

中共中央 国务院关于加快发展现代农业 进一步增强农村发展活力的若干意见

(上接第一版)农村民生加速改善,办了许多深得民心的大事好事。农村综合改革和集体林权制度改革取得重大进展,城乡分割的体制障碍加快破除。农村党群干群关系明显改善,农村社会保持和稳定。农业农村形势好,为我国综合国力在国际风云变幻中大幅提升,为现代化建设在重重困难挑战中昂首迈进,为党和国家事业在各种困难考验中兴旺发达,注入了强劲动力,增添了应对底气,赢得了战略主动。实践证明,中央推动农村改革发展的大政方针完全正确,出台的强农惠农富农政策卓有成效。

伴随工业化、城镇化深入推进,我国农业农村发展正在进入新的阶段,呈现出农业综合生产成本上升、农产品供求结构性矛盾突出、农村社会结构加速转型、城乡发展加快融合的态势。人多地少水缺的矛盾加剧,农产品需求总量刚性增长、消费结构快速升级,农业对外依存度明显提高,保障国家粮食安全和重要农产品有效供给任务艰巨;农村劳动力大量流动,农户兼业化、村庄空心化、人口老龄化趋势明显,农民利益诉求多元,加强和创新农村社会管理势在必行;国民经济与农村发展的关联度显著增强,农业资源要素流失加快,建立城乡要素平等交换机制的要求更为迫切,缩小城乡区域发展差距和居民收入分配差距任重道远。我们必须顺应阶段变化,遵循发展规律,增强忧患意识,举全党全国之力持之以恒强化农业、惠及农村、富裕农民。

2013年农业农村工作的总体要求是:全面贯彻党的十八大精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,落实“四化同步”的战略布局部署,按照保供增收惠民生、改革创新添活力的工作目标,加大农村改革力度、政策扶持力度、科技驱动力度,围绕现代农业建设,充分发挥农村基本经营制度的优越性,着力构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系,进一步解放和发展农村社会生产力,巩固和发展农业农村大好形势。

一、建立重要农产品供给保障机制,努力夯实现代农业物质基础

确保国家粮食安全,保障重要农产品有效供给,始终是发展现代农业的首要任务。必须毫不放松粮食生产,加快构建现代农业产业体系,着力强化农业物质技术支撑。

1.稳定发展农业生产。粮食生产要坚持稳定面积、优化结构,主攻单产的总要求,确保丰产丰收。继续开展粮食稳定增产行动,着力加强800个产粮大县基础设施建设,推进东北四省区节水增粮行动、粮食丰产科技工程。支持优势产区棉花、油料、糖料生产基地建设。扩大粮棉油糖高产创建规模,在重点产区实行整建制推进,集成推广区域性、标准化高产高效模式。深入实施测土配方施肥,加强重大病虫害监测预警与联防联控能力建设。加大新一轮“菜篮子”工程实施力度,扩大园艺作物标准园和畜禽水产品标准化养殖示范场建设规模。以奖代补支持现代农业示范区建设试点。推进种养业良种工程,加快农作物制种基地和新品种引进示范场建设。加强渔船升级改造、渔政执法船艇建造和避风港建设,支持发展远洋渔业。

2.强化农业物质技术装备。落实和完善最严格的耕地保护制度,加大力度推进高标准农田建设。加快大中型灌区配套改造、灌排泵站更新改造、中小河流治理,扩大小型农田水利重点县覆盖范围,大力发展高效节水灌溉,加大雨水集蓄利用、堰塘整治等工程建设力度,提高防汛抗旱减灾能力。加大财政对小型水库建设和除险加固支持力度。及时足额计提并管好用好从土地出让收益中提取的农田水利建设资金。加快落实农业灌排工程运行管理费用由财政适当补助的政策。加强农业科技创新能力条件建设和知识产权保护,继续实施种业发展等重点科技专项,加快粮棉油糖等农机装备、高效安全肥料农药兽药研发。推进国家农业科技园区和高新技术产业示范区建设。

3.提高农产品流通效率。统筹规划农产品市场流通网络布局,重点支持重要农产品集散地、优势农产品产地市场建设,加强农产品期货市场建设,适时增加新的农产品期货品种,培育具有国内外影响力的农产品价格形成和交易中心。加快推进以城市标准化菜市场、生鲜超市、城乡集贸市场为主体的农产品零售市场建设。加强粮油仓储物流设施建设,发展农产品冷冻贮藏、分级包装、电子结算。健全覆盖农产品收集、加工、运输、销售各环节的冷链物流体系。大力培育现代流通方式和新型流通业态,发展农产品网上交易、连锁分销和农民网店。继续实施“北粮南运”、“南菜北运”、“西果东送”、万村千乡市场工程、新农村现代流通网络工程,启动农产品现代流通综合示范区创建。支持供销合作社、大型商贸集团,邮政系统开展农产品流通。深入实施商标富农工程,强化农产品地理标志和商标保护。

4.完善农产品市场调控。充分发挥价格对农业生产生产和农民增收的激励作用,按照生产成本加合理利润的原则,继续提高小麦、稻谷最低收购价,适时启动玉米、大豆、油菜籽、棉花、食糖等农产品临时收储。优化粮食等大宗农产品储备品种结构和区域布局,完善粮棉油糖进口转储制度。健全重要农产品市场监测预警机制,认真执行生猪市场价格调控预案,改善鲜活农产品调控办法。完善农产品进出口税收调控政策,加强进口关税配额管理,健全大宗品种进口报告制度,强化敏感品种进口监测。推动进口来源多元化,规范进出口秩序,打击走私行为。加强和完善农产品信息统计发布制度,建立市场调控效果评估制度。扩大农资产品储备品种。

5.提升食品安全水平。改革和健全食品安全监管体制,加强综合协调联动,落实从田头到餐桌的全程监管责任,加快形成符合国情、科学完善的食品安全体系。健全农产品质量安全和食品安全追溯体系。强化农业生产过程环境监测,严格农业投入品生产经营使用管理,积极开展农业面源污染和畜禽养殖污染防治。支持农产品批发市场食品安全检测室(站)建设,补助检验检测费用。健全基

层食品安全工作体系,加大监管机构建设投入,全面提升监管能力和水平。

二、健全农业支持保护制度,不断加大强农惠农富农政策力度

适应农业进入高投入、高成本、高风险发展时期的客观要求,必须更加自觉、更加坚定地加强对农业的支持保护。要在稳定完善强化行之有效政策基础上,着力构建“三农”投入稳定增长长效机制,确保总量持续增加、比例稳步提高。

1.加大农业补贴力度。按照增加总量、优化存量、用好增量、加强监管的要求,不断强化农业补贴政策,完善主产区利益补偿、耕地保护补偿、生态补偿办法,加快让农业获得合理利润、让主产区财力逐步达到全国或全省平均水平。继续增加农业补贴资金规模,新增补贴向主产区和优势产区集中,向专业大户、家庭农场、农民合作社等新型生产经营主体倾斜。落实好对种粮农民直接补贴、良种补贴政策,扩大农机具购置补贴规模,推进农机以旧换新试点。完善农资综合补贴动态调整机制,逐步扩大种粮大户补贴试点范围。继续实施农业防灾减灾稳产增产关键技术补助和土壤有机质提升补助,支持开展农作物病虫害专业化统防统治,启动低毒低残留农药和高效缓释肥料使用补助试点。完善畜牧业生产扶持政策,支持发展肉牛肉羊,落实远洋渔业补贴及税收减免政策。增加产粮(油)大县奖励资金,实施生猪调出大县奖励政策,研究制定粮食作物制种大县奖励政策。增加农业综合开发财政资金投入。现代农业生产发展资金重点支持粮食及地方优势特色产业加快发展。

2.改善农村金融服务。加强国家对农村金融改革发展的扶持和引导,切实加大商业性金融支农力度,充分发挥政策性金融和合作性金融作用,确保持续加大对涉农信贷投放。创新金融产品和服务,优先满足农户信贷需求,加大对新型生产经营主体信贷支持力度。加强财税杠杆与金融政策的有效配合,落实县域金融机构涉农贷款增量奖励、农村金融机构定向费用补贴、农户贷款税收优惠、小额担保贷款贴息等政策。稳定县(市)农村信用社法人地位,继续深化农村信用社改革。探索农业银行服务“三农”新模式,强化农业发展银行政策性职能定位,鼓励国家开发银行推动现代农业和新农村建设。支持社会资本参与设立新型农村金融机构。改善农村支付服务条件,畅通支付结算渠道。加强涉农信贷与保险协作配合,创新符合农村特点的抵(质)押担保方式和融资工具,建立多层次、多形式的农业信用担保体系。扩大林权抵押贷款规模,完善林业贷款贴息政策。健全政策性农业保险制度,完善农业保险保费补贴政策,加大对中西部地区、生产大县农业保险保费补贴力度,适当提高部分险种的保费补贴比例。开展农作物制种、渔业、农机、农房保险和重点国有林区森林保险保费补贴试点。推进建立财政支持的农业保险大灾风险分散机制。支持符合条件的农业产业化龙头企业和各类农业相关企业通过多层次资本市场筹集发展资金。

3.鼓励社会资本投向新农村建设。各行各业制定发展规划,安排项目,增加投资要主动向农村倾斜。引导国有企业参与和支持农业农村发展。鼓励企业和社会组织采取投资筹资、捐款捐助、人才和技术支持等方式在农村兴办医疗卫生、教育培训、社会福利、社会服务、文化旅游体育等各类事业,按规定享受税收优惠、管护费用补助等政策。落实公益性捐赠农村公益事业项目支出所得税前扣除政策。鼓励企业以多种投资方式建设农村生产加工基础设施。

三、创新农业生产经营体制,稳步提高农民组织化程度

农业生产经营组织创新是推进现代农业建设的核心和基础。要尊重和保障农户生产经营的主体地位,培育和壮大新型农业生产经营组织,充分激发农村生产要素潜能。

1.稳定农村土地承包关系。抓紧研究现有土地承包关系保持稳定并长久不变的具体实现形式,完善相关法律制度。坚持依法自愿有偿原则,引导农户土地承包经营权有序流转,鼓励和支持承包土地向专业大户、家庭农场、农民合作社流转,发展多种形式的适度规模经营。结合农田基本建设,鼓励农民采取互换并地、解决承包地块细碎化问题。土地流转不得搞强迫命令,确保不损害农民权益、不改变土地用途、不破坏农业综合生产能力。探索建立严格的工商企业租赁农户承包耕地(林地、草原)准入和监管制度。规范土地流转程序,逐步健全县乡村三级服务网络,强化信息沟通、政策咨询、合同签订、价格评估等流转服务。加强农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系建设。深化国有农垦管理体制,扩大国有农场办社会职能改革试点。稳步推进农村综合改革示范试点。

2.努力提高农户集约经营水平。按照规模化、专业化、标准化发展要求,引导农户采用先进适用技术和现代生产要素,加快转变农业生产经营方式。创造良好的政策和法律环境,采取奖励补助等多种办法,扶持大户经营、专业大户、家庭农场。大力培育新型农民和农村实用人才,着力加强农业职业教育和职业培训。充分利用各类培训资源,加大专业大户、家庭农场经营者培训力度,提高他们的生产技能和经营管理水平。制定专门计划,对符合条件的中高等院校毕业生、退役军人、返乡农民工创业给予补助和贷款支持。

3.大力支持发展多种形式的新型农民合作组织。农民合作社是带动农户进入市场的基本主体,是发展农村集体经济的新型实体,是创新农村社会管理的有效载体。按照积极发展、逐步规范、加强扶持、提升素质的要求,加大力度,加快推进农民合作社,切实提高引领带动能力和市场竞争能力。鼓励农民兴办专业合作和股份合作等多种形式的合作社。实行部门联合评定示范社机制,分级建立示范社名录,把示范社作为政策扶持重点。安排部分财政投资项目直接投向符合条件的合作社,引导国家补助项目形成的资产移交合

作社管护,指导合作社建立健全项目资产管护机制。增加农民合作社发展资金,支持合作社改善生产经营条件、增强发展能力。逐步扩大农村土地整理、农业综合开发、农田水利建设、农技推广等涉农项目由合作社承担的规模。对示范社建设鲜活农产品仓储物流设施、兴办农产品加工业给予补助。在信用评定基础上对示范社开展联合授信,有条件的地方予以贷款贴息,规范合作社开展信用合作。完善合作社税收优惠政策,把合作社纳入国民经济统计并作为单独纳税主体列入税务登记,做好合作社发票领用等工作。创新适合合作社生产经营特点的保险产品和服务。建立合作社带头人人才库和培训基地,广泛开展合作社带头人、经营管理人员和辅导员培训,引导高校毕业生到合作社工作。落实设施农用地政策,合作社生产设施用地和附属设施用地按农用地管理。引导农民合作社以产品和产业为纽带开展合作与联合,积极探索合作社联社登记管理办法。抓紧研究修订农民专业合作社法。

场。

3.加强农村集体“三资”管理。因地制宜探索集体经济多种有效实现形式,不断壮大集体经济实力。以清产核资、资产量化、股权管理为主要内容,加快推进农村集体“三资”管理的制度化、规范化、信息化。健全农村集体财务预算核算、收入管理、开支审批、资产台帐和资源登记等制度,严格农村集体资产承包、租赁、处置和资源开发利用的民主程序,支持建设农村集体“三资”信息化监管平台。鼓励具备条件的地方推进农村集体产权股份合作制改革。探索集体经济组织成员资格界定的具体办法。

六、改进农村公共服务机制,积极推进城乡公共资源均衡配置

按照提高水平、完善机制、逐步并轨的要求,大力推动社会事业发展和基础设施建设向农村倾斜,努力缩小城乡差距,加快实现城乡基本公共服务均等化。

1.加强农村基础设施建设。加大公共财政对农村基础设施建设的覆盖力度,逐步建立投入保障和运行管护机制。“十二五”期间基本解决农村饮水安全问题。农村电网升级改造要注重改善农村居民用电和农业生产供电设施,中央投资继续支持农村水电供电区电网改造和农村水电增效扩容改造。推进西部地区、连片特困地区乡镇、建制村通沥青(水泥)路建设和东中部地区县乡公路改造、连通工程建设,加大农村公路桥梁、安保工程建设和渡口改造力度,继续推进农村乡镇客运站网建设。加快宽带网络等农村信息基础设施建设。促进农村沼气可持续发展,优化项目结构,创新管理方式,鼓励新技术研发应用。加大力度推进农村危房改造和国有林区(场)棚户区、国有垦区危房改造,加快实施游牧民定居工程和以船为家渔民上岸安居工程。健全村级公益事业一事一议财政奖补机制,积极推进公益性和经营性服务相结合、专项服务与综合服务相协调的新型农业社会化服务体系。

2.培育壮大龙头企业。支持龙头企业通过兼并、重组、收购、控股等方式组建大型企业集团。创建农业产业化示范基地,促进龙头企业集群发展。推动龙头企业与农户建立紧密型利益联结机制,采取保底收购、股份分红、利润返还等方式,让农户更多分享加工销售收入。鼓励和引导城市工商资本到农村发展适合企业化的种养业。增加扶持农业产业化资金,支持龙头企业建设原料基地、节能减排、培育品牌。逐步扩大农产品加工增值税进项税额核定扣除试点行业范围。适当扩大农产品产地初加工补助项目试点范围。

四、构建农业社会化服务新机制,大力培育发展多元服务主体

建设中国特色现代农业,必须建立完善的农业社会化服务体系。要坚持主体多元化、服务专业化、运行市场化的方向,充分发挥公共服务机构作用

配合,落实县域金融机构涉农贷款增量奖励、农村金融

金融创新、健全农业保险保费补贴政策,确保持续加大对涉农信贷投放。创新金融产品和服务,优先满足农户信贷需求,加大对新型生产经营主体信贷支持力度。加强财税杠杆与金融政策的有效配合,落实县域金融机构涉农贷款增量奖励、农村金融

地保护投入,完善林木良种、造林、森林抚育等林业补贴政策,积极发展林下经济。继续实施草原生态保护补助奖励政策。加强农作物秸秆综合利用。搞好农村垃圾、污水处理和土壤环境治理,实施乡村清洁工程,加快农村河道、水环境综合整治。发展乡村旅游和休闲农业。创建生态文明示范县和示范村镇。开展宜居村镇建设综合技术集成示范。

七、完善乡村治理机制,切实加强以党组织为核心的农村基层组织建设

顺应农村经济社会结构、城乡利益格局、农民思想观念的深刻变化,加强农村基层党建工作,不断推进农村基层民主政治建设,提高农村社会管理科学化水平,建立健全符合国情、规范有序、充满活力的乡村治理机制。

1.强化农村基层党组织建设。切实发挥基层党组织战斗堡垒作用,夯实党在农村的执政基础。扩大农村党组织和党的工作覆盖面,加强基层党组织带头人队伍建设。健全村级组织运转和基本公共服务经费保障机制,提升推动农村发展、服务农民群众能力。加强农民合作社党建,完善组织设置,理顺隶属关系,探索功能定位。加强农村党风廉政建设,强化农村基层干部教育、管理和监督,开展集中查办和预防涉及农惠农领域违法违纪等职务犯罪专项工作,坚决查处发生在农民身边的腐败问题。

2.加强农村基层民主管理。进一步健全全村党组织领导的充满活力的村民自治机制,继续推广“四议两公开”等工作法。充分发挥村务监督委员会作用,逐步建立责权明晰、衔接配套、运转有效的村级民主监督机制。不断完善村务公开民主管理,以县(市、区)为单位统一公开目录和时间,丰富公开内容,规范公开程序,实现村务公开由事后公开向事前、事中延伸。深入推进乡镇政务公开,推行乡镇财政预算、公共资源配置、重大项目建设、社会公益事业等领域的信息公开。有序发展民事调解、文化娱乐、红白喜事理事会等社区性社会组织,发挥农民自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的作用。

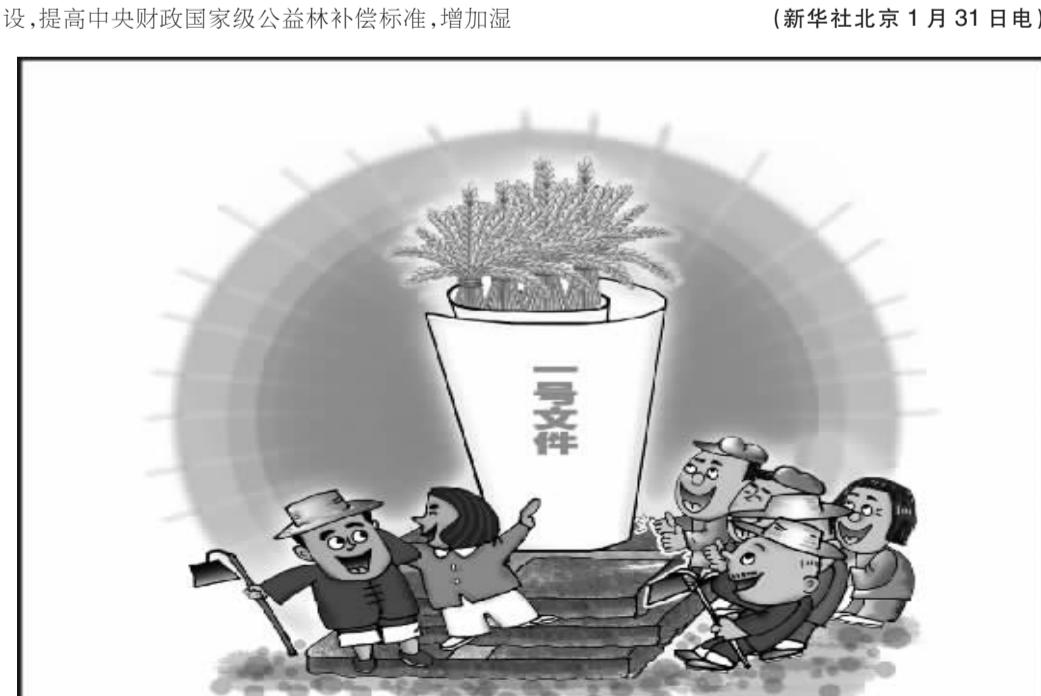
3.维护农民群众合法权益。坚持党的领导,依法维护、统筹兼顾广大农民群众多种利益,畅通和规范诉求表达、利益协调、权益保障渠道,加强农村信访工作,引导群众依法理性维护自身权益。通过人民调解、行政调解、司法调解等有效途径,妥善处理农村各种矛盾纠纷。依法保障外出村民在本村、外来人口在居住村的民主权利和物质利益。推进和谐矿区建设。建立减轻农民负担长效机制。巩固乡镇机构改革成果,加强社会管理和公共服务职能,推动乡镇干部直接联系服务群众。

4.保障农村社会公共安全。加强农村抗灾救灾、警务消防、疫病防控等设施建设,严格执行农村学校、医院等公共设施建筑质量标准,增强农村突发公共事件和自然灾害的应对处置能力。深化农村平安建设,完善立体化社会治安防控体系,落实农村警务室连续工作一年限员的有关激励政策。加强农村交通安全管理,创建平安畅通县市。依法打击乡村黑恶势力、黄赌毒和各种刑事犯罪。切实加强农村精神文明建设,深入开展群众性精神文明创建活动,全面提高农民思想道德素质和科学文化素质。加强农村法制宣传教育,落实党的民族和宗教政策,树立健康文明、遵纪守法的社会新风尚。

各级党委和政府要切实加强和改善对“三农”工作的领导,确保劲头不松懈、力度不减弱、力量有加强。各级党政领导干部要把熟悉党的“三农”政策和国情农情作为必修课,把善于做好新时期“三农”工作当作基本功,切实转变工作作风,深入基层调查研究,不断提高“三农”工作水平。要坚持从实际出发,因地制宜、分类指导各地推动“三农”工作。各地区各部门要明确职责分工,加强监督检查,实施绩效评价,开展强农惠农富农政策执行情况“回头看”,确保不折不扣落到实处。尊重农民首创精神,鼓励各地积极探索、勇于改革、大胆创新,做好农村改革试验区工作,及时总结推广各地成功经验。

加快发展现代农业,进一步增强农村发展活力,意义重大、任务繁重。让我们紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围,奋力拼搏,锐意进取,求真务实,再创农村改革发展新的辉煌!

(新华社北京1月31日电)



丰收保障

新世纪以来指导“三农”工作的第10个中央一号文件