

浅议当前上海农村经济发展特点的几个问题

陈国权

一、当前上海农业正在发生重要的阶段性变化

1. 主要农产品正由过去的短缺型向供求平衡、丰年有余、部分农产品开始出现过剩转变。
2. 农产品供给开始由数量型向质量型方向转变，开始重视农产品供应的安全、卫生、优质和方便。
3. 农业生产方式正开始由粗放型生产、加工向集约型生产、加工的方向发展。
4. 农产品地区自给自足、自求平衡和农产品本地化的小市场状态正在被打破，高度开放的区域性甚至是全国性的农产品大市场、大流通的格局正在形成。
5. 在农业经营领域，农商一体、城乡一体、各种经济成份协同，共同建设上海“菜篮子”、“米袋子”工程的局面正在形成。
6. 农民进入市场的组织化程度正在提高，农业经营的规模化、企业化、外向化、产加销一体化和经营方式的多元化正在发展。
7. 整个农业生产过程正开始由资源支撑向科技先导型方向发展。
8. 持续农业正开始受到普遍重视。

上述特点说明，上海农业正在转型，上海农业已具备了向现代化发展的良好条件。

根据十五届三中全会精神与上海市委七次党代会决议，未来上海农业发展的基本方向是：“促进城郊型农业向都市型农业转变”，建设具有上海特点的都市型农业现代化。其基本特点是：

1. 农业、农村和城市发展一体化关系加强。未来上海农业不仅是服务于城市，而且是城市功能开发和形态建设的重要组成部分。现代化的城市必须有现代化的农业相配套。不能满足各个层次居民不断增长的对副食品消费的需求和对生态环境的需要，不能算是现代化城市。所以，未来上海的发展，对农业必须更加重视，并要纳入城市建设发展的统一规划，同步规划，同步推进。
2. 多功能一体化开发。作为都市型现代化农业，不只是进行简单的经济功能开发，而是要求进行经济、生态、社会功能共同开发和有机统一。未来的上海对农业生态功能的开发将尤为重要，应该成为改善上海城市环境、调节上海气候的绿色生态带，成为上海市民双休日休闲、度假、旅游、购物回归大自然的主要场所。

农业的社会功能主要是指，通过农业产业链的延伸发展，最大限度地为社会解决就业机会，通过发展生态农业、旅游观光农业和休闲农业的发展，为丰富城乡居民的物质和精神生活作出贡献。

3. 生产和经营方式现代化。以规模化的集约农业，设施化的高科技农业，产加销一体化的市场农业和高度开放的外向型农业等为主要表现形态。

4. 持续农业是上海都市农业的必然选择。即建立可持续发展的农业生产体系，把上海农业建立在有良好的环境作保障，资源节约利用和经济效益稳定增长的基础之上。

5. 具有较强的示范和辐射功能。上海具有特定的优势和条件，应该率先实现农业现代化，为全国农业现代化的发展取得经验。

现在上海农业的首要任务是，必须适应上海农业的阶段性变化，深入地进行一次上海农业结构的战略性调整，大力推进上海农业的园区化、外向化、标准化、集约化生产经营，要特别重视科教兴农工作和推进农业的对外开放及扩大农产品出口，要重视研究中国加入 WTO 后上海农业的具体应对措施，要想方设法尽快提高上海农业的总体竞争力。

二、当前上海郊区二三产业发展特点

随着全国“买方”市场开始形成，乡镇企业的弱点充分暴露。这也说明，在短缺经济条件下的乡镇企业（主要是乡镇工业）的第一次创业已基本结束。乡镇企业将不可抗拒地进入到面对“买方”市场条件下的第二次创业。目前乡镇企业存在所有问题几乎都可以从乡镇企业的“先天不足”中找到原因。目前乡镇工业问题，主要是市场、效益和资金三大问题，其它问题都由此派生而来。

上海郊区企业制度改革已普遍展开，85%以上的企业已经改制，接下来的工作重点是，如何进一步深化改革，切实转换机制，并采取积极措施，努力把企业的机制优势变为发展优势。

90 年代以来，上海的乡镇工业发展历程，大体上是走了一条园区化、集团化、外向化和多元化的路子。但到目前为止，上海乡镇工业所走的“四化”之路总体上只是“外延”型的，即侧重在数量和广度上的发展，这是一个必然的阶段。未来上海乡镇工业发展的基本方向，必须继续坚持原来“四化”的路子不放松，但必须不断丰富其内涵，侧重向深度发展。另外，在原有的“四化”路子中还应加上“科技化”一条。

目前，上海乡镇企业的问题主要集中在占郊区乡镇企业总数 99% 的小企业上。影响这部分小企业发展的外部环境问题主要有：人们的认识和观念问题，政策扶持跟不上问题，部分企业改制不彻底问题，资金匮乏问题，法律保护不够问题和缺乏必要的中介服务等等。

解决小企业问题的关键是抓调整、改革、创新和企业内部管理。在战略上创新是中心。乡镇工业一定要在创新中求生存发展，在创新中争取企业持久的生命力，要围绕“创新”抓其它各项工作。

乡镇工业的创新主要是技术创新和产品创新，关键是增加科技投入，尤其要加大对现有企业的技改力度。目前无锡和苏州等地区都在默默地加快对乡镇工业企业的产业、产品结构调整步伐和企业技改步伐，力度都很大。据有关资料介绍，无锡的锡山市近年乡镇工业企业技改投入达 30 多亿元人民币。目前上海有关部门在集中力量抓大工业调整改造，对乡镇工业的调整和技改抓得相对较少，这对今后郊区乡镇企业发展很不利，很可能上海乡镇工业与江苏苏南等地的乡镇工业差距会进一步拉大。当前上海也应十分重视研究中国加入 WTO 后对上海乡镇工业的影响。从目前的情况看，中国加入 WTO 后，对上海郊区的汽车零部件工业和电子、通讯等配套加工工业，都会有不同程度的冲击，对此，必须尽早研究对策。

郊区的第三产业今后一个时期要抓扩大领域、充实内涵、丰富功能、系统规划、整体开发和形成系列等方面的工作。随着

上海这个世界一流国际大都市的建成和农村城市化的发展，未来郊区的第三产业发展前景广阔，特别是郊区的休闲旅游业、各类服务业和房地产业将大有发展前途。上海郊区应特别重视“双休日经济”的开发，要进行总体的系统规划开发，要采取一切办法和手段，吸引上海广大市民到郊区下乡休闲、旅游、度假、购物、回归大自然。

三、上海农村城市化趋势

上海市“十五”计划和至2010年城市规划纲要，对未来上海农村城市化描绘了一幅壮丽美妙的图画，但仅仅有规划还是不能解决问题的。加快上海农村城市化进程必须要有新的突破。

推进上海农村城市化，资源不能平均分配，必须突出“新城”和“中心镇”这两个建设重点，尤其要把中心镇的建设放在更重要的位置。“新城”具有天然的优势，不必化过大的精力去推进。中心镇是未来上海农村城市化主要节点和载体，也是解决农民就近就业和生活的主要途径。

现有上海小城镇布局是历史上经济和交通不发达的产物。这种过小过密、小而全的小城镇布局，在今天的交通条件下，显然是不合理的，是一种明显的资源浪费。目前上海郊区镇与镇之间平均距离不足4公里，每镇辖区面积平均不足25平方公里，平均规模比苏南地区还小，小城镇布局的不合理性和建设中的浪费更为突出。随着未来上海交通的进一步发展，全市“30分钟和一刻钟”快速通道的建成，这种不合理性 and 浪费必将进一步突出，同时也为部分乡镇行政区划调整创造了更好的条件。

中心镇建设必须要有合理的辐射半径，必须要与现代化快速便捷的交通相协调。加快中心镇建设，必须要使中心镇发展有足够的自己可支配的基础资源支撑。这就要求目前部分乡镇该合并的要合并，使中心镇辖区适当放大。

在我国现行体制下，行政区划合并是资源合并的前提。部分乡镇行政区划合理调整，是上海加快中心镇建设的重要前提，也是进一步推进上海农村城市化的重要前提，与全市发展的关系也很大。

上海中心镇发展建设的主要动力应该来之于这些中心镇本身内在持久的动力，而不应该来之于国家的政策照顾。在我国现行体制下，中心镇本身内在持久的动力，主要是来之于中心镇本身获得的可支配基础资源的必要放大。过去中心镇建设工作进展不快，一个重要原因，就是我们只注意外部推动，如给予某些试点单位某些优惠政策等等，而忽视了对中心镇本身可支配基础资源的必要放大，和内在持久动力的培育，因而使外力推动得不到必要的内力呼应。

在未来的发展中，上海郊区现有的200多个小城镇可能会分为三类，即一部分将逐渐衰落，一部分将维持现有规模，一部分将会得到新生和较快的发展。第三类基本上就是未来每个区县的少数几个中心镇。

随着中心镇的建设，未来的上海城镇化体系应该是，新城—中心镇—有一定工商业和社会事业设施配套的居民点—农民新村。今后郊区的许多一般集镇应逐步过渡为有一定工商业和社会事业设施配套的现代化居民点。作为居民点，可以不必小而全。居民点代替一般小集镇，中心镇就成了郊区各新城连接广大农村的主要节点。

关于部分乡镇行政区划调整，江苏省的常熟市、太仓市从前年起就已迈出实质性步伐。常熟市沿江11个乡镇和一个国营农场合并为3个镇，太仓市7个乡镇合并为3个镇。这些地方合并后的新镇（中心镇）人口一般都在7-8万人，辖区土地面积一般都在80平方公里。由于领导重视，准备工作充分，这些地方部分乡镇行政区划的调整，没有引起当地干部群众较大的情绪波动，相反，群众很欢迎，觉得有新的盼头。上海郊区乡镇行政区划的调整，看来也是势在必行。

（作者单位：上海市农委政策法规处）