

做顶层设计 立四梁八柱

——透视农村改革方案五大看点

中共中央办公厅、国务院办公厅日前印发《深化农村改革综合性实施方案》，这是当前我国农村改革的顶层设计，是农村经济社会发展关键时期的关键部署。方案有哪些新看点？释放哪些改革新信息？新华社记者第一时间采访了相关专家。



抓住牛鼻子做足顶层设计

当前我国农业农村正遭遇千年未有之变局，进一步推进农村改革，面临更加复杂的利益关系、更加多元的任务目标。农村改革，牵一发而动全身，亟须全局部署、顶层设计。

“改革不能各唱各调各喊各号。在利益关系日趋复杂的今天，必须把农村改革作为一个整体来统筹谋划实施。”国务院发展研究中心农村部部长叶兴庆认为。

中办、国办印发的这份方案，对此予以明确。方案指出，农村改革综合性强，靠单兵突进难以奏效，必须树立系统性思维，做好整体谋划和顶层设计，找准牵一发而动全身的牛鼻子和主要矛盾，进一步提高农村改革决策的科学性。

“抓住改革牛鼻子，做足顶层设计。”叶兴庆认为，方案切中了当前农村改革的要害，下一步农村改革将更加注重系统性、整体性、协调性。

叶兴庆认为，下一步土地承包经营制度、农村集体产权制度改革都会有进一步推进，与之相关的土地承包法、物权法等法律修改有望加快。

明晰产权做好“富农”大文章

明晰的产权是市场经济的核心。当前，我国市场化改革向纵深推进，农村集体资产归属不清、权责不明、保护不严、流转不畅等问题凸显。如何让农村“沉睡的资产”活起来，让农民享有更多财产权利？成为下一步农村改革绕不开的问题。

“走市场经济道路，明晰产权是个不可回避的话题。农村集体产权越清晰，农村的市场活力就越强大。”国家行政学院教授汪玉凯认为，目前我国农村集体产权制度改革相对滞后，导致一方面农村各类要素潜能无法被激活，另一方面也不利于农民合法权益的保护。

这份方案对这一问题着重提及。方案提出，建立健全符合社会主义市场经济体制要求和社会主义初级阶段实际的农村集体产权制度，必须以保护农民集体经济组织成员权利为核心，以明晰农村集体产权归属、赋予农民更多财产权利为重点……确保集体经济发展成果惠及本集体所有成员。

“大力推进农村集体产权制度改革，有利于拓展农民财产性收入来源，有利于建立农民增收长效机制。”叶兴庆认为，进一步放活土地经营权、开展集体经营性建设用地入市试点、推进集体资产确权到户等都会成为今后改革的看点。

培育“新农民”破题“谁来种地”困局

粮食生产依赖“386199”部队、务农老龄化、农业后继乏人、生产效率低下……“谁来种地”“怎么种地”制约我国农业做大做强。

对此方案提出，吸引年轻人务农，培育新型职业农民，造就高素质的新型农业生产经营者队伍。提出加快培育家庭农场、专业

大户、农民专业合作社、农业产业化龙头企业等新型农业经营主体。

“相比于小农户，家庭农场、专业大户等新型农业经营主体具有一定的生产资金和规模，可以进行规模化经营，收益相对可观，能解决‘谁来种地’问题；而职业农民懂技术、善管理，还能解决

‘怎么种地’问题，有利于传统农业向现代农业转型。”中国社科院农村所研究员党国英说。

专家指出，方案传递出国家将大力扶持新型职业农民、新型经营主体的强烈信号，预计下一步财税、金融等相关政策均会向这方面明显倾斜。

“投入只增不减”传递“重农”新信号

一方面国家财政收入增速明显放缓，一方面国际粮价保持低位，还要不要加大对三农投入？如何改革农业支持保护制度？这成为近期从学界到市场热议的一大焦点话题。

“近年来，在国家粮食连年丰收、国际粮价持续走低的情况下，有人认为国家对农业的支持力度可以减弱。而文件提出农业投入只增不减，农业支持保护力

度继续加大，体现出中央对三农工作不放松、确保农业重中之重地位的政策意图。”中国人民大学农业与农村发展学院副院长郑凤田说。

方案明确提出，建立农业农村投入稳定增长机制。把农业农村作为财政支出的优先保障领域，中央预算内投资继续向农业农村倾斜，确保农业农村投入只增不减。

“文件体现出工业反哺农业、城乡协同发展的共享发展新理念。”党国英说。

方案还强调对财政支农支出结构加以优化，对此郑凤田认为，财政支农确实存在着效率不高、精准度不够等问题，一些涉农专项资金呈现“小、散、乱”特征。今后财政支农首先会向种粮大户、主产区等倾斜，这也有利于农业转方式。

以“政经分开”创新农村治理

方案指出，在进行农村集体产权制度改革、组建农村股份合作经济组织的地区，探索剥离村“两委”对集体资产经营管理的职能，开展实行“政经分开”试验。

“农村治理是今后农村改革的重头戏。中央文件首次提出‘政经分开’，借鉴了国企改革的经验，有利于农村集体资产保值

增值，也有利于实现农村治理能力和治理体系的现代化。”郑凤田说。

在我国城镇化推进过程中，长三角、珠三角等地城乡接合部的村集体资产，市值往往较高。面对巨大利益，在缺少监督的情况下，一些村干部在参与集体资产经营管理过程中，出现了侵吞集体资产、

“小官大贪”等现象，既侵蚀农民利益，也影响农村长治久安。

叶兴庆认为，实行“政经分开”试验，由有经营能力的专业机构对集体资产进行管理，实现保值增值，既可以提高经营效率，也可以缓解矛盾冲突，提高农村基层治理水平。

(据新华网)