

# WORLD AGRICULTURE

(Monthly, Started in 1979)

No.10, 2019

## Main Contents

- UN food agencies' work in the context of the 2030 Agenda for Sustainable Development and implications for China's agricultural diplomacy ..... *LI Yuanbo* (4)
- Discussion on the construction requirements, existing problems and policy suggestions of agricultural think tanks with Chinese characteristics ..... *LI Jinkai, CHEN Jueying, FENG Yiyu, et al* (13)
- A literature review on recalling international experience and discussing the optimal size of family farm in China ..... *LIU Xufan* (18)
- American agricultural supply chain model reference and policy suggestions ..... *YANG Lulu* (31)
- Analysis of village-based farming organizations and related policies in Japan ..... *LI Zhe* (40)
- Analysis of intra-industry trade of agricultural products between China and its trading partners —SAR model based on classified agricultural products ..... *SUN Jiangming, CHU Xinyi* (61)
- Spatial and temporal match pattern of virtual water versus virtual cultivated land of main grain crops in China ..... *WANG Ting, WANG Zhixiao, MAO Dehua* (71)
- Two-way flow mechanism of production factors in rural industrial revitalization ..... *ZHANG Feng, SONG Xiaona* (80)
- A summary on the Belt and Road Initiative and the frontiers of China's agricultural products trade ..... *XIE Jinli, HU Bingchuan* (90)
- Comparative analysis of the measurement behavior of rural market participants between China and Ethiopia and its theoretic implications ..... *ZHOU Deyi, ZHU Yueji, Rajani Osti, et al* (97)

Edited by World Agriculture Editorial Office

E-mail: shijenongye2008@126.com

Periodical Publications: No.82-130

Published by Zhongnong Printing Co., Ltd.

Address: No.18 Building Maizidian Street,  
Chaoyang District, Beijing, China 100125

Editor in Chief: Yuan Rong

Director of Editorial Office: Xu Hui

Editor: Jia Bin Xiao Shihua Zhang Xuejiao Du Jing

Tel: 010-59194988/90/32

Fax: 010-65005665

Website: <http://www.ccap.com.cn>

# 世界农业

总字第 486 期

# 201910

## SHIJIE NONGYE

1979 年创刊 刊名题字：吴作人

### 编辑委员会

主任

屈冬玉

副主任

隋鹏飞 陈邦勋 谢建民

杨易 张陆彪 倪洪兴

童玉娥 夏敬源 朱信凯

委员 (按姓名笔画排序)

丁声俊 才学鹏 万建民

马有祥 王广斌 王钊

王林萍 孔祥智 邓秀新

左常升 平瑛 叶兴庆

冯东昕 匡远配 朱明

朱晶 刘天金 刘汉武

刘国道 刘艳 严端祥

杜志雄 李树超 李翠霞

杨万江 杨振海 杨敏丽

何秀荣 宋昱 宋洪远

张广胜 张弘 张兴旺

张安录 张陆彪 张林秀

张显良 张海森 张越杰

陈昭玖 陈剑平 陈萍

陈盛伟 罗必良 周应恒

屈四喜 赵帮宏 赵鸭桥

胡乐鸣 姜长云 贺军伟

聂凤英 聂新鹏 栾敬东

高强 郭沛 唐忠

黄伟忠 黄延信 崔利锋

彭剑良 韩沛新 程国强

程金根 蒲春玲 雷刘功

樊胜根 潘文博 潘利兵

霍学喜

## 目次

### 热点聚焦

2030 年可持续发展议程下的联合国三大粮农机构及对中国农业

外交的启示 ..... 李远博 (4)

中国特色农业智库建设要求、存在问题及政策建议 .....

..... 李金锴 陈珏颖 冯祎宇等 (13)

### 专题综述

回顾国际经验探讨中国家庭农场最优规模的文献综述 .....

..... 刘旭凡 (18)

意大利农业复兴对中国山区乡村振兴的启示 .....

..... 陈胜 宋娜 (25)

### 政策研究

美国农产品供应链模式借鉴及政策建议 ..... 杨璐璐 (31)

日本集落营农组织、相关政策及评析 .....

..... 李哲 (40)

韩国推行“归农归村”的政策支持体系对中国乡村人力资本

发展路径的启示 ..... 沈权平 (53)

### 分析预测

中国与贸易伙伴国农产品产业内贸易分析

——基于分类农产品的 SAR 模型 ..... 孙江明 储心怡 (61)

中国主要粮食作物虚拟水—虚拟耕地资源时空匹配格局 .....

..... 王婷 王芝潇 毛德华 (71)

**主管单位** 中华人民共和国农业农村部  
**主办单位** 中国农业出版社有限公司  
**指导单位** 农业农村部国际合作司  
**协办单位** 农业农村部对外经济合作中心  
 农业农村部农业贸易促进中心(中国国际贸易促进会农业行业分会)  
 农业农村部国际交流服务中心  
 中华人民共和国常驻联合国粮农机构代表处  
 中国人民大学国际学院

乡村产业振兴中生产要素双向流动机制解析 .....  
 ..... 张 峰 宋晓娜 (80)

**环 球 瞭 望**

“一带一路”与中国农产品贸易前沿综述 ..... 谢金丽 胡冰川 (90)  
 中国与埃塞俄比亚农村集市交易测量行为比较及其理论启示 .....  
 ..... 周德翼 朱月季 Rajani Osti 等 (97)

**中 国 农 业**

台湾地区农村再生计划发展历程及其经验总结  
 ——兼论对大陆乡村振兴的启示 ..... 梅怡明 马翼飞 窦 营 (105)  
 基于聚类分析的福建省生态农业功能区划研究 .....  
 ..... 陈培彬 张 精 曾芳芳等 (111)

**国 际 粮 农 动 态**

联合国粮农组织总干事屈冬玉出席东京非洲发展国际会议等 8 则 .....  
 ..... (118)

**贸 易 监 测**

2019 年 1~7 月中国农产品贸易监测 .....  
 ..... 农业农村部农业贸易促进中心 (122)  
 2019 年 9 月世界农产品供需形势预测简报 .....  
 ..... 农业农村部农业贸易促进中心 (125)

**英 文 摘 要**

MAIN CONTENTS ..... (130)

**主 编** 苑 荣  
**副 主 编** 徐 晖  
**责任编辑** 贾 彬 肖时花  
 张雪娇 杜 婧  
**编 辑** 吴洪钟 汪子涵  
 郑 君 陈 璿

**印 刷** 中农印务有限公司  
**国内总发行** 北京市报刊发行局  
**国外总发行** 中国出版对外贸易总公司  
 (北京 782 信箱)  
**订 购 处** 全国各地邮局  
**出版日期** 2019 年 10 月 10 日  
**邮 编 地 址** 100125 北京朝阳区麦子  
 店街 18 号楼  
**电 话** (010)59194988/90/32  
**传 真** (010)65005665  
**投 稿 邮 箱** shijenongye2008@126.com  
**网 址** http://www.ccap.com.cn

广告发布登记:

京朝工商广登字 20170101 号

ISSN 1002 - 4433

CN 11-1097/S

定 价 18.00 元

凡是同意被我刊发表的文章, 视为作者  
 同意将其文章的复制权、发行权、汇编  
 权以及信息网络传播权转授给第三方。  
 特此声明

本刊所登作品受版权保护  
 未经许可, 不得转载、摘编

# 2030 年可持续发展议程下的 联合国三大粮农机构及对 中国农业外交的启示

◆ 李远博<sup>1,2</sup>

(1. 清华大学公共管理学院 北京 100084; 2. 清华大学全球可持续发展研究院 北京 100084)

**摘要:**“零饥饿”是联合国 2030 年可持续发展议程(简称 2030 议程)所含 17 项可持续发展目标(SDGs)的第二个目标(SDG2)。本文回顾了基于联合国的粮食安全与农业可持续,分析了联合国三大粮农机构(RBAs)在推动 2030 议程及 SDGs 中的角色,回顾了中国与 RBAs 的关系。结果发现:粮食安全和农业可持续是可持续发展的重要组成部分,且 SDG2 与其他 16 个 SDGs 紧密互联;RBAs 是 2030 议程及其相关 SDGs 的有力推动者和重要参与方;虽然中国是 RBAs 的重要合作伙伴,但其中国籍员工的代表性仍然有待提升。面对 2015 年后国际发展议程,中国应抓住机遇,参与到粮食安全和农业可持续的国际治理中去。最后,提出基于 2030 议程的中国与 RBAs 的合作建议以及中国农业外交建议。

**关键词:** 联合国; 2030 议程; 可持续发展目标; 三大粮农机构; 农业外交

DOI: 10.13856/j.cn11-1097/s.2019.10.001

## 1 引言

中国是以农业为主体的发展中国家,农业是国民经济的基础,粮食安全和农业可持续关系到国民经济的发展和社会的稳定。当今世界,存在许多与粮食饥饿和可持续发展相关的国际性问题。粮食安全和农业可持续不仅关系到中国的国家安全,也是全球治理的重要组成部分。联合国作为当今世界最具权威和代表性的国际政府间组织,在粮食安全和农业可持续等全球治理议题上发挥着不可替代的作用。联合国 2030 年可持续发展议程始于千年发展目标后的 2016 年,其包含经济、社会、环境 3 个维度的 17 项可持续发展目标。“零饥饿”是其中的第二

项可持续发展目标,粮食和农业处于该议程的核心位置。面对世界农业发展和可持续发展的新形势,在联合国 2030 年可持续发展议程背景下,中国与联合国在粮食安全和农业可持续领域拓宽和加深合作具有重要意义。

本文首先从历史角度出发,回顾了与联合国粮

收稿日期: 2019-08-12。

基金项目: 国家社会科学基金重大项目(17ZDA077), 中国博士后科学基金面上资助项目(2018M641307), 中国博士后科学基金特别资助项目(2019T120076), 中国博士后国际交流计划引进项目(2018)。

作者简介: 李远博, 博士后, 助理研究员, 研究方向: 可持续发展、国际农业发展与合作、农产品消费与市场, E-mail: lybgood123@163.com。

食安全和农业可持续相关的议程；其次，分析了联合国三大粮农机构在推动 2030 年可持续发展议程和实现可持续发展目标中的角色；第三，回顾了中国与联合国三大粮农机构的关系并分析了其中国籍员工的代表性情况；第四，基于以上论述提出基于联合国 2030 年可持续发展议程的中国与联合国三大粮农机构的合作建议和中国农业外交建议。

## 2 基于联合国的粮食安全和农业可持续

### 2.1 国际公约和契约中的粮食安全和农业可持续

从历史角度看，若干基于联合国的国际公约和契约都涉及粮食安全和农业可持续。1991 年 4 月，联合国粮食及农业组织（FAO）在荷兰登博斯召开了农业与环境国际会议。会上通过了《登博斯宣言》，并提出了“持续农业及农村发展”的战略。1992 年 6 月，在巴西里约热内卢举办了联合国环境与发展大会。此次会议吸取 20 世纪人类发展对于自然环境破坏的教训，提出了“既能满足当代人需求，同时又不危害子孙后代生存发展需求”的可持续社会发展模式。该会议通过的《21 世纪议程》在其第 14 章“促进可持续的农业和农村发展”中提出了相应的 12 个方案；会议签署的《关于森林问题的原则声明》的“原则/要点”的“6d”强调了永久性农作物作为可持续的再生能源和工业原料的作用；会议通过的《气候变化框架公约》的第四条“承诺”强调农业生产活动中温室气体排放的控制和农业应做好气候变化适应的准备。1996 年 11 月，在意大利罗马召开了首届世界粮食首脑会议（WFS）。为实现“可持续的粮食安全”，此次会议通过了《世界粮食安全罗马宣言》。该宣言重申了“人人有权获得安全而富有营养的粮食”及“在 2015 年之前将营养不良的人数减少到目前人数的一半”的 WFS 目标。会议还通过了《世界粮食首脑会议行动计划》。该行动计划为实现世界粮食安全做出了 7 项承诺，并指出到 2006 年世界粮食安全委员会对前述宣言的进展进行评估并对 WFS 目标的指标进行中期审查。2002 年 6 月在意大利罗马召开了第二届 WFS，会议发表了《世界粮食首脑会议：五年之后宣言》，该宣言重申了“可持续农业在实现粮食安全方面有根本的重要意义”。会议呼吁政府、国际组织、民间社会组织和私营部门等各方，形成一个“战胜饥饿国际联盟”，并在

2015 年前实现 WFS 目标。2002 年 8 月 26 日在南非约翰内斯堡召开了可持续发展首脑会议，会议围绕生物多样性、生态系统、农业等一系列主题进行了讨论。会上通过了《可持续发展世界首脑会议执行计划》和《约翰内斯堡可持续发展宣言》。2012 年 6 月联合国可持续发展大会在巴西里约热内卢召开。会议通过了《我们憧憬的未来》，该文件强调了绿色农业、绿色林业等绿色经济在可持续发展中的重要性。通过上文梳理可知，粮食和农业在国际可持续发展议程中占有重要位置。在不同时期，粮食和农业的可持续问题的背景和关注点随着国际可持续发展潮流的发展而变化。

### 2.2 千年发展目标中的粮食安全和农业可持续

“消除饥饿，确保营养”是千年发展目标的重要组成部分。2000 年 9 月在纽约召开了联合国千年首脑会议，会上提出了被 189 个国家通过的《联合国千年宣言》及 8 项千年发展目标（MDGs）。MDGs 主要针对发展中国家，“消灭极端贫困和饥饿”是 MDGs 的第一项目标（MDG1）。MDG1 有 3 项具体目标，与粮食和农业直接相关的为具体目标 1.C “1990 年至 2015 年间，将挨饿人口的比例减半”。具体目标 1.C 又包含两个官方指标，即“1.8 五岁以下儿童中体重不达标的比例”和“1.9 低于最低食物能量摄取标准的人口比例”<sup>[1]</sup>。对于 1.C 的落实，1990—2015 年全球挨饿人口将近减半，但仍有约 7.95 亿人营养不良，包括 0.9 亿名 5 岁以下儿童<sup>[2]</sup>。据估计，2050 年世界人口将增长至近 100 亿，粮食与饥饿问题仍然是人类社会的重大挑战。

### 2.3 2030 年可持续发展议程中的粮食安全和农业可持续

粮食安全和农业可持续性在 2015 年后全球发展议程中得到了进一步体现。在 MDGs 之后，2015 年 9 月在纽约联合国可持续发展峰会上，193 个会员国一致通过了《改变我们的世界——2030 年可持续发展议程》（2030 议程）。该文件为 2016—2030 世界各国发展和国际发展合作提供了指导，其现今包含 17 项可持续发展目标（SDGs）、169 项具体目标（Targets）及 232 个相关指标（Indicators）。SDGs 跨越经济、社会和环境 3 个相互关联的可持续发展维度。与 MDGs 相比，SDGs 即针对发展中国家，也针对发达国家，具有普遍性、相关性、综

合性、参与性、灵活性和包容性。SDGs 的 232 个指标按数据收集的难度分为 3 个层级。层级 I：概念上明确，国际上有确定的方法，标准可行，且在指标相关的地区至少 50% 的国家以及人口中能够定期产生数据。层级 II：概念上明确，国际上有确定的方法，标准可行，但数据不能从国家中定期产生。层级 III，没有确定的国家方法或指标尚无标准，但方法和标准正在或将会被建立或测试<sup>[3]</sup>。根据联合国可持续发展目标指标机构间专家组 2019 年 4 月的最新报告，“消除饥饿，实现粮食安全，改善营养和促进可持续农业（零饥饿）”是 SDGs 的第二项目标（SDG2）。其包括 8 项具体目标（具体目标 2.1、

2.2、2.3、2.4、2.5、2.a、2.b 和 2.c），前 5 个具体目标关乎发展成果，后 3 个具体目标关乎实施方法。其包括 13 个指标，层级 I 指标 8 个（指标 2.1.1、2.2.1、2.2.2、2.5.1、2.5.2、2.a.1、2.a.2 和 2.b.1），层级 II 指标 5 个（指标 2.1.2、2.3.1、2.3.2、2.4.1 和 2.c.1）<sup>[3]</sup>。值得注意的是，17 个 SDGs 相互关联，缺一不可。粮食和农业是 2030 年可持续发展议程的核心，是实现全套可持续发展目标 SDGs 的关键（表 1）<sup>[4]</sup>。然而，SDGs 的具体目标及指标多、范围广、跨度大，其执行、监测和反馈也存在资金、技术、体制等难度，需要国际社会和所有利益相关方一同努力。

表 1 粮食和农业问题与 17 个 SDGs

粮食和农业问题的体现	对应的 SDGs
世界约 80% 的贫穷人口生活在农村地区	SDG1. 在全世界消除一切形式的贫穷（无贫穷）
虽然生产的粮食足够所有人，但全球大概仍有 8 亿饥饿人口	SDG2. 消除饥饿，实现粮食安全，改善营养和促进可持续农业（零饥饿）
良好的健康起于充足的营养	SDG3. 确保健康的生活方式，促进各年龄段人群的福祉（良好健康与福祉）
营养的食物是学习的关键保障	SDG4. 确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会（优质教育）
妇女生产了约 1/2 的粮食却少有获得土地的途径	SDG5. 实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能（性别平等）
可持续农业有解决水资源短缺的能力	SDG6. 为所有人提供清洁的水和卫生的环境，并对其进行可持续管理（清洁饮水和卫生设施）
现代食品系统严重依赖石化能源	SDG7. 每个人都能获得价廉、可靠和可持续的现代化能源（经济适用的清洁能源）
农业的增长在低收入经济体中能让贫困减半	SDG8. 促进持久、包容性和可持续经济增长，促进充分的生产性就业，促进人人有体面工作（体面工作和经济增长）
农业在发展中国家中约占 1/4 的 GDP	SDG9. 建设有韧性的基础设施，促进包容性的可持续工业化，推动创新（产业、创新和基础设施）
土地改革能给予更公平的农村土地权	SDG10. 减少国家内部和国家之间的不平等（减少不平等）
农业投资可以推迟无序的城市化	SDG11. 建设包容、安全、有韧性的可持续城市和人类住区（可持续城市和社区）
生产的粮食约 1/3 被丢失或浪费	SDG12. 采用可持续的消费和生产模式（负责任消费和生产）
农业在应对气候变化中起着重要作用	SDG13. 采取紧急行动应对气候变化及其影响（气候行动）
水产品提供了约 30 亿人 20% 的动物蛋白	SDG14. 养护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展（水下生物）
森林包含了超过 80% 的陆地生物多样性	SDG15. 保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续地管理森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，阻止生物多样性的丧失（陆地生物）
消除饥饿能为和平与稳定做出巨大贡献	SDG16. 创建和平和包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、可问责和包容的机构（和平、正义与强大机构）
伙伴关系能为饥饿人群发出更大声音	SDG17. 加强执行手段，恢复可持续发展全球伙伴关系的活力（促进目标实现的伙伴关系）

数据来源：根据参考文献 [4] 整理所得。

### 3 2030 议程下的联合国三大粮农机构

联合国三大粮农机构是 2030 议程和 SDGs 的有力推动者和重要参与方。联合国三大粮农机构为联合国粮食及农业组织 (FAO)、联合国世界粮食计划署 (WFP) 以及国际农业发展基金 (IFAD)。由于三大粮农机构的总部都在意大利罗马, 又被称为 RBAs (United Nations Rome-based Agencies)。FAO 提供政策支持、数据收集和技术援助等; WFP 关注人道主义危机和发展相关工作, 并提供粮食和物资援助; IFAD 促进融资和投资, 特别是对于小农户和农村贫困人口。RBAs 积极参加了联合国 2015 年后发展议程的磋商, 并在 SDGs 和相关指标制定上相互合作<sup>[5]</sup>。RBAs 致力于消除农村地区的极端贫困和解决粮食不安全的问题, 在落实 2030 议程和实现 SDGs 上, 三者的工作是相互补充的。

#### 3.1 2030 议程下的 FAO

FAO 于 1945 年 10 月 16 日成立于加拿大魁北克, 1946 年 12 月成为联合国的一个专门机构, 现在其总部位于意大利罗马, 在 130 多个国家拥有办

事处。FAO 作为一个政府间组织, 拥有 194 个成员国, 2 个准成员 (法罗群岛和托克劳群岛) 和 1 个成员组织 (欧盟)。FAO 的工作核心是“实现人人粮食安全”, 其宗旨为“提高各国人民的营养水平和生活水准, 提高所有粮农产品的生产和分配效率, 改善农村人口的生活状况, 促进世界经济的发展, 并最终消除饥饿和贫困”。FAO 是联合国系统中历史最长和最具普遍性、代表性和权威性的政府间国际领域粮农组织<sup>[6]</sup>。在推进 2030 议程和监测 SDGs 达成上, FAO 是一系列 SDGs 指标的监管机构 (监管机构之一) 和促进机构 (促进机构之一)。FAO 是 SDG2 (零饥饿)、SDG5 (性别平等)、SDG6 (清洁饮水和卫生设施)、SDG12 (负责任消费和生产)、SDG14 (水下生物) 和 SDG15 (陆地生物) 6 个 SDGs 的 21 个指标的唯一监管机构或监管机构之一, 约占所有指标的 10%。同时, FAO 也是 SDG1 (无贫穷)、SDG14 (水下生物) 和 SDG15 (陆地生物) 3 个 SDGs 的 4 个指标的唯一促进机构或促进机构之一 (表 2)<sup>[3,7]</sup>。具体目标和指标可能随着后续的执行和讨论会有所改变, 这也体现了 SDGs 的灵活性与包容性。

表 2 FAO 在 SDGs 及其指标中的角色

目标	具体目标指标	层级 (更新后)	监管机构	促进机构
SDG1. 无贫穷	1.5.2 灾害经济损失	II		√
SDG2. 零饥饿	2.1.1 饥饿	I	√	
	2.1.2 粮食不安全问题	II	√	
	2.3.1 小规模粮食生产者的生产力	II	√	
	2.3.2 小规模粮食生产者的收入	II	√	
	2.4.1 农业可持续性	II	√	
	2.5.1.a 保护粮食和农业植物遗传资源	I	√	
	2.5.1.b 保护粮食和农业动物遗传资源			
	2.5.2 家畜品种风险状况	I	√	
		2.a.1 公共部门对农业投资	I	√
	2.c.1 粮价波动	II	√	
SDG5. 性别平等	5.a.1 妇女获得农业土地所有权	II	√	
	5.a.2 妇女享有土地所有权的平等权利	II	√	
SDG6. 清洁饮水和卫生设施	6.4.1 水资源利用效率	II	√	
	6.4.2 水资源压力	I	√	
SDG12. 负责任消费和生产	12.3.1 全球粮食损耗	a (II), b (III)	√	

(续)

目标	具体目标指标	层级 (更新后)	监管机构	促进机构
SDG14. 水下生物	14.4.1 鱼类种群可持续性	I	√	
	14.6.1 非法、不报告和不管制捕鱼	II	√	
	14.7.1 可持续渔业增值	II	√	
	14.b.1 小型渔业入渔权	II	√	
	14.c.1 海洋资源保护和可持续利用	III		√
SDG15. 陆地生物	15.1.1 森林面积	I	√	
	15.2.1 可持续森林管理	I	√	
	15.3.1 土地退化	II		√
	15.4.2 山区绿色覆盖	I	√	
	15.6.1 平等和公平分享遗传资源惠益政策框架	I		√

注：“√”表示有FAO参与。

数据来源：根据参考文献 [3] 和 [7] 整理所得。

### 3.2 2030 议程下的 WFP

WFP 成立于 1961 年，总部位于意大利罗马，是世界最大的人道主义援助组织。WFP 由世界粮食计划署执行局掌管，该执行局包括 36 个成员。WFP 的宗旨为“以粮食为主要手段帮助受援国改善粮食自给制度，消灭饥饿和贫困”。近年来，WFP 通过从“粮食援助”到“粮食协助”的战略转移，参与世界粮食安全议题、提高欠发达地区能力建设、改

善粮农弱势群体生存条件及其应对能力<sup>[8]</sup>。WFP 将自身的目标及其战略与 2030 议程对接，尤其是与 SDG2（零饥饿）对接。对于 WFP 的宗旨“支持各国实现零饥饿”来说，SDG2（零饥饿）是其职责核心目标。WFP 的《粮食署战略计划（2017—2021 年）》强调其在 SDGs 上的两大战略宗旨是“支持各国实现零饥饿”和“合作支持落实可持续发展目标”（表 3）<sup>[9-10]</sup>。

表 3 WFP 战略宗旨与 SDGs

WFP 战略宗旨与 SDGs				
战略宗旨 1：支持各国实现零饥饿				
职责核心目标			与职责核心目标相关的目标	
粮食署的职责核心目标：SDG2（零饥饿）			与粮食获取相关的目标：SDG1（无贫穷）、SDG8（体面工作和经济增长）、SDG10（减少不平等）	
SDG2 的战略目标			与营养相关的目标：SDG3（良好健康与福祉）、SDG4（优质教育）、SDG6（清洁饮水和卫生设施）	
战略目标 1： 通过保护粮食获取，消除饥饿	战略目标 2： 改善营养	战略目标 3： 实现粮食安全		
战略目标的結果				
战略目标 1 结果 1： 人人 都能 获取 粮食。到 2030 年，所有人，特别是穷人和弱势群体，全年都能获取充足、营养和安全的食物（SDG2 的具体目标 2.1）	战略目标 2 结果 2： 人人 免受 营养 不良 之苦。到 2030 年，使每个人都能免受营养不良之苦，到 2025 年，实现国际商定的儿童发育迟缓和消瘦目标（SDG2 的具体目标 2.2）	战略目标 3 结果 3： 小农 粮食 安全 和 营养 状况 得到 改善。到 2030 年，与 2015 年相比，小农收入和生产水平得到提高，粮食安全和营养状况得到改善（SDG2 的具体目标 2.3）	战略目标 3 结果 4： 粮食 系统 具有 可 持续 性。到 2030 年，粮食系统具有可持续性，采取具有抵御能力的做法，帮助保持生态系统；加强面对气候变化、极端天气和灾害的适应能力；大力提升土地和土壤质量（SDG2 的具体目标 2.4）	与粮食可供性相关的目标：SDG12（负责任消费和生产）、SDG13（气候行动）和 SDG15（陆地生物）
				与粮食署存在更广泛和跨领域相关性的目标：SDG5（性别平等）、SDG16（和平、正义与强大机构）

(续)

WFP 战略宗旨与 SDGs

战略宗旨 2：合作支持落实可持续发展目标

战略宗旨 2 的目标：SDG17（促进目标实现的伙伴关系）

SDG17 的战略目标

战略目标 4：支持落实可持续发展目标

战略目标 5：合作取得可持续发展目标成果

战略目标的结果

<p>战略目标 4 结果 5：国家加强落实可持续发展目标的能力。为能力建设提供的国际支持，包括通过南南合作和三方合作提供的支持，提供公共服务，改进国家计划的实施以实现各项可持续发展目标，特别是通过加强技术转让、创新、改进数据收集和质量以及分享知识实现（SDG17 的具体目标 17.9）</p>	<p>战略目标 4 结果 6：支持可持续发展的政策连贯一致。消除饥饿和促进可持续发展的政策连贯一致，支持通过集体努力，实现各方面可持续发展（SDG17 的具体目标 17.14）</p>	<p>战略目标 5 结果 7：发展中国家获得一系列用于发展投资的资金资源。由多渠道提供的更多资金资源推动发展中国家采取持续连贯行动以实现可持续发展目标（SDG17 的具体目标 17.3）</p>	<p>战略目标 5 结果 8：分享知识、专长和技术，加强全球伙伴关系，支持各国努力实现可持续发展目标。在人道主义和其他情况下，为响应伙伴号召，粮食署提供共同服务，调集和分享知识、专长、技术和资金资源，包括通过南南合作和三方合作实现上述目的（SDG17 的具体目标 17.16）</p>
---	--	---	--

数据来源：根据参考文献 [9] 和 [10] 整理所得。

### 3.3 2030 议程下的 IFAD

IFAD 是根据 1974 年 11 月的世界粮食会议决定、成立于 1977 年的国际金融组织。IFAD 总部位于意大利罗马，其宗旨为“通过筹集资金，以优惠条件提供给发展中的成员国，用于发展粮食生产，改善人民营养水平，逐步消除农村贫困”。IFAD 是唯一专注于通过农业和农村发展减轻农村贫困和粮食不安全的联合国专门机构和国际金融机构。IFAD 从“为粮食生产设立长短期和政策支持

项目以提高农业生产”“给贫困地区贷款以消除贫困”两个方面为发展中国家（地区）提供扶贫支持<sup>[11]</sup>。IFAD 在其相关领域支持 2030 议程的推进而且是 SDG1（无贫穷）的具体目标 1.4 的指标 1.4.2（层级 II）的促进机构之一<sup>[3]</sup>。IFAD 的报告《2030 议程：为什么对 IFAD 重要》指出其在减贫和农业安全、赋权妇女、农村经济、农业气候变化应对以及地方能力建设 5 个领域的工作与 13 个 SDGs 直接相关联（表 4）<sup>[12]</sup>。

表 4 IFAD 的工作与 SDGs

IFAD 的工作	IFAD 的作用及相应的 SDGs
通过投资提升小农的生产能力和收入，减少农村贫困和粮食不安全	IFAD 发挥核心作用：SDG1（无贫穷）、SDG2（零饥饿）、SDG10（减少不平等）
支持农村妇女的权利赋予	IFAD 做出重大贡献：SDG5（性别平等）
培育包容的、多样性的和有生产力的农村经济	IFAD 做出贡献：SDG8（体面工作和经济增长）、SDG9（产业、创新和基础设施）、SDG11（可持续城市和社区）
投资可持续农业，提高小农气候变化的应对能力	IFAD 起到支持作用：SDG6（清洁饮水和卫生设施）、SDG12（负责任的生产）、SDG13（气候行动）、SDG14（水下生物）、SDG15（陆地生物）
加强地方机构能力和自然资源治理能力	IFAD 起到支持作用：SDG16（和平、正义与强大机构）

数据来源：根据参考文献 [12] 整理所得。

## 4 中国与 RBAs 的关系

### 4.1 中国与 RBAs 的交流与合作

RBAs 多年来在中国开展了一系列援助项目，中国也积极参与和支持其相关工作。中国从 1973 年

以来，一直为 FAO 理事会成员。多年来，FAO 在中国实施了 200 多个总额高达 6 000 多万美元的援助项目。中国在 2008 和 2014 年分别向 FAO 捐助了 3 000 万和 5 000 万美元的信托基金用于支持南南合作，并通过与 FAO 的南南合作项目向 28 个国家和

地区派遣了 1 100 多名农业专家和技术员<sup>[13]</sup>。中国于 1979 年参加 WFP 活动,从 1987 年起(除 2008 年)一直担任其执行局及其前身成员。1979—2005 年,中国总共接受 WFP 约 10 亿元的无偿粮食援助项目。由于中国在脱贫和解决温饱问题上取得了巨大成就,自 2006 年起 WFP 结束在中国的常规粮食援助项目,中国由其受援国转变为其捐赠国。中国于 1980 年加入 IFAD,从 1996 年起一直担任其执行董事(2005 年担任其副执行董事)。中国在意大利罗马设立了驻联合国粮食及农业组织代表处(粮代处),其作为国家唯一的农业驻外机构,负责与 RBAs 的多边农业外交与国际合作。2016 年 6 月 4 日,中国—联合国粮农三机构圆桌会议在陕西省西安市举行,RBAs 主要负责人访问中国,会议发表了《中国与联合国粮农三机构关于加强和拓展南南合作伙伴关系的联合声明》。会议强调了中国将与 RBAs 继续保持包括南南合作在内的现有合作,并加强在“一带一路”倡议下的合作,共同推动 2030 议程<sup>[14]</sup>。2018 年 11 月,中国农业农村部和 RBAs 在中国湖南省长沙市联合发布《中国农业农村部与联合国粮农三机构关于中国实施乡村振兴战略助力实现 2030 年可持续发展议程的联合声明》。声明指出 RBAs 愿意发挥各自能力、优势和专长,推动各自机构的战略和计划与中国的《乡村振兴战略规划(2018—2022 年)》进行对接,并与中国一同深化南南合作、共同推动 2030 议程和人类命运共同体的构建。

#### 4.2 RBAs 的中国籍员工情况

中国是 RBAs 的重要合作伙伴与经费支持方,也是世界重要的农业生产国、消费国和贸易国。但是,包括 RBAs 在内的国际组织中的中国籍员工无论从数量还是职位上都与中国的国际地位和影响力不相匹配。以 FAO 为例,中国籍员工数量低于 FAO 常规计划预算下所需中国籍员工的最低人数(15 人)。再以 WFP 为例,2017 年对其捐赠排名前 6 位的国家和地区依次为美国(36.68%)、欧盟(16.78%)、德国(13.54%)、英国(8.61%)、加拿大(2.92%)和日本(2.54%)。中国在 96 个对 WFP 进行捐赠的国家和组织中排名第 13 位,捐献金额占 WFP 2017 年接受捐献金额的 1.08% (表 5)<sup>[16-17]</sup>。2017 年,WFP 有 1 463 位较高级别员工,中国籍员工按级别所占比例为 P2 专业级 1.75%、P3 专业级 1.09%、P4 专业级 0.59%、P5 专业级 0.34%、D1 主任级 0.92% 和 D2 主任级 2.04%。WFP 的助理秘书长级和副秘书长级没有中国籍,中国籍员工总人数为 13 名,仅占 WFP 较高级别员工总人数的 0.89%。WFP 中中国籍员工的数量与传统西方大国(意大利 124 位、美国 111 位、法国 80 位、加拿大 73 位、英国 66 位、日本 45 位、德国 45 位)仍有较大差距,甚至低于澳大利亚(26 位)和印度(26 位)。该组织主要负责人的 ASG 助理秘书长级为印度籍,USG 副秘书长级为美国籍<sup>[17]</sup>。

表 5 WFP 2017 年 G20 国家捐赠和较高级别员工分布

单位:美元,名,%

G20 成员 (除欧盟)	2017 年 G20 捐献情况		2017 年 G20 较高级别员工分布								
	捐献金额	排名	P2	P3	P4	P5	D1	D2	ASG	USG	总数
中国	73 618 109	13	2	6	2	1	1	1			13
阿根廷	50 000	85		1	1						2
澳大利亚	65 137 854	16	2	4	9	5	6				26
巴西	10 731 112	28		2	3			1			6
加拿大	199 626 298	5	3	21	15	20	12	2			73
法国	32 798 197	20	5	28	22	18	7				80
德国	925 484 119	3	5	14	13	10	1	2			45
印度	1 006 389	53	1	9	4	5	4	2	1		26
印度尼西亚			1	3							4
意大利	36 377 876	17	11	48	32	25	4	4			124
日本	173 483 613	6	6	20	11	4	3	1			45
墨西哥	1 000 000	54		1	2						3

(续)

G20 成员 (除欧盟)	2017 年 G20 捐献情况		2017 年 G20 较高级别员工分布								
	捐献金额	排名	P2	P3	P4	P5	D1	D2	ASG	USG	总数
俄罗斯	33 700 000	19	1	5	3						9
沙特阿拉伯	8 300 087	30									0
南非	3 690 329	40	1	4		2					7
韩国	33 839 341	18	2	4	3	1					10
土耳其				2		1					3
英国	588 323 265	4	2	20	12	18	8	6			66
美国	2 506 277 407	1	2	25	22	40	13	8		1	111
2017 年总数	6 833 480 846		114	550	339	296	109	49	5	1	1463
中国占比	1.08		1.75	1.09	0.59	0.34	0.92	2.04			0.89

数据来源：根据参考文献 [16] 和 [17] 整理所得。

## 5 基于 2030 议程的中国与 RBAs 的合作建议以及农业外交建议

中国作为农业大国，农业外交对于保障国家粮食安全和国家战略安全具有十分重要的意义。正是由于意大利罗马是 RBAs 总部的所在地，罗马成为世界农业外交的中心。面对 2015 年后全球发展议程，中国应抓住机遇，参与到粮食安全和农业可持续发展的国际治理中去。在与 RBAs 长期交流与合作的基础上，与 RBAs 共同推动包含 SDG2（零饥饿）在内的 2030 议程和 SDGs。基于上述分析，本文提出基于 2030 议程的中国与 RBAs 的合作建议以及中国农业外交建议。

### 5.1 做出中国贡献，承担大国责任

支持 RBAs 在 2030 议程、《巴黎气候协定》和《亚的斯亚贝巴行动议程》等国际议程中的工作。针对 SDG2（零饥饿）等 SDGs 及其具体目标和相关指标，结合国情和农情设立针对中国的相关指标体系并建立数据收集、指标监测及指标评估体系。积极与 RBAs 等国际涉农机构及联合国营养常务委员会 (UNSCN)、世界粮食安全委员会 (CFS)、全球粮食和营养安全高级别工作组 (HLTF) 等机构进行沟通与合作。与上述机构开展关于 2030 议程相关指标的数据收集、实施、跟进和评估的国际交流和讨论。在南南合作和多边合作框架下加强与 RBAs 在可持续发展领域的合作，在力所能及的范围内向需要帮助的国家 and 地区提供粮食援助、技术指导、资金援助和人员培训。落实中国与 RBAs 的双方声明及备忘录，如《中国与联合国粮农三机构关于加强和拓展南南合作伙伴关系的联合声明》《中华人民共和国农业部与联

合国际组织关于建立全面战略合作伙伴关系的谅解备忘录》以及《中华人民共和国财政部、中华人民共和国农业部与国际农业发展基金关于建立合作伙伴关系的谅解备忘录》。积极配合 RBAs 对中国工作计划的落实，如 FAO 的《中国—联合国粮农组织国别规划框架（2016—2020）》以及 WFP 的《五年国别战略计划（2017—2021）》。许多中国提出的国际发展倡议都强调通过国际合作确保粮食安全和推动农业可持续发展，如“一带一路”倡议中的《共同推进“一带一路”建设农业合作的愿景与行动》、“中非十大合作计划”和《中国与拉共体成员国优先领域合作共同行动计划（2019—2021）》等。中国与 RBAs 在上述倡议下可以开展积极深入的合作。例如，中国在 IFAD 设立了“南南及三方合作基金”，推动 2030 议程及其涵盖粮食安全和农业可持续发展的 SDGs 的达成。

### 5.2 分享中国经验，促进合作互鉴

进一步总结和分享中国在 2015 年前发展议程中关于粮食与农业方面的工作经验。中国提前实现了 MDGs 中将饥饿人口比例减半的目标，同时实现了 1996 年 WFS 的目标“2015 年前将饥饿人口数量减半”。因此，中国在 2014 和 2015 年分别获得 FAO 针对上述两个目标达成的表彰。中国有关机构如农业农村部对外经济合作中心、中国国际发展知识中心等，可通过 RBAs 等国际组织平台讲好“中国故事”，将中国经验与世界分享。同时，要虚心向 RBAs 等国际组织和世界各国学习粮食安全和农业可持续方面好的思路、方法和经验，相互借鉴。做好有关国际组织、地区组织和国家在 2030 议程中粮食与农业方面政策、倡议和措施的研究和总结工作。

充分开展 2015 年后发展议程中在粮食与农业方

面的交流合作。将中国在推进和落实 2030 议程及其涉农目标上的经验与世界分享,为世界各国搭建沟通和互鉴的平台。中国在 2030 议程的粮食安全和农业可持续方面发布了一系列相关政策,如《全国农业可持续发展规划(2015—2030 年)》《国家农业可持续发展试验示范区建设方案》和“国家农业可持续发展试验示范区”的评选。中国有关机构如农业农村部对外经济合作交流中心、中国国际发展知识中心、中国国际扶贫中心等,中国常驻联合国粮农机构代表处,以及相关院校和智库如中国南南农业合作学院和一带一路农业合作学院等,可积极与 RBAs 及其驻中国代表处沟通、交流与合作,共同举办有关 2030 议程及其涉农目标的国际会议、论坛、研讨会和培训。

### 5.3 推送中国人才,参与全球治理

加大培养并输送农业和可持续发展相关的国际组织人才,从而解决中国籍员工代表性不足问题。培养素质过硬、专业扎实、业务精通、外语熟练、视野开阔的农业外交和农业国际组织人才。拓宽与 RBAs 等国际涉农组织的人力资源交流与合作,继续并扩大通过国家留学基金委向 RBAs 选送准专业官员(APO)和访问专家,鼓励并支持符合条件的人员申请青年专业官员(JPO)、客座研究员(Fellow)、实习生(Intern)和志愿者(Volunteer)。在农业高校、院所开设关于国际组织、2030 议程与可持续发展、农业外交等的课程、讲座和培训,为科研工作者和在校师生了解并参与国际组织及农业全球治理提供信息、渠道和支持。

### 参考文献

- [1] 联合国. 千年发展目标指标官方一览表 [DB/OL]. [2018-03-26]. <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.htm>.
- [2] 联合国. 千年发展目标 目标 1: 消灭极端贫穷和饥饿 [DB/OL]. [2018-03-26]. <https://www.un.org/zh/millenniumgoals/poverty.shtml>.
- [3] Inter-agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators (IAEG-SDGs). Tier classification for global SDG indicators [DB/OL]. [2019-04-26]. [https://unstats.un.org/sdgs/files/Tier %20 Classification %20of%20SDG%20Indicators\\_4%20April%202019\\_web.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/files/Tier%20Classification%20of%20SDG%20Indicators_4%20April%202019_web.pdf).
- [4] 联合国粮农组织. 粮食和农业: 实现《2030 年可持续发展议程》的关键 [DB/OL]. [2018-03-26]. [www.fao.org/documents/card/en/c/66ab48e2-7023-42d2-bbef-0c4a98ac1d6a/](http://www.fao.org/documents/card/en/c/66ab48e2-7023-42d2-bbef-0c4a98ac1d6a/).
- [5] 中国常驻联合国粮农机构代表处 FAO 组. 联合国粮农机构积极参与制定《联合国 2015 年后发展议程》[J]. 世界农业, 2014 (4): 193.
- [6] 徐玉波. 新时代 FAO 宗旨及其历史性贡献情况研究 [J]. 世界农业, 2018 (2): 16-20.
- [7] 联合国粮食及农业组织. 可持续发展目标 [DB/OL]. [2019-07-19]. <http://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/zh/>.
- [8] 丁麟. 国际组织参与粮食安全与营养全球治理对我国的借鉴——以世界粮食计划署为例 [J]. 农业科技管理, 2017, 36 (3): 5-8.
- [9] 联合国世界粮食计划署. 粮食署战略计划 (2017—2021 年) [DB/OL]. [2018-06-09]. <https://docs.wfp.org/api/documents/0832d3e0-f49c-475b-a24b-30cc68811c69/download/>.
- [10] 联合国世界粮食计划署. Corporate strategy [DB/OL]. [2018-07-11]. <http://www1.wfp.org/corporate-strategy>.
- [11] 吕宏玉, 宋伟. 从国际农业发展基金现状看中国 IFAD 农村金融项目转贷 [J]. 世界农业, 2014 (7): 51-54.
- [12] The International Fund for Agricultural Development (IFAD). Agenda 2030: why it matters for IFAD [DB/OL]. [2018-06-16]. [https://www.ifad.org/documents/38714170/39148759/agenda\\_2030.pdf/f8d3054a-3c21-4ac9-8351-6804fb6da8b1](https://www.ifad.org/documents/38714170/39148759/agenda_2030.pdf/f8d3054a-3c21-4ac9-8351-6804fb6da8b1).
- [13] 中华人民共和国常驻联合国粮农机构代表处. 中国常驻联合国粮农机构代表牛盾大使在中国—FAO 南南合作边会上的讲话 [EB/OL]. (2017-07-14) [2018-07-10]. [http://www.cnafun.moa.gov.cn/news/lxdcw/201707/t20170714\\_5747181.html](http://www.cnafun.moa.gov.cn/news/lxdcw/201707/t20170714_5747181.html).
- [14] 中国—联合国粮农三机构南南合作圆桌会议在西安召开 [EB/OL]. (2016-06-06) [2018-05-10]. [http://jiuban.moa.gov.cn/zwlml/zwdt/201606/t20160606\\_5161838.htm](http://jiuban.moa.gov.cn/zwlml/zwdt/201606/t20160606_5161838.htm).
- [15] Food and Agricultural Organization of the United Nations (FAO). List of non and under-represented countries [DB/OL]. [2018-09-02]. <http://www.fao.org/employment/non-under-represented-countries/en/>.
- [16] World Food Programme (WFP). Contributions to WFP in 2017 [DB/OL]. [2018-09-02]. <https://www.wfp.org/funding/year/2017>.
- [17] World Food Programme (WFP). Statistical report on international professional staff and higher categories [DB/OL]. [2018-09-02]. <https://docs.wfp.org/api/documents/d762716e567346479fdb0a71bee22a63/download/>.

(责任编辑 肖时花 张雪娇)

# 中国特色农业智库建设要求、存在问题及政策建议

◆ 李金锴 陈珏颖 冯祎宇 刘合光

(中国农业科学院农业经济与发展研究所 北京 100081)

**摘要:** 随着乡村振兴战略的全面实施和城镇化的不断推进,建设中国特色农业智库迫在眉睫。中国农业智库曾为中国“三农”事业做出巨大贡献。在新时代,面对新的挑战,中国的农业发展对中国特色农业智库建设提出了更高的要求。本文认为中国农业智库具有政治性、系统性、实践性、独特性和多样性等特征,并分析了目前中国农业智库存在高度依附于政府、市场机制不完善、社会影响力较小等问题,从人才培养、合作交流和战略把控等方面给出政策建议。

**关键词:** 中国特色; 农业智库; 智库人才

DOI: 10.13856/j.cn11-1097/s.2019.10.002

## 1 引言

随着信息化、全球化的不断深入,中国经济发展进入了新常态,国内经济结构面临转型,国际局势更加纷繁复杂。党和国家的决策需要明确的方向和准确的决断,而这些政策的制定和战略的实施需要智库提供建议和支撑。可以说,全球已进入一个崭新的智库时代,智库成为全球治理中战略发展的源泉。根据美国宾夕法尼亚大学“智库研究项目”(TTCSP)研究编写的《2017年全球智库报告》,全球一半以上的智库资源集中在北美洲和欧洲等发达国家集中的地区,发达国家掌握着大多数优势智力资源为自身利益服务。从智库的发展状况来看,最近10多年美国以及欧洲发达国家的新兴智库增长率有所下降;而亚洲、拉丁美洲和非洲的发展中国家的新兴智库数量不断增加,呈现出快速增长的趋势,表现出发展中国家在追求自身经济发展和转型过程中对于智库的强烈需求。中国智库建设在近几年表

现突出,具有较强的竞争力。其中,在全球顶级智库综合榜单中,共有中国现代国际关系研究院、中国社会科学院、中国国际问题研究院、国务院发展研究中心、北京大学国际战略研究院、全球化智库(CCG)和上海国际问题研究院7家中国智库上榜<sup>[1]</sup>。

党中央越来越重视智库的作用,逐步把发展中国特色新型智库建设提升为国家重大战略。党的十八届三中全会明确提出,加强中国特色新型智库建设,建立健全决策执行制度。2015年中共中央办公厅、国务院专门印发了《关于加强中国特色新型智

收稿日期: 2019-06-22。

基金项目: 国家自然科学基金项目“城镇化对我国农业生产的影响机理与对策研究”(71673274), 中国农业科学院科技创新工程创新团队项目“国外农业经济与政策”(ASTIP-IAED-2019-06)。

作者简介: 李金锴(1994—),男,辽宁人,硕士研究生,研究方向: 农业经济理论与政策, E-mail: lesjkk@163.com。

通信作者: 刘合光(1975—),男,湖北人,博士,研究员,研究方向: 农业经济理论与政策, E-mail: hgliu111@163.com。

库建设的意见》，对发展中国特色新型智库事业做出了重要决策部署。这带动了中国特色新型智库建设的全面兴起，全国各地的新型智库如雨后春笋般涌出。从智库建设背景来看，中国基本形成了官办智库、高校智库和民间智库三驾马车并行的发展格局。智库作为现代决策的智囊机构，是科学民主依法决策的重要支撑。智库能帮助政府提高决策水平，在战略决策的实施中具有重要作用。

中国的农业智库对中央 1 号文件的制定、农业产业的转型升级以及城乡一体化融合发展等有着重要的导向作用。党的十九大以来，全面实施乡村振兴战略，中国“三农”事业的发展迈入了新的阶段。乡村振兴战略的部署需要总体性、全局性的规划，需要以实际情况为基础在不同地区采取不同的振兴策略。新的时代赋予了农业智库新的使命，也对中国农业智库的组建和发展提出了更高的要求 and 更严格的标准。

## 2 文献综述

智库是指由专家组成的，为决策者处理社会、经济、科技、军事、外交等方面的问题出谋划策，对政治、经济、社会、文化、军事等政策进行调查、分析和研究，提供最佳理论、策略、方法和思想等公共研究机构<sup>[2]</sup>。智库最初是指制造一种封闭安全的环境——保密室，用以制定作战计划和战略部署<sup>[3]</sup>。到 20 世纪下半叶，智库逐渐形成了党政军智库、高校智库和社会智库 3 大主要类别<sup>[4]</sup>。考虑到各国文化、政治和经济发展之间的差异，学者们对于智库的内涵有着不同的理解。安德鲁·里奇将智库定义为“一种独立的、无利益诉求的、非营利的组织。其产品是专业知识和思想，也主要依靠这些来获取支持并影响政策制定过程”<sup>[5]</sup>；兰德公司的创始人弗兰克·科尔博莫把智库比喻为内容丰富的“思想工厂”和有着明确目标、发散思维、用于前进的“头脑风暴中心”<sup>[6]</sup>；薛澜和朱旭峰认为中国特色智库是一种相对稳定且独立运作的政策研究和咨询机构<sup>[7]</sup>。

近几年，智库影响力方面的研究是智库研究的热点。智库的影响力体现了智库的研究成果对于政府和社会的影响方式和影响程度，体现了公共研究团队对于社会公共事务的态度，对于评价智库的运

行效果和指导智库的长远发展具有重大作用。目前，关于智库影响力的研究主要分为定性研究和定量研究。智库影响力的理论基础以智库研究员、官方决策者和公众多方利益的互动交流与协调为基本路线展开，主要包括以下 3 个方面的理论体系：一是以专家知识为出发点的两大群体学说和启迪模型等<sup>[8-9]</sup>；二是以政治权力和决策者为出发点的多元理论和精英理论等<sup>[10-11]</sup>；三是以政策形成过程为关注点的多元主流分析框架<sup>[12]</sup>。在定量研究方面，通过计量统计方法和数据库管理技术实证研究智库的影响力逐渐成为主流方式。Ruble 估计了从 1997 年 7 月到 1999 年 6 月，12 家经济政策智库和智库里的 171 名学者的新闻能见度，是首位利用计量方法定量分析智库影响力的学者<sup>[13]</sup>。美国宾夕法尼亚大学麦肯博士的研究团队从 2006 年起每年都会发布《全球智库报告》，它被认为是关于智库影响力和评价的权威指南。国内方面，陈升和孟漫通过建立 SPSS 数据分析模型，以中国 39 家智库为样本进行分析，发现智库性质对于智库规模、智库产出和智库影响力没有显著影响，而智库产出对智库规模与智库影响力具有显著的中介效应<sup>[14]</sup>。上海社会科学院智库研究中心项目组和李凌采用基于调查问卷的主观评价法，从不同层面和维度评价智库的状况、特点和发展趋势，建议推动智库体制机制创新，加强政府对智库的引导，为智库的发展营造良好的氛围<sup>[15]</sup>。

通过梳理文献，可以较好地理解和把握智库的内涵、组成、发展状况及影响力机制等。然而，现有文献主要注重对智库本身的机制和影响路径进行研究，且多从智库总体内涵展开，关于农业智库方面的研究文献较少。在国内，仅有梁丽和张学福对美国农业智库的组织结构、运行机制和资金流转等进行了详细分析，认为发展壮大中国农业智库可借鉴美国经验，但要以中国国情为基础<sup>[16]</sup>。宾夕法尼亚大学智库研究项目在《全球智库报告 2017》中强调了其认为最紧迫的两个议题：正在逼近的全球食品和水资源安全危机以及非洲智库的可持续危机。《全球智库报告 2017》指出，智库必须为解决这些困境发挥关键作用，并呼吁全球行动。这也意味着中国必须加快农业智库的建设和部署。农业是国民经济的基础，为其他产业的发展提供保障和动力。因此，要想大力发展农业、全面实现乡村振兴，必

须建立具有中国特色的农业智库体系,为发展农业提供理论支撑和战略引导。基于此,本研究将着重分析中国农业智库的组成、性质特征和作用,并提出建设中国农业智库的政策建议。

### 3 中国农业智库建设情况

进入 21 世纪后,中国农业智库数量的增长速度显著提高,农业智库总数相较以前提高了 50%,其中大学型农业智库占比达 60%。同时,农业智库的规模显著扩大,人才数量相应增长,其中 20~40 人的农业智库占 55.56%,40 人以上的农业智库占 22.22%。

此外,中国农业智库建设体现了鲜明的中国特色。改革开放以来,中国“三农”事业发生了翻天覆地的变化。以下 4 件事情与农业政策研究和农业智库建设密切相关,切实改变了中国农业、农村和农民的面貌,极大地提高了中国农业生产力和农民的生活水平。一是农村体制变革。中国的农村改革从家庭联产承包责任制开始,实现了乡村经营总分结合的经营体制。这种制度上的改革,给予了小农户自主经营决策权,放活了生产主体,调动了亿万农民的积极性,促进了土地、劳动力等生产要素的高效配置。进入 21 世纪以后,中国又创造性地提出了“三权分离”,使农业经营体制与现代装备、现代科技有效对接,促进了农业规模经营和农业综合要素生产力的提升,对探索中国特色现代化的道路具有重要的理论意义和实践意义。二是解决了 14 亿人的吃饭问题,使 8 亿人实现了脱贫。中国还将在 2020 年使农村人口全部实现脱贫,贫困县全部摘帽。三是乡镇企业异军突起,加快了中国的工业化进程,为中国成为世界制造大国做出了重大贡献,实现了人类迄今为止最大规模的人口转业转移。四是有效应对了加入世界贸易组织的挑战,在大幅度开放国内农产品市场的同时,采取一系列政策措施建立和不断完善符合世界贸易组织规则的强农惠农的政策体系。

在以上重大成就实现的过程中,党和国家始终坚持改革开放,把农业农村发展放在重中之重的位置,强化惠农政策的引领,共发布了 19 个中央 1 号文件。在农村改革的发展进程中,每一份中央 1 号文件的起草,农业智库都发挥着重要的参谋作用和

支撑作用。许多农业经济领域的专家学者参与了文件起草,并做出了重大贡献。中国农业智库在实践中不断发展壮大,呈现出鲜明的中国特色。

### 4 中国农业发展对农业智库提出的要求

中国农业智库对农业发展起着规划和引领作用,农业智库的研究成果对党和国家制定和颁布决策有着重要的参考价值和借鉴意义。为了更好地发挥中国农业智库的学术研究价值和政策建议作用,需明确中国特色农业智库的发展理念、工作性质和学术要求等。因此,应在以下方面对中国农业智库的建设提出更高的要求。

(1) 保持农业智库意识形态的政治性。党中央高度重视农业政策研究,中华人民共和国成立后即组建中央农村工作部,加强农村工作领导和农业农民问题研究。改革开放以来,从中央到省市县各级党组织和人民政府都有专门的农业政策研究机构,农村政策的研究出台始终在党的领导下进行。中国农业智库严格遵守政治纪律和政治规矩,在政治立场、政治方向、政治原则和政治道路上同党中央保持高度一致。在党的领导下,中国农业智库严格执行党的路线方针,贯彻党的宗旨,坚持为人民服务。党的领导是中国农业智库建设取得成功的根本保证。

(2) 保持农业智库组成成分的系统性。从中央到地方各级部门,中国农业智库形成了系统的组织架构;农业智库的决策咨询服务方式表现为从宏观到中观再到微观的整体推进过程;农业智库一般是在充分吸收基层探索经验的基础上,开展顶层设计,形成系统决策意见。在组织层面,有党领导的研究机构,也有科教部门的机构,形成农业管理人员、农业科教工作者、宏观经济政策研究者分工明确、相互配合的体系。在研究层面,形成中央宏观、省级中观、县域乡村微观的三级研究体系。在研究内容上,统筹考虑“三农”问题,系统思考农业与工业、城镇化与国际化问题,更加重视绿色发展。

(3) 保持农业智库探索问题的实践性。中国农业智库的成果来自“三农”实践、服务“三农”实践。中国农业智库围绕“三农”发展实践开展研究分析,提出务实管用、科学可行的政策建议。中国农业智库提交的决策建议是对基层实践的归纳总结和理论概括,理论和实践联系紧密,决策参考价值

高,符合中国农业发展实际需要。从实践中来,经过政策和理论升华后,又回到实践中去,能够切实解决中国农业发展的现实问题,可以与时俱进地指导和服务好中国农业发展实践。重视调查研究,尊重人民群众的创造,使农业智库具有鲜明的特色,中国农业和农村许多重大的改革措施都来自基层的实践和农民的创新。例如,家庭联产承包责任制起源于安徽凤阳的小岗村,是农业政策机构基层经验的总结提升,最后上升为政策制度在全国推广实施。

(4) 保持农业智库战略研究的独特性。中国的政治、经济、社会制度均与西方国家不同,农业资源禀赋、发展状况、现代化发展路径也与西方国家不同。这就使得中国农业制度和农业政策的研究重点和主题具有独特性和独立性,不能过度依赖西方理论体系,而应基于中国的社会文化和基本国情,用具有中国特色的方法来解决中国的农业问题。中国“三农”事业 40 年来所取得的巨大成就只能用中国的“三农”理论来解读,只能用中国的范式来解释。

(5) 保持农业智库研究领域的多样性。中国幅员辽阔,既有热带和亚热带地区,也有寒带和寒温带地区;既有经济发达的东部沿海,又有分布较为集中的中西部贫困区域。不同区域的农业经济发展模式各异,这决定了农业制度研究的多样性。中国应借鉴其他国家农业制度建设的成功经验,准确定位新时代背景下农业制度建设的目标任务。战略主体要深入思考和全面谋划创新路径,拓宽国际视野,谋定国家发展战略需求,强化问题导向、应用导向和实践导向,增强前瞻性、针对性和时效性,大力提高中国农业制度发展能力和发展水平。

## 5 中国建设农业智库需要解决的主要问题

中国的农业智库建设起步较晚,目前正处于快速发展的黄金时期,但要注意保持发展的“速度”与“质量”的平衡性。发展初期,智库本身可能并未建立良好的运行机制,未能把问题研究和政策需求很好地结合起来,从而不能充分发挥其应有的作用。在农业智库市场化以及传播智库成果等方面存在以下问题。

(1) 受到研究经费来源等多方面的限制,农业智库依附于政府的现象较为严重。目前,中国某些

农业智库未能履行自身应尽职能,更多的是对当前实行的农业政策进行宣传和解析,丧失了学术研究的独立性和战略制定的前瞻性。如果这种情况长久发展,会使农业智库变成某些政治精英所掌控的政治资源以及对外发声的平台,形成“政治垄断观点”<sup>[17]</sup>。Ostrom 指出,在政策制定时国家提供了政策的利益相关者平衡相互关系的行动舞台,在行动舞台的社会空间中,个体间进行着相互作用、交换商品和服务、解决问题、相互支配或斗争<sup>[18]</sup>。在正常稳定的国家治理程序中,需要多方商讨以达成一致,以协调和平衡各方的利益,而并非一家独大,以自身利益为主。智库的独立性不是与党和政府的路线、方针相背离,而是在承接项目和建言献策中秉持中立、公正、科学和客观的原则,不为委托方的局部利益而损害公共利益<sup>[19]</sup>。

(2) 农业智库市场发展不健全,尚未形成良好的竞争机制。目前,中国农业智库以官办智库和高校智库为主,民间智库数量较少。在农业政策思想市场上,政府是市场的需求者,而官办智库、高校智库和民间智库等各种类型的农业智库是供给者,供求双方所形成的市场机制体制并不完善。从供给的角度来看,中国民间智库数量较少,影响力较低,不能与官办智库相提并论,未形成多元化智库共同发展的趋势。由于智库类型的单一性以及农业智库对政府的依赖性,供给方的市场环境过于紧缩,智库的思想较为单一且具有对现有农业政策的默认一致性,智库之间的思想并不能很好地交流和沟通。然而,多元化智库是未来的发展趋势,也是追求智库系统性和多样性的必然要求。从需求的角度来看,目前农业政策思想市场上存在的主要需求者也可以说是唯一的需求者是政府。政府掌握了智库市场的大部分资源,非常容易对农业智库产生垄断力量。农业智库的成果不应仅为政府所有,而应该让广大社会组织和公民共享。这样既能起到很好的传播效果,也有利于对政策效果进行定性评价。

(3) 农业智库的影响力较小,未能和外部社会形成互动共联机制。目前,中国的农业智库主要是针对政府的需求来制定战略和评估战略的,结构组织和功能效用较为单一,在政府的行政体制外农业智库的产品并没有广泛传播。以美国农业智库为例,美国农业智库会通过出版著作、发表学术论文以及

举办学术会议等方式来扩大自身影响力,并积极与其他智库进行沟通,从更为广阔的领域以更加开阔的视野来创造思想、制定战略,在与外界智库的交流合作中不断提高思想产品的质量。此外,美国的农业智库十分注重在公众面前发声,提出自己的观点和看法,宣传自己的思想产品,通过开通推特账号等网上新媒体方式加强与美国公民的互动。

## 6 建设中国特色农业智库的建议

(1) 基于中国的基本国情,注重理论与实践相结合。中国的政治体制、经济制度和思想文化与西方国家存在巨大差异,中国的“三农”问题并非照搬西方的农业经济理论、模仿西方的农业发展模式就能轻松解决的。针对中国的“三农”问题,必须建设基于中国基本国情、中国农民和中国土地的特色农业智库。中国特色农业智库的本质特征在于其实践性。制定农业政策之前必须要经过广泛调研和实地考察实践。农业智库应该注重在实践中加深与农民的交流,切实基于农民的根本利益研究问题和制定政策。此外,应对40年来中国农业农村改革发展的历程进行系统梳理和分析,总结发展规律,丰富和完善中国“三农”理论体系。按照党的十九大的总体部署,要围绕农业农村优先发展和乡村振兴战略开展全局性、前瞻性、战略性的研究。要围绕中央农村工作会议部署和中央1号文件的要求,就“三农”中心工作和社会关注的重大问题展开深入盘点研究,组织专题讨论以形成决策咨询报告,更好地服务宏观决策。

(2) 广泛吸引人才、培养人才,增加农业智库的人力资本。人才是中国特色农业智库的核心,也是知识和思想的创造源泉。可在一定程度上借鉴美国的“旋转门”机制,在政府和农业智库之间形成人员流转机制,为政府培养具有高专业素养的复合型人才,同时增加智库在政策制定方面的经验和公信力<sup>[20]</sup>。此外,要增加中国特色农业智库对于人才的吸引力,农业智库应充分利用政府资金、私人捐赠以及社会捐赠等资金加大研究人员的福利待遇,通过减税等优惠措施以及人才引进计划等增加农业智库对于人才的吸引力。在培养人才方面,随着一批经验丰富、学识渊博的老专家逐步离开智库队伍,亟须资深专家通过“传、帮、带”的培育和训练机

制,把智库参与决策的经验更好地传承给新一代,形成智库人才梯队,使中国特色农业智库成为优秀决策咨询人才的蓄水池。

(3) 加强与外界的交流合作,形成农业智库的品牌效应,提高竞争力。随着社会的发展,越来越多的重大问题需要跨学科跨领域合作才能解决。农业智库同样要加强与其他领域智库的沟通与合作,通过自然科学和社会科学的结合,保持学科的深度和广度,充分发挥自身优势去解决问题以提高竞争力和影响力。中国特色农业智库不应仅着眼于国内,而应把握世界农业的总体发展动向,加强与国际机构的学术合作,在世界智库市场中竞争,提高智库的公信力和知名度。例如,法国的欧罗普基咨询公司平均每年要和580个企业签订咨询服务合同,其中60%是国外企业;巴黎社会经济发展研究中心2/3的业务是对外的,每年大约签订包括30个国家在内的300多个合同;美国斯坦福国际咨询研究所的国际业务也十分活跃,每年接受国际方面的个别委托研究与咨询合同2000余件,与全球65个国家的800多家公司保持联系<sup>[21]</sup>。

(3) 加强对战略整体的把控。中国特色农业智库应始终对战略制定实施的整体过程保持强大的掌控力。在战略的前瞻性方面,应基于当前研究预测发展趋势,解释发展规律,把握发展方向,为可持续发展提供战略预案。在战略的认证方面,通过大量的实地调研、经验研究和学理分析,形成科学的调研论证报告、专题分析报告、社会统计报告和社会经济模型等,为决策提供有价值的信息。在战略的协调方面,促进战略部署内外要素的合理配置,共同服务于总体性的战略部署。同时,在落实总体战略目标的过程中,应不断调整具体的工作目标,确保战略目标始终处在可控的范围内。前期评估应揭示可能的利好因素和困难因素,中期和后期评估应及时总结经验和发现问题,保证各项战略任务的顺利推进。

## 参考文献

- [1] MCGANN J G. 2017 Global go to think tank index report [EB/OL]. [2017-04-29]. <http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2017/01/2016GlobalGoToIndexReport.pdf>.

(下转第39页)

## ● 专题综述

# 回顾国际经验探讨中国 家庭农场最优规模的文献综述

◆ 刘旭凡

[中国社会科学院大学(研究生院) 北京 100732]

**摘要:** 家庭农场是解决中国农业当前面临的低收入与劳动生产力过剩问题的有效途径之一。国内外学者对家庭农场进行了大量研究,但在中国的家庭农场最优规模上涉及较少,总的来说,现有研究表明不同地区、不同经营作物的最优经营规模差距较大,即使相同地区、相同经营作物,使用不同的最优规模衡量标准,得到的家庭农场最优经营规模也存在差距。本文总结了世界发达国家农场发展经验和规模演变规律,得出家庭农场规模的调整一要配套相关产业和技术的发展,二要考虑经营者管理能力和经营成本,三要考虑生产率等相关因素。并基于国际经验对中国家庭农场最优经营规模给出 4 条建议:一是因地制宜因户制宜,二是配套产业完善服务,三是重视教育加大培训,四是创新模式与时俱进。

**关键词:** 家庭农场; 最优规模; 国际经验

DOI: 10.13856/j.cn11-1097/s.2019.10.003

## 1 引言

中央 1 号文件连续 7 年关注新型农业经营主体的培育和发展,党的十九大报告提出实施乡村振兴战略,加快构建新型农业经营体系成为农业农村现代化发展必须完成的硬任务,而家庭农场作为新型农业经营主体的重要构成,是新型农业经营体系构建的关键。自 2013 年中央 1 号文件提出鼓励和支持发展家庭农场,作为推进农业现代化和城市化的途径之一,家庭农场在各地逐渐兴起,并开始成为学者关注的焦点。中国各地在掀起建立家庭农场热潮的同时,也面临一些问题,其中一个无论是学术界还是家庭农场经营者都关注的问题就是家庭农场经营的最优规模到底是多少。

根据规模经济理论和规模报酬递减规律可知,由于当前中国农村人均耕地占有量少,在技术水平和要素价格保持不变的条件下,扩大经营规模可以降低平均成本提高收益水平,但规模扩大到一定程度时,再增加要素的投入,产量增加比例会小于要素投入增加比例,成本上升收益下降。正如朱启臻等所说,农业生产经营要规模,更要适度,农业生产会经历规模报酬递增—规模报酬不变—规模报酬递减 3 个阶段,规模过大会导致粗放耕作等土地利用的不经济性<sup>[1]</sup>。倪国华和蔡昉也证明在农业技术水平不变的情况下,粮食种植面积与亩(1 亩 =

收稿日期: 2019-06-12。

作者简介: 刘旭凡(1991—),女,江苏人,博士研究生,研究方向: 农村发展理论与政策, E-mail: liuxufan19@163.com。

1/15hm<sup>2</sup>) 均粮食产量呈倒 U 形关系<sup>[2]</sup>。因此, 家庭农场的经营规模在理论上存在一个最优值, 在这一最优规模上经营家庭农场能够使经营者收益最大化, 提高农户收入。

家庭农场在国内兴起时间较晚, 但在国外一些国家早已盛行。例如, Foster 和 Rosenzweig 提出, 如果将面积较小的农场土地流转到一起并实行机械化, 既可以提高生产率又可以释放潜在的劳动力去发展工业<sup>[3]</sup>。这对于解决当前中国农民进城务工土地低效率种植问题很有启发。因此, 借鉴国际经验, 从国际视角出发梳理国外家庭农场演变发展的规律, 尤其是规模的变化, 并总结国际经验, 结合中国实际情况, 对中国家庭农场的经营规模给出指导性建议具有非常重要的理论和现实意义。

## 2 国外家庭农场的发展和规模演变

纵观早期历史记录, 并没有农场规模增加的数据显示, 这可能是因为战争影响了人口普查的参与度, 导致数据对人口规模和税收制度等基本信息反映欠缺。20 世纪以来, FAO 的数据记录使农场规模趋势变化的相关研究成为可能。该数据表明在一些收入较高的国家中, 北美洲国家和澳大利亚的农场平均规模大于同等条件下的欧洲国家。美国农场的平均规模是英国的两倍, 而英国是欧洲国家农场平均规模最大的国家。关于影响家庭农场经营规模的因素也有很多探讨, 一是土地的质量, 如澳大利亚和北美洲国家的土地肥力较低, 干旱的土地只能用来作为大牧场。二是经济发展和地理因素, Eastwood 等提出, GDP 与农场规模呈现显著的正相关关系, 每单位 GDP 的增加意味着农场规模的大幅度扩张, 尽管相关关系中的系数较小, 但影响显

著程度很高, 瑞士和巴西就是很好的例子<sup>[4]</sup>。三是人为因素和人类活动, 例如殖民主义就留下了很大影响, 亚洲和非洲的西部、中部很多地区有大片没有被殖民者控制的农地, 这些农地依然保持很小的地块, 而在拉丁美洲、加勒比海地区和非洲南部、东部等这些被殖民者控制的地区农地分布极为不均衡, 农地规模差异很大。很多土地改革的动机就是为了改变农场规模, 通常是为了增加农场规模。对于土地稀缺的国家很少有大的土地结构调整<sup>[5]</sup>, 但土地资源充足的国家在建立大农场方面增加投资, 形成非家庭合作的农场模式<sup>[6-7]</sup>。

关于家庭农场概念并没有一个统一准确的定义, 一直处于讨论、不断补充完善的过程。但大家一致认为通过家庭农场的定义应该可以界定谁应算入家庭成员, 雇佣的劳动力是否应该算入其中, 家庭成员是否全职在农场工作, 以及要不要算入劳动监管之中。土地生产关系的家庭农场理论起源于交易成本, 尤其是雇佣劳动力的监督成本, 而不是技术规模经济, 因为技术规模经济并没有考虑人的介入因素, 而是解释农业企业的组织构成<sup>[8]</sup>。Eastwood 等认为家庭农场是至少有 3 个职业农民是由家庭成员提供的农业生产经营主体<sup>[4]</sup>。至于交易成本, 假设有一个要素市场可以保证所有要素是可以获取的, 交易成本包括运输成本和信息成本, 信息成本表现为中介费用, 但是和中介费用稍有区别, 因为信息成本产生于寻找、训练和监管劳动者。当前, 各个国家从经营用工、经营职能、享有权利等方面对家庭农场有不同的界定标准和不同的扶持政策, 各个国家的家庭农场也显示出不同的经营特点和规模特征, 如表 1 所示。

表 1 各个国家家庭农场的发展情况

国家	概念定义	扶持政策	主要特点	规模类型
美国	美国农业部《1998 年农业年鉴》: “家庭农场” 应满足 5 个条件: 生产一定数量用于出售的农产品户; 有足够的收入; 农场主自行管理农场; 由农场主及其家庭提供足够的劳动力; 可在农忙时使用季节工, 可雇少量长期农工	1862 年《宅地法》: 充分肯定人们拥有土地的权利, 标志着小土地私有制在美国的确立	高度机械化、高度科技化、完善的农业社会化服务体系	大规模

(续)

国家	概念定义	扶持政策	主要特点	规模类型
法国		1960年《农业指导法》：规定根据土地流转的性质和规模向土地转出方提供不同的财政补贴，国家财政投资对农业相关信贷实行优惠政策，特别是对规模化经营的农场实行政策倾斜	发展特色农业、实施专业化生产	中小规模
日本	关于家庭农场没有明确规定，但明确划分农户与经营体；农业经营体指直接或接受委托从事农业生产与农业服务，且经营面积或金额达到一定规模的农业经济组织；根据组织属性，农业经营体可分为“家庭经营体”（类似于家庭农场）和“组织经营体（法人）”	1952年《农地法》：以法律形式确保土地小规模经营的合法性；1961年《农业基本法》：允许土地所有者将农业土地委托给小规模农业合作社经营；政府出台法律法规鼓励农田租赁和作业委托等形式的协作生产	注重农业新技术、新设备使用；注重农产品深加工，打造品牌；注重三产融合，精细经营，发展观光农业	小规模

## 2.1 美国农场发展及规模的演变

美国地广人稀，自然资源丰富，发展农业有得天独厚的优势条件。美国农业以大农场为特色，并且农场一直呈现成长扩张的趋势，为了研究其中的原因，对美国农场做出以下分析。在美国，商业性质农场的规模一般都很大，小农场的经营者主要以非农收入或退休金为生，因为这些小农场主的平均年龄在55岁以上，他们把经营小农场作为退休生活的活动<sup>[9]</sup>。美国的商业农场由成百上千的农场组成，这些农场始终处于扩大或者缩小的过程之中。农场的大小有时用规模衡量，有时用面积亩数或特定农产品的产量来衡量，但若用农产品的产量来衡量，农场大小已成倍扩张，这并不意味着典型的商业农场以任何非农团体的标准衡量都正在变大或有能力操控市场。在一些商品行业中，如鸡蛋、特定的水果、坚果或蔬菜行业，美国国内市场多数产品都是由少于100家主要的生产者提供，这些行业的生产和销售之间联系紧密，因此只需较少的监管成本。

## 2.2 法国农场发展及规模的演变

法国国土面积不大，但农业发展在世界处于领先地位。法国大革命爆发导致封建土地制度土崩瓦解，国会通过立法将封建阶级土地出售给农民，小农经济开始发展。由于土地分散难以发挥规模优势，19世纪末土地开始集中化经营管理，特别是第二次世界大战后，政府加大对农业的重视，实行一系列举措推进农业现代化进程，如颁布土地规模化扶持政策、农业发展结构调整政策、对家庭农场减免税收或补贴的政策

等，政府的鼓励使法国家庭农场发展迅速，规模化经营浪潮兴起。但受到全球经济环境的影响，2013年法国政府调整了2000年颁布的《农业发展方向法》，对家庭农场经营规模进行控制，防止土地过度规模化、集中化经营<sup>[10-11]</sup>。目前，法国家庭农场实现了经营模式多样化、生产体系专业化、农工商一体化。

## 2.3 日本农场发展及规模的演变

日本地少人多，土地分散，老龄化严重，从客观条件来说并不适宜发展规模化、机械化的家庭农场<sup>[12]</sup>。19世纪60年代以前，日本农业生产的主要形式就是小农经营，但随着工业化、城市化发展，很多农民进入非农业部门工作，土地抛荒现象愈发严重。于是1961年日本政府颁布了《农业基本法》，推动农业适度集中规模化经营，并逐渐允许土地的流转交易，放开对农户拥有耕地规模的限制。但由于城市化进程中农户对土地预期收益较高，不愿意流转土地，日本家庭农场虽然取得了一定程度的发展，但规模上一直没有大的突破，始终保持小规模经营为主导的格局<sup>[13-15]</sup>。目前，日本家庭农场主要走精细化、产业化、信息化、品牌化、科技化、智能化和高端化路线，打造小而精、小而美的家庭农场。

## 3 家庭农场经营规模演变的国际经验

### 3.1 农场规模扩大要配套相关产业和技术的发展

一是配套农业生产性服务业的发展。英国和英国的研究显示，平均成本最小的农场规模是50hm<sup>2</sup>，英国的混合农场规模达到250hm<sup>2</sup>。在美国的伊利诺

伊州,这种规模的农场仍很大程度依靠家庭劳动力经营,因为美国有一个全国性的、随季节流动的、活跃的收割机租赁市场。规模经济能够从劳动专业化中产生,农场具有规模效益,更有利于实现机械化生产,农业生产性服务业的发展有利于农场规模的扩大和生产效率的提高。

二是配套农产品加工和销售产业的发展。农产品是有生命的动物性和植物性产品,具有易腐蚀变质、不易储存、季节性、周期性和地区性等特点,农产品的加工不仅提高了其产品附加值,更使作物的存储变得容易。经过加工机械磨粉之后的小麦或水稻,无论是由大农场还是小农场的生产者带到市场上销售,差别都不大。农场产品的需求取决于产品特质和生产过程特色,在这个过程中监管的交易成本是规模经济的。发达国家的消费者从发展中国家购买园艺产品时,不仅要求产品高质量、统一标准,而且要确保控制杀虫剂的使用和雇佣童工的情况<sup>[16]</sup>。这些监管本身就有巨大的规模经济,但并不确定是否会随规模增加而降低。此外,农产品种类需求的预期增长也会影响农场的规模、数量和新的商业模式,如该农产品是否能够作为食品、饲料、原料等,这一趋势在拉丁美洲和东欧表现显著<sup>[17]</sup>。

三是配套相关技术革新与管理服务水平的发展。好的农场管理者会加大资本投入用于技术革新,增强竞争力并从中获益。现在美国很多农场主都会去专门的咨询机构购买技术服务,如咨询动物健康和营养、肥料和杀虫剂等的使用时间和数量等。这有利于生产率的提高,尤其是在减少劳动力或提高土地的单位产出方面。这种情况下,农业研究产生新技术,这些技术使更有能力的管理者获益,经营大农场用更少的成本却有更高的生产率,其结果就是强化了生产率的提高。农业补贴项目在美国农场的演变过程中似乎相对来说并不重要。农场规模在扩大,而许多商业农场在衰落,并且经营者无论有无补贴都在转变行业。在特定的农产品上,农场项目规划影响了农场的模式和规模,但是影响农场转型的更大因素不是5%获利的补贴,而是市场对创新、革新的回馈。

### 3.2 农场规模调整要考虑经营者管理能力和经营成本

一是考虑资本相关交易成本。大农场通常从风

险较低的官方渠道贷款,小农场则通常向当地借款者贷款,对于当地借款者来说,信用监管的成本很低,并且强制贫穷消费者还款的机制比降低风险更重要。这里的关键问题是信用供需的分离,小生产者能够得到正式官方部门的信用认可可能性比大规模的生产者小,这反映出低需求或低供给。Kochar利用单变量的Probit模型发现81%的农户无论在一般土地,还是很有可能得到贷款的灌溉用地上都没有取得官方贷款。当供给和需求分离时,贷款配给的估计概率下降到40%。昂贵的信贷交易成本影响了农场规模的扩大、新技术的采用和生产效率的提高<sup>[18]</sup>。

二是考虑劳动力相关交易成本。农业劳动监管成本与工业不同,工业中的机械是固定静态的,只需要工人去操作他们,但在农业中,劳动力和机械都是动态的,增加了监督和管理的成本<sup>[19]</sup>。因此,这些成本在农业生产经营中显得尤其重要,这些劳动力相关交易成本决定了劳动力结构只是短暂季节性雇佣的家庭农场结构。雇佣劳动者的监管成本和规模农场中持续的技术回报并不是完整的家庭农场理论,还缺少经济发展和农场均衡规模之间的关系。技术进步增加了地租,减少了农场规模;如果土地和劳动力之间的替代弹性少于在产出中的土地占比,劳动集约技术就会增加地租和农场规模;土地要素集约技术会吸引家庭种植大片整块土地,从而增加地租使农场规模减小。概括来说,家庭农场理论表明,农户家庭的效用、资本要素成本的下降和农业生产发展趋势都将使农场规模增大。

### 3.3 农场规模调整要考虑生产率因素

农场规模在解决贫困国家低生产率问题上起到重要作用。贫穷和富裕国家之间的农场规模差异很大,一般情况下,贫困国家的农场规模较小。世界最贫困的20%国家,平均农场规模面积为1.6hm<sup>2</sup>,而世界最富裕的20%国家,平均农场面积为54.1hm<sup>2</sup>,相差约33倍。面积少于2hm<sup>2</sup>的农场在贫困国家占70%,但在富裕国家只占15%;20hm<sup>2</sup>以上的农场在贫困国家几乎没有,但在富裕国家占到总数的40%<sup>[20]</sup>。Ali和Deininger以非洲农业为例研究农场规模与生产率之间的关系,得出农场规模与单位产出和影子利润之间存在负相关关系,但当考虑的利润是市场价格而非产出或影子利润时这种负相关关系就会消

失<sup>[9]</sup>。通常大农场有更高的劳动生产率,也就是说农场规模的大小能够潜在影响农业生产率。美国农业普查数据表明,一个劳动力在最大的农场和最小的农场中生产力会相差 16 倍。其他数据也显示发展中国家劳动生产率随着农场规模增大而提高<sup>[20]</sup>。

## 4 中国家庭农场最优规模的探讨

### 4.1 当前关于中国家庭农场最优规模的研究

中国家庭农场的发展对实现农业农村现代化和乡村振兴具有重大意义。黄宗智和彭天生提出,中国农业处于大规模非农就业、人口自然增长减慢和农业生产结构转型三大历史性变迁的交汇,这样的交汇会导致农业从业人员的减少和劳动需求的增加,农业面临低收入与劳动生产力过剩的问题<sup>[21]</sup>。解决这一问题需要重塑城乡关系,进一步推进城镇化进程,这意味着还会有大批农村劳动力向城市转移。小规模农业发展潜力有限,借此契机将农村的土地流转整合,鼓励发展家庭农场,既可以突破小规模农业潜力局限的困境,又可以使留在农村的劳动力

得到充分利用,增加农业收入。

各国农场的发展经验表明,农场规模与经济发展和地理因素、成本因素、生产率和人为因素等显著相关。经济的发展会促进农场规模的增加;劳动成本相对于资本成本要高时会促进农场规模的扩张;大农场相对于小农场有更高的劳动生产率;殖民掠夺、土地变革等人为历史行为也对农场规模的大小起着影响作用。美国的大农场成为其农业的特色,一直很盛行,但仍然在扩大,究其原因出于降低监管成本的考虑,是技术革新、管理能力和生产力进步的结果,但也有很多商业大农场由于技术创新瓶颈等原因面临着衰落。

关于家庭农场最优规模到底是多少,中国学者也有很多研究,并得出相应的结论(表 2)。总的来看,不同地区、不同经营作物的最优经营规模差距较大,即使相同地区、相同经营作物,对于最优规模的衡量标准也不同,得到的家庭农场最优经营规模也存在差距。

表 2 家庭农场最优经营规模的研究情况

单位: hm<sup>2</sup>

序号	地区	经营项目	最优规模	来源
1	湖南省	粮食作物(水稻)	13.23	邹运梅、何清泉(2019) <sup>[22]</sup>
2	河南省	粮食作物(小麦、玉米)	2.84~4.41 (若雇工可达 8.83hm <sup>2</sup> )	关付新(2018) <sup>[23]</sup>
3	上海市	粮食作物(水稻、小麦)	8.13~8.40	孔令成、余家凤(2018) <sup>[24]</sup>
4	劳均年可支配收入达到 2.5 万元的地区(上下浮动 20%)	粮食作物	3.33~4.67	何秀荣(2016) <sup>[25]</sup>
5	河南省	粮食作物	9.60	张成玉(2015) <sup>[26]</sup>
6	除香港、澳门、台湾和西藏外的 30 个省、市、自治区	综合经营	8.73~9	倪国华、蔡昉(2015) <sup>[2]</sup>
		粮食作物	15.6~15.73	
7	黑龙江省	粮食作物	60~66.67	朱启臻等(2014) <sup>[1]</sup>
8	南方和北方地区	粮食作物	2.00~4.00(南方) 4.00~8.00(北方)	钱克明、彭廷军(2014) <sup>[27]</sup>
9	江苏省宿迁市	粮食作物	3.90	朱方林等(2014) <sup>[28]</sup>
10	四川省(人多地少的山地丘陵地区)	粮食作物(小麦、玉米)	1.67~2.33	王国敏、唐虹(2014) <sup>[29]</sup>
11	全国(适用于近年来兴起的“中农”小规模家庭农场)	大田作物	1.33~3.33	黄宗智(2014) <sup>[30]</sup>
12	平原地区	大田作物	20.00	党国英(2013) <sup>[31]</sup>
		蔬菜	2.00	

## 4.2 基于国际经验对中国家庭农场最优规模的建议

(1) 因地制宜因户制宜, 根据资金、技术、管理水平等调整家庭农场规模, 不盲目贪大求全。中国家庭农场最优规模的探讨必须要放在实施乡村振兴战略的大背景下考虑。截至 2017 年, 全国家庭农场数量超过 87.7 万户, 其中纳入农业农村部门管理的家庭农场达到 44.5 万户。中国要考虑多少农民从事农业是合适的, 是有利于农业可持续发展和城乡一体化的, 进而因地制宜地确定当地家庭农场的最优规模。国际上很多国家发展大农场, 但中国的出路不必等待未来高程度的城市化, 更不必照搬美国式的大农场, 传统资本主义模式的农场并不适合中国, 兼种植—养殖为一体的小家庭农场更符合中国大部分地区的实际情况<sup>[32]</sup>。无论是以美国为代表的大型家庭农场, 以法国为代表的中型家庭农场, 还是以日本为代表的小型家庭农场, 都是因地制宜经过历史积累发展起来的, 中国的家庭农场一定也要结合中国的实际情况, 综合考量中国的经济发展水平、劳动生产率、交易成本、监管成本、政府税收、补贴政策 and 地理环境等多方面因素, 选择最适的规模, 才能持续健康发展。

(2) 配套产业完善服务, 建立健全农业社会化服务体系和农业基础设施, 解决家庭农场发展的后顾之忧。建立健全农业社会化服务体系是家庭农场发展的必要保障, 美国、法国、日本都有完善的农业社会化服务体系, 为家庭农场提供技术、生产、管理、销售等环节的支撑服务, 使专业的人做专业的事, 降低规模经营的风险。中国的家庭农场发展过程中特别需要农业组织或协会的支持和帮助, 一是技术扶持, 形成良好的产学研转化体系, 帮助家庭农场的经营者与科研机构建立联系, 既可以获得技术上的指导又能够接触并使用新技术新品种; 二是管理推动, 如成立家庭农场协会, 为家庭农场的经营者提供一个交流互学的平台, 为处于困境时期的农场提供短期经营管理指导服务; 三是营销服务, 成立专门的农产品销售平台, 通过线上线下的方式为农场生产的产品进行推广销售服务, 让家庭农场经营者把时间精力全部用于生产高质量的农产品上。

(3) 重视教育、加大培训, 打造一支爱农业、懂技术、会经营、善管理的新型农业经营主体实用人才带头人队伍。家庭农场的经营者与普通农户不

同, 除了要掌握传统的生产种植技术外, 还应该了解市场需求、新品种新技术前沿信息, 具备良好的经营管理能力和机械科技运用能力。因此, 应该加大对新型职业农民和农村实用人才带头人的培训力度, 不断提高农业经营者的素质水平和经营管理能力, 同时逐步引导农村青年才俊返乡发展, 为家庭农场等新型农业经营主体的发展提供人才保障。

(4) 创新模式与时俱进, 探索新合作模式, 融合其他主体, 带动小农户发展。一方面, 随着农业经营模式的多样化, 家庭农场的经营规模扩大不一定要通过土地面积的增加来实现, 可以通过家庭农场与不同农业经营主体的合作来实现, 例如通过帮助想成立家庭农场的农户提供新品种种苗、种植技术、销售渠道形成合作。另一方面, 创新经营模式一定程度上可以使经营更大规模的家庭农场变得可行, 例如“股份+”模式, 在流转农户土地时, 可以让农户选择收取一次性流转费或以土地入股每年分红两种地租方式, 流转土地的入股农户可优先成为农场的雇工, 领取地租之外的工资, 在保障家庭农场有序运营的同时带动小农户的发展。

## 参考文献

- [1] 朱启臻, 胡鹏辉, 许汉泽. 论家庭农场: 优势、条件与规模 [J]. 农业经济问题, 2014, 35 (7): 11-17+110.
- [2] 倪国华, 蔡昉. 农户究竟需要多大的农地经营规模? ——农地经营规模决策图谱研究 [J]. 经济研究, 2015, 50 (3): 159-171.
- [3] FOSTER A, ROSENZWEIG M R. Barriers to farm profitability in India: mechanization, scale, and credit markets [R]. Philadelphia: University of Pennsylvania Working Paper, 2010.
- [4] EASTWOOD R, LIPTON M, NEWELL A. Farm size [J]. Handbook of agricultural economics, 2010 (4): 3323-3397.
- [5] VALENTE, CHRISTINE. Land reform in developing countries: property rights and property wrongs [J]. Journal of Development Studies, 2009, 45 (10): 1772-1773.
- [6] DEININGER K, BYERLEE D, LINDSAY J, et al. Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits? [J]. Harris Selod, 2011: 172-172.
- [7] GUGLER P. World investment report 2009: transnational corporations, UNCTAD. Agricultural production and development, geneva (2009) [J]. International Business Review,

- 2010, 19 (6): 634-635.
- [8] ROUMASSET J. The nature of the agricultural firm [J]. Working Papers, 1995, 26 (2): 161-177.
- [9] ALI D A, DEININGER K. Is there a farm-size productivity relationship in African agriculture? evidence from rwanda [J]. Social Science Electronic Publishing, 2014, 91 (2): 317-343.
- [10] 朱学新. 法国家庭农场的发展经验及其对我国的启示 [J]. 农村经济, 2013 (11): 122-126.
- [11] 李立娜. 法国农地流转及其财政政策 [J]. 世界农业, 2014 (2): 88-91.
- [12] 赵冬, 许爱萍. 日本发展家庭农场的缘起、经验与启示 [J]. 农业经济, 2019 (2): 18-20.
- [13] 曹睿亮. 日本土地流转经验对促进中国土地流转的借鉴 [J]. 世界农业, 2014 (5): 152-153.
- [14] 杨秀玉, 刘平方. 日本农地问题与农地制度改革 [J]. 中国农业资源与区划, 2016, 37 (1): 231-236.
- [15] 孙芳, 王荣荣, 丁满臣. 家庭牧场规模经营的一种有效模式——基于日本北海道的调查 [J]. 农村经济, 2016 (4): 120-124.
- [16] REARDON T, CODRON J M, BUSCH L, et al. Global change in agrifood grades and standards: agribusiness strategic responses in developing countries [J]. International Food and Agribusiness Management Review, 1999, 02 (3/4): 421-435.
- [17] DEININGER K, BYERLEE D. The rise of large farms in land abundant countries: do they have a future? [J]. World Development (Oxford), 2012, 40 (4): 701-714.
- [18] KOCHAR A. An empirical investigation of rationing constraints in rural credit markets in India [J]. Journal of Development Economics, 1997, 53 (2): 339-371.
- [19] VANZYL J, BINSWANGER H P, THIRTLE C. The relationship between farm size and efficiency in South African agriculture [R]. Washington: The World Bank, 1995.
- [20] ADAMOPOULOS T, RESTUCCIA D. The size distribution of farms and international productivity differences [J]. The American Economic Review, 2014, 104 (6): 1667-1697.
- [21] 黄宗智, 彭玉生. 三大历史性变迁的交汇与中国小规模农业的前景 [J]. 中国社会科学, 2007 (4): 74-88+205-206.
- [22] 邹运梅, 何清泉. 家庭农场适度经营规模的实证研究 [J]. 浙江农业科学, 2019, 60 (2): 310-313.
- [23] 关付新. 华北平原种粮家庭农场土地经营规模探究——以粮食大省河南为例 [J]. 中国农村经济, 2018 (10): 22-38.
- [24] 孔令成, 余家凤. 家庭农场适度规模测度及影响因素分析 [J]. 江苏农业科学, 2018, 46 (16): 301-305.
- [25] 何秀荣. 关于我国农业经营规模的思考 [J]. 农业经济问题, 2016, 37 (9): 4-15.
- [26] 张成玉. 土地经营适度规模的确定研究——以河南省为例 [J]. 农业经济问题, 2015, 36 (11): 57-63+111.
- [27] 钱克明, 彭廷军. 我国农户粮食生产适度规模的经济学分析 [J]. 农业经济问题, 2014, 35 (3): 4-7+110.
- [28] 朱方林, 王清举, 朱大威. 农户粮食生产适度规模经营的经济学研究——以江苏省宿迁市为例 [J]. 江苏农业科学, 2014, 42 (8): 468-470.
- [29] 王国敏, 唐虹. 山地丘陵区农地适度规模经营的有效性及其限度——对适度规模经营危害论的一个批判 [J]. 社会科学研究, 2014 (6): 16-23.
- [30] 黄宗智. “家庭农场”是中国农业的发展出路吗? [J]. 开放时代, 2014 (2): 176-194+9.
- [31] 党国英. 家庭农场应避免急于求成 [N]. 人民日报, 2013-02-19 (005).
- [32] 黄宗智. 中国农业面临的历史性契机 [J]. 读书, 2006, 10: 118-129.

(责任编辑 张雪娇 杜 婧)

