

№ 000001

中共临沂市委办公室文件

临办发〔2018〕34号

市委办公室 市政府办公室 印发《关于加快构建政策体系大力培育 新型农业经营主体的实施意见》的通知

各县区、开发区党（工）委、人民政府（管委会），临沂商城、蒙山旅游度假区、综合保税区党工委、管委会，市委各部委，市政府各部门，各人民团体，各高等院校，军分区：

《关于加快构建政策体系大力培育新型农业经营主体的实施意见》已经市委、市政府研究同意，现印发给你们，请结合实际，认真抓好贯彻落实。

中共临沂市委办公室
临沂市人民政府办公室
2018年9月30日

关于加快构建政策体系大力培育 新型农业经营主体的实施意见

为认真贯彻落实《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〉的通知》（中办发〔2017〕38号）和《中共山东省委办公厅、山东省人民政府办公厅印发〈关于加快构建政策体系培育新型农业经营主体的实施意见〉的通知》（鲁办发〔2018〕10号）要求，充分发挥政策引导作用，推动新型农业经营主体健康有序发展，现结合我市实际，提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大精神，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，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，围绕密切小农户与现代农业发展有机衔接、提高农民组织化程度，加快形成以家庭经营为基础、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，构建综合高效的政策扶持体系，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，更好发挥其带动农民进入市场、增加收入、建设现代农业的引领作用，为实施乡村振兴战略，增强农业农村改革内生动力，提升农业核心竞争力和可持续发展

能力，加快新旧动能转换，实现我市农业创新发展、持续发展、领先发展提供政策保障。

（二）基本原则

1. 坚持基本经营制度。坚持农村土地集体所有和家庭经营基础性地位，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。

2. 坚持市场导向。发挥市场在资源配置中的决定性作用，推进生产要素向新型农业经营主体优化配置。更好地发挥政府作用，通过政策引导，优化存量、倾斜增量，撬动更多社会资本投向农业。

3. 坚持创新高效。不断创新经营组织形式，不断创设政策扶持措施，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，走安全、高效、可持续发展道路。

4. 坚持示范带动。支持新型农业经营主体率先实施标准化生产、品牌化营销、智能化管理，发挥示范引领作用，带头发展农业“新六产”，多渠道增加农民收入，促进农业提质增效。

5. 坚持统筹兼顾。扶持小农户和新型农业经营主体共同发展，既支持新型经营主体发展，增强其经济实力、发展活力，又不忽视普通小农户尤其是贫困农户。支持小农户与现代农业有机衔接，建立小农户和新型经营主体的利益联结机制，增强新型经营主体带动小农户能力，拓展小农户的生产经营空间，从根本上把小农生产引入现代农业发展轨道，让小农户有更多的获得感。

（三）主要目标

到 2020 年，基本建立符合市场运行规则和产业升级规律的现代农业经营体系；基本形成稳定的投入增长机制和绩效评估机制，政策对新型农业经营主体发展的引领、支撑作用更加有效；新型农业经营主体的发展规模、规范化水平显著提升，适应市场能力和带动农民增收致富能力显著增强；全市规模化经营比例明显提高，农业生产主要环节基本实现社会化服务，农业生产组织化、专业化程度和劳动生产率明显提高。

二、把握政策引导方向

（一）引导新型农业经营主体提升规模经营水平。在尊重农民意愿前提下，积极推广委托流转、股份合作流转、季节性流转等方式，推进整村连片流转土地经营权，提高土地适度规模经营水平。鼓励种养大户、家庭农场从事规模化、集约化、商品化农业生产，对经营规模相当于普通农户 10-15 倍，收入相当于外出务工平均收入的予以重点支持。积极做好产业区域规划，建设各类现代农业园区、农业科技园区，引导新型农业经营主体集群集聚发展，建设形成一批一村一品、一乡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。试点探索农户依法自愿有偿退出土地承包权，由村集体统一经营或租赁给新型农业经营主体，农户作为集体经济组织成员分享集体土地经营收益。（市农业局、市林业局、市畜牧局、市渔业局、市农机局等负责）

（二）引导新型农业经营主体多元融合发展。支持各类新型

农业经营主体依托产业链、供应链、关键环节、优势区域等开展广泛的联合与合作，发展加工流通、直供直销、休闲农业等，形成分工协作、互利合作的发展格局，实现农村一二三产业融合发展。鼓励农民以土地、林权、资金、劳动、技术、产品等为纽带，开展多种形式的联合合作，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。鼓励农业产业化龙头企业在带动产业升级、增加农民收入上发挥明显作用，培育和发展农业产业化联合体，建立产业协会和产业联盟。（市农业局、市林业局、市畜牧局、市渔业局、市水利局、市农机局、市供销社等负责）

（三）引导新型农业经营主体规范发展。鼓励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。引导农民合作社建立健全内部管理制度，加强民主管理、民主监督，提升规范化管理水平。鼓励龙头企业做大做强，完善法人治理结构，建立现代企业制度。鼓励各类服务组织完善服务标准，降低服务成本，提高服务规模效益。深入开展国家、省级、市级各级农民合作社示范社、家庭农场示范场、农村产业化基地、农业示范服务组织创建活动，促进各类新型农业经营主体规范健康发展。（市农业局、市林业局、市畜牧局、市渔业局、市水利局、市农机局、市供销社等负责）

（四）引导新型农业经营主体完善利益分享机制。引导新型农业经营主体通过订单带动、保底收益、利润返还、股份合作、

共设风险保障金等形式，与普通农户建立更为密切的利益联结机制，形成新型农业经营主体与农民共享政策红利、共享发展成果的良性机制。引导和支持新型农业经营主体发展休闲农业、田园综合体、农产品精深加工、农产品电子商务等新产业新业态，扩大就业容量，吸纳农户脱贫致富。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，提高政府扶持资金的“靶向”作用。允许农村集体经济组织和农户将量化到其名下的财政资金特别是扶贫资金，自愿参股新型农业经营主体经营，共享发展收益。（市农业局、市林业局、市畜牧局、市渔业局、市水利局、市供销社、市农机局、市财政局等负责）

（五）引导新型农业经营主体协调发展。实行差别化的支持政策，引导生产性经营主体和服务型经营主体合理定位，在各自领域发挥优势功能作用，实现错位、协调发展。重点支持真正实现社员所有、社员控制、按章程分配的农民合作社。重点支持农业龙头企业开展农产品系列加工和国内外营销，优先支持市场前景好、经济效益优、带动能力强的龙头企业发展，让农民共享产业链增值收益。培育多元化农业服务主体，健全社会化服务体系，重点开展农机作业、统防统治、种苗推广、仓储烘干等生产性服务。加大对服务性经营主体的支持力度，稳定和加强基层农技推广队伍，充分发挥其在农技推广、动植物防疫、农产品质量安全监管等方面的作用，不断提高服务质量。鼓励建立集农技服务、

信用评价、保险信贷、产品营销于一体的公益性、综合性农业公共服务组织，为各类农业经营主体提供便捷高效服务。（市农业局、市林业局、市畜牧局、市渔业局、市水利局、市农机局、市供销社等负责）

三、完善政策支持体系

（一）强化财税政策支持。加大财政支持力度，在财政支农资金安排分配上，重点向种粮大户、家庭农场、农民合作社、龙头企业和农业社会化服务组织等新型农业经营主体倾斜。对龙头企业，重点在信贷担保、贷款贴息、品牌创建、技术创新等方面进行支持；对示范性家庭农场、农民合作社，重点采用以奖代补、先建后补、示范奖励的方式进行扶持；对社会化服务组织，重点采用购买服务、大型设备购置补贴等方式进行扶持。推行农产品增值税进项税额核定扣除，对企业从事农产品初加工的所得按规定免征企业所得税。税务机关应对符合使用农产品收购发票条件的新型经营主体纳税人领用发票的申请及时给予核定，并按政策计算抵扣进项税额。落实新型农业经营主体在生产、加工、销售各个环节的税收优惠。（市财政局、市税务局、市农业局、市林业局、市畜牧局、市渔业局、市农机局、市水利局、市供销社等负责）

（二）改善基础设施条件。建立农业基础设施建设项目库，推广政府和社会资本合作模式，优先支持粮食生产功能区、重要农产品生产保护区的新型农业经营主体承担农业综合开发、土地

整治、高标准农田建设及小型农田水利设施建设等项目。财政投资建设的各类小型农业设施，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。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想配套的原料基地。支持农村电子商务平台和服务网络的基础设施建设，支持县乡村三级物流网络体系建设。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。县区根据当地土地利用总体规划，统筹安排新增建设用地计划指标、城乡建设用地增减挂钩及工矿废弃地复垦利用指标，支持新型农业经营主体生产和农业新产业新业态发展所需建设用地，并按规定减免相关税费。对新型农业经营主体从事农业种植、养殖及农产品初加工用电，执行农业生产用电价格。推广节水农业和水费一体化，引导新型农业经营主体节约用水。（市发改委、市财政局、市国土资源局、市交通运输局、市商务局、市水利局、市物价局等负责）

（三）优化金融信贷服务。贯彻落实《山东省人民政府关于推进普惠金融发展的实施意见》（鲁政发〔2017〕14号）文件精神，大力发展“普惠金融”，创新财政金融协同支农方式，建立健全农业信贷担保体系，为从事农业适度规模经营的新型农业主体提供便捷高效、成本可承受的担保服务，更好满足新型农业经营主体扩大生产、改善基础条件的融资需求。坚持“限于成员

内部、用于产业发展、吸股不吸储、分红不分息、风险可掌控”的基本原则，稳妥开展农民合作社内部信用合作试点，解决合作社成员小额资金需求。鼓励金融机构创新适合新型农业经营主体融资的金融产品，加大对新型农业经营主体的信贷支持。信贷资金重点用于支持新型农业经营主体购买农业生产资料、购置农机具、技术改造升级、受让土地承包经营权、整理农田、修建水利、建设设施大棚等农业生产用途，发展多种形式适度规模经营。稳步推进农村承包土地的经营权和林权抵押贷款试点。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，积极拓宽抵质押担保物范围，推动厂房、渔船、存货、生产大棚、大型农机具、农田水利设施产权和生产订单、农业保单、应收账款等进行质押贷款。鼓励使用“龙头企业（合作社）+成员联保”、订单质押、成员入股收益权质押等担保抵押方式，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。建立经营主体的信用评价机制，为商业银行信贷决策提供依据。（市金融办、人民银行临沂市中心支行、临沂银监分局、市农业局、市林业局、市农机局、市畜牧局、市渔业局、市水利局、市供销社等负责）

（四）完善风险防范机制。开展大灾保险试点，提高保险的覆盖面和理赔标准，实现种粮大户粮食作物保障水平涵盖直接物化成本和地租成本。鼓励有条件的地方开展天气指数保险、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、农民互助合作保险等试点，探索符合实际的互助合作保险模式。扩大保险资金支农融资试点，支持保险机构为龙头企业到海外投资农业提供融资保险服务。建立和完善农业再保险体系，为农业保险提供持续稳定的再保险保障。探索建立政府参与的大灾风险分散机制，由政府 and 保险机构共同建立大灾风险准备金，保持农业保险经营的基本稳定。建立政府相关部门与农业保险机构数据共享机制。逐步建立专业化农业保险机构队伍，简化业务流程，搞好理赔服务，提高保险机构为农服务水平。（市财政局、市物价局、市农业局、市林业局、市农机局、市渔业局、市畜牧局、市水利局、市供销社等负责）

（五）鼓励拓展营销市场。利用好农产品交易会、农业博览会等农业展会，鼓励新型农业经营主体积极参展，开拓新兴市场。深入实施品牌战略，支持新型农业经营主体注册商标，开展“三品一标”认证和知名品牌创建。支持新型农业经营主体以质优安全的产品入驻品牌直销店，参与临沂市“生态沂蒙、大德务农、产自临沂”等农产品区域公用品牌打造。鼓励新型农业经营主体拓宽销售渠道，采用超市销售、社区定点销售、采摘体验、会员配送等直供直销方式，减少中间环节，提高经营收益。实施“互联网+品牌”创建专项行动，支持新型农业经营主体应用农业物联网和电子商务，开展网上销售。落实鲜活农产品运输绿色通道，支持农产品冷链物流体系建设，引导农村物流、邮政快递和电子商务融合发展，开展农村共同配送。实施信息进村入户工程，促

进农村信息化服务普及。建立农业信息监测分析预警体系，完善专家分析师队伍和预警信息分析会商发布制度，为新型农业经营主体提供有效的市场信息服务。（市农业局、市商务局、市工商局、市交通运输局、市邮政管理局等负责）

（六）建立人才培养机制。鼓励新型农业经营主体带头人积极参加农业职业技能、农业创业和农业实用技术等各类培训，提高其经营管理水平。创新培训模式，搭建农业科技服务平台，构建上下贯通、数据共享、高效互动、服务快捷的农科教综合服务体系。鼓励大中专毕业生、外出务工农民、退伍军人、科技人员等发挥自身的资本、技术、信息等优势，返乡下乡创办领办各类新型农业经营主体。建立产业专家帮扶和农技人员对口联系制度，发挥好农民合作社辅导员的指导作用，鼓励基层农技人员进入新型农业经营主体开展技术指导服务。鼓励新型农业经营主体采用知识产权入股、参与分红等方式，吸引科研人员到新型农业经营主体任职兼职。开展面向新型农业经营主体的电子商务和手机应用技能培训，提高其电子商务和手机应用技能。（市农业局、市教育局、市科技局、市人力资源社会保障局等负责）

四、强化保障措施

（一）加强组织领导。各级党委、政府要充分认识培育和发展新型农业经营主体的重要意义，将其作为推进农业现代化、促进农民增收的大事要事来抓，制定符合本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。各有关部门要明确任

务分工，加强协作配合，形成推动政策落实的合力，确保各项措施落实到位。加强农村经营管理体系建设，发挥好各级农经部门作为新型农业经营主体培育主管部门的作用，采取安排专兼职人员等多种途径，充实基层经营管理工作力量，确保各项政策落到基层、落到实处。

（二）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中遇到的新情况新问题，开展针对性宣传和服务。贯彻新修订的《山东省家庭农场登记管理办法》（鲁工商个规字〔2016〕2号），鼓励农场在登记后向登记地农业（经管）部门备案，引导农场填报好农业部家庭农场名录系统。学习宣传和贯彻实施好新修订的《中华人民共和国农民专业合作社法》，落实农民专业合作社年度报告公示和随机抽查制度。对各级家庭农场示范场、农民专业合作社示范社、重点龙头企业运行情况进行监测，并做好统计调查和监测分析工作。建立新型农业经营主体扶持名录，对示范（重点）名录实行优进劣出、动态管理。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。

（三）落实监督考核。畅通社会监督渠道，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，开展专项督查，促进政策落地见效。加强农业补贴资金和专项资金的管理，完善资金拨付程序，确保新型农业经营主体切实享受到政府的各项支农惠农政策。强化法制建设，依法维护新型农业经营主体权益，为新

型农业经营主体健康发展提供法制保障。

本实施意见自印发之日起施行，此前发布的有关文件规定，凡与本实施意见不一致的，按照本实施意见执行。

中共临沂市委办公室

2018年10月8日印发

(共印100份)