

上海市浦东新区人民政府办公室文件

浦府办〔2019〕27号

浦东新区人民政府办公室印发《浦东新区关于加快构建新型农业经营体系促进农业产业化联合体发展行动计划（2019-2022年）》的通知

区政府各委、办、局，有关直属企业，各镇政府：

经区政府同意，现将《浦东新区关于加快构建新型农业经营体系促进农业产业化联合体发展行动计划（2019-2022年）》印发给你们，请认真按照执行。



（此件公开发布）

上海市浦东新区人民政府办公室

2019年10月12日印发

浦东新区关于加快构建新型农业经营体系促进农业产业化联合体发展行动计划（2019-2022年）

为贯彻落实乡村振兴战略，培育农业农村发展新动能，加快推进新区新型农业经营体系建设，促进农业产业化联合体发展，制定本发展行动计划（2019-2022年）。

一、指导思想

以促进产业兴旺、壮大集体经济、实现农民增收为目标，强化系统思维，通过培育新型农业经营主体、创新农业经营模式、优化利益联结机制、整合市场资源、拓展销售渠道、完善服务体系，着力提升农业经营效益和农业品牌影响力，创造农业更高附加值，达到“种得好、卖得好”，实现“农业强、农民富”，为乡村振兴奠定扎实的产业基础。

二、基本原则

（一）政府引导，市场主导。加强顶层设计，完善政策体系，发挥村级集体经济组织引领和带动作用，引导各类农业经营主体积极参与新型农业经营体系建设。坚持以市场为导向，发挥市场配置资源的决定性作用，充分调动农业企业、合作社、家庭农场的积极性、主动性和创造性。

（二）合作共赢，利益共享。整合生产、销售和服务资源，推动农业产业要素优势互补，培育各类农业产业化联合体，优

化利益分配机制，实现合作共赢。

（三）以点带面，循序渐进。有序推进本区新型农业经营体系建设，促进农业产业化联合体发展，培育一个、成熟一个、发展一个。加强评估和指导，及时总结可复制、可推广的经验。

三、主要目标

到 2022 年底，基本形成以农业产业化联合体为主要模式，以农业龙头企业、农民专业合作社、家庭农场为主体，以农业社会化服务为支撑的新型农业经营体系。全区各类农业产业化联合体达到 20 个左右，带动农民专业合作社 150 家左右、家庭农场 200 个左右，惠及农户约 50000 户，对接生产基地约 10 万亩，亩均产值增加 15% 以上，达到全市领先水平。

四、基本思路

以“品牌+主体+基地”为基础架构，组建农业产业化联合体，加大农业科技创新力度，拓展产销对接渠道，完善利益联结机制，形成“品牌引领—主体联合—产销对接—利益共分享”的新型农业经营模式。

（一）品牌引领。一是组建以“南汇水蜜桃”、“南汇 8424 西瓜”等区域公用品牌为纽带的农业产业化联合体，通过农产品区域公用品牌授权使用、产地质量管理、统一品牌推广和销售等，实现更高附加值。二是组建以“清美”“良元”等企业品牌为纽带的蔬菜、粮食等特色农业产业化联合体，在进一步优化传统瓜果、粮食类产业联合体的基础上，重点打造地产蔬菜特别是

绿叶菜类产业联合体，通过全产业链构建和带动，促进联合体成员利益共享、合作共赢。

（二）主体联合。一是建立合作社联社，通过制定统一的生产及销售标准及利益分配机制，促进合作社之间的联合。二是建立产业联盟，发挥龙头企业的带动作用，促进农业龙头企业与合作社、家庭农场之间的联合。三是建立村企合作机制，通过土地入股等方式，促进村级集体经济组织与农业企业、合作社、家庭农场之间的联合。

（三）产销对接。一是产地直销。鼓励和支持联合体通过设立直销连锁门店、网上直销平台、田头直销超市、平价直销专柜等，减少流通环节，开辟地产农产品“直通车”，建立“从田头到餐桌”的直销体系。二是后勤配送。鼓励和支持联合体与本区农产品配送企业对接，实现农产品按订单模式到达机关、企事业单位食堂。三是农超对接。鼓励和支持联合体与城市中高端生鲜超市建立稳定合作关系，为优质农产品搭建“优质优价”的销售通道。四是平台共享。鼓励和支持联合体与新零售企业（平台）建立产销合作关系，拓展新的营销空间。五是加工带动。鼓励和支持联合体与农产品加工企业建立合作关系，参与全产业链的分工和合作，成为稳定的原料供应商。

（四）利益共享。充分发挥国有企业和农村集体经济组织的作用，形成“品牌+主体+基地”的产业链和利益联结共享机制。一是建立订单农业机制，稳定销售收益。联合体各成员之

间通过订立具有法律效力的购销合同，明确权利和责任，建立稳定的购销关系。二是实行二次分配机制，获得盈余收益。鼓励农业产业化联合体在扣除生产经营成本后，剩余利润按照一定比例进行二次分配，提高农民生产积极性。三是完善土地流转机制，提高土地收益。继续支持联合体及成员单位流转土地，发展规模生产，让土地收益成为农民重要的利益来源。四是探索土地入股机制，享受分红收益。鼓励农民以土地入股方式加入联合体，实行“保底收益+按股分红”，让农民在土地经营权入股中享有稳定收益。五是创新农民就业机制，增加薪金收益。鼓励联合体优先吸纳本地农民参与联合体生产、经营和管理，加强培训，提升农民职业化水平，通过稳定的工资性收入促进农民增收。六是探索农村空间资源定价机制。探索联合体和农村集体经济共同开发乡村生态空间资源的形式和机制，延伸产业链，共同做大产业蛋糕。提高产业效益。

五、工作计划

围绕工作目标，计划用四年时间，总结和推广农业产业化联合体新经验新模式，有序推进本区新型农业经营体系建设。

（一）2019 年目标及任务

1. **阶段目标。**组建 6 家农业产业化联合体，带动 62 家合作社、100 个家庭农场，对接生产基地约 4 万亩。

2. **工作任务。**选择具有较强带动能力的农业龙头企业牵头若干个合作社、家庭农场组建农业产业化联合体，开展“品牌+

主体+基地”经营模式试点。优化订单农业、二次分配、土地流转、土地入股、就业创收等收益形式，建立紧密型利益联结机制。促进产销对接，拓展销售渠道，实现优质优价。

(二) 2020 年目标及任务

1. 阶段目标。组建并完善 14 家农业产业化联合体，带动 120 家合作社、150 个家庭农场，对接生产基地达到约 6 万亩。

2. 工作任务。总结和推广以“品牌+主体+基地”为基础架构的农业产业化联合体新经验新模式，优化利益联结机制，推进产销对接，提升服务功能，有序推进本区新型农业经营体系建设。

(三) 2021 年目标及任务

1. 阶段目标。继续培育品牌和主体，在瓜果、蔬菜、稻米、草莓、翠冠梨、葡萄、玉米、花卉等优势产业组建若干个农业产业化联合体，总数达到 18 家左右，共带动约 140 家合作社、180 个家庭农场，对接生产基地约 8 万亩。

2. 工作任务。总结试点经验，完善配套政策，形成可复制、可推广的农业产业化联合体合作模式和运行机制。

(四) 2022 年目标及任务

1. 阶段目标。农业产业化联合体总数达到 20 家左右，基本覆盖主要涉农镇和主产区，带动农民专业合作社 150 家左右、家庭农场 200 个左右，惠及农户约 50000 户，对接生产基地达到约 10 万亩，亩均产值增加 15%以上，达到全市领先水平。

2.工作任务。按照自愿、规范、有序的原则，在瓜果、蔬菜、粮食等优势产业，全面推广农业产业化联合体经营模式，利益联结机制更加完善，品牌影响力和市场占有率显著提高，产业发展呈现良好发展前景。

六、配套政策

(一) 优化财政扶持政策

1. 依据《上海市都市现代农业发展专项项目和资金管理办
法》(沪农委规〔2018〕2号)、《浦东新区现代农业发展专项项
目和资金管理办
法》(浦农委〔2018〕171号)，加大专项资金的
统筹、整合、聚焦力度，将专项资金政策延伸至全产业链，重
点扶持农产品分拣、包装、仓储、加工、配送等配套设施建设。

2. 完善《浦东新区促进地产农产品产销对接补贴办法》(浦
农委〔2018〕154号)，优先支持农业产业化联合体及成员单位
申报营销补贴、品牌建设补贴、农业标准化补贴、会展评优评
奖补贴，加大政策聚焦力度，提高资金使用效益，壮大和发展
农业产业化联合体。

3. 通过政府购买服务的方式，支持农协会、农联会提高公
共服务能力，引导和支持农协会建立浦东农产品产销服务体系，
重点支持品牌整合、市场推广、信息发布等，为农业产业化联
合体发展提供有力支撑。

(二) 优先保障设施用地

1. 按照《关于推进本市乡村振兴做好规划土地管理工作的

实施意见》(沪府办规〔2018〕30号)精神,落实生产设施用地和附属设施用地政策,优先保障农业产业化联合体及成员单位所需的场地、保鲜库、分拣中心等设施用地。

2.完善土地利用规划,为农业产业化联合体建设农产品收储、加工、配送等配套设施提供建设用地保障。

(三)落实信贷保险政策

1.鼓励和支持金融机构开发涉农信贷新产品,探索联合体内统一核定授信额度,打包授信,提高资金借贷与使用的便捷性。按照市、区政策对联合体及成员单位予以专项贴息支持。探索流转土地(入股土地)等使用权抵押贷款。

2.根据《上海市政策性农业信贷担保资金管理办法》(沪财发〔2019〕1号),推动担保机构创新服务方式,为农业产业化联合体及新型农业经营主体提供贷款担保服务。

3.加强与安信农保的对接,扩大政策性农业保险范围,开展气象指数保险、农产品价格指数保险、“保险+期货”“订单农业+保险+期货(权)”等试点,提高农业产业化联合体抵御风险的能力。

七、工作举措

(一)加强组织领导,明确责任分工

1.成立工作小组,建立协调机制,统筹推进本区新型农业经营体系建设。区农业农村委及相关职能部门认真做好顶层设计、统筹协调、政策指导等工作,帮助农业产业化联合体明确

法律地位，建章立制，规范运行，总结和推广先进典型，营造各类联合体和新型农业经营主体竞相发展的良好氛围。

2. 区农发集团和相关镇政府为责任主体，按照构建新型农业经营体系的总体部署，探索农业产业化联合体发展模式。加强调查研究，及时了解发展中的新情况新问题，强化服务，释疑解难，有序推进新型农业经营体系建设。

3. 加强考核督导，培育和发展农业产业化联合体作为推进乡村产业振兴的重要工作，列入年度“三农”工作考核范围。建立科学的绩效评估监督机制，确保各项工作落实到位。

（二）培育市场主体，提升带动能力

1. 支持本区农业龙头企业推动各类产业要素有机重组和优化配置，提高农产品储藏、加工、运销能力，主动适应和引领产业链转型升级。鼓励龙头企业通过订单农业、土地流转、土地入股等形式，与合作社、家庭农场及种植农户结成利益共同体，实行产加销一体化经营，提升农业创新力、竞争力和辐射带动能力，使之成为新型农业经营体系的引领。

2. 引导本区农民专业合作社规范发展，通过引进现代经营理念、先进科学技术和优质生产要素，提高生产效率和比较效益。支持合作社围绕产前、产中、产后环节做好生产经营和服务，引导社员发展绿色生产。支持合作社参与农业产业链整合和利益分享，使之成为新型农业经营体系的中坚。

3. 按照依法、自愿、有偿原则，鼓励农户流转承包土地经

营权，培育发展适度规模经营的家庭农场。引导家庭农场与合作社、龙头企业开展产品对接、要素联结和服务衔接，通过政策扶持、技术辅导、专业生产和产销对接，使之成为新型农业经营体系的骨干。

（三）推进品牌建设，提高服务水平

1. 引导农业产业化联合体增强品牌意识，开展“三品一标”认证，鼓励联合体整合农产品区域公用品牌、企业品牌、产品品牌等品牌资源，重点培育蔬菜、瓜果、粮食等特色农产品品牌，完善南汇水蜜桃、南汇8424西瓜、地产蔬菜（如红刚青扁豆）等农产品区域公用品牌的授权使用，支持联合体及成员单位参加国际国内农业会展和其它展示展销活动，统一开展品牌宣传和推广，打造浦东农产品优势品牌。

2. 加大政府对农业公共服务体系的投入力度，依托浦东新区农协会和农联会，整合资源，建设功能多元、服务优质、运行规范的为农服务平台，强化产地信息发布，优化产销对接服务工作，推动农业公共服务资源向农业产业化联合体延伸，为联合体的运行提供产销服务保障。

（四）创新培训机制，培养经营人才

1. 加强新型职业农民培养。实施新型职业农民培育工程，支持联合体及成员单位积极组织农民参加职业培训，提高职业素养和经营能力。各镇要积极推动本地农民回乡创业就业，培育更多的“农二代”和“新农人”，推动一批文化水平高、技术

能力强、经营理念新、对农村和农民有感情的年青一代执掌农业产业化联合体，并加强典型事迹宣传，树立一批具有时代特征的新型农业经营体系参与者和带头人。

2. 创新农业培训机制。完善职业农民教育培训体系，支持科研院校与联合体及成员单位联合建立校企合作、产教融合实训基地。鼓励新型农业经营主体骨干管理人员通过“半农半读”“线上线下”等多种形式接受职业教育。支持农业产业化联合体举办专项培训班，深度融入新零售、新渠道场景，熟悉市场规则和业务流程，提升经营主体参与市场竞争的能力。

3. 探索职业经理人制度。鼓励和支持农业产业化联合体建立职业经理人制度，支持联合体及新型农业经营主体引进高水平经营管理人才。