

三门峡市城乡一体化示范区巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴工作领导小组文件

三示范巩固脱贫组〔2022〕4号

关于印发《构建新型特色产业帮扶体系的指导意见》的通知

各镇、街道办，区直相关单位：

经区巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴工作领导小组研究决定，现将《构建新型特色产业帮扶体系的指导意见》予以印发，请结合工作实际抓好落实。

三门峡市城乡一体化示范区巩固拓展脱贫攻坚成果
有效衔接乡村振兴工作领导小组

2022年2月10日

构建新型特色产业帮扶体系的指导意见

产业兴旺是解决“三农”问题的前提，群众增收是乡村振兴的出发点和落脚点。为巩固拓展脱贫攻坚产业帮扶成果，深入推进乡村产业振兴，构建新型特色产业帮扶体系，促进群众持续稳定增收，实现农业强、农民富、农村美，按照关于印发《构建新型特色产业帮扶体系的指导意见》的通知（三巩固脱贫组〔2022〕3号）文件要求，结合示范区实际，制定本意见。

一、总体思路

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持把产业兴旺作为巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴的重中之重，以建设特色农业强区为方向，围绕“新型”和“特色”做文，以“一谱系、双延伸、双带动、双提升”为重点，建设全区乡村特色产业谱系，推动传统优势产业向绿色化、标准化、品牌化、高端化延伸，培育新兴特色产业向区域化、规模化、产业化延伸；通过村级集体经济和新型经营主体带动，把脱贫群众引入产业链、供应链、价值链、组织链、利益链、制度链；提升农民的组织化程度，提升产业发展的市场化程度，构建具有示范区特色的多元化新型乡村产业帮扶体系，实现乡村产业高质量发展、农民收入持续稳步增长，使农民群众成为乡村振兴的最终受益人。

二、基本原则

（一）尊重客观规律。坚持因地制宜，把握乡村产业发展客观规律，按照宜种则种、宜养则养、宜工则工、宜游则游的原则发展产业，不搞“一刀切”。

（二）尊重市场规律。坚持以市场为导向，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，推进品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，提升质量效益。

（三）尊重市场主体。坚持发挥市场主体作用，尊重市场主体意愿，激发市场主体发展产业的内生动力，让脱贫地区和脱贫群众成为产业振兴的实施者和受益者。

（四）突出帮扶带动。坚持政府引导，支持各类市场经营主体和社会化服务组织发挥引领带动作用，广泛动员社会力量参与，形成产业发展的强大合力。

三、主要目标

通过努力，到 2023 年，基本形成具有示范区特色的现代乡村特色产业体系、经营体系、生产体系、帮扶体系，壮大一批有示范区特色的主导产业，建成一批绿色标准化生产基地，培育一批带动能力强的农业龙头企业，打造一批影响力大的特色品牌，85%以上的脱贫户和监测户从产业链中获得稳定收入；到 2025 年，全区新型特色产业发展基础更加稳固，产业布局更加优化，产业体系更加完善，产销衔接更加顺畅，县域主导产业全链条发展，镇级特色产业形成区域优

势，村级集体经济充满生机活力，村主导产业成为农户增收主渠道，户户有产业就业增收项目，95%以上的脱贫户和监测户从产业链中获得稳定收入。

四、重点工作

（一）全面梳理产业种类和链条，围绕特色做文章，建设多元化新型乡村产业发展谱系。全面梳理全区乡村传统优势产业和新兴特色产业，建设具有示范区特色的多元化的乡村产业发展谱系，形成百花齐放、百果飘香、充满活力的乡村产业发展格局。

1.摸清特色产业现状。农业农村部门牵头，梳理摸清全区乡村主导产业和特色产业发展现状、区域布局，全面掌握各项产业链企业清单、项目清单、平台清单、基地清单等情况，摸清经营主体、产业效益、产业前景、产业联村带农等情况。

2.科学精准进行分类。一是依托阳店镇山区地域资源优势，以高产、优质为中心，进一步扩大规模，采用先进栽培技术，科学管理，健全营销体系，提高果品市场竞争力，大力发展苹果、葡萄等优质果品特色产业，促进农民增收。二是大王镇是“灵宝大枣”的原产地和主产区，经传承与发展，已形成以大枣为特色食品及地方特色文化。目前红枣产业仍以销售红枣为主，红枣产品加工仍处于初级阶段。因此要大力发展红枣深加工产品和功能性制品，丰富红枣产品市场、促进大枣

深加工项目规范化，企业化，推动大枣品牌化运营。提高红枣的经济效益，增加农民收入。三是大王镇、禹王路街道办部分自然村，有着交通便利、地势平坦、水源充足等大棚蔬菜种植优势，当地农户已种植大棚蔬菜多年，绿色无公害、有机食品意识深入人心。品牌意识，精品意识，优质优价意识，逐步强化。下步将大力发展壮大“菜篮子”工程，使大棚蔬菜种植成为村产业发展的重头戏，成为农民致富的有效途径。四是根据乡村所处位置和其特点，有针对性地开发不同定位方式的特色乡村旅游，挖掘乡村自然生态资源和传统文化内涵，突出乡村特色优势。做到因地制宜，突出乡村文化传承。保留特色乡村建筑，记得住乡愁，保持淳朴的乡村自然风貌，为当地村民提供就业、创业机会，提高经济收入，为更好的实现共同富裕奠定坚实基础。

3.建立特色产业“图谱”。区产业链工作领导小组要全面梳理每条产业链上下游各环节资源要素，查找存在的短板、弱项、难点、堵点，明确传统产业提升和新兴产业培育的着力点和线路图，建立各类产业链“图谱”。通过补短板、解难题，增强产业链供应链抗风险能力；通过企业带动和项目带动，把农户嵌在产业链各个环节，引入价值链、利益链、制度链。

牵头单位：区农业农村局、区乡村振兴局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

（二）做大做强优势主导产业，向绿色化、标准化、品

牌化、高端化延伸。围绕优势主导产业，实施“四个一批”工程，以绿色提高品质，以标准提升质量，以质量铸就品牌，以品牌拓展市场，形成领先发展优势。建设一批绿色生产基地。在特色种植、养殖基地和农产品加工环节，积极践行生态循环理念，推进畜禽粪污、秸秆、农膜、农产品加工副产品等资源化利用，大力发展节水、节肥、节药、节地农业，实现农业清洁生产、绿色生产。建立一批标准生产体系。建设一批国家级、省级现代农业示范园区、农业科技示范园区，建立健全现代农业全产业链标准体系，推动农业标准化生产。引导鼓励龙头企业、农民合作社、种养大户、家庭农场等新型农业经营主体按标生产，提升质量和效率，增加农产品附加值。打造一批知名特色品牌。整合现有地方特色农产品品牌，发挥优势生产区带动效应，加快培育一批知名企业品牌、产品品牌、电商品牌，培育一批农产品区域公用品牌。鼓励支持新型农业经营主体申报中国知名农产品品牌和河南省知名农产品品牌目录，力争用两到三年时间，打造一批在国内、省内具有影响力的示范区地方农产品品牌。开发一批高端特色产品。发挥企业、企业家、科学家作用，积极与国内、省内涉农高校和科研院所合作，加快农业产业领域技术创新、模式创新、产品创新、制度创新、管理创新，研究开发一批国内、省内领先的新技术、新产品，形成竞争优势、领先优势，实现从高速增长向高质量发展转变。

牵头单位：区农业农村局、区招商局、区科技局、区乡村振兴局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

（三）做精做优新兴特色产业，向区域化、规模化、产业化延伸。以市场为导向，围绕特、优、精做文章，因地制宜、因势利导，培育发展一批竞争性新兴产业，由“小而全”迈向“大而精”。**区域化开发。**充分发挥当地生态优势、资源优势 and 品种生产优势，按照面向市场、适地适种和适当集中原则，做好产业布局，宜种则种、宜养则养、宜工则工、宜游则游、宜销则销，培育开发适合本区域发展的新兴产业。**规模化发展。**对于发展前景好、联农带农效果好的新兴产业，通过项目扶持或奖励补助、专题推介等政策，鼓励企业建设产业基地、成立农民专业合作社，组织农户发展产业，有序扶持新兴产业扩大生产规模，逐渐培育成主导产业。**产业化提升。**以效益为中心，以科技为支撑，围绕新兴产业，优化组合各种生产要素，在区域化布局和规模化生产的基础上，逐步向二三产业延伸，形成集种养加、产供销于一体的农业产业化发展机制。

牵头单位：区农业农村局、区招商局、区科技局、区教育局文化局、区乡村振兴局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

（四）大力培育新型村级集体经济，提升农民的组织化程度，将农户带入组织链、制度链、利益链。以发展村级集

体经济为抓手，构建紧密利益联结机制，推动组织链、利益链延伸到村到户到人。大力推行村党组织领办村级合作经济组织。通过村党支部领办、村干部与能人带头、村党员主动参与、村民自愿参与、脱贫户统筹参与的“一领办两带头三参与”合作发展模式，动员农户加入村级合作经济组织抱团发展。有集体统一经营资产的村组要抓紧建立农村集体经济组织，作为财政补助资金和产业帮扶项目的承担主体。加强村集体经济与农户的利益联结。鼓励村级利用集体土地资源发展现代农业项目，或以村企联手共建、合资合作合营等方式，入股参股新型农业经营主体和企业，引导农户以统一供种、订单生产、股份合作等参与村集体产业发展，形成紧密的组织联合体、利益共同体，实现产业提升、村集体增收和群众致富“三方共赢”。试点探索抱团共富新模式。把“地缘相近、人缘相亲、文化相融”的若干个行政村组建“产业振兴联合体”，通过“党建共领、资金共筹、项目共建、收益共享”，打破乡村边界，实现资源高效共享，产业协同发展，农民抱团共富。2022 年全区要开展 1-2 个产业振兴联合体试点建设。

牵头单位：区组织人社局、区农业农村局、区乡村振兴局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

（五）大力培育新型农业经营主体，提升农民的市场化程度，将农户带入产业链、价值链。坚持“引”“扶”结合，培育农业龙头企业、农民专业合作社等新型农业经营主体，构

建所有制构成、组织形式和利益联系机制多元化的农业产业化联合体，推广“龙头企业+合作社+基地+脱贫户（监测对象）+金融”产业帮扶模式，带动小农户进入大市场、进入产业链、进入价值链。深化龙头带动机制。深化“万企兴万村”行动，按照“有意愿合作、有社会责任、有经济实力、带动力强”的标准，采取“一对一”“一对多”的方式组织农业龙头企业帮助脱贫村发展特色产业。引导龙头企业在脱贫村创建优质农产品原料基地，布局加工产能，通过股份合作、务工就业、订单生产、产品代销、保底分红等方式，带动农户共建链条、共享品牌，进入产业链各个环节生产、就业、提能、增收。深化合作带动机制。由乡镇和驻村工作队指导、村两委牵头，以分类或融合的方式组建农民专业合作社，确保每个行政村都有1家以上农民专业合作社。支持农民专业合作社与龙头企业、产业园区建立多种形式的产销对接关系，开展产前、产中、产后社会化服务，组织农户参与全产业链发展增收。深化能人带动机制。推广“先富+后富、贷款+贷款、产业+产业、发展+发展”新型“1+1”带动模式，支持能人大户、电商“达人”、农技专家、养殖行家、种植能手、返乡创业大学生等，与农户结成“联帮带”对子合伙发展，为农户送项目、送政策、送技术、送信息，带着农户一起发展特色产业、增强劳动技能。

牵头单位：区农业农村局、区乡村振兴局、区科技局、

区招商局、区教育文化局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

五、保障措施

（一）实行产业发展领导小组和“链长制”双推进。针对重点产业链发展，成立链长制工作领导小组和工作推进专班，县级领导任产业链链长、相关职能部门主要负责同志任副链长，形成链长挂帅抓总、副链长具体抓细、专班成员分工负责的工作模式。“链长制”要着眼于贯通上下游产业链条的关键环节，通过介入产业链上下游企业的沟通协同环节，在要素保障、市场需求、政策帮扶等领域精准发力，形成稳定、发展、提升的长效机制。要聚焦补齐重点产业链短板和突破关键领域，以稳链、补链、延链、扩链、强链、畅链为方向，研究制定产业链图、技术路线图、应用领域图、区域分布图，实施产业链“四图”作业、挂图作战，推进全产业链发展。同时，区委农村工作领导小组和区巩固拓展脱贫攻坚成果工作领导小组要加大统筹力度，定期召开专题会议，研究解决乡村产业发展难点、疏通堵点，推动乡村特色产业高质量发展。

（二）实施产业发展资金支持和社会力量双帮扶。一是充分发挥政府“有形之手”和市场“无形之手”的作用，建立财政、金融、社会资金相结合的联合投入体系。树立“项目为王”导向，坚持从项目切入、以项目带动、用项目支撑，大力实

施特色种养业提升行动，谋划实施一批推动产业链发展、带动农户参与的大项目、好项目。衔接乡村振兴补助资金 55% 以上要重点投向产业发展，并且逐年提升占比。持续深化金融扶贫“卢氏模式”，大力发展普惠金融，加大脱贫人口小额信贷和精准帮扶企业贷投放。探索建立特色产业发展基金，统筹各类结对帮扶资金支持乡村产业发展，引导各类社会资本投资特色产业发展。二是动员各级各类帮扶力量参与产业发展，形成多元化支持、多要素参与、多力量帮扶的新型产业帮扶体系。帮扶人员到村到户。开展“万人助万户”产业帮扶专项行动，定点帮扶单位、结对帮扶企业、驻村工作队、帮扶责任人积极为脱贫户和监测户发展产业理思路、出主意、想对策，提出产业帮扶路径。科技人员到村到户。继续实施科技特派员工程，分级组建区乡农业科技专家团队，落实技术承包和对口帮扶责任制，做到每个行政村、每个农民专业合作社都有 1 名以上农业技术骨干，确保入社的农村劳动力都能掌握 1 门以上实用技术。

（三）实施发展主体和帮扶主体内生动力双激发。一是激发产业发展主体内生动力。党建引领增能。通过“将支部建在产业链上”，“将致富能人培育为党支部书记”，“将党员创业先锋集聚在产业链上”，增强村集体发展产业的能力。技能培训提能。强化农村实用技术培训和职业技能培训，提升农民发展产业能力。激发内力强能。资金投向和项目选择、收

益分配等，要尊重农民意愿、听取农民意见，充分调动农民群众参与产业项目的积极性。区设立农户发展产业专项奖励资金，制定奖励标准，对在产业发展中表现突出、效益明显、收入增长幅度大的农户给予适当奖励。二是激发产业帮扶主体的内生动力。加大奖励扶持。区、镇等党委、政府要设置产业发展奖励基金，对带动力强、履行社会帮扶责任好的龙头企业等新型农业经营主体给予资金奖补或项目扶持。区要评选出一定数额的优秀企业，加大资金项目支持力度。加强带头人培育。建立乡镇“一把手”联系服务优秀乡土人才工作制度，支持和帮助各类“田秀才”“土专家”发展实体经济，带领群众发展产业，使乡土人才成为带领村民致富的“领头雁”。

（四）建立产业发展督导考评和奖励激励双机制。建立督导考评机制，把产业帮扶成效作为乡村振兴考核的重要内容，加强对区、镇两级产业帮扶职能部门和各级包村部门的考核。区每年组织开展村级产业帮扶成效专项考核，考核结果与村干部工作绩效补贴挂钩。区组织部门、乡村振兴部门要将产业帮扶成效作为驻村第一书记和驻村工作队年终考评的重要依据。区巩固拓展脱贫攻坚成果工作领导小组要把产业帮扶纳入重点任务清单，加强调研和督导，对工作落实不力、进度缓慢的单位和个人通报批评，给予约谈、组织处理或纪律问责等。加强典型宣传和示范推广。区新闻媒体要积极宣传乡村产业发展成效和产业致富典型。各级各部门、

驻村工作队和帮扶责任人要进村入户进行产业帮扶政策宣传，提高群众产业项目的参与度。要挖掘、提炼、总结一批可复制、可推广、接地气的产业发展成功范例和产业帮扶典型模式，发挥典型引路、示范带动作用，为脱贫地区提升产业发展能力和带动群众增收提供可借鉴的经验和模式。

三门峡市城乡一体化示范区巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴工作领导小组 2022年2月10日印发

