
从新西兰农业产业发展看江苏乡村振兴

杨天水

江苏省委农办副主任

2019年8月，笔者赴新西兰参加培训，较为深刻地了解新西兰乡村发展情况，特别是新西兰通过发展现代农业实现现代化的路径和经验。对比分析新西兰农业与江苏农业发展，对推进乡村振兴有了进一步的认识。

新西兰农业产业发展特点

新西兰是个岛国，国土面积 26.8 万平方公里，总人口 469 万人，70%是山地和丘陵，气候宜人，环境清新，风景优美，旅游胜地遍布，森林资源丰富，地表景观富变化，生活水平排名联合国人类发展指数第 6 位。新西兰几乎不受害虫和疾病的影响，有着充沛的降雨和日照，气温温和，北岛一年四季不用灌溉。得天独厚的自然资源条件，牛羊靠牧草就可以足食、繁衍。

瞄准世界市场，做大农产品出口产业。农业对新西兰经济贡献份额比较大，占出口贸易总额的 78%，提供全国 16%的就业岗位，占 GDP 的比重为 10%。过去一直是英国等农产品生产基地，政府补贴比较多，最高达到收入的 34%。1984 年起新西兰国有农场私有化，政府取消政策补贴，同时开拓世界市场，增加亚洲等农产品出口。改革，特别是农业补贴的取消，创造了一个更有竞争力、创新力和多产的农业产业。现在新西兰农产品 90%出口，主要贸易伙伴是澳大利亚、美国及亚洲、欧洲地区。新西兰是世界上第 15 大农业出口国，第 1 大羊肉出口国，占世界贸易的 35%；第 1 大奶制品出口国，占世界贸易的 33%；第 2 大羊毛出口国，占世界贸易的 18%；鹿肉出口占世界贸易的 42%。原产于中国的猕猴桃被引进新西兰后，农业专家精心培育，改良了品质，单果重量大、耐储藏，目前占世界生产总值的 21%，占世界贸易的 32%。中国是新西兰第一大贸易伙伴，新西兰还是第一个同中国签署并实施双边自由贸易协定的发达国家。动物产品是新西兰对中国出口最多的商品，2018 年出口额 49.9 亿美元；对中国出口木及制品、食品饮料和植物产品分别达 20.2 亿美元、5.9 亿美元和 4.5 亿美元。

强化质量安全监管，塑造农产品优质品牌。鉴于农业初级产业在国民经济和出口贸易中的重要地位，新西兰非常重视食品安全，初级产业部主要职责就是与初级产业内的生产者、零售商和消费者通力合作，提供新西兰生物安全系统的全方位领导，负责有效的食品监管，包括国内的、进出口的食品，为此建有生物安全、食品安全、可持续发展和贸易等四个主要系统。生物安全系统职责是：阻止害虫和疾病进入，监控和响应入侵，帮助管理已存在的害虫，保护新西兰自然优势，为出口产品提供便利。食品安全系统职责是：确保食品安全和消费者健康，制定监管标准，审计，监控、认证和实施，系统也包含了宠物食品和动物饲料、农业化合物和兽药。国家对食物链上每个环节，包括进口环节、生产环节、处理加工环节、出口环节、国内销售环节，都制定了相关法律法规。重要的法律有 1993 年《生物安全法》、1999 年《动物产品法》、2014 年《食品法》等。

加大物质装备和科技投入，实现农场主增收。农业劳动力约有 13.2 万人，占经济活动人口的 8.4%。以家庭农场为主，家庭农场占农场总面积的一半以上，农场主及其家庭成员占农场劳动力的 3/4。家庭农场的规模一般在 30 公顷以上，平均 500 多公顷。全国 1748 个牧场，一般每个牧场 200~250 头奶牛，目前 400 头以上的牧场数量在增加。农场规模在增大、数量在减小，同时引入了更为复杂的管理系统。为减少人力成本，农场主加大农业机械投入，使用现代化工具及设备来进行安全生产，如机械灌溉、机械挤奶、软件操控，每头奶牛都配有独一无二的身份证。南岛的牧场，一般都有 1 个旋转式大型机械化灌溉设备，一端固定在水井之上，自动喷灌设备下面带滑轮，价格在 30 万新元以上。目前电子牧场发展迅速，包括优先安置、可变速灌溉、电子识别、乳业自动化、可变比率应用等技术应用。新西兰的农民 60%以上都有农牧大学学历，能够兼顾生产、管理、制造加工、

机械设备研发、销售等技能。新西兰农民的收入非常稳定，一个农民年均收入在 40 万新元左右，相当于人民币 180 万元左右。

完善利益联结与合作，构建市场主体一体化。大公司、行业协会、合作社与家庭农场结成一体化利益关系，全方位开展服务，农民的生产行为和市场回报完全由国内和海外市场决定，销售量取决于消费者对于价格和质量的预期，生产有效、可盈利和可持续。新西兰 1995 年加入 WTO 后，2001 年在政府主导下，原新西兰乳品局、乳品集团、乳品合作公司合并成为一家合作社，取名为恒天然公司，全国 95% 的奶农支持和参股，产权归 1.1 万家牧场主所有。目前恒天然的产品和原料遍布世界 140 个国家和地区，每年加工 220 亿升牛奶，95% 出口，旺季每两分钟装满一个集装箱用于出口。新西兰合作社发展比较成熟，有专门的《合作公司法》，新西兰合作社协会有 65 名正式会员，2/3 至少有 25 年的历史，有 5 家拥有百年历史。前 30 强的合作社拥有 454 亿新元贸易量，相当于全国 GDP 的 16%，雇佣 5 万人工作，140 万人是合作社成员，占全国人口的 1/3。笔者访问的雷文斯当大型肥料合作社，在全国有一个健全的服务网络，会员有 2.4 万名，占全国市场的 55%（另一家占 45%）。合作社为会员提供配方施肥、测产建议咨询、气体排放、水源保护等多功能服务。入会要交押金，按照 1 吨肥料 250 个股份计算，交 250 元，并以此决定董事会的投票份额。合作社产品 98% 卖给会员，2018 年销售额达到 8 亿元，赢利 5000 万元，留 1000 万元作发展基金，其余 4000 万元按照成员交易量分红，相当于每吨肥料返还 32 元。

新西兰农业立国实现现代化，乡村发展理念、思路、政策经验值得学习。但也存在一些问题，比如：产业结构比较单一，对世界贸易依赖度相当高，某种意义上讲比较脆弱；环境挑战比较大，牛羊粪污处理、牧草地治虫等也没有很好地解决，过去自来水能直接喝，现在也要加漂白粉；对规模较小的农场主关注帮助不够，地方政府对偏远的牧场服务不到位。专家认为，乳业快速发展的同时，奶牛粪污排放、废气排放也开始超标，经济发展与环境保护发生一定的冲突。议会正在讨论零碳排放议案，但分歧很大，经济发展与环境保护的协调还比较难。

对江苏乡村产业振兴的启示

强力推动产业振兴，夯实乡村振兴重要基础。产业振兴是基础，是解决农村一切问题的前提。新西兰的乡村与城镇无异，基础设施和公共服务都是一体化的，农场主拥有一定规模的农场，出口导向高投入高产出高效益。我们的国情与之不同，千家万户的小农户和新兴市场主体并存，城乡二元结构依然存在。要实现乡村振兴，必须牢牢抓住产业振兴，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，促进农村一二三产业融合发展，促进农民持续增收致富。要发挥我们的政治优势，以产业振兴为切入点，加大整合力度，集中各方资源，实行弯道超车，时时有进展，年年有突破。

强化规划和财政引导，培育优势特色产业。新西兰农产品出口强劲，基于独特的自然资源禀赋，土地使用管理到位，土地用途包含生产、保护和城市发展三种，其中超过 1/3 的土地是法律保护的，天然牧场和农场占到国土面积的一半，农业产业发展也都有比较详细的规划，这些都值得我们学习借鉴。从江苏实际情况看，县级是农业产业发展的基本单元，要紧紧围绕全省 8 个千亿级产业发展大规划，找准本县、本乡镇、本村特色优势产业，制定产业发展规划，做大做强，做出品牌，提升效益。新西兰对农场主取消补贴，但对推动初级产业有很多扶持政策，比如对农业科研经费的支持、对农业基础设施的投入及对市场竞争某些方面的保护等。对我们来说，就是要发挥规划引领作用，对有市场竞争力的产业加大财政投入，改进补贴方式，完善“大专项+任务清单”改革，进一步厘清各级财政事权，以财政资金牵引金融资本，进而带动社会资本加大对乡村产业投入。

强化品牌质量管理，提升产业竞争力。新西兰农产品是严管出来的，从法律法规制定到政府部门严管体系建设，再到农产品生产经营每个环节风险点防控，都有一整套办法。要借鉴学习先进做法，推进江苏农业生产从田头到餐桌的质量安全监管，实行溯源管理，强化信用体系建设，让消费者更放心消费。我们有很多质量好的知名品牌，但市场范围不大，有的局限于本县本土，部分品牌价值量高的农产品，又出现“有品牌无产品”的问题。一方面要切实维护品牌价值，特别是区域公用品牌；另一方面建立紧密的利益联结机制和质量控制机制，保证品牌信誉，真正做到优质优价。

推动融合发展，打造产业振兴加速器。新西兰初级农产品是一个整体概念，包括了生产、加工、销售，实际上就是一二三

产业融合效益。江苏在推进农业产业发展中，更要把农产品加工、销售和新产业新业态培育作为工作重点，力争通过几年努力，实现农村一二三产业融合发展增加值占县域生产总值的比重较大幅度提高。推动农村一二三产业融合，实现产业振兴，就能够把产业发展的好处留在农村、留给农民。对有劳动能力的贫困户，帮助他们通过产业富民实现增收致富。江苏农业园区比较多，建设水平也比较高，这是“生产+加工+科技”一体化的好平台，也是一二三产业融合的“加速器”，值得大力推广。

完善合作社利益机制，带动农户产业增收。新西兰是合作社发展的示范区。专家认为合作社模式是支持联合国 17 项可持续发展目标成就最适合的商业模式。与新西兰相比，我们的小农户更多，效益也比较低，更需要通过合作社帮助小农户走向市场。一方面规范运作，体现合作精神，推动合作社与农户结成紧密利益关系，可以入股分红，也可以按交易量分红，形式多样，关键要让农户在合作社带领下得到好处。另一方面选择全省有影响的优势特色产业成立合作社联合会，实体化运作，做大做强合作社，构建利益联结紧密的“合作社+加工销售企业+技术支撑单位+农户”链条，发挥合作优势，为成员服务。