

# 拉萨市城关区城郊农业现状分析与发展对策建议

勇冲次旺,次仁卓嘎

(西藏自治区拉萨市城关区蔡公堂街道农牧综合服务中心,西藏 拉萨 850000)

**摘要:**一个城市的发展离不开城市郊区农业的发展,随着城市化的进程加快,城市郊区农业用地逐步减少,农业生产急需转型,发展适合城郊型现代农业。城郊型现代农业是城区存在和发展的重要条件,关系到城市和郊区农村的稳定发展大局。该文对拉萨市城关区4个涉农街道的农业现状、特点,以及下一步发展所面临的问题进行了系统的分析,提出了进一步发展城郊现代农业、生态农业和休闲农业的对策建议。

**关键词:**城郊农业;城关区;农业现状;发展建议

中图分类号:S-01

文献标识码:A

## Analysis on Present Situation of Suburban Agriculture and Suggestions for its Development in Chengguan District of Lhasa

Yongchongciwang, Cirenzuoga

(Comprehensive Service Center for Agriculture and animal husbandry of Caigongtang Street in Chengguan District of Lhasa, Tibet Lhasa 850000, China)

**Abstract:** The development of a city can't be separated from the development of suburban agriculture. With the acceleration of urbanization, the agricultural land in suburban areas is gradually reduced. Agricultural production is in urgent need of transformation to develop suburban modern agriculture. Suburban modern agriculture is an important condition for the existence and development of urban areas, which is related to the stable development of urban and suburban rural areas. This paper makes a systematic analysis of the agriculture current situation, characteristics and future development of the four rural-related streets in Chengguan district of Lhasa. The countermeasures and suggestions for further developing modern agriculture, ecological agriculture and leisure agriculture were put forward.

**Key Words:** suburban agriculture; Chengguan district; current situation of agriculture; development proposals

城郊农业是一种随着城市化的进程逐步加快,传统农业用地逐渐减少,“以城市为依托,适应城市市场需要,利用优越地理位置生产鲜活农副产品为主,兼具发展生态旅游、休闲观光功能的现代农业生产体系”。城关区地处拉萨市中心城区,下辖4个涉农街道,发展城郊型现代化农业具有得天独厚的优势,如蔡公堂街道的两个村、夺底街道的两个村。当前,随着城市建设加快,农业资源总量呈下降趋势,因此根据西藏自治区农业产业的发展状况,发挥区域特色和优势,做精做特、做强做大城郊型现代化农业势在必行。

### 1 城郊农业发展的现状及存在的问题

城关区下辖4个涉农街道,10个村,37个自然小组,2020年有农户3 868户,总人口12 615人,

其中农业人口12 071人。2018年农村经济总收入79 863.67万元,2019年农村经济总收入66 690.94万元,同期相比下降15.04%,2020年农村经济总收入48 745.6万元,同期相比下降26.91%;2018年农村居民人均可支配收入19 080元,2019年农村居民人均可支配收入21 495元,同期相比增长12.7%,2020年农村居民人均可支配收入24 130元,同期相比增长12.3%。随着城市化的发展,城关区城郊农业呈现出3个方面的显著特点。

#### 1.1 农业生产处于基本稳定状态

2018年,城关区粮食总产量341.55 t,2019年283.85 t,同期相比下降16.89%;2020年粮食总产量292.7 t,同期相比增长3.12%。城关区畜牧业生产有较大的发展,2018年年末牲畜存栏11 966头,2019年16 793头,同期相比增长40.34%;2020年奶牛存栏14 872头,同期相比下降11.44%。2018年蔬菜总产量32 536.39 t,2019年26 023.78 t,同期相比下降20.02%;2020年蔬菜总产量2 7045.3 t,同期

收稿日期:2023-01-12

作者简介:勇冲次旺(1991-),男,农艺师,主要从事农业推广和种植业工作,E-mail:1461421481@qq.com。

相比增长3.93%。通过近3年农业生产情况比较,城关区农业生产总体情况处于基本稳定状态<sup>[1]</sup>。

### 1.2 产业结构多元化发展

随着城市化的逐步发展,城关区属4个涉农街道的农业生产主要以种植青稞、小麦以及经济作物和瓜果蔬菜生产为主。2018年农作物播种面积741.23 hm<sup>2</sup>,2019年农作物播种面积629.77 hm<sup>2</sup>,同期相比下降15.04%,2020年农作物播种面积642 hm<sup>2</sup>,同期相比只增长1.94%。通过近3年农作物种植情况对比发现,城关区农作物总体产量比较稳定,但存在减产趋势。受城区内的带动与辐射,城郊农村二、三产业多元发展,农民收入的2/3来自二、三产业及劳务工资性收入。在城市化发展过程中,城关区以“增强内生动力,发展多元化产业结构,提高农牧民群众收入”为工作导向,在辖区蔡公堂街道等地投资发展净土健康产业、净土农业、养牛基地以及园区等产业项目,增加了郊区农民群众收入,切实起到了郊区农民失地不失收入的良好作用,也保障了郊区农民群众有着稳定的收入渠道。

### 1.3 城乡一体化发展提上日程

随着城市化的进程加快,城关区各涉农街道积极谋划、统筹兼顾、精心组织,紧紧围绕构建城郊型村庄、产业化发展和农民保障“三个体系”,以农民转为城镇居民、农村转为城市发展、农事转为产业发展的“三个发展”为核心,加大招商引资力度,坚持规划引领、典型示范、改革创新推动,努力促进农村经济社会统筹发展。随着城市化的日益发展,城关区4个涉农街道在乡村振兴战略的蓝图指导下,已然稳步迈上城乡一体化发展道路,不断推动城郊农业现代化和农民群众现代化一体设计,实现城郊农业向精细化、智能化现代农业跨越。但随着城市化的逐步推进,城郊农业也面临着不少问题。

## 2 城郊农业发展面临的问题

自拉萨市东扩西延城市规划实施以后,城关区原有4个乡已转为街道办事处,但下辖部分村目目前还未实施撤村建居,仍保留农村发展模式。然而随着城市化的进程加快,如,城关区纳金街道下辖5个村居,娘热街道下辖2个村居等土地已基本被征收,其他未征的如,白定村3,4,6,7组等农民也受土地征收后拿到补偿款的影响,种地积极性不高,同时城郊土地零散分布,现代化发展水平低,发展模式单一化,规划建设未跟进,资源利用率低以及缺乏郊区农业现代化发展思想认识,导致城郊农业现代化发展面临不少困难。

### 2.1 种地积极性不高

城关区4个涉农街道下辖村均属于城郊型村庄,离市中心较近,最远的属蔡公堂街道。但随着拉萨市东扩西延的城市规划和教育城的总体发展情况,农用地最多的蔡公堂街道下辖村也被逐步城市化发展,大部分村民的土地已基本被征收,农用地逐年减少,未征的农用地也属于梯田型,不宜大型机械操作和不具备发展现代化农业用地要求。随着社会整体的进步和发展,农村生产生活水平有着显著的提高,但单靠种地提高农村生活水平难度较大,所以郊区越来越多的农民的种地积极性不高,甚至有的村民存在耕地长期撂荒不耕现象,导致耕地上杂草丛生,颗粒无收,粮食产量受影响。

### 2.2 现代化水平较低

城关区城郊农业发展模式基本为传统农业+初步机械化手段,机械化基础薄弱,2020年现有农机装备351台,联合收割机12台,机动脱粒机30台。实际作业面积183.69 hm<sup>2</sup>,2020年年末实有耕地面积366.88 hm<sup>2</sup>,仅占城郊耕地面积的50%,存在着机械老化、大中型机械不宜使用的现象<sup>[1]</sup>。

### 2.3 发展模式单一化

郊区土地征收以前,所辖街道和村居通盘考虑和运作城郊发展的相关事宜;土地征收以后,城郊农业整体推进和发展的概念和机制没有了,各街道由于财力有限,开发城郊农业观光休闲旅游信心不足,农户经营林卡等休闲项目零散,无整体效应,大部分都是以林卡、藏家旅舍、休闲场所为主,经营无特色,竞争无后劲,无法实现协调发展。由于缺少相关政策,发展模式单一,合作社发展面临重重困难,创新力度不足,因此急需利用现有土地资源,发展休闲农业,并且加大政策支持力度。据2020年统计,城关区辖区内共有29家运营合作社,其中规范社为11家,一般运营18家;拉萨市市级示范合作社4家,国家级示范合作社1家。由于缺乏管理人才和技术支撑,组织化程度较低,导致其自身经济实力较弱,竞争力、聚拢和示范作用不强,难以发展壮大。各合作社普遍反映发展资金严重不足,合作社无法以法人资格获取金融贷款,而仅靠农民个人贷款,额度较小,满足不了合作社日益发展壮大的需求。

### 2.4 规划建设未跟进

随着城市化的进程加快,郊区农用地逐渐被征收,农民种地积极性不高,存在乱改耕地性质现象。蔡公堂街道白定村自然小组3,4,6,7组的土地目前虽未征收,但村民种地积极性日渐降低,对现有耕地缺乏有效的、长期、科学的农业生产规划,同时缺乏相关监管体系,导致耕地使用价值未能充分体

现。村民对种地增收致富期望度不高,导致郊区农业无法按城市特色发展,经营思路、规划建设等方面跟进滞后。在推进城市化发展过程中,城郊农业发展尚缺乏整体规划,未能有效发挥城郊农业特色,如,没有发展好休闲观光农业,设施农业等现代化农业发展路子<sup>[2]</sup>。

### 2.5 资源利用率低

现有土地和区位优势 and 自然利用率低,郊区农民同样属于典型的分散式小农经济模式,专业程度不高,传统的生产方式和生产技术仍在沿用。由于城市化速度加快,对农业方面投入不足,致使农业基础设施建设、新品种种植、新技术引进推广等不受重视。这些问题和矛盾严重制约着城关区城郊农业的发展,也是城关区城郊农业发展和农民收入提高的主要限制因素。

## 3 发展城郊农业现代化的对策建议

鉴于城关特殊的地理位置、区位条件和资源禀赋,做大做强农业产业在目前是不现实的,只有在做精做细上下功夫。所以城郊农业发展要以服务城市为突破口,利用城郊结合优势发展现代农业,将城关区农业定位为创新农业发展模式,优化农业发展空间,提升区域生态环境,彰显城郊农业生态旅游特色,增强社会服务功能,提升农民群众收入,增加群众获得感、幸福感和安全感。

### 3.1 探索发展土地入股模式

结合农村集体产权制度改革工作的推进,支持城郊村级集体经济组织领办未征收土地入股股份合作社,探索土地经营权入股农业产业化经营的模式,按照入社自愿、退社自由、利益共享、风险共担的原则,引导村级集体经济组织成员以土地承包经营权折股入社,建立土地股份合作社的运行管理机制,发展农牧业适度规模,提高劳动生产率和土地产出率,实现土地经营收益最大化。

### 3.2 探索发展设施农业模式

统筹整合资源,发展乡村旅游,发展休闲农业,发展规范化林卡,鼓励支持村集体经济结合本村产业发展定位,积极发展设施农业,充分依托城关区净土农业发展公司、净土健康产业公司等企业,大力发展集休闲、观光、体验的设施农业,有效吸引城市人群到郊区体验设施农业,带动郊区农牧民群众收入。尤其是设施蔬菜产业,目前已成为城关区现代农业的主导产业之一,是促进农业增效和农民增收的新亮点,承担着乡村产业振兴,全面建成小康社会,提高城乡人民生活质量的重要任务。因此建议:首先,进一步优化设施蔬菜育苗、生产、安全监测、净菜加工、保鲜冷藏、物流配送“一体化”的产业

链条,使设施蔬菜智能化和信息化,加强设施蔬菜标准化建设;其次,设施蔬菜基地建设标准化,在蔡公堂白定村建成的园区内建设无公害蔬菜示范园,积极开展设施蔬菜育苗,生产和技术推广示范;最后,不断提升蔬菜加工物流能力,结合市场需求,发挥净菜加工的作用,建成配餐中心,加强农产品质量安全检测,提高蔬菜清洗、整理、包装、检测等程序要求,不断提高产品质量,满足人民群众需求。

### 3.3 探索发展农业与生态有机结合模式

充分利用农村集体产权制度改革工作成果,将集体经济发展与生态保护、环境整治有机结合,鼓励集体经济组织立足实际,发展生态农业、生态旅游、生态休闲等项目,进一步推进城市郊区生产生活方式绿色转型升级。建议鼓励集体经济组织通过合作方式,发展城郊绿色农业,共建绿色优质农产品基地,发展绿色有机农产品,做强区域公用品牌,推动附着于农产品中的生态产品价值显化实现。支持集体经济组织运用现代科学技术成果和管理手段,发展设施农业种养结合、生态循环农业。依托白定支沟、协沟以及夺底沟生态和文化底蕴,深度融合城郊农村生态农业、文化产业和旅游业,进一步拓展农业的经济功能和生态功能。

### 3.4 完善农业集体用地政策

根据国土空间规划关于土地用途管制要求,依法合理调整优化城郊村级用地布局,有效利用城郊目前存量建设用地,将预留部分规划建设用地指标用于单独选址的农业设施和休闲旅游设施等建设。各街道根据上级下达的年度建设用地计划要与新型城镇化、脱贫攻坚相结合,统筹安排新增产业用地指标,明确一定比例土地用于支持农村一、二、三产业融合发展,完善农业集体用地政策,发展村集体经济。

### 3.5 探索发挥企业带动城郊农业作用

在发展城郊农业过程中,企业可以探索利用城郊接合部优势,抓住城郊农业现代化发展契机,以市场需求为导向,积极发挥城市中农业产业化龙头企业的作用,这些企业可以投资农业,根据城郊农业种植特点,打造蔬菜花卉育苗、休闲观光旅游以及生态立体养殖特点,以此来吸引拓宽城郊发展渠道,促使城郊农业进一步地现代化<sup>[3]</sup>。

### 参考文献:

- [1] 城关区统计局.城关统计年鉴[M].2018-2020年.
- [2] 邵旭平.坚持城郊定位 建设现代农业 大力发展都市休闲旅游 观光农业——城关区都市休闲农业发展现状、存在的问题及发展方向[J].甘肃农业,2011(9):44-45.
- [3] 李亚琼.城郊农业的发展现状与未来发展趋势[J].农技服务,2016,33(9):185.