

农办经〔2017〕1号

农业部办公厅关于印发 《2017年农村经营管理工作要点》的通知

各省、自治区、直辖市及计划单列市农业(农牧、农村经济)厅(局、委),新疆生产建设兵团农业局:

为贯彻落实《中共中央国务院关于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的若干意见》(中发〔2017〕1号)和《农业部关于推进农业供给侧结构性改革的实施意见》(农发〔2017〕1号)的要求,扎实做好2017年农村经营管理工作,我部研究制定了《2017年农村经营管理工作要点》,现印发你们,请结合当地实际,切实抓好落实。

农业部办公厅
2017年3月2日

2017 年农村经营管理工作要点

2017 年,农村经营管理工作要按照中央经济工作会议、中央农村工作会议和全国农业工作会议要求,以习近平总书记系列重要讲话精神为指导,贯彻落实新发展理念,以优化供给、提质增效、农民增收为目标,以推进农业供给侧结构性改革为主线,着力深化农村土地制度改革,稳定完善农村土地承包关系;加快培育新型农业经营主体,积极发展适度规模经营;稳步推进农村集体产权制度改革,增加农民财产性收入;切实加强农民负担监督管理,强化基层农村经营管理体系,推动经管工作再上新台阶,为农业农村经济发展提供制度保障。

一、继续深化农村土地制度改革,完善农村土地承包关系

1. 加快推进农村承包地确权登记颁证工作。2017 年再选择北京、天津、重庆、福建、广西、青海等 6 个省份推进整省试点,推动各地积极扩大试点范围,力争基本覆盖所有涉农县(市、区)。加强分类指导,强化工作督导,确保工作质量不打折扣,指导进展较快省份抓好检查验收,及时向中央报告完成情况,并注意解决好相关遗留问题。督促进展较慢省份加大工作力度,确保按期完成任务。抓好数据汇交和信息应用平台建设工作,确保数据的完整性、准确

性。抓紧国家级农村承包地信息应用平台功能开发设计。推动确权成果应用,探索建立承包合同网签管理制度,逐步健全符合农村实际的承包地确权登记制度。积极探索确权成果转化应用的多种方式,稳步开展农村土地承包权退出试点。

2. 深入贯彻落实“三权分置”意见。加大对《中共中央办公厅国务院办公厅关于农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》的贯彻落实力度,明确职责分工,研究制定落实措施,加强干部培训和工作指导,督促各项任务稳步开展,及时向中央报告进展情况。深入研究农民集体和承包农户在承包土地上、承包农户和经营主体在土地流转中的权利边界及相互权利关系等相关问题,及时总结“三权分置”实践发展的新情况、新经验和新模式,逐步完善三权关系。抓紧研究农村土地承包关系长久不变的意见,配合做好农村土地承包法等法律修订工作。

3. 健全土地流转规范管理服务制度。指导各地加强土地经营权流转交易市场建设,健全市场运行规范,拓展市场服务功能,为流转双方提供价格信息、政策咨询、价值评估、抵押融资等服务。加强土地流转价格监测和指导,研究提出土地经营权权益评估标准。加强流转合同管理,研究制定示范合同文本,探索建立土地流转合同网签管理制度。鼓励地方探索土地流转履约保证保险,研究完善工商资本租赁农地监管和风险防范机制。

4. 扎实做好农村土地承包经营纠纷调解仲裁工作。继续开展

仲裁分级培训,探索建立仲裁员职业技能评价制度。开展综治考评,督促各地做好纠纷调解仲裁工作。加强法律法规政策和典型经验宣传,提高广大农民群众的法律意识。坚持问题导向,加强农村土地承包经营纠纷状况分析和仲裁工作重点问题研究。继续落实《农业部关于加强基层农村土地承包经营纠纷调解体系建设的意见》,指导各地建立健全基层调解体系。

二、加快构建现代农业经营体系,发展多种形式适度规模经营

5. 完善农业适度规模经营政策体系。研究完善适度规模经营健康发展的政策措施,推动出台构建培育新型农业经营主体政策体系的意见。鼓励通过土地经营权流转、农业生产托管等多种方式,加快发展土地流转型、服务带动型等多种形式规模经营。引导农民在自愿基础上,通过村组内互换并地等方式,实现按户连片种植,解决地块细碎化等问题。总结各地发展适度规模经营的典型经验,加大对基层创新的宣传推广力度,引导规模经营健康发展。抓紧研究制定农业适度规模经营评价指标体系。

6. 引导家庭农场规范发展。指导各地完善家庭农场认定标准和管理办法,建立健全全国家庭农场动态名录和信息数据库。鼓励各地通过开展示范家庭农场创建,培育发展一批基础条件好、经营管理好、生产效益好的示范家庭农场。继续开展家庭农场全面统计和生产经营情况典型监测,发布年度发展报告。制定家庭农场财务收支记录示范文本,充分利用微信公众号和网站等信息化

手段,加强政策宣传,加大家庭农场经营者培训力度。

7. 加大家庭农场扶持力度。强化家庭农场发展专项扶持措施,扶持规模适度的农户、家庭农场稳定流转土地、整合土地资源、改善基础设施、提高经营能力。支持家庭农场开展农业投入品科学使用、农业新技术应用、“三品一标”认证、农产品质量安全追溯等工作。推动建立健全家庭农场的财政、金融、用地等扶持政策。

8. 加强农民专业合作社规范化建设。深入落实九部委关于引导和促进农民专业合作社规范发展的意见,指导合作社加强内部规章制度建设,依法办社、依规建社。鼓励地方开展合作社规范化建设整县推进试点。开展国家农民专业合作社示范社监测,保持示范社队伍典型性和代表性。督促地方开展合作社年度报告公示,鼓励依法注销违法经营的合作社。配合相关部门加强监管,防止借农民专业合作社名义搞非法集资。积极配合全国人大农委修改农民专业合作社法,组织开展《农民专业合作社法》实施十周年宣传活动。

9. 支持农民专业合作社做优做强。支持合作社开展标准化生产,申办“三品一标”;大力发展农产品加工流通,开展直供直销,发展“农社对接”。鼓励和支持合作社参加各种展示展销活动,强化品牌建设,扩大产品知名度和社会影响力。引导合作社推进电子商务建设,与大型电商平台对接,推动线上线下互动发展。支持合作社开展农业生产托管、农机作业、统防统治等专业化服务,积极承担政府购买社会化服务项目。

10. 鼓励农民合作社创新发展。适应农民发展联合合作的需求,指导各地大力发展专业合作、股份合作等多种类型的合作社,支持农民合作社在自愿基础上,依法组建联合社和联合会。支持合作社深度推进一二三产业融合、深化农业供给侧结构性改革,发展集生产合作、供销合作、信用合作业务于一体的综合社。配合银监会稳步扩大合作社在生产经营基础上开展内部信用合作试点范围。鼓励有条件的地区开展合作社内部互助保险试点。引导和支持农民发展休闲旅游合作社,支持有条件的地方建设以农民合作社为载体,集循环农业、创意农业、农事体验于一体的田园综合体。引导贫困户以所得扶贫资金出资入股合作社,依托合作社实现产业脱贫。

11. 加大合作社政策扶持力度。发挥好全国农民合作社发展部际联席会议平台作用,加大农民合作社政策扶持力度,帮助农民合作社发展壮大。扎实做好财政转移支付资金支持合作社发展工作,把运行规范的农民合作社示范社作为转移支付资金扶持重点,并优先承担政府涉农项目。推动财政项目资金直接投向农民合作社、形成资产转交合作社持有和管护,并平均量化到全体成员。深入开展农民合作社带头人和辅导员培训,提高市场意识和综合发展能力。坚持开放办社,引导高校毕业生、务工经商返乡人员领办农民合作社。

12. 壮大农业产业化龙头企业。研究完善龙头企业认定和监

测标准,鼓励和引导龙头企业发展农村电商等新业态。充实壮大国家重点龙头企业队伍,示范引领农村一二三产业融合发展。强化与国土部门沟通协调,加强对龙头企业的用地支持。打造行业十强品牌龙头企业,加大宣传推介力度,提升龙头企业的市场影响力。指导各地总结推广一批龙头企业推进农业供给侧改革的典型案例。研究建立农业产业化龙头企业采购经理指数,为制定政策提供参考。

13. 完善农业产业化利益联结机制。坚持把强化龙头企业与农户的利益联结关系作为农业产业化经营的核心。支持龙头企业为基地农户提供贷款担保、资助订单农户参加农业保险。扎实推进土地经营权入股发展产业化经营试点,梳理典型经验做法,研究明确政策改进措施,推进解决制度障碍,让农民分享更多产业增值收益。指导各地创新财政资金使用方式,做好财政转移支付农村一二三产业融合试点项目,促进构建稳定紧密的利益联结机制。开展国家农业产业化示范基地提质行动,引导上下游企业横向联合纵向合作、向园区聚集,打造一批经营主体融合联动、一二三产业布局合理、带农增收成效显著的示范基地,发展成为现代农业产业园。

14. 培育农业产业化联合体。坚持平等自愿、互利共赢,以龙头企业为核心、农民合作社为纽带、农户和家庭农场为基础,鼓励双方、多方或全体协商达成契约约定,打造更加紧密、更加稳定的

新型组织联盟。认真总结地方实践探索,明确农业产业化联合体基本特征和发展方向,研究制定促进农业产业化联合体发展的指导意见。组织开展观摩交流和专题培训,编印典型案例,引导各地因地制宜培育和发展农业产业化联合体。鼓励和支持具备条件的地区认定一批示范农业产业化联合体。

15. 推进“一村一品”创新提升发展。加快专业示范村镇建设,继续创建全国一村一品示范村镇,示范带动更多各具特色的专业村镇发展。加强专业村镇品牌培育,创新宣传推介形式,推进产业提档升级;积极引导专业村镇发展新兴业态、拓展农业多种功能,促进产业融合,打造“一村一品”升级版。大力推动村企对接,帮助专业村镇拓宽产品市场空间、提升产业发展水平。加强示范村镇带头人培训,增强其生产经营能力。指导各地继续实施贫困村“一村一品”产业推进行动,总结推广一村一品扶贫开发模式,促进贫困地区特色产业发展壮大。

16. 推动农业生产托管服务加快发展。加强组织领导和工作指导,大力推进农业生产托管服务,促进农业生产性服务业发展。强化调查研究,掌握各地托管服务进展情况,推动各地制定符合本地实际的扶持政策措施。组织河北、江苏、安徽、山东、河南、湖北6个省对本省托管服务发展情况进行专题研究,总结推广有效经验和模式。加强沟通协调,积极推动相关部门加大支持农业生产托管服务,促进服务带动型规模经营发展。

17. 培育农业生产托管服务示范组织。鼓励开展多层次农业生产托管服务示范创建,培育一批骨干力量,示范引领托管服务发展。根据托管服务特点和各地实际,研究托管服务示范组织服务标准。引导各地积极探索培育托管服务组织的有效方式,创新服务手段,提升服务质量和水平。

18. 探索农业社会化服务业指导方式。深入推进政府购买农业公益性服务机制创新试点。总结推广浙江海盐县、安徽庐江县、青岛胶州市等地制定社会化服务相关规范的做法经验,指导有工作基础的地区研究制定社会化服务业服务规程指引,促进社会化服务健康发展。

三、稳步推进农村集体产权制度改革,增加农民财产性收入

19. 开展农村集体产权制度改革培训。围绕贯彻落实《中共中央国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》,加强政策宣传解释,开展专题培训,分批举办省部级党政领导干部、试点地区党政领导干部、农业系统领导干部等培训班,系统学习中央推进农村集体产权制度改革文件,准确领会和把握其精神实质和政策内涵。

20. 部署开展农村集体资产清产核资。研究制定全国农村集体资产清产核资工作指导方案和配套政策,明确清产核资的对象、范围、主要任务和工作步骤。建立健全农村集体资产登记、保管、使用、处置等制度,实行台账管理。加快推进农村集体资产监督管

理平台建设,促进资金规范管理、资产保值增值、资源合理利用。

21. 扩大农村集体产权制度改革试点。扎实做好 29 个农村集体资产股份权能改革试点工作,加强跟踪指导与监督检查。组织开展试点评估,总结股份权能改革试点经验,按程序上报中央。再选择改革基础较好的 100 个县(市、区)开展农村集体产权制度改革试点,将农村集体经营性资产以股份或者份额形式量化到本集体成员,发展多种形式的股份合作制。指导各地确认成员身份、搞好折股量化、健全农村集体经济组织,完善资产运行机制和收益分配制度。研究制定集体经济组织示范章程、成员登记备案、股权登记管理等相关配套政策。指导地方依托农村集体资产管理机构建立农村产权流转交易市场,加强产权流转交易监测统计。

22. 研究农村集体经济组织登记工作。指导地方在有集体统一经营资产的村(组),特别是城中村、城郊村、经济发达村等,建立健全农村集体经济组织。研究制定农村集体经济组织登记规范性文件,向农村集体经济组织发放组织登记证书,统一社会信用代码。抓紧研究推进农村集体经济组织立法,赋予农村集体经济组织法人资格。

23. 切实规范农村财务管理。深入开展调查研究,修订完善村集体经济组织财务会计制度,推动农村集体财务管理制度化、规范化、信息化建设。稳定农村财会队伍,落实民主理财,规范财务公开,切实维护集体成员经济权益和监督管理权。加强农村集体经

济组织审计监督,认真做好日常财务收支等定期审计,重点开展对农民群众关心的集体重大事项和村干部任期及离任经济责任等专项审计,建立审计结果定期通报和问题移交、责任追究查处制度。

四、加强农村社会管理,切实维护农民经济利益

24. 强化村级组织负担监管。按照中央切实减轻村级组织公共服务支出负担的要求,加强对村级组织负担监测,修改完善农民负担百县监测指标。加强在新农村、美丽乡村建设中村级组织负担情况专项调研和检查,防止有关建设费用向农民转移。完善农民负担监管制度,严格管理涉农收费和价格,落实村级组织公费订阅报刊“限额制”,严肃查处和通报涉农乱收费、乱罚款和集资摊派等违纪违规行为。

25. 加大贫困地区农民负担专项治理。加强贫困地区农民负担监管,重点监管减贫脱贫中增加农民负担情况。创新监管手段,积极开展对扶贫资金、贫困地区涉农收费减免等强农惠农富农政策落实到村到户情况的监督检查,切实维护农民合法权利。规范一事一议筹资筹劳组织实施,组织开展贫困地区村级公益事业建设负担专项检查,对农民负担较多的地区开展综合治理。指导地方开展贫困地区农民负担情况自查,国务院减负联席会议重点抽查,对检查整改情况予以公开通报。

26. 研究农民负担新情况新问题。重点研究统筹城乡背景下农民负担监管对象、范围及内容变化情况,深入研究监管村级组织

负担、新型农业经营主体负担和农村公益事业建设投入机制等问题,进一步理清农民负担监管工作重点。创新监管思路,研究探索利用新媒体、大数据等手段加强农民负担监管工作,完善农民负担监管长效机制。总结推广各地减轻农民负担、防止农民负担反弹的好经验好做法。

27. 提高农经统计工作质量。按照服务大局、围绕重点、真实可靠、精简便捷的要求改进统计工作。强化数据统计,加快完善农业生产托管服务统计,调整统计报表,鼓励各地探索直填直报、购买服务;鼓励通过与金融保险机构、涉农企业合作等形式,建立健全村级农经统计信息员队伍;完善农经统计工作考核办法,逐级落实统计工作职责。强化统计服务,开发农经统计 APP,以“互联网+”思维凝聚工作力量。

强化统计分析,结合农村集体产权制度改革、发展多种形式适度规模经营等重点工作强化分析,支撑和引领重点工作推进。

28. 探索基层农经体系建设新动力。坚持围绕业务、因地制宜、主动作为、开拓创新的原则,多措并举加强基层农经体系建设。强化政策谋划,认真贯彻落实习近平总书记重要批示要求和稳步推进农村集体产权制度改革、加强乡镇政府服务能力建设等中央文件精神,积极与相关部门沟通协调,争取支持政策,切实改善基层工作条件。强化工作带动,把基层农经体系建设与业务工作一体部署,以加强中央综治考评、农村集体资产监督管理、土地承包

流转合同管理等工作为抓手带动体系建设。强化典型示范,总结推广各地加强农经体系建设的典型经验和做法。强化正向激励,在试点工作开展、重点工作部署、重大项目实施等方面向重视基层体系建设地区倾斜。加强基层农经骨干培训,强化机制创新,汇集财政资金、金融资本和社会资本合力,通过设立机构、明确岗位、选聘大学生村官、县聘乡用、PPP 等模式,多渠道加强基层工作力量。

29. 做好农村社会事务工作。贯彻落实以人民为中心的发展思想,主动作为,加强与各有关部门沟通联系,以农村精神文明建设为引领,以促进农村健康事业为基础,以农村特殊群体土地承包权益、集体资产收益分配权益、经济发展权益保护为重点,把农村社会事务各项任务落实好完成好。

抄送：中央农办一局，全国人大农委办公室，国家发展改革委、财政部办公厅，国务院法制办秘书行政司。

农业部办公厅

2017年3月2日印发
