

**中共济南市委办公厅
济南市人民政府办公厅**

**印发《关于完善农村土地“三权”分置办法
发展农业适度规模经营与服务的实施意见》
和《大力培育新型农业经营主体的
若干政策措施》的通知**

各区县党委和人民政府，市委各部门，市级国家机关各部门，各人民团体，市属各企事业单位：

《关于完善农村土地“三权”分置办法发展农业适度规模经营与服务的实施意见》和《大力培育新型农业经营主体的若干政策措施》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认

真贯彻落实。

中共济南市委办公厅
济南市人民政府办公厅

2018年10月26日

(此件公开发布)

关于完善农村土地“三权”分置办法 发展农业适度规模经营与服务的实施意见

为深入贯彻落实省委办公厅、省政府办公厅印发的《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的实施意见》（鲁办发〔2017〕59号）精神，推动农村土地所有权、承包权、经营权分置（以下简称“三权”分置）有效实施，不断深化农村土地制度改革，维护好农民集体、承包农户、经营主体的权益，有效提升农业适度规模经营水平和服务能力，现结合我市实际，提出如下实施意见。

一、充分认识“三权”分置的重要意义

深化农村土地制度改革，顺应农民保留土地承包权、流转土地经营权的意愿，将土地承包经营权分为承包权和经营权，实行“三权”分置并行，是继家庭联产承包责任制后农村改革的又一重大制度创新，是农村基本经营制度的自我完善。积极完善农村土地“三权分置”办法、发展农业适度规模经营与服务是深入贯彻中央关于完善农村基本经营制度决策部署的重要举措，也是大力实施乡村振兴战略的现实要求，有利于明晰农村土地产权关系，更好地维护农民集体、承包农户、经营主体的权益；有利于构建新型农业经营体系，进一步提高农业劳动生产率、土地产出率和资源利用率；有利于推进农业供给侧结构性改革，加快培育

和形成农业农村发展新动能，为我市都市精致农业实现创新发展、持续发展、领先发展奠定基础。

二、准确把握总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大精神，大力实施乡村振兴战略，坚持家庭经营的基础性地位，正确处理好农民和土地的关系，积极探索“三权”权利边界和相互关系，引导土地经营权有序流转，积极培育新型农业经营服务主体，发展多种形式的适度规模经营，巩固和完善农村基本经营制度，促进我市农业持续增效、农民稳定增收、农村和谐稳定。

（二）基本原则

——守住政策底线。巩固和完善农村基本经营制度，坚持农村土地集体所有，保持土地承包关系稳定并长久不变，确保农村土地集体所有制不能垮、耕地不能少、粮食生产能力不降低、农民利益不受损、农村稳定不出问题。

——尊重农民意愿。坚持农民主体地位，土地经营权流转不得违背承包农户意愿、不得损害农民权益。发挥农民的主动性和创造性，不搞强迫命令、不搞一刀切，让农民成为土地流转、规模经营的积极参与者和真正受益者。

——坚持循序渐进。充分认识农村土地制度改革的根本性、长期性和复杂性，保持足够历史耐心和定力，坚持因地制宜、审慎稳妥、由点及面推进改革，逐步将实践经验上升为制度安排。

——坚持规模适度。适度规模经营要与城镇化进程和农村劳动力转移规模相适应，与农业科技进步、生产手段改进程度和社会化服务水平提高相适应，既要注重提升土地经营规模，又要防止土地过度集中。

——发挥市场作用。充分发挥市场在土地资源配置中的决定性作用，更好发挥政府的示范引导、政策激励和服务管理职能，完善土地经营权流转交易市场，推动发展多种形式的适度规模经营与服务。

（三）目标任务。农村土地集体所有权得到切实保障，农户承包权得到有效落实，土地经营权得到充分放活，“三权”关系基本理顺，各自功能和整体效用得到充分发挥，层次分明、结构合理、平等保护的农村土地制度新格局基本形成；专业大户、家庭农场、农民合作社、龙头企业、农业社会化服务组织等新型农业经营主体充分发展，成为推动现代农业发展、带动农民增收致富的主要力量；农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系更加健全，土地承包经营当事人合法权益得到切实维护；土地承包合同取得权利、登记记载权利、证书证明权利的确权登记制度巩固落实，农村土地确权登记颁证成果得到有效应用；资源高效配置、服务功能齐全、城乡衔接顺畅的农村产权交易市场体系基本建成。到2020年，全市农村土地适度规模经营率达到55%以上，农户参与产业化经营的比例达到70%以上，农村产权交易规模年均增长10%以上。

三、加快形成“三权”分置新格局

不断探索农村土地集体所有制有效实现形式，健全归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村土地产权制度。

(一) 坚决落实集体所有权。农村土地农民集体所有是农村基本经营制度的根本。农民集体对集体土地依法享有占有、使用、收益和处分的权利，要充分维护农民集体对土地的发包、调整、监督和收回等各项权能，发挥土地集体所有的优势和作用。农民集体有权依法发包集体土地，任何组织和个人不得非法干预；有权因自然灾害严重毁损、国家征占地、政策性移民等特殊情形，依法适当调整农户承包地；有权对承包农户和经营主体使用土地进行监督，并采取措施防止和纠正长期抛荒、毁损土地、非法改变土地用途等行为。承包农户转让、互换土地承包权的，应在本集体经济组织内进行，并经农民集体同意；流转土地经营权的，须向农民集体书面备案。集体土地被征收的，农民集体有权就征地补偿安置方案等提出意见并依法获得补偿。要健全落实农民集体民主议事机制，切实保障集体成员的知情权、参与权、表达权、监督权，防止少数人在代表集体行使权能时优亲厚友、谋取私利。鼓励农村党组织和集体经济组织在“统”的层面积极发挥作用，开展多种形式的股份合作和联合，推动农业适度规模经营。加快建立完善农村集体土地所有权确权登记数据库，发挥农村集体土地所有权确权登记颁证成果效用，妥善化解权属争议，保护农民集体土地权益，促进农民集体更好地行使所有权。

[各区县党委政府（济南高新区党工委、管委会，市南部山区党工委、管委会，济南新旧动能转换先行区党工委、管委会，下同）、市农业局、市委农办、市委组织部、市国土资源局、市林业和城乡绿化局、市民政局等负责]

（二）切实稳定农户承包权。农户享有土地承包权是农村基本经营制度的基础。要稳定现有土地承包关系并保持长久不变，第二轮土地承包到期后再延长30年。农村集体土地由作为本集体经济组织成员的农民家庭承包，承包权人对承包土地依法享有占有、使用和收益的权利。无论经营权如何流转，集体土地承包权属于农民家庭，任何组织和个人不得取代农民家庭的土地承包地位，不得非法剥夺和限制农户的土地承包权。承包农户有权占有、使用承包地，依法依规建设必要的农业生产及附属、配套设施，自主组织生产经营和处置产品并获得收益；有权按照依法、自愿、有偿的原则，通过转让、互换、出租、转包、入股、托管或其他方式流转承包地并获得收益，任何组织和个人不得强迫或限制其流转土地；有权依法依规就承包土地经营权设定抵押、自愿有偿退出承包地，具备条件的可以因保护承包地获得相关补贴。承包土地被征收的，农户有权依法获得相应补偿，符合条件的有权获得社会保障等费用。切实巩固承包地确权登记颁证成果，加大未确权村扫尾工作力度，确保农户承包地应确尽确。严格落实相关法律法规和政策规定，任何组织和个人不得违法调整、收回农户承包地；不得违法制定村规民约等自治条款，侵害

农村妇女等特殊人群的土地承包权益；不得以退出土地承包权作为农民进城落户的条件。鼓励有条件的区县开展土地承包权有偿退出试点，稳慎探索土地承包权有偿退出利益补偿机制和社会保障机制。（各区县党委政府、市农业局、市委农办、市妇联、市林业和城乡绿化局、市国土资源局、市公安局、市人力资源社会保障局、市民政局等负责）

（三）加快放活土地经营权。土地经营权是土地作为农业生产要素功能的直接体现，赋予经营主体更有保障的土地经营权，是完善农村基本经营制度的关键。要在依法保护集体所有权和农户承包权的前提下，平等保护经营主体依流转合同取得的土地经营权，保障其有稳定的经营预期。在流转合同约定期限内，土地经营权人对流转土地依法享有占有、耕作并取得相应收益的权利。在不违反流转合同约定条款的前提下，经营主体有权使用流转土地自主从事农业生产经营并获得相应收益；有权在流转合同到期后按照同等条件优先续租承包地。经承包农户同意，经营主体可依法依规改良土壤、提升地力，建设农业生产及附属、配套设施，并依照流转合同约定获得合理补偿。经承包农户或其委托代理人书面同意，并向农民集体书面备案后，经营主体有权对土地经营权再次流转或依法依规设定抵押。承包农户流转出土地经营权的，不应妨碍经营主体行使合法权利。流转土地被征收的，按照流转合同约定确定地上附着物和青苗补偿费归属。鼓励和引导土地经营权流向专业大户、家庭农场、农民合作社、龙头企业

及社会化服务组织等新型农业经营主体，发展多种形式的适度规模经营。（市农业局、市委农办、市林业和城乡绿化局、市国土资源局等负责）

四、加强土地流转服务管理

（一）提高农村产权交易体系运行质量效率。全面加强农村产权交易、融资担保、信息管理三大平台建设，提高“三台共建”协同运转质量效率。加强产权交易服务网络建设，逐步实现涉农区域全覆盖和县镇村三级全贯通。做实做细农村产权交易信息发布、权证发放、抵押登记等基础业务，不断提升完善服务功能。加大格式合同推广力度，健全经营权证登记颁证制度，扩大经营权颁证覆盖面。引导权属清晰的综合性农村产权入市流转交易，拓展产权市场交易空间范围；积极开展土地经营权抵押贷款，充分释放农村产权融资功能。突出济南财金农业科技融资担保有限公司的政策性、独立性和专注性，健全产权价值评估、产权抵押登记、不良产权处置及融资担保风险补偿机制，稳步做大担保业务；升级扩容产权交易信息平台全程在线服务，实现产权流转融合、抵押融资等信息与政府服务信息有效对接。（市农业局、市财政局、市金融办、济南金融控股集团等负责）

（二）加强工商资本租赁农地监管和风险防范。各区县要严格落实工商资本租赁农地资格审查、项目审核、分级备案、上限控制和风险防范等各项制度。严格工商资本准入门槛，加强土地流转用途管制，禁止非农化，限制非粮化。严防资本跑路，切实

维护承包农户和农民集体合法权益。工商资本一次性流转面积1000亩以下的，报镇（街道）备案；1000亩（含）至3000亩的，报县级农业部门备案；3000亩（含）至5000亩的，报市级农业部门备案；5000亩（含）以上的，报省级农业部门备案。市、县、镇三级要加强工商资本流转土地备案监管，对备案符合标准、手续齐全的项目，在落实各类扶持优惠政策时优先考虑。合理确定工商资本租赁农地面积上限，原则上一次性流转土地不超过1万亩。加强风险防控和履约监管，大力推行先交租金后用地的流转方式，逐步建立流入方缴纳和财政补贴共建风险保障金的制度，积极探索与农业保险、融资担保等相结合，不断提高综合风险保障能力。（市农业局、市委农办、市国土资源局、市工商局、市财政局、市金融办等负责）

（三）建立健全农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系。严格落实《农村土地承包经营纠纷调解仲裁法》和国家、省相关政策，按照我市关于加快推进农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系建设的通知要求，加快构建镇村调解、区县仲裁、司法保障的农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系。2018年，全市所有涉农区县全部建立农村土地承包仲裁委员会，设立仲裁庭；所有涉农镇（街道）全部建立土地承包调解委员会；所有村（社区）均成立土地承包经营纠纷调解小组或落实专人进行调解，县镇村三级要逐级梳理任务清单，层层落实标准要求，确保公正、及时解决农村土地承包经营及流转纠纷。各区县要对调解仲裁工作开展提供

必要支持，并将调解仲裁工作经费纳入财政预算。健全市级考核评价机制，对体系健全、运作规范且调解仲裁工作成效显著的区县给予奖励。（各区县党委政府、市农业局、市林业和城乡绿化局、市财政局、市司法局、市中级人民法院等负责）

（四）加快农村承包地确权登记成果转化应用。充分利用省级农村土地承包经营权信息平台，实现承包地确权数据在引导农村土地流转、培育新型农业经营主体、经营权抵押融资、农业补贴发放、“两区”划定建设、农业规划等方面的互联互通和转化应用，推动确权红利充分释放，促进登记成果更好服务于农业农村现代化建设。做好承包地确权数据与财政、国土资源、规划等领域有关数据的有效对接和信息共享，为各级政府、部门依法行政、科学决策提供依据支撑。做好非涉密数据信息公开，为社会公众提供信息服务，满足广大农民群众确权数据查询需求。各级各有关部门要依法加强档案管理，凡在推动“三权”分置、发展适度规模经营与服务中形成的各类文件材料，都要按规定收集、归档、管理和有效利用，确保档案的真实、完整、规范和安全。（市农业局、市财政局、市国土资源局、市规划局、市档案局等负责）

五、推动农业适度规模经营与服务

（一）积极发展多种形式的适度规模经营。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的适度规模经营。引导农户采取转包、出

租、转让及入股等方式流转承包地，采取互换并地方式解决承包地细碎化问题。合理控制新型农业经营主体经营规模，促进土地、劳动力、资金、设备等生产要素优化组合和有效运行，实现投入产出效益最大化。放开工商注册限制，支持村集体经济组织引导农户自愿以承包地入股形式组建土地股份合作社，采取“保底收益+按股分红”等方式让农户分享加工销售环节的收益。鼓励村集体依托当地资源禀赋和特色产业，采取土地整村入股、统一经营等方式，大力发展现代农业，不断壮大集体经济。（市农业局、市林业和城乡绿化局、市工商局、市财政局等负责）

（二）大力培育新型农业经营主体。稳步推进新型城镇化发展进程，有序转移农村剩余劳动力，为新型农业经营主体发育成长创造空间条件。明确政府职能，发挥市场作用，优化新型农业经营主体发展环境。大力实施规模化家庭经营提速、农民合作社规范化建设、农业龙头企业强壮、农业服务组织提升、农业新主体融合发展、三产融合示范载体打造等六项工程，充分发挥各类新型农业经营主体和示范载体在现代农业建设中的主力军和生力军作用，着力推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营共同发展、深度融合，促进小农户和现代农业发展有机衔接，逐步构建起以家庭经营为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑、小农生产相融入的立体式复合型现代农业经营体系。（市农业局、市委农办、市城乡建设委、市人力资源社会保障局、市工商局、市财政局、市金融办、市经济和信息化委、市科技局、市

投资促进局、市城乡水务局、市供销社、市扶贫办、市旅游发展委等负责)

(三) 着力发展农业社会化服务组织。建立健全农业社会化服务体系，推动公益性与经营性社会化服务组织协同并进发展。支持各类农业社会化服务组织结合本地区实际，积极开展全程托管、土地托管、劳务托管和订单托管等不同模式的托管服务，不断提升服务适度规模经营的能力水平。推行按作业量补贴的政府购买服务方式，支持各类服务组织扩大服务半径，推动适度规模经营实现劳动生产、土地产出和资源利用效率最大化。发挥供销合作社优势和作用，扎实推进供销合作社综合改革试点，按照改造自我、服务农民的要求，把供销合作社打造成服务农民生产生活的生力军和综合平台。(市农业局、市林业和城乡绿化局、市财政局、市供销社、市邮政管理局等负责)

(四) 完善适度规模经营与服务政策扶持体系。综合运用财政、税收、信贷、保险、项目扶持等政策手段，引导和支持土地经营权向更有效率的生产者集中。各级涉农财政资金增量部分要优先投向符合条件的村集体经济组织和各类新型农业经营主体，并在安排确定农业综合开发、基础设施、农技推广、农产品质量安全、农产品品牌建设等项目时予以倾斜。对当年新增且土地整村入股的村集体经济组织，根据完成流转的土地规模给予5—10万元的一次性奖励；对建成并运行的综合性全程农事服务主体进行补助，原则上财政补助占服务价格的比例不超过30%，单季

作物亩均补助规模不超过 100 元；对从事粮食生产、经营面积相当于当地户均承包地面积 10 至 15 倍、务农收入相当于当地二三产业务工收入的规模经营主体，给予重点扶持。鼓励金融机构创新产品和服务，提高涉农信贷不良风险容忍度，增加农业信贷投放。推动市级农业信贷担保体系建设，积极开发适应新型农业经营主体需求的农业担保产品，不断扩大农业担保资金的杠杆效应。对贷款发展适度规模经营与服务、特别是从事粮食生产的经营主体，根据经营规模给予利率优惠、担保费补助和贷款贴息。（市农业局、市委农办、市林业和城乡绿化局、市城乡水务局、市财政局、市供销社、市税务局、市金融办、人民银行济南分行营业管理部、济南金融控股集团等负责）

（五）加强基础设施建设。支持有条件的村集体经济组织和新型农业经营主体加强基础设施建设，不断改善农业生产综合条件，夯实适度规模经营与服务基础。建立农业基础设施建设财政补助机制，鼓励村集体经济组织和新型农业经营主体积极参与高标准农田建设和农村土地整治，建设节水灌溉和水肥一体化设施，为发展适度规模经营与服务创造条件。支持村集体经济组织和新型农业经营主体发展设施农业，设施农用地中生产设施和控制规模内的附属设施及配套设施用地按农用地管理。对村集体经济组织和新型农业经营主体发展农村三产融合项目所需建设用地，各区县要安排专门用地计划给予支持。（各区县党委政府、市农业局、市委农办、市林业和城乡绿化局、市城乡水务局、市

市财政局、市国土资源局、市发改委、市城乡交通运输委等负责)

(六) 加强新型职业农民教育培训。着力构建教育培训、认定管理、扶持政策等相互衔接、有机联系的新型职业农民培育制度，加快打造一支有文化、懂技术、善经营、会管理的新型职业农民队伍，为发展农业适度规模经营与服务提供人才支撑。优化整合各级农民培训教育资源，以各类新型农业经营主体带头人为主攻方向，大力培育专业技能型和社会服务型职业农民。强化认定管理，实施动态监测，为新型职业农民培育扶持奠定基础。围绕土地流转、生产扶持、金融信贷、农业保险、社会保障等方面，制定落实有含金量的扶持政策，推动各项强农惠农富农政策向新型职业农民倾斜。加快农业人才培养引进，吸引更多优秀人才和有志青年学习农业、投身农业。(市农业局、市委农办、市人力资源社会保障局、市教育局、市财政局等负责)

六、强化保障措施

(一) 加强组织领导。各级党委、政府要充分认识推动“三权”分置、发展农业适度规模经营与服务的重要性和复杂性，将其作为实施乡村振兴战略的重中之重，层层压实主体责任，制定完善推动措施，切实抓好贯彻落实。要做好统筹谋划，坚持循序渐进，既要大胆探索、勇于担当，又要依法依规、坚守底线，推动改革由点及面、有序推进。各级各有关部门要完善相关配套政策，搞好协调配合，凝聚工作合力，推动各项政策措施落地见效。要进一步加强镇(街道)农村经管队伍建设，不断增强基层

农经人员对新形势和新任务的适应能力，为做好“三权”分置指导监管、发展农业适度规模经营与服务夯实人员基础。

（二）抓好政策宣传。要广泛宣传推动“三权”分置、发展农业适度规模经营与服务的重要意义，深入解读有关法律法规和政策规定，及时总结推广典型经验做法，积极营造推动改革的良好舆论氛围和工作环境，确保改革各项政策落到实处。切实加强基层干部和村级组织负责人的政策业务培训，进一步统一思想认识，夯实政策基础，提升业务能力。

（三）强化监督指导。各区县要建立健全检查监督机制，依法查处和纠正侵害农民集体、承包农户和经营主体权益的行为，督促各项改革工作稳步开展。市农业局、市委农办要落实牵头责任，加强组织协调、业务指导和督导检查，定期调度工作进展情况，并及时向市委、市政府报告。各级各有关部门要坚持问题导向，深入调查研究，密切关注改革实践中出现的新情况新问题，及时调整完善工作措施，推动“三权”分置顺利实施，促进适度规模经营与服务有序发展。

大力培育新型农业经营主体的若干政策措施

为深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，贯彻落实习近平总书记视察山东重要讲话、重要指示批示精神，加快实施乡村振兴战略，根据上级关于培育新型农业经营主体（以下简称新主体）的有关政策规定，围绕推动省会现代都市农业高质量发展，立足打造一支类型多样、相互融合、充满活力、富有效率的新主体队伍，结合我市实际，现就大力培育新主体制定若干政策措施如下。

一、加速发展规模化家庭经营。推动家庭化规模经营扩容增量，全市每年新增家庭农场 100 家以上。鼓励家庭农场提升生产经营和管理水平，每年新培育示范性家庭农场 30 个，每个给予最高 5 万元一次性奖励。到 2022 年，全市家庭农场发展到 3200 家以上。（市农业局、市工商局、市财政局等负责）

二、提升农民合作社带动能力。扎实推进农民合作社规范化建设，每年培育 30 家市级合作社示范社，给予每个示范社最高 10 万元一次性奖励。鼓励合作社依法组建农民专业合作社联合社，每年甄选 10 家联合社进行重点扶持，给予每家最高 20 万元奖补。落实财政项目资金直接投向合作社、形成资产转交合作社成员持有和管护政策。到 2022 年，全市农民合作社和合作社联合社分别发展到 6800 家、100 家，其中市级合作社示范社达到

900家、省级以上示范社达到100家。（市农业局、市工商局等负责）

三、做大做强农业龙头企业。实施产业链领军企业培育计划，培育60家年产值过亿元的农产品加工企业。建立农业招商引资项目库和绿色通道，对新投资农业企业总资产超过1000万元、固定资产达到500万元的，可优先认定为市级农业龙头企业。鼓励科技型、创新型、特色化企业发育成长，支持农业企业提升规模质量，每年从新创建的市级农业龙头企业中评选30家示范带动性强的企业，给予20万元一次性奖励；新晋升为省级、国家级农业龙头企业的，分别给予50万元、100万元一次性晋升奖励。到2022年，市级以上农业龙头企业达到480家，年销售收入过亿元的达到80家、过10亿元的达到10家，有50家企业争创为省级以上农业龙头企业。（市农业局、市经济和信息化委、市科技局、市投资促进局等负责）

四、引导农业服务组织良性发育。支持第三方承建服务平台，承接政府购买的公共服务订单，面向农户提供低成本、便利化的经营性服务。重点扶持200个综合性全程农事服务中心，通过财政补助方式支持其开展农业全程社会化服务，财政补助占服务价格的比例不超过30%，单季作物亩均补助不超过100元。扩大政府购买社会化服务范围，规范服务行为和服务市场。到2022年，规范化生产性服务组织发展到400家，农业生产作业主要环节基本实现社会化服务；畜禽规模养殖粪污综合处理利用

率达到 82% 以上，规模化养殖场病死畜禽无害化处理率达到 100%。（市农业局、市供销社等负责）

五、加快建设三产融合示范载体。推动新主体协同共建发展一体化、利益共享式产业联盟，按照每个 50 万元的奖补标准，每年重点扶持 10 个示范性农业产业化联合体；鼓励各类新主体创建市级农业产业化示范基地，对创建成功的给予 20 万元一次性奖励。深入开展“一村一品”示范村和特色产业村创建活动，有机融合美丽乡村示范村建设，打造一批“五个振兴”样板村。支持建设一批宜居宜业宜游宜商的农业特色小镇，聚力打造 10 个产业特色鲜明的乡村产业振兴示范镇。推行按年度实际投资量给予适当补贴方式，强力打造 100 个现代农业综合体（田园综合体）。鼓励区县依托优势产业打造县级现代农业产业园，高标准建设 20 个市级产业园，对认定为市级产业园的给予 300 万元奖励，连续奖励不超过 3 年；对入选省和国家级产业园创建名单的，市财政给予 300 万元一次性奖励。支持新主体发展新产业新业态，每年创塑 20 家市级三产融合示范新主体，对成功入选的给予 10 万元一次性奖励。（市农业局、市委农办、市旅游发展委等负责）

六、促进小农户与现代农业发展有机衔接。坚持小农户家庭经营为基础与多种形式的适度规模经营为引领相协调，支持小农户成为现代农业的积极参与者和直接受益者。引导和支持新主体扩大就业容量，吸纳农户脱贫致富，将其带动农户数量和成效作

为审批验收财政扶持项目的重要依据。推动新主体与小农户建立股权型、契约型等利益联结机制，引导农民以土地经营权等资源资产入股发展农业产业化经营；允许财政资金特别是扶贫资金量化到农村集体经济组织和农户后，自愿参股新主体经营。支持村级集体经济组织和新主体带动普通农户连片种植、规模饲养，并提供专业服务和生产托管等全程化服务。到 2022 年，农户入社成员达到 45 万人，农户参与农村三产融合发展的比例达到 75% 以上，承包土地适度规模经营率达到 55% 以上。（市农业局、市扶贫办、市供销社等负责）

七、改善物质装备基础条件。各级财政支持的各类小型项目，优先安排农村集体经济组织、农民合作社等作为建设管护主体。支持发展高效节水农业、水肥一体化和高效农业设施。推进补贴范围内机具敞开补贴，在水稻、杂粮、十大农业特色产业实行市级农机累加补贴政策，购机补贴最高累加到 70%。采取政府适当补助方式，鼓励各类新主体改善基本生产条件，支持建设提升物资仓储、冷链物流和农产品加工等设施设备。（市农业局、市国土资源局、市城乡水务局、市发改委、市财政局等负责）

八、加快放活农村土地要素。放开土地股份合作社注册限制，支持村级集体经济组织牵头成立土地股份合作社并整村集合土地经营权，对当年新增且土地整村入股的，根据入股土地规模给予 5—10 万元一次性奖励，经批准的试点地区可以集中流转宅基地使用权。制定设施农用地按农用地管理的具体落实措施，鼓

励新主体合建或与农村集体经济组织共建农业设施，加快建立设施农用地县级备案制度。支持新主体依法依规盘活农村集体建设用地，每年从全市年度建设用地指标计划中预留不低于5%的比例，专门用于保障按建设用地管理的农村三产融合项目。（市农业局、市国土资源局、市工商局等负责）

九、落实税费价格优惠政策。执行鲜活农产品运输绿色通道政策，免征蔬菜和鲜活肉蛋流通环节增值税，推动农民专业合作社税收优惠政策在基层落地。扩大农产品加工企业进项税额核定扣除试点行业范围，落实农产品初加工所得税优惠政策。家庭农（林）场、农民专业合作社、农业企业等符合农产品收购发票使用条件的纳税人，税务机关及时依申请核定领用发票，并按政策计算抵扣进项税额。落实新主体在产供加销及用地等方面的税收优惠。完善水价形成机制，引导新主体节约用水。对各种农产品进行脱水、凝固、去籽、净化、分类、晒干、剥皮、初烤、沤软或大批包装以供应初级市场的用电，均执行农业生产用电价格政策。（市税务局、市发改委、市城乡水务局、济南供电公司等负责）

十、强化金融信贷支持。利用各类政策工具，调动金融机构扩大涉农信贷投放。释放土地经营权、林权等农村产权抵押担保权能，探索开展农业机械及设施设备融资租赁业务。支持济南财金农业科技融资担保有限公司注册资本金到2020年达到3亿元，建立与担保余额挂钩的风险补偿机制，确保每年市级农业担保风险补偿金不低于1000万元、政策性担保不低于总担保规模的

70%。对济南财金农业科技融资担保有限公司开展的政策性业务实行担保费补助，确保其综合担保费率（向贷款主体收取和财政补助之和）不超过3%，贷款主体实际承担的担保费率不超过1%。支持新主体降低融资成本，对符合条件的贷款按不超过当年基准利率的标准给予贴息。用好新主体生产经营直报系统，做好点对点对接信贷服务。鼓励发展新型农村合作金融，规范引导农民合作社开展资金互助或信用合作。设立支持现代农业的产业发展基金，落实好促进企业上市挂牌、直接融资的扶持政策。（市农业局、市财政局、市金融办、市林业和城乡绿化局、人民银行济南分行营业管理部、济南金融控股集团等负责）

十一、推进保险扩面增品提标。提高农业保险覆盖面和保障水平，逐步将全市农业主要品种纳入政策性农业保险范围。积极开展大灾保险和完全成本保险试点，推动保险保障水平逐步覆盖主要粮食作物全部农业生产成本。全面推开日光温室保险、日光温室蔬菜光照指数保险和大中拱棚蔬菜保险，试点开展农产品收入保险和价格指数保险，因地制宜推进“保险+期货”、农田水利设施保险、贷款保证保险、农民互助合作保险等试点。建立和完善农业再保险体系，探索建立政府参与的大灾风险分散机制。（市农业局、市财政局、市发改委、市金融办等负责）

十二、大力拓展市场营销。鼓励新主体推行农业标准化生产，支持创建100个市级农产品标准化示范基地（园区），每个示范基地（园区）最高给予10万元一次性奖励。推进我市农产

品整体品牌和县域公用品牌协同建设，鼓励新主体创建企业品牌和产品品牌。通过先建后补方式，支持新建改建一批农产品产地批发市场。鼓励新主体应用农业物联网和电子商务，成立济南市品牌农产品电子商务发展促进会，加强线上线下协同运营。支持新主体在城区布局“菜篮子”直通车、社区便利店和体验式消费场馆，积极开展农超农社对接、会员定制等新流通业态。（市农业局、市质监局、市商务局等负责）

十三、巩固人才长效支撑能力。落实全市乡村人才振兴工作实施方案要求，加快建设五支人才队伍。建立公益性农民培养培训和农业职业经理人制度，加快建设知识型、技能型、创新型农业经营者队伍。组建农业特色产业科技创新团队，组织产业团队专家、基层农技人员与新主体开展对口协作，促进科技供需对接和成果转化。健全并落实激励政策，壮大农业科技特派员队伍，探索建立农业科技副镇长挂职制度。鼓励大学生村官、第一书记、“三支一扶”高校毕业生等在培育新主体中发挥重要作用。支持各类返乡下乡人员组建新主体，对其创办的农业项目，同等条件下优先落实扶持政策。以各类新主体领办人和骨干为重点，打造10处公益性培训基地，到2022年培训新型职业农民1.2万人，认定中级、高级新型职业农民1000人。（市委组织部、市农业局、市科技局、市人力资源社会保障局等负责）

十四、优化财政支持政策。在财政支农资金安排分配上向新主体倾斜，通过乡村振兴重大专项资金统筹安排。综合采用以奖

代补、先建后补、示范奖励、晋升奖励、信贷担保、贷款贴息、政府购买服务等方式，支持各类新主体兴建生产服务设施、建设原料生产基地、扩大生产规模、推进技术改造升级、建立科技研发机构等。切实采取有效措施，强化资金使用绩效管理，提高财政资金扶持效能。（市财政局、市农业局等负责）

十五、切实加强组织领导。各级党委、政府要将培育新主体工作作为实施乡村振兴战略的重要内容，建立党委政府领导、部门分工负责的工作组织体系，逐级压严压实责任，切实抓紧抓好。全力深化“一次办成”和“放管服”改革，打造最佳营商及服务环境。探索建立项目专家评审制度，合理安排扶持资金。科学建立考核评价指标体系，完善精准服务对象名单，做好日常调度监测，开展专项督导检查，形成正向激励和逆向约束机制，促进各项工作扎实开展。