

中共山东省委农业农村委员会办公室

中共山东省委全面深化改革委员会办公室

文件

鲁农委办发〔2021〕31号

中共山东省委农业农村委员会办公室

中共山东省委全面深化改革委员会办公室

关于加快推进农业农村领域重点改革 的实施意见

各市委农办、改革办：

为认真贯彻落实习近平总书记关于“三农”工作的重要论述和对山东工作的重要指示要求，进一步激发农业农村发展内生动力，为打造乡村振兴齐鲁样板提供坚实支撑，现就加快推进农业农村领域重点改革提出如下实施意见。

一、深入推进农村土地制度改革，夯实农村集体所有制的制度基础

1. 完善农村土地承包管理制度。贯彻落实新修订的《山东省实施〈农村土地承包法〉办法》，建立承包合同日常管理服务机制。推进工商资本流转土地经营权由事后备案向事前资格审查、项目审核拓展，防范土地流转风险，坚决遏止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。（省农业农村厅、省自然资源厅分工负责，2021 年底）

2. 扎实开展第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点。围绕延包方案制订、承包地调整、承包经营权退出、合同签订、权证颁发等重点环节开展探索，研究制定适合我省延包的配套政策。（省农业农村厅牵头，省自然资源厅参与，2025 年底）

3. 稳妥推进新一轮农村宅基地制度改革试点。厘清宅基地所有权、资格权、使用权之间关系，明确各自权能。研究制定宅基地相关事项审批管理办法，探索闲置宅基地和闲置住宅盘活利用的有效途径。（省农业农村厅牵头，省自然资源厅参与，2022 年底）

4. 稳慎实施农村集体经营性建设用地入市。出台农村集体经营性建设用地入市实施意见，制定入市出让、收益分配等配套政策。从 2021 年起，用两年左右的时间，选择部分入市需求集中、工作基础好、土地管理水平高的县（市、区）先行推进。（省自

然资源厅牵头，省财政厅、省农业农村厅参与，2022 年底)

二、着力培育新型农业经营主体，加快构建更加完善的现代农业经营体系

5. 加快小农户与现代农业发展有机衔接。加大对农民技能提升、生产设施条件改善、抗风险能力增强等方面的支持，鼓励小农户参与农业多种功能、乡村多元价值开发。引导各类新型农业经营主体与小农户建立紧密稳固的利益联结机制，实现农户家庭经营与合作经营、集体经营、企业经营等经营形式优势互补、合作共赢。(省农业农村厅牵头，省财政厅、省自然资源厅、省水利厅、省文化和旅游厅参与，长期)

6. 加强农民合作社和家庭农场培育。实施家庭农场培育计划，开展家庭农场高质量发展、农民合作社质量提升整县试点，2021 年，省级示范农场达到 1000 家，省级以上农民合作社示范社达到 2900 家。(省农业农村厅牵头，农民合作社发展部门联席会议成员单位参与，2021 年底)开展新型农业经营主体信贷直通车活动，积极创新面向新型农业经营主体的普惠金融服务。(省农业农村厅牵头，省财政厅、省地方金融监管局、人民银行济南分行、山东银保监局、省农业发展信贷担保有限责任公司参与，长期)

7. 着力培植壮大农业龙头企业。开展农业产业化重点龙头企业三级联创，认定一批省级重点龙头企业，争取新增国家级重点

龙头企业 20 个以上。支持农业产业化联合体示范创建，力争年内新增示范联合体 200 个以上。（省农业农村厅牵头，省发改委参与，2021 年底）

8. 大力发展农业社会化服务。开展农业社会化服务机制创新试点，支持各类服务主体开展粮棉油等大宗农产品和特色农产品生产托管服务。规范实施中央资金扶持农业生产托管服务项目，年内完成项目托管面积 500 万亩。（省农业农村厅牵头，省发改委、省财政厅参与，2021 年底）

三、深化农村集体产权制度改革，切实保障农民合法权益

9. 巩固提升农村集体产权制度改革成果。建立产权制度改革问题整改清单，切实解决“两头空”“两头占”、错误认定成员身份等问题。规范农村集体经济组织运行管理，落实集体资产年度清查制度，保障集体经济组织成员的收益分配权。（省农业农村厅牵头，省委组织部、省自然资源厅、山东省税务局参与，2021 年底）

10. 积极拓展农村集体资产股权权能。制定股权质押贷款管理办法，开展相关试点，推动股权质押贷款增量扩面。（省农业农村厅牵头，人民银行济南分行参与，2021 年底）探索股权有偿退出、继承等办法，规范农村集体财务管理，推动资源变资产，资金变股金，农民变股东。（省农业农村厅，长期）

11. 发展壮大农村集体经济。引导各类资源要素向农业农村

流动，发展乡村产业和集体经济。实施好中央资金扶持发展村级集体经济试点项目，1492 个试点村全部完成项目建设，稳步扩大“强村贷”实施范围，确保 2021 年年底集体经济收入过 50 万元的村达到 10000 个以上。（省委组织部牵头，省财政厅、省农业农村厅参与，2021 年底）加强行政村集体经济收入在线监测，强化扶贫项目资产后续管理和高效利用。（省农业农村厅、省乡村振兴局牵头，省财政厅参与，长期）

12. 规范农村集体产权流转交易市场。依托公共资源交易平台，完善省、市、县、乡、村五级流转交易服务网络，拓展信息发布、资产评估、流转交易、抵押贷款、鉴证管理等环节的服务功能，逐步提高农村集体产权进场交易比率。健全农村集体产权管理制度，完善交易规则，防范交易风险。推动各类农村集体产权在公共资源交易平台规范交易。（省发改委、省农业农村厅分工负责，长期）

四、落实要素保障，建立健全农业支持保护体系

13. 强化农业农村优先发展投入保障。深化涉农资金统筹整合，2021 年全省土地出让收入用于农业农村比例达到 6%，到“十四五”期末，全省土地出让收益 50%以上用于农业农村。探索开展“涉农资金股权投资”改革。加大地方政府一般债券、专项债券支持农业农村项目力度，扩大并用好乡村振兴基金，进一步探索拓展市场化融资渠道。强化对优势特色产业集群的支持，落实

好对完成粮食播种任务设区市的奖励政策。（省委农办牵头，省财政厅、省农业农村厅参与，2021 年底）

14. 加大金融支农力度。推进财政金融政策融合支持乡村振兴战略制度试点，（省财政厅牵头，省地方金融监管局、人民银行济南分行、山东银保监局参与，2021 年底）加快临沂市普惠金融服务乡村振兴改革试验区建设。引导银行业金融机构依法依规开展温室大棚、养殖圈舍、大型农机、土地经营权抵押融资。推动涉农基础信息共享，加强乡村振兴金融服务平台建设。（省财政厅、省农业农村厅、省地方金融监管局、人民银行济南分行、山东银保监局分工负责，2025 年底）

15. 加快提升农业保险水平。健全多层次农业保险保障体系，逐步提高小麦、玉米、水稻三大主粮作物农业保险覆盖率。落实省级对地方特色农产品保险奖补政策，鼓励市县创新特色农业保险，开展“保险+期货”试点，加快农业保险由保成本向保收入转变。在 56 个产粮大县实施主粮作物完全成本保险和玉米种植收入保险，明年推广至所有产粮大县。（省财政厅牵头，省发改委、省农业农村厅、省畜牧局、省地方金融监管局、山东银保监局参与，2021 年底）

16. 充分发挥农业信贷担保作用。调整优化政策性农业信贷担保担保费补助、担保贷款贴息、业务考核综合奖补等政策，支持山东省农业发展信贷担保有限责任公司降低担保费用，扩大贷

款规模，确保贷款主体实际负担的担保费率不超过 0.8%。（省财政厅牵头，省农业农村厅、省地方金融监管局、人民银行济南分行、省农业发展信贷担保有限责任公司参与，2021 年底）

五、推进乡村振兴政策集成，进一步增强政策的系统性、协同性和有效性

17. 开展乡村振兴政策集成改革试点。加快 10 个集成改革试点县（市、区）试点进度，确定省级授权事项，强化人才、土地、资金等政策集成，尽快形成一批具有示范推广价值的试点成果。

（省农业农村厅牵头，省委改革办、省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省地方金融监管局、人民银行济南分行、山东银保监局参与，2023 年底）积极开展国家农村综合性改革试点试验，用好试点支持资金，探索推进乡村全面振兴的新路径、新模式。（省财政厅，2023 年底）

18. 积极推进农村改革试验区建设。加快推进 76 项省级农村改革试验任务，探索形成符合实际、各具特色、行之有效、可复制推广的乡村振兴模式。强化农村改革试验区管理，落实任务拓展、中期评估、动态调整等制度，提高运行质量。（省农业农村厅，2023 年底）

19. 加快推进潍坊国家农业开放发展综合试验区和黄河三角洲农业高新技术产业示范区建设。支持农综区复制推广自贸试验区投资和贸易便利化制度创新成果，开展出口农产品生产基地备

案改革等海关监管制度创新，研究制定争取中央新赋权清单。（省农业农村厅、潍坊市政府牵头，省发改委、省财政厅、省商务厅、省地方金融监管局、人民银行济南分行、济南海关参与，2021 年底）出台实施意见，加快推进黄三角农高区高质量发展。（省科技厅、东营市政府、省黄三角农高区管委会牵头，省农业农村厅、省政府发展研究中心参与，2021 年底）

六、加强和改进乡村治理，提升治理体系和治理能力现代化水平

20. 加快乡村治理体系模式创新。积极探索发展乡村治理的组织体系，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，完善村级权力监管机制，创新村民议事协商形式。在 11 个乡镇、103 个村开展国家级乡村治理体系建设试点示范，尽快形成试点成果。年底前启动第二批全国乡村治理示范村镇创建工作。（省委组织部、省民政厅、省农业农村厅分工负责，2021 年底）

21. 推进农业农村数字化。加快数字农业农村发展规划落实落地，推动大数据、人工智能技术与农业生产经营各环节、全过程深度融合。实施农产品质量安全、农业投入品数字化监管，加快“互联网+政务服务”向农村延伸。支持淄博市开展国家农村改革试验区数字农业农村试点。（省农业农村厅牵头，省发改委、省财政厅、省商务厅、省大数据局参与，2025 年底）

七、强化组织协调，形成统筹高效的推进机制

22. 加强组织领导。各级党委、政府要加强对农业农村改革工作的领导，协调发挥相关职能部门作用，形成工作合力。要善于运用改革思维和改革办法，加强改革举措的系统集成，加快各项改革向纵深推进。

23. 突出农民主体地位。落实以人民为中心的发展思想，尊重农民群众的主体地位，注重激发和保护农民群众参与改革、支持改革的热情，让广大农民群众共享农业农村改革发展成果。

24. 强化考核激励。建立健全考核督察制度，发挥考核指挥棒作用。及时梳理总结改革推进过程中涌现的先进经验和典型案例，加大对机制创新、政策创新、模式创新的宣传推广力度，推动工作成效由点到面拓展。对在改革工作中做出突出贡献的集体和个人，予以通报表扬。



中共山东省委农业农村委员会办公室



中共山东省委全面深化改革委员会办公室

2021年8月6日

（一）...
（二）...
（三）...
（四）...
（五）...
（六）...
（七）...
（八）...
（九）...
（十）...
（十一）...
（十二）...
（十三）...
（十四）...
（十五）...
（十六）...
（十七）...
（十八）...
（十九）...
（二十）...

