

东莞市农业农村局关于对东莞市人大十六届七次会议第 20210074 号建议答复的函

尊敬的谢柳欢等代表：

你们在东莞市十六届人大七次会议上提交的《关于加大新型农业经营主体扶持力度的建议》（第 20210074 号）收悉。感谢你们对我市农业经营主体培育发展等相关工作的关注，并反映了存在问题 and 提出了宝贵的建议。经研究，现作以下回复：

一、持续培育发展农业经营主体

近年来，我市紧紧围绕推进农业供给侧结构性改革这一主线，按照国家、省和市的工作部署，不断加大农业经营主体，特别是新型农业经营主体的培育发展力度，较好地依托优势特色产业，培育发展起了一批涵括种养、加工、流通各环节的农业龙头企业、农民专业合作社和家庭农场，取得了显著成效。截至目前，全市工商注册登记的农业企业约 1500 家，培育发展市级以上农业龙头企业 42 家，其中农业产业化国家重点龙头企业 4 家，省重点农业龙头企业 26 家；培育发展农民专业合作社 208 家，其中国家级、省级、市级农民专业合作社示范社分别为 1 家、7 家和 13 家；培育发展家庭农场 101 家，其中省级、市级示范性家庭农场分别为 13 家、22 家。“十三五”期间，我市为新型农业经营主体落实各级财政扶持资金 6800 多万元。随着农业龙头企业、农民专业合作社、家庭

农场等新型农业经营主体的崛起，进一步激发了农业农村发展新动力、新活力，有效助推了农户与现代农业有机衔接，为高质量推进乡村产业振兴打下坚实的基础。

（一）着眼培育农业龙头，增强产业带动和产品供应。近年来，农业龙头企业积极在市内外乃至全国联结带动农户发展农业生产，在助力乡村产业振兴和保障我市主要农产品有效供应方面发挥了积极作用。目前，我市农业龙头企业资产总值超过 200 亿元，经营收入 218 亿元，2020 年我市农业龙头企业通过订单农业、技术指导、优惠供应生产资料等方式预计在全国带动农户超过 14 万户，带动农户增收超过 4 亿元。此外，新冠肺炎疫情发生以来，我市农业龙头企业切实履行社会责任，为湖北疫情严重地区捐款捐物的同时，克服困难及时组织复工复产，全力保障我市粮食、生猪、蔬菜、家禽、水产品等主要农产品供应，确保了全市主要农产品市场价格波动与全国水平基本保持一致。

（二）着眼农业绿色发展，树立产业转型“新典型”。根据习近平总书记关于“积极扶持农民合作社，因地制宜探索不同的专业合作社模式、把合作社办得更加红火”的指示精神，我市紧紧依托特色产业，从示范创建、资金扶持、规范建设、品牌打造等方面大力推进农民合作社发展。其中，厚街桂冠荔枝专业合作社以“全产业链发力，多措并举助推荔枝产业升级”为主题，入选农业农村部发文向全国推介第二批 47 家全国农民合作社典型案例(走绿色

发展道路，推动产业升级类别)；厚街新围新荔荔枝农民专业合作社被《中国农民合作社》杂志以“凝心聚力 合作共赢创品牌”为标题重点推介。农民合作社作为我市荔枝产业高质量发展的重要带头人，均在促进荔枝产业绿色发展和提质增效、帮助当地农户增收致富方面发挥了重要的示范带动作用，有力地推动了产业振兴。截至目前，全市已先后培育农民合作社 208 家，其中，2020 年新增近 20 家；全市农民合作社总经营面积超过 3 万亩，入社人数超过 4000 人。

(三)着眼农业特色发展，推动家庭农场双提升。我们认真贯彻落实习近平总书记关于突出抓好家庭农场发展的指示精神，加快推动家庭农场数量质量双提升，引导家庭农场加快推进适度经营规模，实现更佳经营效益，各级家庭农场数量实现大幅度增长。2020 年，全市新认定市级家庭农场 20 家，省、市级示范性家庭农场 9 家、8 家。我们推动家庭农场立足我市产业特色，创新发展思路，尤其是支持家庭农场参与“一村一品、一镇一业”等项目建设；实施综合经营，配套产品采摘、耕作体验、田园观光等项目，切实推动家庭农场数量和经营效益双提升。

二、持续推进土地流转和加强农地统筹

(一)持续实施农村土地承包经营权流转奖励政策。近年来，我市以发展现代都市农业为契机，在贯彻农村土地所有权、承包权和经营权三权分置的经营体系相关规定精神的前提下，注重放

活经营权，通过农业产业结构调整，大力引导村组集体和农户改变土地零散分租发包现状，积极推动农业适度规模化经营。自2009年开始，我市在农业比重较大的镇村开展土地流转奖励试点工作，出台了《东莞市农村土地承包经营权流转试点奖励办法（试行）》，2013年出台了《关于加快都市农业发展的若干政策措施》、《东莞市农村土地承包经营权流转奖励实施细则（试行）》。2009年至2020年，我市财政共发放农村承包地流转奖励资金2241万元，奖励规模经营面积累计超过9.25万亩，其中奖励流出土地的集体和农户3767个次共1579.76万元，奖励流入土地的规模经营主体823个次共862.05万元。

（二）高位推动农地统筹经营工作。2020年以来，我们按照市委、市政府关于推动每年涉农镇街统筹整合1-2片农地的工作部署和要求，切实提高政治站位，重点从强化调查摸底、调研督导、工作调度等方面入手，扎实推进各涉农镇街开展工作，目前，全市所有30个涉农镇街完成1-2片农地统筹工作，共统筹44片农地，面积9074亩。同时，积极指导涉农镇街开展小型农业园规划、洽谈引进经营主体等相关工作，其中37片农地基本落实经营主体，新认定东莞万江花溪湾现代农业产业园为小型农业园。2021年初，我局围绕“大学习、深调研、真落实”工作要求，由局分管领导以及相关科室人员组织调研组先后到谢岗、石排、望牛墩等镇开展调研，听取有关镇村干部的意见建议，深入了解目前全市

农地经营发展现状，剖析问题存在的原因，提出了推动各涉农镇街研究出台农地统筹流转经营发展的工作方案，明确推动农地统筹的目标、做法以及措施等，重点明确农地基本要以中长期租期为主、农地统筹价格、招商选资等条件和要求等意见建议，为都市农业高质量发展提供用地支撑，助力“湾区都市 品质东莞”建设。目前，我市已基本构建起了以省、市、镇级农业园区为载体的产业平台，以农业企业、家庭农场以及农民合作社等为主体的规模化经营体系。如：至 2020 年底，全市具有一定规模（30 亩以上）的农业休闲场所 120 多个，经营面积超过 2 万亩，全年接待游客 607 万人次，经营主体实现经营收入约 2 亿元。

三、持续加大农业发展扶持力度

2013 年，我们根据《关于印发推进都市农业发展意见的通知》（东府办〔2013〕32 号）及《关于印发加快都市农业发展若干政策措施的通知》（东府办〔2013〕34 号）的相关要求，我们制定了加快都市农业发展若干政策措施实施细则（办法），包括《东莞市农业技术推广专项资金管理办法（试行）》等 13 个实施细则（办法）；2015 年又制定出台了加快发展东莞市都市现代渔业五项资金管理办法，基本构建起了我市都市农（渔）业扶持发展政策体系，较好地促进现代都市农（渔）业发展。此外，近年来我市也结合工作实际，新出台（修订）了一批强农惠企政策措施，不断完善农业发展扶持支撑体系。

（一）持续加大种粮补贴力度。我市从 2018 年起调整市级种粮补贴政策，现行市级种粮补贴标准为种植水稻每亩每造补贴 250 元，单造播种面积达到 100 亩以上的水稻种植大户（含专门从事水稻种植的经联社、供销社及其他类型生产经营单位），除享受各级种粮补贴政策扶持外，可申请种粮大户补贴，标准为每亩每造 100 元（每户每年最多可申领大户补贴 10 万元）；种植玉米每亩每造补贴 125 元，调整后不设面积限制；新增马铃薯种植补贴，每亩每造补贴 250 元。近两年，为推进水稻病虫害专业化统防统治，提升粮食生产水平，我市大力实施植保无人机统防统治水稻病虫害示范项目，对符合条件的水稻种植户进行奖励。此外，我市超过 2/3 镇街已配套镇级种粮补贴政策，在该部分镇街种植粮食，可同时申领当地镇级补贴。据前期调查了解情况，目前镇级补贴标准最高可达每亩每造 1500 元。为调动农民种粮积极性，有部分镇街以优惠地租或免地租方式引入种粮大户耕种，切实加大对粮食生产的支持力度。

（二）持续推进高标准农田建设。近年来，我们把高标准农田建设作为实施乡村振兴战略的重要抓手，全面落实国家“藏粮于地、藏粮于技”战略，克服新冠肺炎疫情对推进高标准农田建设的影响，全力推进 2018-2020 年度高标准农田项目建设，在 2020 年 12 月 15 日全面完成 2018-2020 年度共 86 个高标准项目市级竣工验收工作，并全面签订管护协议，正式实施日常管护。我市高标

准农田建设财政投入力度大，中央和省级投资 1500 元/亩，东莞市镇两级再配套 3000 元/亩，东莞市高标项目亩均投入达到 4500 元/亩，走在全省前列。

（三）持续拓宽政策性农业保险险种。2020 年，省财政厅、农业农村厅、地方金融监督管理局以及中国银保监会广东监管局联合下发《关于大力推动农业保险高质量发展的实施意见》（粤财金〔2020〕26 号）提出：到 2022 年，基本建成功能完善、运行规范、基础完备，与我省农业农村现代化发展阶段相适应、与农户风险保障需求相契合的多层次农业保险体系。同时，着力提高传统农产品、地方特色农产品、规模化水产养殖产品等保险覆盖面，政策性农业保险基本覆盖全省种养业主要品种。为贯彻落实省的要求，我局目前已完成前期保险承保机构的招标工作，并会同市财政局等部门起草了我市新一轮政策性农业保险政策并上报市政府审批。新一轮政策我市投保险种与省规定的险种数量保持一致，共 26 个。其中水稻、水稻制种、玉米、花生、马铃薯、甘蔗、能繁母猪、仔猪、育肥猪、奶牛 1-3 岁、奶牛 3-7 岁、奶牛 7-8 岁、简易大棚、钢结构大棚、肉鸡、肉鸡批发价格等 16 个险种维持不变，原有的香蕉、木瓜、荔枝、龙眼和柑桔橙柚等 5 个险种合并为“岭南水果”新险种，新增茶叶、露地蔬菜、大棚蔬菜、露地花卉苗木、大棚花卉苗木、肉鸭、蛋鸡、淡水水产和海水网箱养殖风灾指数等 9 个险种。同时，保险保费和费率也与省

规定的保持一致，均比上轮政策有所优化和提高，保险理赔力度进一步加大，有效保障农民的利益。此外，为保障粮食生产安全，提高农户粮食生产积极性，延续加大对粮食作物险种（水稻、水稻制种、玉米、马铃薯）的财政补贴力度，其保费由中央、市、镇三级财政按比例全额补贴，农户无需缴纳保费。

（四）开展“政银保”等金融合作创新服务。积极开展农业“政银保”合作贷款试点工作，建立了以财政专项资金为杠杆、银行贷款投入为基础、融资担保公司担保为保障的农业金融服务体系。2020年7月，完成对试点方案的修订，印发了《东莞市农业“政银保”合作贷款工作实施方案》，在原有基础上进一步拓展合作银行范围要求、调整了贷款逾期风险补偿比例，制度体系进一步完善。引导银行机构和融资担保公司等加大对农业企业信贷支持力度，促进现代农业加快发展。近年来，先后与中国银行东莞分行、中国邮储银行东莞分行等金融机构签定合作协议，双方合作内容包括加大农业农村重点领域金融支持、支持农业龙头企业、农民合作社、家庭农场以及农业产业园发展，进一步研究解决“三农”融资难、融资贵等问题。

（五）探索推进农业社会化服务。2020年以来，我们围绕强化“六保”中的“确保粮食安全”重点工作，采取“财政补贴、农民分担、第三方服务”的方式，扶持水稻病虫害统防统治生产托管服务，委托东莞市智飞农业科技有限公司和东莞市康洁害虫防治有限公

司 2 家专业化防治组织，统一开展植保无人机飞防作业防治水稻病虫害工作，扶持代防 5380 亩次，覆盖了 19 个镇街水稻种植户，有力推动了全市广泛应用植保无人机实施水稻病虫统防统治，我市加快推进农业社会化服务发展积累了良好的经验。

尽管我们在培育农业经营主体、推动农地统筹和落实支农惠农政策等方面做了大量工作，取得了一定成绩，但也还存在因农地统筹难、农地经营期短以及一二三产业融合发展用地指标难以解决等问题，使我市现代农业发展受到较大的制约。下来，我们将结合市委市政府的工作部署和要求，紧紧围绕大力实施乡村振兴战略这条主线，抓好以下几个方面工作：

一是切实抓好农业经营主体培育发展。2021 年修订出台农业龙头企业、家庭农场和小型农业园等新型农业经营主体认定管理办法和相关实施细则，强化政策扶持，提升新型农业经营主体发展和管理水平。继续通过农业龙头企业贷款贴息、农业产业园建设项目补助和家庭农场奖励资金等方式，加强对农业经营主体的培育扶持，持续新认定一批省市级农业龙头企业和家庭农场，促进我市农业经营主体不断发展壮大。做好对新型农业经营主体的公共服务、教育培训、扶持激励和监管规范，发展壮大农业龙头企业、家庭农场和农民合作社。

二是切实规范土地承包经营和农地流转。继续深入贯彻中央、省、市有关精神，坚持“依法、自愿、有偿”的原则，保障农

民依法享有的承包权益，有效化解土地承包矛盾纠纷，切实做好宣传发动，让农民了解土地流转是经济发展的必然趋势，挖掘乡村发展潜力。同时，加强准入把关、规范合同签订，加强服务指导，积极为土地流转双方牵线搭桥，利用我市农村集体资产交易和“三资”监管平台中的土地流转信息平台，加强对土地流转的服务和情况监控。通过推动土地流转，有效助推农业规模化经营。

三是切实落实各项强农惠农政策措施。加强与上级农业部门、市财政部门的协调沟通，进一步加大涉农资金整合工作力度，强化市镇工作联动，加大各项强农惠农政策措施，特别是重点加大新修订出台的小型农业产业园、家庭农场、农民合作社、新一轮政策性农业保险等强农惠农扶持政策措施的宣传解读工作力度，积极引导全市农业经营主体用好用足扶持政策措施，切实促进我市农业经营主体进一步做大做强。同时，通过政府引导等方式，鼓励农业经营主体在加强品牌创建、提升质量安全水平，积极参与全省“12221”农产品市场体系营销计划活动，加快开展农产品电子商务，拓展销售渠道，支持打造一批“互联网+”农业示范项目。此外，加强农业科技人才队伍建设，开展高素质农民和精勤农民培训。健全农业社会化服务体系，创建农技推广服务驿站，扎实推进品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，提升我市现代都市农业持续发展能力。

专此答复，诚挚感谢你们对市农业农村局工作的关心和支持。

东莞市农业农村局

2021 年 5 月 18 日