

# 中共连云港市委文件

连发〔2019〕12号



## 中共连云港市委 连云港市人民政府 关于印发《连云港市乡村振兴战略实施规划 (2018—2022年)》的通知

各县区委、人民政府，市委各部委，市各委办局，市各直属单位，驻连部省属单位：

《连云港市乡村振兴战略实施规划（2018—2022年）》已经市委、市政府研究同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共连云港市委

连云港市人民政府

2019年4月8日

# 连云港市乡村振兴战略实施规划

## (2018—2022年)

### 目 录

#### 前 言

#### 第一章 规划背景

- 一、振兴基础
- 二、发展态势

#### 第二章 总体要求

- 一、指导思想
- 二、基本原则
- 三、发展目标

#### 第三章 优化完善城乡空间布局，构建城乡发展新格局

- 一、提升城市功能，强化城区的辐射带动能力
- 二、优化镇村布局，做实乡村振兴载体
- 三、营造产业发展空间，构筑乡村振兴的坚实基础
- 四、统筹城乡土地资源，优化城乡公共交通布局
- 五、落实主体功能区规划，优化城乡生态布局

#### 第四章 改善农民群众住房条件，高水平全面建成小康社会

- 一、改善农民群众住房条件，有序推进人口转移
- 二、坚决打赢精准脱贫攻坚战

#### 第五章 推动乡村产业振兴，培育乡村发展新动能

- 一、着力构建特色现代农业产业体系

- 二、加快建设优质高效的现代农业生产体系
- 三、不断健全服务“三农”的现代农业经营体系
- 四、逐步完善农村一二三产业融合发展体系

## **第六章 推动乡村生态振兴，建设美丽宜居宜业新家园**

- 一、加强农村生态环境保护与修复
- 二、大力推进农业绿色发展
- 三、持续改善乡村人居环境

## **第七章 推动乡村文化振兴，焕发山海文明新气象**

- 一、推进文明村镇创建
- 二、加强农村公共文化建设和
- 三、传承发展乡村优秀传统文化

## **第八章 推动乡村组织振兴，构建乡村现代治理体系**

- 一、加强农村基层党组织建设
- 二、深化村民自治实践
- 三、推进乡村法治建设
- 四、提升乡村德治水平

## **第九章 推动乡村人才振兴，培育多层次乡村人才队伍**

- 一、加强农村人才队伍建设
- 二、吸引社会各界投身乡村发展
- 三、优化人才发展环境

## **第十章 保障和改善农村民生，增强群众幸福感**

- 一、加快完善农村基础设施
- 二、拓宽农民增收渠道
- 三、努力提升乡村公共服务水平

## **第十一章 推进体制机制创新，强化乡村振兴制度供给**

- 一、构建城乡人口合理流动的体制机制
- 二、全面深化农村土地制度改革
- 三、推进农村集体产权制度改革
- 四、创建农村多元化投入新机制

## **第十二章 规划实施**

- 一、加强组织领导，落实工作责任
- 二、加强统筹管理，坚持规划引领
- 三、加强宣传发动，引导社会参与
- 四、建立评价指标体系，严格评估考核

# 前 言

实施乡村振兴战略，是党的十九大作出的重大决策部署，是全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务，是新时代“三农”工作的总抓手。

当前，江苏省委、省政府已将实施乡村振兴战略列为推进“强富美高”新江苏建设的重大任务，连云港市正迎来全新的发展机遇，处在加快发展的关键时期。市委、市政府将“高质发展、后发先至”作为统领全市新一轮发展的主题主线，将农业农村优先发展作为实现“高质发展、后发先至”战略目标的重要举措。根据国家和省关于实施乡村振兴战略的决策部署，特编制《连云港市乡村振兴战略实施规划（2018—2022年）》，以指导未来五年的各项工作和行动。

本规划按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总目标，遵循习近平总书记关于“五个振兴”的路径要求，对我市实施乡村振兴战略作出总体部署和阶段谋划，明确目标任务，突出工作重点，部署重大工程，提出保障举措，确保乡村振兴战略扎实推进，走在全省前列，形成港城特色。本规划是各县（区）各部门编制本级规划和专项规划的重要依据，是有序推进乡村振兴的指导性文件。

# 第一章 规划背景

实施乡村振兴战略，是党中央对新时代农业农村工作发展作出的重大决策部署，具有里程碑式意义。实施好乡村振兴战略，既是我市贯彻落实国家、省决策部署的重要任务，也是新时代全市“三农”工作的总抓手。实施好乡村振兴战略，有利于进一步深度融入“一带一路”发展战略，推进农业供给侧结构性改革，加快外向型农业发展步伐，提升农业发展竞争力、农产品品牌影响力、农业科技创新力和农业全要素生产率，培育乡村发展新动能；实施好乡村振兴战略，有利于进一步重塑城乡关系，强化制度性供给，加快推进新型城镇化进程，形成城乡融合发展新格局；实施好乡村振兴战略，有利于进一步加强组织保障，在高质发展中保障和改善农村民生，持续提高农民收入水平，不断创造优美环境，让农民群众有更多实实在在的获得感、幸福感。今后一段时期，全市上下将切实增强责任感和使命感，以更大的决心，更明确的目标，更有力的举措，按照乡村振兴实施蓝图和时间节点，着眼当前，兼顾长远，立足市情民情，把乡村振兴工作摆在优先位置，推进全市农业全面升级，农村全面进步，农民全面富裕，乡村全面振兴，助推“高质发展、后发先至”战略目标。

## 一、振兴基础

党的十八大以来，全市始终把农村发展、农业增效、农民增收作为重中之重，摆在突出位置，加快建设现代农业，大力推进农村改革，持续改善农村民生，农业农村发展成效显著。

**（一）现代农业发展步伐不断加快。**农业综合生产能力持续增强。粮食总产连续 6 年稳定在 70 亿斤以上，高标准农田比重不断提高。蔬菜、肉类、水产品、水果等优势特色主要农产品产量均居全省前列。农业机械化水平达 82.5%。农业产业化水平稳步提高。现代农业园区建设提档升级，省级以上现代农业园区数量居全省领先水平。企业集群集聚发展态势良好，拥有全国农产品加工示范基地 1 个、省级农产品加工集聚区 4 个。培育国家级农业产业化龙头企业 2 家，省级 49 家。外向型农业保持全省领先。连云港农业对外开放合作示范区在全国率先启动。入选国家首批农业对外开放合作试验区。国家出口农产品质量安全示范区（基地）数量居全省首位。农产品出口额连续多年位居全省前列。农业新型业态培育良好。农村电子商务发展迅速，拥有涉农电子商务产业园 11 个，农业信息化示范基地 20 个，村级益农信息社大面积发展。休闲农业发展层次提升，获批全国美丽休闲乡村 1 个，全国休闲农业与乡村旅游示范点 1 个，全国休闲农业与乡村旅游星级企业 16 家，省级休闲观光农业示范村累计达 15 个。农业可持续发展能力不断增强。农业清洁生产稳步推进，秸秆综

合利用率保持 95%以上，病虫害专业化统防统治覆盖率 62%，高效低毒低残留农药使用占比 82%。特色产业经营建设不断加强，拥有省级以上“一村一品”示范村 9 个。全市“三品一标”获证产品累计达 1200 多个，种植业“三品”产量占比 60%以上。

**（二）农村综合改革积极稳妥推进。**确权登记颁证大盘落地。全市目前已开展颁证村数量比重达 98%以上，农村产权交易和土地流转明显加快。建成县级农村产权交易所 5 个，乡镇产权交易服务中心 72 个，实现县（区）、乡镇交易市场建设全覆盖。农村集体产权制度改革稳步推进。农村集体资产清产核资工作全面展开。截至 2017 年底，全市累计完成 80 个村的试点工作。东海县作为国家农村集体产权制度改革试点县整县推进。农村产权交易市场建设不断加快。县级产权交易市场巩固提升，县（区）产权交易所发展势头良好，其中东海县继续保持领先地位。在全省率先全面推进乡镇产权交易市场标准化建设。农村集体资产监管机制创新试点有了新进展。抵押贷款等农村金融改革有序进行。以国家级东海金融改革试验区和省级赣榆农村改革试验区为主要创新载体，着力推进土地经营权抵押贷款、工商资本租赁农户承包地准入监管等 10 项改革试点任务，有效缓解了农民贷款难问题。

**（三）乡村生产生活条件明显改善。**农村基础设施提档升级。镇村道路三年提升行动计划全面实施，行政村双车道四级公路覆盖率达 82%。镇村公交发展加快，全市开

通率达 63%。农村饮水安全不断巩固，农村供水通村率 96%，农村生活饮用水合格率 84%。农村光纤宽带和 4G 通信建设稳步推进，农村电网改造升级不断加快，城乡电力保障均等化水平进一步提升。农村人居环境持续改善。目前全市已建成农村无害化卫生户厕 80.85 万座，普及率达 89%。建制镇污水处理设施覆盖率 92%，对生活污水进行处理行政村占比 12.7%。农村垃圾收运体系不断健全，生活垃圾处理率 85%。美丽乡村建设深入推进。2013 年以来，全市省级美丽乡村建设示范试点 42 个，累计通过验收 32 个。各县（区）美丽乡村建设协调推进，全市六大示范片区创建格局基本形成。特色田园乡村建设试点成效初显，小芦山、新民村、前集、周庄、刘庄入选全省特色田园乡村试点名单。

**（四）乡村文化建设步伐加快。**传统乡村文化蓬勃发展。充分挖掘基层非物质文化遗产资源，积极推动“一乡（镇、街）一品”“一村（社）一品”特色文化创建。依托乡村公共文化设施，传统文化讲座、经典阅读、展览展示等主题活动亮点纷呈。搜集整理乡村奇闻逸事，“徐福传说”“东海孝妇传说”“二郎神传说”“花果山传说”等均已申报为国家、省级非遗名录项目。“新乡贤文化”建设卓有成效。持续培育和弘扬新乡贤文化，深入挖掘资源，搭建乡贤平台，强化宣传引导，为乡村治理、农村发展、文明乡风注入了新活力，在全国深具影响力。以赣榆区为典型，“新乡贤文化”建设在延续发展传统文化、维系稳定社会秩序中发

挥了重要作用。基层公共文化服务体系建设和有序推进。加快提升乡镇综合文化站运行效能，基层综合性文化服务中心覆盖率 41%。注重基层文化人才培育培训，加大基层文化大户培育力度。分批举办了乡镇文化站长、非遗传承人专题培训班，开展了“三带”乡土文化人才评选命名工作。

**（五）乡村治理水平显著提升。**“一委三会”社区治理模式全面推广。在全市范围内推广“一委三会”治理模式，目前推广率已达 100%。基层自治机制不断健全。村务公开和民主管理工作逐步规范化、常态化，2017 年全市村（居）民参选率 97%，班子结构、素质、活力均明显优化。乡镇（街道）“政社互动”实现全覆盖，村规民约的修订工作不断加快，村民参与自治的积极性明显提高。社区“微自治”作用明显。“邻里互助志愿者协会”模式不断创新，以灌南县为典型，通过以点带面、点面结合方式，对弱势群体分类指导，提供各项人性化服务，目前该模式的试点范围已扩大到 221 个村。农村基层治理监管不断加强。通过推行“一委三会”治理模式、建立乡镇“三资”代理服务中心、推行使用村务卡实行非现金结算、规范农村集体产权交易、搭建农业农村综合信息平台等五项监管机制规范农村基层治理。

**（六）农村居民收入水平持续提高。**农村居民收入水平再上新台阶。2017 年，全市农村居民人均可支配收入达到 1.5 万元以上，同比增长 9.6%。城乡居民收入差距从 2011 年的 2.19 缩小至 2017 年的 1.98。农村居民人均可支配收入增速连续 6 年高于城镇居民。精准扶贫脱贫取得阶

段性成效。发挥产业扶贫的基础性作用，实施统筹带动和精准到户扶贫项目。坚持做到扶贫对象、项目安排、资金使用、措施到户、因村派人、脱贫成效等“六个精准”，实现从依赖外力向激活内力，重抓村级向重抓农户，聚焦单体项目向产业项目，实施整体带动向精准带动“四个转变”。根据省定经济薄弱村、低收入人口的脱贫标准，目前全市脱贫进度分别达到 59.1%、58.2%。

总体上看，我市农业农村的改革发展站在了新的历史起点上，既为全市经济社会发展大局提供了有力支撑，也为实施乡村振兴战略奠定了坚实基础。

## 二、发展态势

2018 年到 2022 年，是实施乡村振兴战略的第一个五年。我市乡村振兴既迎来在更高起点上加快发展的良好机遇，同时也面临破解诸多深层次矛盾与问题的严峻形势。

重大战略和政策叠加效应提供全新机遇。国家东中西部区域合作示范区、江苏“一带一路”交汇点建设核心区先导区、连云港农业对外开放合作示范区、沿海开发和保护等一系列重大战略势能释放，形成了强大的政策集成效应和战略集聚效应。全市主动融入国家战略布局，有利于在更大范围、更宽领域集聚资源要素，在更高平台上培植新的经济增长点。目前，“高质发展、后发先至”已成为统领全市新一轮发展的主题主线，推进乡村振兴与新型城镇化双轮驱动，将进一步加快城乡融合，实现城乡要素自由流动，

推动新型工业化、城镇化、信息化和农业现代化协同发展，促进城镇人口的稳定增长和城乡居民收入的稳步提高。

同时，必须清醒地认识到，我市经济基础相对薄弱，城镇化水平不高，产业发展整体层次仍然较低，农业农村发展滞后的状况尚未根本改变，产业发展、环境空间、乡村文化、基层治理、增收致富等方面存在诸多问题。主要表现在：一产比重偏高，产业结构有待优化，农村一二三产融合发展深度不够，产业链条有待优化延伸，休闲农业功能单一，服务保障能力不强，农业品牌知名度低，特色产业不突出。农村村庄存在发展无序现象，农村人居环境整治任务繁重，新型城镇化动力不足，县域、镇域经济发展支撑能力有待增强。农村优秀传统文化面临断层困境，乡镇公共文化服务体系建设和欠账较多，城乡公共服务设施水平差距较大。部分农村基层党组织和党员队伍建设薄弱、制度落实形式化现象依然存在，村民自治缺乏监督制约，自治能力有待提升。部分农村集体经济薄弱，脱贫攻坚依然艰巨，农民收入增长方式转变难度较大，农民持续增收面临较大压力等等。

## 第二章 总体要求

### 一、指导思想

深入贯彻落实习近平总书记对新时代“三农”工作的总要求，把握发展机遇，立足资源禀赋，聚焦“高质发展、后发

先至”主题主线，以更大的决心、更强的力度、更高的质量，加快推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，努力打造成具有港城特色的“一带一路”交汇点、乡村振兴实践先导区，用五彩画笔描绘乡村振兴“山海风情图”。

## 二、基本原则

——坚持党管农村、优先发展。党的领导是乡村振兴的指南针。加强党对“三农”工作的领导，确保党在农村工作中始终总揽全局、协调各方，健全完善党的农村工作领导体制机制，全面推行并不断完善“一委三会”农村社区治理模式，全面落实农业农村优先发展要求，确保国家、省关于乡村振兴的决策部署落到实处。

——坚持系统思维、整体推进。准确把握乡村振兴的科学内涵，充分挖掘乡村的多种功能和价值，注重系统性、协同性，优先考虑将乡村振兴融入到全市“高质发展、后发先至”的发展大局中，统筹谋划推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设。

——坚持农民主体、激发动力。农民群众是乡村振兴的主力军。把促进农民增收作为乡村振兴的中心任务，尊重农民意愿，维护和保障农民权益。建立政府、村集体、村民等各方共谋、共建、共管、共评、共享机制，动员村民投身乡村振兴发展，保障村民决策权、参与权、监督权。

——坚持保护生态、绿色发展。生态环境是乡村振兴

的生命线。牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的理念，落实节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，统筹全市山、水、林、田、湖系统治理，严守生态保护红线，以节约集约和绿色发展引领乡村振兴。

——**坚持因地制宜、循序渐进。**在规划先行的基础上，分类施策、典型引路，彰显港城沿海、平原、岗岭地区不同特色。尽力而为，量力而行，不搞层层加码，不搞“一刀切”，不搞形式主义，促使乡村振兴扎实有序推进。

### 三、发展目标

——**目标任务：**到 2020 年，全市乡村振兴取得明显进展，乡村振兴的制度框架和政策体系基本形成，脱贫攻坚任务全面完成；到 2022 年，全市乡村振兴取得重要进展，乡村振兴的制度框架和政策体系基本健全，各部门合力推进乡村振兴的格局形成，“山海风情图”渐次展开。

**乡村产业体系“五化升级”初步实现。**农业供给侧结构性改革进一步深化，创新力、竞争力和全要素生产率大幅提升，农业产业化、品牌化、外向化、科技化、基础设施现代化发展水平提档升级。到 2022 年，全市农产品出口额达到 8 亿美元，绿色优质农产品占比达 60%，农产品地理标志注册商标达到 15 个，农业科技进步贡献率达到 69%，高标准农田比重达到 65%，农业机械化综合水平达到 87%以上。

**乡村人居环境“六项整治”基本完成。**全市乡村人居环境整治行动持续深化，农村垃圾、生活污水、厕所粪污、农

业面源污染、村庄绿化、配套设施建设等六项环境整治工程取得显著成效，美丽宜居乡村建设扎实推进。到 2022 年，农村生活垃圾处置体系实现全覆盖，行政村生活污水治理覆盖率达到 70%，农村户用厕所无害化改造全面完成，畜禽粪污综合利用率提高到 85%以上，村庄绿化覆盖率达到 36%。

**乡村文化建设“三级层面”趋于完善。**全市农村优秀传统文化在传承与保护中得到创新发展，农民精神文化生活丰富；乡镇公共文化服务体系建设不断健全；村级公共服务设施水平全面提升。到 2022 年，县级以上文明村镇占比达到 65%以上，村级综合性文化服务中心覆盖率达 100%，学前 3 年教育毛入园率达到 98%以上，95%以上乡镇卫生院、村卫生室达到省定建设标准。

**乡村治理体系“四大建设”不断深化。**党管农村工作领导体制机制不断健全，农村基层党组织建设、村民自治、乡村法治、乡村德治建设结合更加充分有效，乡村治理水平显著提升。到 2022 年，村民依法自治率达到 98%以上，省级民主法治示范村创建率达到 50%，农村和谐社区达标率达到 96%，县级 40%的乡镇达到示范标准、60%达到合格标准，乡级 40%的村达到示范标准、60%达到合格标准。

**农民持续增收“三个维度”稳步推进。**农民收入不断增加；农民生活质量显著提高；城乡差距进一步缩小，高质量实现脱贫致富奔小康目标。到 2022 年，全市农村居民人均可支配收入达 2.35 万元，集体经营性收入稳定在 18 万元

以上的村占比达到 100%，农村居民恩格尔系数下降到 30%，城乡居民收入差距缩小到 1.91:1 左右。

**新时代文明实践中心建设“三级体系”逐步建立。**县（区）一级成立新时代文明实践中心，乡镇一级设立新时代文明实践所，村一级建成新时代文明实践站。到 2022 年，“三级体系”全面建成，用好各级各类载体，创新内容形式和方式方法，围绕文明乡风、良好家风、淳朴民风建设，开展全覆盖、分众化、菜单式的文明实践活动，把新时代文明实践机构打造成为“传播思想、实践文明、成就梦想”的百姓之家。

——**发展愿景：**到 2035 年，全市乡村振兴取得决定性进展，城乡融合发展格局基本形成，乡村现代产业体系更加完备，美丽宜居乡村全面建成，乡风文明达到新的高度，共同富裕迈出坚实步伐，农业农村现代化基本实现；到 2050 年，在基本实现农业农村现代化的基础上，全面实现农业强、农村美、农民富，“山海风情图”完美呈现。

## 连云港市乡村振兴战略实施规划（2018—2022年）主要指标

分类	序号	主要指标	单位	2017年 基期值	2020年 目标值	2022年 目标值	属性
产业兴旺	1	粮食综合生产能力	万吨	368.11	350	350	约束性
	2	高标准农田占耕地比重	%	41.8	60	65	约束性
	3	农业科技进步贡献率	%	65	68	69	预期性
	4	农业劳动生产率	万元/人	7.18	7.61	7.92	预期性
	5	农产品加工产值与农业总产值比	—	1.9	2.8	3.0	预期性
	6	省级以上农产品出口示范基地	个	24	26	28	预期性
	7	农产品出口总额	亿元	5	7	8	预期性
	8	休闲农业和乡村旅游接待人次	万人次	558	1000	1200	预期性
生态宜居	9	村庄绿化覆盖率	%	32	35	36	预期性
	10	对生活垃圾进行处理的村占比	%	85	95	98	约束性
	11	对生活污水进行处理的行政村占比	%	12.7	60	70	预期性
	12	畜禽粪污综合利用率	%	70.74	78	85	约束性
	13	农村无害化卫生厕所普及率	%	89	95	≥95	预期性
乡风文明	14	村综合性文化服务中心覆盖率	%	41	95	100	预期性
	15	县级及以上文明村和乡镇占比	%	35	60	65	预期性
	16	农村义务教育学校专任教师本科以上学历比例	%	75	80	85	预期性
	17	农村居民文化娱乐支出占比	%	6.7	7.0	7.2	预期性
治理有效	18	村庄规划管理覆盖率	%	90	100	100	预期性
	19	建有综合服务站的村占比	%	78	98	100	预期性
	20	村民委员会依法自治达标率	%	97.3	98	≥98	预期性
	21	村党组织书记兼任村委会主任的村占比	%	5.8	35	50	预期性
	22	农村和谐社区建设达标率	%	86.9	95	96	预期性
	23	集体经济强村占比	%	10	15	20	预期性
生活富裕	24	农村居民恩格尔系数	%	32.1	31	30	预期性
	25	农村居民人均可支配收入	万元	1.52	1.97	2.35	预期性
	26	城乡居民收入比	—	1.98	1.94	1.91	预期性
	27	区域供水入户率	%	88	90	95	约束性
	28	行政村双车道四级公路覆盖率	%	82	100	100	约束性
	29	农村基层基本公共服务标准化实现度	%	85	90	94	预期性
	30	省定经济薄弱村脱贫进度	%	59.1	100	100	约束性

注：2、6、7、30项指标为连云港市增加指标。

## 第三章 优化完善城乡空间布局，构建城乡发展新格局

落实主体功能区规划，统筹国土空间开发格局，坚持乡村振兴和新型城镇化双轮驱动，突出新型工业化、城镇化对乡村振兴的辐射带动作用，推动资源合理配置，形成层次更加分明、功能更加集聚、结构更加合理、发展更加集约的城乡一体化空间布局，描绘具有港城特点的“山海风情图”。

### 一、提升城市功能，强化城区的辐射带动能力

#### （一）优化中小城市空间布局

强化我市中心城区及赣榆副中心城区功能，提升东海、灌云、灌南卫星城市功能。按照沿东陇海城镇轴、沿海城镇轴、连临-连淮城镇轴“一横两纵”和“一核多极”的市域城镇体系规划，加快推进东部城区北拓南延、新海城区互连东进、赣榆城区向中心城区汇聚。快速推进连云新城开发，基本建成科教创业园区和孔望山新城，加快建设徐圩新区、赣榆海滨新区，形成功能完备的中心城。增强东海、灌云、灌南城市功能和竞争实力，建设和完善 3 个次中心城市功能。

#### （二）强化中心城区集聚辐射能力

围绕打造成国际化港口枢纽城市、现代化港口工业城

市、特色化海滨旅游城市、生态化休闲宜居城市的目标，以中心城区及赣榆副中心城区为核心，以人口密度、产出强度和资源环境承载能力为基准，科学制定发展定位和建设范围、人口容量和就业规模，统筹各城区内部以及相互之间的功能布局，促进港产城融合。积极推进赣榆融入主城区，着力提升赣榆副中心城市的辐射功能，与中心城共同做大做强城市能级。结合城市实际发展需要，配置建设多片区的功能板块。海州集中体现商业氛围和文化特质的综合生活片区，高新区以研发、行政及旅游服务等为主的科创片区，连云区以国际物流、高端商务、商贸等为主的国际贸易与商务服务片区，开发区以新医药、新材料为主的先进制造业基地，徐圩区是城市南部重要的临港产业基地及国家石化基地，赣榆区以海洋经济、海滨旅游休闲为特色的滨海城区。

### **（三）提升县城综合服务能级**

积极推进港城与东海县的基础设施对接建设，更新改造老城区，完善功能配套，不断优化城市功能，推进新区建设，推进实施东海西双湖、高铁城南片区新城的规划建设，提升东海县城区功能。打造东陇海线、徐连经济带上现代化名城。加快推进港城与灌云、灌南交通基础设施建设，持续优化城镇空间布局，推进实施灌云燕尾港、灌南灌河口半岛新区开发建设，提升区域集聚、辐射能级，成为沿海城市带上的中等城市。

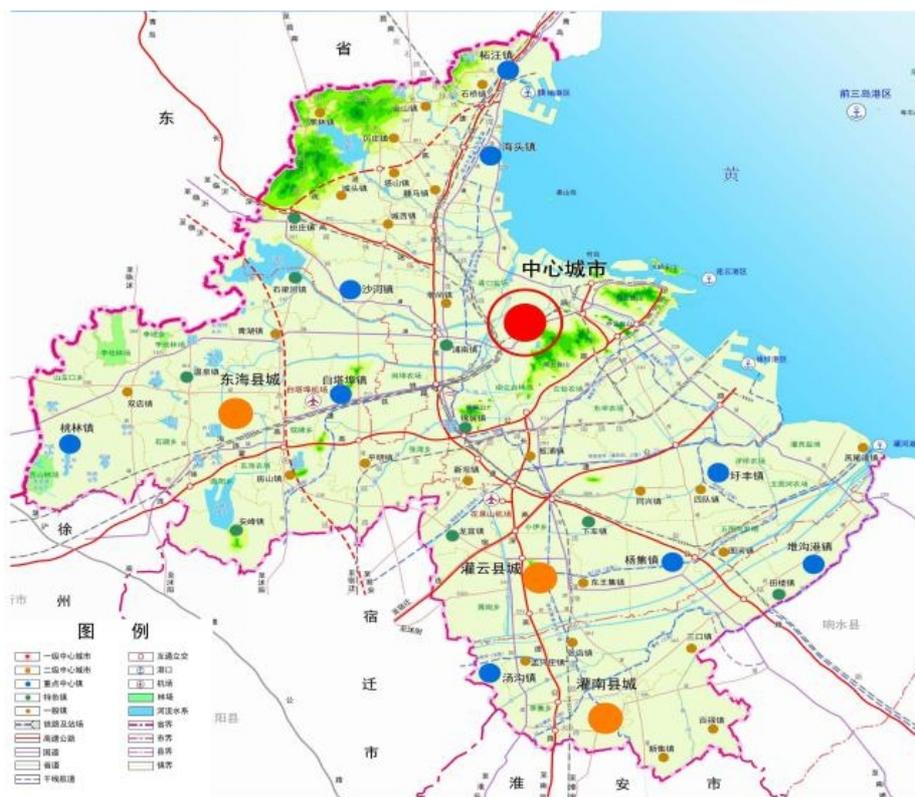


图 3-1 连云港市城镇空间布局

## 二、优化镇村布局，做实乡村振兴载体

### （一）做强做优重点镇和特色镇

根据全市主体功能区开发要求，依托一批综合实力雄厚的镇（街道），探索县级经济管理权限下放，规划建设一批区位优势明显、功能布局合理、人口聚集的重要载体。结合城市产业转移、功能疏解、特色产业发展和服务“三农”需要，因地制宜，选择合适的建设发展模式，培育一批以产业集聚、生态旅游、古镇保护等为特色的城镇，融入传统文化元素，彰显城市文化底蕴。

**合理规划布局重点中心镇。**着力打造柘汪、沙河、海头、桃林、白塔埠、汤沟、堆沟港、圩丰、杨集 9 个重点

中心镇，将其发展成为承接城市产业转移、振兴乡村经济，服务支持农村、增强农村活力的小城镇。

**因地制宜发展特色小镇。**重点建设板浦、班庄、锦屏、浦南、温泉、安峰、石梁河、龙苴、下车、田楼 10 个特色小镇，形成产业特色鲜明、体制机制灵活、人文气息浓厚、生态环境优美、多种功能叠加、宜业宜居宜游的特色城镇。

### 专栏 1 乡镇空间布局优化

#### (1) 发展 9 个重点中心镇

柘汪镇——依托港口区位优势，以海洋经济、钢铁冶金、滨海旅游为主导的综合型城镇。

沙河镇——以商贸业、种植业以及货运汽修产业为特色的综合型城镇。

海头镇——以农业产业园、渔业示范园、国际水产城建设为重点，集滨海旅游度假、海洋生态养殖、商贸服务为一体的休闲渔都、风情特色小镇。

桃林镇——依托浓郁历史文化，以特色农业、休闲旅游为主题的特色小镇。

白塔埠镇——商贸物流基地和品牌农业镇，东海县新型建材园区。

汤沟镇——以传统酿造和农副产品加工工业及贸易业为主导的工贸型城镇。

堆沟港镇——依托港口优势，以钢铁机械制造与装配工业、精细化工为特色的工业镇。

圩丰镇——以商贸、现代水产养殖为主要职能，以生态宜居宜游为特色的综合型城镇。

杨集镇——依托交通枢纽区位，以商贸、生态旅游度假为特色的商贸型城镇。

#### (2) 发展 10 个特色小镇

板浦镇——以生态农业、文化旅游、临港产业、商贸物流为特色的城郊特色小镇。

班庄镇——以山林体验、养生休闲、滨水娱乐等为主导的特色旅游镇。

锦屏镇——以山林文化、滨水休闲和生态农业旅游为特色的城郊特色小镇。

浦南镇——以生态休闲、颐养宜居、商贸物流为特色的城郊“月光小镇”。

温泉镇——以温泉为特色的精致东方温泉度假小镇。

安峰镇——以山水生态为特色，新材料产业为主导的滨湖生态新镇。

石梁河镇——依托石梁河水库，以湖泊休闲为主题的旅游特色小镇。

龙苴镇——依托龙苴古城遗址，以现代农业、休闲旅游为特色的文化古镇。

下车镇——以小商品贸易物流和农副产品加工为主导的特色服务型城镇。

田楼镇——以芦苇沼泽为景观特色，以商品贸易和农产品加工为主导的特色城镇。

## （二）加快推进特色小镇建设

围绕新兴产业、现代农业、现代服务业、历史经典四大产业发展方向，在全市新建一批产业特色鲜明、体制机制灵活、人文气息浓厚、生态环境优美、多种功能叠加、宜业宜居宜游的特色小镇，以特色小镇建设促进乡村振兴。重点发展东海水晶小镇、海州生物益苗小镇和花果山丝路智能小镇 **3 个省级特色小镇**；着力打造赣榆区黑林镇蓝莓小镇、厉庄镇樱桃创意小镇、东海县石梁河镇葡萄文旅小镇、双店镇切花电商小镇、灌云县小伊乡藕虾休闲小镇、南岗乡循环农业小镇、灌南县新安镇蘑菇文化小镇、新集镇稻渔生态小镇等 **8 个省级农业特色小镇**；加快建设东海桃林汽车循环经济小镇、灌云衣趣小镇、灌南汤沟香泉小镇、赣榆赶海小镇和连云高公岛紫菜小镇 **5 个市级产业特色小镇**；加快培育东海青松岭康养小镇、温泉康养小镇、赣榆宋庄丝路小镇、海头赶海小镇、现代化物流贸易小镇、海州浦南月光颐养小镇、锦屏旅游小镇、连云宿城云雾小镇、连岛海滨风情小镇、云台山西游小镇等一批重点特色小镇发展。

## （三）积极打造美丽村庄

编制发布镇村布局规划和保留村庄规划，因地制宜，合理确定村庄布点和建设规模，完善基础设施，实施环境整治。依托自然文化资源，保护、延续传统山海村庄文化，加快一批历史文化名村修缮保护，培育一批以特色农

业、休闲旅游为主的新村庄，建设与繁华都市形态相得益彰、功能优势互补、风采交相辉映的幸福美丽乡村。

### **1、优化重点村空间分布，适当集中整合一般村**

重点村是能够为一定范围内的乡村地区提供综合公共服务的村庄。对已定的全市 1348 个（海州区 64 个、赣榆区 293 个、东海县 350 个、灌云县 306 个、灌南县 321 个、徐圩新区 4 个、云台山景区 5 个、开发区 5 个）重点村，进行科学规划，合理布局，加快服务设施建设。对全市 3337 个一般村，根据各县（区）乡村发展实际，进行整合改造。

### **2、因村制宜，分类推进村庄建设**

顺应村庄发展规律和演变趋势，根据不同村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋等，遵照“强化重点村、发展特色村、培育生态村、整治城中村、合并小型村、缩减自然村”的原则，分类推进村庄建设发展。

——**示范样板型村庄**。对照我市市级乡村振兴样板村六项建设标准，打造全市乡村振兴示范样板村。按照不同示范类型划分，充分发挥产业发展优势明显、乡村环境优美宜居、乡风习俗文明健康、民主管理制度健全、村集体经济实力较强、乡村发展特色鲜明村庄的引领示范作用。

——**城郊融合型村庄**。对近郊区、景区周边以及县城城关镇所在地，具备成为城市后花园的优势和向城市转型的条件的村庄，结合全市新型工业化、城镇化和村庄自身

发展需要，加快城乡产业融合、基础设施联通、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，为城乡融合发展提供实践经验。

——**集聚提升型村庄**。对现状规模较大、公共服务设施配套条件较好、具有一定产业基础的重点村庄，应作为城镇基础设施向乡村延伸、公共服务向乡村覆盖的中心节点，着重加强基础设施、公共服务设施综合配套建设，培育建设“康居村庄”（星级康居村）。位于中心城区周边的城镇，应在特色村中积极培育城郊精品农业、设施农业、加工农业、休闲旅游业、农产品配送业等多元产业相融合的农村生产职能。

——**搬迁整合型村庄**。坚持村庄搬迁整合与新型城镇化、农业现代化相结合，对全市范围内的一般村庄，因避灾避险、脱贫攻坚、生态建设、新型城镇化、重大项目建设等需要搬迁整合的村庄，以及人口流失特别严重的村庄，通过易地扶贫搬迁、生态宜居搬迁、农村集聚发展搬迁等方式，实施村庄搬迁整合。必须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。暂不能搬迁整合的，加强环境整治和基本公共服务设施。

专栏2 乡村发展类型与建设目标				
类型	示范样板型	城郊融合型	集聚提升型	搬迁整合型
2022年 目标任务	全部村庄在全市率先基本实现农业农村现代化。	40%村庄基本实现农业农村现代化。	30%村庄基本实现农业农村现代化。	31.7%村庄按规划建设农村新型社区。
标准要求	按照《连云港市乡村振兴样板村建设标准》，产业发展优势明显、乡村环境美丽宜居、乡风习俗文明健康、民主管理制度健全、村集体经济实力较强、发展特色鲜明的村庄。	城市近郊区以及县城城关镇所在地的村庄，具备成为城市后花园的优势，也具有向城市转型的条件。	产业发展基础增强，村集体经济发展壮大；生产生活条件明显改善，宜居宜业水平大幅提升；乡风文明，乡村治理全面加强。	保障正常生产生活条件，合村并点、生态搬迁稳步有序，搬迁、建设与发展同步推进；农民就近安居和就业取得显著进展。

### 3、发展类型多样的特色村，打造乡村振兴的新载体

以田园综合体和特色小镇为抓手，按历史文化型、特色产业型、自然景观型等多种类型，有序推进 466 个（海州区 63 个、连云区 13 个、赣榆区 120 个、东海县 95 个、灌云县 80 个、灌南县 61 个、高新区 13 个、徐圩新区 5 个、云台山景区 10 个、开发区 6 个）特色村（含重点特色村）的规划编制。在既有特色基础上，着力发展壮大特色产业、保护历史文化遗存和传统风貌、协调村庄和自然山水融合关系、塑造建筑和空间形态特色。根据地形地貌和村庄布局，建设道路交通、给水、排水、供电、通信、燃气、环卫等基础设施建设。

### 专栏3 发展特色村庄

**赣榆区**——打造 120 个特色村（63 个自然村符合重点村发展条件列入重点（特色）村），其中历史文化型特色村 10 个，特色产业型特色村 86 个，自然景观型特色村 3 个，其他型特色村 28 个。

**东海县**——打造 95 个特色村（53 个自然村符合重点村发展条件列入重点（特色）村），其中历史文化型特色村 8 个，特色产业型特色村 58 个，自然景观型特色村 1 个，其他型特色村 21 个。

**灌云县**——打造 80 个特色村（33 个特色村符合重点村发展条件列入“重点（特色）村”），其中历史文化型特色村 5 个，特色产业型特色村 62 个，自然景观型（主要是水系）10 个，其他型特色村 3 个。

**灌南县**——打造 61 个特色村（29 个特色村符合重点村发展条件列入重点（特色）村），其中历史文化型特色村 6 个，自然景观型特色村 4 个，特色产业型特色村 36 个，其他特色型特色村 15 个。

## 三、营造产业发展空间，构筑乡村振兴的坚实基础

### （一）优化农业产业发展布局

合理配置农业空间资源，明确功能定位，确定产业方向，优化产业布局，提高农业综合生产能力和竞争力。

——**中部平原农业板块**。包括东海县中东部、灌云县中部、灌南县、赣榆区中部，以农作物种植和规模养殖为主，主要发展优质粮油、蔬菜瓜果、畜禽养殖等产业。在保障粮食生产能力的前提下，大力发展高效设施农业。

——**都市农业板块**。包括海州区、连云区、赣榆区南部，人口密集，耕地少，适宜发展以服务城市为主的都市农业，重点发展蔬菜园艺、休闲观光农业。

——**东部滩涂农业板块**。包括灌云东部、赣榆东部、连云区、徐圩新区，适宜发展海水育苗、海产品养殖、特

色鱼虾和毛皮动物等产业。重点发展海、淡水养殖业。

——**西部丘陵山区农业板块**。位于我市西北部（东海县中西部、灌云西部和赣榆西部）及市区以云台山为主的丘陵地区。重点发展花卉林果茶、畜禽养殖、休闲观光农业等。

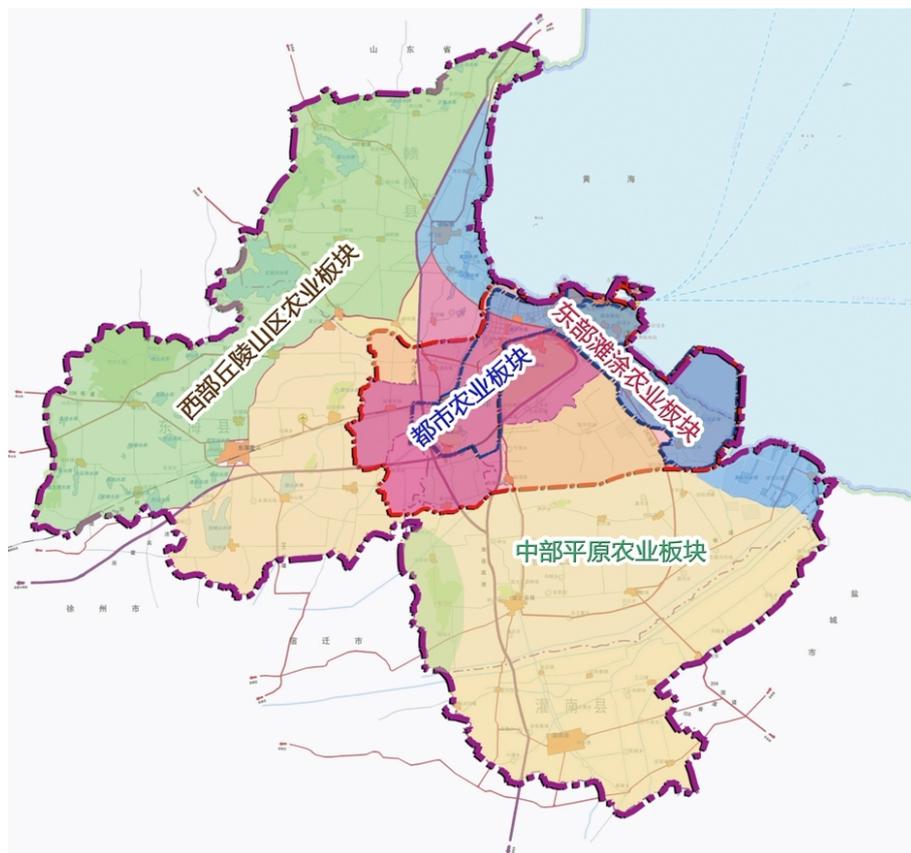


图 3-2 连云港市四大农业功能板块

## （二）强化“四片区、多组团”的乡镇非农产业发展

根据处于不同发展区域的乡镇类型，因地制宜发展乡镇非农产业。引导乡镇工业、乡镇商业服务业向乡镇及乡镇开发区集中，形成“四片区、多组团”的乡镇非农产业发展格局。根据不同乡镇所处区域位置，将乡镇工商业集中区分为制造业改造提升区、开发区产业配套区、城郊工业

发展区、农产品生产销售服务区四大片区。

——**制造业改造提升区**。包括金山、白塔埠、桃林、田楼等 6 个现状产业基础较好的乡镇工业集中区。依托现有发展基础，进一步改造提升机械加工、建材、食品加工、纺织服装等优势产业，推动生物医药、化工等项目升级改造或搬迁，引导产业向下游领域延伸，进一步提高产品附加值和竞争力。结合产业发展需要，适度扩大工业集中区发展规模。

——**都市产业配套区**。包括石桥、锦屏、杨集等 5 个临近国家和省级开发区的乡镇工业集中区，未来重点为周边国家和省级开发区进行产业链配套。结合临近开发区的产业需求，重点发展相关零部件、配件和原材料加工配套。

——**城郊工业发展区**。包括赣马、墩尚 2 个乡镇工业集中区。以产业提档升级、提高就业容纳能力为重点，积极发展中高档服装、食品饮料、印刷复制、工艺美术品等低污染、低能耗、低物耗的资源节约型和环境友好型工业，以及依托城区的科教研发资源，发展精密仪器、电子信息等高新技术产业。

——**农产品集聚服务区**。包括沙河、班庄、平明、安峰、下车、百禄等 11 个乡镇工业集中区。重点依托周边农产品、生态产品优势，积极发展农产品深加工、销售、物流服务，积极扶持和培育一批农产品生产销售企业，提高

农业和农产品附加值。

专栏 4 乡镇非农产业集中区发展引导			
片区	组团	产业发展引导	所在县
制造业改造提升区	金山工业集中区	食品、医药、轻工等	赣榆
	白塔埠工业集中区	机械制造、硅材料、新型建材	东海
	桃林工业集中区	机械汽配、硅产业等	东海
	田楼工业集中区	化工配套产业等	灌南
	新坝工业集中区	电力辅机等	海州
开发区产业配套区	石桥工业集中区	海洋食品、轻工等	赣榆
	锦屏工业集中区	照明灯具、新型材料等	海州
	东王集工业集中区	食品、机械、建材等	灌云
	圩丰工业集中区	精细化工、纺织服装等	灌云
城郊工业发展区	杨集工业集中区	商贸物流、农副产品加工销售	灌云
	赣马工业集中区	包装、模具、食品等	赣榆
农产品生产销售服务区	墩尚工业集中区	机械汽配、建材等	赣榆
	沙河工业集中区	农副产品加工销售	赣榆
	班庄工业集中区	农副产品加工销售	赣榆
	城头工业集中区	农副产品加工销售	赣榆
	平明工业集中区	农副产品加工销售	东海
	安峰工业集中区	农副产品加工销售	东海
	山左口工业集中区	新型建材、农副产品加工销售	东海
	南辰工业集中区	机械五金、农副产品加工销售	东海
	下车工业集中区	农副产品加工销售	灌云
	百禄工业集中区	农副产品加工销售	灌南
龙苴工业集中区	农副产品加工销售	灌云	
四队工业集中区	农副产品加工销售	灌云	

## 四、统筹城乡土地资源，优化城乡公共交通布局

### （一）城乡统筹，完善市域土地利用总体规划

#### 1、合理调整中心城区土地利用结构与布局

中心城区范围沿用《连云港市城市总体规划（2016-2030年）》确定的范围，涉及海州区、连云区、赣榆区，总面积约 1137 平方公里。按照“提升拓展、节约集约”原则，以优化城市土地功能为主，适度拓展城市用地规模。

到 2020 年，中心城区耕地保有量 1792.2 公顷，建设用地总规模控制在 49000.0 公顷以内。到 2022 年，中心城区永久基本农田保护面积不低于 922.1 公顷。

## **2、优化布局城乡各类建设用地**

根据《连云港市土地利用总体规划（2016—2020）》，按照“重点突出、兼顾一般”的原则，切实保障农业用地，全市划定永久基本农田面积 315104.9 公顷，确保永久基本农田 314242.7 公顷，各区（县）实际划定永久基本农田面积：连云区 8992.5 公顷（含青口盐场 652.4 公顷）、海州区 14568.3 公顷、赣榆区 59570.3 公顷、东海县 108112.9 公顷、灌云县 73303.5 公顷、灌南县 50557.4 公顷。到 2022 年，全市建设用地总规模 20 万公顷以内。

## **3、推动城乡建设用地增减挂钩**

以统筹城乡发展为导向，以强村富民为目标，以保障农民权益为根本，开展城乡建设用地增减挂钩，释放农村建设用地潜力，促进土地集约节约利用，为推动乡村振兴拓展用地空间。农村村庄整治及土地整理出来的集体建设用地，原则上由乡村集体经济组织用于农村非农产业建设用地等乡村振兴项目。节余指标调剂到城镇使用时，可优先用于有助于乡村发展的商服、商品性住宅等经营性用地。按照国家统一部署，积极推进宅基地制度改革，提高闲散宅基地的使用效益，减少新增宅基地占用耕地。

### **（二）优化公共交通资源，构建城乡一体的交通网络**

以“强化大通道、完善大网络、打造大枢纽”为重点，全面构建城乡一体的现代综合交通网络。

## 1、强化综合运输大通道

按照“配置合理、能力充分、疏运有力”的要求，加强对外运输主通道建设，形成“南北相连、东西贯通，辐射鲁南、带动苏北”的四大运输通道（即陆桥通道、沿海通道、宁皖通道和鲁南通道），为“一带一路”、国家东中西区域合作示范区、江苏沿海开发和东陇海经济带发展、乡村振兴等多重叠加的国家、省、市重大战略实施提供强有力的交通运输保障。到 2022 年，全市综合交通网络总规模达到 1.33 万公里，干线公路总里程超过 1450 公里（含高速公路 360 公里），干线铁路运营里程超过 380 公里，内河三级干线航道里程达到 147 公里；城乡客运更加公平均等，行政村道路客运班线通达率和镇村公共交通开通率均达到 100%，邮政快递网点覆盖率达 98%。

## 2、优化提升城乡一体的公路网络

全面提升公路基础设施的网络化程度、现代化水平和综合服务能力，实现“高速公路现代化、干线公路网络化、农村公路标准化”。中心城区至县通高速公路、一级公路；县与县之间实现干线公路直接连通；省级以上产业园区、经济开发区、物流基地、4A 级以上景区通一级公路；重要乡镇干线公路覆盖率 90%以上；县域其他经济节点全部通二级以上公路。市区、县城形成干线公路快速外环。到

2022 年，市域重要乡镇的国、省干线公路直接连通覆盖率达到 95%以上，其余乡镇确保县道二级以上公路全覆盖；所有乡镇 15 分钟内接入国省干线公路网络，市域最远乡镇 1 小时通达中心城区，县（区）至乡镇 30 分钟内可达；县级结点 15 分钟上高速公路，乡镇结点 30 分钟上高速公路。

### 3、发展更加便捷的城乡客运

在中心城区与县（区）之间，适时推进城市间客运班线的公交化、网络化建设。在县际联系较紧密的城市优先实现班线公交化运营，并逐步推广。在东海、灌云、灌南、赣榆三县一区大力推进镇村公交开通，市本级乡镇以城市公交为主，镇村公交为辅，实现全覆盖。打造线路优化、层次互配、网络全覆盖的镇村公交线网运行系统，实现全市镇村公交覆盖率 100%。实现农村居民“一次换乘到县城，一次换乘到市区，15 分钟到乡镇，30 分钟到县城，60 分钟到连云港市区”的出行目标。

### 4、构建乡镇物流服务体系

探索乡镇物流客、货、邮、商同网经营试点。推广乡镇客运班线利用货舱承接小件快运等服务模式。建立城市与乡镇产品直通车，加快农产品产地直销和配送以及农资、农机、日用工业品的下乡镇配送，畅通城镇双向物流渠道。

支持农村物流联合发展。鼓励各地因地制宜探索农村

物流发展模式，推进交通运输与商务、供销、邮政等行业的资源整合。加快农村物流试点，在基础设施、信息化建设和运输装备更新等方面给予支持。鼓励和支持农村物流企业与等级货运站和四、五级客运站联合共建站点。依托全市客运网络优势，积极推进客运班车发展小件快运服务。依托农村公路客货运站场构建农村公共物流信息服务平台。

## **五、落实主体功能区规划，优化城乡生态布局**

以绿色发展理念，科学谋划市域产业发展空间，在推进新型工业化和新型城镇化进程的同时，形成以优化提升区域和重点拓展区域为主体的经济建设布局；形成以限制开发区域和禁止开发区域为主，适度发展区域为辅的农业与生态布局，到 2022 年，基本农田不低于 3100 平方公里，生态红线区域占全市国土面积的比例不低于 20%。

**1、以城镇空间为主的优化提升区域。**按照“空间集约、功能集中”的要求，盘活和调整存量建设用地，加快产业转型升级和城市现代化，提高经济开发密度与产出效率。重点发展现代服务业和高新技术产业，推进产业结构向高端、高效、高附加值转变，形成以服务经济为主的产业结构。

**2、重点拓展区域。**对处于重点拓展区域的 27 个乡镇（街道、农场、林场、盐场），依托港口资源和园区发展

基础，重点发展先进制造业和现代物流等生产性服务业，促进产业集群发展，引导重大制造业项目布局，壮大经济规模，建成支撑全市经济发展的重点区域。

**3、适度发展的城镇化区域。**对适度发展区域的 14 个乡镇，适度控制用地增长，加快推进传统制造业转型升级，减轻产业发展的环境负荷。在稳定农业空间基础上，适度增加并集中布局建设空间。促进现代农业、生态保护、旅游休闲的协调发展，推动农民就近就地城镇化。

**4、限制开发的农产品主产区和生态经济区。**对规划确定的面积 3900 平方公里，占全市国土面积 51.2%的 40 个限制开发乡镇（街道、农场），是我市的农产品主产区，重点发展特色优势农业，鼓励发展生态旅游、商贸等服务经济。严格控制新增建设空间、新建各类开发区和扩大现有工业集中区的面积。因地制宜发展资源环境可承载的农产品加工业。加强生态环境保护和修复，保障地区生态安全。

**5、禁止开发的重点生态功能区。**对点状分布于全市，总面积 435 平方公里的各级各类自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、饮用水源保护区、清水通道维护区、重要湿地和洪水调蓄区、生态公益林等生态空间，实行全方位生态保护，实行严格管理和维护，禁止工业化和城市化开发。以提供生态产品为主，承担生态服务功能的地区，要逐步减少农业人口，降低人口密度。

### 专栏 5 连云港市生态区域结构

区域	乡镇（街道）
优化提升区域	包括海州区的海州街道、幸福路街道、洪门街道、新浦街道、浦西街道、新东街道、新南街道、路南街道、新海街道，连云区的墟沟街道、连云街道、云山街道、中云街道、海州湾街道。
重点拓展区域	包括海州区的花果山街道、南城街道、宁海街道、朐阳街道、云台街道、浦南镇、新坝镇、锦屏镇、板浦镇、岗埠农场、云台农场、南云台林场，连云区的猴嘴街道、板桥街道、徐圩街道、朝阳街道、宿城街道、连岛街道、高公岛街道、前三岛乡、东辛农场、青口盐场，赣榆区的青口镇，东海县的牛山街道，灌云县伊山镇和杨集镇，灌南县的新安镇。
适度发展的城镇化区域	包括赣榆区的宋庄镇、柘汪镇、石桥镇、海头镇和金山镇，东海县的石榴街道、白塔埠镇、石湖乡和桃林镇，灌云县的东王集镇、燕尾港镇（含灌西盐场），灌南县的李集乡、田楼镇和堆沟港镇
限制开发的农产品主产区和生态经济区	包括赣榆区的班庄镇、城头镇、城西镇、赣马镇、黑林镇、厉庄镇、沙河镇、塔山镇、墩尚镇，东海县的安峰镇、房山镇、洪庄镇、黄川镇、平明镇、青湖镇、石梁河镇、双店镇、温泉镇、曲阳乡、山左口乡、李埝乡、张湾乡、驼峰乡，灌云县的侍庄街道、龙苴镇、四队镇、同兴镇、圩丰镇、下车镇、图河镇、南岗乡、小伊乡、五图河农场，灌南县的百禄镇、北陈集镇、孟兴庄镇、三口镇、汤沟镇、新集镇、张店镇。
禁止开发的重点生态功能区	云台山国家级风景名胜区；云台山省级自然保护区；云台山国家森林公园；锦屏山省级森林公园；市区、东海、灌云、灌南饮用水源保护区；通榆河、烧香河、淮沭新河；高程 100 米以上的山体及石梁河水库、安峰山水库、小塔山水库、西双湖、新沂河等水体；朱蓬口、埭子口、灌河口、临洪河口、羊山岛海洋地质遗迹保护区等重要河口、沿海滩涂湿地

## 第四章 改善农民群众住房条件，高水平全面建成小康社会

### 一、改善农民群众住房条件，有序推进人口转移

#### （一）积极有序推动农民住房条件改善工作

大力改善农民群众住房条件，促进城市文明融入乡村建设，为农民提供更为便利的基础设施和公共服务资源，改善农民居住条件和农村环境，让农民共享改革和城镇化发展成果，整体提高农民生活质量和获得感。坚持实事求是，根据实际情况分类推进实施，尊重农民意愿，支持改革探索，通过成功案例示范和生活实质性改善来引导群众集中居住。到 2020 年，完成农村危房改造，加快推进“空心村”以及全村农户住房改善意愿强烈的村庄改造。到 2022 年，农民向城镇集中居住规模显著提高，“空心村”改造基本到位，农村分散居住状况有明显改善，城镇化水平明显提升。

#### （二）增强城镇吸纳农村转移人口能力

发展东海县、灌南县、灌云县县城，优化产业和公共服务资源布局，积极承接中心城市产业转移，创造更多的就业岗位和创业机会。发挥县城基础好、落户成本低、吸引力强的优势，把县城打造成为农业转移人口市民化的重要平台。以重点镇、示范镇、特色小镇为基础，下放事权、匹配财力、改革人事权及强化资金、用地保障等为重

点，依法赋予部分县级管理权限，培育一批镇区人口超过 5 万人的小城镇，吸引带动农民到镇区生活就业。合理确定农村新型社区发展布局和建设模式，新建社区适当向县城和小城镇驻地集中，培育一批人口规模 3000 人以上的农村新型社区，成为农业转移人口就地就近市民化的重要载体。

### **（三）推进符合条件农业转移人口落户城镇**

以东海县安峰镇、桃林镇和赣榆区柘汪镇“扩权强镇”试点为突破口，积极创新管理体制，深化户籍管理制度改革，制定农业人口就近转移就业和社会保障的配套政策，充分发挥乡村振兴中主体“镇”的示范先导作用。统筹制定全市域农业转移人口落户政策，引导农业转移人口在城镇落户的预期和选择。全面实行全市范围内本地居民户口通迁制度。优先解决好进城时间长、就业能力强、可以适应城镇和市场竞争环境的农业转移人口，引导其个人及家庭在城镇落户。

### **（四）加快实现农业转移人口市民化**

解决好农业转移人口社会保障、医疗、住房以及随迁子女入学等问题，保障其在流入地平等享受公共服务。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，探索进城落户农民自愿有偿退出机制，引导进城落户农民自愿有偿转让上述权益。加快建立健全“人地钱”挂钩等农业转移人口市民化激励机制。到 2022 年，全市城镇化

率达到 70%以上。

## 二、坚决打赢精准脱贫攻坚战

把提高脱贫质量放在首位，聚焦脱贫攻坚重点区域和特殊贫困群体，增强脱贫地区“造血”功能，坚决打赢精准脱贫攻坚战，为高水平全面建成小康社会奠定坚实基础。

### （一）全面落实精准脱贫责任

2018—2020 年，全市脱贫任务繁重，进入攻坚拔寨关键阶段，剩余建档立卡低收入人口 14.95 万人、61 个省定经济薄弱村未实现脱贫，是难啃的“硬骨头”。各级要深入贯彻精准扶贫、精准脱贫方略，全力实施脱贫致富奔小康工程和脱贫攻坚三年行动计划，突出帮扶质量，严守“两不愁、三保障”底线。采取多渠道、多样化的精准扶贫精准脱贫路径，深入推进专项扶贫行动，通过狠抓就业扶贫、产业扶贫、教育扶贫、健康扶贫、基础设施扶贫、金融扶贫、国土扶贫、社会扶贫等举措，到 2018 年底实现 4 万农村低收入人口脱贫、50 个省定经济薄弱村集体经营性收入超过 18 万元和达到新“八有”标准，确保到 2019 年基本完成省定脱贫攻坚目标任务，2020 年全面巩固提升脱贫攻坚成效。坚持四级书记抓扶贫，强化部门专项责任，层层压实脱贫责任。基层扶贫干部和党委政府主要干部提拔使用要考察扶贫工作成效。扎实开展“脱贫攻坚作风建设年”活动，深入推进扶贫领域腐败和作风问题专项治理，对弄虚作

假、搞数字脱贫的严肃查处。加强扶贫资金管理，建好用好“阳光扶贫”监管系统，推动扶贫工作精准、务实、公开、规范。

## **（二）精准务实抓好就业扶贫**

把就业扶贫作为脱贫重点，坚持扶贫与扶志、扶智相结合，全面落实就业援助、残疾学生助学等扶贫政策，全面普查低收入农户就业情况，有针对性开展技能培训、招工招聘等活动。建设就业扶贫车间扶贫示范区，加大就业扶贫车间政策扶持，到 2019 年末，新建就业扶贫车间 100 个，吸纳建档立卡低收入农户劳动力就业 2000 人，对有就业欲望的农村低收入农户劳动力就业帮扶 100%。建立县级脱贫攻坚项目库，全面实行扶贫资金项目公示公告制度。健全产业扶贫“4+2+3”监督推进机制，落实“三挂钩二清单”，培育壮大特色扶贫产业，发展科技扶贫、光伏扶贫、旅游扶贫和电商扶贫等扶贫新业态新模式，拓宽低收入农户就业渠道。加大金融扶贫力度，调整完善扶贫小额贷款政策，每户贷款最高额度扩大到 5 万元，贷款最长期限延长到 3 年，由财政全额贴息，每年发放金额力争超 3 亿元。

## **（三）全力突破重点对象攻坚脱贫**

加大对重点片区的支持力度。推动新增脱贫攻坚资金、新增脱贫攻坚项目、新增脱贫攻坚举措重点支持重点片区。突出省级石梁河库区、市级沂河淌沿线两大片区，

持续改善当地生产生活条件。对脱贫难度较大的重点经济薄弱村，在村级班子建设、特色产业培育等方面加大力度。加大对水库移民经济薄弱村帮扶力度，充分利用移民项目资金，对石梁河片区种植、养殖、加工等生产性扶贫项目的基础设施和生产设施进行配套建设，今后三年建成水利帮扶项目 40 个。整合省级重点帮扶县和贫困片区的涉农项目资金，重点扶持扶贫产业。切实抓好各类帮扶项目的落地和实施，重点加强对关键工程项目建设进度和质量监管。

推动建档立卡低收入人口基本医疗保险全覆盖，落实城乡居民医保个人参保缴费部分全免，在各级公立医院先诊疗后付费政策，做好扶贫大病特惠保工作。为贫困精神病患者免费提供基本用药，符合条件的全部纳入医疗救助。建立残疾儿童康复救助制度，为残疾儿童提供基本康复、训练。

#### **（四）增强脱贫攻坚多方合力**

强化政策兜底作用，推进农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接，将无劳动能力、符合低保条件的低收入人口全部纳入低保范围，落实农村低保标准动态增长机制，到 2019 年以县级为单位低保标准提高到每人每月 500 元以上。用足用好用活土地增减挂钩政策支持，提高农村贫困群众住房保障水平。全面完成建档立卡低收入农户危房改造任务，稳妥推进经济薄弱村适度集中居住，切实

改善低收入农户住房条件。进一步健全完善挂钩帮扶机制。积极推进村企挂钩，支持社会团体、基金会、民办非企业单位等各类社会组织积极从事扶贫开发，引导社会各界通过爱心捐赠、志愿服务、结对帮扶等形式参与扶贫。

### **（五）探索缓解相对贫困长效机制**

结合实施乡村振兴战略，探索建立缓解相对贫困的有效路径办法和机制，持续改善相对落后地区的发展条件，增强脱贫地区“造血”功能。将扶贫与扶志、扶智相结合，将帮扶政策措施与贫困群众参与挂钩，培育贫困群众发展生产和务工经商的基本能力。建立健全贫困分户老人孝赡养老新机制，探索建立资产收益扶贫办法，总结资产收益扶贫成功经验，加快出台针对资产收益扶贫的制度和政策文件，全面推开财政专项扶贫资金、整合用于扶贫的其他财政涉农资金和社会帮扶资金投入形成的资产确权登记，并探索股份量化的有效形式，确保经济薄弱村集体和低收入人口特别是无劳动能力的低收入农户分享资产收益稳定增收脱贫。探索建立缓解支出型贫困办法。制定支出型贫困帮扶措施，明确认定条件及帮扶政策各方权责和政策界限，全面构建市、县联动的农村申请救助家庭经济状况核对系统，协调发挥灾害救助、临时救助、医疗救助、慈善救助等的救助作用，按照“保基本、可叠加、多组合”的理念制定分类系统性帮扶措施。

## 专栏 6 精准脱贫目标时序

1、到 2019 年底，全面完成年人均收入 6000 元以下低收入人口和经营性收入低于 18 万元省定经济薄弱村脱贫攻坚任务；石梁河库区基础设施和社会事业水平显著提升；全市贫困发生率低于 3%，扶贫政策知晓率 100%，扶贫工作群众满意率达到 90%。所有省重点片区和重点帮扶县全部退出。

2、到 2020 年底，进一步提高兜底标准，基本消灭返贫现象，巩固提高脱贫成效，确保“一人不少、一户不落”，省市定经济薄弱村全部脱贫，两个重点片区基础设施和社会事业建设达到所在县区平均水平，全面高质量完成脱贫攻坚任务，整体脱贫质量在苏北领先。

3、构建缓解相对贫困长效机制。结合实施乡村振兴战略，建立持续稳定的扶贫政策体系，将扶贫与扶志、扶智相结合，增强脱贫地区和人群“造血”功能。出台针对资产收益扶贫的制度，确保经济薄弱村集体和低收入人口特别是无劳动能力的低收入农户分享资产收益稳定增收脱贫。制定支出型贫困帮扶制度，协调发挥灾害救助、临时救助、医疗救助、慈善救助等的救助作用，构建多元化、全方位的综合保障救助体系。

## 第五章 推动乡村产业振兴，培育乡村发展新动能

产业振兴是乡村振兴的重要基础和支撑，紧紧围绕发展现代农业，坚持以农业供给侧结构性改革为主线，构建现代农业产业体系、生产体系和经营体系，着力提高农业创新力、竞争力和全要素生产率，促进农村一二三产业融合发展，形成有效的产业带动力，共同谱写港城田园交响曲。

### 一、着力构建特色现代农业产业体系

坚持“基地支持、特色成块、产业成带、集聚发展”的原则，提升传统粮油产业，做大做强蔬菜、食用菌等优势特色主导产业，培育壮大海洋渔业区域性特色产业，着力构建现代农业产业体系。

#### （一）提升传统粮油产业

以稳定粮油生产为基础，发展特粮特经产业，培育稻麦种业基地，实现粮食生产全程机械化。提升东海中东部、灌云中东部、灌南中东部、赣榆中部地区的优质稻米产业，到 2022 年，全市优质稻米种植面积保持在 300 万亩左右；发展东海中东部、灌云中西部、灌南中东部、赣榆中部地区的优质中强筋专用小麦产业，全市专用小麦面积保持在 310 万亩左右；壮大东海西部、灌云西部、灌南西

南部、赣榆西北部的特粮特经产业，全市特粮特经面积增至 100 万亩，其中，建设东海西部、赣榆西部和北部的专用花生生产基地，建成专业花生基地 35 万亩以上；建设东辛农场、岗埠农场、五图河农场的高标准稻麦种业基地 30 万亩。

## （二）做强优势特色主导产业

**做大蔬菜产业。**以省级永久性“菜篮子”蔬菜生产基地、省级园艺作物标准园建设、现代农业特色产业基地建设和“千亩连片”高效设施农业基地、现代农业产业示范园为重点，建设东海县、灌南县蔬菜瓜果基地，灌云县水生蔬菜瓜果基地，赣榆区、海州区蔬菜基地；坚持以市场为导向，以技术创新为动力，通过技术组装配套，努力打造蔬菜产业优质、超高产“隆起带”；以布局科学化、种植标准化、品种专用化、生产集约化、产品优质化和加工精深化为目标，精心规划，规模发展，进一步做大基地、做强龙头，延长产业链条，提升全市蔬菜产业的层次和水平，把蔬菜产业打造成强市富民的支柱性产业。到 2022 年，全市蔬菜累计播种面积稳定在 150 万亩，蔬菜产量 500 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。

**做强食用菌产业。**把发展食用菌产业作为调整农业种植结构、增加农民收入，实施精准扶贫、精准脱贫的主导产业来培育，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。在灌南县城东郊，赣榆区城头镇，东海县石湖林场、李埝林场、山左口乡，灌云县伊山镇、南岗乡重点发展食用菌产业。全市拥有食用菌企业 150 家，10 个食用菌基地，50 个食用菌专业合作社，10 万余人参与食用菌产业，省、市龙头企业 80 家。到 2022 年，全市每年新增食用菌产量 5 万吨，食用菌年总产量达 80 万吨、总产值 70 亿元。

**做优花卉林果产业。**依据区域特色优势，坚持专业化，区域化、集中连片生产的原则，重点建设东海特色林果基地、花卉苗木基地，灌云县葡萄蓝莓基地、苗木基地，灌南县绿化苗木基地、葡萄基地，赣榆特色林果基地、花卉苗木基地、林果茶基地和海州区苗木基地，到 2022 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。

**做精畜禽养殖产业。**遵循有进有退、合理调控、疏堵结合、综合治理的原则，完善禁养、限养和适养三个不同

的畜禽产业发展布局，打造生猪、家禽、食草家畜、特种动物四大畜禽产业和 14 个现代畜牧养殖基地。全力提升生猪规模养殖比重，到 2022 年，生猪大中型规模养殖比重达 85%；家禽规模养殖比重达 90%以上，奶牛规模养殖比重达 98%以上。全力推进农业部畜禽标准化场创建活动、江苏省畜牧生态健康养殖创建活动和绿色发展示范县创建活动，到 2022 年，全市建成农业农村部畜禽标准化养殖示范场 16 家，建成江苏省畜牧生态健康养殖示范场 200 家。加快发展畜牧业上下游产业，到 2022 年，全市饲料工业总产量达 100 万吨，饲料工业总产值达到 35 亿元。发展育、繁、推一体化的现代畜禽种业企业，积极培育具有自主知识产权的优良品种。建立完善畜禽屠宰加工体系。推进牛羊、家禽集中屠宰，建立畜产品销售配送体系，提高流通效率。到 2022 年，全市保持生猪存栏 200 万头以内，年出栏 400 万头左右；家禽存栏 2800 万羽以内，年出栏 5000 万羽左右；奶牛存栏 10000 头左右，牛奶产量达到 3 万吨；羊存栏 40 万只，年出栏优质肉羊 60 万只。形成区域化、规模化、标准化、产业化、生态化、科技化生产格局，建成具有区域性优势、地方性特色和核心竞争力的现代畜牧业。

### （三）培育壮大特色渔业

立足市情海情，以“四个全面”统领海洋经济发展全局，充分浅海优势和渔业资源优势，使现代渔业成为全市经济社会发展新的增长点、产业调整的突破点。

**有序开发利用海洋资源。**初步形成“一带、四圈、五区、六镇”的海洋开发空间格局，岸线使用管理制度全面建立，岸线集约化利用水平显著提升。到 2022 年，渔业用海基本稳定，海水增养殖用海的功能区面积不少于 649 平方公里，生物多样性和主要经济种群资源量逐步恢复，海洋牧场调控海域面积达到 200 平方公里，海洋生产总值占全市国民生产总值比重达到 32% 以上。海洋产业结构趋于合理，海洋创新能力极大提升，海洋经济质量和效益明显提高。

**积极开拓远洋渔业产业。**借力“一带一路”等重大战略部署，将远洋渔业作为经贸合作的重点领域，与相关国家和地区形成长期、广泛、稳定的合作关系，为远洋渔业布局奠定基础。鼓励企业在重点入渔国配套建设或合作建设综合性海外远洋渔业基地。加大远洋渔船更新改造力度，到 2022 年，专业远洋渔船数量力争达到 10 艘以上，建成远洋水产品的精深加工和综合利用基地 2 个，远洋渔业产量达到 1 万吨，产值突破 1 亿元。

**加大深蓝渔业培育力度。**积极发展深水抗风浪网箱和深远海大型智能养殖装备，在前三岛与 30 万吨航道之间-20 米水深海域，建设以高新海洋装备技术应用与推广为主的深远海养殖区，力争在 2022 年前建成全自动现代化半潜式大型智能渔场 1 座，集服务、加工、养殖一体化的养殖工船 1 艘。并以此为基础，逐步向外海冷水团推进，建设全

省重点的海上高新技术产业园区。

**加快推动海水养殖提质增效。**提升养殖品种和档次，重点建设海参产业化发展和海水网箱养殖基地。建设赣榆沿海渔业养殖基地、前三岛海珍品养殖基地、连云区渔业养殖基地、灌南县对虾养殖基地、赣榆区泥鳅养殖基地、海州区水产养殖基地，到 2022 年建成 12 家渔业基地，浅海域渔业养殖面积突破 55 万亩。在巩固贝藻等传统品种的基础上，重点推进海参产业化发展、海水网箱养殖基地建设。

**促进水产加工流通产业集聚。**以水产品精、深加工和综合利用为重点，加快推进水产品加工业的结构调整，支持水产加工物流基地建设，构建布局合理、功能齐备、管理规范、运行高效的现代化水产品流通体系。发展渔业加工贸易，加快培育出口水产品等出口加工贸易产业。到 2022 年，建成赣榆海头水产品加工贸易区、赣榆柘汪水产品加工贸易区、赣榆石桥海洋食品加工园区、赣榆海洋经济开发区水产品加工贸易区、连云区水产品加工贸易区、灌云水产品加工贸易区 6 个水产品加工贸易区。

## **二、加快建设优质高效的现代农业生产体系**

以增强农业综合生产能力为目标，加快改善农田水利等基础设施，深入推进农业物质技术装备水平建设，逐步形成产业支撑科技化、生产管理信息化、产品生产标准化

的农业生产体系。

### **（一）改善农田基础设施条件**

推进农田基础设施建设，不断提高农业综合生产能力和防灾抗灾能力，确保农业生产功能区农田旱涝保收、稳产高产。以高标准农田为基础、以粮食生产功能区和重要农产品生产保护区为支撑的产能保障格局基本建立，生产力布局和产业结构不断优化。每年新增高标准农田 15 万亩左右，到 2022 年，高标准农田面积比重达到 65%。高效设施农业达到 124 万亩，占耕地面积比重提高到 22%，高效设施农业机械化水平提高 5 个百分点。加强农田水利建设，重点突破东海、赣榆、灌云西部岗岭高效节水灌溉，到 2022 年，全市农田灌溉水有效利用系数不低于 0.60，农田水利现代化水平达 90%，全市旱涝保收农田面积占耕地面积比重不低于 85%，赣榆区在全省率先创建国家高效节水灌溉示范县（区）。

### **（二）提升农业装备水平**

深入开展主要农作物生产全程机械化推进行动，鼓励扶持农业生产经营单位和农民购置大中型和新型适用农机具，提升农业装备水平。以全面提升粮食生产全程机械化水平为核心，以水稻、小麦、玉米三大作物为主要对象，以耕整地、种植、植保、收获、烘干、秸秆处理为重点环节，努力突破水稻育插秧、小麦精量播种、玉米机械化播种、花生精量播种、高效植保等作业瓶颈。到 2020 年，粮

食生产实现全程机械化，2022 年农业综合机械化水平达到 87%以上。适度发展基层粮食烘干服务中心建设，完善支持保护政策体系，保证设施农业建设用地政策落实到位，鼓励农机合作组织和种田大户采用粮食机械化烘干技术，着力提升产地机械化烘干能力，改善生产经营者的储粮条件；大力发展秸秆还田和综合利用机械，提高秸秆加工转化能力，到 2022 年秸秆综合利用率持续稳定在 97%以上。引导中小型规模养殖场更新自动喂料饮水、环境控制、粪污处理、产品采集、生产监控等设施设备，加快技术装备改造。鼓励大型规模养殖企业实行饲养管理、设施装备与信息化技术有机融合，逐步实现管理智能化、设施自动化，提高生产效率。

### **（三）增强科技创新驱动能力**

创新农业科技体制机制，建立产学研结合的农业科技创新体系。鼓励县（区）申报创建国家农业高新技术产业示范区，支持市农业科技创新中心、中国农科院东海试验站、赣榆国家级水产品加工研发分中心等载体建设，示范推广稻麦、蔬菜、花卉、耐碱苗木等新品种及实用配套技术，促进农业科技成果转化。支持东海县与中国农科院加强科技合作，共建乡村振兴科技示范县。加快推进集成技术的推广，深入开展高产创建和绿色增产模式攻关，大力推广测土配方施肥技术、病虫害绿色防控技术。加快现代种业发展，培育一批育繁推广一体化的种业龙头企业，引

进推广一批新品种。建成市级农业物联网公共服务系统，积极推进农田管理地理信息、病虫害监测预报防控系统等在农业生产中的应用。到 2022 年，建设现代农业物联网应用园区 60 个、养殖场、农民专业合作社智能监测点 160 个，实现对 100 万亩粮油高产示范片的智能监控。加快推进“科技兴海”战略，区域海洋科技创新体制基本建成。积极推进淮海工学院创建江苏海洋大学；重大海洋高新技术攻关取得突破，海洋与渔业软科学研究机制全面建立；海洋人才素质不断提高，海洋自主创新能力明显增强。到 2022 年，海洋科技进步贡献率达到 60%，海洋科技成果转化率 40%以上，形成一批海洋技术专利和自主品牌。积极发展智慧农业，加快农机化与信息化融合，推进物联网、大数据、云计算等智能化管理技术在规模农业方面的应用，支持气象现代化建设，提升农业气象灾害监测预警和防灾减灾水平。到 2022 年，农业信息化示范基地达到 50 个，规模设施农业物联网技术应用面积占比达 35%以上，农业信息化覆盖率达 65%。农业科技贡献率 2022 年达到 69%。

### 专栏 7 建设创新高效的现代农业生产体系

#### 1、加快推进高标准农田建设

完善高标准农田建设规划，整合新增粮食生产能力建设、农业综合开发、农田水利建设、土地复垦整理开发等建设资金，统筹协调推进高标准农田建设。强化高标准农田规模开发，引导和鼓励各地开展整县、整乡（镇）推进高标准农田建设，真正实现建一片、成一片，努力提高项目建设集约化水平。提高高标准农田建设标准和质量，逐步提高高标准农田建设投资标准，加大高标准农田建设中的生态治理项目投入。实施高标准农田建设提升计划，对立项超

过 10 年且建设标准不高、农田设施等配套不全的已建项目区，本着提优补全的原则，重新规划建设，推进老项目区改造，提高农业基础设施整体配套水平。

## 2、加快实现粮食生产全程机械化

以提升粮食生产全程机械化水平为核心，以建设粮食生产全程机械化示范县为抓手，发挥示范县、示范乡镇及示范村的整体推进作用，定位水稻、三麦、玉米三大作物，聚焦耕整、种植、植保、收获、烘干、秸秆处理六个生产环节，主攻水稻机械化育插秧、三麦机械化精少量播种、玉米机械化收获、高效植保、粮食产地烘干机械化，主推水稻机插秧技术、麦秸秆机械化还田集成机插秧技术、稻秸秆机械化还田集成三麦机播技术、高效植保和精准施肥机械化技术、收获机械化技术、烘干机械化技术。探索总结全程机械化的技术路径、机具配套、操作规程及服务机制，形成区域化的全程机械化生产模式。强化新技术新装备提档升级；强化适度规模经营。以提高作业服务能力、增强致富本领为重点，打造一支有文化、懂技术、会操作、善经营的新型职业农机手队伍。

## 3、实施新一轮设施农业提升行动

以绿色生产、节本增效为核心，以实施“机器换人”工程为抓手，着力推动设施农业设施装备转型、生产方式转变，增强设施农业竞争力。推进设施农业升级扩面，创新推广适应不同生态气候和生产习惯的新型设施，引导建设采光保温性能好、结构坚固、便于机械作业的新型农业设施。推进设施生产绿色转型，加快推广应用“两网一灌”与水肥一体等省工节本设备，鼓励有条件的园区（基地）发展物联网等智能生产。强化园艺生产机械集成示范应用，加强设施农业气象预报服务，推广病虫绿色防控技术。支持畜禽规模养殖场进行标准化生产改造和智能装备提升。

## （四）加大农产品品牌培育力度

结合绿色农产品、绿色食品、有机食品认证和地理标志农产品保护，加强农业品牌培育，引导推进品牌创建和整合，着力打造一批有影响力、有文化内涵的优质农产品区域公共品牌。全力打造“连天下”品牌体系，建立“连天下”全品类农产品品牌目录库，开展市知名商标、省著名商标、驰名商标梯级培育，实现“连天下”母子品牌共建发展。推进品牌诚信体系建设，依托互联网技术，打造“连天下”农

产品质量安全追溯管理系统，形成三级质量安全监管体系，鼓励现代农业园区、农业企业、合作社使用“连天下”品牌，倾力打造线上线下平台，融合多渠道带动“连天下”农产品销售。发挥重点企业示范作用，利用境内外知名展会平台，加强对省级农产品重点培育和发展的国际知名品牌进行宣传推介，提高全市农产品自主品牌的知名度、美誉度。紧紧围绕创建国家农产品质量安全市目标，全面实施农业标准化生产，完善主导农产品生产操作规程，开展园艺标准园、生态健康养殖示范场创建工作，到 2020 年，累计制（修）订 30 个左右有关农产品生产、加工包装、质量控制等技术规程，实现标准入户率达 100%。顺应农产品绿色、健康消费需求，鼓励农业生产经营主体参与绿色食品、有机食品、农产品地理标志等绿色优质农产品品牌认证，依法加强对标志使用的管理和保护，到 2022 年绿色优质农产品占比达到 60%。

### **三、不断健全服务“三农”的现代农业经营体系**

在坚持家庭承包经营的基础上，通过推进体制机制创新，巩固和完善农村基本经营制度，不断推进农村土地经营权的自由流转，加快培育新型农业经营主体，因地制宜发展多种形式的适度规模经营，创新农业经营方式，发展农业产前、产中、产后各环节作业的社会化服务体系。加快培育和构建以小农户集约化生产、新型经营主体规模化

经营和农业社会化服务为特征的新型农业经营体系。

### **（一）大力培育新型农业经营主体**

强化专业大户、家庭农场、农民合作社和龙头企业等的作用，推动各类经营主体规范发展，加快促进小农户生产和现代农业发展有机衔接。

**大力培育家庭农场和专业大户。**按照“生产有规模、产品有标牌、经营有场地、设施有配套、管理有制度”的要求，开展专业大户、家庭农场的认定。对认定的家庭农场和专业大户，实行奖励扶持政策。加强对专业大户、家庭农场财务收支、成本收益核算和生产经营的指导，提高市场竞争力。力争 3 年时间，建成市级家庭农场合作示范区及农村一二三产业融合发展联合体各 5 个，每年新培育示范家庭农场 100 家。

**促进农民专业合作社规范发展。**深入推进示范社建设行动，促进合作社规范化建设。坚持发展与规范并举、数量与质量并重，支持引导专业合作社做实做大做强，不断增强自身实力、带动能力和发展活力。对示范社开展运行监测、动态管理。所有涉农项目和优惠政策，重点向进入名录的示范社倾斜。每年新增农民专业合作社示范社 100 个，到 2020 年，县级以上示范社率达到 15%。

**做大做强农业产业化龙头企业。**鼓励龙头企业采取订单农业、设立风险资金、利润返还、为农户承贷承还和信贷担保等多种形式，建立与农户、农民专业合作社间利益

共享、风险共担的利益联结机制，引导龙头企业创办或领办各类专业合作组织，实现龙头企业与农民专业合作社深度融合。支持龙头企业为生产基地农户提供农资供应、农机作业、技术指导、疫病防治、市场信息、产品营销等各类服务。支持龙头企业兼并重组，组建大型企业集团。鼓励龙头企业发展农产品精深加工，延长产业链条，提高产品附加值。到 2022 年，全市省级以上农业龙头企业达到 65 个。

**促进小农户生产和现代农业发展有机衔接。**按照服务小农户、提高小农户、富裕小农户的要求，加快构建扶持小农户发展的政策体系，改善小农户生产设施条件，提高个体农户抵御自然风险能力。发展多样化的联合与合作，提升小农户组织化程度。鼓励新型经营主体与小农户建立契约型、股权型利益联结机制，带动小农户专业化生产，提高小农户自我发展能力。

## **（二）推进农业适度规模经营**

发展多形式农业适度规模经营。推动农民土地承包经营权通过转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流向专业大户、家庭农场、农民专业合作社等新型农业经营主体，每年新增土地流转面积不少于 10 万亩；根据区域资源禀赋和经济发展水平，因地制宜发展以农户为主体的农业适度规模经营，鼓励和支持土地承包经营权流转、股份合作、全托管经营、联耕联种等多种规模经营形式，到 2022

年，农业适度规模经营比重达到 50%。

建立多形式利益联结机制。创新发展订单农业，引导支持企业在平等互利基础上，与农户、家庭农场、农民合作社签订购销合同、提供贷款担保、资助农户参加农业保险，鼓励农产品产销合作，建立技术开发、生产标准和质量追溯体系，打造联合品牌，实现利益共享。鼓励发展农民股份合作，加快推进将集体经营性资产折股量化到农户，探索全市不同区域的农用地基准地价评估，为农户土地入股或流转提供依据，探索形成以农民土地经营权入股的利润分配机制。强化企业社会责任，鼓励引导从事产业融合的工商企业优先聘用流转出土地的农民，提供技能培训、就业岗位和社会保障，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。

### **（三）构建新型农业社会化服务体系**

积极培育经营性服务组织，扶持经营性服务组织的政策，鼓励集体经济组织、农民专业合作社、龙头企业、专业化农业服务公司、专业化服务队、农民经纪人等参与农业社会化服务。支持发展生产性服务，采取设立专项资金、以奖代补等方式，对农业经营性服务组织在农产品信息服务、生产服务设施、生产作业服务、提升耕地质量、种苗培育、测土配方施肥、有害生物专业化防治、运销贮藏、农产品质量溯源体系等方面的投入给予支持。健全各类服务组织，构建便捷服务机制；积极推广“专业化服务公

“公司+合作社+专业大户”、“村集体经济组织+专业化服务队+农户”、“农资连锁企业+农技专家+农户”等多种服务模式。到 2022 年，培育专业化服务组织 1500 个以上，实现农业行政村基本全覆盖。

发挥供销合作社综合服务优势。推动供销合作社与新型农业经营主体有效对接，培育大型农产品加工、流通企业，拓展供销合作社经营领域。建立健全供销合作社经营网络，支持流通方式和业态创新，着力建设村级综合服务平台、网上供销社服务平台和农业物联网社会化服务平台。全市社每年领办参办现代农业综合服务中心 3-5 个，一二三产业融合发展综合体 10 个；到 2022 年，以土地托管为重点的农业社会化服务面积力争达到 60 万亩。

#### **（四）全面提升农业外向型经营水平**

加快推进连云港农业对外开放合作试验区建设，打造“一心四区两基地”的开放布局，着力实施连云港农业对外贸易集聚区创建、中-荷农业国际合作试验区创建、中-丹农业国际合作试验区创建、中国食用菌国际合作试验区创建、中国水产品国际合作试验区创建、连云港境外农业合作示范区创建等六项工程。加大全市农产品出口示范区、示范基地建设力度，围绕园艺、特色粮油、优质水果、水产品等出口支柱产业，建设一批外向化、规模化、标准化、规范化的出口农产品示范基地，提高出口基地的建设水平和基地规模，促进农民增收。到 2022 年，争取新认定省级以

上出口农产品示范基地 10 个。培植壮大农产品出口龙头企业建设，积极开拓农产品国际市场，组织出口企业加强农业国际交流和参加境外促销活动，开拓农产品国际市场，形成多元化出口格局。到 2022 年，出口额千万美元以上企业数量达到 22 家。加快农业“走出去”步伐，组织有实力、有意愿、有优势的企业赴境外投资。筛选储备一批适合“走出去”的项目，培育一批有“走出去”意向的企业，抓好一批农业“走出去”的典型，扶持一批农业国际合作示范项目。到 2022 年，农业对外投资总额达到 1 亿美元。

#### 专栏 8 加快出口农产品示范区（基地）建设

连云港花果山国家级出口蔬菜质量安全示范区——位于云台农场内，重点建设出口蔬菜种植、工厂化育苗等。

赣榆区国家级出口泥鳅质量安全示范区——位于墩尚镇刘湾村以东，牛腿河以南，沐河堤以西，沿河路以北，位于墩尚镇，泥鳅养殖辐射区 19000 多亩，重点建设出口泥鳅基地等。

赣榆区国家级出口水果质量安全示范区——位于赣榆区西北部丘陵地带，涵盖厉庄、黑林、班庄、石桥、柘汪、金山、塔山等镇及一个县级林场。重点建设以蓝莓、猕猴桃、大樱桃为主的出口水果产业。

东海县出口草莓示范基地——横跨东海县黄川镇、东海县石湖乡和赣榆区墩尚镇 3 个乡镇，重点建设以草莓生产加工出口为主的出口产业。

连云区出口紫菜示范基地——位于高公岛和板桥两个街道。重点建设以紫菜养殖加工为主的出口产业，争创国家级出口紫菜质量安全示范区。

灌云县出口蔬菜示范基地——位于灌云省级现代农业园区内，重点建设以紫苏、食用菌为主的出口产业。

灌南县国家级出口食用菌质量安全示范区——位于灌南省级现代农业园区内，重点建设以食用菌生产加工为主的出口产业。

开发区朝阳出口黄桃示范基地——位于开发区朝阳镇桃李村，重点建设以黄桃种植加工为主的出口产业，争创省级出口黄桃示范区。

## 四、逐步完善农村一二三产业融合发展体系

农村一二三产业融合发展作为农业农村经济转型升级的有效途径，是实现乡村产业兴旺的必由之路。围绕“做优一产、做强二产、做活三产”，构建乡村一二三产业融合发展体系，延长产业链、提升价值链、完善利益链，真正让农民分享到全产业链增值收益。

### （一）积极拓展产业融合发展途径

**加快农产品加工与流通体系建设，推进产业链融合发展。**把发展农产品加工业作为推动农村产业融合发展的突破口，统筹初加工、精深加工和后续副产物的综合利用加工。支持加工企业前延后伸，发展原料基地、农产品流通营销。加强农产品加工基地建设，围绕“高起点设计、高产业聚集、高科技含量”目标，引导农产品加工企业向粮食生产功能区、重要农产品保护区以及特色农产品优势区、农业产业园、农业科技园、农民创业园的集中，着力打造我市农产品加工集中区。培植一批龙头企业，带动绿色优质农产品和高效特色农产品的发展。在现有 4 个省级农业加工园区基础上，到 2022 年，规划建成省级农产品加工集中区 10 个以上。大力促进企业与加工基地互连共生，推行“企业+基地+农户”的产业融合模式，规模以上农产品加工企业年增 100 家，2022 年力争突破千家，农产品加工业产值年增长 20%以上，规模以上农产品加工业产值与农业产值之

比达到 3:1。

强化流通基础设施建设和产销信息引导，升级改造农产品批发市场。加大对现有市场资源的整合力度，对符合农村产业结构调整、区域化布局和产业化发展方向的区域性大中型农产品市场，进行扩建和升级改造，重点培育 15 个左右年销售过 10 亿的骨干农产品批发市场，50 个左右年销售过一亿的重点农产品批发市场。综合考虑农产品集散地、主产区和主销区的资源禀赋等条件，用 3—5 年时间建成包括市级区域性综合市场、县城专业批发市场、镇村集贸市场、基地田头市场在内的四级流通体系。支持优势特色农产品产区建设现代化鲜活农产品批发市场，大力发展冷链体系和生鲜农产品配送。加快完善鲜活农产品冷链设施，新建一批产地预冷、销地冷藏、运输保鲜的冷链物流设施，推动传统冷库向冷链物流快速配送处理中心转型；加快完善市场分级加工和质量检测设施，在中心镇积极培育产地农产品加工企业，实行标准化生产。在大型批发市场内配备加工设施，实行农产品分类、分级和包装上市。到 2022 年，规模批发市场农产品包装上市率达 60%以上。

### 专栏 9 推进农产品加工和物流园区建设

#### 1、建设省级农产品加工集中区

东海县农产品加工集中区——重点发展食品工业、新型饲料产业、生物医药。

灌南县农产品加工集中区——重点发展食用菌加工业、食用菌装备制造业、以植物秸秆等为原料的生物材料产业。

赣榆区农产品加工集中区——重点发展果蔬、粮油、泥鳅的深加工，新发展年销售收入过亿元果蔬、粮油以及泥鳅深加工企业各 1-2 家。

灌云县农产品加工集中区——重点发展禽类产品加工、蔬菜加工、饮料制造、

农业装备制造制造业。

海州湾现代渔业加工集中区——位于赣榆海州湾现代渔业园区，重点发展海产品精深加工。

板桥海洋食品加工集中区——重点发展紫菜等海产品加工业。

开发区农产品加工集中区——重点发展食品工业、新型饲料产业、生物医药产业、农业装备制造产业等，形成以罗盖特、益海粮油、味之素食品、雅仕保鲜、正大农牧等为龙头的核心区。

海州农产品加工集中区——位于海州开发区，重点发展食品工业、新型饲料及农产品电子商务、物流等。

云台农产品加工集中区——重点发展出口果蔬加工、酒类、饮料制造等。

## 2、建设农产品物流园区

四季青农副产品物流产业园——依托四季青农副产品，构建区域性集运输、仓储、冷藏、电子商务、信息服务等一体的综合性农副产品物流园。

灌云农副产品批发市场——位于灌云县城东部、宁连高速南出口处，建设集农副产品、花卉苗木批发为一体的农副产品批发市场。

苏北水产品批发市场——位于赣榆区青口镇，建成集商铺、交易中心、检测中心、蔬果、海鲜、干海货、各种肉食、调味品的批发零售以及仓储、餐饮、综合办公楼、配套住宅、停车场等物流服务功能为一体的综合服务型农贸产品专业化交易中心。

苏鲁海产品综合批发市场——位于赣榆区海头镇，经营干、鲜海水及淡水产品。分上海货区、贝类销售区、鱼类销售区、干货及杂品销售区及农贸市场。

连云港农产品国际物流产业园——构建以中哈农产品物流基地、金港湾农产品物流园、徐圩新区国际物流服务中心、外贸冷库肉类集散地、新苏豫棉花物流园等为核心，辐射周边。

**大力发展休闲农业和乡村旅游，推进农业功能融合发展。**加强统筹规划，推进农（渔）业与旅游、教育、文化、健康、养老等产业深度融合，拓展农业观光旅游、农事活动体验、农耕文化传承等多种功能。实施休闲农业“百村千点”工程，培育一批功能齐全、特色突出、服务优良、示范带动力强的美丽休闲乡村、休闲农庄（园）等休闲观光农业精品品牌。整合乡村旅游资源，精心策划、办好樱

桃节、葡萄节、花卉节、草莓节、西瓜节、豆丹节、海钓节等乡村旅游系列活动。开通乡村旅游直通车，提升乡村旅游的知名度和影响力。加快推进星级乡村旅游区、旅游风情小镇、特色民宿和农（渔）家乐建设，促进乡村旅游基础设施完善、管理经营规范、服务水平提升。结合资源禀赋、人文历史、特色产业深度挖掘农村文化，积极开展重要农业文化遗产的挖掘、保护和利用，提升休闲农业乡村旅游内涵。到 2022 年，创建市级以上休闲观光农业示范村（中国美丽休闲乡村、省休闲农业示范村、市休闲观光农业示范村）100 个，市级以上休闲观光农业示范点（全国休闲农业精品园区、全国休闲农业与乡村旅游星级企业、省主体创意农园、市休闲观光农业示范点）100 个。全市农业休闲观光农业景点 1000 个，实现年接待游客达 1200 万人次。

#### 专栏 10 打造“一圈、一带、四片”的休闲农业与乡村旅游

**“一圈”**——以城区及云台山风景名胜区为中心，加快推进以核心景区花果山、渔湾、海上云台山等旅游区融合，逐步形成一个围绕城区和重点景区为核心的城郊乡村旅游集聚圈。

**“一带”**——创建 5 个休闲渔业区：秦山岛休闲渔业区、连岛休闲渔业区、开山岛休闲渔业区、前三岛休闲渔业区（车牛山岛与达山岛）及海洋牧场休闲渔业区。建设以休闲观光、海上垂钓、渔业体验、美食为重点的海岛生态休闲渔业示范区，形成一条临海特色的休闲观光农业集聚带。打造一批融休闲度假、海景观赏、海边垂钓、农事体验、海渔劳作等为一体的休闲渔庄、赶海猎趣园、特色海产品种养园等主题休闲农园。

**“四片”**——全市三县一区依托各自资源禀赋，打造各具特点的乡村旅游区。

**赣榆区：**以城区为中心，依托抗日山景区与厉庄谢湖有机茶果观光基地、徐福生态园、夹谷山休闲观光农业园、石桥生态农业观光园等旅游区，形成赣

榆区休闲观光农业旅游区。

东海县：依托双店鲜切花观光园、黄川草莓基地、石梁河万亩葡萄观光基地、温泉旅游度假区等旅游区，形成东海县休闲观光农业旅游区。

灌云县：依托大伊山景区、伊芦山景区、伊甸园、潮河湾生态园等，形成灌云县休闲观光农业旅游区。

灌南县：依托二郎神文化遗迹公园、灌南现代农业示范区、李集同兴林业生态园等旅游区，形成灌南县休闲观光农业旅游区。

**积极发展农业新业态，推进新技术渗透融合发展。**大力发展农村电子商务，推进“一村一品一店”建设，3年内实现县级农村电商运营服务中心、乡镇电商服务站、行政村“一村一品一店”全覆盖。积极培育农业农村电子商务主体，建设信息开放共享、数据互联互通的市级农业电子商务公共服务系统，构建农产品冷链物流、信息流、资金流的网络化运营体系。到2022年，各县（区）重点打造一个产业集聚程度高、配套设施完善、创新创业氛围浓厚的电商产业园，全市创建省级电商产业园10个；参照淘宝镇、淘宝村建设标准，创建乡镇电商服务中心50个，电商示范村120个，电商扶贫样板店50个，新增网上创业就业人员4万人以上，电子商务销售额和发单量增幅翻一番。全市初步建成统一开放、竞争有序、诚信守法、安全可靠、绿色环保的电子商务市场体系，电子商务与农村一二三产业深度融合，成为创新创业的重要支撑，全市农业农村电子商务年销售额达到100亿元以上。

**为农村产业融合发展预留新空间。**安排一定比例土地

利用计划，专项支持农村新产业新业态和产业融合发展。对利用存量建设用地进行农产品加工、农产品冷链、物流仓储、产地批发市场等项目建设或用于小微创业园、休闲农业、乡村旅游、农村电商等农村二三产业的市、县，适当给予新增建设用地计划指标奖励。

### 专栏 11 大力发展农村电子商务

建成农村电商运营服务中心，所有乡镇设立电商服务站。积极开展“一村一品一店”示范村创建。推动农村电商标准化建设、品牌化发展，创建一批农村电子商务公共服务品牌、农产品品牌网店（电子商务平台）和网销农产品品牌。建强农村地区电商服务体系，支持大中型电商企业向农村拓展，带动县、镇、村三级电商服务体系建设。打造“网上供销合作社”。鼓励特色农产品主产区县（市、区）在第三方电子商务平台开设地方特色馆，推动特色农产品上网销售。支持产品有特色、产业上规模的市场主体，打造全产业链单品电商平台。

## （二）加快产业融合载体建设

充分发挥龙头企业引领作用。加大现代农业龙头企业集团培育力度，示范带动农村产业融合发展。鼓励龙头企业重点发展农产品加工流通、电子商务和农业社会化服务，构建现代物流体系，健全农产品营销网络。优先安排农田水利等基础设施建设项目支持龙头企业建设标准化和规模化的原料生产基地。重点抓好龙头企业数量倍增计划，到 2022 年，产值过 10 亿元企业增至 10 家，过亿元企业增至 30 家，上市企业增至 5 家。依托农产品加工和流通等龙头企业，加强产业链建设和供应链管理，提高产品附加值，将产业链条覆盖农产品生产、加工和销售全过程，与农户联合建设原料基地、现代物流体系和农产品营销设

施、营销网络，让农户分享到产业化的成果。

**重点建设农业示范园区。**园区建设注重塑造和提升主要农业县区的特色优势产业，并围绕优势产业统筹打造生产、加工、物流、科技、种苗和特色装备等全产业链环节的发展基地，基地进一步反向为产业发展形成强力支撑，最终形成“平台促园区、园区带基地、基地兴产业”的良性发展模式。到 2022 年，建成省级以上现代农业产业示范园 3 个，每个省级园区重点打造 1-2 个产值超 10 亿元的特色产业。

**积极打造田园综合体。**鼓励各县（区）把田园综合体作为农村一二三产融合发展的有效抓手，支持有条件的乡村按照农田田园化、产业融合化、城乡一体化的发展路径，以自然村落、特色片区为开发单元，全域统筹开发，全面完善基础设施、产业支撑、公共服务和环境风貌建设，积极争取省级、国家级试点，到 2022 年，每个县（区）至少建成 1 个市级田园综合体。

**加快完善一二三产业融合发展服务平台。**依托农村一二三产业融合发展集聚区、优势区和实力主体，组建研发、开发中心等，打造一批标准高、服务优、作用强的公共服务平台。培养引进专业服务管理人才，高质量开展政策咨询、政务宣传、区域品牌推广、农产品市场与价格信息提供、人才推介、质量监管等公共服务。充分发挥孵化功能，与高等院校、科研院所密切合作，在技术、人才、

标准开发上用力，加大项目资金支持力度，完善农村一二三产业融合发展服务体系。

### 专栏 12 扎实推进现代农业产业园区建设

东海桃林现代农业产业园区——以种植特色蔬菜为主，主要蔬菜种类为西葫芦，配套种植部分番茄和黄瓜。建成以西葫芦为主导产业，以桃林镇北芹、顶湖、桃北、皇城、韩庄村等为核心的产业园区，园区面积达 2 万亩。

东海黄川现代农业产业园区——在黄川镇桃李、新沐、宋吴、南湾、演马、陈墩、张桥等村，建成 4 万亩设施草莓基地，建成沿黄顾路及新 310 生态草莓产业带。

江苏省灌云现代农业产业园区——以芦蒿、蓝莓、紫苏为特色产业，建成伊山、南岗省级万亩永久性蔬菜基地，伊山生物农业、兴云生态农业、岗岭养生林果、高档花卉苗木、绿色水生蔬菜种植、高效设施园艺、有机稻麦种植、沂河淌沿线特色粮油等八个功能区。

灌云现代渔业产业园区——园区核心区面积 1.1 万亩，建成以泥鳅、南美白对虾、黄颡鱼、斑点叉尾鮰和梭鱼等 40 多个鱼（贝）类品种养殖为主导产业，集苗种繁殖、养殖、产品深加工以及休闲观赏于一体的现代高效生态渔业园区。

江苏省灌南现代农业产业园区——重点发展食用菌业、高档盆花，园区横跨 3 个乡镇 12 个行政村。

灌南县现代渔业产业园区——位于灌南县周口河畔，地处新安镇尹湖村，占地面积 5000 亩。主导产业以河蟹养殖为主。

江苏省赣榆现代农业产业园区——以泥鳅、蔬菜、花卉苗木为主导产业，建成省级万亩永久性蔬菜基地，及海滨木槿、白蜡、垂柳耐盐碱观赏苗木基地。

连云港市赣榆区现代农业产业示范园——位于黑林、厉庄、金山、石桥四镇，打造“一主四品”产业格局，一主即特色水果，四品即精品大樱桃、设施蓝莓、规模黄桃和新品猕猴桃。

赣榆区海州湾现代渔业园区——重点发展现代渔业，建成集渔业研发、旅游观光、渔港服务、科普展示、水产集散、市场管理等功能为一体的现代渔业园区。

海州区省级现代农业产业示范园——位于浦南镇，建成蔬果园艺产业区、特种水产产业区、优质稻麦产业区、农产品加工物流集中区。

云台农场现代农业园区——位于云台农场内，重点出口蔬菜种植、工厂化育苗等。

东辛农场渔业园区——位于东辛农场东南部，主要以虾和淡水鱼养殖为主。

## 第六章 推动乡村生态振兴，建设美丽宜居 宜业新家园

“绿水青山就是金山银山”，良好生态环境是农村的最大优势和宝贵财富，是最普惠的民生福祉，也是实施乡村振兴战略的生命线。做好乡村生态振兴这篇大文章，需要在提高广大农民群众的生态环保意识上下功夫，在质量兴农、绿色发展上见成效，在加强农村突出环境问题综合整治上花力气，在注重保护、留住乡愁上出特色，守住生态保护红线，加快推动乡村自然资本增值，营造一个“河里能游泳、溪里可捉鱼、池塘可洗菜”的生活环境，让良好生态成为港城乡村振兴“山海风情图”的最美底色。

### 一、加强农村生态环境保护与修复

统筹实施农村山水林田河湖生态保护和修复工程，严格海洋生态系统保护，建立健全生态补偿机制，促进乡村自然生态系统功能和稳定性全面提升，持续改善生态环境质量。

#### （一）保护和修复山水林田河湖系统

加强丘陵地区植被的保护与修复，集中连片的宜林地发展林农复合经营，提高丘陵地区的植被覆盖。实施“青山工程”，全面禁止云台山禁采范围内的矿山开采活动，恢复已破坏的山体植被，适当扩大云台山自然保护区面积，完

善保护区生态功能区划。到 2022 年，林木覆盖率达到 30% 以上。加强湿地与河湖保护体系建设、重要生态区域湿地河湖生态系统恢复和修复。大力实施生态河湖行动计划，严格落实“湖长制”“河长制”和“一湖一策”“一河一策”，全力推进海州湾“湾长制”试点，加大湿地保护性开发。到 2022 年，自然湿地保护率达 52%，重要水功能区水质达标率达到 82%。不断完善农田防护与生态环境保护体系，因地制宜增强农田保土、保水、保肥能力。实行农田生态系统休养生息，大力推广土壤改良、保护性耕作技术。严控农业面源污染，整体推进畜禽养殖、秸秆等农业废弃物高效处理与资源化利用、农业生态系统改善和保育，改善农田系统生态环境。

## **（二）严格加强海洋资源保护**

将生态保护红线制度确定为海洋环境保护的基本制度，在重点海洋生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区划定生态保护红线，合理规划布局海洋资源开发利用。完善海洋渔业资源总量管理制度，严格控制水库网箱养殖密度，根据不同的养殖品种合理确定养殖面积，严格实行休渔禁渔制度，按规划实行退养还滩。实施重要河口及近岸海域生态修复工程，恢复海洋生态环境。

## **（三）建立健全生态补偿机制**

构建统一规范的生态保护补偿制度，逐步推行森林、湿地、水土、耕地等重点领域的生态保护补偿机制。完善

生态公益林补偿标准动态调整机制，逐步提高补偿补助标准。建立健全湿地生态系统保护、恢复与补偿制度，实行湿地资源总量管理，对所有湿地实行全面保护。健全水土保持生态补偿机制，推进河流源头区、重要生态治理区和重要湖库生态保护补偿。完善耕地保护补偿制度。建立健全灵活多样的省内地区间横向补偿机制，探索运用碳汇交易、排污权交易、水权交易等构建生态保护市场化补偿制度，使保护者通过生态产品的交易获得收益。推行生态建设和保护以工代赈做法，提供更多生态公益性岗位。

### 专栏 13 湿地、岸线和海洋生态保护和修复工程

#### 1. 水库湿地的保护与修复

严格限制开发占用重要水库湿地，保证水面率占补平衡进而逐步增加。加强渔业管理，严格控制水库网箱养殖密度，根据不同的养殖品种合理确定养殖面积；恢复湿地自然群落，构建多样化的生态系统与鸟类栖息环境。

#### 2. 生态岸线的保护与修复

重点保护龙王河口、临洪口、埭子口、灌河口、连岛、羊山岛等生态岸线。针对兴庄河口至沙汪河岸线、赣榆城区、青口盐场、临洪口至西大堤、排淡河及烧香河河口岸线，在满足部分岸线的城市生活功能的同时，逐步恢复其生态服务功能。

#### 3. 海洋生态的修复

通过海滨湿地修复、增殖放流和投放人工鱼礁等多种手段进行海洋生态恢复。开展临洪口生态修复与综合整治，对海州湾渔场实施生态修复，建设多功能人工鱼礁群，开展主要经济生物资源种群恢复与增殖，恢复海洋生态环境。

## 二、大力推进农业绿色发展

深入开展“263”专项行动，加强农业面源污染源头减控、推进农药、化肥使用减量工程、畜禽养殖污染治理、持续减少农业资源消耗和物质投入，实现农业生产和生态

环境的协调可持续发展。

### **（一）强化农业资源保护和节约利用**

严守永久基本农田、生态保护和城市开发边界“三条红线”。加强耕地与基本农田保护，大力推进农村土地综合整治和轮作、休耕试点工作，加强耕地质量管理，规范耕地质量建设与保护、监测评价与奖惩制度，完善长效投入与监管机制。到 2020 年，实现土地深松面积 110 万亩以上，确保耕地保有量在 562 万亩以上。开展大中型灌区续建配套节水改造与现代化建设，重点突破东海、赣榆、灌云西部岗岭高效节水灌溉，到 2022 年全市旱涝保收农田占耕地比重提高到 85%以上，农田灌溉水有效利用系数提高到 0.60，赣榆区在全省率先创成国家高效节水灌溉示范县（区）。

### **（二）加快推广农药化肥减量使用**

加快推进化肥农药减量化行动，推广测土配方施肥技术，增加有机肥、绿肥的替代施用量，推广使用高效低毒低残留农药，扩大物理、生物防治技术的应用范围，推广高效植保机械。到 2022 年，全市主要农作物测土配方施肥技术推广覆盖率提高到 90%以上，农作物生产绿色防控示范区建设实现主要农作物和重点乡镇全覆盖，高效低毒低残留农药使用占比超过 90%，高效植保机械化水平达 60%以上，在全市范围内推广应用加厚标准地膜及生物降解地膜，试点推行农药包装废弃物、废旧农膜回收处理，到

2022 年，农药包装废弃物和废旧农膜回收率均达到 80%。

### **（三）扎实推进畜禽养殖污染治理**

持续推进畜禽养殖粪污综合治理工程，加强规模化的畜禽养殖场管理，鼓励建立“三分离一净化”粪污收集设施，实行审批制度和排污许可证制度，实现养殖污水的达标排放。建立健全分散畜禽养殖粪污收集处理体系，通过统一清运、统一处理的方式，促进畜禽粪污的资源化利用。力争 3 年时间，全市畜禽规模养殖污染治理率达 95%，着力推进小散畜禽养殖污染治理，2022 年畜禽粪污综合利用率达 85%。全市建成 4 个病死动物无害化处理中心和与之相配套的病死动物集中收集点，构建“场户送交、镇设站点、流动收集、集中处理”的动物卫生处理模式，实现病死动物无害化处理全覆盖。

### **（四）大力发展生态循环农业**

积极发展生态循环农业，有效促进畜禽养殖粪污、农作物秸秆等农业废弃物的资源化利用，力争 3 年时间推进 10 个左右生态循环农业示范乡镇建设，到 2022 年，全市农业废弃物综合利用率达到 96%，秸秆综合利用率稳定在 97%以上。以乡镇为主体，加快实施农业面源污染氮磷流失生态拦截工程，通过骨干河道清淤和生态沟渠塘的建设，实现农田尾水的生态净化，到 2022 年，全市 31 个大中型灌区完成生态沟渠净化工程建设，实施农田排水生态净化。

## 专栏 14 农业绿色发展工程

### 1. 化肥减量增效和农药使用量零增长行动

推广精准施肥施药和高效施肥施药机械，推广有机肥替代化肥、高效低毒低残留及生物农药替代高毒高残留农药等技术，推进测土配方施肥和病虫害统防统治，提高化肥、农药利用率。

### 2. 农业废弃物回收利用

在规模化养殖重点区域和种植业优势区域，支持畜禽粪污和秸秆收集、储存、转运、处理及综合利用等设施设备建设，加快建设大型农村沼气工程，生产沼渣液等高效有机肥；在农膜覆盖量大和农药使用量大的区域，建设废旧地膜、农药废弃包装物回收、处理和再利用设施和网点。

### 3. 耕地质量保护与提升

在耕地过度开垦区实施地力培肥工程、休耕补贴。推进以秸秆过腹还田、绿肥种植、有机肥增施为重点的耕地质量提升工作。大力实施新增耕地培肥改良、退化耕地综合治理、污染耕地阻控修复，有效提高耕地质量。

### 4. 耕地质量监测体系建设

构建集耕地地力监测与等级评定、土壤墒情监测、肥料市场行情监测和配方肥推广“四网”合一的监测网络体系。

## 三、持续改善乡村人居环境

推进农村环境综合整治，制定和实施《连云港市乡村清洁条例》，推进改水、改厨、改圈、改厕，完善农村垃圾收运体系，创新农村环境管护机制，加快特色田园乡村建设，有效改善乡村人居环境。

### （一）推进农村环境综合整治

加强农村村容村貌、生活污水、生活垃圾整治，改善环卫设施，建立健全“组保洁、村收集、镇转运、县处理”的城乡统筹生活垃圾收运处置体系。到 2022 年，每个乡镇建有 1 个以上垃圾中转或处置设施，生活垃圾定点存放清运率达 100%、无害化处理率达 98%以上。加强农村河道保

洁，强化农村生活污水整治，优先推进环境敏感区域、规模较大的规划布点村和新建村生活污水治理。到 2022 年，70%的行政村建有生活污水处理设施。大力实施“厕所革命”，全面消灭传统旱厕，积极推广“四格式”无害化卫生厕所，力争 2022 年农村无害化卫生厕所普及率达到 95%以上。开展乱搭建、乱堆物、废旧物资堆场等整治工作，保持村容村貌整洁有序；加强农村居民小区、城中村和城乡接合部管理，健全卫生保洁制度；强化硬件达标，规范卫生行为，确保公共卫生和食品安全；加大传染病防控力度，严格控制医院感染。到 2020 年，全市国家卫生县城实现全覆盖，省级及以上卫生乡镇实现全覆盖，其中国家卫生乡镇（涉农街道）覆盖率不低于 30%、省级及以上卫生村行政村覆盖率达 50%以上。

## （二）打造森林乡村

以构建“生态港城、绿色港城、和谐港城”为总体目标，按照“山海相拥、绿韵港城”的森林城市建设理念，打造城市“绿色雕塑”，建设国土空间“永续森林”。依托我市特有的山、海、林、田、湖各类地貌，通过实施 12 大重点建设工程，力争三年新增造林总面积 50 万亩，重点在滨海地区高标准建设总长度 152 公里、宽度 100-200 米的沿海防护基干林带；农村地区以连村路绿化、环村林带建设、村内街道绿化和庭院绿化美化为重点，大力开展省级绿化示范村创建活动。到 2020 年，乡镇（街道）绿化率达 70%以上，村

庄林木绿化率达 35%以上，道路林木绿化率达 80%以上，水岸林木覆盖率达 80%以上，受损弃置地生态修复率达 80%，每个乡镇、行政村建设 1 个 2-10 亩的小绿园、小游园，建成生态宜居的国家森林城市。到 2022 年，乡镇（街道）绿化率达 72%以上，村庄林木绿化率达 36%以上，道路林木绿化率达 85%以上，水岸林木覆盖率达 85%以上。

### （三）加强农村环境管护

建立生活垃圾收运处理、道路修护、绿化养护、河道管护、公共设施维护、村民素质提升“六位一体”村庄环境长效管护机制。推进镇区与村庄保洁的统一管理，确保城乡环境卫生保洁无缝对接。提高乡村道路养护标准，采取市场化模式承包给第三方管护。积极探索推广农村社区物业管理，逐步实现村庄基础设施、公共服务设施和环境卫生保洁的市场化管理。加强农村水、气、土环境质量监测，构建水、气到镇、村，土壤到园区的监测网络体系。加强生活污水处理、垃圾收集清运、道路绿化景观等公共服务设施的后续管理体制建设，明确责任，建立健全乡村的持续维护机制。

### （四）加快特色田园乡村建设

坚持“规划引领、协调联动，把准方向、科学推进，整合聚焦、重点支持，试点先行、以点带面”的基本原则，进一步优化山水、田园、村落等空间要素，深入挖掘地域田园特色景观，形成自我循环的乡村自然生态系统，在保持

传统肌理和格局的同时促进传统村落与美丽田园环境的有机融合，打造村庄环境整洁、设施配套齐全、庄田相融、舒适宜居”的田园乡村。到 2020 年，以自然村为单元，规划建设和重点培育省级及市级特色田园乡村建设试点 30 个左右，其中力争省级试点 8-10 个，市级试点 20 个左右，以点带面，扎实推动全市开展“富有地域特色、承载田园乡愁、体现现代文明”的特色田园乡村建设。

## 第七章 推动乡村文化振兴，焕发山海文明新气象

文化是乡村振兴的精神原动力。传承和弘扬港城优秀历史文化和传统村落文化，让耕读传家、父慈子孝的祖传家训，邻里守望、崇信重礼的乡风民俗成为港城乡村振兴“山海风情图”的最佳注脚。

### 一、推进新时代文明实践中心建设

#### （一）强化资源整合和功能融合

充分发挥县区新时代文明实践中心的枢纽和统筹作用，根据文明实践活动的需要和农村群众的需求，整合调配辖区各种资源和力量，增强文化服务的综合性、适用性，提高文化供给的精准化、便捷化水平，发挥先进文化的引领作用，不断增强农村群众的文化获得感幸福感，潜移默化地培育践行社会主义核心价值观。加强不同部门工作内容的整体设计、统筹推进，把各部门惠民利民的功能融合起来，开展理论宣讲、政策解读、文艺演出、便民服务、科学普及等组合式活动，宣传群众最想听的内容，讲解群众最想学的内容，提供群众最需要的服务。

#### （二）完善基层基本公共服务阵地

统筹用好现有各类阵地，逐步完善基层基本公共服务阵地，抓实推进新时代文明实践工作。在改善农民群众住

房条件过程中，要强化系统思维，从源头抓起，把新型农村社区按照江苏省文明村镇的标准来规划、设计、建设、管理，统筹考虑乡镇新时代文明实践所、村新时代文明实践站建设，实现跨越式发展。

## 二、开展文明村镇创建

### （一）全面提升农民文明素养

推动社会主义核心价值观进村入户。坚持教育引导，把社会主义核心价值观融入地方戏曲、民俗节庆、视频作品和群众性文化活动，用农民能够理解的方式有效传播。结合时代文化特点创作一批贴近生活的小剧、视频短片，积极引导村民参与创作。注重实践养成，褒扬一批农民身边的先进模范人物，弘扬体现具有我市特色的文化底蕴、开放胸怀、改革精神。突出村民在乡村精神文明建设中的主体地位。充分调动广大村民积极性，把培育新农民、弘扬新风尚与帮助村民解决生产生活中的实际问题相结合，促进文化真正融入村民生活。

### （二）树立乡村文明新风

着力打造温情乡村。培育和弘扬乡村家风、邻里感情和村落文化，充分发挥地缘关系、血缘关系和乡贤文化的作用。开展移风易俗专项行动。引导村民节俭适度办事，摒弃不良风气，合理约定红白喜事消费标准、办事规模和礼仪模式。强化农村殡葬市场专项整治，制定实施惠民殡

葬政策，倡导厚养薄葬，实现节地生态安葬、文明低碳祭扫。2020 年完成全市散葬乱埋治理工作。推进“星级文明信用用户/者”创评项目。开展“乡村社会信用建设”专项行动，推动乡村信用建设作为“诚信港城”建设的重要组成部分。

发挥文明村镇的示范带动作用，扩大创建覆盖面和参与度。聚焦县域精神文明建设整体推进，深入实施“城乡结对、文明共建”工程。组织动员各级文明单位、文明行业自愿结对，帮助乡村改善生产生活环境。开展文明家庭、道德模范等评选表彰活动。以“美·德照亮港城”品牌为依托，评选表彰群众看得见、摸得着、学得到的榜样。到 2022 年，全市县级以上文明村比例达到 65%以上。

### 三、加强农村公共文化建设

#### （一）加强乡村公共文化载体建设

完善乡村公共文化线下载体建设。推进县级图书馆、文化馆总分馆及乡村综合性文化服务中心建设，配套建设农家书屋、文化礼堂、体育活动场地和健身设施。坚持一院多能、一室多用，使空间能满足有组织的文化活动和邻里自发的休闲娱乐活动等多样性需求。推动资金、项目、政策向农村和农民倾斜，给予乡村公共文化建设必要的建设用地和建设资金保障。开发乡村公共文化线上服务。加快农家书屋信息化建设，将农民所需的高品质的多媒体文件投放到每一个农家书屋，推广公共文化服务客户端，以

数字化手段联通城乡公共文化服务。

## **（二）增加乡村公共文化服务供给**

建立城乡一体化的公共文化服务供给体系。制定城乡一体化的公共文化服务规划，推动城镇公共文化服务向乡村延伸，使城乡居民享受同等公共文化服务。充分发挥政府在公共文化供给中的主导作用，鼓励社会资本积极参与乡村公共文化供给。提高乡村公共文化供给效率。准确把握村镇文化需求的差异性，提供互动式、菜单式、订单式服务。积极开展深受村民喜爱的送戏下乡、送电影下乡、文艺演出和全民健身活动。对于贫困县、村，重点提供科普类、生产致富类的公共文化服务；对于已经形成主导产业、经济发展水平较高的县、村，重点提供符合产业发展特色的公共文化服务。

## **（三）培育壮大乡村文化队伍**

提升乡镇文化站组织管理人员素质能力，确保专人专岗。明确乡镇文化站的财权事权，落实绩效考核。扶持壮大文化志愿者和群众文化活动积极分子队伍，培育挖掘乡土文化人才，增强农村基层文化的自我发展能力。对优秀社会文化组织和民间文艺团体，在文化项目开发和文艺精品生产等方面给予资助和奖励。加大“送戏、送书、送电影”下乡及文化志愿服务工程、基层文艺巡演项目实施力度，推动文化人才进基层。组织文化专业人才、文化能人、民间艺人、非物质文化遗产传承人等开展培训辅导，提高农

村文化骨干专业技能。

## 四、传承发展乡村优秀传统文化

### （一）发展乡村特色文化

发扬农耕文化。深入挖掘农耕文化和传统民俗中蕴含的价值观念、人文精神和道德规范，推动特色文化乡镇建设。扩大春节、庙会、迎财神、舞龙灯等传统节日文化的影响力，重点打造新时代“中国农民丰收节”节庆活动，展现乡村新风貌。传承民间技艺。加强对海州鼓吹乐、海州五大宫调、吕剧、淮海戏、苏北琴书、秧歌、水晶雕刻、剪纸、麦草画、锻铜等非物质文化遗产及本地特色文化的保护与挖掘，促进衍生品的开发，扶持传统技艺和产业发展。引导村民从自身兴趣出发，成为本地民间文化的爱好者、拥有者、传承者、创造者和经营者。

### （二）传承历史文化

塑造山海文化特色。展现云台仙境的神奇古幽特色，彰显“东海第一胜境”“淮海东来第一城”的文化底蕴，将山的静幽、海的神韵融入乡村文化的精神内涵。加快建设沿海和环山的特色文化乡镇，挖掘柘汪、海头、青口、宋庄、西墅、连岛、高公岛、徐圩、燕尾港、堆沟港等及环山的宿城、连云、墟沟、云山、朝阳、猴嘴、南城、板浦、宁海、云台等重点镇（街）文化内涵。运用名人名著文化。围绕名人名著名作重点打造花果山飞泉村的郁林观石刻

群、锦屏山的将军崖岩画、华盖山的藤花落古城遗址、孔望山摩崖造像等一批精品乡镇，实现文物保护和旅游开发有机结合。建设历史文化名镇名村。划定乡村建设的历史文化保护线，保护好文物古迹、传统建筑、农业遗迹、灌溉工程遗产等。

### **（三）丰富文化地标**

建设地方特色文化馆，将分布在各村镇的特色文化景观、特色文化风情、特色文化艺术集中展示。建设山海文化生态保护实验区，建立非遗展馆（展厅）、传承基地、生产性保护示范基地。把原生态村居风貌、传统乡土文化等与现代元素结合起来，加强对古村落、古建筑、文物古迹、农业遗迹的保护，在推进村庄建设中打造一批港城“乡土文化地标”。

## 专栏 15 乡村文明提升工程

### 1、新时代文明实践中心建设行动

以全县域为整体，以县、乡镇、村三级为单元，以志愿服务为基本形式，整合人员队伍、资金资源、平台载体、项目活动，开展新时代文明实践中心建设行动。2020 年试点县（区）新时代文明实践“三级体系”全覆盖，到 2022 年，全市新时代文明实践中心、站、所全面建成，把新时代文明实践中心打造成兼具思想政治引领、传播党的声音、传承优秀传统文化、培育文明风尚、提供惠民服务等多种功能的综合性宣传教育阵地。

### 2、镇村文化服务中心建设行动

按照“八个一”标准，2020 年全市乡镇综合性文体活动中心、村综合性文化服务中心覆盖率均达到 95%，2022 年全市乡镇综合性文体活动中心、村综合性文化服务中心实现全覆盖；到 2022 年，乡镇图书馆分馆有效覆盖率达到 100%，村图书馆服务点有效覆盖率达到 90%以上。

### 3、农村体育场地建设行动

全市各乡镇建成全民健身中心和多功能运动场，乡镇、行政村均建有健身小公园和健身步道。2020 年镇建成全民健身中心和多功能运动场覆盖率、建成健身小公园和健身步道覆盖率分别达到 90%和 70%，2022 年实现全覆盖。

推动乡镇成立体育总会、社会体育指导员协会、老年人体育协会，并有 2 个以上单项体育协会。2020 年实现全覆盖。每年度开展农民特色项目、“全民健身日”等活动，开展拔河、广场舞、武术等比赛。

### 4、农耕文化传承行动

（1）深化“我们的节日”主题活动，每年度举办庙会、非遗展演等传统文化展示活动。全市各级结合全市“传统文化进校园”、“文化和自然遗产日”以及节假日每年度举办 200 场次。

（2）重点打造新时代“中国农民丰收节”农民节庆活动。以农业为素材，以农村为背景、以农民为对象、以收获、采摘、分享、歌舞戏曲体育庆祝活动为主要内容，定在每年秋分前后。

### 5、市特色文化之乡创建行动

以美丽乡村、特色小镇等创建工作为依托，开展“山海群星奖”“特色文化乡村”“最美水文化地标”等申报命名工作，形成整体效应和品牌效应。每年度择优认定一批具有代表性的市级特色文化之乡。

## 第八章 推动乡村组织振兴，构建乡村现代治理体系

乡村富不富，关键看支部。坚持自治、法治、德治相结合，建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制，夯实基层基础，打造新时代善治乡村。

### 一、加强农村基层党组织建设

#### （一）强化农村基层党组织的领导核心地位

坚持和加强党对农村工作的领导，健全党管农村工作领导体制机制和党内法规，确保党在农村工作中始终总揽全局、协调各方，为乡村振兴提供坚强有力的政治保障。突出农村基层党组织的政治属性、政治责任和政治功能，团结带领群众坚定不移跟党走。创新基层党组织活动方式，扩大农村基层党组织覆盖面。加强村党组织对其他各类组织的领导，推动村党组织书记担任集体经济组织、农民合作组织负责人，提高村委会成员、村民代表中党员的比例。持续整顿软弱后进村党组织，着力解决一些基层党组织弱化、虚化、边缘化的问题。

#### （二）全面推进基层党建“堡垒工程”

落实《全面从严治党纵深推进三年行动计划》，围绕“六个一”目标，扎实推进基层党建“堡垒工程”，夯实乡村振

兴的组织支撑。一是配强一名好书记。以勤政、公正、廉政为基本要求，加强基层党组织书记队伍建设。拓展人选来源，从致富带富能人、本土大学生、复退军人、退休回乡干部等群体中培养选拔村书记，因地制宜稳步推进村书记主任一肩挑。常态化选派第一书记，实现经济薄弱村、软弱后进村第一书记全覆盖。强化素质能力提升，重点培训履职尽责基本业务，年集中培训时间不少于 5 天。到 2022 年，村（社区）“好书记”达标率达到 80%以上。二是建设一个好班子。落实村干部“三规三定”，全面清理村“两委”超职数配备、“两委”成员“空挂”等现象。严把队伍入口，以县（区）为单位，制定村“两委”成员选拔任用和监督管理具体办法，开展村干部涉黑涉恶专项治理，依法严厉打击拉票贿选行为。实施村（社区）“两委”后备人才培养“千人计划”，选聘 1000 名以上本土大学生、复退军人回村（社区）任职。强化政治引领、政治吸纳，把素质好、能力强的创新创业能人发展成党员、吸纳进“两委”，打造一支懂农业、爱农村、爱农民的农村骨干队伍。到 2022 年，村“两委”好班子占比达到 80%以上。三是打造一个好阵地。围绕打造“村社综合、百姓会客厅、党建主阵地”，扎实推进村党群服务中心规范化建设。到 2020 年，确保村活动阵地全达标，40%达到省级优秀阵地标准。四是选准一条好路子。坚持“富民、强基”并重，实施富民党建“六百行动计划”，发挥党建促强村富民的领航作用，打造 1000 个以上农

村党员致富示范点。**五是完善一套好制度。**推动基层党组织和群众自治组织规范化、制度化、科学化运转，建立健全村组织运行和党员教育管理制度体系。**六是营造一个好的干群关系。**把了解民需作为第一环节，把改善民生作为第一追求，把群众评判作为第一标准。实行包片联户，坚持和群众在一起。坚持公平公正公开，有效减少和化解基层矛盾。突出党建为民，解决群众忧事难事。坚持自治德治法治有机融合，涵养先进乡村政治文明。

### **（三）全面提升基层党风廉政建设水平**

深入推进全面从严治党。严格党内政治生活，推进“两学一做”学习教育常态化制度化，抓严抓实“三会一课”、组织生活会、民主评议党员等基本制度，增强党员教育管理的针对性、有效性。深入推进党风廉政建设。坚持反腐败无禁区、全覆盖、零容忍，坚持抓“关键少数”和管“绝大多数”相统一，坚持抓早抓小、防微杜渐。重点开展在扶贫脱贫、“三资”管理、惠农补贴、征地拆迁、工程建设等领域不正之风和腐败问题专项治理。加强村级小微权力清单管理。厘清基层组织和基层干部权力边界，通过责任清单、日常提醒、廉政约谈、督查考核等形式，推动照单履责形成常态。不断完善村务监督机制。健全完善监察委员会运行机制，推动巡察向基层延伸。坚持农村党务、村务、财务定期公开，对项目招投标管理、集体资产处置、村民宅基地审批、困难补助申请等重大事项同步公开，发挥群众

监督作用。

## 二、深化村民自治实践

### （一）推行“一委三会”社区治理模式

深入推进“党组织领导、议事会协商、村委会实施、监委会监督、村民参与”的“一委三会”社区治理模式，引导村民共建共享美好生活。不断健全“一委三会”组织机构，依照规定程序成立村民议事会、村务监督委员会。持续优化“三会”之间以及与村党组织之间协调机制，村党组织要当好基层的领导核心，“三会”既各司其职又通力合作。确保依法依规运作，严格按照《加强村务监督委员会建设的指导意见》《连云港市村民议事会议事导则（试行）》，完善治理流程，逐步提高乡村治理的规范化、精细化和法治化水平。强化村务监督委员会监督职能的发挥，有序推进村级巡察工作，打通全面从严治党“最后一公里”。到 2022 年，村民依法自治达标率大于 98%。

### （二）确保村级财务公开规范

立足各乡镇特色，建立乡镇“三资”代理服务中心。集体经济实力较强、经济业务量较大的乡镇，采取“会计师事务所代理”模式，开展村会计核算业务。一般的乡镇，每个乡镇成立“农村集体三资代理服务中心”，与村签订代理服务协议，代理村会计核算、资金管理、产权交易等“三资”管理业务，按村独立开户、分村核算，接受乡镇农经部门的审计

监督、检查指导、培训考核。在实现村级资金管理非现金结算基础上，全面推行村务卡制度。依托农商银行监管平台，及时公开村账流水明细，现村级资金监管全程留痕。落实《关于农村集体资产资源流转全部进场交易的通知》要求，农村集体资产资源的转让、出租、入股、抵押或以其他方式流转交易的，必须全部在农村产权交易市场进行，发挥市场在资源配置中的决定性作用，杜绝场外交易和暗箱操作等行为。到 2020 年，乡镇“三资”代理服务中心、村务卡实现全覆盖。

### （三）搭建农业农村综合信息平台

创新村务公开的有效形式，推动村务事项从结果公开向全程公开转变，注重征求民意、集聚民智，扎实做好组织群众、宣传群众、凝聚群众的工作。健全村民权益的反映、沟通、协调和响应机制，完善重大事项公示听政、调查研究和集体决策制度，使村民在参与村镇公共事务决策中有权力、有渠道、有影响力，充分享有为自身利益说话的机会。由市委农工办与市纪委监委、市委组织部、市民政局、市农委、市财政局、农商行等部门和单位联合打造“连云港农业农村综合信息平台”，涵盖全市农村集体“三资”监管、农村集体产权交易、“阳光扶贫”监管、农村集体产权制度改革、集体资金阳光监管、农业综合信息服务、民政信息、山海廉韵、党建管理九个子平台，具备操作功能、监管功能、服务功能和公开功能，实现市县乡村“四级联动

九网合一”，并将村务信息直接推送至“e 阳光”手机 APP、微信公众号等移动终端。

### 三、推进乡村法治建设

#### （一）形成法治共识

开展“法律进乡村”宣传教育活动，重点宣传村民委员会组织法、土地管理法、农村土地承包法、婚姻法等与乡村密切相关的法律知识，营造深厚的法治社会基础。加强对党员干部的普法教育，发挥党员干部的模范带头作用。把法治精神、法治观念内化到村民的思想意识、落实于日常行为中，最终形成遵法守法的社会氛围。

#### （二）实现依法治理

增强基层依法办事能力。增强基层干部法治观念，把政府各项涉农工作纳入法制化轨道，做到依法治理，实现治理信息的准确和决策程序的公开透明。规范抓好乡镇相对集中行政处罚权工作，推动综合行政执法改革向基层延伸，推动执法队伍整合、执法力量下沉，提高基层执法水平，强化司法监督。建立健全乡村调解、县市仲裁、司法保障的农村土地承包经营纠纷调解机制。建立推广法律顾问制度。健全农村公共法律服务体系，落实“一村一法律顾问”，加强对农民的法律援助和司法救助，降低援助门槛、扩大援助范围。2020 年实现村法律顾问全覆盖。大力开展省级“民主法治示范村”创建活动，到 2020 年底，创建率达

50%。

### （三）全面推进平安乡村建设

全面提升乡村治安水平，依法打击农村黑恶势力、宗族恶势力以及黄赌毒盗拐骗等违法犯罪行为，保护人民的人身权、财产权、人格权。加大乡村治安防控体系建设力度，到 2020 年，实现建制村警务室全覆盖。到 2022 年，平安乡村建设达标率在 98%以上，镇村两级人民调解委员会规范化建设实现全覆盖。

推进农村“雪亮工程”建设。推进视频监控村村通工程建设，推进农村地区重点公共区域视频监控联网。到 2020 年，实现“全域覆盖、全网共享、全时可用、全程可控”的公共安全视频监控建设联网应用。

实现农村社区网格化社会治理全覆盖。把乡村划分为若干网格，实行分片包干、责任到人、设岗定责、服务到户，推动服务走向专业化，推动矛盾调解、治安联防、民主自治、公共服务等职能在乡村层面得到有效落实。到 2022 年，实现农村社区网格化社会治理全覆盖，群众安全感保持在 95%左右。

加强对信息诈骗的专项治理。通过在公安、金融、通信、法院之间建立联动的工作机制，打通“即时查询、紧急止付、快速冻结”的绿色通道，形成“专班运作、快速处置、合成联动、立体防范”的运作模式，全面构筑反电信网络诈骗的防火墙。

## 四、提升乡村德治水平

### （一）加强村民行为规范建设

深入实施社会主义核心价值观进村入户行动，推动社会主义核心价值观落细落小落地，融入文明公约、村规民约、家规家训，潜化为农民群众的基本遵循。通过道德规范等，确定共同的行为准则，以自律、互律、他律等方式，指导和规范村民的行为，维护社会秩序。更加强调德育在义务教育阶段的地位，依靠儿童教育、观念灌输等制度社会化形式以及具有客观现象特征的社会关系压力，确立爱国、敬业、诚信、友善的社会行为规范。

### （二）重塑乡村社区道德规制力

挖掘乡村传统美德教育资源，大力开展社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德教育。制定和完善村规民约、展示家规家训。广泛开展群众性主题教育活动，采取道德讲堂、地方戏曲、民俗活动等嵌入式、互动式、更接地气的方式，把讲道理与讲故事结合起来，引导农民从内心深处拥护党的路线方针政策。弘扬新乡贤文化。充分发挥农村优秀基层干部、乡村教师、退伍军人、文化能人、返乡创业人士等新乡贤的示范带动作用。到 2022 年，农村和谐社区达标率达 96%。

## 专栏 16 乡村善治推进工程

### 1、全面推进基层党建“堡垒工程”

落实《全面从严治党纵深推进三年行动计划》，围绕“六个一”目标，扎实推进基层党建“堡垒工程”。

### 2、“新乡贤文化”建设行动

以赣榆区宋庄新乡贤文化建设为典型示范，在全市范围内推广。到2022年，实现“村村有乡贤榜、镇镇有乡贤广场、县（区）里有乡贤馆”。

### 3、乡村先进模范评选活动

以我市“美·德照亮港城”品牌为依托，深入开展农村党员示范户、星级文明户、五好文明家庭创建和乡风文明志愿岗活动，开展农村好媳妇、好儿女、好公婆等评选，开展寻找最美乡村教师、医生、村支书、农村致富带头人、新乡贤等活动，通过选树群众身边先进典型，示范引领农村精神文明建设。

### 4、“四级六网”雪亮工程建设行动

推进视频监控村村通工程建设，加快加上农村地区重点公共区域视频监控联网。2020年，村社区视频监控和云桌面安装联网上线达70%以上，2022年实现全覆盖。2020年全村开发视频应用APP，村社区视频监控和云桌面安装联网上线达95%以上。

### 5、平安乡村建设行动

以智慧社区建设为载体，推进落实矛盾纠纷调处、社会面巡防、安全生产、信息采集等措施，夯实平安根基。对工作开展情况进行年度考核验收，安全感、满意度持续提升，2020年基层创建达标率达100%。

## 第九章 推动乡村人才振兴，培育多层次乡村人才队伍

坚持把乡村人力资源开发放在乡村振兴的重要位置。坚决破除束缚乡村人才发展的体制机制障碍，让愿意留在乡村、建设家乡的人留得安心，让愿意下乡、回乡创业的人更有信心，激励各类人才在农村大施所能、大展才华、大显身手，打造一支强大的乡村振兴人才队伍。

### 一、加强农村人才队伍建设

着力培养造就懂农业、爱农村、爱农民的乡村人才队伍，推动乡村人才振兴，围绕产业链、价值链、创新链布局人才链，统筹抓好农业科技人才、农村专业人才、新型职业农民、农村乡土人才等四支乡村人才队伍建设。

#### （一）着力加强农业科技人才队伍建设

高度重视农村农业科技人才队伍建设，加强协同培养，加大稳定支持，围绕种业发展、农机装备、绿色高效、市场信息、农产品质量安全等，打造一批国内领先、具有国际水平的农业科研领军人才和创新团队。

加强基层农技推广人才队伍建设，不断完善引进培养、服务保障、激励考核机制，着力提升农技推广人才综合素质和服务能力。到 2022 年，全市所有涉农乡镇农技综合

服务中心基本达到“五有”建设标准，乡镇达到“五有”畜牧兽医站建设标准，所有乡镇均建立农产品质量安全监管机构。

持续开展百名科技人员挂百村活动，围绕农业优势特色产业发​​展，建设一批产业科技指导员团队，积极发展新型农村科技服务组织，建设一批农业科技专家队伍，支持专业技术协会发展。以“科技进村入户，助力增产增收”为主题，每年选派 100 名市、县农业科技专家和农技人员“包村联户”，构建“科技人员直接到户、良种良法直接到田、技术要领直接到人”的农业科技推广新通道。

以提高科技素质、职业技能、经营能力为核心，加快培养农民植保员、防疫员、信息员等农村技能服务型人​​才，种养大户、经纪人等农村生产经营型人才。

依托重大项目和高水平研发机构，引进培养一批国家“千人计划”、“万人计划”和省“双创计划”专家等农业高层次人才，引进培养一批杰出和优秀农业青年科技人才。市、县设立农业科技人才发展资金，集中用于农业科技人才的培养培训、输入引进、创业创新、奖励资助等。

## **（二）着力加强农村各类专业队伍建设**

围绕产业发展、农村卫生、乡村教育、农村事务管理、农村法治、建设规划、环境整治、改厕节水等事业建设，培养一批扎根农村、服务基层的农村专业技能人才。坚持政府引导、市场主导、突出重点、方便就业的原则，从提高农村实用人才的基本职业技能出发，多层次、全方位地

开展培训工作。到 2022 年培育认定农村实用人才 5000 名。

### **（三）着力加强新型职业农民队伍建设**

创新培育机制，规范管理服务，围绕种植业、养殖业、农产品加工、农村物流、电子商务、农业职业经理人等，培育一批爱农业、懂农技、善经营的现代农业经营者队伍。

实施新型职业农民培育工程。以新型农业经营主体带头人轮训计划和现代青年农场主培养计划为引领，以家庭农场、农民合作社、农业企业等新型农业经营主体领办人和骨干为重点，分类型、分层次开展新型职业农民培育。创新培训机制，开发有针对性和实效性的培训项目和培训课程，支持专业技术协会、重点农业龙头企业等主体承担培训，提高培训的针对性和有效性。到 2022 年，建立一批综合培育基地、实训基地和创业孵化基地，每年培训新型职业农民 3 万人次，新型职业农民培育程度达 56%。全面建立职业农民制度，完善配套政策体系。鼓励各地开展职业农民职称评定试点工作。

重视土专家、田秀才等乡土人才在乡村振兴中的作用，做好乡土人才的挖掘工作。围绕休闲农业、乡村旅游、特色产业、文化传承、家庭服务等，挖掘培养一批富有工匠精神的乡土人才和能工巧匠。

### **（四）着力加强农村发展带头人建设**

加快充实乡镇农经、农技干部队伍。实施农村带头人

队伍整体优化提升行动，注重吸引本地高校毕业生、优秀退伍军人、机关企事业单位优秀党员干部到村党支部、村民委员会任职，深入推进大学生村官工作，开展乡村振兴“巾帼行动”，打造一支扎根基层的干部队伍。建立干部到农村一线锻炼的培养机制，发挥评价导向、激励导向作用，注重提拔使用实绩优秀的干部，推动人才向农村基层一线流动。

加强村级党支部、村委会、集体经济组织领导班子成员的考察培养，依托已有的农村实用人才培训基地，采取市外培训与市内培训相结合的方式，全面培训提高省级重点经济薄弱村村党支部书记。加速村干部队伍的年轻化、知识化、专业化，2022年村两委班子成员45岁以下高中以上文化达到60%。

## 二、吸引社会各界投身乡村发展

### （一）引进高端人才投身乡村振兴

强化农业科技领军人才“领头雁”作用。围绕加快农业转型升级，通过举办人才交流大会、校地校企对接等形式，扩大引进高层次人才规模。依托省“双创计划”、市“花果山英才计划”等重点项目，支持农业领域领军人才创新创业。加大市级引进国内外专家项目支持乡村振兴力度，着力提升国内外先进农业科学技术和科研成果开发利用水平。到2022年，支持农业科技领军人才团队数量达到10个左右。

对接现代高效农业对高端人才的需求，按照“领军人才+创新团队+优质项目（优势学科）”模式，通过建立院士工作站、博士后科研工作站、引智示范基地等形式，引进国内外高端人才团队。创造条件，吸引国内外高校来我市设立涉农创新平台。

## （二）吸引专业人才下乡创业

鼓励和支持社会中介服务组织积极开展农村人才输送工作，鼓励和支持有一技之长和一定经济实力的在外农村优秀人才回乡创业和领办经济实体，鼓励和支持高校毕业生到农村就业，调整、充实农村人才队伍，研究制定对高校毕业生更具吸引力和创新性的政策措施，进一步推动高校毕业生到基层工作。

全面建立城市医生、教师、科技、文化人员等定期服务乡村机制，推动城乡、区域、校地之间人才培养合作与交流。加快人才双向流动，每年选拔 1200 名左右科技、教育、文化、医疗人才到基层一线服务，160 名左右基层人才到省内高等院校、科研院所、文化单位、医疗机构访学研修，畅通智力、技术、管理下乡通道，推动各类人才、项目、资源向基层下沉。

完善科技特派员制度。实施科技特派员行动计划，鼓励支持科技特派员携带科技、信息、资金、管理等现代生产要素，深入到农村基层开展创新创业服务。

鼓励社会事业人才服务基层。实施“港城基层名医”人才

工程。支持城市二级及以上医院在职或退休医师到基层医疗卫生机构多点执业。实施中小学教师“县管校聘”管理改革，逐步建立义务教育、学段教师农村学校服务期制度，制定走教教师补助政策，支持各地开展银龄讲学计划，推动城镇优秀教师、校长向乡村学校、薄弱学校流动。实施“文化名人下基层”工程，鼓励各级文化艺术专业人员赴乡村开展文化教育培训活动。

### 三、优化人才发展环境

#### （一）提高专业人才技术水平

建立和完善农村实用人才评价激励机制。要结合农村产业多元化和社会分工的实际，建立重实绩、重贡献、社会公认、业内认可的农村实用人才评价体系。建立农村优秀人才选拔管理制度，对选拔出的农村优秀人才政府给予一定津贴，每年选送一批农村优秀人才到高等院校学习深造或赴经济发达地区考察学习，农业综合项目资金应向农村人才倾斜，搭建其创业平台。

构建基层人才评聘新标准。推进人才发展体制机制改革，落实好基层专业技术人才职称评聘、创业扶持、待遇保障等措施。建立“定向评价、定向使用”的基层专业技术职称评价使用制度，侧重考察实际工作业绩。研究制定农村人才培养和评价标准，开展农村人才评价与认定工作。

#### （二）完善专业人才社会保障水平

完善高等院校、科研院所等事业单位专业技术人员到乡村和农业企业挂职、兼职和离岗创新创业制度，按规定保障其在职称评定、工资福利、社会保障等方面的权益。健全农业科技领域科研人员以知识产权明晰为基础、以知识价值为导向的分配政策。探索公益性和经营性农技推广融合发展机制，允许农技人员通过提供增值服务合理取酬。

支持地方设置人才“一站式”服务窗口，为乡村人才提供政策咨询、项目申报、融资对接、业务办理等服务。引导符合条件的新型职业农民参加企业职工基本养老保险、职工基本医疗保险等社会保障制度。支持乡村医生按规定参加企业职工基本养老保险。全面落实乡村教师享受乡镇工作补贴、交通补助、教师体检、乡村特困教师资助等政策。鼓励有条件的乡镇建设人才公寓。

## 专栏 17 乡村人才培养与集聚工程

### 1、农民创业能力提升工程

积极推行“1+X”培训模式，“互联网+创业”、电子商务创业,围绕支柱产业和特色经济，利用各类创业培训资源，精心开发适应农民工需求的创业培训项目与培训模式。完善职业培训补贴管理使用规范，对具有创业意愿和培训愿望并具备一定创业条件的返乡农民工开展创业培训，参加经人社、财政部门认定的培训项目并取得合格证书的，按规定给予创业培训补贴，促进提高返乡农民工创业成功率和带动就业率。

### 2、新生代农民工职业技能提升工程

开展新生代农民工调查，掌握新生代农民工的就业愿望和培训愿望。健全完善培训政策措施，针对不同群体的新生代农民工，分类组织实施就业技能培训、岗前培训、岗位技能提升培训、转岗培训、高技能人才培训和创业培训。使新进入人力资源市场的新生代农民工都有机会接受一次就业技能培训或岗前培训，使在企业技能岗位就业的新生代农民工都有机会接受一次岗位技能提升培训或高技能人才培训，使有创业意愿的新生代农民工都有机会接受一次创业培训，每年培训新生代农民工不少于 3000 人。

### 3、培养造就一大批乡土人才

实施乡土人才示范培训计划。以“农民夜校”平台为依托，分批、分类邀请专家、学者和“土专家”“田秀才”授课，对农村实用人才进行订单式培训，促进农村自身人才的能力素质提升。

统筹推进乡土人才“三带”行动计划，落实各地分类乡土人才库建立工作，坚持每 3 年开展一次乡土人才选拔工作，为入选培养计划的乡土人才颁发证书。支持乡土人才带领技艺传承，带强产业发展，带动群众致富。

### 4、新生代农民学历能力双提升计划

加强新生代农民职业教育。以新型职业农民培育对象等为重点，依托各地农业广播电视学校，采取弹性学制、“半农半读”形式，就近地开展中等农业职业教育，稳定办学规模，提升办学质量，培养一批留得住的高素质新型职业农民队伍。

加强涉农专业全日制学历教育。支持农业院校办好涉农专业，鼓励地方政府与涉农院校合作，委托定向培养爱农、懂农、务农的农业后继者。对涉农专业大中专学生开展新型职业农民创新创业培训，引导大中专学生投身现代农业。

# 第十章 保障和改善农村民生，增强群众 幸福感

乡村振兴，生活富裕是根本。坚持在发展中保障和改善民生，围绕农民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，抓重点、补短板、强弱项，满足农民群众日益增长的民生需要，让农民群众有更多的获得感、幸福感、安全感。

## 一、加快完善农村基础设施

加大力度推进农村基础设施建设，坚持补短板、强弱项，重点抓好农村道路、供排水、通讯等硬件工程建设，促进城乡之间互联互通、共建共享。

### （一）增强乡村交通服务能力

结合村镇布局规划完善农村公路规划，按照“四好农村路”建设标准，以示范县为载体全面推进“四好农村路”建设。加快农村公路改造升级，推动农村公路枢纽的互通联接，突出抓好“断头路”打通、安全隐患整治等重点工作，合力建好、管好、护好、运营好农村公路。到 2020 年，全市行政村双车道四级公路覆盖率达到 100%，基本消除农村公路危桥，农村公路管养率达 100%。完善城乡客运网络，推进城乡客运一体化发展。强化资金保障，健全镇村公交财政补贴机制，落实相关财政补贴政策，大力推进镇村公交

开通，打造线路优化、层次互配、网络全覆盖的镇村公交线路网运行系统。结合乡村旅游区（点）规划布局，加快发展乡村旅游直通车等个性化客运服务。到 2020 年，实现镇村公交全覆盖。

## （二）提升饮水安全保障能力

加快实施农村饮水安全巩固提升工程。结合新型城镇化和农村新型社区建设，加快推进城乡供水一体化供水设施建设，推动城镇供水设施向周边农村延伸、供水保障从“合格水”向“优质水”转变，加快实现城乡居民饮水“同源、同网、同质、同服务”，提升农民群众饮用水安全。加强饮用水水源地保护，到 2022 年重点水功能区达标比例达到 82%以上，全市乡镇区域供水水源地完成达标建设任务。加大农村污水管网和小型生态处理设施建设力度，规模较大的规划发展村庄生活污水治理覆盖率达 90%以上，区域供水入户率达到 90%以上。

## （三）实施智慧乡村工程

大力推进农村地区光纤宽带和 4G 通信建设，推动第五代移动通信网络在农村地区建设部署，提升移动宽带速率。推进农村有线电视网络双向化和光纤化改造，建成城乡一体的新一代广播电视网。到 2022 年，全市农村地区光网乡村全面建成，光纤到户实现全覆盖，宽带接入能力达到 1000M，宽带平均接入速率达到 100M，家庭宽带普及率达到 80%以上。实施数字乡村战略，加快推进集农业资源

管理、生产管理、技术服务、信息服务、电子商务为一体的农村综合服务信息平台建设。推进农村基层政务信息化应用，完善农村消费信息服务、市场信息服务、“三农”政策服务、农村生活服务等系统和手机 APP，不断推进服务手段向移动终端延伸。推广远程教育、远程医疗、金融网点进村等信息服务应用普及。在现代农业园区、农产品集中加工区、“菜篮子”工程蔬菜生产基地、规模养殖场等开展设施智能化生产、精准化监测控制等技术应用。到 2020 年，创建市级智能农业示范基地 40 个，评选 100 个星级益农信息社，农业信息化覆盖率达 60%。到 2022 年，市级农业综合信息服务平台推广实现村级信息化服务站点全覆盖，建成农村信息化强市。

### 专栏 18 强化农村基础设施建设

**1、农村公路提档升级。**按照“四好农村路”建设标准，实施镇村道路提升行动计划，重点建设通行政村的双车道四级公路和特色田园乡村、新增景区、农业产业园区、规划发展村庄的等级公路，加快推进镇村道路三年提升计划，全面完成农村道路提升任务。推进城乡客运一体化发展。完善城乡物流配送服务体系，完善农村公路养护机制。全面解决村内道路泥泞、村民出行不便等问题。

**2、农村饮水安全巩固提升。**以县（区）为单位，组织编制农村饮水安全巩固提升工程实施方案。加强工程建设和运行管理，推行用水户全过程参与的工作机制，加强供水水源、供水水质、供水水价监督管理。对考核合格的农村饮水安全巩固提升工程给予适当奖补。

**3、“光网乡村”工程。**全市农村地区“光网乡村”全面建成；农村 4G 网络全面深度覆盖，推动 5G 网络在农村地区试商用和建设部署；建成城乡一体的新一代广播电视网；基于 IPV6 的下一代互联网建设和应用逐步推进。支持农村地区信息基础设施建设工程和应用推广项目。组织电信、广电网络运营企业制定农村地区投资和重点工程实施计划，鼓励民营资本进入农村信息基础设施建设领域。

## 二、拓宽农民增收渠道

把农民增收致富摆在重要位置，不断提升农村劳动者素质，实现更高质量发展和更充分就业，加快形成农民增收新格局，确保农民收入与经济增长同步。

### （一）推动农民高质量就业

健全公共就业服务体系，提升镇村就业服务专业化水平，全面落实就业政策法规咨询、信息发布、职业指导和职业介绍等公共就业服务制度，组织开展就业服务专项活动。破除影响平等就业的制度障碍，城乡劳动者平等就业、同工同酬同社会保障。建立覆盖城乡全体劳动者、贯穿劳动者终身、适应就业和人才成长需要、符合工匠精神的终身职业技能培训制度。鼓励兴办环境友好型企业，加大对环境友好型产业的职业技能培训，不断提高农民就业质量。完善政府、工会、企业共同参与的协商协调机制，构建和谐劳动关系，监督指导用工单位依法与农业转移人口签订劳动合同。提高农民工技能人才待遇水平，完善最低工资增长和工资集体协商机制。

### （二）激发农民创业致富活力

强化乡村就业创业服务，健全覆盖城乡的公共就业创业服务体系，提供集创业孵化、政策咨询、开业指导、融资服务、跟踪扶持于一体全方位公共就业创业服务。实施青年农场主、合作社理事长等新型农业经营主体带头人培

训计划。鼓励包括退休农技专家在内的各类人才返乡就业创业。推进农村创新创业园区建设，强化政策集成，强化宣传推荐，适当放宽返乡创业园用电用水用地标准，营造农村创新创业良好氛围。健全政府、金融机构和农民共担共赢合作机制，创新信贷产品，加大对农民创业的金融支持。加大对返乡农民创业的财政支持力度，实现各类财政创业补贴和税费减免政策全覆盖。

### **（三）完善利益联结保障机制**

健全农民专业合作社、农业龙头企业与农户的利益联结机制，加大农业产业化联合体建设，引导龙头企业、农民合作社、家庭农场、农户构建紧密的利益联结机制，形成稳定购销关系，打造联合品牌，让农民分享加工、销售环节的增值收益。到 2022 年农业产业化联合体超 150 家。允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营，支持农民合作社成员以资金或以土地、设备、技术等作价入股合作社，新型农业经营主体对农户土地经营权入股部分采取特殊保护，实行农民负盈不负亏的分配机制，让农民成为土地流转和规模经营的积极参与者和真正受益者。

### **（四）增加财产性和转移性收入**

推动农民宅基地制度改革，探索农民宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，在明确权属的基础上，盘活利用闲置农房和宅基地增加农民财产性收入。推进集体经济股份制改造，探索建立农村产权交易市场网上竞价、担保

融资等功能，促进农村集体产权流转增值。进一步探索被征地农民合理补偿和长效保障机制，健全建立兼顾国家集体个人的土地增值收益分配机制，保障农民公平分享土地增值收益，推进城乡统一的建设用地市场建设。加大对农村地区公共服务、基础设施、环境保护、“三农”发展、社会保障等投入，拓展农民转移性收入增长空间。

### **三、努力提升乡村公共服务水平**

加快提升农村基本公共服务标准化、均等化水平，大力实施普惠性民生工程，推进社会事业均衡发展，让农民群众得到实惠。

#### **（一）提升农村教育水平**

加快学前教育改革发展，推动农村学前教育健康普惠发展。优化幼儿园和中小学校布局，加大资金投入，科学推进农村义务教育标准化建设，继续实施农村义务教育学生营养改善计划。到 2020 年城乡义务教育学校均达到省现代化办学标准；到 2022 年，全市学前 3 年教育毛入园率达到 98%以上。实施乡村教师素质提升行动，开展义务教育教师“县管校聘”改革，统筹城乡师资配置并向乡村学校倾斜，全面推进城乡学校教师交流轮岗常态化，完善教师职称评聘、评优评先政策并向农村教师倾斜，完善乡村义务教育经费保障机制，提高农村教师生活待遇，解决农村教师结构性缺编问题。实施乡村教育提升行动，提高中考普

通高中录取率，加快发展面向农村的现代职业教育，扩大农村职业教育资源，加强县域农村职业学校建设。到 2022 年，义务教育巩固率达到 100%，高中阶段教育毛入学率达到 99%以上，其中普通高中录取率达到 90%。

## （二）推进健康乡村建设

合理规划布局乡村卫生机构，加快乡村卫生机构提档升级，在中心乡镇建设区域性医疗卫生中心，推动优质医疗卫生资源下沉，健全“15 分钟健康服务圈”。到 2022 年，城乡基本公共卫生服务均等化水平进一步提升，建成省级健康镇 10 个、健康村 30 个，95%以上的乡镇卫生院、村卫生室达到省定建设标准。实施卫生人才强基工程，完善农村订单定向医学生免费培养政策，降低村卫生室医生定向培养门槛，适当简化基层卫生人才招聘程序，改革完善基层医疗卫生机构人事薪酬制度，提高岗位吸引力，扩大基层卫生人才队伍。加强紧密型医联体建设，构建多层次城乡医疗卫生机构对口支援工作新格局。强化农村地区重点传染病、慢性病综合防控。加强农民工职业健康监护，有效预防和控制疾病危害。启动实施“健康宝贝工程”，逐步减少农村新生儿出生缺陷。稳步推进家庭医生签约服务，加强农村妇幼、老人、残疾人等重点人群健康服务，到 2022 年，家庭医生签约服务覆盖率 40%以上，重点人群签约服务覆盖率达到 70%以上。

## （三）强化农村社会保障

加快建立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金最低标准正常增长机制，按照每年不低于 8% 的增幅调整城乡居民基本养老保险基础养老金最低标准。落实被征地农民参保政策，强化被征地农民刚性进保、即征即保，确保新增被征地农民参保率达 100%。完善城乡居民基本医疗保险制度和大病保险制度，制定城乡居民医保市级调剂金办法，出台进一步深化医保支付方式改革的实施方案。实行困难人员城乡居民大病保险倾斜政策。健全医疗救助与基本医疗保险、城乡居民大病保险及相关保障制度的衔接机制，提升异地就医联网结算水平。到 2022 年，城乡居民医保政策范围内住院费用报销比例稳定在 70% 左右。做好农村社会救助兜底工作，统筹建立城乡低保制度、特困人员救助供养制度，稳妥做好符合条件的重度残疾人纳入低保保障范围工作。进一步做好医疗救助和临时救助工作，确保农村群众突发性、紧迫性、临时性基本生活困难得到及时救助，基本生活得到有效保障。

#### **（四）完善农村物流网络**

推广“多点合一、资源共享”模式，整合优化现有物流要素资源，多部门合力推进农村交通物流发展。以邮政快递、商贸、供销、交通等物流设施为基础，支持供销社、邮政、快递和物流企业等在农村建设具备冷链仓储与配送功能的能够与农产品、农资、农村消费品集散中心有效对接的快件处理中心，加快构建覆盖县乡村三级的农村物流

节点体系，管理规范、服务多元化，全面提升农村物流站点的服务能力和水平，重点解决物流进村“最后一公里”问题。

### 专栏 19 提升农村公共服务水平

**1、乡村教育提升工程。**推进农村义务教育学校标准化建设，普遍建立城乡中小学结对帮扶制度，小学特色文化建设、初中质量提升工程向乡村学校倾斜。实施学前教育五年行动计划，优先新建、改扩建 110 所农村幼儿园。健全特殊教育支持保障体系，扩大农村职业教育资源。做好乡村教师定向培养工作，推动城乡教师常态化交流，建立城市教师乡村挂职交流制度，5 年内定向培育近 2000 名乡村教师。实施农村义务教育学生营养改善计划。

**2、卫生人才强基工程。**扩大基层卫生人才队伍规模，遴选基层卫生骨干人才 500 名。采取“定向招生、免费培养、协议就业”模式，为城乡基层医疗卫生机构培养本专科层次适宜医学人才。落实基层卫生人才“百千万”提升计划，实现乡村医生队伍从乡村医生执业资格向乡镇执业（助理）医师执业资格过渡。健全基层医疗卫生机构保障制度，创新用人机制。

**3、农民体育健身工程。**整合农村社区综合服务设施和乡村文化站（中心）资源，持续推进农民身边的体育设施建设。鼓励开展举办不同层次和类型的农民体育赛事活动。到 2022 年，各乡镇建成全民健身中心和多功能运动场，各行政村基本建成体育活动室和多功能运动场，乡镇、行政村都建有健身小公园和健身步道。

# 第十一章 推进体制机制创新 强化乡村振兴制度供给

强化制度供给，以重塑城乡关系为出发点和着力点，构建城乡人口合理流动的体制机制，完善产权制度和要素市场化配置，深化农村土地制度和农村集体产权制度改革，推动人才、土地、资本等要素在城乡之间双向流动，为乡村振兴添活力、强动力、增后劲。

## 一、构建城乡人口合理流动的体制机制

打破城乡二元结构，加快户籍制度改革，建立城乡人口双向流动机制，提高农业转移人口就业质量，促进在城镇稳定就业和生活的农业转移人口的市民化。

### （一）建立城乡人口双向流动机制

进一步深化户籍制度改革，建立城乡人口双向流动机制，畅通人口双向流动通道，为城乡人力资源优化配置提供制度基础。进一步清理和取消不利于农村劳动力进城就业的政策和法规，协调城乡各级市场管理组织的职能及不同部门之间相抵触的政策规定，从根本上打破城乡分割状态。建立城乡一体化的市场体系和公共服务机制，建立健全劳动力市场和信息网络平台，在用工岗位开发、工资收入、福利待遇、生产生活环境、权益保障、政府服务、职业培训等方面，实现城乡间信息资源共享。加强市场服务

建设，注重发挥公共职业介绍机构的作用，加强针对农民工的就业服务组织建设，设立驻外省就业信息监测站。统筹城乡教育培训资源，大力发展民办培训机构，建立城乡一体化人力资源开发体系。加快制定相关优惠政策，吸引各类人才到农村创新创业。到 2022 年，新增农村转移劳动力 10 万人次。

## （二）推进农业转移人口市民化制度创新

全面放开对高校毕业生、技术工人、职业院校毕业生、留学归国人员的落户限制，优先解决好农村学生升学和参军进入城镇的人口、在城镇就业居住 5 年以上和举家迁徙的农业转移人口以及新生代农民工等重点群体的落户问题。以合法稳定住所（含租赁）、合法稳定就业为基本条件，进一步放宽落户条件、拓宽落户通道。全面深入实施居住证制度，推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖。进一步扩大对居住证持有者的公共服务范围并提高服务标准，逐步缩小与户籍人口享有基本公共服务的差距。扩大城镇公共服务覆盖面，解决好农业转移人口社会保障、医疗、住房以及随迁子女入学等问题，保障其在流入地平等享受公共服务。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，探索进城落户农民自愿有偿退出机制，引导进城落户农民自愿有偿转让上述权益。

## 二、全面深化农村土地制度改革

坚持土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损三条底线，以巩固和完善农村基本经营制度为基础，以“三权分置”为重点，全面深化农村土地制度改革，实现土地资源的资产化、财富化。

### （一）巩固和完善农村基本经营制度

落实好农村土地承包关系稳定并长久不变政策，第二轮土地承包到期后再延长 30 年。全面完成农村承包土地经营权确权登记颁证，推进确权成果巩固运用和土地权属管理信息化。以解决好土地流转、集约经营为重点，依托家庭农场、合作社、龙头企业和社会化服务组织等新型农业经营主体，促进农村土地流转，发展多种形式适度规模经营。到 2022 年，农地规模经营比例达到 60%。深化农村土地“三权分置”制度，扩大产权改革试点，落实集体所有权、稳定农户承包权、放活土地经营权，激发农村发展活力。鼓励农村承包土地经营权依法向金融机构融资担保、入股从事农业产业化经营，探索土地收益保证贷款、订单和应收账款质押、大型农机具和农业设施抵押。

### （二）深化农村土地制度改革

探索具体用地项目公共利益认定机制，进一步完善征地补偿标准动态调整机制，深入贯彻落实省政府第 93 号令“即征即保、应保尽保、分类施保、逐步提高”原则，探索完

善征地补偿安置争议解决机制，建立完善程序规范、补偿合理、保障及时、应保尽保的征收制度。完善“三权分置”办法，完善集体经营性建设用地产权制度，建立健全集体经营性建设用地市场交易规则和增值收益分配机制，不断探索农村土地集体所有制的有效实现形式。鼓励和支持农民集体经济组织依法使用建设用地自办或以土地使用权入股、联营等方式与其他单位和个人共同兴办相关企业，盘活利用农村存量集体建设用地。改革完善宅基地权益保障和取得方式，完善新增宅基地申请政策，鼓励有条件地区探索多元保障手段，维护农民宅基地权益。完善农民闲置宅基地和闲置农房政策，开展农村宅基地依法有偿退出和有偿使用改革试点，在落实宅基地集体所有权、保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权前提下，适度放活宅基地和农民房屋使用权，同时严格土地用途管制。鼓励农村居民利用自有住宅依法从事乡村休闲、旅游、民宿民俗、创意办公等产业。

### **（三）强化乡村振兴用地保障**

为保障乡村振兴用地，在符合土地利用总体规划前提下，允许县级政府通过村土地利用规划，调整优化村庄用地布局，有效利用农村零星分散的存量建设用地；允许预留部分规划建设用地指标用于单独选址的农业设施和休闲旅游设施等建设。对利用收储农村闲置建设用地发展农村新产业新业态的，给予土地利用计划奖励。允许通过村庄

整治、宅基地整理等节约的建设用地采取入股、联营等方式，支持乡村休闲旅游养老等产业和农村产业融合发展。完善农业农村发展用地政策，通过村庄整治、土地整理等节约的建设用地，划出一定比例用于保障现代农业建设、农村新产业新业态发展、民生基础设施等项目用地。县（区）将年度土地利用计划确定一定比例用于支持农村住房建设和农村新产业新业态发展。完善设施农用地政策，将农产品小型烘干、冷链、初加工、休闲采摘、流通等设施纳入设施农业用地范围，优先提供土地保障，加强对设施农用地的规划安排，将设施农用地信息纳入综合监管平台，实行县级备案。

### **三、推进农村集体产权制度改革**

根据集体资产的不同类型和不同地区条件确定改革任务，构建归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村集体产权制度。

#### **（一）加强农村集体资产管理**

全面清产核资，摸清农村集体所有的各类资产家底，健全管理制度，防止资产流失。重点清查核实未承包到户的资源性资产和集体统一经营的经营性资产以及现金、债权债务等，查实存量、价值和使用情况。分类推进农村集体资源性、经营性和非经营性资产改革，探索农村集体经济新的实现形式，建立符合市场经济要求的集体经济运行

新机制，促进集体资产保值增值。创新农村集体资产监管机制，健全财务资产管理制度，加快建设农村集体资产监督管理信息平台，防止内部少数人控制和外部资本侵占集体资产，严控村级债务增长。2019年基本完成农村集体资产清产核资工作。

## （二）加快推进农村集体资产股份合作制改革

抓好农村集体经济组织和成员界定、股权量化、健全机构、收益分配等关键环节，探索成员退出机制及继承办法，完善继承、抵押、担保等权能。建立健全成员登记备案机制，以农户家庭为单位编制成员名册，以行政村为单位进行管理，并纳入县级信息平台管理。探索农民对集体资产股份有偿退出办法。不得以退出农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权作为农民进城落户的条件。支持东海县抓好国家级农村集体产权制度改革试点，总结推广其经验，在全市范围内探索赋予农民对集体资产股份的占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承等权能。全面提升农村产权交易市场建设水平和运行质量，支持赣榆区抓好省级农村产权交易市场标准化建设试点，探索开展集体建设用地使用权、农村房屋所有权、农村闲置宅基地使用权等其他产权的交易活动，促进农村集体产权溢价增值，加快形成可复制可推广经验。2020年基本完成农村社区股份合作制改革，2022年全面完成。

## （三）多形式发展农村集体经济

引导支持农村集体经济组织根据本地的区位条件、资源禀赋以及经济社会发展状况，积极开辟资产租赁、企业股份、农业开发、生产服务、联合发展等多种发展路径，推进农村产业融合，拓宽集体经济发展形态路径，发展集体经济。支持农村集体经济组织整合利用集体积累资金、财政专项扶持资金等，通过入股或参股农业产业化龙头企业等方式发展壮大村级集体经济。有条件的地区，在征收征用农村集体土地时，可根据情况安排一定数量的建设用地给被征地的集体经济组织，用于发展二三产业。对已撤村建居、集体土地全部征收、旧村改造全面完成、社会保障和社会事务管理与城市完全接轨、难以继续按照合作机制或股份合作机制运转的农村集体经济组织，可探索农村集体经济退出机制。

#### **四、创建农村多元化投入新机制**

建立财政支出优先保障农业农村的新机制，强化金融制度创新，吸引金融资本进入农业农村，全力促进乡村振兴战略落地生效。

##### **（一）拓宽资金投入渠道**

在完善政府财政政策体系的前提下，充分激发社会投资的动力和活力，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。坚持把农业农村作为财政支出的优先保障领域，建立以县区级公共财政投入为

主、多渠道筹措为辅的资金筹措机制，市级财政给予补助。创新投入方式，通过政府与社会资本合作、政府购买服务、担保贴息、以奖代补、民办公助、风险补偿等措施，充分发挥财政资金杠杆效应。优化资金支出结构，突出绿色生态导向，增量资金主要向资源节约型、环境友好型农业倾斜，提高农业补贴政策效能。全面落实中央调整完善土地出让收入使用管理规定，提高对农业农村的投入比例，让农民群众合理分享土地增值收益。建立城乡建设用地增减挂钩节余指标跨区域调剂机制，所得收益全部用于支持乡村振兴。充分发挥财政投入的乘数效应，积极发挥其引导金融资本，带动民间资本的职能，引导和撬动更多社会资本投向乡村振兴，形成乡村振兴投入的巨大合力。建立覆盖各类涉农资金的“任务清单”管理模式，支持县级政府将各级各类涉农资金向乡村振兴战略聚集聚焦，集中力量办大事。

积极引导城市工商资本进入农村农业领域，切实强化农垦、粮食和广电网络运营等国有企业主体作用，地方国有企业通过帮扶援建等方式，参与农村基础设施建设，支持工商企业为乡村振兴提供综合性解决方案。通过建立健全多元投融资体制机制，吸引城市富余资金进入农村。重点引导和鼓励社会资本参与农业绿色发展、高标准农田建设、现代农业产业园、田园综合体等领域的农业公共产品和服务供给。加大农村基础设施和公用事业领域开放力

度，鼓励各类市场主体通过公开竞争性方式参与农业 PPP 项目合作，破除社会资本进入农业公共服务领域的隐性壁垒。尊重农民主体地位，引导和鼓励农民及农村集体经济组织自主筹资筹劳开展村内基础设施建设。

## **（二）推动农村金融制度创新**

规范发展农村民间金融组织，把更多金融资源配置到服务“三农”、精准扶贫以及农村基础设施、特色村镇和田园综合体等乡村振兴建设的重点领域和薄弱环节，更好满足乡村振兴多样化的金融需求。完善涉农贴息贷款政策，降低农户和新型农业经营主体的融资成本。持续开展涉农信贷政策导向效果评估，每年县域内金融机构涉农贷款增幅不低于全部贷款增幅。推动商业银行优化和下沉县域网点，单列涉农、扶贫信贷计划，到 2020 年全市普惠金融服务体系基本建立，实现村级普惠金融综合服务站全覆盖。鼓励金融机构进行金融服务和产品创新，稳步推进农村“两权”抵押贷款试点，探索建立多层次抵押物流转处置机制。

## **（三）创新农业抵押担保体系**

重点对专业大户、家庭农场、合作农场、农民专业合作社等新型经营主体，给予贷款担保，加强涉农信贷与保险协作配合，创新符合农村特点的抵（质）押担保方式和融资工具。推进农村信用体系与支付结算体系建设，开展对农民专业合作社、家庭农场等新型经营主体的信息采集和外部信用评级的试点，到 2020 年实现有效农户评定全覆

盖。持续推进农业保险增品、扩面、提标，加快从基本的大宗农作物保险向高投入、高产出、高风险的特种养殖、特种水产、设施农业保险延伸，探索名特优农产品的质量保险、农产品储藏和运输保险，以个人参保为主向专业大户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业等新型经营主体投保为主的延伸，到 2022 年主要种植业保险参保面达 90%以上，高效农业保险占比参保率达到 60%以上。

## 第十二章 规划实施

建立实施乡村振兴战略领导责任制，坚持党的领导，认真履行各级政府职责，充分激发各类主体的活力和创造力，营造万众一心助力乡村振兴的生动局面。

### 一、加强组织领导，落实工作责任

建立实施乡村振兴战略领导责任制，党政一把手是“一线总指挥”。成立市乡村振兴工作领导小组，由市委、市政府主要领导牵头，负责研究确定乡村振兴工作的重大事项。市属各责任部门负责督促检查，各县（区）、乡镇负责落实，明确职责。强化党的农村工作机构设置和人员配置工作，建立职责明确、权责一致、运转协调的工作体系。

建立领导干部联系点制度，加强对实施乡村振兴战略的工作指导和推进。树立“一盘棋”“一张图”的理念，聚焦乡村振兴战略实施的路线图、时间表、任务书，在工作谋划、项目安排、措施保障上目标同向，在重点工程项目上集聚资源，在工作推进上相互衔接、上下联动、整合力量、集中突破。强化督查指导，以钉钉子精神狠抓工作落实，确保中央和省乡村振兴战略各项决策部署落地见效。

组织开展乡村振兴示范区建设，每个县选择 2—3 个乡镇、5—6 个村，每个区选择 1—2 个涉农镇街、3—4 个

村，先行先试，打造样板，以点带面。各县（区）在乡村振兴示范区建设过程中，要注重整合提升特色田园乡村、特色小镇、田园综合体等建设成果，总结推广一批可复制、见实效的创新举措。

有序实现乡村振兴，充分认识乡村振兴工作的长期性、艰巨性和复杂性，保持历史耐心，因地制宜，实事求是，系统推进，不搞“大呼隆”、“形象工程”。准确聚焦阶段任务，科学把握节奏力度，梯次推进。

## 二、加强统筹管理，坚持规划引领

乡村振兴战略实施规划是指导和引领全市乡村振兴的路线图和时间表。要结合重点功能区布局，注重地域特色，体现乡土风情，增强规划的指导和约束作用。各有关部门、各县（区）要高度重视乡村振兴战略规划的实施，编制本地区乡村振兴的规划或实施方案，统筹部署一批重大工程、行动计划、实项目，确保乡村振兴的各项任务能落实落地。通盘考虑城区、开发区、中心镇和乡村发展趋势，坚持统筹规划、多规合一、功能互补。分类有序推进乡村建设。加快构建城乡融合、区域一体、多规合一的规划体系，形成以县城、中心镇、特色小镇为骨架的新型城镇发展格局。

完善城乡统筹规划，加强各类规划的统筹管理和系统衔接。统筹城乡建设、基本农田、产业集聚、生活居住、

公共服务、生态保护等空间布局，厘清产城、镇村、生态边界，有序推进产业向园区集中、居住向新型社区集中、土地向适度规模经营集中。发挥土地利用总体规划的管控和引领作用，加快村土地利用规划的编制和实施，调整优化村庄用地布局，有效利用农村零星分散的存量建设用地。加强美丽宜居村庄规划设计，强化农房风貌整体引导，提升农房单体设计水平，建设立足乡土社会、富有地域特色、承载田园乡愁、体现现代文明的特色田园乡村。

实施现代农业提质增效、农民收入新增万元、美丽宜居乡村建设、乡风文明提升、万村善治推进、乡镇功能提升、农村基础设施和公共服务建设、脱贫致富奔小康、农村改革创新、农村基层党建创新提质 10 项重点工程，落实目标任务。

### 三、加强宣传发动，引导社会参与

大力宣传党的乡村振兴方针政策和各地丰富实践，充分调动广大农民群众投身乡村振兴的积极性、主动性、创造性。尊重并发挥基层首创精神，充分尊重农民群众意愿，切实发挥农民在乡村振兴中的主体作用，激发乡村发展内生动力，通过汇聚广大农民群众的力量和智慧，形成全体人民群策群力、共建共享的乡村振兴局面。

把实施乡村振兴战略与高水平全面建成小康社会结合起来，与推动全市“高质发展、后发先至”、建设“强富美高”

新农村结合起来，广泛宣传乡村振兴的重大意义、重要举措、时序目标及建设成果。搭建社会参与平台，加强组织动员，构建政府、市场、社会协同推进的乡村振兴参与机制。建立乡村振兴专家决策咨询制度，鼓励各类社会组织和智库加强专题研究，为全市推进乡村振兴提供智力支持。加强政策扶持和指导服务，鼓励引导工商资本积极参与乡村振兴事业。以乡情乡愁为纽带，主动联络我市市籍的知名企业家、专家学者等高层次人才，吸引他们返连回乡投资兴业、出谋划策。逐步形成市民下乡、能人返乡、企业兴乡的良好局面。发挥各民主党派、工商联、无党派人士智力密集、联系广泛的优势，支持农村产业发展、生态环境保护、乡风文明建设、农村弱势群体关爱等，为乡村振兴献计出力。

注重典型带动，及时总结推广乡村振兴的成功经验和先进范例，提振基层干部群众的精气神。抓好领导干部培训，把乡村振兴教育纳入干部培训课程，作为各级领导干部和公务员教育培训的重要内容，提高他们支持推动乡村振兴的意识和能力。建立乡村振兴决策咨询制度，支持各类社会组织和智库加强理论研究，积极开展乡村振兴实践，为推进乡村振兴提供智力支持。

#### **四、建立评价指标体系，严格评估考核**

建立乡村振兴战略实施监测评价指标体系，适时评价

各地实施情况，加强规划实施动态监测。建立各级党政领导班子和领导干部推进乡村振兴工作实绩考核制度，将乡村振兴规划实施成效纳入政绩考核体系，考核结果作为干部选拔任用的重要依据，确保各项目标任务完成落实。纪委监委要加强对乡村振兴战略各项任务落实情况的监督检查，对推进不力、敷衍塞责、推诿扯皮的，严肃问责。落实乡村振兴战略逐级报告制度，县（区）和乡镇党委、政府每年要向上级市委、市政府报告乡村振兴进展情况。本规划确定的约束性指标、重大工程、重大项目、重要任务，要明确责任主体和进度要求，确保质量和效果。

规划实施过程中，各地可因地制宜建立更适合本地区实际的指标体系，定期报告发布乡村振兴战略规划实施情况。加强乡村统计工作，建立乡村振兴大数据库，做好相关数据的开发应用，为乡村振兴战略规划的实施提供有效的数据支撑。对市级各部门（单位）和县（区）实施乡村振兴战略进展情况，市政府每年组织一次督查。建立规划实施第三方评价机制，委托第三方评估机构 2021 年开展规划实施中期评估，2023 年开展规划实施后评估。

