



新形势下如何保障粮食安全

中国社科院农村发展研究所 李国祥

去年底召开的中央经济工作会议明确提出，必须实施以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑的国家粮食安全战略。2014年中央一号文件则将完善国家粮食安全保障体系作为首要工作加以部署。为什么在我国粮食生产实现十年增和当前国际粮食市场价格低迷的背景下如此重视国家粮食安全？如何理解新形势下的国家粮食安全战略？怎样才能实施好新形势下的国家粮食安全战略？这些问题值得我们深入思考。

一

新中国成立以来，中央对粮食生产和粮食安全始终高度重视。改革前，我国长期受到粮食生产能力和进口能力不足制约，粮食等主要农产品供应紧张困扰着国民经济运行和发展。改革后，我国在农村普遍推行家庭联产承包责任制，很快告别了粮食等主要农产品普遍短缺状况。随着我国粮食等主要农产品生产和供给状况的改善，农产品流通体制市场化改革迈开了步伐。总体上说，我国一直高度重视粮食等农业生产，但不同形势下发展粮食等农业生产政策的实施力度有所不同。新形势下，中央提出国家粮食安全战略，强调中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手上，具有特殊的重要意义。

第一，有助于更好地适应居民食物消费结构升级和满足人们生活水平提高的需要。当前和今后一个时期，随着我国总人口的不增长，城镇化率的不断提高，城镇居民家庭购买原粮数量、农村居民口粮消费总量都会不断增加，特别是居民消费结构不断升级，人们生活水平不断提高，我国城乡居民直接消费的口粮和间接消费的饲料粮数量迅速提高，再加上种子用粮、工业用粮和生产加工流通环节等不可避免的损耗，粮食消费和消耗总量数量庞大。如此庞大的粮食消费消耗规模，必须尽早谋划，才能做到主动。

第二，有助于避免在粮食连续多年丰收后出现粮食生产大滑坡。当前我国粮食安全保障水平较高。2013年，我国粮食总产量已经突破6亿吨，粮食生产能力迈上新台阶，粮食库存充裕，粮食供给宽松。同时，国际粮食市场对我国进口也十分有利。但是，过去经验表明，我国粮食生产明显滑坡往往都出现在粮食增产后各地放松粮食生产。新形势下，面对国际国内粮食供给形势，提

新形势下，中央提出国家粮食安全战略，强调中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手上。未来我们必须围绕着尽快构建新形势下国家粮食安全战略体系，做好任务落实、长远规划等工作，确保国家粮食安全保障水平进一步提高，为经济社会发展奠定坚实基础

出要以我为主、立足国内保障粮食安全，对于各地继续抓好农业生产、保障粮食安全的指导意义是显而易见的。

第三，有助于处理好工业化和城镇化与粮食安全关系。我国正处于工业化中后期和城镇化快速发展期，经济建设不可避免地要占用耕地。节约土地，走新型工业化和城镇化道路，是我国在基本国情下保障粮食安全的必然选择。

第四，有助于协调好当期和未来粮食安全。在充分肯定新时期粮食十连增成效的同时，我们必须清醒地认识到为此付出的资源环境代价和农业生产资源利用的不可持续性。为了增产粮食，各地普遍过多地施用了化肥，还有一些地方开垦了山坡地。特别是长三角、珠三角等经济发达地区工业化水平上去了，粮食自给率却下来了，这些地方的粮食等农产品消费越来越依靠北粮南运。这种利用农业资源方式是不可持续的，不仅威胁到我们子孙后代的粮食安全，而且削弱了农业生态功能，加剧了环境恶化。为长久计议，建议这些地方也应该承担起粮食安全责任，加上适度进口等途径，缓解粮食主产区农业资源过度利用压力。

二

对于世界人口最多、幅员辽阔的中国来说，把饭碗端在中国人自己的手上，任何时候都不能动摇。中国已经成为世界粮食的进口大国，对国际粮食市场影响十分明显。不坚持“以我为主、立足国内”保障国家粮食安全，是靠不住的，对我国不利，对世界也不利。

传统的国家粮食安全观，在现实生活中往往会导致一些地方盲目地不计代价地追求粮食产量，这样带来不少后果，比如，农业资源不能很好地休养生息，等等。粮食安全不安全，不能仅仅看当年的粮食产量，更需要看国家的粮食生产能力。当今世界，尽管科技很发达，但是人类生产粮食仍然没有摆脱靠天吃饭的格局。我们既要藏粮于库，也要藏粮于田。确保国内粮食生产能力，不因粮食形势好和进口规模扩大而受到冲击，这是新形势下国家粮食安全战略的一个重要任务。

不放松国内粮食生产，确保城乡居民消费的谷物基本自给和口粮绝对安全，这是我们合理利用国内农业资源能够做到的，是保障国家粮食安全所必需的。但是，这并不意味着我国所有粮食和食物都应该基本自给。我国现有耕

地按照现有方式生产粮食，每年仍然存在着国内粮食产需很大的缺口。如果不参与国际分工，合理地利用国际粮食市场和国外农业资源，仅仅局限于国内农业资源来满足我国城乡居民日益增长的粮食和其他食物消费需求，则使国家粮食安全战略走向了另一个极端，既做不到，也极其有害。

我国已经成为世界上最大的进出口国。由于外汇储备充足，适度进口粮食和其他农产品，既不会损害当期的国家粮食安全，还会实现多赢。适度进口粮食，优化粮食和农产品进口结构，集中国内有限资源，依靠科技支撑，保障最重要的粮食品种生产，特别是口粮和其它谷物生产，不仅可以更好地满足国内粮食消费需求，而且可以缓解国内资源环境压力，更有条件生产优质安全农产品。

三

新形势下，中央已经对国家粮食安全战略进行了重新总体设计。未来必须围绕着尽快构建新形势下国家粮食安全战略体系，做好任务落实、长远规划和政策调整等工作，确保国家粮食安全保障水平进一步提高，为我国经济社会发展奠定更加坚实的基础。

第一，实施好新形势下国家粮食安全战略，必须让各级政府承担起应有的责任。在这一过程中，中央和地方要共同负责。中央要在保障国家粮食安全中承担首要责任，在调控粮食市场、建立粮食主产区利益补偿机制和保护调动农民种粮积极性等方面发挥重要作用，并督促检查地方政府切实履行粮食安全责任。各级政府要树立大局意识，增加粮食生产投入，自觉承担维护国家粮食安全责任。特别是建议未来粮食主销区也应负起责任，要在划定粮食功能区确保一定的粮食自给率、到主产区建设粮食生产基地、增加粮食库存等方面发挥积极作用。加强责任考核和追究，切忌米袋子省长负责制落空。此外，除了督促主销区现有的粮食自给率原则上不下降外，还要督促检查主销区按照有关规定储足粮食。

第二，必须更加严格地保护耕地资源和淡水资源。以我为主、立足国内、确保产能，核心是稀缺土地和淡水资源的保护和改善。坚守18亿亩耕地红线，不仅要守住18亿亩耕地数量，而且还要保证耕地质量能够不断地提高。无论什么地方，城镇建设和工业发展都不能以任何借口在划定的永久基本农田

上打主意。

第三，农业科技创新是保障新形势下国家粮食安全的重要途径。农业技术集成化、作业过程机械化和生产经营信息化，对我国农业生产发展和保障粮食安全潜力仍然很大，要选择示范种粮农户进行扶持，集成配套推广使用适用技术，包括优良品种、高效栽培、疫病防控、农业节水等技术，实现优质高产。

第四，农业基础设施是提高农业抗灾能力的重要途径。多年来，我国的农业基础设施建设投入严重不足，严重影响到农业防灾抗灾减灾能力，制约着我国农业生产的稳定发展。农业基础设施建设需要的投入庞大，关键要完善投入机制，改进配套投资政策。针对我国农业基础设施薄弱环节，要重点加强农田水利设施建设，加强中低产田改造。要以财政投入为主，并引导金融资本和社会资金，大力加强高标准农田建设，着力提高土地生产率和水资源利用率。

第五，必须保护好农民种粮积极性。谁来种粮？怎么种粮？核心是要让粮食生产有利可图。我国已经建立起来的粮食直补、农业生产资料综合补贴、良种补贴和农机购置补贴等政策措施效果明显，需要坚持。针对我国一些地方向农民种粮发放补贴与农民生产粮食实际还不够紧密的问题，未来在稳定农业补贴存量的同时，新增农业补贴需要向粮食主产区农民、种粮大户等新型粮食生产经营主体倾斜。

第六，必须加快转变农业方式，构建新型农业经营体系，更加注重生产优质安全农产品。这就需要培育出一批专业大户、家庭农场、合作社和涉农企业等新型主体。在实际调查中了解到，同一地方不同经营主体生产粮食的单产水平存在着明显差异。比较而言，规模化 and 专业化种粮的农户粮食单产水平明显要高。培育新型农业生产经营主体，需要加大农民培训，在鼓励支持发展农业生产中成长。此外，还要切实保障农民合法权益，有序稳妥推进农村土地流转。

与此同时，考虑到我国粮食等主要农产品产需缺口将不断扩大，需要从战略高度探索利用国内国外两种资源和统筹国内国际两个市场来谋划新形势下国家粮食安全战略。要加强主要农产品进口风险管制，实施农业走出去战略，将国内外粮食生产和进口有机地结合起来，有效避免国际农产品市场波动对国内粮食等主要农产品生产和市场的冲击。

激发企业创新活力 需要探索新路子

吴绍棠 李燕萍

激发中小企业创新活力，一方面应修炼内功，另一方面需要“借梯子”，探索新路子，在大力发展创新公共服务平台上下功夫，为中小企业创新塑造良好的后天环境

党的十八届三中全会明确提出，加快建设创新型国家，激发中小企业创新活力。当前，我国中小企业正处于转型发展的关键期，亟待通过科技创新实现发展方式的转变，然而激发中小企业创新活力却面临严峻挑战。据相关调查显示，近60%的中小企业研发投入没有实现增长；超过3成的中小企业经营者认为，“创新动力不足”是当前企业发展过程中存在的突出问题。中小企业具有创新的内在要求，但其创新不仅受到研发资金短缺、创新人才缺乏等先天条件不足的制约，而且面临着区域创新体系不完善、技术中介机构不健全等后天环境不给力的考验。为此，激发中小企业创新活力，一方面应当修炼内功，弥补先天条件的不足，另一方面需要“借梯子”，大力发展创新公共服务平台，为中小企业创新创造良好的后天环境。如此双管齐下，才能“众人拾柴”点燃创新之火。

从后天环境来看，创新公共服务平台是建立技术创新体系、构建国家或区域创新系统的一个重要元素，对实现创新资源高效配置、促进中小企业自主创新具有重要意义。事实上，在创新活跃的地区和地区，创新公共服务平台表现异常活跃，均为中小企业创新提供了有效技术支撑，为国家与地区稳健发展贡献巨大。

然而，当前我国创新公共服务平台的发展面临着一些挑战，普遍存在“三少两低”的问题：一是缺少整体发展规划，尽管一些地方围绕自身优势产业搭建了一批创新公共服务平台，但各地方各自为战、平台间单打独斗，尚未形成地区间优化整合与平台间协同服务的局面。二是战略性的平台偏少，尤其是高端研发平台总量偏少，且动员与整合本行业、本区域创新资源力量不足，难以满足中小企业对创新的高层次需求。三是平台高端人才缺少，受限于规模小、知名度低、影响力弱，大部分创新公共服务平台缺乏高端人才，特别是研发平台、检测认证平台等对高端人才尤为渴求。四是平台市场化程度低，未能有效实现市场化与企业化运作。

针对当前我国创新公共服务平台发展所面临的挑战和问题，需要我们探索一条创新公共服务平台发展的新路子，激发中小企业创新活力。

第一，需要加强对创新公共服务平台的协同治理。加快制定创新公共服务平台整体发展规划，构建一批面向战略性新兴产业领域的技术创新公共服务平台，培育一批具有地方特色的区域创新公共服务平台。尽快出台相应的平台准入、认定评估、开放共享、政策优惠、监管促进等实施细则，从制度层面保障平台持续健康发展。充分挖掘现有平台潜力，建立区域性创新公共服务平台协作共享网，形成一个整体但各平台保持独立性的综合大平台，集中与优化各类创新公共服务，推进平台在更大范围内实现共享共用。推进创新公共服务平台运作模式的市场化、企业化，鼓励一些运作成熟、知名度高的平台建设新的项目或设立分支机构，理清现有创新公共服务平台与政府之间的关系，提高平台的市场化程度。摒弃“重平台建设、轻平台管理”的做法，改变只重开始、不重视过程与绩效的财政扶持方式，建立平台动态支持机制，激励平台提升服务效率和服务水平。针对中小企业共性创新服务（如中试、检测、认证）需求，可考虑采取政府直接购买创新服务的方式支持平台发展。借助现有人才计划支持创新公共服务平台引进高层次人才，并对平台人才实施“四个优先”的激励政策：科技项目优先、科技成果奖励优先、人才项目优先、职称评定优先。加大财政支持的重点实验室、工程实验室、工程（技术）研究中心、科学仪器中心、分析测试中心等向平台开放共享的力度，并将此纳入其绩效考核范畴。组织开展平台领导团队培训，打造跨平台的交流与学习体系，不断提高平台领导团队的专业管理素质与卓越领导能力。

第二，创新公共服务平台需要不断提升创新服务能力。紧紧围绕和响应中小企业创新需求，不强调服务项目多而全，而是集中资源打造一两项“专、精、权威”的服务项目，使中小企业真正感受到这种创新服务就是其需要的服务。平台在初期服务水平一般的时候，应以服务要求较低的小企业为主，随着服务水平的逐步提升再拓展服务范围，逐步打响自己的品牌，有实力的平台也可以实现高起点经营。广泛建立与科研机构、高等院校的协作关系，共享集成其专业知识、优势人才和技术开发、检测、中试设施。积极组建或参与地区性、国际性的产业组织，充分利用两种资源、两个市场，不断提升平台参与国际竞争的话语权。有实力的平台应当积极开展兼并重组工作，组建区域性、全国性甚至是国际性大平台。建设与培育一支高素质的专职队伍，充分调动人才队伍的服务积极性。

第三，动员全社会力量支持创新公共服务平台发展。发挥行业协会、产业组织的纽带作用，支持创新公共服务平台发展。高校、科研机构应完善科研设施和仪器设备等创新资源向社会开放的规章制度，主动寻求与创新公共服务平台的合作，提高创新资源使用效率。此外，金融机构也需要深化对创新公共服务平台的融资创新，开发针对各类创新服务的多元化信贷融资产品，改进和完善对创新服务的授信模式。

本版编辑 欧阳优

牢记“两个务必” 推动老区绿色崛起

中共河北平山县委书记、西柏坡管理局党委书记 李旭阳



“两个务必”是我们党的优良传统，是凝聚党心民心、团结带领广大干部群众共同推动科学发展、实现伟大中国梦的强大精神力量。去年7月，习近平总书记就党的群众路线教育实践活动到平山县西柏坡学习考察，在与我们县干部群众座谈时，对“两个务必”进行了全面深刻的阐释，同时提出，希望各级领导干部从现在做起，雷厉风行，说到做到，带头坚持“两个务必”，把谦虚谨慎、艰苦奋斗、实事求是、一心为民的要求落实到履行职责的各个环节，以实际行动取信于民。这是对老区平山干部群众的殷切希望，也是对全体党员干部特别是基层党员干部的根本要求。作为“两个务必”的诞生地和“进京赶考”的出发地，平山县干部群众时刻牢记总书记的谆谆教诲，对照“两个务必”和反对“四风”要求，狠抓干部作风，焕发干事创业的激情，用抓铁有痕的实际行动，努力推动老区平山转型升级、跨越赶超、绿色崛起。

以谦虚谨慎的作风凝聚发展合力。谦虚谨慎是我们党一贯倡导的作风，也是每名党员干部应有的优秀品质。针对部分干部存在的以“老区人”自居，“等、靠、要”的错误思想，我们深入开

展解放思想大讨论活动，结合老区发展实际，明确了建设生态、富裕、文明、和谐中等城市的奋斗目标，并精心筛选了脱贫甩帽、建设中等城市、工业振兴、项目建设等影响平山未来发展的重大课题，县级领导牵头负责，深入基层开展调研问计，认清县情实际，找准差距不足，破解发展难题，真正把大讨论的成果体现在推动科学发展上。同时创建了“干部讲堂”，每周五晚上，全县副科级以上干部按照“特定处方”，接受“德正其身、才胜其任、干称其事、绩能服众”的素质提升培训，使广大党员干部干部在学习中转变观念，提升素质。通过学习教育，广大党员干部找回了谦虚谨慎、不骄不躁的好作风，全县上下科学发展、率先发展、跨越发展的思想更加统一、行动更加自觉、落实更加有力。

以艰苦奋斗的精神促进作风转变。艰苦奋斗是我们党的优良传统和宝贵精神财富，条件越好越要保持好艰苦奋斗的工作作风。我们要牢固树立过“紧日子”思想，引导全县党员干部摒弃奢靡享乐之风，把心思用在工作落实上，用在推动发展上。在贯彻落实中央“八项规定”基础上，我们制定出台了《正风肃纪专项行动实施方案》、《狠抓作风建设十二个一律》等文件，修订完善了《公务接待工作制度》，在三公经费、财经纪律、公务接待等方面作出了具体规定。实施明查暗访工程，全县乡镇、县直部门一把手公开在

新闻媒体向群众晾任务、晒承诺，讲明事项办理流程，明确事项承办时间，自觉接受群众监督。开展先进典型评比带动活动，半年内我县在河北省推出了省级优秀共产党员齐庆三、“小剧团大作为”的平山县河北梆剧团、“荒山开发的葫芦峪模式”等重大典型，县内选树了60名时代先锋、行业标兵和岗位明星，以先进典型的示范引领作用，带动广大党员干部见贤思齐，叫响了以“两个务必”一脉相传的“激情创业、和谐共事、争先作为、实干建市”的平山时代精神。

以实事求是的态度推动科学发展。实事求是是我们党永葆生机活力的法宝。平山作为政治大国、生态大县，河北省的“西大门”，既要保护好青山绿水，又要加快经济社会发展，决定了我们必须走绿色崛起的新路子。一方面坚决做好“减法”。在大气污染治理和淘汰落后产能双重政策驱动之下，我们以壮士断腕的勇气向“传统吃饭产业”开刀，拆除了18家水泥企业，关停了5座炼铁高炉，压减水泥产能955万吨，钢铁产能192万吨，水泥企业整体退出平山经济历史舞台。另一方面全力做好“加法”。立足自然资源优势和产业发展条件，大力培育发展新型工业、生态农业、休闲旅游业、文化产业、总部经济等绿色、生态、环保产业，全力朝着发展方式好、产业结构优、环境代价小的绿色崛起之路奋进。先后建设了西柏坡

经济开发区、西柏坡国际文化产业园区、西柏坡绿色产业经济开发区三大园区，一批高新技术项目落户我县，为县域经济发展蓄积了后劲。葫芦峪、生态谷、金鑫乳业等农业综合开发园区成为引领全省现代农业发展的典型。

以一心为民的作为取信人民群众。一心为民是一切工作的重要出发点和落脚点。我们结合教育实践活动，以解决突出问题为突破口，深入开展了带着真情教育干部、带着亲情服务群众、带着激情干事创业的“三带三情”下访解难专项活动，抽调1000多名机关干部深入到所有的行政村、重点学校和重点企业，接地气、摸实情、解难题，目前解决群众关心的行路、饮水、上学、就医等热点难点问题3100多件，赢得了广大群众的支持和拥护。为加快脱贫摘帽，全县压缩一切非生产性开支，把有限的财力捆绑打包用于扶贫开发，每年投入上亿元资金实施100多个基础设施项目、20多个产业项目，创造了农村面貌整体提升、农村新能源建设、农村山场连片开发等扶贫模式。2013年，全县农民人均纯收入增长13.5%，达到5351元。同时利用公共财政支出的65%发展社会事业、保障改善民生，相继建设了县医院、平山二中及19所乡镇中心小学，建成105所农村互助幸福院，城乡低保、农村五保人员实现了应保尽保。完成了145个村的农村面貌改造提升工程，农村环境焕然一新。