

南通市人民政府办公室文件

通政办发〔2017〕159号

市政府办公室关于印发全市种植业 结构调整指导意见（2018~2020年）的通知

各县（市）、区人民政府，市经济技术开发区管委会，苏通科技产业园区管委会，通州湾示范区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《全市种植业结构调整指导意见（2018~2020年）》经2017年10月24日十五届市政府第14次常务会议讨论通过，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2017年11月7日

（此件公开发布）

全市种植业结构调整指导意见（2018~2020年）

为适应国内外市场供求格局的重大变化,着力解决阶段性供过于求、供给不足并存的矛盾,扎实推进农业供给侧结构性改革,优化种植业结构,提升市场竞争力,促进农民增收,现就2018~2020年全市种植业结构调整提出如下指导意见。

一、总体思路和原则目标

（一）总体思路

贯彻落实党的十九大关于实施乡村振兴战略的决策部署,牢固树立可持续发展新理念,坚持稳中求优的总基调,以增加农民收入、保障有效供给为目标,以市场需求为导向,突出“稳产能、优产业、转方式、促调整”的主攻方向,推进主导产业提升和特色产业扩面并举、多元复合经营和三次产业融合驱动,推动适度规模经营、粮经饲统筹、农林牧渔结合、种养加一体、一二三产业融合发展,全面提升农业产业链、价值链、市场竞争力,加快构建更加协调、更加高效、更可持续的新型农业产业体系,走出一条绿色化、优质化、品牌化、市场化的现代种植业之路,提高种植业促进农民收入持续较快增长的贡献份额。

（二）基本原则

——底线思维,确保稳粮增收。严守耕地红线,建设高标准农田,提升耕地质量,优化品种结构,推广应用绿色增产攻关模

式，着力提高粮食综合生产能力。

——因地制宜，发展优势产业。综合考虑产业基础、区位优势、市场条件、资源禀赋等各方面因素，宜粮则粮、宜经则经，优先发展比较优势突出的产业或产品，将比较优势转化为产业优势、产品优势、竞争优势。

——创新驱动，注重提质增效。突出理念创新，强化生产与生态协调发展，走绿色可持续发展路子。突出机制创新，转变发展方式，发展适度规模经营，提升集约化水平和组织化程度。突出科技创新，加快选育高产优质多抗新品种，集成推广绿色高产高效新技术，实现产业提质增效。

——市场引导，尊重农民意愿。充分发挥市场配置资源的决定性作用，通过制定规划、提供信息、政策扶持等，引导农民合理调整种植结构和品种结构。不搞强迫命令，不搞一刀切，充分调动各类生产经营主体积极性。

——多业并举，推进产业融合。大力推进种养结合、生产与加工结合，搞好产前产后配套服务，延长产业链，增加附加值。

（三）主要目标

根据农业供给侧结构性改革的要求，我市种植业结构调整主要目标是“四优化四提高”。

优化粮食结构，提高优质特色比重。调减收干蚕豌豆、大豆面积，增加优质稻麦比重。消除无效供给，增加有效供给，减少低端供给，拓展高端供给。2018年，粮食面积稳定在760万亩左

右，其中，水稻小麦面积各260万亩，优质食味水稻面积220万亩，优质专用小麦60万亩，玉米、大豆面积各75万亩。到2020年，粮食种植面积稳定在750万亩左右，其中，稻麦永久生产基地各265万亩，优质食味水稻面积250万亩，优质专用小麦100万亩，玉米、大豆面积各70万亩。

优化蔬菜结构，提高供沪基地比重。2018年，全市蔬菜播种面积稳定在210万亩左右，总产量稳定400万吨，其中销往上海的蔬菜120万吨以上。到2020年，全市蔬菜播种面积增加到250万亩以上，总产量达500万吨以上，其中销往上海的蔬菜200万吨。到2020年，设施园艺面积增加到140万亩，占耕地面积比重达20%以上，建成120万亩高效设施蔬菜生产基地，80万亩加工出口蔬菜生产基地，12个永久性蔬菜保供基地。充分发挥如皋黑塌菜、海安大白菜、通州水芹菜、海门香芋、如东茗荷、启东四色豆等富有地方特色的蔬菜品种优势。

优化粮经结构，提高特粮特经面积。2018年，油菜面积调减至125万亩；2020年，油菜面积压缩至100万亩以内，缩减棉花面积。提高“四青作物”等特粮特经比重。2018年，“四青作物”面积达到80万亩，到2020年，“四青作物”面积扩大到120万亩。逐步提高花卉苗木、瓜果类、四色豆、薯类、食用大豆、食用菌、中药材的种植比重，把地方土特产和小品种做成带动农民增收的大产业。

优化布局结构，提高适度规模比重。以主体功能区规划和优

势农产品布局规划为依托,科学合理划定生产功能区和重要农产品生产保护区。优化配置土地、劳动力、资金、设备、技术等生产要素,合理组织产前、产中、产后诸环节,通过适度扩大生产经营规模,取得最佳综合效益。鼓励承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转,发展多种形式规模经营。农业适度规模经营比重, 2020年达到50%。

二、重点任务

(一)调优调活种植业结构。面向国际国内市场,优化结构,提高效益。扩大食味水稻面积占比,引进、筛选出适宜我市种植的优良软米品种,延长加工链条,提高南通优质稻米的市场占有份额。在传统弱筋小麦的基础上,扩大优质中筋小麦的比重。进一步缩减收干蚕豌豆、收干大豆以及油菜等机械化程度低的低产低效作物面积,扩大特粮特经作物。启东海门等旱作地区要乘势而上,到2020年“旱改水”面积达18万亩。以蔬菜保供基地和上海外延蔬菜生产基地为引领,适度扩大蔬菜种植面积,进一步优化品种、品质和品牌,物质装备以及设施上得到提档升级。海安县要依托蚕业家庭农场,按照“建场联农组社”的发展思路,由国家级农业龙头企业牵头,促进蚕桑生产提质增效。如皋市要不断放大花木生产效应。提升“菜篮子”、“米袋子”、“花园子”供给能力,打造面向长三角市场的粮油、蔬果、桑蚕、花卉等特色农业生产加工基地,增加“融入”覆盖面。

(二)推行绿色生产方式。按照“一控、两减、三基本”的

要求，推广绿色生态种植模式，发展生态循环农业。一是投入品减量。大力实施化肥农药零增长行动，推广测土配方施肥，大力推进绿色防控与专业化统防统治相融合、推广应用高效低毒低残留农药。到2020年高效低毒低残留农药使用占比达到85%以上。推进种植业清洁生产、大规模实施农业节水工程、集中治理农业环境突出问题等政策措施。坚持“五化”拓展秸秆利用渠道，持之以恒抓好秸秆机械化还田，推广使用高标准农膜，开展土壤重金属修复和农膜回收处理试点，促进农田生态环境明显改善。二是加快农牧结合。将种植业与养殖业规划布局有机结合起来，形成相得益彰的良性循环。除“四青作物”和小杂粮玉米外，改种饲用玉米；在非禁养区内，对规模畜禽养殖场所产生的粪污进行干湿分离处理，加工成有机肥，用于增加土壤肥力；培育一批家庭农场、种粮大户发展种养有机结合，农牧循环发展的模式。三是加快种地养地结合。结合高标准农田建设，着力补齐农业基础设施短板。有条件的地方试点轮作休耕，加强耕地质量建设，促进农田土壤培肥改良和农业资源持续利用。鼓励开展生态休耕，因地制宜发展粮肥轮作、粮豆轮作、粮油轮作、粮饲轮作。

（三）推广先进适用技术。强化科技创新驱动，为种植业结构调整提供支撑。一是应用高效农业实用技术。探索农业产学研结合的新思路、新模式，重点实施产学研合作创新项目，力争在新品种培育、高效栽培、生态环境建设、资源高效利用、关键农业设施、标准化生产和主要生产环节农机装备的研发和技术推广

方面取得重大突破，促进我市农业科技创新能力的持续提升。二是推广“互联网+”新技术。加强信息化技术的引导示范推广，在粮食、蔬菜、花卉种植上积极发展智能农业、精准农业，加快物联网、大数据、云计算等智能化管理技术在种植业上的应用。三是推广一批新型农业装备。以毛豆采摘机、花生播栽收获机械为突破口，研发应用蔬菜生产的农业机械，主攻移栽、植保、采收等薄弱环节机械化，加快提升农业生产机械化水平。加快发展苏式日光温室、标准钢架大棚等标准化生产设施，鼓励应用遮阳网、防虫（鸟）网、喷滴灌“两网一灌”以及杀虫灯、粘虫色板、水肥一体化等节本增效新设备。四是加大新型职业农民培育力度。以培养新型职业农民为目标，制定专门政策，吸引青壮年劳动力和涉农院校、职业院校毕业生从事农业生产经营，建设一支有文化、懂技术、会经营的职业农民队伍。2020年新型职业农民培育程度达到50%。

（四）提高优良品种覆盖率。加大新品种引进、试验、示范力度，筛选出适宜本地区种植的优良新品种；强化县域引进品种安全性测试，有效防范引进品种推广应用风险；加强新品种展示示范基地建设，发挥优良品种增产增收增效作用，提高优良新品种推广应用效率。大力培育、引进、推广高科技含量、高附加值、高经济效益的优良农作物、花卉苗木新品种，提高良种覆盖率和更新率。大宗粮食农作物品种，要选用品质、抗逆性、产量等综合性状优良的品种。特粮特经农作物品种，要根据市场需求，发

挥并传承当地品种种质资源优势。加快适宜机械化生产、优质高产多抗广适新品种的引进与推广。

（五）推进农业产业化。推进适度规模经营，提升产业化水平，促进产业链条延伸、市场空间拓展，经营效益提升。一是培育新型农业经营主体。积极培育农民合作社和示范性家庭农场。突出粮食生产、设施园艺等重点领域，培育示范典型，拓展服务范围，规范服务行为，提升服务能力，使其成为发展现代农业的有生力量。重点支持100亩至300亩的家庭农场发展，支持种田大户走向合作和联合提升经营层次，发展成为家庭农场联盟。“十三五”期末，全市家庭农场经营比重达到50%。大力发展“全托管”经营主体，引导更多的农机手、农技人员、村组干部、青壮年农民、农民经纪人等主体创办领办“全托管”组织。到2020年培育形成农业生产“全托管”服务示范点2600个，其中粮食生产“全托管”服务面积130万亩，覆盖面达到纯作粮食面积的50%以上。二是加快建设全产业链示范园区。依托载体，积极发展产地初加工和仓储物流设施，促进农产品就地加工转化增值。支持农产品精深加工技术装备的引进和改造，进一步提升农产品加工水平。围绕全产业链建设，积极打造一批粮食产业园区，推动粮食生产、储存、加工、销售一体化融合发展；在蔬菜生产上，加快培育上海外延蔬菜生产基地，共享上海蔬菜批发市场的大数据，选准蔬菜应时品种，提高栽种技术水平，形成要素集聚、绿色转型、模式创新、品牌引领的蔬菜产业示范区，集成蔬菜品种

展示与种苗服务、技术集成、机械作业示范、标准化溯源生产、田头分拣分级包装与冷链贮藏、多元产销对接等，建设园艺业转型升级的样板。三是加快发展开放型农业。加快创建与上海互动的农业合作示范区、农业对外开放合作试验区“两区”的步伐，支持一批农产品出口企业、一批农业走出去企业，引进一批域外人才。巩固提升出口西兰花、大叶菠菜、花卉苗木等产业集聚区建设水平。鼓励农业企业到“一带一路”沿线、非洲等国家建立基地、农业园区，利用境外的土地资源、人才资源、劳动力资源，拓展新的发展空间。发挥我市农产品出口的传统优势，力争2020年全市农产品出口总值达到10亿美元，省级农产品出口示范基地发展到40个以上，确保开放型农业发展位列全省第一方阵。四是积极发展适度规模经营。大力培育新型农业经营主体和服务主体，通过经营权流转、股份合作、土地托管等多种方式，加快发展土地流转型、服务带动型等多种形式规模经营。完善家庭农场认定办法，扶持规模适度的家庭农场。进一步完善提升农业生产“全托管”的经营模式，引导规模经营健康发展。

（六）提升农产品营销水平。创新农产品流通与销售模式，加大品牌农产品培育和推介力度，搭建基地与消费者连接的载体平台，促进产销衔接。一是大力开展营销推介。利用一年一度在上海举办的南通农产品展示展销和推介活动，拓宽会上会下销售渠道，促进产销衔接、优质优价。举办特色农产品节庆促销，大力发展直供配送、门店专卖、农超对接等模式，鼓励进城开设直

营店、直销窗口和自营超市，提高直销比重。以粮食、蔬菜、果树为媒，举办荷花节、采菱节、梨花节、桃花节等节庆活动，打造市民们休闲度假的好去处。二是着力发展农村新产业新业态。促进一产二产三产深度融合，实现农业“全环节升级、全链条升值”。把发展电子商务作为促进农产品流通和农民增收的重要途径，推进农业电子商务与信息进村入户试点工作相结合，形成农业电子商务发展合力。三是发展休闲观光农业和创意农业。积极呼应上海发展大格局，注重生态建设，以生态绿色为引领，建设上海旅游休闲基地，针对上海游客，开辟上海生态休闲观光农业精品线路。加快创意休闲农业园区谋划建设，开展景观、产品、文化、节庆等创意，让南通成为上海人自驾游、乡村游的首选地。面向上海大力推介，2018年接待上海游客35万人次，使南通成为上海的生态后花园。

（七）推进农产品品牌创建。实施农产品品牌战略，是推动农业转方式、调结构，加快推进农业现代化的一项紧迫任务。要充分认识品牌建设在现代农业发展中的战略地位和作用，推进海安大米、如东大米、如皋长寿等南通区域特色农产品公用品牌建设，支持以知名企业和行业协会为依托打造区域特色品牌，引入现代要素改造提升传统名特优品牌。支持新型农业经营主体申请“三品一标”认证，推进农产品商标注册便利化，强化品牌保护。引导企业争取国际有机农产品认证，加快提升国内绿色、有机农产品认证的权威性和影响力。根据建设上海大都市北翼门户城市

总体要求，南通将成为上海优质农副产品市场服务保障基地，借此要重点打造经营一批南通“菜都”“菜乡”的品牌。建立农业品牌化支持政策，对“三品一标”和名牌农产品在工商、税收、质检等方面给予优惠扶持，加大品牌产品生产和流通的支持力度，运用法律手段，强化品牌保护，形成良好政策环境。到2020年，全市打造有较高知名度的南通地区特色的集体商标，提供给南通名特优新农产品生产者作为双商标使用，不断扩大南通农产品品牌的影响力。

（八）夯实种植业调整基础。补齐农业农村基础设施短板，增强农业农村发展后劲。一是整市推进高标准农田建设。到2020年，全市新建高标准农田200万亩，建成的高标准农田面积达540万亩（含提档升级），高标准农田占比突破80%，新建项目区通过土地流转实现耕地适度规模经营占比达到50%左右。2020年将所有的经济薄弱村的农业基础设施全部改善到位，提高农业出产率、增加农民收入。到2020年，有效灌溉面积占耕地面积95%以上，节水灌溉面积占耕地面积65%以上；旱涝保收农田占耕地面积比例达到90%以上；农田水利现代化水平达到90%。二是推进粮食生产全程机械化。以水稻、小麦、玉米三大作物为主要对象，以耕整地、种植、植保、收获、烘干、秸秆处理为重点环节，重点突破粮食烘干和高效植保等薄弱环节，促进农机与农艺相融合、经营与管理相协调，全面提升粮食生产全程机械化水平，切实增强粮食综合生产能力和市场竞争力。2018年底，全市粮食产

地烘干能力达到50%。到2020年，全市粮食生产全程机械化水平达到80%以上，基本实现全程机械化。其中，三大作物生产的耕整地、种植、植保、收获、烘干、秸秆处理六大生产环节机械化水平分别达到95%、80%、90%、95%、70%、80%以上。

三、保障措施

种植业结构调整事关农业供给侧结构性改革，事关农民增收致富，需要各地各部门统一思想，明确目标，精心组织，协同推进。

（一）强化组织领导。各地要建立种植业结构调整推进协调机制，根据目标任务和要求，结合各自实际，制定各自发展规划和分阶段的实施方案，明确阶段性目标任务、推进措施、政策保障，有计划地组织推进，确保各项目标任务落到实处。农业、农发、水利、财政等部门要发挥各自的职能优势，靠前指导，密切配合，形成合力，共同推进农业结构调整优化。

（二）强化政策引导。建立多元投入机制。以财政扶持资金为导向，农户、合作经济组织与企业资金为主体，银行信贷资金及投融资为依托，引导扶持社会资金参与调整种植业结构。加大财政投入力度。按照增加总量、优化结构、完善机制的要求，持续加大财政支农支出。各地要加大大部省项目争取力度，用足用好粮食绿色高产高效创建项目政策，提高资金使用效率。落实好设施农用地、涉农项目税收、农业生产电价等国家有关政策，优先提供农产品加工项目和大型物流类项目用地，并享受工业企业招商引资同等优惠政策。

（三）强化科技支撑。适应农业由量到质转变的大趋势，创新农业技术体系和技术路线。强化农业科技推广、完善农业科技创新激励机制等方面政策措施。不断推进农业科技创新，增强现代农业发展动力。强化基层农技推广队伍建设，加强基层农技推广人员专业技术技能培训，优化技术结构，增强农技服务能力。通过粮食生产“全托管”、家庭农场、合作社和种田大户，示范推广农业新技术。

（四）强化考评督查。各级要按年度将种植业结构调整优化工作列入农业农村工作考核的重要内容，加大考评权重，加强督促检查，要将农民增收作为种植业结构调整成功与否的标准。对工作成效显著的，加大宣传力度，并在项目扶持上给予倾斜，对调整进度慢工作不力的，开展专项督查督办。

