

制度创新与农业发展：中国经验与国际比较

——中国国外农业经济研究会 2017 年年会暨学术研讨会综述

罗明忠 林家宝 张奕婧

中国的改革开放始于农村，并且取得了举世瞩目的辉煌成就。过去几十年来，中国农村改革和发展的实践走过了一条制度创新的道路，为经济学研究提供了大量生动鲜活的素材与案例，推动了中国经济学发展，并成为经济学理论的天然实验田。然而，中国农业和农村发展仍面临诸多难题和挑战，农产品供求结构失衡、要素配置不合理、资源环境压力大、农民收入持续增长乏力等问题仍很突出。如何进一步深化中国农村改革与制度创新、加快培育农业发展新动能、开创农业现代化建设新局面，是党和政府关心的重点问题之一。面对中国“三农”发展中存在的难题，既要依靠制度创新寻求新的发展路径，更要开阔视野，放眼世界，借鉴和吸收世界上其他国家的先进经验。

正是在这一时代背景下，2017年8月25~27日，中国国外农业经济研究会以“制度创新与农业发展：中国经验与国际比较”为主题，与华南农业大学经济管理学院、国家农业制度与发展研究院、中国农业与农村发展国际网络携手在广州召开了2017年年会暨学术研讨会。来自英国牛津大学、荷兰代尔夫特理工大学、日本九州大学、中国国家发展和改革委员会、中国社会科学院、中国农业科学院和中国人民大学等国内外科研机构、高校和政府机构的200多名代表参加了本次年会。

本届年会共收到应征论文和摘要100余篇，经大会组委会严格评审，确定71篇论文入选并参加现场交流。与会者围绕“农地制度与农业产业组织”“农业技术采纳、精准扶贫与农户收益”“农业发展的国际经验借鉴与合作”等八个主题开展了学术交流。以下对本届年会交流的内容做简要综述。

一、农地制度与农业产业组织

20世纪80年代中期以后，中国农民收入增长缓慢并呈现不稳定和非持续态势，以土地均分为特征的家庭承包制不断受到质疑和批评，亟需通过新的机制进一步完善农地制度，提高农业生产经营效率，实现中国农业从传统农业向现代农业转型升级，确保农民收入持续快速增长。

“三权分置”是中国农地制度的又一次创新，其本质在于在坚持农村土地集体所有权不变的前提下，将承包权和经营权分离，旨在放活经营权，引导经营权规范有序流转，增加农户的财产性收入。产权细分如何使土地的政治治理功能过渡到福利保障功能以及财产性功能，如何推动农村土地

资本化，是学界关注的话题。耿宁和尚旭东基于“产权细分—功能让渡—农村土地资本化创新”的分析线索，阐明了农村土地制度变迁的逻辑及通过农村土地资本化实现土地功能让渡的作用机理。与“三权分置”紧密相关的是农地确权与规模经营。罗必良认为，在开放的农业经营体系中，既可以通过扩大土地规模来改善农场组织的“农地规模经济性”，也可以通过农业生产性服务的纵向分工与外包来实现“服务规模经济性”，从土地规模经营转向服务规模经营是农业经营方式转型的重要路径。刘恺和罗明忠研究发现，农地确权提升了农户的农地产权强度感知，同时削弱了其对农地集体所有的产权强度感知；确权对农地流转的促进作用是源于产权的结构变化，而非既有研究所述的产权稳定性提升。尽管确权促进了农地流转，但流转后农地集中仍然艰难。

在传统农民增收渠道面临困境的情况下，推进农村集体产权改革是重要话题。唐超等人研究发现，由村治能人推进的集体产权改革存在规模经济、家庭经营风险降低、转移支付外部性收益以及集体收益分红四个方面的潜在收益，能够全面改善农民收入结构，有利于促进集体产权改革目标实现和农民多元增收。农地经营权抵押贷款可获得性与农业生产效率可能存在一定相关性。杨丹丹和罗剑朝认为，农地经营权抵押贷款可得性对“政府主导型”和“市场主导型”农户农业生产效率均具有显著的正向作用。

在家庭承包经营的背景下，农民专业合作社作为提高农民组织化程度、促进农民增收的重要载体，被视为中国农业经营组织体系创新的一个亮点。然而，Forrest Zhang 研究发现，中国农民专业合作社“空壳化”现象突出，绝大多数农民专业合作社并没有作为真正的合作社而经营，中国农村社会资本不足、市场竞争激烈、小农规模有限以及政策失调四大关键条件严重限制了农民专业合作社的经济竞争力及其可行性。相比之下，农村经济的再集体化为中国农村面临的社会和经济挑战提供了更好的解决方案。

二、农业技术采纳、精准扶贫与农户收益

农业技术采纳有利于打破现有生产资源的约束，提高农业劳动生产率，增加农民收入，推动农业可持续发展。农户农业技术采纳的行为特征、影响因素和作用效果是学界关注的热点。曹慧和赵凯认为，粮农对劳动节约型亲环境农业技术的采纳程度高于对劳动密集型农业技术的采纳程度；影响粮农亲环境农业技术采纳行为的主要因素包括粮农个人特征、家庭特征、耕地资源禀赋、认知特征和区位特征。陈江华等人从资产专用性与不确定性的视角，实证分析了影响稻农水稻种植模式选择的因素。结果表明，水田面积与稻农选择种植两季水稻呈现“倒U型”关系；务农劳动力人数、拥有整地机械、灌溉条件对稻农选择种植两季水稻有显著的正向影响；在非农就业机会较少的情况下，务农劳动力兼业对稻农选择种植两季水稻有显著的正向影响。

农户对“两型”技术的采纳是实现传统农业向资源节约型、环境友好型农业转变的关键环节和重要表现。徐涛和赵敏娟的研究表明，风险规避意识较强的农户，更倾向于选择“不参与”政府提供的支农补贴政策；工时补贴与耕地规模的提升以及配套耕地整理项目的实施，对农户支农补贴政策参与有正向影响；设备补贴形式与技术培训对农户支农政策参与没有显著影响。胡伦和陆迁分析

了干旱风险冲击下农户节水灌溉技术采用对贫困发生概率和贫困脆弱性的影响。实证分析发现，干旱冲击是农户致贫的关键因素，节水灌溉技术的采用显著降低了农户贫困发生概率和贫困脆弱性，减贫效应显著；节水灌溉技术采用具有降低农业干旱风险冲击对农户贫困发生概率负向影响的功能，但对减缓干旱风险冲击下的农户贫困脆弱性，效果并不显著。

三、农业发展的国际经验借鉴与合作

发达国家较早实现了农业现代化，以现代机械替代手工劳作，用现代科学技术改造和发展农业，用现代经济管理科学经营和管理农业，大大提高了农业的专业化、集约化和市场化水平，对中国农业发展具有重要借鉴意义。借鉴相关国家的经验，李先德在题为“国际农业发展转型路径与动因分析——基于 32 个国家的实证分析”的报告中指出，中国应该响应消费结构转变，调整农业种养结构，通过三产融合挖掘农业多种功能，理顺市场与政府的关系。方言等人认为，应从三个方面完善中国的农业支持保护政策体系：一是优化结构，补齐短板；二是保证总量，用好“绿箱”；三是化繁就简，提高效率。

此外，李东坡等人介绍了日本大规模农场依靠技术创新降低水稻生产成本的实践经验；李莉和张宗毅阐述了韩国农业机械化发展及其扶持政策，并提出了对中国农业机械化发展的启示与建议。

在“一带一路”背景下探讨中国与其他国家之间的农业合作也是热点话题之一。韩敬敬和魏凤的研究表明，中国与哈萨克斯坦两国具有出口比较优势的农产品类别相互交叉，存在很大差异性；中国出口农产品与哈萨克斯坦进口农产品互补性强且整体呈上升趋势，而哈萨克斯坦出口农产品与中国进口农产品互补性较低且呈波动状态。胡晓云等人认为，中国和巴基斯坦双边农产品贸易增长较快，但贸易总额增幅不大，中国处于贸易顺差状态，且顺差额呈扩大趋势；中国农产品对巴基斯坦具有出口比较优势，且出口竞争力更强；总体而言，双边农产品贸易存在互补性，其中，中国出口农产品与巴基斯坦进口农产品的互补性不强，但巴基斯坦出口农产品与中国进口农产品存在较强的互补性，因此，双边农产品贸易存在较大发展潜力。

卢昱嘉和代瑞熙对中国和巴西双边农产品贸易进行比较分析后发现，中国—巴西农产品贸易以产业间贸易为主，互补性较强，优势农产品各异且差异明显，并且存在贸易不平衡现象，贸易地位不对称；在中国进口需求不断增加的趋势下，中国—巴西农产品贸易潜力仍然巨大，中国对巴西的贸易逆差将会进一步扩大。

四、食品消费、农产品市场与贸易

作为食物消费的主要来源，粮食具有基础性和战略性地位，保证粮食总量和区域供求均衡事关国家经济发展和社会稳定。然而，气候变化、经济全球化、城镇化快速推进、人口结构变化、农业转移人口市民化加快等对中国保障粮食安全和农产品供给提出了许多新的挑战。蔡鸿毅关于城镇化和人口老龄化对中国粮食需求量影响的研究发现，中国粮食需求量随着城镇化和人口老龄化的变化呈现“倒 U 型”走势，而且城镇化对粮食需求的增量影响大于人口老龄化的减量影响。此外，陈宁

陆也分析了城镇化对中国粮食供求的影响。陈龙江实证评估了种子质量改进对中国玉米单位产出的影响。杨宗辉研究发现，玉米临储政策提高了政策实施地区的预期玉米价格均值，并降低了玉米价格的波动性，导致玉米种植面积增加，但该政策的空间溢出效应作用下，其他省区玉米种植面积下降。

在农产品进口方面，胡菡月和孙林研究发现，中国人均收入对进口食品的多样化有显著的正向影响，居民人均收入增加显著提高了中国进口食品的多样化程度。人均收入对进口食品多样化的影响受到距离（贸易成本）的牵制，即距离越远，人均收入对进口食品多样化的影响就越小。胡玲菲认为，食品进口关税显著负向影响中国进口食品质量，关税水平越低，中国进口食品质量就越高。李金锴发现，中国食糖进口量变化并未引起国际食糖价格改变，中国在食糖进口上不存在“大国效应”。

在农产品出口方面，林大燕等人分析了南北半球季节差异对一国大豆比较优势的影响，并以此解释世界大豆出口格局的变迁。其研究表明，一国大豆的出口数量在大豆收获季节后，将随着库存时间的延长而显著下降，处于收获季节的大豆比处于非收获季节的大豆更具比较优势。由于中国等世界大豆主要进口国集中于北半球，在其大豆非收获季节进口需求旺盛时，同位于北半球的美国也处于大豆非收获季节，大豆出口供给有限；而位于南半球的巴西和阿根廷则处于大豆收获季节，大豆库存持有成本和出口成本较低，具有较强的比较优势和出口竞争力，从而得以不断扩大大豆出口规模。

五、农村金融、农业保险与农业经营效率

中国是农业大国，农村人口占全国人口的一半以上，农民收入对农村经济发展乃至整个国家的经济发展至关重要。农村金融不仅关系到农民的生产和生活，而且关系到国家的农业发展。农村要发展、农业要增产、农民要增收都离不开农村金融的有力保障。闫啸和牛荣研究发现，在控制了农户个体特征、创收能力和社会地位等变量后，农户借贷对其收入具有显著的正效应；从动态角度看，农户借贷对其收入也存在正向影响，且呈递增趋势；农户借贷对其农业收入的影响，与借贷对其总收入的影响基本一致。梁虎和罗剑朝认为，不同类型贷款对农户收支的促进作用存在差异，其中，保证贷款的促进作用最强烈，信用贷款最弱；除抵押贷款外，农户贷款参与行为并没有显著提高其农业收入水平。对农户分组后发现，户主学历为初中及以上的农户，获得贷款后收入增长显著，且学历越高，增幅越大；经营模式单一的农户，其获得贷款后收入增长比较显著；拥有一定社会关系的农户更容易通过贷款行为促进其收入增长。

作为农村金融的重要组成部分，农业保险是加强现代农业风险管理的基本手段和农业灾害救助体系的有机组成部分，是转变政府职能、深化农村改革、完善农村社会治理和改善民生的有效手段。齐皓天分析了美国利用农业保险补贴规避 WTO 规则约束的策略和影响。成德宁和李燕分析了农业保险对粮食主产区农业绿色生产率的影响及其机制，认为农业保险对农业绿色技术进步有显著的促进作用，对农业绿色技术效率有显著的抑制作用，而对绿色技术进步的促进作用大于对绿色技术效

率的抑制作用，农业保险对农业绿色生产率呈现显著的促进作用。张亦弛等人研究发现，美国棉花保险政策具有保障强度高、棉农缴纳保费比例低而获得赔付高且赔偿额不设上限、项目执行效果较好等特点。为此，他们认为，中国农业保险应该针对不同作物开发相应险种；通过农业收入保险，稳定作物种植面积；优化农业补贴资金结构，完善农业保险补贴方式；尽快推出区域性农业保险产品，降低农业保险经营成本。

六、中国草原退化及荒漠化

草原是中国最大的土地资源，占全国陆地面积的 41.7%。然而，中国大约 90% 的草原已经在不同程度上荒漠化或退化。草原退化和荒漠化发生的最终结果存在着较大的学术争论，而目前中国相关政策（如牧场禁牧、牧草合同制草场承包制度和生态移民）是否可以合理地保护草原也值得探讨。Emily Yeh 回顾了近几十年来青藏高原牧场实施的各种项目和政策，包括牧场家庭责任制、三江源自然保护区“退休畜牧，返乡草原”和生态移民等。越来越多的证据表明，这些政策具有负面社会影响，而非抑制了草地退化。通过实证研究的结果也表明现实情况确实与政策设计者的初衷背道而驰。Karlis Rokpelnis 从社会人类学内生知识和制度可信度的角度对中国草地退化的观点进行了研究，发现在统一的放牧禁令下，那些将草原作为原始资源转化为农业生产的农村社区的确获得了生态改善；而仅依赖草原放牧的社区，由于受到土地退化预防政策的阻碍，生态并没有得到改善。社区之间对草原退化的意见分歧表明，更多的参与式制度方法可以使各方的知识和环境观念更加接近，从而为更可靠的制度安排提供机会。

牧区的生态保护管理及森林的生态建设也是促进生态经济发展的重要途径。Wenjun Li 研究了气候不确定性下中国饲料进口对生态的影响，认为饲料进口可能增加草原牧草退化的风险。仅在自然灾害时期进口饲料可以提高畜牧的产量，而在正常年份，进口饲料将显著增加生态风险，并可能在牲畜价格升高时降低经济产出。Shengyue Fan 的研究结果显示，退耕还林工程的公共价值水平优良，天然林保护工程的公共价值水平较好，“三北”防护林工程的公共价值水平中等，草原禁牧的公共价值水平不合格。Guiying Gao 的研究认为宁夏的生态移民项目对中国内陆气候变化产生了积极的影响，使得当地的森林覆盖率显著提高，生态环境明显改善。然而，关于生态移民的社会经济方面的问题仍需进一步研究，其长期的生态影响还有待进一步观察。

七、新型城市化进程对中国农村发展的影响

中国最近的政策框架“新型城镇化规划”和“十三五”经济社会发展规划都强调，要在各领域实现更加平衡一致的发展。这些政策框架已经将创新、协调和公平确定为今后几年发展规划的指导原则。这些框架也提出要将现有“劳动和资源驱动型社会”发展模式转变为更好的“创新知识型社会”发展模式。Rachel Murphy 基于 2010~2015 年间对江西、安徽两省 108 个孩子及其家庭成员的采访信息（其中有 24 个留守儿童被连续跟踪采访了 5 年），认为在非农就业机会很少的中国农村地区，母亲在家照顾孩子和父亲外出挣钱养家糊口的模式被认为是最有利于投资孩子的安排，使孩子

能够实现自己的“潜力”；在日常社会生活中，家庭性别规范和家庭斗争策略相互交织，维持了巨大的结构性不平等，这些不平等在“人的价值”方面是合理的；中国农村留守儿童在生活的多个方面都遇到了不平等。Jane Hayward 针对北京城中村的研究发现，城中村面临着基础设施超载、肮脏落后和犯罪频发等各方面的问题，但它作为城市生活的“必需品”，是低成本劳动力为城市精英服务的渠道。Karita Kan 探讨了广州集体资产管理政策与实践的演变，评估了制度创新和集体资产管理在城乡基层的应用。Yanpeng Jiang 研究发现，农民工更喜欢留在大城市，而不是留在小城市或返回农村，并指出与年龄相关的因素决定了他们留在城市还是返乡。企业的转型发展也在新型城镇化进程中占有重要地位，企业的良好运行能够为中国城镇和农村发展注入动力。Liao Liao 选择珠海国家高新技术产业开发区作为案例，研究了中国企业家对产业政策、城市政策和其他社会政策的影响。

八、农村城镇经济社会发展

在高速发展的中国，无论是农村还是城镇，都面临着不同的经济社会发展问题。Bin Wu 从学生移民和社区价值的角度研究了中国城镇化与农村重建问题，揭示了农村学生价值观的变化和差异化，认为他们的价值观变化及其差异将成为影响其城乡流动和职业发展的主要因素。Peter Ho 基于中国农村非正规性内生产权理论，认为理解现有产权理论的悖论要从形式到功能上重新聚焦，脱离关于制度的规范性假设。Monin Étienne 对比了上海和巴黎大都市农业的制度机制和发展差距，讨论了过去 20 年来上海和巴黎农业结构演变的主要趋势，分析了制度特征是如何回应市场力量和其他社会经济因素的。

在农村和城镇经济社会发展过程中，农业、畜牧业、采矿业占有重要地位。Lena Kuhn 关注中国可持续畜牧业发展问题，认为中型猪场由于废弃物处置方式有限而面临很高的污染减排成本，而现有政策在减少环境外部性方面几乎没有效果。Xiuyun Yang 研究了中国矿业开发引致的移民安置和地面沉降问题，发现针对因采矿而流离失所的农民的赔偿总体不足，他们对搬迁村的生活费用增加表示担忧，对移民安置计划不了解，农民、矿业公司和地方政府之间广泛存在着冲突。因此，他建议修改采矿政策和建立国家支持补偿计划，以尽量减少冲突，并降低农民的社会经济脆弱性。Xiande Li 研究了中国农药使用强度的演变特征，认为全国及省级农药使用强度呈显著增强趋势，应执行区域性完善的农药使用控制体系，以加强监管和早期预警。

九、总结

在听取了各分会场代表的汇报后，中国国外农业经济研究会会长杜志雄做了大会总结。在充分肯定本届年会研讨成果的同时，他特别指出，今后需要更加支持和鼓励广大会员开展以下两类研究：

第一，要强化对国外农业农村现实情况、发展规律的研究，为解决现阶段中国农业农村发展面临的重大现实问题提供经验性、参考性、借鉴性的方案和路径。在中国农业现代化发展到“成就显著和挑战巨大”并存的情况下，重大现实问题主要表现在（但不限于）四个方面，亟需在总结中国农业自身发展经验和借鉴国外农业发展规律的基础上寻求制度性突破和创新。一是以家庭经营规模

狭小、典型亚细亚生产方式为特征的中国农业往哪里去、农业生产主体如何重构以及农业生产如何组织？二是如何建构中国农业支持和保护政策体系，重构中国农业国际竞争力？从政府和国家的角度如何对农业进行支持和保护？支持和保护的手段和措施是什么？三是如何实现生态透支支撑型农业增长向资源节约、环境友好的生态型农业增长转型？从国际上看，许多国家都经历过石油农业向生态有机农业转化的过程，它们是怎么做到的？是通过什么样的方式和路径做到的？四是中国现代化进程中如何对待乡村价值？借鉴国外经验，如何发现和评估乡村价值？如何挖掘和利用好乡村价值？

第二，要更加关注对中国农业农村发展经验的总结研究。改革开放近 40 年来，中国农业农村发展取得了巨大成就，是不争的事实。要讲中国故事、推中国经验，让其他国家尤其是发展中国家分享中国农业农村发展的经验。

总之，本次年会暨学术研讨会，参会代表围绕制度创新与农业发展这一主题进行了广泛深入的讨论，取得了丰厚的学术成果，对推进中国“三农”发展具有重要的理论和现实指导意义。对于如何优化农业产业组织、提升农业生产效率，如何通过制度和技术创新提高农产品国际竞争力，新时期如何增加农民收入与改善农民福利等问题，与会专家、学者们给予了较好的回应，也为未来“三农”问题研究提供了新的思路和方向。尤其是在把握中国现实、分析中国事例与借鉴国际经验等方面，与会中外代表进行了很好的交流与思想碰撞，为今后会议的召开积累了经验。

（作者单位：华南农业大学经济管理学院）

（责任编辑：丁 佳）