

# 北京市农业农村局 北京市财政局 文件

京政农发〔2020〕157号

## 北京市农业农村局 北京市财政局 印发《关于促进设施农业绿色高效发展的 指导意见》的通知

各涉农区人民政府、各有关单位：

经市政府同意，现将《关于促进设施农业绿色高效发展的指导意见》印发给你们，请认真组织实施。



# 关于促进设施农业绿色高效发展的指导意见

设施农业是都市现代农业的重要实现形式，在丰富城市“菜篮子”供应、促进农民持续增收、稳定小农户生产中发挥着重要作用。为进一步明确和完善设施农业的发展方向、产业布局和用地管理，促进设施农业绿色、高效、有序发展，特制定本意见。

## 一、总体要求和主要目标

### （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，坚持新发展理念，深入贯彻《北京城市总体规划（2016年—2035年）》，全面落实“菜篮子”市长负责制、压实“菜篮子”区长责任制，紧紧围绕实施乡村振兴战略这个总抓手，对标高质量发展要求，深化农业供给侧结构性改革，以绿色发展、优质安全为导向，以科技和市场为动能，以提高发展质量和效益为中心，着力推动设施农业实现绿色化、智能化、品牌化、专业化、高效化发展，大力提振农业生产者的发展信心，让设施农业成为乡村产业振兴的重要支撑、“菜篮子”保供稳价的重要保障。

### （二）基本原则

坚持政府引导和市场主体相结合。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，遵循市场规律，引导更多资本、人才、科技、土地、信息等生产要素投入设施农业发展，



促进小农户与现代农业有机衔接。坚持“放管服”改革方向，建立健全监管和风险防范机制，营造公平竞争的市场环境、政策环境、法治环境，创造良好稳定的市场预期，构建政府可持续推动、社会资本有动力投入、农民有能力发展的市场化运行格局。

坚持绿色发展和科技引领相结合。把绿色发展、质量兴农导向贯穿产业发展全过程，充分发挥科技支撑的引领作用，着力开展关键技术创新、生态循环模式创建、典型示范引领，推广适用性广、实用性强的绿色技术模式，增加绿色安全优质农产品供给，构建绿色发展产业链、创新链和价值链，不断提升质量效益和竞争力。

坚持产业集群和区域特色相结合。推动全产业链建设提升，促进设施产业布局由平面分隔转变为集群成链，主体关系由“同质竞争”转变为“合作共赢”，形成集约化、集群式发展格局。聚焦重点区域、重点环节和突出短板，加快籽种、种植、加工、流通一体化发展，促进叶类菜、果类菜、食用菌及林果、花卉等特色产业做强做优，形成区域优势主导产业。

### （三）主要目标

力争用5年左右时间，使设施农业区域布局更加合理，结构类型更加优化，技术装备更加现代，产业体系更加健全完善，应急保障更加有力，涌现一批经营效益好、带动能力强的新型农业经营主体，打造若干个以设施农业为主导、体现现代高效生产水



平的产业园、产业强镇、产业集群，基本形成与服务保障“四个中心”功能相统一、与城市总体规划和分区规划相衔接、与资源承载能力相匹配、与首都市场消费升级相适应的发展格局。

到 2025 年底，全市蔬菜自给率由目前的 10%提升到 20%，总产量翻一番达到 220 万吨左右，其中：设施蔬菜播种面积保持在 50 万亩以上，设施蔬菜产量达到 140 万吨以上；较大程度实现设施农业提档升级、结构优化，机械化水平达到 60%以上，土地产出率、劳动生产率、资源利用率水平明显提升，走在全国前列。

## 二、工作措施

### （一）综合施策保面积、增产能，不断提高蔬菜产业效益

1. 优化设施农业产业布局。各涉农区是“菜篮子”生产责任的落实主体，要结合耕地保护，承担相应的蔬菜生产供应责任，确保菜田面积不下降、产量稳中有提升。积极推进闲置设施盘活利用、老旧设施升级改造、毁损设施翻建换代，发展一批新型日光温室，多举措保现有设施面积和综合产能。开展高效设施农业建设试点，围绕六环路周边区域布局西北部、东北部和南部三个片区，推动规模化、集群式、可持续发展，引领全市设施农业结构效益向高质量发展水平跃升，深化“储菜于地、储菜于技”。鼓励集体经济组织发展设施农业，组织小农户加入合作组织，对成方连片的设施进行组团式、园区化开发，对农村边角地、零散地、荒地、养殖清退地块等进行整理利用，将农户的“小菜园”



发展成为城市优质绿色的“大菜篮”。通过多渠道挖潜能、优存量、促增量，确保全市菜田面积在40万亩的基础上稳步增加，各涉农区蔬菜产量以2018年为基准，实现逐年稳步提升，形成蔬菜生产供应的梯次保障格局。

2. 加强科技支撑和装备建设。依靠科技增产能，推动农业效率变革。大力引进选育适合北京设施种植的蔬菜新品种新技术，实施良种更新工程，推动设施农业经营主体普遍使用优质抗病高效农作物品种。开展设施农业关键技术科研攻关，研究符合北京特点的宜机化、智能化、节能型、低成本的设施农业建设标准和装备指南，组织实施一批产业化试点项目。推进农机农艺融合、机械化信息化融合，加快设施装备与设施专用品种和绿色高效栽培技术集成配套，促进良种、良法、良机协同推广。大力推动移动互联网、物联网、智能控制等数字化技术在设施生产中的推广应用，加快产业链数字化、标准化升级。建立设施农业大数据应用中心，搭建“云服务”平台，推动“一张图”管理。扩大设施农业农机购置补贴机具品目范围，实行补贴范围内机具应补尽补，对购买国内外农机产品一视同仁，将保鲜储藏、蔬菜采后处理等设备纳入补贴范围，将高效设施主体结构品目列入中央农机购置补贴新产品试点。

3. 大力促进产销衔接、优质优价。深化农业供给侧结构性改革，引导生产主体面向市场需求，合理安排种植计划，优化品种



结构和茬口安排，提升播种面积，促进全周期运营、满负荷生产。围绕设施蔬菜主产区，支持建设一批产地分拣包装、净菜加工、仓储保鲜冷链等设施，降低产后损失率。构建完善的城乡冷链物流体系，不断提高果蔬等适冷商品冷链运输占比，推动农产品由田间到餐桌快速送达。实施“互联网+”农产品出村进城工程、信息进村入户工程，鼓励设施农业生产经营主体联合或单独建立电商销售、专店专柜专销、直供直销等稳定的销售渠道，打造线上线下相结合产销机制，打通产销价值链和信息链。恢复改良一批“老口味”蔬菜产品，发展“小而精”“特而优”的“京味”特色蔬菜和地理标志产品，满足多样化消费需求。探索阳台农业、楼宇农业等新业态新模式。加强北京农业好品牌、区域公共品牌建设，逐步实现品牌蔬菜产品数字化、在线化动态识别监管，培育一批品牌叫得响、市场卖得好的本地蔬菜产品，打造一批“一村一品”、各具特色的蔬菜专业村镇。

## （二）强化服务促绿色，形成绿色生态生产方式

4. 持续推进化肥农药使用量负增长。实施有机肥替代化肥行动，推广应用商品有机肥、生物有机肥、测土配方施肥、水肥一体化技术，持续提高化肥利用率。加快绿色防控替代化学防治，重点推广生态控制、生物防治、理化诱控、蜜蜂授粉等绿色增产技术，扶持发展植保专业服务组织。推广精准高效施药、轮换用药等技术，着力提升科学安全用药水平。

5. 大力发展绿色有机农业。以蔬菜为重点，编制北京市绿色有机农产品生产标准及操作规程，健全完善可追溯、全链条的监管制度。培育绿色有机农产品电商龙头企业。扶持建设一批绿色有机蔬菜生产基地。推进绿色菜园建设，加强尾菜处理和净菜上市，逐步实现蔬菜废弃物资源化利用全覆盖。

### （三）金融支持化风险，扩大农业有效投资

6. 强化政策性农业保险保障作用。探索开展设施农业新型保险产品试点，研究涵盖融资、生产、仓储、销售等环节的一揽子综合保险产品创新，促进保障范围由物化成本向涵盖地租成本和劳动力成本延伸。开展蔬菜价格指数、天气气象指数等保险创新试点，逐步提高设施农业风险保障水平。研究农业科技成果转化与农业保险衔接模式，为企业研发、成果转化和产业化活动提供风险保障等服务。

7. 拓宽经营主体融资渠道。对各类经营主体发展设施蔬菜产业项目给予贷款贴息支持，贴息范围重点是新建或原址翻建设施等方面生产流动资金。鼓励银行业金融机构创新研发金融产品，简化优化贷款审批流程，推动农业设施、大型农机等依法合规抵押融资。发挥政策性融资担保机构作用，做大面向设施农业经营主体的担保业务，支持担保机构降低担保费用，确保政策性农担业务贷款主体实际负担的担保费率不超过 0.8%。

8. 引导社会资本投入设施农业。充分发挥蔬菜奖补资金引导



撬动作用，拓宽投融资渠道，推动实施一批示范带动作用强、有利于生产消费“双升级”的设施农业项目，加快形成财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入格局。支持引导国有企业投资建设高效设施农业。探索农民土地入股、集体经济组织代建返租等模式，降低企业初期投入成本。

#### （四）保障用地促规范，完善设施农业用地监管

9. 规范设施农业用地管理。设施农业配建的看护房、农资农机具库房、烘干晾晒、分拣包装、保鲜存储等设施用地均纳入设施农业用地管理，根据生产实际合理确定各类设施农业用地规模。设施农业可以使用一般耕地，不破坏耕作层的使用永久基本农田不需补划。纳入高效设施农业建设试点的要严格履行报备程序。

10. 严格设施农业用地核查和备案。将设施农业项目纳入市区两级统一管理平台，严格按照设施农业用地管理办法进行备案，做到应备尽备、应报尽报，实现数字化档案管理。市、区两级农业农村、园林绿化和规划自然资源部门及时共享设施农业备案信息，掌握设施农业的备案、建设、经营等情况。按照“发现—处置—整改—反馈”全流程闭环监管要求，市、区、镇、村四级实行动态全覆盖管理，严防“大棚房”问题反弹。

### 三、强化组织保障

11. 加强资金保障和绩效管理。市级财政统筹现有农业农村



改革发展资金并安排部分增量资金，采取菜田补贴、以奖代补等方式，加大对设施农业和蔬菜产业发展的支持力度。深化承包地“三权分置”改革，新增补贴从以承包权补贴为主转变为以经营权补贴为主。强化绿色生态导向，调整优化肥料、农药、绿色防控产品等补贴方式。建立市对区蔬菜生产目标考核与奖补机制，市级定期组织开展资金绩效考评，每年检查、定期评估，根据各涉农区绩效目标完成情况安排资金奖励；对资金使用不规范、效能作用不明显、产能达不到目标的，视情况核减扶持资金，并予以通报；对利用项目套取补贴的，原渠道追回资金，并依法依规追究责任。区级加大对设施农业扶持力度，加强产业链薄弱环节、关键节点、重点任务建设，提升设施农业科技装备水平、冬淡季生产能力和整体质量效益，促进数字农业、有机农业发展，引导绿色高效生产。

12. 强化部门职责。市农业农村局牵头建立设施农业发展工作协同推进机制，会同市财政局、市规划自然资源委、市发展改革委、市园林绿化局、市科委、市商务局等部门加强统筹协调、监督指导和跟踪问效，及时调整完善政策措施。进一步压实“菜篮子”区长责任制，对蔬菜生产及设施农业运行保障情况实行月统计、月通报制度，并将其纳入涉农区党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核范畴。市商务局牵头推进农业品牌体系、销售体系建设。市科委牵头设立设施农业科技攻关专项，重

点攻克高效设施农业棚体、装备、籽种等本土化、降成本技术难题。市园林绿化局组织研究城市绿化与农业种植相结合的试点。中国人民银行营业管理部、北京银保监局、市金融监管局引导金融机构创新金融产品，加大对设施农业的金融信贷支持力度。

13. 压实区和乡镇工作责任。各涉农区要切实提高保持一定“菜篮子”自给率重要性的思想认识，加强组织领导，守住菜田面积底线，稳步提高设施生产效率。各涉农区人民政府是落实扶持措施的责任主体，要在市级转移支付资金基础上安排相应配套资金，结合本地实际制定具体实施方案，牢固树立过“紧日子”的思想，用好产业政策，优化资金使用，确保政策精准到种植地块、扶持资金精准到生产经营者，杜绝只拿补贴不种地、层层转包转租等现象发生，切实保护生产者的积极性。严肃查处设施农业用地的非农建设、非农利用等行为。各涉农区农业农村部门要加快建立设施农业生产经营主体名录管理制度，加强动态管理、典型监测和精准补贴；建立项目储备库，把项目落实到乡镇、统筹在乡镇，以奖代补资金项目实行竞争性申报、公开择优评选机制。推动落实国家发展改革委农业生产用电相关政策，设施农业生产用电实行峰谷分时电价。各涉农区年底要向市政府报告本区“菜篮子”生产供应情况。

14. 培育新型农业经营主体。发挥首农集团、供销社、北京农投公司等龙头企业的带动作用，建立与小农户的利益紧密联结



机制，调动农民专业合作社、家庭农场、“新农人”等经营主体生产积极性，形成功能互补、合作共赢的良好格局。创新农业组织形式，大力培育社会化服务组织，带动农户专业化经营、标准化生产。实施设施农业经营主体能力提升工程，加大农民培训力度，提升职业技能和创新创业能力，培育一批“菜把式”“田状元”等高素质职业农民，培养一批爱农业、懂科技、会管理的新时代农民企业家。

本意见由市农业农村局、市财政局等部门按职责负责解释。本意见扶持的设施农业含设施林果、设施花卉，各区制定奖补资金使用方案时要统筹考虑。设施畜牧业、渔业不在本意见规范范畴，按照其相关规定执行。高效设施农业用地、菜田补贴和蔬菜生产奖补等管理办法另行制定。本意见有效期至2025年12月31日。

---

北京市农业农村局办公室

2020年12月11日印发

---