



编者的话

2022年中央一号文件解读

《中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴重点工作的意见》近日发布,对2022年全面推进乡村振兴重点工作进行了部署。这是新世纪以来指导“三农”工作的第十九个中央一号文件,为稳住农业基本盘、做好“三农”工作,确保农业稳产增产、农民稳步增收、农村稳定安宁,为保持平稳健康的经济环境、国泰民安的社会环境提供了坚实的支撑。

为正确认识把握2022年中央一号文件重要精神,《思想者》特推出专题理论解读,以飨读者。

2022年的中央一号文件,部署了2022年“三农”领域重点工作,强调了要稳定粮食种植面积、扩大大豆和油料生产、保障猪肉和蔬菜等农副产品供给安全以稳住农业基本盘,继续做好脱贫攻坚成果巩固拓展和乡村振兴有效衔接以守住脱贫人口不发生规模性返贫底线,积极应对各种风险挑战,扎实推进乡村建设,促进农村高质量发展和农村社会和谐稳定。

稳住农业基本盘

2021年,我国粮食总产量再创历史新高,生猪产能快速恢复,农产品供给总体充裕,农产品价格总体稳定,为新时代国家现代化建设开新局、应变局和稳大局发挥了重要作用。2022年,我国将召开党的二十大,在百年变局和世纪疫情等复杂形势下,更需要进一步稳定稳住农业基本盘。农业生产形势对居民生活水平和社会稳定具有较大影响。面对新冠肺炎疫情、极端灾害天气和国际农产品市场波动呈现加剧态势,稳定农业基本盘显得尤其重要。

健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系,推行网格化管理、数字化赋能、精细化服务。

2022年中央一号文件围绕全面推进乡村振兴“二十字”战略方针,聚焦“聚发展、抓建设、善治理”三大领域,首次提出全面推进乡村振兴重点工作,着重强调扎实有序做好乡村发展、乡村建设、乡村治理重点工作,全面推进乡村振兴取得新进展。重点聚焦在聚焦产业,稳定就业,固牢基础;注重统筹,推进建设;勇于创新,强化基石,完善治理八个方面。

聚发展:以发展促振兴,以振兴赢发展

乡村振兴,发展是硬道理,发展是核心是关键。全面推动乡村振兴必须以发展促振兴,以振兴赢发展,在发展中推进乡村振兴,在乡村振兴中赢得发展。具体工作要紧紧围绕聚焦产业、稳定就业、牢靠基础。

聚焦产业要促融合,重品牌,强流通,保绿色,聚焦产业促进乡村发展。第一,促融合,重点发展农产品加工、乡村休闲旅游、农村电商等产业,大力发展县域富民产业,强化产业链与创新链融合,持续促进农村一二三产业融合发展。第二,重品牌,实施农业品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产提升行动。第三,强流通,加强县域商业体系建设,实施县域商业建设行动。第四,保绿色,推进农业绿色发展。大力开展绿色高质高效行动,探索建立碳汇产品价值实现机制,开展农业绿色发展情况评价,建设国家农业绿色发展先行区。

稳定就业要实政策,真行动,建园

做好“三农”重点工作 扎实推进乡村振兴

■ 李国祥(中国社会科学院农村发展研究所研究员)

保护建设和合理使用耕地,除法治等手段外,还必须加强完善党政同责,确保真正见效。

近年来,我国粮油总播种面积呈现出一定波动。2021年,我国粮食播种面积虽然增加了1295万亩,但是大豆种植面积减少了2200万亩。我国粮油播种面积不稳定,特别是大豆和油料种植不稳定,固然与我国进口和国内粮油市场供求形势有关,但也与一些地方不重视国内粮油生产有关,特别是很多地方对大豆和油料种植缺少政策支持。

中央一号文件要求,我国必须稳定粮食播种面积,扩大大豆和油料种植。近年来,国际市场玉米、小麦和大豆及食用植物油等市场出现明显波动,而我国对玉米和小麦的进口增长过快,对大豆和食用植物油的进口规模过大。要避免国际粮油市场波动对国内的传导,要稳定国内粮油供给和价格,就必须稳定国内玉米和小麦生产,扩大大豆和油料生产。

我国经济发展,居民生活水平提高,既要不断扩大粮油等农产品生产,又要持续优化粮油和农副产品供给结构,这对耕地保护建设使用和农业科技创新等带来的更高要求。

粮油等种植面积能否稳定增加,完全有赖于耕地的保护建设和使用。我国实行耕地用途管制,多数情况下是可以避免耕地非农化的。但与建设用地相比,农民将耕地用来种植粮油,其收益不多,甚至亏本,地方政府更是无法获得财政收入,往往还要对粮油生产者给予补贴。因此,有的地方不仅没有动力保护建设耕地,还让耕地非农化以减少粮油补贴支出。保护建设和合理使用耕地,除法治等手段外,还必须加强完善党政同责,确保真正见效。对于耕地面积账实不符的地方,要督促加快整改。出现以劣质地补充良田和减少粮油种植等行为,的要追究党政同责追究地方领导责任。在严格耕地保护责任和加强耕地用途管制基础上,要继续加大高标准农田建设力度,提高耕地质量。

根据各地粮油生产和消费的差异,我国可以分为主产区、主销区和产销平衡区。

主产区粮油种植面积和产量占全国份额近8成,主销区粮油种植面积和产量占全国的份额不足5%,粮油平衡区的粮油种植面积和产量占全国份额约两成。主销区粮油供给贡献小,但土地价格普遍较高,耕地非农化和过度非粮化问题相对突出。在粮食主产区,粮油生产地位重要,要继续发挥其关键作用。主销区和产销平衡区,更要扩大粮油生产。

近年来,我国化肥等农业生产资料价格上涨较快,对粮油生产会产生不利影响。要切实保障化肥等农业生产资料供应和价格稳定,就要保护和调动农民发展粮油生产的积极性。

确保猪肉和蔬菜等农副产品供给安全,必须真正落实“菜篮子”市长负责制。应对极端灾害天气,更好地满足人们生活水平提高后对蔬菜等农副产品均衡消费的需要,就要加大人口规模较大城市的领导的责任,大力发展设施农业,提升农机装备水平。

确保不发生规模性返贫

我国脱贫攻坚战已取得全面胜利,“三农”工作已历史性地转移到全面推进乡村振兴的新阶段。要将脱贫攻坚工作中形成的组织推动、要素保障、政策支持、协作帮扶、考核督导等有效工作机制,根据各地实际需要运用到推进乡村振兴,尽快建立健全上下贯通、精准施策、一抓到底的乡村振兴及其衔接工作体系。脱贫地区要以脱贫人口为主要对象,着力产业发展和就业促进工作,强化基本医疗和饮水安全等风险管控,绝对要避免脱贫人口成规模

地返贫。中央一号文件对于如何扎实有序推进各项重点工作,推动全面推进乡村振兴取得新进展、农业农村现代化迈出新步伐作出规划。

要加大对乡村振兴重点帮扶县倾斜支持力度,逐步提高用于产业发展的比例。支持脱贫地区乡村特色产业发展壮大。加快脱贫地区农产品和食品仓储保鲜、冷链物流设施建设,支持农产品流通企业、电商、批发市场与区域特色产业精准对接。

要促进脱贫人口稳定就业。积极与农民工输入重点地区建立稳定的合作关系,加大脱贫人口有组织劳务输出力度。支持脱贫地区在农村人居环境整治、农田水利、乡村道路和农村电网改造等涉农项目建设和管护时吸纳农民就近就业。统筹用好乡村公益岗位,为脱贫脆弱家庭提供就业机会。

要强化乡村振兴人才智力支撑。持续加强脱贫村党组织建设,选好用好管好乡村振兴带头人。对巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴任务重的村,继续选派驻村第一书记和工作队,健全常态化驻村工作机制。建立健全引导各类人才服务乡村振兴长效机制,鼓励和引导各方面人才向国家乡村振兴重点帮扶县基层流动。

扎实推进乡村建设促进乡村发展

乡村建设是“三农”工作助推乡村振兴有效抓手,是促进乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴和组织振兴的的现实路径。根据中央一号文件,2022年,“三农”工作要进一步做好农村基础设施和

聚发展 抓建设 善治理

■ 雷明

追责。第二,依技术,大力推进种源等农业关键核心技术攻关,全面实施种业振兴行动方案。强化现代农业产业技术体系建设,提升农机装备研发应用水平。第三,善探索,鼓励在保护生态环境基础上,探索利用可开发的空闲地、废弃地发展设施农业。第四,防风险,加大农业防灾减灾救灾能力建设和投入力度,有效防范应对农业重大灾害风险。

抓建设:落实为农民而兴、为农民而建

落实乡村振兴为农民而兴、乡村建设为农民而建的要求,坚持自下而上、村民自治、农民参与,启动乡村建设行动实施方案,因地制宜、有力有序推进。具体工作聚焦于注重统筹推进建设。

注重统筹坚持促转型,重统筹,补体系,加快推进以县城为重要载体的城镇化建设,强化基本公共服务县域统筹。第一,促转型,不断推动基本公共服务供给由注重机构行政区域覆盖向注重常住人口服务覆盖转变。第二,重统筹,持续扎实推进城乡学校共同体建设和紧密型县域医疗卫生共同体建设,多渠道加快农村普惠性学前教育资源建设,办好特殊教育,落实对特殊困难群体参加城乡居民基本医疗保险和种植收入保险主产区产粮大县全覆盖。

建制度,依技术,善探索,防风险,强化现代农业基础支撑。第一,建制度,落实工商资本流转农村土地审查审核和风险防控制度,落实“长牙齿”的耕地保护硬措施。实行严格考核、一票否决、终身

和村庄布局,明晰乡村建设项目产权,加快推进有条件有需求的村庄编制村庄规划。第二,促行动,深入实施村庄清洁行动和绿化美化行动,接续实施农村人居环境整治提升五年行动。第三,增智慧,推进智慧农业发展,强化农民数字素养与技能培训,大力推进数字乡村、智慧乡村建设。

善治理:健全乡村治理体系

健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系,推行网格化管理、数字化赋能、精细化服务。推进村委会规范化建设。具体工作聚焦于勇于创新,强化基石,完善治理。

勇于创新,加大政策保障和体制机制创新力度。第一,财政创新扩大乡村振兴投入。中央预算内投资进一步向农业农村倾斜,压实地方政府投入责任。支持地方政府发行政府债券用于符合条件的乡村振兴公益项目,提高乡村振兴领域项目储备质量。强化预算绩效管理监督。第二,金融创新强化乡村振兴金融服务。积极发展农业保险和再保险。优化完善“保险+期货”模式。强化涉农信贷风险市场分担和补偿,发挥好农业信贷担保作用。第三,人才创新加快培养科技领军人才、青年科技人才和高水平创新团队。深入推进科技特派员制度。实施高素质农民培育计划和行动。鼓励地方出台城市人才下乡服务乡村振兴的激励政策。第四,改革创新制定新阶段深化农村改革实施方案。开展第二轮土地承包到期后再延长

公共服务建设、农村环境整治和乡村治理建设、村庄和农房建设,以及城乡融合发展机制体制改革创新。

要持续整治提升农村人居环境。分类有序推进农村厕所革命,统筹农村改厕和污水、黑臭水体治理,健全农村生活垃圾收运处置体系,促进村容村貌提升。

要不断改善农村基础设施和基本公共服务条件。乡村公共基础设施建设,一方面,要着力推进往村覆盖、往户延伸;另一方面,要在过去广覆盖基础上提档升级,建立健全运营管护体制机制。提高农村公共服务水平,既要不断提高教育培训、医疗卫生和养老等社会保障水平,又要尽可能确保基本公共服务城乡均等化。

2021年以来,各地纷纷对农村厕所改造建设实践中出现的建成后农民使用不上和不好使用等突出问题进行摸排整改,必须坚持农民主体地位,坚持数量服从质量、进度服从实效,求好不求快,坚决反对劳民伤财、搞形式摆样子。各地应探索技术和方式,加快试验,将标准化和适宜性统一起来,加快完善财政支持的农户家庭厕所改造验收工作,将改厕与供水保障和污水处理等协同推进,确保农村厕所革命扎扎实实不断向前推进。

加强和改进乡村治理。关键要强化乡村基层自治组织政治功能和组织力,健全村民自治制度为重点,提高乡村治理社会化、法治化、智能化和专业化水平。

在稳定农业基本盘的基础上,深入推进农村一二三产业融合。要围绕优势特色产业,推进种养基地化和规模化,加工集群化、科技集成化,形成一二三产业全产业链开发和利益有效联结机制格局,延长产业链、提升价值链,打造供应链,提高农业综合效益。大力发展县域富民产业,农产品加工业发展要向县域园区集中,让农民更多分享产业增值收益。依托乡村绿水青山、田园风光,发挥农村资源和生态优势,发展休闲农业、生态旅游。扩大新型农业生产性服务领域,提高服务水平。丰富农村生

活性服务业内内容,创新服务方式,加快农村寄递体系建设,大力发展农村电子商务。

要推进农业农村绿色发展。产前要加强农业生态环境保护,重点要加强产地环境保护治理,统筹推进山水林田湖草系统治理。产后要注重提升农膜回收、秸秆综合利用和畜禽粪污资源化利用。在政策上,要加快建立以绿色生态为导向的农业补贴制度,加强耕地土壤质量管控和修复,健全耕地轮作休耕制度,保护东北黑土地,推动农业绿色发展迈出新步伐。

思想者观察

巩固脱贫攻坚成果的四大任务

■ 明言

在有条件的脱贫地区发展光伏产业,进一步巩固光伏扶贫工程成效。做好国家乡村振兴重点帮扶县科技特派员选派,实行产业技术顾问制度,有计划开展教育、医疗干部人才组团式帮扶。

2022年中央一号文件提出,坚决守住不发生规模性返贫底线。文件明确提出了今年防止规模性返贫四大主要任务,即完善机制,促进增收,加大支持,政策稳定。

任务一是完善机制,即精准识别,精准救助,精准管理,进一步建立健全监测帮扶机制。其中,精准识别就是要进一步精准确定监测对象,将容易返贫致贫户和突发返贫致贫户全部纳入监测范围,提高工作成效。精准救助就是要针对因灾因病因疫等返贫致贫问题,及时落实社会救助、医疗保障等帮扶措施。精准管理就是要进一步强化监测帮扶责任落实,强化巩固脱贫成果后评估工作,确保工作不留空当、政策不留空白。

任务二是促进增收,即围绕产业就业两方面,进一步推动脱贫地区更多依靠发展来巩固拓展脱贫攻坚成果,促进脱贫人口持续增收。就产业而言要抓好三方面工作,一是进一步完善联农带农利益联结机制,巩固提升脱贫地区特色产业,增加脱贫人口家庭经营性收入。二是不断提高乡村振兴补助资金用于产业发展的比重,进一步推动中央财政衔接,重点支持帮扶产业补上技术、设施、营销等短板,强化龙头带动作用,促进产业提档升级。三是在有条件的脱贫地区发展光伏产业,进一步巩固光伏扶贫工程成效。

就业方面要抓住住五,一是进一步压实就业帮扶责任,确保脱贫劳动力就业规模稳定。二是进一步深化东西部劳务协作,做好省内转移就业工作。三是进一步支持帮扶车间发展优惠政策。四是进一步发挥以工代赈作用,不断提高劳务报酬水平。五是进一步统筹用好乡村公益岗位,逐步调整优化生态保护林政策,实行动态管理。

任务三是加大支持,即围绕项目实施、规划编制、制度建设、基础设施、社区治理5个方面,进一步加大对乡村振兴重点帮扶县和易地搬迁集中安置区支持力度。其中项目实施方面,就是要在乡村振兴重点帮扶县实施一批补短板促发展项目。规划编制方面,就是要编制好国家乡村振兴重点帮扶县巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接实施方案、制度建设方面,继续加大对国家乡村振兴重点帮扶县信贷资金投入和保险保障力度,建立健全国家乡村振兴重点帮扶县发展监测评价机制,做好国家乡村振兴重点帮扶县科技特派员选派,实行产业技术顾问制度,有计划开展教育、医疗干部人才组团式帮扶。基础设施方面,就是要进一步完善易地搬迁集中安置区配套设施和公共服务,持续加大安置区产业培育力度,开展搬迁群众就业帮扶专项行动。社区治理方面,就是要进一步落实搬迁群众户籍管理、合法权益保障、社会融入等工作举措,提升安置社区治理水平。

任务四是政策稳定,即保持主要帮扶政策总体稳定,细化落实过渡期各项帮扶政策,开展政策效果评估,进一步推动脱贫地区帮扶政策落地见效。其中东西部协作帮扶方面,就是要进一步深化区县、村企、学校、医院等结对帮扶,进一步拓展东西部协作工作领域。同时在东西部协作和对口支援框架下,继续开展城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂,定点帮扶方面,就是要继续做好中央单位定点帮扶工作。金融帮扶方面,就是要进一步扎实做好脱贫人口小额信贷工作。消费帮扶方面,就是要进一步发挥脱贫地区农副产品网络销售平台作用,推动消费帮扶示范城市和产地示范区创建。

学者看法

打造信用体系 服务清廉中国建设

■ 王明高 陈瑶

党的十八大以来,我们党坚持把“严”作为主基调,持续保持惩治腐败高压态势,严厉查处各类腐败问题,大老虎相继落马,群众身边的小苍蝇不断减少。这不仅意味着我国反腐工作正在不断打破“禁”区和“惯例”,展现出改革开放以来从未有过的反腐力度,也预示着我国的反腐败斗争进入了新时代的新常态。反腐败斗争并非一蹴而就,反腐只有进行时没有完成时,一体推进不敢腐不能腐不想腐,建设清廉中国,任重而道远。

构建“三维联动”信用体系,一体推进不敢腐、不能腐、不想腐,加速推进清廉中国建设。引发腐败的原因多种多样,除腐败分子价值取向扭曲、理想信念动摇、私欲观念膨胀外,信用体系

不健全也是一个十分重要的成因。建设清廉中国,信用体系的构建与实施是不可或缺的重要环节。只有从技术、制度和文化的3个维度同向发力,加快构建“三维联动”的信用体系,将其纳入一体推进不敢腐、不能腐、不想腐的长效机制,才能有效解决信息共享机制不顺畅,失信惩戒跨地区、跨城市联动不及时,守信典型正向引导作用不充分等问题,实现惩治和预防相结合、治标与治本同推进、自律与他律相统一。

依托底层的信用技术,支撑“不敢腐”的清廉中国。区块链技术的共识算法,从技术层面解决了区块链中的信任问题,其不可篡改性、智能合约、参与各方拥有完整的历史数据等,使其成为

一种低成本的信用机制。将区块链融入清廉中国建设,可以从底层解决清廉建设中的信用技术问题,对公职人员进行有效的政治信用监测。一方面,有助于整合各地区、各部门和各行业之间分散的信用信息,打破信息壁垒,形成较为完整的信用信息数据库,扩大信用信息管控范围;另一方面,可建立科学的、可操作性强的公职人员信用信息评价系统,在一定条件下提升结果的公示度,以技术信用为清廉中国建设提供信用监督平台和信息反馈渠道,形成强有力的约束,为清廉中国建设奠定“不敢腐”的技术基础。

夯实规范的信用制度,建设“不能腐”的清廉中国。我国清廉建设应当有自

己的特色和“硬招”。一方面,可借鉴相关经验,尽快建立符合我国国情的公民信用保障号码制度,构建社会诚信体系或制度,进一步完善科学制度反腐体系。另一方面,应落实家庭财产申报制度、金融实名制、遗产税和赠与税制度、反腐败国际合作制度,加强反腐败科学制度在实际领域的运用,强化反腐败配套制度建设,实现制度之间相互衔接和聚合发力,形成严密的制度之网,为项目审批、公共资源交易、反商业贿赂等重点领域的监督和执纪提供制度保障。通过法律增强信用的刚性力量,拧紧我国清廉建设“不能腐”的制度牢笼。

培育自觉的信用文化,营造“不想腐”的清廉中国。信,国之宝也,民之

所庇也。信用是人之本性、道之根本、为政之道。建设清廉中国,诚实守信、公正廉明是必不可少的神圣品质,党员干部作为其中坚力量,理应发挥引领和榜样作用。一方面,要在共产党员中加强党性教育,大力在学思悟、知行上下功夫,让优秀的信用文化入脑入心,培育党员干部始终保持诚实守信、谦虚谨慎的作风,抵御各种糖衣炮弹的攻击,筑牢信仰根基。另一方面,将红色文化教育融入清廉中国的廉洁教育体系,在传承和弘扬诚信传统中涵养清风正气,为清廉中国建设营造“不想腐”的良好氛围。

信用是中华民族的文化瑰宝,也是构建和谐社会的重要基石,更是为人之本。在中国这片红色热土上,唯有坚持和贯彻党中央“严”的主基调不动摇,积极打造和不断完善“技术+制度+文化”三维联动信用体系,才能不断实现不敢腐不能腐不想腐一体推进的战略目标,清除国家发展的“政治之癌”,将清廉中国的建设推向纵深。

(作者系北京国家大学乡村振兴研究院创新中心首席专家、湖南工商大学副教授、校学术委员会主任;湖南工商大学研究生)