

绿色农业发展的策略优化

曹爱兵 邱兆义（江苏省绿色食品办公室）

绿色农业是大势所趋,那么农业如何围绕“绿色”来推动呢?“农业的绿色发展”“绿色农业”也就是“可持续发展农业”,联合国粮农组织的定义是:“管理和保护自然资源基础,调整技术和体制变化的方向,以确保获得和持续满足当代和后代人的需要”。我国绿色农业源于1992年,时任国务院总理李鹏在巴西里约举办的世界环境大会上正式宣布“可持续发展”为我国未来的发展战略。当年,农业部组建中国绿色食品发展中心,组织推行农业绿色发展的工程化试点,因农垦系统组织化程度高,易于推行工作,故率先从农垦系统正式实施“绿色食品”工程。江苏省绿色食品也是从那时起步的,经过20多年的发展,取得了不错的成绩,现有绿色食品企业940家,2400个产品,总产量约700万吨,约占全省食用农产品总量6%左右。

一、绿色食品发展的启示

我国绿色食品发展并未照搬西方有机农业的既定模式,而是紧扣国情,走出了一条创新之路,创造了“品牌、绿色、标准”的现代农业模式;创造了“环境有检测、生产有规范、产品有标识、问题可追溯的”全程受控管理模式;创造了“以质量认证与质量标识相结合”的市场化工具解决公共问题的模式,这些创新的举措不仅是绿色食品发展的内在动力,而且对整个农业发展的启示与示范意义深远:

启示一:发展绿色农业还不能完全排斥农药化肥

一般来说,不同国家、地区、发展阶段,绿色农业发展解决的问题不一样,发达国家地区一般采用集约化生产方式,主要解决常规农业产生的负面问题,如地下水和地表水的污染、土壤板结、害虫对杀虫剂的抗性等,一般是在保护的前提下发展;而发展中国家地区重点需解决过度耕作,一般是发展的前提下的重视保护,尽可能减少常规农业的负面影响。所以发达国家普遍选择了禁用农药化肥的有机农业,而现阶段作为发展中国家,我国人多地少的国情决定了我们发展绿色农业的主流模式还不能完全排斥以农药化肥为代表的石油农业,故“减施农药化肥”内涵的绿色食品成为我国绿色农业发展模式的现实选择。

启示二:绿色农业需要“受控生产”的管理模式

不管农业绿色发展方式如何,其发展成果终需老百姓在消费端去评判,老百姓最关心的还是吃的东西是否“绿色”。“绿色食品”提出“从土地到餐桌”全程质量控制,强调在受控状态下生产。以种植业为例,

其受控主要体现在三个方面:一是产前环境控制。绿色食品主要采用对农业生产的土、水、大气进行检测与评估。二是生产过程控制。过程控制部分主要由经培训的检查人员对生产过程的各个环节对照相关标准要求进行符合型评估的过程。肥料方面主要是有机肥与化肥的氮含量1:1以上强制性条款。植保防治方面,进一步缩小了可施用农药的范围,只有200多种低毒的农药可以用于绿色食品生产。三是产后质量控制。绿色食品强调安全、优质、营养,在关注农药残留、重金属检测等污染指标的同时,对营养的理化指标、感官等也做出规定。

启示三:绿色农业发展要有协调共享的工作机制

“绿色食品”强调有选择性地使用安全、高效的现代农业科技,并与传统农艺精华相结合,实现优质高产高效,在保障数量的基础上,追求质量的提升,实现数量与质量的协调发展,这与农业部门内部各推广职能部门追求的目标是高度一致的。一

方面，绿色食品从来就离不开农业系统各个部门的支持。比如：环能的秸秆综合利用；植保的绿色防控；土肥的测土配方施肥；栽培的绿色高产创建；种子的良种繁育；畜牧的健康养殖等。另一方面也要看到，各部门提出的各自领域内绿色行动方案比较多，但更多的是局限在某个环节，老百姓并不能直接切身感受到这些绿色行动的好处。而“绿色食品”一头连着生产端，另一头连着消费者，其首要功能就是能将产前、产中、产后各个部门管理的各个环节串连起来，形成合力，协调一致共同发展，以产品的形式出现，让群众能感受到绿色农业建设的成果。

启示四：绿色农业发展需要彰显标识

绿色标识实际上是一种绿色农业信息披露机制，国际上多采用这种形式表达绿色农业。我国绿色食品的标识较好地克服了食品以及食用农产品普遍存在的质量安全信息不对称的问题。有了绿色食品标志，一方面生产者通过发展绿色食品获得绿色生产附加值的额外收益，同时又为生态环境保护和可持续发展尽一份社会责任；另一方面理性而又有实力的消费者以高出普通食品一定价格来消费绿色食品，如同为自己的健康买一份保险，也意味着其自愿承担一份改善生活环境的成本。但严格来说，与西方相比，我们的绿色食品标识毕竟还只是一个事业单位在商标局注册的一个质量证明商标，法律上还没有赋予其国家生态印记的地位，未来这项工作应尽快提上议事日程。

二、现阶段绿色食品发展面临问题的分析

现在江苏省的绿色食品发展总体上进入了一个发展的瓶颈期，2010~2016年绿色食品每年发展数量一直维持在600个左右的水平，发展遇到瓶颈，说明碰到一些问题需要解决。

(一)认识上有偏颇与项目管理、农业推广、登记管理等传统农业工作相比，绿色食品被认为是企业的行为而非政府行为，其实这是一个认识的误区。

绿色食品认证是一种合格评定工作，其原理是采用国际上通行的ISO标准规定的第五种认证型模式，是用优化了的部分指标替代全部指标(避免穷举)进行合格性判定的一种管理方式，其科学、高效性得到世界公认。目前国际上对绿色农业的管理方式都是认证制。比如美国，制定《有机食品法案》，成立国家有机标准委员会，农业部成立有机项目管理组，授权包括(县)一级的政府农业主管部门在内的等官方、公益、私营机构开展认证。再如我们的近邻韩国，制定亲环境农业培育法，成立农产品品质管理院，由国家统一对绿色农业实行免费义务认证制等。

(二)发展上不平衡 2016年底的统计数据表明，江苏省绿色食品中种植产品比例最高，占到全省种植业食用产品的5.1%，产品以粮油居多，约占9.8%；而蔬菜偏低，不到1.5%，畜牧产品则更低，只占到全省肉蛋奶总量的0.5%。在地区发展上，全省绿色食品占比最高的县占该县食用农产品总量(种植业)24%，而最低的是0，相差较为悬殊。

不平衡产生的原因有两个是主观上，各地对绿色的理念理解不同，有观念认为绿色农业要求太高会导致产量的下降，得不偿失，所以积极性不高。二是客观上来说，现行绿色食品的产品合格判定标准还需要不断持续改进，比如说不准使用药物性饲料添加剂等，影响了绿色畜牧产品的申报等。

(三)“优质优价”不凸显绿色食品比普通农产品要更多考虑资源成本、控制成本，定价会较高。但在中低端消费占主体的市场环境下，市场未必会给高溢价，在信息不对称的情况下，消费者不具有分辨能力时并不一定倾向于采购绿色食品，这会阻碍绿色消费市场的形成，挫伤生产企业的积极性。2013~2016年期间，全省绿色食品的到期续展率分别为62%、59%、48%、56%，大约一半左右的生产企业续展积极性不高，主要原因就是成为绿色食品后优质优价的效果不凸显所造成的。

三、发展绿色农业的策略建议

综上所述,现提出“定位好、种好、卖好、管好”等四点发展江苏绿色农业的策略建议。

(一)法律上,需明确定位参照国际,美国有《有机食品生产法》,欧盟有有机农业法规,日本有JAS法,韩国有亲环境农业培育法等。我国最理想的做法是国家出台绿色农业发展法。在国家立法还不成熟时,可考虑在省级层面上出台江苏省绿色农业发展条例,明确绿色农业的定位,可参照韩国的亲环境认证做法,将有机、绿色食品管理单列出来管理,设立专门职能部门统领全局,从顶层制度设置上来防止“各干各的,各说各的”。

(二)技术上,需加强科研攻关现在仍有不少既有的绿色生产技术还不为人所熟悉,或还在研发,或还需要攻关,很多的生产者有从事绿色农业的愿望,但苦于不了解绿色技术模式,没有把握生产,不敢贸然从事绿色生产。

这就需要政府加大投入和建立有效的技术开发机制,需要专项资金鼓励科研机构或者企业研究、攻关、推广各类作物的受控绿色生产模式,并能及时传达给生产者,让从业者都能顺利地种出绿色的产品。

(三)信息上,需多渠道传递积极采取多种措施将“绿色”产品的内在信息有效传递给消费者。比如:实行义务认证确保绿色农业认证行为不受经济利益的干扰,并实行强制性用标制,让消费者选择便利,让生产者接受社会、政府、个人的监督。积极引进诸如农药扫描等现代快速检测技术等,既能及时揪出害群之马,更重要的是要把好的绿色产品质量内涵(比如“无农残、富营养”的详细信息)及时通过公开平台传达给消费者。对绿色农业的产品用足绿箱、黄箱补贴政策,宣贯落实,确保从事绿色农业生产者能够收益无忧。同时,在法律也要制定严厉的惩罚制度,让造假者无处立足。建立绿色产品产销对接机制,参照西方国家做法,鼓励发展绿色农产品专营直销店。互联网时代,可以由省级农业主管部门出面联合京东等互联网商,统一成立“江苏绿色农产品网上专营店”。

(四)管理上,需聚集人才绿色农业是个长期发展的过程,非口号与运动能一蹴而就,需要有一支稳定的有着专业理论知识和实践经验的队伍来勇挑这个重担。目前江苏省绿色食品管理机构较齐,绿色食品检查员、管理专家150余人,这是绿色农业发展现成可用的专业队伍。当然这还远远不够,构建面向未来的绿色农业管理团队还需要政府打破机构、职能等条条框框的限制,进一步聚集生态、生物、环保、植保、土肥、检测以及公共管理等方面的人才,组建一支既能从宏观层面开展咨询,又能指导微观生产的高素质管理队伍。