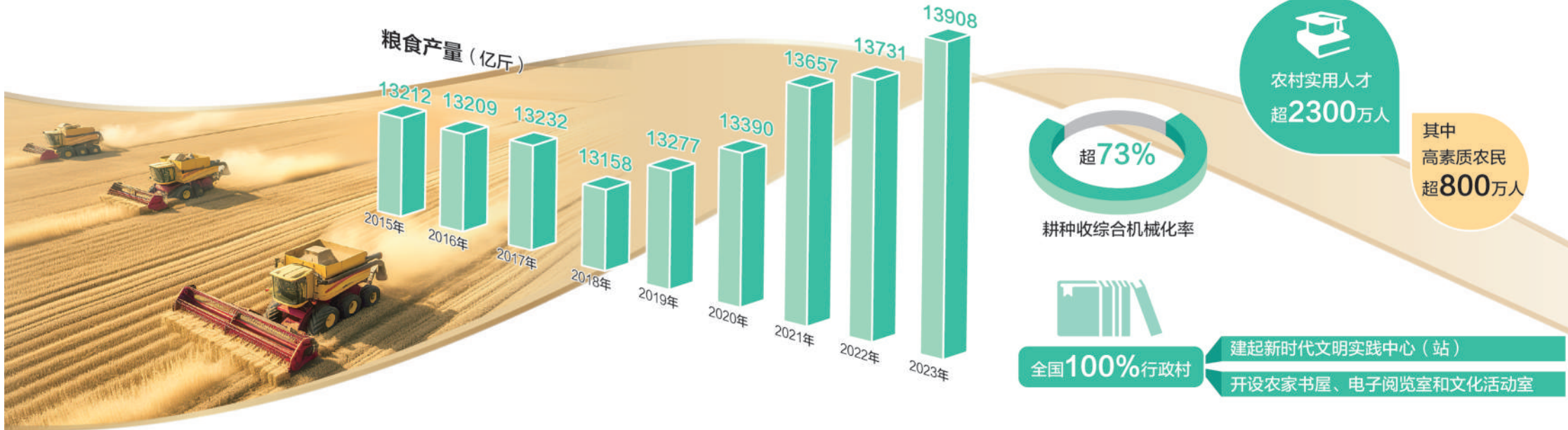


政策解读·中央一号文件

有力有效推进乡村全面振兴

解读人：中央一号文件起草组成员 采访人：本报记者



做好“两个确保” 守牢“三农”基本盘

本报记者 朱隽 郁静娴

习近平总书记强调,“要始终把保障国家粮食安全摆在首位,加快实现农业农村现代化”“要持续推动同乡村振兴战略有机衔接,确保不发生规模性返贫,切实维护和巩固脱贫攻坚战的伟大成就”。

确保国家粮食安全,确保不发生规模性返贫,是做好“三农”工作的底线任务,不容有任何闪失。推进乡村全面振兴,首先要把底线守住,基本盘不能出问题。今年中央一号文件围绕做好“两个确保”,进行了针对性部署。

抓好粮食等重要农产品稳产保供

保障粮食和重要农产品稳定安全供给是推进乡村全面振兴的首要任务。

2023年,克服黄淮罕见“烂场雨”、华北东北局地严重洪涝、西北部干旱等灾害影响,全年粮食产量13908.2亿斤,高基数上增产177.6亿斤,再创历史新高;大豆播种面积稳中有增,连续两年稳定在1.5亿亩以上。今年中央一号文件明确提出确保粮食产量保持在1.3万亿斤以上的目标,重点是稳面积、增单产两手发力。

稳面积,就是稳定粮食播种面积,巩固大豆扩种成果。关键是调动农民种粮和地方抓粮两个积极性。一方面,通过适当提高小麦最低收购价,继续实施耕地地力保护补贴和玉米大豆生产者补贴、稻谷补贴政策,完善农资保供稳价应对机制,扩大完全成本保险和种植收入保险政策实施范围,让农民种粮有钱挣。另一方面,全面落实粮食安全党政同责,加大对产粮大县支持力度,探索建立粮食产销区省际横向利益补偿机制,让地方抓粮有动力。

增单产,就是把粮食增产的重心放到大面积提高单产上,这方面潜力还很大。要实施粮食单产提升工程,集成推广良田良种良

机良法,加强农业基础设施建设,强化农业科技支撑,构建现代农业经营体系,推动粮食产能迈上新台阶。

也要看到,“吃饭”不仅仅是消费粮食,肉蛋奶、果菜鱼、菌菇笋等样样都是美食。要树立大农业观、大食物观,农林牧渔并举,构建多元化食物供给体系。加强“菜篮子”产品稳产保供,确保量足价稳。

坚持数量、质量、生态“三位一体”保护耕地

耕地是粮食生产的命根子。从数量看,2023年全国耕地总量连续第三年净增加,完成新建和改造提升高标准农田8611万亩;从质量看,我国耕地质量总体进入持续改善、稳中有升的阶段。也要清醒认识到,我国人均耕地数量少、质量总体不高、后备资源不足,耕地保护任重道远。

耕地保护是一个系统工程。中央一号文件提出严格落实耕地保护制度,强调“健全耕地数量、质量、生态‘三位一体’保护制度体系”。

要保数量,落实新一轮国土空间规划明确的耕地和永久基本农田保护任务,改革完善耕地占补平衡制度,坚持“以补定占”,将省内稳定利用耕地净增加量作为下年度非农建设允许占用耕地规模上限,用“长牙齿”的硬措施守住18亿亩耕地红线。

要提质量,以高标准农田建设为抓手提升耕地质量,优先把东北黑土地地区、平原地区、具备水利灌溉条件地区的耕地建成高标准农田,适当提高中央和省级投资补助水平,取消各地对产粮大县资金配套要求,强化高标准农田建设全过程监管,确保建一块、成一块。同时,健全补充耕地质量验收制度,加大黑土地保护工程推进力度,实施耕地有机质提升行动。

要管用途,坚决整治乱占、破坏耕地违法

行为,严厉打击非法占用农用地犯罪和耕地非法取土,持续整治“大棚房”。分类稳妥开展违规占用耕地整改复耕,细化明确耕地“非粮化”整改范围,合理安排恢复时序。因地制宜推进撂荒地利用,宜粮则粮、宜经则经,对确无人耕种的,支持农村集体经济组织多途径种好利用好。

持续巩固拓展脱贫攻坚成果

巩固拓展脱贫攻坚成果是推进乡村全面振兴的底线任务。2023年以来,各地健全防止返贫监测帮扶机制,努力做到早发现、早干预、早帮扶,突出抓好产业就业帮扶,脱贫群众生产生活条件持续改善,获得感、幸福感、安全感进一步增强。

围绕中央一号文件强调的确保不发生规模性返贫目标,必须压紧压实工作责任,做到思想不松懈、工作不松劲,持续巩固提升“三保障”和饮水安全保障成果。

要落实防止返贫监测帮扶机制,进一步提升防止返贫监测精准性、帮扶实效性。存在因灾返贫风险的农户,符合政策规定的可先行落实帮扶措施,农村高额医疗费用负担患者,按规定及时落实医疗保障和救助政策。要加强产业和就业帮扶,推动产业提质增效、可持续发展,实施防止返贫就业攻坚行动,让留在当地的脱贫人口有稳定的产业支撑,让有劳动能力的脱贫人口有稳定的就业岗位。

中央一号文件提出,加大对重点地区帮扶支持力度。要落实财政、金融、土地、人才等支持政策,在改善发展条件、提升发展能力上下功夫,努力增强“造血”能力,更多依靠自己努力富裕起来。当前,巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接过渡期还有不到两年时间,要研究推动防止返贫帮扶政策和农村低收入人口常态化帮扶政策衔接并轨,推动建立欠发达地区常态化帮扶机制。

统筹“三个提升” 建设宜居宜业和美乡村

本报记者 顾仲阳 李晓晴

习近平总书记强调,“要提升乡村产业发展水平、乡村建设水平、乡村治理水平,强化农民增收举措,推进乡村全面振兴不断取得实质性进展、阶段性成果”。

提升乡村产业发展、乡村建设、乡村治理水平,是推进乡村全面振兴的重点任务。今年中央一号文件对“三个提升”作出系统部署,要从各地实际和农民需求出发,集中力量抓好办成一批群众可感可及的实事,建设宜居宜业和美乡村。

做好“土特产”文章,把农业建成现代化大产业,提升乡村产业发展水平

产业振兴是乡村全面振兴的重中之重。这些年,各地在发展乡村产业方面下了很大功夫,已经有了一定基础,去年全国规模以上农产品加工业营业收入超过9万家,农产品电商销售额超过7300亿元,乡村休闲旅游接待游客超过30亿人次。另一方面,乡村产业规模小、主体弱、链条短、同质化等问题仍然较为突出。

如何提升乡村产业发展水平?今年的中央一号文件作出了全面部署。

发展乡村产业,关键是做好“土特产”文章,坚持产业兴农、质量兴农、绿色兴农,加快构建粮经饲统筹、农林牧渔并举、产加销贯通、农文旅融合的现代乡村产业体系,把农业建成现代化大产业。

促进农村一二三产业融合发展。充分挖掘农业多种功能、乡村多元价值,推动农产品加工业优化升级,推进农产品生产和初加工、精深加工协同发展,抓好搞活农村流通,推动产业链延伸、价值链提升。

抓好产业发展平台载体建设。统筹用好现代农业产业园、优势特色产业集群、农业产业强镇等,推动政策集成、要素集合、服务集中,提高产业集聚发展能力,通过平台载体提档升级促进产业提质增效。

完善联农带农利益联结机制。发展乡村产业根本要让农民增收致富,不能富了老板、穷了老乡。要强化产业发展联农带农,促进企业和农户在产业链上优势互补、分工合作。健全新型农业经营主体和涉农企业扶持政策与带动农户增收挂钩机制,发展农业产业化联合体,让农民更多参与产业发展、分享产业增值收益。

提升乡村建设水平,让农村基本具备现代生活条件

乡村建设是推进乡村全面振兴的重要内容。这些年,乡村建设取得重要进展,截至去年底,卫生厕所普及率达到73%,90%以上行政村生活垃圾得到收运处理,绝大多数村庄实现干净整洁有序。村级卫生室实现行政村全覆盖,居民基本养老保险、医疗保险制度实现城乡统一,农村社会保障网越织越密。然而,整体上农村基础设施和公共服务欠账还很多。必须瞄准党的二十大提出的“农村基本具备现代生活条件”目标,深入推进乡村建设行动,提高乡村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度。

如何提升乡村建设水平?今年的中央一号文件作了部署。

加强规划引领。适应乡村人口变化趋势,优化村庄布局、产业结构和公共服务配置,分类做好村庄规划编制,注重实效性、可操作性,不要盲目追求规划全覆盖。

改善农村人居环境。把改善人居环境与发展产业、富裕农民结合起来,因地制宜推进生活污水垃圾治理和农村改厕,完善农民参与和长效管护机制。

推进农村基础设施和公共服务补短板。坚持问题导向,统筹农村供水、道路、能源、信息和住房安全等建设,抓紧补上短板弱项,改善农村生产生活条件。提升农村公共服务水平,聚焦普惠性、基础性、兜底性民生建设,在

教育、医疗、养老等群众反映突出问题上,回应群众关切。

促进县域城乡融合发展。统筹新型城镇化和乡村全面振兴,实施新一轮农业转移人口市民化行动,把县域作为城乡融合的重要切入点,提升县城综合承载能力和治理能力,促进县乡村功能衔接互补、资源要素优化配置。

提升乡村治理水平,建设充满活力、和谐有序的乡村社会

治理有效是推进乡村全面振兴的重要保障。必须坚持党建引领,大抓基层导向,健全完善党组织领导下的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系,建设充满活力、和谐有序的乡村社会。

推进抓党建促乡村振兴。强化县级党委抓乡促村责任,全面提升乡镇领导班子能力,建好建强农村基层党组织,加强村干部队伍建设,健全选育管用机制。推动基层减负赋能,加强乡镇对县直部门派驻机构及人员的管理职责,加大编制资源向乡镇倾斜力度,健全基层职责清单和事务清单,推动解决“小马拉大车”等基层治理问题。

加强农村精神文明建设。繁荣发展乡村文化,加强乡村优秀传统文化保护传承和创新发展,促进城市优质文化资源下沉。坚持疏堵结合、标本兼治,创新抓手载体,发挥村民自治作用,强化村规民约激励约束功能,持续推进农村移风易俗。

提升治理效能。强化县乡村三级治理体系功能,推动治理重心下移、资源下沉。进一步完善推广积分制、清单制、数字化、接诉即办等务实管用的治理方式。坚持和发展新时代“枫桥经验”,完善矛盾纠纷源头预防、排查预警、多元化解机制,把矛盾纠纷尽可能化解在基层、化解在萌芽状态,建设平安乡村。

建设农业强国,利器在科技,关键靠改革。习近平总书记强调,“要强化科技和改革双轮驱动,加大核心技术攻关力度,改革完善‘三农’工作体制机制,为农业现代化增动力、添活力。”“要坚持把增加农民收入作为‘三农’工作的中心任务,千方百计拓宽农民增收致富渠道。”

今年中央一号文件强调,强化科技和改革双轮驱动,强化农民增收举措。“两个强化”是推进乡村全面振兴的重要支撑,要协同推进科技创新和制度创新,激发农村各类要素潜能和主体活力,为推进乡村全面振兴增动力、添活力。

科技强支撑,改革增动力

农业现代化的关键在科技进步和创新。2023年我国农业技术和装备支撑稳步增强,短板农机装备取得突破,现代农业建设扎实推进,目前农业科技进步贡献率超过63%,与此同时,面对各类风险挑战,现在比以往任何时候都更加需要重视和依靠农业科技支撑。

今年中央一号文件对强化农业科技支撑作出具体部署,从战略布局、种业振兴再到农机装备、农技推广,都列出了详细的任务清单。比如,在加快推进种业振兴行动上,提出完善联合研发和应用协作机制,加大种源关键核心技术攻关、加快选育推广生产急需的自主优良品种等。一系列举措将持续推进种业创新攻关,进一步夯实国家粮食安全的种业根基。

好技术要让农民用得上、得实惠。今年中央一号文件提出加强基层农技推广体系条件建设。要立足实际、精准施策,强化公益性服务功能,强化农业科技人才培养使用、加快培养农林水利紧缺专业人才,打通科技进村入户“最后一公里”。

改革是乡村全面振兴的重要法宝。今年中央一号文件强调,强化农村改革创新。

深化农村改革,必须继续把住处理好农民和土地关系这条主线。当前,各地第二轮土地承包正陆续到期,今年将启动实施第二轮土地承包到期后再延长30年整省试点,探索具体操作办法,为全国面上开展打好基础。发展适度规模经营是现代农业的方向,各地要适应发展趋势,构建现代农业经营体系,加快健全农业社会化服务体系,把小农户服务好、带动好。同时,必须坚守农村改革底线,强化改革举措集成增效。

改革破题,让“人地钱”等资源要素更多汇聚乡村、服务乡村。今年中央一号文件着眼强化乡村全面振兴要素保障,提出了一些有含金量的政策措施。在人才方面,提出实施人才支持计划,加大乡村本土人才培养等。在用地方面,提出稳妥有序开展以乡镇为基本单元的全域土地综合整治,整合盘活农村零散闲置土地,保障乡村基础设施和产业发展用地。在投入方面,提出坚持将农业农村作为一般公共预算优先保障领域,创新投融资机制,确保投入与目标任务相适应。

让农民腰包越来越鼓、日子越过越红火

农业农村工作,说一千、道一万,增加农民收入是关键。党的十八大以来,我国农村居民收入持续较快增长,2023年农村居民人均可支配收入为21691元,比上年增长7.6%。同时也要看到,持续促进农民增收还面临不少困难和挑战。今年中央一号文件提出实施农民增收促进行动,目的就是巩固农民持续增收势头,促进共同富裕。

家庭经营性收入是农民收入的重要组成部分,要加大产业经营增收力度。各地区各部门要支持农户发展特色种养、手工作坊、林下经济等经营项目,强化产业发展联农带农导向,让更多农民分享产业增值收益。

工资性收入是农民收入的重头大,要做好农民稳岗就业。各地区各部门要加强农民职业技能培训,健全跨区域信息共享和组织劳务输出机制,做好大龄农民工就业扶持,在重点工程项目和农业农村基础设施建设领域积极推广以工代赈等,促进农村劳动力多渠道就业。

此外,要拓展转移性收入,持续加大强农惠农富农政策力度,逐步提高农村社会保障水平。要增加农民财产性收入,赋予农民更加充分的财产权益,鼓励以出租、合作开发、入股经营等方式盘活利用农村资源资产。

办好农村的事情,实现乡村振兴,关键在党。必须坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重,坚持农业农村优先发展,加强党对“三农”工作的全面领导,把党的政治优势和组织优势转化为抓落实的行动优势,汇聚起全党上下、社会各方推进乡村全面振兴的强大力量。

今年中央一号文件提出全面落实乡村振兴责任制,压实五级书记抓乡村振兴责任,明确主攻方向,扎实组织推动。要推动各级党政“一把手”把责任真正扛在肩上、抓在手上,特别是发挥县委书记“一线总指挥”作用,真正把“三农”重中之重的战略定位体现出来。要注重发挥督查考核“指挥棒”作用,既要突出实绩实效,推动各类涉农督查考核能整合的整合、能简化的简化,减轻基层迎检迎考负担,又要通过督查考核推动真抓实干。

我国各地农村情况千差万别,自然条件、风土人情、发展水平、工作基础各不相同。必须坚持从实际出发创造性抓好贯彻落实,坚决反对搞“形象工程”、做表面文章。要保护农民利益,维护农民权益,真正惠民生、暖民心,让广大农民在乡村全面振兴中有实实在在的获得感。

推进『两个强化』 激发农村潜能和活力
本报记者 王浩 常钦

日前公布的《中共中央国务院关于学习运用“千村示范、万村整治”工程经验有力有效推进乡村全面振兴的意见》是党的十八大以来指导“三农”工作的第十二个中央一号文件。文件以推进乡村全面振兴为主题,以学习运用“千万工程”经验为主线,对2024年及今后一个时期的“三农”工作作出全面部署,充分体现了以习近平同志为核心的党中央对“三农”工作一以贯之的高度重视。

如何确保国家粮食安全,确保不发生规模性返贫,守牢“三农”基本盘?提升乡村产业发展、乡村建设、乡村治理水平,应从何处发力?强化科技和改革双轮驱动,今年重点任务是什么?农民增收致富渠道怎样拓宽?围绕热点问题,本报记者约请中央一号文件起草组成员进行解读。

——编者

本版责编:殷新宇、蒋雪莹、梁泽渝
数据来源:农业农村部、国家统计局等
版式设计:张芳曼