

大城市郊区新农村发展模式初探

——上海市松江区泖港镇新农村建设经验调研报告

方修仁,王祥锋

(致公党上海市委,上海 20041)

摘要: 该文总结了上海市松江区泖港镇不倚仗工业闯出新农村发展道路的基本做法和经验,提出保护农业首先要保护环境,发展农业首先要反哺农业,服务农民首先要解放农民,建设农村不能过度依赖工业等建议。

关键词: 新农村;环保农业;生态农业;休闲农业;家庭农场

中图分类号: F323 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-2404(2013)54-0074-04

泖港镇地处上海市松江区南部、黄浦江南岸,辖区行政面积 57.52 平方公里,下设 16 个行政村、2 个居委会,户籍人口 3.86 万人,拥有基本农田 52 603 亩。近年来,该镇依托“气净、水净、土净”的独特资源优势,提出了“大力发展环保农业、生态农业、休闲农业”的战略方针,在促进“农民增收、农业增效、农村繁荣”方面进行了有益尝试,2011 年完成社会总产值 180 亿元,税收总额 8.45 亿元,农民人均收入达到 11 956 元,农村各项事业得到快速发展。

本课题通过对泖港镇的实地调研,对其新农村发展模式进行了初步探究,总结了一些基本做法和经验。

1 发展历程

泖港镇历史上以发展农业为主,主要农作物是水稻。但由于地势低洼,容易发生洪涝灾害,农业效益并不高。上世纪 90 年代以后,随着改革开放的深入,该镇积极招商引资,至 2004 年时已聚集了 428 家以食品加工类为主的各类企业,成为财政收入的主要来源。

但是,由于地处黄浦江源头,是黄浦江上游水源保护区,该镇 2004 年以后被上海市划归为基本农田保护区,并被禁止增加工业用地。如何不倚仗工业闯出一条新农村发展道路,成了摆在泖港镇党委政府面前的难题。

2007 年,泖港镇领导班子组织了一场关于“靠什么发展,怎么发展”的大讨论。分析认为,泖港的最大优势和发展资本是气净、水净、土净;泖港四面环河,森林茂密,良田万亩,乡村风貌浓郁,是上海最具农业特色和乡村风情的地区之一;泖港如何发展的问题,就是如何保护环境、利用环境、与环境和谐相处的问题。立足上述共识,泖港镇确立了“打环境牌,走生态路,创特色镇”的发展思路,进而提出了“大力发展环保农业、生态农业、休闲农业”的战略方针。

2 主要做法

2.1 加强环境治理

2007 年以来,该镇在市区两级财政的支持下,以创建国家卫生镇和生态镇为抓手,以“墙体白化、道路硬化、污水净化、河道亮化、环境美化”为切入点,加大了农村环境卫生整治力度,开展了村庄改造和基础设施建设,使全镇生态环境和市容卫生状况显著改善。2010 年,该镇成功创建国家级卫生镇,2011 年成为上海市第一家创建成功的市级生态镇。截至 2012 年 6 月份,市容环境质量已连续 18 个季度保持全市郊区 108 个乡镇第一名。

一是实施村庄改造工程。截至 2011 年底,共投入资金 6 226.4 万元,改造农居 3 738 户,粉刷墙面 125 万平方米,铺设排污管道 77 058 米,新建和扩建水泥道路 85 000 平方米,安装路灯 182 盏,疏通、整治和加固黑臭河道 13 859 米,村村建立了社区文化中心、社区卫生室、为农综合服务站和农资超市,使农村面貌焕然一新。

二是加强社会综合管理。针对社区管理和服务

领域存在的力量分散、职责不明、推诿低效等问题, 泖港镇对社区管理和服务队伍进行了重新整合, 将 19 个公益性劳动组织整合为社会协管综合服务社和社区公共服务综合服务社, 实行统抓统管。为了不留死角, 该镇还将 18 个社区划分为 108 个片区, 每个社区设工作站, 每个片区设管理员, 实现了网格化精细管理, 使全镇社会综合管理水平明显改善, 使市容环境质量显著提升。

2.2 调整经济结构

一是以创建高产田为抓手, 大力发展环保农业。该镇有 2.3 万亩成片水稻良田, 虽地势低洼, 但土地肥沃。“十一五”期间, 该镇大力加强农田水利建设, 保障了农田持续高产, 建成了上海市万亩高产示范区和松江区唯一的整建制高产示范镇。2011 年 11 月 11 日, 经市高产创建专家组实割产量验收, 该镇的水稻亩产量达到 708.6 公斤, 获得上海市水稻高产创建一等奖。近年来, 在大力创建高产田的同时, 该镇还着力发展环保型农业, 与区质量技术监督局、区农业服务中心紧密配合, 制定了适合泖港地区土壤和环境特点的化肥、农药用量标准和病虫害防治指导手册, 降低了化肥农药使用量。因绿色环保, 该镇已有 1.5 万亩水稻通过了“无公害”认证, 860 亩水稻通过了“有机”认证, “松江大米”地理标志已申请国家级注册。

二是以“三净”品牌为优势, 大力发展农副经济。近年来, 该镇建设了 1 512 亩标准化蔬菜示范基地、3 506 亩水循环养殖基地、1 180 亩林果基地以及 4 640 亩经济作物种植基地, 使多种农副经济得到充分发展。同时, “三净”商标也得到市场广泛认可, 2 000 亩瓜果通过了“绿色”认证, “三泖”水产、“泖净”西甜瓜、“金泖”葡萄成为上海著名品牌。2011 年, 全镇农副业总产值完成 56 400 万元, 其中种植业完成 23 100 万元, 林业完成 9 100 万元, 养殖业完成 15 300 万元, 农业服务业完成 8 900 万元。

三是以节能环保为标准, 淘汰落后工业产能。以节能环保水平为衡量指标, 对原有 428 家企业进行了等级评定, 按照“一类企业鼓励、二类企业支持、三类企业维持、四类企业淘汰”的指导思路, 关闭了 186 家污染型企业, 鼓励和扶持 82 家企业进行节能降耗和设备升级改造, 提高了乡镇企业的环保水平。2011 年, 该镇完成工业税收 2.5 亿, 对新农村建设提供了有力支撑。

2.3 兴办家庭农场

该镇 2007 年起走上了以家庭农场为主要经营模式的农业发展道路, 如今已基本实现了家庭农场的专业化、规模化经营。

一是规范土地流转, 实行家庭农场集中经营。农民在自愿前提下把土地租给政府后去就业。政府把集中的土地以每亩 600 元的价格转承包给少数符合设定条件的农户, 以家庭农场方式进行规模化、产业化、机械化经营。在土地转承包过程中, 政府对土地出租方按每亩 1 200 元的标准进行补贴, 对土地承租方按每亩 590 元的标准补贴, 费用都从市、区两级财政的农业补贴中支出。算上补贴, 出租土地的农户可以获得每亩每年 1 800 元的收益, 承租土地的家庭农场可以获得每亩每年 700 余元的收益。一般而言, 家庭农场户平均承包土地约 120 亩, 年收入近 9 万元。

二是完善服务管理, 提高家庭农场运行质量。针对家庭农场经营者文化水平普遍不高、年龄普遍偏大、专业技能普遍缺乏的现状, 镇政府积极组织农技培训和指导服务, 提高了农民素质和家庭农场的科技化、机械化经营水平。同时, 政府部门还帮助农民搭建多元化、多渠道的农产品销售网络, 有效拓宽了农产品销售渠道。针对出现的“二次转包”、“子女签约父母经营”、“茬口混乱”、“过度使用化肥农药”、“田间搭建违法建筑”等现象, 镇政府出台了《家庭农场准入条件》和《家庭农场经营义务和退出机制》, 对家庭农场的经营条件、经营模式和田间管理进行了详细规范。

三是推动集约经营, 优化家庭农场运行模式。一是种养结合模式。农户在种植粮食时批量饲养生猪, 将生猪粪尿收集储存, 处理后作为有机肥料施于农田, 形成种养业生态循环。二是机农结合模式。通过提高家庭农场的机械化程度和耕作效益, 降低了家庭农场的经营成本特别是人力成本, 体现了机农结合的效益。

由于进一步解放了农村剩余劳动力, 土地转承包制度得到了该镇农民的普遍欢迎。截至 2012 年上半年, 泖港镇已有 20324 亩土地交由家庭农场经营, 占全镇粮田面积的 87%。同时, 随着家庭农场的集约化、规模化、机械化程度的提高, 特别是由此带来的土地产出效益和农民收入的提高, 农户承办家庭农场的积极性也空前高涨。

2.4 发展生态旅游

“十一五”期间,该镇开发和引进了大批中高档旅游项目,从旅游项目空白镇发展成农村休闲旅游镇。同时,以乡土民俗为核心,以市场需求为导向,充分整合生态农业、生态食品、农业观光、农业养殖、村落文化、会务培训、疗养度假、农家餐饮等各类乡村旅游资源,实现了农村休闲产业的功能集聚。

一是打造了以浦江源温泉农庄为代表的生态温泉度假游。建设的黄桥浦江源温泉度假区不仅是一个景色宜人、景点众多的农业旅游风景区,还是以“三净”著称的温泉健康疗养圣地。庄内不仅有接待中心、娱乐中心、会议中心、酒店餐厅、停车场,还有热带雨林展示大棚和用世界领先环保技术建造的会呼吸别墅等。在这里不仅可以享受休闲、会务、餐饮等快乐生活,还可以充分体验吃、住、游、玩四大旅游元素。

二是打造了以蓝莓和桑葚为代表的采摘体验游。采摘体验基地内有蓝莓、桑葚、枇杷、樱桃、李子、桃子、葡萄、柑橘等不同时令的多个品种,体现了一年四季有果摘的理念。同时,基地内还开辟了牡丹园、郁金香园、玫瑰园等,形成了一年四季有花看的格局。

三是打造了以西泖圩为重点的农业科普游。这里是有机蔬菜基地、农业高科技培训和展示基地,游人不仅可以体验农事活动、认识生态农业、学习农业科技、享受自然气息,还可以自种、自采、自烧、自吃以及水边垂钓。

四是打造了以涵养林为主的康体健身游。通过在万亩涵养林内修建和改造道路、调整林向和沿路作物、建造休闲度假小茅屋等举措,使涵养林的生态结构更加优化、自然环境更加优美,成为游人的天然氧吧。

目前,乡村旅游已成为该镇农业经济新的增长点。据不完全统计,仅“十一五”期间就先后接待游客约9万人次,实现旅游总收入近3000万元,利润总额达500多万元,带动农副产品销售1500多万元,解决了300多名当地农民的就业问题。同时,旅游景点的建造、周边环境的改造,也使泖港的环境越来越优美。

3 主要经验

3.1 保护农业首先要保护环境

农业生产和生态环境有着极为密切的关系,大气、水和土壤对农业生产来说,既是资源,也是环境要素。近年来,中国农业生态环境和农产品污染问题日趋严重,耕地环境质量不断下降,农产品有毒有害物质残留问题突出,已成为制约农业和农村经济发展的重要因素。首先是现代农业引发的化学污染。为了提高产量,化肥和农药在现代农业中得到了广泛使用,且使用量大、利用率低、流失率高,不仅导致农田土壤污染,还通过农田径流造成了对水体的有机污染、富营养化污染甚至地下水污染和空气污染。其次是乡镇企业产生的工业污染。目前,中国乡镇企业的废水、COD和固体废物等主要污染物排放量已占工业污染物排放总量的50%以上。如何处理农业现代化和农村工业化进程中农业与环境的关系,成了新农村建设过程中必须解答的问题。泖港镇“打环境牌,走生态路”的农业发展思路和对现有工业进行节能化升级改造的做法,为现代农业、现代工业与生态环境的和谐发展提供了范本,“三净”优势已成为其农副业多元化健康发展的基础。可见,只有保护好环境,才能保护好农业,只有生态环境得到可持续发展,农业才能得到可持续发展。

3.2 发展农业首先要反哺农业

同发展工业相比,农业的经济效益极低。因此,鼓励和发展农业,在本质上是让农民和农村为国家粮食安全大局作出利益牺牲。同时,对农业生态系统的维护和优化,也要承担额外的投入或损失,并由农民和农村在生态建设过程中支付一线成本。只有这些牺牲的利益和付出的成本得到有效补偿,农业才能受欢迎,生态才能受保护。泖港镇作为上海的郊区镇,能够从快速工业化进程中刹住车,并踏踏实实埋头发展生态农业,与市区两级财政的农业补贴有关。据统计,仅“十一五”期间,市区两级财政拨发的农业补贴就接近20亿元,这些农业补贴在兴建农田水利、鼓励农民种地、扶持农场经营、增加农民收入、保护农村环境等方面发挥了重要作用。可见,农业需要反哺,生态农业更需要反哺;唯有如此,农业才能走上可持续良性发展的道路。

3.3 服务农民首先要解放农民

家庭联产承包责任制的推行曾经极大解放了农

村劳动力的生产积极性,但随着工业化、城市化进程的加快,这一制度又逐渐成为农村剩余劳动力的束缚。以三口之家为例,联产承包的耕地不足3亩,年产值不足2000元,却要束缚住2个成年劳动力。如何对待耕地,成了困扰农民的新问题。浏港镇探索实行的土地转承包和家庭农场集中经营模式,既优化了农业资源配置,提高了土地产出效益、生态环境效益和农民收入,又把农村剩余劳动力从零星土地上解放出来,是新时期土地政策改革的有益参考。土地被转承包后,农民可以毫无牵挂地进城就业或者创业,劳动积极性再次得到充分释放,也拓宽了农民增收的新渠道。从实际效果看,这项解放农民的土地制度,在浏港是广受欢迎的,值得广泛推广。

3.4 建设农村不能过度依赖工业

农村工业化是中国改革开放30多年来经济增长的主要推动力,但由于乡镇企业布局不合理、技术含量低、污染物处理率低、管理粗放等原因,本质上这是一种以牺牲环境为代价的工业化。浏港镇从2004年被上海市划归基本农田保护区并禁止增加工业用地后,被迫把精力转移到发展环保农业上来,被迫对原有工业污染项目进行淘汰和升级。试想,如果没有2004年的工业用地审批禁令,浏港的乡镇工业一定会粗放和奔放地大干快上,一定铺出了大摊子,一定创造出更光鲜悦目的GDP数据,但浏港的环境和未来也一定被消耗殆尽了。看来,建设新农村,最忌讳的就是急功近利地发展乡村工业。摆

脱对工业的过度依赖,适当发展一些环境友好型工业项目,是浏港镇在政令逼迫下闯出来的更环保、更科学、更具可持续发展潜力的新农村发展道路。

参考文献

- [1] 倪月华. 当前农田规模经营承包经营权的困惑问题及对策[A]//“征地制度改革与集体土地流转”学术研讨会论文集[C],2005.
- [2] 赖红松. 农村集体土地使用权流转形式及其规范研究[A]//“征地制度改革与集体土地流转”学术研讨会论文集[C],2005.
- [3] 汪晖. 农地长期租赁市场与城市化[A]//“中国城市理性增长与土地政策”国际学术研讨会论文集[C],2005.
- [4] 敬东. 上海城市土地利用总量的变化特征研究[A]//“中国城市理性增长与土地政策”国际学术研讨会论文集[C],2005.
- [5] 刘红梅,王克强. 实施由土地基本生活保障向社会保险的过渡[A]//中国科协科学发展与土地资源节约和集约利用论文集[C],2005.
- [6] 赖红松. 农村集体土地使用权流转形式及其规范研究[A]//“征地制度改革与集体土地流转”学术研讨会论文集[C],2005.
- [7] 王星云. 挖掘上海农村旅游的文化内涵——兼谈市郊农村旅游的创意开发[J]. 上海农村经济,2011,8.
- [8] 孙雷. 创新驱动 转型发展 加快推进上海新农村建设思考[J]. 科学发展,2011,12.

Forging the Characteristic Town by Environmental and Ecological Conservation: A Study on the New Countryside Construction Experiences of Maogang Town

Fang Xiuren, Wang Xiangfeng

(Shanghai Committee of China Zhi Gong Party, Shanghai200041, China)

Abstract: Maogang town in Shanghai Songjiang District is located along the Huangpu River and also a conservation area at its upstream course. It was entitled the farmland-preserving region in 2004 and no industrial land development can be permitted here. By the on-the-spot investigation, the authors have studied the mode and approached adopted by Maogang town, which has created a developmental road for the New Countryside Construction without depending on industries.

Key words: New Countryside; environmental agriculture; ecological agriculture; leisure agriculture; family farm