

成都都市现代农业发展思路研究

杨坤¹ 罗永¹ 李根² 李玲玲¹ 祁玉蓉¹¹

(1. 成都市农林科学院都市现代农业与信息研究所, 四川 成都 611100;

2. 资阳市农业农村局, 四川 资阳 641300))

【摘要】: 在建设全面体现新发展理念的城市的背景下, 成都都市现代农业发展正处于重要的历史关口, 关乎其未来发展的路径选择具有重要意义。从历程、现状、问题等方面回顾和分析了都市现代农业的成都实践, 提出了成都都市现代农业应主动适应经济发展新常态, 践行“大都市”带“大农村”的农业现代化实现路径, 以“1134”总体思路推进成都都市现代农业高质量发展。

【关键词】: 都市现代农业 成都 发展思路

【中图分类号】 F327 **【文献标识码】** A

日本学者青鹿四郎提出“都市农业”以来, 发达国家率先做出探索、实践。日本、德国发展“市民农园”、美国发展“社区支援农业(CSA)”、荷兰发展“创汇农业”、法国发展“会展农业”, 各发达国家根据自身优势为都市现代农业的发展提供了宝贵的实践经验。契合我国发展实际情况, 国内都市现代农业更加强调农业为城市居民提供绿色、生态、休闲等多方面的服务功能, 产业形态涵盖为城市提供农产品的生产、加工、运输、消费到生态、休闲、服务的完整经济过程, 整体上实现“生产、生态、生活”的三生功能融合, 国内上海、北京、广州、深圳、杭州等大城市也纷纷发挥优势实践探索都市现代农业, 促进都市现代农业在保障大城市农产品有效供给、促进城乡融合、满足市民多样化需求、维护城市经济社会生态系统等方面发挥重要作用。

伴随着新型城镇化进程的加快, 成都开启“城乡一体化——城乡统筹——城乡融合发展”的系列探索, 成都农业的发展也由城郊农业向都市现代农业加速转型。进入新时代, 面对新形势, 成都市按照党中央、国务院和省委、省政府关于“三农”工作的重大决策部署, 坚持把发展都市现代农业作为成都建设全面体现新发展理念的都市和美丽宜居公园城市的重要内容和关键环节, 以构建都市现代农业产业生态圈为目标, 打造具有国际竞争力和区域带动力的都市现代农业。

1 成都都市现代农业发展历程

通过梳理成都农业发展大事件, 成都都市现代农业发展大致经历了城郊农业发展阶段、都市现代农业萌芽和发展阶段、都市现代农业奋进阶段以及都市现代农业高质量发展阶段等四个阶段。

1.1 城郊农业发展阶段(1983-1998年)

作者简介: 杨坤(1977-), 男, 四川仁寿人, 本科, 经济师, 研究方向: 都市现代农业、农业信息化。

罗永(1990-), 男, 四川泸州人, 硕士, 经济师, 研究方向: 都市现代农业、农业政策。

基金项目: 成都市农林科学院 2019 年科技专项

以 1983 年成都开始推行家庭联产承包责任制作为起点，随着家庭联产承包责任制的全面推开，农业生产力逐步提升，产业结构不断调整，产品供给能力逐步增强。1987 年，在郫县友爱乡农科村诞生了第一个农家乐——徐家大院，为都市农业的兴起奠定了基础。1989 年，成都开始全面实施“菜篮子”工程，农业生产结构调整不断深化，进一步加大了对蔬菜食品的生产力度，同时，乡镇企业逐渐发展起来，促进了农村剩余劳动力的加速转移和农村产业的专业分工，城郊农业开始向专业化、规模化和商品化发展，作为农业的一种新形式开始全面发展。该阶段农业发展呈现的主要特点是：生产力不断提升，休闲农业开始萌芽，农业开始向专业化、规模化和商品化发展。

1.2 都市现代农业萌芽和起步阶段（1999-2008 年）

以 1999 年学术界召开的“成都市近郊都市农业发展对策研讨会”为时间节点，明确了成都农业发展的新趋势——都市现代农业。2003 年，《成都市城市总体规划纲要》明确提出大力发展现代都市农业。同年，成都城乡一体化工作现场会上作出推进城乡一体化的重大战略部署，开启了全国统筹城乡发展的先河。2006 年，国际都市农业成都论坛举行，成都被国际都市农业基金会选定为中国第二个国际都市农业试点城市。该阶段农业发展呈现的主要特点是：以城乡一体化和城乡统筹为发展契机，农业生产经营化程度不断提升，设施农业、生态农业等都市农业发展形态初步显现。

1.3 都市现代农业奋进阶段（2009-2016 年）

以 2009 年出台的《成都现代农业发展规划(2008—2017)》为时间节点，进一步明确了成都“都市型现代农业”总体定位，充分考虑了促进农业“接二连三”，实现一二三产业互动相融发展方向，并勾画出城市农业圈层、近郊农业圈层和远郊农业圈层“三大圈层”发展战略。并在 2013 年出台了相关文件，进一步明确了成都都市现代农业发展的总体定位，为都市现代农业发展提供了一个新契机。该阶段农业发展呈现的主要特点是：以休闲农业和乡村旅游发展作为突破点和着力点，推动一二三产业融合发展，实现农业多功能性的进一步拓展。

1.4 都市现代农业高质量发展阶段（2017 年-至今）

以 2017 年召开的成都市第十三次党代会为时间节点，开启了都市现代农业高质量发展阶段。此次会议首次提出“构筑都市现代农业新高地”，进一步明确了成都农业发展新目标。同年 7 月，成都市产业发展大会发布了《成都市产业发展白皮书》，明确了都市现代农业的六大重点产业（即：农产品深加工、都市休闲农业、农村电商、森林康养、农产品物流、绿色种养。），建设产业功能区和构建产业生态圈，并提出到 2022 年初步建成国家都市现代农业示范城市的阶段目标，开启了都市现代农业发展新征程。党的十九大提出实施乡村振兴战略，成都贯彻落实中央、省委决策部署，出台《关于实施乡村振兴战略建立健全城乡融合发展体制机制加快推进农业农村现代化的意见》（成委发[2017]34 号），健全现代农业全产业链发展机制，加快形成一二三产业融合、新产业新业态蓬勃发展的新局面。该阶段农业发展呈现的主要特点是：进入新时代，着力将乡村振兴和都市现代农业发展有力结合，不断优化调整都市现代农业的发展布局和发展方向，实现产业的转型升级。

从成都都市现代农业发展历程来看，成都农业的发展伴随着社会经济的发展进步、科技和产业革命的加速，从内向型农业向内外型农业融合发展转变，从追求产量和数量上的增长逐步向高质量和高效益转变，从仅仅为城市提供安全、鲜活农产品向提供生态服务等多功能性转变，功能也逐步由生产功能拓展至生产、生活、生态“三生”融合发展，进而不断满足千万级大都市的都市市民对高品质农产品的需求，以及对精神文化生活服务的需求，进一步推进人与生态环境的协调发展。

2 成都都市现代农业发展成效与问题

成都作为西南地区大都市，始终将农业放在重中之重的地位，不断探索实践，推动传统农业转型升级，以满足都市居民对优质农产品的消费需求和都市休闲需求。经过多年的探索和实践，成都都市现代农业发展获得了显著的成效，是首批整市推进

国家现代农业示范区、全国统筹城乡综合配套改革试验区、全国休闲农业和乡村旅游示范市、国家农产品质量安全市。

2.1 发展成效

近年来，成都不断探索都市现代农业发展的新路径新模式。从产业结构来看，传统农业逐步向现代农业转型，以推进农业产业功能区及园区建设为主要抓手，以农商文旅体融合发展为重要路径，培育休闲农业、会展农业、创意农业、森林康养等农业新产业新业态，营造多元消费场景，逐步形成了紫颐香薰山谷、天府花溪谷等农业主题公园，建成了郫都战旗村、彭州宝山村等全国美丽休闲乡村。以市级农产品区域公共品牌“天府源”为引领，构建“市级公用品牌+县级区域品牌+企业自主品牌”的品牌体系，培育发展“蒲江猕猴桃”“金堂羊肚菌”等国家地标产品，提升了农业综合竞争力。从生产体系来看，在生产环节，开展高标准农田建设，划定国家级粮食生产功能区、重要农产品生产保护区 332 万亩以及特色农产品优势区 300 万亩，建立了大宗蔬菜基本保有量和生猪最低保有量制度，增强了菜篮子产品供给能力。在流通环节，依托四川国际农产品交易中心、成都农产品批发市场两大区域性市场，以及益民菜市等社区超市网点，搭建完善的市场体系。建成农产品质量安全溯源平台，实现农产品从产地到市场全程可追溯。从经营体系来看，以龙头企业、专业合作社、家庭农场为引领，重点发展家庭适度规模经营和土地股份合作经营，探索土地股份合作社、“大园区+小农场”等多种经营方式，推动农业适度规模经营。创新探索“农业共营制”，有效破解谁来经营、谁来种地、谁来服务三大难题。从改革创新方面来看，深化农村集体产权制度改革，探索推进集体经营性建设用地入市，实现农村闲置资产的有效盘活，激发了现代农业发展活力。创新推出“农贷通”融资服务平台和政策性农业保险，出台一系列推进都市现代农业发展的政策，为都市现代农业发展提供了良好的土壤。

2.2 存在的问题

成都都市现代农业的发展起步较早，具有资源丰富等优势和发展潜力。经过多年的实践，成都都市现代农业已初步形成良好的发展局面。但对标国内先发城市，成都在菜篮子产品保障能力、先进要素集聚水平等方面尚有较大提升空间。具体表现为，城乡二元结构依然存在，城乡要素市场没有根本打通，农业要素流出与农业投入需求逆向运行，不平衡不协调的状况没有根本改变；科技对成都都市现代农业的引领作用还不足，科技研发创新和推广存在脱节问题；农业新业态的挖掘仍不充分，休闲农业形态不具有多样性，创新性不足，同质化现象较为明显；品牌理念尚未深入，缺乏统一的源头监管，国际竞争力有待提高。总体来说，产业跨界融合度不深、先进要素供给效率不优、产品市场竞争力不足、绿色发展水平偏低等问题，是制约成都都市现代农业发展的主要因素。

3 成都都市现代农业发展总体思路

新形势下，成都都市现代农业发展，要立足全球视野，深刻分析全球农业发展趋势，充分发挥比较优势，并主动适应居民消费结构升级，推动都市现代农业向特色发展转型，提升都市现代农业发展层次，构建与城市功能相匹配的都市现代农业发展格局。

3.1 “1”个战略统领

产业兴旺是实施乡村振兴的物质基础，发展现代农业是实施乡村振兴战略的重中之重。成都都市现代农业发展，要始终以乡村振兴战略为统领，围绕都市现代农业发展的重点领域和关键环节，促进乡村振兴和现代农业协同发展，以现代农业发展助推乡村产业振兴。

3.2 “1”个目标定位

成都都市现代农业发展的路径定位，必须牢牢把握农业农村发展的阶段性特征，始终抓住产业兴旺这个重点，逐步形成产

业融合、绿色发展、协同发展的新局面，以都市现代农业建设推动城市可持续发展，以大生态观统筹城乡有机融合，助推山水田林城生命共同体建设。以建成国家都市现代农业示范城市为目标，走出一条与建设全面体现新发展理念的城市相匹配，具有成都特色的都市现代农业发展道路。

3.3 “3”条发展路径

3.3.1 以“融合发展”理念促产业升级，走融合发展之路

一二三产业融合发展是产业高质量发展的重点和方向，也是都市现代农业发展的有效途径。具体到成都而言，农商文旅体融合就是一二三产业融合发展的具体体现，是成都立足自身实际，充分考量资源禀赋、产业特色和文化特质而确立并践行的路径。首先，深挖优势，培育新产业。深入挖掘成都农、商、文、旅、体产业特色和优势，实施“农业+旅游”“农业+文创”“农业+康养”“农业+会展”“农业+电商”等系列行动，将农业产业功能区作为推进农商文旅体融合发展的有效载体，重点发展乡村旅游、康养旅游、文化创意、科普教育、农业会展博览等新产业。其次，交叉渗透，创新新业态。积极实践在城中融入农业，突破传统农业局限，创新发展社区支持农业、城市公共景观“微农田”、城市农业公园等新业态，使农业从传统的乡间田头逐渐扩散再次，并融入城市生活，促进城区市民与农业的“零距离”接触。

3.3.2 以“绿色理念”谋划青山绿水，走绿色发展之路

绿色化、生态化发展是世界农业发展的趋势，也是城市生态圈的底色，从外延式、粗放式增长转变为内涵式、集约式发展，是都市现代农业发展的必由之路。都市农业的生态功能应该表现在两个方面，一是针对消费者，提供绿色、生态的农产品，二是针对整个城市，提供良好的、可持续发展的生态环境。因此，要通过健全绿色发展体系，形成与资源环境承载力相匹配、与生产生活生态相协调的都市现代农业发展格局。就农产品而言，要在生产端和监管端下功夫，推行农业绿色生产方式，加快生产方式由消耗资源向节能减排绿色发展转变，建立和健全农产品质量安全保障体系，推进农产品质量安全全过程管理，保障农产品优质、绿色、健康。就城市生态系统而言，要在可持续发展上面做文章，坚持“绿色低碳”发展理念，把环境建设和形态塑造结合起来，充分利用农业大田景观、森林、湿地、绿地景观，为城市提供绿色空间；积极发展屋顶农业、社区花园等，构建城市绿地系统，为城市发展描绘最靓丽的底色。

3.3.3 以“开放合作”理念拓展外延，走区域协同发展之路

聚焦西部，成都历来都是西部商贸中心，是西部大开发的核心区域，是成渝地区双城经济圈的双核之一；立足四川，成都是四川的首位城市，是一干多支的“主干”，是先进要素的集聚地，承担着服务全川的责任担当。“一带一路”倡议、西部大开发战略、成渝地区双城经济圈和自贸区建设等一系列政策机遇，都为成都提供了更加开放的对外平台，让成都从内陆腹地变成改革开放前沿。因此，要以更加开放的姿态，进一步提高区域协作深度和广度。一是以“七大共享平台”建设为核心，带动全川。聚焦土地、金融、科技、市场等要素，以农业产业功能区为载体，为各州市开放合作搭台，实现与兄弟市州间的协同发展和成果共享。二是以成渝地区双城经济圈建设为契机，辐射全国。以成德眉资同城化发展为先手棋，推进成德眉资农业协同发展，支持有条件的农业产业功能区内龙头企业优先在德阳、眉山、资阳建设原料生产基地或协同产业园区。加强与重庆在技术协作、产销对接、人才交流等方面合作，支撑和推进成渝都市现代高效特色农业带建设。三是抓住自贸区建设及“蓉欧+”发展机遇，主动融入国家“一带一路”倡议，拓展全国乃至全球农产品市场，带动成都现代农业走向世界。

3.4 “4”种要素支撑

3.4.1 优化人才要素供给

实现农业现代化离不开农业人力资本这一根本，要紧紧围绕农业专业队伍建设“做足文章”。建立农业职业经理人、新型职业农民培训体系，培育职业农民队伍，为成都农业可持续发展提供坚实人力基础和后续保障。完善引才引智机制，结合成都“产业急需、优势潜力、重大突破”的农业科研项目建设，推动农业科技高端人才和创新团队“成建制”引进，促进各类专业人才向农村集聚。深入推进校企合作、校地合作，探索订单式人才培养模式。

3.4.2 优化土地要素供给

优化完善用地政策，盘活存量用好增量，为都市现代农业发展提供用地保障。完善农用地管理和农业设施用地政策，实施农村土地综合整治，将节余建设用地指标用于农村产业发展，每年单列土地利用年度计划支持农村新产业新业态发展。推进承包地“三权”分置，探索宅基地依法自愿有偿退出有效路径，盘活农村存量建设用地，促进农村集体建设用地的有效开发和优化利用。创新“点状用地”供给方式，率先在农业产业功能区探索实行“点状用地”及“混合用地”供地方式，精准支持农商文旅体融合发展项目。

3.4.3 优化资本要素供给

加强资本要素的有效配置和供给，有力推动农业产业和经济有效发展。整合涉农财政资金，创新探索财政投入支持方式和投融资模式，引导撬动社会资本投入农业农村。完善农村金融服务体系，鼓励金融机构创新金融产品和服务方式，拓展“农贷通”金融综合服务平台服务项目。完善促进现代农业发展的政策体系，加大对农业保险的支持和补贴，制定有利于筹集现代农业发展资金的各项政策。

3.4.4 优化服务要素供给

建立健全完善的农业社会化服务体系，创新服务内容和方式，不断增强农业社会化服务的有效供给能力。聚焦农业全产业链，支持新型农业经营主体开展代耕代种、土地托管、储藏保鲜等农业生产性服务。搭建区域性农业社会化服务综合平台，探索政府购买农业公益性服务新模式。建立与信息技术结合的农业社会化在线服务平台，探索农业社会化服务的“互联网+”模式。

参考文献:

- [1] 俞菊生. “都市农业”一词的由来和定义初探——日本都市农业理论考[J]. 上海农业学报, 1998(02).
- [2] 谢瑞武. 推动成都市都市现代农业跨越发展的思考[J]. 农业经济问题, 2012(12).
- [3] 蔡建明, 杨振山. 国际都市农业发展的经验及其借鉴[J]. 地理研究, 2008(02).
- [4] 吴建寨, 李斐斐, 杨海成, 等. 美国都市农业发展及启示[J]. 世界农业, 2017(08).
- [5] 李梅, 苗润莲, 蔚晓川. 日本东京都市农业发展现状及对北京的启示[J]. 世界农业, 2014(03).
- [6] 常斐. 创新土地要素供给, 激活产业发展新动能[N]. 成都日报, 2017-07-02(004).
- [7] 杨坤, 罗永, 聂有亮, 等. 推进成都市小农户与现代农业发展有机衔接的研究[J]. 经济师, 2019(05).
- [8] 杨坤, 李玲玲, 聂有亮, 等. 新时代成都市农业农村发展展望[J]. 农业展望, 2019(10).