

陕西省人民政府文件

陕政发〔2019〕22号

陕西省人民政府 关于促进乡村产业振兴的实施意见

各设区市人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

为贯彻落实《国务院关于促进乡村产业振兴的指导意见》（国发〔2019〕12号），大力实施农业特色产业“3+X”工程，加快形成乡村产业布局更加科学、绿色发展模式更加成熟、标准体系更加健全的发展格局，促进全省乡村产业振兴，结合我省实际，现提出以下实施意见。

一、培育壮大乡村优势特色产业

（一）稳定发展粮食生产。落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，以2700万亩粮食生产功能区为重点，加快推进高标准农田建设，优化农机购置补贴政策，加快粮食新品种培育步伐，推广

旱作节水、立体种植、绿色防控、配方施肥等集成技术，打造规模连片现代粮食生产基地，提高复种指数，确保粮食常年种植面积在4400万亩以上，产能在1200万吨以上。（省发展改革委、省自然资源厅、省农业农村厅等负责）

（二）做强优势主导产业。加快培育苹果、奶山羊、设施农业为代表的3大优势主导产业。苹果产业围绕“调布局、提质量、增效益”，实施“北扩西进”，改造提升乔化老园，优化品种结构，发展智慧果业，强化产后整理和冷链贮藏设施建设，加快打造千亿元产业；奶山羊产业围绕“扩一产、抓良繁、上规模”，打造千阳良种繁育示范县和陇县、富平、乾县3个全产业链示范县，辐射带动11个基地县，推动羊乳产业全产业链开发、全链条增值；设施农业围绕“抓板块、提标准、上水平”，以标准化、机械化、智能化为核心，打造6大设施板块，改造老旧设施，完善育繁体系，进一步扩规模、调结构、提产值；围绕“转方式、稳产能、保供给”，探索推广陕南生态养殖和渭北果畜结合发展模式，持续推进生猪标准化规模养殖，鼓励大型养猪企业全产业链发展，加快恢复生猪产能，实现自给有余、略有调出。（省发展改革委、省农业农村厅等负责）

（三）做精区域特色产业。扶持猕猴桃、肉羊、茶叶、马铃薯、小杂粮、魔芋、林特产业发展，推进特色农产品基地建设，着力培育一批百亿级区域特色产业、百亿级农业产业强县和十亿级产业强镇。支持建设规范化乡村工厂、生产车间，发展特色食品、制造、手工业和绿色建筑建材等乡土产业。挖掘农村各类非

物质文化遗产资源，保护和开发一批传统工艺，促进乡村特色文化产业发展。（省工业和信息化厅、省农业农村厅、省文化和旅游厅、省林业局等负责）

（四）提升农产品加工流通业。以延长产业链、提升价值链、打造供应链为目标，支持农村集体经济组织、农民合作社和家庭农场建设分拣、冷贮、烘干、包装等初加工设施，提升入市品级；创建一批省级农产品加工园区和加工强县，引导工商资本围绕二三产业，向特色农业主产区、优势区和产业园区聚集，培育壮大一批龙头企业，打造“原料基地+产地初加工+园区深加工”的产业集群。统筹规划农产品流通设施布局，发挥国家级农产品中心市场作用，引导供销、邮政物流、粮食流通、农垦、大型商贸企业参与农产品批发市场、仓储物流体系建设，改造升级重要流通节点和产区批发市场，推进市场流通体系与储运加工布局有机衔接。（省发展改革委、省工业和信息化厅、省农业农村厅、省商务厅、省粮食和储备局、省邮政局等负责）

（五）拓展乡村休闲旅游业。以乡村特色产业为基础，依托乡村自然、历史、文化资源，实施休闲农业和乡村旅游精品工程，创建一批全国休闲农业示范县、中国美丽休闲乡村，建设一批农村特色产业小镇和乡村旅游重点村，打造一批休闲农业观光园区、乡村民宿、森林人家和康养基地，推动乡村休闲旅游业快速发展。（省农业农村厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省林业局等负责）

（六）培育乡村新型服务业。加强乡村基础设施建设，改善

卫生、交通、信息、邮政等公共服务条件，改造农村传统小商业、小门店、小集市等，发展批发零售、养老托幼、环境卫生等农村生活性服务业。突出关键环节，支持供销、邮政、农业服务公司、农民合作社等发展农资供应、土地托管、代耕代种、统防统治、烘干收储等农业生产性服务业。加快数字乡村和农业全产业链信息化建设。推进信息进村入户，实施“互联网+”农产品出村进城工程。推动农村电子商务公共服务中心和快递物流园区发展。（省委网信办、省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省农业农村厅、省商务厅、省供销社、省邮政局等负责）

二、持续优化乡村产业布局

（七）加强规划引领。优化省级产业布局和发展规划，推进产业集聚，打造渭北地区优质苹果、陕北山地苹果、六盘山片区矮砧苹果产业带和秦岭北麓、汉丹江流域猕猴桃产业带，打造陕南生态养殖、陕北肉牛肉羊和关中高端乳品产业带，加快建设关中西部设施菜菌、西咸都市设施农业、关中东部设施瓜果、延安山地日光温室、榆林大漠日光温室、陕南食用菌和棚栽蔬菜等六大设施板块，以及秦岭山区、渭北川道、陕北长城沿线三条露地冷凉蔬菜产业带。做精秦巴片区绿茶，做亮西咸片区茯茶，因地制宜发展区域特色产业。（省发展改革委、省农业农村厅、省林业局等负责）

（八）强化县域统筹。立足县域经济发展，统筹城乡产业，合理规划乡村产业布局，县级主攻精深加工，建设产业园区；镇级突出冷链物流，配套初加工设施；村级抓好规模经营，建设标

准化生产基地，形成县城、中心镇、中心村层级分工明显、环节紧密相扣、功能有机衔接的格局。推进城镇基础设施和基本公共服务向乡村延伸，实现互联互通、普惠共享。完善县城综合服务功能，搭建技术研发、人才培训和产品营销等平台。（省发展改革委、省自然资源厅、省生态环境厅、省住房城乡建设厅、省农业农村厅等负责）

（九）促进镇村联动。以镇（乡）为中心，加快产业聚集和业态创新；引导有条件的镇（乡）和物流节点大力发展农产品加工业和流通业。发展“一村一品、多村一品”，引导有条件的村建设农工贸专业村，支持农业企业与集体经济组织、农民专业合作社、家庭农场、农户采取多种形式，联合建设原料基地和加工车间，实现精加工在县、初加工在镇、基地在村、增收在户。（省发展改革委、省住房城乡建设厅、省农业农村厅、省商务厅等负责）

三、加快促进乡村产业融合发展

（十）打造产业融合载体。发挥园区要素聚合效应，围绕主导产业，创建10个国家级、50个省级现代农业产业园，打造50个农业产业强镇和50个农村特色产业小镇，搭建融合发展平台，推动产业和资源要素向优生区、优势区聚集，形成多主体参与、多要素聚集、多利益联结、多业态发展格局。（省发展改革委、省财政厅、省农业农村厅等负责）

（十一）培育多元融合主体。突出龙头企业带动，推行“户办场、场入社、社联企、企接市”，扶持壮大农业产业化龙头企

业，加快培育家庭农场，规范提升农民合作社，发展壮大农村集体经济组织，打造一批农业产业化龙头企业带动、农村集体经济组织和农民合作社以及家庭农场跟进、小农户充分参与的农业产业化联合体，认定省级产业化示范联合体 200 家以上。鼓励探索产业关联度高、辐射带动力强、多元主体参与的融合发展模式。（省发展改革委、省财政厅、省农业农村厅、省林业局等负责）

（十二）丰富融合业态类型。着眼资源高效循环利用，鼓励跨界配置农业和现代产业要素，形成“农业+”多业态发展态势。推进规模种植与林牧渔融合，发展种养结合、果畜结合、稻渔共生、林下种养等，实现资源高效循环利用。推进农业与加工流通、文化、旅游、教育、康养、信息等产业融合，发展产地加工、仓储物流、直供直销、会员农业、创意农业、功能农业、数字农业、智慧农业等，丰富农业业态，拓展农业功能。（省发展改革委、省教育厅、省工业和信息化厅、省农业农村厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省林业局等负责）

（十三）完善利益联结机制。引导企业与小农户特别是贫困户（脱贫户）开展契约型、分红型、股权型合作，鼓励农业龙头企业与贫困地区合作创建绿色食品、特色产品原料标准化生产基地，建立多种形式的利益联结机制，推广“订单收购+分红”“农民入股+保底收益+按股分红”等模式，将农户嵌入产业链，形成利益共同体，分享增值收益。巩固和扩大产业扶贫成果。开展土地经营权入股从事农业产业化经营试点。（省发展改革委、省农业农村厅负责）

四、深入推进乡村产业高质量发展

(十四) 大力推进标准化生产。加快制定和完善一批地方标准，分区域、分产业细化一批操作规程，引导各类经营主体建设标准化生产基地。推行农业投入品购销台账制度和生产记录制度，完善农产品质量安全全程可追溯体系，建立农产品质量分级及产地准出、市场准入制度，实现从田间到餐桌的全产业链监管。引导和鼓励新型经营主体开展绿色、有机农产品和地理标志认证。(省农业农村厅、省市场监管局等负责)

(十五) 培育提升农业品牌。实施品牌培育提升工程，建设集区域公共品牌、产品品牌和企业品牌为一体的陕西农产品品牌体系，集中打造苹果、猕猴桃、羊乳等具有国际影响力的品牌，培育茶叶、食用菌等国家品牌，创响一批“土字号”“乡字号”品牌。深化“三年百市”宣传营销行动，鼓励企业在主销区建立形象店、品牌店、直营店，建设陕西特色农产品网络展销馆，推广“互联网+品牌连锁店+绿色标准生产基地”模式，拓展特色农产品交易渠道。(省工业和信息化厅、省农业农村厅、省商务厅等负责)

(十六) 强化资源保护利用。支持发展节地节能节水等资源节约型产业，推进化肥农药减量增效，扩大果菜茶有机肥替代化肥试点规模，加强农村再生资源回收利用和加工副产物综合利用。抓好秸秆、畜禽粪污等农业废弃物资源化利用和无害化处理，开展农膜回收试点，促进农业清洁化生产。扩大轮作休耕试点规模，加快推进耕地污染治理与修复。(省发展改革委、省工

业和信息化厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、省农业农村厅等负责)

五、不断增强乡村产业发展新动能

(十七) 加快科技创新引领。发挥杨凌示范区和西北农林科技大学、杨凌职业技术学院的科技优势，依托现有农技推广体系、专家大院和农业科技试验站、科技产业园区，建立产学研协调创新机制。加快干旱半干旱地区农业科技创新推广核心区建设，攻克良种繁育、生物技术、农业节水、生态修复、农产品精深加工、循环农业等领域关键技术。鼓励采取专利授权、委托开发、技术入股、合作经营等方式，推动技术成果快速就地转化应用。(省科技厅、省农业农村厅等负责)

(十八) 促进农村创新创业。实施乡村就业创业促进行动，创建农村创新创业和孵化实训基地，建设具有区域特色和行业特点、不同类型的星创天地等创新创业平台，办好全省农业创新创业大赛，引导农民工、大中专毕业生、退役军人、科技人员等返乡入乡人员和“田秀才”“土专家”“乡创客”创新创业。加强乡村工匠、文化能人、手工艺人和经营管理人才等创新创业主体培训，提高创业技能。(省发展改革委、省教育厅、省人力资源社会保障厅、省农业农村厅、省退役军人厅、团省委、省妇联等负责)

(十九) 激发农村改革活力。深化农村集体产权制度改革，落实好农民集体资产股权，因地制宜推进“三变”改革，激发农村集体经济发展活力。积极拓展农村产权权能或抵押担保贷款，

发挥县（区）农村集体产权交易市场作用，支持权属清晰的农村土地承包经营权、住房财产权、林权和农业农村设施设备使用权等依法流转交易，加快盘活农村各类资源要素。（省自然资源厅、省农业农村厅、省林业局等负责）

（二十）发挥典型示范作用。及时梳理总结乡村产业发展经验，发掘乡村产业振兴鲜活事例，树立一批乡村特色产业发展典型示范县区，推广一批农民合作社、家庭农场和农村创新创业典型案例和发展模式，引领带动全省乡村产业发展。弘扬企业家精神和工匠精神，倡导诚信守法，营造崇尚创新、鼓励创业的良好环境。（省农业农村厅、省广电局等负责）

六、切实加强政策制度保障

（二十一）强化组织保障。落实五级书记抓乡村振兴的工作要求，把乡村产业振兴作为重要任务，摆上突出位置。建立农业农村部门牵头抓总、相关部门协同配合、社会力量积极支持、农民群众广泛参与的推进机制。（省农业农村厅负责）

（二十二）加大财政投入力度。加强一般公共预算投入保障，提高土地出让收入用于农业农村的比例，支持乡村产业振兴。城乡建设用地增减挂钩节余指标流转收益，全部用于巩固脱贫攻坚成果和支持乡村振兴。鼓励有条件的市、县（区）按市场化方式设立乡村产业发展基金，重点用于乡村产业技术创新。对吸纳贫困家庭劳动力、农村残疾人就业的农业企业优先给予政策支持。（省财政厅、省自然资源厅、省农业农村厅、省扶贫办、省税务局等负责）

(二十三) 强化金融服务能力。加大政策性银行对乡村产业中长期信贷支持，提高商业银行乡村产业金融服务覆盖面。引导县域金融机构将吸收的存款主要用于当地，重点支持乡村产业。建立健全省、市、县三级农业信贷担保体系，发挥风险分担作用，支持乡村产业贷款担保。加大农业保险对产业振兴的支持力度，扩大农业保险覆盖面，提升农业风险保障水平。允许小微企业融资优惠政策适用于乡村产业和农村创新创业。支持符合条件的农业企业上市融资。（省财政厅、省农业农村厅、省金融办、人民银行西安分行、陕西银保监局等负责）

(二十四) 有序引导工商资本下乡。鼓励龙头企业发展良种种苗繁育、高标准设施农业、规模化养殖等农民参与度高、受益面广、适合企业化经营的现代种养业。深化“放管服”改革，推进行政审批服务便民化、标准化、信息化建设，优化营商环境，吸引工商资本到县、镇开展农产品精深加工、综合利用等，支持企业到贫困地区吸纳农民就业、开展职业培训和就业服务等。加强工商资本跟踪监管，引导监督企业严格依法依规开发利用农业农村资源，严禁违规占用耕地从事非农产业，切实保障农村集体经济组织和农民财产权益。（省发展改革委、省农业农村厅等负责）

(二十五) 落实和完善用地保障政策。耕地占补平衡以县域自行平衡为主，在安排土地利用年度计划时，加大对乡村产业发展用地的支持力度。探索针对乡村产业的省市县联动“点供”用地。有序开展县域乡村闲置集体建设用地、闲置宅基地、村庄空

闲地、厂矿废弃地、道路改线废弃地、农业生产与村庄建设复合用地及“四荒地”（荒山、荒沟、荒丘、荒滩）等土地综合整治，盘活建设用地重点用于乡村新产业新业态和返乡入乡创新创业。（省司法厅、省自然资源厅、省农业农村厅、省林业局等负责）

（二十六）建立健全人才保障机制。鼓励引导人才向艰苦边远地区和基层一线流动，促进各类人才到艰苦边远地区和基层一线干事创业。推进创业扶持政策向农业农村领域延伸覆盖，支持大中专毕业生、退役军人、新型职业农民、务工经商返乡人员等各类人才到乡村兴办产业。加强高素质农民培育工作，加大农村实用人才培养力度，支持职业学校扩大农村招生。深化农业农村技术人员职称制度改革，落实基层农技人员职称评审支持政策。支持科技人员以科技成果入股农业企业，建立健全科研人员校企、院企共建双聘机制，实行股权分红等激励措施。加大科技特派员多元化选派力度，探索市场机制下利益共享机制，优化利益共享选派机制。实施乡村振兴青春建功行动和乡村振兴巾帼行动。（省科技厅、省教育厅、省人力资源社会保障厅、省农业农村厅、省退役军人厅、团省委、省妇联等负责）



抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区。
省监委，省法院，省检察院，各人民团体，各新闻单位。
国务院各部门驻陕单位。

陕西省人民政府办公厅

2020年1月3日印发

共印 980 份

