

真抓实干做好新发展阶段“三农”工作

中央农村工作领导小组办公室

陈璐萌 摄

习近平总书记强调，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。

2021年中央一号文件指出，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。深刻认识和把握新发展阶段“三农”工作的历史方位和战略定位，对凝聚全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化的共识和合力，具有重要意义。我们必须深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，贯彻落实党中央关于“三农”工作的决策部署，以更有力的举措、汇聚更强大的力量，真抓实干做好新发展阶段“三农”工作，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。

准确把握新发展阶段“三农”工作的历史方位和战略定位

第一，解决好发展不平衡不充分问题，重点难点在“三农”。这些年来，我国农业农村发展取得了新的历史性成就，但与快速发展的工业化、城镇化相比，农业农村现代化步伐总体还是滞后。农业质量效益和竞争力还不强，城乡要素交换不平等、基础设施和公共服务差距明显，“一条腿长、一条腿短”的问题比较突出。现阶段，城乡发展不平衡、乡村发展不充分仍是社会主要矛盾的主要体现。全面小康路上一个都没有掉队，全面建设社会主义现代化国家也不能落下农业农村，这是现代化进程中必须面对和处理好的重大问题。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，投入更多的资源和力量优先发展农业农村，确保农业农村在现代化进程中不掉队、同步赶上来。

第二，构建新发展格局，潜力后劲在“三农”。把握扩大内需这个战略基点，加快培育完整内需体系，农村市场空间广阔、潜力巨大、大有可为。一方面，农民生活水平提高，农业农村现代化步伐加快，将会释放巨量的消费和投资需求。另一方面，随着城镇居民对绿色优质农产品、乡村休闲旅游等物质产品和非物质产品需求的不断增加，农业生态、文化等多功能得到开发，形成需求牵引供给、供给创造需求的良性发展格局。只有城乡经济循环加快畅通起来，国内大循环才能成为一个充满活力的循环系统。要推动乡村振兴和新型城镇化“双轮驱动”，充分挖掘农村内需潜力，为构建新发展格局提供强大战略支撑。

第三，应对国内外各种风险挑战，基础支撑在“三农”。统筹发展和安全，有效化解各类风险挑战，最根本、最基础的还是保障粮食安全、端牢饭碗。手中有粮，心中不慌。只有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，才能任凭风浪起，稳坐钓鱼台。从这些年的发展看，经济一有波动，直接受影响的就是农民工。2020年受新冠肺炎疫情和世界经济下行影响，一度有3000多万农民工留乡或二次返乡，但社会大局保持稳定，农村发挥了重要的蓄水池和稳定器作用。必须始终从巩固执政基础、维护国家长治久安的政治高度，来重视和看待“三农”

中国农业农村杂志社

工作。

实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

如期完成新时代脱贫攻坚目标任务后，“三农”工作进入全面推进乡村振兴的新发展阶段。党中央、国务院审时度势，科学决策，对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作出全面部署。为确保把脱贫攻坚与乡村振兴的“接力棒”交接好，中央一号文件明确提出从脱贫之日起设立5年过渡期，保持现有主要帮扶政策总体稳定，对摆脱贫困的县做到扶上马、送一程，完成好巩固拓展脱贫攻坚成果、推进乡村全面振兴、加强农村低收入人口常态化帮扶这三项重点任务，逐步实现由集中支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡。

第一，持续巩固拓展脱贫攻坚成果。当前，脱贫地区和脱贫人口发展基础仍然较为薄弱，部分脱贫人口存在着返贫风险。要健全防止返贫动态监测和帮扶机制，密切关注易返贫致贫人口收支变动、“两不愁三保障”及饮水安全状况，坚持预防性措施和事后帮扶相结合，及时采取有针对性的帮扶措施，坚决守住防止发生规模性返贫底线。要扎实做好易地搬迁后续帮扶工作，聚焦原深度贫困地区、大型特大型安置区，加大就业、产业、后续配套设施等方面帮扶力度，确保搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富。要加强扶贫项目资产管理和监督，摸清资产底数，明确管护责任，提高运营水平，确保持续发挥作用。

第二，接续推进脱贫地区乡村振兴。脱贫攻坚让贫困地区整体面貌发生历史性变化，为乡村全面振兴奠定了坚实基础。下一步，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。要持续提升脱贫地区基础设施条件和基本公共服务水平，增强脱贫地区发展活力和后劲。要帮助脱贫地区发展壮大优势特色产业，提升产业规模化、标准化、品牌化水平。要继续用好和拓宽有组织劳务输出、产业项目拉动、扶贫车间吸纳、创业支持带动、公益岗位安置等渠道，促进脱贫地区劳动力就业创业。西部地区一些县原来贫困程度深、发展欠账多，自我发展能力还不够强，要在西部地区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。要继续发挥集中力量办大事的制度优势，坚持并完善东西部协作、对口支援和社会力量参与帮扶机制，广泛动员社会各方面力量支持脱贫地区乡村振兴。

第三，加强农村低收入人口常态化帮扶。以现有社会保障体系为基础，对农村低收入人口开展动态监测，分层分类落实帮扶措施。对有劳动能力的，要坚持开发式帮扶，激发内生发展动力，帮助他们发展产业、参与就业，依靠勤劳奋斗开创美好生活。对丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的，要织密兜牢基本生活保障底线，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。

提高粮食和重要农产品供给保障能力

习近平总书记反复强调，粮食安全是战略问题，确保粮食安全的弦要始终绷得很紧很紧。2020年，我国粮食总产量连续6年稳定在1.3万亿斤以上，实现了历史性的“十七连丰”，为应变局、开新局发挥了“压舱石”作用。当前和今后一个时期，我国粮食供求紧平衡的格局不会改变，农产品保数量、保多样、保质量的任务越来越重。特别是在国际环境错综复杂、不稳定性不确定性因素日益增加的背景下，必须坚持立足国内、办好自己的事，坚决稳住农业基本盘，以国内粮食稳产保供的稳定性来应对外部环境的不确定性，才能牢牢把住国家粮食安全主动权。

第一，稳定发展粮食生产，要深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，重点抓好耕地和种子“两个要害”。粮食生产根本在耕地，要采取“长牙齿”的硬措施，落实最严格的耕地保护制度，严防死守18亿亩耕地红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。坚定不移推动高标准农田建设，提高建设标准和质量，真正实现旱涝保收、高产稳产。切实保护好黑土地，开展保护性耕作。粮食生产出路在科技，要坚持农业科技自立自

中国财政杂志社

强，启动重点种源关键核心技术攻关和农业生物育种重大科技项目，有序推进生物育种产业化应用，坚决打赢种业翻身仗。加快改造提升传统农业，强化现代农业物质技术装备，推动设施化、机械化、绿色化和数字化，给现代农业插上科技的翅膀。

第二，保障重要农副产品供给，要深化农业供给侧结构性改革，提高农业质量效益和竞争力。要坚持把保障粮食安全作为农业现代化的首要任务，统筹抓好棉油糖、肉蛋奶、果菜蔬等重要农副产品生产，建设国家粮食安全产业带，调整优化农业生产结构、区域布局和产品结构，提高供给体系适配性。要立足大国小农的基本国情农情，抓好家庭农场和农民合作社培育，发展多种形式适度规模经营，健全专业化社会化服务体系，把小农生产引入现代农业发展轨道。要坚持质量兴农、绿色兴农、品牌强农，推进一二三产业融合发展，增加优质绿色产品供给，满足人民对美好生活新期待。要实施农产品多元化进口战略，完善国内市场调控和输入性风险管控政策，提升监测预警和应急保障能力。“丰年不忘灾年”，要厉行粮食节约，减少损失浪费，建立遏制“舌尖上的浪费”长效机制。

第三，牢牢把住粮食安全主动权，要围绕“国之大者”扛稳政治责任，找准坐标、找准方位、找准靶心。粮食安全不能光算经济账、不算政治账，要切实增强政治意识，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。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，“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。粮食主产区、主销区、产销平衡区都要保面积、保产量，饭碗一起端，责任一起扛，共同端牢中华民族的“铁饭碗”。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，要完善粮食主产区利益补偿机制，健全产粮大县支持政策体系，让地方政府抓粮有动力、有干劲。要调动和保护好农民种粮积极性，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，扩大粮食完全成本和收入保险范围，让种粮农民有钱挣、有奔头。

大力实施乡村建设行动

实施乡村建设行动是党的十九届五中全会作出的重大部署，是推进农业农村现代化的重要抓手。2021年中央一号文件进一步作出全面部署，把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，要加快制定实施方案，突出重点、强化举措，抓紧干起来，力争用几年时间，让乡村面貌发生显著变化。

第一，要加快推进村庄规划。乡村建设要遵循城乡发展建设规律，做到先规划后建设。过去由于缺少村庄规划指引，不少地方村庄无序建设，有新房没新村、有新村没新貌。要优化村庄布局，根据乡村发展演变趋势合理确定村庄分类，把看得准的、需要建设的村庄确定下来，先干起来。2021年要基本完成县级国土空间规划编制，编制村庄建设规划必须尊重现状，在现有基础上开展，不能都推倒重来，搞大拆大建。要加强村庄建筑风貌引导，不搞千村一面，注重保留乡土味道，让乡村望得见山、看得见水、留得住乡愁。要严格规范村庄撤并，不能超越发展阶段“刮风”搞运动。乡村建设是为农民而建，要尊重农民意愿，维护好农民权益，保持历史耐心，把好事办好、把实事办实。

第二，要着力提升农村公共基础设施和公共服务水平。现阶段，城乡差距最直观的表现是基础设施和公共服务差距大，这也是农民反映最强烈的民生痛点。这些年来，党中央、国务院出台了一系列政策措施，加快推进村庄基础设施建设和公共服务改善，取得了显著成效。但城乡差距依然明显，目前近一半的村庄内道路没有实现硬化，30%以上的农户还没有使用卫生厕所，70%以上的农村生活污水尚未得到有效处理，农村教育、医疗卫生等公共服务质量还有待提高。要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，注重加强普惠性、兜底性、基础性民生建设。要在农村人居环境整治三年行动取得成效的基础上，启动实施农村人居环境整治提升五年行动，重点抓好因地制宜分类改厕和污水处理，逐步提高农村卫生厕所普及率和生活污水处理率。要围绕建设更加宜居的现代乡村，全面推进村庄

中国财政杂志社

基础设施建设，实施农村道路畅通工程、农村供水保障工程、乡村清洁能源建设工程、数字乡村建设发展工程、村级综合服务设施提升工程等五大工程，改善农村水电路气房讯等条件，推动实现城乡居民生活基本设施大体相当。要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，加快形成县域统筹规划布局、县乡村功能衔接互补的公共服务体系，推动教育、医疗、文化等公共资源在县域内优化配置，提升农村基本公共服务水平。

第三，要加快县域内城乡融合发展。振兴乡村，不能就乡村论乡村，必须走城乡融合发展之路。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。当前，农村还有5亿多常住人口，他们享受的教育、医疗、养老等公共服务与县域内城镇居民有一定差距，农村水电路气网等基础设施还存在不少短板弱项。同时，还有约1.6亿农民工在县域内就业，需要通过县域内城乡融合发展实现就地城镇化。要推动把县域作为一个整体来统筹布局，赋予县级更多资源整合使用的自主权，分级分层解决不同问题，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、资源统筹配置。

加强党对新发展阶段“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。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，必须深入贯彻落实《中国共产党农村工作条例》，切实把加强党对“三农”工作的全面领导落到实处，不断健全党领导农村工作的组织体系、制度体系、工作机制，汇聚全党上下、社会各方促振兴的强大合力。

第一，要完善新发展阶段农村工作领导体制和工作机制。借鉴脱贫攻坚工作中行之有效的组织推动、要素保障、政策支持、协作帮扶、考核督导等机制和办法，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，强化五级书记抓乡村振兴的工作机制，建立健全上下贯通、一抓到底的乡村振兴工作体系。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“一线总指挥”。“三农”工作涉及方方面面，要充分发挥党委农村工作领导小组牵头抓总、统筹协调作用，强化党委农办建设，真正把农业农村工作统筹抓起来，形成“一盘棋”的工作合力。要健全乡村振兴考核落实机制，将巩固拓展脱贫攻坚成果纳入乡村振兴考核，切实发挥督查考核“指挥棒”作用。

第二，要加强农村基层党组织建设。农村基层党组织是党在农村工作全部工作和战斗力的基础，是贯彻落实党的农村政策、推动乡村振兴的战斗堡垒。要抓实建强农村基层党组织，有序做好乡镇、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，但要因地制宜、不搞“一刀切”。坚持和完善向重点乡村选派驻村第一书记和工作队制度。要充分发挥农村基层党组织战斗堡垒作用，突出抓基层、强基础、固根本的工作导向，把更多资源下沉到乡镇和村，切实减轻基层组织负担，让基层干部把更多精力放到帮助农民群众解决生产生活实际困难上来。

第三，要加强和改进乡村治理。乡村治理是国家治理的基石。没有乡村的有效治理，就没有乡村的全面振兴。当前，我国乡村治理体系和治理能力现代化水平还不高，治理理念、治理方式、治理手段还存在着许多不适应的地方，乡村治理需要破解的难题还不少。要注重运用现代治理方式与发挥农村传统治理资源作用相结合，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，开展乡村治理试点示范创建。要加强农村精神文明建设，深化拓展群众性精神文明创建活动，弘扬和践行社会主义核心价值观，深入挖掘、继承创新优秀传统乡土文化，引导农民听党话、感党恩、跟党走。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。

责任编辑　李艳芝

中国财政杂志社