

# 中央「一號文件」強調糧食安全

## 首次引入農村法治建設相關內容

香港文匯報訊 2015年中央「一號文件」《關於加大改革創新力度加快農業現代化建設的若干意見》發布。這是自2004年以來，中央「一號文件」連續第十二次聚焦「三農」問題。今年「一號文件」有五大板塊共分為32個細項（見附表），首當其衝是糧食安全，文件針對增強糧食生產能力提出了許多細化要求，包括永久農田劃定、高標準農田建設、耕地質量保護與提升以及投融資等等。今年「一號文件」並首次引入了農村法治建設相關內容，提出健全農村產權保護法律制度、健全農業市場規範運行法律制度、健全「三農」支持保護法律制度、依法保障農村改革發展、提高農村基層法治水平。

綜合內地媒體報道，「一號文件」強調，必須始終堅持把解決好「三農」問題作為全黨工作的重中之重，靠改革添動力，以法治作保障，加快推進中國特色農業現代化。

### 永久農田劃定 加強食安監管

文件提出，中國要強，農業必須強。要不斷增強糧食生產能力、深入推進農業結構調整、提升農產品質量和食品安全水平、強化農業科技創新驅動作用、創新農產品流通方式、加強農業生態治理、提高統籌利用國際國內兩個市場兩種資源的能力。

文件針對增強糧食生產能力提出了許多細化要求，包括永久農田劃定、高標準農田建設、耕地質量保護與提升以及投融資等等。同時也提出，科學確定主要農產品自給水平，合理安排農業產業發展優先順序。

對於消費者關心的農產品質量和食品安全問題，文件提出，加強縣鄉農產品質量和安全監管能力建設。嚴格農產品投入品管理，大力推進農業標準化生產。建立全程可追溯、互聯共享的農產品質量和食品安全信息平台。強化地方政府法定職責，嚴懲各類食品安全違法違規行為。

「一號文件」提出，加強農業面源污染治理，深入開展測土配方施肥，建立健全規劃和建設項目水資源論證制度、國家水資源督查制度。擴大重金屬污染耕地修復、地下水超採區綜合治理、退耕還濕試點範圍，推進重要水源地生態清潔小流域等水土保持重點工程建設。

### 推進農村一二三產業融合

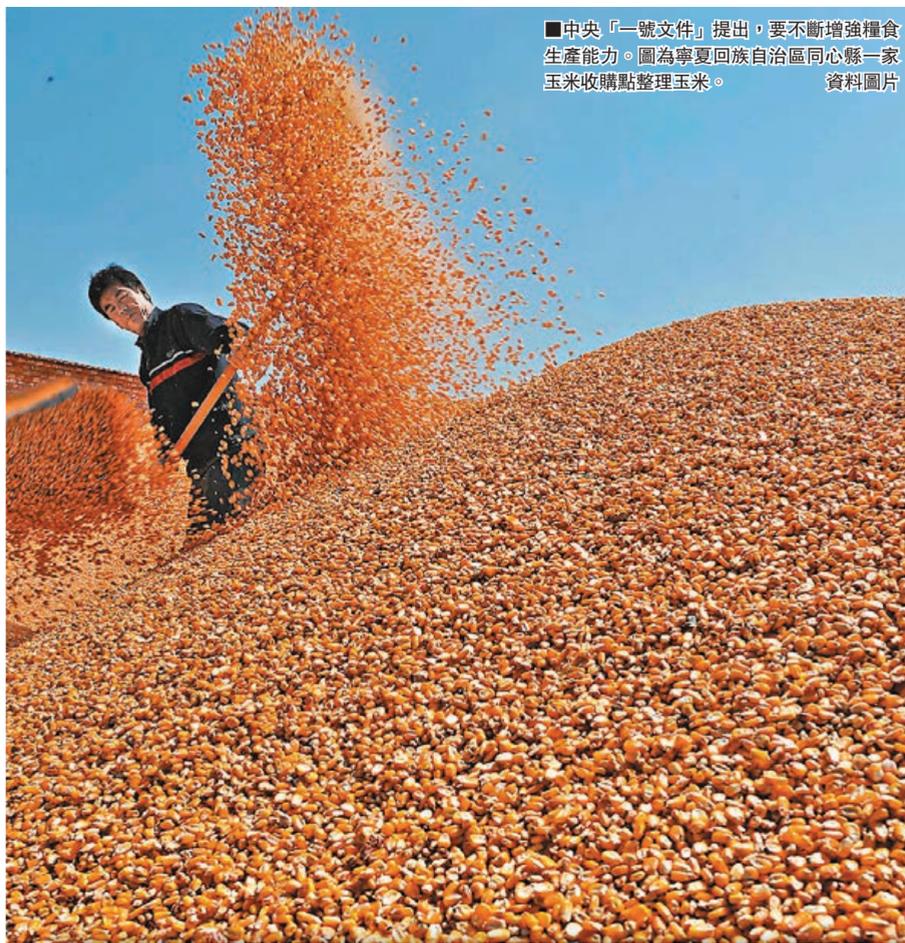
文件並提出，中國要富，農民必須富。要優先保證農業農村投入、提高農業補貼政策效能、完善農產品價格形成機制、強化農業社會化服務、推進農村一二三產業融合發展、拓寬農村外部增收渠道、大力推進農村扶貧開發。

文件提出，中國要美，農村必須美。要加大農村基礎設施建設力度、提升農村公共服務水平、全面推進農村人居環境整治、引導和鼓勵社會資本投向農村建設、加強農村思想道德建設、切實加強農村基層黨建工作。

### 加快供銷合作社和農墾改革

文件強調，全面深化改革，必須把農村改革放在突出位置。要加快構建新型農業經營體系、推進農村集體產權制度改革、穩步推進農村土地制度改革試點、推進農村金融體制改革、深化水利和林業改革、加快供銷合作社和農墾改革發展、創新和完善鄉村治理機制。

今年「一號文件」首次引入了農村法治建設相關內容，文件提出，健全農村產權保護法律制度、健全農業市場規範運行法律制度、健全「三農」支持保護法律制度、依法保障農村改革發展、提高農村基層法治水平。



中央「一號文件」提出，要不斷增強糧食生產能力。圖為寧夏回族自治區同心縣一家玉米收購點整理玉米。資料圖片

## 推進農業現代化 旨在維護糧食安全

香港文匯報訊（記者 江鑫嫻 北京報道）2015年中央「一號文件」再度聚焦農業，提出建設現代農業，加快轉變農業發展方式。對此，有專家表示，與去年相比，今年的「一號文件」進一步強調「加大改革創新力度」，由此可見，中國農業現代化建設有望加快推進。社科院農村發展研究所副所長陳錫文表示，無論是深化農村改革還是推進農業現代化，其目的都是為了轉變發展方式，維護糧食安全。

### 農墾改革 冀國有農場先現代化

黨國英表示，促進農民增收也一直是歷年「一號文件」不可缺少的內容，今年的「一號文件」延續了去年的思路，提出完善農產品價格機制，提高農業補貼效能等指導意見。除此之外，今年還提及要推進農村一二三產業融合發展，通過延長農業

產業鏈提高農業附加值，促進農民增收，這也是此次文件的亮點之一。

另外，今年中央「一號文件」首次將農墾改革納入其中，並將之視為改革重點。對此，中國農業大學教授張正河向本報表示，國有農場承擔着保障中國糧食安全的重要任務。今年中央重點提及農墾改革，最重要一點是希望通過機制改革，讓國有農場率先實現農業現代化。

張正河表示，國家推動農墾改革的原因在於：一是農場面積大，現代化程度比較高，商品糧產量大；二是過去農場更多承擔的是社會責任，現在是希望引入社會資本，改革機制，將國有農場打造成農業現代化試點基地和「走出去」的基地。但他同時表示，由於體制固化、配套措施匱乏等問題，預計這項改革需要一個較長的過程。



## 三大任務：農業要強農民要富農村要美

香港文匯報訊 今年的中央「一號文件」共分為五大板塊，前三個板塊分別針對農業發展、農民增收和農村建設，最後兩個板塊則是農業改革和農村法治。中央農村工作領導小組辦公室主任陳錫文表示，把這五大板塊分成兩大部分，五大板塊前頭是三個要，農業要強、農民要富，農村要美，前頭是今年的任務，那麼另一個板塊（部分）就是怎麼去實現這三個東西，那麼我們說改革是動力，法治是保障。

據央視網報道，陳錫文表示，今年「一號文件」的第一板塊就提出「圍繞建設現代農業，加快轉變農業發展方式」。這項內容出現在首頁不僅意味着是「一號文件」的重點，同樣也是這一段時期以來我國農業發展的重心。

### 首提將追求產量轉為數量質量

陳錫文表示，如果發出來大家感覺有新意，最重要

- ### 「三農」工作「五個重大」
- 重大課題：我國經濟發展進入新常態，正從高速增長轉向中高速增长，如何在經濟增速放緩背景下繼續強化農業基礎地位、促進農民持續增收。
  - 重大考驗：國內農業生產成本快速攀升，大宗農產品價格普遍高於國際市場，如何在「雙重擠壓」下創新農業支持保護政策、提高農業競爭力。
  - 重大挑戰：我國農業資源短缺，開發過度、污染加重，如何在資源環境硬約束下保障農產品有效供給和品質安全、提升農業可持續發展能力。
  - 重大問題：城鄉資源要素流動加速，城鄉互動聯繫增強，如何在城鎮化深入發展背景下加快新農村建設步伐、實現城鄉共同繁榮。
  - 重大任務：破解這些難題，是今後一個時期「三農」工作的重大任務。

- ### 「一號文件」五大板塊卅二細項
- 一、圍繞建設現代農業，加快轉變農業發展方式
    1. 不斷增強糧食生產能力。
    2. 深入推進農業結構調整。
    3. 提升農產品質量和食品安全水平。
    4. 強化農業科技創新驅動作用。
    5. 創新農產品流通方式。
    6. 加強農業生態治理。
    7. 提高統籌利用國際國內兩個市場兩種資源的能力。
  - 二、圍繞促進農民增收，加大惠農政策力度
    8. 優先保證農業農村投入。
    9. 提高農業補貼政策效能。
    10. 完善農產品價格形成機制。
    11. 強化農業社會化服務。
    12. 推進農村一二三產業融合發展。
    13. 拓寬農村外部增收渠道。
    14. 大力推進農村扶貧開發。
  - 三、圍繞城鄉發展一體化，深入推進新農村建設
    15. 加大農村基礎設施建設力度。
    16. 提升農村公共服務水平。
    17. 全面推進農村人居環境整治。
    18. 引導和鼓勵社會資本投向農村建設。
    19. 加強農村思想道德建設。
    20. 切實加強農村基層黨建工作。
  - 四、圍繞增添農村發展活力，全面深化農村改革
    21. 加快構建新型農業經營體系。
    22. 推進農村集體產權制度改革。
    23. 穩步推進農村土地制度改革試點。
    24. 推進農村金融體制改革。
    25. 深化水利和林業改革。
    26. 加快供銷合作社和農墾改革發展。
    27. 創新和完善鄉村治理機制。
  - 五、圍繞做好「三農」工作，加強農村法治建設
    28. 健全農村產權保護法律制度。
    29. 健全農業市場規範運行法律制度。
    30. 健全「三農」支持保護法律制度。
    31. 依法保障農村改革發展。
    32. 提高農村基層法治水平。

的是放在了轉變農業的發展方式上，首次提出要把追求產量為主，轉到數量、質量、效益並重上來，這個（以前提的）並不是那麼多的。

陳錫文表示，促進農民增收也一直是歷年「一號文件」不可缺少的內容，今年的「一號文件」延續了去年的思路，提出完善農產品價格機制，提高農業補貼效能等指導意見，除此之外今年還首次提及要推進農村一二三產業融合發展。通過延長農業產業鏈、提高農業附加值促進農民增收。例如過去農民飼養牛羊，牛羊成熟後直接出售換取收入，未來如果條件允許將鼓勵農民進行屠宰加工，統一銷售，這樣農民的收入將更可觀。

# 劍指新挑戰 破解「三農」新困局

據新華社北京1日電 在經濟發展步入新常態、農業農村發展面臨新挑戰的背景下，此次中央「一號文件」有哪些新精神、新部署，對當前我國「三農」發展呈現出的諸多挑戰，文件有哪些破題之舉？對此各方十分期待。

### 傳遞發展現代農業明確信號

【困局與挑戰】用不到世界10%的耕地，養活了世界五分之一的人口，以高投入的生產模式，實現糧食生產十一連增，近年來中國農業取得顯著成績。但同時發展中也面臨諸多新挑戰，日益稀缺的資源和脆弱的生態環境，以及不具競爭力的價格，正對農業生產高投入高產出的舊有發展模式亮起「紅燈」，不少農民感慨「地越種越硬、越種越薄，肥越施越多、成本越漲越高」，農業發展如何可持續，成為中國農業發展面臨的新課題。

【文件破題】文件提出，必須盡快從主要追求產量和依賴資源消耗的粗放經營轉到數量品質效益並重、注重提高競爭力、注重農業科技創新、注重可持續的集約發展上來，走出產出高效、產品安全、資源節約、環境友好的現代農業發展之路。文件提出要實施耕地品質保護與提升行動，推進農業結構調整，強化農業科技創新驅動作用。

【專家點評】中國農科院農經所研究員朱立志認為，當前「耕子孫田種當季糧」的舊有發展模式嚴重透支地力和產能，已走到盡頭。今天公布的「一號文

件」對「轉方式」濃墨重彩，極具針對性，傳遞出中國必須走現代農業道路的信號。

### 力爭城鄉收入差距持續縮小

【困局與挑戰】近年來，中國農民收入實現「十一連快」、城鄉居民收入差距進一步縮小。然而，在當前經濟增速放緩的形勢下，佔農民收入大頭的打工收入，其增長前景不容樂觀；而在家庭經營性收入方面，農業生產成本上升與大宗農產品價格低迷「雙碰頭」，老鄉的種田收入增長空間進一步縮窄。新常態下如何讓農民持續增收，無疑成為「三農」工作的一大新挑戰。

【文件破題】文件明確提出，努力在經濟發展新常態下保持城鄉居民收入差距持續縮小勢頭。文件強調，富裕農民，必須充分挖掘農業內部增收潛力，開發農村一二三產業增收空間，拓寬農村外部增收渠道，加大政策助農增收力度。

【專家點評】中國社科院農經所研究員黨國英：文件對農民增收有針對性地提出了破題方案，內外兼具、多措并举。文件提出推進一二三產業融合發展，提出鄉村生態休閒、觀光農業的思路，對提升農業附加值，增加農民收入有一定幫助。此外，文件提出推進農村集體產權制度改革，可進一步激活農村要素資源，為增加農民財產性收入提供了可能。

### 新農村建設內涵更豐富

【困局與挑戰】近十年來，中國新農村建設取得顯

著成效，但不可否認的是，當前農村基礎設施依然薄弱，基本公共服務的水平還比較低下，農村的人居環境還需要大力改善，農村老齡化、空心化程度比較嚴重。特別是與城鎮相比，農村精神文明建設長期滯後，亟待提升。

【文件破題】文件提出，加快提升農村基礎設施水平，推進城鄉基本公共服務均等化，提出今年解決無電人口用電問題，全面推進農村人居環境整治，提升農村社會文明程度，讓農村成為農民安居樂業的美麗家園。

【專家點評】中國社科院農經所研究員李國祥認為，和以往「一號文件」相比，今年文件在強調水、電、路等農村基礎設施建設同時，還強調公共服務水平及文化建設，提出要創新鄉賢文化，把農村精神文明建設提升到新的高度。由「物」到「人」，新農村建設邁向「看得見青山綠水、留得住鄉愁」的新階段，內涵更為豐富。

### 推進改革 農村將迸發新活力

【困局與挑戰】隨着工業化、城鎮化深入推進，農村人多地少水缺的矛盾加劇，特別是隨着農村社會結構加速轉型，農戶兼業化、村莊空心化趨勢明顯，誰來種地、如何種地的問題嚴峻地擺在面前。同時，農村土地、資金等生產要素的流動長期被禁錮，產權歸屬不清晰，如何「喚醒」農村大量「沉睡的資產」，已成「三農」發展的一大挑戰。

【文件破題】文件提出，必須把農村改革放在突出

位置。要加快構建新型農業經營體系，引導土地經營權規範有序流轉，推進農村集體產權制度改革，開展賦予農民對集體資產股份權能改革試點，穩步推進農村土地制度改革改革試點。

【專家點評】國務院發展研究中心農村所所長葉興慶表示，30多年前的家庭聯產承包責任制改革，通過生產關係調整，釋放了長期被禁錮的生產力，農村經濟獲得極大發展。當前中國農村面臨的問題仍然在於舊體制的制約，唯有通過改革來破題。

### 依法治農 破解「法不下鄉」困局

【困局與挑戰】農村是當前中國法治建設相對薄弱的領域，一些地方非法徵用農民土地、非法佔有農民集體資產等問題時有發生；在土地流轉過程中，常常出現公司與農戶互相「撕毀合同」問題；毀佔耕地，破壞自然資源和生態的案件屢見報端；「法不下鄉」成為農村法治的困局。

【文件破題】文件提出，必須加快完善農業農村法律體系，同步推進城鄉法治建設，善於運用法治思維和法治方式做好「三農」工作。文件提出要健全農村產權保護法律制度，加強農村改革決策與立法的銜接，農村重大改革都要於法有據。

【專家點評】中國人民大學農業與農村發展學院教授鄭風田認為，沒有農村的法治化，就不可能有整個中國的法治化。文件首次用大量篇幅聚焦法治，可見「依法治農」已成推進「三農」發展的重要工作。