

加快农业现代化,推动“新四化”同步发展

——中国发展论坛·2013 论文综述

沈晓英

(致公党中央委员会,北京 100120)

2013年5月,全国政协副主席、致公党中央主席、科技部部长万钢率致公党中央调研组一行前往江苏省就中国农业现代化发展的现状进行了调研。调研组实地考察了苏州市、南通市、盐城市、扬州市等地的现代农业园区、现代养殖园区、农业合作社、家庭农场、农机服务企业、农产品加工企业、农产品交易市场、农业科研院所、高等院校等。2013年11月,致公党中央在江苏南京召开了中国发展论坛·2013——加快农业现代化,推动“新四化”同步发展,来自相关领域的政府负责同志、专家学者,结合各自研究成果和体会,从前沿理论视野和丰富的实践层面围绕发展农业现代化、推进“新四化”同步发展,在农村土地制度创新、农村体制改革、整合现代科技等方面开展学术交流和讨论,为政策制定与实施积极建言献策。

论坛由中国致公党中央委员会主办,中国科学院南京土壤研究所和中国致公党江苏省委员会承办,国土资源部农用地质量与监控重点实验室、中国致公党中央环境与可持续发展委员会、中国发展杂志社协办,论坛分开幕式和演讲两个环节。来自国家发改委、科技部、工业和信息化部、国土资源部、环保部等部委和中共江苏省委、省政府、省政协的有关同志,致公党各地方组织代表,中国科学院、中国社科院、中国农业大学、南京大学、南京农业大学等科研院所与高校的专家学者一百五十余人参加论坛。其中,19位专家学者在会上作了精彩发言。

农业是稳民心、安天下的产业,十三亿人的吃饭问题始终是天大的事。中共中央、国务院高度重视“三农”问题,出台了一系列的“一号文件”。本届论坛时间选在中共中央十八届三中全会即将召开之际,以“加快农业现代化,推动‘新四化’同步发展”

为主题,聚焦“三农”,从农业现代化的层面,收集智者的智慧、行者的经验,向中共中央建言献策。论坛期间收集了七十余篇论文,从土地制度改革、土地开发与整治,创新农民组织,利用新技术和信息化手段发展现代农业,改善农村生态环境和人居环境,提高公共服务能力等角度对农业现代化提出了探索和建议。现将论文有关情况总结如下。

一、深化农村土地制度改革,加快农业现代化

中共十八届三中全会强调,坚持农村土地集体所有权,依法维护农民土地承包经营权,发展壮大集体经济,并赋予农民更多财产权利。这对于深化农村土地制度改革、加快农业现代化具有重要意义。中国农业大学教授朱道林提出,农村土地制度改革是城镇化与农业现代化发展的客观要求,近年来关于集体土地使用制度改革的呼声日益强烈。由于土地制度的特殊性和农地生产功能的重要性,在农村集体土地使用制度改革的具体细节上必须慎重考虑、全面掂量,严防可能引起的负面效果。在城镇化和农业现代化过程中,需要有限度地放开农村土地市场,必须以保障农地生产功能为前提,防止城市土地资本化开发转移到农村,必须严格实施土地用途管制制度,并建立清晰的产权制度和科学的财产税收体系,形成农地资源与财产保护的有效机制。

二、建立市场主导、政府介入的农民组织

改革开放以来,“三农”问题的性质、内容、形式和特征等都已经发生了很大的、甚至是根本性的变化,由此也产生了一些新问题,北京师范大学教授孙津认为,“三农”问题的根本是农民问题。孙津提出,农民政治身份与所有制关系变化的可能前景,是创制农村土地的公共所有制;由于农村基层民主本身必然产生相应的权力,需要创制与城市不同的农村政治体制和民主政治。

随着市场经济的发展和经济全球化的冲击,农

民合作和组织的必要性已成共识。新中国历史上农民组织起来的方式经历了从政府主导到市场主导的变迁。由政府主导的农民组织方式可迅速完成农民组织,但易引起产权不清、激励不足的问题;相反,由市场主导的农民组织是一种需求诱导型创新,但同时又需要政府的介入。南京大学教授杨德才提出,不论是哪种组织模式,中国农民组织起来后的组织都必须同时满足足够的经济激励和克服机会主义两大条件,否则,该农民组织不仅难以运行而且也必将难以持续。当农民没有组织起来或无法组织起来或组织起来后无法运转时,中国农业的发展必将陷入困境,不必谈农业现代化发展问题,就是连“三农”问题也将无法化解而日益严峻。因此,他认为,在当前保持家庭联产承包制度不变的前提下,由市场主导、政府介入的农民组织方式应作为一种理性的选择。

三、确保土地资源尤其是农用地资源的可持续利用,维护国家粮食安全和食品安全

土壤资源可持续利用是保障中国粮食生产的基础,实现粮食安全的核心。由于过度放牧和耕作、人工合成化学物质如化肥、农药的过度使用,以及农村生产生活废弃物直接流入土壤等原因,土壤污染和衰退不仅仅是中国的问题,而是一个全球性难题,目前全球可耕地 90% 以上都面临着不同程度的衰退,土壤衰退导致 117 个发展中国家粮食减少 18%。中国大约有 59% 的耕地缺磷,23% 的耕地缺钾,14% 耕地磷钾俱缺,土壤有机质 < 0.67% 的农田达 11%,约有 79% 的土壤有营养障碍;全国土壤水蚀总面积达 179 万 km²,风蚀面积约 17.6 万 km²,盐渍化面积约 100 万 km²,沙化面积已达 17.6 万 km²,濒临沙漠化的土壤达 15.8 万 km²。全国约五分之一的耕地受到不同程度的污染,受污染的土壤面积约 0.14 亿 km²。

一是拓宽耕地红线的内涵,从保质保量向数质并重保护。中国耕地后备资源不足,保持一定数量的耕地对维护国家和社会稳定具有重大战略意义。耕地红线的提出至今已有很多年,随着社会经济的快速发展及土地管理与改革工作的不断深化,耕地红线的内涵也发生了深刻变化,有必要进行再认识,这对新形势下做好耕地保护与管理工作至关重要。致公党中央副主席杨邦杰等建议推进良田建设,从增加耕地数量、提高耕地质量,进而提升耕地

综合产能。国土资源部土地整治中心副主任郎文聚提出,坚守耕地红线不仅是保护数量、质量问题,也要保证耕地的健康。只有健康的耕地和安全的生产加工环节,才能生产出健康的食品。他建议,通过良田改造,建设布局合理化、农田规模化、生产机械化、环境生态化的高标准基本农田,将有效改善农业基础设施,提高生产要素利用效率,以及降低农田环境污染负荷等,推动现代农业发展。

二是实现土壤资源的可持续利用。在保证一定数量耕地的基础上,土壤资源质量问题同样引起了各方面的重视。中国可耕种的土壤资源中包含大量沙漠、裸岩和陡坡山地等,真正肥沃且可耕种的土壤资源大部分已被垦殖,土壤资源面临的压力越来越大。中科院南京土壤研究所所长沈仁芳建议实现土壤资源的可持续利用,包括通过合理规划有序合理开发和利用土壤资源,加强耕地保育维持土壤质量,加强污染控制欲修复保护土壤环境,加强科技投入修复和治理退化的土壤资源。

三是利用好盐碱地资源。中国拥有各类可利用盐碱地资源 5.5 亿亩,具有较好治理条件和农业利用价值的 1 亿亩,集中分布在东北、中北部、西北、滨海和华北五大区域。中科院南京土壤所赵其国院士提出开展盐碱地分类治理。重点针对中国目前具备农业改良利用潜力且未治理改造的盐碱荒地、与盐碱障碍耕地,综合考虑盐碱地分布地域、盐碱类型、盐碱程度和土地利用方式等条件差异,开发集成各具特色的工程—农艺—生物相结合的农业综合开发利用配套技术模式,以高效消减土壤盐碱障碍、提升土壤地力和生产力和水—土—生物资源利用效率。

四、运用现代信息技术手段发展生态高值农业

中共十八大报告提出,“加快发展现代农业,增强农业综合生产能力,确保国家粮食安全和重要农产品有效供给。”当前中国农业面临几大挑战,包括:确保食物安全的任务日趋艰巨;提高农业比较效益的难度不断加大;生态环境压力日益严重;农业及农产品功能多样性需求的增加;为了应对气候变化,农业本身也面临温室气体减排的压力等。据此,赵其国院士建议以科技体系为支撑,发展生态高值农业,充分挖掘农业增效、农民增收的潜力,实现生态、经济与社会的可持续发展。他提出,国家相关职能

部门在运用系统科学、生态科学和相关农业技术上的综合优势,配合中国适度规模农业的迅速发展形势下,采用系统工程学的方法,在不同尺度上全面规划、合理组织农业生产,推出中国适宜的生态高值农业模式及其配套技术体系,引领中国农业向知识化方向转变,为构建中国知识型农业做出理论和技術上的储备。

五、因地制宜,构建新型农业经营体系

中国农村幅员广大、发展很不平衡,农业现代化水平也不均衡,从技术层面看,全国农业现代化基本上都实现了机械化、水利化、电气化、化学化等所谓“老四化”,而专业化、商品化、信息化、以及管理现代化等已经成为农业现代化真实的建设内容和要求。粮棉油和肉蛋奶等主产区的农业技术水平已具备一定程度的现代化水平。农业现代化在后“三农”阶段的新问题,主要是建设什么样的现代农业形态。

目前,学界的一个观点是,家庭农场是统分结合双层经营制的升级版,它促进了土地资源的优化配置,释放了农业的发展潜力,因此被认为是将来中国微观经营主体的发展方向。上海金山区副区长许复新认为中国的家庭农场具有强大的生命力,将逐步成为农场生产的主流经营模式,这将经历一个缓慢的发展过程,需要遵循一般经济规律,循序渐进。因此需要政策制定者顺势而为,在农民自愿的基础上,通过政策引导,来逐步发展家庭农场。以上海为例,目前上海有自地自耕、家庭农场、专业大户、集体(合作)农场、合作社、公司化农场、公司+基地等七种不同的经营主体,应该说,在目前的发展阶段,这些经营模式都有自己长处和局限。应该让各种经营模式在市场洗礼下,自然的消长。而且,在当前,并不是什么地区都适合搞家庭农场,也不是什么农户都能搞好家庭农场,只有那些非农就业机会多,城镇化比率比较高的地区才适合,也只有那些得到良好教育和培训的新型职业农民才能搞好家庭农场。

北京师范大学孙津教授认为现代农业的产业形态包括很多方面,即使从功能结构上讲也不仅仅是职业农民和家庭农场;同样,小农农业再好,现代农业形态也不可能只此一种。他认为真正的新问题不仅在于中国的现代农业形态将会是怎样的,更重要和更现实的问题还在于,在向更高级形态发展中的

主要矛盾和困难是什么。根据他的分析,这些矛盾和困难主要包括五个方面:土地情感与经济收入、原驻农民与外来加入、规模保有与兼并可能、种植内容与兼业形式、技术水平与人文素质。

六、加强农村生态环境保护,建设美丽中国

随着国家新农村建设的不断深入,农村经济得到了快速发展,农民生活水平不断提高,但是农村环境污染和生态破坏也日益严重,农村生态环境质量日趋恶化,严重影响了新农村的经济建设和可持续发展。农村生态环境综合整治事关农民的切身利益、农业的可持续发展以及农村的和谐稳定。当前中国农村生态环境存着的主要问题包括:因化肥、农药、农用废弃物以及禽畜养殖业造成的农业生产污染;因随意堆放、排放的大量生活垃圾带来的生活污染;因乡镇企业生产、矿山开采活动等带来的工业污染;以及水土流失、土壤退化等。

环保部南京环境研究所所长高吉喜、中科院南京土壤所所长沈仁芳等提出,应通过加强环保教育、加大环境立法力度、建立健全农村环境管理体系加强监管能力、推广切实可行的环保技术等途径,加强对农村生态环境的改善和保护。

江苏省农业科学院副所长施振旦提出,畜牧养殖与生态环境有很大的关系。建议学习西方人道观念,改善动物福利,倡导福利养殖;设立养殖许可证制度;全面规划,根据耕地来控制养殖量,并运用新技术进行组织化养殖生产。

参考文献

- [1] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[Z].
- [2] 中国发展论坛 2013——加快农业现代化 推动新四化同步发展论文集[A].