

# 2014年中央一号文件公布 以深化推进农业现代化

**新华社专电** 新世纪以来指导“三农”工作的第11份中央一号文件19日由新华社受权发布。这份文件题为《关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》，全文约10000字，共分8个部分33条，包括：完善国家粮食安全保障体系；强化农业支持保护制度；建立农业可持续发展长效机制；深化农村土地制度改革；构建新型农业经营体系；加快农村金融制度创新；健全城乡发展一体化体制机制；改善乡村治理机制。

文件指出，全面深化农村改革，要坚持社会主义市场经济改革方向，处理好政府和市场的关系，激发农村经济社会活力；要鼓励探索创新，在明确底线的前提下，支持地方先行先试，尊重农民群众实践创造；要因地制宜、循序渐进，不搞“一刀切”、不追求一步到位，允许采取差异性、过渡性的制度和政策安排；要城乡统筹联动，赋予农民更多财产权利，推进城乡要素平等交

换和公共资源均衡配置，让农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。

文件强调，要以解决好地怎么种为导向加快构建新型农业经营体系，以解决好地少水缺的资源环境约束为导向深入推进农业发展方式转变，以满足吃得好吃得安全为导向大力发展优质安全农产品，努力走出一条生产技术先进、经营规模适度、市场竞争力强、生态环境可持的中国特色新型农业现代化道路。

文件提出，实施以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑的国家粮食安全战略；更加积极地利用国际农产品市场和农业资源，有效调剂和补充国内粮食供给；稳步推进从财政预算编制环节清理和归并整合涉农资金；开展农业资源休养生息试点；在保障农户宅基地用益物权前提下，选择若干试点，慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让等。

## 亮 点

### 深化农村土地制度改革

完善农村土地承包政策。稳定农村土地承包关系并保持长久不变，在坚持和完善最严格的耕地保护制度前提下，赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能。在落实农村土地集体所有权的基础上，稳定农户承包权、放活土地经营权，允许承包土地的经营权向金融机构抵押融资。有关部门要抓紧研究提出规范的实施办法，建立配套的抵押资产处置机制，推动修订相关法律法规。切实加强组织领导，抓紧抓实农村土地承包经营权确权登记颁证工作，充分依靠农民群众自主协商解决工作中遇到的矛盾和问题，可以确权确地，也可以确权确股不确地，确权登记颁证工作经费纳入地方财政预算，中央财政给予补助。稳定和完善草原承包经营制度，2015年基本完成草原确权承包和基本草原划定工作。切实维护妇女的土地承包权益。加强农村经营体系建设。深化农村综合改革，完善集体林权制度改革，健全国有林区经营管理体制，继续推进国有农场办社会职能改革。

引导和规范农村集体经营性建设用地入市。在符合规划和用途管制的前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权

同价，加快建立农村集体经营性建设用地使用权流转和增值收益分配制度。有关部门要尽快提出具体指导意见，并推动修订相关法律法规。

完善农村宅基地管理制度。改革农村宅基地制度，完善农村宅基地分配政策，在保障农户宅基地用益物权前提下，选择若干试点，慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让。有关部门要抓紧提出具体试点方案，各地不得自行其是、抢跑越线。完善城乡建设用地增减挂钩试点工作，切实保证耕地数量不减少、质量有提高。加快包括农村宅基地在内的农村地籍调查和农村集体建设用地使用权确权登记颁证工作。

加快推进征地制度改革。缩小征地范围，规范征地程序，完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制。抓紧修订有关法律法规，保障农民公平分享土地增值收益，改变对被征地农民的补偿办法，除补偿农民被征收的集体土地外，还必须对农民的住房、社保、就业培训给予合理保障。因地制宜采取留地安置、补偿等多种方式，确保被征地农民长期受益。提高森林植被恢复费征收标准。健全征地争议调处裁决机制，保障被征地农民的知情权、参与权、申诉权、监督权。

新华社专电

## 解 读

### 从农田到餐桌都要保安全

文件提出建立最严格的覆盖全过程的食品安全监管制度。在农业部食物与营养发展研究所副所长王东阳看来，文件一大亮点是突出强调了食品安全的责任，把食品安全纳入考核评价。以前农产品质量安全出现问题，更多的是追究个人和经营主体的责任，这次明确地方政府属地责任，并列入考核评价。

### 抓紧划定生态保护红线

文件提出，促进生态友好型农业发展，开展农业资源休养生息试点，加大生态保护建设力度。抓紧划定生态保护红线。国务院发展研究中心研究员程国强说，我国农业资源环境已到了承载极限。土地重金属污染、地下水的过度开采、过度使用化肥农药等问题，急需得到切实有效改善。耕地、林地、水等农业资源到了该休养生息的阶段，必须实现制度创新才能从根本上转变发展方式。

### 不让乡村成故园

文件确定了开展村庄人居环境整治、推进城乡基本公共服务均等化、加快推动农业转移人口市民化等重点工作。

中国社科院农村发展研究所研究员李国祥认为，一些农村“垃圾靠风飘，污水靠蒸发”，生态环境、水电气等基础设施非常糟糕。未来我国即使实现70%的城镇化率，还有四五亿人在农村。农村环境改善，政府要积极承担，不能成为记忆中的故园。

### 承包地“三权分离”，相关法律待修订

农村土地制度改革成为全面深化农村改革的大平台、新亮点。

国土资源部法律中心主任孙英辉表示，文件提出落实所有权、稳定承包权、放活经营权，承包地所有权、承包权、经营权“三权分离”正式提上农村土地制度和产权法治建设层面，再一次推动农村生产力的大释放。依法推动承包权主体同经营权主体分离，是生产力、生产关系调整之必需，也是保障农民权益当务之急。

孙英辉说，文件多次提出推动修订相关法律法规。当务之急，包括修改农村土地承包法、物权法等。

新华社专电

## 辽宁铁岭一人大代表全家非法集资上亿元 子女均为国家干部 受害者达数百人

辽宁省西丰县一家成立了4年多的私人博物馆，打着“研究、考古、鉴定”的幌子，背地里却非法集资上亿元，其间，不乏政府官员、专家学者成为其“座上宾”，这家博物馆的主人及子女，则多有铁岭市人大代表、国家干部身份。

究竟是谁为这家私人博物馆非法集资披上了合法“外衣”，获得了数百名受害人的信任？

### 目前一家五口均被抓获

新华社记者从辽宁省铁岭市西丰县委宣传部了解到，铁岭市人大代表麻德强及妻子程红、儿女、儿媳等涉嫌非法集资上亿元被举报，其中儿子麻慰是西丰县德兴满族乡副乡长，女儿麻伊娜为西丰县统计局副局长，儿媳刘娜是西丰县国土分局工作人员。

西丰县公安局经侦大队长刘彦库告诉记者，接到群众报案后，铁岭市、西丰县成立了专案组，根据掌握的线索，麻慰在铁岭出现，公安机关派出50多名警力，蹲守四天四夜，于2013年12月9日将其抓捕。麻慰交代了程红、麻伊娜的藏身地点，随后警方对她们实施抓捕。刘娜及其父母13日在山东莱芜被抓获，麻德强于12月12日到案。目前5名家庭成员已全部被检察机关批准逮捕。

### 政府官员曾为他们“撑场面”

记者采访了多位受害者和普通群众并查阅鹿城博物馆成立前后的相关资料发现，2009年鹿城博物馆新馆开馆典礼上，当地政府部门领导出席了仪式。这些政府官员与程红的合影，就成为了她此后向别人炫耀自己“官方背景”的资本。

如今，400多名受害人唯一的指望就是程红的博物馆里这些“文物”能卖掉偿还他们的损失。西丰县一位路姓女士说，她和整个家族所有亲戚一共向程红处投了200万元，“程红说她博物馆里一把大刀就值1个多亿，我也不懂，她说有文物专家鉴定过，我就相信了。”

据介绍，铁岭市人大代表麻德强的妻子、西丰县好福典当有限责任公司董事长程红，采取体外循环方式，绕开监管，以高息回报为手段，非法收取公众存款。2013年7月份以来，无法支付到期本息。11月中旬，程红手机关机，不知去向，引起投资人恐慌并报案。西丰县公安局经调查取证，认定程红一家涉嫌集资诈骗。案发后，西丰县人大常委会对身为市人大代表的麻德强进行了劝辞，并接受麻德强辞去市人大代表职务。

公安机关经过近一个月审讯，基本查清犯罪事实。截至目前，登记涉案人员466人，涉案金额10844.945万元，公安机关已查封了犯罪嫌疑人隐匿转移的房产25处、现金197.7万元以及黄金、古董、珠宝等涉案资金资产。

那么，鹿城博物馆里的“藏品”和“文物”究竟价值几何呢？

西丰县维稳办主任代晓东表示，对鹿城博物馆的文物藏品处理目前仍在评估阶段，正由铁岭市收藏家协会的四位专家进行鉴定，鉴定费用目前由西丰县政府垫付。

记者问到这起非法集资案件历时数年为何迟迟没有被查处，代晓东说，主要是因为这起案件的隐蔽性强，“他们没有公开打广告，主要靠民间口耳相传，受害者之间多是亲戚关系，有人觉得赚钱了就把亲戚也拉进来。”

据新华社电



铁岭市西丰县鹿城博物馆外景。



馆长程红是铁岭市人大代表麻德强的妻子。