

【共同富裕专题研究】

"十四五"规划背景下优化农业供给侧 结构性改革的路径

——以京津冀地区为例

王昌海

[摘 要] 加快农业结构调整,促进农业高质量发展,是我国"十四五"时期的主要任 务之一。当前,我国农业发展条件发生了新变化,也相继出现了新的矛盾,主要表现为阶段 性供大于求的结构性矛盾。不断满足人民群众对高质量生活的追求,有助于推进乡村振兴战 略的顺利实施。应从加强科技创新、降低农业生产成本、补齐农业现代化"短板"、发展农产 品精深加工、拓展农业产业链和价值链等方面入手,推进京津冀地区优化农业供给侧结构性 改革。

[**关键词**] 农业供给侧结构性改革:农业高质量发展:乡村振兴:优化路径:京津冀地区 [基金项目] 国家社会科学基金重点项目(17AZD012); 中国社会科学院创新工程项目 (2018NFSA01)

[作者简介] 王昌海, 中国社会科学院农村发展研究所研究员, 中国社会科学院大学政 府管理学院教授。

「中图分类号] F321 「文献标识码] A 「文章编号] 1001-6198 (2022) 04-0106-10

我国社会经济发展需要农业作为基础。经过 几十年的发展,我国在农业领域已经取得了可喜 的成绩,实现了农产品的总量平衡和农业发展方 式的不断进步。然而长期以来我国在农业生产经 营过程中普遍存在的农业产业规模较小、产业链 不发达、专业人才匮乏、机制不健全等问题已经 成为限制我国农业进一步发展的重大阻碍。[1] 我 国的农产品价格与质量在国内国际市场都缺乏竞 争力,农业市场缺乏活力,农业产业结构与城乡 消费结构不匹配。总体来看,农业的主要矛盾已 经发生了变化,不再是总量不足的问题,而是结

构供给性矛盾。

2015年,中央农村工作会议提到,"要着力加 强农业供给侧结构性改革,真正形成结构合理、 保障有力的农产品有效供给"[2]。农业供给侧改革 的重点是结构性供给,逐步让农业领域生产的产 品能够满足不同层次消费水平的需求, 使农业生 产供给平衡、产需平衡, 最终实现农业的可持续 健康发展。[3] 中共十八大以来, 国家层面出台了 农业供给侧结构性改革(后文简称农业供给侧改 革)的顶层设计方案。中共十九大报告要求"加 快推进农业农村现代化"[4]。近年来,我国农业生 产条件以及农村居民生活水平发生了新变化,产 生了新矛盾。因此,要不断满足人民群众对高质 量生活的追求,必然要加快推进农业供给侧改革, 使不同消费需求的大众可以依据自身的喜好选择 多样化、多品质的农产品和服务,逐步实现人民 对美好生活的向往。

中共十八大以来, 科研院所、高校的学者们 开展了相关领域的研究。众多成果主要集中在农 业供给侧改革的背景、主要内容以及路径策略三 个方面。随着我国经济社会发展水平的提高,人 们对农产品的需求层级从满足温饱提升到对质量 和种类的需求。但是,随着我国城镇化的进程加 快,农民进城务工人数增多,务农的年轻人减少, 再加上现有农民文化素质和技术技能较低,导致 农产品不能满足消费者的需求,进而造成了供需 结构的不平衡,引发了一系列问题。一是粮食产 量、库存量和进口量都在增加,直接导致农业国 际竞争能力下降。[5] 二是农产品供给大多处在中 低端, 在农业生产过程中过度施用农药、化肥, 直接降低了农业产品的品质。[6] 而在需求方面, 具有一定消费能力的国民追求绿色和健康的农产 品。我国传统农业产品和服务无法适应多层次需 求,市场需要提供更多高品质的产品。[7] 有学者 提出我国农产品市场缺乏竞争力, 缺乏专业化经 营组织,深入推进该领域改革具有重要的现实意 义。[8] 我国农业改革的主要内容如下。一是经营 主体改变。将分散的小农户与现代农业发展有机 衔接,逐步构建经营大户、家庭农场等主体,提 升土地使用效率。新型农业经营主体要实现高效 管理农业,需要政府在土地承包权、经营权以及 土地制度方面给予政策支持。[9] 二是农业生产领 域实现去除库存、降低成本、补齐"短板"。[10]调 整结构不仅仅指调整种植结构, 也包括经营结构 的调整,即通过改革形成高效的新型农业主体和 社会化、专业化的服务体系,粮食生产以及种植 结构朝着符合时代进程的方向发展。三是要完善我 国粮食市场机制,可以通过价格改革、政策调控来 实现。[11] 农业供给侧改革大致有以下几个路径: 加快农业结构调整;通过改变传统方式,降低农 业成本;发展生态农业,补齐农业供给侧质量 "短板";加强科技创新在农业生产中的转化能力; 促进城乡融合发展。[12]

我国"十四五"规划提出优先发展农业农村, 加快农业农村现代化,要求"十四五"时期农业 基础更加稳固,同时明确要求"继续推进京津冀 协调发展,优先发展农业农村,全面推进乡村振 兴"[13]。京津冀地区紧跟国家政策,三地"十四 五"规划意见稿提出重点发展现代农业产业。北 京市"十四五"规划建议提出:"提升都市型现 代农业发展水平,抓好'米袋子''菜篮子'重 要农产品稳产保供,发展种业、观光农业、特色 农业、智慧农业、精品民宿,建设一批现代化设 施农业基地, 打造一批具有地域特色的农产品品 牌。"[14]天津市"十四五"规划建议提出:"打 造现代都市型农业升级版。坚持走质量兴农、科 技兴农之路,深化农业供给侧结构性改革,构建 现代都市型农业生产体系、产业体系、经营体系, 不断提高农业综合效益和竞争力。"[15]河北省"十 四五"规划明确提出:"发展壮大都市农业等12大 主导产业。深化农产品加工业提升行动,培育主 导产业、骨干企业,推动农村一二三产业融合发 展,建设农村产业融合发展示范园,拓展农民增 收空间。"[16]

农业是京津冀地区可持续发展的重要依托。 但长期以来受经济发展水平、城市化和工业化水 平、人口、土地资源拥有量等因素的影响,京津 冀地区对农业发展的侧重点各有不同。由于耕地 和劳动力资源较为不足, 北京市和天津市侧重于 发展都市型现代农业。河北省土地与劳动力资源 丰富,是我国北方主要的农业大省,但也存在农 业生产结构不合理等问题。三地各自的优势没能 形成有效互补、农业发展没有形成区域性优势。 在京津冀一体化发展的大趋势下,特别是在乡村 振兴的背景下,深化推进京津冀地区农业供给侧 改革是缓解京津地区农地资源压力、提升河北省 农业竞争力的重点发展方向,对实现京津冀地区 的协同发展具有重要的现实意义。新冠肺炎疫情 暴发以来,确保重要农产品市场供应已经成为稳 定社会经济发展的重要举措。通过稳定高效的物 流配送体系,京津冀地区本土农产品保障了京津 冀地区农产品的有效供给, 充分展示了京津冀地 区协同发展的初步成效。农业供给侧改革的目的 在于改变农业生产经营方式,增强国际竞争力。 同全国其他地区一样, 京津冀地区已经深入推进

农业供给侧改革,致力于高质量农业发展,具有 引领性的现实意义。目前, 多数文献是针对单个 省份的研究,因此,需要从区域整体视角研究京 津冀地区农业供给侧改革,优化改革的路径,助 力乡村振兴战略顺利实施。

一、京津冀地区农业供给侧结构性改革 的现状

当前阶段, 京津冀地区的农业已经具备相当 的规模,拥有了良好的发展条件。京津冀一体化 概念提出后,京津冀三地在农业领域协同合作, 从农业供给侧改革的角度出台了许多相关的政策 法规和指导性文件, 引领京津冀地区农业协同发 展。"十三五"期间,京津冀地区农业供给侧改革 已经初步显现成效,为"十四五"期间进一步深 化改革奠定了良好的基础。

(一)区域农业发展顶层设计良好

三地一体化协同的顶层设计, 京津地区现代 农业发展,有助于河北省快速实现农业产业效益 增加。各级政府与部门对农业生产领域的发展做 了详细的规划,对京津冀地区的农业供给侧改革 进行了完整的顶层设计。2016年,农业农村部、 国家发展和改革委员会等部门联合出台了《京津 冀现代农业协同发展规划》[17],从"创新、协调、 绿色、开放、共享"五大发展理念出发,为京津 冀地区整体的农业发展指明了方向。京津冀地区 正在逐步破除以往体制机制障碍和区域性隔阂,

以实现生产要素的合理流动和资源的高效利用为 目标探索农业发展的新路径。河北省重点以京津 地区市场需求为导向, 充分利用京津地区在资金、 科技、人才、市场等方面的优势, 已经初步形成 服务京津、科技支撑、资本带动的现代农业生产 模式。京津地区则依托河北省广大的农业生产市 场,通过自身的都市农业与河北省基础农业的有 效互补,消费了河北省的大量农产品,为河北省 的农业市场作出了巨大的贡献。京津冀地区初步 实现了农业产业和生态环境协同发展的格局,这 为京津冀地区未来的农业高质量发展奠定了坚实 的基础。

(二)农业基础较好,已经构建起比较完善的 "三产"融合体系

京津冀地区地处华北平原,人口与土地资源 丰富,经过长期的发展,京津冀地区已经是我国 重要的粮食产区和农业基地(见图1)。在"十三 五"期间,4000万亩粮食核心区建设、"百龙腾飞 工程"、蔬菜产业示范地区建设等大量农业现代化 项目的落地更是极大地改善了京津冀地区的农业 生产条件和现代化水平。从资源禀赋、农业生产 结构、经营效率、农业可持续发展条件等角度来 看,京津冀地区拥有良好的农业基础,具备深入 开展农业供给侧改革的基本条件。农业的发展趋 势是"三产"^{①融合},通过农业产业间的优势互补 和产业链的延伸使农业生产领域的效益最大化。 三地一体化协同的顶层设计使京津冀地区的农业



数据来源:作者根据2011-2021年《中国统计年鉴》整理而得。

①农业生产领域的"三产"是指农业生产、农产品加工、农产品市场消费与服务。

产业结构比较合理。在农业初级生产的基础上, 京津冀地区已经在政策和资金的支持下,结合自 身的资源优势,进一步深化农产品加工领域的改 革。有的地区依托当地的自然环境、乡土风俗等 资源,发展集旅游观光、康养休闲、餐饮住宿于 一体的现代农业服务业,并试点采用产品直销、 冷链物流等模式,促进了"三产"深度融合。现 阶段,已经初步形成了以河北省为主要基地的农 产品生产加工产业和服务京津地区周边的农村旅 游服务业。"三产"深度融合发展的农业生产经营 格局已经初具规模。

(三)农业市场潜力巨大,农业创新能力不断 增强

随着京津冀地区居民收入的不断增加,农产 品消费呈现出总量不断增加、质量不断提升的趋 势。这种趋势在京津地区更为明显(见图2)。京 津地区城市化程度较深,人口众多,目前北京市

粮食自给率只有8%[18],天津市粮食自给率为 32% [19], 因而京津地区需要河北省的供给, 庞大 的人口优势使京津冀地区农产品产销形成了良性 循环。此外,京津冀地区高端农产品的消费潜力 巨大,这也促使农产品消费市场和消费结构不断 升级,进而在京津冀地区形成了巨大的农业生产 驱动力,为农业提供了良好的市场环境。同时京 津冀地区拥有便捷的海陆运输网络体系, 农产品 的转运交易都很方便, 自身不能完全消化的农产 品也可以顺畅地进入全国乃至世界范围内的市场 进行交易。在巨大的消费市场的刺激下,京津冀 地区农业创新能力也在不断提升。传统的农业生 产方式正在逐步被现代化农业所取代。在农业科 研人员储备及农业科技创新能力方面, 京津冀地 区在全国属于第一梯队。三地一体化协同的顶层 设计促使区域各级政府在农业资金和政策方面逐 步加大对科技创新的扶持力度。

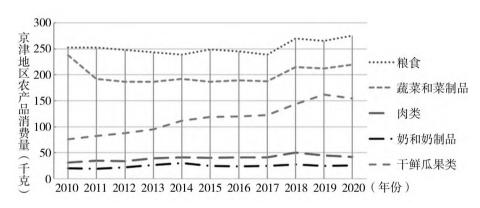


图 2 2010—2020 年北京市和天津市农村居民农产品消费量

数据来源:作者根据2011—2021年《天津市统计年鉴》和《北京市统计年鉴》整理而得。

二、京津冀地区农业供给侧结构性改革 面临的挑战

深入开展京津冀地区的农业供给侧改革面临 着一些挑战,具体表现在农地资源严重不足、农 业种植结构单调、经营模式粗放、农业人口减少、 新型农业主体发展不足、农业科技水平相对落后 等方面。

(一)维持基本农地面积红线压力剧增

京津冀地区人口众多,人均土地较少,农村 很多农业用地因为被划归宅基地等原因而变更了 用途,农地面积逐年减少的趋势日益显现。同时 由于多年来京津冀地区的城市化进程不断加快,

城市规模持续扩张和城市人口快速增加, 土地的 利用方式也在逐渐变化。在京津地区周边城市化 进程较快、受城市发展辐射影响较大的过渡地带 的农村,这一点体现得尤为明显。同时,农地变 更为建设用地在一定程度上使农地在空间形态上 变得破碎, 进而导致农田资源质量严重下降, 很 难进行规模化开发。京津冀地区后备农地资源也 严重不足。据研究文献显示,如果仅考虑自然与 生态安全因素,北京市的耕地后备资源为1.1万公 顷左右,如果再考虑经济可行性的因素,北京市 的耕地后备资源为零。[20] 截至2013年底,天津市 官耕后备资源约有3万亩、耕地占补平衡的压力非 常大, 部分地区补充耕地已经由丘陵区、浅山区转

向了深山区,对生态保护造成了潜在威胁。[21] 随 着京津冀地区城市化的进一步发展,加上又缺乏 必要的后备农地资源补充,在未来,农地面积的 减少将出现不可逆的发展趋势。因此, 京津冀地 区维持基本农田红线的压力非常大,这将为京津 冀地区农业供给侧改革带来很大挑战。

(二) 农业种植结构单调, 经营模式粗放

农业供给侧改革的重要目标是要结合地区的 资源条件,在对生态环境不产生负面影响的前提 下,通过农业种植结构的调整,实现经济利益的 最大化。京津冀地区的农业种植结构存在较大问 题,经营模式也比较粗放。京津冀地区属于水资 源和土地资源都缺乏的地区,在这种资源条件下, 京津冀地区种植的主要农作物仍然和其他地区无 太大差别, 小麦和玉米的种植在种植结构中占主 导地位(见图3)。小麦和玉米都属于高耗水的大 田农业作物,其种植面积一直占地区耕地面积的 三成以上, 从长远看, 此类作物的种植在农业生

产中的比例高不利于京津冀地区水资源与土地资 源的合理分配。同时这种单调的种植结构带来的 经济效益也很低。近年来,京津冀地区的劳动力 价格不断攀升,农业生产过程中的直接材料费用、 机械作业费用等生产成本也在不断提高。结合京 津冀地区农业粗放的经营模式, 京津冀地区产出 的农作物无论是质量还是价格都缺乏竞争力。以 玉米产业为例,从全国范围来看,京津冀地区的 玉米收购价格属于较低的水平,质量通常也较差, 多数只能被用来作为粮食储备或制造饲料。在这 种种植结构和经营模式下,农民尽管投入了巨大 的人力和物力成本,获得的经济效益却很低。单 纯依靠种植玉米的农民常常入不敷出, 高产并没 有带来高收入。同时, 化肥和农药的过多施用会 对土壤质量造成负面影响,食物安全方面的风险 也会加大。因此从农业供给侧改革的角度来看, 京津冀地区的农业种植结构和发展模式是需要调 整的,特别是河北省和天津市两地区。

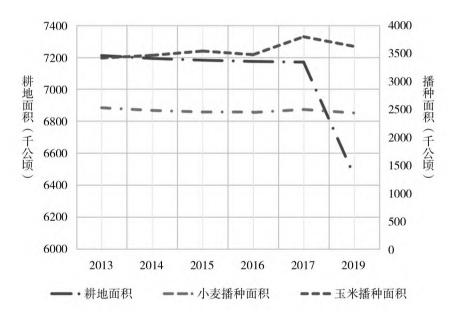


图3 2013—2019年京津冀地区主要农作物播种面积和耕地面积变化情况 数据来源:作者根据2014-2021年《中国统计年鉴》整理而得,《中国统计年鉴》 缺少2018年的相关数据。

(三)农村年轻人不再种地,农业人口逐年减 少

农业供给侧改革面临的一大困境是年轻劳动 力严重不足。京津冀地区农村劳动力总量不少, 但是从事农业生产的人数却在逐年减少。在我国 城乡二元经济结构下,城镇地区经过多年的城市

化和工业化发展, 其现代化程度和工业化程度都 较高,交通、医疗、教育等基础设施较为齐全, 生产生活便利性也很强。而在发展程度、经济来 源、基础设施等方面,农村区域与城镇区域存在 较大的差距。在城乡差距的影响下,有知识、有 技能的青壮年劳动力大多离开农村到城市发展,

受教育层次相对较低但有体力的农村青壮年劳动 力往往也选择离开土地,通过打工获得收入。同 时京津冀地区农业生产收益率低,已经使农民从 事农业生产经营的积极性大大降低。年轻人特别 是在"90后"的年轻人,从思想观念上已经开始 抵触从事农业生产经营活动。在农村劳动力减少 的同时,农业从业人口老龄化现象也越来越严重, 从事农业生产的多是年龄偏大的留守人员,很多 人的年龄和身体条件已经不适合进行农业生产经 营活动。此外, 年纪较大的农民往往不具备接受 新鲜事物的能力,思想较为保守,对政策也缺乏 敏感性,很难依靠他们开展有效的改革。长此下 去,农业生产经营将严重缺乏实施的主体。

(四)农地流转依然缓慢,新型经营主体发展 不足

农业供给侧改革的一个重点方向是通过对农 村细碎的土地进行集中整合发展农业适度规模经 营,引进社会资本发展农业新型经营主体,通过 技术的改进降低农业领域的生产成本,从而提升 农业生产领域的效益和效率。随着京津冀地区农 村社会经济发展和城乡二元结构逐步变化, 在农 村土地承包制度下,土地的经营权被不断重置, 土地破碎化问题比较严重。土地流转对解决京津 冀地区农村土地细碎化问题、增加土地产出、保 障粮食安全等方面有着重要的意义。但一方面因 为非农产业收入不稳定、风险大,而土地生产可 以作为农民生产生活的最后一道"护身符",为农 民提供最基本的生存保障。加之京津地区土地资 源稀缺,农民往往不愿意放弃土地,宁愿对土地 进行粗放经营甚至撂荒,也不愿进行流转。另一 方面由于土地流转方面的政策法规不健全,大部 分土地流转都是农民自发的无序流转, 大规模的 土地流转几乎不存在。因此京津冀地区的土地流 转市场很不活跃,会影响新型农业主体从事规模 化经营的积极性。从总体来看,京津冀地区新型 农业主体经营效果不是很理想, 无论是在土地流 转数量和面积,还是在深度经营影响力方面,目 前还需要继续解决存在的很多问题。

(五) 农业生产领域科技水平有待提高

结合京津冀地区的资源条件和发展方向来看, 以往单纯依靠加大生产资料投入的粗放型农业生 产方式已难以持续。引导农业向科技型、智慧型 农业转型是农业供给侧改革的一大任务。智慧农 业发展需要科技进步做支撑,只有不断提升科技 在农业中的贡献率,才能有效地推进新型农业的 发展。据有关数据显示,河北省和天津市的农业 科技进步贡献率分别为58.5% [22] 和60% [23],而 农业发达国家的该项比例是70%—80% [24], 可见 京津冀地区农业生产领域的整体科技水平与国际 先进水平仍存在差距,我国还需要进一步提升科 技创新水平。不可否认的是,虽然京津冀地区拥 有实力雄厚的农业科研院所、农业高校等科教机 构,但农业科研常与实际生产和市场的需求脱节, 导致农业领域的科研成果转化率不高。此外,过 去政府主导型的农技推广体系在当前的社会发展 条件下被严重弱化,诸如农技推广中心之类的基 层农业技术推广组织正在逐渐消亡,农村严重缺 乏真正了解先进农业的专业技术人才。从长远来 看,农业专业人才匮乏带来的直接后果是农业发 展水平不能直接与农业科技进步相适应。

三、优化京津冀地区农业供给侧结构性 改革的路径

从农业发展的现状来看,京津冀地区要从强 化农业增活力、降成本、补"短板"、创高地、优 链条等方面继续推进农业供给侧改革。

(一) 科技创新引领农业"增活力"

京津冀地区要高度重视农业科技成果转化为 实际生产力的重要性。在乡村振兴过程中,农业 科研创新要围绕提升农副产品质量、减轻农民劳 作负担、开创农民持续增收路径等技术领域开展 学术研究。研究成果要"接地气",各科研部门要 及时建立联合攻关机制和转化机制, 及时将科技 成果应用到农业生产和经营领域,提升现代农业 发展的后劲和内在潜力,建立新型农业技术体系。 京津冀地区要协同发展智慧农业。积极利用北京 市优质资源开展农业物联网技术研发, 重点研发 农业大数据服务技术体系,能够整合京津冀地区 资源优势, 打造互联、互享的物联网平台。此外, 京津冀地区还要加强农业种业育种技术研发,使 其能够引领现代农业走在全国前列。

从宏观上破除行政区域界限的限制, 把京津 冀地区视为一个有机整体,对土地、人口等资源 进行合理整合。从农业生产、居民生活、生态保

护等方面入手进行总体把握,对土地的功能、用 途进行合理论证,减少建设用地对农业用地的大 量侵占。在保持基本农地资源的基础上,利用农 业科技创新,大力发展绿色农业。京津冀地区要 因地制宜,由于水资源严重缺乏,要合理开展农 业种植业生产,有条件的地方要开展新型灌溉技 术的应用和推广,以便提高水资源利用效率。研 发该地区牲畜养殖业—农业种植业—体化的有机 肥料技术,逐步增加土壤有机肥施用量,减少化 学肥料对土壤的侵蚀,最终形成高标准、精细化 的农业种植业。科技创新引领农业绿色发展,为 农业"增活力"。

(二) 多措并举降低农业生产成本

大力发展适度规模经营是降低农业成本的首 要举措。在传统小农户生产模式下,农民对新品 种、新技术的接受能力较差,对市场不够敏感, 不能形成规模化经营。因此,需要增加技术、资 本等生产要素的投入,逐步提升耕地产出效率和 农民劳作转化效益。

转变农业生产方式能够有效降低农业生产成 本。加快改变农业生产现状,逐步向现代农业发 展,特别是在土地精细化生产方面下功夫。适度 规模化土地经营是现代农业的一项重要内容,关 键在于转变农业经营主体。首先, 地方政府要出 台相应的制度、政策,采取多种经营方式加快土 地流转进程,推进京津冀地区农业适度规模经营。 在适度规模经营的基础上,围绕京津冀地区的资 源特点集中扶持发展—批新型农业经营主体, 充 分发挥新型农业经营主体的区域带动作用,形成 产业带动、农户参与的产业化经营模式。其次, 京津冀地区要完善农业小额贷款政策。要加强农 村金融信贷机制创新, 当地农业商业银行要提高 家庭农场和经营大户的信贷标准,探索新型贷款担 保模式。例如对于经过严格遴选的示范性家庭农 场,当地政府可以作为担保方为其寻求小额贷款。

此外,为降低农业成本,还可以依托科技创 新体系大力推广节药节水节肥等节本技术,坚持 良种良法配套、免耕精量播种、测土配方、秸秆 粉碎还田、科学施用农药、水肥一体化等增效技 术,以减少农业生产投入。[25]

(三) 补齐农业现代化"短板"

第一,吸引年轻劳动力回流,为农业供给侧

改革注入活力,这是补农业现代化"短板"的基 本前提。农村劳动力外流带来的大量耕地抛荒、 耕地利用率下降、农村劳动力不足等问题,已经 直接影响了京津冀地区的农业基础和农业可持续 发展。如何让年轻人自愿"回家务农"创业,需 要地方政府制定灵活的机制。根据京津冀地区农 村年轻人务农的实际情况,各地要研究相关对策, 出台支持有学历、有业务水平的知识青年回乡, 充分利用年轻人现代农业生产理念为农业供给侧 改革注入活力。现代农业发展不仅需要年轻人创 业, 更需要年轻人回乡务农。当地政府可以通过 建立年轻人回乡务农专项经费, 联合地方职业教 育机构,开展年轻人专业技术知识培训,让年轻 人成为建设美丽乡村、发展现代农业的主力军。 此外, 地方政府也要制定相应政策, 鼓励城镇的 人才和投资者到农村从事农业生产经营活动,从 而丰富农村的劳动力结构, 为农业供给侧改革注 入强大的活力。也要加大媒体宣传力度,营造农 村创业的良好氛围。只有这样,才能尽快解决农 业劳动力老龄化、能力不足等问题。

第二,发展新型主体,补齐农业现代化效率 "短板"。一是根据国家关于农业供给侧的顶层设 计方案, 京津冀地区农业改革的经营主体要多样 化,重点要围绕专业大户、家庭农场,最终形成 多种组织参与的经营体系,实现各个农业生产经 营主体之间的相互融合与共同协作。北京市和天 津市依托大城市人口密集的特点,要优先发展示 范性生态家庭农场,为城市居民提供吃、住、娱 乐一体的休闲服务。河北省要根据华北平原土地 资源特点,鼓励打造种植业、养殖业家庭农场, 同时发展农产品加工和品牌创建等项目,提升农 业经营效益。二是地方政府要加强财政政策扶持。 集中利用中央财政惠农资金,整合惠农专款,重 点扶持有特色的农业经营项目。例如, 北京市可 加强对平谷桃子、怀柔栗子等品牌农业项目的扶 持,可根据经营主体实际需求,优先提供品牌建 设资金。河北省可根据土地流转的经营面积以及 农产品产出数量、类别等,直接将财政资金补贴 给经营主体。在社会服务方面,京津冀地方政府 应该优先为新型经营主体提供技术培训等公共服 务,提高土地利用效率;制定相关政策,切实减 轻家庭农场等经营主体的税收负担。

(四) 打造农村产业发展新高地

京津冀地区农业供给侧改革需要摆脱传统的、 单一的农业生产模式,因此需要通过产业融合的 手段,形成完整的产业体系。农业的"三产"深 度融合立足于自身的农业资源,通过农业直接生 产、下游精深加工和农业服务业结合,推动农业 产业范围进一步扩大,激发农业产业发展的新活 力。

第一,要优化第一、二产业融合,推进产业 升级。从节约成本的角度,有条件的区域可以支 持企业在农村农产品产地落户建厂,扩大企业生 产能力和提升农产品加工速度。完善农村物流体 系, 使其与农产品电子商务有效对接, 促进农业 与工业深度融合,形成产销一体化的农业生产经 营格局, 提升农业经营的效率。

第二,要进一步发掘农业领域的其他功能, 在农村产业深度融合过程中, 要特别注重农业的 服务业功能。农业的服务业功能可以通过发展乡 村旅游的方式来实现,乡村旅游对增加农村收入、 保护生态环境和升级产业结构都具有重要意义, 可以助力农业现代化经营方式的转变。京津冀地 区可以通过开办特色产业采摘园、农家乐等项目, 打造环京津冀地区有特色的都市休闲观光产业。

第三,优化农村农业资源配置,建立村集体 股份制。"三产"融合需要主体有较强的经营能 力,一般来说,个体农户由于获取信息的能力不 足以及欠缺其他方面的能力等因素,不能将有效 的资源变成资产。所以,需要村集体、农户和企 业联合起来,按照一定的比例成立股份公司共同 经营,才能深化第一、二、三产业深度融合。农 户可将自家房屋、人力、土地等资源折合股份人 股;公司可以以管理权、运营权入股;村集体可 以用村集体的土地资源、办公场所等入股。在股 份公司经营的过程中,优先雇佣本村和本地农民, 使农民的自身价值在村里得到最大限度的发挥, 让他们既能本地就业,也能照顾家庭。股份公司 最大的好处是能物尽其用、人尽其能, 使地方的 第一、二、三产业资源变成资本, 惠及全体村民, 为乡村振兴寻找出路。

(五)加快推行"互联网+",拓展农业产业链 和价值链

自从我国社会进入新时代以来,"互联网+"

行业在国民经济发展中占据越来越重要的位置, 为京津冀地区社会经济发展特别是农业经济发展 带来了无限机遇。不仅广大消费者逐步接受由于 营销方式变革带来的不同的购物体验, 生产者也 越来越认可互联网经济带来的利润和效益提升。 京津冀地区加强互联网技术研发和营销手段的推 广,逐步提升农产品流通效率,稳步增加农民收 人, 使互联网电商能够在农村地区经济发展中成 为新的经济增长点。在乡村旅游领域,通过"互 联网+"提升消费者对产品的了解,同时通过后台 评分系统等技术手段,为优质的旅游产品提供更 便捷、更有效的宣传渠道。在农产品的运输交易 方面,建立基于互联网技术的农产品交易集散中 心,将运输、订购、消费等多种功能结合在一起, 实现农产品的实时在线交易。同时,农业管理部 门也可以通过互联网大数据平台,分析不同利益 群体的诉求和亟待解决的现实问题, 在保障消费 者和生产者利益的基础上, 为地区农业产业发展 制定完善的农业政策。"互联网+"助力农业发展, 还体现在进一步延伸产业链和价值链。在优化支 持农村电商运营方面, 政府购买专业电商平台公 司的运营服务,整合农村特色产品在线营销,使 农村的电商服务平台真正运行起来,将特色农产 品、乡村旅游结合起来,让农民专心种植优质农 产品、专心经营"农家乐"等休闲产业,不为销 路而发愁。

(六) 加强农业领域人才培养

从农业种植技术推广应用, 到农产品精深加 工,再到"互联网+"与农业的深度融合都需要大 量农业专业人才。为了促进京津冀地区的人才流 动,三地要加大彼此合作的力度。第一,河北省 政府要充分发挥环北京市、天津市所带来的优势, 主动加强与京津地区优势产业资源、科教资源以 及人力资源的合作,提升本省农业人才的专业素 养。要充分利用京津冀地区一体化发展的优势, 积极打造农业生产、营销服务等专业人才队伍, 使本地区农业经济进一步提升,特别是在推进供 给侧改革方面建设优秀人才队伍。鼓励科研人员、 高校教师到一线挂职锻炼,促使他们将书本知识 传授到农业生产第一线,直接转化为农业生产力。 第二,从农民自身出发,要把提升农民知识素养 和科技水平放在突出位置,大力发展农村职业技

术教育。一方面通过集中、系统化地培训农民掌 握种植、养殖技术, 让农民懂得科技的重要性。 另一方面也要定期组织农民学习国家政策,及时 把握和理解政策带来的改革好处。第三, 地方政 府要组织农民到农业高校和科研院所学习,加强 农业科研人员与农民的交流, 从技术研发的源头 出发,建立农业生产经营主体与科技创新主体的 直接联系, 进一步使科技成果切合农业生产实践 需要,保障农业科技成果能够落地。由地方政府 作为农民与科研主体之间的桥梁,建立农民到相 关机构、单位的定期学习交流项目,鼓励有学习 意识的农民长期参与, 使交流学习常态化, 并由 高校和科研院所做好农业技术的科普工作。农民 在接受农业科技信息的同时, 还能够学习到新技 能、新科技以及国家惠农政策。

四、结语

深入推进农业供给侧改革,是实现农业现代 化的必然要求。探索京津冀地区优化农业供给侧 改革的路径,从区域一体化的角度为农业供给侧 改革提供了有益的思路。依托区域一体化政策、 "三产"融合趋势、消费市场潜力、科技人才高度 等优势, 京津冀地区的农业发展具有良好前景, 并为全面深化农业供给侧改革准备了较好的条件。 同时,由于城镇化的压力,农业供给侧劳动力和 农地资源趋于不足,加之存在新型农业经营主体 尚未形成规模、传统种植结构固化、科技贡献率 还需提升等问题, 京津冀地区农业产业供给与消 费市场脱节的困境依然严峻。为此,"十四五"期 间,优化农业供给侧改革需立足于科技创新,发 展智慧农业和绿色生态农业,扩展休闲农业的业 态,以对接京津冀地区多层次的消费结构。针对 "人、钱、地"等主要农业生产要素,探索"降成 本、补短板"的路径,同时加强人才和新型经营 主体的培养,优化农业农村资源配置,加快推进 以农业为基础的"三产"融合,依托数字技术、 互联网,扩展农业产业链与价值链,最终实现农 业供给结构的升级, 化解供需矛盾。

[参考文献]

[1]陈锡文:《农业供给侧结构性改革的几个重大问题》, 《农业工程技术》2016年第15期。

- [2]《中央农村工作会议:加强农业供给侧结构性改革》, 2015年12月26日, http://money.people.com.cn/n1/2015/1226/ c42877-27979550.html,2021年12月26日。
- [3]卢现祥、孙梦泽:《提高中国内需的结构性改革:内在 逻辑、结构失衡与改革举措》,《社会科学辑刊》2021年第2 期。
- [4]习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国 特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代 表大会上的报告》, 2017年10月27日, http://www.gov.cn/ zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm,2022年1月18日。
- [5]孔祥智:《农业供给侧结构性改革的基本内涵与政策 建议》、《改革》2016年第2期。
- [6] Y. Liang, J.Q. Dang, S. Chen, "The Effect of Export Tax Rebates on Product Quality: Evidence from China's Agricultural Product Processing Industry," China Agricultural Economic Review, vol.14, no.2(2022), pp.315-330.
- [7]张壮、王潆萱:《中国农业产业结构黏性与优化路 径》,《社会科学辑刊》2022年第1期。
- [8]姜长云、杜志雄:《关于推进农业供给侧结构性改革 的思考》、《南京农业大学学报(社会科学版)》2017年第1期。
- [9]农业部农村经济体制与经营管理司课题组、张红宇: 《农业供给侧结构性改革背景下的新农人发展调查》,《中国 农村经济》2016年第4期。
- [10]祝卫东:《关于推进农业供给侧结构性改革的几个 问题》,《行政管理改革》2016年第7期。
- [11]张占仓:《中国农业供给侧结构性改革的若干战略 思考》,《中国农村经济》2017年第10期。
- [12]刘合光:《以共同富裕为目标推进城乡融合发展的 逻辑与路径》,《社会科学辑刊》2022年第1期。
- [13]《中共中央关于制定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的建议》,2020年11月3日, http://www.gov.cn/zhengce/2020-11/03/content_5556991.htm, 2021年11月30日。
- [14]《中共北京市委关于制定北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的建议》,2020 年12月7日, www.beijing.gov.cn/zhengce/zhengcefagui/202012/ t20201207_2157969.html,2021年12月7日。
- [15]《中共天津市委关于制定天津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的建议》,2020 年11月30日, http://www.tj.gov.cn/sy/tjxw/202011/t20201130_ 4172574.html,2021年11月27日。
- [16]《中共河北省委关于制定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的建议》,2020年11月 17 日, www.hebei.gov.cn/hebei/14462058/14471802/14471750/ 14968024/index.html, 2021年12月7日。
 - [17]《中国发布京津冀现代农业协同发展规划》,2016年



3月31日, https://www.chinanews.com.cn/ci/2016/03-31/78194 17.shtml, 2021年12月31日。

- [18]《北京农田锐减 粮食自给率仅8%》,2014年1月15 日, http://www.chinanews.com.cn/cj/2014/01-15/5741732.sht ml,2021年12月25日。
- [19]《保障播种稳定 提高粮食自给——我市多措并举 千方百计确保"粮袋子"安全》,2020年7月28日,http://www. tj.gov.cn/sy/tjxw/202007/t20200728_3101985.html, 2021 年 12 月28日。
- [20]关小克、张凤荣、李乐、郭力娜、邵战林:《北京市耕 地后备资源开发适宜性评价》,《农业工程学报》2010年第12 期。
 - [21]《天津公布二调主要数据成果》,2014年3月25日,

https://www.mnr.gov.cn/dt/ywbb/201810/t20181030_2273235. html,2022年4月9日。

[22]赵红梅:《河北省科技农业发展彰显勃勃生机农业 科技贡献率达到58.5%》,2019年6月4日,http://hebei.heb news.cn/2019-06/04/content_7412449.htm,2021年12月11日。

[23]《天津农业科技进步贡献率超60%科技让"菜篮 子"更丰盈》,2015年1月22日,https://www.cdstm.cn/frontier/ nlmy/201501/t20150122_108962.html,2021年12月11日。

[24]张合成:《推进新时代农业高质量发展》,《中国党政 干部论坛》2022年第6期。

[25]赵军洁、周海川:《乡村振兴战略下农业降成本的优 化策略》、《宏观经济管理》2021年第1期。

【责任编辑:田 华】

Optimizing the Structural Reform Path of Agricultural Supply Side Under the Background of China's 14th Five-Year Plan: Taking Beijing-Tianjin-Hebei Region as an Example

Wang Changhai

Abstract: One of the main tasks of China's 14th Five-Year Plan period is to accelerate the adjustment of agricultural structure and promote the high-quality development of agriculture. At present, new changes have taken place in China's agricultural development conditions. At the same time, with the emergence of new contradictions, the main contradiction has changed from insufficient total amount to structural contradiction, which is manifested in phased oversupply. Further promoting the supply side structural reform of agriculture and constantly meeting the people's pursuit of high-quality life will promote the smooth implementation of the rural revitalization strategy. The path of optimizing agricultural supply-side structural reform in Beijing-Tianjin-Hebei region is the key to implementing rural revitalization strategy. The Beijing-Tianjin-Hebei region should strengthen scientific and technological innovation, reduce agricultural production costs, make up the "short board" of agricultural modernization, develop intensive processing of agricultural products, and expand agricultural industry chain and value chain.

Keywords: agriculture supply-side structural reform; high-quality development of agriculture; rural vitalization; path optimizing; Beijing-Tianjin-Hebei region