

辽宁大学智库 简报

2024 年 第 19 期

(总第 48 期)

辽宁大学中国开放经济研究院

2024 年 5 月 20 日

加强辽宁现代农业体系建设的政策建议

宋 琪 马树才

2023 年 9 月,习近平总书记主持召开新时代推动东北全面振兴座谈会时强调:“要以发展现代化大农业为主攻方向,加快推进农业农村现代化”;“当好国家粮食稳产保供压舱石,是东北的首要担当”;“要始终把保障国家粮食安全摆在首位,加快实现农业农村现代化,提高粮食综合生产能力,确保平时产得出、供得足,极端情况下顶得上、靠得住”。2023 年,辽宁省地区生产总值为 30 209.4 亿元,比上年增长 5.3%,其中第一产业增加值为 2 651.0 亿元,比上年增长 4.7%,全省粮食总产量为 2 563.4 万吨,比上年增加 78.9 万吨,增长 3.2%。虽然取得很大成绩,各项农业指标也高于全国平均水平,但农业发展仍未彻底摆脱传统农业观念的束缚,总体数量大但效益偏低,总量徘徊不前、增长乏力,没有形

成完整的、具有规模效益的产业链和价值链,现代农业体系建设进展缓慢,制约着农业高质量发展。为此,本报告在指出辽宁现代农业产业体系、现代农业生产体系和现代农业经营体系存在的主要问题基础上,就如何加强辽宁现代农业体系建设,推动辽宁农业高质量发展,加快实现农业现代化提出具有可操作性的政策建议。

一、辽宁现代农业体系建设的制约因素

(一)农业产业体系建设的制约因素

一是农产品产业化水平低。我省农产品产业中具有影响力的产业园区和基地数量不多规模不大。绿色农业、设施农业、生态农业、高效农业发展还没有完全形成规模。一些农产品的技术标准、质量标准与国际市场比较还有不少差距,农产品多为季节性集中现货上市的趋同产品,农产品市场占有率偏低,在国内外市场上能叫得响的品牌不多,与满足人们对农产品的高品质需求还有差距。农业合作组织对小农户的覆盖率不高,大部分农户仍然是以独自承担生产、营销,抵御市场经营和自然灾害风险能力弱。沈阳、铁岭等粮食主产区的农产品产业园基地建设不足,产业化水平不高,没有从根本上改变农产品产业发展“一哄而上”的分散式产业发展模式。

二是我省农产品向前、后两个方向产业纵向延伸不足。第一,农产品产业向前纵向延伸至如良种、塑料薄膜、化肥、农药、生产资料供应和良种培育、科学种植养殖等生产技术及信息服务等功能性农业产前产业部门不足,规模有限;第二,农产品产业向后向纵向延伸至农产品加工、流通、销售、食品消费、市场信息服务等功能性农业产后产业部门不足,没有形成规模化体系。现有农产品产业链呈现农产品产业规模和

效益较大,农产品的产前和产后规模小产业“两头小,中间大”格局,制约了产业链的发展壮大、多功能性扩展和农业产业的整体升值。我省部分乡镇已将农产品产业向纵深延伸,发展农业观光旅游、农业生态休闲、农业传统文化保护传承等新兴产业,如沈阳稻梦空间、花溪地、盛京驿站,以及铁岭当铺屯、象牙山、凤城大梨树等地,但规模仍有限。一些农产电子商务、信息化数据化等农业生产性部门,农产品品牌创建、产品包装等生活服务性的第三产业部门还发展不足。在农业发展的全产业链的链条上,发展不平衡,没有充分发挥出这些产业链在扩大就业、化解农村剩余劳动力、提高农产品质量、增强产业经济效益、提高广大农民收入水平、促进农村小城镇建设等方面的功能。

(二)农业生产体系建设制约因素

一是农业机械装备配套率低。2022年,我省农业机械总动力2 657.8万千瓦,大中型拖拉机22万台,主要用于农作物播种和收割。农用动力机械、农田建设机械、土壤耕作机械、种植和施肥机械、作物收获机械、农产品加工机械和农业运输机械等使用水平远低于吉林、内蒙古和河北三个邻省。除农作物生产收割机械外,畜牧养殖、林业等农用机械装备较少,农产品保鲜、冷藏、仓储、运输等农用机械装备同样不足,农业整体机械化率距现代农业机械化率指标80%的水平还有很大差距。在农业机械服务方面,全省农机服务组织化程度低,各地农业机械多数分散于农作物的种植户,有实力的农机大户少,农机专业服务队、农机协会等农机合作服务组织的发展不够规范,农业机械化服务组织化程度低,制约了农业生产机械化。

二是农业科技作用未得到发挥。我省农业发展主要还是依靠物质和劳动投入,农业科技服务产业发展相对滞后,农业发展的科技贡献率

偏低,不足以支撑现代农业科学技术发展和产业化水平的提高。从事农业科技研发、成果转化、推广的机构较少,从事科技成果转化和推广的技术人员不足,传统式、经验式农业生产方式仍然发挥着主导作用,这些都制约农业科技成果转化为现实生产力的能力不利于提高农业科技服务体系发展和科学技术在农业生产发展中的贡献率。

三是劳动力要素配置无序。农村劳动力,特别是青壮劳动力流动无序,造成从事农业生产活动的老龄化和少儿化现象较为普遍,严重地影响农业生产和农业劳动生产率提高。农村劳动力要素的流动和配置亟需规范。

(三)农业经营体系建设制约因素

新型经营主体素质和经营水平不高,规模化和市场化经营不足,整体经济效益有待提高,经营组织方式不健全,社会化服务水平不高。根据《中国人口和就业统计年鉴》数据,2022年,我省农业从业人员中,未受过专业技术培训占比高达89%,受过大专及以上学历教育的占比仅为3.59%。由于从业人员文化素质偏低,缺乏市场经营知识和技能,农业生产、经营水平也偏低。家庭农场没有明确的定位和规范程序,自发组织经营,定位不规范。各类经营主体缺乏对市场信息了解和把握市场能力,现代经营意识不强,生产经营发展多以短期效应为主,缺乏长期计划性。大多数经营主体根据往年市场需求进行经验性生产,盲目跟随,从众式地安排生产活动,导致农产品供需不平衡,产品出现滞销或供给不足。

农业社会化服务机构偏少,服务范围偏小。农产品经营社会化服务机构有限,尤其是乡村一级,现有的服务机构大多集中在市、县级。农业社会化服务范围应覆盖农业生产前期、中期、后期全过程。涵盖从

产前的良种选育、整治土地、塑膜育苗、测土配方施肥、产中的播种、除草、病虫害防治、收割,到产后的运输、仓储、加工、包装、物流、营销以及信息反馈的专业化、全程化、多样化服务体系不健全。

二、加强辽宁现代农业体系建设的举措

(一)做好构建现代农业体系顶层设计

要构建现代农业体系,做好统筹规划,就要明确产业体系中哪些是主导产业、优势产业、弱势产业,哪些是多功能性产业、支撑产业;生产体系中缺少何种现代物质和装备,装备是否到位;科技服务短板是什么,传统农业生产要素、现代生产要素配置怎样优化,如何转变农业增长方式;经营体系中,如何提高经营主体素质和经营水平,经营组织及经营组织经营方式集约化、规模化、产业化、市场化水平,农业社会化服务水平等,要做好顶层设计。

农业发展涉及财政税务、工商管理、卫生检疫等很多行政管理部门,仅靠农业农村局单一管理部门或者所涉及的各行政管理部门条块分割管理,难以构建现代农业体系,难以发展大农业。只有打破政府行政管理部门条块分割的管理体制,建立涉农行政部门协同配合管理体制,出台相应的政策、法规、措施、规划等,才能更加有效地促进现代农业体系构建,建成农业强省。

(二)加强现代农业体系人才培育和引进

构建现代农业体系,人才是关键。对现代农业而言,人才既包括掌握现代农业科学技术的人才,更包括懂得现代农业管理,擅长现代农业经营,具有较强市场对接能力的企业家等。解决构建现代农业三大体系农业技术人才短缺的政策措施主要有:一是加大培育力度;二是加大

人才引进力度；三是赋予他们施展才能的环境和条件。

构建现代农业体系的主体是农民,没有广大农民的积极参与,现代农业不可能实现。然而,现实状况是我省农村人力资本投入不足,广大农民虽然有极大的热情和积极性,但受教育年限和文化素质普遍偏低。辽宁省农业农村厅及相关部门应加大对农业专业人才的培养投入,建立农业科技人才培育示范基地;通过与国内外农业科研院所、高等院校合作,建立农业科技人才培训和实验基地;与国外农业科研院所、高技术农业企业的交流与合作,加强农民技能教育培训。

(三)完善现代农业体系相关的财政、金融政策

资金短缺是制约现代农业体系建设的一个重要因素,可通过设立现代农业体系建设基金,推动债券市场创新,有效拓宽各类农村生产经营主体多元化融资渠道。坚持金融创新与防范风险并重的原则,鼓励符合条件的涉农企业通过发行短期融资券、中期票据、中小企业集合票据等融资工具扩大融资规模。支持各类社会资本在依法合规的前提下,加大对发展前景好、经营规范的新型生产经营主体的投资力度;由政府部门牵头,制定相关政策、法规,按政策性或市场化运作方式,全部出资或适当出资组建商业性农业投融资公司,引导鼓励社会资本。通过开展域内外合作、国内合作等方式,广泛吸收社会资本加入现代农业体系。此外,针对农产品类型,设计多种政策保险、商业保险,鼓励相邻县和建立保险调拨互助机制,增强农户抵御大灾风险能力。

(四)加大现代农业体系建设科技创新力度

现代农业的一个重要特征是科技化、信息化、网络化、国际化,提高农业的整体素质、竞争力和可持续发展能力。为此,我省农业发展要由大变强加大农业科技创新力度是关键。应充分利用我省农业高校和科

院所的人才和科技优势,促进产、学、研结合,整合科技资源,促进农业科技创新产业链、创新链、资金链、政策链的深度融合。搭建农业科技创新平台,完善农技推广体系,加强农技推广中心(站)建设,增强公益性农技推广机构的公共服务能力。以种业、农业生物技术、农业生产技术、装备技术和农业加工等领域的科技创新为重点,进行项目合作,采取共同研发、共同受益等方式,加快农业科技创新,推进农业科技成果向现实生产力转化。同时,积极参与由国家农业农村部、财政部主导成立,国家级、省级和地市级农业科研机构共同参与的国家农业科技创新联盟建设,用协同创新机制解决我省农业科技发展中的重大关键性技术难题和瓶颈。

(五)优化农产品市场营销环境,扩大农产品销售渠道

品牌是一种无形资产,能带来可观的市场占有率、较高的知名度、良好的社会信誉和绝佳的企业形象。我省虽有盘锦大米、东港草莓、铁岭榛子、朝阳小米、西丰鹿茸、盖州葡萄、营口大米等32个公用农产品品牌,但品牌种类还不多,且有一定的重复性,产品的省内市场占有率较高但省外市场占有率还不高,声誉影响力还不强。缺少国内、外叫得响的、独有的、产品品牌。因此,应进一步强化农产品品牌意识,创建一批具有国内外声誉的“铁”字号品牌,扩大市场占有率,提高经济效益,促进现代农业构建发展。同时,借助“互联网+”技术的应用,扩大农产品知名度,开拓农产品的国内外市场和销售渠道。减少农产品从生产者到消费者手中的许多中间环节,降低销售成本,提高经济效益。加强对“互联网+”技术的推广应用,以此扩大农产品销售渠道。

(六)积极构建农业发展对外开放、交流合作新格局

完善农业对外合作工作机制,加强组织管理和部门协同合作,协调

解决农业对外合作中的问题和困难,扎实推进农业对外合作园区、基地、企业等建设。培育具有国际竞争力的农业企业集团,构建农业对外合作的新载体和新样板。积极培育特色优势农产品基地,培育一批具有国际竞争力的农业企业,以点带线、以线带面推动特色优势农产品出口,引导企业提高产品质量、增强品牌影响力,扩大高附加值农产品出口渠道。

密切关注国际农业贸易动态,加强与国内外优势农业企业间的合作,推动企业形成联盟,抱团合作,并积极探索构建农产品进出口贸易电商平台等。农业管理部门应加强与商务、海关、检验检疫、税务等有关部门的衔接沟通,及时分析和研判农产品贸易形势变化,为农业企业开展农产品进出口贸易做好指导与服务。积极组织农业龙头企业、农产品出口示范基地参加省内外、国内外各类知名农业展会,强化农业会展经济,培育农业品牌,推进产销衔接,拓展流通渠道,促进农产品贸易,进一步推动我省特色优势农产品“走出去”。

作者简介:宋 琪,经济学博士,统计学博士后,辽宁大学经济学院副教授、硕士生导师,经济统计系主任,兼任中国数量经济学会全国投入产出与大数据研究会理事、中国统计教育学会高等教育分会理事。在《中国人口科学》《数理统计与管理》等期刊上发表论文20余篇,主持或参与省部级课题10余项,获辽宁省哲学社会科学奖成果奖(第七、八届)三等奖3项。

马树才,教授,统计学、数量经济学、国民经济专业博士生导师,兼任中国数量经济学会常务理事、中国统计学会常务理事、中国统计教育学会常务理事。1997年获国务院有突出贡献专家政府津贴。2011年以来,发表学术论文100余篇,出版学术专著2部,获辽宁省哲学社会科学奖成果奖(第七、八届)三等奖2项。

辽宁大学智库简报编委会

策划:潘一山	主编:余森杰				
编委:李淑云	史保东	霍春辉	姚树洁	王振宇	刘钧霆
李艳枝	白永生	张贺明	崔 铮		
编辑:尹如玉	校对:李楠楠	联系方式:024-62602446			

本刊声明:所刊文章属作者个人见解,不代表编辑部观点。

请把领导批示和转载情况反馈编辑部。