

# 商丘市人民政府办公室文件

商政办〔2017〕140号

---

## 商丘市人民政府办公室 关于推进“菜篮子”工程建设的实施意见

各县（区）人民政府，市城乡一体化示范区管委会，市人民政府有关部门：

为推进“菜篮子”工程建设，根据《河南省人民政府办公厅关于推进“菜篮子”工程建设和加快现代渔业发展的意见》（豫政办〔2014〕47号）文件精神，经市政府同意，现提出如下实施意见。

### 一、总体思路和主要目标

（一）总体思路。全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，积极践行绿色发展新理念，以推进农业供给侧结构性改革

革为主线，以“四优四化”为突破口，围绕丰富市民“菜篮子”产品品种、结构，通过加大政策扶持、加强生产能力建设、完善市场流通设施、提升质量安全水平，实现区域化布局、规模化种养、标准化生产、产业化经营。推动“菜篮子”工程建设进入生产能力更加稳定、市场布局更加合理、价格调控更加有力、监管保障更加完善、市场业态更加丰富、农民增收更加稳定的可持续发展轨道，更好地满足人们生活日益增长的需求。

（二）主要目标。切实强化和落实“菜篮子”行政首长负责制，重点抓好肉、蛋、奶、菜、果和水产品生产，力争到2020年，全市肉、蛋、奶总量分别达到50万吨、30万吨和30万吨；蔬菜生产面积稳定在260万亩，总产量700万吨，其中，设施蔬菜面积达到60万亩，总量达到200万吨，冬春蔬菜自给率达到70%以上；水果总量达到212万吨；水产品总量达到8万吨。建设培育3~5家区域性大型农产品批发市场，建成覆盖城乡、业态多样、便民安全的农产品零售网络。通过统筹推进，实现生产布局合理、总量满足需求、品种更加丰富、季节供应均衡、质量安全水平显著提高的目标。

## 二、工作重点

（三）加快优质果蔬生产基地建设。按照巩固提升老基地、拓展建设新基地的思路，突出“无公害、季节差、名特优”三个特色，坚持区域化布局、规模化生产、集约化经营的原则。以睢阳区、梁园区、示范区为基础，减少大宗农作物收种对大气造成

的污染，集中连片建设一批高标准、生态型蔬菜基地。夏邑县以发展白菜、辣椒、西瓜、食用菌为主，全县发展设施蔬菜8万亩，优质瓜菜30万亩；虞城县以发展红富士苹果和速冻蔬菜为主，全县发展设施蔬菜8万亩，优质瓜菜30万亩；梁园区以发展草莓、辣椒、莲藕、茄果类、叶菜蔬菜为主，重点发展设施蔬菜采摘基地6万亩，全区发展优质瓜菜20万亩；睢阳区以发展西瓜、土豆、芦笋、叶菜为主，发展设施蔬菜8万亩，优质瓜菜30万亩；市城乡一体化示范区以发展番茄、辣椒、黄瓜、时令叶菜为主，发展设施蔬菜3000亩，优质蔬菜1万亩；宁陵县以发展酥梨、葡萄、黄瓜、辣椒、茄果、叶菜为主，全县发展设施蔬菜5万亩，优质瓜菜20万亩；柘城县以三樱椒、大蒜、韭菜、茄果类、叶菜为主，发展设施蔬菜10万亩，优质瓜菜30万亩；睢县以发展大蒜、香菜、割葱、小杂果为主，全县发展设施蔬菜7万亩，优质瓜菜20万亩；民权县以发展食用菌、西甜瓜、茄果类、莲藕、葡萄、叶菜为主，发展设施蔬菜8万亩，优质瓜菜20万亩。（牵头单位：市农业局；责任单位：市发展改革委、市财政局、市国土资源局、市水利局、市科技局、市农机局、各县〔区〕人民政府、市城乡一体化示范区管委会）

（四）稳定发展生猪和家禽生产。按照“畜禽良种化、养殖设施化、生产规范化、防疫制度化、粪污无害化”要求，加强养殖场基础设施建设和养殖档案管理，开展标准化示范创建，发展一批适度规模生猪、家禽养殖企业和“公司+农户”代养大户。

落实生猪调出大县奖励政策、畜禽养殖标准化项目等，推进标准化规模养殖发展，提升生猪产业发展水平，重点抓好夏邑县、睢阳区、柘城县、睢县4个生猪调出大县（区）生猪生产，扶持年出栏3000~10000头养殖场区。促成宁陵牧原农牧有限公司百万头生猪建设项目、河南高老庄食品有限公司与江西正邦集团万亩生态示范园等畜牧重点项目早日建成投产。以河南惠民禽业有限公司和商丘爱格禽业有限公司为依托，在睢县、柘城县和睢阳区大力发展蛋鸡、蛋鸭生产。以虞城县乐为农牧有限公司等龙头企业为依托，在虞城县大力发展肉鸭生产，积极推广“龙头企业+金融机构+担保公司+经合组织+养殖场户”模式，扩大禽肉产品对外贸易。（牵头单位：市畜牧局；责任单位：市发展改革委、市财政局、市环保局、市质量技术监督局、各县〔区〕人民政府、市城乡一体化示范区管委会）

（五）引导发展草食畜牧业。坚持“稳猪禽，促牛羊，强奶业”的发展思路，优化畜牧业发展区域布局，培育一批牛羊规模养殖场，抓好柘城县、虞城县和民权县“粮改饲”试点工作，推进“粮—经—饲”三元结构调整。一是扩大奶牛、肉牛生产规模。加快奶牛、肉牛养殖基地建设，推进奶牛养殖小区牧场化转型，提升奶牛单产水平；支持肉牛基础母牛养殖和肉牛育肥。结合各县（区）实际，虞城县、民权县、睢县、柘城县和宁陵县要突出抓好奶业生产，柘城县、民权县要实施好基础母牛扩群增量项目，突出抓好母牛养殖和肉牛育肥，梁园区、睢阳区、虞城县、宁陵

县、夏邑县、睢县要抓好适度规模肉牛养殖，促进肉牛生产再上台阶。二是加强对本地槐山羊的开发保护，在现有产业基础上扩大肉羊生产规模，提高产品档次，培育知名品牌。着力打造宁陵豫东牧业公司、商丘市北方德隆农牧有限公司、睢县钰鑫养殖有限公司等肉羊龙头企业，形成一批域内有影响的农业品牌，满足市民多样化的消费需求。（牵头单位：市畜牧局；责任单位：市发展改革委、市财政局、市工商局、市质量技术监督局、市环保局、各县〔区〕人民政府、市城乡一体化示范区管委会）

（六）着力建设生态水产养殖业。各县（区）合理确定养殖区域、发展规模和生产布局，建设一批“四大家鱼”等常规消费水产品的标准化养殖基地，提高大宗水产品生产和对中心城区的市场供应能力。围绕饮用水源保护区，民权县沿黄河故道禁止养殖投食类鱼类，禁止新建水产养殖基地，重点打造梁园区、睢阳区两河湾区域、市城乡一体化示范区、虞城县等沿黄河故道特色养殖产业带，同时，继续开展水产健康养殖示范创建活动，推广生态健康养殖技术，发展生态渔业，做强绿色水产品牌。（牵头单位：市农业局；责任单位：市发展改革委、市财政局、市工商局、市质量技术监督局、市环保局、各县〔区〕人民政府、市城乡一体化示范区管委会）

### **三、完善市场流通体系**

（七）推进产地批发市场建设。改造升级现有农产品批发市场，充分发挥市场主体在促进市场流通、满足消费需求和带动产

业升级的重要作用，壮大综合实力，使之成为带动全市、辐射周边的农产品集散中心、信息交流中心和仓储物流配送中心。结合鲜活农产品优势区域布局，睢阳区李口镇围绕西瓜、郭村镇围绕土豆，夏邑县围绕西瓜、白菜，宁陵县围绕酥梨，柘城县围绕辣椒等，建设和改造一批鲜活农产品产地批发市场，配套建设必要的储藏保鲜设施和产后清洗分装等初级加工设备，支持农民专业合作社建设产地批发市场。引导新型农业经营主体通过代售、订单、合作等方式，引进优质“菜篮子”商品。（牵头单位：市商务局；责任单位：市发展改革委、市财政局、市农业局、市规划局、市国土资源局）

（八）加快农贸市场建设。根据中心城区发展和人口集聚现状，遵循与城市建设同步性原则，坚持新建一批、改造一批、启用一批的办法，将农贸市场建设纳入城市总体规划，结合便民公园、街头绿地设计规划融入农贸市场建设，以便更好解决规划选址和用地等问题，按照“每3万人一处2000~3000平方米市场”的标准，新建一批农贸市场（含社区菜市场 and 生鲜菜市场）；按照基础设施标准化、经营主体组织化、经营服务规范化的要求，对现有设施简陋、具备升级条件的，改造升级为标准农贸市场；坚持成熟一个、启用一个的原则，推进现有闲置或改变功能农贸市场的启用工作，同时，坚决取缔长期堵塞交通、影响居民生活，污染环境的农贸市场。力争到2020年，中心城区新建、改造和启用农贸市场30个左右，构建较为完善的农贸市场体系。加快理顺

农贸市场管理体制,切实提升服务功能、调控能力和便民化程度。

(牵头单位:市市场发展服务中心;责任单位:市发展改革委、市财政局、市城乡规划局、市住房城乡建设局、市国土资源局、市城管局)

(九) 发展生鲜便民菜店。综合考虑居住人口、消费群体、市场环境、辐射范围等因素,在市区统一规划建设以生鲜蔬菜配送为主的生鲜便民菜店,补充和完善市场服务网络,方便居民买菜。力争到2020年底,鼓励生鲜配送电商在市区建成10家统一标识、统一进货、统一配送“菜篮子”生鲜配送超市。鼓励大型超市增加经营网点,扩大生鲜农产品经营面积,提高农产品自营比例。积极培育、引导各类新型农业经营主体,在市区设立直销店,发展“农超对接”“农校对接”“农企对接”“农社对接”等流通业态,创新线上线下相结合的农业电商销售模式,形成多层次、高效率、环节少的“菜篮子”产品直供直销配送体系。(牵头单位:市农业局;责任单位:市城管局、市发展改革委、市财政局、市城乡规划局、市市场发展服务中心、市住房城乡建设局、市国土资源局、市工商局、市商务局、市畜牧局、市供销社)

(十) 强化市场监督管理。继续发挥市场的主体作用,分类健全管理机制,控制摊位费上涨幅度,推动市场管理提档升级。加强对批发市场、农贸市场和生鲜超市的巡查,严格查处以次充好、短斤缺两和销售假冒伪劣产品的违法行为。实施农产品合格证制度,严查虚假优质农产品的宣传,严格农产品店名的审查,

没有经过认证的不得悬挂无公害农产品和绿色农产品及有机农产品标识。严肃查处变相提高摊位租费，乱收费和乱罚款行为，切实保障市场经营健康、规范。加大市场异常波动期间的监测预警，严厉打击囤积居奇，哄抬物价等扰乱市场秩序行为，确保市场供应平稳有序。（牵头单位：市农业局；责任单位：市发展改革委、市商务局、市城管局、市市场发展服务中心、市公安局、市食品药品监督管理局、市质量技术监督局、各县〔区〕人民政府、市城乡一体化示范区区管委会）

#### **四、强化质量安全管理**

（十一）**强化投入品管控。**加大生产环节治理力度，从源头上保证“菜篮子”产品质量安全。建立和完善产地环境监测，严格控制各类污染物的排放，开展产地环境污染治理，集中解决土壤重金属污染问题，保证产地环境符合“菜篮子”产品质量安全要求。加强对种子、化肥、农药、兽药、饲料及饲料添加剂等农资和农业投入品监管，严肃查处生产、经营和使用国家明令禁止的农资品种行为。推行高毒农药定点经营和实名购买制度。加强生产过程管理，增强农民科学用药、合理施肥意识，实施化肥农药零增长行动，减少有毒有害物质的残留。（牵头单位：市农业局、市畜牧局；责任单位：市环保局、市公安局、市食品药品监督管理局、市质量技术监督局、市工商局、市供销社、各县〔区〕人民政府、市城乡一体化示范区管委会）

（十二）**加强监督抽检。**督促“菜篮子”产品生产经营主体

完善生产规程，建立健全档案记录等农产品质量安全追溯制度。突出蔬菜、猪（牛、羊）肉和水产品等重点农产品，将100亩以上蔬菜基地、500头以上养殖场、50亩以上水产养殖场等规模种养场（户）全部纳入监管监测范围，增加抽检频率，提高检测覆盖面。积极推进“菜篮子”产品市场自检、第三方委托检测和质量监管抽检，严把主体资格和商品准入关。探索建立“菜篮子”产品质量安全追溯、产地质量证明和合格证制度，确保“菜篮子”产品质量和消费安全。（牵头单位：市农业局；责任单位：市食品药品监督管理局、市工商局、市畜牧局、市质量技术监督局、市公安局、各县〔区〕人民政府、市城乡一体化示范区管委会）

（十三）推进品牌化生产。围绕柘城辣椒，宁陵酥梨，民权葡萄、河蟹，梁园草莓，夏邑食用菌，虞城苹果，睢阳西瓜等特色产业，以县（区）为单位打造一批区域公用品牌；围绕虞城奶牛，睢阳生猪、宁陵肉羊、民权肉牛、睢县蛋鸡等，打造一批企业品牌；以农民合作社、家庭农场为载体，打造具有文化底蕴、具有地域特征的“小而美”的特色农产品品牌，初步形成“区域公用品牌+农业企业品牌+特色农产品品牌”的农业品牌体系。鼓励“菜篮子”产品生产经营主体，积极开展“三品一标”产地和产品认证，支持各县（区）创建绿色有机农产品生产基地。

（牵头单位：市农业局、市畜牧局；责任单位：市工商局、市质量技术监督局、市食品药品监督管理局、各县〔区〕人民政府、市城乡一体化示范区管委会）

（十四）加强畜禽屠宰监管。以工厂化屠宰、冷链化流通为目标，加强对畜禽防疫条件的动态监管，切实做好畜禽屠宰检疫工作，健全病死畜禽无害化处理的长效机制，加快建立肉品质量安全保障体系。强化畜禽屠宰企业的质量安全主体责任，督促落实进场检查、登记、检验等制度。坚持专项整治与日常监管相结合，严厉打击收购和屠宰病死畜禽、生猪私屠滥宰、注水注物等违法行为，维护屠宰行业正常经营秩序，确保上市肉品质量。

（牵头单位：市畜牧局；责任单位：市食品药品监督管理局、市工商局、市质量技术监督局、市公安局、市商务局、各县〔区〕人民政府、市城乡一体化示范区管委会）

## 五、提升应急调控能力

（十五）建立市场监测预警体系。以大型农产品批发市场、产地批发市场、农贸市场、大型超市为重点区域，以猪肉、禽蛋、蔬菜为主要品种，规范信息采集标准，健全信息征集机制，定期发布“菜篮子”产品生产、供求、价格等信息，引导生产经营者合理安排生产和经营活动，有效规避市场风险。建立和完善自下而上的应急反应机制，加强“菜篮子”产品价格走势分析预警，及时向社会发布价格信息，以稳定市场预期，避免总量供求失衡和价格大幅波动。（牵头单位：市发展改革委；责任单位：市商务局、市农业局、市畜牧局、各县〔区〕人民政府、市城乡一体化示范区管委会）

（十六）加快推进冷链物流发展。按照“一县一中心，一乡

一冷库”的要求，加强“菜篮子”产品冷链储运设施建设，引导有实力、有积极性的农业产业化龙头企业和大型商贸流通企业建设冷链物流和加工配送中心，加强“菜篮子”产品预冷设施、冷库建设，推广节能环保的冷藏运输车辆及配套设备，逐步形成覆盖蔬菜从产地采收到终端销售全过程的冷链系统，做到就地储存，降低损耗，延长销售期，提高产品附加值。同时，鼓励企业开展直销蔬菜深加工和冷藏收储，使我市“菜篮子”产品冷链体系更加完善。全市在民权县开展冷链物流储运和加工配送试点，对当地居民先行先试，总结经验后，在全市推广。（牵头单位：市商务局、市发展改革委；责任单位：市农业局、市城管局、市市场发展服务中心、各县〔区〕人民政府、市城乡一体化示范区管委会）

（十七）建立“菜篮子”保险机制。在“菜篮子”生产重点县（区），采取政府引导、市场运作、自主自愿的原则，开展“菜篮子”产品目标价格保险保费补贴试点工作。通过目标价格保险来稳定“菜篮子”产品价格，规避价格大起大落风险，保障菜农稳定收入。同时，扩大包括辣椒、茄子、番茄、土豆、洋葱、花椰菜等蔬菜险种覆盖范围，研究制定保费政府补贴比例，将设施蔬菜、露地蔬菜和规模化种植等纳入政策性保险范围，提高农民参加保险的意识和积极性，逐步全面实施“菜篮子”产品的政策性保险。（牵头单位：市财政局；责任单位：市农业局、市畜牧局、各县〔区〕人民政府、市城乡一体化示范区管委会）

（十八）完善应急保障机制。完善“菜篮子”产品供给应急预案，健全应对机制，保障在淡季、灾害性天气、价格异常波动

情况下的市场有效供给。根据消费需求和季节变化，建立健全主要“菜篮子”产品5~7天消费量冬春蔬菜储备制度，统筹产销平衡，维护市场稳定。（牵头单位：市发展改革委；责任单位：市政府应急办、市商务局、市农业局、市畜牧局、各县〔区〕人民政府、市城乡一体化示范区管委会）

## 六、落实保障措施

（十九）加强组织领导。全市各级各部门要切实加强对“菜篮子”工作的领导，进一步落实“菜篮子”行政首长负责制，确保“菜篮子”工作有效有序实施。市级建立由市政府主要领导为总召集人，分管农业的副市长为召集人，成员单位由市发展改革委、市财政局、市畜牧局、市农业局、市国土资源局、市环保局、市商务局、市卫生计生委、市工商局、市食品药品监督管理局、市技术监督局、市交通运输局、市统计局、市市场发展服务中心、人行商丘中心支行、商丘银监分局、商丘供电公司等有关部门组成的市“菜篮子”工程建设联席会议制度，办公室设在市农业局，市农业局局长兼任办公室主任，负责牵头对县（区）进行考核，协调解决“菜篮子”工程建设重大政策问题，迎接市本级“菜篮子”行政首长负责制考核，加强对各地“菜篮子”工程建设情况的督导考核。各县（区）也要成立相应工作机构，强化属地管理，出台扶持政策，合力推进“菜篮子”工程建设。

（二十）强化责任落实。发展改革部门负责“菜篮子”工程项目立项，协同有关部门争取国家、省建设资金，改善“菜篮子”生产、流通基础设施条件和发布价格信息，并加强节假日期间及

市场异常波动期间的价格监督检查，严厉打击囤积居奇，哄抬物价等扰乱市场价格秩序行为。财政部门负责“菜篮子”工程相关扶持政策的资金筹集、拨付和监督。商务部门负责推进“菜篮子”市场和流通体系建设。农业部门负责“菜篮子”生产基地建设和农产品质量安全监管。畜牧部门负责畜禽防疫检疫、屠宰监管和畜产品生产环节质量安全工作。国土资源部门负责“菜篮子”种养基地和市场建设用地的选址、规划调整及设施农业用地政策优惠和土地收储供应等工作。城乡规划部门负责“菜篮子”种养基地、市场建设的规划选址和建设监管等工作。交通运输部门负责落实鲜活农产品流通“绿色通道”政策。公安部门负责保障鲜活农产品“绿色通道”畅通，严厉打击各种扰乱市场经济秩序的不法行为。工商部门负责市场主体资格准入，并规范流通领域经营行为、放心消费等工作。质量技术监督部门负责标准化农产品批发市场创建、“菜篮子”品牌创建等工作。食药监部门负责进入市场销售的“菜篮子”产品食品安全监管工作。电力部门负责落实“菜篮子”基地和市场用电优惠政策。城管、交警部门负责取缔菜市场周边及城市主次干道未经许可存在的马路菜市场，加强对城区农副产品流动摊点的管控。其他有关单位按照部门职责分工，协力推进“菜篮子”工程建设。

（二十一）加大政策扶持。各级财政要认真落实“菜篮子”工程财政扶持政策，统筹使用财政支持新型农业生产经营主体发展、农业结构调整等专项资金支持改善“菜篮子”种养基地基础设施建设。积极探索建立政府引导、农民和企业为主体的多元投

入机制，吸引社会资金进入“菜篮子”工程建设。金融机构要大力支持辐射带动能力强、市场潜力大的“菜篮子”生产龙头企业。担保和再担保机构要创新产品，为龙头企业和种养大户提供担保，提高其融资能力。各县（区）要将“菜篮子”工程建设纳入国民经济和社会发展规划，切实加大政策支持力度，吸引社会资金参与“菜篮子”产品生产、流通等基础设施建设。

（二十二）严格督导考核。制定商丘市“菜篮子”行政首长负责制考核办法，明确“菜篮子”行政首长负责，把强化“菜篮子”产品生产能力、市场流通能力、质量监管能力、调控保障能力、市民满意度等列入行政首长负责制考核内容，各联席会议成员单位在做好市本级考核的同时，要按照责任分工，加强对县（区）的工作考核，形成一级抓一级、层层抓落实的工作格局。各县（区）要结合本地“菜篮子”产品实际生产情况，研究制定具体的实施方案，尽快组织实施，确保全市“菜篮子”产品有效供给。

（二十三）本意见自发布之日起施行，《商丘市人民政府关于统筹推进新一轮“菜篮子”工程建设的实施意见》（商政〔2010〕78号）同时废止。

2017年9月29日

（此件公开发布）

---

主办：市农业局

督办：市政府办公室四科

---

抄送：市委各部门，市人大办公室，市政协办公室，军分区，市中级人民法院，市检察院。

---

商丘市人民政府办公室

2017年9月30日印发

