

# 农业强国建设：经验、挑战与着力点

## ——《中国农村经济》《中国农村观察》第七届

### “三农论坛”会议综述

张沁岚 段 伟

2023年是全面贯彻落实党的二十大精神开局之年，也是加快建设农业强国的起步之年。由中国社会科学院农村发展研究所《中国农村经济》《中国农村观察》编辑部主办，华南农业大学经济管理学院、华南农业大学国家农业制度与发展研究院、广东省哲学社会科学重点实验室“乡村振兴实验室”和“农业农村政策与改革创新实验室”共同承办的《中国农村经济》《中国农村观察》第七届“三农论坛”征文研讨会，于2023年9月2日在广东省广州市顺利举行。来自中国社会科学院、华南农业大学、北京大学、中国人民大学、中国农业大学、浙江大学、上海财经大学、西南大学、中山大学、南京农业大学、华中农业大学、西北农林科技大学等众多高校与科研院所的近百位专家学者参加了会议。

南京农业大学“钟山学者”钟甫宁教授、中国社会科学院农村发展研究所所长魏后凯研究员、国家发展改革委产业经济与技术经济研究所副所长姜长云研究员、中国人民大学“杰出学者”特聘教授程国强教授、华南农业大学文科资深教授罗必良教授分别以《人口变迁与乡村治理》《有效破解城乡融合发展的体制机制障碍》《世界农业强国的共同特征与中国的农业强国建设》《中国农业高水平对外开放：基本逻辑与路径选择》《县域内城乡融合发展：一个分析视角》为题作了主旨报告。

会议共收到339所高校和科研院所的563篇来稿，经过专家多轮评审后，最终确定52篇论文入选论坛交流，分设“技术创新与绿色发展”“农产品市场与粮食安全”“农地要素配置”“农户行为与决策”“贫困与共同富裕”“人力资本与就业”“数字乡村”“产业与区域发展”“乡村治理”9个分论坛。现将与会专家和会议论文的主要观点综述如下。

### 一、农业强国的内涵、基本特征与建设经验

农业是立国之本，强国之基。党的二十大报告明确提出加快建设农业强国，围绕这一目标，与会专家就农业强国的内涵、世界农业强国的基本特征以及建设经验进行了充分讨论。

1. 农业强国的内涵。建设农业强国，首先需要明晰“农业强国”的确切内涵，这是确定农业强国建设战略思路以及找准着力点的重要基础。姜长云将“农业强”定义为在世界农业竞争力中呈现规模

化的比较优势和强势竞争力，具体表现为“一个底线”和“三强一高一足”。“一个底线”，即保障粮食安全和重要农产品稳定安全供给；“三强一高一足”，即农业创新力强、竞争力强、可持续发展能力强、农业现代化水平高、农业及其关联产业链供应链韧性和安全水平足。程国强从农业开放发展的角度进行了解读，认为国际竞争力强是农业强国的重要标志之一。从世界范围来看，农业强国大多是农业开放强国，通常在农产品、农业科技、产业标准制定上具有影响力和竞争力，或拥有农业食品跨国大企业，或在农业食品产业链、供应链等关键领域和重要环节具有掌控力等。魏后凯和罗必良特别关注中国式农业强国的内涵，提出推进城乡融合发展，让全体农民共享发展成果是中国建设农业强国的重要内容之一。

与会专家一致认为，农业强国之“强”，是一个综合的多维指标，其内涵会随时代变迁而发生变化。在构建中国农业强国建设指标体系时，应充分考虑国内资源禀赋和当前面临的突出问题，力求指标体系精确有效并具有可操作性。此外，对于农业强国建设的指标考核可以重视，但不宜过度迷信和依赖，只宜作为参考。

2.世界农业强国的基本特征。全球农业强国既有共同特征，也有基于本国国情和农情表现的自身特点。姜长云在总结美国、加拿大、法国、澳大利亚、意大利、德国、新西兰、丹麦、荷兰、以色列、日本等全球农业强国建设先行者经验的基础上，将世界农业强国的普遍特征概括为“六高六强”：一是经济发展水平和城市化率高，保障粮食和重要农产品有效供给基础支撑强；二是农业劳动生产率或比较劳动生产率水平高，现代农业发展的物质技术装备基础强；三是农业优质化、安全化、绿色化、品牌化水平高，农业及其关联产业优势特色领域的国际竞争力和品牌影响力强；四是农业专业化、规模化、特色化水平高，农业产业化、产业融合化全球领先地位强；五是现代农业产业体系发达，产业组织引领支撑作用强；六是农业科技创新和产业创新水平高，创新创业生态健全且可持续发展能力强。

3.农业强国与乡村振兴、农业农村现代化的关系。党的十八大以来，党中央高度重视“三农”问题，相继对推进乡村振兴、加快农业农村现代化和加快建设农业强国作出战略部署。2017年党的十九大报告首次提出实施乡村振兴战略，加快农业农村现代化。2020年脱贫攻坚战取得胜利之后，“三农”工作重心历史性地转移到全面推进乡村振兴上。2022年党的二十大报告提出加快建设农业强国。魏后凯在梳理中央推动“三农”工作历史逻辑基础上，解析了“乡村振兴”“农业农村现代化”“农业强国”3个概念的关系。他认为，这三者既有区别也有联系，应视为“三农”工作的一体三面：乡村振兴着眼于全面振兴的视角，是实现中华民族伟大复兴的一项重大任务，是中国实施“三农”工作的总抓手；农业农村现代化从现代化视角谈“三农”问题，与国家现代化概念相对应，是乡村振兴战略的总目标，是国家现代化的基础保障，也是农业强国建设的基本前提；农业强国是从社会主义现代化强国视角提出的，是国家强国战略体系的重要根基，也是实现乡村全面振兴和农业农村现代化的核心目标。

4.农业强国建设的国际经验。“他山之石，可以攻玉。”建设中国式农业强国，借鉴当今世界农业强国的发展经验至关重要。姜长云将世界农业强国建设的历史经验总结为八点：第一，坚持以农立国战略，顺应发展阶段和政策目标要求，与时俱进地调整优化农业支持保护政策及其结构；第二，坚持培育有效市场和有为政府有机结合的制度环境，营造国内、国际双循环相互促进的发展格局；第三，

坚持战略引领、需求导向、实用为重原则，切实推进科技创新和产业创新顶天立地，促进农业产业链创新链深度融合良性发展；第四，坚持推进质量兴农和绿色兴农联动发展，将培育农业可持续发展能力同增强农业竞争力结合起来；第五，坚持标准引领、品牌强农方向，重点推进涉农优势特色产业聚链集群成带发展和特色化差异化发展；第六，坚持以支持农业合作社、涉农行业组织发展为重点，促进涉农组织多元化、网络化发展，培育现代农业同现代服务业、先进制造业融合发展的能力；第七，坚持以人为本理念，加强农业劳动力教育培训，并将加强青年农民培训放在突出地位；第八，坚持统筹发展和安全，着力化解农业农村发展遇到的“瓶颈”。

姜长云同时指出，中国在资源禀赋、人口供养、经营方式、制度环境、发展阶段等方面不同于他国，建设农业强国更具艰巨性和复杂性，也有其特殊性，包括如何实行最严格的耕地保护制度，如何在消费结构多元化背景下解决粮食生产与非粮食生产争夺耕地、水资源和其他生产要素的矛盾，如何保障14亿多人口的粮食安全，如何应对国内外矛盾深刻复杂的变化，以及如何应对不断提高的农业强国门槛等。在推进农业强国建设过程中，必须深刻理解中国农业面临的约束，厘清建设目标与定位，并强化系统思维、结构思维、融合思维、历史思维和底线思维。

## 二、中国建设农业强国的现实挑战

当前，中国即将进入高收入国家行列，已经具备建设农业强国的基础条件。但是，受资源禀赋、社会经济条件、农业贸易体系复杂多变等因素制约，与世界农业强国相比还存在较大差距。与会专家重点围绕农业竞争力、粮食安全、农业对外开放、城乡融合发展、乡村治理5个方面，探讨了中国建设农业强国的主要难点。

1. 农业大而不强。中国幅员辽阔，农业资源类型广，农产品种类多，近年来主要农产品产量和单产水平均位居世界前列，是名副其实的农业大国。但长期以来，农业“大而不强”的特征显著。姜长云对比中国与世界农业强国的关键指标后发现，中国虽然在一定程度上具备“六高六强”特征，但除了保障粮食和重要农产品有效供给基础支撑强外，农业科技创新能力、农业可持续发展能力、农业竞争力和农业发展水平等指标仍然处于初级阶段，与世界农业强国相比存在显著差距。

2. 保障粮食安全任重道远。粮食安全问题是治国理政的头等大事。过去几十年里，中国做到了谷物基本自给、口粮绝对安全，但是受资源压力、劳动力外流以及国际环境变动等因素影响，粮食安全也面临产量增速下滑、播种面积减少以及食物自给率下降等问题。与会专家深入探讨了中国粮食安全面临的挑战。西南财经大学何欣等发现，在全球气候风险急剧上升的背景下，中国耕地撂荒现象不断扩大，且粮食主产区的撂荒率增速尤为突出。华中科技大学卢新海和刘鑫鹏认为，由于耕地占补平衡、耕地退耕和农地租赁等动态监管机制不健全不完善，叠加国内国际粮价倒挂、种粮经济效益低下和气候条件等客观因素，一些地方耕地非粮化现象屡禁不止，对国家粮食安全构成了显著影响。湖南师范大学封立涛和邹文锦指出，近年来数字经济发展强化了非农部门对农业生产要素的“虹吸效应”，不利于粮食生产和粮食安全。

3.扩大农业开放面临严峻挑战。自加入WTO开始，中国农业不断融入全球体系，2001—2021年，农产品出口增长5.3倍，进口增长13.6倍。随着中国农业与世界关联度日益增强，风险与挑战也更加复杂严峻。程国强分析了中国农业对外开放的基本逻辑，指出在进一步扩大农业开放过程中，中国需要应对日益严峻的全球农业食品供应链风险，包括天气变化、农产品供需变化、市场结构变化、宏观经济变化、贸易政策变化等传统风险，以及农产品金融化、农产品贸易集团化、农产品能源化、粮食武器化和地缘政治冲突等非传统风险。

4.城乡融合发展障碍难以破解。魏后凯系统分析了近年来中国城乡融合发展的进展以及主要障碍，指出2019年中共中央、国务院发布《关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》以来，中国城乡融合发展快速推进，阶段性成效显著，但总体上看，过去长期形成的城乡分割体制机制障碍并未从根本上消除。比如少数超大城市仍存在户籍壁垒，城乡基本公共服务尚未完全接轨等。罗必良从“刘易斯二元结构理论”及“涓滴理论”悖论出发，剖析了中国城乡问题的根源及破解之道。在罗必良看来，中国城乡问题面临着历史原因和制度基因的双重裹挟。从历史角度看，古代中国“内城外乡”的持久性对立以及村庄的自我封闭性质，使城乡之间既隔着物理性质的墙，也隔着心理性质的墙；从制度角度看，当代中国的城市等级产权体制，决定了中心城市在区域竞争中具有政治经济的垄断地位，并对周边区域形成虹吸和扩张。这两大因素导致城市具有土地城镇化的强烈激励，但缺乏人口城镇化的内在动机，最终形成了土地城市化快于人口城市化，人口城市化快于农业转移人口市民化，城乡差距不断扩大的宏观格局。

5.乡村治理出现新变化新难题。在农村日新月异的发展变迁中，乡村治理基础也在发生变化。钟甫宁以村民自治组织与农村集体经济组织为例，分析了中国人口变迁背景下，乡村组织在治理方面出现的新问题。他指出，新中国成立后农村人地资源一直处于动态变化中。在“人”的方面，不仅个人身份可能变化，组织成员也可能有进有出；在“地”的方面，不仅土地用途在变化，其用途变化还会直接影响产权及其收益归属。人口变迁带来的权利和义务不对等问题，成为乡村治理的难点所在。

村民自治组织主要面临3个难题：一是自治组织的经济职能尚未完全剥离。由于历史原因，农村政经功能并未真正分离，村民自治组织仍然具有管理集体经济项目的经济职能。二是成员资格的界定问题。根据《中华人民共和国村民委员会组织法》规定，户籍在本村却不在本村居住，以及户籍不在本村但在本村居住一年以上的人员，均有权参与选举工作。随着人口流动加剧，成员资格的界定标准应当如何变化，是亟待解决的问题。三是成员权利的界定问题。自治组织成员与集体经济组织成员不完全一致的事实特征，可能会带来治理难题。例如，当自治组织成员不是相应的集体经济组织成员时，是否可以享受集体经济组织收益、是否有权参与集体经济组织财产处分等。

集体经济组织面临的挑战与土地制度关联，更显复杂，核心问题是所有权人和集体经济组织成员的资格界定标准。目前，中国尚未出台相关法律法规，对“确认农村集体经济组织成员身份的原则、程序等”事项予以明确规定，加之集体经济组织成员一直处于变动之中，在涉及可具体量化且有收益的承包经营权分配时，这一“模糊”特征可能会带来重要影响。

### 三、中国建设农业强国的战略思路

围绕中国建设农业强国的五点现实挑战，与会专家就如何立足国情农情，充分发挥优势条件，补齐发展“短板”，找准实现农业强国目标的基本战略安排提出了以下思路。

1.借鉴国际经验，加快制定建设规划。党的十九大提出，全面建设社会主义现代化强国的总体战略分两步走：第一个阶段，从2020年到2035年，基本实现社会主义现代化；第二个阶段，从2035年到21世纪中叶，把中国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。与之相对应，姜长云将中国农业强国建设过程划分为三个阶段：到2035年，初步形成农业强国的框架；到2040年，基本建成农业强国；到2050年稍后，建成具有中国特色的全球农业强国。为确保完成目标任务，建议在集思广益和深度调研的基础上，科学借鉴世界农业强国历史经验，制定加快建设农业强国的规划，形成推进农业强国的行动指南和战略引导，并全面强化和创新农业强国的政策支持。

姜长云提出了2035年前加快建设农业强国的五条举措：第一，坚守底线，创新政策，确保粮食安全和重要农产品有效供给行稳致远；第二，立足国情农情并借鉴国际经验，推动农业支持保护政策转型升级和农业农村改革；第三，以支持家庭农场、农民专业合作社、涉农行业组织发展为重点，实施乡村振兴“头雁”计划和涉农产业组织创新联动提升工程；第四，推动农业创新能力建设，更好体现战略引领、需求导向和实用为重导向，促进科技兴农、质量兴农、绿色兴农和标准引领、品牌强农、服务强农联动发展；第五，优化农村人口和劳动力结构，增强农业劳动力素质和农村包容发展能力。

2.守护耕地红线，稳定粮食安全根基。粮食安全是“国之大者”，保障粮食和重要农产品稳定安全供给是建设农业强国的头等大事。与会专家基于实证分析，从减缓农地撂荒、治理耕地非粮化以及推进高标准农田建设等方面，提出了保障粮食安全的多项举措。西南财经大学何欣等建议政府通过灾后救济、乡村建设、政策指导和促进土地流转市场发展等措施，提高家庭抵御自然灾害风险的能力，减缓耕地撂荒风险。华中科技大学卢新海和刘鑫鹏指出，当前的耕地非粮化治理模式将不可避免地促使更多省份陷入“集体行动困境”和“逐底竞争困境”，依靠单边力量和区域性治理难以稳定国家粮食安全基本盘，建议构建多元主体参与的耕地非粮化协同治理机制，以及耕地非粮化空地立体监测和预警平台，守住18亿亩耕地红线。西南大学龚燕玲和张应良提出，高标准农田建设政策实施和建设规模增加显著提升了粮食播种面积占比，有助于农业种植结构“趋粮化”，建议国家大力发展农业社会化服务，鼓励规模农户适度经营，以稳定粮食播种面积。

3.加深国际合作，推进高水平对外开放。程国强在分析新时代中国农业高水平开放的路径选择时指出，农业强国一定是在高水平对外开放基础上建设的。随着中国食物消费进入总量增加、结构升级的时代，必须推进更高水平的农业开放，为构建新发展格局释放新红利。具体包括以下举措：第一，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放，在引领WTO农业规则改革、维护多边贸易体制、推动RCEP和CPTPP等区域自由化进程中发挥更大作用；第二，在联合国、WTO等多边机制的引领下，积极应对日益严峻的全球农业食品供应链风险挑战；第三，推动“一带一路”高质量发展，积极与其沿线国家共商共建国际农业食品产业链供应链、共建共享多元公平高效韧性的全球贸易网络、深化新

型高质量农业国际发展合作、构建应对全球性风险挑战的农业战略合作伙伴关系，以及为改善优化全球农业治理体系提供方案；第四，维护多元稳定的国际经济格局和贸易关系，加强全球粮食安全合作和国际农业治理合作。

4.以县域为载体，推进城乡融合发展。以县域为切入点促进城乡融合发展，得到了与会专家的高度认同。魏后凯指出，无论是全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化，还是加快建设农业强国，都必须在城乡融合发展的视域下展开。从地理单元角度看，县域是最有效的载体。罗必良从实证角度论证了县域内城乡融合发展的重要性。他认为，县域是国家宏观治理的基本单元，是汇聚农村人口、融通农村与城镇的核心载体。推进县域内城乡融合发展可以有效改善居民福利水平，缩小城乡收入差距，建议在“大国大城”的基础上，推进“大国小城”城镇化战略。中国人民大学杜佳信和全志辉认为，“县”是中国历史上最稳定的一层行政区划，农业转移人口在县域范围内就地就近实现城镇化，有助于提升中小城市和小城镇的城镇化水平和城镇化质量。

在具体实践上，魏后凯建议从4个方面建立健全城乡融合发展的体制机制和制度体系：第一，进一步深化户籍制度改革。恢复户籍的登记功能，按常住人口配置公共资源，推进基本公共服务均等化和农业转移人口市民化。第二，推动城乡要素双向合理流动。实行城乡开放，畅通城乡人口、资金和技术流动渠道，加快推动城市资本、人口、技术下乡。第三，打破土地市场的城乡分割。加快建立城乡统一的土地市场，尤其是加快完善城乡建设用地使用权出让、转让、出租、抵押交易等规则。第四，推动城乡公共服务普惠共享。逐步提高城乡居民基本养老保险基础养老金最低标准，进一步加大中央和省级统筹力度，逐步缩小城乡间、地区间基础养老金差距。

5.顺应人口变迁，完善农村基层组织。乡村治理作为国家政权在乡村社会的延伸，是国家治理体系的基石。面对新时代乡村人地资源动态变化带来的问题和挑战，钟甫宁提出了完善农村基层组织的几点思考。第一，理顺村民自治组织与集体经济组织的关系。由于人口变迁造成了组织成员权利和义务不平衡问题，村民自治组织与集体经济组织的经济关系应当有所调整。在《中华人民共和国农村集体经济组织法（草案）》通过立法程序并实际施行前，作为实际工作中的过渡，村民委员会可以“依照法律规定，管理本村属于村农民集体所有的土地和其他财产”<sup>①</sup>。第二，界定好村民自治组织成员的资格和权利。由于三类成员<sup>②</sup>的利益不一致，实际承担的义务也有差别，在涉及利益分配时，尤其是处分集体产权时，最好对三类成员的权利进行区分。第三，界定好集体经济组织成员的资格和权利。确定集体经济组织成员的资格较为复杂，钟甫宁建议参考华为模式，在坚持集体所有权共有和不可分的基础上，量化分配土地收益，将集体经济组织成员的权利分为“完全权利”和“不完全权利”两类，前者适用于直接参与生产经营的成员，可享受和行使生产经营决策权与收益权，后者适用于不参与生

<sup>①</sup>《中华人民共和国村民委员会组织法》第八条第二款规定：村民委员会依照法律规定，管理本村属于村农民集体所有的土地和其他财产，引导村民合理利用自然资源，保护和改善生态环境。

<sup>②</sup>第一类指户籍在本村并且在本村居住的村民；第二类指户籍在本村，不在本村居住，本人表示参与选举的村民；第三类指户籍不在本村，在本村居住一年以上，本人申请参加选举，并且经村民会议或村民代表会议同意参加选举的公民。

产经营的成员，仅可享受收益权和退出权。

#### 四、中国建设农业强国的着力点

实现农业大国向农业强国的历史性转变，是中国建成社会主义现代化强国的关键。围绕农业强国建设目标，与会专家从生产要素、产业发展、乡村治理、民生福祉4个维度，就如何找准农业强国建设着力点进行了深入讨论。

##### （一）推进农业要素升级

1.深化土地制度改革。土地制度是一个国家最基础的制度，完善与农业强国建设相适宜的土地制度，实现农业的规模化、专业化与现代化，切实保护耕地质量，是建设农业强国的重要突破口。

在推进土地规模化经营方面，上海财经大学许庆等基于转出与转入双重维度，考察了集中流转对耕地租金的影响及其作用路径，发现集中流转会通过降低交易成本和增强契约稳定性两条路径推升耕地租金，从而实现了对承包户土地财产权属性的保护，以及对经营者收益权能的巩固与保障。华南农业大学胡新艳等利用广东省阳山县地块信息追踪调查数据，研究了地块及其连片的规模经济性，发现农地确权使农户的农地转出面积显著提高0.1418亩，论证了强化农民地权排他性可以有效促进农地流转的契约化与市场化发育。中国农业大学刘东等考察了长期气候变化和短期天气冲击对农户农地流转行为的影响，发现短期天气冲击会促进农户转出土地、减少农地转入，长期气候变化对农地流转有抑制作用，提出应该重视气候变化对农户生产行为调整的影响，增强不同类型农户应对气候风险的能力。

在保护耕地质量方面，华中农业大学王帅和湖北农村发展研究中心颜廷武分析了农业生产性服务对农户耕地质量持续保护行为的影响。研究表明，生产性服务能够助推农户持续采用秸秆还田和病虫害综合防控，建议构建以农业生产性服务“有效市场”为重心、以赋能赋权“有为政府”为核心的多方协同机制，实现对耕地质量的持续保护。

2.畅通劳动要素流动。农村劳动力迁移对实现城乡劳动力市场一体化、促进共同富裕具有重要的理论和现实意义。与会专家重点围绕劳动力迁移决策和农民工市民化两个主题展开讨论。

在迁移决策方面，湘潭大学张磊等研究了地区身份租金对劳动力迁移决策的影响，结果显示，中国不同省份存在着由地区环境差异所导致的地区身份租金，本省的地区身份租金越高，该省劳动力流动到外省工作的概率越低。这一结论为国家通过向机会劣势省份给予政策性补偿，促进劳动力优化配置和区域平衡发展提供了启示。南京财经大学张欢和上海财经大学吴方卫讨论了在劳动力价格不断攀升以及人工智能等新技术革命的冲击下，制造业转型对农民工就业的影响，发现制造业转型显著减少了农民工的就业机会，且在劳动密集型产业中影响更大。作者指出，在推进制造业数字化转型的同时，需要充分重视新技术对农民工的就业挤出问题。华中农业大学张荫泽和杨志海分析了农地流转租期对外出务工距离的影响效应，发现提高农地流转期限显著缩短了转出户劳动力外出务工的距离。作者认为，确保农地确权政策有效规范执行、提高熟人交易的市场化程度以及规范反租倒包农地流转模式，是解决租期与距离之间此消彼长关系问题的重要途径。

在农民工市民化方面，上海财经大学张锦华等从教育准入视角探讨了流动人口的市民化决策主要

取决于货币化经济收益，还是取决于非货币化公共服务。研究发现，随迁子女入学门槛显著抑制了超大和特大城市中流动人口留城“定居扎根”意愿，建议调整既有多层级的教育准入门槛，保障流动子女教育公平，有序推动流动人口市民化。中央财经大学马念斋等实证考察了最低工资提升对流动人口劳动时间和社会融入的影响，发现流动人口的劳动供给与最低工资标准之间存在明显的非线性关系，随着最低工资标准提升，流动人口的劳动时间和超时劳动概率表现出先增后减的趋势，从而论证了最低工资制度对流动人口劳动的监督和保护效应。

3.加快技术攻关与转型。技术进步是农业经济增长的重要来源，也是影响农户资源配置的重要因素。建设农业强国离不开科技创新驱动。中国农业大学张勇翔和穆月英检验了偏向性技术进步对农户耕地资源配置行为的影响与作用机制，发现中国粮食生产技术进步整体上为资本增强型，且资本投入与劳动投入之间表现为显著的互补关系，提出应加强劳动节约型生产技术的研发和推广，降低农户资本要素使用成本，平衡要素投入与产出之间的关系。浙江农林大学李杨涵冰等探讨了绿色生产能否增效问题，研究表明，绿色生产可以通过优化要素配置与调整经营规模，显著提升家庭农场生产效率。南京农业大学付咏研究了气候适应性技术推广政策的农户偏好，发现农户对含有技术补贴、技术培训和农业保险的气候适应性技术推广政策参与意愿更强，对含有托管服务的技术推广政策参与意愿较低。

## （二）推动乡村产业振兴

1.促进农业生产绿色转型。农业绿色发展是高质量推进乡村产业振兴的必然选择。中国农业大学陈哲等研究了参与食品可追溯体系对农户绿色生产转型的影响，发现其可以通过产品溢价、绿色素养、社会声誉三条路径提升果农绿色生产转型。华南农业大学钟文晶和李丹分析了农业企业数字化水平对绿色生产行为决策的影响逻辑和机制，发现企业数字化水平能够通过提高企业感知机会和威胁、抓住机会、变革重构的动态能力，促进其绿色生产，尤其在土地租期达10年以上、种植经济作物、有农业补贴和农业保险的农企中影响更为显著。五邑大学蒋琳莉和黄好钦基于激励理论和认知理论探讨了不同类型农业环境政策对农户生物农药施用技术扩散行为的影响，研究显示，技术培训和经济补贴对农户生物农药施用技术扩散行为存在直接效应。西北农林科技大学张仁慧等研究了粮食主产区农业生产托管对粮食绿色生产效率的影响，发现生产托管能够显著提升农户的绿色生产效率。

2.健全乡村产业支持政策。产业政策作为推动乡村产业发展的重要动力，起着引导、支持和促进乡村产业发展的关键作用。云南财经大学张立莉和蒋帅以中国2017年出台的《特色农产品优势区建设规划纲要》作为准自然实验，考察了乡村产业政策对乡村振兴发展水平的影响。研究发现，该政策显著促进了实验组省份的乡村振兴水平，从而验证了乡村产业政策的重要性。华南农业大学杨学儒等基于广东省四会市西岸村和梅县大黄村两个典型案例，归纳了广东省现代农业产业园的典型运作模式，并通过构建“赋能—参与—认同”解释性框架，探讨了现代农业产业园建设对农民共同富裕的影响。研究表明，现代农业产业园政策、地方政府与牵头企业所带来的外部资源与农村内部资源实现动态互动，显著提升了农民共同富裕水平。

3.助推乡村产业创新发展。第一，数字科技赋能农业产业发展。2018年中央“一号文件”提出实施数字乡村战略以来，数字经济开始与农村传统产业深度融合，以互联网使用为代表的数字信息技术

逐渐成为农村产业发展繁荣的新动能。上海交通大学潘嗣同和史清华的研究表明，电商进村使农民专业合作社和乡村集体企业注册数量分别提高了 13.0% 和 8.8%，且在数字普惠金融欠发达、乡村数字化程度高以及非东部地区，其促进作用更为突出。华中农业大学杨兴杰和齐振宏分析了数字农技推广公众号对农户采纳稻虾共作模式的影响，发现公众号主要通过提高农户操作过程认知和市场价格认知两种途径，促进其采纳行为。中国人民大学杜佳信和仝志辉借助“淘宝村”构建准自然实验，研究了农村电商发展对县域就地城镇化的影响，发现农村电商的发展带来了县域内人口集聚趋势。华南农业大学陈灿和薛欢讨论了助农短视频或直播中的消费者价值共创行为，发现消费者参与助农价值共创，不仅仅源于对农产品的兴趣，更多源于情感上对农村、对家乡的热爱。

第二，创新乡村产业生产经营方式。创新是乡村产业振兴的驱动力量。在欠发达的农村地区，如何通过创新实现产业兴旺呢？浙江大学杨光远等认为，对特色农业的生产经营方式进行调适和有效回应，有助于促进落后地区特色农业资源优势转化为助农增收的发展红利。作者以甘肃省西沟村为例，详细剖析了该村以“产业发展联合体”推动养羊特色产业发展的实践过程，发现西沟村以村社组织再造为核心，通过组织、主体、程序、资源等多元赋能，利用“党支部领办合作社”形成产业发展联合体，实现了小农户与现代农业有效衔接，彰显了农业生产经营方式调适带来的韧性与能动性。

### （三）健全乡村治理体系

1. 提升乡村治理效能。中国农村地区人口众多，基层有效治理是乡村振兴的基础。湖北经济学院向楠和中南财经政法大学乐章通过构建“产权安排—治理能力—治理效果”分析框架，发现集体产权制度改革显著改善了乡村治理效果，尤其是在集体资产丰富、人口规模较小与农民受教育水平较高的村庄中，乡村治理效能改善更为显著。中国农业大学董丽和宁夏大学东梅以宁夏回族自治区易地扶贫搬迁安置区为例，从制度嵌入、关系嵌入、文化嵌入、认知嵌入 4 个方面对安置区移民嵌入乡村治理的路径进行了探索。结果表明：制度嵌入方面需要发挥正式制度和非正式制度的双重约束作用；关系嵌入方面需要重塑安置区移民与政府及村干部之间的社会关系；文化嵌入方面需要创新文化形式，培育乡土社会公共性；认知嵌入方面需要培育乡村治理概念的相似性认知，共筑乡村治理共同体。

部分与会专家聚焦公共事务治理的核心问题——“集体行动问题”展开讨论，拓展了现有研究对农户集体行动的认识。湖南农业大学王薇等以鄂东 B 村为例，探讨了如何通过空间再造促进乡村善治。研究发现，认知理念与话语行动的统合、资源配置与组织迭代的统合、关系主体与技术要素的统合，能够破解农村公共事务治理的集体行动困境。广西大学苏毅清、黄巧媛等分析了托管影响农户集体行动的内在机理，发现农地社会化经营能够借由提升村庄领导力、促进合作组织发展、增加基础设施供给和提高社会资本水平四种路径，显著提升农户集体行动水平。广西大学苏毅清、禰媛等通过对耕地细碎化问题的研究，发现耕地细碎化程度与农户集体行动之间的关系遵循倒 U 形曲线规律。

2. 推动数字技术应用。在乡村治理领域，新技术与乡村治理的不断融合形塑了新的治理模式。河北大学张岳等的研究发现，数字治理平台建设通过促进农民参与合作社、增强农民信任程度、扩展农民社会网络提升了集体行动能力，为破解农村公共事务治理困境提供了新途径。南京师范大学胡占光通过对 Z 省 C 县“文明码”实践的考察，发现乡村数字治理既需要国家力量“在场”对乡村主体、资

源力量进行外在催化和适度引导，又需要乡村主体力量的自我认同和角色觉醒，最终在国家与乡村互动中实现由外生性治理向内生性治理的转型，形成“以外促内、以内为主、内外结合”的治理模式。

3.强化乡村人才支撑。农业强国建设需要一支充足的后备人才队伍，尤其需要重视对各类人才的教育培训和支持。罗必良在分析城乡融合发展实现路径时指出，中国乡村有着庞大的资产存量，2020年全国乡、村、组三级集体经济组织资产总额（不含土地）达到7.7亿元，2021年全国生态资产价值流量达到28.58万亿元，农村特有的文化与景观，更有着不可估量的潜在价值。高度重视企业家的发现能力与创新精神，是乡村盘活农村资产重要的实现机制。华中科技大学张津和郑州大学张聪从重点关注了农村女性干部，基于4个案例分析了乡村振兴战略下女性一肩挑的实践类型与形塑机制。研究表明，女性一肩挑的个人惯习与村庄场域的结合塑造了村庄发展的创新者、村庄项目的推动者、村庄自治的行政人和村内群众的服务者四种实践类型。在特定的村庄治理场域中，女性一肩挑的行动模式与政社关系、自治结构、乡土语境以及个人惯习之间的互动相关。

4.加强相对贫困治理。中国在完成消除绝对贫困目标以后，相对贫困治理问题成为新的研究任务。部分与会专家讨论了农村弱势群体的福利缺失与不足问题。华中科技大学李刚发现数字不平等对居民主观福利具有显著负向作用，且对经济地位低、生计渠道单一的家庭，其负面影响更为显著。李刚建议，可通过数字技术创造发展机会，拓展家庭增收机会，增强经济地位弱势家庭的获得感。华中农业大学吴俊臻对能源贫困问题的研究显示，中国农村地区的能源贫困发生率为16.30%，能源贫困不仅会直接降低农村居民福利水平，还会通过损害居民健康状况和加剧社会经济不平等途径，间接降低农村居民福利水平。作者认为，加强能源基础设施建设，提高基层能源公共服务能力，有利于保障农村居民获得持续稳定的能源供给，同时降低他们陷入能源贫困陷阱的风险。

此外，低收入群体的收入问题也受到了特别关注。西北农林科技大学彭凌志和赵敏娟利用2002—2020年全国县域面板数据，研究了这一时期国家级贫困县政策对贫困地区农民收入、教育和医疗3个贫困维度的缓解作用及作用机制，发现该政策主要通过加大金融支持、促进经济发展和提高财政支出三条途径增加贫困地区各项资本的累积，实现对多维贫困的缓解。全国市长研修学院程哲和中共中央党校王静雅探讨了“后扶贫时代”何以消减脱贫家庭的返贫风险，分析表明，激发脱贫家庭内生发展动力能够提升脱贫家庭的风险抵御能力，抑制并有效防止返贫的发生。

#### （四）持续增进民生福祉

1.缩小城乡收入差距。拓展农民增收空间与缩小城乡收入差距是持续增进农民民生福祉的重要内容。北京理工大学祝仲坤等发现，农村电商发展有助于促进农民增收，并在提升农民收入水平的基础上，促使农民收入向城镇居民收入收敛。福建农林大学洪婀娜等分析了数字化对贫富差距的影响及其内在机理，发现数字化发展能够对缓解贫富差距起到积极作用，当数字化发展处于较高水平时，会抑制贫富差距，但随着贫富差距逐渐扩大，其抑制作用整体上呈现缓慢下降趋势。山东大学高源和李欣泽讨论了数字乡村建设对农村共同富裕实现的影响，结果显示，数字乡村带来的数字红利通过推动家庭创业、释放信贷约束、加速农地转出和使用移动支付4个方面，缓解了农村居民内部的收入不平等。南京农业大学苏群等探讨了数字基础设施与农民增收之间关系和影响机制，发现数字基础设施通过降

低城乡分割、推动农户创业两条路径显著促进了农民增收。

2.增进农民幸福感。农业发展与政策努力的最终目的是提高广大农民的幸福感，这是精神生活共同富裕的最高体现。华中农业大学方振等研究了农村人居环境整治提升对农村居民幸福感的影响，发现农村人居环境整治提升每增加1个单位，农村居民幸福感将增进0.330个单位。其中，对幸福感的增进效应最明显的是农村无害化卫生厕所改造，其次为农村生活垃圾分类，最低的是农村生活污水有效治理。中南林业科技大学刘子玉等分析了农村居民互联网使用时间对幸福感的“双刃剑”影响，结果表明，互联网使用时间与农民幸福感之间呈现典型的倒U形关系，在非工作时间内，增加互联网使用时长能在一定范围内增进幸福感，但互联网使用时间并不能持续转化为更高的幸福感。

3.提高基本公共服务能力。推进教育、医疗卫生、社会保障、养老、文化体育等基本公共服务均等化是城乡融合发展的重要内容。与会专家主要聚焦教育、养老等公共服务问题展开讨论。北京大学唐雅琳等以青海省某县自2009年起建设的“山村幼儿园”作为准自然实验，考察了农村学前教育服务扩张对高中阶段学生人力资本发展的影响。研究表明，暴露于山村园的时间（儿童满7周岁时的年月减去附近最早山村园创办年月）每增加1年，儿童就读于山村园的概率增加9.9个百分点，上重点高中的概率增加4.3个百分点，留级概率下降6.2个百分点。沈阳农业大学周密等考察了教育公共服务对新生代农民工子女留守的影响，发现教育公共服务供给能够降低新生代农民工子女留守概率，但教育公共服务享受却会增加新生代农民工子女留守概率，且这种情况在大城市更加严重。周密等提议放宽大城市教育公共服务获取条件、增加教育公共服务供给，以保障新生代农民工子女享受优质教育公共服务的权利。华南农业大学苏柳方等利用牧区省份的微观数据，研究了新农保是否能够替代土地承担农村地区养老任务。分析表明，获得新农保能显著降低牧户放牧强度，即社会养老对土地养老具有一定的替代作用。华南农业大学林玉婵和罗明忠研究了新农保政策享受对子代生育意愿的影响，发现父辈享受新农保政策对农村子代的生育意愿存在显著正向影响，与父辈未享受新农保政策的群体相比，父辈已享受新农保政策的农村子代，其理想的子女数量将显著提高。

## 五、结语

加快建设农业强国是一个重大的理论和现实课题。此次论坛中，专家学者就中国如何推进农业强国建设展开了系统、深入的讨论和分析，扩充了学界对农业强国内涵、指标体系、现实挑战与建设思路的认识，并达成以下几点共识：第一，根据中国国情农情设计一套合理可行的农业强国建设指标体系至关重要；第二，农业强国之“强”，既应具备世界农业强国的共同特征，也应体现中国特色；第三，农业强国建设是一项长期任务和系统工程，需要做好整体谋划。但是，农业强国建设作为一项重大战略安排，许多议题还需要继续深入研讨，包括农业强国的定义，农业强国建设的指标体系、关键难题、时间表规划、制度保障等。

（作者单位：华南农业大学经济管理学院）

（责任编辑：小林）