

# 当前农业农村发展中几个问题的思考

季辉

“稳字当头、稳中求进”是2022年经济和社会发展的总基调。农业农村发展如何实现“稳字当头、稳中求进”，是每一个“三农”人值得思考的问题。结合对中央农村工作会议精神和中央一号文件的学习理解，从江苏实际出发，就当前农业农村发展中几个问题做些思考，以期引起重视和关注。

## 关于确保粮食等重要农产品稳产保供

粮食安全是国家经济和社会改革发展稳定的压舱石。实现粮食等重要农产品稳产保供，是“稳字当头、稳中求进”的基础。由于粮食种植面积不断扩大、单产不断提高，耕地的弦已绷得很紧。粮食安全是政治安全，粮食稳定是政治责任。一是种足种好粮食面积。江苏只有种好8120万亩的播种面积，才有完成年产740亿斤粮食的基础。既要防止耕地“非农化”，也要关注基本农田“非粮化”。“非粮化”往往具有隐蔽性，有的以美化环境、绿化生态为名；有的以发展农旅融合、增加农民收入为由，在农村有较大的“市场”，一定要严禁新增的“非粮化”行为。二是建足建好高标准农田。有了5000万亩高标准农田，粮食、蔬菜等稳产保供就有了保障。以前的建设标准比较低，做到了旱涝保收，但离高产稳产的“吨粮田”还有较大的差距。要一手抓继续建设，一手抓地力提升。三是用足用好后备资源。江苏农业的最大优势是后备资源丰富。沿海滩涂、黄河古道、丘陵山区等等，宜粮则粮，宜经则经，除了部分可以改造提质种粮外，大部分地方可以发展特色经济作物和地方优势产业。另外，目前粮食单产虽然较高，陡坡难上，但只要选对路子、因地制宜，主攻低产薄弱地区，应该说还有增产空间。加上种业振兴、农机装备普及、政策支持等，粮食等重要农产品的单产还能够再上台阶。



## 关于发展富民增收产业

乡村振兴的核心是产业振兴，农业农村工作的重点是发展富民增收产业。在确保粮食安全的前提下，因地制宜发展富民增收产业，千方百计增加农民收入。粮食安全与富民增收，不是矛盾的两个方面，而是优势互补、相得益彰；不是一块田里争高低，而是错位发展、差别竞争。粮食安全“国之大事”，富民增收是民生基础，同等重要，何况很多粮食产业本身就是富民增收产业。在确保粮食安全的前提下同步实现富民增收，千万不能割裂开来。富民增收不能一门心思“非粮化”，而要更多关注以下几个方

---

面：一是关注产业链，把农业从生产向加工、流通延伸，从一产向一二三产融合转变，打造全产业链，既可以抵御生产风险，也可以获得更多产后利润。二是关注产业平台，学习工业经济发展思路，加强农业产业发展平台建设。目前农业产业园、加工集中区、产业强镇、产业集群、一二三产融合示范区等星罗棋布，把这些产业平台与当地优势特色产业结合起来，真正实体化运作，就一定能促进产业的提档升级。三是关注新型主体，家庭农场和农民专业合作社是两类新型经营主体，与农民结合紧密、与生产关联度强，应该有序引导、大力发展。个人认为家庭农场应该回归家庭本真，适当控制规模，上万亩的经营规模是否合适值得商榷，应当专注于适度规模下精耕细作、做优做特；农民专业合作社应该以家庭农场为主体，是家庭农场的联合、合作。两者不能混为一谈。同时，也要加强农业龙头企业发展，毕竟现阶段龙头企业的带动能力、服务农民的广度和深度都是最强的，应加强引导和服务。

## 关于加快推进农业农村现代化

“十四五”期间，就江苏农业农村工作而言，除了加强乡村振兴与脱贫攻坚的有效衔接外，更重要的是加强乡村振兴与农业农村现代化的有效衔接。围绕“五大振兴”，应该说乡村振兴已有明确的目标定位和主攻方向，五个方面缺一不可，少了“一个振兴”就不能说是实现了乡村振兴。农业农村现代化则不一样，不同地区现代化的模样可以不一样，实现路径也可以不一样。欧美、日韩的农业农村现代化就是不同的模式和路径。从国内来看，东、中、西部地区会不一样，长三角、珠三角地区也会不一样。另外，农业现代化和农村现代化可以一体设计、一并推进，也可以分类指导、差别实施。而且农业现代化与农村现代化相比，差异化、特色化应该更为明显。当前应该更多地把力量和重点放在推进农业现代化上，通过实现农业现代化为农村现代化打好基础、积累动能。国家已经开始创建农业现代化示范区，首批江苏有4个，分别代表不同类型地区开展示范创建，如宜兴可以代表一二三产融合类、东台可以代表特色农业发展类、睢宁可以代表粮食主产区类、宿城可以代表城郊高效设施类。由于江苏南、中、北地区差异较大，在国家示范区创建基础上，应该进一步扩大规模和效应，开展农业现代化先行区建设。“先行”讲究的是突破和创新，不设条条框框，只要符合国家政策和地方实际，都可以大胆探索和尝试。省里对先行区的目标和方向，只是原则性提了“六强六化”，也就是在质量、生态、装备、“数字”、主体、链条等六个方面要“强”，在标准化、绿色化、设施化、智慧化、园区化、融合化等“六个方面”要示范引领。以县为单位，可以是“整体强、整体化”，也可以是“单项强、单项化”。力争在“十四五”期间，全省建设50个农业现代化先行区，为面上农业现代化建设和一体推进农业农村现代化积累经验、形成样板。

## 关于激发农业农村改革创新活力

只有改革创新，才能解决农业农村发展中的困难和问题。受多种因素影响，大家对农业农村改革创新动力不足。不敢改、不愿改、不会改，成为制约改革创新深入推进的障碍。比如农村土地承包经营权“确权、登记、颁证”后，对如何盘活利用缺少办法，农民拿到了承包经营权证书，不仅仅是为了吃“定心丸”，更多的是要提高土地使用效益。但现在往往是“一流转了之”，农民仅仅获得了每年亩均800元左右的土地租金收入，但失去了未来发展的权利。比如农村集体资产清产核资后，虽然摸清了集体家底，但如何保值增值，更好地发展村级集体经济，缺少有效的办法。要实现农民的共同富裕，特别是提高经济薄弱农户的收入水平，现实的办法就是发展村级集体经济。再比如农村宅基地使用权是作为集体经济组织成员的应有权利，但很多地方已经二十多年甚至更长时间没有审批了，或者人为不分户，让农民失去了宅基地资格权，进而失去了相关衍生的财产权利。诸如此类，这些工作都需要创新思路、突破障碍。其核心就是要推进“要素下乡”，归根到底就是“能人下乡”，只有能人进村才能搅活“一池春水”。这里的能人，不仅仅是村支书、大学生村官等管理群体，更多的是返乡创业的市场主体。要市场主体营造宽松和谐的创业环境，他们有利了、发展了，才能留下来，也才能为农民创造更多的获利空间。不能以“保护农民利益”为由，让农业农村失去发展的机会。

## 关于提升农业农村公共服务能力

农业农村的发展，一定程度上已到了比拼农业农村公共服务能力和水平的阶段。江苏土地适度规模经营已超过60%，这一阶段除了一部分农业生产环节需要生产主体自身服务外，大部分需要各类专业服务组织提供。如病虫害防治、机械化收获、产后烘

---

干处理等，投入大、成本高，单个生产主体完全靠自身完成，不经济、效率低，必须依靠各类服务组织提供专业、精准、高效的服务。对于没有进入规模经营的小农户，更要加强与现代农业的有效对接，对一些做不了、做不好、做了不经济的农事，必须依赖现代化的专业服务组织。除了生产环节服务外，还要加强产后的加工、流通、储藏等服务，尤其是冷链物流和电商平台，这是目前的薄弱环节。由于乡镇“七站八所”的撤并，应该说社会管理治理能力得到了加强和提升，但服务能力特别是农业公共服务如种子、植保、水利、兽医等服务出现明显下降，以前是“线断网破”，现在可能彻底没有了。对于乡镇农业公共服务，能不能探索出一条以市场主体专业服务为主、地方政府支持补贴为辅的专业化、特色化区域服务路子，这是值得研究的新问题。农村的公共服务方面，除了医疗、养老、教育、交通、低收入群体保障等以外，大家关心最多、难度最大、反映比较强烈的是农村生活污水的处理，这也是解决农村改厕问题的主要障碍，迫切需要拿出可行办法。农业农村高质量发展，公共服务能力是重要保障，特别是提升乡镇区域公共服务能力是关键所在。