



法律资讯

乡村振兴

上海市律师协会乡村振兴专业委员会

2026年2月刊 总第18期

主任：李鹏飞

副主任（按姓氏笔画）：权威、沙佳伟、戴天骁

执行主编：戴天骁

本期责任编辑：顾杰

目 录

一、 法规速递	2
《中共中央 国务院关于锚定农业农村现代化 扎实推进乡村全面振兴的意见》	2
二、 行业快讯	17
农业农村部召开科技创新领导小组会议	17
立足新突破、再上新台阶，2026 年上海农业农村投资促进工作会议召开	19
农业农村部部署 2026 年部系统渔业渔政工作	23
中国国家农业展团首次亮相法国农博会	25
三、 实务研究	27
浅谈上海地区集体土地房屋征收补偿工作中乡镇人民政府的权利与义务	27
四、 案例剖析	43
启东市某星种子有限公司诉启东市农业农村局、启东市人民政府行政处罚及行政复议案	43
最高人民法院发布 8 件“益心为公”志愿者辅助检察公益诉讼办案典型案例之五：贵州省江口县人民检察院督促整治农产品质量安全隐患行政公益诉讼案	49

一、法规速递

《中共中央 国务院关于锚定农业农村现代化 扎实推进乡村全面振兴的意见》

(2026 年 1 月 3 日)

农业农村现代化关系中国式现代化全局和成色。“十四五”时期，农业综合生产能力迈上新台阶，脱贫攻坚成果巩固拓展，农民生活水平显著提高，乡村全面振兴取得明显进展。“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，要加快补上农业农村领域突出短板，加快建设农业强国。2026 年是“十五五”开局之年，做好“三农”工作至关重要。要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真落实四中全会部署，全面贯彻习近平总书记关于“三农”工作的重要论述和重要指示精神，坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，坚持和加强党对“三农”工作的全面领导，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持农业农村优先发展，坚持城乡融合发展，锚定农业农村现代化，以推进乡村全面振兴为总抓手，以学习运用“千万工程”经验为引领，以改革创新为根本动力，提高强农惠农富农政策效能，守牢国家粮食安全底线，持续巩固拓展脱贫攻坚成果，提升乡村产业发展水平、乡村建设水平、乡村治理水

平，努力把农业建成现代化大产业、使农村基本具备现代生活条件、让农民生活更加富裕美好，为推进中国式现代化提供基础支撑。

一、提升农业综合生产能力和质量效益

（一）稳定发展粮油生产。粮食产量稳定在 1.4 万亿斤左右。坚持产量产能、生产生态、增产增收一起抓，加力实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动，促进良田良种良机良法集成增效，推进粮油作物大面积提单产。因地制宜优化农业生产结构和区域布局，推动粮食品种培优和品质提升，实施粮食流通提质增效项目，促进适销对路、优质优价。巩固提升大豆产能，做好产销衔接。拓展油菜、花生、油茶等生产空间，扩大油料多元化供给。推动棉花、糖料、天然橡胶等产业平稳发展。深入推进粮食节约和反食品浪费行动。

（二）促进“菜篮子”产业提质增效。坚持农林牧渔并举，推动构建多元化食物供给体系。强化生猪产能综合调控，巩固肉牛、奶牛产业纾困成果，促进供求平衡、健康发展。多措并举促进乳制品消费。支持发展青贮玉米、苜蓿等饲草料生产，促进草原畜牧业转型升级。支持设施农业更新改造，稳定发展蔬菜生产，推进深远海养殖和现代化远洋捕捞，积极发展森林食品和生物农业。严格落实食品安全责任制，强化多部门协同和全链条监管，严查严惩非法添加和农兽药残留

超标等问题。

（三）加强耕地保护和质量提升。严守耕地红线，统筹农用地布局优化，严格耕地占补平衡管理，规范补充耕地质量验收，制定耕地保护专项规划。坚决打击各类破坏耕地违法行为，扎实推进农村乱占耕地建房整治工作，严防“大棚房”等问题反弹回潮。着眼保护耕作层和粮食生产能力，优化耕地调查规则，完善设施农用地管理制度，稳妥有序做好耕地“非粮化”整改和撂荒地复耕利用。分区分类高质量推进高标准农田建设，完善立项、建设、验收和管护机制，强化资金监管，加大土壤改良和地力提升力度。推进大中型灌区现代化建设与改造，强化高标准农田渠系与灌区骨干工程衔接。健全永久基本农田优进劣出管理机制。实施新一轮黑土地保护工程，扎实推进盐碱地综合利用和酸化耕地治理。在确保省域内耕地保护任务不降低前提下，稳妥有序退出河道湖区影响行洪安全等的不稳定耕地。

（四）提升农业科技创新效能。统筹科技创新平台基地建设，加强农业关键核心技术攻关和科技成果高效转化应用，培育壮大农业领域科技领军企业。深入实施种业振兴行动，加快选育和推广突破性品种，推进生物育种产业化。加快高端智能、丘陵山区适用农机装备研发应用，加强林草机械装备研发推广。因地制宜发展农业新质生产力，促进人工智能与农业发展相结合，拓展无人机、物联网、机器人等应

用场景，加快农业生物制造关键技术创新。深化农业科研院所改革。推进基层农技推广体系改革与建设，推动农业科技成果进村入户。深化涉农高校教育教学改革，以需求为导向加快新农科建设，推动涉农专业人才定向培养。

（五）强化农业防灾减灾体系建设。开展农业气候资源普查和区划，加强气象、水文、地质灾害监测预报预警，提高应对极端天气能力。推进大江大河控制性枢纽、堤防达标提标和蓄滞洪区建设，强化病险水库、大中型病险水闸除险加固，加强农田沟渠修复整治、中小河流和平原涝区治理，提升山洪沟风险管控与防洪治理能力，做好灾毁设施恢复重建。加强北方地区防洪排涝体系建设，适度提高工程建设标准。加强抗旱应急水源工程和农田排涝设施建设，健全救灾机具配置和应急调用机制。强化病虫害统防统治，推进重大动物疫病联防联控。推进农田防护林建设，加强森林草原防灭火工作。

（六）促进农产品贸易和生产相协调。推进农产品进口多元化。培育具有国际竞争力的农业企业。支持扩大优势特色农产品出口。依法严厉打击农产品走私。积极参与国际粮农治理。

二、实施常态化精准帮扶

（七）健全常态化帮扶政策体系。落实常态化帮扶责任，稳步提升“三保障”和饮水安全保障水平，守牢不发生规模性返贫致贫底线。把常态化帮扶纳入乡村振兴战略统筹实施，保持财政投入、金融支持、资源要素配置等方面政策总体稳定。强化开发式帮扶，增强内生动力，发挥社会救助兜底保障作用，推动帮扶政策协同集成。保持中央财政常态化帮扶资金规模及省市两级投入资金规模稳定，县级可根据帮扶任务合理安排资金。

（八）提高监测帮扶精准性时效性。合理确定防止返贫致贫对象认定标准，规范标准调整机制。扎实做好乡村两级常态化监测，健全精准识别和快速响应机制，确保早发现、早干预、早帮扶。统筹开展防止返贫致贫对象和农村社会救助对象监测识别，规范收支核算口径，加强数据共享。做好防止返贫致贫对象精准帮扶和动态调整。综合评估原建档立卡脱贫人口家庭经济状况和自我发展能力，符合退出条件的有序退出帮扶，对离开帮扶政策会出现返贫风险的继续实施帮扶。

（九）提升产业和就业帮扶实效。优化产业帮扶方式，分类推进现有产业巩固、升级、盘活、调整，发展具有市场竞争力的帮扶产业。中央财政常态化帮扶资金用于产业发展的比例，在省级保持基本稳定，县级可实行差别化要求。完善产业帮扶到户奖补政策，支持防止返贫致贫对象经营增收。压实帮扶项目资产常态化监管责任，分类纳入国

有资产或农村集体资产监管体系，加强低效闲置资产盘活利用。强化就业帮扶，做好有组织劳务输出，用好就业帮扶车间、乡村公益性岗位等就业渠道。继续做好易地搬迁后续扶持。

（十）分层分类帮扶欠发达地区。分别确定国家和省级乡村振兴重点帮扶县，完善支持政策和激励约束机制，健全发展状况统计监测体系。推动区域性和跨区域重大基础设施建设。深入开展医疗、教育干部人才“组团式”帮扶和科技特派团选派。拓展东西部协作领域，调整优化中央单位定点帮扶结对关系，改进考核评价办法。开展常态化驻村帮扶，优化驻村第一书记和工作队选派管理机制。

三、积极促进农民稳定增收

（十一）保护和调动农民务农种粮积极性。强化价格、补贴、保险等政策支持和协同，健全种粮农民收益保障机制。加强农产品市场监测预警和信息发布，统筹做好市场化收购和政策性收储，促进粮食等重要农产品价格保持在合理水平。合理确定稻谷、小麦最低收购价，完善棉花目标价格政策。稳定实施耕地地力保护补贴、玉米大豆生产者补贴和稻谷补贴政策。实施好农机购置与应用补贴政策，推进优机优补，加强全链条常态化监管。强化稻谷、小麦、玉米、大豆保险保障，支持发展地方特色农产品保险，提高保险理赔效率。加强农产品

期货市场建设。鼓励地方开展粮油种植专项贷款贴息试点。引导农业企业在粮食主产区统筹布局加工产能。落实好粮食产销区省际横向利益补偿政策，支持粮食主产区补充财力、发展粮食产业。

(十二) 培育壮大县域富民产业。统筹发展科技农业、绿色农业、质量农业、品牌农业，开发农业多种功能，推动农村一二三产业深度融合。支持发展绿色高效种养，推进农产品精深加工，培育农业精品品牌，促进全产业链开发。实施农村电商高质量发展工程，推动电商平台下沉赋能，加强产地预冷、仓储保鲜、分拣加工等设施建设。规范农产品直播带货。深化农文旅融合，推进乡村旅游提档升级，发展“小而美”文旅业态。积极发展林草产业，培育壮大林下经济、森林康养等业态。优化茧丝绸产业区域布局。发展各具特色的县域经济，培育中小企业特色产业集群，推动兴业、强县、富民一体发展。拓展农民参与产业发展渠道和方式，完善公平分享产业发展收益机制，引导新型农业经营主体带动农民增收致富。强化产业项目统筹规划和科学论证，避免一哄而上、大起大落。完善省级农业及相关产业统计评价体系。

(十三) 促进农民工稳岗就业。落实好农民工稳岗就业支持政策，支持重点行业企业减负拓岗。实施大规模职业技能培训，促进培训项目与岗位需求精准匹配。统筹做好外出务工服务保障和返乡就业创业

扶持，加强大龄农民工关爱帮扶。强化农民工工资支付保障，加大欠薪整治力度。推进乡村工匠培育工程。扩大以工代赈项目覆盖范围、建设领域和劳务报酬发放规模，鼓励采用灵活发包方式由农村基层自主实施项目。推动灵活就业人员参加城镇职工基本养老保险，扩大新就业形态人员职业伤害保障试点。

（十四）多措并举扩大乡村消费。支持乡村消费扩容升级，提升消费设施和服务水平，培育丰收市集、非遗工坊、休闲露营等消费新业态新模式新场景。支持县乡村流通基础设施建设更新，促进农村及偏远地区商贸流通降本增效。支持新能源汽车、智能家电、绿色建材下乡，健全农村废旧家电家具等再生资源回收体系。依法严厉打击农村地区制售假冒伪劣商品行为。

四、因地制宜推进宜居宜业和美乡村建设

（十五）统筹优化乡村国土空间布局。适应人口变化趋势，立足主体功能定位，结合自然灾害防范，统筹优化村镇布局，提高村庄规划质量和实效，合理确定建设重点和优先序。因地制宜完善乡村建设实施机制，分类有序、片区化推进乡村振兴，逐步提高农村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度，加快补齐农村现代生活条件短板，创造乡村优质生活空间。协同推进县域国土空间治理，在

耕地数量不减少、质量有提高、生态有改善前提下，稳步开展全域土地综合整治，提高土地节约集约利用水平，分类保障乡村发展用地。支持边境地区城镇和村庄建设。

（十六）加强农村基础设施建设和管护。支持小型引调水工程建设，分类提升农村供水保障水平，有条件的地方可推行农村供水县域统管 and 专业化管护。提升农村电网供电保障和综合承载能力，扩大农村充电设施覆盖范围。推进农村老旧公路改造、过窄公路拓宽和次差路段提升，加强安全防护设施建设。支持农村寄递物流设施共建共享，推动农村客货邮融合发展，推行共同配送，深化快递进村。健全农村客运稳定运行保障机制。持续实施农村危房改造，推动现代宜居农房建设。实施数字乡村高质量发展行动，提升农村及偏远地区网络覆盖水平。加强林区、垦区、牧区基础设施建设。推动县域基础设施一体化规划建设管护，健全农村基础设施管护长效机制。

（十七）加强县域基本公共服务供给统筹。稳慎优化农村中小学校和幼儿园布局，保留并办好必要的乡村小规模学校和幼儿园，实施县域普通高中振兴行动计划。推进城乡学校共同体建设，加强县域教师队伍统筹配置，推动城乡学校在线共享优质课堂。综合施策加大农村控辍保学力度。实施医疗卫生强基工程，推进县级医院和重点中心乡镇卫生院提质升级，加强县区、基层医疗机构运行保障。支持紧密

型县域医共体提升综合服务能力，合理扩大基层医疗卫生机构药品采购、配备、使用范围。巩固拓展农村居民医保参保成果，健全连续参保激励约束机制，稳步提高医保基金在县乡村医疗卫生机构使用比例。实施大学生乡村医生专项计划。以居家养老为基础，鼓励有条件的地方发展助餐服务、日间照料、康复护理等养老服务。发展县乡普惠托育服务。完善农村低保标准确定和动态调整机制，优化特困人员救助供养制度，提升临时救助时效性、可及性。采取干部包联、志愿服务、开发乡村公益性岗位等方式，加强对农村孤寡老人、留守儿童、困境儿童、残疾人、精神障碍人员等的探访关爱，及时帮助解决实际困难。

（十八）一体化推进乡村生态保护修复。持续整治提升农村人居环境，以钉钉子精神解决好农村改厕、垃圾围村等问题，完善农村厕所社会化管护服务体系，改善村容村貌，建设美丽乡村。因地制宜选择农村生活污水治理模式，优化调整低效无效污水处理设施，加快消除农村黑臭水体。推进农村生活垃圾源头减量，健全收运处置常态化运行保障机制。推广绿色生产和节水灌溉技术，发展生态低碳农业。推进农业农村污染防治攻坚，强化农业面源污染突出区域系统治理，推进土壤重金属污染溯源、整治和受污染耕地安全利用，加强畜禽养殖粪污和海水养殖生态环境问题综合治理。提升秸秆综合利用能力。加强重要江河湖库系统治理和生态保护，推进重点流域、区域水土流失综合治理。坚定做好长江十年禁渔。加强进境动植物检疫和外来入

侵物种防控。全面推进“三北”工程建设，推广以工代赈等项目实施方式，巩固扩大防沙治沙成果。完善第四轮草原生态保护补助奖励政策。

（十九）深入实施文明乡风建设工程。加强农村思想政治工作，弘扬和践行社会主义核心价值观，广泛开展群众性宣传教育活动。统筹推进文明培育、文明实践、文明创建，推动形成向上向善的乡村道德风尚。推进“文艺赋美乡村”，丰富农村文化产品和服务供给。推进乡村文化遗产系统性保护，加强乡村文物、传统村落、非物质文化遗产调查保护，建立以村民为主体的保护实施机制。持续推进农村移风易俗，发挥党员干部带头和村规民约引导作用，疏堵结合、标本兼治推进突出问题综合治理。持续整治农村高额彩礼，加强省际毗邻地区联动治理。引导树立正确的婚恋观、生育观、家庭观，培育简约文明的婚俗文化。健全农村殡葬公共服务体系，推进农村公益性墓地建设和规范管理。

（二十）建设平安法治乡村。坚持和发展新时代“枫桥经验”，推动矛盾纠纷化解在基层。强化农村社会治安整体防控，常态化开展扫黑除恶，坚决遏制“村霸”、家族宗族黑恶势力滋生蔓延。完善宗祠活动管理制度。深入打击农村黄赌毒、侵害妇女儿童权益和残疾人人身权利、电信网络诈骗、非法金融活动等各种违法犯罪行为。强化

未成年人违法犯罪预防和治理。加强农村宗教事务管理。建立健全农业农村法律规范体系，强化农村法治宣传教育。深入落实乡村振兴促进法。统筹做好农村灾害风险隐患排查治理，防范化解道路交通、有限空间、燃气、消防、房屋等重点领域安全风险，加强溺水等涉险安全防护和应急救援能力建设。开展海洋渔船安全生产专项整治。

五、强化体制机制创新

（二十一）加快健全现代农业经营体系。全面开展第二轮土地承包到期后再延长三十年整省试点，妥善解决延包中的矛盾纠纷，确保绝大多数农户原有承包地保持稳定、顺利延包。规范承包地经营权流转，加强长时间大面积流转土地风险监测预警。提升家庭农场生产经营能力，提高农民合作社发展质量，发挥现代农事综合服务中心作用，完善便捷高效的农业社会化服务体系，发展农业适度规模经营，促进小农户和现代农业发展有机衔接。深化农村集体产权制度改革，支持发展新型农村集体经济，严控新增村级债务。推进供销合作社综合改革，加快理顺社企关系，强化为农服务功能。健全农垦国有资产资源监管体制。

（二十二）规范有序做好农村各类资源盘活利用。有序推进农村集体经营性建设用地入市，支持入市土地优先用于发展集体经济和乡

村产业，严禁用于建设商品住房。强化农村宅基地和农民建房审批管理，严查严防违法违规购买农房宅基地。依法盘活用好闲置土地和房屋，加强租赁合同管理。引导农村产权流转交易市场健康发展。深入整治农村集体资金、资产和资源管理突出问题，加强村级劳务用工规范管理。持续深化集体林权制度改革。

（二十三）创新乡村振兴投融资机制。优先保障农业农村领域一般公共预算投入，提升财政支农政策效能和资金效益。用足用好专项债、超长期特别国债，支持符合条件的农业农村领域重大项目建设。健全财政金融协同支农投入机制，充分发挥支农支小再贷款、科技创新和技术改造再贷款等政策激励作用，推动金融机构加大对农业农村领域资金投放。加大对涉农企业和农户贷款展期、续贷支持力度。推动农村信用体系建设，加强涉农信息归集共享。引导和规范农业农村领域社会投资，健全风险防范机制。强化涉农资金项目全过程监管，严肃查处弄虚作假、优亲厚友、“雁过拔毛”、挤占挪用等问题。

（二十四）推动城乡要素双向流动。科学有序推进农业转移人口市民化，落实转移支付、新增建设用地指标、基础设施建设投资等与农业转移人口市民化挂钩政策，推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度。依法维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，探索建立自愿有偿退出的办法。发展壮大乡村人才队伍，

激励各类人才下乡服务和创业就业。加强乡村产业带头人和乡村治理人才培育，因地制宜培育农创客。实施新一轮高校毕业生“三支一扶”计划。推进乡村巾帼追梦人计划、大学生志愿服务西部计划和乡村振兴青春建功行动。

六、加强党对“三农”工作的全面领导

(二十五)强化乡村振兴责任制落实。坚持五级书记抓乡村振兴，健全党领导农村工作体制机制。更好发挥党委农办统筹协调作用。加大“三农”干部教育培训力度，深入开展推进乡村全面振兴专题培训，提升各级党政干部抓“三农”工作本领。

(二十六)加强农村基层党组织建设。做好农村基层组织换届选举，选优配强乡镇领导班子，优化村“两委”班子特别是带头人队伍，持续整顿软弱涣散村党组织。加强农村党员日常教育管理，实施农村党员集中轮训计划。充实和稳定农村基层一线力量，公务员招录计划向县乡基层机关倾斜，原则上不得从县乡借调工作人员。落实村干部基本报酬保障，做好后备力量培养储备。健全村级议事协商机制程序，拓宽农民群众参与乡村治理渠道。严格农村基层干部监督管理，持续深化对村党组织巡察。

（二十七）改进农村工作方式方法。树立和践行正确政绩观，结合实际、因地制宜，自觉按规律办事。深入开展整治形式主义为基层减负工作，用好乡镇（街道）履行职责事项清单，完善村（社区）工作事项准入制度，加强“一表通”数据共享和创新应用，清理整合面向基层的政务移动互联网应用程序。扎实开展第四次全国农业普查。优化乡村振兴战略实绩考核，聚焦重点任务，完善考核方式，提高考核的针对性和科学性。全面落实“四下基层”制度，从农村实际出发，充分尊重农民意愿，避免政策执行“一刀切”、层层加码。坚持问题导向、守正创新，坚持政策支持和改革创新并举，鼓励基层结合实际大胆探索，充分激发干事创业活力。深化整治乡村振兴领域腐败和作风问题，巩固拓展深入贯彻中央八项规定精神学习教育成果，以优良作风推进乡村全面振兴。

我们要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，锚定目标、砥砺奋进，推动乡村全面振兴取得新进展、农业农村现代化再上新台阶，朝着建设农业强国目标扎实迈进。

（新华社北京 2 月 3 日电）

二、 行业快讯

农业农村部召开科技创新领导小组会议

时间：2026-2-9

来源：农民日报

(<https://mp.weixin.qq.com/s/qALyxpCgsFzeIp6EJQMbFg>)

2月9日，农业农村部召开科技创新领导小组会议，部党组书记、部长韩俊主持会议并讲话。会议强调，要深入学习领会习近平总书记重要讲话和重要指示精神，认真贯彻落实全国科技工作会议部署，切实增强责任感紧迫感，把农业科技放在更加突出的位置来抓，加快农业关键核心技术攻关，推进高水平农业科技自立自强，为建设农业强国提供坚实支撑。

会上，中国工程院副院长、中国工程院院士邓秀新，中国工程院院士孙其信，崖州湾国家实验室副主任、中国科学院院士钱前，中国工程院院士万建民，温氏食品集团股份有限公司首席科学家吴珍芳等农业农村部科技创新战略咨询委委员发言，对“十五五”和2026年农业科技工作提出意见建议。韩俊对部科技创新战略咨询委的工作予以肯定，希望进一步加强农业科技战略研究，做好科技项目咨询论证，为强化农业科技创新贡献智慧。

会议强调，要紧紧围绕加快农业农村现代化和农业强国建设重点任务，进一步加强农业基础研究战略性、前瞻性、体系化布局，推动

人工智能、生物制造等农业关键核心技术攻关取得突破，加快解决农业高质量发展技术难题，催生农业新质生产力。要推动科技创新与产业创新深度融合，大力培育农业科技领军企业，加快实施“百千万”农业科技企业培育工程，提升企业整体创新实力。要畅通农业科技成果转化渠道，构建产学研用一体的农业科研组织模式，实施好农业新技术新产品新场景大规模应用行动，强化公益性农技推广机构主体地位，创新多元化农技推广服务模式，打通成果落地应用“最后一公里”，促进良田良种良机良法集成增效。要深化农业科研院所改革，优化完善机构、人才、学科等力量布局，充分激发创新创造活力。要抓好农业科技创新监测，加强农业科技监督，提升农业科技创新体系整体效能。

农业农村部党组成员、副部长张兴旺，部党组成员、中国农业科学院院长黄三文，部国家首席兽医师（官）陶怀颖，部总农艺师潘文博出席会议，部科技创新领导小组成员单位主要负责人参加。

作者：农民日报全媒体记者 李飞

立足新突破、再上新台阶，2026 年上海农业农村投资促进工作会议召开

时间：2026-2-10

来源：上海三农微信公众号

(<https://mp.weixin.qq.com/s/VREJuP8vaBlcdgD8TGyGXQ>)

春启新程，实干致远。2026 年是“十五五”起步之年，也是上海农业农村现代化迈向更高水平的关键一年。为深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神、中央经济工作会议、中央农村工作会议以及全国农业农村厅局长会议精神，全面落实 2026 年全市优化营商环境大会部署要求，在全市上下蓄势待发、共谋高质量发展的关键节点，今天（2 月 10 日），2026 年上海农业农村投资促进工作会议在上海西郊国际农产品展示直销中心召开。会议立足上海优化营商环境行动方案 9.0 版相关举措，全面回顾 2025 年全市农业农村投资促进工作成效，聚焦 2026 年重点任务，持续优化营商环境、着力提升投资质量，推动一批高质量项目落地见效，以高水平招商引资赋能乡村全面振兴，为上海率先实现农业农村现代化、探索具有上海特色的乡村振兴路径凝心聚力、擘画蓝图、赋能增效。

上海市农业农村委员会党组书记、主任冯志勇全面回顾总结了 2025 年农业农村投资促进工作，部署并明确了 2026 年的主要目标任务和各项重点工作。

2025 年，全市农业农村系统锚定目标、锐意进取，坚持把招商引资作为推动乡村振兴的重要抓手，围绕营造“三农”领域一流营商环境，开展各类投资促进活动，实现了全年到位资金 287.5 亿元，新增高质量农业招商项目 54 个，超额完成年度目标。

2025 年，上海市农业农村投资促进工作总体呈现五大特点。一是社会投资比重显著提升。财政资金有效引导、社会资金积极参与投入乡村振兴领域的良好局面正逐步巩固。二是投资结构持续优化。农业生产与产业融合两类项目投入增幅明显，结构更趋合理。三是新兴赛道表现活跃。宠物经济、生物制造等新兴领域投资热度持续攀升，为产业升级注入新活力。四是高质量招商迈出关键步伐。以先正达全球植保中心等为代表的一批项目相继落地，为本市推动农业现代化与产业高质量发展提供有力支撑。五是重点区域招商扎实推进。本市农业产业重点集聚区逐步形成定位清晰、特色鲜明、项目集聚的发展格局。会议回顾了过去一年各涉农区和市属涉农国企在投资促进和招商引资工作中的亮点举措，包括打造“会展招商”新平台、探索“场景招商”新路径、构建“生态招商”新功能、形成“专业招商”新机制。

2026 年，本市农业农村投资促进和招商引资工作的总基调是“强基建链、提质增效、聚重赋能”。聚焦“十五五”规划开局以及 2026 年度工作目标，会议明确指出，本年度的投资促进与招商引资工作需着重完成以下工作：

一要夯实农业招商工作基础。梳理农业农村招商资源，构建并动

态更新招商资源与项目信息库，汇总市级相关政策形成招商手册，规范投资招商项目统计，提升数据精准完整性。

二要强化农业产业链招商。立足上海特色优势，在长三角及全国招引农业链主企业，深耕种源、农业生物制造等新赛道，筹备乡村振兴产业投资基金，赋能产业链招商。

三要提升招商成效。坚持高质量招商，招引行业领先、具有引领示范标志性的农业项目，扩大社会资金投资比例，加快项目落地建成，提升招商实效。

四要深化重点和关键领域招商。加大农业科技型企业招引力度，既招大引强，也关注跨界融合催生的新业态新模式新产业；加大乡村资源策划运营机构招引力度，聚焦 12 个现代设施农业片区等重点区域，加快相关重要项目落地。

五要积极赋能基层招商工作。围绕关键环节开展专题培训与实战指导，提升基层招商队伍专业能力；持续办好涉农招商信息发布活动，搭建更多基层招商信息平台；健全协调服务机制，做好规划、土地、审批、人才等方面的服务保障。

会议还肯定了去年各区在农业投资促进工作方面取得的成果，其中浦东、崇明到位资金规模稳居前列；宝山、闵行社会资金参与度高；金山超亿元项目占比突出；嘉定推进招商项目落地速度快捷；青浦、松江、奉贤一二三产业融合发展态势良好。

会上，浦东新区农业农村委员会作经验交流，分享了 2025 年农

业农村投资促进工作成效和 2026 年工作思路。上海市现代服务业联合会、杨妈妈创新创业服务中心从服务企业、招商引资、招商引智等方面作案例分享。市农业农村委产业发展处详细解读了 2026 年上海市农业农村投资促进工作评估考核优化调整的导向与要求。

市农业农村委党组成员、副主任张秩通主持会议。市农业农村委领导班子成员及二级巡视员，市农科院主要负责同志出席会议。市农业农村委机关各处室、直属事业单位主要负责人，各区农业农村委主要负责同志、分管负责同志、投资促进专班负责人，市属涉农国企分管负责同志、投资促进部门负责人，市农业农村委投资促进专班成员等参加会议。上海现代服务业联合会和上海市贸促会的代表、杨妈妈创新创业服务中心负责人、临港联合公司负责人、上海农业投资与招商战略合作伙伴单位的负责人等受邀参加会议。

文字：许怡彬

图片：杜洋域

编辑：韦静

农业农村部部署 2026 年部系统渔业渔政工作

时间：2026-2-10

来源：农民日报

(https://mp.weixin.qq.com/s/S4mgr_wSCuQLTLdwB7ri1g)

2月6日，农业农村部召开2026年部系统渔业渔政工作部署会，分析研判形势，部署重点任务。农业农村部副部长张治礼出席会议并讲话。

会议强调，2026年是“十五五”规划的开局之年，具有起步、奠基、定向的重要意义，部属渔业渔政各单位要切实提高政治站位，深入贯彻落实中央经济工作会议、中央农村工作会议、中央一号文件和全国农业农村厅局长会议对渔业工作的部署，对标对表狠抓贯彻落实，加快推进渔业现代化建设。

会议要求，切实抓好2026年渔业渔政工作要点的落细落实，稳住基本盘，开创新局面。要守住“两条底线”，保障渔民生命财产安全和人民群众“舌尖上的安全”；要划清“两条红线”，规范发展远洋渔业，打击近海越界捕捞；要扛起“两项主责”，保障优质水产品供给，保护渔业资源环境；要激发“两个动力”，深入推进渔船改革和因地制宜发展新质生产力，推动渔业转型升级；要坚持更高标准、更严要求，锻造一支坚强有力的渔业渔政干部队伍。

农业农村部渔业渔政管理局、长江流域渔政监督管理办公室、中

国水产科学研究院、全国水产技术推广总站、中国水产学会、渔政保障中心领导班子，以及渔业有关社会组织、保险机构和高校负责同志等参加会议。

中国国家农业展团首次亮相法国农博会

时间：2026-2-24

来源：中国农业农村信息网

(https://www.agri.cn/zx/nyyw/202602/t20260224_8814206.htm)

新华社巴黎 2 月 22 日电（记者崔可欣 罗毓）第 62 届法国国际农业博览会 21 日在法国巴黎凡尔赛门展览中心开幕。由中国农业农村部农业贸易促进中心组织的国家农业展团首次亮相该展会，与法国及世界各地展商和观众深入交流。

当天上午，中国馆开馆仪式在春节的喜庆氛围中举行。中国驻法国大使馆、法国农业部、法国谷物协会等机构高级别代表出席。舞狮表演和中国乡村工匠服饰走秀相继亮相，展示中国乡村传统技艺与现代创新融合成果。

“中法同为农业大国与美食大国，农业合作是两国经贸关系的重要组成部分。”中国国家农业展团负责人表示，中方将以此次参展为契机，进一步深化中法农食行业交流和贸易合作，推动两国优质农食产品双向流通，助力中法农业合作深入发展。

法国全国农业和海产品管理局畜牧育种和乳业代表托马·帕维在接受新华社采访时表示，农业是连接法中两国的重要纽带，双方合作基础良好，前景广阔。他指出，中国在农业机器人和精准农业领域处于前沿水平，双方可在提升效率、应对气候变化和增强抗旱能力等方

面加强合作。

本次中国国家农业展团遴选河南、湖南、广东、四川等地企业，集中展示茶叶、菌菇、肉桂、山药、水果、动物膳食补充剂、鱼子酱、农用无人机等百余款特色产品，反映中国农业发展成就，呈现乡村振兴成果。

法国国际农业博览会始于 1964 年，是全球具有重要影响力的农业展会之一。本届博览会将持续至 3 月 1 日，预计吸引来自世界各地 1100 余家展商参展。

三、实务研究

浅谈上海地区集体土地房屋征收补偿工作中乡镇人民政府的权利与义务

作者:吴益清(政府法律顾问专业委员会、上海盈仑律师事务所),
载:东方律师网,网络首发日期:2025-11-19

上海地区的农村集体土地上房屋动迁补偿安置工作,早在八十年代即在人民公社时代已经开始实施。至今,已经经历了四十多年。在这四十多年的期间,随着上海经济建设的不断发展,上海市的动拆迁补偿安置政策的不断修改、完善,其农村房屋动拆迁的主体、方式也有了很大的变动。期间,上海市先后制定颁发了多部专用于规范房屋拆迁补偿、安置的规范性文件。这几部规范性文件,对农村集体土地上房屋的拆迁补偿安置的标准及内容各有不同。因此,基层乡镇人民政府在动拆迁补偿安置工作中的权利义务,也随之不同。根据这些规范性文件颁发的时间以及的规定的主要内容来分析,上海市农村集体土地上房屋的拆迁补偿、安置,大致经历了四个阶段。

第一个阶段,即八十年代初期。当时的农村房屋动拆迁的安置补偿,与现在实施的集体土地上房屋拆迁安置补偿规定完全不同。这个时期,上海市尚未制定专门适用于农村集体土地上的房屋拆迁补偿安置的

规定。其房屋拆迁补偿所执行的法律依据是在 1980 年由上海市人大常委会制定颁发的《上海市拆迁房屋管理办法（试行）》，1982 年 10 月 20 日经上海市第七届人民代表大会常务委员会第二十三次会议批准，颁发的《上海市拆迁房屋管理办法（修正）》的规定。

这个办法规定了用地单位在向市规划局提出用地申请的同时，“一并办理申请拆迁报批手续拆迁申请”。市规划局在审核拆迁申请的同时，除须“征询所在地的区、县人民政府的意见”外，还应当“通知所在地的公安机关严格控制户口的迁入”。在批准拆迁房屋后，“区县人民政府应即通知所在地公安机关停止受理拆迁范围内的户口迁入”。同时又规定，建设单位作为拆迁人，应当“事先提出拆迁安置方案，与被拆迁单位签订补偿、安置协议”。被拆迁房屋的所在地的人民公社、基层乡镇人民政府“应当积极协助做好有关拆迁工作”。因当时征用农村土地的用于开发项目的建设单位大多是当地的乡镇人民政府或者是乡镇人民政府下属的乡镇企业以及相关事业单位，他们在开发项目时，无论是建办乡镇企业或者是建办中外合资、合作企业，国集联营企业，基层乡镇人民政府或者下属企事业单位均以土地作价入股，因此，当时的农村房屋拆迁人，基本上都是基层乡镇人民政府或者其下属企事业单位。

1982 年 10 月的《上海市拆迁房屋管理办法（修正）》，对房屋的拆迁

安置补偿，不区分国有土地或者是集体土地，统一适用一个规定。只是在规定中对农村房屋的拆迁安置补偿，用专门条文给予了规范。规定：“拆迁农村人民公社社员房屋，一律按原拆原建的原则，由拆迁单位负责迁建，妥善安置被拆迁户。凡结合农村居民点规划建设房屋的，应当在当地人民政府主持下，由拆迁单位和被拆迁户取得协议后建造”。因征地原生产队建制撤销的，一律按照该规定上确定的住房面积标准给予分配租赁房。因此，在当时，农村集体土地上的房屋被拆迁后，其安置方式大致上有三种，第一种就是由所在地的基层乡镇人民政府（或者称为人民公社管理委员会）给被拆迁户易地新建宅基地房屋，即就是按照上海市政府颁发的农村村民的建房标准的规定，给予被拆迁户重新申请审批新的宅基地后由其自行易地新建房屋。第二种是由基层乡镇人民政府按照控制性规划和详细性规划，指定一块地方，统一确定被拆迁户新建房屋的建筑面积的标准以及新建房屋的式样，委托专业设计机构统一设计新建房屋的图纸，指令被拆迁人所在的生产大队（现为村民委员会）负责统一建造农民新村后，统一分配给被拆迁的农户。第三种就是对生产队建制撤销的被拆迁户，给予在集镇上安置租赁房。

因此，在这个阶段，根据本人的工作实践，基层乡镇人民政府的积极“协助拆迁”的职责即权利与义务，大致有如下几项：

一、通知公安部门控制被拆迁地块所在地的户口的迁入。

二、给被拆迁的农户审批新的宅基地，由被拆迁的农户在新的宅基地上自行建造房屋，或者是制定被拆迁户新建房屋的面积、式样的标准，指令相关生产大队负责统一建造农民新村后分配给被拆迁户。

三、因为当时我国刚进入改革开放时代，许多商品仍然是凭计划供应，因此，乡镇人民政府还应当为被拆迁户新建房屋所需要的建筑材料进行计划统配。

四、如果因征用土地而使拆迁地块撤销生产队建制的，则应当按照《上海市拆迁房屋管理办法（修正）》的规定，给予拆迁户安置租赁房。

五、监督实施建设的单位自觉遵守法律规定，自觉履行拆迁补偿安置协议。

第二个阶段，从 1991 年 7 月 19 日上海市人民政府颁发《上海市城市房屋拆迁管理实施细则》起，至 2002 年 4 月上海市人民政府制定颁发《上海市征用集体所有土地拆迁房屋补偿安置若干规定》（沪府发〔2002〕13 号）文件时止，上海市农村集体土地上房屋的拆迁补偿安置为第二个阶段。

在九十年代初期，上海市人民政府根据国务院 1991 年 3 月 22 日发布的《城市房屋拆迁管理条例（国务院令第 78 号）》的规定，结合上海市的情况，制定、颁发了《上海市城市房屋拆迁管理实施细则》（1991 年 7 月 19 日上海市人民政府发布），以这个规范性文件的颁发时间为准，上海市的房屋拆迁补偿、安置进入了第二个阶段。

随着我国改革开放的进一步发展，城镇建设速度的加快，党中央、国务院发出了“工业向园区集中”的指示，原建在城区中的企业相继搬迁至农村，在农村的工业园区中建造厂房。市区企业征用农村土地建设厂房的项目大幅度上升。加上农村因自身经济建设发展的需要，乡镇人民政府建办乡镇企业，国集联营企业，中外合资、合作企业，修筑公路、国道以及建办旅游景点的需要，其自身用地项目也大幅度上升。农村集体土地上房屋的动拆迁工作也随之增多。但当时上海市仍然没有制定专门适用于农村集体土地上房屋动拆迁补偿安置的规定，故均是参照《上海市城市房屋拆迁管理实施细则》中的规定，对征用集体土地拆迁房屋及其附属物进行补偿安置。

1991 年 7 月 19 日上海市人民政府颁发的《上海市城市房屋拆迁管理实施细则》，规定了“拆迁人”可以是建设单位，也可以是“个人”，按照建设部 1991 年 7 月 8 日发布的“关于印制颁发《房屋拆迁许可

证》的通知”的规定，其拆迁人必须是取得由市、区县房管局颁发的“房屋拆迁许可证”的单位或者是个人。对拆迁房屋实行“拆迁许可证”制度。同时，这个“细则”对国有土地和集体土地上的房屋拆迁的拆迁补偿安置的主管部门作出了分工的规定。城市国有土地上的房屋拆迁由房产管理局负责，集体土地上的房屋拆迁由市或区、县土地管理部门主管，并须参照城市房屋的拆迁补偿规定即该细则执行。

在这个规定中，无论是国有土地上或者是农村集体土地上的房屋拆迁，拆迁人对房屋及其附属物的补偿均是采用“拆迁补偿实行产权调换、作价补偿、或者产权交换和作价补偿相结合的形式”共三种方式进行补偿、安置。取消了第一阶段的给被拆迁户“易地新建宅基地房屋”的做法。这个规定中，明确了“产权调换”的面积，“按照所拆房屋的建筑面积计算”，“作价补偿”的金额，“按照所拆房屋建筑面积计算”，具体的估价标准“由市建委会同市物价局等部门按重置价格结合成新的原则制定”，实行全市统一的补偿标准。同时又规定，如“按照原面积互换房屋后，私房拥有人居住仍有困难的”，允许其按照人均面积以成本价另行购房。同时还规定了拆迁人应当在拆迁补偿、安置协议中明确“安置房的面积、地点、层次”，实行现房安置制度，但如果不能在一次安置完毕的，允许采用发放过渡费的方式，分批安置。同时，对逾期交房的过渡费的计算公式作了明确的规定。

2001 年 10 月 29 日，上海市人民政府对《上海市城市房屋拆迁管理实施细则》作了修改后，以上海市人民政府令 111 号重新颁布。修改后的“细则”规定拆迁人只能是“取得房屋拆迁许可证的单位”，取消了个人作为拆迁人的规定。同时，其条文从原来的 84 条缩减为 69 条，另外还将 1991 年文件中规定的“征用集体所有土地拆迁房屋及其附属物的，补偿安置由市或区、县管理部门参照本细则执行”的规定，变更为“征用集体所有土地后拆迁房屋及其附属物的，补偿安置办法另行规定”。即从 2001 年 10 月以后，上海市农村集体土地上房屋的拆迁补偿将不再全部参照城市房屋拆迁管理的细则的规定。之后，上海市人民政府于 2011 年 10 月 19 日、2024 年 4 月 2 日，分别以上海市人民政府 2011 年 71 号令和上海市人民政府 2024 年 13 号令，再次对《上海市城市房屋拆迁管理实施细则》作了修改，并以《上海市国有土地上房屋征收与补偿实施细则》为文件名重新颁发。其条文缩减为 52 条，将原来的“城市房屋”变更为“国有土地上房屋”，“拆迁”变更为“征收”，将“补偿、安置”变更为“补偿”，把“安置”包含在“补偿”之中。

在这第二阶段中，尽管在规范性文件中没有明确规定乡镇人民政府在农村房屋拆迁安置补偿过程中的权利义务，但从工作实践中总结分析，乡镇人民政府的权利义务与第一阶段有所不同。

由于在九十年代时期，我国已经正式进入了市场经济社会，党中央、国务院发出了“居住向集镇集中”的指示。故在这个阶段中，乡镇人民政府的权利义务，去除了在第一阶段中需要为被拆迁户新建房屋“统配建筑材料”和“给拆迁农户审批新的宅基地”的义务，保留了通知公安部门“暂停户口迁进”、通知工商部门“停办营业执照”、监督拆迁人自觉依法进行拆迁补偿的义务。增加了通知公安部门“暂停分户”、协助拆迁人向区县房管局办理“拆迁许可证”，督促拆迁人将拆迁补偿、安置协议向“公证机关办理公证”的义务。另外，遵照党中央、国务院的“居住向集镇集中”的指示，乡镇人民政府必须重新制定集镇建设的控制性规划、详细规划，在集镇的相应位置中选定建设安置房所用的土地，并报上级人民政府审批。同时，还须筹集足够的资金，用于建造农民集资房，作为农村集体土地上房屋拆迁户的安置用房。并协助私房所有人在付清互换房屋差价后，向区房屋登记机关和土地管理部门申请办理房屋产权证和土地使用证。

第三个阶段，从 2002 年 4 月起，以上海市人民政府制定颁发《上海市征用集体所有土地拆迁房屋补偿安置若干规定》（沪府发〔2002〕13 号）文件下发时间为分界线。从这个时候起，上海市有了专门适用于农村集体土地上房屋的拆迁补偿安置的规定，使农村集体土地上房屋拆迁补偿安置有了专用的法律文件。基层乡镇人民政府在拆迁安置补偿方面也有了一个明确的法律依据。

2002 年 4 月 10 发布的 13 号，全文共 17 条。在这个阶段中，由于政府的房屋管理与土地资源管理合并设在同一个部门，称为“房屋土地资源管理局”。故在这个文件中规定，农村集体土地上的房屋拆迁工作由“市房屋土地资源管理局”负责，并规定建设单位不能自行进行拆迁，必须委托经“市房屋土地资源管理局”颁发“房屋拆迁资格证书”的拆迁单位实施。这个文件对拆除居住房屋、非居住房屋、居住房屋附属的棚舍补偿都作出了相应的规定，还将房屋被拆迁后，被征地的村或者是村民小组撤销建制的、不撤销建制的作出了不同方式的补偿规定。对于不撤销建制的，被拆迁人可以在乡镇总体规划的中心村或者居民点申请宅基地新建房屋。所在 2002 年 9 月 11 日，上海市房屋土地资源管理局下发了“关于《上海市征用集体所有土地拆迁房屋补偿安置若干规定》若干应用问题的通知”（沪房地资法【2002】0513 号）规定，对“13 号”文件的内容进行了补充，明确了建设单位须向区县房地局申请“拆迁许可证”后方可实施拆迁。因此，在这第二个阶段的拆迁房屋补偿的做法是：

一、必须是取得“拆迁许可证”的建设单位才能从事房屋拆迁工作。

二、由建设单位委托已取得市房屋土地资源管理局颁发的“房屋拆迁资格证书”的单位实施房屋拆迁。

三、被拆迁房屋的建安重置单价结合成新价，必须由建设单位委托有评估资质的房地产估价机构评估。

四、被拆迁人以合法有效的房地产权证、农村宅基地使用证或者建房批准文件计户，拆迁补偿安置按户进行。

五、被拆除房屋的用途和建筑面积，以房地产权证、农村宅基地使用证或者建房批准文件的记载为准。明确规定拆迁补偿安置以“房屋面积”计算补偿金额，并“按户进行”。

六、由建设单位负责拆迁房屋的补偿安置。

2006 年 8 月 16 日，上海市房屋土地资源管理局颁发了“沪房地资拆（2006）357 号文件。该文件对（沪府发〔2002〕13 号）文件的内容作了补充。规定了“原生产队建制已撤销，原农民已转为城市居民”的，被拆迁范围内，“原农民居住水平明显低于《上海市农村个人住房建设管理办法》规定的建房标准”的被拆迁户，其补偿安置应当适用《上海市城市房屋拆迁管理实施细则》的规定。至此，上海市农村集体土地上的房屋拆迁补偿安置实行了“面积”与户籍“人数”相结合，并就高不就低的原则进行补偿，同时这个文件还规定了：“在批

准建房时，只批准房屋建筑占地面积，未明确房屋层数、建筑面积的，超标准建筑面积由镇（乡）人民政府或街道办事处认定”；“利用自有宅基地房屋从事生产经营活动，并在征地公告公布前已办理了工商营业执照的，拆迁时可一次性给予适当的停产停业损失补偿”。因此，这个政策充分体现了农村房屋拆迁补偿安置中的人性化、合理化原则。

在这个阶段的文件中，对农村集体土地上的房屋被拆迁后的补偿安置方式，恢复了第一阶段的“被征地的村或者村民小组建制撤销的”和“被征地的村或者村民小组建制不撤销的”二种类型的补偿方式。

一、对于“被征地的村或者村民小组建制撤销的”被拆迁户，采用货币补偿或者采用与货币补偿金额同等价值的产权房屋调换的方式进行。

二、对“被征地的村或者村民小组建制不撤销的”的拆迁户的补偿方式，又分为“具备易地建房条件的区域”和“不具备易地建房条件的区域”二种类型，采用不同的方式进行补偿。对“具备易地建房条件的区域”的拆迁户，采用在“中心村”或者在“居民点”申请宅基地新建住房。对“不具备易地建房条件的区域”的拆迁户，采用与“被征地的村或者村民小组建制撤销的”被拆迁户的方式进行补偿安置。

因此，在这第三阶段中，乡镇人民政府的权利义务，除了须履行第一阶段与第二阶段的义务外，还必须认真做好如下几件事情：

一、成立专业的房屋动拆迁补偿安置办公室或者指定本政府中的某一个职能部门，专业负责农村房屋的拆迁补偿安置以及政策宣传、矛盾化解工作。

二、讨论制定房屋拆迁补偿安置方案，并将方案中有关对被拆迁户进行补偿安置的条款编写成宣传资料，下发给每户拆迁户，切实做到拆迁补偿、安置政策家喻户晓，保证拆迁补偿公开、公正、公平。

三、按照上海市政府的规定，选定具有拆迁资格证书的单位作为本地块房屋拆迁的拆迁实施单位，协商确定具有市房地资源局核准的房屋拆迁评估资格的房地产估价机构。

四，依据上海市政府的有关规定，确定被拆迁的村或者是村民小组，是否具备撤销建制的条件，如果已经具备撤销建制的，须按照《上海市撤制村、队集体资产处置暂行办法》和各区县人民政府制定的《撤制村、队工作管理办法》的规定，进行撤村撤队以及集体资产的处置操作。

五，选定建造拆迁安置房的土地区域，按照国家及上海市人民政府的相关规定，对相关土地进行选址、定向招拍挂，并按照上海市政府的相关规定，确定建造安置房的开发单位以及建房的施工单位，保质保量建造动迁安置房。

六，对农村村民“在批准建房时，只批准房屋建筑占地面积，未明确房屋层数、建筑面积的”，对其是否超标建房的准建筑面积进行认定。

第四个阶段，也就是当前的阶段，以上海市人民政府颁发《上海市征收集体土地房屋补偿暂行规定》[沪府发（2011）75号]文件为时间起点，即从2011年11月起至今。

2011年11月4日，上海市人民政府以“沪府发（2011）75号”文件，下发了《上海市征收集体土地房屋补偿暂行规定》，全文共31条。这个规定，将2002年13号文件中的“征用”变更为“征收”，去除了“拆迁”与“安置”词语。同时规定，市土地管理部门是征地房屋补偿工作的主管部门，区县土地管理部门下属的“征地事务机构”为具体实施征地房屋补偿工作部门。将征地房屋补偿列为征地补偿安置工作的组成部分。

同时这个文件将2002年4月的13号文件，2002年9月11日的513

号文件和 2006 年 8 月 16 日的 357 号文件三个文件的主要规定合并在一起，是一个比较全面的规范征收农村集体土地房屋补偿的规定。这个文件对“补偿安置协议”必须具备的内容，“计户标准和面积确定”，“建制撤销的居住房屋补偿”，“建制不撤销的居住房屋补偿”，具备易地建房条件的区域与不具备易地建房条件的区域的补偿方式，“已批未建的房屋补偿”，“可建未建的房屋补偿”，“超标准建房的补偿”，“非居住房屋的补偿”，“非居住房屋的其他补偿”，“其他房屋及设施的补偿”，“违章建筑、临时建筑的处理”，“估价机构的确定”以及“征地房屋补偿协调”均作出了明确的规定。

在这第四个阶段，即当前阶段中，乡镇人民政府在集体土地房屋的征收补偿工作中的权利义务，除了必须履行好第三阶段的权利义务外，还必须履行如下权利义务：

一、配合征地补偿的权利义务。乡镇人民政府应当配合土地管理部门以及上级各相关部门认真做好征地房屋补偿工作。

二、协助调查的权利义务。协助征地事务机构对拟征地范围内宅基地及房屋的权属、面积、房屋用途等情况进行调查。

三、审核审批新的宅基地的权利义务。对具备易地建房条件区域的被

拆迁户，乡镇人民政府应当的按照上海市政府的关于本市农村村民住房建设的有关规定，对被拆迁户在中心村或者居民点建房的申请进行审核和审批。

四、出具可建未建房屋证明的权利义务。乡镇人民政府应当对在征收区域内，符合可建未建房屋条件的被拆迁户，应当出具可建建筑面积的认定证明。

五、认定房屋面积的权利义务。乡镇人民政府应当对“在批准建房时，超过本市农村村民住房建设标准审批的”，“在批准建房时，只批准房屋建筑占地面积，未明确房屋层数、建筑面积的被拆迁户，是否存在超标准建筑面积的情况，出具认定证明。

六、监督审查安置房房屋质量的权利义务。根据“沪府发（2011）75号”文件的规定，乡镇人民政府应当对用于产权交换的房屋，在施工方或者房屋开发商交付房屋时，应当对房屋质量、安全标准、产权清晰状况进行监督审查，以确保安置房质量符合国家规定的标准，且产权清晰，无权利负担。

七、除此以外，乡镇人民政府应当对征收安置住房的分配与安置住房不动产权证的办理，进行协助与监督。因为征收安置住房的分配与不

动产权证的办理是整个征收补偿中最重要的工作环节，事关被拆迁户即老百姓的几代人的切身利益，稍有差错，就可能引发群体性矛盾和纠纷。因此，在这二个工作环节中，乡镇人民政府除了认真做好安置住房的分配工作方案、房屋分配抽签规则，不动产权证办理工作方案、办理工作流程、配套商品房供应单的签发、核准规则和流程外，还应当将各项协助监督工作细化并落实到政府的各个相关部门，制定出各参与部门例相关村居委会、动迁安置办公室、财政经管所、纪检监察委、公安派出所、镇综治办、司法所、拆违办、房屋管理所、城镇建设办公室、房屋开发商以及物业公司的各自的工作职责及工作细则，确实做到各个部门能各司其职，认真负责，预防群体性矛盾的发生。

四、案例剖析

启东市某星种子有限公司诉启东市农业农村局、启东市人民政府行政处罚及行政复议案

——行政机关就违法销售未经强制性品种审定的主要农作物种子的行为予以罚款的，对罚款数额是否合理应如何认定

审理法院：江苏省南通市中级人民法院

案号：(2025)苏 06 行终 244 号

案由：行政复议

审结日期：2025.08.04

【关键词】

行政 主要农作物品种审定 行政处罚 罚款 过罚相当原则 行政裁量【基本案情】

江苏省启东市某星种子有限公司（以下简称启东某星种子有限公司）成立于 1999 年，经营范围为代销农作物种子等。2024 年 3 月 21 日，启东市农业农村局执法人员在该公司门店检查时，发现门店正在销售应当审定而未经审定的“鲜某士 918”大豆种子。该种子的包装袋正面标注为“精品甜毛豆”，背面标注作物类型为大豆，种子类型为常规种。经调查，启东某星种子有限公司共进货案涉种子 15 包（1 千克/包），销售价为人民币 10 元/包（币种下同），其中销售 4 包，销售金额 40 元。3 月 22 日，启东市农业农村局对启东某星种子有限公司涉嫌销售应当审定而未经审定的大豆种子予以立案。在履行了事先告知、组织听

证、集体讨论等法定程序后，启东市农业农村局于 7 月 8 日作出行政处罚决定，认定启东某星种子公司的行为违反了《中华人民共和国种子法》第二十三条第一款关于“应当审定的农作物品种未经审定的，不得发布广告、推广、销售”的规定，鉴于该公司及时召回、积极退赔，大豆种未播种，未造成严重后果，且经营数量少、违法行为较轻，依照《中华人民共和国行政处罚法》第三十二条关于从轻或者减轻行政处罚及《江苏省农业行政处罚裁量权基准》的规定予以从轻处罚，责令停止销售，没收大豆种子

15 包，并处以罚款 3 万元。

启东某星种子子公司不服该处罚决定，于 2024 年 7 月 18 日向启东市人民政府申请行政复议，启东市人民政府于 9 月 20 日作出行政复议决定，维持该行政处罚决定。启东某星种子子公司仍不服，提起行政诉讼，请求撤销行政处罚决定及行政复议决定。

江苏省南通经济技术开发区人民法院于 2025 年 4 月 8 日作出（2024）苏 0691 行初 1018 号行政判决：驳回启东某星种子子公司的诉讼请求。宣判后，启东某星种子子公司提起上诉。江苏省南通市中级人民法院于 2025 年 8 月 4 日作出（2025）苏 06 行终 244 号行政判决：驳回上诉，维持原判。

【裁判理由】

本案的争议焦点为：启东市农业农村局对启东某星种子子公司处以 3 万元罚款的行政处罚是否适当。

行政处罚法第五条第二款规定：“设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。”该条规定的过罚相当原则，要求行政机关作出的处罚种类和幅度应当与违法行为的性质、情节及社会危害程度相

适应，不能畸轻畸重。本案中，启东市农业农村局鉴于大豆系主要农作物、对大豆种子实施强制性品种审定关系国家粮食安全，并结合启东某星种子公司的主观过错、违法行为情节、改正情况及社会危害后果等因素，对其罚款 3 万元，于法有据，行政处罚适当，人民法院予以支持。

其一，案涉违法行为对粮食安全有较大潜在威胁。种子法第十五条第一款规定：“国家对主要农作物和主要林木实行品种审定制度。主要农作物品种和主要林木品种在推广前应当通过国家级或者省级审定。”第九十条第一款第三项规定：“……主要农作物是指稻、小麦、玉米、棉花、大豆。”品种审定制度旨在确保主要农作物品种的安全性、适应性和稳定性，避免盲目引种给农业生产带来损失。未经审定的种子质量缺乏保障，严重影响作物品质和产量，甚至可能传播病虫害，威胁区域农业生态安全。而案涉“鲜某士 918”大豆种子依法应予审定而未经审定，其安全性和适应性均处于不确定状态，破坏了种子管理秩序，给粮食安全造成了较大的潜在威胁，启东某星种子公

应当承担相应的法律责任。

其二，启东某星种子销售应当审定而未经审定的种子，主观上存在主观过错，不符合不予处罚的条件。《行政处罚法》第三十三条第二款规定，当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚。启东某星种子销售公司是一家具有近三十年种子销售历史的专业种子经营公司，定期参加行政机关组织的培训，知晓相关业务知识及基本法律规定。该公司还与启东市农业综合执法大队签署了《农资诚信经营责任状》，保证诚信经营，遵守相关法律法规。启东某星种子销售公司从生产厂家处购得案涉种子后，未了解案涉种子是否经过审定，未要求生产厂家提供完备的审定资料即对外销售，没有尽到行业一般经营者应该尽到的注意义务，显然存在主观过错。故其以不存在主观过错为由，请求不予处罚的主张不予支持。

其三，启东某星种子销售公司的违法情节较轻，予以从轻处罚，量罚适当。《行政处罚法》第三十二条第一项规定，主动消除或者减轻违法行为危害后果的，应当从轻或者减轻处罚。《江苏省农业行政处罚裁量权基准》就该省违反农业领域法律规定的处罚裁量作出量化规定，农业农村部门在行使裁量权过程中一般应当参照适用。该裁量权基准中对于违反种子法第二十三条规定对应当审定未经审定的农作物品种进行推广、销售的，区分三种裁量阶次，分别为从轻处罚处 20000 元以上 74000 元以下的罚

款，一般处罚处 74000 元以上 128000 元以下罚款，从重处罚处

128000 元以上不超过 200000 元罚款。本案中，启东某星种子分公司共计销售 4 包案涉种子，数量较少；其承认违法销售行为，并主动联系种植户收回种子；已销售的种子尚未播种，未造成实际危害后果或者损失，且销售金额 40 元已全部退还种植户。启东某星种子分公司的违法行为情节较轻，具有主动消除危害后果的情形，符合应当从轻或者减轻处罚的条件。同时，启东某星种子分公司在 2020 年曾因违反种子法而受到处罚，其未能吸取此前教训，再次实施了违法行为，主观过错程度较深。综合考虑启东某星种子分公司的违法事实、性质、情节以及社会危害程度，启东农业农村局对其从轻处罚，决定罚款 3 万元，符合过罚相当原则，应予支持。

【裁判要旨】

行政机关就违法销售未经强制性品种审定的主要农作物种子的行为予以罚款，行政相对人以处罚过重为由提起行政诉讼的，人民法院不能简单根据罚款数额与违法销售额是否悬殊判定罚款数额的合理性，而应综合考虑违法销售行为的事实、性质、情节以及社会危害程度，包括行政相对人有无违法前科，准确判断罚款数额是否合理，是否符合过罚相当原则。

【关联索引】

《中华人民共和国种子法》第 15 条、第 23 条、第 77 条

《中华人民共和国行政处罚法》第 5 条、第 32 条、第 33 条

一审：江苏省南通经济技术开发区人民法院（2024）苏 0691 行

初 1018 号行政判决（2025 年 4 月 8 日）

二审：江苏省南通市中级人民法院（2025）苏 06 行终 244 号行政判决（2025 年 8 月 4 日）

最高人民法院发布 8 件“益心为公”志愿者辅助检察公益诉讼办案典型案例之五：贵州省江口县人民检察院督促整治农产品质量安全隐患行政公益诉讼案

审理法院：贵州省铜仁市碧江区人民法院

审结日期：2025.11.07

案例发文：最高人民法院发布 8 件“益心为公”志愿者辅助检察公益诉讼办案典型案例

发布日期：2025.12.05

【关键词】

行政公益诉讼 农产品质量安全 高校“益心为公”志愿者

【公益损害事实】

贵州省江口县被誉为“中国冷水鱼之乡”，拥有水产养殖基地 38 个，年产值 2.12 亿元，是江口县重要经济产业。2022 年以来，部分水产养殖企业存在着无证养殖、未建立养殖投入品记录、销售前未经质量检测、未对病害鱼类进行无害化处理等问题。2024 年 12 月，经抽查某水产养殖有限公司生产的鲢鱼发现恩诺沙星含量为 119.31 μ g/kg，超过《食品安全国家标准 食品中兽药最大残留限量》（GB 31650-2019）要求的 100 μ g/kg 安全标准，存在严重质量安全隐患。

【志愿者辅助检察履职】

2025 年 3 月 24 日，贵州省江口县人民检察院（以下简称江口县院）在开展“食药安全益路行”专项活动中发现该线索，

经初步调查核实于 3 月 26 日立案。江口县院邀请“益心为公”志愿者梅杰（铜仁学院副教授，从事水产养殖研究）、陈美航

（铜仁学院教授，从事药物化学研究）协助办案。通过实地调查核实、查阅相关书证等方式，查明江口县部分水产养殖企业存在的上述不规范养殖安全隐患问题。高校专家志愿者指出，无证养殖企业脱离监管，未建立渔药、饲料投入记录，无法追溯来源，存在违规用药隐患；未经检测水产品流入市场，未开展病害鱼类无害化处理，存在着农产品质量安全隐患；消费者长期食用恩诺沙星等药品残留超标的水产品，可能引发人体耐药性，导致人体对抗生素敏感度下降，甚至可能出现急性中毒反应。

2025 年 4 月 28 日，江口县院依法向县农业农村局制发检察建议，建议其依法履行农产品质量安全监管职责，督促案涉企业对存在的问题进行整改。回复期届满后，该局未书面回复。

2025 年 7 月 4 日，江口县院邀请两位高校专家志愿者对案涉养殖企业进行跟踪观察，发现仅有 1 家企业建立了养殖投入品记录、病害鱼类无害化处理台账。

2025 年 8 月 5 日，江口县院按相关管辖规定，将案件移送铜仁市碧江区人民检察院（以下简称碧江区院）审查起诉。8 月 14 日，碧江区院依法向碧江区人民法院提起行政公益诉讼，诉请判令江口县农业农村局依法履行农产品质量安全监管职责，督促案涉企业对存在的问题进行全面整改。

2025 年 9 月 29 日，碧江区人民法院公开开庭审理本案，碧江区院申请两位高校专家志愿者作为专家辅助人出庭，以专业知识对争议问题予以阐释，支撑诉讼主张。同年 11 月 7 日，碧江区人民法院判决支持检察机关诉讼请求，判令江口县农业农村局继续履职，督促相关案涉企业将问题整改到位。

判决生效后，江口县农业农村局制定印发《水产养殖投入品使用记录范本》，指导水产养殖企业完善养殖投入品台账，推动实行“购销凭证+追溯码”制度，实现投入品“来源可查、去向可追”。对全部 38 家水产养殖企业进行排查，发出整改通知

书 25 份，督促 8 家水产养殖企业补办养殖许可证，关停 1 家水产养殖企业。建立 1 个快速检测实验室开展药物残留检测，指导 5 家规模养殖企业配备快速检测设备，全面推行“承诺达标合格证+检测报告”制度，开展水产品质量安全检测 26 批次。督促 15 家水产养殖企业增设无害化处理设施，设置县域病害鱼类集中处置点 1 处，实行“专人收集、专车运输”。

江口县院联合碧江区院持续跟进，邀请两位高校专家志愿者实地查看整改成效，确认行政机关通过执法检查等方式督促涉案企业落实养殖许可制度、完善投入品使用记录、规范水产品质量检测，已实现病害鱼类无害化处理，水产养殖安全隐患问题已得到有效整治。

【典型意义】

农产品质量安全直接关系到消费者健康安全。检察机关针对养殖不规范导致的农产品质量安全隐患问题，邀请高校专家志愿者参与调查、出庭、整改等办案环节，帮助厘清公益受损情形、提供专业质证支持、助力问题整改到位，助力检察机关全流程监督，筑牢食品安全防线，守护人民群众身体健康。

本案报道

最高人民检察院发布 8 件“益心为公”志愿者辅助检察公益诉讼
办案典型案例

2025.12.05