

指导新形势下农村改革发展的纲领性文件

时间: 2008年06月29日 16时45分 来源: 《求是》 作者: 陈锡文

字号: [大字体 中字体 小字体]

今年是我国改革开放30周年。农村的改革发展取得了巨大成就,有许多宝贵经验应当认真总结;当前的农业农村工作面临不少深层次矛盾和新情况新挑战,有许多重大课题迫切需要破解;全面建设小康社会最艰巨最繁重的任务在农村,农村改革发展亟待加快推进。正是在这样的背景下,党的十七届三中全会专题研究了新形势下推进农村改革发展问题。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》,是指导新形势下农村改革发展的纲领性文件。贯彻落实好《决定》,对开创农村改革发展新局面、夺取全面建设小康社会新胜利将产生重大而深远的影响。

一、关于新形势下推进农村改革发展的重大意义、指导思想、目标任务和重大原则

(一) 高度重视农业农村工作是我们党的一贯战略思想。“三农”问题始终关系党和国家事业发展的全局。在改革开放的进程中抚今追昔,我们党更加深刻地认识到,对于我们这个有着13亿人口的国家来说,农业始终是安天下、稳民心的战略性产业,没有农业现代化就没有国家现代化,没有农村繁荣稳定就没有全国繁荣稳定,没有农民全面小康就没有全国人民全面小康。在我国这样的社会条件下进行社会主义建设,就必须把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重。

改革开放以来,党召开了多次中央全会专题研究农业农村工作。1978年,党的十一届三中全会拉开了农村改革的序幕。1979年,党的十一届四中全会进一步统一了全党对推进农村改革的认识。1991年,党的十三届八中全会充分肯定了农村改革的成就和方向,把以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制确立为我国农村的基本经营制度。1998年,党的十五届三中全会系统总结了农村改革发展20年的基本经验,明确了建立符合社会主义市场经济要求的农村经济体制改革方向。党的十六大以来,中央提出了统筹城乡经济社会发展的战略要求,明确把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重的战略思想,连续5年发出指导农村改革发展的中央一号文件,不断加大强农惠农政策力度。今年是全面贯彻党的十七大作出的战略部署的第一年,是我国改革开放的30周年。在这样的背景下,把研究部署推进农村改革发展作为党的十七届三中全会的主题,充分体现了我们党高度重视农业农村工作的一贯战略思想。

(二) 农村改革发展的成就、意义、经验和当前面临的问题。《决定》总结了30年农村改革发展取得的主要成就:一是农村体制改革取得重大突破,废除了人民公社,确立了以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,全面放开农产品市场,取消农业税,对农民实行直接补贴,初步形成了适应我国国情和社会生产力发展要求的农村经济体制;二是农业生产综合能力显著提高,粮食产量从1978年的6095亿斤增加到2007年的10032亿斤,总产增长了64.6%,亩产增长了88.7%,依靠自己力量稳定解决了13亿人的吃饭问题;三是农村经济全面繁荣,农村经济结构不断优化,乡镇企业异军突起,小城镇蓬勃发展,农村市场繁荣兴旺,农村劳动力大规模转移,亿万农民工成为产业工人重要组成部分,农民人均纯收入由1978年的134元增长到2007年的4140元,扣除价格因素年均增长7.1%,扶贫开发成效显著;四是农村社会主义民主政

求是重点文章

- 李长春: 正确认识和处理好文化建设发展中
- 张庆黎: 奋力推进西藏跨越式发展和长治久安提供强
- 为推进新疆跨越式发展和长治久安提供强
- 秋 石: 坚定不移地走中国特色社会主义
- 不断深化对中国特色社会主义文化发展规
- 魏礼群: 转变政府职能 为加快经济发展
- 刘亚洲: 加强国防和军队现代化建设战略
- 朱之鑫: 坚定信心 迎难而上 扎实推进

红旗文稿推荐

- 程恩富 杨斌: 国际金融危机对资本主义
- 于祖尧: 汇率制度改革必须维护货币主权
- 毛 胜 王 兵: 重温“马克思主义少
- 赵 曜: 小康社会思想的形成与发展
- 张树华: 英国前首相撒切尔夫人谈瓦解苏
- 梅宁华: 旗帜鲜明地反对历史虚无主义

图片资讯



治建设和精神文明建设全面加强，公共事业加快发展，水电路气等基础设施明显增强，免费义务教育在农村优先实施，8亿多农民加入新型农村合作医疗，最低生活保障制度已覆盖整个农村，农民思想道德素质、科学文化素质和健康素质显著提高；五是农村党的建设不断加强，以村党组织为核心的村级组织配套建设全面推进，有效夯实了党在农村的执政基础。

农村改革发展的伟大实践，充分调动了亿万农民积极性，解放和发展了农村社会生产力，改善了广大农民物质文化生活，对我国改革、发展、稳定全局和理论创新作出了重要贡献。主要表现在四个方面：一是为建立和完善我国社会主义初级阶段基本经济制度和社会主义市场经济体制进行了创造性探索；二是为实现人民生活从温饱不足到总体小康的历史性跨越、推动社会主义现代化作出了巨大贡献；三是为战胜各种困难和风险、保持社会大局稳定奠定了坚实基础；四是成功开辟中国特色社会主义道路、形成中国特色社会主义理论体系积累了宝贵经验。

《决定》深刻总结了30年农村改革发展取得巨大成就的五条基本经验：一是坚持把解决好农业、农村、农民问题作为全党工作重中之重；二是坚持农业基础地位；三是坚持社会主义市场经济改革方向；四是坚持走中国特色农业现代化道路；五是坚持保障农民物质利益和民主权利。这些经验，不仅是对以往党领导农民推动农村改革发展伟大实践切身体验的理论升华，而且是指引我们在新形势下努力开创农村工作新局面的宝贵精神财富。

在新形势下，我们必须清醒认识到，我国农业农村发展，既面临着尚未破解的城乡二元结构等深层次矛盾，又遇到了不少新情况、新问题和新的挑战。《决定》深刻分析了农村改革发展面临的四个挑战和问题：一是农村经济体制尚不完善，农业生产经营组织化程度低，构建城乡经济社会发展一体化体制机制要求紧迫；二是农业发展方式依然粗放，农业基础设施和技术装备落后，耕地大量减少，人口资源环境约束增强，保障国家粮食安全和主要农产品供求平衡压力增大；三是农村社会事业和公共服务水平低，区域发展和城乡居民收入差距扩大，改变农村落后面貌任务艰巨；四是农村社会利益格局深刻变化，一些地方农村基层组织软弱涣散，加强农村民主法制建设、基层组织建设、社会管理任务艰巨。《决定》把当前“三农”问题的总体状况和迫切要求概括为三个“仍然”和三个“最”：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。这完全符合当前农村实际，并再次提醒我们，必须居安思危、加倍努力，才能巩固和发展农村好形势。

（三）新形势下推进农村改革发展的新背景和全局意义。《决定》站在全局的高度，科学把握当前我国发展的阶段性特征，作出了“三个进入”的重要判断：我国总体上已进入以工促农、以城带乡的发展阶段，进入加快改造传统农业、走中国特色农业现代化道路的关键时刻，进入加速破除城乡二元结构、形成城乡经济社会发展一体化新格局的重要时期。这表明，在进入全面建设小康社会的新阶段，政府和社会支持农业农村发展的能力有了新提高，经济社会全局对农业农村的发展提出了新要求，城乡之间的改革发展形成了更紧密的新联系。这既为农村改革发展提供了新机遇，更对农村改革发展提出了新要求。

继续推进农村改革发展，既是发展农村好形势的客观需要，更是胜利实现全面建设小康社会宏伟目标、加快推进社会主义现代化的必然要求。《决定》指出，继续解放思想，必须结合农村改革发展这个伟大实践，大胆探索，勇于开拓，以新的理念和思路破解农村发展难题。坚持改革开放，必须把握农村改革这个重点，在统筹城乡发展上取得重大突破，给农村发展乃至整个经济社会发展注入新的动力。推动科学发展，必须加强农业发展这个基础，确保国家粮食安全和主要农产品有效供给，促进农业增产、农民增收、农村繁荣，为经济社会全面协调可持续发展提供有力支撑。促进社会和谐，必须抓住农村稳定这个大局，完善农村社会管理，促进社会公平正义，保证农民安居乐业，为实现国家长治久安打下坚实基础。

(四)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。《决定》鲜明地提出了新形势下推进农村改革发展的指导思想:要全面贯彻党的十七大精神,高举中国特色社会主义伟大旗帜,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,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一体化新格局作为根本要求,坚持工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活方针,创新体制机制,加强农业基础,保障农民权益,促进农村和谐,充分调动广大农民的积极性、主动性、创造性,推动农村经济社会又好又快发展。在这一指导思想中,用“三个把”明确了新形势下推进农村改革发展的战略任务、基本方向和根本要求,深刻揭示了现阶段整个经济社会发展与农村改革发展之间的内在联系和必然要求。

《决定》从体制机制创新、现代农业建设、农民收入增长、基层组织建设、完善公共服务、保护生态环境等六个方面,提出了到2020年农村改革发展的基本目标任务,既鼓舞人心、催人奋进,又符合实际、切实可行。实现这些目标任务,不仅将极大改变农业农村的落后面貌,而且将为夺取全面建设小康社会新胜利奠定重要基础。

为实现上述目标,《决定》提出了必须遵循的五条重大原则:一是必须巩固和加强农业基础地位,始终把解决好十几亿人口吃饭问题作为治国安邦的头等大事;二是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;三是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;四是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;五是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。这些重大原则,既有对30年农村改革发展经验的总结和升华,也融入了新形势下整体推进城乡改革发展的新要求,必须在实践中切实得到遵循。

二、关于新形势下推进农村改革发展的主要任务

《决定》从加强农村制度建设、积极发展现代农业、加快发展农村公共事业这三个方面,全面部署了新形势下推进农村改革发展的主要任务。

(一)大力推进改革创新,加强农村制度建设。实现农村发展战略目标,推进中国特色农业现代化,必须按照统筹城乡发展的要求,抓紧在农村体制改革关键环节上取得突破,进一步放开搞活农村经济,优化农村发展外部环境,强化农村发展制度保障。《决定》强调了六方面的农村制度建设。对稳定和完善农村基本经营制度,强调必须毫不动摇地坚持以家庭经营为基础、统分结合的双层经营体制,明确现有土地承包关系要保持稳定并长久不变;提出了推进农业经营体制机制创新的方向:家庭经营要向采用先进科技和先进生产手段的方向转变,统一经营要向发展农户联合与合作、形成多种形式经营服务体系的方向转变。对健全严格规范的农村土地管理制度,明确要实行“两个最严格的制度”,即坚持最严格的耕地保护制度、实行最严格的节约用地制度,前者着眼于坚守18亿亩耕地红线,后者着眼于从严控制城乡建设用地;提出要“建设两个市场”,即建立健全土地承包经营权流转市场、逐步建立城乡统一的建设用地市场;明确土地承包经营权流转和发展适度规模经营必须遵循的“两个原则”,即农民依法自愿有偿的原则、严格遵循“三个不得”的原则(不得改变土地集体所有性质、不得改变土地用途、不得损害农民土地承包权益);提出要抓紧完善相关法律法规和配套政策,规范推进包括征地和农村集体经营性建设用地在内的农村土地管理制度改革。对完善农业支持保护制度,主要强调加快健全四项制度,即农业投入保障制度、农业补贴制度、农产品价格保护制度、农业生态环境补偿制度。对建立现代农村金融制度,主要强调加强农村金融体系建设、加大对农村金融政策支持力度两大方面,提出要创新农村金融体制,放宽农村金融准入政策,引导更多信贷资金和社会资金投向农村,加快建立商业金融、合作金融、政策性金融相结合,资本充足、

功能健全、服务完善、运行安全的农村金融体系。对建立促进城乡经济社会发展一体化制度，一是要求尽快在城乡规划、产业布局、基础设施建设、公共服务一体化等方面取得突破，二是强调加强农民工权益保护和推进户籍制度改革，三是强调坚持走中国特色城镇化道路，发挥好大中城市对农村辐射带动作用，增强县域经济活力和实力。对健全农村民主管理制度，强调加强基层政权建设，着力增强乡镇政府社会管理和公共服务职能；强调健全村党组织领导的充满活力的村民自治机制，推进村民自治制度化、规范化、程序化，并提出采取多种措施增强基层财力，逐步解决一些行政村运转困难等问题；强调切实加强农村法制建设，完善涉农法律法规，增强依法行政能力，提高农民法律意识，推进农村依法治理。

（二）积极发展现代农业，提高农业综合生产能力。发展现代农业的总体思路是，按照高产、优质、高效、生态、安全的要求，加快转变农业发展方式，推进农业科技进步和创新，加强农业物质技术装备，健全农业产业体系，提高土地产出率、资源利用率、劳动生产率，增强农业抗风险能力、国际竞争能力、可持续发展能力。《决定》从七个方面部署了建设现代农业的主要任务。对确保国家粮食安全，明确要加快构建粮食安全体系，把发展粮食生产放在现代农业建设的首位；强调要调动农民种粮和地方抓粮两个积极性，支农政策要向粮食主产区倾斜，各地区都要明确和落实粮食发展目标；提出了抓紧实施粮食战略工程，推进国家粮食核心产区和后备产区建设，加快落实全国新增千亿斤粮食生产能力建设规划的重大举措。对推进农业结构战略性调整，提出一要搞好产业布局规划，形成优势突出和特色鲜明的产业带；二要根据市场需求状况，发展重要农产品和特色农业产业；三要发展农业产业化经营，促进农产品加工业结构升级；四要加强农业标准化和农产品质量安全工作，杜绝不合格产品进入市场。对加快农业科技进步，提出要着眼于建设现代农业，大力推进农业科技自主创新，不断促进农业技术集成化、劳动过程机械化、生产经营信息化，强调要加大农业科技投入，稳定农业科技人才队伍，加强农业技术推广，广泛开展农民技术培训，加快农业科技成果转化。对加强农业基础设施建设，明确以农田水利为重点的农业基础设施是现代农业的重要物质条件，强调要加快中低产田改造，搞好水利设施建设，鼓励和支持农民广泛开展小型农田水利等项目建设。对建立新型农业社会化服务体系，明确提出了加快构建新型农业社会化服务体系的目标要求，强调要力争在三年内在全国普遍健全乡镇或区域性农业公共服务机构，逐步建立村级服务站点，开拓农村市场，推进农村流通现代化。对促进农业可持续发展，强调要按照建设生态文明的要求，发展节约型农业、循环农业、生态农业，并对继续推进林业重点工程建设、实施草原生态保护工程、强化水资源保护、培育生物质产业以及逐步完善生态效益补偿资金等提出了明确要求。对扩大农业对外开放，强调要坚持“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，完善农产品进出口战略规划和调控机制，引导外商投资发展现代农业，统筹开展对外农业合作。

（三）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，使党的十七大提出的“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”的要求覆盖到亿万农民。《决定》从八个方面提出了加快农村公共事业发展的新要求。一是从坚持先进文化方向，建立投入保障机制，开展群众性精神文明创建活动等方面，繁荣发展农村文化。二是从巩固提高农村义务教育成果和质量，加快普及农村高中阶段教育，重点发展农村中等职业教育并逐步实行免费，保障和改善农村教师工资待遇和工作条件等方面，大力办好农村教育事业。三是从巩固和发展新型农村合作医疗制度，建立健全农村三级医疗卫生服务网络，扩大农村免费公共卫生服务范围，广泛开展爱国卫生运动等方面，促进农村医疗卫生事业发展。同时，强调要坚持计划生育基本国策，稳定农村低生育水平。四是从建立新型农村社会养老保险制度，完善农村最低生活保障制度，完善农村救助制度，发展农村社会福利和慈善事业等方面，健全农村社会保障体系。五是从科学制定乡镇村庄建设规划，加快农村安全饮水、交通、能源建设，改善

农村人居环境和信息服务等方面，加强农村基础设施和环境建设。六是从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，继续开展各种协作扶贫等方面，推进农村扶贫开发。七是从加强监测预警设施和专业力量建设，提高农村基础设施抗灾保障能力，提高灾害处置能力和农民避灾自救能力等方面，加强农村防灾减灾能力建设。八是从健全党和政府主导的维护农民权益机制，加强农村社区建设，深入开展平安创建活动，搞好社会治安综合治理，加强民族团结，依法管理宗教等方面，强化农村社会管理。

三、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，关键在党。《决定》对加强和改善党对农村工作的领导作出了全面部署。

完善党领导农村工作的领导体制和工作机制。要强化党委统一领导、党政齐抓共管、农村工作综合部门组织协调、各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上重要议事日程，在政策制定、工作部署、财力投放、干部配备上体现全党工作重中之重的要求。要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。

加强农村基层党组织建设、基层干部队伍建设、党员队伍建设。要改革和完善农村基层党组织领导班子选举办法，抓好以村党组织为核心的村级组织配套建设，创新农村党的基层组织设置形式，构建城乡统筹的基层党建新格局，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。要拓宽农村基层干部来源，注重从优秀农民中选拔干部，实施一村一名大学生计划，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的力度，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。要认真开展深入学习实践科学发展观活动，巩固和发展先进性教育活动成果，扩大党内基层民主，建立党内激励关怀帮扶机制，加大在优秀青年农民中发展党员力度，建设高素质的农村党员队伍。

加强农村党风廉政建设。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。健全农村集体资金、资产、资源管理制度。要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。

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。只要认真贯彻落实党的十七届三中全会《决定》的各项部署，就一定能够在推进中国特色社会主义伟大事业的进程中不断开创农村工作的新局面。

（作者：中央农村工作领导小组办公室主任）

[【打印】](#) [【纠错】](#) [【求是论坛】](#) [【网站声明】](#)

网站编辑：系统管理员

相关文章

发表评论

（评论仅代表评论者个人观点，不代表求是理论网立场和观点。）

- 1、发言人应遵守国家有关法律、法规，并承担一切因您的言论而直接或间接引起的法律责任。
- 2、发表言论时请注意文明用语，所有评论经审核后发布，字数在1000字内。
- 3、本网拥有管理留言的一切权利。

名字： 验证码：

e 匿名发表 我要发表

网友留言

查看更多留言>>

[【《求是》简介】](#) [【关于我们】](#) [【联系方式】](#) [【招聘英才】](#) [【投稿《求是》】](#) [【投稿本网】](#) [【意见反馈】](#) [【网站声明】](#) [【红旗文稿】](#)

Copyright © 2009 qstheory.cn all rights reserved

求是杂志社版权所有 ICP备案编号:05083839

浏览本网主页, 建议将电脑显示屏的分辨率调为1024*768