

# 三农中国

SanNong ZhongGuo

宋亚平 主编



恩施农民喜采致富“黄金叶”——烟叶

孔祥智  
贺雪峰  
宋亚平  
丁声俊  
刘田喜  
徐汉明

《中华人民共和国农民专业合作社法》修订建议  
“最后一公里”不是工程问题而是治理问题  
对当前农村产权制度改革的几点疑惑  
粮食的误读——“三高”态势下粮食忧思之三  
培育和壮大新型农业经营主体要着力破解“三大难题”  
社区农民土地产权制度的缺陷及其影响

732-53  
6/24

# 三农中国

SANNONG ZHONGGUO

## 第24辑

主 编 / 宋亚平

副主编 / 彭 玮 王金华

 长江出版传媒

崇文书局

## 图书在版编目(CIP)数据

三农中国. 第24辑 / 宋亚平主编. — 武汉 : 崇文书局, 2015. 7  
ISBN 978-7-5403-3990-6

I. ①三… II. ①宋… III. ①农业经济—研究—中国  
②农村经济—研究—中国③农民问题—研究—中国  
IV. ①F32②D422. 64

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第161807号

## 三农中国 第24辑

---

责任编辑：陈 彬

出版发行：崇文书局

地 址：武汉市雄楚大街268号C座11层

邮政编码：430070

印 刷：武汉卓冠印务有限公司

开 本：710毫米×1000毫米 1/16

印 张：10

版 次：2015年7月第1版

印 次：2015年7月第1次印刷

定 价：22.00元

《三农中国》编辑部投稿邮箱：[hbssnzg@126.com](mailto:hbssnzg@126.com)

---

### 法律声明：

本作品之装帧设计、出版、发行等著作权均受有关国际版权公约和我国法律保护。任何非经我社许可的仿制、改编、转载、印刷、销售之行为，我社将追究其法律责任。

本书局法律顾问：湖北高驰律师事务所 邱启雄

## 目 录

### 本期特稿

- 孔祥智 《中华人民共和国农民专业合作社法》修订建议 ..... 1
- 丁声俊 粮食的误读  
——“三高”态势下粮食忧思之三 ..... 7
- 贺雪峰 “最后一公里”不是工程问题而是治理问题 ..... 18
- 宋亚平 对当前农村产权制度改革的几点疑惑 ..... 22

### 热点聚焦

- 李昌金 创新还是翻新？  
——评中信信托等机构的“土地信托”实验 ..... 34
- 刘田喜 培育和壮大新型农业经营主体要着力破解“三大难题”  
..... 42
- 刘 强 落实“长久不变”的思路与对策 ..... 51

### 理论探索

- 徐汉明 社区农民土地产权制度的缺陷及其影响 ..... 56
- 陈文胜 科技创新与农业发展方式转变 ..... 71

|     |                                             |    |
|-----|---------------------------------------------|----|
| 狄金华 | 合作文化网络的瓦解与农民合作再造<br>——兼论新农村建设的缘起与根本目标 ..... | 77 |
| 周 宁 | 中国区域农业科研投资效率的影响因素分析 .....                   | 85 |

## 湖北实践

|         |                                                                    |     |
|---------|--------------------------------------------------------------------|-----|
| 王忠法     | 激活农村水利资源生产要素 努力服务经济社会发展<br>——深化农村小型水利工程管理体制改革暨水权改革的<br>调研与思考 ..... | 96  |
| 杨宏银     | 路径依赖下中国农村土地经营制度的创新实践<br>——来自湖北省沙洋县毛李镇三坪村的实例 .....                  | 101 |
| 夏柱智     | 小农经济与产业扶贫<br>——恩施山区农村的扶贫模式比较 .....                                 | 110 |
| 李朋飞/苏 涛 | 试论村民小组长对村民自治困局的破解<br>——以鄂东B村的换届选举为视角 .....                         | 123 |

## 三农建言

|     |                            |     |
|-----|----------------------------|-----|
| 黄肇漳 | 重温《刘少奇论合作社经济》的几点感想 .....   | 132 |
| 彭 玮 | “新常态”背景下湖北省农业发展的战略思考 ..... | 137 |
| 田 孟 | 对农业保险政策的几点认识与思考 .....      | 146 |

## 新作点评

|                 |                      |     |
|-----------------|----------------------|-----|
| 徐 勇             | 余爱民《土地改革调查研究》序 ..... | 151 |
| 本刊征稿及征订启事 ..... |                      | 155 |

# 《中华人民共和国农民专业合作社法》修订建议

孔祥智

《中华人民共和国农民专业合作社法》(以下简称《合作社法》)自 2007 年 7 月实施至今已八个年头,极大地促进了农民专业合作社的发展。2008 年以来,每个月注册 1 万家以上。截止到 2014 年 11 月底,全国农民专业合作社达到 126.7 万户,为连接小农户和大市场做出了重要贡献。合作社致力于解决那些一家一户农民办不好、办不了、办了不合算的事情,为农民增收、农业增效起到了积极作用。在 2013 年中央一号文件和十八大报告中,农民专业合作社作为最重要的新型农业经营主体被列入其中,足以说明问题。

但八年多的发展也暴露了《合作社法》存在的一些缺陷,说明了《合作社法》已经不能满足广大农民合作的需求,应该进行修订。

## 盈余分配问题

《合作社法》第三十七条规定:“可分配盈余按照下列规定返还或者分配给成员,具体分配办法按照章程规定或者经成员大会决议确定:(一)按成员与本社的交易量(额)比例返还,返还总额不得低于可分配盈余的百分之六十;(二)按前项规定返还后的剩余部分,以成员账户中记载的出资额和公积金份额,以及本社接受国家财政直接补助和他人捐赠形成的财产平均量化到成员的份额,按比例分配给本社成员。”明确表示合作社的盈余是由交易量(额)产生的,没有交易量(额),就没有合作社盈余。这

※ 作者为中国人民大学农业与农村发展学院院长。

在逻辑上当然是没有问题的，但问题在于：交易量（额）是怎样产生的？

从可以查到的资料看，按交易量或交易额分配盈余，是自罗旭戴尔先锋社开始的。这是由28个成员组成的消费者合作社，每人出资1英镑，每个人都参加合作商店的劳动，于是，每个成员的出资和投入的劳动量都是相同的，这是典型的同质性合作社。在这种情况下，合作社盈余应该按照什么原则进行分配呢？当然按贡献。在分配理论上，无论是按资源分配，还是按劳动分配，其实质就是按贡献分配。除了股金和劳动，还有什么贡献？这就是交易量了，也就是说，每个成员，谁和合作社的交易量大，谁的贡献就大，因此，按交易量分配最能体现按贡献分配的基本原则（其实他们的交易量差距也不是很大）。

由于罗旭戴尔先锋社是世界上第一个比较标准的合作社，因此，包含着分配原则的罗旭戴尔原则被1895年成立的国际合作社联盟所采纳，此后，虽然经过多次修改，但其分配原则始终是国际合作社联盟所倡导的分配原则的重要内容。但随着形势的变化，按交易量（额）分配在总的分配额中所占比例逐渐下降。如1995年国际合作社联盟所拟定的国际合作社原则中有关盈余分配的内容为：“合作盈利按以下某项或各项目进行分配：一是用于不可分割的公积金，以发展合作社；二是按社员与合作社的交易额分红；三是用于社员代表大会通过的其他活动。”

从发达国家看，不论消费者合作社，还是生产者合作社，同质性的比例较大，而当前我国的农民专业合作社，大都呈现出较强的异质性特征，主要表现在：（1）初始资金投入的差异较大。一般情况下合作社的初始资金为理事长或者其他少数核心成员所投入，一般成员不投入或者投入较少。（2）投入的固定资产差异较大。合作社的固定资产，包括办公用房、办公设备等一般为理事长或者其他少数核心成员提供。（3）投入的劳动量差异较大。合作社的经营管理工作一般由理事长或者其他几个核心成员打理，一般成员很少投入或者投入很少。（4）交易量差异较大。种植大户带动的农民专业合作社，其大户的种植面积、产品产量、交易量都远大于一般成员；而销售大户带动的农民专业合作社，大户可能没有用于交易的产品，他的作用仅仅是销售。从上面的分析可以看出，交易量存在的基础是资金、

固定资产、劳动等要素的投入，如果合作社盈余主要按照交易量（额）进行分配，显然是极不公平的。北京市郊区一些地方依据《合作社法》规范专业合作社的发展，把多元化的分配方式调整为主要按照交易量分配，极大地打击了理事长等核心成员的积极性。

解决这个问题有三个途径：一是要求成员都要入股，要给每个合作社成员规定基本股金，强调基本股金是按交易量分配的依据；二是对个别股金较多的成员，超过基本股金以上的部分按照银行利率给予分红，或者规定合作社盈余的一定比例用于股金分红；三是对于包括理事长在内的少数核心成员的劳动投入要通过付给报酬给予承认。

### 联合社问题

由于多方面的制约，《合作社法》没有涉及合作社之间的联合，即联合社问题，这是本法的最大缺陷之一。实际上，近几年来，很多省、市出台的地方法规都鼓励合作社之间的联合与合作，湖北省工商局和省农业厅还联合出台了《关于农民专业合作社联合社登记管理工作的试行意见》（以下简称《意见》），加快培育新型农业经营主体，支持农民专业合作社联社发展。该《意见》在合作社联社的设立依据、设立条件、名称核准等方面都做出了规范。《意见》为推动湖北省的农民专业合作社联合社的发展起到了积极作用。

从目前情况看，各地的联合社主要有两种类型：（1）同业合作社之间的联合，又可分为紧密型和松散型。紧密型是指联合社自身是经济实体，具有实体性经济业务，联合社和成员社之间有分有合，分工合理，联合社的管理结构类似于合作社。松散型又可分为两种类型，一是联合社在某一方面进行联合与合作，如联合销售产品（有的是部分产品，有的是全部产品）、联合进行技术标准推广等；二是只就重大事项进行协商或协调，类似于同业联合会。现实中一些联合社是按照产业链进行组合的，当然还是以一业为主，我们也称之为同业联合社。（2）不同业合作社之间的联合，这种联合的主要作用是形成群体力量，共同促进某项政策的出台等，也有的具有共同销售农产品的职能。在修改法律过程中，要对这两种联合社的



多种情况进行深入研究，衡量哪些情况应该纳入法律进行规范，哪些情况不应该纳入。

当然，如果联合社问题被纳入法律，那么必然要涉及联合社的决策方式。早在1937年，国际合作社联盟就注意到了联合社的决策问题，并提出了民主控制的概念，提出“合作社是有社员控制的民主组织，社员主动参与合作社的政策制定和决策。由社员选举出的管理人员对社员负责。在自然人自愿联合的基层合作社，社员有一人一票的平等投票权，其他层次的合作社也要以民主的方式组织”。在1995年修订的国际合作社原则中，对于“民主控制”的解释为：（1）合作社是由社员管理的民主的组织，合作社的方针和重大事项由社员积极参与决定。社员民主管理的权利是通过社员大会体现出来的，合作社的方针政策、重大决定和重要活动都要经过社员大会讨论决定。（2）选举产生的代表，无论男女，都要对社员负责。合作社属于社员，而不属于管理人员，也不属于雇员。管理人员在其任期内必须对社员负责。（3）在基层合作社，社员享有平等的投票权（一人一票），其他层次的合作社也要实行民主控制。在许多第二级或第三级合作社（即合作社联合社）里，采取的是按比例投票的制度，以反映不同的利益、合作社的社员规模和各参与合作社的承诺。我认为，这条原则应该体现在修订后的我国《合作社法》中。

### 土地股份合作社问题

土地股份合作社或土地流转合作社是引导农民将土地流转给专业合作社经营，是完善农村土地流转方式的一种创新，有利于土地资源的优化整合和农业产业化发展，有利于保障农民长期而稳定的收益，也有利于加快农民的非农化转移和农村城镇化进程。大体上可以分为两种类型：（1）村集体牵头成立土地股份合作社，将土地整理后通过合作社转租，在土地流转中发挥中介作用，实际上是村集体组织“统”的职能的体现。（2）村集体或农户成立土地股份合作社自己经营。黑龙江省克山县仁发农机合作社实际上就是一个标准的土地股份合作社，这类合作社和以农产品生产为主

的合作社不一样，不存在成员与合作社之间的交易问题。现实中这类合作社很多，事实上已经到工商管理部门注册为农民专业合作社，这次修法应该纳入，并应对其分配方式进行专门界定。

### 规范化问题

前述要求每个成员必须入股以作为按交易量（额）分配的基础，这也是合作社规范化的基础。此外，还应该要求合作社在注册时履行验资等相关手续，设立后要进行年检，成员变更后要及时到工商部门履行变更手续等。

### 范围问题

2013 年中央一号文件指出：“农民专业合作社是带动农户进入市场的基本主体，是发展农村集体经济新型实体，是创新农村社会管理的有效载体。……鼓励农民兴办专业合作和股份合作等多元化、多类型合作社。”这是 21 世纪以来在中央一号文件中第一次明确提出“多元化、多类型合作社”，即“农民专业合作社”问题。按照我的理解，其根本原因是近年来合作社发展进入了快车道，已经突破了《合作社法》所规定的范围，农民专业合作社已经容纳不了广大农民红红火火的实践。那么，修改后的《合作社法》是否不再使用“专业合作社”的概念？如果是这样，扩大到什么范围呢？这是一个需要认真研究的重大问题。

当前农民专业合作社大体上有五种类型：一是土地流转合作社或土地股份合作社；二是农机合作社；三是社区股份合作社；四是资金合作社，又叫资金互助合作社或资金互助社；五是专业合作社。目前，农机合作社已经被纳入专业合作社的范围。资金合作社虽然暂不合法，但各地农口都在适应农民的需求，积极推进合作社下设资金互助社或独立的资金合作社。据我了解，金融部门对农口的这个做法不支持甚至持反对态度。从农民的需求看，应该把资金合作社纳入这次修法的范围，但如何和金融部门协商一致，则是这次修法面临的重要问题之一。土地股份合作社前面已经讨论，

社区股份合作社是否应该纳入，或者怎样纳入，也是需要认真研究的重要问题之一。

（本文为国家自然科学基金面上项目“成员异质性、合作社理论创新与农民专业合作社发展政策体系构建（71273267）”的阶段性研究成果，同时是应邀向全国人大农委提交的修法建议。）

## 粮食的误读

### ——“三高”态势下粮食忧思之三

丁声俊

在中央“强农、惠农、富农”方针春风化雨的浸润下，亿万农民的辛勤劳作创造出巨大物质财富：粮食生产“十一连丰”，农民收入“十一连快”，确保了市场供应，提升了民众营养水平。无疑，这是骄人的业绩。然而，人们不可陶醉在连年丰收、衣食无忧的“知足常乐”里，必须清醒正视：随着我国经济社会的快速转型，以及国际经济环境的纷纭多变，使农业粮食产业隐伏的、深层次的新老矛盾相互交织与显现。如今，我国大宗农产品的国内外市场环境大变迁；国内农业粮食投入产出关系大转变；粮食等大宗农产品的属性大扩展。尤其是，近年来全球关注的国际市场上包括农产品在内的大宗商品价格的“跌跌不休”，搅动了国内外农产品市场，其传导性影响所及，使我国大宗农产品价格遭遇“三重压力”，出现粮食“三高”的严峻挑战。

#### 莫陶醉于“粮食连增”，务要“警钟长鸣”

2014年，我国粮食总产量再创新高，达到60709.9万吨（约12142亿斤），比2013年增加516万吨（约103.2亿斤），增长0.9%。其中谷物总产量55726.9万吨（约11145.4亿斤），比2013年增加457.7万吨（约91.5亿斤），增长0.8%。捷报传来，皆喜出望外。然而，我国粮食“喜中有忧”，切莫因一味陶醉于连年丰收而陷入盲目乐观。随着国民经济结构的快速演变，目前我国粮食形势错综复杂，粮食供求总量紧平衡与部分品种

---

※ 作者为中国粮食经济学会常务理事、研究员。

阶段性过剩并存，托市价格面临双重挤压与保护粮农利益同在，国际粮食资源的适度利用与冲击国内市场矛盾凸显。鉴于此，必须充分认识确保粮食安全的极端重要性和必要性，复杂性和艰巨性，切实增强大局意识、忧患意识、责任意识和安全意识。

一是大宗农产品价格遭遇“天花板”的挤压。我国谷物等农产品价格“天花板”封顶压力加大。目前，全球粮油供给和需求呈现出周期性转变。特别是石油价格的大幅跌落，对全球农产品市场价格带来了严重影响。我国大宗农产品的市场价格也难免不受其害。近年来，包括稻谷、小麦和玉米等大宗农产品的国内价格已高于国外相应农产品的到岸完税价格，更有棉花、糖料等农产品已经顶破价格“天花板”。这意味着，国内大宗农产品已经失去提升价格的空间。

二是大宗农产品遭遇成本“地板”的挤压。所谓“地板”，即农产品成本。近年来，由于土地租金越来越提升、劳动力工价越来越高、农资价格越来越昂贵，以及化肥、农药等化学品使用量越来越多，因而促使农产品成本节节攀升，已进入高成本时代。从2004年到2012年，稻谷、小麦、玉米三种谷物的土地成本年均增长高达15.7%，是GDP增幅的1倍；同期，人工成本年均增长10.4%，物质与服务费用年均增长8.7%，都高于同期三种谷物生产价格的7.3%的上涨速度。另据统计，目前我国种子、化肥、农药、农膜、机械作业、排灌、土地租金、劳动等直接生产成本，已占总成本的80%以上。

三是粮食遭遇“托市价”的挤压。我国实施粮食托市收购政策已经10年，其作用巨大，功不可没。然而，已经8次提高的粮食“托市价格”，目前几乎已完全成为市场的支配价格。这不仅使我国提升粮食“托市价格”和大豆、油菜籽“临储价格”的余地越来越小，而且更重要的是，随着粮食托市收购价连续提高，政府定价逐步取代了市场价格，形成市场粮价的扭曲，不仅阻碍市场发挥配置资源的决定作用，而且导致“稻强米弱”或“麦强粉弱”的现象，致使下游加工企业陷入被动、艰难的困境。

“三重压力”的挤压，对我国粮食等大宗农产品的价格及顺畅流通，已产生了引起普遍关注的负面结果：一方面，国内收购的稻谷、玉米及其他

农产品很难销售到国际市场上。另一方面，国内粮食营销企业、加工企业更愿意进口和使用国外的粮食及相关的农产品，导致产生国内“粮食收购量增加、库存量增加、进口量增加”“三增”的怪现象；与此相对照，还形成粮食产量、粮食收购量和粮食库存量连创新高的“三高”叠加态势，有些地方出现放松粮食生产和粮食流通的倾向，忽视粮食生产和流通；“边缘化”、“削弱化”、甚至撤销必要的粮食管理机构；以及存在过度依赖中央的思想。面对新问题、新矛盾和新挑战，人们发表了种种议论和看法，或者说是提出种种“对策”。举其要者有三：一是，为减轻压力，可以把粮食产量降低一些；二是，粮食减产不用怕，吃进口粮比国产粮“便宜”；三是，划定 18 亿亩基本农田“红线”是错误的，应该放开。这些看法或观点，是对粮食的明显“误读”，必须加以澄清。

### 莫对风险视而不见，不可放松“粮安之弦”

如上述，我国粮食生产能力已达到和基本稳定在 10000 亿斤以上的水平，告别了粮食短缺时代，全国人民的营养水平在发展中国家跃升到前列。然而，我国粮食安全“喜中有忧”，隐伏着风险，存在着多种制约因素。从中长期看，我国粮食供求“紧平衡”将成为常态。

第一，资源约束压力趋向加重。耕地和淡水资源是农业粮食生产的基础和命脉，但我国资源禀赋先天不足，人均耕地和淡水资源分别只有世界平均水平的 1/3 和 1/4。与此相对照，还有两点不可忽视：一是我国耕地面积不可避免地还将会缩减，且减少的大部分是优良土地；二是农业粮食生态环境系统的恶化，又加剧了农业资源约束的压力，包括土壤污染、水源污染、地下水污染、大气污染等。例如，迄今我国已有 5000 多万亩耕地因重金属污染而不能再耕作。资源禀赋的约束，使我国在现有高产的基础上继续稳产增产的难度进一步加大。

第二，粮食消费将继续刚性增长。总体而言，目前我国粮食总量供给有保障，但优质粮食品种不足。从预测的视角分析：全国总人口增长及人口结构变化的趋势不会变；粮食和食物消费结构升级的趋势不会变；新型城镇化进程加快及人口城市化率提高的趋势不会变；以及居民粮食和食物

消费呈现“优质、多样、营养、安全、方便”的转变趋势不会变；我国保证粮食基本自给、口粮绝对安全的方针不会变。这“五个不会变”决定了全国中长期粮食消费将呈刚性增长态势，供求“紧平衡”将成为常态。

第三，粮食生产缺乏现代职业农民队伍。人力资源是农业粮食产业中最活跃、最基本的因素。它是关系谁来种地和怎样种地、关系农业粮食现代化及未来命运的大问题。没有一支合格的现代职业农民队伍，想要全面实现农业粮食现代化是不可能的。迄今，全国外出打工的青壮年劳力达到2.7亿之多，农村留下的多是老人和妇女，甚至出现大量“空心村”，出现了匪夷所思的“劳力荒”，粮食主业有后继乏人之虞。

第四，严重自然灾害造成的损失沉重。我国粮食生产靠天吃饭的局面未根本改变。目前，全国农田中高产田仅占33.3%，农田有效灌溉面积仅占耕地面积的51.5%，还有近半数的耕地是“望天收田”。与此相对照，当今的全球受气候变暖的影响，多种严重自然灾害频频发生，尤其是持续干旱是致命灾害，往往导致灾区农业粮食生产大幅度减收、甚至绝收，负面结果异常严重。

第五，国际粮食市场波动的传导性影响增大。在粮食“两个市场、两种资源”相互融合的条件下，国际粮食价格风云跌宕必然对国内市场产生传导性影响。近来，这种影响越来越明显。时下就国际贸易比较优势而言，由于国内粮食生产成本逐步增加，而国际市场大宗农产品价格呈下跌态势，致使国际市场主要农产品价格都低于国内市场的价格，我国谷物成为“价格高地”，形成国内外“粮价倒挂”，对国内市场加重的压力已普遍感受到。

第六，新常态下必须应对的“六个重大”。当今在我国，“三农”的新思潮涌动，粮食的新观点频生，市场的新变化无穷，各种矛盾交错丛生。面对风云跌宕的形势，我们必须清醒“正读粮情”，牢牢掌握粮食主动。即：在目前以及未来相当长时期内，必须采取有力措施，应对新常态下农业粮食面临的“六个重大”：一是在宏观经济从高速增长转向中高速增长的新常态下，如何继续强化农业粮食“双基础”地位、促进粮食稳产提质增效的重大课题；二是在国内农业粮食进入高成本时代、谷物出现国内外“价格倒挂”条件下，如何创新农业粮食保护支持机制、经受剧烈竞争的

重大考验；三是在我国农业粮食生态环境亮起“红灯”、资源环境硬约束下，如何保障农产品有效供给和质量安全、提升农业可持续发展能力的重大挑战；四是在“新四化”同步推进而农业是短板的不协调状况下，如何加大农业粮食现代化的力度和速度的重大步骤；五是在城乡资源要素流动加速和城乡互动联系增强的背景下，如何引领新农村建设、实现城乡共同繁荣的重大调整；六是在贯彻实施经济、政治、社会、文化、生态等“五个文明”建设的总蓝图下，如何破解积累的“三农”深层次矛盾是面临的重大任务。

新问题、新考验、新矛盾就是新挑战；新挑战就是新警钟。广大民众，尤其是作为“关键少数”的领导，在享受连年丰收喜悦的同时，绝不可盲目乐观，必须保持清醒：要心怀“远忧”，力戒“短视”，强化“粮安天下”的观念，全面准确贯彻落实国务院关于“粮食安全省长责任制”，切实承担起保障本地区粮食安全的主体责任，全面加强粮食生产、储备、流通能力及粮食安全保障工程建设，确保粮食生产和市场稳定，以及数量、质量和效益同步提升。

### 莫为贪“小便宜”，到头来“上当吃大亏”

古今中外，治国理政，悠悠万事，吃饭为大。拥有 13 亿多人口的大国，解决好吃饭问题始终是治国理政的头等大事，一定要“广积粮、积好粮、好积粮”，坚定守住“底线”，牢牢端好国人的饭碗。

然而，有的地方对农业粮食的“双基础”地位发生了动摇，不能正确处理“粮”和“钱”的关系，说什么“手中无粮不用慌，只要有钱就有粮”。尤其值得注意的是，近年来，国内不断响起质疑“粮食自给方针”的杂音，就如“种粮不如吃进口粮合算”等论调。在这种思想影响下，有的放松了粮食生产和流通，甚至误以为吃国外所谓的“便宜粮”比自己种粮合算。多年来，这种想法相当有“市场”。如不及时转变，其危害深远。对这种短视的看法需要加以澄清。首先要说明，根据国内市场需求、审时度势进口适量农产品，是正常的，也是有益的措施。但是，这与依赖进口粮有本质的区别，绝不可把 13 亿多国人的饭碗端在别国的手上。那种谬误



论调理所应当要加以拒绝，我国决不可动摇“国家粮食安全之根本”，必须坚定坚持谷物基本自给的方针，始终掌握粮食主动权。

历史是一面镜子，历史的经验教训不可遗忘。正所谓“前事不忘，后事之师”。让我们打开沉重的历史记忆：“二战”后，有的国家（如印度）在取得独立后大力开展“绿色革命”，实现了粮食基本自给。然而，就在这时候，有的国家贪吃美国以“480公法”名义推销的“便宜粮”，结果是“占了小便宜，遭受大亏本”。所谓“480公法”，是在1954年7月，美国国会通过《农产品贸易与发展法案》，即“第480号公法”（Public Law 480），也称“食品换和平（Food for Peace）法案”。该法案授权允许向外国政府销售和捐赠美国食品，从而减少农产品过剩，并刺激国外对于美国农产品的需求。它的目的是增加美国农产品在国外市场的销售，同时通过援助改善美国的对外关系。美国借助“480公法”处理了堆积如山的、过剩的小米、玉米、大米、高粱、大豆和奶产品，同时交通运输业也从中获益。事实表明，美国的“480公法”实际上是其粮食外交“工具箱”中的一件工具。在历史上，特别是第二次世界大战前后，资源丰富的美国一直是农产品过剩国家。巨大的粮食生产能力促使美国不遗余力地开发海外市场，向其他国家提供“粮食援助”，实际上是处理严重过剩的粮食及其他农产品，但都打着所谓的“粮食用于和平计划”、“粮食用于自由计划”的旗号，在所谓的“粮食援助”政策中附带着种种政治条件。美国以推行“480公法”为手段，不仅使受援国依附于自己，而且销售了大量过剩粮食及其他农产品，可为得益多多。而与得大利的美国相对照，贪吃“便宜粮”的国家陷入了“饥饿悲剧”。待到美国过剩的粮食处理殆尽之后，便断绝了“便宜粮源”，而且必须支付“硬通货”。就这样，一巴掌把贪吃“便宜粮”的国家打入饥饿的深渊，甚至沦为“饥饿之国”。请君莫忘，世界粮食史上的这段教训是何等沉痛！国人，特别是当政者要三思啊！

翻过历史的一页，再看看现实的世界粮食状况吧。当今世界粮食虽不患寡，但患不均，可作为商品贸易的粮食大部分集中在少数发达国家，特别是美国的手里。迄今，美国在世界粮食市场上还掌握着相当大的话语权；而广大发展中国家不仅几乎没有话语权，更严重的是，贫困国家粮食匮乏、