2020年市委一号文件聚焦两大重点任务——

打赢脱贫攻坚战 补齐“三农”短板

□本报记者 汤艳娟

3月3日，市委、市政府正式发布《关于抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康的实施意见》（简称市委一号文件）。

2020年，是全面建成小康社会目标实现之年，是全面打赢脱贫攻坚战收官之年。今年的市委一号文件将聚焦哪些领域，会给农业农村带来哪些变化，广大农民将会获得哪些利好政策？

市委一号文件明确提出，我市要紧扣全面建成小康社会目标，紧紧围绕推动成渝地区双城经济圈建设和全市“一区两群”协调发展，集中力量完成打赢脱贫攻坚战和补上全面小康“三农”领域突出短板两大重点任务。

市委一号文件强调，我市要有效化解新冠肺炎疫情对“三农”工作的影响，推进农业高质量发展，保持农村社会和谐稳定，确保脱贫攻坚战圆满收官，确保全市农村同步全面建成小康社会。

三月一日，大足区龙水镇横店村蔬菜基地，村民正在管理蔬菜。春回大地，正是春耕备耕的有利时机，农民抢抓农时开展春耕生产，田间地头一派繁忙景象。 通讯员 黄舒 摄

坚决打赢打好脱贫攻坚战

小康不小康，关键在老乡。今年是全面建成小康社会目标实现之年，是全面打赢脱贫攻坚战收官之年。脱贫攻坚还有哪些堡垒？全面完成脱贫任务从何处发力？今年市委一号文件对全面打赢脱贫攻坚战作出了安排部署，吹响了决战决胜的冲锋号角。

市委一号文件明确提出，要全面完成脱贫任务，确保现行标准下剩余的2.44万贫困人口全部脱贫。其中，要求加大深度贫困乡镇、贫困人口较多的村攻坚力度，新增财政专项扶贫资金向贫困程度较深的地区倾斜；要巩固脱贫成果防止返贫，以钉钉子精神逐项整改落实中央脱贫攻坚专项巡视“回头看”和国家脱贫攻坚成效考核反馈问题，建立健全返贫监测预警和动态帮扶机制，开展“5G+”卫生健康扶贫、产业扶贫等10项专项行动。

与此同时，我市要保持脱贫攻坚政策总体稳定，全面落实“四个不摘”要求，深入开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理；已实现稳定脱贫的区县在抓好贫困村巩固提升的同时，可根据实际统筹安排专项扶贫资金支持非贫困村发展；要精心组织脱贫摘帽区县普查工作，继续实行最严格的督查巡查制度，对“三保障”和饮水安全、产业扶贫等重点工作开展专项督导。

此外，市委一号文件指出，我市要加强对2020年后解决相对贫困的目标任务、扶贫标准等研究，制定脱贫攻坚与实施乡村振兴战略有机衔接的实施意见，编制“十四五”巩固脱贫成果规划，开展修订《重庆市农村扶贫条例》调研。

对标全面建成小康社会 加快补上农村基础设施和公共服务短板

今年的市委一号文件对标对表全面建成小康社会目标任务，事项化、项目化明确任务清单，提出了加快补上农村基础设施和公共服务短板的一系列政策举措。

一是加大农村公共基础设施建设力度。推动“四好农村路”示范创建提质扩面，建设1.4万公里通组公路；新建及改造农村电网2422公里；基本实现行政村光纤网络和第四代移动通信网络普遍覆盖；扩大“互联网小镇”建设范围；编制农村公共基础设施管护责任清单，由政府承担的管护费用纳入政府预算。

二是提高农村供水保障水平。加快推进渝西水资源配置工程建设，新开工水源工程15座，推进222公里中小河流治理和2个区县农村水系综合整治试点；深入实施农村饮水安全巩固提升工程；加强农村饮用水水源水质监测。

三是实施改善农村人居环境“五沿带动、全域整治”工程。以新冠肺炎疫情防控为切入点，加强农村人居环境整治，分类推进农村厕所革命，全面推进农村生活垃圾治理，梯次推进农村生活污水治理；完成村规划编制；加快建设小组团、微田园、生态化、有特色的美丽乡村。

四是提高农村教育质量。加强乡镇寄宿制学校建设，统筹乡村小规模学校布局；持续开展农村义务教育控辍保学专项行动；及时增加学位供给，有效解决农民工随迁子女上学问题；多渠道增加普惠性学前教育资源供给；扩大职业教育学校在农村的招生规模。

五是加强农村基层医疗卫生服务。切实做好农村地区新冠肺炎疫情防控工作，加强村民防疫知识宣传普及；实施基层医疗卫生机构提档升级工程，补齐农村公共卫生服务短板；扩大紧密型县域医疗卫生共同体建设试点范围；加强乡村医生队伍建设；乡镇卫生院可优先聘用符合条件的村医。

六是加强农村社会保障。按照中央要求，适当提高城乡居民基本医疗保险财政补助和个人缴费标准；完善城乡居民基本医疗保险和大病保险制度；加快农村敬老院（特困人员供养中心）改造升级；完善农村“三留守”人员关爱服务体系；加强和改善重度残疾人护理服务。

七是改善乡村公共文化服务。开展“我们的中国梦”文化进万家活动；保护好历史文化名镇（村）、传统村落等，做好非物质文化遗产保护利用；按照统一部署，办好中国农民丰收节地方性庆祝活动。

八是治理农村生态环境突出问题。持续推进化肥农药减量增效行动，大力推进畜禽粪污资源化利用，推进秸秆综合利用、农药包装废弃物回收处置及废弃农膜回收利用；对长江流域重庆段重点水域实行常年禁捕，做好渔民退捕工作。

切实保障重要农产品有效供给 和促进农民持续增收

保障重要农产品有效供给始终是“三农”工作的头等大事。今年市委一号文件明确要求，在实现全面小康的收官之年，必须确保重要农产品有效供给，促进农民收入持续增长，稳住“三农”这个基本盘。

在确保供给方面，我市要稳定粮食生产，保持粮食播种面积和产量基本稳定，继续开展部级绿色粮油高质高效示范创建和特色粮油产业示范，持续开展耕地质量保护与提升行动；多管齐下加快恢复生猪生产，确保今年年底前生猪产能基本恢复到接近正常年份水平。

在产业发展方面，我市要发展壮大现代山地特色高效农业，深化拓展“十百千”工程，继续调整优化农业结构，深入实施农业“三品”建设工程，试行食用农产品合格证制度；做大做强农产品加工业，培育一批100亿级、50亿级加工产业集群和园区，打造250家示范加工企业，推动符合条件的龙头企业上市，优先安排农产品加工用地指标；做优做精乡村休闲旅游业，持续打造全域全季乡村旅游精品线路，培育创建一批乡村休闲旅游示范区县、美丽休闲乡村、乡村旅游重点村；大力发展农村电商服务业，全面实施“互联网+”农产品出村进城工程，做靓“村村旺”电商品牌，持续推进“重庆品牌农产品网销行动”等。

在设施建设方面，我市要高标准创建现代农业产业园，开展国家级、市级、区县级“三级联创”，制定现代农业产业园创建管理办法、监测评价体系，办好农村“双创”基地，建设一批特色产业强镇（乡）；加强现代农业设施建设，打造万亩级高标准农田整乡整村建设示范区、建设万亩级农田宜机化改造示范基地，完善农田防汛抗旱设施，启动农产品仓储保鲜冷链物流基地等。

在优化布局方面，我市将紧紧围绕推动成渝地区双城经济圈建设，促进战略协同、政策衔接和工作对接，建设成渝现代高效特色农业带，共建乡村旅游观光带；推动“一区两群”农业农村协调发展。

在助农增收方面，我市将多渠道促进农民就业创业，落实涉企减税降费等政策；鼓励设立公益性岗位，吸收农民特别是贫困户就业；深入实施农村创新创业带头人培育行动，将符合条件的返乡创业农民工纳入一次性创业补贴范围。

全面深化农业农村改革

改革是推进乡村振兴的重要法宝。如何全面深化农业农村改革，创新农业农村发展体制机制，激发乡村发展活力？今年的市委一号文件从深化农村土地制度改革等七个方面进行了部署。

一是深化农村土地制度改革。按中央部署完善农村基本经营制度，推进合川区全国第二轮土地承包到期后再延长30年试点，按中央要求推进农村集体经营性建设用地入市改革，扎实推进宅基地使用权确权登记颁证，稳妥推进梁平区农村闲置宅基地和闲置农房盘活利用试点。

二是扩面深化农村“三变”改革试点。总结推广试点经验，试点范围扩大到全市5%左右的行政村；完善合股联营机制；财政扶持项目优先向试点村布局，出台金融支持农村“三变”改革具体举措，引导城市资本参与农村“三变”改革试点。

三是完成整市推进农村集体产权制度改革试点。2020年10月底前完成试点任务；推进农村集体经营性资产股份合作制改革；加强农村集体资产监督管理平台建设，建立健全管理制度。

四是扎实推进“三社”融合发展。全面深化供销合作社综合改革，持续推进“三社”科学有效融合，在坚持自愿原则前提下，力争每个村至少建立1个农民合作社。

五是发展壮大村级集体经济。探索产业带动型、资源开发型等发展路径，实施好中央财政资金扶持壮大村级集体经济项目，力争集体经济“空壳村”比例下降到15%左右。

六是积极推进重庆西部片区国家城乡融合发展试验区建设。健全农业转移人口市民化成本分担机制，建立人才加入乡村制度；建立进城落户农民依法自愿有偿转让退出农村权益制度；选择一批产业园区或功能区率先打造城乡产业协同发展先行区。

七是统筹推进其他重点改革事项落实。建立健全新型农业经营体系，培育农业产业化联合体；深化落实农业水价综合改革；开展林长制试点，探索建立“林票”制度；大力推进农业综合行政执法改革；健全完善农业支持保护制度。

加强农村基层治理

确保农村社会和谐稳定，是全面建成小康社会的重要保障。如何夯实农村基层治理这个根基？市委一号文件指出，我市要加强农村基层治理，加快推进乡村治理体系和治理能力现代化。

首先要强化党组织对农村基层治理的领导。认真落实《中国共产党农村基层组织工作条例》；选优配强乡镇领导班子特别是乡镇党委书记，实施农村带头人队伍整体优化提升工程；落实村级重大事项决策“四议两公开”；加强村级组织运转经费保障；大力开展农村基层微腐败整治。

其次要健全乡村治理工作体系。区县要发挥好“一线指挥部”作用，乡镇要发挥好为农服务中心作用，行政村要发挥好基本治理单元作用；协调社会力量参与乡村治理；扎实开展自治、法治、德治相结合的乡村治理体系建设试点示范。

第三要调处化解好乡村矛盾纠纷。深化“枫桥经验”重庆实践十项行动；持续整治侵害农民利益行为；推行领导干部特别是区县领导干部定期下基层接访制度；建立重大决策事项风险评估预警机制；组织开展“一村一法律顾问”等法律服务；全面推广“老马工作法”“乡贤评理堂”等经验。

第四要深入推进平安乡村建设。纵深推进扫黑除恶专项斗争；推进反腐败斗争和基层“拍蝇”；加强农村社会治安工作；强化安全隐患排查整治；深化农村地区“雪亮工程”建设；逐步推行“一村一警（辅警）”机制等。

强化农村补短板保障措施

补齐全面小康“三农”领域的短板，必须要有投入、有人才、有政策、有科技支撑。因此，市委一号文件全面落实“五级书记抓乡村振兴”的要求，出台了很多含金量高的“三农”政策，强化政策供给和要素投入。

优先保障“三农”投入。确保财政投入与补上全面小康“三农”领域突出短板相适应；落实好提高土地出让收入用于农业农村比例的政策；符合条件的家庭农场等新型农业经营主体可按规定享受现行小微企业相关贷款税收减免政策；扩大面向新型农业经营主体的担保业务，完善农村金融服务体系。

破解乡村发展用地难题。坚守耕地和永久基本农田保护红线；农业设施用地可以使用耕地；新编县乡级国土空间规划应安排不少于10%的建设用地指标，重点保障乡村产业发展用地；市级制定土地利用年度计划时，应安排至少5%新增建设用地指标保障乡村重点产业和项目用地。

深入实施“三乡”人才培育工程。培育高素质农民2万人；落实激励政策，吸引大学生、外出农民工等到农村创业；引导和规范工商资本上山下乡，切实保护好企业家合法权益；深入开展“三师一家”下乡服务。

强化科技支撑作用。实施一批农业科技创新重大专项，加快推进农机装备创新，强化基层农业综合服务体系和能力建设，建立健全农业科技创新激励机制，提高现代山地特色高效农业智慧气象水平。

市委一号文件强调，全市上下要坚定信心、开拓进取、扎实工作，坚决打赢打好脱贫攻坚战，加快补上全面小康“三农”领域突出短板，为决胜全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标作出应有的贡献！

构建现代环境治理体系

（上接1版）

二、健全环境治理领导责任体系

（四）完善中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制。党中央、国务院统筹制定生态环境保护的大政方针，提出总体目标，谋划重大战略举措。制定实施中央和国家机关有关部门生态环境保护责任清单。省级党委和政府对本地区环境治理负总体责任，贯彻执行党中央、国务院各项决策部署，组织落实目标任务、政策措施，加大资金投入。市县党委和政府承担具体责任，统筹做好监管执法、市场规范、资金安排、宣传教育等工作。

（五）明确中央和地方财政支出责任。制定实施生态环境领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案，除全国性、重点区域流域、跨区域、国际合作等环境治理重大事务外，主要由地方财政承担环境治理支出责任。按照财力与事权相匹配的原则，在进一步理顺中央与地方收入划分和完善转移支付制度改革中统筹考虑地方环境治理的财政需求。

（六）开展目标评价考核。着眼环境质量改善，合理设定约束性和预期性目标，纳入国民经济和社会发展规划、国土空间规划以及相关专项规划。各地区可制定符合实际、体现特色的目标。完善生态文明建设目标评价考核体系，对相关专项考核进行精简整合，促进开展环境治理。

（七）深化生态环境保护督察。实行中央和省（自治区、直辖市）两级生态环境保护督察体制。以解决突出生态环境问题、改善生态环境质量、推动经济高质量发展为重点，推进例行督察，加强专项督察，严格督察整改。进一步完善排查、交办、核查、约谈、专项督察“五步法”工作模式，强化监督帮扶，压实生态环境保护责任。

三、健全环境治理企业责任体系

（八）依法实行排污许可管理制度。加快排污许可管理条例立法进程，完善排污许可制度，加强对企业排污行为的监督检查。按照新老有别、平稳过渡原则，妥善处理排污许可与环评制度的关系。

（九）推进生产服务绿色化。从源头防治污染，优化原料投入，依法依规淘汰落后生产工艺技术。积极践行绿色生产方式，大力开展技术创新，加大清洁生产推行力度，加强全过程管理，减少污染物排放。提供资源节约、环境友好的产品和服务。落实生产者责任延伸制度。

（十）提高治污能力和水平。加强企业环境治理责任制度建设，督促企业严格执行法律法规，接受社会监督。重点排污企业要安装使用监测设备并确保正常运行，坚决杜绝治理效果和监测数据造假。

（十一）公开环境治理信息。排污企业应通过企业网站等途径依法公开主要污染物名称、排放方式、执行标准以及污染防治设施建设和运行情况，并对信息真实性负责。鼓励排污企业在确保安全生产前提下，通过设立企业开放日、建设教育体验场所等形式，向社会公众开放。

四、健全环境治理全民行动体系

（十二）强化社会监督。完善公众监督和举报反馈机制，充分发挥“12369”环保举报热线作用，畅通环保监督渠道。加强舆论监督，鼓励新闻媒体对各类破坏生态环境问题、突发环境事件、环境违法行为进行曝光。引导具备资格的环保组织依法开展生态环境公益诉讼等活动。

（十三）发挥各类社会团体作用。工会、共青团、妇联等群团组织要积极动员广大职工、青年、妇女参与环境治理。行业协会、商会要发挥桥梁纽带作用，促进行业自律。加强对社会组织的管理和指导，积极推进能力建设，大力发挥环保志愿者作用。

（十四）提高公民环保素养。把环境保护纳入国民教育体系和党政领导干部培训体系，组织编写环境保护读本，推进环境保护宣传教育进学校、进家庭、进社区、进工厂、进机关。加大环境公益广告宣传力度，研发推广环境文化产品。引导公民自觉履行环境保护责任，逐步转变落后的生活风俗习惯，积极开展垃圾分类，践行绿色生活方式，倡导绿色出行、绿色消费。

五、健全环境治理监管体系

（十五）完善监管体制。整合相关部门污染防治和生态环境保护执法职责、队伍，统一实行生态环境保护执法。全面完成省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革。实施“双随机、一公开”环境监管模式。推动跨区域跨流域污染防治联防联控。除国家组织的重大活动外，各地不得因召开会议、论坛和举办大型活动等原因，对企业采取停产、限产措施。

（十六）加强司法保障。建立生态环境保护综合行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度。强化对破坏生态环境违法犯罪行为的查处侦办，加大对破坏生态环境案件起诉力度，加强检察机关提起生态环境公益诉讼工作。在高级人民法院和具备条件的中基层人民法院调整设立专门的环境审判机构，统一涉生态环境案件的受案范围、审理程序等。探索建立“恢复性司法实践+社会化综合治理”审判结果执行机制。

（十七）强化监测能力建设。加快构建陆海统筹、天地一体、上下协同、信息共享的生态环境监测网络，实现环境质量、污染源和生态状况监测全覆盖。实行“谁考核、谁监测”，不断完善生态环境监测技术体系，全面提高监测自动化、标准化、信息化水平，推动实现环境质量预报预警，确保监测数据“真、准、全”。推进信息化建设，形成生态环境数据一本台账、一张网络、一个窗口。加大监测技术装备研发与应用力度，推动监测装备精准、快速、便携化发展。

六、健全环境治理市场体系

（十八）构建规范开放的市场。深入推进“放管服”改革，打破地区、行业壁垒，对各类所有制企业一视同仁，平等对待各类市场主体，引导各类资本参与环境治理投资、建设、运行。规范市场秩序，减少恶性竞争，防止恶意低价中标，加快形成公开透明、规范有序的环境治理市场环境。

（十九）强化环保产业支撑。加强关键环保技术产品自主创新，推动环保首台（套）重大技术装备示范应用，加快提高环保产业技术装备水平。做大做强龙头企业，培育一批专业化骨干企业，扶持一批专特优精中小企业。鼓励企业参与绿色“一带一路”建设，带动先进的环保技术、装备、产能走出去。

（二十）创新环境治理模式。积极推行环境污染第三方治理，开展园区污染防治第三方治理示范，探索统一规划、统一监测、统一治理的一体化服务模式。开展小城镇环境综合治理托管服务试点，强化系统治理，实行按效付费。对工业污染地块，鼓励采用“环境修复+开发建设”模式。

（二十一）健全价格收费机制。严格落实“谁污染、谁付费”政策导向，建立健全“污染者付费+第三方治理”等机制。按照补偿处理成本并合理盈利原则，完善并落实污水垃圾处理收费政策。综合考虑企业和居民承受能力，完善差别化电价政策。

七、健全环境治理信用体系

（二十二）加强政务诚信建设。建立健全环境治理政务失信记录，将地方各级政府和公职人员在环境保护工作中因违法违规、失信违约被司法判决、行政处罚、纪律处分、问责处理等信息纳入政务失信记录，并归集至相关信用信息共享平台，依托“信用中国”网站等依法依规逐步公开。

（二十三）健全企业信用建设。完善企业环保信用评价制度，依据评价结果实施分级分类监管。建立排污企业黑名单制度，将环境违法企业依法依规纳入失信联合惩戒对象名单，将其违法信息记入信用记录，并按照国家有关规定纳入全国信用信息共享平台，依法向社会公开。建立完善上市公司和发债企业强制性环境治理信息披露制度。

八、健全环境治理法律法规政策体系

（二十四）完善法律法规。制定修订固体废物污染防治、长江保护、海洋环境保护、生态环境监测、环境影响评价、清洁生产、循环经济等方面的法律法规。鼓励有条件的地方在环境治理领域先于国家进行立法。严格执法，对造成生态环境损害的，依法依规追究赔偿责任；对构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（二十五）完善环境保护标准。立足国情实际和生态环境状况，制定修订环境质量标准、污染物排放（控制）标准以及环境监测标准等。推动完善产品环保强制性国家标准。做好生态环境保护规划、环境保护标准与产业政策的衔接配套，健全标准实施信息反馈和评估机制。鼓励开展各类涉及环境治理的绿色认证制度。

（二十六）加强财税支持。建立健全常态化、稳定的中央和地方环境治理财政资金投入机制。健全生态保护补偿机制。制定出台有利于推进产业结构、能源结构、运输结构和用地结构调整优化的相关政策。严格执行环境保护税法，促进企业降低大气污染物、水污染物排放浓度，提高固体废物综合利用率。贯彻落实好现行促进环境保护和污染防治的税收优惠政策。

（二十七）完善金融扶持。设立国家绿色发展基金。推动环境污染责任保险发展，在环境高风险领域研究建立环境污染强制责任保险制度。开展排污权交易，研究探索对排污权交易进行抵质押融资。鼓励发展重大环保装备融资租赁。加快建立省级土壤污染防治基金。统一国内绿色债券标准。

九、强化组织领导

（二十八）加强组织实施。地方各级党委和政府要根据本意见要求，结合本地区发展实际，进一步细化落实构建现代环境治理体系的目标任务和政策措施，确保本意见确定的重点任务及时落地见效。国家发展改革委要加强统筹协调和政策支持，生态环境部要牵头推进相关具体工作，有关部门各负其责、密切配合，重大事项及时向党中央、国务院报告。