

“菜篮子”工程基地建设思考

王玉玲 季国军 何宝勇

“菜篮子”工程关系到社会民生，也影响着都市圈的经济的发展，是各级党委和政府十分关心、人民群众十分关注的重要工程。

建设现状

江苏省南京市从注重地产供给、市场建设和质量把控等方面持续推进“菜篮子”工程基地建设。

注重地产供给，有序扩大大地“菜篮子”产品生产。蔬菜生产方面，坚持稳定蔬菜产业发展，注重建设标准化菜地、提升设施生产水平和推广绿色生产技术，建设了江宁谷里片区、汤铜路东线等 10 个规模蔬菜基地、16 个省级“菜篮子”工程蔬菜基地，地产蔬菜自给率 30%左右，基本实现栽培品种互补、上市档期错开、区域协调发展的蔬菜生产格局。畜禽养殖方面，科学划定禁养区、限养区和适养区，大力推广应用畜牧生态健康养殖技术，支持养殖粪污集中处理利用中心、生猪规模养殖场建设，建成一批畜禽生态健康养殖示范基地，畜禽生态健康养殖比重超 90%。渔业养殖方面，大力实施连片养殖池塘标准化生态化改造，着力提升渔业机械化养殖水平，设施渔业比重超过 30%，标准化健康养殖面积占比达 65%。农产品加工方面，支持各类经营主体不断完善保鲜、储藏、分级、包装等初加工设施，支持配套成套设备、生产线，不断提升农产品加工水平，着力推进浦口、溧水两个省级农产品集中加工区建设，累计建设市级及以上园区 41 个，农业龙头企业达 463 家。

注重市场建设，构建布局合理的市场零售网络。增强冷链物流条件。鼓励经营主体建设产地冷藏保鲜、仓储运输、初加工等设施。依托苏食、苏果等大型农产品流通企业，规范冷链配送“最后一公里”。借助“江苏冷链”溯源平台，实现对 4552 户进口冷链食品生产经营企业、22 家第三方冷库全程监管。健全市场销售网络。依照农批市场和农贸市场规划原则、建设标准和布局要求，规划建设农贸市场 527 个，并与控详规划相衔接，保证落地建设。积极发展电子商务和直播经济等农产品零售消费新模式，不断推动多元零售网络发展，市场零售网络更加健全。全国首批公益性农批市场、综合性“菜篮子”产品批发市场——南京农副产品物流配送中心，辐射半径超过 300 公里，成为南京及周边地区农副产品供应的主要源头市场。升级市场硬件条件。南京实施农贸市场提档升级，截至 2020 年，市、区两级共投入 2.5 亿元，提档升级农贸市场 318 个，改造总面积约 80 万平方米，改造覆盖面超过 90%，标准化程度高、购物环境良好、便民业态丰富、经营模式多元、管理水平较高的农贸市场获得市民认可。规范市场经营管理。修订的《南京市商品交易市场管理条例》，以专门章节对农副产品市场公益性定位、规划建设以及经营管理提出明确要求，对部门监督管理职责作了明确规定。

注重质量把控，提升“菜篮子”产品品质。规范生产。大力推行农业标准化，现有市级农业地方标准 246 个。推进绿色优质农产品发展，现有认证绿色食品 308 个、有机食品 129 个、农产品地理标志 13 个、区域公用品牌 11 个，绿色优质农产品占比位列全省前列。检测监测。落实“四个最严”要求，突出全链条监管。连续 5 年实现本地农产品检测合格率 98%以上。加强对生猪定点屠宰企业监管，所有进厂生猪实施 100%检查登记；生猪定点屠宰企业安排专人对所有肉品进行检查，杜绝不合格肉品出厂；按照“批批检”的要求，开展“瘦肉精”企业自检和监督抽检，确保生猪屠宰批次全覆盖。全市 358 家农贸市场建成快检室、7 家批发市场建成快检中心，检测涵盖蔬菜瓜果、生鲜肉品、豆制品等九大类农副产品、50 多个主要风险检测项目。2020 年度共检测 322.4 万批次，合格率 99.74%。质量追溯。构建以食用农产品合格证为核心的地产农产品准出和市场准入衔接机制，试行食用农产品合格证制度生产主体达 1021 家。作为商务部首批启动肉菜流通追溯体系建设试点城市，南京以食品安全示范城市创建为引领，狠抓系统数据数量和运行效率。目前，肉菜流通追溯体系以及屠宰、批发、配送、菜市场、超市、团体消费单位的六大子系统实现主城区农贸市场全覆盖；全市农产品质量安全追溯率 80%以上。

面临的挑战

南京市“菜篮子”工程建设成效明显，但在城市高质量发展的新阶段，南京“菜篮子”保障供应仍面临不少挑战。

要求层面。“菜篮子”作为最重要、最实在的民生商品，必须保数量、提品质、稳价格。《南京市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》明确，南京将聚力建设具有全球影响力的创新名城、以人民为中心的美丽古都、常住人口突破千万、经济总量突破两万亿元的特大城市，着力建设高质量发展的全球创新城市、高能级辐射的国家中心城市、高品质生活的幸福宜居城市和高效能治理的安全韧性城市。加上长三角一体化建设、南京都市圈建设，这些对“菜篮子”工程基地建设都提出了较高要求。

发展层面。从发展层面看，南京“菜篮子”产品数量、质量、品质满足需求压力较大。受资源因素的刚性制约，地产猪肉、蔬菜等“菜篮子”产品自给率目前仅能维持 20%~30%，增长空间较小；南京“菜篮子”基地建设起步早，但目前环境、生态、景观，从田头到餐桌各环节生产设施、配套设施、服务设施和科技支撑，都是“创新名城、美丽古都”愿景实现的一个特殊展示窗口、一个有力支撑条件，整体提升压力也较大；在消费升级背景下，优质生鲜产品需求不断增加，生鲜电商行业快速发展，而产地预冷设施建设相对滞后，低温加工配送中心建设不足，质量管控手段也需要创新与强化。

需求层面。2015-2019 年地区生产总值保持高质量增长，2020 年南京地区生产总值近 1.5 万亿元，改革开放以来首次跻身全国前十，人均地区生产总值居全国同类城市前列，全体居民人均可支配收入 6 万元。随着经济社会发展、收入水平提高，人们的消费也发生了变化，三次产业结构中服务业占比不断提高。从数量上看，以 2020 年为基数，按南京 1000 万人口计划，南京 2025 年主要“菜篮子”产品猪肉、蔬菜、淡水鱼、鸡蛋、牛羊肉、鲜牛奶需求量分别大约为 35 万、142 万、25 万、9 万、2.6 万和 15.2 万吨。从价格角度看，2019 年度居民消费价格指数“菜”一栏（以 2018 年价格为 100），上海为 103.5、杭州为 103.1、南京为 105.7，南京涨幅相对较高。从调查看，南京市民对“菜篮子”产品消费已转向多品类、生态型、体验式、便捷化上来，要求采购方便、加工方便，要求产品新鲜、安全有营养，要求菜地、猪场、鸡圈、鱼塘都是美丽田园。

建设重点

根据国民经济和社会需求，从规划入手，科学布局市域生产基地，实施标准化生产，提高基地生产能力，增强基地产出水平，统筹外埠协作基地，夯实“菜篮子”产品保供基础。

提升本地基地水平。一是分区建设蔬菜基地，江宁、浦口、江北新区以应时多品种设施蔬菜为主，六合以速生叶菜和根茎类为主，高淳以食用菌和早园竹为主，溧水以有机蔬菜为主，栖霞以芦蒿和水生蔬菜为主，大力建设好高效精品蔬菜生产基地。二是建设园艺基地，重点发展高档葡萄、精品西甜瓜、设施草莓、早熟桃梨、雨花茶等中高端精品果茶基地。三是以标准化规模养殖为主，重点在江宁、六合、浦口、溧水、高淳和栖霞等区的非禁养区，地产生猪养殖量稳定在 50 万头左右。在 12 个万头以上生猪生态健康养殖示范基地基础上，打造一批生猪、家禽生态健康养殖示范基地。以高淳蟹鱼、溧水和浦口虾蟹、江宁常规品种、六合特色品种为主，发展水产健康养殖基地。

注重外埠基地建设。学习北京、上海、厦门等地做法，支持本地企业走出去，与周边地区、蔬菜主产区开展深度合作；充分借助现有对口支援地区协作优势、“菜篮子”主产区合作优化，发展一批“飞地型”基地，打造“南菜北运”“北菜南上”模式。强化动态管理机制，定期对合作的区域、参与的企业进行评价考核，通过动态调整，促进合作紧密、高质量，切实提高保供能力与水平。所有基地上图入库，实现精准化管理。扶持引导上，一体化建设市内基地与外埠基地。破除松散型对接做法，从“菜篮子”工程基地建设规划，到茬口布局、生产标准，再到产业链条构建，将外埠基地纳入南京“菜篮子”工程基地统一管理。在基地建设、生产流通等方面可享受同等市级财政补贴政策。

强化产品品类开发。强化支持引导，促进初加工、粗加工、精深加工发展，切实丰富“菜篮子”产品品类，满足市场消费需求。发展一批田头初粗加工车间，提升一批中央厨房、快餐企业，梳理支持一批精深加工企业。支持生产基地加快配置设施设备，发展蔬菜初加工；推进大型生产企业加快生产、加工、物流、销售为一体的全产业链建设，提升田头初加工能力、快餐生产能力、中央厨房服务能力和健康营养“菜篮子”产品生产能力。

优化生产经营管理。从物质流、信息流、能量流考虑，从产地到市场到市民餐桌，从品质保证、效率提高、成本降低等不同角度，对“菜篮子”产品产业链条进行优化完善；注重流通与市场网络体系建设，不断加强市场硬件建设，为消费者提供敞亮、整洁、舒适、放心、智慧、便利的购物环境；加密生鲜超市、平价市场、农贸市场、社区菜店、奶站等“菜篮子”产品零售网点，引导开设直供直销门店、设立直供直销摊位、直采直接配送、线上销售等。优化并推行良好的利益联结机制，将生产者、经营者、消费者联系起来，促进产业链条更加稳定。

强化服务品牌创设。梳理现有产地标准、生产经营标准、产品标准，从绿色生产、生态田园、美丽乡村、城乡融合等层面，构建覆盖产地标准、生产标准、产品标准、储运标准、经营标准、服务标准和管理标准的南京“菜篮子”产业链全生命周期标准体系。以品种、品质、品牌为抓手，推进标准实施、投入品控制、质量管理，实现“菜篮子”产品全生命周期绿色标准化；注重经营场所建筑面积比例、交易厅（棚）规格、冷藏保鲜设施等指标均按标准建设，配套电子交易结算系统，提高交易电子化水平；持续加强市场制度建设，强化市场准入、质量安全、监测检测、档案票证、投诉举报、收费公示等制度实施水平，实现从生产、产品、服务、管理的品质化，打造南京“菜篮子”产品服务品牌。