

---

## 附件

### 关于深入推进农业供给侧结构性改革的实施意见

推进农业供给侧结构性改革，是供给侧结构性改革的重要一环，是当前和今后一个时期农业农村工作的主线。为深入贯彻落实中央经济工作会议、中央农村工作会议和今年中央1号文件精神，深入推进农业供给侧结构性改革，加快培育农业农村发展新动能，结合发展改革部门职责，现提出以下实施意见。

#### 一、准确把握推进农业供给侧结构性改革的总体要求

2017年是供给侧结构性改革深化之年，也是党的十九大召开之年，做好农业农村工作具有特殊重要意义。发展改革系统要切实统一思想 and 行动统一到中央的决策部署上来，牢固树立和贯彻落实新发展理念，适应把握引领经济发展新常态，紧紧围绕推进农业供给侧结构性改革这条主线，以提高农业综合效益和竞争力为主要方向，找准定位、抓住关键，着力优化农业产业体系、生产体系、经营体系，努力实现农业结构调整有新成效、粮食生产不滑坡、农民收入持续增长、农村活力进一步释放。

——**坚持市场导向，把满足市场需求作为最终目的。**充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，依靠市场手段动员要素、优化配置、提升效率，让市场力量引领农业结构调整，既有效调减过剩农产品，又及时补上供不应求农产品。

——**坚持质量兴农，把提高供给质量作为主攻方向。**把增加绿

色优质农产品供给放在突出位置，在“优质专用”、“特色个性”农产品上下功夫，增强供给体系对需求变化的适应性和灵活性，使农业供需关系在更高水平上实现新的平衡。

——**坚持效益惠农，把促进农民增收作为核心目标。**积极推进农业经营方式创新，促进农业适度规模经营，推进农村一二三产业融合发展，加快延长农业产业链和提升价值链，全面提高农业整体效益，努力保持农民收入持续较快增长势头。

——**坚持生态优先，把实现绿色发展作为基本要求。**加快推动资源节约型、环境友好型农业建设，形成资源利用高效、生态系统稳定、产地环境良好、产品质量安全的农业发展新格局，促进农业发展、生态协调、环境改善相互融合与统一。

——**坚持改革创新，把深化农村改革作为根本途径。**创新农业农村发展体制机制，激活农村各类资源要素潜力，解放和发展农村生产力，改造提升传统动能，培育壮大新动能，形成更有效率、更有效益、更加可持续的农业供给体系。

## **二、推进农业结构调整取得新进展**

**（一）继续推进农产品结构调整。**按照稳粮、优经、扩饲的要求，加快构建粮经饲协调发展的种植结构。稳定水稻生产能力，扩大优质小麦面积，重点发展强筋弱筋小麦、优质稻谷。巩固“镰刀弯”地区玉米结构调整成果，继续适当调减非优势区玉米种植，因地制宜发展饲用玉米、青贮玉米和优质牧草。巩固主产区棉花、油料、糖料生产。稳定发展“菜篮子”产品，全面提升畜牧业发展质量，

促进渔业转型升级，做大做强优势特色产业。大力发展木本粮油等特色经济林、珍贵树种用材林、花卉竹藤、森林食品等绿色产业。

**（二）加快建设粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区。**以主体功能区规划和优势农产品布局为依托，以永久基本农田为基础，以产能建设、政策引导、用途管制为手段，科学合理划定稻谷、小麦和玉米生产功能区和大豆、棉花、油菜籽、糖料蔗、天然橡胶生产保护区，细化落实到具体地块。制订“两区”划定操作规程和实施细则，完善激励机制和支持政策，引导财政、金融、保险、投资等政策措施向“两区”倾斜，推动层层落实建设管护主体责任。制定特色农产品优势区建设规划，建立评价标准和技术支撑体系，鼓励各地争创园艺产品、畜产品、水产品、林特产品等特色产品优势区。

**（三）强化以种业为重点的农业科技创新。**出台并实施现代种业提升工程建设规划，谋划一批提升种业自主创新能力的重大工程 and 项目，加强种质资源保存、育种创新基地等方面的基础设施建设。继续推进甘肃玉米、四川水稻和海南南繁三大国家级制种基地建设和区域性良种繁育体系建设，继续实施种养业良种工程，提高良种供应能力。积极推动农业科技体制改革，完善成果转化激励机制，健全适应现代农业发展要求的农业科技推广体系，提高农业科技成果转化和推广水平。

**（四）全面提升农产品质量安全水平。**大力推进农业标准化生产、品牌化营销，积极培育知名农业品牌，形成优质优价的正向激

励机制。强化品牌保护，加快提升绿色、有机农产品认证的权威性和影响力。切实加强产地环境保护和源头治理，实施畜牧大县种养业循环一体化示范工程，构建集约化、标准化、组织化、社会化相结合的种养加协调发展模式，推进建立规模养殖场废弃物强制性资源化处理制度。支持牛羊标准化规模养殖场和规模化大型沼气工程建设。启动实施动植物保护能力提升工程规划。

### **三、推进农村产业融合开创新局面**

**（五）扎实推进“百县千乡万村”试点示范。**以 137 个农村产业融合试点示范县为平台，支持建设一批农村产业融合发展示范园。结合特色小（城）镇建设，因地制宜推进多种形式的产城融合，打造一批农字号的特色小镇、特色小城镇。充分发挥各地的首创精神，鼓励各地依托要素禀赋和比较优势，围绕产业融合模式、主体培育、政策创新和投融资机制，探索符合当地实际的农村产业融合发展道路。总结遴选印发农村产业融合百佳案例，加快推广试点示范县典型经验和模式。

**（六）健全农村产业融合发展协同推进机制。**建立部门间更为紧密的沟通协商平台，及时研究重大问题，统筹协调重要事项，切实督促落实政策，健全横向联合、上下联动的协同推进机制。加大培训指导和宣传交流力度，召开试点示范现场会暨推进农业供给侧结构性改革峰会，继续举办试点示范县、地方发展改革部门专题培训班。组织新闻媒体开展专题宣传报道，采取第三方评估、大数据分析等方式加强跟踪评估，编制农村产业融合发展报告。

**（七）完善农村产业融合发展扶持政策。**加大资金支持力度，创新投融资政策工具，探索通过贴息方式支持农村产业融合发展园区配套基础设施建设。研究通过设立产业投资基金、发行企业债、创设定制式金融产品等方式，着力破解农村产业融合发展融资难的问题。研究提出保障农村产业融合发展用地的政策意见，完善用地供给机制，努力解决农村产业融合发展用地难的问题。

**（八）积极培育农村新产业新业态。**大力发展农产品加工、休闲农业、乡村旅游、农村服务业。实施“互联网”+现代农业行动，发展农产品电子商务。完善农村流通基础设施网络布局，促进传统农资流通网点向现代农资综合服务商转型。提升休闲农业和乡村旅游发展质量，改善公共服务设施条件。推动科技、人文等元素融入农业，积极探索农产品个性化定制服务、会展农业等新型业态。组织开展第三批支持农民工等人员返乡创业试点，进一步扩大返乡创业试点范围。积极调动市场资源，支持返乡创业试点地区加快发展农村电商和县乡特色产业。

#### **四、推进农业可持续发展迈上新水平**

**（九）完善支持农业节水政策体系。**把农业节水作为方向性、战略性大事来抓，着力完善体制机制，激发内生动力，推动农田水利建设从提高供水能力向更加重视提高节水能力转变，从注重工程建设向更加重视制度建设转变。严格用水管理，开展水权交易试点，从源头上抑制不合理用水需求。加大大中型灌排骨干工程节水改造与建设力度，指导地方同步完善计量设施、田间节水设施，建设现

代化灌区。大力普及喷灌、滴灌等节水灌溉技术，加大水肥一体化等农艺节水推广力度。全面推进农业水价综合改革，落实地方政府主体责任，加快建立合理水价形成机制、精准补贴和节水激励机制。创新农业节水投融资体制，鼓励和引导社会资本参与高效节水灌溉工程建设运行。

**（十）努力构建国家生态安全屏障。**围绕“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带建设等国家重大战略，积极在京津风沙源区、岩溶石漠化区、黄土高原、西藏、青海三江源、祁连山、川西藏区等重点区域开展山水林田湖综合治理，大力实施林草植被保护与恢复、水土流失治理、草食畜牧业发展等工程，推进沙化土地封禁与修复，逐步遏制生态退化趋势。实施永定河综合治理与生态修复总体方案，加快推进永定河绿色生态河流廊道建设。谋划实施长江经济带重大生态修复工程，把共抓大保护、不搞大开发的要求落到实处。加大野生动植物和珍稀种质资源保护力度，加强自然保护区基础设施建设。

**（十一）全面推进大规模国土绿化行动。**继续加强林业重点生态工程建设，精准提升森林质量和功能，持续扩大森林资源总量和提高森林质量。大力推进重点防护林体系建设，着力打造一批百万亩造林工程。积极研究开展退化林修复。加强天然林资源保护和国家储备林基地建设，加大公益林和后备资源培育力度。全面推进实施新一轮退耕还林还草。积极推进用材林基地建设，全面提高林地质量和生产力。建设大尺度绿色生态保护空间和绿色廊道，形成国

土绿化网络。

**(十二) 加强农业环境突出问题治理。**扩大农业面源污染综合治理、退耕还湿、农牧交错带已垦草原治理、东北黑土地保护试点范围。加大治理技术研发、模式创新和标准制定，整合各项治理技术和工程措施，对试点区域的突出问题综合施策，提升治理效率和水平。认真总结已经开展的试点经验，努力形成适应不同地区、不同类型，可推广、可复制的技术路径、治理模式、配套管理制度和政策体系。

**(十三) 实施耕地草原河湖休养生息规划。**完善耕地轮作休耕制度，继续推进河北黑龙港地下水漏斗区、湖南长株潭重金属污染区、生态严重退化地区开展休耕试点，率先在东北冷凉区、北方农牧交错区建立与生产发展和资源禀赋相协调的轮作制度，将水土流失严重的坡耕地、严重沙化耕地和严重污染耕地适时退出耕种。实施并完善退牧还草工程、草原生态保护补助奖励政策，以草定畜、草畜配套，加强草原围栏和棚圈建设，发展节水高效灌溉饲草基地。推进京津冀“六河五湖”、西北内陆河等水资源过度开发利用的重点河湖治理与修复，保障河湖生态用水。落实休渔禁渔期制度，保护和合理利用河湖水生生物资源。积极推进国际重要湿地、国家重要湿地保护与修复重大工程，有计划推进退耕还湿、退养还滩。各地要抓紧制定并实施本地区耕地草原河湖休养生息规划或实施方案，明确责任分工，协作配合，因地制宜，系统推进。

**(十四) 促进农业循环经济发展。**培育推广农林牧渔复合型模

式，构建农业循环经济产业链。推进农业循环经济试点示范工程建设，选择粮食主产区等具备基础的地区建设 20 个工农复合型循环经济示范区。推进秸秆、禽畜粪便等大宗农业废弃物的综合利用，推进废旧农膜、农药包装物、灌溉器材等的回收利用。建立农业循环经济评价指标体系和评价考核制度，推动农业循环经济规范化、标准化发展。

## **五、推进农业农村补短板再创新成效**

**(十五) 继续加强水利工程建设。**加快推进重大水利工程建设，力争 2017 年再开工云南滇中引水等 15 项工程，使在建重大水利工程投资总规模达到 9000 亿元以上。抓紧实施灾后水利薄弱环节补短板行动方案，加大投入力度，完善工作机制，加快补齐中小河流治理、重点区域排涝能力等短板。统筹加强大中型病险水库水闸除险加固、坡耕地水土流失综合治理、中型水库及其他重点水利工程建设，进一步完善水利基础设施体系，增强城乡防洪和供水保障能力。

**(十六) 扎实推进高标准农田建设。**落实《关于扎实推进高标准农田建设的意见》，紧密结合发展多种形式适度规模经营、改造中低产田、推进农业机械化和节水灌溉，大规模推进高标准农田建设，力争 2017 年完成 1 亿亩高标准农田建设任务。加大新增千亿斤粮食产能田间工程投入力度，优先在粮食主产区建设高标准农田，着力提高口粮生产能力。创新建设和管理机制，整合完善建设规划，统一建设标准、统一监管考核、统一上图入库。创新投融资



模式，积极吸引社会投资。加强资金整合，充实建设内容，加强建后管护，将高标准农田建设情况纳入地方各级政府耕地保护责任目标考核内容。深入推进广西、云南糖料蔗生产基地建设，启动油料基地建设，巩固新疆优质棉基地。

**（十七）努力改善农村生产生活条件。**实施农村饮水安全巩固提升工程，优先安排实施建档立卡农村贫困人口，逐步提高农村饮水安全标准。推进新一轮农村电网改造升级工程。深入开展建好、管好、护好、运营好农村公路工作，深化农村公路管养体制改革，积极推进城乡交通运输一体化。深入推进农村沼气转型升级，完善促进沼气转型升级的体制机制和政策措施。进一步完善农村信息基础设施建设。加强农产品产地预冷、农产品批发市场等基础设施建设。推进水库移民村产业发展试点，做好新建水库移民后期扶持人口核定、扶持资金拨付和项目资金使用管理工作。继续支持气象基础设施建设，实施气象卫星、天气雷达、山洪地质灾害防治气象保障等工程。

**（十八）加快农村社会事业发展。**编制实施“十三五”基本公共服务均等化规划，实行基本公共服务清单制，完善国家基本公共服务项目标准体系。着力改善农村社会事业基础设施条件，促进城乡基本公共服务均等化。加快建设现代职业教育体系，加强面向农村的职业教育办学能力建设，支持校企合作共建职业教育实习实训基地，引导企业参与举办职业教育，提高办学质量和水平。支持开展公共实训基地建设，实施新型职业农民激励计划，加大新型职业农

民培养和支持力度。

**(十九) 着力推进精准扶贫精准脱贫。**扎实开展好新时期易地扶贫搬迁工作，进一步理顺投融资体制机制，用好用活城乡建设用地增减挂钩政策，强化易地扶贫搬迁工作成效考核和督导检查工作，确保搬迁一户、脱贫一户。全面启动贫困地区水电矿产资源开发资产收益扶贫改革试点，探索建立资产收益扶贫长效机制，通过明确集体股权收益优先分配、财政投入折股量化等措施，让贫困人口享有更多开发收益。继续开展贫困地区小水电扶贫试点。进一步加大以工代赈力度，引导贫困群众积极参与相关扶贫工程建设。抓实做好机关定点扶贫工作，推动定点扶贫县加快脱贫摘帽。实施百万公里农村公路建设工程和百项交通扶贫骨干通道工程，建设外通内联区域交通骨干通道，加快通乡连村公路建设，支持集中连片特困地区建制村通硬化路，完善精准扶贫乡村交通基础网络。开展网络扶贫试点工作，探索建立网络扶贫信息服务体系，用互联网助推特色优势产业。

## **六、推进农业农村改革实现新突破**

**(二十) 深化粮食等重要农产品价格形成机制和收储制度改革。**坚持并完善稻谷、小麦最低收购价政策，合理调整最低收购价水平。坚定推进玉米市场定价、价补分离改革，健全生产者补贴制度，鼓励多元市场主体入市收购，防止出现卖粮难。调整完善新疆棉花目标价格政策，改进补贴方式。调整东北大豆目标价格政策，统筹玉米、大豆补贴机制。科学确定粮食等重要农产品国家储备规

模，优化中央储备粮品种结构和布局结构，改革完善中央储备粮管理体制，充分发挥政策性职能作用，严格政策性粮食监督管理，严防跑冒滴漏，确保储存安全。

**（二十一）创新农业投融资体制机制。**加强对中央预算内投资项目监管，充分利用投资项目在线审批监管平台和信息化手段，积极推进投资精细化管理。总结黑龙江“两大平原”现代农业综合配套改革试验区和省市县3级涉农资金整合试点经验，充分发挥规划统筹引领作用，研究建立涉农资金统筹整合长效机制，多层次多形式推进涉农资金整合。落实《国务院办公厅关于创新农村基础设施投融资体制机制的指导意见》，着力构建农村基础设施多元化投融资新格局，完善农村基础设施建设管护新机制，引导社会资本投入“三农”领域。健全政府和社会资本合作机制，完成重大水利工程第一批12个PPP项目试点，制定印发政府和社会资本合作建设重大水利工程操作指南，启动农业和林业领域PPP试点，积极利用开发性和政策性金融推进林业生态建设。鼓励社会资本以特许经营、参股控股等多种形式参与农林水利等项目建设运营，探索通过股权债权融资、资产证券化等多种方式拓宽农业融资渠道，支持符合条件的涉农企业发行企业债券募集资金用于现代农业项目建设。

**（二十二）统筹推进农业农村各项改革。**贯彻落实《国务院办公厅关于完善支持政策促进农民增收的若干意见》，紧紧围绕农业提质增效强基础、农民就业创业拓渠道、农村改革赋权增活力、农村社会保障固基本，健全农业支持保护制度，促进农民持续增收。

继续抓好成渝统筹城乡、黑龙江“两大平原”现代农业综合配套改革试验。深化新型城镇化综合试点，鼓励试点地区在建立农业转移人口市民化成本分担机制、可持续城镇化投融资机制、新型设市设区模式、进城落户农民农村“三权”依法自愿有偿退出机制等方面先行先试并取得突破，加快推广形成共识、效果明显的改革措施。推进生态保护与建设示范区建设，积极总结推广各地创新生态保护与修复体制机制的经验做法。稳步推进国有林区和国有林场改革，深化集体林权制度改革，全面推行河长制，完善粮食主产区利益补偿机制、生态补偿机制。深化农村土地制度、农村集体产权制度、新型农业经营体系等基本问题研究，密切关注农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点进展。

## **七、强化推进农业供给侧结构性改革的保障措施**

**(二十三) 进一步提高思想认识。**各级发展改革委要充分认识推进农业供给侧结构性改革的重要意义，深刻理解其内涵要义，全面把握其主要任务，强化责任担当意识，增强紧迫感，持续提升业务能力，努力创新工作方式方法，切实把思想统一到中央的决策上来，把行动统一到中央的部署上来。

**(二十四) 加快推进职能转变。**把简政放权、放管结合、优化服务作为推进农业供给侧结构性改革的重要保障，切实做到审批少下来、监管强起来、服务优起来。加强战略谋划，密切跟踪分析农业农村经济形势，准确把握发展新趋势，及时完善引导农业结构优化、提质增效的政策措施。在加大农业农村基础设施投入力度的同

时，充分利用已有政策空间，加强财税、金融、价格、产业等政策协调配合，加大对农业供给侧结构性改革的支持力度。

**（二十五）抓好经验总结推广。**各级发展改革委要高度重视试点示范工作，统筹推进新型城镇化、农村产业融合发展、生态保护与建设、农业环境突出问题治理等试点示范工作，合理确定试点示范区域，抓好关键环节，加强对试点示范工作的指导和支持，做好试点示范后评估和绩效评价，及时总结成功经验并推广复制。

**（二十六）加强横向纵向协作配合。**强化系统上下联动机制，及时沟通和反馈有关情况和问题，通过建立工作联系点、持续跟踪分析等方式，更加精准地强化对农业供给侧结构性改革重要问题的分析研判。加强与农口相关部门的协调配合，主动沟通信息、会商情况，形成工作合力。加强与研究机构合作，提高工作科学性。