

## 连云港市“十四五”农业农村现代化规划

习近平总书记指出，民族要振兴，乡村必振兴，乡村振兴的总目标是实现农业农村现代化。党的十九届五中全会提出，优先发展农业农村，全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化。“十四五”时期，随着“三农”工作重心历史性转向全面推进乡村振兴，连云港市迈入奋力开启全面建设社会主义现代化新征程、赓续谱写乡村振兴港城新篇章的关键阶段。

本规划根据《连云港市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《江苏省“十四五”全面实施乡村振兴推进农业农村现代化规划》编制，加强与《连云港市乡村振兴战略实施规划（2019-2022年）》等规划相衔接。本规划确定了未来五年连云港市农业农村发展的总体要求、发展目标、重点任务，确立以“四区”（农业高质高效示范区、农村宜居宜业样板区、农民富裕富足引领区、农村综合改革创新先行区）建设为抓手，推进农业农村现代化，是指导各地各部门全面实施乡村振兴战略、推动农业农村高质量发展的重要依据。

# 第一篇 奋力开启农业农村现代化新征程 赓续谱写乡村振兴港城新篇章

## 第一章 发展基础与机遇挑战

### 第一节 发展基础

“十三五”时期，全市上下按照“强富美高”新江苏的总体要求，大力推进农业农村高质量发展，乡村振兴实现良好开局。粮食等重要农产品生产、特色产业培育、农民收入增收、脱贫攻坚、农村人居环境整治、农村综合改革等方面工作稳步推进，农业农村发展取得明显成效，整体呈现农业发展“强”、农民增收“快”、农村建设“美”的良好态势，为“十四五”全市加快推进农业农村现代化奠定坚实基础。

现代农业蓬勃发展。全市发展形成优质稻麦、规模畜禽、特色水产、绿色蔬菜、休闲农业、农村电商等农业主导产业。粮食生产连续8年超350万吨，灌南县、赣榆区获评国家级、省级粮食生产全程机械化示范县。优质食味稻米占比提升至40.3%，工厂化食用菌企业集聚度全国第一。生猪产能加快恢复，累计创建部级畜禽标准化示范场10个、省级畜牧生态健康养殖示范场151个，赣榆区“1+12+N”畜禽养殖废弃物资源化利用模式在全国推广。培育国家级产业化龙头企业2家，获批国家农业产业强镇3个、全

国乡村特色产业十亿镇1个、亿元村2个、中国美丽休闲乡村2个，东海县、灌云县、灌南县跻身国家电子商务进农村综合示范县，东海县进入国家数字乡村试点地区名单，赣榆区入选全国“互联网+”农产品出村进城工程试点区。2016年颁布全国首个海洋牧场管理条例，2020年国内首艘专业南极磷虾捕捞加工船“深蓝”号已建造完成并在我市举办首航仪式，2020年起连续两年获批伏季休渔期毛虾专项（特许）捕捞试点，取得良好经济效益、生态效益和社会效益。

外向农业成绩显著。2017年获批全省唯一国家首批农业对外开放合作试验区，形成“一心四区两基地”开放布局。成立“一带一路”农业国际合作产业联盟，2018年被确定为江苏农业国际合作洽谈会永久举办地，并成功举办第18-22届省农洽会、中国（连云港）—东盟农业经贸洽谈会、2020中国江苏（连云港）农产品进出口对接会。建成蔬菜、泥鳅、水果、食用菌等国家级食品农产品质量安全示范区4个、省级出口示范基地（区）16个，“连天下”区域公共品牌农产品入驻中国农产品美国展示中心，荣获2019年全国十佳“优农品牌设计典范”奖。全市认证全国绿色食品原料基地面积5.9万公顷，省绿色优质农产品基地62个，绿色食品品牌200多个，地理标志农产品4个，有机农产品5个，绿色生资产品4个，种植业绿色优质农产品占比达60%以上。“十三五”期间，全市农产品进出口额由“十二五”的62.02亿美元增至79.52亿美元，年均增长5.6%，其中农产品出口额由22.87亿美元增至27.4亿美元，年均增长4%；农产品进口额由39.2亿美元增至52.1

亿美元，年均增长6.6%。

乡村建设扎实推进。基本完成农村人居环境整治三年行动任务，制定和实施《连云港市乡村清洁条例》，全市累计建成22个市级整治示范镇、203个市级整治示范村，培树“美丽家园”示范点19个，市级“庭院美化示范户”1100户。农村无害化卫生户厕普及率达到99.55%，农村生活垃圾集中收运率达到100%，开展农村生活垃圾分类试点乡镇7个，农村生活污水处理设施行政村覆盖率达到65.4%，环境干净整洁有序行政村比例达到100%。启动实施人居环境整治提升五年行动，组织编制行动方案，加快培树农村人居环境整治全域示范镇，力争打造农村人居环境整治提升示范区。脱贫攻坚圆满收官。提前一年完成脱贫任务，累计安排各类帮扶资金17.1亿元、实施各类帮扶项目1955个，脱贫13.5万户、34.4万人、脱贫率100%，149个省定经济薄弱村全部达标、村均集体经营性收入31.6万元，石梁河水库片区通过省级检查验收，灌云县和灌南县提前一年整体退出省级重点帮扶县行列。整市域推行精准防贫保，建立“12345”精准防贫工作机制。建成乡镇扶贫产业园37个、扶贫车间270个，招引帮扶企业197个，新增就业岗位8000余个，直接或间接带动建档立卡户1.5万户。形成确权颁证扶贫资产1306个，资产规模达13亿元。涌现出马秀云、郝大宝、王斌等一批全国脱贫攻坚先进典型，我市获2020年全省脱贫攻坚组织创新奖。

农村改革持续深化。农村土地承包经营权确权登记颁证成果有效巩固，确权率、颁证率分别达98.4%、98.7%。全面完成农

村集体产权制度改革，全市1495个村居清产核资、成员界定、成立挂牌、赋码登记全部完成。实施土地规模流转“百千万”工程，流转土地面积达220.9万亩，规模经营比重达52.2%。农村集体产权交易市场实现县区、乡镇全覆盖，“零交易村”全面消除，农村集体产权交易金额达69.3亿元，赣榆区“三联四通”模式成为全省农村产权交易市场建设标杆。农村集体资产监管机制创新、农村产权交易市场标准化建设等2项省级农村改革试验任务顺利通过验收，赣榆区小农户与现代农业有机衔接实验任务取得初步成效。“十三五”以来，我市农民收入增速保持高于城镇居民，城乡居民收入差距持续缩小，由2015年的2.01:1缩小到2020年的1.91:1。

## 第二节 机遇挑战

站在全国看，党中央始终把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，坚持农业农村优先发展总方针，在干部配备上优先考虑，在要素配置上优先满足，在资金投入上优先保障，在公共服务上优先安排，举全党全社会加快推进农业农村现代化。站在全省看，江苏省牢记习近平总书记亲临江苏视察时作出的重要讲话指示精神，扛起“争当表率、争做示范、走在前列”的光荣使命，全面推进乡村振兴，在率先基本实现农业农村现代化上走在全国前列。站在全市看，全市农业农村发展将充分发挥全省沿海农业大市的资源优势、区位优势和生态优势，进一步集聚资源、创新

机制、拓展空间，为全市全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化提供了十分有利的条件。

“十四五”时期，国际农产品市场不稳定性加剧，国内宏观经济下行压力加大，农村人口“老龄化”、农民“兼业化”短期难以缓解，农业农村发展不确定性不稳定性因素增多。推动全市农业农村高质量发展面临的矛盾和挑战，突出表现在四个方面。一是粮食稳产保供与持续增加种粮农民收入机制之间存在矛盾。当前，玉米价补分离，稻谷和小麦最低收购价调低，不同程度地影响着谷物种植者的收入。市场导向的农产品价格机制形成前，从事谷物生产的农户要承受改革阵痛，粮食生产经营者增收会遇到一些困难。二是农民“惜地”心理加重与扩大适度规模经营规模之间存在矛盾。目前未流转土地经营权的农户比例依然较大，这部分群体主要是缺乏必要知识技能、长期务农的难转移农村人口，加之土地制度改革后农民拥有的土地权益不断增加，农民越来越不愿意转让土地经营权，制约了本市进一步扩大农业经营规模、提高农业劳动生产率。三是小农户与现代农业有机衔接与产业组织化水平之间不协调。很长一段时间内，一家一户小规模家庭经营是全市农业经营必须面对的现实。在发展适度规模经营的同时，提高组织化水平，把小农户引入现代农业发展轨道的路径不宽、办法不多，小农户的经营效率低，抵御市场风险、自然风险的能力弱。四是农村基础设施公共服务短板与城乡公共服务均等化之间不协调。农村基础设施公共服务存在短板，如环境卫生长效管护机制未完全建立，

污水治理未彻底解决，农村公路建设养护资金匮乏，村级公共卫生管理组织仍不健全，农村公共文化设施建得起、养不起等，阻碍了城乡基础设施公共服务均等化工作进展。

## 第二章 总体要求与发展目标

### 第一节 总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻总书记对连云港“后发先至”和“打造标杆示范”的重要指示精神，认真落实省市党代会精神，围绕全面推进乡村振兴各项目标任务，坚持加强党对“三农”的全面领导，坚持农业农村优先发展，坚持走共同富裕道路，以农业高质高效示范区、农村宜居宜业样板区、农民富裕富足引领区、农村综合改革创新先行区“四区”建设为抓手，统筹发展和安全，深化农业供给侧结构性改革，把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，奋力开启农业农村现代化新征程，全力打造乡村振兴连云港样板。

### 第二节 发展目标

到2025年，农业基础设施现代化迈上新台阶，农村设施便利化水平巩固提升，城乡基本公共服务均等化机制基本建立，全市农业农村现代化取得重大进展。

——农业高质高效。以绿色发展为引领，提升农业科技创新，推动农业高质量发展。“水稻+N种植模式”产业体系建设成效显著，农业绿色发展水平上升一个台阶，“两品一标”数量明显增加，产地环境保护和农业绿色循环低碳生产制度初步建立。农林牧渔总产值年均实际增长5%以上，粮食综合产能稳定在368.5吨，劳动生产率达到8万元/人。耕种收综合机械化率达到88%，培育市级以上农业龙头企业390家。加快建成优质稻麦、规模畜禽、特色林果、绿色蔬菜、海淡水产、食用菌等六大百亿级特色产业。

——农村宜居宜业。农村面貌得到较大改善，建成省级绿美村庄850个、省级卫生村950个，县级及以上文明村和乡镇占比达到70%。集体经济强村占比达25%。农村户用厕所无害化改造全面完成，农村生活污水治理率达80%，畜禽粪污综合利用率提高到95%，村庄绿化覆盖率达到38%。乡村旅游接待人次突破1500万人次。乡风文明持续改善，乡村优秀传统文化得以传承和发展，农民精神文化生活需求基本得到满足；党建引领和村民自治作用发挥明显，乡村治理能力进一步提升，现代乡村治理体系基本建立。

——农民富裕富足。高素质农民培养制度逐渐健全，农民队伍素质得到明显提升。农村创新创业平台逐渐完善、政策逐渐优化，资源要素活力逐步释放。逐步建立稳定可持续的脱贫机制，实现脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接，农民收入实现稳步增收，农



村居民人均可支配收入达2.5万元。

——城乡融合发展。农村综合改革取得明显成效，城乡融合发展体制机制逐渐完善，城乡要素得到充分流动，城镇产业带动能力逐步增强，基础设施一体化、公共服务一体化、城乡资产同权化水平进一步提升，区域发展不充分不协调问题明显改善，推进乡村振兴与新型城镇化双轮驱动。城乡收入差距进一步缩小，城乡居民收入比小于1.9：1。

专栏1：连云港市“十四五”农业农村现代化主要指标

类别	指标名称	单位	2020年 基期值	2025年 目标值	指标 属性
产业 兴 旺	1 粮食综合生产能力	万吨	368.5	368.5	约束性
	2 高标准农田保有量	万亩	360	449	约束性
	3 农业劳动生产率	万元/人	5.3	7	预期性
	4 农产品加工产值与农业总产值比	-		3.3	预期性
	5 省级以上农产品出口示范基地	个	19	21	预期性
	6 农产品出口总额	亿元	5.08	6	预期性
	7 休闲农业和乡村旅游接待人次	万人次		1500	预期性
生态 宜 居	8 村庄绿化覆盖率	%		38	预期性
	9 对生活垃圾进行处理的村占比	%	100	100	约束性
	10 对生活污水进行处理的行政村占比	%		65	预期性
	11 畜禽粪污综合利用率	%	92.83	95	预期性
	12 农村无害化卫生厕所普及率	%		≥99.8	预期性

乡风文明	13	村综合性文化服务中心覆盖率	%		100	预期性
	14	县级及以上文明村和乡镇占比	%		70	预期性
	15	农村义务教育学校专任教师本科以上学历比例	%		90	预期性
	16	农村居民文化娱乐支出占比	%	18.9	20	预期性
治理有效	17	村庄规划管理覆盖率	%		100	预期性
	18	建有综合服务站的村占比	%		100	预期性
	19	村民委员会依法自治达标率	%		≥98	预期性
	20	村党组织书记兼任村委会主任的村占比	%		65	预期性
	21	农村和谐社区建设达标率	%		97	预期性
	22	集体经济强村占比	%		20	预期性
	23	数字农业农村发展水平	%	65	70	预期性
生活富裕	24	农村居民恩格尔系数	%	31.5	29	预期性
	25	农村居民人均可支配收入	万元	1.8	2.35	预期性
	26	城乡居民收入比	-	1.96	1.9	预期性
	27	区域供水入户率	%		98	约束性
	28	行政村双车道四级公路覆盖率	%	100	100	约束性
	29	农村基层基本公共服务标准化实现度	%		98	预期性
	30	省定经济薄弱村脱贫进度	%		100	约束性

## 第二篇 发展地域特色产业 建设农业高质高效示范区

### 第三章 夯实农业综合生产 保障重要农产品供给

#### 第一节 稳定粮食生产面积

落实粮食安全政治责任。扛起粮食安全政治责任，落实粮食安全党政同责，压实粮食安全责任制考核，粮食生产任务分解细化下达到镇村，坚决全面完成省下达粮食播种面积和产量任务。坚持粮食播种面积、产量只增不减，引导农民适度恢复扩大稻麦种植面积，因地制宜地扩大旱杂粮种植面积。到2025年，确保粮食播种面积稳定在765万亩左右、产量稳定在70亿斤。

加大产粮大县镇户支持。用好稻谷补贴、耕地地力保护补贴、农机具购置补贴等种粮农民补贴政策，落实稻谷、小麦最低收购价政策，综合运用金融保险支持政策，稳定种粮农民收益预期。突出粮食种植大县、大镇、大户，统筹产粮大县奖励、粮食绿色高质高效创建等省级以上专项资金，协调财政部门提高土地出让收益用于农业农村比例，加大政策和资金支持力度，稳步推进粮食规模化生产。到2025年，全市50亩以上粮食规模经营面积达到78万亩。

建设优质粮食生产基地。坚持绿色化、优质化、食味化发展

方向，推进种植结构向高端发展，推动粮食生产向粮食生产功能区集中，以产粮大县、产粮大镇、现代农业产业园区为载体，重点建设一批优质粮食生产基地。集成应用新品种、新技术、新装备、新模式，推广普及绿色生态技术模式，推进粮食生产全程机械化、产业基地规模化、收储加工专业化、市场营销品牌化。

### 专栏2：优质粮食稳产保供生产示范工程

在东海、灌云等产粮大县（市、区），以机械化、规模化、专业化、品牌化为示范重点，建设一批优质粮食稳产保供生产示范县、镇（乡）、基地。

## 第二节 发展特色优势产业

发展特色水产养殖。进一步调整优化产业布局，逐步形成“捕捞向养殖、陆地向浅海、近海向远洋、粗放利用向绿色健康、养殖为主向多产融合、劳动密集向信息智能”转变的现代渔业发展新模式。积极推广生态健康养殖，推动池塘内循环水养殖、稻渔综合种养、多营养层级立体养殖等绿色新型健康养殖模式的应用。大力发展装备型渔业，加快深海抗风浪网箱、智能渔场、养殖工船等现代装备建设，以离岸型智能化设施技术升级远海养殖，推动渔业养殖从近海向离岸深海区战略转移。加快建设水库生态渔业，积极开展体制机制创新，有效发挥水库大水面的渔业生态功能，促进渔业资源合理利用，将各水库打造成水质良好、环境优美、生态宜人、功能明确、生产规范、品牌独特的生态渔

业综合体。稳步开拓远洋渔业，鼓励大型涉渔企业建设远洋渔业船队，开展过洋性、大洋性捕捞作业，帮助企业在“一带一路”沿线国家建设综合性海外渔业基地。到2025年，全市水产品总产量稳定在70万吨左右，渔业一产产值超过200亿元，特色水产养殖占比达到90%。

发展绿色设施蔬菜。合理划定蔬菜保有量目标和保供基地保护范围。引导蔬菜产业区域化布局、专业化生产、产业化经营，支持共建绿色蔬菜产业基地，构建稳定的产区销区对接关系。以设施蔬菜为主导，借助省级现代农业产业园区、省市现代农业产业示范园等载体为平台，培育新型蔬菜生产经营主体，建设一批外向出口型蔬菜基地。到2025年，全市蔬菜累计播种面积稳定在125万亩，蔬菜产量350万吨，苏式日光温室比重达到40%，标准钢架大棚比重达到30%，“两网一灌”推广面积70万亩以上。建设省级园艺标准园83个，引进筛选蔬菜新品种120个，集成创新推广无土栽培、基质育苗、叶菜周年生产等30项重大技术与模式。

发展精品食用菌菇。把发展食用菌产业作为调整农业种植结构、增加农民收入，实施乡村振兴战略的主导产业来培育，大力实施政府推动、龙头拉动、科技促动、项目带动等“四轮驱动”战略，推动食用菌产业走规模化、标准化、集约化道路，全力培育农村新的经济增长点，把食用菌产业打造成新兴优势产业。到2025年，全市食用菌鲜菇年总产量达80万吨，总产值80亿元，食用菌全产业链产值过百亿元。

发展生态规模畜禽。按照区域化、规模化、标准化、产业化、生态化、科技化优化生产布局，围绕生猪、家禽、食草家畜、特

种动物四大畜禽，持续推进区域布局调整、产业结构优化、发展方式转变，进一步提升全市畜牧业优势特色、质量效益和核心竞争力。引导生猪标准化生态养殖，科学规划养殖区域、规模和方式，因地制宜地改新建一批标准化生态养殖小区。建立健全畜产品生产技术规范体系和生产规程，培育建设现代畜牧示范养殖基地，推进规模化、标准化健康养殖。到2025年，畜牧业总产值130亿元，生猪大中型规模养殖比重达85%；家禽规模养殖比重达95%，奶牛规模养殖比重达100%。

发展高效花卉林果。坚持专业化、区域化、集中连片生产的原则，重点建设东海、赣榆、灌南等地特色林果及花卉苗木基地。到2025年，全市花卉林果面积发展到90万亩，其中果树面积55万亩，果品产量达到50万吨，产值达到20亿元；花卉面积达到15万亩，花卉产值45亿元；观赏苗木20万亩，观赏苗木产值25亿元。

### 专栏3：优势特色产业集群培育工程

按照提档升级、做大做强的总目标，围绕优质食味稻米、特色海淡水产、绿色设施蔬菜、精品食用菌菇、高效花卉林果、生态规模畜禽等优势特色产业，以县域为基本单元，建设规模集中连片、竞争优势明显、抗风险能力较强的优势特色产业集群。重点打造优质稻麦、绿色蔬菜、设施食用菌等3个以上百亿级产业集群。

## 第三节 优化农业生产布局

加强粮食生产功能区建设。推动相关资金项目和支持政策向粮食生产功能区倾斜，引导目标作物种植。建设国家粮食安全产

业带，以产粮大县集中、基础条件良好的区域为重点，加强基础设施建设，布局加工产能，完善仓储流通设施，提升粮食产业链供应链现代化水平，打造国家粮食安全保障战略基地，把二三产业留在粮食主产区、就业岗位产业链增值收益更多留给农民。

优化重要农产品区域布局。统筹产业资源优势和发展潜力，结合功能定位来划分确定重要农产品区域布局。中部平原农业区位于东海中东部和灌云、灌南、赣榆中部，重点发展优质粮油、蔬菜瓜果、畜禽养殖等产业。都市农业区位于海州区、连云区、赣榆区南部，重点发展服务城市的蔬菜园艺、休闲观光农业。西部丘陵农业区位于东海中西部和灌云、赣榆西部，及市区云台山，重点发展花卉林果茶、畜禽养殖、休闲观光农业等。东部滩涂农业区位于灌云东部、赣榆东部、连云区、徐圩新区等东部沿海地区，重点发展海水育苗、海产品养殖、特色鱼虾等产业。

#### 第四节 加强农业安全管理

保障耕地用途安全。坚决落实党中央、国务院关于耕地保护“六严禁、八不准”要求，建立健全耕地数量监测预警机制。明确耕地利用优先序，永久基本农田重点用于粮食特别是口粮生产，粮食生产功能区确保每年种植一季以上粮食作物，禁止闲置、荒芜永久基本农田。严格耕地占用审批，经依法批准占用高标准农田的，要及时补充，确保高标准农田数量不减少、质量不降低。对水毁等自然损毁的高标准农田，要及时统计上报并按规定进行

修复或补充。

保障农产品质量安全。强化风险评估、智慧监测和应急响应，夯实基层“网格化+精准监管”全程监管体系，严格实施从农田到市场的全链条农产品质量安全监管。加大实施农产品质量例行监测和专项监测，强化农业投入品源头管控，加大重点产品、重点环节和重点区域监管。全面开展国家农产品质量安全市创建，推进绿色优质农产品基地建设，全面实施农产品标准化生产，积极发展绿色食品、有机食品和地理标志农产品。深入推进农产品质量安全追溯平台建设，推进农产品产地准出和市场准入相互衔接、食用农产品合格证与质量追溯有机结合。到2025年，规模农业生产主体追溯覆盖率达90%以上，农产品合格证应用率100%，确保不发生重大农产品安全事故。

保障农业生产安全。健全农业安全生产制度体系，推动农业企业建立完善全过程安全生产管理制度。实施农业安全生产专项整治三年行动，有效防范遏制渔业、农机、农药使用、畜禽屠宰等重点领域重特大事故发生。构建渔业安全治理体系，提升渔船装备、渔民技能、渔港避风和风险保障能力。强化农机安全生产，组织平安农机示范创建。加强农药安全使用技术培训与指导。推进畜禽屠宰行业转型升级，淘汰落后产能。

保障畜牧防疫安全。加强动物防疫体系建设，推动政府购买动物防疫社会化服务规范。进一步提升市县两级动物疫病预防控制中心和兽医实验室基础设施建设，提高检测能力；充实突发重大动物疫情防控应急科研力量和兽医实验室专业技术力量，强制



免疫、监测评价、疫病净化、无疫小区建设等防控工作常态化，努力确保非洲猪瘟等重大动物疫病稳定控制；压实畜禽生产经营主体动物防疫主体责任，规模养殖场户全面先打后补、分级管理，阻断传播途径，净化养殖环境，保障畜牧业健康平稳发展。

## 第四章 强化现代科技支撑 提升农业质量效益和竞争力

### 第一节 加强耕地保护与质量建设

推进高标准农田建设。深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，以提升粮食综合生产能力为首要目标，以建设“吨良田”为核心标准，以永久基本农田和粮食生产功能区、重要农产品生产保护区为重点区域，坚持新增建设和改造提升、建设数量和建成质量、工程建设和建后管护并重，坚持集中连片建设和零散地块治理、基础设施改善和耕地质量保护、产能提升和绿色发展相协调，坚持统一组织实施和分区分类施策、整体推进和重点突破、强化管理和注重创新相结合，切实补齐农业基础设施短板，提高水土资源利用效率，增强农田防灾抗灾减灾能力。到2025年，全市规划建设高标准农田152.3万亩，其中新增建设89.3万亩，改造提升63万亩，统筹发展高效节水灌溉7万亩。灌溉设计保证率沿海地区和丘陵地区达到80%以上、其余地区达到85%以上，田间道路通达度平原区达到100%、丘陵区不低于90%，亩均粮食产能1000公斤以上，高标准农田上图入库覆盖率达100%。

#### 专栏4：高标准农田建设项目

针对项目区产业发展需求和实际状况，以“灌排设施配套、耕地质量优良、田间道路畅通、农田生态良好、生产方式先进”为标准，以粮食安全保障建设、集中连片规模建设、农田基础设施建设、耕地质量提升建设、农田生态保护建设为重点，实施田、土、水、路、电、林、技、管综合治理，统筹协调，因地制宜，切实打造一批旱涝保收、高产稳产的高标准农田。前两年以新增建设为重点，着力推进灌排设施完善、田间道路建设和耕地质量提升，满足项目区发展需要；后三年以改造提升为重点，补齐农田基础设施短板，实现农田建设提档升级。到2025年，计划创建高标准农田示范镇10个，创建高标准农田示范村50个，实现可实施高标准农田建设的镇街和耕地全覆盖。

提升耕地质量等级。实行用地养地相结合，推广保护性耕作模式，实施废沟呆塘整治、土地平整、土壤改良等治理措施，示范推广商品有机肥施用、秸秆利用、土壤改良、绿色种养循环等绿色技术推广，改善耕地质量条件。实施耕地质量保护与提升行动，健全耕地质量监测体系，开展耕地质量等级评价，推进受污染耕地安全利用，稳步提升耕地质量等级，促进耕地资源永续利用。严格耕地占补平衡，严格新增耕地核实认定和监管，严禁先占后补、占优补劣，确保新增耕地质量。建强粮食生产功能区和重要农产品保护区。

#### 专栏5：耕地质量提升工程

按照“藏粮于地”战略，实行用地养地相结合，推广保护性耕作模式综合采用工程技术措施，实施秸秆还田，推广应用有机肥，开展轮作休耕，实施东海、赣榆等县区绿色种养循环试点县项目，进一步提升地力。

## 第二节 提升现代种业创新发展能力

加强种质资源保护与开发利用。完成第三次全国农作物种质资源普查，开展畜禽、蚕种和水产资源调查收集，摸清资源底数。加大地方特色种质资源挖掘和保护，加强珍贵、稀有、濒危、特有资源抢救性收集，创建省级以上农业种质资源保护单位。加强农作物、畜禽、水产和微生物种质资源库建设，创新种质资源保护技术模式，推进优异种质资源创制应用，建立多元化保护与开发利用体系。完善种质库资源到育种资源的转化机制，推动种质资源共享共用，提升资源精准鉴定和基因挖掘能力，形成一批有竞争力的种质和基因资源。到2025年，创建省级以上农业种质资源保护单位3家以上。

提升种业研发创新能力。加强种业研发创新力量，围绕优质稻麦、绿色蔬菜、生态畜禽、特色水产四个百亿元级优势主导产业，整合科研团队和科研资源，集中科研力量，分产业建立产学研结合的育种创新联盟。实施重大新特品种创制，聚焦重点产业、优势品种，开展种子种苗“卡脖子”技术攻关，有针对性、分步骤开展重大关键技术科研攻关，实现创新能力和品种技术双突破。加快推进育繁推一体化，支持企业开展商业化育种，加快优质食味稻、抗赤霉病小麦等优质品种选育，积极推进生态畜禽、特色水产主打产品的品种改良，提高海淡水产、食用菌等种子种苗自给率。加快良种推广应用，推广工厂化育苗、海水养殖等优势技术，提高特色主导产业的良种覆盖率。

强化种业市场监管。开展种子质量专项监督检查，在春季、秋季等关键种子市场销售期，重点检查种子标签和种子质量，在冬季重点开展主要农作物生产经营企业监督抽查。加强植物新品种权保护，严厉打击育种领域知识产权侵权等违法行为。严查劣质种子，依法依规进行监督检查，做到早检查、早发现、早处理。到2025年，全市对本级发证种子种苗种畜禽企业现场检查覆盖率达到50%以上。

### 第三节 提升农业生产全程全面机械化水平

加强农机新机具试验研发。坚持围绕服务地方农业生产需求，针对地方优势特色产业，结合生产环境和条件，兼顾通用动力机械和高适应性专用机械创制，加强产学研推联合攻关，研发、升级、改造一批标准通用、特色适应的农机新机具新装备。依托旋耕机产业优势，按照智能化、精量化、一体化的研发设计思路，加大各类农机科技项目支持力度，持续秸秆还田复式播种机、精准智能化免耕覆秸施肥播种机等创新研发，进一步增强对各种土壤情况、种植习惯的适应性。推动开展先进智能、绿色高效畜牧水产养殖和设施农业机具装备研发。探索黏土地、湿烂地等情况下的秸秆还田、小麦施肥播种解决方案。

推进农业全程全面机械化建设。以东海、赣榆农业全程全面机械化示范县试点为引领，加大农业全程全面机械化建设，进一步提高农业机械信息化、绿色化、宜机化和服务水平。补

齐小麦机播、水稻机种、玉米机收、油菜和花生机种与机收、大豆机收、高效植保等短板环节，推动主要农作物生产基本实现全程机械化。按照“一业一机”要求，围绕地方优势特色产业，建设特色农业机械化标准化示范园，开展先进适用农机装备与技术引进试验示范和推广应用。几块推进农机装备技术智能化和管理服务平台信息化建设，实现农机作业服务管理“一图统揽”“一网统管”。大力推广绿色节能环保农机装备与技术，加快绿色清洁农机装备应用。加强机耕道、场库棚、烘干机塔等配套设施建设，采用“改地适机”“引地适机”方式，加大设施大棚、果茶桑园、农业园区等设施改造提升，提高农机进出、作业、运输等便利程度。发展“全程机械化+综合农事”等农机服务新模式新业态，培育特色农业机械化经营服务主体，推动农机服务模式与农业适度规模经营相适应。到2025年，全市农作物耕种收综合机械化率达到90%，特色农业机械化率达到70%，创建农业全程全面机械化示范县5个、特色机械化示范基地40个；智能农机装备占比大幅提升，建设无人农场20个、智能农机装备入网上云率80%。

#### 第四节 提升现代农业发展科技支撑能力

推进农技推广服务创新。加强农技推广机构能力建设，结合区域农业生产生态条件和产业发展特点，进一步加大试验示范条件保障和技术服务设备设施建设，加强绿色增产、生态环保、质

量安全等领域重大关键技术示范推广，提升防范应对重大疫情、突发灾害等能力。实施基层农技推广人员能力提升计划，组织基层农技人员开展重点班、骨干班等有针对性的能力提升培训。鼓励为小农户和新型农业经营主体提供全程化、精准化和个性化科技服务。摸索实际贡献与收入分配相匹配的内部激励措施，研究农业科技人员在履行好岗位职责的前提下，为农业新型经营主体提供有偿技术增值服务的途径。

提高科技创新供给能力。搭建跨高校、科研院所和地区的资源整合与共享平台，有效整合现有科技资源，建立协同创新机制，推动产学研、农科教紧密结合，支持各类科技服务主体开展农业重大技术集成熟化和示范推广。加强各渠道项目资金对农业科技社会化服务领域的支持，强化资金投入，改进项目组织管理方式，推动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置，着力突破关键核心技术瓶颈。鼓励高校和科研院所开展乡村振兴智力服务，推广科技小院、专家大院、院（校）地共建等创新服务模式，形成系列化、标准化、高质量的农业技术成果包，切实提高农业科技创新的针对性和有效性。优化地方农业科研机构和创新团队建设，实施高层次人才引进计划和农业科研杰出人才培养计划，提升区域科技创新能力。

加强科技服务平台建设。发挥现代农业产业园、农业科技园区科技集聚示范作用，因地制宜的建设一批具有区域特色、服务特色产业的农业科技社会化服务平台。鼓励各类农业园区支持农业科技企业孵化器，推动建立长效稳定支持机制。推进农业科技

社会化服务不断发展，引导支持科技服务载体和平台建设。加强农业科技服务信息化建设，实施农业科技服务信息化集成应用示范工程，推动大数据、云计算、人工智能等新一代信息技术在农业科技服务中的示范应用，探索“互联网+”农业科技服务新手段，提高服务的精准化、智能化、网络化水平。开展农业科技大数据标准化体系建设，推动农业科技数据资源开放共享。加强技能培训，提升农户信息化应用科技能力和科技服务主体的服务水平。

#### 专栏6：现代农业产业技术体系示范基地建设工程

集聚连云港农业科技资源，围绕优质稻麦、高效园艺、规模畜禽、特色水产等优势主导产业的育种、栽培、养殖等关键技术环节，系统开展协同技术攻关、集成示范、推广应用及决策咨询等，动态保持25个以上现代农业产业技术体系推广示范基地。

## 第五章 推动深度融合发展 重整乡村产业体系

### 第一节 推进特色产业全产业链建设

建设标准化原料基地。聚焦特色主导产业，建设标准化原料和生产基地，按照“专种专收专储专加专用、优产优购优储优加优价”要求，建设标准化、规模化、机械化、优质化原料基地。全面试行食用农产品达标合格证制度，建设一批现代农业全产业链标准化基地、果菜菌茶标准园、畜禽养殖标准化示范场，创建一批国家级水产健康养殖和生态养殖示范区以及国家海洋渔业

基地建设。加强基地设施装备数字化建设，提升智能化生产管理水平，推广应用物联网、大数据、节水灌溉、测土配方、生物防治等集约化、智能化、生态化新技术。

发展多元化综合加工。综合产品特点、产业基础和市场需求，因地制宜差异化发展农产品初加工和精深加工。支持新型经营主体发展清洗分拣、烘干储藏、杀菌消毒、预冷保鲜、净菜鲜切、分级分割、产品包装等农产品初加工，实现减损增效。引导大型农业企业开发营养均衡、养生保健、食药同源的加工食品和质优价廉、物美实用的非食用加工产品，推动传统农产品加工业转型升级，扩大农产品加工转化增值空间。推进综合利用加工，推进加工副产物循环、全值、梯次利用。

#### 专栏7：农产品综合加工提升工程

以食品化加工为主攻方向，按照多元化、高附加的发展原则，重点发展优质稻米、专用小麦等粮食加工业，稳步发展大豆、花生等油脂加工业，着力促进酿酒产业品牌化、规模化发展，加快发展果蔬、水产品精深加工业。

建设体系化物流网络。鼓励龙头企业、新型经营主体和农户建设通风贮藏库、机械冷库、超低温贮运、气调贮藏库等设施，提高农产品商品化处理和错峰销售能力。鼓励建设农产品产地市场、骨干冷链物流基地、区域物流中心、直销配送中心、电商交易中心，提升农产品产地集散分销能力。创新发展农商直供、预制菜肴、餐饮外卖、冷链配送、自营门店、商超专柜、团餐服务、



在线销售、场景销售等业态，开发推广“原料基地+中央厨房+物流配送”、“中央厨房+餐饮门店”等模式。

推进品牌化市场营销。实施农业品牌提升行动，深入推进农业品牌目录制度建设，加大“连天下”农产品区域公用品牌培育力度，培强县域农产品区域公用品牌，培优“土字号”“乡字号”特色产品品牌。鼓励深入挖掘地方特色产品资源，积极实施地理标志农产品保护工程，推进品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，塑强一批品质优良、特色鲜明的精品区域公用品牌。组织开展“连天下”绿色优质农产品生产基地认定和系列宣传活动，组织参加各类会展，加快“连字号”农产品走出去步伐。到2025年，绿色优质农产品占比达到70%。

## 第二节 发展乡村新产业新业态

发展“农业+休闲”。实施休闲农业“百村千点”工程，持续在文化内涵、服务设施、功能定位等方面挖掘空间，加快乡村观光休闲游向体验深度游提升。大力发展休闲农业，加强农业公园、休闲农业园区、农家乐、乡村民宿、休闲渔家和康养基地建设，规范提升休闲农庄、农家乐、采摘基地、研学基地、主题民宿等，培育一批休闲观光农业精品品牌，提升建设一批省级休闲乡村、休闲农业重点县，打造休闲农业发展带。积极发展智慧休闲农业平台，完善休闲农业数字地图，引导乡村旅游示范点、美丽休闲乡村等开展在线经营，推广大众参与式评价、数字创意漫游、沉

浸式体验等经营新模式。完善乡村康养产业链条，因地制宜发展温泉疗养、中医养生、健康养老、运动健身，以及餐饮住宿等配套产业等新业态。

发展“农业+互联网”。鼓励发展众筹农业、定制农业等基于互联网的新业态，创新发展共享农业、云农场等网络经营模式。实施“互联网+”农产品出村进城工程，拓宽农产品出村进城渠道，鼓励龙头农产品企业开展网络营销平台、电子交易市场建设，建设一批特色农产品电商示范乡镇、园区。充分发挥品牌农产品综合服务平台和益农信息社作用，探索“连天下”公用品牌+电商发展新路径，加强与大型知名电子商务平台合作，开设地方特色馆，发展直播带货、直供直销等新业态。推进“互联网+”农产品销售，培育直播电商、跨境电商、直播带货等新模式，依开展云上发布、云上展销、云上旅游等系列活动。推进农业与加工流通业融合，鼓励发展线上服务、线下体验以及现代物流融合的农业新零售模式，做大做强网上农博，加快农产品销售物流体系数字化改造。到2025年，农业农村电商网络零售额达到300亿元以上。

发展“农业+服务”。支持各类主体建设“一站式”区域性农业全产业链服务综合平台，整合农资、农机、农艺、技术、信息、人才等各类生产要素和服务主体，拓宽农业社会化服务渠道和服务内容。依托原料基地、产业园区等产业发展载体，发展农资供应、统防统治、代耕代种、烘干收储等农业生产性服务业，提供全程专业社会化服务，提升农业生产经营规模化、集约化、专业化、标准化、信息化水平。积极搭建连接产销两端、贯通

全产业链的一体化数据服务平台，建设全产业链大数据中心，构建全过程管理数据和分析服务模型，健全市场和产业损害监测预警体系，开发提供产品生产情况、行情资讯、供需平衡等服务。

### 专栏8：新产业新业态新模式培育工程

重点发展“农业+休闲”“农业+互联网”“农业+服务”，引导新型经营主体综合运用农业农村特色资源要素，以市场为导向，创造性地推动现代产业要素跨界融合和产品形态创新，挖掘农业多种功能，积极发展新产业新业态新模式，实现产品创新、模式创新。重点建设休闲旅游农业精品园区、农村产业融合发展先导区。

### 第三节 推进多种形式主体融合

推进龙头企业带动型融合。支持龙头企业应用新理念，建立现代企业制度，发展精深加工，建设物流体系，健全农产品营销网络，主动适应和引领产业链转型升级。鼓励龙头企业强化供应链管理，制定农产品生产、服务和加工标准，通过直接投资、参股经营、签订长期合同等方式，建设标准化和规模化的原料生产基地，示范引导农民合作社和家庭农场从事标准化生产。培育壮大农业产业化龙头企业，发挥其在农业产业化联合体中的引领作用，引导龙头企业发挥资金、技术、品牌、管理等产业组织优势，以“公司+农民合作社+家庭农场”“公司+家庭农场”等形式，联手

农民合作社、家庭农场组建农业产业化联合体，实行产加销一体化经营。

推进农民合作社服务融合。鼓励普通农户、家庭农场组建农民合作社，积极发展生产、供销、信用“三位一体”综合合作。鼓励农民合作社发展农产品加工、销售，拓展合作领域和服务内容，鼓励家庭农场开展农产品直销。引导大中专毕业生、新型职业农民、务工经商返乡人员领办农民合作社、兴办家庭农场、开展乡村旅游等经营活动。引导农民合作社依照法律和章程加强民主管理、民主监督，保障成员物质利益和民主权利，发挥成员积极性，共同办好合作社。支持农民合作社围绕产前、产中、产后环节从事生产经营和服务，引导农户发展专业化生产，促进龙头企业发展加工流通。到2025年，示范家庭农场数量达到1000家，农民合作社质量提升整县推进基本实现县域全覆盖，服务能力和带动效应明显增强。

发展行业协会和产业联盟促进融合。重视行业协会和产业联盟在促进产业融合发展联系和纽带作用，发挥好行业协会和产业联盟的公益性定位公信力、影响力，充分发挥行业协会自律、教育培训和品牌营销作用，开展标准制订、商业模式推介等工作，更好促进产业主体之间加强合作、深度融合。鼓励龙头企业、农民合作社、涉农院校和科研院所成立产业联盟，支持联盟成员通过共同研发、科技成果产业化、融资拆借、共有品牌、统一营销等方式，实现信息互通、优势互补。推动供销合作社与新型农业经营主体有效对接，健全供销合作社经营网络，支持流通方式和

业态创新，在农资供应、农产品流通、农村服务等重点领域和环节为农民提供便利实惠、安全优质的服务。

#### 专栏9：新型经营主体融合壮大工程

引导家庭农场联合合作，推进合作社规范提质发展。建立农业龙头企业与小农户、家庭农场和农民合作社基地共建、资源共享的利益联结机制。按照“产业结构优、质量效益高、经营主体强、技术装备精、路径模式新”发展思路，壮大农业产业化龙头企业。

### 第四节 筑强产业融合发展平台

加强现代农业产业示范园建设。以省级现代农业产业示范园为核心、辐射带动全市现代农业产业园建设，坚持走特色产业+大基地+大加工+大流通的“一特三大”发展模式。每县（市、区）确定1-2个主导产业作为支持重点，打造现代农业产业园。以现代农业产业园区为地方特色主导产业融合发展平台，通过科技集成、主体集合、产业集群，统筹布局生产、加工、物流、研发、示范、服务等功能板块，强化对资本、科技、人才等现代产业要素虹吸聚集、创新应用，延长产业链，提升价值链，促进产业格局由分散向集中、发展方式由粗放向集约、产业链条由单一向复合转变，发挥要素集聚和融合平台作用。

农业对外开放合作试验区建设。按照“一心四区两基地”的总体布局，以连云港市农业开放合作特色、港口优势、国际物流通道条件，以搭建国际通用投资、贸易、服务规则平台为依托，加

快连云港农业对外开放合作试验区建设。以创设开放、便捷、高效的政策环境为引领，以国际先进经验、技术和模式的引进、消化吸收为抓手，以体制、机制、模式创新为动力，打造一批示范性工程，建成一批试验项目，实施一批创新政策。擦亮用好国家农业对外开放合作试验区“金字招牌”，坚持“走出去”和“引来来”相结合，通过农业生产、农产品加工、农产品流通、对外贸易服务等产业联动，融入全球农业产业链、物流链、价值链，带动全市农村一二三产业融合发展。全面统筹实施乡村振兴、“一带一路”倡议、农业“走出去”等国家战略全局出发，合理布局全市其他产业平台建设，推动协同发展、融合发展。到2025年，全市农产品出口额继续保持走在全省前列。

加强农业高新技术产业示范区建设。坚持科技是第一生产力，践行创新驱动战略，探索以科技为核心要素的现代农业发展的特色路径。按照一区一主导产业的定位，进一步加大东海省级农业高新技术研发和推广应用力度，着力提升主导产业技术创新水平，打造具有竞争优势和特色的农业高新技术产业集群。搭建企科对接平台，梳理关键核心技术断点，按照“揭榜挂帅”要求，组织加强农业特色优势产业关键共性技术攻关，推动技术集成和科技成果转化应用，增强示范区产业创新能力和发展后劲。着力培育现代农业发展和经济增长新业态、新模式，强化“农业科技创新+产业集群”发展路径，提高农业产业竞争力，推动产业链向中高端延伸。

### 专栏10：产业融合发展平台筑强工程

现代农业产业示范园建设。重点抓好赣榆、东海、海州、灌云等4家省级现代农业产业示范园建设，年内力争实现市级现代农业园区涉农乡镇全覆盖，全市择优扶持10家市级现代农业产业园做大做强。

农业对外开放合作试验区建设。在优势产业、开放政策、合作模式、载体建设等方面发挥示范引领作用，在首批国家农业对外开放合作试验区建设中走在前列。重点打造面向国内国际的农业开发园区和农产品供应基地，建设一批全省一流、全国领先的农产品出口产业集聚区，重点提升东海粮油果蔬、灌云灌南食用菌紫苏、赣榆泥鳅紫菜、连云紫菜、开发区水果罐头等4个农产品出口产业集聚区。

农业高新技术产业示范区建设。以创建省级农业高新技术产业示范区为目标，加大高科技农业企业培育，增强示范园创新能力，深化对外开放合作，提升示范园综合实力。重点培育打造农业创新领军企业5家，农业国家高新技术企业10家，省级农业科技型企业15家。

# 第三篇 打造美丽和谐乡村 建设农村宜居宜业样板区

## 第六章 实施乡村建设行动 提升农村公共服务

### 第一节 优化乡村建设布局

统筹规划城乡建设。按照主体功能定位,对国土空间的开发、保护和整治进行全面安排和总体布局,通盘考虑城镇和乡村发展,有序推进镇村布局规划实施和动态更新,形成田园乡村与现代城镇各具特色、交相辉映的城乡融合发展形态。强化县域空间规划和各类专项规划引导约束作用,编制“多规合一”实用性村庄规划,合理确定县域村庄布局和规模,科学安排县域乡村布局、资源利用、设施配置和村庄整治,推动村庄规划管理全覆盖,加强乡村发展用地保障。综合考虑村庄演变规律和实际需要,立足现有基础编制村庄规划,严格规范村庄撤并,因地制宜地开展建设,避免随意撤并村庄搞大社区、违背农民意愿大拆大建,加强乡村特色风貌保护力度,建设立足乡土社会、富有地域特色、承载田园乡愁、体现现代文明的升级版乡村,避免千村一面。

统筹布局乡村空间。坚持人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一的原则,统筹生产、生活、生态三大空间布局,建设人与自然和谐相处、共生共荣的宜居乡村。打造集约高效生产



空间，认真落实农业功能区制度，严格保护农业生产空间，科学划分乡村经济发展片区，统筹推进农业产业园、科技园、创业园等各类园区建设。营造宜居适度生活空间，坚持节约集约用地，划定空间管控边界，明确用地规模和管控要求，确定基础设施和公共服务设施用地位置、规模和建设标准，科学打造乡村生活圈、服务圈、商业圈。保护山清水秀生态空间，全面加强生态功能区保护，加强对自然生态空间的整体保护，修复和改善乡村生态环境，实施产业准入负面清单制度。

统筹乡村分类发展。按照集聚提升、融入城镇、特色保护、搬迁撤并的思路，根据不同村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋等，分类推进乡村发展。对集聚提升类村庄，科学确定村庄发展方向，在原有规模基础上有序推进改造提升，激活产业、优化环境、提振人气、增添活力，强化主导产业支撑，支持农业、工贸、休闲服务等专业化村庄发展。对城郊融合类村庄，加快城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享，在形态上保留乡村风貌，在治理上体现城市水平，逐步强化服务城市发展、承接城市功能外溢、满足城市消费需求能力。对特色保护类村庄，切实保护村庄的传统选址、格局、风貌以及自然和田园景观等整体空间形态与环境，全面保护文物古迹、历史建筑、传统民居等传统建筑，发展乡村旅游和特色产业。对搬迁撤并类村庄，严格限制新建、扩建活动，统筹考虑拟迁入或新建村庄的基础设施和公共服务设施建设，坚持尊重农民意愿并经村民会议同意，不得强制农民搬迁和集中上楼。

## 第二节 改善农民居住条件

提升农房建设质量。探索建立健全农房建设质量安全建设和监管机制体制，加强安全隐患排查整治。因地制宜地制定和完善农房建设标准和规范，提高农房设计水平和建设质量。以居住安全为底线，进一步重视和加强农村危房改造和地震高烈度设防地区农房抗震改造，确保农民居住不发生安全事故。探索建立农村建筑工匠培养和管理制度，推动设计团队下乡服务。支持服务一批功能现代、风貌乡土、成本经济、结构安全、绿色环保的宜居型示范农房。

建设新型农村社区。坚持“适用、经济、绿色、美观”的新时期建筑方针，着力提升项目品质，塑造新时代乡村文化景观，持续推动适宜产业与农房改善项目融合发展，加强就业培训，强化社会治理，构建和谐社区。以美丽宜居村庄、特色田园乡村建设为抓手，加快建设“生态美、村庄美、产业特、农民富、集体强、乡风好”的乡村生活共同体，全面提升新型农村社区建设品质。立足特色产业、特色生态、特色文化，优化乡村水系、田园、村落等空间要素，加强公共空间、重要节点、建筑风貌设计，强化乡村特色风貌塑造，分类引导各地特色田园乡村建设发展。

### 专栏11：农民居住条件改善工程

按照坚持“适用、经济、绿色、美观”的建设方针，推动规划设计、综合配套、小区服务等全面提升，加快推进农房建设质量升级，支持新建一批功能现代、风貌乡土、成本经济、结构安全、绿色环保的宜居型示范农房。

## 第三节 完善农村基础公共设施

完善农村公路建设。完善和巩固“四好农村路”创建成果，重点建设县道达标工程、苏北地区改善农民住房条件配套道路、规划发展村庄通达等级公路，以及重要产业、旅游、物流节点通达等级公路，消除“断头路”“瓶颈路”。持续深入推进农村公路养护体制改革，全面推进农村公路“路长制”，加强农村公路管理养护，加强农村道路和桥梁安全隐患排查，打造农村公路智能化、信息化管理平台，进一步加强农村公路科学养护管理能力。全面建成并优化农村公路交通体系，围绕“农村公路+产业”、“+生态”、“+文化”，建设“美丽乡村路”和“平安放心路”，进一步提升农村公路服务效能。到2025年，建成美丽乡村旅游公路1436公里，市重要产业、旅游、物流等节点等级公路通达率达到100%。

完善农村供水保障。加力实施农村饮水安全巩固提升工程，加强稳定水源工程建设和水源保护，合理布局农村管网，保证管网设施质量。建立“从源头到龙头”的饮水安全工程建设运行综合管理体制，坚持综合施策、监管并举，重点做好水源区、出厂水和管网末梢水的水质检验和检测，改善农村供水水质、提高供水

压力、节约水资源、确保管网安全运行，供水水质符合生活饮用水卫生标准的要求。实施城乡供水一体化，实现农村居民饮水与城区居民“同水源、同管网、同水质、同服务”一体化供水，让农村居民喝上“干净水、放心水、稳定水”。健全农村饮水安全巩固提升工程建设运行和长效管护机制，配套建立合理水价形成机制、水费收缴机制和财政补贴机制。

完善其他公共设施。全面推进城乡公交一体化建设，大力发展镇村公交，实现城乡公交无缝对接、一体管理。加快推进农村物流网络节点建设，整合邮政快递、商贸、供销、交通等物流设施资源，补齐仓储设施、物流基地和配送站点等基础设施短板，加快完善县乡村三级农村物流体系，构建农村物流骨干网络。创新农村物流运营服务模式，开展乡村智慧物流体系建设试点。实施乡村清洁能源建设行动，推动农村地区分布式光伏、风电发展，发展农村生物质能源，加强煤炭清洁化利用，推进燃气城乡统筹建设。加快农村新型通讯网络建设，推动基础电信运营商在农村地区开展5G网络建设，持续优化农村互联网资源配置，全面实现农村家庭光纤宽带达到千兆接入能力。启动公共基础设施城乡一体化管护体制改革试点，制定各行业农村公共设施管护实施方案。

#### 第四节 提升农村基本公共服务

提升农村教育供给。按照“实用、够用、安全、节俭”的要求，以未达标学校为重点，优先规划、持续改善影响正常教育教学和

生活的基本办学条件，根据实际需要进行必要的新、改、扩建。完善区域内学龄人口动态监测机制，科学规划学校布局，多渠道增加农村普惠性学前教育供给，引导学生合理流动。推动信息技术与教育教学深度融合，推动线上教学开展，促进优质教育资源开放共享。加强农村义务教育教师队伍建设，推进县域内义务教育学校校长教师交流轮岗，加强义务教育教师收入、住房保障，加大在职培训、学历教育力度，提高教师素质。

全面推进健康乡村建设。加快县域紧密医疗卫生共同体建设，所有政府办乡镇卫生院、村卫生室全部纳入医共体，加大优质医疗资源向乡镇下沉力度，促进城乡医疗服务均等化。加强农村区域性医疗卫生中心和社区医院条件建设，提升标准化建设和健康管理水平，推动有条件的中心卫生院建成二级医院。实施县级医院服务能力提升工程，持续提升县级疾控机构应对重大疫情及突发公共卫生事件能力。加强乡村医疗卫生和疾控人才队伍建设，加快乡村医生向执业（助理）医师转变，采取派驻、巡诊等方式提高基层卫生服务水平。完善统一的城乡居民基本医疗保险制度，合理提高政府补助标准和个人缴费标准，健全重大疾病医疗保险和救助制度，逐步提高医保政策范围内的医保待遇水平，减轻政策范围外的个人实际负担。转变基层医疗卫生服务模式，逐步扩大家庭医生签约服务。推进农民体育健身工程，加大乡村公共体育服务设施投入，推动全面健身公共服务城乡一体化发展。

完善农村养老服务体系。健全县乡村衔接的三级养老服务网

络，推进村级幸福院、日间照料中心等养老服务建设，发展普惠型养老服务和互助性养老，整合盘活现有养老服务设施资源增加养老服务供给总量。加大居家养老支持力度，加强居家社区养老服务设施建设，农村社区居家养老服务中心（站）全覆盖。落实城乡居民基本养老保险待遇确定和正常调整机制，引导城乡居民选择高档次标准缴费，逐步提高农村居民基础养老金标准。推进城乡低保制度统筹发展，建立基本生活和照料护理相结合的特困供养标准调整机制，逐步提高特困人员供养服务质量。完善农村殡葬服务，推进农村公益性殡葬设施建设。

## 第七章 推行全域环境整治 建设农村生态文明

### 第一节 整治提升农村人居环境

扎实推进农村厕所革命。分类扎实推进户用卫生厕所建设和改造，合理选择改厕模式，引导新改户用厕所基本入院入室，同步实施厕所粪污无害化治理。合理规划布局建设农村公共厕所，加快乡村医院学校、旅游景点、农贸市场、客运车站等重点公共场所厕所提档升级。推进农村厕所革命与生活污水治理有机衔接，因地制宜推进厕所粪污分散处理、集中处理与纳入污水管网统一处理，可结合实际将厕所粪污、畜禽养殖废弃物一并处理并资源化利用。充分尊重农民意愿，切实提升农村改厕质量，完善户申请、村组织、先建设、后补助的建设管理制度。切实加强已

改户厕维护，建立健全长效管护机制，探索建立厕所维修、粪污清运、粪污无害化处理利用“三项”机制。到2025年，全市农村无害化卫生户厕普及率达到99.8%。

加快推进农村生活污水治理。实施农村生活污水治理提升行动，推进整县农村生活污水社会化治理试点，加快农村污水处理设施建设，加快推动城镇污水管网逐步向周边自然村庄延伸，并与农村改厕有机衔接。分区分类推进农村生活污水治理，优先推广运行费用低、管护简便的治理技术，积极探索资源化利用方式。有序开展农村黑臭水体监测、排查和治理试点工作，基本消除较大面积的农村黑臭水体，形成一批可复制可推广的治理模式。实施河湖水系综合整治，持续推进农村河道疏浚及生态河道建设。到2025年，全市农村生活污水治理设施及配套管网行政村覆盖率达65%、自然村设施正常运行率达35%，完成农村黑臭水体治理228条。

持续推进农村生活垃圾治理。健全农村生活垃圾收运处置体系，完善县乡村三级设施建设和服务，以组建垃圾处理队伍、完善垃圾收运设施、垃圾处理终端建设为重点，实行“组保洁、村收集、镇转运、县处理”，全面实现农村生活垃圾无害化处理。逐步建设农村生活垃圾收集处置利用中心，完善农村再生资源回收利用网络，推进就地就近处理和资源化利用，加大农村有机易腐垃圾就地生态化处理力度。选择条件较好的乡村开展农村生活垃圾分类试点，推广建立农村生活垃圾分类收集处理体系。到2025年，全市行政村生活垃圾整治全部达到“五无”标准。

整体推进村容村貌提升。以“四清一治一改”为重点，深入实施村庄清洁和绿化行动。大力推进村庄公共空间整治和庭院整治，全面清理私搭乱建、乱堆乱放，整治残垣断壁，加强农村电力线、通信线、广播电视线“三线”维护梳理，完善村庄公共照明设施。推进绿色生态村庄建设充分加强村庄片林、道路林网、水系林网、农田林网建设，利用闲置土地组织开展植树造林、湿地恢复等活动，推进农村公路沿线绿化美化。深入开展爱国卫生运动，组织争创美丽庭院。开展农村河道整治及生态河道建设。推行专业化、市场化运行，不断健全农村河道、道路交通、绿化美化、环境保洁、公共设施“五位一体”综合管护机制。

## 第二节 加强农业面源污染防治

加强化肥农药减量使用。以化肥减量增效为重点，深入开展测土配方施肥，集成推广科学高效施肥技术，在粮食主产区、园艺作物优势产区和设施蔬菜集中产区，推广机械施肥、种肥同播等措施，示范推广缓释肥、水溶肥等新型肥料，改进传统施肥方式。以增加优质绿色产品供给为目标，推动有机肥替代化肥，重点在果菜茶等高效特色作物优势区推动粪肥还田利用，减少化肥用量。以农药减量增效为重点，积极推进绿色防控，在园艺作物重点区域，集成推广生物防治、物理防治等绿色防控技术，加快推广低毒低残留农药和高效大中型植保机械，引导创建绿色生产基地，培育绿色品牌，带动更大范围绿色防控技术推广。推广应



用高效低毒低残留新型农药，逐步淘汰高毒、高风险农药。推进兽用抗菌药使用减量化，规范饲料和饲料添加剂生产使用。

加强农业废弃物资源化利用。坚持种养结合、循环利用原则，按照市场机制推进养殖废弃物资源化利用，加强规模养殖场粪污收处设施配套建设，推动畜禽粪污设施持续运行，实施养殖粪污收处社会化服务，推行畜禽粪肥机械化全量还田，就地就近循环利用。开展养殖尾水处理，执行水产养殖尾水排放标准。坚持农用优先，因地制宜推进秸秆还田，健全秸秆收储运体系，提升秸秆饲料化、燃料化、基料化和原料化等产业利用能力，加快推进秸秆高值化利用、提高附加值。加快普及标准地膜，因地制宜调减作物覆膜面积，积极探索推广环境友好生物可降解地膜，健全回收网络体系，推进废旧农膜机械化捡拾、专业化回收和加工再利用，减少“白色污染”。按照“谁生产、经营，谁回收”的原则，落实农药生产者、经营者包装废弃物回收处置责任，以农资经销店为依托完善农药包装废弃物回收体系，开展农药肥料包装废弃物回收利用，无利用价值的纳入农村生活垃圾处理体系集中处理。

加强受污染耕地安全利用。开展耕地土壤环境调查监测，优化土壤环境质量监测网络，摸清底数，建立台账，长期监测。实施耕地土壤环境质量分类管理，建立完善优先保护类、安全利用类和严格管控类耕地管理清单加大安全利用技术推广力度。分类分区探索开展污染耕地修复治理，对轻中度污染耕地采取农艺措施治理修复，加大安全利用技术措施推广力度；严格耕地重度污染发生。到2025年，受污染耕地安全利用率达95%以上。

### 第三节 保护修复农村生态系统

加强农业资源保护。探索建立量水而行、以水定产的农业用水制度，突出农艺节水和工程节水措施，推广水肥一体化及喷灌、微灌、管道输水灌溉等农业节水技术，加快发展节水农业。实施地下水超采综合治理，坚持疏导、封堵结合，持续开展地下水超采区封井压采，同时实行地表水供给替代。坚持轮作为主、休耕为辅，轮作以种植粮食作物为主，重点推行粮豆、粮油轮作，在盐碱地和生态压力大的地区推行稻油等轮作模式，统筹推进粮食生产、大豆和油料振兴、农业生态保护和资源利用，加快构建用地养地结合的耕作制度体系。切实维护海洋伏休秩序，落实伏休渔船首报、查船查港、违规渔船扣港处理和涉渔违法案件“两法衔接”等四项制度，严厉打击“绝户网”等非法捕捞行为。实施海洋渔业资源总量管理制度，完善渔船管理制度，建立幼鱼资源保护机制，开展捕捞限额试点，推进海洋牧场建设。完善水生生物增殖放流，加强水生生物资源养护。

构建田园生态系统。遵循生态系统整体性、生物多样性规律，合理确定种养规模，建设完善生物缓冲带、防护林网、灌溉渠系等田间基础设施，打造农田生态廊道，营造复合型、生态型农田林网，恢复田间生物群落和生态链，增加农田生物多样性，实现农田生态循环和稳定。发挥稻田生态涵养功能，稳定水稻种植面积，在大城市周边建设一批稻田人工湿地，推广稻渔生态种养模

式。统筹乡村建设布局，优化乡村种植、养殖、居住等功能布局，拓展农业多种功能，推进河湖水系连通和生态修复，增加湿地、堰塘等生态水量，增强田园生态系统的稳定性和可持续性。

推动农业固碳减排。坚持减碳、固碳两手抓，综合施策、分步实施，减少农业碳排放。推动农业减碳，优化稻田水分管理，推广科学施肥方式，改进畜禽饲养管理，加强畜禽粪污资源化利用和秸秆综合利用，推广绿色节能农机，减少种养环节温室气体排放；加快老旧农机渔船淘汰，降低农业生产化石能源消耗。推广生物质能、光能等综合开发利用，抵扣化石能源排放。推动农业固碳，加强退化耕地治理，推广有机肥施用、秸秆还田等，提高土壤有机质含量，增加农田碳汇。发展稻渔综合种养、鱼菜共生等高效生态渔业，开展贝类藻类养殖，实现渔业生物固碳。以农业园区、生态农业基地为重点，大力发展生态循环农业，推动现代农业产业园区和产业集群循环化改造，研发种养业生产过程温室气体减排技术，开发工厂化农业、农渔机械、屠宰加工及储存运输节能设备，建设一批具有引领作用的循环经济园区和基地。

#### 专栏12：乡村全域环境整治工程

人居环境整治提升。因地制宜推进农村改厕、生活垃圾处理和污水处理，开展村庄清洁行动，实施河湖水系综合整治，开展美丽宜居村庄创建。

农业生态绿色发展。实施化肥农药双减增效行动，推进秸秆综合利用和粪污资源化利用，加快农膜、农药包装等其他废弃物回收利用，在水产养殖主产区推进养殖尾水治理。

农业生态系统保护修复。发展节水农业，重点开展粮豆、粮油为轮作，维护海洋伏休秩序，开展水生生物增殖放流，综合构建田园生态系统，推动固碳减排。

## 第八章 完善乡村治理能力 重构乡村治理体系

### 第一节 加强农村基层组织建设

完善农村党组织领导。坚持党对乡村治理的领导，以党建引领乡村治理，探索构建“党委抓支部、支部管党员、党员带群众”的“抓管带”组织体系，持续开展农村软弱涣散党组织整顿。推动选优配强乡镇领导班子、村“两委”班子成员特别是党组织书记，稳妥推行村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织、合作经济组织负责人，“两委”班子成员应当交叉任职。健全村级重要事项、重大问题由村党组织研究讨论机制，全面落实“四议两公开”。加强基层纪检监察组织与村务监督委员会的沟通协作、有效衔接，坚决惩治侵害农民利益的腐败行为。继续选派驻村第一书记，鼓励机关企事业单位干部到村任职。持续实施“定制村干”培育工程，对高中及以下学历村“两委”成员开展学历提升教育。落实乡镇党委直接责任，乡镇党委书记和党委领导班子成员等要包村联户，村“两委”成员要入户走访，及时发现并研究解决农村基层党组织建设、乡村治理和群众生产生活等问题。

提升村级事务规范管理。严格管理和总量控制交由村级组织承接或协助政府完成的工作事项，得以行政命令方式要求村级承担有关行政性事务，从源头上清理规范上级对村级组织的考核评比项目，规范村级各种工作台账和各类盖章证明事项。推广村级

基础台账电子化，建立统一的“智慧村庄”综合管理服务平台。完善党务、村务、财务“三公开”制度，实现公开经常化、制度化和规范化。梳理村级事务公开清单，健全村务档案管理制度，推广村级事务“阳光公开”监管平台，支持建立“村民微信群”、“乡村公众号”等，推进村级事务及时公开。规范村级会计委托代理制，加强农村集体经济组织审计监督，开展村干部任期和离任经济责任审计。

## 第二节 提升乡村治理能力

加快构建新型乡村治理体系。加快构建推广“1+4+1”新型乡村治理体系，坚持党建引领，坚持自治法治德治智治融合，充分发展村级集体经济。加强农村群众性自治组织建设，创新村民参与农村社区公共事务方式，健全村民议事会等群众组织，推动乡村治理重心下移，提高乡村自治水平。推动政府和社会资源向农村社区社会组织和服务项目倾斜，不断提升新型农村社区治理服务水平。提升法治理念，完善乡村法律服务体系，加大涉农法律宣贯、强化法律权威，解决农民维权、环境治理、社会矛盾化解等问题。广泛宣传优秀传统文化和道德规范，引导农民向上向善、孝老爱亲、重义守信、勤俭持家。加强乡村治理“积分制”、“清单制”、道德红黑榜、孝善基金等方法创新应用，加快构建立体化智能化村级事务参与和农村社会治安防控体系。深入开展乡村治理试点示范创建工作。引导农村集体经济组织进一步拓宽视

野和路径，充分依托本地资源禀赋和发展条件，因地制宜多元化发展村级集体经济，采用定点帮扶、村企结对共建等方式加强经济薄弱村帮促，全面壮大村级集体经济实力。

发挥党员干部先锋模范作用。推动党员干部在乡村治理中带头示范，发挥优秀村社干部特别是党组织书记传帮带作用，带动群众全面参与。组织党员在议事决策中宣传党的主张，执行党组织决定。组织开展党员联系农户、党员户挂牌、承诺践诺、设岗定责、志愿服务等活动。分级分类全覆盖开展村社干部培训轮训，加强后备人才培养储备，坚持五湖四海、任人唯贤，吸引在外优秀人才、农村致富能手、退役军人、本乡本土高校毕业生等回村任职，提高党员干部推动乡村治理的能力水平。密切党员干部加强与群众的联系，了解群众思想状况，帮助解决实际困难，引导农民群众自觉听党话、感党恩、跟党走。

增强村民自治组织能力。健全党组织领导的村民自治机制，完善村民（代表）会议制度，推进民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督实践。坚持民事民议、民事民办、民事民管，健全村级议事协商制度，丰富创新协商议事形式，鼓励农村开展村民说事、民情恳谈、百姓议事、妇女议事等各类协商活动。进一步加强自治组织规范化建设，拓展村民参与村级公共事务平台，发展壮大治保会等群防群治力量，充分发挥村民委员会、群防群治力量在公共事务和公益事业办理、民间纠纷调解、治安维护协助、社情民意通达等方面的作用。

### 第三节 建设法治平安乡村

推进法治乡村建设。规范农村基层行政执法程序，加强乡镇行政执法人员业务培训，严格按照法定职责和权限执法，将政府涉农事项纳入法治化轨道。完善基层法律服务体系，落实“一村一法律顾问”制度，将法律援助延伸至村（社区）。大力推进法治乡村建设，推广村（社区）“援法议事”活动，深化民主法治示范村建设，依托农村公共文化服务设施建设精品法治宣传阵地，培育农村学法用法示范户，到2025年底实现行政村农村学法用法示范户全覆盖。加强乡村人民调解组织队伍建设，培育一批以“两委”班子成员、人民调解员、网格员、村民小组长等为重点的“法治带头人”，融入覆盖全部乡村治理网格，有效推动就地化解矛盾纠纷。加强农村法治宣传教育，深入开展“法律进乡村”，重点围绕宪法宣传、禁毒宣传、防范金融诈骗、环境保护、安全生产、殡葬改革、妇女儿童权益保护、农民工维权等组织主题法律宣传。

加强平安乡村建设。推进农村社会治安防控体系建设，落实平安建设领导责任制，加强基础性制度、设施、平台建设，加强技防“村村通”和农村新一代“雪亮工程”建设，推动社会治安防控力量下沉。加强农村警务工作，大力推行“一村一辅警”机制，扎实开展智慧农村警务室建设。加强对社区矫正对象、刑满释放人员等特殊人群的服务管理。建立健全农村地区扫黑除恶常态化机制，深入推进扫黑除恶专项斗争，健全防范打击长效机制。加强

农民群众拒毒防毒宣传教育，依法打击整治毒品违法犯罪活动。依法加大对农村非法宗教活动、邪教活动打击力度，制止利用宗教、邪教干预农村公共事务，大力整治农村乱建宗教活动场所、滥塑宗教造像。推进农村地区技防系统建设，加强公共安全视频监控建设联网应用工作，不断提高技防乡镇(街道)、技防村(居)、技防小区规范化率。健全农村公共安全体系。深入推进安全生产专项整治三年行动，不断提升农业本质安全水平。健全农村公共安全体系，加强县乡村应急管理和消防安全体系建设，强化农村安全生产、防灾减灾救灾、食品、药品、交通、消防等安全管理责任，做好对自然灾害、公共卫生、安全隐患等重大事件的风险评估、监测预警、应急处置。

#### 第四节 推进数字乡村建设

加强农业农村数字化基础建设。加快规划建设全市农业农村数据云平台，绘制“全市农业农村时空一张图”，逐步实现以图管地、以图管产、以图智农、以图防灾、以图决策。梳理、整合现有农业农村条线行业管理应用系统，建立健全配套数据采集体系，加大县域数据资源报送力度，提升农业农村大数据建设应用水平。启动集产业服务、政府监管、工作展示三位一体市级数字农业指挥中心建设，重点加快农技农机推广、农产品质量安全监管、动植物疫病防控、市场行情、农村“三资”管理、农业执法等领域数据资源建设，构建全市农业农村信息资源共享体系。统筹



推进数字乡村和智慧城市建设，加快农村光纤宽带、移动互联网、数字电视网和下一代互联网发展等基础设施建设，满足农业生产和农民生活用网需求。

加快农业生产数字化转型。重点围绕优势特色产业，推进设施农业智能化，构建林果业智能化生产管理模式，完善现代畜牧业信息服务体系，发展智慧渔业和智慧种业，提高农产品加工业智能化、自动化、精细化水平。建设好国家电子商务进农村综合示范县、“互联网+”农产品出村进城试点县、国家数字乡村试点县等一批国家级试点单位，建设一批省内先进的现代农业智慧园区，发挥其平台引领、示范推广作用。到2025年，力争创建省级数字农业农村基地5个，建设智能农业示范点30个，规模设施农业物联网应用面积占比达35%。

推进乡村管理数字化。依托益农信息社等平台载体，建立健全“互联网+乡村综合服务网络”，完善工作机制，推动更多农业农村服务资源融入益农信息社服务功能，推进“互联网+”政务服务向农村基层延伸和涉农服务事项在线办理。深化乡村智慧社区建设，推广村级基础台账电子化，建立集党务村务、监督管理、便民服务于一体的智慧综合管理服务平台。加强全市数字农业农村业务培训，提高“三农”干部、新型经营主体、职业农民获取信息、管理生产、网络销售等数字技术应用能力。加强乡村教育、医疗、文化数字化建设，推进城乡公共服务资源开放共享。加强农村网络治理，规范管理农村上网场所，保护农村青少年不受网络不良信息侵害。

## 第四篇 培育现代职业农民 建设农民富裕富足引领区

### 第九章 巩固脱贫攻坚成果 有效衔接乡村振兴

#### 第一节 巩固拓展脱贫攻坚成果

保持帮扶政策总体稳定。执行5年过渡期，落实“四个不摘”要求，帮扶政策保持总体稳定，分类优化调整。过渡期内严格落实“四个不摘”要求，摘帽不摘责任，防止松劲懈怠；摘帽不摘政策，防止急刹车；摘帽不摘帮扶，防止一撤了之；摘帽不摘监管，防止贫困反弹。根据中央和省有关政策文件精神，对全市现有帮扶政策该延续的延续、该优化的优化、该调整的调整，总体保持主要帮扶政策稳定，确保政策连续性。全面落实好各类帮扶政策，兜底救助类政策要继续保持稳定，教育、医疗、住房、饮水等民生保障普惠性政策要扎实落实，产业就业等发展类政策要调整优化，并根据脱贫人口实际困难给予适度倾斜。

健全防止返贫工作机制。实行防止返贫动态监测，对脱贫不稳定户、边缘易致贫户，以及因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难户，开展常态化、动态化监测预警，跟踪收入变化和“两不愁三保障”巩固等情况。建立健全易返贫致贫人口快速发现和响应机制，分层分类及时纳

入帮扶政策范围，开展定期核查，实行动态清零。适时组织开展巩固脱贫成果后评估工作，压紧压实各级党委和政府巩固脱贫攻坚成果责任，坚决守住不发生规模性返贫的底线。建立农户主动申请、部门信息比对、基层干部定期跟踪回访相结合的易返贫致贫人口发现和核查机制，实施帮扶对象动态管理，精准分析返贫致贫原因，采取有针对性的帮扶措施。

巩固“两不愁三保障”成果。落实落细兜底保障政策，继续执行省定“两不愁、三保障”相关支持政策，加强特殊群体关爱帮扶，加强与扶贫开发政策有效衔接。巩固教育扶贫成果，健全控辍保学工作机制。巩固健康扶贫、医保扶贫成果，落实分类资助参保政策，有效防范因病返贫致贫风险。建立农村脱贫人口住房安全动态监测机制，保障低收入人口基本住房安全。提升农村安全饮水设施建设水平，解决季节性缺水、水质不达标等问题。

加强扶贫资产管理提效。对脱贫攻坚期内形成的扶贫资产，进行全面摸底清查，按照公益性资产、经营性资产、国有资产、集体资产和个人资产要求，分类建立管理台账。根据扶贫资产特点，明确产权主体管护责任，引导受益主体参与管护，探索多样化的资产运营和管理模式，规范资产收益分配，持续发挥扶贫资产对脱贫人口的帮扶作用，进一步提升扶贫资产运用经济效益。

乡村振兴示范培育工程。按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总要求，坚持规划引领，突出石梁河水库片区的水利、采砂、渔业、生态、旅游等资源，打造全省乡村振兴示范区。利用中央彩票公益金，帮扶灌云县建设革命老

区乡村振兴示范区。开展市级乡村振兴样板村创建，在全市建成一批可复制、可推广的样板村，形成示范带动效应。

## 第二节 提升重点帮促地区发展水平

推动特色产业可持续发展。坚持发挥特色产业发展基础性支撑作用，列作巩固拓展脱贫成果、接续推进乡村振兴的长久基本对策，对脱贫地区产业要长期培育和支持，不断扶壮扶优扶强，促进内生可持续发展。注重产业后续长期培育，尊重市场规律和产业发展规律，提高产业市场竞争力和抗风险能力。实施脱贫地区特色种养业提档升级行动，深入推动一二三产业融合发展，完善全产业链支持措施，支持有条件的村加快农产品加工、农产品和食品仓储保鲜、冷链物流设施建设，加快农旅融合发展。拓展脱贫地区农产品销售渠道，完善线上线下农产品销售渠道体系，支持销售企业、电商、批发市场与区域特色产业精准对接，继续大力实施消费帮扶。鼓励经济薄弱村大力发展新型集体经济稳定提高村集体经营性收入，加大乡村特色产业培育力度，提升“一村一品”发展质量。充分利用南北园区共建平台，结合实际优化结对关系，积极支持符合条件的园区开展省级特色园区建设工作。

促进脱贫人口稳定就业。搭建用工信息平台，培育区域劳务品牌，稳定扩大脱贫地区农村劳动力转移就业，大规模开展职业技能培训，加大有组织劳务输出力度。统筹用好乡村公益

岗位，健全按需设岗、以岗聘任、在岗领补、有序退岗的管理机制，过渡期内逐步调整优化公益岗位政策。延续扶贫车间支持政策。过渡期内逐步调整优化生态护林员政策。支持农村中小型公益性基础设施建设，简化项目审批和招投标程序，扩大以工代赈实施范围、建设领域，支持脱贫地区在农村人居环境、小型水利、乡村道路、农田整治、水土保持、产业园区、林业草原基础设施等涉农项目建设和管护时广泛采取以工代赈方式。建立农民在乡就业监测制度，跟踪掌握农民就业状况，探索建立农村失业登记制度。

改善脱贫地区发展条件。扩大脱贫地区基础设施建设覆盖面，缩小村庄间差距，促进县域内整体提升。持续支持脱贫地区人居环境整治提升，因地制宜推进农村厕所革命、生活垃圾和污水治理、村容村貌提升，加大农村道路、中小型水利工程、县乡村三级物流体系、农村电网等基础设施建设。推进重点帮促地区“四好农村路”建设，推动交通项目更多向进村入户倾斜，加大农村产业路、旅游路建设力度。进一步提升脱贫地区义务教育、医疗卫生等公共服务水平，在脱贫地区普遍增加公费师范生培养供给，加大中央倾斜支持脱贫地区医疗卫生机构基础设施建设和设备配备力度。继续实施家庭经济困难学生资助政策和农村义务教育学生营养改善计划。过渡期内保持现有健康帮扶政策基本稳定。继续加强脱贫地区村级综合服务设施建设，提升为民服务能力水平。

### 第三节 健全农村低收入人口帮扶机制

加强农村低收入人口监测。以现有社会保障体系为基础，对农村低保对象、农村特困人员、低保边缘家庭，支出型困难家庭等农村低收入人口开展动态监测。充分利用民政、扶贫、教育、人力资源社会保障、住房城乡建设、医疗保障等政府部门现有数据平台，建立相关部门数据共享，加强比对和分析，完善主动发现机制，即时监测农村低收入人口收入动态变化。在市、县两级层面上，健全多部门数据共享+监测联动机制，进一步加强风险预警、研判和处置，实现早发现、早帮促。完善农村低收入人口定期核查和动态调整机制。

分层分类实施社会救助。对农村低保对象和特困供养人员，给予基本生活救助和相应的专项社会救助。对家庭成员人均收入达到或超过低保标准，但在低保标准1.5倍以下，且符合财产状况规定的低收入家庭以及刚性支出较大导致基本生活出现严重困难的支出型困难家庭，加强社会救助资源统筹，根据实际需要给予相应的专项社会救助或临时救助、慈善救助等必要的救助措施，做到精准识别、应救尽救。对基本生活陷入暂时困难的群众加强临时救助，做到凡困必帮、有难必救。激励有劳动能力的低收入人口勤劳致富，强化就业优先政策，完善就业服务体系，加强就业技能培训，探索发展劳务合作社，更大力度开发乡村公益性岗位，促进更高质量就业。坚持扶志扶智相结合，防止政策养

懒汉和泛福利化倾向。

### 专栏13：巩固脱贫攻坚成果保障工程

严格落实脱贫后“不摘责任、不摘政策、不摘帮扶、不摘监管”的要求，培育和壮大乡村振兴产业园，不断优化乡镇产业结构，延伸产业链，持续增强乡镇产业发展内生动力，有效带动村户稳定增收，年评定市级乡村振兴产业示范园10个，年累计实现带动村集体增收不少于70万元，年劳动力就业不少于700人。149个省定乡村振兴重点帮促村年集体经营性收入增幅不低于全省平均水平。年发放扶贫小额信贷不少于4亿元。推进“防贫保”提标扩面、应助尽助，统一防贫保费筹集标准并合理提高，确保精准防贫到位，巩固提升脱贫成果。

## 第十章 持续增加农民收入 加快奔向共同富裕

### 第一节 激发农村创新创业活力

培育创新创业主体。深入实施农村创新创业带头人培育行动，加大鼓励扶持返乡创业、入乡创业、在乡创业，培育一批扎根乡村、服务农业、带动农民的创新创业主体。引导有资金积累、技术专长和市场信息的返乡农民工在农村创新创业，培育一批充满激情的农村创新创业优秀带头人，引领乡村新兴产业发展。优化乡村营商环境，强化政策扶持，构建农业全产业链，引导大中专毕业生、退役军人、科技人员和工商业主等入乡创业，应用新技术、开发新产品、开拓新市场，引入现代管理、经营理念和业态模式，丰富乡村产业发展类型。加大乡村能人培训力度，培育

一批“田秀才”“土专家”“乡创客”等乡土人才，以及乡村工匠、文化能人、手工艺人等能工巧匠，提高发现机会、识别市场、整合资源、创造价值的能力。推进产学研合作，组建以企业为主导的农业产业技术创新战略联盟，加强科研机构、高校、企业、返乡下乡人员等主体协同，带动和支持返乡创业人员依托相关产业链创业发展。

搭建创新创业平台。按照“政府搭建平台、平台聚集资源、资源服务创业”的要求，建设各类创新创业园区和孵化实训基地，发展形式多样、功能健全的创新创业支撑服务平台。引导建设一批资源要素集聚、基础设施齐全、服务功能完善、创新创业成长快的农村创新创业园区，依托现代农业产业园、农产品加工园、高新技术园区、电商物流园等，建立“园中园”式农村创新创业园，建设一批众创空间、“星创天地”。依托各类园区、大中型企业、知名村镇、大中专院校等平台 and 主体，建设一批集“生产+加工+科技+营销+品牌+体验”于一体、“预孵化+孵化器+加速器+稳定器”全产业链的农村创新创业孵化实训基地。健全创新创业服务功能，建立“互联网+”创新创业服务模式，开展政策、资金、法律、知识产权、财务、商标等专业化服务，为农村创新创业主体提供灵活便捷在线服务。建立创新创业激励机制，鼓励设立“绿色通道”，加大现有创新创业相关财政政策支持力度，落实好资金支持、建设用地、减税降费等政策支持农村创新创业。

强化创新创业指导。坚持市场为导向，以贴近实战方式，区分不同创新创业群体，加强创新创业培训指导。强化创新创业指



导，建立“平台+导师+学员”指导模式，依托农村创新创业园区、孵化实训基地和互联网平台等，通过集中授课、案例教学、现场指导等方式，开展“一带一”“师带徒”“一带多”等精准服务。创新“互联网+”指导模式，通过网络、视频等载体，为农村创业人员提供政策咨询、技术指导、市场营销、品牌培育等服务。开展多渠道、多形式地创新创业培训，依托现有培训政策和资源，让有意愿的农村创新创业人员均能受到免费创业培训，推行“创业+技能”“创业+产业”的培训模式，开展互动教学、案例教学和现场观摩教学等实战化培训。加快建立学院导师、企业导师、带头人导师三支导师队伍，进一步增强导师遴选的专业性、针对性、实战性。学院导师从大专院校、科研院所等单位遴选，重点提供创业项目、技术要点等指导服务；企业导师从农业产业化龙头企业、新型农业经营主体中遴选，重点提供政策运用、市场拓展等指导服务；带头人导师从农村创新创业带头人中遴选，重点提供经验分享等指导服务。

## 第二节 持续拓宽农民收入渠道

发展产业提高经营性收入。加大推动乡村产业高质量发展促进农民增收，向高质量农产品、产业链、降成本要收入，把提高经营性收入作为促进农民增收的重要基础。引导农民应用节水节药等技术，发展以农机作业为主的专业化、社会化服务，为小农户提供代耕代种、病虫统防统治、肥料统配统施等服务，降低生

产成本。推进品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，增加绿色优质农产品供给，让优质农产品卖得出、卖上好价钱。继续落实好稻谷、小麦最低收购价、玉米大豆生产者补贴、稻谷补贴等政策，扩大粮食作物完全成本保险和种植收入保险试点。

扩大就业增加工资性收入。坚持就地就近就业和外出务工就业相结合，扩大就业增加农民工资性收入。促进在县域内就地就近就业增收，通过农产品加工企业、农村电商、休闲农业和乡村旅游扩大就业，落实好财政、金融、用地、人才等扶持政策，鼓励返乡留乡农民工自主创业，形成创新带创业、创业带就业、就业促增收的格局，让农民在家门口就有活干、有钱赚。促进外出务工就业增收，加强农民职业教育和技能培训，提高科技文化素质，完善外出务工就业对接支持政策，千方百计促进农民工稳岗就业，提高农民工外出务工收入水平。

深化改革增加财产性收入。加大推进农村改革力度，整理盘活农村“沉睡资源”，让农民分享改革红利、增加更多收入。贯彻落实改革要求，因地制宜，进一步深化农村土地制度改革、产权制度改革，发展壮大新型农村集体经济，盘活农村闲置资产资源，推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，在更广领域、更深程度释放改革红利，赋予农民更多财产权利，为农村集体经济发展和乡村产业发展注入更多资源要素，增加农民“隐性财富”，拓宽农民在租金、股息等领域的增收渠道，使得广大农民可以分享农业农村发展带来的收益。

### 第三节 完善联农带农增收机制

完善产业联合方式。大力发展“公司+基地”的订单农业，引导龙头企业与农户、家庭农场、农民合作社签订平等互利、价格合理的农产品购销合同，形成稳定购销关系。鼓励龙头企业将农资供应、技术培训、生产服务、贷款担保与订单相结合，全方位提升农民合作社和家庭农场适度规模经营水平。支持龙头企业为农户、家庭农场、农民合作社提供贷款担保，资助订单农户参加农业保险。鼓励在农业产业化联合体内部开展农产品产销合作，建立技术开发、生产标准和质量追溯体系，设立共同营销基金，引导形成服务、购销等方面的最惠待遇，打造联合品牌，实现利益共享。

鼓励多元股份合作。加快推进农村集体产权制度改革，将土地承包经营权确权登记颁证到户、集体经营性资产折股量化到户。引导农民以土地经营权、林权、设施设备入股家庭农场、农民合作社或龙头企业，采取“保底收入+股份分红”的分配方式，让农民以股东身份分享加工、销售环节收益。鼓励农业产业化联合体探索成员相互入股、组建新主体等新型联结方式，实现深度融合发展。鼓励农民合作社成员以资金、土地、设备、技术等作价入股合作社，实现成员与合作社之间利益共享、风险共担。探索形成以农户承包土地经营权入股的股份合作社、股份合作制企业利润分配机制，切实保障土地经营权入股部分的收益。

强化企业社会责任。鼓励从事农村产业融合发展的企业优先

聘用农民特别是流转出土地的农民，积极为其提供技能培训、就业岗位和社会保障。引导龙头企业遵循市场经济规律，妥善处理好农业产业化联合体各成员之间、与普通农户之间的利益分配关系，鼓励创新利益联结模式，促进长期稳定合作。引导龙头企业发挥自身优势，辐射带动农户扩大生产经营规模、提高管理水平。强化龙头企业联农带农激励机制，探索将相关扶持政策与龙头企业带动能力适当挂钩。加强订单合同履行监督，加强土地流转、订单等合同履行监督，建立健全纠纷调解仲裁体系和诚信促进机制，对失信者及时向社会曝光。

## 第十一章 提升农民综合素质 重塑农民时代风貌

### 第一节 加大职业农民培训

健全农民教育培训体系。立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，强化能力提升与服务延伸相衔接、技能培训与学历教育相协同，分层分类深入组织实施高素质农民培育，为乡村振兴和农业农村现代化提供有力的人才支撑。加快建立更加开放的农民教育培训体系，充分发挥农业广播电视学校、农业科研院所、涉农院校、县级职教中心、农村成人文化技术学校、农技推广机构等教育培训资源作用，引导鼓励农业龙头企业、农民专业合作社、农民专业技术协会等发挥自身优势参与教育培训工作，吸引多种资源和市场主体共同参与，调动社会力量参与农民培训的积极性，推进教育培训资源共建共享、优势互补。引导优质教育

资源下沉乡村，建设农民田间学校和实训基地，坚持激励约束并重，加大教育培训资源供给，鼓励采取政府购买服务等方式给予相应补助。

加大高素质农民队伍培育。继续实施高素质农民培育计划和学历提升行动，精准培养乡村产业发展带头人、乡村社会服务带头人、农村基层组织负责人等三大类群体，培养造就一大批“土专家”“田秀才”，支持他们发展农民合作社、家庭农场，带领小农户、普通农户共同发展。加大农村实用人才培养力度，强化实训实践，组织农民学员到现代农业园区、农业企业、家庭农场、农民合作社实操演练、观摩交流。区分不同领域和主体，有针对性地开展分类培训。聚焦服务优势特色主导产业，以保障粮食安全和重要农产品供给为目标，培训提高一批农民，打造新型农业经营主体带头人和创业者队伍。聚焦服务农业生产性服务新需求，以推进农业农村创新创业和一二三产业融合为目标，通过吸引发展一批返乡回乡农民，打造农业创新创业和社会化服务组织带头人队伍。聚焦服务乡村社会事业发展，以促进乡村全面振兴为目标，通过培养储备一批农村“两后”生、农科毕业生，打造引领社会事业发展的带头人队伍。

#### 专栏14：乡村人才队伍培育工程

着眼提高农民素质和技能，加大农民教育培训力度，提高农民科技文化素质，培育造就适应农业农村现代化发展要求的高素质农民队伍。落实吸引人才返乡留乡政策支持体系，打通城乡人才培养交流通道，解决好人才“引不进”、“留不住”、“用不好”问题，吸引各类人才投身乡村建设，推动乡村人才振兴。

## 第二节 丰富农民文化生活

健全乡村公共文化服务体系。按照有标准、有网络、有内容、有人才的要求，健全乡村公共文化服务体系，提升服务效能，实现镇村两级公共文化服务全覆盖。完善乡村新闻、出版、广播、电视、体育等文化公共服务体系，推进数字广播电视户户通，推动健身设施村级全覆盖。继续实施公共数字文化工程，积极发挥新媒体作用，使农民群众能便捷获取优质数字文化资源。创新实施文化惠民工程，加强乡镇综合文化站、村综合文化中心、文体广场等基层文化设施建设，增加优秀乡村文化产品和服务供给。加快乡村文化资源数字化，让农民共享城乡优质文化资源。推动政府向社会购买公共文化服务，加强公共文化服务品牌建设，开展“菜单式”、“订单式”服务，活跃繁荣农村文化市场，满足农民群众文化需求。加强农村科普工作，推动全民阅读进家庭、进农村。

丰富提升乡村文化活动。完善群众文艺扶持机制，培育挖掘乡土文化本土人才，支持乡村文化能人。加强基层文化队伍培训，培养一支懂文艺爱农村爱农民、专兼职相结合的农村文化工作队伍，引导农民群众在文化生活中当主角、唱大戏。振兴传统农业节庆，推动中国农民丰收节下沉乡村成风化俗。结合传统节日、民间特色节庆、农民丰收节等，传承和发展民族民间传统体育，广泛开展形式多样的乡村文化体育活动。深入挖掘、继承创新优

秀传统乡土文化，加强农业文化遗产发掘认定和转化创新，把保护传承和开发利用结合起来，培育乡村特色文化产业，赋予中华农耕文明新的时代内涵。支持“三农”题材文艺创作生产，鼓励深入农村地区开展惠民演出活动。活跃繁荣农村文化市场，持续开展“戏曲进乡村”等送文化下基层活动，加强农村演出市场管理，推动农村文化市场转型升级，营造健康向上的文化环境。

### 第三节 提升农民精神风貌

加强农民思想政治工作。通过新时代文明实践中心、农民夜校等渠道，组织农民群众学习习近平新时代中国特色社会主义思想，以农民群众喜闻乐见的方式，深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育，大力弘扬民族精神和时代精神。推动基层党组织、基层单位、农村社区有针对性地加强农村群众性思想政治工作，建强用好县级融媒体中心，推动党的创新理论“飞入寻常百姓家”，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，深化民族团结进步教育，深入开展“听党话、感党恩、跟党走”宣讲活动。弘扬和践行社会主义核心价值观，把社会主义核心价值观融入法治建设，推动公正文明执法司法，彰显社会主流价值。加强对农村社会热点难点问题的应对解读，健全人文关怀和心理疏导机制，合理引导农村社会预期，培育自信、理性、平和、向上的农村社会心态。

倡导践行诚信道德规范。深入实施公民道德建设工程，推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，加强农村青少

年思想道德教育，丰富精神文化生活。推进诚信建设，完善守信激励和失信惩戒乡村信用体系和机制，强化农民的社会责任意识、规则意识、集体意识和主人翁意识。弘扬崇德向善、扶危济困、扶弱助残等传统美德，弘扬劳动最光荣、劳动者最伟大的观念，弘扬孝敬父母、尊敬长辈中华孝道。深入实施时代新人培育工程，常态化选树道德模范、身边好人、最美人物、好婆媳等先进典型，办好镇村道德讲堂，提振农民精神风貌。深化文明村镇、星级文明户、文明家庭等创建，深入推广“马庄经验”，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。加强村规民约建设，强化党的组织领导，坚持依靠群众、遵循法律、因地制宜地制定村规民约，实现村规民约行政村全覆盖。强化公共政策价值导向，探索建立重大公共政策道德风险评估和纠偏机制。

持续推进农村移风易俗。持续推进农村移风易俗，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。加强农村家庭、家教、家风建设，推广积分制、道德评议会、红白理事会等做法，倡导敬老孝亲、健康卫生、勤俭节约等文明风尚。开展专项文明行动，加大不良风气治理，破除农村婚丧大操大办、高额彩礼、人情攀比、厚葬薄养、铺张浪费等不良习俗，规范文艺演出参与婚庆和丧事活动。破除丧葬陋习，树立殡葬新风，推广与保护耕地相适应、与现代文明相协调的殡葬习俗，引导农民群众树立文明殡葬新风。建立健全农村信用体系，完善守信激励和失信惩戒机制。加快在农村普及科学知识，反对迷信活动。依法管理农村宗教事务，加大对农村非法宗教干预农村公共事务。依法打击农村非法宗教、邪教活动和违法犯罪活动。



# 第五篇 构建新型城乡关系 建设综合改革创新先行区

## 第十二章 创新融合发展机制 加速城乡要素流动

### 第一节 健全城乡融合发展机制

统筹城乡发展规划布局。发挥发展规划战略导向作用，科学编制市县空间总体规划，确保“三区三线”精准落地。加强城乡基础设施和公用设施统一规划、统一建设、统一管护，推进城乡基本公共服务制度并轨。统筹推进城市郊区和规模较大中心镇产业发展以及基础设施、重要市政公用设施等建设及布局。根据需要因地制宜编制“多规合一”的实用性村庄规划。编制实施覆盖市县全域的城乡基础设施建设布局规划。

促进城乡优质资源下乡。健全城市优质资源要素下达长效促进机制，探索建立工商资本下乡负面清单制度，支持各类企业和社会组织在农村兴办各类适合的事业。引导各类人才向乡村流动，鼓励企业家、党政干部、专家学者和专业人才等新乡贤参与乡村振兴建设，建立健全有利于科技人员下乡、科技成果转化、先进技术推广的激励和利益分享机制。探索返乡就业人员在原籍地或就业创业地落户，鼓励农村集体经济组织吸纳人才加入。

搭建城乡产业协同发展平台。培育发展各类城乡产业协同发

展平台，推动城乡要素跨界配置和产业有机融合。把特色小镇作为城乡要素融合重要载体，打造集聚特色产业的创新创业生态圈。优化提升各类农业园区，支持村集体经济组织以土地要素入股园区。大力建设高能级产业园区，依托现代农业产业园、农业高新区等规划建设一批城乡产业协同发展先行区。完善小城镇联结城乡的功能，探索创新美丽乡村特色化差异化发展模式，盘活用好乡村资源资产，承接一定的产业和公共服务。通过市场化方式设立城乡融合发展基金，引导社会资本重点培育一批国家城乡融合典型项目，形成示范带动效应。

## 第二节 畅通城乡要素流动

加快县域内城乡融合发展。以县域为基本单元推进城乡融合发展，坚持以工补农、以城带乡，推进城乡要素双向自由流动和公共资源合理配置，破除城乡分割的体制弊端。建立健全县域内城乡一体的就业创业、教育、医疗、养老、住房等政策体系，加快推进县乡村公共基础设施建设运营管护一体化，赋予县级更多资源整合使用权，强化县城综合服务能力，增强县城集聚人口功能，推进以县城为重要载体的城镇化建设，促进农民在县域内就近就业、就地城镇化，积极推进扩权强镇，规划建设一批重点镇，完善城镇承载服务功能。

促进城乡人力资源双向流动。建立健全乡村人才振兴体制机制，完善人才引进、培养、使用、评价和激励机制，建立乡村招

才引智制度，制定财政、金融、社会保障等激励政策，吸引各类人才返乡入乡创业。建立健全城乡人才合作交流机制，推进城市教科文卫体等工作人员定期服务乡村。建立科研人员入乡兼职兼薪和离岗创业制度，探索其在涉农企业技术入股、兼职兼薪机制。健全农业转移人口市民化机制，完善财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策，加大就业支持力度，提高农业转移人口市民化质量，加快推动农业转移人口全面融入城市。

优化城乡土地资源配置。规范开展城乡建设用地增减挂钩，完善审批实施程序、节余指标调剂及收益分配机制。完善盘活农村存量建设用地政策，实行负面清单管理，优先保障乡村产业发展、乡村建设用地。依据国土空间规划，以乡镇或村为单位开展全域土地综合整治，腾挪空间用于支持农村产业发展和乡村振兴。鼓励对依法登记的宅基地等农村建设用地进行复合利用，发展乡村民宿、农产品初加工、农村电商等。创新乡村振兴用地方式，鼓励各地探索点状供地模式。健全城乡统一的建设用地市场，搭建城乡土地市场交易平台。

引导农业农村社会资本投入。深化“放管服”改革，打造法治化便利化基层营商环境，鼓励工商资本投入农业农村发展，提供资金、产业、技术等支持，开展现代农业、乡村产业、生态治理、基础设施和公共服务建设。建立社会资本投资农业农村指引目录制度，引导社会资本更多投向农业农村。以实施农业农村重大项目为抓手，发挥财政资金引导作用，支持以市场化方式设立乡村

振兴基金，引导社会资本投资适合产业化规模化集约化经营的农业领域。加强与政策性、开发性银行和大型商业银行合作，拓展乡村建设资金来源渠道，以村基础设施建设为重点进一步加大农业农村投资。

## 第十三章 深化农村综合改革 增添全面振兴动力

### 第一节 统筹农村土地制度改革

稳步推进农村承包地“三权”分置改革。巩固完善农村基本经营制度，保持农村土地承包关系稳定并长久不变，扎实开展第二轮土地承包到期后再延长三十年试点。探索丰富集体所有权、农户承包权、土地经营权有效实现形式，充分发挥“三权”分置功能效用，促进农地资源优化配置。充分维护农民集体对承包地发包、调整、监督、收回等各项权能，发挥土地集体所有的优势和作用。建立健全土地承包权依法自愿有偿转让机制，充分维护承包农户使用、流转、抵押、退出承包地等各项权能。完善承包地信息数据库和应用平台建设，加强农村土地承包合同管理，实现确权登记颁证确认的土地承包数据的互联互通、实时共享。创新土地流转服务管理方式，探索建立土地经营权流转合同网签制度，健全土地经营权流转服务体系，支持开展土地经营权流转履约保证保险、土地经营权抵押担保、土地经营权入股发展农业合作经营和产业化经营等。综合运用信访、调解、仲裁等手段，妥善处理涉

土矛盾纠纷和信访事件，切实保护农民土地权益。

稳慎推进农村宅基地制度改革。围绕宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，稳慎推进农村宅基地制度改革探索，积极探索“三权分置”具体路径，坚守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的底线。建立市县主导、乡镇主责、村级主体的农村宅基地管理机制，完善农村宅基地分配、使用、流转管理制度。落实乡镇政府属地责任，指导村级组织健全宅基地申请审核制度。鼓励村集体稳妥开展闲置宅基地整治，坚持尊重农民意愿、依法依规、不留后遗症的基本原则，盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅，确保盘活利用的农村闲置宅基地和闲置住宅依法取得、权属清晰。建立宅基地基础信息数据库和管理信息系统，推进宅基地申请、审批、流转、退出、违法用地查处等的信息化管理。加强宅基地管理队伍建设。规范开展房地一体宅基地日常登记颁证工作，基本完成全省房地一体农村不动产登记发证工作。

完善农村集体经营性建设用地入市制度。围绕建立健全农村集体经营性建设用地市场交易规则和增值收益分配机制，进一步完善农村集体经营性建设用地入市制度。积极稳妥推进农村集体经营性建设用地入市，明确农村集体经营性建设用地入市范围、主体和权能。允许农村集体依法收回农民自愿退出的闲置宅基地、废弃集体公益性建设用地使用权，按照规划用途直接入市。健全集体经济组织内部的增值收益分配制度，保障进城落户农民土地合法权益。建立土地征收公共利益用地认定机制，缩小土地

征收范围，规范征地程序。规范开展城乡建设用地增减挂钩，健全完善审批实施程序、节余指标调剂及收益分配机制。

## 第二节 深化农村集体产权制度改革

巩固农村集体产权制度改革成果。进一步规范集体经济组织管理，完善内部治理机构，创新运营方式，探索市场经济条件下集体经济新的运行机制和实现形式。在巩固拓展资源发包、物业租赁、资产经营等传统发展路径的基础上，创新新型农村集体经济发展路径，持续激发农村集体经济发展新动能。完善集体经济组织法人治理机构，规范集体经济组织管理，建立健全集体经济组织民主监督和收益分配制度。积极探索推进农村集体资产股份权能改革试点，赋予农民对集体经济资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承等权能。加强农村集体资产财务管理，推行农村产权线上交易和“银村直联”，巩固“五项监管”机制建设成果，维护和谐稳定。探索推进“政经分开”改革，推动集体经济组织成为独立规范的市场主体，发展壮大新型集体经济，鼓励经济实力强的农村集体组织辐射带动周边村庄共同发展、共同富裕。

推动乡村资源资产权益化。积极发挥农村集体经济组织主体作用，指导集体经济组织与农业企业、农民合作社等其他经营主体开展以股份合作为主的“三变”改革。创新集体资产运营机制，提高集体经济市场化运营水平，盘活利用农村集体资源资产。加快农村各类资源资产权属认定，探索土地、生态等农村核心资源

资产化、资本化。鼓励改革基础较好地区继续开展运营机制创新、产权权能拓展等深层次探索。鼓励乡村统筹利用乡村山水林田湖等全域空间生态资源和历史文化、民间工艺、传统民俗等地域文化资源，发展特色种养、乡土特色手工业、休闲观光、农创文旅等多种产业业态，推动乡村生态、文化、旅游等资源资本化。打造乡村生态旅游产业链，形成生态消费市场，促进乡村生态资源的货币化。

强化农村产权交易市场建设。加快构建更加完善的农村要素市场化配置机制，全面提升农村产权交易市场化、规范化、信息化、标准化水平。鼓励依托集体资产监督管理、土地经营权流转管理等平台，分级建立符合农村实际需要的产权流转交易市场，根据农村产权要素性质、流转范围和交易需要，完善产权流转交易管理办法。进一步丰富农村产权交易品种，开展农村承包土地经营权、集体林权、“四荒”地使用权、农业类知识产权、农村集体经营性资产出租等流转交易，逐步实现农村集体所有的各类资产资源进场交易、农民和各类经营主体的涉农产权市场化交易。严格规范农村产权交易行为，进一步完善市场交易规则，完善运行机制，实行公开交易，加强农村产权流转交易服务和监督管理。依托省农村产权交易信息服务平台，引入线上支付、云签约等现代信息技术，推进线上线下交易并行发展。推进农村产权交易标准化建设，坚持硬件软件两手抓，全面推进交流流程、场所、服务规范化标准化。

### 第三节 完善改革协同推进机制

深化农业农村科技体制改革，强农业科技发展“政产学研”紧密结合的农业科技创新体系，建立以市场为导向、以企业为主体、以农业科技应用为牵引的农业产业科技创新机制，加强县乡公益性农业推广机构功能建设，构建新型农业科技服务体系。深化供销合作社综合改革，开展生产、供销、信用“三位一体”综合合作试点，健全服务农民生产生活综合平台，大力开展农业社会化服务、农产品现代流通服务和农村绿色生态服务。继续深化集体林权、草原承包经营制度改革。加强农村产权流转交易和管理信息网络平台建设，提供综合生交易服务。推动农村改革试验区集成创新，实行目标集成、政策集成、效果集成，拓展试验内容，开展更多原创性、差异性改革试点；加强改革试点成果的研究论证和推广应用，推动试点成果转化为政策，指导面上工作改革，在更大范围内推动发挥好先行先试、示范引领作用。巩固深化农业水价综合改革成果，保障农田水利良性运行和长效管护。贯彻国家和省有关要求，进一步深化农村金融、乡村社会保障等其他方面改革，结合实际因地制宜地积极开展探索。



# 第六篇 加强党的全面领导 有序有力组织规划实施

## 第十四章 加强组织领导 建立实施机制

### 第一节 加强组织领导

全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用，坚持和加强党对“三农”工作的全面领导，为农业农村现代化建设提供坚强政治保障。健全五级书记抓乡村振兴的工作机制体制，调动各方面资源要素，凝聚全社会力量，形成推动规划实施的强大合力，扎实有序推进农业农村现代化。深入贯彻落实《中国共产党农村工作条例》和省市实施办法，把加强党的领导和优先发展落实到“三农”各方面各环节。充分发挥好市县党委农村工作领导小组牵头抓总、统筹协调作用，推进落实领导小组会议制度化、规范化、科学化，强化党委农村工作领导小组办公室决策参谋、统筹协调、政策指导、推动落实、督促检查等职能。加快建设政治过硬、本领过硬、作风过硬的乡村振兴干部队伍。

## 第二节 建立实施机制

强化市县党委和政府主体责任，形成职责清晰、分工负责、合力推进的良好格局。加快建立规划实施协同推进工作机制，由农业农村、发展改革部门牵头，农村工作领导小组成员单位参与，统筹制定规划分年实施计划，细化分解落实方案，组织跟踪督促和考核评估。坚持把规划主要目标和重点任务全部分解细化到各县区，由各县区结合实际制定实方案，明确目标任务、工作责任、推进措施和完成时限，推进规划落实落地，防止形式主义、官僚主义，真正把好事办好、实事办实。明确各地各部门职责分工，加强协同配合，形成农业农村现代化“齐抓共管”的推进格局，将脱贫攻坚工作中形成的组织推动、要素保障、政策支持、协作帮扶、考核督导等工作机制，根据实际需要运用到推进乡村振兴，培养懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍，建立健全乡村振兴工作体系。

## 第十五章 加强支撑保障 完善考核评估

### 第一节 加强实施保障

认真贯彻实施《中华人民共和国乡村振兴促进法》，坚持用法治思维和法治方式推进农业农村现代化，研究制定促进农业农

村现代化的地方性法规规章，依法依规推进规划实施，在规划实施、资金安排、监管管理等方面进一步提高规范化、制度化、法治化水平。深化农业综合行政执法改革，实行农业农村领域执法事项清单制度，加强基层执法队伍建设，规范乡村生产生活秩序，维护农民群众合法权益。按照“四个优先”的要求，坚持把农业农村作为财政支出的优先保障领域，用好提高土地出让收入用于农业农村比例的政策，提高政府债券用于农业农村领域的比重，大力引导社会资本投向农业农村。健全规划、财政、金融、土地、科技、人才等政策协调和工作能力协同机制，强化对规划实施的要素支持政策保障，优化和加快纳入规划的重大工程项目审批核准程序。教育引导和组织发动农民，激发农民群众投入农业农村现代化建设的积极性、主动性、创造性。搭建社会参与平台，构建政府、市场、社会协同推进农业农村现代化的工作格局，发挥工会、共青团、妇联、科协等群团组织和各民主党派、工商联、无党派人士积极作用，充分调动社会各界投身乡村振兴。强化舆论宣传引导，营造良好社会氛围。

## 第二节 完善考核评估

完善规划实施监测评估机制，建立考核评价制度、工作年度报告制度和监督检查制度，加强规划实施情况年度监测分析、中期评估和总结评估全过程管理。建立健全跟踪考核机制，把规划

实施情况纳入实施乡村振兴战略实绩考核，压实规划实施责任，考核结果作为领导干部年度考核、选拔任用的重要依据。建立规划实施监测评估机制，按规定做好乡村统计工作，根据省统一部署开展农业农村现代化监测，及时跟踪、客观评价县区农业农村现代化进程和规划实施情况。