

2015年中央一号文件公布

农业必须强 农民必须富 农村必须美

新华社1日受权发布《关于加大改革创新力度加快农业现代化建设的若干意见》。这是自2004年以来，中央一号文件连续第12次聚焦“三农”，意义之重大不言而喻。

在经济发展步入新常态、农业农村发展面临新挑战的背景下，此次一号文件有哪些新精神、新部署，对当前我国“三农”发展呈现出的诸多挑战，文件有哪些破题之举？对此各方十分期待。

★突出强调“可持续”，传递发展现代农业明确信号

【困局与挑战】用不到世界10%的耕地，养活了世界五分之一的人口，以高投入的生产模式，实现粮食生产十一连增，近年来我国农业取得显著成绩。但同时发展中面临诸多新挑战，日益稀缺的资源脆弱的生态环境，以及不具竞争力的价格，正对农业生产高投入高产出的旧有发展模式亮起“红灯”，不少农民感慨“地越种越硬、越种越薄，肥越施越多、成本越涨越高”，农业发展如何可持续，成为我

国农业发展面临的新课题。
【文件破题】文件提出，必须尽快从主要追求产量和依赖资源消耗的粗放经营转到数量质量效益并重、注重提高竞争力、注重农业科技创新、注重可持续发展的集约发展上来，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的现代农业发展之路。文件提出要实施耕地质量保护与提升行动，推进农业结构调整，强化农业科技创新驱动作用。
【专家点评】中国农科院农经所研

究员朱立志认为，当前“耕子孙田种当季粮”的旧有发展模式严重透支地力和产能，已走到尽头。一号文件对“转方式”浓墨重彩，极具针对性，传递出我国必须走现代农业道路的信号。
“文件提出要不断增强粮食生产能力，这与以往更多地强调产量增长的表述有着明显区别。中国强，农业必须强，农业的强不是体现在产量上，而是体现在竞争力上，这意味着农业在‘转方式’上将会有更多突破。”朱立志说。

★力争“城乡收入差距持续缩小”，富裕农民出实招

【困局与挑战】近年来，我国农民收入实现“十一连快”，城乡居民收入差距进一步缩小。然而，在当前经济增速放缓的形势下，占农民收入大头的打工收入，其增长前景不容乐观；而在家庭经营性收入方面，农业生产成本上升与大宗农产品价格低迷“双碰头”，老乡的种田收入增长空间进一步缩窄。新常态下如何让农民持续增收，无疑成为“三农”工作的一大新挑战。

【文件破题】文件明确提出，努力在经济发展新常态下保持城乡居民收入差距持续缩小势头。文件强调，富裕农民，必须充分挖掘农业内部增收潜力，开发农村二三产业增收空间，拓宽农村外部增收渠道，加大政策助农增收力度。
【专家点评】中国社科院农村所研究员党国英：文件对农民增收有针对性地提出了破解方案，内外兼具、多措并举。文件提出推进一二三产业融合

发展，提出乡村生态休闲、观光农业的思路，对提升农业附加值，增加农民收入有一定帮助。此外文件提出推进农村集体产权制度改革，可进一步激活农村要素资源，为增加农民财产性收入提供了可能。
“值得一提的是，文件提出充分发挥政策惠农增收效应。多年来，我国惠农资金量大，但使用效率并不高，发挥好政策惠农增收效应，可使每一分惠农资金都发挥更大效能。”党国英说。

★强调“美丽家园”，新农村建设迈出新步伐

【困局与挑战】近十年来，我国新农村取得显著成效，但不可否认的是，当前农村基础设施依然薄弱，基本公共服务的水平还比较低，农村的人居环境还需要大力改善，农村老龄化、空心化程度比较严重。特别是与城镇相比，农村精神文明建设长期滞后，亟待提升。
【文件破题】文件提出，加快提升

农村基础设施水平，推进城乡基本公共服务均等化，提出今年解决无电人口用电问题，全面推进农村人居环境整治，提升农村社会文明程度，让农村成为农民安居乐业的美丽家园。
【专家点评】中国社科院农村所研究员李国祥认为，和以往一号文件相比，今年文件在强调水、电、路等农村基础设施建设同时，还强调公共服务水平

及文化建设，提出要创新乡贤文化，把农村精神文明建设提升至新的高度。由“物”到“人”，新农村建设迈向“看得见青山绿水、留得住乡愁”的新阶段。
“在推进路径上，文件首次提出‘引导和鼓励社会资本投向农村建设’，这将有损于撬动更多社会资本加入新农村建设，让新农村建设更可持续、农民获益更实在。”李国祥说。

★多项改革齐发力，农村有望迸发新活力

【困局与挑战】随着工业化、城镇化深入推进，农村人多地少水缺的矛盾加剧，特别是随着农村社会结构加速转型，农户兼业化、村庄空心化趋势明显，谁来种地、如何种地的问题严峻地摆在面前。同时，农村土地、资金等生产要素的流动长期被禁锢，产权归属不清晰，如何“唤醒”农村大量“沉睡的资产”，已成“三农”发展的一大挑战。

【文件破题】文件提出，必须把农村改革放在突出位置。要加快构建新型农业经营体系，引导土地经营权规范有序流转，推进农村集体产权制度改革，开展赋予农民对集体资产股份权能改革试点，稳步推进农村土地制度改革试点。
【专家点评】国务院发展研究中心农村所所长叶兴庆：30多年前的家庭联产承包责任制改革，通过生产关系

的调整，释放了长期被禁锢的生产力，农村经济获得极大发展。当前我国农村面临的问题，仍然在于旧体制的制约，唯有通过改革来破题。
“文件部署的这些改革，意在通过市场化手段，激活被长期压抑的土地、资金等生产要素和农村产权，实现其有序流动和合理配置，让农村‘沉睡的资本’得以‘活’起来，进一步激发农村经济社会发展活力。”叶兴庆说。

★强调农村法治建设，破解“法不下乡”困局

【困局与挑战】农村是当前我国法治建设相对薄弱的领域，一些地方非法征用农民土地、非法占有农民集体资产等问题时有发生；在土地流转过程中，常常出现公司与农户互相“撕毁合同”问题；毁占耕地，破坏自然资源和生态的案件屡见报端；“法不下乡”成为农村法治的困局。
【文件破题】文件提出，必须加快

完善农业农村法律体系，同步推进城乡法治建设，善于运用法治思维和法治方式做好“三农”工作。文件提出要健全农村产权保护法律制度，加强农村改革决策与立法的衔接，农村重大改革都要于法有据。
【专家点评】中国人民大学农业与农村发展学院教授郑风田：没有农村的法治化，就不可能有整个中国的法

治化。文件首次用大量篇幅聚焦法治，可见“依法治农”已成推进“三农”发展的重要工作。
“文件提出，农村重大改革要于法有据。农村改革必然涉及利益调整，更需要用法律为改革保驾护航，一方面可以保证农村改革的顺利推进，另一方面也能杜绝‘以言代法’现象的发生，保护农民权益。”郑风田说。（据新华网）

一图读懂

2015年中央一号文件

《关于加大改革创新力度加快农业现代化建设的若干意见》

五个重大

重大课题 我国经济发展进入新常态，正从高速增长转向中高速增长，如何在经济增速放缓背景下继续强化农业基础地位、促进农民持续增收。

重大考验 国内农业生产成本快速攀升，大宗农产品价格普遍高于国际市场，如何在“双重挤压”下创新农业支持保护政策、提高农业竞争力。

重大挑战 我国农业资源短缺，开发过度、污染加重，如何在资源环境硬约束下保障农产品有效供给和质量安全、提升农业可持续发展能力。

重大问题 城乡资源要素流动加速，城乡互动联系增强，如何在城镇化深入发展背景下加快新农村建设步伐、实现城乡共同繁荣。

重大任务 破解这些难题，是今后一个时期“三农”工作的重大任务。

围绕建设现代农业，加快转变农业发展方式

- ★ 不断增强粮食生产能力
- ★ 深入推进农业结构调整
- ★ 提升农产品质量和食品安全水平
- ★ 强化农业科技创新驱动作用
- ★ 创新农产品流通方式
- ★ 加强农业生态治理
- ★ 提高统筹利用国际国内两个市场两种资源的能力

围绕促进农民增收，加大惠农政策力度

- ★ 优先保证农业农村投入
- ★ 提高农业补贴政策效能
- ★ 完善农产品价格形成机制
- ★ 强化农业社会化服务
- ★ 推进农村一二三产业融合发展
- ★ 拓宽农村外部增收渠道
- ★ 大力推进农村扶贫开发

围绕城乡发展一体化，深入推进新农村建设

- ★ 加大农村基础设施建设力度
- ★ 提升农村公共服务水平
- ★ 全面推进农村人居环境整治
- ★ 引导和鼓励社会资本投向农村建设
- ★ 加强农村思想道德建设
- ★ 切实加强农村基层党建工作

围绕增添农村发展活力，全面深化农村改革

- ★ 加快构建新型农业经营体系
- ★ 推进农村集体产权制度改革
- ★ 稳步推进农村土地制度改革试点
- ★ 推进农村金融体制改革
- ★ 深化水利和林业改革
- ★ 加快供销合作社和农垦改革发展
- ★ 创新和完善乡村治理机制

围绕做好“三农”工作，加强农村法治建设

- ★ 健全农村产权保护法律制度
- ★ 健全农业市场规范运行法律制度
- ★ 健全“三农”支持保护法律制度
- ★ 依法保障农村改革发展
- ★ 提高农村基层法治水平