

处理好“四个关系” 扛起粮食安全责任

赵江宁

江苏省农村经济研究中心

江苏粮食生产条件优越，是全国 13 个粮食主产省份之一，既要守住本省粮食稳产保供的底线，更要在服务支撑全国粮食供需平衡上作出积极贡献。扛起粮食安全这个重大政治责任，需要坚持系统思维，统筹处理好国际和国内、安全和效益、产区和销区以及数量和质量的关系。

处理好端稳自己的饭碗和用好国际市场的关系

随着城乡居民收入增长和城镇化进程推进，我国粮食消费总量呈现刚性增长趋势，海量的国内人口和复杂的国际形势决定了我国必须坚持“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。从国际形势看，当今世界正经历百年未有之大变局，粮食不再仅是传统意义上的食品，而成为重要的战略物资和大国博弈的筹码，粮食安全的主动权绝不能易手他人。2020 年以来，受新冠肺炎疫情影响，18 个国家限制粮食等农产品出口，导致全球粮食供求局部紧张和价格上涨，这一迹象表明，单纯依赖粮食进口势必增加国家粮食安全风险，中国人的饭碗要牢牢端在自己手上。从国内供求关系看，紧平衡状态仍将长期存在，不断增长的高质量食物需求与粮食供给总量不充分、结构不平衡的矛盾日益凸显。粮食消费由“吃得饱”向“吃得好”转变，要求统筹国内国际两个市场，加快形成以国内循环为主、国际循环为辅的粮食保障格局。一方面，粮食生产要立足国内、确保产能，特别是确保谷物基本自给、保证口粮绝对安全。另一方面要适度进口、优化结构，以“一带一路”沿线国家和粮食生产贸易伙伴国为重点，投资布局海外粮食生产、贸易、流通链条，适当进口调剂，构建全球粮食安全网络。

处理好粮食保安全和农民要效益的关系

要兼顾粮食稳产保供的任务要求和种粮主体实现合理收益增长的实际需求，建立完善“辅之以利、辅之以义”的保障机制。“辅之以利”就是要让农民种粮有钱赚，激发和保护种粮积极性。江苏粮食生产实行典型的稻麦两熟制，根据全国主要农作物成本收益资料汇编数据，近年来粳稻—小麦和粳稻—小麦周年亩均净利润均呈波动下降趋势。在比较利益驱动下，一些地方重视经济作物轻视粮食作物、稻田综合种养重“养”轻“种”。让农民有利可图，一是要加强农业支持保护力度，稳定种粮补贴政策，在实现补贴总量不减情况下完善发放具体操作办法，提高补贴的精准性和指向性，探索形成农业补贴同粮食生产挂钩机制，让多生产粮食者多得补贴。二是要加快农业提质增效，发展粮食适度规模经营和“粮食+”经济，通过种植规模化、生产组织化、服务社会化、营销品牌化，实现降成本、提效益。三是要完善农业保险制度，扩大完全成本和收入保险范围，解决农民种粮后顾之忧。“辅之以义”就是要坚决扛起党委政府在粮食安全上的义务和责任，藏粮于地、藏粮于技，落实粮食生产支持与保护政策。一方面，江苏人多地少的省情，决定了必须守牢耕地红线和永久基本农田保护目标，提高高标准农田占比，为粮食生产“强根”。耕地保护要落实“长牙齿”的硬措施，坚决遏制农业结构调整就是压减粮食生产、发展多种经营就是种树挖塘等势头，防止工商资本大规模流转耕地改种非粮作物，严格控制耕地转为林地、园地等其他类型农用地；耕地占补平衡要严格按照“占优补优”原则，确保补充耕地与占用耕地的数量质量相当；高标准农田建设可以借鉴推广南通整市推进、盐城自筹资金的做法，按照“旱涝保收、吨粮田”要求提高建设标准和覆盖面。另一方面，充分发挥江苏农业科研实力、经济实力较强的优势，坚持农业科技自立自强，加大种子、农机装备等农业核心技术研发和成果转化投入，促进粮食生产“展翅”。组织科研力量集中开展种源“卡脖子”技术攻关，完善育繁推一体化育种机制，扩大稻麦等大宗粮食作物育种领先优势和优质食味稻、专用小麦推广面积，实现粮食种植良种良法、优质优价。深化农机技术集成创新，提高作物全程机械化关键装备、农机农艺融

合配套、作物多熟种植与全程绿色高效生产技术水平，让农民种粮更加便利。

处理好粮食主产区和主销区的关系

粮食安全责任需要粮食主产区、产销平衡区和主销区共同承担。长期以来，江苏粮食生产主要向苏中、苏北主产区集中，发挥了主产区资源禀赋优势和区域比较优势，但苏南作为主销区粮食自给率低、缺口大，粮食跨区域流通和平衡的压力加大。从当前来看，要加大对粮食主产区政策倾斜，完善主产区、主销区稳定的合作机制。让产粮大县不吃亏是粮食主产区高质量发展的前提。顶层设计上需要加大财政支持力度，统筹用好中央财政对产粮大县的专项转移支付资金、国家商品粮大省奖励资金，加大粮食主产区高标准农田等农业基础设施建设投资倾斜力度，适度降低粮食主产区涉粮建设项目的财政配套比例，落实产量5亿公斤以上产粮大县全面推行水稻收入保险等政策，改善主产区粮食生产条件，保护积极性。粮食主销区要主动加强产销合作，建立稳固的利益联结（输送）机制，比如扩大到主产区投资规模，开展优质粮食订单种植、收购储存、精深加工等业务，帮助主产区粮食加工企业提升经营能力、搞活粮食产业经济；为主产区粮食企业在销区建立销售网络提供便利，把单纯供需关系逐步发展成为供应链管理的合作模式。从长远来看，产销平衡区、主销区要扭转粮食种植面积下滑势头，保持一定的粮食自给率。产销平衡区、主销区要按照“米袋子”责任制要求，切实扛起保障本地区粮食安全的主体责任，稳定粮食种植面积，确保粮食种植面积不减少、产能有提升、产量不下降，共同维护粮食安全。产销平衡区要着力建成一批旱涝保收、高产稳产的口粮田，保证粮食基本自给。主销区要明确粮食种植面积底线，稳定和提高粮食自给率。

处理好数量和质量的关系

保障粮食安全，既要保数量又要保质量。狭义的质量，就是满足消费者对于营养健康以及个性化、多元化食品需求的内在质量。一是促进优质粮食标准化生产，鼓励国有农场、龙头企业、农民专业合作社等经营主体按标种植优质品种，生产高质量商品粮，推动优质粮产业化。二是强化农业投入品管控，持续开展化肥农药减量增效，深入开展测土配方施肥，科学推进受污染耕地安全利用，降低“舌尖上的安全”风险。三是加强农产品质量安全监管，加快推进农产品质量安全追溯监管转型升级，实施“十万规模主体入网行动”，延长信息追溯链条，引导规模生产主体全面试行食用农产品达标合格证制度，确保从田间到餐桌的安全。广义的质量，就是深入挖掘农业生态潜力，以绿色发展理念牵引农业高质量发展。稻田是重要的人工湿地，在涵养生态、调节气候、美化环境等方面具有重要作用，可以借鉴苏州市推进生态农业建设“四个百万亩”做法，积极拓展农业功能，构建人与自然和谐共生，乡村生产、生活、生态相互协调的发展格局。