

“两藏”战略实施面临的困难与挑战

□ 郭 西



为保障粮食有效供给，确保国家粮食安全，提高防范和抵御粮食安全风险能力，维护经济社会稳定，维护国家安全，粮食安全保障法草案于6月26日提请十四届全国人大常委会第三次会议审议。这是该草案首次提请全国人大常委会审议。草案共11章69条，明确规定国家粮食安全工作坚持中国共产党的领导，贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，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。当前我国粮食安全形势总体较好，粮食连年丰收，库存充足，市场供应充裕。与此同时，我国粮食需求刚性增长，粮食安全仍面临耕地总量少、质量总体不高，粮食稳产增产难度加大、储备体制机制有待健全、流通体系有待完善、加工能力有待提升、应急保障有待加强、节约减损有待规范等诸多问题挑战。因此，在此背景下，必须把确保重要农产品特别是粮食供给作为首要任务，把提高农业综合生产能力放在更加突出的位置，把“藏粮于地、藏粮于技”真正落实到位，对推动解决上述问题具有重大意义。

“藏粮于地”战略实施面临的困难

“藏粮于地”，核心在地，地是保障粮食安全的基础。随着城市化和工业化的非均衡发展，我国人、地、粮的空间分化与集聚趋势不断加剧，“藏粮于地”面临3个方面困难。

一是耕地面积持续减少，耕地质量不断下降。随着我国城镇化进程加快，耕地资源不断受到挤压，根据国土“三调”数据显示，我国耕地总面积19.18亿亩，较2009年净减少1.13亿亩。虽然我国一直以来实施耕地占补平衡政策，但由于耕地后备资源不足和缺乏有效管护，占补平衡政策执行走样，有的地方补充耕地“重量不重质”，存在“占优补劣”“占水田补旱田”现象；有的地方为了完成新增耕地指标，出现“耕地上山”“耕地下河”“沙地和湿地上造耕地”，以及“退耕还林与退林还耕来回翻烧饼”等一系列乱象，严重影响粮食综合产能。

二是耕地“非粮化”“非农化”形势严峻。随着农业生产成本不断上涨，种植粮食收益不高，在无法通过大面积机械化种植方式来降低成本的情况下，种粮收益远不及外出打工所得，从而使农民失去了种粮积极性。一方面，一些地方为了追求经济效益采取在耕地上植树造林、挖湖造景、发展林果业和挖塘养鱼等“非粮化”“非粮化”种植方式；另一方面，大量农村人口进城

打工，农村劳动力持续流失，加剧土地撂荒。

三是资源时空分配不均、水资源面临短缺。随着经济社会发展和工业化、城市化水平不断提高，粮食生产对水资源需求会进一步加剧，短缺的水资源已经成为粮食生产可持续发展的最大威胁，我国水资源时空分配不均，尤其是随着粮食生产中心不断北移，北方缺水与粮食种植用水的矛盾日益突出，全国13个粮食主产省份面临水资源不足，将影响粮食产量。

“藏粮于技”战略实施面临的挑战

“藏粮于技”，核心在技，科技创新是农业发展的根本出路，更是把握粮食安全主动权的关键支撑。“藏粮于技”战略实施主要在良种化、信息化、机械化3个方面面临挑战。

一是农业良种化创新不足特别是原创性成果缺乏。虽然目前我国在稻谷、小麦等口粮作物上种业创新取得了显著成效，但在核心技术创新和优良品种培育等方面仍存在弱项，一些蔬菜品种种子长期依赖进口。原因主要是农业科技创新各方投入不足，缺乏科技创新领军人才。加之科研力量分散、同质化问题突出，造成资源重复浪费，难以形成聚合效应。

二是农业信息化应用和智慧农业发展缓慢。由于我国农业科技起步晚、自主研发能力不足、农业基础设施薄弱、缺乏高素质的从业队伍等原因，我国农业生产特别是粮食生产在信息化、智能化、网络化应用不足，大数据体系尚未搭建完成，信息化与农业生产未能实现深度融合。

三是农业机械化水平仍需进一步提升。我国农村大部分农业生产者文化程度不高，对农业科技推广

应用难度较大，加之受有的地方资金和人员保障不足等因素影响，造成高端农业机械化装备不足，特定区域粮食生产的机械化，粮食产收、加工等生产环节的机械化，种业生产的机械化方面尚显不足，需要通过提升农业工业技术来解决。

落实“两藏”战略实施的政策与建议

粮食安全不仅面临着“地”和“技”两个方面的挑战，还面临着自然灾害风险等传统风险和突发公共事件等新型风险，并且两类风险对粮食安全的影响不是孤立存在，容易叠加累积形成系统性风险，这也对我国应对粮食安全风险提出了更高要求。

坚持耕地数量和质量并重，全面提升粮食产量。一是严格落实18亿亩耕地保护红线，科学划定管控边界，加强耕地保护督察和执法监督，贯彻落实好耕地占补平衡政策，提升耕地质量。二是牢固树立“让农民种粮有钱挣”的工作理念和政策导向，激发农民种粮积极性，有效遏制土地“撂荒”蔓延，对现存耕地“非农化”“非粮化”等问题，因地制宜开展引导措施增加种粮面积。三是加强高标准农田建设和保护，在扩面、提单、提质上全面发力，构建科学合理的生产生态发展区域布局。同时，不断完善水利设施，加快灌区续建配套与现代化高效节水改造，实现农业生产水资源科学高效利用。

坚持农业科技自主创新，实现科技兴农强农。首先，补齐种业技术短板。坚持以我为主，建立科学高效的农业科技创新体系，推动全国农业科技创新资源“一盘棋”，实现资源整合。同时，构建科技创新财政投入、信贷支持等长效机制，调动科研积极性，构建种业创新良好氛围。其次，加强农业信息化应

用。加快农业农村大数据中心建设，推动大数据、区块链、5G、人工智能、物联网、智慧气象等现代信息技术在农业领域的应用，发展智慧农业、数字农业。最后，大力推动农业技术推广。优化农技推广机构布局 and 农技推广队伍，创新农业科技推广方式方法，结合当地实际因地制宜有针对性地推广不同的技术项目，实现农业技术推广方法多样化、多元化，提高推广效率。

不断丰富应对粮食安全的政策工具箱。粮食安全涉及生产、购销、运输、存储、加工、使用等多个环节和多个产业链，要统筹运用好市场和政策两种工具，进行工具叠加，实现优势互补，发挥工具箱的最大优势。一是运用好市场工具，统筹抓好和引导粮食市场化收购，确保粮食国内市场与国际市场的有效衔接，通过增强全球粮食供应链管理，拓展粮食进口来源渠道，掌握粮食进口主动权，增强粮食定价话语权。二是运用好政策工具，不断完善粮食政策收储制度，发挥政府储备粮吞吐调节作用，弥补因市场失灵而造成的资源错配。同时，运用好种粮财政补贴机制，创新并完善财政、金融与税收支持优惠政策，不断引导扩大粮食种植面积，提升粮食产量。三是建立粮食安全风险预警机制，在国家和省级层面设立相应的预警中心，省级以下设立信息采集站（点），通过全天候全过程监测、收集和整理粮食相关数据，定期发送粮食风险分析报告，并通过比对分析发出粮食预警信号，及时排除粮食安全风险隐患，实现科学有效管理粮食安全问题。

（作者系审计署西安特派办特派员）

政策与治理

乡村振兴，绝非仅是物质的富足，还需要精神的充裕。习近平总书记指出，农村精神文明建设很重要，物质变精神、精神变物质是辩证法的观点，实施乡村振兴战略要物质文明和精神文明一起抓，特别要注重提升农民精神风貌。

6月20日，全国和美乡村篮球大赛（村BA）揭幕式在贵州省黔东南苗族侗族自治州台江举行，这标志着“村BA”已升级为一项覆盖31个省市区2000余个县的全国性农民篮球赛事。刚过去的端午节期间一些地方的龙舟赛瞬间涌满各大平台，尤其是“村BA”从去年盛夏火爆出圈到今年仲春燃爆全网，网络传播量累计超50亿人次，全面促进群众体育和竞技体育繁荣发展，全面展现民族非遗风、乡村烟火气，极大丰富群众文化生活，被誉为“观察中国式现代化的一个窗口”。“村BA”“龙舟赛”等乡村赛事的火爆，展现着新时代乡村昂扬向上的精气神。走入赛场，新时代的农民不再是过去“面朝黄土背朝天”的形象，而是充满着热情与干劲，满怀着对美好生活的向往。一场比赛如同一个乡村节日，选手们在场上拼搏，观众们在场下欢笑，欢乐的气氛成为幸福生活的写照。农村体育运动中有着浓浓的烟火气和乡土气，真实地展示着当代农民全面发展、农村全面进步的勃勃生机。

把人民作为发展体育事业的主体，把满足人民健身需求、促进人的全面发展作为体育工作的出发点和落脚点。“村BA”“龙舟赛”等乡村赛事注重做好“群众+自治”文章，坚持群众自主办赛，由群众自发组建赛事组委会，自由组织队伍、自愿筹措经费，赛规制定等均由村民代表大会集体商定。推行“赛规进村规”，将全过程人民民主贯穿群众自主办赛、自主观赛、自建自管全过程，不断增强村级自治能力，推动体育赛事深入乡村、下沉农家。人人都可参与的乡村赛事，不仅充分发挥了群众的主观能动性，满足了群众的多样化需求，也守住了乡村的“乡土气”。

探索体育赛事与区域民俗融合，构筑民族文化、乡土文化与现代文化的沟通桥梁，切实让乡村赛事富有文化传承、乡愁记忆的价值意义，增强比赛的观赏性、趣味性。乡村赛事着力做好“文化+体育”文章，推动“体育赛事+非遗文化”“体育赛事+乡土文化”“体育赛事+现代文化”多元互融，构筑起各民族交往交流交融的沟通桥梁，将乡村赛事转化成兼具乡村烟火温度和新时代文明图景的文化符号、精神密码。聚光灯下，浓厚的体育氛围，正投射出乡村体育文化与精神文明建设的有机联系，照见一条推进中国式现代化的乡村振兴新路。坚持“以赛助旅、以赛扶产、以赛彰文”，增强文化自信、发展自觉，增进民族团结、文明乡风。做强“互联网+农文旅体”产业链，推动群众体育赛事与特色农业、文创产品、乡村旅游深度融合创新。

培育发展农村新产业新业态，不断拓宽农民增收致富渠道。着力做好“品牌+旅游”文章，坚持“以赛扶产、以赛助旅、以赛兴城”。在

乡村振兴要有浓浓的『烟火气』

□ 陈 震

赛场内外搭建农特产品特卖会平台，打造直播带货基地，带动地方农特产品“出山”；聚焦“客源、资源、服务”三要素，全力打造全域旅游文体新地标和旅游新名片，全面延伸文旅产业链条；因势利导全面优化营商环境，形成“签约一批龙头企业、落地一批重大项目、集聚一批产业人才、带动一域高质量发展”的良好发展态势，有效促进农文旅融合发展。

安全是重大体育赛事必须坚守的底线。乡村赛事要着力做好“管理+安全”文章，把人民作为发展与安全的基础性力量，建立健全安全工作机制，对赛事活动中可能出现的各类风险和突发事件制定应急处置预案，落实安全责任。协调各方力量，群策群力协同做好食宿餐饮、应急医疗、交通安保、电力通信、消防安全、后勤服务等工作，将党的政治优势、组织优势和群众优势转化为治理效能，为广大参与者和观众营造安全、和谐的体验环境。

乡村赛事点燃了那些平凡生活中的无限激情，乡村赛事只是新时代农民不断追求美好精神世界的一个缩影。要让人们知道，乡村体育除了好玩、好看，更是沉浸式感受农村发展、领略村民精神风貌的窗口。如果中国的农村都能有生机、有意思、有韵味，那一定会越来越让人羡慕和向往。

（作者系贵州省台江县委书记）



如何让城市建设更有韧性和智慧

□ 郑 琛

城市系统的协同性、嵌套性和整体性。传统工业文明思路下城市建设的集中化、大型化、中心控制模式为城市累积了系统脆弱性，以高度不确定性和复杂性为特征的灾害和风险已成为全球各大城市面临的共同挑战。韧性城市建设是增强城市系统在逆境环境中承受、适应和迅速恢复的能力，需要提高城市建筑、生命线工程系统、灾害防御工程等城市“硬件”防灾安全性能。相比较韧性城市，我国智慧城市建设起步早、发展快，从党的十九大至今，各地智慧城市建设项目加速落地，城市服务质量、治理水平和运行效率大大提升。韧性城市是在智慧城市建设的良好基础上再创造、再提升。智慧城市技术的广泛应用有助于提升城市韧性建设的效率和回应性，韧性城市理念的规划落实也促进着已有智慧城市系统的优化提升。二者要实现有机结合需要注意两

个问题：一是智慧城市建设对加强基础设施韧性具有积极作用，但在能源创新、社会心态、组织韧性加强等方面需要补充机制。二是新兴技术对城市系统的适应性改造有可能带来一定的新兴风险，由于其不可预测性，需要在智慧城市统一监测评估下进行。韧性城市和智慧城市建设是一个系统工程，是融合常态管理与应急响应的一体化，涉及诸多领域各个环节。双向部署是形成治理闭环的必要部署，建设全过程需要相关部门依据城市规划和管理的专业知识以及科学方法找到最新的科技手段和城市现有的顽疾之间的结合点，使城市的每个智慧要素都具有韧性，城市的韧性和生命力才能得到进一步延展。

辩证地厘清韧性城市和智慧城市的边界与交集，不断迭代融合建设方案。从全局的、长远的、宏观的角度看，韧性城市和智慧城市的共同目标

是统一的，是实现城市的可持续发展，在提高城市自适应能力的同时提高整体效能。但具体地看，城市问题的复杂性、成因的多重性、影响层面的联动性决定了韧性城市和智慧城市的融合的难度。只有辩证地厘清二者的边界与交集，才能保证相得益彰、不同而合。首先，确立科学的、全面发展的智慧城市和韧性城市评估指标体系，从城市核心功能出发，分级分类对智慧医疗、智慧交通、智慧教育、智慧政务、智慧产业制定评价标准，对人员安全、城市设施安全和城市管理安全韧性制定评价标准，明确各自的建设目标和边界，确保两类指标体系的全局性、有效性和执行性，避免过度个性化、矛盾的和资源浪费的情况发生。其次，辩证地看待韧性城市与智慧城市的交叉领域，充分调动各部门、各行业、各类技术专家深度、全程、同时参与指标预研、开发、预

评估和实施。同时，着力发现智慧城市与韧性城市在建设过程中的矛盾点，比如有些项目智慧但缺乏长期韧性，有的项目具备一定韧性但不符合智慧化的要求，建设单位和评估单位要联合论证这两类项目的科学性和合理性。在此基础上，不断迭代融合韧性城市和智慧城市的建设方案，从城市局部功能的单点强化逐步走向城市系统整体智慧和韧性水平的全面提升，共同推进城市治理体系和治理能力现代化。

韧性城市和智慧城市的融合要紧紧围绕以人民为中心的发展思想。韧性城市建设和智慧城市建设分属不同的牵头部门，融合发展的基础是“人”，是适应人民的期待和需求。首先，要因制宜，把“补齐民生保障短板、解决好人民群众急难愁盼问题”作为首要任务，不能追求智慧城市和韧性城市建设一步到位，要分阶

党的二十大报告指出，“加快转变超大特大城市发展方式，实施城市更新行动，加强城市基础设施建设，打造宜居、韧性、智慧城市”。随着城镇化进程加快，城市面临的不确定因素交织叠加，火灾、疫情、洪涝、地震等灾害和风险类型增多，导致致灾速度更快，造成损失更大，影响范围更广。为保持城市功能正常运行，有效化解和抵御外界冲击，对韧性城市建设提出了更为急迫的要求。与韧性城市不同，智慧城市强调运用信息和通信技术在城市规划、设计、建设、管理与运营中，让城市更互联、更高效、更智能。韧性城市关注安全，智慧城市关注效率，随着建设概念和目标的不断发展，未来二者有融合的趋势。同时，我们应当注意和警惕，大量使用现代科技手段和技术并不意味着城市就会自动变得“智慧”和“韧性”，需要充分利用城市专业知识和见解找到最新的科技手段和城市现有顽疾之间的结合点，才是韧性城市和智慧城市建设中最重要的问题。因此，需要我们及时调整应对措施，在提高城市自适应能力的同时提高整体效能，在韧性城市和智慧城市充分融合建设方面着力。

韧性城市建设要注重与已有智慧

段、分步骤、分重点地布置和实施，积极探索智慧与韧性兼备的分布式、动态化和组团式建设模式。其中，智慧城市建设要遵循城市发展和人的全面发展的科学规律，韧性城市建设要充分考虑到城市人口规模、环境承载力、空间结构等问题，要保证近期的投入和建设城市规划相一致，在远期也要与国家发展战略相统一。其次，人民是城市智慧与韧性的落脚点，城市管理者在提升精细化管理水平、增强管理能力的同时，更要注重提升人民的参与度和参与水平。智慧城市和韧性城市建设从根本上都要基于政府与群众的双向沟通，让群众理解智慧城市与韧性城市建设的必要性，让群众充分表达对智慧城市与韧性城市建设的实际需求，提高群众运用智慧化系统的能力和防灾减灾、自救互救的能力。只有同时调动政府职能部门和社区社会组织的主体性和积极性，才能使城市更新建设在提高人民的智慧与韧性这一关键问题上实现真正的融合。

