

21世纪以来中国三农政策走向研究

——对14个“中央一号文件”的回顾与展望

■王文强

21世纪以来党中央连续下发了14个以三农为主题的中央一号文件,彰显了党中央解决三农问题的决心,基本构建起强农惠农富农政策体系,在城乡统筹发展的道路上迈出了坚实的步伐,推动农业农村发展进入到一个新的历史阶段。未来一段时期,调整农业结构促进供给结构和需求结构相匹配、创新市场体制与农业经营体制提高农业效率与竞争力、纵深推进农村产权改革激活要素、推进农村增绿实现可持续发展、加快城乡一体化促进公共资源均衡配置或将成为中国三农政策关注的重点。

[关键词]三农政策;中央一号文件;农村改革

[中图分类号]F32 [文献标识码]A [文章编号]1004-518X(2017)07-0051-08

[基金项目]国家社科基金青年项目“人力资本投资推进农业发展方式转变研究”(12CRK025)、湖南省智库专项委托项目“湖南城乡一体化面临的体制机制问题及对策研究”(16ZWC01)

王文强,湖南省社会科学院农村发展研究中心执行主任,副研究员。
(湖南长沙 410003)

从新中国初期的“土地改革”,到1958—1978年实行人民公社体制,再到改革开放以后建立家庭联产承包责任制度,中国的农业农村发展历经几次体制改革,过程曲折艰辛,但成就举世瞩目。尤其是伴随着家庭联产承包责任制的实施,以及党中央在1982年至1986年连续五年发布以三农为主题的中央一号文件,推动农业保持了十多年的高速增长,极大地支撑了中国经济的腾飞。进入21世纪后,党中央在2004年至今又发布了14个以三农为主题的中央一号文件,彰显了三农在现代化建设中重中之重的地位以及党中央解决三农问题的决心,推动三农发展进入新的历史阶段。

一、14个中央一号文件回顾

20世纪80年代中后期,国家改革的重心由农村转向城市,开启了中国的城市经济时代。进

入90年代后半期,城市化、工业化对农业的冲击加剧,农业税负逐步加重,而农产品价格被强行压低,农民种粮积极性极大受挫,农民收入增幅不断放缓,城乡居民收入差距不断扩大,并在21世纪前后达到最高峰,1997年至2003年的六年时间里,城乡居民收入比由2.47扩大到3.23,粮食产量由1998年的10246亿斤,锐减到2003年的8614亿斤,^①粮食安全形势日益严峻,城乡矛盾、工农矛盾、干群矛盾凸显。为此,党中央着力调整城乡发展战略与引导政策,在时隔18年以后,自2004年开始的中央一号文件的主题再次回到三农领域,并锁定至今。

2004年的中央一号文件《关于促进农民增加收入若干政策的意见》,聚焦“农民增收”,旨在通过有力的举措尽快扭转城乡居民收入差距不断扩大的趋势。文件提出了对种粮农民直接补贴、良种补贴、农机补贴“三项补贴”,深化粮食流通体制改革,降低农业税负等最直接有效的促进农民增收的系列措施,开启了城乡统筹和“多予、少取、放活”的政策进程。

2005年的中央一号文件《关于进一步加强农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见》,聚焦“提高农业综合生产能力”,旨在解决农业投入不足、基础脆弱等问题。文件要求继续加大“两减免、三补贴”等政策实施力度,明确了稳定、完善支持粮食生产的有关政策,继续实行最低收购价政策,把国家的重大支农政策制度化、规范化,推进农村金融改革和创新等重要政策措施。

2006年的中央一号文件《关于推进社会主义新农村建设的若干意见》,聚焦“社会主义新农村建设”,旨在落实党的十六届五中全会提出的建设社会主义新农村的重大历史任务。文件明确要求加快建立以工促农、以城带乡的长效机制,全方位协调推进农村经济、政治、文化、社会和党的建设,尤其是提出全面取消农业税,终结了中国延续数千年的农业税历史。

2007年中央一号文件《关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见》,聚焦“现代农业”,旨在夯实产业基础,确保新农村建设沿着健康的轨道向前推进。文件明确了现代农业的概念,强调把基础设施建设和社会事业发展的重点转向农村,注重开发农业的多种功能,培育现代农业经营主体,大力发展农民专业合作社,要求在全国建立农村最低生活保障制度。

2008年中央一号文件《关于切实加强农业基础设施建设进一步促进农业发展农民增收的若干意见》,聚焦“农业基础设施建设”,旨在加强农业基础地位,保障主要农产品基本供给,解决农村社会管理和公共服务的矛盾。文件要求巩固、完善、强化强农惠农政策,提升农业科技、人才、服务等支撑能力,提高农村生产和农村生活的基本公共服务水平,首次提出建立新型农村社会养老保险制度,强调保障农民土地权益。

2009年中央一号文件《关于2009年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》,聚焦“农业稳定发展”,旨在应对国际金融危机,防止粮食生产滑坡与农民收入徘徊。文件要求较大幅度增加农业补贴,提高政府对粮食最低收购价格的水平,增加政府农产品的储备,加强农产品进出口调控,加大力度解决农民工就业问题,将农村民生建设重点投向农村电网、乡村道路、饮水安全、沼气、危房改造等领域。

2010年中央一号文件《关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》,聚焦“统筹城乡发展”,旨在以城乡统筹破解三农难题,协调推进工业化、城镇化和农业现代化。文件明确要求推动资源要素向农村配置,首次提出促进农业发展方式转变,突出把农田水利作为农业基础设施建设的重点、良种培育作为农业科技创新的重点、主产区作为粮食生产支持政策的重点,提出深化户籍制度改革等系列举措。

2011年中央一号文件《关于加快水利改革发展的决定》,聚焦“水利改革发展”,旨在有效缓

解水利“基础脆弱、欠账太多、全面吃紧”等问题,加快扭转农业主要“靠天吃饭”局面。文件首次全面阐释水利的重要地位,提出突出加强农田水利等薄弱环节建设、全面加快水利基础设施建设、建立水利投入稳定增长机制、实行最严格的水资源管理制度、创新水利发展体制机制等重要举措。

2012年中央一号文件《关于加快推进农业科技创新持续增强农产品供给保障能力的若干意见》,聚焦“农业科技创新”,旨在依靠科技进步实现农业增产增收、提质增收、节本增收。文件明确了农业科技的公共性、基础性、社会性的定位,首次强调三农政策的强农惠农富农三大指向,提出推进农业科技创新、提升技术推广能力、发展农业社会化服务、加强农业科技培训等系列举措。

2013年中央一号文件《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》,再次聚焦“现代农业”,核心是创新农业经营体系,旨在解决城镇化进程中谁来种地、怎么种地以及农村社会管理等问题,激活农村和农民自身的活力。文件要求新增补贴向主产区和优势产区集中、向新型生产经营主体倾斜,培育和壮大新型农业生产经营组织,首次提出发展家庭农场、建立严格的工商企业租赁农户承包耕地的准入和监管制度,强调建立归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村集体产权制度。

2014年中央一号文件《关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》,聚焦“农村改革”,旨在贯彻落实党的十八届三中全会精神,破除农业农村体制机制弊端,推进四化同步发展。文件强调确保谷物基本自给、口粮绝对安全,提出建立农产品目标价格制度、最严格的食物安全监管制度、粮食主产区利益补偿与生态补偿机制、农业可持续发展长效机制等重要举措,系统提出农村土地产权改革的要求,确定了开展村庄人居环境整治、推进城乡基本公共服务均等化等重点工作。

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》,再次聚焦“农业现代化”,旨在靠改革添动力,以法治作保障,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。文件首次提出推进农村一二三产业融合发展,明确推进农村集体产权制度改革与农村土地制度改革试点等工作,首次提出完善农产品价格形成机制,加强农村法治建设。

2016年中央一号文件《关于落实发展新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》,继续聚焦“农业现代化”,旨在用发展新理念破解三农新难题,加快补齐农业农村短板。文件首次提出推进农业供给侧结构性改革,要求着力构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系,实施藏粮于地、藏粮于技战略,提出推进“互联网+”现代农业、加快培育新型职业农民、推动农业绿色发展、培育壮大农村新产业新业态等创新措施。

2017年中央一号文件《关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见》,聚焦“农业供给侧结构性改革”,旨在从供给侧入手、在体制机制创新上发力,从根本上解决当前最突出的农业结构性、体制性矛盾。文件在优化产品产业结构、推行绿色生产方式、壮大新产业新业态、强化科技创新驱动、补齐农业农村短板、加大农村改革力度等方面进行全面部署,提出建设三区三园一体,大规模实施节水工程、盘活利用闲置宅基地,大力培育新型农业经营主体和服务主体,积极发展生产、供销、信用“三位一体”综合合作等创新举措。

如果说20世纪80年代的五个中央一号文件是注重于解决农民经营自主权和温饱问题的话,2004年以来的十四个中央一号文件的主线则是统筹城乡发展,构建强农惠农富农政策体系,目的是加快实现农业现代化、农村全面小康和农民增收致富。这十四个中央一号文件一脉

相承,前九个中央一号文件是贯彻党的十六大、十七大精神,以多予、少取、放活为方针,实现工业反哺农业、城市支持农村的战略转变;后五个中央一号文件是贯彻党的十八大精神,致力于以改革激活农业农村发展的内在活力,推进农业农村的现代转型,促进四化同步发展,让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。

二、21世纪以来三农发展的成就

14个中央一号文件对中国的三农发展产生了长远而深刻的影响。可以说,2004年以来的十四年,是党的强农惠农富农政策出台最密集的十四年,是农民得实惠最多、生活水平提高最快、农村面貌改变最大的十四年。

第一,粮食连续多年增产,农业生产能力实现质的飞跃。从2004年开始,全国粮食产量实现“十二”连增,2008年粮食产量首次超过历史最高水平,达到10570亿斤,2015年更是达到12429亿斤,较2003年增长44.3%。“十二五”末,全国水稻、小麦、玉米三大谷物自给率保持在98%以上,粮食人均占有量达到450公斤,高于世界平均水平。^[1]“菜篮子”“果盘子”产品也不断丰收,供应能力大幅提高,2003年至2015年,全国蔬菜产量增长45.4%,肉类产量增长34.4%,水果产量增长89%,水产品产量增长64.3%,人均占有肉类、蔬菜、禽蛋、水产品均超过世界平均水平。

第二,农民收入持续增长,城乡居民收入与消费差距不断缩小。在强有力的政策推动下,2004—2014年,除2009年受金融危机影响外,农村居民收入一直保持两位数的名义增长率,2010—2016年,农村居民收入增幅连续7年高出城镇居民收入增幅,城乡居民收入差距由3.22下降到2.72。随着收入的不断增长,农民消费能力不断增强、消费层次不断提高,农村居民家庭恩格尔系数由2004年的47.2%下降到2016年的32.2%,下降15个百分点,同期城镇居民家庭恩格尔系数仅下降8.4个百分点,城乡居民的消费差距也不断缩小。农村扶贫开发取得显著成效,贫困人口(按2011年新的标准)由2011年底的1.22亿人减少到2016年底的4335万人,近8000万贫困人口实现了“两不愁、三保障”,摘掉了“穷帽子”。

第三,农业转型步伐加快,农业现代化水平明显提高。农业设施装备条件和农业科技支撑能力显著增强,2015年全国农田有效灌溉面积达到65873千公顷,节水灌溉面积达到31060千公顷,分别较2003年增加11859千公顷、10717千公顷,全国一半以上的农田不再靠天吃饭;农机总动力达到111728万千瓦,较2003年增长85%,主要农作物耕种收综合机械化率达到63.8%,主要农作物基本实现良种全覆盖,农业生产转入到以机械作业为主的新阶段。农业标准化、产业化、规模化水平不断提高,至2015年底,全国家庭承包耕地流转面积达到4.47亿亩,占家庭承包经营耕地总面积的33.3%;^[2]2016年,全国畜禽养殖规模化率达到56%,主要农产品加工转化率超过65%,新型农业经营主体总量超过270万个,^[3]越来越多的农民工、大中专院校毕业生和退伍军人返乡创业,成为现代农业生产经营的生力军。新产业新业态不断涌现,农村电商迅猛发展,农业园区、特色小镇遍地开花,休闲农业与乡村旅游蓬勃发展,2016年全国休闲农业和乡村旅游营业收入超过5700亿元。^[4]

第四,农村基础设施明显改善,农村面貌发生根本性变化。城镇基础设施不断向农村延伸,新农村建设和取得显著成就。农村出行条件全面改善,截至2015年底,全国农村公路里程达到398万公里,全国99.99%的乡镇和99.87%的建制村通了公路,乡镇和建制村通客车率分别达到99.01%和94.28%。^[5]农村饮水更加安全,截至2015年底,全国农村集中式供水人口比例达到

82%,农村自来水普及率达到了76%。^[6]农村危房改造、电网改造全面推进,农村信息化水平不断提高。农村环境整治覆盖全国,“脏乱差”现象得到遏制,农村环境越来越整洁,全国60%的建制村生活垃圾得到处理,22%的建制村生活污水得到处理,畜禽养殖废弃物综合利用率近60%,^[7]涌现出越来越多的美丽乡村。

第五,农村社会事业取得突破性进展,公共服务全面提升。城乡公共服务一体化进程加快,所有农村学生接受了免费义务教育,进城务工人员随迁子女在流入地公办学校就读的比例超过80%;医疗卫生条件明显改善,2015年底全国3.18万个乡镇共设有3.7万个乡镇卫生院,58.1万个行政村共设有64.1万个村卫生室;^[8]覆盖城乡的社会保障体系进一步健全,城乡居民养老保险制度实现整合,保障水平不断提高,大病保险覆盖全部城乡居民医保参保人员,截至2015年底,全国参加新型农村合作医疗人口数达6.7亿人,参保率为98.8%,^[8]2017年起全国开始建立统一的城乡居民医保制度。农村低保水平不断提高,临时救助制度全面实施。农村公共文化服务能力增强,广播、电视实现全面覆盖。

第六,农村改革深入推进,发展活力不断激发。形成了稳定的农业投入增长机制,农业直补由三项扩大到四项,全面放开粮食收购和销售市场,实行粮食最低收购价政策,全面取消了农业税,国家财政农林水事务支出从2003年的1754.45亿元增加到2015年的17242亿元,增加了近9倍;涉农资金整合改革在各地试点推进,金融服务三农发展的力度不断加大;推进了农产品价格形成机制改革。农村产权制度改革稳步推进,产权关系进一步明晰,2016年农村土地承包经营权确权登记颁证面积超过8亿亩,^[3]农村产权改革试点稳步推进,农业农村发展活力不断激发。乡镇机构改革全面完成,强化了公共服务和社会管理能力,建立了通过财政奖补鼓励、引导农民筹资投劳建设村内公益事业的新机制,农村基层党组织建设得到加强,村民自治制度不断完善,农村精神文明和民主法制建设扎实推进,党群干群关系明显改善,农村社会保持了和谐稳定。

三、三农发展新阶段亟待解决的问题

经过14年的艰辛努力,中国的三农发展取得了辉煌成就,农业发展已经总体上进入到从数量增长向质量安全跨越、从生产导向向消费导向跨越、从单纯粮食安全战略向多重战略目标跨越、^[9]从“高消耗、高污染、高成本”向绿色生态可持续发展跨越的新起点上;农村发展则已经总体进入到由外在拉动到激活内生动力、由以城带乡到城乡一体融合的新阶段。如何解决好这一新阶段的新矛盾、新问题成为完善三农政策的基本导向。

第一,供求失衡问题。自2004年以来,农业连年丰收,实现了粮食“十二连增”,实现了把饭碗牢牢端在自己手上。但长期以来,政策过度注重以提高产量为第一目标,忽视了质量是农产品竞争力的核心,通过不断提升单产、扩大生产规模来提高农业发展水平,注重通过干预农产品价格与不断提高补贴水平来刺激生产,普通农产品供过于求与高质量农产品供给不足并存,呈现出阶段性、结构性供需不对称的过剩特征,造成农业比较效益低,粮食高产量、高进口和高库存的“三高”现状。因此,如何增强农业供给结构对需求变化的适应性和灵活性,精准对接市场需求,提高农业质量与竞争力,是进一步完善三农政策需要应对的关键问题。

第二,发展动力问题。20世纪80年代初,党中央推进以家庭联产承包责任制为核心的农村改革,解决了农民经营自主权的问题,极大地解放了农村生产力。新世纪以来,党中央推进城乡

统筹发展,不断加大农业支持保护力度,取消农业税,又一次推动了农业农村的跨越式发展。但从当前来看,“普惠式”农业支持政策的激励效应正在递减,尤其是近年来,农业劳动力、土地、生产资料、技术等各种要素投入成本不断快速上涨,而受国际国内农产品价格的影响,主要农产品价格提升空间小,在较大程度上抵消了农业支持政策的效果,农业比较效益提升难,抑制了农业生产经营者积极性的发挥,因而迫切需要建立新的激励机制来激活农业农村发展的内在动力。

第三,农民增收问题。在2004年以来的10多年里,农民收入保持了持续较快增长,但随着中国经济发展进入新常态,农民收入增长的势头受到影响,2014年全国农村居民人均可支配收入较上年增长11.2%,2015年下降到8.9%,2016年进一步下降到8.2%,为近13年的最低,且增长率的下降幅度均超过城镇居民人均可支配收入。这既源于中国经济增速下降,依靠工业化城镇化吸纳农村剩余劳动力就业的能力呈边际递减,以及农产品价格走低等因素的影响,^[10]但同时也与经济新常态下三农政策转型缓慢相关。2017年中央一号文件明确要求确保“农民增收势头不逆转”,如何帮助农民开辟增收致富门路,提升农民增收能力,是未来三农政策需要应对的重要问题。

第四,资源环境问题。新世纪以来,在强有力的政策驱动下,中国农业生产条件发生了重大变化,但农业资源环境压力与日俱增。长期以来对资源的粗放式开发利用,使人均耕地、水资源、森林资源都低于世界平均水平的中国,面临的资源约束更加显现。而“中国农业发展是一条低水平的平面垦殖面积扩张、以追求农产品数量增长为主的发展道路,大量使用化肥、农药等石化物质成为提高农业产出的重要途径,已使农业生态环境问题十分突出”^[11]。尽管近年来的中央一号文件对农村生态建设保护与环境治理提出明确要求,但农业农村资源环境状况仍然不容乐观。因此,以绿色发展理念为引领,加强生态环境保护,提升资源利用率,应成为未来三农政策的重要着力点。

第五,城乡资源要素配置问题。21世纪以来的14个中央一号文件是贯彻落实党中央的城乡一体化战略的有效抓手,推动城乡一体化不断迈出实质性步伐。但也要看到,当前制约城乡要素平等交换、公共资源公平配置的体制障碍依然存在,农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革、“三权分置”改革仍然处于探索之中,相关的法律制度仍不明晰,农村大量的资产和资源尚未有效盘活;农村金融制度不完善,金融对农村的“抽血”仍在继续;农业转移人口市民化成本分担机制尚在探索之中,农村劳动力要素自由流动仍存在障碍;城乡公共服务仍然存在较大的差距,农村公共服务供给水平难以满足农业农村发展的需要。显然,解决好这些深层次的矛盾与问题,仍然需要未来三农政策的持续发力。

四、未来一段时期农业农村政策展望

基于农业农村发展的新形势与阶段性特征,党中央提出了推进农业供给侧结构性改革的战略举措,并将其作为当前和今后一个时期农业农村工作主线,确立了中国农业农村政策的未来走向。农业供给侧结构性改革的主要目标是增加农民收入、保障有效供给,主攻方向是提高农业供给质量,根本途径是体制改革和机制创新,核心是理顺政府与市场的关系。因此,与以往注重调整农业生产力结构、解决农产品供给总量不足不同,未来一段时期,农业农村政策走向必然是继续向改革要红利,既要推进生产力的调整,也要推进生产关系的变革,培育农业农村

发展新动能。

第一,调整农业结构促进供给结构和需求结构相匹配。当前和今后一个时期内,中国农业发展的突出矛盾是结构性问题。突出农业调整结构,形成“产需对接”的产业结构,优化农产品品质结构,确保农产品供给在品种、花色、质量上满足市场多元化、个性化消费的需要,使供给侧结构和需求侧结构相匹配,是未来一段时期中国推进农业现代化转型的首要任务。为此,以优势与特色为导向优化农业区域结构,立足农业资源环境优化农业品种结构,做大做强优势特色产业,打造农产品品牌;调绿生产方式,缓解资源环境压力,保障农产品质量安全;调新产业体系,培育新产业新业态,发展多功能现代农业,延伸产业链,提升价值链,从而消除无效供给,增加有效供给,减少低端供给,拓展中高端供给,必然是未来农业农村政策关注的重点。与之相适应,需要进一步完善农业科技创新政策、农业财政支持政策,使之成为提升农产品品质、品牌竞争力及绿色发展转型提供有力的支撑。

第二,创新市场体制与农业经营体制提高农业效率与竞争力。减少政府对农产品价格的直接干预,是激活市场、优化资源要素配置、激发农业活力的核心。进一步发挥市场供求对价格形成的决定性作用,推进农产品价格形成机制、收储制度、农业补贴制度改革将仍然是农业农村政策关注的重点。创新农业经营体制,不断提高土地产出率、资源利用率、劳动生产率,是农业现代转型的必然要求。在充分保障农民土地承包经营权的基础上,推进多种形式的适度规模经营,培育新型农业经营主体和服务主体,加快建设职业农民队伍,构建“大产业小业主、小生产大服务”紧密联结的发展格局,以服务规模的扩大来弥补耕地规模的不足^[12],从根本上解决农业发展中“谁来种地”“地怎么种”、土地零碎化等问题。

第三,纵深推进农村产权改革激活要素。十八届三中全会明确提出赋予农民更多财产权利,让农民平等参与现代化进程,共同分享现代化成果。农村产权制度改革是增加农民财产性收入、盘活农村资产、激活农村各类要素潜力的根本途径。当前的农村改革已经进入深水区,党中央出台了关于农村产权制度改革的系列文件,但改革仍然处于探索阶段,相关配套制度不完善成为影响改革进程的根本原因。加强对农村集体经济组织及其实现形式的研究,从制度上进一步清晰界定农村集体经济组织,加强农村集体资产管理与运营,配置好集体资产收益分配权;明确三权分置中的经营权属性,完善“三块地”改革的相关制度,加强农村土地经营权抵押贷款、农村土地承包权退出、集体依法依规监督承包农户和经营主体规范利用土地等方面的制度设计;建立健全农民宅基地与住房的确权、使用、流转、退出等机制。

第四,推进农村增绿实现可持续发展。生态环境的质量决定着农产品的品质、农业可持续发展与农村居民生活的品质。2017年中央一号文件明确提出了“农村增绿”的要求,由于农村生态环境的历史欠账太多,要从根本上改善生态环境需要一个较长的过程,而且推进农村增绿是一项涉及资源利用、环境保护、生产方式转变的系统工程,需要持续有力的政策保障。因此,树立“绿水青山就是金山银山”的发展理念,进一步加大政策创新力度,推进农村生态环境保护机制创新,着力构筑保护农业环境的生态屏障,健全水土等资源资产管理机制、耕地保护与生态建设补偿机制,建立健全农业绿色生产与污染防治相结合的制度体系,逐步缓解资源环境压力,推进绿色发展和资源永续利用。

第五,提高精准脱贫质量水平加快农村共享发展。习近平总书记指出:没有农村的小康,特别是没有贫困地区的小康,就没有全面建成小康社会。打赢脱贫攻坚战,确保到2020年所有贫困地区和贫困人口一道迈入全面小康社会,是党中央作出的重大决策。随着实现这一目标的时

间越来越近,精准扶贫、精准脱贫进入到啃硬骨头、攻坚拔寨的冲刺期,难度越来越大,确保稳定脱贫需要更加强有力的举措。因此,继续坚持精准扶贫、精准脱贫方略,强化问题意识,深化关键环节、重点领域的改革创新,把脱贫攻坚与巩固脱贫紧密结合起来加快制度创新与机制创新,把支持贫困农村建设发展与增强贫困人口自我发展能力结合起来创新资源使用方式,全面提高脱贫质量与水平,稳定脱贫成果,确保脱贫可持续,仍将是未来几年农业农村政策关注的重点。

第六,完善城乡一体化促进公共资源均衡配置。推进城乡一体化是关系国家长远发展的战略举措,是落实“四个全面”战略布局的必然要求,也是多年来中央一号文件贯彻的一条主线。在全面建成小康社会的决胜阶段,更加需要“努力在统筹城乡关系上取得重大突破,特别是在破解城乡二元结构、推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置上取得重大突破,给农村发展注入新的动力,让广大农民平等参与改革发展进程、共同享受改革发展成果”。因此,加快建立健全城乡发展一体化体制机制,以完善成本分担机制为突破推进农业转移人口市民化,以完善农村创业创新体制为支撑促进更多的优质资源要素进入农村,建立城乡统一的公共产品供给制度,推进城市基础设施向农村延伸、公共服务向农村覆盖、现代文明向农村传播,必将是未来农业农村政策关注的重点。

注释:

①数据源自历年《中国统计年鉴》(中国统计出版社)、《中华人民共和国2016年国民经济和社会发展统计公报》,下同。

[参考文献]

- [1]韩长赋.我国农业农村发展成就辉煌[N].农民日报,2015-10-12.
- [2]全国家庭承包耕地流转4.47亿亩多地开收风险保障金[EB/OL].http://news.youth.cn/gn/201608/t20160812_8536554.htm.
- [3]2016,中国农业交出了怎样的成绩单?[N].南方农村报,2016-12-20.
- [4]去年休闲农业和乡村旅游接待游客近21亿人次[N].人民日报,2017-04-12.
- [5]截至2015年底——全国农村公路里程达到398万公里[N].经济日报,2016-11-10.
- [6]我国农村自来水普及率到2020年将达到80%以上[EB/OL].http://news.xinhuanet.com/energy/2016-01/13/c_1117754237.htm.
- [7]《全国农村环境综合整治“十三五”规划》发布[EB/OL].http://www.xjepd.gov.cn/xjepb/_388/jgzn/_1558/_2118/_2146/158355/index.html.
- [8]2015年我国卫生和计划生育事业发展统计公报[EB/OL].http://www.gov.cn/shuju/2016-07/21/content_5093411.htm.
- [9]陈文胜.农业供给侧结构性改革:中国农业发展的战略转型[J].求是,2017,(3).
- [10]余佶.农业供给侧结构性改革要守住三条底线[J].红旗文稿,2017,(7).
- [11]陈文胜.资源环境约束下多重目标的中国农业发展转型[J].农村经济,2014,(12).
- [12]陈锡文.推进农业供给侧改革突破改革深水区[J].中国乡村发现,2017,(2).

【责任编辑:薛 华】