

不断夯实农业基础 加力推进乡村振兴

——解读2025年中央一号文件

党的十八大以来第13个指导“三农”工作的中央一号文件——《中共中央 国务院关于进一步深化农村改革 扎实推进乡村全面振兴的意见》，23日由新华社受权发布。

今年是“十四五”规划收官之年，也是巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接5年过渡期的最后一年。推进乡村全面振兴将从何处发力？记者采访了多位专家学者。

端牢“中国饭碗”，确保粮食稳产丰产

2024年，我国粮食产量首次突破1.4万亿斤，粮食安全根基更加坚实。如何在较高基数上实现粮食稳产丰产？

今年中央一号文件明确要“持续增强粮食等重要农产品供给保障能力”。

“保障国家粮食安全是一个永恒课题。粮食产量站上新台阶之后，也丝毫不放松粮食生产。”中国社会科学院农村发展研究所研究员李国祥说，去年单产提升对增产的贡献率达到八成，此次文件部署深入推进粮油作物大面积单产提升行动。这就要求我们把重心放在单产提升上，通过优良品种、农业科技应用等提高生产效率。同时，要顺应人民群众消费趋势变化，持续提升农产品品质。

他认为，不论是单产提升还是品质提高，品种都至关重要，要加大种子科技创新攻关，培育更多高产优质品种。通过高质量推进高标准农田建设、农机等科技装备提升改善，以及生产后的收割、运输、储存等配套措施协同发力，促进粮食稳产丰产。

耕地是粮食生产的命根子。文件提出，将各类耕地占用纳入占补平衡统一管理，明确要求“持续整治‘大棚房’、侵占耕地‘挖湖造景’、乱占耕地建房等问题”。

（上接第一版）加快攻克一批突破性品种。继续推进生物育种产业化。推动农机装备高质量发展，加快国产先进适用农机装备等研发应用，推进老旧农机报废更新。支持发展智慧农业，拓展人工智能、数据、低空等技术应用场景。

（五）加强农业防灾减灾能力建设。强化气象为农服务，加强灾害风险监测预警预报，用好区域农业社会化服务中心等力量，最大程度减轻灾害损失。建设现代化防洪减灾体系，全面开展病险水库除险加固，加强中小河流治理和大中型灌区建设改造，推进蓄滞洪区关键设施建设和管理机制改革。加强平原涝区治理，推进农田水利设施建设和沟渠整治，加快修复灾毁农田及灌排设施。加强农田防护林建设。做好农作物病虫害监测预警和统防统治。提升森林草原防火能力。

（六）健全粮食生产支持政策体系。落实稻谷、小麦最低收购价政策，完善玉米大豆生产者补贴、稻谷补贴政策，稳定耕地地力保护补贴政策。降低产粮大县农业保险县级保费补贴承担比例，推动扩大稻谷、小麦、玉米、大豆完全成本保险和种植收入保险投保面积。鼓励地方开展粮油种植专项贷款贴息试点。健全粮食主产区奖励制度，加大对产粮大县支持。启动实施中央统筹下的粮食产销区省际横向利益补偿，做好资金筹集和分配。逐步扩大产粮大县公共服务能力提升行动实施范围。

（七）完善农产品贸易与生产协调机制。综合施策推动粮食等重要农产品价格保持在合理水平，稳定市场供需，保护种粮农民积极性，维护好农民利益。严厉打击农产品走私等违法行为。加强口岸生物安全体系指导。健全农产品质量安全追溯体系。有序做好粮食收购，强化储备粮监管。加强农产品市场信息发布和预期引导。

（八）构建多元化食物供给体系。践行大农业观、大食物观，全方位多途径开发食物资源。加强蔬菜应急保供基地建设，实施大中城市周边现代设施农业更新工程。促进渔业高质量发展，支持发展深远海养殖，建设海上牧场。发展森林食品，丰富“森林粮库”。推动食用菌产业提质增效，促进藻类食物开发。培育发展生物农业，开拓新型食品资源。加快建立粮食和产品质量安全监测体系。强化食品安全和农产品质量安全监管，深化农产品药物残留治理，推进兽用抗菌药减量使用。

（九）健全粮食和食物节约长效机制。扎实推进粮食节约和反食品浪费行动，建立健全激励约束机制。大力提倡健康饮食，加强公共食堂、餐饮机构等用油指导，推广减油减盐减糖和全谷物等膳食。推动粮食减损减损、适度加工和科学储存。

二、持续巩固拓展脱贫攻坚成果

（十）守牢不发生规模性返贫致贫底线。持续巩固提升“三保障”和饮水安全保障成果，加强易地搬迁后续扶持，防止思想松懈、工作松动。提升防止返贫致贫监测帮扶效能，及时将存在返贫致贫风险的农户纳入帮扶。深入开展防止返贫就业攻坚行动，增强帮扶车间就业吸纳能力，稳定脱贫人口务工规模和收入。按照巩固、升级、盘活、调整原则，分类推进帮扶产业提质增效。深入开展科技、医疗、教育干部人才“组团式”帮扶。加强消费帮扶平台企业和产品管理。

（十一）统筹建立农村防止返贫致贫机制和低收入人口、欠发达地区分层分类帮扶制度。开展巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接总体评估，研究制定过渡期后帮扶政策体系。统

受访专家表示，耕地受到严重破坏后，恢复起来难度大成本高，各地要总结经验教训，严格耕地总量管控和“以补定占”，分类有序做好耕地“非粮化”整改。

中国农业大学资源与环境学院教授胡树文长期致力于为盐碱地驱“盐”化“碱”。他认为，落实文件提出的“稳步推进盐碱地综合利用试点”，就要因地制宜、多管齐下，推进农业科技力量协同攻关，加快科技成果大面积推广应用，坚定做好盐碱地改良治理大文章，让更多盐碱地转化为高产田。

中国人民大学教授、国家粮食安全战略研究院院长程国强注意到，文件不仅提出健全粮食生产支持政策体系，以调动各地种粮积极性，还明确完善农产品贸易与生产协调机制。

他表示，完善农产品贸易与生产协调机制要以国内稳产保供为根基，强化农产品供需平衡和全链条监测预警，精准识别供需缺口和调控着力点，优化进口来源布局并动态调节进口规模与节奏，平衡市场供给与价格稳定，更高水平统筹和畅通国内国际双循环，保护农民利益和种粮积极性，在开放中筑牢粮食安全底线。

多举借助增收，持续巩固拓展脱贫攻坚成果

确保不发生规模性返贫，是抓好“三农”工作的底线任务。

“及时将存在返贫致贫风险的农户纳入帮扶”“统筹开展农村低收入人口及防止返贫致贫对象的识别认定”“建立分层分类帮扶制度”……来到巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接5年过渡期的最后一年，文件对这项工作作出针对性部署。

安徽省农业科学院副院长赵皖平表示，这些部署是巩固拓展脱贫攻坚成果、

开展农村低收入人口及防止返贫致贫对象的识别认定。注重激发内生动力，强化对有劳动能力的农村低收入人口的开发式帮扶，加强社会救助兜底保障，支持欠发达地区振兴发展，建立分层分类帮扶制度，通过东西部协作、定点帮扶等机制给予差异化支持。

（十二）健全脱贫攻坚国家投入形成资产的长效机制。全面清查脱贫攻坚国家投入形成资产，建立统一的资产登记管理台账。制定帮扶项目资产管理办法，健全资产形成、确权移交、管护运营、收益分配等全程监管制度，推动经营性资产保值增效、公益性资产持续发挥作用。完善资产分类处置制度，支持各地盘活低效闲置资产。

三、着力壮大县域富民产业

（十三）发展乡村特色产业。坚持按市场规律办事，大力发展绿色、特色农产品种养，推进农产品加工业转型升级，实施农业品牌精品培育计划，打造特色农业产业集群，提升农业产业化水平。深入实施农村产业融合发展项目，培育乡村新业态。推进乡村文化和旅游深度融合，开展文化产业赋能乡村振兴试点，提升乡村旅游特色化、精品化、规范化水平。加快构建农产品和农旅现代流通网络，支持各类主体协同共建供应链。推动农村电商高质量发展。

（十四）完善联农带农机制。健全新型农业经营主体扶持政策同带动农户增收挂钩机制，将联农带农作为政策倾斜的重要依据。引导企业、合作社、家庭农场与农户等紧密联合与合作，通过保底分红、入股服务、服务带动等方式，让农民更多分享产业增值收益。规范和引导农业农村领域社会投资，健全风险防范机制。

（十五）拓宽农民增收渠道。引导农民发展适合家庭经营的产业项目，因地制宜发展庭院经济、林下经济、民宿经济。加大稳岗就业政策支持力度，强化就业服务和劳务协作，培育推介特色劳务品牌。推进家政兴农行动。加大老龄农村就业扶持，推动农民工工资支付保障制度全面覆盖和有效运转，依法追讨各类欠薪问题。发展各具特色的县域经济，支持发展就业容量大的富民产业，促进农民就近就业增收。实施数字乡村强农惠农富农专项行动。扩大以工代赈项目实施规模，在重点工程项目和农业农村基础设施建设领域推广以工代赈。

四、着力推进乡村建设

（十六）统筹县域城乡规划布局。顺应人口变化趋势，推动乡村全面振兴与新型城镇化有机结合，发挥县乡国土空间规划的空间统筹和要素保障作用，促进城乡产业发展、基础设施、公共服务一体化。提高村庄规划编制质量和实效，不得要求村庄规划编制全覆盖，对不需要编制的可在县乡国土空间规划中管控引导或出台通则式管理规定。合理确定村庄建设重点和优先序，统筹建设和管护，探索具有地域特色的乡村建设模式。在耕地总量不减少、永久基本农田布局基本稳定的前提下，开展以县域为统筹单元、以乡镇为基本实施单元的全域土地综合整治。

（十七）推动基础设施向农村延伸。分类推进城乡供水一体化、集中供水规模化、小型供水规范化建设，有条件的地方可推行农村供水县域统管和专业化管理。实施好新一轮农村公路提升行动，开展农村公路及桥梁隧道风险隐患排查和整治，持续推动“四好农村路”高质量发展。巩固具备条件的乡镇和建制村通客车成果，改善农

健全农村低收入人口帮扶体系的必然要求，将推动帮扶政策实施更精准、更有针对性，有助于提高资源配置效率，促进过渡期后常态化帮扶提质增效。

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出，健全脱贫攻坚国家投入形成资产的长效管理机制。今年中央一号文件对这项工作作出具体安排，提出全面清查脱贫攻坚国家投入形成资产，建立统一的资产登记管理台账。

中国农业科学院农业经济与发展研究所副研究员张姝认为，健全这部分资产的长效管理机制必要且紧迫，将为推动后续帮扶政策由“阶段性过渡”转向“长效化帮扶”提供重要支撑，推动更高质量的帮扶政策落地见效。

检验农村工作实效的一个重要尺度，就是看农民的钱袋子鼓起来没有。在专家看来，文件从做好“土特产”文章、“共同体”文章等方面入手，着力提升农民增收致富能力。

如何做好“土特产”文章？张姝表示，各地要立足自身资源禀赋，坚持推进特色农产品的全产业链发展，培育壮大产业集群，不断提升产业附加值，推动产业有“钱”途。

不仅要做大蛋糕，还要分好蛋糕。文件明确，健全新型农业经营主体扶持政策同带动农户增收挂钩机制，将联农带农作为政策倾斜的重要依据。赵皖平说，这有利于形成新型农业经营主体与农户在产业链上优势互补、分工合作的良好格局，让农民稳稳挑上增收致富的“金扁担”。

建设和美乡村，持续改善硬设施软环境

广袤乡村是农民群众的家园。围绕乡村“硬设施”和“软环境”建设，中央一

村水路交通出行条件，推进农村客货邮融合发展。深化快递进村，加强村级寄递物流综合服务站建设。深化县域商业体系建设，支持连锁经营布局县域市场，推动冷链配送和即时零售向乡镇延伸。推动农村消费品以旧换新，完善废旧家电回收网络。巩固提升农村电力保障水平，加强农村分布式可再生能源开发利用，鼓励有条件的地方建设公共充换电设施。提升农村地区电信普遍服务水平。继续实施农村危房改造和农房抗震改造，做好受灾农村因灾倒塌住房恢复重建。

（十八）提高农村基本公共服务水平。优化区域教育资源配置，提升寄宿制学校办学条件和消防、安全等管理水平，办好必要的乡村小规模学校。全面加强农村义务教育学生营养改善计划管理，确保食品安全和资金规范使用。以人员下沉为重点推进紧密型县域医共体建设，提升中心乡镇卫生院服务能力，推动远程医疗服务体系建设。加强农村传染病防控和应急处置能力建设，深入开展全民健身和爱国卫生运动。健全基本医保参保长效机制，对连续参保和当年零报销的农村居民，提高次年大病保险最高支付限额。逐步提高城乡居民基本养老保险基础养老金。

（十九）加强农村生态环境治理。深入打好农业农村污染治理攻坚战，持续推进农村人居环境整治提升，建设美丽乡村。健全农村改厕实施机制，完善社会化管护和服务体系。因地制宜选择农村生活污水治理模式，推动厕所粪污和生活污水协同治理，基本消除农村较大面积黑臭水体。推动农村生活垃圾源头减量、就地就近处理和资源化利用。加强农业面源污染突出区域系统治理，加强畜禽粪污资源化利用和水产养殖尾水处理。推进受污染耕地安全利用，加强农用地土壤重金属污染溯源和整治。支持秸秆综合利用，精准划定禁烧范围，依法依规落实禁烧管控要求。大力推进“三北”工程，强化资源协同和联防联控，提升防沙治沙综合治理效果。加强草原生态保护修复。推进生态清洁小流域建设。坚定推进长江十年禁渔，强化长江珍稀濒危物种拯救和重要栖息地生态修复。

五、着力健全乡村治理体系

（二十）加强农村基层党组织建设。深入推进抓党建促乡村振兴，坚持以党建引领基层治理，提高基层党组织领导能力。保持县级党政领导班子任期稳定，持续加强乡镇领导班子和干部队伍建设，着力解决部分年轻干部在农村基层“水土不服”问题。做好全国村“两委”换届，集中整顿软弱涣散村党组织，推动驻村第一书记和工作队担当作为。加强农村党员、干部教育培训。完善基层监督体系，严格村干部特别是“一肩挑”人员管理监督。进一步完善村务公开和民主议事制度，支持农民群众多渠道参与村级议事协商。持续深化整治乡村振兴领域不正之风和腐败问题，扎实开展对村巡察，细化完善新时代农村基层党组织廉洁履行职责规范。

（二十一）持续整治形式主义为基层减负。全面建立乡镇（街道）履行职责事项清单，强化执行情况监督评估，健全动态调整机制。健全从县乡借调工作人员从管控长效机制。严格控制对基层开展督查检查考核，精简优化涉农考核。巩固“一票否决”和签订责任

号文件作出具体部署：

分类推进城乡供水一体化、集中供水规模化、小型供水规范化建设；持续推动“四好农村路”高质量发展；推进农村客货邮融合发展；加强村级寄递物流综合服务站建设……

“这是在城乡融合大背景大趋势下采取的政策措施。”中国人民大学教授孔祥智说，应统筹县域城乡规划布局，推动乡村全面振兴与新型城镇化有机结合，补齐农村基础设施短板，积极推动城乡基础设施一体化发展。

乡村不仅要宜居，还要和美，这离不开乡村发展“软环境”的打造。

文件提出加强文明乡风建设，例如，推进传统村落特色保护区建设，加强乡村文化遗产保护传承和活化利用，深入实施乡村文物保护工程。南京农业大学副教授仇童伟认为，加强文明乡风建设将对乡村发展产生一系列积极影响，有利于传承农耕文明，提振农民群众精气神，为乡村全面振兴铸魂。

同时，文件还提出推进农村移风易俗。专家学者表示，高额彩礼、人情攀比等陈规陋习影响社会风气、加大农民负担，甚至滋生出一系列社会不稳定不和谐因素。各地要推进农村移风易俗，弘扬文明乡风、良好家风、淳朴民风。

乡村全面振兴各项政策，最终要靠农村基层党组织来落实。文件明确加强农村基层党组织建设，并提出“保持县级党政领导班子任期稳定”“着力解决部分年轻干部在农村基层‘水土不服’问题”等。专家认为，这将有助于基层党组织更好扛起政治责任，以更强的责任感、更大力度推进乡村全面振兴。

新华社北京2月23日电

事事项清理成果。清理整合面向基层的政务应用程序，持续深化整治“指尖上的形式主义”。推进农村基层网格化治理“多格合一”。通过“减上补下”等方式推动编制资源向乡镇（街道）倾斜，加强分类管理、统筹使用。

（二十三）推进农村移风易俗。推进新时代农村精神文明建设，强化思想政治引领，实施文明乡风建设工程，推动党的创新理论更加深入人心新风新貌，深化“我为群众办实事”等实践活动，推进和睦家庭和和谐邻里建设。加强民族团结进步宣传教育，铸牢中华民族共同体意识。建立优质文化资源直达基层机制，丰富农村文化服务和产品供给，创新开展“戏曲进乡村”等文化惠民活动，加强乡土文化能人扶持，引导群众性文体活动健康发展。推进传统村落特色保护区建设，加强乡村文化遗产保护传承和活化利用，深入实施乡村文物保护工程。

（二十四）维护农村稳定安宁。坚持和发展新时代“枫桥经验”，强化农村矛盾纠纷排查化解，完善信息共享、协同解决机制，营造积极健康的社会氛围。健全农村地区扫黑除恶常态化机制，防范遏制“村霸”、家族宗族黑恶势力滋生蔓延。加强农村宗教事务管理。严厉打击整治农村赌博、诈骗等禁赌毒风。深入打击涉农领域传销、传销等经济犯罪。健全农村应急管理组织体系，强化农村道路交通、燃气、消防、自建房等领域安全风险源头管控和排查整治。

六、着力健全要素保障和优化配置体制机制

（二十五）稳定和健全农村土地承包关系。坚持“大稳定、小调整”，有序推进第二轮土地承包到期后再延长三十年试点，扩大整县试点范围，妥善化解延包中的矛盾纠纷，确保绝大多数农户承包地总体顺延、保持稳定。健全承包地经营权流转管理服务制度，不得通过下指标、定任务等方式推动土地流转。鼓励通过发布流转价格指数、实物计租等方式，推动流转费用稳定在合理水平。培育新型农业经营主体，提高农业社会化服务水平，增强带动农户能力。

（二十六）管好用好农村资源资产。扎实做好房地一体宅基地确权登记颁证。探索农户合法拥有的住房通过出租、入股、合作等方式盘活利用的有效实现形式。不允许城镇居民到农村购买农房、宅基地，不允许退休干部到农村占地建房。有序推进农村集体经营性建设用地入市改革，健全收益分配和权益保护机制。因地制宜发展新型农村集体经济，不对集体收入硬性目标，严控集体经营风险和债务。持续深化农村集体资金、资产和资源管理专项治理。推进新增耕地规范管理和合理利用。

七、着力保障和改善民生

（二十七）创新乡村振兴投融资机制。优先保障农业农村领域一般公共预算投入，强化绩效管理约束。加大中央预算内投资、超长期特别国债和地方政府专项债券对农业农村领域重大



国产电动型载人飞艇科研首飞成功

这是2月21日拍摄的国产电动型飞艇AS700D。据中国航空工业集团特种飞行器研究所消息，2月21日，国产载人飞艇“祥云”AS700D电动型AS700D在湖北荆门成功完成科研首飞，验证了技术成熟度和原理，为后续电动飞艇的研制及应用进行技术储备。

新华社发

中央军委主席习近平签令 发布新修订的共同条令

（上接第一版）是新时代军队正规化建设的基本法规和全体军人共同遵守的行为准则。

新修订的《中国人民解放军内务条令》共13章311条，主要完善军人宣誓、军人职责、内外关系、军容风纪、礼节等基本规范；优化值班、内务设置、请假销假、留营住宿等日常制度；充实常态战备、军事训练管理、智能电子设备使用管理、海外任务部队（分队）管理等措施办法。

新修订的《中国人民解放军纪律条令》共8章193条，主要区分战时、平时和重大非战争军事行动，完善军功奖励表彰表彰制度；优化军纪处分项目，充实细化处分条件，规范容错免责具体情形、检举控告和申诉有关程序。新修订的《中国人民解放军队列条令》共8章100条，主要新增新型枪械操持、号员操号

等基本规范；充实陆上阅兵、海上阅兵和码头阅兵、空中阅兵实施规范；丰富拓展仪式种类。新修订的共同条令，坚持把谋打赢作为最大职责，立起备战打仗、向战为战的根本指向；坚持把依法治军贯彻落实到军队建设全过程各领域，推进构建更加正规的战备、训练、工作、生活秩序；坚持严管与厚爱相结合，赓续人民军队光荣传统和优良作风，尊重官兵主体地位，激发练兵备战内生动力。新修订的共同条令发布施行，必将进一步提升军队法治化水平，在新时代强军路上全面锻造听党话跟党走、能打仗打胜仗、活纪严风纪的过硬部队，努力推动我军建设高质量发展，如期实现建军一百年奋斗目标具有重要意义。

（二十八）统筹用好乡村人才培育和发展机制。实施乡村振兴人才支持计划，加强农民技术技能培训，壮大农村各类专业实用人才队伍。推进乡村工匠培育工程。以产业需求为导向，优化调整涉农专业设置。提升涉农职业教育水平，鼓励职业学校与农业企业等组建产教联合体。扎实推进“三支一扶”计划、科技特派员、特岗计划、大学生志愿服务西部计划等基层服务项目。深入实施乡村巾帼追梦人计划和乡村振兴青春建功行动。支持科技小院扎根农村助力农化农。继续实施大学生乡村医生专项计划。鼓励和引导城市人才服务乡村，健全评价激励机制。

（二十九）统筹推进林业、农垦和供销社等改革。深化集体林权制度改革，调整优化林木采伐管理制度，赋予权利人更加充分的林木处置权和收益权。深化农垦改革，健全资产管理体制和公司治理等体制机制。完善国有农用地集体所有、促进规范化管理利用。推进供销社综合改革。深化农业水价综合改革和用水权改革，加强取水管理，持续推进地下水超采治理，推广运用节水灌溉技术。

（三十）健全农业转移人口市民化机制。推动转移支付、新增建设用地指标、基础设施建设投资等与农业转移人口市民化挂钩。完善全国公开统一的户籍管理政务服务平台，推行由常住地的登记户口提供基本公共服务制度。鼓励有条件的城市逐步将稳定就业生活的农业转移人口纳入住房保障政策范围。进一步提高农业转移人口义务教育阶段随迁子女在流入地公办学校就读比例。全面取消在就业地参保户籍限制。依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，探索建立自愿有偿退出的办法。

办好农村的事，实现乡村全面振兴，关键在党。必须坚持不懈解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，夯实五级书记抓乡村振兴政治责任，完善城乡融合发展体制机制，完善强农惠农富农支持制度，推动学习运用“千万工程”经验走深走实，健全推进乡村全面振兴长效机制。保持历史耐心，尽力而为、量力而行，集中力量抓好办成一批重点事，让农民群众获得感、得到实惠。全面落实“四下基层”制度，走好新时代的群众路线，密切党群干群关系。坚持从农村实际出发，充分尊重农民意愿，改进工作方式方法，防止政策执行简单化和“一刀切”。鼓励各地实践探索和改革创新，充分调动广大党员、干部和农民群众积极性，激发乡村全面振兴内生动力。

让我们更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，坚定信心、攻坚克难，真抓实干、久久为功，加快农业农村现代化步伐，推动农业基础更加稳固、农村地区更加繁荣、农民生活更加红火，朝着建设农业强国目标扎实迈进。

新华社北京2月23日电