

郑州市人民政府文件

郑政〔2018〕10号

郑州市人民政府

关于进一步深化农垦改革发展的实施意见

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

为认真贯彻落实《中共中央国务院关于进一步推进农垦改革发展的意见》（中发〔2015〕33号）和《中共河南省委河南省人民政府关于进一步推进农垦改革发展的实施意见》（豫发〔2017〕16号），有力有序推进我市农垦改革发展，提出如下实施意见：

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党中央、国务院和省委、省政府的决策部署

署，围绕郑州建设国家中心城市和发展都市生态农业的要求，着力深化农垦市场化改革，推进农场企业化、经营规模化，依靠创新驱动，进一步转变发展方式，推动资源资产整合，优化产业结构，加快农业结构转型升级，全面增强全市农垦内生动力、发展活力、整体实力，努力把垦区建设成为都市生态农业发展的示范区、一二三产业融合发展的展示区、构建现代农垦企业运营模式的先行区。

（二）基本原则

坚持国有属性，服务大局。保持农垦国有经济属性，发挥国有经济主导作用，以都市生态农业建设为主线，促进一二三产业融合发展，实现农业生产转型升级。

坚持市场导向，政府支持。坚持农垦市场化改革，推进政企分开、社企分开，确立国有农场的市场主体地位，切实保障农垦平等享受国家和省市涉农普惠性政策，完善与农垦履行使命相适应的支持政策，解决农场实际困难，提升可持续发展能力。

坚持属地负责，分步实施。根据农场的管理体制，结合资源禀赋、发展水平等差异，采取有针对性的改革措施，促进多样化发展，有序推进农垦改革。郑州市黄河农场的改革发展由市农委和所在地中牟县政府共同负责，县（市、区）农场的改革发展由县（市、区）政府负责。

坚持着眼发展，勇于创新。着眼农场长远建设和发展，鼓励大胆探索，敢于尝试，积极创新，从农场实际出发稳步有序推进

农垦改革，处理好国家、企业和职工利益关系，有序深化农垦改革发展，确保干部职工队伍稳定、生产稳定和社会稳定。

（三）主要目标

围绕农垦改革发展新定位，构建现代农垦企业新型运营模式，到 2020 年实现以下目标：

建成管理体制和经营机制更加完善、现代农业生产体系更加完备、技术和设备更加先进、更具有市场竞争力的现代农垦企业。

垦区民生建设加快推进，职工收入大幅提高，基础设施和公共服务进一步完善，美丽农场建设水平明显提升。

支持郑州市黄河农场组建农业投资公司，搭建农业投融资平台，财政涉农资金的杠杆作用进一步发挥，农业投融资体系更加完善。

二、改革任务

（四）推动农垦市场化改革

按照省委省政府要求，结合我市实际，着力深化农场市场化改革，推进农场企业化、经营规模化，建立管理规范有序、组织协调一致、资源优化配置、产品标准统一的现代企业运营模式。未进行企业化改革的国有农场，要加快改革步伐，建立起产权清晰，权责明确、政企分开、管理科学的现代化企业制度。明确农场法人主体地位，落实国有农场企业法人登记制度，完善农场生产经营自主权，发挥农场组织化程度高的优势，不断优化产业布

局，发展新兴业态，促进一二三产业融合发展。

牵头单位：市农委。责任单位：市财政局、市工商局和相关县（市、区）政府

（五）创新农业经营管理体制

坚持和完善以职工家庭承包经营为基础，大农场统筹小农场的双层经营体制，积极推进多种形式的农业适度规模经营。积极培育新型农业经营主体、发展股份制、公司制等农业经营形式，既要防止土地碎片化，又要防止土地过度集中。完善职工家庭承包经营管理制度，建立经营面积、收费标准、承包期限等与职工身份相适应的衔接机制。职工承包期限不得超过其退休年限，防止简单固化土地承包关系。职工退休时，在同等条件下，其承包的土地可让其在农场务工的子女经培训后优先租赁经营。对在农场从事农业生产经营的非职工从业人员，农场视资源利用和产业发展状况，实行租赁经营，建立健全农场与职工、租赁人间合理的利益共担机制，承包人、租赁人应依法按合同交纳承包费、租赁费。严肃承包、租赁合同管理，加强承包和租赁收费管理，全面推行收支公开，强化审计监督。

牵头单位：市农委。责任单位：市审计局和相关县（市、区）政府

（六）构建新型劳动用工制度

健全完善国有农场职工招录、培训和考核体系，逐步建立以劳动合同制为核心的市场化用工制度，完善合同管理。加强农工

技能培训、就业培训和创业指导，加大政策扶持力度，不断吸引大中专毕业生等高素质、高技能的劳动力来垦区从事农业生产经营活动。

牵头单位：市人社局。责任单位：市农委和相关县（市、区）政府

（七）进一步完善社会保障机制

按照属地管理原则，将国有农场职工和居民纳入相应的社会保险、社会救助等社会保障体系，解决好养老金交纳等重点问题。与国有农场签订劳动合同的农业从业人员，可以执行当地统一的企业职工社会保障政策，也可以实行符合农业生产特点的参保交费办法。强化农垦企业及职工按时足额缴费义务和地方政府主体责任，将未参加养老、医疗等社会保险或中途断保的职工，按规定纳入参保范围。将国有农场符合救助条件的职工和居民，按照政策规定纳入社会救助范围，为困难人员提供托底性、长期性的生活保障。农场要采取有效办法，创新经营，不断增强企业实力，提高企业和职工缴费能力。对符合条件的农场企业失业人员及时进行失业登记，并按规定享受失业保险待遇。对符合就业困难人员条件的农垦企业人员，按规定纳入就业援助范围。财政部门要加大社会保障投入力度，支持落实好农场职工、居民的社会保障政策。按现行体制统筹解决国有农场养老保险缺口问题。

牵头单位：市人社局。责任单位：市民政局、市财政局、市农委和相关县（市、区）政府

（八）健全国有资产监管体制

按照完善国有资产管理体制的要求，明晰农垦国有资产权属关系，建立符合农垦特点、以管资本为主的监管体制，农垦管理部门要加强和改进对农垦企业的监管，监督农垦企业建立健全国有资本运营体系和保值增值责任体系。全面开展包括土地在内的国有资产清产核资工作，加大对国有资本投向的专项监督力度，促进国有资产保值增值，放大国有资产功能，提升国有资产运行效率和效益。农垦企业改革要依法依规、严格程序、公开公正、切实加强监督、严格责任追究、杜绝国有资产流失。

牵头单位：市农委。责任单位：市财政局及相关县（市、区）政府

（九）创新土地管理方式

依据省国土资源厅等三部门《关于印发加快推进河南省农垦国有土地使用权登记发证工作方案的通知》（豫国土资发〔2017〕111号）文件精神，加快推进农垦国有土地使用权确权登记发证工作，2018年底全部完成发证，工作经费由中央财政、地方财政和国有农场共同负担。有土地权属纠纷和历史遗留问题的国有农场，由属地政府牵头逐宗清理，依法调处确权。深化农垦土地管理制度改革，严禁擅自收回农垦国有土地使用权，确需收回的要经原批准用地政府的批准，由国有农场行政主管部门负责监督实施，并按照规定予以补偿，妥善解决职工生产生活困难，依法安排社会保障费用。国有农场农用地依法转为建设用地时，

按一定比例留给国有农场，由国有农场依法开发建设用于壮大农场优质资产。加强土地利用总体规划及年度计划管理，严格执行土地用途管制制度，对农垦土地严格实行分类管理，禁止擅自将农用地转为建设用地。切实落实耕地占补平衡制度，加快划定永久基本农田。科学安排新增建设用地规模，保障农垦产业发展和城镇化建设合理用地需求。加强农垦土地盘活利用。推进农垦土地资源资产化和资本化，创新农垦土地资产配置方式。对农垦企业改制中涉及的国有划拨建设用地和农用地，可按需求采取国有土地使用权出让，租赁、作价出资（入股）和保留划拨用地等方式处置。农垦现有划拨用地，经批准办理有偿使用手续后，可以转让、出租、抵押或改变用途，须办理出让手续的，可以采取协议方式。农垦土地被依法收回后再出让的，出让收入实行“收支两条线”管理，县（市、区）分成的相应土地出让收入要按规定积极用于农垦农业土地开发、农田水利建设以及公益性基础设施建设。

牵头单位：市国土资源局。责任单位：市财政局、市农委、市政府金融办和相关县（市、区）政府

三、发展重点

（十）加强优质农产品生产基地建设

不断加大对国有农场农田水利和节水灌溉工程的投入力度，增加小型农田水利设施建设补助，增加农场抗旱救灾、节水增效能力，鼓励国有农场通过土地托管、代耕代种代收、股份合作等

方式，与农户形成紧密型利益联结机制、提高规模经营效益。深入推进产业结构调整，围绕农垦优势产业发展目标，强化配套种植基地建设。加大政策、资金等扶持力度，将国有农场建成设施农业示范基地、优质果蔬生产基地。积极推进“互联网+”现代农业，开展互联网、云计算、大数据、移动互联等现代信息技术在生产、经营、管理、服务各个环节的集成应用和示范。重点开展高产高效技术集成示范，推动绿色、高效、可持续现代都市生态农业发展。

牵头单位：市农委。责任单位：市水务局、市财政局和相关县（市、区）政府

（十一）加快发展农产品加工流通业

以种养业为主要产业的农场，要积极向农产品加工业、经贸流通业和农业服务业等产业延伸拓展，率先推动一二三产业融合发展，实现农业持续增值增效，辐射带动周边农民致富。推进农业生产全程标准化，严格农业投入品准入，建立从田间到餐桌的农产品质量安全追溯体系。鼓励农垦企业加快粮食晾晒、烘干、仓储设施和现代物流中心建设，逐步发展冷链物流、电子商务、连锁经营等连锁业态。

牵头单位：市农委。责任单位：市财政局、市工商局和相关县（市、区）政府

（十二）组建农垦国有资本投资公司

以郑州市黄河农场为依托，组建市农业投资公司，整合财政

支持农业投资资源，同时支持基金等各类资本通过出资入股、收购股权、融资租赁等方式，参与市农业投资公司的组建，构建农业担保、农业基金、农业投资“三驾马车”并驱的农业投融资平台。

牵头单位：市农委。责任单位：市财政局、市金融办和相关县（市、区）政府

（十三）加强美丽农场建设。

结合农场特点、区域特色和特有的文化传承，把国有农场纳入“乡村振兴战略”统一规划。重点加强水电、燃气、排水、生活垃圾处理、道路等农场基础设施建设和公共服务建设，鼓励社会资本积极参与国有农场公共服务和基础设施建设，推动垦区建设成产业兴旺、职工富裕、场区美丽、人与环境更加和谐的美丽农场。

牵头单位：市发展改革委。责任单位：市财政局、市住房保障局、市农委和相关县（市、区）政府

四、强化支持

（十四）将农垦发展纳入全市经济社会发展规划

根据农垦管理体制，在依法编制经济社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划、新型城镇化发展规划、乡村振兴规划及公共服务体系等规划时，要将农垦纳入其中并同步组织实施，将农垦全面纳入国家强农惠农富农和改善民生政策覆盖范围，列入年度发展计划，稳步加大对农垦的投入。

牵头单位：市发展改革委。责任单位：市财政局、市国土资源局、市住房保障局、市人社局、市民政局、市水务局、市农委和相关县（市、区）政府

（十五）加大基础设施建设支持力度

加大项目建设支持力度。市政府有关部门安排相关建设项目时，要将符合条件的农垦企业项目纳入其中，统筹安排，切实加大对农垦企业的支持力度。

牵头单位：市发展改革委。责任单位：市财政局、市农委、市水务局、市国土资源局和相关县（市、区）政府

（十六）加大金融支持力度

支持农垦发展壮大金融服务业，享受有关鼓励扶持政策。支持农垦与金融机构合作开展金融产品创新，鼓励涉农担保公司为农垦企业发提供信贷担保服务。支持民营资本等通过出资入股，参与农垦企业改制重组，大力发展混合所有制经济。

牵头单位：市政府金融办。责任单位：市财政局、农委和相关县（市、区）政府

五、加强领导

（十七）加强党的领导和建设

加强对国有农场党建工作的领导和农垦企业班子建设，坚持农垦改革发展方向，把加强党的领导和完善农垦企业公司治理统一起来，充分发挥党组织的领导核心作用、政治核心作用、基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，保证党和国家方针政

策、重大部署在农垦企业贯彻执行；坚持党管干部原则，从严选拔农垦企业领导人员，从严教育管理农垦企业领导人员，加强思想作风和反腐倡廉建设，强化对农垦企业领导人员特别是主要领导履行职权的监督；农场党组织要深入细致地开展思想政治工作，及时研究解决农垦改革发展的新情况、新问题，保障职工合法权益，确保农垦改革稳步有序推进。

（十八）强化改革责任落实

市政府成立推进农垦改革发展领导小组，负责督促检查相关县（市、区）人民政府和市直有关部门农垦改革发展政策落实情况 and 任务完成情况，统筹协调解决政策落实中的重点难点问题。相关县（市、区）党委、政府要把推进农垦改革发展放在重要位置，加强组织领导，坚持问题导向，强化底线思维，把准改革方向，做好统筹协调，落实属地责任，把推进全市农垦改革发展作为“三农”工作的大事要事，充实强化机构职能，配齐配强精干力量，科学谋划、精心组织、攻坚克难、全力推进垦区改革发展。市农委要统筹协调、指导推动全市农垦改革发展工作。发展改革委、财政、人力资源和社会保障、国土等市直有关部门要按照职责分工，研究制定具体政策措施，加大支持力度。

（十九）切实转变农垦管理职能

适应推进农垦改革发展需要，加强农垦管理部门能力建设，落实国家赋予农垦系统的任务。农垦管理部门要进一步转变工作职能，创新工作方式，切实履行农垦行业指导管理、国有资产监

管等职责。不得擅自解散、下放、撤销国有农场，国有农场合并、分设、调整等体制变动，须征求上级农垦管理部门意见。

附件：郑州市推进农垦改革发展领导小组成员名单

2018年1月19日

郑州市推进农垦改革发展领导小组成员名单

- 组 长：**李喜安 市政府分管副市长
- 副组长：**冯卫平 市政府分管副秘书长
周亚民 市农委主任
- 成 员：**王晓燕 市编办副主任
李福科 市发展改革委副主任
李平华 市民政局副局长
袁启发 市财政局党组成员 副调研员
张 伟 市人社局副局长
李跃升 市国土资源局副局长
苗吉寅 市住房保障局副局长
吴 蒙 市农委副主任
乔德宁 市审计局副局长
孙书河 市水务局副局长
江 洪 市工商局副局长
张少康 市政府金融办副主任

领导小组的主要工作任务是：进一步推动农垦改革发展，督促检查各县市区人民政府和市政府有关部门农垦改革发展政策落

实情况和任务完成情况，统筹协调解决政策落实中的重点难点问题，搞好农垦改革发展工作的宏观指导。

郑州市推进农垦改革发展领导小组下设办公室，办公室设在市农委。

主办：市农委

督办：市政府办公厅三处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2018年1月19日印发

