

加快江苏省农业结构调整的战略选择

郑砚砚, 刘勤, 檀律科, 王叶萌 (农业部南京农业机械化研究所, 江苏南京 210014)

摘要 分析了江苏省4次农业结构调整取得的成效, 将存在的问题总结为农产品供给与消费需求不匹配、农业结构调整支撑农民增收效果不明显、农业结构调整受资源环境约束增强、农业结构调整忽略省内三大区域资源禀赋差异。明确了新一轮农业结构调整的思路与原则, 从优化品种和产业结构、优化区域布局结构两方面探讨了切实优化农业产业结构与布局的策略, 并且主张多措并举助推农业结构调整, 如完善市场机制、深化农村改革、加强科技创新、加强政策支持。

关键词 聚焦产业; 富民增收; 农业; 结构调整

中图分类号 S-9 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2017)21-0247-03

Strategic Choice of Speeding up Agricultural Structure Adjustment in Jiangsu Province

ZHENG Yan-yan, LIU Qin, TAN Lü-ke et al (Nanjing Research Institute for Agricultural Mechanization of National Ministry of Agriculture, Nanjin, Jiangsu 210014)

Abstract The paper first analyzed the achievement of four rounds of agriculture structural reform of Jiangsu. Based on that background, the paper presented problems within the current situation of the reform: disparity between supply of products and demand from the buy side; effect of the reform on creating economic profit for the farmers; the restraining effect of natural resources allocation on the reform; ignorance of the difference between three major reform areas in the province. Further, the paper proposed the principle and strategy of the new round of reform, specifically based on two components: optimize product species; optimize cooperation among areas. In order to fulfill the two components above, the author proposed methods such as improve market mechanism, deepen village reform, enhance technology innovation, and corroborate policy support.

Key words Focus industry; Enriching the people and increasing income; Agriculture; Structural adjustment

中共江苏省第十三次代表大会提出, 今后5年要聚力创新、聚焦富民, 全面建成高水平小康社会, 同时指出, 全面建成小康社会的重点和难点在农村。但对照高水平全面建成小康社会的要求, 农民增收仍存在较大压力。按照2020年全省50%以上的农民家庭年收入需达到3.2万元和6000元/人的脱贫标准, 从目前增长情况看仍存在较大缺口。要拓宽农民增收渠道、促进农民收入持续较快增长, 当前关键是要推进农业供给侧结构性改革, 核心是进一步调整优化农业结构, 促进农业转型升级^[1]。笔者分析了江苏省农业结构调整取得的成效与存在的问题, 提出新一轮农业结构调整的思路与原则, 在此基础上探讨了加快江苏省农业结构调整的战略选择问题。

1 江苏省农业结构调整取得的成效与存在问题

1.1 取得的成效 改革开放以来, 江苏省先后经历4次大的农业结构调整, 农林牧渔业结构由1978年80.4:15.8:2.3调整为2015年的56.1:2.0:19.0:22.9, 符合江苏省农业资源与环境条件的农业产业结构基本形成。

1.1.1 粮食产能得到持续提升。江苏省单产连续创历史新高, 以占全国3.8%的耕地生产了占全国6.0%的粮食, 养活了占全国5.8%的人口, 创造了人口密度最大省份粮食总量平衡、口粮自给的不凡业绩。

1.1.2 菜篮子产品供应充足。人均肉类、蛋类、奶类以及蔬菜占有量分别为47.7、24.4、7.6和1028.0 kg, 占全国平均水平的74.9%、115.5%、27.1%和115.2%, 位于全国前列。

1.1.3 农产品加工集中区建设有序推进,新型农产品流通业态初步形成。建成省级以上农业龙头企业607家, 其中

国家级61家, 居全国第二, “一村一品”专业示范村镇68家, “一村一品一店”和淘宝村等农产品营销模式逐渐形成, 国家级农业产业化示范基地13家, 与山东省并列全国第一。

1.1.4 优势特色农产品区域布局格局初步显现。依据资源禀赋条件的不同, 与区域资源与环境承载能力相匹配的优势特色农产品区域布局格局初步显现, 其中苏北地区已经成为我国重要的商品粮生产基地。

1.2 存在的问题

1.2.1 农产品供给与消费需求不相匹配。江苏省现有农产品供给在数量与品种等方面能够满足消费需求, 但在品质安全、健康与生态环保等方面仍有较大差距, “多而不优”的问题仍然突出, 质量安全问题时有发生。

1.2.2 农业结构调整支撑农民增收效果不明显。受农产品价格调控体系和生产成本加速上升的双重制约, 农业产品利润空间受到持续挤压。与此同时, 经营规模小、产业链条短, 产业间融合程度低、农民分享产后环节增值少, 生产效益下降, 农民增收乏力等问题日益突出。

1.2.3 农业结构调整受资源环境约束增强。江苏省农业资源紧张, 人均耕地面积比全国低0.03 hm², 水资源的时空分布不均匀。随着城镇化、工业化进程加快, 水土资源稀缺程度将进一步加重。农业面源污染问题突出, 单位面积化肥和农药使用量已经达到世界平均水平的5倍和3倍, 农膜、秸秆、畜禽养殖粪污等农林废弃物对环境的影响日益严峻。

1.2.4 农业结构调整忽略省内三大区域资源禀赋差异。江苏省农业现代化总体发展水平走在全国前列, 但江苏省各地区生态环境和农业资源各不相同, 现代农业发展过程与主次也不一样, 需要分区施策, 分类解决。

2 准确把握新一轮农业结构调整的思路与原则

2.1 基本思路 按照“稳粮、增收、开放、可持续”的总要求,

作者简介 郑砚砚(1968—), 女, 天津人, 助理研究员, 从事科研管理工作。

收稿日期 2017-05-12

坚持市场导向、创新驱动、政策支持、主体引领,以调整农业发展方式为主线,以保障有效供给主要农产品及促进农民可持续增收为主要目标,重点发展优质粮食、绿色蔬果、生态畜禽、高效水产、精品花木、观光休闲等现代农业六大产业,加快构建粮经饲统筹、种养加一体、农牧渔结合的现代农业生产体系,集约化、规模化、专业化的现代农业经营体系,农村一二三产业融合发展的现代农业市场体系,为高标准全面建成小康社会提供具有主导意义的基础支撑^[2]。

2.2 主要原则

2.2.1 坚持保供给、保安全与促增收、增效益相结合原则。在守住耕地红线、提高粮食产能前提下,科学合理地确定产业发展优先序,着力优化主要农产品品种、产业、区域布局,做优粮袋子,丰富菜篮子,满足居民食品多样性消费需求。在确保农业增效、农民增收前提下,优化结构、做强产业、强化特色、提质增效。

2.2.2 坚持经济高效与生态环境可持续相结合原则。综合考虑江苏省自然资源条件,逐步构建资源环境承载力与农业生产能力相融合的农业生产新方式。充分发挥科技创新的引领作用,因地制宜地推广节水、节肥、节药等节约型农业技术,推进生态循环农业发展,促进种养循环、农牧结合、农林结合,实现农业发展与资源环境保护有机结合。

2.2.3 坚持“引进来”与“走出去”相结合的原则。主动融入长江经济带战略与“一带一路”发展战略,运用2个市场、2种资源,解决资源性农产品供给缺口;提升质量,打造品牌,大力支持有比较优势的农产品出口与调出,实现国内外、省内外资源有效配置,国内外市场统筹利用,既保障供给,又保护产业,致富农民。

2.2.4 坚持农业功能拓展与产业升级相结合原则。探索以工业理念发展农业的思路,既要综合农村特有的田园景色、生物质利用等农业资源,发展生态与休闲等新型农业产业,又要运用现代信息手段,大力发展“互联网+农业”,推动产业组织、营销方式与流通渠道等业态创新。在强化农业经济保障的基础上,促进农业产业转型升级,发挥农业安全调控、生态保护、维护环境、传承文化等多重功能。

3 切实优化农业产业结构与布局

3.1 优化品种与产业结构

3.1.1 突出优质与安全,全面提升220万hm²粮食生产规模化、标准化水平。

(1)合理确定主要谷物的播种面积。“十三五”期间,江苏省水稻播种面积保持在220万hm²左右,小麦播种面积在216万hm²左右,玉米面积43万hm²左右。

(2)加强专用小麦和优质稻米的区域产业建设。推进“粳提优”工程实施,提升稻粳品质,扩大优良食味稻种植面积,稳定适于加工籼稻产量。

(3)构建更为合理的粮经饲三元种植结构。积极发展草牧业,稳定油菜种植面积,扩大高粱和花生、山药、芋头等根茎类特色杂粮。

3.1.2 突出特色与品牌,精心打造一批“苏字头”优势农

产品。

(1)突出产业布局优化,发展区域特色产业。巩固观赏苗木优势地位,扩大丘陵、沿海应时鲜果,稳定茶叶、食用菌、花卉生产,示范扩大木本油料植物、道地中药材种植,推广果茶立体种植模式。

(2)突出园艺品种改良,发展种源园艺产业。围绕蔬菜园艺重点领域集成攻关,着力建设现代蔬菜园艺科技创新体系,重点突破蔬菜育种及果茶花品种资源开发利用,逐步实现园艺品种自主创新替代。

(3)突出生态环保,凸显畜禽、水产养殖优势。大力推进畜禽、水产生态健康养殖示范区建设,加快推广生态环保养殖模式和观光畜牧业发展,积极做好生态养殖技术、标准化生产技术、粪污无害化处理技术等培训,巩固并提升生猪业,适度发展家禽业,加快发展畜牧业,大力发展水产业。

(4)突出绿色生产溯源,打造精品品牌。加强农产品示范基地(示范区)建设,对产品信息进行标识和溯源跟踪管理,支持企业参加质量、环保国际认证,创造有江苏特色的、国际竞争力的品牌农产品。

3.1.3 突出转型与增效,发展农产品加工业,增加农产品附加值。

(1)发展农产品产地初加工。推进粮食加工,增加效益,减小损失,适应百姓食用消费。

(2)提高农产品商品化细加工,满足百姓对农产品个性化、多样性的消费需求。

(3)推进农产品精加工深加工。采用生物工程等加工技术,将精加工深加工与工艺技术相结合,在摄取营养物和活性物等方面取得突破,重点扶植保健食品、功能食品等新市场。

(4)大力发展粮食加工业。以地方老字号品牌企业的发掘和壮大为抓手,重点培育畜禽、蔬菜、水产、米面四大食物加工业,丰富名优特品牌、江苏地方特色等文化内涵。

(5)培育农副产物以及生物质综合利用加工业。重点针对果皮渣、米糠、秸秆、稻壳、水产皮骨、动物内脏等副产品,增强全值利用、循环利用、高值利用、次梯利用,实现自然环境与特有资源结合,提高农业产品综合利用水平,创新农业产品市场的增长点。

3.1.4 突出农业多功能性,大力培育休闲观光农业。

(1)积极推进农业自然生态观光游。利用江苏省部分地区森林资源丰富、森林公园众多、地形起伏、溪流交错、林木茂密等特点,发展自然生态游。利用各级都市农业示范基地、农业科技示范基地,以茶、菜、果、林、花、竹、中草药等具有观光价值的园林为载体,展示传统生态农业风情和神奇高科技农业内涵,开展观光休闲、观赏采摘、体验考察、科普教育等活动。

(2)积极推进乡村休闲度假游。依托旅游景点、生态优势或民俗风情,结合新农村建设,打造以“农家乐”为主要形态的特色休闲旅游村,利用乡村庭院、农家生活和民俗文化,开展以“住农家屋、吃农家饭、干农家活、享农家乐”为主题^[3]的体验、娱乐、休闲活动。

(3) 积极推进农业节庆和民俗文化游。休闲农业节庆根据不同主题,形成花卉节庆、采摘节庆、民俗节庆、农事节庆、旅游节庆、文化节庆和美食节庆等,利用风情民俗、传统手工艺、遗址文物、民间艺术、古朴民居等乡村文化,组织观光、游憩、考古、踏青、休闲旅游活动,让各地方不同年龄的游客一年四季都能有所选择,得到放松和愉悦。

3.2 优化区域布局结构

3.2.1 苏北地区要走生态、外向的农业发展道路,建设苏北绿色粮仓。充分利用资源禀赋优势,着力打造绿色粮仓和优质园艺、畜牧产品外向型生产基地,加强标准化生产、建立标准化加工体系、塑造精品品牌、构建稳定的物流渠道,形成生产、加工、销售为一体的农产品供应体系。重点布局优质粮食、绿色果蔬、生态畜禽及高效水产等产业^[4]。形成连云港、淮安优质稻麦种植区,徐州、连云港、宿迁和盐城标准化玉米种植带,淮北设施蔬菜区、沿海滨江蔬菜区,丘陵、沿海滩涂和黄河古道沿线优质果品基地,徐宿淮盐生态健康循环养殖基地,以及沿海农业区和洪泽湖地区标准水产养殖基地。

3.2.2 苏中地区要走高效、特色农业发展道路,打造苏中特色产业。充分利用里下河平原水网密布的资源特点,创新优化品种,重点布局水稻、水生蔬菜、水产品、水禽等“四水”产业。基于南通等地的区位优势,采取设施与露地栽培并行的模式,重点布局绿色果蔬产业,保留一部分露天种植面积,提高蔬菜种植设施化比重的同时,以订单形式供应上海等高端消费市场。以沿海大开发为契机,在苏中沿海地区重点布局特色苗木产业,推广以耐盐植物为主的常绿、耐盐和速生树种,将南通等沿海地区打造成绿色生态走廊。

3.2.3 苏南地区要走低碳、精品农业发展道路,发展苏南高端农业。着力发展农业新兴产业,将高新技术渗透农业领域,做实、做强、做大育种、农药、疫苗等生物农业,推广远程监测、疫病控制、节水灌溉等智能化农技的运用,实现农业投入精、产出高、效益好。以与大型米业龙头企业合作为契机,努力打造世界级优质食味稻米品牌。以满足长江经济带及长三角大中城市居民高端消费需要为目标,着力推进城郊精细蔬菜产区 and 都市蔬菜产区向高端、精细、绿色、功能等方向调整。以生态环保为宗旨,大力发展种养结合、废弃物综合利用的畜禽养殖模式。以湖(太湖、阳澄湖)、山脉(茅山、宜兴)等自然资源,科学规划的农业产业、生态环境建设为依托,积极开发农业多种功能,打造形式多样、环境优美、功能配套的农村田园风光休闲旅游项目。

4 多措并举助推农业结构调整

4.1 完善市场机制,营造农业结构调整的市场环境 一是充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。积极落实好粮食最低收购价政策,推动健全“菜篮子”产品分类调控制度,探索具有区域特色的重要农产品价格改革制度,完善农产品价格形成机制。二是努力营造公平竞争的市场环境。着力解决“劣币驱逐良币”^[5]问题在农业产品市场化过程中频繁出现的问题,加快健全从农田到餐桌的农产品质量安全监管体系,确保农产品实现优质优价。三是进一步提升农业对外

开放的广度与深度。做好江苏省农业全方位开放的顶层设计,制定农业“走出去”发展规划,鼓励支持省内农业龙头企业建立海外生产基地。四是最大限度减少政府的行政干预。要在尊重农民自主权基础上,有序推进土地适度规模经营;要以市场需求为导向,引导农民主动调整产业结构。

4.2 深化农村改革,优化农业结构调整的制度环境 一是加快土地制度改革。加快土地确权登记,合法颁证,在保护农户享有土地承包权的基础上,推动土地适度规模经营,将农民对土地的承包权、所有权、经营权三权分置^[6]。二是创新农村保险金融制度。推动金融产品向农业供给倾斜,扩大保险布局、降低融资成本,增加金融产品,完善金融保障,加强风险防控,着力构建覆盖面广、功能齐全、层次分明、可持续发展的农村金融服务体系。三是创新城乡、城镇一体化发展机制。推进城市与乡村资源要素平等交换的法制建设,制定政策导向,引导良性资本向农村第二第三产业投入,推动要素资源向优势农业产业深入^[7]。

4.3 加强科技创新,强化农业结构调整的科技支撑 一是要创新产品形态、产业形态,提升农产品品质与质量,优化供给方式,以新供给引领新消费,形成契合消费需求的生产。二是加大种业科技创新步伐,调整育种方向,重点开展优质食味型、功能营养保健型、高产能效益型、高抗逆型新品种培育与推广应用。三是依靠创新驱动,提升农业技术装备与信息化水平,提高农业资源利用率、土地产出率、劳动生产率,增强市场竞争力。四是依靠创新驱动,实施绿色技术攻关,集成应用节种、节地、节水、节肥、节药、节劳等关键技术,实现可持续生产。

4.4 加强政策支持,加大对农业结构调整的资金投入 一是新增农业投入重点要保障“三个基本”,即农业农村基础设施建设、农业农村基本公共服务体系建设和农民基本收益保障体系建设。二是改革农业政策支持方式,整合涉农资金,引导金融资本和社会资本参与投资,聚焦农业结构调整的重点产业和重点环节。三是扩大普惠性政策支持,从专项资金和专项资金转移支付转向一般转移支付;从项目支持逐步转向涵盖项目所有实施主体的先建后补、以奖代补等。四是界定政府边界,逐步退出竞争性领域财政支持政策,主要通过风险补偿、担保体系和股权债权投资等市场化方式予以支持。五是实施政策倾斜,引导农民工、大学生等人员返乡进入农业,通过加强职业技术培训、强化金融保险政策支撑等方式,培育一批农业结构调整新型经营主体。

参考文献

- [1] 2017年江苏省政府工作报告[N]. 南京日报,2017-01-17.
- [2] 成都现代农业发展规划(2008-2017)[R]. 2009.
- [3] 代桂云,王淼,周苗苗.不只是“吃农家饭、干农家活、住农家屋”[N]. 人民政协报,2016-06-04(002).
- [4] 唐善龙.助力宿迁农业供给侧改革扬帆起航[N]. 宿迁时报,2016-06-13(A01).
- [5] 申其辉,卢凌燕.“三农”相关制度变迁中的“劣币驱逐良币”现象及原因[J]. 云南社会科学,2007(3):66-70.
- [6] 张红宇.抓紧抓实农村土地承包经营权确权登记颁证工作[J]. 农村经济管理,2015(2):1.
- [7] 孟圣山.促进农民收入倍增要重视城乡要素平等交换的作用[J]. 江苏农村经济,2011(5):15-17.