

耕地也需“休养生息”

本报记者 林火灿 实习生 杨柳

视点

近日，国务院批复国家发展改革委会同有关部门编制的《全国高标准农田建设总体规划》。根据《规划》，到2020年，我国将建成集中连片、旱涝保收的高标准农田8亿亩。专家表示，推进高标准农田建设对于保障粮食安全、提高农民收益具有深远意义，但在执行过程中，要尽量避免“一刀切”，重视提升土地的生态质量——

财经絮语
Editor's Desk

农田改造
“藏粮于地”

乔金亮

良田是现代农业的物质基础，而我国耕地正在呈现数量刚性减少、质量总体下降的趋势。一方面，我国耕地总量年均减少约1000万亩，后备耕地资源不足。另一方面，耕地质量总体不高，中低产田占三分之二、耕地水资源利用率低、抗御自然灾害能力差。这正是高标准农田建设要应对的问题。

随着包括高标准农田建设在内的一系列耕地质量提升工程的实施，我国开启了由耕地数量保护向质、量“双保”并重转变的道路，同时也极大地带动了农田的基础设施环境的改善。如田网、渠网、路网“三网”配套，农田排灌能力、农机作业能力、耕地生产能力“三力”提升等。

应当明确，中低产田改造和高标准农田建设不单纯是提高当年产量，而是着眼于根本性的土壤改良，提高其长期的土地综合生产能力，把粮食稳产高产的动力从外部的大水大肥投入转到依靠自身的基础地力上来，从而实现旱涝保收、高产稳产。

近年来，我国高标准农田建设的投资规模不断扩大，但与农业生产实际需求相比依然差距较大，突出表现为农田建设标准偏低，建设资金分散等。如何统筹运用国土、财政、农业、水利等多个部门的力量，形成发展合力，使资金集中发挥更大作用，还需进一步探讨。

同时，我国最强烈的经济发展区域与最需要保护的集中连片优质耕地分布区域在空间上是有一定重叠的。这也一定程度上加大了建设任务难度。因而，今后要向集中粮食生产核心区、现代农业示范区倾斜，实现项目的高产出效益。

不少地方反映，高标准农田建设内容主要侧重于工程设施，没有同步实施改良土壤的技术措施，以至于不少改造的中低产田又重新出现土壤障碍等制约情况。

今后要配套制定高标准农田建设技术规范等一系列规程，发布因地制宜的地方标准，来解决验收认定工作难和各地推进不平衡的问题。

高标准农田建设不仅包括中低产耕地的培育、高产耕地的保育以及退化耕地的修复，还应构建耕地质量等級变化监测体系，从而利于建后管护配套。

“但存方寸田，留与子孙耕”，高标准农田建设要实现用地与养地的有机结合。在适合种粮食的地方，支持中低产田改造和高标准农田建设；在不适合种粮食的地方，要加强生态建设和环境保护。须知，建设高标准农田只是手段，在保障农产品有效供给的前提下，推动转变农业发展方式才是落脚点。

做法



□ 目标：实现质量的真正改观

根据《规划》，到2020年，我国将建成集中连片、旱涝保收的高标准农田8亿亩，其中，“十二五”期间建成4亿亩。

“中国人均土地面积少，有限的耕地需要养活很多人。因此，只能通过改善耕地质量，提高单位面积产出来解决问题，这也是未来农业生产的发展方向。”中国人民大学农业与农村发展学院教授唐忠评价说。

中国国土资源经济研究院副研究员、高级工程师张维宸指出，我国耕地总量虽然有18亿多亩，但有三分之二以上属于中

低产田。数据显示，从1998年到2011年的14年间，全国耕地面积从19.45亿亩减少到18.2476亿亩，已逼近18亿亩耕地红线。与此同时，由于长期以来，我国耕地处于“高度紧张的服役”状态，高标准农田建设是让土壤“休养生息”的重要举措。

“近些年，我国粮食播种面积总体上呈现出下降的趋势，如果没有近些年的土地整治和高标准农田建设，粮食生产可能出现问题。”张维宸表示，虽然我国采取了最

《全国高标准农田建设总体规划》
到2020年，我国将建成集中连片、旱涝保收的高标准农田8亿亩
建成的高标准农田耕地质量明显提高，亩均粮食综合生产能力提高100公斤左右
土壤有机质含量有一定程度提升
土地污染得到进一步改善

效果

1999年至2010年，全国通过土地整治建设高产稳产基本农田195万亩，补充耕地约51万亩，农田产出率提高10%至20%

改善耕地质量，提高单位面积产出是未来农业的发展方向。根据《规划》，“十二五”期间要建成高标准农田4亿亩

为严格的耕地保护政策，即“占补平衡”，但是这种“占补平衡”大多局限于数量上的平衡，在质量上很难实现真正的改观。因此，推进高标准农田建设，不断提高耕地质量，有利于保障粮食安全、社会稳定和国家安全。

一个佐证是，仅2011年，全国耕地面积净减少49万亩，但1999年至2010年，全国通过土地整治建设高产稳产基本农田195万亩，补充耕地约51万亩，农田产出率提高10%至20%。

□ 原则：要尽量避免“一刀切”

《规划》提出，在高标准农田建设中，要统筹考虑区域气候、地形地貌、水源、地质、土地利用条件等因素，并将全国划分为东北平原区、华北平原区、北方山地丘陵区、黄土高原区、内陆干旱半干旱区、南方平原河网区、南方山地丘陵区、西南高原山地丘陵区等8个类型区，提出要分区开展高标准农田建设，并对每个类型区的建设内容、建设重点和建成要求提出了明确要求。

“我国耕地分布广，不同地区的情况差

异非常大。例如，东北旱地居多，南方湿地较多，情况各不相同。在高标准农田建设中，尽量避免‘一刀切’，才能使农田建设与实际情况相匹配，实现投入产出的效益最大化。”唐忠说。

张维宸建议，在高标准农田建设中，应切实根据耕地资源禀赋条件、经济发展水平，规划统筹、分步推进，优先在基本农田范围内建设，强调数量质量、生态并重；要实行差别化整治，实行重点区域的重大工

程建设。此外，还要处理好粮食生产和林牧渔业之间的关系，充分发挥高标准农田促进粮食增产、保障粮食安全的作用。

“当然，也不是所有地区都要进行高标准农田建设，对于地形坡度大于25度的区域、自然保护区、退耕还林区、退耕还草区、行洪河道以及河流、湖泊、水库水面等区域，禁止开展高标准基本农田建设。另外，对于水资源非常匮乏的地区，也不适宜更大范围进行高标准农田建设。”张维宸说。

□ 要点：坚决对土地污染说“不”

要围绕农田防护与生态环境保持能力建设，建立健全科学统一、层次分明、结构合理的高标准农田建设标准体系

一项调查显示，我国受重金属污染的耕地面积已达2000万公顷，占全国总耕地面积的1/6。目前，我国土地污染最严重的地区主要集中在大城市、工矿区周边，尤以云南、四川、湖南、安徽、贵州等省最为严重。

此外，华南地区部分城市有50%的耕地遭受镉、砷、汞等有毒重金属和石油类有机物污染；长三角地区有的城市连片的农田受多种重金属污染，致使10%的土壤基

本丧失生产力。

《规划》提出，要加强资源节约利用和生态环境保护，减少水土流失，控制农业源污染，发挥农田在生产、生态、景观方面的综合功能，实现农业生产和生态保护相协调。同时，要围绕农田防护与生态环境保持能力建设，建立健全科学统一、层次分明、结构合理的高标准农田建设标准体系。

张维宸指出，当务之急是加强对重

色金属矿采选业、冶炼业、加工业，铅蓄电池制造业、皮革及其制品业、化学原料及化学制品制造业等企业的监管，督促其进行环境治理达标，减少废水、废气、废渣的排放。建立耕地污染补偿修复资金，做到“谁污染，谁治理”。

“土地环保政策能否落实到位关键看地方政府是否真正履职尽责。”张维宸说，地方政府应该放弃GDP挂帅的理念，敢于对造成土壤污染的行业说“不”。

□ 挑战：莫打着城镇化旗号占地

专家建议，要强化高标准农田建设规划的稳定性。高标准农田一旦建成，任何单位和个人未经批准不得改变或者占用

“城镇化仍然是导致耕地减少的重要原因之一，也是优质耕地减少的主要原因。”张维宸坦言，在城镇化进程中，高标准农田建设可能会面临3个方面的挑战。其一，由于基础条件比较好、建设成本低、示范效果好等因素，高标准农田一般建设在城镇周边，但这些地方又往往容易成为建设用地、工业用地首选之地，这可能导致大量耕地资源的流失。其二，在农用地向城市用地流转过程中，土壤表面的封闭，容易

造成土壤“呼吸系统”的堵塞。在城市边缘地带，城市扩张带来了更多的工业、生活垃圾等污染源，增加了土壤中持久性的农化污染源。其三，在城镇化进程中，水资源的供需矛盾会日益突出，直接威胁高标准农田的稳定性。

张维宸建议，在新型城镇化过程中，推进高标准农田建设，应该强化高标准农田的管控，强化规划的稳定性。高标准农田一旦建成，任何单位和个人未经批准不得

改变或者占用。严格执行控制建设占用耕地特别是高标准农田，不得擅自调整高标准农田规划。凡是在高标准农田建设过程中涉及土地权属争议的，要切实保障农民土地合法权益，尊重农民意愿，给农民更多的实惠，不得强行开展土地整治。在推进高标准农田建设过程中，可以通过政府调配、市场置换等手段，将不可提升和优化的劣质土地转变为城镇化进程的建设用地，实现土地利用和经济发展的双赢。

“整地”整出好效益

本报记者 林火灿 通讯员 官修光

库，现在天再旱也不愁用水了。”

顺着水库边的道路，记者和于力宁来到了双石子家村。于力宁说，这条600米的进村道路，以前真是没法走，每年春耕遇到了雨天，愁得不行；秋收遇雨天，更不好下地，收成都得受影响。

“地倒是好地，但真是不方便，自己不愿种，也包不出去，就是靠村边的有几

亩地包给别人了，1亩1年才300元钱。”

于力宁说，“现在路修好了，就有大户来打听了，有种西洋参的，有也种草莓的，一亩地租金都涨到900块钱了。”

记者了解到，为适应现代农业发展要求，2013年，大疃镇实施了1.4万亩的中低产田改造和土地整理项目，目前，平塘扩容和道路整修等各项工程都在快速地

推进当中。

“这两个项目总投资1690万元，将使20个村受益，有望带动粮食增产150万公斤。”大疃镇副镇长说，项目的实施将极大地改善当地群众农业生产中道路、土地、农作物灌溉等条件，进一步增强抗灾能力，优化种植业结构，提高农业综合生产能力，为丰产稳产打下良好的基础。

追热点

证监会回应市场热点

本报记者 何川 郭文鸽 温济聪

中国证监会3日召开新闻发布会，证监会新闻发言人张晓军就近期热点问题进行了集中回应。

已采取措施规范互联网基金销售

近期，市场上在互联网基金宣传推介活动中出现了片面强调货币市场基金产品高收益而风险揭示不足、将其他营销活动收益混同宣传为基金产品收益等违规情形。

针对此类情况，张晓军表示，已采取相应措施对各类基金销售宣传推介活动进行规范。一是要求基金管理公司及销售机构严格按照法规要求开展基金宣传推介活动，充分、全面、准确披露基金产品的收益特征与风险属性，不得以高收益、无风险等宣传方式误导投资者；二是已要求证监会相关派出机构对部分市场机构基金销售宣传推介活动中存在的违规行为进行核查并采取相应监管措施。

张晓军表示，证监会已关注到部分互联网机构在其理财平台业务推广中，存在投资人收益构成表述不清、混淆概念误导宣传等不合规现象，并且部分业务已具有金融产品属性。对于其中涉及非法证券活动的，证监会将依法予以打击，以保护投资者权益、维护市场秩序。

正在研究创业板市场改革措施

为贯彻落实十八届三中全会关于健全多层次资本市场体系，多渠道推动股权融资，证监会正在研究创业板市场改革措施。

张晓军表示，改革措施的总体思路是，适当放宽创业板对创新型、成长型企业的财务准入指标，提高市场覆盖面；建立创业板再融资制度，形成“小额、快速、灵活”的融资机制，满足创业板上市公司持续融资的需求。上述措施证监会将在研究成熟并履行相关程序后发布实施。

规范上市公司内控评价信息披露

为规范上市公司内控信息披露，证监会3日与财政部联合发布《公开发行证券的公司信息披露编报规则第21号——年度内部控制评价报告的一般规定》，旨在改进上市公司内控评价信息披露质量。该规定自发布之日起实施。

据了解，该规定明确了内部控制评价报告的构成要素，并针对核心构成要素，如重要声明、内部控制评价结论、内部控制评价工作情况、其他内部控制相关重大事项说明等，逐一说明了需要披露的主要内容及相关要求。对于内部控制评价结论，该规定要求披露财务报告内部控制是否有效的结论，并披露是否发现非财务报告内部控制重大缺陷。对于内部控制评价工作情况，该规定要求区分财务报告内部控制和非财务报告内部控制，分别披露重大、重要缺陷认定标准、缺陷认定及整改情况。

根据《关于2012年主板上市公司分类分批实施企业内部控制规范体系的通知》，在发布2013年年报时，需要披露内部控制评价报告的上市公司应遵照执行。其他自愿在年报中披露内部控制评价信息的上市公司参照执行。

引导各类境内外长期资金入市

张晓军表示，目前，证监会正在加快推动养老金、保险资金、住房公积金、QFII、RQFII等各类境内外长期资金入市，相关工作总体进展顺利。

据介绍，多渠道引导境内外长期资金投资我国资本市场，不断壮大机构投资者队伍，完善资本市场投资者结构，是推进我国资本市场改革开放和稳定发展的一项长期战略任务。张晓军表示，在引入境内长期资金方面，近期财政部、人力资源社会保障部和国家税务总局联合下发了《关于企业年金职业年金个人所得税有关问题的通知》，对于扩大养老金投资资本市场规模具有重要现实意义。此外，近日召开的全国住房城乡建设工作会议也将加快修订《住房公积金管理条例》列入了2014年十大重点工作。

张晓军同时表示，在引入境外长期资金方面，证监会加快了QFII和RQFII的引入步伐，基本做到资格审批与额度审批同步，并协调有关部门加快推动解决QFII税收政策问题。

金视界

三沙有了商业街



这是三沙市永兴岛商业街上的一间水果店。1月2日，海南省三沙市永兴岛北京路的商业街开张营业。商业街上有理发店、冷饮店、水果店等，为人们的生活提供了便利。新华社记者 郭程摄

本版编辑 韩叙 美编 夏一

本版邮箱 jjrbjrcj@163.com