

# 把粮食安全作为治国理政头等大事

程国强

粮食安全是“国之大事”。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视国家粮食安全，始终把解决好十几亿人口的吃饭问题作为治国理政的头等大事。习近平总书记对粮食安全问题发表了一系列重要论述，深刻阐释了保障国家粮食安全的重要意义、战略重点和实践要求，为做好新时代国家粮食安全工作、把牢粮食安全主动权提供了根本遵循和行动指南。我们要深入学习贯彻习近平总书记关于国家粮食安全的重要论述，全方位夯实粮食安全根基，确保中国人的饭碗牢牢端在自己手中。

## 深刻认识新时代保障粮食安全的重大意义

解决好吃饭问题，是坚持以人民为中心的发展思想的重要体现。14亿多人口的吃饭问题是中国最大的民生，也是中国最大的国情。以习近平同志为核心的党中央立足世情国情民情，确立以我为主、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，提出确保谷物基本自给、口粮绝对安全的新粮食安全观，带领中国人民走出了一条中国特色粮食安全之路。我国以占世界9%的耕地、6%的淡水资源，养育了世界近1/5的人口，实现了从当年4亿人吃不饱到今天14亿多人吃得好历史性转变。新征程上，坚持以人民为中心的发展思想，要求更好满足人民对美好生活的需要，顺应居民收入增长、食物结构升级变化的新趋势，满足人民群众对吃得好、吃得营养健康的新需求，在确保粮食供给的同时，保障肉类、蔬菜、水果、水产品等各类食物的有效供给。

牢牢端稳中国饭碗，是应对世界动荡变革的法宝。一个国家只有实现粮食基本自给，才有能力掌控和维护好

经济社会发展大局。当前，世界百年未有之大变局加速演进，逆全球化思潮抬头，单边主义、保护主义明显上升，我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。这对保障国家粮食安全提出了更高要求。新征程上，只有全方位夯实粮食安全根基，始终把粮食安全的主动权牢牢掌握在自己手中，才能增强发展的安全性稳定性，把稳强国复兴主动权，为夺取全面建设社会主义现代化国家新胜利提供有力支撑。

加强国际粮食安全合作，是构建全球发展命运共同体重要支撑。粮食安全关系人类永续发展和前途命运，是构建人类命运共同体的重要基础。中国依靠自己的力量解决14亿多人口的吃饭问题，为维护世界粮食安全作出了重大贡献，也为世界各国解决粮食问题提供了借鉴和启迪。构建全球发展命运共同体，推进全球发展倡议落地落实，其中一项重要内容就是要加强国际粮食安全合作，汇聚起应对粮食安全挑战的全球合力，共同提升全球粮食供给保障能力，共同维护全球粮食产业链供应链的稳定性，共同推进全球粮食安全治理体系更加公平合理，为促进世界繁荣发展和人类文明进步提供更加坚实的基础支撑。

## 把握新时代保障粮食安全的战略要求

准确把握粮食安全的战略定位。看待粮食安全问题要立足中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，深刻认识粮食安全是“国之大事”，是国家安全的重要基础，是治国理政的头等大事。还要认识到，粮食安全始终是我国实现经济行稳致远、社会安定和谐的基础支撑，只有全方位夯实粮食安全根基，才能在严峻复

杂的世界变局中有效防范抵御各类风险挑战，为确保国家大局稳定奠定坚实基础。

始终坚持以我为主、立足国内。14亿多人口的中国，任何时候都必须自力更生保自己的饭碗。必须始终绷紧粮食安全这根弦，坚持以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑，确保谷物基本自给、口粮绝对安全，把保障粮食等重要农产品有效供给作为农业现代化的首要任务，依靠自己的力量把中国人的饭碗端稳端牢。要落实最严格的耕地保护制度，牢牢守住18亿亩耕地红线；加快推进高标准农田建设，提高建设标准和质量，确保实现早涝保收、高产稳产；坚持农业科技自立自强，加快关键核心技术攻关、成果转化和推广应用，既要用物联网、大数据等现代信息技术发展智慧农业，也要加快补齐烘干仓储、冷链保鲜、农业机械等现代农业物质装备短板；立足抗灾夺丰收，加强动植物防疫检疫体系、防灾减灾体系等建设。

树立大食物观。这是新时代优化配置农业资源、统筹利用国土资源，保障食物有效供给的战略需求。要从更好满足人民美好生活需要出发，掌握人民群众食物结构变化趋势，在确保粮食供给的同时，保障肉类、蔬菜、水果、水产品等各类食物有效供给。要构建多元化食物供给体系，从传统农作物和畜禽资源向更丰富的生物资源拓展，向森林、草原、江河湖海要食物，向植物动物微生物要热量、要蛋白；在保护好生态环境的前提下，从耕地资源向整个国土资源拓展，宜粮则粮、宜经则经、宜牧则牧、宜渔则渔、宜林则林，形成同市场需求相适应、同资源环境承载力相匹配的现代农业生产结构和区域布局。

## 牢牢把住粮食安全主动权

一是强化粮食安全政治责任和主体责任，严格落实粮食安全责任制考核。要加大政策支持力度，让农民种粮有利可图，让主产区抓粮有积极性。具体来看，要健全种粮农民收益保障机制，稳定和加强种粮农民补贴，提升收储调控能力，不断完善粮食最低收购价政策，逐步扩大稻谷小麦玉米完全成本保险和种植收入保险实施范围，让农民种粮不吃亏、有钱挣、多得利。同时，要完善粮食主产区利益补偿机制，加大奖补力度，决不能让重农抓粮吃亏，保障产粮大县重农抓粮得实惠、有发展。

二是深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略。粮食安全，根本在耕地，出路在科技。必须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，立足自身抓好农业生产，以国内稳产保供的确定性来应对外部环境的不确定性。要全面压实各级地方党委和政府耕地保护责任，坚决遏制耕地“非农化”、基本农田“非粮化”。要提升耕地利用效能，逐步把永久基本农田全部建成高标准农田，实施国家黑土地保护工程，加大中低产田改造力度，提升耕地地力等级。还要深入实施种业振兴行动，推动农业关键核心技术攻关，聚焦提高单产、降本增效，研究制定良田、良种、良法、良机、良机制成组装综合性方案，着力提高土地生产率和农业全要素生产率。

三是持续提高粮食储备调控能力。粮食储备是保障国家粮食安全的重要物质基础，是应对突发事件、维护市场稳定的“压舱石”“稳定器”。要科学确定粮食储备功能和规模，改革完善粮食储备管理体制，健全粮食储备运行机制。要强化粮食产销衔接协同保障，完善监测预警体系，保持粮食市场运行总体平稳。要提高应急储备能力，推进粮食流通现代化，健全交通运输网络和配送体系，切实解决应急配送和供应“最后一公里”问题。

四是加快推进粮食产业高质量发展。要深入推进农业供给侧结构性改革，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，引导农业由增产导向转向提质导向。要以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手，发挥自身优势，延伸粮食产业链，提升价值链、打造供应链，不断提高农业质量效益和竞争力，推动粮食产业转型升级，实现粮食安全和现代高效农业相统一。要开展粮食节约行动，加强立法，强化监管，采取有效措施，建立长效机制，坚决制止餐饮浪费行为，推动全社会形成勤俭节约的良好风尚。

五是加强国际农产品供应链管理。要立足培育农业国际竞争新优势，扩大农业对外开放，用足用好国际农业资源，通过多元化粮食进口渠道和农业科技合作扩大世界粮食总供给，提高农业食品国际供应链的安全性、稳定性和可持续性。要加强全球农业投资贸易与市场风险监控，促进风险防控关口前移；加快培育全球性农业食品企业，鼓励企业深度融入全球农业生产、加工、物流、营销及贸易产业链、价值链与供应链；不断完善和强化全球粮食安全管理，拓展农业国际合作，构建安全可控、持续稳定的全球农业食品供应网络。

（作者系国家粮食安全政策专家咨询委员会委员、中国人民大学农业与农村发展学院院长）

## 提升产业链供应链韧性和竞争力

生动力和可靠性，增强对国际循环吸引力和控制力，提高产业链供应链韧性和竞争力。具体措施，要抓好以下几方面工作。

一是以科技创新推动产业链供应链优化升级。围绕制造业等重点产业链，集中优质资源合力推进关键核心技术攻关，加强自主研发投入，增强产业链自主可控能力。巩固和提升优势产业链供应链，推进生产力布局优化，带动上下游企业形成创新联合体，推动产业链创新链双向深度融合，促进我国产业迈向全球价值链中高端。培育壮大战略性新兴产业，聚焦新一代信息技术、高端装备、新材料、新能源等重点领域，前瞻布局未来产业，着力推动“科技—产业—金融”良性循环，提高科技成果转化和产业化水平，打造具备国际竞争力的战略性新兴产业集群。

二是挖掘要素潜力提升产业链供应链现代化水平。要促进数字经济与实体经济深度融合，增强金融服务实体经济能力，强化人力资本对实体经济高质量发展的支撑作用，释放数据要素价值，利用云计算、人工智能等技术，赋能传统产业数字化转型，提升企业效率和活力。强化对产业的融资支持力度，畅通资本循环，完善多层次资本市场体系，撬动更多资金投向经济社会发展重点领域和薄弱环节。深入实施人才强国战略，用活用好各类人才，加快形成有利于人才成长和发展的培养机制、激励机制、竞争机制等，让人才这个第一资源充分涌流。

三是深化国际合作打造产业链供应链开放创新生态。主动参与全球产业链重塑，深入实施《区域全面经济伙伴关系协定》等自贸协定，深化产业链供应链合作，进一步推动贸易和投资自由化便利化。通过放宽外资准入条件等有力措施，不断优化营商环境，以国内超大规模市场优势吸引全球资源，形成国际合作和竞争新优势。扩大国际科技交流合作，加强国际科研环境建设，形成具有全球竞争力的开放创新生态。

（作者系北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员、北京师范大学经济与工商管理学院教授）

是强化粮食安全政治责任和主体责任，严格落实粮食安全责任制考核。要加大政策支持力度，让农民种粮有利可图，让主产区抓粮有积极性。具体来看，要健全种粮农民收益保障机制，稳定和加强种粮农民补贴，提升收储调控能力，不断完善粮食最低收购价政策，逐步扩大稻谷小麦玉米完全成本保险和种植收入保险实施范围，让农民种粮不吃亏、有钱挣、多得利。同时，要完善粮食主产区利益补偿机制，加大奖补力度，决不能让重农抓粮吃亏，保障产粮大县重农抓粮得实惠、有发展。

二是深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略。粮食安全，根本在耕地，出路在科技。必须把提高农业综合生产

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，立足自身抓好农业生产，以国内稳产保供的确定性来应对外部环境的不确定性。要全面压实各级地方党委和政府耕地保护责任，坚决遏制耕地“非农化”、基本农田“非粮化”。要提升耕地利用效能，逐步把永久基本农田全部建成高标准农田，实施国家黑土地保护工程，加大中低产田改造力度，提升耕地地力等级。还要深入实施种业振兴行动，推动农业关键核心技术攻关，聚焦提高单产、降本增效，研究制定良田、良种、良法、良机、良机制成组装综合性方案，着力提高土地生产率和农业全要素生产率。

三是持续提高粮食储备调控能力。粮食储备是保障国家粮食安全的重要物质基础，是应对突发事件、维护市场稳定的“压舱石”“稳定器”。要科学确定粮食储备功能和规模，改革完善粮食储备管理体制，健全粮食储备运行机制。要强化粮食产销衔接协同保障，完善监测预警体系，保持粮食市场运行总体平稳。要提高应急储备能力，推进粮食流通现代化，健全交通运输网络和配送体系，切实解决应急配送和供应“最后一公里”问题。

四是加快推进粮食产业高质量发展。要深入推进农业供给侧结构性改革，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，引导农业由增产导向转向提质导向。要以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手，发挥自身优势，延伸粮食产业链，提升价值链、打造供应链，不断提高农业质量效益和竞争力，推动粮食产业转型升级，实现粮食安全和现代高效农业相统一。要开展粮食节约行动，加强立法，强化监管，采取有效措施，建立长效机制，坚决制止餐饮浪费行为，推动全社会形成勤俭节约的良好风尚。

五是加强国际农产品供应链管理。要立足培育农业国际竞争新优势，扩大农业对外开放，用足用好国际农业资源，通过多元化粮食进口渠道和农业科技合作扩大世界粮食总供给，提高农业食品国际供应链的安全性、稳定性和可持续性。要加强全球农业投资贸易与市场风险监控，促进风险防控关口前移；加快培育全球性农业食品企业，鼓励企业深度融入全球农业生产、加工、物流、营销及贸易产业链、价值链与供应链；不断完善和强化全球粮食安全管理，拓展农业国际合作，构建安全可控、持续稳定的全球农业食品供应网络。

党的二十大报告提出，高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。制造业高质量发展是我国经济高质量发展的重中之重，需要顺应发展阶段、发展条件和发展格局变化，以高端化、智能化、绿色化为方向，加快结构体系升级、技术路径创新、发展模式优化，把制造业的短板补齐、长板锻长，促进制造业实现质的有效提升和量的合理增长。

经过改革开放40多年的快速发展，我国制造业在规模体量、结构体系、技术水平、分工合作等方面发生深刻变化、取得显著成效，制造业由大到强的基础更加坚实。同时看到，我国制造业高质量发展还面临着一系列重点任务，保持制造业持续增长需要推进新旧动能转换，实现产业转型升级亟待突破短板瓶颈制约，畅通经济循环尚需优化产业链分工布局。具体来看，制造业高质量发展中的问题主要体现在以下方面。

一是制造业门类齐全体系完备但高精尖环节短板突出。放眼全世界，我国制造业规模体量之庞大、产业体系之完备，少有国家可以比拟。2022年，我国制造业增加值为33.5万亿元，占全球比重近30%。制造业也因此成为我国国民经济的重要支柱和参与全球产业分工协作的主体。但是，要实现制造大国向制造强国的转变，关键在于能否提升产业结构高端化水平，能否在影响全球产业分工的重要产业、关键环节占据核心地位。相比世界制造强国，我国制造业整体上仍处于国际分工体系的中低端环节，产业结构中高精尖产业占比较低，产业链中高附加值环节发展滞后，这些成为制造业结构调整和攻坚突破的主要方向。

二是制造业竞争劣势明显但效率效益水平仍需提升。我国制造业起初凭借劳动力等成本优势，在发展积累中逐渐形成了强大的生产效率优势和产品质量优势，制造业产品质量合格率多年来稳定在93%以上的较高水平，质量竞争力持续跃升。但是，随着人口数量红利逐渐减弱、土地供给趋于紧张、环保力度不断加大等，制造业综合生产成本刚性上升，长期支撑产业快速发展的传统优势有所减弱。因此，实现制造业高质量发展亟待培育新动能、塑造新优势，需要更加注重生产效率的持续提升和价值创造能力的不断增强，提升制造业核心竞争力。

三是制造业绿色发展提速但结构性转型还需深入推进。近年来，我国绿色制造体系建设取得进展，绿色低碳技术改造步伐加快，制造业能耗和污染排放水平持续下降，能源资源利用效率大幅提升。但是，由于我国制造业碳排放基数大、污染治理任务重、转型时间窗口紧，加之钢铁、有色、石化、化工、建材等工业能耗和排放主体行业占比较高，部分企业技术装备落后，尚未摆脱粗放发展模式，仍需在产业结构、产品结构、技术结构、能源结构等方面推进全面绿色低碳转型。

新发展阶段，制造业在建设现代化产业体系、推进新型工业化、实现共同富裕中发挥着不可替代的作用。我们要在巩固提升规模体量优势的同时，着力增强产业核心竞争力、自主可控能力和可持续发展能力，让制造业在推动经济高质量发展、提高新型城镇化水平、促进高质量就业、保障国家安全等方面作出更大贡献。这就需要聚焦高端化智能化绿色化方向，提高制造业“含金量”“含智量”“含绿量”，不断提升发展优势、创新发展动能、优化发展生态。

高端化为制造业高质量发展提供升级导向。建设现代化产业体系，需以实体经济为支撑，其中一个重要内容就是要打造技术水平高、竞争力强的先进制造业。欧美国家之所以拥有强大国际话语权和影响力，主要是因为其在关键核心零部件、重要基础材料等领域占据领先地位。一国拥有的核心产业和关键技术决定着其在全球价值链中的地位，这也是国家竞争力的集中体现。加快高端化升级能够推动制造业由规模扩张向内涵增长转变，进一步增强产业体系协调性和产业链韧性。要加快实施产业基础再造工程和重大技术装备攻关工程，夯实产业基础，增强自主可控能力。要大力发展战略性新兴产业，增强科技创新发展动能，拓宽传统产业品质化品牌化升级空间，培育质量和品牌竞争新优势，提升产业能级。

智能化为制造业高质量发展提供技术路径。当前，世界主要国家都在加快数字化转型战略布局，抢抓产业智能化发展先机。先进制造业是现代产业体系的重要支柱，数字经济是建设现代化产业体系的重要抓手。推动制造业智能化发展既是培育发展新动能的有效路径，也是壮大数字经济的必然选择。推进制造业智能化转型能够实现技术路径再造、竞争优势转换，释放更多效率和品质提升空间。要转变发展方式，加速推广智能制造模式，深化技术工艺流程再造，提高生产制造精益化柔性化水平。加快产品功能迭代升级，发挥大数据、云计算、工业互联网等作用，汇聚整合相关要素资源，释放数据要素潜力，更好赋能经济发展。

绿色化为制造业高质量发展提供价值指引。制造业是节能减碳的主体，也是整个绿色低碳循环体系的重要组成部分，既能作为新能源发展提供创新和消纳应用场景，又能为节能减碳和污染治理提供技术支持，还能作为高品质生活提供绿色低碳产品。推进制造业绿色化转型能够提高资源高效循环利用水平，实现人与自然和谐共生。要坚持绿色技术引领，加快开发绿色低碳技术，聚焦产品全生命周期绿色化，加快重点领域节能降碳和能效提升，扩大绿色产品消费。完善绿色低碳相关标准制度规则，推进绿色发展国际合作。

（作者系中国宏观经济研究院产业经济与技术经济研究所研究员）

# 以数字经济驱动消费升级

于凤震

习近平总书记指出，“消费是我国经济增长的重要引擎”。我国有14亿多人口，中等收入群体规模超过4亿人，是全球最具潜力的大市场。居民消费优化升级，同现代科技和生产方式相结合，蕴含着巨大增长空间。当前，以数字化、网络化、智能化为主要方向的新一轮科技革命和产业变革持续推进，数字经济凭借其独有的高创新性、强渗透性、广覆盖性等特点，正以前所未有的速度和影响力，推动生产方式和生活方式发生深刻变革，日益成为促进消费扩容提质的重要力量。新时代新征程，我们要顺应数字经济发展趋势，积极推动数字经济赋能消费升级，为扩大国内需求、促进经济高质量发展注入活力。

## 为消费升级注入新动力

数字经济通过提升居民收入水平推动消费升级。理论上，收入是消费的前提和基础，居民收入水平的提升是消费升级的重要动力和基础条件。数字经济可以从多个方面推动居民收入水平提升。首先，数字技术的广泛应用可以全面提升社会生产力水平和生产经营效率，提高人力资本投资回报率，降低生产经营成本。其次，不断涌现的数字经济新业态新模式突破了时间和空间的限制，创造出许多新职业和新就业岗位，带来更多增加居民收入的机会。再次，借助算法等数字技术的强大资源整合和匹配能力，数字化就业服务平台可以大幅提升劳动力市场的供需

匹配效率，有效降低供需双方的交易成本。最后，各类职业技能培训平台的发展极大推动了劳动者技能提升和数字技能积累，增强了劳动者对快速变化的新技术的适应性，由此带来人力资本的提升，从而促进其收入水平持续提升。

数字经济通过优化产业结构推动消费升级。生产决定消费。生产创造消费品，为消费活动提供对象，同时还决定着消费活动的方式，并不断激发消费者新的需求。数字经济发展可以推动供给端的产业结构优化，进而推动消费升级。首先，作为新型生产要素，数据要素日益广泛而深刻地融入经济社会各领域，通过加快推进产业融合、重塑产业链价值链等方式大幅提升要素配置效率，并不断催生新业态新模式，创造新需求。其次，强大的数字基础设施为各类生产要素的快速聚集、流动和高效匹配创造了有利条件，助力提高供给体系的质量和效率，引导产业结构实现优化升级。再次，数字技术通过重塑企业内部流程、改造传统产业生产方式、优化产业组织结构等，推动传统产业高端化、智能化、绿色化升级改造，推动构建现代化产业体系。

数字经济通过更好地适应和满足新需求推动消费升级。作为经济发展最重要的内生动力，消费反映了人民对美好生活的向往和追求。随着我国发展阶段变化和居民收入水平持续提高，居民消费需求逐渐转向以服务型消费为主，更加注重非物质层面的体验、享受和情感

等精神需求的满足。此外，在物质生活更加充裕和互联网快速普及的环境中成长起来的新生代群体，其消费习惯和消费方式日益呈现出数字化、个性化、社交化等新特点。数字经济在顺应这些新趋势、满足新需求方面有着独特优势。一方面，数字技术应用有助于更精准地捕捉消费需求及其变化趋势，通过按需定制、以销定产推动生产方式变革，创新供应链，重塑价值链，从而创造出更多的新产品新服务。另一方面，数字经济能够创造丰富的消费应用场景，技术创新应用能够为人们提供更智能、更高效和更安全的消费环境和消费体验，从而更好满足生存型、发展型和享受型等多种类型多层次的消费需求。

数字经济推动消费升级，对于更好保障民生、培育完整内需体系和构建新发展格局具有重要意义。为此，需要综合施策，充分发挥数字经济推动消费升级的潜在动能。

推进产业数字化转型。引导和鼓励企业利用数字技术发展柔性化制造和智能化生产，全面提升企业对市场需求的快速响应能力和产能灵活转换能力，推动形成供给与需求、生产与消费互促互动的良性循环。鼓励大型平台企业加强对中小商户数字化运营的技术支持和技能培训，加快传统线下业态数字化改造和转型升

级。加大对消费品制造业和消费性服务业中小企业数字化转型的支持力度，以高质量供给创造引领新需求。

充分释放数据要素价值。在加强数据安全保障的前提下，加大数据资源开放、共享和整合开发力度。结合公共数据、企业数据、消费者个人数据等不同数据主体特点，探索建立数据要素流通规则，破除政府、公共机构、企业等不同主体内部及主体之间的数据壁垒。鼓励平台企业通过深入挖掘数据要素，合理应用算法技术进行产品和服务创新，为企业提供算力资源支持。

加快完善新型基础设施。围绕满足消费升级需求，适度超前布局建设5G网络、工业互联网、物联网、数据中心等新型基础设施。坚持市场主导与政府引导相结合，创新投融资模式，鼓励和引导社会力量参与投资建设。鼓励养老等领域基础设施建设。全面加强传统商业、交通、市政等基础设施数字化智能化改造，加快推进快递服务站、无人售货机等智能终端设施建设和资源共享，以更好地适应数字化消费新业态新模式。

不断优化数字消费环境。顺应数字经济和数字消费发展规律，及时制定完善相关法律法规与政策规定，促进平台经济在规范中创新发展。加快消费信用体系建设，构建以信用为基础的长效监管机制。积极运用大数据、人工智能、云计算、区块链等技术加强数字监管能力建设，完善跨部门综合监管、线上线下一体化监管机制，加大对网络交易线上各种违法违规行为的打击力度，全力营造安全放心的消费环境。

（作者单位：国家信息中心信息化和产业发展部）

本版编辑 李子娇

来稿邮箱 jrbll@sina.com