

转变农业发展方式 加快建设现代农业

中央农村工作领导小组办公室 | 张征

农业是立国之本，更是强国之基。农业要强起来，就要以改革创新为动力，加快推进农业现代化，当务之急是尽快从主要追求产量和依赖资源消耗的粗放经营转到数量质量效益并重、注重提高竞争力、注重农业科技创新、注重可持续发展的集约发展上来，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的现代农业发展道路。2015年中央一号文件要求在经济新常态下继续强化农业基础地位，切实防止出现忽视农业的倾向，找准穴位、练好内功，从增强粮食生产能力、深入推进农业结构调整、提升农产品质量和食品安全水平、强化农业科技创新驱动作用、创新农产品流通方式、加强农业生态治理、提高统筹利用国际国内两个市场两种资源的能力等七个方

面提出建设现代农业、加快转变农业发展方式的重大举措。

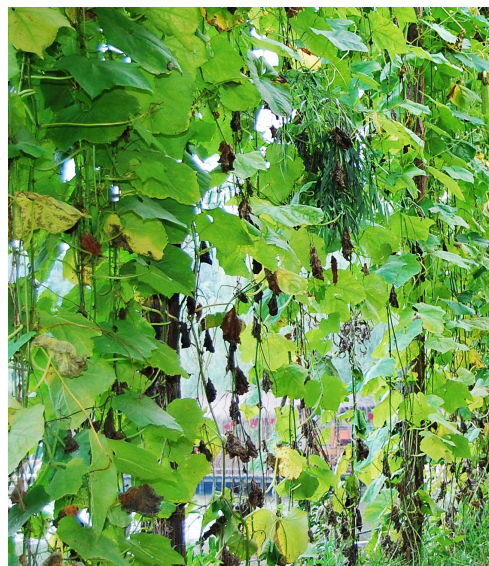
保障国家粮食安全是农业现代化的首要任务

作为一个拥有十几亿人口的大国，无论怎么强调粮食安全都不过分。我国粮食产量从1978年的30476.5万吨增加到2014年的60710万吨，从总量看增长了近一倍，但粮食人均占有量只有446公斤。我们在粮食问题上回旋的余地并不大。中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手上，只有立足谷物基本自给、口粮绝对安全，才能掌握经济社会发展的主动权，才能夯实国家安全的基础。因此，从对全体人民高度负责和社会长治久安的角度讲，不断增强粮食生

产能力仍是农业现代化的第一要务。稳住粮食生产，核心是保护好生产者的积极性。一号文件提出要完善和落实粮食省长负责制，强化对粮食主产省和主产县的政策倾斜，让重农抓粮的产粮大县实实在在得实惠，让种粮农户踏踏实实搞生产。不断增强粮食生产能力，关键是不断夯实增强粮食生产能力的物质基础。要全面开展永久基本农田划定工作，实施耕地质量保护与提升行动，探索建立粮食生产功能区，把口粮生产能力落实到田块地头，保障措施落实到具体项目，做到“藏粮于地”。要改善水利条件，集中力量建设一批重大引调水工程、重点水源工程，加快大中型灌区续建配套与节水改造，加快推进现代灌区建设，加强中小型农田水利基础设施建



现代农业科技园内，工作人员正在观察营养液的灌溉数据。（来源：东方IC）



现代农业不仅具有生产性功能，还具有观光、休闲、

设等。

调整农业结构是发展现代农业的客观要求

改革开放以来,我国城镇化快速推进。1978—2014年,城镇常住人口从1.7亿人增加到7.49亿人,城镇化率从17.9%提升到54.77%。在这个过程中,城乡人口结构出现重大变化,不但城里人的食品消费升级,而且大量农民工进城,他们的饮食结构也发生了重要变化,对肉蛋奶、水产品的消费都在增加,这也导致饲料用粮在今后仍有较大的增长空间。在这种情况下,要因势利导,科学确定主要农产品的自给水平,合理安排农业产业发展优先序。新形势下调整农业结构,要引导农民瞄准市场需求,由单纯在耕地上想办法到面向整个国土资源做文章,念好“山海经”,打好“果蔬牌”,唱好“林草戏”。加快发展草牧业,支持青贮玉米和苜蓿等饲草料种植,开展粮改饲和种养结合模式试点,促进粮食、经济作物、饲草料三元种植结构协调发展,加大对生猪、奶牛、肉牛、肉羊标准化养殖建设的支持力度,多管齐下增加肉蛋奶、水产品供给。鼓

励发展农业精深加工,做长产业链,提升价值链,向农业下游要效益,从更广阔的范围建立适应时代需要的现代农业产业体系。

确保农产品质量和食品安全是发展现代农业的应有之义

“民以食为天,食以安为先”。多年来我国农业生产在满足农产品产量大幅增长的同时,农药、肥料、兽药等农业投入品也在大量使用,工业“三废”和城市生活垃圾不同程度地对农业生产产生了直接或间接污染,农产品中农药残留、兽药残留和其他有毒有害物质超标导致的食品安全问题越来越成为社会广泛关注的焦点和热点问题。保障农产品质量和食品安全是政府义不容辞的责任,在某种程度上,农产品质量和食品安全水平的提高过程就是现代农业的发展过程。全面加强农产品质量和食品安全工作,是今后一段时期农业农村工作的一项重要任务。一号文件提出的举措不但着眼于严格农产品质量和食品安全的产后监管,更要求从源头上治理农产品质量和食品安全问题。如建立更加严格的农业投入品管理制度,大力推进农

业标准化生产,落实重要农产品生产基地、批发市场质量安全检验检测费用补助政策。建立全程可追溯、互联共享的农产品质量安全和食品安全信息平台,加强县乡农产品质量和食品安全监管能力建设。总之,就是要落实生产经营者主体责任,健全监管制度,尽量让老百姓能够吃得放心、吃得安心、吃得健康。但也要看到,解决农产品质量和食品安全问题是一个系统工程,牵扯面广,涉及环节多,不可能一蹴而就,要有打持久战的准备,扎扎实实、仔仔细细地编织好制度框架。

技术进步是发展现代农业的根本出路

现代农业的本质是科技农业,运用现代科学技术改造提升传统农业是发展我国现代农业的不二手段。2014年,我国科技进步对农业增长的贡献尽管提高到了56%,但相较发达国家70%—80%的水平还有很大空间和潜力。要继续坚持科教兴农战略,把农业科技摆在国家科技工作更加突出的位置,要加快构建“顶天、立地”的农业科技创新与推广格局。创新上,要瞄准世界新一轮农业科技革命,加强对生物育种、智能农业、



休闲、度假的生活性功能。



农业技术人员在智能化育苗棚室查看稻苗。(摄影 王松)

农机装备、生态环保和粮食绿色增产模式等领域的科技攻关。推广上,要以产业和市场需求为导向,推动农业科技成果能够在中国广袤的田野上落地生根,结出硕果。科技创新,机制是关键。一号文件提出要健全农业科技创新激励机制,激发科研和技术推广人员创新创业的积极性。完善科研院所、高校科研人员与企业人才流动和兼职制度,推进科研成果使用、处置、收益管理和科技人员股权激励改革试点,推进种业科研成果权益分配改革试点,完善成果完成人分享制度。要引导企业成为技术创新和应用的主体,充分发挥科研院所、高校及其新农村发展研究院、职业院校、科技特派员队伍在科研成果转化中的作用。要通过改革,为广大农业科技人员提供更大更多的用武之地,搭好让他们唱大戏、演主角的台子,形成有利于充分激发创新创造活力的制度环境。

农产品市场体系的转型升级是发展现代农业的重要体现

新技术的广泛应用,流通方式的不断创新,将深刻推动农产品市场的基础设施、交易规则、流通业态以及现代流通服务的全方位发展,一场农产品市场体系发展的革命性浪潮正在酝酿之中。新时期,农产品流通产业的转型发展很可能成为发展现代农业的一个重要突破口。形成统一开放、竞争有序、高效公平的现代市场体系,是我国农产品市场体系建设的总目标。实现这一目标,必须遵循社会主义市场经济的基本规律,立足农产品的产销布局、流通基础,综合考虑城镇化加速推进、城乡居民消费结构快速升级、流通装备和技术条件迅速提升等因素,转变鲜活农产品市场体系的建设发展理念,推进发展方式和建设重点的优化转型,促进市场环境和流通效率的全面升级。所谓“转型”,就是要加强农产品市场体系建设的顶层设

计,从局部性、自发性建设转向系统性、协同性建设;加强现代流通的服务支撑,从注重产品收集、运输、储存和交易等环节建设,转向重点发展信息化、电子化、标准化和现代金融等配套服务。所谓“升级”,主要是在营造公平竞争的制度环境、建设完善配套的流通设施、培育充满活力的市场主体、构建科学有效的管理机制等方面实现全面升级,着力提高市场运行的系统性、有效性和组织化程度。从建设重点看,既要强化已有的全国农产品流通骨干网络建设,又要关注交易制度、交易规则的软环境建设;既要关注传统的产地市场、跨区域冷链物流体系构建、公益型农产品批发市场建设试点,又要注重电商、物流、商贸、金融等企业共同参与的涉农电子商务平台建设,农产品直销对接等模式创新,开展电子商务进农村综合示范,用电子商务打造现代农村产业发展的升级版。

生态可持续是发展现代农业的必然趋势

我国农业资源短缺,人均耕地和淡水资源只有世界平均水平的1/3和1/4。“增产靠化肥、治病靠农药”的粗放型农业生产方式让生态环境严重受损,资源的开发利用强度也过大,土壤重金属污染、地下水超采、水土流失等环境问题不断出现,生态环境的承载能力越来越接近极限。农业发展不仅要杜绝生态环境欠新账,而且要逐步还旧账。在农业可持续发展方面,一号文件突出“治理”、“养护”和“集约”。在生态治理方面,提出要实施农业环境突出问题治理总体规划和农业可持续发展规划,扩大重金属污染耕地修复、地下水超采区综合治理、退耕还湿试点范围,通过财税政策优惠推动生物有机肥、低毒低残农药使用,秸秆、畜禽粪便资源化利用和农田残膜回收,推动农业循环经济发

展。在生态养护方面,开展西北旱区农牧业可持续发展、农牧交错带已垦草原治理、东北黑土地保护试点,推进京津冀、丝绸之路经济带、长江经济带生态保护与修复,保护好全国的天然林,继续扩大停止天然林商业性采伐试点。在集约利用方面,大力推广节水技术,全面实施区域规模化高效节水灌溉行动,并对国家水资源加强督查制度建设。

统筹利用两种资源两个市场是转变农业发展方式的重要途径

我国是世界上农业开放程度最高的国家之一,在全球层面应对农业发展挑战是绕不过去的一道大坎,要未雨绸缪、提前谋划。我国的食物需求总量大、消费结构变化快、生产贸易库存动态敏感性强、平衡供求难度高。因此,必须依据国内资源环境条件确定农产品生产发展优先序,依据国际市场供给潜力制定农产品国际贸易和农业“走出去”战略。当前国际市场农产品价格普遍低于国内农产品价格,如果全面大量进口势必冲击国内农业产业发展,挫伤农民进行农业生产的积极性。为此,要通盘考虑,既要让国际市场和资源“为我所用”,又要避免农产品过度进口“伤及根本”。而且,随着国际情势的发展,要从大局、从长远着眼创新国际农业合作模式。一号文件提出抓紧制定农业对外合作规划,创新农业对外合作模式,重点加强农产品加工、储运、贸易等环节合作,支持开展境外合作开发,开展技术培训、科研成果示范、品牌推广等服务。培育具有国际竞争力的农业企业集团,完善支持农业对外合作的投资、财税、金融、保险、贸易、通关、检验检疫等政策。此外,对于要进口的大宗农产品,也要把握好进口的规模和节奏,通过严格关税、边贸管理等强化农产品进出口的调节,保障国内农产品供求平衡。

责任编辑 李艳芝