

中共四川省委 四川省人民政府

关于创新农业经营体制机制加快发展现代农业促进农民增收的意见

(二〇一三年二月二十五日)

全面建成小康社会，重点难点都在农村。必须始终把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，把城乡发展一体化作为根本途径，促进“四化同步”，加快推进农业农村现代化。2013 年全省“三农”工作的总体要求是：深入贯彻落实党的十八大和中央 1 号文件精神，把促进农民增收摆在“三农”工作的核心位置，以产村相融、成片推进新农村建设作为全局性抓手和综合性载体，全面落实强农惠农富农政策，加大“三农”投入力度，加强农业基础设施建设，创新农业经营体制机制，加快发展现代农业，扎实推进新农村建设和扶贫开发，务求改革取得新突破、各项工作取得新成就、农村面貌发生新变化，广大农民生活水平有实实在在的新提升。

一、切实加大农业支持保护力度

(一) 稳定增加财政投入。各级财政要持续增加“三农”投入，确保总量增加、比例提高。新增农业补贴要向专业大户、家庭农场、农民合作组织等新型生产经营主体倾斜。逐步增加农业综合开发财政资金投入。落实从土地出让收益中提取 10%用于农田水利建设的有关政策。完善养殖业扶持政策。落实农业防灾减灾稳产增产关键技术补

助、土壤有机质提升补助资金。建立涉农小额项目直补机制。完善村级公益事业“一事一议”奖补机制，逐步提高奖补比例。下放小型农业农村项目审批核准权限。加大涉农资金整合力度。

（二）创新农村金融服务。建立农村金融服务创新联席会议制度。落实县域金融机构涉农贷款增量奖励、农村金融机构定向费用补贴、农户贷款税收优惠、小额担保贷款贴息等政策。大力推进农村信用体系建设、农村支付结算环境建设。支持金融机构创新农户结算支付方式，鼓励探索金融通信合作进村入户新模式。鼓励金融单位设立服务“三农”的融资机构和完善专项机制。推进农村产权抵押融资业务，推行农村土地流转收益和粮食直补抵押贷款业务试点，完善林权抵押配套政策。开发符合水利项目特点的信贷产品和贷款模式。扩大农业保险覆盖区域和试点品种，落实农业保险保费补贴政策。推进建立财政支持的农业保险大灾风险分散机制。

（三）引导社会资本投入。各行各业制定发展规划、安排项目、增加投资要主动向农村倾斜。制定鼓励各类企业参与和支持农业农村发展的具体办法。鼓励企业和社会组织在农村兴办医疗卫生、教育培训、社会服务等各类事业，并按规定享受税收优惠、管护费用补助等政策。探索新农村建设投资基金模式。鼓励企业投资建设农村生产生活基础设施和农村集贸市场。

二、着力培育新型农业生产经营主体

（一）坚持和完善农村基本经营制度。稳定农村土地承包关系。规范土地流转程序，鼓励和支持承包土地向专业大户、家庭农场、农

民合作组织流转。采取奖励补助等多种办法，扶持联户经营、专业大户、家庭农场。结合土地承包经营权确权颁证和农田基本建设，逐步解决承包地块细碎化问题。探索建立严格的工商企业租赁农户承包耕地（林地、草原）准入和监管制度。

（二）加快培养新型职业农民。探索建立新型职业农民培育机制、认证制度、政策扶持体系和投入保障机制。对未能升学的应届农村初中、高中毕业生参加劳动预备制培训，按规定给予补贴。落实对符合条件的中高等学校毕业生、退役军人、返乡农民工务农创业给予补助和贷款支持的政策。

（三）大力发展农民合作组织。增加农民合作组织扶持资金。建立联席会议联合评定示范社机制，分级建立示范社名录，把示范社作为政策扶持重点。逐步扩大涉农项目由合作社承担的规模。推动国家补助项目形成的资产移交给合作组织管护，积极探索财政投入形成资产转化为农民合作组织成员股份的机制。在信用评定基础上对示范社开展联合授信，财政按规定给予贴息。建立合作组织带头人人才库和培训基地。落实农民合作组织税收优惠政策和生产设施、附属设施用地按农用地管理政策。完善农民专业合作社联合社登记管理工作。

（四）增强龙头企业带动能力。增加扶持农业产业化资金。培育全国行业“排头兵”龙头企业，对农产品销售收入首次突破 10 亿元、50 亿元、100 亿元的给予奖励。推动龙头企业集群发展，创建一批省级农业产业化示范基地。大力推广“两个带动”机制模式。落实扩大农产品产地初加工补助项目试点范围政策。支持龙头企业的合理用地

需求。

（五）构建农业社会化服务新机制。加强农林水畜基层服务体系和防汛抗旱服务队伍建设。鼓励搭建区域性农业社会化服务综合平台。整合资源建设乡村综合服务社和服务中心。开展农业社会化服务示范县创建。支持高等学校、职业院校、科研院所开展农业技术推广。引导经营性服务组织参与公益性服务。充分发挥供销合作社在农业社会化服务和农村流通中的重要作用。加强农业农村气象服务和人工影响天气工作体系与能力建设。

三、加快构建现代农业产业体系

（一）强化粮食等主要农产品供给保障机制。稳定 1 亿亩粮食播种面积。继续实施新增粮食生产能力和粮食丰产科技工程。实施“千斤粮万元钱、吨粮田五千元”粮经复合种植基地建设工程。实施新一轮“菜篮子”工程和种养业良种工程。现代农业生产发展资金重点支持粮食及优势特色产业加快发展。落实和完善农产品市场调控政策，完善粮油肉等主要农产品收购储备机制。扩大农资产品储备品种。完善农产品信息统计发布制度，健全重要农产品市场监测预警机制。

（二）加快建设现代农业产业基地。推进 60 个现代农业重点县建设，继续实施现代农业千亿示范工程，打造一批千亿、百亿优势特色产业。以奖代补支持现代农业示范区建设试点。抓好 40 个现代畜牧业重点县建设，继续实施新增优质生猪生产能力工程，全面推广标准化适度规模养殖。加快 40 个现代林业重点县建设，积极发展特色林业产业。继续开展水产标准化示范创建。

（三）提升农业物质技术装备水平。落实最严格的耕地、林地保护制度和水资源管理制度。继续实施“再造一个都江堰灌区”规划纲要，新开工 11 个大中型骨干水利工程，推进“全域灌溉”试点县和节水型社会重点县建设。增强城乡防洪、抗旱、排涝能力建设。建设农田水利基本建设综合示范区 100 万亩。建设高标准农田 200 万亩。继续实施“金土地工程”。加快落实农业灌排工程运行管理费用由财政适当补助的政策。实施现代农业科技创新产业链示范、农畜优良品种选育攻关和重大成果转化工程专项，加强农业科技园区和科技富民强县试点县建设。实施农业机械化示范县建设工程。推进农机以旧换新试点。

（四）加强农产品市场流通体系建设。落实调降农产品生产流通费用政策。农产品流通基础设施用地优先纳入土地利用规划。扩大绿色通道政策覆盖的农产品范围。加大对主要农产品产地集配中心建设扶持力度。落实对农民合作社示范社建设鲜活农产品仓储、冷藏、冷链物流设施和兴办农产品加工业给予补助的政策。支持农产品网上交易、农民网店和“农超对接”。支持供销合作社控股企业、国有粮食购销企业与农民合作社联合。支持优势特色农产品外销长期平台建设。大力发展“三品一标”农产品，健全公用品牌使用许可与监管制度。

（五）改革和完善食品安全监管体制。强化食品安全监管责任。开展农产品质量安全监管规范化建设。严格落实产地准出、市场准入制度，健全追溯体系，建立产地环境质量评估制度，严格农业投入品

生产经营使用管理。健全基层食品安全工作体系，加大监管机构建设投入。支持农产品批发市场食品安全检测室（站）建设，补助检验检测费用。

四、成片推进新农村建设

（一）扎实推进新村建设。坚持把产村相融、成片推进新农村建设作为统筹城乡发展、加快农村全面小康建设的综合性载体。抓好新一轮 60 个新农村建设成片推进示范县建设。加快新农村综合体建设。增加新村基础设施建设投入。加大力度保护有历史文化价值和民族、地域元素的传统村落和民居。继续开展精品文化旅游村寨和历史文化名村、特色旅游景观名村创建。合理确定新村建设发展模式、新村布局 and 聚居规模，既要方便生产，又要方便生活，坚持新村与产业协同推进，保持农村特色和田园风光。不提倡、不鼓励建设大规模的农民集中居住区，不得强制农民搬迁和上楼居住。农房迁建和村院撤并，必须尊重农民意愿，经村民会议同意。

（二）改善基础设施条件。“十二五”期间基本解决农村饮水安全问题。完善农村电网，加快实施小水电代燃料、水电新农村电气化项目。加快乡镇通畅和建制村通达工程建设。实施农村桥梁建设、渡改桥、索改桥、渡口改造和中小河流治理。推进农村公路管理养护体制改革。实施户用沼气和沼气集中供气工程。启动“金农工程”二期。提高农村信息网络覆盖率。加大力度推进农村危房改造和国有林区（场）棚户区、国有垦区危房改造。推进农村公共服务运行维护机制建设示范点。

（三）提高公共服务水平。办好村小学和教学点，方便农村适龄儿童少年就近入学。加强农村初中校舍改造和边远艰苦地区农村学校教师周转宿舍设施建设。对在连片特困地区乡、村学校和教学点工作的教师给予生活补助。继续提高新型农村合作医疗政府补助标准，积极推进异地结算。加强以全科医生为重点的农村医疗卫生队伍建设。研究制定相对统一的区域城乡低保标准。逐步提高新型农村养老保险参保率。建立农村文化投入保障机制，实施农村重点文化惠民工程，支持农村文化示范县、乡、村培育。关怀农村留守儿童、留守妇女、留守老人，重视帮助解决具体困难问题。搞好农村人口和计划生育工作。

（四）加强生态文明建设。确保农村生态建设基本用地，大力推进重点生态工程，落实集体公益林生态补偿、生态功能转移支付和植被恢复费用用途管理政策，加强林区基础设施建设。落实林业各项补贴政策 and 草原生态保护补助奖励政策。开展农业面源污染和畜禽养殖污染防治，明确划定生物质禁烧区，实施乡村清洁工程，推动清洁小流域建设和“清水工程”。创建生态文明示范县和示范村镇。开展宜居村镇建设综合技术集成示范。大力发展循环农业。

五、深入挖掘农民增收潜力

（一）强化助农增收工作机制。实施农民增收促进计划，2013年促进全省农民人均纯收入增长15%。提高市（州）、县（市、区）党委、政府目标管理中农民增收指标权重，实行农民增收工作县（市、区）委书记和县（市、区）长负责制，对促进农民增收特别是贫困地

区贫困农户增收成效突出的县（市、区）进行表扬鼓励。研究制定助农增收的政策措施。研究县域经济、小城镇发展扶持政策。

（二）拓宽家庭经营增收渠道。发展特色效益农业，做大做强蔬菜、水果、茶叶、中药材、食用菌、蚕桑、花卉等特色种植业，大力发展节粮型草食牲畜、特色小家畜禽。因地制宜发展都市农业、休闲农业、观光农业、乡村旅游。加快发展林下经济和生态旅游。鼓励农民居家灵活就业创业，开发竹木工艺品、针织品、绣制品等特色手工艺品。支持农户发展加工、商贸、物流、餐饮等二三产业。

（三）提高务工收入水平。整合农民工培训资源，推广订单培训、定向培训、委托用工企业培训、合作组织培训等有效方式，提高农民工技能，稳定农民工就业。强化农民工权益维护。有序推进农业转移人口市民化，加快改革户籍制度，落实放宽中小城市和小城镇落户条件的政策，降低大城市入户条件。加快实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖。

（四）增加财产性转移性收入。依法保障农民的土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权。加快推进农村土地确权登记颁证工作，所需经费纳入同级财政预算。深化集体林权制度改革和牧区草原承包经营权确权登记颁证工作。探索确权登记颁证后增加农民财产性收入的改革试点。逐步提高农民在土地增值收益中的分配比例。规范推进城乡建设用地增减挂钩试点和集体经营性建设用地流转。农村集体非经营性建设用地不得进入市场。开展农村集体“三资”管理规范试点，推进农村集体产权股份合作制改革。深化统筹城乡综合配套

改革。全面落实“四补贴”等各项强农惠农富农政策，确保补贴资金兑现到户。

（五）加快贫困人口增收脱贫。加大力度改善农村扶贫对象生产生活条件，突出抓好四大集中连片特困地区区域发展与扶贫攻坚，深入实施各类扶贫工程。加强大小凉山综合扶贫开发、彝家新寨建设。专题研究推进甘孜州包虫病综合防治，加快“千桥工程”建设。搞好阿坝州扶贫开发和综合防治大骨节病巩固提升。抓好定点扶贫、对口扶贫，深入开展“领导挂点、部门包村、干部帮户”活动。

六、加强和创新农村社会管理

（一）加强农村基层党组织建设。选优配强村级组织带头人，提高村干部“一定三有”保障水平，健全村级组织运转和基本公共服务经费保障机制。推进村级组织活动场所标准化建设。加强农民专业合作社党建工作。开展农村基层服务型党组织创建活动。加强大学生村干部和农村党员队伍建设。加强农村党风廉政建设。

（二）健全村民自治机制。推广“四议两公开一监督”工作法。不断完善村务公开民主管理，以县（市、区）为单位统一公开目录和时间。推行乡镇公共资源配置、重大建设项目、社会公益事业等政务信息公开。推行财政支农项目民办公助、农村小型公共基础设施村民自建。有序发展民事调解、文化娱乐、红白喜事理事会等社区性社会组织。

（三）维护农民合法权益。加强农村信访工作，引导群众依法理性维护自身权益。推进“大调解”工作进农村。依法保障外出村民在

本村、外来人口在居住村的民主权利和物质利益。建立减轻农民负担长效机制。推进公益性乡村债务化解工作。完善乡镇干部直接联系服务群众机制。加强农村抗灾救灾、警务消防、疫病防控等设施建设。加强农村交通安全管理，深化农村平安建设。

四川省农村发展研究中心