

农业农村部关于落实“四个一批”要求 扎实推进帮扶产业高质量发展的指导意见

各省、自治区、直辖市农业农村（农牧）厅（局、委），新疆生产建设兵团农业农村局，天津市、江苏省、浙江省、山东省、陕西省发展改革委，上海市合作交流办：

发展帮扶产业是增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力、持续提升增收致富能力的重要基础，是巩固拓展脱贫攻坚成果、衔接推进乡村振兴的有力支撑。为深入贯彻习近平总书记重要指示精神，落实《中共中央、国务院关于学习运用“千村示范、万村整治”工程经验有力有效推进乡村全面振兴的意见》关于帮扶产业发展“巩固一批、升级一批、盘活一批、调整一批”部署要求，促进帮扶产业高质量发展，提出如下意见。

一、总体要求

推进帮扶产业高质量发展，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记关于“三农”工作的重要论述和巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重要讲话精神，聚焦增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力，全面梳理、分类推动帮扶产业巩固一批、升级一

批、盘活一批、调整一批，全力促进帮扶产业提质增效、可持续发展，牢牢守住不发生规模性返贫底线，推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

在工作推进中，要坚持实事求是、精准指导，规划引领、分类施策，市场导向、政策惠民，联农带农、防范风险，压实责任、担当作为，稳扎稳打、久久为功。用一年左右时间，全面摸清帮扶产业和项目底数，上下联动分类推进工作机制基本健全，“四个一批”分类工作基本完成，盘活调整工作取得积极进展。经过两年左右努力，使低效闲置、落后停滞项目得到有效盘活和调整，产业发展短板加快补齐，产业链条更加完备，帮扶产业发展质量和综合效益显著提升，带动脱贫群众增收能力明显增强，对脱贫地区可持续发展的基础支撑作用更加牢固。

二、明确分类推进路径

组织以县为单位逐村梳理摸排脱贫攻坚以来各级财政衔接推进乡村振兴补助资金（专项扶贫资金）、统筹整合涉农资金、东西部协作资金和定点帮扶资金等支持发展的产业和项目，针对已经形成的帮扶产业，从产业发展水平、经营管理状况、项目资产收益、联农带农效果、产业发展前景等维度进行评估，因地制宜研究提出“四个一批”推进路径，根据产业发展和市场变化情况适时调整，精准施策、务求实效。

（一）巩固一批。对市场效益好、链条较完备且发展前景广的帮扶产业和项目，鼓励支持研发新品种新技术新产品，发展精深加工，创响区域公用品牌，稳定并扩大市场规模，

在更大范围内促进产业融合发展，巩固良好发展势头，促进产业发展质量效益再提升。

（二）升级一批。对资源有支撑、发展有基础、效益有待提升的帮扶产业和项目，支持补上技术、设施等短板，完善以当地农产品为主要原料的加工、产地冷藏保鲜等产业配套设施，支持农产品品牌打造和产销对接，拓展产品销售渠道，具备条件的因地制宜发展乡村旅游业、乡村服务业，加快强链补链延链，促进提档升级，形成全产业链发展态势，显著增强产业发展韧性。

（三）盘活一批。对暂时经营困难但市场有潜力、前景看好的帮扶产业和项目，在严格论证的基础上，精准实施资金项目、技术人才、市场营销等帮扶措施，及时帮助纾解面临的困难，促进良性发展。对因市场行情变化导致暂时资金周转困难的，重点采取租金减免、金融信贷等措施，支持纾困发展。对停产闲置的帮扶产业项目和就业帮扶车间，创新项目运营模式，探索委托经营、合作经营、资产资源整合等方式，促进资金有效利用、资产盘活增值、带农效益持续发挥。

（四）调整一批。对确实难以为继、起不到带动作用且技术落后、市场前景不看好的帮扶产业和项目，深入开展评估论证，坚持依法依规、尊重农民意愿，严格履行决策程序，有序调整、销号退出。在科学评估当地资源条件和市场需求变化的基础上，重新规划发展市场前景好、群众意愿强的新产业。对帮扶产业项目退出后确需处置的资产，完善资产管

理台账，涉及国有资产、集体资产的，履行相应程序后规范处置，切实防止无序调整造成资产流失、资金浪费。

三、分类施策推进全产业链开发

（五）选准优化产业方向。科学分析资源禀赋、产业现状、市场潜力、环境容量、新型农业经营主体带动能力等，选准适合当地实际的主导产业方向，全方位优化产业布局，推动产业体系提档升级。针对主导产业发展的突出瓶颈，统筹各类资金渠道，谋划实施一批设施、技术、营销等方面补短板项目。对具备发展前景的新产业，可系统谋划一批区域性、整体性全产业链开发项目。

（六）补齐农产品加工储运短板。鼓励巩固类、升级类产业因地制宜发展初加工、精深加工和综合利用加工，提高产品附加值。鼓励农民合作社通过发展加工、营销等延伸产业链条。围绕巩固类、升级类产业需要因地制宜推进仓储保鲜冷链物流设施建设，有序推进农产品产地冷链集配中心建设，统筹推动建设产地市场、集散地市场、销地市场。鼓励大型电商平台到脱贫地区发展农村电商，引导供销、邮政及各类物流企业把服务网点延伸到村。

（七）打造产品品牌。引导发展绿色、有机、名特优新和地理标志农产品，落实食用农产品承诺达标合格证制度。围绕巩固类产业培育一批“小而美”、“特而精”、有影响力的区域公用品牌。引导升级类产业创建一批特色突出、特性鲜明的企业品牌。支持符合条件的脱贫地区农产品品牌纳入农业品牌精品培育计划。优化向各类电商平台、批发市场、商

超推荐农产品工作。利用各类展会、产销对接会等活动广泛开展品牌营销。

（八）推进产业集聚发展。按照政策集成、要素集聚、企业集中的要求，推动主导产业园区建设，壮大县域富民产业。符合条件的巩固类、升级类产业可结合当地实际实施现代农业产业园、农业产业强镇等产业融合发展项目。鼓励在脱贫县相对集中的市（地、州）因地制宜布局建设优势特色产业集群，集中连片发展帮扶产业。

（九）大力发展乡村新产业新业态。引导具备条件的脱贫地区实施乡村休闲旅游精品工程，开发乡村休闲旅游产品和服务，建设一批休闲农业重点县、乡村旅游重点村镇和美丽休闲乡村，促进农文旅深度融合。鼓励脱贫地区深入实施农村电商高质量发展工程和“互联网+”农产品出村进城工程，促进电商与一二三产业融合，发展直播电商等新业态。引导脱贫地区盘活闲置设施，因地制宜发展康养、研学、群众体育、乡村民宿和民俗文化体验等产业项目。

四、夯实产业发展基础

（十）提升设施装备条件。改善脱贫户和小农户生产基础设施条件，拓展社会化服务领域和模式，增强家庭生产经营能力。优先把东北黑土地地区、平原地区、具备水利灌溉条件地区的耕地建成高标准农田。具备条件的集成创新标准化绿色生产模式，推广使用绿色投入品，净化产地环境，提升标准化生产水平。加快补上基础设施短板，建设产业发展急

需的道路、供水、用电等配套设施。发展现代设施农业，拓宽农业生产空间领域。

（十一）做实产业技术服务。完善产业技术顾问制度，优化国家乡村振兴重点帮扶县科技特派团服务方式，全面实施农技推广服务特聘计划，充分发挥国家和省级现代农业产业技术体系作用，提供全程全产业链技术服务。推广科技小院模式，推行科技特派员制度，引导农业高等院校、科研院所与脱贫地区建立结对关系，聚焦主导产业推动科研成果转化应用。

（十二）引育产业发展人才。加强产业发展带头人培训，推进乡村产业振兴带头人培育“头雁”项目、农村实用人才带头人培训、高素质农民培育计划等支持脱贫地区，引导脱贫劳动力在产业园区、非遗工坊等务工就业。引导特色手工创意人才、乡村工匠和市场运营专业人才服务帮扶产业发展，运营帮扶产业项目。多种方式搭建创业平台，强化创业指导，优化创业服务，引导农民工、高校毕业生、退役军人等返乡就业创业。积极引导城市专业技术人才下乡服务，带动本土人才成长。

五、加强项目全周期管理

（十三）加强规划实施。组织脱贫地区以县为单位修订完善特色产业发展规划，接续谋划推动帮扶产业高质量发展，与当地乡村振兴有关规划做好衔接。落实“四个一批”要求，明确重点任务和具体措施，作为年度帮扶产业项目安排的重

要依据。其他有巩固拓展脱贫攻坚成果任务的地区可结合实际制定规划或方案，分类确定扶持重点，引领帮扶产业发展。

（十四）严把入库质量。依托全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统，优化巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库中的产业项目，谋划储备一批新项目并按规定程序入库。扎实做好项目谋划论证、建设条件落实、运营方案制定和联农带农机制设计等前期工作，切实提高项目入库质量。对因政策、市场、主体等发生变化可能导致难以落地的项目，及时调整优化。

（十五）严格实施管理。以县为单位组织编制项目实施方案，根据年度重点任务和资金规模，将项目库中符合条件的帮扶产业项目纳入年度实施计划。加强项目前期工作，提前办理有关手续，做好施工准备，确保项目具备条件后及时开工、按计划实施。针对行业属性、项目类型和专业背景等要求，选好运营主体，明确运行管护机制。抓好项目调度督促和质量监督，及时做好竣工验收、确权登记等工作，推动项目如期投产达产、发挥预期效益。

（十六）全程监测监管。对帮扶产业项目前期工作、建设管理和运行管护实施全程监测，加强预判预警和监督检查，提早防范和化解可能出现的项目建而不成、成而不用、用而不好等问题。严格规范资金管理，严禁挤占、挪用、骗取、套取等违规违纪使用资金行为。建立帮扶产业发展水平评价指标体系，定期调度产业结构、市场销售、品牌建设、技术

服务、主体培育、带农增收等情况，精准评估帮扶产业发展质效。

六、完善联农带农和风险防范机制

（十七）提升联农带农水平。推动帮扶产业运营主体通过订单生产、托养托管、合作经营、保护价收购等方式与农户建立稳定利益联结关系，及时足额兑现收益及分红。积极推广以工代赈方式，统筹用好现有公益性岗位，吸纳更多脱贫群众就业。将帮扶产业项目形成的经营性资产根据资金来源、受益范围、管理需要等明确权属，资产权属和收益权尽量下沉。确权到农村集体经济组织的，因地制宜探索资源发包、物业出租、居间服务、经营性财产参股等新型农村集体经济发展途径，提高综合效益。

（十八）强化产业风险防范。探索建立产业项目常态化风险防控机制，有效防范自然风险、市场风险和经营风险。严格落实项目资产管护措施，排查消除风险隐患，确保资产良性运行、持续发挥作用。以农业产业化龙头企业、农民合作社、家庭农场、就业帮扶车间等为重点，科学设置监测指标，预警运营风险。强化帮扶产业保险保障，鼓励有条件的地方增加特色农产品保险品类，扩大保险覆盖面，拓宽涉农保险服务领域。

七、保障工作落实

（十九）加强组织领导。坚持中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的工作机制。各省级农业农村部门要把分类推进帮扶产业发展摆在巩固拓展脱贫攻坚成果的重要位置，会同

有关部门制定分类推进帮扶产业发展工作方案，细化工作安排，加强工作调度，统筹推进帮扶产业发展和重大项目实施。地市级农业农村部门要做好上下衔接、域内协调工作，对帮扶产业项目实施、资金使用和管理、目标任务完成情况进行督促、检查和监督。脱贫地区农业农村部门牵头细化分类标准，逐类制定实施方案，按规定统筹各类资金、土地、人才等资源要素，完善管理服务，优化营商环境，做好帮扶产业项目资金安排、项目实施管理和运行管护等，指导镇、村两级抓好资金项目落地、重点任务落实。

（二十）动员社会力量。用好东西部协作和定点帮扶机制，落实好革命老区、民族地区、边境地区帮扶政策，搭建产业合作交流平台，开展产业推介、招商洽谈活动。扎实开展“万企兴万村”行动，引导企业与帮扶对象建立长效对接机制。发挥行业协会等社会组织和驻村干部作用，动员社会力量参与帮扶产业发展。

（二十一）搞好典型引路。总结一批分类推进帮扶产业发展典型做法，探索不同类型产业发展的组织方式和推进路径，以点上突破带动面上提升。举办帮扶产业发展现场观摩、业务培训和经验交流活动，遴选推介分类推进帮扶产业发展典型案例，加大宣传力度，营造良好舆论氛围。

（二十二）务求工作实效。做好巡视巡察、审计纪检、监督检查、考核评估、部门监测等发现的帮扶产业项目存在问题整改落实工作，加强对普遍性、倾向性和苗头性问题研究，及时防范风险，推进帮扶产业平稳发展。持续深化改革，

完善支持帮扶产业发展政策体系，激发发展活力。力戒形式主义、官僚主义，以扎实的作风务实推进帮扶产业发展工作。按照“三个区分开来”的要求，在相关资金支持产业发展中落实好容错纠错机制，鼓励基层干事创业、担当作为。

农业农村部

2024年10月21日