

陕西省农业厅 文件

陕西省发展和改革委员会

陕农业发〔2016〕27号

关于印发陕西省“十三五”现代农业发展规划（2016—2020年）的通知

各设区市农业、畜牧、农机、果业局（委、中心）、发展改革委，杨凌示范区农业局、发展改革局，韩城市农林局、发展改革委，神木、府谷县农业、畜牧、发展改革局：

根据《陕西省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》精神，现将《陕西省“十三五”现代农业发展规划（2016—2020

年)》印发你们,请结合本地区、本部门实际,认真贯彻执行。



陕发改农经〔2016〕30号

陕西省“十三五”现代农业发展规划

(2016—2020年)

“十三五”是全面建成小康社会的决胜时期，是实现陕西经济“追赶超越”的攻坚时期，也是加快转变经济发展方式的关键时期。根据《陕西省国民经济和社会发展第十三个五年规划》、《全国“十三五”农业农村经济发展规划》以及省委省政府有关农业和农村经济发展的总体部署和要求，编制本规划。

一、“十二五”农业发展的主要成效

“十二五”以来，我省坚持“改革创新、稳中有进”总基调，突出“保供给、促增收”总目标，不断强化政策支持，创新发展思路，培育发展模式，优化产业结构，大力发展战略性现代农业，实现了“粮食丰、果品优、畜牧兴、菜茶扩、收入增”，主要生产指标达到预期。

(一) 粮食生产实现连年丰收。以高产创建为抓手，积极实施单产提高工程，在耕地面积刚性下降、劳动力大量转移、重大自然灾害交替发生等不利条件下，粮食生产成功打破丰歉波动的传统周期，生产能力连续5年稳定在1200万吨左右。2015年粮食总产1226.8万吨，较2010年增加5.3%。其中夏粮491.7万吨，秋粮735.1万吨，分别增长9.4%和2.7%。粮食单产年均提高4

公斤，达到 266.2 公斤/亩，稳步跨上了五百斤的台阶。

(二) 果业保持强劲发展势头。以调整品种结构、推进标准化生产、发展绿色有机果品为重点，积极实施果业提质增效工程，果业规模、质量、效益同步提升，布局、结构更加优化，由数量增长型向质量效益型转变步伐加快。2015 年水果面积 1865 万亩，总产 1630.6 万吨，分别增长 14.8%、31.7%。其中苹果面积 1042.7 万亩，总产 1037.3 万吨，分别增长 15.6%、21.2%。依托优良品质，陕西苹果已跻身欧盟地理标志保护十大中国农产品行列，品牌影响力和市场竞争力不断增强。

(三) 畜牧产业发展方式加快转变。畜牧业克服市场波动与疫情风险双重影响，规模化、标准化养殖方式转型加快，全省年出栏 100 头以上的养猪场户生猪出栏数占比达 62.5%，年存栏 20 头以上的奶牛养殖场户奶牛存栏数占比达 55.0%，分别提高 15 个、10 个百分点，自动化喂料、圈舍环境控制、自动清粪等先进设施设备广泛应用于畜牧生产。肉、蛋、奶产量分别达到 114.7 万吨、58.1 万吨和 190 万吨，分别增长 11.8%、23.4% 和 7.0%。猪肉自给有余，奶类人均占有量超过全国平均水平，肉牛、肉羊发展步入快车道。

(四) 菜茶产业实现突破发展。设施蔬菜、茶叶发展势头强劲，成为农民增收新亮点。全省蔬菜面积达到 755 万亩，总产 1670 万吨，分别增长 13%、21%。设施蔬菜进入产业聚集、板块推进阶段，面积达到 300 万亩，增长 59%，成为西北最大的生

产业基地。茶叶立足资源禀赋，加大扶持投入，陕茶知名度不断提升，发展迅猛，全省茶园发展到 215.9 万亩，总产 8.5 万吨，分别增长 68.6%、238.6%。

(五)新型经营主体发展壮大。建成国家级现代农业示范区 7 个，涉及 19 个县区。在全国率先出台《现代农业园区条例》，省级园区建设从无到有，达到 336 个，提前一年完成“十二五”提出的建设任务，实现涉农县（区）全覆盖，带动建设各级各类园区 2350 个，占全省耕地总面积的 11.8%。积极实施“十百千万”工程，制定新型主体扶持意见，出台家庭农场认定办法，全省龙头企业达到 2680 家，增加 759 家。合作社 3.6 万家，增长 125%，农户入社率提高到 25.4%。培育新型职业农民 1.23 万人，发展家庭农场 2.4 万家、专业大户 8.3 万户。

(六)农村改革深入推进。农村承包地确权登记颁证工作实现涉农县乡全覆盖，完成工作量的 80%以上，走在了全国前列。建立县级农村产权交易中心 5 个、县乡（镇）土地流转服务中心 294 个，全省流转土地累计 876.9 万亩，占家庭承包耕地面积 18.1%。基层农技推广体系改革全面完成，农产品质量安全监管、农业综合执法、农业信息化服务体系基本健全，“一个衔接、两个覆盖”基本落实，农业发展活力明显增强。

(七)农业物质技术装备条件显著改善。农机总动力达到 2600 万千瓦，主要农作物耕种收综合机械化水平达到 61%，分别提高 30 个、9 个百分点，完成农机深松整地 447 万亩。实施

耕地质量保护与提升行动，出台耕地轮作休耕实行化肥农药使用减量化意见，“三品一标”认证基地占比达到 25%，果畜菜产品品质安全合格率稳定在 95%以上。组建省级农业科技创新同盟，农业科技贡献率达到 54%，提高 5 个百分点。“三网合一”三级视频系统基本实现互联互通，电子商务示范县乡初步实现线上线下对接，集中建成洛川、眉县两个 5 万吨以上的贮藏库群，使洛川苹果、眉县猕猴桃两个农产品交易中心跻身国家级农产品交易中心行列。

(八) 农民收入持续较快增长。农民收入在宏观经济下行、自然灾害频发、农产品市场波动压力之下，仍保持高速增长态势，农村居民人均可支配收入达到 8689 元，比 2010 年翻了一番多，年均增速达 14.2%，增速较城镇居民快 2.9 个百分点，连续 8 年高于全国平均水平，城乡居民收入比由 3.82:1 下降到 3.04:1。

二、“十三五”农业发展面临的形势

当前，受宏观经济和国际大环境的影响，我省农业发展的外部环节和内在动因发生了深刻变化，农业进入传统向现代转型的关键期，步入提质增效转方式的加速期，既有许多有利因素，也存在不少挑战问题。

(一) 发展机遇。农业发展持续向好，农村改革深入推进，体制机制不断创新，推动农业转型升级面临战略机遇。一是消费升级有利于增强农业发展后劲。随着工业化、城镇化的快速推进，人民群众生活水平不断提高，为现代农业发展提供了消费

需求和广阔的市场空间。二是改革创新有利于激发农业发展活力。土地流转加快推进，农业农村发展的制度藩篱逐步破除，农业现代化发展的改革红利加快释放。三是产业链条延伸有利于拓展农业发展空间。现代农业内涵不断丰富，农业功能不断开发，农业接二连三、农村一二三产业融合发展趋势日益显现，农业边界不断拓展。四是“四化同步”发展有利于转变农业发展方式。随着工业化、信息化、城镇化加快推进，新技术、新产业、新业态及社会工商资本大量投向现代农业，为改造传统农业提供了现代生产要素和管理模式。

(二)面临挑战。农业在多年连丰的高起点上，支撑动力在消减，制约因素在增多，新老问题交织叠加，内外矛盾集中显现。一是统筹保供给和保生态难度加大。农业资源过度开发，面源污染日益突出，资源环境两道“紧箍咒”越来越紧，农产品刚性需求态势不可逆转，拼资源拼消耗拼生态发展模式难以为继。二是协调资源要素在城乡之间均衡配置难度加大。农村基础设施和社会事业落后，全面促进农业农村经济发展的资本投入、市场分配、风险补偿等机制尚未建立，工业对农业、城市对农村资源要素“虹吸”效应更加凸显。三是确保农业产业安全难度加大。农业竞争力不强，农产品质量安全隐患依然存在，农业生产成本持续上升，收益空间不断缩小，国内外价格差不断扩大，补贴、价格两个“天花板”碰头。四是促进农民持续较快增收难度加大。宏观经济下行压力加大，农产品价格总体持续低位运行，农民工工资增速持

续下降，农民收入持续增长的动力不足，依靠提价增收、转移就业增收的空间收窄。

三、指导思想和发展目标

（一）指导思想

认真贯彻落实党的十八届三中、四中、五中全会精神，遵循“四个全面”战略布局，聚焦“追赶超越”和“五个扎实”新要求，紧盯如期全面建成小康社会既定目标，牢固树立“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，以转变农业发展方式为统领，突出“调结构、去库存、降成本、补短板”，围绕“强产业、保供给、促增收”，加快促进农业供给侧结构性改革，加快促进农业农村综合改革，着力构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，稳步提高农业综合生产能力、市场竞争力和可持续发展能力，扎实推进特色现代农业建设，积极适应经济发展新常态，全面推动农业现代化和城乡统筹互动发展。

（二）基本原则

——坚持稳定粮食、优化结构。在确保粮食安全前提下，立足资源禀赋，突出区域特色，做大做强主导产业，做优做强特色产业，科学处理种粮与增收、调结构与稳产能的关系，形成“粮食为基础、果畜为支柱、菜茶为特色”的产业布局。

——坚持转变方式、培育主体。突出农业增长方式转变，推动生产力与生产关系协调发展，破解数量与质量、总量与结构、成本与效益、生产与环境之间的矛盾，加强市场主体培育，推进

多种经营方式共同发展。

——坚持市场导向、依法治农。遵循经济规律，发挥市场配置资源的基础性作用和政府宏观调控的支持保护作用，发挥价格对农业生产的激励作用，强化法治思维，从行政命令、干预生产向市场监管、执法服务转换。

——坚持科技支撑、创新机制。加强科研攻关、技术集成和农业科技推广机制创新，优化农机装备结构，强化农机农艺融合，提升农业机械化水平。创新合作组织发展、土地流转、农村经营管理服务等机制，增强现代农业发展的内生动力。

——坚持生态保护、持续发展。以资源环境承载力为基础，兼顾开发与保护、当前与长远，转变资源利用方式，适度开发保护生态，加大农业面源污染治理力度，促进农业发展与生态建设互动，实现生产、生活、生态互利共赢。

（三）发展目标

到 2020 年，农业现代化取得明显进展，现代农业产业体系、生产体系、经营体系初步构建，农业产业结构不断优化，物质技术装备条件明显提高，农业生产能力、竞争能力、可持续发展能力显著增强，资源综合利用率、农产品质量安全水平稳步提高，农民收入赶超全国平均水平。

主要发展指标

指标名称	单位	2015 年	2020 年	指标属性
一、现代农业				
农业增加值	亿元	1600	2500	预期性

粮食面积	万亩	4610	4500	约束性
粮食产量	万吨	1226.8	1250	预期性
水果产量	万吨	1630.6	2300	预期性
苹果产量	万吨	1037.3	1600	预期性
猕猴桃产量	万吨	124.4	185	预期性
肉类	万吨	114.7	135	预期性
禽蛋	万吨	58.1	60	预期性
奶类	万吨	190	220	预期性
畜牧业产值占比	%	23.6	30	预期性
蔬菜产量	万吨	1670	1700	预期性
其中：设施蔬菜产量	万吨	870	800	预期性
茶叶产量	万吨	8.5	13	预期性
二、农业产业化				
专业大户	万个	8.3	10	预期性
家庭农场	万个	2.3	6	预期性
合作社	万个	3.6	4	预期性
加入合作社的农户数占总农户比例	%	26	35	预期性
规模以上龙头企业	个	997	2000	预期性
主要农产品加工转化率	%	60	70	预期性
土地流转率	%	18.1	20	预期性
三、农业科技创新				
职业农民数量	万人	1.23	20	预期性
农业科技贡献率	%	54	60	预期性
主要粮食品种良种覆盖率	%	95	97	预期性
测土配方施肥技术推广普及率	%	90	95	预期性
旱作节水农业技术推广面积	万亩次	620	900	预期性
农作物耕种收综合机械化水平	%	61	70	预期性
农机总动力	万千瓦	2600	3000	预期性

农产品质量安全检测合格率	%	96	96 以上	预期性
四、资源综合利用				
农作物秸秆综合利用率	%	75	85	预期性
地膜回收率	%	42	60	预期性
规模化畜禽养殖场粪污资源化率	%	50	75	预期性
五、可持续发展能力				
耕地面积	万亩	5977.5	5837	约束性
高标准基本农田面积	万亩	941	1966	预期性
农田有效灌溉面积	万亩	1900	2000	预期性
农田灌溉水有效利用系数		0.554	0.57	预期性
六、农民收入				
农民人均可支配收入	元	8689	15000	预期性

四、主要任务

(一) 加强基础设施建设，节约集约保护耕地。持续加大投入力度，着力加强产能建设，改善农业基础设施条件，提升农业抗御自然灾害能力，将饭碗牢牢把握在自己手中。一是建设高标准农田。严格落实耕地保护制度，依法划定永久性基本农田，坚持耕地占补平衡数量与质量并重，打造一批稳固的集中连片现代粮食生产基地。围绕四大粮食功能区建设，持续推进千亿斤粮食生产能力规划和国家现代农业示范区建设，建成高标准基本农田1966万亩。积极实施梯田、坡耕地、盐碱地治理，开展治沟造地、打坝淤地。二是完善农田水利设施。以大型灌区和重点中小型灌区续建配套为重点，加快末级渠系节水改造，加大渠道衬砌防渗力度，积极推广喷灌、微灌等高效节水技术，切实改善灌溉

条件，发展节水灌溉面积 400 万亩。三是提升耕地质量。以地力培肥、土壤改良、养分平衡、质量修复为主要内容，推广农机深松整地，提升土壤肥力。加快耕地质量建档立卡管理，加强耕地质量监测体系建设，制定耕地质量标准，开展质量评估、等级认定和信息管理，做好占补平衡、补充耕地质量验收评定，稳定耕地产能基础。

(二) 调整优化农业结构，做强优势特色产业。适应居民消费结构升级要求，以确保粮食安全为前提，科学调整产业结构，应对市场风险，巩固特色产业优势地位。一是提升粮食综合产能。优化粮食作物布局结构，提高产业聚集度，建设四大粮食功能区。围绕良种良法配套、农机农艺融合，开展高产创建、绿色增产模式攻关，推进马铃薯主粮化。突出小麦、水稻、马铃薯三大口粮，推进“增、保、减”结合，依据全国“镰刀湾”玉米调减规划，加大粮改饲步伐，在陕北风沙区调减玉米 60 万亩，在关中发展青贮玉米 100 万亩。二是促进果业转型升级。坚持“北扩西进”，建设苹果优势产业带。压缩晚熟苹果种植规模，提高中早熟和加工型品种比重，以改造乔化、发展矮化为路径，适度发展山地苹果。猕猴桃实施“东扩南移”战略，以秦岭北麓产业带为依托，发展秦巴山区原产地产业板块。三是推进畜牧标准化养殖。按照“稳定生猪、奶牛和家禽，加快发展肉牛、肉羊和奶山羊”发展思路，围绕“北羊、南猪、关中奶”产业布局，大力推进标准化规模化集约养殖，积极打造区域优势产业板块，加快现代畜牧业建设。四

是做大菜茶产业。以标准园创建为抓手，集中打造陕北果菜、陕南叶菜、关中果蔬互补、高山露地菜四大蔬菜产业集群。按照“抓种苗、扩规模，树品牌、促流通”的思路，建设陕南生产与加工、关中加工与流通两大茶产业基地。

(三)实施特色产业扶贫，推进产业转型升级。围绕三大贫困片区，立足资源条件和产业基础，加快实施强产业促增收战略，完善特色产业扶贫机制，切实提高贫困地区特色产业发展水平，推进产业发展与扶贫开发深度融合。一是创建主导产业转型升级示范县。整合涉农资金，以县为主体建立特色产业发展基金，围绕小麦、水稻、马铃薯、苹果、猕猴桃、肉羊、奶山羊、奶牛、茶叶等产业，集中建设产业转型升级示范县，探索产业转型升级模式。二是实施全产业链开发。坚持“系统化思维、产业链开发”，突出薄弱环节，推行“政府+企业+贫困户”的造血式扶贫模式，重点开发小麦马铃薯面食产品、苹果猕猴桃终端果饮、高端乳制品、高档牛羊肉制品、多元化茶饮品等5大类优势农产品，形成全产业链开发集群，让贫困户更多分享全产业链增值收益。三是实施贫困村“一村一品”产业推进行动。坚持“重心在村镇、基础在产业”，实施“一村一品”强村富民工程，扶持引导贫困地区农户发展葡萄、魔芋、冬枣、大樱桃、西甜瓜、食用菌等区域优势特色产业，建设一批贫困人口参与度高的特色农业基地，加大特色农产品市场开拓，拉动贫困地区农民脱贫致富。

(四)培育新型农业经营主体，优化生产组织方式。以市场

主体为载体，以园区建设为引领，加快培育新型农业经营主体，发展多种形式适度规模经营，促进特色产业规模化、经营主体新型化、现代农业组织化。一是增强市场主体实力。持续实施“十百千万”工程，采取“4+1”培育机制，分类扶持专业大户、家庭农场、农民合作社、龙头企业等新型农业经营主体及社会化服务组织。加快转变农业生产经营方式，创新农业经营体制机制，构建以农户为基础、新型经营主体为骨干、其他组织形式为补充的现代农业经营体系。二是发展适度规模经营。在农村土地承包经营权确权登记颁证工作基础上，制定奖补措施，引导农户依法采取转包、出租、互换、转让、入股等方式流转承包地，推动小农户分散经营向多元主体合作经营转变。三是发展现代农业园区。优化要素配置，注重提质增效，加快辐射示范，进一步拓展园区功能，完善园区产业体系。不断创新园区经营服务机制，集中打造一批集产业、品牌、信息、物流于一体的综合示范园区，引领带动区域现代农业发展。

(五) 强化质量安全监管，确保舌尖上的安全。坚持源头治理、标本兼治，按照“检测常态化、监管制度化、追溯平台化”的要求，做到“产出来”“管出来”两手抓两手硬，加强监测管理，全程可追溯体系建设，稳步提升农产品质量安全水平。一是推行农业标准化生产。建立健全农业生产和农产品质量安全标准，大力开展蔬菜水果茶叶标准园和畜禽标准化示范场（小区）建设，推进农业生产规模化、标准化、绿色化。建立“三品一标”认证以

奖代补机制，规范生产行为，净化产地环境。二是加强监测预警能力。加强检测基础设施建设，建立省市县全覆盖的农产品质量安全检测体系，强化资质认证和队伍培训，提升检测能力，扩大检测范围，推动农产品质量检验检测常态化。加强风险监测预警，严厉打击违法违规行为，抓好风险隐患防控。三是建立追溯平台。大力推进农产品质量安全县创建活动，率先在省级现代农业园区开展治土、治水、治肥、治药、治添加剂和品牌体系建设，强化生产过程记录，建立农产品身份识别、质量安全内控体系和追溯系统，带动市县追溯平台建设，促进各类追溯平台互联互通和监管信息共享，推进产地准出和市场准入相互衔接、产地证明与质量追溯有机结合，确保不发生重大农产品安全事件。

(六) 开发农业多种功能，推进产业融合发展。以农产品加工业为核心，链接种养业、休闲农业和相关流通服务业，促进贸工农、产加销一体化，加快一二三产业融合互动发展。一是发展农产品加工业。鼓励大型企业向粮食、果品、畜产品、蔬菜、茶叶等优势产区、扶贫重点区聚集，推广产业联盟模式，带动农民发展规模种养业、农产品加工业和农村服务业。推行产地初加工惠民工程，扶持一批加工型农民合作社，促进区域特色农产品就地加工转化。实施农产品加工业转型升级工程，建设一批特色农产品加工园区，培植加工知名品牌，推进初级加工、精深加工、主食加工、综合利用多元发展。二是发展市场流通业。推进洛川苹果和眉县猕猴桃两个国家级农产品批发市场企业化运营，扶持

建设优势农产品区域性产地批发示范市场，在全国建立“陕西优质农产品专营店”。切实推进省际间优势农产品联展联销平台建设，形成南北互通互销互利。建立农产品品牌目录制度，以品牌塑造推动营销增值。完善产地仓储保鲜设施和一体化冷链物流体系，促进加工、流通与消费对接，逐步形成现代农产品流通产业体系。三是发展休闲农业。把休闲农业作为集生产、生活与生态三位一体的农村经济发展新业态，以休闲农业示范园、休闲农庄和休闲农家创建为抓手，鼓励依托优美的自然环境、丰富的农业资源、深厚的农村文化，发展休闲农业、乡村旅游和农村服务业，打造休闲农业名牌，拓展农民就业增收空间。

(七)提升农机装备能力，促进农机农艺融合。围绕特色主导产业发展，按照“全面、全程、高质、高效”的总体要求，主推十大农机化技术，实现我省农机化事业由中级阶段向高级阶段的跨越，助推全省现代农业发展。一是认真落实惠农补贴政策。完善农机购置补贴、农机深松（深翻）作业补贴和农机报废更新补贴政策，补贴资金优先向粮油主产区和新型农业生产经营主体倾斜，对优势特色产业和重点主推技术所需的机具实行重点补贴，加大薄弱环节、丘陵山区累加补贴力度，提升补贴政策的针对性、精准性和普惠性。二是加快农机创新研发。整合农机科研院所与生产企业资源，探索农机研发创新工作机制，提升科研创新能力。扶持咸阳、杨凌建设现代农机装备产业园，推动农机新产品开发，实现农业机械发展的新突破，不断提高农业装备能力。三是全面

提升农机化水平。围绕粮食作物和优势特色产业，开展农业生产全程机械化示范县创建，推广全程机械化生产技术模式、装备配套方案和经营模式。加快新机具、新技术的引进、试验、示范、推广，深入推进农机农艺融合。加快薄弱环节和关键环节机械化突破，大力推广地膜覆盖、深松整地、节水灌溉和稻油机械化收种等关键技术。加快培育新型农机经营主体，提升农机公共服务和社会化服务能力。

(八) 强化科技创新推广，增强发展内生动力。实施科教兴农、创新驱动、“互联网+”、农业“走出去”战略，着力推进科技创新和体制机制创新，促进农业生产由拼资源拼消耗为主向科技进步和信息化驱动转变。一是强化农业科技支撑。深化科技体制改革，依托杨凌科教优势，建立陕西省农业科技创新同盟，找准现代农业发展的薄弱环节和关键领域，开展协同创新和联合攻关。提升基层农技推广队伍专业素质和服务能力，加快农业科技进村入户，努力打通农业科技推广“最后一公里”。二是振兴现代农作物种业。推动育种人才、技术、资源依法有偿流向企业，组建“专家牵头、企业主体”的育种联盟，扶持2—3家实力强、前景好的种业企业，培育一批具有自主知识产权品种。加快南繁基地建设，构建“育繁推一体化”现代种业体系。三是提升农业信息化水平。以农业生产智能化、经营网络化、管理高效化、信息服务便捷化为目标，创建农业大数据，大力发展战略农业、智慧农业，推动信息化与生产经营深度融合。推广“武功电商”模式，