

从行政命令到市场引导

安徽省庐江县罗埠乡农业结构调整的实践与思考

○ 徐济春 祁增年

强扭的瓜不甜——以行政命令建设蔬菜示范基地的得失

1998年夏，罗埠乡动员金碾、迎松两村沿合铜公路连片建造竹架结构日光温室大棚20栋，占地20亩，号召村干和回乡青年带头示范种植温室蔬菜，同时对蔬菜种植户给予人力和技术支持。为解决建设资金，一方面以行政行为从本村庄农户中筹集，另一方面村集体出面面向银行借贷，由种植户获取收益后分期偿还，产品销售由农户自行解决。当年秋季共投入资金10多万元，种植黄瓜6亩，青椒、番茄各7亩。生产过程中，乡农技人员分工包户，开展技术指导，解决防病、治病和水肥管理等一系列技术难题。冬季果菜陆续上市，呈现产销两旺势头。据统计，20亩试种区从当年9月底至次年2月，累计收获果蔬65860公斤，产值89620元。初步试种表明，兴建日光温室发展反季节蔬菜生产效益可观，是当年种植水稻单位产值的6倍左右。

但是，试种温室蔬菜也暴露了一些有待解决的问题。这些问题主要是：一是组织引导不当，蔬菜生产缺乏后劲。由于兴建一栋竹架结构日光温室需一次投入资金5000元左右，大多数农户担心从事反季节蔬菜生产不但难以获得收益，甚至血本无归，因此缺乏生产积极性，乡村两级干部往往要做许多深入细致的思想工作进行动员。这种行政“压力”导致种植户缺乏长远发展观念，尤其是当个别种植户因管理不善而没有多大收益时，更造成不可低估的负面效应。二是管理体制不完善。由乡村两级统一筹集建造温室资金的管理模式，存在严重弊端。一些种植户由于自筹资金很少，将当季蔬菜收获上市后，就不愿继续从事温室蔬菜生产，也不愿偿还建造温室的借款，严重影响蔬菜生产正常有序进行。三是小规模生产不符合现代农业发展要求。由于种植规模小，

蔬菜品种单一，产品依赖于农户自行到市场销售，既增加了大量的销售费用，又影响产品的销售价格，不利于生产效益的提高。四是蔬菜生产科技含量低，有待于进一步新引进和推广使用农业实用技术和高新技术。

有投入才会有干劲——调整思路，用市场机制建设蔬菜科技示范园区

罗埠乡在对发展温室蔬菜生产的得失进行认真分析总结的基础上，认为应当从讲究规模效应、激活园区机制入手，加大技术引进和技术服务力度，进一步调动农民种植蔬菜积极性，发展多品种、特色蔬菜生产，提高农民收入。因此，必须建立有一定规模的蔬菜科技示范园，使其逐步成为农业产业化“龙头”，并发挥其辐射和带动作用。

1999年春，占地100亩的罗埠乡蔬菜科技示范园工程正式破土动工。乡财政所配合乡政府及时组织部分农户召开专题会议，办理好蔬菜种植户土地置换手续。园区累计投入建设资金60万元，其中筹集财政配套资金30万元，农户自筹资金30万元，由蔬菜种植户自行筹集，不要求其他农户参与投入。符合条件的农户都可申请到蔬菜示范园从事蔬菜生产，打破地域限制，但自筹资金必须首先筹足并交付给乡农业综合开发办公室管理，然后再由乡农发办在统一设计、统一招标、统一施工的前提下，在示范园内兴建蔬菜大棚及其附属设施，待整个工程竣工验收后，按各农户出资额签订生产使用合同。再将蔬菜大棚交付农户使用。经过4个月的施工建设，建成高效节能温室8栋、镀锌钢管大棚40栋、竹架大棚15栋、小拱棚40多栋，共占地约95亩。另外，还修建砂石路440米，主沟硬化渠道320米，防渗“U”型渠道1200米，葡萄园2亩。整个示范园呈现立体发展、生态农业格局，具

安徽省庐江县罗埠乡长期以来一直是种植双季水稻为主的农业大乡，传统的农业种植结构严重制约全乡社会经济发展。1998年县政府将罗埠乡列入农业综合开发项目区后，该乡加大农业结构调整力度，利用城郊优势发展蔬菜生产。自1998年起建造温室进行反季节蔬菜生产，经过小规模试种，在摸索出一整套生产和管理经验后，逐步扩大种植规模，将发展蔬菜生产作为农业结构调整牵动点和突破口。几年来，在资金筹集、基础设施建设、技术引进和服务及产业化管理等方面做了很多艰苦工作，并取得了良好的经济和社会效益。

备现代农业的基本特点。

罗埠蔬菜科技示范园建成后,先后与21个农户签订了生产合同,规定各农户在从事蔬菜生产同时,管护好园区由财政投资建设的生产设施,农户要用其生产收益一部分,作为设施管护费用。乡农发办在充分尊重园区农民生产自主性的同时,努力克服其生产盲目性,在改善蔬菜品种结构、种植特色蔬菜上做文章,利用农网寻找供求信息,引导农户生产适销对路产品。当年秋季种植青椒30亩、番茄20亩、青豆10亩、黄瓜20亩。还从外地引进以色列五彩甜椒、美国金凤西葫芦、百利西芹、日本网纹甜瓜、荷兰樱桃番茄及礼品西瓜等国内外名优瓜菜品种,共种植15亩。园区瓜菜种植呈现多样性、上规模特点。

蔬菜生产过程中,乡科技副乡长及乡农发办组织2名农技人员负责常年技术指导,先后推广使用防虫网、遮阳网、微滴灌、嫁接、套种等生产技术,对棚内蔬菜生产实行化学控制,合理施用各种肥料。这些农业实用技术和高新技术的应用,增加了农产品的科技含量和农业的产出与投入比率,降低了农民的劳动强度,充分挖掘出单位面积增收潜力,极大地调动了园区种植户生产和管理积极性。到1999年底,示范园种植的95亩瓜菜累计产量达209050公斤,产值494950元,平均每亩产值达5210元。由于瓜菜种类多、数量足、品质好,外地不少商贩争相到园区收购产品,既有利于产品销售,也降低了销售成本。

在园区规模越来越大,发展势头十分良好情况下,罗埠乡强化了对园区的管理。一是建立产业化管理机制。对新建大棚实行反租倒包和集资入股形式使农户进行连片生产;由粗放型经营管理向区域化、规模化、集约化经营管理发展;依托园区成立“绿园蔬菜有限公司”,采取“公司+农户”形式进行科技示范和新产品开发;在为园区农户提供产前、产

中、产后服务,管护园内设施的同时,实行集中有序的产品销售机制。二是增加蔬菜生产科技投入。为进一步提高产品科技含量,乡政府与中国农科院蔬菜花卉研究所、安徽农科院园艺所、安徽农业大学签订协议,由这些院所常年提供技术指导。对园区种植户全面开展“绿色证书”培训活动,向他们传授农业技术。还利用财政配套资金10多万元兴建节水滴灌工程,成立农民用水者协会,加强农业用水管理。

从实践中长出来的启示——农业结构调整要处理好的几个关系

罗埠乡建设蔬菜科技示范园区从行政命令到运用市场机制引导的成功运作,为农业结构调整提供了一个较好的模式。给我们很好的启示:

(一) 在农业结构调整中要处理好行政行为与农民意愿的关系

1998年罗埠乡发展蔬菜生产主要是以行政手段推动的,结果不能很好地调动农民生产大棚蔬菜积极性;采用行政手段向其他农户筹资,造成投资者与生产者脱离利益关系,债权债务不能妥善落实到位。从1999年起,由于部分农户主动要求进行大棚蔬菜生产,并自筹50%建设资金,生产好坏直接影响其投资是否能够尽快收回,并决定其获取利益多少,因此极大地调动了农户生产、销售积极性,蔬菜生产成为自觉行为,整个蔬菜示范园区呈现良好发展势头。行政行为不是“要他干”,而是进行生产和销售方面的组织、引导,而这种组织和引导的前提必须建立在农民的自愿基础上,即农民有“我要干”的思想,否则往往会事与愿违。

(二) 农业结构调整要处理好区域性与规模性关系

罗埠蔬菜科技示范园具有发展前途的一个重要原因是在数十平方公里的区域内尚没有大面积蔬菜种植情形,且

有城郊优势,具有蔬菜销售潜在市场;另外,在蔬菜种植品种上注意消费多样性、引进名优稀缺品种,符合市场需求。在各地的区域性农业结构调整中重点是发挥当地资源和传统产品优势。走“特色”之路,如果一律仿效附近乡镇农业结构调整模式,成为“跛小鸭”,不考虑农产品市场边际销售量和单位边际产量,盲目生产和投入,结果会出现“多米诺骨牌效应”,不能从根本上优化农业种植结构。同时,农业结构调整也要提高规模效益,发挥规模优势。罗埠乡于1998年种植20亩蔬菜就因为生产规模小、品种单一,产品只能依靠农户到市场销售,影响农民收益和生产积极性;而1999年种植近百亩蔬菜,蔬菜销售反而顺畅很多。如果将园区面积再适当加以扩大,形成合理规模,外地商贩前来收购果菜会更加踊跃。因此,规模出效益。

(三) 农业结构调整要处理好由粗放型发展向集约型发展转变的关系

1998年罗埠乡蔬菜种植处于起始阶段,农户一家一户从事生产,仅仅依靠生产要素投入来增加产值,蔬菜生产科技含量低。生产和销售管理粗放,债权债务等管理制度不健全,严重影响农民生产积极性,产出与投入比率偏低。从1999年起,该乡注重引进生产技术并及时向农户提供农业实用技术和高新技术,在示范区生产和销售管理上逐步趋于规范化,先后建立“绿园蔬菜有限公司”和“用水者协会”,明确各项债权债务关系,从而使生产要素与技术很好结合在一起,提高农民蔬菜种植技术水平,改善示范区生产条件。要素效益显著提高。农业发展根本方向是发展集约型农业,即在生产要素投入量不变的条件下,通过技术进步、制度创新和管理的改善,促进农业产出提高,实现农业可持续发展。

(作者单位:安徽省庐江县罗埠乡财政所)