红线，采取“长牙齿”的硬措施，落实最严格的耕地保护制度，建设一批真正高产稳产、旱涝保收的高标准农田，保护好黑土地这个“耕地中的大熊猫”。同时，构建辅之以利、辅之以义的粮食安全保障机制。按照“政策保本、经营增效”的思路，坚持和完善最低收购价制度，稳定和加强对种粮农民的补贴办法，扩大完全成本保险和收入保险试点范围。落实地方抓粮的义务和责任，实行粮食安全党政同责，“米袋子”省长要负责，书记也要负责，确保主产区、主销区、产销平衡区共同扛起粮食安全政治责任。

保供给既要保数量，也要保多样、保质量，关键是深入推进农业供给侧结构性改革。保多样就是满足消费者对丰富多样农产品的需求，进一步调整优化农业生产结构、区域布局和产品结构，统筹抓好棉油糖、肉蛋奶、果菜鱼等重要农副产品生产，提高供给体系的适配性。保质量就是强化质量兴农、绿色兴农、品牌强农，推动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，提升质量效益和竞争力，带动农民增收致富。

三、做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴的有效衔接

习近平总书记强调，脱贫攻坚取得胜利后，要全面推进乡村振兴，这是“三农”工作重心的历史性转移。必须把脱贫摘帽作为新生活、新奋斗的起点，在巩固拓展脱贫攻坚成果的基础上，切实做好同乡村振兴的有效衔接，接续推进脱贫地区经济社会发展和群众生活改善。

一方面，守住不发生规模性返贫的底线。脱贫地区、脱贫群众虽然已经实现脱贫，但发展基础还较弱，巩固成果防止返贫任务仍然很重。党中央决定，对摆脱贫困的县，从脱贫之日起设立5年过渡期，过渡期内保持主要帮扶政策总体稳定，就是要扶上马、送一程，防止出现规模性返贫。健全防止返贫动态监测和帮扶机制，对易返贫致贫人口早发现、早干预、早帮扶。对有劳动能力的，坚持开发式帮扶方针，通过发展产业、促进就业，帮助他们用自己的双手勤劳致富；对没有劳动能力的，做好兜底保障。易地搬迁也要进一步强化后续扶持，确保搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富。同时，对于国家乡村振兴重点帮扶县以及各省确定的重点帮扶县，从财政、金融、基础设施、公共服务等方面给予集中支持，切实巩固脱贫攻坚成果。

另一方面，用乡村振兴的办法加快农村发展步伐。乡村要振兴，农民要富裕，归根到底靠发展。依托农业农村独特资源优势，加快推进乡村产业振兴，发展壮大富民兴村产业，让农民更多参与产业发展、分享增值收益。农民不仅要富口袋，更要富脑袋。加强农村精神文明建设，持续推进乡村移风易俗，建设文明乡风、良好家风、淳朴民风，实现物质富裕、精神富足。要认真总结借鉴脱贫攻坚积累的宝贵制度成果和精神财富，完善乡村振兴政策体系、制度体系和工作体系，逐步实现从集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡。

中国要美，农村必须美。近年来，甘肃省张掖市临泽县把全域无垃圾治理和建设美丽乡村、推进乡村振兴结合起来，全民参与着力改善农村环境面貌，提升了群众幸福指数。图为2021年8月24日，丹霞山下的张掖市临泽县倪家营镇梨园新村。（图：略）

四、扎实稳妥推进乡村建设

实施乡村建设行动是党的十九届五中全会作出的重要部署，是推进农业农村现代化的一个重要抓手。乡村建设行动要切实落实到具体工程项目上、体现到真金白银支持上，积极稳妥推进，力争“十四五”时期见到明显成效，逐步使农村具备基本现代生活条件。

乡村建设要把握正确方向。今年习近平总书记对深入推进农村厕所革命作出重要指示，强调坚持数量服从质量、进度服从实效，求好不求快。这不仅是对农村厕所革命的要求，也是对乡村建设的总体要求，是推进乡村振兴的基本理念和工作方法。乡村建设是为农民而建，必须始终坚持农民主体地位，政府做服务不包办、给支持不越位，建立自下而上、村民自治、农民参与的乡村建设实施机制。

乡村建设行动应坚持规划先行、依规建设。规划是乡村建设的“施工图”。如果没有规划约束，乱建违建还会冒出来，今后治理代价更大、成本更高。加快编制县域村庄布局和村庄建设规划，合理确定

村庄布局分类，保持历史耐心，明确建设时序，避免在“空心村”无效投入、造成浪费。乡村建设不是搞大拆大建，重点是在村庄现有格局肌理风貌基础上，通过微改造、精提升，逐步改善人居环境，强化内在功能，提高生活品质。同时，注重保护传统村落民居，守住中华农耕文化的根脉。

加强农村基础性、普惠性、兜底性民生建设。这些年国家不断加大投入，农村生产生活条件变化很大，基础设施通行政村的问题基本解决，下一步要在向自然村组覆盖、往农户延伸上下功夫。继续把公共基础设施建设重点放在农村，启动实施农村人居环境整治提升五年行动，抓好农村厕所革命，全面改善农村水电路气房、防汛抗旱等条件。各地要从实际出发，合理确定公共基础设施配置和基本公共服务标准，重点推进通自然村道路、冷链物流等既方便生活又促进生产的基础设施建设，让广大农民群众在乡村建设中有实实在在的获得感。

乡村建设既要重“硬件”也要重“软件”。现在城乡基本公共服务在制度层面初步实现并轨，“十四五”时期要按照需要和可能，适时提高标准和水平，持续推进城乡基本公共服务均等化。特别是针对农村人口结构、村庄格局的变化，加快县域内城乡融合发展，推动教育、医疗、文化、养老等公共资源在县域内优化配置，分级分层解决不同问题。乡村建设的过程，是组织农民、引导农民的过程，也是加强和改进乡村治理的过程，通过不断健全基层党组织领导的自治、法治、德治相结合的治理体系，打造善治乡村。

五、围绕推动小农户与现代农业有机衔接深化新阶段农村改革

大国小农是我国的基本国情农情。促进农民农村共同富裕，首先要解决的就是小农户与现代农业发展有机衔接问题。“十四五”时期要加大力度，争取实现更大突破，用好农村改革这个法宝，完善农村产权制度和要素市场化配置机制，赋予农民更多财产权利，激发农村资源要素活力。

巩固和完善农村基本经营制度。目前农村承包地确权登记颁证工作已基本完成。要用好确权登记颁证成果，稳步开展第二轮土地承包再延长 30 年试点，保持土地承包关系稳定并长久不变。积极推进承包地“三权分置”，发展多种形式适度规模经营，突出抓好家庭农场和农民合作社两类经营主体。农户家庭经营符合我国国情农情，适合粮食等大宗农作物生产，具有广泛的适应性和旺盛的生命力，要发展壮大各类农业社会化服务组织，通过提供更加多元化、多层次、低成本的社会化服务，将小农户导入现代农业发展轨道。持续深化农村集体产权制度改革，发展壮大新型农村集体经济。

做好易地扶贫搬迁“后半篇文章”，对巩固拓展脱贫攻坚成果至关重要。贵州省赤水市依托丰富的竹资源创办竹编扶贫车间，聘请竹编工艺师免费对易地扶贫搬迁妇女进行培训，带动当地群众走出一条“指尖经济”的脱贫增收之路。图为 2020 年 10 月 24 日，在赤水市一竹编扶贫车间，竹编艺人在展示新制作的竹丝。（图：略）

深化农村土地制度改革。新一轮农村宅基地制度改革试点已经在 104 个县（市、区）和 3 个设区市稳慎开展，在做好确权登记颁证、完善管理制度等基础工作前提下，推动取得一批实质性试点成果，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置有效实现形式。同时，积极探索健全农村集体经营性建设用地入

市制度。针对乡村用地难问题，完善乡村发展用地政策，挖掘农村内部用地潜力，探索灵活多样的供地新方式，优先保障乡村产业发展、乡村建设用地。

推动城乡融合发展体制机制和政策体系落地见效。我国在现代化进程中逐渐形成了中国特色新型城镇化道路，一个鲜明特征就是“亦工亦农、亦城亦乡”，亿万农民可以在工农之间自主选择、自由转换，在城乡之间双向流动、进退有据。这不是短期的权宜之计，而是长期的根本之举。应坚持走中国特色城乡融合发展道路，为应对各种风险挑战提供回旋余地和战略空间。同时，完善农业支持保护制度，精准调整优化支农政策，加快构建既适应金融市场规律又符合农业农村需要的农村金融体系。落实好提高土地出让收益用于农业农村比例的政策，确保到“十四五”期末用于农业农村的比例提高到50%以上。

农村改革要始终坚持土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损三条底线，看不准的先不要着急动，看得准的要大胆干起来。尊重基层创造，强化试点先行，充分调动广大农民积极性、主动性、创造性。

六、加强党对“三农”工作的全面领导

办好农村的事情，关键在党。全面实施乡村振兴战略的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚，必须切实发挥党的领导和社会主义制度的政治优势，以更有力的举措汇聚更强大的力量，全面推进乡村振兴。

切实增强做好“三农”工作的政治能力。全面推进乡村振兴，新情况新问题很多，涉及的面更广，面临的矛盾更加复杂。必须始终坚持用习近平总书记关于“三农”工作的重要论述武装头脑、指导实践、推动工作，把新发展理念完整、准确、全面贯彻到“三农”工作各方面各环节全过程。紧紧围绕“国之大者”抓主抓重，紧紧围绕党中央决策部署落细落小，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，真正打造一支政治过硬、本领过硬、作风过硬的乡村振兴干部队伍。

强化五级书记抓乡村振兴责任要求和工作机制。深入贯彻落实《中国共产党农村工作条例》，健全中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的农村工作领导体制，层层落实五级书记抓乡村振兴责任。根据实际需要，将脱贫攻坚工作中形成的有效做法运用到推进乡村振兴上，建立健全上下贯通、一抓到底的乡村振兴工作体系。地方各级党委政府一把手要把“三农”工作扛在肩上、抓在手上，特别是县委书记要当好乡村振兴“一线总指挥”。充分发挥各级党委农村工作领导小组牵头抓总、统筹协调作用，加强党委农村工作机构建设。

持续加强农村基层党组织建设。选优配强乡镇领导班子、村“两委”成员特别是基层党组织书记，切实发挥农村基层党组织战斗堡垒作用，健全党组织领导下的村民自治机制。在有条件的地方积极推行村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任，加强对村“两委”干部“一肩挑”的监管。继续向重点乡村选派驻村第一书记和工作队。把更多资源下沉到乡镇和村，切实减轻基层组织负担，让基层干部把更多精力放到帮助农民群众解决实际困难上来。

（作者：中央农办主任，农业农村部党组书记、部长。来源：《求是》2021/20）

新中国粮食生产发展的历史经验

郭书田

确保粮食安全，是个永恒的话题。为庆祝新中国成立 70 周年，2019 年 9 月 20 日撰写了《手里有粮，心理不慌》。今年是中国共产党 100 周年诞辰，对这篇文章作了修改补充，作为纪念，供研究参考，有不当之处，欢迎指正。

农业是国民经济的基础，粮食是农业的基础，也可以说粮食是国民经济基础的基础。民以食为天，食以粮为本。粮食是关系国计民生、社会稳定、国家安全的特殊产品（我国粮食的概念包括薯类与豆类，国际粮食的概念是指谷物。联合国粮农组织（FAO）实际是食物与农业组织）。人多地少的基本国情，发展粮食生产，确保粮食安全，是党和政府的一项重大而艰巨的任务。72 年来，粮食生产成就很大，有目共睹，经验不少，需要总结，面临的问题，不能小觑。采取实事求是的态度，回顾粮食生产发展的历史，以史为鉴，始终把饭碗端在自己手里，具有重大意义。

（一）

我在童年时期，曾经目睹因灾全家逃荒流落他乡的境地。据老人告诉我，在民国十八年（1929 年），因大旱重灾，造成赤地千里、哀鸿遍野、饿殍载道的悲惨局面，令人难忘。“东亚病夫”的恶名，虽有对中国人民侮辱之意，但也反映了中国处于半封建、半殖民地社会的病痛，饥饿是最为突出的表现。太平天国的洪秀全、戊戌变法的康有为、辛亥革命的孙中山都曾为改变这种局面而奋斗不息又屡遭失败。自从有了共产党，依靠农民在农村建立革命根据地，实行农村包围城市的战略，经过 28 年艰苦卓绝的斗争，取得了革命的胜利，建立了新中国，开创了中华民族历史的新纪元。在新中国建立以后，党领导农民实行土地改革，实现了“耕者有其田”，废除了两千多年以来封建的土地制度，解放了生产力。接着不失时机地把农民组织起来，走上了互助合作的道路。虽在“大跃进”与“文化大革命”两次全局性失误中，农民深受其害，但农民为了生存，顶住压力，仍能坚持生产，保证了城市居民基本口粮的供应。改革开放以农村为突破口，农民冒着风险，突破了一个又一个禁区，创造了一个又一个奇迹，使粮食产量持续上升。自 1949 年至 2020 年的 72 年中，人口由 5.4 亿上升为 14 亿，增长 1.6 倍；粮食播种面积由 15 亿亩上升为 17.5 亿亩，增长 16.7%；粮食亩产量由 68 斤上升为 382 斤，增长 5.5 倍，粮食总产量由 1 亿吨上升为 6 亿吨以上，增长 5 倍；人均产量由 400 斤上升为 950 斤，增长 1.3 倍。2010 年人均产量达到 407 公斤，首次超过世界平均水平。由此看出，总产量的大幅增加，主要是靠提高单位面积产量，说明粮食生产的巨大潜力。我们以占世界 9%的耕地，养活了占世界 22%的人口，使 7 亿贫困农民

解决了温饱问题，受到国际社会的好评。这是在新中国成立前，美国国务卿艾奇逊在《对华白皮书》中声称中国没有哪一个政府、包括共产党执政的政府，能解决中国人吃饭问题的断言不攻自破。

70 年多来，粮食生产的发展过程是有起伏的，大致分为六个阶段：

第一阶段自 1949 年至 1958 年，粮食总产量由 1 亿吨上升为 2 亿吨，增加 1 亿吨的时间为 9 年。

第二阶段自 1959 年至 1978 年，粮食总产量由 2 亿吨上升为 3 亿吨，增加 1 亿吨的时间为 20 年。

第三阶段自 1979 年至 1984 年，粮食总产量由 3 亿吨上升为 4 亿吨，增加 1 亿吨时间为 6 年。

第四阶段自 1985 年至 1996 年，粮食总产量由 4 亿吨上升为 5 亿吨，增加 1 亿吨时间为 12 年。

第五阶段自 1997 年至 2012 年，粮食总产量由 5 亿吨上升为 6 亿吨，增加 1 亿吨时间为 16 年。

第六阶段自 2013 年至 2020 年，粮食总产量连续八年保持在 6 亿吨以上。

根据常情，每增加 1 亿吨的时间，由于基数增大自然会延长。但是也有例外，1984 年的粮食总产量由 3 亿吨达到 4 亿吨，只用了 6 年时间，而与 1978 年粮食总产量由 2 亿吨达到 3 亿吨，用了 20 年时间相比，基数大而增加 1 亿吨的时间反而缩短了 14 年，这也可以说是改变常轨的奇迹，被誉为“黄金时代”。需要作科学的分析。

纵观新中国 72 年以来，粮食增产年份为 56 年，占 77%，减产年份为 16 年，占 23%。在历史上正常年份大体为五年为一个周期，即“三增一平一减”，这是由于技术进步可以延长这个周期，增加增产年份。在现行技术条件下，气候因素是难以避免的。这是因为粮食生产是自然再生产与经济再生产交织在一起的生产过程，增产或减产，既有气候因素，又有政策因素，有时两种因素交织在一起。在增产时一般认为：一是政策好，二是人努力，三是天帮忙。为什么基数大增加 1 亿吨的时间反而缩短了？主要是由于提高单位面积产量，而亩产量由 1978 年的 168 斤上升到 1984 年的 240 斤，当时分析其原因有：一是土地包干到户的推行，调动了农民种粮的积极性；二是科学技术成果的应用，水稻与玉米杂交优良品种的推广；三是化肥的大量投入，在“文化大革命”中，引进了国外 13 套年产 30 万吨合成氨化肥设备投产；四是多年来积累起来的农田基本建设工程老本，包括“大跃进”中兴建的保留下来有效的水利工程与农业学大寨在丘陵山区修筑的梯田，减少水土流失，以及气候正常等多种因素。其实最为重要起决定性作用的是体现价值规律的粮食收购价格政策，即在定购价提高 30%的基础上超购加价 50%，使农民大幅度增加了收入。特别是“三靠队”（吃粮靠返销，生活靠救济，花钱靠借债），无定购基数，收购粮食全部为超购加价的收入，超购的越多，农民收入增加的越多。这是粮食生产“超常规”发展的第一因素。

但是，由于对 1984 年粮食大丰收出现“卖粮难”的形势估计过于乐观，于是在 1985 年调整了收购价格，改为“倒三七”（三成为平价，七成为超购加价的平均加权价），大幅度减少了农民种粮的收入，导致粮食大减产，播种面积下降 6060 万亩，亩产由 240 斤减为 232 斤，总产量减少 564 亿斤，下降 7%，人均产量由 390 斤减为 361 斤。这是在气候正常的情况下出现的大减产，在历史上是罕见的。但是对于这一情况缺乏实事求是的正确分析，认为减产原因有三：一是天灾不可避免，二是调整产业结构的必要，三是部分地区忽视粮食生产。回避了价格政策的因素，这实际上是对违背价值规律的“惩罚”。由于出现了粮食生产数年的徘徊，邓小平在一位专家写的一篇有关粮食徘徊的文章批示指出：粮食徘徊三五年

转不过来。直到党的十三届五中全会才重新评价为是对 1984 年粮食丰收估计过于乐观而采取了不适当的政策措施，导致了 1985 年的大减产，作了自我批评。这次一正一反的经验说明，千规律、万规律，价值规律是第一规律的道理；同时也说明，实践是检验真理的唯一标准，实践是一面镜子，实践是判断我们政策正确与否的试金石。

为了扭转这一局面，采取了一些微调的政策，如与粮食定购任务的“三挂钩”（化肥、柴油、预购定金），使收购价格略有回升，从而使粮食生产也略有回升。价格政策的微调与粮食产量的微升，呈正相关系十分明显。但是对这一问题的认识在高层领导中出现了分歧，认为 1985 年粮食大减产是由于包干到户政策造成的，是方向道路问题，主张在农村重新进行社会主义教育，并拟出了文件。因反对之声强烈，未能成行。对此，我在 1990 年写了一本《中国粮食：多角度研究与思考》，由农业出版社发行，对粮食的这次波动作了分析，为研究总结经验提供了史料。

（二）

粮食购销制度的演变过程，正是中国由计划经济制度向社会主义市场经济制度转型的过程，两者是紧密相连的。粮食购销制度的演变大致经历了四个阶段：第一阶段是在新中国建立初期 1949-1952 年，粮食是自由贸易的，市场主体是私营粮食企业。第二阶段是 1953-1984 年，实行粮食统购统销制度，鉴于在自由贸易中，一些不法私商投机倒把、囤积居奇、扰乱市场，影响粮食安全，同时为了保证粮食供求的基本平衡，采取了由政府统一收购，农民除了“三留粮”（口粮、种子粮、自养禽畜的饲料粮）外的余粮，然后在城市按人口实行凭票供应定量的口粮。与此同时，实行了城乡分割的两种户籍制度，形成二元的社会结构。这一制度一直持续到改革开放以后。第三阶段是在改革开放中 1985-1987 年，将统购改为“双轨制”，即合同定购一部分，市场议购一部分，也就是人们说的“死一块，活一块”，在购销体制上迈出了重要的一步。第四阶段是 1998 年以后，粮食的购销同步放开，由于每提高粮食收购价格而城市销售价格不动，出现财政补贴不断增加。后在逐步提高城市工人工资水平中实现了购销同价，具备了放开购销价格的条件，使购销同步走向了市场。在这个过程中，也曾出现过反复，如在 1985 年粮食大减产以后，把“合同订购”改为“国家定购”，强调了农民完成定购计划既是任务又是义务；但不久在粮食产量上升时，恢复了市场定购，完成了由统购统销转为市场购销的过程。政府的宏观调控由行政手段为主转为以经济手段为主，购销价格由市场的供求变化形成，政府采取最低收购价与保护价等政策，保护种粮农民的利益。

粮食虽然是一种特殊产品，除了经济功能外，还肩负着社会稳定与国家安全的功能。但毕竟是具有商品的属性，受市场经济规律的制约。改革开放以后的实践证明，在完成由计划经济向市场经济转型中，粮食产量大幅增加，结束了按定量供应粮食的统购统销历史。从此以后，粮食产量就像爬山坡一样，每上一个 1 亿吨台阶，就会出现几年的徘徊时间。1996 年，在经历 12 年之后由 4 亿吨上升到 5 亿吨，但在 1997 年下降为 5 亿吨以下，1998 年与 1999 年回升到 5 亿吨以后，从 2000 年起至 2006 年连续 7 年徘徊至 5 亿吨以下。2006 年 6 月 12 日，我与几位研究粮食问题的专家，给温家宝副总理与朱镕基总理

写了一份《关于改革粮食流通体制与价格政策的报告》，就按保护价敞开收购农民余粮、国有粮食收购企业实行顺价销售、粮食收购资金封闭运行三个问题提出改革的建议。他们做了批示给国家发改委主任王春正研究，计委批给调控司与法规司抓紧组织专家研究。到2007年，粮食产量恢复到5亿吨，连续6年达到5亿吨以上，在2013年达到6亿吨，至2020年保持在6亿吨以上，出现了良好局面。

走出匈牙利经济学家科尔奈认为社会主义就是“短缺经济”的困境，“短缺经济”不是社会主义。记得在上个世纪60年代，由于天灾人祸，全国出现了粮食供应严重短缺的局面，不少地方发生了浮肿病的人群，需要加以适当照顾。各级党政领导干部带头减少粮食定量指标，并采取干稀搭配、粗细搭配的办法，渡过难关。那时用的粮票有两种：一种是全国粮票，最大面额为5斤，供流动人口使用；另一种是地方粮票，最小面额为半两（上海）。粮票也成为亲友之间互助调剂的办法。有的饭馆卖煮红薯，不要粮票可带着孩子去吃。在楼前有几平方米的空地，也要种点红薯或玉米作营养补充，未发生浮肿病。

在充分肯定粮食生产发展取得巨大成就的同时，也要实事求是地看到出现的错误，特别是在“大跃进”中的错误，从中吸取教训。一是把粮食的“统购统销”政治化，认为反对“统购统销”就是右派，就是反革命，伤害了不少知名人物。二是把国家定购粮食扩大化，除征购余粮外，还采取强迫命令的方式征购“过头粮”（口粮），导致非正常死亡的悲惨事件。1959年全国减少人口447万，1960年减少人口1692万（国家统计局）。三是在“大跃进”中刮浮夸风，放粮食“卫星”，从河南遂平县嵖岈公社放出的冬小麦第一个“卫星”亩产3200斤到青海格尔木放出的春小麦8000斤的“卫星”，产生了弄虚作假的恶劣风气。四是在人民公社化运动中，办公共食堂，倡导“吃饭不要钱”“放开肚皮吃饱饭”，造成粮食的极大浪费。五是以粮为纲，砍树开荒，毁草开荒，造成严重的水土流失、生态环境恶化。六是在农业学大寨中，把以生产队为核算单位过渡到生产大队（“穷过渡”），把自留地、家庭副业、农贸市场作为“资本主义尾巴”砍掉等。这些错误在1962年提出“调整、巩固、充实、提高”八字方针后，逐步予以纠正，特别是1970年由周恩来总理亲自主持的北方农业工作会议，坚持按人民公社60条办事，稳定了农业形势。

（三）

中国既是粮食生产大国，又是消费大国。当今粮食仍面临着严峻形势，不能掉以轻心。主要反映在粮食供给不能满足随着人口增长与人民生活水平的提高而产生对粮食的需求。不仅是数量，更重要的是质量，距离“高产、优质、高效、生态、安全”的要求还相当远，需要作出更大的努力，解决面临的重大问题。

一是生态环境问题。党的十六大首次提出，中国已经进入建立资源节约型与环境友好型社会的新阶段。加强生态文明建设，在治理生态环境上采取一系列重大措施，包括退耕还林、退耕还草以及生态农业县建设，取得了显著成效。但由于积重难返，局部有所改善，总体还在恶化。粮食的增产在很大程度上是以牺牲生态环境为的代价的，最突出的是农业的面源污染与土壤的重金属污染甚为严重。以占世界9%的耕地，使用了占世界30%—40%的化肥，而使用有效率仅为30%，不仅污染了环境，还增加了成本，

造成增产不增收。对粮食生产虽然采取了四项补贴（面积、良种、化肥、农机），而由于生产资料价格大幅上升，增加的支出基本抵消了补贴增加的收入。如果把劳动力支出加入到成本中，种粮是负效益。党的十八大以来，进一步提出“绿水青山就是金山银山”的理念，深入人心。农业部提前实现了化肥与农药的“零增长”，但由于存量的基数太大，解决起来难度很大。中央提出生态环境由“局部改善，总体恶化”转变为“总体改善，局部恶化”的局面，还要付出极其艰辛的努力。

当今人类面临气候变暖与疫病大流行两大危机，都同粮食有密切关系，加剧粮食危机。为此，中国政府率先作出实现碳中和的承诺，实施起来难度甚大，因为以化石能源为主的能源结构，仍占很大比重，农业的面源污染与土壤重金属污染仍很严重，面临国际社会的压力甚大，需要应对。

二是粮食效益问题。在工业化初期，学习苏联的经验，国家采取工农业产品价格“剪刀差”的政策（斯大林对此称之为“超额税”），为工业提供了巨额的原始积累（9494 亿元），农民做出了巨大贡献。改革开放以来，党的十六大虽然提出“工业反哺农业，城市支持农村”，以及“多予少取放活”的方针，使显性的“剪刀差”有所减弱，而隐性的“剪刀差”仍然严重，城乡居民收入差别仍居高位，最高为 2009 年达到 3.33:1。2020 年下降为 2.56:1，仍高于 1978 年 2.5:1 与 1984 年 1.7:1 的水平。特别是在工业化、城市化快速发展过程中，不但未能同步实现农业现代化，而且出现了新的“三化”（农业副业化、农业劳动力老龄化、农村空心化）以及三大留守群体（老人、儿童、妇女），提出由谁来种地的问题。农民突破户籍的限制，自带口粮进城务工经商，有 2.8 亿农民工由“世袭农民”变为“两栖农民”，在十分艰辛的条件下，获得了工资性收入，在家庭收入中超过了种地的经营性收入，尤其是粮食的收入微乎其微。从中可以看出，90 年代中国经济双位数的高速增长，是以廉价的劳动力红利与土地红利支撑的。1991-1995 年，全国 GDP 年均增长率为 11.8%，农村的贡献为 8.18，占 68.94%，而城市的贡献为 3.62，占 31.0%。在这种情况下，粮食已不是农民的主业。中央提出在“自愿、依法、有偿”的原则下，促进土地承包经营权流转，形成适度的规模经营。由于农民惜地心理，流转速度很慢，包括家庭农场、专业大户以及合作社等新型主体，需要对他们加大扶持力度，提高种粮的收益，使他们的收入不低于务工经商的收入水平，确保粮食安全才会有可靠的制度保障。2005 年中央决定取消农民一切税费高达 2800 亿元，受到农民的欢迎，结束了 2000 年以来农民交皇粮国税的历史。

三是耕地保护问题。土地是农业之母，又是农民的命根子。保护耕地要解决耕地数量不断减少与质量下降两大问题。在工业化、城镇化快速发展过程中，耕地由 19.5 亿亩减为 18.5 亿亩，中央将实现耕地“占补平衡”，曾采取征收耕地占用税政策，而执行得不好，出现了“赤字”。把 18 亿亩作为“红线”不能动摇，防止“非农化”与“非粮化”的难度很大。温家宝在任总理期间，在看到国土资源部反映土地流失情况的资料批示：“三令五申，收效甚微，瞩目惊心，后患无穷”。他在一次讲话中特别强调，“农村土地的承包经营权，宅基地使用权，集体建设用地收益分配权，是法律赋予农民的权利，任何人不得剥夺”。党的十六大首次提出，中国已经进入“工业反哺农业、城市支持乡村”的新阶段，实际落实得不好，土地的出让收入成为地方政府重要财政来源，也就是“以地生财”。每年的土地出让金高达数万亿元，而农民所得无几。也可以说，工业化与城镇化在很大程度上，是以牺牲农民土地收益为代价的。2020 年，中农办根据习近平总书记提出土地出让收入取之于农应用之于农的指示，召开会议

研究决定，土地出让收入的50%用之于农（现为6%），是一个进步。为此，需要努力推进深层次改革，一是继续按照党的十八届三中全会有关赋予农民更多财产权，增加农民财产性收入的决定，推进股份合作制改革，解决土地集体所有农民主体缺位问题。同时，还要解决地方政府职能错位问题，才能从制度层面保障耕地数量不减少与质量不下降问题。使确保粮食安全“藏粮于地”的战略目标，真正落到实处。智能农业、数字化农业、人工气候室农业等，都离不开也替代不了土地。

四是粮食大量进口问题。由于分户的经营规模小，被称之为“超小型农户经济”。在2.4亿农户中，户均土地只有6.7亩，尽管运用优良品种等技术可以提高单位面积产量，但劳动生产率与商品率很低，基本处于自给半自给状态，农业缺乏竞争力。我们虽然根据WTO的黄箱与绿箱政策，对粮食生产给以补贴，但杯水车薪微不足道。在国际化、市场化大潮中处于劣势地位，外国粮食长驱直入中国。近几年粮食进口量（包括大豆与谷物）高达1亿吨，相当于国内产量的1/6（大豆为9倍），在历史上是空前的，这对国内粮食生产冲击之大是显而易见的。现在日本大米、俄罗斯的小麦已进口到中国。有人认为，进口粮食等于进口国外的土地、水、良种、化肥，以及政府的补贴，何乐而不为？错矣！不敢苟同。中国是人口居于世界第一的大国，而不是新加坡。天有不测风云，人有旦夕祸福。如果一旦出现全球性灾荒，或发生战争，粮食常成为产粮国外交斗争的工具，扼制进口国，手里存有多少外汇也买不进粮食，这已为历史经验所证实。这种惜售情况在国内地区之间也曾出现过。在上个世纪60年代，北京粮食局长带着调入粮食的手令去某产粮省无果，空手而归，甚感无奈。目前，全球尚有8亿饥饿人口，而粮食贸易量只有2～3亿吨。中国大量进口粮食，会对世界粮食危机增加砝码。使我们记忆犹新的是前几年，在美国、德国先后发生中国人抢购奶粉的丢脸事件，使当地居民恐慌不安。对此我们岂能不痛心疾首而坐视不顾，作为农业战线工作多年的人，不能不为此“内疚”。为了应对国际粮食市场的变化，在改革开放初期，在商业部部长胡平、副部长白美清以及河南省副省长秦科才的组织领导下，与美国芝加哥期货交易所合作，在郑州建立了第一个粮食期货市场（杜岩、段应碧与我以及李经谋参加），运用期货价格调整国内市场。由于中国是个产粮大国，对国际粮食市场影响甚大。一次预计夏粮减产，芝加哥交易所的粮价立即上涨（实际上未减产），这说明中国打一个喷嚏，那里就会患一场感冒。在全球进入国际化、市场化大潮中，我们更应有忧患意识，居安思危，防患于未然，把粮食立足于国内基本自给，进出口作为品种与余缺调剂，以此作为基本方针，不能动摇。值得欣慰的是农垦系统的国营农场在改革开放中，建立了大农场套小农场的体制，粮食生产有了巨大发展，仅“北大荒”垦区拥有4000万亩耕地，年产400多亿斤粮食，商品率95%以上，能够满足京津沪三大市、海陆空三军、陕甘宁缺粮省区，以及港澳特区对粮食的需求，成为确保粮食安全的压舱石。他们在农业“走出去”中，与外国合作建设商品粮基地，发挥了“排头兵”作用。由于中苏关系破裂，在“文化大革命”初期，为了防御不测，谭震林、李先念两位副总理根据周恩来总理的指示，派农垦部副部长萧克将军去“北大荒”垦区调储备粮，如期调运到目的地，做到有备无患。

近些年来，由于粮食及农产品大量进口，出现了两种惊人的数字：一是进口粮食1亿多吨，相对于国内产量的1/6；二是进口农产品占用约7亿亩耕地，相对于国内总量的近1/2，有五千多年历史的堂堂农业大国，竟出现这种情况，需要认真研究及反思。“中国资源匮乏论”可以休矣。

（四）

中国是以农业立国的国家，曾经创造了辉煌的农耕文明，成为东方农业文明发源地之一，与西方的希腊文明和罗马文明并驾齐驱领跑世界文明，形成“东方先进，西方落后”的局面。科学史学者李约瑟说，中国已经使用铁器，而欧洲还处于黑暗时代。在英国工业革命之后，促进了西方资本主义的快速发展，而中国长期处于闭关自守状态，落后于西方经济的发展。在鸦片战争以后，西方以炮舰打开了中国的国门，使中国沦为半封建、半殖民地社会，西方在农业方面的先进技术也开始输入中国，突出的有三项：一是遗传育种技术，二是矿物营养技术，三是农业机械技术。使传统农业发生了变化，但进展缓慢。在传统农业中，粮食居于举足轻重的地位，流传下许多具有深刻哲学理念的民谚，传播至今，千古不朽。例如：“仓廪实天下安，衣食足知荣辱”；“锄禾日当午，汗滴禾下土，谁知盘中餐，粒粒皆辛苦”；一粥一饭当思来之不易，半丝半缕恒念物力维艰；手里有粮，心里不慌。祈求“龙王爷”风调雨顺，五谷丰登，国泰民安。在战争年代“兵马未动粮草先行”。《三字经》中说的稻、粱、菽、麦、黍、稷已在甲骨文及《诗经》《山海经》《礼记》《尔雅》均有记载，是中国粮食之源，也是养育中华民族之根。经考古发现，浙江余姚河姆渡文化遗址出土的种植籼稻化石，已有 7000 年的历史，比文献记载推前 2000 多年；内蒙古赤峰敖汉龙山文化遗址出土的种植粟（小米）的化石，已有 8000 多年的历史；安徽亳县出土的碳化小麦种子，已有 4000 多年的历史，在全球 150 多个小麦品种中，中国占一半以上；在甘肃、陕西一带的文化遗址出土的菽（大豆）化石，已有 7000～8000 多年的历史，证明中国是大豆的原产地。中国从寒温带到赤道热带的气候地理条件，是最大的生物基因库，也是粮食作物的基因库。一些原产中国粮食作物的栽培技术，如稻田养鱼等已列入世界农业重要文化遗产保护项目。在 960 多万平方公里的国土中，包括 100 万亩的耕地、草地、林地，还有大面积的荒漠地、盐碱地、工矿废弃地以及水域，在丘陵山区多种木本粮食与木本饲料，在牧区多养草食动物，而不能解决农产品特别是粮食的自给问题，不论有千条万条“理由”，是说不过去的，无法告慰我们的祖宗，对此值得深思。明代皇帝朱元璋提出“高筑墙，广积粮，缓称王”，毛泽东主席提出“深挖洞，广积粮，不称霸”与“备战备荒为人民”有异曲同工之处。习近平总书记提出的“把饭碗端在自己手里”与“藏粮于地，藏粮于技”等，都要落到实处，包括主产省与主产县增加调出量，缺粮省与缺粮县减少调入量，增加供求平衡的省与县，把战略目标与战术措施统一起来，增强抵御自然与市场风险的能力，使产粮大国变为产粮强国，使各族人民都能有真正的获得感，幸福感，安全感，从上到下都应有这样的自信。

粮食的贸易战实际上是一场无硝烟的“战争”。进出口贸易是“战力”强弱的表现。我们要把失去饭碗中的食物再夺回来，由进口大于出口的逆差转为进出平衡或出大于进的顺差，是一场攻坚战与保卫战。我们依靠自己的资源、资金、技术以及劳动力的优势，为夺取这场关系中华民族切身利益贸易战的决定性胜利奋斗到底。

（五）

今年又是著名科学家钱学森 110 周年诞辰。2018 年 12 月 16 日，我曾写过一篇《钱学森第六次产业革命的重大实践意义》拙文。在研究中国粮食发展过程中，学习和运用钱学森提出的第六次产业革命包括农业、林业、草业、沙业、海业五大产业体系，拓宽了狭义农业的概念，开阔了发展现代农业的视野，涵盖了耕地、山地、草地、沙地、水域等整个国土资源。扩展了从寒温带到赤道热带极为广阔的生物空间。这是我国最大的自然资源优势，从根本上消除长时间以来，困扰我们思想的“资源贫乏”以及必须从国外进口大量粮食的错误理念，及由此产生的错误做法。钱学森的大农业思想是他践行系统工程理论与方法在农业领域的有机运用，与马克思主义的辩证唯物主义的方法论是完全吻合的，也是十分可贵的，更是实现人与自然和谐、应对气候变暖、建设生态文明的技术保障。近代农业发展的技术路线主要是工程技术、机械技术、化学技术、电子技术等，都是“非生物技术”，也就是人们常说的“石化农业技术”。这条技术路线虽在近代以来，对全球农业发展做出了巨大贡献，但也出现了对生态环境的巨大伤害，到了难以为继的地步。改变以替代这条技术路线的是生物技术，这是中国传统农业农艺技术的延续与现代化的发展，我国一些科学家的实践证明，这条技术路线是有强大生命力的，不仅能从根本上立足国内实现粮食供求平衡和优化生态环境，而且还能在应对气候变暖产生的生态危机中做出贡献。例如，中国林科院任荣荣研究员，经过多年的苦心研究，培育出饲料桑新品种，不仅能大规模养蚕，更重要的是大量枝叶产出的“桑粕”，可以替代“豆粕”，作为畜禽优质蛋白饲料，开创了木本饲料的先河，在全国各处的沙荒地、丘陵地、水利库区消落地等非耕地种植，取得明显的好效果，受到地方党政领导人与农民的欢迎。目前，已达到 100 多万亩。中国农科院孙鸿良研究员，多年来从国外引进并培育多种籽粒苋品种，根系发达，枝叶繁茂，花絮密集，籽粒饱满，是多种畜禽的优质蛋白饲料，在全国多处沙荒地与工矿区废弃地种植，效果显著。福建农林大学林占熹教授，从国外引进并培育抗害虫的“巨草”，植株高大，一年可多次收割，用以养菌（食用、药用），实现以草代木，在国内贫困地区与水土流失地区以及黄河两岸建立菌草带，都很成功。这项技术已经走向国际，受到欢迎。云南生态农业研究所那中元研究员，利用中草药，创造了“生物诱导剂”，培育出多种粮食作物，产量高，质量好，抗逆性强，低成本，不用化肥农药新品种，创造了玉米与大豆套作的发展模式，在各地推广，效果也很好。类似这样的事例还有很多，不胜枚举，值得重视。特别值得一提的是在一些大型养殖场，利用畜禽粪便，经过微生物发酵产生沼气发电，发展生物质能源，而沼渣、沼液又是优质有机肥料。这项技术会为降低碳排放量，实现碳中和发挥重大作用。总之，发展生物技术是成功的主导技术，从农业领域做起，推进第六次产业革命，前景十分广阔，大有作为。这是一场伟大的技术革命。推进这项革命的关键，首先需要进行思想革命，端正对这项技术路线的认识，纳入国家的发展战略与乡村振兴战略之中。

附：

1949-2020 年中国粮食产量表（见下表）

注：2016 年编印了一本《中国粮食问题研究文集》，收编了作者自 1986 年至 2015 年 30 年撰写的 73 篇文章，2016 年－2020 年又写了 9 篇，合起来共 82 篇）

附：

中国粮食播种面积、单位面积产量、总产量与人均产量表

（1949-2020 年）

年份	总人口（万人）	播种面积（万公顷）	单位面积产量（公顷/公斤）	单位面积产量（亩/公斤）	总产量（亿公斤）	人均产量（公斤）
1949	54167	10995	1027	68	1132.0	208
1958	65994	12761	1567	104	2000.0	303
1978	96259	12058	2527	168	3047.7	319
1980	98705	11723	2734	182	3205.6	327
1984	104357	11288	3607	240	4073.0	390
1985	105851	10884	3483	232	3791.1	361
1990	114333	11346	3933	262	4462.4	393
1991	115823	11231	3875	258	4352.9	378
1992	117171	11056	4003	266	4426.6	380
1993	118517	11050	4158	277	4564.9	387
1994	119850	10954	4063	270	4451.0	374
1995	121121	11006	4239	282	4666.2	387
1996	122389	11254	4483	298	5045.4	414
1997	123626	11291	4376	291	4941.7	402
1998	124761	11378	4502	300	5123.0	412
1999	125786	11316	4492	299	5083.9	404

2000	126743	10846	4261	284	4621.8	366
2001	127627	10608	4266	284	4526.4	356
2002	128453	10389	4399	293	4570.6	357
2003	129227	9941	4332	288	4307.0	334
2004	129988	10160	4620	308	4694.7	362
2005	130956	10427	4641	309	4840.2	371
2006	131448	10506	4740	316	4980.4	378
2007	132129	10566	4746	317	5014.8	399
2008	132802	10670	4950	330	5285.0	397
2009	133474	10897	4871	324	5308.2	398
2010	134056	10987	4973	331	5464.0	407
2011	134700	11057	5166	344	5712.0	425
2012	135300	11067	5325	355	5859.1	435
2013	136100	11195	5376	358	6019.4	412
2014	136782	11273	5385	259	6070.9	443
2015	137462	11333	5495	366	6211.4	451
2016	138270	11302	5835	389	6604.0	477
2017	139008	11220	5895	393	6616.0	475
2018	139538	11703 （175555 万亩）	5625	375	6579.0 （13258 亿斤）	471
2019	140005	11600 （174003 万亩）	5722	381	6638.4 （13276.8 亿斤）	474
2020	141178	11680 （175200 万亩）	5730	382	6695.0 （13390 亿斤）	475

注：国家统计局根据三次全国农业普查，2016 年与 2017 年粮食总产量有所调整。2016 年由原来公布的 6162.4 亿公斤调整为 6604.0 亿公斤，2017 年由 64791.1 亿公斤调整为 6616.0 亿公斤。

（作者：原农业部政策法规司原司长，高级经济师。2020 年 6 月 30 日）

乡村振兴不是简单地加快乡村发展

陈锡文

2020年12月30日，北京大学2020年乡村振兴论坛在京召开。此次论坛由北京大学新农村发展研究院主办，以“新形势下的农业农村转型与发展”为主题。全国人大农业与农村委员会主任委员陈锡文参会并发表了题为“乡村振兴与乡村功能发挥”的演讲。

以下为演讲摘编：

我们都知道，城市和乡村都有不同的功能，而这种不同的功能对于一个国家的发展来说都是必不可少的功能。所以从这个角度讲，城乡之间存在着一种相互依存的共同体的关系。这就跟一个人一样，一个人有五脏六腑，有五官四肢，哪一个都不能少，因为哪一个都有他自己特定的功能，人的脏器或者器官如果在某一个方面不能发挥功能的话，那么这个人就成了病人了，甚至成了残疾人。对于一个国家来说也是一样。城市和乡村无论是哪方面，只要他的独特功能没能得到很好地发挥，那么这个国家发展的进程在一定程度上就会呈现出病态甚至残缺的现象。

理解乡村振兴，除了要认识到乡村振兴必然包含着要加快乡村发展之外，还有一个很重要的方面就是必须充分地发挥好乡村自己独有的功能。乡村独有的功能就在于这种功能是城市所没有的，而这种功能又是在国家现代化进程中不可或缺的。所以发挥乡村的功能可能是乡村振兴最该振兴的地方，也就是振兴乡村应有的功能。

乡村的功能和城市的功能不一样。城市的功能更多的是体现在要素的集聚和融合的基础上去推进各种各样的创新。所谓城市一定是人口集聚、资金集聚的地方。那么在这种要素集聚的基础上不断地进行融合、创新，推出新的技术、新的产品、新的理念、新的生产方式、新的生活方式，以此来引领一个国家乃至一个地区社会的增长，成为一个地区一个国家的增长极，这是城市的功能。但乡村的功能有很大的差别。乡村的功能在很大的程度上体现在守护和传承这个国家乃至这个民族生存和发展的根脉，并且在这个基础上不断夯实一个国家一个民族发展的根基。

具体来说，我一直认为乡村的最主要的功能体现在三个方面。

第一个功能，就是必须确保粮食和重要农产品的供给。

这是乡村特有的功能，是城市所没有的，当然也是这个国家不能或缺的功能。城市越发展，城市集聚的人口越多，乡村所承担的保障粮食和重要农产品供给的职能就会越来越重要。

第二个方面的功能就是乡村承担着为整个国家，当然也为城市和乡村自己，提供生态屏障和生态产品的功能。

城镇算在一起在整个国家的版图上所占的比重不会太大。像我们国家，600 多个城市，1500 多个县城，再加上 2 万多个建制镇，这些城镇所占用的建成区面积，到目前大概是 12 万平方公里，对于 960 多万平方公里的国土来讲，城市所占的比重当然就相当低，总体来看，在 2%到 3%之间，那么也就是说国土的 97%以上是乡村。正是从这个角度去讲，保护生态环境、维护生态安全这个重点任务显然不在城市，承担起这个职能的主体是乡村。

乡村应当承担的第三个重要的功能就是传承一个国家、一个民族、一个地域的优秀的传统文化。

我们都知道城市是人口和要素集聚的地方，也是各种文化碰撞和融合的地方。所以城市的文化是融合型的，多元化、多样化。而乡村的文化，更多地体现在这个民族、这个地域的历史的传统，是一种比较纯粹的文化。所以国家、民族优秀的传统文化能不能够传承下去，很大的责任也在于乡村。

在推进乡村振兴的过程中，需要认真地去解释一下乡村的这些主要功能到底发挥得如何，因为这不仅仅决定乡村的发展，而且决定整个现代化的进程。

对于第一个功能，就是从粮食和重要农产品的供给这个角度去看，应该说我们的乡村还是很了不起的。

中国的人口现在增长到了 14 亿，但是基本上我们吃饭穿衣以及其他需要农产品的地方，绝大多数还是都能得到满足。特别是改革开放以来，农业的发展是举世瞩目。就像今年遭受了这么严重的新冠疫情的冲击，造成了这么严重的自然灾害，但是粮食还是创造了历史新高，今年的粮食总产量是 13390 亿斤，折过来，就是接近 6.7 亿吨。这是历史最高水平。但是今年粮食的进口，包括大豆在内可能也会创历史的新高。从目前了解到的情况看，前 10 个月大豆进口量已经和去年同期相比增长了 17.7%。到了 11 月份末，大豆进口已经超过 9000 万吨，因此全年很有可能在 1 亿吨上下，这也是历史新高。小麦、玉米、高粱，这几个谷物品种的进口，前 10 个月的进口量都已经超过了去年的全年进口量。总体上说明我们的粮食现在还是总量不足，结构矛盾突出。

口粮没有问题，但是饲料粮有问题，大豆、玉米、高粱都要进口。更多的还表现在我们很多重要的附属品上，比如说植物油去年的进口量超过了 900 万吨，糖去年的进口量 300 多万吨，今年的猪肉进口有可能达到 400 万吨左右，大概要占到国内消费量的 10%，牛肉的进口量大概要占到国内消费量的 20%。此外还有奶。从这些角度去看，我们确实面临着某种挑战，就是我们现在的农业生产力水平以及现在的

农业资源实际上不能完全满足我们自己的消费，这是个基本事实。当然我们也并不追求什么东西都要满足自身的消费，但有很多情况是我们需要深思的，因为人口还有一定程度的增长，而人民的生活水平在不断地提高。那么对于消费，除了主食粮食，对其他重要副食品的消费数量正在急剧地增加，这对我们构成了相当大的压力。

我曾经测算过，我们现在已经在境外用了差不多 10 亿亩农作物播种面积才能满足我们现在的需求。国内一年的农作物播种面积大约是 24 亿到 25 亿，如果在境外要用人家 10 亿，那么坦率说，我们今天能够过上这样水平的生活，是需要将近 35 亿亩的农作物播种面积才能满足，但我们只有不到 25 亿，农业资源的自有率大约只占 70%左右。中国作为一个人口大国来说，不能把宝都押在境外，就像总书记讲的，中国人要把饭碗端在自己手里，而且要装自己的粮食。从这个角度去看，我们在发挥好乡村承担起保障粮食和重要农产品供给这个功能方面还有很多努力需要去付出，才能真正满足我们这个国家现代化发展的需要。

那么第二方面的功能就是乡村怎么能发挥好生态屏障、提供生态产品的功能。

特别是总书记提出绿水青山也是金山银山的这个两山理论以来，确实对于全民提高环境保护、维护生态的意识起到了决定性的作用。但是问题还很突出，因为长期以来，我们对于环境施加压力太大，对资源施加压力太大。所以在相当程度上，对资源环境造成了很严重的破坏，想要恢复当然不是一朝一夕的事情。而且农业的可持续发展，我们现在还是在积极地探索道路。虽然我们已经做到了化肥农药等实现了零增长甚至正在减少使用量，但是在相当程度上还没有真正探索到新的路数。

在《四千年农夫》这本书中，111 年前当时的美国农业部土壤局局长威斯康星大学的教授富兰克林金教授带着妻子到东亚来考察农业，对中国农民和中国农业评价说，中国人像是整个生态平衡里的一环，这个循环就是人和土的循环，人从土里出生，食物取之以土，泄物还之于土，一生结束又回到土地，一代又一代，周而复始。靠着这个自然循环，人类在这块土地上生活了 5000 年，人成为这个循环的一部分。他们的农业不是和土地对立的农业，而是和谐的农业。他还写到如果能像全人类推广东亚三国的可持续农业经验，那么农业便可以当之无愧地成为最具发展意义、教育意义和社会意义的产业，各国人民的生活将更加富足。

科技在发展，社会在进步，这 100 多年来，我们的农业以及所处的生态和环境发生了一些什么样深刻的变化？如果再不警醒，再不想办法去维护，那么将来会面临什么样的问题？

我国耕地实际上的状况是南方的土壤酸化，北方的土壤盐碱化，东北的黑土地退化，这三化现象像 3 把刀子架在我们农业发展的道路上。全国农业耕地的平均等级是 4.76，刚刚跨过 5 级还到不了 4 级，就是这么一个水平。我们的祖先在这块土地上耕耘了 5000 年，交给我们的还是良好的土壤，那我们留

给子孙什么样的土壤，我觉得这是我们值得深思的问题。

第三个应当发挥的功能，就是乡村承担着传承和弘扬一个国家、一个民族和一个地区所特有的优秀传统文化的功能。

要去看一个特定的民族的文化，无论到哪个国家，都必须找到乡村。因为城里已经产生了一种融合的或者说杂交的文化。那么到乡村去看，文化如何体现？大概可以分三个层面去理解。

第一个层面是理念，就是做人的道理，就是作为一个人待人接物处事的准则。这是人们经过长期的生产生活实践概括出来的一种民族的品格。比如说天人合一的理念，师法自然的理念，比如说勤俭持家、敬老爱幼、邻里和睦等，这些重要的理念构成了中华民族在农耕文明中相互之间处理人处理事的一些理论。但我们现在经常到乡村旅游去看到的，所谓在文化层面的传承，经常是一种表象的描述或者说表象的临摹。每一个仪式、每一个程式表达了什么含义，没有发掘出来。因此我们应当发掘乡村文化中的很重要的理念层面的文化，去其糟粕，取其精华，不断地弘扬。

第二层面是知识。知识的传承是通过文化这个脉络流传下来。冬至、小寒这些二十四节气，是我们的老祖宗在长期的生产生活中积累出来、传承下来的东西，到现在大家一听还都是管用的东西。当然这里头文人也起了很大的作用，老百姓在口口相传，文人给他记载下来。中国有大量的古农书，老百姓民间有大量的古农谚，这些都是关于生产技术的传承，不仅老百姓如此，甚至是皇家也是如此。正是因为有这样一些知识的传承，才能使得我国古代的农耕文明达到这样一种辉煌的程度。

第三个层面的文化是制度。当然很多人讲制度和法律有相当大的关系。因为制度有成文的，也有不成文的，法律也是有成文法，有习惯法，还有很多乡规民约。这些制度实际上对我们的生活以及这个基本的社会交往、经济交往有很多规则性的东西是非常重要的。如果认真去发掘的话，你能发现里面确实是一个巨大的宝藏。在中国古代，政府对于粮食市场的品种采取两个手段，一个叫籴，一个叫粜。政府通过籴粜这两个手段来保持市场的平稳。

总书记在农村工作会议上的讲话明确讲到，民族要复兴，乡村必振兴。所以从民族复兴、乡村振兴本身的要求来说，我想必然包含着要求乡村的功能得到更充分更好的发挥这样一个内涵。对乡村自己的价值来说，它存在的价值是要把乡村的功能得到更好的发挥。所以不能简单地把乡村振兴理解为一般地加快乡村发展，而是要突出乡村功能的振兴。而振兴的这些功能应当是乡村所特有的，城市所不具备的，而国家现代化所不可或缺的这些功能。

（作者：原中农办原主任。来源：北京大学 新华网思客）

乡村产业发展的国内实践与国际经验

张红宇

中国成立以来，中国乡村产业在制度变迁、政策调整、市场发育等多种因素的共同作用下不断演变升级，经历了从现代农业 1.0 版向现代农业 4.0 版的跨越发展。在一系列变化过程中，中国特色乡村产业的内涵外延不断丰富，激活了农业多功能性，融合了产业业态，拓展了发展路径。

乡村产业发展的国内实践与问题

从全国各地实践以及对部分省市的调研看，各地高度重视并扎实推进乡村产业发展，取得了显著成效，与此同时也存在着一些需要解决的挑战性问题。

（一）国内发展乡村产业的实践探索

我国不同地区立足当地资源禀赋和市场需求，拓展产业空间、创新产业形态，加快农村一二三产业融合发展步伐，探索催生了形式多样的乡村产业发展模式。

一是强势农业型。发挥资源禀赋优势，强化基础设施建设，突出先进装备应用，发挥组织化程度高、规模化特征突出、产业体系健全的优势，提升粮食综合生产能力和商品粮保障能力。作为我国农业先进生产力的代表，黑龙江农垦以垦区集团化、农场企业化为主线，推动资源资产整合、产业优化升级，建设现代农业大基地、大企业、大产业。2018 年 12 月，黑龙江北大荒农垦集团总公司正式成立，标志着黑龙江垦区从政企合一的管理体制整建制地转入集团化企业化经营管理体制。北大荒现有耕地 4448 万亩、林地 1362 万亩、草地 507 万亩、水面 388 万亩，下辖 9 个分公司、108 个农（牧）场有限公司，978 家国有及国有控股企业。农业科技贡献率达 68.2%，科技成果转化率达 82%，居世界领先水平。北大荒集团粮食生产连续 9 年稳定在 400 亿斤以上，实现“十六连丰”。

二是功能拓展型。通过拓展产业功能边界，打破一二三产业之间的藩篱，实现产业融合、优势互补，以新的产业形态满足新的市场需求。四川省金堂县始终将延长产业链、促进三产融合作为发展特色乡村产业的命脉，对壮大第一产业、联动第二产业、开发第三产业予以政策上的大力支持，以实现三产之间相互促进的有利局面。金堂福兴镇园觉寺村引入浙江企业发展铁皮石斛产业，不仅开发出铁皮石斛有机鲜条、铁皮石斛花、铁皮枫斗等产品，还通过与种植基地周边农户合作（农户以房入股作为民宿）发展康养产业，形成了“一三互动，农旅结合”的模式。2018 年，金堂县入选全国农村一二三产业融合发展先导区。

三是链条延长型。通过深挖主导产业增值潜力，促进农业产业链前延后伸，把农资供应、农业生产、加工销售、服务等环节连接起来，形成产加销一体化的生产经营格局。云南省元阳县是世界文化遗产红河哈尼梯田文化景观的核心区，拥有 17 万亩梯田资源。通过推动规范梯田红米的种植标准，元阳县推动了红米生产的标准化。在生产规模化方面，主要以梯田红米种植户为主体，粮食局牵头成立梯田红米专业合作社，通过与县粮食购销有限公司合作，大力发展合作经济，再依托电商产业园深加工，共同形成“农户种红米——合作社收红米——粮食购销公司初加工——电商平台精深加工卖红米”的模式。通过企业拉动建立品牌平台，依托县粮食购销有限公司将梯田红米作为电商销售商品进行打造，注册了“阿波红呢”和“元阳红梯田红米”两个商标，元阳梯田红米有机转化认证和元阳梯田红米有机转化产品认证两个有机认证类别，形成了哈尼梯田红米的产品品牌。在销售方面，充分利用成立的元阳县云上梯田电子商务有限公司和红河元阳梯田云科技股份有限公司，通过自建“元阳商城”电商销售平台，先后与中粮集团等电商平台公司合作，带动了更多小电商平台公司销售梯田红米，形成了电商大平台带动电商小平台销售梯田红米的产业发展新模式。新产业新业态发展，帮助农民脱贫解困，增加农民收入，繁荣了农村经济。

四是区域发展型。依托当地资源，培育发展优势主导产业，带动乡村产业发展，促进本地农民就业增收。山西省将“一村一品”“一县一业”作为发展特色农业、夯实县域经济基础的切入点和总抓手，打造了万个“一村一品”专业村、60 个“一县一业”基地县。目前，专业村 50%的农户从事主导产业以及相关经营活动，农民家庭经营收入的 55%以上来自主导产业；基地县主导产业产值占农业总产值的 40%以上，涌现出平遥牛肉、太行小米、吕梁红枣等一批区域品牌，在农产品品种多元化、经营方式多元化方面都形成了鲜明的山西特色。福建省古田县以银耳富民兴县，实现银耳产量占全国 90%以上，全县 70%的劳动力、70%的农业总产值、70%的收入与银耳等食用菌产业相关。全国还有一些地区也探索通过建设产业园区、特色小镇、淘宝村等，带动乡村产业发展，取得了明显成效。

五是集体带动型。农村集体经济组织发挥“统”的优势，通过专业合作，股份合作等方式带领村民因地制宜发展现代农业和农村二三产业，壮大农村集体经济。青海省西宁市大通县朔北藏族乡边麻沟村村集体，利用良好的生态本底和自然风光，盘活村集体闲置林地和流转耕地，整合财政资金 200 万元和扶贫资金 50 万元，与“大众农业观光合作社”以股份合作社形式联合发展乡村旅游。2018 年实现村集体收益 21 万元，其中，资金入股实现收益 15 万元，土地入股实现收益 6 万元，为全村 558 位集体成员每人分红 200 元。

（二）主要问题

各地在乡村产业发展中不断探索好的做法，也呈现出不错的效果，但现实中仍存在一些影响产业高质量发展的突出问题。

一是发展方式粗放。乡村产业小、散、弱特征明显，发展质量不高。第一，农产品深加工不足，农

产品加工转化率为67.5%，比发达国家低近18个百分点。同时，不少地区农产品加工企业设备大多陈旧落后，加工技术水平不高。第二，产业链条完整度不高。一产延伸不长、二产拓展不足、三产开发不强、一二三产有机融合不够，乡村产业难以深度发展。

二是与现代生产要素结合不够。乡村产业向现代产业转型步伐迟缓。第一，现代金融难获取。金融机构对贷款抵押物要求严格，但农业项目地上作物、设施往往不能作为抵押物，金融机构在响应政府金融支农政策上缺乏积极性，满足乡村产业发展需要的金融产品太少。第二，现代物流卡脖子。冷链配套设施不足问题非常突出，调研时各地对此反映强烈。这一问题不仅严重制约着生鲜农产品的远距离运输，更增加了产品损耗，如福建省果蔬产地损耗率超过30%。此外，在现代基础设施、现代农业科技创新推广等方面也存在明显短板。

三是对乡村产业的支持体系不健全。既影响产业发展，也影响投资信心。第一，缺乏连贯长效的支持。主要表现为未形成对乡村产业的立法支持，存在政策不配套和“翻烧饼”矛盾。第二，政策性资金使用尚未达到预期效果。有些地区反映，当地可用于支持乡村产业的财政资金不仅总量少，而且受项目资金二级项目和约束性指标制约，无法实现统筹管理，极大影响了资金利用效率。

四是要素缺失问题依然突出。乡村产业聚集各类资源要素仍面临体制机制障碍。第一，用地难。地方政府在安排项目建设用地时，很难对农业产业发展项目用地予以支持，缺乏可操作性强的用地项目支持政策，造成有些上档次、上规模的乡村产业重大项目难以落地。第二，人才缺。新型农业经营主体尚处于初级发展阶段，规模小、组织化程度低、运作不规范，真正懂经营、善管理的高素质人才少，带动农民增收能力弱，可持续发展的后劲不足。

乡村产业发展的国际经验与启示

发展乡村产业是全球各国农业在现代化进程中的共同选择，也是成长性国家在适应农业发展阶段性特征时需要面对的重大问题。大力发展乡村产业，促进产业结构优化升级，在全球范围内有一系列各具特色的发展路径和模式值得总结借鉴。

（一）发达国家发展乡村产业的经验做法

各国在资源禀赋、制度环境、市场条件等方面均存在显著差异，因此他们在产业选择、发展模式、绩效显现等方面各具特色。由于发达国家国民经济发展程度高，城镇化率较高，乡村产业发展较为成熟。依据其不同的资源禀赋条件和历史文化背景，可以大致归纳为以下三种模式。

一是城乡均衡发展型。这类国家城乡发展差距不大，在发展乡村产业过程中，既大力支持农业发展，也注重创造非农产业发展的优良环境，形成城乡产业一体化发展的格局。加拿大就是典型的城乡均衡发展型国家。该国土地资源丰富，通过制定农业风险管理、农产品价格、科技创新等一系列支持政策，着力提升农业规模化、机械化水平，2010年家庭农场户均土地经营规模达314公顷。与食品工业和贸易业紧密结合，实施产业化经营，发展外向型农业，目前一半左右的农产品用于出口。同时，实行城乡一

元化管理体制，提供均等化的城乡公共服务和基础设施。由于乡村地区住房便宜、环境宜人，一度出现人口返郊化、逆城市化的现象，刺激了乡村旅游、加工业、商业等非农产业增长。乡村人口中从事农业的比例从 1931 年的 67%下降到本世纪初的 11%。在乡村产业发展过程中，为帮助落后的乡村地区发展经济，政府组织实施了《农村协作伙伴计划》，建立“农村透镜”机制，在制定政策和项目建设上全面评估对乡村居民和产业发展带来的影响，通过不断完善相关政策法律法规，促进城乡之间的均衡发展。

二是强势产业聚焦型。这类国家立足当地资源禀赋，找准农业比较优势，做强主导产业，提升科技贡献率和农民组织化程度，形成具有全球竞争力的强势产业。荷兰就是典型的强势产业聚焦型国家，是继美国之后全球第二农产品出口大国。该国立足土地资源稀缺的实际，实行“大进大出”的产业战略，大量进口粮油等土地密集型产品，优先发展高附加值、技术密集型的温室作物、园艺作物、畜牧业等产品。据统计，荷兰温室总面积约占全球温室总面积的 1/4，农产品出口总量位居世界前列，花卉占国际出口市场的 70%。通过建立农业教育、科研和推广系统，提高农业生产科技含量，目前荷兰农业增长中科技进步的贡献率已超过 80%。为进一步促进农村健康发展，提出建设“充满活力的农村”，积极发展农民合作社和协会等自治组织，提高农民组织化程度，保障采购、信用、销售、服务、消费等各环节的标准化；重建农业结构、发展绿色产业、优化农业农村环境，为农民生产生活提供便利条件，提高农民自愿留在农村的意愿。此外，在乡村土地利用规划中，不仅注重农业生产功能，也注重农业生物多样性以及生态环境保护。

三是产业交叉融合型。这类国家为消除城乡差距，采取政府规划引导、农民自发参与的方式，以乡村资源为中心创造附加值，促进一二三产业融合发展，形成具有特色、支撑本地经济、让农民分享增值收益的产业体系。日本从上世纪五六十年代开始，针对农业生产萎缩，农村村落衰败等问题，组织实施了“造村运动”，其中以“一村一品”为理念的农村产业发展运动最为典型，强调引导农村居民找到本地闪光点，开发生产具有本地特色、令人感到自豪的产品。2000 年以后，“一村一品”进一步升级为“六次产业化”运动，强调以农业为基础，以农村居民为主体，在当地发展农产品加工、流通、销售及相关服务业，形成集生产、加工、销售、餐饮和服务于一体的完整产业链，提高农业附加值，增加农村就业和农民收入。韩国推进“新村运动”，改善农村水、电、路、气、房等基础设施条件，鼓励当地发展种植业、畜牧业、手工业、农产品加工业、流通贩卖等，改善农村居住环境，形成主导产业，留住乡村人气，激发乡村发展活力，促进城乡协调发展。

（二）经验启示

发展乡村产业是国内外促进城乡一体化发展所面临的重大课题，通过对国际经验和国内做法的总结梳理，可以得出以下几点经验启示。

一要理念引领。坚持什么样的发展理念，决定了什么样的乡村产业发展路径。必须始终坚持把农民利益放在第一位，在政策设计、项目实施、产业促进等方面，确保农民利益不受损害，农民权利不受侵

犯。必须坚持绿色发展理念，转变粗放型的发展方式，构筑绿色发展的产业链、价值链，走环境友好型、资源节约型的可持续发展道路。必须坚持城乡统筹发展，推动城乡基础设施建设和基本公共服务均等化，优化乡村生产生活环境，为乡村产业发展奠定坚实基础。

二要规划先行。科学合理、具有明确目标的长短期规划是乡村产业发展的前提。发达国家在促进乡村产业发展过程中，特别重视规划的意义作用，制定了相应的战略规划或行动计划，提出了明确的战略目标、重点任务和支持措施，如日本的“一村一品”和“六次产业化”、韩国的“新村运动”、加拿大的农村协作伙伴计划。在此基础上，建立行之有效的执行机制，多年持之以恒地推动，凝聚各方形成合力，实现乡村产业振兴。我国也在 2019 年发布了《关于促进乡村产业振兴的指导意见》，强调各地要把乡村产业振兴摆上突出位置，并作为五级书记抓乡村振兴的重要任务；农业农村部还制定《全国乡村产业发展规划（2020-2025 年）》，明确要求加快完善土地、资金、人才等要素支撑的政策措施。

三要市场主导。市场是评判乡村产业发展质量和效益的决定力量。发展乡村产业必须充分尊重产业成长规律，发挥市场在资源配置中的决定性作用。荷兰超过 90%的大宗农产品通过拍卖市场进行批发销售，80%的花卉经拍卖交易出口到世界各地，这些市场均由农民自发合作组建。同时，将优化政府的规划引导、统筹协调和公共服务职能与尊重市场对资源配置的决定性作用有效结合起来。我国通过培育农业龙头企业发挥市场引领作用，已培育县级以上农业龙头企业近 9 万家，由 8000 多家龙头企业带动的农业产业化联合体有力地推进了乡村产业发展。无论国际还是国内，坚持市场主导和发挥好政府调控引导相结合，都是乡村产业发展的一条重要成功经验。

四要政策扶持。国内外在促进乡村产业发展过程中，均加强了农业科技、基础设施、价格保护、金融保险、收入保障等方面的政策支持，撬动各种资源要素投入乡村产业，提升产业综合竞争力。日本出台了大量的税收、财政补贴等方面政策和法律，以保证法人企业、农协的健康快速发展。我国近三年中央财政投资乡村产业发展近 300 亿元，带动社会资本投入近 700 亿元。

五要拓展业态。随着经济社会发展和产业融合推进，乡村产业中第一产业比重持续下降，一二三产业边界逐步模糊，农业由传统的物质产品供给功能，向休闲旅游、生态健康、文化传承等非物质产品供给功能拓展，农村产业的发展形态日益多元，空间日益扩大。荷兰积极发展创意农业，推进郁金香生产及其产品成为现代时尚创意的多种载体。我国云南省跨界配置农业和现代产业元素，引入农产品电商上行通路和现代企业管理模式，促进一二三产业融合发展。

促进中国乡村产业发展的政策思路

乡村产业发展的本质是市场配置资源的结果，同时也离不开政府的支持引导。要充分发挥市场配置资源的决定性作用，畅通要素流通渠道，保障不同市场主体平等获取生产要素，推动要素配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化，促进中国乡村产业健康发展。

（一）以重大战略为高度谋划产业发展

在当前经济发展形势下，发展乡村产业意义重大。为此，要将乡村产业健康可持续发展的要求，置

于城乡融合发展的国家战略和构建双循环的新发展格局下统筹安排，将发展乡村产业作为重大战略来抓。

一是提升各级党政部门对发展乡村产业的认识。产业兴旺是解决农村一切问题的前提，发展乡村产业已成为我国构建双循环新发展格局的重要组成部分。各级党委政府要充分认识发展乡村产业之于乡村振兴的核心作用，将其视为战略性产业，纳入中长期发展规划，作为长期战略来抓。要转变发展理念，做好脱贫与富民的有机衔接。发展乡村产业不是另起炉灶，而是在已有工作基础、工作成效上的升级改造，丰富乡村产业的内涵外延，从之前的“产业兜底”向未来的“产业富民”转变，从短平快发展向可持续发展转变，培育管根本、管长远的产业。

二是因地制宜转变富民乡村产业发展方式。不同地区要根据经济社会发展阶段、工业化城镇化程度、劳动力转移情况等，在保护农民权益基础上，选择适合当地实际、能为老百姓带来实惠的产业发展方式，决不能搞一刀切，决不能搞行政命令。第一，注重业态升级。大力发展农产品精深加工，提高农产品上市品级；广泛采用数字技术，提升乡村产业智能化水平，推动产业融合共享发展。第二，强化链式发展。有机整合农业产业链、农业供给链、农业价值链、农业利益链、农业生态链“五大链条”，打造有中国特色的乡村产业体系。

三是构建完善的乡村产业支持体系。乡村产业的重要性和现阶段发展的弱质性决定了对其予以多方支持的必要性。第一，探索立法修法可能性。在推进《乡村振兴促进法》普法工作的基础上，按照“产业发展”有关的法律规定，进一步开展乡村产业的法律制定，如制定“乡村产业发展促进法”。适时启动《乡镇企业法》修订，更好地服务于乡村产业的发展。第二，采取更加灵活的财政支持方式。坚持目标导向和责任导向，为各级政府发展乡村产业提供一定自主权，赋予统筹整合支农资金的权利，解决项目资金专项专用与实际需要的偏差问题。落实好土地出让收入用于农业农村比例的相关政策。加快构建以财政资金撬动社会资本流向乡村产业的体制机制，提振社会投资主体的信心。

（二）以深化改革为主线盘活在乡资源

发展乡村产业，要以乡村现有产业基础和资源存量为前提，通过深化农村改革打破制约乡村产业发展的内在约束，创造优越的制度环境，盘活用好在乡要素资源。

一是深化农村集体产权制度改革。通过改革着力激发乡村产业发展的内生动力。深化农村土地制度改革，落实农村土地集体所有权、农户承包权、土地经营权“三权分置”办法，在引导农村土地经营权有序流转的基础上，更加注重发展服务带动型适度规模经营模式。深化宅基地制度改革，在不能侵犯农民的土地权益，包括不减少粮食生产能力、不减少耕地数量的前提下，盘活用好闲置宅基地，通过出租、出让的方式，主要用于新产业、新业态的发展。扎实推进农村集体产权改革，在清产核资工作已经完成的基础上，全面开展集体经济组织成员身份确认、股权量化等工作，研究赋予农村集体经济组织特别法人资格的办法。培育壮大农村集体经济，稳妥开展资源变资本、资金变股金、农民变股东、自然人农业

变法人农业的改革，打造服务集体成员、促进普惠均等的农村集体经济组织，大力发展乡村产业。

二是建立健全乡村人才培育机制。建设一支“懂技术、善经营、会管理”的乡村产业经营人才队伍。着力提升农业从业者的人力资本，打造“有爱农情怀，有工匠精神，有创新意识，有社会责任”的人才队伍。面向农村新产业、新业态，优化从业者队伍结构，加快建设知识型、技能型、创新型农业经营管理人才队伍。支持实施“本土农业高层次人才”培育工程，重点在农业企业负责人、农民合作社带头人、家庭农场主、农业服务组织负责人、农村民宿负责人等生产经营能手中遴选一批特色产业发展的领军人才。重点培养乡村产业经营管理人才，引导树立现代企业管理、产业融合发展、绿色生态发展等理念，提升决策经营管理能力，成为引领乡村产业发展的主力军。深化乡村创新创业人才培育，孵化一批“农创客”“青创客”，为农业农村发展注入新鲜血液、新生力量。加强农业科技人才培育，培育一批现代种业、农业科技、设施装备、信息技术等科技研发、应用、推广队伍，提升农业科技水平，加快推进乡村产业升级。

三是推进农业农村管理体制改革。构建乡村产业一体化管理机制。加强农村基层管理，严格落实各级党委抓农村基层党建工作责任制，发挥县级党委“一线指挥部”作用，实现整乡推进、整县提升；深化农村社区建设试点工作，完善多元共治的农村社区治理结构；深化农村精神文明建设，提高农民文明素质和农村社会文明程度，调整和完善农业管理体制，建立完善与市场经济体制相适应、符合现代农业管理要求的农业农村管理体制机制，构建农业生产投入一体设计、农村一二三产业统一管理、农业国内国际“两种资源、两个市场”统筹调控的大农业管理格局。

（三）以要素下乡为核心融合城乡关系

以工补农，以城带乡，形成新型城乡关系，实现城乡要素自由流动。城市要素进入乡村，是乡村产业发展不可或缺的支撑条件，城市在资金、人才、科技等方面所具备的要素优势，恰为乡村产业发展所欠缺，因而必须打通城乡串联，将要素引入乡村，形成城乡共融共享、互利共赢的可持续发展局面。

一是吸引资金下乡。搭建城乡要素流动平台，促进城乡要素有效配置。引导资金流向农业农村，全面落实农村金融机构存款主要用于农业农村发展的考核约束机制，实施差别化货币政策，健全覆盖市县的农业信贷担保体系，改革抵押物担保制度，完善抵押物处置机制，扩大涉农贷款规模；推广政府和社会资本合作 PPP 模式，带动金融和社会资本投入农业。按照《中共中央国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》要求，建立工商资本入乡促进机制。完善融资贷款和配套设施建设补助等政策，鼓励工商资本投资适合产业化规模化集约化经营的农业领域。通过政府购买服务等方式，支持社会力量进入乡村生产性服务业。根据农业农村部制定的《社会资本投资农业农村指引》，将社会资本向重点产业和领域引入，通过独资、合资、合作、联营、租赁等途径，采取特许经营、公建民营、民办公助等方式，健全联农带农有效激励机制，稳妥有序地投入乡村振兴。

二是吸引人才下乡。鼓励引导在外创业有成、热爱家乡的创业能人、社会贤达等，返乡创办实业，发展乡村产业。开展返乡农民工特色创业培训。优化农村电商发展环境，加大农村电商人才队伍培养力度，引导具有实践经验的电子商务从业者返乡创业。引导和鼓励高等院校、科研院所、国有企业等企事

业单位专业技术人员到乡村离岗创新创业，鼓励高校毕业生投身乡村产业建设、从事符合条件的创业项目。支持有条件的县市区，在资金支持、创业场地、项目孵化、融资担保等方面探索制定支持返乡下乡创业的优惠政策。

三是吸引科技下乡。深入实施科技兴农战略，改善农业重点学科实验室、科学实验站（场）研究条件，推进现代农业产业技术体系建设，打造现代农业产业科技创新中心和农业科技创新联盟，建设农业科技园区、农业科技成果转化中心、科技人员创业平台、高新技术产业孵化基地，打造乡村产业创新高地。健全涉农技术创新市场导向机制和产学研用合作机制，鼓励创建技术转移机构和技术服务网络，建立科研人员到乡村兼职和离岗创业制度，探索其在涉农企业技术入股、兼职兼薪机制。建立健全农业科研成果产权制度，赋予科研人员科技成果所有权。发挥政府引导推动作用，建立有利于涉农科研成果转化推广的激励机制与利益分享机制。探索公益性和经营性农技推广融合发展机制，允许农技人员通过提供增值服务合理取酬。

（四）以公共服务为重点完善政策体系

政府对乡村产业发展的政策支持应该突出行为导向，重点为各地发展乡村产业提供完备的基础设施和便捷的公共服务。

一是加大公共资源分配向农村倾斜力度。推进乡村建设行动，改善乡村产业发展环境，把强化农村基础设施建设纳入新基建规划，加强农村基础设施建设，全面落实城乡统一、重在农村的基础设施建设保障机制，深化农村公路管养体制改革，积极推进城乡交通一体化，实施农村饮水安全巩固提升工程和新一轮农村电网改造升级工程，进一步完善农村宽带、停车场、垃圾处理设施等条件。将农村新基建和乡村产业发展有机结合，以农村新基建催生乡村产业的新形态。加强财政支农投入，把农业农村作为财政支出的优先保障领域，中央预算内投资继续向农业农村倾斜，着力优化投入结构，创新使用方式，提升支农效能。加大各级财政对主要粮食作物保险的保费补贴力度，建立对地方优势特色农产品的保险补贴政策。

二是探索建立农业农村发展用地保障机制。助力乡村产业发展，完善新增建设用地保障机制，将年度新增建设用地计划指标、域内土地占补平衡年度土地利用计划确定一定比例用于支持农村新产业新业态发展，鼓励通过村庄整治、宅基地整理等节约的建设用地采取入股、联营等方式，重点支持乡村休闲旅游等产业和农村三产融合发展，加快推进农村“三块地”改革，让土地等资产要素活起来、流起来、用起来。盘活农村零散分散的存量建设用地，将整治的闲置宅基地、村庄空闲地、厂矿废弃地、道路改线废弃地、农业生产与村庄建设复合用地及“四荒地”，重点用于县域内发展乡村产业。完善农业用地政策，探索针对乡村产业的省市县联动“点供”用地。坚持土地管理制度改革创新与乡村产业发展相结合，研究进一步支持设施农业健康发展的意见，适度扩大农业设施用地范围、比例和规模，推动将农产品冷链、初加工、休闲采摘、仓储等纳入设施用地范围。

（作者单位：原农业部。来源：《中国发展观察》2021 年第 9-10 期合刊）

保护好能攥出“油”的黑土地

于法稳

[核心阅读]：黑土地，被称为“耕地中的大熊猫”，东北粮仓的命根子。然而，由于土地肥力的长期透支，黑土地变“瘦”变“薄”变“硬”了，给我国农业可持续发展和粮食安全带来挑战。要“采取有效措施切实把黑土地这个‘耕地中的大熊猫’保护好、利用好，使之永远造福人民”“要把黑土地保护作为一件大事来抓，把黑土地用好养好。”习近平总书记关于黑土地保护的重要指示表明，万物土中生，有土斯有粮。保粮食安全，首先要保耕地安全。

“捏把黑土冒油花，插双筷子也发芽”，这就是人们眼中肥沃的黑土地，被习近平总书记誉为“耕地中的大熊猫”。我国东北黑土地总面积 109 万平方千米，其中典型黑土地耕地面积 1853.33 万公顷，是最重要的商品粮基地，被誉为粮食生产的“稳压器”和“压舱石”，为国家粮食安全提供了重要保障。因长期过度开发利用、气候变化等多种因素，导致东北黑土地出现了不同程度退化，直接影响区域粮食生产。因此，在“十四五”乃至更长时期，加强黑土地保护亟须开展黑土地资源调查和专题监测，查清资源家底，密切跟踪其动态变化，为我国制定黑土地保护、修复和治理战略提供准确的科学依据，以夯实国家粮食与生态安全的根基。

一、黑土地的珍贵性和特殊性及其面临的问题

2020 年 12 月 28 日，习近平总书记在中央农村工作会议上指出，“要把黑土地保护作为一件大事来抓，把黑土地用好养好”。2021 年中央一号文件提出“实施国家黑土地保护工程，推广保护性耕作模式”，黑土地保护上升为国家战略。

1. **黑土地的珍贵性及其特殊性。**黑土地是地球上珍贵的土壤资源，是指拥有黑色或暗黑色腐殖质表土层的土地，是一种性状好、肥力高、适宜农耕的优质土地。东北平原是世界三大黑土区之一，涉及黑龙江、吉林、辽宁及内蒙古东部地区。一方面，黑土地在自然演变进程中，地表大量枯枝落叶等进入土壤历经千百年演化形成深厚的黑色腐殖质层，有机质含量大约是黄土的 5—10 倍，形成 1 厘米黑土层大约需要 200—400 年左右的时间。东北黑土地作为大自然的馈赠，具有不可再生，也是其珍贵性所在。另一方面，黑土区分布着扎龙、向海 2 个国际重要湿地，以及查干湖、莫莫格、三江、洪河、三环泡等

国家自然保护区，生物多样性非常丰富，对维系国家生态安全具有特别重要的作用，凸显了其生态特殊性。同时，东北黑土区也是最大的商品粮基地和最可持续的粮食稳定增产区。2020 年，东北四省区粮食产量占全国的 25.9%。由此，保护好东北黑土地，才能夯实东北地区粮食生产的根基，国家粮食安全也就有了可靠的保障。

2. **黑土地保护面临的问题。**自 20 世纪 50 年代大规模开垦以来，东北黑土地一直处于高强度利用状态，加上不合理的耕作方式，以及自然因素导致的土壤侵蚀等，黑土层变薄，有机质含量下降。相关数据显示，东北黑土地退化问题严重。一是黑土层明显变薄。由开垦初期的 60 厘米下降到目前的平均 30 厘米，有些耕地甚至出现“破皮黄”。二是土壤肥力明显变瘦。有机质含量由开垦前的 80—100 克/千克下降到 25—30 克/千克。三是质地明显变硬。不少黑土区旱地土质硬化、土壤板结，蓄水保墒能力下降，土地生产力降低。此外，化肥、地膜的过量使用，引发土壤理化特性改变、黑土层板结、土壤有机物减少、土壤质量下降。

二、如何来保护黑土地？

黑土地是既珍贵又稀缺的土地资源，最适宜农耕，对保障国家粮食安全具有举足轻重的作用。

1. **开展东北黑土地资源普查及动态监测。**针对黑土地土壤类型、质量、退化和污染等状况，国家相关部门及科研机构曾在东北地区开展了调查与监测工作，但由于时间跨度大、内容前后不统一、空间布局差异明显、成图比例不一致，以及基础数据平台的缺失，以往的数据库已难以满足当前黑土地保护的战略需求。为此，开展东北黑土地资源数量和质量状况普查，要对黑土地详细登记造册，并在空间分布上实现精准标记，为保护黑土地精准施策提供科学、系统、准确的依据。一是普查采取自然科学与社会科学相结合的原则，普查组成员要有自然科学界的学者，更要有社会科学界的学者，为全面摸清东北黑土地资源状况提供智力支持。二是建立黑土地统一大数据平台，监测预警黑土地动态变化。合理选取黑土地监测指标，按照面积比例对黑土地建立监测点位，利用好大数据、云计算以及 5G 技术，建立全国统一的黑土地动态监测预警网络和大数据平台，对黑土地土壤指标、生态环境、合理利用等情况实施全天候、全覆盖监测；建立全国黑土地质量监测评价指标体系，划分黑土地质量与生态风险级别，设立黑土地质量与生态风险预警值，构建黑土地动态监测预警机制，对东北地区黑土地的利用现状、质量及其分布变化趋势、生态风险等情况进行实时监测评估和预警管理，以便及时发现问题，采取有效措施加以解决。

2. **采取有利于东北黑土地保护的耕作模式。**国内外研究和实践证明，保护性耕作是一项生态效益和经济效益同步、当前利益与长远利益兼顾、利国利民的革命性耕作措施。为此，一要根据东北黑土地的气候特点以及粮食生产的区域布局，采取相应的轮作制度或适当延长休耕期等措施，并通过农作物秸

秆等有机质还田，打破犁底层，增加耕层厚度，提高耕作层有机质含量，不断改善黑土地土壤质量。二要建立种养结合的循环型生态农业模式。根据东北黑土区养殖种类、粪污量，以及区域单位黑土地耕地的消纳能力，配置一定的黑土地耕地面积，重建种养结合的循环型生态农业模式，把东北黑土区打造成为我国农业绿色发展的先行区。

3. **建立与完善东北黑土地保护的长效机制。**近年来，虽然黑土地保护利用取得明显成效，东北四省区耕地质量较 5 年前提升 0.29 个等级。但是，黑土区耕地退化趋势尚未得到有效遏制。在黑土地保护中，依据普查资料，将黑土区划分为保护区、保育区、恢复区等，依据不同类型区要解决的关键问题，因地制宜确定保护的总体思路，提出精准的保护措施及政策保障。此外，基于东北黑土地的珍贵性、特殊性，还须充分考虑黑土地的承载能力和国土空间开发适宜性，优化东北黑土区国土空间保护开发格局，更加合理确定耕地保有量、永久基本农田等关键指标。为此，一是要建立黑土地耕作层土壤剥离长效机制。对严格审批确要占用黑土地的工程或者项目，实施耕作层土壤剥离，开展并逐渐实施涵盖土壤剥离、存储、维护、交易、利用等全链条的工作机制，建立东北黑土地的评价机制。二是要建立东北黑土地数量和质量的评价指标体系，对东北黑土地实施动态评价。三是要充分利用监测数据，为实施“源头严控”、“过程严管”和“后果严惩”措施提供科学依据。四是要建立东北黑土地保护的生态补偿机制，合理确定补偿标准、补偿方式、补偿主体、补偿对象，以调动利益相关者参与黑土地保护的积极性，有效推进东北黑土地的保护。

4. **将东北黑土地保护纳入法治轨道。**黑土地是大自然赋予人类的得天独厚的宝藏，是经过千百年积累形成的宝贵资源。为切实把黑土地保护好、利用好，需要有效的法律来提供保障。黑土地保护是一项复杂的系统工程，涉及国家发展战略布局、城乡统筹发展、粮食安全、生态环境安全等诸多领域。鉴于此，在《东北黑土地保护规划纲要（2017—2030 年）》及近期农业农村部等 7 部门联合印发的《国家黑土地保护工程实施方案（2021—2025 年）》基础上，尽早制定东北黑土地保护的中长期发展战略规划，以及到 2035 年、2050 年东北黑土地保护的目标。一方面，从夯实国家粮食安全根基的战略考虑，依据东北黑土地保护的特殊性、重要性、紧迫性，制定专门的法律法规，形成中央与地方相衔接的黑土地保护法律法规体系，为黑土地保护提供法律保障。另一方面，将黑土地保护利用中所涉及的不同利益主体，如各级管理主体、利用主体、恢复或者修复主体的行为纳入到法律框架范围之内，并对破坏东北黑土地的行为进行处罚提供法律依据。同时，在中央生态环境保护督察中，将黑土地保护利用作为重要的督察内容，加大对东北黑土地保护等相关问题的督察力度。

（作者：中国社会科学院农村发展研究所生态经济研究室主任、研究员。来源：学习时报，2021 年 10 月 20 日 A7 版）

生态农业是可持续的科学

蒋高明

最近，有人在今日头条笔者文章后面留言，言语无不充满了傲慢，指责我们搞的六不用生态农业是反科学的，是回到原始社会，是误导公众。在他们眼里，只有用了农药、化肥、除草剂、地膜、激素转基因的农业才是科学的，至于什么污染不污染，健康不健康，那是别人的事。这样的偏见由来已久，以前笔者写了大量的文章驳斥，并亲自实践，用实验数据给他们看。但是，他们根本就不看。当我们用15年的数据证明生态农业产量不低时，他们说你面积太小了，当我们告诉他我们已经推广了五六十万亩时，他们说你卖不出去。总之，在他们眼里，生态农业就是落后的，就是不能发展的。其真正目的是什么呢？就是把生态农业扼杀在摇篮里，让你不得不吃化学化、工业化的食物，到时候他们会告诉你，发达国家也都这么吃。

长期以来，一提到生态农业，很多人就会说，你那不就是原始农业吗？以前不就是那么干的吗？你看看，我们现代农业有多么高大上：我们可以搞反季节种植，可以搞植物工厂，搞无土栽培；可以用无人机打农药；可以发明几万种农药对付害虫，可以转基因，实现细胞手术；还能够带动现代医疗产业，可以用那么高级的CT，可以搞试管婴儿，可以发明药物对抗癌症；环境虽然会污染，但还有后面的环保产业。你们生态农业有这样的技术吗？你们什么都不用，没有高大上的技术，看起来就是落后。为什么会这样呢？因为美国人没有做到，在他们眼里，美国的农业才是最高境界。搞生态农业其实是能够满足14亿人吃饭的，试分析如下：

第一，生态农业产量并不低。有人认为生态农业产量低，不能满足大量人口的需求，这是一个严重的误区。笔者团队通过15年的科学实验，在山东有机农业模式下，已成功将低产田改造为吨粮田（小麦、玉米周年产量）；有机冬小麦、夏玉米、大豆和花生产量，分别超出山东省平均水平42.6%、60.9%、32.2%和38.1%。在河南，大面积种植的有机小麦平均750斤/亩，是在丘陵低产田上获得的。因为优质优价，农民愿意多投入劳动，产量并不会减少甚至提高。

第二，生态农业的收获系数是100%。在农学领域，都知道收获系数这个术语，就是可食部分占地上部的比例，一半达到50%就很不错的。也就是说，在农学家眼里，只有一半左右的光合产物是人类可以利用的，其余的是废弃物。但在生态学家眼里，100%的地上产物都能利用。这是怎么实现的呢？就是一半以上的秸秆用来喂养牛、羊等反刍动物，人吃肉就间接将秸秆变成了食物，动物的粪便再来还田养地，提高了土地生产力。因此生态农业收获是100%，而不是传统农业的不足一半。

第三，食物不仅仅来自农田。除农田外，草原、森林、荒漠，尤其海洋是能够生产大量食物的。我国除 18 亿亩农田外，还有 300 万平方公里的海洋，60 亿亩的草原，33 亿亩的森林，8 亿亩的湿地，这些生态空间在保护前提下，是能够提供大量食物的。笔者导师、著名生态学家、已故中国科学院学部委员侯学煜先生当年提出“大农业”、“大粮食”观点，就是建议国家不要将食物生产仅局限在农田里，而是农林牧副渔全面发展。这一观点深刻影响了当时的国家领导人，当年的农业部全称是中华人民共和国农林牧副渔业部就是明证。

第四，不用化肥也能够满足元素需求尤其是氮素。据笔者小组在国际刊物发表文章数据，我国每年产生的生物质资源量折干重约为 15.27 亿吨，动物尿液（湿重）约为 8.79 亿吨，共含有 2553 万吨纯氮，是全国农业栽培植物实际吸收化学合成氮的 4.12 倍，有机肥替代化肥潜力巨大。生物质氮最大贡献者来自畜禽粪便和尿液(54.5%)，其次是作物秸秆(22.9%)、蔬菜废弃物(9.4%)、酒糟、醋糟和酱油糟(2.3%)、城市污泥(2.2%)、园林废弃物(2.1%)、城乡可降解生活垃圾(1.8%)、果园废弃物(1.8%)、渔业废弃物(1.6%)、中草药渣(0.64%)、菌棒(0.63%)、屠宰场废弃物(0.13%)等。这就是说，即使不开化肥厂，将上述废弃的生物质材料充分利用起来，也能够满足农业栽培植物对化学元素的需求，且在源头解决环境污染问题。

第五，生态农产品售价高农民有积极性。生态有机农产品价格为普通的 3~5 倍，企业有利润，优质优价大大带动农民的种地积极性。种、养、加、销、游“五位一体”发展，还可吸引农民在家门口就业。这是生态农业区别与化学化农业的最大特点，不是像美国农民那样每人经营上千上万亩，而是十几亩或几十亩，多投入的劳动在家门口变成现金收入。农业有了人气，农民在满足了自身食物安全的同时，生产出了比常规农业模式更多的食物。

第六，生态农业强调分类生产人类与牲口的食物。随着人民群众生活水平的日益提高，我国居民的膳食结构发生了巨大变化，其显著特征是粮食等主食显著减少。过去 30 年来，年人均消费粮食由 227 公斤减至 119 公斤，减少了 47%；而肉奶蛋等动物性食品显著增加，年人均消费量由 18 公斤增至 47 公斤，增加了 161%。在粮食总消耗中，居民粮食消耗量逐年减少，仅占 27%，很大一部分粮食作为饲料被消耗了。目前牲口吃的食物已远远超过人类，占三分之二以上。遗憾的是，人的口粮与牲口的饲料粮都是用同样的方法生产的，即大量农药、化肥、除草剂、激素乃至地膜的使用。按照我们的前期实验，为人类生产食物仅需要 2 亿亩优质耕地即可，这难到做不到吗？今后应当分类生产动物与人类的食物，为动物生产可以用规模化的现代农业，但为人类生产食物乃至中草药，要用生态或有机的办法。

总之，生态农业不是原始落后的代名词，是一种农业革命，可从源头解决很多农业问题、环境问题、健康问题、社会问题。全社会要对生态农业多看一眼，在全国大量建立生态农业示范区，在乡村振兴的同时，建设美丽家园，实现共同富裕。

（作者：中国科学院植物研究所研究员、中国生物多样性保护与绿色发展基金会原副秘书长，弘毅文明驿站创始人。来源：中国绿发会，2021 年 8 月 26 日）

乡村振兴如何行稳致远

谢小芹

乡村振兴是一项重大国家战略。国家要强盛，民族要复兴，人民要富裕，乡村必振兴。然而，目前乡村振兴工作中仍然存在迈大步、走急步、群众参与不足、村域特色挖掘不够等现象。乡村振兴如何行稳致远，是一个非常值得研究的重大课题。

具体而言，乡村振兴工作中有四种现象亟待扭转。一是振兴理念更新不及时，存在“唯书唯上”“生搬硬套”现象。二是振兴主体参与不平衡，存在“政热社冷”“协同不足”现象。三是振兴机制构建不完善，存在“统筹不足”“片面推进”现象。四是振兴路径探索不深入，存在“急功近利”“一蹴而就”现象。全面推进乡村振兴的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚，必须采取更有力的举措，汇聚更强大的力量，推动健全乡村振兴制度体系和工作体系，形成全党全社会合力促振兴的工作格局。

第一，进一步优化体制机制。坚持把党建引领贯穿到乡村振兴的全过程，形成部门协同、上下联动、分工合作、资源共享的一体化工作体制机制。首先，在相关部门间构建起分工协作、合力推进的工作机制，形成党委领导、部门协同、多方联动的体系，从横向多元层面最大程度有效整合振兴力量。其次，明晰各层级职责职能，夯实纵向一体化乡村振兴链条，强化振兴效能。最后，牢固树立以人民为中心的发展思想，实现管理本位向人民本位的转型升级，不求速成、稳扎稳打，增强群众的获得感、幸福感和安全感。

第二，开创多元参与的乡村振兴新局面。我们要充分激发市场和社会力量，逐步形成人人有责、人人尽责、高质高效的乡村振兴新局面。一是夯实基层群众的自治功能。充分发挥村委会这一基层自治组织作用，激发农民参与意愿，创新参与形式，形成多元参与路径。积极引导企业参与，丰富企业参与渠道，推动企业肩负振兴责任，形成多样化的村企合作形式。二是激发社会组织的辅助功能。积极培育和发展各类与新时代特征相符合的社会组织，进一步明确社会组织的边界和功能，加大政府对社会组织的购买服务力度，搭建桥梁纽带，充分激发社会组织参与乡村振兴。三是注重彰显村域特色。乡村振兴应遵循因地制宜、因时制宜、一村一品的工作原则，深度挖掘村域自然物质资源、风土人情、传统文化和人际网络，将本地的特色优势转化为乡村振兴的优势，将造点逻辑下的“盆景”升级为亮丽的振兴“风景”。

第三，建立统一的智能振兴平台，助推科技惠农。坚持“信息引领、科技助力”理念，切实推进乡村振兴的智能化建设。一是建立省级层面的智能振兴平台。加强顶层设计，在省级层面构建统一的信息服务平台，加强省级乡村振兴局对下级单位智能化和智慧化振兴的指导，助推科技和村庄发展高度融合。二是统一定标。科学合理设置智能振兴平台的行业和技术标准，确保省域内的有序进入、横向互通有无和纵向分级共享。三是制定完善的财政配套政策措施。加大智能振兴的支持力度，构建智能振兴的融资机制，落实资金扶持、项目配套、贷款融资等优惠政策，提升乡村振兴的智能化水平。引导资金流向财政薄弱地区，助推科技赋权赋能。

第四，构建协同并进机制，激发全要素能量。一是坚持系统化思维谋篇布局，统筹多方要素渐进式整体推进。坚持要素协同、整体统筹，杜绝“点上好、面上差”“有典型、难复制”等点到为止的盆景打造式乡村振兴，走“串点成线、连片扩面”的振兴之路。二是鼓励各村立足本村实际，积极开展实践探索。遵循因地制宜、因时制宜、因域施策的原则，鼓励各个村庄自主创新，开创多点开花、协同并进的乡村振兴新局面，探索具有中国特色、村域特点、时代特征的乡村振兴模式，推动农业农村现代化迈上新台阶。三是构建精准对口帮扶互助机制。针对经济基础薄弱、人才流失严重的村庄，要建立起精准对口帮扶机制，通过加强业务指导、远景规划等方式，协助提升相对落后地区的振兴效率和水平。

总之，乡村振兴是实现中华民族伟大复兴的一项重大任务，应该满怀信心，应国家之需，尽地方所能，集各方智慧，回应群众期盼，脚踏实地、真抓实干、攻坚克难、久久为功，全力以赴。

（本文系国家社科基金青年项目“乡村振兴战略背景下农村精准扶贫长效机制研究”（19CZZ035）、西南财经大学习近平新时代中国特色社会主义思想原创性学理化学科化研究阐释专项项目“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接研究”阶段性成果）

（作者单位：西南财经大学公共管理学院。来源：爱思想网，2021 年 10 月 13 日）

关于乡村振兴的几个基本问题的思考

张海英

在中国共产党的十九大报告中，从国家发展战略的高度把乡村振兴作为未来中国社会建设与发展的方向。2021 年的中央 1 号文件中指出：民族要复兴，乡村必复兴。要坚持把解决好三农问题作为全党工作重中之重，把全面推行乡村振兴作为实现中华民族伟大复兴的一项重大任务，举全党全社会之力加快农村农业现代化，让广大农民过上更加美好的生活。足以说明乡村问题之深刻，之厚重，之重要。为此，我们如何认识乡村的价值与功能，如何认识乡村振兴，成为实现乡村振兴目标的关键所在。

近期，有大量的文章将乡村的价值定位在“努力寻求与大自然更合拍的生活节奏，缔造有利于生态、生活和生命健康的生活状态。成为刻板都市生活的精神后花园；健康食材、健康空气的发源地。”“发展以大自然健康养生、养老产业迫在眉睫，功在当下，利在千秋。”我们可以通过产业化运营乡村养生、养老、休闲、文旅，获取经济效益，开发生态产业和文化产业。但若用所谓“生态产业化”“文化产业化”去体现乡村的功能与价值，把生态、文化都“产业化”了，乡村振兴不但是虚假的，且资本将把乡村置于万劫不复的深渊。因此，明确乡村的根本价值与附加价值，以及乡村的基本功能与连带功能之间的界限是非常必要的。冷静、理智地思考为什么振兴乡村，如何振兴乡村，谁来振兴乡村已成当务之急。

可以说，“为什么振兴乡村”是要在探寻乡村价值与功能的基础上明确乡村振兴的必要性和重要性，她是乡村振兴的根本问题，是乡村振兴的逻辑起点问题；“如何振兴乡村”是方法论的问题；“谁来振兴乡村”是乡村振兴的主体问题。

为什么要振兴乡村

（一）乡村美学视域下的乡村——乡村是什么

为了避免对乡村价值与功能的曲解与认识上的偏颇，我们有必要从乡村美学的角度思考乡村是什么？所谓乡村美学的使命在于从城市化的思维与现实的冲击中厘清乡村的本来面目。“乡村美学的价值和意义，就是在人类赖以存在和发展的乡村行将衰败和没落的时候，为急功近利乃至乐不思蜀的人注射一针强心剂，使他们能恢复应有的理智和良知、法律和道德意识，借助于人类动物性最原始本能的衣食住行，基于人类文明发展的最本质课题的生老病死，以及源于自然又回归自然之最终归宿的春夏秋冬，来全面认识和重新把握乡村美学的基本特征和智慧。”这种基本的特征与智慧都是源于土地、粮食、农民的。乡村美学并非是要把城市和乡村对立，而是想强调城市与乡村各具功能与价值，不能相互取代，而要互相依存，共同构成整体社会。

1.乡村的外在特质

（1）乡村与自然环境。乡村即田野。与土地、粮食、农民有着天然的，不可剥离的内在联系。乡村实际地理和空间上的宽大使人的心理上变得敞亮、粗放。乡村没有城市里的拥挤，也不需像城市生活一样受到太多的约束；乡村是纯生态的，身处自然当中，人需顺天应时，遵循自然的节律，与牲畜鳞鱼、花草树木、田野作物、山川河流共生共存；人的生活、生产、生命、生存与自然融为一体，正所谓“天人合一”，“反季节”是乡村的悖论。

故而，乡村社会的重要问题及其最需要的智慧是如何顺应自然、运用自然和获得自然的恩惠，通过农耕保证自身以及人类生命与生活的丰富与延续。而不是一味为享受自然、消费自然而人为地克制自然，攫取自然、破坏自然。人与自然和谐而生的田园景色已成为中华文明的基因库，成就了无数人文结晶。“桃花源”之美在于，“土地平旷，屋舍俨然，有良田、美池、桑竹之属，阡陌交通，鸡相闻。”

（2）乡村的业态。乡村绝大多数人都以从事农业、牧业、渔业、林业等生产为生。且与城市大都以时钟为准的紧凑、具体、分工明确的职业状态不同，乡村的农耕生活以日月星辰，风霜雨雪，季节变换为准。日出而作，日落而息，晴耕雨读，春播、夏种、秋收、冬藏。季节感明显，而又松散、不甚具体，分工亦不明确，很多传统手工制作是独一无二的传承。

（3）乡村恬静悠闲的气氛。乡村人口密度低，农事作为一种职业，只要不误农时，其紧张度远比城市中各种工作的紧张度低，也无分工上的严密，无时间上和形式上的刻板。个体的人可以自行决定劳作的时间和付出体力的多少。集中与分散，热闹与清静，在时间上、性别上、年龄上，分工上都有较大的随意性，常常是男女老幼共同参与；而农业生产和乡村生活的内涵都与不同的自然节气和传统民俗、宗教信仰、祭祀文化密切相关。有一种人和自然和谐律动的节律之美。而乡村的泥土味、禽畜味、青草味、庄稼味、肥料味、花香味，以及死水沟里蒸发出的气味，都是乡村的典型特征，都是乡村家的感觉，都是故乡的乡愁。

2.乡村的内在特质

（1）乡村的审美。与城市的奢华，雕饰不同，乡村的审美是本真、质朴、拙放、原生态的，各种民间艺术、服饰、装饰和民俗、祭祀、宗教活动所追求的美大都依托于自然界所提供的天然物质，或作粗放的装饰。

（2）乡村的社会关系。在传统的乡村中，人与人之间的关系以家庭、氏族、宗族、邻里为纽带的关系为主，互相守望相助，即可完成生产、生活、生计。社会关系以松散的，临时性的，消极的、约束性的非正式社会组织为主，以处理临时、紧急的事项为主。由于以血缘关系为纽带的氏族、宗族关系在乡村社会关系中的重要地位，敬奉祖先，十分重视祖先所遗留下来的处世教训，生活方式及生产经验。在现代社会，为完善社会公共治理重构乡村社会组织的努力与传统乡村人际关系中封闭保守，氏族、宗族利益与公共事务两者关系界限不清晰之间的博弈从未停止（如村两委民主选举）。在以工业化、城市化为基础的现代化的过程中，城乡融合已成为未来社会发展的必然趋势。这种融合是以乡村医疗、教育、交通，乃至生产效率的提高为前提的。在这一过程中，工业化思维方式，城市化的生活方式与传统乡村

宗族、氏族传统经验和约定俗成的村规民约之间的抗衡一直存在。我们当从文化建构的角度认真鉴别传统乡村人际关系中，哪些应作为文化遗产加以传承与发扬，哪些是糟粕应扬弃。只有如此，才能促成乡村社会的组织化、社会化，真正实现乡村社会治理能力与社会治理体系的现代化。

卢作孚先生曾指出，在中国，所谓“现代化”有两个层面的要求与目标。即“现代的物质建设”与“现代的组织建设”。他根据中国的国情，分析中国社会的特征，认为，中国的地理环境决定了“最适宜于农田，自然成了一个长时间的农业民族”，“农业民族的经济单位非常简单，简单到一个经济单位只需要一个家庭”，因此，“家庭生活是中国人第一重要的社会生活，亲戚、邻里、朋友关系是中国人第二重要社会生活。这两种社会生活集中了中国人的要求，范围了中国人的活动，规定了社会上的道德条件、政治上的法律制度。这两重社会生活是中国社会两重核心”。在卢作孚看来，这种只有家庭和亲戚、邻里、朋友关系的两重社会生活是具有“消极”作用的，它造成“中国人只知道有家庭，不知道有社会，实则是中国人只有家庭，没有社会”“一出家庭就只有个人的活动，从养身心到学问事业都以个人为中心”；这样的“家庭与亲戚、邻里、朋友本位”和“个人本位”，造成了社会关系的畸形。费孝通先生在《乡土中国》中，也阐述了在传统乡村社会血缘、族缘、地缘关系的重要性。新中国成立后更多强调国家利益高于个人、家庭、社会之上。可以说，现代化过程中，在传统与现代，东方与西方，城市与乡村的碰撞、摩擦与交融中，现代乡村社会关系的组织机理还在建构之中。

（3）乡村的生活情调。传统乡村的生活、生产是富于的自然性，直观性的，不需要刻意雕琢。关系简单，操作易行，不像城市需要复杂的技术、专业知识，也没有城市中人与人之间复杂的关系与激烈竞争。在乡村可以寻求淡泊宁静，与人无争的情调。

（4）乡村的社会组织。乡村的社会组织多数是笼统的。一个组织可以涉及多种公共活动。一个笼统的组织，可以承担不同的功能（如村委会），照顾乡村中的多种需求。不像城市中的组织，根据个人或社会所有的问题和需要，或根据不同的社会兴趣，分门别类地成立不同的组织，或承担综合性的问题，或照顾单一的需求。故乡村社会的组织缺少专门化或精细化的分类。在乡村，与社会组织相比较，家庭在解决各种生产和生活中的问题和处理各种关系中，具有举足轻重的作用。根据笔者在威海文登大水泊镇一个村庄所作的田野调查数据显示，农民日常生产、生活中遇到问题的解决方式，有80%的村民是以家庭为单位自行解决的，4%的村民找村委会协助解决，16%的村民向亲戚求助。

因此，乡村建设中强调发挥组织制度的社会建构性功能，以制度健全为手段解决乡村生产、生活中的问题与需求时，仍要十分重视乡村社会中家庭的功能与作用。换句话说，乡村社会治理中应十分重视家庭的功能与价值。

（5）乡村的民俗民德。乡村极其重视民俗民德，她是祖上传下来的，已约定俗成并渗入农民灵魂的精神表征。抑或说，农民对民俗民德带有敬重和迷信的情感（如在胶东的乡村盖房子，修路的高低非常有讲究，是必须严格遵守的民俗）。乡村民众视民俗民德视为祖宗留下来的行为规范，奉其为自律与他律的准则。他们认为若轻视、违反或不合当地礼俗，就是对祖宗的不敬，就会对他们的繁荣和幸福带来不利，就可以用社会约束力加以惩罚和干预。所以在乡村，民俗民德的约束力远远大于城市。它介于法律和制度之间，甚至往往超越法律、制度的约束力。故而，我们在乡村强调提高法律和制度约束力的

同时，还应更多地发掘民俗民德中对于公序良俗具有积极意义的元素，通过教育的力量发挥民俗民德的教化力量。

（6）乡村的人口。第一，城市社会人口密度高，乡村人口密度低，居住分散，不易集中。除非吸引力与诱惑力巨大，是很难组织起来的；第二，传统乡村人口以从事农业生产为主，少部分从事与农村的生产、生活相关的行业。不像城市人口，职业千差万别。正因为乡村人口的绝大多数从事农业生产，就使他们具有相似的心理趋向、相似的行为方式和生活方式。而不像城市里具有文化多元化的特征。我们必须看到乡村的这一文化特质正在面临新的挑战：一是，传统意义上的农民迅速减少。随着工业化、城市化对乡村的冲击，乡村人口的性别、年龄、职业都发生变化（青壮年劳动力外流、留守老人、留守儿童问题）。性别已是以女性为主；年龄已是以老年人为主。具有农民身份的人、从事农业生产的人口逐渐减少，传统意义上的农民大都成为进城务工的农民工，而与土地、粮食相剥离；二是，人口流动性给乡村带来的冲击。外出打工农民工的一部分留在城市中发展，不再回到乡村。一部分到了一定的年龄，回到乡村，乡村仍是他们最后的归宿。外出打工经济收入的差异，不但使乡村人口出现阶层分化，随之心理和生活态度、生活方式出现差异。近年，一个新的现象是，城市人口不断回流、进入乡村，乡村开始成为多重社群的居住地，他们身份多元，在乡村置业、建业、创业，抑或休闲、养老，但与土地、粮食、农业生产没有直接关系，甚至没有关系。人口双向流动性的强化，外来生活方式、思想意识、价值观的乡村渗入，使传统乡村的生活方式、思想意识都受到冲击，乡村文化从单一性走向多元性。如何避免传统乡村价值与功能的变异，如何避免迅速演变的乡村社会意识出现迷茫、混乱、模糊不清，如何保证围绕土地、粮食、农民而生成的乡村文化不再受到侵扰与破坏，将是我们面临的最大挑战。乡村文化振兴不是用城市文化去取代乡村文化，而是要振兴乡村固有文化。

“月是故乡明”是因为那里是父老乡亲祖祖辈辈耕作、生息的田园和乡土。没了乡土，没了田园，没了耕耘的乡亲，诗和远方在哪里？所谓乡愁就是回归乡村的本源，回归自然，回归家乡。保持乡村与城市不一样的价值和功能，并以共同体的形式让城乡平衡发展。从而生成一种新的乡村文化。她包括乡村一方水土的物质文化：基于自然环境的吃穿住行，以及生活方式；乡村一方水土的制度文化：村规民约，家谱家训，祖制家法；乡村一方水土的语言文化：乡音、方言、家乡话、土语、俚语中的语境；乡村一方水土的精神文化：民间信仰、民俗民德、民间艺术。乡村的文化在，乡村之美就在，乡村的文化不在了，乡村之美则不在了。

（二）乡村振兴是时代的选择和历史进程中的必然

现代人类社会，基本由城市与乡村构成，城市与乡村各有其价值和属于各自的功能。“盲目城市化必然给世界带来灾难性后果。对有几千年乡村文明发展史，且很大程度上依赖乡村农耕文明发展起来的中国来说更是如此。乡村衰败和破落，可能直接导致中国乡村生活的不稳定，乡村的不稳定，势必会影响到城市的不稳定。虽然城市与乡村是相互依赖的，但一个缺失了乡村支持的城市可能比失去了城市支持的乡村更可怕。缺失了乡村支持的城市可能无法生存，甚至可能威胁到人们最基本的生存需要，但失去了城市支持的乡村，充其量只是影响到其生存的质量，并不一定会威胁到人们最基本生理需要的满足。

盲目城市化，尤其以乡村的衰败和破落为代价的城市化是极为不明智的。”人类社会从农耕文明向工业文明的进化是以科学技术的进步与文化的繁荣为基础的。但随着工业化在过度消费导引下无序推进和城市化的无限膨胀，城乡发展的失衡愈演愈烈。导致乡村故有价值与功能弱化与严重缺失。

以上部分我们从乡村美学的角度审视了乡村之美。而所谓乡村之美所呈现出的正是与城市根本不同的乡村价值。她包括乡村的经济价值，文化价值和生态价值，且乡村所具有的这些价值都源于土地、粮食、农民。

站在今日之中国展望未来十年、二十年、五十年后的中国，我们若想拥有强大的国力，拥有真正扮演好自己在未来世界中心的角色，在国际社会成就中华民族应有的担当，必须思考的是，我们目前面临的最大问题与挑战是什么？我们如何去应对自己所面临的问题与挑战？这个问题需要我们从围绕土地、粮食、农民产生的资源问题、环境问题、文化再造问题着眼，思考影响中华民族未来的问题是什么。中国几千年来都是农业立国。农业不仅是农民的根本，也是国家的命脉，国家的经济基础和民族文化的根系所在。

中华民族自古以来就有“社稷江山”之说。“社”为土神，土地之神；“稷”是五谷之首，代表五谷之神。社稷就是江山。从远古，到今天，土地，粮食，农民是社稷的核心内涵，永恒的根本，是乡村美学的逻辑起点。农民依托土地孕育五谷，既保证自身的生存与繁衍，也供养人类的生存与繁衍。社稷就成国家的根本，这也是为何要用社稷来代指江山。即使是在工商业发达的现代社会，土地、粮食、农民仍然是整个国家经济的基本保证，是我们生命和生存的基本保证，是民族文化生成土壤。

当我们从纵向的历史，横向的国际视野去反思自我，观察自我时，就会清楚地看到，作为外生后发的现代国家，从现代化开始起步，我们就面临着东方与西方，传统与现代，城市与乡村之间的碰撞、冲突和摩擦！可以说，一个多世纪以来，我们一直艰难地寻求一种新的平衡，走出一条属于中国的现代化道路。从 19 世纪末、20 世纪初，直至今日，仁人志士，先贤先驱付出的努力都印刻在中国现代化的道路上，作为重要的文化遗产，有待我们去省思与借鉴。时至今日，我们不得不说，在以工业化、城市化为核心的现代化进程中，作为一个既没有对外殖民和掠夺，又没有工商业充分发展的国家，乡村为现代化付出了巨大的牺牲。特别是“长期以来根深蒂固的乡村与城市二元对立思维模式，使得城市的畸形膨胀甚至怪兽式的发展很大程度上依赖于大量甚至无节制地‘吸食’乡村的血液，包括大量廉价的农业资源、矿产资源、水利电力资源、劳动力资源等。”这种违背大自然均衡发展规律、人为制造城乡二元对立和差别的发展模式与思维定式，造成医疗、教育、交通等诸多社会资源的城乡占有不均衡。其显在的结果就是导致乡村社会人口、生产、生活发生结构性变迁。从而使传统乡村围绕土地、粮食、农民所承载的固有价值正在或已经发生变异，乃至消亡——青壮年人口的大量流向城市造成的老龄化、空心化、资源闲置和低效问题。由于急功近利和科学常识的缺乏，农药、化肥过度使用导致水土污染后产生的食品安全问题，城市化推进中对乡村土地的过度占有与侵染造成生态环境破坏问题、粮食的自给自足问题，等等。而乡村固有的经济价值，文化价值，生态价值的弱化与缺失对中国社会发展所带来的影响与冲击是深刻而厚重的，已关乎国家命脉与民族的存亡。所以乡村振兴是时代的选择和历史进程中的必然。

乡村振兴，振兴什么

2018 年 12 月 28 日，习近平总书记在参加十三届全国人大一次会议山东代表团审议时，就推动乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴作出重要指示。

2020 年末召开的中央农村工作会议上，国家主席习近平发表重要讲话指出：巩固和拓展脱贫攻坚的成果，全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化，是需要全党高度重视的一个关系大局的重要问题。此次会议提出了多项全面推进乡村振兴的对策，包括加快发展乡村产业、加强社会主义精神文明建设、加强乡村生态文明建设、深化农村改革、推动城乡融合发展见实效、加强和改进乡村治理等。意在举全党全社会之力推动乡村振兴。

综上所述，从阶段性目标来看乡村振兴，一是要实现脱贫，二是要协调与平衡城乡资源的空间关系，杜绝在资源上城市对乡村的过度占有；三是要通过社会治理，实现生态环境的重塑。

从长远角度看，体现乡村的价值，就需要我们从生态文明建设的基本理念出发，基于对乡村固有价值和乡村文化的尊重和珍视，通过整体性、综合性、体系化的社会改造与建设，营造新生活空间，完成文化自信之根的修复与保养，实现文化的再造。可以说，乡村振兴任重而道远。

乡村振兴如何做才能与中央倡导的战略要求相符合，与农民群众的期待相合拍而不至于跑偏，需要我们能真正把握乡村振兴战略的目标和内涵，贯彻党的十九大围绕乡村振兴提出的总要求：“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”；需要落实中央农村工作会议提出的“七条道路”：“走城乡融合发展之路、走共同富裕之路、走质量兴农之路、走乡村绿色发展之路、走乡村文化兴盛之路、走乡村善治之路、走中国特色减贫之路”。

乡村振兴，如何振兴

这是乡村振兴方法论的问题。从乡村的社会属性来看，生产、生活、娱乐是乡村社会的基本构成。乡村社会的发展需要政治、经济、文化三轮驱动。乡村建设需要整体性、综合性和体系化。

第一，顶层设计：各级政府的政策导向与领导力极为重要。中国的乡村何去何从，关键在于政府的领导力与政府的政策科学。纵观中国 5000 年农耕文明的政治特征是帝王政治、皇权政治，现代国家建立以来，历经党化政治，集权政治，寻求中国文化背景下民主政治的努力从未停止。为了实现社会治理能力和社会治理体系的现代化，我们需要基于固有文化建立一套属于中国社会的、科学的方法论和独立的理论体系去不断优化、健全和完善社会治理能力与社会治理体系。以保证乡村“五大振兴”能够合理布局，沿着正确的方向纵深发展。

从解体后苏联以及东欧诸国改革的失败看，政府的失位和政策的混乱，会给农业以及以农业为主体的乡村生产、生活带来严重后果。新中国成立后，我国农业政策的走向始终左右着乡村的功能、地位与价值。对这一轨迹加以梳理，对于乡村振兴的实现具有重要的意义与价值。

今天，政府的政策导向、组织制度支撑和大力度财政支持使乡村振兴成为未来中国社会发展的战略方向，成为中华民族复兴的百年大计和成就国家未来的希望所在。在下一步的推进过程中，各级政府以判断力和执行力为核心的领导力是否具备，成为乡村振兴战略落地实施的关键所在。

第二，我们必须明确的是，在我国的广大农村地区，由于自然环境、文化传统和社会发展的历史轨迹不同，各个区域乡村社会存在很大差异。如何根据本地区的现实状况和实际需要，承认差异，因地制宜，有的放矢，循序渐进，创造性地推进乡村振兴工作，是把乡村振兴国家发展战略目标落到实处的关键所在。笔者认为，从操作层面来看，为了避免偏离乡村的根本价值与功能，防止建设的无序、低效、零散，可以以区县为单位规划乡村振兴工作，建立片区发展理念，打破乡镇的行政界限和村域的划分，通过健全乡村教育制度、医疗卫生制度、社会福利制度的支撑，在保证农业发展，农民生活美好的前提下，根据不同区域的自然环境、资源禀赋、文化传统，合理化布局乡村养老、养生、休闲和文旅事业。对上符合国家发展战略，对下符合农民的根本利益，守住土地、粮食、农民这一底线，按照修复、建设、守望的路径推乡村振兴。

乡村振兴，谁来振兴

这是一个乡村振兴主体问题。无疑，人是乡村振兴的第一要素。在传统的乡村社会，农民是乡村人口的主要构成部分，是乡村生产和生活的主体，是乡村文化的创造者，传承者和维系者。农民与土地和粮食构成一个有机整体，成为乡村体现其价值的核心要素。然而，如以上所分析，随着乡村人口结构的老龄化、乡村的空心化，乡村振兴的主体已是政府、社会力量、村民三力协同的结构性存在。乡村振兴事在乡村，责于整个社会。所以，乡村振兴不属于哪一个专业，哪一个领域，哪一个群体，而是一个系统的社会工程，需要全社会的共识与参与，关乎每一个公民的今天与未来，应成为每一个中国人的自觉。正因为如此，更需要我们从哲学层面思考如何通过发挥人的价值去实现乡村的价值。所谓人的价值主要体现在人的经济属性、人的文化属性和人的社会属性上。可以说，乡村振兴最根本的问题是两种价值的体现：一个是人的价值，一个是乡村的价值。而只有当人的价值与乡村的价值找到接点，保持一致，乡村振兴才有希望。

结语：

我们为什么要明确以上问题，因为中国的乡村问题历来不仅仅是热点问题，更是重点问题；不仅仅是现实问题，也是历史问题；不仅是个人和群体的问题，更是社会问题！避开历史讲现实，避开重点讲热点，避开社会讲个人，谈群体，都无法从根本上解决乡村振兴的问题。乡村振兴的意义绝不仅限于乡村，也不局限于个人和某个群体，她是立体的，综合的，体系化的社会建构，是民族复兴的希望所在。而乡村振兴最根本的问题是两种价值的体现：一个是人的价值，一个是乡村的价值，当人的价值与乡村的价值产生共鸣，形成共振，才能通过人的价值去实现乡村的价值，才能真正成就乡村振兴的希望之歌。

（作者：北京航空航天大学人文社会科学学院教授，博士、晏阳初研究中心主任、威海市文登区乡村振兴首席专家、威海市文登区大水泊镇乡村振兴首席专家、威海市文登区远山泊书院院长。本文图表略。来源：远山泊书院 微信公众号）

推行土地全程托管服务要避免激进和一刀切

贺海波

近期，笔者在黄淮地区调研发现，当地政府正在推进土地托管服务从单项托管向全程托管跃进，但是村庄内部的小农户、种田大户、承担全程托管服务的村合作社等经营主体都不愿意搞土地全程托管服务。乡村两级感觉推动全程托管服务存在很大阻力。结合当前农民农村发展的阶段来看，硬性推行土地全程托管服务确实是一种激进的做法，会造成诸多社会问题，削弱乡村作为中国现代化发展的“稳定器”和“蓄水池”的功能。

一、两种类型的土地托管服务

2020 年中央“一号文件”明确指出，“推广统防统治、代耕代种、土地托管等服务模式”。土地托管是指部分不愿耕种或无能力耕种者把土地托给供销社等合作组织或种植大户，并由其代为耕种管理的做法。据调查来看，黄淮地区的土地托管服务正在从单项托管向全程托管冒进。

2020 年，黄淮地区 D 市推行了土地单项托管化服务。D 市龙村的土地托管化服务主要有旋耕、收割、打药和打捆等四项。四项托管服务的费用分为政府补贴和农民给付两部分：旋耕 35-40 元/亩，政府补贴 20 元/亩，农民给付 15-20 元/亩；无人机打药 30 元/亩，政府补贴 20 元/亩，农民给付 10 元/亩；稻草打捆 33 元/亩，政府补贴 18 元/亩，农民给付 15 元/亩。龙村共有 5000 亩耕地，2020 年参与托管化服务的有 3000 亩地，其余由村民自己耕种。

单项托管化服务只是将生产中的四个具体环节交给合作社或者村集体经济组织来做。2021 年，D 市将推行的土地全程托管化服务是将土地交给村集体经济组织，由村集体经济组织自行负责，或者组织村民合作社来耕种，或者向村外引进农业服务有限公司联合经营。今年，D 市准备推行 6 万亩土地搞全程托管服务，政府给托管服务经营主体的补贴标准是 200 元/亩，合作社或农业服务有限公司等经营主体给农民租金是 600 元/亩。但是经营主体要经营全村几千亩土地，需要烘干、仓储等配套设施，政府将以项目形式资助。龙村准备申报 260 万的配套项目，可以解决 3000 亩的粮食烘干和储藏。

据调查看，经过一年实践，农民通过比较单项托管化服务与自己耕种的效果与收益，大多数都认可 2020 年的单项托管化服务，准备在 2021 年参与土地单项托管，而对于全程托管化服务并欢迎。龙村村主任说，乡镇安排全村 3000 亩的全程托管任务，很难完成，因为 90%的村民还需要自己种地。

二、全程土地托管服务的激进性

土地托管常常被赋予实现乡村振兴战略、稳定粮食产量、构建现代农业体系和保障“舌尖上的安全”等重大意义。但是这些农业发展上的意义并不符合农民和农村现阶段的发展特点与要求。

首先来看全程托管化服务的土地收益流向。在与农民和经营主体签订的协议中有如下规定：“农民保底收益为600元/亩/年，当年稻麦轮作总收益2237元/亩（小麦750斤/亩×1.12元/斤国家保护价+水稻1100斤/亩×1.27元/斤国家保护价），农资和服务费用支出930元（包括每亩地20元分片管理费用），贷款利息20元，目标价格收保险费80元，总收益607元。如果村集体、农户与服务合作社约定的是2：3：5的分红比例，村集体每亩每年可收益121.4元。如果自行负责，村集体可收益607元（包括农户二次分红），一个农业村托管1000亩土地统一经营年收益将有60.7万元。”

从上述协议规定可以发现，土地全程托管化服务要在小农户、合作社和村集体等主体之间重新分配土地收益。小农户不参与全程托管的收益是1200元－1300元/亩，参与全程托管的保底收益为600元，加上分红收益182.1元，最终收益为782.1元/亩，每亩收益减少500元左右。村集体在全程托管化服务之前没有收益，之后每亩收益121.4元/亩，1000亩，就有12.14万元收益，如果全部由村集体经济组织负责托管，则收益是607元/亩。合作社或者服务公司每亩收益为303.5元/亩，另外加上农资和服务费用903元/亩中的利润。此外，这个协议还隐含着对种田大户和全家进城农户利益的调整。龙村现有11户种田大户，每户种植50亩至100亩，其中流转村民的土地租金为200-300元/亩，每亩收益在1000元左右；如果推行全程托管后，种田大户将没有低租金的土地可以流转，而高租金流转又无法承受，因此种田大户将无田可种。对于少数成功实现家庭城镇化的村民，已经不再务农，土地给村里的亲友种，每亩收益是200-300元租金，而参与全程托管后的收益在700-800元/亩，增加幅度很大。

整体而言，全程土地托管后，土地收益从小农户和种田大户手中流向村集体、全家进城的不在村农户和合作社、农业服务公司等新型经营主体。说土地全程托管化服务是激进的，主要是没有厘清以下两个重要问题进而采取了超越实际情况的做法：

第一，谁最需要土地收益的问题。中国正处于快速城镇化进程中，常住人口城镇化率已经超过60%，但仍然有5亿多农民居住在农村。这5亿多农民多是老弱病残，以及少数因有老人孩子需要照料等原因，不得不留在村庄的中青年农民。也就是说，当前在村务农的大多数是老年人和少数“中坚农民”（种植养殖大户）。老年人种地具有特别重要的意义：当前的“半工半耕”中老人承担“半耕”，每年一两万元的收入，是对渐进式城镇化的重要支撑，缺了这个部分，农民的城镇化将更加艰难。中坚农民因种种原因无法外出务工，但是在农村可以流转全家进城村民的土地来耕种，再加上养殖和就近务工等，就可以获得与外出务工相当的收入，可以过上比较体面的生活。可见，务农的老人和留在村庄内的中青年农民是最需要土地收益的。但是土地全程托管化服务要将老人和中坚农民的务农收益转移给村集体、合作社或农业服务公司，超越了现阶段农村土地收益分配的事实性原则。

第二，当前土地最为重要的功能是什么的问题。土地具有经济、政治和社会等诸多功能。推行土地全程托管最为重视的是土地经济功能，要搞规模农业和效率农业，实现农业经营现代化；也注重政治功能，为了“把饭碗牢牢端在中国人自己的手中”，保障“舌尖上的安全”等。但是这些是片面地理解了土地的经济政治功能。当前土地最重要的经济功能，是为亿万正在进城的小农户提供重要的“半耕”支持；土地更为重要的政治功能，应该是为城镇化与现代化的顺利完成提供重要保障；此外，还有土地的社会功能，是为不得不留守在农村的劳动力及老弱病残提供社会角色及生活意义。总之，当前农村土地

要为留在农村的大多数人提供生产生活的资料及意义，要为中国的城镇化提供稳定保障。而土地全程托管却忽视了大多数人的利益，超越了当前土地功能的政治经济学意义。

三、防止土地托管服务激进化的建议

从改革开放之初，农村分田搞大包干，“交够国家的，留足集体的，剩下都是自己的”，农民的所有收入基本上来源于土地，到当前剩余劳动力不断向城市转移，形成了“半工半耕”的收入格局，土地收益占农民家庭收入的比重不断下降，土地也在农村自发流转，但是土地收益仍然是大多数农民家庭收入的重要组成部分，缺少了这个部分，农民进城过程将会遭遇挫折，中国的城镇化和现代化也有可能会遭遇比较大的曲折。从这个最为重要的事实出发，防止土地托管服务激进化，必须要注意以下几点：

一是明确服务对象，确保服务本质。2021 年中央一号文件明确指出，“有序开展第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点，保持农村土地承包关系稳定并长久不变，健全土地经营权流转服务体系”。这是顺应中国当前城镇化与现代化发展特点提出的应对策略，表明在中国实现现代化以前，亿万小农户仍然是农村最为重要的群体，必须首先保障他们的利益，所以小农户是土地托管的主要服务对象。而解决小农户在生产中单家独户无法实现的现代农业机器的收割、旋耕、稻草打捆和无人机打药等问题，是当前土地托管服务的重要内容。而搞全程托管，变相土地流转，重新分配小农户的收益，充实村集体经济，搞现代规模农业经营等，则偏离了土地托管化服务的本质。

二是渐进式推进土地托管服务。渐进式改革是中国改革成功的重要策略，对于当前的土地托管而言，仍具有重要指导意义。土地托管服务不能激进，只能渐进。土地托管服务的渐进性表现在两个方面：首先，随着小农户对市场服务的需求程度不断加深而渐进式提供托管服务。从实践看，提供旋耕、收割、打捆和打药等单项托管服务比较符合当前小农户生产的现实需求，可以解决小农户无法购买大型农业机器等的生产困境，而又不剥夺小农户的农业生产剩余。此外，还有育秧、施肥、除草、晾晒等环节，当小农户无力或不愿承担时，也可以不断扩大提供托管服务范围，最终实现全程托管服务。其次，随着不同农民对土地依赖程度相继减弱而不断扩展全程托管服务。从调查来看，龙村无法推行全程托管服务，但是武村的两个组却比较容易推行全程托管化服务，主要原因在于 70%的农户已经成功进城，对土地的依赖性大大减弱。随着城镇化深入发展，将会有越来越多的农民不再依赖土地而生存，全程托管服务也逐渐扩展开去，最终实现大面积的全程土地托管服务。

三是农业发展要服务于农民问题的解决。当前中国的农业生产技术已经远远超越了农民农村发展的实际情况。现在农村生产关系已经阻碍了先进生产力在农村的施展。但是农业问题的解决，农业现代化发展，总是与农民农村问题，特别是与农民问题紧密相关，并且要服务于农民问题的解决。当前国家仍然处于快速城镇化进程之中，并且这个进程会持续到 2035 年甚至 2050 年，在此期间，农民渐进式城镇化仍是解决农民问题的重要钥匙，也是中国最终能够实现现代化的重要保障。因此，农业现代化要随着农村剩余劳动力不断减少、农民不断进城，而不断深入发展，“形成梯次推进农业现代化的格局”，否则将会引发诸多的社会问题，进而破坏农村作为中国现代化的稳定器和蓄水池的重要功能。

（作者：湖北第二师范学院新时代基层治理现代化研究中心主任，武汉大学中国乡村治理研究中心研究人员，来源：澎湃新闻，2021 年 08 月 13 日）

“三农工作”由脱贫攻坚转入乡村振兴新阶段的几点思考

郑文凯

本文为作者8月26日上午，以“在乡村振兴中‘记得住乡愁’”为主题的“2021乡愁中国·大理论坛”在大理国际会议中心举行开幕式主旨演讲。

在富有多彩民族风情、厚重文化底蕴、秀美山水田园的大理，举办“乡愁中国·大理论坛”，可谓实至名归，令人浮想联翩，有“未成曲调先有情”之感。首先，我谨代表中国扶贫基金会，感谢论坛组委会的热情邀请，预祝此次论坛取得圆满成功！

围绕论坛主题，结合扶贫基金会正在做的工作，谈四点学习思考。

第一，认清转型期特点和要求。习近平总书记在全国脱贫攻坚总结表彰大会和庆祝建党100周年大会上庄严宣告，我们已经全面实现了彻底消除绝对贫困、全面建成小康社会的第一个百年目标，开启了全面建设社会主义现代化新征程。今年中央一号文件明确指出，要坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，把全面推进乡村振兴作为实现中华民族伟大复兴的一项重大任务，举全党全社会之力加快农业农村现代化，让广大农民过上更加美好的生活。我体会，由脱贫攻坚转入乡村振兴新阶段，至少应从两个层面来认识：一是把握转型特征。转入新阶段意味着，我们的工作对象要从聚焦建档立卡贫困人口扩展为面向全体农民，工作区域要从聚焦国家重点贫困地区扩展为面向全域农村，工作领域要从聚焦解决“两不愁三保障”扩展为面向农业全方位发展，工作目标要从把脱贫作为底线任务扩展为实现乡村全面振兴。范围更广、难度更大、标准更高，要求我们要视野更宽、力度更大、办法更多。二是突出工作重点。处理好全面推进与重点推进的关系。巩固拓展脱贫攻坚成果，既是做好有效衔接的应有之义，也是实现全面振兴的坚实基础。首要任务是坚决守住不发生规模性返贫的底线。总书记早就提出了“四不摘”等明确要求，要全面建立贫困问题动态监测、及时反应、有效处置机制。同时，明确稳定和完善在脱贫攻坚中行之有效的领导体制、工作体系、责任分工、政策措施、投入机制、帮扶机制、考核机制等。今年以来中央陆续出台了相关文件，核心是稳政策、抓重点、扬优势、补短板、强弱项。我们原扶贫相关机构和脱贫地区推进转型期工作，首先要对如何巩固拓展脱贫成果有清醒的认识、明确的思路和切实的举措。

第二，探索可持续产业发展模式。这也是实现有效衔接的关键。在脱贫攻坚中，经过政府持续大力度投入，市场主体投资引资，各方力量帮扶带动，绝大部分脱贫地区都不同程度上拥有了与脱贫相关的产业项目、生产设施和销售渠道。进入转型期，都面临着怎样更好接续发展的问题。以我们扶贫基金会这些年做产业扶贫项目的实践体会，就是以资金援助支持为切入点，帮助实现理念、市场、管理、技术配套组合，产业扶贫项目必须尽力在延长产业链、提升价值链、完善服务链上做足功夫。

扶贫基金会百美村宿和善品公社项目是两个不同类型的产业扶贫项目，都是以村为单位实施。百美村宿从乡村旅游切入，每个项目村投入援助资金1000万元，围绕项目设计、群众组织、市场运营几个环节，把贫困地区的绿色产业、特色产品、秀色风光、红色基因、本色文化（民风民俗、乡土乡情）等独特资源要素通过合作组织、市场机制、互联网平台等现代手段组合配置，改变了自发分散经营农家乐存在的食宿档次低、服务不规范、发展同质化问题。做到了同样是山水，但风光各异，同样是餐饮，但风味各异，同样是民俗，但风情各异，同样是旅游，但体验和收获各异，各具特色的“乡愁”成为核心要素。自然资源、人文景观和特色产品高度有机融合，满足和发掘多样化消费需求，形成了特有的营销模式和渠道，培育了相对稳定并不断扩大的新消费群体，从中实现了产业项目的可持续发展。

善品公社项目主要是帮助农民解决从产品生产到商品销售的问题。目前项目已实施90多个村，涉及近百种农产品。基金会利用自身慈善公益机构优势，以捐赠资金到村，培育集体经济，引导农民组建专业合作社方式，链接生产和市场两端（网络平台）。两个项目都注重解决生产（管理）标准化、农民组织化、运营专业化、产品品牌化（基金会予以背书）几个重点问题，产业发展可持续能力明显增强。

第三，构建包容性共享发展机制。这是基金会做产业扶贫项目中下功夫最多的关键点。脱贫攻坚以来，在总书记扶贫重要思想指引下，基金会主动改变了简单发钱发物援助式帮扶方式，在实践中探索智志双扶、增强贫困人口自我发展能力的具体路径。产业扶贫项目，不仅要解决项目规划实施中的技术问题、市场问题，更重要的是建立与之相关的利益机制，构建新型生产关系。我们都是把进村入户落地实施作为起点，紧紧抓好项目规划和组织化。做好基础调研和群众全面发动、全程参与。在村党支部村委会领导下，以依法规范组建合作社为核心环节，让大家知晓权利义务，建立有章可循、权利平等的管理机制，公平公开、惠顾弱势群体的利益机制。对分配方式、要素流转等问题，主要是处理好所有权不变、经营权分置、收益权制度化等问题，在脱贫攻坚期间，如合作社在平等惠顾全体成员基础上对建档立卡贫困人口予以特殊照顾等，这些都通过民主协商讨论决定。总的是，始终坚持维护和发挥好农民作为产权主人、利益主体、发展主力的地位和作用，处理好农民与专业合作社，合作社与其它各类主体的连接关系，引导好农民对合作发展的正确认识，注重打牢产业实现可持续发展的机制和制度基础，把脱贫攻坚以来形成的农村基层治理的成功经验复制推广。

第四，打造专业化乡村振兴领域慈善公益品牌。我们认识到，虽然面临转型阶段，我们仍然要坚守办会初衷，践行办会宗旨，继续重点面向革命老区、民族地区、欠发达地区和低收入人口，更好发挥雪中送炭、雨中送伞的作用。新时代脱贫攻坚创新实践中形成的政府、市场、社会互动，专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫联动的大扶贫格局，对于巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接、全面实施乡村振兴战略具有重要现实意义。扶贫基金会捐赠合作伙伴正在与我们商谈谋划乡村振兴方面的合作项目。社会力量参与乡村振兴，助力共同富裕大有可为。早在2007年，习近平总书记在《之江新语》中就指出，“树立慈善意识，参与慈善活动，发展慈善事业，是一种具有广泛群众性的道德实践”，“不仅有助于提高个人和组织的社会责任感及公众形象，而且也有助于促进整个社会的公平、福利与和谐，有利于增强社会凝聚力和向心力，使社会主义荣辱观在全社会得到更好的弘扬，切实提高全社会的道德水平和文明程度”。8月17日中央财经委员会第十次会议指出，要坚持以人民为中心，围绕共同富裕目标，“构建初次分配、再分配、三次分配协调配套的基础性制度安排”。进一步指明了中国特色慈善公益事业发

展方向。这是新阶段深化改革、推进制度创新的一项重大决策部署。作为乡村振兴领域全国性基金会，我们要在发挥好“三次分配”作用的创新实践中争当排头兵，紧紧围绕实施乡村振兴战略，立足自身优势，打造思想政治过硬、专业化水平高、社会公信力强的工作团队和公益品牌。

扶贫基金会将同社会各界携手，为做好有效衔接、实现“农业高质高效、农村宜居宜业、农民富裕富足”，助力共同富裕做出新的贡献！

（作者现任中国扶贫基金会第八届理事会理事长，曾任吉林省政府办公厅秘书、农业部对外经济合作中心副主任、农业部直属机关党委常务副书记、农业部农村经济体制与经营管理司司长，国务院扶贫开发领导小组办公室副主任等职。来源：爱思想网，2021 年 9 月 14 日）

报：中央农村工作领导小组办公室 全国人大农业与农村工作委员会 中华人民共和国农业农村部
送：有关部委司局、全国各省农委（农业农村厅）中国管理科学研究院及各研究所
发：农业经济技术研究所各处、室、中心及下设机构

总 顾 问：刘 坚 郭书田
副 主 编：辛 梅
邮 箱：zgynjs@163.com moagov@163.com
网 址：www.zhongguanyuan.com.cn
www.moagov.cn
地 址：农业农村部北办公区 16 号楼、18 号楼

主 编：胡兆荣
编 辑：孙正恩 石 卉
邮 编：100125 100810
电 话：010—59195293 66117652
010—66067899 66167899
农业农村部农村经济研究中心南 3 楼、4 楼