

黑龙江省农业农村厅  
黑龙江省发展和改革委员会  
黑龙江省财政厅  
黑龙江省商务厅  
黑龙江省文化和旅游厅  
中国人民银行哈尔滨中心支行  
中国银行保险监督管理委员会黑龙江监管局  
黑龙江省林业和草原局  
黑龙江省乡村振兴局  
黑龙江省供销合作社联合社

文件

黑农厅联发（2021）232号

## 关于推动脱贫地区特色产业 可持续发展的实施意见

各市（地）、县（市、区）农业农村、发展改革、财政、商务、文化和旅游、林业和草原、乡村振兴局（委），供销合作社；人

民银行黑龙江省各市（地）中心支行、哈辖各支行，各银保监分局；省直有关单位：

为培育壮大脱贫地区特色产业，推动脱贫基础更加稳固、成效更可持续，按照省委、省政府《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的实施意见》、农业农村部等 10 部门《关于推动脱贫地区特色产业可持续发展的指导意见》，结合我省实际，提出如下实施意见。

## 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会、五中全会精神，全面落实省委十二届八次、九次全会部署，坚定不移贯彻新发展理念，落实高质量发展要求，坚持共同富裕方向，顺应产业发展规律，强化创新驱动，加大政策扶持，健全产业链条，补齐要素短板，长期培育和支持脱贫地区特色产业，拓展产业增值增效空间，创造更多就业增收机会，促进内生可持续发展，为实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接提供有力支撑。

## （二）基本原则

——坚持联农带农。开发脱贫地区乡村资源优势，培育特色主导产业，健全联农带农机制，把就业岗位和产业增值收益更多留在县域、留给农民。

——坚持政策稳定。保持产业帮扶政策总体稳定，由重点支持贫困村贫困户向支持产业集中连片发展、农户普遍受益转变，由主要支持种养环节向全产业链拓展转变。



——坚持市场导向。增强供给适应性，推进品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，提高产业质量效益和竞争力。

——坚持绿色发展。提升农产品质量安全治理能力和水平，严守生态保护红线，促进生产生活生态协调发展。

——坚持久久为功。注重产业后续长期培育，科学规划，持续用力、稳扎稳打，推动脱贫地区产业持续健康发展。

**（三）目标任务。**到 2025 年，全省脱贫地区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，农民增收渠道持续拓宽，发展活力持续增强。壮大一批有地域特色的主导产业，建成一批绿色标准化生产基地，培育一批带动力强的新型农业经营主体，打造一批影响力大的特色品牌。

## **二、实施脱贫地区特色产业提升行动**

**（一）加强规划布局。**指导脱贫县编制“十四五”特色产业发展规划，依托资源禀赋、产业基础，着眼市场需求和发展趋势，立足现有脱贫主导产业，进一步明确发展路径和重点任务，突出特色和差异竞争，围绕全产业链开发的薄弱环节和短板，引导资金、技术、人才、信息等要素向脱贫地区集聚，持续打造特色鲜明、优势聚集、产业融合、竞争力强的主导产业。优化产业布局，推动形成县城、中心乡镇、中心村层级分明、功能有效衔接的结构布局，促进产村一体、产镇融合。兼顾脱贫村和非贫困村、脱贫户和非贫困户，一体规划、协同推进。加强县域协作，打破区域界限，打造集中连片高端肉牛、食用菌、蔬菜、中药材、马铃薯

薯、汉麻等优势特色产业基地和产业集群。（省农业农村厅、省发展改革委、省林草局、省乡村振兴局等单位及市、县有关部门按职能分工负责）

（二）推进标准化生产。按照产业布局和产业链建设要求，发展地域特色鲜明、乡土气息浓厚的特色种养业，建成一批绿色标准化基地。推进品种培优，发掘一批优异种质资源，提纯复壮一批地方特色品种，自主培育一批高产优质多抗的突破性品种，以特色赢得市场。推进品质提升，集成组装一批绿色生产技术模式，重点推广有机和微生物肥料、高效低毒低风险环境友好型农药兽药渔药等绿色投入品，规范使用饲料添加剂，推广生物、物理等病虫害绿色防控技术。净化农业产地环境，加强污染土壤治理和修复，以清洁的产地环境生产优质农产品，以品质赢得市场。推进标准化生产，按照“有标采标、无标创标、全程贯标”的要求，建立健全标准体系，加快标准应用。引导家庭农（林）场、农民合作社和农（林）业产业化龙头企业按标生产，带动大规模标准化生产。创建特色农产品优势区、农产品质量安全县，培育一批中草药、食用菌、高端肉牛、果蔬、马铃薯等特色种养基地，打造一批林木种苗花卉基地、优势特色经济林基地和能源林基地。发展特色化、绿色化、标准化庭院经济，整县整乡整村推进一批小菜园、小药园、小果园。（省农业农村厅、省林草局、省乡村振兴局、省市场监管局、省供销社等单位及市、县有关部门按职能分工负责）

（三）提升农产品加工业。统筹发展农产品初加工、精深加



工和综合利用加工，推动脱贫地区由卖原字号向卖制成品转变，把增值收益更多留在县域。积极发展农产品初加工，扶持农民合作社和家庭农场建设保鲜、贮藏、分级、包装等产地初加工设施设备，减少产后损失，延长供应时间。大力发展农产品精深加工，引导农业企业到脱贫地区建设农产品加工基地和标准化、清洁化、智能化加工厂，支持大型农（林）业企业发展特色农产品精深加工，提升产品附加值。推进加工产能集聚发展，引导加工产能重心下沉，向重点乡镇集聚，建设一批县域农产品加工园。因地制宜发展特色食品、制造、手工业等乡土产业，延续支持就业帮扶车间的优惠政策，建设一批规范化乡村工厂、生产车间。引导国家级和省级林业产业化龙头企业到脱贫地区开展特色加工。强化脱贫地区农业和农产品加工项目招商，引进一批精深加工企业、培育打造一批特色农产品加工类产业集群。开展“万企兴万村”行动，巩固拓展产业帮扶成果。（省农业农村厅、省工信厅、省人社厅、省林草局、省乡村振兴局、省工商联等单位及市、县有关部门按职能分工负责）

（四）加强农产品流通设施建设。推进脱贫地区县域优势特色专业农产品批发市场建设，依托现有乡镇电商服务站等资源，打造“一点多能、一网多用、深度融合”的城乡配送服务网络，进一步推动农村物流业降本提质增效。支持脱贫地区建设田头市场、农产品产地冷藏保鲜设施，布局一批区域性冷链物流骨干节点。实施“数商兴农”，提升农村电商基础设施网络化、数字化、智能化水平。实施黑龙江省直播电商发展三年行动计划，培育直播电

商人才，打造直播电商共享基地，推动直播电商与本地产业协同发展，带动产业链供应链提档升级。农商互联和农村电商发展向脱贫地区倾斜，进一步完善农产品供应链，提高电商进农村综合示范效益。强化县乡村三级物流网络建设，支持邮政企业、快递企业网点下沉，推进“邮快合作”“快递进村”，积极打造一地一品的寄递品牌项目。（省商务厅、省交通运输厅、省农业农村厅、省发展改革委、省乡村振兴局、省供销社、省邮政管理局等单位及市、县有关部门按职能分工负责）

**（五）打造知名产品品牌。**指导脱贫地区结合粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区建设，打好寒地黑土、绿色有机、非转基因金字招牌，培育一批有影响力的农产品区域公用品牌，提高农产品品牌竞争力。引导农业产业化龙头企业等新型经营主体通过建设标准化原料基地、清洁化加工车间，注入企业文化和价值理念，培育一批特色突出、特性鲜明的企业品牌。支持脱贫地区开展绿色、有机、地理标志农产品认证和森林产品认定，推行食用农产品达标合格证制度。支持符合条件的脱贫地区区域公用品牌、产品品牌优先纳入国家和省农业品牌目录。加大脱贫地区农业品牌公益宣传，利用大型农（林）业展会、产销对接活动等广泛开展品牌营销。加强电商主体培育和电商人才培训，培育发展农产品网络品牌。（省农业农村厅、省发展改革委、省商务厅、省文旅厅、省林草局、省乡村振兴局、省市场监管局、省供销社等单位及市、县有关部门按职能分工负责）

**（六）推动特色产业园区化发展。**按照政策集成、要素积聚、



企业集中的要求，每个脱贫县选择 1-2 个主导产业，建设农产品加工园区和农业产业园区，推动科技研发、加工物流、营销服务等主体加快向园区集中，引导资金、技术、人才等要素向园区集聚，促进特色产业全产业链发展，形成“一业一园”格局。现代农业产业园、科技园、产业融合发展示范园优先支持有条件的脱贫县，在创建条件上适当放宽，不设硬性建设任务指标。加快推进脱贫县农业产业强镇、“一村一品”示范村镇建设，促进产村、产镇深度融合。国家林业产业示范园认定向有条件的脱贫地区倾斜。加快脱贫地区开发区发展，尽快迈入“百千亿级”园区行列。指导脱贫地区开发区实施产业链链长制、推进产业集聚、谋划基础设施建设项目、开展招商引资，将符合条件的项目纳入重点支持方向。加大开发区基础设施建设，省级职能部门支持开发区建设的资金要有计划向脱贫地区开发区倾斜。（省农业农村厅、省发展改革委、省商务厅、省工信厅、省科技厅、省林草局等单位及市、县有关部门按职能分工负责）

（七）拓展农业功能价值。以“乡村文旅”赋能，指导脱贫地区依托地域文化、民族文化、农耕文化等文化资源，开发具有前瞻性、创新性和可持续性的特色文化产业项目，推出一批乡村旅游目的地和乡村主题精品自驾线路，打造一批国家和省级乡村旅游重点村镇。以脱贫地区为重点，推介一批乡村休闲旅游精品景点线路，打造一批美丽休闲乡村。在脱贫地区遴选认定一批国家森林康养基地和精品生态旅游地。支持脱贫地区挖掘农村非物质文化遗产资源，推动非遗就业工坊建设高质量发展。规范村级光

光伏电站资产管理和运行维护，持续发挥带农增收作用。（省文旅厅、省农业农村厅、省林草局、省乡村振兴局等单位及市、县有关部门按职能分工负责）

### 三、稳定并加强脱贫地区特色产业扶持政策

（一）强化财政支持。中央和省级财政衔接推进乡村振兴补助资金重点支持培育和壮大欠发达地区特色优势产业，并逐年提高资金占比。脱贫县统筹整合使用财政涉农资金优先支持特色产业发展，壮大脱贫地区优势特色产业（含必要的产业配套基础设施），促进产业提质增效。农业生产发展资金、农业资源及生态保护补助资金等中央、省级财政相关转移支付继续倾斜支持脱贫地区产业发展。有条件的地区设立的乡村振兴基金，重点支持乡村产业发展，并向脱贫地区倾斜。（省财政厅、省乡村振兴局、省农业农村厅、省林草局等单位及市、县有关部门按职能分工负责）

（二）创新金融服务。做好过渡期脱贫人口小额信贷工作，坚持户借、户用、户还原则，确保符合贷款条件、有发展生产意愿的脱贫人口和边缘易致贫人口应贷尽贷。将产业扶贫贷款调整为产业带动贷款，银行业金融机构根据经营主体带动脱贫人口、易返贫致贫人口和农村低收入人口数量，按照商业可持续原则，自主确定贷款的额度、利率、期限等，充分发挥经营主体的带动作用，促进小农户和现代农业发展有机衔接。落实创业担保贷款贴息政策，鼓励符合贷款条件的脱贫人口申请创业担保贷款创业就业。鼓励银行业金融机构根据脱贫地区特色产业发展融资需求，



围绕特色产业龙头企业、合作社等主体，积极创新订单、仓单、存货、应收账款融资等供应链金融产品。深化银财、银保合作，充分利用财政资金和保险资金的风险缓释和补偿作用，为更多的脱贫地区特色产业融资主体提供信贷支持。结合不同脱贫地区特色产业发展现状，鼓励银行业金融机构探索开发符合贫困地区乡村一二三产业融合发展需求的信贷产品。保持现有再贷款政策不变，完善第三方抵押机制，运用低成本资金支持贫困地区符合条件的特色产业龙头企业、合作社以及家庭农场等主体，确保优惠政策资金精准投放。持续推进农业保险“扩面、提标、增品”，落实优势特色农产品保险以奖代补试点政策，鼓励脱贫地区开发特色产业险种，增加特色产业保险品类，提升保险风险保障水平。（人民银行哈尔滨中心支行、省财政厅、省地方金融监管局、黑龙江银保监局、省农业农村厅、省乡村振兴局等单位及市、县有关部门按职能分工负责）

（三）完善用地政策。过渡期内专项安排脱贫县的年度新增建设用地计划指标，优先保障特色产业用地需要。结合脱贫县特色产业发展需要，统筹安排用地规模和计划指标，优化用地审批和规划许可流程，提高审批效率，支持一二三产业融合发展。在脱贫地区落实好产业发展附属设施用地纳入农用地管理、设施农业可以使用一般耕地、村庄整治和宅基地整理的建设用地指标重点支持新产业新业态发展等政策。（省自然资源厅、省农业农村厅、省乡村振兴局等单位及市、县有关部门按职能分工负责）

（四）加强项目管理。建立脱贫地区特色产业发展项目库，

与巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库实现共建、共享、共用。入库项目由支持种养环节向支持全产业链开发转变。每个脱贫县重点选择 2-3 个特色主导产业，突出基地建设、良种繁育、病虫害防控、精深加工、科技服务、人才培养、品牌打造、市场销售等全产业链发展关键环节，谋划储备一批重点工程项目并纳入项目库。脱贫县财政涉农整合资金和其他各级各类财政资金支持产业发展，原则上从项目库中选择项目。优化产业项目管理，建立健全农业农村部门牵头、相关部门共同参与的特色产业发展项目管理机制。（省农业农村厅、省乡村振兴局、省林草局等单位及市、县有关部门按职能分工负责）

#### **四、强化脱贫地区特色产业发展服务支撑**

（一）健全产销对接机制。支持脱贫地区经营主体参加各类农产品展示展销活动，推进农产品流通企业、电商企业、批发市场与脱贫地区特色产业精准对接，扩大农副产品直采规模，建立长期稳定的直供关系。继续开展脱贫地区帮扶产品认定，推进消费帮扶专馆专区专柜建设。组织脱贫县农产品企业与“832”平台、“小康龙江”平台对接，增加入驻量和上线产品，拓展服务功能，扩大销售规模。各级预算单位应当按照不低于 10% 的比例预留年度食堂食材采购份额，通过脱贫地区农副产品网络平台（原贫困地区农副产品网络销售平台）采购脱贫地区农副产品。依托省域内公路、铁路客运场站和高速公路服务区，持续开展脱贫地区特色农产品展示展销共同行动。实施“互联网+”农产品出村进城工程，完善农产品产销对接公益服务平台。（省商务厅、省财政厅、



省交通运输厅、省农业农村厅、省林草局、省乡村振兴局、省供销社、中国铁路哈尔滨局集团有限公司、省交通投资集团有限公司等单位及市、县有关部门按职能分工负责)

(二)健全技术服务机制。加强技术支撑,组织省产业技术协同创新推广体系,在脱贫县梳理一批卡脖子技术进行协同攻关,提升产业科技帮扶精准性。继续设立产业技术专家组,实施农技推广特聘计划,深入脱贫地区开展巡回指导服务。推进农技推广机构服务创新,解决农技服务最后“一公里”问题。支持供销社、农业服务公司、农民合作社等开展农机作业、农资供应、产品营销等农业生产性服务,引导各类服务网点延伸到乡村。围绕脱贫地区特色产业发展,建设一批农业科技示范基地。依托高素质农民培育工程项目,开展针对性技术培训,加快构建一支有文化、懂技术、善经营、会管理的高素质农民队伍,为脱贫地区产业发展提供人才支撑。(省农业农村厅、省科技厅、省林草局、省供销社等单位及市、县有关部门按职能分工负责)

(三)健全联农带农机制。对带动脱贫人口稳定增收的龙头企业继续给予认定和扶持,在项目安排、示范评定、融资贷款、保险保费、用地用电等方面倾斜支持。扶持一批龙头牵引、家庭农场和农民合作社跟进、小农户参与的农业产业化联合体,构建利益共同体,实现抱团发展。继续实施脱贫地区企业上市“绿色通道”政策。深化脱贫地区农村集体产权制度改革,推动村集体经济做大做强。返乡创业扶持政策向脱贫地区延伸覆盖,引导农民工、大中专毕业生、科技人员、乡土人才在农村创新创业。将

新型经营主体扶持与联农带农效果紧密挂钩，形成企业、合作社和脱贫户、小农户在产业链上优势互补、分工合作的格局。（省农业农村厅、省商务厅、省人社厅、省乡村振兴局等单位及市、县有关部门按职能分工负责）

（四）健全风险防范机制。把产业发展作为防止返贫动态监测的重要内容，对因自然灾害、生物灾害、价格波动、产品滞销等出现产业发展困难的脱贫户、边缘户，及时开展有针对性帮扶。脱贫县定期开展特色产业发展风险评估，将龙头企业、农民合作社等新型经营主体作为主要评估对象，聚焦生产、经营、联农带农和政策措施落实等重点，系统评估产业发展面临的主要风险。从技术援助、市场服务、保险减损、金融风险化解、绿色发展等方面，完善防范和处置风险的具体措施。（省农业农村厅、省乡村振兴局、省林草局等单位及市、县有关部门按职能分工负责）

## 五、强化组织保障

（一）压实工作责任。落实省负总责、市县抓落实的工作机制，相关部门加强工作指导和政策支持，强化部门间政策和工作协同，督促工作落实。各市、县要把脱贫地区特色产业发展摆在突出位置，制定出台推动特色产业可持续发展的文件，明确目标任务和政策举措，强化工作部署和资金项目支持。脱贫县要落实主体责任，加强工作统筹，强化措施落实，有力推进特色产业发展。

（二）强化考核调度。建立健全脱贫地区特色产业发展动态跟踪机制，及时调度政策措施落实、产业发展规模、产品市场销



售、品牌建设、主体培育、带农增收等信息，为开展精准评估和调整完善产业帮扶政策措施提供基础支撑。将推动脱贫地区特色产业可持续发展作为市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴实绩考核的重要内容，重点考核政策措施落实、特色产业覆盖、经营主体带动、服务体系建设等情况。

（三）营造良好氛围。加强脱贫地区特色产业发展支持政策解读和业务培训，提高基层干部群众产业发展能力。总结选树一批脱贫地区特色产业发展的典型范例，加大推广力度。广泛宣传社会各方帮扶产业发展的生动事迹，营造良好舆论氛围。持续开展产业发展领域形式主义、官僚主义问题治理，进一步解决责任落实不到位、工作措施不精准、工作作风不扎实等问题，构建产业帮扶作风建设长效机制。



黑龙江省农业农村厅



黑龙江省发展和改革委员会



黑龙江省财政厅



黑龙江省商务厅



黑龙江省文化和旅游厅



中国人民银行哈尔滨中心支行



中国银行保险监督管理委员会  
黑龙江监管局



黑龙江省林业和草原局



黑龙江省乡村振兴局



黑龙江省供销社联合社  
2021年9月28日

---

抄送：市（地）、县（市、区）人民政府，省科技厅、工信厅、人社厅、自然资源厅、交通运输厅、市场监管局、地方金融监管局、邮政管理局、工商联、中国铁路哈尔滨局集团有限公司、省交通投资集团有限公司。

---

黑龙江省农业农村厅办公室

2021年9月29日印发

---