

# 云南省粮食安全的若干对策研究

张海翔

(云南农业大学新农村发展研究院, 云南 昆明 650201)

2015年中央1号文件明确指出,要“不断增强粮食生产能力”,守住“谷物基本自给、口粮绝对安全”的底线,凸显了确保粮食安全的重要性。尽管我国粮食产量十一连增、产能达6亿多吨且库存充足,但随着工业化、城镇化进程加快以及农业开放度提高,云南和全国一样,粮食安全面临保持现有粮食产能难度加大、生产成本不断提升、进口快速增长和种粮比较效益低,流转土地“非粮化”较为普遍的新挑战。云南省粮食安全问题的解决,要转变粮食增长方式,突破传统束缚,拓展粮食来源渠道、种类、区域,在以下五个方面着力。

## 一、走“山区经济”“高海拔经济”之路

要跳出粮食范畴思考粮食安全,从经济发展视角研究粮食安全。云南的农业发展根本出路不是粮食问题,而是半山区、山区和高海拔地区现代农业如何发展的问题,核心是如何加快地方经济发展。云南是一个经济落后省份,与其他经济发达省份有很大差距,要缩小差距就必须全面突破传统观念和旧思维模式,不能亦步亦趋。因此,在不放松粮食生产的同时,因地制宜、因时制宜,认真对地方资源和优势进行分析诊断,把资源优势转化为经济优势,走出一条适合地方经济发展的“山区经济”“高海拔经济”的新路子。

## 二、走“以特换粮”的粮食安全之路

云南在粮食生产上缺乏优势，而在蔬菜、水果、干果、土豆、中药材、茶叶等高原特色农产品上有优势，经济效益好，农民获利高。因此，必须进一步优化种植结构，大力发展高原特色农产品生产。蔬菜、土豆、瓜果、林下作物等农产品作为粮食的替代品，随着消费理念和食物结构的变化，人们对这类产品的需求将不断增加，市场前景广阔。既可用蔬菜、土豆、瓜果、林果、林下作物等产品作为粮食补充，同时也可用其收入换取所需粮食。

## 三、走“藏粮于田”的粮食安全之路

粮源于田，耕地是粮食生产的最基本生产要素。在扎实推进土地整治工程建设，通过土地整理新增耕地面积，守住耕地红线的基础上，采取多种组合配套措施，提高粮食综合生产能力，这是粮食可持续增产的关键。云南省应在中低产田改造、粮食高产创建、良种良法、耕作制度和种植技术等方面做有益探索，如利用生物多样性技术，通过选择能互相促进的作物，进行有效的空间、时间和品种搭配，采取适当的播种时间和种植规格，充分利用光热水资源，建立生物多样性高效立体种植模式，把“天拉长、地拉宽”，走出一条具有云南特点“藏粮于田”的粮食安全之路。

## 四、走“森林取粮”的粮食安全之路

森林是大自然的宝库。云南省森林不但拥有大量的木材资源，同时还蕴藏着丰富的野生动植物和食用菌等森林特产资源。森林食品从广义上说，是指生长在森林中可供人类直接或间接食用的植物、动物以及它们的制成品。云南地处云贵高原，山地占96%，森林面积广，自然条件优越，森林食品资源丰富，种类繁多。目前，云南的核桃、特色坚果、野生食用菌等皆已

形成产业，并在国内具有一定品牌影响力。伴随着林权制度改革实施，林农生产经营积极性的提高，云南省应该挖掘森林食品资源的潜力，逐步开发更好更多的森林食品，把森林食品变成粮食的重要补充。

### 五、探索“境外产粮”的粮食安全之路

与云南相邻的越南、缅甸、老挝等东南亚国家，土地资源丰富，越南还是世界稻谷主产区，稻谷生产成本低于我国，更低于云南。最初源于禁毒工作开展的境外罂粟替代种植，既减少了毒品的严重危害，又能获取短缺资源，补充了省内部分农产品的供给，带动了边境地区特色经济和地方企业的发展，替代产业和替代经济逐步形成。新年伊始，习近平总书记提出云南要成为我国面向南亚东南亚辐射中心，这一发展战略将在“四个全面”协调发展期间实施，这将是云南跨越发展的大好机遇。境外替代种植具有较好的国内政策支持和较为有利的国际环境，云南实施“走出去”发展替代种植的政策平台已经形成，参与替代种植的企业不断增加，替代种植面积不断扩大，以替代种植返销农产品进口的数量和金额不断增大。因此，借助境外替代种植，把外汇储备变成资源储备，把粮食进口变为境外替代种植返销，不失为解决云南粮食安全问题的一种良策。

# 云南高原特色食用菌产业发展对策分析

刘鸿高 李杰庆

(云南农业大学团委, 云南 昆明 650201)

目前, 食用菌资源的开发利用在云南经济社会的发展中发挥着重要的作用, 是山区农民增收致富的主要途径之一。省委提出了发展高原特色农业, 制订了“产业建设年”的3年行动计划, 把大力发展高原特色农业作为主要任务之一, 并将食用菌等10大单品作为高原特色农产品产业重点培育。如何高效稳步发展食用菌产业, 事关我省整个农业经济发展全局。

## 一、云南高原特色食用菌产业的发展瓶颈

### (一) 野生食用菌资源重开发轻保护

野生菌主要生长于生态环境较好的山区、半山区, 部分农民缺乏生态保护意识, 一些地方政府虽出台相应的政策保护措施, 但执行力度不强, 一些名贵野生食用菌遭到了过度采集和乱采乱挖, 菌塘被破坏严重。

### (二) 食用菌标准化、安全化生产体系不完善

一些企业和菇农在食用菌采集、生产、保藏、加工、包装各个环节比较随意, 缺乏技术规范, 缺乏产品安全质量标准, 缺乏产品出口质量标准, 以及与标准对应的质量安全检验检测技术和质量安全控制技术, 缺乏完善的食品安全监控体系和质量控制可追溯体系, 监管能力与产业发展要求差距较大。

### （三）食用菌产业科技创新支撑力不足

食用菌科学研究相对滞后，食用菌资源开发利用率低，大量的食用菌品种资源有待于研究开发。在引种驯化、人工促繁、优良品种选育、精深加工技术等方面的重大关键技术攻关上，自主创新能力不足，参与研发的企业和科研机构不多，存在重复研究现象，科研产出有限，对成果的产业化推广力度不足。

### （四）产业现代化水平低，产业链不长

食用菌产业还是以分散的采摘和栽培模式为主，小、弱、散、差的状况、基础设施脆弱的状况、粗放式生产方式、农业产业化水平低的状况没有根本改变；市场信息化管理水平低；精深加工技术落后，市场认可度不高，食用菌产业链延伸不够。

## 二、云南高原特色食用菌产业发展的对策建议

### （一）加大食用菌研究关键领域的科技投入

一是力争在一些特有、珍稀食药食用菌的引种驯化与栽培以及人工促繁技术等方面取得新突破，培育出具有自主知识产权的菇类品种；二是加大食用菌基础研究的投入，力争在食用菌化学元素尤其是矿质元素积累特征和分布模式研究方面取得新进展，为食用菌的食品安全风险评估、矿质元素富集生物资源的筛选、生态风险评估和环境监测等提供重要的基础数据；三是加大对保鲜贮藏技术、生物有效成分提取工艺等领域的研究，提高产品的附加值。

### （二）完善科技创新和技术推广体系

一是深入实施“人才兴菌”战略，加大食用菌领域高层次人才队伍的建设与培养，造就一批食用菌专业高级人才、高级管理人才以及国际商务、法律、信息、营销等系列人才；二是建立和完善适应我省食用菌产业发展的新型技术推广体系和信



息网络体系，加快科技成果转化，促进产、学、研有效结合；三是实现推广队伍的多元化，做到专业队伍与菇农组织相结合，政府主导与市场引导相结合。

### （三）加强产业标准化体系建设

一是执行严格的生产标准，实行科学化管理，对食用菌产前、产中、产后的各个生产环节进行严格的监督，建立完善的市场准入机制，使企业生产经营规范有序进行；二是将食用菌基地建设 with 农业综合开发、扶持项目、富民工程等结合起来；建设高标准高质量的生产示范基地，发挥大企业资本、技术、设备、管理、市场营销等方面的优势，推进科技创新，逐步建设成为食用菌优质产品开发的先锋，带动我省食用菌产品质量的全面提升。

### （四）加快行业技术标准及质量监督体系建设

一是建立食用菌产品生产加工为中心的实用性、配套性、系统性的食用菌行业标准体系，不断提高检疫检验的标准水平，增强食用菌产品的国际竞争力；二是逐步健全相应的法律法规制度，出台相关政策管理野生食用菌的保护采集、人工种植、生产、加工、销售等所有环节，在充分利用区域优势的基础上，全面提升食用菌的生产标准；三是打造食用菌精品，使食用菌产品质量与世界接轨，增强国际竞争力，实施“走出去”战略，提升“云菌”品牌的知名度和市场认可度，面向国际大市场发展食用菌产业。

### （五）合理开发利用资源，保护生态环境

一是把野生菌资源开采同天然林保护、自然保护区建设、农村能源建设等相结合，实施“封山育林”与“封山育菌”，制定和完善村规民约加强产区野生菌林地资源管理，规范野生

菌采收、交易行为，完善野生菌保护的法规和地方条例，制定实施细则，有效惩治违法违规行为；二是大力发展资源循环利用型产业，发展生态菇业，充分运用现代科技，让资源保护与高效利用有效融合，以提高资源利用效率为核心，以资源循环利用和污染零排放为重点，严格控制食用菌生产加工过程中的污染物排放，推广和发展资源节约型生产方式，推进资源利用方式向循环型、集约型转变，生产高产、优质、高效、生态、安全的食用菌产品，实现云南高原特色食用菌产业的可持续发展。

# 保护土地 守住耕地

张兴旺

(云南农业大学园林园艺学院, 云南 昆明 650201)

2015年中央1号文件和李克强总理的《政府工作报告》，都明确指出：“要把13亿中国人的饭碗牢牢端在自己手中”，且是治国理政必须长期坚持的基本方针。保护土地，守住耕地，确保谷物基本自给，口粮绝对安全，就显得十分重要。

## 一、我国耕地面临的严峻形势

### (一) 耕地急剧减少

一是改革开放以来，城镇化和工业化建设的加快，城市扩展、新城镇开建、工矿开采、学校增多和房地产开发等用地的大量增加，造成的4000万失地农民种田无地、做工无岗、求职无门、生活无着的“四无”农民，至今还未安置完。

二是政府的“土地财政”依赖卖地来维持运转和偿还欠债，据今年1月份国家审计总署公布的政府债务审计结果，全国有23个省（区、市）要依赖卖地来偿还债务，其偿还比率一般在50%左右，最少的在20%以上，最高的浙江竟达66.27%。2013年全国卖地收入4.1万亿元。

三是县乡政府为了凸现政绩在招商引资中尽量满足开发商的随意要地，如广南县八宝镇政府就是按开发商指定的盛产著名优质“八宝米”的400亩稻田，强征过来给开发商建永鑫糖厂。

四是用“偷梁换柱”手法低征高售获取巨利。《人民日报》



记者刘建华披露：福州市土地发展中心，以建林浦老年活动中心名义，与城门镇政府和潘墩村委会订下协议，征用九龙州村高产稻田 313.7 亩进行建设，每亩以 8 万元征进 588 万元卖出，提高 73.5 倍，政府从中净赚得 16.76 亿元。可见政府用的手法之巧、获利之巨和农民受损之重。

五是有的公司和开发商，把土地流转出来后建成商场、仓库、加工厂或把稻田推成鱼塘、苗圃，改变了农用地性质，且从此不能复耕。

此外，少批多占、未批先占、占而不报、征后闲置等更是无处不有。

## （二）土壤污染严重超标

一是总体土壤污染点位超标率高。据 2014 年 4 月 17 日环保部和国土部《全国土壤污染状况调查公报》显示：在实际调查 630 万平方公里的土地上，影响农作物产量、品质、产品安全和对人类健康有害的污染物，全国土壤总的点位超标率为 16.1%，其中轻微、轻度、中度、重度污染点位比例分别为 11.2%、2.3%、1.5% 和 1.1%。

二是污染物中无机物超标最高。从土地利用类型分，耕地、林地、草地土壤污染点位超标中无机物超标最高，达 82.8%。其中重金属和有毒元素分别超标为：镉 7.0%、汞 1.6%、砷 2.7%、铜 2.1%、铅 1.5%、铬 1.1%、锌 0.9%、镍 4.8%、六六粉 0.5%、滴滴涕 1.9%、多环芳烃 1.4%。

三是农产品重金属和有毒元素超标。耕地被污染后生产出的农产品必然出现重金属和有毒元素超标，如近几年闹得沸沸扬扬、人心恐慌的“镉大米”，就是最典型事件。

四是人为污染重。工矿排放没经过处理的废渣废水造成人为污染。如云南阳宗海砷污染、东川小江变成“牛奶河”等，

人为造成的气候变化，环境污染，导致酸雨增加，土壤酸化。

五是施用化肥过多。我国耕地不到世界的 1/10，而每年的化肥施用量却占世界的 1/3，单位面积化肥投放量是美国的 1.7 倍。我国水稻、小麦、玉米的氮肥利用率分别为 28.3%、28.2% 和 26.1%，远低于国际水平。

## 二、保护土地 守住耕地的具体对策

### （一）立法保地，依法问责

保护土地耕地。本早有《土地法》可依，又有中央每年 1 号文件为据，但在经济利益和政绩升官的驱动下，一些开发商和地方官员违法侵占土地、强征耕地、仗势圈地等屡禁不止。怎么办呢？云南昌宁县的办法值得借鉴，就是从实际出发，于 2005 年制订出了科学的《昌宁县田园风光保护暂行规定》，规定的核心是“城乡统筹一体化，山水田园一幅画”的山水田园城，由县人大通过报省人大审批，用这样的立法把县城周围 105 平方公里范围内划为保护区，明确规定县城北部的两万亩和南部的 1 万亩农田，予以“严格保护，永久保留，不得调整用地性质进行开发占用。”就是有了立法的“规定”，谁也不敢触动耕地，谁触动了就要按规问责。

### （二）保护良田，责无旁贷

城市扩建、新城镇建立，公路、铁路、机场、商场、工厂、学校等增建的正当用地，必须满足；特别是建设新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化中，新型工业化和城镇化是这“四化”中的“两化”，占地多更是必然。但这些必须用地，不要都紧盯着坝子农田。云南从 2011 年起创建的“保护坝区农田，建设山地城镇”的政策经验来看，是行得通和效果好的。其总体原则，就是原省委书记秦光荣同志概括归纳的“守住红线，统筹城乡，城镇上山，农民进城”，“城镇朝着山坡建，良田留给子孙耕”。

具体做法，就是由省政府制订出全省规划和方针政策，由州（市）县（区、市）按照规划订出细而可行的实施方案，严格按照法律、法规和方针政策去办，把城镇建到山上去，把良田沃土留下来。

### （三）加强生态文明建设

这些年来，伴随经济开发，不仅侵占土地耕地严重，而且开山采矿、挖沙采石、滥伐森林、拦江堵坝、库塘决堤等给群众造成了严重灾害，又毁坏了大量农田，气候反常，导致粮食减产。在按照十八大以来的各项决定，“全面落实经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设五位一体总布局”时，一定要严禁对矿山的无序开采、对森林的乱采滥伐、对江河的拦江筑坝等破坏生态环境时，抓好退耕还林还草，做好植树造林种草、河湖清淤、河流疏浚、库塘维修、绿化荒山、美化环境等生态文明建设，以减少山洪、塌山、泥石流等摧毁农田，保障粮食生产，同时给人们创造一个清新宁静、安全舒适的生活环境。

### （四）减少化肥农药用量

除切实监管好工矿排放废渣废水废气污染土壤水源空气外，在生产粮食、蔬菜、油料、糖料、棉花、水果等农产品时，要多施农家肥来增加土壤有机质，改良土壤，提高产量，增进品质，使生产出来的农产品都是符合国标的安全食品。少施化肥，以免污染土壤，破坏土壤团粒结构和理化性状，降低土壤活力。防治病虫害时，尽量做好植物检疫，把好恶性病虫害特别是检疫对象入侵关口。具体防治时多用生物农药、物理防治和“以虫治虫”的生物防治，少用化学农药，以减少对环境污染，又保障了产品的营养安全，从而全面收到良好的经济效益、社会效益和生态效益。

# 农村社会治理创新的几点建议

方 文

(云南农业大学 新农村发展研究院, 云南 昆明 650201)

在全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党重大战略布局下,农村社会治理创新,就是要探索适应农村经济社会发展和人民群众需要的有效途径。

## 一、转变农村干部群众的思想观念

自觉把农村社会治理贯穿经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设全过程。树立以人为本、服务为先的理念,防止把社会治理简单地演变为一种社会控制,要最大限度地激发农村社会活力,最大限度地增加社会和谐因素。

切实关注农村群众期盼和需要,树立群众观点、坚定群众立场、走实群众路线、增进同农村群众的感情,为农村社会提供更好更多的服务。要转变服务理念,为市场主体服务,为农村社会服务,为农村群众服务。

把尊重农村群众作为第一要义。要爱护和关心农村群众,始终把农村群众需要作为第一选择,把农村群众满意作为第一标准,使群众利益得到充分保障,群众意愿得到充分尊重,群众积极性得到充分发挥,才能真正体现农村社会治理的创造性,使农村社会治理实际效果得到巩固。

## 二、深化农村社会治理体制改革

完善农村行政管理体制,建设服务型政府。政府在市场经

济条件下更多地表现为行政的“强行介入”，缺乏一种合理、公正的社会服务模式。要转变政府职能，把政府的心思更多放在提供公共服务上，实现政府投入转变，将财政向以民生为重点的社会建设倾斜。

全面深化社会治理模式改革，突破传统治理模式。我国农村社会治理存在着“二元化”、“大一统”等传统局限性，加之后来出现的“单位制”体制，必须突破。突破传统模式，就是要在“四个全面”协同推进的战略布局下，探索符合时代和农村群众需求的治理方式，要运用现代信息技术，提高农村社会治理信息化管理水平，提升农村社会治理效能。

确立多元的农村社会治理主体。按照“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的总要求，最大限度地聚合农村社会力量，激活一切有效因素，积极构建“多方参与、综合治理、秩序优良、富有活力”的协同治理机制，发挥农村基层党组织、居委会、街道办事处、物业公司、业主委员会、社会“意见领袖”等组织和个人在农村社会治理中的作用。

### **三、激发农村群众的自觉能动性**

实践中，农村群众不是机械地、被动地接受管理，不是刻板地接受管理者的“指令”，而是用自己的情感，从现实需求出发，对社会治理要求作出符合自己情感和愿望的选择。

激发农村群众情感。农村群众的情感可以为农村群众接受管理开发动力，即可以调动其接受管理的积极性和主动性。社会治理说到底是一种转化人的思想工作，必须从情感上激发农村群众进入接受管理的积极活跃的状态。

尊重农村群众的主体地位和个性特征，在真诚关心和爱护农村群众的基础上，关注农村群众的现实需求，以追求农村群众的全面发展为价值目标。



以民生治理为落脚点。着眼于维护农村群众的现实利益，调节好各种利益关系，注重化解农村社会矛盾，确保农村群众安居乐业。

引入激励机制。激励和引导农村群众参与社会治理的创造力和活力，调动他们的自信心、自勉力，增强农村社会凝聚力，使农村社会正能量能够得到最大发挥，为实现农村社会治理制造良好的态势。

#### **四、健全农村社会治理制度法规**

在农村基层党委领导下，统一协调、统一部署，动员农村全部社会力量协同参与，充分调动各方面的参与热情和积极性，形成强大持久的社会合力，通过科学的职责分工，确保治理活动沿着预期的正确方向顺利进行。

强化对农村社会治理整个过程的监控。促使社会治理结果能够达到预定的目标。强化监督要发挥农村社会各方面的监督作用，社会监督意义重大，它可以通过揭露、批评有悖社会治理的消极现象，帮助农村群众有效抵制一些不良行为习惯，从而督促社会成员按照社会要求来约束自己，养成正确的社会行为习惯，进而形成和谐有序的社会风尚和秩序。

在基层社会治理创新整体设计中，把贯彻落实依法治国基本方略、积极构建法治型社会治理模式贯穿始终。要抓紧制定和完善保证农村社会治理的相关法律法规及规章制度，并使之得到有效运用。

#### **五、借鉴全球社会治理的有益经验**

建设“最小政府”，明确政府职能。农村社会治理要以社会自我管理与社会自治为主，政府的职能不是“掌舵”、“发指令”式的管控，而主要是维护社会秩序，保护公众财产，承担部分扶贫济困职能等。



完善农村社会关系管理体制。通过优化农村社会结构，提高大多数群众收入，帮助贫困人口脱贫致富，从源头上缩小社会阶层间收入差距，消除利益分化引起的社会关系不和谐因素，政府要把维护社会宏观经济稳定作为政府施政的重要目标，发挥政府弥补市场失灵与社会失灵的作用。

建构政府与社会的合作关系。建构利益协调和对话机制，使利益协调和对话机制成为缓和、化解各类农村社会矛盾冲突的有效手段，通过政府提供公共服务，关注民主治理和群众参与，确保农村群众的知情权和监督权。

密切农村社会治理创新与社会政策制定和落实关系。国家在制定社会政策时，总是把推动建立“社会良序”纳入社会政策理论与实践视域，追求保证社会成员充分享受权益的社会治理形式。

提供完备的社会保障作为农村群众的“最后依靠”。保证大多数群众特别是贫困人口、弱势群体的住房、医疗和教育土地使用等基本民生，避免农村群众生活危机和贫富过度分化，把可能的社会矛盾降到最低限度，增强农村群众“社会安全感”。

# 云南农业大学新农村发展研究院 农业农村信息化应用示范中心

自党的十八大提出工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展的战略方针以来，信息化成为农业现代化建设和社会主义新农村建设的重要内容和动力，农业农村信息化也是当前云南省争做生态文明建设排头兵、发展高原特色农业的客观需求。

“十一五”以来，云南农业大学新农村发展研究院农业农村信息化应用示范中心，立足云南省农业生产和农村发展现状，从实际需求出发，致力于农业农村信息化关键技术研究和社会服务工作，通过主持“国家十一五科技支撑计划”“农业科技成果转化”“国家自然科学基金”“云南省科技强省计划”

等项目，在农业信息管理技术、农业人工智能技术、农业物联网技术等方向取得了一系列研究成果。

2013年云南省被确定为国家农村信息化示范省建设试点，云南农业大学成为其核心单位，承担了信息资源中心建设、农业生产服务平台建设等关键任务。云南农业大学新农村发展研究院农业农村信息化应用示范中心，还参与了云南省农业厅、科技厅、民族事务委员会等部门的“数字乡村”“金农工程”“电脑农业”等一系列农业农村信息化建设工程。2010年受云南省工业与信息化委员会委托，主持了云南省十二五《农业、农村信息化发展的对策、政策建议》课题，受省工信委和农业厅委托编制了十二五《云南省农业农村信息化行动计划》。

云南农业大学新农村发展研究院农业农村信息化应用示范中心，已发展成为推动云南农业农村信息化建设的重要研究团队和技术力量。在全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党协调推进，实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的新的战略布局下，云南农业大学新农村发展研究院农业农村信息化应用示范中心，将会为科技服务“三农”，推动云南科学发展作出新的贡献。

