

中共淮南市委办公室文件

淮办发〔2021〕27号



中共淮南市委办公室 淮南市人民政府办公室 印发《关于进一步推进农业生产大托管 改革试点工作的意见》的通知

各县、区委，各县、区人民政府，市直各单位：

《关于进一步推进农业生产大托管改革试点工作的意见》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共淮南市委办公室

淮南市人民政府办公室

2021年8月6日

关于进一步推进农业生产大托管 改革试点工作的意见

2019年以来，我市聚焦推动农业规模化经营，进一步实现粮食增产、农民增收、农业增效，在部分县区开展农业生产大托管改革试点，取得积极成效，得到国家农业农村部的肯定。为巩固扩大改革成果，持续提升全市农业生产规模化水平，促进现代农业建设和乡村振兴，现就进一步推进农业生产大托管改革试点工作，提出如下意见。

一、总体要求

1. 指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记考察安徽重要讲话指示精神，坚持和加强党对“三农”工作的全面领导，坚持以人民为中心的发展思想，充分发挥基层党组织的引领作用，创新农业生产经营方式和组织形式，突出村集体经济组织“统”的功能，深入推进农业生产大托管，实现农业生产要素良性互动，进一步提升农业农村现代化水平。

2. 目标任务。力争到2021年底，全市实现60%以上的乡镇开展试点，全程托管面积超50万亩，单季或单项托管超170万

亩；到 2022 年底，实现乡镇试点全覆盖，全程托管面积超 80 万亩，单季或单项托管超 220 万亩；到 2023 年底，实现村村有试点，全程托管面积超 120 万亩，单季或单项托管超 300 万亩。

通过全面推进农业生产大托管试点，进一步实现：

——粮食增产。推进农业生产统一经营，以村为单位制订种植计划，调优品种，科学减量施肥施药，生产绿色农产品，创建品牌粮食，进一步增加粮食产量，提升农产品生产效益。

——集体增益。村集体经济组织收益大幅提升，规模经营基本实现，现代农业产业体系基本形成。

——农民增收。农民收入不断增加，生活水平持续提高，对实现共同富裕的信心不断增强。

——企业增盈。农业社会化服务组织、农产品加工企业、金融保险机构等市场主体服务农业农村能力不断增强，效益不断提升。

3. 基本原则

——坚持党建引领，农民主体。充分发挥基层党组织在农业生产大托管试点工作中的领导作用，统筹多方力量，合力开展工作。始终把维护农民切身利益放在首位，充分尊重农民意愿，依靠群众的智慧和力量开展工作。

——坚持市场导向，合作共赢。积极发挥市场配置资源的作用，充分考虑各方关系，正确处理村、民、企多方利益。

——坚持因地制宜，循序渐进。针对各县区发展基础、土

地规模、资源禀赋等方面的差异，切实加强分类指导，注重因地制宜、因村施策，先行选择村级组织力量强、群众基础好的村扩大试点。

——坚持上下联动，合力推进。强化市级规划、县区主责、乡镇推进、村居实施，精心组织试点示范。市直有关部门结合工作职能加强指导服务，不断推进完善大托管改革。

二、试点形式

4. 主要内容。依托村集体经济合作社（以下简称村合作社）托管农户耕地开展统一生产经营，主要为“两委托、两跟进、一托底”。“两委托”：农民将耕地生产经营权委托给村合作社，村合作社给予农民保底收益；村合作社将集中的耕地遴选委托给专业的农业生产服务组织开展生产，对收益部分再由村合作社、服务组织和农户进行分红。“两跟进”：农业生产服务组织及各级农技部门跟进到村指导品种确定、减肥施药、田间管理等各项技术服务；引导有关银行跟进对村集体经济组织或服务组织给予生产性资金贷款。“一托底”：创新品牌粮食目标收入保险，给予收入保险托底。

5. 实施方式。现阶段可分为全程托管、单季托管和单项托管，鼓励、引导试点村开展全程托管。

三、重点任务

6. 落实试点村居。选择交通便利、农业基础条件好、村“两委”班子健全、战斗力强、干群关系融洽的村开展试点。原有

农业生产社会化服务开展比较成熟的、群众积极性高，以及美丽乡村项目建设村和集体经济发展项目村可优先实施。鼓励先行先试，大胆创新。对耕地面积较多、以农业经济为主的村给予政策倾斜鼓励开展试点。鼓励农业乡镇开展整乡镇试点。

7. 遴选服务主体。以县区为单位，按照“经验足、设备全、能力强、口碑好”标准，经“村推荐、镇审核、县确定”程序，确定农业生产社会化服务组织备选清单，实行动态管理，确保集中采购服务的质量。试点村居选择的社会化服务主体原则上以本村原有服务主体为主。要保护好原有种粮大户利益，对加入村合作社统一托管经营的原种粮大户，指导其将原先与农户签订的流转协议转变为农户跟村合作社的托管合同，由合作社再委托给种粮大户，在征求原农户意见的前提下确定托管保底收益水平，对原种粮大户可以适当扩大托管面积。对已经托管耕地在划定规模后，有条件的村合作社可以自主经营，可以公开遴选服务主体，也可以由村合作社对原有的种粮大户进行遴选。

8. 规范托管协议。村居“两委”要大力宣传“大托管”有关政策，通过“四议两公开”并召开有关会议，研究保底收益水平标准、分红比例及相关事宜。在充分尊重农民意愿的基础上，村合作社与农户签订农业生产经营托管合同。要做好公开工作，主动公示托管面积、保底收益水平和分红比例，与农户签订的托管协议时限原则上不超过5年。托管协议公示确认无

异议后，召开村党支部会议研究确定。

9. 规范服务面积。为保障服务质量，服务主体、服务规模原则上是淮河以南丘陵地带 100 亩以上 500 亩以下，淮河以北平原地带 100 亩以上 2000 亩以下，也可以多主体联合托管。对于一村只选一个服务主体的特殊情况需报乡镇研究同意。服务主体经村党组织研究选定后必须公开公示。在确定服务主体后，村合作社将托管情况报乡镇政府研究，研究确定后上报县区农业主管部门备案。

10. 强化农技服务。各县区要抽出专人组成专班开展大托管服务，组织县乡农技人员对试点村开展农技包点服务，将当年包点村的成效纳入对农技人员的年终考核并与绩效奖励挂钩。要指导试点村统一粮食品种，开展田地整理、化肥农药减量增效、病虫害统防统治，鼓励开展生态种植、绿色生产。

11. 对接生产贷款。托管试点村的村合作社或服务主体可以按照托管服务面积和资金需求向商业银行申请“托管贷”，对农民要求先付保底收益的，可以列入贷款规模。市融资担保公司要积极对接“大托管”贷款担保业务，为试点村开展融资担保，适当降低担保费率。对于“托管贷”，可以先予授信，随用随取，随借随还，利息和担保费用按实际用款时间计算。探索保单质押贷款。对于“托管贷”资金，村合作社和服务主体必须在贷款银行开立专项监管账户，接受业务监管；在粮食销售后，销售款必须及时回到监管账户，首先用于归还贷款和分

红，确保资金安全闭环管理。人行淮南市中心支行要引导商业银行创新大托管贷款产品，降低贷款利率，在确保资金安全的基础上推进大托管信用贷。

12. 开展收入保险。积极创新粮食生产收入保险，保险公司根据试点村保底收益、生产成本、近三年平均产量和国家最低收购价格测算收入保险保额，在风险与收入基本匹配的基础上适度降低保险费率，积极开发主粮收入保险品种，扩大覆盖面。要做好粮食生产测产工作，在县区农业主管部门的指导下，组织乡镇农技人员、村集体、农户代表、服务主体和保险公司在收获前共同测产，利用现代卫星影像技术进行校核。在收获后，参照售粮款金额，确定理赔金额。严厉查处虚假骗保行为。

13. 建设信息平台。建设全市农业生产大托管信息网络平台，为托管各方提供信息服务。依托大托管信息网络平台，鼓励按市场思维引进粮贸客商对接试点村开展订单生产。加快网络信息技术和区块链技术运用，争取试点村粮食生产过程全部进入平台管理。开展记账服务，对农户的保底收益和分红加以公开。利用卫星遥感技术对纳入大托管的耕地生产进行监测，确保粮食生产全程可控。

14. 引导创建品牌。大托管试点坚持走发展品牌粮食的道路，提升粮食种植效益。在粮食生产上开展生态种植，在良种、肥料、农药选择上必须做到生态安全、统筹供应。积极推进与大型农资供应商的合作，按托管面积提前预定生产、锁定农资

价格、降低农资成本。整合加工销售厂商，一村一品开展订单生产，打造淮南优质粮食品牌。对接南方发达省份及长三角地区，更多将淮南优质米、优质麦销往发达地区，实现优质优价。

15. 发挥基层党组织引领作用。将村合作社打造为居中链接小农户与农业生产社会化服务组织的载体。村合作社由村党组织书记兼任负责人、村党组织提名推荐管理层负责人、村“两委”班子成员兼任理事会成员，依托群众对村级党组织的信任开展大托管试点。村合作社托管农户土地经营权，必须经乡镇、村两级党组织批准。坚持保障农民合法权益，村党组织审核托管协议时，确定农户获得“保底收益+分红”，确保群众收益有保底、能增收。

四、保障措施

16. 加强组织领导。农业生产大托管是一项改革创新工作，在实施过程中，需要上下联动、多方发力、共同推进。成立市农业生产大托管试点工作领导小组（名单附后），统筹推进相关工作。各县区要成立相应组织，强化责任，明确分管领导，细化实施方案，抽调专人、组成专班开展相关工作。

17. 加大政策扶持。在积极争取中央和省资金支持的同时，整合市、县区相关涉农资金，对农业生产大托管试点村居进行奖补。将高标准农田建设、土地深翻、秸秆综合利用、农业社会化服务、美丽乡村建设、集体经济发展等相关涉农资金重点向试点村居集聚和倾斜，改善农业生产基础设施，增强服务主

体服务功能，提高服务积极性和服务效果。

18. 建立联动机制。市领导小组办公室要发挥牵头抓总、统筹协调作用，提早谋划、跟踪指导、加强培训、服务到位，及时总结改革经验，积极推进农业生产大托管扩点覆面。市农业农村局要指导县区对试点村实行农技包点服务。市财政局要及时拨付大托管各项补贴资金，确保试点村居补贴通过农业生产大托管平台直补到位，对试点村居投保收入保险的保费做好财政补贴的衔接。市发改委要将大托管项目列入服务业发展项目给予扶持。市科技局要对试点乡镇及村派驻科技人员。人行淮南市中心支行要指导各商业银行为试点村集体经济组织和服务主体开展“托管贷”。淮南银保监分局要指导各商业保险公司创新粮食目标收入保险险种，力争覆盖到主要粮食品种。各县区、各部门、各单位要加强宣传舆论引导，形成全社会关心、支持、参与大托管试点工作的良好氛围。

附件：市农业生产大托管试点工作领导小组成员名单

附件

市农业生产大托管试点工作 领导小组成员名单

组 长：	汪谦慎	市委副书记
副组长：	邬平川	市政府副市长
成 员：	王连之	市委副秘书长、市委政研室主任
	郑田宏	市委组织部副部长
	孙道军	市政府办公室副主任
	戴宜斌	市发改委主任
	周方勤	市科技局局长
	张瑞昌	市财政局局长
	孙跃山	市自然资源和规划局局长
	李艳景	市农业农村局局长
	朱 明	市水利局局长
	王雁秋	市市场监管局局长
	于学军	市地方金融监管局局长
	王 琼	市粮食和物资储备局局长
	于 松	人行淮南市中心支行行长
	袁玉印	淮南银保监分局局长

领导小组办公室设在市农业农村局，承担领导小组日常工作，李艳景同志兼任办公室主任，市委改革办副主任储兆庆同志、市农业农村局二级调研员张才俊同志任办公室副主任。

领导小组成员因工作调整或职务变动的，由其继任者履行成员职责，不再另行行文。

中共淮南市委办公室

2021年8月9日印发
