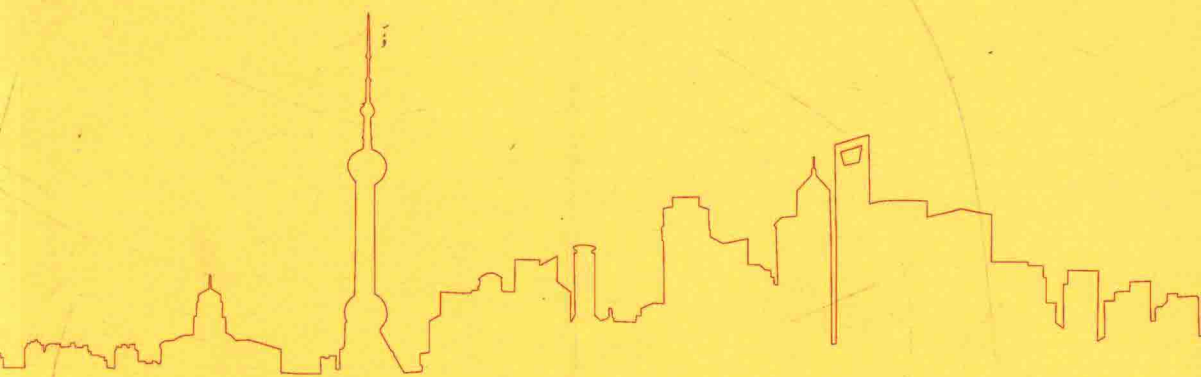




城乡发展一体化的实践与思考

——上海都市“三农”工作记录

孙 雷◎著

城乡发展一体化的实践与思考

——上海都市“三农”工作记录

孙 雷 著



上海财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

城乡发展一体化的实践与思考:上海都市“三农”工作记录/孙雷著.
—上海:上海财经大学出版社,2016.12
ISBN 978-7-5642-2644-2/F·2644

I.①城… II.①孙… III.①城乡一体化-研究-上海
IV.①F299.275.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 306249 号

☐ 责任编辑 袁春玉

☐ 封面设计 张克瑶

CHENGXIANG FAZHAN YITIHUA DE SHIJIAN YU SIKAO

城乡发展一体化的实践与思考

——上海都市“三农”工作记录

孙雷 著

上海财经大学出版社出版发行
(上海市武东路 321 号乙 邮编 200434)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮箱: webmaster@sufep.com

全国新华书店经销

上海华教印务有限公司印刷装订

2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月第 1 次印刷

787mm×1092mm 1/16 21.25 印张(插页:3) 416 千字

定价:46.00 元





孙雷 上海市人,1957年11月出生,在职研究生学历,经济师,现任上海市人大常委会委员、上海市人大农业与农村委员会主任委员。20世纪70年代初,作为插队知识青年,参加过农业生产劳动,先后从事基层共青团工作和县委办公室工作,担任乡镇党委书记,县纪委书记、监察委主任,经济技术开发区管委会主任,县委常委、副县长,副区长、区委副书记,县长、县委书记,长期在农村基层工作。2008年2月~2016年9月,担任上海市农业委员会主任、上海市委农村工作办公室主任,亲身经历了上海都市现代农业发展、郊区新农村建设、深化农村改革创新和促进城乡发展一体化的实践,先后主编了《上海都市现代农业实践》、《上海家庭农场的探索与实践》、《上海农村集体经济组织产权制度改革实践》等5部著作,提议并参与上海城乡发展一体化课题的研究,在落实党在农村的方针、政策和基本制度以及发展都市现代农业、改革农村集体经济产权制度、建设美丽乡村示范村等方面具有较强的理论研究与实际工作能力。

目录

1. 统筹城乡发展 推进新农村建设	001
2. 确保原料奶质量安全是人命关天的大事	009
3. 精心组织 求真务实 切实抓好“三秋”工作	012
4. 推进上海农村改革发展的若干问题	016
5. 开创上海农村改革发展新局面	022
6. 实事项目要真抓实干	033
7. 承上启下 克难前行 夺取“三农”工作新成绩	037
8. 促进农村土地流转 发展适度规模经营	043
9. 加强科创推广工作 发展高效生态农业	046
10. 全力以赴 服务世博	055
11. 稳定完善农村土地承包关系是长久不变的基础	062
12. 加快转变上海农业发展方式势在必行	068
13. 管好农村集体“三资” 维护农民合法权益	075
14. 推动上海“三农”工作再上新台阶	083
15. 既要防止“菜贵伤民”也要防止“菜贱伤农”	096
16. 把握“三农”实情 转变干部作风	100
17. 发展农业保险 服务都市农业	105
18. 总结经验 多措并举 深入推进农作物秸秆综合利用工作	109
19. 发展现代农作物种业 利在当代功在千秋	115
20. 创新驱动 转型发展 加快推进上海新农村建设	121
21. 改革农村集体经济产权制度是上海市委重大决策	133
22. 全面实施农业“十二五”规划 加快推进上海农业现代化	138
23. 创新驱动 转型发展 开创上海都市现代农业建设新局面	140

24. 打好全年农业生产第一仗	143
25. 加强基层农业公共服务队伍建设要落到实处	148
26. 推动畜禽标准化规模养殖上新水平	153
27. 切实维护农民土地基本权益	158
28. 加强农村“三资”监管 维护农民根本权益	163
29. 上海“三农”工作需要重点解决的若干问题	168
30. 在城乡一体化进程中坚定不移维护农民权益	187
31. 加快发展家庭农场 加强乡镇集资监管	195
32. 总结推广松江粮食生产家庭农场 积极培育现代农业新型经营主体	201
33. 上海农村集体产权制度改革在探索中前进	207
34. 发展家庭农场大有可为	220
35. 健全城乡一体化体制机制 切实保障农民财产权利	224
36. 发展家庭农场措施要实 步子要稳	235
37. 改革农村集体产权制度必须坚守集体所有底线	240
38. 关于做强上海农业的几个问题	243
39. 创新镇村治理体系 加强农村基层建设	246
40. 坚定不移加快转变上海农业发展方式	259
41. 农业发展转方式 农村改革要深化	267
42. 开展农业生态环境保护与治理刻不容缓	277
43. 保护生态环境根本在于实现农业永续发展	283
44. 以制订三年行动计划为抓手 深入推进国家现代农业示范区建设	289
45. 牢固树立发展新理念 着力推进农业现代化	300
46. 争当国家现代农业示范区建设排头兵	310
47. 增强深化农村改革自信心、责任感	313
48. 补短板、破瓶颈、抓改革、促发展 开创上海“三农”工作新局面	317
49. 上海推进农业供给侧结构性改革路径选择	328
50. 构建新型农业经营体系是实现农业现代化的必由之路	331
后记	334

党的“十七大”提出了统筹城乡发展、扎实推进社会主义新农村建设的明确要求。认真贯彻落实好中央对“三农”工作的要求,进一步解放思想、求真务实、扎实推进,是上海各级党政组织面临的艰巨而紧迫的重要任务,也是从事“三农”工作同志肩负的光荣而神圣的历史使命。

一、上海统筹城乡发展取得的新成效

上海市委、市政府历来高度重视“三农”工作,把“三农”工作作为国际化大都市建设的重要组成部分。近年来,本市切实加大“三农”工作力度,制定并出台了一系列支农惠农政策,积极创新体制机制,上海在统筹城乡发展、推进新农村建设方面不断取得新成效。

(一)农业综合生产能力稳步提高

2004年到2007年,在耕地总量有所减少的情况下,全市粮食总产量稳定在20亿斤以上。农业组织化程度不断提高,全市现有农业龙头企业435家,带动农户43.5万户;农民专业合作社发展到705家,入社社员7万多人,带动农户13.5万户。农业科技支撑作用日益体现,主要农作物和畜禽水产品种基本实现良种化,各类先进适用的农业技术得到了广泛应用,农业科技进步贡献率不断提高。农业基础设施建设得到加强,目前累计建成102万亩设施粮田和15万亩设施菜田,农业抵御自然风险的能力有所增强。农业功能不断拓展,由传统单一的产品生产功能向生态功能、服务功能拓展。依托特色农业基地,形成了一批具有一定规模的农业旅游点,成为市民休闲度假的场所。依托大城市的综合优势,农业的会展、物流、信息、科技等服务功能有所增强。

(二)农民收入持续增长

2004~2007年,上海农民人均可支配收入连续4年实现两位数增长,分别跃上7000元、8000元、9000元、10000元四个台阶。2007年,农民人均可支配收入达到10222元。农民增收的渠道更加多元化,农民家庭经营性收入基本稳定,工资性收入成为农民收入的主要渠道,占农民总收入的比重达70%以上。近几年实施的一系列社会保障政策,使转移性收入的比重有所提升,对农民增收的拉动作用有了新的提高。

(三)农村基础设施建设取得新进展

近年来,加大了对郊区农村基础设施建设的倾斜力度,农村生产生活条件有所改善。大力推进危桥改造和村镇公路标准化建设,大多数村实现村村通水泥路或沥青路,农村道路通畅能力大幅提高。开通、调整公交线路,目前郊区75%的行政村已通公交,提高了农村公交通行率。全面推进“万河整治”和“清洁家园”工程,已有67%的镇村河道完成整治。农村生活垃圾收集、转运和处置系统进一步完善,农村自然村落改造有了良好开端。

(四)农村社会事业全面发展

农村教育、卫生事业得到加强,特别是通过持续加大投入、加强农村基础教育和卫生服务网络建设、加强农村学校教师和医生队伍建设、推动中心城区优质教育和卫生资源向郊区转移等措施,提升了郊区农村义务教育和基本医疗服务水平。农村社会保障体系不断完善,初步建立了由“低保”、“农保”、“镇保”等组成的农村社会保障制度,农民的社会保障水平稳步提高。农村“低保”基本实现“应保尽保”,而且建立了1:1.5城乡“低保”标准联动机制,“低保”标准不断提高。2008年已提高到每人每年3200元。积极开展“农保”的区县统筹试点,着力提高“农保”统筹层次,确保农民养老金稳定增长。农民人均月养老金现已达到180元。“镇保”有序推进,参保人数160万,其中的30万人已享受月养老金500多元。农村合作医疗筹资机制日益完善,人均筹资额已达到400元,有效减轻了农民看病就医的负担,缓解了农民因病致贫、因病返贫等问题。2005年起,本市还建立了老年农民养老金政府托底补贴制度。

(五)农村改革创新取得新突破

2003年,本市率先实行免征农业税政策,2004年,取消农民义务工和劳动积累工制度,取消面向农民的各项收费,基本实现农民“零负担”。2005年,积极开展以乡镇机构、农村义务教育和县乡财政管理体制为主要内容的改革,农村税费改革成果进一步得到巩固,农村综合改革有序推进。从2008年起,围绕加强农村基层组织建设,加大了对集体经济相对困难村的扶持力度。

(六)全社会关心支持“三农”的氛围日益形成

近年来,本市积极探索以工促农、以城带乡的有效载体。特别是鼓励和引导社会各方面力量参与新农村建设。中心城区与远郊区县开展了经济技术、社会服务、人才交流等结对帮扶;市委各大口党委与郊区经济薄弱村开展了资金扶持、文化建设、卫生服务、教育培训等结对帮扶活动,实现了城乡优势互补,帮助农村基层发展。

上海统筹城乡发展、推进新农村建设虽然取得了较好的成绩,但同时也面临着一些问题和困难,突出表现在:

第一,思想认识上存在不足。

由于长期受城乡分割的二元结构体制的影响,农业和农村经济在资源配置和国民收入分配中仍处于不利地位,农村居民和城镇居民在发展机会和社会地位方面仍不平等。表现在城乡工作关系上,一方面,有些部门和同志还不同程度地存在“重城轻乡”的观念,贯彻落实“多予、少取、放活”和“工业反哺农业,城市支持农村”的方针的自觉性有待加强;另一方面,在农村地区的干部和群众中,存在“等、靠、要”的消极思想和畏难情绪,缺乏积极向上的主人翁意识。

第二,客观现实上存在明显差距。

客观现实上的差距突出表现在:缺乏城乡统筹发展的整体规划,农村经济水平相对较低。农民增收难度较大,城乡居民可支配收入的差距仍在扩大,农村产业发展缺乏后劲,影响了城乡经济社会的和谐发展。基础设施建设和社会事业发展相对滞后。由于欠账较多,目前城乡基础设施和公共服务水平仍然有较大差距。事关农民生产生活基本的路、桥配套建设不够,河道污染和生活污水处理等问题仍较为突出;义务教育生均经费城乡差距还比较大,郊区农村师资力量、教师待遇、教学质量等方面有待提高;郊区卫生事业由于底子薄、基础差,与中心城区相比,差距还比较大,农民大病、重病就医难问题依然比较突出;农村社会保障水平还比较低。

第三,体制机制上有待于创新。

从总体上看,在条块关系上合力机制不强,在行政管理与经济发展关系上“放开搞活”的动力机制不足,在消除区域发展差异性方面缺乏分类指导、辐射带动和生态补偿机制。

二、上海实施统筹城乡发展战略的思考

上海处于中国最发达的长三角地区前沿,拥有丰富的人文资源、社会资源和广阔的市场腹地;上海工业化程度高、科技实力强、城市化进程快,完全有基础、有条件在“以工补农、以城促乡”方面做得更好;浦东新区的综合配套改革试点,为破解城乡二元结构和实现城乡互动、协调发展提供了有益的经验。上海应该充分利用综合优势,在统筹城乡发展、推进新农村建设方面走在全国前列。

解决“三农”问题、破除二元结构是一项长期而艰巨的任务。中央连续5个一号文件已明确:坚持统筹城乡发展,是基本方略;推进新农村建设,是根本途径;促进农民增收,是核心问题;发展现代农业、繁荣农村经济,是首要任务;加强农业基础建设,是必要条件。结合上海实际,统筹城乡发展,推进新农村建设的最终目标是改变城乡二元经济社会结构,让城乡居民共建共享和谐社会;重点是解决郊区农村,特别是纯农业地区经济社会的发展问题;关键是要建立和完善促进城乡共同发展的体制机制,走城乡互动发展、协调发展、可持续发展的新路子。

上海统筹城乡发展的总体目标是: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,认真贯彻落实科学发展观,坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重,围绕“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的总体要求,统筹城乡经济社会发展。到2015年,基本形成与上海国际化大都市相匹配的村镇布局合理、产业结构优化、基础设施完备、公共服务完善、社会保障健全、农民持续增收、农村和谐生态、城乡差距缩小的社会主义新农村框架,力争在实现城乡一体化发展进程中走在全国前列。

为实现上述总体目标,我们在统筹城乡发展、扎实推进新农村建设过程中,应注重把握好以下几点:

(一)必须坚持“以人为本、民生优先”的原则

实现好、维护好、发展好农民利益,促进农民增收,是统筹城乡发展、建设新农村的根本出发点和落脚点。在制定政策、推进工作时,要以优先解决农民最关心、最直接、最现实的利益问题为突破口,做农民盼望的事、干农民高兴的事、办农民愿意的事,真正让农民得到实实在在的实惠,不搞形式主义,不做表面文章。充分调动农民参与新农村建设的积极性、主动性、创造性。

(二)必须坚持“工业反哺农业,城市支持农村”和“多予、少取、放活”的方针

重点要在统筹城乡发展规划、产业布局、基础设施、公共服务、劳动就业和社会管理等方面下功夫,加大对农村的倾斜力度,推进城乡产业协调与融合,促进城市资金、人才、技术、信息等要素向农村流动,逐步形成城乡一体化格局。同时,坚持“多予、少取、放活”的方针,不能简单理解为给资金、搞补贴。要处理好“共建”和“共享”的关系,鼓励和引导农民在积极参与、艰苦奋斗的基础上,享用新农村建设的成果,加快发展农村生产力,以生产方式的改变带动农民生活方式的改变,实现“输血”与“造血”有机结合,激发农民的创业热情,发挥他们在新农村建设中的主体作用。

(三)必须坚持发挥市郊农村的优势,走城乡融合发展的道路

城乡一体化,不是要把农村都变为城市,也不是追求城乡什么都一样。我们既要注重城市文明元素的导入,又要体现农村特点、区域特色,还要高度重视农村生态环境和田园自然风貌的保护和保留。上海农村是鱼米之乡,要充分利用好水资源,做足水文章,凸显江南水乡文化特色。同时,在新农村建设过程中,一切要从实际出发,避免大拆大建,并确保不能增加农民负担。

三、上海实施统筹城乡发展战略的主要途径

根据上海统筹城乡发展的总体目标,当前和今后一个时期上海统筹城乡发展、扎实推进新农村建设要着重在以下几个方面予以突破:

(一) 统筹城乡发展规划

要处理好郊区农村与中心城区的关系,加快城乡规划的全覆盖。在郊区要按照推进城镇化和社会主义新农村建设要求,坚持规划为先导,以基本农田划定、精确定落地为契机,进一步深化完善城乡规划体系,优化城乡发展空间布局。组织编制村庄建设规划,合理划分用地功能区,综合安排产业、住宅、基础设施和公共服务设施布局。提高土地利用水平,落实保障好“三条底线”:确保 328 万亩基本农田;确保完成 20 亿斤粮食生产任务;确保主要农产品地产保有量。

(二) 统筹城乡产业布局

要深化完善城乡产业发展布局,根据城乡经济社会发展、人口布局、基础设施等现状,科学预测产业发展方向和发展水平,合理产业布局。要把郊区农村发展纳入整个城市的总体发展中考虑,组织编制农业综合发展规划,合理确定农产品生产布局以及重点建设区域,提升农业的经济、生态和服务功能,进一步优化种养结构,提高土地产出率,增加农民收入。坚持工业向园区集中,节约集约使用土地,大力发展以先进制造业为主的第二产业,增强经济实力。积极发展以生产性服务业为主的第三产业,充分发挥农业为城市服务的生态功能,发展乡村旅游和农家乐,在加强服务中实现农业自身的发展和提升。

(三) 统筹城乡基础设施建设

要加强农业基础设施建设,提升农业综合生产能力。加强农田水利建设,加快水系改造,实施低洼地改造,加强基本农田排灌设施和外围水利配套建设。建设设施粮田、设施菜田、标准化畜禽养殖场和标准化水产养殖基地。提升农业装备水平,着力推进水稻生产基本作业全程机械化。改善农机装备结构,拓宽农机服务覆盖面,实现生产手段机械化、设施装备科技化、机具配置和作业标准化,不断提高全市农机综合作业水平。要加强农村基础设施建设,重点解决自然村落之间主要道路的改造,完成危桥改造,基本实现公交“村村通”和农村有线电视“户户通”,切实改善农村基础设施条件。要加强农村生态保护和环境整治,继续开展“清洁家园”、“万河整治”,加快郊区村庄改造,凸显上海江南水乡的优美环境。为了改善郊区的投资环境,应当积极创造条件,适时取消郊区高速公路收费。

(四) 统筹城乡公共服务

促进城乡教育卫生均衡发展,推进中心城区优质教育资源支持郊区义务教育,全面推进义务教育区县统筹,市级基础教育经费的增量部分主要用于郊区农村,中小学教师收入待遇增幅要明显高于市区。提高农村义务教育生均拨款标准。促进城市医疗卫生优质资源向农村倾斜,逐步建立农民免费健康体检制度。加强农村医疗卫生服务和机构网络建设,深化医疗卫生机构镇村一体化管理机制,实现服务功能由单纯治病向综合服务转变。加强乡村医生队伍建设,落实提高乡村医生的收入和保障水平的政策,确保农村地区医疗质量,为农民提供安全、

有效、价廉、便捷的公共卫生和基本医疗服务。

(五) 统筹城乡就业和提高农村社会保障水平

继续加大农村富余劳动力的培训力度,提高农民职业培训的能级和针对性,增强非农就业本领。继续开发涉农就业岗位,推进适合农村劳动力特点的“万人就业项目”,通过税收优惠和岗位补贴等方式鼓励农村富余劳动力跨区就业。重点解决好低收入农户家庭非农就业。根据解决农村民生问题的新要求,完善“农保”机制,增加政府对“农保”的投入力度,提高“农保”统筹层次,扩大“农保”覆盖面。探索不断提高“镇保”水平的新机制,使之逐步与“城保”相衔接。逐步提高“低保”的保障水平和老年农民养老金托底补贴水平。统一全市合作医疗政策,进一步加大政府对合作医疗投入力度,提高合作医疗保障水平。积极创造条件,逐步实现郊区农民各类社会保障基本全覆盖,逐步缩小城乡居民之间收入水平和保障水平的差距。

(六) 统筹城乡社会管理

加强和改善党对“三农”工作的领导,不断完善“三农”工作领导机制,明确分管“三农”工作的负责同志,健全党委农村工作领导机构,加强农村工作综合部门,充分发挥涉农部门的职能作用。夯实农村基层基础工作,推进农村党的建设“三级联创”活动,健全党组织领导的充满活力的村民自治机制。加强农村社会管理,完善乡村治理机制和农村社会治安防控体系,确保农村社会稳定。

四、近期统筹城乡发展的主要举措

统筹城乡发展、推进新农村建设,近期主要抓好以下几项工作措施:

(一) 加快转变农业发展方式

一是提高农业组织化程度,针对上海特点,将政策聚焦在规模经营、集约经营和土地流转上,积极培育农民专业合作社、家庭农场等多种形式的规模化、专业化的新型农业生产经营主体。重点加大对农民专业合作社专项扶持资金、贷款贴息资金和各类补贴资金的投入力度,并在税收、金融、保险等方面予以支持。二是注重发展区域特色农业产业,以区域化产业基地建设、特色农产品品牌建设和农业产业组织建设为抓手,重点支持嘉定马陆葡萄、南汇西甜瓜、松江特色水产、青浦练塘茭白等一批特色农产品基地建设。三是促进产业融合发展,以发展“农家乐”旅游为突破口,开发与城市互动的休闲观光农业,促进农业的深度开发,提高农业附加值。四是大力发展循环农业,围绕高产、高效、低耗、生态和安全,推广种养结合的生产模式,积极引导科学使用化肥、农药和农膜,提高农作物秸秆还田综合利用率和畜禽粪便资源利用水平,减少农业面源污染。五是加强农业标准化建设,建立健全农产品质量可追溯制度,确保食用农产品安全。加强农产品生产环境监测和农产品质量检验检测,建立完善动植物疫病防控体系,健全村级动物防疫员

队伍。继续搞好各类农产品认证,依法保护农产品注册商标、地理标志和知名品牌。六是发展农业社会化服务,加强农业科技创新体系建设,稳定基层农业技术推广队伍,利用上海技术、人才、市场、信息等优势,做大做强优质奶牛肉牛、花卉种质资源等种源农业,形成一批具有自主知识产权的种质资源,更好地服务长三角、长江流域和全国“三农”。

(二)深化农村各项改革

在全面推进农村综合改革、妥善化解乡村债务的基础上,着重开展以下三方面的农村改革:一是坚持农村基本经营制度,稳定和完善土地承包关系,创新农业经营形式。要按照“依法、自愿、有偿”原则,健全土地承包经营权流转制度,发展多种形式的适度规模经营。二是建立和完善“归属清晰、权责明确、利益共享、保护严格、流转规范、监管有力”的村级集体经济组织产权制度,将集体资产折股量化到人,资产变股权,农民变股东,享受集体资产股金分配。三是改善为农金融服务环境,提高对农民专业合作社和农业龙头企业的金融服务水平;积极推进信用村和农民专业合作社的认定工作,扩大信用担保的范围和比例,探索建立农户小额贷款联保机制,解决农民贷款难问题。

(三)强化强农惠农政策

一是继续加大对农民的直接补贴力度,增加粮食直补、良种补贴、农机具购置补贴和农资综合直补,完善能繁母猪、优质后备母牛、动物防疫、渔民减船转产等补贴政策。二是扩大农业保险补贴范围,增加农业保险险种,鼓励龙头企业、中介组织帮助农民参加农业保险。进一步将支农资金向基本农田保护区倾斜,对粮食、油料、蔬菜、生猪、奶牛生产大区(县)实行奖励补助。三是探索建立农业生态效益补偿机制,对于为全市环境保护做出贡献的生态保护区、水源保护区、纯农业地区和远郊地区,要加强扶持力度,制订补偿办法和机制。四是进一步扩大为农信用担保的范围和比例,扩大为农小额贷款信用担保的资金盘子,解决农民贷款难问题。

(四)促进农民持续增收

“三农”工作的核心就是农民增收问题。一是要通过政府扶持、市场运作来加强培训,推进农民非农就业,年内培训5万名农民,继续优化环境,鼓励和支持农民自主创业,增加非农就业收入。二是要以解决集体经济相对困难村4000元以下低收入农户家庭非农就业为重点,拓展开发政府公益性岗位,实现低收入农户家庭劳动力至少一人稳定从事非农就业。三是要充分挖掘农业内部增收潜力,推进农产品精深加工,提高农业经营效益。四是注重政策扶持,通过盘活村级存量资产,规范房屋出租,增加财产性收入,力争实现农民收入两位数增长。

(五)加大农村基础设施建设力度

一是要建设好农业基础设施,在现有102万亩设施粮田、18万亩设施菜田、

16家标准化畜禽养殖场和20家标准化水产养殖场的基础上,分别新建8万亩设施粮田、4万亩设施菜田、60家标准化畜禽养殖场和30家标准化水产养殖场。二是要加强农村基础设施建设,将村连接交通网主干道的道路和村内主要通道是泥路和砂石路的,基本改建为硬化路面的道路,基本完成规划需保留但已属危桥的修缮和改建,80%以上的建制村实现公交“村村通”,60%以上的建制村实现有线电视“户户通”。基本完成全市郊区2万多条段、总长2万多公里的村镇级河道治理。完成100个村、2万农户的村庄改造,切实改善农村人居环境。

(六)大力发展农村社会事业

从农村实际出发,合理布局,今年完成200个为农综合服务站建设,再新建和改建300个便民农家店,完成300个行政村卫生室标准化建设、500个农村社区事务代理室、600个农村综合文化活动室建设任务,延伸社区“三个中心”服务功能到村,提升农村社会公共服务能力。继续实施《学前教育三年行动计划》,逐步实现城乡义务教育均衡化发展。加快发展农村基层医疗卫生,切实为郊区农民提供经济、便捷、有效的基本医疗和公共卫生服务。建立健全公共文化服务体系,丰富农民精神文化生活。

(七)推进城市支持农村取得新进展

要总结城乡结对帮扶活动、企村挂钩扶持经济薄弱村、“三支一扶”工作和“三下乡”活动等成功经验,在面上不断推开,发扬光大。要发挥城市带动农村发展的作用,加大城市经济对农村的辐射,加大城市人才、智力资源对农村的支持,加大城市科技、教育、医疗等方面对农民的服务,鼓励和引导资金、技术、人才等资源向农业和农村流动。要形成全社会支持“三农”工作的激励机制,鼓励各种社会力量投身新农村建设,加强舆论宣传,努力营造全社会关心农业、关注农村、关爱农民的浓厚氛围,把上海“三农”工作扎扎实实地推向前进。

统筹城乡经济社会发展,扎实推进上海新农村建设是一项宏大的系统工程,不可能一蹴而就。我们既要树立“一万年太久,只争朝夕”的紧迫感,又要整体研究、系统思考、全面把握。一切从实际出发,求真务实,脚踏实地,坚定不移、坚韧不拔、坚持不懈地干下去。干一件,成一件,积小胜为大胜,努力建成与上海国际化大都市相匹配的社会主义新农村。

(2008年6月)

今天,我们在这里召开上海市原料奶质量安全监管工作会议。会议的主要任务是,坚决贯彻落实党中央、国务院关于处理“三鹿牌婴幼儿奶粉事件”的一系列指示精神和市委、市政府的相关要求,落实农业部《关于进一步加强原料奶生产和质量安全管理》的紧急通知》精神,通报情况,分析形势,统一思想,提高认识,采取切实有效的措施,严格原料奶生产环节中的质量安全管理,加强对原料奶生产的安全监管工作,确保本市所有企业的原料奶符合国家标准,不受三聚氰胺污染;确保本市原料奶生产的正常秩序,为整顿奶制品行业打好基础。

一、充分认识“三鹿牌婴幼儿奶粉事件”的严重危害性

由三鹿牌婴幼儿奶粉三聚氰胺污染引发的事件已经成为国家重大的食品质量安全事故,国家已启动了一级响应应急预案。昨天,国务院召开常务会议,已正式确定为“三鹿牌婴幼儿奶粉事件”。事件发生后,胡锦涛总书记、温家宝总理先后做出了重要指示,要求高度重视、妥善处理。昨天召开的国务院常务会议认为,“三鹿牌婴幼儿奶粉事件”的发生,反映出奶制品市场混乱、监管机制存在漏洞、监管工作不力。为此,要在全国范围内对奶制品进行全面检查,整顿奶制品行业;要全力救治患者;不合格的产品要全部下架、封存和销毁,不留死角;查清责任,依法处理,向人民做出交代;同时,要积极扶持奶农,确保市场供应,稳定奶业生产。

从目前媒体公布的情况来看,全国已检出含有三聚氰胺的婴幼儿配方乳粉企业已达 22 家、69 批次。其中,涉及国产乳品四大企业中的蒙牛、伊利、三鹿。涉及上海注册的企业有 2 家,一是注册在奉贤区的上海熊猫乳品有限公司生产的熊猫可宝牌婴幼儿配方奶粉,有 3 批不合格,三聚氰胺最高含量是每公斤 619 毫克,排第 2 位。这家企业的原料是从黑龙江心甜乳业有限公司进来的。另一家是注册在松江区的上海宝安利乳品有限公司生产的宝安利牌婴幼儿配方奶粉,1 批次不合格,三聚氰胺最高含量每公斤 0.21 毫克。这家企业的原料是从陕西宝鸡天和乳业有限公司和黑龙江大庆和平牧场乳品厂进来的。到昨天为止,全国已收治患儿 6 244 名,仍留院观察的 1 327 名,回顾调查发现有 3 例死亡;上海已经收治 100 多例,留观 6 人,无重症病例。从公安部门查处的情况来看,已初步认定,三鹿牌婴幼儿奶料遭受三聚氰胺污染是人为所致,不法分子为了牟利,在原料奶中

掺入了三聚氰胺,以提高原料奶的蛋白检测含量。由此可见,我们可以初步得出以下结论:三聚氰胺污染原料奶不光是三鹿公司一家;不是一时一地一家企业的单个事件。三聚氰胺污染原料奶是人为所致,是严重的违法行为。三聚氰胺污染原料奶已经危及6 000多名儿童的健康,并已造成3名婴幼儿死亡。

我们可以做出如下预测:由“三鹿牌婴幼儿奶粉事件”引发的乳制品质量安全事故已经影响到我国奶制品整个行业的生存与发展。如果不迅速采取果断措施加以处置,那么,国产乳制品就会在消费者中失去信誉,不仅危害婴幼儿奶粉生产,而且还会影响液态奶及其他乳制品。如果乳制品加工企业的产品卖不出去,那么,谁来收购原料奶?如果原料奶卖不出去,那么,生产原料奶的企业和奶农怎么办?剩下就是杀牛了,整个奶业就会垮掉。我这样说并不是危言耸听,而是要让大家看到发生这个事件可能带来的严重危害性。因此,不管是原料奶生产企业还是乳制品加工企业,也不管是政府部门还是质量检测部门,大家都要按照党中央、国务院和市委、市政府的要求,紧急行动起来,思想上要高度重视,认识上要高度统一,采取切实有效的措施,严把原料奶的质量安全关,强化安全监管,确保本市所有生产企业的原料奶符合国家标准,不受三聚氰胺污染,确保本市原料奶的正常生产和奶制品的正常供应。

二、确保本市原料奶质量的绝对安全

“三鹿牌婴幼儿奶粉事件”发生后,市农委根据党中央、国务院和市委、市政府以及农业部的要求,迅速行动,从9月12日起就对本市所有的原料奶生产企业和奶牛饲料生产企业进行100%的全面检测。到昨天上午为止,本市所有的原料奶和奶牛饲料中尚未发现有三聚氰胺污染的现象(农业部要求对原料奶检测的覆盖率为50%)。刚才,苏华同志已做了通报。这个结果证明两点:一是检测样品的结果是好的;二是上海地区的原料奶生产企业到目前为止是可以信赖的。但是,我们对这个结果要有清醒的认识,绝对不能盲目乐观,或掉以轻心。今天开这个会,既是通报情况、统一思想、提高认识,更重要的是进一步落实措施,确保本市原料奶质量的绝对安全,让全市人民放心食用本市生产的奶制品。具体要把好“生产关、收购关、加工关、检测关、监管关”。

(一)把好生产关

本市119个原料奶生产企业(牧场)及10个奶牛饲料生产企业要向全体干部职工传达中央和市里相关会议精神,通报“三鹿牌婴幼儿奶粉事件”,充分认识该事件给奶业带来的危害性。要严格按照标准与程序生产。要强化产品质量安全责任制,企业(牧场)主要负责人是产品质量安全第一责任人。要加强企业安全保卫工作,防止人为破坏。同时,要形成长效管理机制,确保原料奶质量安全。

(二)把好收购关

本市乳制品加工企业也要充分认识该事件给奶业带来的危害性。当前,要把防止三聚氰胺掺入原料奶作为控制产品质量安全的主要任务。增加对收购的原料奶中的三聚氰胺的检测。同时,规范原料奶收购行为,建立和完善可追溯制度,做到有账可查、有据可依、有问题必查。

(三)把好加工关

乳制品加工企业在生产过程中有被三聚氰胺污染的行为,加工企业仍负有不可推卸的责任。因此,加工企业必须高度重视,在生产过程中要切实强化产品质量安全责任制,一级抓一级,责任到人。

(四)把好检测关

本市乳制品行业相关检测机构要全面开展对原料奶质量安全的专项检测。在完成所有奶牛原料奶三聚氰胺排摸的基础上,将原料奶中三聚氰胺检测常态化,今后每月定期进行检测,并实行飞行抽检。同时,建立并完善快速应急机制,公开接受社会投诉,及时检测可能发生三聚氰胺污染的原料奶。要尽快研发对三聚氰胺进行快速检测的方法和手段。

(五)把好监管关

各区县农委要成立原料奶质量专项检查工作小组,明确职责,确保工作到位、人员到位、措施到位,实行质量安全责任制和责任追究制。光明食品集团要切实加强对所属乳品企业生产、收购、加工等环节的监管。同时,要加强对集团在外省市企业的乳品质量安全监管。

三、切实加强领导,整顿奶制品行业

国务院常务会议已决定在全国全面检查奶制品,整顿奶制品行业。当前,要切实加强原料奶质量安全监管工作。

市农委在昨天主任办公会议上已通过并成立了以陈洪凡同志为组长的原料奶质量安全监管领导小组。在整个“三鹿牌婴幼儿奶粉事件”及整顿奶制品行业期间,按照市委、市政府与农业部要求,统一组织协调加强原料奶质量的安全监管工作。

市农委已成立5个专项检查组,其中4个专项检查组负责对全市119个原料奶生产企业进行检查;1个专项检查组对奶牛饲料生产企业进行检查。这5个专项检查组从今天开始到9月23日全部完成检查。

各区县农委、光明集团、各原料奶生产企业和奶牛饲料生产企业,以及乳制品检测单位和机构的主要负责人要以高度的事业心和责任感,切实抓好今天会议的贯彻和落实,在下一步全面检查和整顿中,如有新的情况和问题要第一时间向上级部门与主管机关汇报,以便及时采取措施,把影响和损失降至最低。

(2008年9月)