

开封市人民政府文件

汴政〔2022〕27号

开封市人民政府 关于印发关于持续增加农民收入的实施意见 的通知

各县、区人民政府，市人民政府各部门及有关单位：

《开封市关于持续增加农民收入的实施意见》已经市政府第86次常务会议审议通过，现予以印发，请结合实际认真贯彻落实。



2022年12月12日

开封市关于持续增加农民收入的实施意见

为贯彻落实《河南省人民政府关于持续增加农民收入的指导意见》（豫政〔2022〕17号）精神，持续增加农民收入，结合我市实际，现制定如下实施意见。

一、发展乡村产业，增加农民经营性收入

（一）提高粮食生产水平。推进高标准农田建设，到2025年，新建高标准农田118万亩，实现总面积（含提质）543万亩。落实好惠农政策。抓好防灾减灾、重大病虫害防控，做好化肥减量增效和测土配方施肥技术推广指导。集中力量建设粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区，提高农业专业化、规模化、标准化和集约化水平，到2025年，建成标准化小麦、花生繁育生产基地20万亩以上。

（二）壮大优势特色农业。积极发展优势特色农业。大力推进绿色食品、有机农产品、名特优新农产品、地理标志农产品发展，力争到2025年总数量达到300个。推进农产品品牌建设，每年新增市级以上农产品品牌5个以上。积极发展“一县一业”“一镇一特”“一村一品”，支持每个县（区）重点培育1-2个特色主导产业，加快优势特色产业集群、现代农业产业园、农业产业强镇等建设，到2025年，培育一批主导产业产值占产业园总产值50%以上的现代农业产业园、主导产业全产业链产值超1.5亿元的农业产业强镇、村主导产业总产值超1000万元的特色产业专业村。

(三) 发展农产品加工业。深化粮食产品加工，重点围绕小麦、稻谷，做好面粉加工、面制主食、粮食深加工、振兴酒业、大米适度加工及深加工，到 2025 年，小麦、稻谷加工企业工业总产值分别达到 80 亿元和 20 亿元。积极发展特色产品加工，依据县区资源禀赋，发展花生、大蒜等特色产品加工，不断拉长花生和大蒜加工链条，到 2025 年，花生加工企业工业总产值达到 60 亿元；杞县大蒜产业总产值达到 60 亿元。

(四) 创新农业发展模式。以建设农文旅一体化发展示范区为目标，充分发挥开封历史文化、特色农业等优势，推动“农业+文化+旅游”一体化发展，丰富乡村旅游产品供给，完善乡村旅游公共服务设施，提升休闲农业和乡村旅游发展，打造特色乡村旅游目的地。大力发展沿黄生态游、红色文化游、古镇风情游、城郊休闲游，推进乡村旅游特色村、生态旅游示范镇、乡村旅游民宿等品牌创建，到 2025 年，打造 10 个生态旅游示范镇，30 个乡村旅游特色村。

(五) 深化种业创新水平。加快种业科技创新，把种业作为农业科技攻关及农业农村现代化的重点任务，大力加强粮食、畜牧、大蒜、蔬菜、花生等良种研发，推进“育繁推”一体化，不断提高农业良种化水平。加强畜禽新品种引进、培育、改良和快繁技术研究，重点推动生猪人工授精、肉牛繁育、肉羊快速育肥等领域发展。实施农业良种推广工程，建设

新品种选育试验田，大力推广小麦、花生、大蒜等优质高产新品种。到 2025 年，全市主要农作物、畜禽良种覆盖率分别达到 99%、95%以上。

二、促进就业创业，增加农民工资性收入

(六) 加快乡村人才培养。推进“人人持证、技能河南”建设，多途径开展乡村人才培养，每年完成农业农村从业人员和转移就业劳动力持证培训任务 5000 人次以上。推动农业企业、农民专业合作社积极参与技能培训评价工作。加快高素质农民培育，大力培养现代农民、农业生产经营者和农村集体经济组织负责人。推进农村实用人才培育，逐步提高就业能力。强化政策支持，按照规定对符合条件的吸纳持证农业技能人才就业的农业产业园区、农业企业等给予相应补贴。

(七) 加快市场主体培育。鼓励农业产业化龙头企业不断壮大企业规模，形成一批具有核心竞争力的企业群。加快培育新型经营主体。鼓励经营主体通过土地流转、土地托管、土地入股等形式，发展适度规模经营，推进规模化种植、标准化生产、产业化经营，支持现有家庭农场积极争创省级示范。到 2025 年，全市市级以上农业产业化龙头企业达到 200 家以上；市级以上农民合作社示范社达到 200 家以上；全市新创建市级以上示范性家庭农场 50 家以上，其中省级达到 10 家。

(八) 拓宽农民就业渠道。积极推广以工代赈方式，以脱贫农民和农村低收入群体为重点，实施一批能够广泛带动农村

劳动力就业增收、投资规模小、技术门槛低、前期工作简单、务工技能要求不高的基础设施项目，增加就业容量。采取以工代赈方式实施的项目，劳务报酬不低于该项目中央及省安排资金的 15%。积极开发公益性岗位，优先安排符合条件的脱贫人口、监测对象特别是其中的弱劳力、半劳力等就业。鼓励农村集体经济组织开展对外经营，承担农村生产生活基础设施建设项目，积极吸纳农民就业。

（九）强化农民就业服务。加强基层人力资源社会保障事务所建设，将就业服务延伸至行政村，为农民工提供免费政策咨询、职业指导、职业介绍等公共服务。组织开展“春风行动”，为农民工和用人单位搭建就业服务供需平台。建立农村劳动力资源数据库，推行就业服务实名制，实行动态管理，提高服务的针对性。广泛收集并及时发布企业用工需求，引导农村劳动力就地就近就业。积极开展劳务输出，深化省内外劳务协作，打造本土知名劳务品牌。

（十）大力促进返乡创业。打好“乡情牌”，优化返乡创业服务，落实各项返乡创业优惠政策，改善乡村工作和生活条件，为人才返乡留村提供物质基础。实施农村实用人才素质提升工程，实施行业性领域性人才培养选拔；分批做好做实职业农民培训，对返乡人才实施精准培训。通过在农村发展新产业、建设新项目，让农业成为更有奔头的职业，以事业留住人才。推进系列基层服务人才待遇保障政策的落实，在职称评

聘、晋升渠道、扶持政策等方面向乡村倾斜。

三、深化农村改革，增加农民财产性收入

(十一) 深化土地制度改革。深化农村承包地“三权分置”改革，促进土地经营权以出租、入股或其他方式流转，增加土地租金和分红收益。稳妥推进集体经营性建设用地入市改革，在符合国土空间规划、用途管制和依法取得的前提下，允许农村集体经营性建设用地就地入市或异地调整入市，通过出租、出让等方式提高农村集体土地收益。鼓励对依法登记的宅基地进行复合利用，发展乡村民宿、农产品初加工、电子商务等乡村产业。

(十二) 发展壮大新型农村集体经济。明确集体资产所有权，把农村集体资产的所有权确权到不同层级的农村集体经济组织成员集体，并依法由农村集体经济组织代表集体行使所有权。依托特色产业发展、农业农村基础设施建设、林下经济发展等多种方式不断发展壮大村级集体经济。强化农村集体资产财务管理，有序推进经营性资产股份合作制改革，推进农村“三变”改革，带动集体经济发展。到2025年，所有行政村都有集体经营收入，其中集体经济年经营收入5万元以上的行政村占比达到80%以上。

(十三) 完善利益联结机制。推动农民专业合作社、龙头企业与农民建立紧密利益联结机制，以市场为纽带进行联结，开展订单收购，指导农户以市场需求为导向，实施标准化、专

业化、规模化生产；以服务为纽带进行联结，为农户提供统一标准化服务；以股份为纽带进行联结，支持农户入股龙头企业、专业合作社，采取入股保底分红和盈余返还等方式，让农民合理分享增值收益。

四、强化政策扶持，增加农民转移性收入

（十四）加大财政金融支持力度。加快建立涉农资金统筹整合长效机制，稳步提高土地出让收入用于农业农村比例。落实惠农补贴政策。创新农村金融支持政策，大力发展农村普惠金融。建立银行业金融机构服务“三农”的激励约束机制，推动农村商业银行、农村信用社逐步回归本源，为本地“三农”服务。用好差别化准备金率和差异化监管等政策，切实降低“三农”信贷担保服务门槛，鼓励银行业金融机构加大对脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的中长期信贷支持力度。推进特色农产品保险工作，全面开展稻谷、小麦、玉米完全成本保险。

（十五）推动农村基础设施提档升级。推动农村通组道路全覆盖，助推“农村公路+产业”融合发展，到2025年，人口较大规模（20户以上）自然村（组）通硬化路比例达到100%。强化农村供水保障，到2025年，农村自来水普及率达到100%。推进农村信息基础设施提档升级，实施县域城乡信息通信网络一体化建设，到2025年，行政村5G网络全覆盖。加强农产品供应链体系建设，重点推进跨区域农产品批发市场和干线冷链物流发展，全面推进田头小型仓储保鲜冷链设施、农产

品产地低温直销配送中心等建设。健全乡村物流网络，降低农村物流成本，到2025年，行政村快递服务通达率达到100%。

(十六) 推进农村公共服务提质降费。稳步推行农村客运公交化改造，建立群众可承受、财政可负担、运营可持续的城乡客运票制票价体系。推进农村网络精准降费，进一步加大对脱贫户、残疾人、老年人等特殊群体的通信资费优惠力度。积极支持农村中小学寄宿制学校建设，落实家庭经济困难学生资助政策。高质量建设紧密型县域医共体，落实“对口帮扶”“乡聘村用”等政策，提升乡村医疗卫生服务能力和基本公共卫生服务水平。到2025年，12所乡镇卫生院达到或接近二级综合医院水平。加快乡村养老服务体系建设，完善特殊群体基本保障制度，适度扩大低保覆盖范围，逐步提高城乡低保、特困人员、孤儿保障标准及补助水平，落实残疾人“两项补贴”政策。

五、健全农民增收体制机制，促进农民持续稳定增收

(十七) 强化组织实施。各级政府要把持续增加农民收入作为乡村振兴的重要任务，加强组织领导，周密部署实施，完善政策措施，明确工作责任，确保各项工作有序推进。各有关部门要按照职能分工，强化协同配合，加大投入力度，形成工作合力。加强统计调查，做好调查样本轮换工作，科学选取调查户和记账户，确保客观真实反映农民收入。加强考核评估，把农民收入增速纳入市高质量发展综合绩效考核和乡村振兴考

考核范围，进一步增加权重，强化考核结果运用。

(十八) 推进县城经济高质量发展。实施产业集群提速行动，聚焦主导产业，支持各县（区）培育壮大农业产业化重点龙头企业，高水平建设产业集群公共服务综合体，到 2025 年，力争培育 2-3 个优势特色产业集群。实施现代服务业推进行动，配套发展研发设计、检验检测、物流仓储等生产性服务业，培育发展法律、商务、咨询等专业服务业，加快发展现代物流、商贸流通、文化旅游、健康养老等产业。

(十九) 加快脱贫地区农民增收。接续推进乡村产业发展，带动提高脱贫人口、监测对象家庭经营性收入。持续开展“春风行动”等公共就业服务活动，提高转移就业的组织化、规模化程度。将脱贫攻坚及过渡期内各级财政投入形成的经营性资产确权到村集体，及时移交管理权，盘活农村集体资金资产资源，促进新型农村集体经济加快发展。强化黄河滩区居民迁建后续扶持，因地制宜发展配套产业，完善配套设施和基本公共服务。到 2025 年，脱贫人口人均纯收入增速高于当年当地农村居民人均可支配收入增速。

(二十) 促进城乡融合发展。推进县城扩容提质，提升综合承载和综合服务能力；把乡镇建成服务农民的区域中心，促进特色小镇规范健康发展，推动周边农民就地就近城镇化，到 2025 年，培育发展一批 3 万—5 万人的中心镇。加快农业转移

人口市民化，健全农业转移人口市民化机制，提高农业转移人口市民化质量，完善以居住证为载体的城镇基本公共服务供给机制，推动城镇基本公共服务向常住人口全覆盖。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权。

（十七）深化农村改革。坚持农村基本经营制度，深化农村土地制度改革，完善农村土地承包关系，稳定和完善农村基本经营制度，健全新型农业经营体系，培育新型农业经营主体，健全农业社会化服务体系，实现小农户和现代农业发展有机衔接。深化农村集体产权制度改革，保障农民财产权益，壮大农村集体经济。完善农村金融体系，创新农村金融产品和服务方式，扩大农村有效信贷供给，推动农村普惠金融发展，丰富农村金融组织形式，健全农村金融服务体系。深化农村综合改革，推进农村集体经营性建设用地入市，完善农村宅基地制度改革试点，深化农村集体产权制度改革，发展新型农村集体经济。深化农村金融改革，创新农村金融产品和服务方式，扩大农村有效信贷供给，推动农村普惠金融发展，丰富农村金融组织形式，健全农村金融服务体系。深化农村综合改革，推进农村集体经营性建设用地入市，完善农村宅基地制度改革试点，深化农村集体产权制度改革，发展新型农村集体经济。

人口市民化，健全农业转移人口市民化机制，提高农业转移人口市民化质量，完善以居住证为载体的城镇基本公共服务供给机制，推动城镇基本公共服务向常住人口全覆盖。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权。

主办：市农业农村局

督办：市政府办公室三科

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室。

开封市人民政府办公室

2022年12月26日印发

