

# 参考资料

2018 年第 1 期

(总第 9 期)

国家农担公司战略研究院编

2018 年 1 月 2 日

---

## 中央农村工作会议精神解读

中央农村工作会议 12 月 28 日至 29 日在北京举行。这次会议规格之高、规模之大，多年未有（上一次是 2013 年），充分体现了以习近平同志为核心的党中央对“三农”工作的高度重视，对推进乡村振兴战略的坚定决心，释放了鲜明的重农强农信号。会议深刻阐述了实施乡村振兴战略的重大意义、发展目标、基本原则和重点任务，向全党全国发出了乡村振兴的总动员令。这对于我们认清形势、明确方向具有重要意义。为此，我们就中央农村工作会议重要政策和有关专家学者观点进行了认真梳理，供参考。

### 一、“八个坚持”：习近平关于“三农”工作新理念新思想新战略

会议用“八个坚持”总结了习近平关于“三农”工作新理念新思想新战略，也是指引我们下一步做好“三农”工作的重要遵循。

一是坚持加强和改善党对农村工作的领导，为“三农”发展提供坚强政治保障；

二是坚持重中之重战略地位，切实把农业农村优先发展落到实处；

三是坚持把推进农业供给侧结构性改革作为主线，加快推进农业农村现代化；

四是坚持立足国内保障自给的方针，牢牢把握国家粮食安全主动权；

五是坚持不断深化农村改革，激发农村发展新活力；

六是坚持绿色生态导向，推动农业农村可持续发展；

七是坚持保障和改善民生，让广大农民有更多的获得感；

八是坚持遵循乡村发展规律，扎实推进美丽宜居乡村建设。

## **二、首次提出：走中国特色社会主义乡村振兴道路**

会议首次提出走中国特色社会主义乡村振兴道路，让农业成为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的美丽家园。乡村振兴的总要求，是**产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕**，涉及到产业发展、生态环境、精神文明、社会治理、农民生活等“三农”问题的方方面面，体现了经济建设、社会建设、文化建设、政治建设、生态文明建设全面提升的内在要求。与社会主义新农村建设“**生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主**”的总要求相比，东北农业大学副校长郭翔宇认为，

新的变化体现在四个方面：**一是**把生产发展改为产业兴旺，由生产到产业，范围扩大了，在发展农业生产的基础上，要促进农村二三产业全面发展；由发展到兴旺，目标要求更高了，不仅强调发展过程，更强调达到兴旺的结果。**二是**把村容整洁改为生态宜居，强调乡村的生态环境建设内容更丰富了，目标要求更高了，不仅要美丽，还要适宜居住。**三是**把管理民主改为治理有效，管理农村侧重的是政府作为主体的行政管理，注重管理过程，强调的是管理行为的民主性；治理乡村则是由政府、社会组织、村民个人等多元主体进行共同治理，更注重结果导向，强调的是治理行为的合理性和有效性，要求标准更高了，效果更好了。**四是**把生活宽裕改为生活富裕，要在农民收入更快增长的基础上显著提高农民的消费水平，让农民的生活更加富裕。从这四个方面总要求的变化来看，乡村振兴是新农村建设的升级版，是对新农村建设在内容上的丰富和充实，在标准上的细化和提高。

### **三、“三步走”：实施乡村振兴战略时间表**

按照党的十九大提出的决胜全面建成小康社会、分两个阶段实现第二个百年奋斗目标的战略安排，中央农村工作会议明确了实施乡村振兴战略的目标任务：

——到 2020 年，乡村振兴取得重要进展，制度框架和政策体系基本形成；

——到 2035 年，乡村振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现；

——到 2050 年，乡村全面振兴，农业强、农村美、农民富全面实现。

中国社科院农村发展研究所研究员**李国祥**指出，乡村振兴战略的三个目标任务时间点，与党的十九大报告提出的目标是同步的。**重要进展**是指乡村振兴战略的体制机制建立起来，乡村文明、社会治理、产业发展等成效初步显现；**决定性进展**是乡村振兴战略体制机制进一步理顺，城乡要素流动障碍全面消除；**全面振兴**是整个乡村振兴的体制机制和政策都相当完善，城乡之间实现良性互动并相互促进，中国的“三农”问题得到解决。

#### 四、七条“之路”：中国特色社会主义乡村振兴道路实现路径

中国特色社会主义乡村振兴道路怎么走？会议提出了七条“之路”：

一是必须重塑城乡关系，走城乡融合发展之路。中央农村工作领导小组办公室主任**韩俊**表示，乡村振兴战略提出的基础正是对城乡关系、变化趋势和城乡发展规律的深刻认知，“城镇化和乡村振兴并不矛盾，城市和农村是命运共同体。现代化不能够建立在城乡分割的基础上。要通过城市的发展、通过推进新型城镇化来带动农村发展。比如城市化发展了，对农产品就有更大需求，农产品的市场就更广大了。新型城镇化的推进，可以带动农民就业，还可以（带动）越来越多的人到城里落户。”

二是必须巩固和完善农村基本经营制度，走共同富裕之路。

三是必须深化农业供给侧结构性改革，走质量兴农之路。农业部部长**韩长赋**表示，我国人多地少的国情决定了不能追求大规模经营，而目前一家一户小规模又难有高效益。为此，下一步，农业部门对新型经营主体扶持力度将与其带动小农户数量挂钩，以此促进小农户增收，“鼓励家庭农场、种养大户等新型经营主体通过土地流转、土地互换、土地入股等，扩大土地经营规模、提高规模效益。要把对新型经营主体的政策扶持力度与其带动小农户数量挂钩，鼓励各地将政府补贴量化到小农户、折股到合作社，引导推动龙头企业与合作社、小农户建立紧密利益联结关系，通过保底分红、股份合作、利润返还等，带动农民分享农业产业链增值收益。”

四是必须坚持人与自然和谐共生，走乡村绿色发展之路。中国农科院党组书记**陈萌山**认为，要做到“三个绿色”：构建绿色发展的农业产业结构，增加优质绿色农产品供给；强化绿色发展的科技支撑，依靠科技引领推进农业转型升级；健全绿色发展的政策支持体系，建立促进农业绿色发展的补贴政策体系。

五是必须传承发展提升农耕文明，走乡村文化兴盛之路。

六是必须创新乡村治理体系，走乡村善治之路。同济大学经济与管理学院教授**程国强**提出，会议强调了创新乡村治

理体系，将乡村治理上升到关系国家治理能力现代化的高度，提出加快推进乡村治理体系和治理能力现代化的新要求。

**七是**必须打好精准脱贫攻坚战，走中国特色减贫之路。

## **五、制度性供给：夯实乡村振兴战略基础**

会议强调，实施乡村振兴战略，必须大力推进体制机制创新，强化乡村振兴制度性供给。要以完善产权制度和要素市场化配置为重点，激活主体、激活要素、激活市场，着力增强改革的系统性、整体性、协同性。

在“制度性供给”这个新鲜概念下，承包地到期再延 30 年、“三权分置”、农村集体产权制度改革、农产品收储制度和价格形成机制改革等一系列熟悉名词都被涵盖。中国社科院农村发展研究所研究员**李国祥**解释，事实上这是对既有改革措施的一次系统梳理，这种制度性供给的概念，就是要通过改革、通过制度创新、通过政策完善、新政策的出台，把束缚生产力发展的体制、机制、政策，逐步地清理出去。制度性供给，实际上就把我们特别是十八大以来，国家实施的一系列‘三农’政策、改革进行一次梳理，有一部分政策我们可能都放弃了，梳理出来的都证明是行之有效、未来还要继续坚持的政策”。

中国社科院农村发展所研究员**苑鹏**认为，其中最核心的是要深化农村集体产权制度改革，能够实现城乡统一的要素市场，从而增加农民收入、缩小城乡差别。“农村建设用地改革、‘三权分置’怎么能落实下去，这是最根本的，需要

继续深化土地制度改革，发挥市场在资源配置中的决定性作用。”

“实施乡村战略必须以改革为根本动力。这既是我国农村改革四十年以来的宝贵经验，也是下一步农业农村发展的根本动力。”程国强表示，“会议做出了开拓融资渠道等一系列制度改革安排，目的就是要通过改革提高公共服务效能，破除城乡融合发展的体制机制障碍，减少农业农村发展中的壁垒和束缚，撬动更多社会资本参与乡村振兴战略。”

会议强调，健全适合农业农村特点的农村金融体系，强化金融服务方式创新，提升金融服务乡村振兴能力和水平。2015 年中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《深化农村改革综合性实施方案》，提出“到 2020 年，适合农业农村特点的农村金融体系更加健全”的目标任务，并指出“加快农村金融制度创新。坚持商业性金融、合作性金融、政策性金融相结合，健全政策支持、公平准入和差异化监管制度，扩大农村金融服务规模和覆盖面，创新农村金融服务模式，全面提升农村金融服务水平，促进普惠金融发展，加快建立多层次、广覆盖、可持续、竞争适度、风险可控的现代农村金融体系”。国务院发展研究中心农村经济研究部部长叶兴庆认为，“农村存款相当部分不能在农村转化为投资，通过金融机构的虹吸效应流向城市，是亟待解决的现实问题。要努力解决投放“三农”贷款积极性不足、投放“三农”贷款市场主体不足的问题”。

## 六、再次强调：农业农村优先发展

农业农村优先发展，是党的十九大报告提出实施乡村振兴战略时强调的。这次会议明确要求，各级党委和政府要坚持工业农业一起抓、坚持城市农村一起抓，把农业农村优先发展的要求落到实处。在干部配备上优先考虑，在要素配置上优先满足，在公共财政投入上优先保障，在公共服务上优先安排。

从全国财政工作会议获悉，明年中央财政将从多方面着力，探索建立涉农资金统筹整合长效机制，完善农业补贴制度，**健全农业信贷担保体系和农业风险分担机制。**

农业部农村经济体制与经营管理司司长**张红宇**表示，在农业改革的过程中特别要注意政府行为和市场机制的有机衔接问题，政府要加大农业科技、基础设施、财政税收、金融保险、收入保障等方面的政策支持力度，提升农业农村活力。要充分尊重产业发展规律，发挥市场在资源配置中的决定性作用，释放各类新型农业经营主体的积极性。（报告执笔人：左臣明）

附件：中央农村工作会议在北京举行 习近平作重要讲话



附件

## **中央农村工作会议在北京举行 习近平作重要讲话**

新华社北京 12 月 29 日电（记者董峻、王立彬）中央农村工作会议 12 月 28 日至 29 日在北京举行。会议深入贯彻党的十九大精神、习近平新时代中国特色社会主义思想，全面分析“三农”工作面临的形势和任务，研究实施乡村振兴战略的重要政策，部署 2018 年和今后一个时期的农业农村工作。

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平，中共中央政治局常委、国务院总理李克强，国务院副总理张高丽，中共中央政治局常委栗战书、汪洋、王沪宁、赵乐际、韩正出席会议。

习近平在会上发表重要讲话，总结党的十八大以来我国“三农”事业的历史性成就和变革，深刻阐述实施乡村振兴战略的重大问题，对贯彻落实提出明确要求。李克强在讲话中对实施乡村振兴战略的重点任务作出具体部署。汪洋在会议结束时作总结讲话。

会议认为，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”问题作为全党工作重中之重，贯彻新发展理念，勇于推动“三农”工作理论创新、实践创新、制度创新，农业农村发展取得了历史性成就、发生了历史性变革，为党和国家事业全面开创新局面提供了有力支撑。农

业供给侧结构性改革取得新进展，粮食生产能力跨上新台阶，新型农业经营主体发展壮大，农村新产业新业态蓬勃发展，农业现代化稳步推进。农村改革取得新突破，农村承包地“三权分置”取得重大进展，农村集体产权制度改革稳步推进，玉米、大豆、棉花等重要农产品收储制度改革取得实质性成效。城乡发展一体化迈出新步伐，农民收入增速连年快于城镇居民，城乡居民基本医疗和养老制度开始并轨，8000多万农业转移人口成为城镇居民。农村公共服务和社会事业达到新水平，农村教育、文化、卫生等社会事业快速发展，农村水、电、路、气、房和信息化建设全面提速，农村人居环境整治全面展开。脱贫攻坚开创新局面，精准扶贫精准脱贫方略落地生效，6600多万贫困人口稳定脱贫，脱贫攻坚取得决定性进展。农村社会焕发新气象，农村党群干群关系更加融洽，社会保持和谐稳定，党在农村的执政基础得到进一步夯实。

会议指出，党的十八大以来，习近平总书记就做好“三农”工作作出了一系列重要论述，提出了一系列新理念新思想新战略，这些新理念新思想新战略是我们党“三农”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，是指导过去5年我国农业农村发展取得历史性成就、发生历史性变革的科学理论，也是实施乡村振兴战略、做好新时代“三农”工作的行动指南，我们要深入学习领会，并深入贯彻到乡村振兴的具体实践中。一是坚持加强和改善党对农村工作的领导，为“三农”发展提供坚强政治

保障；二是坚持重中之重战略地位，切实把农业农村优先发展落到实处；三是坚持把推进农业供给侧结构性改革作为主线，加快推进农业农村现代化；四是坚持立足国内保障自给的方针，牢牢掌握国家粮食安全主动权；五是坚持不断深化农村改革，激发农村发展新活力；六是坚持绿色生态导向，推动农业农村可持续发展；七是坚持保障和改善民生，让广大农民有更多的获得感；八是坚持遵循乡村发展规律，扎实推进美丽宜居乡村建设。

会议指出，农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题。没有农业农村的现代化，就没有国家的现代化。农业强不强、农村美不美、农民富不富，决定着亿万农民的获得感和幸福感，决定着我国全面小康社会的成色和社会主义现代化的质量。如期实现第一个百年奋斗目标并向第二个百年奋斗目标迈进，最艰巨最繁重的任务在农村，最广泛最深厚的基础在农村，最大的潜力和后劲也在农村。实施乡村振兴战略，是解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间矛盾的必然要求，是实现“两个一百年”奋斗目标的必然要求，是实现全体人民共同富裕的必然要求。

会议指出，实施乡村振兴战略，是我们党“三农”工作一系列方针政策的继承和发展，是中国特色社会主义进入新时代做好“三农”工作的总抓手。必须立足国情农情，切实增强责任感使命感紧迫感，举全党全国全社会之力，以更大的决心、更明确的目标、更有力的举措推动农业全面升级、

农村全面进步、农民全面发展，谱写新时代乡村全面振兴新篇章。

会议指出，实施乡村振兴战略，要全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，加强党对“三农”工作的领导，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立新发展理念，落实高质量发展的要求，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，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，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，加快推进乡村治理体系和治理能力现代化，加快推进农业农村现代化，走中国特色社会主义乡村振兴道路，让农业成为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的美丽家园。

会议提出了实施乡村振兴战略的目标任务和基本原则。按照党的十九大提出的决胜全面建成小康社会、分两个阶段实现第二个百年奋斗目标的战略安排，明确实施乡村振兴战略的目标任务是，到2020年，乡村振兴取得重要进展，制度框架和政策体系基本形成；到2035年，乡村振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现；到2050年，乡村全面振兴，农业强、农村美、农民富全面实现。实施乡村振兴战略，要坚持党管农村工作，坚持农业农村优先发展，坚持

农民主体地位，坚持乡村全面振兴，坚持城乡融合发展，坚持人与自然和谐共生，坚持因地制宜、循序渐进。

会议强调，走中国特色社会主义乡村振兴道路，一是必须重塑城乡关系，走城乡融合发展之路。要坚持以工补农、以城带乡，把公共基础设施建设的重点放在农村，推动农村基础设施建设提档升级，优先发展农村教育事业，促进农村劳动力转移就业和农民增收，加强农村社会保障体系建设，推进健康乡村建设，持续改善农村人居环境，逐步建立健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，让符合条件的农业转移人口在城市落户定居，推动新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。二是必须巩固和完善农村基本经营制度，走共同富裕之路。要坚持农村土地集体所有，坚持家庭经营基础性地位，坚持稳定土地承包关系，壮大集体经济，建立符合市场经济要求的集体经济运行机制，确保集体资产保值增值，确保农民受益。三是必须深化农业供给侧结构性改革，走质量兴农之路。坚持质量兴农、绿色兴农，实施质量兴农战略，加快推进农业由增产导向转向提质导向，夯实农业生产能力基础，确保国家粮食安全，构建农村一二三产业融合发展体系，积极培育新型农业经营主体，促进小农户和现代农业发展有机衔接，推进“互联网+现代农业”加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，不断提高农业创新力、竞争力和全要素生产率，加快实现由农业大国向农业强国转变。四是必须坚

持人与自然和谐共生，走乡村绿色发展之路。以绿色发展引领生态振兴，统筹山水林田湖草系统治理，加强农村突出环境问题综合治理，建立市场化多元化生态补偿机制，增加农业生态产品和服务供给，实现百姓富、生态美的统一。五是必须传承发展提升农耕文明，走乡村文化兴盛之路。坚持物质文明和精神文明一齐抓，弘扬和践行社会主义核心价值观，加强农村思想道德建设，传承发展提升农村优秀传统文化，加强农村公共文化建设，开展移风易俗行动，提升农民精神风貌，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，不断提高乡村社会文明程度。六是必须创新乡村治理体系，走乡村善治之路。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，加强农村基层基础工作，加强农村基层党组织建设，深化村民自治实践，严肃查处侵犯农民利益的“微腐败”，建设平安乡村，确保乡村社会充满活力、和谐有序。七是必须打好精准脱贫攻坚战，走中国特色减贫之路。坚持精准扶贫、精准脱贫，把提高脱贫质量放在首位，注重扶贫同扶志、扶智相结合，瞄准贫困人口精准帮扶，聚焦深度贫困地区集中发力，激发贫困人口内生动力，强化脱贫攻坚责任和监督，开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理，采取更加有力的举措、更加集中的支持、更加精细的工作，坚决打好精准脱贫这场对全面建成小康社会具有决定意义的攻坚战。

会议强调，实施乡村振兴战略，必须大力推进体制机制创新，强化乡村振兴制度性供给。要以完善产权制度和要素市场化配置为重点，激活主体、激活要素、激活市场，着力增强改革的系统性、整体性、协同性。落实农村土地承包关系稳定并长久不变政策，衔接落实好第二轮土地承包到期后再延长 30 年的政策，完善承包地“三权分置”制度，完善农民闲置宅基地和闲置农房政策，深入推进农村集体产权制度改革，深化农产品收储制度和价格形成机制改革。深入推进农业农村“放管服”改革，破除一切束缚农民手脚的不合理限制和歧视。要汇聚全社会力量，强化乡村振兴人才支撑。全面建立职业农民制度，加强农村专业队伍建设，发挥科研人才支撑作用，鼓励引导工商资本参与乡村振兴，鼓励社会各界人士投身乡村建设。要开拓投融资渠道，强化乡村振兴投入保障。建立健全实施乡村振兴战略财政投入保障制度，公共财政更大力度向“三农”倾斜；改进耕地占补平衡管理办法；健全适合农业农村特点的农村金融体系，强化金融服务方式创新，提升金融服务乡村振兴能力和水平。

会议强调，办好农村的事情，实现乡村振兴，关键在党，必须加强和改善党对“三农”工作的领导，切实提高党把方向、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，提高新时代党领导农村工作的能力和水平。各级党委和政府要坚持工业农业一起抓、坚持城市农村一起抓，把农业农村优先发展的要求落到实处，在干部配备上优先考虑，在要素配置上优先满足，在公共财政投入上优

先保障，在公共服务上优先安排。要健全党委统一领导、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。要建立实施乡村振兴战略领导责任制，实行中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制。党政一把手是第一责任人，五级书记抓乡村振兴。要加强“三农”工作干部队伍的培养、配备、管理、使用，把到农村一线锻炼作为培养干部的重要途径，形成人才向农村基层一线流动的用人导向，造就一支懂农业、爱农村、爱农民的农村工作队伍。要强化乡村振兴规划引领，制定国家乡村振兴战略规划，部署若干重大工程、重大计划、重大行动。实施乡村振兴战略是一项长期的历史性任务，要科学规划、注重质量、从容建设，不追求速度，更不能刮风搞运动。

会议指出，在中国特色社会主义新时代，乡村是一个可以大有作为的广阔天地，迎来了难得的发展机遇。实现乡村振兴，我们有习近平总书记把舵定向，有党中央高度重视、坚强领导、科学决策，有全党全国全社会大力支持、积极参与，有社会主义的强大制度优势，有亿万农民的创造精神，有强大的经济实力支撑，有历史悠久的农耕文明，有旺盛的市场需求。我们必须按照党中央决策部署，坚定信心、咬定目标，苦干实干、久久为功，扎扎实实把乡村振兴战略向前推进。

会议号召，全党全国要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，迎难而上、开拓进取，为决胜全面建



成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利作出新的贡献。

会议讨论了《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见（讨论稿）》。