

索引号:	11220200795219742W/2017-09135	分类:	农业农村;意见
发文机关:	吉林市人民政府办公厅	成文日期:	2017年07月03日
标题:	吉林市人民政府办公厅关于加快发展棚膜经济促进农民增收的实施意见		
发文字号:	吉市政办发(2017)20号	发布日期:	2017年07月03日

吉市政办发〔2017〕20号

吉林市人民政府办公厅 关于加快发展棚膜经济促进农民增收 的实施意见

各县（市）区人民政府，各开发区管委会，市政府各委办局、直属机构：

为深入贯彻落实《吉林省人民政府办公厅关于加快发展棚膜经济促进农民增收的实施意见》（吉政办发〔2017〕34号），加快推进农业供给侧结构性改革和在全省率先实现农业现代化，进一步转变农业发展方式，加快发展棚膜经济，促进农业增效农民增收，培育农业农村发展新动能，结合我市实际，制实施意见如下。

一、基本思路

以“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念为指导，充分把握农业供给侧结构性改革和脱贫攻坚的有利契机，加快推广新型设施，改造利用老旧棚室；科学布局，扩大总量；创建品牌，提升质量；拓展功能，融合发

展，使棚膜经济真正成为现代农业发展和农民增收的排头兵。

二、主要目标

到 2020 年，全市新建棚室 20 万亩，使棚室总面积达到 27 万亩。新建集中连片 30 亩以上规模化棚膜园区 100 个，累计达到 200 个；新增棚膜蔬菜产量 60 万吨，总产量达到 90 万吨，城乡居民冬春季本地蔬菜自给率达到 65%以上；棚膜经济解决农民就业 30 万人以上，总收入达到 45 亿元，农民人均收入增加 2100 元。

2017 年，全市建设任务 23235 亩，其中：标准棚室 4520 亩，简易棚室 18715 亩。

三、区域布局

构建“一核”：围绕冷资源优势，发展特色寒地设施产业，变冬闲为冬忙，建设全国北方寒地设施农业产业圈，都市“菜篮子”直供基地。至 2020 年，城区新建棚室 8.6 万亩，累计达到 10.6 万亩。

布局“五带”：以城区为核心，向外辐射五条产业带。

向西：对接长春，建设“岔路河—万昌”产业带，重点发展棚室芦笋等特菜产业。到 2020 年，新发展特菜 3000 亩，累计达到 5000 亩；建设“孤店子—桦皮厂”产业带，重点发展温泉高端设施农业。到 2020 年，新发展温泉设施农业 1000 亩，累计达到 1400 亩。

向南：对接永吉县、磐石市、桦甸市，建设“前二道—西阳—八道河子”产业带，重点发展棚室休闲采摘。到2020年，新建棚室休闲采摘园区150个，累计达到200个以上。

向东：对接蛟河市，建设“江密峰—黄松甸”产业带，重点发展太空果蔬、黑木耳、中药材等产业。到2020年，新增太空果蔬300亩，累计达到500亩。新增黑木耳2亿袋，累计达到5亿袋。

向北：对接舒兰市，建设“江北—朝阳”产业带，重点因地制宜建设经济实用棚室。到2020年，新建棚室2000亩，累计达到10000亩。

形成“十乡、百村、千社、万户”格局。推进永吉县口前镇、西阳镇，舒兰市朝阳镇，磐石市石嘴镇，桦甸市八道河子镇，船营区欢喜乡、越北镇，龙潭区江北乡，丰满区小白山乡、前二道乡等10个重点乡镇，集中连片发展设施农业，建成优势产区，率先示范带动100个专业村屯、1000户经营主体，以“一户一亩”、“三户五亩”等灵活多样的形式，发展庭院棚膜经济，带动农户1万户以上。

四、发展方向

（一）推广多种棚室结构模式。坚持因地制宜、高中低端相结合原则，支持多种模式统筹发展。鼓励支持永吉县一拉溪卓远温泉引进荷兰先进技术的智能化、工厂化生产模式，打造现代设施农业的样板。重点推广丰满区金丰

现代农业园区新型高效节能日光温室模式和永吉县春登润鑫种植农民专业合作社新型大棚模式。因地制宜发展土建温室、覆土增厚墙体温室、标准化塑料大棚等传统中档棚室生产模式。支持引导农民利用房前屋后建设简易温室、普通塑料大棚等，从低成本起步，积累经验和资本后，逐步提高标准，扩大规模。鼓励蔬菜集中产区建设智能化、高标准的连栋育苗温室，规模化棚膜园区配套建设育苗点。

（二）加快规模化园区建设。建立国家和省市县四级规模化棚膜园区。按照规模化种植、标准化生产、商品化处理、品牌化销售、产业化经营的要求，创建国家级设施蔬菜（瓜类、食用菌等）标准园，每个园区面积 200 亩以上。省级产业园区标准为新建集中连片温室 40 亩或新建棚室 70 亩，市级产业园区标准为新建集中连片棚室 40 亩以上，县级产业园区标准为新建集中连片棚室 30 亩以上。

（三）引进推广新品种、新技术。引进培育适合北方寒地生产的抗低温、弱光的品种，推广冷资源高效利用、立体栽培、草莓连作、水培、雾培、基质栽培等高产高效栽培新技术，提高产出率。

（四）加快园区多种功能开发。鼓励城区或县域周边建设棚膜经济多功能拓展区，将棚膜经济与乡村旅游、休闲观光、都市农业、农事体验相结合，发展采摘园、温泉、垂钓、餐饮、旅游等乐民富民产业，促进一二三产业融合。

（五）优化产品供给结构。推进芦笋、洋姑娘、甜瓜、黄桃等优势品种集中连片种植，加快大樱桃、火龙果、高端花卉等引进品种的规模化生产。实现由普通、低效农产品生产，向优质、高效农产品转型，提升特殊品种供给能力，靠新、奇、稀、特、优抢市场增效益。加快发展创意园艺产品，发展盆菜、盆花、盆景，打造家庭菜园、阳台菜园。

（六）开发利用冷资源比较优势。利用设施农业新技术、新设备，把冬季寒冷的冰雪资源产生的“冷能量”储存起来，根据作物物候特性等生理特点，打造冷资源高效农业产业模式，使果品在市场供应短缺、重要节假日等节点错期定制上市，实现效益增值。

（七）推进农户专业化生产。倡导一村一品、一园一品专业化生产，推进专业乡村建设，加快形成产地市场。尤其是利用房前屋后建设的分散棚室，按照一村一品的思路，积极引导农民组建农民专业合作社或联合社，按照“五统一”（统一品种、统一标准、统一技术、统一品牌、统一销售）的模式开展生产，解决农民生产销售中的难题。

（八）坚持绿色化发展。实施生态农业“百千万”工程，推动化肥农药零增长行动，逐步实现棚膜经济化肥农药减量化、替代化栽培。全面推广标准化生产技术规程，强化投入品监管和产品质量监测，完善质量追溯体系建

设。到 2020 年，棚膜经济产品全部达到无公害标准，国家标准园实现全程质量可追溯。

（九）推广多种合作经营模式。复制推广以丰满区金丰现代农园为代表的“龙头企业+村集体+基地”、以昌邑区东福公司为代表的“龙头企业+合作社+农户”、以丰满区绿兴蔬菜种植专业合作社为代表的“合作社联合社+农户”、以永吉县西阳镇兴隆村棚膜园区为代表的“土地股份合作社+贫困户”等多方投入、利益均沾、风险共担、充分保障农民权益的新型经营模式，切实保障农民利益，增加农民收入。

五、支持政策

（一）发挥财政资金引导作用。充分发挥省棚膜经济奖补资金引导作用，奖补资金使用范围为新建棚室补贴、规模园区基础设施建设、科技指导服务工作经费、贷款贴息、保险保费补贴、担保费补贴等。利用我市产业投资引导基金建立的契机，侧重对棚膜经济发展的扶持，同时各县（市）区也要适当给予资金扶持。（市财政局、市产业投资引导基金有限公司）。

（二）统筹使用涉农项目资金。充分利用省级农业综合开发、柴改电、农机购置补贴等项目资金发展棚膜经济。市本级 2017 年玉米生产者补贴额提取 10%种植结构调整资金，全部用于棚膜经济建设补贴。各县（市）区政府可统筹使用省级奖补资金、农业结构调整、适度规模经

营、农民培训、农业技术推广等项目资金。（市财政局、市发改委、市农委）

（三）建立贷款风险共担机制。依托政策性农业担保公司，建立“政银担”三方风险共担机制，吸引和撬动信贷资金发展棚膜经济。（市工信局）

（四）引导工商资本投入。探索培育农民土地入股、产业投资基金投资、工商资本投资建设新模式。积极推进土地流转交易中心建设，及时为工商资本提供用地信息。在棚膜经济园区建设、产地批发市场建设、冷链配送等方面探索 PPP 模式，实行政府有偿投入、社会资本参与建设，利益共享、风险共担。引入国内有实力的基金管理公司，以现有涉农项目资金、城市发展建设资金为基础，成立吉林市现代农业发展基金，支持园区建设。（市产业投资引导基金有限公司）

（五）创新金融服务。在完成土地确权的基础上，借鉴松原市及农安县经验，探索开展棚室所有权证登记颁证工作，利用棚室抵押贷款。探索建立产权评估中介组织，为棚室流转交易和抵押贷款提供服务。鼓励金融机构创新金融产品，增加信贷规模，最大限度给予利率优惠，根据贷款人资产状况合理设计抵押担保方式，根据生产周期和实际情况设计还款期限。涉农担保公司要增强服务能力，提高效率，简化手续，降低门槛，积极为规模经营主体提供担保贷款，执行最优惠的担保费率。鼓励涉农保险公司开展棚膜经济保险试点，创新产品，逐步提高保险覆盖

面。探索银行为龙头企业授信，龙头企业支持基地或农户建设棚室。（市金融办、市工信局、安华农业保险吉林市分公司）

（六）提高棚室用地及水电路基础设施保障水平。发展棚膜经济的设施农业用地直接用于或服务于农业生产的，按照农用地管理，不需办理农用地转用审批手续，国土部门要及时办理用地备案手续，积极保障设施农业用地需求。水利部门抗旱打井、节水灌溉等项目重点向棚膜经济倾斜。农电部门主动服务，及时帮助棚膜园区办理用电手续，执行农用电电价。交通部门要衔接好棚膜园区道路建设和村（屯）通硬化路项目建设，保证出行顺畅（市国土局、市水利局、市电业公司、市交通局）。

（七）加强冷链物流等市场建设。各相关部门要重点支持蔬菜大县建设大型产地批发市场和集散地。鼓励各县（市）区共同创建区域性市场和田头市场，龙头企业出资建设区域性市场和田头市场，在厂房及储藏窖建设、冷链物流、产品检测、设备购置等方面贷款给予贴息。农产品产地初加工项目要向棚膜经济大县集中，建设大型储藏窖、冷库等配套存储设施。严格落实鲜活农产品绿色通道政策，确保农产品运输畅通。鼓励设立有序的周末直销蔬菜市场、早夜市等临时摊点，对菜农入市直销免收摊位费等行政事业性项目收费。推行产品标识和商品条码制度，鼓励棚膜经济产品进超市、社区、学校等销售终端。积极

发展电子商务，鼓励引导农民利用互联网销售产品，支持发展网店、微商等新业态。（市商务局、市工商局）

（八）培育新型经营主体。支持农民合作社、家庭农场、协会及其他社会团体发展棚膜经济，享受相关贷款贴息政策。龙头企业、工商资本和社会资本投资发展棚膜经济的，优先享受民营经济和农业产业化扶持政策。支持农民工、大学生、退役士兵等人员返乡发展棚膜经济创业，在建设用地、土地流转、科技服务、税费减免上享受国家和省优惠政策。鼓励市县建设产业孵化基地、实训基地、创客园等，提升棚膜经济发展能力和质量。支持农业社会化服务组织有偿开展专业化服务，承接发达地区转移的先进技术、装备和人才。（市农委、市国土局、市工商局、市商务局）

六、保障措施

（一）加强组织领导。充分发挥政府相关部门职能作用，建立棚膜经济部门联席会议机制，市发改、财政、国土、水利、农业、交通、商务、工商、金融、工信、供电、安华农业保险吉林市分公司、产业投资引导基金有限公司等相关单位为成员单位，建立定期调度制度，加强任务督导，强化部门联动，加大政策、项目、资金落实力度，合力推进棚膜经济发展。县（市）区政府要高度重视棚膜经济发展，纳入重要日程，严格落实“菜篮子”行政首长负责制。县（市）区政府要制定棚膜经济发展具体实施意

见，明确发展目标、规划布局、重点任务、补贴标准及办法、保障措施等。

（二）强化指导服务。农业部门要通过开展“点餐式”培训、培育乡土专家、开展专家包保、建立实训基地、开展产业认证等多种形式，加强技术指导服务。市县两级都要尽快成立科技指导服务组或专家顾问组，确保培训和指导服务到位。全市“脱贫智囊团”要充分发挥作用，主动为所包保的县（市）区提供咨询服务。

（三）创新体制机制。成立吉林市现代农业产业园区创建委员会，统筹规划全市产业园区发展布局，指导园区重大产业项目建设，以工业化的理念创建和管理产业园区。大力引导社会资本投入农业，引入国内有实力的基金管理公司，成立吉林市现代农业发展基金，支持园区建设。

（四）实施品牌战略。全面推进落实“有管理制度、有专门人员、有生产记录、有质量检测、有产品标识，实现追溯管理”的“五有一追溯”制度，推行标准化生产，抓好“三品一标”农产品认证，培育推介区域农产品公用品牌，有效提升行业话语权和市场影响力。培树一批诚信经营、经营的棚膜蔬菜示范园区，形成名优特新品牌方阵，树立“食安吉林乌拉”的整体品牌形象。

（五）建立专家库。收集、整理、集聚社会各界在设施农业生产、技术、加工、营销、管理等方面的专家，搭建产业技术平台，建立专家学历、年龄、特长、信誉等基

基础性档案，在吉林市农网上公布，通过市场化或公益化运作模式对接产业发展，使农民足不出市，就能找到相应方面的专家，释疑解惑，助力产业发展、农民增收。

（六）典型示范带动。要树立一批示范园区和示范户、示范村、示范乡镇，重点打造与庭院经济相结合、企业带动、合作社带动、大户带动、经纪人带动、技术能人带动等方面的典型，引导千家万户发展棚膜经济。强化典型引领作用，通过召开现场会、技术交流会，举办采摘节、农民文化节等多种方式搞好典型示范推广，打造一批脱贫攻坚典型。市里要继续抓好蔬菜、中药材、食用菌、苗木花卉、果品等5大类50个标准园建设，充分发挥示范引领作用。

（七）强化检查督导。各县（市）区政府要将棚膜经济发展纳入政府绩效考核，制定检查考核细则，层层分解落实任务，认真抓好组织实施、监督检查和绩效考核，保障各项工作措施落实到位。

附件：吉林市棚室建设任务分解表

吉林市人民政府办公厅

2017年7月3日

附件

吉林市棚室建设任务分解表

	2017 年任务指标（亩）			2017-2020 指标 （万亩）
	标准棚室	简易棚室	合计	
吉林市	4520	18715	23235	20
永吉	694	1938	2632	2.5
舒兰	802	3957	4759	3
磐石	709	3273	3982	2.5

蛟河	504	3108	3612	1.7
桦甸	772	3262	4034	1.7
船营	270	827	1097	2.3
昌邑	220	800	1020	2
龙潭	200	950	1150	2.3
丰满	349	600	949	2

抄

送：市委办公厅，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪检委办公厅，市法院、检察院，各民主党派，各人民团体，江城日报社。

吉林市

人民政府办公厅文电处

2017年7月3日印发
