

# 中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定

（上接 B1版）

（七）扩大统筹对外开放。坚持“引进来”和“走出去”相结合，提高统筹利用国际国内两个市场、两种资源能力，拓展农业对外开放广度和深度。按照鼓励出口劳动密集型和技术密集型产品、适度进口结构性短缺产品的原则，完善农产品进出口战略规划和调控机制，加强国际市场研究和信息服务。强化农产品进出口检验检疫和监管，提高出口优势产品附加值和质量安全水平。引导外商投资发展现代农业。健全符合世界贸易组织规则的外商经营农产品和农业生产资料准入制度，建立外商并购境内涉农企业安全审查机制。统筹开展对外农业合作，培育农业跨国经营企业，逐步建立农产品国际产销加工储运体系。积极参与国际农产品贸易规则 and 标准制定，促进形成公平合理的贸易秩序。

## 五、加快发展农村公共事业，促进农村社会全面进步

建设社会主义新农村，形成城乡经济社会发展一体化新格局，必须扩大公共财政覆盖农村范围，发展农村公共事业，使广大农民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居。

（一）繁荣发展农村文化。社会主义文化建设是社会主义新农村建设的重要内容和重要保证。坚持用社会主义先进文化占领农村阵地，满足农民日益增长的精神文化需求，提高农民思想道德素质。扎实开展社会主义核心价值体系建设，坚持用中国特色社会主义理论体系武装农村党员、教育农民群众，引导农民牢固树立爱国主义、集体主义、社会主义思想。推进广播电视村村通、文化信息资源共享、乡镇综合文化站和村文化室建设、农村电影放映、农家书屋等重点文化惠民工程，建立稳定的农村文化投入保障机制，尽快形成完备的农村公共文化服务体系。扶持农村文化产品创作生产，开展农民乐于参与、便于参与的文化活动，建立文化科技卫生“三下乡”长效机制，支持农民兴办演出团体和其他文化团体，引导城市文化机构到农村拓展服务。重视丰富农民工文化生活，帮助他们提高素质。广泛开展文明村镇、文明集市、文明户、志愿服务等群众性精神文明创建活动，倡导农民崇尚科学、诚信守法、抵制迷信、移风易俗，遵守公民基本道德规范，养成健康文明生活方式，形成男女平等、尊老爱幼、邻里和睦、勤劳致富、扶贫济困的社会风尚。加强农村文物、非物质文化遗产、历史文化名镇名村保护。发展农村体育事业，开展农民健身活动。

（二）大力办好农村教育事业。发展农村教育，促进教育公平，提高农民科学文化素质，培育有文化、懂技术、会经营的新型农民。巩固农村义务教育普及成果，提高义务教育质量，完善义务教育免费政策和经费保障机制，保障经济困难家庭儿童、留守儿童特别是女童平等就学、完成学业，改善农村学生营养状况，促进城乡义务教育均衡发展。加快普及农村高中阶段教育，重点加快发展农村中等职业教育并逐步实行免费。健全县域职业教育培训网络，加强农民技能培训，广泛培养农村实用人才。大力扶持贫困地区、民族地区农村教育，增强高校为农输送人才和服务能力，办好涉农学科专业，鼓励人才到农村第一线工作，对到农村履行服务期的毕业生代偿学费和助学贷款，在研究生招录和教师选聘时优先。保障和改善农村教师工资待遇和工作条件，健全农村教师培养培训制度，

提高教师素质。健全城乡教师交流机制，继续选派城市教师下乡支教。发展农村学前教育、特殊教育、继续教育。加强远程教育，及时把优质教育资源送到农村。

（三）促进农村医疗卫生事业发展。基本医疗卫生服务关系广大农民幸福安康，必须尽快惠及全体农民。巩固和发展新型农村合作医疗制度，提高筹资标准和财政补助水平，坚持大病住院保障为主、兼顾门诊医疗保障。完善农村医疗救助制度。坚持政府主导，整合城乡卫生资源，建立健全农村三级医疗卫生服务网络，重点办好县级医院并在每个乡镇办好一所卫生院，支持村卫生室建设，向农民提供免费价廉的基本医疗服务。加强农村卫生人才队伍建设，定向免费培养培训农村卫生人才，妥善解决乡村医生补贴，完善城市医师支援农村制度。坚持预防为主，扩大农村免费公共卫生服务和免费免疫范围，加大地方病、传染病及人畜共患病防治力度。加强农村药品配送和监管。积极发展中医药和民族医药服务。广泛开展爱国卫生运动，重视健康教育。加强农村妇幼保健，逐步推行住院分娩补助政策。坚持计划生育的基本国策，推进优生优育，稳定农村低生育水平，完善和落实计划生育奖励扶助制度，有效治理出生人口性别比偏高问题。

（四）健全农村社会保障体系。贯彻广覆盖、保基本、多层次、可持续原则，加快健全农村社会保障体系。按照个人缴费、集体补助、政府补贴相结合的要求，建立新型农村社会养老保险制度。创造条件探索城乡养老保险制度有效衔接办法。做好被征地农民社会保障，做到先保后征，使被征地农民基本生活长期有保障。完善农村最低生活保障制度，加大中央和省级财政补助力度，做到应保尽保，不断提高保障标准和补助水平。全面落实农村五保供养政策，确保供养水平达到当地村民平均生活水平。完善农村受灾群众救助制度。落实好军烈属和伤残病退伍军人等优抚政策。发展以扶老、助残、救孤、济困、赈灾为重点的社会福利和慈善事业。发展农村老龄服务。加强农村残疾预防和残疾人康复工作，促进农村残疾人事业发展。

（五）加强农村基础设施和环境建设。把农村建设成为广大农民的美好家园，必须切实改善农民生产生活条件。科学制定乡镇村庄建设规划。加快农村饮水安全工程建设，五年内解决农村饮水安全问题。加强农村公路建设，确保“十一五”期末基本实现乡镇通油（水泥）路，进而普遍实现行政村通油（水泥）路，逐步形成城乡公交资源相互衔接、方便快捷的客运网络。推进农村能源建设，扩大电网供电人口覆盖率，推广沼气、秸秆利用、小水电、风能、太阳能等可再生能源技术，形成清洁、经济的农村能源体系。实施农村清洁工程，加快改水、改厨、改厕、改圈，开展垃圾集中处理，不断改善农村卫生条件和人居环境。推进广电网、电信网、互联网“三网融合”，积极发挥信息化为农服务作用。发展农村邮政服务。健全农村公共设施维护机制，提高综合利用效能。

（六）推进农村扶贫开发。搞好新阶段扶贫开发，对确保全体人民共享改革发展成果具有重大意义，必须作为长期历史任务持之以恒抓紧抓好。完善国家扶贫战略和政策体系，坚持开发式扶贫方针，实现农村最低生活保障制度和扶贫开发政策有效衔接。实行新的扶贫标准，对农村低收入人口全面实施扶贫政策，把尽快稳定解决扶贫对象温饱并实现脱贫致富作为新阶段扶贫开发的首要任务。重点提高农村贫困人口自我发展能力，对没有劳动力或劳动能力丧失的贫困人口实行社会救助。加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区发展扶持力度。继续开展党政机关定点扶贫和东西扶贫协作，充分发挥企业、学校、科研院所、军队和社

会各界在扶贫开发中的积极作用。加强反贫困领域国际合作。

（七）加强农村防灾减灾能力建设。我国农村自然灾害多、受灾地域广、防灾抗灾力量弱，必须切实加强农村防灾减灾工作。加强灾害性天气、地质灾害、地震监测预警，提高监测水平，完善处置预案，加强专业力量建设，提高应急救援能力，宣传普及防灾减灾知识，提高灾害处置能力和农民自救能力。加强防洪排涝抗旱设施和监测预警能力建设，加快农村危房改造，提高农村道路、供电、供水、通信设施抗灾保障能力，提高农村学校、医院等公共设施建筑质量，落实安全标准和责任。全力做好汶川地震灾区农村恢复重建工作，加大投入，对口支援，发动群众，加快受灾农户住房重建，搞好农业生产设施重建，尽早恢复农业生产和农村经济。采取综合措施，促进灾区生态环境尽快修复并不断改善。

（八）强化农村社会管理。坚持服务农民、依靠农民，完善农村社会管理体制机制，加强农村社区建设，保持农村社会和谐稳定。健全党和政府主导的维护农民权益机制，拓宽农村社情民意表达渠道，做好农村信访工作，加强人民调解，及时排查化解矛盾纠纷。农村广大干部要进村入户做好下访工作，切实把矛盾和问题解决在基层、化解在萌芽状态。深入开展平安创建活动，加强农村政法工作，推进农村警务建设，实行群防群治，搞好社会治安综合治理。建立健全农村应急管理体制，提高危机处置能力。巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。全面贯彻党的宗教工作基本方针，依法管理宗教事务。反对和制止利用宗教、宗族势力干预农村公共事务，坚决取缔邪教组织，严厉打击黑恶势力。

## 六、加强和改善党的领导，为推进农村改革发展提供坚强政治保证

推进农村改革发展，关键在党。要把党的执政能力建设和先进性建设作为主线，以改革创新精神全面推进农村党的建设，认真开展深入学习实践科学发展观活动，增强各级党组织的创造力、凝聚力、战斗力，不断提高党领导农村工作水平。

（一）完善党领导农村工作体制机制。强化党委统一领导、党政齐抓共管、农村工作综合部门组织协调、有关部门各负其责的农村工作领导体制和工作机制。各级党委和政府要坚持把农村工作摆在重要议事日程，在政策制定、工作部署、财力投放、干部配备上切实体现全党工作重中之重的战略思想，加强对农村改革发展理论和实践问题的调查研究，坚持因地制宜、分类指导，创造性地开展工作。党委和政府主要领导要亲自抓农村工作，省市县党委要有负责同志分管农村工作，县（市）党委要把工作重心和主要精力放在农村工作上。加强党委农村工作综合部门建设，建立职能明确、权责一致、运转协调的农业行政管理体制。注重选好配强县乡党政领导班子特别是主要负责人。坚持和完善“米袋子”省长负责制、“菜篮子”市长负责制。完善体现科学发展观和正确政绩观要求的干部考核评价体系，把粮食生产、农民增收、耕地保护、环境治理、和谐稳定作为考核地方特别是县（市）领导班子绩效的重要内容。支持人大、政协履行职能，发挥民主党派、人民团体和社会组织积极作用，共同推进农村改革发展。

（二）加强农村基层党组织建设。党的农村基层组织是党在农村工作的基础。以领导班子建设为重点，健全党组织为

## 推进农村改革发展的行动纲领

新华社评论员

党的十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》19日公布，这份具有坚实的实践基础和群众基础的重要文件，明确了新形势下推进农村改革发展的指导思想、目标任务、重大原则和战略举措，是指导当前和今后一个时期推进农村改革发展的行动纲领。

我国波澜壮阔的改革大潮发端于农村。30年来，农村改革发展的伟大实践，极大调动了亿万农民积极性，极大解放和发展了农村社会生产力，极大改善了广大农民物质文化生活，对全国改革发展产生了深远影响。《决定》系统总结了农村改革发展的成就和宝贵经验，全面评价了农村改革发展对党和国家事业全局的历史贡献，丰富和发展了改革开放的理论成果，标志着我们党对“三农”地位和作用的认识达到了新高度。

当今世界正在发生广泛而深刻的变化，当代中国正在发生广泛而深刻的变化。随着工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展，推进农村改革发展具备许多有利条件，也面对不少困难和挑战，特别是城乡二元结构造成的深层矛盾突出。顺应趋势，正确应对，才能巩固发展农村的好形势。《决定》指出，农业基础仍然薄弱，最需要加强；农村发展仍然滞后，最需要扶持；农民增收仍然困难，最需要加快。这是对推进农村改革发展必要性和紧迫性的精辟概括，警示我们必须保持清醒头脑，毫不松懈地推进农村改革发展，着力解决好农业、农村、农民问题。

统筹城乡发展，是科学发展的重要内容。根据当前城乡发展面临的新情况，《决定》作出了我国3个“进入”的基本判断：一是进入了以工促农、以城带乡的发展阶段，二是进入了加快改造传统农业、走中国特色农业现代化道路的关键时刻，三是进入了着力破除城乡二元结构、形成城乡经济社会发展一体化新格局的重要时期。

从这个基本判断出发，《决定》提出，新形势下推进农村改革发展，要把建设社会主义新农村作为战略任务，把走中国特色农业现代化道路作为基本方向，把加快形成城乡经济社会发展一体化新格局作为根本要求。3个“作为”的新概括新论述有机关联，体系完整，是指导“三农”工作的总体思路。

在这一思路指导下,《决定》提出了到2020年农村改革发展的基本目标任务。这张涵盖了农村体制改革、现代农业建设、增加农民收入、农村民主政治建设、发展农村基本公共服务、加强农村生态文明建设的宏伟蓝图,鼓舞人心、催人奋进。

围绕这个基本目标任务,《决定》提出了5

项必须遵循的重大原则：必须巩固和加强农业基础地位，始终把解决十几亿人口吃饭问题作为治国安邦的头等大事；必须切实保障农民权益，始终把实现好、维护好、发展好广大农民根本利益作为农村一切工作的出发点和落脚点；必须不断解放和发展农村社会生产力，始终把改革创新作为农村发展的根本动力；必须统筹城乡经济社会发展，始终把着力构建新型工农、城乡关系作为加快推进现代化的重大战略；必须坚持党管农村工作，始终把加强和改善党对农村工作的领导作为推进农村改革发展的政治保证。这5项重大原则，既是农村工作实践经验的总结，更是对新时期农村工作规律的深刻把握，在推进农村改革发展过程中必须切实遵循。

制度建设是体制创新的集中体现和最终成果。《决定》从稳定和完善农村基本经营制度、健全严格规范的农村土地管理制度、完善农业支持保护制度、建立现代农村金融制度、建立促进城乡经济社会发展一体化制度、健全农村民主管理制度等六方面提出了改革创新和规范完善的新举措。这些农村体制改革关键环节上的突破，将进一步激发农村发展活力，优化农村发展外部环境。

建设现代农业，是提高农业综合生产能力、促进农民增收的基本途径。《决定》从确保国家粮食安全、推进农业结构性调整、加快农业科技创新、加强农业基础设施建设、建设新型农业社会化服务体系、促进农业可持续发展、扩大农业对外开放等方面做了全面部署。

农村公共事业发展和社会全面进步，关系农民切身利益和农村社会和谐稳定。《决定》明确提出扩大公共财政覆盖农村范围，并从文化、教育、医疗卫生、社会保障、基础设施和环境保护、扶贫开发、防灾减灾、社会管理等8个方面提出具体部署。众多高含金量的“实招”，回应了亿万农民对“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”的期待，必将有效改善农村民生。

推进农村改革发展，关键在党。围绕加强和改善党对农村工作的领导,《决定》从工作机制、基层组织、党风廉政建设等方面提出了新要求，着力点是增强各级党组织的创造力、凝聚力、战斗力，不断提高党领导农村工作的水平。

理论上有新创新，政策上有新突破，举措上有新实招，对农民有新实惠。贯彻落实好《决定》精神，扎扎实实地把《决定》部署转化为实际行动，就一定开创农村改革发展新局面，夺取全面建设小康社会新胜利。

（新华社北京10月19日电）

## 田野上的奇迹

### ——中国农村改革三十年成就辉煌

发端于1978年的中国农村改革，已经走过了30年的光辉历程。

30年前,农民人均年纯收入仅133.6元,如今已增加到4140元;30年前,我国的贫困人口大约有2.5亿人,如今在耕地减少、人口增加的情况下,贫困人口已减至2500万;30年前,亿万农民只能有一种选择:“面朝黄土背朝天”，如今2亿多农民走进城市,并逐渐融入其中……

#### 解放农民：“大包干”释放农村生产力

1978年,“文革”已经结束,但中国的农业并没有走出百弊丛生的沼泽。落后的生产关系严重束缚着生产力的发展。安徽是全国的缩影,虽然是产粮大省,许多农民却吃不饱肚子。不改革已经没有出路。

1978年一个冬天的夜晚,安徽省凤阳县小岗村18户农民在一张包产到户的秘密约定上,按上了自己的手印。一个“生死契约”将农民自发的大包干改革蒙上了悲壮色彩,由此也拉开了农村改革的帷幕。第二年,自1956年起23年未交过一粒粮,且年年吃救济的小岗村人,一下子向国家交售粮食2.5万斤。

邓小平同志对大包干的创举给予了充分肯定和支持,这种适合中国农村生产力的生产经营方式很快推向全国,使亿万农民的生产积极性空前高涨。“交够国家的,留足集体的,剩下的都是自己的。”改革激发的生产力令人振奋。经过30年改革,我国粮食总产量连上3500亿公斤、4000亿公斤、5000亿公斤三个台阶。最近4年来,全国粮食生产实现了连续增产。目前,我国粮食、油料、蔬菜、水果、肉类、禽蛋和水产品等产量连续多年居世界第一。联合国粮农组织驻华代表库瑞希曾称赞说:“一个可耕地面积只占世界7%的国家养活了占全世界22%以上的人口,可谓当代奇迹。”

在劳动生产率提高、粮食大幅度增产的情况下,农民生活显著改善,精神面貌也发生了深刻变化。1978年~2007年,农村居民的恩格尔系数从67.71%下降到43.1%。思想和眼界大开的中国农民或利用人力、资源、市场、机制等优势兴办乡镇企业,或投身商品流通领域大显身手。与此同时,大量农民开始进城务工。经过30年的发展,全国两会上已经出现了农民工代表的身影,政府工作报告给予农民工更多的关注。

#### 休养生息：税费改革让农民休养生息

然而,随着上世纪80年代中期改革重心转向城市,加之城乡二元体制的严重束缚和粮棉价格下跌等原因,“卖粮难”、“增收难”、“就业

保证、三级联创活动为载体,把党组织建设成为推动科学发展、带领农民致富、密切联系群众、维护农村稳定的坚强领导核心。改革和完善农村基层组织领导班子选举办法,抓好以党组织为核心的村级组织配套建设,领导和支持村委会、集体经济组织、共青团、妇代会、民兵等组织和乡镇企业工会组织依照法律法规和章程开展工作。创新农村党的基层组织设置形式,推广在农村社区、农民专业合作社、专业协会和产业链上建立党组织的做法。加强农民工中党的工作。健全城乡党的基层组织互帮互助机制,构建城乡统筹的基层党建新格局。抓紧村级组织活动场所建设,两年内覆盖全部行政村。

（三）加强农村基层干部队伍建设。建设一支守信念、讲奉献、有本领、重品行的农村基层干部队伍,对做好农村工作至关重要。着力拓宽农村基层干部来源,提高他们的素质,解除他们的后顾之忧,调动他们的工作积极性。注重从农村致富能手、退伍军人、外出务工返乡农民中选拔村干部。引导高校毕业生到村任职,实施一村一名大学生计划。鼓励党政机关和企事业单位优秀年轻干部到村帮助工作。加大从优秀村干部中考录乡镇公务员和选任乡镇领导干部力度。探索村党组织书记跨村任职。通过财政转移支付和党费补助等途径,形成农村基层党组织建设、村干部报酬和养老保险、党员干部培训资金保障机制。整合培训资源,广泛培训农村基层干部,增强他们带领农民建设社会主义新农村的本领。扎实推进农村党员干部现代远程教育,两年内实现全国乡村网络基本覆盖。

（四）加强农村党员队伍建设。巩固和发展先进性教育活动成果,做好发展党员工作,改进党员教育管理,增强党员意识,建设高素质农村党员队伍。扩大党内基层民主,尊重党员主体地位,保证党员按照党章规定履行义务、行使权利。组织农村党员学习党的理论和路线方针政策、法律法规、实用技术。广泛开展党员设岗定责、依岗承诺、创先争优等活动。关心爱护党员,建立健全党内激励、关怀、帮扶机制,增强党组织的亲合力。加强和改进流动党员管理,建立健全城乡一体党员动态管理机制。加大在优秀青年农民中发展党员力度。探索发展党员新机制,不断提高发展党员质量。

（五）加强农村党风廉政建设。大力发扬党的优良传统和作风,密切党群干群关系,是做好农村改革发展工作的重要保证。坚持教育、制度、监督、改革、纠风、惩治相结合,推进农村惩治和预防腐败体系建设。以树立理想信念和加强思想道德建设为基础,深入开展反腐倡廉教育,弘扬求真务实、公道正派、艰苦奋斗的作风,筑牢党员、干部服务群众、廉洁自律的思想基础。以规范和制约权力运行为核心,全面推进政务公开、村务公开、党务公开,健全农村集体资金、资产、资源管理制度,做到用制度管权、管事、管人。以维护农民权益为重点,围绕党的农村政策落实情况加强监督检查,切实纠正损害农民利益的突出问题,严肃查处涉农违纪违法案件。广大党员、干部要坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋,关心群众疾苦,倾听群众呼声,集中群众智慧,讲实话、办实事、求实效,坚决反对形式主义、官僚主义,努力创造实实在在的业绩。

实现全面建设小康社会的宏伟目标,最艰巨最繁重的任务在农村,最广泛最深厚的基础也在农村。全党同志要紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围,锐意改革,加快发展,在推进中国特色社会主义伟大事业进程中努力开创农村工作新局面!

（新华社北京10月19日电）

我国首次设立的统筹城乡综合改革试验区,承担起这项改革任务。

为了消除农民进城的障碍,重庆正在试点建立农民“退地转户进城”的土地流转制度,农村居民如自愿放弃农村户籍,可用承包地、宅基地换城市社保和安居住房。不以户籍,而以居住社区管理为主,重庆准备对外来工、农民工、社区流动人口在就业指导、义务教育、文化体育、卫生保健、法律援助等方面提供与社区居民同等的服务。我国城乡之间的鸿沟,有望在这一轮强力改革中加速缩小。

#### 发展农民:让农民成为主体

广西宜州市合寨村被称为“村民自治第一村”。1980年2月,这里的果作等6个生产队的85户农民,无记名推选产生了我国历史上第一个村民委员会。村民们不会想到,这种具有自我管理性质的村委会组织模式,从此在广袤的中国大地上生根发芽开花。

农民创造的自我管理的方式,在1982年宪法中得到了确认。近30年来,村委会选举,成为亿万农民最好的“民主训练”;村民自治成了最好的“民主学校”。

目前,我国村民委员会选举已经成为常态。据民政部的不完全统计,2005年~2007年,全国31个省份应参选村委会626655个,占村委会总数的98.4%;其中623690个村已完成选举,全国平均选举完成率高达99.53%。另外,全国农村涌现出的各种经济合作组织,成为农民闯市场的“主角”。农民专业合作社的通过,则是第一次从法律上确定农民专业合作社的市场主体地位,对于坚持和完善农村基本经营制度,提高农民的组织化程度,促进农业产业化经营具有重要意义。

党的十七大报告把“基层群众自治制度”提升到四大政治制度之一的新高度。在法治建设的大路上,人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权正在受到更充分的重视。

回首30年农村改革大潮,我们可以清晰地看到,30年间探索和总结出的一系列新经验、新创举为中国农村发展、城市改革提供了强大动力和支持。我们一定要铭记这些经验:必须从国民经济发展的全局统筹城乡改革;必须着眼于发展农村生产力和维护农民根本利益切实推进农村改革;采取循序渐进的方式逐步推进农村改革;尊重农民的意愿和首创精神积极推进农村改革;坚持解放思想与时俱进不断地推进农村改革。

改革未有穷期,在全面建设小康社会和建设社会主义新农村的征途中,在中国广阔的田野上,中国农民一定还会创造出新的奇迹!

（据《半月谈》）