

广东省人民政府办公厅文件

粤府办〔2016〕127号

广东省人民政府办公厅关于推进我省农村 一二三产业融合发展的实施意见

各地级以上市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

为贯彻落实《国务院办公厅关于推进农村一二三产业融合发展的指导意见》（国办发〔2015〕93号），加快转变农业发展方式，促进农业增效、农民增收和农村繁荣，形成城乡一体化的农村发展新格局，经省人民政府同意，现就推进我省农村一二三产业融合发展提出以下实施意见。

一、总体要求

（一）工作原则。

——**夯实基础，深化改革。**坚持和完善农村基本经营制度，严守耕地保护红线，提高农业综合生产能力，确保粮食安全。深化体制机制改革，激发融合发展内生动力，突破农业经营、融资、科技体制等领域的瓶颈制约，全面提升农业质量效益。

——**农民主体，市场导向。**发挥农民主体作用，尊重农民意愿，强化利益联结，保障农民取得合理的产业链增值收益，增强其改革获得感。坚持市场导向，充分发挥市场配置资源的决定性作用，同时更好地发挥政府作用，营造良好市场环境，加快培育产业融合发展的市场主体。

——**分类指导，综合施策。**坚持因地制宜、分类指导，根据各地的资源禀赋、产业基础、市场条件，探索不同地区、不同产业的融合模式。针对产业链条的薄弱环节，综合运用各项政策工具，增强农业竞争力和农村发展活力。

——**城乡统筹，“四化”同步。**坚持农业现代化与新型城镇化相衔接、与新农村建设协调推进，以工业理念发展农业，以产城融合提升农业，促进新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化同步发展。

（二）目标任务。

——**培育融合发展主体。**打造一批行业领先、带动力强的大型农业龙头企业，培育一批管理规范、服务优质的农民合作示范社，培养一批技术先进、效益良好的家庭农场和种养大户。到2020年，农业适度规模经营率达到40%，省级以上农业龙头企

业达到 1000 家、上市农业龙头企业达到 100 家，培养千名优秀青年家庭农场主。

——打造融合发展平台。以农产品加工园区、现代农业示范区、农业综合体、特色农业专业镇等为平台，引导农村产业集聚发展，带动形成一批产业链长、布局合理、相互配套、联系紧密的农业产业化集群。到 2020 年，力争农产品加工总产值、涉农增加值分别达到 1.65 万亿元、2 万亿元。

——创新融合发展模式。农业产业化利益联结机制比较健全，农民普遍以土地经营权等要素参与农业全产业链、分享增值收益，2018 年基本完成全省农村土地确权登记颁证。“互联网+现代农业”加快发展，2020 年全省农产品电商交易额达 800 亿元。

——促进农民持续增收。农民收入渠道进一步拓宽，来自农业新型业态的收入明显增加，农村一二三产业融合发展对于农民增收的作用更加突出。到 2020 年，农村常住居民人均可支配收入达到 2 万元左右。

二、推进产城融合发展

(三) 优化县域空间发展布局。加强农村产业融合发展与城乡规划、土地利用总体规划紧密衔接，完善县域产业空间布局和功能定位。根据《广东省主体功能区规划》和我省现代农业发展“十三五”规划，科学确定县域现代农业发展定位与方向，加快建设珠三角都市农业区，推进潮汕平原精细农业区、粤西热

带农业区、北部山地生态农业区及雷州半岛热带亚热带农业现代化示范区建设，形成优势突出、特色鲜明的全省区域农业发展新格局。（省发展改革委、国土资源厅、住房城乡建设厅、农业厅等负责）

（四）积极推动农业专业镇建设。促进农村产业融合发展与新型城镇化建设有机结合，引导农村二三产业向县城、特色小镇及产业园区等集中。按照特色小镇建设规划，遵循产业集聚发展规律，重点扶持创建一批茶叶、花卉、水果、渔港风情、滨海旅游等特色小城镇，支持建设一批农产品精深加工、物流商贸、文化休闲等新型园区，打造创业创新宜业宜居的优良空间，引导具有示范带动效应的项目落户，强化产业融合发展的平台支撑，推进特色产业集群发展。（省农业厅、发展改革委、科技厅、国土资源厅、住房城乡建设厅、海洋与渔业厅、旅游局等负责）

（五）着力发展现代农业综合体。加大涉农资金、资源的统筹整合力度，重点支持打造一批以国家和省级现代农业示范（园）区、农产品加工示范区、农业合作园区、大型农产品流通交易中心等为载体，产业链条完整、产业功能多元、主体合作紧密、一二三产业融合发展的现代农业综合体。因地制宜延伸产业链条、补齐产业短板，促进农产品加工、商贸流通与城镇化协同推进，增加农业产业附加值。探索股份、技术、标准等多元合作方式，增强农业综合体对原料基地与新农村建设的辐射带动作用。（省农业厅、发展改革委、经济和信息化委等负责）

三、探索多种产业融合方式

(六) 推进农业结构调整。加快转变农业发展方式，扎实推进农业供给侧结构性改革，提高农产品供给的质量和效率。优化农产品结构，在稳定粮食产能的基础上，有序调减低效、低质作物种植面积，大力发展不同熟期优质品种并均衡供应。积极发展种养结合循环农业，合理布局规模化养殖场，适当减少生猪饲养，稳定家禽产量和价格，重视草地畜牧业发展。深入实施农业标准化生产，抓好品种改良和品牌建设，培育更多“三品一标”（无公害农产品、绿色食品、有机农产品和农产品地理标志产品）和名牌农产品。着力发展林下经济，推进农林复合经营。进一步加强海洋牧场建设。（省农业厅、环境保护厅、林业厅、海洋与渔业厅、质监局等负责）

(七) 延伸农业全产业链。发展农业生产性服务业，鼓励服务主体开展代种代收、农机农艺、统防统治、烘干储藏等市场化和专业化服务。加快农产品冷链物流体系建设，支持优势产区建设产地批发市场，推进市场流通体系与储运加工布局有机衔接。以农业龙头企业为依托，深化分工协作，推动农资供应、农业生产、农产品加工、物流配送、市场营销等产供销环节紧密连接，形成农业全产业链。支持农民专业合作社、家庭农场等新型农业经营主体发展农产品加工和直销，健全农产品产地营销体系，推广农超、农企等多种形式的产销对接。支持建立食用农产品标准化生产和电商直配模式，发展农产品互联网供应链管理，推广农业生

产基地互联网订单交易和移动互联网支付。（省农业厅、发展改革委、经济和信息化委、商务厅等负责）

（八）拓展农业多种功能。促进农业与旅游、教育、文化、健康养老等产业功能互补和深度融合，开发、拓展和提升农业的科技教育、文化传承和生态环保等附加功能。大力发展休闲观光农业、森林生态旅游、农家乐、乡村游，扶持创建一批具有全国性影响力的农业公园、森林公园、湿地公园、休闲农业与乡村旅游示范村庄、森林生态旅游基地、特色农业旅游小镇，建成“农民家园、市民公园、游客乐园”。弘扬和发展农村优秀传统文化，提高农民文明素质和农村社会文明程度，发挥文化“软实力”在促进产业融合中的特殊作用。深化特色农产品文化宣传交流，在涉农的康体、养生、运动、娱乐、休闲、体验、美食等活动中充分体现农业文化元素，提升产品和服务的附加值。加强古村落、古民居保护，合理开发农业文化遗产，推进农耕文化教育进校园、进社区，统筹利用现有资源建设农业教育和社会实践基地，为公众提供农业科普和农事体验场所。深入挖掘南粤古驿道的历史文化内涵，将古驿道保护利用与改善农村环境、发展乡村旅游、实施扶贫攻坚等工作紧密结合，促进沿线农村产业交叉融合。（省农业厅、教育厅、民政厅、住房城乡建设厅、林业厅、海洋与渔业厅、文化厅、旅游局等负责）

（九）发展农业新型业态。深入实施“互联网+现代农业”行动，着力推进现代信息技术应用，对大田种植、畜禽养殖、渔

业生产等进行物联网改造，带动全省智能农业发展。综合运用大数据、云计算等先进技术，改进统计分析、生产调度、信息发布等手段，健全农业信息监测预警体系。培育发展涉农电子商务企业，建设双向互动的农村电商服务平台，支持电商平台与农业种养基地、农产品营销大户、大型超市、大型餐饮连锁企业、中高档酒店等开展对接合作，将新经营理念、新商业模式等引入农业。集约发展现代都市农业，在大城市郊区发展工厂式、立体化的设施农业，提高本地鲜活农产品供应保障能力。积极发展创意农业，支持创建创意农业园区，促进“产区变景区、田园变公园、产品变礼品”。鼓励发展农业生产租赁业务，探索众筹、定制等农业新业态。继续办好广东现代农业博览会等农业会展活动。（省农业厅、发展改革委、经济和信息化委、科技厅、海洋与渔业厅、商务厅等负责）

四、培育多元产业融合主体

（十）支持农业龙头企业发挥引领示范作用。大力实施农业龙头企业培优工程，加快培育壮大各级农业龙头企业。鼓励和支持省级以上农业龙头企业以资本运营和优势品牌为纽带，盘活资本存量，引进战略投资，开展跨区域、跨行业、跨所有制的兼并、联合和重组，实现集团化生产经营。支持和引导我省的农业产业化国家重点龙头企业整合资源、做大做强、做响品牌，围绕农业产业适度多元发展，成为具有国际竞争力的大型现代农业企业集团。鼓励农业龙头企业通过土地流转、土地入股、安置农村

劳动力等方式与农民建立紧密的利益联结机制，带动农民参与全产业链的利益分配。推进垦地合作共建，示范推动农村产业融合发展。（省农业厅、财政厅、工商局、农垦总局等负责）

（十一）规范农民合作社和家庭农场健康发展。制定农民合作示范社和家庭示范农场认定标准，培育一批省市级农民合作示范社、家庭示范农场。鼓励农民合作社发展农产品加工、销售，拓展合作领域和服务内容，与农产品批发市场、大型连锁超市、城镇社区市场等通过订单生产、直供直销、农超对接、利润返还等方式建立利益共享、风险共担、长期稳定的产销衔接机制和合同履行机制。积极推进合作社信用建设，在信用评定基础上对合作社开展联合授信。支持合作社改善生产条件，增加现代农业技术装备，扩大农村土地整理、农业综合开发、农田水利建设等涉农项目由合作社承担的规模，落实财政项目资金直接投向合作社、形成资产转交合作社成员持有和管护政策。鼓励家庭农场牵头或参与组建合作社，引导生产同类农产品的家庭农场通过组建协会等方式加强联合，提高农业组织化程度。分级建立农民合作社人才库，分期分批对理事长、经营管理人员、财会人员等进行培训。（省农业厅、商务厅、工商局等负责）

（十二）发挥供销合作社综合服务优势。深化供销合作社综合改革，加快构建上下贯通、有效对接、服务城乡的经营服务体系。针对农业生产重要环节，开展合作式、订单式服务，为广大农民和各类新型农业经营主体提供农资供应、测土配方施肥、农

机作业、统防统治、收储加工等系列化服务。推动供销合作社与新型农业经营主体融合发展，通过共同出资、共创品牌、共用渠道、共享利益等方式培育农产品加工、流通龙头企业，打造农业全产业链和冷链物流配送体系。开展产业融合示范项目建设，在重点农产品主产区、主销区或集散地通过新建或改造等方式建设多种形式、不同层级的经营服务综合平台。（省供销社、农业厅负责）

（十三）打造农业全产业链复合型企业。鼓励政府和社会资本合作组建农业全产业链复合型企业，增强农业生产链、资金链和产品链供给的有效性、安全性。探索以农业全产业链复合型企业为投资主体，以农业产业链各部门的需求信息和生产标准为纽带，有机整合科技、物流、金融、销售、政策等资源，通过闭环运营的方式确保对农业产业链所有参与者的整体开发和全面服务，实现农业资源集约利用和农业多种功能。（省农业厅、发展改革委、财政厅等负责）

（十四）重视行业协会作用。培育和规范农业行业协会，将适合由行业协会承担的教育培训、标准制订、品牌营销、信用评估等职能移交行业协会。支持农业行业协会开展农业综合服务，为农业发展提供全面支撑保障。加强农业行业协会的信用和自律建设。（省农业厅、民政厅、商务厅等负责）

（十五）鼓励社会资本投入。创新政府涉农资金使用和管理方式，统筹用好现有政策性基金、贷款贴息资金，推进政府和社

会资本合作，带动社会资本投向农村产业融合领域。优化农村市场环境，向社会资本全面开放能够商业化运营的农村服务业，鼓励各类社会资本投向农业农村，发展现代种养业和多种经营。积极引导外商投资农村产业融合发展。（省发展改革委、财政厅、农业厅、商务厅等负责）

五、建立利益紧密联结机制

（十六）规范发展订单农业。强化农产品产销合作，建立技术开发、生产标准和质量追溯体系，设立共同营销基金，打造联合品牌，实现利益共享。鼓励农业龙头企业在平等互利基础上与农户、家庭农场、农民合作社签订农产品购销合同，合理确定收购价格，形成稳定购销关系和利益联结机制。加强订单合同履行监管和日常风险防范，切实保障农户合法权益。支持农业龙头企业为农户、家庭农场、农民合作社提供贷款担保，资助订单农户参加农业保险。（省农业厅、发展改革委、工商局，广东银监局、广东保监局等负责）

（十七）鼓励发展股份合作。贯彻中央关于完善农村土地所有权、承包权、经营权分置办法的部署要求，落实集体所有权，稳定农户承包权，放活土地经营权，逐步完善“三权关系”。加快推进农村集体产权制度改革，将土地承包经营权确权登记颁证到户、集体经营性资产折股量化到户，通过“资源变股权、资金变股金、农民变股东”，使农民获得更多的资产收益。探索制订发布区域农用地基准地价，为农户土地入股或流转提供参考依

据。引导农户自愿以土地经营权等入股农业龙头企业、农民合作社，完善农民股份合作社、涉农股份合作制企业的利润分配机制，切实保障土地经营权入股部分的收益。（省农业厅、财政厅、国土资源厅等负责）

（十八）强化企业社会责任。完善农业龙头企业认定监测办法和动态管理机制，将联农带农富农成效作为基本条件，将扶持政策措施与利益联结机制相挂钩，试点实行社会责任报告制度。引导工商企业发挥自身优势，辐射带动农户扩大生产经营规模、提高管理水平和经济效益。鼓励从事农村产业融合发展的工商企业优先聘用已流转土地的农民，并为其提供技能培训、工作岗位和社会保障，拓宽农村富余劳动力稳定就业渠道。（省农业厅、发展改革委、财政厅、人力资源社会保障厅等负责）

（十九）健全风险防范机制。稳定土地流转关系，合理确定流转年限，严格执行土地经营权流转分级备案相关规定。鼓励各地加快发展多种形式的土地经营权流转市场，建立健全市场运行规则，明确交易原则、内容、方式、程序及监管责任等。规范工商资本租赁农地行为，工商资本租赁农地应通过公开市场规范进行。加强土地流转、订单等合同履行监督，提高农业经营者的契约意识，建立健全纠纷调解仲裁体系，依法打击涉农合同欺诈违法行为，保护双方合法权益。建立土地流转、订单农业等风险保障金制度，并探索与农业保险、担保相结合，提高风险防范能力。（省农业厅、发展改革委、国土资源厅、工商局，人行广州

分行等负责)

六、完善产业融合的服务支撑体系

(二十) 改善农业农村基础设施条件。深入实施高标准基本农田、标准渔塘建设规划，加强农村土地整治和农田水利设施建设，加快大型灌区续建配套与节水改造、中小型灌区泵站改造和农村水电增效扩容改造，开展耕地质量保护与提升行动，划定永久基本农田。实施新一轮农村电网改造升级工程，推进农村“低电压”综合治理。加强农村环境整治和生态保护，完善休闲农业和乡村旅游配套设施。强化农村物流基础设施建设，建立健全以县、乡、村三级物流节点为支撑的农村物流网络，并纳入城乡规划统筹推进。(省发展改革委、经济和信息化委、财政厅、国土资源厅、环境保护厅、住房城乡建设厅、水利厅、农业厅、海洋与渔业厅、旅游局等负责)

(二十一) 建立农村信息化综合服务体系。整合现有农村信息服务站，形成覆盖全省农村的综合信息服务站和专业信息服务站，构建公益化、社会化、多元化的农村信息综合服务体系。加快移动互联网、物联网、云计算等技术在农业生产、农资监管、农产品溯源、农村电商、市场监测、平安农村等领域的深度应用，建设农业农村信息管理和服务的的大数据平台。(省农业厅、经济和信息化委等负责)

(二十二) 发展农业社会化服务组织。稳定基层农业公共服务机构，健全以农技推广、动植物疫病防控、农产品质量安全监

管等功能为主的农业公益性服务体系，建设“一站式”乡镇农业公共服务中心及村级服务站点。大力培育农业经营性服务机构，推进政府购买农业公益性服务试点，鼓励向经营性服务机构购买易监管、可量化的公益性服务。开展农业社会化服务示范创建活动，支持各类农业社会化服务组织对接农民专业合作社、家庭农场等经营主体需求，统一开展种苗供应、技术推广、机种机收、肥水管理、植保防疫等服务。引导农村集体经济组织、农业龙头企业、农民合作组织、科研院所、高等院校以及其他社会服务组织积极参与农业生产经营服务，成立产业联盟，实现共同研发、共有品牌、成果转化、统一营销。支持基层农技人员、大学生村官、种养大户、农机能手等领办创办各类专业化服务组织，鼓励各类专业化服务组织联合协作，提供规模化、专业化服务。（省农业厅、财政厅等负责）

（二十三）完善农业农村金融服务。发展农村普惠金融，推动农村基础金融服务全覆盖。鼓励金融机构与新型农业经营主体建立紧密合作关系，加大对农村产业融合发展的信贷支持。推进粮食生产规模经营主体营销贷款试点，稳妥有序开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点，积极发展林权抵押贷款，探索开展大型农机具融资租赁试点，推动渔船抵押贷款。鼓励银行业金融机构将新型农业经营主体纳入客户信用评定范围，对信用等级较高的予以优先贷款。健全农业信贷担保体系，成立省级农业信贷担保公司。加大保险支持力度，完善政策性农

业保险体系，鼓励保险机构根据市场需求研发新型农业保险产品。加强涉农信贷与保险合作，拓宽农业保险保单质押范围，大力实施“政银保”项目。组建广东省现代农业产业发展基金，引导和推动金融资本、产业资本和社会资本投向现代农业领域。支持符合条件的涉农企业通过多层次资本市场融资。（省金融办，人行广州分行、广东银监局、广东证监局、广东保监局，省发展改革委、财政厅、农业厅等负责）

（二十四）构建农村产业融合公共服务平台。建设农村产权流转交易市场，提升现有农村产权流转管理服务平台功能，有序推进全省统一平台建设。发挥供销、邮政、农技推广等部门的网络渠道、品牌信誉和技术人才等优势，在农资供应、农产品流通、技术培训等方面为农民提供公益性、普惠式服务。优化农村创业孵化平台，面向广大农村创业人员，提供设计、技术、市场、信息、融资等定制化解决方案及其他创业服务，助力大众创业、万众创新。（省农业厅、发展改革委、商务厅、供销社、邮政管理局，省委农办等负责）

（二十五）强化人才培养与引进。加快发展农村职业教育，加大农村实用人才培养培训力度，以农业企业经营者、专业大户、家庭农场主、农民专业合作社骨干等人员为重点，建立健全培养培训、认定管理、政策扶持“三位一体”的新型职业农民培育体系。探索农业科研成果权益分配激励机制，完善高校、科研院所、企业等涉农科技人才流动制度，鼓励科研人员在科研单位和

农业企业之间双向流动。（省人力资源社会保障厅、教育厅、科技厅、农业厅等负责）

（二十六）加强农业科技支撑。依托省农业科技创新联盟、涉农高校、科研院所、农业科技园区等，在生物育种、智能农业、农机装备等关键领域加强科研攻关，争取形成一批重要创新成果。鼓励农业龙头企业、农民合作社、家庭农场、农业社会化服务组织与高校、科研单位紧密合作，开展先进实用技术培训与应用推广，不断提高经营管理水平和运用先进农业技术能力。鼓励创新联盟成员、涉农高校、科研院所、科技特派员与农业龙头企业、农民合作社共建科技成果转化应用基地，组织动员农业科技专家、农技推广人员与新型农业经营主体结对，提高农业科技推广服务的效率和效益。大力发展现代种业，扶持培育一批“育繁推一体化”大型种子企业和专业型种业龙头企业。支持农业企业、科研单位等开展面向产业融合发展的科技创新，积极研发农产品精深加工、分级包装、贮藏保鲜等新技术、新工艺。（省农业厅、教育厅、科技厅、农科院等负责）

（二十七）支持贫困地区农村产业融合发展。以产业融合发展作为脱贫攻坚的重要抓手，大力实施产业发展扶贫工程，通过发展产业实现扶贫对象长期稳定就业增收。充分发挥贫困地区资源优势和产业特点，扶持发展特色种养业、农产品加工业及乡村旅游、电子商务等农村服务业，打造“一镇一业”、“一村一品”，建设一批乡村旅游扶贫点、电子商务扶贫点，相关扶持资

金向贫困地区倾斜。将农村产业融合发展作为省内对口帮扶的重要内容，引导和支持企事业单位、社会组织和个人投资贫困地区农村产业融合项目。（省扶贫办、发展改革委、农业厅、粤东西北办等负责）

七、健全工作推进机制

（二十八）明确政府责任。市、县政府要提高对农村一二三产业融合发展重要性的认识，加强组织领导和统筹协调，纳入经济社会发展总体规划和年度计划，落实工作责任，细化工作措施，创新和完善乡村治理机制，因地制宜探索融合发展模式。县级政府要强化主体责任，结合实际制定实施方案，促进资金、资源、技术、人才等要素向农村产业融合集聚。（市、县级人民政府负责）

（二十九）加强部门协作。发展改革部门要会同经济和信息化、农业、商务等有关部门，围绕农村一二三产业融合发展的主要任务，加强协调指导和督促检查，对政策落实情况进行分析评估。省发展改革委要将年度工作进展情况报告省政府。财政部门要统筹安排财政涉农资金，加大对农村产业融合的投入。国土资源部门要加强对农村产业融合发展用地需求的保障。金融部门及相关金融机构要积极落实金融扶持政策。科技、人力资源社会保障、环境保护、住房城乡建设、水利、林业、海洋渔业、税务、工商、扶贫等部门要按照职责分工，研究制定相关配套政策措施。（各有关部门负责）

(三十) 做好示范推广。以推进农村产业融合发展试点示范县、镇为抓手，启动实施产业融合示范工程，打造一批产业集聚的农产品加工园区（农业综合体、现代农业示范区）、产城融合的特色农业专业镇、功能突出的省级农业公园等示范试点。及时总结、推广各地、各有关部门在产业融合、主体培育、政策创新、投融资机制改革等方面的经验做法，加快农村产业融合发展。（省发展改革委、农业厅等负责）



