

首都西南五区都市型现代农业发展战略研究

苑红 北京中设泛华工程咨询有限公司

21世纪以来,我国城郊农业进入了一个新的发展阶段。北京市政府在2005年初正式提出要发展都市型现代农业。北京作为我国首都和国际化大都市,具有雄厚的经济和科技实力,都市型现代农业的发展需求非常强烈,而首都西南五区(丰台、大兴、石景山、房山和门头沟)面积广大,农业人口较多(石景山没有农业人口),农业发展却相对滞后,亟需转型和创新,都市型现代农业成了首都西南五区农业发展的必然出路。

一、都市型现代农业涵义及特点

(一) 都市型现代农业的涵义和模式

都市型现代农业是指位于大城市周边的,依托和服务于大城市,以市场需求为导向,结合现代科学技术,集合了生产、生活以及生态保障等多种功能,能实现可持续发展的技术和资本密集型的现代农业。都市型现代农业是农业发展的更高层次,是工业化和城市化走向高度发达过程的产物。

都市型现代农业具有多种模式,笼统地说,都市型现代农业有设施农业、籽种农业、观光

休闲农业、特种养殖业、循环农业、生态农业、加工农业等模式。从产业来看,都市型现代农业可分为:1)一产:传统农业的升级,如籽种业。2)一产与二产的融合:农产品加工业和设施农业。3)一产与三产的融合:观光休闲农业、农产品物流配送业、创汇农业等。不同的地区资源、环境等各方面条件不同,应因地制宜地选择适合的都市型现代农业模式。

(二) 都市型现代农业的特点

相对于传统农业,都市型现代农业的显著特点是:1)功能的多样性。都市型现代农业除了具有传统农业的生产和经济功能外,还具有生态屏障、休闲观光乃至文化和教育等功能。2)科技型农业。都市型现代农业强调科技在农业中的应用,创造高于传统农业的价值。3)可持续性。都市型现代农业把生态环境的保护放在重要位置,同时,凭借人才、市场、信息以及资本等各方面的优势,拓宽传统农业领域,优化产业结构,促进产业升级,保障了农业发展的可持续性。4)产业之间的融合。都市型现代农业是传统的一产、二产和三产相互融合的结果,提升了农业的竞

① 土地面积及利用状况(2006年).北京统计年鉴2007.北京统计信息网: <http://www.bjstats.gov.cn/tjnj/2007-tjnj/>
② 郁德成.北京市门头沟区都市型现代农业发展实现“三个转化”.中国农业信息网.2007年6月14日.网址: http://www.agri.gov.cn/dfxxlb/bjxxlb/t20070614_834480.htm
③ 王志海.深入贯彻党的十七大精神扎实推进社会主义新农村建设努力实现农村经济社会又好又快发展——在房山区新农村建设工作会上的报告.新农村网,网址: http://www.bjfish.gov.cn/zhtim/xnc/nc_ldjh/59217.html

争力与效益。

二、首都西南五区农业发展现状与面临的问题

首都西南五区同处永定河流域,共同特点是山区面积较大,典型的如门头沟山区面积占全区总面积的98.5%,房山山区面积占全区总面积的65.7%,有利于生态型农业和观光旅游农业的发展。其次,本区域沙漠面积也较大,占北京平原区风沙化土地面积的66%,需要发展环境友好型的新型农业。同时,在北京城市总体规划(2004-2020年)中,西南五区同被列入了“西部生态带”,突出强调其生态功能。

目前北京总的耕地面积为378.5万亩,其中丰台6.63万亩,石景山0.46万亩,大兴63.35万亩,房山42.44万亩,门头沟3.06万亩^④。五区总的耕地面积占北京耕地面积的30.6%,表明本区域耕地资源较丰富,适合发展耕作农业。但五区的耕地分布不均,大兴和房山面积最大,这两区耕地总面积占五区耕地总面积的91.23%。

近年来,首都西南五区经济发展迅速,农业发展水平和农民可支配收入也稳步提升。如2006年门头沟区实现农林牧渔业总产值21886.4万元,同比增长4.7%,其中都市型现代农业实现产值1.05亿元,比上年增长11.9%^②。房山2007年实现农业总产值36.4亿元,同比增长12.2%^③。五区的农业正朝产业化方向发展,农业的生产多元化功能加强。例如本区域形成了房山和门头沟人文景观农业旅游观光区、大兴和房山品牌农业加工配送区、丰台现代农业展示孵化区。此外,五区农业现代化进程加快,科技含量显著提高,农业技术经济合作组织发展迅速。

但相比北京市总体水平,首都西南五区经济发展还相对滞后,以其占全市近30%的土地面积,只创造了14%的生产总值和6%的地方财政收入;2006年,五区人均地方财政收入相当于全市平均水平1/4强^④。同时,五区还面临水资源匮乏、耕地资源减少、环境污染、生态脆弱、农业专业化和组织化程度低、农业生产率低、市场化程度低、生产经营方式不适应市场经济发展的需要、农业品牌缺乏、科技含量不高、都市型现代农业发展各自为政、缺乏引导和规划等问题。

目前北京已经完全达到了发展都市型现代农业的要求,对都市型现代农业的需求巨大,对本区域来说,发展都市型现代农业是必然的选择和出路。

三、首都西南五区都市型现代农业的发展战略

首都西南五区都市型现代农业发展总体战略是,结合首都西南五区的优势与限制条件,因地制宜,突出发展优势产业,合理创新,按照都市型现代农业的要求,西南五区政府统筹规划,以都市型现代农业示范园区为先导,形成标准化基地,通过其示范作用,引导首都西南五区都市型农业的整体发展;建设完善的都市型现代农业基础设施,并选择合适的发展模式和产业布局;同时建设完善的保障体系。

(一) 建设首都西南五区都市型现代农业示范园区

建设首都西南五区都市型现代农业示范园区的目的,是通过示范园区的集聚效应,打破行政区划的条块分割,集成政策和资金合力,形成本区域都市型现代农业发展框架;通过示范

^④ 大兴区政协.首都西南区域应集约联合发展之路.北京观察[J],2008,(03):11

园区的示范效应,引导首都其他区域的农业发展,进而推进首都都市型现代农业的迅速发展。

首都西南五区的都市型现代农业示范园区由五个分系统组成:农业系统、生态环境系统、物流系统、交易系统和配套系统。其中,农业系统包括传统农业、新兴农业、农业产业化等;生态环境系统包括生态涵养、循环经济和新能源等;物流系统包括运输业、仓储业和配送业等;交易系统包括购物中心、销售流通市场、交易中介等;配套系统包括服务业和信息产业等。这五个分系统相互依存、互为促进,它们的协调运行保障了本区域都市型现代农业示范园区的运行。

示范园区可在本区域中都市型现代农业已经初具雏形、交通、交易和其他配套系统条件较好的地区建立。示范园区可在由五区联合成立的都市型现代农业办公室主导下,统筹规划,按照利益共享,风险共担的原则建立。

(二) 建设完善的都市型现代农业基础设施

1. 农业系统建设

针对本区域传统农业比例过高,农产品没有形成品牌,附加值低,农业增效、农民增收困难等情况,在战略层面上,本区域重点要在以下几方面做好工作:

第一,大力培育“品牌”农业,突出发展唯一性特色优质农产品,提升农业核心竞争力。本区域拥有众多特色知名农产品,如大兴的黄金梨、丰水梨、西瓜;丰台的花卉;门头沟的京白梨、纸皮核桃、大樱桃;房山的磨盘柿、红小豆等,应集合特色农产品,向有关部门申请批准实施地理标志产品保护或者注册品牌。此外,本区域还应积极探索培育新的特色农产品。

第二,走科技兴农战略。农业科技水平不高一直是制约本区域农业发展的一个重要因素。本区域可利用北京的科技优势,与相关农业科

研院所合作,培育本区域优良的农业品种,发展优良种业、绿色有机农产品农业和良种养殖、设施农业以及农产品深加工,以提高农产品知名度、竞争力和盈利能力。

第三,推进农业产业化和农民组织化进程。农业产业化是以市场为导向,专业化、规模化、系列化生产、企业化管理,一体化经营体系的现代化经营方式和产业组织形式。农民组织化有利于农业产业化的推进。当前,本区域的农业产业化和农民组织化程度还较低,要培育重点产业与龙头企业,培育著名产品,完善市场流通服务和信息化体系,建立健全市场法律法规;同时,通过经济合作、行业协会、股份制改造等手段使农民组织化。

2. 物流系统建设

物流系统包括运输、仓储和配送中心三部分。第一,完善农产品物流网络,加大对硬件和软件环境的投入力度,保证农产品与市场的对接。硬件环境包括路网、机械、仓库、冷藏设备等。软环境包括法律法规、贸易平台等。第二,为农产品物流各环节提供技术支持,如采摘、分选、保鲜、包装、仓储、运输等。第三,鼓励和扶持本区域大型物流企业的发展。第四,加强人才教育与培养。

3. 交易系统建设

交易系统是都市型现代农业的关键环节。本区域的都市型现代农业交易系统的目标是建立多元化、多层次的市场流通主体,构建开放统一、竞争有序的市场体系。本区域应完善建设农产品交易设施网络,加强农产品质量安全监督和市场服务,加强农产品进出口管理,并积极发展多元化市场交易主体。

4. 生态环境系统建设

首都西南五区作为首都重要的生态屏障,其生态保障功能应该放在突出位置。本区域生

态环境系统的建设要着重于发展循环经济与新能源的开发利用。循环经济与新能源的发展、开发利用要与都市型现代农业有机结合起来,要有利于都市型现代农业的发展。循环经济可充分利用农业资源发展农牧结合、深度加工等形式;新能源除了太阳能等常见能源外,可利用农业副产品(如秸秆等)发展沼气、生物制油等。

5. 配套系统建设

配套系统主要包括服务业和信息流通。在服务业方面,本区域可加大农村劳动力转移培训和中介服务、加强农产品质量建设管理等来支持都市型现代农业的发展。在信息流通方面,应加快建立和健全农业经济信息交易体系,完善市场交易和信息服务等设施;建立农产品进出口预警系统,及时提供农产品生产和贸易信息。

(三) 首都西南五区都市型现代农业产业发展模式和布局

首都西南五区都市型现代农业产业发展模式和布局总体原则是因地制宜,合理布局,随着形势发展变化,积极探索新模式、新布局,勇于创新。

1. 近郊都市观光农业和设施农业带

本区域中接近城区的部分都属于近郊都市观光农业和设施农业带。该区域可适当发展设施农业,实行集约化、标准化生产,并利用北京农业科技的优势,发展唯一性特色优质农产品。同时,本区域可利用当地特色,大力发展观光农业。大兴有蔬菜、瓜果的生产传统,是北京市著名的西瓜和蔬菜生产基地,可扩大规模,形成蔬菜、瓜果产业带,发展观光农业;同时利用先进科技,优化现有农业品种和观光基地的景观。门头沟和房山东部地区有较多名胜古迹,可将人文旅游资源与观光农业发展结合起来。

2. 中郊现代农业产业带

本区域的中郊现代农业产业带包括大兴、房山、门头沟的东部和丰台南部。这一地区基本是平原,适宜发展生态型高效农业、籽种农业、标准化农业等。应以市场为导向,合理布置产业以及配套设施,防止重复建设和恶性竞争。首先,本区域应立足当地资源,发展优势产业。例如,丰台的花卉、房山的磨盘柿和食用菌、门头沟的京白梨、大樱桃等特色品种应进一步提高科技含量,形成名优品牌。其次适度发展旅游和休闲观光农业,带动中郊地区第二、三产业的发展。

3. 远郊山区生态、观光农业带

本区域的远郊农业生态、观光农业带是除石景山外其他几区的远郊地带。该区域大部分为山区,生态和旅游资源丰富,适宜发展特色农业、生态农业、观光休闲农业。首先,要发挥远郊山区的生态环境优势,大力发展绿色和有机农业、山区特色农业,如野山菌、药材等。其次,合理开发旅游资源,并与农业结合起来,开发旅游观光农业,并围绕旅游产业配套发展餐饮服务业,扩大农村剩余劳动力就业。最后,利用远郊山区的矿产资源,例如,门头沟和房山西部地区煤炭和建材资源丰富,石材加工为主要支柱产业,应在资源可持续利用基础上,工、农、游共同发展,互相促进。

四、首都西南五区都市型现代农业发展的保障体系

都市型现代农业是一个系统工程,要实现首都西南五区都市型现代农业的统筹协调发展,需要政府的统一规划、政策安排、法律法规的完善、协调机制、人才培养和农民培训、科学合理的监督管理制度以及资金投入体系的建立,归纳起来,最重要的是组织领导体系、监督管

理制度和资金投入体系。

(一) 组织领导体系

在当前政府功能向服务型转变的大趋势下,应建立起有效的组织领导体系,对首都西南五区的都市型现代农业发展进行统筹管理。首都西南五区属于跨行政区域,可利用“首都西南区域经济发展论坛”这个平台,设立“首都西南五区都市型现代农业办公室”,各区相关部门均参与进来;同时,将“首都西南区域经济发展论坛”制度化、长期化,以广泛征求社会各方意见。这个办公室的功能是,对五区的都市型现代农业发展进行统一规划,统一管理,统一宣传,在适应当前经济发展形势和本区域都市型现代农业发展趋势下,理顺管理体制、促进体制创新,逐步形成一个利益共享,风险共担的合理运行机制,同时,还要加强自身的建设与管理,建立科学决策机制,推进政府管理方式的创新。

首都西南五区的经济和政治中心相对集中,区政府所在地相距较近,在区域联合上具有较强的地理优势;另外,区政府离市中心区也很近,有利于与市区的联系。这也为西南五区统一管理本区域都市型现代农业提供了便利。

(二) 监督管理制度

基础设施建设涉及到众多的“委托-代理”问题,因此,众多环节都需要科学的监督管理。科学合理的监督管理机制包括工程预算制度、招投标制度、专家论证制度、监督检查制度、信息披露制度以及外部监督等。本区域五区联动的“办公室”要逐步建立和完善监督管理制度,这样才有利于首都西南五区都市型现代农业体系的建立和发展。

(三) 资金投入体系

本区域都市型现代农业示范园区和都市型现代农业体系的建设都离不开资金的投入,要争取社会各界(包括各级政府)的支持,完善投融资渠道和方式,多方筹集资金。

根据本区域现实情况,首先,应积极争取政府财政支持,如此大区域的都市型现代农业建设是高投入、高风险、长期性的大项目,没有政府的支持,将很难实施。其次要利用各种合法金融渠道多方筹集资金,例如,加强与银行的联系、开展农业信贷和保险等。再次,优化招商引资方式和程序。我们可以通过全程策划,将招商前置,即在项目策划阶段就引入招商,积极听取有投资意向的商家意见,在可能的情况下尽力符合商家要求,最终达成双赢,发挥招商前置的优势。

参考文献:

1. 曹承忠,郭建强,刘娟.首都都市型现代农业发展研究.北京农业职业学院学报[J],2007,(03).
2. 蒋和平,卢江勇.北京市发展都市型现代农业的基本思路与政策建议.农业经济问题[J],2007年增刊.
3. 王有年.新时期北京都市型现代农业的发展与创新.高等农业教育[J],2007,(9):3-7
4. 果雅静,吴华杰,马铃,张军连,吴文良.都市型现代农业的发展模式研究.生态经济,2007,(11):131-135