2017年重点涉农政策汇编

目 录

农业部关于推进农业供给侧结构性改革的实施意见..... 4
国家发展改革委印发关于深入推进农业供给侧结构性改革的实施意见..... 26
国家发展改革委 财政部 国土资源部 水利部 农业部 人民银行 国家标准委关于扎实推进高标准农田建设的意见..... 39
中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见..... 47
国务院关于建立粮食生产功能区和重要农产品生产保护区的指导意见..... 57
国务院办公厅关于加快推进农业供给侧结构性改革大力发展粮食产业经济的意见..... 65
国家粮食局 财政部关于印发“优质粮食工程”实施方案的通知. 78
国家发展改革委关于全面深化价格机制改革的意见..... 82
中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加快构建政策体系培育新型农业经营主体的意见》..... 94
农业部 国家发展改革委 财政部 国土资源部 人民银行 税务总局关于促进农业产业化联合体发展的指导意见..... 104
国家发展改革委 工业和信息化部关于促进食品工业健康发展的指导意见..... 114
农业部办公厅关于推动落实休闲农业和乡村旅游发展政策的通知 127

促进乡村旅游发展提质升级行动方案（2017 年） 132
农业部关于公布 2017 年全国休闲农业和乡村旅游示范县（市、区）的通知 139
中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》 142
国务院办公厅关于加快推进畜禽养殖废弃物资源化利用的意见 . 155
农业部关于加快东北粮食主产区现代畜牧业发展的指导意见 ... 162
农业部 中国农业银行关于推进金融支持农业绿色发展工作的通知 170
农业部办公厅关于做好 2017 年数字农业建设试点项目前期工作的通知 178
农业部办公厅关于印发 2017 年农业信息化工作要点的通知 190
农业部办公厅关于开展农业特色互联网小镇建设试点的指导意见 195
农业部 国家发展改革委 财政部关于加快发展农业生产性服务业的指导意见 203
农业部办公厅关于大力推进农业生产托管的指导意见 215
农业部 财政部关于开展国家现代农业产业园创建工作的通知 .. 221
农业部办公厅关于加快农机购置补贴政策实施促进农业供给侧结构性改革的通知 230
财政部关于印发《开展农村综合性改革试点试验实施方案》的通知 234
关于支持农村集体产权制度改革有关税收政策的通知 240
中华人民共和国农村土地承包法修正案(草案) 241
国家发展改革委 财政部 水利部 农业部 国土资源部关于扎实推进

农业水价综合改革的通知 256
财政部 农业部 银监会关于做好全国农业信贷担保工作的通知 . 262
关于租入固定资产进项税额抵扣等增值税政策的通知 272
财政部关于在粮食主产省开展农业大灾保险试点的通知 277
农业部办公厅关于做好粮食主产省农业大灾保险试点工作有关事宜的通知 282
农业部 财政部关于做好 2017 年中央财政农业生产发展等项目实施工作的通知 285
国务院关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的意见 302
国务院办公厅关于创新农村基础设施投融资体制机制的指导意见 312
财政部 农业部关于深入推进农业领域政府和社会资本合作的实施意见 322

农业部关于推进农业供给侧结构性改革的实施意见

农发〔2017〕1号

各省、自治区、直辖市及计划单列市农业(农牧、农村经济)、农机、畜牧、兽医、农垦、农产品加工、渔业厅(局、委、办)，新疆生产建设兵团农业局:

为深入贯彻中央经济工作会议、中央农村工作会议和《中共中央国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革 加快培育农业农村发展新动能的若干意见》(中发〔2017〕1号)精神，根据全国农业工作会议部署，现就推进农业供给侧结构性改革，提出以下实施意见，请结合实际，认真抓好落实。

2016年，农业农村经济发展实现“十三五”良好开局，呈现稳中有进、稳中向优的良好态势，为经济社会发展大局提供了有力支撑。农业生产稳定发展，全年粮食产量继续保持在12000亿斤以上。农民收入稳定增长，继续高于城镇居民收入增幅。农业结构调整取得积极进展，新产业新业态发展成为新亮点。农业绿色发展大步迈进，农药使用量继续零增长，化肥使用量自改革开放以来首次接近零增长。农村改革取得重大突破，农村土地“三权分置”办法出台，开启继家庭联产承包责任制后又一重大制度性创新;推进农村集体产权制度改革的意见出台，是又一项农村重大改革。

2017年农业农村经济工作总的要求是:全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会及中央经济工

作会议、中央农村工作会议精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，坚持新发展理念，紧紧围绕推进农业供给侧结构性改革这个工作主线，以优化供给、提质增效、农民增收为目标，以绿色发展为导向，以改革创新为动力，以结构调整为重点，着力培育新动能、打造新业态、扶持新主体、拓宽新渠道，加快推进农业转型升级，加快农业现代化建设，巩固发展农业农村经济好形势，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

推进农业供给侧结构性改革，是当前的紧迫任务，是农业农村经济工作的主线，要围绕这一主线稳定粮食生产、推进结构调整、推进绿色发展、推进创新驱动、推进农村改革。要把增加绿色优质农产品供给放在突出位置，把提高农业供给体系质量和效率作为主攻方向，把促进农民增收作为核心目标，从生产端、供给侧入手，创新体制机制，调整优化农业的要素、产品、技术、产业、区域、主体等方面结构，优化农业产业体系、生产体系、经营体系，突出绿色发展，聚力质量兴农，使农业供需关系在更高水平上实现新的平衡。通过努力，使农产品的品种、品质结构更加优化，玉米等库存量较大的农产品供需矛盾进一步缓解，绿色优质安全和特色农产品供给进一步增加。绿色发展迈出新步伐，化肥农药使用量进一步减少，畜禽粪污、秸秆、农膜综合利用水平进一步提高。农业资源要素配置更加合理，农业转方式调结构

的政策体系加快形成，农业发展的质量效益和竞争力有新提升。

一、稳定粮食生产，巩固提升粮食产能

1.加快划定粮食生产功能区和重要农产品生产保护区。按照“布局合理、标识清晰、生产稳定、能划尽划”的原则，结合永久基本农田划定，以主体功能区规划和优势农产品布局规划为依托，选择农田基础设施较好、相对集中连片的田块，科学合理划定稻谷、小麦、玉米粮食生产功能区和大豆、棉花、油菜籽、糖料蔗、天然橡胶等重要农产品生产保护区。推动将“两区”内地块全部建档立册、上图上网、到村到田，实现信息化精准化管理**(计划司、种植业司牵头，该分工为农业部内部分工，下同)**。抓紧研究制定“两区”划定操作规程和管理办法，完善激励机制和支持政策，引导财政、金融、保险、投资等政策措施逐步向“两区”倾斜，推动层层落实建设管护主体责任**(计划司、财务司牵头)**。

2.加强耕地保护和质量提升。大规模开展高标准农田建设，加大投入力度，创新建设机制，提高建设质量。推动有条件的地方将晒场、烘干、机具库棚、机耕道路、土壤改良等配套设施纳入高标准农田建设范围**(计划司牵头)**。引导金融机构对高标准农田建设提供信贷支持，鼓励社会资本参与建设**(财务司牵头)**。推动全面落实永久基本农田特殊保护政策措施，实施耕地质量保护和提升行动，分区开展土壤改良、地力培肥和治理修复，持续推进中低产田改造。扩大东北黑土地保护利用试点范围，制定发布保护规划纲要**(种植业司**

牵头)。开展耕地土壤污染状况详查，深入实施土壤污染防治行动计划，继续开展重金属污染区耕地修复试点**(科教司牵头)**。

3.加快现代种业创新。加大种业自主创新重大工程实施力度，开展稻谷、小麦、玉米、大豆四大作物良种重大科研联合攻关，加快适宜机械化生产、轻简化栽培、优质高产多抗广适新品种选育。积极推动以企业为主体的作物育繁推一体化发展模式，扶持壮大一批种子龙头企业，加快国家级育制种基地和区域性良种繁育基地建设，推动新一轮农作物品种更新换代**(种子局牵头)**。加快推进畜禽水产良种繁育体系建设，加强地方畜禽品种资源的保护与开发，推进联合育种和全基因组选择育种，推动主要畜禽品种国产化**(畜牧业司牵头)**。推进建设国家海洋渔业种质资源库，加快建设一批水产种质资源场和保护区、育种创新基地**(渔业局牵头)**。加大野生植物和珍稀种质资源保护力度，推进濒危野生植物抢救性保护及自然保护区建设，深入实施第三次种质资源普查收集**(科教司、种子局牵头)**。

4.推进农业生产全程机械化。贯彻落实“中国制造2025”，启动实施农机装备发展行动方案。深入开展主要农作物生产全程机械化推进行动，在条件成熟地区和劳动密集型产业推进“机器换人”，推出一批基本实现全程机械化示范县。强化农机、农艺、信息化技术融合，努力突破主要作物机械化作业瓶颈，推进农机化技术集成应用。大力推进农机深松整地作业，全国深松面积达到1.5亿亩以上。积极开

展“镰刀弯”地区玉米青贮、玉米籽粒收获、牧草收获、马铃薯收获机械化示范推广，加强适宜丘陵山区、设施农业、畜禽水产养殖的农机技术装备研发和推广。开展植保无人飞机推广示范。创建100个“平安农机”示范县**(农机化司牵头)**。

二、推进结构调整，提高农业供给体系质量和效率

5.继续推进以减玉米为重点的种植业结构调整。按照稳粮、优经、扩饲的要求，加快构建粮经饲协调发展的种植结构。深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，保护优化粮食产能，保持粮食生产总体稳定，确保口粮绝对安全。稳定北方粳稻和南方双季稻生产能力，扩大优质小麦面积，重点发展强筋弱筋小麦、优质稻谷，稻谷小麦种植面积稳定在8亿亩。进一步调减“镰刀弯”等非优势产区玉米面积1000万亩，增加优质食用大豆、薯类、杂粮杂豆等，巩固主产区棉花、油料、糖料生产。大力发展双低油菜等优质品种**(种植业司牵头)**。稳定发展“菜篮子”产品，加强北方设施蔬菜、南菜北运基地建设**(市场司牵头)**。加快北方农牧交错带结构调整，打造生态农牧区**(计划司、畜牧业司牵头)**。以青贮玉米、苜蓿为重点，推进优质饲草料种植，扩大粮改饲、粮改豆补贴试点**(畜牧业司、种植业司牵头)**。会同有关部门开展粮食安全省长责任制考核工作，落实地方粮食安全主体责任**(种植业司牵头)**。

6.全面提升畜牧业发展质量。稳定生猪生产，优化南方水网地区生猪养殖区域布局，推动各地科学划定禁限养殖区

域。引导产能向玉米主产区和环境容量大的地区转移，在东北四省区开展生猪种养结合循环发展试点，促进生猪产业转型升级。大力发展草食畜牧业，深入实施南方草地畜牧业推进行动，扩大优质肉牛肉羊生产。加快推进畜禽标准化规模养殖，指导养殖场(小区)进行升级改造。加快现代饲草料产业体系建设，逐步推进苜蓿等优质饲草国产化替代。推动饲料散装散运，鼓励饲料厂和养殖场实行“厂场对接”。全面推进奶业振兴，重点支持适度规模和种养结合家庭牧场，推动优质奶源基地建设，加强生产过程管控，引导扩大生鲜乳消费，培育国产优质品牌。持续推进畜牧业绿色发展示范县创建。加快新一轮退耕还林还草工程实施进度，继续实施退牧还草工程，推进北方农牧交错带已垦草原治理**(畜牧业司牵头)**。

7.加快推进渔业转型升级。科学编制养殖水域滩涂规划，合理划定养殖区、限养区、禁养区，确定湖泊、水库和近海海域等公共自然水域养殖规模，科学调整养殖品种结构和养殖模式，推动水产养殖减量增效。创建水产健康养殖示范场 500 个，渔业健康养殖示范县 10 个，推进稻田综合种养和低洼盐碱地养殖**(渔业局牵头)**。完善江河湖海限捕、禁捕时限和区域，推进内陆重点水域全面禁渔和转产转业试点，率先在长江流域水生生物保护区实现全面禁捕，实施中华鲟、江豚拯救行动计划。实施绿色水产养殖推进行动，支持集约化海水健康养殖，拓展深远海养殖，组织召开全国海洋牧场建设工作现场会，加快推进现代化海洋牧场建设。落

实海洋渔业资源总量管理制度和渔船“双控”制度，启动限额捕捞试点，加强区域协同保护，合理控制近海捕捞。持续清理整治“绝户网”和涉渔“三无”船舶，加快实施渔民减船转产。加强水生生物资源养护，强化幼鱼保护，积极发展增殖渔业，完善伏季休渔制度，探索休禁渔补贴政策创设。规范有序发展远洋渔业和休闲渔业**(渔业局、长江办牵头)**。

8.大力发展农产品加工业。贯彻国办关于进一步促进农产品加工业发展的意见，落实扶持农产品加工业的政策措施，强化农产品产后商品化处理设施建设。深入实施质量品牌提升行动，促进农产品加工业转型升级。大力发展优质原料基地和加工专用品种生产，支持粮食主产区发展粮食特别是玉米深加工，开发传统面米、马铃薯及薯类、杂粮、预制菜肴等多元化主食产品和药食同源的功能食品。加强农产品加工技术集成基地建设，组织开展关键技术装备研发和推广。深入实施农村产业融合发展试点示范工程，开展农业产业化示范基地提质行动，建设一批农村产业融合发展示范园和先导区**(加工局牵头)**。

9.做大做强优势特色产业。实施优势特色农业提质增效行动计划，促进杂粮杂豆、蔬菜瓜果、茶叶、花卉、食用菌、中药材和特色养殖等产业提档升级，把地方特色小品种和土特产做成带动农民增收的大产业**(种植业司牵头)**。加强优势特色农产品生产、加工、储藏等技术研发，构建具有地方特色的技术体系。加快信息技术、绿色制造等高新技术向农业生产、经营、加工、流通、服务领域渗透和应用，加强特色

产品、特色产业开发和营销体系建设**(科教司牵头)**。加快推进特色农产品优势区建设，制定特色农产品优势区建设规划，鼓励各地争创园艺产品、畜产品、水产品等特色农产品优势区，推动资金项目向优势区、特色产区倾斜。推动完善“菜篮子”市长负责制考核机制，开展鲜活农产品调控目录试点。加快发展都市现代农业，深挖农业潜力，创造新需求**(市场司牵头)**。

10.加快推进农业品牌建设。深入实施农业品牌战略，支持地方以优势企业、产业联盟和行业协会为依托，重点在粮油、果茶、瓜菜、畜产品、水产品等大宗作物及特色产业上培养一批市场信誉度高、影响力大的区域公用品牌、企业品牌和产品品牌。强化品牌培育塑造，发布中国农业品牌发展指导文件，探索建立农业品牌目录制度及品牌评价体系，发布100个区域公用品牌。组织开展品牌培训，强化经验交流，提升农业品牌建设与管理的能力和水平。搭建品牌农产品营销推介平台，将2017年确定为“农业品牌推进年”，举办中国农业品牌发展大会、中国国际农产品交易会、中国国际茶叶博览会等品牌推介活动，推进系列化、专业化的大品牌建设**(市场司牵头)**。

11.积极发展休闲农业与乡村旅游。拓展农业多种功能，推进农业与休闲旅游、教育文化、健康养生等深度融合，发展观光农业、体验农业、创意农业等新产业新业态。实施休闲农业和乡村旅游提升工程，加强标准制定和宣传贯彻，继续开展示范县、美丽休闲乡村、特色魅力小镇、精品景点线

路、重要农业文化遗产等宣传推介。鼓励农村集体经济组织创办乡村旅游合作社，或与社会资本联办乡村旅游企业。完善休闲农业行业标准。组织召开全国休闲农业与乡村旅游大会**(加工局牵头)**。

12.启动建设现代农业产业园。以规模化种养基地为基础，依托农业产业化龙头企业带动，聚集现代生产要素，建设“生产+加工+科技”、一二三产融合的现代农业产业园，发挥技术集成、产业融合、创业平台、核心辐射等功能作用。吸引龙头企业和科研机构建设运营产业园，发展设施农业、精准农业、精深加工、现代营销，发展农业产业化联合体，推动农业全环节升级、全链条增值。支持农户通过订单农业、股份合作、入园创业就业等多种形式参与建设、分享收益。科学制定产业园规划，制定发布国家级现代农业产业园认定标准，遴选发布首批国家级产业园名单。鼓励地方统筹使用项目资金，集中建设产业园基础设施和配套服务体系**(计划司、财务司牵头)**。

三、推进绿色发展，增强农业可持续发展能力

13.全面提升农产品质量安全水平。坚持质量兴农，实施农业标准化战略，突出优质、安全、绿色导向。健全农产品质量安全标准体系，新制定农药残留标准1000项、兽药残留标准100项。大力推进农业标准化生产，加快制定农业标准化生产评价办法，开展特色农产品标准化生产示范，建设一批地理标志农产品和原产地保护基地，新创建一批畜禽水产健康养殖场、热作标准化生产示范园。支持新型农业经

营主体开展“三品一标”认证登记，加快提升绿色、有机农产品认证的权威性和公信力。推行农业良好生产规范，推广生产记录台账制度，督促落实农业投入品生产销售使用有关规定。加快农产品质量安全追溯平台建设应用，选择苹果、茶叶、猪肉、生鲜乳、大菱鲆等农产品开展试点。继续开展国家农产品质量安全县(市)创建，再确定200个县(市)开展试点。加强农产品质量安全监管，持续开展农兽药残留超标等突出问题专项整治，严厉打击违禁超限量使用农兽药、非法添加等违法行为。健全农产品质量安全监管体系，强化风险管理和属地责任，加大抽检监测力度**(监管局牵头)**。

14.大力发展节水农业。建立健全农业节水技术产品标准体系。建设一批高标准节水农业示范区，大力普及喷灌、滴灌等节水灌溉技术，加大水肥一体化和涵养水分等农艺节水保墒技术推广力度**(种植业司牵头)**。筛选推广一批抗旱节水品种，重点在华北、西北地区大面积推广耐旱小麦、薯类、杂粮品种**(种子局牵头)**。稳步推进牧区高效节水灌溉饲草料地建设，严格限制生态脆弱地区抽取地下水灌溉人工草场**(畜牧业司牵头)**。控制东北地区井灌稻面积**(种植业司牵头)**。积极推广循环水养殖等节水养殖技术**(渔业局牵头)**。协同开展河北地下水超采区综合治理试点**(种植业司牵头)**。

15.大力推进化肥农药减量增效。深入推进化肥农药使用量零增长行动，促进农业节本增效。以苹果柑橘、设施蔬菜、品牌茶叶等园艺作物为重点，开展有机肥替代化肥试点，建设一批化肥减量增效示范县。深入推进测土配方施肥，集

成推广化肥减量增效技术。建设一批病虫害统防统治与绿色防控融合示范基地、稻田综合种养示范基地、蜜蜂授粉与绿色防控技术集成示范基地。大力推进高毒农药定点经营实名购买，探索建立农药产品追溯系统。继续组织开展农民骨干科学用药培训行动，鼓励使用高效低毒低残留农药**(种植业司牵头)**。

16.全面推进农业废弃物资源化利用。坚决打好农业面源污染防治攻坚战。以县为单位推进畜禽粪污、农作物秸秆、废旧农膜、病死畜禽等农业废弃物资源化利用无害化处理试点，探索建立可持续运营管理机制**(科教司牵头)**。深入推进绿色高产高效创建，重点推广优质专用品种和节本降耗、循环利用技术模式**(种植业司牵头)**。鼓励各地加大农作物秸秆综合利用支持力度，健全秸秆还田、集运、多元化利用补贴机制，继续开展地膜清洁生产试点示范**(科教司牵头)**。开展种养结合整县推进试点**(计划司牵头)**。加快畜禽粪污集中处理，支持规模养殖场配套建设节水、清粪、有机肥生产加工等设施设备，推广“果沼畜”“菜沼畜”“茶沼畜”等畜禽粪污综合利用、种养循环的多种技术模式。继续开展洞庭湖区畜禽水产养殖污染治理试点**(畜牧业司、渔业局牵头)**。推动规模化大中型沼气健康发展。扩大重点流域农业面源污染综合治理示范区范围**(科教司牵头)**。

17.扩大耕地轮作休耕制度试点规模。实施耕地、草原休养生息规划**(种植业司、畜牧业司分别牵头)**。适当扩大东北冷凉区和北方农牧交错区轮作试点规模以及河北地下水

漏斗区、湖南重金属污染区、西南西北生态严重退化区休耕试点规模。完善耕地轮作休耕推进协调指导组工作机制，会同有关部门组织开展定期督查。组织专家分区域、分作物制定完善轮作休耕技术方案，开展技术培训和巡回指导。开展遥感动态监测和耕地质量监测，建立健全耕地轮作休耕试点数据库，跟踪试点区域作物种植和耕地质量变化情况**(种植业司牵头)**。

18.强化动物疫病防控。落实动物防疫财政支持政策，稳妥推进强制免疫“先打后补”，探索政府购买服务机制。持续推进新型兽医制度建设，扩大和充实官方兽医与执业兽医队伍。持续抓好禽流感等重大动物疫病、常见多发病防控，加大人畜共患病防治力度。大力开展种畜禽场动物疫病净化工作，推进无疫区和生物安全隔离区建设。防范外来动物疫病传入风险。强化动物检疫和畜禽屠宰质量安全管理，完善跨省流通监管信息互联互通机制。加强兽药行业监管，健全完善兽药二维码追溯体系，深入开展抗菌药整治**(兽医局牵头)**。

四、推进创新驱动，增强农业科技支撑能力

19.加快推进重大科研攻关和技术模式创新。适应农业转方式调结构新要求，优化农业科技创新方向和重点，集中突破粮食丰产增效、畜禽水产良种培育、草食畜牧业、海洋牧场与深远海养殖、智慧农业、农机化、农产品精深加工、化肥农药减施增效、中低产田改良、黑土地保护、农业面源和重金属污染综合防治与修复等重大技术及装备。加强农业

科技基础前沿研究，提升原始创新能力。围绕节本增效、生态环境和质量安全等重点领域，做优做强现代农业产业技术体系。加大农业部重点实验室建设力度，新增一批农业资源环境等领域重点实验室，布局建设一批国家农业科学实验站。在200个县实施农业竞争力提升科技行动。深入实施转基因重大专项，严格转基因生物安全管理，加大转基因科学普及与舆论引导力度**(科教司牵头)**。

20.完善农业科技创新激励机制。加快落实科技成果转化收益、科技人员兼职取酬等制度规定。通过“后补助”等方式支持农业科技创新**(科教司牵头)**。大力实施农业科研杰出人才培养计划，深入推进科研成果权益改革试点**(人事司、科教司牵头)**。支持发展面向市场的新型农业技术研发、成果转化和产业孵化机构。开展科研机构和科技人员分类评价试点，针对不同类型科研活动和不同科技岗位，逐步建立以科研成果与产业需求关联度、技术研发创新度和产业发展贡献度为导向的分类评价制度。加强农业知识产权保护和运用**(科教司牵头)**。

21.加强国家农业科技创新联盟和区域技术中心建设。整合科技创新资源，强化协同创新，完善国家农业科技创新体系和现代农业产业技术体系，建立一批现代农业产业科技创新中心和农业科技创新联盟，充分发挥各类联盟在农业科技综合解决方案形成、产业全链条发展、资源开放共享、服务平台基地建设等方面的作用。以关键行业和领域为重点，加快布局一批区域性现代农业产业科技创新中心。集中东

北、华北、华东和南方地区优势科技力量，开展东北黑土地保护、玉米秸秆综合利用、华北地区节水农业、南方稻田重金属污染治理、农产品深加工等重大问题联合攻关。创新企业等市场主体投资联盟建设获益机制，探索建立健全联盟多元化支持、市场化运营的长效运行机制**(科教司牵头)**。

22.推进基层农技推广体系改革。强化基层农技推广机构的公共性和公益性，构建以国家农技推广机构为主导、科研教学单位和社会化服务组织广泛参与的“一主多元”农技推广体系。创新公益性农技推广服务方式，引入项目管理机制，推行政府购买服务。鼓励县级农业技术推广机构设立区域站，支持乡镇成立综合性农业服务机构，有条件的地方实行管理在县、服务在乡。完善人员聘用和培训机制，提升农技推广人员素质，增强农技服务能力，鼓励与家庭农场、合作社、龙头企业开展技术合作。支持地方因地制宜设置基层农技推广机构，建立农科教产学研推一体化农业技术推广联盟，鼓励各类社会力量广泛参与农业科技推广。通过承担项目、定向委托、购买服务等方式，加大对各类经营性农业社会化服务组织的支持力度，引导其广泛参与农业产前、产中、产后服务**(科教司牵头)**。

23.加强新型职业农民和新型农业经营主体培育。继续实施新型职业农民培育工程，整合各渠道培训资金资源，建立政府主导、部门协作、统筹安排、产业带动的培训机制**(科教司牵头)**。推动出台构建培育新型农业经营主体政策体系的意见，启用新型经营主体生产经营直报平台**(经管司、财**

务司牵头)。完善家庭农场认定办法和名录制度，健全示范家庭农场评定机制，扶持规模适度的家庭农场。推进农民合作社示范社创建，引导合作社健康发展，支持农民合作社组建联合社。完善龙头企业认定标准，壮大国家重点龙头企业队伍，培育农业产业化联合体**(经管司牵头)**。优化农业从业者结构，深入开展现代青年农场主培养计划、新型农业经营主体带头人轮训计划和农村实用人才带头人示范培训，把返乡农民工纳入培训计划，培育 100 万人次，探索培育农业职业经理人**(科教司牵头)**。探索建立职业农民扶持制度，继续开展“全国十佳农民”资助项目遴选工作**(人事司牵头)**。

24.积极推进农业信息化。推进“互联网+”现代农业行动，全面实施信息进村入户工程，选择 5 个省份开展整省推进示范，年内建成 8 万个益农信息综合服务社。实施智慧农业工程，将农业物联网试验示范范围拓展到 10 个省，推进农业装备智能化。建设全球农业数据调查分析系统，完善重要农产品平衡表会商与发布制度，定期发布重要农产品供需信息，统筹各类大数据平台资源，建立集数据监测、分析、发布和服务于一体的国家农业数据云平台。在国家现代农业示范区打造一批智慧农业示范基地**(市场司牵头)**。加强农业遥感基础设施建设**(计划司牵头)**。加快推进农民手机应用技能培训。推进重点农产品市场信息平台建设。健全现代农产品市场体系，大力发展农村电子商务，推进冷链物流、智能物流等设施建设，促进新型农业经营主体与电商企业面对面对接融合，推动线上线下互动发展**(市场司牵头)**。

五、推进农村改革，激发农业农村发展活力

25.落实农村承包地“三权分置”意见。加快推进农村承包地确权登记颁证工作，再选择北京、天津、重庆、福建、广西、青海等6个省份推进整省试点，推动有条件的地方年底基本完成。健全土地流转规范管理服务制度，加强土地流转价格监测，指导各地加强土地流转交易市场建设。建立健全农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系。稳步开展农村土地承包权有偿退出试点，允许地方多渠道筹措资金，按规定用于村集体对进城落户农民自愿退出承包地的补偿。推进土地经营权入股发展农业产业化经营试点**(经管司牵头)**。

26.稳步推进农村集体产权制度改革。全面贯彻落实稳步推进农村集体产权制度改革的意见，抓紧研究制定配套政策措施。全面总结农村集体资产股份权能改革试点经验，扩大改革试点范围，再选择一批改革基础较好的县(市、区)开展农村集体经营性资产股份合作制改革试点，确认成员身份，量化经营性资产，保障农民集体资产权利。鼓励地方开展资源变资产、资产变资本、资金变股金、农民变股民等改革，赋予农民更加充分的财产权、维护农民收益权，增强集体经济发展活力和实力。全面开展农村集体资产清产核资，加快集体资产监督管理平台建设，摸清集体家底，健全管理制度。推动制定完善农村集体产权制度改革相关法律法规**(经管司牵头)**。

27.积极发展农业适度规模经营。完善土地流转和适度规模经营健康发展的政策措施，大力培育新型农业经营主体

和服务主体，通过经营权流转、股份合作、代耕代种、联耕联种、土地托管等多种方式，加快发展土地流转型、服务带动型等多种形式规模经营。积极引导农民在自愿基础上，通过村组内互换并地等方式，实现按户连片种植。完善家庭农场认定办法，扶持规模适度的家庭农场。加强农民合作社规范化建设，积极发展生产、供销、信用“三位一体”综合合作。深入推进政府购买农业公益性服务机制创新试点，研究探索农业社会化服务管理规程指引，总结推广农业生产全程社会化服务试点经验，扶持培育农机作业、农田灌排、统防统治、烘干仓储等经营性服务组织，推进农业服务业发展。研究建立农业适度规模经营评价指标体系，引导规模经营健康发展**(经管司牵头)**。

28.深化农垦改革。围绕垦区集团化改革，开展改组、组建农垦国有资本投资和运营公司试点，组建一批区域性、专业性农垦企业集团。全面推进农垦办社会职能改革，按照3年内将国有农场承担的社会管理和公共服务职能纳入地方政府统一管理的目标要求，制定工作方案，明确时间表、路线图。加快推进垦区土地确权发证，尽快出台支持政策，稳步开展农场国有农用地有偿使用试点。逐步建立以劳动合同制为核心的市场化用工制度，鼓励和引导高学历、高层次、高素质人才扎根农场务农。创新垦地合作的方式方法，推进全程农业社会化服务集团化经营**(农垦局牵头)**。

29.加强农村改革、现代农业和可持续发展试验示范区建设。拓展农村改革试验区试验内容，继续开展第三方评估，

加强改革成果跟踪提炼和试验典型宣传，推动改革成果转化为具体政策措施**(政法司牵头)**。扎实推进国家现代农业示范区建设，再补充认定一批示范区，示范区总量达到350个，建立农业现代化评价指标体系。推进国家农业可持续发展试验示范区建设，研究建立重要农业资源台账制度，积极探索农业生产与资源环境保护协调发展的有效途径**(计划司牵头)**。

30.加快农业法律制修订、推进农业综合执法。围绕农业投入、耕地质量保护、农产品质量安全等重大问题，加强立法研究。积极推进《农产品质量安全法》《农民专业合作社法》《农村土地承包法》《草原法》《渔业法》和《农药管理条例》《生猪屠宰管理条例》《农作物病虫害防治条例》《植物新品种保护条例》等制修订进程**(监管局、经管司、畜牧业司、兽医局、渔业局、种植业司、种子局牵头)**。积极推进农业综合执法，研究出台推进农业综合执法改革试点意见，建立全国农业综合执法信息平台。加强行政复议应诉工作，强化应诉能力建设，加快建立农业部门法律顾问制度和公职律师制度**(政法司牵头)**。落实国务院行政审批制度改革、“放管服”改革要求，加快相关配套规章制修订**(办公厅、人事司分别牵头)**。

31.加快推进和提升农业对外合作。落实农业对外合作规划，创新农业对外合作部际联席会议运行机制，统筹外交、外经、外贸措施协同发力，提升对外合作水平。实施“一带一路”农业合作愿景与行动，以“一带一路”沿线及周边国

家和地区为重点，支持农业企业开展跨国经营，建立农业合作示范区、农业对外开放合作试验区和境外生产基地、加工仓储物流设施等，支持建设农产品出口跨境电商平台和境外展示中心。加大农产品对外营销促销公共服务，鼓励扩大优势农产品出口。完善农业走出去公共信息服务平台，建立农业走出去企业信用评价体系和信息统计调查制度。健全产业损害风险监测评估体系，促进农产品贸易救济措施的有效使用。积极参与国际贸易规则和国际标准的制修订，推进农产品认证结果互认工作**(国际司牵头)**。

六、完善农业支持政策，千方百计拓宽农民增收渠道

32.完善农业补贴制度。推动农业三项补贴改革，支持耕地地力保护和粮食适度规模经营。推动完善粮食主产区利益补偿机制，稳定产粮(制种)大县奖励政策。探索建立东北黑土地保护利用奖补机制**(财务司牵头)**。优化农机购置补贴，加大对粮棉油糖、畜禽养殖和饲草料生产全程机械化所需机具的补贴力度，扩大农机新产品补贴试点范围，对保护性耕作、深松整地、秸秆还田利用等绿色增产机具敞开补贴**(农机化司牵头)**。深入实施新一轮草原生态保护补助奖励政策**(畜牧业司牵头)**。

33.推动完善粮食等重要农产品价格形成机制。坚持并推动完善稻谷、小麦最低收购价政策，继续推进玉米市场定价、价补分离改革，配合落实好玉米生产者补贴政策，改进新疆棉花目标价格补贴方式，调整大豆目标价格政策**(市场**

司牵头)。落实专项转移支付预算编制环节源头整合改革要求，探索实行“大专项+任务清单”管理方式(财务司牵头)。

34.创新农村金融服务。建立健全全国农业信贷担保体系，推进省级信贷担保机构向市县延伸，支持有条件的市县尽快建立担保机构，实现实质性运营，研究制定差异化担保费用、风险代偿补助政策和考核办法。稳步推进农村承包土地经营权和农民住房财产权抵押贷款试点，探索开展大型农机具、农业生产设施抵押贷款试点。持续推进农业保险扩面、增品、提标，开发满足新型经营主体需求的保险产品。推动出台中央财政制种保险保费补贴政策，提高天然橡胶保险保费中央财政补贴比例(财务司牵头)。

35.支持农民工、大中专毕业生、退役士兵、科技人员等返乡下乡创业创新。贯彻国办关于支持返乡下乡人员创业创新促进农村一二三产业融合发展的意见，推动落实支持农村创业创新的市场准入、财政税收、金融服务、用地用电、创业培训、社会保障等优惠政策，鼓励各地创建一批农村创业创新园区(基地)、创业孵化基地、创客服务平台(加工局牵头)。强化新型农业经营主体联农带农激励机制，推动发展合作制、股份制和订单农业等多种利益联结方式，支持农民更多分享二三产业发展收益(经管司牵头)。开展多种形式的创业创新大赛，培育一批创业创新带头人(加工局牵头)。召开“互联网+”现代农业新技术和新农民创业创新博览会(市场司牵头)。

36.扎实推进农业产业扶贫。指导贫困地区落实好产业精准扶贫规划，科学选择产业，发挥新型经营主体带动作用，落实资金整合、金融扶持、保险服务等政策举措。总结推广产业扶贫典型范例，组织开展环京津贫困地区发展特色农业扶贫共同行动**(计划司牵头)**。实施贫困村“一村一品”产业推进行动，支持开展示范村镇创建，扶持建设一批贫困人口参与度高的特色农业基地**(经管司牵头)**。推进贫困地区区域农产品公共品牌建设，加大农产品市场开拓力度**(市场司牵头)**。实施贫困地区“扶智行动”，启动武陵山区、贵州毕节、大兴安岭南麓等定点扶贫联系地区产业发展带头人3年轮训计划。继续加大农业系统干部挂职扶贫力度**(人事司牵头)**。

各级农业部门要紧紧围绕推进农业供给侧结构性改革这条工作主线，理清工作思路，突出工作重点，创新工作方法，整合力量资源，推动各项工作不断取得新成效。要强化试点示范，着力发现典型、树立标杆，由点带面推动工作。要创新工作机制，加强部门合作，积极争取地方政府及发改、财政等部门的支持，构建完善的政策支持体系。要加大宣传力度，充分运用报纸、广播、政务网站、微信、微博等媒体，讲好“三农”故事，传播“三农”声音，为推动“三农”工作开展营造良好的社会舆论氛围。要加强队伍作风建设，把深入学习贯彻党的十八届六中全会精神作为重要政治任务，牢固树立“四个意识”，扎实开展“两学一做”，大力倡导想干事、敢干事，坚决反对形式主义和官僚主义，坚决纠正

损害农民群众利益的不正之风，以过硬作风和一流业绩树立农业系统的良好形象。

国家发展改革委印发关于深入推进农业供给侧结构性改革的实施意见

发改农经〔2017〕452号

推进农业供给侧结构性改革，是供给侧结构性改革的重要一环，是当前和今后一个时期农业农村工作的主线。为深入贯彻落实中央经济工作会议、中央农村工作会议和今年中央1号文件精神，深入推进农业供给侧结构性改革，加快培育农业农村发展新动能，结合发展改革部门职责，现提出以下实施意见。

一、准确把握推进农业供给侧结构性改革的总体要求

2017年是供给侧结构性改革深化之年，也是党的十九大召开之年，做好农业农村工作具有特殊重要意义。发展改革系统要切实把思想和行动统一到中央的决策部署上来，牢固树立和贯彻落实新发展理念，适应把握引领经济发展新常态，紧紧围绕推进农业供给侧结构性改革这条主线，以提高农业综合效益和竞争力为主要方向，找准定位、抓住关键，着力优化农业产业体系、生产体系、经营体系，努力实现农业结构调整有新成效、粮食生产不滑坡、农民收入持续增长、农村活力进一步释放。

——坚持市场导向，把满足市场需求作为最终目的。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，依靠市场手段动员要素、优化配置、提升效率，让市场力量引领农业结构调整，既有效调减过剩农产品，又及时补上供不应求农产品。

——坚持质量兴农，把提高供给质量作为主攻方向。把增加绿色优质农产品供给放在突出位置，在“优质专用”、“特色个性”农产品上下功夫，增强供给体系对需求变化的适应性和灵活性，使农业供需关系在更高水平上实现新的平衡。

——坚持效益惠农，把促进农民增收作为核心目标。积极推进农业经营方式创新，促进农业适度规模经营，推进农村一二三产业融合发展，加快延长农业产业链和提升价值链，全面提高农业整体效益，努力保持农民收入持续较快增长势头。

——坚持生态优先，把实现绿色发展作为基本要求。加快推动资源节约型、环境友好型农业建设，形成资源利用高效、生态系统稳定、产地环境良好、产品质量安全的农业发展新格局，促进农业发展、生态协调、环境改善相互融合与统一。

——坚持改革创新，把深化农村改革作为根本途径。创新农业农村发展体制机制，激活农村各类资源要素潜力，解放和发展农村生产力，改造提升传统动能，培育壮大新动能，形成更有效率、更有效益、更加可持续的农业供给体系。

二、推进农业结构调整取得新进展

（一）继续推进农产品结构调整。按照稳粮、优经、扩饲的要求，加快构建粮经饲协调发展的种植结构。稳定水稻生产能力，扩大优质小麦面积，重点发展强筋弱筋小麦、优质稻谷。巩固“镰刀弯”地区玉米结构调整成果，继续适当调

减非优势区玉米种植，因地制宜发展饲用玉米、青贮玉米和优质牧草。巩固主产区棉花、油料、糖料生产。稳定发展“菜篮子”产品，全面提升畜牧业发展质量，促进渔业转型升级，做大做强优势特色产业。大力发展木本粮油等特色经济林、珍贵树种用材林、花卉竹藤、森林食品等绿色产业。

（二）加快建设粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区。以主体功能区规划和优势农产品布局为依托，以永久基本农田为基础，以产能建设、政策引导、用途管制为手段，科学合理划定稻谷、小麦和玉米生产功能区和大豆、棉花、油菜籽、糖料蔗、天然橡胶生产保护区，细化落实到具体地块。制订“两区”划定操作规程和实施细则，完善激励机制和支持政策，引导财政、金融、保险、投资等政策措施向“两区”倾斜，推动层层落实建设管护主体责任。制定特色农产品优势区建设规划，建立评价标准和技术支撑体系，鼓励各地争创园艺产品、畜产品、水产品、林特产品等特色产品优势区。

（三）强化以种业为重点的农业科技创新。出台并实施现代种业提升工程建设规划，谋划一批提升种业自主创新能力的重大工程和项目，加强种质资源保存、育种创新基地等方面的基础设施建设。继续推进甘肃玉米、四川水稻和海南南繁三大国家级制种基地建设和区域性良种繁育体系建设，继续实施种养业良种工程，提高良种供应能力。积极推动农业科技体制改革，完善成果转化激励机制，健全适应现代农业发展要求的农业科技推广体系，提高农业科技成果转化和推

广水平。

（四）全面提升农产品质量安全水平。大力推进农业标准化生产、品牌化营销，积极培育知名农业品牌，形成优质优价的正向激励机制。强化品牌保护，加快提升绿色、有机农产品认证的权威性和影响力。切实加强产地环境保护和源头治理，实施畜牧大县种养业循环一体化示范工程，构建集约化、标准化、组织化、社会化相结合的种养加协调发展模式，推进建立规模养殖场废弃物强制性资源化处理制度。支持牛羊标准化规模养殖场和规模化大型沼气工程建设。启动实施动植物保护能力提升工程规划。

三、推进农村产业融合开创新局面

（五）扎实推进“百县千乡万村”试点示范。以137 个农村产业融合试点示范县为平台，支持建设一批农村产业融合发展示范园。结合特色小（城）镇建设，因地制宜推进多种形式的产城融合，打造一批农字号的特色小镇、特色小城镇。充分发挥各地的首创精神，鼓励各地依托要素禀赋和比较优势，围绕产业融合模式、主体培育、政策创新和投融资机制，探索符合当地实际的农村产业融合发展道路。总结遴选印发农村产业融合百佳案例，加快推广试点示范县典型经验和模式。

（六）健全农村产业融合发展协同推进机制。建立部门间更为紧密的沟通协商平台，及时研究重大问题，统筹协调重要事项，切实督促落实政策，健全横向联合、上下联动的协同推进机制。加大培训指导和宣传交流力度，召开试点示范

现场会暨推进农业供给侧结构性改革峰会，继续举办试点示范县、地方发展改革部门专题培训班。组织新闻媒体开展专题宣传报道，采取第三方评估、大数据分析等方式加强跟踪评估，编制农村产业融合发展报告。

（七）完善农村产业融合发展扶持政策。加大资金支持力度，创新投融资政策工具，探索通过贴息方式支持农村产业融合发展园区配套基础设施建设。研究通过设立产业投资基金、发行企业债、创设定制式金融产品等方式，着力破解农村产业融合发展融资难的问题。研究提出保障农村产业融合发展用地的政策意见，完善用地供给机制，努力解决农村产业融合发展用地难的问题。

（八）积极培育农村新产业新业态。大力发展农产品加工、休闲农业、乡村旅游、农村服务业。实施“互联网”+现代农业行动，发展农产品电子商务。完善农村流通基础设施网络布局，促进传统农资流通网点向现代农资综合服务商转型。提升休闲农业和乡村旅游发展质量，改善公共服务设施条件。推动科技、人文等元素融入农业，积极探索农产品个性化定制服务、会展农业等新型业态。组织开展第三批支持农民工等人员返乡创业试点，进一步扩大返乡创业试点范围。积极调动市场资源，支持返乡创业试点地区加快发展农村电商和县乡特色产业。

四、推进农业可持续发展迈上新水平

（九）完善支持农业节水政策体系。把农业节水作为方向性、战略性大事来抓，着力完善体制机制，激发内生动力，

推动农田水利建设从提高供水能力向更加重视提高节水能力转变，从注重工程建设向更加重视制度建设转变。严格用水管理，开展水权交易试点，从源头上抑制不合理用水需求。加大大中型灌排骨干工程节水改造与建设力度，指导地方同步完善计量设施、田间节水设施，建设现代化灌区。大力普及喷灌、滴灌等节水灌溉技术，加大水肥一体化等农艺节水推广力度。全面推进农业水价综合改革，落实地方政府主体责任，加快建立合理水价形成机制、精准补贴和节水激励机制。创新农业节水投融资体制，鼓励和引导社会资本参与高效节水灌溉工程建设运行。

（十）努力构建国家生态安全屏障。围绕“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带建设等国家重大战略，积极在京津风沙源区、岩溶石漠化区、黄土高原、西藏、青海三江源、祁连山、川西藏区等重点区域开展山水林田湖综合治理，大力实施林草植被保护与恢复、水土流失治理、草食畜牧业发展等工程，推进沙化土地封禁与修复，逐步遏制生态退化趋势。实施永定河综合治理与生态修复总体方案，加快推进永定河绿色生态河流廊道建设。谋划实施长江经济带重大生态修复工程，把共抓大保护、不搞大开发的要求落到实处。加大野生动植物和珍稀种质资源保护力度，加强自然保护区基础设施建设。

（十一）全面推进大规模国土绿化行动。继续加强林业重点生态工程建设，精准提升森林质量和功能，持续扩大森林资源总量和提高森林质量。大力推进重点防护林体系建设，

着力打造一批百万亩造林工程。积极研究开展退化林修复。加强天然林资源保护和国家储备林基地建设，加大公益林和后备资源培育力度。全面推进实施新一轮退耕还林还草。积极推进用材林基地建设，全面提高林地质量和生产力。建设大尺度绿色生态保护空间和绿色廊道，形成国土绿化网络。

（十二）加强农业环境突出问题治理。扩大农业面源污染综合治理、退耕还湿、农牧交错带已垦草原治理、东北黑土地保护试点范围。加大治理技术研发、模式创新和标准制定，整合各项治理技术和工程措施，对试点区域的突出问题综合施策，提升治理效率和水平。认真总结已经开展的试点经验，努力形成适应不同地区、不同类型，可推广、可复制的技术路径、治理模式、配套管理制度和政策体系。

（十三）实施耕地草原河湖休养生息规划。完善耕地轮作休耕制度，继续推进河北黑龙港地下水漏斗区、湖南长株潭重金属污染区、生态严重退化地区开展休耕试点，率先在东北冷凉区、北方农牧交错区建立与生产发展和资源禀赋相协调的轮作制度，将水土流失严重的坡耕地、严重沙化耕地和严重污染耕地适时退出耕种。实施并完善退牧还草工程、草原生态保护补助奖励政策，以草定畜、草畜配套，加强草原围栏和棚圈建设，发展节水高效灌溉饲草基地。推进京津冀“六河五湖”、西北内陆河等水资源过度开发利用的重点河湖治理与修复，保障河湖生态用水。落实休渔禁渔期制度，保护和合理利用河湖水生生物资源。积极推进国际重要湿地、国家重要湿地保护与修复重大工程，有计划推进退耕还

湿、退养还滩。各地要抓紧制定并实施本地区耕地草原河湖休养生息规划或实施方案，明确责任分工，协作配合，因地制宜，系统推进。

（十四）促进农业循环经济发展。培育推广农林牧渔复合型模式，构建农业循环经济产业链。推进农业循环经济试点示范工程建设，选择粮食主产区等具备基础的地区建设20个工农复合型循环经济示范区。推进秸秆、禽畜粪便等大宗农业废弃物的综合利用，推进废旧农膜、农药包装物、灌溉器材等的回收利用。建立农业循环经济评价指标体系和评价考核制度，推动农业循环经济规范化、标准化发展。

五、推进农业农村补短板再创新成效

（十五）继续加强水利工程建设。加快推进重大水利工程建设，力争2017 年再开工云南滇中引水等15 项工程，使在建重大水利工程投资总规模达到9000 亿元以上。抓紧实施灾后水利薄弱环节补短板行动方案，加大投入力度，完善工作机制，加快补齐中小河流治理、重点区域排涝能力等短板。统筹加强大中型病险水库水闸除险加固、坡耕地水土流失综合治理、中型水库及其他重点水利工程建设，进一步完善水利基础设施体系，增强城乡防洪和供水保障能力。

（十六）扎实推进高标准农田建设。落实《关于扎实推进高标准农田建设的意见》，紧密结合发展多种形式适度规模经营、改造中低产田、推进农业机械化和节水灌溉，大规模推进高标准农田建设，力争2017 年完成1 亿亩高标准农田建设任务。加大新增千亿斤粮食产能田间工程投入力度，优

先在粮食主产区建设高标准农田，着力提高口粮生产能力。创新建设和管理机制，整合完善建设规划，统一建设标准、统一监管考核、统一上图入库。创新投融资式，积极吸引社会投资。加强资金整合，充实建设内容，加强建后管护，将高标准农田建设情况纳入地方各级政府耕地保护责任目标考核内容。深入推进广西、云南糖料蔗生产基地建设，启动油料基地建设，巩固新疆优质棉基地。

（十七）努力改善农村生产生活条件。实施农村饮水安全巩固提升工程，优先安排实施建档立卡农村贫困人口，逐步提高农村饮水安全标准。推进新一轮农村电网改造升级工程。深入开展建好、管好、护好、运营好农村公路工作，深化农村公路管养体制改革，积极推进城乡交通运输一体化。深入推进农村沼气转型升级，完善促进沼气转型升级的体制机制和政策措施。进一步完善农村信息基础设施建设。加强农产品产地预冷、农产品批发市场等基础设施建设。推进水库移民村产业发展试点，做好新建水库移民后期扶持人口核定、扶持资金拨付和项目资金使用管理工作。继续支持气象基础设施建设，实施气象卫星、天气雷达、山洪地质灾害防治气象保障等工程。

（十八）加快农村社会事业发展。编制实施“十三五”基本公共服务均等化规划，实行基本公共服务清单制，完善国家基本公共服务项目标准体系。着力改善农村社会事业基础设施条件，促进城乡基本公共服务均等化。加快建设现代职业教育体系，加强面向农村的职业教育办学能力建设，支持

校企合作共建职业教育实习实训基地，引导企业参与举办职业教育，提高办学质量和水平。支持开展公共实训基地建设，实施新型职业农民激励计划，加大新型职业农民培养和支持力度。

（十九）着力推进精准扶贫精准脱贫。扎实开展好新时期易地扶贫搬迁工作，进一步理顺投融资体制机制，用好用活城乡建设用地增减挂钩政策，强化易地扶贫搬迁工作成效考核和督导检查工作，确保搬迁一户、脱贫一户。全面启动贫困地区水电矿产资源开发资产收益扶贫改革试点，探索建立资产收益扶贫长效机制，通过明确集体股权收益优先分配、财政投入折股量化等措施，让贫困人口享有更多开发收益。继续开展贫困地区小水电扶贫试点。进一步加大以工代赈力度，引导贫困群众积极参与相关扶贫工程建设。抓实做好机关定点扶贫工作，推动定点扶贫县加快脱贫摘帽。实施百万公里农村公路建设工程和百项交通扶贫骨干通道工程，建设外通内联区域交通骨干通道，加快通乡连村公路建设，支持集中连片特困地区建制村通硬化路，完善精准扶贫乡村交通基础网络。开展网络扶贫试点工作，探索建立网络扶贫信息服务体系，用互联网助推特色优势产业。

六、推进农业农村改革实现新突破

（二十）深化粮食等重要农产品价格形成机制和收储制度改革。坚持并完善稻谷、小麦最低收购价政策，合理调整最低收购价水平。坚定推进玉米市场定价、价补分离改革，健全生产者补贴制度，鼓励多元市场主体入市收购，防止出

现卖粮难。调整完善新疆棉花目标价格政策，改进补贴方式。调整东北大豆目标价格政策，统筹玉米、大豆补贴机制。科学确定粮食等重要农产品国家储备规模，优化中央储备粮品种结构和布局结构，改革完善中央储备粮管理体制，充分发挥政策性职能作用，严格政策性粮食监督管理，严防跑冒滴漏，确保储存安全。

（二十一）创新农业投融资体制机制。加强对中央预算内投资项目监管，充分利用投资项目在线审批监管平台和信息化手段，积极推进投资精细化管理。总结黑龙江“两大平原”现代农业综合配套改革试验区和省市县3 级涉农资金整合试点经验，充分发挥规划统筹引领作用，研究建立涉农资金统筹整合长效机制，多层次多形式推进涉农资金整合。落实《国务院办公厅关于创新农村基础设施投融资体制机制的指导意见》，着力构建农村基础设施多元化投融资新格局，完善农村基础设施建设管护新机制，引导社会资本投入“三农”领域。健全政府和社会资本合作机制，完成重大水利工程第一批12 个PPP 项目试点，制定印发政府和社会资本合作建设重大水利工程操作指南，启动农业和林业领域PPP 试点，积极利用开发性和政策性金融推进林业生态建设。鼓励社会资本以特许经营、参股控股等多种形式参与农林水利等项目建设运营，探索通过股权债权融资、资产证券化等多种方式拓宽农业融资渠道，支持符合条件的涉农企业发行企业债券募集资金用于现代农业项目建设。

（二十二）统筹推进农业农村各项改革。贯彻落实《国务

院办公厅关于完善支持政策促进农民增收的若干意见》，紧紧围绕农业提质增效强基础、农民就业创业拓渠道、农村改革赋权增活力、农村社会保障固基本，健全农业支持保护制度，促进农民持续增收。继续抓好成渝统筹城乡、黑龙江“两大平原”现代农业综合配套改革试验。深化新型城镇化综合试点，鼓励试点地区在建立农业转移人口市民化成本分担机制、可持续城镇化投融资机制、新型设市设区模式、进城落户农民农村“三权”依法自愿有偿退出机制等方面先行先试并取得突破，加快推广形成共识、效果明显的改革措施。推进生态保护与建设示范区建设，积极总结推广各地创新生态保护与修复体制机制的经验做法。稳步推进国有林区和国有林场改革，深化集体林权制度改革，全面推行河长制，完善粮食主产区利益补偿机制、生态补偿机制。深化农村土地制度、农村集体产权制度、新型农业经营体系等基本问题研究，密切关注农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点进展。

七、强化推进农业供给侧结构性改革的保障措施

（二十三）进一步提高思想认识。各级发展改革委要充分认识推进农业供给侧结构性改革的重要意义，深刻理解其内涵要义，全面把握其主要任务，强化责任担当意识，增强紧迫感，持续提升业务能力，努力创新工作方式方法，切实把思想统一到中央的决策上来，把行动统一到中央的部署上来。

（二十四）加快推进职能转变。把简政放权、放管结合、

优化服务作为推进农业供给侧结构性改革的重要保障，切实做到审批少下来、监管强起来、服务优起来。加强战略谋划，密切跟踪分析农业农村经济形势，准确把握发展新趋势，及时完善引导农业结构优化、提质增效的政策措施。在加大农业农村基础设施投入度的同时，充分利用已有政策空间，加强财税、金融、价格、产业等政策协调配合，加大对农业供给侧结构性改革的支持力度。

（二十五）抓好经验总结推广。各级发展改革委要高度重视试点示范工作，统筹推进新型城镇化、农村产业融合发展、生态保护与建设、农业环境突出问题治理等试点示范工作，合理确定试点示范区域，抓好关键环节，加强对试点示范工作的指导和支持，做好试点示范后评估和绩效评价，及时总结成功经验并推广复制。

（二十六）加强横向纵向协作配合。强化系统上下联动机制，及时沟通和反馈有关情况和问题，通过建立工作联系点、持续跟踪分析等方式，更加精准地强化对农业供给侧结构性改革重要问题的分析研判。加强与农口相关部门的协调配合，主动沟通信息、会商情况，形成工作合力。加强与研究机构合作，提高工作科学性。

国家发展改革委 财政部 国土资源部 水利部 农业部 人民银行 国家标准委关于扎实推进高标准农田建设的意见

发改农经〔2017〕331号

各省、自治区、直辖市发展改革委、财政厅、国土资源主管部门、水利厅、农业厅、人民银行分支机构、质量技术监督局(市场监督管理部门):

高标准农田是农业生产的重要物质基础。近年来,各地、各有关部门按照党中央、国务院决策部署和《全国高标准农田建设总体规划》要求,切实加强高标准农田建设,改善了农业生产条件,提高了农田抗灾减灾能力,夯实了国家粮食安全基础,取得明显成效。但也要看到,当前高标准农田建设工作还存在一些薄弱环节,主要表现在部门间专项规划和资金安排统筹衔接不够、建设内容不配套、建设管理不到位、建后管护机制不健全等,需要在统筹规划、整合资金、规范管理等方面进一步加大工作力度。为扎实推进高标准农田建设,尽快补齐农业基础设施短板,提高农业综合生产能力,经国务院同意,现提出如下意见:

一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,认真落实党中央、国务院决策部署,统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,牢固树立和贯彻落实创新、

协调、绿色、开放、共享的发展理念，实施藏粮于地、藏粮于技战略，以确保谷物基本自给、口粮绝对安全和保障重要农产品有效供给为目标，以提升农业综合生产能力为主线，以永久基本农田保护区、粮食主产区和重要农产品生产保护区为重点，建立健全协调推进机制，加强资金整合，加大投入力度，提高建设标准，充实建设内容，加强建后管护，切实抓好高标准农田建设和管理，为保障国家粮食安全、发展现代农业、全面建成小康社会奠定坚实基础。

(二)基本原则。

统筹推进，突出重点。将高标准农田建设与发展多种形式适度规模经营、改造中低产田、推进农业机械化和节水灌溉紧密结合，同步推进。整合完善建设规划，统一建设标准、统一监管考核、统一上图入库。优先在粮食主产区建设高标准农田，着力提高口粮生产能力。

健全机制，强化监管。探索资金整合、工程建设和建后管护新机制，统筹使用建设资金，实现工程建设全过程监管，落实工程建后管护责任，总结经验，逐步推广。

分工负责，协同推进。按照粮食安全省长责任制的要求，地方政府对高标准农田建设和管理负总责。国务院有关部门加强工作指导、政策和资金支持。

多元投资，社会参与。充分发挥财政资金的引导作用，吸引社会资本投入。稳定农村土地承包关系，调动广大农民群众、新型经营主体和集体经济组织的积极性，参与工程建设和管理。

(三)主要任务。按照集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的要求，加大投入力度，加快建设步伐，到2020年确保建成8亿亩、力争建成10亿亩高标准农田。

二、加强规划和资金统筹，形成工作合力

(四)统筹推进规划实施。各省(区、市)发展改革部门要会同财政、国土资源、水利、农业等部门，根据《全国高标准农田建设总体规划》，衔接本省(区、市)的新增粮食产能、农业综合开发、土地整治等有关规划，完善省级高标准农田建设规划，结合永久基本农田划定工作，将本省(区、市)的高标准农田建设目标任务分解落实到县，细化相关配套政策，建立部门联动、上下衔接、省负总责的工作机制，明确县级政府责任。地方各级国土资源部门要会同有关部门按照《全国土地整治规划(2016-2020年)》，加快编制“十三五”土地整治规划，形成国家、省、市、县四级土地整治规划体系，分解落实建设任务，明确重点区域，确定重大工程和重点项目，其中县级土地整治规划要把高标准农田建设任务落实到项目、地块和图上。省级高标准农田建设规划完善工作和省级“十三五”土地整治规划编制工作要在2017年6月底前完成。

(五)加快工程建设步伐。各省(区、市)要按照集中连片、整体推进的要求，整合各方面资源，大规模开展高标准农田建设。要优化高标准农田建设布局，合理确定建设优先顺序，围绕巩固和提升粮食等重要农产品综合生产能力，优先在粮食主产区建设确保口粮安全的高标准农田，优先安排已划为

永久基本农田、水土资源条件较好、开发潜力较大的地块，优先安排干部群众积极性高、地方投入能力强的地区，积极支持贫困地区建设高标准农田。加强中低产田改造，切实提高农田集中连片程度和产出能力。积极支持种粮大户、家庭农场、农民专业合作组织和农业企业等新型经营主体建设高标准农田，优先将新型经营主体经营的土地纳入规划范围和年度建设计划，增加资金投入，充实建设内容，实行连片治理，推进规模化、集约化、专业化和机械化生产，提高土地产出率，促进土地有序流转和适度规模经营。

(六)加强建设资金整合。湖南省要按照《财政部发展改革委国土资源部水利部农业部关于以高标准农田建设为平台开展涉农资金整合试点的意见》(财农〔2015〕247号)要求，积极推进高标准农田建设资金整合试点工作，积累经验，完善政策，建立健全统筹安排建设资金的长效机制，为在全国更大范围内开展资金整合试点提供借鉴。各地要结合实际，以县为单位，探索多种形式的资金整合模式，可以按照统筹规划、分部门实施进行整合，也可以突破高标准农田建设资金使用部门界限推进资金整合。

三、规范项目管理，科学推进工程建设

(七)科学设计建设内容。各省(区、市)要按照《全国高标准农田建设总体规划》和《高标准农田建设通则》(GB/T30600-2014)的要求，科学合理地设计高标准农田建设内容，组织开展田、水、路、林综合治理。以畅通骨干灌排渠系为基础，协调推进土地平整、灌排沟渠、田间道路、农

田林网与生态环境保护等基础设施建设。树立可持续发展理念，重视土壤改良和地力培肥，大力推广土地深耕和节水灌溉，同步采取农艺和工程技术措施。

(八)强化工程建设监管。各省(区、市)要进一步完善高标准农田建设和管理制度，梳理和规范项目申报、勘察设计、招标投标、工程施工、工程监理、竣工验收、监督检查等各个环节的操作规程，实现项目建设管理精细化。项目建设地点、建设内容和规模、项目批复文件、竣工验收报告等相关信息，要及时公开、公示，接受社会监督。依托国土资源遥感监测“一张图”和综合监管平台，利用农村土地整治监测监管等有关部门的管理系统，建立信息化管理机制，对高标准农田实现全程监控、精准管理。国土资源部门要升级完善监测监管系统，统一数据要求，开放数据接口，公开统计结果，为相关部门共享系统提供便利。各有关部门要完善本部门负责的高标准农田建设范围拐点坐标、主要工程量等信息，做好数据汇总和提交，实现信息互通、资源共享。

(九)健全建后管护机制。按照先建机制、后建工程的原则，推动建立健全高标准农田建后管护长效机制。高标准农田建设竣工验收后，要及时移交使用人或农村集体经济组织，做好登记造册。通过签订协议等方式，明确工程设施所有权和使用权。落实管护责任主体和管护经费，确保管护到位。强化用途管控，及时将建成的高标准农田划为永久基本农田，实行特殊保护。建成后的高标准农田优先用于重要农产品特别是粮食种植，防止高标准农田非农化。在开展粮食

生产功能区和重要农产品生产保护区划定工作时，要优先将高标准农田建设区域纳入范围。国务院有关部门要把建后管护机制落实情况纳入高标准农田建设考核范围。

四、增加建设投入，确保质量进度

（十）加大政府投入力度。国务院有关部门要把高标准农田建设作为支农投入的重点，不断加大投入力度，支持地方加快高标准农田建设，合理制订不同类型区的亩均投资标准。各地要调整优化本级财政支出结构，将高标准农田建设作为重点支持范围。

（十一）积极吸引社会投资。探索将通过土地整治增加的耕地作为占补平衡补充耕地指标，并适当安排补充耕地指标调剂收益用于高标准农田建设。调动社会力量积极性，共同参与高标准农田建设和管护。各地可探索实行委托代建、特许经营和购买服务等方式，支持专业大户、家庭农场、农民合作社和农业企业等新型经营主体和工商资本投资建设高标准农田。对于利用社会资金加快高标准农田建设的地区，国务院有关部门将按照各地承担的规划任务，继续安排年度建设资金，确保国家投入力度不减，进一步扩大高标准农田建设规模，提高高标准农田建设质量和水平。

（十二）创新投融资模式。采取政府和社会资本合作、设立基金、贷款贴息、先建后补等方式，支持地方和社会资本开展高标准农田建设。鼓励和引导商业性、政策性、开发性等各类金融机构在依法合规、风险可控的前提下，积极为高标准农田建设提供信贷支持等金融服务。各地要通过发展壮

大新型经营主体，搭建投融资平台等方式，培育符合要求的贷款主体，为高标准农田建设融资提供便利。

五、加强组织领导，强化监督检查

（十三）落实地方责任。各地要切实加强组织领导，根据实际情况建立由发展改革、财政、国土资源、水利、农业（农机）、人民银行、林业、银监以及农业综合开发、标准化管理等有关部门参加的协调机制，强化部门分工协作和协调沟通。要研究制定本地区支持高标准农田建设的工作方案和政策措施，逐级落实建设任务和工作责任，做好建设情况自查和总结，全面客观反映高标准农田建设任务落实情况。

（十四）加强部门协作。国务院有关部门要加强对高标准农田建设的指导、协调和监督检查，密切跟踪掌握建设情况，不断完善政策措施，支持地方政府做好工作。国家发展改革委要牵头做好协调和统筹规划，适时组织第三方评估；财政部要会同有关部门加强资金统筹整合和使用监管，落实建设资金；国土资源部要会同有关部门督促各地及时将建成的高标准农田上图入库。国土资源部、水利部、农业部和国家标准委要按职责分工做好技术指导和服务，完善标准体系。中国人民银行、银监会要指导金融机构加大对高标准农田建设的信贷支持。

（十五）强化评价与考核。各地、各有关部门要根据《高标准农田建设评价规范》（GB/T33130-2016），开展建设任务、质量、成效、管理和社会影响等方面的评价工作。依据规划及确定的年度安排，按照《粮食安全省长责任制考核办法》

(国办发〔2015〕80号)要求和相应的评价规范，国土资源部会同国家发展改革委、财政部、水利部、农业部，对各省(区、市)高标准农田建设任务完成情况进行年度考核，考核结果与下一年度中央财政用于高标准农田建设的资金安排挂钩，纳入地方各级政府耕地保护责任目标考核内容。

中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见

国务院公报 2017 年第 5 号

耕地是我国最为宝贵的资源，关系十几亿人吃饭大事，必须保护好，绝不能有闪失。近年来，按照党中央、国务院决策部署，各地区各有关部门积极采取措施，强化主体责任，严格落实占补平衡制度，严守耕地红线，耕地保护工作取得显著成效。当前，我国经济发展进入新常态，新型工业化、城镇化建设深入推进，耕地后备资源不断减少，实现耕地占补平衡、占优补优的难度日趋加大，激励约束机制尚不健全，耕地保护面临多重压力。为进一步加强耕地保护和改进占补平衡工作，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立新发展理念，按照党中央、国务院决策部署，坚守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损三条底线，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，像保护大熊猫一样保护耕地，着力加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，着力加强耕地管控、建设、激励多措并举保护，采取更加有力措施，依法加强耕地占补平衡规范管理，落实藏粮于地、藏粮于技战略，提高粮食综合

生产能力，保障国家粮食安全，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴中国梦构筑坚实的资源基础。

（二）基本原则

——坚持严保严管。强化耕地保护意识，强化土地用途管制，强化耕地质量保护与提升，坚决防止耕地占补平衡中补充耕地数量不到位、补充耕地质量不到位的问题，坚决防止占多补少、占优补劣、占水 田补旱地的现象。已经确定的耕地红线绝不能突破，已经划定的城市周边永久基本农田绝不能随便占用。

——坚持节约优先。统筹利用存量和新增建设用地，严控增量、盘活存量、优化结构、提高效率，实行建设用地总量和强度双控，提高土地节约集约利用水平，以更少的土地投入支撑经济社会可持续发展。

——坚持统筹协调。充分发挥市场配置资源的决定性作用和更好发挥政府作用，强化耕地保护主体责任，健全利益调节机制，激励约束并举，完善监管考核制度，实现耕地保护与经济社会发展、生态文明建设相统筹，耕地保护责权利相统一。

——坚持改革创新。适应经济发展新常态和供给侧结构性改革要求，突出问题导向，完善永久基本农田管控体系，改进耕地占补平衡管理方式，实行占补平衡差别化管理政策，拓宽补充耕地途径和资金渠道，不断完善耕地保护和占补平衡制度，把握好经济发展与耕地保护的关系。

（三）总体目标。牢牢守住耕地红线，确保实有耕地数量基本稳定、质量有提升。到2020年，全国耕地保有量不少于18.65亿亩，永久基本农田保护面积不少于15.46亿亩，确保建成8亿亩、力争建成10亿亩高标准农田，稳步提高粮食综合生产能力，为确保谷物基本自给、口粮绝对安全提供资源保障。耕地保护制度和占补平衡政策体系不断完善，促进形成保护更加有力、执行更加顺畅、管理更加高效的耕地保护新格局。

二、严格控制建设占用耕地

（四）加强土地规划管控和用途管制。充分发挥土地利用总体规划的整体管控作用，从严核定新增建设用地规模，优化建设用地布局，从严控制建设占用耕地特别是优质耕地。实行新增建设用地计划安排与土地节约集约利用水平、补充耕地能力挂钩，对建设用地存量规模较大、利用粗放、补充耕地能力不足的区域，适当调减新增建设用地计划。探索建立土地用途转用许可制，强化非农建设占用耕地的转用管控。

（五）严格永久基本农田划定和保护。全面完成永久基本农田划定，将永久基本农田划定作为土地利用总体规划的规定内容，在规划批准前先行核定并上图入库、落地到户，并与农村土地承包经营权确权登记相结合，将永久基本农田记载到农村土地承包经营权证书上。粮食生产功能区和重要农产品生产保护区范围内的耕地要优先划入永久基本农田，实行重点保护。永久基本农田一经划定，任何单位和个人不得

擅自占用或改变用途。强化永久基本农田对各类建设布局的约束，各地区各有关部门在编制城乡建设、基础设施、生态建设等相关规划，推进多规合一过程中，应当与永久基本农田布局充分衔接，原则上不得突破永久基本农田边界。一般建设项目不得占用永久基本农田，重大建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，在可行性研究阶段，必须对占用的必要性、合理性和补划方案的可行性进行严格论证，通过国土资源部用地预审；农用地转用和土地征收依法依规报国务院批准。严禁通过擅自调整县乡土地利用总体规划，规避占用永久基本农田的审批。

（六）以节约集约用地缓解建设占用耕地压力。实施建设用地总量和强度双控行动，逐级落实“十三五”时期建设用地总量和单位国内生产总值占用建设用地面积下降的目标任务。盘活利用存量建设用地，推进建设用地二级市场改革试点，促进城镇低效用地再开发，引导产能过剩行业和“僵尸企业”用地退出、转产和兼并重组。完善土地使用标准体系，规范建设项目节地评价，推广应用节地技术和节地模式，强化节约集约用地目标考核和约束，推动有条件的地区实现建设用地减量化或零增长，促进新增建设不占或尽量少占耕地。

三、改进耕地占补平衡管理

（七）严格落实耕地占补平衡责任。完善耕地占补平衡责任落实机制。非农建设占用耕地的，建设单位必须依法履行补充耕地义务，无法自行补充数量、质量相当耕地的，应当

按规定足额缴纳耕地开垦费。地方各级政府负责组织实施土地整治，通过土地整理、复垦、开发等推进高标准农田建设，增加耕地数量、提升耕地质量，以县域自行平衡为主、省域内调剂为辅、国家适度统筹为补充，落实补充耕地任务。各省（自治区、直辖市）政府要依据土地整治新增耕地平均成本和占用耕地质量状况等，制定差别化的耕地开垦费标准。对经依法批准占用永久基本农田的，缴费标准按照当地耕地开垦费最高标准的两倍执行。

（八）大力实施土地整治，落实补充耕地任务。各省（自治区、直辖市）政府负责统筹落实本地区年度补充耕地任务，确保省域内建设占用耕地及时保质保量补充到位。拓展补充耕地途径，统筹实施土地整治、高标准农田建设、城乡建设用地增减挂钩、历史遗留工矿废弃地复垦等，新增耕地经核定后可用于落实补充耕地任务。在严格保护生态前提下，科学划定宜耕土地后备资源范围，禁止开垦严重沙化土地，禁止在25度以上陡坡开垦耕地，禁止违规毁林开垦耕地。鼓励地方统筹使用相关资金实施土地整治和高标准农田建设。充分发挥财政资金作用，鼓励采取政府和社会资本合作（PPP）模式、以奖代补等方式，引导农村集体经济组织、农民和新型农业经营主体等，根据土地整治规划投资或参与土地整治项目，多渠道落实补充耕地任务。

（九）规范省域内补充耕地指标调剂管理。县（市、区）政府无法在本行政辖区内实现耕地占补平衡的，可在市域内相邻的县（市、区）调剂补充，仍无法实现耕地占补平衡的，

可在省域内资源条件相似的地区调剂补充。各省（自治区、直辖市）要规范补充耕地指标调剂管理，完善价格形成机制，综合考虑补充耕地成本、资源保护补偿和管护费用等因素，制定调剂指导价格。

（十）探索补充耕地国家统筹。根据各地资源环境承载状况、耕地后备资源条件、土地整治新增耕地潜力等，分类实施补充耕地国家统筹。耕地后备资源严重匮乏的直辖市，新增建设占用耕地后，新开垦耕地数量不足以补充所占耕地数量的，可向国务院申请国家统筹；资源环境条件严重约束、补充耕地能力严重不足的省份，对由于实施国家重大建设项目造成的补充耕地缺口，可向国务院申请国家统筹。经国务院批准后，有关省份按规定标准向中央财政缴纳跨省补充耕地资金，中央财政统筹安排落实国家统筹补充耕地任务所需经费，在耕地后备资源丰富省份落实补充耕地任务。跨省补充耕地资金收取标准综合考虑补充耕地成本、资源保护补偿、管护费用及区域差异等因素确定，具体办法由财政部会同国土资源部另行制定。

（十一）严格补充耕地检查验收。市县政府要加强对土地整治和高标准农田建设项目的全程管理，规范项目规划设计，强化项目日常监管和施工监理。做好项目竣工验收，严格新增耕地数量认定，依据相关技术规程评定新增耕地质量。经验收合格的新增耕地，应当及时在年度土地利用变更调查中进行地类变更。省级政府要做好对市县补充耕地的检查复核，确保数量质量到位。

四、推进耕地质量提升和保护

（十二）大规模建设高标准农田。各省（自治区、直辖市）要根据全国高标准农田建设总体规划和全国土地整治规划的安排，逐级分解高标准农田建设任务，统一建设标准、统一上图入库、统一监管考核。建立政府主导、社会参与的工作机制，以财政资金引导社会资本参与高标准农田建设，充分调动各方积极性。加强高标准农田后期管护，按照谁使用、谁管护和谁受益、谁负责的原则，落实高标准农田基础设施管护责任。高标准农田建设情况要统一纳入国土资源遥感监测“一张图”和综合监管平台，实行在线监管，统一评估考核。

（十三）实施耕地质量保护与提升行动。全面推进建设占用耕地耕作层剥离再利用，市县政府要切实督促建设单位落实责任，将相关费用列入建设项目投资预算，提高补充耕地质量。将中低质量的耕地纳入高标准农田建设范围，实施提质改造，在确保补充耕地数量的同时，提高耕地质量，严格落实占补平衡、占优补优。加强新增耕地后期培肥改良，综合采取工程、生物、农艺等措施，开展退化耕地综合治理、污染耕地阻控修复等，加速土壤熟化提质，实施测土配方施肥，强化土壤肥力保护，有效提高耕地产能。

（十四）统筹推进耕地休养生息。对25度以上坡耕地、严重沙化耕地、重要水源地15－25度坡耕地、严重污染耕地等有序开展退耕还林还草，不得将确需退耕还林还草的耕地划为永久基本农田，不得将已退耕还林还草的土地纳入土

地整治项目，不得擅自将永久基本农田、土地整治新增耕地和坡改梯耕地纳入退耕范围。积极稳妥推进耕地轮作休耕试点，加强轮作休耕耕地管理，不得减少或破坏耕地，不得改变耕地地类，不得削弱农业综合生产能力；加大轮作休耕耕地保护和改造力度，优先纳入高标准农田建设范围。因地制宜实行免耕少耕、深松浅翻、深施肥料、粮豆轮作套作的保护性耕作制度，提高土壤有机质含量，平衡土壤养分，实现用地与养地结合，多措并举保护提升耕地产能。

（十五）加强耕地质量调查评价与监测。建立健全耕地质量和耕地产能评价制度，完善评价指标体系和评价方法，定期对全国耕地质量和耕地产能水平进行全面评价并发布评价结果。完善土地调查监测体系和耕地质量监测网络，开展耕地质量年度监测成果更新。

五、健全耕地保护补偿机制

（十六）加强对耕地保护责任主体的补偿激励。积极推进中央和地方各级涉农资金整合，综合考虑耕地保护面积、耕地质量状况、粮食播种面积、粮食产量和粮食商品率，以及耕地保护任务量等因素，统筹安排资金，按照谁保护、谁受益的原则，加大耕地保护补偿力度。鼓励地方统筹安排财政资金，对承担耕地保护任务的农村集体经济组织和农户给予奖补。奖补资金发放要与耕地保护责任落实情况挂钩，主要用于农田基础设施后期管护与修缮、地力培育、耕地保护管理等。

（十七）实行跨地区补充耕地的利益调节。在生态条件允许的前提下，支持耕地后备资源丰富的国家重点扶贫地区有序推进土地整治增加耕地，补充耕地指标可对口向省域内经济发达地区调剂，补充耕地指标调剂收益由县级政府通过预算安排用于耕地保护、农业生产和农村经济社会发展。省（自治区、直辖市）政府统筹耕地保护和区域协调发展，支持占用耕地地区在支付补充耕地指标调剂费用基础上，通过实施产业转移、支持基础设施建设等多种方式，对口扶持补充耕地地区，调动补充耕地地区保护耕地的积极性。

六、强化保障措施和监管考核

（十八）加强组织领导。各地区各有关部门要按照本意见精神，抓紧研究制定贯彻落实具体方案，强化耕地保护工作责任和保障措施。建立党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的共同责任机制，地方各级党委和政府要树立保护耕地的强烈意识，切实担负起主体责任，采取积极有效措施，严格源头控制，强化过程监管，确保本行政区域内耕地保护责任目标全面落实；地方各级政府主要负责人要承担起耕地保护第一责任人的责任，组织相关部门按照职责分工履职尽责，充分调动农村集体经济组织、农民和新型农业经营主体保护耕地的积极性，形成保护耕地合力。

（十九）严格监督检查。完善国土资源遥感监测“一张图”和综合监管平台，扩大全天候遥感监测范围，对永久基本农田实行动态监测，加强对土地整治过程中的生态环境保护，强化耕地保护全流程监管。加强耕地保护信息化建设，建立

耕地保护数据与信息部门共享机制。健全土地执法联动协作机制，严肃查处土地违法违规行为。国家土地督察机构要加强对省级政府实施土地利用总体规划、履行耕地保护目标责任、健全耕地保护制度等情况的监督检查。

（二十）完善责任目标考核制度。完善省级政府耕地保护责任目标考核办法，全面检查和考核耕地与永久基本农田保护情况、高标准农田建设任务完成情况、补充耕地任务完成情况、耕地占补平衡落实情况等。经国务院批准，国土资源部会同农业部、国家统计局等有关部门下达省级政府耕地保护责任目标，作为考核依据。各省级政府要层层分解耕地保护任务，落实耕地保护责任目标，完善考核制度和奖惩机制。耕地保护责任目标考核结果作为领导干部实绩考核、生态文明建设目标评价考核的重要内容。探索编制土地资源资产负债表，完善耕地保护责任考核体系。实行耕地保护党政同责，对履职不力、监管不严、失职渎职的，依纪依规追究党政领导责任。

国务院关于建立粮食生产功能区和重要农产品生产保护区的指导意见

国发〔2017〕24号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构:

近年来，国家出台了一系列强农惠农富农政策，实现了粮食连年丰收，重要农产品生产能力不断增强。但是，我国农业生产基础还不牢固，工业化、城镇化发展和农业生产用地矛盾不断凸显，保障粮食和重要农产品供给任务仍然艰巨。为优化农业生产布局，聚焦主要品种和优势产区，实行精准化管理，现就建立粮食生产功能区和重要农产品生产保护区（以下统称“两区”）提出如下意见。

一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，实施藏粮于地、藏粮于技战略，以确保国家粮食安全和保障重要农产品有效供给为目标，以深入推进农业供给侧结构性改革为主线，以主体功能区规划和优势农产品布局规划为依托，以永久基本农田为基础，将“两区”细化落实到具体地块，优化区域布局和

要素组合，促进农业结构调整，提升农产品质量效益和市场竞争力，为推进农业现代化建设、全面建成小康社会奠定坚实基础。

（二）基本原则。

——坚持底线思维、科学划定。按照“确保谷物基本自给、口粮绝对安全”的要求和重要农产品自给保障水平，综合考虑消费需求、生产现状、水土资源条件等因素，科学合理划定水稻、小麦、玉米生产功能区和大豆、棉花、油菜籽、糖料蔗、天然橡胶生产保护区，落实到田头地块。

——坚持统筹兼顾、持续发展。围绕保核心产能、保产业安全，正确处理中央与地方、当前与长远、生产与生态之间的关系，充分调动各方面积极性，形成建设合力，确保农业可持续发展和生态改善。

——坚持政策引导、农民参与。完善支持政策和制度保障体系，充分尊重农民自主经营的意愿和保护农民土地的承包经营权，积极引导农民参与“两区”划定、建设和管护，鼓励农民发展粮食和重要农产品生产。

——坚持完善机制、建管并重。建立健全激励和约束机制，加强“两区”建设和管护工作，稳定粮食和重要农产品种植面积，保持种植收益在合理水平，确保“两区”建得好、管得住，能够长久发挥作用。

（三）主要目标。力争用 3 年时间完成 10.58 亿亩“两区”地块的划定任务，做到全部建档立卡、上图入库，实现信息化和精准化管理；力争用 5 年时间基本完成“两区”建

设任务，形成布局合理、数量充足、设施完善、产能提升、管护到位、生产现代化的“两区”，国家粮食安全的基础更加稳固，重要农产品自给水平保持稳定，农业产业安全显著增强。

1.粮食生产功能区。划定粮食生产功能区9亿亩，其中6亿亩用于稻麦生产。以东北平原、长江流域、东南沿海优势区为重点，划定水稻生产功能区3.4亿亩；以黄淮海地区、长江中下游、西北及西南优势区为重点，划定小麦生产功能区3.2亿亩（含水稻和小麦复种区6000万亩）；以松嫩平原、三江平原、辽河平原、黄淮海地区以及汾河和渭河流域等优势区为重点，划定玉米生产功能区4.5亿亩（含小麦和玉米复种区1.5亿亩）。

2.重要农产品生产保护区。划定重要农产品生产保护区2.38亿亩（与粮食生产功能区重叠8000万亩）。以东北地区为重点，黄淮海地区为补充，划定大豆生产保护区1亿亩（含小麦和大豆复种区2000万亩）；以新疆为重点，黄河流域、长江流域主产区为补充，划定棉花生产保护区3500万亩；以长江流域为重点，划定油菜籽生产保护区7000万亩（含水稻和油菜籽复种区6000万亩）；以广西、云南为重点，划定糖料蔗生产保护区1500万亩；以海南、云南、广东为重点，划定天然橡胶生产保护区1800万亩。

二、科学合理划定“两区”

（四）科学确定划定标准。粮食生产功能区和大豆、棉花、油菜籽、糖料蔗生产保护区划定应同时具备以下条件：水土

资源条件较好，坡度在15度以下的永久基本农田；相对集中连片，原则上平原地区连片面积不低于500亩，丘陵地区连片面积不低于50亩；农田灌排工程等农业基础设施比较完备，生态环境良好，未列入退耕还林还草、还湖还湿、耕地休耕试点等范围；具有粮食和重要农产品的种植传统，近三年播种面积基本稳定。优先选择已建成或规划建设的高标准农田进行“两区”划定。天然橡胶生产保护区划定的条件：风寒侵袭少、海拔高度低于900米的宜胶地块。

（五）自上而下分解任务。根据全国“两区”划定总规模和各省（区、市）现有永久基本农田保护面积、粮食和重要农产品种植面积等因素，将划定任务分解落实到各省（区、市）。各省（区、市）人民政府要按照划定标准和任务，综合考虑当地资源禀赋、发展潜力、产销平衡等情况，将本省（区、市）“两区”面积细化分解到县（市、区）。要将产粮大县作为粮食生产功能区划定的重点县。

（六）以县为基础精准落地。县级人民政府要根据土地利用、农业发展、城乡建设等相关规划，按照全国统一标准和分解下达的“两区”划定任务，结合农村土地承包经营权确权登记颁证和永久基本农田划定工作，明确“两区”具体地块并统一编号，标明“四至”及拐点坐标、面积以及灌排工程条件、作物类型、承包经营主体、土地流转情况等相关信息。依托国土资源遥感监测“一张图”和综合监管平台，建立电子地图和数据库，建档立卡、登记造册。

（七）审核和汇总划定成果。各省（区、市）人民政府要及时组织开展“两区”划定成果的核查验收工作，在公告公示无异议后，将有关情况报送农业部、国家发展改革委、国土资源部，同时抄送财政部、住房城乡建设部、水利部。农业部、国土资源部要指导各省（区、市）建立“两区”电子地图和数据库，形成全国“两区”布局“一张图”。农业部、国家发展改革委要会同有关部门汇总全国“两区”划定成果并向国务院报告。

三、大力推进“两区”建设

（八）强化综合生产能力建设。依据高标准农田建设规划和土地整治规划等，按照集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的要求，积极推进“两区”范围内的高标准农田建设。加强“两区”范围内的骨干水利工程和中小型农田水利设施建设，因地制宜兴建“五小水利”工程，大力发展节水灌溉，打通农田水利“最后一公里”。加强天然橡胶生产基地建设，加快老龄残次、低产低质胶园更新改造，强化胶树抚育和管护，提高橡胶产出水平和质量。

（九）发展适度规模经营。加大“两区”范围内的新型经营主体培育力度，优化支持方向和领域，使其成为“两区”建设的骨干力量。以“两区”为平台，重点发展多种形式的适度规模经营，健全农村经营管理体系，加强对土地经营权流转和适度规模经营的管理服务。引导和支持“两区”范围内的经营主体根据市场需要，优化生产结构，加强粮食产后服务体系建设，增加绿色优质农产品供给。

（十）提高农业社会化服务水平。适应现代农业发展的要求，着力深化“两区”范围内的基层农技推广机构改革，抓紧构建覆盖全程、综合配套、便捷高效的农业社会化服务体系，提升农技推广和服务能力。以“两区”为重点，深入开展绿色高产高效创建，加快优良品种、高产栽培技术普及应用，提升农作物生产全程机械化水平，积极推广“互联网+”、物联网、云计算、大数据等现代信息技术。

四、切实强化“两区”监管

（十一）依法保护“两区”。根据农业法、土地管理法、基本农田保护条例、农田水利条例等法律法规要求，完善“两区”保护相关制度，将宝贵的水土资源保护起来。各省（区、市）要根据当地实际需要，积极推动制定“两区”监管方面的地方性法规或政府规章。严格“两区”范围内永久基本农田管理，确保其数量不减少、质量不降低。

（十二）落实管护责任。各省（区、市）要按照“谁使用、谁受益、谁管护”的原则，将“两区”地块的农业基础设施管护责任落实到经营主体，督促和指导经营主体加强设施管护。创新农田水利工程建管模式，鼓励农民、农村集体经济组织、农民用水合作组织、新型经营主体等参与建设、管理和运营。

（十三）加强动态监测和信息共享。综合运用现代信息技术，建立“两区”监测监管体系，定期对“两区”范围内农作物品种和种植面积等进行动态监测，深入分析相关情况，实行精细化管理。建立“两区”信息报送制度，及时更

新“两区”电子地图和数据库。建立健全数据安全保障机制，落实责任主体，在保证信息安全的前提下，开放“两区”电子地图和数据库接口，实现信息互通、资源共享。

（十四）强化监督考核。农业部、国家发展改革委要会同国土资源部等部门结合粮食安全省长责任制，对各省（区、市）“两区”划定、建设和管护工作进行评价考核，评价考核结果与“两区”扶持政策相挂钩。各省（区、市）要切实抓好“两区”的监督检查，将相关工作作为地方政府绩效考评的重要内容，并建立绩效考核和责任追究制度。

五、加大对“两区”的政策支持

（十五）增加基础设施建设投入。把“两区”作为农业固定资产投资安排的重点领域，现有的高标准农田、大中型灌区续建配套及节水改造等农业基础设施建设投资要积极向“两区”倾斜。创新“两区”建设投融资机制，吸引社会资本投入，加快建设步伐。

（十六）完善财政支持政策。完善均衡性转移支付机制，健全粮食主产区利益补偿机制，逐步提高产粮大县人均财力保障水平。进一步优化财政支农结构，创新资金投入方式和运行机制，推进“两区”范围内各类涉农资金整合和统筹使用。率先在“两区”范围内建立以绿色生态为导向的农业补贴制度。

（十七）创新金融支持政策。鼓励金融机构完善信贷管理机制，创新金融支农产品和服务，拓宽抵质押物范围，在符合条件的“两区”范围内探索开展粮食生产规模经营主体营

销贷款试点，加大信贷支持。完善政府、银行、保险公司、担保机构联动机制，深化小额贷款保证保险试点，优先在“两区”范围内探索农产品价格和收入保险试点。推动“两区”农业保险全覆盖，健全大灾风险分散机制。

六、加强组织领导

（十八）明确部门分工。国务院有关部门要加强指导、协调和监督检查，确保各项任务落实到位。国家发展改革委要会同有关部门做好统筹协调，适时组织第三方评估。财政部要会同有关部门加强财政补贴资金的统筹和整合，优化使用方向。农业部、国土资源部要会同有关部门确定各省（区、市）“两区”划定任务，制定相关划定、验收、评价考核操作规程和管理办法，做好上图入库工作。人民银行、银监会、保监会要创新和完善“两区”建设金融支持政策。

（十九）落实地方责任。各省（区、市）人民政府对“两区”划定、建设和管护工作负总责，要成立由政府负责同志牵头、各有关部门参加的协调机制，逐级签订责任书，层层落实责任；要根据当地实际情况，细化制定具体实施办法、管理细则，出台相关配套政策，抓好工作落实。

国务院办公厅关于加快推进农业供给侧结构性改革大力发展粮食产业经济的意见

国办发〔2017〕78号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构:

近年来，我国粮食连年丰收，为保障国家粮食安全、促进经济社会发展奠定了坚实基础。当前，粮食供给由总量不足转为结构性矛盾，库存高企、销售不畅、优质粮食供给不足、深加工转化滞后等问题突出。为加快推进农业供给侧结构性改革，大力发展粮食产业经济，促进农业提质增效、农民就业增收和经济社会发展，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，全面落实国家粮食安全战略，以加快推进农业供给侧结构性改革为主线，以增加绿色优质粮食产品供给、有效解决市场化形势下农民卖粮问题、促进农民持续增收和保障粮食质量安全为重点，大力实施优质粮食工程，推动粮食产业创新发展、转型升级和提质增效，为构建

更高层次、更高质量、更有效率、更可持续的粮食安全保障体系夯实产业基础。

（二）基本原则。

坚持市场主导，政府引导。以市场需求为导向，突出市场主体地位，激发市场活力和企业创新动力，发挥市场在资源配置中的决定性作用。针对粮食产业发展的薄弱环节和制约瓶颈，强化政府规划引导、政策扶持、监管服务等作用，着力营造产业发展良好环境。

坚持产业融合，协调发展。树立“大粮食”、“大产业”、“大市场”、“大流通”理念，充分发挥粮食加工转化的引擎作用，推动仓储、物流、加工等粮食流通各环节有机衔接，以相关利益联结机制为纽带，培育全产业链经营模式，促进一二三产业融合发展。

坚持创新驱动，提质增效。围绕市场需求，发挥科技创新的支撑引领作用，深入推进大众创业、万众创新，加快体制机制、经营方式和商业模式创新，积极培育新产业、新业态等新动能，提升粮食产业发展质量和效益。

坚持因地制宜，分类指导。结合不同区域、不同领域、不同主体的实际情况，选择适合自身特点的粮食产业发展模式。加强统筹协调和政策引导，推进产业发展方式转变，及时总结推广典型经验，注重整体效能和可持续性。

（三）主要目标。到 2020 年，初步建成适应我国国情和粮情的现代粮食产业体系，产业发展的质量和效益明显提升，更好地保障国家粮食安全和带动农民增收。绿色优质粮

食产品有效供给稳定增加，全国粮食优质品率提高 10 个百分点左右；粮食产业增加值年均增长 7%左右，粮食加工转化率达到 88%，主食品工业化率提高到 25%以上；主营业务收入过百亿的粮食企业数量达到 50 个以上，大型粮食产业化龙头企业和粮食产业集群辐射带动能力持续增强；粮食科技创新能力和粮食质量安全保障能力进一步提升。

二、培育壮大粮食产业主体

（四）增强粮食企业发展活力。适应粮食收储制度改革需要，深化国有粮食企业改革，发展混合所有制经济，加快转换经营机制，增强市场化经营能力和产业经济发展活力。以资本为纽带，构建跨区域、跨行业“产购储加销”协作机制，提高国有资本运行效率，延长产业链条，主动适应和引领粮食产业转型升级，做强做优做大一批具有竞争力、影响力、控制力的骨干国有粮食企业，有效发挥稳市场、保供应、促发展、保安全的重要载体作用。鼓励国有粮食企业依托现有收储网点，主动与新型农业经营主体等开展合作。培育、发展和壮大从事粮食收购和经营活动的多元粮食市场主体，建立健全统一、开放、竞争、有序的粮食市场体系。（国家粮食局、国务院国资委等负责）

（五）培育壮大粮食产业化龙头企业。在农业产业化国家重点龙头企业认定工作中，认定和扶持一批具有核心竞争力和行业带动力的粮食产业化重点龙头企业，引导支持龙头企业与新型农业经营主体和农户构建稳固的利益联结机制，引导优质粮食品种种植，带动农民增收致富。支持符合条件的

龙头企业参与承担政策性粮食收储业务;在确保区域粮食安全的前提下,探索创新龙头企业参与地方粮食储备机制。(国家发展改革委、国家粮食局、农业部、财政部、商务部、工商总局、质检总局、中储粮总公司等负责)

(六)支持多元主体协同发展。发挥骨干企业的示范带动作用,鼓励多元主体开展多种形式的合作与融合,大力培育和发展粮食产业化联合体。支持符合条件的多元主体积极参与粮食仓储物流设施建设、产后服务体系建设等。鼓励龙头企业与产业链上下游各类市场主体成立粮食产业联盟,共同制订标准、创建品牌、开发市场、攻关技术、扩大融资等,实现优势互补。鼓励通过产权置换、股权转让、品牌整合、兼并重组等方式,实现粮食产业资源优化配置。(国家发展改革委、国家粮食局、工业和信息化部、财政部、农业部、工商总局等负责)

三、创新粮食产业发展方式

(七)促进全产业链发展。粮食企业要积极参与粮食生产功能区建设,发展“产购储加销”一体化模式,构建从田间到餐桌的全产业链。推动粮食企业向上游与新型农业经营主体开展产销对接和协作,通过定向投入、专项服务、良种培育、订单收购、代储加工等方式,建设加工原料基地,探索开展绿色优质特色粮油种植、收购、储存、专用化加工试点;向下游延伸建设物流营销和服务网络,实现粮源基地化、加工规模化、产品优质化、服务多样化,着力打造绿色、有机的优质粮食供应链。开展粮食全产业链信息监测和分析预

警，加大供需信息发布力度，引导粮食产销平衡。(国家发展改革委、国家粮食局、农业部、质检总局、国家认监委等负责)

(八)推动产业集聚发展。深入贯彻区域发展总体战略和“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展三大战略，发挥区域和资源优势，推动粮油产业集聚发展。依托粮食主产区、特色粮油产区和关键粮食物流节点，推进产业向优势产区集中布局，完善进口粮食临港深加工产业链。发展粮油食品产业集聚区，打造一批优势粮食产业集群，以全产业链为纽带，整合现有粮食生产、加工、物流、仓储、销售以及科技等资源，支持建设国家现代粮食产业发展示范园区(基地)，支持主销区企业到主产区投资建设粮源基地和仓储物流设施，鼓励主产区企业到主销区建立营销网络，加强产销区产业合作。(国家发展改革委、国家粮食局、工业和信息化部、财政部、商务部、中国铁路总公司等负责)

(九)发展粮食循环经济。鼓励支持粮食企业探索多途径实现粮油副产物循环、全值和梯次利用，提高粮食综合利用率和产品附加值。以绿色粮源、绿色仓储、绿色工厂、绿色园区为重点，构建绿色粮食产业体系。鼓励粮食企业建立绿色、低碳、环保的循环经济系统，降低单位产品能耗和物耗水平。推广“仓顶阳光工程”、稻壳发电等新能源项目，大力开展米糠、碎米、麦麸、麦胚、玉米芯、饼粕等副产物综合利用示范，促进产业节能减排、提质增效。(国家发展改革委、国家粮食局、工业和信息化部、农业部、国家能源局

等负责）

（十）积极发展新业态。推进“互联网+粮食”行动，积极发展粮食电子商务，推广“网上粮店”等新型粮食零售业态，促进线上线下融合。完善国家粮食电子交易平台体系，拓展物流运输、金融服务等功能，发挥其服务种粮农民、购粮企业的重要作用。加大粮食文化资源的保护和开发利用力度，支持爱粮节粮宣传教育基地和粮食文化展示基地建设，鼓励发展粮食产业观光、体验式消费等新业态。（国家粮食局、国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、农业部、商务部、国家旅游局等负责）

（十一）发挥品牌引领作用。加强粮食品牌建设顶层设计，通过质量提升、自主创新、品牌创建、特色产品认定等，培育一批具有自主知识产权和较强市场竞争力的全国性粮食名牌产品。鼓励企业推行更高质量标准，建立粮食产业企业标准领跑者激励机制，提高品牌产品质量水平，大力发展“三品一标”粮食产品，培育发展自主品牌。加强绿色优质粮食品牌宣传、发布、人员培训、市场营销、评价标准体系建设、展示展销信息平台建设，开展丰富多彩的品牌创建和产销对接推介活动、品牌产品交易会等，挖掘区域性粮食文化元素，联合打造区域品牌，促进品牌整合，提升品牌美誉度和社会影响力。鼓励企业获得有机、良好农业规范等通行认证，推动出口粮食质量安全示范区建设。加大粮食产品的专利权、商标权等知识产权保护力度，严厉打击制售假冒伪劣产品行为。加强行业信用体系建设，规范市场秩序。（国

家粮食局、国家发展改革委、工业和信息化部、农业部、工商总局、质检总局、国家标准委、国家知识产权局等负责)

四、加快粮食产业转型升级

(十二)增加绿色优质粮油产品供给。大力推进优质粮食工程建设，以市场需求为导向，建立优质优价的粮食生产、分类收储和交易机制。增品种、提品质、创品牌，推进绿色优质粮食产业体系建设。实施“中国好粮油”行动计划，开展标准引领、质量测评、品牌培育、健康消费宣传、营销渠道和平台建设及试点示范。推进出口食品农产品生产企业内外销产品“同线同标同质”工程，实现内销转型，带动产业转型升级。调优产品结构，开发绿色优质、营养健康的粮油新产品，增加多元化、定制化、个性化产品供给，促进优质粮食产品的营养升级扩版。推广大米、小麦粉和食用植物油适度加工，大力发展全谷物等新型营养健康食品。推动地方特色粮油食品产业化，加快发展杂粮、杂豆、木本油料等特色产品。适应养殖业发展新趋势，发展安全环保饲料产品。(财政部、国家粮食局、国家发展改革委、工业和信息化部、农业部、工商总局、质检总局、国家林业局等负责)

(十三)大力促进主食产业化。支持推进米面、玉米、杂粮及薯类主食制品的工业化生产、社会化供应等产业化经营方式，大力发展方便食品、速冻食品。开展主食产业化示范工程建设，认定一批放心主食示范单位，推广“生产基地+中央厨房+餐饮门店”、“生产基地+加工企业+商超销售”、“作坊置换+联合发展”等新模式。保护并挖掘传统主食产

品，增加花色品种。加强主食产品与其他食品的融合创新，鼓励和支持开发个性化功能性主食产品。(国家粮食局、工业和信息化部、财政部、农业部、商务部、工商总局等负责)

(十四)加快发展粮食精深加工与转化。支持主产区积极发展粮食精深加工，带动主产区经济发展和农民增收。着力开发粮食精深加工产品，增加专用米、专用粉、专用油、功能性淀粉糖、功能性蛋白等食品以及保健、化工、医药等方面的有效供给，加快补齐短板，减少进口依赖。发展纤维素等非粮燃料乙醇；在保障粮食供应和质量安全的前提下，着力处置霉变、重金属超标、超期储存粮食等，适度发展粮食燃料乙醇，推广使用车用乙醇汽油，探索开展淀粉类生物基塑料和生物降解材料试点示范，加快消化政策性粮食库存。支持地方出台有利于粮食精深加工转化的政策，促进玉米深加工业持续健康发展。强化食品质量安全、环保、能耗、安全生产等约束，促进粮食企业加大技术改造力度，倒逼落后加工产能退出。(国家发展改革委、国家粮食局、工业和信息化部、财政部、食品药品监管总局、国家能源局等负责)

(十五)统筹利用粮食仓储设施资源。通过参股、控股、融资等多种形式，放大国有资本功能，扩展粮食仓储业服务范围。多渠道开发现有国有粮食企业仓储设施用途，为新型农业经营主体和农户提供粮食产后服务，为加工企业提供仓储保管服务，为期货市场提供交割服务，为“互联网+粮食”经营模式提供交割仓服务，为城乡居民提供粮食配送服务。(国家粮食局、国家发展改革委、证监会等负责)

五、强化粮食科技创新和人才支撑

（十六）加快推动粮食科技创新突破。支持创新要素向企业集聚，加快培育一批具有市场竞争力的创新型粮食领军企业，引导企业加大研发投入和开展创新活动。鼓励科研机构、高校与企业通过共同设立研发基金、实验室、成果推广工作站等方式，聚焦企业科技创新需求。加大对营养健康、质量安全、节粮减损、加工转化、现代物流、“智慧粮食”等领域相关基础研究和急需关键技术研发的支持力度，推进信息、生物、新材料等高新技术在粮食产业中的应用，加强国内外粮食质量检验技术标准比对及不合格粮食处理技术等研究，开展进出口粮食检验检疫技术性贸易措施及相关研究。（科技部、质检总局、自然科学基金会、国家粮食局等负责）

（十七）加快科技成果转化推广。深入实施“科技兴粮工程”，建立粮食产业科技成果转化信息服务平台，定期发布粮食科技成果，促进粮食科技成果、科技人才、科研机构等与企业有效对接，推动科技成果产业化。发挥粮食领域国家工程实验室、重点实验室成果推广示范作用，加大粮食科技成果集成示范基地、科技协同创新共同体和技术创新联盟的建设力度，推进科技资源开放共享。（科技部、国家粮食局等负责）

（十八）促进粮油机械制造自主创新。扎实推进“中国制造 2025”，发展高效节粮节能成套粮油加工装备。提高关键粮油机械及仪器设备制造水平和自主创新能力，提升粮食

品质及质量安全快速检测设备的技术水平。引入智能机器人和物联网技术，开展粮食智能工厂、智能仓储、智能烘干等应用示范。(工业和信息化部、国家粮食局、国家发展改革委、科技部、农业部等负责)

(十九)健全人才保障机制。实施“人才兴粮工程”，深化人才发展体制改革，激发人才创新创造活力。支持企业加强与科研机构、高校合作，创新人才引进机制，搭建专业技术人才创新创业平台，遴选和培养一批粮食产业技术体系专家，凝聚高水平领军人才和创新团队为粮食产业服务。发展粮食高等教育和职业教育，支持高等院校和职业学校开设粮食产业相关专业和课程，完善政产学研用相结合的协同育人模式，加快培养行业短缺的实用型人才。加强职业技能培训，举办职业技能竞赛活动，培育“粮工巧匠”，提升粮食行业职工的技能水平。(国家粮食局、人力资源社会保障部、教育部等负责)

六、夯实粮食产业发展基础

(二十)建设粮食产后服务体系。适应粮食收储制度改革和农业适度规模经营的需要，整合仓储设施资源，建设一批专业化、市场化的粮食产后服务中心，为农户提供粮食“五代”(代清理、代干燥、代储存、代加工、代销售)服务，推进农户科学储粮行动，促进粮食提质减损和农民增收。(财政部、国家粮食局、国家发展改革委等负责)

(二十一)完善现代粮食物流体系。加强粮食物流基础设施和应急供应体系建设，优化物流节点布局，完善物流通道。

支持铁路班列运输，降低全产业链物流成本。鼓励产销区企业通过合资、重组等方式组成联合体，提高粮食物流组织化水平。加快粮食物流与信息化融合发展，促进粮食物流信息共享，提高物流效率。推动粮食物流标准化建设，推广原粮物流“四散化”(散储、散运、散装、散卸)、集装化、标准化，推动成品粮物流托盘等标准化装载单元器具的循环共用，带动粮食物流上下游设施设备及包装标准化水平提升。支持进口粮食指定口岸及港口防疫能力建设。(国家发展改革委、国家粮食局、交通运输部、商务部、质检总局、国家标准委、中国铁路总公司等负责)

(二十二)健全粮食质量安全保障体系。支持建设粮食质量检验机构，形成以省级为骨干、以市级为支撑、以县级为基础的公益性粮食质量检验监测体系。加快优质、特色粮油产品标准和相关检测方法标准的制修订。开展全国收获粮食质量调查、品质测报和安全风险监测，加强进口粮食质量安全监管，建立进口粮食疫情监测和联防联控机制。建立覆盖从产地到餐桌全程的粮食质量安全追溯体系和平台，进一步健全质量安全监管衔接协作机制，加强粮食种植、收购、储存、销售及食品生产经营监管，严防不符合食品安全标准的粮食流入口粮市场或用于食品加工。加强口岸风险防控和实际监管，深入开展农产品反走私综合治理，实施专项打击行动。(国家粮食局、食品药品监管总局、农业部、海关总署、质检总局、国家标准委等负责)

七、完善保障措施

（二十三）加大财税扶持力度。充分利用好现有资金渠道，支持粮食仓储物流设施、国家现代粮食产业发展示范园区（基地）建设和粮食产业转型升级。统筹利用商品粮大省奖励资金、产粮产油大县奖励资金、粮食风险基金等支持粮食产业发展。充分发挥财政资金引导功能，积极引导金融资本、社会资本加大对粮食产业的投入。新型农业经营主体购置仓储、烘干设备，可按规定享受农机具购置补贴。落实粮食加工企业从事农产品初加工所得按规定免征企业所得税政策和国家简并增值税税率有关政策。（财政部、国家发展改革委、税务总局、国家粮食局等负责）

（二十四）健全金融保险支持政策。拓宽企业融资渠道，为粮食收购、加工、仓储、物流等各环节提供多元化金融服务。政策性、商业性金融机构要结合职能定位和业务范围，在风险可控的前提下，加大对粮食产业发展和农业产业化重点龙头企业的信贷支持。建立健全粮食收购贷款信用保证基金融资担保机制，降低银行信贷风险。支持粮食企业通过发行短期融资券等非金融企业债务融资工具筹集资金，支持符合条件的粮食企业上市融资或在新三板挂牌，以及发行公司债券、企业债券和并购重组等。引导粮食企业合理利用农产品期货市场管理价格风险。在做好风险防范的前提下，积极开展企业厂房抵押和存单、订单、应收账款质押等融资业务，创新“信贷+保险”、产业链金融等多种服务模式。鼓励和支持保险机构为粮食企业开展对外贸易和“走出去”提供保险服务。（人民银行、银监会、证监会、保监会、财政部、

商务部、国家粮食局、农业发展银行等负责)

(二十五)落实用地用电等优惠政策。在土地利用年度计划中,对粮食产业发展重点项目用地予以统筹安排和重点支持。支持和加快国有粮食企业依法依规将划拨用地转变为出让用地,增强企业融资功能。改制重组后的粮食企业,可依法处置土地资产,用于企业改革发展和解决历史遗留问题。落实粮食初加工用电执行农业生产用电价格政策。(国土资源部、国家发展改革委、国家粮食局等负责)

(二十六)加强组织领导。地方各级人民政府要高度重视粮食产业经济发展,因地制宜制定推进本地区粮食产业经济发展的实施意见、规划或方案,加强统筹协调,明确职责分工。加大粮食产业经济发展实绩在粮食安全省长责任制考核中的权重。要结合精准扶贫、精准脱贫要求,大力开展粮食产业扶贫。粮食部门负责协调推进粮食产业发展有关工作,推动产业园区建设,加强粮食产业经济运行监测。发展改革、财政部门要强化对重大政策、重大工程和重大项目的支持,发挥财政投入的引导作用,撬动更多社会资本投入粮食产业。各相关部门要根据职责分工抓紧完善配套措施和部门协作机制,并发挥好粮食等相关行业协会商会在标准、信息、人才、机制等方面的作用,合力推进粮食产业经济发展。(各省级人民政府、国家发展改革委、国家粮食局、财政部、农业部、国务院扶贫办等负责)

国家粮食局 财政部关于印发“优质粮食工程”实施方案的通知

国粮财〔2017〕180号

各省、自治区、直辖市粮食局、财政厅(局):

根据《财政部 国家粮食局关于在流通领域实施“优质粮食工程”的通知》(财建〔2017〕290号)精神，为指导地方做好“优质粮食工程”相关工作，更好发挥中央财政资金的带动作用和使用效益，进一步推动“优质粮食工程”顺利实施，确保取得实效，我们制定了“优质粮食工程”3个子项实施方案，现印发给你们，请结合本地实际提出具体实施方案并抓好落实。有关事项通知如下:

一、明确目标

“优质粮食工程”是推进粮食行业供给侧结构性改革的重要突破口，是加快粮食产业经济发展的重要抓手。“优质粮食工程”的实施要以“为耕者谋利，为食者造福”、推进精准扶贫、保障国家粮食安全为目标。一方面，要有利于提高绿色优质粮油产品供给，将提升收获粮食的优质品率、优质优价收购量和粮油加工产品的优质品率等作为重要考核指标；另一方面，要有利于提高种粮农民利益，将带动农民增收作为重要考核指标。

二、突出重点

请各省份按照本地区实际情况和参加竞争性评审时的申报方案，在加快制定或修改完善本省份具体实施方案的同

时，分年度统筹安排好“优质粮食工程”3个子项的实施规模和实施范围，避免安排畸轻畸重。粮食主产省份要协调推进产后服务体系建设、质检体系建设、“中国好粮油”行动各个方案的实施。粮食主销省份和产销平衡省份要以质检体系建设和“中国好粮油”行动为重点，同时适当安排产后服务体系建设。各地在具体实施过程中，要讲政治、顾大局，认真落实党中央、国务院关于扶贫攻坚决策部署，在安排具体项目时，要向本省份的国家级扶贫开发工作重点县和集中连片特殊困难县倾斜。粮食产后服务体系建设要保证为种粮农民提供市场化、专业化的粮食产后服务，确保在“十三五”期末实现产粮大县全覆盖的目标。质检体系建设要坚持“机构成网络、监测全覆盖、监管无盲区”的原则，向辖区内粮食主产区域、新建粮食检验机构适当倾斜。“中国好粮油”行动要以“增品种、提品质、创品牌”为目标，充分发挥中央、省级以及地区性大型国有骨干粮食企业的引领、带动和示范作用，重点支持有基础、有实力、有品牌、有市场占有率，且能带动农民扩大优质粮食种植、增加绿色优质粮食市场供给的企业，尽快实现规模化、标准化、品牌化，加快推进产业升级，提升绿色优质粮油产品供给水平。

三、放大效应

各省份要积极支持各类市场主体共同推进“优质粮食工程”实施，在制定方案、安排项目、分配资金、出台政策时，对包括中央粮食企业在内的各类粮食经营主体要一视同仁，充分调动各类粮食经营主体的积极性。对中央粮食企业申报

的项目，要统筹考虑，合理安排。要本着“少花钱、办大事”的原则，充分发挥中央财政投入的引领作用，放大中央财政资金的带动效应；地方各级财政要加大扶持，同时要引导企业加大投入，确保自筹资金及时足额到位，使有限的资金发挥出最大的效益。各省份要积极建立健全“优质粮食工程”实施的长效工作机制和投入机制，鼓励各省份财政、粮食等部门探索创新投融资机制，拓宽筹资渠道，积极推广政府和社会资本合作(PPP)模式，推动“优质粮食工程”持续实施，深入推进，取得实效。

四、加强统筹

各级粮食和财政部门要高度重视、密切配合，在省级政府的统一领导下，省级粮食、财政部门成立领导小组，主要负责同志亲自抓、主动推，高标准、严要求，建立工作机制，争取地方各相关部门的大力支持，调动各方面积极性，确保相关工作顺利推进。要将“优质粮食工程”实施与加强粮食宏观调控、推动粮食行业深化改革转型发展、促进粮食产业经济发展等中心工作紧密结合起来，统筹推进、协调联动，抓重点、出亮点，及时总结经验，树立先进典型，充分发挥好典型的带动和示范作用。

五、强化监管

各级粮食、财政部门和相关单位要强化廉政风险防控，加强对项目资金使用的监督、指导和监管，做到专款专用，切实保障资金安全。要切实承担起“优质粮食工程”实施的主体责任，实时跟踪了解和报送项目进展情况，协调解决项

目出现的困难和问题，争主动、真落实，提高项目的落地速度、实施进度和建设质量，确保好事办出好效果。

为保障中央财政资金的使用效果、激发各级政府和相关管理部门积极性，财政部、国家粮食局将适时开展督导检查。对开展较好的省份，继续予以补助和支持；对开展不好的省份，将暂停、核减、收回中央财政资金；发生违规违纪行为的，按规定严肃追究相关单位和责任人员责任。

请各省份根据此通知精神和 3 个子项实施方案，尽快制定或修改完善本省份的具体实施方案。纳入今年重点支持的省份，请将相关方案于 9 月 15 日前分别报国家粮食局（仓储与科技司、标准质量中心、科学研究院、规划财务司）和财政部（经建司）备案。未纳入今年重点支持的省份，请根据本省份实际情况，积极稳妥开展“优质粮食工程”，并做好参加明年竞争性评审的准备，争取明年纳入重点支持省份。对今年暂未列入重点支持省份但省级财政已安排资金，且与粮食部门共同推进相关工作的，将在以后年度优先予以支持。

国家发展改革委关于全面深化价格机制改革的意见

发改价格〔2017〕1941 号

各省、自治区、直辖市发展改革委、物价局:

为深入贯彻落实党的十九大精神，进一步落实《中共中央国务院关于推进价格机制改革的若干意见》（中发〔2015〕28 号）要求，全面深化价格机制改革，推动供给侧结构性改革，更好服务决胜全面建成小康社会，现提出以下意见。

一、重要意义

中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，必须坚持质量第一、效益优先，以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制，建设现代化经济体系。新时代对价格机制改革提出了新要求，必须牢牢抓住价格这一市场经济条件下资源配置效率的“牛鼻子”，加快价格市场化改革，健全价格监管体系，使价格灵活反映市场供求、价格机制真正引导资源配置、价格行为规范有序，推动实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

党的十八大以来，各级价格主管部门紧紧围绕党中央、国务院决策部署，蹄疾步稳、攻坚克难，推进价格改革取得突破性进展，政府定价范围大幅缩减，以“准许成本+合理收益”为核心的科学定价制度初步建立，价格杠杆作用进一

步发挥，公平竞争审查制度逐步推行，市场价格监管和反垄断执法力度持续加强，对激发市场活力、增强发展动力、保障改善民生发挥了积极作用。但是，制约资源要素自由流动的价格机制障碍还没有完全消除，资源环境成本在价格形成中还没有充分体现，公平竞争的市场价格环境还不够完善，企业反映突出的价格收费问题还需要着力有效解决，民生价格稳定长效机制还不够健全，损害群众利益的价格违法行为还时有发生。站在新起点、迈进新时代，必须以敢于担当的精神和一往无前的勇气，纵深推进价格改革。

二、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，主动适应我国社会主要矛盾转化，坚持稳中求进工作总基调，坚持贯彻落实新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，围绕坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治的攻坚战，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用，加快价格市场化改革，完善价格形成机制，强化价格监管，维护公平竞争，打破行政性垄断，防止市场垄断，有效发挥价格机制的激励、约束作用，引导资源在实体经济特别是生态环保、公共服务等领域高效配置，促进经济高质量发展，更好适应人民日益增长的美好生活需要。

（二）基本原则

——坚持市场规律。围绕使市场在资源配置中起决定性作用，着力破除限制资源要素自由流动的价格机制障碍，加

快完善主要由市场决定价格的机制，逐步确立竞争政策的基础性地位，提高资源配置效率，激发市场活力，促进社会主义市场经济体制不断完善。

——坚持问题导向。聚焦当前经济社会发展的深层次矛盾问题，聚焦企业反映强烈、人民群众关心的突出问题，以提高供给体系质量为主攻方向，抓重点、补短板、强弱项，着力构建有利于经济转型发展、生态环境保护、公共服务优化、民生保障改善的价格机制和价格环境。

——坚持改革创新。落实新发展理念，改革价格形成机制，使价格充分反映市场供求关系、资源稀缺程度，加快环境损害成本内部化，增强价格反应灵活性。按照放管结合、并重的要求，加强和创新价格事中事后监管，维护市场价格秩序。建立促进新技术新业态新模式发展的包容审慎的价格监管新方式。

——坚持保障民生。牢固树立以人民为中心的发展思想，坚持在发展中保障和改善民生，抓住人民最关心最直接最现实的价格问题，妥善处理提高市场效率和保障社会公平的关系，保持民生商品和服务价格基本稳定，保障人民群众基本生活和合法价格权益。

——坚持统筹推进。把价格机制改革放在经济社会发展大局中统筹谋划，坚持正确方向，把握好时机、节奏和力度，妥善处理政府和市场、短期和长期、加法和减法、供给和需求的关系，因地制宜，稳慎推进，以进促稳，务求实效。

（三）主要目标。到 2020 年，市场决定价格机制基本

完善，以“准许成本+合理收益”为核心的政府定价制度基本建立，促进绿色发展的价格政策体系基本确立，低收入群体价格保障机制更加健全，市场价格监管和反垄断执法体系更加完善，要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰的市场价格环境基本形成。

三、进一步深化垄断行业价格改革

按照“管住中间、放开两头”的总体思路，深化垄断行业价格改革，能够放开的竞争性领域和环节价格，稳步放开由市场调节；保留政府定价的，建立健全成本监审规则和定价机制，推进科学定价。

（四）进一步推进价格市场化。结合有序放开发用电计划，扩大市场形成发电、售电价格的范围，加快推进电力市场交易，完善电力市场交易价格规则，健全煤电价格联动机制。坚持市场化方向，进一步完善成品油价格形成机制。深化非居民用天然气价格市场化改革，适时放开气源价格和销售价格，完善居民用气价格机制，加快上海、重庆天然气交易中心建设。扩大铁路货运市场调节价范围，健全铁路货运与公路挂钩、灵活反映市场供求的价格动态调整机制，研究公平公开的路网结算价格政策，为社会资本进入铁路建设、运营领域创造有利的价格政策环境。

（五）强化网络型自然垄断环节价格监管。建立健全以“准许成本+合理收益”为核心、约束与激励相结合的网络型自然垄断环节定价制度，准确核定成本，科学确定利润，严格进行监管，促进垄断企业技术创新、改进管理、降低成

本、提高效率，维护消费者、经营者合法权益。加快制定出台分行业定价办法、成本监审办法，强化成本约束，完善价格形成机制。对输配电、天然气管道运输、铁路普通旅客列车运输等重点领域，实行严格监管，全面开展定价成本监审，科学合理制定价格。积极借助第三方力量参与成本监审。逐步建立健全垄断行业定价成本信息公开制度。

四、加快完善公用事业和公共服务价格机制

区分竞争性与非竞争性环节、基本与非基本服务，稳步放开公用事业竞争性环节、非基本服务价格，建立健全科学反映成本、体现质量效率、灵活动态调整的政府定价机制，调动社会资本积极性，补好公用事业和公共服务短板，提高公共产品供给能力和质量。

（六）深化公用事业和公共服务价格改革。加快理顺城市供水供气供热价格。研究逐步缩小电力交叉补贴，完善居民电价政策。巩固取消药品加成成果，进一步取消医用耗材加成，优化调整医疗服务价格；加快新增医疗服务价格项目受理审核，促进医疗新技术研发应用；扩大按病种、按服务单元收费范围和数量。进一步研究完善机动车停放服务收费政策。按照体现公益性要求，研究制定国家公园价格政策，加快建立健全自然资源、风景名胜、历史遗迹等景区门票科学定价规则。

（七）建立健全价格动态调整机制。科学界定财政补贴、使用者付费边界，综合考虑成本变化、服务质量、社会承受能力，依法动态调整公用事业和公共服务价格。督促企业严

格履行成本信息报送和公开义务。逐步建立健全城市供电、供水、供气、供热等领域上下游价格联动机制。完善政府和社会资本合作（PPP）项目价格调整机制，促进政府和社会资本合作模式推广。

五、创新和完善生态环保价格机制

坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，创新和完善生态环保价格机制，推进环境损害成本内部化，促进资源节约和环境保护，推动形成绿色生产方式、消费方式。

（八）完善生态补偿价格和收费机制。按照“受益者付费、保护者得到合理补偿”原则，科学设计生态补偿价格和收费机制。完善涉及水土保持、渔业资源增殖保护、草原植被、海洋倾倒等资源环境有偿使用收费政策，科学合理制定收费办法、标准，增强收费政策的针对性、有效性。积极推动可再生能源绿色证书、排污权、碳排放权、用能权、水权等市场交易，更好发挥市场价格对生态保护和资源节约的引导作用。

（九）健全差别化价格机制。完善高耗能、高污染、产能严重过剩等行业差别（阶梯）电价、水价政策，鼓励各地结合实际扩大政策实施覆盖面，细化操作办法，合理拉开不同档次价格，倒逼落后产能加快淘汰。全面推行城镇非居民用水超定额累进加价制度，严格用水定额管理，合理确定分档水量和加价标准。

（十）完善可再生能源价格机制。根据技术进步和市场供求，实施风电、光伏等新能源标杆上网电价退坡机制，2020

年实现风电与燃煤发电上网电价相当、光伏上网电价与电网销售电价相当。完善大型水电跨省跨区价格形成机制。开展分布式新能源就近消纳试点，探索通过市场化招标方式确定新能源发电价格，研究有利于储能发展的价格机制，促进新能源全产业链健康发展，减少新增补贴资金需求。完善电动汽车充换电价格支持政策，规范充换电服务收费，促进新能源汽车使用。

（十一）制定完善绿色消费价格政策。围绕倡导简约适度、绿色低碳的生活方式，制定完善节能环保价格政策。定期评估完善居民用电用水用气阶梯价格政策。按照补偿成本并合理盈利的原则，逐步调整污水处理、垃圾处理收费标准，探索实行差别化收费制度，推进污水、垃圾减量化、资源化。鼓励有条件的地区探索建立农村污水、垃圾处理收费制度。鼓励缺水地区健全支持再生水回收利用的价格政策。完善北方地区清洁供暖价格政策。根据成品油质量升级进程，制定国 VI 标准价格政策。

六、稳步推进农业用水和农产品价格改革

围绕实施乡村振兴战略和推进农业供给侧结构性改革，扎实推进农业水价综合改革，积极稳妥改革完善粮食等重要农产品价格形成机制，有效反映市场供求关系，促进农业节水和发展方式转变。

（十二）全面推进农业水价综合改革。坚持“先建机制、后建工程”的原则，在总体不增加农民负担的前提下，扎实推进农业水价综合改革，结合大中型灌区续建配套节水改

造、高标准农田建设、新增千亿斤粮食田间工程、农业综合开发等项目建设，统筹农业水价形成机制与精准补贴和节水奖励机制、工程建设和管护机制、用水管理机制的协同推进。鼓励有条件的地区率先完成改革。

（十三）完善稻谷、小麦最低收购价政策。围绕确保国家粮食安全、口粮绝对安全，坚持市场化改革取向和保护农民利益并重，稳定政策框架，增强政策灵活性和弹性，分品种施策，分步骤实施，逐步分离政策性收储“保增收”功能，激发市场活力，同步建立完善相应的补贴机制和配套政策。研究完善糖料价格政策。

（十四）深化棉花目标价格改革。完善新疆棉花目标价格政策，合理确定目标价格水平和定价周期，优化补贴办法，探索开展“保险+期货”试点，促进新疆棉花优质稳定发展。

七、着力清理规范涉企收费

积极服务实体经济发展，清理规范各类涉企收费，建立健全收费监管长效机制，减轻实体经济负担。

（十五）严格行政事业性收费管理。加强行政事业性收费标准管理，取消不合理收费项目，降低偏高收费标准。建立健全收费政策执行情况报告和后评估制度。严格落实收费公示公开制度，推进网络等便捷高效的公示公开方式，强化社会监督。

（十六）清理规范经营服务性收费。取消违法违规收费项目，进一步放开具备竞争条件的收费。建立政府定价收费项目清单制度，实现全国一张清单、网上集中公开、动态调

整管理，清单外一律不得政府定价。健全市场调节收费行为规则，加强收费行为监管，督促收费主体严格按照公平、合法、诚信、公开原则确定收费标准，提供质价相符的服务。加强行业协会、行政审批中介服务、电子政务平台等收费行为监管。

八、有效促进市场竞争公平有序

健全规则、强化执法、创新方式，持续加强市场价格监管和反垄断执法，维护市场价格秩序，积极营造公平竞争市场环境。

（十七）全面实施公平竞争审查制度。强化联席会议工作机制，促进公平竞争审查制度落地。严格审查增量，对涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件等审查实现全覆盖，防止出台新的排除限制竞争的政策措施。逐步清理存量，稳妥有序清理废除妨碍统一市场和公平竞争的规定和做法。加大问责力度，探索建立公平竞争审查考核机制。

（十八）推进反价格垄断执法常态化精准化。对涉嫌价格垄断行为及时启动反垄断调查，依法查处达成实施价格垄断协议、滥用市场支配地位等行为，纠正滥用行政权力排除限制竞争的规定和做法。密切关注产能过剩行业、知识产权等重点领域排除限制竞争行为，坚决纠正滥用行政权力或市场优势地位排除限制竞争行为。依法查处滥用知识产权排除限制竞争行为，研究制定标准必要专利定价机制。加强反垄断执法经济学分析和市场竞争评估。

（十九）加强和创新市场价格监管。围绕群众关注的重

点领域价格违法问题，持续加强市场价格监管，形成长效监管机制。按照建设大平台、构建大格局、提供大服务的要求，充分发挥全国12358价格监管平台作用，广泛动员社会力量参与监督，积极运用大数据等信息化手段，提升价格监管水平。完善价格应急处置机制，及时妥善处理各类价格突发事件。全面推行“双随机、一公开”监管方式，规范价格执法行为。探索推进“互联网+”等新技术新业态新模式包容审慎的价格监管。完善提醒告诫和价格承诺等预防性监管措施。完善价格社会监督网络，依托社会信用体系建设，构建经营者价格信用档案，对价格违法的失信行为实行联合惩戒。坚持民生导向、源头治理，逐步建立健全制度完善、组织健全、规范高效的价格争议纠纷调解体系。

九、切实兜住民生底线

坚持以人民为中心的发展思想，按照兜底线、织密网、建机制的要求，注重长效，综合施策，保障低收入群体基本生活，不断增强人民群众获得感和幸福感。

（二十）做好稳价工作。健全价格监测分析预警机制，密切跟踪分析国内外价格总水平和重要商品价格走势，及时提出调控建议。加强民生商品价格监测预警，研究完善价格异常波动应对预案，健全重要商品储备制度，丰富调控手段，提升调控能力，防范价格异常波动。逐步构建覆盖重要商品和服务的价格指数体系，合理引导市场预期。加强价格与财政、货币等政策手段的协调配合，充分发挥政策合力，努力保持价格总水平基本稳定。

（二十一）完善价格补贴联动机制。认真执行并适时完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，根据物价上涨情况，及时发放价格临时补贴，有效化解物价上涨影响，保障低收入群体基本生活，建设有力有效的民生保障长效机制。

（二十二）加强价格改革中的民生保障。科学制定价格改革方案，广泛听取社会意见，认真开展社会风险评估，深入梳理风险点，制定低收入群体保障预案，完善配套政策，保障低收入群体生活水平不因价格改革而降低。把握好改革方案出台的时机和力度，并注重与工资、社会救助和保障等标准调整相结合，确保平稳推进。

十、保障措施

价格改革涉及面广、政策性强，各方面高度关注。必须科学设计方案，狠抓改革落实，加强法制保障，强化宣传引导，有力有序有效地将各项措施落到实处，确保改革取得实效。

（二十三）加强组织实施。各地发展改革（价格）部门要牢固树立“四个意识”，提高政治站位，坚定改革信念，敢于担当，锐意攻坚，抓住“牛鼻子”，敢啃“硬骨头”，打好价格改革攻坚战。结合实际科学制定改革方案，周密部署，精心实施，细化改革任务分工，建立健全台账制度，以“钉钉子”精神，一个时间节点一个时间节点往前推进，一项一项抓好落实。加强部门协同、上下联动，形成工作合力。鼓励基层探索创新，做好典型经验总结推广。强化调度督查，

压实压紧责任，一抓到底，确保每项改革举措落地生根。

（二十四）加强能力建设。深入学习、深刻领会党的十九大精神特别是习近平新时代中国特色社会主义思想，用新的思想武装头脑、指导实践。强化价格理论和政策研究，深入开展调查研究，加强系统谋划，丰富政策储备。深化国际交流合作，充分借鉴国际成熟经验。完善成本调查、监审制度，推进成本工作科学化精细化。加强价格信息化建设，提升价格调控监管服务水平。

（二十五）加强法制保障。积极推动《价格法》《反垄断法》等法律法规修订，完善政府定价、市场价格监管、反垄断执法等方面规章制度，巩固价格改革成果，规范政府和市场价格行为。动态评估、及时修订中央和地方定价目录，加快完善价格听证办法。制定完善重点领域市场价格行为规范、监管规则和反垄断指南。及时清理废止不符合法律法规、不适应改革形势的政策文件。

（二十六）加强宣传引导。统筹利用传统媒体、新兴媒体，加强新闻信息发布，准确、客观解读价格改革政策。创新开展新闻宣传，提升新闻宣传能力，以群众喜闻乐见的方式，讲好价格改革故事。积极回应社会关切，合理引导社会舆论和市场预期，为全面深化价格机制改革营造良好舆论氛围。

中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加快构建政策体系培育新型农业经营主体的意见》

在坚持家庭承包经营基础上，培育从事农业生产和服务的新型农业经营主体是关系我国农业现代化的重大战略。加快培育新型农业经营主体，加快形成以农户家庭经营为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑的立体式复合型现代农业经营体系，对于推进农业供给侧结构性改革、引领农业适度规模经营发展、带动农民就业增收、增强农业农村发展新动能具有十分重要的意义。为加快构建政策体系，引导新型农业经营主体健康发展，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实党中央、国务院决策部署，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，围绕帮助农民、提高农民、富裕农民，加快培育新型农业经营主体，综合运用多种政策工具，与农业产业政策结合、与脱贫攻坚政策结合，形成比较完备的政策扶持体系，引导新型农业经营主体提升规模经营水平、完善利益分享机制，更好发挥带动农民进入市场、增加收入、建设现代农业的引领作用。

（二）基本原则

——坚持基本制度。坚持农村土地集体所有，坚持家庭经营基础性地位。既支持新型农业经营主体发展，又不忽视普通农户尤其是贫困农户，发挥新型农业经营主体对普通农户的辐射带动作用，推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营共同发展。

——坚持市场导向。发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用。运用市场的办法推进生产要素向新型农业经营主体优化配置，发挥政策引导作用，优化存量、倾斜增量，撬动更多社会资本投向农业，既扶优扶强、又不“垒大户”，既积极支持、又不搞“大呼隆”，为新型农业经营主体发展创造公平的市场环境。

——坚持因地制宜。充分发挥农民首创精神，鼓励各地积极探索，不断创新经营组织形式，不断创设扶持政策措施，重点支持新型农业经营主体发展绿色农业、生态农业、循环农业，率先实施标准化生产、品牌化营销、一二三产业融合，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的发展道路。

——坚持落地见效。明确政策实施主体，健全政策执行评估机制，发挥政府督查和社会舆论监督作用，形成齐抓共促合力，确保政策措施落到实处。

（三）主要目标。到 2020 年，基本形成与世界贸易组织规则相衔接、与国家财力增长相适应的投入稳定增长机制和政策落实与绩效评估机制，构建框架完整、措施精准、机制有效的政策支持体系，不断提升新型农业经营主体适应市场

能力和带动农民增收致富能力，进一步提高农业质量效益，促进现代农业发展。

二、发挥政策对新型农业经营主体发展的引导作用

（四）引导新型农业经营主体多元融合发展。支持发展规模适度的农户家庭农场和种养大户。鼓励农民以土地、林权、资金、劳动、技术、产品为纽带，开展多种形式的合作与联合，积极发展生产、供销、信用“三位一体”综合合作，依法组建农民合作社联合社。支持农业产业化龙头企业和农民合作社开展农产品加工流通和社会化服务，带动农户发展规模经营。培育多元化农业服务主体，探索建立农技指导、信用评价、保险推广、产品营销于一体的公益性、综合性农业公共服务组织。大力发展农机作业、统防统治、集中育秧、加工储存等生产性服务组织。发挥供销、农垦等系统的优势，强化为农民服务。促进各类新型农业经营主体融合发展，培育和发展农业产业化联合体，鼓励建立产业协会和产业联盟。

（五）引导新型农业经营主体多路径提升规模经营水平。鼓励农民按照依法自愿有偿原则，通过流转土地经营权，提升土地适度规模经营水平。支持新型农业经营主体带动普通农户连片种植、规模饲养，并提供专业服务和生产托管等全程化服务，提升农业服务规模水平。引导新型农业经营主体集群集聚发展，参与粮食生产功能区、重要农产品生产保护区、特色农产品优势区以及现代农业产业园、农业科技园、农业产业化示范基地等建设，促进农业专业化布局、规模化

生产。支持新型农业经营主体建设形成一批一村一品、一县一业等特色优势产业和乡村旅游基地，提高产业整体规模效益。

（六）引导新型农业经营主体多模式完善利益分享机制。引导和支持新型农业经营主体发展新产业新业态，扩大就业容量，吸纳农户脱贫致富。总结土地经营权入股农业产业化经营试点经验，推广“保底收益+按股分红”等模式。进一步完善订单带动、利润返还、股份合作等新型农业经营主体与农户的利益联结机制，让农民成为现代农业发展的参与者、受益者，防止被挤出、受损害。支持龙头企业与农户共同设立风险保障金。探索建立政府扶持资金既帮助新型农业经营主体提升竞争力，又增强其带动农户发展能力，让更多农户分享政策红利的有效机制。鼓励地方将新型农业经营主体带动农户数量和成效作为相关财政支农资金和项目审批、验收的重要参考依据。允许将财政资金特别是扶贫资金量化到农村集体经济组织和农户后，以自愿入股方式投入新型农业经营主体，让农户共享发展收益。

（七）引导新型农业经营主体多形式提高发展质量。鼓励农户家庭农场使用规范的生产记录和财务收支记录，提升标准化生产和经营管理水平。引导农民合作社依照章程加强民主管理、民主监督，发挥成员积极性，共同办好合作社。鼓励龙头企业通过兼并重组，建立现代企业制度，加大科技创新，优化产品结构，强化品牌建设，提升农产品质量安全水平和市场竞争力。鼓励各类社会化服务组织按照生产作业标

准或服务标准，提高服务质量水平。深入推进示范家庭农场、农民合作社示范社、农业产业化示范基地、农业示范服务组织、一村一品示范村镇创建，发挥示范带动作用。

三、建立健全支持新型农业经营主体发展政策体系

（八）完善财政税收政策。加大新型农业经营主体发展支持力度，针对不同主体，综合采用直接补贴、政府购买服务、定向委托、以奖代补等方式，增强补贴政策的针对性实效性。农机具购置补贴等政策要向新型农业经营主体倾斜。支持新型农业经营主体发展加工流通、直供直销、休闲农业等，实现农村一二三产业融合发展。扩大政府购买农业公益性服务机制创新试点，支持符合条件的经营性服务组织开展公益性服务，建立健全规范程序和监督管理机制。鼓励有条件的地方通过政府购买服务，支持社会化服务组织开展农林牧渔和水利等生产性服务。支持新型农业经营主体打造服务平台，为周边农户提供公共服务。鼓励龙头企业加大研发投入，支持符合条件的龙头企业创建农业高新技术企业。支持地方扩大农产品加工企业进项税额核定扣除试点行业范围，完善农产品初加工所得税优惠目录。落实农民合作社税收优惠政策。

（九）加强基础设施建设。各级财政支持的各类小型项目，优先安排农村集体经济组织、农民合作组织等作为建设管护主体，强化农民参与和全程监督。鼓励推广政府和社会资本合作模式，支持新型农业经营主体和工商资本投资土地整治和高标准农田建设。鼓励新型农业经营主体合建或与农

村集体经济组织共建仓储烘干、晾晒场、保鲜库、农机库棚等农业设施。支持龙头企业建立与加工能力相配套的原料基地。统筹规划建设农村物流设施，重点支持一村一品示范村镇和农民合作社示范社建设电商平台基础设施，逐步带动形成以县、乡、村、社为支撑的农村物流网络体系。新型农业经营主体所用生产设施、附属设施和配套设施用地，符合国家有关规定的，按农用地管理。各县（市、区、旗）根据实际情况，在年度建设用地指标中优先安排新型农业经营主体建设配套辅助设施，并按规定减免相关税费。对新型农业经营主体发展较快、用地集约且需求大的地区，适度增加年度新增建设用地指标。通过城乡建设用地增减挂钩节余的用地指标，优先支持新型农业经营主体开展生产经营。允许新型农业经营主体依法依规盘活现有农村集体建设用地发展新产业。新型农业经营主体发展农产品初加工用电执行农业生产电价。推进农业水价综合改革，建立农业用水精准补贴机制和节水奖励机制，在完善水价形成机制的基础上，对符合条件的新型农业经营主体给予奖补。

（十）改善金融信贷服务。综合运用税收、奖补等政策，鼓励金融机构创新产品和服务，加大对新型农业经营主体、农村产业融合发展的信贷支持。建立健全全国农业信贷担保体系，确保对从事粮食生产和农业适度规模经营的新型农业经营主体的农业信贷担保余额不得低于总担保规模的 70%。支持龙头企业为其带动的农户、家庭农场和农民合作社提供贷款担保。有条件的地方可建立市场化林权收储机构，为林

业生产贷款提供林权收储担保的机构给予风险补偿。稳步推进农村承包土地经营权和农民住房财产权抵押贷款试点，探索开展粮食生产规模经营主体营销贷款和大型农机具融资租赁试点，积极推动厂房、生产大棚、渔船、大型农机具、农田水利设施产权抵押贷款和生产订单、农业保单融资。鼓励发展新型农村合作金融，稳步扩大农民合作社内部信用合作试点。建立新型农业经营主体生产经营直报系统，点对点对接信贷、保险和补贴等服务，探索建立新型农业经营主体信用评价体系，对符合条件的灵活确定贷款期限，简化审批流程，对正常生产经营、信用等级高的可以实行贷款优先等措施。积极引导互联网金融、产业资本依法依规开展农村金融服务。

（十一）扩大保险支持范围。鼓励地方建立政府相关部门与农业保险机构数据共享机制。在粮食主产省开展适度规模经营农户大灾保险试点，调整部分财政救灾资金予以支持，提高保险覆盖面和理赔标准。落实农业保险保额覆盖直接物化成本，创新“基本险+附加险”产品，实现主要粮食作物保障水平涵盖地租成本和劳动力成本。推广农房、农机具、设施农业、渔业、制种保险等业务。积极开展天气指数保险、农产品价格和收入保险、“保险+期货”、农田水利设施保险、贷款保证保险等试点。研究出台对地方特色优势农产品保险的中央财政以奖代补政策。逐步建立专业化农业保险机构队伍，提高保险机构为农服务水平，简化业务流程，搞好理赔服务。支持保险机构对龙头企业到海外投资农业提供投

融资保险服务。扩大保险资金支农融资试点。稳步开展农民互助合作保险试点，鼓励有条件的地方积极探索符合实际的互助合作保险模式。完善农业再保险体系和大灾风险分散机制，为农业保险提供持续稳定的再保险保障。

（十二）鼓励拓展营销市场。支持新型农业经营主体参与产销对接活动和在城市社区设立直销店（点）。落实鲜活农产品运输绿色通道、免征蔬菜流通环节增值税和支持批发市场建设等政策。鼓励有条件的地方对新型农业经营主体申请并获得专利、“三品一标”认证、品牌创建等给予适当奖励。加快实施“互联网+”现代农业行动，支持新型农业经营主体带动农户应用农业物联网和电子商务。采取降低入场费用和促销费用等措施，支持新型农业经营主体入驻电子商务平台。实施信息进村入户入社工程，建立农业信息监测分析预警体系，为新型农业经营主体提供市场信息服务。组织开展农民手机应用技能培训，提高新型农业经营主体和农民发展生产的能力。

（十三）支持人才培养引进。依托新型职业农民培育工程，整合各渠道培训资金资源，实施现代青年农场主培养计划、农村实用人才带头人培训计划以及新型农业经营主体带头人轮训计划，力争到“十三五”时期末轮训一遍，培养更多爱农业、懂技术、善经营的新型职业农民。办好农业职业教育，鼓励新型农业经营主体带头人通过“半农半读”、线上线下等多种形式就地就近接受职业教育，积极参加职业技能培训和技能鉴定。鼓励有条件的地方通过奖补等方式，引

进各类职业经理人，提高农业经营管理水平。将新型农业经营主体列入高校毕业生“三支一扶”计划、大学生村官计划服务岗位的拓展范围。鼓励农民工、大中专毕业生、退伍军人、科技人员等返乡下乡创办领办新型农业经营主体。深入推行科技特派员制度，鼓励科研人员到农民合作社、龙头企业任职兼职，完善知识产权入股、参与分红等激励机制。建立产业专家帮扶和农技人员对口联系制度，发挥好县乡农民合作社辅导员的指导作用。

四、健全政策落实机制

（十四）加强组织领导。地方各级党委和政府要高度重视培育和发展新型农业经营主体，抓紧制定符合当地实际的具体措施和实施意见，加强对扶持政策落实的督促指导。各有关部门要加强协作配合，形成工作合力，结合各自职责抓好贯彻落实。要加强农村经营管理体系建设，鼓励各地采取安排专兼职人员、招收大学生村官等多种途径，充实基层经营管理工作力量，保障必要工作条件，确保支持新型农业经营主体发展的各项工作抓细抓实。

（十五）搞好服务指导。加强调查研究，及时掌握新型农业经营主体发展的新情况新问题，宣传政策，搞好服务，促进其健康发展。完善家庭农场认定办法，落实农民合作社年度报告公示制度，开展重点龙头企业运行监测。鼓励有条件的地方建立新型农业经营主体名录并向社会公布，探索建立新型农业经营主体会计代理和财务审计制度，引导新型农业经营主体规范运行。

（十六）狠抓考核督查。将落实培育新型农业经营主体政策情况纳入工作绩效考核，并建立科学的政策绩效评估监督机制。畅通社会监督渠道，适时开展督查，对政策落实到位的地方和部门予以表扬，对工作不力的予以督促整改。进一步建立和完善新型农业经营主体统计调查、监测分析和定期发布制度。

（十七）强化法制保障。加快推进农村金融立法工作，确保农村改革与立法衔接。切实维护新型农业经营主体的合法权益，引导其诚信守法生产经营，为新型农业经营主体健康发展提供法制保障。

农业部 国家发展改革委 财政部 国土资源部 人民银行 税务总局关于促进农业产业化联合体发展的指导意见

农经发〔2017〕9号

当前，我国农业农村发展进入新阶段。各地顺应新型农业经营主体蓬勃发展的新形势新要求，探索发展农业产业化联合体，取得了初步成效。为贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加快构建政策体系培育新型农业经营主体的意见》，促进农业产业化联合体发展，现提出以下意见。

一、充分认识发展农业产业化联合体的重要意义

农业产业化联合体是龙头企业、农民合作社和家庭农场等新型农业经营主体以分工协作为前提，以规模经营为依托，以利益联结为纽带的一体化农业经营组织联盟。新形势下，发展农业产业化联合体具有重要的现实意义。

（一）有利于构建现代农业经营体系。通过“公司+农民合作社+家庭农场”组织模式，让各类新型农业经营主体发挥各自优势、分工协作，促进家庭经营、合作经营、企业经营协同发展，加快推进农业供给侧结构性改革。

（二）有利于推进农村一二三产业融合发展。通过构建上下游相互衔接配套的全产业链，实现单一产品购销合作到多元要素融合共享的转变，推动订单农业和“公司+农户”等经营模式创新，促进农业提质增效。

（三）有利于提高农业综合生产能力。通过推动产业链上下游长期合作，降低违约风险和交易成本，稳定经营预期，促进多元经营主体以市场为导向，加大要素投入，开展专业化、品牌化经营，提高土地产出率、资源利用率和劳动生产率。

（四）有利于促进农民持续增收。通过提升农业产业价值链，完善利益联结机制，引导龙头企业、农民合作社和家庭农场紧密合作，示范带动普通农户共同发展，将其引入现代农业发展轨道，同步分享农业现代化成果。

二、准确把握农业产业化联合体的基本特征

（一）独立经营，联合发展。农业产业化联合体不是独立法人，一般由一家牵头龙头企业和多个新型农业经营主体组成。各成员保持产权关系不变、开展独立经营，在平等、自愿、互惠互利的基础上，通过签订合同、协议或制定章程，形成紧密型农业经营组织联盟，实行一体化发展。

（二）龙头带动，合理分工。以龙头企业为引领、农民合作社为纽带、家庭农场为基础，各成员具有明确的功能定位，实现优势互补、共同发展。

（三）要素融通，稳定合作。立足主导产业、追求共同经营目标，各成员通过资金、技术、品牌、信息等要素融合渗透，形成比较稳定的长期合作关系，降低交易成本，提高资源配置效率。

（四）产业增值，农民受益。各成员之间以及与普通农户之间建立稳定的利益联结机制，促进土地流转型、服务带

动型等多种形式规模经营协调发展，提高产品质量和附加值，实现全产业链增值增效，让农民有更多获得感。

三、培育和发展农业产业化联合体的总体要求

落实中央决策部署，围绕推进农业供给侧结构性改革，以帮助农民、提高农民、富裕农民为目标，以发展现代农业为方向，以创新农业经营体制机制为动力，积极培育发展一批带农作用突出、综合竞争力强、稳定可持续发展的农业产业化联合体，成为引领我国农村一二三产业融合和现代农业建设的重要力量，为农业农村发展注入新动能。在促进农业产业化联合体发展过程中，要把握以下基本原则。

（一）坚持市场主导。充分发挥市场配置资源的决定性作用，尊重农户和新型农业经营主体的市场主体地位。政府重点做好扶持引导，成熟一个发展一个，防止片面追求数量和规模。

（二）坚持农民自愿。农业产业化经营有多种组织带动模式，农业产业化联合体在不同区域、不同产业有多种表现形式，具有各自的适应性和发展空间。是否发展农业产业化联合体、选择哪种合作模式，都要尊重农民的意愿，不搞拉郎配、一刀切。

（三）坚持民主合作。引导农业产业化联合体建立内部平等对话、沟通协商机制，兼顾农户、家庭农场、农民合作社、龙头企业等各方利益诉求，共商合作、共议发展、共创事业。

（四）坚持兴农富农。把带动产业发展和农民增收作为基本宗旨，打造产业链、提升价值链，挖掘农业增值潜力，发挥农业产业化联合体对普通农户的辐射带动作用，保障农民获得合理的产业增值收益。

四、建立分工协作机制，引导多元新型农业经营主体组建农业产业化联合体

（一）增强龙头企业带动能力，发挥其在农业产业化联合体中的引领作用。支持龙头企业应用新理念，建立现代企业制度，发展精深加工，建设物流体系，健全农产品营销网络，主动适应和引领产业链转型升级。鼓励龙头企业强化供应链管理，制定农产品生产、服务和加工标准，示范引导农民合作社和家庭农场从事标准化生产。鼓励县级以上农业产业化主管部门开展重点龙头企业认定和运行监测。引导龙头企业发挥产业组织优势，以“公司+农民合作社+家庭农场”“公司+家庭农场”等形式，联手农民合作社、家庭农场组建农业产业化联合体，实行产加销一体化经营。

（二）提升农民合作社服务能力，发挥其在农业产业化联合体中的纽带作用。鼓励普通农户、家庭农场组建农民合作社，积极发展生产、供销、信用“三位一体”综合合作。引导农民合作社依照法律和章程加强民主管理、民主监督，保障成员物质利益和民主权利，发挥成员积极性，共同办好合作社。支持农民合作社围绕产前、产中、产后环节从事生产经营和服务，引导农户发展专业化生产，促进龙头企业发

展加工流通，使合作社成为农业产业化联合体的“粘合剂”和“润滑剂”。

（三）强化家庭农场生产能力，发挥其在农业产业化联合体中的基础作用。按照依法自愿有偿原则，鼓励农户流转承包土地经营权，培育发展适度规模经营的家庭农场。鼓励家庭农场使用规范的生产记录和财务收支记录，提高经营管理水平。健全家庭农场管理服务，完善家庭农场名录制度，建立健全示范家庭农场认定办法。鼓励家庭农场办理工商注册登记。引导家庭农场与农民合作社、龙头企业开展产品对接、要素联结和服务衔接，实现节本增效。

（四）完善内部组织制度，引导各成员高效沟通协作。坚持民主决策、合作共赢，农业产业化联合体成员之间地位平等。引导各成员在充分协商基础上，制定共同章程，明确权利、责任和义务，提高运行管理效率。鼓励农业产业化联合体探索治理机制，制发成员统一标识，增强成员归属感和责任感。鼓励农业产业化联合体依托现有条件建立相对固定的办公场所，以多种形式沟通协商涉及经营的重大事项，共同制定生产计划，保障各成员的话语权和知情权。

五、健全资源要素共享机制，推动农业产业化联合体融通发展

（一）发展土地适度规模经营。引导土地经营权有序流转，鼓励具备条件的地区制定扶持政策，引导农户长期流转承包地并促进其转移就业。鼓励农户以土地经营权入股家庭农场、农民合作社和龙头企业发展农业产业化经营。支持家

庭农场、农民合作社和龙头企业为农户提供代耕代种、统防统治、代收代烘等农业生产托管服务。

（二）引导资金有效流动。支持龙头企业发挥自身优势，为家庭农场和农民合作社发展农业生产经营，提供贷款担保、资金垫付等服务。以农民合作社为依托，稳妥开展内部信用合作和资金互助，缓解农民生产资金短缺难题。鼓励农业产业化联合体各成员每年在收益分配前，按一定比例计提风险保障金，完善自我管理、内部使用、以丰补歉的机制，提高抗风险能力。

（三）促进科技转化应用。鼓励龙头企业加大科技投入，建立研发机构，推进原始创新、集成创新、引进消化吸收再创新，示范应用全链条创新设计，提升农业产业化联合体综合竞争力。引导各类创新要素向龙头企业集聚，支持符合条件的龙头企业建立农业领域相关重点实验室，申报农业高新技术企业。鼓励龙头企业提供技术指导、技术培训等服务，向农民合作社和家庭农场推广新品种、新技术、新工艺，提高农业产业化联合体协同创新水平。

（四）加强市场信息互通。鼓励龙头企业找准市场需求、捕捉市场信号，依托联合体内部沟通合作机制，将市场信息传导至生产环节，优化种养结构，实现农业供给侧与需求端的有效匹配。积极发展电子商务、直供直销等，开拓农业产业化联合体农产品销售渠道。鼓励龙头企业强化信息化管理，把农业产业化联合体成员纳入企业信息资源管理体系，实现资金流、信息流和物资流的高度统一。

（五）推动品牌共创共享。鼓励农业产业化联合体统一技术标准，严格控制生产加工过程。鼓励龙头企业依托农业产业化联合体建设产品质量安全追溯系统，纳入国家农产品质量安全追溯管理信息平台。引导农业产业化联合体增强品牌意识，鼓励龙头企业协助农民合作社和家庭农场开展“三品一标”认证。扶持发展一村一品、一乡一业，培育特色农产品品牌。办好中国农业产业化交易会，鼓励龙头企业参加各类展示展销活动。鼓励农业产业化联合体整合品牌资源，探索设立共同营销基金，统一开展营销推广，打造联合品牌，授权成员共同使用。

六、完善利益共享机制，促进农业产业化联合体与农户共同发展

（一）提升产业链价值。引导农业产业化联合体围绕主导产业，进行种养结合、粮经结合、种养加一体化布局，积极发展绿色农业、循环农业和有机农业。推动科技、人文等要素融入农业，鼓励农业产业化联合体发展体验农业、康养农业、创意农业等新业态。鼓励龙头企业在研发设计、生产加工、流通消费等环节，积极利用移动互联网、云计算、大数据、物联网等新一代信息技术，提高全产业链智能化和网络化水平。

（二）促进互助服务。鼓励龙头企业将农资供应、技术培训、生产服务、贷款担保与订单相结合，全方位提升农民合作社和家庭农场适度规模经营水平。引导农业产业化联合

体内部形成服务、购销等方面的最惠待遇，并提供必要的方便，让各成员分享联合体机制带来的好处。

（三）推动股份合作。鼓励农业产业化联合体探索成员相互入股、组建新主体等新型联结方式，实现深度融合发展。引导农民以土地经营权、林权、设施设备等入股家庭农场、农民合作社或龙头企业，采取“保底收入+股份分红”的分配方式，让农民以股东身份获得收益。

（四）实现共赢合作。遵循市场经济规律，妥善处理好农业产业化联合体各成员之间、与普通农户之间的利益分配关系。创新利益联结模式，促进长期稳定合作，形成利益共享、风险共担的责任共同体、经济共同体和命运共同体。加强订单合同履约监督，建立诚信促进机制，对失信者及时向社会曝光。强化龙头企业联农带农激励机制，探索将国家相关扶持政策与龙头企业带动能力适当挂钩。

七、完善支持政策

（一）优化政策配套。落实中央各项支持政策，培育壮大新型农业经营主体。地方可结合本地实际，将现有支持龙头企业、农民合作社、家庭农场发展的农村一二三产业融合、农业综合开发等相关项目资金，向农业产业化联合体内符合条件的新型农业经营主体适当倾斜。支持龙头企业等新型农业经营主体参与产业扶贫，落实相关税收优惠政策。组织开展精准培训，提高龙头企业负责人、合作社理事长、家庭农场主的经营管理水平。

（二）加大金融支持。鼓励地方采取财政贴息、融资担保、扩大抵（质）押物范围等综合措施，努力解决新型农业经营主体融资难题。鼓励银行、保险等金融机构开发符合农业产业化联合体需求的信贷产品、保险产品和服务模式。积极发展产业链金融，支持农业产业化联合体设立内部担保基金，放大银行贷款倍数。与金融机构共享农业产业化联合体名录信息，鼓励金融机构探索以龙头企业为依托，综合考虑农业产业化联合体财务状况、信用风险、资金实力等因素，合理确定联合体内各经营主体授信额度，实行随用随借、循环使用方式，满足新型农业经营主体差异化资金需求。鼓励龙头企业加入人民银行征信中心应收账款融资服务平台，支持新型农业经营主体开展应收账款融资业务。鼓励探索“订单+保险+期货”模式，支持符合条件的龙头企业上市、新三板挂牌和融资、发债融资。鼓励具备条件的龙头企业发起组织农业互助保险，降低农业产业化联合体成员风险。

（三）落实用地保障。落实促进现代农业、新型农业经营主体、农产品加工业、休闲农业和乡村旅游等用地支持政策。指导开展村土地利用规划编制，年度建设用地计划优先支持龙头企业、农民合作社和家庭农场等新型农业经营主体建设农业配套辅助设施、开展农产品加工和流通。对新型农业经营主体发展较快、用地集约且需求大的地区，适当增加年度新增建设用地指标。对于引领农业产业化联合体发展的龙头企业所需建设用地，应优先安排、优先审批。

八、强化保障措施

（一）加强组织领导。各地要按照本意见精神，结合本地实际研究制定具体措施和办法，并做好相关指导、扶持和服务工作。完善农业产业化联席会议制度，推动落实扶持农业产业化发展的相关政策措施，帮助解决农业产业化联合体发展中遇到的困难和问题。

（二）开展示范创建。各级农业产业化主管部门要牵头开展农业产业化联合体示范创建活动，建立和发布示范农业产业化联合体名录，定期开展运行监测，适时更新，促进整体经营管理水平提升。可结合实际情况，对示范农业产业化联合体给予重点支持。

（三）加大宣传引导。做好农业产业化联合体统计调查工作，建立农业产业化联合体信息库，编制发布中国农业产业化龙头企业采购经理指数，为制定政策提供参考。组织第三方开展农业产业化联合体发展水平评价。及时总结好经验、好做法，充分运用各类新闻媒体加强宣传，营造良好社会氛围。

农业部　国家发展改革委　财政部

国土资源部　人民银行　税务总局

2017 年 10 月 13 日

国家发展改革委 工业和信息化部关于促进食品工业健康发展的指导意见

发改产业[2017]19号

国务院有关部门，各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委、工业和信息化主管部门:

食品工业是“为耕者谋利、为食者造福”的传统民生产业，在实施制造强国战略和推进健康中国建设中具有重要地位。当前，我国经济进入新常态，供给侧结构性改革处在关键期，小康社会建设处在决胜阶段，为贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，落实《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，加快食品行业发展，推动食品工业转型升级，满足城乡居民安全、多样、健康、营养、方便的食品消费需求，促进农业增效、农民增收、农村发展，培育形成经济发展新动能，现提出“十三五”期间食品工业发展意见。

一、现状与形势

“十二五”期间，食品工业发展取得了突出成绩。主要表现在：一是产业规模持续壮大，支柱地位不断提升。2015年，规模以上食品工业企业39647家，实现主营业务收入11.35万亿元，比2010年增长了87.3%，年均增长13.4%;主营业务收入占全国工业的比重从2010年的8.7%提升到10.3%。二是标准法规体系不断完善，食品安全保持较好水平。修订了《食品安全法》，发布了新的食品安全国家标准

501 项。食品安全示范城市和农产品质量安全示范县创建成效显著，食品安全风险监测能力和保障水平逐步提升。2015 年，国家食品质量安全监督抽检合格率达 96.8%。三是科技创新取得积极进展，技术装备水平持续提高。在食品非热加工、包装材料、在线监控等领域突破了一批关键共性技术，部分成果达到国际先进水平，自主创新能力明显增强。屠宰加工、饮料灌装、乳制品加工等重点领域装备技术进步加快推进，信息化、智能化水平不断提升。四是区域发展协调性增强，绿色发展水平不断提高。东部地区继续处于领先和优势地位，中部地区利用农业资源禀赋推动食品工业快速发展，中、西部地区食品工业增加值比重增加。食品工业大力发展循环经济，资源综合利用水平进一步提高，节能减排取得积极成效。

但是，食品工业发展中还存在一些突出问题：一是食品质量安全水平与人民群众期望尚存差距。源头污染问题突出，部分食用农产品存在超标使用农兽药和滥用添加剂现象，食品冷链物流建设滞后，食品生产加工销售过程质量安全问题时有发生，食品质量安全隐患依然存在。二是高品质食品有效供给不足。随着食品消费结构升级和生活方式的变化，消费者对食品的方便性、营养化和安全水平更加关注，但高品质食品供应与市场需求不相匹配，难以很好适应消费变化，消费者信赖的自主知名品牌不多。三是科技创新能力不强。食品工业基础研究薄弱，产学研用结合不紧密，加工技术储备不足。重大技术和高端装备依赖进口，自主研发水

平较低。四是循环经济发展水平较低。部分行业副产物综合利用率不高，部分产品单位能耗、水耗和污染物排放仍然较高，节能减排压力加大。

今后一个时期，食品工业发展挑战和机遇并存。从国际上看，世界经济复苏乏力，食品跨国集团加快全球布局，不断提升核心竞争能力，对我国食品产业发展带来一定影响和挑战。另一方面，随着“一带一路”战略的深入推进，以及各种国际贸易协定的签订，对外投资环境不断改善，有利于我国食品企业加快实施“走出去”战略。从国内来看，中国经济进入新常态，一方面增长预期放缓，人力、土地、环境资源保护等综合成本不断上升，食品工业保持高速发展难度加大。另一方面，食品消费需求呈刚性增长态势，随着消费结构升级，消费者对食品的营养与健康要求更高，品牌意识不断增强，食品工业发展模式将从量的扩张向质的提升转变。

二、总体要求

(一)指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，围绕提升食品质量和安全水平，以满足人民群众日益增长和不断升级的安全、多样、健康、营养、方便食品消费需求为目标，以供给

侧结构性改革为主线，以创新驱动为引领，着力提高供给质量和效率，推动食品工业转型升级、膳食消费结构改善，满足小康社会城乡居民更高层次的食品需求。

(二)基本原则

诚信为本、安全为基。强化企业质量安全主体责任，加强食品全产业链质量安全管理，健全食品安全诚信自律制度。营造良好市场环境，提高食品监管能力。实施品牌提升行动，强化食品品牌建设，培育国际品牌。

科技支撑、创新驱动。发挥科技创新的支撑作用，着力推进食品工业原始创新、集成创新、引进消化吸收再创新及创新示范，促进创新成果产业化，加快管理创新和商业模式创新，积极培育新产业新业态。

集约高效、绿色循环。着力化解过剩产能，加快培育先进产能。大力发展循环经济，提高精深加工和副产物综合利用水平，推进清洁生产和节能减排，促进食品制造绿色化，提高能源利用效率，实现食品工业与生态环境和谐发展。

协调推进、融合发展。加快推进新一代信息技术在食品工业领域的深度应用，提升产业发展质量和管理水平。健全食品产业链，推进食品工业转型升级与关联产业交融互动，促进一二三产业融合协调发展。

内外统筹、开放合作。统筹用好国际国内两种资源，构建渠道多元、供给稳定的进口保障体系，支持食品企业“走出去”，加强与“一带一路”沿线国家的合作，推动形成互惠互利格局，提升食品工业开放发展水平。

(三)主要目标

到2020年，食品工业规模化、智能化、集约化、绿色化发展水平明显提升，供给质量和效率显著提高。产业规模不断壮大，产业结构持续优化，规模以上食品工业企业主营业务收入预期年均增长7%左右；创新能力显著增强，“两化”融合水平显著提升，新技术、新产品、新模式、新业态不断涌现；食品安全保障水平稳步提升，标准体系进一步完善；资源利用和节能减排取得突出成效，能耗、水耗和主要污染物排放进一步下降。

三、主要任务

(一)改善供给结构，提高供给质量

优化产品结构。积极推进传统主食及中式菜肴工业化、规模化生产，深入发掘地方特色食品和中华传统食品。开展食品健康功效评价，加快发展婴幼儿配方食品、老年食品和满足特定人群需求的功能性食品，支持发展养生保健食品，研究开发功能性蛋白、功能性膳食纤维、功能性糖原、功能性油脂、益生菌类、生物活性肽等保健和健康食品，并开展应用示范。

提升产品品质。进一步健全标准体系，加快推进食品安全国家标准的清理整合，开展重点品种和领域的标准制(修)订，推动食品添加剂等标准与国际标准接轨。鼓励地方根据实际需要完善地方特色食品标准，引导企业建立和完善标准自我声明制度。强化食品生产经营者主体责任，推动建立自身食品安全制度规范。引导企业建立食品安全可追溯制度，

搭建基于标识解析等技术的质量追溯信息化平台，形成上下游产业食品质量安全可查询可控制可追究的追溯体系和责任机制。鼓励企业按照良好生产经营规范组织生产，实施危害分析与关键控制点等食品安全管理体系。建立健全食品安全诚信自律制度，探索建立食品工业企业诚信档案，引导食品工业企业依法诚信经营。

强化品牌建设。引导企业增强品牌意识，鼓励食品企业加强品牌建设，夯实品牌发展基础，提升产品附加值和软实力，打造百年食品品牌。创新商业模式，加强与大型电商品牌对接，拓宽销售渠道。推动中华老字号及地方老字号食品传承升级，开发适应市场需求变化的新产品。鼓励知名食品品牌企业开展国际交流活动，建设海外营销渠道，支持品牌企业参加国际展览展销，开拓海外市场。积极挖掘新的品牌资源，逐步形成一批具有较强品牌影响力的产品和知名企业。

(二)优化产业结构，促进转型升级

完善产业组织体系。支持大型企业做优做强，鼓励企业兼并重组，建立海外原料和加工基地，重点培育具有国际竞争力的大型食品工业企业集团；引导中小型企业做优做精，鼓励小型企业采用先进适用技术和设备，形成大型骨干企业支撑力强、中小型企业特色鲜明的协调发展格局。

优化区域布局。推动东部地区食品工业加快转型升级，采用先进技术和装备，更好满足食品消费升级需求。鼓励中西部地区充分利用当地优势资源，巩固食品工业支柱产业地

位。支持东北地区食品工业发展，大力发展绿色优质食品，打造成为支持新一轮东北地区老工业基地振兴的支柱产业。

推动特色食品加工示范基地建设。在原料资源富集地区，选择一批已初具规模、地方特色突出的食品产业园区，以知名品牌和龙头企业为引领，开展集食品研发创新、检测认证、包装印刷、冷链物流、人才培训、工业旅游、集中供热、污水集中处理等为一体的现代食品工业示范基地建设，提高基础设施和公共服务水平，使关联企业集聚发展、土地集约使用、产品质量集中监管，促进食品产业转型升级。

推进绿色制造。探索资源节约和环境友好的食品工业可持续发展模式，支持食品加工园区的循环化改造，引导企业建设绿色工厂，加快应用节水、节能、节粮等高效节能环保技术装备。强化资源循环利用，鼓励企业加强副产物二次开发利用，提高资源综合利用水平。严格落实国家“去产能”有关政策，依法加快淘汰污染严重、能耗水耗超标的落后产能。

加强产业链建设。支持骨干食品企业延伸产业链条，推进原料生产、加工物流、市场营销等环节融合发展。鼓励食品企业发展订单农业，推进原料专业化、标准化、规模化、优质化生产，建立稳定的食品原料生产基地。健全食品冷链物流建设和运行标准，提高冷链物流效率和水平。

（三）强化创新驱动，加快“两化”融合

强化企业创新主体地位。健全技术创新的市场导向机制，突出食品企业创新主体地位和主导作用，打造一批具有

国际竞争力的创新型食品领军企业。健全有利于企业创新的资助机制，支持有条件的企业设立高水平研发机构，构建以企业为主体、产学研用一体的技术创新体系，引导各类创新要素向企业集聚，不断增强企业创新动力、创新活力、创新实力，提高协同创新水平。

推动产业科技发展。重点围绕食品加工制造、机械装备、质量安全、冷链物流、营养健康等主要领域，通过实施国家重点研发计划等，从基础前沿、重大关键共性技术到应用示范全链条创新设计，强化原始创新能力，依靠科技创新推动食品产业持续健康发展。

完善创新服务体系。围绕食品基础研究、重大技术应用、关键装备自主化、创新成果产业化开发等，加强技术攻关，加快突破食品制造、流通等领域关键共性技术。构建以国家级创新平台为龙头，以地方和企业等各类食品技术创新中心为基础的资源共享、开放合作创新平台体系。依托现有交易场所开展食品技术和知识产权交易，完善食品工业创业创新服务体系。搭建面向中小微企业的低成本、便利化、开放式创新服务平台，打造创业创新服务与投资相结合的开放式服务载体。

推进“两化”深度融合。加快工业云、大数据、物联网等新一代信息技术在食品工业研发设计、生产制造、流通消费等领域的应用。加快推进个性化定制和柔性化制造，鼓励重点行业企业建设数字化车间，开展食品制造智能工厂建设

试点示范，提高智能化水平。支持骨干食品企业扩大追溯体系覆盖面，实现食品“从农田到餐桌”全过程可追溯。

培育发展新业态新模式。推动食品工业与教育文化、健康养生深度融合，鼓励发展食品工业旅游、制造工艺体验、产品设计创意等新业态。规范发展电子商务，推广在线交易、电子支付及线上线下的一体化集成，创新电子商务与食品工业的集成应用模式。要围绕食品产业发展重大任务，推动社会力量发展多层次多样化生产性服务，为食品产业发展提供有力支撑。

（四）统筹国内国外，扩大开放合作

健全对外开放新体制。加快探索食品工业对外资准入前国民待遇加负面清单管理制度，完善外商投资国家安全审查制度。积极参与国际标准制（修）订，推动我国食品标准与国际先进标准接轨，积极开展食品农产品认证国际互认合作。发挥贸易投资促进机构、行业协（商）会等作用，提高我国企业在国际食品贸易中的地位和影响。

增强“走出去”能力。紧密结合“一带一路”战略，鼓励食品企业采取设立境外办事处和技术中心等多种方式“走出去”，支持加工企业到海外建立粮油、乳制品、肉制品等重要食品原料基地。鼓励开展对目标国法律、政策、标准、贸易规则等研究和服务，支持有实力的企业通过并购、合资等方式进入海外食品加工和研发领域，拓展营销网络，深度融入全球食品产业链。

提高“引进来”水平。结合食品工业转型升级，支持企业引进国外食品工业智能化、集约化绿色制造技术和装备，鼓励外资进入营养健康食品制造、天然食品添加剂开发生产、食品加工副产物综合利用等领域，合作研发新技术、新产品、新装备。适度扩大优质食品进口，优化食品及原料进口结构，满足不断升级的食品消费需求。

(五)增强监管能力，提高安全水平

完善食品安全法规标准。加快修订出台《食品安全法实施条例》，制(修)订食品标识管理、食品安全事件调查处理、食品安全信息公布、食品安全全程追溯、诚信体系建设、进出口食品安全监督管理等方面的法规及规章制度。制(修)订食品安全国家标准、检验方法标准等，加快与国际标准对接。完善食品安全“黑名单”、“红名单”制度，对列入“黑名单”的企业给予严厉惩罚和重点监管，列入“红名单”的企业给予国家优惠政策的优先和重点支持，形成失信联合惩戒、守信联合激励机制。

强化食品产业链全程监管。建立统一权威的食品安全监管体制，加强部门联动、协调配合，提高监管工作的系统性、协调性和一致性。强化食用农产品质量安全源头治理，实施专项治理工程，推进农业投入品的规范化管理和安全使用，健全食用农产品产地环境质量监测和评价机制，保护食用农产品产地环境。规范加工制造、仓储物流、批发零售、进出口等各环节的生产经营行为。实施食品安全监管行动计划，

全面加强现场检查，实现食品安全抽检品种全覆盖，强化食品安全治理整顿，全面保障食品质量安全。

提升食品安全监管和技术支撑能力。推动食品安全检验检测资源整合，构建科学高效的食品安全检测体系。健全食品安全风险交流制度，提升风险监测和风险评估水平。强化食品安全应急处置能力，完善突发事件应急处理和追究机制。加强基层监管能力建设，提高食品安全监管基层机构执法装备标准化配备率，有效改善基层基础设施条件。健全基层食品安全监管执法规范化、标准化管理制度，规范监管职责、任务、程序、标准，提升食品安全监管规范化管理水平。

四、保障措施

（一）营造食品工业良好发展环境

提高政府公共服务能力和水平，优化行政审批流程，为企业提供优质公共服务。推进管理部门信息共享、监管互认，对信用记录良好的企业降低监督检查频率，激励企业诚信守法行为。加强知识产权保护，加大对专利、产品标识、商业秘密等方面侵权假冒的打击力度，降低企业维权成本。依法确定收费范围，规范服务收费行为，合理降低经营性服务收费标准，清理各种不合理收费。加强市场、价格、安全等方面的监管，形成有利于企业、行业、产业良性发展格局。

（二）完善食品工业支持政策

发挥财政资金导向作用，通过国家科技计划支持食品工业基础研究、关键共性技术开发及关键装备自主化等。落实企业研发费用加计扣除政策，支持企业加大研发投入。充分

利用现有资金渠道，重点支持食品行业重大技术改造、食品工业“三品”战略和特色食品加工示范基地建设等。落实《享受企业所得税优惠政策的农产品初加工范围(试行)》，稳妥推进农产品增值税进项税额核定扣除试点。鼓励企业通过租赁方式流转农民承包土地经营权，建设专用食品原料生产加工基地，推动一二三产业融合发展。积极拓宽融资渠道，引导金融机构加大对食品工业企业的信贷支持。

(三)加强人才队伍建设

食品行业亟需中高端人才的培养。建立人才梯度储备制度，支持企业引进优秀人才，鼓励各地把食品产业高端和创新人才纳入本地区优秀人才引进目录清单，对引进的高层次人才给予奖励。加强监管队伍建设，努力打造一支政治素质高、工作作风扎实、专业知识过硬的职业化、专业化的食品安全监管队伍。

(四)充分发挥行业组织的积极作用

支持行业组织承接政府转移职能，积极发挥其在政策研究、标准制(修)订、质量品牌建设、行业诚信自律和国际合作交流等方面的重要作用。支持行业组织协调企业、科研院所，组织开展科技联合攻关，推动食品工业技术进步。依托行业组织，建立食品行业公共信息发布平台。发挥行业组织在品牌建设中的组织协调作用，做好优秀品牌的宣传与产品推广工作。支持行业组织建立健全诚信自律制度，引导企业加强诚信体系建设，完善食品质量安全长效机制，保障食品质量安全。

促进食品工业健康发展是贯彻落实供给侧结构性改革的重要内容,各有关部门应充分认识发展食品工业的重要意义，加强协调配合，完善配套政策措施,营造良好发展环境,推动各项任务落实。各省(区、市)发展改革、工业和信息化等部门要结合当地实际，切实抓好组织落实。

农业部办公厅关于推动落实休闲农业和乡村旅游发展政策的通知

农办加〔2017〕15号

休闲农业和乡村旅游是农业供给侧结构性改革的重要内容，是农业农村经济发展的新动能。党中央、国务院高度重视休闲农业和乡村旅游发展，2015年以来连续3个中央一号文件都提出要大力发展休闲农业和乡村旅游，使之成为繁荣农村、富裕农民的新兴支柱产业。国务院办公厅在加快转变农业发展方式、推进农村一二三产业融合发展、促进旅游投资和消费、支持返乡下乡人员创业创新的四个意见中都强调，要大力发展休闲农业和乡村旅游，推进农业与旅游、教育、文化、健康养老等产业深度融合。为贯彻党中央、国务院的文件精神，2015年农业部联合财政部等11个部门印发《关于积极开发农业多种功能 大力促进休闲农业发展的通知》(农加发〔2015〕5号)，2016年联合国家发展改革委等14部门印发了《关于大力发展休闲农业的指导意见》(农加发〔2016〕3号)，指导全国休闲农业和乡村旅游发展。党中央、国务院和相关部门的文件和意见的相继出台，标志着全国休闲农业和乡村旅游政策体系框架的形成。近年来，各级休闲农业管理部门高度重视，采取多种措施推动政策落实，为本地休闲农业和乡村旅游发展营造了良好环境。但一些地方仍存在认识不足、重视不够、落实不力等问题，严重

影响了中央政策的落地生效。为督促政策落实，指导工作开展，现就有关事项通知如下。

一、充分认识落实政策的重要意义

党中央、国务院和多个部门出台的休闲农业和乡村旅游政策措施，具有很强的指向性、针对性和操作性，是今后一个时期指导各地产业发展的重要政策性文件。贯彻落实好这些文件中规定的一系列政策措施，对于促进引导休闲农业和乡村旅游持续健康发展，加快培育农业农村经济发展新动能，壮大新产业新业态新模式，推进农村一二三产业融合发展，深入推进农业供给侧结构性改革，实现农业增效、农民增收、农村增绿具有十分重要的意义。各级休闲农业管理部门要进一步统一思想，提高认识，结合本地实际尽快制定具体实施意见，切实推动政策贯彻落实。

二、认真推动政策落实

各级休闲农业管理部门要加强沟通协调，进一步将政策细化实化，切实提高政策的精准性、指向性和可操作性，推动各项政策落地生根，促进休闲农业和乡村旅游业态多样化、产业集聚化、主体多元化、设施现代化、服务规范化和发展绿色化。

（一）在用地政策上，要落实城乡建设用地增减挂钩试点，农村集体经济建设用地自办、入股等方式经营休闲农业的政策。要积极向当地政府汇报，争取将休闲农业和乡村旅游项目建设用地纳入土地利用总体规划和年度计划合理安排。要支持有条件的地方通过盘活农村闲置房屋、集体建设

用地、“四荒地”、可用林场和水面等资产资源发展休闲农业和乡村旅游。

（二）在财政政策上，要鼓励各地整合财政资金，将中央有关乡村建设资金向休闲农业集聚区倾斜。要探索采取以奖代补、先建后补、财政贴息、设立产业投资基金等方式加大财政扶持力度。要创新融资模式，鼓励利用 PPP 模式、众筹模式、互联网+模式、发行私募债券等方式，引导社会各类资本投资休闲农业和乡村旅游。

（三）在金融政策上，要创新担保方式，搭建银企对接平台，鼓励担保机构加大对休闲农业和乡村旅游的支持力度，帮助经营主体解决融资难题。要推动银行业金融机构拓宽抵押担保物范围，扩大信贷额度，加大对休闲农业的信贷支持，带动更多的社会资本投资休闲农业和乡村旅游。

（四）在公共服务上，要从规划引导入手，积极推进“多规合一”，将休闲农业和乡村旅游开发纳入城乡发展大系统中，打造产业带和产业群。要加大行业标准的制定和宣贯力度，建立健全食品安全、消防安全、环境保护等监管规范。要积极构建完善的休闲农业和乡村旅游监测统计制度。要鼓励高等院校、职业学校开设专业和课程，培养一批规划设计、创意策划和市场营销专门人才。要加强从业技能培训，培养一批服务接待、教育解说实用人才，提升服务质量。

（五）在品牌创建上，要按照“3+1+X”的品牌培育体系，在面上继续创建全国休闲农业和乡村旅游示范县（市、区），在点上继续推介中国美丽休闲乡村，在线上重点开展休闲农

业和乡村旅游精品景点线路推介，吸引城乡居民到乡村休闲消费。要继续加大中国重要农业文化遗产的发掘保护传承工作，推动遗产地经济社会可持续发展。要指导各地积极探索农业嘉年华、休闲农业特色村镇、星级户等地方品牌创建。

（六）在宣传推介上，要按照“统筹谋划、上下联动、均衡有序”的思路，加大宣传推介，创新推介方式，在节假日和重要农事节庆节点，有组织、有计划地开展休闲农业和乡村旅游精品景点宣传推介，扩大产业的影响力。要指导各地举办特色鲜明、影响力大、公益性强的农事节庆活动。

三、切实加强组织领导

休闲农业和乡村旅游的持续健康发展，事关发展现代农业、增加农民收入、建设社会主义新农村，事关经济社会发展全局。各级休闲农业管理部门要履职尽责，因势而谋、应势而动、顺势而为、开拓创新，认真抓好各项政策的落实。

（一）要层层推动落实。要按照中央有关文件要求和统一部署，结合本地实际，争取尽快制定实施含金量高，指向性、精准性、操作性强的政策文件，积极推动中央各项政策的落地生根。

（二）要层层落实责任。要加强与有关部门协调沟通，探索成立由农业部门牵头、有关部门参与的工作协调机制。要明确工作责任，形成主要负责同志亲自抓、分管负责同志牵头抓、分管处室具体抓的工作格局。

（三）要层层开展督导。要加强督促检查，建立年前有计划、年中有落实、年终有考核的督察机制。要探索将政策落实和工作推动纳入年度目标任务考核。

我部将于今年下半年择时开展实地督导，全面了解政策落实情况，并对各地贯彻落实政策情况进行通报。各地要及时总结好经验、发现新问题、提出新措施，并请于6月16日前将政策落实情况及下一步工作计划，以厅文形式报送农业部农产品加工局，并发送电子邮件至xqjxxc@agri.gov.cn，邮件标题统一使用“政策落实情况”。

促进乡村旅游发展提质升级行动方案（2017年）

发改社会〔2017〕1292号

乡村旅游市场需求旺盛、富民效果突出、发展潜力巨大，是新时期居民休闲度假旅游消费的重要方式，也是促进农民增收、农业增效和农村经济社会全面发展的重要力量。为推动我国乡村旅游持续健康发展，进一步发挥乡村旅游在稳增长、促消费、减贫困、惠民生等方面的积极作用，巩固当前我国经济稳中向好势头，特制定本行动方案。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，统筹推进“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，以供给侧结构性改革为主线，持续深化放管服改革，坚持区域化引导、多元化推动、特色化建设、规范化管理，2017年集中采取一批有力有效的政策措施，加大扶持力度，创新发展机制，改善基础设施条件，提高公共服务水平，健全市场监管环境，强化乡村生态环境和乡村风貌保护，全面提升乡村旅游发展质量和服务水平，推动乡村旅游成为促进农村经济发展、农业结构调整、农民增收致富的重要力量，成为建设美丽乡村的重要载体。

（二）基本原则

因地制宜，突出特色。强化规划引领，根据各地资源环

境禀赋和产业基础，明确乡村旅游发展重点，因地制宜、科学制定路线图、时间表和任务书，集中力量培育发展特色化、多样化、差异化乡村旅游产品和品牌。产业协同，融合发展。强化政策扶持，促进乡村旅游与红色旅游、生态旅游、民俗旅游等业态相结合，以乡村旅游为核心带动餐饮、住宿、娱乐、观光、购物、种养、手工业等相关产业发展，推动农业一二三产业深度融合。以农为本，注重保护。强化规范开发，严守生态保护红线，以农业、农村、农民作为乡村旅游发展的基本依托，加强对乡村环境和乡村风貌的保护，保持村庄原有格局肌理和整体风貌，通过发展乡村旅游带动乡村环境改善，促进农民增收、农业增效。政府引导，社会参与。强化政府引导，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，积极调动行业协会等社会组织积极性，借助大专院校、科研机构智力资源，汇众智、聚众力，形成推进乡村旅游协调、规范、健康发展的强劲合力。

（三）行动目标

通过组织落实各项行动任务，推动形成体系完善、布局合理、品质优良、百花齐放的乡村旅游发展格局，争取 2017 年全国乡村旅游实际完成投资达到约 5500 亿元，年接待人数超过 25 亿人次，乡村旅游消费规模增至 1.4 万亿元，带动约 900 万户农民受益。

二、行动任务

（一）激发投资活力，改善乡村旅游基础设施和配套服务

1、鼓励和引导民间投资通过 PPP、公建民营等方式参与厕所及污水处理、停车场、游客咨询服务中心等乡村基础设施建设和运营。对自身欠缺营利性的建设项目，可采用周边餐饮住宿项目等优质资源捆绑方式吸引民间投资。探索通过购买服务等方式由第三方提供垃圾处理、环境整治等公共服务。（地方有关部门，国家发展改革委、财政部、环境保护部）

2、推动民间投资新建自驾车旅居车营地 100 个左右，着力打造一批乡村旅游精品自驾路线，完善配套指示标识、应急救援等设施和服务。（地方有关部门，国家旅游局、国家发展改革委、交通运输部）

3、加强今年已安排中央预算内投资的旅游基础设施和公共服务设施建设项目的组织实施，力争实现年内 100%开工，有条件的地方要加快项目建设进程，争取年内建成投入使用；强化储备项目前期工作力度，争取 2018 年能有更多的旅游基础设施建设项目具备开工建设条件。（地方有关部门，国家发展改革委、国家旅游局）

4、对国家 5A 级旅游景区内乡村旅游重点村的停车设施建设情况进行摸底调查，研究相关支持政策；在中央预算内投资安排中，对集中连片特困地区符合条件的乡村旅游重点村通村硬化路工程予以重点倾斜。（地方有关部门、国家旅游局、国家发展改革委）

（二）完善发展环境，强化乡村旅游扶持政策和长效机制

5、落实以长期租赁、先租后让、租让结合方式提供乡村旅游项目建设用地等政策；在符合相关规划的前提下，鼓励农村集体经济组织依法使用农村集体建设用地以土地使用权入股、联营等方式，与其他单位和个人共同举办住宿、餐饮、停车场等乡村旅游接待服务企业；推动各省（区、市）制定管理办法，允许本地居民利用自有住宅或者其他条件依法从事乡村旅游经营。（地方有关部门，国土资源部、农业部、国家旅游局）

6、强化村集体的组织和带头作用，探索实行股份公司、专业合作社等新型经营管理模式，重点培育农民专业合作社等新型经营主体。鼓励村民、村集体、投资者等各方建立紧密型利益联结机制，明确各方在公共环境维护、农业文化遗产保护等方面的权利义务。引导乡村旅游投资者、经营者和村集体共同组成地区性行业协会、联合会等，发挥协会作用，加强行业自律。（地方有关部门，农业部）

7、促进“旅游+农业+互联网”融合发展，推动 1000 个乡村旅游重点村与旅游电商、现代物流等企业建立合作关系，持续推进“乡村旅游后备箱工程”、“一村一品”产业建设专项行动。鼓励和引导乡村旅游与互联网等现代信息技术相结合，发展智慧乡村旅游。（国家旅游局、农业部、工信部，地方有关部门）

8、推动东部地区与中西部和东北适宜发展乡村旅游的地区结对定点帮扶，建立人才交流互访和资源共享机制。推动大学生村官工作与乡村旅游扶贫开发相结合，鼓励和引导

大学生从事乡村旅游创新创业。鼓励各地采用政府购买服务等方式，组织本地从业人员就近就地参加乡村旅游食宿服务、管理运营、市场营销等技能培训，重点培养1000名以上乡村旅游带头人。（国家旅游局、农业部、国务院扶贫办，地方有关部门）

9、推动目前已经实行淡旺季门票差异化政策的景区加大淡季优惠力度，鼓励依托重要文化和自然遗产地等公共资源建设的景区，在符合景区承载力前提下，在淡季探索实行免费开放日（周），带动周边乡村发展民宿、餐饮、购物等业态。（地方有关部门，住房城乡建设部、环境保护部、国家文物局、国家林业局、国家旅游局）

10、推动普惠金融发展，引导金融机构面向乡村旅游项目和企业创新开展乡村旅游贷等小额信贷业务，鼓励融资担保公司开展适应乡村旅游特点的融资担保业务，建立健全乡村旅游信用评级体系，引入外部第三方信用评级，通过揭示并防范信用风险，加大对乡村旅游经营主体特别是中小企业和个体经营户的金融支持力度。（地方有关部门，中国人民银行、银监会）

11、加强乡村旅游信用体系建设。对乡村旅游经营主体建立信用记录，纳入全国信用信息共享平台，并依法在“信用中国”网站向社会公示。构建以信用为核心的乡村旅游监管体制，采用信用分级差异化监管方式，并建立守信联合激励和失信联合惩戒机制。（地方有关部门，国家旅游局、国家发展改革委）

（三）加强分类指导，推动乡村旅游区域差异化发展

12、东中西部地区乡村旅游发展政策要实行差异化引导。东部地区重点鼓励和引导中小资本参与乡村旅游开发，针对重要城市群居民休闲度假消费特征，宣传推广一批特色突出、带动作用强的乡村旅游品牌，推动乡村旅游提质升级。中西部地区选取条件适宜的乡村规划发展乡村旅游，着力改善基础设施和配套服务设施，结合危房改造、易地扶贫搬迁、新农村建设等工作，重点发展康养度假、农耕体验、生态体验等旅游业态，调动多方资源增强乡村旅游脱贫富民功能。东北地区利用气候环境优势，打造一批融滑雪、登山、徒步、露营等为一体的冰雪旅游度假区，统筹周边乡村旅游推出冬季复合型冰雪旅游基地和夏季避暑休闲度假胜地，强化“景区带村”辐射作用。（地方有关部门，国家旅游局、农业部、国家发展改革委、国家林业局）

13、各地根据经济社会条件、资源环境禀赋出台乡村旅游发展指引，明确本地区乡村旅游发展重点和发展路径，培育具有鲜明地域特征的乡村旅游品牌，提出改善基础设施条件、提高公共服务水平、提升旅游产品质量、健全市场监管环境、强化乡村生态环境和乡村风貌保护等方面的具体举措，大力推进乡村旅游模范村、美丽休闲乡村、休闲农庄、乡村旅游模范户、乡村旅游创客示范基地建设，引导本地区乡村旅游特色化、差异化、规范化发展。（地方有关部门，国家旅游局、国家发展改革委、环境保护部、农业部）

三、组织实施

各地各部门要充分认识发展乡村旅游在巩固经济稳中向好势头中的重要作用，整合优化现有资源，形成促进乡村旅游发展提质升级的合力，2017 年底前各项任务取得突出进展。各地有关部门要在地方政府统一领导下，紧密结合实际，年内制定乡村旅游发展指引并报国家发展改革委、国家旅游局备案，明确责任主体，建立工作台账，明确时间表、路线图，切实落实各项行动任务，实现本地区乡村旅游发展的提质升级。各相关部门要按照职责分工，强化统筹，密切配合，完善措施，加强对地方的工作指导，着力营造乡村旅游良好发展环境。

农业部关于公布2017年全国休闲农业和乡村旅游示范县（市、区）的通知

农加发〔2017〕5号

为深入贯彻落实党中央、国务院部署要求和中央1号文件精神，培育品牌、树立典型，充分发挥示范带动作用，总结各地休闲农业和乡村旅游发展经验，2017年，我部开展了全国休闲农业和乡村旅游示范县（市、区）创建工作。经各地申报、省级农业主管部门审核、专家评审和网上公示，决定认定河北省邢台县等60个县（市、区）为全国休闲农业和乡村旅游示范县（市、区），现予以公布。

休闲农业和乡村旅游是现代农业和现代旅游业的新业态，是推动农村经济发展的新动能。发展休闲农业和乡村旅游对于推动农业供给侧结构性改革，培育新型农业经营主体，推进农村一二三产业融合发展，促进农业增效、农民增收、农村增绿，满足人民日益增长的美好生活需要，都具有十分重大的意义和作用。希望获得认定的示范县（市、区）认真贯彻党的十九大精神，实施乡村振兴战略，加强规划指导，强化示范带动，推进休闲农业和乡村旅游主体多元化、业态多样化、设施现代化、发展集聚化和服务规范化，不断提升中高端乡村休闲旅游产品供给能力，为决胜全面建成小康社会，建设美丽宜居乡村、健康村镇和美丽中国、健康中国作出新的更大贡献。

附件：全国休闲农业和乡村旅游示范县（市、区）名单

农业部

2017 年 11 月 23 日

附件

全国休闲农业和乡村旅游示范县（市、区）名单

河北省邢台县、承德市兴承（兴隆县、承德县）休闲农业和乡村旅游示范区

山西省长治市、芮城县

内蒙古自治区伊金霍洛旗

辽宁省东港市、营口市鲅鱼圈区

吉林省通化县、汪清县

黑龙江省海林市、五常市

江苏省徐州市贾汪区、宿迁市宿豫区、东台市

浙江省永嘉县、衢州市柯城区、丽水市莲都区

安徽省休宁县、潜山县

福建省寿宁县、尤溪县、福清市

江西省永修县、南丰县、崇义县

山东省五莲县、诸城市

河南省博爱县、卢氏县

湖北省武汉市东西湖区、大冶市

湖南省古丈县、平江县

广东省广州市增城区、珠海市斗门区

广西壮族自治区马山县、北流市、田东县

重庆市涪陵区、綦江区

四川省德阳市罗江区、高县、遂宁市船山区

贵州省贵定县

云南省建水县、丽江市古城区

西藏自治区八宿县

陕西省石泉县、华阴市、太白县

甘肃省天水市秦州区、武威市凉州区

青海省湟源县

宁夏回族自治区隆德县、中卫市沙坡头区

新疆维吾尔自治区沙湾县

大连市长海县

青岛市即墨区

宁波市北仑区

新疆生产建设兵团第一师 7 团

中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》全文如下。

推进农业绿色发展，是贯彻新发展理念、推进农业供给侧结构性改革的必然要求，是加快农业现代化、促进农业可持续发展的重大举措，是守住绿水青山、建设美丽中国的时代担当，对保障国家食物安全、资源安全和生态安全，维系当代人福祉和保障子孙后代永续发展具有重大意义。党的十八大以来，党中央、国务院作出一系列重大决策部署，农业绿色发展实现了良好开局。但总体上看，农业主要依靠资源消耗的粗放经营方式没有根本改变，农业面源污染和生态退化的趋势尚未有效遏制，绿色优质农产品和生态产品供给还不能满足人民群众日益增长的需求，农业支撑保障制度体系有待进一步健全。为创新体制机制，推进农业绿色发展，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，紧紧围绕统筹

推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，认真落实党中央、国务院决策部署，以绿水青山就是金山银山理念为指引，以资源环境承载力为基准，以推进农业供给侧结构性改革为主线，尊重农业发展规律，强化改革创新、激励约束和政府监管，转变农业发展方式，优化空间布局，节约利用资源，保护产地环境，提升生态服务功能，全力构建人与自然和谐共生的农业发展新格局，推动形成绿色生产方式和生活方式，实现农业强、农民富、农村美，为建设美丽中国、增进民生福祉、实现经济社会可持续发展提供坚实支撑。

（二）基本原则

——坚持以空间优化、资源节约、环境友好、生态稳定为基本路径。牢固树立节约集约循环利用的资源观，把保护生态环境放在优先位置，落实构建生态功能保障基线、环境质量安全底线、自然资源利用上线的要求，防止将农业生产与生态建设对立，把绿色发展导向贯穿农业发展全过程。

——坚持以粮食安全、绿色供给、农民增收为基本任务。突出保供给、保收入、保生态的协调统一，保障国家粮食安全，增加绿色优质农产品供给，构建绿色发展产业链价值链，提升质量效益和竞争力，变绿色为效益，促进农民增收，助力脱贫攻坚。

——坚持以制度创新、政策创新、科技创新为基本动力。全面深化改革，构建以资源管控、环境监控和产业准入负面清单为主要内容的农业绿色发展制度体系，科学适度有序的

农业空间布局体系，绿色循环发展的农业产业体系，以绿色生态为导向的政策支持体系和科技创新推广体系，全面激活农业绿色发展的内生动力。

——坚持以农民主体、市场主导、政府依法监管为基本遵循。既要明确生产经营者主体责任，又要通过市场引导和政府支持，调动广大农民参与绿色发展的积极性，推动实现资源有偿使用、环境保护有责、生态功能改善激励、产品优质优价。加大政府支持和执法监管力度，形成保护有奖、违法必究的明确导向。

（三）目标任务。把农业绿色发展摆在生态文明建设全局的突出位置，全面建立以绿色生态为导向的制度体系，基本形成与资源环境承载力相匹配、与生产生活生态相协调的农业发展格局，努力实现耕地数量不减少、耕地质量不降低、地下水不超采，化肥、农药使用量零增长，秸秆、畜禽粪污、农膜全利用，实现农业可持续发展、农民生活更加富裕、乡村更加美丽宜居。

资源利用更加节约高效。到2020年，严守18.65亿亩耕地红线，全国耕地质量平均比2015年提高0.5个等级，农田灌溉水有效利用系数提高到0.55以上。到2030年，全国耕地质量水平和农业用水效率进一步提高。

产地环境更加清洁。到2020年，主要农作物化肥、农药使用量实现零增长，化肥、农药利用率达到40%；秸秆综合利用率达到85%，养殖废弃物综合利用率达到75%，农

膜回收率达到80%。到2030年，化肥、农药利用率进一步提升，农业废弃物全面实现资源化利用。

生态系统更加稳定。到2020年，全国森林覆盖率达到23%以上，湿地面积不低于8亿亩，基本农田林网控制率达到95%，草原综合植被盖度达到56%。到2030年，田园、草原、森林、湿地、水域生态系统进一步改善。

绿色供给能力明显提升。到2020年，全国粮食（谷物）综合生产能力稳定在5.5亿吨以上，农产品质量安全水平和品牌农产品占比明显提升，休闲农业和乡村旅游加快发展。到2030年，农产品供给更加优质安全，农业生态服务能力进一步提高。

二、优化农业主体功能与空间布局

（四）落实农业功能区制度。大力实施国家主体功能区战略，依托全国农业可持续发展规划和优势农产品区域布局规划，立足水土资源匹配性，将农业发展区域细划为优化发展区、适度发展区、保护发展区，明确区域发展重点。加快划定粮食生产功能区、重要农产品生产保护区，认定特色农产品优势区，明确区域生产功能。

（五）建立农业生产力布局制度。围绕解决空间布局上资源错配和供给错位的结构性矛盾，努力建立反映市场供求与资源稀缺程度的农业生产力布局，鼓励因地制宜、就地生产、就近供应，建立主要农产品生产布局定期监测和动态调整机制。在优化发展区更好发挥资源优势，提升重要农产品生产能力；在适度发展区加快调整农业结构，限制资源消耗

大的产业规模；在保护发展区坚持保护优先、限制开发，加大生态建设力度，实现保供给与保生态有机统一。完善粮食主产区利益补偿机制，健全粮食产销协作机制，推动粮食产销横向利益补偿。鼓励地方积极开展试验示范、农垦率先示范，提高军地农业绿色发展水平。推进国家农业可持续发展试验示范区创建，同时成为农业绿色发展的试点先行区。

（六）完善农业资源环境管控制度。强化耕地、草原、渔业水域、湿地等用途管控，严控围湖造田、滥垦滥占草原等不合理开发建设活动对资源环境的破坏。坚持最严格的耕地保护制度，全面落实永久基本农田特殊保护政策措施。以县为单位，针对农业资源与生态环境突出问题，建立农业产业准入负面清单制度，因地制宜制定禁止和限制发展产业目录，明确种植业、养殖业发展方向和开发强度，强化准入管理和底线约束，分类推进重点地区资源保护和严重污染地区治理。

（七）建立农业绿色循环低碳生产制度。在华北、西北等地下水过度利用区适度压减高耗水作物，在东北地区严格控制旱改水，选育推广节肥、节水、抗病新品种。以土地消纳粪污能力确定养殖规模，引导畜牧业生产向环境容量大的地区转移，科学合理划定禁养区，适度调减南方水网地区养殖总量。禁养区划定减少的畜禽规模养殖用地，可在适宜养殖区域按有关规定及时予以安排，并强化服务。实施动物疫病净化计划，推动动物疫病防控从有效控制到逐步净化消灭转变。推行水产健康养殖制度，合理确定湖泊、水库、滩涂、

近岸海域等养殖规模和养殖密度，逐步减少河流湖库、近岸海域投饵网箱养殖，防控水产养殖污染。建立低碳、低耗、循环、高效的加工流通体系。探索区域农业循环利用机制，实施粮经饲统筹、种养加结合、农林牧渔融合循环发展。

（八）建立贫困地区农业绿色开发机制。立足贫困地区资源禀赋，坚持保护环境优先，因地制宜选择有资源优势的特色产业，推进产业精准扶贫。把贫困地区生态环境优势转化为经济优势，推行绿色生产方式，大力发展绿色、有机和地理标志优质特色农产品，支持创建区域品牌；推进一二三产融合发展，发挥生态资源优势，发展休闲农业和乡村旅游，带动贫困农户脱贫致富。

三、强化资源保护与节约利用

（九）建立耕地轮作休耕制度。推动用地与养地相结合，集成推广绿色生产、综合治理的技术模式，在确保国家粮食安全和农民收入稳定增长的前提下，对土壤污染严重、区域生态功能退化、可利用水资源匮乏等不宜连续耕作的农田实行轮作休耕。降低耕地利用强度，落实东北黑土地保护制度，管控西北内陆、沿海滩涂等区域开垦耕地行为。全面建立耕地质量监测和等级评价制度，明确经营者耕地保护主体责任。实施土地整治，推进高标准农田建设。

（十）建立节约高效的农业用水制度。推行农业灌溉用水总量控制和定额管理。强化农业取水许可管理，严格控制地下水利用，加大地下水超采治理力度。全面推进农业水价综合改革，按照总体不增加农民负担的原则，加快建立合理

农业水价形成机制和节水激励机制，切实保护农民合理用水权益，提高农民有偿用水意识和节水积极性。突出农艺节水和工程节水措施，推广水肥一体化及喷灌、微灌、管道输水灌溉等农业节水技术，健全基层节水农业技术推广服务体系。充分利用天然降水，积极有序发展雨养农业。

（十一）健全农业生物资源保护与利用体系。加强动植物种质资源保护利用，加快国家种质资源库、畜禽水产基因库和资源保护场（区、圃）规划建设，推进种质资源收集保存、鉴定和育种，全面普查农作物种质资源。加强野生动植物自然保护区建设，推进濒危野生植物资源原生境保护、移植保存和人工繁育。实施生物多样性保护重大工程，开展濒危野生动植物物种调查和专项救护，实施珍稀濒危水生生物保护行动计划和长江珍稀特有水生生物拯救工程。加强海洋渔业资源调查研究能力建设。完善外来物种风险监测评估与防控机制，建设生物天敌繁育基地和关键区域生物入侵阻隔带，扩大生物替代防治示范技术试点规模。

四、加强产地环境保护与治理

（十二）建立工业和城镇污染向农业转移防控机制。制定农田污染控制标准，建立监测体系，严格工业和城镇污染物处理和达标排放，依法禁止未经处理达标的工业和城镇污染物进入农田、养殖水域等农业区域。强化经常性执法监管制度建设。出台耕地土壤污染治理及效果评价标准，开展污染耕地分类治理。

（十三）健全农业投入品减量使用制度。继续实施化肥农药使用量零增长行动，推广有机肥替代化肥、测土配方施肥，强化病虫害统防统治和全程绿色防控。完善农药风险评估技术标准体系，加快实施高剧毒农药替代计划。规范限量使用饲料添加剂，减量使用兽用抗菌药物。建立农业投入品电子追溯制度，严格农业投入品生产和使用管理，支持低消耗、低残留、低污染农业投入品生产。

（十四）完善秸秆和畜禽粪污等资源化利用制度。严格依法落实秸秆禁烧制度，整县推进秸秆全量化综合利用，优先开展就地还田。推进秸秆发电并网运行和全额保障性收购，开展秸秆高值化、产业化利用，落实好沼气、秸秆等可再生能源电价政策。开展尾菜、农产品加工副产物资源化利用。以沼气和生物天然气为主要处理方向，以农用有机肥和农村能源为主要利用方向，强化畜禽粪污资源化利用，依法落实规模养殖环境评价准入制度，明确地方政府属地责任和规模养殖场主体责任。依据土地利用规划，积极保障秸秆和畜禽粪污资源化利用用地。健全病死畜禽无害化处理体系，引导病死畜禽集中处理。

（十五）完善废旧地膜和包装废弃物等回收处理制度。加快出台新的地膜标准，依法强制生产、销售和使用符合标准的加厚地膜，以县为单位开展地膜使用全回收、消除土壤残留等试验试点。建立农药包装废弃物等回收和集中处理体系，落实使用者妥善收集、生产者和经营者回收处理的责任。

五、养护修复农业生态系统

（十六）构建田园生态系统。遵循生态系统整体性、生物多样性规律，合理确定种养规模，建设完善生物缓冲带、防护林网、灌溉渠系等田间基础设施，恢复田间生物群落和生态链，实现农田生态循环和稳定。优化乡村种植、养殖、居住等功能布局，拓展农业多种功能，打造种养结合、生态循环、环境优美的田园生态系统。

（十七）创新草原保护制度。健全草原产权制度，规范草原经营权流转，探索建立全民所有草原资源有偿使用和分级行使所有权制度。落实草原生态保护补助奖励政策，严格实施草原禁牧休牧轮牧和草畜平衡制度，防止超载过牧。加强严重退化、沙化草原治理。完善草原监管制度，加强草原监理体系建设，强化草原征占用审核审批管理，落实土地用途管制制度。

（十八）健全水生生态保护修复制度。科学划定江河湖海限捕、禁捕区域，健全海洋伏季休渔和长江、黄河、珠江等重点河流禁渔期制度，率先在长江流域水生生物保护区实现全面禁捕，严厉打击“绝户网”等非法捕捞行为。实施海洋渔业资源总量管理制度，完善渔船管理制度，建立幼鱼资源保护机制，开展捕捞限额试点，推进海洋牧场建设。完善水生生物增殖放流，加强水生生物资源养护。因地制宜实施河湖水系自然连通，确定河道砂石禁采区、禁采期。

（十九）实行林业和湿地养护制度。建设覆盖全面、布局合理、结构优化的农田防护林和村镇绿化林带。严格实施湿地分级管理制度，严格保护国际重要湿地、国家重要湿地、

国家级湿地自然保护区和国家湿地公园等重要湿地。开展退化湿地恢复和修复，严格控制开发利用和围垦强度。加快构建退耕还林还草、退耕还湿、防沙治沙，以及石漠化、水土流失综合生态治理长效机制。

六、健全创新驱动与约束激励机制

（二十）构建支撑农业绿色发展的科技创新体系。完善科研单位、高校、企业等各类创新主体协同攻关机制，开展以农业绿色生产为重点的科技联合攻关。在农业投入品减量高效利用、种业主要作物联合攻关、有害生物绿色防控、废弃物资源化利用、产地环境修复和农产品绿色加工贮藏等领域尽快取得一批突破性科研成果。完善农业绿色科技创新成果评价和转化机制，探索建立农业技术环境风险评估体系，加快成熟适用绿色技术、绿色品种的示范、推广和应用。借鉴国际农业绿色发展经验，加强国际间科技和成果交流合作。

（二十一）完善农业生态补贴制度。建立与耕地地力提升和责任落实相挂钩的耕地地力保护补贴机制。改革完善农产品价格形成机制，深化棉花目标价格补贴，统筹玉米和大豆生产者补贴，坚持补贴向优势区倾斜，减少或退出非优势区补贴。改革渔业补贴政策，支持捕捞渔民减船转产、海洋牧场建设、增殖放流等资源养护措施。完善耕地、草原、森林、湿地、水生生物等生态补偿政策，继续支持退耕还林还草。有效利用绿色金融激励机制，探索绿色金融服务农业绿色发展的有效方式，加大绿色信贷及专业化担保支持力度，

创新绿色生态农业保险产品。加大政府和社会资本合作（PPP）在农业绿色发展领域的推广应用，引导社会资本投向农业资源节约、废弃物资源化利用、动物疫病净化和生态保护修复等领域。

（二十二）建立绿色农业标准体系。清理、废止与农业绿色发展不适应的标准和行业规范。制定修订农兽药残留、畜禽屠宰、饲料卫生安全、冷链物流、畜禽粪污资源化利用、水产养殖尾水排放等国家标准和行业标准。强化农产品质量安全认证机构监管和认证过程管控。改革无公害农产品认证制度，加快建立统一的绿色农产品市场准入标准，提升绿色食品、有机农产品和地理标志农产品等认证的公信力和权威性。实施农业绿色品牌战略，培育具有区域优势特色和国际竞争力的农产品区域公用品牌、企业品牌和产品品牌。加强农产品质量安全全程监管，健全与市场准入相衔接的食用农产品合格证制度，依托现有资源建立国家农产品质量安全追溯管理平台，加快农产品质量安全追溯体系建设。积极参与国际标准的制定修订，推进农产品认证结果互认。

（二十三）完善绿色农业法律法规体系。研究制定修订体现农业绿色发展需求的法律法规，完善耕地保护、农业污染防治、农业生态保护、农业投入品管理等方面的法律制度。开展农业节约用水立法研究工作。加大执法和监督力度，依法打击破坏农业资源环境的违法行为。健全重大环境事件和污染事故责任追究制度及损害赔偿制度，提高违法成本和惩罚标准。

（二十四）建立农业资源环境生态监测预警体系。建立耕地、草原、渔业水域、生物资源、产地环境以及农产品生产、市场、消费信息监测体系，加强基础设施建设，统一标准方法，实时监测报告，科学分析评价，及时发布预警。定期监测农业资源环境承载能力，建立重要农业资源台账制度，构建充分体现资源稀缺和损耗程度的生产成本核算机制，研究农业生态价值统计方法。充分利用农业信息技术，构建天空地数字农业管理系统。

（二十五）健全农业人才培养机制。把节约利用农业资源、保护产地环境、提升生态服务功能等内容纳入农业人才培养范畴，培养一批具有绿色发展理念、掌握绿色生产技术技能的农业人才和新型职业农民。积极培育新型农业经营主体，鼓励其率先开展绿色生产。健全生态管护员制度，在生态环境脆弱地区因地制宜增加护林员、草管员等公益岗位。

七、保障措施

（二十六）落实领导责任。地方各级党委和政府要加强组织领导，把农业绿色发展纳入领导干部任期生态文明建设责任制内容。农业部要发挥好牵头协调作用，会同有关部门按照本意见的要求，抓紧研究制定具体实施方案，明确目标任务、职责分工和具体要求，建立农业绿色发展推进机制，确保各项政策措施落到实处，重要情况要及时向党中央、国务院报告。

（二十七）实施农业绿色发展全民行动。在生产领域，推行畜禽粪污资源化利用、有机肥替代化肥、秸秆综合利用、

农膜回收、水生生物保护，以及投入品绿色生产、加工流通绿色循环、营销包装低耗低碳等绿色生产方式。在消费领域，从国民教育、新闻宣传、科学普及、思想文化等方面入手，持续开展“光盘行动”，推动形成厉行节约、反对浪费、抵制奢侈、低碳循环等绿色生活方式。

（二十八）建立考核奖惩制度。依据绿色发展指标体系，完善农业绿色发展评价指标，适时开展部门联合督查。结合生态文明建设目标评价考核工作，对农业绿色发展情况进行评价和考核。建立奖惩机制，对农业绿色发展中取得显著成绩的单位和个人，按照有关规定给予表彰，对落实不力的进行问责。

国务院办公厅关于加快推进畜禽养殖废弃物资源化利用的意见

国办发〔2017〕48号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构:

近年来，我国畜牧业持续稳定发展，规模化养殖水平显著提高，保障了肉蛋奶供给，但大量养殖废弃物没有得到有效处理和利用，成为农村环境治理的一大难题。抓好畜禽养殖废弃物资源化利用，关系畜产品有效供给，关系农村居民生产生活环境改善，是重大的民生工程。为加快推进畜禽养殖废弃物资源化利用，促进农业可持续发展，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持保供给与保环境并重，坚持政府支持、企业主体、市场化运作的方针，坚持源头减量、过程控制、末端利用的治理路径，以畜牧大县和规模养殖场为重点，以沼气和生物天然气为主要处理方向，以农用有机肥和农村能源为主要利用方向，健全制度体系，

强化责任落实，完善扶持政策，严格执法监管，加强科技支撑，强化装备保障，全面推进畜禽养殖废弃物资源化利用，加快构建种养结合、农牧循环的可持续发展新格局，为全面建成小康社会提供有力支撑。

（二）基本原则。

统筹兼顾，有序推进。统筹资源环境承载能力、畜产品供给保障能力和养殖废弃物资源化利用能力，协同推进生产发展和环境保护，奖惩并举，疏堵结合，加快畜牧业转型升级和绿色发展，保障畜产品供给稳定。

因地制宜，多元利用。根据不同区域、不同畜种、不同规模，以肥料化利用为基础，采取经济高效适用的处理模式，宜肥则肥，宜气则气，宜电则电，实现粪污就地就近利用。

属地管理，落实责任。畜禽养殖废弃物资源化利用由地方人民政府负总责。各有关部门在本级人民政府的统一领导下，健全工作机制，督促指导畜禽养殖场切实履行主体责任。

政府引导，市场运作。建立企业投入为主、政府适当支持、社会资本积极参与的运营机制。完善以绿色生态为导向的农业补贴制度，充分发挥市场配置资源的决定性作用，引导和鼓励社会资本投入，培育发展畜禽养殖废弃物资源化利用产业。

（三）主要目标。到 2020 年，建立科学规范、权责清晰、约束有力的畜禽养殖废弃物资源化利用制度，构建种养循环发展机制，全国畜禽粪污综合利用率达到 75%以上，规模养殖场粪污处理设施装备配套率达到 95%以上，大型规模养殖

场粪污处理设施装备配套率提前一年达到100%。畜牧大县、国家现代农业示范区、农业可持续发展试验示范区和现代农业产业园率先实现上述目标。

二、建立健全畜禽养殖废弃物资源化利用制度

（四）严格落实畜禽规模养殖环评制度。规范环评内容和要求。对畜禽规模养殖相关规划依法依规开展环境影响评价，调整优化畜牧业生产布局，协调畜禽规模养殖和环境保护的关系。新建或改扩建畜禽规模养殖场，应突出养分综合利用，配套与养殖规模和处理工艺相适应的粪污消纳用地，配备必要的粪污收集、贮存、处理、利用设施，依法进行环境影响评价。加强畜禽规模养殖场建设项目环评分类管理和相关技术标准研究，合理确定编制环境影响报告书和登记表的畜禽规模养殖场规模标准。对未依法进行环境影响评价的畜禽规模养殖场，环保部门予以处罚。**（环境保护部、农业部牵头）**

（五）完善畜禽养殖污染监管制度。建立畜禽规模养殖场直联直报信息系统，构建统一管理、分级使用、共享直联的管理平台。健全畜禽粪污还田利用和检测标准体系，完善畜禽规模养殖场污染物减排核算制度，制定畜禽养殖粪污土地承载能力测算方法，畜禽养殖规模超过土地承载能力的县要合理调减养殖总量。完善肥料登记管理制度，强化商品有机肥原料和质量的监管与认证。实施畜禽规模养殖场分类管理，对设有固定排污口的畜禽规模养殖场，依法核发排污许可证，依法严格监管；改革完善畜禽粪污排放统计核算方法，

对畜禽粪污全部还田利用的畜禽规模养殖场，将无害化还田利用量作为统计污染物削减量的重要依据。**（农业部、环境保护部牵头，质检总局参与）**

（六）建立属地管理责任制度。地方各级人民政府对本行政区域内的畜禽养殖废弃物资源化利用工作负总责，要结合本地实际，依法明确部门职责，细化任务分工，健全工作机制，加大资金投入，完善政策措施，强化日常监管，确保各项任务落实到位。统筹畜产品供给和畜禽粪污治理，落实“菜篮子”市长负责制。各省（区、市）人民政府应于2017年底前制定并公布畜禽养殖废弃物资源化利用工作方案，细化分年度的重点任务和工作清单，并抄送农业部备案。**（农业部牵头，环境保护部参与）**

（七）落实规模养殖场主体责任制度。畜禽规模养殖场要严格执行环境保护法、畜禽规模养殖污染防治条例、水污染防治行动计划、土壤污染防治行动计划等法律法规和规定，切实履行环境保护主体责任，建设污染防治配套设施并保持正常运行，或者委托第三方进行粪污处理，确保粪污资源化利用。畜禽养殖标准化示范场要带头落实，切实发挥示范带动作用。**（农业部、环境保护部牵头）**

（八）健全绩效评价考核制度。以规模养殖场粪污处理、有机肥还田利用、沼气和生物天然气使用等指标为重点，建立畜禽养殖废弃物资源化利用绩效评价考核制度，纳入地方政府绩效评价考核体系。农业部、环境保护部要联合制定具体考核办法，对各省（区、市）人民政府开展考核。各省（区、

市)人民政府要对本行政区域内畜禽养殖废弃物资源化利用工作开展考核，定期通报工作进展，层层传导压力。强化考核结果应用，建立激励和责任追究机制。**(农业部、环境保护部牵头，中央组织部参与)**

(九)构建种养循环发展机制。畜牧大县要科学编制种养循环发展规划,实行以地定畜,促进种养业在布局上相协调,精准规划引导畜牧业发展。推动建立畜禽粪污等农业有机废弃物收集、转化、利用网络体系，鼓励在养殖密集区域建立粪污集中处理中心,探索规模化、专业化、社会化运营机制。通过支持在田间地头配套建设管网和储粪(液)池等方式,解决粪肥还田“最后一公里”问题。鼓励沼液和经无害化处理的畜禽养殖废水作为肥料科学还田利用。加强粪肥还田技术指导，确保科学合理施用。支持采取政府和社会资本合作(PPP)模式，调动社会资本积极性，形成畜禽粪污处理全产业链。培育壮大多种类型的粪污处理社会化服务组织，实行专业化生产、市场化运营。鼓励建立受益者付费机制，保障第三方处理企业和社会化服务组织合理收益。**(农业部牵头，国家发展改革委、财政部、环境保护部参与)**

三、保障措施

(十)加强财税政策支持。启动中央财政畜禽粪污资源化利用试点，实施种养业循环一体化工程，整县推进畜禽粪污资源化利用。以果菜茶大县和畜牧大县等为重点，实施有机肥替代化肥行动。鼓励地方政府利用中央财政农机购置补贴资金，对畜禽养殖废弃物资源化利用装备实行敞开补贴。开

展规模化生物天然气工程和大中型沼气工程建设。落实沼气发电上网标杆电价和上网电量全额保障性收购政策，降低单机发电功率门槛。生物天然气符合城市燃气管网入网技术标准的，经营燃气管网的企业应当接收其入网。落实沼气和生物天然气增值税即征即退政策，支持生物天然气和沼气工程开展碳交易项目。地方财政要加大畜禽养殖废弃物资源化利用投入，支持规模养殖场、第三方处理企业、社会化服务组织建设粪污处理设施，积极推广使用有机肥。鼓励地方政府和社会资本设立投资基金，创新粪污资源化利用设施建设和运营模式。**（财政部、国家发展改革委、农业部、环境保护部、住房城乡建设部、税务总局、国家能源局、国家电网公司等负责）**

（十一）统筹解决用地用电问题。落实畜禽规模养殖用地，并与土地利用总体规划相衔接。完善规模养殖设施用地政策，提高设施用地利用效率，提高规模养殖场粪污资源化利用和有机肥生产积造设施用地占比及规模上限。将以畜禽养殖废弃物为主要原料的规模化生物天然气工程、大型沼气工程、有机肥厂、集中处理中心建设用地纳入土地利用总体规划，在年度用地计划中优先安排。落实规模养殖场内养殖相关活动农业用电政策。**（国土资源部、国家发展改革委、国家能源局牵头，农业部参与）**

（十二）加快畜牧业转型升级。优化调整生猪养殖布局，向粮食主产区和环境容量大的地区转移。大力发展标准化规模养殖，建设自动喂料、自动饮水、环境控制等现代化装备，

推广节水、节料等清洁养殖工艺和干清粪、微生物发酵等实用技术，实现源头减量。加强规模养殖场精细化管理，推行标准化、规范化饲养，推广散装饲料和精准配方，提高饲料转化效率。加快畜禽品种遗传改良进程，提升母畜繁殖性能，提高综合生产能力。落实畜禽疫病综合防控措施，降低发病率和死亡率。以畜牧大县为重点，支持规模养殖场圈舍标准化改造和设备更新，配套建设粪污资源化利用设施。以生态养殖场为重点，继续开展畜禽养殖标准化示范创建。**（农业部牵头，国家发展改革委、财政部、质检总局参与）**

（十三）加强科技及装备支撑。组织开展畜禽粪污资源化利用先进工艺、技术和装备研发，制修订相关标准，提高资源转化利用效率。开发安全、高效、环保新型饲料产品，引导矿物元素类饲料添加剂减量使用。加强畜禽粪污资源化利用技术集成，根据不同资源条件、不同畜种、不同规模，推广粪污全量收集还田利用、专业化能源利用、固体粪便肥料化利用、异位发酵床、粪便垫料回用、污水肥料化利用、污水达标排放等经济实用技术模式。集成推广应用有机肥、水肥一体化等关键技术。以畜牧大县为重点，加大技术培训力度，加强示范引领，提升养殖场粪污资源化利用水平。**（农业部、科技部牵头，质检总局参与）**

（十四）强化组织领导。各地区、各有关部门要根据本意见精神，按照职责分工，加大工作力度，抓紧制定和完善具体政策措施。农业部要会同有关部门对本意见落实情况进行定期督查和跟踪评估，并向国务院报告。**（农业部牵头）**

农业部关于加快东北粮食主产区现代畜牧业发展的指导意见

农牧发〔2017〕12号

内蒙古自治区农牧厅、辽宁省畜牧兽医局、吉林省畜牧业管理局、黑龙江省畜牧兽医局:

东北是我国畜牧业重要的潜力增长区,发展畜牧业有雄厚的资源基础和较强的环境承载能力。但长期以来,受饲养方式粗放、畜产品加工和运销能力不足等因素影响,东北畜牧业发展水平与丰富的粮草资源不相称、不同步,比较优势没有得到充分发挥。加快东北粮食主产区现代畜牧业发展,是消化玉米库存、调优农业结构的迫切需要,是承接水网地区生猪产能转移、保障畜产品供给的迫切需要,是构建新型种养关系、推动绿色发展的迫切需要,是促进农民增收、繁荣东北经济的迫切需要。要抓住玉米收储政策改革后饲料成本下降的有利时机,把加快东北现代畜牧业发展作为落实中央关于推进农业供给侧结构性改革决策部署的一件大事来抓,思想上给予高度重视,政策上给予重点支持,制度上给予特殊安排。为规划引导东北现代畜牧业更好更快发展,提出如下指导意见。

一、总体要求

(一)指导思想

牢固树立新发展理念,以推进农业供给侧结构性改革为主线,以培育畜牧业核心竞争力为目标,以种养结合绿色发

展为路径，以规模化、一体化、绿色化、品牌化、产业化为方向，大力推进东北地区畜牧业结构调整和转型发展，着力提高发展质量和效益，高起点高标准构建现代畜牧业产业体系、生产体系、经营体系，全面提升畜牧业综合生产能力、市场竞争能力和可持续发展能力。

（二）基本原则

一是统筹规划，科学布局。结合资源要素、产业基础、市场容量、环境承载力等条件，科学规划设计，突出主导畜种，突出优势区域，统筹畜禽种业、畜禽生产、饲草料产业和畜产品加工业布局，构建重点突出、优势互补、布局合理、一二三产业相互融合的现代畜牧业发展新格局。

二是严格环保，绿色发展。以畜禽养殖废弃物资源化利用为重点，协同推进生产发展和环境保护，走畜牧业绿色发展道路。严把新（改、扩）建场环保关，坚决避免走“先污染后治理”的老路子。严格执法监管，加强草原生态保护和科学利用。

三是种养结合，农牧循环。按照今年中央一号文件关于稳粮、优经、扩饲的要求，加大粮改饲工作力度，围绕畜牧业发展建设完善饲草料生产加工体系。坚持以养带种，以种促养，构建结合紧密、经济高效、生态持续的新型种养关系。推广秸秆饲料化实用技术，促进秸秆资源过腹转化。

四是产销并重，突出品牌。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，突出品牌建设，打造种养加一体、一二三产融合的绿色有机食品产业链，构建合理利益分配机制，逐步

建立东北地区畜产品竞争优势，提升东北畜牧业核心竞争力。

（三）发展目标

到 2020 年，东北现代畜牧业建设取得明显进展，产业结构调整基本完成，畜产品供给质量和效率持续提高，品牌知名度和影响力大幅提升，种养结合、农牧循环的绿色发展模式基本形成，优质安全畜产品生产供应能力明显增强。畜禽养殖规模化率比“十二五”末提高 15 个百分点，肉类和奶类产量占全国总产量的比重分别达到 15%和 40%以上。到 2025 年，东北畜牧业基本实现现代化，成为国家肉蛋奶供给保障基地、种养结合高效发展示范基地和优质绿色畜产品生产基地。

（四）发展重点

立足东北粮多、秸秆多、牧草资源丰富等条件，以生猪、奶牛、肉牛为重点，兼顾肉羊、蛋鸡、肉鸡、绒山羊等区域性特色优势畜种，着力提高综合生产能力，加快提升产业化水平。大力发展饲料加工业，促进粮食转化增值；大力发展牧草加工、秸秆调制等配套产业，促进草食畜牧业发展。

——**生猪：**属于潜力增长区，品种以杜洛克、长白、大白为主开展三元杂交，兼顾松辽黑猪等培育品种和东北民猪等地方品种保护开发。发挥饲草料、土地等资源优势，引进大型生猪养殖龙头企业，建设一批高标准种养结合养殖基地。整合优化屠宰加工产业，加强冷链物流和市场体系建设，提升市场营销能力。

——**奶牛：**属于传统优势区，品种以荷斯坦奶牛为主，兼顾乳肉兼用牛发展。全面推进标准化规模养殖，大力发展全株青贮玉米及苜蓿等优质饲草料生产，普及全混合日粮（TMR）饲喂技术，提升乳品加工销售能力，建立健全产业链利益联结机制。

——**肉牛：**属于提升发展区，品种以延边牛、草原红牛等地方品种和科尔沁牛、辽育白牛、延黄牛等培育品种为主。加快地方品种改良和培育品种推广，在牧区推广舍饲半舍饲养殖、围栏育肥，农区推广“龙头企业+合作社+养殖大户或家庭农（牧）场”模式，探索发展农业产业化联合体，加快肉牛集中屠宰和冷链配送能力建设，推进全产业链开发。

二、突出东北腾挪空间较大的优势，着力提升养殖规模化水平

加快对东北传统畜牧业的集约化改造。利用东北人均耕地多、发展空间大的优势，加强政策引导，鼓励全国有实力的农牧业龙头企业到东北建场，通过产加销一体化、“企业+家庭牧场”等方式发展集约化规模化养殖。健全畜禽良种繁育体系，普及推广人工授精技术，提高良种供应能力。提高畜禽养殖设施化水平，着重做好环境控制和粪污资源化处理，普及墙体保温、新风控制等实用技术，提高畜禽生产水平。支持规模养殖场探索应用信息化、智能化技术，降低劳动力成本，提高生产效率。广泛开展规模养殖场标准化示范创建，完善地方标准和规范，鼓励龙头企业制定企业标准和规范，推广一批高水平的标准化养殖模式。

三、大力推行种养结合循环互补，着力提升农牧一体化发展水平

坚持种养配套原则，科学测算土地承载能力，组织编制种养循环发展规划，通过土地供应、养殖总量控制等方式，合理引导和配置畜牧业发展。根据种植业品种和区域分布情况，合理规划养殖布局和粪污资源化处理设施，实现畜禽粪污就地就近利用。建立健全种养循环发展机制，发挥东北地区土地集中连片的优势，支持规模养殖场通过土地流转、协议合作等方式，建立稳定种养结合关系。大力实施“粮改饲”和振兴奶业苜蓿发展行动，支持东北地区种植青贮玉米和苜蓿等优质饲草料，以畜定需、以养定种，合理确定“粮改饲”种植面积和主推品种，加大实用青贮技术和秸秆饲料化适用技术的推广普及。积极推广“集中规模饲养+适度规模牧场+合理饲料用地”等生态循环种养模式。因地制宜推行牧区繁殖、农区育肥模式，提高肉牛肉羊生产效率。

四、严格环保和防疫措施，着力提升东北畜牧业绿色发展水平

东北地区新增的畜禽生产能力，要按照高标准、严要求的原则，同时谋划、同步推进环境保护措施，坚决杜绝新的污染。新（改、扩）建规模养殖场要依法进行环评，执行“三同时”制度，配套与养殖规模相适应的消纳用地。结合东北地区资源和气候条件特点，积极推行源头减量、过程控制、末端利用的治理路径，创新集成并推广一批高效实用处理模式。以畜牧大县和规模养殖场为重点，支持、动员现有畜禽

规模养殖场建设完善粪污收集利用和病死畜禽无害化处理设施装备，鼓励在养殖密集区建设集中处理中心和专业无害化处理场。加大《畜禽规模养殖污染防治条例》等法律法规宣传力度，强化养殖场户环保意识，落实环境保护主体责任。加快推进大东北地区免疫无口蹄疫区建设，全面落实基础免疫、监测预警、检疫监管、应急处置等综合防控措施，力争到2020年实现O型、A型口蹄疫免疫无疫，亚洲I型口蹄疫非免疫无疫。加快实施动物疫病净化策略，重点加强种畜禽场疫病净化。加强边境地区非洲猪瘟等外来动物疫病风险防控。加快推进畜牧兽医执法和监管一体化，全面实现畜禽养殖档案管理、产地检疫、屠宰检疫等数据互联互通、全程可追溯。

五、积极推进绿色有机畜产品生产，着力提升畜产品品牌化水平

打好绿色牌、有机牌，引领实现产品绿色化，打造东北地区的独特竞争优势。加强畜产品质量安全监管，加快建设畜产品生产追溯管理体系，落实生产者质量安全主体责任。加强养殖档案管理，积极探索建立电子养殖档案管理制度，督促、指导养殖场户规范用药。加大畜产品质量安全监测力度，定期公布监测结果。加强监督执法，严厉打击各种违法添加等行为。推动动物卫生监督执法一体化管理，全面实行动物检疫合格证明电子信息化管理、电子出证联网管理，从源头上保障畜产品健康安全。加快东北地区畜产品“三品一标”认证，规范整合现有品牌，集中连片搞创建，打造一批

优势突出、竞争力强的畜产品区域公共品牌、企业品牌和产品品牌。

六、补齐东北畜产品加工流通短板，着力提升畜牧业产业化水平

着力突破东北畜产品加工运输瓶颈，做到养得好、产得好、卖得好。根据畜禽生产布局，整合优化畜禽屠宰产业，提高畜禽就近屠宰加工能力，减少活畜禽长距离运输。重点扶持一批市场前景好、增值空间大的低温肉制品、熟肉制品、干乳制品等畜产品初级加工和深加工项目，避免同质化，提升附加值。培育壮大龙头企业，加强产销衔接，大力发展订单生产，支持产加销一体化。支持东北地区建设国家级生猪交易市场，增强市场定价力量。加强冷链物流体系建设，降低物流成本。发展畜产品电子商务，通过政府搭台、企业主体方式，建设东北优质畜产品网络交易平台和物流配送网络。建立畜产品生产和市场信息服务网络，引导养殖场户根据市场需求合理安排生产。

七、加强对东北地区畜牧业发展的政策扶持

加大东北现代畜牧业建设政策资金扶持力度。加快东北现代畜禽牧草种业发展，将重点畜产品交易市场发展纳入农业部相关规划。积极协调，推动建立黑土地保护利用、有机肥替代化肥、粮改饲、粮豆轮作、农作物秸秆综合利用等扶持资金与发展畜牧养殖有机结合的机制。加大对东北畜禽标准化养殖示范创建、畜禽粪污资源化利用、畜禽种业发展等的支持力度。利用全国农业信贷担保体系，加大对畜牧业发

展的信贷支持。加快推广畜牧养殖和价格保险，保障持续稳定经营。支持东北无疫区建设，加大动物防疫和检疫专项资金投入。积极探索通过政府与社会资本合作、政府购买服务、以奖代补、风险补偿等方式，引导和支持社会资本向东北地区聚集，着力做强畜禽牧草种业、优质饲草料供应、产品加工流通关联产业。有条件的地区可探索建立畜牧产业发展基金，支持产业整合升级和做大做强。推动落实规模养殖用地政策，在有条件的地方探索开展基本农田配套建设养殖场试点，拓展畜禽养殖发展空间。适当增加东北地区现代畜牧业产业技术体系岗位专家和试验站数量，建立对口联系和帮扶机制，强化科技支撑。在黑龙江开展奶业监管监测一体化试点，加强全产业链跟踪监管。加强工作指导，建立东北现代畜牧业发展联络协调机制，强化区域联动和合作。

农业部

2017 年 8 月 3 日

农业部 中国农业银行关于推进金融支持农业绿色发展工作的通知

农财发〔2017〕63号

各省、自治区、直辖市及计划单列市农业（农牧、农村经济、畜牧兽医、渔业、农垦）厅（局、委、办），中国农业银行各分行，新疆生产建设兵团农业局、财务局，黑龙江省农垦总局，广东省农垦总局:

为贯彻落实党的十九大精神和《中共中央办公厅 国务院办公厅关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》相关部署要求，农业部与中国农业银行聚焦农业绿色发展和绿色金融，继续深化务实合作，推动建立金融支持农业绿色发展的工作机制。现就有关事项通知如下。

一、提高认识，加强合作

农业绿色发展事关国家食物安全、资源安全和生态安全，事关美丽中国建设，事关当代人福祉和子孙后代永续发展。推进农业绿色发展是实施“五位一体”总体布局的具体体现，也是农业供给侧结构性改革的主攻方向。党的十八大以来，党中央、国务院高度重视农业绿色发展，着力创新推进农业绿色发展的体制机制，加快建立以绿色生态为导向的农业补贴制度，农业绿色发展理念逐步深入人心、形成习惯。党的十九大报告进一步强调推进绿色发展、着力解决突出环境问题、加大生态系统保护力度等工作。但也要清醒看到，当前农业主要依靠资源消耗的粗放发展方式没有根本改变，

环境污染和生态退化的趋势尚未有效遏制，绿色优质农产品和生态产品供给还不能满足人民群众日益增长的美好生活需要，发展绿色农业的任务依旧艰巨。

金融是推动农业绿色发展的重要手段。利用金融工具，探索支持农业绿色发展的新模式、新机制，既是农业部门转变政府职能、创新服务理念的具体体现，也是金融机构贯彻中央“重中之重”战略部署、实现业务转型升级的必然选择。发挥大型涉农金融机构支农优势推动农业绿色发展，有助于加快构建现代农业产业体系、生产体系和经营体系，助力农业供给侧结构性改革和农业现代化；有助于集成利用资源要素，大幅增加农业绿色发展资金供给，持续增强农业绿色发展内生动力，让广大农民群众充分享有农业绿色发展成果。各级农业部门和农业银行要充分认识金融支持农业绿色发展的重要意义，进一步增强工作的责任感和使命感，凝聚共识，深化合作，扎实推进金融支持农业绿色发展，加快构建多层次、广覆盖、可持续的农业绿色发展金融服务体系。

二、明确目标，突出重点

各级农业部门和农业银行要认真贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以推动农业绿色发展为基本方向，以深化农业供给侧结构性改革为主线，围绕乡村振兴战略实施，尊重农业发展规律和市场经济规律，坚持政府引导、市场运作，支持一批符合农业绿色发展要求的重点项目。

（一）支持农业基础设施建设。要结合《全国农业可持续发展规划（2015-2030年）》、《全国高标准农田建设总体规划（2011—2020年）》、《农业环境突出问题治理总体规划（2014—2018年）》、《东北黑土地保护规划纲要（2017—2030年）》、《“十三五”新增1亿亩高效节水灌溉面积实施方案》、《农业综合开发区域生态循环农业项目指引（2017-2020）》、《种养结合循环农业示范工程建设规划（2017-2020）》等规划，坚持空间优化、资源节约、环境友好、生态稳定的原则，积极支持重大水利工程、高标准农田建设、节水灌溉和水肥一体化技术推广、黑土地保护、标准化规模养殖场（区）、现代渔港（渔港经济区）、海洋牧场等农业基础设施建设，以及纳入省级以上政府规划、具有稳定经营现金流、还款和担保有保障的农村基础设施建设项目，鼓励采取PPP模式、产业基金引导或投贷联动等市场化运作模式。

（二）支持农业科技创新。要积极支持农业部认定的“育繁推一体化”种业龙头企业、大型种子企业和种业上市公司发展，主动参与粮食生产功能区、重要农产品生产保护区、特色农产品优势区国家级优势种子生产基地建设，推动种业转型升级；积极支持农产品储藏保鲜、产地初加工、精深加工、中央厨房和物流配送全产业链技术装备研发；支持国家现代农业产业园、农产品加工园农业高新技术企业创新成果转化推广。

（三）支持农业结构调整。要紧密围绕推进农业现代化，优化产品产业结构，培育壮大新产业新业态，推进农业提质增效。在生产环节，积极支持农业产业化龙头企业、农民合作社以及家庭农场（专业大户）等新型农业经营主体调整粮经饲种植结构，发展规模高效养殖业，做大做强优势特色产业，发展适度规模经营，全面提升农产品质量和食品安全水平；在加工环节，支持经营规范、环保达标的农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体发展农产品加工业，购置烘干、整理和质检设备，新建、改扩建农产品加工储藏设施；在流通环节，做好绿色农产品收储、流通、品牌建设等环节金融服务工作，优先支持从业经验丰富且与收储加工企业有稳定合作关系的粮食经纪人，以及竞争力较强、具备现代企业制度的农业产业化国家重点龙头企业、国有粮食企业。鼓励县级农业银行与新型农业经营主体建立紧密合作关系，重点加大对乡村休闲旅游、农村电商、特色村镇等方面的信贷支持，促进农村一二三产业融合发展，拓展农业产业链价值链，辐射带动广大农民群众致富增收。

（四）支持农业面源污染治理。要按照农业面源污染治理攻坚战“一控两减三基本”的目标任务要求，以及农业部《关于实施农业绿色发展五大行动的通知》部署，以畜禽粪污资源化利用行动、果菜茶有机肥替代化肥行动、东北地区秸秆处理行动、农膜回收行动和以长江为重点的水生生物保护行动等农业绿色发展五大行动为重点领域，通过多种金融工具的融合创新，支持节水农业、化肥农药减量增效、耕地

质量建设、土壤水域污染治理、资源节约利用和低消耗、低残留、低污染农业投入品生产，推动五大行动加快见实效，并打造一批示范项目，以示范项目的典型带动作用引领农业绿色发展金融支持体系的建立健全。

三、加强指导，创新服务

各级农业部门和农业银行要根据当地农业发展特色和金融需求特点，加强沟通协作，共同推进服务创新。

（一）创新绿色金融产品。各级农业银行要加大绿色金融产品研发力度，优化产品组合，打造包括信贷、投行、债券、基金、金融租赁等区域特色明显的金融服务专属产品箱；定期补充、修订、更新绿色金融业务产品箱内容，不断丰富完善绿色金融产品体系，积极满足绿色农业发展需要。各级农业部门要发挥行业管理优势，促进财政支农资金与农业银行金融产品有效对接，放大财政促进金融支农成效。

（二）完善信贷支持政策。各级农业银行要在总行信贷授权规定范围内，开展动态授权，对绿色、低碳、循环经济领域的涉农客户予以倾斜。在合法合规风险可控的前提下，鼓励有条件的农业银行会同农业部门研究出台适应农业农村客户特点的排污权、碳排放权、节能环保知识产权等新型抵质押担保管理办法，打造绿色农业信贷投放增长点；研究制定针对农业绿色发展项目的客户评级、项目评审办法，适当放宽对贷款期限、宽限期、偿债覆盖率、收益率等方面要求。

（三）优化和完善服务渠道。各级农业银行要围绕农民农资购销融资需求，与供销社等农资服务企业深入合作，开发数据网贷，简化信贷审批流程，支持农业客户购买符合安全标准的农资物品；依托农业部新型农业经营主体信息直报系统、地方政府监管平台、批发市场、龙头企业、电商平台等，采集农户有效数据信息，上线推广“惠农e贷”产品；围绕农民绿色生活消费需求，大力支持农业农村电商发展和农业部信息进村入户工程，整合“惠农e付”、“惠农e商”搭建网上交易管理平台，实现与大型批发市场和专业市场线上业务对接，为“农产品进城、工业品下乡”提供绿色便捷渠道；围绕农民基础金融服务需求，扎实推动“四位一体”县域农村服务渠道体系建设，加大惠农通服务点功能改造力度，补齐互联网金融服务“三农”短板，形成现代与传统相结合、线上与线下无缝对接的基础金融服务覆盖渠道，使农民办理业务更加便捷高效。

（四）探索多方合作的金融服务模式。各级农业部门要积极支持农业银行与政策性农业信贷担保机构建立全面合作关系，根据辖区金融环境和经营管理水平，合理设置担保放大倍数和风险分担比例，共同支持绿色农业发展。各级农业银行要充分利用政府设立的绿色产业基金、风险补偿基金、绿色贴息贷款等政策，做大绿色信贷业务规模，降低贷款风险；加大银保合作产品创新力度，积极探索与绿色生态农业保险、农村环境污染责任保险等险种联动的合作模式；

加强与证券、基金、投资公司合作，发挥各自优势，创新投行、租赁、金融市场、资产管理等新型融资工具和服务方式。

四、明确职责，协同推进

（一）强化组织领导。农业部和中国农业银行共同建立金融支持农业绿色发展协调机制，具体工作分别由农业部财务司和农业银行三农政策与业务创新部牵头负责，主要任务是及时研究解决双方合作中存在的困难和问题。各地农业部门与农业银行也要建立相应的工作组织协调机制，在重点区域共同确定农业绿色金融行动方案，共同制定绿色金融服务标准，提出工作思路和具体举措，确保各项工作有效落实。

（二）认真筛选项目。各级农业部门要积极向农业银行推荐社会信誉良好、绿色环保达标、示范效应强、市场前景广阔的经营主体和农业项目。各级农业银行对农业部门推荐的优质项目，在符合信贷管理规定的条件下，优先受理调查，优先安排信贷计划，优先审批放款。

（三）建立信息共享和监测统计制度。各级农业部门和农业银行要加快建立信息共享制度，重大农业政策和信贷政策信息及时互相通报，并邀请对方参加重大工作会议；要强化信息监测统计工作，建立健全项目实施情况跟踪和精准服务机制；要定期汇总项目推荐、贷款投放和经济效益等情况，逐级上报至农业部和中国农业银行。

（四）强化宣传培训。农业部与中国农业银行将加强金融支持农业绿色发展工作的宣传培训，及时收集整理各地好的做法和经验，供基层学习借鉴。各地农业部门与农业银行

也要及时总结支持农业绿色发展的工作情况，深入挖掘典型案例、典型经验和典型模式，强化宣传引导，并通过现场、视频、网络等方式开展联合培训交流，多层次多维度开展政策宣讲和产品培训，提升从业人员的理念认识和业务水平。

农业部　中国农业银行

2017 年 11 月 21 日

农业部办公厅关于做好2017年数字农业建设试点项目前期工作的通知

农财发〔2017〕63号

各省、自治区、直辖市和计划单列市农业(农牧、农村经济)、农机、渔业(水利)厅(局、委)，新疆生产建设兵团农业局，黑龙江省、广东省农垦总局:

为贯彻落实“十三五”国民经济和社会发展纲要、全国农业现代化规划关于实施智慧农业工程的部署,提高农业信息化水平，探索建设模式，经研究，决定从2017年起组织开展数字农业建设试点项目。现就项目前期工作通知如下。

一、建设思路

全面贯彻落实党中央、国务院决策部署，牢固树立新发展理念,充分发挥国家现代农业示范区先行先试和示范引领作用，坚持政府引导、市场主体、多元投入、多方协同的原则，推动大数据、云计算、物联网、移动互联、遥感等现代信息技术在农业中应用,在大田种植、设施园艺、畜禽养殖、水产养殖等领域开展精准作业、精准控制建设试点，探索数字农业技术集成应用解决方案和产业化模式,打造一批数字农业示范样板，加快推进农业生产智能化、经营信息化、管理数据化、服务在线化，全面提高农业现代化水平。

二、建设内容

2017 年，重点开展大田种植、设施园艺、畜禽养殖、水产养殖 4 类数字农业建设试点项目，结合产业类型，支持精准作业、精准控制设施设备、管理服务平台等内容建设。

（一）大田种植数字农业建设试点。建设北斗精准时空服务基础设施。配置和升级改造动力机械、收获机械，实现高精度自动作业、精准导航与实时信息采集。建设农业生产过程管理系统。配置基于遥感信息、无人机观测、地面传感网等多源信息的耕整地、水肥一体化、精量播种、养分管理、病虫害防控、农情调度监测、精准收获等系统，加强物联网设施设备建设。建设精细管理及公共服务系统。配置农机远程监测装置，建立农机协同作业服务系统、农业生产管理系统，建立车载天空地一体化农情监测与决策平台，开发试点成果展示系统和技术管理平台。

（二）设施园艺数字农业建设试点。建设温室大棚环境监测控制系统。配置气象站、环境传感器、视频监控等数据采集设备，建设数据传输及云存储系统，改造和配置温度、湿度、光照等环境控制设施设备。建设工厂化育苗系统。配置播种、嫁接、催芽、移栽等集约化育苗装备，研发集约化种苗生产管理系统，实现育苗全程自动化管理、环境控制、智能移栽。建设生产过程管理系统。购置耕整机、移栽机、施肥机、施药机等农机具，配置水肥药综合管理设备，研发生产加工过程管理、病虫害监测预警和专家远程服务系统。建设产品质量安全监控系统，配置生产过程质量管理设施设备、质量追溯系统，实现生产全程监控和产品质量可追溯。

建设采后商品化处理系统，配置自动化清洗、分级、包装、扫码、信息采集等设备，提升采后处理全程自动化水平，为电商物流提供基础支撑。

（三）畜禽养殖数字农业建设试点。建设自动化精准环境控制系统，配置畜禽圈舍自动化通风、温控、空气过滤和环境监测等设施设备，实现饲养环境自动调节。建设数字化精准饲喂管理系统。配置电子识别、自动称量、精准上料、自动饮水等设备，支持发情监测软件采用，实现精准饲喂与分级管理。建设机械化自动产品收集系统，配置自动集蛋、挤奶、包装设备，降低人工成本、提高生产效率。建设无害化粪污处理系统。配置节水养殖设施设备，改造漏缝地板、刮粪板、传送带自动清粪等粪便清理收集设施设备，建设粪便厌氧发酵池、沼液收集池、好氧处理池、粪肥田间贮存池等设施，有配套消纳土地的可铺设沼液田间输送管网，实现粪污无害化处理和资源化利用。

（四）水产养殖数字农业建设试点。建设在线监测系统。配置水质监控、气象站、视频监控等监测设备，建设养殖现场无线传输自主网络，实现数据实时采集和自动监控，建设和升级改造自动监控平台。建设生产过程管理系统。配置自动增氧、饵料投喂、底质改良、水循环、水下机器人等设施设备，配套实施养殖池塘、车间和网箱的标准化改造，开发生产运营管理系统，配置便携式生产移动管理终端，提升水产养殖的机械化、自动化、智能化水平。建设综合管理保障系统。配置水质检测、品质与药残检测、病害检测等设备以

及水产养殖环境遥感监测系统，研发鱼病远程诊断系统和质量安全可追溯系统。建设公共服务系统。开发公共信息资源库、疫情灾情监测预警系统、养殖渔情精准服务系统、试点试验成果展示系统。

中央对符合条件的项目予以补助，重点支持环境监测、科学决策、精准作业、管理服务等信息化系统，对于加工销售、一二三产融合等领域的信息化需求也可支持。每个试点项目总投资应在 3500 万元以上，其中，中央预算内投资不超过 3000 万元，且不超过项目总投资的 30%；建设单位自筹不低于总投资 70%，并提供出资承诺书。公益性科研单位承担的项目中央予以全额补助。

三、选项条件

其他县市具备条件的，可择优申报申报数字农业建设试点项目的单位，应符合以下基本条件:

1. 项目申报单位应是农业龙头企业、农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体，优先支持大型农业产业化龙头企业，具有独立法人资格，持续从事该行业生产 3 年以上。

2. 项目单位具备较强的经济实力，信用等级较高，能够落实承诺的自筹资金。

3. 项目单位具备较好信息化基础，在推动信息技术应用于生产、经营、管理、服务各领域中开展了先行探索，并取得较好成效。能够配备必要的专业技术人才，有效开展数字农业建设试点。

4.项目申报单位应拥有规模化种植基地或集约化养殖基地。大田种植基地规模不低于1万亩。设施园艺基地规模不低于100亩。畜禽养殖基地：生猪养殖场出栏量不低于5万头，奶牛养殖场存栏量不低于1000头，蛋鸡养殖场存栏量不低于25万只。水产养殖基地：池塘养殖覆盖面积不低于4000亩、陆基工厂化养殖、深水网箱养殖水体不低于1万立方米。

5.项目单位应与省部级以上农业信息化科研单位有长期的、稳定的合作关系，具有3名以上农业信息专业技术人员，建立明确的数字农业技术集成应用制度，具有可操作性的项目运行维护方案，确保试点能够建得成、用得好、有效益。

此外，支持国家农业遥感应用等公益性科研单位开展农业遥感数字农业建设试点。

四、申报要求

请有关省级农业主管部门按照上述申报条件，选择符合条件的新型经营主体上报项目可行性研究报告，于2月20日前报送我部发展计划司（3份），并通过农业建设项目管理信息系统（http://ac.agri.gov.cn）同步上报。项目可行性研究报告原则上由具有相关资质的工程咨询单位编制。

我部将采取竞争性选拔、现场考察、抽查等方式，遴选数字农业建设试点项目，提高项目的透明度和公信力。评审合格的项目经公示无异议后，将列入数字农业建设试点储备库。对超过申报期限的，不予受理。

附件

1. 2015 年基本实现农业现代化的国家现代农业示范区

2. 数字农业建设试点项目可行性研究报告格式和要求

附件 1：

2015 年基本实现农业现代化的国家现代农业示范区

1.北京市;

2.河北省：张家口市塞北管理区、玉田县;

3.山西省：运城市盐湖区;

4.内蒙古自治区：鄂温克旗、开鲁县;

5.辽宁省：绥中县;

6.黑龙江：富锦市、克山县、宁安市、双城市、五常市;

7.黑龙江垦区：黑龙江垦区;

8.上海市;

9.江苏省：常州市、东台市、洪泽县、建湖县、句容市、昆山市、连云港市赣榆区、南京市、南通市、苏州市吴江区、苏州市相城区、太仓市、泰州市、铜山区、无锡市、扬州市江都区、沛县;

10.浙江省：杭州市萧山区、湖州市、嘉兴市秀洲区、平湖市、诸暨市;

11.安徽省：庐江县、铜陵市;

12.福建省：福清市；

13.江西省：赣县、乐平市、南昌县；

14.山东省：滨州市滨城区、博兴县、东营市、莱州市、聊城市、威海市、潍坊市；

15.河南省：济源市、渑池县、新乡县、新郑市、永城市；

16.湖北省：监利县、荆门市、仙桃市；

17.湖南省：常德市西湖西洞庭管理区、华容县、屈原管理区；

18.四川省：成都市、南充市；

19.陕西省：西安市长安区；

20.甘肃省：张掖市甘州区、酒泉市肃州区；

21.宁夏回族自治区：贺兰县、宁夏农垦、吴忠市利通区、永宁县；

22.新疆维吾尔自治区：呼图壁县、玛纳斯县、沙湾县、克拉玛依市克拉玛依区；

23.大连市；

24.宁波市；

25.青岛市；

26.新疆生产建设兵团：第八师石河子垦区、第三师图木舒克市、农六师、农一师阿拉尔垦区。

附件 2：

数字农业建设试点项目可行性研究报告格式和要求

第一章　项目摘要

项目内容的摘要性说明，包括项目名称、建设单位、建设地点、建设目标、建设规模、建设内容、投资估算、建设年限、运行费用与效益分析等。

第二章　项目建设的背景及必要性

1.项目提出的背景和依据。依据《农业部办公厅关于做好 2017 年数字农业建设试点项目前期工作的通知》提出的项目区选择要求，阐述项目选取的符合性。

2.项目建设的必要性分析。应从政策措施必要性（农业结构调整、一二三产业融合、农业节本增效、体制机制创新等）、经济发展必要性、可持续发展必要性、示范区农业现代化发展需求、项目单位建设需求说明项目建设的必要性。

第三章　项目承担单位概况

1.项目承担单位与职能。应说明项目承担单位的单位性质、组织结构、主要职能、技术力量、实施农业信息化项目的经验，说明项目建设单位技术实力、基础设施等条件是否满足承担项目需要。

2.与科研单位签订合作情况。详实介绍合作单位的科研能力和合作建设模式。

3.项目建设方式。说明在项目建设期和运行期的权属关系和管理方式。

第四章　项目建设地点选择

1.项目建设地点比较选择分析。应说明项目地点在技术、经济、生态等方面的比选情况。大田种植数字农业建设试点项目原则上应在已建成集中连片高标准农田区域内实施，能够长期保持不被转为非农用地，提出相关依据。

2.项目具体位置。项目选址应落实到乡镇、村庄和地块，应具体说明项目承担单位拥有规模化种植基地或集约化养殖基地的占地范围、地块权属等情况，以及数控中心等土建工程的新建或改扩建用地条件。

第五章　项目区现状与建设需求分析

1.自然资源条件分析。描述项目区区位、气候、土壤、自然降水等条件，分析适宜种养品种及相应种养制度。

2.现有基础设施状况。应详细描述项目区现状资源条件、水利、道路、网络等基础设施情况。与项目新建内容密切相关的内容，要重点详细说明。

3.现有生产能力调查与分析。说明现有主要种养品种和产能，应有具体指标说明。说明项目点基础设施、生态环境、技术力量和资源条件的有利和不利因素。现状分析应全面清晰，存在的问题应分析到位，符合实际情况。按照填平补齐的原则，提出建设目标、建设规模、建设内容需求。

第六章　建设方案

1.建设目标。包括项目的建设规模、质量、功能及数字农业建设试点项目建成后生产能力提升和节本增效的目标，以及项目实施后的定性和定量目标。

2.工艺技术方案。项目实施达到设计目标所采用的数字农业工艺技术手段，主要包括项目技术来源及技术水平、主要技术工艺流程与技术工艺参数、技术工艺和主要设备选型方案比较。数字农业工艺技术方案应先进、适用、合理，所选工艺方案应能体现出先进性和经济合理性，属于行业推行和认可的成熟技术。

3.设备购置方案。根据工艺技术方案和项目承担单位设备现状，按照填平补齐的原则购置数字农业相关设备和其他相关仪器设备。设备选型和规格技术参数明确，能达到估算设备价格的要求。

第七章　建设内容

1.建设选址。项目选址应符合项目要求，总体规划布局、建设规模、功能分区明确，信息技术方案合理，软硬件系统集成方案完整、系统、科学、合理。

2.建设内容。应包括生产基础设施、软硬件系统、仪器设备和农机具等必要内容，硬件设备和软件平台功能明确，各种感知、采集、传输、控制设备科学合理、先进适用。

3.要在对工程现状加以详细描述的基础上，详细说明各单项工程的名称、规模及数量、单位、工程做法、投资估算。建设内容、规模及建设标准应与建设目标相匹配。

第八章　投资估算和资金筹措

依据建设内容及有关建设标准或规范，按照工程量加标准定额的方式测算。以下费用不能列入固定资产投资：1）流动资金；2）租地费用；3）土壤改良费用；4）化肥、种子、良种等生产资料；5）秸秆还田费、生产水电费、耕作费用、灌溉费等；6）培训费、推广费；7）低值易耗品（单价低于2000元的仪器设备）。

要明确投资筹措方案，每个数字农业建设试点项目总投资应在3500万元以上，其中，中央预算内投资不超过3000万元，且不超过项目总投资的30%，建设单位自筹不低于总投资70%。

第九章　项目组织管理与运行

主要包括项目建设期的组织管理机构与职能，项目建设机制，项目建设单位和技术依托单位各自在建设期间的职责、权利和义务。加强试点跟踪总结，按季度向农业部报送试点进展情况。

建成后组织管理机构与职能、运行管理机制、人员配置等。要对运行费用进行详细分析，并提出解决方案。重点对项目建设机制、资金管理机制和建后管护机制进行阐述。

项目可持续运行的具体保障措施。

第十章　效益分析与风险评价

初步对项目建成后的经济、社会与生态效益测算与分析，特别对新增固定资产和新增生产能力进行量化分析。

第十一章　结论与建议

另外，项目可行性研究报告的封面应有项目名称、主管部门、建设地点、可研报告编制单位和编制日期等信息。填写的相关附表、证明材料附件、附图一并附于可行性研究报告后报送。

农业部办公厅关于印发2017年农业信息化工作要点的通知

农办市〔2017〕5号

各省、自治区、直辖市及计划单列市农业(农牧、农村经济)、农机、畜牧、兽医、农垦、农产品加工、渔业厅(局、委)，新疆生产建设兵团农业局，部机关各司局、直属各单位:

根据《中共中央国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革,加快培育农业农村发展新动能的若干意见》（中发〔2017〕1号）、《国务院关于印发“十三五”国家信息化规划的通知》（国发〔2016〕73号）和《农业部关于推进农业供给侧结构性改革的实施意见》（农发〔2017〕1号）、《“十三五”全国农业农村信息化发展规划》(农市发〔2016〕5号）等部署安排，我部研究制定了《2017年农业信息化工作要点》，现印发你们，请结合实际，认真组织实施。

附件:

《2017年农业信息化工作要点》

2017年，农业信息化工作将全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会以及中央经济工作会议、中央农村工作会议、全国农业工作会议精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发

展理念，围绕推进农业供给侧结构性改革的工作主线，立足构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，瞄准智慧农业建设的主攻方向，着力加强农业信息基础设施建设，着力提升农业信息技术创新应用能力，着力完善农业信息服务体系，加快推进农业生产智能化、经营网络化、管理数据化、服务在线化，全面提高农业农村信息化水平，让广大农民群众在分享信息化发展成果上有更多获得感，为农业现代化加快发展和脱贫攻坚、农民增收提供强大动力。

一、推动出台大力推进农业信息化发展的实施意见。根据部常务会议审议意见修改完善后尽快按程序报请国务院常务会议审定。大力推动落实，广泛宣传解读，细化任务分工，争取项目和工程支持，明确工作目标，建立部际协调机制，加强部省协作，确保各项工作任务落到实处。

二、举办全国“互联网+”现代农业新技术和新农民创业创新博览会。创新会议组织方式，坚持和完善市场化办展机制，引导社会力量积极参与会议筹办，采用展览展示、互动体验、论坛研讨、交流推介、对接洽谈等多种形式，全面展示“互联网+”现代农业阶段性发展成果，召开农村创业创新大会，推动农业信息化加快发展。

三、全面实施信息进村入户工程。通过竞争择优方式选择 5 个省份开展信息进村入户整省推进示范，鼓励其他省份在深入试点的基础上在辖区行政村、国有农场全面实施，不断创新信息进村入户推进机制，完善农村基层信息服务体

系，加快构建国家信息进村入户公益平台，建立健全制度规范和监管体系，力争到年底建成 8 万个以上的益农信息社。

四、提高农业生产智能化水平。编制智慧农业引领工程建设规划，明确发展目标、建设重点、政策措施和实施步骤。组织实施国家现代农业示范区数字农业示范项目。新增 2 个省份实施农业物联网区域试验工程。召开农业物联网节本增效经验交流会。加强现代信息技术在种植业、养殖业中的集成应用，抓好农垦物联网试点。

五、发展农业农村电子商务。创新农产品流通方式，大力发展农产品电子商务，加强基础条件建设，在深入做好试点工作的基础上，组织大型电商平台与优势农产品主产县和特色农产品基地开展对接活动。

六、推进农民手机应用技能培训。把农民手机应用技能培训作为我部为农民办的一件实事，联合有关企业进一步加强师资队伍建设，创新培训内容和方式，举办农民手机培训周活动。办好农民手机应用技能竞赛活动，开展最受农民欢迎的 APP 和手机评选。

七、建设全球农业数据调查分析系统。加强与中国气象局、新华社、中粮集团等单位合作，在调查渠道、调查内容、研究方法和分析队伍等方面开展共享共建，形成长效合作机制。推动国家农业数据中心、海外农业数据中心建设，完成数据监测指标体系设计，加强队伍支撑。探索推出新产品、新服务，形成覆盖短中长期、国际国内市场、重要农产品的信息服务产品体系。

八、推进农业农村大数据发展应用。继续推进试点工作，开展评估和经验总结，探索农业农村大数据建设的有效模式和途径。开展农垦大数据建设试点。

九、加快推进“四平台”建设。加快建设农兽药基础数据平台、国家农产品质量安全追溯管理信息平台、重点农产品市场信息平台、新型经营主体信息直报平台，切实抓好信息整合、联通、公开、共享和数据开发等工作，加快完善建设方案，明确时间进度，精心组织实施。

十、推进农业行业管理信息化发展。进一步推动资金整合和信息平台布局优化，开展农业部电子政务信息系统整合、资源共享和数据融合，推进农业电子政务发展迈上新台阶，提高信息服务能力。加强农业执法和农村经营管理信息化建设。提升海外农业公共信息平台服务能力。加快全国农技推广和职业农民信息服务平台建设，聚集各类科技资源，支持专家、农技人员和职业农民在线学习、互动交流，推动成果转化、服务对接。加快数字种业建设，实现种子可追溯管理。推进畜牧业“一码两云”建设和规模养殖场备案、粪污治理信息直联直报。加强农产品加工和休闲农业信息平台和信息服务能力建设。推进种植业、农机、兽医、渔业信息化建设。

十一、推进网站整合工作。按照部常务会议部署安排，加快推进农业部系统网站整合工作，打造功能强大、内容齐全、访问便捷、互联互通、资源共享、统一对外发布信息和提供服务的农业部网站。

十二、夯实农业信息化发展基础。加强人才队伍和条件能力建设。推进农业信息化标准建设。加强网络安全能力建设，在中国共产党第十九次全国代表大会、内蒙古自治区建区 70 周年等重大活动期间确保网络信息安全。加强网络舆情监测，及时有效应对转基因、农产品质量安全等网络舆情。开展 2017 年度农业农村信息化示范基地认定工作。研究制定农业信息化水平监测指标体系，推动建立调查统计制度。启动实施农业信息化延伸绩效考核。

农业部办公厅关于开展农业特色互联网小镇建设试点的指导意见

农办市〔2017〕27号

各省、自治区、直辖市及计划单列市农业（农牧、农村经济）、农机、畜牧、兽医、农垦、农产品加工、渔业厅（局、委、办），新疆生产建设兵团农业局:

为深入贯彻落实2017年中央1号文件和中央城镇化工作会议精神，加快推动农业现代化与新型工业化、信息化、城镇化同步发展，统筹推进“互联网+”现代农业行动和特色小城镇建设，前期，我部对农业特色互联网小镇建设试点作出了初步安排。为进一步规范农业特色互联网小镇建设，厘清建设的总体思路、融资模式、重点任务和机制路径，现就开展农业特色互联网小镇建设试点提出如下指导意见，请认真贯彻落实党中央、国务院决策部署并结合当地实际，按照本文件要求扎实推进农业特色互联网小镇建设。

一、农业特色互联网小镇建设的基本形势

（一）“互联网+”现代农业行动为农业特色互联网小镇建设提供了基础条件。党的十八大以来，党中央、国务院高度重视农业农村信息化工作，大力推进现代信息技术向农业农村渗透融合，农村信息基础设施支撑能力明显增强，宽带网络建设显著加速，农业生产智能化、经营网络化、管理数字化、服务在线化水平大幅提升，农民信息化应用能力明显增强。物联网、大数据、空间信息等技术在农业生产的在

线监测、精准作业、数字化管理等方面得到不同程度应用。农业农村电子商务快速发展，2017 年上半年农村网络零售额为 5376.2 亿元，同比增长 38.1%，增速高出城市 4.9 个百分点，农产品电商增速远高于电子商务整体增速，农产品电商正在实现由“客厅”向“厨房”的变革。信息进村入户工程从局部试点进入全面实施阶段，并在 10 个省市开展整省推进示范。目前全国共建成运营近 7 万个益农信息社，累计为农民和新型农业经营主体提供公益服务 1360 万人次，开展便民服务 1.85 亿人次，实现电子商务交易额 135 亿元。各地积极探索农业特色互联网小镇建设，并取得初步成效。海南省自 2015 年以来，以“互联网+”为支撑，与信息进村入户工程实施紧密结合，以现代农业建设为依托，因地制宜，率先探索建设了 10 个互联网农业小镇。

(二)农业特色互联网小镇建设顺应了农业农村信息化发展趋势。新一轮科技革命和产业变革正在兴起，现代信息技术不断向农业农村生产生活各领域各环节深入渗透融合。农业特色互联网小镇建设就是顺应信息革命发展大势，以信息流带动技术流、资金流、人才流、物资流向农村地区集聚，让农村共享数字经济红利，为打破城乡二元结构、以信息化带动新型城镇化、推动城乡一体化发展带来了历史机遇。

（三）农业特色互联网小镇建设为农业农村经济社会发展提供了强大内生动力。信息化是农业现代化的制高点。农业特色互联网小镇利用互联网的理念和思维，将现代信息技术与农业生产、农民生活、农村生态的各个方面相融合，

以农业电子商务、农产品加工、乡村旅游、休闲农业、运动养生等特色产业为发展载体，是将产业、文化、旅游和社区等功能融为一体的创业创新平台。建设农业特色互联网小镇，为农村经济社会发展提供了新的内生动力，有利于开发特色农业资源，促进产业集聚、创新和转型升级，推进农业供给侧结构性改革；有利于城乡协调发展，促进城乡公共服务均等化、资源配置合理化，推动农村大众创业万众创新；有利于推动自然生态、历史人文、民族特色、传统工艺与农业产业和信息技术融合发展，丰富特色产业内涵，助推脱贫攻坚。

二、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以农村资源禀赋和特色产业为基础，以“互联网+”为手段，充分发挥市场主体作用，创新制度机制，高起点、高标准、高水平培育一批特点鲜明、产业发展、绿色生态、美丽宜居的农业特色互联网小镇。

（二）基本原则

坚持政府引导、市场主体。加强政策引导和规划指导，按照公平、公开、公正的原则，组织开展银企对接、投资对接等活动，切实防范可能出现的社会风险、市场风险和法律风险；充分发挥市场配置资源的决定性作用，大力推进政府

和社会资本合作，鼓励企业等市场主体投入资金并组织开展小镇建设、运营和管理等工作。

坚持创新驱动。在试点过程中，把体制机制创新和信息技术应用创新摆在小镇建设的核心位置，大胆探索创新促进小镇建设的体制机制和信息技术应用，让农民群众有更多的获得感和幸福感。

坚持绿色发展。贯彻落实绿水青山就是金山银山的发展理念，以绿色惠民为小镇建设的出发点和落脚点。因地制宜，严格按照当地生态环境的承载能力，利用信息技术，积极推动农业生产与加工、文化、旅游、康养等产业融合发展。

坚持合作共赢。运用互联网理念和思维，实现小镇共建共享和包容性发展。调动政府、市场、农民的积极性，探索建立多元主体参与、成果共享的可持续发展机制，让当地农民参与发展，共享发展成果，促进增收致富。

坚持试点先行。在省级农业部门积极组织开展试点建设与探索的基础上，优先选择政府支持力度大、企业建设积极性高、主导产业定位准确、对农民增收带动明显、持续运营能力强的小镇作为全国性试点，逐步示范推广、稳步推进。

（三）建设目标

力争到2020年，在全国范围内试点建设、认定一批产业支撑好、体制机制灵活、人文气息浓厚、生态环境优美、信息化程度高、多种功能叠加、具有持续运营能力的农业特色互联网小镇。

三、试点任务

（一）建设一批农业特色互联网小镇

各地要将农业特色互联网小镇建设与特色农产品优势区、全国“一村一品”示范乡镇等相结合，建设一批产业“特而强”、功能“聚而合”、形态“小而美”、机制“新而活”的农业特色互联网小镇，推动设施农业、畜禽水产养殖、农产品流通加工、休闲农业等领域的创业创新。加强资源共建共享和互联互通，全面推进信息进村入户工程，加快水电路、信息通信、物流、污水垃圾处理等基础设施建设，加大农村资源、生态、环境监测和保护力度，建设和完善农村公共服务云平台，提升教育、医疗、文化、体育等公共服务供给能力，推动电信、银行、保险、供销、交通、邮政、医院、水电气等便民服务上线，深度挖掘小镇产业价值、生态价值和文化价值，实现农业特色产业推介、文化历史展示、食宿预定、土特产网购、移动支付等资源和服务的在线化。

（二）探索一批农业农村数字经济发展的新业态新模式

数字经济是驱动农业特色互联网小镇建设的新引擎。各地要因地制宜运用互联网等现代信息技术，融合生产、生活和生态，结合文化、产业和旅游，探索适合农业特色互联网小镇建设的新产业、新业态和新模式，最大限度挖掘和释放数字经济潜力，实现对传统农业的数字化改造，培育农业农村经济发展新动能。支持返乡下乡人员利用大数据、物联网、云计算、移动互联网等信息技术开展创业创新，培育一批具有互联网思维、能够熟练运用信息技术的新型农业经营主

体。构建天空地一体化的农业物联网测控体系，在大田种植、设施农业、畜禽水产养殖等领域加大物联网技术应用。大力发展农业电子商务，加强网络、加工、包装、物流、冷链、仓储、支付等基础设施建设，完善农产品分等分级、包装配送、品牌创建、文创摄影、冷链物流等支撑体系建设，结合农产品电商出村试点，打造农产品电商供应链，加强农产品、农业生产资料和消费品的在线销售。加强农业农村大数据创新应用，完善数据采集、传输、共享基础设施，建立数据采集、处理、应用、服务体系，提升农村社会治理能力和公共服务供给水平。加快发展生产性和生活性信息服务业，与信息进村入户工程统筹推进，构建新型农业信息综合服务体系，加强农业金融、农机作业、田间管理等领域的社会化服务。大力发展社区支持农业、体验经济、分享经济等多种业态，促进一二三产业融合发展。

（三）培育一批绿色生态优质安全的农业品牌

农业品牌是农业特色互联网小镇建设的重要抓手。依托特色农产品优势区建设，突出农业产业特色，聚焦优势品种，建立农业品牌培育、发展、监管、保护以及诚信管理制度，重点打造一批区域特色明显、产品品质优良、质量安全体系较为健全、生产方式绿色生态、市场竞争力强、适合网络营销的农业品牌，带动传统农业产业结构优化升级，提高质量、效益和竞争力。利用物联网、大数据等信息技术加强农产品质量安全监管，增强农业全产业上下游追溯体系业务协调和信息共建共享，强化产地环境监测、生产资料监控、动物疫

病与卫生监督，增加消费者信任度，提升标准化程度。鼓励农业产业化龙头企业充分利用互联网技术、工具，发展农业电子商务，拓展农产品网络销售路径，打造网络品牌，实现优质优价。用互联网打造小镇对外窗口和农产品产销对接平台，利用新媒体等网络传播手段，加大小镇特色产业、产品宣传推介力度，实现生产和消费需求的精准对接。

（四）建立一套可持续发展机制

可持续发展机制是农业特色互联网小镇建设的重要保障。完善农业特色互联网小镇建设的政策体系，探索“政府引导、市场主体”的建设模式，构建小镇共建共享的可持续发展机制。创新投融资机制，拓展融资渠道，鼓励利用财政资金撬动社会资本，鼓励银行和其他金融机构加大金融支持力度。深化便利投资、商事仲裁、负面清单管理等改革创新，构建项目选择、项目孵化、资金投入和金融服务的市场化机制。完善利益分享机制，实现政府得民心、企业得效益、农村得发展、农民得实惠的综合效果。

四、有关安排和要求

（一）各级农业部门要进一步提高认识，将农业特色互联网小镇建设作为深入推进“互联网+”现代农业行动、加快推进农业农村信息化的重要任务来抓。

（二）各级农业部门要推动当地把农业特色互联网小镇建设试点纳入本辖区内特色小城镇建设规划，坚持规划先行，不以面积为主要参考，突出特色，避免“千镇一面”。

（三）各级农业部门要加强监督管理和市场主体资质审查，确保资金使用合理合法和运营规范有序；鼓励有条件的地方设立政策性的引导资金，与市场主体开展合作，创新小镇建设的投融资方式，努力营造公平公正的营商环境。

（四）各级农业部门在结合本地实际加强机制创新的同时，要严格遵守国家相关规定，及时总结提炼试点中的经验、做法、模式和案例，并研究解决遇到的困难和问题。农业部将根据试点情况、进展成效，适时组织开展农业特色互联网小镇认定工作。

农业部办公厅

2017 年 10 月 10 日

农业部 国家发展改革委 财政部关于加快发展农业生产性服务业的指导意见

农经发〔2017〕6号

我国相当长时期内，在各类新型农业经营主体加快发展的同时，以普通农户为主的家庭经营仍是农业的基本经营方式。加快培育各类农业服务组织，大力开展面向广大农户的农业生产性服务，是推进现代农业建设的历史任务。为贯彻中央1号文件和《国务院关于加快发展生产性服务业促进产业结构调整升级的指导意见》（国发〔2014〕26号）精神，加快发展农业生产性服务业，现提出如下意见。

一、重要意义

农业生产性服务是指贯穿农业生产作业链条，直接完成或协助完成农业产前、产中、产后各环节作业的社会化服务。加快发展农业生产性服务业，对于培育农业农村经济新业态，构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系具有重要意义。

（一）发展农业生产性服务业是将普通农户引入现代农业发展轨道的重要途径。以承包农户为主的家庭经营适合我国国情农情，具有持久生命力。随着现代农业加快发展和农业劳动力减少、老龄化问题日渐突出，普通农户在生产过程中面临许多新问题，一家一户办不了、办不好、办起来不合算的事越来越多。发展农业生产性服务业，解决普通农户在适应市场、采用新机具新技术等方面的困难，有助于将一

家一户小生产融入到农业现代化大生产之中，构建以家庭经营为基础的现代农业生产经营体系。

（二）发展农业生产性服务业是推进多种形式适度规模经营的迫切需要。通过土地流转扩大土地经营规模，是提高农业劳动生产率，实现农业规模经营的一条重要途径。让农户根据自身状况和需求，选择服务组织提供的专业化服务，既满足农户参与生产、从事家庭经营的愿望，又通过统一服务连接千家万户，连片种植、规模饲养，形成服务型规模经营，也是实现农业规模经营的一条重要途径。发展农业生产性服务业，有助于丰富农业规模经营形式，让广大家庭经营农户充分参与和分享规模经营收益。

（三）发展农业生产性服务业是促进农业增效和农民增收的有效手段。农业增效、农民增收是建设现代农业的重要任务。发展农业生产性服务业，通过服务组织集中采购农业生产资料，积极推广标准化生产，充分发挥农业机械装备的作业能力和分工分业专业化服务的效率，有效降低农业物化成本和生产作业成本，提高单位面积产量和农产品品质，有助于实现农业节本增产增效，促进农民增加收入。

（四）发展农业生产性服务业是建设现代农业的重要组成部分。将现代生产要素引入农业是建设现代农业的本质要求。发展农业生产性服务业，通过服务组织以市场化方式将现代生产要素有效导入农业，实现农户生产与现代生产要素的有机结合，成为转变农业发展方式、提升资源要素配置效率的重要途径，增强农业质量效益和竞争力。

二、总体要求

（五）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，牢固树立新发展理念，以服务农业农民为根本，以推进农业供给侧结构性改革为主线，以培育农业生产性服务战略性产业为目标，大力发展多元化多层次多类型的农业生产性服务，推动多种形式适度规模经营发展，带动更多农户进入现代农业发展轨道，全面推进现代农业建设。

（六）基本原则

坚持市场导向。充分发挥市场配置资源的决定性作用，推动资源要素向生产性服务业优化配置，促进服务供给与服务需求有效对接。政府着力培育、支持、引导服务组织发展，规范市场行为，为农业生产性服务业有序发展创造良好条件。

服务农业农民。聚焦农业生产和农民群众的迫切需要，着力解决农业生产重点领域和关键环节存在的问题，着力解决普通农户依靠自己力量办不了办不好的难题，让农户充分获得农业生产性服务带来的便利和实惠。

创新发展方式。针对不同产业、不同环节、不同主体的特点，因地制宜选择适合本行业、本地区的发展方式。推动信息化和生产性服务业融合发展，把农业生产性服务业作为农村创业创新的重要领域，不断推进业态和模式创新。

注重服务质量。将质量要求贯穿农业生产性服务的全过程，根据市场需求以及生产经营主体的要求，严格服务标准和操作规范，加强服务质量监管，促进农业生产性服务业健康发展。

（七）发展目标。力争通过5年的发展，农业生产性服务业产值占农业总产值比重明显提高，服务市场化、专业化、信息化水平显著提升，基本形成服务结构合理、专业水平较高、服务能力较强、服务行为规范、覆盖全产业链的农业生产性服务业，进一步增强生产性服务业对现代农业的全产业链支撑作用，打造要素集聚、主体多元、机制高效、体系完整的农业农村新业态。

三、积极拓展服务领域

发展农业生产性服务业，要着眼满足普通农户和新型经营主体的生产经营需要，立足服务农业生产产前、产中、产后全过程，充分发挥公益性服务机构的引领带动作用，重点发展农业经营性服务。

（八）农业市场信息服务。围绕农户生产经营决策需要，健全市场信息采集、分析、发布和服务体系，用市场信息引导农户按市场需求调整优化种养结构、合理安排农业生产。定期发布重要农产品价格信息，增强价格信息的及时性和农民的可及性。加强国内外农产品市场供求形势研判，组织专家解读市场热点问题，充分利用各类媒体手段，及时预警市场运行风险，帮助农民识假辨假，防止生产盲目跟风和市场

过度炒作。支持服务组织为农户和新型经营主体提供个性化市场信息定制服务，提高服务的精准性有效性。

（九）农资供应服务。支持服务组织与育繁推一体化种业企业加强合作，在良种研发、展示示范、集中育秧（苗）、标准化供种、用种技术指导等环节向农民和生产者提供全程服务。开发种子供求信息和品种评价、销售网点布局等信息在内的手机客户端，为农民科学选种、正确购种提供服务。支持服务组织开展种子种苗、畜种及水产苗种的保存、运输等物流服务。发展兽药、农药和肥料连锁经营、区域性集中配送等供应模式，方便农民购买。支持服务组织发展青贮饲草料收贮，积极推广优质饲草料收集、精准配方和配送服务。引导服务组织入驻渔港，发展冰、水、油、电等生产补给服务以及冷库、水产品运销等配套服务。

（十）农业绿色生产技术服务。鼓励服务组织开展绿色高效技术服务。支持服务组织开展深翻、深松、秸秆还田等田间作业服务，集成推广绿色高产高效技术模式。指导农户采用测土配方施肥、有机肥替代化肥等减量增效新技术，推进肥料统供统施服务，加快推广喷灌、滴灌、水肥一体化等农业节水技术。大力推广绿色防控产品、高效低风险农药和高效大中型施药机械，以及低容量喷雾、静电喷雾等先进施药技术，推进病虫害统防统治与全程绿色防控有机融合。鼓励动物防疫服务组织、畜禽水产养殖企业、兽药生产企业、动物诊疗机构和相关科研院所等各类主体，积极提供专业化动物疫病防治服务。

（十一）农业废弃物资源化利用服务。鼓励大中城市通过政府购买服务的方式，支持专业服务组织收集处理病死畜禽。在养殖密集区推广分散收集、集中处理利用等模式，推动建立畜禽养殖废弃物收集、转化、利用三级服务网络，探索建立畜禽粪污处理和利用受益者付费机制。加快残膜捡拾、加工机械、残膜分离等技术和装备研发，积极探索生产者责任延伸制度，由地膜生产企业统一供膜、统一回收。推广秸秆青（黄）贮、秸秆膨化、裹包微贮、压块（颗粒）等饲料化技术，采取政府购买服务、政府与社会资本合作等方式，培育一批秸秆收储运社会化服务组织，发展一批生物质供热供汽、颗粒燃料、食用菌等可市场化运行的经营主体，促进秸秆资源循环利用。

（十二）农机作业及维修服务。推进农机服务领域从粮棉油糖作物向特色作物、养殖业生产配套拓展，服务环节从耕种收为主向专业化植保、秸秆处理、产地烘干等农业生产全过程延伸，形成总量适宜、布局合理、经济便捷、专业高效的农机服务新局面。鼓励服务主体利用全国“农机直通车”信息平台提高跨区作业服务效率，加快推广应用基于北斗系统的作业监测、远程调度、维修诊断等大中型农机物联网技术。鼓励开展农机融资（金融）租赁业务。打造区域农机安全应急救援中心和维修中心，以农机合作社维修间和农机企业“三包”服务网点为重点，推动专业维修网点转型升级。在适宜地区支持农机服务主体以及农村集体经济组织等建设集中育秧、集中烘干、农机具存放等设施。在粮棉油糖作

物主产区，依托农机服务主体探索建设一批“全程机械化+综合农事”服务中心，为农户提供“一站式”田间服务。

（十三）农产品初加工服务。支持农产品加工流通企业和服务组织发展储藏、烘干、清选分级、包装等初加工服务，提高商品化处理能力。加强农产品贮藏保鲜冷链体系建设，支持常温贮藏、机械冷藏、气调贮藏、减压贮藏等多种贮藏保鲜设施集中连片建设。支持服务组织加强贮藏保鲜技术培训，鼓励“一库多用”。因地制宜推广热风干燥、微波干燥及联合干燥等技术和设备，加大对燃煤烘干设施节能减排除尘技术的改造力度。在适宜地区鼓励推广高效节能环保的太阳能干燥、热泵干燥技术和装备，建设区域性智能化大型烘干中心。按照离产业园区近、离农产品交易中心近、离交通主干道近、离电源近的原则，支持有条件的地方集成农产品储藏、烘干、清洗、分等分级、包装等初加工设施，建设粮油烘储中心、果菜茶加工中心，提供优质高效的初加工“一条龙”服务。

（十四）农产品营销服务。鼓励农产品批发市场积极提供农产品预选分级、加工配送、包装仓储、信息服务、标准化交易、电子结算、检验检测等服务。完善农产品物流服务，推进农超对接、农社对接，利用农业展会开展多种形式的产销衔接，拓宽农产品流通渠道。积极发展农产品电子商务，鼓励网上购销对接等多种交易方式，促进农产品流通线上线下有机结合。鼓励具有资质的服务组织开展农产品质量安全检验检测，推动农产品质量安全检测结果互认，为生产者和

消费者提供准确、快捷的检测服务。推动基层农产品质量安全监管机构提供追溯服务，指导生产经营主体开展主体注册、信息采集、产品赋码、扫码交易、开具食用农产品合格证等业务。

四、大力培育服务组织

（十五）培育多元服务主体。按照主体多元、形式多样、服务专业、竞争充分的原则，加快培育各类服务组织，充分发挥不同服务主体各自的优势和功能。支持农村集体经济组织通过发展农业生产性服务，发挥其统一经营功能；鼓励农民合作社向社员提供各类生产经营服务，发挥其服务成员、引领农民对接市场的纽带作用；引导龙头企业通过基地建设和订单方式为农户提供全程服务，发挥其服务带动作用；支持各类专业服务公司发展，发挥其服务模式成熟、服务机制灵活、服务水平较高的优势。

（十六）推动服务主体联合融合发展。鼓励各类服务组织加强联合合作，推动服务链条横向拓展、纵向延伸，促进各主体多元互动、功能互补、融合发展。引导各类服务主体围绕同一产业或同一产品的生产，以资金、技术、服务等要素为纽带，积极发展服务联合体、服务联盟等新型组织形式，打造一体化的服务组织体系。支持各类服务主体与新型经营主体开展多种形式的合作与联合，建立紧密的利益联结和分享机制，壮大农村一二三产业融合主体。引导各类服务主体积极与高等学校、职业院校、科研院所开展科研和人才合作，鼓励银行、保险、邮政等机构与服务主体深度合作。

五、不断创新服务方式

（十七）推进专项服务与综合服务协调发展。鼓励各类服务组织围绕农业生产产前、产中、产后各环节，提供专业化的专项服务和全方位的综合服务，促进专项服务与综合服务相互补充、协调发展。积极推行专项服务“约定有合同、内容有标准、过程有记录、人员有培训、质量有保证、产品有监管”的服务模式，不断提高专项服务的标准化水平。统筹和整合基层农业服务资源，搭建集农资供应、技术指导、动植物疫病防控、土地流转、农机作业、农产品营销等服务于一体的区域性综合服务平台，集成应用推广先进适用技术和现代物质装备，不断提升综合服务的集约化水平。

（十八）大力推广农业生产托管。农业生产托管是农户等经营主体在不流转土地经营权的条件下，将农业生产中的耕、种、防、收等全部或部分作业环节委托给服务组织完成或协助完成的农业经营方式，是服务型规模经营的主要形式，有广泛的适应性和发展潜力。要总结推广一些地方探索形成的“土地托管”“代耕代种”“联耕联种”“农业共营制”等农业生产托管形式，把发展农业生产托管作为推进农业生产性服务业、带动普通农户发展适度规模经营的主推服务方式，采取政策扶持、典型引领、项目推动等措施，加大支持推进力度。

（十九）探索创新农业技术推广服务机制。发挥农技推广机构在农技推广服务中的主导作用，推动服务功能从农业技术服务向农业公共服务拓展，强化公益性职能履行，加强

对市场化农技推广主体的指导和服务。促进公益性农技推广机构与经营性服务组织融合发展，鼓励基层农技推广机构通过派驻人员、挂职帮扶、共建载体、联合办公等方式，为新型经营主体和服务主体提供全程化、精准化和个性化的指导服务。探索农技人员在履行好岗位职责的前提下，通过提供增值服务获取合理报酬的新机制。健全农技推广绩效考评机制，加强对农技推广机构职责履行情况和公共服务质量效果的考评，建立实际贡献与收入分配相匹配的激励机制。构建农技推广机构、科研教学单位、市场化主体、乡土人才、返乡下乡人员等广泛参与、分工协作的农技推广服务联盟，实现农业技术成果组装集成、试验示范和推广应用的无缝链接。支持有资质的市场化主体从事可量化、易监管的公益性农技推广服务。

六、加强指导服务

（二十）健全工作推进机制。各有关部门要充分认识发展农业生产性服务业的重要性、紧迫性，将其作为带动普通农户和新型经营主体建设现代农业的有效举措，作为推进农村创业创新的重要领域，摆上重要工作日程，抓紧制定符合本地实际的实施意见和具体措施，强化工作督导和调研。要明确指导农业生产性服务业的工作牵头部门，加强部门间的沟通协作，落实职责分工，强化工作考核，形成协同推进的工作机制。要深入开展重大问题研究，及时总结宣传和推广好经验好做法，分行业分领域树立一批典型，营造农业生产性服务业发展的良好氛围。

（二十一）建设公共服务平台。搭建统一高效、互联互通的信息服务平台，加快建设和汇集各类农业重要基础性信息系统，为农户和生产主体提供农产品生产状况、市场供求走势、资源环境变化、动植物疫病防控、产品质量安全以及服务组织资信等信息服务。全面实施信息进村入户工程，鼓励和支持各类服务组织积极参与益农信息社建设，共用共享农村各类经营网点资源，就近为农民和新型经营主体提供公益服务、便民服务、电子商务和培训体验等服务。推动“互联网+政务服务”向乡村延伸，实现涉农服务事项“进一个门、办样样事”。

（二十二）引导服务规范发展。要结合深化“放管服”改革，该放给市场的要放给市场，培育服务市场、扶持服务主体、规范服务行为，不断优化工作指导和服务。建立健全农业生产性服务业标准体系，针对不同行业、不同品种、不同服务环节，制定服务标准和操作规范，加强服务过程监督管理，引导服务主体严格履行服务合同。建立服务质量和绩效评价机制，有效维护服务主体和服务对象的合法权益。建立农业服务领域信用记录，纳入全国信用信息共享平台。对农业服务领域严重违法失信主体，按照有关规定实施联合惩戒。

（二十三）加大政策落实力度。落实农业生产性服务业相关优惠政策，通过财政扶持、信贷支持、税费减免等措施，大力支持各类服务组织发展。进一步加大高标准农田等基础设施建设投入力度，鼓励各地加强集中育秧、粮食烘干、农

机作业、预冷贮藏等配套服务设施建设，扩大对农业物联网、大数据等信息化设施建设的投资。鼓励各地通过政府购买服务、以奖代补、先服务后补助等方式，支持服务组织承担农业生产性服务。充分发挥全国农业信贷担保体系的作用，着力解决农资、农机、农技等社会化服务融资难、融资贵的问题。积极推动厂房、生产大棚、渔船、大型农机具、农田水利设施产权抵押贷款和生产订单、农业保单融资。鼓励各地推广农房、农机具、设施农业、渔业、制种保险等业务，有条件的地方可以给予保费补贴。支持易灾地区建设饲草料储备设施，提高饲草料利用效率。落实农机服务税费优惠政策和有关设施农业用地政策，加快解决农机合作社的农机库棚、维修间、烘干间“用地难”问题。各地要从当地实际出发，制定出台配套扶持政策，加强督促检查，推动政策落实，真正发挥政策引导和扶持作用。

农业部　　国家发展改革委　　财政部

2017 年 8 月 16 日

农业部办公厅关于大力推进农业生产托管的指导意见

农办经〔2017〕19号

近些年来，各地大力发展农业生产性服务业，积极探索推进服务规模经营、带动普通农户进入现代农业发展轨道的新途径，形成了农业生产托管等直接服务农户和农业生产的有效形式，对解决一些地区存在的“种不了地”和“种不好地”等问题，发挥了重要作用。近日，农业部、国家发展改革委、财政部三部门联合下发《关于加快发展农业生产性服务业的指导意见》（农经发〔2017〕6号），对大力推进农业生产托管提出了明确要求。为贯彻落实文件精神，进一步做好当前农业生产托管工作，现提出以下意见。

一、充分认识推进农业生产托管的重要意义

农业生产托管是农户等经营主体在不流转土地经营权的条件下，将农业生产中的耕、种、防、收等全部或部分作业环节委托给农业生产性服务组织完成的农业经营方式。发展农业生产托管具有重要意义。**一是有利于引领普通农户参与农业现代化进程。**随着农村青壮年劳动力大量外出务工，农业劳动力呈现出老龄化、兼业化趋势，有的地区出现了农业劳动力短缺。发展农业生产托管，可以通过服务组织的专业化服务将先进适用的品种、技术、装备等要素导入农业生产，切实解决小农经济经营方式粗放、生产效率低下等问题。**二是有利于促进服务规模经营发展。**开展农业生产托管，通

过服务组织提供专业化、规模化服务，形成了既不流转土地经营权，又能发展适度规模经营的新路径，满足了一些农户继续从事家庭经营的愿望，同时让农户分享到规模经营的收益。**三是有利于促进农业节本增效。**通过开展托管服务，服务组织可以集中采购农业生产资料，降低农业物化成本；可以采用先进农作技术，充分发挥农业机械装备作业能力，降低生产作业成本；可以采用新品种、实行标准化生产，提高农产品产量和品质，实现农业节本增效。**四是有利于推进农业绿色生产发展。**农业绿色发展是一项长期战略任务。专业化的农业生产托管服务组织技术装备先进，统防统治、科学施肥等绿色生产技术的应用推广能力强，可以有效克服部分农户缺乏科学使用农资、绿色防控病虫害等先进技术的困难，实现“一控两减三基本”目标任务，促进农业绿色生产和可持续发展。

二、明确发展重点，因地制宜推进农业生产托管发展

推进农业生产托管，各地要坚持因地制宜原则，根据本地区情况，确立在当地重点支持开展托管的农产品生产、托管环节、托管模式以及重点支持的服务规模经营形式。

（一）重点支持开展托管的农产品生产。粮棉油糖等大宗农产品生产关系国家粮食和其他重要农产品安全，且比较效益相对较低。发展农业生产托管要把粮棉油糖等大宗农产品生产的托管作为重点支持对象，通过专业化、规模化服务提升大宗农产品生产效益，提高普通农户从事大宗农产品生产的积极性，确保国家粮食和其他重要农产品安全。

（二）重点支持开展托管的作业环节。各地要根据当地农业生产和农户需求，按照补齐现代农业建设短板和农民群众的欢迎程度，确定本地区重点支持的托管环节和服务内容，并形成支持的优先顺序。例如，有的地区深耕深松、工厂化育秧、烘干仓储是现代农业建设的关键，则可将这些列为优先支持的托管作业环节；有的地区统防统治、秸秆还田、地膜回收成为农业绿色增长的短板，则可将这些列为优先支持的托管作业环节；等等。

（三）重点支持的托管模式。在实践中，服务主体和农民群众探索形成了单环节托管、多环节托管、关键环节综合托管和全程托管等多种托管模式。各地要依据农业劳动力状况、农户的生产需求、服务组织的服务能力等因素，科学确定在本地区重点支持推广的托管模式。例如，对于农户家庭经营意愿较强的地区，可以从推广单环节托管、多环节托管入手，逐步转变农户的生产经营方式，逐步扩大托管服务覆盖面；对于农业劳动力转移程度较高的地区，可以重点推广关键环节综合托管、全程托管等模式，切实解决“种不了地”和“种不好地”等问题。

（四）重点支持的服务规模经营形式。规模化农业生产托管是服务规模经营的主要形式，耕地集中连片是发展规模化农业生产托管的前提条件。各地的土地资源条件、劳动力转移程度、农业机械化发展水平等情况不同，因而服务规模经营的发展程度也有不同，应重点支持规模效益比较突出、带动农户比较多的服务规模经营。在难以实现大规模集中连

片的半山区和半丘陵地区，重点支持相对较大规模的托管服务。

三、加强行业管理，促进农业生产托管规范发展

加强行业管理，是促进农业生产托管规范发展的重要举措。各级农村经营管理部门要针对服务标准、质量、价格、信用等方面，加强制度建设，强化规范引导。

（一）推进服务标准建设。鼓励各级农村经营管理部门组织有关部门、单位和农业生产托管服务组织，研究制定符合当地实际的服务标准或服务规范，将相关标准或规范及时编成简明操作手册、明白纸或明白卡，加强宣传推广，周知服务主体和广大农户，确保服务标准得到贯彻执行。

（二）加强服务价格指导。服务组织为农户提供的农业生产托管服务价格，由供需双方按照市场机制协商确定。各级农村经营管理部门要积极协调相关职能部门，加强对服务价格的指导和监督，引导服务组织合理确定托管服务价格。要防止个别服务组织形成价格垄断，发生价格欺诈，切实保障农户利益。

（三）加强服务组织动态监测。各级农村经营管理部门要对从事生产托管的各类服务主体的服务情况进行跟踪监测，探索建立服务主体信用评价机制，对服务质量不符合要求、群众不满意的服务组织，要及时予以通报并督促改正。鼓励地方探索建立托管服务主体名录管理制度，建立农村经营管理部门、集体经济组织、农民代表、技术专家等多方参与的服务主体资格审查监督机制，对于纳入名录管理、服务

能力强、服务效果好的组织，予以重点扶持。

（四）加强服务合同监管。加强对服务组织与农户签订合同的指导和管理，积极发挥合同监管在规范服务行为、确保服务质量、维护农户利益等方面的作用。各级农村经营管理部门要探索制定农业生产托管服务规范合同，明确合同的标的、期限、价格、付款方式及时间、服务效果评价、违约责任等内容，提高合同的规范化程度。

四、切实做好当前农业生产托管重点工作

各级农村经营管理部门要高度重视农业生产托管工作，将其作为创新农业经营方式、促进现代农业建设的重要抓手，切实做好以下重点工作。

（一）强化农业生产托管项目实施。今年，中央财政已将农业生产托管等社会化服务作为支持重点，《农业部办公厅 财政部办公厅关于支持农业生产社会化服务工作的通知》（农办财〔2017〕41号）对项目实施作出了专门部署。各级农村经营管理部门要认真领会通知精神，切实履行行业主管部门职责，及时主动与财政部门沟通协调，建立良好的工作推动机制。省级农村经营管理部门要充分考虑本地区托管服务发展情况、农户生产需求，科学确定项目实施区域内托管服务的目标任务，指导项目县农村经营管理部门配合财政部门制定具体实施方案；要会同财政部门尽快研究制定项目实施绩效评价工作方案，建立多方参与考评机制，制定服务效果认定标准和方式，为开展绩效考评做好准备工作。市、县级农村经营管理部门要加强项目实施指导，组织有关方面

研究制定具体服务标准和规范，指导服务组织与农户签订规范的服务合同，建立完善服务台账和档案，督促服务组织按照服务标准和规范实施作业。

（二）做好农业生产托管统计工作。农业生产托管统计是衡量托管服务发展程度的重要手段。各级农村经营管理部门要充分认识开展托管统计工作的重要性，明确专人负责，保障工作条件，认真按照《农业部办公厅关于开展农业生产托管统计工作的通知》（农办经〔2017〕10号）的要求开展统计。要准确把握统计口径，合理选择统计方法，确保数据的客观性和准确性。

（三）加强典型示范引领和宣传工作。各级农村经营管理部门要积极主动推进农业生产托管工作，鼓励基层探索创新托管服务方式和模式。加强农业生产托管调查研究，及时总结推广好经验、好做法，充分发挥先进典型的示范引领作用。要加大对农业生产托管的宣传力度，利用报纸、杂志、电视、网络开展全方位、立体式宣传，为推进农业生产托管工作创造良好的舆论氛围。

农业部办公厅

2017年9月7日

农业部 财政部关于开展国家现代农业产业园创建工作的通知

农计发〔2017〕40号

各省、自治区、直辖市及计划单列市农业(农牧、农村经济)厅(局、委、办)、财政厅(局)，新疆生产建设兵团农业局、财务局，黑龙江省农垦总局、广东省农垦总局:

根据中央农村工作会议、《中共中央 国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见》(中发〔2017〕1号)以及《2017年政府工作报告》部署与要求，贯彻落实全国春季农业生产暨现代农业产业园建设工作会议精神，为突出现代农业产业园产业融合、农户带动、技术集成、就业增收等功能作用，引领农业供给侧结构性改革，加快推进农业现代化，农业部、财政部现就开展国家现代农业产业园创建工作通知如下。

一、充分认识建设国家现代农业产业园的重大意义

国家现代农业产业园是在规模化种养基础上，通过“生产+加工+科技”，聚集现代生产要素，创新体制机制，形成了明确的地理界限和一定的区域范围,建设水平比较领先的现代农业发展平台,是新时期中央推进农业供给侧结构性改革、加快农业现代化的重大举措。各地要深化认识，精心组织，切实做好创建申请和建设工作。

(一)建设国家现代农业产业园，为引领农业供给侧结构性改革搭建新平台。建设国家现代农业产业园，有利于在

更高标准上促进农业生产、加工、物流、研发、示范、服务等相互融合，激发产业链、价值链的重构和功能升级，促进产业转型、产品创新、品质提升，创造新供给、满足新需求、引领新消费，提高农业供给质量和效益。

（二）建设国家现代农业产业园，为培育农业农村经济发展新动能创造新经验。建设国家现代农业产业园，有利于在更深层次上吸引和集聚土地、资本、科技、人才、信息等现代要素，加快改革举措落地，创新发展体制机制，打通先进生产力进入农业的通道，全面激活市场、激活要素、激活主体，促进产业集聚、企业集群发展，发挥引领辐射带动作用，形成农业农村经济发展新的动力源。

（三）建设国家现代农业产业园，为探索农民持续增收机制开辟新途径。建设国家现代农业产业园，有利于在更大范围上发挥政策优势和服务优势，为中高等院校毕业生、农民工等开展规模种养、农产品加工、电商物流等创业创新提供“演练场”和“大舞台”，为农民通过股份合作等方式参与分享二三产业增值收益，构建利益联结、共享机制提供有力保障。

（四）建设国家现代农业产业园，为推进农业现代化建设提供新载体。建设国家现代农业产业园，有利于在更广领域集中政策资源，加快改善农业生产条件，加速科技推广应用，推进专业化、集约化、标准化生产，提高土地产出率、资源利用率、劳动生产率，促进农业转型升级，示范带动区域现代农业发展。

二、总体要求

（一）指导思想。认真贯彻党中央国务院决策部署，紧紧围绕推进农业供给侧结构性改革这个主线，立足优势特色产业，以提高农业质量效益和竞争力为中心任务，以培育壮大新型农业经营主体、推进一二三产业融合为重点，聚力建设规模化种养基地为依托、产业化龙头企业带动、现代生产要素聚集的现代农业产业集群，促进农业生产、加工、物流、研发、示范、服务等相互融合和全产业链开发，创新农民利益共享机制，带动农民持续稳定增收，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，打造高起点、高标准的现代农业发展先行区，为农业农村经济持续健康发展注入新动能新活力。

（二）基本原则。

一是政府引导，市场主导。统筹兼顾，因地施策，强化政府规划引领、机制创新、政策支持和配套服务，充分发挥市场主体在产业发展、投资建设、产品营销等方面的主导作用，形成多种有效建设模式。

二是以农为本，创新发展。立足资源禀赋，突出发展优势主导产业，拓展产业链，提升价值链，挖掘农业多种功能，推进一二三产深度融合，坚决防止非农异化，不能成为少数加工企业的工业园。

三是多方参与，农民受益。坚持城乡统筹，倡导开门办园、“有边界，无围墙”，发挥农业产业化龙头企业带动作用，注重吸引多元主体、全社会力量参与产业园建设。坚持

为农、贴农、惠农，完善利益联结机制，带动农民就业增收，让农民分享产业园发展成果。

四是绿色发展，生态友好。发展绿色产业，创设绿色政策，推广绿色模式，大力推行农业节水，建立绿色、低碳、循环发展长效机制，率先实现“一控两减三基本”，污水、废气排放达标，垃圾有效处理。

（三）目标。按照“一年有起色、两年见成效、四年成体系”的总体安排，建成一批产业特色鲜明、要素高度聚集、设施装备先进、生产方式绿色、经济效益显著、辐射带动有力的国家现代农业产业园，加快补齐农业现代化短板，构建我国“三农”发展动力结构、产业结构、要素结构，形成农民收入增长新机制，推动农业农村经济向形态更高级、分工更优化、结构更合理阶段演进。

三、创建条件及建设任务

（一）创建条件。创建国家现代农业产业园应达到以下条件:

1.发展功能定位准确。产业园建设思路清晰，发展方向明确，突出规模种养、加工转化、品牌营销和技术创新的发展内涵，突出技术集成、产业融合、创业平台、核心辐射等主体功能，突出对区域农业结构调整、绿色发展、农村改革的引领作用。

2.规划布局科学合理。产业园建设与当地产业优势、发展潜力、经济区位、环境容量和资源承载力相匹配。产业园专项规划或方案符合当地经济社会和农业发展规划的要求，

并与有关规划相衔接。产业园有明确的地理界限和一定的区域范围，全面统筹布局生产、加工、物流、研发、示范、服务等功能板块。

3.建设水平区域领先。产业园各项指标区域领先，现代要素高度集聚，技术集成应用水平较高，一二三产深度融合，规模经营显著，新型经营主体成为园区建设主导力量，体制机制创新活力迸发。主导产业集中度较高，占产业园总值的50%以上。

4.绿色发展成效突出。种养结合紧密，农业生产清洁，农业环境突出问题得到有效治理。农业水价综合改革顺利推进，全面推行“一控两减三基本”。生产标准化、经营品牌化、质量可追溯，产品优质安全，无公害农产品生产全覆盖，绿色食品认证比重较高。绿色、低碳、循环发展长效机制基本建立。

5.带动农民作用显著。入园企业积极创新联农带农激励机制，通过构建股份合作等模式，建立与基地农户、农民合作社“保底+分红”等利益联结关系，实现产业融合发展，让农民分享产业增值收益。园区农民可支配收入持续稳定增长，原则上应高于当地平均水平 30%以上。

6.政策支持措施有力。地方政府支持力度大，统筹整合财政专项、基本建设投资等资金优先用于产业园建设，并在用地保障、财政扶持、金融服务、科技创新应用、人才支撑等方面有明确的政策措施，政策含金量高，有针对性和可操作性。水、电、路、讯、网络等基础设施完备。

7.组织管理健全完善。产业园建设主体清晰，管理方式创新，有适应发展要求的管理机构和开发运营机制，形成了政府引导、市场主导的建设格局。

对地方申请创建的现代农业产业园，符合上述条件的，可批准创建国家现代农业产业园。

(二)建设任务

创建国家现代农业产业园，应重点围绕以下任务开展建设：

1.做大做强主导产业，建设优势特色产业引领区。依托优势特色主导产业，建成一批规模化原料生产大基地，培育一批农产品加工大集群和大品牌，将产业园打造为品牌突出、业态合理、效益显著、生态良好的优势特色产业发展先行区。

2.促进生产要素集聚，建设现代技术与装备集成区。聚集市场、资本、信息、人才等现代生产要素，推进农科教、产学研大联合大协作，配套组装和推广应用现有先进技术和装备，探索科技成果熟化应用有效机制，将产业园打造成为技术先进、金融支持有力、设施装备配套的现代技术和装备加速应用的集成区。

3.推进产加销、贸工农一体化发展，建设一二三产业融合发展区。构建种养有机结合，生产、加工、收储、物流、销售于一体的农业全产业链，挖掘农业生态价值、休闲价值、文化价值，推动农业产业链、供应链、价值链重构和演化升

级，将产业园打造成为一二三产业相互渗透、交叉重组的融合发展区。

4.推进适度规模经营，建设新型经营主体创业创新孵化区。鼓励引导家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业等新型经营主体，重点通过股份合作等形式入园创业创新，发展多种形式的适度规模经营，搭建一批创业见习、创客服务平台，降低创业风险成本，提高创业成功率，将产业园打造成为新型经营主体“双创”的孵化区。

5.提升农业质量效益和竞争力，建设现代农业示范核心区。加快农业经营体系、生产体系、产业体系转型升级，推进质量兴农、效益兴农、竞争力提升，树立农业现代化建设的标杆，将产业园打造成为示范引领农业转型升级、提质增效、绿色发展的核心区。

四、创建工作要求

(一)加强组织领导。各省(区、市)要高度重视，把国家现代农业产业园创建工作摆在重要位置，建立由分管省领导挂帅，省农业、财政厅(委、局)牵头的申请创建国家现代农业产业园工作协调机制，统筹负责组织创建工作。

(二)强化创建指导。各地方要加强调查研究，准确把握产业园功能定位，突出以规模种养基地依托、龙头企业带动、现代生产要素集聚，突出探索农民分享二三产业增值收益的体制机制，突出以新理念新办法新机制建设产业园。立足当地资源优势，科学编制产业发展建设规划，合理确定产业园

建设布局。要严格按照创建条件，遴选推荐国家现代农业产业园，鼓励积极争创。

（三）加大政策支持。各地方应加大对创建国家现代农业产业园的支持力度。统筹现有渠道资金，按照“渠道不乱、用途不变”的原则向园区适当倾斜，形成集聚效应。发挥财政资金的引领作用，通过PPP、政府购买服务、贷款贴息等方式，撬动更多金融和社会资本投入园区建设。鼓励地方创新产业园管理体制和产业园投资、建设、运营方式。

五、申请创建数量、程序和中央财政支持政策

（一）申请创建数量。2017年，根据各省（区、市）2015年农林牧渔业总产值确定国家现代农业产业园申请创建数量。总产值5000亿以上、2000-5000亿元、2000亿元以下的省（区、市），分别按照3个、2个和1个控制数申请创建国家现代农业产业园，超报的不予受理。计划单列市名额计入本省指标，由所在省统筹安排上报。新疆生产建设兵团、黑龙江省农垦总局和广东省农垦总局可单独申请创建1个国家现代农业产业园。

（二）申请创建程序。按照由产业园所在地人民政府提出申请，省级农业和财政厅（委、局）核报省级政府同意后报农业部、财政部的程序，开展申请创建工作。新疆生产建设兵团、黑龙江省农垦总局和广东省农垦总局直接报农业部、财政部。农业部、财政部按照高标准、少而精、宁缺毋滥的要求，联合组织竞争性选拔。符合创建条件的，经公示后可批

准创建国家现代农业产业园;经一定时间建设达到国家现代农业产业园标准的，可批准为国家现代农业产业园。

(三)中央财政支持政策。根据产业园的规划面积、园内农业人口数量、地方财政支持情况等因素，中央财政通过以奖代补方式对批准创建的国家现代农业产业园给予适当支持。为体现激励约束，强化地方政府责任，奖补资金分期安排。农业部、财政部将建立“能进能退、动态管理”的国家现代农业产业园考核管理机制，对考核不合格的，不再给予奖补资金，并按规定撤销创建资格，对绩效考核成绩突出的加大奖补力度。

各省(区、市)应于2017年4月30日前报送申请创建材料(附电子文档光盘，一式7份，其中5份报农业部、2份报财政部)，超期不予受理。申请创建材料应包括产业园发展现状、功能定位和思路目标、创建内容、带动农民、支持政策、运行管理机制、保障措施及相关证明材料等方面内容。在申请创建过程中，如有什么疑问，请及时与农业部发展计划司、财务司、财政部农业司联系。

农业部办公厅关于加快农机购置补贴政策实施促进农业供给侧结构性改革的通知

农办机〔2017〕9号

各省、自治区、直辖市及计划单列市农机（农业、农牧）局（厅、委、办），新疆生产建设兵团农业局，黑龙江省农垦总局，广东省农垦总局：

为贯彻落实《农业部 财政部关于做好2017年中央财政农业生产发展等项目实施工作的通知》（农财发〔2017〕11号）精神和要求，进一步加快农机购置补贴政策实施进度，促进农业供给侧结构性改革，现将有关工作通知如下。

一、大力推行敞开补贴

适应农业结构调整和农业绿色发展的需要，进一步完善与敞开补贴相匹配的补贴范围和补贴标准确定机制，大力推行敞开补贴，为农业供给侧结构性改革提供物质技术装备支撑。对支持农业绿色发展的粮食烘干仓储、深松整地、免耕播种、高效植保、节水灌溉、高效施肥、秸秆还田离田、残膜回收、畜禽粪污资源化利用、病死畜禽无害化处理等机具实行敞开补贴。资金充裕和供需相对平衡的省份要力争做到补贴范围内全部机具品目敞开补贴、应补尽补。因资金缺口暂不具备敞开补贴条件的省份，也要结合实际增加敞开补贴的重点机具品目。

二、优化机具分类分档

紧紧围绕引导绿色、智能、高效、高端农机装备创新和推进农业供给侧结构性改革的需求，结合实际需要，在通用类补贴机具范围内选取不超过5个品目的重点机具，开展档次优化，着力解决多功能、复式、智能化和新型农机产品分档档次过于笼统、支持力度不够等问题。档次优化机具的补贴额按不超过上年平均销售价格的30%测算，可以高于《农业部办公厅关于对〈2015-2017年全国通用类农业机械中央财政资金最高补贴额一览表〉进行调整的通知》（农办机〔2015〕29号）规定的相应档次最高补贴额及上年补贴额，但增长幅度应控制在10%以内，且单机补贴额符合《农业部办公厅 财政部办公厅关于印发〈2015-2017年农业机械购置补贴实施指导意见〉的通知》（农办财〔2015〕6号）相关规定。西藏和新疆南疆五地州（含南疆垦区）仍按照《农业部办公厅财政部办公厅关于在西藏和新疆南疆地区开展差别化农机购置补贴试点的通知》（农办财〔2017〕19号）执行。要遵循科学审慎、集体决策、风险可控的原则，认真开展机具档次优化工作，统筹考虑机具的主体结构和主要功能，科学确定分档参数，与相关品目和已有档次做好衔接，防止重复交叉、逻辑不清，并做好补贴额省际间和年度间衔接，防止差距过大、价补倒挂。

三、加大推广鉴定力度

要认真贯彻落实《财政部 国家发展改革委关于清理规范一批行政事业性收费有关政策的通知》（财税〔2017〕20号）精神，积极应对“农机产品测试检验费”停征后农机推广

鉴定面临的新形势，主动履职尽责，积极挖潜扩能，确保农机推广鉴定工作不停、力度不减、有序开展，为农机购置补贴政策实施提供有力支撑。农机化主管部门要指导、支持农机鉴定机构积极受理、开展鉴定能力范围内的省级推广鉴定，主动承接能力范围内的部级鉴定项目，优先保障支持农业结构调整和绿色发展的农机产品的推广鉴定。省级农机鉴定机构要积极创造条件，拓展鉴定能力，发挥社会资源作用开展合作鉴定，最大限度满足企业鉴定需求；要加强部省间、省际间协调，做好能力补缺调剂，避免重复申请鉴定，保持鉴定工作良好秩序。

四、加快补贴资金使用

全面公布年度实施方案、补贴额一览表、补贴产品信息表等，进一步加强政策宣传，扩大社会公众知晓度，激发农民群众购机用机积极性。做好农机购置补贴辅助管理系统年度衔接，加快启动 2017 年辅助管理系统。指导各地加快补贴申请受理、资格审核、机具核验、受益公示等工作，鼓励县乡开展随时申请、随时受理服务，加快补贴资金兑付。实行“先购后补”的省份要清理取消补贴申领有效期限制，稳定购机者预期。要密切与财政部门配合，定期调度分析市县资金使用进度，强化省域内资金余缺动态调剂，加快资金执行进度，实现资金供需“两年动态紧平衡”。农机新产品购置补贴试点省份要加快制定实施方案和补贴额一览表，抓紧部署实施。

五、加强政策实施监管

围绕补贴机具范围确定、分类分档与补贴额确定、资金规模分配、举报投诉查处、延伸绩效管理等关键环节工作，建立省级农机购置补贴工作内部控制规程，规范业务流程，明晰岗位职责，强化监督制约。进一步细化完善补贴机具核验流程，重点加强对大中型机具的核验和单人多台套、短期内大批量等异常申请补贴情形的监管，积极探索实行购机真实性承诺、受益信息实时公开和事后抽查核验相结合的补贴机具监管方式。全面贯彻《农业部办公厅财政部办公厅关于印发〈农业机械购置补贴产品违规经营行为处理办法（试行）〉的通知》（农办财〔2017〕26 号），加快制定本辖区处理细则，加大违规行为查处力度，进一步推进省际间联动联查，严处失信违规主体。

农业部办公厅

2017 年 7 月 25 日

财政部关于印发《开展农村综合性改革试点试验实施方案》的通知

财农〔2017〕53号

山东、安徽、湖南、广东、云南、陕西省财政厅:

为贯彻落实《中共中央 国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革 加快培育农业农村发展新动能的若干意见》要求，适应农村改革内外部环境和条件深刻变化的需要，进一步深化农村改革和深入推进农业供给侧结构性改革，我部研究制定了《开展农村综合性改革试点试验实施方案》，现印发你们，请遵照执行。

附件:

《开展农村综合性改革试点试验实施方案》

我国不仅是一个农业大国，更是一个农村大国。十八大以来，农村改革中具有四梁八柱性质的主体框架已基本搭建，各项改革政策正在扎实推进。习近平总书记指出，农业基础稳固，农村和谐稳定，农民安居乐业，整个大局就有保障，各项工作都会比较主动。为稳住“三农”这块“基本盘”和“压舱石”，继续为全局作贡献，落实好2017年中央1号文件要求，适应农村改革面临的外部环境和内部条件深刻变化的需要，国务院农村综合改革工作小组会同中央有关单位和部门以《深化农村改革综合性实施方案》为蓝本，以推进农业供给侧结构性改革为主线，围绕农业增效农民增收农

村增绿，开展农村综合性改革试点试验。现就做好试点试验工作制定实施方案如下。

一、总体要求

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，紧密围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立“四个意识”，认真落实党中央、国务院决策部署，坚定不移推进农村综合性改革。坚持和完善农村基本经营制度，努力健全符合社会主义市场经济要求和农村发展规律的农村经营制度。充分考虑各方面承受能力，限定试点试验区域，加强风险监控，总体把握各项农村改革政策的关键点、衔接面，积极稳妥推进试点试验工作。

试点试验主要通过综合集成政策措施，尤其是多年中央1号文件出台的各项改革政策，多策并举，集中施策，推进乡村联动，政策下沉到村，检视验证涉农政策在农村的成效。切实尊重基层干部群众主体地位、首创精神，积极发挥农村综合改革在统筹协调、体制创新、资源整合方面的优势，扎实推进农业供给侧结构性改革，有效释放改革政策的综合效应，为进一步全面深化农村改革探索路径、积累经验。

二、主要内容

(一)健全村级集体经济发展机制

1.大力发展村级集体经济，完善政策引导机制，遵循市场规律和尊重村集体主体地位，逐步壮大村级集体经济实

力。

2.利用好农村集体产权制度改革成果,健全村级集体经济法人治理机制、经营运行机制、监督管理机制和权益分配机制，逐步提高村级集体经济可持续发展能力。

3.积极培育村级集体经济组织、合作组织，逐步提高农民生产经营规模化和农村经济发展组织化。充分利用农村土地制度、集体产权制度等方面的改革成果，完善产权交易制度,推进农村土地适度规模化经营,培育新型农业经营主体。把握好土地经营权流转、集中和规模经营的度，宜大则大，宜小则小，切实尊重农民意愿和维护小农户权益。

(二)完善乡村治理机制

1.巩固农村基层党组织的领导核心地位,健全农村基层党组织运转保障机制，发挥村级集体经济的支撑保障作用，不断增强党组织在农村的凝聚力、向心力、战斗力，夯实党在农村的执政基础。

2.健全村民自治机制，增强村民民主决策参与能力。构建以农村基层党组织为核心，自治组织、经济组织、合作组织间的良性互动关系。推进乡村治理体系和治理能力现代化，不断增强农民群众的归属感，维护农村和谐稳定。

3.加强农村社区公共服务能力建设，提升公共服务水平，推进乡村联动和服务向农村延伸，健全村内公共事务管理服务功能，落实扶持农村各类便民利民服务的政策措施，不断增强农民群众的获得感，保障农民安居乐业。

(三)构建农民持续增收机制

1.加强新型职业农民培育，培养适应现代农业发展需要的新农民，提升农民生产经营、增收致富和自我发展能力。

2.完善农业支持保护政策，培育壮大农村新产业新业态，积极推动农村一二三产业融合，稳步增加农民工资性收入、经营性收入。

3.盘活农村资产资源，赋予农民更多财产权利，依法自愿开展公平交易，健全农村集体资产收益分配机制，不断提高农民财产性收入。

（四）建立农村生态文明发展机制

1.健全完善农业绿色可持续发展机制，加强保护和提升耕地质量，推行高效生态循环的种养模式和生态循环农业，推进农业废弃物资源化利用，集中治理农业环境突出问题。

2.推进建立农村环境综合治理与保护的长效机制，开展农村污水乱排、垃圾乱扔、秸秆乱烧“三乱”治理，培养村民环境保护意识，探索建立政府支持、社会化服务与受益者缴费相匹配的制度，增强农村环境自我治理和长效运行管护能力，推进村容村貌持续改善。

3.加快建设美丽乡村，依托乡村资源环境条件，遵循乡村发展规律，体现乡村特色风情，传承乡村文明，发展新业态，激发新动能，进一步提升美丽乡村活力魅力，为农民建设美丽幸福家园。

三、组织实施

（一）认真遴选试验点。2017 年，选择山东、安徽、湖南、广东、云南、陕西 6 个省份，每个省份选择 2 个县（市、

区)，每个县选择一定数量乡村开展试点。中央财政给予适当补助，乡村具体补助数额可由各试点省份统筹考虑省级财政支持情况适当调整。

各试点省份可综合考虑农村改革基础工作、组织领导情况、代表性典型性等因素择优选择试点名单，将试点名单、试点三年实施方案和年度任务清单于 6 月 30 日前一并上报国务院农村综合改革办公室审定后开展试点试验。

同时，鼓励试点省份结合实际，参照本通知精神，安排省内其他 1-2 个县(市、区)开展省级农村综合性改革试点试验。如试点成效较好，符合政策要求，今后可考虑纳入国家级试点范围。

(二)加强组织领导。试点省份要结合实际认真制定农村综合性改革试点试验三年实施方案和年度任务清单，明确任务和重点，强化责任，提出可检验的成果形式和时间安排。允许试点地区先行先试，在确保封闭运行、风险可控的前提下，赋予地方一定的改革自主权。农村综合性改革试点试验相关扶持政策和支持资金要聚焦试点试验，确保用于试点试验工作。各级财政部门考虑试点范围、试点内容、工作进度等因素，采取资金整合、以奖代补、政府与社会资本合作等方式，统筹相关资金支持试点试验工作。

(三)注重经验总结。各级农村综合改革部门要加强调查研究、政策指导和经验总结，及时发现改革试点的新情况、新问题，研究提出政策建议，并反馈改革试点情况信息。国务院农村综合改革办公室会同中央有关单位和部门将组织

开展试点情况评估和经验总结，加强对试点试验工作的指导，确保试点试验工作稳步推进。对于推进改革试点成效显著的省份，中央将继续给予奖补支持，原则上不超过三年。

关于支持农村集体产权制度改革有关税收政策的通知

财税〔2017〕55号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、地方税务局，西藏、宁夏自治区国家税务局，新疆生产建设兵团财务局:

为落实中共中央、国务院《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》要求，支持农村集体产权制度改革，现就有关契税、印花税政策通知如下:

一、对进行股份合作制改革后的农村集体经济组织承受原集体经济组织的土地、房屋权属，免征契税。

二、对农村集体经济组织以及代行集体经济组织职能的村民委员会、村民小组进行清产核资收回集体资产而承受土地、房屋权属，免征契税。对因农村集体经济组织以及代行集体经济组织职能的村民委员会、村民小组进行清产核资收回集体资产而签订的产权转移书据，免征印花税。

三、对农村集体土地所有权、宅基地和集体建设用地使用权及地上房屋确权登记，不征收契税。

四、本通知自2017年1月1日起执行。

财政部　税务总局

2017年6月22日

中华人民共和国农村土地承包法修正案(草案)

目录

第一章 总则
第二章 家庭承包
第一节 发包方和承包方的权利和义务
第二节 承包的原则和程序
第三节 承包期限和承包合同
第四节 土地承包权的保护和转让
第五节 土地经营权的保护和流转
第三章 其他方式的承包
第四章 争议的解决和法律责任
第五章 附则

第一章 总则

第一条 为稳定和完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,赋予农民长期而有保障的土地使用权,维护农村土地承包当事人的合法权益,促进农业、农村经济发展和农村社会稳定,根据宪法,制定本法。

第二条 本法所称农村土地,是指农民集体所有和国家所有依法由农民集体使用的耕地、林地、草地,以及其他依法用于农业的土地。

第三条 国家实行农村土地承包经营制度。农村土地承包采取农村集体经济组织内部的家庭承包方式,不宜采取家庭承包方式的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地,可以采取招标、拍卖、公开协商等方式承包。

第四条 农村土地承包后,土地的所有权性质不变。承包地不得买卖。国家依法保护农村土地承包关系稳定并长久不变。

第五条 农村集体经济组织的成员,有权依法承包经营由本集体经济组织发包的土地,享有土地承包经营权。任何组织和个人不得剥夺和非法限制农村集体经济组织成员承包经营土地的权利。非本集体经济组织的成员,除本法第三章规定的情形外,不得承包由本集体经济组织发包的土地,不享有土地承包经营权,但是可以通过土地流转依法获得土地经营权。

第六条 以家庭承包方式取得的土地承包经营权在流转中分为土地承包权和土地经营权。土地承包权是指农村集体经济组织成员依法享有的承包土地的权利。土地经营权是指一定期限内占用承包地、自主组织生产耕作和处置产品,取得相应收益的权利。

第七条 农村土地承包,妇女与男子享有平等的权利。承包中应当保护妇女的合法权益,任何组织和个人不得剥夺、侵害妇女应当享有的土地承包经营权。

第八条 农村土地承包应当坚持公开、公平、公正的原则,正确处理国家、集体、个人三者的利益关系。

第九条 农村土地承包应当遵守法律、法规,保护土地资源的合理开发和可持续利用。未经依法批准不得将承包地用于非农建设。国家鼓励农民和农村集体经济组织增加对土地的投入,培肥地力,提高农业生产能力。

第十条 国家保护集体土地所有权、土地承包权和土地经营权,任何组织和个人不得侵犯。

第十一条 国务院农业、林业行政主管部门分别依照国务院规定的职责负责全国农村土地承包及承包合同管理的指导。县级以上地方人民政府农业、林业等行政主管部门分别依照各自职责,负责本行政区域内农村土地承包及承包合同管理。乡(镇)人民政府负责本行政区域内农村土地承包及承包合同管理。

第二章 家庭承包

第一节 发包方和承包方的权利和义务

第十二条 农民集体所有的土地依法属于村农民集体所有的,由村集体经济组织或者村民委员会发包;已经分别属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的,由村内各该农村集体经济组织或者村民小组发包。村集体经济组织或者村民委员会发包的,不得改变村内各集体经济组织农民集体所有的土地的所有权。

国家所有依法由农民集体使用的农村土地,由使用该土地的农村集体经济组织、村民委员会或者村民小组发包。

第十三条 发包方享有下列权利:

(一)发包本集体所有的或者国家所有依法由本集体使用的农村土地;

(二)监督承包方依照承包合同约定的用途合理利用和保护土地;

(三)制止承包方损害承包地和农业资源的行为;

(四)法律、行政法规规定的其他权利。

第十四条 发包方承担下列义务:

(一)维护承包方的土地承包经营权,不得非法变更、解除承包合同;

(二)尊重承包方的生产经营自主权,不得干涉承包方依法进行正常的生产经营活动;

(三)依照承包合同约定为承包方提供生产、技术、信息等服务;

(四)执行县、乡(镇)土地利用总体规划,组织本集体经济组织内的农业基础设施建设;

(五)法律、行政法规规定的其他义务

第十五条 家庭承包的承包方是本集体经济组织的农户。

第十六条 承包方享有下列权利:

(一)依法享有承包地使用、收益和流转的权利,有权自主组织生产经营和处置产品;

(二)承包地被依法征收、征用、占用的,有权依法获得相应的补偿。在承包地上投入而提高土地生产能力的,流转土地经营权时有权依法获得相应的补偿;

(三)法律、行政法规规定的其他权利。

第十七条 承包方承担下列义务:

(一)维持土地的农业用途,不得用于非农建设;

(二)依法保护和合理利用土地,不得给土地造成永久性损害;

(三)法律、行政法规规定的其他义务。

第二节　承包的原则和程序

第十八条 土地承包应当遵循以下原则:

(一)按照规定统一组织承包时,本集体经济组织成员依法平等地行使承包土地的权利,也可以自愿放弃承包土地的权利;

(二)民主协商,公平合理;

(三)承包方案应当按照本法第十二条的规定,依法经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意;

(四)承包程序合法。

第十九条 土地承包应当按照以下程序进行:

(一)本集体经济组织成员的村民会议选举产生承包工作小组;

(二)承包工作小组依照法律、法规的规定拟订并公布承包方案;

(三)依法召开本集体经济组织成员的村民会议,讨论通过承包方案;

(四)公开组织实施承包方案;

(五)签订承包合同。

第三节 承包期限和承包合同

第二十条 耕地的承包期为三十年。草地的承包期为三十年至五十年。林地的承包期为三十年至七十年。

第二十一条 发包方应当与承包方签订书面承包合同。

承包合同一般包括以下条款:

(一)发包方、承包方的名称,发包方负责人和承包方代表的姓名、住所;

(二)承包土地的名称、坐落、面积、质量等级;

(三)承包期限和起止日期;

(四)承包土地的用途;

(五)发包方和承包方的权利和义务;

(六)违约责任。

第二十二条 承包合同自成立之日起生效。承包方自承包合同生效时取得土地承包经营权。

第二十三条 国家对耕地、林地和草地等实行统一登记,具体由行政法规规定。

土地承包经营权证或者林权证等证书应当将具有土地承包权的全部家庭成员列入。

第二十四条 承包合同生效后,发包方不得因承办人或者负责人的变动而变更或者解除,也不得因集体经济组织的分立或者合并而变更或者解除。

第二十五条 国家机关及其工作人员不得利用职权干涉农村土地承包或者变更、解除承包合同。

第四节 土地承包权的保护和转让

第二十六条 承包期内,发包方不得收回承包地。

维护进城务工农民的土地承包经营权,不得以退出土地承包权作为农民进城落户的条件。是否保留土地承包经营权,由农民选择而不代替农民选择。

承包方全家迁入城镇落户,纳入城镇住房和社会保障体系,丧失农村集体经济组织成员身份的,支持引导其按照国家有关规定转让土地承包权益。

承包期内,承包方交回承包地或者发包方依法收回承包地时,承包方对其在承包地上投入而提高土地生产能力的,有权获得相应的补偿。

第二十七条 承包期内,发包方不得调整承包地。

承包期内,因特殊情形矛盾突出,需要对个别农户之间承包的耕地和草地适当调整的,必须坚持土地承包关系稳定、不得打乱重分的原则,必须经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意,并报乡(镇)人民政府和县级人民政府农业等行政主管部门批准。承包合同中约定不得调整的,按照其约定。

具体由省、自治区、直辖市制定地方性法规规定。

第二十八条 下列土地应当用于调整承包土地或者承包给新增人口:

(一)集体经济组织依法预留的机动地;

(二)通过依法开垦等方式增加的;

(三)发包方依法收回和承包方依法、自愿交回的。

第二十九条 承包期内,承包方可以自愿将承包地交回发包方。承包方自愿交回承包地的,应当提前半年以书面形式通知发包方。承包方在承包期内交回承包地的,在承包期内不得再要求承包土地。

第三十条 承包期内,妇女结婚,在新居住地未取得承包地的,发包方不得收回其原承包地;妇女离婚或者丧偶,仍在原居住地生活或者不在原居住地生活但在新居住地未取得承包地的,发包方不得收回其原承包地。

第三十一条 承包人应得的承包收益,依照继承法的规定继承。

林地承包的承包人死亡,其继承人可以在承包期内继续承包。

第三十二条 承包方之间为方便耕种或者各自需要,可以对属于同一集体经济组织的承包地进行互换。

第三十三条 经发包方同意,承包方可以将全部或者部分承包的土地转让给本集体经济组织的其他农户,由该农户同发包方确立新的承包关系,原承包方与发包方在该土地上的承包关系即行终止。

第三十四条 承包的土地在本集体经济组织内部互换、转让后,当事人要求登记的,应当向县级以上地方人民政府申请登记。未经登记,不得对抗善意第三人。

第五节 土地经营权的保护和流转

第三十五条 土地经营权可以依法采取出租(转包)、入股或者其他方式流转。

第三十六条 土地经营权流转应当遵循以下原则:

(一)依法、自愿、有偿,任何组织和个人不得强迫或者阻碍土地经营权流转;

(二)不得改变土地所有权的性质和土地的农业用途,不得破坏农业综合生产能力和农业生态环境;

(三)流转的期限不得超过承包期的剩余期限;

(四)受让方须有农业经营能力;

(五)在同等条件下,本集体经济组织成员享有优先权。

发包方、承包方应当依法履行流转合同约定,尊重第三方依法依合同取得的权利。

第三十七条 承包方有权依法自主决定土地经营权是否流转和流转的方式。

为提高农业生产效益,第三方经承包方或其委托代理人书面同意,并向本集体经济组织备案,承包土地的经营权可以再流转。

经承包方同意,第三方可依法投资改良土壤,建设必要的农业生产附属、配套设施,并依照合同约定对其投资部分获得合理补偿。

县级以上地方人民政府建立工商企业等社会资本流转土地经营权的资格审查、项目审核和风险防范制度。工商企业等社会资本流转取得土地经营权的,本集体经济组织可以收取适量管理费用。具体由国务院农业、林业行政主管部门规定。

第三十八条 土地经营权流转的转包费、租金、股金等由当事人双方协商确定。流转的收益,除本法第三十七条规定的情形外归承包方所有,任何组织和个人不得擅自截留、扣缴。

第三十九条 土地经营权采取出租(转包)、入股或者其他方式流转,当事人双方应当签订书面合同,并向发包方备案。

土地经营权流转合同一般包括以下条款:

(一)双方当事人的姓名、住所;

(二)流转土地的名称、坐落、面积、质量等级;

(三)流转的期限和起止日期;

(四)流转土地的用途;

(五)双方当事人的权利和义务;

(六)流转价款及支付方式;

(七)土地被依法征收、征用时,地上附着物及青苗补偿费的归属;

(八)违约责任。

第四十条 承包方在一定期限内将部分或者全部承包土地的经营权流转给第三方后,承包方与发包方的承包关系不变,承包方的土地承包权不变。

第三方擅自改变承包地的农业用途、弃耕抛荒连续两年以上、给承包地造成严重损害或者严重破坏承包地生态环境的,发包方或者承包方有权要求终止土地经营权流转合同,收回土地经营权。第三方对承包地和生态环境造成的损害应当予以赔偿。

承包方将土地交由他人代耕不超过一年的,可以不签订书面合同。

第四十一条 承包方为发展农业经济,可以自愿联合将土地经营权入股从事农业合作生产和农业产业化经营。

第四十二条 承包方可以用承包土地经营权向金融机构融资担保。第三方通过流转取得的土地经营权,经承包方或其委托代理人书面同意,可以向金融机构融资担保。具体由国务院有关部门规定。

第三章 其他方式的承包

第四十三条 不宜采取家庭承包方式的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地,通过招标、拍卖、公开协商等方式承包的,适用本章规定。

第四十四条 以其他方式承包农村土地的,应当签订承包合同。当事人的权利和义务、承包期限等,由双方协商确定。以招标、拍卖方式承包的,承包费通过公开竞标、竞价确定;以公开协商等方式承包的,承包费由双方议定。

第四十五条 荒山、荒沟、荒丘、荒滩等可以直接通过招标、拍卖、公开协商等方式实行承包经营,也可以将土地承包经营权折股分给本集体经济组织成员后,再实行承包经营或者股份合作经营。

承包荒山、荒沟、荒丘、荒滩的,应当遵守有关法律、行政法规的规定,防止水土流失,保护生态环境。

第四十六条 以其他方式承包农村土地,在同等条件下,本集体经济组织成员享有优先承包权

第四十七条 发包方将农村土地发包给本集体经济组织以外的单位或者个人承包,应当事先经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意,并报乡(镇)人民政府批准。

由本集体经济组织以外的单位或者个人承包的,应当对承包方的资信情况和经营能力进行审查后,再签订承包合同。

第四十八条 通过招标、拍卖、公开协商等方式承包农村土地,经依法登记取得土地承包经营权证或者林权证等证书的,其土地承包经营权可以依法采取转让、出租、入股、抵押或者其他方式流转。

第四十九条 土地承包经营权通过招标、拍卖、公开协商等方式取得的,该承包人死亡,其应得的承包收益,依照继承法的规定继承;在承包期内,其继承人可以继续承包。

第四章 争议的解决和法律责任

第五十条 因土地承包经营发生纠纷的,双方当事人可以通过协商解决,也可以请求村民委员会、乡(镇)人民政府等调解解决。

当事人不愿协商、调解或者协商、调解不成的,可以向农村土地承包仲裁机构申请仲裁,也可以直接向人民法院起诉。

第五十一条 当事人对农村土地承包仲裁机构的仲裁裁决不服的,可以在收到裁决书之日起三十日内向人民法院起诉。逾期不起诉的,裁决书即发生法律效力。

第五十二条 任何组织和个人侵害承包方的土地承包经营权或者第三方的土地经营权的,应当承担民事责任。

第五十三条 发包方有下列行为之一的,应当承担停止侵害、返还原物、恢复原状、排除妨害、消除危险、赔偿损失等民事责任:

(一)干涉承包方依法享有的生产经营自主权;

(二)违反本法规定收回、调整承包地;

(三)强迫或者阻碍承包方进行土地承包经营权流转;

(四)假借少数服从多数强迫承包方放弃或者变更土地承包经营权而进行土地承包经营权流转;

(五)以划分“口粮田”和“责任田”等为由收回承包地搞招标承包;

(六)将承包地收回抵顶欠款;

(七)剥夺、侵害妇女依法享有的土地承包经营权;

(八)其他侵害土地承包经营权的行为。

第五十四条 承包合同中违背承包方意愿或者违反法律、行政法规有关不得收回、调整承包地等强制性规定的约定无效。

第五十五条 当事人一方不履行合同义务或者履行义务不符合约定的,应当依照《中华人民共和国合同法》的规定承担违约责任。

第五十六条 任何组织和个人强迫承包方进行土地承包经营权流转的,该流转无效。

第五十七条 任何组织和个人擅自截留、扣缴土地承包经营权流转收益的,应当退还。

第五十八条 违反土地管理法规,非法征收、征用、占用土地或者贪污、挪用土地征收、征用补偿费用,构成犯罪的,依法追究刑事责任;造成他人损害的,应当承担损害赔偿等责任。

第五十九条 承包方违法将承包地用于非农建设的,由县级以上地方人民政府有关行政主管部门依法予以处罚。

承包方给承包地造成永久性损害的,发包方有权制止,并有权要求承包方赔偿由此造成的损失。

第六十条 国家机关及其工作人员有利用职权干涉农村土地承包,变更、解除承包合同,干涉承包方依法享有的生产经营自主权,或者强迫、阻碍承包方进行土地承包经营权流转等侵害土地承包经营权的行为,给承包方造成损失的,应当承担损害赔偿等责任;情节严重的,由上级机关或者所在单位给予直接责任人员行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第五章 附则

第六十一条 本法实施前已经按照国家有关农村土地承包的规定承包,包括承包期限长于本法规定的,本法实施后继续有效,不得重新承包土地。未向承包方颁发土地承包经营权证或者林权证等证书的,应当补发证书

第六十二条 本法实施前已经预留机动地的,机动地面积不得超过本集体经济组织耕地总面积的百分之五。不足百分之五的,不得再增加机动地。

本法实施前未留机动地的,本法实施后不得再留机动地。

第六十三条 各省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会可以根据本法,结合本行政区域的实际情况,制定实施办法。

国家发展改革委 财政部 水利部 农业部 国土资源部 关于扎实推进农业水价综合改革的通知

发改价格〔2017〕1080号

各省、自治区、直辖市发展改革委、物价局、财政厅(局)、水利(水务)厅(局)、农业厅(局、委、办)、国土资源厅:

为深入贯彻中发〔2017〕1号文件精神和国务院决策部署，认真落实《国务院办公厅关于推进农业水价综合改革的意见》(国办发〔2016〕2号，以下简称《意见》)有关要求，现就扎实推进农业水价综合改革工作通知如下。

一、切实把推进农业水价综合改革摆到更加重要位置

农业是用水大户，也是节水潜力所在。农业水价综合改革是农业节水工作的“牛鼻子”，事关农业可持续发展和国家水安全。加快推进农业水价综合改革，建立健全农业水价形成机制，提高农业用水效率，努力缓解我国日益尖锐的水资源供需矛盾，十分必要而紧迫。

2016年1月《意见》印发以来，各地认真落实主体责任，结合实际，积极开展相关工作，农业水价综合改革有序推进，但一些地区仍然存在对改革重要性和迫切性认识不够、农田水利基础设施薄弱、水管单位管理体制改革不到位、资金筹集整合面临困难等问题。

2017年中央1号文件明确指出，全面推进农业水价综合改革，加快建立合理水价形成机制和节水激励机制。现阶段要通过“花钱买机制”等方式，建立健全农业水价形成机

制，同步建立精准补贴和节水奖励机制，总体上不增加农民负担，调动各方推进改革的积极性。各地要进一步提高认识，把思想和行动统一到党中央、国务院决策部署上来，坚持稳中求进工作总基调，紧紧围绕深入推进农业供给侧结构性改革，切实把农业水价综合改革摆到更加重要的位置，把农业节水作为方向性、战略性大事来抓，加强组织领导，加大工作力度，按照《意见》确定的目标和任务，积极稳妥推进农业水价综合改革，加快完善支持农业节水政策体系，促进水资源可持续利用，保障农业和经济社会可持续发展。

二、充分发挥好典型示范引领作用

要遵循因地制宜、试点先行的原则，选择具备条件的地区先行开展农业水价综合改革，抓好试点示范，探索可复制、可推广的经验，形成示范效应，以点带面，逐步推开。

（一）将高效节水灌溉项目区全部纳入试点范围。坚持“先建机制、后建工程”的原则，按照《“十三五”新增1亿亩高效节水灌溉面积实施方案》（水农〔2017〕8号）有关要求，“十三五”期间，每年安排的2000万亩高效节水灌溉项目区要全部实施农业水价综合改革，同步开展工程建设与机制建立，率先完成改革任务。

（二）进一步扩大试点县的实施范围。已开展农业水价综合改革的县（区、市）要认真总结试点经验，进一步扩大改革实施范围，以点带面全县推进，特别是缺水和地下水超采地区要加大工作力度，加快推进改革，力争2020年底前率先完成改革任务。

（三）具备条件的省份率先在全省范围内推开。北京、上海、江苏、浙江等经济较为发达、工程基础较好、群众水商品意识较强的省份，要进一步加大改革资金投入力度，在全省（市）范围率先全面推进改革，力争2020年底前完成改革任务。部分条件好的市、县要在1—2年内率先完成改革任务，及早形成示范和引领效应。

（四）其他省份重点加强示范推动。暂不具备全面推开改革的省份要选择一些条件相对较好的地区，集中力量做好改革试点，积累经验，发挥示范带动作用，逐步全面推开。

（五）总结推广典型经验。要对改革试点工作及时总结，将一些成功的改革方案、工作方法、机制设计进行提炼，形成典型经验，以多种方式开展交流和推广，以典型引路，促进改革稳步推进。

三、协同配套推进体制机制改革

要按照《意见》明确的各项改革任务，立足实际，大胆创新，积极探索，统筹农业水价形成机制与精准补贴和节水奖励机制、工程建设和管护机制、用水管理机制的协同推进，在总体上不增加农民负担的前提下，建立健全促进农业节水的体制机制。

（一）建立健全水价形成机制。要按照有关规定，结合本省实际，明确农业水价成本核定、价格制定原则和方法。改革地区要加强成本监审，及时核定骨干工程、末级渠系水价，不具备成本监审条件的可暂以项目投资概算或可研报告为基础核定。在此基础上，统筹考虑供水成本、水资源稀缺程

度、用户承受能力、补贴机制建立等因素，制定农业水价改革方案，把握好水价调整幅度和节奏，将农业水价一步或分步提高到运行维护成本水平，有条件地区提高到完全成本水平。县域内农业用水条件、工程状况相近的毗邻区域，要加强沟通衔接，执行水价应尽可能统一。

（二）完善工程建设和管护机制。加大力度推进农田灌排工程设施建设和改造，新建、改扩建农田水利工程要统一规划，统一建设标准，按照满足取用水管理和计量收费的需要，同步配套经济适用的计量设施。在开展农业水价综合改革的县（区、市），大中型灌区续建配套节水改造、高标准农田建设、新增千亿斤粮食田间工程、农业综合开发等涉及农田水利建设的项目要同步推进机制建立，明确将计量设施建设、相关机制建立作为项目实施的重要内容，投资缺口较大、短时间难以配备计量设施的已建井灌区可探索通过“以电折水”的方式做好计量工作。落实工程管护责任，采取多种方式吸引社会资本参与工程建设和管护。推进水管单位管理体制改革，提高运行效率和服务水平，有效降低供水成本。

（三）建立精准补贴和节水奖励机制。按照总体上不增加农民负担的原则，切实保护农民合理用水权益，改革地区要同步建立精准补贴和节水奖励机制，对定额内用水的提价部分由财政给予补贴，节约部分适当奖励；超定额用水不再予以补贴，并逐步实行累进加价制度。各省要加强对市县的工作指导，进一步增加并明确中央财政水利发展资金用于农业水价综合改革的规模，省级有关资金也要对改革工作予以支

持。开展农业水价综合改革的市县要多渠道筹集落实奖补资金，统筹整合相关涉农涉水项目资金，优化政策设计，加强补贴资金绩效管理。

（四）强化用水管理机制。要严格农业用水总量控制，将农业水权明晰到农村集体经济组织、农民用水合作组织、农户等用水主体。按照适度从紧的原则，加强灌溉用水管理，及时修订用水定额。在稳定粮食产量和产能的基础上，适度调整水资源短缺地区作物种植结构，提高耐旱品种覆盖率。积极开展高标准节水农业示范区建设，推动普及喷灌、滴灌等节水灌溉技术，加大水肥一体化等农业节水技术推广力度。大力推进现代农业产业园建设，把节水机制作为重要评价标准。

四、完善保障措施

（一）落实主体责任。按照中发〔2017〕1号文件精神和《意见》要求，省级人民政府对本行政区域农业水价综合改革工作负总责，已成立农业水价综合改革领导小组或联席会议的省份，要进一步完善工作机制，有效发挥组织推动作用；尚未建立的必须在2017年6月底前建立。尚未出台总体实施方案和2017年度实施计划的省份，要细化实化年度计划，列出改革清单，落到具体地块，于2017年6月底前务必完成，按规定报送国家发展改革委、财政部、水利部、农业部（以下简称“四部门”）。四部门每年将各选取2个省份进行重点对口联系，加强指导督促。

(二)建立绩效评价机制。建立农业水价综合改革工作绩效评价机制，评价结果逐步纳入粮食安全省长责任制考核、最严格水资源管理制度考核。各地要相应建立改革台账、监督检查和绩效评价机制，推动各项任务落到实处。四部门将定期汇总各省改革工作进展情况，参照评价指标进行打分排序，每年通报一次，并抄报国务院办公厅，对改革推进不力、进展缓慢的省份，予以提醒和督促。

(三)建立资金分配挂钩激励机制。农业水价综合改革工作绩效评价有关指标的考核结果纳入中央财政水利发展资金绩效因素，与资金分配挂钩；在测算中央财政水利发展资金用于水利工程维修养护补助支出时，向开展改革的地区倾斜。中央安排的大中型灌区续建配套节水改造、高标准农田建设、新增千亿斤粮食田间工程、农业综合开发等其他涉及农田水利建设的资金也将逐步完善资金分配机制，与各地改革成效挂钩。省级有关部门在安排中央财政有关资金及省级相关资金时也应建立挂钩激励机制，加大对改革地区的支持力度。

(四)营造良好改革氛围。要注重加强农业水价综合改革的宣传引导，强化水情教育，引导农民树立节水观念，提高有偿用水意识，调动农民节水灌溉、应用节水技术的积极性和增强节约用水的自觉性。采取多种方式开展政策解读，及时宣传改革经验和成效，凝聚各方共识，为改革创造良好氛围。

财政部 农业部 银监会关于做好全国农业信贷担保工作的通知

财农〔2017〕40号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)、农业(农牧、农村经济)厅(局、委、办)，各银监局，国家农业信贷担保联盟有限责任公司:

为有效破解农业融资难、融资贵问题，引导推动金融资本投入农业，经国务院同意，财政部、农业部、银监会于2015年启动了全国农业信贷担保体系建设工作，2016年成立了全国农业信贷担保工作指导委员会(以下简称全国指导委员会)。按照《财政部农业部银监会印发〈关于财政支持建立农业信贷担保体系的指导意见〉的通知》(财农〔2015〕121号)要求，经报国务院批准，国家农业信贷担保联盟有限责任公司(以下简称国家农担公司)已经成立，各省、自治区、直辖市、计划单列市(以下简称省)也扎实推动省级农业信贷担保公司(以下简称省级农担公司)组建,稳步推进农业信贷担保业务运营，取得了积极进展。当前，全国农业信贷担保体系建设处于搭框架、构体系、建制度、明规矩的关键阶段，为加强指导、明确政策、强化要求、健全机制，现就进一步做好全国农业信贷担保工作有关问题通知如下:

一、坚持全国农业信贷担保体系的政策性定位

(一)坚持体系政策性定位。在全国范围内建立政策性支持、市场化运作、专注农业、独立运营的农业信贷担保体系，

是财政撬动金融支农的一项重大机制创新，省级农担公司要紧紧围绕推进农业供给侧结构性改革、加快转变农业发展方式、促进多种形式农业适度规模经营开展业务。在推进省级农担公司组建和运营过程中，各省要准确把握农业信贷担保专注服务农业、专注服务农业适度规模经营主体的政策性定位，确保农业信贷担保贴农、为农、惠农，不脱农。

（二）严格界定政策性业务标准。省级农担公司政策性业务实行“双控”标准。一是控制业务范围。服务范围限定为粮食生产、畜牧水产养殖、菜果茶等农林优势特色产业，农资、农机、农技等农业社会化服务，农田基础设施，以及与农业生产直接相关的一二三产业融合发展项目，家庭休闲农业、观光农业等农村新业态。二是控制担保额度。服务对象聚焦家庭农场、种养大户、农民合作社、农业社会化服务组织、小微农业企业等农业适度规模经营主体，以及国有农（团）场中符合条件的农业适度规模经营主体，单户在保余额控制在 10—200 万元之间，对适合大规模农业机械化作业的地区可适当放宽限额，但最高不超过 300 万元。省级农担公司符合“双控”标准的担保额不得低于总担保额的 70%。

（三）加强政策外业务规模管控。省级农担公司不得新开展任何非农担保业务，政策性业务范围外的农业担保业务也应谨慎开展，并优先支持辐射面广、带动力强、与农户利益联结紧密的农业产业化龙头企业，以及实施农田基础设施等提高粮食生产能力的项目，且单个经营主体在保余额不得超过 1000 万元。特别是对跨行业、混业经营的龙头企业要加

大风险识别，严格控制担保额度和业务规模。省级农担公司要对政策性业务、政策外业务实行分开核算。

二、明确政策性农业信贷担保业务的财政支持政策

（一）统筹安排中央财政补助资金。中央财政将政策性农业信贷担保业务余额、单笔担保额度、政策性担保规模占比、绩效考核等情况，作为分配农业生产发展资金中支持适度规模经营方向的测算因素。各省在中央政策要求框架内，应进一步细化具体规定和要求。省级农担公司开展的非政策性农业信贷担保业务和其他混业经营的融资性担保公司开展的农业信贷担保业务，不享受中央财政补助政策。

（二）实施担保费用补助政策。各省可在省级农担公司按照市场化运营成本费用确定的担保费率基础上，给予符合“双控”标准的政策性业务适当的担保费用补助。原则上对粮食适度规模经营主体的担保费率补助不超过 2%，对其他符合条件的主体不超过 1.5%（符合条件的扶贫项目不超过2%）。财政补助后的综合担保费率（向贷款主体收取和财政补助之和）不得超过 3%。具备条件的省级农担公司如开展财务咨询、技术服务、市场对接等增值服务，在综合担保费率不超过 3%的同时，要确保农业贷款主体实际承担的综合信贷成本（贷款利率、贷款主体承担的担保费率、增值服务费率等各项之和）控制在 8%以内，如基准利率调整，按据实增减数对 8%予以调整。

（三）实施担保业务奖补政策。各省根据财力情况，可在综合考量省级农担公司政策性担保业务余额、担保资本金放

大倍数、单笔担保额度、风险管控等指标基础上，结合其是否违反相关政策性要求的扣分处罚因素，制定担保业务奖补办法，对满足一定条件的省级农担公司给予一定比例的奖补。奖补资金用于建立省级农业信贷担保系统风险资金池、风险代偿或转增资本金规模等。

（四）落实现行相关税收优惠政策。符合条件的农业信贷担保公司从农业中小企业信用担保或再担保业务取得的收入，按现行规定享受中小企业信用担保机构免征增值税政策。符合条件的农业信贷担保机构的所得税税前扣除政策，按照《财政部国家税务总局关于中小企业融资(信用)担保机构有关准备金企业所得税税前扣除政策的通知》（财税〔2017〕22号)的有关规定执行 。

三、扎实做好省级农业信贷担保体系建设

（一）建立健全公司法人治理结构。各省要加快省级农担公司组建进程，按照建立现代企业制度的要求，尽快建立健全公司法人治理结构、内设机构体系和个性化监管机制，及时研究出台与本省农业信贷担保业务相适应的担保项目自主发现方式、项目决策办理、财务资金监管、风险评价防控等制度。

（二）确保省级农担公司的独立性。全国农业信贷担保体系是财政支农政策体系的一部分，各省要切实加大工作力度，采取有效措施，确保省级农担公司做到法人独立、业务独立、财务独立、考核独立、管理独立，直接接受同级财政部门和农业部门的业务指导和绩效考核。暂时采取挂靠方式

组建的省级农担公司，要制定脱钩时间表，于 2017 年年底前完成从母公司脱钩。

（三）加快基层服务网络建设。为实现与农业适度规模经营主体等重点服务对象有效对接，省级农担公司要尽快将相应的机构、人员和业务下沉，原则上采取设立办事处或分公司等分支机构的方式，逐步将业务分支机构建在市县、基层，并将其作为农业信贷担保业务受理的主体，2017 年年底前基本建成贴近主体、覆盖全国、紧密可控、运行高效的农业信贷担保服务网络体系。

四、充分发挥国家农担公司的作用

（一）明确主体职能。国家农担公司面向省级农担公司开展再担保业务，要按照市场化运营原则，合理确定再担保费率、再担保补偿比例等条款，确保自身经营可持续，再担保业务范围仅限省级农担公司开展的政策性担保业务。国家农担公司应根据担保体系运行实际，抓紧研究制定和完善再担保业务规则，报全国指导委员会履行相关程序后实施。中央财政对国家农担公司的支持政策另行制定。

（二）发挥指导作用。国家农担公司应向省级农担公司提供人才培训、政策咨询、信息体系建设与共享、业务创新指导、银担合作指引等方面的服务，并向全国指导委员会提供研究决策支撑。国家农担公司要建立全国统一的农业信贷担保数据信息系统，逐步形成信息化、大数据、实时更新、动态监管的数据系统，并根据不同层级的授权，做到开放公开。信息系统有关数据将作为中央财政测算相关补助资金的重

要参考。

五、切实加强省级农担公司能力建设

（一）及时开展业务。各省要推动省级农担公司尽快从机构组建转入实质性运营，切实发挥担保资金的杠杆作用，防止资金沉淀。要督促省级农担公司制定和细化时间表，明确工作进度，确保组建挂牌后 6 个月内开展实质性农业信贷担保业务，并逐步扩大业务规模。

（二）加强能力建设。省级农担公司要注重引进一批懂财政、懂金融、懂农业、懂市场、讲诚信的高层次经营管理人才，通过专题培训班、人员交流锻炼等方式加快培养一支既扎根农村、热爱农业、了解农民，又熟悉信贷担保业务的基层专业化队伍；针对当地政策性业务范围内的农业产业特点，开发一批以农业项目种养周期、经营周期和能力、性格人品特征、家庭构成与诚信记录、日常开销特征等“软信息”为主进行风险判断的信贷担保产品，完善优化风险管理流程，尽快形成与省级农担公司治理相适应的业务发展机制，不断提高自身信贷担保能力和水平。要积极宣传农业信贷担保业务的好典型、好模式、好经验，让广大农民知晓、了解、享受到农业信贷担保服务，促进各类金融机构主动对接，形成农业信贷担保业务发展的良好氛围。

（三）拓展业务深度。省级农担公司要全面开展对本省农业产业发展、农业适度规模经营主体融资需求等情况的统计分析，提升发现项目的能力和水平，做好项目储备工作；要充分调动整合农业部门、龙头企业、互联网金融、产业链金

融以及行业协会、联合会等组织的管理、技术和信息资源，可依托农业部新型经营主体信息直报系统，不断探索创新接地气、可复制、易推广的担保业务模式；要积极开展资产评估、财务管理、资产经营管理、市场对接等咨询服务和辅导，通过建立符合农业产业特征的信贷担保风险甄别机制、加强担保后期经营技术信息服务等途径，实现促进现代农业发展和降低担保代偿风险的双赢局面。

（四）强化风险管控。各省要落实全国指导委员会的要求，参照银行业风险控制标准，建立多层次的代偿风险预警机制，对代偿比例超过预警值的公司，要采取暂停新增担保业务、公司改组等措施，改善公司的风险管控能力，优化业务模式，提高公司的市场竞争力。省级农担公司应当建立符合审慎经营原则的担保评估制度、决策程序、事后追偿和处置制度、风险预警机制和突发事件应急机制，按照规范程序、灵活服务的原则，加强对担保项目的风险评估和管理，努力实现可持续经营；要基于自身市场风险判断开展担保业务，处理好业务发展与风险防范的辨证关系，从项目初始发现、尽职调查、风险评价、担保产品匹配、担保后管理、风险化解处置等方面，加强对农业信贷担保队伍的培养、管理和监督，牢牢把握农业信贷项目主动权，防止金融风险转化为农业担保风险；要建立担保业务和风险防控统计报告制度，按季度向本级财政部门报送担保业务和代偿风险统计报告，并抄送本级农业部门和国家农担公司，各省财政部门和国家农担公司汇总后报送财政部。

六、加强农业信贷担保工作监督考核

（一）分级开展绩效考核。全国指导委员会负责对国家农担公司进行考核，考核办法另行制定。省级财政部门会同农业部门、银监部门和融资性担保机构监管部门对省级农担公司进行考核，重点考核国有资产保值、业务风险和廉政风险防控、拨备覆盖率、代偿率、制度建设及执行情况、遵守财经纪律情况、人才队伍、信息系统、企业文化建设和优质服务等可持续指标，以及担保户数、政策性业务比重、担保业务规模、放大倍数、产品创新等政策性指标，国有资产增值率、净资产收益率等盈利性指标作为参考性指标。各省应将绩效考核的结果作为下一年度安排补助资金、确定担保公司薪酬规模及董事、监事、高管人员年度考核等的重要依据。

2017 年是农业信贷担保体系建设打基础的关键一年，要将省级农担公司治理结构完善情况、制度建设情况、人才队伍建设和业务拓展情况、政策内项目比重等作为 2017 年考核重点，相对弱化资本金放大倍数等指标比重。

（二）建立健全监督机制。财政部门要切实履行好出资人的监管责任，会同有关部门加强农业信贷担保体系的监督管理制度建设，形成农业信贷担保公司内部监督、主管部门外部监管、融资担保机构监管部门行业监管、社会力量第三方监督等多层次的监督管理制度，确保全国农业信贷担保体系依法依规和按照政策要求运行。省级农担公司要接受地方融资性担保机构监管部门的行业监管，依法合规经营。

（三）依法查处违法违规行为。要加强对各种违法违规行

为的查处力度，省级农担公司挪用农业担保资金，瞒报农业担保风险，虚报、骗取财政补助资金的，各级财政、农业部门及其工作人员在资金分配、审核等工作中，存在违规分配资金，以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，按照《中华人民共和国预算法》、《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究相关责任。涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

七、完善工作机制

（一）加强工作督导。财政部、农业部、银监会要密切配合，逐步建立制度、技术、政策、绩效等多管齐下、相互制约、形成合力的管理机制，并对各省推进农业信贷担保体系建设工作进展情况进行考核（详见附表），评分结果作为中央财政分配相关资金的重要依据。各省要按照附表格式开展自查，并于每年1月31日前将上一年自查报告情况（包括附表）报送财政部、农业部。省级财政部门要会同农业等部门，加快研究出台担保费用补助、担保业务奖补、绩效考核和监督管理等相关制度办法，进一步明确农业担保公司主要支持对象、重点产业和关键环节，细化政策要求和支持政策。

（二）细化职责分工。省级农担公司组建与运营由省级财政部门会同农业部门共同负责。财政部门履行出资人职责，对担保机构的担保费用补助和业务奖补资金进行核定、制定财政支持政策，会同农业部门制定对农业信贷担保机构的资金管理办法，做好资金监管、绩效考核和评估工作，建立多层次的代偿风险预警机制；农业部门充分发挥行业部门优

势，推动贷款主体财务规范，提供保后技术指导服务，协助财政部门支持省级农担公司建立分支机构、开展风险评估，配合财政部门对担保机构的担保费用补助和业务奖补资金进行核定。银监会(融资性担保业务监管部际联席会议)负责融资担保监管制度的制定和完善，地方融资性担保机构监管部门负责加强对农业信贷担保机构的日常行业监管。

各省可以根据工作需要，成立由财政、农业、融资性担保机构监管等部门组成的农业信贷担保工作指导委员会，统筹负责制定细化相关政策措施，指导、协调、管理和推动做好省级农业信贷担保体系建设和运营工作，有关工作方案及措施等及时报全国指导委员会备案。

关于租入固定资产进项税额抵扣等增值税政策的通知

财税〔2017〕90号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、国家税务局、地方税务局，新疆生产建设兵团财务局:

现将租入固定资产进项税额抵扣等增值税政策通知如下:

一、自2018年1月1日起，纳税人租入固定资产、不动产，既用于一般计税方法计税项目，又用于简易计税方法计税项目、免征增值税项目、集体福利或者个人消费的，其进项税额准予从销项税额中全额抵扣。

二、自2018年1月1日起，纳税人已售票但客户逾期未消费取得的运输逾期票证收入，按照“交通运输服务”缴纳增值税。纳税人为客户办理退票而向客户收取的退票费、手续费等收入，按照“其他现代服务”缴纳增值税。

三、自2018年1月1日起，航空运输销售代理企业提供境外航段机票代理服务，以取得的全部价款和价外费用，扣除向客户收取并支付给其他单位或者个人的境外航段机票结算款和相关费用后的余额为销售额。其中，支付给境内单位或者个人的款项，以发票或行程单为合法有效凭证；支付给境外单位或者个人的款项，以签收单据为合法有效凭证，税务机关对签收单据有疑义的，可以要求其提供境外公证机构的确认证明。

航空运输销售代理企业，是指根据《航空运输销售代理

资质认可办法》取得中国航空运输协会颁发的“航空运输销售代理业务资质认可证书”，接受中国航空运输企业或通航中国的外国航空运输企业委托，依照双方签订的委托销售代理合同提供代理服务的企业。

四、自2016年5月1日至2017年6月30日，纳税人采取转包、出租、互换、转让、入股等方式将承包地流转给农业生产者用于农业生产，免征增值税。本通知下发前已征的增值税，可抵减以后月份应缴纳的增值税，或办理退税。

五、根据《财政部 税务总局关于资管产品增值税有关问题的通知》（财税〔2017〕56号）有关规定，自2018年1月1日起，资管产品管理人运营资管产品提供的贷款服务、发生的部分金融商品转让业务，按照以下规定确定销售额：

（一）提供贷款服务，以2018年1月1日起产生的利息及利息性质的收入为销售额；

（二）转让2017年12月31日前取得的股票（不包括限售股）、债券、基金、非货物期货，可以选择按照实际买入价计算销售额，或者以2017年最后一个交易日的股票收盘价（2017年最后一个交易日处于停牌期间的股票，为停牌前最后一个交易日收盘价）、债券估值（中债金融估值中心有限公司或中证指数有限公司提供的债券估值）、基金份额净值、非货物期货结算价格作为买入价计算销售额。

六、自2018年1月1日至2019年12月31日，纳税人为农户、小型企业、微型企业及个体工商户借款、发行债券提供融资担保取得的担保费收入，以及为上述融资担保（以

下称“原担保”）提供再担保取得的再担保费收入，免征增值税。再担保合同对应多个原担保合同的，原担保合同应全部适用免征增值税政策。否则，再担保合同应按规定缴纳增值税。

纳税人应将相关免税证明材料留存备查，单独核算符合免税条件的融资担保费和再担保费收入，按现行规定向主管税务机关办理纳税申报；未单独核算的，不得免征增值税。

农户，是指长期（一年以上）居住在乡镇（不包括城关镇）行政管理区域内的住户，还包括长期居住在城关镇所辖行政村范围内的住户和户口不在本地而在本地居住一年以上的住户，国有农场的职工。位于乡镇（不包括城关镇）行政管理区域内和在城关镇所辖行政村范围内的国有经济的机关、团体、学校、企事业单位的集体户；有本地户口，但举家外出谋生一年以上的住户，无论是否保留承包耕地均不属于农户。农户以户为统计单位，既可以从事农业生产经营，也可以从事非农业生产经营。农户担保、再担保的判定应以原担保生效时的被担保人是否属于农户为准。

小型企业、微型企业，是指符合《中小企业划型标准规定》（工信部联企业〔2011〕300号）的小型企业和微型企业。其中，资产总额和从业人员指标均以原担保生效时的实际状态确定；营业收入指标以原担保生效前12个自然月的累计数确定，不满12个自然月的，按照以下公式计算：

营业收入（年）=企业实际存续期间营业收入/企业实际存续月数×12

《财政部 税务总局关于全面推开营业税改征增值税试点的通知》（财税〔2016〕36号）附件3《营业税改征增值税试点过渡政策的规定》第一条第（二十四）款规定的中小企业信用担保增值税免税政策自2018年1月1日起停止执行。纳税人享受中小企业信用担保增值税免税政策在2017年12月31日前未满3年的，可以继续享受至3年期满为止。

七、自2018年1月1日起，纳税人支付的道路、桥、闸通行费，按照以下规定抵扣进项税额：

（一）纳税人支付的道路通行费，按照收费公路通行费增值税电子普通发票上注明的增值税额抵扣进项税额。

2018年1月1日至6月30日，纳税人支付的高速公路通行费，如暂未能取得收费公路通行费增值税电子普通发票，可凭取得的通行费发票（不含财政票据，下同）上注明的收费金额按照下列公式计算可抵扣的进项税额：

高速公路通行费可抵扣进项税额=高速公路通行费发票上注明的金额÷（1+3%）×3%

2018年1月1日至12月31日，纳税人支付的一级、二级公路通行费，如暂未能取得收费公路通行费增值税电子普通发票，可凭取得的通行费发票上注明的收费金额按照下列公式计算可抵扣进项税额：

一级、二级公路通行费可抵扣进项税额=一级、二级公路通行费发票上注明的金额÷（1+5%）×5%

（二）纳税人支付的桥、闸通行费，暂凭取得的通行费发票上注明的收费金额按照下列公式计算可抵扣的进项税

额:

桥、闸通行费可抵扣进项税额=桥、闸通行费发票上注明的金额÷（1+5%）×5%

（三）本通知所称通行费，是指有关单位依法或者依规设立并收取的过路、过桥和过闸费用。

《财政部 国家税务总局关于收费公路通行费增值税抵扣有关问题的通知》（财税〔2016〕86号）自2018年1月1日起停止执行。

八、自2016年5月1日起，社会团体收取的会费，免征增值税。本通知下发前已征的增值税，可抵减以后月份应缴纳的增值税，或办理退税。

社会团体，是指依照国家有关法律法规设立或登记并取得《社会团体法人登记证书》的非营利法人。会费，是指社会团体在国家法律法规、政策许可的范围内，依照社团章程的规定，收取的个人会员、单位会员和团体会员的会费。

社会团体开展经营服务性活动取得的其他收入，一律照章缴纳增值税。

财政部 税务总局

2017年12月25日

财政部关于在粮食主产省开展农业大灾保险试点的通知

财金〔2017〕43号

河北、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、江苏、安徽、江西、山东、河南、湖北、湖南、四川省(自治区)财政厅，财政部驻河北、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、江苏、安徽、江西、山东、河南、湖北、湖南、四川省(自治区)财政监察专员办事处:

为贯彻落实2017年《政府工作报告》和国务院常务会议要求,创新农业救灾机制,助力现代农业发展和农民增收,现就开展农业大灾保险试点有关事项通知如下:

一、按照国务院部署，在13个粮食主产省选择200个产粮大县，面向适度规模经营农户开展农业大灾保险试点。考虑到农业大灾与一般灾害的灾因基本相同,但损失程度不同,适度规模经营农户对农业大灾保险产品的需求主要集中在提高赔付金额方面,试点工作主要围绕提高农业保险保额和赔付标准,开发面向适度规模经营农户的专属农业保险产品。

二、试点地区省级财政部门应于2017年5月31日前，将2017年试点方案和试点资金申请报告报送财政部，并抄送财政部驻当地财政监察专员办事处(以下简称专员办)。试点方案和试点资金申请报告的内容主要包括:试点县情况、保险方案、补贴方案、保障措施、直接物化成本和地租数据、试点统计表(见附件 2、3)以及地方财政部门认为应当报送

或有必要进行说明的材料。对于已将试点资金需求纳入2017 年保费补贴资金申请报告的地方，要对有关情况进行详细说明，做好政策衔接，避免重复申请。

三、财政部根据各地报送的试点申请情况，于 2017 年6 月 14 日前下达 2017 年试点资金，并在 2018 年统一结算。2018 年试点申报材料比照 2017 年要求编制，并附上年度试点资金结算报告与专员办审核意见，与本省份当年农业保险保费补贴资金申请报告同时报送，具体程序及时间要求执行《中央财政农业保险保险费补贴管理办法》（财金〔2016〕123 号）。

四、试点实施过程中，在符合试点工作指导思想和基本原则的前提下，试点地区财政部门可结合本地实际探索创新具体保险模式，包括保险产品、投保理赔、组织保障等，特别是要因地制宜地探索开发农业大灾保险产品，形成可推广、可复制的具体经验。实施方案应报财政部、农业部、保监会备案。

五、对适度规模经营农户实施农业大灾保险试点，是创新农业救灾机制、完善农业保险体系的重要举措。现将《粮食主产省农业大灾保险试点工作方案》印发给你们，请认真执行。试点地区各级财政部门要高度重视、统筹规划、精心组织、认真实施，积极会同农业、保险监管等部门，加强对试点工作的指导，为试点工作顺利开展创造良好环境，确保试点取得实效。执行中如有问题，请及时报告财政部。财政部将会同农业部、保监会等相关部门，及时总结试点经验，

不断完善相关政策。

附件（粮食主产省农业大灾保险试点工作方案）

附件:

粮食主产省农业大灾保险试点工作方案

一、指导思想

立足深入推进农业供给侧结构性改革，推动农业保险“扩面、提标、增品”，加大对适度规模经营农户的农业保险支持力度，提供多元化产品供给，提高保险保障水平和赔付金额，进一步增强适度规模经营农户防范和应对大灾风险的能力，促进现代农业发展和农民增收，更好地维护国家粮食生产安全。

二、基本原则

（一）坚持自主自愿。试点地区农业保险由农户、农业生产经营组织自愿投保，充分尊重其意愿，对符合国家规定的险种，由财政部门给予保费补贴支持。

（二）体现正向激励。试点工作与现行产粮大县农业保险保费补贴政策相衔接，加大中央财政对试点地区的保费补贴力度，引导和鼓励地方政府积极参与试点工作。

（三）促进规模经营。将家庭农场、专业大户、农民合作社等适度规模经营主体作为重点扶持对象，引导农业生产向规模化、集约化发展，提升适度规模经营水平。

（四）鼓励探索创新。试点过程中，鼓励各地因地制宜进行探索，创新符合本地实际的具体保险模式，加大对适度规

模经营农户的农业保险支持。

三、试点期限和保险标的

为总结试点经验，尽快形成可推广、可复制的农业大灾保险模式，试点期限暂定为 2017 年和 2018 年，试点保险标的首先选择关系国计民生和粮食安全的水稻、小麦、玉米三大粮食作物。

四、试点地区

在河北、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、江苏、安徽、江西、山东、河南、湖北、湖南、四川 13 个粮食主产省选择 200 个产粮大县开展试点。其中，粮食产量位居全国前三的黑龙江、河南、山东各选择 20 个试点县，其余省份各选择 14 个试点县。

试点县名单由各省份自行确定，原则上应具备较好的农业保险工作基础、生产经营以适度规模经营农户为主、具有较强的代表性。产粮大县范围根据财政部产粮（油）大县奖励办法确定。

五、保障水平和参保范围

在试点地区将试点县的农业保险基本保障金额按规定覆盖直接物化成本的基础上，开发面向适度规模经营农户的专属农业大灾保险产品，保障水平覆盖“直接物化成本+地租”，提高保险赔付金额，增强适度规模经营农户应对农业大灾风险的能力。

适度规模经营农户的具体标准，由各省份根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于引导农村土地经营权有序流转

发展农业适度规模经营的意见》（中办发〔2014〕61 号）有关精神，结合当地实际情况予以确定，原则上适度规模经营农户的经营规模应为当地户均承包地面积的 10-15 倍左右。保险标的在生长期内所发生的直接物化成本和地租，按照最近一期价格等相关主管部门发布或认可的数据执行。

六、补贴标准

在农户自缴保费比例总体不变的基础上，以取消县级财政保费补贴为目标，进一步提高中央财政保费补贴比例。对试点县面向全体农户的、保险金额覆盖直接物化成本部分的基础农业保险保费，在省级财政至少补贴 25%的基础上，中央财政对中西部地区补贴 47.5%、对东部地区补贴 45%；对试点县面向适度规模经营农户的、保险金额覆盖地租成本部分的专属农业保险保费，中央财政对中西部地区补贴 47.5%、对东部地区补贴 45%。

农业部办公厅关于做好粮食主产省农业大灾保险试点工作有关事宜的通知

农办财〔2017〕38号

河北、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、江苏、安徽、江西、山东、河南、湖北、湖南、四川省(自治区)农业厅(委):

贯彻落实2017年《政府工作报告》和国务院常务会议要求，财政部会同农业部、保监会研究制定了《粮食主产省农业大灾保险试点工作方案》，并印发了《关于在粮食主产省开展大灾保险试点的通知》(财金〔2017〕43号)，明确提出在13个粮食主产省选择200个产粮大县，面向适度规模经营农户开展农业大灾保险试点，试点期限暂定2017年和2018年，试点保险标的首先选择关系国计民生和粮食安全的水稻、小麦、玉米三大粮食作物。为了推动试点工作顺利实施、取得实效，现就有关事宜通知如下。

一、充分认识开展试点的重要意义

近年来我国农业保险快速发展，对农业农村稳定发展起到了积极的促进作用。但随着形势发展变化，农业保险产品和服务不适应的问题也逐步显现，农民特别是规模经营农户的风险保障需求不能得到有效满足，成为制约农业保险发展的重要因素。在粮食主产省开展大灾保险试点，是满足农业规模经营风险保障需求、增强农业保险内在吸引力的重要措施，将为完善农业保险制度，加快建立多层次、高保障农业保险产品体系积累重要经验。各试点省农业部门一定要高度重视、全程参与、密切跟踪，将大灾保险试点作为创新农业

救灾机制，完善农业保险体系，助力现代农业发展和农民增收，深入推进农业供给侧结构性改革的重要措施来抓，确保试点工作取得实效。

二、积极参与试点工作组织实施

在粮食主产省开展大灾保险试点事关粮食产业发展和农民切身利益，各试点省农业部门要积极主动与财政部门沟通衔接，主动参与试点方案的制定，加强对试点工作的指导，配合做好组织实施工作。一是协助选择试点县。优先将具有较好保险工作基础、生产经营以适度规模经营农户为主、具有较强代表性的产粮大县列入试点范围，确保试点可复制、易推广。二是合理确定适度规模经营农户标准。根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》（〔中办发 2014〕61 号）有关精神，充分考虑当地自然经济条件、农村劳动力转移情况、农业机械化水平等实际情况，将符合条件的家庭农场、专业大户、农民合作社等适度规模经营主体作为重点扶持对象，引导农业生产向规模化、集约化发展。三是参与制定试点实施方案，努力推动提高农业保险保额、增加保险责任、降低产品费率。面向试点县全体农户的三大主粮作物农业保险产品，应按规定覆盖直接物化成本，做到愿保尽保；面向适度规模经营农户的专属农业大灾保险产品，应合理确定地租水平，保障水平应覆盖“直接物化成本+地租”，严格投保理赔程序，提高保险赔付金额。四是充分发挥农业部门和优势，配合做好政策宣传引导。运用农村承包土地确权登记

信息，完善农村承包土地流转手续，协助保险机构更好地开展投保理赔相关工作。

三、因地制宜探索创新农业保险产品和模式

各试点省农业部门要积极配合有关部门，因地制宜探索创新符合适度规模经营农户需求、投保理赔程序便捷的具体保险模式，包括保险产品、投保理赔、组织保障等。要将农业大灾保险试点与政策性农业信贷担保业务有效拓展相结合，与扶持农业适度规模经营的财政补助政策相衔接，进一步拓展农业保险功能，充分发挥政策合力，提高资金使用效益。要及时跟踪了解和总结试点经验，推动完善相关政策。鼓励有条件的各试点省依托农业部新型农业经营主体信息直报系统，实现对象精准、补贴精准、理赔精准和流程全记录。

试点有关情况，请及时反馈我部财务司。

农业部 财政部关于做好2017年中央财政农业生产发展等项目实施工作的通知

农财发〔2017〕11号

各省、自治区、直辖市、计划单列市农业(农牧、农村经济、畜牧兽医、渔业)厅(委、局、办)、财政厅(局)，新疆生产建设兵团农业局、财务局，黑龙江省农垦总局、广东省农垦总局，农业部有关直属单位:

为贯彻落实中央农村工作会议、中央1号文件和《政府工作报告》部署要求，推动农业供给侧结构性改革，培育农业农村发展新动能，促进农业转型升级、提质增效和农民增收，2017年中央财政安排农业生产发展资金、农业资源及生态保护补助资金，支持农业生产发展、农业资源生态保护等工作。为确保政策落实和项目实施，提高资金使用效益，现将有关事项通知如下。

一、总体思路和任务目标

坚持把推进农业供给侧结构性改革,提高农业综合效益和竞争力,作为当前和今后一个时期我国农业政策改革和完善的主要方向。通过项目实施，进一步创新财政支农体制机制，更好地发挥财政资金引导作用，为加快实现农业现代化和打赢脱贫攻坚战提供有力支撑保障。

一是推动农业供给侧结构性改革。进一步优化农业产品结构、产业结构、经营结构，提高农业质量效益和竞争力，增加优质绿色农产品供给。以耕地轮作休耕、粮改饲为重点，

加快推进农业结构调整；以国家现代农业产业园创建、农村一二三产业融合发展为重点，加快构建现代农业产业体系；以绿色高效技术推广服务、基层农技推广体系改革与建设为重点，加快构建现代农业生产体系；以培育壮大新型农业经营主体、支持农业生产社会化服务为重点，加快构建现代农业经营体系。

二是突出绿色生态导向。加快建立以绿色生态为导向的农业补贴制度。在确保国家粮食安全和农民收入稳定增长的前提下，强化耕地、草原、水生生物等生态系统补贴政策，加快建立多元化生态保护补偿机制，探索重金属污染耕地修复及种植结构调整、农业面源污染防治、农业高效节约用水等有效支持政策，示范推广可复制的有效治理模式，实现藏粮于地、藏粮于技，促进农业可持续发展。

三是提高资金使用效益。围绕重点任务统筹资金使用，进一步优化资源配置和支出结构。正确处理好政府与市场、中央与地方的关系，把准政策调控引导的力度、节奏、时机，在强化中央统筹的基础上充分发挥地方的自主性；完善资金使用管理机制，建立健全绩效评价制度，实现“花钱必问效、无效必问责”；充分发挥财政资金引领作用，通过PPP、政府购买服务、贷款贴息等方式，撬动更多金融和社会资本投入现代农业建设。

二、探索推进项目管理方式改革

按照中央1号文件要求，推进专项转移支付预算编制环节源头整合改革，进一步创新和完善资金管理使用机制，从

2017 年开始，中央财政农业生产发展资金、农业资源及生态保护补助资金实行“大专项+任务清单”的管理方式，按照“放管结合、效益为先”的原则，在推进项目资金整合的同时，下放资金使用管理权限，切实提高省级部门统筹使用资金的能力和空间，确保中央宏观调控与地方自主统筹平衡兼顾，切实提高政策的精准性和实效性，提高资金使用效率。

为扎实推动项目管理方式改革，财政部会同农业部采取因素法测算安排中央财政补助资金，按农业生产发展、农业资源及生态保护等大专项资金规模整体切块下达到省，并结合项目支持方向，根据党中央和国务院确定的年度农业农村经济重点工作，研究提出各省具体任务清单(国家现代农业产业园、畜禽粪污资源化利用试点任务清单另行下达)。省级农业、财政部门要根据农业部、财政部下达的任务清单，积极对接国务院及有关部门行业规划，细化具体工作任务，科学测算分配中央财政补助资金，具体任务、支持重点、补助标准等要与往年政策执行相衔接。各省可在大专项任务清单范围内，结合本地实际，统筹安排指导性任务资金，重点解决制约农业现代化的瓶颈问题，确保任务清单内各项任务全面保质保量完成；耕地地力保护补贴、农机购置补贴、草原禁牧和草畜平衡补助资金，以及其他下达确定的约束性指标任务补助资金不得统筹使用。

在项目实施中，鼓励各地利用现有资金渠道，强化政策衔接配合，探索将粮改豆、粮改饲等种植结构调整政策统筹实施，将果菜茶有机肥替代化肥、畜禽粪污资源化利用、秸

秆综合利用、地膜回收利用、黑土地保护等农业面源污染防治与资源循环利用政策统筹实施，将支持农业生产社会化服务、支持合作社等培育壮大新型农业经营主体政策统筹实施，在一个区域相对集中、整体推进，形成政策集聚效应，提高资金使用效益。

三、有关工作要求

（一）强化组织领导。今年是全面探索实施“大专项＋任务清单”管理方式改革的第一年，省级农业、财政部门要承担项目执行和资金使用的主体责任，积极适应项目管理方式改革的新要求，统一思想，明确责任，切实加强协作配合，完善配套制度，做好绩效评价和工作总结，指导督促市、县级部门共同抓好政策落实，努力探索成熟有效的资金统筹使用机制办法，确保中央财政支农政策有效落实。

（二）细化省级方案。省级农业、财政部门要按照本通知要求，结合本地实际，尽快制定省级实施方案，明确实施条件、补助对象、补助标准、实施要求和监管措施，特别要因地制宜确定补助方式，鼓励各地采取政府购买服务、以奖代补等方式，优化财政资金使用机制。省级实施方案在下发实施前要与农业部、财政部充分沟通，并于 8 月 31 日前报送农业部、财政部备案。

（三）强化政策公开。省级农业、财政部门要及时将中央财政政策措施和省级实施方案向社会发布，按程序做好补助对象、补助资金等信息公开公示工作，强化社会监督。要通过多种渠道方式宣传解读政策，使广大农民群众、新型农业

经营主体和基层干部准确理解掌握政策内容，积极营造有利于政策落实的良好氛围。

（四）加强绩效评估。财政部、农业部将制定出台资金绩效评价办法，依据下达各省的任务清单和绩效目标，适时组织开展绩效评价和第三方评估，加快建立以结果为导向的激励约束机制。省级财政、农业部门也要科学制定本地区资金使用绩效评价方案，将政策目标实现情况、任务清单完成情况、资金使用管理情况等纳入指标体系，严格奖惩措施，全面评估、考核政策落实情况。

（五）注重信息调度。省级农业、财政部门要建立项目执行定期调度督导机制，及时掌握项目执行和资金使用情况，并分别于8月31日、10月31日和12月31日前向农业部、财政部报送项目阶段性执行情况。要加强日常监督管理，创新督导检查方式，及时妥善处理项目执行中的问题，重大事项要及时向农业部、财政部报告。要做好项目实施总结，全面总结分析项目执行情况、存在问题并提出有关建议，项目实施总结请于2018年1月31日前报送农业部、财政部。

附件1

农业生产发展资金项目实施方案

中央财政农业生产发展资金主要支持开展耕地地力保护、农机购置补贴、农业结构调整、新型职业农民培育、农村一二三产业融合发展、绿色高效技术推广服务等方面工作。具体实施方案如下。

一、支持耕地地力保护。继续按照《财政部 农业部关于全面推开农业“三项补贴”改革工作的通知》(财农〔2016〕26号)有关要求执行。及时将补贴资金兑现发放到位，严肃依法查处虚报冒领、骗取套取、挤占挪用等行为。鼓励各地创新方式方法，以绿色生态为导向，将补贴资金发放与耕地地力提升挂钩，引导农民自觉提升耕地地力。2017年，在黑龙江省选择部分县，结合畜禽粪污资源化利用、农作物秸秆综合利用等政策实施，探索耕地地力保护补贴发放与耕地保护责任落实挂钩的机制。

二、支持粮食适度规模经营。一是继续按照《财政部 农业部关于全面推开农业“三项补贴”改革工作的通知》(财农〔2016〕26号)有关要求执行，鼓励各地创新支持方式，采取贷款贴息、重大技术推广与服务等方式发展多种形式的适度规模经营，不鼓励对新型农业经营主体采取现金直补。继续安排资金支持建立完善全国农业信贷担保体系。二是大力推进农业生产托管、机械化烘干等农业生产社会化服务，支持农村集体经济组织、专业化农业服务组织、服务型农民合作社等具有一定能力、可提供有效稳定服务的主体，针对粮食等主导产业和农民急需的关键环节，为从事粮棉油糖等重要农产品生产的农户提供社会化服务，集中连片推广绿色生态高效现代农业生产方式，把小农户生产引入现代农业发展轨道。鼓励各地采取政府购买服务或先服务后补助等方式，提升农业生产社会化服务的专业化、规模化水平。三是支持家庭农场发展，引导规范流转土地、健全管理制度、应

用先进技术、加强农田基础设施建设、开展标准化生产等，继续做好典型家庭农场发展监测工作。

三、支持开展农机购置补贴。继续按照农业部办公厅、财政部办公厅联合印发的《2015—2017 年农业机械购置补贴实施指导意见》(农办财〔2015〕6 号)和《关于做好 2016 年部分财政支农项目实施工作的通知》(农办财〔2016〕22 号)有关要求执行。深入贯彻“缩范围、控定额、促敞开”的工作思路，强化绿色生态导向，着力推行补贴范围内全部机具敞开补贴，对粮食烘干仓储、深松整地、免耕播种、高效植保、节水灌溉、高效施肥机具和秸秆还田离田、残膜回收、畜禽粪污资源化利用、病死畜禽无害化处理等支持绿色发展的机具率先全面敞开补贴。要把年度资金实际使用情况作为资金分配的重要测算因素，强化省域内资金余缺动态调剂，切实加快执行进度，避免出现资金大量结余。要建立省级农机购置补贴工作内部控制规程，加快补贴申报操作流程去经销商化，推进县级农机购置补贴信息公开专栏建设，实现年底前全部到位。要细化完善补贴机具核验流程办法，加强异常申请补贴情形的监管。要建立健全农机购置补贴产品违规经营行为处理制度，严处失信违规产销企业。继续推进农机报废更新补贴试点。适当扩大农机新产品补贴试点。

四、支持国家现代农业产业园建设。按照中央支持、地方负责、市场主导的发展思路，农业部、财政部创建一批国家现代农业产业园，中央财政通过以奖代补方式对创建的产业园给予适当支持。具体要求按照《农业部 财政部关于开

展国家现代农业产业园创建工作的通知》(农计发〔2017〕40号)执行。国家现代农业产业园创建名单及任务清单另行通知。

五、支持优势特色主导产业发展。以促进产业发展和农民增收为目标，围绕具有区域优势、地方特色等条件的农业主导产业，聚焦发展中的瓶颈问题和薄弱环节，推进集约化、标准化和规模化生产，着力发展优势特色主导产业带和重点生产区域，培育打造一批有影响力的区域和产品品牌，带动发展一批与农民建立紧密利益联结机制的新型农业经营主体，提高现代农业生产的示范引导效应。

六、支持培育新型农业经营主体。主要开展两项工作：一是新型职业农民培育。继续按照《农业部办公厅 财政部办公厅关于做好2016年新型职业农民培育工作的通知》(农办财〔2016〕38号）有关要求，大力实施新型农业经营主体带头人轮训计划和现代青年农场主培养计划，在江苏、安徽、山东、重庆等省市试点开展农村实用人才带头人培训，加快培育一批“爱农业、懂技术、善经营”的新型职业农民。各地要精选培育对象，建立培育对象数据库，加强师资队伍建设，遴选一批培育示范基地、实训基地和田间学校，分类型、分产业、分层次开展培训。充分利用信息化手段开展在线培训和服务，实现线上线下融合发展。积极探索政府购买培训服务方式，支持农业企业、农民合作社、家庭农场等主体参与新型职业农民培育工作。二是支持农民合作社发展。通过以奖代补等方式，重点支持制度健全、管理规范、带动

力强的国家级农民合作社示范社，适当兼顾农民合作社联合社，发展绿色生态农业，开展标准化生产，突出农产品初加工、产品包装、市场营销等关键环节，积极发展生产、供销、信用“三位一体”综合合作，进一步提升自身管理能力、市场竞争能力和服务带动能力。2013 年以来已享受中央财政农民合作社补助资金的合作社原则上不纳入政策范围。鼓励各地积极探索将财政补助资金形成的资产量化到合作社成员。

七、支持农业结构调整。主要开展两项工作：一是扩大耕地轮作休耕制度试点。继续在内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江省（区）开展粮改豆(粮豆轮作)试点，实施面积 1000 万亩，支持以玉米与大豆轮作为主，兼顾与杂粮杂豆、马铃薯、油料、饲草等作物轮作，鼓励各地优先选择规模种植、相对集中连片的地区开展试点；继续在河北黑龙港地下水超采区、湖南长株潭重金属耕地污染区、西南石漠化区(贵州、云南)及西北生态严重退化地区(甘肃)开展耕地休耕试点，实施面积 200 万亩。中央财政对承担耕地轮作休耕制度试点任务的农户和新型农业经营主体给予适当补助（河北、湖南省休耕试点补助资金分别从地下水超采区农业种植结构调整和重金属污染耕地修复及种植结构调整补助资金中统筹安排），具体要求按照农业部印发的《2017 年耕地轮作休耕制度试点工作方案》(农农发〔2017〕1 号)执行。二是扩大粮改饲试点。继续在“镰刀弯”地区和黄淮海玉米主产区开展试点，实施面积 1000 万亩以上。补助对象为规模化草

食家畜养殖场户或专业青贮饲料收贮合作社等新型农业经营主体。选择玉米种植面积大、牛羊饲养基础好、种植结构调整意愿强的县整体推进，采取以养带种的方式推动种植结构调整。

八、支持绿色高效技术推广服务。主要开展六项工作：一是开展绿色高产高效创建。突出水稻、小麦、玉米三大谷物，兼顾薯类大豆、杂粮杂豆、棉油糖、菜果茶等品种，选择一批生产基础好、优势突出、产业带动能力强的县，开展整建制创建，通过物化投入、开展社会化服务和技术指导服务等措施，示范推广绿色高产高效技术模式，推进规模化种植、标准化生产、产业化经营，增加优质绿色农产品供给。二是深化基层农技推广体系改革与建设。支持各地健全县乡村公益性农技推广服务网络，创新服务方式，提升农技推广人员能力素质，建设长期稳定的农业科技试验示范基地，大力培育农业科技示范主体，加强农业主推技术示范推广，加快农技推广信息化建设，建设农科教产学研一体化农技推广联盟，完善绩效考核和激励约束机制，强化绿色高效技术推广服务。通过政府购买服务方式，支持乡土专家、新型农业经营主体、高校毕业生等承担公益性农技推广服务任务。支持农技推广人员与家庭农场、农民合作社、龙头企业开展技术合作。支持江西、安徽、浙江等省开展基层农技推广体系改革创新试点，探索农技推广人员通过提供增值服务获取合理报酬的新机制，加强绩效考评和队伍建设的新举措，有效集聚农技推广资源的新途径。三是重大农业技术推广。突出

农业绿色生产发展，科学确定适用当地农业主导产业发展的主推技术，着力解决生产环节应用主推技术的制约因素，调动农民使用先进适用技术的积极性，切实将农业技术转化为实际生产能力。主推技术要确保安全环保，并能有效提高农产品质量安全水平。四是开展农机深松整地。根据《全国农机深松整地作业实施规划(2016—2020 年)》，支持适宜地区开展农机深松整地作业，作业面积 1.4 亿亩以上，作业深度一般要求达到或超过 25 厘米，打破犁底层。采取政府购买服务、先作业后补助的方式实施，充分发挥农机合作社等社会化服务组织作用。充分利用信息化监测手段保证深松作业质量，提高监管工作效率。要科学确定补助标准，不宜过高。五是推广旱作农业和地膜清洁生产技术。根据《农业部办公厅 财政部办公厅关于做好旱作农业技术推广工作的通知》(农办财〔2014〕23 号)有关要求，支持西北、华北等旱作区，以棉花、玉米、马铃薯为重点作物，示范推广地膜覆盖、水肥一体化等技术，以加厚地膜应用、机械化捡拾、专业化回收、资源化利用为主攻方向，推广地膜清洁生产技术模式，实施区地膜厚度不得低于 0.01 毫米。在内蒙古、甘肃和新疆选择部分地区开展整县推进试点，探索建立健全废旧地膜回收利用体系，推动建立经营主体上交、专业化组织回收、以旧换新等多种方式的回收利用机制，并试点地膜生产者责任延伸制度，探索“谁生产、谁回收”机制，率先实现地膜基本资源化利用。六是启动果菜茶有机肥替代化肥试点。选择果菜茶种植优势突出、有机肥资源有保障、有机

肥施用技术模式成熟、产业发展有一定基础、地方有积极性的重点县开展有机肥替代化肥试点，支持农民和新型农业经营主体使用畜禽粪污资源化利用产生的有机肥，集中推广堆肥还田、商品有机肥施用、沼渣沼液还田、自然生草覆盖等技术模式。试点区域要集中连片，有条件的地方可实施整乡(镇)推进。试点工作以种植大户、农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体和社会化服务组织为承担主体，采取政府购买服务等方式，开展有机肥统供统施等社会化服务，探索一批“果沼畜”“菜沼畜”“茶沼畜”等生产运营模式，推进资源循环利用。

九、支持农村一二三产业融合发展。一是全面推开农村一二三产业融合发展。根据《农业部办公厅 财政部办公厅关于做好农村一二三产业融合试点工作的通知》（农办财〔2015〕62号）、《农业部办公厅 财政部办公厅关于做好2016 年现代农业生产发展等项目实施工作的通知》（农办财〔2016〕40 号）等有关要求，结合当地实际分别突出不同方向和重点，延伸农业产业链，提升价值链，拓展多功能性，发展休闲农业、农业文化产业，支持农业产业化，培育新产业、新业态、新模式，突出构建与农民的利益联结机制，整县制推进农村一二三产业融合发展。鼓励各地探索将财政补助资金以股份形式量化到农民合作社成员或农户，使其参与全产业链和价值链利益分配。获得财政资金奖补的各类新型农业经营主体，可以通过股份合作制、合作制、股份制、“保底收益+按股分红”、订单农业等形式与农户建立紧密

利益联结机制，原则上不得补助未与农户建立紧密利益联结机制、农民不能分享二三产业增值收益的经营主体。二是继续实施农产品初加工补助政策。中央财政补助资金主要采取以奖代补的方式，重点支持种植大户、农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体集中连片建设一批贮藏、烘干、净化、分等分级等农产品产地初加工设施。三是继续开展马铃薯主食开发试点。继续在北京、河北、内蒙古、江西、湖北、四川、贵州、甘肃、宁夏开展试点，将上海、黑龙江、浙江、广东、陕西纳入试点范围，支持研发马铃薯全粉（泥）不同配比的主食产品。四是实施信息进村入户整省推进示范。支持辽宁、江苏、江西、河南、四川 5 省按照“政府引导、市场主体”的原则，对符合条件的益农信息社予以适当支持。示范省要在行政村高标准建设益农信息社，到 2017 年底益农信息社覆盖率要达到 80%以上。要不断集聚公益性和经营性服务资源，将益农信息社打造成为农服务的一站式窗口。要进一步完善商业化的可持续运营机制，加快组建运营主体，不断探索“政府+运营商+服务商”三位一体的发展模式。要进一步研究明确公益服务职责、商业服务内容及标准、法律责任，加强网络和信息安全防护能力建设，有效防控技术风险、经营风险和法律风险。

十、支持畜牧业转型升级。主要开展五项工作：一是畜禽粪污资源化利用。按照中央支持、地方为主、市场运营的原则，选择部分生猪、奶牛、肉牛养殖重点县，开展畜禽粪污资源化利用试点。试点内容和任务清单另行通知。二是畜

禽健康养殖。在部分地区选择年出栏 500 头以上的生猪规模养殖场，兼顾奶牛、肉牛规模养殖场，支持建设和升级改造畜禽粪污收集、贮存、处理设施。三是高产优质苜蓿示范基地建设。在苜蓿优势产区和奶牛主产区实施，支持饲草生产合作社、饲草生产加工企业、奶牛养殖企业（场）和奶农合作社开展高产优质苜蓿示范建设。示范基地原则上集中连片 3000 亩以上。四是发展南方现代草地畜牧业。支持部分南方省份实施南方现代草地畜牧业推进行动，保护草地生态环境，发展现代草地畜牧业。以农牧业合作社和相关涉牧企业为实施主体，重点建设一批草地规模较大、养殖基础较好、发展优势较明显、示范带动能力强的牛羊肉生产基地。实施主体需与周边农户签订草产品、畜产品购销合同或劳动合同，建立完整的草地、牛羊及辐射带动农户的基础信息档案，草产品生产和牛羊养殖加工销售管理档案。五是支持牧区畜牧良种推广。在内蒙古、四川、云南、西藏、甘肃、青海、宁夏、新疆等 8 省(区)实施，对项目区内使用良种精液开展人工授精的肉牛养殖场(小区、户)，以及存栏能繁母羊 30 只以上、牦牛能繁母牛 25 头以上的养殖户进行适当补助。

十一、支持开展地下水超采区农业种植结构调整。以河北省黑龙港流域为重点，开展地下水超采区种植结构调整，推广水肥一体化、设施棚面集雨、测墒灌溉、小麦春灌一水、抗旱节水品种等农艺节水措施，建立旱作雨养种植的半休耕制度。探索建立耕地休耕制度。

十二、支持开展重金属污染耕地修复及种植结构调整。以湖南省长株潭地区为重点，加强产地与产品重金属监测，推广 VIP(品种替代、灌溉水源净化、PH 值调节)等污染耕地安全利用技术模式，探索可复制、可推广的污染耕地安全利用模式。加强重污染耕地风险管控，开展食用农产品禁止生产区划定，推行种植结构调整，实施退耕休耕，种植花卉苗木、饲草和绿肥等非食用农产品，形成新的产业体系。

附件 2

农业资源及生态保护补助资金项目实施方案

农业资源及生态保护补助资金主要用于耕地质量提升、渔业资源保护、草原生态保护补助奖励等方面的支出。具体实施方案如下。

一、支持耕地质量提升。主要开展三项工作。一是耕地保护与质量提升。根据不同土壤类型和种植制度，选择重点县建设一批耕地质量提升和化肥减量增效示范片，支持农户和新型农业经营主体应用耕地质量提升、化肥减量增效技术；采取政府购买服务的方式，依托社会化服务组织开展土壤培肥改良和科学施肥服务；支持各地继续做好取土化验、田间肥效试验、肥料配方制定发布和指导服务等基础工作，统筹开展耕地质量调查监测与评价、测土配方施肥数据成果开发应用等工作。二是黑土地保护利用。继续在东北地区重点县实施，集中连片、整县推进。各地要继续按照《农业部财务司 财政部农业司关于做好东北黑土地保护利用试点工作的通知》(农财金函〔2015〕38 号)要求，采取政府购买

服务、物化补助等方式，支持开展控制黑土流失、增加土壤有机质含量、保水保肥、黑土养育、耕地质量监测评价等技术措施和工程措施。鼓励和支持新型农业经营主体承担实施任务。三是农作物秸秆综合利用。继续在农作物秸秆总体产量大的省份开展农作物秸秆综合利用试点，实行整县推进，各地要结合本地实际，坚持农用优先、多元利用。中央财政采取“以奖代补”方式予以适当支持，继续开展绩效评价，并根据绩效评价结果实行补助资金“有增有减”。试点地区要结合本地实际，探索建立“谁受益谁处理”“秸秆换有机肥”等机制，通过政府培育环境、政策引导，激发秸秆还田、离田、加工利用等各环节市场主体活力，探索建立可持续的秸秆综合利用机制和稳定运行机制。

二、支持渔业增殖放流。在流域性大江大湖、界江界河、资源退化严重海域等重点水域开展渔业增殖放流。各地要提高增殖放流的科学性和有效性，严防外来物种和杂交种入侵，提高供苗质量；规范增殖放流全程监管，加强绩效评估工作，加大对渔业增殖放流资金投入；继续清理绝户网、三无船舶，严格执行休禁渔制度，沿海各省(区、市)要认真落实海洋渔业资源总量管理制度，维护好渔业增殖放流成果。

三、实施新一轮草原生态保护补助奖励政策。具体要求按照《农业部办公厅 财政部办公厅关于印发〈新一轮草原生态保护补助奖励政策实施指导意见(2016—2020 年)〉的通知》(农办财〔2016〕10 号)执行。禁牧补助和草畜平衡奖励资金要按照 “对象明确、补助合理、发放准确、符合

实际”的原则，根据补助奖励标准和封顶保底额度，做到及时足额发放;资金发放实行村级公示制,广泛接受群众监督;在有农村金融网点的地方，补助奖励资金要通过“一卡(折)通”及时发放到位，并在卡折中明确政策项目名称。绩效评价奖励资金主要用于落实禁牧补助和草畜平衡奖励的基础工作、草原生态保护建设和草牧业发展等方面的支出，其中用于草原生态保护建设和草牧业发展的资金比例不得低于70%。鼓励各地统筹利用绩效评价奖励资金，推进草牧业试验试点,加大对新型农业经营主体发展现代草牧业的支持力度。

国务院关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的意见

国发〔2017〕54号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构:

探索建立涉农资金统筹整合长效机制，是发挥财税体制改革牵引作用、推进农业供给侧结构性改革的重要途径，是加快农业现代化步伐和农村全面建成小康社会的有力保障。近年来，按照党中央、国务院决策部署，各地区、各有关部门探索推进涉农资金统筹整合，取得了积极进展。但涉农资金统筹整合仍面临一些问题和困难，涉农资金管理的体制机制性问题进一步凸显。为加强涉农资金统筹整合，探索建立长效机制，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，遵循国家“三农”工作方针政策，紧紧围绕实施乡村振兴战略，将涉农资金统筹整合作为深化财税体制改革和政府投资体制改革的重要内容，优化财政支农投入供给，加强财政支农政策顶层设计，理顺涉农资金管理体系，创新涉农资金使

用管理机制，改革和完善农村投融资体制，切实提升国家支农政策效果和支农资金使用效益。

（二）基本原则。

坚持问题导向。主要针对当前涉农资金多头管理、交叉重复、使用分散等问题，优化顶层设计，创新体制机制，完善政策措施，不断提高涉农资金使用效益。支持连片特困地区县和国家扶贫开发工作重点县把专项扶贫资金、相关涉农资金和社会帮扶资金捆绑集中使用。

坚持简政放权。深入推进涉农领域“放管服”改革，进一步推动审批权下放，赋予地方必要的统筹涉农资金的自主权，激励地方积极主动作为。加强事中事后监管，依法依规、有序有效推进涉农资金统筹整合。

坚持统筹协调。各方协作，上下联动，促进中央宏观指导和地方自主统筹的有机结合，推进合理划分农业领域中央与地方财政事权和支出责任，明晰部门职责关系，建立激励约束机制，充分调动各方积极性。

坚持分类施策。按照专项转移支付和基建投资（即预算内投资，下同）管理的职责分工，在中央、省、市、县等层级分类有序推进涉农资金统筹整合，对行业内涉农资金在预算编制环节进行源头整合，行业间涉农资金主要在预算执行环节进行统筹，加强行业内涉农资金整合与行业间涉农资金统筹的衔接配合。

（三）主要目标。到 2018 年，实现农业发展领域行业内涉农专项转移支付的统筹整合。到 2019 年，基本实现农

业发展领域行业间涉农专项转移支付和涉农基建投资的分类统筹整合。到2020年，构建形成农业发展领域权责匹配、相互协调、上下联动、步调一致的涉农资金（涉农专项转移支付和涉农基建投资）统筹整合长效机制，并根据农业领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革以及转移支付制度改革，适时调整完善。

二、推进行业内涉农资金整合

（四）归并设置涉农资金专项。中央涉农资金以党中央、国务院有关决策部署和相关法律法规为依据，根据预算法等相关规定按程序设立。进一步完善现行涉农资金管理体系，按照涉农专项转移支付和涉农基建投资两大类，对行业内交叉重复的中央涉农资金予以清理整合。中央层面构建涉农资金管理体系，其中涉农专项转移支付以农业生产发展、农业资源及生态保护、农村土地承包经营权确权登记颁证、动物防疫、农业综合开发、土地整治、林业生态保护恢复、林业改革发展、水利发展、大中型水库移民后期扶持、农业生产救灾及特大防汛抗旱等大专项为主体，涉农基建投资以重大水利工程、水生态及中小河流治理等其他水利工程、农村饮水安全巩固提升、重大水利项目勘察设计等前期工作、农业生产发展、农业可持续发展、现代农业支撑体系、森林资源培育、重点区域生态保护与修复、生态保护支撑体系、农村民生工程等大专项为主体。对清理整合后的涉农资金，进一步明确政策目标、扶持对象、补助标准、实施期限、绩效管理等。（财政部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、

农业部、国家林业局等负责，2019 年基本完成并逐步完善）

（五）合理设定任务清单。中央涉农资金在建立大专项的基础上，实行“大专项+任务清单”管理模式。有关部门根据各项涉农资金应当保障的政策内容设立任务清单。任务清单区分约束性任务和指导性任务，给予地方不同的整合权限，实施差别化管理。约束性任务主要包括党中央、国务院明确要求的涉及国计民生的事项、重大规划任务、新设试点任务以及农业生产救灾、对农牧民直接补贴等，其他任务为指导性任务。充分赋予地方自主权，允许地方在完成约束性任务的前提下，根据当地产业发展需要，区分轻重缓急，在同一大专项内调剂使用资金。任务清单按照专项转移支付、基建投资两大类，分别由财政部、国家发展改革委衔接平衡，并会同有关部门对任务清单定期开展评估，建立调整优化和退出机制，为最终形成中央领导、合理授权、依法规范、运转高效的财政事权和支出责任划分模式奠定实践基础。（财政部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局等负责，2019 年基本完成并逐步完善）

（六）同步下达资金与任务清单。财政部、国家发展改革委按照专项转移支付、基建投资管理的职责分工，分别会同有关部门按照因素法、项目法等方式分配中央涉农资金，统筹考虑任务清单中各项任务的性质，不断完善涉农资金分配指标体系。加强资金分配与任务清单的衔接匹配，确保资金投入与任务相统一。以大专项为单位，实现涉农资金和任务清单集中同步下达。省级有关部门要组织完成约束性任

务，因地制宜统筹安排指导性任务，进行细化分解，制定资金使用方案和任务完成计划，并分别报财政部、国家发展改革委和有关部门备案。进一步创新完善省级以下涉农资金管理体制，明确省级与市县级的责任分工，充分调动基层工作积极性。（财政部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局、地方人民政府等负责，2019 年基本完成并逐步完善）

（七）建立与整合相适应的绩效评价制度。财政部、国家发展改革委要会同有关部门根据省级制定的资金使用方案、任务完成计划和绩效目标开展绩效考核，逐步建立以绩效评价结果为导向的涉农资金大专项和任务清单设置机制及资金分配机制。健全完善科学全面的绩效评价指标体系，逐步由单项任务绩效考核向行业综合绩效考核转变。建立健全奖励激励机制，对涉农资金统筹整合成效突出的地方在资金安排上予以适当倾斜。（财政部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局等负责，2019 年基本完成并逐步完善）

三、推进行业间涉农资金统筹

（八）充分发挥规划的引领作用。地方各级人民政府要摸清涉农资金底数，根据财政收支形势等情况编制三年滚动财政规划和政府投资规划，并与国民经济和社会发展五年规划纲要及相关涉农专项规划进行衔接。对因地制宜搭建的各类涉农资金统筹整合平台，如支持农村一二三产业融合发展、推进适度规模经营、扶持小农户生产、支持特色优势产

业发展等，要科学编制有关专项规划、区域规划，不断提升规划的适用性和可操作性，以规划引领涉农资金统筹使用和集中投入。（地方人民政府负责，2018 年起持续推进）

（九）加强性质相同、用途相近的涉农资金统筹使用。针对多个部门安排的性质相同、用途相近的涉农资金，如各类支持高标准农田建设的资金等，加大预算执行环节的统筹协调力度。有关部门要建立部际会商机制，沟通资金流向，统一建设标准，完善支持方式，加强指导服务，为地方推进涉农资金统筹使用创造条件。地方可在确保完成目标任务的前提下，将各级财政安排的性质相同、用途相近的涉农资金纳入同一资金池，统一设计方案、统一资金拨付、统一组织实施、统一考核验收，形成政策合力，提升资金使用效益。财政部、国家发展改革委要会同有关部门及时总结地方在预算执行环节的统筹经验，进一步明确职责分工和资金用途，逐步实现同一工作事项按照部门职责分工由一个行业部门统筹负责。（财政部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局、地方人民政府等负责，2018 年起持续推进）

（十）促进功能互补、用途衔接的涉农资金集中投入。支持省、市、县级人民政府围绕改革任务、优势区域、重点项目等，按照“渠道不乱、用途不变、集中投入、各负其责、各记其功、形成合力”的原则，统筹安排各类功能互补、用途衔接的涉农资金。充分发挥地方特别是县级涉农资金统筹整合的主体作用，挖掘亮点典型，总结推广经验，自下而上

完善涉农资金统筹整合体制机制。（财政部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局、地方人民政府等负责，2018 年起持续推进）

四、改革完善涉农资金管理体制机制

（十一）加强管理制度体系建设。继续对涉农资金管理制度进行清理、修订和完善，做到每一项涉农资金对应一个资金管理办法。加强现行各项管理制度的衔接，指导地方制定与中央涉农资金相对应的管理细则。各地在出台或修订相关管理制度时，要充分考虑中央关于涉农资金统筹整合的要求。切实加强制度培训和执行工作，确保涉农资金统筹整合取得实效。（财政部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局、地方人民政府等负责，2019 年基本完成并逐步完善）

（十二）进一步下放审批权限。有关部门要按照简政放权、放管结合、优化服务改革的总体要求，在做好宏观指导的基础上，统筹考虑项目投入、项目性质等因素，进一步下放涉农项目审批权限，赋予地方相机施策和统筹资金的自主权。强化地方人民政府特别是县级人民政府统筹使用涉农资金的责任，不断提高项目决策的自主性和灵活度。（财政部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局、地方人民政府等负责，2018 年起持续推进）

（十三）充实涉农资金项目库。依据国家“三农”工作方针政策和相关规划，编制政府投资项目三年滚动计划，加强各类涉农项目储备。完善项目论证、评审等工作流程，对

相关项目库内项目实施动态管理。加强财政、发展改革和行业部门之间，中央和地方之间，年度之间项目库的衔接，归并重复设置的涉农项目。加快资金安排进度，适当简化、整合项目报建手续，健全完善考核措施，确保项目发挥效益。根据项目性质，采取投资补助、民办公助、贷款贴息等方式予以支持，不断提升涉农项目的公众参与度。（财政部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局、地方人民政府等负责，2018 年起持续推进）

（十四）加强涉农资金监管。有关部门及地方各级人民政府要加强对涉农资金的监管，形成权责明确、有效制衡、齐抓共管的监管格局，防止借统筹整合名义挪用涉农资金。探索建立第三方评估体系，通过竞争择优的方式选择专家学者、研究机构等对涉农资金政策进行评估。完善决策程序，健全决策责任追究制度，对违反涉农资金统筹整合相关制度规定、造成涉农资金重大损失的，要对相关责任人予以问责。严肃查处违纪违法违规行为，及时追回被骗取、冒领、挤占、截留、挪用的涉农资金，依纪依法追究相关单位和责任人的责任。加强信用监管，对严重失信主体探索建立联合惩戒机制。（财政部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局、地方人民政府等负责，2018 年起持续推进）

（十五）加大信息公开公示力度。全面推进信息公开，健全公告公示制度。地方各级人民政府及有关部门在涉农资金的统筹整合方案决策前要听取各方意见，管理办法、资金

规模、扶持范围、分配结果等应按规定向社会公开。利用互联网、大数据等信息化手段，探索实行“互联网+监管”新模式。推动县级建立统一的涉农资金信息公开网络平台。各地应结合涉农资金管理使用情况，明确不同层级公告公示的具体内容、时间要求和工作程序。建立健全村务监督机制，继续完善行政村公告公示制度。（财政部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局、地方人民政府等负责，2018年起持续推进）

五、保障措施

（十六）加强组织领导。地方各级人民政府要高度重视，把涉农资金统筹整合工作摆在突出位置，切实承担主体责任，为推进统筹整合工作提供组织保障。建立政府统一领导、相关部门参与的涉农资金统筹整合领导小组及办公室，统一思想认识，加大协调力度，制定实施方案，狠抓工作落实。（地方人民政府负责，2018年基本建成并持续加强领导）

（十七）加强部门协同。各有关部门要加强沟通配合，为推进涉农资金统筹整合工作提供机制保障。财政、发展改革部门要以资金、规划和任务清单管理为抓手，指导和支持涉农资金统筹整合。行业部门要科学设置、细化分解任务清单，做好任务落实和考核评价等工作。（财政部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局、地方人民政府等负责，2019年基本完成并逐步完善）

（十八）鼓励探索创新。贫困县涉农资金统筹整合试点、黑龙江省“两大平原”涉农资金整合第二阶段试点、市县涉

农资金整合优化试点、省级涉农资金管理改革试点和湖南省以高标准农田建设为平台开展涉农资金整合试点等相关试点，在试点期内，继续按相关规定实施。鼓励各地根据行业内资金整合与行业间资金统筹的工作思路，因地制宜开展多层级、多形式的涉农资金统筹整合，突破现有管理制度规定的，应按管理权限和程序报批或申请授权。在开展涉农资金统筹整合中涉及财政专项扶贫资金时，要遵循精准使用的原则，不得用于非建档立卡贫困户和非扶贫领域。地方各级人民政府可参照“大专项+任务清单”管理模式，在预算编制环节合理设置本级涉农资金大专项，探索实施任务清单差别化管理。（财政部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局、地方人民政府等负责，2018 年起持续推进）

（十九）加强舆论宣传。认真总结和推广各地区、各有关部门在涉农资金统筹整合中的好经验、好做法，加强信息报送和政策宣传，注重宣传的引导性和时效性，努力营造全社会关心、支持涉农资金统筹整合的新局面。（财政部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局、地方人民政府等负责，2018 年起持续推进）

国务院

2017 年 12 月 8 日

国务院办公厅关于创新农村基础设施投融资体制机制的指导意见

国办发〔2017〕17号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构:

农村基础设施是社会主义新农村建设的重要内容，是农村经济社会发展的重要支撑。近年来，我国农村道路、供水、污水垃圾处理、供电、电信等基础设施建设步伐不断加快，生产生活条件逐步改善，但由于历史欠账较多、资金投入不足、融资渠道不畅等原因，农村基础设施总体上仍比较薄弱，与全面建成小康社会的要求还有较大差距。为创新农村基础设施投融资体制机制，加快农村基础设施建设步伐，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以加快补齐农村基础设施短板、推进城乡发展一体化为目标，以创新投融资体制机制为突破口，明确各级政府事权和投入责任，拓宽投融资渠道，优化投融资模式，加大建设投入，完善管护机制，全

面提高农村基础设施建设和管理水平。

（二）基本原则。

政府主导、社会参与。明确农村基础设施的公共产品定位，强化政府投入和主导责任，加强城乡基础设施统筹规划，加大政策支持力度。破除体制机制障碍，引导和鼓励社会资本投向农村基础设施领域，提高建设和管护市场化、专业化程度。

农民受益、民主决策。发挥农民作为农村基础设施直接受益主体的作用，引导农民和农村集体经济组织积极参与项目建设和管理，推动决策民主化，保障农民知情权、参与权和监督权。

因地制宜、分类施策。充分发挥地方政府和投资主体的积极性，探索适合不同地区、不同基础设施特点的投融资机制。兼顾公平与效率，实施差别化投融资政策，加大对贫困地区的支持力度。

建管并重、统筹推进。坚持先建机制、后建工程，合理确定农村基础设施投融资模式和运行方式。推进投融资体制机制创新与建设管护机制创新、农村集体产权制度改革等有机结合，实现可持续发展。

（三）主要目标。到2020年，主体多元、充满活力的投融资体制基本形成，市场运作、专业高效的建管机制逐步建立，城乡基础设施建设管理一体化水平明显提高，农村基础设施条件明显改善，美丽宜居乡村建设取得明显进展，广大农民共享改革发展成果的获得感进一步增强。

二、构建多元化投融资新格局，健全投入长效机制

（四）健全分级分类投入体制。明确各级政府事权和投入责任，构建事权清晰、权责一致、中央支持、省级统筹、县级负责的农村基础设施投入体系。对农村道路等没有收益的基础设施，建设投入以政府为主，鼓励社会资本和农民参与。对农村供水、污水垃圾处理等有一定收益的基础设施，建设投入以政府和社会资本为主，积极引导农民投入。对农村供电、电信等以经营性为主的基础设施，建设投入以企业为主，政府对贫困地区和重点区域给予补助。（国家发展改革委、财政部牵头负责）

（五）完善财政投入稳定增长机制。优先保障财政对农业农村的投入，相应支出列入各级财政预算，坚持把农业农村作为国家固定资产投资的重点领域，确保力度不减弱、总量有增加。统筹政府土地出让收益等各类资金，支持农村基础设施建设。支持地方政府以规划为依据，整合不同渠道下达但建设内容相近的资金，形成合力。（财政部、国家发展改革委牵头负责）

（六）创新政府投资支持方式。发挥政府投资的引导和撬动作用，采取直接投资、投资补助、资本金注入、财政贴息、以奖代补、先建后补、无偿提供建筑材料等多种方式支持农村基础设施建设。鼓励地方政府和社会资本设立农村基础设施建设投资基金。建立规范的地方政府举债融资机制，推动地方融资平台转型改制和市场化融资，重点向农村基础设施建设倾斜。允许地方政府发行一般债券支持农村道路建设，

发行专项债券支持农村供水、污水垃圾处理设施建设，探索发行县级农村基础设施建设项目集合债。支持符合条件的企业发行企业债券，用于农村供电、电信设施建设。鼓励地方政府通过财政拨款、特许或委托经营等渠道筹措资金，设立不向社会征收的政府性农村基础设施维修养护基金。鼓励有条件的地区将农村基础设施与产业、园区、乡村旅游等进行捆绑，实行一体化开发和建设，实现相互促进、互利共赢。(国家发展改革委、财政部、人民银行、银监会、证监会等负责)

(七)建立政府和社会资本合作机制。支持各地通过政府和社会资本合作模式，引导社会资本投向农村基础设施领域。鼓励按照“公益性项目、市场化运作”理念，大力推进政府购买服务，创新农村基础设施建设和运营模式。支持地方政府将农村基础设施项目整体打包，提高收益能力，并建立运营补偿机制，保障社会资本获得合理投资回报。对农村基础设施项目在用电、用地等方面优先保障。(国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、国土资源部、住房城乡建设部、水利部、农业部、国家林业局、国家能源局等负责)

(八)充分调动农民参与积极性。尊重农民主体地位，加强宣传教育，发挥其在农村基础设施决策、投入、建设、管护等方面作用。完善村民一事一议制度，合理确定筹资筹劳限额，加大财政奖补力度。鼓励农民和农村集体经济组织自主筹资筹劳开展村内基础设施建设。推行农村基础设施建设项目公示制度，发挥村民理事会、新型农业经营主体等监督

作用。(农业部、水利部、国家林业局、民政部、住房城乡建设部等负责)

(九)加大金融支持力度。政策性银行和开发性金融机构要结合各自职能定位和业务范围,强化对农村基础设施建设的支持。鼓励商业银行加大农村基础设施信贷投放力度,改善农村金融服务。发挥农业银行面向三农、商业运作的优势,加大对农村基础设施的支持力度。支持银行业金融机构开展收费权、特许经营权等担保创新类贷款业务。完善涉农贷款财政奖励补助政策,支持收益较好、能够市场化运作的农村基础设施重点项目开展股权和债权融资。建立并规范发展融资担保、保险等多种形式的增信机制,提高各类投资建设主体的融资能力。加快推进农村信用体系建设。鼓励利用国际金融组织和外国政府贷款建设农村基础设施。(人民银行、银监会、证监会、保监会、国家发展改革委、财政部、农业发展银行、开发银行、农业银行等负责)

(十)强化国有企业社会责任。切实发挥输配电企业、基础电信运营企业的主体作用,加大对农村电网改造升级、电信设施建设的投入力度。鼓励其他领域的国有企业拓展农村基础设施建设业务,支持中央企业和地方国有企业通过帮扶援建等方式参与农村基础设施建设。(国务院国资委、国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、国家能源局等负责)

(十一)引导社会各界积极援建。鼓励企业、社会组织、个人通过捐资捐物、结对帮扶、包村包项目等形式,支持农村基础设施建设和运行管护。引导国内外机构、基金会、社

会团体和各界人士依托公益捐助平台，为农村基础设施建设筹资筹物。落实企业和个人公益性捐赠所得税税前扣除政策。进一步推进东西部扶贫协作，支持贫困地区农村基础设施建设。(民政部、财政部、税务总局、国家发展改革委、国务院扶贫办等负责)

三、完善建设管护机制，保障工程长期发挥效益

(十二)完善农村公路建设养护机制。将农村公路建设、养护、管理机构运行经费及人员基本支出纳入一般公共财政预算。推广“建养一体化”模式，通过政府购买服务等方式，引入专业企业、社会资本建设和养护农村公路。鼓励采取出让公路冠名权、广告权、相关资源开发权等方式，筹资建设和养护农村公路。结合物价上涨、里程增加、等级提升等因素，合理确定农村公路养护资金补助标准。(交通运输部、财政部、国家发展改革委等负责)

(十三)加快农村供水设施产权制度改革。以政府投入为主兴建、规模较大的农村集中供水基础设施，由县级人民政府或其授权部门根据国家有关规定确定产权归属；以政府投入为主兴建、规模较小的农村供水基础设施，资产交由农村集体经济组织或农民用水合作组织所有；单户或联户农村供水基础设施，国家补助资金所形成的资产归受益农户所有；社会资本投资兴建的农村供水基础设施，所形成的资产归投资者所有，或依据投资者意愿确定产权归属。由产权所有者建立管护制度，落实管护责任。鼓励开展农村供水设施产权交易，通过拍卖、租赁、承包、股份合作、委托经营等方式

将一定期限内的管护权、收益权划归社会投资者。推进国有供水企业股份制改造，引入第三方参与运行管理。(水利部、住房城乡建设部、国家发展改革委、财政部等负责)

(十四)理顺农村污水垃圾处理管理体制。探索建立农村污水垃圾处理统一管理体制，切实解决多头管理问题。鼓励实施城乡生活污水“统一规划、统一建设、统一运行、统一管理”集中处理与农村污水“分户、联户、村组”分散处理相结合的模式，推动农村垃圾分类和资源化利用，完善农村垃圾“户分类、村组收集、乡镇转运、市县处理”集中处置与“户分类、村组收集、乡镇(或村)就地处理”分散处置相结合的模式，推广建立村庄保洁制度。推进建立统一的农村人居环境建设管理信息化平台，促进相关资源统筹利用。(住房城乡建设部、环境保护部牵头负责)

(十五)积极推进农村电力管理体制改革。加快建立规范的现代电力企业制度，鼓励有条件的地区开展县级电网企业股份制改革试点。逐步向符合条件的市场主体放开增量配电网投资业务，赋予投资主体新增配电网的所有权和经营权。鼓励以混合所有制方式发展配电业务，通过公私合营模式引入社会资本参与农村电网改造升级及运营。支持社会资本投资建设清洁能源项目和分布式电源并网工程。(国家能源局、国家发展改革委牵头负责)

(十六)鼓励农村电信设施建设向民间资本开放。创新农村电信基础设施建设项目融资模式，支持民间资本以资本入股、业务代理、网络代维等多种形式与基础电信企业开展合

作，参与农村电信基础设施建设。加快推进东中部发达地区农村宽带接入市场向民间资本开放试点工作，逐步深化试点，鼓励和引导民间资本开展农村宽带接入网络建设和业务运营。（工业和信息化部牵头负责）

（十七）改进项目管理和绩效评价方式。建立涵盖需求决策、投资管理、建设运营等全过程、多层次的农村基础设施建设项目综合评价体系。对具备条件的项目，通过公开招标、邀请招标、定向委托、竞争性谈判等多种方式选择专业化的第三方机构，参与项目前期论证、招投标、建设监理、效益评价等，建立绩效考核、监督激励和定期评价机制。（国家发展改革委、财政部牵头负责）

四、健全定价机制，激发投资动力和活力

（十八）合理确定农村供水价格。在建立使用者付费制度、促进节约用水的基础上，完善农村供水水价形成机制。对城市周边已纳入城镇自来水供应范围的农户，实行统一的居民阶梯水价政策。对实行农村集中式供水的，按照补偿成本、合理盈利的原则确定水价，实行有偿服务、计量收费。地方政府和具备条件的农村集体经济组织可根据实际情况对运营单位进行合理补偿。通过加强水费征收和运行维护费用补偿等措施，保障工程正常运行及日常维护。（国家发展改革委、水利部牵头负责）

（十九）探索建立污水垃圾处理农户缴费制度。鼓励先行先试，在有条件的地区实行污水垃圾处理农户缴费制度，保障运营单位获得合理收益，综合考虑污染防治形势、经济社

会承受能力、农村居民意愿等因素，合理确定缴费水平和标准，建立财政补贴与农户缴费合理分摊机制。完善农村污水垃圾处理费用调整机制，建立上下游价格调整联动机制，价格调整不到位时，地方政府和具备条件的村集体可根据实际情况对运营单位给予合理补偿。（住房城乡建设部、国家发展改革委、财政部等负责）

（二十）完善输配电价机制。按照“管住中间、放开两头”的原则，推进输配电价改革，严格成本审核和监管，完善分类定价、阶梯电价政策，落实好“两分钱”农网还贷资金政策，研究建立电力普遍服务补偿机制，支持农村地区发展。（国家发展改革委、国家能源局牵头负责）

（二十一）推进农村地区宽带网络提速降费。加快农村宽带网络建设，引导基础电信企业公平竞争。指导和推动基础电信企业简化资费结构，切实提高农村宽带上网等业务的性价比，为农村贫困户提供更加优惠的资费方案，为发展“互联网＋”提供有力支撑。（工业和信息化部牵头负责）

五、保障措施

（二十二）强化规划引导作用。按照城乡一体化发展的要求，衔接协调各类规划，推进县域乡村建设规划编制，统筹农村道路、供水、污水垃圾处理、供电、电信等基础设施建设布局。推动城镇基础设施向农村延伸，鼓励将城市周边农村、规模较大的中心镇纳入城镇基础设施建设规划，实行统一规划、统一建设、统一管护。（住房城乡建设部牵头负责）

（二十三）完善相关法律法规。完善农村基础设施投融资

相关法律法规，依法保护投资者合法权益，维护公平有序的市场投资环境。推动公路法、村庄和集镇规划建设管理条例等相关法律法规修订工作，为创新农村基础设施投融资体制机制创造条件。加快修订相关规定，适当放宽对农村小型基础设施投资项目管理“四制”要求。（交通运输部、住房城乡建设部、国家发展改革委、农业部、国务院法制办等负责）

（二十四）落实地方政府责任。地方各级人民政府要把农村基础设施建设管护摆上重要议事日程，统筹本辖区内国有林区、林场、垦区等基础设施建设，积极创新投融资体制机制。县级人民政府是农村基础设施建设管护的责任主体，要结合本地实际，制定实施意见，确保各项措施落到实处。（各省级人民政府负责）

（二十五）加强部门协作。国务院各有关部门要根据本意见，按照职责分工，密切协作配合，抓紧制定相关配套措施。国家发展改革委要会同有关部门对意见落实情况进行跟踪分析和定期评估，并向国务院报告。（国家发展改革委牵头负责）

财政部 农业部关于深入推进农业领域政府和社会资本合作的实施意见

财金〔2017〕50号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、农业（农牧、农机、畜牧、兽医、农垦、渔业）厅（局、委、办），新疆生产建设兵团财务局、农业局:

为贯彻落实《中共中央国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见》、《国务院办公厅关于创新农村基础设施投融资体制机制的指导意见》(国办发〔2017〕17号)、《国务院办公厅转发财政部发展改革委人民银行关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》(国办发〔2015〕42号)精神，深化农业供给侧结构性改革，引导社会资本积极参与农业领域政府和社会资本合作(PPP)项目投资、建设、运营，改善农业农村公共服务供给，现提出意见如下:

一、总体要求

(一)指导思想

全面贯彻落实党中央、国务院关于农业、农村、农民问题的决策部署，牢固树立和贯彻落实新发展理念，适应把握引领经济发展新常态，以加大农业领域PPP模式推广应用为主线，优化农业资金投入方式，加快农业产业结构调整，改善农业公共服务供给，切实推动农业供给侧结构性改革。

(二)基本原则

——政府引导，规范运作。坚持农业供给侧结构性改革方向，深化对 PPP 模式的理解认识，加快观念转变，厘清政府与市场的边界，加大对农业农村公共服务领域推广运用 PPP 模式的政策扶持力度，强化绩效评价和项目监管，严格执行财政 PPP 工作制度规范体系，确保顺利实施、规范运作，防止变相举借政府债务，防范财政金融风险。

——明确权责，合作共赢。注重发挥市场在资源配置中的决定性作用，鼓励各类市场主体通过公开竞争性方式参与农业 PPP 项目合作，破除社会资本进入农业公共服务领域的隐性壁垒，营造规范有序的市场环境。在平等协商基础上订立合同，平衡政府、社会资本、农民、农村集体经济组织、农民合作组织等各方利益，明确各参与主体的责任、权利关系和风险分担机制，推动实现改善公共服务供给，拓展企业发展空间，增加人民福祉的共赢局面。

——因地制宜，试点先行。各地根据国家“三农”工作统一部署，结合地区实际和工作重点，分阶段、分类型、分步骤推进农业领域 PPP 工作。鼓励选择重点领域、重点项目先行试点探索，及时总结经验，完善相关政策，形成可复制、可推广的合作模式。

(三)工作目标

探索农业领域推广 PPP 模式的实施路径、成熟模式和长效机制，创新农业公共产品和公共服务市场化供给机制，推动政府职能转变，提高农业投资有效性和公共资源使用效益，提升农业公共服务供给质量和效率。

二、聚焦重点领域

重点引导和鼓励社会资本参与以下领域农业公共产品和服务供给:

(一)农业绿色发展。支持畜禽粪污资源化利用、农作物秸秆综合利用、废旧农膜回收、病死畜禽无害化处理，支持规模化大型沼气工程。

(二)高标准农田建设。支持集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的高标准农田建设，支持开展土地平整、土壤改良与培肥、灌溉与排水、田间道路、农田防护与生态环境保持、农田输配电等工程建设,支持耕地治理修复。

(三)现代农业产业园。支持以规模化种养基地为基础，通过“生产+加工+科技”，聚集现代生产要素、创新体制机制的现代农业产业园。

(四)田园综合体。支持有条件的乡村建设以农民合作社为主要载体、让农民充分参与和受益，集循环农业、创意农业、农事体验于一体的田园综合体。

(五)农产品物流与交易平台。支持农产品交易中心(市场)、生产资料交易平台、仓储基地建设，支持区域农产品公用品牌创建。

(六)“互联网+”现代农业。支持信息进村入户工程、智慧农业工程、农村电子商务平台、智能物流设施等建设运营。

三、规范项目实施

(一)严格筛选项目。各级财政部门、农业部门要加强合作，依托全国 PPP 综合信息平台推进农业 PPP 项目库建设，明确入库标准，优先选择有经营性现金流、适宜市场化运作的农业公共设施及公共服务项目，做好项目储备，明确年度及中长期项目开发计划，确保农业 PPP 有序推进。

(二)合理分担风险。各地农业部门、财政部门要指导项目实施机构按照风险分担、利益共享的原则，充分识别、合理分配 PPP 项目风险。为保障政府知情权，政府可以参股项目公司，但应保障项目公司的经营独立性和风险隔离功能，不得干预企业日常经营决策，不得兜底项目建设运营风险。

(三)保障合理回报。各地农业部门、财政部门要指导项目实施机构根据项目特点构建合理的项目回报机制，依据项目合同约定将财政支出责任纳入年度预算和中期财政规划，按项目绩效考核结果向社会资本支付对价，保障社会资本获得稳定合理收益。鼓励农民专业合作社等新型农业经营主体参与 PPP 项目，并通过订单带动、利润返还、股份合作等模式进一步完善与农户的利益联结机制，建立长期稳定的合作关系，让更多农民分享农业 PPP 发展红利。

(四)确保公平竞争。各地农业部门、财政部门要指导项目实施机构依法通过公开、公平、竞争性方式，择优选择具备项目所需经营能力和履约能力的社会资本开展合作，保障各类市场主体平等参与农业 PPP 项目合作，消除本地保护主义和各类隐形门槛。鼓励金融机构早期介入项目前期准备，提高项目融资可获得性。

(五)严格债务管理。各地财政部门、农业部门要认真组织开展项目物有所值评价和财政承受能力论证,加强本辖区内 PPP 项目财政支出责任统计和超限预警,严格政府债务管理,严禁通过政府回购安排、承诺固定回报等方式进行变相举债,严禁项目公司债务向政府转移。

(六)强化信息公开。各地财政部门、农业部门要认真落实《政府和社会资本合作(PPP)综合信息平台信息公开管理暂行办法》(财金〔2017〕1 号)有关要求,做好 PPP 项目全生命周期信息公开工作,及时、完整、准确地录入农业 PPP 项目信息,及时披露识别论证、政府采购及预算安排等关键信息,增强社会资本和金融机构信心,保障公众知情权,接受社会监督。

(七)严格绩效监管。各地财政部门、农业部门要构建农业 PPP 项目的绩效考核监管体系和监督问责机制,跟踪掌握项目实施和资金使用情况,推动形成项目监管与资金安排相衔接的激励制约机制。

四、加大政策保障

(一)强化组织领导责任。地方人民政府要积极探索建立跨部门 PPP 工作领导协调机制,加强政府统一领导,明确部门职责分工,确保形成工作合力,推动项目顺利实施。

(二)优化资金投入方式。各级财政部门、农业部门要探索创新农业公共服务领域资金投入机制,进一步改进和加强资金使用管理,发挥财政资金引导撬动作用,积极推动金融

和社会资本更多投向农业农村，提高投资有效性和公共资金使用效益。

（三）发挥示范引领作用。财政部与农业部联合组织开展国家农业 PPP 示范区创建工作。各省（区、市）财政部门会同农业部门择优选择 1 个农业产业特点突出、PPP 模式推广条件成熟的县级地区作为农业 PPP 示范区向财政部、农业部推荐。财政部、农业部将从中择优确定“国家农业 PPP 示范区”。国家农业 PPP 示范区所属 PPP 项目，将在 PPP 示范项目申报筛选和 PPP 以奖代补资金中获得优先支持。各地财政部门、农业部门要共同做好农业 PPP 示范区的申报工作，加强对示范区的经验总结和案例推广，推动形成一批可复制、可推广的成功模式。

（四）拓宽金融支持渠道。充分发挥中国 PPP 基金和各地 PPP 基金的引导作用，带动更多金融机构、保险资金加大对农业 PPP 项目的融资支持。加强与国家农业信贷担保体系的合作，鼓励各地设立农业 PPP 项目担保基金，为 PPP 项目融资提供增信支持。创新开发适合农业 PPP 项目的保险产品。开展农业 PPP 项目资产证券化试点，探索各类投资主体的合规退出渠道。

（五）完善定价调价机制。积极推进农业农村公共服务领域价格改革，探索建立污水垃圾处理农户缴费制度，综合考虑建设运营成本、财政承受能力、农村居民意愿，合理确定农业公共服务价格水平和补偿机制。建立健全价格动态调整

和上下游联动机制，增强社会资本收益预期，提高社会资本参与积极性。

（六）加强项目用地保障。各地农业部门、财政部门要积极协调相关土地部门，在保障耕地占补平衡的基础上，在当地土地使用中长期规划中全面考虑农业 PPP 项目建设需求，并给予优先倾斜，为项目用地提供有效保障。