

中共中央国务院

关于坚持农业农村优先发展  
做好“三农”工作的若干意见

人民出版社

中共中央国务院

关于坚持农业农村优先发展  
做好“三农”工作的若干意见

人民出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见. —北京:人民出版社,2019.2

ISBN 978-7-01-020461-1

I. ①中… II. III. ①三农政策-中国-学习参考资料  
IV. ①F320②D422.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 035589 号

## 中共中央国务院关于坚持农业农村 优先发展做好“三农”工作的若干意见

ZHONGGONGZHONGYANG GUOWUYUAN GUANYU JIANCHI NONGYE NONGCUN  
YOUXIAN FAZHAN ZUOHAO SANNONG GONGZUO DE RUOGAN YIJIAN

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京新华印刷有限公司印刷 新华书店经销

2019 年 2 月第 1 版 2019 年 2 月北京第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32 印张:1.5

字数:21 千字

ISBN 978-7-01-020461-1 定价:4.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

# 目 录

中共中央国务院关于坚持农业农村优先 发展做好“三农”工作的若干意见 .....	( 1 )
一、聚力精准施策,决战决胜脱贫攻坚 .....	( 2 )
二、夯实农业基础,保障重要农产品有效 供给 .....	( 5 )
三、扎实推进乡村建设,加快补齐农村 人居环境和公共服务短板 .....	( 9 )
四、发展壮大乡村产业,拓宽农民增收 渠道 .....	( 12 )
五、全面深化农村改革,激发乡村发展 活力 .....	( 15 )
六、完善乡村治理机制,保持农村社会 和谐稳定 .....	( 20 )

七、发挥农村党支部战斗堡垒作用，  
全面加强农村基层组织建设 …………… (22)

八、加强党对“三农”工作的领导，落实  
农业农村优先发展总方针 …………… (24)

对标硬任务 做好“三农”工作 …………… (29)

——访中央农办主任、农业农村部部长韩长赋

决胜全面建成小康社会 推进乡村

全面振兴 …………… 人民日报社论(38)

# 中共中央国务院

## 关于坚持农业农村优先发展 做好“三农”工作的若干意见

(2019年1月3日)

今明两年是全面建成小康社会的决胜期,“三农”领域有不少必须完成的硬任务。党中央认为,在经济下行压力加大、外部环境发生深刻变化的复杂形势下,做好“三农”工作具有特殊重要性。必须坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重不动摇,进一步统一思想、坚定信心、落实工作,巩固发展农业农村好形势,发挥“三农”压舱石作用,为有效应对各种风险挑战赢得主动,为确保经济持续健康发展和社会大局稳定、如期实现第一个百年奋斗目标奠定基础。

做好“三农”工作,要以习近平新时代中国特色社会主义思想

社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会以及中央经济工作会议精神,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,牢牢把握稳中求进工作总基调,落实高质量发展要求,坚持农业农村优先发展总方针,以实施乡村振兴战略为总抓手,对标全面建成小康社会“三农”工作必须完成的硬任务,适应国内外复杂形势变化对农村改革发展提出的新要求,抓重点、补短板、强基础,围绕“巩固、增强、提升、畅通”深化农业供给侧结构性改革,坚决打赢脱贫攻坚战,充分发挥农村基层党组织战斗堡垒作用,全面推进乡村振兴,确保顺利完成到 2020 年承诺的农村改革发展目标任务。

## **一、聚力精准施策,决战决胜脱贫攻坚**

(一)不折不扣完成脱贫攻坚任务。咬定既定脱贫目标,落实已有政策部署,到 2020 年确保现行标准下农村贫困人口实现脱贫、贫困县全部摘帽、解决区域性整体贫困。坚持现行扶贫标准,全面排查解决影响“两不愁三保障”实现的突出问题,防止盲

目拔高标准、吊高胃口,杜绝数字脱贫、虚假脱贫。加强脱贫监测。进一步压实脱贫攻坚责任,落实最严格的考核评估,精准问责问效。继续加强东西部扶贫协作和中央单位定点扶贫。深入推进抓党建促脱贫攻坚。组织开展常态化约谈,发现问题随时约谈。用好脱贫攻坚专项巡视成果,推动落实脱贫攻坚政治责任。

(二)主攻深度贫困地区。瞄准制约深度贫困地区精准脱贫的重点难点问题,列出清单,逐项明确责任,对账销号。重大工程建设项目继续向深度贫困地区倾斜,特色产业扶贫、易地扶贫搬迁、生态扶贫、金融扶贫、社会帮扶、干部人才等政策措施向深度贫困地区倾斜。各级财政优先加大“三区三州”脱贫攻坚资金投入。对“三区三州”外贫困人口多、贫困发生率高、脱贫难度大的深度贫困地区,也要统筹资金项目,加大扶持力度。

(三)着力解决突出问题。注重发展长效扶贫产业,着力解决产销脱节、风险保障不足等问题,提高贫困人口参与度和直接受益水平。强化易地扶贫搬迁后续措施,着力解决重搬迁、轻后续帮扶问题,

确保搬迁一户、稳定脱贫一户。加强贫困地区义务教育控辍保学,避免因贫失学辍学。落实基本医疗保险、大病保险、医疗救助等多重保障措施,筑牢乡村卫生服务网底,保障贫困人口基本医疗需求。扎实推进生态扶贫,促进扶贫开发与生态保护相协调。坚持扶贫与扶志扶智相结合,加强贫困地区职业教育和技能培训,加强开发式扶贫与保障性扶贫统筹衔接,着力解决“一兜了之”和部分贫困人口等靠要问题,增强贫困群众内生动力和自我发展能力。切实加强一线精准帮扶力量,选优配强驻村工作队。关心关爱扶贫干部,加大工作支持力度,帮助解决实际困难,解除后顾之忧。持续开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理,严厉查处虚报冒领、贪占挪用和优亲厚友、吃拿卡要等问题。

(四)巩固和扩大脱贫攻坚成果。攻坚期内贫困县、贫困村、贫困人口退出后,相关扶贫政策保持稳定,减少和防止贫困人口返贫。研究解决收入水平略高于建档立卡贫困户的群众缺乏政策支持等新问题。坚持和推广脱贫攻坚中的好经验好做法好路子。做好脱贫攻坚与乡村振兴的衔接,对摘帽后的

贫困县要通过实施乡村振兴战略巩固发展成果,接续推动经济社会发展和群众生活改善。总结脱贫攻坚的实践创造和伟大精神。及早谋划脱贫攻坚目标任务 2020 年完成后的战略思路。

## 二、夯实农业基础,保障重要农产品有效供给

(一)稳定粮食产量。毫不放松抓好粮食生产,推动藏粮于地、藏粮于技落实落地,确保粮食播种面积稳定在 16.5 亿亩。稳定完善扶持粮食生产政策举措,挖掘品种、技术、减灾等稳产增产潜力,保障农民种粮基本收益。发挥粮食主产区优势,完善粮食主产区利益补偿机制,健全产粮大县奖补政策。压实主销区和产销平衡区稳定粮食生产责任。严守 18 亿亩耕地红线,全面落实永久基本农田特殊保护制度,确保永久基本农田保持在 15.46 亿亩以上。建设现代气象为农服务体系。强化粮食安全省长责任制考核。

(二)完成高标准农田建设任务。巩固和提高

粮食生产能力,到2020年确保建成8亿亩高标准农田。修编全国高标准农田建设总体规划,统一规划布局、建设标准、组织实施、验收考核、上图入库。加强资金整合,创新投融资模式,建立多元筹资机制。实施区域化整体建设,推进田水林路电综合配套,同步发展高效节水灌溉。全面完成粮食生产功能区和重要农产品生产保护区划定任务,高标准农田建设项目优先向“两区”安排。恢复启动新疆优质棉生产基地建设,将糖料蔗“双高”基地建设范围覆盖到划定的所有保护区。进一步加强农田水利建设。推进大中型灌区续建配套节水改造与现代化建设。加大东北黑土地保护力度。加强华北地区地下水超采综合治理。推进重金属污染耕地治理修复和种植结构调整试点。

(三)调整优化农业结构。大力发展紧缺和绿色优质农产品生产,推进农业由增产导向转向提质导向。深入推进优质粮食工程。实施大豆振兴计划,多途径扩大种植面积。支持长江流域油菜生产,推进新品种新技术示范推广和全程机械化。积极发展木本油料。实施奶业振兴行动,加强优质奶源基

地建设,升级改造中小奶牛养殖场,实施婴幼儿配方奶粉提升行动。合理调整粮经饲结构,发展青贮玉米、苜蓿等优质饲草料生产。合理确定内陆水域养殖规模,压减近海、湖库过密网箱养殖,推进海洋牧场建设,规范有序发展远洋渔业。降低江河湖泊和近海渔业捕捞强度,全面实施长江水生生物保护区禁捕。实施农产品质量安全保障工程,健全监管体系、监测体系、追溯体系。加大非洲猪瘟等动物疫情监测防控力度,严格落实防控举措,确保产业安全。

(四)加快突破农业关键核心技术。强化创新驱动发展,实施农业关键核心技术攻关行动,培育一批农业战略科技创新力量,推动生物种业、重型农机、智慧农业、绿色投入品等领域自主创新。建设农业领域国家重点实验室等科技创新平台基地,打造产学研深度融合平台,加强国家现代农业产业技术体系、科技创新联盟、产业创新中心、高新技术产业示范区、科技园区等建设。强化企业技术创新主体地位,培育农业科技创新型企业,支持符合条件的企业牵头实施技术创新项目。继续组织实施水稻、小麦、玉米、大豆和畜禽良种联合攻关,加快选育和推

广优质草种。支持薄弱环节适用农机研发,促进农机装备产业转型升级,加快推进农业机械化。加强农业领域知识产权创造与应用。加快先进实用技术集成创新与推广应用。建立健全农业科研成果产权制度,赋予科研人员科技成果所有权,完善人才评价和流动保障机制,落实兼职兼薪、成果权益分配政策。

(五)实施重要农产品保障战略。加强顶层设计和系统规划,立足国内保障粮食等重要农产品供给,统筹用好国际国内两个市场、两种资源,科学确定国内重要农产品保障水平,健全保障体系,提高国内安全保障能力。将稻谷、小麦作为必保品种,稳定玉米生产,确保谷物基本自给、口粮绝对安全。加快推进粮食安全保障立法进程。在提质增效基础上,巩固棉花、油料、糖料、天然橡胶生产能力。加快推进并支持农业走出去,加强“一带一路”农业国际合作,主动扩大国内紧缺农产品进口,拓展多元化进口渠道,培育一批跨国农业企业集团,提高农业对外合作水平。加大农产品反走私综合治理力度。

### 三、扎实推进乡村建设,加快补齐农村 人居环境和公共服务短板

(一)抓好农村人居环境整治三年行动。深入学习推广浙江“千村示范、万村整治”工程经验,全面推开以农村垃圾污水治理、厕所革命和村容村貌提升为重点的农村人居环境整治,确保到2020年实现农村人居环境阶段性明显改善,村庄环境基本干净整洁有序,村民环境与健康意识普遍增强。鼓励各地立足实际、因地制宜,合理选择简便易行、长期管用的整治模式,集中攻克技术难题。建立地方为主、中央补助的政府投入机制。中央财政对农村厕所革命整村推进等给予补助,对农村人居环境整治先进县给予奖励。中央预算内投资安排专门资金支持农村人居环境整治。允许县级按规定统筹整合相关资金,集中用于农村人居环境整治。鼓励社会力量积极参与,将农村人居环境整治与发展乡村休闲旅游等有机结合。广泛开展村庄清洁行动。开展美丽宜居村庄和最美庭院创建活动。农村人居环境整

治工作要同农村经济发展水平相适应、同当地文化和风土人情相协调,注重实效,防止做表面文章。

(二) 实施村庄基础设施建设工程。推进农村饮水安全巩固提升工程,加强农村饮用水水源地保护,加快解决农村“吃水难”和饮水不安全问题。全面推进“四好农村路”建设,加大“路长制”和示范县实施力度,实现具备条件的建制村全部通硬化路,有条件的地区向自然村延伸。加强村内道路建设。全面实施乡村电气化提升工程,加快完成新一轮农村电网改造。完善县乡村物流基础设施网络,支持产地建设农产品贮藏保鲜、分级包装等设施,鼓励企业在县乡和具备条件的村建立物流配送网点。加快推进宽带网络向村庄延伸,推进提速降费。继续推进农村危房改造。健全村庄基础设施建管长效机制,明确各方管护责任,鼓励地方将管护费用纳入财政预算。

代發 (三) 提升农村公共服务水平。全面提升农村教育、医疗卫生、社会保障、养老、文化体育等公共服务水平,加快推进城乡基本公共服务均等化。推动城乡义务教育一体化发展,深入实施农村义务教育

学生营养改善计划。实施高中阶段教育普及攻坚计划,加强农村儿童健康改善和早期教育、学前教育。加快标准化村卫生室建设,实施全科医生特岗计划。建立健全统一的城乡居民基本医疗保险制度,同步整合城乡居民大病保险。完善城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制。统筹城乡社会救助体系,完善最低生活保障制度、优抚安置制度。加快推进农村基层综合性文化服务中心建设。完善农村留守儿童和妇女、老年人关爱服务体系,支持多层次农村养老事业发展,加强和改善农村残疾人服务。推动建立城乡统筹的基本公共服务经费投入机制,完善农村基本公共服务标准。

(四)加强农村污染治理和生态环境保护。统筹推进山水林田湖草系统治理,推动农业农村绿色发展。加大农业面源污染治理力度,开展农业节肥节药行动,实现化肥农药使用量负增长。发展生态循环农业,推进畜禽粪污、秸秆、农膜等农业废弃物资源化利用,实现畜牧养殖大县粪污资源化利用整县治理全覆盖,下大力气治理白色污染。扩大轮作休耕制度试点。创建农业绿色发展先行区。实施乡

村绿化美化行动,建设一批森林乡村,保护古树名木,开展湿地生态效益补偿和退耕还湿。全面保护天然林。加强“三北”地区退化防护林修复。扩大退耕还林还草,稳步实施退牧还草。实施新一轮草原生态保护补助奖励政策。落实河长制、湖长制,推进农村水环境治理,严格乡村河湖水域岸线等水生态空间管理。

(五)强化乡村规划引领。把加强规划管理作为乡村振兴的基础性工作,实现规划管理全覆盖。以县为单位抓紧编制或修编村庄布局规划,县级党委和政府要统筹推进乡村规划工作。按照先规划后建设的原则,通盘考虑土地利用、产业发展、居民点建设、人居环境整治、生态保护和历史文化传承,注重保持乡土风貌,编制多规合一的实用性村庄规划。加强农村建房许可管理。

## 四、发展壮大乡村产业， 拓宽农民增收渠道

(一)加快发展乡村特色产业。因地制宜发展