八面来风

加快构建对外开放新格局

阎 立

《苏南现代化建设示范区规划》是以区域现代化建设为主题的战略规划，其中一项重要内容就是建设开放合作引领区。作为苏南板块的重要一员和沿海先行开放地区，近年来常州大力实施经济国际化战略，以积极的姿态参与国内外开放合作，经受住了国际金融危机的严峻考验。站在新的起点上，常州将坚定不移深化开放，立足苏南、依托长三角、对接海内外，加快构建全方位、宽领域、多层次的对外开放新格局，以开放、合作、交流促进经济社会发展。

（一）打造国际化平台

开发园区是对外开放的重要平台，是创新发展的重要载体。当前，必须以国际化视野、理念和模式，加快园区“二次创业”步伐，努力推动开发园区从一般园区向专题园区、生态园区、科技园区转变，从规模扩张为主向提升功能、打造特色、集约发展转变。一是加快打造产业高地。进一步做强开发区载体功能，从过去的规模扩展转向以打造功能竞争优势为重点，切实增强园区对海内外资源的吸引力、对各类产业的承载力。加大特色园区的建设力度，更好地促进特色产业和新兴产业加速集聚、发展。注重开发区集约发展，切实提升亩均投入强度、亩均产出水平。二是加快打造创新高地。紧紧围绕“一核两区三园多基地”的区域创新总体布局，加快把常州科教城打造成高水平的高职教育园区和国际化产学研协同创新基地，激发并放大“创新之核”效应；全力推动常州高新区和武进高新区拓展空间、提升产业、完善功能，加快做强“创新两翼”；高起点规划、高标准定位、高水平建设西太湖科技产业园、江苏中关村科技产业园、华罗庚科技产业园，尽快做大具有区域特色的“创新高地”；积极提升科技产业园的专业化、特色化、集约化水平，努力形成布局合理、优势互补的“创新集群”。三是加快打造服务高地。推动综合保税区创建和机场一类口岸开放，促进开发园区与出口加工区、综合保税区资源共享、优势叠加。进一步完善园区科技服务、金融保险、现代物流、电子商务、公共服务功能，更好地满足投资者创业和生活需求。积极扩大开发区的规划、建设、项目审批权限，建立更加符合市场经济规律的园区体制机制。

（二）培育国际化企业

当前和今后一个时期，常州将以推动本土企业国际化、促进外资企业本土化为重点，加快在品牌塑造、技术创新、营销管理上取得突破，推动企业不断做大做强。一是大力支持企业提升核心竞争力。积极推动企业转型升级，引导传统产业向研发和营销两端发展，努力培育自主知识产权和自主品牌，不断提高出口产品的技术含量和附加值，同时努力促进企业商业模式和管理方法创新，提高国际化经营水平，加快形成若干具有国际竞争力的跨国公司。二是大力支持企业加大市场开拓力。加强对重点出口企业的帮扶和服务，引导企业实施多元化战略，巩固欧美、日本等传统市场，开辟东盟、中亚、南美等新兴市场，努力扩大市场份额，鼓励企业“走出去”，支持企业开展境外投资、兼并重组、资本运作，拓展境外发展空间。三是大力支持企业增强风险抵御力。密切关注重点行业和重点企业的运行态势，引导光伏、工程机械等企业合理规避外贸风险和贸易摩擦，积极开辟口岸“绿色通道”，进一步加快货物通关、出口退税速度，创新外贸信用担保、保险等融资方式，提升投资和贸易便利化程度。

（三）集聚国际化人才

人才是深化对外开放合作的重要保障。必须把人才优先发展放到更加突出的地位，培育和引进一大批具有国际视野、创新意识、开拓能力的国际化人才。一方面，千方百计引进国际化高端人才。把握国际金融危机以后国际人才回流的趋势，广泛招才引才纳才，尤其要积极引进特别紧缺、优秀、关键的顶尖人才，真正形成八方人才汇聚的局面。充分发挥企业在配置国际人才中的主体作用，采取更加灵活的方式引进外国专家和海外智力，推动人才更多向企业集聚。围绕人才创新创业过程中最急需解决的难题，提供项目设计、知识产权认定、融资担保等专业化服务，支持企业与大学院所共建研发平台，打造一批科技孵化器和成果转化基地，切实营造好的创业环境。另一方面，全力促进本土人才国际化。大力实施企业家素质能力提升工程，组织企业家学习培训，进一步提升他们自主创新、塑造品牌、资本运作的能力，造就一批具有全球战略眼光、熟悉国际规则、社会责任感强的优秀企业家。深入实施高层次创新创业人才培养工程，加大资金投入，完善培养体系，培育一大批高水平的科技人才。

（四）深化国内外合作

走国内外经济合作之路，充分利用国际国内两个市场、两种资源，有利于为经济发展提供动力、增创优势、拓展空间。一是积极融入区域合作。真正使城市间人才流、信息流、资金流等优势资源共享共用，实现在融合中分享机遇、在互动中共赢发展。推动重要交通基础设施无缝对接，为人员交往、商品流通创造更为便捷的条件，以综合交通枢纽地位的提升，不断增强区域竞争优势。加强与周边城市的产业分工与协作，主动避免过度竞争、产业同构，努力走出一条彰显比较优势的发展新路。二是拓展国际交流合作。用好地理优势，抢抓重大机遇，加快外经贸管理体制机制与国际接轨，制定和完善相关政策法规，健全电子商务、金融资本、通关等服务机制。支持优势企业主动参与国内外投资贸易规则、技术标准等的制定，增强对外开放的主动性和竞争力。同时，还要加强国际文化交流合作，增强城市国际影响力。

（作者系江苏常州市委书记）

本版编辑 赵登华

面对面

筑牢农业根基

农业是国民经济的基础。农业稳，天下安。可以说，没有农业的牢固根基，就不可能有国家的自立；没有农业的积累和支持，就不可能有工业的发展；没有农业的现代化，就不可能有整个国民经济的现代化。今后，虽然农业份额会下降、农村人口会减少，但农业在我国经济和社会发展中的基础地位和战略作用，永远忽视不得。

得益于中央政策对头、措施得力，近年来我国农业发展持续稳定增长。然而，农业发展越是形势喜人，越要保持清醒头脑，居安思危，未雨绸缪。当前和今后一个时期，我国仍将处于工业化城镇化快速发展阶段。遵循经济社会发展规律，立足我国基本国情农情，促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，是关系改革开放和现代化建设全局的重大任务。综合分析各方面情况，今后保持农产品供求平衡的任务将更加艰巨。一方面，随着人口总量增加、城镇人口比重上升、居民收入水平提高和农产品的工业及能源用途拓展，全社会对农产品数量的需求将持续增长、对质量安全要求将不断提升。另一方面，目前支撑农业生产的各种要素已经绷得很紧，耕地和水资源紧缺、农业生产成本上涨、青壮年劳动力减少、环境污染和生态退化等问题突出，稍有疏忽大意，粮食生产就可能掉下来，农业基础就可能动摇。同时，国际上农业丰歉、投机资本炒作等对我国农产品市场供求和价格产生明显影响，粮食安全和重要农产品有效供给仍然存在着不可低估的风险和隐患。

促进农业发展、保障粮食等农产品供给绝非易事，根本出路在于加快推进现代农业建设，不断提高农业综合生产能力。为此，必须坚持实行最严格的耕地保护和水资源管理制度，毫不动摇地稳定和完善农村基本经营制度，坚持不懈地推进农业科技进步，持续加大农业支持保护力度。同时，随着今后农业对外开放的广度和深度进一步拓展，我们要进一步提高统筹利用国际国内两个市场、两种资源的能力，完善农产品进出口战略规划和调控机制，从长计议，趋利避害，争取主动。

党的十八大报告强调，解决好农业农村农民问题是全党工作重中之重。这一科学定位和战略思想，充分体现了我们党对国情、农情的深刻认识和准确把握。做好新形势下的“三农”工作这篇大文章，任重道远，必须把“重中之重”的要求贯穿现代化建设始终，遵循发展规律，增强忧患意识，持之以恒夯实农业基础。（华 音）

新时期我国农业发展的战略选择

中国科学院农业政策研究中心主任 黄季焜

☞ 农业生产面临的机遇和挑战

新时期我国农业发展面临许多发展机遇，特别是国家支持农业的投入力度不断加大，农产品市场扩张、比较效益的逐渐提高、农业生产结构不断改善以及科技发展等都将为未来农业发展提供了难得的发展机遇。

首先，国家对农业发展高度重视，对农业的投入不断提高。政策的支持是新时期农业发展最大的发展机遇。其次，随着对农产品需求的增长，农业发展的市场空间将不断扩大。第三，随着农产品价格逐渐提高，农业有望成为比较优势较高的产业。过去100多年，全球农产品实际价格呈现长期的下降趋势，农业一直处于比较优势相对较低的行业。但有迹象显示，随着生物质能源发展和食物需求的增长，国际农产品市场价格的长期上涨趋势已经出现，农业将可能会吸引更多的资金以改善农业生产基础条件，促进农业生产力的提高。第四，农业生产结构将不断优化，蔬菜、水果及花卉等具有相对比较优势的农产品将有更大的发展空间。经济全球化为发挥农产品的比较优势和扩大生产、改善农业生产结构将起积极的推动作用。第五，农业科技创新潜力大，有望在未来农业发展中起更大的作用。随着国家对农业的科技投入不断提高，能够建立和完善新时期农业科技的创新体系，农业现代化进程将进一步加速，农业科技进步将可能继续成为农业发展的第一推动力。

未来我国农业生产在面临发展机遇的同时，也将面临一系列挑战，包括自然资源约束和退化、农业生产力增长乏力、农业生产经营规模小、劳动力成本上升和气候变化的影响等。

一是农业生产将面临日益严峻的水资源短缺和耕地退化的威胁。水资源危机已被不少国际机构列为威胁全球食物安全和农业发展的最大影响因素，我国作为世界水资源最短缺的国家之一，面临的问题尤其尖锐。同时，我国也是人多地少的大国，随着工业化和城镇化的继续推进，保住目前的有限耕地数量和质量是巨大的挑战。而且，水土污染等水土资源的质量恶化也威胁着农业生产。二是农业生产力的增长速度呈现下降的趋势。过去30多年我国农作物产量增长主要来自于单产的提高。但从趋势来看，农作物单产的增长速度在逐渐下降。科技进步是农业生产力增长的主要驱动力，然而目前的农业科研和技术推广体系还没能很好地适应农业生产发展的变化、农业科技发展同农民的技术需求尚存在着许多脱节的现象。要充分发挥农业科技在为未来提高农业生产力的作用，急需推进农业科技体制和激励机制等的改革。农业基础设施建设是农业生产力提高的基础，但目前土地生产力的提高也还受制于水利设施、土壤改良和田间道路和防护等农业基础设施的建设。三是小规模的农业生产经营方式同劳动生产率提高和农业现代化的矛盾将日益突出。四是劳动力工资上涨对农业生产将带来新的挑战。随着大量农村劳动力转移到工业和服务业就业和人口增速的下降及老年化，近年来劳动力实际工资正逐年增长，农业生产的劳动力机会成本显著提高。劳动力工资上涨将显著影响农产品生产成本，影响到我国农产品在国际市场的比较优势和竞争力，特别是难以机械化的农作物。五是气候变化的冲击给我国农业生产带来许多极不确定的影响和风险，增加农业生产的不稳定性，放大产量的波动。

☞ 农产品供需平衡与市场展望

综合农产品需求和农业生产面临的机遇与挑战，我国农产品供需平衡和农产品价格已进入了一个新的时期，这个时期的主要特征表现如下：

首先，虽然近期国内生产能够基本满足食物总量需求的增长，但未来食物供需缺口将逐渐增大。

其次，部分农产品结构性短缺已成常态，并将逐渐演变为较大范围农产品的供需短缺。根据预测，我国农产品结构性明显短缺产品的范围和程度还将逐渐扩大，除大豆、棉花和食用油外，玉米、糖、奶制品和牛羊肉等都将成为短缺农产品。未来的粮食问题实际上可以说是养殖业发展和饲料问题，因为大米和小麦的消费将出现稳定和下降的趋势，国内生产基本能够满足国内需求，但如果要保持畜产品供需的基本平衡，随着畜产品需求的增长，饲料粮玉米和大豆以及牧草进口将显著增长。另外，虽然蔬菜、水果、花卉和水产品等还将在相当长的时期内保持净出口国的地位，但劳动力成本的提高也将显著影响这些产品在国际市场的比较优势。

第三，满足对农产品质量和食品安全的需求也将面临日益突出的挑战。未来随着居民收入和生活水平的不断提高以及经济的全球化，提升农产品的质量和食品安全将面临更大的挑战。消费者及出口商对食品质量和食品安全的需求将不断升级，食品质量和食品安全问题将备受关注，但如何在食物生产、流通和加工过程中实现有效的安全控制和品质提升是保障食品质量和食品安全面临的巨大挑战。

第四，农业将面临农产品生产和市场价格波动的更大风险。在全球能源危机的大背景下，世界主要经济体已经把农业生物质能源发展列入21世纪发展的主要议程，许多研究表明生物质液体燃料发展将对全球食物安全产生重要影响，并显著加大农产品的市场价格波动的风险。此外，未来气候变化特别是极端气候事件发生频率和强度同样也将加剧农业生产的波动，使农业生产者和消费者面临更大的生产和市场价格风险。

第五，虽然中国进入了农产品供给总量不足和结构明显短缺时期，但这不会威胁到全球的食物安全。目前向中国出口大豆、棉花、玉米和食糖等农产品的国家有很大的生产潜力，他们将从中国的进口中得到益处。随着中非农业技术合作的推进，中国将为非洲农业生产发展起更大的作用。

☞ 提高安全保障度的相关建议

我国农产品供需平衡所呈现的变动特征和趋势的根源，在于农产品需求的增长、资源的约束和生产力增长速度的下降。未来我国至少在20年内农产品需求还将出现刚性的增长，而水土等资源将是永久的刚性约束，这两种刚性变动都是未来难以改变的趋势，要提高食物和农业安全的保障程度，需要把战略重点聚焦在农业生产力的提升上，并根据国家总体利益作出战略的调整，同时还需要充分和有效地利用好国内外的农产品市场。

首先，通过对农业社会化服务体系等多方面的改革创新，提高农业生产力。发展多种形式的适度规模经营，降低生产成本，提高农业的劳动生产力。加大财政支持力度，培育能为农民提供实质性服务的规模较大的农民专业合作经济组织等。同时，探讨各种形式的农业社会化服务模式，促进社会资源的高效配置以提高农业生产生产力。

其次，对各种农业财政投入的成效做全面的和科学的评估，在此基础上调整财政投入结构，提高财政支出在提升农业生产力中的作用。

第三，要把农业科技创新和农业基础设施建设作为提高农业生产力的主要措施。农业科技创新是生产力增长的主要推动力，要不断增加对农业科研和技术推广的投入，同时结合农业科技体制的改革，使农业科技发展能适应农业生产发展的需要，能更好地满足农民对各种技术的需求。加大对农业生产和市场的基础设施投入是农业生产力增长的基础，特别是农田水利基本建设、中低产田改造建设、农产品供应链系统和食品安全监管。这对提高农产品的供给能力、抵抗自然灾害能力、稳定农产品市场和食品安全将起重要的作用。

第四，对主要短缺农产品的安全性进行评估，调整国家对不同农产品财政农业投入的优先序。农业在从部分农产品结构性短缺逐渐向较大范围农产品的供需短期阶段的演变过程中，需要对未来主要的短缺农产品的国内生产能力和安全性的优先序作出科学的评估，并根据国情如水土资源约束和农产品需求增长等适时地对不同农产品投入作出战略性的选择和取舍，制定出主要农产品未来可能实现的自给率目标，在此基础上作出战略性的不同农产品生产财政投入优先序。

第五，充分利用国内外的农产品市场，保障国内农产品的稳定供给。在我国进入较大范围农产品供需短期阶段，必须有效地利用好国内外的农产品市场，为此，需积极参与国际贸易环境和全球食物安全治理机制的制定，发挥国际和国内两个市场在国家的粮食和其他主要农产品的市场稳定供给中作用，稳定国内农产品价格，保障国家食物的总体安全。

茶座

绩效考核应成治污“指挥棒”

刘大辉

不久前，《北京市2013—2017年清洁空气行动计划重点任务分解》发布，详细规定了治理PM2.5的五大类82条具体措施。“行动计划”提出建立以环境质量改善为核心的目标责任考核体系，考核结果作为领导班子考核评价的重要内容，适时向社会公布，这无疑极大提高了“行动计划”的执行保障能力，也成为治污的“指挥棒”。

我国大气污染形势严峻，加强治理刻不容缓。必须坚持政府调控与市场调节相结合、形成政府统领、企业施治、市场驱动、公众参与的大气污染防治新机制。其中很重要的一环，就是要建立相应的政绩考核评价体系，引导各地把环境治理同经济结构调整结合起来，走出一条以治理污染促进科学发展、转型升级、惠及民生，环境效益、经济效益和社会效益多赢的新路子。

总的来看，不少地方现有的政绩考核体系偏重于城市政府对经济发展的贡献，但对资源节约、环境保护和社会发展方面的作用重视不够，缺乏推动可持续城市规划与发展的激励机制。

在设计和实施绩效考评系统时，城市间可相互借鉴学习，最重要的是应因地制宜，设计可以反映本地条件的最佳指标，衡量能够支持可持续发展的长期经济、环境和社会要素。绩效评估应鼓励长期效应，遏制那些无法支撑经济、社会和环境三者可持续协调发展的短期行为。而且，绩效评估还需要标准化和制度化，避免突击检查的方式，以确保绩效评估得以正确运用和实施，并建立在科学的基础上。

“双轮驱动”农民工融入城市

杜军欣

有关调查表明，大多数进城的农民工特别是新生代农民工，都希望变成真正的“城里人”。然而，大量农民工因政策、就业、文化等方面的突出问题而难以真正融入城市。

比如，户籍壁垒造成农民工虽然长期在城市工作，却始终不能为城市所接纳。又如，企业、产业的转型升级对高技能农民工需求旺盛，但新生代农民工普遍教育年限短、专业技能水平低，导致其融入城市的过程中面临诸多就业难题。再如，有关研究发现，大量进城农民工虽已在城市工作生活，但尚缺乏法制观念、社会责任意识、契约精神等，也成为农民工融入城市的“隐性”门槛。

由此可见，推动农民工真正转变为市民，需要“双轮驱动”，既要有“硬件”上的支持，也要有“软件”上的支持。“硬件”上的支持，主要包括身份的转变和相关保障制度的跟进。如，及时推进户籍制度改革，加快完善社会保障体系，积极解决好农民工就业、子女教育、养老、医疗、住房等问题，加快推进基本公共服务均等化等。

“软件”上的支持，主要是推进农民工的全面发展，提升其文明素质。一方面，应加强对农民工的职业技能培训，吸引更多的专业教育机构、社会培训机构和民间资本参与，形成政府主导、企业出资、各类相关教育机构共同参与的专门化职业技能培训工作体系，为农民工创造更多的上升空间。另一方面，也要针对农民工观念、习惯等方面问题和缺陷，充分发挥学校、社区、单位、社会组织、大众传媒等的作用，全方位多渠道地开展教育，确保农民工整体素质提升进入健康发展的快车道。