

中共四川省委 四川省人民政府
关于深入推进农村改革加快发展现代农业的意见
(二〇一四年一月二十日)

各市(州)、县(市、区)党委和人民政府,省直各部门:

2013年,我省农村经济稳步发展,实现粮食生产“七连增”、农民增收“七连快”,农村改革深入推进,农村民生持续改善,农村社会和谐稳定。当前,我省正深入实施“三大发展战略”、奋力推进“两个跨越”,农村改革发展面临新挑战新机遇,迫切要求深入推进农村改革、健全城乡一体化体制机制,加快发展现代农业、促进农业持续增产农民快速增收。必须全面贯彻落实党中央、国务院关于“三农”工作的决策部署,解放思想、实事求是,与时俱进、敢闯新路,通过不断改革和完善农村生产关系,在更大程度和更高水平上解放和发展农村生产力;在农村土地集体所有、农民家庭承包长久不变的前提下,坚持家庭经营为基础与多种经营形式共同发展,加强政府支持保护与发挥市场配置资源决定性作用功能互补,构建新型农业经营体系,转变农业发展方式,发展优质高效农业,走出一条具有四川特色的农业现代化之路。

2014年及今后一个时期,要认真落实好省委十届三次全会“两个重中之重”的要求,紧紧围绕深化农村改革主题和转变农业发展方式主线,以促进粮食增产和农民增收为中心,以推进幸福美丽新村建

设为抓手，创新农村体制机制，增强农业综合生产能力，大力发展现代农业，深入实施扶贫攻坚，创新农村社会管理，确保农村面貌不断有新变化、农民生活水平不断有新提高，努力开创农村改革发展新局面，为我省全面建成小康社会奠定坚实基础。

一、培育现代农业产业体系

（一）强化粮食保障能力。严守耕地保护红线，划定永久基本农田。加强基本农田建设，稳定粮食播种面积，提高粮食单产，确保粮食总量平衡，保障口粮基本自给。积极探索农产品目标价格保险试点。继续实施粮食生产能力建设工程，推进粮油高产创建、粮食产业示范基地和丰产示范工程建设。增强全社会节粮意识，在生产流通消费全程建设节粮减损设施。鼓励符合条件的多元市场主体参与大宗农产品收储。

（二）加快发展特色农业。继续抓好现代农业（林业、畜牧业）重点县和国家现代农业示范区建设。支持农业园区、现代农业千亿示范工程和万亩亿元示范区建设，打造一批千亿、百亿优势特色产业。继续抓好产业、品种、品质结构调整，加快建设“千斤粮万元钱”粮经复合基地和优质商品猪战略保障基地，扎实抓好“菜篮子”工程。扶持发展草食动物和水产养殖，建设标准化生产基地。建设“万亩林亿元钱”立体高效示范区和地理标志产品保护示范区。大力发展休闲农业与乡村旅游。大力扶持民族地区优势农牧业产业发展。

（三）推进农业科技创新。深化农业科技体制改革，实施科技项目法人负责制和科技报告制度。加大财政对农业科技的投入，引导多

元金融、风险投资等进入农业科技创新领域。支持科研院所和高等学校开展基础性、公益性研究。加大种质资源保护和农作物、畜禽育种攻关，加强新品种、新技术中试孵化，加强国家产业技术体系四川创新团队建设，实施现代农业科技创新产业链重大项目。以企业为主体建立育种创新体系，实施“种业提升工程”，建设国家级制种基地。推广“政府购买品种、企业集中繁育、项目配套转化”的农业科技成果转化方式。完善农村产业技术服务中心、技术创新中心、成果转化中心和科技特派员、专家大院。支持农业产业化龙头企业建设工程技术研究中心、重点实验室。鼓励农业科技成果作价入股，建立农业科技示范园区（基地）。支持发展农用航空事业。

（四）健全农产品流通体系。支持农产品批发市场和流通企业跨区域发展，支持重要农产品集散地、优势农产品产地市场、主要农产品集配中心建设。开展公益性农产品批发市场、农贸（菜）市场建设试点。建设农产品产地收集市场、集配中心、冷链物流体系。整合现有资源，发展农产品电子商务，扩大农产品直销规模。创建农产品现代流通综合示范区，推动名优特新农产品全企入网、农民专业合作社全民入网工程。

（五）严格农产品质量监管。落实政府属地管理和生产经营主体责任，将农产品质量安全纳入县、乡级人民政府绩效考核。加强县、乡农产品质量安全监管、执法、检测体系和能力建设。严格农业投入品管理，开展园艺作物标准园、畜禽和水产健康养殖等标准化创建。支持无公害农产品、绿色食品、有机食品和地理标志农产品认证，加

强区域公共品牌服务，推进四川品牌农业和农产品培育。加强农产品风险监测预警和质量追溯体系建设。深入推进农产品质量安全示范市、县创建。

二、强化农业支持保护政策

（六）加大财政投入力度。从财政预算编制环节归并整合涉农资金，逐步下放项目审批权限。新增农业补贴向粮食、生猪等重要农产品和新型农业经营主体倾斜。抓好粮食直补政策调整试点。加大农业防灾减灾稳产增产关键技术补助。支持市、县农业担保体系建设。农业结余资金和超期限结转资金由同级预算统筹，限时用于农田水利建设。把农村土地承包经营权确权登记颁证经费纳入县（市、区）财政预算，省、市（州）财政对财力薄弱县（市、区）予以补助。

（七）创新农村金融服务。鼓励商业银行拓展服务“三农”的领域。规范引导农村银行机构与保险、证券、担保等机构的同业协作。增强农村信用社和中小金融机构支农服务功能，保持农村信用合作机构县域法人地位长期稳定。积极推进农村信用体系建设。稳步发展村镇银行，逐步实现县（市、区）全覆盖。依托具备条件的农民专业合作社和供销合作社，培育发展农村合作金融，开展合作社信用合作试点。推动社区性农村资金互助组织发展。在加强监管前提下，允许民间资本依法设立服务“三农”的县域中小型银行和金融租赁公司。加大特色农业保险支持力度，鼓励探索开展肉牛、羊保险等特色农业保险。开展农村土地流转收益保证贷款试点。研究农村存款主要用于农业农村的具体办法。

（八）促进农业开放合作。建立吸引全国大型企业集团、农业产业化重点龙头企业入川合作发展机制。鼓励和引导工商资本到农村发展适合企业化经营的现代种养业。支持企业建立出口备案基地，争取自营出口。支持“川”字号农产品跨省出国展示展销、拓展农产品市场。鼓励和支持企业到境外从事农业开发、生产经营，建立境外农业园区。

三、推进农村产权制度改革

（九）积极推进农村产权确权。坚持农村土地集体所有，稳定农户承包权，放活土地经营权。以县为单位统筹农村各类产权“多权同确”。土地承包经营权尽可能确权确地，也可以确权确股，工作中遇到的矛盾问题由农民群众自主协商解决。2014年全面推进土地承包经营权确权登记颁证，55个省级试点县（市、区）全面完成，60个重点县（市、区）全域开展，其余县（市、区）全面启动。完成草原确权承包和基本草原划定工作。深化集体林权制度改革。开展农村房屋所有权确权登记颁证试点。

（十）加快建立产权流转交易市场。推进产权流转交易体系建设，建立县（市、区）承包土地的经营权等产权流转平台，乡镇设流转服务站，村设流转信息员。在有条件的中心城市搭建区域中心交易平台，联网运行、网上交易。建立县（市、区）农村土地承包经营权纠纷仲裁机构，明确乡镇政府相关机构承担纠纷调解工作，加强产权纠纷调解制度建设，鼓励发展产权评估、抵押担保等中介服务组织。建立“量价分离”森林资源资产评估机制。

（十一）积极推进用地制度改革。按照中央统一部署，引导和规范农村集体经营性建设用地入市。2014年完成农村集体建设用地使用权、宅基地使用权确权登记颁证。进一步深化城乡建设用地增减挂钩试点，创新挂钩试点机制，优化项目区设置和节余指标的使用。在有条件的地方建立耕保基金制度。

（十二）探索农民财产权实现形式。深入推进增加农民财产性收入试点，盘活农户各类产权，通过出租、转让、入股、抵押、担保等方式增加农民财产性收入。按照中央统一部署，积极争取慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让试点，赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权，研究农村集体经济组织成员认定办法，启动农村集体资产股份制改造试点，探索建立村级集体资产股份制组织。加强农村集体资金、资产和资源管理，发展壮大农村集体经济。加强农村经营管理体系建设。

四、构建新型农业经营体系

（十三）培育新型农业经营主体。构建以家庭经营为基础、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。支持发展农产品精深加工和家庭工业。鼓励农户以土地承包经营权入股农民合作社等新型农业经营主体。支持符合条件的合作社参与财政项目申报和实施。加快制定实施细则，推动财政补助形成的资产转交合作社持有和管护。创建示范性家庭农场，按照自愿原则开展家庭农场登记。加大新型职业农民、新型农业经营主体领办人和农业职业经

理人培训力度，扩大新型职业农民培育试点，加强认定管理，强化政策扶持。

（十四）发展多种形式规模经营。鼓励承包经营权在公开市场向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转。探索建立工商企业流转农业用地风险保障金制度，严禁农用地非农化。有条件的地方，可对流转土地给予奖补。土地流转和适度规模经营，必须充分尊重农民群众的意愿。

（十五）创新农业社会化服务体系。稳定农业公共服务机构，健全经费保障、绩效考核激励机制。采取财政扶持、税费优惠、信贷支持等措施，支持新型农业经营主体开展社会化服务，推行合作式、订单式、托管式服务。扩大农业生产全程社会化服务试点。通过政府购买服务等方式，支持有资质的经营性服务组织从事农业公益性服务。鼓励搭建区域性农业社会化服务平台。扶持发展壮大农民用水合作组织、防汛抗旱专业队、专业技术协会、农民经纪人队伍。

（十六）推进供销合作社综合改革。积极稳妥开展试点，按照改造自我、服务农民的要求，创新组织体系和服务机制，把供销合作社打造成为农服务的生力军。支持供销合作社加强农村社会化服务体系、现代流通网络和农产品批发市场建设。

五、健全农业可持续发展机制

（十七）加强农业基础设施建设。加大财政对农业基础设施建设的投入力度，健全投入保障、建设和运行管护机制。落实好公益性、准公益性水管单位基本支出和维修养护经费、灌排工程运行财政补贴。

创新农田水利设施产权制度和运行管护机制，落实小型水利工程管护主体、责任和经费。落实和完善从土地出让收益中计提农田水利建设资金政策，提高水资源费征收标准，加大征收力度。加快灌区续建配套，推进“全域灌溉”“节水灌溉”和水利现代化灌区示范建设。加强农田水利和农村路网建设。健全农村公路管养机制。2014年基本建成亭子口等7处大中型水利工程，新开工8处中型水利工程，新增有效灌面130万亩，解决400万农村人口饮水安全问题，新建高标准农田200万亩。实施农业机械化示范县建设，推进大田作物生产全程机械化。支持农机产业园区建设。

（十八）促进生态友好型农业发展。落实最严格的耕地保护制度、节约集约用地制度、水资源管理制度、环境保护制度，强化监督考核和激励约束。编制农业环境突出问题治理和农业可持续发展规划。大力发展种养结合、生态平衡的循环农业。继续推进农村沼气建设。推进秸秆肥料化、原料化、基料化、饲料化、能源化等综合利用，提升土壤有机质含量。

（十九）加强农产品产地环境治理。开展土壤重金属污染防治普查监测和农业面源污染防治监测，建立农业治地治水监测评价机制。启动重金属污染耕地修复试点，调整严重污染和地下水严重超采区耕地用途。治理农业面源污染，支持高效低残留农药和肥料使用、畜禽粪便无害化和资源化利用，推广使用有机肥、高标准农膜，进行残膜回收试点。

（二十）加大生态保护建设力度。制定生态保护红线管理办法和技术规范，推进重点生态工程建设，创建全国生态文明示范区。启动草原合理利用和自然保护区建设。支持饲草料基地的品种改良、水利建设、鼠虫害和毒草防治。加强沙化石漠化土地封禁保护和水土保持。加强森林和草原防火，加快矿区植被恢复。健全生态补偿制度，开展湿地生态补偿试点，提高集体公益林生态补偿标准，加快生态补偿费用兑现进度。落实草原生态保护补助奖励政策，继续实施天然林保护、退耕还林、退牧还草。健全林木良种、造林、森林抚育补贴政策。严格用途管制，规范商品林地经营利用、征占用林地定额管理。健全全国有林区经营管理体制。

（二十一）提升防灾减灾能力。加快地震灾区农业农村重建工作。完善防灾减灾工作协调机制，加强防灾减灾、灾后减损技术指导和生产服务。切实加强暴雨洪涝、地质灾害防治，抓好预防和提前避让。强化有害生物预警控制和重大病虫害预警监测。面向新型农业经营主体，开展直通式气象服务。

六、创新幸福美丽新村建设机制

（二十二）推进幸福美丽新村建设。统筹特色产业发展、新村聚居点建设、综合体建设、旧村落改造和传统村庄院落民居保护，坚持规划引领、产业先行、因地制宜、农民主体，整体推进业兴、家富、人和、村美的幸福美丽新村建设，坚持保护耕地，保持乡土气息，传承农耕文化。加快彝家新寨、藏区新居、巴山新居建设。以垃圾和污

水治理为重点，健全农村环保设施。把产业发展作为重要指标，完善幸福美丽新村建设考核机制，落实好财政奖补政策。

（二十三）推进城乡基本公共服务均等化。优化义务教育学校布局，加快改善农村薄弱学校办学条件，推进学校标准化建设，适当提高农村义务教育生均公用经费标准。大力发展农村学前教育。提高新型农村合作医疗筹资标准和保障水平。将城镇居民基本医疗保险与新型农村合作医疗整合成统一的城乡居民基本医疗保险制度。将城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗药品目录、诊疗项目和服务设施目录进行合并。建立基本医疗保险异地就医即时结算系统。扩大大病保险试点。大力发展农村养老服务。整合农村宣传文化、党员教育、科学普及、体育健身等设施，开展“幸福美丽新村（社区）文化院坝”建设试点，促进农村基本公共文化服务均等化标准化，抓好农村文化示范县、乡、村建设。扩大农村公共服务设施运行维护补助试点。

（二十四）加快推动农业转移人口市民化。制定持有居住证农民工同等享受居住地基本公共服务的具体办法。把进城落户农民在农村参加的医疗保险、养老保险规范接入城镇社保体系。完善农业转移就业人口参加企业职工基本养老保险相关政策和经办服务。继续实施“农民工住房保障行动”。探索财政转移支付、用地指标同农业转移人口市民化挂钩机制。对吸纳人口多、经济实力强的镇，赋予同人口和经济规模相适应的管理权。

七、完善扶贫攻坚机制

（二十五）推进扶贫攻坚行动。认真落实农村扶贫开发纲要，加大财政扶贫和行业扶贫投入，继续推进“五大扶贫工程”，实施“六到农家”行动。扎实推进“四大片区”扶贫攻坚，加强片区外扶贫开发，以县为主体落实好扶贫政策。2014年减贫120万人，其中“四大片区”减贫60万人。

（二十六）创新扶贫攻坚机制。推动区域发展与扶贫开发相互促进，加快贫困地区全面小康建设。坚持扶贫开发和农村最低生活保障制度有效衔接，县为单位、规模控制、分级负责、精准识别、动态管理，建立精准扶贫机制，做好户建卡、村造册、乡立簿、县归档工作，完善贫困农户信息系统，逐户制定帮扶措施，确保扶贫到村到户。贫困县工作考核以减贫、农民增收、生态保护和公共服务为主要指标。改革财政扶贫资金使用机制，完善金融支持扶贫攻坚机制。

（二十七）创新社会参与机制。发挥定点扶贫、东西扶贫协作、对口援藏的作用。鼓励企业、社会组织和个人参与扶贫攻坚。全面落实企业扶贫捐赠税前扣除、各类市场主体到贫困地区投资兴业等相关支持政策。坚持干部驻村帮扶，把驻村入户扶贫作为培养锻炼干部的重要渠道。搭建信息平台，探索管理机制，规范社会扶贫，广泛开展“结对认亲、爱心帮扶”活动。

八、创新农村社会管理

（二十八）切实加强组织领导。把“三农”工作摆在重中之重的位置，运用好农民增收县（市、区）委书记和县（市、区）长负责制

考核结果，完善投入激励考评机制。2014年促进全省农民人均纯收入增长11%。加强党委农村工作综合部门建设，强化统筹协调职能。

（二十九）加强基层党的建设。强化党组织的领导核心作用，推动农村基层服务型党组织建设。深入开展党的群众路线教育实践活动，加强农民专业合作社、专业技术协会党建工作。抓好基层党组织带头人队伍和党员队伍建设。整合基层党建资源，建立村级组织运转经费保障制度。加强农村党风廉政建设。

（三十）创新农村管理服务。完善和创新村民自治机制，深入推进村务公开、政务公开、党务公开，促进村民自治制度化和规范化。结合幸福美丽新村建设，创新农村社区化管理服务。加强对留守儿童、留守妇女、留守老人的关爱和服务。完善乡镇干部直接联系服务群众机制。开展农民学法用法活动，健全农村治安防控体系，维护农村社会和谐安定。（完）