

# 构建新发展格局 推进中国式现代化

——全国政协第十四届常委会第二次会议大会书面发言摘登(九)

## 统筹发展和安全

■ ■ ■ 民革中央：

### 加强粮食综合生产能力建设 切实保障国家粮食安全

粮食安全是促进经济发展、保障社会稳定和维护国家安全的重要基础。由于我国人口规模庞大、膳食结构不断改善以及城镇化水平提高等原因，粮食需求仍将刚性增长，粮食安全主要矛盾和主要任务也发生变化。然而，在复杂多变的国内国际形势下，我国粮食安全仍然面临较大的挑战与风险。一是种粮收益空间受到挤压，二是稳产丰产基础欠牢，三是科技支撑能力不足，四是绿色发展底色不足，五是服务主体发展滞后。总体上，服务主体普遍规模不大，实力不强，服务上千亩乃至上万亩耕地的还是少数，且服务范围拓展较为有限。而且，在行业服务规范管理、服务对象和服务设施配套用地保障等方面还有较大改进空间。为此，建议：

一、持续推动粮食生产激励机制

创新。严格落实粮食安全党政同责，保障永久基本农田重点用于粮食生产；强化优质粮食品种的选育和推广，引导种粮农民采用新品种、新技术、新材料，种植适销对路的优质粮食品种；物价部门要严格对种粮所需的生产资料核价，控制农资价格上涨的范围；提升补贴精准性和导向性，让种粮农民切实享受政策红利。

二、不断提高粮食全产业链机械化水平。夯实育插秧设施装备基础，充分发挥农机购置与应用补贴政策导向作用；大力推广应用植保无人机、自走式喷杆喷雾机等高效植保机械，提升作业效率和防控效果；优化土地、环评审批流程，大力吸引社会资本、民间资本和金融资本参与粮食产地烘干能力建设。

三、构建耕地质量保护与提升长

效机制。完善农作物秸秆还田以及农机深松整地补助政策，进一步厘清责任主体，探索将耕地地力保护补贴与耕地保护责任落实挂钩的实施方式；继续提高高标准农田建设的投资标准，实现高科技智能化配置；利用遥感等现代信息技术对耕地种粮情况进行动态监测，保证农田主要用于粮食生产，实现良性运行。

四、深入推进粮食生产化肥减量增效。鼓励支持研发高效高质、绿色生态的新型肥料，同时加大力度治理化肥流通市场上的假劣乱象，防止劣质化肥充斥市场；因地制宜指导农民科学施肥，提高肥料利用率，在粮食不减产前提下将化肥施用量控制到合理范围；完善监测机制，建立健全粮食生产资源环境台账，充分利用信息化技术，完善农业面源污染监测网络，强化监测手段。

五、加快推进农业社会化服务体系建设和保障能力建设。尽快建立服务主体名录制度，实行动态管理，边培育边规范引导，跳出“先发展数量，后规范质量”的思维模式；提高项目财政资金使用效率，采用“先服务、后验收、再兑付补贴资金”程序，将补贴标准和生产环节、服务质量紧密挂钩；鼓励优质市场主体兴办或承办面向区域或产业的综合服务平台，推动粮食生产社会化服务向全产业链服务发展。

■ ■ ■ 盛斌常委：

### 加强重要经济目标安全防护

统筹发展和安全，是我们党历经磨难、不懈奋斗积累的宝贵经验，是有效应对外部风险挑战、赢得发展优势的必然要求。实践一再表明，发展既是安全的前提和基础，又是安全的目的所在。但没有安全的环境，什么发展也实现不了。如果安全这个基础不牢靠，发展的大厦就会地动山摇。奋进新时代、开启新征程，我们必须以科学的思维理念和创新举措促进二者协同发展、动态平衡，全面提高防范和抵御风险能力，随时准备应对更加复杂困难局面。下面，我结合自身工作实践和实地调研情况，重点聚焦加强重要经济目标安全防护，谈谈自己的一些思考建议。

中共中央、国务院、中央军委对重要经济目标防护高度重视，2014年12月印发《关于深入推进人民防空改革发展若干问题的决定》，提出坚持城市防护与重要经济目标防护并重，对建立健全重要经济目标建设规划体系、推行目录管理、强化建设落

实、大力加强综合防护能力建设作出重要部署。2016年5月，在北京召开第七次全国人民防空会议，强调要增强重要经济目标防护功能，建立分级分类防护机制，推动部分目标转入地下，不断提高目标防护能力。特别是，针对当前我国城镇化快速发展时期地下综合管廊建设滞后等问题，2015年国务院办公厅出台《关于推进城市地下综合管廊建设的指导意见》，为解决路面反复开挖、统筹市政管建设、加强综合管廊防护等提供了政策依据。

中共二十大报告强调指出，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，各种“黑天鹅”“灰犀牛”事件随时可能发生。我们必须增强忧患意识，坚持底线思维，居安思危、未雨绸缪，在中共中央集中统一领导下，军地既各司其职又密切协同，下大力提高重要经济目标战时防护能力。一是完善相关

政策法规。深化战时重要经济目标防护需求论证，加强国家层面防护制度机制统筹设计，出台加强重要经济目标防护的意见、分类分级标准和目录管理办法等指导性规范性文件。二是优化总体防护布局。结合国家产业结构调整，有序推进东南沿海城市群中心城市密集目标向周边卫星城市疏解，尤其是推动能源设施等次生灾害较大的目标逐步向中西部转移，通过分散配置降低目标聚集度，减小遭受带来的连锁反应。结合调整国家人防重点城市，进一步优化总体防护布局、适度提高防护标准，以城市群中心城市为核心、周边城市为依托建立人防协同防护区，加快构建聚焦中心城市、重要目标的人防战略布势。三是推动防护建设落地。结合深化人防管理体制改革，推动建立军政共同管理、属地政府指导、行业部门建管、目标单位落实的管理体制，健全目标防护协作机制，落实目标防护建设责任。推动重要经济目标关键部位转入地下或建有异地备份，将超算中心、指控中心、数据中心等重要目标容灾备份纳入城市总体规划，借鉴腾讯在贵安建设数据备份中心经验，采取依托山体地下化、组合拼装模块化、快速转移机动化模式建设，做到遭袭袭击能藏能防，极端情况还能装车即走，提高战时抗毁生存能力。

严管资金拨付使用，加强对项目资金到位、执行情况监督，加快提款报账、资金拨付进度，提高资金使用效益；严格按照规定范围使用资金，据实列支费用，防止资金超范围使用或长期闲置。严肃查处虚增工程量套取资金的违法行为，并依法追究相关失职渎职公职人员的责任。对弄虚作假的监理、验收等第三方机构和从业人员严肃处理，依法依规记录并公开其失信行为信息。

四、健全建后管护机制。拓宽高标准农田管护资金筹集渠道，确保专款专用。加强工程设施的日常管护，定期开展高标准农田工程管护通报，建立定期巡查制度，加强监督检查和考核考评，确保已建成高标准农田得到良好管护。加强对挖塘养鱼、种植草皮、取土建房等非法占用高标准农田问题的监督执法，并根据作物周期、生产现状及对耕作层的影响程度等，督促责任主体逐步有序恢复种粮或置换补充。

五、完善考核奖惩机制。从高标准农田实际使用效率、对粮食安全的保障作用等方面对高标准农田建设成效进行评价，形成分等级奖励机制。对建成的高标准农田实施永久保护，确立基础设施与农田维护周期，建立奖励激励机制；对恶意破坏基础设施、破坏田地的人员予以严惩，对“非农化”“非粮化”现象，追究相关人员责任。建立落实失信监管和黑名单制度，明确限制参与高标准农田建设投标、设计投标的条件、年限等。

■ ■ ■ 民盟中央：

### 强化新型举国体制下的 科技创新协同

近年来，相关部门、地方、企业、科研院所积极参与关键核心技术创新，已在多个领域取得突破。与此同时，也出现了多类协同不力问题，导致创新资源分散、效能难以充分发挥，主要体现在：一是部门间协同不力。关键核心技术创新往往涉及多个部门，当前多采用联席会议机制，并将办公室设于某一部门。二是地区间协同不足。我国有超过20个省份提出了技术攻关计划、产业链建设方案，但技术方向趋同、重复攻关问题突出。三是企业间协同不够。单打独斗式攻关存在选点重复、进展慢、成效低等问题，单点的技术突破难以从根本上稳固强健创新链、产业链、供应链。四是产学研协同不够。各部门目前的攻关计划主要倾向于高校院所，科研与产业化“两张皮”现象

始终突出。

为充分发挥新型举国体制作用，加快高水平科技自立自强，必须坚持全国一盘棋的思想，强化各方面协同。为此，建议：

一、在创新机制上强化统筹协调。加强对科技工作的集中统一领导，充分发挥中央科技委员会职能，统筹协调创新方向、遴选原则、重要节点等重大事项。明确对各部门具有强制意义的协同职责及规范化、精细化的具体措施，确保部门间沟通协作的有效性。深化科技领域国家与地方、国企的财政事权和责任划分改革，将各地方、各龙头企业的科技创新工作有机纳入国家顶层计划，充分发挥国资委对央企创新资源的统筹作用和重点地区对地方创新资源的“指挥棒”作用。根据基础类创新、产业类创新等不同类别，精准定位创新参

■ ■ ■ 宋亚君常委：

### 加强我国战略性资源 供应保障

矿产资源是发展之基、生产之要。能源资源作为我国工业的“粮食”和“血液”，其保障程度高低直接关系到我国经济高质量发展和现代化建设目标的实现。按照重要矿产资源和能源消费基本规律，我国经济社会对矿产资源的需求仍将持续增长。但目前我国在战略性资源供应保障方面的主要问题是仅依靠国内金属矿产开发无法满足国内市场巨大内需，海外金属矿产资源保障能力又“先天不足”。为此，建议：

一、加强基础地质调查资金投入和服务。建立中央、地方多层次、多渠道资金投入机制，保障资

金投入规模，加强资金监督管理，提高资金使用效率。完善基础地质调查成果共享平台，提高地质资料社会共享程度，做好基础地质调查成果共享服务。

二、建立健全矿产勘查激励政策。进一步规范地质勘查基金管理，拓宽资金来源和渠道，充分发挥地质勘查基金的引导作用。完善勘查市场投融资相关法律法规体系，加强矿业权投融资基础制度建设，建立资本市场矿产风险勘查板块，设立相关职能中介机构，建立健全勘查市场投融资机制。建立勘查成本抵扣机制。

三、完善开采阶段收益分配制度。进一步完善资源勘查收益征收方

■ ■ ■ 陈星莺常委：

### 加快我国高水平 科技自立自强步伐

当前，百年未有之大变局加速演进，全球围绕科技高点的竞争空前激烈，中国核心科技领域面临遏制打压的形势愈发严峻。在新征程上加快实现高水平科技自立自强步伐，是构建新发展格局、推进高质量发展的必由之路。为此，建议：

一、健全新型举国体制顶层设计

一是全面加强党对科技工作的集中统一领导。加快推进地方科技部门重组改革，在地方党委层面设立党委带领下的地方科技创新委员会，彻底扭转地方科技工作多头管理、条块分割、相互脱节的问题。

二是充分利用好国内大市场的优势。我国超大规模的市场为关键核心技术的产业化、规模化提供了理想的发展空间，应充分利用好这一优势，进一步优化宏观政策组合，积极探索项目多元化支持方式，优化政府购买、预约采购、保险补贴支持方式，支持率先使用自主创新技术和产品。

三是构建以领军企业为核心的央地协同新型举国体制。加快建立完善央地协同的跨学科、跨行业、

跨部门、跨区域的重大项目组织实施机制，有效集成全国创新资源攻克关键核心技术难题。

二、强化国家战略科技力量建设

一是适度向创新型城市倾斜布局国家创新型城市的力量。创新型城市的产业基础好、市场环境优、创新活跃，科技与经济的结合紧密，是国家参与全球科技竞争的先锋力量。重点加强国家创新型城市的战略科技力量布局，更好地发挥国家创新型城市科技辐射带动与创新引领作用。

二是加大科技领军企业承担国家级重大基础研究平台和战略任务的支持力度。更大力度支持科技领军企业承担国家级重大科技创新基地、国家重大科技基础设施、国家科技重大专项等国家级重大基础研究平台和战略任务，发挥其在前沿科技探索、关键核心技术攻关及产业化中的重要作用。

三是加强粤港澳大湾区国家战略科技力量部署建设。充分利用港澳特有优势，加大力度在大湾区布局建设国家实验室、国家重点实验室及国家重大科技基础设施等重大基础研究平台，提升大湾区基础原始创新能级。

三、进一步优化配置创新资源

与单位和人员的发展需求，确定差异化、实用化的工作机制和考核标准，提高产研协同的有效性。

二、在创新内容上强化专业支撑。针对政府部门、产业界、学术界对关键核心技术发展状况与创新重点、创新路径经常存在较大认识差异的问题，借鉴美欧日等国家和地区经验及国际专业研究机构的“技术成熟度”等评价方法，系统开展技术成熟度及其发展趋势研判工作，统一各创新主体认识。发挥第三方智库作用，遴选并委托独立运作的高水平专业机构，聚焦重点领域长期跟踪、持续研究。发挥第三方专业机构、创投机构等作用，加强对创新团队、企业创新能力、创新成果的系统收集和分析，及时纳入国家创新体系。

三、在创新政策上强化制度支持。注重增强创新政策的协同性。建立科学有效的协同创新利益共享机制，推动创新要素资源的跨部门、跨地区、跨企业、跨领域汇聚和使用。引导各地方深化对科技、产业发展重点的分析研究，确定精、细、深的发展重点，形成区域间“各强其强、强强与共”的差异化、协作化创新格局。充分授权支持创新模式探索。实施结果导向的创新评价方式，以实际应用、公众体验、市场回报等作为创新成果考核指标。

式，优化矿业权出让收益评估方法，推进资源税从价计征改革，建立以矿业权出让收益为核心的税费体系。建立共生伴生及低品位矿税费减免政策。建立矿山企业固定资产加速折旧制度。

四、提高金属矿产资源回收与综合利用水平。出台相关政策、法律、法规和行业鼓励措施，通过各种优惠政策，鼓励中央企业和有实力的大型国有企业进入金属矿产资源的回收与综合利用环节，不断提高我国金属矿产资源循环利用水平。

五、强化政策支持，深入实施企业“走出去”战略。充分发挥“一带一路”能源部长会议、上合组织能源俱乐部等平台作用，构建与周边国家能源合作对话机制，推动能源理念、政策以及信息共享。通过财税、金融、人才等政策支持，以及“市场换资源”“工程换资源”“贷款换资源”等方式，引导企业积极参与矿产资源勘探开发和进口，支持企业在境外特别是中亚等周边国家地区收购矿山、承包工程，加快建立集开发、加工、贸易于一体的能源合作产业园区，有序推动企业“走出去”。

一是实施全球人才“家骥”计划。建立动态化、全方位、立体式的人才评价体系，针对不同类型人才科学设置差异化评价标准。

二是加快数据要素市场化配置改革。加快探索公共数据授权运营试点，开展可行性及相关制度研究。加快制定科研数据共享与利用细则，推动共享与利用科研原始数据等“高价值数据”。

三是加快构建全周期科技金融服务体系。设立国家天使母基金，发挥其经验和规模优势，央地联动吸引创投机构和其他社会资本。探索设立中试基金，重点投资技术研发、中试验证、产品熟化等平台，加速中试验证后产品原型产业化进程。

四、加强原创性引领性科技攻关

一是建设原创性引领性科技攻关试验区。探索在北京、上海、粤港澳大湾区等地区设立原创性引领性科技攻关试验区，赋予其更多的先行先试政策自主权，支持探索原创性引领性科技攻关的有效组织模式以及强制采购、预约采购、保险补贴等政策。

二是优化原创性引领性科技攻关机制。谋划阶段支持前沿技术预见研究，组织开展成熟度评价，建立科技攻关项目库；立项阶段组建行业领军企业牵头、产学研融合的创新联合体，解决跨领域、跨行业重大难题。

三是实施概念验证支持计划。借鉴发达国家和地区实施概念验证支持的做法，聚焦基础研究、重大专项研究的原始创新成果走向产业化的“最后一公里”，设立概念证明资助计划，加速“躺在”实验室的原始创新成果的技术开发和产业化进程。