学習時報

STUDY TIMES

2015年9月14日 周一/四出版 | 第814期 | 中共中央党校主管主办 网址:WWW.STUDYTIMES.CN 报名题字: 江泽民 国内统一刊号 :CN11-0137 代号 :1-267

重要言论

推进生态文明体制改革首先要树立和落实正确的理念，统一思想，引领行动。要树立尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，发展和保护相统一的理念，绿水青山就是金山银山的理念，自然价值和自然资本的理念，空间均衡的理念，山水林田湖是一个生命共同体的理念。推进生态文明体制改革要坚持正确方向，坚持自然资源资产的公有性质，坚持城乡环境治理体系统一，坚持激励和约束并举，坚持主动作为和国际合作相结合，坚持鼓励试点先行和整体协调推进相结合。

坚定不移推进农业可持续发展

——农业部党组书记、部长韩长赋答本报记者问

高层访谈

□ 本报记者　李玉梅　范　伟

我国已经到了加快推进农业可持续发展的历史阶段

记者：韩部长您好。我国粮食生产实现“十一连增”后的农业可持续发展问题，大家都很关心。您怎么看待当前农业生产面临的发展阶段？

韩长赋：新世纪以来，我国现代农业建设加快推进，农业农村经济发展进入最好的历史时期，现在已经到了加快推进农业可持续发展的历史阶段。之所以这样讲，主要基于两点。

农业连年增产增收、农业生产力水平迈上新台阶，我们有条件、有能力推进农业可持续发展。粮食生产实现“十一连增”，打破了持续多年的“两丰一平一歉”周期循环，2014年粮食总产达到12142亿斤，连续两年稳定在12000亿斤以上，其他重要农产品也是丰产丰收、供应充足、价格稳定。与此同时，农业基础设施、科技装备、抗灾能力和农民素质都有较大进步，2014年农业科技进步贡献率达到56%，主要农作物特别是粮食作物良种基本实现全覆盖，耕种收综合机械化水平达到61%，农田有效灌溉面积占比达到52%。我国农业发展已从过去主要依靠增加资源要素投入转向主要依靠科技进步，农业生产方式已由千百年来以人力畜力为主转为以机械作业为主，这是了不起的历史成就。现在，我国农业农村经济发展站在新的历史起点上，为加快推进农业可持续发展提供了物质基础、战略空间和重要机遇。

农业发展面临的挑战和矛盾积累聚集，倒逼农业必须转变发展方式、走可持续发展道路。我国人多地少水缺，人均耕地面积和淡水资源分别仅占世界平均水平的1/3、1/4，中国用世界10%的耕地和6%左右的淡水资源，养活了世界20%的人口。当然，中国农业在取得巨大成就的同时，也付出了很大的代价。一方面，农业资源长期透支、过度开发，复种指数高、四海无闲田，资源利用的弦绷得越来越紧；另一方面，农业面源污染加重，农业生态系统退化，生态环境的承载能力越来越接近极限。农业发展面临资源条件和生态环境“两个紧箍咒”，加快转变发展方式，实现可持续发展，迫在眉睫、刻不容缓。

记者：在您看来，农业实现可持续发展，关键是要达到什么样的目标？

韩长赋：习近平总书记在去年底中央经济工作会议上强调，要坚定不移转变农业发展方式，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的现代农业发展道路。李克强总理在中央农村工作会议上指出，要推动建设资源节约、环境友好的现代农业。最近，经国务院同意，农业部、国家发改委等8部门联合印发了《全国农业可持续发展规划（2015—2030年）》，这是今后一个时期指导农业可持续发展的纲领性文件。推进农业可持续发展是一个系统工程，目标是要实现“三个可持续”。

国家粮食安全可持续。这是农业可持续发展的首要目标，也是现代农业建设的首要任务。习近平总书记强调，解决好吃饭问题始终是治国理政的头等大事；只要粮食不出大问题，中国的事就稳得住。实现粮食安全可持续，就要稳步提升农业综合生产能力、抗风险能力，粮食产能巩固在1.2万亿斤水平，生产不大起大落，供求关系基本平衡，尤其是要确保“谷物基本自给、口粮绝对安全”，大米白面主要靠自己，13亿中国人的饭碗牢牢端在自己手上，保持粮食生产稳定可持续、保障粮食供给可持续。

农民增收可持续。这是农业农村经济工作的中心任务，也是农村全面小康的根本任务。习近平总书记强调，小康不小康，关键看老乡。全面建成小康社会，基础在农业，难点在农村，关键在农民，特别是贫困地区的农民。当前，“种地养牲口”仍是农民就业增收的一个基本渠道，现在的问题是农业效益不高、种地不挣钱。这就要求我们大力发展高产、优质、高效、生态、安全农业，不断提高农业生产经营效益，让农业成为有奔头的产业；加快建立农民持续增收长效机制，确保到2020年农民人均收入比2010年翻一番，“十三五”期间增幅继续高于国内生产总值和城镇居民收入增幅，让广大农民同步进入全面小康。

资源环境可持续。这是现代农业发展的方向，也是当前要着力解决的突出问题。要使绷得过紧的资源压力得到缓解，要使被污染的农业生态环境得到改善，根本出路要靠推进农业可持续发展，就是要通过转变农业发展方式，加快发展资源节约型、环境友好型、生态保育型农业，坚持“利用”与“保护治理”并重，促进资源利用高效，产地环境良好，生态系统稳定，给子孙后代留下良田沃土、绿水青山。

当前耕地保护突出的问题是数量减少、质量下降

记者：耕地保护一直是社会比较关注的问题，也是影响和制约农业可持续发展的一个关键问题。可否请您介绍一下这方面的情况？

韩长赋：当前，我国耕地保护突出的问题是数量减少、质量下降。从数量上看。1996—2011年全国耕地净减少1.25亿亩，大都是城市周边的近地、好地。实行占补平衡后，耕地绝对数量下降势头得到一定遏制，但占近地补远地、占好地补劣地、占水地补旱地的问题比较突出，补充耕地与被占耕地的质量一般差2—3个等级。第二次全国土地普查耕地面积为20.3亿亩。看似多出2亿亩，其实是调查方法手段的不同和过去隐匿计税面积的释放，这些地一直都在耕种，并不是凭空多出来的。而且据国土部门评估，其中还有1.5亿亩是不太稳定的耕地或劣质地，将来还要逐步退出来。因此，我们绝不能动摇耕地红线。从质量上看。去年底，农业部发布了全国耕地质量等级公报，质量较好的耕地占总面积的27.3%。目前全国中低产田约占2/3，大量还是靠天吃饭。耕地退化问题也比较突出，东北地区黑土退化趋势值得重视。

习近平总书记强调，保护耕地要像保护文物那样来做，甚至要像保护大熊猫那样来做。因为人多地少是我国的基本国情。保耕地数量，关键是要抓紧划定永久基本农田，严格控制建设用地规模，在耕地占补平衡中做到补充数量和质量“两个到位”。提升耕地质量，要软件和硬件两手抓。硬件上，加大高标准农田建设力度，国家规划建设8亿亩；软件上，推动实施耕地质量保护与提升行动，实现“藏粮于地”“藏粮于技”。

打好农业面源污染治理攻坚战

记者：近些年来，农业面源污染问题也日益引起人们的重视。应该怎么看待和解决这方面的问题？

韩长赋：农业面源污染有三大“贡献者”。

一是化肥。主要问题是使用量偏大、利用率偏低。2013年我国化肥使用总量为5912万吨，占世界总量的35%。为什么我国只占世界10%的耕地，却使用了世界35%的化肥？主要有三方面原因：一是我国人多地少，土壤肥力低，要保证吃饭，只能搞精耕细作，多用化肥，提高单产。二是我国土地复种指数高，同等耕地面积下，播种面积大，化肥用量就大。三是化肥不仅用在农业生产上，还广泛用于工业、林业、城市园林等。2014年经济园艺作物用肥2500多万吨，粮食作物用肥2000多万吨，城市园林绿化、林业和工业等用肥1300多万吨。当然，我国施肥方式落后，撒施、表施等方式比较普遍，当季化肥利用率只有33%。

对于化肥问题，我们要一分为二地看，坚持“两点论”和“重点论”的统一。一方面，不能滥施化肥、低效施肥，但也不能完全不用化肥。俗话说，“庄稼一枝花，全靠肥当家”，化肥是粮食的粮食。如果真把化肥使用量大幅降下来，其他方面措施上不去的话，粮食产量会大幅减少。实际上，农业发达国家也在大量使用化肥。因此，要确保“谷物基本自给、口粮绝对安全”，化肥还得用，但要科学施用。另一方面，当前的主要矛盾是化肥用得多、用得粗放。要把过量的化肥减下来，关键是推广科学施肥，提高用肥的精准性和利用率，鼓励农民使用绿肥、农家肥来培肥地力。近年来，通过大力推进测土配方施肥，化肥用量年增速由2009年的3.1%下降到2013年的1.2%；同时利用率也在提高，2012年氮、磷、钾肥利用率分别比2005年提高了5个、12个和10个百分点。

二是农药。主要问题也是用量偏大、使用不规范，利用率偏低。近年来，我国农药使用量稳定在32万吨（有效成分）左右，占世界总用量的1/7。农药过量和不规范使用影响了农产品质量安全，也造成了一定的环境污染，增加了农业生产成本。

农药使用总量高，与我国土地复种指数高，且大量种植用药多的蔬菜、林果以及设施农业总量大有关。近年来我国先后禁用了甲胺磷等33种高毒农药，但受杀虫效果不佳、农民生产习惯等因素影响，低毒生物农药推广难，农药超范围、超剂量使用问题仍然大量存在。解决这些问题，要严控高毒农药、科学使用农药，推进统防统治和绿色防控。

三是农业废弃物。主要问题是畜禽粪便、秸秆、农膜处理率低，成为污染物。畜禽粪便：近年来，我国畜禽养殖总量不断上升，全国每年产生30亿吨畜禽粪便，有效处理率不到50%。秸秆：全国秸秆可收集利用量为8亿多吨，综合利用率仅为3/4。没被利用的秸秆，大多就地焚烧，给环境带来污染。农膜：我国水土资源不匹配，很多地方特别是西北地区常年干旱少雨，需要用地膜保墒节水，再加上设施农业发展快，我国农膜使用总量高达200多万吨，但回收率不足2/3。解决这些问题的思路，就是要实现畜禽粪便、农作物秸秆、农膜的资源化利用。比如，畜禽粪便可用于发展沼气、生产有机肥等，农作物秸秆可粉碎还田或者用作饲料、燃料等，农膜则要建立农膜回收利用机制。

（下转5版）

全面从严治党系列 ①

全面从严治党事关中华民族的前途和命运

□ 本报特约评论员　王长江

治党问题，是关系国家命运和前途的大问题。没有哪一个国家像我们这样，国家的命运和一个党如此紧密地联系在一起。党强则国强，党危则国危。这不是夸大其词，而是事实。现如今，国际竞争日趋激烈，局势千变万化，国内社会矛盾突出，国家发展、民族复兴正处在历史紧要关头，改革如逆水行舟，不进则退。在这种情况下，肩负领导责任的党自身状况如何，更是与我们事业的兴衰成败密切关联。党要管党，管好自己，不但是党自身生存和发展的需要，也是实现中华民族伟大复兴的根本要求。

治党务必从严。这似乎是一个不言自明的基本道理。从党的价值目标而论，通过执掌政权，带领人们走向更加美好的社会，是马克思主义政党对人民的庄严承诺。“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。”这样一个党，必定是一支集合在崇高理想下的高标准严要求的队伍。从党的性质而论，“先锋队”的特性决定了这支队伍应当由有担当、有责任感、“先天下之忧而忧、后天下之乐而乐”的优秀分子所组成。然而，问题实际上又不那么简单。一个“严”字之所以让人充满期待，是因为我们在领导国家经历沧桑之变、取得巨大成就的同时，对党自身的治理却有些不尽如人意。在相当长的一段时间里，在这个“严”上出现了问题，打了折扣。在某些领域一定程度上，消极腐败现象泛滥，基层组织软弱涣散，党员理想信念动摇，党的机体遭到了严重侵蚀。邓小平早在八十年代后期痛心疾首地讲“这个党该抓了，不抓不行了”的时候，针对的恐怕就是这种情况。

在治党方面，我们党有着极为丰富的历史经验。这些经验，为我们取得革命、建设和改革的成功提供了根本保证。党的建设也因此被毛泽东誉为我们克敌制胜的三大法宝之一。但是，我们又不能不看到，执政以来，特别是改革开放以来，治党不严的问题确实存在，而且伴随着改革的深入而日显突出，引人关注。怎样看待这个问题？我们固然不能把造成这种状况的原因简单化，然而的确可以说，诸多原因中最根本的一条，还是对政党执政规律把握不够。相比过去领导人民为夺取全国政权而奋斗的党，执政党最大的变化是执政。执了政、掌了权，一方面，有了为人民服务的更好条件，可以集中力量为人民办更多的大事、好事。另一方面，党的干部、党员甚至组织被权力腐蚀的可能性也大大增加。忽视执政带来的这种风险、危险和考验，对权力的双刃剑作用认识不足，对权力约束和制约缺乏足够的力度，“权力任性”便难以避免。一部跌宕起伏的社会主义发展史已经表明，怎样既利用权力为人民服务又防止被权力异化、腐蚀，是一个长期困扰马克思主义执政党、并且至今没有得到很好解决的重大课题。我们看到，正是在这个问题上，一些社会主义国家的政党用权不当，用权不慎，执政失误，进而导致党群关系不进反退，党的形象不升反降，党的公信力逐步丧失，执政合法性逐步动摇，出现了执政权得而复失的大悲剧。这里反映出来的是政党执政的规律性。警钟长鸣，其中的惨痛教训，永远值得我们反思。

我们提出全面从严治党作为“四个全面”战略布局的重要组成部分，表明我们党对这个问题的认识达到了一个新的高度。立足于治党和国家、民族命运密切联系的宽广视野，我们能够更加科学地理解今天提出这一重大命题的深刻含义。这里的“全面”，不只是指治党涉及党的思想、组织、作风、制度和反腐倡廉建设等各个方面，更不是对以往党建理论、党建思想、党建经验的简单堆砌和重复，而是把治党放到全面建成小康社会的大背景下来考察，放到全面深化改革和全面推进依法治国的大环境中来认识，把治党和治国理政结合在一起来思考。治党不是为治而治，而是以更好地实现党对国家和社会的科学、有效领导为指向。提高执政党建设的科学化水平，也内在地要归结到推进国家治理体系和治理能力现代化这个总目标上，并且本身就是国家治理现代化的题中应有之义。从这个意义上讲，治党和治国同属一个系统工程，需要全面统筹、整体设计、协调推进。只有这样，全面从严治党才能和其他三个“全面”相辅相成，相互促进，相得益彰，为中国特色社会主义事业的进一步发展提供源源不断的强大动力。

让农村资本流动起来

□ 杨英杰

近日，国务院印发《关于开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点的指导意见》（以下简称《意见》），对于深入贯彻落实党的十八大和十八届三中全会、四中全会精神，赋予农民对承包土地的用益物权，盘活农村土地资产，探索农民增加财产性收入渠道，具有重大的现实意义和深远的历史意义。

囿于相关法律的亟待完善，与城市居民商品房可自由买卖、抵押不同，农村居民住宅无法通过市场化行为进行自由买卖和抵押，极大地阻碍了农村居民财产的资本化，不利于农村居民财产性收入的增加。而在经营权未分出来之前，农村土地所有权和承包权从法理上说是无法抵押贷款的。

秘鲁经济学家赫尔南多·德·索托与其同事经过多年的调查和访问，得出了一个惊人的发现：发展中国家的国民不仅不缺乏资金，反而拥有的不动产价值9.3万亿美元，占世界4/5人口的发展国家并不是一无所有。他们缺少的是表述所有权、创造资本的过程和能力。由于缺乏这些最基本的所有权表述，才始终无法创造出使资本主义制度起作用的足够资本。这种僵化的“资本”，缺乏正式的法律文书证明，无法把资产抵押、无法使他们的土地在投资中发挥最大的价值。如果能把这些死资本通过正式的法律文书证明，变成活资本，则国民财富大增。

德·索托对资本主义国家的研究给我们以很大的启示。对我国农村来说，劳动、土地和资本三要素中，资本最为匮乏。斯密在《国富论》中就指出，当时西欧农业的发展和农村的繁荣得益于城市资本的回流。从我国现实情况来看，资本从城市向农村的自发回流尚需时日。如果能将农村土地（包括农村宅基地）“资本化”，加上农村充沛的劳动力，对促进我国农村的发展将会产生不可估量的作用。所谓土地“资本化”，就是将土地从不能流动的“资产”形态转换为流动的“资本”形态。

当前中国发展所面临的一个重大问题仍是二元经济的存在，即不发达的农村经济和发达的城市经济并存。为解决这一问题，努力实现城镇化便成为不二的选择。但城镇化是一个无法脱离工业化的自然历史过程，请农民上楼不是城镇化，城镇化是人的城镇化而非物的城镇化，城镇化必须有产业可持续发展的支撑。人往哪里去，钱从哪里来，产业如何生长，仍是大问题。就其实质来说，城镇化是一个单向度的行为，即农村的人财物向城市源源不断地集中。这种行为，自改革开放以来从未停止，可以说是导致当下一些地方农村凋敝的重大因素，农村的一系列社会问题也因此而产生。

解决二元经济所引发的一系列问题，需要城市经济对农村经济的反哺，需要人财物的回流，特别是资本的回流。若想城市资本回流乡村，乡村必须要有相应的交易产品。市场经济条件下商品交易之前提，是商品产权的明晰。如果一件商品产权不明晰，是很难达成交易的，或者说即使达成交易也无法真实反映出该商品的实际价值。农村土地、农村居民宅基地一直以来是无法作为商品进行交易的，而就农村居民来说，其承包地和宅基地当是家庭个人的最大资产。此次《意见》的出台，就是允许将这两部分最大的资产资本化，特别是明确将宅基地使用权作为农民住房财产权的一部分，是极为要害之处，也是以前争议最大之处，此次之明确，对于盘活农民资产具有极为重要的意义和推动作用。

允许“两权”抵押，赋予“两权”融资功能，其意义在于：一是有利于农民可使用资本的渠道的拓展，赋予农民更多财产权利，深化农村金融改革创新，有效盘活农村资源、资金、资产，增加农业生产中长期和规模化经营的资金投入，为稳步推进农村土地制度改革提供经验和模式，促进农民增收致富和农业现代化加快发展；二是有利于社会资本向农村的回流，对于激活农村、创新农村，具有历史性意义。这次《意见》的出台，其历史性意义将不亚于当年联产承包责任制的推行，其对中国经济的可持续发展，对新农村建设的可持续推进，不断弱化二元经济，最终实现城乡一体化，乃至于中国传统文化、乡土文明的根基之重塑，都具有极为重大的意义。

观察员