

2008年中央一号文件 辅导读本

本书编写组 编



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

2008 年中央一号文件 辅 导 读 本

本书编写组 编



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

责任编辑：胡昌支

图书在版编目 (CIP) 数据

2008 年中央一号文件辅导读本 / 《2008 年中央一号文件辅导读本》编写组编. —北京: 中国水利水电出版社, 2008

ISBN 978-7-5084-5357-6

I. 2… II. 2… III. 中共中央—文件—学习参考资料
IV. D220

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 024937 号

书 作 者 出版 发行	2008 年中央一号文件辅导读本 本书编写组 编 中国水利水电出版社 (北京市三里河路 6 号 100044) 网址: www. waterpub. com. cn E-mail: sales @ waterpub. com. cn 电话: (010) 63202266 (总机)、68331835 (营销中心) 北京科水图书销售中心 (零售) 电话: (010) 88383994、63202643 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
经 售	
排 印 规 格 版 次 印 数 定 价	中国水利水电出版社微机排版中心 保定市中国画美凯印刷有限公司 850mm×1168mm 32 开本 7.25 印张 139 千字 2008 年 3 月第 1 版 2008 年 3 月第 1 次印刷 00001—30000 册 13.00 元

凡购买我社图书,如有缺页、倒页、脱页的,本社营销中心负责调换

版权所有·侵权必究

编写说明

为了帮助广大干部认真学习、正确领会、深入贯彻《中共中央 国务院关于切实加强农业基础建设进一步促进农业发展农民增收的若干意见》（2008 年中央一号文件），我们请中央财经领导小组办公室副主任、中央农村工作领导小组办公室主任陈锡文同志，中央财经领导小组办公室副主任、中央农村工作领导小组办公室副主任唐仁健同志，组织文件起草组的同志编写了这个读本。

参加本书编写的人员（以姓氏笔画为序）：

马晓河	王维友	田建华	汪志洪	叶兴庆
李代鑫	李兵弟	朱 艺	沈 宏	吴宏耀
宋洪远	邹天敬	罗 丹	杨时民	杨宜新
陈学群	陈剑波	陈晓华	陈良彪	张剑飞
张冬科	张建军	赵 阳	赵鸣骥	郭 青
祝卫东	胡恒洋	倪文进	贾敬敦	黄守宏
黄维健	盛来运	曹利群	谢德新	湛东升
董 忠	韩 俊	程国强	潘文博	潘盛洲

本书编写组

目 录

中共中央 国务院关于切实加强农业基础建设 进一步促进农业发展农民增收的若干意见	1
--	---

1. 党的十六大以来，党中央、国务院顺应时代要求，遵循发展规律，与时俱进加强“三农”工作，作出了一系列意义重大、影响深远的战略部署，农业和农村发展呈现出难得的好局面 24
2. 全面把握新机遇新挑战，增强做好“三农”工作的紧迫感 29
3. 按照形成城乡经济社会发展一体化新格局的要求，突出加强农业基础建设，积极促进农业稳定发展、农民持续增收，努力保障主要农产品基本供给，切实解决农村民生问题，扎实推进社会主义新农村建设 35
4. 2008年，财政支农投入的增量要明显高于上年，国家固定资产投资用于农村的增量要明显高于上年，政府土地出让收入用于农村建设的增量要明显高于上年 39

5. 耕地占用税新增收入主要用于“三农”，重点加强农田水利、农业综合开发和农村基础设施建设	44
6. 完善城市维护建设税政策，各地预算安排的城市维护建设支出要确定部分资金用于乡村规划、基础设施建设和维护	46
7. 从 2008 年起，国家在国家扶贫开发工作重点县新安排的病险水库除险加固、生态建设等公益性强的基本建设项目，根据不同情况，逐步减少或取消县及县以下配套	49
8. 按照适合国情、着眼长远、逐步增加、健全机制的原则，坚持和完善农业补贴制度，不断强化对农业的保护	54
9. 认真总结各地开展政策性农业保险试点的经验和做法，稳步扩大试点范围，科学确定补贴品种	57
10. 全面落实对粮食、油料、生猪和奶业生产的各项扶持政策，加大对生产大县的奖励补助，逐步形成稳定规范的制度	62
11. 探索建立城乡一体化发展的体制机制	67
12. 实施粮食战略工程，集中力量建设一批基础条件好、生产水平高和调出量大的粮食核心产区；在保护生态前提下，着手开发一批资源有	

优势、增产有潜力的粮食后备产区	71
13. 加快转变畜禽养殖方式，对规模养殖实行“以奖代补”，落实规模养殖用地政策，继续实行对畜禽养殖业的各项补贴政策	76
14. 继续实施农业标准化示范项目，扶持龙头企业、农民专业合作社、科技示范户和种养大户率先实行标准化生产	80
15. 培育壮大一批成长性好、带动力强的龙头企业，健全国家和省级重点龙头企业动态管理机制	84
16. 大幅度增加中央和省级小型农田水利工程建设补助资金，将大中型灌区末级渠系改造和小型排涝设施建设纳入补助范围	89
17. 大幅度增加病险水库除险加固资金投入，健全责任制，加快完成大中型和重点小型病险水库除险加固任务	93
18. 土地出让收入用于农村的投入，要重点支持基本农田整理、灾毁复垦和耕地质量建设	97
19. 完善农业机械化税费优惠政策，对农机作业服务实行减免税，对从事田间作业的拖拉机免征养路费，继续落实农机跨区作业免费通行政策	102

20. 加强农村节能减排工作	105
21. 切实加强公益性农业技术推广服务，对国家政 策规定必须确保的各项公益性服务，要抓紧健 全相关机构和队伍，确保必要的经费	109
22. 加强动物疫病防控的基础工作，健全村级动物 防疫员队伍，并给予必要的经费补助	113
23. 组织实施新农村实用人才培养工程，重点培训 种养业能手、科技带头人、农村经纪人和专业 合作组织领办人等	117
24. 国家励志奖学金和助学金对在高等院校农林水 类专业就读的学生给予倾斜，对毕业后到农村 基层从事农林水专业工作达到一定年限的学 生，实行国家助学贷款代偿政策，落实中等职 业教育助学金政策，对农林水类专业学生给予 倾斜	121
25. 抓紧出台配套法规政策，尽快制定税收优惠办 法，加大对农民专业合作社的扶持	126
26. 鼓励发展农村综合服务组织，具备条件的地方 可建立便民利民的农村社区服务中心和公益服 务站	131
27. 在全国推广资费优惠的农业公益性服务电话	135
28. 提高农村义务教育水平	139

29. 2008 年在全国普遍建立新型农村合作医疗制度，提高国家补助标准，适当增加农民个人缴费，规范基金管理，完善补偿机制，扩大农民受益面 143
30. 大力创作和生产农民喜闻乐见的优秀文化作品，积极开展健康向上的农村群众性文化活动，着力丰富偏远地区和进城务工人员的精神文化生活 147
31. 中央和地方各级财政要逐步增加农村低保补助资金，提高保障标准和补助水平 151
32. 继续坚持开发式扶贫方针，增加扶贫开发投入，逐步提高扶贫标准，加大对农村贫困人口和贫困地区的扶持力度 154
33. 完善农村公共交通发展的政策措施，改善农村公共交通服务 158
34. 要切实稳定农村土地承包关系，在有条件的地方培育发展多种形式适度规模经营的市场环境 162
35. 严格集体建设用地管理，严禁通过“以租代征”等方式提供建设用地 166
36. 全面推进集体林权制度改革，在坚持集体林地所有权不变的前提下，将林地使用权和林木所有权落实到户 171

37. 加快推进调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策试点工作	175
38. 推进农村担保方式创新, 扩大有效抵押品范围, 探索建立政府支持、企业和银行多方参与的农村信贷担保机制	179
39. 通过增加中央和省级财政投入, 用三年左右时间, 基本化解农村义务教育的历史债务	183
40. 健全农民工社会保障制度, 加快制定低费率、广覆盖、可转移、与现行制度相衔接的农民工养老保险办法, 扩大工伤、医疗保险覆盖范围	188
41. 鼓励有条件的地方和企业通过多种形式, 提供符合农民工特点的低租金房屋, 改善农民工居住条件	191
42. 建立城乡党的基层组织互帮互助机制	195
43. 广泛开展农村党员设岗定责、依岗承诺等活动, 健全农村党员联系和服务群众的工作体系	200
44. 制订鼓励政策, 引导高等院校毕业生和选派县乡年轻干部到乡村任职	203
45. 稳定农村基层干部队伍, 探索建立农村基层干部激励保障机制, 逐步健全并落实村干部报酬	

待遇和相应的社会保障制度	207
46. 鼓励有条件的村建立与农民生产生活密切相关的公益服务员制度	213
47. 各行各业要结合自身特点，发挥各自优势，积极参与支持社会主义新农村建设	217

中共中央 国务院 关于切实加强农业基础建设 进一步促进农业发展农民 增收的若干意见

(2007 年 12 月 31 日)

党的十七大高举中国特色社会主义伟大旗帜，对继续推进改革开放和社会主义现代化建设、实现全面建设小康社会的宏伟目标作出了全面部署。推动科学发展，促进社会和谐，夺取全面建设小康社会新胜利，必须加强农业基础地位，走中国特色农业现代化道路，建立以工促农、以城带乡长效机制，形成城乡经济社会发展一体化新格局。

党的十六大以来，党中央、国务院顺应时代要求，遵循发展规律，与时俱进加强“三农”工作，作出了一系列意义重大、影响深远的战略部署。坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，不断强化对农业和农村工作的领导；坚持统筹城乡发展，不断加大工业反哺农业、城市支持农村的力度；坚持多予少取放活，不断完善农业支持保护体系；坚持市场取向改革，不断解放和发展农村生产力；坚持改善民生，不断解决农民生产生活最迫切的实际问题。经过全党全国人民的

共同努力，农业和农村发展呈现出难得的好局面。粮食连续4年增产，农业生产全面发展。农民收入持续较快增长，生活水平明显提高。农村基础设施加快改善，社会事业发展和扶贫开发迈出重大步伐。农村改革取得历史性突破，发展活力不断增强。农村党群干群关系明显改善，农村社会稳定和谐。农业和农村形势好，为改革发展稳定全局作出了重大贡献。实践证明，中央关于“三农”工作的方针政策是完全正确的。

当前，工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展，农业和农村正经历着深刻变化。农业资源环境 and 市场约束增强，保障农产品供求平衡难度加大，要求加速转变农业发展方式。农产品贸易竞争加剧，促进优势农产品出口和适时适度调控进口难度加大，要求加快提升农业竞争力。农业比较效益下降，保持粮食稳定发展、农民持续增收难度加大，要求健全农业支持保护体系。农村生产要素外流加剧，缩小城乡差距难度加大，要求加大统筹城乡发展力度。农村社会结构深刻转型，兼顾各方利益和搞好社会管理难度加大，要求进一步完善乡村治理机制。全党必须深刻认识“三农”工作面临的新形势新任务，全面把握新机遇新挑战，增强做好“三农”工作的紧迫感，粮食安全的警钟要始终长鸣，巩固农业基础的弦要始终绷紧，解决好“三农”问题作为全党工作重中之重的要求要始终坚持。

2008年和今后一个时期，农业和农村工作的总体要求是：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，深入贯彻落实科学发展观，按照形成城乡经济社会发展一体化新格局的要求，突出加强农业基础设施建设，积极促进农业稳定发展、农民持续增收，努力保障主要农产品基本供给，切实解决农村民生问题，扎实推进社会主义新农村建设。

一、加快构建强化农业基础的长效机制

在经济社会发展新阶段，农业的多种功能日益凸现，农业的基础作用日益彰显。必须更加自觉地加强农业基础地位，不断加大强农惠农政策力度。

（一）按照统筹城乡发展要求切实加大“三农”投入力度。强化农业基础，必须引导要素资源合理配置，推动国民收入分配切实向“三农”倾斜，大幅度增加对农业和农村投入。要坚持并落实工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活的方针，坚持做到县级以上各级财政每年对农业总投入增长幅度高于其财政经常性收入增长幅度，坚持把国家基础设施建设和社会事业发展的重点转向农村。2008年，财政支农投入的增量要明显高于上年，国家固定资产投资用于农村的增量要明显高于上年，政府土地出让收入用于农村建设的增量要明显高于上年。耕地占用税新增收入主要用于“三农”，重点加强农田水利、农业综合开发和农村基础设施建设。完善城市维护建设税政策，各地预算安排的城市维护建设支出要确定部分资金用于乡村规划、基础设施建设和维护。从2008年起，国家在国家扶贫开发工作重点县

新安排的病险水库除险加固、生态建设等公益性强的基本建设项目，根据不同情况，逐步减少或取消县及县以下配套。加强农业投入管理，提高资金使用效益。加快农业投入立法。

（二）巩固、完善、强化强农惠农政策。按照适合国情、着眼长远、逐步增加、健全机制的原则，坚持和完善农业补贴制度，不断强化对农业的支持保护。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。扩大良种补贴范围。增加农机具购置补贴种类，提高补贴标准，将农机具购置补贴覆盖到所有农业县。认真总结各地开展政策性农业保险试点的经验和做法，稳步扩大试点范围，科学确定补贴品种。全面落实对粮食、油料、生猪和奶牛生产的各项扶持政策，加大对生产大县的奖励补助，逐步形成稳定规范的制度。根据保障农产品供给和调动农民积极性的需要，统筹研究重要农产品的补贴政策。强农惠农政策要向重点产区倾斜，向提高生产能力倾斜。继续对重点地区、重点粮食品种实行最低收购价政策。

（三）形成农业增效、农民增收良性互动格局。要通过结构优化增收，继续搞好农产品优势区域布局规划和建设，支持优质农产品生产和特色农业发展，推进农产品精深加工。要通过降低成本增收，大力发展节约型农业，促进秸秆等副产品和生活废弃物资源化利用，提高农业生产效益。要通过非农就业增收，提高乡镇企业、家庭工业和乡村旅游发展水平，增强县域经济发展

活力，改善农民工进城就业和返乡创业环境。要通过政策支持增收，加大惠农力度，防止农民负担反弹，合理调控重要农产品和农业生产资料价格。进一步明确农民家庭财产的法律地位，保障农民对集体财产的收益权，创造条件让更多农民获得财产性收入。

（四）探索建立促进城乡一体化发展的体制机制。着眼于改变农村落后面貌，加快破除城乡二元体制，努力形成城乡发展规划、产业布局、基础设施、公共服务、劳动就业和社会管理一体化新格局。健全城乡统一的生产要素市场，引导资金、技术、人才等资源向农业和农村流动，逐步实现城乡基础设施共建共享、产业发展互动互促。切实按照城乡一体化发展的要求，完善各级行政管理机构和职能设置，逐步实现城乡社会统筹管理和基本公共服务均等化。

二、切实保障主要农产品基本供给

确保农产品有效供给是促进经济发展和社会稳定的重要物质基础。必须立足发展国内生产，深入推进农业结构战略性调整，保障农产品供求总量平衡、结构平衡和质量安全。

（一）高度重视发展粮食生产。切实稳定粮食播种面积，优化品种结构，提高单产水平，确保粮食生产稳定发展。积极发展稻谷生产，扩大专用小麦播种面积，合理引导玉米消费。继续实施粮食生产各项工程。根据粮食产销格局的变化，进一步完善粮食风险基金政策，加大对粮食主产区的扶持力度，完善产粮大县奖励政

策。实施粮食战略工程，集中力量建设一批基础条件好、生产水平高和调出量大的粮食核心产区；在保护生态前提下，着手开发一批资源有优势、增产有潜力的粮食后备产区。扩大西部退耕地区基本口粮田建设。落实粮食省长负责制，主销区和产销平衡区要稳定粮食自给水平。支持发展主要粮食作物的政策性保险。大力发展油料生产，鼓励优势区域发展棉花、糖料生产，着力提高品质和单产。积极应对全球气候变化，加强防灾减灾工作。支持农垦企业建设大型粮食和农产品生产基地，充分发挥其在现代农业建设中的示范带动作用。

（二）切实抓好“菜篮子”产品生产。继续强化“菜篮子”市长负责制，确保“菜篮子”产品生产稳定发展。积极推动蔬菜等园艺产品的规模化种植。加快转变畜禽养殖方式，对规模养殖实行“以奖代补”，落实规模养殖用地政策，继续实行对畜禽养殖业的各项补贴政策。完善原料奶价格形成机制，严格执行液态奶标识制度。推行水产健康养殖，强化水生生物资源养护，落实禁渔休渔制度，加强渔业安全基础设施建设，支持发展远洋渔业。有条件的地方要积极发展设施农业和精细农业。建立健全生猪、奶牛等政策性保险制度。

（三）加强农业标准化和农产品质量安全工作。加快农业标准修订制定工作。继续实施农业标准化示范项目，扶持龙头企业、农民专业合作社、科技示范户和种养大户率先实行标准化生产。实施农产品质量安全检验检测体系建设规划，依法开展质量安全监测和检查，