

# 教 研 参 考

2022 年第 2 期 （总第 64 期）

---

## 乡村振兴战略学习资料专辑

- 坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重

举全党全社会之力推动乡村振兴

- 中共中央国务院关于做好 2022 年

全面推进乡村振兴重点工作的意见

- 坚定不移走中国特色社会主义乡村振兴道路

中共安徽省委党校（安徽行政学院）

图书和文化馆主办

2022 年 7 月



# 目 录

坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重 举全党全社会之力推动乡村振兴  
.....习近平（1）

习近平论“三农”工作和乡村振兴战略（2022）.....（12）

习近平同志《论“三农”工作》主要篇目介绍.....新华社（16）

中共中央 国务院印发《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》.....（23）

国务院印发《关于促进乡村产业振兴的指导意见》.....（26）

中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见.....（27）

中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于加快推进乡村人才振兴的意见》.....（36）

中共中央 国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见.....（44）

中共中央国务院关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见.....（51）

文化和旅游部 教育部 自然资源部 农业农村部 国家乡村振兴局 国家开发银行  
关于推动文化产业赋能乡村振兴的意见.....（59）

《关于推动文化产业赋能乡村振兴的意见》政策解读.....（64）

锚定总体目标，全面推进乡村振兴重点工作.....新华社（69）

做好新发展阶段“三农”工作的行动纲领·····《求是》杂志编辑部（71）

坚定不移走中国特色社会主义乡村振兴道路·····唐仁健（83）

扎实做好巩固拓展脱贫攻坚成果和推进实施乡村振兴战略具体工作·····刘焕鑫（89）

学习贯彻 2022 年中央一号文件精神 稳住农业基本盘·····徐小青（93）

以更大力度推动乡村振兴（政策解读·中央一号文件）·····（101）

脱贫地区全面推进乡村振兴的政策指引·····张琦（106）

全面推进乡村振兴的四个关键问题·····唐丽霞（111）

城乡融合、要素流动与乡村振兴·····熊易寒（116）

乡村产业振兴的发力点和突破口·····王艺明（121）

以农村基层组织振兴引领乡村全面振兴·····学习时报评论员（126）

激活乡村振兴的人才动力·····武晓晨（128）

以绿色发展赋能乡村全面振兴·····王艳峰（130）



奋力谱写全面推进乡村振兴新篇章·····程丽华（132）

中共安徽省委安徽省人民政府关于做好二〇二二年全面推进乡村振兴重点工作的实施意见  
 ······（135）

《中共安徽省委安徽省人民政府关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的实施意见》  
 政策解读·····（143）

抓紧抓实全面推进乡村振兴的“牛鼻子”  
 ——二〇二二年省委一号文件解读·····（149）

# 坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重 举全党全社会之力推动乡村振兴

习近平



2020年12月28日至29日，中央农村工作会议在北京举行。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平出席会议并发表重要讲话。新华社记者 李学仁/摄

明年我国将进入“十四五”时期，开启全面建设社会主义现代化国家新征程。在这个重要历史交汇点，召开中央农村工作会议，时机重要，意义重大。这次是我主动提出要来讲讲的，目的是向全党全社会发出明确信号：“三农”工作在新征程上仍然极端重要，须臾不可放松，务必抓紧抓实。下面，我讲几点意见。

## 一、真抓实干做好新发展阶段“三农”工作

我常讲，领导干部要胸怀党和国家工作大局。在向第二个百年奋斗目标迈进的历史关口，在脱贫攻坚目标任务已经完成的形势下，在新冠肺炎疫情加剧世界动荡变革的特殊时刻，巩固拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化，是需要全党高度重视的一个关系大局的重大问题。

——从中华民族伟大复兴战略全局看，民族要复兴，乡村必振兴。我国自古以农立国，创造了源远流长、灿烂辉煌的农耕文明，长期领先世界。纵览历朝历代，农业兴旺、农民安定，则国家统一、社会稳定；农业凋敝、农民不稳，则国家分裂、社会动荡。到了近代，列强入侵，内忧外患，农村荒凉，民不聊生。我们党成立以后，充分认识到中国革命的基本问题是农民问题，把为广大农民谋幸福作为重要使命，致力于使农民从政治压迫和经济剥削下解放出来。早在大革命时期，毛泽东同志就指出，“农民是中国无产阶级的最广大和最忠实的同盟军”；“农民问题乃国民革命的中心问题”。1936年，他在延安会见美国作家斯诺时说到，“谁赢得了农民，谁就会赢得了中国，谁解决土地问题，谁就会赢得农民”。新民主主义革命时期，我们党带领农民打土豪、分田地，经过艰苦卓绝的武装斗争，实现了亿万农民翻身得解放。

新中国成立后，我们党组织农民重整山河、发展生产，进行了艰辛探索。改革开放以来，我们党领导农民率先拉开改革大幕，不断解放和发展农村社会生产力，推动农村全面进步，实现了由温饱不足向全面小康迈进的历史性跨越。

党的十八大以来，我们坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，把脱贫攻坚作为全面建成小康社会的标志性工程，组织推进人类历史上规模空前、力度最大、惠及人口最多的脱贫攻坚战，启动实施乡村振兴战略，推动农业农村取得历史性成就、发生历史性变革。农业综合生产能力上了大台阶，粮食产量连续6年稳定在1.3万亿斤以上。农民人均收入较2010年翻一番多，农村民生显著改善，乡村面貌焕然一新。贫困地区发生翻天覆地的变化，解决困扰中华民族几千年的绝对贫困问题取得历史性成就，为全面建成小康社会作出了重大贡献，为开启全面建设社会主义现代化国家新征程奠定了坚实基础。这些成绩是全党全国共同奋斗的结果，大家都付出了艰辛努力。

“农，天下之本，务莫大焉。”“务农重本，国之大纲。”历史和现实都告诉我们，农为邦本，本固邦宁。我们要坚持用大历史观来看待农业、农村、农民问题，只有深刻理解了“三农”问题，才能更好理解我们这个党、这个国家、这个民族。必须看到，全面建设社会主义现代化国家，实现中华民族伟大复兴，最艰巨最繁重的任务依然在农村，最广泛最深厚的基础依然在农村。

尽管我们的“三农”工作取得了显著成就，但农业基础还不稳固，城乡区域发展和居民收入差距仍然较大，城乡发展不平衡、农村发展不充分仍是社会主要矛盾的集中体现。从现在到2035年，也就3个五年规划期，要抓紧行动起来。对农业农村现代化到2035年、本世纪中叶的目标任务，要科学分析、深化研究，把概念的内涵和外延搞清楚，科学提出我国农业农村现代化的目标任务。当前，首先要把“十四五”时期农业农村发展规划制定好。

——从世界百年未有之大变局看，稳住农业基本盘、守好“三农”基础是应变局、开新局的“压舱石”。对我们这样一个拥有14亿人口的大国来说，“三农”向好，全局主动。当前，国际环境日趋

复杂，不稳定性不确定性日益增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期。对此，我们要有清醒认识，做好打持久战的准备。



2021年9月13日至14日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在陕西省榆林市考察。这是13日下午，习近平在米脂县银州街道高西沟村临时下车，察看粮食作物长势，同正在田间劳作的老乡拉家常。新华社记者李学仁/摄

我反复强调要办好自己的事，其中很重要的一个任务就是始终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。

应对风险挑战，不仅要稳住农业这一块，还要稳住农村这一头。经济一有波动，首当其冲受影响的是农民工。2008年国际金融危机爆发，2000多万农民工返乡。今年受新冠肺炎疫情冲击和国际经济下行影响，一度有近3000万农民工留乡返乡。在这种情况下，社会大局能够保持稳定，没有出什么乱子，关键是农民在老家还有块地、有栋房，回去有地种、有饭吃、有事干，即使不回去心里也踏实。全面建设社会主义现代化国家是一个长期过程，农民在城里没有彻底扎根之前，不要急着断了他们在农村的后路，让农民在城乡间可进可退。这就是中国城镇化道路的特色，也是我们应对风险挑战的回旋余地和特殊优势。

构建新发展格局是我们应对世界大变局的战略举措，也是我们顺应国内发展阶段变化、把握发展主动权的先手棋。把战略基点放在扩大内需上，农村有巨大空间，可以大有作为。几亿农民同步迈向全面现代化，能够释放出巨量的消费和投资需求。城乡经济循环是国内大循环的题中应有之义，也是确保国内国际双循环比例关系健康的关键因素。

全党务必充分认识新发展阶段做好“三农”工作的重要性和紧迫性，坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，举全党全社会之力推动乡村振兴，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

## 二、巩固拓展脱贫攻坚成果

经过几十年特别是近8年努力，我们如期完成脱贫攻坚目标任务，全党全国、各行各业特别是脱贫地区广大干部群众都付出了艰辛努力。脱贫攻坚取得胜利，充分彰显了党的领导和我国社会主义制度的政治优势，向全世界展现了我们党领导亿万人民创造的人间奇迹。



2021年5月14日上午，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在河南省南阳市主持召开推进南水北调后续工程高质量发展座谈会并发表重要讲话。这是座谈会前，习近平于13日在考察途中临时下车，走进一处麦田察看小麦长势。新华社记者 王晔/摄

现在，我们的使命就是全面推进乡村振兴，这是“三农”工作重心的历史性转移。要看到，相当一部分脱贫户基本生活有了保障，但收入水平仍然不高，脱贫基础还比较脆弱；一些边缘户本来就晃悠悠，稍遇到点风险变故马上就可能致贫；脱贫地区产业普遍搞起来了，但技术、资金、人才、市场等支撑还不强，有的地方甚至帮扶干部一撤，产业就可能垮掉。下一步，脱贫地区防止返贫的任务还很重，要做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，工作不留空档，政策不留空白，绝不能出现这边宣布全面脱贫，那边又出现规模性返贫。

要健全防止返贫动态监测和帮扶机制，对易返贫致贫人口实施常态化监测，重点监测收入水平变化和“两不愁三保障”巩固情况，做到早发现、早干预、早帮扶，继续精准施策。对有劳动能力的，要坚持开发式帮扶方针，帮助他们用自己的双手勤劳致富，不能靠发钱养人，防止陷入福利陷阱、政策养懒汉。对没有劳动能力的人口，要做好兜底保障，及时纳入现有社保体系，并逐步提高保障水平。对脱贫地区产业帮扶还要继续，补上技术、设施、营销等短板，促进产业提档升级。易地扶贫搬迁了近千万人，相当于一个中等国家的人口，很多大型集中安置区几乎是平地起新城。要强化易地搬迁后续扶持，多渠道促进就业，加强配套基础设施和公共服务，搞好社会管理，确保搬迁群众稳得住、有



就业、逐步能致富。脱贫攻坚形成了庞大的扶贫资产，对这些资产要摸清底数、加强监管，确保持续发挥作用。

党中央决定，脱贫攻坚目标任务完成后，对摆脱贫困的县，从脱贫之日起设立 5 年过渡期。过渡期内要保持主要帮扶政策总体稳定。对现有帮扶政策逐项分类优化调整，合理把握调整节奏、力度、时限，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡。有关部门要对各领域具体政策进行梳理，出台操作性文件和工作方案。要坚持和完善向重点乡村选派驻村第一书记和工作队制度，继续坚持东西部协作、对口支援、社会帮扶等机制，并根据形势和任务变化及时完善。要平稳有序做好各级扶贫办机构职能的调整优化，确保思想不乱、工作不断、队伍不散、干劲不减。要压实责任，把巩固拓展脱贫攻坚成果纳入市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核范围。

### 三、牢牢把住粮食安全主动权

“五谷者，万民之命，国之重宝。”我反复强调，粮食多一点少一点是战术问题，粮食安全是战略问题。今年应对新冠肺炎疫情，粮食和重要农副产品供给充裕功不可没，充分印证了这一点。

我国粮食供求紧平衡的格局没有改变，结构性矛盾刚着手解决，总量不足问题又重新凸显。今后一个时期粮食需求还会持续增加，供求紧平衡将越来越紧，再加上国际形势复杂严峻，确保粮食安全的弦要始终绷得很紧很紧，宁可多生产、多储备一些，多了的压力和少了的压力不可同日而语。粮食生产年年要抓紧，面积、产量不能掉下来，供给、市场不能出问题。

“民非谷不食，谷非地不生。”耕地是粮食生产的命根子。早在 2013 年，我就讲过要像保护大熊猫那样保护耕地，严防死守 18 亿亩耕地红线。这些年，我先后对清理整治大棚房、违建别墅、乱占耕地建房和遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”等提出要求，有关部门打了一套组合拳。但是，耕地乱象仍屡禁不止。比如，一些地方占用基本农田大搞绿化造林、挖湖造景，一些地方在公路、铁路、河渠两旁占用良田建设几十米甚至几百米宽的绿化带。我们土地是不少，但同 14 亿人口的需求一比，又是稀缺资源！建城市、搞工业、保生态都要用地，必须精打细算，排出优先序，绝不能占用耕地和违背自然规律去搞造林绿化。各省区市现有用于粮食生产的耕地必须保住，不能再下降了！保耕地，不仅要保数量，还要提质量。建设高标准农田是一个重要抓手，要坚定不移抓下去，提高建设标准和质量，真正实现旱涝保收、高产稳产。这个决心一定要下，该拿的钱一定要拿！要把黑土地保护作为一件大事来抓，把黑土地用好养好。要采取“长牙齿”的硬措施，落实最严格的耕地保护制度。对有令不行、有禁不止、失职渎职的，要严肃追究责任。

耕地就那么多，稳产增产根本出路在科技。以生物技术和信息技术为特征的新一轮农业科技革命正在孕育大的突破，各国都在抢占制高点。作为一个农业大国，我们绝不能落后。要坚持农业科技自立自强，加快推进农业关键核心技术攻关。我反复思考，感到有一条必须明确，就是农业现代化，种子是基础。我在这次中央经济工作会议上专门强调了这个问题。这设备那设备，这条件那条件，没有良种难以实现农业现代化！大豆等种子讲了多少年，但突破进度还是很不理想。要拿出攻破“卡脖子”技术的干劲，明确方向和目标，加快实施农业生物育种重大科技项目，早日实现重要农产品的种源自

主可控。有关部门要在严格监管、风险可控前提下，加快推进生物育种研发应用。要加快打通科技进村入户的通道，促进政府公益性服务和市场社会化服务协同发力。既要用物联网、大数据等现代信息技术发展智慧农业，也要加快补上烘干仓储、冷链保鲜、农业机械等现代农业物质装备短板，特别是要加大农业重要装备自主研制力度，加强动植物防疫检疫体系、防灾减灾体系等建设。

调动农民种粮积极性，关键是让农民种粮有钱挣。这几年种粮成本增加、效益不高，不少地方甚至连年亏损。要稳定和加强种粮农民补贴，提升收储调控能力，坚持完善最低收购价政策，扩大完全成本保险和收入保险范围。现在，粮食生产一大软肋是生产成本偏高，解决办法还是要创新经营方式，要培育好家庭农场、农民合作社，发展适度规模经营，健全专业化社会化服务体系，把一家一户办不了、办起来不划算的事交给社会化服务组织来办。要加强农民农业生产技术和管理能力培训，促进管理现代化。



2021年4月25日至27日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在广西考察。这是25日上午，习近平在桂林市全州县才湾镇毛竹山村，走进葡萄种植园，同农技人员和村民亲切交流。新华社记者 谢环驰/摄

地方各级党委和政府要扛起粮食安全的政治责任。这些年，我国粮食生产明显向主产区集中，这有其合理性，但集中过度也会带来风险。如果各地都只想吃饭不想种粮、只想吃肉不想养猪，那谁来保供给！不能把粮食当成一般商品，光算经济账、不算政治账，光算眼前账、不算长远账。主产区、主销区、产销平衡区都有责任保面积、保产量，饭碗要一起端、责任要一起扛。此乃国之大者！粮食安全要实行党政同责，“米袋子”省长要负责，书记也要负责。长期以来，产粮大省、大市、大县为保障国家粮食安全作出了重要贡献，值得表扬。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！

现在，城乡居民食物消费结构在不断升级，今后农产品保供，既要保数量，也要保多样、保质量。要深入推进农业供给侧结构性改革，推动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产。要继续抓好生猪生产恢复，促进产业稳定发展。像大豆、棉花、玉米、小麦等一些大宗农产品生产，要抓紧研究部署，该扩大产量的要果断下决心，不能让人家拿住我们！这是涉及国家安全的大事！要打好农产品贸易这张牌，但关键要控风险、可替代、有备手，实施农产品进口多元化战略，支持企业走出去，提高关键物流节点掌控能力，增强供应链韧性。保粮食安全要一个品种一个品种深入研究、制定方案、落实下去。制止餐饮浪费最近有所好转，必须长期抓下去，推动全社会形成勤俭节约的良好风尚。

#### 四、全面推进乡村振兴落地见效

这几年，乡村振兴已经动起来了，各地进行了积极探索，也见到了一些成效，现在到了全面推开的时候了。全面实施乡村振兴战略的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚，必须加强顶层设计，以更有力的举措、汇聚更强大的力量来推进。这里，我再强调几件事。



2021年3月22日至25日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在福建考察。这是23日下午，习近平在三明沙县夏茂镇俞邦村考察时，在小吃摊边同乡亲们亲切交谈。新华社记者 王晔/摄

**第一，加快发展乡村产业。**目前，各地乡村产业都有了一定基础，有些地方新产业新业态发展势头很好、很红火。今年我在陕西秦岭山区一个村看到，山沟沟里小木耳做成了大产业。我在山西大同也看到，围绕小黄花建成大基地，成了当地带动农民致富的支柱产业。但是，从全国面上看，乡村产业发展还处于初级阶段，主要问题是规模小、布局散、链条短，品种、品质、品牌水平都还比较

低，一些地方产业同质化比较突出。要适应城乡居民消费需求，顺应产业发展规律，立足当地特色资源，拓展乡村多种功能，向广度深度进军，推动乡村产业发展壮大。

现在，发展乡村产业，不像过去就是种几亩地、养几头猪，有条件的要通过全产业链拓展产业增值增效空间，创造更多就业增收机会。要积极发展农产品加工业，优化产业布局，推动农村由卖原字号向卖制成品转变，把增值收益更多留在县域。发展乡村旅游、休闲农业、文化体验、健康养老、电子商务等新产业新业态，既要有速度，更要高质量，实现健康可持续。

发展乡村产业要让农民有活干、有钱赚。很多地方农业产业升级过程中，往往规模越来越大、用工越来越少、农户参与程度越来越低，这是市场自发作用的结果。但是，我们要把握好度，不能忘了农民这一头，要完善利益联结机制，通过“资源变资产、资金变股金、农民变股东”，尽可能让农民参与进来。要形成企业和农户产业链上优势互补、分工合作的格局，农户能干的尽量让农户干，企业干自己擅长的事，让农民更多分享产业增值收益。要把农业现代化示范区作为推进农业现代化的重要抓手，以县为单位开展创建，形成梯次推进农业现代化的格局。

各地普遍反映，发展乡村产业还有很多政策堵点和痛点，最突出的是用地难、贷款难。乡村建设用地需要给一些新增建设用地指标，更要靠内部挖潜。要深化农村信用社改革，多渠道补充中小银行资本金，推动农村金融机构回归本源。一些地方搞的特色农产品保险，受到农民欢迎，这是个方向，要总结经验、加快推广。

**第二，加强社会主义精神文明建设。**乡村不仅要塑形，更要铸魂。农村精神文明建设是滋润人心、德化人心、凝聚人心的工作，要绵绵用力，下足功夫。要加强农村思想道德建设，弘扬和践行社会主义核心价值观，推进农村思想政治工作，把农民群众精气神提振起来。要开展形式多样的群众文化活动，孕育农村社会好风尚。要普及科学知识，推进农村移风易俗，革除高价彩礼、人情攀比、厚葬薄养、铺张浪费等陈规陋习，反对迷信活动，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。要注重农村青少年教育问题和精神文化生活，完善工作举措，加大资源投入，促进他们健康成长。

**第三，加强农村生态文明建设。**这些年，我们在生态文明建设上下了很大的功夫，农村生态环境持续好转，农业绿色发展进展明显。目前，治理农业面源污染、改善农村生态环境还处在治存量、遏增量的关口，正是吃劲的时候，松一篙，退千寻。要保持战略定力，制定更具体、更有操作性的举措，以钉钉子精神推进农业面源污染防治，抓好化肥农药减量、白色污染治理、畜禽粪便和秸秆资源化利用，加强土壤污染、地下水超采、水土流失等治理和修复。这些工作要同国家生态文明建设总体部署相配套，跟上节奏，不断取得实效。

农业是个生态产业，农村是生态系统的重要一环。要健全草原森林河流湖泊休养生息制度，巩固退牧还草、退耕还林成果，开展大规模国土绿化行动，加强生物多样性保护。这方面要有个科学规划，荒山、沙漠、滩涂、森林、草原等治理要因地制宜、符合实际，不能都是一种套路。长江、黄河流域是生态文明建设的主战场，农业农村任务十分艰巨。长江流域要抓好十年禁渔，加强执法监督和市场监管，妥善解决好渔民转产转业和社会保障问题。黄河流域要抓好农业深度节水控水，因水施种，发展节水农业、旱作农业，把农业用水效率提上去、总量省出来。2030年前实现碳排放达峰、2060年前

实现碳中和，农业农村减排固碳，既是重要举措，也是潜力所在，这方面要做好科学测算，制定可行方案，采取有力措施。

**第四，深化农村改革。**全面推进乡村振兴，必须用好改革这一法宝。要加快推进农村重点领域和关键环节改革，激发农村资源要素活力。第二轮土地承包即将陆续到期，要抓好再延长30年试点，保持农村土地承包关系稳定并长久不变。农村宅基地改革要审慎推进。要完成农村集体产权制度改革阶段性任务，用好改革成果，发展壮大新型农村集体经济。要完善农业支持保护制度，继续把农业农村作为一般公共预算优先保障领域。要深化供销合作社综合改革，完善体制、优化职能、转变作风，更好为“三农”服务。凡是涉及农民基本权益、牵一发而动全身的事情，必须看准了再改，保持历史耐心。要尊重基层和群众创造，鼓励地方积极地试、大胆地闯，用好试点试验手段，推动改革不断取得新突破。

**第五，实施乡村建设行动。**今后一个时期，是我国乡村形态快速演变的阶段。建设什么样的乡村、怎样建设乡村，是摆在我们面前的一个重要课题。



2020年1月19日至21日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平来到云南，看望慰问各族干部群众，向全国人民致以新春祝福。这是19日下午，习近平在腾冲市清水乡三家村中寨司莫拉佤族村了解乡村振兴和建设少数民族特色村寨情况。新华社记者 谢环驰/摄

当前，扩内需、稳投资、搞建设，不能只盯着城镇。农村这块欠账还很多，投资空间很大。这几年，农村基础设施有了明显改善，但往村覆盖、往户延伸还存在明显薄弱环节。要继续把公共基础设施建设的重点放在农村，短板要加快补上。要在推进城乡基本公共服务均等化上持续发力，注重加强普惠性、兜底性、基础性民生建设。“十四五”时期，要接续推进农村人居环境整治提升行动，重点抓好改厕和污水、垃圾处理，健全生活垃圾处理长效机制。

乡村建设要抓紧干起来，稳扎稳打、久久为功。我在浙江工作时就是从“千村示范、万村整治”抓起，历届省委和省政府一张蓝图干到底，十多年的努力让乡村面貌发生了大变化。当然，各地情况不一样，要加强分类指导，不要一刀切、搞运动，不要干超越发展阶段的事。

**第六，推动城乡融合发展见实效。**振兴乡村，不能就乡村论乡村，还是要强化以工补农、以城带乡，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

当前，我国常住人口城镇化率已经突破了60%。今后15年是破除城乡二元结构、健全城乡融合发展体制机制的窗口期。要从规划编制、要素配置等方面提出更加明确的要求，强化统筹谋划和顶层设计。提高土地出让收益用于农业农村比例的政策已经出台，各地要抓好落实，不能玩数字游戏。农民进城务工是个大趋势，要把该打开的“城门”打开，促进农业转移人口市民化。农民进城要符合客观规律，保持历史耐心，不要大呼隆推进，更不要受不正确的政绩观所驱动。



2018年9月25日至28日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在东北三省考察，主持召开深入推进东北振兴座谈会。这是25日下午，习近平在黑龙江农垦建三江管理局七星农场万亩大地号与农场工人们亲切交谈。新华社记者 谢环驰/摄

要把县域作为城乡融合发展的重要切入点，推进空间布局、产业发展、基础设施等县域统筹，把城乡关系摆布好处理好，一体设计、一并推进。要强化基础设施和公共事业县乡村统筹，加快形成县乡村功能衔接互补的建管格局，推动公共资源在县域内实现优化配置。要赋予县级更多资源整合使用的自主权，强化县城综合服务能力，把乡镇建设成为服务农民的区域中心。

**第七，加强和改进乡村治理。**这次新冠肺炎疫情防控，对乡村治理也是一次大考，各地经受了考验。目前，我国农村社会处于深刻变化和调整时期，出现了很多新情况新问题，虽然错综复杂，但归结起来就是一个“散”字。加强和改进乡村治理，要以保障和改善农村民生为优先方向，围绕让农民得到更好的组织引领、社会服务、民主参与，加快构建党组织领导的乡村治理体系。要巩固农村

扫黑除恶专项斗争成果，形成持续打击的高压态势。要深入推进平安乡村建设，严厉打击把持基层政权、操纵破坏基层换届选举、侵吞集体资产等违法犯罪活动，依法制止利用宗教、邪教干预农村公共事务。要用好现代信息技术，创新乡村治理方式，提高乡村善治水平。

## 五、加强党对“三农”工作的全面领导

全面推进乡村振兴，必须健全党领导农村工作的组织体系、制度体系、工作机制，提高新时代党全面领导农村工作的能力和水平。

去年，党中央下发了《中国共产党农村工作条例》，其中很重要的一条就是五级书记抓乡村振兴。各级党委要扛起政治责任，落实农业农村优先发展的方针，以更大力度推动乡村振兴。特别是县委书记要把主要精力放在“三农”工作上，当好乡村振兴的“一线总指挥”。乡村振兴牵涉的部门很多，县以上各级党委要发挥好农村工作领导小组牵头抓总、统筹协调作用，健全议事协调、督查考核等机制。这次机构改革把党委农办设在农业农村部门，目的就是加强党的领导。有的地方党委农村工作部门缺兵少将，运转起来疙疙瘩瘩。要抓紧充实力量、完善运转机制、切实予以加强。

乡村振兴各项政策，最终要靠农村基层党组织来落实。这些年，我去过很多村，发现凡是发展得好的，都有一个好支部、好书记。明年乡镇、村将集中换届，要早做谋划、采取措施，选优配强乡镇领导班子、村“两委”成员特别是村党组织书记。要突出抓基层、强基础、固基本的工作导向，推动各类资源向基层下沉，为基层干事创业创造更好条件。当前，基层反映突出的一个问题就是“表海”、“会海”泛滥，“打卡”、“考核”一大堆，“上面千把锤、下面一颗钉”。这个事情党中央高度重视，进行了专项治理，情况有所好转，但还要下点猛药，常抓不懈。

乡村振兴，关键在人、关键在干。必须建设一支政治过硬、本领过硬、作风过硬的乡村振兴干部队伍。要选派一批优秀干部到乡村振兴一线岗位，把乡村振兴作为培养锻炼干部的广阔舞台，对在艰苦地区、关键岗位工作表现突出的干部要优先重用。新发展阶段“三农”工作更加复杂，新情况新问题很多，要求更高。各级干部要加强理论学习和调查研究，增强做好“三农”工作的本领。要吸引各类人才在乡村振兴中建功立业。要广泛依靠农民、教育引导农民、组织带动农民，激发广大农民群众积极性、主动性、创造性，投身乡村振兴，建设美好家园。

※这是习近平总书记2020年12月28日在中央农村工作会议上的讲话。

（摘自《求是》2022年第7期）

# 习近平论“三农”工作和乡村振兴战略

(2022年)

我一直牵挂着灾区群众，今天到山西第一站就来到这里，是要实地看一看灾后恢复重建情况。看到村容村貌干净整洁，生产生活秩序得到恢复，重建修缮的房屋安全暖和，家家都在忙年，年货备得也很齐全，庄稼地里孕育着生机，我感到很欣慰。乡亲们在生产生活上还有什么困难，党和政府要继续帮助解决。要统筹灾后恢复重建和乡村振兴，加强流域综合治理，补齐防灾基础设施短板，提升防灾减灾救灾能力，带领人民群众用勤劳双手重建美好家园，用不懈奋斗创造幸福生活。

(习近平2022年1月26日至27日赴山西看望慰问基层干部群众时的讲话)

建设现代化国家离不开农业农村现代化，要继续巩固脱贫攻坚成果，扎实推进乡村振兴，让群众生活更上一层楼，在推进农业农村现代化中越走越有奔头。

(习近平2022年1月26日至27日赴山西看望慰问基层干部群众时的讲话)

实施乡村振兴战略，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。

(习近平2022年3月6日在看望参加全国政协十三届五次会议的农业界社会福利和社会保障界委员时的讲话)

要全面落实粮食安全党政同责，严格粮食安全责任制考核，主产区、主销区、产销平衡区要饭碗一起端、责任一起扛。要优化布局，稳口粮、稳玉米、扩大豆、扩油料，保证粮食年产量保持在1.3万亿斤以上，确保中国人的饭碗主要装中国粮。要保护农民种粮积极性，发展适度规模经营，让农民能获利、多得利。

(习近平2022年3月6日在看望参加全国政协十三届五次会议的农业界社会福利和社会保障界委员时的讲话)

耕地是粮食生产的命根子，是中华民族永续发展的根基。农田就是农田，只能用来发展种植业特别是粮食生产，要落实最严格的耕地保护制度，加强用途管制，规范占补平衡，强化土地流转用途监管，推进撂荒地利用，坚决遏制耕地“非农化”、基本农田“非粮化”。农田必须是良田，要建设国家粮食安全产业带，加强农田水利建设，实施黑土地保护工程，分类改造盐碱地，努力建成10亿亩高标准农田。要采取“长牙齿”的硬措施，全面压实各级地方党委和政府耕地保护责任，中央要和各地



签订耕地保护“军令状”，严格考核、终身追责，确保 18 亿亩耕地实至名归。

（习近平 2022 年 3 月 6 日在看望参加全国政协十三届五次会议的农业界社会福利和社会保障界委员时的讲话）

解决吃饭问题，根本出路在科技。种源安全关系到国家安全，必须下决心把我国种业搞上去，实现种业科技自立自强、种源自主可控。要发挥我国制度优势，科学调配优势资源，推进种业领域国家重大创新平台建设，加强基础性前沿性研究，加强种质资源收集、保护和开发利用，加快生物育种产业化步伐。要深化农业科技体制改革，强化企业创新主体地位，健全品种审定和知识产权保护制度，以创新链建设为抓手推动我国种业高质量发展。

（习近平 2022 年 3 月 6 日在看望参加全国政协十三届五次会议的农业界社会福利和社会保障界委员时的讲话）

要树立大食物观，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，缺了哪样也不行。要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。要向森林要食物，向江河湖海要食物，向设施农业要食物，同时要从传统农作物和畜禽资源向更丰富的生物资源拓展，发展生物科技、生物产业，向植物动物微生物要热量、要蛋白。要积极推进农业供给侧结构性改革，全方位、多途径开发食物资源，开发丰富多样的食物品种，实现各类食物供求平衡，更好满足人民群众日益多元化的食物消费需求。

（习近平 2022 年 3 月 6 日在看望参加全国政协十三届五次会议的农业界社会福利和社会保障界委员时的讲话）

乡村振兴不能只盯着经济发展，还必须强化农村基层党组织建设，重视农民思想道德教育，重视法治建设，健全乡村治理体系，深化村民自治实践，有效发挥村规民约、家教家风作用，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。要健全农村扫黑除恶常态化机制，持续打击农村黑恶势力、宗族恶势力，依法打击农村黄赌毒和侵害妇女儿童权益的违法犯罪行为。

（习近平 2022 年 3 月 6 日在看望参加全国政协十三届五次会议的农业界社会福利和社会保障界委员时的讲话）

要补齐农村社会福利短板，加强对农村老年人、儿童、“三留守”人员等特殊和困难群体的关心关爱。

（习近平 2022 年 3 月 6 日在看望参加全国政协十三届五次会议的农业界社会福利和社会保障界委员时的讲话）

中国人的饭碗要牢牢端在自己手中，就必须把种子牢牢攥在自己手里。要围绕保障粮食安全和重要农产品供给集中攻关，实现种业科技自立自强、种源自主可控，用中国种子保障中国粮食安全。要继承和发扬老一辈农业科研工作者胸怀祖国、服务人民的优秀品质，拿出十年磨一剑的劲头，勇攀农

业科技高峰。

（习近平 2022 年 4 月 10 日至 13 日在海南考察时的讲话）

推动乡村全面振兴，关键靠人。要建设一支政治过硬、本领过硬、作风过硬的乡村振兴干部队伍，吸引包括致富带头人、返乡创业大学生、退役军人等在内的各类人才在乡村振兴中建功立业。要强化农村基层党组织建设，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用。

（习近平 2022 年 4 月 10 日至 13 日在海南考察时的讲话）

我们全面建成小康社会以后，还要继续奔向全体人民共同富裕，建设社会主义现代化国家。乡村振兴要在产业生态化和生态产业化上下功夫，继续做强做大有机农产品生产、乡村旅游、休闲农业等产业，搞好非物质文化遗产传承，推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村全面振兴有效衔接。

（习近平 2022 年 4 月 10 日至 13 日在海南考察时的讲话）

要深入推进农业供给侧结构性改革，加强农业全产业链建设，严守生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线。要推进城乡及垦区一体化协调发展，加快推进国家南繁科研育种基地建设，完善天然橡胶产业扶持政策。

（习近平 2022 年 4 月 10 日至 13 日在海南考察时的讲话）

成都平原自古有“天府之国”的美称，要严守耕地红线，保护好这片产粮宝地，把粮食生产抓紧抓牢，在新时代打造更高水平的“天府粮仓”。

（习近平 2022 年 6 月 8 日在四川考察时的讲话）

水稻良种育种周期长，需要反复试验筛选，我国广大农业科技工作者付出了艰辛努力，为保障国家粮食安全、确保老百姓丰衣足食作出了重要贡献，功不可没。推进农业现代化，既要靠农业专家，也要靠广大农民。要加强现代农业科技推广应用和技术培训，把种粮大户组织起来，积极发展绿色农业、生态农业、高效农业。我们有信心、有底气把中国人的饭碗牢牢端在自己手中。

（习近平 2022 年 6 月 8 日在四川考察时的讲话）

乡亲们吃穿不愁后，最关心的就是医药问题。要加强乡村卫生体系建设，保障好广大农民群众基本医疗。要把党的基层组织建设好，团结带领乡亲们脱贫之后接续推进乡村振兴。

（习近平 2022 年 6 月 8 日在四川考察时的讲话）

发展是人类社会的永恒主题。上世纪 60 年代末，我在中国黄土高原的一个小村庄当农民，亲身体会到了百姓的稼穡之难和衣食之苦，他们对美好生活的渴望深深印在我的脑海里。半个世纪后，我重访故地，看到乡亲们吃穿不愁，衣食无忧，脸上洋溢着幸福的笑容。

（习近平 2022 年 6 月 24 日在全球发展高层对话会上的讲话）

中国古人说：“仓廩实而知礼节，衣食足而知荣辱。”这些年，我走遍中国城镇乡村，也访问过

不少国家。我深深感受到，只有不断发展，才能实现人民对生活安康、社会安宁的梦想。

（习近平 2022 年 6 月 24 日在全球发展高层对话会上的讲话）

手中有粮，心中不慌。对粮食生产，我一直都很关注，基层调研时也经常到田间地头看一看。这些年，党中央出台了一系列支持粮食生产的政策举措，就是要让中国人的饭碗牢牢端在自己手中，就是要让种粮农民有钱挣、得实惠，日子越过越好。希望种粮大户发挥规模经营优势，积极应用现代农业科技，带动广大小农户多种粮、种好粮，一起为国家粮食安全贡献力量。

（习近平 2022 年 6 月 27 日给种粮大户的回信）

（摘自学习强国 2022 年 6 月 28 日）

## 相关链接：

### 习近平论“三农”工作和乡村振兴战略（2018）

[https://www.xuexi.cn/lgpage/detail/index.html?id=13730257457191014631&item\\_id=13730257457191014631](https://www.xuexi.cn/lgpage/detail/index.html?id=13730257457191014631&item_id=13730257457191014631)

### 习近平论“三农”工作和乡村振兴战略（2019）

[https://www.xuexi.cn/lgpage/detail/index.html?id=15980538627749423652&item\\_id=15980538627749423652](https://www.xuexi.cn/lgpage/detail/index.html?id=15980538627749423652&item_id=15980538627749423652)

### 习近平论“三农”工作和乡村振兴战略（2020）

[https://www.xuexi.cn/lgpage/detail/index.html?id=15704820948035471586&item\\_id=15704820948035471586](https://www.xuexi.cn/lgpage/detail/index.html?id=15704820948035471586&item_id=15704820948035471586)

### 习近平论“三农”工作和乡村振兴战略（2021）

[https://www.xuexi.cn/lgpage/detail/index.html?id=11694881773118842134&item\\_id=11694881773118842134](https://www.xuexi.cn/lgpage/detail/index.html?id=11694881773118842134&item_id=11694881773118842134)

## 习近平同志《论“三农”工作》主要篇目介绍

中共中央党史和文献研究院编辑的习近平同志《论“三农”工作》一书，收入习近平同志2012年12月至2022年4月期间关于“三农”工作的重要文稿61篇。现将这部专题文集的主要篇目介绍如下。

**《坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，举全党全社会之力推动乡村振兴》**是2020年12月28日习近平同志在中央农村工作会议上的讲话。指出，党的十八大以来，我们坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，把脱贫攻坚作为全面建成小康社会的标志性工程，组织推进人类历史上规模空前、力度最大、惠及人口最多的脱贫攻坚战，启动实施乡村振兴战略，推动农业农村取得历史性成就、发生历史性变革。从中华民族伟大复兴战略全局看，民族要复兴，乡村必振兴。从世界百年未有之大变局看，稳住农业基本盘、守好“三农”基础是应变局、开新局的“压舱石”。构建新发展格局，把战略基点放在扩大内需上，农村有巨大空间，可以大有作为。我们要坚持用大历史观来看待农业、农村、农民问题，只有深刻理解了“三农”问题，才能更好理解我们这个党、这个国家、这个民族。必须看到，全面建设社会主义现代化国家，实现中华民族伟大复兴，最艰巨最繁重的任务依然在农村，最广泛最深厚的基础依然在农村。现在，我们的使命就是全面推进乡村振兴，这是“三农”工作重心的历史性转移。要牢牢把住粮食安全主动权，粮食生产年年要抓紧。全面实施乡村振兴战略的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚，必须加强顶层设计，以更有力的举措、汇聚更强大的力量来推进。要加强党对“三农”工作的全面领导。各级党委要扛起政治责任，以更大力度推动乡村振兴。

**《在河北省阜平县考察扶贫开发工作时的讲话》**是2012年12月29日、30日习近平同志的讲话。指出，消除贫困、改善民生、实现共同富裕，是社会主义的本质要求。全面建成小康社会，最艰巨最繁重的任务在农村、特别是在贫困地区。没有农村的小康，特别是没有贫困地区的小康，就没有全面建成小康社会。深入推进扶贫开发，打好脱贫攻坚战，一是要坚定信心，二是要找对路子。做好扶贫开发工作，支持困难群众脱贫致富，帮助他们排忧解难，使发展成果更多更公平惠及人民，是我们党坚持全心全意为人民服务根本宗旨的重要体现，也是党和政府的重大职责。农村要发展，农民要致富，关键靠支部。要原原本本把政策落实好；要真真实实把情况摸清楚；要扎扎实实把支部建设好；要切实切实把团结搞扎实。各级领导干部，特别是贫困问题较突出地区的各级党政主要负责同志，要认真履行领导职责，集中连片特殊困难地区领导同志的工作要重点放在扶贫开发上。“三农”工作是重中之重，革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区在“三农”工作中要把扶贫开发作为重中之重，这样才有重点。

**《推动新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展》**是2013年9月至2021年8月期间习近平同志讲话中有关内容的节录。指出，推动新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同

步发展，是事关现代化建设全局的重大战略课题。要着眼于加快农业现代化步伐，在稳定粮食和重要农产品产量、保障国家粮食安全和重要农产品有效供给的同时，加快转变农业发展方式，加快农业技术创新步伐，走出一条集约、高效、安全、持续的现代农业发展道路。我们全面建设社会主义现代化国家，既要建设繁华的城市，也要建设繁荣的农村，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。这只有在中国共产党领导和我国社会主义制度下才能实现。

**《农业农村工作，增加农民收入是关键》**是2013年11月至2021年8月期间习近平同志讲话中有关内容的节录。指出，检验农村工作成效的一个重要尺度，就是看农民的钱袋子鼓起来没有。要通过发展现代农业、提升农村经济、增强农民务工技能、强化农业支持政策、拓展基本公共服务、提高农民进入市场的组织化程度，多途径增加农民收入。要全面推进乡村振兴，加快农业产业化，盘活农村资产，增加农民财产性收入，使更多农村居民勤劳致富。

**《走中国特色农业现代化道路要以重大问题为导向》**是2013年11月28日习近平同志在山东考察工作结束时讲话的一部分。指出，解决好“三农”问题是全党工作重中之重，必须长期坚持，什么时候都不能动摇。确保国家粮食安全和主要农产品有效供给，是发展农业的首要任务。农业的根本出路在于现代化，不断提高农业综合生产能力。我国国情决定了发展现代农业必须走中国特色农业现代化道路。这是一件根本性的大事。要有强烈的问题意识，以重大问题为导向，进行深入研究和实践。要以解决好地怎么种为导向，加快构建新型农业经营体系；以缓解地少水缺的资源环境约束为导向，深入推进农业发展方式转变；以满足吃得好吃得安全为导向，大力发展优质安全农产品。

**《实施国家粮食安全战略，把饭碗牢牢端在自己手上》**是2013年12月10日习近平同志在中央经济工作会议上讲话的一部分。指出，我国是人口众多的大国，解决好吃饭问题，始终是治国理政的头等大事。必须实施以我为主、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。要靠自己保口粮，集中国内资源保重点，做到谷物基本自给、口粮绝对安全，把饭碗牢牢端在自己手上。要坚持数量质量并重，在保障数量供给的同时，更加注重农产品质量和食品安全，注重生产源头治理和产销全程监管，让人民吃得饱、吃得好、吃得放心。

**《推进农业转移人口市民化》**是2013年12月12日习近平同志在中央城镇化工作会议上讲话的一部分。指出，解决好人的问题是推进新型城镇化的关键，城镇化最基本的趋势是农村富余劳动力和农村人口向城镇转移。从目前我国城镇化发展要求来看，主要任务是解决已经转移到城镇就业的农业转移人口落户问题。人要在城市落得住，关键是要根据城市资源禀赋，培育发展各具特色的城市产业体系，强化城市间专业化分工协作，增强中小城市产业承接能力，特别是要着力提高服务业比重，增强城市创新能力，营造良好就业和生活环境。要按照党的十八届三中全会精神，全面放开建制镇和小城市落户限制，有序放开中等城市落户限制，合理确定大城市落户条件，严格控制特大城市人口规模。推进农业转移人口市民化，要坚持自愿、分类、有序。现代化的本质是人的现代化，真正使农民变为市民并不断提高素质，需要长期努力，不可能一蹴而就。在人口城镇化问题上，我们要有足够的历史耐心。

《耕地红线一定要守住》是2013年12月12日习近平同志在中央城镇化工作会议上讲话的一部分。指出，要处理好工业化、城镇化和农业现代化的关系。工业化、城镇化需要土地，农业现代化要保证土地数量和质量。要结合实际，减少工业用地，适当增加生活用地特别是居住用地，切实保护耕地、园地、菜地等农业空间，划定生态红线。土地制度改革牵一发而动全身，要按照守住底线、试点先行的原则稳步推进。土地公有制性质不能变，耕地红线不能动，农民利益不能损，在此基础上可以有序进行探索。

《为老百姓留住鸟语花香田园风光》是2013年12月至2021年8月期间习近平同志文稿中有关内容的节录。指出，乡村文明是中华民族文明史的主体，村庄是这种文明的载体，耕读文明是我们的软实力。城乡一体化发展，完全可以保留村庄原始风貌，慎砍树、不填湖、少拆房，尽可能在原有村庄形态上改善居民生活条件。农村环境直接影响米袋子、菜篮子、水缸子、城镇后花园。要打好农业农村污染治理攻坚战，深入开展农村人居环境整治，重点做好垃圾污水治理、厕所革命、村容村貌提升，因地制宜、实事求是，把社会主义新农村建设得更加美丽宜居，留得住青山绿水，记得住乡愁。

《在中央农村工作会议上的讲话》是2013年12月23日习近平同志的讲话。指出，中国要强，农业必须强；中国要美，农村必须美；中国要富，农民必须富。农业基础稳固，农村和谐稳定，农民安居乐业，整个大局就有保障，各项工作都会比较主动。坚持工业反哺农业、城市支持农村和给予少取放活方针，不断加大强农惠农富农政策力度，始终把“三农”工作牢牢抓住、紧紧抓好。抓农业农村工作，首先要抓好粮食生产。农村基本经营制度是党的农村政策的基石。坚持党的农村政策，首要的就是坚持农村基本经营制度。要坚持农村土地农民集体所有，坚持家庭经营基础性地位，坚持稳定土地承包关系。要把农产品质量安全作为转变农业发展方式、加快现代农业建设的关键环节，坚持源头治理、标本兼治，用最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，确保广大人民群众“舌尖上的安全”。“谁来种地”，核心是要解决好人的问题，通过富裕农民、提高农民、扶持农民，让农业经营有效益，让农业成为有奔头的产业，让农民成为体面的职业，让农村成为安居乐业的美丽家园。加强和创新农村社会管理，要以保障和改善农村民生为优先方向，树立系统治理、依法治理、综合治理、源头治理理念，确保广大农民安居乐业、农村社会安定有序。

《让乡亲们过好光景是我们党始终不渝的初心使命》是2014年4月至2021年9月期间习近平同志文稿中有关内容的节录。指出，中国共产党之所以赢得人民群众拥护和支持，就因为我们党始终坚守为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的初心和使命。人民就是江山，共产党打江山、守江山，守的是人民的心，为的是让人民过上好日子。任何时候都不能忽视农业、忘记农民、淡漠农村。要一代接着一代干，既要加快脱贫致富，又要推动乡村全面振兴、走向现代化。

《藏粮于地，藏粮于技》是2014年5月至2022年4月期间习近平同志文稿中有关内容的节录。指出，粮食生产根本在耕地，命脉在水利，出路在科技，动力在政策，这些关键点要一个一个抓落实、抓到位。要牢牢守住耕地红线，压实责任，出现问题要及时问责、终身问责。在保护好耕地特别是基本农田的基础上，大规模开展高标准农田建设，加大对农田水利、农机作业配套设施等建设支

持力度，提高农业物质技术装备水平。要坚持农业科技自立自强，从培育好种子做起，加强良种技术攻关，靠中国种子来保障中国粮食安全。要研究和完善粮食安全政策，把产能建设作为根本，实现藏粮于地、藏粮于技。

**《深化农村土地制度改革，既要解决好农业问题也要解决好农民问题》**是2014年9月29日习近平同志在中央全面深化改革领导小组第五次会议上讲话要点的一部分。指出，现阶段深化农村土地制度改革，要更多考虑推进中国农业现代化问题，既要解决好农业问题，也要解决好农民问题，走出一条中国特色农业现代化道路。要在坚持农村土地集体所有的前提下，促使承包权和经营权分离，形成所有权、承包权、经营权三权分置、经营权流转的格局。要尊重农民意愿，坚持依法自愿有偿流转土地经营权。要让农民成为土地适度规模经营的积极参与者和真正受益者。

**《加快转变农业发展方式》**是2014年12月9日习近平同志在中央经济工作会议上讲话的一部分。指出，价格“天花板”、成本“地板”挤压和补贴“黄线”、资源环境“红灯”约束，很可能是今后一个时期农业发展面临的重要瓶颈。出路只有一个，就是坚定不移加快转变农业发展方式，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的现代农业发展道路。农业结构往哪个方向调？市场需求是导航灯，资源禀赋是定位器。要根据市场供求变化和区域比较优势，向市场紧缺产品调，向优质特色产品调，向种养加销全产业链调，拓展农业多功能和增值增效空间。转变农业发展方式，绝不意味着放松粮食生产，绝不能削弱农业综合生产能力。

**《做焦裕禄式的县委书记》**是2015年1月12日习近平同志在中央党校县委书记研修班学员座谈会上的讲话。指出，在我们党的组织结构和国家政权结构中，县一级处在承上启下的关键环节，是发展经济、保障民生、维护稳定、促进国家长治久安的重要基础。县委是我们党执政兴国的“一线指挥部”，县委书记就是“一线总指挥”。焦裕禄同志为县委书记树立了榜样。当好县委书记，必须始终做到心中有党、心中有民、心中有责、心中有戒。

**《努力形成城乡发展一体化新格局》**是2015年4月30日习近平同志主持中共十八届中央政治局第二十二次集体学习时讲话的要点。指出，推进城乡发展一体化，是工业化、城镇化、农业现代化发展到一定阶段的必然要求，是国家现代化的重要标志。要坚持从国情出发，把工业和农业、城市和乡村作为一个整体统筹谋划，促进城乡在规划布局、要素配置、产业发展、公共服务、生态保护等方面相互融合和共同发展。

**《在中央扶贫开发工作会议上的讲话》**是2015年11月27日习近平同志的讲话。指出，脱贫攻坚已经到了啃硬骨头、攻坚拔寨的冲刺阶段，必须以更大的决心、更明确的思路、更精准的举措、超常规的力度，众志成城实现脱贫攻坚目标。要坚持精准扶贫、精准脱贫，重在提高脱贫攻坚成效，解决好“扶持谁”、“谁来扶”、“怎么扶”、“如何退”的问题。要立下愚公移山志，咬定目标、苦干实干，坚决打赢脱贫攻坚战，确保到二〇二〇年所有贫困地区和贫困人口一道迈入全面小康社会。

**《在农村改革座谈会上的讲话》**是2016年4月25日习近平同志的讲话。指出，解决农业农村发展面临的各种矛盾和问题，根本要靠深化改革。新形势下深化农村改革，主线仍然是处理好农民

和土地的关系。最大的政策就是必须坚持和完善农村基本经营制度，决不能动摇。建立土地承包经营权登记制度，是实现土地承包关系稳定的保证，要把这项工作抓紧抓实，真正让农民吃上“定心丸”。要着力推进农村集体资产确权到户和股份合作制改革，加快构建新型农业经营体系，推进供销合作社综合改革，健全农业支持保护制度，促进农业转移人口有序实现市民化，健全城乡发展一体化体制机制。加快农村发展，要紧紧扭住发展现代农业、增加农民收入、建设社会主义新农村三大任务。党管农村工作是我们的传统，这个传统不能丢。

**《深入推进农业供给侧结构性改革》**是2016年12月14日习近平同志在中央经济工作会议上讲话的一部分。指出，深入推进农业供给侧结构性改革，是供给侧结构性改革的重要一环。要适应农业由总量不足转变为结构性矛盾的阶段性变化，创新体制机制，推进科技进步，优化农业产业体系、生产体系、经营体系，加快实现农业向提质增效、可持续发展转变。要把增加绿色优质农产品供给放在突出位置，优化农业供给政策，积极稳妥改革粮食等重要农产品价格形成机制和收储制度，深化农村产权制度改革，开展清产核资，明晰农村集体产权归属，赋予农民更加充分的财产权利。

**《实施乡村振兴战略》**是2017年10月18日习近平同志在中国共产党第十九次全国代表大会上报告的一部分。指出，要坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。要保持土地承包关系稳定并长久不变，第二轮土地承包到期后再延长三十年。要加强农村基层基础工作，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。

**《提高农村基层党组织建设质量，健全乡村治理体系》**是2017年12月至2022年3月期间习近平同志讲话中有关内容的节录。指出，农村基层党组织是农村各个组织和各项工作的领导核心，要强化农村基层党组织职能，把农村基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒，为乡村全面振兴提供坚强政治和组织保证。要结合新的形势推广“枫桥经验”，重视农民思想道德教育，重视法治建设，健全乡村治理体系，深化村民自治实践，有效发挥村规民约、家教家风作用，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，推动乡村经济、乡村法治、乡村文化、乡村治理、乡村生态、乡村党建全面强起来。

**《书写好中华民族伟大复兴的“三农”新篇章》**是2017年12月28日习近平同志在中央农村工作会议上讲话的一部分。指出，实施乡村振兴战略是党中央从党和国家事业全局出发、着眼于实现“两个一百年”奋斗目标、顺应亿万农民对美好生活的向往作出的重大决策。实施乡村振兴战略是有基础和条件的，是从解决我国社会主要矛盾出发的，是有鲜明目标导向的，是党的使命决定的，也是为全球解决乡村问题贡献中国智慧和方案。

**《走中国特色社会主义乡村振兴道路》**是2017年12月28日习近平同志在中央农村工作会议上讲话的一部分。指出，实施乡村振兴战略，要按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，重塑城乡关系，走城乡融合发展之路；巩固和完善农村基本经营制度，走共同富裕之路；深化农业供给侧结构性改革，走质量兴农之路；坚持人与自然和谐共生，走乡村绿色发展之



路；传承发展提升农耕文明，走乡村文化兴盛之路；创新乡村治理体系，走乡村善治之路；打好精准脱贫攻坚战，走中国特色减贫之路。

**《加强和改善党对“三农”工作的领导》**是2017年12月28日习近平同志在中央农村工作会议上讲话的一部分。指出，办好农村的事情，实现乡村振兴，关键在党。必须提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力，确保党始终总揽全局、协调各方，提高新时代党全面领导农村工作能力和水平。要健全党委全面统一领导、政府负责、党委农村工作部门统筹协调的农村工作领导体制。要深化农村改革，让农村资源要素活起来，让广大农民积极性和创造性迸发出来，让全社会支农助农兴农力量汇聚起来。要健全投入保障制度，加快形成财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入格局。要科学规划、注重质量、从容建设，增强规划的前瞻性、约束性、指导性、操作性。

**《推动乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴》**是2018年3月8日习近平同志在参加十三届全国人大一次会议山东代表团审议时讲话要点的一部分。指出，实施乡村振兴战略要统筹谋划，科学推进。要推动乡村产业振兴，实现产业兴旺，推动乡村生活富裕；推动乡村人才振兴，强化乡村振兴人才支撑，打造一支强大的乡村振兴人才队伍；推动乡村文化振兴，提高乡村社会文明程度，焕发乡村文明新气象；推动乡村生态振兴，坚持绿色发展，让良好生态成为乡村振兴支撑点；推动乡村组织振兴，建立健全现代乡村社会治理体制，确保乡村社会充满活力、安定有序。

**《把乡村振兴战略这篇大文章做好》**是2018年9月21日习近平同志主持中共十九届中央政治局第八次集体学习时讲话的主要部分。指出，没有农业农村现代化，就没有整个国家现代化。实施乡村振兴战略是关系全面建设社会主义现代化国家的全局性、历史性任务。要坚持农业现代化和农村现代化一体设计、一并推进，实现农业大国向农业强国跨越。实施乡村振兴战略，首先要按规律办事。各级党委和党组织必须加强领导，汇聚起全党上下、社会各方的强大力量，把好乡村振兴战略的政治方向，处理好长期目标和短期目标、顶层设计和基层探索、充分发挥市场决定性作用和更好发挥政府作用、增强群众获得感和适应发展阶段的关系，促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。

**《坚决守住防止规模性返贫底线，接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接》**是2019年3月至2022年1月期间习近平同志文稿中有关内容的节录。指出，要健全完善防止返贫监测和帮扶制度机制，落实“四个不摘”要求，接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接，着重增强内生发展动力和发展活力。加快完善低保、医保、医疗救助等相关扶持和保障措施，用制度体系保障困难群众真脱贫、稳脱贫。发展扶贫产业，要延伸产业链条，提高抗风险能力，建立更加稳定的利益联结机制，确保困难群众持续稳定增收。要做好易地扶贫搬迁后续帮扶，让易地搬迁的群众留得住、能就业、有收入，日子越过越好。

**《越是面对风险挑战，越要稳住农业，越要确保粮食和重要副食品安全》**是2020年2月24日习近平同志对全国春季农业生产工作作出的指示。指出，各级党委要把“三农”工作摆到重中之重的位置，统筹抓好决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚的重点任务，把农业基础打得更牢，把

“三农”领域短板补得更实，为打赢疫情防控阻击战、实现全年经济社会发展目标任务提供有力支撑。

**《实现农业农村现代化是全面建设社会主义现代化国家的重大任务》**是2020年10月29日习近平同志在中共十九届五中全会第二次全体会议上讲话的一部分。指出，城乡经济循环是国内大循环的重要方面，也是确保国内国际两个循环比例关系健康的关键因素。实现农业农村现代化是全面建设社会主义现代化国家的重大任务，是解决发展不平衡不充分问题的必然要求。保障粮食等重要农产品供给安全，是“三农”工作头等大事。要坚持推动农业供给侧结构性改革，确保谷物基本自给、口粮绝对安全，确保中国人的饭碗牢牢端在自己手中。

**《保障粮食安全，要害是种子和耕地》**是2020年12月16日习近平同志在中央经济工作会议上讲话的一部分。指出，保障粮食安全，关键在于落实藏粮于地、藏粮于技战略，要害是种子和耕地。要把种源安全提升到关系国家安全的战略高度，加强种质资源保护和利用，加强种子库建设。要有序推进生物育种产业化应用。要开展种源“卡脖子”技术攻关。要牢牢守住十八亿亩耕地红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。要规范耕地占补平衡，建设国家粮食安全产业带，加强高标准农田建设，加强农田水利建设，实施国家黑土地保护工程，加强农业面源污染治理。

**《在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话》**是2021年2月25日习近平同志的讲话。讲话庄严宣告我国脱贫攻坚战取得了全面胜利，区域性整体贫困得到解决，完成了消除绝对贫困的艰巨任务，创造了又一个彪炳史册的人间奇迹。讲话充分肯定脱贫攻坚的伟大成绩，深刻总结脱贫攻坚的光辉历程和宝贵经验，深刻阐述了脱贫攻坚伟大斗争锻造形成的“上下同心、尽锐出战、精准务实、开拓创新、攻坚克难、不负人民”的脱贫攻坚精神。指出，脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。要切实做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接各项工作，让脱贫基础更加稳固、成效更可持续。强调，乡村振兴是实现中华民族伟大复兴的一项重大任务。要以更有力的举措、汇聚更强大的力量，加快农业农村现代化步伐，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

**《着眼国家战略需要，稳住农业基本盘》**是2021年12月习近平同志在中共十九届中央政治局常委会会议专题研究“三农”工作时讲话的要点。强调，应对各种风险挑战，必须着眼国家战略需要，稳住农业基本盘、做好“三农”工作，措施要硬，执行力要强，确保稳产保供，确保农业农村稳定发展。

**《粮食安全是“国之大者”》**是2022年3月6日习近平同志在参加全国政协十三届五次会议农业界、社会福利和社会保障界委员联组会时讲话的一部分。指出，粮食安全是“国之大者”。悠悠万事，吃饭为大。我国之所以能够实现社会稳定、人心安定，一个很重要的原因就是我们有粮，心中不慌。实施乡村振兴战略，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。要未雨绸缪，始终绷紧粮食安全这根弦，始终坚持以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑。

(摘自新华网2022年6月6日)

中共中央 国务院印发

# 《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》

## 目 录

### 前 言

### 第一篇 规划背景

第一章 重大意义

第二章 振兴基础

第三章 发展态势

### 第二篇 总体要求

第四章 指导思想和基本原则

第一节 指导思想

第二节 基本原则

第五章 发展目标

第六章 远景谋划

### 第三篇 构建乡村振兴新格局

第七章 统筹城乡发展空间

第一节 强化空间用途管制

第二节 完善城乡布局结构

第三节 推进城乡统一规划

第八章 优化乡村发展布局

第一节 统筹利用生产空间

第二节 合理布局生活空间

第三节 严格保护生态空间

第九章 分类推进乡村发展

第一节 集聚提升类村庄

第二节 城郊融合类村庄

第三节 特色保护类村庄

第四节 搬迁撤并类村庄

第十章 坚决打好精准脱贫攻坚战

第一节 深入实施精准扶贫精准脱贫

第二节 重点攻克深度贫困

第三节 巩固脱贫攻坚成果

### 第四篇 加快农业现代化步伐

第十一章 夯实农业生产能力基础

第一节 健全粮食安全保障机制

第二节 加强耕地保护和建设

第三节 提升农业装备和信息化水平

第十二章 加快农业转型升级

第一节 优化农业生产布局

第二节 推进农业结构调整

第三节 壮大特色优势产业

第四节 保障农产品质量安全

第五节 培育提升农业品牌

第六节 构建农业对外开放新格局

### 第十三章 建立现代农业经营体系

- 第一节 巩固和完善农村基本经营制度
- 第二节 壮大新型农业经营主体
- 第三节 发展新型农村集体经济
- 第四节 促进小农户生产和现代农业发展有机衔接

### 第十四章 强化农业科技支撑

- 第一节 提升农业科技创新水平
- 第二节 打造农业科技创新平台基地
- 第三节 加快农业科技成果转化应用

### 第十五章 完善农业支持保护制度

- 第一节 加大支农投入力度
- 第二节 深化重要农产品收储制度改革
- 第三节 提高农业风险保障能力

## 第五篇 发展壮大乡村产业

### 第十六章 推动农村产业深度融合

- 第一节 发掘新功能新价值
- 第二节 培育新产业新业态
- 第三节 打造新载体新模式

### 第十七章 完善紧密型利益联结机制

- 第一节 提高农民参与程度
- 第二节 创新收益分享模式
- 第三节 强化政策扶持引导

### 第十八章 激发农村创新创业活力

- 第一节 培育壮大创新创业群体
- 第二节 完善创新创业服务体系
- 第三节 建立创新创业激励机制

## 第六篇 建设生态宜居的美丽乡村

### 第十九章 推进农业绿色发展

- 第一节 强化资源保护与节约利用
- 第二节 推进农业清洁生产
- 第三节 集中治理农业环境突出问题

### 第二十章 持续改善农村人居环境

- 第一节 加快补齐突出短板

### 第二节 着力提升村容村貌

### 第三节 建立健全整治长效机制

### 第二十一章 加强乡村生态保护与修复

- 第一节 实施重要生态系统保护和修复重大工程
- 第二节 健全重要生态系统保护制度
- 第三节 健全生态保护补偿机制
- 第四节 发挥自然资源多重效益

## 第七篇 繁荣发展乡村文化

### 第二十二章 加强农村思想道德建设

- 第一节 践行社会主义核心价值观
- 第二节 巩固农村思想文化阵地
- 第三节 倡导诚信道德规范

### 第二十三章 弘扬中华优秀传统文化

- 第一节 保护利用乡村传统文化
- 第二节 重塑乡村文化生态
- 第三节 发展乡村特色文化产业

### 第二十四章 丰富乡村文化生活

- 第一节 健全公共文化服务体系
- 第二节 增加公共文化产品和服务供给
- 第三节 广泛开展群众文化活动

## 第八篇 健全现代乡村治理体系

### 第二十五章 加强农村基层党组织对乡村振兴的全面领导

- 第一节 健全以党组织为核心的组织体系
- 第二节 加强农村基层党组织带头人队伍建设
- 第三节 加强农村党员队伍建设
- 第四节 强化农村基层党组织建设责任与保障

### 第二十六章 促进自治法治德治有机结合

- 第一节 深化村民自治实践
- 第二节 推进乡村法治建设
- 第三节 提升乡村德治水平
- 第四节 建设平安乡村

### 第二十七章 夯实基层政权

- 第一节 加强基层政权建设
- 第二节 创新基层管理体制机制
- 第三节 健全农村基层服务体系

## 第九篇 保障和改善农村民生

### 第二十八章 加强农村基础设施建设

- 第一节 改善农村交通物流设施条件
- 第二节 加强农村水利基础设施网络建设
- 第三节 构建农村现代能源体系
- 第四节 夯实乡村信息化基础

### 第二十九章 提升农村劳动力就业质量

- 第一节 拓宽转移就业渠道
- 第二节 强化乡村就业服务
- 第三节 完善制度保障体系

### 第三十章 增加农村公共服务供给

- 第一节 优先发展农村教育事业
- 第二节 推进健康乡村建设
- 第三节 加强农村社会保障体系建设
- 第四节 提升农村养老服务能力
- 第五节 加强农村防灾减灾救灾能力建设

## 第十篇 完善城乡融合发展政策体系

### 第三十一章 加快农业转移人口市民化

- 第一节 健全落户制度
- 第二节 保障享有权益
- 第三节 完善激励机制

### 第三十二章 强化乡村振兴人才支撑

- 第一节 培育新型职业农民
- 第二节 加强农村专业队伍建设
- 第三节 鼓励社会人才投身乡村建设

### 第三十三章 加强乡村振兴用地保障

- 第一节 健全农村土地管理制度
- 第二节 完善农村新增用地保障机制
- 第三节 盘活农村存量建设用地

### 第三十四章 健全多元投入保障机制

- 第一节 继续坚持财政优先保障
- 第二节 提高土地出让收益用于农业农村比例
- 第三节 引导和撬动社会资本投向农村

### 第三十五章 加大金融支农力度

- 第一节 健全金融支农组织体系
- 第二节 创新金融支农产品和服务
- 第三节 完善金融支农激励政策

## 第十一篇 规划实施

### 第三十六章 加强组织领导

- 第一节 落实各方责任
- 第二节 强化法治保障
- 第三节 动员社会参与
- 第四节 开展评估考核

### 第三十七章 有序实现乡村振兴

- 第一节 准确聚焦阶段任务
- 第二节 科学把握节奏力度
- 第三节 梯次推进乡村振兴

(摘自中国政府网 2018 年 9 月 26 日)

### 原文链接

[http://www.gov.cn/gongbao/content/2018/content\\_5331958.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2018/content_5331958.htm)

## 国务院印发

# 《关于促进乡村产业振兴的指导意见》

经李克强总理签批，国务院近日印发《关于促进乡村产业振兴的指导意见》（以下简称《意见》）。

《意见》指出，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，牢固树立新发展理念，落实高质量发展要求，坚持农业农村优先发展总方针，以实施乡村振兴战略为总抓手，以农业供给侧结构性改革为主线，围绕农村一二三产业融合发展，与脱贫攻坚有效衔接、与城镇化联动推进，聚焦重点产业，聚集资源要素，强化创新引领，突出集群成链，培育发展新动能，加快构建现代农业产业体系、生产体系和经营体系，推动形成城乡融合发展格局，为农业农村现代化奠定坚实基础。

《意见》明确，乡村产业根植于县域，以农业农村资源为依托，以农民为主体，以农村一二三产业融合发展为路径，地域特色鲜明、创新创业活跃、业态类型丰富、利益联结紧密，是提升农业、繁荣农村、富裕农民的产业。促进乡村产业振兴，要坚持因地制宜、突出特色，市场导向、政府支持，融合发展、联农带农，绿色引领、创新驱动等原则，把以农业农村资源为依托的二三产业尽量留在农村，把农业产业链的增值收益、就业岗位尽量留给农民。力争用5—10年时间，农村一二三产业融合发展增加值占县域生产总值的比重实现较大幅度提高，乡村产业振兴取得重要进展。

《意见》提出六个方面任务举措。一是突出优势特色，培育壮大乡村产业。做强现代种养业，做精乡土特色产业，提升农产品加工流通业，优化乡村休闲旅游业，培育乡村新型服务业，发展乡村信息产业。二是科学合理布局，优化乡村产业空间结构。强化县域统筹，推进镇域产业聚集，促进镇村联动发展，支持贫困地区产业发展。三是促进产业融合发展，增强乡村产业聚合能力。培育多元融合主体，形成“农业+”多业态发展态势，打造产业融合载体，构建利益联结机制。四是推进质量兴农绿色兴农，增强乡村产业持续增长力。健全绿色质量标准体系，大力推进标准化生产，培育提升农业品牌，强化资源保护利用。五是推动创新创业升级，增强乡村产业发展新动能。强化科技创新引领，促进农村创新创业。六是完善政策措施，优化乡村产业发展环境。健全财政投入机制，创新乡村金融服务，有序引导工商资本下乡，完善用地保障政策，健全人才保障机制。

（摘自中国政府网2019年6月28日）

## 中共中央 国务院

## 关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见

(2021年1月4日)

党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，对新发展阶段优先发展农业农村、全面推进乡村振兴作出总体部署，为做好当前和今后一个时期“三农”工作指明了方向。

“十三五”时期，现代农业建设取得重大进展，乡村振兴实现良好开局。粮食年产量连续保持在1.3万亿斤以上，农民人均收入较2010年翻一番多。新时代脱贫攻坚目标任务如期完成，现行标准下农村贫困人口全部脱贫，贫困县全部摘帽，易地扶贫搬迁任务全面完成，消除了绝对贫困和区域性整体贫困，创造了人类减贫史上的奇迹。农村人居环境明显改善，农村改革向纵深推进，农村社会和谐稳定，农村即将同步实现全面建成小康社会目标。农业农村发展取得新的历史性成就，为党和国家战胜各种艰难险阻、稳定经济社会发展大局，发挥了“压舱石”作用。实践证明，以习近平同志为核心的党中央驰而不息重农强农的战略决策完全正确，党的“三农”政策得到亿万农民衷心拥护。

“十四五”时期，是乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。民族要复兴，乡村必振兴。全面建设社会主义现代化国家，实现中华民族伟大复兴，最艰巨最繁重的任务依然在农村，最广泛最深厚的基础依然在农村。解决好发展不平衡不充分问题，重点难点在“三农”，迫切需要补齐农业农村短板弱项，推动城乡协调发展；构建新发展格局，潜力后劲在“三农”，迫切需要扩大农村需求，畅通城乡经济循环；应对国内外各种风险挑战，基础支撑在“三农”，迫切需要稳住农业基本盘，守好“三农”基础。党中央认为，新发展阶段“三农”工作依然极端重要，须臾不可放松，务必抓紧抓实。要坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，把全面推进乡村振兴作为实现中华民族伟大复兴的一项重大任务，举全党全社会之力加快农业农村现代化，让广大农民过上更加美好的生活。

## 一、总体要求

**(一) 指导思想。**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，贯彻落实中央经济工作会议精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持

加强党对“三农”工作的全面领导，坚持农业农村优先发展，坚持农业现代化与农村现代化一体设计、一并推进，坚持创新驱动发展，以推动高质量发展为主题，统筹发展和安全，落实加快构建新发展格局要求，巩固和完善农村基本经营制度，深入推进农业供给侧结构性改革，把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，全面推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，充分发挥农业产品供给、生态屏障、文化传承等功能，走中国特色社会主义乡村振兴道路，加快农业农村现代化，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步提供有力支撑。

**(二) 目标任务。**2021年，农业供给侧结构性改革深入推进，粮食播种面积保持稳定、产量达到1.3万亿斤以上，生猪产业平稳发展，农产品质量和食品安全水平进一步提高，农民收入增长继续快于城镇居民，脱贫攻坚成果持续巩固。农业农村现代化规划启动实施，脱贫攻坚政策体系和工作机制同乡村振兴有效衔接、平稳过渡，乡村建设行动全面启动，农村人居环境整治提升，农村改革重点任务深入推进，农村社会保持和谐稳定。

到2025年，农业农村现代化取得重要进展，农业基础设施现代化迈上新台阶，农村生活设施便利化初步实现，城乡基本公共服务均等化水平明显提高。农业基础更加稳固，粮食和重要农产品供应保障更加有力，农业生产结构和区域布局明显优化，农业质量效益和竞争力明显提升，现代乡村产业体系基本形成，有条件的地区率先基本实现农业现代化。脱贫攻坚成果巩固拓展，城乡居民收入差距持续缩小。农村生产生活方式绿色转型取得积极进展，化肥农药使用量持续减少，农村生态环境得到明显改善。乡村建设行动取得明显成效，乡村面貌发生显著变化，乡村发展活力充分激发，乡村文明程度得到新提升，农村发展安全保障更加有力，农民获得感、幸福感、安全感明显提高。

## 二、实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

**(三) 设立衔接过渡期。**脱贫攻坚目标任务完成后，对摆脱贫困的县，从脱贫之日起设立5年过渡期，做到扶上马送一程。过渡期内保持现有主要帮扶政策总体稳定，并逐项分类优化调整，合理把握节奏、力度和时限，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡，推动“三农”工作重心历史性转移。抓紧出台各项政策完善优化的具体实施办法，确保工作不留空档、政策不留空白。

**(四) 持续巩固拓展脱贫攻坚成果。**健全防止返贫动态监测和帮扶机制，对易返贫致贫人口及时发现、及时帮扶，守住防止规模性返贫底线。以大中型集中安置区为重点，扎实做好易地搬迁后续帮扶工作，持续加大就业和产业扶持力度，继续完善安置区配套基础设施、产业园区配套设施、公共服务设施，切实提升社区治理能力。加强扶贫项目资产管理和监督。

**(五) 接续推进脱贫地区乡村振兴。**实施脱贫地区特色种养业提升行动，广泛开展农产品产销对接活动，深化拓展消费帮扶。持续做好有组织劳务输出工作。统筹用好公益岗位，对符合条件的就业困难人员进行就业援助。在农业农村基础设施建设领域推广以工代赈方式，吸纳更多脱贫人口和低收入人口就地就近就业。在脱贫地区重点建设一批区域性和跨区域重大基础设施工程。加大对脱贫



县乡村振兴支持力度。在西部地区脱贫县中确定一批国家乡村振兴重点帮扶县集中支持。支持各地自主选择部分脱贫县作为乡村振兴重点帮扶县。坚持和完善东西部协作和对口支援、社会力量参与帮扶等机制。

**(六) 加强农村低收入人口常态化帮扶。**开展农村低收入人口动态监测，实行分层分类帮扶。对有劳动能力的农村低收入人口，坚持开发式帮扶，帮助其提高内生发展能力，发展产业、参与就业，依靠双手勤劳致富。对脱贫人口中丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的人口，以现有社会保障体系为基础，按规定纳入农村低保或特困人员救助供养范围，并按困难类型及时给予专项救助、临时救助。

### 三、加快推进农业现代化

**(七) 提升粮食和重要农产品供给保障能力。**地方各级党委和政府要切实扛起粮食安全政治责任，实行粮食安全党政同责。深入实施重要农产品保障战略，完善粮食安全省长责任制和“菜篮子”市长负责制，确保粮、棉、油、糖、肉等供给安全。“十四五”时期各省（自治区、直辖市）要稳定粮食播种面积、提高单产水平。加强粮食生产功能区和重要农产品生产保护区建设。建设国家粮食安全产业带。稳定种粮农民补贴，让种粮有合理收益。坚持并完善稻谷、小麦最低收购价政策，完善玉米、大豆生产者补贴政策。深入推进农业结构调整，推动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产。鼓励发展青贮玉米等优质饲草饲料，稳定大豆生产，多措并举发展油菜、花生等油料作物。健全产粮大县支持政策体系。扩大稻谷、小麦、玉米三大粮食作物完全成本保险和收入保险试点范围，支持有条件的省份降低产粮大县三大粮食作物农业保险保费县级补贴比例。深入推进优质粮食工程。加快构建现代养殖体系，保护生猪基础产能，健全生猪产业平稳有序发展长效机制，积极发展牛羊产业，继续实施奶业振兴行动，推进水产绿色健康养殖。推进渔港建设和管理改革。促进木本粮油和林下经济发展。优化农产品贸易布局，实施农产品进口多元化战略，支持企业融入全球农产品供应链。保持打击重点农产品走私高压态势。加强口岸检疫和外来入侵物种防控。开展粮食节约行动，减少生产、流通、加工、存储、消费环节粮食损耗浪费。

**(八) 打好种业翻身仗。**农业现代化，种子是基础。加强农业种质资源保护开发利用，加快第三次农作物种质资源、畜禽种质资源调查收集，加强国家作物、畜禽和海洋渔业生物种质资源库建设。对育种基础性研究以及重点育种项目给予长期稳定支持。加快实施农业生物育种重大科技项目。深入实施农作物和畜禽良种联合攻关。实施新一轮畜禽遗传改良计划和现代种业提升工程。尊重科学、严格监管，有序推进生物育种产业化应用。加强育种领域知识产权保护。支持种业龙头企业建立健全商业化育种体系，加快建设南繁硅谷，加强制种基地和良种繁育体系建设，研究重大品种研发与推广后补助政策，促进育繁推一体化发展。

**(九) 坚决守住 18 亿亩耕地红线。**统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，科学划定各类空间管控边界，严格实行土地用途管制。采取“长牙齿”的措施，落实最严格的耕地保护制度。严禁违规占用耕地和违背自然规律绿化造林、挖湖造景，严格控制非农建设占用耕地，深入推进农村乱占

耕地建房专项整治行动，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。明确耕地利用优先序，永久基本农田重点用于粮食特别是口粮生产，一般耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产。明确耕地和永久基本农田不同的管制目标和管制强度，严格控制耕地转为林地、园地等其他类型农用地，强化土地流转用途监管，确保耕地数量不减少、质量有提高。实施新一轮高标准农田建设规划，提高建设标准和质量，健全管护机制，多渠道筹集建设资金，中央和地方共同加大粮食主产区高标准农田建设投入，2021年建设1亿亩旱涝保收、高产稳产高标准农田。在高标准农田建设中增加的耕地作为占补平衡补充耕地指标在省域内调剂，所得收益用于高标准农田建设。加强和改进建设占用耕地占补平衡管理，严格新增耕地核实认定和监管。健全耕地数量和质量监测监管机制，加强耕地保护督察和执法监督，开展“十三五”时期省级政府耕地保护责任目标考核。

**(十) 强化现代农业科技和物质装备支撑。**实施大中型灌区续建配套和现代化改造。到2025年全部完成现有病险水库除险加固。坚持农业科技自立自强，完善农业科技领域基础研究稳定支持机制，深化体制改革，布局建设一批创新基地平台。深入开展乡村振兴科技支撑行动。支持高校为乡村振兴提供智力服务。加强农业科技社会化服务体系建设，深入推行科技特派员制度。打造国家热带农业科学中心。提高农机装备自主研制能力，支持高端智能、丘陵山区农机装备研发制造，加大购置补贴力度，开展农机作业补贴。强化动物防疫和农作物病虫害防治体系建设，提升防控能力。

**(十一) 构建现代乡村产业体系。**依托乡村特色优势资源，打造农业全产业链，把产业链主体留在县城，让农民更多分享产业增值收益。加快健全现代农业全产业链标准体系，推动新型农业经营主体按标生产，培育农业龙头企业标准“领跑者”。立足县域布局特色农产品产地初加工和精深加工，建设现代农业产业园、农业产业强镇、优势特色产业集群。推进公益性农产品市场和农产品流通骨干网络建设。开发休闲农业和乡村旅游精品线路，完善配套设施。推进农村一二三产业融合发展示范园和科技示范园区建设。把农业现代化示范区作为推进农业现代化的重要抓手，围绕提高农业产业体系、生产体系、经营体系现代化水平，建立指标体系，加强资源整合、政策集成，以县（市、区）为单位开展创建，到2025年创建500个左右示范区，形成梯次推进农业现代化的格局。创建现代林业产业示范区。组织开展“万企兴万村”行动。稳步推进反映全产业链价值的农业及相关产业统计核算。

**(十二) 推进农业绿色发展。**实施国家黑土地保护工程，推广保护性耕作模式。健全耕地休耕轮作制度。持续推进化肥农药减量增效，推广农作物病虫害绿色防控产品和技术。加强畜禽粪污资源化利用。全面实施秸秆综合利用和农膜、农药包装物回收行动，加强可降解农膜研发推广。在长江经济带、黄河流域建设一批农业面源污染综合治理示范县。支持国家农业绿色发展先行区建设。加强农产品质量和食品安全监管，发展绿色农产品、有机农产品和地理标志农产品，试行食用农产品达标合格证制度，推进国家农产品质量安全县创建。加强水生生物资源养护，推进以长江为重点的渔政执法能力建设，确保十年禁渔令有效落实，做好退捕渔民安置保障工作。发展节水农业和旱作农业。推进荒漠化、石漠化、坡耕地水土流失综合治理和土壤污染防治、重点区域地下水保护与超采治理。实施水系连通及农村水系综合整治，强化河湖长制。巩固退耕还林还草成果，完善政策、有序推进。实行林长制。科学开展大规模国土绿化行动。完善草原生态保护补助奖励政策，全面推进草原禁牧轮牧

休牧，加强草原鼠害防治，稳步恢复草原生态环境。

**(十三) 推进现代农业经营体系建设。**突出抓好家庭农场和农民合作社两类经营主体，鼓励发展多种形式适度规模经营。实施家庭农场培育计划，把农业规模经营户培育成有活力的家庭农场。推进农民合作社质量提升，加大对运行规范的农民合作社扶持力度。发展壮大农业专业化社会化服务组织，将先进适用的品种、投入品、技术、装备导入小农户。支持市场主体建设区域性农业全产业链综合服务中心。支持农业产业化龙头企业创新发展、做大做强。深化供销合作社综合改革，开展生产、供销、信用“三位一体”综合合作试点，健全服务农民生产生活综合平台。培育高素质农民，组织参加技能评价、学历教育，设立专门面向农民的技能大赛。吸引城市各方面人才到农村创新创业，参与乡村振兴和现代农业建设。

## 四、大力实施乡村建设行动

**(十四) 加快推进村庄规划工作。**2021年基本完成县级国土空间规划编制，明确村庄布局分类。积极有序推进“多规合一”实用性村庄规划编制，对有条件、有需求的村庄尽快实现村庄规划全覆盖。对暂时没有编制规划的村庄，严格按照县乡两级国土空间规划中确定的用途管制和建设管理要求进行建设。编制村庄规划要立足现有基础，保留乡村特色风貌，不搞大拆大建。按照规划有序开展各项建设，严肃查处违规乱建行为。健全农房建设质量安全法律法规和监管体制，3年内完成安全隐患排查整治。完善建设标准和规范，提高农房设计水平和建设质量。继续实施农村危房改造和地震高烈度设防地区农房抗震改造。加强村庄风貌引导，保护传统村落、传统民居和历史文化名村名镇。加大农村地区文化遗产遗迹保护力度。乡村建设是为农民而建，要因地制宜、稳扎稳打，不刮风搞运动。严格规范村庄撤并，不得违背农民意愿、强迫农民上楼，把好事办好、把实事办实。

**(十五) 加强乡村公共基础设施建设。**继续把公共基础设施建设的重点放在农村，着力推进往村覆盖、往户延伸。实施农村道路畅通工程。有序实施较大人口规模自然村（组）通硬化路。加强农村资源路、产业路、旅游路和村内主干道建设。推进农村公路建设项目更多向进村入户倾斜。继续通过中央车购税补助地方资金、成品油税费改革转移支付、地方政府债券等渠道，按规定支持农村道路发展。继续开展“四好农村路”示范创建。全面实施路长制。开展城乡交通一体化示范创建工作。加强农村道路桥梁安全隐患排查，落实管养主体责任。强化农村道路交通安全监管。实施农村供水保障工程。加强中小型水库等稳定水源工程建设和水源保护，实施规模化供水工程建设和小型工程标准化改造，有条件的地区推进城乡供水一体化，到2025年农村自来水普及率达到88%。完善农村水价水费形成机制和工程长效运营机制。实施乡村清洁能源建设工程。加大农村电网建设力度，全面巩固提升农村电力保障水平。推进燃气下乡，支持建设安全可靠的乡村储气罐站和微管网供气系统。发展农村生物质能源。加强煤炭清洁化利用。实施数字乡村建设发展工程。推动农村千兆光网、第五代移动通信（5G）、移动物联网与城市同步规划建设。完善电信普遍服务补偿机制，支持农村及偏远地区信息通信基础设施建设。加快建设农业农村遥感卫星等天基设施。发展智慧农业，建立农业农村大数据体系，推动新一代信息技术与农业生产经营深度融合。完善农业气象综合监测网络，提升农业气象灾

害防范能力。加强乡村公共服务、社会治理等数字化智能化建设。实施村级综合服务设施提升工程。加强村级客运站点、文化体育、公共照明等服务设施建设。

**(十六) 实施农村人居环境整治提升五年行动。**分类有序推进农村厕所革命，加快研发干旱、寒冷地区卫生厕所适用技术和产品，加强中西部地区农村户用厕所改造。统筹农村改厕和污水、黑臭水体治理，因地制宜建设污水处理设施。健全农村生活垃圾收运处置体系，推进源头分类减量、资源化处理和利用，建设一批有机废弃物综合处置利用设施。健全农村人居环境设施管护机制。有条件的地区推广城乡环卫一体化第三方治理。深入推进村庄清洁和绿化行动。开展美丽宜居村庄和美丽庭院示范创建活动。

**(十七) 提升农村基本公共服务水平。**建立城乡公共资源均衡配置机制，强化农村基本公共服务供给县乡村统筹，逐步实现标准统一、制度并轨。提高农村教育质量，多渠道增加农村普惠性学前教育资源供给，继续改善乡镇寄宿制学校办学条件，保留并办好必要的乡村小规模学校，在县城和中心镇新建改扩建一批高中和中等职业学校。完善农村特殊教育保障机制。推进县域内义务教育学校校长教师交流轮岗，支持建设城乡学校共同体。面向农民就业创业需求，发展职业技术教育与技能培训，建设一批产教融合基地。开展耕读教育。加快发展面向乡村的网络教育。加大涉农高校、涉农职业院校、涉农学科专业建设力度。全面推进健康乡村建设，提升村卫生室标准化建设和健康管理水平，推动乡村医生向执业（助理）医师转变，采取派驻、巡诊等方式提高基层卫生服务水平。提升乡镇卫生院医疗服务能力，选建一批中心卫生院。加强县级医院建设，持续提升县级疾控机构应对重大疫情及突发公共卫生事件能力。加强县域紧密型医共体建设，实行医保总额预算管理。加强妇幼、老年人、残疾人等重点人群健康服务。健全统筹城乡的就业政策和服务体系，推动公共就业服务机构向乡村延伸。深入实施新生代农民工职业技能提升计划。完善统一的城乡居民基本医疗保险制度，合理提高政府补助标准和个人缴费标准，健全重大疾病医疗保险和救助制度。落实城乡居民基本养老保险待遇确定和正常调整机制。推进城乡低保制度统筹发展，逐步提高特困人员供养服务质量。加强对农村留守儿童和妇女、老年人以及困境儿童的关爱服务。健全县乡村衔接的三级养老服务网络，推动村级幸福院、日间照料中心等养老服务设施建设，发展农村普惠型养老服务和互助性养老。推进农村公益性殡葬设施建设。推进城乡公共文化服务体系一体建设，创新实施文化惠民工程。

**(十八) 全面促进农村消费。**加快完善县乡村三级农村物流体系，改造提升农村寄递物流基础设施，深入推进电子商务进农村和农产品出村进城，推动城乡生产与消费有效对接。促进农村居民耐用消费品更新换代。加快实施农产品仓储保鲜冷链物流设施建设工程，推进田头小型仓储保鲜冷链设施、产地低温直销配送中心、国家骨干冷链物流基地建设。完善农村生活性服务业支持政策，发展线上线下相结合的服务网点，推动便利化、精细化、品质化发展，满足农村居民消费升级需要，吸引城市居民下乡消费。

**(十九) 加快县域内城乡融合发展。**推进以人为核心的新型城镇化，促进大中小城市和小城镇协调发展。把县域作为城乡融合发展的重要切入点，强化统筹谋划和顶层设计，破除城乡分割的体制弊端，加快打通城乡要素平等交换、双向流动的制度化通道。统筹县域产业、基础设施、公共服务、

基本农田、生态保护、城镇开发、村落分布等空间布局，强化县城综合服务能力，把乡镇建设成为服务农民的区域中心，实现县乡村功能衔接互补。壮大县域经济，承接适宜产业转移，培育支柱产业。加快小城镇发展，完善基础设施和公共服务，发挥小城镇连接城市、服务乡村作用。推进以县城为重要载体的城镇化建设，有条件的地区按照小城市标准建设县城。积极推进扩权强镇，规划建设一批重点镇。开展乡村全域土地综合整治试点。推动在县域就业的农民工就地市民化，增加适应进城农民刚性需求的住房供给。鼓励地方建设返乡入乡创业园和孵化实训基地。

**（二十）强化农业农村优先发展投入保障。**继续把农业农村作为一般公共预算优先保障领域。中央预算内投资进一步向农业农村倾斜。制定落实提高土地出让收益用于农业农村比例考核办法，确保按规定提高用于农业农村的比例。各地区各部门要进一步完善涉农资金统筹整合长效机制。支持地方政府发行一般债券和专项债券用于现代农业设施建设和乡村建设行动，制定出台操作指引，做好高质量项目储备工作。发挥财政投入引领作用，支持以市场化方式设立乡村振兴基金，撬动金融资本、社会力量参与，重点支持乡村产业发展。坚持为农服务宗旨，持续深化农村金融改革。运用支农支小再贷款、再贴现等政策工具，实施最优惠的存款准备金率，加大对机构法人在县域、业务在县域的金融机构的支持力度，推动农村金融机构回归本源。鼓励银行业金融机构建立服务乡村振兴的内设机构。明确地方政府监管和风险处置责任，稳妥规范开展农民合作社内部信用合作试点。保持农村信用合作社等县域农村金融机构法人地位和数量总体稳定，做好监督管理、风险化解、深化改革工作。完善涉农金融机构治理结构和内控机制，强化金融监管部门的监管责任。支持市县构建域内共享的涉农信用信息数据库，用3年时间基本建成比较完善的新型农业经营主体信用体系。发展农村数字普惠金融。大力开展农户小额信用贷款、保单质押贷款、农机具和大棚设施抵押贷款业务。鼓励开发专属金融产品支持新型农业经营主体和农村新产业新业态，增加首贷、信用贷。加大对农业农村基础设施投融资的中长期信贷支持。加强对农业信贷担保放大倍数的量化考核，提高农业信贷担保规模。将地方优势特色农产品保险以奖代补做法逐步扩大到全国。健全农业再保险制度。发挥“保险+期货”在服务乡村产业发展中的作用。

**（二十一）深入推进农村改革。**完善农村产权制度和要素市场化配置机制，充分激发农村发展内生动力。坚持农村土地农民集体所有制不动摇，坚持家庭承包经营基础性地位不动摇，有序开展第二轮土地承包到期后再延长30年试点，保持农村土地承包关系稳定并长久不变，健全土地经营权流转服务体系。积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度。完善盘活农村存量建设用地政策，实行负面清单管理，优先保障乡村产业发展、乡村建设用地。根据乡村休闲观光等产业分散布局的实际需要，探索灵活多样的供地新方式。加强宅基地管理，稳慎推进农村宅基地制度改革试点，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置有效实现形式。规范开展房地一体宅基地日常登记颁证工作。规范开展城乡建设用地增减挂钩，完善审批实施程序、节余指标调剂及收益分配机制。2021年基本完成农村集体产权制度改革阶段性任务，发展壮大新型农村集体经济。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，研究制定依法自愿有偿转让的具体办法。加强农村产权流转交易和管理信息网络平台建设，提供综合性交易服务。加快农业综合行政执法信息化建设。深入推进农业水价综合

改革。继续深化农村集体林权制度改革。

## 五、加强党对“三农”工作的全面领导

**(二十二) 强化五级书记抓乡村振兴的工作机制。**全面推进乡村振兴的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚，必须采取更有力的举措，汇聚更强大的力量。要深入贯彻落实《中国共产党农村工作条例》，健全中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的农村工作领导体制，将脱贫攻坚工作中形成的组织推动、要素保障、政策支持、协作帮扶、考核督导等工作机制，根据实际需要运用到推进乡村振兴，建立健全上下贯通、精准施策、一抓到底的乡村振兴工作体系。省、市、县级党委要定期研究乡村振兴工作。县委书记应当把主要精力放在“三农”工作上。建立乡村振兴联系点制度，省、市、县级党委和政府负责同志都要确定联系点。开展县乡村三级党组织书记乡村振兴轮训。加强党对乡村人才工作的领导，将乡村人才振兴纳入党委人才工作总体部署，健全适合乡村特点的人才培养机制，强化人才服务乡村激励约束。加快建设政治过硬、本领过硬、作风过硬的乡村振兴干部队伍，选派优秀干部到乡村振兴一线岗位，把乡村振兴作为培养锻炼干部的广阔舞台，对在艰苦地区、关键岗位工作表现突出的干部优先重用。

**(二十三) 加强党委农村工作领导小组和工作机构建设。**充分发挥各级党委农村工作领导小组牵头抓总、统筹协调作用，成员单位出台重要涉农政策要征求党委农村工作领导小组意见并进行备案。各地要围绕“五大振兴”目标任务，设立由党委和政府负责同志领导的专项小组或工作专班，建立落实台账，压实工作责任。强化党委农村工作领导小组办公室决策参谋、统筹协调、政策指导、推动落实、督促检查等职能，每年分解“三农”工作重点任务，落实到各责任部门，定期调度工作进展。加强党委农村工作领导小组办公室机构设置和人员配置。

**(二十四) 加强党的农村基层党组织建设和乡村治理。**充分发挥农村基层党组织领导作用，持续抓党建促乡村振兴。有序开展乡镇、村集中换届，选优配强乡镇领导班子、村“两委”成员特别是村党组织书记。在有条件的地方积极推行村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任，因地制宜、不搞“一刀切”。与换届同步选优配强村务监督委员会成员，基层纪检监察组织加强与村务监督委员会的沟通协作、有效衔接。坚决惩治侵害农民利益的腐败行为。坚持和完善向重点乡村选派驻村第一书记和工作队制度。加大在优秀农村青年中发展党员力度，加强对农村基层干部激励关怀，提高工资补助待遇，改善工作生活条件，切实帮助解决实际困难。推进村委会规范化建设和村务公开“阳光工程”。开展乡村治理试点示范创建工作。创建民主法治示范村，培育农村学法用法示范户。加强乡村人民调解组织队伍建设，推动就地化解矛盾纠纷。深入推进平安乡村建设。建立健全农村地区扫黑除恶常态化机制。加强县乡村应急管理和消防安全体系建设，做好对自然灾害、公共卫生、安全隐患等重大事件的风险评估、监测预警、应急处置。

**(二十五) 加强新时代农村精神文明建设。**弘扬和践行社会主义核心价值观，以农民群众喜闻乐见的方式，深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育。拓展新时代文明实践中心建设，深化群众性精神文明创建活动。建强用好县级融媒体中心。在乡村深入开展“听党话、感党恩、

跟党走”宣讲活动。深入挖掘、继承创新优秀传统乡土文化，把保护传承和开发利用结合起来，赋予中华农耕文明新的时代内涵。持续推进农村移风易俗，推广积分制、道德评议会、红白理事会等做法，加大高价彩礼、人情攀比、厚葬薄养、铺张浪费、封建迷信等不良风气治理，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。加大对农村非法宗教活动和境外渗透活动的打击力度，依法制止利用宗教干预农村公共事务。办好中国农民丰收节。

**（二十六）健全乡村振兴考核落实机制。**各省（自治区、直辖市）党委和政府每年向党中央、国务院报告实施乡村振兴战略进展情况。对市县党政领导班子和领导干部开展乡村振兴实绩考核，纳入党政领导班子和领导干部综合考核评价内容，加强考核结果应用，注重提拔使用乡村振兴实绩突出的市县党政领导干部。对考核排名落后、履职不力的市县党委和政府主要负责同志进行约谈，建立常态化约谈机制。将巩固拓展脱贫攻坚成果纳入乡村振兴考核。强化乡村振兴督查，创新完善督查方式，及时发现和解决存在的问题，推动政策举措落实落地。持续纠治形式主义、官僚主义，将减轻村级组织不合理负担纳入中央基层减负督查重点内容。坚持实事求是、依法行政，把握好农村各项工作的时度效。加强乡村振兴宣传工作，在全社会营造共同推进乡村振兴的浓厚氛围。

让我们紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，开拓进取，真抓实干，全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化，努力开创“三农”工作新局面，为全面建设社会主义现代化国家、实现第二个百年奋斗目标作出新的贡献！

（摘自中国政府网 2021 年 2 月 21 日）

中共中央办公厅 国务院办公厅印发

## 《关于加快推进乡村人才振兴的意见》

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加快推进乡村人才振兴的意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《关于加快推进乡村人才振兴的意见》全文如下。

乡村振兴，关键在人。为深入贯彻落实习近平总书记关于推动乡村人才振兴的重要指示精神，落实党中央、国务院有关决策部署，促进各类人才投身乡村建设，现就加快推进乡村人才振兴提出如下意见。

### 一、总体要求

**（一）指导思想。**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持和加强党对乡村人才工作的全面领导，坚持农业农村优先发展，坚持把乡村人力资本开发放在首要位置，大力培养本土人才，引导城市人才下乡，推动专业人才服务乡村，吸引各类人才在乡村振兴中建功立业，健全乡村人才工作体制机制，强化人才振兴保障措施，培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍，为全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化提供有力人才支撑。

**（二）目标任务。**到2025年，乡村人才振兴制度框架和政策体系基本形成，乡村振兴各领域人才规模不断壮大、素质稳步提升、结构持续优化，各类人才支持服务乡村格局基本形成，乡村人才初步满足实施乡村振兴战略基本需要。

### （三）工作原则

——坚持加强党对乡村人才工作的全面领导。贯彻党管人才原则，将乡村人才振兴纳入党委人才工作总体部署，引导各类人才向农村基层一线流动，打造一支能够担当乡村振兴使命的人才队伍。

——坚持全面培养、分类施策。围绕全面推进乡村振兴需要，全方位培养各类人才，扩大总量、提高质量、优化结构。尊重乡村发展规律和人才成长规律，针对不同地区、不同类型人才，实施差别化政策措施。

——坚持多元主体、分工配合。推动政府、培训机构、企业等发挥各自优势，共同参与乡村人才培养，解决制约乡村人才振兴的问题，形成工作合力。

——坚持广招英才、高效用才。坚持培养与引进相结合、引才与引智相结合，拓宽乡村人才来源，聚天下英才而用之。用好用活人才，为人才干事创业和实现价值提供机会条件，最大限度激发人才内在活力。



——坚持完善机制、强化保障。深化乡村人才培养、引进、管理、使用、流动、激励等制度改革，完善人才服务乡村激励机制，让农村的机会吸引人，让农村的环境留住人。

## 二、加快培养农业生产经营人才

**(四) 培养高素质农民队伍。**深入实施现代农民培育计划，重点面向从事适度规模经营的农民，分层分类开展全产业链培训，加强训后技术指导和跟踪服务，支持创办领办新型农业经营主体。充分利用现有网络教育资源，加强农民在线教育培训。实施农村实用人才培养计划，加强培训基地建设，培养造就一批能够引领一方、带动一片的农村实用人才带头人。

**(五) 突出抓好家庭农场经营者、农民合作社带头人培育。**深入推进家庭农场经营者培养，完善项目支持、生产指导、质量管理、对接市场等服务。建立农民合作社带头人人才库，加强对农民合作社骨干的培训。鼓励农民工、高校毕业生、退役军人、科技人员、农村实用人才等创办领办家庭农场、农民合作社。鼓励有条件的地方支持农民合作社聘请农业经理人。鼓励家庭农场经营者、农民合作社带头人参加职称评审、技能等级认定。

## 三、加快培养农村二三产业发展人才

**(六) 培育农村创业创新带头人。**深入实施农村创业创新带头人培育行动，不断改善农村创业创新生态，稳妥引导金融机构开发农村创业创新金融产品和服务方式，加快建设农村创业创新孵化实训基地，组建农村创业创新导师队伍。壮大新一代乡村企业家队伍，通过专题培训、实践锻炼、学习交流等方式，完善乡村企业家培训体系，完善涉农企业人才激励机制，加强对乡村企业家合法权益的保护。

**(七) 加强农村电商人才培育。**提升电子商务进农村效果，开展电商专家下乡活动。依托全国电子商务公共服务平台，加快建立农村电商人才培养载体及师资、标准、认证体系，开展线上线下相结合的多层次人才培训。

**(八) 培育乡村工匠。**挖掘培养乡村手工业者、传统艺人，通过设立名师工作室、大师传习所等，传承发展传统技艺。鼓励高等学校、职业院校开展传统技艺传承人教育。在传统技艺人才聚集地设立工作站，开展研习培训、示范引导、品牌培育。支持鼓励传统技艺人才创办特色企业，带动发展乡村特色手工业。

**(九) 打造农民工劳务输出品牌。**实施劳务输出品牌计划，围绕地方特色劳务群体，建立技能培训体系和评价体系，完善创业扶持、品牌培育政策，通过完善行业标准、建设专家工作室、邀请专家授课、举办技能比赛等途径，普遍提升从业者职业技能，提高劳务输出的组织化、专业化、标准化水平，培育一批叫得响的农民工劳务输出品牌。

## 四、加快培养乡村公共服务人才

**(十) 加强乡村教师队伍建设。**落实城乡统一的中小学教职工编制标准。继续实施革命老区、

民族地区、边疆地区人才支持计划、教师专项计划和银龄讲学计划。加大乡村骨干教师培养力度，精准培养本土化优秀教师。改革完善“国培计划”，深入推进“互联网+义务教育”，健全乡村教师发展体系。对长期在乡村学校任教的教师，职称评审可按规定“定向评价、定向使用”，高级岗位实行总量控制、比例单列，可不受所在学校岗位结构比例限制。落实好乡村教师生活补助政策，加强乡村学校教师周转宿舍建设，按规定将符合条件的乡村教师纳入当地住房保障范围。

**(十一) 加强乡村卫生健康人才队伍建设。**按照服务人口1%左右的比例，以县为单位每5年动态调整乡镇卫生院人员编制总量，允许编制在县域内统筹使用，用好用足空余编制。推进乡村基层医疗卫生机构公开招聘，艰苦边远地区县级及基层医疗卫生机构可根据情况适当放宽学历、年龄等招聘条件，对急需紧缺卫生健康专业人才可以采取面试、直接考察等方式公开招聘。乡镇卫生院应至少配备1名公共卫生医师。深入实施全科医生特岗计划、农村订单定向医学生免费培养和助理全科医生培训，支持城市二级及以上医院在职或退休医师到乡村基层医疗卫生机构多点执业，开办乡村诊所，充实乡村卫生健康人才队伍。完善乡村基层卫生健康人才激励机制，落实职称晋升和倾斜政策，优化乡镇医疗卫生机构岗位设置，按照政策合理核定乡村基层医疗卫生机构绩效工资总量和水平。优化乡村基层卫生健康人才能力提升培训项目，加强在岗培训和继续教育。落实乡村医生各项补助，逐步提高乡村医生收入待遇，做好乡村医生参加基本养老保险工作，深入推进乡村全科执业助理医师资格考试，推动乡村医生向执业（助理）医师转化，引导医学专业高校毕业生免试申请乡村医生执业注册。鼓励免费定向培养一批源于本乡本土的大学生乡村医生，多途径培养培训乡村卫生健康工作队伍，改善乡村卫生服务和治理水平。

**(十二) 加强乡村文化旅游体育人才队伍建设。**推动文化旅游体育人才下乡服务，重点向革命老区、民族地区、边疆地区倾斜。完善文化和旅游、广播电视、网络视听等专业人才扶持政策，培养一批乡村文艺社团、创作团队、文化志愿者、非遗传承人和乡村旅游示范者。鼓励运动员、教练员、体育专业师生、体育科研人员参与乡村体育指导志愿服务。

**(十三) 加强乡村规划建设人才队伍建设。**支持熟悉乡村的首席规划师、乡村规划师、建筑师、设计师及团队参与村庄规划设计、特色景观制作、人文风貌引导，提高设计建设水平，塑造乡村特色风貌。统筹推进城乡基础设施建设管护人才互通共享，搭建服务平台，畅通交流机制。实施乡村本土建设人才培育工程，加强乡村建设工匠培训和管理，培育修路工、水利员、改厕专家、农村住房建设辅导员等专业人员，提升农村环境治理、基础设施及农村住房建设管护水平。

## 五、加快培养乡村治理人才

**(十四) 加强乡镇党政人才队伍建设。**选优配强乡镇领导班子特别是乡镇党委书记，健全从乡镇事业人员、优秀村党组织书记、到村任职过的选调生、驻村第一书记、驻村工作队员中选拔乡镇领导干部常态化机制。实行乡镇编制专编专用，明确乡镇新录用公务员在乡镇最低服务年限，规范从乡镇借调工作人员。落实乡镇工作补贴和艰苦边远地区津贴政策，确保乡镇机关工作人员收入高于县直机关同职级人员。落实艰苦边远地区乡镇公务员考录政策，适当降低门槛和开考比例，允许县乡

两级拿出一定数量的职位面向高校毕业生、退役军人等具有本地户籍或在本地长期生活工作的人员招考。

**(十五) 推动村党组织带头人队伍整体优化提升。**坚持把政治标准放在首位，选拔思想政治素质好、道德品行好、带富能力强、协调能力强，公道正派、廉洁自律，热心为群众服务的党员担任村党组织书记。注重从本村致富能手、外出务工经商返乡人员、本乡本土大学毕业生、退役军人中的党员里培养选拔村党组织书记。对本村暂时没有党组织书记合适人选的，可从上级机关、企事业单位优秀党员干部中选派，有条件的地方也可以探索跨村任职。全面落实村党组织书记县级党委组织部门备案管理制度和村“两委”成员资格联审机制，实行村“两委”成员近亲属回避，净化、优化村干部队伍。加大从优秀村党组织书记中考录乡镇公务员、招聘乡镇事业编制人员力度。县级党委每年至少对村党组织书记培训 1 次，支持村干部和农民参加学历教育。坚持和完善向重点乡村选派驻村第一书记和工作队制度。

**(十六) 实施“一村一名大学生”培育计划。**鼓励各地遴选一批高等职业学校，按照有关规定，根据乡村振兴需求开设涉农专业，支持村干部、新型农业经营主体带头人、退役军人、返乡创业农民工等，采取在校学习、弹性学制、农学交替、送教下乡等方式，就地就近接受职业高等教育，培养一批在乡大学生、乡村治理人才。进一步加强选调生到村任职、履行大学生村官有关职责、按照大学生村官管理工作，落实选调生一般应占本年度公务员考录计划 10%左右的规模要求。鼓励各地多渠道招录大学毕业生到村工作。扩大高校毕业生“三支一扶”计划招募规模。

**(十七) 加强农村社会工作人才队伍建设。**加快推动乡镇社会工作服务站建设，加大政府购买服务力度，吸引社会工作人才提供专业服务，大力培育社会工作服务类社会组织。加大本土社会工作专业人才培养力度，鼓励村干部、年轻党员等参加社会工作职业资格评价和各类教育培训。持续实施革命老区、民族地区、边疆地区社会工作专业人才支持计划。加强乡村儿童关爱服务人才队伍建设。通过项目奖补、税收减免等方式引导高校毕业生、退役军人、返乡入乡人员参与社区服务。

**(十八) 加强农村经营管理人才队伍建设。**依法依规划分农村经营管理的行政职责和事业职责，建立健全职责目录清单。采取招录、调剂、聘用等方式，通过安排专兼职人员等途径，充实农村经营管理队伍，确保事有人干、责有人负。加强业务培训，力争 3 年内轮训一遍。加强农村土地承包经营纠纷调解仲裁人才队伍建设，鼓励各地探索建立仲裁员等级评价制度。将农村合作组织管理专业纳入农业技术人员职称评审范围，完善评价标准。加强农村集体经济组织人才培养，完善激励机制。

**(十九) 加强农村法律人才队伍建设。**加强农业综合行政执法人才队伍建设，加大执法人员培训力度，完善工资待遇和职业保障政策，培养通专结合、一专多能执法人才。推动公共法律服务力量下沉，通过招录、聘用、政府购买服务、发展志愿者队伍等方式，充实乡镇司法所公共法律服务人才队伍，加强乡村法律服务人才培养。以村干部、村妇联执委、人民调解员、网格员、村民小组长、退役军人等为重点，加快培育“法律明白人”。培育农村学法用法示范户，构建农业综合行政执法人员与农村学法用法示范户的密切联结机制。提高乡村人民调解员队伍专业化水平，有序推进在农村“五老”人员中选聘人民调解员。完善和落实“一村一法律顾问”制度。

## 六、加快培养农业农村科技人才

**(二十) 培养农业农村高科技领军人才。**国家重大人才工程、人才专项优先支持农业农村领域，推进农业农村科研杰出人才培养，鼓励各地实施农业农村领域“引才计划”，加快培育一批高科技领军人才和团队。加强优秀青年后备人才培养，突出服务基层导向。支持高科技领军人才按照有关政策在国家农业高新技术产业示范区、农业科技园区等落户。

**(二十一) 培养农业农村科技创新人才。**依托现代农业产业技术体系、农业科技创新联盟、现代农业产业科技创新中心等平台，发现人才、培育人才、凝聚人才。加强农业企业科技人才培养。健全农业农村科研立项、成果评价、成果转化机制，完善科技人员兼职兼薪、分享股权期权、领办创办企业、成果权益分配等激励办法。

**(二十二) 培养农业农村科技推广人才。**推进农技推广体系改革创新，完善公益性和经营性农技推广融合发展机制，允许提供增值服务合理取酬。全面实施农技推广服务特聘计划。深化农技人员职称制度改革，突出业绩水平和实际贡献，向服务基层一线人才倾斜，实行农业农村科技推广人才差异化分类考核。实施基层农技人员素质提升工程，重点培训年轻骨干农技人员。建立健全农产品质量安全协管员、信息员队伍。鼓励地方对“土专家”、“田秀才”、“乡创客”发放补贴。开展“寻找最美农技员”活动。引导科研院所、高等学校开展专家服务基层活动，推广“科技小院”等培养模式，派驻研究生深入农村开展实用技术研究和推广服务工作。

**(二十三) 发展壮大科技特派员队伍。**坚持政府选派、市场选择、志愿参加原则，完善科技特派员工作机制，拓宽科技特派员来源渠道，逐步实现各级科技特派员科技服务和创业带动全覆盖。完善优化科技特派员扶持激励政策，持续加大对科技特派员工作支持力度，推广利益共同体模式，支持科技特派员领办创办协办农民专业合作社、专业技术协会和农业企业。

## 七、充分发挥各类主体在乡村人才培养中的作用

**(二十四) 完善高等教育人才培养体系。**全面加强涉农高校耕读教育，将耕读教育相关课程作为涉农专业学生必修课。深入实施卓越农林人才教育培养计划2.0，加快培养拔尖创新型、复合应用型、实用技能型农林人才。用生物技术、信息技术等现代科学技术改造提升现有涉农专业，建设一批新兴涉农专业。引导综合性高校拓宽农业传统学科专业边界，增设涉农学科专业。加强乡村振兴发展研究院建设，加大涉农专业招生支持力度。加强农林高校网络培训教育资源共享，打造实用精品培训课程体系。

**(二十五) 加快发展面向农村的职业教育。**加强农村职业院校基础能力建设，优先支持高水平农业高职院校开展本科层次职业教育，采取校企合作、政府划拨、整合资源等方式建设一批实习实训基地。支持职业院校加强涉农专业建设、开发技术研发平台、开设特色工艺班，培养基层急需的专业技术人才。采取学制教育和专业培训相结合的模式对农村“两后生”进行技能培训。鼓励退役军人、下岗职工、农民工、高素质农民、留守妇女等报考高职院校，可适当降低文化素质测试录取分数线。

**(二十六) 依托各级党校（行政学院）培养基层党组织干部队伍。**发挥好党校（行政学

院)、干部学院主渠道、主阵地作用,分类分级开展“三农”干部培训。以县级党校(行政学校)为主体,加强对村干部、驻村第一书记、基层团组织书记等乡村干部队伍的培训。采取线上线下相结合等模式,将党校(行政学院)、干部学院的教育资源延伸覆盖至村和社区。

**(二十七) 充分发挥农业广播电视学校等培训机构作用。**支持职业院校、农业广播电视学校、农村成人文化技术培训学校(机构)、农技推广机构、农业科研院所等,加强对高素质农民、能工巧匠等本土人才培养。探索建立农民学分银行,推动农民培训与职业教育有效衔接。建立政府引导、多元参与的投入机制,将农民教育培训经费按规定列入各级预算,吸引社会资本投入。

**(二十八) 支持企业参与乡村人才培养。**引导农业企业依托原料基地、产业园区等建设实训基地,推动和培训农民应用新技术。鼓励农业企业依托信息、科技、品牌、资金等优势,带动农民创办家庭农场、农民合作社,打造乡村人才孵化基地。支持农业企业联合科研院所、高等学校建设产学研用协同创新基地,培育科技创新人才。

## 八、建立健全乡村人才振兴体制机制

**(二十九) 健全农村工作干部培养锻炼制度。**完善县级以上机关年轻干部在农村基层培养锻炼机制,有计划地选派县级以上机关有发展潜力的年轻干部到乡镇任职、挂职,多渠道选派优秀干部到农村干事创业。

**(三十) 完善乡村人才培养制度。**加大公费师范生培养力度,实行定向培养,明确基层服务年限,推动特岗计划与公费师范生培养相结合。推动职业院校(含技工院校)建设涉农专业或开设特色工艺班,与基层行政事业单位、用工企业精准对接,定向培养乡村人才。支持中央和国家机关有关部门、地方政府、高等学校、职业院校加强合作,按规定为艰苦地区和基层一线“订单式”培养专业人才。

**(三十一) 建立各类人才定期服务乡村制度。**建立城市医生、教师、科技、文化等人才定期服务乡村制度,支持和鼓励符合条件的事业单位科研人员按照国家有关规定到乡村和涉农企业创新创业,充分保障其在职称评审、工资福利、社会保障等方面的权益。鼓励地方整合各领域外部人才成立乡村振兴顾问团,支持引导退休专家和干部服务乡村振兴。落实中小学教师晋升高阶职称原则上要有1年以上农村基层工作服务经历要求。国家建立医疗卫生人员定期到基层和艰苦边远地区从事医疗卫生工作制度。执业医师晋升为副高级技术职称的,应当有累计1年以上在县级以下或者对口支援的医疗卫生机构提供医疗卫生服务的经历。支持专业技术人才通过项目合作、短期工作、专家服务、兼职等多种形式到基层开展服务活动,在基层时间累计超过半年的视为基层工作经历,作为职称评审、岗位聘用的重要参考。对县乡事业单位专业性强的岗位聘用的高层次人才,可采取协议工资、项目工资、年薪制等灵活多样的分配方式,合理确定薪酬待遇。鼓励地方通过建设人才公寓、发放住房补助,允许返乡入乡人员子女在就业创业地接受学前教育、义务教育,解决好返乡入乡人员的居住和子女入学问题。完善社保关系转移接续机制,为返乡入乡人员及其家属按规定参加城镇职工基本养老保险、基本医疗保险提供便捷服务。

**(三十二) 健全鼓励人才向艰苦地区和基层一线流动激励制度。**适当放宽在基层一线工作的专业技术人员职称评审条件。对长期在基层一线和艰苦边远地区工作的，加大爱岗敬业表现、实际工作业绩及工作年限等评价权重，落实完善工资待遇倾斜政策，激励人才扎根一线建功立业。推广医疗、教育人才“组团式”援疆援藏经验做法，逐步将人才“组团式”帮扶拓展到其他艰苦地区和更多领域。

**(三十三) 建立县域专业人才统筹使用制度。**积极开展统筹使用基层各类编制资源试点，探索赋予乡镇更加灵活的用人自主权，鼓励从上往下跨层级调剂行政事业编制，推动资源服务管理向基层倾斜。推进义务教育阶段教师“县管校聘”，推广城乡学校共同体、乡村中心校模式。加强县域卫生人才一体化配备和管理，在区域卫生编制总量内统一配备各类卫生人才，强化多劳多得、优绩优酬，鼓励实行“县聘乡用”和“乡聘村用”。

**(三十四) 完善乡村高技能人才职业技能等级制度。**组织农民参加职业技能鉴定、职业技能等级认定、职业技能竞赛等多种技能评价。探索“以赛代评”、“以项目代评”，符合条件可直接认定相应技能等级。按照有关规定对有突出贡献人才破格评定相应技能等级。

**(三十五) 建立健全乡村人才分级分类评价体系。**坚持“把论文写在大地上”，完善农业农村领域高级职称评审申报条件，探索推行技术标准、专题报告、发展规划、技术方案、试验报告等视同发表论文的评审方式。对乡村发展急需紧缺人才，可以设置特设岗位，不受常设岗位总量、职称最高等级和结构比例限制。

**(三十六) 提高乡村人才服务保障能力。**完善乡村人才认定标准，做好乡村人才分类统计，加强乡村人才工作信息化建设，建立健全县乡村三级乡村人才管理网络。加强人才管理服务，大力发展乡村人才服务业，引导市场主体为乡村人才提供中介、信息等服务。

## 九、保障措施

**(三十七) 加强组织领导。**各级党委要将乡村人才振兴作为实施乡村振兴战略的重要任务，建立党委统一领导、组织部门指导、党委农村工作部门统筹协调、相关部门分工负责的乡村人才振兴工作联席会议制度。把乡村人才振兴纳入人才工作目标责任制考核和乡村振兴实绩考核。加强农村工作干部队伍的培养、配备、管理、使用，将干部培养向乡村振兴一线倾斜，选优配强涉农部门领导班子和市县分管乡村振兴的领导干部，注重提拔使用政治过硬、实绩突出的农村工作干部。

**(三十八) 强化政策保障。**加强乡村人才振兴投入保障，支持涉农企业加大乡村人力资本开发投入。农村集体经营性建设用地和复垦腾退建设用地指标注重支持各类乡村人才发展新产业新业态。推进农村金融产品和服务创新，鼓励证券、保险、担保、基金等金融机构服务乡村振兴，引导工商资本投资乡村事业，带动人才回流乡村。

**(三十九) 搭建乡村引才聚才平台。**加强现代农业产业园、农业科技园区、农村创新创业园区等平台建设，支持入园企业、科研院所等建设科研创新平台，完善科技成果转化、人才奖补等政策，引进高层次人才和急需紧缺专业人才。加强人才驿站、人才服务站、专家服务基地、青年之家、妇女

之家等人才服务平台建设，为乡村人才提供政策咨询、职称申报、项目申报、融资对接等服务。

**（四十）制定乡村人才专项规划。**对标实施乡村振兴战略需要，评估乡村人才供求总量和结构，细分乡村人才供求缺口，探索建立乡村人才信息库和需求目录。在摸清乡村人才现状基础上，制定乡村人才振兴规划，明确乡村人才振兴的总体要求、重点任务、政策措施，推动“三农”工作人才队伍建设制度化、规范化、常态化。

**（四十一）营造良好环境。**完善扶持乡村产业发展的政策体系，建好农村基础设施和公共服务设施，改善农村发展条件，提高农村生活便利化水平，吸引城乡人才留在农村。通过优秀人才评选、创新创业比赛、职业技能大赛等途径，每年选树一批乡村人才先进典型，按照规定给予表彰和政策扶持，引导乡村人才增强力争上游、务农光荣的思想观念。

（摘自中国政府网 2021 年 2 月 23 日）

中共中央 国务院

# 关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见

(2020年12月16日)

打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会后，要进一步巩固拓展脱贫攻坚成果，接续推动脱贫地区发展和乡村全面振兴。为实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，现提出如下意见。

## 一、重大意义

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把脱贫攻坚摆在治国理政的突出位置，作为实现第一个百年奋斗目标的重点任务，纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，作出一系列重大部署和安排，全面打响脱贫攻坚战，困扰中华民族几千年的绝对贫困问题即将历史性地得到解决，脱贫攻坚成果举世瞩目。到2020年我国现行标准下农村贫困人口全部实现脱贫、贫困县全部摘帽、区域性整体贫困得到解决。“两不愁”质量水平明显提升，“三保障”突出问题彻底消除。贫困人口收入水平大幅度提高，自主脱贫能力稳步增强。贫困地区生产生活条件明显改善，经济社会发展明显加快。脱贫攻坚取得全面胜利，提前10年实现《联合国2030年可持续发展议程》减贫目标，实现了全面小康路上一个都不掉队，在促进全体人民共同富裕的道路上迈出了坚实一步。完成脱贫攻坚这一伟大事业，不仅在中华民族发展史上具有重要里程碑意义，更是中国人民对人类文明和全球反贫困事业的重大贡献。

脱贫攻坚的伟大实践，充分展现了我们党领导亿万人民坚持和发展中国特色社会主义创造的伟大奇迹，充分彰显了中国共产党领导和我国社会主义制度的政治优势。脱贫攻坚的伟大成就，极大增强了全党全国人民的凝聚力和向心力，极大增强了全党全国人民的道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。

这些成就的取得，归功于以习近平同志为核心的党中央坚强领导，习近平总书记亲自谋划、亲自挂帅、亲自督战，推动实施精准扶贫精准脱贫基本方略；归功于全党全社会众志成城、共同努力，中央统筹、省负总责、市县抓落实，省市县乡村五级书记抓扶贫，构建起专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为补充的大扶贫格局；归功于广大干部群众辛勤工作和不懈努力，数百万干部战斗在扶贫一线，



亿万贫困群众依靠自己的双手和智慧摆脱贫困；归功于行之有效的政策体系、制度体系和工作体系，脱贫攻坚政策体系覆盖面广、含金量高，脱贫攻坚制度体系完备、上下贯通，脱贫攻坚工作体系目标明确、执行力强，为打赢脱贫攻坚战提供了坚强支撑，为全面推进乡村振兴提供了宝贵经验。

脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会后，要在巩固拓展脱贫攻坚成果的基础上，做好乡村振兴这篇大文章，接续推进脱贫地区发展和群众生活改善。做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，关系到构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，关系到全面建设社会主义现代化国家全局和实现第二个百年奋斗目标。全党务必站在践行初心使命、坚守社会主义本质要求的政治高度，充分认识实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重要性、紧迫性，举全党全国之力，统筹安排、强力推进，让包括脱贫群众在内的广大人民过上更加美好的生活，朝着逐步实现全体人民共同富裕的目标继续前进，彰显党的根本宗旨和我国社会主义制度优势。

## 二、总体要求

**（一）指导思想。**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持以人民为中心的发展思想，坚持共同富裕方向，将巩固拓展脱贫攻坚成果放在突出位置，建立农村低收入人口和欠发达地区帮扶机制，健全乡村振兴领导体制和工作体系，加快推进脱贫地区乡村产业、人才、文化、生态、组织等全面振兴，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步奠定坚实基础。

**（二）基本思路和目标任务。**脱贫攻坚目标任务完成后，设立5年过渡期。脱贫地区要根据形势变化，理清工作思路，做好过渡期内领导体制、工作体系、发展规划、政策举措、考核机制等有效衔接，从解决建档立卡贫困人口“两不愁三保障”为重点转向实现乡村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕，从集中资源支持脱贫攻坚转向巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴。到2025年，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴全面推进，脱贫地区经济活力和发展后劲明显增强，乡村产业质量效益和竞争力进一步提高，农村基础设施和基本公共服务水平进一步提升，生态环境持续改善，美丽宜居乡村建设扎实推进，乡风文明建设取得显著进展，农村基层组织建设不断加强，农村低收入人口分类帮扶长效机制逐步完善，脱贫地区农民收入增速高于全国农民平均水平。到2035年，脱贫地区经济实力显著增强，乡村振兴取得重大进展，农村低收入人口生活水平显著提高，城乡差距进一步缩小，在促进全体人民共同富裕上取得更为明显的实质性进展。

### （三）主要原则

**——坚持党的全面领导。**坚持中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的工作机制，充分发挥各级党委总揽全局、协调各方的领导作用，省市县乡村五级书记抓巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴。总结脱贫攻坚经验，发挥脱贫攻坚体制机制作用。

**——坚持有序调整、平稳过渡。**过渡期内在巩固拓展脱贫攻坚成果上下更大功夫、想更多办法、给予更多后续帮扶支持，对脱贫县、脱贫村、脱贫人口扶上马送一程，确保脱贫群众不返贫。在主要

帮扶政策保持总体稳定的基础上，分类优化调整，合理把握调整节奏、力度和时限，增强脱贫稳定性。

——**坚持群众主体、激发内生动力。**坚持扶志扶智相结合，防止政策养懒汉和泛福利化倾向，发挥奋进致富典型示范引领作用，激励有劳动能力的低收入人口勤劳致富。

——**坚持政府推动引导、社会市场协同发力。**坚持行政推动与市场机制有机结合，发挥集中力量办大事的优势，广泛动员社会力量参与，形成巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴的强大合力。

### 三、建立健全巩固拓展脱贫攻坚成果长效机制

**（一）保持主要帮扶政策总体稳定。**过渡期内严格落实“四个不摘”要求，摘帽不摘责任，防止松劲懈怠；摘帽不摘政策，防止急刹车；摘帽不摘帮扶，防止一撤了之；摘帽不摘监管，防止贫困反弹。现有帮扶政策该延续的延续、该优化的优化、该调整的调整，确保政策连续性。兜底救助类政策要继续保持稳定。落实好教育、医疗、住房、饮水等民生保障普惠性政策，并根据脱贫人口实际困难给予适度倾斜。优化产业就业等发展类政策。

**（二）健全防止返贫动态监测和帮扶机制。**对脱贫不稳定户、边缘易致贫户，以及因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难户，开展定期检查、动态管理，重点监测其收入支出状况、“两不愁三保障”及饮水安全状况，合理确定监测标准。建立健全易返贫致贫人口快速发现和响应机制，分层分类及时纳入帮扶政策范围，实行动态清零。健全防止返贫大数据监测平台，加强相关部门、单位数据共享和对接，充分利用先进技术手段提升监测准确性，以国家脱贫攻坚普查结果为依据，进一步完善基础数据库。建立农户主动申请、部门信息比对、基层干部定期跟踪回访相结合的易返贫致贫人口发现和核查机制，实施帮扶对象动态管理。坚持预防性措施和事后帮扶相结合，精准分析返贫致贫原因，采取有针对性的帮扶措施。

**（三）巩固“两不愁三保障”成果。**落实行业主管部门工作责任。健全控辍保学工作机制，确保除身体原因不具备学习条件外脱贫家庭义务教育阶段适龄儿童少年不失学辍学。有效防范因病返贫致贫风险，落实分类资助参保政策，做好脱贫人口参保动员工作。建立农村脱贫人口住房安全动态监测机制，通过农村危房改造等多种方式保障低收入人口基本住房安全。巩固维护好已建农村供水工程成果，不断提升农村供水保障水平。

**（四）做好易地扶贫搬迁后续扶持工作。**聚焦原深度贫困地区、大型特大型安置区，从就业需要、产业发展和后续配套设施建设提升完善等方面加大扶持力度，完善后续扶持政策体系，持续巩固易地搬迁脱贫成果，确保搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富。提升安置区社区管理服务水平，建立关爱机制，促进社会融入。

**（五）加强扶贫项目资产管理和监督。**分类摸清各类扶贫项目形成的资产底数。公益性资产要落实管护主体，明确管护责任，确保继续发挥作用。经营性资产要明晰产权关系，防止资产流失和被侵占，资产收益重点用于项目运行管护、巩固拓展脱贫攻坚成果、村级公益事业等。确权到农户或其他经营主体的扶贫资产，依法维护其财产权利，由其自主管理和运营。

## 四、聚力做好脱贫地区巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接重点工作

**(六) 支持脱贫地区乡村特色产业发展壮大。**注重产业后续长期培育，尊重市场规律和产业发展规律，提高产业市场竞争力和抗风险能力。以脱贫县为单位规划发展乡村特色产业，实施特色种养业提升行动，完善全产业链支持措施。加快脱贫地区农产品和食品仓储保鲜、冷链物流设施建设，支持农产品流通企业、电商、批发市场与区域特色产业精准对接。现代农业产业园、科技园、产业融合发展示范园继续优先支持脱贫县。支持脱贫地区培育绿色食品、有机农产品、地理标志农产品，打造区域公用品牌。继续大力实施消费帮扶。

**(七) 促进脱贫人口稳定就业。**搭建用工信息平台，培育区域劳务品牌，加大脱贫人口有组织劳务输出力度。支持脱贫地区在农村人居环境、小型水利、乡村道路、农田整治、水土保持、产业园区、林业草原基础设施等涉农项目建设和管护时广泛采取以工代赈方式。延续支持扶贫车间的优惠政策。过渡期内逐步调整优化生态护林员政策。统筹用好乡村公益岗位，健全按需设岗、以岗聘任、在岗领补、有序退岗的管理机制，过渡期内逐步调整优化公益岗位政策。

**(八) 持续改善脱贫地区基础设施条件。**继续加大对脱贫地区基础设施建设的支持力度，重点谋划建设一批高速公路、客货共线铁路、水利、电力、机场、通信网络等区域性和跨区域重大基础设施建设工程。按照实施乡村建设行动统一部署，支持脱贫地区因地制宜推进农村厕所革命、生活垃圾和污水治理、村容村貌提升。推进脱贫县“四好农村路”建设，推动交通项目更多向进村入户倾斜，因地制宜推进较大人口规模自然村（组）通硬化路，加强通村公路和村内主干道连接，加大农村产业路、旅游路建设力度。加强脱贫地区农村防洪、灌溉等中小型水利工程建设。统筹推进脱贫地区县乡村三级物流体系建设，实施“快递进村”工程。支持脱贫地区电网建设和乡村电气化提升工程实施。

**(九) 进一步提升脱贫地区公共服务水平。**继续改善义务教育办学条件，加强乡村寄宿制学校和乡村小规模学校建设。加强脱贫地区职业院校（含技工院校）基础能力建设。继续实施家庭经济困难学生资助政策和农村义务教育学生营养改善计划。在脱贫地区普遍增加公费师范生培养供给，加强城乡教师合理流动和对口支援。过渡期内保持现有健康帮扶政策基本稳定，完善大病专项救治政策，优化高血压等主要慢病签约服务，调整完善县域内先诊疗后付费政策。继续开展三级医院对口帮扶并建立长效机制，持续提升县级医院诊疗能力。加大中央倾斜支持脱贫地区医疗卫生机构基础设施建设和设备配备力度，继续改善疾病预防控制机构条件。继续实施农村危房改造和地震高烈度设防地区农房抗震改造，逐步建立农村低收入人口住房安全保障长效机制。继续加强脱贫地区村级综合服务设施建设，提升为民服务能力和水平。

## 五、健全农村低收入人口常态化帮扶机制

**(十) 加强农村低收入人口监测。**以现有社会保障体系为基础，对农村低保对象、农村特困人员、农村易返贫致贫人口，以及因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活

出现严重困难人口等农村低收入人口开展动态监测。充分利用民政、扶贫、教育、人力资源社会保障、住房城乡建设、医疗保障等政府部门现有数据平台，加强数据比对和信息共享，完善基层主动发现机制。健全多部门联动的风险预警、研判和处置机制，实现对农村低收入人口风险点的早发现 and 早帮扶。完善农村低收入人口定期核查和动态调整机制。

**(十一) 分层分类实施社会救助。**完善最低生活保障制度，科学认定农村低保对象，提高政策精准性。调整优化针对原建档立卡贫困户的低保“单人户”政策。完善低保家庭收入财产认定方法。健全低保标准制定和动态调整机制。加大低保标准制定省级统筹力度。鼓励有劳动能力的农村低保对象参与就业，在计算家庭收入时扣减必要的就业成本。完善农村特困人员救助供养制度，合理提高救助供养水平和服务质量。完善残疾儿童康复救助制度，提高救助服务质量。加强社会救助资源统筹，根据对象类型、困难程度等，及时有针对性地给予困难群众医疗、教育、住房、就业等专项救助，做到精准识别、应救尽救。对基本生活陷入暂时困难的群众加强临时救助，做到凡困必帮、有难必救。鼓励通过政府购买服务对社会救助家庭中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等提供必要的访视、照料服务。

**(十二) 合理确定农村医疗保障待遇水平。**坚持基本标准，统筹发挥基本医疗保险、大病保险、医疗救助三重保障制度综合梯次减负功能。完善城乡居民基本医疗保险参保个人缴费资助政策，继续全额资助农村特困人员，定额资助低保对象，过渡期内逐步调整脱贫人口资助政策。在逐步提高大病保障水平基础上，大病保险继续对低保对象、特困人员和返贫致贫人口进行倾斜支付。进一步夯实医疗救助托底保障，合理设定年度救助限额，合理控制救助对象政策范围内自付费用比例。分阶段、分对象、分类别调整脱贫攻坚期超常规保障措施。重点加大医疗救助资金投入，倾斜支持乡村振兴重点帮扶县。

**(十三) 完善养老保障和儿童关爱服务。**完善城乡居民基本养老保险费代缴政策，地方政府结合当地实际情况，按照最低缴费档次为参加城乡居民养老保险的低保对象、特困人员、返贫致贫人口、重度残疾人等缴费困难群体代缴部分或全部保费。在提高城乡居民养老保险缴费档次时，对上述困难群体和其他已脱贫人口可保留现行最低缴费档次。强化县乡两级养老机构对失能、部分失能特困老年人口的兜底保障。加大对孤儿、事实无人抚养儿童等保障力度。加强残疾人托养照护、康复服务。

**(十四) 织密兜牢丧失劳动能力人口基本生活保障底线。**对脱贫人口中完全丧失劳动能力或部分丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的人口，要按规定纳入农村低保或特困人员救助供养范围，并按困难类型及时给予专项救助、临时救助等，做到应保尽保、应兜尽兜。

## 六、着力提升脱贫地区整体发展水平

**(十五) 在西部地区脱贫县中集中支持一批乡村振兴重点帮扶县。**按照应减尽减原则，在西部地区处于边远或高海拔、自然环境相对恶劣、经济发展基础薄弱、社会事业发展相对滞后的脱贫县中，确定一批国家乡村振兴重点帮扶县，从财政、金融、土地、人才、基础设施建设、公共服务等方面给予集中支持，增强其区域发展能力。支持各地在脱贫县中自主选择一部分县作为乡村振兴重

点帮扶县。支持革命老区、民族地区、边疆地区巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴。建立跟踪监测机制，对乡村振兴重点帮扶县进行定期监测评估。

**(十六) 坚持和完善东西部协作和对口支援、社会力量参与帮扶机制。** 继续坚持并完善东西部协作机制，在保持现有结对关系基本稳定和加强现有经济联系的基础上，调整优化结对帮扶关系，将现行一对多、多对一的帮扶办法，调整为原则上一个东部地区省份帮扶一个西部地区省份的长期固定结对帮扶关系。省际间要做好帮扶关系的衔接，防止出现工作断档、力量弱化。中部地区不再实施省际间结对帮扶。优化协作帮扶方式，在继续给予资金支持、援建项目基础上，进一步加强产业合作、劳务协作、人才支援，推进产业梯度转移，鼓励东西部共建产业园区。教育、文化、医疗卫生、科技等行业对口支援原则上纳入新的东西部协作结对关系。更加注重发挥市场作用，强化以企业作为载体的帮扶协作。继续坚持定点帮扶机制，适当予以调整优化，安排有能力的部门、单位和企业承担更多责任。军队持续推进定点帮扶工作，健全完善长效机制，巩固提升帮扶成效。继续实施“万企帮万村”行动。定期对东西部协作和定点帮扶成效进行考核评价。

## 七、加强脱贫攻坚与乡村振兴政策有效衔接

**(十七) 做好财政投入政策衔接。** 过渡期内在保持财政支持政策总体稳定的前提下，根据巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的需要和财力状况，合理安排财政投入规模，优化支出结构，调整支持重点。保留并调整优化原财政专项扶贫资金，聚焦支持脱贫地区巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴，适当向国家乡村振兴重点帮扶县倾斜，并逐步提高用于产业发展的比例。各地要用好城乡建设用地增减挂钩政策，统筹地方可支配财力，支持“十三五”易地扶贫搬迁融资资金偿还。对农村低收入人口的救助帮扶，通过现有资金支出渠道支持。过渡期前3年脱贫县继续实行涉农资金统筹整合试点政策，此后调整至国家乡村振兴重点帮扶县实施，其他地区探索建立涉农资金整合长效机制。确保以工代赈中央预算内投资落实到项目，及时足额发放劳务报酬。现有财政相关转移支付继续倾斜支持脱贫地区。对支持脱贫地区产业发展效果明显的贷款贴息、政府采购等政策，在调整优化基础上继续实施。过渡期内延续脱贫攻坚相关税收优惠政策。

**(十八) 做好金融服务政策衔接。** 继续发挥再贷款作用，现有再贷款帮扶政策在展期期间保持不变。进一步完善针对脱贫人口的小额信贷政策。对有较大贷款资金需求、符合贷款条件的对象，鼓励其申请创业担保贷款政策支持。加大对脱贫地区优势特色产业信贷和保险支持力度。鼓励各地因地制宜开发优势特色农产品保险。对脱贫地区继续实施企业上市“绿色通道”政策。探索农产品期货期权和农业保险联动。

**(十九) 做好土地支持政策衔接。** 坚持最严格耕地保护制度，强化耕地保护主体责任，严格控制非农建设占用耕地，坚决守住18亿亩耕地红线。以国土空间规划为依据，按照应保尽保原则，新增建设用地计划指标优先保障巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴用地需要，过渡期内专项安排脱贫县年度新增建设用地计划指标，专项指标不得挪用；原深度贫困地区计划指标不足的，由所在省份协调解决。过渡期内，对脱贫地区继续实施城乡建设用地增减挂钩节余指标省内交易政策；在东西部协作

和对口支援框架下，对现行政策进行调整完善，继续开展增减挂钩节余指标跨省域调剂。

**(二十) 做好人才智力支持政策衔接。**延续脱贫攻坚期间各项人才智力支持政策，建立健全引导各类人才服务乡村振兴长效机制。继续实施农村义务教育阶段教师特岗计划、中小学幼儿园教师国家级培训计划、银龄讲学计划、乡村教师生活补助政策，优先满足脱贫地区对高素质教师的补充需求。继续实施高校毕业生“三支一扶”计划，继续实施重点高校定向招生专项计划。全科医生特岗和农村订单定向医学生免费培养计划优先向中西部地区倾斜。在国家乡村振兴重点帮扶县对农业科技推广人员探索“县管乡用、下沉到村”的新机制。继续支持脱贫户“两后生”接受职业教育，并按规定给予相应资助。鼓励和引导各方面人才向国家乡村振兴重点帮扶县基层流动。

## 八、全面加强党的集中统一领导

**(二十一) 做好领导体制衔接。**健全中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的工作机制，构建责任清晰、各负其责、执行有力的乡村振兴领导体制，层层压实责任。充分发挥中央和地方各级党委农村工作领导小组作用，建立统一高效的实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的决策议事协调工作机制。

**(二十二) 做好工作体系衔接。**脱贫攻坚任务完成后，要及时做好巩固拓展脱贫攻坚成果同全面推进乡村振兴在工作力量、组织保障、规划实施、项目建设、要素保障方面的有机结合，做到一盘棋、一体化推进。持续加强脱贫村党组织建设，选好用好管好乡村振兴带头人。对巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴任务重的村，继续选派驻村第一书记和工作队，健全常态化驻村工作机制。

**(二十三) 做好规划实施和项目建设衔接。**将实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重大举措纳入“十四五”规划。将脱贫地区巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴重大工程项目纳入“十四五”相关规划。科学编制“十四五”时期巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接规划。

**(二十四) 做好考核机制衔接。**脱贫攻坚任务完成后，脱贫地区开展乡村振兴考核时要把巩固拓展脱贫攻坚成果纳入市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核范围。与高质量发展综合绩效评价做好衔接，科学设置考核指标，切实减轻基层负担。强化考核结果运用，将考核结果作为干部选拔任用、评先奖优、问责追责的重要参考。

决战脱贫攻坚目标任务胜利完成，我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，乘势而上、埋头苦干，巩固拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村振兴，朝着全面建设社会主义现代化国家、实现第二个百年奋斗目标迈进。

(摘自中国政府网 2021年3月22日)

中共中央 国务院

# 关于做好 2022 年全面推进乡村振兴 重点工作的意见

(2022 年 1 月 4 日)

当前，全球新冠肺炎疫情仍在蔓延，世界经济复苏脆弱，气候变化挑战突出，我国经济社会发展各项任务极为繁重艰巨。党中央认为，从容应对百年变局和世纪疫情，推动经济社会平稳健康发展，必须着眼国家重大战略需要，稳住农业基本盘、做好“三农”工作，接续全面推进乡村振兴，确保农业稳产增产、农民稳步增收、农村稳定安宁。

做好 2022 年“三农”工作，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻中央经济工作会议精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展，促进共同富裕，坚持和加强党对“三农”工作的全面领导，牢牢守住保障国家粮食安全和不发生规模性返贫两条底线，突出年度性任务、针对性举措、实效性导向，充分发挥农村基层党组织领导作用，扎实有序做好乡村发展、乡村建设、乡村治理重点工作，推动乡村振兴取得新进展、农业农村现代化迈出新步伐。

## 一、全力抓好粮食生产和重要农产品供给

**(一) 稳定全年粮食播种面积和产量。**坚持中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手中，饭碗主要装中国粮，全面落实粮食安全党政同责，严格粮食安全责任制考核，确保粮食播种面积稳定、产量保持在 1.3 万亿斤以上。主产区、主销区、产销平衡区都要保面积、保产量，不断提高主产区粮食综合生产能力，切实稳定和提高主销区粮食自给率，确保产销平衡区粮食基本自给。推进国家粮食安全产业带建设。大力开展绿色高质高效行动，深入实施优质粮食工程，提升粮食单产和品质。推进黄河流域农业深度节水控水，通过提升用水效率、发展旱作农业，稳定粮食播种面积。积极应对小麦晚播等不利影响，加强冬春田间管理，促进弱苗转壮。

**(二) 大力实施大豆和油料产能提升工程。**加大耕地轮作补贴和产油大县奖励力度，集中支持适宜区域、重点品种、经营服务主体，在黄淮海、西北、西南地区推广玉米大豆带状复合种植，在东北地区开展粮豆轮作，在黑龙江省部分地下水超采区、寒地井灌稻区推进水改旱、稻改豆试点，

在长江流域开发冬闲田扩种油菜。开展盐碱地种植大豆示范。支持扩大油茶种植面积，改造提升低产林。

**(三) 保障“菜篮子”产品供给。**加大力度落实“菜篮子”市长负责制。稳定生猪生产长效性支持政策，稳定基础产能，防止生产大起大落。加快扩大牛羊肉和奶业生产，推进草原畜牧业转型升级试点示范。稳定水产养殖面积，提升渔业发展质量。稳定大中城市常年菜地保有量，大力推进北方设施蔬菜、南菜北运基地建设，提高蔬菜应急保供能力。完善棉花目标价格政策。探索开展糖料蔗完全成本保险和种植收入保险。开展天然橡胶老旧胶园更新改造试点。

**(四) 合理保障农民种粮收益。**按照让农民种粮有利可图、让主产区抓粮有积极性的目标要求，健全农民种粮收益保障机制。2022年适当提高稻谷、小麦最低收购价，稳定玉米、大豆生产者补贴和稻谷补贴政策，实现三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险主产省产粮大县全覆盖。加大产粮大县奖励力度，创新粮食产销区合作机制。支持家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业多种粮、种好粮。聚焦关键薄弱环节和小农户，加快发展农业社会化服务，支持农业服务公司、农民合作社、农村集体经济组织、基层供销合作社等各类主体大力发展单环节、多环节、全程生产托管服务，开展订单农业、加工物流、产品营销等，提高种粮综合效益。

**(五) 统筹做好重要农产品调控。**健全农产品全产业链监测预警体系，推动建立统一的农产品供需信息发布制度，分类分品种加强调控和应急保障。深化粮食购销领域监管体制机制改革，开展专项整治，依法从严惩治系统性腐败。加强智能粮库建设，促进人防技防相结合，强化粮食库存动态监管。严格控制以玉米为原料的燃料乙醇加工。做好化肥等农资生产储备调运，促进保供稳价。坚持节约优先，落实粮食节约行动方案，深入推进产运储加消全链条节粮减损，强化粮食安全教育，反对食物浪费。

## 二、强化现代农业基础支撑

**(六) 落实“长牙齿”的耕地保护硬措施。**实行耕地保护党政同责，严守18亿亩耕地红线。按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的顺序，统筹划定落实三条控制线，把耕地保有量和永久基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达，由中央和地方签订耕地保护目标责任书，作为刚性指标实行严格考核、一票否决、终身追责。分类明确耕地用途，严格落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。引导新发展林果业上山上坡，鼓励利用“四荒”资源，不与粮争地。落实和完善耕地占补平衡政策，建立补充耕地立项、实施、验收、管护全程监管机制，确保补充可长期稳定利用的耕地，实现补充耕地产能与所占耕地相当。改进跨省域补充耕地国家统筹管理办法。加大耕地执法监督力度，严厉查处违法违规占用耕地从事非农建设。强化耕地用途管制，严格管控耕地转为其他农用地。巩固提升受污染耕地安全利用水平。稳妥有序开展农村乱占耕地建房专项整治试点。巩固“大棚房”问题专项清理整治成果。落实工商资本流转农村土地审查审核和风险防範制度。

**(七) 全面完成高标准农田建设阶段性任务。**多渠道增加投入，2022年建设高标准农田1



亿亩，累计建成高效节水灌溉面积 4 亿亩。统筹规划、同步实施高效节水灌溉与高标准农田建设。各地要加大中低产田改造力度，提升耕地地力等级。研究制定增加农田灌溉面积的规划。实施重点水源和重大引调水等水资源配置工程。加大大中型灌区续建配套与改造力度，在水土资源条件适宜地区规划新建一批现代化灌区，优先将大中型灌区建成高标准农田。深入推进国家黑土地保护工程。实施黑土地保护性耕作 8000 万亩。积极挖掘潜力增加耕地，支持将符合条件的盐碱地等后备资源适度有序开发为耕地。研究制定盐碱地综合利用规划和实施方案。分类改造盐碱地，推动由主要治理盐碱地适应作物向更多选育耐盐碱植物适应盐碱地转变。支持盐碱地、干旱半干旱地区国家农业高新技术产业示范区建设。启动全国第三次土壤普查。

**(八) 大力推进种源等农业关键核心技术攻关。**全面实施种业振兴行动方案。加快推进农业种质资源普查收集，强化精准鉴定评价。推进种业领域国家重大创新平台建设。启动农业生物育种重大项目。加快实施农业关键核心技术攻关工程，实行“揭榜挂帅”、“部省联动”等制度，开展长周期研发项目试点。强化现代农业产业技术体系建设。开展重大品种研发与推广后补助试点。贯彻落实种子法，实行实质性派生品种制度，强化种业知识产权保护，依法严厉打击套牌侵权等违法犯罪行为。

**(九) 提升农机装备研发应用水平。**全面梳理短板弱项，加强农机装备工程化协同攻关，加快大马力机械、丘陵山区和设施园艺小型机械、高端智能机械研发制造并纳入国家重点研发计划予以长期稳定支持。实施农机购置与应用补贴政策，优化补贴兑付方式。完善农机性能评价机制，推进补贴机具具有进有出、优机优补，重点支持粮食烘干、履带式作业、玉米大豆带状复合种植、油菜籽收获等农机，推广大型复合智能农机。推动新生产农机排放标准升级。开展农机研发制造推广应用一体化试点。

**(十) 加快发展设施农业。**因地制宜发展塑料大棚、日光温室、连栋温室等设施。集中建设育苗工厂化设施。鼓励发展工厂化集约养殖、立体生态养殖等新型养殖设施。推动水肥一体化、饲喂自动化、环境控制智能化等设施装备技术研发应用。在保护生态环境基础上，探索利用可开发的空闲地、废弃地发展设施农业。

**(十一) 有效防范应对农业重大灾害。**加大农业防灾减灾救灾能力建设和投入力度。修复水毁灾损农业、水利基础设施，加强沟渠疏浚以及水库、泵站建设和管护。加强防汛抗旱应急物资储备。强化农业农村、水利、气象灾害监测预警体系建设，增强极端天气应对能力。加强基层动植物疫病防控体系建设，落实属地责任，配齐配强专业人员，实行定责定岗定人，确保非洲猪瘟、草地贪夜蛾等动植物重大疫病防控责有人负、活有人干、事有人管。做好人兽共患病源头防控。加强外来入侵物种防控管理，做好普查监测、入境检疫、国内防控，对已传入并造成严重危害的，要“一种一策”精准治理、有效灭除。加强中长期气候变化对农业影响研究。

### 三、坚决守住不发生规模性返贫底线

**(十二) 完善监测帮扶机制。**精准确定监测对象，将有返贫致贫风险和突发严重困难的农户纳入监测范围，简化工作流程，缩短认定时间。针对发现的因灾因病因疫等苗头性问题，及时落实社

会救助、医疗保障等帮扶措施。强化监测帮扶责任落实，确保工作不留空档、政策不留空白。继续开展巩固脱贫成果后评估工作。

**(十三) 促进脱贫人口持续增收。**推动脱贫地区更多依靠发展来巩固拓展脱贫攻坚成果，让脱贫群众生活更上一层楼。巩固提升脱贫地区特色产业，完善联农带农机制，提高脱贫人口家庭经营性收入。逐步提高中央财政衔接推进乡村振兴补助资金用于产业发展的比重，重点支持帮扶产业补上技术、设施、营销等短板，强化龙头带动作用，促进产业提档升级。巩固光伏扶贫工程成效，在有条件的脱贫地区发展光伏产业。压实就业帮扶责任，确保脱贫劳动力就业规模稳定。深化东西部劳务协作，做好省内转移就业工作。延续支持帮扶车间发展优惠政策。发挥以工代赈作用，具备条件的可提高劳务报酬发放比例。统筹用好乡村公益岗位，实行动态管理。逐步调整优化生态护林员政策。

**(十四) 加大对乡村振兴重点帮扶县和易地搬迁集中安置区支持力度。**在乡村振兴重点帮扶县实施一批补短板促发展项目。编制国家乡村振兴重点帮扶县巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接实施方案。做好国家乡村振兴重点帮扶县科技特派团选派，实行产业技术顾问制度，有计划开展教育、医疗干部人才组团式帮扶。建立健全国家乡村振兴重点帮扶县发展监测评价机制。加大对国家乡村振兴重点帮扶县信贷资金投入和保险保障力度。完善易地搬迁集中安置区配套设施和公共服务，持续加大安置区产业培育力度，开展搬迁群众就业帮扶专项行动。落实搬迁群众户籍管理、合法权益保障、社会融入等工作举措，提升安置社区治理水平。

**(十五) 推动脱贫地区帮扶政策落地见效。**保持主要帮扶政策总体稳定，细化落实过渡期各项帮扶政策，开展政策效果评估。拓展东西部协作工作领域，深化区县、村企、学校、医院等结对帮扶。在东西部协作和对口支援框架下，继续开展城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂。持续做好中央单位定点帮扶工作。扎实做好脱贫人口小额信贷工作。创建消费帮扶示范城市和产地示范区，发挥脱贫地区农副产品网络销售平台作用。

## 四、聚焦产业促进乡村发展

**(十六) 持续推进农村一二三产业融合发展。**鼓励各地拓展农业多种功能、挖掘乡村多元价值，重点发展农产品加工、乡村休闲旅游、农村电商等产业。支持农业大县聚焦农产品加工业，引导企业到产地发展粮油加工、食品制造。推进现代农业产业园和农业产业强镇建设，培育优势特色产业集群，继续支持创建一批国家农村产业融合发展示范园。实施乡村休闲旅游提升计划。支持农民直接经营或参与经营的乡村民宿、农家乐特色村（点）发展。将符合要求的乡村休闲旅游项目纳入科普基地和中小学学农劳动实践基地范围。实施“数商兴农”工程，推进电子商务进乡村。促进农副产品直播带货规范健康发展。开展农业品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产提升行动，推进食用农产品承诺达标合格证制度，完善全产业链质量安全追溯体系。加快落实保障和规范农村一二三产业融合发展用地政策。

**(十七) 大力发展县域富民产业。**支持大中城市疏解产业向县域延伸，引导产业有序梯度转移。大力发展县域范围内比较优势明显、带动农业农村能力强、就业容量大的产业，推动形成“一县

一业”发展格局。加强县域基层创新，强化产业链与创新链融合。加快完善县城产业服务功能，促进产业向园区集中、龙头企业做强做大。引导具备条件的中心镇发展专业化中小微企业集聚区，推动重点村发展乡村作坊、家庭工场。

**(十八) 加强县域商业体系建设。**实施县域商业建设行动，促进农村消费扩容提质升级。加快农村物流快递网点布局，实施“快递进村”工程，鼓励发展“多站合一”的乡镇客货邮综合服务站、“一点多能”的村级寄递物流综合服务点，推进县乡村物流共同配送，促进农村客货邮融合发展。支持大型流通企业以县城和中心镇为重点下沉供应链。加快实施“互联网+”农产品出村进城工程，推动建立长期稳定的产销对接关系。推动冷链物流服务网络向农村延伸，整县推进农产品产地仓储保鲜冷链物流设施建设，促进合作联营、成网配套。支持供销合作社开展县域流通服务网络建设提升行动，建设县域集采集配中心。

**(十九) 促进农民就地就近就业创业。**落实各类农民工稳岗就业政策。发挥大中城市就业带动作用。实施县域农民工市民化质量提升行动。鼓励发展共享用工、多渠道灵活就业，规范发展新就业形态，培育发展家政服务、物流配送、养老托育等生活性服务业。推进返乡入乡创业园建设，落实各项扶持政策。大力开展适合农民工就业的技能培训和新职业新业态培训。合理引导灵活就业农民工按规定参加职工基本医疗保险和城镇职工基本养老保险。

**(二十) 推进农业农村绿色发展。**加强农业面源污染综合治理，深入推进农业投入品减量化，加强畜禽粪污资源化利用，推进农膜科学使用回收，支持秸秆综合利用。建设国家农业绿色发展先行区。开展农业绿色发展情况评价。开展水系连通及水美乡村建设。实施生态保护修复重大工程，复苏河湖生态环境，加强天然林保护修复、草原休养生息。科学推进国土绿化。支持牧区发展和牧民增收，落实第三轮草原生态保护补助奖励政策。研发应用减碳增汇型农业技术，探索建立碳汇产品价值实现机制。实施生物多样性保护重大工程。巩固长江禁渔成果，强化退捕渔民安置保障，加强常态化执法监管。强化水生生物养护，规范增殖放流。构建以国家公园为主体的自然保护地体系。出台推进乡村生态振兴的指导意见。

## 五、扎实稳妥推进乡村建设

**(二十一) 健全乡村建设实施机制。**落实乡村振兴为农民而兴、乡村建设为农民而建的要求，坚持自下而上、村民自治、农民参与，启动乡村建设行动实施方案，因地制宜、有力有序推进。坚持数量服从质量、进度服从实效，求好不求快，把握乡村建设的时度效。立足村庄现有基础开展乡村建设，不盲目拆旧村、建新村，不超越发展阶段搞大融资、大开发、大建设，避免无效投入造成浪费，防范村级债务风险。统筹城镇和村庄布局，科学确定村庄分类，加快推进有条件有需求的村庄编制村庄规划，严格规范村庄撤并。开展传统村落集中连片保护利用示范，健全传统村落监测评估、警示退出、撤并事前审查等机制。保护特色民族村寨。实施“拯救老屋行动”。推动村庄小型建设项目简易审批，规范项目管理，提高资金绩效。总结推广村民自治组织、农村集体经济组织、农民群众参与乡村建设项目的有效做法。明晰乡村建设项目产权，以县域为单位组织编制村庄公共基础设施管护责任清单。

**(二十二) 接续实施农村人居环境整治提升五年行动。**从农民实际需求出发推进农村改厕，具备条件的地方可推广水冲卫生厕所，统筹做好供水保障和污水处理；不具备条件的可建设卫生旱厕。巩固户厕问题摸排整改成果。分区分类推进农村生活污水治理，优先治理人口集中村庄，不适宜集中处理的推进小型化生态化治理和污水资源化利用。加快推进农村黑臭水体治理。推进生活垃圾源头分类减量，加强村庄有机废弃物综合处置利用设施建设，推进就地利用处理。深入实施村庄清洁行动和绿化美化行动。

**(二十三) 扎实开展重点领域农村基础设施建设。**有序推进乡镇通三级及以上等级公路、较大人口规模自然村（组）通硬化路，实施农村公路安全生命防护工程和危桥改造。扎实开展农村公路管理养护体制改革试点。稳步推进农村公路路况自动化检测。推进农村供水工程建设改造，配套完善净化消毒设施设备。深入实施农村电网巩固提升工程。推进农村光伏、生物质能等清洁能源建设。实施农房质量安全提升工程，继续实施农村危房改造和抗震改造，完善农村房屋建设标准规范。加强对用作经营的农村自建房安全隐患整治。

**(二十四) 大力推进数字乡村建设。**推进智慧农业发展，促进信息技术与农机农艺融合应用。加强农民数字素养与技能培训。以数字技术赋能乡村公共服务，推动“互联网+政务服务”向乡村延伸覆盖。着眼解决实际问题，拓展农业农村大数据应用场景。加快推动数字乡村标准化建设，研究制定发展评价指标体系，持续开展数字乡村试点。加强农村信息基础设施建设。

**(二十五) 加强基本公共服务县域统筹。**加快推进以县城为重要载体的城镇化建设。加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，推动基本公共服务供给由注重机构行政区域覆盖向注重常住人口服务覆盖转变。实施新一轮学前教育行动计划，多渠道加快农村普惠性学前教育资源建设，办好特殊教育。扎实推进城乡学校共同体建设。深入推进紧密型县域医疗卫生共同体建设，实施医保按总额付费，加强监督考核，实现结余留用、合理超支分担。推动农村基层定点医疗机构医保信息化建设，强化智能监控全覆盖，加强医疗保障基金监管。落实对特殊困难群体参加城乡居民基本医保的分类资助政策。有条件的地方可提供村卫生室运行经费补助，分类落实村医养老保障、医保等社会保障待遇。提升县级敬老院失能照护能力和乡镇敬老院集中供养水平，鼓励在有条件的村庄开展日间照料、老年食堂等服务。加强乡镇便民服务和社会工作服务，实施村级综合服务设施提升工程。健全分层分类的社会救助体系，切实保障困难农民群众基本生活。健全基层党员、干部关爱联系制度，经常探访空巢老人、留守儿童、残疾人。完善未成年人关爱保护工作网络。

## 六、突出实效改进乡村治理

**(二十六) 加强农村基层党组织建设。**强化县级党委抓乡促村职责，深化乡镇管理体制改革，健全乡镇党委统一指挥和统筹协调机制，加强乡镇、村集中换届后领导班子建设，全面开展农村基层干部乡村振兴主题培训。持续排查整顿软弱涣散村党组织。发挥驻村第一书记和工作队抓党建促乡村振兴作用。完善村级重要事项、重大问题经村党组织研究讨论机制，全面落实“四议两公开”制度。深入开展市县巡察，强化基层监督，加强基层纪检监察组织与村务监督委员会的沟通协作、有效衔接，

强化对村干部的监督。健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，推行网格化管理、数字化赋能、精细化服务。推进村委会规范化建设。深化乡村治理体系建设试点示范。开展村级议事协商创新实验。推广村级组织依法自治事项、依法协助政府工作事项等清单制，规范村级组织机构牌子和证明事项，推行村级基础信息统计“一张表”制度，减轻村级组织负担。

**(二十七) 创新农村精神文明建设有效平台载体。**依托新时代文明实践中心、县级融媒体中心等平台开展对象化分众化宣传教育，弘扬和践行社会主义核心价值观。在乡村创新开展“听党话、感党恩、跟党走”宣传教育活动。探索统筹推动城乡精神文明融合发展的具体方式，完善全国文明村镇测评体系。启动实施文化产业赋能乡村振兴计划。整合文化惠民活动资源，支持农民自发组织开展村歌、“村晚”、广场舞、趣味运动会等体现农耕农趣农味的文化体育活动。办好中国农民丰收节。加强农耕文化传承保护，推进非物质文化遗产和重要农业文化遗产保护利用。推广积分制等治理方式，有效发挥村规民约、家庭家教家风作用，推进农村婚俗改革试点和殡葬习俗改革，开展高价彩礼、大操大办等移风易俗重点领域突出问题专项治理。

**(二十八) 切实维护农村社会平安稳定。**推进更高水平的平安法治乡村建设。创建一批“枫桥式公安派出所”、“枫桥式人民法庭”。常态化开展扫黑除恶斗争，持续打击“村霸”。防范黑恶势力、家族宗族势力等对农村基层政权的侵蚀和影响。依法严厉打击农村黄赌毒和侵害农村妇女儿童人身权利的违法犯罪行为。加强农村法治宣传教育。加强基层社会心理服务和危机干预，构建一站式多元化矛盾纠纷化解机制。加强农村宗教工作力量。统筹推进应急管理 with 乡村治理资源整合，加快推进农村应急广播主动发布终端建设，指导做好人员紧急转移避险工作。开展农村交通、消防、安全生产、自然灾害、食品药品安全等领域风险隐患排查和专项治理，依法严厉打击农村制售假冒伪劣农资、非法集资、电信诈骗等违法犯罪行为。加强农业综合行政执法能力建设。落实基层医疗卫生机构疾病预防控制责任。健全农村新冠肺炎疫情常态化防控工作体系，严格落实联防联控、群防群控措施。

## 七、加大政策保障和体制机制创新力度

**(二十九) 扩大乡村振兴投入。**继续把农业农村作为一般公共预算优先保障领域，中央预算内投资进一步向农业农村倾斜，压实地方政府投入责任。加强考核监督，稳步提高土地出让收入用于农业农村的比例。支持地方政府发行政府债券用于符合条件的乡村振兴公益性项目。提高乡村振兴领域项目储备质量。强化预算绩效管理和监督。

**(三十) 强化乡村振兴金融服务。**对机构法人在县域、业务在县域、资金主要用于乡村振兴的地方法人金融机构，加大支农支小再贷款、再贴现支持力度，实施更加优惠的存款准备金政策。支持各类金融机构探索农业农村基础设施中长期信贷模式。加快农村信用社改革，完善省（自治区）农村信用社联合社治理机制，稳妥化解风险。完善乡村振兴金融服务统计制度，开展金融机构服务乡村振兴考核评估。深入开展农村信用体系建设，发展农户信用贷款。加强农村金融知识普及教育和金融消费权益保护。积极发展农业保险和再保险。优化完善“保险+期货”模式。强化涉农信贷风险市场化分担和补偿，发挥好农业信贷担保作用。

**(三十一) 加强乡村振兴人才队伍建设。**发现和培养使用农业领域战略科学家。启动“神农英才”计划，加快培养科技领军人才、青年科技人才和高水平创新团队。深入推行科技特派员制度。实施高素质农民培育计划、乡村产业振兴带头人培育“头雁”项目、乡村振兴青春建功行动、乡村振兴巾帼行动。落实艰苦边远地区基层事业单位公开招聘倾斜政策，对县以下基层专业技术人员开展职称评聘“定向评价、定向使用”工作，对中高级专业技术岗位实行总量控制、比例单列。完善耕读教育体系。优化学科专业结构，支持办好涉农高等学校和职业教育。培养乡村规划、设计、建设、管理专业人才和乡土人才。鼓励地方出台城市人才下乡服务乡村振兴的激励政策。

**(三十二) 抓好农村改革重点任务落实。**开展第二轮土地承包到期后再延长30年整县试点。巩固提升农村集体产权制度改革成果，探索建立农村集体资产监督管理服务体系，探索新型农村集体经济发展路径。稳慎推进农村宅基地制度改革试点，规范开展房地一体宅基地确权登记。稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市。推动开展集体经营性建设用地使用权抵押融资。依法依规有序开展全域土地综合整治试点。深化集体林权制度改革。健全农垦国有农用地使用权管理制度。开展农村产权流转交易市场规范化建设试点。制定新阶段深化农村改革实施方案。

## 八、坚持和加强党对“三农”工作的全面领导

**(三十三) 压实全面推进乡村振兴责任。**制定乡村振兴责任制实施办法，明确中央和国家机关各部门推进乡村振兴责任，强化五级书记抓乡村振兴责任。开展省级党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核。完善市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核制度，鼓励地方对考核排名靠前的市县给予适当激励，对考核排名靠后、履职不力的进行约谈。落实各级党委和政府负责同志乡村振兴联系点制度。借鉴推广浙江“千万工程”经验，鼓励地方党委和政府开展现场观摩、交流学习等务实管用活动。开展《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》实施总结评估。加强集中换届后各级党政领导干部特别是分管“三农”工作的领导干部培训。

**(三十四) 建强党的农村工作机构。**各级党委农村工作领导小组要发挥“三农”工作牵头抓总、统筹协调等作用，一体承担巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴议事协调职责。推进各级党委农村工作领导小组议事协调规范化制度化建设，建立健全重点任务分工落实机制，协同推进乡村振兴。加强各级党委农村工作领导小组办公室建设，充实工作力量，完善运行机制，强化决策参谋、统筹协调、政策指导、推动落实、督导检查等职责。

**(三十五) 抓点带面推进乡村振兴全面展开。**开展“百县千乡万村”乡村振兴示范创建，采取先创建后认定方式，分级创建一批乡村振兴示范县、示范乡镇、示范村。推进农业现代化示范区创建。广泛动员社会力量参与乡村振兴，深入推进“万企兴万村”行动。按规定建立乡村振兴表彰激励制度。

让我们紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，真抓实干，埋头苦干，奋力开创全面推进乡村振兴新局面，以实际行动迎接党的二十大胜利召开！

（摘自中国政府网2022年2月22日）

文化和旅游部 教育部 自然资源部 农业农村部 国家乡村振兴局  
国家开发银行

## 关于推动文化产业赋能乡村振兴的意见

为全面贯彻乡村振兴战略，落实《中共中央 国务院关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》提出的“启动实施文化产业赋能乡村振兴计划”，以文化产业赋能乡村经济社会发展，制定本意见。

### 一、总体要求

#### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面系统学习贯彻习近平总书记关于“三农”工作的重要论述，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，准确把握乡村振兴战略的科学内涵，围绕立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，促进共同富裕，牢牢守住保障国家粮食安全和不发生规模性返贫两条底线，强化以城带乡、城乡互促，以文化产业赋能乡村人文资源和自然资源保护利用，促进一二三产业融合发展，贯通产加销、融合农文旅，传承发展农耕文明，激发优秀传统乡土文化活力，助力实现乡村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕，为全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化作出积极贡献。

#### （二）基本原则

文化引领、产业带动。以社会主义核心价值观为引领，统筹优秀传统乡土文化保护传承和创新发展，充分发挥文化赋能作用，推动文化产业人才、资金、项目、消费下乡，促进创意、设计、音乐、美术、动漫、科技等融入乡村经济社会发展，挖掘提升乡村人文价值，增强乡村审美韵味，丰富农民精神文化生活，推动人的全面发展，焕发乡村文明新气象，培育乡村发展新动能。

农民主体、多方参与。充分尊重农民意愿，切实调动农民的积极性主动性创造性，把维护农民根本利益、促进农民共同富裕作为出发点和落脚点，鼓励各方力量广泛参与，加强对乡村本土文化人才的培育和支持，建立有效利益联结机制，不断提升农民的获得感和幸福感。

政府引导、市场运作。强化政府引导、扶持和服务职能，制定有效政策措施，充分发挥市场机制作用，调动市场主体积极性，以重点产业项目为载体，促进资源要素更多向乡村流动，增强农业农村发展活力。

科学规划、特色发展。立足各地资源禀赋和区域功能定位，因地制宜、有序推进，提升规划水平、

设计品质、建设标准，防止盲目投入和低水平、同质化建设，避免大拆大建、拆真建假，保护好村落传统风貌，推动乡村经济社会更高质量、更可持续发展。

### （三）发展目标

到2025年，文化产业赋能乡村振兴的有效机制基本建立，汇聚和培育一批积极参与文化产业赋能乡村振兴的企业、机构和人才，推动实施一批具有较强带动作用的文化产业赋能乡村振兴重点项目，形成一批具有市场竞争力的特色文化产业品牌，建成一批特色鲜明、优势突出的文化产业特色小镇、特色村落，推出若干具有国际影响力的文化产业赋能乡村振兴典型范例。优秀传统乡土文化得到有效激活，乡村文化业态丰富发展，乡村人文资源和自然资源得到有效保护和利用，乡村一二三产业有机融合，文化产业对乡村经济社会发展的综合带动作用更加显著，对乡村文化振兴的支撑作用更加突出。

## 二、重点领域

**（一）创意设计赋能。**引导创意设计企业、平台、工作室及设计师向乡村拓展业务、落地经营，为乡村集体经济组织和各类企业、农民合作社、农户等提供创意设计服务。鼓励创意设计、规划建筑、园林景观等单位积极参与乡村建设，建设各具特色的美丽乡村、美丽庭院，创造宜业宜居宜乐宜游的良好环境。鼓励高校艺术、设计类专业结合教学、科研和社会实践，为乡村建设提供创意设计支持。大力发展创意农业，加强农产品包装、设计和营销，提升农业品牌知名度和农产品文化附加值。鼓励发展特色农业，挖掘特色种植业、林业、畜牧业等文化内涵。

**（二）演出产业赋能。**依托演出企业、演出团体、艺术院校等机构，充分挖掘地方特色资源，帮助和指导乡村开发演出项目，培养乡村文艺演出队伍，发展提升乡村舞蹈、戏剧、曲艺、游艺、杂技等业态。鼓励依托乡村传统演出团体及其骨干人员，积极开发武术、舞龙、舞狮、锣鼓等特色民俗表演项目。因地制宜发展中小型、主题性、特色类旅游演出项目。

**（三）音乐产业赋能。**鼓励音乐工作者、音乐企业、音乐院校、音乐类行业组织等深入乡村采风、展演和对接帮扶，加强对乡村传统音乐的创编、提升，创作一批形式多样、内容健康的音乐作品。加强民族民间传统音乐的收集整理和活化利用。提升乐器制造业专业化、品牌化水平，推动乐器生产向乐器文化拓展，鼓励发展音乐培训、互动体验等复合型业态。鼓励有条件的地方发展音乐节、音乐会、音乐园区（基地）等特色项目，打造音乐主题特色文化乡村。

**（四）美术产业赋能。**发挥美术工作者引领带动作用，支持有条件的地方依托乡土文化传统，突出地方特色，发展壮大、巩固提升美术产业。鼓励各级美术院校、画院、美术馆在具备条件的乡村设立写生创作和展示基地，支持打造乡村摄影基地，提升乡村地区美术产业专业化水平。加大人才培训和扶持力度，把引进外来人才和培养本地人才结合起来，提升农民画师、雕塑师等人才的创作水平。加强乡村美学普及和教育，提升审美水平和人文素养，让欣赏美、追求美、塑造美成为乡村文明新风尚。推动更多美术元素、艺术元素应用到乡村规划建设，鼓励兴办特色书店、剧场、博物馆、美术馆、图书馆、文创馆。

**（五）手工艺赋能。**实施中国传统工艺振兴计划，推动传统工艺在现代生活中广泛应用。鼓励



非物质文化遗产传承人、设计师、艺术家等参与乡村手工艺创作生产，加强各民族优秀传统文化手工艺保护和传承，促进合理利用，带动农民结合实际开展手工艺创作生产，推动纺织染织、金属锻造、传统建筑营造等传统工艺实现创造性转化和创新性发展。推动手工艺特色化、品牌化发展，培育形成具有民族、地域特色的传统工艺产品和品牌，鼓励多渠道、多形式进行品牌合作，提升经济附加值。充分运用现代创意设计、科技手段和时尚元素提升手工艺发展水平，推动手工艺创意产品开发。

**（六）数字文化赋能。**鼓励数字文化企业发挥平台和技术优势，创作传播展现乡村特色文化、民间技艺、乡土风貌、田园风光、生产生活等方面的数字文化产品，规划开发线下沉浸式体验项目，带动乡村文化传播、展示和消费。充分运用动漫、游戏、数字艺术、知识服务、网络文学、网络表演、网络视频等产业形态，挖掘活化乡村优秀传统文化资源，打造独具当地特色的主题形象，带动地域宣传推广、文创产品开发、农产品品牌形象塑造。推广社交电商、直播卖货等销售模式，促进特色农产品销售。

**（七）其他文化产业赋能。**鼓励各地结合文化资源禀赋和文化产业发展特点，培育打造地方特色鲜明、文化内涵突出、一二三产业有机融合的文化业态。支持特色产业发展，传承弘扬茶、中医药、美食等特色文化，开发适合大众康养、休闲、体验的文化和旅游产品。推进特色文化制造业发展，积极开发传统文化节日用品、特色文化产品。鼓励各地发掘乡村传统节庆、赛事和农事节气，结合中国农民丰收节、“村晚”、“乡村文化周”、“非遗购物节”等活动，因地制宜培育地方特色节庆会展活动。研究推动优秀农业文化展示区建设，鼓励和支持文化工作者深入中国重要农业文化遗产地，挖掘农耕文化中蕴含的优秀思想观念、人文精神、道德规范，不断深化优秀农耕文化的传承、保护和利用。鼓励有条件的地方引入艺术机构，以市场化方式运营具有乡土文化特色的艺术节展。

**（八）文旅融合赋能。**坚持以文塑旅、以旅彰文，推动创意设计、演出、节庆会展等业态与乡村旅游深度融合，促进文化消费与旅游消费有机结合，培育文旅融合新业态新模式。实施乡村旅游艺术提升计划行动，设计开发具有文化特色的乡村旅游产品，提升乡村旅游体验性和互动性。推动非物质文化遗产融入乡村旅游各环节，支持利用非遗工坊、传承体验中心等场所，培育一批乡村非物质文化遗产旅游体验基地。支持有条件的中国重要农业文化遗产地建设农耕文化体验场所，弘扬优秀农耕文化。鼓励各地加强“中国民间文化艺术之乡”建设，塑造“一乡一品”“一乡一艺”“一乡一景”特色品牌，形成具有区域影响力的乡村文化名片，提升乡村文化建设品质，充分开发民间文化艺术研学游、体验游等产品和线路。全面推进“创意下乡”，有效提升旅游商品开发水平和市场价值。

### 三、政策举措

**（一）培育壮大市场主体。**支持各地培育和引进骨干文化企业，扶持乡村小微文化企业和工作室、个体创作者等发展，鼓励其他行业企业和民间资本通过多种形式投资乡村文化产业。推广“公司+农户”经营模式，鼓励各类农民合作社、协作体和产业联盟在整合资源、搭建平台等方面发挥积极作用。推动建立完善农民入股、保底收益、按股分红等多种利益联结机制，通过“资源变资产、资金

变股金、农民变股东”，让农民更多分享产业增值收益。建立文化产业赋能乡村振兴企业库。支持积极参与文化产业赋能乡村振兴的企业申报国家文化产业示范基地。

**(二) 建立汇聚各方人才的有效机制。**各级文化和旅游行政部门要制定政策举措，建立有效机制，引导文化产业从业人员、企业家、文化工作者、文化志愿者、开办艺术类专业的院校师生等深入乡村对接帮扶和投资兴业，带动文化下乡、资本下乡、产业下乡。鼓励各地结合实际，探索实施文化产业特派员制度，建设文化产业赋能乡村振兴人才库。实施文化和旅游创客行动，营造良好创新创业环境，支持文化和旅游从业者、相关院校毕业生、返乡创业人员、乡土人才等创新创业。注重发挥乡村文化和旅游能人、产业带头人、非物质文化遗产代表性传承人、工艺美术师、民间艺人等引领作用，挖掘培养乡土文化人才，培育新型职业农民队伍。鼓励普通高等学校、职业学校、研究机构在乡村设立文化和旅游类实习实践实训基地。

**(三) 加强项目建设和金融支持。**按照自愿申报、动态管理、重点扶持的原则，遴选一批文化产业赋能乡村振兴重点项目，加大支持和服务力度，促进项目落地实施。国家开发银行在符合国家政策法规、信贷政策并遵循市场化运作的前提下，按照“保本微利”的原则，对乡村文化和旅游项目提供包括长周期、低成本资金在内的综合性优质金融服务支持。鼓励金融机构因地制宜、创新产品，通过上门签约、灵活担保、主动让利等多种方式，为乡村文化和旅游经营主体提供信贷支持。引导各类投资机构投资乡村文化和旅游项目。鼓励保险机构开展针对乡村文化和旅游项目的保险业务。

**(四) 统筹规划发展和资源保护利用。**统筹县域城镇和村庄规划建设，通盘考虑土地利用、历史文化遗产、产业发展、人居环境整治和生态保护，严禁违规占用耕地和违背自然规律绿化造林、挖湖造景，严格限制林区耕地湿地等占用和过度开发，加强自然环境、传统格局、建筑风貌等方面管控，注重生态优先、有序开发，合理规划布局乡村文化和旅游发展空间。在有效保护的基础上，探索乡村文化遗产资源合理利用的有效机制。将非物质文化遗产保护与美丽乡村建设、农耕文化保护相结合，充分发挥非物质文化遗产代表性项目和代表性传承人作用，合理利用非物质文化遗产资源。鼓励有条件的地方将文化和旅游用地纳入国土空间规划和年度用地计划，在完善审批程序、严格用途管理的前提下，加大对文化产业赋能乡村振兴相关重点设施、项目的用地支持。鼓励通过开展城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地再利用的方式建设文化产业赋能乡村振兴项目。文化和旅游项目中，属于永久性设施建设用地的，依法按建设用地管理；属于自然景观用地及农牧渔业种植、养殖用地的，不改变原用地用途的，不征收（收回）、不转用。结合文化产业赋能乡村振兴项目的业态特点，探索农村一二三产业融合发展用地新方式，依法办理农用地转用和土地征收手续。在村庄建设边界外，办理用地审批手续时，除依法应当以招标拍卖挂牌等方式公开出让的土地外，可将建设用地批准和规划许可手续合并办理，核发规划许可证书，并申请办理不动产登记。按照国家统一部署，探索支持企业和个人通过农村集体经营性建设用地入市的渠道，以出让、出租等方式使用集体建设用地从事文化和旅游经营活动。鼓励乡村文化和旅游项目经营实行长期租赁或先租后让。在符合国土空间规划前提下，鼓励对依法登记的宅基地等农村建设用地进行复合利用，发展乡村民宿、民俗体验、文化创意等业态。

## 四、组织实施

地方各级文化和旅游、教育、自然资源、农业农村、乡村振兴部门和国家开发银行各级机构要按照本意见要求，根据本地区实际情况，在当地党委政府统一领导下，加强部门协同，协调各方力量，统筹各类资源，加大支持力度，扎实推进文化产业赋能乡村振兴工作。东部地区文化和旅游行政部门要在东西部协作工作框架下，引导文化和旅游企业到西部地区开展投资合作，助力西部地区乡村振兴。文化和旅游部会同相关部门遴选一批文化产业赋能乡村振兴试点县（市、区），充分发挥县域统筹规划、资源配置作用，探索体制机制创新，总结经验做法，形成可复制、可推广的典型示范。加大在国际舞台宣传力度，对外讲好中国文化产业赋能乡村振兴故事。鼓励各地因地制宜开展文化产业特色小镇、特色村落建设。鼓励文化和旅游领域智库、研究机构、行业协会及各类公益组织、公益基金等积极参与文化产业赋能乡村振兴工作。各地文化和旅游行政部门要与相关部门紧密配合，做好协调、推进、总结、评估等工作。

（摘自文化和旅游部网 2022 年 3 月 21 日）



# 《关于推动文化产业赋能乡村振兴的意见》 政策解读

为全面贯彻乡村振兴战略，落实《中共中央 国务院关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，以文化产业赋能乡村经济社会发展，文化和旅游部、教育部、自然资源部、农业农村部、国家乡村振兴局、国家开发银行近日联合印发《关于推动文化产业赋能乡村振兴的意见》（以下简称《意见》）。

## 一、《意见》出台的背景和主要考虑是什么？

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视乡村振兴，习近平总书记多次围绕乡村振兴发表重要论述，作出重要指示批示，强调要坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，举全党全社会之力推动乡村振兴。

党中央、国务院作出一系列重要部署。《中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》指出要全面推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴。《中华人民共和国乡村振兴促进法》正式颁布实施，指出要统筹推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，并提出要有计划地建设特色鲜明、优势突出的农业文化展示区、文化产业特色村落，发展乡村特色文化体育产业，推动乡村地区传统工艺振兴，活跃繁荣农村文化市场。国务院出台《关于促进乡村产业振兴的指导意见》，指出产业兴旺是乡村振兴的重要基础，是解决农村一切问题的前提，并提出要促进乡村特色文化产业发展。党的十九届五中全会对全面推进乡村振兴作出部署。《中共中央 国务院关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》提出“启动实施文化产业赋能乡村振兴计划”。

文化和旅游部会同教育部、自然资源部、农业农村部、国家乡村振兴局、国家开发银行制定出台《关于推动文化产业赋能乡村振兴的意见》，是对党中央、国务院相关工作部署的贯彻落实，是全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化的必要举措。《意见》旨在将文化产业赋能乡村振兴纳入全面推进乡村振兴整体格局，围绕文化产业重点领域，制定企业、人才、项目、用地等方面政策举措，引导文化产业机构和工作者深入乡村对接帮扶和投资兴业，充分发挥文化产业多重功能价值和综合带动作用，助力乡村经济社会发展，助力实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，推动乡村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕。

## 二、推动文化产业赋能乡村振兴工作要把握好哪些原则？

推动文化产业赋能乡村振兴工作中必须要把握四个基本原则。一是文化引领、产业带动。推动文化产业赋能乡村振兴，文化是根本，产业是载体。要以社会主义核心价值观为引领，统筹优秀传统文化保护传承和创新发展，传承发展农耕文明，深化优秀农耕文化的传承、保护和利用，充分发挥文化铸魂、文化赋能作用，推动文化产业资源要素融入乡村经济社会发展，挖掘提升乡村人文价值，培育乡村发展新动能。二是农民主体、多方参与。农民是推动乡村振兴的主体。推动文化产业赋能乡村振兴过程中，要充分尊重农民意愿，加强对乡村本土文化人才的培育和支持，切实调动农民的积极性主动性创造性，把维护农民根本利益、促进农民共同富裕作为出发点和落脚点。同时，也要建立有效机制，调动企业、社会组织、高等学校、文化工作者等各方力量广泛参与。三是政府引导、市场运作。政府部门要制定政策、营造环境，发挥宣传发动、组织协调、引导扶持作用，但绝不能大包大揽。要坚持有为政府和有效市场相促进，充分发挥市场机制作用，调动市场主体积极性，以重点产业项目为载体，促进资源要素更多向乡村流动，以产业“活水”变输血为造血。四是科学规划、特色发展。当前在乡村发展中出现了一些急功近利、急于求成的现象，有的地方盲目大拆大建、破坏传统风貌，有的地方机械化照搬、低水平复制城市模式，这些都不可取。要走符合农村实际的路子，遵循乡村自身发展规律，提升相关项目规划水平、设计品质、建设标准，防止盲目投入和低水平、同质化建设，避免大拆大建、拆真建假，保护好村落传统风貌，留得住青山绿水，记得住乡愁，推动乡村经济社会更高质量、更可持续发展。

### 三、《意见》将通过哪些重点领域为乡村经济社会发展赋能？

文化和旅游部会同相关部门，综合考虑现阶段乡村经济社会发展需要、文化资源禀赋，将主要从创意设计、演出产业、音乐产业、美术产业、手工艺、数字文化、其他文化产业和文旅融合等八个重点领域赋能乡村振兴。一是创意设计赋能。提出引导创意设计企业、平台、工作室及设计师向乡村拓展业务、落地经营，为乡村集体经济组织和各类企业、农民专业合作社、农户等提供创意设计服务，提升乡村经济附加值，带动人居环境整治提升。二是演出产业赋能。提出要依托各类演出机构，充分挖掘地方特色资源，因地制宜开发乡村演出项目、培养乡村演出队伍，发展提升乡村舞蹈、戏剧、曲艺、游艺、杂技等业态。三是音乐产业赋能。提出鼓励音乐工作者和各类音乐组织参与对乡村传统音乐的创编、提升，支持有条件的乡村地区发展乐器制造、音乐培训、互动体验等复合型业态，以及音乐节音乐会、音乐园区（基地）等特色项目。四是美术产业赋能。提出发挥美术工作者引领带动作用，提升乡村地区美术产业专业化水平，提升农民画师、雕塑师等人才的创作水平，加强乡村美学普及和教育，推动更多美术元素、艺术元素应用到乡村规划建设。五是手工艺赋能。提出鼓励非物质文化遗产传承人、设计师、艺术家等带动农民结合实际开展手工艺创作生产，推动纺染织绣、金属锻造、传统建筑营造等传统工艺实现创造性转化和创新性发展，把“指尖技艺”转化为“指尖经济”。六是数字文化赋能。提出鼓励数字文化企业发挥优势，挖掘活化乡村优秀传统文化资源，创作传播展现乡村特色文化、民间技艺、乡土风貌、田园风光、生产生活等方面的数字文化产品，规划开发相关体验项目，带动乡村文化传播展示消费、地域品牌形象塑造、特色农产品销售。七是其他文化产业赋能。提出鼓

励各地结合文化资源禀赋，培育打造地方特色鲜明、文化内涵突出、一二三产业有机融合的文化业态。具体包括推动乡村茶、中医药、美食等特色产业，推进特色文化制造业发展，因地制宜培育地方特色节庆会展活动，推动优秀农业文化展示区建设，运营具有乡土特色的艺术节展等。八是文旅融合赋能。提出推动相关文化业态与乡村旅游深度融合，促进文化消费与旅游消费有机结合，培育文旅融合新业态新模式。在具体举措上，提出实施乡村旅游艺术提升行动，培育乡村非物质文化遗产旅游体验基地，依托“中国民间文化艺术之乡”发展民间文化艺术研学游、体验游，支持有条件的中国重要农业文化遗产地建设农耕文化体验场所，全面推进“创意下乡”，等等。

#### 四、《意见》如何建立汇聚各方人才参与文化产业赋能乡村振兴的有效机制？

习近平总书记指出，要推动乡村人才振兴，把人力资本开发放在首要位置。文化和旅游部会同教育部等部门研究提出一系列汇聚乡村文化人才的工作举措。一是充分发挥院校和研究机构作用。《意见》提出鼓励高校艺术、设计类专业结合教学、科研和社会实践，为乡村建设提供创意设计支持，鼓励音乐院校、美术院校等艺术类院校深入乡村参与相关领域对接帮扶工作，鼓励普通高等学校、职业学校、研究机构在乡村设立文化和旅游类实习实践实训基地。二是充分调动各类文化单位和文化工作者积极性。《意见》对引导和鼓励创意设计、演出、音乐、美术、手工艺、数字文化等领域人才深入乡村、扎根乡村、服务乡村作出大量具体安排。三是鼓励各地探索建立有效人才制度。习近平总书记提出，要制定政策引导企业家、文化工作者、科普工作者、退休人员、文化志愿者等投身乡村文化建设。在实践中，部分地方通过探索实施“乡创特派员”“农村职业经理人”“首席运营官”等制度，吸引和聚集社会人才投入乡村建设，带动科技、信息、创意、市场、金融等资源进入乡村。《意见》提出鼓励各地结合实际，探索实施文化产业特派员制度，建立文化产业赋能乡村振兴人才库，就是为了充分引入外部人才和资源，支持和参与在地产业发展和文化发展，广泛开展创新创业，与乡村发展形成双轮驱动、良性互动。四是培育乡村本土文化人才队伍。《意见》注重加强对乡村本土文化人才的培育和支持，提出把引进外来人才和培养本地人才结合起来，注重发挥乡村文化和旅游能人、产业带头人、非物质文化遗产代表性传承人、工艺美术师、民间艺人等领头作用，挖掘培养乡土文化人才，培育新型职业农民队伍。

#### 五、《意见》在统筹规划发展和资源保护利用、加强用地保障上有哪些政策举措？

《意见》从五个方面强化统筹规划发展和资源保护利用，加强对文化产业赋能乡村振兴相关重点设施、项目的用地保障。

**一是强调在有效保护的基础上合理利用。**《意见》指出，文化产业赋能乡村振兴要统筹规划发展与资源保护，在有效保护的基础上合理利用。坚持先规划后建设的原则，统筹考虑土地利用、历史文化遗产、产业发展、人居环境整治和生态保护，合理规划和布局乡村文化和旅游发展空间。严格耕地保护，强调文化和旅游开发建设项目严禁违法违规占用耕地。坚持生态优先，强调要在符合生

态环境保护要求条件下开发利用，严禁违背自然规律绿化造林、挖湖造景等，严格限制林地、湿地、耕地等自然碳汇的占用和过度开发。加强文化遗产保护，强调要注重对自然环境、传统格局、建筑风貌等方面的保护和管控，注重文化挖掘和传承，保护好村庄特色风貌。

**二是加强文化产业和旅游业用地保障。**《意见》提出，鼓励有条件的地方将文化和旅游用地纳入国土空间规划和年度用地计划，在完善审批程序、严格用途管理的前提下，加大对文化产业赋能乡村振兴相关重点设施、项目的用地支持。同时，着力优化用地布局，鼓励通过开展城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地再利用的方式建设文化产业赋能乡村振兴项目。

**三是依法对文化产业和旅游业用地进行分类管理。**针对文化产业和旅游业用地类型多样的特点，《意见》提出对文化和旅游业项目实行分类管理。对文化和旅游项目中永久性设施建设涉及的用地，依法按建设用地管理；对属于自然景观用地及农牧渔业种植、养殖用地的，不改变原用地用途的，不征收（收回）、不转用。既不改变土地权利性质，也不改变土地用途，有利于减少建设项目用地转用征收规模与成本负担，又确保当地群众不因文化和旅游项目的建设而离土失地，可以共同参与经营、分享项目收益。

**四是探索农村一二三产业融合发展用地新方式。**依据相关政策规定，支持结合文化产业赋能乡村振兴项目特点，探索农村一二三产业融合发展用地新方式，并提出优化了建设用地批准和规划许可手续合并办理的要求。此前自然资源部等部门出台的《关于保障和规范农村一二三产业融合发展用地的通知》规定，利用农村本地资源开展农产品初加工、发展休闲观光旅游而必须的配套设施建设，可在不占用永久基本农田和生态保护红线、不突破国土空间规划建设用地指标等约束条件、不破坏生态环境和乡村风貌的前提下，在村庄建设边界外安排少量建设用地，实行比例和面积控制，并依法办理农用地转用审批和供地手续。

**五是推动科学合理使用集体建设用地。**《意见》提出，按照国家统一部署，探索支持企业和个人通过农村集体经营性建设用地入市的渠道，以出让、出租等方式使用集体建设用地从事文化和旅游经营活动，并在用地供应方式上鼓励乡村文化和旅游项目经营实行长期租赁或先租后让。同时，针对文化产业和旅游业用地规模小、布局分散的特点以及农村一二三产业融合发展的现实需要，明确在符合国土空间规划前提下，鼓励对依法登记的宅基地等农村建设用地进行复合利用，发展乡村民宿、民俗体验、文化创意等业态。该项政策有助于农民利用住宅开展住宿、餐饮、民宿体验等接待活动，提高土地利用效率，吸引农民就近就地就业，增加农民收入，有助于解决部分地区“空心村”问题。

## 六、《意见》在推动文化产业赋能乡村振兴项目落地方面，有哪些具体举措？

产业项目是推动文化产业赋能乡村振兴的重要载体。必须要充分发挥政府引导、扶持和服务职能，制定有效政策措施，加大支持和服务力度，调动市场主体积极性，推动具体项目的落地实施。一是注重发挥重点项目的引领带动作用。文化和旅游部将会同国家开发银行等部门，按照自愿申报、动态管理、重点扶持的原则，遴选一批文化产业赋能乡村振兴重点项目，加大支持和服务力度，促进项目落地实施。二是注重开发性金融服务保障。国家开发银行将在符合国家政策法规、信贷政策并遵循市场

化运作的前提下，按照“保本微利”的原则，对乡村文化和旅游项目提供包括长周期、低成本资金在内的综合性优质金融服务支持。三是鼓励各地创新文化和旅游金融服务。鼓励各地金融机构根据乡村文化和旅游项目的特点，因地制宜、创新产品，通过上门签约、灵活担保、主动让利等多种方式提供信贷支持。鼓励保险机构开展针对乡村文化和旅游项目的保险业务。引导各类投资机构投资乡村文化和旅游项目。

## 七、为贯彻落实好《意见》，下一步有哪些具体安排？

为推动《意见》落实落地，我们将做好以下工作：一是推动形成部门合力。地方各级文化和旅游、教育、自然资源、农业农村、乡村振兴部门和国家开发银行各级机构要根据本地区实际情况，在当地党委、政府统一领导下，加强部门协同，协调各方力量，统筹各类资源，加大支持力度，扎实推进文化产业赋能乡村振兴工作。二是建立有效机制。推动建立有效的乡村文化生产经营机制、多种利益联结机制、汇聚各方人才和力量的有效机制，强化以城带乡、城乡互促，吸引文化产业人才、资金、项目、消费下乡，促进资源要素更多向乡村流动，提升乡村经济社会发展水平，让农民更多分享产业增值收益。三是加强区域协调联动。东部地区文化和旅游行政部门要在东西部协作工作框架下，引导文化和旅游企业到西部地区开展投资合作，助力西部地区乡村振兴。四是推动各地开展政策试点。遴选一批有基础、有意愿、有能力开展文化产业赋能乡村振兴工作的县（市、区）开展试点，充分发挥县域统筹规划、资源配置作用，探索体制机制创新，总结经验做法，形成可复制、可推广的典型示范。五是讲好中国文化产业赋能乡村振兴故事。加大国际国内宣传力度，在国际性平台、全国性重要展会中设置“文化产业赋能乡村振兴”专题展区，展示各部门、各地区、各领域好的工作实践成果。

（摘自中国政府网 2022年4月8日）



# 锚定总体目标，全面推进乡村振兴重点工作

日前公布的中央一号文件对2022年乡村振兴重点工作作出全面部署。文件不提新主题、不讲新提法，锚定乡村振兴的总体目标，坚持稳字当头、稳中求进，要求突出年度性任务、针对性举措、实效性导向，扎实有序做好乡村发展、乡村建设、乡村治理重点工作，推动乡村振兴取得新进展、农业农村现代化迈出新步伐。

## 产业兴旺是乡村振兴的重要基础。文件提出，聚焦产业促进乡村发展。乡村产业振兴应从哪些方面发力？

对此，中央一号文件起草组成员周业铮表示，要围绕拓展农业多种功能、挖掘乡村多元价值的“两多”目标，重点发展农产品加工、乡村休闲旅游、农村电商三大产业，充分彰显乡村在食品保障、生态涵养、休闲体验、文化传承等方面的功能和价值。

要突出农民就近就业、就地致富的“两就”路径，把县域作为促进城乡融合的主战场，重点发展比较优势明显、带动农业农村能力强、就业容量大的富民乡村产业，促进农民稳步增收。

此外，要持续推进投入品减量化、废弃物资源化，下决心改变资源过度开发、要素大量投入的发展模式，系统推进山水林田湖草沙综合治理，促进乡村绿起来、乡亲富起来。

近年来，随着农村人居环境整治行动的推进，农村长期存在的脏乱差局面得到扭转，农民群众环境卫生观念发生可喜变化，满意度明显提升。人民对农村优美人居环境的期待，从“摆脱脏乱差”逐步提升为“追求乡村美”。

中央一号文件要求，扎实稳妥推进乡村建设，接续实施农村人居环境整治提升五年行动，并对农村改厕、污水治理、水电路网等基础设施建设以及教育就医等公共服务建设等作出具体部署，展现了一幅更美丽、更宜居的乡村未来图景。

中央一号文件起草组成员周应华表示：“乡村建设基本的目标，就是改善农村生产生活条件，努力让农民就地逐步过上现代文明生活。”在实施中要坚持以普惠性、基础性、兜底性民生建设为重点。在目标和标准上不要定得太高，水平、标准、档次可以因地制宜、高低有别，重点是保证基本功能，解决突出问题。对于那些既有利于生产又有利于生活的设施，比如农村道路、仓储冷链和物流设施等要优先安排，加快建设。

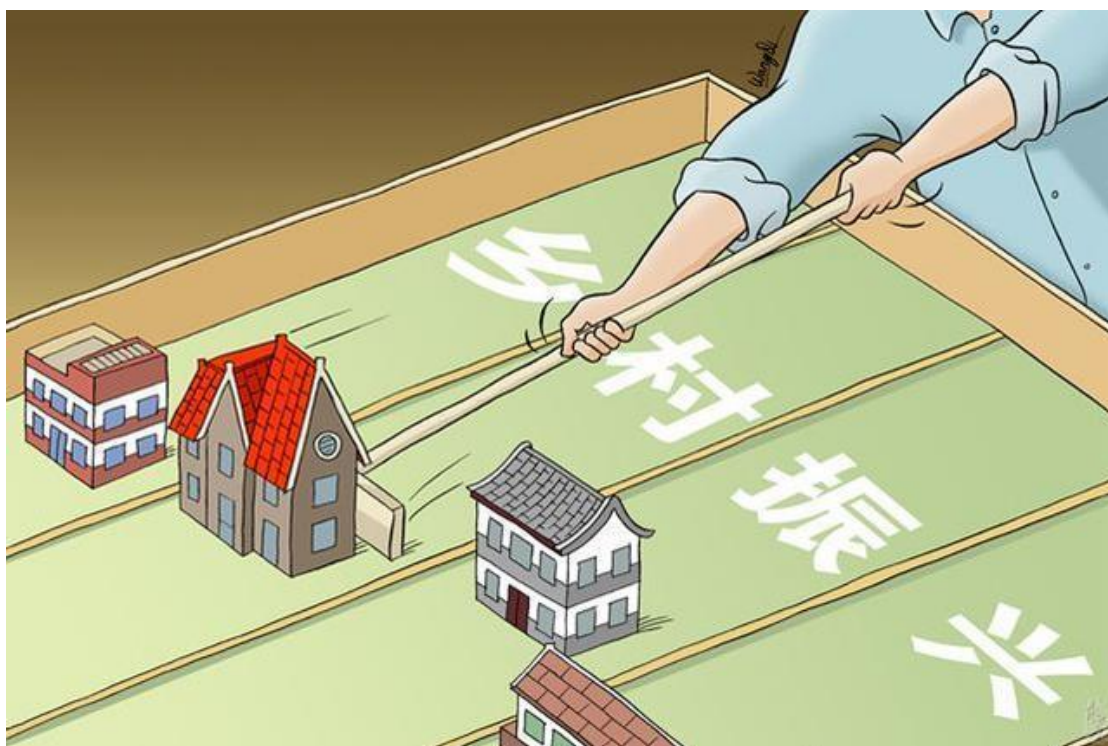
要坚持乡村建设为农民而建，要充分尊重农民意愿。充分认识乡村建设的长期性、复杂性，把握好工作的时度效，坚持数量服从质量、进度服从实效，求好不求快。不盲目拆旧村、建新村，不超越发展阶段搞大融资、大开发、大建设，严格规范村庄撤并。同时，要坚持自下而上、村民自治、农民参与。

## 乡村治理有效是乡村振兴的重要保障。如何建设一个文明、和谐的乡村？

精神文明建设方面，要创新工作方法，用农民群众容易接受、简单易懂的方式，把党的声音、号召传播到农村千家万户，要增加精神文化产品供给。此外，要加大专项治理力度，解决好高价彩礼、人情攀比、厚葬薄养等突出问题，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。

办好农村的事，关键在党，这是我们最大的制度优势。要抓队伍，强化县级党委抓乡促村职责，乡镇、村集中换届后，全面开展乡村振兴主题培训，发挥好驻村第一书记和工作队作用，加强班子队伍建设，推行网格化管理、数字化赋能、精细化服务。同时要抓机制，把“四议两公开”制度落到实处，并要强化对村干部的监督。

（摘自新华网 2022年2月27日）



精准发力 画/王琪

# 做好新发展阶段“三农”工作的行动纲领

《求是》杂志编辑部

“粮食安全是‘国之大者’”；“我反复强调，粮食多一点少一点是战术问题；粮食安全则是战略问题”；“实施乡村振兴战略，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”。

今年全国两会上，习近平总书记就实施乡村振兴战略、提高农业综合生产能力等发表重要讲话，对全面落实粮食安全党政同责、耕地保护建设、种业科技自立自强等提出明确要求，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对“三农”问题的高度重视。党的十八大以来，习近平总书记站在统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局的高度，就做好“三农”工作发表一系列重要讲话、提出一系列重要论述、作出一系列重大部署，指引农业农村发展取得历史性成就、发生历史性变革。

2020年12月28日至29日，在我国即将进入“十四五”时期、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的重要历史交汇点上，一年一度的中央农村工作会议在北京举行。习近平总书记出席会议并发表重要讲话，强调“‘三农’工作在新征程上仍然极端重要，须臾不可放松，务必抓紧抓实”。总书记向全党全社会发出了重视“三农”工作的明确信号。总书记的重要讲话全面总结党的十八大以来“三农”工作的显著成就，深刻阐明全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化的重大意义、指导思想、总体要求，强调要真抓实干做好新发展阶段“三农”工作，巩固拓展脱贫攻坚成果，牢牢把住粮食安全主动权，全面推进乡村振兴落地见效，加强党对“三农”工作的全面领导。讲话科学回答了新发展阶段做好“三农”工作的一系列重大理论和实践问题，具有很强的思想性、指导性和现实针对性。要持续深入学习贯彻习近平总书记《坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，举全党全社会之力推动乡村振兴》这篇重要讲话精神，同学习贯彻习近平总书记关于“三农”工作的重要论述结合起来，同深刻领会总书记在刚刚闭幕的全国两会上高度概括的“五个必由之路”、深刻阐明的“五个战略性有利条件”结合起来，努力谱写新时代乡村全面振兴新篇章。

## “三农”工作理论创新的最新成果

“我们要坚持用大历史观来看待农业、农村、农民问题，只有深刻理解了‘三农’问题，才能更好理解我们这个党、这个国家、这个民族。”

在《坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，举全党全社会之力推动乡村振兴》这篇重要讲话中，习近平总书记从历史和现实、理论和实践的结合上深刻揭示了“三农”问题和我们党、

国家、民族内在的本质联系，极大深化了我们党对“三农”问题的认识。

中华民族历来重视农业农村，我国自古以农立国，创造了源远流长、灿烂辉煌的农耕文明。我们党始终高度重视、正确处理“三农”问题，把“三农”问题作为一条重要主线，领导亿万农民群众实现了翻身解放、解决温饱、摆脱贫困、全面小康的历史性跨越，为中华民族迎来从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃提供了有力支撑。



党的十八大以来，我国农业综合生产能力上了大台阶。2021年，全国粮食总产量达到13657亿斤。图为2021年10月12日，吉林省吉林市永吉县万昌镇农民在驾驶农机收割水稻。新华社记者张楠/摄

习近平同志在地方工作期间，高度重视“三农”工作，对解决“三农”问题进行了深入思考和实践探索。在陕北梁家河，他与村民们一起战天斗地，对农业农村农民有了深切的了解和感悟，成了“黄土地的儿子”；在河北正定，他探索发展“半城郊型”经济的新路子，总结出裕民富民的“二十字经”；在福建，他组织推动山海协作、闽宁对口帮扶，强调扶贫先扶志，提出“滴水穿石”、“弱鸟先飞”，在全国率先组织实施扶贫搬迁“造福工程”；在浙江，他亲自部署“千村示范、万村整治”等重要工程，探索推进“三位一体”合作经济发展等一系列农业农村重大改革，推动浙江城乡发展一体化步伐走在全国前列；在上海这个农业比重不到1%的超大城市，他的足迹遍布郊区乡村，强调只要有农业农村农民，就要把“三农”工作作为重中之重来抓。

党的十八大以来，我国社会主要矛盾发生历史性转变，发展不平衡不充分问题凸显，城乡发展不平衡成为最大的不平衡、农村发展不充分成为最大的不充分，农业还是“四化同步”的短腿，农村还是全面建成小康社会的短板。面对新形势新任务新问题，习近平总书记围绕新时代“三农”工作的战略地位、发展规律、形势任务、方法举措等作出一系列重要论述，深刻回答了做好“三农”工作的重大理论和实践问题。

——“**必须始终把解决好‘三农’问题作为全党工作重中之重**”。习近平总书记强调：“农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题”，“任何时候都不能忽视农业、忘记农民、淡漠农村”。“中国要强，农业必须强；中国要美，农村必须美；中国要富，农民必须富”。“应对各种

风险挑战，必须着眼国家战略需要，稳住农业基本盘、做好‘三农’工作，措施要硬，执行力要强，确保稳产保供，确保农业农村稳定发展”。

——“**没有农村的小康，特别是没有贫困地区的小康，就没有全面建成小康社会**”。

习近平总书记强调：“全面小康目标能否如期实现，关键取决于脱贫攻坚战能否打赢。没有农村贫困人口全部脱贫，就没有全面建成小康社会，这个底线任务不能打任何折扣，我们党向人民作出的承诺不能打任何折扣”。“增加农民收入是‘三农’工作的中心任务。农民小康不小康，关键看收入。检验农村工作实效的一个重要尺度，就是看农民的钱袋子鼓起来没有”。

——“**把实施乡村振兴战略作为新时代‘三农’工作总抓手**”。习近平总书记强调：“全面推进乡村振兴，这是‘三农’工作重心的历史性转移”。“坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化”。

——“**形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系**”。习近平总书记强调：“没有农业农村现代化，就没有整个国家现代化”，“新时代‘三农’工作必须围绕农业农村现代化这个总目标来推进”。“党的十八大以来，我们下决心调整工农关系、城乡关系，采取了一系列举措推动‘工业反哺农业、城市支持农村’。党的十九大提出实施乡村振兴战略，就是为了从全局和战略高度来把握和处理工农关系、城乡关系”。

——“**实现粮食安全和现代高效农业相统一**”。习近平总书记强调：“对我们这样一个有着14亿人口的大国来说，农业基础地位任何时候都不能忽视和削弱，手中有粮、心中不慌在任何时候都是真理”。“中国人的饭碗要牢牢端在自己手里，而且里面应该主要装中国粮。这是从战略上考虑的。要严守耕地红线，推动藏粮于地、藏粮于技战略加快落地，保护和提高粮食综合生产能力，防止粮食生产出现大的滑坡”。

——“**健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系**”。习近平总书记强调：“乡村振兴离不开和谐稳定的社会环境”。“要加强和创新乡村治理，建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，让农村社会既充满活力又和谐有序”。

——“**打造农民安居乐业的美丽家园**”。习近平总书记强调：“实施乡村振兴战略，一个重要任务就是推行绿色发展方式和生活方式，让生态美起来、环境靓起来，再现山清水秀、天蓝地绿、村美人物的美丽画卷”。“新农村建设一定要走符合农村实际的路子，遵循乡村自身发展规律，充分体现农村特点，注意乡土味道，保留乡村风貌，留得住青山绿水，记得住乡愁”。

——“**加强党对‘三农’工作的全面领导**”。习近平总书记强调：“办好农村的事情，实现乡村振兴，关键在党”。“各级党委要加强对‘三农’工作的领导，各级领导干部都要重视‘三农’工作，多到农村去走一走、多到农民家里去看一看，真正了解农民诉求和期盼，真心实意帮助农民解决生产生活中的实际问题，推动农村经济社会持续健康发展”。

习近平总书记关于“三农”工作的重要论述，是我们党“三农”工作理论创新的最新成果，是习

近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是新时代做好“三农”工作的行动指南和根本遵循。



江西萍乡市莲花县以美丽乡村建设为抓手，高标准建设农村公路主干道，持续完善人居环境，促进了农村公路沿线产业发展和百姓增收。图为莲花县南岭乡岭水村一带的美丽乡村景象（2022年3月19日摄）。求是图片 李桂东/摄

## 历史性成就 历史性变革

2021年2月25日，习近平总书记在全国脱贫攻坚总结表彰大会上庄严宣告：“经过全党全国各族人民共同努力，在迎来中国共产党成立一百周年的重要时刻，我国脱贫攻坚战取得了全面胜利”！

党的十八大以来，在习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记关于“三农”工作的重要论述科学指引下，以习近平同志为核心的党中央出台一系列中央一号文件，出台《关于打赢脱贫攻坚战的决定》、《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》、《中国共产党农村工作条例》等重要文件。全党全社会持续向农业强、农村美、农民富聚焦发力，亿万农民同全国人民一道迈入全面小康，农业农村发展站在了新的历史起点上。

——**贫困地区发生翻天覆地的变化。**现行标准下9899万农村贫困人口全部脱贫，832个贫困县全部摘帽，12.8万个贫困村全部出列，区域性整体贫困得到解决，脱贫地区整体面貌发生历史性巨变。脱贫攻坚成果得到巩固拓展，守住了不发生规模性返贫的底线。

——**农业综合生产能力上了大台阶。**全国粮食产量连续7年保持在1.3万亿斤以上，实现历史性的“十八连丰”。水稻、小麦自给率保持在100%以上，玉米自给率超过95%，肉蛋奶、果菜茶品种丰富、供应充裕。农业生产基础设施全面加强，农业生产基本实现机械化，农业科技取得重大发展，14亿多中国人的饭碗端得更牢。

——**农民生活水平显著提升。**农民收入大幅增长，2021年农民人均可支配收入达到18931元，较2012年翻了一番，年均增速高于城镇居民收入增速，城乡居民人均可支配收入比值降至2.5。农民消费水平明显提升。建立了统一的城乡居民基本养老保险制度、基本医疗保险制度和大病保险制度。

——**农村面貌发生巨大变化。**具备条件的建制村道路硬化率达100%，而且全部通电、通光纤和4G网络，农民生活更加便利。农村人居环境得到巨大改善，全国农村卫生厕所普及率超过70%，95%以上的村庄开展了清洁行动。农村基础设施建设逐步完善，基本公共服务标准和水平不断提高，民生显著改善，乡村面貌焕然一新。



湖北省宜昌市秭归县把“四好农村路”建设与“美丽乡村”、“全域旅游”建设深度融合，助力乡村振兴。图为芝茅路（芝兰—茅坪）在雪中蜿蜒（2022年1月29日摄）。求是图片 郑坤/摄

——**全面推进乡村振兴迈出坚实步伐。**乡村振兴制度框架和政策体系基本形成。乡村振兴战略规划明确的7个方面、59项重点任务进展顺利，82项重大工程、重大行动、重大计划有序推进。乡村产业加快发展，乡村治理水平不断提升，农村社会稳定安宁。

——**农村改革“四梁八柱”基本构建。**先后出台《深化农村改革综合性实施方案》等20多个文件，新一轮农村改革“四梁八柱”的政策和制度框架基本建立。承包地确权登记颁证工作顺利完成，“三权”分置体系初步确立，第二轮土地承包到期后再延长30年，农民群众吃了“定心丸”。城乡融合发展的体制机制和政策体系不断健全，新型工农城乡关系加快形成。

新时代“三农”工作的历史性成就、历史性变革，对开新局、应变局、稳大局发挥了重要作用，也充分印证了习近平总书记关于“三农”工作的重要论述的科学性、真理性。

“在向第二个百年奋斗目标迈进的历史关口，在脱贫攻坚目标任务已经完成的形势下，在新冠肺炎疫情加剧世界动荡变革的特殊时刻，巩固拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村振兴，加快农业农村现

代化，是需要全党高度重视的一个关系大局的重大问题。”在这篇重要讲话中，习近平总书记从理论和实践、国际和国内的结合上深刻阐明了新发展阶段做好“三农”工作应当怎么看、怎么办的重大问题。

**“从中华民族伟大复兴战略全局看，民族要复兴，乡村必振兴。”**尽管“三农”工作取得了显著成就，但农业基础还不稳固，城乡区域发展和居民收入差距仍然较大，城乡发展不平衡、农村发展不充分仍是社会主要矛盾的集中体现。全面建设社会主义现代化国家，实现中华民族伟大复兴，最艰巨最繁重的任务依然在农村，最广泛最深厚的基础依然在农村。习近平总书记强调，从现在到2035年，也就3个五年规划期，要抓紧行动起来；明确要求，对农业农村现代化到2035年、本世纪中叶的目标任务，要科学分析、深化研究，把概念的内涵和外延搞清楚，科学提出我国农业农村现代化的目标任务。

**“从世界百年未有之大变局看，稳住农业基本盘、守好‘三农’基础是应变局、开新局的‘压舱石’。”**当前，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性日益增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期。如果在吃饭问题上被“卡脖子”，就会一剑封喉。习近平总书记反复强调，“要办好自己的事，其中很重要的一个任务就是始终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”。

既要稳住农业这一块，还要稳住农村这一头。经济一有波动，首当其冲受影响的是农民工。习近平总书记强调，全面建设社会主义现代化国家是一个长期过程，农民在城里没有彻底扎根之前，不要急着断了他们在农村的后路，让农民在城乡间可进可退。这就是中国城镇化道路的特色，也是我们应对风险挑战的回旋余地和特殊优势。

加快构建新发展格局，是应对世界大变局的战略举措，也是顺应国内发展阶段变化、把握发展主动权的先手棋。习近平总书记强调，把战略基点放在扩大内需上，农村有巨大空间，可以大有作为。几亿农民同步迈向全面现代化，能够释放出巨量的消费和投资需求。城乡经济循环是国内大循环的题中应有之义，也是确保国内国际双循环比例关系健康的关键因素。

说一千道一万，做好“三农”工作意义重大。习近平总书记在这篇重要讲话中向全党强调：“务必充分认识新发展阶段做好‘三农’工作的重要性和紧迫性，坚持把解决好‘三农’问题作为全党工作重中之重，举全党全社会之力推动乡村振兴，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。”

## “三农”工作重心的历史性转移

山西省汾西县僧念镇段村，一个原吕梁山区集中连片特困地区的小山村，在党的带领下，通过种植、养殖、林果、光伏产业等多元发展，于2019年12月整村脱贫。

“共产党就是给人民办事的”。2022年1月26日，春节前夕，习近平总书记冒着风雪严寒来到这里看望乡亲。看到老百姓对现在的生活感到满意，总书记很高兴，勉励干部群众：“要把巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴衔接好，使农村生活奔向现代化，越走越有奔头。”

脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。在这篇重要讲话中，习近平总书记充分肯定脱贫攻坚的历史性成就和重大意义，深刻指出，脱贫攻坚目标任务完成后，“我们的使命就是全面推进



乡村振兴”，同时强调“脱贫地区防止返贫的任务还很重”。重就重在，相当一部分脱贫户收入水平仍然不高，脱贫基础还比较脆弱；一些边缘户本来就晃悠悠，稍遇到点风险变故马上就可能致贫；脱贫地区产业的技术、资金、人才、市场等支撑还不强，有的地方甚至帮扶干部一撤，产业就可能垮掉。

针对这些问题，习近平总书记指出，“要做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，工作不留空档，政策不留空白，绝不能出现这边宣布全面脱贫，那边又出现规模性返贫”，并从两个方面提出明确要求。

——“健全防止返贫动态监测和帮扶机制”。习近平总书记针对不同情况提出相应要求。对易返贫致贫人口，总书记强调要实施常态化监测，“做到早发现、早干预、早帮扶，继续精准施策”；对有劳动能力的，总书记强调“要坚持开发式帮扶方针，帮助他们用自己的双手勤劳致富，不能靠发钱养人，防止陷入福利陷阱、政策养懒汉”；对没有劳动能力的人口，总书记强调“要做好兜底保障，及时纳入现有社保体系，并逐步提高保障水平”；对脱贫地区产业，总书记强调要继续帮扶，“补上技术、设施、营销等短板，促进产业提档升级”；对易地扶贫搬迁安置区，总书记强调要强化后续扶持，“多渠道促进就业，加强配套基础设施和公共服务，搞好社会管理，确保搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富”；对扶贫资产，总书记强调“要摸清底数、加强监管，确保持续发挥作用”。



地处黄土高原的宁夏固原市原州区彭堡镇姚磨村，近年来因地制宜发展冷凉蔬菜产业，助力乡村振兴。图为2022年3月18日姚磨村农户在育苗棚内劳作。新华社记者 杨植森/摄

——“对摆脱贫困的县，从脱贫之日起设立5年过渡期”。习近平总书记提出四方面具体要求：一是保持主要帮扶政策总体稳定，对现有帮扶政策逐项分类优化调整，合理把握调整节奏、力度、时限，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡；二是坚持和完善向重点乡村选派驻村第一书记和工作队制度，继续坚持东西部协作、对口支援、社会帮扶等机制；三是平稳有序做好各级扶贫办机构职能的调整优化，确保思想不乱、工作不断、队伍不散、干劲不减；四是

压实责任,把巩固拓展脱贫攻坚成果纳入市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核范围。

一年多来,贯彻落实习近平总书记重要讲话精神,防风险、抓衔接、促发展几方面工作取得显著成绩,2021年脱贫人口人均纯收入达到12550元,比2020年增加1810元、增长16.9%。脱贫攻坚成果得到巩固和拓展,守住了不发生规模性返贫的底线。

## 把中国人的饭碗牢牢端在自己手中

“民为国基,谷为民命。”粮食事关国运民生,粮食安全是国家安全的重要基础。

我国是拥有14亿人口的大国,解决好吃饭问题,始终是治国理政的头等大事。党的十八大以来,我国粮食综合生产能力不断提升,粮食供给总量充足、库存充裕,以占世界9%的耕地、6%的淡水资源,养活了世界近五分之一的人口,也为应对各种风险挑战赢得了战略主动。在国际粮食价格大幅上涨、疫情灾情叠加影响的背景下,我国粮食价格保持基本稳定,市场运行平稳。这充分表明,我国粮食安全是有保障的,我们完全有能力、有信心靠自己端牢我们的饭碗!同时也要看到,从吃饱到吃好,消费结构还在不断升级,粮食需求仍然呈刚性增长态势,紧平衡的格局短期内难以改变。

在这篇重要讲话中,习近平总书记深入分析我国粮食安全面临的主要问题和矛盾,深刻指出,“我国粮食供求紧平衡的格局没有改变,结构性矛盾刚着手解决,总量不足问题又重新凸显”,明确要求:“确保粮食安全的弦要始终绷得很紧很紧,宁可多生产、多储备一些”,“粮食生产年年要抓紧,面积、产量不能掉下来,供给、市场不能出问题”。

——“**落实最严格的耕地保护制度**”。耕地是粮食生产的命根子,是中华民族永续发展的根基。习近平总书记多次强调要像保护大熊猫那样保护耕地,严防死守18亿亩耕地红线,先后对清理整治大棚房、违建别墅、乱占耕地建房和遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”等提出要求。总书记严厉批评一些屡禁不止的耕地乱象:“绝不能占用耕地和违背自然规律去搞造林绿化。各省区市现有用于粮食生产的耕地必须保住,不能再下降了!”保耕地,不仅要保数量,还要提质量。总书记强调,“建设高标准农田是一个重要抓手,要坚定不移抓下去,提高建设标准和质量”,“要把黑土地保护作为一件大事来抓,把黑土地用好养好”。总书记明确要求:“采取‘长牙齿’的硬措施,落实最严格的耕地保护制度。”今年全国两会期间,总书记再次重申:“决不允许任何人在耕地保护上搞变通、做手脚,‘崽卖爷田心不疼’。”

——“**加快推进农业关键核心技术攻关**”。耕地数量有限,解决吃饭问题,根本出路在科技。当前,以生物技术和信息技术为特征的新一轮农业科技革命正在孕育大的突破。作为一个农业大国,我们绝不能落后。习近平总书记深刻指出:“要坚持农业科技自立自强,加快推进农业关键核心技术攻关。”农业现代化,种子是基础。总书记明确要求,拿出攻破“卡脖子”技术的干劲,“加快实施农业生物育种重大科技项目,早日实现重要农产品的种源自主可控”;在严格监管、风险可控前提下,“加快推进生物育种研发应用”。总书记还强调,加快打通科技进村入户的通道,促进政府公益性服务和市场社会化服务协同发力;既要用物联网、大数据等现代信息技术发展智慧农业,也要加快补上烘干仓储、冷链保鲜、农业机械等现代农业物质装备短板,特别是要加大农业重要装备自主研

制力度，加强动植物防疫检疫体系、防灾减灾体系等建设。

——“**调动农民种粮积极性**”。亿万农民是粮食生产的主体，保障粮食安全，必须调动农民种粮积极性。习近平总书记强调，“关键是让农民种粮有钱挣”，并从三个方面提出具体要求：一是要稳定和加强种粮农民补贴，提升收储调控能力，坚持完善最低收购价政策，扩大完全成本保险和收入保险范围；二是要创新经营方式，培育好家庭农场、农民合作社，发展适度规模经营，健全专业化社会化服务体系；三是要加强农民农业生产技术和管理能力培训，促进管理现代化。

——“**实行党政同责**”。确保粮食安全，需要压实各方责任。习近平总书记深刻指出：“不能把粮食当成一般商品，光算经济账、不算政治账，光算眼前账、不算长远账。主产区、主销区、产销平衡区都有责任保面积、保产量，饭碗要一起端、责任要一起扛”；明确要求地方各级党委和政府要扛起粮食安全的政治责任，“粮食安全要实行党政同责，‘米袋子’省长要负责，书记也要负责”。总书记还对长期以来为保障国家粮食安全作出重要贡献的产粮大省、大市、大县提出表扬，要求“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！”

——“**既要保数量，也要保多样、保质量**”。习近平总书记深刻指出：“城乡居民食物消费结构在不断升级，今后农产品保供，既要保数量，也要保多样、保质量。”围绕这一目标，总书记明确要求：深入推进农业供给侧结构性改革，推动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产；促进生猪产业稳定发展；抓紧研究部署大豆、棉花、玉米、小麦等大宗农产品生产；打好农产品贸易这张牌，实施农产品进口多元化战略，支持企业走出去，增强供应链韧性。总书记要求，保粮食安全要一个品种一个品种深入研究、制定方案、落实下去。制止餐饮浪费意义重大，总书记强调“必须长期抓下去，推动全社会形成勤俭节约的良好风尚”。

## 做好乡村振兴战略这篇大文章

“民族要复兴，乡村必振兴。”

党的十九大以来，习近平总书记就实施乡村振兴战略发表一系列重要讲话，全面回答了为什么要振兴乡村、什么是乡村振兴、怎样振兴乡村等重大理论和实践问题，为推进乡村振兴提供了根本遵循。

在这篇重要讲话中，习近平总书记深刻指出，“全面实施乡村振兴战略的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚”。从深度看，脱贫攻坚主要解决农村贫困人口“两不愁三保障”问题；全面实施乡村振兴战略着眼解决发展不平衡不充分问题，全方位改善提高乡村发展条件和发展能力，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。从广度看，脱贫攻坚集中解决现行标准下农村贫困人口脱贫、贫困县摘帽问题；全面实施乡村振兴战略，要求东中西部全域推进，立足农业农村现代化总目标，推进乡村产业、人才、文化、生态、组织等全面振兴，着力让广大农民群众共享现代化成果。从难度看，脱贫攻坚主要是咬定既定目标，打攻坚战、歼灭战；全面实施乡村振兴战略需围绕总要求，着力缩小城乡差距，力争用3个五年规划期让农业农村在现代化进程中逐步赶上来。

习近平总书记强调，全面实施乡村振兴战略“必须加强顶层设计，以更有力的举措、汇聚更强大的力量来推进”，并从七个方面作出重点部署。

**一是加快发展乡村产业。**产业兴旺是乡村振兴的重要基础，是解决农村一切问题的前提。针对乡村产业发展的特点、难点和痛点，习近平总书记提出一系列有针对性的要求：适应城乡居民消费需求，顺应产业发展规律，立足当地特色资源，拓展乡村多种功能，向广度深度进军，推动乡村产业发展壮大；有条件的要通过全产业链拓展产业增值增效空间，创造更多就业增收机会；积极发展农产品加工业，优化产业布局，推动农村由卖原字号向卖制成品转变，把增值收益更多留在县域；实现乡村旅游、休闲农业、文化体验、健康养老、电子商务等新产业新业态的健康可持续发展；完善利益联结机制，通过“资源变资产、资金变股金、农民变股东”，尽可能让农民参与到农业产业升级过程中来；形成企业和农户产业链上优势互补、分工合作的格局，让农民更多分享产业增值收益；把农业现代化示范区作为推进农业现代化的重要抓手，形成梯次推进农业现代化的格局；深化农村信用社改革，推动农村金融机构回归本源；总结经验、加快推广受到农民欢迎的特色农产品保险等。

**二是加强社会主义精神文明建设。**乡村不仅要塑形，更要铸魂。习近平总书记强调：“农村精神文明建设是滋润人心、德化人心、凝聚人心的工作，要绵绵用力，下足功夫”，并从四个方面提出要求：一要加强农村思想道德建设，弘扬和践行社会主义核心价值观，推进农村思想政治工作，把农民群众精气神提振起来；二要开展形式多样的群众文化活动，孕育农村社会好风尚；三要普及科学知识，推进农村移风易俗，革除高价彩礼、人情攀比、厚葬薄养、铺张浪费等陈规陋习，反对迷信活动，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风；四要注重农村青少年教育问题和精神文化生活，完善工作举措，加大资源投入，促进他们健康成长。



苗画是反映苗族群众生活方式和民俗文化的一种艺术形式。近年来，贵州省黔南布依族苗族自治州龙里县大力发展苗画产业，鼓励苗族群众利用苗画闯市场，传承民族特色文化，推动乡村振兴。图为2022年3月19日，龙里县洗马镇平坡村村民在进行苗画创作。求是图片 韩贤普/摄

**三是加强农村生态文明建设。**生态宜居，是乡村振兴的内在要求。习近平总书记强调：“要保持战略定力，制定更具体、更有操作性的举措，以钉钉子精神推进农业面源污染防治，抓好化肥农药减量、白色污染治理、畜禽粪便和秸秆资源化利用，加强土壤污染、地下水超采、水土流失等治理和修复。”农业是个生态产业，农村是生态系统的重要一环。总书记明确要求，要健全草原森林河流湖泊休养生息制度，巩固退牧还草、退耕还林成果，开展大规模国土绿化行动，加强生物多样性保护。同时，总书记还对长江、黄河流域农村生态文明建设以及农业农村减排固碳等提出具体要求。

**四是深化农村改革。**全面推进乡村振兴，必须用好改革这一法宝。习近平总书记围绕加快推进农村重点领域和关键环节改革，激发农村资源要素活力，提出一系列明确要求：保持农村土地承包关系稳定并长久不变；稳慎推进农村宅基地改革；完成农村集体产权制度改革阶段性任务，发展壮大新型农村集体经济；完善农业支持保护制度，继续把农业农村作为一般公共预算优先保障领域；深化供销合作社综合改革，更好为“三农”服务。总书记强调，凡是涉及农民基本权益、牵一发而动全身的事情，必须看准了再改，保持历史耐心，同时要尊重基层和群众创造，推动改革不断取得新突破。

**五是实施乡村建设行动。**全面建设社会主义现代化国家，既要建设繁荣的城市，也要建设繁荣的农村。习近平总书记指出：“建设什么样的乡村、怎样建设乡村，是摆在我们面前的一个重要课题”，并从三个方面提出要求：一是强调加强农村基础设施建设，要求继续把公共基础设施建设的重点放在农村，在推进城乡基本公共服务均等化上持续发力，接续推进农村人居环境整治提升行动；二是强调遵循城乡发展建设规律，做到先规划后建设，要求合理确定村庄布局分类，注重保护传统村落和乡村特色风貌，真正把好事办好、把实事办实；三是强调乡村建设要抓紧干起来，稳扎稳打、久久为功，加强分类指导，“不要一刀切、搞运动，不要干超越发展阶段的事”。

**六是推动城乡融合发展见实效。**做好乡村振兴战略这篇大文章，必须走城乡融合发展之路。习近平总书记强调：“振兴乡村，不能就乡村论乡村，还是要强化以工补农、以城带乡，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系”，并提出具体要求：要从规划编制、要素配置等方面提出更加明确的要求，强化统筹谋划和顶层设计，落实好提高土地出让收益用于农业农村比例的政策，促进农业转移人口市民化；把县域作为城乡融合发展的重要切入点，推进空间布局、产业发展、基础设施等县域统筹；强化基础设施和公共事业县乡村统筹，加快形成县乡村功能衔接互补的建管格局；赋予县级更多资源整合使用的自主权，强化县城综合服务能力，把乡镇建设成为服务农民的区域中心。

**七是加强和改进乡村治理。**治理有效，是乡村振兴的重要保障。习近平总书记对加强和改进乡村治理提出四项要求：一是以保障和改善农村民生为优先方向，围绕让农民得到更好的组织引领、社会服务、民主参与，加快构建党组织领导的乡村治理体系；二是巩固农村扫黑除恶专项斗争成果，形成持续打击的高压态势；三是深入推进平安乡村建设，严厉打击把持基层政权、操纵破坏基层换届选举、侵吞集体资产等违法犯罪活动，依法制止利用宗教、邪教干预农村公共事务；四是用好现代信息技术，创新乡村治理方式，提高乡村善治水平。

## 提高党领导“三农”工作的能力和水平

2020年4月21日，一张照片在全网刷屏。照片中，习近平总书记面带微笑向茶农们走来，在他身后，是省委书记、市委书记、县委书记和村党支部书记。“上下同欲者胜”。从党中央最高指挥部到基层最后一公里，习近平总书记带领各级党员干部，层层压实脱贫攻坚责任，兑现了对人民的庄严承诺。

做好“三农”工作，关键在党。习近平总书记多次强调，党管农村工作是我们的传统，也是最大的政治优势。全面推进乡村振兴是一项长期而艰巨的任务，必须坚持不懈加强党对农村工作的领导。2019年印发的《中国共产党农村工作条例》对坚持和加强党对农村工作的全面领导作出了系统规定，是新时代党管农村工作的总依据，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对农村工作的高度重视。

在这篇重要讲话中，习近平总书记强调：“全面推进乡村振兴，必须健全党领导农村工作的组织体系、制度体系、工作机制，提高新时代党全面领导农村工作的能力和水平”，并提出具体要求：

**一是落实好“五级书记抓乡村振兴”。**习近平总书记要求，各级党委要扛起政治责任，落实农业农村优先发展的方针，以更大力度推动乡村振兴，并提出针对性要求：县委书记，要把主要精力放在“三农”工作上，当好乡村振兴的“一线总指挥”；县以上各级党委，要发挥好农村工作领导小组牵头抓总、统筹协调作用，健全议事协调、督查考核等机制。对于地方党委农村工作部门缺兵少将、运转起来疙疙瘩瘩的现象，总书记要求抓紧充实力量、完善运转机制、切实予以加强。

**二是加强农村基层党组织建设。**乡村振兴各项政策，最终要靠农村基层党组织来落实。习近平总书记结合这些年来的考察经历，深刻阐明规律：发展得好的村子，都有一个好支部、好书记。总书记提出三方面要求：一是乡镇、村集中换届要早做谋划、采取措施，选优配强乡镇领导班子、村“两委”成员特别是村党组织书记；二是要突出抓基层、强基础、固基本的工作导向，推动各类资源向基层下沉，为基层干事创业创造更好条件；三是针对基层反映突出的“表海”、“会海”泛滥，“打卡”、“考核”一大堆，“上面千把锤、下面一颗钉”等问题，还要继续下猛药，常抓不懈。

**三是建设一支政治过硬、本领过硬、作风过硬的乡村振兴干部队伍。**乡村振兴，关键在人、关键在干。习近平总书记提出四方面要求：一是选派一批优秀干部到乡村振兴一线岗位，把乡村振兴作为培养锻炼干部的广阔舞台，对在艰苦地区、关键岗位工作表现突出的干部要优先重用；二是各级干部要加强理论学习和调查研究，增强做好“三农”工作的本领；三是要吸引各类人才在乡村振兴中建功立业；四是要广泛依靠农民、教育引导农民、组织带动农民，激发广大农民群众积极性、主动性、创造性，投身乡村振兴，建设美好家园。

“全面小康、摆脱贫困是我们党给人民的交代，也是对世界的贡献。让大家过上更好生活，我们不能满足于眼前的成绩，还有很长的路要走。”有以习近平总书记为核心的党中央坚强领导，有习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引，一定能够不断开创新时代“三农”工作新局面，绘就乡村振兴的壮美画卷，为实现中华民族伟大复兴提供有力支撑！

（摘自《求是》2022年第7期）

# 坚定不移走中国特色社会主义乡村振兴道路

唐仁健

2020年12月28日，习近平总书记在中央农村工作会议上发表重要讲话，站在向第二个百年奋斗目标迈进的历史关口，统筹国内国际两个大局，深刻阐释了为什么要推进乡村振兴、如何推进乡村振兴等系列重大理论和实践问题，为全面推进乡村振兴举旗定向、领航掌舵。这是一篇指导全面推进乡村振兴的纲领性文献，为做好新发展阶段“三农”工作提供了根本遵循和行动指南，必须深刻领会、准确把握，不折不扣抓好贯彻落实。

## 一、我国“三农”事业发展取得历史性成就

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，全面打赢脱贫攻坚战，启动实施乡村振兴战略，中国人的饭碗牢牢端在自己手中，亿万农民同全国人民一道迈入全面小康。农业农村发展取得历史性成就、发生历史性变革，为稳定经济社会发展大局、如期全面建成小康社会提供了有力支撑。

**农业现代化取得重大进展，农业综合生产能力迈上新台阶。**深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，聚焦种子和耕地两个要害，全面提升农业综合生产能力。2021年，我国农业科技贡献率突破60%，农作物耕种收综合机械化率超过72%，主要农作物良种基本实现全覆盖，完成9亿亩高标准农田建设任务，质量兴农、绿色兴农成为现代农业主旋律。2021年，粮食产量达到13657亿斤，创历史新高；同比增产267亿斤，连续7年稳定在1.3万亿斤以上；人均占有量483公斤，远超世界平均水平。重要农产品供应充足、种类丰富，肉蛋菜果鱼等产量稳居世界第一。我国用占世界9%的耕地、6%的淡水资源，解决了占世界近20%人口的吃饭问题，成就举世瞩目。不管国际形势怎么变化，我们有能力保证14亿多人的饭碗越端越稳、吃得越来越好。

**脱贫攻坚战取得全面胜利，历史性解决绝对贫困问题。**新时代脱贫攻坚目标任务如期完成，现行标准下9899万农村贫困人口全部脱贫，832个贫困县全部摘帽，12.8万个贫困村全部出列，区域性整体贫困得到解决，创造了人类减贫史上的奇迹。接续做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，全面建立防止返贫动态监测帮扶机制，确定160个国家乡村振兴重点帮扶县并给予倾斜支持，深化东西部协作、定点帮扶和易地搬迁后续扶持，工作机制、政策举措、机构队伍等衔接有序推进，守住不发生规模性返贫底线。



一年之计在于春。做好春耕备耕工作，事关粮食安全大局。图为2022年3月11日，在甘肃省张掖市临泽县平川镇一工程村6500多亩制种玉米地里，农户们正忙碌着覆膜保墒。求是图片 王将/摄

**农村改革全面深化，城乡融合发展迈出坚实步伐。**以处理好农民和土地关系为主线深化农村改革，形成了一批成熟定型、管根本利长远的制度成果。承包地“三权分置”是继家庭联产承包责任制后农村改革的又一重大制度创新，第二轮土地承包到期后再延长30年，给广大农民群众吃上了长效“定心丸”。新型农业经营体系加快构建，带动广大小农户走上现代农业发展轨道。农村“三块地”改革纵深推进，集体产权制度改革取得阶段性成果。农产品价格形成机制和收储制度进一步完善。农民收入实现较2010年翻一番的目标，2021年农村居民人均可支配收入达到18931元，实际增长9.7%，城乡居民收入差距缩小到2.5:1。城乡基本公共服务均等化扎实推进，建立了统一的城乡居民基本养老保险制度、基本医疗保险制度和大病保险制度，农业转移人口市民化取得重大进展。

**乡村振兴开局良好，“四梁八柱”制度框架基本建立。**党的十九大提出实施乡村振兴战略以来，先后制定出台《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》、《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》、《中国共产党农村工作条例》和《中华人民共和国乡村振兴促进法》，乡村振兴制度框架和政策体系初步健全，重点任务扎实推进。乡村产业发展势头良好，新产业新业态层出不穷、蓬勃发展。乡村建设扎实推进，农村人居环境整治三年行动如期完成，农村脏乱差面貌有了明显改观，村庄基础设施显著改善，农村教育文化、医疗卫生、社会保障等民生事业不断发展。乡村治理效能不断提升，党组织领导下的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系初步建立，农村移风易俗持续推进，农村社会稳定安宁。

## 二、深刻把握新发展阶段全面推进乡村振兴的历史方位和战略定位

习近平总书记强调，“只有深刻理解了‘三农’问题，才能更好理解我们这个党、这个国家、这个民族”。在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点上，习近平总书记提出“‘三农’工作在新征程



上仍然极端重要，须臾不可放松，务必抓紧抓实”的明确要求，体现了对全面推进乡村振兴历史方位和战略定位的科学把握，需要从大历史观的角度，准确理解和认识。

**全面推进乡村振兴是实现中华民族伟大复兴的重大任务。**习近平总书记强调，“从中华民族伟大复兴战略全局看，民族要复兴，乡村必振兴”。回顾党的百年奋斗历程，“三农”问题始终是革命、建设、改革各个时期的根本性问题，我们党带领亿万农民实现了翻身解放、解决温饱、摆脱贫困、全面小康的历史性跨越。小康不小康，关键看老乡，全面建成小康社会兑现了“决不能落下一个贫困地区、一个贫困群众”的庄严承诺。进入全面建设社会主义现代化国家新征程，也不能落下农业农村，这是现代化进程中必须处理好的重大问题，关系现代化的质量和成色。需要坚持农业农村优先发展，通过全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化，进一步缩小城乡差距，让乡村尽快跟上国家发展步伐。

**全面推进乡村振兴是应变局、开新局的关键之举。**习近平总书记强调，“从世界百年未有之大变局看，稳住农业基本盘、守好‘三农’基础是应变局、开新局的‘压舱石’”。这么多年来，我国之所以能够创造经济快速发展、社会长期稳定这“两个奇迹”，一个很重要的支撑就是“三农”稳定发展。当前，外部形势复杂变化，不稳定性不确定性日益增加，更加需要稳住农业这一块、稳住农村这一头，赢得应对风险挑战的战略主动和回旋余地。也要看到，随着经济社会的发展，农业多种功能、乡村多元价值越来越得以彰显，全面推进乡村振兴也是挖掘农村内需潜力、畅通城乡大循环、构建新发展格局的重要举措。

**全面推进乡村振兴是新发展阶段“三农”工作重心的历史性转移。**习近平总书记指出，“全面推进乡村振兴，这是‘三农’工作重心的历史性转移”，强调“全面实施乡村振兴战略的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚”。与脱贫攻坚相比，乡村振兴是全域、全员、全方位的振兴，从农村贫困地区到全部农村地区，从建档立卡贫困人口到全体农民，从“两不愁三保障”到乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，可以说对象更广、范围更宽、要求更高、难度更大，是一场持久战。虽然乡村振兴是一项长期任务，但也有阶段性目标，中央明确在3个五年规划期内基本实现农业农村现代化，6个五年规划期内全面实现农业农村现代化，任务十分艰巨，需要积极稳妥、有力有序推进。

### 三、真抓实干全面推进乡村振兴落地见效

当前，乡村振兴进入全面推开的阶段，必须深入贯彻落实习近平总书记关于“三农”工作的重要论述，紧紧围绕“国之大者”抓主抓重，紧紧围绕中央部署落细落小，确保全面推进乡村振兴不断取得新进展。

**确保粮食和重要农产品供给。**这是乡村振兴的首要任务。当前城乡居民消费结构正在升级，不仅要吃得饱，还要吃得好、吃得健康，粮食需求刚性增长，资源环境约束加剧，紧平衡的格局短期内难以改变。必须把提高农业综合生产能力放在更加突出的位置，树立大食物观，保数量、保质量、保多样，从耕地向整个国土资源拓展、从传统农作物和畜禽资源向更丰富的生物资源拓展，在确保粮食供给的基础上，保障各类食物有效供给，把中国人的饭碗牢牢端在自己手中，饭碗主要装中国粮。

保障粮食安全，关键是把“藏粮于地、藏粮于技”战略真正落实到位。耕地重点是保数量、提质量、管用途。数量上，严守18亿亩耕地红线，足额带位置逐级分解下达耕地保有量和永久基本农田保护目标任务，中央和各地签订耕地保护“军令状”，严格考核、终身追责。质量上，抓好高标准农田建设，深入推进国家黑土地保护工程，分类改造盐碱地，提升耕地地力等级。用途上，严格落实利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，坚决遏制耕地“非农化”、基本农田特别是高标准农田“非粮化”。科技上，重点是突破关键瓶颈，扎实推进种业振兴行动，加快推动种业科技自立自强、种源自主可控，分区域分品种补上农机装备短板弱项，强化现代农业技术装备支撑。



耕地是粮食生产的命根子，必须确保18亿亩耕地实至名归。近年来，四川省巴中市通江县在山区将零散、异形、坡度较大的土地进行宜机化改造，让“零碎地”变标准田、闲置土地变良田。图为2022年3月14日，通江县铁佛镇中岭村宜机化改造后的土地，进行了玉米大豆带状复合种植的田园景色。求是图片 程聪/摄

在粮食问题上，不能完全按照比较优势和效益优先的原则来考虑。要压实地方党委和政府抓粮责任，分解下达年度粮食生产目标，稳口粮、稳玉米、扩大豆、扩油料，实打实调整农业结构，确保扩种大豆和油料取得可考核的成效。严格粮食安全责任制考核，实行党政同责，推动主产区不断提高粮食综合生产能力、主销区切实稳定和提高粮食自给率、产销平衡区确保粮食基本自给。保护农民种粮积极性，健全农民种粮收益保障机制，力争做到政策能保本、经营促增效，让农民种粮能获利、多得利。

**巩固拓展脱贫攻坚成果。**这是乡村振兴的前提。脱贫地区和脱贫群众虽然实现了脱贫，但发展基础总体上还比较脆弱。要保持帮扶政策总体稳定，继续扶上马送一程，狠抓责任、政策和工作落实，确保工作不留空档，政策不留空白，坚决守住不发生规模性返贫的底线。

对于有返贫致贫风险和突发严重困难的农户等重点群体，关键是做好监测帮扶，守住防止返贫的第一道关口。在监测对象上要动态精准，将符合条件的对象及时纳入监测，确保应纳尽纳。在帮扶介入上要抓早抓小，对发现的住房、义务教育、就业、因灾因病因疫突发严重困难等苗头问题，及时落

实帮扶措施，将风险解决在萌芽状态。在操作程序上要便捷高效，简化工作流程，缩短认定时间。对乡村振兴重点帮扶县和易地搬迁集中安置区等重点地区，要给予倾斜支持，让脱贫基础更加牢固、更可持续。集中力量在乡村振兴重点帮扶县实施一批补短板促发展项目，持续加大易地搬迁集中安置区产业就业、基础设施、公共服务、社区融入等后续扶持力度，确保搬迁群众搬得出、稳得住、逐步能致富。



农村人居环境整治是建设生态宜居美丽乡村的重要内容。图为2022年3月11日，江苏省海安市南莫镇唐庄村春意盎然，景美如画。近年来，当地紧紧围绕“强、富、美、高”新农村的建设要求，实施人居环境整治常态化管理，打造“水清、路净、院落美”的生态新农村，人居环境“颜值”得到了极大提升。求是图片 翟慧勇/摄

改变脱贫地区落后面貌，根本出路还是在发展，要更多依靠发展来巩固拓展脱贫攻坚成果，让脱贫群众生活更上一层楼。抓住产业发展这个关键，精准选好主导产业，发挥好驻村干部重要作用，加快全产业链开发，促进脱贫产业提挡升级、提质增效。就业是脱贫人口增收的大头，要通过加强东西部劳务协作、提升帮扶车间、优化公益岗位等多种方式，促进脱贫劳动力就业，确保脱贫劳动力就业规模保持稳定。

**扎实有序推进乡村振兴重点工作。**聚焦产业促进乡村发展，乡村在食物供给、生态涵养、文化传承等方面有着得天独厚的特色资源和不可替代的功能价值。应充分拓展农业多种功能、挖掘乡村多元价值，推进农村一二三产业融合发展，重点发展农产品加工、乡村休闲旅游、农村电商等乡村产业，大力发展县域范围内比较优势明显、带动农业农村能力强、就业容量大的富民产业。同时，科学布局生产、加工、销售、消费等环节，推动形成县城、乡镇、中心村分工合理的产业空间结构，打造城乡联动的优势特色产业集群，带动农民就地就业增收致富。

扎实稳妥推进乡村建设。以普惠性、基础性、兜底性民生建设为重点，持续整治提升农村人居环境，加强农村道路、供水、用电、网络、住房安全等重点领域基础设施建设，保障基本功能，解决突

出问题，逐步使农村基本具备现代生活条件。立足村庄基础搞建设，严格规范村庄撤并，注重保护传统村落，不盲目拆旧村、建新村。建立自下而上、村民自治、农民参与的实施机制，充分调动农民参与乡村建设和管护的积极性、主动性、创造性。

突出实效改进乡村治理。抓好农村基层组织建设，强化县级党委抓乡促村职责，发挥好驻村第一书记和工作队作用，推行网格化管理、数字化赋能、精细化服务。健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，把“四议两公开”制度落到实处，加大“积分制”、“清单制”等好经验好做法推广应用力度。创新农村精神文明建设的方式方法，增加精神文化产品供给，加大高价彩礼、人情攀比、厚葬薄养等突出问题治理力度，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。

#### 四、健全乡村振兴推进体制机制

全面推进乡村振兴是一项长期任务、系统工程，需要进一步完善政策体系、工作体系、制度体系，以更有力的举措、汇聚更强大的力量来推进。

**强化乡村振兴责任落实。**习近平总书记多次强调，五级书记抓乡村振兴。当务之急是制定乡村振兴责任制实施办法，明确中央和国家机关各部门推进乡村振兴责任，细化五级书记抓乡村振兴要求，推动建立责任清晰、各负其责、合力推进的乡村振兴责任体系。发挥好督查考核指挥棒作用，组织开展省级党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核，完善市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核制度。借鉴脱贫攻坚经验，从责任落实、组织推动、社会动员、要素保障、考核评价、工作报告、监督检查等方面，推动健全一揽子乡村振兴的推进机制。

**理顺乡村振兴工作机制。**新时代抓“三农”工作就是抓全面推进乡村振兴，现阶段两者的内涵、外延基本是一致的，不能机械分开，搞成“两张皮”。各级党委农村工作领导小组要发挥农村工作牵头抓总、统筹协调等作用，一体承担巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴议事协调职责。在党委农村工作领导小组领导下，党委农办、农业农村部门、乡村振兴部门拧成一股绳，从不同层面、不同角度、不同分工共同予以推进，进一步完善工作协同运行机制，真正形成合力。

**加强和改进工作作风。**新发展阶段“三农”工作形势更加复杂，面临许多新情况新问题新挑战。要加强理论学习和调查研究，学懂弄通做实习近平总书记关于“三农”工作的重要论述，组织开展学习培训，增强“三农”工作本领，真正做到政治过硬、本领过硬、作风过硬。增强系统观念、底线思维、风险意识，善于解决工作中面临的两难甚至多难问题，在多重选择中寻求最优解、多元目标中达成公约数、多方推进中找到平衡点，防止顾此失彼、“按下葫芦浮起瓢”。坚持从实际出发、按规律办事，坚决反对搞形式主义、做表面文章。在工作理念上，落实乡村振兴为农民而兴、乡村建设为农民而建的要求，充分尊重农民意愿，发挥农民主体作用，农民应该干的要尽量交给农民干，政府重点做农民干不了、干不好的事。在工作方法上，坚持数量服从质量、进度服从实效，求好不求快，保持历史耐心，目标和标准不要脱离实际定得太高，把握好工作的时度效，宁可慢一点，也要稳一点、准一点、好一点，真正把好事办好、实事办实。

（摘自《求是》2022年第7期）

# 扎实做好巩固拓展脱贫攻坚成果和推进实施 乡村振兴战略具体工作

刘焕鑫

党的十九届六中全会是在我们党和国家发展重要历史关头召开的一次具有重大历史意义的会议。全会审议通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，通篇融汇百年来党践行初心使命的奋斗、牺牲和创造，鲜明提出当代中国共产党人的使命担当，是一篇马克思主义的纲领性文献。习近平总书记的重要讲话，通篇闪耀着马克思主义真理光辉、凝结着百年大党宝贵经验，标志着党对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识达到了历史新高高度，为我们奋进新时代、夺取新胜利注入了强大信心和力量。我们要认真学习贯彻党的十九届六中全会精神，切实履行好所担负的职责使命。

## 深刻领会把握党的十九届六中全会精神实质，从党的百年奋斗中汲取智慧和力量

党的十九届六中全会总结的“四个伟大飞跃”“三个理论飞跃”“十三个方面成就”“五大历史意义”“十个坚持”“两个确立”“四个必须”等成就和经验，深刻揭示了“过去我们为什么能够成功、未来我们怎样才能继续成功”，是党的宝贵精神财富，我们要倍加珍惜、长期坚持，在新时代实践中不断丰富和发展。

深刻领会坚持党的领导的根本要求，加强政治建设。全会指出，党的领导是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的利益所系、命运所系。全面加强党的领导、全面推进党的政治建设，是以习近平同志为核心的党中央治国理政的鲜明特征。我们必须旗帜鲜明讲政治，把对习近平新时代中国特色社会主义思想的坚贞信仰、对中国特色社会主义的坚定信念、对中华民族伟大复兴的坚强信心，转化为巩固脱贫成果、推进乡村振兴工作的实际行动，坚持加强党对乡村振兴的全面领导，构建五级书记一起抓、全党动员促振兴的工作格局。

深刻领会“两个确立”的决定性意义，践行“两个维护”。全会指出，党确立习近平同志党中央的核心、全党的核心地位，确立习近平新时代中国特色社会主义思想的指导地位，对新时代党和国家事业发展、对推进中华民族伟大复兴历史进程具有决定性意义。党的十八大以来，党和国家事业取得

历史性成就、发生历史性变革，最根本的原因在于有习近平总书记作为党中央的核心、全党的核心掌舵领航，有习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引。我们必须进一步深刻领悟“两个确立”的决定性意义、增强做到“两个维护”的政治自觉，把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想与学习贯彻习近平总书记关于“三农”工作重要论述紧密结合起来，落细落实到巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴的全过程各环节。

深刻领会以人民为中心的发展思想，站稳人民立场。全会指出，党的根基在人民、血脉在人民、力量在人民，人民是党执政兴国的最大底气。2021年7月，习近平总书记对农村厕所革命作出重要指示，强调要发挥农民主体作用，注重因地制宜、科学引导，坚持数量服从质量、进度服从实效，求好不求快，坚决反对劳民伤财、搞形式摆样子，扎扎实实向前推进。这不仅是对农村厕所革命的要求，也是对推进乡村振兴提出的要求。我们必须牢固树立“乡村振兴为农民而兴，乡村建设为农民而建”的理念，从农村实际入手，从农民需求入手，真正让农民群众成为乡村振兴的参与者、建设者和受益者。



湖南省新邵县潭府乡易地扶贫搬迁集中安置点。

深刻领会当代中国共产党人的使命担当，切实履职尽责。全会指出，要把握历史发展大势，坚定理想信念，牢记初心使命，以咬定青山不放松的执着奋力实现既定目标，以行百里者半九十的清醒不懈推进中华民族伟大复兴。党的十八大以来，党坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，绝对贫困历史性消除，农业综合生产能力上了大台阶，农民收入大幅增加，乡村面貌焕然一新。“三农”工作重心已历史性转向全面推进乡村振兴，我们必须把党解决“三农”问题的经验坚持好、发扬好，把党带领各族人民胜利打赢脱贫攻坚战的经验传承好、运用好，把全面实施乡村振兴战略的重大决策部署贯彻好、落实好，发扬脱贫攻坚精神，不断开创“三农”事业发展新局面。

深刻领会全面从严治党的政治责任，勇于自我革命。脱贫攻坚战取得全面胜利，根本原因是坚持党的领导和全面从严治党。在巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴工作中，必须坚定不移加强

党的全面领导，把全面从严治党工作贯穿始终。严格落实中央八项规定精神，严格项目资金管理，持之以恒整治形式主义、官僚主义问题，为乡村振兴工作提供坚强保障。

## **深入贯彻党的十九届六中全会精神，进一步明确巩固拓展脱贫攻坚成果、推进实施乡村振兴战略有关具体工作的总体要求**

2021年，我们认真贯彻落实党中央决策部署，扎实推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，脱贫攻坚成果得到巩固拓展，全面推进乡村振兴实现良好开局。2022年，要坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展，促进共同富裕，聚焦“守底线、抓发展、促振兴”，牢牢守住不发生规模性返贫底线，确保脱贫人口收入增速高于当地农民收入增速、脱贫地区农民收入增速高于全国农民收入增速，使脱贫人口与当地农民的收入比、脱贫地区农民与全国农民的收入比不断提高，扎实有序做好乡村建设、乡村治理等重点工作，推动巩固脱贫成果上台阶、乡村振兴开新局。

坚持把巩固拓展脱贫攻坚成果放在突出位置。这是乡村振兴的前提，脱贫地区要在巩固拓展脱贫攻坚成果基础上，做好乡村振兴这篇大文章，要严格落实“四个不摘”要求，保持工作力度和政策强度，压实责任、狠抓落实，确保不发生规模性返贫。

坚持以发展促巩固拓展脱贫攻坚成果、推进乡村振兴。持续提升脱贫地区帮扶产业规模和质量，积极打造特色优势产业和劳动密集型产业，发展壮大县域经济，加强与发达地区经济联系，通过发展从根本上改变脱贫地区面貌，不断带动脱贫人口增收。

坚持稳字当头、稳中求进。稳定政策，该完善的继续完善，该创设的继续创设，防止退坡过急；稳住产业，防止因技术风险、市场风险造成产业受损、农民减收；稳好就业，采取有效措施确保脱贫劳动力外出务工规模稳定，力争有所增加。

坚持尊重客观实际和农民主体地位。根据各地发展实际，合理设定阶段性目标任务和工作重点，分步实施，积小胜为大胜。充分调动农民的积极性、主动性、创造性，把政府为主干的带上农民一起干，把农民自己能干的交给农民自己干，真正把好事办好、把实事办实。

## **扎实做好巩固拓展脱贫攻坚成果和推进实施乡村振兴战略有关具体工作，坚决把党中央决策部署落细落实**

2022年是党的二十大召开之年，是巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的关键一年。各级乡村振兴部门要高举中国特色社会主义伟大旗帜，从百年党史中汲取砥砺奋进的磅礴伟力，不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，履职尽责、扎实工作，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

持续巩固拓展脱贫攻坚成果。坚持把巩固拓展脱贫攻坚成果作为首要任务，牢牢守住不发生规模

性返贫的底线。倾斜支持国家乡村振兴重点帮扶县和西藏、新疆脱贫地区发展，完善防止返贫监测帮扶机制，持续抓好产业和就业帮扶，强化易地扶贫搬迁后续扶持，深化东西部协作、中央单位定点帮扶和社会力量帮扶，完善驻村帮扶工作机制，开展巩固脱贫成果后评估。

扎实稳妥推进乡村建设。坚持自下而上、村民自治、农民参与，坚持数量服从质量、进度服从实效，求好不求快，立足现有村庄基础，促进农村具备基本现代化生活条件。落实乡村建设行动实施方案，组织实施农村人居环境整治提升五年行动，做好农村改厕、农村生活污水和垃圾治理、村庄清洁和绿化美化等重点工作。

加强和改进乡村治理。坚持一手抓协调、一手抓试点示范，促进乡村治理工作向纵深推进。推动各地充分发挥农村基层党组织战斗堡垒作用，总结推广积分制、清单制、数字化等成功经验，深化乡村治理试点示范。开展移风易俗专项行动，着力解决高价彩礼、大操大办、厚葬薄养等突出问题，着力培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。

加强乡村振兴局系统队伍建设。着力建设一支政治过硬、本领过硬、作风过硬的乡村振兴干部队伍。深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，学习习近平总书记关于“三农”工作重要论述，用以武装头脑、指导实践、推动工作。深入开展“党建+推进乡村振兴”工作，促进党建和业务深度融合。加强调查研究，提升抓乡村振兴的能力水平。

（摘自《旗帜》2022年第2期）



# 学习贯彻 2022 年中央一号文件精神

## 稳住农业基本盘

徐小青

2022 年 2 月 22 日,《中共中央 国务院关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》(2022 年中央一号文件,以下简称“文件”)发布。文件是 21 世纪以来第 19 个指导“三农”工作的中央一号文件。下面,我们将从三个方面来进行解读:一是 2022 年中央一号文件的政策背景,二是 2022 年中央一号文件的主要内容,三是聚焦粮食安全。

### 一、2022 年中央一号文件的政策背景

#### (一) 党的十九届五中全会

党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》(以下简称《建议》)提出,加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。在此基础上,我们在农业农村方面提出了一系列要求,比如:深化供给侧结构性改革,改善供给质量,依托国内大循环实现国内国际双循环,坚持深化改革开放,持续优化市场化法治化国际化营商环境,推动高质量发展。

《建议》指出,我国已转向高质量发展阶段,制度优势显著,治理效能提升,经济长期向好,物质基础雄厚,人力资源丰富,市场空间广阔,发展韧性强劲,社会大局稳定,继续发展具有多方面优势和条件,同时我国发展不平衡不充分问题仍然突出,重点领域关键环节改革任务仍然艰巨,创新能力不适应高质量发展要求,农业基础还不稳固,城乡区域发展和收入分配差距较大,生态环保任重道远,民生保障存在短板,社会治理还有弱项。

《建议》提出,优先发展农业农村,全面推进乡村振兴。坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重,走中国特色社会主义乡村振兴道路,全面实施乡村振兴战略,强化以工补农、以城带乡,推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系,加快农业农村现代化。《建议》提出,保障国家粮食安全,提高农业质量效益和竞争力,实施乡村建设行动,深化农村改革,实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

#### (二) 2020 年中央经济工作会议

2020年中央经济工作会议指出，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。在此基础上，对于农业农村问题，2020年中央经济工作会议提出，解决好种子和耕地问题。保障粮食安全，关键在于落实藏粮于地、藏粮于技战略。要加强种质资源保护和利用，加强种子库建设。要尊重科学、严格监管，有序推进生物育种产业化应用。要开展种源“卡脖子”技术攻关，立志打一场种业翻身仗。要牢牢守住18亿亩耕地红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，规范耕地占补平衡。要建设国家粮食安全产业带，加强高标准农田建设，加强农田水利建设，实施国家黑土地保护工程。要提高粮食和重要农副产品供给保障能力。要加强农业面源污染治理。

### （三）2021年中央经济工作会议

2021年中央经济工作会议指出，在充分肯定成绩的同时，必须看到我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力。世纪疫情冲击下，百年变局加速演进，外部环境更趋复杂严峻和不确定。我们既要正视困难，又要坚定信心。我国经济韧性强，长期向好的基本面不会改变。无论国际风云如何变幻，我们都要坚定不移做好自己的事情，不断做强经济基础，增强科技创新能力，坚持多边主义，主动对标高标准国际经贸规则，以高水平开放促进深层次改革、推动高质量发展。

对于整体经济的发展，2021年中央经济工作会议提出，必须坚持高质量发展，坚持以经济建设为中心是党的基本路线的要求，全党都要聚精会神贯彻执行，推动经济实现质的稳步提升和量的合理增长。必须坚持稳中求进，调整政策和推动改革要把握好时度效，坚持先立后破、稳扎稳打。必须加强统筹协调，坚持系统观念。同时，会议提出了七项具体要求：一是宏观政策要稳健有效；二是微观政策要持续激发市场主体活力；三是结构政策要着力畅通国民经济循环；四是科技政策要扎实落地；五是改革开放政策要激活发展动力；六是区域政策要增强发展的平衡性协调性；七是社会政策要兜住兜牢民生底线。

### （四）中央农村工作会议

2021年12月25日至26日，中央农村工作会议在北京召开。在会上，习近平总书记指出，应对各种风险挑战，必须着眼国家战略需要，稳住农业基本盘、做好“三农”工作，措施要硬，执行力要强，确保稳产保供，确保农业农村稳定发展。

在此基础上，习近平总书记强调，保障好初级产品供给是一个重大战略性问题，中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手中，饭碗主要装中国粮。保证粮食安全，大家都有责任，党政同责要真正见效。要有合理布局，主产区、主销区、产销平衡区都要保面积、保产量。耕地保护要求要非常明确，18亿亩耕地必须实至名归，农田就是农田，而且必须是良田。要实打实地调整结构，扩种大豆和油料，见到可考核的成效。要真正落实“菜篮子”市长负责制，确保猪肉、蔬菜等农副产品供给安全。同时，习近平总书记指出，乡村振兴的前提是巩固脱贫攻坚成果，要持续抓紧抓好，让脱贫群众生活更上一层楼。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。

对于农业农村问题，会议强调，要全力抓好粮食生产和重要农产品供给，稳定粮食面积，大力扩大大豆和油料生产，确保2022年粮食产量稳定在1.3万亿斤以上。强化“菜篮子”市长负责制，稳定

生猪生产，确保畜禽水产和蔬菜有效供给。落实好耕地保护建设硬措施，严格耕地保护责任，加强耕地用途管制，建设 1 亿亩高标准农田。大力推进种源等农业关键核心技术攻关，提升农机装备研发应用水平，加快发展设施农业，强化农业科技支撑。要巩固拓展好脱贫攻坚成果，加大对乡村振兴重点帮扶县倾斜支持力度，抓紧完善和落实监测帮扶机制，加强产业和就业帮扶，确保不发生规模性返贫。要聚焦产业促进乡村发展，深入推进农村一二三产业融合，大力发展县域富民产业，推进农业农村绿色发展，让农民更多分享产业增值收益。要扎实推进乡村建设，以农村人居环境整治提升为抓手，立足现有村庄基础，重点加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，加快县域内城乡融合发展，逐步使农村具备基本现代生活条件。要加强和改进乡村治理，发挥农村基层党组织战斗堡垒作用，创新农村精神文明建设有效平台载体，妥善解决农村矛盾纠纷，维护好农村社会和谐稳定。要加强和改善党对“三农”工作的领导，落实五级书记抓乡村振兴要求，强化乡村振兴要素保障。

## 二、2022 年中央一号文件的主要内容

2022 年中央一号文件，主题是“2022 年全面推进乡村振兴重点工作”，与 2021 年中央经济工作会议、中央农村工作会议一脉相承。文件共八个部分，分别是：全力抓好粮食生产和重要农产品供给，强化现代农业基础支撑，坚决守住不发生规模性返贫底线，聚焦产业促进乡村发展，扎实稳妥推进乡村建设，突出实效改进乡村治理，加大政策保障和体制机制创新力度，坚持和加强党对“三农”工作的全面领导。

我们要注意的，文件的发布有一个重要基调，即“不提新主题、不讲新提法，锚定乡村振兴的总体目标，坚持稳字当头、稳中求进，对 2022 年乡村振兴重点工作作出全面部署”。这既是文件总的风格，又是文件的特点之一。同时，文件在前言部分提出，突出年度性任务、针对性举措、实效性导向。对此，我们可以以“两条底线、三项重点、一个加强”为线索，来学习贯彻 2022 年中央一号文件精神。

其中，“两条底线”是指“牢牢守住保障国家粮食安全和不发生规模性返贫两条底线”，包括严守 18 亿亩耕地红线，确保粮食播种面积稳定、产量保持在 1.3 万亿斤以上，完善监测帮扶机制，推动脱贫地区更多依靠发展来巩固拓展脱贫攻坚成果等内容；“三项重点”是指“扎实有序做好乡村发展、乡村建设、乡村治理重点工作”，包括促进农民就地就近就业创业，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，加强农村基层组织建设，创新农村精神文明建设有效平台载体，切实维护农村社会平安稳定等内容；“一个加强”是指“坚持和加强党对‘三农’工作的全面领导”，包括压实全面推进乡村振兴责任等内容。

### （一）“两条底线”

#### 1. 保障国家粮食安全

文件指出，稳定全年粮食播种面积和产量。确保粮食播种面积稳定、产量保持在 1.3 万亿斤以上。主产区、主销区、产销平衡区都要保面积、保产量，不断提高主产区粮食综合生产能力，切实稳定和提高主销区粮食自给率，确保产销平衡区粮食基本自给。这就是说，从数量上讲，我们要保障粮食供

给，不能随着二三产业发展而越来越少。这一部分是文件对主产区、主销区、产销平衡区提出的一个最明确的要求。

文件指出，大力实施大豆和油料产能提升工程。加大耕地轮作补贴和产油大县奖励力度，集中支持适宜区域、重点品种、经营服务主体，在黄淮海、西北、西南地区推广玉米大豆带状复合种植，在东北地区开展粮豆轮作，在黑龙江省部分地下水超采区、寒地井灌稻区推进水改旱、稻改豆试点，在长江流域开发冬闲田扩种油菜。这一部分主要是应对我们的结构性短缺、结构性矛盾。

文件指出，保障“菜篮子”产品供给。加大力度落实“菜篮子”市长负责制。稳定大中城市常年菜地保有量，大力推进北方设施蔬菜、南菜北运基地建设，提高蔬菜应急保供能力。这一部分主要是应对大中城市的供应问题。

文件指出，合理保障农民种粮收益。2022年适当提高稻谷、小麦最低收购价，稳定玉米、大豆生产者补贴和稻谷补贴政策，实现三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险主产省产粮大县全覆盖。加大产粮大县奖励力度，创新粮食产销区合作机制。支持家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业多种粮、种好粮。聚焦关键薄弱环节和小农户，加快发展农业社会化服务，支持农业服务公司、农民合作社、农村集体经济组织、基层供销合作社等各类主体大力发展单环节、多环节、全程生产托管服务，开展订单农业、加工物流、产品营销等，提高种粮综合效益。这一部分主要是从政策支持、体制机制方面提出的一系列针对保障粮食和主要大宗农产品供给的措施。

文件指出，统筹做好重要农产品调控。严格控制以玉米为原料的燃料乙醇加工。这一部分是站在长远角度上提出的要求，即“不与人争粮”。

文件指出，落实“长牙齿”的耕地保护硬措施。实行耕地保护党政同责，严守18亿亩耕地红线。按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的顺序，统筹划定落实三条控制线，把耕地保有量和永久基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达，由中央和地方签订耕地保护目标责任书，作为刚性指标实行严格考核、一票否决、终身追责。分类明确耕地用途，严格落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。引导新发展林果业上山上坡，鼓励利用“四荒”资源，不与粮争地。落实和完善耕地占补平衡政策，建立补充耕地立项、实施、验收、管护全程监管机制，确保补充可长期稳定利用的耕地，实现补充耕地产能与所占耕地相当。改进跨省域补充耕地国家统筹管理办法。强化耕地用途管制，严格管控耕地转为其他农用地。这一部分表明了党中央、国务院在耕地保护上的决心，即严守耕地红线，明确耕地使用方式，实行“严格考核、一票否决、终身追责”。

文件指出，全面完成高标准农田建设阶段性任务。多渠道增加投入，2022年建设高标准农田1亿亩，累计建成高效节水灌溉面积4亿亩。实施重点水源和重大引调水等水资源配置工程。深入推进国家黑土地保护工程。实施黑土地保护性耕作8000万亩。启动全国第三次土壤普查。这一部分主要是讲耕地质量。

文件指出，大力推进种源等农业关键核心技术攻关。全面实施种业振兴行动方案。加快推进农业种质资源普查收集，强化精准鉴定评价。推进种业领域国家重大创新平台建设。启动农业生物育种重大项目。贯彻落实种子法，实行实质性派生品种制度，强化种业知识产权保护，依法严厉打击套牌侵

权等违法犯罪行为。这一部分主要是打好种业翻身仗。

此外，文件还指出，提升农机装备研发应用水平。全面梳理短板弱项，加强农机装备工程化协同攻关，加快大马力机械、丘陵山区和设施园艺小型机械、高端智能机械研发制造并纳入国家重点研发计划予以长期稳定支持。开展农机研发制造推广应用一体化试点。加快发展设施农业。有效防范应对农业重大灾害。

总而言之，这一部分的主题就是牢牢守住保障国家粮食安全的底线。

## 2. 不发生规模性返贫

文件指出，完善监测帮扶机制。精准确定监测对象，将有返贫致贫风险和突发严重困难的农户纳入监测范围，简化工作流程，缩短认定时间。这一部分主要是严防脱贫后生活水平还不高的群体因为灾害、疾病或市场等方面的原因，再度进入贫困状态。

文件指出，促进脱贫人口持续增收。推动脱贫地区更多依靠发展来巩固拓展脱贫攻坚成果，让脱贫群众生活更上一层楼。巩固提升脱贫地区特色产业，完善联农带农机制，提高脱贫人口家庭经营性收入。逐步提高中央财政衔接推进乡村振兴补助资金用于产业发展的比重，重点支持帮扶产业补上技术、设施、营销等短板，强化龙头带动作用，促进产业提档升级。这一部分主要是指要通过政策、财政等方式发展经济，巩固脱贫成果。

此外，文件还指出，加大对乡村振兴重点帮扶县和易地搬迁集中安置区支持力度。在乡村振兴重点帮扶县实施一批补短板促发展项目。编制国家乡村振兴重点帮扶县巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接实施方案。推动脱贫地区帮扶政策落地见效。保持主要帮扶政策总体稳定，细化落实过渡期各项帮扶政策，开展政策效果评估。

梳理 2021 年中央防止返贫的相关工作，我们可以发现这样几个要点：一是防风险，主要是通过全面建立防止返贫动态监测帮扶机制；二是抓衔接，中央出台了 33 项衔接政策，确定了 160 个国家乡村振兴重点帮扶县并出台了 14 个方面倾斜支持政策；三是促发展，中央衔接推进乡村振兴补助资金投入了 1561 亿元，比上年有所增加。在守住不发生规模性返贫的底线方面，我们下一步工作的重点是：完善监测帮扶机制，促进脱贫人口持续增收，强化重点区域帮扶，推动脱贫地区帮扶政策落实。

## （二）“三项重点”

### 1. 乡村发展

文件指出，持续推进农村一二三产业融合发展。鼓励各地拓展农业多种功能、挖掘乡村多元价值，重点发展农产品加工、乡村休闲旅游、农村电商等产业。实施乡村休闲旅游提升计划。实施“数商兴农”工程，推进电子商务进乡村。加快落实保障和规范农村一二三产业融合发展用地政策。在农村一二三产业融合发展方面，我们过去的实践是非常丰富的，这也是我们聚焦产业、促进乡村发展的关键之一。

文件指出，大力发展县域富民产业。支持大中城市疏解产业向县域延伸，引导产业有序梯度转移。大力发展县域范围内比较优势明显、带动农业农村能力强、就业容量大的产业，推动形成“一县一业”发展格局。引导具备条件的中心镇发展专业化中小微企业集聚区，推动重点村发展乡村作坊、家庭工

场。这一部分主要是农村一二三产业发展的延伸。

文件指出，加强县域商业体系建设。实施县域商业建设行动，促进农村消费扩容提质升级。加快农村物流快递网点布局，实施“快递进村”工程，鼓励发展“多站合一”的乡镇客货邮综合服务站、“一点多能”的村级寄递物流综合服务点，推进县乡村物流共同配送，促进农村客货邮融合发展。这一部分的内容也与农村一二三产业发展直接相关。

此外，文件还指出，促进农民就地就近就业创业。落实各类农民工稳岗就业政策。发挥大中城市就业带动作用。实施县域农民工市民化质量提升行动。推进农业农村绿色发展。加强农业面源污染综合治理，深入推进农业投入品减量化，加强畜禽粪污资源化利用，推进农膜科学使用回收，支持秸秆综合利用。

## 2. 乡村建设

文件指出，健全乡村建设实施机制。落实乡村振兴为农民而兴、乡村建设为农民而建的要求，坚持自下而上、村民自治、农民参与，启动乡村建设行动实施方案，因地制宜、有力有序推进。坚持数量服从质量、进度服从实效，求好不求快，把握乡村建设的时度效。统筹城镇和村庄布局，科学确定村庄分类，加快推进有条件有需求的村庄编制村庄规划，严格规范村庄撤并。这一部分主要是强调“乡村振兴为农民而兴、乡村建设为农民而建”的理念。

此外，文件还指出，接续实施农村人居环境整治提升五年行动。从农民实际需求出发推进农村改厕，具备条件的地方可推广水冲卫生厕所，统筹做好供水保障和污水处理；不具备条件的可建设卫生旱厕。分区分类推进农村生活污水治理，优先治理人口集中村庄，不适宜集中处理的推进小型化生态化治理和污水资源化利用。扎实开展重点领域农村基础设施建设。扎实开展农村公路管理养护体制改革试点。大力推进数字乡村建设。推进智慧农业发展，促进信息技术与农机农艺融合应用。加强农民数字素养与技能培训。加强基本公共服务县域统筹。加快推进以县城为重要载体的城镇化建设。加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，推动基本公共服务供给由注重机构行政区域覆盖向注重常住人口服务覆盖转变。

## 3. 乡村治理

在乡村治理方面，文件指出，加强农村基层组织建设。强化县级党委抓乡促村职责，深化乡镇管理体制改革，健全乡镇党委统一指挥和统筹协调机制，加强乡镇、村集中换届后领导班子建设，全面开展农村基层干部乡村振兴主题培训。创新农村精神文明建设有效平台载体。切实维护农村社会平安稳定。推进更高水平的平安法治乡村建设。

总而言之，乡村发展的重点是产业的发展，乡村建设的重点是服务的建设，乡村治理的重点是加强农村基层组织建设。

### （三）政策保障和体制机制创新

文件第七部分重点提出了一系列政策保障和体制机制创新的相关要求，内容主要涵盖四个方面：

**第一，扩大乡村振兴投入。**继续把农业农村作为一般公共预算优先保障领域，中央预算内投资进一步向农业农村倾斜，压实地方政府投入责任。加强考核监督，稳步提高土地出让收入用于农业

农村的比例。支持地方政府发行政府债券用于符合条件的乡村振兴公益性项目。

**第二，强化乡村振兴金融服务。**对机构法人在县域、业务在县域、资金主要用于乡村振兴的地方法人金融机构，加大支农支小再贷款、再贴现支持力度，实施更加优惠的存款准备金政策。深入开展农村信用体系建设，发展农户信用贷款。积极发展农业保险和再保险。

**第三，加强乡村振兴人才队伍建设。**发现和培养使用农业领域战略科学家。深入推行科技特派员制度。实施高素质农民培育计划、乡村产业振兴带头人培育“头雁”项目、乡村振兴青春建功行动、乡村振兴巾帼行动。

**第四，抓好农村改革重点任务落实。**开展第二轮土地承包到期后再延长 30 年整县试点。巩固提升农村集体产权制度改革成果，探索建立农村集体资产监督管理服务体系，探索新型农村集体经济发展路径。稳慎推进农村宅基地制度改革试点，规范开展房地一体宅基地确权登记。稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市。推动开展集体经营性建设用地使用权抵押融资。依法依规有序开展全域土地综合整治试点。深化集体林权制度改革。健全农垦国有农用地使用权管理制度。开展农村产权流转交易市场规范化建设试点。制定新阶段深化农村改革实施方案。

#### （四）“一个加强”

在坚持和加强党对“三农”工作的全面领导方面，文件指出，压实全面推进乡村振兴责任。制定乡村振兴责任制实施办法，明确中央和国家机关各部门推进乡村振兴责任，强化五级书记抓乡村振兴责任。建强党的农村工作机构。各级党委农村工作领导小组要发挥“三农”工作牵头抓总、统筹协调等作用，一体承担巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴议事协调职责。加强各级党委农村工作领导小组办公室建设，充实工作力量，完善运行机制，强化决策参谋、统筹协调、政策指导、推动落实、督导检查等职责。抓点带面推进乡村振兴全面展开。开展“百县千乡万村”乡村振兴示范创建，采取先创建后认定方式，分级创建一批乡村振兴示范县、示范乡镇、示范村。推进农业现代化示范区创建。

### 三、聚焦粮食安全

文件明确提出，做好 2022 年“三农”工作，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻中央经济工作会议精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展，促进共同富裕，坚持和加强党对“三农”工作的全面领导，牢牢守住保障国家粮食安全和不发生规模性返贫两条底线，突出年度性任务、针对性举措、实效性导向，充分发挥农村基层党组织领导作用，扎实有序做好乡村发展、乡村建设、乡村治理重点工作，推动乡村振兴取得新进展、农业农村现代化迈出新步伐。

由此可见，我们要稳住农业基本盘，关键在于“稳产保供”，其中首要的就是保障粮食安全。相应的，文件也把粮食安全问题提高到了“底线”的高度，提出“牢牢守住保障国家粮食安全和不发生规模性返贫两条底线”。

我国粮食产量已连续 7 年稳定在 1.3 万亿斤以上，粮食供给总量充足、库存充裕。在国际粮食价

格大幅上涨、疫情灾情叠加影响的背景下，我国粮食价格保持基本稳定，市场运行平稳。

保障粮食安全，我们通常要立足于生产、储备、贸易三个方面。其中，“生产”就是资源和能力，“储备”就是国内流通，“贸易”就是国际市场的农产品进出口。对此，我们国家早已制定了粮食安全战略：以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑。保障粮食安全的底线就是“谷物基本自给，口粮绝对安全”。下一步，我们要以“利用国内国际两种资源、两个市场”为战略思路，建立“适度进口”的稳定的国际供应链。

从总体上讲，我国谷物供求基本平衡。2021年，我国粮食产量为13657亿斤，人均粮食占有量超过国际公认的400公斤粮食安全标准线。但是，我们仍然面临一些挑战：一是结构性矛盾突出，主要是大豆供应缺口；二是粮食生产成本上升；三是农业资源环境压力增大，主要是我国人多地少水更少；四是农业对外依存度提高，比如2021年，我国农产品进出口额为3000多亿美元，贸易逆差为1350多亿美元。

在耕地建设保护方面，文件提出了可以概括为“保数量、提质量、管用途、挖潜力”的重要举措。其中，“保数量”包括定线、定位与定责三个方面，“定线”就是按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的顺序，统筹划定落实三条控制线；“定位”就是足额带位置逐级分解下达耕地保有量和永久基本农田保护目标任务，要落到具体的地块上；“定责”就是由中央和地方签订耕地保护目标责任书，并作为刚性指标，实行严格考核、一票否决、终身追责。“提质量”就是提高耕地质量，“管用途”就是强化耕地的用途管制，“挖潜力”就是要挖掘潜力增加耕地。

我们农业对外依存度提高的问题，主要还是由资源性约束、资源性短缺造成的。一方面，我们要通过调整结构来提高农产品的质量；另一方面，我们要充分利用好国际市场，进一步稳定国际供应链。

在保障粮食安全方面，文件提出了一系列具体要求：

**第一，落实党政同责。**“主产区、主销区、产销平衡区都要保面积、保产量，不断提高主产区粮食综合生产能力，切实稳定和提高主销区粮食自给率，确保产销平衡区粮食基本自给。”2022年的粮食生产目标已经国务院审定分解下达到各省（区、市）人民政府。中央要求全面落实粮食安全党政同责，制定出台省级党委政府粮食安全责任制考核办法，压实党委政府粮食安全责任。

**第二，保障种粮农民收益。**粮食归根结底要靠农民去种，农民种粮有钱赚，才会有粮食安全。中央要求健全农民种粮收益保障机制，力争做到政策保本、经营增效。在政策措施方面，适当提高稻谷、小麦最低收购价，稳定玉米、大豆生产者补贴和稻谷补贴政策，实现三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险主产省产粮大县全覆盖。在经营层面，大力发展农业社会化服务，带动小农户提高种粮综合效益，要让种粮农民不吃亏、有钱挣，尽可能多得利。

**第三，做好基础支撑。**关键是落实好藏粮于地、藏粮于技战略，坚决抓住种子和耕地两个要害，夯实粮食生产物质基础。同时，在农机装备上，分区域、分品种补上农机装备短板弱项，强化现代农业技术装备支撑。

（摘自宣讲家网2022年3月9日）



(政策解读·中央一号文件)

## 以更大力度推动乡村振兴

### 牢牢守住保障国家粮食安全底线

解读人：中央一号文件起草组成员 江文胜 何予平 陈春良 刘洋

采访人：本报记者 朱隽 郁静娴

春耕时节，黑龙江省抚远玖成水稻种植合作社里，几十台农机具正在“体检”。“种子已经备好，农膜、农资逐渐到位，合作社3万多亩地，今年打算拿出点试种功能稻米。”合作社理事长袁胜海说：“带着乡亲们一起干，尝尝种粮增收的甜头。”

习近平总书记强调，保障好初级产品供给是一个重大战略性问题，中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手中，饭碗主要装中国粮。

抓好粮食生产和重要农产品供给始终是“三农”工作的头等大事。今年中央一号文件对全力抓好粮食生产和重要农产品供给、守住保障国家粮食安全底线作出了全面部署，提出要确保2022年粮食播种面积稳定、产量保持在1.3万亿斤以上。

粮食安全之于国家安全有着举足轻重的分量。2021年，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，克服新冠肺炎疫情、洪涝自然灾害等困难，我国粮食总产量达到13657亿斤，比上年增长267亿斤，继续稳定在1.3万亿斤台阶上，为开新局、应变局、稳大局发挥了重要作用。

中央一号文件提出，2022年粮食总产量保持在1.3万亿斤以上。目标如何实现？

夏粮丰收，全年主动。受去年秋汛影响，冀鲁豫陕晋5省有1.1亿亩晚播麦，需因地因苗、分区分块加强田间管理，推动晚播麦“促弱转壮、早发稳长”。在此基础上，巩固早稻，稳住秋粮，确保全年粮食丰收。

近期农业农村部组织全系统力量下沉一线、包省包片，深入田间地头，加强绿色高产模式集成推广，充分发挥千亩方、万亩片等示范带动作用，推动集中育秧、大垄密植、种肥同播等各项增产措施落实到田。

今年在稳定粮食产量的同时，还要实打实地调整优化粮食生产结构。中央一号文件明确，大力实施大豆和油料产能提升工程，在黄淮海、西北、西南地区推广玉米大豆带状复合种植，在东北地区开展粮豆轮作，在长江流域开发冬闲田扩种油菜。

粮食土中生，有地斯有粮。“农田就是农田”，要求把最严格的耕地保护制度落实到位。要落实“长牙齿”的耕地保护硬措施，严守18亿亩耕地红线。

中央一号文件强调，要把耕地保有量和永久基本农田保护目标任务作为刚性指标实行严格考核、

一票否决、终身追责。分类明确耕地用途，严格落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。

农田“必须是良田”，要求守住耕地红线的同时，不断提升耕地质量，确保粮食产得出、供得上、供得优。数据显示，高标准农田项目区耕地质量能够提升1到2个等级，粮食产能平均提高10%到20%，实现“一季千斤，两季吨粮”。

如何提升耕地质量？中央一号文件明确，各地要加大中低产田改造力度，提升耕地地力等级。全面完成高标准农田建设阶段性任务。农业农村部提出，到今年底，确保全国累计建成10亿亩旱涝保收的高标准农田，保障粮食产能在1万亿斤以上。

保障粮食安全，不能只盯着主产区，主销区、产销平衡区也要共同承担责任。

中央一号文件提出，全面落实粮食安全党政同责，严格粮食安全责任制考核。不断提高主产区粮食综合生产能力，切实稳定和提高主销区粮食自给率，确保产销平衡区粮食基本自给。

1月下旬，经国务院审定的粮食生产目标已经下达各省份，压实责任，确保措施落实落地。

保障粮食安全，亿万农民是主体。为了让农民种粮不吃亏、有钱挣，中央一号文件强调，要健全农民种粮收益保障机制。完善最低收购价政策，稳定种粮农民补贴，实现三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险主产区产粮大县全覆盖，加强对粮食生产的支持保护。国家正在研究发放农资补贴，支持春耕生产。

当前，我国承包耕地农户数为2.07亿，通过土地流转经营30亩以上的农户占农户总数的5%，小农户仍是农业生产的主体，必须把小农生产引入现代农业发展轨道。

中央一号文件提出，聚焦关键薄弱环节和小农户，加快发展农业社会化服务，支持各类主体发展多种形式的生产托管服务，开展订单农业、加工物流、产品营销等，提高种粮综合效益。

目前全国纳入名录系统管理的家庭农场已超380万家，农业社会化服务面积达16.7亿亩次，带动小农户超7800多万户。

## 坚决守住不发生规模性返贫底线

解读人：中央一号文件起草组成员 罗丹 吴晓佳 运启超

采访人：本报记者 顾仲阳 李晓晴

习近平总书记指出，乡村振兴的前提是巩固脱贫攻坚成果，要持续抓紧抓好，让脱贫群众生活更上一层楼。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。

从偏远山村搬到广西隆安县震东安置区，脱贫户马昭贵对现在的生活很满意：“社区配套齐全，生活方便，我们夫妻俩都参加了技术培训，家门口上班，收入年年增。”

中央一号文件明确要求，坚决守住不发生规模性返贫底线，并作出具体安排。接下来，要压紧压

实各级党委和政府责任，脱贫地区要把巩固拓展脱贫攻坚成果作为农村工作的首要任务，持续响鼓重槌地抓紧抓好，切实维护和巩固脱贫攻坚战伟大历史成就。

如何确保不发生规模性返贫？按照中央一号文件部署，要聚焦重点人群做好常态化监测帮扶。

目前各地建立了防止返贫动态监测和帮扶机制，大部分监测对象已经消除了返贫致贫风险，下一步要进一步完善，并强化落实，坚决守住不发生规模性返贫的底线。

监测对象要放宽。要精准确定监测对象，因地制宜建立监测标准年度调整机制，对监测对象不设规模限制，将有返贫致贫风险和突发严重困难的农户纳入监测范围。

操作程序要简化。进一步简化识别程序，确保及时发现，应纳尽纳。

帮扶介入要尽早。根据监测对象风险类别、发展需求精准施策，针对发现的因灾因病因疫等苗头性问题，及早落实社会救助、医疗保障等帮扶措施。

退出环节要从严。严格把握退出标准，规范退出程序，稳定消除返贫致贫风险。

让脱贫群众生活更上一层楼，抓好产业和就业，促进脱贫人口持续稳定增收是关键，中央一号文件进行了系统部署。

发展脱贫产业，难在持续稳定，重在群众受益。要依托资源优势和发展基础，做好乡村产业振兴规划布局，着力拓展产业链、提升价值链，发展壮大脱贫地区特色优势产业。大力发展以就业为导向的县域富民产业，推动形成“一县一业”发展格局。进一步提高衔接资金和涉农整合资金用于产业的比重，重点支持帮扶产业补上技术、设施、营销等短板，促进产业提档升级，推动产业帮扶由到户到人向促进区域产业整体发展转变。要完善联农带农机制，帮助脱贫人口参与现代化生产经营，更多分享产业增值收益，提高家庭经营性收入。

去年全国脱贫人口人均工资性收入 8527 元，同比增长 22.6%，占总收入比重达到 67.9%，稳就业对巩固拓展脱贫攻坚成果至关重要。要把促进脱贫人口就业作为巩固脱贫成果的重要任务，千方百计拓展就业渠道，确保脱贫人口务工规模总体稳定。要提升劳务输出组织化程度，加强技能培训，培育创建一批特色劳务品牌。充分发挥东西部劳务协作、省内劳务协作等机制作用，促进脱贫劳动力转移就业。通过提升帮扶车间、优化乡村公益岗位、发展集体经济等措施，促进就地就近就业。

要统筹整合资源，加大支持力度，实施一批补短板促发展项目，发展壮大县域经济，促进社会发展和文明进步，确保乡村振兴重点帮扶县在全面推进乡村振兴的新征程中不掉队、赶上来。继续加大资金投入，选派科技特派团，开展教育、医疗干部人才组团式帮扶。

易地扶贫搬迁群众是防止规模性返贫的特殊群体。

要强化后续扶持，不断提升搬迁社区基础设施和公共服务质量，持续加大安置区产业培育力度，开展搬迁群众就业帮扶专项行动，落实搬迁群众户籍管理、合法权益保障、社会融入等措施，确保搬迁群众稳得住、能融入、逐步能致富。

巩固拓展脱贫攻坚成果，要不断提升脱贫地区的发展能力。

对脱贫地区如何做到帮扶不断档、政策不留白、责任不落空？

中央一号文件强调，推动脱贫地区帮扶政策落地见效。落实落细各项帮扶政策，切实提供更加有

力的支持保障，持续提升脱贫地区发展能力。在东西部协作和对口支援框架下，继续开展城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂。做好巩固脱贫成果后评估工作，推动帮扶责任落实、政策落实、工作落实。继续发挥政治优势和制度优势，坚持和完善东西部协作、中央单位定点帮扶、驻村帮扶、“万企兴万村”等帮扶机制，拓展帮扶领域，完善社会帮扶大格局，汇聚起强大合力。

## 扎实有序推进乡村发展乡村建设乡村治理

解读人：中央一号文件起草组成员 周应华 周业铮 杨洁梅 刘磊

采访人：本报记者 王浩 李晓晴

“种地有奔头。我们这里春赏油菜花，夏销菜籽油，秋收生态米，一田多收。路通了、水清了、环境好了，大家住得舒心。”湖北省宜昌市夷陵区分乡镇南垭村种粮大户杨倩满面笑容。

民族要复兴，乡村必振兴。习近平总书记指出：“进入实现第二个百年奋斗目标新征程，‘三农’工作重心已历史性转向全面推进乡村振兴。”“各级党委要扛起政治责任，落实农业农村优先发展的方针，以更大力度推动乡村振兴。”

全面推进乡村振兴，今年怎么干？中央一号文件聚焦重点任务，对扎实有序推进乡村发展、乡村建设、乡村治理作出全面部署。各地区各部门要坚持和加强党对“三农”工作的全面领导，强化举措，确保各项政策落地见效，努力推动全面推进乡村振兴取得新进展、农业农村现代化迈出新步伐，让越来越多的村庄实现产业旺、环境美、农民富。

乡村振兴，关键是产业要振兴。党的十八大以来，乡村产业加快发展，为保障粮食和重要农产品供给夯实了基础。2021年农林牧渔业增加值达8.7万亿元，比上年增长7.1%。

中央一号文件明确提出“聚焦产业促进乡村发展”。

锚定“两多”目标，拓展农业多种功能、挖掘乡村多元价值。要充分挖掘乡村在食品保障、生态涵养、休闲体验、文化传承等方面的功能，延伸出特色种养、农产品加工、休闲观光、农村电商等一、二、三产业，拉长产业链条。

探索“两就”路径，让农民就近就业创业、就地致富。要以县域为主阵地，重点发展比较优势明显、就业容量大、带动能力强的产业，让更多农民在家门口就业，实现挣钱、顾家两不误。

创新“两化”模式，推进投入品减量化、废弃物资源化。各地要统筹好发展与保护的关系，坚持绿水青山就是金山银山，下决心改变资源过度开发、要素投入粗放的发展模式，打造绿色健康的新业态，让产业绿起来，乡亲富起来。

广大乡村，是农民群众的生活家园。良好环境，是农民群众的深情期盼。实施乡村振兴战略，乡村建设是重要任务。中央一号文件聚焦农民迫切的民生需求，提出“扎实稳妥推进乡村建设”。

抓住重点，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设。党的十八大以来，各地区各部门加强乡村公共基础设施建设，提升农村基本公共服务水平。目前我国具备条件的建制村100%实现通硬化路、通客车、通邮路。今年要在巩固建设成果的同时，继续在农村道路、供水、用电、住房安全等领域发力，

解决农民群众生产生活中面临的突出困难。

优化环境，接续实施农村人居环境整治。良好生态环境是最普惠的民生福祉。农村改厕、污水处理等，都是关系农民切身利益的关键小事。党的十八大以来，乡村建设有序推进，农村卫生厕所普及率超过 68%，生活垃圾收运处置体系覆盖 90%以上行政村。中央一号文件对今年工作作出部署，提出“从农民实际需求出发推进农村改厕”“分区分类推进农村生活污水治理”等。

健全机制，落实乡村振兴为农民而兴、乡村建设为农民而建的要求。各地自然地理、风土人情各异，发展阶段不同，各地区各部门一定要从实际出发，因地制宜、科学规划，切不可“一刀切”推进，更不能大拆大建。中央一号文件对此作出了明确要求，各地区各部门要认真落实，坚持数量服从质量、进度服从实效，只有多听农民意见，尊重农民意愿，才能真正把好事办到农民的心坎上。

治理有效是乡村振兴的重要保障。党的十八大以来，各地区各部门健全现代乡村治理体系，让乡村社会充满活力又和谐有序。中央一号文件作出部署，提出“突出实效改进乡村治理”。

乡村振兴离不开一个个强有力的党组织。各地应充分发挥农村基层党组织战斗堡垒作用，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。强化县级党委抓乡促村职责，健全乡镇党委统一指挥和统筹协调机制，持续排查整顿软弱涣散村党组织，发挥驻村第一书记和工作队抓党建促乡村振兴作用。

实施乡村振兴战略要物质文明和精神文明一起抓。今年要创新农村精神文明建设有效平台载体，加强党在农村的思想政治引领，支持农民开展体现农耕农趣农味的文化体育活动，推进农村婚俗改革试点和殡葬习俗改革，开展高价彩礼、大操大办等移风易俗重点领域突出问题专项治理。

中央一号文件对切实维护农村社会平安稳定作出部署。各地要对照要求，坚持和发展新时代“枫桥经验”，结合各自实际加快构建一站式多元化矛盾纠纷化解机制，开展农村重点领域风险隐患排查和专项治理。

统筹推进乡村发展、乡村建设、乡村治理各项重点工作，归根结底要靠党的领导。要压紧压实工作责任，制定乡村振兴责任制实施办法，开展省级党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核，完善市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核制度，把五级书记抓乡村振兴落到实处。要建立健全推进机制，开展“百县千乡万村”乡村振兴示范创建，深入推进“万企兴万村”行动，建立乡村振兴表彰激励制度，形成全社会共同参与乡村振兴的良好氛围。要完善乡村振兴领导体制机制，强化党委农村工作领导小组“三农”工作牵头抓总、统筹协调等职能作用，把党管农村工作的政治优势进一步转化为推动乡村全面振兴的强大动力。

（摘自《人民日报》2022年2月25日）

# 脱贫地区全面推进乡村振兴的政策指引

张琦

近日,《关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》(即2022年中央一号文件)发布,这是我国脱贫攻坚战取得全面胜利后的第一份中央一号文件。2022年中央一号文件以“稳”字当头,将不发生规模性返贫作为“两条底线”之一,同时聚焦做好乡村发展、乡村建设、乡村治理三项重点工作,是做好乡村振兴工作的政策指引和行动指南。

## 2021年脱贫地区巩固拓展脱贫攻坚成果取得明显成效,但仍然存在不足和挑战

2021年以来,广大脱贫地区克服新冠肺炎疫情和自然灾害等不利影响,坚决贯彻执行《关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》(即2021年中央一号文件),乡村振兴各项工作取得了显著成效。

**一是帮扶政策加速调整优化。**按照2021年中央一号文件要求,坚持“扶上马送一程”。在保持脱贫地区主要帮扶政策总体稳定的同时,国家和地方政府合理把握节奏、力度和时限,推动帮扶政策逐项分类优化调整,推动“三农”工作重心历史性转移。目前,各部门已出台衔接政策33项,确定160个国家乡村振兴重点帮扶县并出台14个方面倾斜支持政策,确保了巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作不留空档、政策不留空白。

**二是防止返贫动态监测帮扶机制全面建立。**通过建立防止返贫动态监测和帮扶跨部门会商工作机制,明确部门分工,形成工作合力;通过建立完善监测对象主动发现快速响应机制,实现返贫致贫风险点、风险因素、风险群体及时排查、及时发现;通过构建完善考核评估机制,实现防止返贫动态监测和帮扶工作政策执行顺畅、资源调度合理有效、人力物力及时动员。

**三是脱贫地区乡村产业加快培育,脱贫人口收入显著增长。**脱贫地区特色主导产业规模稳步增大,产品品质显著提升,品牌溢价能力明显增强,联农带农能力普遍改善。2021年,脱贫地区特色主导产业产值超过1.5万亿元,累计发展市级以上龙头企业1.5万家、农民合作社72万家、家庭农场80多万个,辐射带动脱贫人口近3000万人,人均实现产业增收2200元以上。同时,脱贫人口发展能力显著提升,3145万贫困劳动力实现务工就业,同比增长4.2%。脱贫人口人均纯收入达到12550元,同比增长16.9%,显著高于同期农村全体居民收入增速。

**四是乡村建设行动全面启动。**村庄规划工作扎实有序推进，县级国土空间规划编制工作基本完成，农村危房改造和地震高烈度设防地区农房抗震改造接续实施。乡村公共基础设施进村入户，脱贫地区水、路、电、讯、能源等基础设施建设水平进一步提升。公共服务短板加快补齐，农村基本公共服务供给县乡村统筹得到强化。农村人居环境整治提升五年行动启动实施，村庄清洁和绿化行动接续推进，美丽宜居村庄和美丽庭院示范创建活动全面开展。第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点工作稳妥开展，农村宅基地制度改革试点稳慎推进，城乡融合发展水平不断提高。

尽管 2021 年脱贫地区巩固拓展脱贫攻坚成果取得全面进步，乡村振兴工作稳步推进，没有出现规模性返贫，但还存在着明显的不足和问题：一是脱贫地区防止出现规模性返贫的基础还不牢固。一方面，政策制度的实施效果还需要一段时间来巩固，以推动持续性目标实现。另一方面，脱贫地区目前的乡村振兴管理体制机制仍处于磨合阶段，乡村振兴局、农业农村局等的职责分工在不同地区仍存在差异，体制机制的转换和有效运行还需要不断优化调整。二是持续推进乡村振兴仍在不断探索中，推进的动力仍存在不足。脱贫地区虽然实现了乡村产业基本全覆盖，基础设施和公共服务逐步完善，以基层党组织为核心的乡村现代化治理体系逐步建立。但由于经济社会发展基础相对薄弱，乡村产业发展、乡村建设和乡村治理问题仍较为突出。乡村产业发展方面，脱贫地区由于起步较晚，产业体系不健全，产品结构同质化严重，加之缺乏龙头企业带动，滞销卖难问题突出。此外，部分脱贫地区生态环境相对脆弱，大量重复性、无序性产业建设导致生态环境进一步恶化，难以为脱贫地区乡村振兴提供产业基础保障。乡村建设方面，脱贫地区以通报式参与为主，难以调动广大农民的参与积极性。此外，脱贫地区基础设施建设和公共服务改善更多的是解决从无到有的问题。乡村治理方面，“四议两公开”制度没有全面落实，广大农民的参与权、知情权难以保障。

## **坚决守住不发生规模性返贫底线，是 2022 年全面推进乡村振兴的前提和基础**

2022 年中央一号文件将守住不发生规模性返贫作为“两大底线”之一。对于脱贫地区而言，防止规模性返贫是全面推进乡村振兴战略的基础和前提，需要突出重点、精密安排，决不可掉以轻心。

**首先，继续完善监测帮扶机制，推动监测帮扶对象精准化、流程简便化、效果可持续。**防止返贫的关键是要加快建立完善防止返贫动态监测帮扶机制，对脱贫不稳定户、边缘易致贫户以及因疫情或其他原因收入骤减或支出骤增户加强监测，提前采取针对性的帮扶措施。经过一年多的实践，我国防止返贫监测帮扶工作取得了一系列成效，也暴露出了一些不足。如监测对象“体外循环”现象凸显；返贫对象纳入监测程序复杂、时间冗长；消除风险与纳入监测持续反复；等等。为此，一要推动监测帮扶对象精准化，完善监测标准动态调整机制，精准确定监测对象。二要推动监测流程简便化，在保证精准性的前提下最大程度缩短识别时间。三要实现帮扶效果可持续，依据监测对象风险类别、发展需求精准施策，同时做好“扶智”“扶志”。

**其次，做强产业、扩大就业，促进脱贫人口持续增收。**统计数据显示，目前 80%以上的脱

贫困人口主要通过发展产业和外出务工来实现增收致富。脱贫地区的乡村振兴要始终将产业发展和扩大就业作为着力点，促进脱贫人口持续增收。针对脱贫地区当前产业发展难题，要将乡村振兴战略的思想和原则融入产业发展，牢牢把握产业选择、资金筹措、技术服务、农民培训等方面的内容；鼓励多元产业发展，在原有产业的基础上，推动三产融合。针对脱贫人口文化水平较低、劳动技能培训不足、收入渠道相对单一难题，要用好资金奖补政策，对吸纳脱贫人口就业的企业和单位按照规定及时给予培训补贴、一次性资金奖补；通过提供生活费补贴、求职创业补贴，鼓励脱贫人口参与就业创业培训活动；统筹用好乡村公益岗位，实行动态管理、优化调整。

**再次，持续加大对乡村振兴重点帮扶县和易地搬迁集中安置区支持力度。**2021年确定的160个国家乡村振兴重点帮扶县大多是原深度贫困县，自然条件相对恶劣，环境承载能力低，基础设施和公共服务存在短板，产业发展起步晚，同质化问题严重。在重点监测的易返贫致贫人口中，重点帮扶县占比最大，防止返贫任务十分艰巨。此外，由于一些迁入地产业基础相对薄弱，脱贫户在“洗脚上楼”后并未获得稳定就业；部分地区只重搬迁、不重配套，导致与脱贫户生活息息相关的基础设施和公共服务建设滞后；还有一些迁入地社区管理服务滞后、社会保障政策衔接不畅，导致搬迁脱贫户生活融入缓慢。因此，要不断加强对易地搬迁集中安置区基础设施、公共服务和产业就业的支持力度。

**最后，完善帮扶政策体系，推动脱贫地区帮扶政策落地见效。**推动帮扶政策落地见效是脱贫地区乡村振兴工作需要关注的重点内容。一方面，巩固拓展脱贫攻坚成果是脱贫地区乡村振兴的首要任务，要求在五年过渡期内保持主要帮扶政策总体稳定，做到“四个不摘”，推动各种资源要素继续向脱贫人口倾斜，做到政策投入不降低、项目安排不脱钩。另一方面，乡村振兴战略任务的长期性要求脱贫地区要不断细化、优化过渡期内各项帮扶政策，逐步实现帮扶政策由特惠性、临时性、超常规性向普惠性、长期性的转变，实现对脱贫成效的全方位提升。因此，要继续发挥好新型举国体制优势，根据脱贫地区经济社会现实对东西部协作、对口支援和定点帮扶等社会帮扶举措进行优化拓展，汇聚起推动脱贫地区乡村振兴的强大合力。

## 努力做好三项重点工作，为全面推进乡村振兴创造不竭动力

聚焦产业促进乡村发展，重点在于“稳”和“可持续”。脱贫地区乡村产业发展的关键是稳步培育，要重点做好农村三产融合，推动县域富民产业、县域商业体系建设，推进农业农村绿色发展。

**一是持续推进农村三产融合。**对于脱贫地区而言，要聚焦比较优势，在三产融合上下功夫，深度拓展和发挥脱贫地区农业的食品保障、生态涵养、休闲体验、科普教育、文化传承等多种功能和经济、社会、生态、文化等多元价值。推动脱贫地区“一产”转型升级，开展“三品一标”提升行动，完善全产业链质量安全追溯体系，推动农业可持续发展。推动脱贫地区“二产”做大做强，重点推进现代农业产业园和农业产业强镇建设，构建区域性产业集群，形成规模效益和品牌效益。做活“三产”，以乡村为单位开发旅游资源，做好旅游基础设施建设，完善乡村旅游市场秩序，确保游客愿意来、能够来、还想来。

**二是发展县域富民产业，加强县域商业体系建设。**相比发达地区，脱贫地区农村产业基础



薄弱，“单打独斗”难以获得长远、持久的发展，需要以县域为单位建设产业体系，组团取暖，发挥好县城、中心镇产业的辐射带动作用。同时，脱贫地区商业体系尚不健全，需要通过商业体系建设打通生产和消费的“最后一公里”，盘活县域经济活力。脱贫地区乡村振兴要以县域为单位，以县城为中心节点，大力发展比较优势明显、带动能力强、就业容量大的产业，加快形成县城、中心镇、乡村三级梯度的县域产业发展体系。

**三是推进农业农村绿色发展，破解脱贫地区生态环境难题。**生态环境问题与乡村贫困问题相互交织、紧密相连，生态环境脆弱引发贫困，贫困又加速生态环境恶化，最终形成“生态环境脆弱—贫困—生态环境恶化”的恶性循环。因此，对于脱贫地区而言，要在“两山”理念的指导下，通过加强农业面源污染综合治理、实施生态保护修复重大工程等方式实现产业绿色化、绿色产业化，破解脱贫地区生态保护与发展难题，同步实现乡村环境优美和脱贫家庭生活富裕。

扎实稳妥推进乡村建设，关键在于“实”和“有效化”。建设宜居宜业美丽乡村，能够让脱贫地区广大农民在乡村振兴中得到更多的获得感、幸福感，激发农民参与乡村振兴的热情。

**一是健全乡村建设实施机制，确保乡村建设科学化、精细化、规范化开展，在“实”上下功夫。**农民是乡村建设的直接受益者，也是乡村建设的主力军。脱贫地区乡村建设要坚持为农民而建，尊重农民的意愿，为农民参与乡村建设创造途径，确保农民愿意持续参与，出智出力。同时，立足经济社会发展水平和实际需要，尊重乡村发展自身规律，既避免超前建设造成资源浪费，又避免建设滞后、不作为。

**二是接续实施农村人居环境整治提升五年行动，推动脱贫地区农村环境持续向好，重在“有效化”。**生态环境的全方位治理，是实现生产生活绿色化，进而实现农村经济社会发展转型的必由之路。接续实施农村人居环境整治提升五年行动，要聚焦农村改厕、污水处理和生活垃圾处理三大工作，从农民实际需求出发推进农村改厕，分区分类推进农村生活污水治理，推进生活垃圾源头分类减量。

**三是开展重点领域农村基础设施建设，加强基本公共服务县域统筹。**基础设施和基本公共服务建设是满足脱贫地区广大农民群众基本生活需要的必需品。基础设施建设方面，脱贫地区要将加强农村普惠性、基础性、兜底性民生建设作为工作重点，按照缺什么补什么的原则，重点做好农村水、路、电、能源和住房建设与升级，打牢脱贫地区乡村振兴的“硬件”基础。基本公共服务建设方面，以县域为单位，推动基本公共服务县域一体化，重点推动教育、医疗和养老等公共服务县域内统筹，构筑脱贫地区乡村振兴的“软件”体系。

**四是大力推进数字乡村建设，缩小城乡数字鸿沟。**数字乡村是乡村振兴的战略方向，能够为乡村发展带来无限美好期待。脱贫地区要以数字化促“智”，重点推动智慧农业发展，提升农民数字素养；要以数字化赋“能”，推动“互联网+政务服务”向乡村地区延伸覆盖，提升乡村治理能力；要以数字化强“基”，加强农村信息基础设施建设，拓展农业农村大数据应用场景。

突出实效改进乡村治理，核心是“善治”和“现代化”。改进乡村治理不仅能够增强脱贫地区广大农民的获得感、幸福感、安全感，更有助于实现国家治理体系和治理能力现代化。没有乡村治理体

系和治理能力现代化，就没有国家治理体系和治理能力现代化，而脱贫地区的乡村治理体系和治理能力现代化是重中之重。

**一是加强农村基层组织建设，完善乡村治理体系，稳步提升基层治理综合能力。**农村基层组织作为农村政治中心、组织中心、资源中心和治理中心，在脱贫地区乡村振兴中具有巨大的组织性优势和制度性优势。加强农村基层组织建设，是发挥其组织性优势和制度性优势的重要保证，是推动乡村振兴的固本之策。加强农村基层组织建设，要重点加强基层党组织工作队伍建设，全面落实“四议两公开”制度，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，以网格化管理、数字化赋能、精细化服务提升乡村治理水平。

**二是创新农村精神文明建设有效平台载体，推进善治乡村建设，体现中国特色社会主义乡村文明。**农村精神文明建设是提振农民精气神、增强农民凝聚力、培育乡村文明的重要途径，是改变脱贫地区农村面貌、促进农民致富、推动农业发展的有效手段。推动脱贫地区乡村振兴，要全力做好“农民精神富足”大文章。可以通过依托新时代文明实践中心、县级融媒体中心开展对象化分众化宣传教育等方式，弘扬和践行社会主义核心价值观；通过举办具有农耕农趣农味的文化体育活动、开展农耕文化传承保护、推进农村婚俗改革试点和殡葬习俗改革等方式，推动脱贫地区优秀文化建设。

**三是切实维护农村社会平安稳定，确保脱贫地区长治久安。**农村社会平安稳定事关广大农民的切身利益，事关脱贫地区的发展前途。要将解决影响农村社会平安稳定问题作为提升脱贫地区乡村治理水平的重中之重，对重要问题持续强调，对取得的成果巩固拓展。如推进更高水平的平安法治乡村建设，常态化开展扫黑除恶专项斗争，开展农村交通、消防等领域风险隐患排查和专项治理等。同时，针对农村社会出现的新问题、新情况要及时做出部署，如要求防范黑恶势力、家族宗族势力等对农村基层政权的侵蚀和影响等。

乡村振兴东风劲，农村大地万木春。乡村振兴的美丽画卷正徐徐展开，我们要充分认识到脱贫地区全面推进乡村振兴的难度与挑战，守住“两条底线”，做好“三项重点”，乘势而上、埋头苦干，奋力谱写“农业强、农村美、农民富”的新篇章。

（摘自《人民论坛》2022年第5期）

# 全面推进乡村振兴的四个关键问题

唐丽霞

经过全党全国各族人民共同努力，我国脱贫攻坚战取得了全面胜利，现行标准下 9899 万农村贫困人口全部脱贫，832 个贫困县全部摘帽，12.8 万个贫困村全部出列。“十四五”时期，“三农”工作重心转向全面推进乡村振兴。2021 年 12 月 25 日至 26 日召开的中央农村工作会议讨论了《中共中央、国务院关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的意见（讨论稿）》，明确提出“强化乡村振兴要素保障”。当前，全面推进乡村振兴需要正确认识四个方面的问题。

## 正确认识我国城乡关系的变化，在城乡融合的背景下考虑乡村振兴的实现路径

党的十九大报告提出“建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化”，这标志着从 2002 年开始我国调整城乡关系的政策从统筹城乡发展、促进城乡发展一体化到构建新型城乡关系、促进城乡融合发展的转变。统筹城乡发展和城乡发展一体化的核心还是侧重城市发展，以城市发展带动乡村发展；而城乡融合发展则是将农村作为与城市同等重要的有机整体，实现城乡之间资源要素的自由流动，从而改变长期以来各种发展资源向城市单向流动的关系。2018 年的中央一号文件则为城乡融合发展进程作了明确的阶段性划分，提出到 2020 年初步建立城乡融合发展体制机制，到 2035 年城乡融合发展体制机制更加完善，到 2050 年，乡村全面振兴。2019 年 5 月，中共中央、国务院发布了《关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》，提出以完善产权制度和要素市场化配置为重点，坚决破除体制机制弊端，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置。这些政策文件的出台意味着目前在推进乡村振兴战略时要考虑到城乡融合发展的时代背景，在构建新型城乡关系的基础上思考乡村振兴的实现路径和方法。

在城乡融合背景下考虑乡村振兴战略的实施路径的核心是要把发展要素从农村向城市单向流动转变为发展要素在城乡之间双向流动，尤其是要促进发展资源，包括市场、资金、人才、管理等要素从城市向乡村流动，这就要求乡村建设除了需要考虑如何缩小城乡在基础设施和公共服务上的差距，还需要从能够吸引发展要素向乡村流动的角度提供相应的配套政策和措施。乡村振兴战略的推进面临庞大的资金缺口，仅仅依靠财政、村集体和个人难以实现乡村振兴，吸引社会资本投资乡村就变得格外重要。早在 2019 年《国务院关于促进乡村产业振兴的指导意见》中就专门提出要“有序引导工商资本

下乡”，而目前社会资本投向乡村振兴仍然不是十分积极。这一方面由于政府在土地、财政、税收等各方面的支持政策不够明朗，支持社会资本下乡的力度不够，无法打消社会资本顾虑；另一方面因为农业投资回报收益不明晰、投资风险高等因素约束了社会资本的投资热情。因此，在城乡融合背景下，如何鼓励和吸引更多的社会资本投向乡村振兴，还需要从政策和金融等方面提供明确具体的配套。另外，还要避免出现资本下乡方式的单一化，也就是目前各地普遍采用土地或者其他乡村发展资源流转的方式，而村集体和农民的收益主要依靠租金，虽然资本下乡，但是并未形成村庄和农民的发展动力，导致后续发展能力不足。

乡村振兴目前面临一个更大的挑战是人才不足，促进人才的双向互动也格外重要。虽然大学生村官、驻村工作队以及驻村第一书记等方式能够在一定程度上解决乡村人才不足问题，但是这些人才中的一部分进入乡村的最终目标是为了离开乡村。当前很多城市通过落户、住房、财政、公共服务等多种方式吸引人才，但如何吸引人才下乡仍然没有推出太多具体措施。一些政策更多聚焦于吸引人才返乡，而非人才下乡，从而限制了人才的范围，人才下乡还面临着政策和条件的双重约束。在推进乡村振兴战略中，乡村如何吸引人才、如何留得住人才，改变乡村人才向城市单项流动的趋势，是非常关键的。目前，在一些地方开始探讨实施乡村CEO计划，即聘请专业人才来经营乡村集体资产，从而壮大村集体经济，这些尝试为解决乡村振兴面临的人才困境起到了探索性的作用。

乡村和城市是一个有机的整体，其关系是连续的。当前城市发展面临很多挑战，尤其是城市空间的有限性约束了一些功能的发挥，城市的一些业态可以考虑向乡村转移。从公共服务产业化发展的角度来看，在乡村旅游发展的基础上，将会议、养老、团建、研学、培训等带有公共服务性质的业态作为乡村发展的新产业，从而拓宽乡村产业发展的思路，通过产业转移，使城乡之间的关系更加紧密，为乡村建设和公共服务体系的完善提供可持续的资金和建设标准。总而言之，在城乡融合的背景下实现乡村振兴的有效路径之一就是要考虑如何将城市动能转化为乡村发展动能，促进发展要素在城乡之间的互动。

## **正确认识乡村社会本身正在转型，在理解乡村社会新特点下谋划乡村振兴的定位**

长期以来，中国的乡村社会被称为是相对封闭的、人员身份比较单一和同质性的乡土社会。但是随着城市化进程的加快，面向农业和农村的政策不断调整，尤其是城乡户籍制度改革、土地制度调整、社会治理等方面政策的变化，以及乡村社会本身的不断发展变化，推动乡村的功能从承担附属功能向核心功能转变，农业从承担农产品保障供应功能向多元复合功能转变。具体来说，在当前城乡融合背景下乡村社会呈现出四个方面的新特点。

第一，乡村中居住的人口结构变得复杂和多样，不同身份性质人口的权利以及和村集体的联结关系差异大。从集体产权制度改革来看，乡村人口可以分为集体经济组织成员和非集体经济组织成员，集体经济组织成员身份体现的是农户经济权利的实现，尤其是村集体资产管理盘活或村集体经济壮大

所产生收益分配获益的最直接依据，也是获得土地承包权的最重要的支撑，和乡村集体的经济联系最为紧密。从户籍制度来看，乡村人口可以分为有本村户籍人口和无本村户籍人口，无本村户籍人口中包括曾经相当长一段时间内存在的蓝印户口或农转非户口，这些人口虽然没有本村户籍，但在很多地方还是村集体经济组织成员，此外还有无本村户籍的同时也不是集体经济组织成员的人口。因此，村庄中的人口可以分为拥有村户籍的集体经济组织成员、没有村户籍的集体经济组织成员、有村户籍但无集体经济组织成员资格人口、无户籍也无集体经济组织成员资格人口四类。随着城市化进程的加快，这些人口的居住空间也不仅仅局限于村庄，相当一部分人口居住在乡镇、县城等其他区域，其生产和生活又和村庄是割裂的。此外，随着农村宅基地三权分置改革的推进，越来越多的城市居民通过租赁房屋的方式在乡村居住，成为新村民，虽然这部分村民不是村集体经济组织成员，但是其生活在乡村，和村庄的社会联结非常紧密。越来越多的农村人口向城市流动，城市人口向农村迁移，从而使得人口结构上城乡之间的联结变得越来越紧密。

第二，乡村的业态结构发生变化。乡村旅游、休闲度假、研学考察、培训会议等第三产业的发展已经成为东部沿海发达地区乡村振兴的主导产业，电商等新技术和市场渠道对农业从满足自我消费为主向市场导向转型发挥了决定性的作用，新型经营主体的不断出现和壮大也使得农业朝着市场导向发展，从而不可避免地带来农业生产体系的重构。乡村业态结构的变化催化了乡村人口就业、收入等结构性调整，也带来了乡村建设内容和标准的变化，在推进乡村振兴战略时，必须考虑到农村新业态的培育和发展所带来的新要求。

第三，乡村社会治理内容和结构也在发生变化，乡村的政治治理、经济治理和社会治理的内容都在不断增多，村干部结构变化以及逐步走向职业化，国家治理结构也在不断向乡村延伸，乡村社会变得更加开放。

第四，随着城乡基础设施和公共服务一体化发展的逐步深化，依托乡村自我管理的乡村公共服务设施的维护已经无法继续运行，乡村已经无法承载日益增多的基础设施维护成本和公共服务供给，农民的需求越来越朝着市民化的方向发展。

这些变化充分说明了乡村已经不再是过去那个相对封闭的空间，而是充满了开放性，这也要求乡村振兴的定位要考虑到乡村社会的变化和转型以及乡村人口结构的变化，这种变化不仅仅是推进城市化所造成的“空心化”，更要考虑到乡村人口身份和权利结构的变化；要考虑到乡村新业态培育和产业发展本身转型升级的需求；考虑到乡村社会基础设施和公共服务扩大化后的可持续运营和维护等。

## 正确认识乡村发展资源及其转化，合理谋划乡村振兴的实现方案

很多地方在谈到乡村振兴时，往往都会提到乡村振兴战略的推进缺乏资金、土地、资源、产业，但在当前生态环境保护、耕地保护、控制耕地非粮化以及各种建设用地指标的严格管理下，乡村振兴的建设用地指标扩大在短期内难以突破。与此同时，随着农村空心化问题日益严重，很多村庄存在大量的闲置宅基地，包括农户的闲置住宅以及生产性用房等。这些房屋因为长期没有人居住，有的已经成为危房，有的因为早期缺乏有序规划，影响村中公用设施的建设和维护等，村庄新旧房屋混杂，极

大影响了村庄整体环境的提升。因此在实施乡村振兴战略中，在土地资源的供给上，应该优先考虑如何盘活村庄中的资源存量，包括闲置宅基地资源以及通过农村集体产权制度改革核查清晰的集体建设用地等。目前闲置宅基地的盘活已经有了很多实践探索，包括聚焦于“闲置宅基地利用模式”，如周庄特色田园乡村发展的节地模式、上海“睦邻四堂间”模式等，欠发达地区偏向“宅基地自愿有偿退出机制”，具有代表性的有金寨县“货币+宅基地”退出模式、宁夏平罗县“收储式”退出和江西余江县“村民自治”模式等。这些都为推进乡村振兴战略中如何盘活闲置宅基地资源提供了有益的借鉴和参考。盘活村庄闲置宅基地除了能够解决乡村振兴中面临的土地困境外，更重要的是通过资源盘活，提升村庄整体环境，为村庄建设奠定基础。另外通过闲置资源的盘活也能够壮大村集体经济，增加农民收入，也为村庄培育新业态奠定了基础。

虽然很多乡村都出现了人口空心化和结构不合理的情况，但是乡村仍然还有本土人才可以挖掘。在资金上，如何调动村民参与和投入的热情以及如何发挥村集体经济的优势等，充分挖掘村庄的各种资源，将其转化成村庄发展动能。此外，除了常规的资源外，还可以考虑村庄发展的其他非常规的资源，如区位优势，重庆市武隆县由于海拔相对较高气候凉爽，一些村庄则借势发展消暑养老和度假产业；生态资源良好的地方，配套相应的基础设施和公共服务，充分考虑将生态资源转化为发展条件，探索将公共服务产业化的路径；一些地方还可以考虑利用村庄的形态、传统民居、村庄的布局，尝试将村庄整体按照村庄博物馆或者开放的研学场所等去打造；等等。

## 正确认识脱贫攻坚和乡村振兴的不同，在巩固拓展脱贫攻坚成果的前提下有序开展乡村振兴示范

乡村振兴和脱贫攻坚从对象、目标任务、主体、路径等方面都存在不同，要正确认识和理解这些差异，才能更好地实现从打赢脱贫攻坚战到全面推进乡村振兴的有效衔接。

首先，从工作对象上来看，脱贫攻坚阶段主要聚焦于贫困县、贫困村和贫困人口，虽然数量不少，但是仍然是特定区域和特定人群，并且这些区域和人口在特征上具有相对较高的同质性，面临的问题也具有同质性。乡村振兴是统领农村、农业和农民全面发展的整体性战略，工作对象覆盖了全部地区和农村人口，全国有50多万个村庄（社区），由于地理区位、资源禀赋、经济状况、产业结构、人口结构等方面差异性较大，每个村庄发展面临的机遇、挑战和困境也不同，农村人口内部的结构分化也十分明显。由此可见，与脱贫攻坚相比，乡村振兴的工作对象不仅范围更广、规模更大，更重要的是工作对象的异质性非常强。

其次，从目标任务来看，脱贫攻坚的目标非常明确，即到2020年，稳定实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿，义务教育、基本医疗和住房安全有保障，实现贫困地区农民人均可支配收入增长幅度高于全国平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平。而乡村振兴无论是从“产业振兴、人才振兴、生态振兴、文化振兴、组织振兴”，还是“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”，抑或是“农业强、农村美、农民富”来看，其目标不仅涵盖内容广，并且难以量化，因此一

些地方官员表示很难找到乡村振兴的切入点。

再次，从参与主体来看，政府部门是脱贫攻坚的主体，因此各个地方成立了以政府各职能部门成为主的指挥部，并选派驻村工作队和第一书记，资金上很大部分来源于财政资金，因此，行政手段和财政资源是打赢脱贫攻坚战的主要依托。乡村振兴涉及到方方面面，尤其是产业振兴，产业发展需要市场、金融、农民等其他政府之外的主体发挥更重要的作用，庞大的资金需求很难通过财政资金来满足。因此，在乡村振兴中如何调动不同主体和不同资源的参与积极性是非常关键的，尤其是如何动员农民的参与、如何鼓励市场主体和社会资源的进入以及如何发挥金融工具作用。

最后，从路径上来看，脱贫攻坚阶段，贫困人口由于面临的发展问题相似，目标一致，因此采取的路径也是相似的。各个地方按照中央提出的“五个一批”和“十大工程”基本上能取得良好的扶贫成效，因此在不同地区，扶贫的组织形式、扶贫干部的动员方式、扶贫资金的投向和使用方式以及扶贫项目的运行管理等大同小异。但是乡村振兴则不同，一个地区难以复制其他地区成功的经验，因此全国才出现了包括村集体带动模式、村集体+社会资本共同撬动模式、外部资金撬动模式在内的开发类型，精品民宿模式、田园综合体模式、传统文化复兴模式和特色电商模式在内的产业类型，三变模式和综合发展模式的运营类型等三大类型九大模式，很多地方组织学习考察团到乡村振兴典型范例的村庄考察，往往会出现“学习时心情澎湃，回来后无从下手”的局面。

只有正确认识和理解脱贫攻坚和乡村振兴的差别，才能更好地调整组织架构、目标设置、路径选择、政策配套等，以适应乡村振兴战略的新要求。但同时还需要注意的是，很多地方脱贫攻坚成果还比较脆弱，如脱贫标准不高，返贫风险大；政策干预作用强，市场机制作用弱，扶贫产业还未形成市场竞争力；基础设施和公共服务的后续管理面临可持续困境以及如何实现扶贫资产的有效利用等，一些地方不仅要开始谋划乡村振兴，还要继续巩固拓展脱贫攻坚成果。

（摘自《人民论坛》2022年第1期）

# 城乡融合、要素流动与乡村振兴

熊易寒

2022年2月22日,《中共中央 国务院关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》发布。文件指出,要牢牢守住保障国家粮食安全和不发生规模性返贫两条底线,扎实有序做好乡村发展、乡村建设、乡村治理重点工作,推动乡村振兴取得新进展、农业农村现代化迈出新步伐。乡村振兴作为国家战略,其重要性是不言而喻的。以往人们主要从全面建设社会主义现代化国家的角度来解读乡村振兴的意义,即旨在缩小城乡区域发展差距和居民生活水平差距,实现基本公共服务均等化。习近平总书记在“七一”重要讲话中指出:“我们坚持和发展中国特色社会主义,推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展,创造了中国式现代化新道路,创造了人类文明新形态。”“中国式现代化新道路”为我们理解和诠释乡村振兴打开了新视野。

## 乡村振兴的基本特征: 超大规模社会的共同富裕

“中国式现代化新道路”是对中国现代化道路的崭新定义。中国现代化的成功既体现了世界各国现代化的共性,譬如市场化改革、重视教育投入和基础设施建设;也有鲜明的中国特色,譬如渐进式改革、政策试点、注重中长期规划、兼顾效率与公平,其中最为显著的特点是坚持和发展中国特色社会主义。正因为这一现代化道路具有鲜明的中国特色,习近平总书记才称之为“中国式现代化”。

“中国式现代化”的一个重要维度是,在一个超大规模社会实现共同富裕。这无疑是一个世界级难题,绝大多数发达国家仅仅实现了总量和均值意义上的富裕,北欧福利国家也只是实现了中小规模社会的全体富裕。邓小平同志曾指出:“社会主义的特点不是穷,而是富,但这种富是人民共同富裕。”一部分地区、一部分人可以先富起来,带动和帮助其他地区、其他人,进而逐步达到共同富裕。改革开放以来,中国实现了“国富”和“先富”;党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央致力于实现“共富”。习近平总书记指出:“共同富裕本身就是社会主义现代化的一个重要目标。”从精准扶贫到乡村振兴,都在努力缩小地区之间、城乡之间和居民之间的收入差距;前者基本解决了绝对贫困问题,后者正在逐步缓解相对贫困问题。从这个意义上讲,乡村振兴正在完成一个前无古人的伟大创举,即实现一个超大规模社会的共同富裕。中国共产党领导下的中国人民所追求的共同富裕,是物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明的协调发展。只有实现这一目标,才是对西方资本主义文明的全面超越,才是人类文明新形态。

实现共同富裕是社会主义的本质要求,而要实现共同富裕,乡村振兴是必经之路。中国社会的一



个显著特点就在于其巨大的规模：首先，从地域上看，中国幅员辽阔，沿海地区、中西部的自然禀赋差异巨大。从黑龙江黑河到云南腾冲的这条直线被称为胡焕庸线，该线东南半部 4 成多的国土面积支撑着全国超过 94% 的人口，而西北半部近 6 成的土地只承载了不到 6% 的人口，中西部经济发展水平存在明显差距。其次，从人口上看，中国历来都是世界第一人口大国。改革开放以来中国从收入差距很小的“扁平社会”转向“精细分层社会”。一方面，中国拥有全球最庞大的中等收入群体；另一方面，中国社会 90% 的人月收入在 5000 元以下。

在一个规模巨大的社会实现共同富裕，几乎是一个“不可能完成的任务”。需要特别注意的是，中国的城乡差距是历史形成的。在收入层面，城镇居民和农村居民人均可支配收入均不断增长，但差距较大。得益于精准扶贫等“益贫式公共政策”，近 10 年来我国农村居民收入增速连续快于城镇，城乡居民收入差距有所缩小，但是 2017 年收入倍差仍高达 2.7。在公共服务层面，城乡差距同样巨大。城乡不平衡的最突出表现是基本公共服务不均衡，这种不均衡表现在资源布局、能力提供和服务质量上，涉及教育、医疗、养老、公共文化服务和社会保障制度等各个方面。可以说，公共服务短板已经成为制约乡村发展的主要障碍。

近年来，我们看到一个可喜的变化，就是城乡的收入差距和公共服务差距在迅速缩小。2020 年农民人均可支配收入增长速度快于城镇居民，农民人均可支配收入 17131 元，比上年名义增长 6.9%，比城镇居民快 3.4 个百分点。2020 年中央一号文件明确指出，要切实改善农村公共服务。在提高农村教育质量、加强农村基层医疗卫生服务、加强农村社会保障、改善乡村公共文化服务等方面作出了明确要求，并逐步取得实效。

## 乡村振兴的核心因素：城乡融合与要素流动

当前我国乡村的大部分问题都与城市化的模式有关。症状在村庄，根源在城市。长期以来，我国实行的是“经济吸纳，社会排斥”的半城市化模式。在这种模式下，农民进入城市，从事非农职业，但仍然摆脱不了农民身份，被称为农民工。半城市化实际上是一种行政主导的城市化。在这种模式下，一个人是不是城市需要的人才，不是由市场决定的，而是由政府部门来认定的。符合政府设定的标准的，给予户籍或居住证，可以享受城市的公共服务和社会福利；不符合标准的，则被定义为流动人口，被排斥在公共服务体系之外。这种模式产生了一系列问题，主要包括对农民工的制度性歧视问题、劳动力市场的二元分割、流动儿童的教育问题、留守儿童的问题、老年农民工的养老和医疗问题等。

人口流动是人们在“用脚投票”，是市场选择的结果。政府试图用“拆违”“治理群租”“教育控人”等方式进行人为干预，不仅有违市场规律和社会正义，而且也发挥不了预期的作用。不可否认，在城市化时代，乡村有着不可替代的价值，但要真正解决乡村问题，需要重建城乡关系，需要基于人口自由迁徙的城市化。需要在农村自主发展的条件下，加大政府的转移支付力度和再分配职能，逐步实现公共服务的均等化，使农民在权利和福利层面与市民等值。只有打破地区间和城乡间的市场分割，促使生产要素（特别是劳动力）跨地区自由流动，缩小城乡差距和地区差距，我国的城市化进程才能更加健康，城乡关系才能更加和谐，农民的生活质量才能不断改善。

乡村振兴与新型城镇化都是以人为中心的，而不是以资本为中心的，人的自由全面发展要优先于资本的增殖。具体而言，这里的“人”既包括村民，也包括专业人才。一方面，要促进农业转移人口市民化；另一方面，要鼓励专业人才投身农业农村发展，形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。乡村振兴要优先保障村民的利益，通过土地入股分红、租金、工资等多元化收入使村民富起来，不断缩小城乡收入差距，实现共同富裕；要吸纳乡村振兴所需要的专业人才，通过人力资本的集聚带动农村的产业聚集与产业升级。

上海市远郊的奉贤区青村镇吴房村是全市首批九个乡村振兴示范村之一。吴房村意识到，要想实现乡村振兴必须要有人才，不仅包括返乡创业的本村人才，也包括全国各地有志于在乡村创新创业的人才。吴房村有一个将近30人的运营团队，平均年龄不超过30岁，其中不乏知名院校毕业或留学回国的专业人才。吴房村紧紧抓住青年创业的需求，营造有利于创业的环境：帮助年轻人降低创业的成本，给予年轻人施展拳脚的空间，为青年产业社区“公园空间”做好公共设施配套。截至2020年5月，吴房村通过统筹运营、整体管理，已注册企业55家，引进“新村民”117人，园区内企业工作人员平均年龄27岁。人才向乡村回流和聚集，技术下乡也就水到渠成了。而青年人才带来的新的发展理念、市场信息、经营思路和先进技术，对于农村和农业的发展都至关重要。

资本下乡是乡村振兴的重要推动力。城乡融合发展就是要打破人为设置的城乡边界，健全城乡融合发展体制机制。长期以来，资本都是向城市特别是大城市聚集。资本不足成为制约乡村经济社会发展的短板。2018年8月，上海市的大型国资运营平台综合体国盛集团在吴房村开展试点，深入探索国有资本参与乡村振兴的新模式，组建以长三角乡村振兴为主题的股权投资基金，引领和带动长三角城乡区域经济一体化发展。由国盛集团旗下的盛石资本、浙江思画公司等社会资本，以及镇属集体资金，注册2000万元共同成立上海思尔腾科技服务有限公司，负责吴房村一期园区的日常招商、运营工作。思尔腾在吴房村先行先试土地流转、业态导入及日常运营工作。通过平台公司的搭建，使乡村的资源和资本合作，形成资产，获得资金，并立足青村全镇，统筹城乡一体化建设，走出了一条“基金+运营”双举措并行助力乡村振兴发展的道路。

土地的资源化、资本化是乡村振兴的加速器。土地是乡村的核心资源，乡村振兴需要深化农村土地制度改革，使土地制度适应新发展格局下城乡融合发展的需求。农村土地制度与户籍制度实际上是联动的，因此应让农村的土地资源化、资本化，助力农村进城务工人员定居城市。2018年末，我国常住人口城镇化率为59.58%，户籍人口城镇化率为43.37%，二者的差距高达16个百分点，这似乎表明“经济吸纳、社会排斥”的“半城市化”模式仍在延续。但是，笔者在中西部地区的进一步观察则发现，“半城市化”正在转变为“职住分离”的城市化模式，这种模式的核心特征是“就业都市化”与“住房城镇化”。在早期的“半城市化”模式下，农民工在城市务工，用农村的宅基地建房；而在“职住分离”的城市化模式下，农民工在大城市务工，在小城镇置业。前者是在城乡二元空间中完成劳动力的再生产，后者是在城镇二元空间中完成劳动力的再生产。从大城市的户籍制度来看，两种模式下的农民工似乎并无区别；但从生活方式和生活质量的角度来看，后一种模式下的农民工福利得到了一定的改善，他们通过在小城镇置业使自己的家庭能够获得更好的教育、医疗资源。

## 乡村振兴的重要抓手：县城正在成为中国城市化的一个重要引擎

从笔者的调研来看，县城以相对低的房价、相对好的基础设施和公共服务体系，吸引了大量的农民工置业。但县域经济的规模又无法为这些农民工提供充分的就业机会，因此无法实现“就地城市化”，农民工的流向仍以大城市为主。“职住分离”的城市化给县城带来了房地产市场的繁荣，同时也带来了巨大的公共服务压力。以中部地区 H 县为例，近年来县城的义务教育阶段学生急剧膨胀，而乡村学校的生源急剧萎缩，县城的学生数多达 34000 人，其中最大规模的学校人数多达 5400 人；其他 24 个乡镇的中小學生加起来不过 71000 人，多数学校的学生总数在 50 人到 300 人之间。一方面是教育资源的需求日益旺盛；另一方面是优质生源和师资向省会和地级市集聚，H 县城优质教育资源逐步流失。“看病难，看病贵”的问题同样突出，随着交通便利化，县级医院的声誉处于下降趋势，同时医疗保险覆盖面不广，保障水平较低。

由于大城市落户仍有一定门槛，高昂的房价和生活成本也会制约农民工在大城市的定居意愿，“职住分离”的城市化或许会持续较长一段时间。县城是农民工进城置业的主要目的地，但县城恰恰也是我国城市公共服务体系中较为薄弱的环节。因此，在促进城乡融合发展的进程中，中西部地区要以县城为突破口，东部发达地区则要以镇为突破口，让县城、镇的公共服务体系更好地辐射农村；同时，应充分运用市场机制盘活存量土地和低效用地，深化农村宅基地制度改革试点，深入推进建设用地改革，完善城乡建设用地增减挂钩政策，为乡村振兴和城乡融合发展提供土地要素保障。

以上海奉贤区为例，全区近 31 万亩耕地产值约 40 亿元，占全区总产值仅不到 2%，农业经营性收入仅占农民收入的 11%；集体建设用地亩均税收仅 1.7 万元；宅基地出租、空置或仅居住 60 岁以上老人的，占总比例的 75%，村庄的空心化、老龄化、人口倒挂现象突出。为了盘活乡村资源，奉贤区开始进行“三块地”改革。针对宅基地空置问题，奉贤主要通过宅基地流转、置换、归并、腾挪等方式，把农村碎片化资源整合起来，探索发展“一庭院一总部”。为了增加招商吸引力，南桥镇六墩村以租赁形式将宅基地使用权流转至村后，由第三方市场化平台改造运营维护，同时对周边绿化、河道进行景观升级。通过宅基地流转，农民也可获得承包地和宅院出租收益，村集体可留存区镇两级税收，预计户均宅基地流转租金每年可达 9 万元左右，增加村级可支配收入 18 万元。

针对集体建设用地亩均产出低效问题，奉贤区试验以“一公园一总部”“一庄园一总部”的农艺公园模式化解。该模式通过回购农村集体建设用地，按照“田成块、林成网、水成系、宅成景”的要求完善生态系统，进一步吸引企业总部入驻，通过导入优势产业实现升级，提高土地效益、壮大村级集体资产。针对农用地闲置或低效利用问题，奉贤区着重探索农村土地股份合作制改革，以创新和激活土地承包经营权流转机制为手段，推进土地承包管理的法制化、制度化和规范化，促进农民增收。一是村级入股外租和自营模式，以农民土地承包经营权入股，由村经济合作社牵头并以村为单位组建村级土地股份合作社，或统一对外租赁或发包，取得的收益按农户土地入股份额进行分配；二是由村级土地股份合作社将土地承包经营权作价折股后参与村级农民专业合作社经营，实行保底分红、二次分配。

## 乡村振兴的多方联动：顶层设计、地方创新与农民主体性

乡村振兴是一个系统工程，需要顶层设计与地方创新相结合。从顶层设计看，首先要促进城乡之间的要素流动，逐步实现人口、技术、资本、信息等要素的双向无障碍流动，从而改变长期以来的城乡二元格局，变城乡“剪刀差”模式为城乡融合发展模式；其次要构建初次分配、再分配、三次分配协调配套的基础性制度安排。通过市场机制，引导生产要素流向乡村和农业，创造更多的就业机会，切实提高农民的收入；通过再分配机制，进一步完善税收制度，合理调节收入分配格局，增加公共服务支出比重，逐步将户籍与社会保障脱钩，实现城乡公共服务均等化，尤其是加大农村地区的人力资本投资；通过公益机制，鼓励企业和个人进行慈善捐赠，缩小各阶层的收入差距。

从地方创新看，乡村振兴需要因地制宜，充分发挥地方政府和农民的积极性。规模和异质性决定了我国的乡村振兴不可能有一个统一模式，需要处理好“一”和“多”的关系，所谓“一”就是党的集中统一领导和顶层设计；所谓“多”就是充分尊重农民的首创精神和村庄发展模式的多样性。譬如，上海市奉贤区在农民“离房不失房、离地不失地”“建设用地只减不增、基本农田只增不减”的前提下，引进国有资本和社会资本，盘活闲置农户宅基地、低效集体建设用地和承包地，将闲散农村资产资源股权化、证券化。又如，云南勐腊县贫困瑶族村河边村的“瑶族妈妈客房”项目，把房屋改造成保留瑶族文化特色的杆栏式民居，同时在每户民居内建设一间嵌入式客房，用来接待游客；充分利用河边村的气候、雨林和瑶族文化资源，把河边村打造成集小型会议、休闲、康养和自然教育为特色的新业态产业。

（摘自《人民论坛》2022年第5期）

# 乡村产业振兴的发力点和突破口

王艺明

产业振兴是实现乡村振兴的基础。推进乡村产业振兴，要以发展现代农业为重点，坚持质量、绿色、品牌和科技等核心要素，结合农业供给侧结构性改革，构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推动三个产业融合发展，带动农民增收致富。实现乡村产业振兴应主要抓住以下三个方面：首先，振兴乡村产业最重要的是实现农业转型升级。目前，我国农业生产正在从以满足数量型需求为主向注重满足质量型需求转变，走质量兴农之路是实现中国特色社会主义乡村振兴的必由之路。振兴乡村产业需要农业生产向追求质量、精细经营和高端供给的方向转变，实现农业高质量发展，构建现代农业经济体系。其次，振兴乡村产业需要构建增值空间大、辐射带动能力强、促进农民就业和收入增长明显的现代农业经济体系。乡村产业发展要以农业为基础，通过产业化经营建立主体间的利益联结机制，实现要素集聚和技术创新，促进农业产前、产中、产后和休闲服务的有机结合，极大延伸产业链，丰富乡村产业业态，促进城乡经济融合发展。最后，乡村产业振兴不仅体现为产业规模和效益的大幅提升，也体现为产业增长方式的转变。在现阶段，新产业、新业态、新模式已成为农业和乡村经济新的增长点。本文围绕乡村产业振兴的发力点和突破口，从以下四方面展开论述：

## 发展壮大乡村特色优势产业

乡村特色优势产业的发展壮大有助于促进农民增收。应该充分利用当地资源优势，结合历史文化要素，合理开发和利用优势特色资源，推动乡村特色产业发展。打造有鲜明特色和独特优势、市场竞争力强的农业优势区，形成特色产业集群，建设现代农产品品牌，以产业振兴推动县域经济繁荣，培育现代化强镇，打造乡村振兴发展新格局。

第一，做强做精乡土特色优势产业。可以因地制宜发展特色种植和养殖，合理保护和开发地方农产品品种和农业资源，建设农业特色区域和特色农产品基地等，在乡村地区发展以标准化工厂和生产车间为特征的现代化农业，发展特色食品、制造业、手工业、绿色建材等地方产业，合理保护和开发乡村各种文化遗产资源。创新农业生产组织形式，将种植养殖业的发展方向定位为规模化、标准化、品牌化和绿色化，产出绿色优质农产品。

第二，大力发展休闲农业和乡村旅游。发展乡村旅游是乡村发展转型和农民致富的重要渠道。一是要充分利用田园风光、自然生态和资源禀赋优势，建立旅游、文化和生态的融合发展模式，促进农牧渔业、旅游、文化、医疗等产业的共同发展。二是通过乡村旅游使农产品商品化、特色化，打造具

有地方特色的旅游品牌，使农特产成为旅游产品；通过电子商务平台，增加农村生态产品的附加值；将农民利益捆绑到生产链上，支持农村集体经营乡村旅游合作社或旅游企业，对优势项目实行股份管理，形成大型餐饮、住宿、体验项目。通过农村产权转让、入股获得的租金红利、提供当地产品等方式，让农民返乡投资乡村旅游建设、分享旅游经济红利。在发展旅游业的同时，还要注意处理好保护与发展的关系，加强生态环境保护。

第三，打造智慧农业。应用互联网、云计算、大数据、物联网技术以及5G网络等先进技术，在农业生产过程中进行智能感知和分析决策，同时由专家进行远程在线指导，建立智能预警系统，从而实现生产精准化和智能辅助决策。一是要在生产领域实现智能化。在种植、畜牧、渔业生产经营环节，在农村工业生产过程环节，在农垦区、现代农业产业园、大型农场生产管理环节，都提高农业生产全程的自动化程度，提高农业生产率。二是通过物联网、云计算、大数据等技术的应用，建立个性化、差异化营销方式。对农资采购、农产品流通等数据进行实时监控和传输，解决信息不对称问题；在主流电商平台上自办基地、自建网站、自销渠道，推进农产品市场化营销和品牌化经营，实现农业产销的订单化、流程化和网络化。智慧农业的发展有利于提高农业生产经营决策水平，增强抵御市场风险能力，节约成本、提高效率，从而提高收益。支持智慧农业发展，从国家层面来说，应全面推进乡村的数字基础设施建设。

第四，大力发展创意农业。创意农业是农业现代化的新视角和新趋势，只有整合创新文化，才能实现农业创新发展。一是运用现代高新技术发展农产品加工业，创新农村服务业，将艺术元素融入科技应用，提高农产品附加值。二是突出文化元素在创意农业发展中的应用，挖掘利用当地农业文化资源，引导创意农业特色发展，提升创意农业内涵。三是推进农业、旅游、医疗、教育等产业深度融合，对农业产业链进行设计和创新，培育和创造多功能创意农产品，推进创意农业产业化。四是把创意农业发展与美丽乡村建设有机融合，与农业生态建设协调推进，培育一批引人注目的创意农业景观，把绿色的江山变成“金山银山”。五是搭建宣传营销平台，创新农产品营销方式，促进产销衔接、优质优价。

## 推进农村一二三产业融合，发展多种类型的新业态和新模式

“要聚焦产业促进乡村发展，深入推进农村一二三产业融合，大力发展县域富民产业，推进农业农村绿色发展，让农民更多分享产业增值收益。”以农村经济发展为基本依托，以第一产业为基础延伸产业链条，拓展到二三产业，打通一二三产业界限，发展新兴业态。产业融合就是推动第一产业向上流动到附加值较高的二三产业，从而形成三个产业交叉互通的新形态。从实物形态看，是发展农业生产、加工、销售、观光、休闲、体验等多种产业；从价值形态看，是通过技术进步和产业融合，增加农村产业收益和农民收入，关键是让农民在产业链延伸、价值链提升中获得更多收益。促进农村一二三产业融合发展，就是要培育多种类型的新业态和新模式，通过加快开拓创新、向外延伸拓展的步伐，以新理念、新视角、新举措发展农业新业态，使其成为农村新兴增长点。

实现多种产业业态的融合，推动农林文旅卫一体化发展，使其成为农业和乡村优先发展、综合发

展和高质量转型发展的新动力，成为农民增收的新渠道。具体可以采用以下模式：一是实现农业、旅游和休闲融合发展。深入挖掘农村休闲农业发展潜力，推进休闲农场、田园综合体、美丽村庄建设，打造集农耕体验、田园观光、旅游观光为一体的乡村旅游产业。积极建设和申报中国美丽的休闲村和国家休闲农业精品公园，积极举办乡村旅游节，打造旅游市场热点。二是实现农业、文化和旅游融合发展。推进农业、文化、旅游产业融合，深入挖掘农业和乡村文化要素，结合文化创意产业的发展逻辑，发挥创意和创新思维，将科技、人文等要素带动农业和旅游业。三是实现农业、康养和旅游融合发展。通过发展绿色、有机和符合生态保护要求的种植养殖业，研发有一定养生、保健功能的健康食品，开展具有农业耕种、食品生产和餐饮行业体验的乡村旅游观光项目，从而建立生态健康食品的完整产业链。四是实现林业、旅游和康养融合发展。依托森林资源，充分发挥森林养生功能，重点发展林业旅游和森林养生，将优质林业资源与现代医药有机结合，开展一系列有益于人类身心健康的活动，如森林恢复、疗养、保健和休闲等。

以乡村资源禀赋为基础，突出主导产业，构建新型田园综合体、培育宜居宜业的农业特色小镇、打造文创休闲农业园区等一批乡村产业一体化发展示范园区，旅游型民俗村和中医药养生文化园等，形成多方共同参与、集聚多种优势要素、多种业态共同发展的新格局。

## 以质量、绿色、品牌和科技四要素实现乡村产业振兴

实施乡村振兴战略的核心任务是以质量、绿色、品牌和科技四要素实现农业振兴。围绕质量、绿色、品牌和科技兴农战略，促进高质量农业发展；增强农业整体转型升级和高质量发展的内在动力，实现乡村可持续发展；发展乡村独具特色的优势产业，打造自有农业品牌，实现中国特色农业现代化。最终目标是逐步建立具有高产品质量、高产业效率、高生产效率、高经营者素质和较强国际竞争力等特征的现代化农业体系。

推进绿色农产品的质量体系建设。加快绿色标准化基地建设，建立健全绿色农产品的生产技术规范和标准体系，从源头上保证农产品质量。一是建立农业标准体系和技术规范：建立农业生产资料投入的质量标准；建立绿色农产品的等级规范和质量评价标准；建立绿色农产品全产业链各个环节包括原产地初加工、农产品包装标识、田间冷藏、冷链物流和农产品仓储等的标准体系。应用现代工程方法建立农业标准体系，并且把食品安全标准上升到国家等级。二是推广国际先进农业标准，国内外市场的产品提倡“同线同标同质”，协助企业申请农产品国际认证，推动国家间农产品标准互认。三是建立农产品质量安全风险评估、监测预警和应急处置机制。四是建立可追溯的农产品质量安全监管系统。按照“互联网+农产品质量安全”理念，利用互联网、大数据、云计算、智能手机等新信息技术手段推动智能监管，建立产品追溯管理信息平台。

培育提升农业品牌。高质量农业发展必须以品牌建设为先导，从顶层设计到各环节进行系统部署和推进，通过品牌建设实现产业优势和市场优势；加大农产品品牌推广力度，推动区域公共品牌、企业品牌、大宗农产品品牌、特色农产品品牌等共同发展；建立农产品品牌目录体系。第一，大力提升农产品品牌的影响效应，培育一批知名、优质，在区域、全国乃至国际上有影响力的农产品品牌，实

施品牌战略时应考虑不同农产品的差异化竞争优势，突出农产品的鲜明特色，实现农产品品牌体系的优势互补。农业企业要充分发挥自身优势，提高产品质量，在研发和生产过程中注重自主创新、加强质量管理，打造有竞争力的企业品牌。第二，建立农产品品牌目录，通过农产品品牌的收集、评审推荐、培育保护，发布地方优质农产品品牌目录，从而引导社会消费。打击各种品牌的假冒和滥用行为，推进品牌危机预警、风险规避和应急响应，完善农业品牌诚信体系，将品牌荣誉纳入国家诚信体系。第三，农产品品牌主体应深入挖掘品牌文化内涵，充分利用包括网络新媒体在内的各种传播途径，扩大农产品品牌的影响力。借助互联网、大数据、云计算、人工智能、5G网络等新一代信息技术加强品牌营销。第四，支持农业企业参与国际竞争，提升其国际竞争力，扩大农产品品牌的国际影响力。

推动农业科技创新升级。习近平总书记指出：“农业现代化关键在科技进步和创新。”因此应找准农业科技突破口，通过科技创新解决制约乡村农业发展的突出问题，推动我国农业科技水平的全面提高。一是大力培育农村产业创新主体。落实国家支持创业创新的各项政策，创新金融服务，完善土地利用政策，吸引各类人才到农村创业创新；搭建创新平台，整合政策，集聚要素和产业，支持建设一批农村创业创新园和孵化培训基地；加强服务，进一步推进分权、管理、服务改革，优化营商环境，培养一批农村创业创新导师和带头人，在更高层次、更广范围、更广领域推动农村创业创新。二是促进乡村就业创业，创建乡村创新创业孵化培训基地，帮助乡村科技人才、文化人才、管理人才、手工业者等创新创业主体提高创业技能。三是推进农业机械装备的研发和制造，实现农产品生产全过程的机械化。应结合我国实际情况，在推动高端农业机械装备生产研发的同时，推动适应我国农业生产特点的丘陵山区果蔬、茶叶、畜禽养殖业农业机械装备的生产研发。推动智能农机与智能农业协调发展，推动植保无人机、无人农机、农业机器人等新型装备首次应用于规模化种植养殖领域，促进丘陵山区“宜机械化”耕地改造。四是加快我国农业资源数字化，建立完善的农业资源数据库。依托互联网企业和涉农企业数据库，建立服务于农业管理的公共平台，提升地方政府的信息化管理和水平，鼓励农业生产数字化转型。全面提高数字技术在农产品生产、质量监控和贸易物流领域的应用水平。

## 改革农地制度和经营制度，构建现代农业经营体系

中国农业正处于历史转型期，农民对土地的经济依赖度有所下降，居民消费模式的变化促使对农产品的需求从数量型向质量型转变。农业发展模式转变为提高农产品质量和劳动生产率，这种变化是不可逆转的。要实现农业发展模式转型，首先应改革农地制度和经营制度。一是集体所有权的确权。要对所有集体资产进行核实，对所有集体资源进行量化和全面确权，而农户在集体资产中所占份额也要进行确认。探索实行土地承包股份合作制，保障农民基本土地权利，对农业土地资源进行整理和配置。在集体所有权确权后，明确所有权和利益分享机制，创新经营模式，通过集体经营、委托经营、合作经营等提升集体经济发展能力、确保集体资产保值增值，让集体成员共享集体资产经营收益。二是实现农地承包权和经营权的分离，并保护农民权益。在农民离开乡村到城市生活，已无法耕种农地的情况下，根据其意愿可以将承包的土地流转出去而获得相应收入。在农民取得城市户口后，也可以有偿退出其承包的土地。三是通过法律明确界定农户经营权与承包经营权相分离时双方的权利和义务。



双方约定的合同受法律保护，取得经营权的农业生产者有经营农地并获得收益的权利，同时经营权还可以进一步转让或以经营权为抵押向银行融资。四是在自愿、依法、有偿的原则下推进土地流转，通过流转提高土地经营效益。在此基础上，培育现代农业体系的经营主体和市场主体，推动农业市场化水平，在扩大经营规模基础上提高农业生产率，实现规模报酬。

培育多元化的乡村产业经营主体，以显著提升乡村产业发展的整体水平。具体而言：首先，鼓励乡村大中专毕业生、在乡和返乡农民建立农民合作社和家庭农场，成为乡村产业经营主体。落实金融项目资金直接投入农民合作社，创新金融支农方式，支持农民合作社和家庭农场获得土地经营权。其次，制定和实施财税、金融、人才等扶持政策，重点培育、引进和扶持一批高起点、规模化龙头企业，建立龙头企业、合作社和农户的共同发展模式，鼓励和支持龙头企业通过订单农业和示范基地带动合作社和农民开展标准化规模化生产，努力打造产业化联合体。支持具有比较优势的龙头企业盘活股本，实现不同地区、行业 and 所有制间的合作。发挥龙头企业优势，加强产业链建设，优化供应链管理，建立完善的农产品营销网络，提高产品竞争力和经济效益，发展成为有国际竞争力的大型企业集团。最后，发挥供销合作社、行业协会和产业联盟、农业产业化联合体的积极作用。发挥供销合作社服务新型农业经营主体的功能，不仅提供流通服务，还应提供农业社会化的全过程服务，再到城乡社区全方位服务，为农民提供便捷、实惠的服务，在农资供应、农产品流通、农村服务等所有环节提供优质服务。在此基础上培育大型农产品加工流通企业。支持流通模式和业态创新，建设国家和地区电子商务平台。鼓励乡村产业经营主体和农业院校、科研院所共同组建产业联盟，成员共同进行研发如新品种培育、生产技术创新等，在科技成果成功产业化后实现经济效益的共享。在县域范围内建立产业上下游相结合、辐射带动力强、多种乡村产业经营主体参与的发展模式，实现乡村产业经营主体之间的互利合作、风险共担和利益共享。

（摘自《人民论坛》2022年第1期）

# 以农村基层组织振兴引领乡村全面振兴

学习时报评论员

习近平总书记强调：“十四五”时期，要在加强基层基础工作、提高基层治理能力上下更大功夫。要加强和改进党对农村基层工作的全面领导，提高农村基层党组织建设质量，为乡村全面振兴提供坚强政治和组织保证。这一重要论述为提高党的农村基层党组织建设质量提出了新要求。

党的农村基层组织是党在农村全部工作和战斗力的基础，坚持党管农村工作、重视和加强党的农村基层党组织建设是党领导“三农”工作的优良传统和宝贵经验。总的来看，党的十八大以来，各地各单位对党的农村基层党组织建设越来越重视，党的农村基层党组织领导地位不断巩固，为农村改革发展稳定提供了坚强保证。决战决胜脱贫攻坚、推动新时代乡村全面振兴，必须把提高党的农村基层党组织建设质量摆在更加突出的位置，既要在思想上不动摇不含糊，又要在实践中找路径找办法，推动党的农村基层组织设置实现有效覆盖，推进党的农村基层组织活动内容落到实处，以农村基层组织振兴引领乡村全面振兴。

坚持党的农村基层党组织领导地位不动摇。乡镇党委和村党组织作为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒，全面领导乡镇、村的各类组织和各项工作，是农村各种组织和各项工作的领导核心，讨论和决定本乡镇本村的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设以及乡村振兴中的重大问题，领导基层治理。党的农村基层党组织的领导地位，是具体实在的，而非抽象空泛的，必须作为一条红线贯穿始终。

科学合理设置党的农村基层组织。实现党的农村基层组织有效覆盖是加强党的农村基层党组织建设、发挥党组织和党员作用的基础。顺应农村经济结构调整、城乡互动日益加强、农村党员从业方式多样化以及党员流动性增强的趋势，农村社会结构、组织形式、经营方式等出现许多新变化，更好引导带领、示范组织、服务凝聚群众创造美好生活，需要创新和调整党的农村基层组织设置。既要延续围绕以行政村为基本单元的治理架构来设置党组织，也要适应农村改革发展新变化及时跟进建立党组织，实现对农村各领域的组织覆盖和工作覆盖。农村经济组织、社会组织中成立的党组织，一般由所在村党组织或者乡镇党委领导。

建强党的农村基层党组织领导班子。办好农村的事，关键在党、关键在人，关键在党组织领导班子和带头人。农村基层干部要认真学习 and 忠实践行习近平新时代中国特色社会主义思想，学习党的基本理论、基本路线、基本方略，学习必备知识技能，做到懂农业、爱农村、爱农民。乡镇党委书记要带头实干、敢抓敢管，注重从优秀村党组织书记、选调生、大学生村官、乡镇事业编制人员中选拔乡镇

领导干部。村党组织书记要善于做群众工作，甘于奉献、敢闯敢拼，由县级党委组织部门备案管理，注重对本村致富能手、外出务工经商返乡人员、本乡本土大学毕业生、退役军人中的党员进行培养与选拔。根据工作需要，上级党组织可以向村党组织选派第一书记。

进一步完善党的农村基层组织的激励保障机制。坚持人往基层走、钱往基层投、政策往基层倾斜，做到乡镇党委委员按照乡镇领导职务配备，投放农村的公共服务资源以乡镇、村党组织为主渠道落实，健全以财政投入为主的村级组织运转经费保障制度。落实村干部基本报酬、正常离任村干部生活补贴、村级组织办公经费、服务群众经费、党员活动经费等资金保障机制，建好管用好用村级组织活动场所。强化政策激励、表彰激励，关心关爱农村基层干部和党员，政治上激励、工作上支持、待遇上保障、心理上关怀，宣传表彰优秀农村基层干部先进典型，彰显榜样力量，激励新担当新作为。

（摘自《学习时报》2021年1月20日）

# 激活乡村振兴的人才动力

武晓晨

《中共中央国务院关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》中明确提出，加强乡村振兴人才队伍建设。从总体来看，当前乡村人才在规模、素质、结构等方面还有待提升，面临着政策不活、环境不优、激励不足等具体困难和问题。要紧紧围绕“引得进、留得住、用得好”，创新乡村人才发展机制，厚植乡村振兴的人才优势，为乡村振兴提供坚实的人才保障和智力支撑。

**完善配套政策，吸引优秀人才。**推动乡村振兴，在加强顶层设计自上而下推动的同时，绝不能放弃并且要高度重视农民首创乡村振兴路径。首先，要结合地区实际研究制定配套政策，建立健全符合各地乡村人才发展的政策框架体系和激励引导机制。其次，要因地制宜制定具有吸引力和“含金量”的乡村引才政策，在就业、居住、社保、教育、医疗等方面进行制度调整和完善，特别是放宽鼓励乡村人才创新创业的优惠政策，进一步深化户籍制度改革，完善流动人口管理，实现政策的统一和制度的公平，为乡村人才振兴提供坚实的制度保障。最后，探索完善机关事业单位干部到村（社区）任（挂）职等人才定期服务乡村制度，着力解决村（社区）两委干部储备等突出问题，推动形成机关干部到基层锻炼、领导干部从基层选拔的良好选人用人导向，激励更多的人才扎根基层、服务农民、振兴乡村。鼓励农业产业园区、涉农企业、大型农民专业合作社等市场主体积极参与，引进乡村人才，培养乡村人才，凝聚乡村招才引智的整体合力。

**强化教育培训，培育优秀人才。**新时代的“三农”人才，不仅需要新思维而且需要新技术。一是针对乡村专业人才短缺、技能水平不高等现实情况，要围绕知识、诚信、思维、技术等方面，有针对性地开展教育培训，着力培养一批爱乡村、懂农业的农民技术骨干，懂经营、会管理的产业经营管理者，善开拓、乐专研的“产业经纪人”队伍，推进农业现代化、产业化、市场化。充分利用新时代农民讲习所、乡村宣讲站等载体，大力培养农民群众学习的主动性，帮助他们提高思想认识水平，增强职业归属感、自豪感。二是整合农业技校、农业服务站、科普示范园区等各类资源，积极引导乡村扶贫车间负责人、农业龙头企业负责人、农民专业合作社带头人、农业种养大户等发挥带动作用，扎实开展新型职业农民的技术技能培训，逐步提高乡村人才的综合素质和专业技能，为乡村人才成长创造条件、搭建平台。三是抢抓直播、短视频、电商平台等线上经济新机遇，加强互联网营销培训，大力开展直播带货等农副产品推介活动，打通产销渠道。

**营造良好环境，留住优秀人才。**努力为人才发展营造良好环境，才能真正把人才引得来、留得住。一方面，进一步完善乡村“硬环境”，结合农村产业发展实际，不断优化农村道路交通、信息

网络等基础设施，重点培育集生产、观光、旅游、体验等为一体的农业产业园区，推广智慧农业、休闲农业、共享农业、互联网农业等新型业态，改善乡村人居条件，提高人才在乡村生活和工作的便利度。另一方面，完善乡村“软环境”，不断提高乡村创业环境、营商环境、居住环境、教育条件、医疗养老等公共服务质量，着力缩小城乡公共服务水平差距，进一步提升宜居宜业的获得感、幸福感，让人才愿意留在乡村，在广阔的乡村施展才华、建功立业。同时，建立城乡、区域、校地之间的人才培养合作交流机制，在教育理念、学校管理、教学科研、信息技术、教育评价、校产管理等方面统一管理，实现管理、师资、设备等优质教育资源互通共享，为人才队伍搭建学习平台、创造学习机会。

**优化服务保障，凝聚优秀人才。**推动乡村全面振兴，必须把强化人才支撑作为重点，持续优化人才服务机制，着力构建乡村特色的人才服务保障体系。也就是说，在实际工作中，不仅需要进一步健全完善联系服务乡村人才制度、“优才卡”制度和人才服务专员制度，推行“人才日”工作机制，将乡村人才发展专项资金纳入地方财政预算，及时解决乡村人才在住房居住、子女入学、社会保障等日常工作生活中遇到的实际困难。还要加强人才服务平台建设，打造“人才之家”线下实体平台和“人才公寓”，定期举办交流座谈、开展走访慰问，“线上+线下”一体化精准服务人才。同时，完善乡村人才工作宣传机制，大力宣传乡村人才的激励政策，广泛宣传乡村人才中的先进个人和团队典型事迹、突出业绩，大力激发乡村人才充分发挥主人翁意识，服务乡村经济社会发展。通过举办创新创业、职业技能比赛等形式，开展优秀乡村人才评选表彰，在全社会营造尊才、爱才、惜才的浓厚氛围。

（摘自《学习时报》2022年3月30日）

# 以绿色发展赋能乡村全面振兴

王艳峰

乡村是生态环境的主体区域，也是现代农业和粮食安全的主战场，生态涵养和生物多样性保护的主阵地。同时，实现共同富裕的重点和难点也在乡村。因此，推进乡村绿色发展，是实施乡村振兴战略的重要推动力，也是实现乡村振兴的现实需要。

**以“生态建设”铺就乡村绿色发展底色。**乡村振兴，重在城乡融合，根在生态绿色。首先，全面贯彻绿色发展理念。乡村振兴由“保护环境”转向“生命共同体”，深化了对自然生态的认知，把自然“外在于人”的关系转变为“生态系统是一个有机生命躯体”的内在“生命共同体”意识，形成统筹田园乡村与现代城市同步建设，由“单向城镇化”转向“城乡优势互补”的良性发展格局。其次，恢复自然面貌。坚持“山水林田湖草沙是一个生命共同体”理念，提升山川涵养互补生态功能，恢复河塘行蓄能力，加快高标准农田建设，实施河湖专项防治，防止草场退化，增强可持续发展后劲。同时，仍须在推进退耕还林、退田还湖、退圩还湖等“清退行动”中下大功夫，让乡村灵动起来。再次，加强乡村污染防治。从源头治理入手，全面推进农业面源污染防治。一方面，深入推进投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化。另一方面，推进化肥农药减量增效，推进生活污水处理、生活垃圾处理等污染源综合治理，让乡村干净整洁。此外，还要坚持推进河湖长制、湾长制、林长制，强化土壤污染管控和修复力度，扩大轮作休耕范围，构建市场化、多元化生态补偿长效机制，让农民得到实实在在的利益。

**以“生态产业”增强乡村绿色发展动力。**生态产业是实现乡村绿色发展的关键，没有兴旺发达的绿色产业，“保护生态环境”就是一句空话。乡村经济要想插上“生态翅膀”，就必须盘活山水林田湖草沙生态资源，发掘休闲、文旅、康养等多重生态价值，推动乡村生态产品向绿色、低碳、循环方向发展。特别是，深入推进绿色生产方式转变，在产业发展政策上做好“专、准、新、特”文章。首先，在“专”字上做文章，走科技兴农、数商兴农之路。加强农业绿色发展标准化建设，健全产业链条质量安全可追溯系统，提高绿色经济全要素生产率。同时，多渠道加强农民的数字素养和技能培训，既能“筑巢引凤”，又能用好“农创客”，实现从“老把式”到“金扁担”、从“看天”到“看屏”、从“田课堂”到“云问诊”、从“会种地”到“慧种地”的转变，造就一支爱农业、懂技术、善经营的“新农人”队伍。其次，在“准”字上下功夫，实现政策扶持精准化。一方面，深入推进农业供给侧结构性改革，继续完善资源变资产、资金变股金、农民变股东的市场化运行机制，持续巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴战略的有效衔接。另一方面，开发绿色金融，建立适应本地经济发展的

绿色金融体系，推广产前金融支持、产中技术帮扶、产后产品销售“全过程”扶持模式，破解涉农资金短缺难题。再次，在“新”字上有突破，重点发展乡村新业态。既要以绿色生态为导向开发乡村经济，加快构建科学适度有序的农业空间布局体系，还要重点发展农村电商、休闲农业、乡村旅游、林业碳汇、农村光伏、乡村共享经济等新业态，推进农业循环经济和田园综合体建设，打造产加销全产业链企业集群。最后，在“特”字上显优势，让自然要素活起来。以“治山”“治水”“治田”项目为载体，盘活森林、草原、湿地等生态资源的经济价值，全域培育清洁空气、洁净饮水、有机食品等生态产业的“金字招牌”。同时，依托“头雁”项目引领、“龙头”企业带动，深度开发田园景观、绿色种养、乡村风情等乡村生态资源，优先打造与生态资源有机结合的特色产业，使绿色农业成为经营有效益、发展有奔头的新型朝阳产业。

**以“生态治理”巩固乡村绿色发展成果。**发展农业是实施乡村振兴战略的根本举措，农业的附加值体现在绿色生态无污染，这也是人民群众对美好生活向往的一部分。在乡村振兴的背景下，乡村生态治理当以绿色为底色。首先，如何使乡村更“美丽”。以改善人居环境和卫生条件为突破口，进一步推动基础设施建设向农村倾斜、公共产品向农村延伸、社会事业向农村覆盖、公共服务资源向农村投放、生产要素在城乡之间双向流动。同时，以“水电路讯”公共基础设施“补短板”为重点，进一步强化饮水改造、村村通公路、网络进村入户等农村公共基础设施建设，让农村成为安居乐业的美丽家园。其次，如何使乡村更“和谐”。一方面，给乡村文化注入生态维度，通过奖励、教育、服务等多种手段，引导村民积极参与爱绿、护绿活动，使绿色发展理念融入日常生活。另一方面，把“人与自然和谐共生”的生态思维用于乡村治理、邻里纠纷调解，发挥“乡贤”定分止争的调解作用，推动村规民约创造性转化并落地生根。同时，以生态文化提振新农村、新农人的精气神，形成乡风文明、家风良好、民风淳朴的乡风民俗新气象，让居民感受到“和谐之美”。再次，如何使乡村更“乡土”。城里人之所以留恋“乡愁”，就是因为其山清水秀、天蓝地绿、村美人和。也就是说，守护好乡村“乡土”特质，让个性化的生态文化、差异化的生态产品、诗意的乡村生活，成为与城市迥然不同的生活体验，就守住了乡村的“聚宝盆”。此外，保留新农村的乡土气息，培育独特生态因子，打造乡村风貌与现代化元素深度融合的文化特色，形成城乡互补、各美其美、美美与共的生态格局，让人们更好地忆得起乡愁、记得住乡味、品得出乡韵。

（摘自《学习时报》2022年6月8日）

# 奋力谱写全面推进乡村振兴新篇章

程丽华

习近平总书记指出，民族要复兴，乡村必振兴。安徽作为农业大省和农村改革主要发源地，坚持把习近平总书记关于“三农”工作重要论述精神作为全面推进乡村振兴的总方针、总纲领、总遵循，把准“三农”历史方位，坚持农业农村优先发展，以实施科技强农、机械强农、促进农民增收“两强一增”行动计划为引领，大踏步推进农村改革发展稳定各项事业，切实把“三农”这块压舱石夯得实之又实，推动农业农村现代化迈出新步伐、展现新气象。

## 心系“国之大者”，坚决扛稳粮食安全政治责任，确保农业稳产增产

中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手中，饭碗主要装中国粮。党的十八大以来，习近平总书记两次来安徽考察，都对做好“三农”工作作出重要指示。安徽地跨长江淮河两大流域，农业气候条件适宜，是全国13个粮食主产省和5个粮食净调出省之一，也是畜禽产品、水产品、油料、茶叶等重要农产品产区，常年粮食播种面积和总产都居全国前列，2021年全省粮食总产量817.5亿斤、创历史新高。粮食生产“十八连丰”的背后，是安徽始终把粮食安全作为“三农”工作头等大事的使命担当，是以粮食稳产保供的稳定性应对外部环境不确定性的生动实践，是牢记习近平总书记殷切嘱托，衷心拥护“两个确立”、忠诚践行“两个维护”的政治自觉。

全面落实粮食安全党政同责。从粮食安全省长责任制到党政同责，党中央把粮食安全重要性上升到了新的政治高度，为落实“国之大者”提供了坚实的制度保障。虽然近年来在国家粮食安全省长责任制考核中，安徽省一直是优秀等次且位次靠前，但省委省政府始终保持清醒认识，在粮食安全上既算经济账、又算政治账，严格落实党政同责要求，层层守好种好“责任田”。今年以来，省委省政府主要负责同志多次就种业振兴、春耕备耕、大豆油料生产等开展专题研究，全年粮食种植面积任务已经落实到市县和相关主体。全省在地小麦、油菜长势好于常年，各地认真抓好田间管理，努力把“丰收在望”变成“丰收在手”，坚决打好今年粮食生产第一仗。

紧紧抓住种子和耕地“两个要害”。种子是农业的“芯片”，耕地是粮食生产的命根子，抓住这两个要害就抓住了粮食安全的根本。安徽是产种、用种、供种大省，保存的农作物种质资源约占全国库存量的11%，水稻种子出口量连续3年居全国第一位。聚焦到2025年初步构建种业强省框架目标，组织实施种质资源保护利用、创新攻关、企业扶优、基地提升、市场净化五大行动，支持合肥打造“种业之都”，做大做强现代种业“安徽芯”。从耕地保护看，安徽现有耕地8320万亩，位列全国



第8，较第二次全国土地调查提高1个位次。聚焦守好数量、质量“双红线”，省委专题研究耕地安全风险防范工作，出台《安徽省落实最严格耕地保护制度的若干措施》，严格考核、一票否决、终身追责，确保农田姓农、良田种粮。

加快建设长三角绿色农产品生产加工供应基地。2021年12月，安徽省政府与农业农村部签订共同推动长三角绿色农产品生产加工供应基地建设加快农业现代化合作框架协议。安徽加快推动合作协议项目化、具体化，做好“绿”的文章，打响“特”的品牌，走稳“融”的道路。下一步，将重点建设稻米、小麦、生猪、家禽、蔬菜、水产、林特、茶叶、中药材等10个全产业链产值超千亿元的绿色食品产业，打造长三角的“米袋子”“菜篮子”“果盘子”，树立全国绿色农业发展新标杆。

## 聚焦中心任务，用好深化改革重要法宝，确保农民稳步增收

检验农村工作实效的一个重要尺度就是看农民钱袋子鼓起来没有，必须把增加农民收入作为“三农”工作的中心任务。近年来，安徽坚定不移深化农村改革，着力缩小区域、城乡及收入差距，过去5年农民收入大幅提升，朝着共同富裕迈出坚实步伐。

坚决守住不发生规模性返贫的底线。脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。全省脱贫地区坚持把巩固拓展脱贫攻坚成果作为首要任务，扎实推进同乡村振兴有效衔接，全省没有发生规模性返贫。落实“四个不摘”要求，省级负责同志继续联系帮扶原有贫困县，选派轮换第八批驻村干部，加大对乡村振兴重点帮扶县和易地搬迁集中安置区支持力度，脱贫群众生活更上一层楼。

抓住就业和产业两个关键。就业是最大的民生。安徽是劳务输出大省，抓好农民工就业就抓住了农民增收的“牛鼻子”。实施工资性收入倍增行动，启动农村居民本地就业“121”计划，重点抓好农村富余劳动力有序转移，鼓励发展共享用工、多渠道灵活就业，加快补齐工资性收入这块短板。坚持把产业发展落到促进农民增收上，加快打造县域特色产业集群，推进沪苏浙城市结对合作帮扶皖北城市工作，大力发展农产品加工、乡村休闲旅游、农村电商等产业，把产业链增值环节更多地留在乡村、留给农民，大力支持农业产业化龙头企业、家庭农场、农民合作社加快发展，各类新型主体联农带农成效明显。

持续释放改革红利。改革是乡村振兴的重要法宝。安徽坚持以处理好农民与土地的关系为主线，大力弘扬小岗精神，深入推进承包地“三权分置”改革、农村集体产权制度改革、农村“三变”改革、农村宅基地制度改革试点等重点领域改革，着力完善产权制度和要素市场化配置，越来越多的农村沉睡资产变成农民增收的源头活水。

## 办好民生实事，加强和创新社会治理，确保农村稳定安宁

实现好、维护好、发展好广大农民群众的根本利益是做好“三农”工作的出发点和落脚点。当前，安徽同全国一样，进入乡村形态快速演变阶段，呈现出城乡利益格局深刻调整、农村社会结构深刻变动、农民思想观念深刻变化等特征，我们着力办好农民牵肠挂肚的民生大事，做好群众天天有感的关系。

键小事，持续加强和改进乡村治理，更好发挥乡村“蓄水池”功能，不断增进农民群众获得感幸福感安全感。

把乡村建成美丽新家园。坚持乡村建设为农民而建，从2012年开始，深入学习借鉴浙江“千万工程”经验，在全省开展美丽乡村建设，把握村庄发展规律和演变趋势，不搞大拆大建，不赶农民上楼，一任接着一任干、一张蓝图绘到底，持续加大资金投入，建设宜居宜业、彰显徽风皖韵的中心村近万个。扎实开展农村人居环境整治，启动实施皖北地区群众喝上引调水工程，深入推进农村改厕和生活垃圾、污水治理等工作，乡村整体面貌显著改善。大力实施巢湖流域农业面源污染治理五年专项行动计划，环湖生态持续好转，加快把巢湖打造成为合肥最好名片。

让乡风焕发文明新气象。乡村振兴，既要塑形，也要铸魂。坚持把加强农村精神文明建设作为全面推进乡村振兴的重要内容，大力弘扬和践行社会主义核心价值观，加快推广清单制、积分制等做法，大力推进新时代文明实践中心建设并实现县乡村全覆盖，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。乡村是国家治理体系的“神经末梢”。大力实施抓党建促乡村振兴，全面开展党建引领信用村建设，推进信用农户、经营主体、集体经济组织评定，促进金融服务提质增效。深化乡镇管理体制改革，常态化开展农村扫黑除恶，推进更高水平平安法治乡村建设，连续10年进入全国平安建设先进行列。

在乡土写就担当新作为。办好农村的事情，实现乡村振兴，关键在党。一直以来，安徽坚持五级书记抓乡村振兴，充分发挥党委农村工作领导小组牵头抓总作用，建立五大振兴专项小组并组建工作专班，建立健全重点任务月分析季调度年度考核工作机制，形成闭环、压实责任。率先在全国成立乡村振兴学院，对全省“三农”干部开展轮训，全面提升能力水平。乡村振兴讲究的就是一个“实”字，必须以优良作风保障“三农”重点任务落地落实。2021年以来，安徽省级领导干部带头公开接访，引导和推动县乡两级认真倾听农民群众诉求，将心比心、换位思考，下大力气解决好涉及农民切身利益的事情，取得明显成效。今年春节后第一个工作日，省委召开全省改进工作作风为民办实事为企优环境大会，广大“三农”干部拉高标杆、踔厉奋发、笃行不怠，掀起改作风、比服务、讲奉献、重实干的热潮，奋力谱写安徽全面推进乡村振兴新篇章，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

（摘自《学习时报》2022年5月4日）

# 中共安徽省委安徽省人民政府

## 关于做好二〇二二年全面推进乡村振兴重点工作的 实施意见

(2022年1月29日)

做好2022年“三农”工作，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，全面落实习近平总书记对安徽作出的系列重要讲话指示批示，坚持稳字当头、稳中求进，以“两强一增”为引领，抓好粮食安全、不发生规模性返贫、耕地保护三件要事，突出乡村发展、乡村建设、乡村治理三项重点，全面落实“四个优先”要求，确保农业稳产增产、农民稳步增收、农村稳定安宁，奋力推动安徽从农业大省向农业强省转变。根据《中共中央、国务院关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，结合我省实际，提出如下实施意见。

### 一、保障粮食等重要农产品供给

(一) 抓好粮食油料和生猪生产。全面落实粮食安全党政同责，严格粮食安全责任制考核，确保粮食播种面积1亿亩以上，产量稳定在800亿斤以上，保持全国第4位。支持皖北地区推广大豆玉米带状复合种植、淮河以南地区开发冬闲田种植油菜。支持扩大油茶等木本油料种植面积。深化粮食购销监管体制机制改革。深入推进优质粮食工程。推动粮食节约行动落地见效。落实生猪生产长效性支持政策，能繁母猪存栏量稳定在120万头左右、规模猪场(户)不低于5400个。

(二) 调整优化农业生产结构。以提高亩均产出为导向，围绕“稳产量、提品质、增效益”，发展优质专用粮食5700万亩，推行“按图索粮”和订单化生产。加大力度落实“菜篮子”市长负责制。稳定家禽生产，扩大牛羊肉生产，推进奶业振兴。发展绿色生态渔业，新增稻渔综合种养88万亩，累计达610万亩，力争保持全国第2位。巩固提升蔬菜产能，抓好稳产保供。实施食用菌产业振兴行动，产量、产值分别由44万吨、65亿元增加到50万吨、70亿元。稳定茶园、果园面积，建设示范茶园20个。建设道地药材生产基地。

(三) 合理保障农民种粮收益。执行2022年国家适当提高稻谷、小麦最低收购价政策，落实稻谷补贴、耕地地力保护补贴政策，实现三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险产粮大县全覆盖。推

进皖浙粮食产销合作。做好化肥等农资生产储备调运，促进保供稳价。支持家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业多种粮、种好粮。加快发展农业社会化服务，推广农业生产“大托管”模式，新增农业生产托管服务组织1000个，总数达3.7万个。

（四）加快发展设施农业。因地制宜发展塑料大棚、日光温室、连栋温室等设施，新增设施20万亩。集中建设育苗工厂化设施。鼓励发展工厂化集约养殖、立体生态养殖等新型养殖设施。推动水肥一体化、饲喂自动化、环境控制智能化等设施装备技术研发应用。在保护生态环境基础上，探索利用可开发的空闲地、废弃地发展设施农业。落实设施农业有关政策，保障合理用地需求。

（五）落实“长牙齿”的耕地保护硬措施。实行耕地保护党政同责，推深做实田长制，严防死守耕地红线。按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的顺序，统筹划定落实三条控制线，把耕地保有量和永久基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达，签订耕地保护目标责任书，作为刚性指标实行严格考核、一票否决、终身追责。分类明确耕地用途，严格落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。引导新发展林果业上山上坡，鼓励利用“四荒”资源，不与粮争地。严格落实耕地占补平衡，建立补充耕地立项、实施、验收、管护全程监管机制，确保补充耕地可长期稳定利用，做到补充耕地产能与所占耕地相当。建立健全耕地保护补偿激励机制。加大耕地执法监督力度，严禁违法违规占用耕地从事非农建设，从严查处违法违规行为。强化耕地用途管制，严格管控耕地转为其他农用地。巩固提升受污染耕地安全利用水平。稳妥有序开展农村乱占耕地建房专项整治试点。巩固“大棚房”问题专项清理整治成果。落实工商资本流转农村土地审查审核和风险防范制度。

（六）全面完成高标准农田建设阶段性任务。研究制定省高标准农田建设规划，新建高标准农田510万亩，累计达5960万亩，统筹发展高效节水灌溉30万亩。加大中低产田改造力度，提升耕地地力等级。研究制定增加农田灌溉面积的规划。持续推进引江济淮工程建设，继续实施淠史杭等大中型灌区续建配套与现代化改造，加快建设港口湾水库灌区，开展怀洪新河灌区前期工作。优先将大中型灌区建成高标准农田。开展农村水利基础设施普查，支持农村集体经济组织、农户开展村内小型农田水利设施建设。启动全国第三次土壤普查。

（七）有效防范应对农业重大灾害。加大农业防灾减灾救灾能力建设和投入力度。加强沟渠疏浚以及水库、泵站建设和管护。加强防汛抗旱应急物资储备。构建气象为农服务大数据云平台，强化农业农村、水利、气象灾害监测预警体系建设，增强极端天气应对能力。加强基层动植物疫病防控体系建设，落实属地责任，理顺防控体制机制，配齐配强专业人员，实行定责定岗定人，推进重大动植物疫情应急防治中心建设，建立生物安全防护体系，实施“三大主粮”病虫害全程绿色防控行动，提升动植物重大疫病防控能力。做好人兽共患病源头防控。持续防范松材线虫、加拿大一枝黄花等外来物种入侵。加强中长期气候变化对农业影响研究。

## 二、实施“两强一增”行动计划

（八）推进科技强农。推进农业科技自主创新和推广应用，农业科技进步贡献率由 65.5%提高到 66%，高于全国平均水平 4 个百分点左右。实施农业“四新”科技成果转化行动，推广新品种、新技术、新模式、新装备，深化“科技特派员+”制度，新增科技特派员 700 名，总数达 7000 名，服务行政村覆盖率达 100%。争创国家级农业创新基地平台，支持优势科研单位争取进入全国重点实验室和国家技术创新中心布局。支持合肥市创建国家农业高新技术产业示范区。实施种业强省建设行动，启动省农业种质资源中心库建设，推进良种重大科研联合攻关，审定品种 300 个，增长 40%，支持省级南繁科研育种基地建设。支持合肥打造“种业之都”。强化种业知识产权保护。实施种养业提质增效行动，培育区域公用品牌 20 个、企业品牌 25 个、产品品牌 150 个。实施农业全产业链建设行动，农产品加工总产值力争增长 9%，达 1.54 万亿元，居全国第 10 位。实施农业绿色循环发展行动，推行绿色种养方式，新增间种、套种、轮作等耕作面积 30 万亩，累计达 150 万亩。实施数字赋农行动，建设数字农业工厂 100 个，新增数字农业应用场景 100 个、累计达 1200 个。

（九）推进机械强农。聚焦农机研发制造和推广应用，全面提高农业机械化水平。实施优势产业集群壮大行动，发展优势农机产品，建设区域特色农机产业集群，农机制造年主营收入增长 15%以上。实施特色农机研制补短板行动，编制农机需求和研制清单，加快丘陵山区和设施园艺小型机械、高端智能机械研发制造，完成研制 20 项。实施全程机械化推进行动，提升装备能力，深化农机农艺农信融合，经济作物生产全程机械化率达 45%，主要农作物耕种收综合机械化率达 83%。实施农机社会化服务提升行动，培育农机社会化服务主体，支持建设 120 个全程机械化综合农事服务中心，总数达 640 个。实施农业“标准地”改革行动，加快农田宜机化改造，提高农机作业通行条件。实施农产品仓储冷链设施建设行动，新增农产品产地冷藏保鲜设施 600 个，累计超 5500 个。

（十）促进农民增收。通过乡村振兴带动一批、城镇化转移一批、完善社会保障兜底一批，促进农民增收致富，农村常住居民人均可支配收入增长 10%左右。实施工资性收入倍增行动，大力发展县域经济，启动农村居民本地就业“121”计划，发挥好公益性岗位的就业保障作用。推动在县域就业农民工就地市民化。鼓励发展共享用工、多渠道灵活就业，培育发展生活性服务业。实施财产性收入扩量行动，加快释放资源资产增收潜力，发展壮大村级供销合作社，新增集体经济强村 200 个，总数达 2100 个，占比达 13%。实施经营性收入壮大行动，完善联农带农利益机制，家庭农场达 19 万个，农民合作社稳定在 11 万个，力争分别保持全国第 1 位、第 5 位。乡村休闲旅游年营业收入由 810 亿元提高到 900 亿元。实施转移性收入提升行动，加大劳务输出力度，开展农民工职业技能培训 30 万人次以上。完善农村社会保障制度，提高综合救助标准，做到应保尽保、应兜尽兜。

### 三、坚决守住不发生规模性返贫底线

（十一）完善监测帮扶机制。精准确定监测对象，将有返贫致贫风险和突发严重困难的农户纳入监测范围，确保及时发现、应纳尽纳。针对发现的因灾因病因疫因意外事故等苗头性问题，及时落实针对性帮扶措施，完善低收入人口动态监测和帮扶机制。强化监测帮扶责任落实，确保工作不留空档、政策不留空白。扎实做好巩固脱贫成果后评估工作。

(十二) 促进脱贫人口持续增收。巩固提升脱贫地区特色产业，提高脱贫人口家庭经营性收入。逐步提高中央及省级财政衔接推进乡村振兴补助资金用于产业发展的比重，力争超55%，重点支持帮扶产业补上技术、设施、营销等短板。实施光伏提升工程，强化光伏电站运维管理、收益分配和综合利用。强化稳岗就业措施，确保脱贫劳动力就业规模稳定。延续支持就业帮扶车间发展优惠政策。拓展以工代赈实施范围、建设领域、赈济模式，具备条件的可提高劳务报酬发放比例。

(十三) 推动脱贫地区帮扶政策落地见效。保持主要帮扶政策总体稳定，细化落实过渡期各项帮扶政策，开展政策效果评估。加大对省级乡村振兴重点帮扶县支持力度。继续鼓励脱贫地区开展城乡建设用地增减挂钩节余指标在省内跨县域有偿调剂。扎实做好县域结对帮扶、定点帮扶、驻村帮扶、社会帮扶工作。加大易地搬迁安置区就业、产业和后续配套设施建设扶持力度，提升安置社区治理水平。规范推广“一自三合”脱贫人口小额信贷模式。深入实施消费帮扶提升工程，争创消费帮扶示范城市和产地示范区，发挥脱贫地区农副产品网络销售平台作用。

#### 四、加快推动乡村产业发展

(十四) 实施十大千亿级绿色食品产业全产业链建设行动。按照土地规模化、组织企业化、技术现代化、经营市场化、服务社会化的发展路径，持续推进农村一二三产业融合发展。大力开展“双招双引”，引进培育一批链主企业、头部企业，重点建设稻米、生猪等10个全产业链产值超千亿元的绿色食品产业，全产业链产值达1.19万亿元，其中距离千亿元有较大差距的3个产业，玉米超674亿元、增长23.1%，中药材超695亿元、增长13.4%，茶叶超645亿元、增长16.2%。支持农业大县聚焦农产品加工业，引导企业到产地发展粮油加工、食品制造。深入实施农产品加工业“五个一批”工程，新增产值超100亿元龙头企业1家、产值超10亿元龙头企业10家、产值超50亿元加工园区3家。继续实施长三角绿色农产品生产加工供应基地建设“158”行动计划，新创建基地100个，累计超300个。实施农产品质量提升工程，新认证绿色食品、有机农产品和地理标志农产品700个左右，累计超5700个，推进带证上网、带码上线、带标上市。全面推行食用农产品承诺达标合格证制度，深化“治违禁控药残促提升”行动，持续完善全产业链质量安全追溯体系。安排至少5%新增建设用地计划指标，保障乡村重点产业和项目，以及农村新产业新业态发展和新型农业经营主体进行辅助设施建设。

(十五) 大力推进数字乡村建设。加快农业农村生产、经营、管理、服务数字化改造。推进智慧农业发展。推进5个数字乡村试点县建设，打造8个农业产业互联网。建设“皖事通办”平台“三农”服务专区，推动涉农政务服务全程网办。深入实施农村电商高质量发展三年行动、“互联网+”农产品出村进城工程，农村产品网络销售额突破1000亿元。推进5G网络向农村地区覆盖延伸，新建5G基站7000个，累计建成9000个以上。

(十六) 大力发展县域富民产业。打造省市县联动的产业生态圈，支持大中城市疏解产业向县域延伸。推进沪苏浙城市结对合作帮扶皖北城市工作，共建省际产业合作园区。加快完善县域产业服务功能，促进产业向园区集中，打造一批县域特色产业集群。实施乡村休闲旅游提升计划。建设小微企业创新创业示范基地和中小企业公共服务示范平台，支持具备条件的中心镇发展专业化中小微企业集

聚区，推动重点村发展乡村作坊、家庭工场。实施返乡农民工创业工程，整合建设一批返乡入乡创业园。

（十七）加强县域商业体系建设。实施县域商业建设行动，完善县乡村三级商业网络体系，促进农村消费扩容提质升级。建设开放共享的县域共配服务中心，改造“多站合一”的乡镇客货邮综合服务站、“一点多能”的村级寄递物流综合服务点，推进县乡村物流共同配送。实施“快递进村”工程，快递服务基本实现行政村全覆盖，居全国前列。支持大型流通企业以县城和中心镇为重点，增加优质产品和服务供给。支持供销合作社开展县域流通服务网络建设提升行动，建设县域集采集配中心。

（十八）推进农业农村绿色发展。实施巢湖流域农业面源污染治理五年专项行动计划。深入推进农业投入品减量化，推行农药购买实名制、化肥施用定额制，化肥、农药利用率各提高0.5个百分点，均达41.5%。实施秸秆和畜禽养殖废弃物资源化利用提升五年行动计划，秸秆、畜禽粪污综合利用率各提高1个百分点，分别超92%和82%。持续实施农膜和农药包装废弃物回收处理行动，推广应用全生物质可降解塑料。加强国家农业绿色发展先行区试点建设。开展水系连通及水美乡村建设。实施环巢湖等重要湿地保护修复工程。探索开展林业碳汇交易，完成造林绿化140万亩。实施生物多样性重大保护工程。巩固长江禁渔成果，强化退捕渔民安置保障，加强常态化执法监管。稳妥推进黄山国家公园创建工作。研究制定推进乡村生态振兴的实施意见。

## 五、扎实稳妥推进乡村建设

（十九）健全乡村建设实施机制。坚持乡村振兴为农民而兴、乡村建设为农民而建，建立自下而上、村民自治、农民参与的机制，启动乡村建设行动实施方案，因地制宜、有力有序推进。坚持数量服从质量、进度服从实效，求好不求快，把握乡村建设的时度效。立足村庄现有基础开展乡村建设，不盲目大拆大建，不超越发展阶段搞大融资、大开发、大建设。优化城镇开发边界外的村庄布局，科学确定村庄分类，集聚提升类及有条件、有需求的村庄完成村庄规划编制，严格规范村庄撤并。坚持先规划后建设、不规划不建设，避免建而又拆、资金浪费。加强传统村落保护利用。推动村庄小型建设项目简易审批，鼓励村民自治组织、农村集体经济组织和农民群众参与乡村建设项目。明晰乡村建设项目产权，建立健全管护体系，以县域为单位组织编制村庄公共基础设施管护责任清单。

（二十）接续实施农村人居环境整治提升五年行动。从农民实际需求出发推进农村改厕，新建户厕优先入室、确保进院，统筹做好水冲式厕所供水保障和污水处理，稳步提高农村卫生厕所普及率。巩固户厕问题摸排整改成果。分区分类推进农村生活污水治理，治理率提高到21%。治理农村黑臭水体59条。推进生活垃圾源头分类减量，加强转运设施、村庄有机废弃物综合处置利用设施建设，推广“生态美超市”，农村生活垃圾无害化处理率提高3个百分点、达78%。深入实施村庄清洁行动和绿化美化行动，持续加强高速、高铁沿线和机场周边环境整治。建设省级美丽乡村中心村800个左右，总量超1万个。

（二十一）扎实开展重点领域农村基础设施建设。有序推进县乡公路升级改造、建制村通双车道公路、20户以上自然村（组）通硬化路和联网路，提质建设农村公路3000公里。实施农村公路安全生命防护工程和危桥改造。稳步推进农村公路路况自动化检测。开展农村供水保障工程建设，完善现有

供水工程水质净化消毒设施配备。实施皖北地区群众喝上引调水工程，推进8个县（区）项目建设。深入实施农村电网巩固提升工程，户均配变容量提升至2.95千伏安。推进农村光伏、生物质能等清洁能源建设。实施农房质量安全提升工程，完成5000户以上农村危房改造。持续开展用作经营的农村自建房安全隐患排查整治。

（二十二）加强基本公共服务县域统筹。推动基本公共服务供给由注重机构行政区域覆盖向注重常住人口服务覆盖转变。实施学前教育发展提升行动计划，普惠性幼儿园覆盖率保持在85%以上，继续做好义务教育薄弱环节改善与能力提升工作，推进县域义务教育优质均衡发展。加强乡村教师队伍建设，促进县域内义务教育学校校长教师交流轮岗。巩固完善紧密型县域医共体，加强监督考核，落实“两包三单六贯通”政策。推动农村基层医疗机构信息管理系统标准化建设，与全省医保信息平台互联互通，强化医保基金使用全流程监管。落实对特殊困难群体参加城乡居民基本医保的分类资助政策。支持村卫生室标准化建设，累计1万个以上村卫生室达到标准。合理配置村医，原则上每个行政村至少有1名村医提供服务，对不适宜配置的，采取县乡巡诊服务、上级机构派驻、邻（联）村卫生室延伸服务。开展村医“万医轮训”。按规定补助村卫生室运行经费，分类落实村医养老保障、医保等社会保障待遇。全面推开村（居）民委员会下设公共卫生委员会工作。健全分层分类的社会救助体系。县级特困供养服务设施实现全覆盖，村级养老服务站覆盖率由25%提高到30%以上。加强乡镇便民服务和社会工作服务，60%的乡镇（街道）建成社工站。建立健全基层党员、干部关爱联系制度，加大对空巢老人、留守儿童、残疾人关爱服务力度。加强未成年人保护能力建设，完善基层未成年人关爱保护工作网络。

## 六、加强和改进乡村治理

（二十三）加强农村基层党组织建设。大力实施抓党建促乡村振兴，全面开展党建引领信用村建设。强化县级党委抓乡促村职责，深化乡镇管理体制改革，常态化整顿软弱涣散村党组织。优化乡村综合服务设施布局，实行“一站式服务”“一门式办理”。加强乡镇、村集中换届后领导班子建设，全面开展农村基层干部乡村振兴主题培训。发挥驻村第一书记和工作队引领带动作用。完善村级重要事项、重大问题经村党组织研究讨论机制，全面落实“四议两公开”制度。强化基层纪检监察组织与村务监督委员会的沟通协作、有效衔接，强化对村干部的监督。全面推开小微权力“监督一点通”服务平台建设，应用信息化监督手段加强对村级小微权力运行监督。扎实开展过渡期专项监督，加强对乡村振兴重点项目推进、资金使用等情况监督检查，严肃查处“三资”管理和村级集体经济组织运营中的腐败问题。深化乡村治理体系建设试点示范，推行网格化管理、数字化赋能、精准化服务。深化村级议事协商创新实验试点。建立并严格执行村工作事项准入制度，落实村级组织依法自治事项、依法协助政府事项清单制，规范村级组织机构牌子和证明事项，推行村级基础信息统计“一张表”制度，减轻村级组织负担。

（二十四）创新农村精神文明建设有效平台载体。依托新时代文明实践中心、县级融媒体中心等平台开展对象化分众化宣传教育，弘扬和践行社会主义核心价值观。在乡村创新开展“听党话、感党



恩、跟党走”宣传教育活动。深化文明村镇创建，推进公民道德建设工程，打造好人安徽品牌。启动实施文化产业赋能乡村振兴计划。做强做实文化惠民工程，开展“送戏进万村”活动，支持农民自发组织开展乡村“村晚”、广场舞等文化体育活动。办好中国农民丰收节安徽庆祝活动。加强农耕文化传承保护，推进非物质文化遗产和重要农业文化遗产保护利用。推广积分制等治理方式，发挥“一约四会”、家庭家教家风作用，推进合肥市包河区、和县全国婚俗改革实验区建设，开展高价彩礼、大操大办、厚葬薄养等突出问题专项治理。

（二十五）切实维护农村社会平安稳定。推进更高水平的平安法治乡村建设。加强乡镇综治中心规范化、实体化建设，争创一批“枫桥式公安派出所”“枫桥式人民法庭”。常态化开展扫黑除恶专项斗争，持续打击“村霸”。依法严厉打击农村黄赌毒和侵害农村妇女儿童人身权利的违法犯罪行为。加强农村法治宣传教育，广泛开展群众性法治文化活动。加强基层社会心理服务和危机干预，推动心理疏导服务进村入户。健全矛盾纠纷一站式多元预防调处化解综合机制。开展农村宅基地、承包地矛盾纠纷排查化解工作。健全领导干部接访下访和阅批群众来信制度，依法依规、将心比心做好信访工作，真心实意回应解决群众诉求。加强农村宗教工作力量。完成14个县农村应急广播建设，实现各县全覆盖。开展农村消防、安全生产、自然灾害、食品药品安全等领域风险隐患排查和专项治理。开展农村交通安全专项整治行动，坚决遏制农村交通安全事故高发、频发问题。加强农业综合行政执法能力建设。落实基层医疗卫生机构疾病预防控制责任。健全农村新冠肺炎疫情常态化防控工作体系，严格落实联防联控、群防群控措施。

## 七、强化乡村振兴政策保障

（二十六）扩大乡村振兴投入。继续把农业农村作为一般公共预算优先保障领域，确保财政投入稳定增长，涉及市县的省统筹投资进一步向农业农村倾斜，压实市县投入责任。研究制定调整完善土地出让收入使用范围优先支持乡村振兴实施方案和考核办法。加强考核监督，土地出让收入用于农业农村比例达9.4%，省级统筹2%市县土地出让收入用于乡村振兴。探索建立涉农资金统筹整合长效机制，兼顾脱贫村和非贫困村、脱贫群体和其他农村人口。提高乡村振兴领域项目储备质量。强化预算绩效管理和监督。

（二十七）强化乡村振兴金融服务。持续实施金融支持新型农业经营主体发展行动，支持普惠金融服务乡村振兴改革试验区建设。鼓励银行业金融机构探索农业农村基础设施中长期信贷模式，推动开展农业设施、活体资产等抵押贷款业务，力争涉农贷款增速高于各项贷款平均增速。开展金融服务乡村振兴考核评估。加快农村信用社改革。健全农村信用体系，实施数字赋能普惠金融专项行动。探索开展“农业保险+一揽子金融产品”行动计划试点。强化涉农信贷风险市场化分担和补偿，发挥好农业信贷担保作用。支持涉农企业上市。

（二十八）加强乡村振兴人才队伍建设。加快培养科技领军人才、青年科技人才和高水平创新团队。实施高素质农民培育计划、农村产业发展带头人培育计划、乡村振兴青春建功行动、乡村振兴巾帼行动，培训高素质农民3万人，培育农村产业发展带头人2000人。招募1000名左右高校毕业生到

基层从事“三支一扶”。对县以下农林水卫专业技术人员开展职称评聘“定向评价、定向使用”工作，核定的中高级专业技术定向岗位实行总量控制、比例单列。加强涉农高校耕读教育。培养乡村规划、设计、建设、管理专业人才和乡土人才。研究制定加强农村实用人才队伍建设的若干措施。

(二十九) 抓好农村改革重点任务落实。推进阜阳市颍东区、六安市裕安区、明光市第二轮土地承包到期后再延长30年试点。巩固提升农村集体产权制度改革成果。实施“三变”改革提升工程，开展改革的村占比由72%提高到75%。稳慎推进农村宅基地制度改革试点，规范开展房地一体宅基地使用权确权登记。稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市。拓展集体经营性建设用地使用权抵押融资渠道。依法依规稳妥有序开展20个全域土地综合整治试点。推进农村产权流转交易市场建设。深化新一轮林长制改革，实施“五大森林行动”。推进农村改革试验区建设。

## 八、坚持和加强党对“三农”工作的全面领导

(三十) 压实全面推进乡村振兴责任。坚持农业农村优先发展，推动干部配备优先考虑、要素配置优先满足、资金投入优先保障、公共服务优先安排。制定“四个优先”落实清单，明确目标举措，有关部门每季度要向同级党委农村工作领导小组报告落实情况。继续开展市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核，将“四个优先”落实情况纳入考核内容。制定乡村振兴责任制实施细则。办好安徽乡村振兴学院，开展“三农”工作领域领导干部培训。加强“三农”领域作风建设，纠治形式主义、官僚主义问题，杜绝一刀切、简单化，反对搞形象工程，防止急功近利。落实各级党委和政府负责同志乡村振兴联系点制度。借鉴推广浙江“千万工程”经验，开展现场观摩、交流学习等活动。

(三十一) 建强党的农村工作机构。各级党委农村工作领导小组要发挥“三农”工作牵头抓总、统筹协调等作用。建立健全重点任务分工落实机制，形成工作闭环。省委农村工作领导小组按季度开展重点工作调度通报。“五大振兴”专项小组要建立工作专班，协同推进乡村振兴。加强各级党委农村工作领导小组办公室建设，充实工作力量、完善运行机制，确保与所履行的职能要求相适应。

(三十二) 推进乡村振兴全面展开。落实与农业农村部合作框架协议，推动协议项目化、清单化，跟踪落实重大事项。统筹推进皖北“四化同步”。启动乡村振兴示范创建“115”工程，创建10个示范县、100个示范乡镇、500个示范村。争创农业现代化示范区。组织省属国有企业结对帮扶落后乡镇，深入推进“万企兴万村”行动。按规定开展乡村振兴表彰激励。

我们要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，忠诚尽职、奋勇争先，踔厉奋发、笃行不怠，推动乡村全面振兴取得新进展，为加快建设现代化美好安徽作出新的贡献，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开！

(摘自《安徽日报》2022年4月16日)

# 《中共安徽省委安徽省人民政府关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的实施意见》

## 政策解读

近日，省委、省政府公开发布了《中共安徽省委 安徽省人民政府关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的实施意见》（皖发〔2022〕1 号，以下简称《实施意见》），现将有关政策解读如下。

### 1. 《实施意见》出台的背景是什么？

今年是党的二十大召开之年，也是全面推进乡村振兴的关键之年，稳住农业基本盘、做好“三农”工作，具有特殊重要意义。年初，中共中央、国务院印发了《关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，这是新世纪以来指导“三农”工作的第 19 个中央一号文件，充分体现了党中央、国务院驰而不息重农强农的坚强坚定决心。

安徽是农业大省，2021 年粮食产量创历史新高，总产达 817.52 亿斤，实现“十八连丰”，脱贫攻坚成果得到巩固和拓展，产业发展再上台阶，乡村建设扎实推进，农业农村基础不断夯实。但是，我省农业农村发展不平衡不充分问题还比较突出，与周边发达省份相比，还存在一些问题和短板，我们必须抓重点、补短板、强弱项，确保农业稳产增产、农民稳步增收、农村稳定安宁，加快安徽从农业大省向农业强省转变。为全面贯彻落实 2022 年中央一号文件精神，结合我省实际，省委、省政府出台了《实施意见》。

### 2. 《实施意见》的主要特点有哪些？

《实施意见》是做好 2022 年全省“三农”工作的纲领性文件，主要有三个方面特点：

一是贯彻中央精神。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会以及中央经济工作会议、中央农村工作会议精神，对照 2022 年中央一号文件进行起草。

二是坚持问题导向。我省农业农村发展仍然存在一些短板弱项，如农业质量效益不高，农产品加工业短板突出，农民收入低于全国平均水平，乡村建设任重道远，乡村治理存在薄弱环节，党组织领导下的自治、法治、德治体系尚未完全建立，农业农村优先发展落实不到位，乡村振兴中“人、地、钱”等要素支撑不够。针对以上问题，《实施意见》进行了相应重点部署，提出以“两强一增”为引

领，抓好粮食安全、不发生规模性返贫、耕地保护三件要事，突出乡村发展、乡村建设、乡村治理三项重点，全面落实“四个优先”要求，确保农业稳产增产、农民稳步增收、农村稳定安宁。

三是突出落地见效。《实施意见》突出年度性任务、针对性举措、实效性导向，列出一批重大工程、重大举措、重大平台、重大项目，做到有抓手、有载体。同时，突出拉高标杆、奋勇争先，坚持跳一跳能够实现，提出重点工作量化目标，力求可操作、可考核。

### 3. 《实施意见》的主要内容有哪些？

《实施意见》共8大部分、32条，对2022年乡村振兴重点工作作出了全面部署。

一是保障粮食等重要农产品供给。抓好粮食油料和生猪生产，调整优化农业生产结构，合理保障农民种粮收益，加快发展设施农业，落实“长牙齿”的耕地保护硬措施，全面完成高标准农田建设阶段性任务，有效防范应对农业重大灾害。

二是实施“两强一增”行动计划。推进科技强农，推进机械强农，促进农民增收。

三是坚决守住不发生规模性返贫底线。完善监测帮扶机制，促进脱贫人口持续增收，推动脱贫地区帮扶政策落地见效。

四是加快推动乡村产业发展。实施十大千亿级绿色食品产业全产业链建设行动，大力推进数字乡村建设，大力发展县域富民产业，加强县域商业体系建设，推进农业农村绿色发展。

五是扎实稳妥推进乡村建设。健全乡村建设实施机制，接续实施农村人居环境整治提升五年行动，扎实开展重点领域农村基础设施建设，加强基本公共服务县域统筹。

六是加强和改进乡村治理。加强农村基层组织建设，创新农村精神文明建设有效平台载体，切实维护农村社会平安稳定。

七是强化乡村振兴政策保障。扩大乡村振兴投入，强化乡村振兴金融服务，加强乡村振兴人才队伍建设，抓好农村改革重点任务落实。

八是坚持和加强党对“三农”工作的全面领导。压实全面推进乡村振兴责任，建强党的农村工作机构，推进乡村振兴全面展开。

### 4. 《实施意见》就“两强一增”行动计划实施作出了哪些安排部署？

安徽要实现从农业大省向农业强省的转变，关键要抓好科技强农、机械强农、增加农民收入。省委经济工作会议提出，实施一产“两强一增”行动计划。《实施意见》将实施“两强一增”行动计划作为重要内容，明确了2022年目标任务和具体措施。

在推进科技强农方面，部署6项行动，提出农业科技进步贡献率达到66%。一是实施农业“四新”科技成果转化行动，推广新品种、新技术、新模式、新装备，新增科技特派员700名，总数达7000名，服务行政村覆盖率达100%。二是实施种业强省建设行动，启动省农业种质资源中心库建设，推进良种重大科研联合攻关，做大做强种业龙头企业，支持合肥打造“种业之都”。三是实施种养业提质增效

行动，培育区域公用品牌 20 个、企业品牌 25 个、产品品牌 150 个。四是实施农业全产业链建设行动，农产品加工总产值力争增长 9%，达 1.54 万亿元。五是实施农业绿色循环发展行动，推行绿色种养方式，新增间种、套种、轮作等耕作面积 30 万亩，累计达 150 万亩。六是实施数字赋农行动，建设数字农业工厂 100 个，新增数字农业应用场景 100 个、累计达 1200 个。

在推进机械强农方面，部署 6 项行动，加强农机研发制造和推广应用，全面提升农业机械化水平。一是实施优势产业集群壮大行动，发展优势农机产品，建设区域特色农机产业集群，农机制造年主营业务收入增长 15% 以上。二是实施特色农机研制补短板行动，编制农机需求和研制清单，加快丘陵山区和设施园艺小型机械、高端智能机械研发制造，完成研制 20 项。三是实施全程机械化推进行动，提升装备能力，深化农机农艺农信融合，经济作物生产全程机械化率达 45%，主要农作物耕种收综合机械化率达 83%。四是实施农机社会化服务提升行动，培育农机社会化服务主体，支持建设 120 个全程机械化综合农事服务中心。五是实施农业“标准地”改革行动，加快农田宜机化改造，提高农机作业通行条件。六是实施农产品仓储冷链设施建设行动，新增农产品产地冷藏保鲜设施 600 个，累计超 5500 个。

在促进农民增收方面，部署 4 项行动，提出 2022 年农村常住居民人均可支配收入增长 10% 左右。一是实施工资性收入倍增行动，大力发展县域经济，启动农村居民本地就业“121”计划，发挥好公益性岗位的就业保障作用。二是实施财产性收入扩量行动，加快释放资源资产增收潜力，新增集体经济强村 200 个，总数达 2100 个，占比达 13%。三是实施经营性收入壮大行动，完善联农带农利益机制，家庭农场达 19 万个，农民合作社稳定在 11 万个，乡村休闲旅游年营业收入提高到 900 亿元。四是实施转移性收入提升行动，完善农村社会保障制度，提高综合救助标准，加大劳务输出力度，开展农民工职业技能培训 30 万人次以上。

## **5. 粮食安全、不发生规模性返贫、耕地保护是“三农”工作的三件要事，《实施意见》作出了哪些具体安排？**

习近平总书记指出，中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手中，饭碗主要装中国粮；耕地是粮食生产的命根子；要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。粮食安全、不发生规模性返贫、耕地保护是农业农村工作中三项不容有失的底线任务，《实施意见》对此作出了重点部署。

在粮食安全方面，安徽是全国五个商品粮净调出省份之一，为保障国家粮食安全作出重要贡献。今年，继续把保障粮食等重要农产品供给摆在首要位置。一是稳产量。全面落实粮食安全党政同责，严格粮食安全责任制考核，确保粮食播种面积 1 亿亩以上，产量稳定在 800 亿斤以上。二是提品质。支持家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业多种粮、种好粮，推广农业生产“大托管”模式，推行“按图索粮”和订单化生产，发展优质专用粮食 5700 万亩。三是增效益。合理保障农民种粮收益，实现三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险产粮大县全覆盖，新增稻渔综合种养 88 万亩，累计达 610 万亩。

在不发生规模性返贫方面，持续巩固拓展脱贫攻坚成果，努力让脱贫群众生活更上一层楼。一是完善监测帮扶机制。精准确定监测对象，针对发现的因灾因病因疫因意外事故等苗头性问题，及时落实针对性帮扶措施。二是促进脱贫人口持续增收。逐步提高中央及省级财政衔接推进乡村振兴补助资金用于产业发展的比重，力争超55%。强化稳岗就业措施，延续支持就业帮扶车间发展优惠政策。三是推动脱贫地区帮扶政策落地见效。保持主要帮扶政策总体稳定，扎实做好县域结对帮扶、定点帮扶、驻村帮扶、社会帮扶工作。加大易地搬迁安置区就业、产业和后续配套设施建设扶持力度。

在耕地保护方面，实行耕地保护党政同责，推深做实田长制，以“长牙齿”的硬措施，严防死守耕地红线。一是保数量。按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的顺序，统筹划定落实三条控制线，把耕地保有量和永久基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达，签订耕地保护目标责任书，作为刚性指标实行严格考核、一票否决、终身追责。二是保质量。加大中低产田改造力度，提升耕地地力等级，新建高标准农田510万亩，统筹发展高效节水灌溉30万亩。

## 6. 乡村发展、乡村建设、乡村治理是推进乡村振兴的三项重点工作，《实施意见》作出了哪些安排部署？

习近平总书记强调，产业兴旺是解决农村一切问题的前提；乡村建设要抓紧干起来，稳扎稳打、久久为功；要创新乡村治理体系，走乡村善治之路。《实施意见》聚焦乡村发展、乡村建设、乡村治理三项重点，分别作出具体部署。

在乡村发展方面。按照土地规模化、组织企业化、技术现代化、经营市场化、服务社会化的发展路径，持续推进农村一二三产业融合发展。一是发展绿色食品产业。以农产品加工业“五个一批”工程和长三角绿色农产品生产加工供应基地建设“158”行动计划为抓手，大力开展“双招双引”，重点建设10个全产业链产值超千亿元的绿色食品产业。二是推进数字乡村建设。推进5个数字乡村试点县建设，打造8个农业产业互联网。深入实施农村电商高质量发展三年行动、“互联网+”农产品出村进城工程，农村产品网络销售额突破1000亿元。三是发展县域富民产业。支持大中城市疏解产业向县域延伸，推进沪苏浙城市结对合作帮扶皖北城市，打造一批县域特色产业集群，带动农民就地就近就业创业。完善县乡村三级商业网络体系，快递服务基本实现行政村全覆盖。

在乡村建设方面。坚持数量服从质量、进度服从实效，充分尊重农民意愿，把握好工作的时度效，求好不求快。一是整治提升农村人居环境。深入实施农村厕所、垃圾、污水“三大革命”，及村庄清洁行动、绿化美化行动，打造更多宜居宜业宜游、彰显徽风皖韵的美丽乡村。二是推进农村基础设施建设。提质建设农村公路3000公里，实施皖北地区群众喝上引调水工程、农村电网巩固提升工程、农房质量安全提升工程。三是加强基本公共服务县域统筹。推进县域义务教育优质均衡发展，促进县域内义务教育学校校长教师交流轮岗，巩固完善紧密型县域医共体，健全分层分类的社会救助体系。

在乡村治理方面。突出抓好三个方面工作：一是加强农村基层组织建设。大力实施抓党建促乡村振兴，全面开展党建引领信用村建设，加强乡镇、村集中换届后领导班子建设，深化乡村治理体系建

设试点示范。二是抓好农村精神文明建设。深化文明村镇创建，推进公民道德建设工程，做强做实文化惠民工程，推广积分制等治理方式，发挥“一约四会”、家庭家教家风作用，开展高价彩礼等突出问题专项治理。三是维护农村社会平安稳定。加强乡镇综治中心规范化、实体化建设，争创一批“枫桥式公安派出所”“枫桥式人民法庭”，开展农村宅基地、承包地矛盾纠纷排查化解工作，依法依规、将心比心做好信访工作。

## 7. 《实施意见》就强化乡村振兴政策保障提出了哪些举措？

全面推进乡村振兴重点工作离不开真金白银的政策保障和体制机制的创新。对此，《实施意见》提出了一系列措施：

一是扩大“三农”投入。继续把农业农村作为一般公共预算优先保障领域，确保财政投入稳定增长，土地出让收入用于农业农村比例达9.4%，省级统筹2%市县土地出让收入用于乡村振兴。

二是强化金融服务。开展金融机构服务乡村振兴考核评估，推动开展农业设施、活体资产等抵押贷款业务，力争涉农贷款增速高于各项贷款平均增速。

三是加强人才队伍建设。加快培养科技领军人才、青年科技人才和高水平创新团队，培训高素质农民3万人，培育农村产业发展带头人2000人，招募1000名左右高校毕业生到基层从事“三支一扶”。

四是抓好农村改革。推进阜阳市颍东区、六安市裕安区、明光市第二轮土地承包到期后再延长30年试点，稳慎推进农村宅基地制度改革试点，稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市，巩固提升农村集体产权制度改革成果，实施“三变”改革提升工程，深化新一轮林长制改革。

## 8. 《实施意见》就坚持和加强党对“三农”工作的全面领导作出了哪些部署？

习近平总书记强调，办好农村的事情，实现乡村振兴，关键在党。《实施意见》就坚持和加强党对“三农”工作的全面领导，提出：

一是压实全面推进乡村振兴责任。坚持农业农村优先发展，推动干部配备优先考虑、要素配置优先满足、资金投入优先保障、公共服务优先安排，制定“四个优先”落实清单。继续开展市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核，将“四个优先”落实情况纳入考核内容。加强“三农”领域作风建设，纠治形式主义、官僚主义问题。

二是建强党的农村工作机构。发挥好各级党委农村工作领导小组“三农”工作牵头抓总、统筹协调等作用。“五大振兴”专项小组建立工作专班，协同推进乡村振兴。加强各级党委农村工作领导小组办公室建设，充实工作力量、完善运行机制，确保与所履行的职能要求相适应。

三是推进乡村振兴全面展开。落实与农业农村部合作框架协议，推动协议项目化、清单化，跟踪落实重大事项。启动乡村振兴示范创建“115”工程，创建10个示范县、100个示范乡镇、500个示范村。组织省属国有企业结对帮扶落后乡镇，深入推进“万企兴万村”行动。

## 9. 下一步如何贯彻落实《实施意见》？

《实施意见》明确了今年全面推进乡村振兴的目标任务、政策举措，指向明确、措施具体。下一步，将重点做好4个方面工作，确保文件落地见效。

一是分解重点任务。《实施意见》明确了重点工作任务60项，分解到31家省直单位，作为文件附件一并印发推进。

二是广泛宣传引导。通过网络、广播、电视、报刊等媒体，多渠道、多形式宣传解读文件精神，营造全面推进乡村振兴的浓厚氛围。

三是加强工作调度。建立月分析季调度年度考核工作推进机制，明确“时间表”，制定“施工图”，细化责任清单，强化闭环管理，省委农办每月调度分析，省委农村工作领导小组每季度集中调度，做到以月保季、以季保年，确保完成年度目标任务。

四是强化实绩考核。把省委一号文件部署的重点工作任务，作为对省直有关部门和各县市实施乡村振兴战略实绩考核的主要内容，加强考核结果应用，层层落实责任。

（摘自安徽省人民政府网2022年4月16日）



# 抓紧抓实全面推进乡村振兴的“牛鼻子”

## ——二〇二二年省委一号文件解读

近日，省委、省政府公开发布了《中共安徽省委 安徽省人民政府关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的实施意见》。这是新世纪以来，我省连续第 19 年以省委一号文件的形式聚焦“三农”。

我省是农业大省，2021 年粮食产量创历史新高，总产达 817.52 亿斤，实现“十八连丰”，脱贫攻坚成果得到巩固和拓展，产业发展再上台阶，乡村建设扎实推进，农业农村基础不断夯实。“但农业农村发展不平衡不充分问题还比较突出，与周边发达省份相比，还存在一些问题和短板。”省委农办主任、省农业农村厅厅长卢仕仁表示，省委一号文件全面贯彻落实 2022 年中央一号文件精神，部署乡村振兴的各项重点任务，要求抓重点、补短板、强弱项，确保农业稳产增产、农民稳步增收、农村稳定安宁，加快安徽从农业大省向农业强省转变。

### 坚持问题导向，锚定乡村振兴目标

省委一号文件是做好今年全省“三农”工作的纲领性文件。文件贯彻中央精神，坚持问题导向。

卢仕仁介绍，针对我省农业农村发展仍然存在一些短板弱项，文件进行了相应重点部署，提出以“两强一增”为引领，抓好粮食安全、不发生规模性返贫、耕地保护三件要事，突出乡村发展、乡村建设、乡村治理三项重点，全面落实“四个优先”要求，确保农业稳产增产、农民稳步增收、农村稳定安宁。文件突出年度性任务、针对性举措、实效性导向，列出一批重大工程、重大举措、重大平台、重大项目，做到有抓手、有载体。同时，突出拉高标杆、奋勇争先，坚持跳一跳能实现，提出重点工作量化目标，力求可操作、可考核。

具体来看，文件共 8 大部分、32 条，主要包括保障粮食等重要农产品供给、实施“两强一增”行动计划、坚决守住不发生规模性返贫底线、加快推动乡村产业发展、扎实稳妥推进乡村建设、加强和改进乡村治理、强化乡村振兴政策保障、坚持和加强党对“三农”工作的全面领导。

全面推进乡村振兴重点工作离不开真金白银的政策保障和体制机制的创新，文件提出了一系列措施，要求扩大“三农”投入，强化金融服务，加强人才队伍建设，抓好农村改革等。

办好农村的事情，实现乡村振兴，关键在党。文件就坚持和加强党对“三农”工作的全面领导，提出要压实全面推进乡村振兴责任，坚持农业农村优先发展，推动干部配备优先考虑、要素配置优先满足、资金投入优先保障、公共服务优先安排，制定“四个优先”落实清单。建强党的农村工作机构，发挥好各级党委农村工作领导小组“三农”工作牵头抓总、统筹协调等作用。推进乡村振兴全面展开，

落实与农业农村部合作框架协议，推动协议项目化、清单化，跟踪落实重大事项。

## 抓好“两强一增”，加快建设农业强省

实现从农业大省向农业强省的转变，关键要抓好科技强农、机械强农、增加农民收入。省委经济工作会议提出，实施一产“两强一增”行动计划。省委一号文件将实施“两强一增”行动计划作为重要内容，明确了目标任务和具体措施。

在推进科技强农方面，部署6项行动，提出农业科技进步贡献率达到66%。具体包括实施农业“四新”科技成果转化行动、种业强省建设行动、种养业提质增效行动、农业全产业链建设行动、农业绿色循环发展行动、数字赋农行动等。对6项行动，文件都提出了一系列量化目标。比如农业全产业链建设行动方面，提出农产品加工总产值力争增长9%，达1.54万亿元。数字赋农行动方面，今年将建设数字农业工厂100个，新增数字农业应用场景100个、累计达1200个。

在推进机械强农方面，省委一号文件同样部署6项行动，加强农机研发制造和推广应用，全面提升农业机械化水平，包括优势产业集群壮大行动、特色农机研制补短板行动、全程机械化推进行动、农机社会化服务提升行动、农业“标准地”改革行动以及农产品仓储冷链设施建设行动。根据文件，今年将加快丘陵山区和设施园艺小型机械、高端智能机械研发制造，经济作物生产全程机械化率达45%，主要农作物耕种收综合机械化率达83%。支持建设120个全程机械化综合农事服务中心，新增农产品产地冷藏保鲜设施600个，累计超5500个。

增加农民收入是“三农”工作的中心任务。对此省委一号文件部署了4项行动，提出2022年农村常住居民人均可支配收入增长10%左右，具体包括实施工资性收入倍增行动、财产性收入扩量行动、经营性收入壮大行动、转移性收入提升行动等。

## 聚焦关键要事，抓实抓细重点任务

粮食安全、不发生规模性返贫、耕地保护是“三农”工作的三件要事，也是不容有失的底线任务，省委一号文件对此作出了重点部署。

安徽是全国五个商品粮净调出省份之一，为保障国家粮食安全作出重要贡献。省委一号文件提出，今年继续把保障粮食等重要农产品供给摆在首要位置，稳产量、提品质、增效益。“今年将全面落实粮食安全党政同责，严格粮食安全责任制考核，确保粮食播种面积1亿亩以上，产量稳定在800亿斤以上。支持家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业多种粮、种好粮，发展优质专用粮食5700万亩。合理保障农民种粮收益，实现三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险产粮大县全覆盖，新增稻渔综合种养88万亩，累计达610万亩。”卢仕仁说。

在不发生规模性返贫方面，持续巩固拓展脱贫攻坚成果，努力让脱贫群众生活更上一层楼。文件提出，今年将完善监测帮扶机制，促进脱贫人口持续增收，逐步提高中央及省级财政衔接推进乡村振兴补助资金用于产业发展的比重，力争超55%。推动脱贫地区帮扶政策落地见效，保持主要帮扶政策总

体稳定。在耕地保护方面，将实行耕地保护党政同责，推深做实田长制，以“长牙齿”的硬措施，严防死守耕地红线。保数量，把耕地保有量和永久基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达，签订耕地保护目标责任书，作为刚性指标实行严格考核、一票否决、终身追责；保质量，新建高标准农田 510 万亩，统筹发展高效节水灌溉 30 万亩。

在产业兴旺、乡村建设和乡村治理体系建设上，省委一号文件聚焦乡村发展、乡村建设、乡村治理三项重点，分别作出具体部署。

在乡村发展方面，按照土地规模化、组织企业化、技术现代化、经营市场化、服务社会化的发展路径，持续推进农村一二三产业融合发展，发展绿色食品产业，推进数字乡村建设，发展县域富民产业。乡村建设方面，坚持数量服从质量、进度服从实效，充分尊重农民意愿，把握好工作的时度效，求好不求快，整治提升农村人居环境，推进农村基础设施建设，加强基本公共服务县域统筹。在乡村治理方面，突出抓好农村基层组织建设和农村精神文明建设，维护农村社会平安稳定。

（摘自《安徽日报》2022 年 4 月 17 日）