

# 山东省人民政府办公厅

鲁政办字〔2017〕208号

## 山东省人民政府办公厅 关于加快发展农业“新六产”的意见

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

推进农业“新六产”发展，是新形势下构建现代农业产业体系、实现小农户与现代农业发展有机衔接的重要途径，是加快农业转型升级、推动新旧动能转换的重大举措，是激发农村活力、促进农民增收的重要手段。为积极培育和发展农业“新六产”、推进全省农村一二三产业深度融合，经省政府同意，现提出以下

意见。

## 一、总体要求

(一) 指导思想。全面贯彻落实党的十九大精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，准确把握实施乡村振兴战略的重大部署，以市场需求为导向，以完善利益联结机制为核心，以推进农业供给侧结构性改革为主线，在“种养加”“贸工农”“产加销”一体化的基础上，开发农业多种功能，促进农林牧渔业与加工、流通、旅游、文化、康养等产业深度融合，推动产业链相加、价值链相乘、供应链相通“三链重构”，塑造终端型、体验型、循环型、智慧型新产业新业态，打造农业产业化升级版，全面提升农业发展质量和效益，推动我省农业在更多领域走在全国前列。

## (二) 基本原则。

——坚持改革创新，融合发展。深化农业供给侧结构性改革，构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推进新旧动能转换，培植新产业、新业态、新模式，激发农业“新六产”发展内生动力。

——坚持市场导向，政府服务。充分发挥市场配置资源的决定性作用和更好发挥政府作用，营造良好市场环境，加快培育新型农业经营主体，发展多元化农业“新六产”。

——坚持因地制宜，示范带动。鼓励各地依托资源禀赋、产业基础、市场条件，探索发展具有地方特色的农业“新六产”，通过试点示范，形成发展农业“新六产”良好态势。

——坚持农民主体，共建共享。发挥农民主体作用，尊重农民意愿，强化利益联结，拓宽农民增收渠道，保障农民获得更多全产业链增值收益。

(三) 主要目标。到 2020 年，终端型、体验型、循环型、智慧型等新产业新业态加快发展，农业“新六产”对农民增收贡献率显著提高，全省建设农业“新六产”示范县 50 个，培育产业链条完整、运行机制健全、带动作用明显、利益联结紧密的农业“新六产”示范主体 600 家，形成全环节提升、全链条增值、全产业融合的农业“新六产”发展格局，为我省农业由大到强转变、基本实现农业现代化奠定坚实基础。

## 二、塑造农业“新六产”新型业态

(一) 打造终端型业态。立足农产品的开发生产与加工增值，在农产品产加销一体化的基础上，构建农产品从田头到餐桌、从初级产品到终端消费无缝对接的产业体系。以优势特色产业为基础，发展农产品初加工、精深加工、商贸物流等后续产业。以农产品加工业为骨干，向前延伸发展规模化、标准化原料基地，向后延伸发展流通业和餐饮业。以商贸物流业为引领，发展农产品订单式种养殖基地及配套的产后加工、生产服务。(省农业厅、

省经济和信息化委、省海洋与渔业厅、省林业厅、省商务厅、省畜牧兽医局、省供销社等负责)

(二) 打造体验型业态。立足农业多种功能的挖掘与拓展，促进农业生产、农产品加工与休闲观光(垂钓)、农耕体验、文化传承、健康养老、节庆采摘、科普教育深度融合，构建集生产、生活、生态功能于一体的农业产业体系。挖掘地方特色农产品加工、传统农耕文化，引入创意元素，发展参与式、体验式、娱乐式创意农业。依托优势景观资源和乡村文化底蕴，发展吃住游购一体化的乡村旅游。(省旅游发展委、省水利厅、省农业厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省文化厅、省畜牧兽医局、省农机局等负责)

(三) 打造循环型业态。立足农业废弃物和加工副产物的资源化利用，发展生态农业、绿色农业、循环农业，构建生态保护与效益并举、可持续发展的产业新体系。在农业各产业间，打造产业上下游有机关联、“资源—产品—农业废弃物—再生资源”完整的农业生物产业链，提高资源综合利用率。推广先进农产品加工技术，对加工副产物进行梯次利用，“吃干榨净”，生产各类精深加工产品，提高农产品加工增值效益。推广应用环保技术，加大废弃物处理力度，实现加工企业的清洁化生产，发展绿色循环经济。(省农业厅、省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省环保厅、省畜牧兽医局、

省农机局、省供销社等负责)

(四) 打造智慧型业态。立足科技进步和模式创新，发展智慧农业、农村电商等新产业新业态。利用互联网、物联网、云计算等现代信息技术，对农业生产、加工、营销全过程进行智能化控制，发展精准农业、智慧农业。利用“大数据”和“互联网+”等信息技术，发展农产品电商平台。借助创意产业的发展理念，将现代科技和人文要素融入农业生产、加工及流通领域，发展定制式创意农业。(省商务厅、省经济和信息化委、省科技厅、省农业厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省畜牧兽医局、省供销社等负责)

### 三、培育农业“新六产”带动主体

(一) 大力培育家庭农场。完善我省家庭农场备案登记办法，引导和鼓励粮食、蔬菜、畜禽等领域的专业大户向家庭农场转型，实现标准化生产、规范化管理、品牌化营销。鼓励家庭农场完善资源、资产管理，发展新型业态，不断提高经营规模和效益。开展家庭农场示范场省、市、县三级联创活动。(省农业厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省旅游发展委、省工商局等负责)

(二) 规范发展农民合作社。指导农民合作社制定规范章程，完善内部运行机制。加强对农民合作社的监督管理，探索建立合作社退出机制，提升合作社规范发展水平。引导农民合作社按产业链、产品、品牌等组建联合社，开展“三品一标”认证，发展

农产品储藏、运销及产地初加工。落实财政项目资金直接投向农民合作社、形成资产转交合作社成员持有和管护政策。支持有能力的农民合作社创办龙头企业。（省农业厅、省财政厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省供销社等负责）

（三）壮大提升龙头企业。完善龙头企业评选认定和运行监测管理，实行有进有出、动态管理。培育和发展农业产业化联合体，鼓励龙头企业通过订单、合同、贷款担保等方式，带动小农户及其他经营主体建设标准化原料生产基地，协同开展农业生产经营，拓展农产品加工、流通、电子商务、乡村旅游和农业社会化服务等经营渠道。推进龙头企业转型升级，鼓励企业完善法人治理结构，建立现代企业制度。支持龙头企业兼并重组、强强联合，组建大型企业集团，推进集群集聚发展。（省农业厅牵头负责）

（四）完善农业社会化服务体系。依托基层农技推广等公益性服务机构，在病虫害防控、农业技术指导与培训等方面搞好服务；鼓励有经济管理服务职能的粮食、供销、邮政、农机、烟草等部门，向农村延伸农资供销、农机作业、土地托管、统防统治、烘干储藏等服务职能，打造为民服务综合平台。支持经营性服务组织为农民提供生产、加工、贮藏、销售、科技、信息、融资、保险等农业生产全程服务，实现规模化经营与农民共享收益的有机统一。开展农业社会化服务示范县创建活动，制定完善农

业社会化服务标准，规范服务行为。（省农业厅、省水利厅、省林业厅、省畜牧兽医局、省农机局、省供销社、省邮政管理局、省烟草专卖局等负责）

#### 四、做优农业“新六产”发展载体

（一）加快推进农业产业特色小镇建设。立足当地经济社会发展实际，积极培育特色鲜明、产业发展、绿色生态、美丽宜居、休闲宜游的农业产业特色小镇。按照一乡一业、一村一品的要求，推动现代农业向特、精、强方向发展。坚持空间布局与周边自然环境相协调，彰显传统文化和地域特色，高标准配套基础设施和教育、医疗卫生等公共服务设施，建设具有创业创新、公共服务、商贸信息、文化展示、旅游信息咨询、产品交易和信息管理等功能的综合服务平台。（省发展改革委、省教育厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省农业厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省商务厅、省卫生计生委、省旅游发展委等负责）

（二）加快推进美丽乡村建设。坚持用标准化的理念推进美丽乡村建设，全面提高美丽乡村建设的科学化水平。鼓励引导工商资本、金融机构、企事业单位、社会团体、大专院校，通过多种方式参与美丽乡村标准化建设。开展美丽乡村示范创建活动，鼓励自然资源丰富、生态环境优美的古村落和新农村发展休闲旅游。大力推进县域乡村建设规划编制工作，推动建筑设计下乡、技能培训下乡，开展田园建筑示范。（省委农工办、省住房城乡

建设厅、省农业厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省旅游发展委等负责)

(三) 加快推进现代农业园区建设。推动产业园区、科技园区、创业园区“三园同建”，以园区化引领发展现代农业，融合发展关联产业，着力打造生产技术先进、产业形态多元、功能丰富多样、旅游要素完备、综合效益突出的现代农业综合发展平台。发挥园区载体优势，吸引龙头企业和科研机构建设运营产业园，鼓励农户和返乡下乡人员通过订单农业、股份合作、入园创业就业等多种方式，参与建设、分享收益。(省农业厅、省发展改革委、省科技厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省旅游发展委等负责)

## 五、完善农业“新六产”发展利益联结机制

(一) 推进多方式合作。引导新型农业经营主体之间、新型农业经营主体与农户之间联合与协作。大力发展订单农业，支持龙头企业与农户、家庭农场、农民合作社签订产前订单合同，合理确定收购价格、提供资金扶持，形成稳定购销关系。鼓励新型农业经营主体优先聘用已流转土地或以土地经营权入股的农民，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、省国土资源厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省供销社等负责)

(二) 完善利益分配机制。支持新型农业经营主体通过“保

护价收购+利润返还或二次结算”等方式，与农户建立稳定的合作发展关系，促进农户直接受益、均衡收益。支持农户将承包土地经营权、集体林权、水域滩涂养殖权等产权入股参与农业产业化经营，实行“租金保底+股份分红”等方式的收益分配机制，让农户更多分享产业增值收益。鼓励村集体牵头组建土地股份专业合作社，引导农民以土地承包经营权等入股合作社，切实保障农民土地入股收益。（省农业厅、省发展改革委、省国土资源厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省工商局、省供销社等负责）

（三）健全风险防范机制。稳定土地流转关系，合理确定流转年限，推广实物计租货币结算、租金动态调整等计价方式。规范新型农业经营主体租赁农地行为，建立规模流转土地经营权分级备案制度。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。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、担保结合办法，提高风险防范能力。增强新型农业经营主体的契约意识，鼓励制定适合农村特点的信用评级办法体系。制定和推行涉农合同示范文本，依法打击涉农合同欺诈违法行为。加强土地流转、订单等合同履约监督，建立健全纠纷调解仲裁体系，保护各方合法权益。（省农业厅、省发展改革委、省工商局、人民银行济南分行等负责）

## 六、健全农业“新六产”发展服务保障体系

(一) 搭建公共服务平台。搭建农村综合性信息化服务平台，提供电子商务、乡村旅游、农业物联网、市场价格、公共营销等服务。实施农技推广信息化应用示范项目，加快建立山东农业科技服务云平台，提高农科教信息化服务水平。创建农村创业创新基地（园区）目录，积极搭建农村创新创业平台，建立在线服务体系，提供全方位创业服务。（省农业厅、省经济和信息化委、省科技厅、省林业厅、省商务厅、省供销社等负责）

(二) 加强农业人才队伍建设。建立政府主导、部门协作、统筹安排、产业带动的新型职业农民和农民工培训机制。深入开展统筹农民工职业技能培训和新型职业农民培育整省推进示范，推进新型农业经营主体带头人轮训计划，探索农业职业经理人培育、认定、管理机制。深入推进科技特派员制度，支持科技特派员投身农业科技创新创业、开展全链条农业技术服务。加强农村实用人才队伍建设，发挥农村实用人才带农富农作用。鼓励和引导返乡下乡人员按照全产业链、全价值链的现代产业组织方式，开展创业创新。（省农业厅、省科技厅、省人力资源社会保障厅、省林业厅等负责）

(三) 强化农业科技支撑。大力实施“农业科技展翅行动”，重点加强经济作物、草食畜牧业、海洋牧场、智慧农业、精准农业、农林产品精深加工等科技研发，强化对新型农业经营主体的推广服务。加大农业科技创新工程实施力度，形成全省农业开放

合作、协调创新的科研新机制。创新公益性农技推广服务方式，推行政府购买服务，支持各类社会力量广泛参与农民科技推广。加强现代农业产业技术体系创新团队建设，积极探索“创新团队+基层农技推广体系+新型农业经营主体”新型农业科研与推广服务机制，建设“农科教、产学研”上下贯通、有效衔接的省级现代农业产业技术体系。（省农业厅、省科技厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省畜牧兽医局等负责）

（四）打造山东农产品品牌。实施山东农产品整体品牌形象塑造工程，以互联网、广播、电视、报刊为平台，以车站、港口、机场为节点，构筑山东品牌农产品宣传网络。建立健全品牌农产品标准体系，加大对品牌标准化生产基地建设的政策支持力度，引领开展标准化生产。建立知名品牌目录，进行联合推介、捆绑式宣传。落实品牌农产品生产、出口等税收优惠政策，对品牌建设成绩突出的县级政府及品牌建设主体实行动态奖补政策。（省农业厅、省财政厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省新闻出版广电局、省工商局、省供销社等负责）

（五）创新农村金融服务。综合运用奖励、补助、税收优惠等政策，推广产业链金融模式，加大对农村产业融合发展的信贷支持。积极推进农村承包土地经营权、农民住房财产权抵（质）押贷款试点，推广林权、大型农机具、畜禽活体、保险保单等抵（质）押贷款业务。探索发展多样化信用互助模式。支持齐鲁农

村产权交易中心整合市场资源，丰富交易品种，拓宽交易范围，创新融资模式，促进农村产权要素公开、公正、规范、高效流转。充分发挥省级农业融资担保机构作用，将发展农业“新六产”的新型农业经营主体纳入扶持范围。推动符合条件的涉农企业在境内外资本市场挂牌上市。持续推进农业保险增品提标扩面，提高政策性保险保障范围和水平。加快形成渔业政策性保险长效机制。完善农业再保险体系和大灾风险分散机制，为农业保险提供持续稳定的再保险保障。（省金融办、省发展改革委、省财政厅、省农业厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省商务厅、省地税局、省畜牧兽医局、省农机局、省供销社、人民银行济南分行、山东银监局、省国税局、山东证监局、山东保监局等负责）

## 七、建立农业“新六产”发展推进机制

（一）强化部门协作配合。省直有关部门要密切协作配合，定期会商重大事项，实现信息互联互通，切实形成工作合力，并结合部门职能，制定完善相关政策措施，确保各项政策落地生效。省农业厅要会同有关部门对本意见落实情况进行调度督导、跟踪分析，并及时将工作进展情况报告省政府。（省农业厅牵头负责）

（二）加大政策支持力度。落实中央财政农村一二三产业融合发展资金、农业综合开发资金，向发展农业“新六产”倾斜。中央预算内投资、国家专项建设基金等优先支持符合条件的农业

“新六产”发展项目。逐级建立政府优先扶持目录，支持符合条件的新型农业经营主体优先承担政府涉农项目。创新政府涉农资金使用和管理方式，研究通过政府和社会资本合作、农业信贷担保、设立基金、贷款贴息等方式，带动社会资本投向农业“新六产”领域。落实各项用水用电优惠政策，新型农业经营主体发展农产品初加工用电执行农业生产电价。市、县（市、区）政府应根据实际情况，将年度土地供应计划确定一定比例支持农业“新六产”发展。完善农业用地政策，积极支持农产品冷链、初加工、休闲采摘、仓储等设施建设。允许村庄整治、宅基地整治等节约的建设用地，采取入股、联营等方式，重点支持农业“新六产”发展。（省财政厅、省发展改革委、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省农业厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省地税局、省金融办、人民银行济南分行、省国税局、国网山东省电力公司等负责）

（三）积极开展试点示范。鼓励支持开展农业“新六产”发展试点工作，试点示范县围绕农业“新六产”发展模式、主体培育、政策创新和投融资机制等，积极探索和总结成功做法，形成可复制、可推广的经验，示范带动全省农业“新六产”快速发展。（省农业厅、省发展改革委、省财政厅、省海洋与渔业厅、省林业厅等负责）

（四）落实各级政府责任。各级政府要充分认识发展农业

“新六产”的重要意义，作为经济社会发展的重点任务予以统筹安排；加强分类指导，因地制宜探索农业“新六产”发展模式。县级政府要强化主体责任，根据省、市有关部署，制定具体实施方案，引导资金、技术、人才等要素向农业“新六产”集聚。  
(各市、县〈市、区〉政府负责)

山东省人民政府办公厅

2017年12月20日

(此件公开发布)

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院。  
各民主党派省委。

---

山东省人民政府办公厅

2017年12月20日印发

