

中共河南省委 河南省人民政府

# 关于深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神 全面推进乡村振兴战略的意见

(二〇一九年六月二十九日)

为深入贯彻落实习近平总书记在参加十三届全国人大二次会议河南代表团审议时的重要讲话精神,全面实施乡村振兴战略,切实做好“三农”工作,加快推进农业农村现代化,现提出如下意见。

## 一、把实施乡村振兴战略作为新时代“三农”工作总抓手

1.把握总布局。坚持把实施乡村振兴战略、做好“三农”工作放在经济社会发展全局中统筹谋划和推进,以实施乡村振兴战略为总抓手,统筹推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设,加快推进产业、人才、文化、生态、组织“五个振兴”,推动农业全面升级,农村全面进步,农民全面发展。

2.明确总目标。围绕农业农村现代化这个总目标,坚持农业现代化和农村现代化一体设计、一体推动,加快推进乡村治理体系和治理能力现代化,建设现代乡村治理体系。到2020年,乡村振兴取得重要进展,制度框架和政策体系基本形成;到2035年,乡村振兴取得决定性进展,农业农村现代化基本实现。

3.坚持总方针。始终把解决好“三农”问题作为重中之重,坚持农业农村优先发展,在干部配备上优先考虑,在要素配置上优先满足,在资金投入上优先保障,在公共服务上优先安排,加快补齐农业农村发展短板,不断缩小城乡差距,让农业成为有奔头的产业,让农民成为有吸引力的职业,让农村成为安居乐业的美丽家园。

4.落实总要求。按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求,聚焦农民和土地的关系、农民和集体的关系、农民和市民的关系,把实施乡村振兴战略与抓好脱贫攻坚、全面建成小康社会统一起来,把扛稳粮食安全和责任与调整农业结构、增加农民收入统一起来,把促进农村经济振兴与重塑城乡关系、促进融合发展统一起来,把持续加大投入与深化农村改革、激发主体活力统一起来,探索不以牺牲农业和粮食产能为代价的新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化“四化同步”,具有河南特色的乡村振兴之路,为谱写新时代中原更加出彩的绚丽篇章奠定坚实基础。

## 二、扛稳粮食安全这个重任

5.打造全国重要的粮食生产核心区。把确保重要农产品特别是粮食供给作为实施乡村振兴战略的首要任务,强化粮食安全责任制考核,坚决扛稳粮食安全政治责任。编制实施新一轮粮食生产核心区规划,建设全国口粮生产供应中心、粮食储运购销中心、食品产业制造中心、农业装备制造中心,努力打造高水平的农业科技研发中心和农业期货价格中心,在保障国家粮食安全方面展现新担当新作为。推动藏粮于地,实施新一轮高标准农田建设规划,持续提升高标准农田基础设施条件,建设现代气象为农服务体系,到2025年新建高标准农田2000万亩以上、提升2000万亩,总面积达到8000万亩。推动藏粮于技,加快建设国家生物育种产业创新中心,实施现代种业提升工程,培育国内一流的种业企业。加快培育一批高成长性农业科技创新企业,加快农业集成技术推广应用和成果转化,到2025年农业科技进步贡献率达到67%。开展农业生产全程机械化整省推进行动,到2025年主要农作物耕种收综合机械化水平达到90%。全省粮食综合生产能力确保稳定在650亿公斤以上。

6.开展耕地保护提质行动。严格落实永久基本农田特殊保护制度和耕地占补平衡制度,强化政府耕地保护主体责任,实行管控性保护、约束性保护、补救性保护、倒逼性保护、惩治性保护等保护措施,牢牢守住耕地保护红线。实施全国国土综合整治试点工程和三年千村整治行动,优化耕地、永久基本农田和村庄建设用地布局。继续推进中低产田改造,开展退化耕地综合治理、污染耕地防控修复等,探索推进耕地休养生息。完善土地执法监管体制机制,坚决遏制土地违法行为,巩固“大棚房”问题清理整治

成果,严肃查处各类违法占用耕地特别是永久基本农田的行为。确保全省耕地保有量稳定在12035万亩以上,永久基本农田保护面积不低于10206万亩。

## 三、推进农业供给侧结构性改革

7.推动粮食产业转型升级。抓住粮食这个核心竞争力,坚持以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手,着力延伸粮食产业链、提升价值链、打造供应链。充分发挥我省粮食生产加工、仓储物流和科技研发优势,以粮食“产购储加销”各环节技术创新为支撑,推动信息技术与传统粮食产业深度融合,建设“中国粮谷”,打造现代粮食产业创新发展高地,实现粮食安全和现代高效农业相统一。到2025年粮食加工转化率要达到92%,粮食加工业总产值达到4000亿元以上。

8.推动高效种养业转型升级。以“四优四化”为重点,加快调整优化农业结构,重点建设优质专用小麦、优质花生、优质草畜、优质林果、优质蔬菜、优质花木、优质茶叶、优质食用菌、优质中药材、优质水产品等十大农产品基地,推动布局区域化、经营规模化、生产标准化、发展产业化,加快我省优势特色农业发展,实现种养业大省向种养业强省转变。推进农业保险“扩面、增品、提标”,提高种养业抵御风险能力。到2025年全省十大优质特色农业产值达到6500亿元以上。

9.推动绿色食品业转型升级。按照高端化、绿色化、智能化、融合化发展方向,持续推进面、肉、油、乳、果蔬五大产业转型升级,重点开展企业提质、延链增值、绿色发展、质量标准、品牌培育五大行动,提高五大产业质量效益和竞争力。到2025年规模以上食品、肉类加工、油脂制品、乳制品、果蔬行业营业收入分别达到3200亿元、3400亿元、600亿元、400亿元、1300亿元以上,加快推进我省由“国人粮仓”到“国人厨房”再到“世人餐桌”的转变。

10.加快构建现代农业产业园体系。高起点、高标准、高水平建设一批产业优势突出、要素高度集聚、设施装备先进、生产方式绿色、一二三产融合、辐射带动有力、利益联结紧密、农民增收明显的现代农业产业园。发挥中国(驻马店)国际农产品加工产业园和国家现代农业产业园的示范带动作用,到2022年建设省级现代农业产业园100个,带动建设一批市级现代农业产业园;到2025年建成以国家级为龙头、以省级为骨干、以市级为基础的现代农业产业园体系。

## 四、树牢绿色发展理念

11.加强农业生态环境保护和建设。开展生态功能提升行动,组织实施南太行地区山水林田湖草生态保护修复试点工程,建设农田生态系统。开展国土绿化提升行动,加快建设森林河南,实现山区森林化、平原林网化、城市园林化、乡村林果化、廊道林荫化、庭院花园化,到2025年森林覆盖率达到29%。扎实推行河长制湖长制,压实各级河长湖长责任,确保农村河湖有人管、管得住、管得好。深入开展河湖采砂综合治理,推进乡村河湖水域岸线等水生态空间管护。强化土壤保护,加强土壤污染管控与修复。

12.加大农业面源污染治理力度。推行农业清洁生产,开展有机肥替代化肥试点示范,实现化肥、农药使用量负增长。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。到2025年主要农作物化肥利用率达到41%以上,畜禽养殖粪污综合利用率达到83%以上,秸秆综合利用率达到93%以上。

13.推动农业绿色发展。加快建立农业资源保护、高效利用的政策和技术体系,从根本上改变开发强度过大、利用方式粗放的状况。实施种养结合循环农业示范工程,加快推广种养、农牧、养殖场与农田建设等结合型生态养殖模式。创建省级农业绿色发展先行区。开展品牌提升行动,到2025年“三品一标”产品达到7000个以上。

14.加强农产品质量监管。实施农产

品质量安全保障工程,完善农产品原产地可追溯制度和质量标识制度,到2025年农产品监测合格率达到98%以上,80%以上的规模以上农业经营主体基本实现农产品可追溯,50%以上的县(市、区)达到国家级农产品质量安全县标准。加强动物防疫体系和检疫体系建设,加大动物疫情监测防控力度,到2020年基本建成布局合理、技术先进、保障有力的动物卫生监督体系。加强农业综合执法,严厉打击食品安全犯罪,保证让老百姓吃上放心农产品。

15.扎实推进农村人居环境三年整治行动。建立完善“扫干净、转运走、处理好、保持住”的农村生活垃圾收运处置体系,加快推进静脉产业园建设,到2020年90%以上的村庄生活垃圾得到有效治理。以城乡结合部、乡镇政府所在地、水源地、风景旅游区内村庄和经济实力强的中心村为重点,因地制宜梯次推进农村生活污水治理,到2020年农村生活污水治理率达到30%以上。开展“厕所革命”,到2020年再完成600万户农村户用卫生厕所改造,农村户用卫生厕所普及率达到85%左右。推广禹州市“一宅变四园”、兰考县“空心院”整治利用等做法,不断提升村容村貌。持续实施“千村示范、万村整治”工程,高质量打造1000个环境美、田园美、村庄美、庭院美“四美”乡村,推动乡镇政府所在地和聚集作用明显的中心村开展“美丽小镇”建设,创建整洁美、卫生美、绿化美、文明美、和谐美“五美”庭院。

## 五、补齐农村基础设施这个短板

16.加强乡村规划引领。按照集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、整治改善类、搬迁撤并类分类标准,科学确定村庄分类和县城周边村庄总体布局,到2020年结合国土空间规划编制在县城层面基本完成村庄布局工作。按照先规划后建设的原则,统筹考虑土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态保护和历史文化传承,有序推进多规合一的实用性村庄规划编制工作,2019年选择1000个左右不同类型的村庄开展试点,到2020年实现有条件的村庄应编尽编。

17.开展农村基础设施建设提升行动。实施农村公路百县通村入组工程,力争用3年时间,基本实现全省具备条件的自然村通硬化路。推进万村通客车提质工程,到2019年年底实现所有具备条件的行政村100%通客车。开展“四水同治”,实施引江济淮(河南段)、洪汝河治理等10项重大水利工程,到2025年基本实现水资源高效利用、水生态系统修复、水环境综合治理、水灾害科学防治,年供水能力达到300亿立方米。实施农田水利建设工程,持续推进大中型灌区续建配套与节水改造项目建设,到2025年高效节水灌溉面积力争达到4000万亩。实施农村饮水安全巩固提升工程,到2025年农村集中供水率达到92%。加强乡村物流建设,推动农产品流通骨干市场和企业在农村地区布局,统筹推进供销社、邮政快递、交通运输、商贸物流、社会物流业网络资源融合发展,加快构建县乡村三级农村物流配送及综合服务体系,扎实开展电子商务进农村综合示范,到2020年实现县县可分拨、乡乡有网点、村村有快递。实施数字乡村战略,加快推进数字农业建设,积极开展信息进村入户整省推进示范,确保到2019年年底所有20户以上自然村全部通光纤,到2025年乡村数字化转型基本完成。

## 六、夯实乡村治理这个根基

18.实施强基固本工程。大力实施党支部“堡垒工程”和村党组织书记“头雁工程”,开展党员队伍伍质量提升行动,3年内培育600个省级、3000个市级、10000个县级示范党支部。大力优化基层干事创业环境,完善基层干部激励保障机制,建立村级组织运转经费正常增长机制。坚持自治、法治、德治相结合,持续深化“四议两公开”工作法,探索推广村民代表提案制等村民自治形式,健全党组织领导的民事民议、民事民办、民事民管的村级

议事协商制度。强化集体经济组织服务功能,发挥其在管理集体资产、合理开发集体资源、服务集体成员等方面的作用。到2021年,以党的基层组织为统领,村(居)民委员会和村(居)务监督委员会为基础,群团组织为纽带,集体经济组织、农民合作组织和各类社会组织为补充的基层组织体系基本健全,基层党组织政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力明显增强。

19.加强农村精神文明建设。持续开展农村精神文明建设示范县、文明村镇、文明家庭创建,到2020年60%以上的乡镇和行政村达到文明村镇标准。持续推进移风易俗,弘扬时代新风行动,常态整治农村不良习俗,培养文明乡风、良好家风、淳朴民风,到2020年80%的行政村普遍建立“一约四会”(村民公约、道德评议会、红白理事会、村民议事会和禁赌禁赌会)。推动乡村文化繁荣兴盛,推进农村综合性文化服务中心建设,广泛开展“戏曲进乡村”等文化活动,增加农村公共文化产品和服务供给,到2020年实现农村综合性文化服务中心村级全覆盖。深入推进平安乡村建设,实施农村公共法律服务体系建设工程,开展法治乡镇、民主法治村创建。推广新时代“枫桥经验”,健全矛盾纠纷多元化解机制。深入开展扫黑除恶专项斗争,严厉打击农村黑恶势力、宗族恶势力和黄赌毒盗拐骗等违法犯罪,到2020年建立健全遏制黑恶势力滋生蔓延的长效机制。依法治理非法宗教问题,促进农村宗教工作规范化、制度化。健全乡村应急管理体系,有效防范化解乡村安全风险,遏制各类安全事故,防范各类灾害事件发生。推进农村殡葬改革。

20.完善农村社会保障制度。加强农村社会保障体系建设,完善城乡居民基本养老保险制度和基本医疗保险、大病保险制度,实施全民参保计划。大力发展农村养老服务,逐步形成以家庭为基础、乡镇为依托、机构为补充、医养相结合的多层次农村养老服务体系。完善最低生活保障制度,切实保障困难群众生活。完善农村留守儿童、妇女、老年人关爱服务体系,增强群众获得感幸福感安全感。

## 七、用好深化改革这个法宝

21.巩固和完善农村基本经营制度。坚持家庭经营基础性地位,赋予双层经营体制新的内涵。落实农村土地承包关系稳定并长久不变政策,衔接落实第二轮土地承包到期后再延长30年的政策。实施小农户扶持发展工程,不断提高生产经营水平,实现小农户和现代农业发展有机衔接。加快培育各类社会化服务组织,为一家一户提供全程社会化服务。

22.加强新型农业经营主体培育。突出抓好家庭农场和农民专业合作社两类农业经营主体发展,实施万家新型农业经营主体提升工程,开展农民专业合作社整县推进质量提升行动,到2025年省级以上农民专业合作社示范社达到5000家以上。加快新型职业农民培育整体推进示范省建设,构建完善的教育培训、规范管理、政策扶持、跟踪服务“四位一体”培育制度,每年培育新型职业农民20万人。

23.深化农村土地制度改革。加快推进农村承包地“三权分置”(所有权、承包权、经营权分置)改革,积极发展土地流转、土地托管等多种形式的适度规模经营,到2025年规模经营和社会化服务面积达到80%以上。探索宅基地“三权分置”(所有权、资格权、使用权分置)改革,在保障农民住有所居的前提下,稳步推进宅基地有偿使用。开展农村宅基地集中整治行动,重点解决村庄空心化、一户多宅、超面积占用土地等问题,积极盘活利用闲置宅基地和房屋。用足用好城乡建设用地增减挂钩政策,完善宅基地复垦券制度,有序推进空闲宅基地复垦。探索建立同权同价、同等入市、流转顺畅、收益共享的农村集体经营性建设用地入市制度,推动建立城乡统一的建设用地市场。健全程序规范、补偿合理、保障多元的农村土地征收制度,探索缩小土地征收范围、规范土地征收程序。在县域内土地占补平衡年度土地利用计划中安排一定比例支持乡村产业发展,探索针对乡村产业的省市县联动

“点供”土地政策。

24.深入推进农村集体产权制度改革。统筹做好农村集体资产清产核资、集体经济组织成员身份确认、集体经营性资产股份合作制改革工作,用一年半左右的时间全面完成农村集体产权制度改革,全面推进资源变资产、资金变股金、农民变股东。开展村级集体经济发展三年提升行动,以县为单位研究制定实施方案,因地制宜采用资源经济、服务经济、物业经济、基金运作等方式,持续发展壮大新型农村集体经济,到2021年现有“空壳村”都有稳定的集体收入,已有集体收入的村实现收入较大幅度增长。

25.加强农村金融创新。实施乡村振兴金融支撑工程,健全多层次信贷供给体系,创新农村信贷产品,不断增强金融服务乡村振兴的能力和水平。推广金融扶贫卢氏模式、普惠金融兰考经验。构建多渠道直接融资体系,支持农业农村领域上市后备企业在股权交易市场等上市,挂牌融资,支持符合条件的金融机构和乡村企业在银行间债券市场、交易所等发债融资,进一步拓宽乡村振兴资金来源渠道。支持发展农业供应链金融。完善多元化保险保障体系,鼓励保险机构积极创设农村服务网点,开发适应乡村振兴和农民需要的保险品种,拓展保险服务乡村振兴的广度与深度。加快农村信用社改革,稳步推进县(市)村镇银行设立工作,扩大县域银行业金融机构服务覆盖面。

## 八、打赢脱贫攻坚战

26.深入实施打赢脱贫攻坚战三年行动计划。打好“四场硬仗”,开展“六大行动”,实施“四项工程”,全面排查解决影响“两不愁三保障”实现的突出问题,对脱贫人口组织开展“回头看”,继续实行最严格的督查考核评估,确保到2020年实现全省总体脱贫目标。对脱贫攻坚期内脱贫的贫困县、贫困村、贫困户,相关政策要保持一段时间,做到摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管,建立稳定脱贫长效机制。加强脱贫攻坚与乡村振兴的有机衔接,对脱贫的贫困县、贫困村要通过实施乡村振兴战略巩固脱贫成果,继续推动经济社会发展和群众生活改善。

## 九、建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系

27.坚持走城乡融合发展之路。大力推进百城建设提质工程,增强县级以上城市综合服务功能和承载能力。因地制宜发展一批特色鲜明、生态宜居、产城融合、充满活力的小城镇和特色小镇,发挥小城镇连接城乡的纽带作用,统筹推进乡村振兴与新型城镇化发展,加快形成以中原城市群为主骨架,都市区、大中小城市、小城镇和美丽乡村互促共荣的发展局面。

28.坚持县域治理“三起来”。坚持把强县和富民统一起来,牢牢抓住产业发展,推动产业集聚区、农民创业园区高质量发展,增强县域经济综合实力和竞争力,带动农民就业,增加农民收入。坚持把改革和发展结合起来,将深化农村改革作为“关键一招”,以完善产权制度和要素市场化配置为重点,不断激发乡村发展活力。坚持把城镇和乡村贯通起来,推动城镇基础设施向农村延伸,公共服务向农村覆盖,现代文明向农村辐射,加快形成以城带乡、以乡促城、城乡融合、区域协调发展的新格局。

29.建立健全多元投入保障机制。建立财政投入稳定增长机制,发挥财政资金“四两拨千斤”的作用,引导和鼓励各类社会资本投入农业农村领域,推动形成财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入格局。按照“取之于农,主要用之于农”的要求,调整完善土地出让收入使用范围,提高农业农村投入比例,重点用于农村人居环境整治、村庄基础设施建设和高标准农田建设。推进行业内资金整合与行业间资金统筹等衔接配合,加快建立涉农资金统筹整合长效机制。鼓励各地统筹债券资金用于支持乡村振兴领域公益性项目。设立

乡村基础设施建设领域政府投资基金,积极为具有一定收益的农村基础设施建设提供资金支持。鼓励各地设立乡村产业发展基金。综合运用贴息、担保、风险补偿等方式,鼓励政策性金融机构、商业银行加大对乡村振兴的支持力度。发挥农业信贷担保作用,提升村级集体经济组织、新型农业经营主体贷款融资能力。鼓励工商资本到乡村发展农民参与度高、受益面广的乡村产业。

30.建立健全城乡基本公共服务均等化机制。着力推进社会事业向农村延伸,实施乡村教育提升、健康乡村、农村养老、农村生活综合服务等计划,推进乡村公共卫生体系建设和城乡教育资源均衡配置,构建城乡一体、全民覆盖、普惠共享的基本公共服务体系,加快推进城乡基本公共服务均等化。推动县乡行政服务向行政村延伸,优化公共服务和行政审批职能,尽量让群众办事不出村。

31.建立健全乡村人才保障机制。健全乡村人才培养、吸引、流动和激励机制,吸引在外务工经商人员、复退军人、大学生等各类人才返乡创业,支持农村集体经济组织探索人才加入机制。实施乡村振兴专业技术支持计划,选派科技、教育、卫生等专业技术人员到乡村服务锻炼,推动人才、项目和资源下沉乡村。鼓励引导退休公职人员到乡村一线提供有偿或公益性志愿服务。引导规划、建筑、园林等设计人员下乡。健全乡村人才发展体制机制,在人才评价、待遇保障、激励表彰等方面给予政策倾斜,推动社会各类人才向乡村基层一线流动。实施“一村一名大学生”培育计划。加强乡村技能培训,发展一批“土专家”“田秀才”,扶持一批农业职业经理人和经纪人,培养一批乡村能工巧匠、民间艺人。

32.深化户籍制度改革。健全农业转移人口市民化机制,全面落实户籍改革政策。建立健全由政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制,全面落实支持农业转移人口市民化的财政政策、城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,支持引导其依法自愿有偿转让上述权益。完善农业转移人口就业帮扶、公共服务、子女教育、住房保障等配套政策,提高城市包容性,促进农业转移人口全面融入城市。

## 十、切实加强实施乡村振兴战略的组织领导

33.坚持五级书记抓乡村振兴。坚持党委统一领导、政府负责、农业农村部门统筹协调的领导体制,落实负总责、市县乡抓落实的工作机制,强化各级党委和政府主要负责同志第一责任人责任,构建五级书记抓乡村振兴的工作格局。各级党委要定期召开专题会议研究推动乡村振兴,各省辖市党委和政府每年要向省委、省政府报告乡村振兴进展情况,省直有关部门要加强统筹协调配合。制定市县党政领导班子和领导干部实施乡村振兴战略的实绩考核意见,加强考核结果应用。

34.坚持农民主体地位。把发动农民、组织农民、服务农民贯穿乡村振兴全过程,发挥农民首创精神,弘扬自力更生、艰苦奋斗精神,激发和调动农民积极性主动性。积极鼓励农民投身乡村建设管理,通过民办公助、筹资筹劳、以奖代补、以工代赈等形式,引导和支持村集体和农民自主组织实施或参与直接受益的村庄基础设施建设和农村人居环境整治。

35.坚持转变作风抓落实。坚持不懈抓作风建设,坚决纠正形式主义、官僚主义,开展基层减负专项行动,清理规范各类检查评比、考核督查事项,切实解决基层疲于迎评迎检问题,让基层干部把精力集中到办实事办好事上。大力弘扬焦裕禄同志的“三股劲”,倡树“五比五不比”工作导向,持续营造学的氛围、严的氛围、干的氛围,以领导方式、思维方式、工作方式的转变推动习近平总书记重要讲话精神贯彻落实。发扬钉钉子精神,对定下来的事情一抓到底,久久为功,确保乡村振兴战略各项决策部署落地见效。

原载7月15日《河南日报》