

从农业大国迈向农业强国

——兼论大农业、大安全、大食政

◇ 周 立

中国作为一个农业大国和人口大国,要实现建成现代化强国的目标,就必须让农业强起来,既确保国家农业与粮食安全,更以农业强国为基础牢牢把握国家农业发展的战略主动权。党的二十大报告提出“加快建设农业强国”的战略目标。推动中国从农业大国迈向农业强国,是实现中国式现代化的重要内容,基础在“三农”、重点是“三农”、成效看“三农”、落脚在“三农”。通过对农业强国评价指标和主要类型的详细分析,可以明晰何为农业强国,并结合总体国家安全观和全人类共同价值提炼“大农业”“大安全”“大食政”理念,为建成农业强国找到中国路径。

一、农业强国与农业农村现代化

党的十九大报告首次提出“实施乡村振兴战略”,并将其作为促进中国农业农村现代化的总战略、“三农”工作的总抓手。党的二十大报告进一步明确了“加快建设农业强国”,部署了构建新发展格局、推动高质量发展的五方面重点工作,其中第三点工作就是“全面推进乡村振兴”。中国的农业农村现代化既有各国农业与农村现代化的共同特征,更有基于中国国情和农情的中国特色。

二、“大而不强”的农业大国

一直以来,中国只是被称为农业大国,农业“大而不强”的特征明显,迫切需要农业转型升级、提质增效,实现由农业大国向农业强国的转变。党的二十大报告旗帜鲜明地提出“加快建设农业强国”,向农业农村现代化建设发出了换挡提速的新指令。

(一)农业大国的基本特征

“大”是相较“小”而言的。农业大国的“大”,主要体现在产量大、消费量大、市场影响力大。中国作

为农业大国,至少有三个基本特征:一是总量大,二是品种多,三是类型多。中国地域面积广阔,植被类型丰富,农耕、游牧、渔猎等农业形式在这块广袤的土地上得到了充分发展,无论是热带农业还是冷凉农业,都取得了长足进步。但要看到,中国作为农业大国,既有规模优势,也有规模劣势。在保证农业多样性和多功能性的同时,也有成本效益之虞、结构不良之忧,故需以“大”为基础,建设农业强国。

(二)大而不强,软肋明显

中国巨量的人口规模,要做到让中国人的饭碗牢牢端在自己手里,而且里面主要装中国粮,需要推动由农业大国向农业强国转变。但目前中国作为农业大国,仍体现出“大而不强”的特征。

一是相对规模小。“我国人多地少矛盾十分突出,户均耕地规模仅相当于欧盟的四分之一、美国的四百分之一”,“这样的资源禀赋决定了我们不可能各地都像欧美那样搞大规模农业、大机械作业,多数地区要通过健全农业社会化服务体系,实现小规模农户和现代农业发展有机衔接”。

二是竞争力较弱。加入WTO以来,中国一直受到价格“天花板”和成本“地板”的双重挤压,也受到补贴“黄线”和资源“红灯”的双重约束。第一,农产品价格“天花板”封顶效应影响巨大。近年来,中国粮棉油糖等大宗农产品价格均已触及“天花板”,同时在贸易保护政策下,中国不断增加的价格驱动型农产品进口也在不断冲击国内农业。第二,成本“地板”抬升的挤压效应开始体现,劳动力、土地租金以及农机、化肥等投入品成本,都处在快速上升通道中。第三,农业生产和价格补贴的“黄线”开始逼近。中国加入WTO时,承诺对生产和贸易会产生扭曲作用的补贴设定上限。自2015年以来,棉花等农

产品的补贴已经逼近“黄线”，加之关税贸易保护和配额管理的规定使得可使用的政策手段进一步压缩。最后，资源环境的“红灯”开始亮起。长期以来，中国一些地方为了增加产量而过度开发利用农业资源，资源环境“旧债”未偿的情况下又添“新债”。

三是效率较低。与农业发达国家相比，中国农业资源利用率、劳动生产率都相对较低，下面以中国和美国的比较为例作一说明：中国用了近三成的农业劳动力创造了占GDP不到8%的农业产值，而美国仅用2%的劳动力创造了占GDP2%的农业产值。加之中国是全球第一大农产品进口国，而美国是全球第一大农产品出口国，如果叠加此种农业开放因素，美国农业的生产效率实际上更高。因此，要推动中国农业走出“大而不强”的状态，就必须推动农业转型升级，推动农业由“大”向“强”转变。

三、农业强国评价指标与类型

（一）农业强国评价指标

魏后凯和崔凯对世界农业强国作出界定和分类，将农业强国的基本特征归纳为“四强一高”，即农业供给保障能力强、农业科技创新能力强、农业可持续发展能力强、农业竞争力强和农业发展水平高。在魏后凯和崔凯研究的基础上，姜长云等进一步归纳总结了农业强国的六个共同特征，将其概括为“六高六强”，可以看作是对“四强一高”的扩充。并以此为基础，进一步筛选梳理了全球农业强国名单。

以上述研究为基础，本文依据建设什么样的农业强国为目标，综合考虑是否现代化国家、是否农业发达、是否具有农业国际影响力这三个因素，选择了五个指标：经济发展水平（人均GDP，体现经济强）、城镇化水平（城市化率，体现结构优）、农业生产效率（农业劳动生产率，体现效率强）、农业资本化水平（农业劳均固定资产形成总额，体现水平高）、农业就业水平（农业从业人员占比，体现已转型）。此外，还比较了人均耕地面积，归纳了农业强国的五大标志（“四强一高”）在各国的体现。

（二）农业强国类型

由于各国农业资源条件和农业模式差异较大，仅仅依靠评价指标定义农业强国还存在不足，需要

将定量和定性因素结合起来，对农业强国类型进行分类。根据已有研究，农业强国可分为综合农业强国和特色农业强国两大类，每大类中又分别包含两小类。

关于农业强国类型，最有影响力的是魏后凯和崔凯的划分。他们根据比较优势，将全球农业强国分为综合型农业强国（简称“综合农业强国”）和特色型农业强国（简称“特色农业强国”）两大类。前者的特点在于农产品质量高、种类丰，占据全球农产品贸易主导地位，后者的特点则在于其特定农业产业或部门在世界具有强大的竞争力。特色农业强国虽然不具备综合实力，却各具特色。据此，特色农业强国也可进一步细分为多项特色农业强国与单项特色农业强国。

与上述农业强国相比，中国农业差距依然较大。魏后凯和崔凯基于经济发展形势和农业农村现代化进程，认为中国建设农业强国具备充分的条件保障，因此必须把握时机抓紧推进。从人地资源条件看，各国的农业强国道路大体呈现出美澳规模化、欧洲高值化和亚洲精细化三种典型模式。由于制度背景和国情农情不同，中国建设农业强国，必须基于本国国情和自身实际，探索一条中国特色的现代农业强国道路。魏后凯和崔凯经过对若干关键指标的预测分析，研判中国最有可能在2040年前后迈入农业强国门槛。在农业与农村优先发展的政策驱动下，加快建设农业强国，能够确保中国农业农村现代化的顺利实现。

四、大农业、大安全和大食政趋势

党的二十大报告涉及农业的内容呈现出三大趋势，即大农业、大安全与大食政。大农业即由农业大国迈向农业强国；大安全，即依托农业强国建设奠定国家总体安全之基；大食政，即通过践行大食物观实现食事问题整全治理。

大农业奠定大安全之基。党的二十大报告提出：“必须坚定不移贯彻总体国家安全观”，“加强重点领域安全能力建设，确保粮食、能源资源、重要产业链供应链安全”。习近平在2022年12月举行的中央农村工作会议上再次强调：“保障粮食和重要农产

品稳定安全供给始终是建设农业强国的头等大事。”只有深入学习研究习近平总书记关于粮食安全的重要论述,才能从国家安全的高度理解推动中国由农业大国向农业强国的战略转变。强国必先强农,强农必须强粮。“保障国家粮食安全是一个永恒课题,任何时候这根弦都不能松”,充分阐明了粮食安全之于国家安全的根本性意义。要走好农业强国之路,决不能让粮食问题成为软肋。建设农业强国,关键在于提高粮食综合生产能力。这是当前中国农业发展需要解决的现实问题,亦为建设农业强国、保证国家总体安全的基础。

大食政夯实大安全之基。从2015年中央农村工作会议首次提出“树立大农业、大食物观”,到党的二十大报告提出“树立大食物观,发展设施农业,构建多元化食物供给体系”,再到2022年底中央农村工作会议再次强调“要树立大食物观,构建多元化食物供给体系,多途径开发食物来源”,表明我们粮食安全观念不断升级,食物安全和食物主权保障体系不断拓展,并着手食物安全的整全治理。从“粮食”到“食物”再到“大食物观”,这是一个与时俱进的观念转变,也是一个内涵丰富的观念创新,背后更是一以贯之的战略定力。“大食物观”问题,不但是重大的民生问题,也是重大的政治问题,更是粮食安全战略的补充。大食政的意义在于通过食学研究,在整全的人(主体)和整全食物(客体)基础上,构建整全治理体系,从“吃饱”这样的单一治理,走向践行大食物观,拓展食物多种来源,统筹食物体系,做好营养安全、粮食安全、食物安全、生态安全和主权安全等的多元治理,为解决食事问题开辟出新的道路。

五、结语

现代经济学起源于18世纪的工业革命时期。因此其遵循工具理性的发展方向,把经济活动设想为“机器”,呈现“浅碟”性特征,即高级化的理论和精致的模型可以很好地应对“量”的问题,但却不能很

好地解决现实中“质”的问题,尤其是难以预测可能发生的重大变化。当前世界经济的“质态”发生了重大变化,面对中国高质量发展的新“质态”条件,面对迈向农业强国的中国道路这一现实问题,必须循着什么是农业强国和怎样建设农业强国两条线索,突破经济学的“浅碟”性特征,破解乡村振兴、农业强国的中国之谜,走出一条中国农业农村现代化新道路。

一是树立大农业观念,抓好农业生产,确保食物安全。建设农业强国的基础是“农业强”。在全球食物治理陷入困境时,中国确立了粮食安全党政同责,种好自己的“责任田”,保障国家的粮食安全,体现了我们的制度优势。通过树立大农业观念,培育新型经营主体,发展适度规模经营,提高农民种粮的规模效益。推动乡村全面振兴,通过农业农村优先发展和综合发展,实现农业与农村现代化。通过提高农业供给保障能力、农业科技创新能力、农业可持续发展能力、农业竞争力,实现农业发展水平的提高,是夯实食物安全基础、实现农业强国的有效举措和有力保障。

二是树立大安全观念,确保食物主权和国家总体安全。通过发展“大农业”建成农业强国,为国家总体安全提供基础和保障。“我们的饭碗必须牢牢端在自己手里,粮食安全的主动权必须牢牢掌控在自己手中”。正是因为农业与国家安全之间的根本性关联,才更需要从“总体安全观”的高度思考粮食安全和食物主权问题。

三是培育大食政观念,践行大食物观,推动实现食物安全的整全治理。以“大农业”和“大安全”为基础,中国才能通过“大食政”为世界食物安全的整全治理提供中国智慧、贡献中国力量。

作者简介:周立,河南汝南人,中国人民大学农业与农村发展学院教授、博士生导师。

(摘自:《求索》2023年第1期)