如皋市乡村振兴战略

实施规划（2018-2022年）

（征求意见稿）

2019年8月5日

目 录

[前 言 7](#_Toc15912859)

[第一章 规划背景 8](#_Toc15912860)

[一、振兴基础 8](#_Toc15912861)

[二、机遇挑战 11](#_Toc15912862)

[第二章 总体要求 14](#_Toc15912863)

[一、指导思想 14](#_Toc15912864)

[二、基本原则 15](#_Toc15912865)

[三、发展目标 16](#_Toc15912866)

[（一）阶段目标 17](#_Toc15912867)

[（二）远景目标 17](#_Toc15912868)

[专栏1 如皋市乡村振兴战略实施规划主要指标 18](#_Toc15912869)

[第三章 统筹城乡发展空间 构建乡村振兴新格局 19](#_Toc15912870)

[一、统筹城乡发展空间 19](#_Toc15912871)

[（一）落实主体功能区规划 19](#_Toc15912872)

[（二）优化城乡布局结构 19](#_Toc15912873)

[（三）推进城乡统一规划 20](#_Toc15912874)

[（四）统筹乡村发展空间 20](#_Toc15912875)

[二、分类推进镇村发展 21](#_Toc15912876)

[（一）加强重点中心镇建设 21](#_Toc15912877)

[（二）高质量培育特色小镇 22](#_Toc15912878)

[（三）提升撤并乡镇集镇区整体面貌 22](#_Toc15912879)

[（四）分类指导村庄建设 23](#_Toc15912880)

[专栏2 村庄发展的示范引领和保护 24](#_Toc15912881)

[三、打好精准脱贫攻坚战 24](#_Toc15912882)

[（一）聚焦低收入人口和经济薄弱村 24](#_Toc15912883)

[（二）聚焦因病因残因灾因难致贫人口 25](#_Toc15912884)

[（三）探索缓解相对贫困长效机制 25](#_Toc15912885)

[专栏3 打赢脱贫攻坚战 26](#_Toc15912886)

[第四章 扎实推进产业兴旺 繁荣发展乡村经济 26](#_Toc15912887)

[一、提高农业综合生产能力 27](#_Toc15912888)

[（一）健全粮食安全保障机制 27](#_Toc15912889)

[（二）加强高标准农田建设 27](#_Toc15912890)

[（三）提升农业装备和信息化水平 28](#_Toc15912891)

[专栏4 农业综合生产能力提升行动 29](#_Toc15912892)

[二、加快农业结构优化升级 29](#_Toc15912893)

[（一）调整优化农业产业结构 29](#_Toc15912894)

[（二）壮大特色优势农业 30](#_Toc15912895)

[专栏5 大力推动花木盆景产业转型发展 30](#_Toc15912896)

[（三）保障农产品质量安全 31](#_Toc15912897)

[（四）培植农业品牌优势 31](#_Toc15912898)

[（五）构建农业对外开放新格局 32](#_Toc15912899)

[专栏6　质量兴农品牌强农 33](#_Toc15912900)

[三、构建农村产业融合发展体系 33](#_Toc15912901)

[（一）提升发展现代农业产业园 33](#_Toc15912902)

[（二）推动发展农产品加工业 33](#_Toc15912903)

[（三）加快发展休闲农业和乡村旅游 34](#_Toc15912904)

[（四）稳步推进农业农村电子商务 34](#_Toc15912905)

[专栏7 农村产业融合发展行动 35](#_Toc15912906)

[四、完善现代农业经营体系 36](#_Toc15912907)

[（一）巩固完善农村基本经营制度 36](#_Toc15912908)

[（二）培育壮大新型农业经营主体 36](#_Toc15912909)

[（三）大力发展新型合作农场 37](#_Toc15912910)

[（四）扶持小农户发展现代农业 38](#_Toc15912911)

[（五）发展新型农村集体经济 38](#_Toc15912912)

[专栏8 大力推进“三个全覆盖” 39](#_Toc15912913)

[第五章 加强生态环境保护 建设生态宜居乡村 39](#_Toc15912914)

[一、推动农业绿色发展 39](#_Toc15912915)

[（一）严格资源保护与节约利用 39](#_Toc15912916)

[（二）推进农业清洁生产 40](#_Toc15912917)

[（三）整治农业环境突出问题 40](#_Toc15912918)

[专栏9　推动农业绿色发展 41](#_Toc15912919)

[二、推进美丽宜居乡村建设 41](#_Toc15912920)

[（一）全域提升农村人居环境 42](#_Toc15912921)

[（二）推进特色田园乡村建设 42](#_Toc15912922)

[（三）建立健全宜居乡村建设管护机制 43](#_Toc15912923)

[专栏10　改善农村人居环境行动 44](#_Toc15912924)

[三、加强乡村生态保护与修复 44](#_Toc15912925)

[（一）统筹推进农业生态保护与修复 44](#_Toc15912926)

[（二）深入开展农村生态文明建设 45](#_Toc15912927)

[（三）建立多元化生态补偿机制 46](#_Toc15912928)

[专栏11　强化乡村生态保护与修复 47](#_Toc15912929)

[第六章 繁荣发展乡村文化 营造乡风文明氛围 47](#_Toc15912930)

[一、传承创新农村优秀传统文化 47](#_Toc15912931)

[（一）传承保护乡村优秀传统文化资源 48](#_Toc15912932)

[（二）扶持发展乡村特色文化产业 48](#_Toc15912933)

[（三）重塑乡村文化生态 49](#_Toc15912934)

[二、加强农村公共文化建设 49](#_Toc15912935)

[（一）完善公共文化服务体系 49](#_Toc15912936)

[（二）增加公共文化服务供给 50](#_Toc15912937)

[（三）丰富群众文体活动 51](#_Toc15912938)

[三、深入推进农村精神文明建设 51](#_Toc15912939)

[（一）推动核心价值观进村入户 51](#_Toc15912940)

[（二）深化文明示范建设 52](#_Toc15912941)

[（三）倡导健康文明风尚 53](#_Toc15912942)

[专栏12　加强乡村文化建设 54](#_Toc15912943)

[第七章 夯实基层组织建设 实行乡村治理有效 54](#_Toc15912944)

[一、加强农村基层党组织建设 54](#_Toc15912945)

[（一）强化基层组织政治功能 55](#_Toc15912946)

[（二）增强农村基层组织力 55](#_Toc15912947)

[（三）提升基层党组织战斗力 56](#_Toc15912948)

[专栏13　农村基层党建创新提质 57](#_Toc15912949)

[二、构建“三治”融合的乡村治理新体系 57](#_Toc15912950)

[（一）完善村民自治实践 57](#_Toc15912951)

[（二）加强乡村法治建设 58](#_Toc15912952)

[（三）提升乡村德治水平 59](#_Toc15912953)

[三、推进平安乡村建设 60](#_Toc15912954)

[（一）打击各项违法犯罪 60](#_Toc15912955)

[（二）完善乡村技防体系 61](#_Toc15912956)

[（三）提升网格化管理水平 62](#_Toc15912957)

[四、加强基层政权建设 63](#_Toc15912958)

[（一）夯实基层政权 63](#_Toc15912959)

[（二）完善基层政府管理体制机制 63](#_Toc15912960)

[（三）健全农村基层服务体系 64](#_Toc15912961)

[专栏14　乡村善治推进工程 66](#_Toc15912962)

[第八章 提升民生保障水平 乡村生活富裕美好 66](#_Toc15912963)

[一、全力促进农民增收致富 66](#_Toc15912964)

[（一）推进农民高质量就业 66](#_Toc15912965)

[（二）激发农民创业致富动力 67](#_Toc15912966)

[（三）提升农村改革效能 68](#_Toc15912967)

[专栏15　保障农民就业水平和质量行动 69](#_Toc15912968)

[二、有序提高农村社会保障水平 69](#_Toc15912969)

[（一）优先发展农村教育事业 69](#_Toc15912970)

[（二）完善农村社会保障体系 70](#_Toc15912971)

[（三）积极推进健康乡村建设 71](#_Toc15912972)

[（四）健全农村养老服务体系 72](#_Toc15912973)

[专栏16 提升农村公共服务水平工程 73](#_Toc15912974)

[三、补齐农村基础设施短板 73](#_Toc15912975)

[（一）推动农村道路基础设施提档升级 73](#_Toc15912976)

[（二）巩固提升农村水利基础设施 74](#_Toc15912977)

[（三）增强农村防灾减灾救灾能力 75](#_Toc15912978)

[（四）夯实农村新一代信息基础 75](#_Toc15912979)

[（五）提升农村能源基础设施 76](#_Toc15912980)

[专栏17 强化农村基础设施建设 77](#_Toc15912981)

[第九章 强化要素制度供给 促进城乡融合发展 77](#_Toc15912982)

[一、强化乡村振兴战略人才支撑 77](#_Toc15912983)

[（一）培育新型职业农民 77](#_Toc15912984)

[（二）培育农村科技及实用专业人才 78](#_Toc15912985)

[（三）推动各类人才投身乡村建设 79](#_Toc15912986)

[专栏18 实施乡村人才振兴支撑行动 80](#_Toc15912987)

[二、强化要素支撑促进乡村振兴发展 80](#_Toc15912988)

[（一）完善农村发展用地保障机制 80](#_Toc15912989)

[（二）持续加大财政支农力度 81](#_Toc15912990)

[（三）引导社会资本流向农业农村 81](#_Toc15912991)

[（四）推动金融支农政策创新 81](#_Toc15912992)

[（五）强化农业科技支撑能力 82](#_Toc15912993)

[三、深入推进农村各项改革 82](#_Toc15912994)

[（一）深化农村土地使用制度改革 82](#_Toc15912995)

[（二）深入推进农村集体产权制度改革 83](#_Toc15912996)

[（三）全面推进农业水价综合改革 83](#_Toc15912997)

[（四）深入推进供销合作社综合改革 83](#_Toc15912998)

[（五）深入推进省级农村改革试点 84](#_Toc15912999)

[第十章 加强规划组织实施 85](#_Toc15913000)

[一、切实加强组织领导 85](#_Toc15913001)

[二、凝聚乡村发展合力 85](#_Toc15913002)

[三、注重典型示范引领 86](#_Toc15913003)

[四、准确聚焦阶段任务 86](#_Toc15913004)

[五、科学把握节奏力度 86](#_Toc15913005)

[六、建设考核评估机制 87](#_Toc15913006)

前 言

实施乡村振兴战略，是以习近平同志为核心的党中央着眼党和国家事业全局，对“三农”工作作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务，是新时代做好“三农”工作的总抓手。

根据《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》，依据国家《乡村振兴战略规划（2018～2022年）》、《江苏省乡村振兴战略实施规划（2018～2022年）》、《南通市乡村振兴战略实施规划（2018～2022年）》和《如皋市推动乡村振兴三年行动计划（2018－2020年）》，编制《如皋市乡村振兴战略实施规划（2018-2022年）》。

本实施规划以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”乡村振兴总要求，对如皋市实施乡村振兴战略作了系统性总体设计和阶段性实施谋划，明确未来发展愿景和到2022年的阶段目标任务，细化工作重点，部署重大工程、重大计划、重大行动，健全政策措施，确保如皋市乡村振兴实施走在全省前列。

实施规划基期为2017年，规划实施期为2018～2022年，远景展望到2050年。

本实施规划是未来一个时期有序推进如皋市乡村振兴的指导性文件，是指导各镇（区、园、街道）、各部门制定政策的重要依据。

1. 规划背景

实施乡村振兴战略是贯穿全面建设社会主义现代化国家全过程的长期历史任务，是全面实现“两个一百年”奋斗目标的战略举措。如皋市必须切实抓住历史机遇，充分发挥自身优势，全面实施乡村振兴战略，为加快实现农业农村现代化、建设“强富美高”魅力如皋奠定坚实基础。

一、振兴基础

党的十八大以来，如皋市委、市政府始终坚持重农强农、惠农富农，系统推进农业供给侧结构性改革，大力培育农业农村发展新动能，农业生产稳中有进，农村综合改革持续推进，农民收入持续稳定增长，“三农”工作保持良好发展态势，为实施乡村振兴战略创造了良好条件、奠定了坚实基础。

一是农业发展水平显著提升。农业供给侧结构性改革取得新进展，“6+1”产业结构持续优化。2017年年底，高标准农田、适度规模经营面积占比分别达75.24%、48.5%。农业生产绿色化、标准化、品牌化水平不断提高，全市累计认证无公害农产品、绿色食品、有机食品共计255个。建成省级现代农业产业园2个，认定南通市级农业标准园区6个、农产品集中加工区4个、休闲农业带1个。农产品出口创汇多年保持南通第一、全省前列，建成省级农产品出口示范基地2家。累计发展各级农业龙头企业112家，其中国家级2家、省级8家。全市新型职业农民培育程度达35%。创成省粮食生产全程机械化示范市。2016年成为南通唯一的全国农村产业融合试点示范市，一二三产业融合发展呈现出良好态势。成功获批全国首批全域旅游创建示范区，建成“全国休闲农业与乡村旅游示范县（市）”。

二是农村综合改革显著深化。土地承包经营权确权登记颁证基本完成。产权制度改革不断深化，市镇村三级农村产权交易平台体系基本建成。实施农民承包地经营权有偿退出试点。推行同一乡镇范围内村庄建设用地布局调整试点工作。成功获批南通唯一全国农村承包土地经营权抵押贷款试点,到2017年底，累计发放“两权”抵押贷款1.1亿元，居南通第一。全面启动农村集体资产清产核资和农村集体经济组织成员数据库建设，经营性集体资产股份合作制改革稳步推进。水利、供销社、农村金融、粮食收储等改革扎实推进。

三是城乡发展一体化进程显著加快。到2017年，城镇化水平达到58.9%，城乡规划、产业发展、基础设施、公共服务、就业社保和社会管理“六个一体化”深入推进。农村干线公路连接所有街镇，公交线网实现城乡全覆盖，成为省农村公路“建养一体化”试点市。城乡社会保障体系不断健全，全面整合了城乡居民基本养老保障制度和医疗保险制度，统一了城乡居民基本医疗保险和大病保险制度。低保与被征地农民社会保障制度实现全覆盖，义务教育基本均衡实现全覆盖，农村的教育资源、医疗服务、公共卫生、养老服务、文化服务不断完善。

四是农民收入持续显著增长。农民富民增收步伐不断加快，2017年全市农村居民人均可支配收入达18463元，增幅连续8年高于城镇居民，城乡居民收入比由2010年的2.28︰1缩小到2.16︰1。精准扶贫、精准脱贫顺利推进，58%的新一轮建档立卡低收入人口实现脱贫。在南通率先实施健康扶贫工程。农民生活水平显著提高，医疗健康、教育文化、信息通讯等方面的消费支出快速增长，恩格尔系数持续下降。

五是农业农村生态环境建设取得显著成效。农业面源污染防治全面推进。化肥农药零增长行动启动实施，全市化肥、农药使用总量下降。到2017年，化肥使用总量已消减3%，农膜回收率为90%。农村无害化卫生厕所普及率为96.39%。畜禽粪污综合利用率75%，其中规模化养殖场达到95%。对生活垃圾进行处理村占比100%。已建成农村小型生活污水处理设施18套，建设污水管网28042.93米；对生活污水处理的村占比37.06%，行政村村部所在地生活污水治理覆盖率为90%。形成了河道整治、农路渠桥涵管护、绿化管护、垃圾收集处理、农村违建管理、畜禽粪污治理、秸秆禁烧禁抛 “七位一体”农村环境长效管理机制。累计建成国家级生态村1个、省“水美乡村”28个、美丽乡村4个。

六是文明乡风得到传承弘扬。大力弘扬和践行社会主义核心价值观，深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育，大力加强农村精神文明建设。2017年年底。全市14个镇（区、街道）已建成2000平米以上的综合文化站，345个村（社区）已有290家建成综合文化服务中心。全市建成信息资源共享室（点）361个，三星级农家书屋218个，四星级农家书屋34个，五星级农家书屋3个。以市图书馆为总馆，各镇（区、街道）图书馆为分馆的市图书馆总分馆体系初步建立。各镇村（社区）均组建了群众文化艺术团队，建成乡村大舞台30多个。登记在册文化志愿者3000多人，成立全部由志愿者参加的文化馆实验艺术团和民间演出团体，广泛开展送戏下乡等文化志愿服务。

七是乡村治理体系不断完善。加强农村基层党组织建设，选优配强村级党组织和村委会领导班子。研究制定《如皋市村（社区）党建标准化试点建设工作实施方案》《村（社区）党建标准化建设“9+X”体系（试行）》等标准化文件，加强标准化建设。完善村民自治制度，创新村民小组“微自治”模式，实现村民小组自治全覆盖，引导村民真正实现自我管理、自我教育、自我服务、自我发展，以“三推三促”深化乡村治理成效。创新开展“六无村（社区）”共建，充分发挥市综治中心在多元化解机制中牵头抓总、指导协调、检查督办作用，坚持标准化引领、规范化管理，利用大数据、网格化管理，推动社会治安防控力量、执法力量下沉，全面夯实法治如皋建设根基。

二、机遇挑战

2018年到2022年，如皋市实施乡村振兴战略既有难得的机遇，也面临严峻的挑战。当前，农村经济社会发展进入新阶段，呈现出许多新情况、新特点，必须准确把握新时代发展变革的新特征、如皋市农业农村发展的新趋势，顺势而为、发挥优势，更加精准地谋划和实施乡村振兴战略。

城乡关系走向融合发展。随着新型工业化、信息化、城镇化的快速推进，城镇对农村的辐射带动能力不断增强，城乡关系进入了融合发展的新阶段。城乡融合的深入推进，将进一步改变城乡关系、打破城乡二元结构，加速城乡要素双向自由流动，带动乡村加快发展，形成城乡共同发展、城乡居民共享发展成果的良性格局。这将更加有利于如皋市更好更快实施区域城乡融合化发展，促进乡村振兴。

农业向提质增效转变。随着经济社会的发展，城乡消费需求和消费结构加快优化升级，对中高端、多元化、个性化农产品的需求快速增长，这就要求加快推进农业结构调整，发展优质高效特色农产品生产，提升农产品质量和竞争力，加快品牌建设，推动农业由数量优势向质量优势转变。同时，随着农业现代化经营主体的不断涌现、生产经营方式的不断创新、农村人口加速向城镇流动和国内外竞争的加剧，客观上也要求加快农业生产方式、经营方式、组织方式创新，提升农产品有效供给水平，提高农业发展的质量和效益。这将更加有助于推进如皋市农业转型发展。

一二三产业深度融合发展。随着以信息技术为代表的新一轮科技革命加速兴起，新业态、新模式正在全方位大规模向农村渗透，推动农村产业链条延伸和农业功能不断拓展，一二三产业融合发展进入快速发展时期，农业不再是单一的农业、乡村不再是传统的乡村，乡村的经济价值、生态价值、社会价值、文化价值日益凸显。这为现代信息技术加快融入农业生产加工销售各个环节，推动产业链、供应链、价值链高度融合提供了难得机遇，为培育壮大”互联网+”“旅游+”“生态+”等农业新业态、新模式，推动农业与旅游、文化、体育、康养等深度融合提供了广阔空间。这将有利于如皋市培育农村产业发展新动能，实现乡村产业的全面提升发展，推进全国农村产业融合试点示范市建设。

乡村价值将进一步凸现。随着城镇化进入快速发展与质量提升新阶段，乡村人口和村庄数量还将持续减少，乡村的独特价值和多元功能将会进一步得到发掘和拓展。保护乡村良好的生态环境、传承独特的乡土文化、重现乡村田园风光，建设望得见山、看得见水、记得住乡愁的美丽乡村，是乡村建设的基本遵循。推进乡村建设，既要科学把握我市不同区域不同村庄变迁的发展趋势，又要充分考虑各地乡村的发展基础、区位条件、资源禀赋等存在较大差异这一客观实际，引导各地发展特色产业，建设各具特色、各美其美的美丽乡村。这将有利于处于上海经济圈周边，实现全域旅游发展的如皋乡村实现更大的价值。

对照乡村振兴高质量发展的根本要求，我市“三农”工作中不平衡不充分问题依然突出。在农业发展上，农业“接二连三”产业化经营、融合化发展规模还不大，农业社会化服务还不够充分，农业的综合效益和功能提升还面临很多难题。在农村建设上，村庄布局比较分散，缺少规划和特色，农村环境整治任务依然艰巨。乡风文明建设上，移风易俗成效还有待提升，基层组织软弱涣散的现象还没有得到有效转化，农村基本公共服务还存在短板。在农民增收上，农民收入增长多元化动力机制有待进一步形成。在农村改革上，虽然进行了一些有益探索，但成效还不够明显，面上复制推广的力度还不大，城乡融合发展的体制机制还需加快构建。要通过实施乡村振兴战略，补齐短板弱项，做优特色强项，推动如皋“三农”工作迈上新台阶。

1. 总体要求

深入贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，全力书写好乡村振兴的如皋篇章。2018年到2022年这5年间，既要在农村高水平实现全面小康，又要为高起点开启现代化建设新征程开好局、起好步、打好基础。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，加强党对“三农”工作的全面领导，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立新发展理念，全面落实高质量发展的要求，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持把解决“三农”问题作为重中之重，坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，统筹推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，协调推进乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，加快推进农业农村现代化，让农业成为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的美丽家园，走出一条具有如皋特色的乡村振兴之路，为新时代建设“强富美高”魅力如皋奠定坚实基础。

二、基本原则

坚持党管农村工作。毫不动摇地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，厚植党的农村组织根基，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。

坚持农业农村优先发展。把“三农”工作作为重中之重，把实现乡村振兴作为全市上下共同意志、共同行动，在干部配备上优先考虑，在资金投入上优先保障，在公共服务上优先安排，在要素配置上优先满足，加快补齐农业农村短板。

坚持农民主体地位。落实以人民为中心的发展思想，把促进农民增收作为“三农”工作的中心任务，尊重农民意愿，维护和保障农民权益，调动广大农民的积极性、主动性、创造性，充分发挥农民在乡村振兴中的主体作用。

坚持乡村全面振兴。准确把握乡村振兴的科学内涵，挖掘乡村多种功能和价值，注重系统性、协同性、关联性，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。

坚持城乡融合发展。把融合发展作为乡村振兴的重要途径，发挥新型城镇化对乡村的辐射带动作用，建立健全城乡融合发展的体制机制和政策体系，畅通城乡要素双向流动渠道，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。

坚持人与自然和谐共生。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，统筹山水林田湖草系统治理，严守生态保护红线，以绿色发展引领乡村振兴，建设人与自然和谐共生的美丽宜居乡村。

坚持改革创新、激发活力。把改革作为乡村振兴的重要法宝，加快破除体制机制弊端，突破利益固化藩篱，激活农村资源要素，以体制创新激发科技创新，汇聚乡村振兴各类人才，激发广大人民群众的积极性和创造性，调动各方力量投身乡村振兴。

坚持因地制宜、循序渐进。遵循乡村自身发展规律，科学把握我市乡村的差异性、多样性，注重规划先行、多规合一，典型引路、示范带动，分类指导、梯次推进，既尽力而为，又量力而行，不搞层层加码，不搞一刀切，不搞形式主义，久久为功，扎实推进。

坚持强化基层、夯实基础。把夯实基层基础作为强基固本之策，扎实推进抓党建促乡村振兴，抓镇促村，把农村基层党组织建成坚强战斗堡垒，切实强化领导核心作用，推动乡村振兴各项工作在基层落地见效。

三、发展目标

根据中央、江苏省、南通市确定的乡村振兴时间表路线图，从如皋实际出发提出以下阶段目标与远景目标，确保高质量完成序时目标任务，加快推进农业农村现代化。

（一）阶段目标

到2020年，如皋市乡村振兴取得重要进展，建立乡村振兴的领导体制和工作机制，制度框架和政策体系基本形成，实现高水平全面建成小康社会的目标。到2022年，乡村振兴的制度框架和政策体系基本健全，各地各部门合力推进乡村振兴的格局全面形成。农业产业布局不断调整优化，现代农业体系初步构建；农村一二三产业融合发展不断深化；农民收入水平进一步提高，城乡居民生活水平差距持续缩小；农村人居环境有效改善，美丽宜居乡村建设扎实推进；城乡融合发展体制机制基本建立，农村基本公共服务水平有较大提升；农村精神文化生活日益丰富，农民精神风貌和乡村社会文明程度不断提升；党的基层组织建设进一步加强，乡村治理能力得到明显提升。

（二）远景目标

到2025年，如皋市基本实现农业农村现代化。到2035年，高水平实现农业农村现代化，农业农村现代化展现现实模样。农业结构得到根本改善和优化，全要素生产率大幅提升，农村一二三产业深度融合；农村生态环境根本好转，生态宜居的美丽乡村基本建成；乡风文明达到新高度，农村优秀传统文化在传承和保护中得到创新发展，乡村精神面貌焕然一新；乡村治理体系更加完善，农村基层党组织凝聚力和号召力不断增强；城乡融合发展体制机制更加完善；共同富裕迈出坚实步伐，农村居民生活更加富裕、便利。到2050年，乡村全面振兴，农业强、农民富、农村美全面实现，美丽宜居乡村成为“强富美高” 魅力如皋的鲜明底色。

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 专栏1 如皋市乡村振兴战略实施规划主要指标 | | | | | | | |
| 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 | >68 | >68 | >68 | 约束性 |
| 2 | 高标准农田占比 | % | 75.24 | 80 | 95 | 预期性 |
| 3 | 农业科技进步贡献率 | % | 65.6 | 70.1 | 72.2 | 预期性 |
| 4 | 农业劳动生产率 | 万元/人 | 5.41 | 6.45 | 7.25 | 预期性 |
| 5 | 农产品加工产值与农业总产值比 | － | 2.01:1 | 3.2:1 | 3.5:1 | 预期性 |
| 6 | 休闲农业和乡村旅游接待人次 | 万人次 | 400 | 450 | 500 | 预期性 |
| 生  态  宜  居 | 7 | 村庄绿化覆盖率 | % | 30 | 33 | 35 | 预期性 |
| 8 | 对生活垃圾进行处理的村占比 | % | 100 | 100 | 100 | 约束性 |
| 9 | 对生活污水进行处理的村占比 | % | 37.06 | 90 | 91 | 预期性 |
| 10 | 生猪存栏控制量 | 万头 | 92.67 | ≤50 | ≤50 | 约束性 |
| 11 | 畜禽粪污综合利用率 | % | 75 | 90 | 92 | 约束性 |
| 12 | 农村无害化卫生厕所普及率 | % | 96.39 | 97 | 98 | 预期性 |
| 乡  风  文  明 | 13 | 村综合性文化服务中心覆盖率 | % | 84 | 100 | 100 | 预期性 |
| 14 | 县级及以上文明村和乡镇占比 | % | 51.5 | 60 | 65 | 预期性 |
| 15 | 农村义务教育学校专任教师本科以上学历比例 | % | 96 | 97 | 98 | 预期性 |
| 16 | 农村居民文化娱乐支出占比 | % | 5.8 | 6.0 | 6.2 | 预期性 |
| 治  理  有  效 | 17 | 村庄规划管理覆盖率 | % | 0 | 60 | 100 | 预期性 |
| 18 | 建有综合服务站的村占比 | % | 91.5 | 95 | 96 | 预期性 |
| 19 | 省定村民委员会依法自治达标率 | % | 97 | >98 | 99.5 | 预期性 |
| 20 | 村党组织书记兼任村委会主任的村占比 | % | 35 | 50 | >70 | 预期性 |
| 21 | 省定农村和谐社区建设达标率 | % | 91.5 | >95 | 96 | 预期性 |
| 22 | 集体经济强村占比 | % | 59 | 70 | 100 | 预期性 |
| 生  活  富  裕 | 23 | 农村居民恩格尔系数 | % | 30.3 | 29 | 28.5 | 预期性 |
| 24 | 农村居民人均可支配收入 | 万元 | 1.85 | 2.45 | 2.8 | 预期性 |
| 25 | 城乡居民收入比 | － | 2.16:1 | 2.14:1 | 2.12:1 | 预期性 |
| 26 | 区域供水入户率 | % | 98 | 100 | 100 | 约束性 |
| 27 | 行政村双车道四级公路覆盖率 | % | 77 | 100 | 100 | 约束性 |
| 28 | 农村基层基本公共服务标准化实现度 | % | 84 | 95 | 95 | 预期性 |

1. 统筹城乡发展空间 构建乡村振兴新格局

坚持乡村振兴和新型城镇化双轮驱动，统筹城乡国土空间开发格局，优化乡村生产生活生态空间，分类有序推进镇村发展，构建乡村振兴新格局，打造具有如皋特色的美丽家园。

一、统筹城乡发展空间

按照主体功能定位和国土空间规划，对国土空间的开发、保护、整治进行全面安排和总体布局。推进“多规合一”，强化城乡统筹规划，加快形成城乡协调发展的空间格局。

（一）落实主体功能区规划

强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，深入实施主体功能区战略，落实《江苏省主体功能区规划》，形成以优化开发区域和重点开发区域为主体的经济建设布局，推进人口适度集聚；形成以限制开发区域和禁止开发区域为主体的农业与生态布局。到2022年，永久基本农田保护面积不低于105.71万亩，生态红线区域面积不低于329.33平方公里。推动主体功能区战略布局精准落地，科学划定农业、生态空间，严守生态保护、永久基本农田、城镇开发边界三类红线，建立不同功能区差异化协同发展长效机制，推动城乡空间资源有效保护、有序开发。

（二）优化城乡布局结构

进一步完善“1146”城镇空间结构体系，提高城镇对农村的辐射带动能力。强化城镇村职能等级体系建设，形成以“中心城区—副中心城区—中心镇—一般镇—规划发展村庄”为主体，梯次分明、功能协调、布局合理的城乡空间结构。

根据村庄格局成因、乡村发展历程明确不同功能区的村庄发展重点，进一步优化规划发展村庄（重点村、特色村）和需要实施规划控制的一般村庄。积极引导乡村有序集聚和集约建设，加快形成布点合理、相对稳定、具有如皋特色的村庄格局，构建城乡融合发展的村庄发展空间载体。

（三）推进城乡统一规划

落实“多规合一”要求，通盘考虑城镇和乡村发展，统筹谋划产业发展、基础设施、公共服务、资源能源、生态环境保护等主要布局，实现城乡规划一体化。结合乡村振兴战略、全域旅游创建和生态红线划定的要求，完成全市各镇总体规划、控制性详细规划修编、报批工作，实现镇总规、控规全覆盖。

尊重乡村发展演变的自然客观规律，优化镇村布局规划，合理确定规划发展村庄（重点村、特色村），全面完成规划发展村庄规划编制工作，强化村庄规划设计的实用性，做到农房建设有依据、村庄整治有安排、村庄功能布局逐步优化。积极组织省以上传统村落的调查、申报，做好传统村落保护的规划编制工作。

（四）统筹乡村发展空间

坚持人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一，打造集约高效生产空间，营造宜居适度生活空间，保护山清水秀生态空间，延续人和自然有机融合的乡村空间关系。集聚生产空间：落实农业功能区制度，科学合理划定粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区，稳步推进工业集中区的整合撤并和搬迁，控制村镇新增建设空间。优化生活空间：合理确定乡村生活设施用地位置、规模和建设标准，着力完善供水、供电、通信、污水垃圾处理、公共服务等配套设施，着力构建便捷的生活圈、完善的服务圈、繁荣的商业圈。保护生态空间：树立山水林田湖草是一个生命共同体的理念，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，提升生态功能和服务价值。

二、分类推进镇村发展

因地制宜、分类推进镇村发展，充分发挥镇村在乡村振兴中的重要作用。

（一）加强重点中心镇建设

把重点中心镇作为新型城镇化的发展重点和乡村振兴的重要节点，进一步调整和优化城镇总体规划，合理确定城镇总体发展思路、发展规模和空间布局，突出重点中心镇集约发展、功能完善和宜居宜业。因地制宜加快完善重点小城镇基础设施，增强人口集聚、产业发展、就业吸纳、公共服务等功能，辐射带动周边农村共同发展，建成新型城镇化先行区、综合配套改革试验区、城乡统筹发展示范区。择优培育特色镇，合理保护和利用各类文化遗存、传统街巷、自然基底、空间景观等特色资源，塑造特色风貌，提升城镇空间品质，合理保护和利用各类文化遗存、传统街巷、自然基底、空间景观等特色资源，塑造特色风貌，彰显产业特色、文化特色、建筑特色和生态特色。

（二）高质量培育特色小镇

重点聚焦高端制造、新一代信息技术、创意产业、体育健康等产业，培育建设产业特色鲜明、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。立足区位条件、资源禀赋、产业集聚和历史文化，发挥城郊乡村创新创业成本低、生态环境好等优势，吸引人才、技术、资金等高端要素，积极发展现代农业、生态休闲、文化旅游等特色功能，努力建成创新创业类、健康养老类、现代农业类、历史经典类等各具特色的高质量特色小镇。立足现有的人文、历史、产业、旅游等优势，积极创建各类国家、省、市级特色名镇，打造具有产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕等品牌优势，营造宜居宜业环境，提高集聚人口能力和人民群众获得感。

（三）提升撤并乡镇集镇区整体面貌

准确定位被撤并乡镇集镇区功能，因地制宜确定产业发展方向，规划居住区域布局，完善生产生活功能。加强日常规范管理，保障经费来源，配备专业人员，明确管理责任，形成科学长效的管理制度，到2022年，实现被撤并乡镇集镇区整治提升全覆盖。提升基础设施水平，高标准建设并完善广场、道路、路灯、供排水、公共厕所、垃圾分类装置等配套设施，满足群众基本需求，强化被撤并镇区与新镇区之间基础设施互联互通。增强生态环境保护，做好集镇区绿化建设，科学规划道路两侧、河道两侧、村居前后等空置区域的绿化美化工作，形成层次丰富的绿化景观。提升公共服务水平，提供教育、医疗卫生、文化体育、社会服务等基本公共服务，方便群众生产生活。

（四）分类指导村庄建设

顺应村庄发展规律和演变趋势，依托全市确定的规划发展村庄和一般村庄，研究不同村庄发展重点，分类推进村庄建设，不搞一刀切。规划发展重点村庄应注重坚持高点定位，增强产业优势、环境优势、竞争优势，高标准打造示范样板。特色村庄的发展要保护历史文化资源和传统建筑，传承创新民风民俗。具备向城镇转型类的村庄，在形态上保留乡村风貌，实现城乡融合发展。具备搬迁撤并类的一般村，要严格限制新建、扩建活动。村庄迁建和撤并，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。

|  |
| --- |
| 专栏2 村庄发展的示范引领和保护 |
| **1.示范村（社区）创建。**每年全市组织开展“乡村振兴”示范村（社区）和“乡村振兴产业兴旺”“乡村振兴生态宜居”“乡村振兴乡风文明”“乡村振兴治理有效”“乡村振兴生活富裕” 示范村（社区）的创新与评选。  **2.特色田园乡村。**坚持“多规合一”，高起点做好空间、生态、基础设施、公共服务和特色产业规划，制定建设标准，大力推进省、市级特色田园乡村建设试点。到2022年，打造8个省、市级特色田园乡村建设试点村。  **3.美丽宜居村庄。**依据镇村布局规划，引导规划发展村庄依据人居环境改善的要求，建设“美丽宜居村庄”。到2022年，建成70个美丽宜居村庄。  **4.生态文明建设示范村。**深入开展农村生态建设活动，到2022年，创成10个省级以上生态文明建设示范镇，40个生态文明建设示范村。  **5.水美乡村建设。**继续开展农村河道轮浚，大力推进生态河道建设，积极建设市水美乡镇、水美村庄，到2022年，建成43个水美村庄。  **6.保护传统村落。**推进如城街道顾庄社区顾庄村、白蒲镇林梓社区林梓村、石庄镇凤鸣社区凤鸣村和张杨园社区张杨园村的省级传统村落保护建设，进一步挖掘历史积淀，彰显村庄特色风貌，让城乡之间、乡村之间“各美其美、美美与共”。  **7.保护历史文化名村。**鼓励符合条件的村积极申报历史文化名村。加快编制历史文化名村保护规划，完善历史文化名村保护实施机制。  **8.康居村庄建设。**人口规模较大的村庄，包括行政村部所在地，作为乡村公共服务设施的资源配置点，通过着力提高基本公共服务水平建设“康居村庄”。 |

三、打好精准脱贫攻坚战

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，坚决打好精准脱贫攻坚战。

（一）聚焦低收入人口和经济薄弱村

全面落实各项扶贫政策措施。确保到2020年，建档立卡低收入农户全部实现7000元以上收入，其中2019年力争累计脱贫率达到100%，2020年为巩固年，稳定实现建档立卡低收入农户义务教育、基本医疗和公共服务的有效保障；32个省和南通市级经济薄弱村的经营性收入达到50万元；我市黄桥老区低收入人口、经济薄弱村与全市同步达标，确保打赢打好脱贫攻坚战。大力推进产业扶贫，因地制宜确定特色产业发展重点，强化产业扶贫利益联结，提高产业发展的持续性和带动脱贫的有效性。通过加大新型合作农场建设力度、加快推进项目建设、高标准农田建设、推动土地有序流转等举措，进一步创新扶持方式，提升经济薄弱村发展能力。

（二）聚焦因病因残因灾因难致贫人口

加大因病因残致贫返贫人口的救助力度和健康扶贫力度。强化医疗救助，将更多药物纳入城乡居民大病保险范围，出台因病致贫救助办法，继续提高城乡低保农民保障标准，为建档立卡低收入人口购买意外伤害、重大疾病等商业保险。精准帮扶重点困难群体，建立并实施职工、城乡居民重大疾病救治医保补偿机制。强化精准救助，对无法依靠产业扶持和就业帮助脱贫的建档立卡低收入农户，进一步健全信息对接，符合低保条件的及时纳入保障范围。细化救助标准，完善救助机制，实行政策性兜底保障，对因病、因灾等基本生活暂时陷入困境的低收入群体、65 岁以上孤寡失独老人、生活困难儿童、重度残疾人等按照有关政策文件规定纳入相关救助政策予以兜底，做到“应扶尽扶、应保尽保”。积极做好稳就业工作，对各类重点困难群体提供就业援助。

（三）探索缓解相对贫困长效机制

积极探索建立有效应对返贫、金融保险扶贫、制度性保障扶贫、贫困监测预警、统筹解决城乡贫困问题等体制机制。促进各类资源投入继续向经济薄弱村和低收入人口倾斜。坚决打赢脱贫攻坚战，注重扶贫同扶志、扶智相结合，坚持既授人以鱼，又授之以渔的精准脱贫机制，是推动贫困村和贫困户实现精准脱贫、永不返贫的关键。要鼓励贫困村和贫困户克服“等靠要”的思想，倡导只有勤劳才能致富，形成精准脱贫长效机制，全面打赢脱贫攻坚战。

|  |
| --- |
| 专栏3 打赢脱贫攻坚战 |
| **1.推进专项扶贫行动。**强化政策落实和责任落实，细化年度工作计划，扎实推进健康援助、产业引领、就业创业、资产收益、教育资助、旅游富民、住房安全、兜底保障、助残护残、扶贫扶志等十项脱贫致富行动。发展光伏扶贫、旅游扶贫和电商扶贫等扶贫新业态新模式。  **2.抓好革命老区帮扶。**加快推进黄桥老区富民强村行动计划，进一步整合资金确保落实村级可持续增收项目，并将项目收益按一定比例分配给低收入农户，尤其是建档立卡中的困难老军烈属、老党员户要优先保证。市财政投入要向黄桥老区倾斜，大力发展优势特色产业，加强基础设施建设，加强公共服务能力提升，进一步整合人力、物力、财力、精力，扎实推进老区脱贫攻坚工作，确保老区与全市一道进入全面小康社会。  **3.政策落实和责任落实。**细化年度工作计划，扎实推进脱贫致富行动。加大对扶贫工作的巡查督查，对发现的问题及时跟踪整改。发挥好“阳光扶贫”监管系统作用，加强对扶贫对象、扶贫项目、扶贫资金、帮扶责任人以及帮扶绩效的监管，确保精准扶贫、精准脱贫各项政策措施真正落到实处。  **4.农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接。**强化农村低保对象与扶贫开发对象的认定工作，健全完善入户调查、民主评议、公开公示等常态工作机制，将所有符合低保条件的建档立卡低收入家庭按程序纳入保障范围。落实农村低保标准动态增长机制，确保到2020年实现城乡低保一体化。 |

1. 扎实推进产业兴旺 繁荣发展乡村经济

坚持质量兴农、品牌强农，以农业供给侧结构性改革为主线，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推进一二三产业融合发展，提升乡村经济发展能级，促进乡村产业兴旺。

一、提高农业综合生产能力

实施藏粮于地、藏粮于技战略，加强耕地保护和质量建设，强化现代农业发展的物质装备水平，提高土地产出率、资源利用率和农业劳动生产率，确保粮食安全和重要农产品有效供给。

（一）健全粮食安全保障机制

落实粮食安全责任，坚决守住耕地红线，严禁违法占用永久基本农田。到2022年，全市粮食生产总面积在152万亩以上，其中水稻种植面积在60万亩以上。提高粮食补贴政策的精准性和指向性，推动粮食生产适度规模经营。深化地方国有粮企改革，推动粮食企业转型升级。加强粮食仓储物流体系建设，确保区域粮食市场稳定。加强粮食调控和监测预警，健全应急供应保障体系，提高储备应急供应保障能力。充分发挥如皋的区位优势与港口潜力，积极参加全国粮食安全保障调控和应急重大工程建设。

（二）加强高标准农田建设

完善高标准农田建设规划，坚持“集中投入、连片治理、规模开发”治理模式。按照高标准农田建设标准，抓住和利用好当前高标准农田建设新政策、新机遇，有效整合涉农项目和资金。对部分建设标准低已经上图入库的高标准农田区域进行提档升级，确保将高标准农田项目区建成“地平整、田成方、路相通、林成网、沟相连、渠通畅”的高产稳产良田。坚持政府引导，强化多元投入，按照标准化要求加强高标准农田建设项目的管理，建成后及时确权登记，健全管护机制，明确管护主体，落实管护责任和管护经费。加强对项目工程管护工作的督查指导和监测评价，强化信息管理，确保工程规范、良性运行，长久发挥效益。到2022年，全市建成高标准农田112.1万亩，高标准农田占耕地面积比重80%以上。

（三）提升农业装备和信息化水平

全面推进粮食生产全程机械化示范市建设，加快农机装备提档升级，建立粮食生产全程机械化长效推进机制。到2022年，农业机械化水平达到90%以上。加快推广农林牧渔生产、病虫草害防治、节水灌溉和农产品加工机械化。实施设施农业“机器换人”工程，大力推广使用设施农业新机具、新技术。到2022年，设施农业比重达到20%以上，建设标准化园艺园区3个。加强农业信息化建设，完善“一个中心、三个平台”，加快“互联网+农业”公共服务平台建设，强化招商信息、生产信息和市场信息服务，实现全市农业项目、生产资源、产业布局信息库，促进信息化与农业的有效对接。通过政府门户网站、农村产权交易平台、农业信息网、如皋花木大世界信息网等平台，加大推介发布力度，实现各类信息在投资主体、生产主体和市场经营主体之间的快速传递与共享。到2022年，农业信息化覆盖率达到70%以上。

|  |
| --- |
| 专栏4 农业综合生产能力提升行动 |
| **1.“两区”建管护。**在全市建立粮食生产功能区小麦63万亩、水稻67.4万亩，重要农产品生产保护区大豆8.3万亩、油菜9.25万亩。加大“两区”建设投入力度，构建“两区”数字化监测体系，探索生产责任与精准化补贴相挂钩的管理制度。  **2.耕地质量提升。**因地制宜推广增施有机肥、秸秆还田、绿肥种植等高效适用技术模式，对主要障碍因子进行定向改良，综合施策，提升耕地质量。  **3.农业设施装备全面提升。**以粮食生产全程机械化、高效设施农业“机器换人”、绿色农机为重点，推动装备、品种栽培及经营规模、信息化技术等集成配套，构建全程机械化技术体系。  **4.智能农业建设。**支持畜禽、水产规模养殖场进行标准化生产改造和智能装备提升。着力推动设施农业设施装备转型升级，推广新型农业设施，扩大集成示范应用。加快设施园艺推广应用“两网一灌”与水肥一体等省工节本设备。  **5. “一个中心、三个平台”建设。**建设完善农业大数据中心、三农服务产业支撑平台、种植养殖产业服务平台、加工流通产业运营平台。 |

二、加快农业结构优化升级

大力推动农业高质量发展，不断深化农业供给侧结构性改革，推进农业绿色化、优质化、特色化、品牌化，促进农业由增产导向转向提质导向，加快建设农业强市。

（一）调整优化农业产业结构

调整优化农业产业布局，坚持因地制宜、科学布局，突出精准与特色，着力打造以花木盆景、生鲜果蔬、绿色稻米为主，优质畜禽、特色水产、优质蚕桑及创意休闲农业为特色的“3+N”产业格局。着力推进“八园四区一带”和南通市级“一园一区一带”重点工程。着力培育一镇一特、一村一品，全市培育一批年产值超亿元的特色产业，全面提升农业效益和竞争力。实施新一轮设施农业提升工程，推广应用现代化、智能化设施装备。科学推进稻田养蟹、养虾、养鸭等高效种养模式，提高综合效益。大力发展生态畜牧、生态水产养殖，加强畜禽规模养殖场标准化建设。坚持现代农业提质增效导向，到2022年，全市农业总产值达到148.6亿元以上，农业增加值达到85亿元以上。

（二）壮大特色优势农业

做精花木盆景和特色农产品两大特色产业。推动花木盆景产业转型。大力发展微型盆景、盆栽草本、木本苗木以及花卉等适销对路的花木盆景。加快花木产业专业镇、特色镇、专业村、专业户建设。推动长三角花木产业大数据中心建设，鼓励创建省级以上盆景大师工作室。加快盆景展示窗口建设，加大如皋盆景对外宣传推介力度，全力打造“中国花木盆景之都”新形象。到2022年，花木盆景种植面积达23万亩以上，培育花木盆景产业专业镇5个、专业村10个以上。按照“一镇一特、一村一品”的产业定位，推进特色果蔬生产基地建设。围绕“两有四统一”的要求，加快推进黑塌菜、香堂芋、白萝卜等地方特色农产品生产基地建设，重点推广香堂芋-黑塌菜、青玉米（青毛豆）-黑塌菜、大棚鲜食蚕豆-香堂芋等高效立体种植模式。到2022年，建设地方特色蔬菜基地2万亩以上。

|  |
| --- |
| 专栏5 大力推动花木盆景产业转型发展 |
| **1.全力打造“中国花木盆景之都”。**充分发挥我市花木盆景产业的技术优势和市场优势，坚持以市场需求为导向，以农民增收为目标，以科技和体制创新为动力，加快花木产业专业镇、特色镇、专业村、专业户建设，进一步推进规模化、标准化、特色化生产，全力打造“中国花木盆景之都”新形象。  **2.打造花木盆景全产业链。**大力调整花木产业结构，加强花木基地基础设施建设，加大政策激励力度，持续推动花木盆景产业发展规模化、特色化、标准化、科技化、外向化。加快建设完善以盆景为核心、花卉苗木为基础、园林施工为支撑的全产业链，推动花木盆景产业规模、综合效益、发展水平不断提升。  **3.加大花木盆景产业发展政策扶持。**鼓励建设规模化、标准化花木基地，鼓励腾笼换凤、转型升级，鼓励参加各级各类花木盆景展示展销及盆景大赛，支持建设中国（如皋）盆景博览园，支持主办承办花木盆景展会、大赛及论坛活动，支持如皋盆景出口及基地建设，支持花卉苗木大数据中心建设，支持园林施工企业做大做强，支持大力发展花木园艺总部经济等。  **4.实施花木盆景产业品牌化战略。**着力放大世界长寿之乡、“如皋盆景”国家级非物质文化遗产、国家地理标志证明商标等既有“品牌效应”，坚持“做高端、出精品”，推动花木盆景生产从规模数量型向质量效益型转变。 |

（三）保障农产品质量安全

推进农产品质量安全整市建设，建立农业绿色生产技术体系、农产品安全标准体系、农产品质量追溯体系以及覆盖所有规模生产经营主体的监管体系。实施绿色生产技术标准推广补贴计划，大幅度提高绿色优质农产品占比，建设绿色示范园区。到2022年，全市绿色示范区达到3个以上。实施食品安全战略，加强农产品质量和食品安全水平监管，做到源头控制、标准生产、追溯机制、市场准入四措并举，实现标本兼治。建立健全政策法规体系，加大投入和扶持力度，加强科技创新，实行规模化运营模式，优化发展布局。以省级农产品质量安全县创建为重要抓手，建立健全农产品质量安全的可追溯体系，打响“放心农产品”和“绿色农产品”的品牌，确保群众“舌尖上的安全”。到2022年，规模以上农业生产主体可追溯率达90%以上。

（四）培植农业品牌优势

深入推进农产品品牌培育工程，打造一批有影响力的“皋”字号区域公用品牌、知名企业品牌和名特优农产品品牌。突出长寿之乡特色，以优势产业为突破口，大力开展品牌孵化行动。加大“苏·皋长寿”集体商标，“春华”、“千翠湖”等知名企业品牌，“蒲塘”、“梓韵”、“耀红”等江苏农产品品牌和“如皋大米”名特优新农产品品牌的培育和保护力度，提升“皋”字号品牌形象。加大品牌建设支持力度，对品牌建设、规划设计、策划宣传、宣传推介、打假维权等给予补贴。到2022年，力争成功申报如皋大米等地方特色农产品地理标志产品3个、江苏农产品品牌名录中的品牌农产品达10个以上。

（五）构建农业对外开放新格局

积极开展农业对外合作，提升外向型农业发展水平，推动农业企业走出去。加快推进农业对接服务上海步伐，建设好上海优质农副产品市场服务保障基地，切实做好如皋农产品生产协会与上海沪皋农产品销售商会的无缝对接工作，不断提升农业服务上海能力。实施优势特色农产品出口提升计划，大力开展农产品出口示范企业建设，稳步推进出口示范基地建设，巩固发展花木盆景、绿色稻米、鲜果蔬菜和畜禽等出口优势产业。改善农业投资环境，积极引进优良品种、先进技术和管理经验。加强与“一带一路”沿线国家的农业合作，推动境外农业合作示范园和农业国际交流合作平台建设。确保农产品出口创汇持续保持在南通第一、全省前列的位置。到2022年，全市农产品进出口总额达到4亿美元，其中出口2.6亿美元。

|  |
| --- |
| 专栏6　质量兴农品牌强农 |
| **1.农业品牌提升。**大力推进农业品牌建设和品牌培育。积极组织如皋品牌农产品推介活动，推进品牌农产品专销柜、放心店和专业市场建设，提升如皋品牌农产品营销水平。  **2.农业对接服务上海。**主动适应、直接瞄准上海农产品需求侧变化，优化蔬菜结构，提高供沪基地比重。拓展方式、全面统筹农产品沪上市场营销。承接和发展沪皋农业合作项目。优化农业对接服务上海的环境。  **3.农业对外合作。**巩固我市传统优势产业出口，扶持一批市场前景广阔、有发展潜力的新兴出口产业。支持各产业集聚区建立出口农产品示范区，鼓励各出口企业建立出口农产品示范基地。  **4.特色优势农产品出口提升。**支持企业示范开拓、产品开发、海外注册、质量认证，加大对中小企业和新兴市场出口农产品的出口信保政策支持，带动如皋农业向国际市场延伸，确保如皋外向型农业保持全省领先地位。  **5. 两有四统一。**有土地流转合同、有服务联盟组织，统一技术规范、统一产品认证、统一商标注册、统一产品包装。 |

三、构建农村产业融合发展体系

加强国家农村产业融合发展试点示范县建设，深入发掘农业农村的新功能、新价值，培育农村新产业新业态，着力构建农村一二三产业融合发展的现代产业体系。

（一）提升发展现代农业产业园

推动如城花木产业园和长江现代农业园两个省级现代农业产业园区提档升级和空间布局优化。推进国家级农业示范区南通市级“863” 和如皋市级“642”重点工程建设，进一步优化已认定的南通市级现代农（渔）业标准园功能区建设，不断补全产业链条，补齐基础设施和公共服务短板。到2022年，全市建成南通市级以上万亩现代农业标准园10个。

（二）推动发展农产品加工业

提高农产品加工转化率和附加值，增强对农民增收的带动能力。围绕优势特色主导产业布局，开展农产品出口示范企业创建，稳步推进出口示范基地建设。引导龙头企业与上下游中小微企业和农业经营主体建立产业联盟，完善与基地、农户的利益联结机制，培育壮大一批影响力大、带动效益强的“双创”团队企业和重点农业龙头企业。推动主产区农产品就地就近加工转化增值，到2022年，全市农产品加工集中区达7个，规模以上农产品加工产值与农业总产值之比达3.5:1。

（三）加快发展休闲农业和乡村旅游

积极开发农业多种功能，顺应人民日益增长的美好生活需要，推进农业与旅游、教育、文化、健康养老等产业的深度融合，发展休闲农业、乡村旅游、创意农业、农耕体验等，实现农业从单纯的生产向生态、生活功能的拓展。抓住“国家全域旅游示范区”创建契机，大力发展长寿游、生态游、体验游和乡村度假游，不断推出体现如皋农业特色文化为主的旅游新产品，成功打造沿江和沿路（新334省道）2条休闲农业观光带，建成一批在全省有知名度的休闲农业与乡村旅游示范点。到2022年，培育休闲农业精品景点16个（含主题创意农园5个），全市发展乡村旅游民宿不少于500间[[1]](#footnote-1)；如皋国际园艺城建成4A级景区。

（四）稳步推进农业农村电子商务

积极实施“一村一品一店”建设行动，鼓励在各知名电商平台建设如皋地方特产馆，合力打造以电子商务运营服务中心为龙头、覆盖全市的村级电商综合服务体。积极示范应用农业物联网技术，充分引导发展新型营销模式，实现线上、线下结合，生产、经营、消费无缝对接。加快发展农村电子商务配套功能，推进电子商务物流网络的建设，着力构建覆盖市镇村三级的农村物流服务网络。力争全市每年新增农产品电子商务销售额100万以上的企业10家，到2020年建成市级农村电商运营服务中心、一镇一个电商服务站、一村一品一店。

|  |
| --- |
| 专栏7 农村产业融合发展行动 |
| **1.推进农村产业融合示范县建设。**继续推进国家农村产业融合发展试点示范县建设。因地制宜采用农业内部融合型、产业链延伸型、功能拓展型、新技术渗透型、多业态复合型和产城融合型等融合方式，来推进农村产业融合发展。  **2.推动农村电子商务能级提升。**深化农村电商三级示范体系建设，推动农村电商标准化建设、品牌化发展。鼓励特色农产品主产区开设地方特色馆，推动特色农产品上网销售。开展“一村一品一店”示范村建设，推进农产品线上线下同步销售。  **3.农业全产业链开发创新示范。**开展全产业链开发创新示范，产业链农产品加工比重提高到50%以上，培育形成1-2个区域农业知名品牌，农民共享全产业链增值收益不断增加。  **4.现代农业产业园区建设水平提升。**围绕“产业强园、科技兴园、生态立园、机制活园”，强化产业集聚、要素集聚和政策集聚。到2022年建设10个南通市级以上万亩现代农业标准园，推进各类现代农业产业园区提档升级。  **5.农产品加工集中区功能提升。**规范提升农产品加工集中区建设水平，实施农产品加工集中区公共服务设施提升项目，推动加工产业集群集聚和优化升级。到2022年，建设7个全市农产品加工集中区。  **6.强化邮政惠农。**支持邮政企业服务现代农业发展，构建农特产品垂直服务渠道和区域服务网络。推动“快递下乡”工程提档升级，建设全省快递服务现代农业示范基地。加强交通运输、商贸、农业、供销、邮政、快递等农村物流基础设施共享衔接，搭建农村邮政综合服务平台。  **7.培育多元化农村产业融合主体。**强化新型合作农场、农民合作社、家庭农场和全托管服务组织的基础作用，支持农业龙头企业发挥引领示范作用，发挥供销合作社的综合服务优势，积极发展行业协会和产业联盟，鼓励社会资本投入，着力提高农户对等协商的能力。  **8.完善利益联结保障机制。**鼓励省级以上龙头企业牵头组建农业产业化联合体，争创省级示范农业产业化联合体，与合作社、家庭农场和个体大户合作共赢，促进农产品就地转化增值，帮助农民减损增收，与农民建立紧密的利益联结机制，带动农民共享农村一二三产业融合发展的成果。 |

四、完善现代农业经营体系

坚持家庭经营在农业中的基础性地位，构建家庭经营、集体经营、合作经营和企业经营等共同发展的新型农业经营体系，提高农业的集约化、专业化、组织化和社会化水平，有效带动小农户发展。

（一）巩固完善农村基本经营制度

落实农村土地承包关系稳定并长久不变政策，研究第二轮到期后再延长30年的衔接政策，让农民吃上长效“定心丸”。巩固农村承包土地确权登记颁证成果。健全承包地“三权分置”制度，在依法保护集体所有权和农户承包权前提下，平等保护土地经营权。加快农村土地承包经营权信息应用平台建设，完善农村产权交易平台，加强土地经营权流转和规模经营的管理服务。加强农用地用途管制。

（二）培育壮大新型农业经营主体

重点扶持50亩以上的种植大户或100亩以上的家庭农场，以土地股份合作、全托管、联耕联种等多种形式，发展适度规模经营，到2022年，适度规模经营占比达65%以上。开展示范家庭农场、农民合作社示范社、农业龙头企业创建活动，引导农业生产经营主体等与科研院所、高校等开展产学研合作。不断创新农业科技服务机制，促进新品种、新技术、新模式的示范与推广应用。到2022年，全市家庭农场达1000家，家庭农场经营比重达到50%以上；新培育省级农业龙头企业1家；农户参加农民专业合作社比重达80%以上。开展行业领军农业龙头企业培育行动计划，至少培育一个10亿级的行业领军农业龙头企业。鼓励以村集体或社会化服务组织为主体，整合各类服务资源，组建区域性社会化服务联盟，充分发挥农机装备的支撑作用，为规模经营提供耕、种、收、植保、秸秆还田及粮食烘干、收储等生产服务，延伸提供农资供应、农产品销售、益农信息发布、劳动力资源调配等保障服务，提升农业社会化服务的覆盖率。

（三）大力发展新型合作农场

发展由村集体经济组织发起，农民自愿以土地承包经营权参股，成立农地股份专业合作社，联结村组干部、农场经营者以及广大农户共同开展农业生产经营活动的新型合作农场，促进农村土地流转和适度规模经营，构建壮大农村集体经济和农民增收的长效机制。以高标准农田建设和农地股份合作社为依托，发展新型合作农场。在全市23个“三个全覆盖”试点村（社区）中选择种植结构以粮食生产为主的村（社区）建立新型合作农场，到2020年，以粮食生产为主的试点村（社区）全部建立新型合作农场，建成的高标准农田土地流转率达80%。大力支持经济薄弱村建立新型合作农场，在全市32个经济薄弱村中选择种植结构以粮食生产为主的村（社区）建立新型合作农场。到2020年，以粮食生产为主的经济薄弱村（社区）全部建立新型合作农场，建成的高标准农田土地流转率达80%。推动其他有条件的村（社区）建立新型合作农场。到2022年，全市种植结构以粮食生产为主的村（社区）新型合作农场覆盖率达60%，土地流转率达60%；2016年之后建设高标准农田的村（社区），力争80%建有新型合作农场，土地流转率力争达80%。

（四）扶持小农户发展现代农业

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。发展多种形式的联合与合作，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式、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。健全农业社会化服务体系，大力培育新型服务主体，加快发展“一站式”农业生产性服务业。加大小农户的专业技能、经营管理等知识培训，提升小农户职业化、专业化水平。加强工商企业租赁农户承包地的用途监管和风险防范，健全资格审查、项目审核、风险保障金制度，维护小农户权益。充分发挥农业行业协会、技术协会的作用，推行“企业+农民”的生产经营模式，实现企业农户共赢。

（五）发展新型农村集体经济

深入推进农村集体产权制度改革，推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，发展多种形式的股份合作。不断拓宽村级集体经济发展路径，引导支持农村集体经济组织根据区位条件、资源禀赋以及经济社会发展状况，积极通过资产租赁、企业股份、农业开发、生产服务、联合发展等多种路径，大力发展资源开发型、资产经营性、股份合作型、物业带动型、统一服务型、休闲观光型集体经济，增强村集体经济实力，丰富集体经济发展形态。鼓励集体经济组织之间抱团发展、与各类经济实体联合合作等方式，创新集体资产运营机制。发挥村党组织对集体经济组织的领导核心作用，防止内部少数人控制和外部资本侵占集体资产。

|  |
| --- |
| 专栏8 大力推进“三个全覆盖” |
| **1.全面推进高标准农田建设。**将高标准农田项目区建设成为高产稳产良田，确保连片50亩以上的农田基础设施全面配套到位。进一步加强前期已认定高标准农田的调查分析，对照新的标准和要求，对原来建设标准低、农田基础设施落后项目区进行提质增效，适时启动新一轮高标准农田建设工作。  **2.发展适度规模经营。**积极探索“三权分置”多种实现形式，稳定农户承包权、放活土地经营权，促进多种形式的适度规模经营。到2022年，适度规模经营占比达65%以上。  **3.推进社会化服务联盟建设。**鼓励以村集体或社会化服务组织为主体，开展农民合作社综合社建设，赋予统分结合双层经营体制新内涵。建设社会化服务联盟，为适度规模经营提供产前产中产后服务，形成“有组织、有基地、有平台、有装备、有台账”等“五有”联盟建设如皋模式。 |

1. 加强生态环境保护 建设生态宜居乡村

牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，深入实施生态文明战略，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，坚守生态保护红线，保护、修复和提升乡村自然环境，建设生活环境整洁优美、生态系统稳定健康、人与自然和谐共生的生态宜居乡村。

一、推动农业绿色发展

以生态环境友好和绿色低碳循环为导向，推动形成农业绿色生产方式，实现投入品减量化、生产过程清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化，不断提高农业可持续发展能力。

（一）严格资源保护与节约利用

实施农业节水行动,实行水资源消耗总量和强度双控行动。大力发展节水农业，因地制宜推广管道输水、微喷灌等节水灌溉措施，提高水资源的利用率。到2022年有效灌溉面积比重提高到90.5 %以上，农业灌溉水有效利用系数达到0.647。坚守耕地红线，严格落实耕地占补平衡机制,降低耕地开发利用强度，推广保护性耕作、土壤轮耕等技术，试行轮作休耕。完善农田防护与生态环境保持体系。以永久基本农田为核心，强化耕地数量、质量和生态“三位一体”保护。通过施用有机肥、秸秆还田、种植绿肥翻埋还田等措施，提升土壤有机质含量，推进土地整治提升耕地保护质量，积极建设耕地质量提升综合示范区。强化渔业资源管控与养护，建设水生生物保护区。

（二）推进农业清洁生产

推进农业清洁生产，实施绿色环保农机装备与技术示范应用工程。实施化肥、农药零增长行动，大力推广高效低毒低残留农药和生物农药，探索化学防治与生物、物理、农业防治相结合的绿色防治技术，保持农药使用量零增长。全面推广测土配方施肥，促进土壤养分平衡。到2022年，全市化肥使用总量消减3.9%。实施种养结合、农牧结合等循环农业发展模式。建立农村有机废弃物收集、转化、利用网络体系。加快可降解农膜的推广应用，探索废旧农膜的回收利用模式，到2022年，农膜回收率达92%。开展省级生态循环农业试点建设，积极建设国家农业可持续发展试验示范区。

（三）整治农业环境突出问题

开展土壤污染状况详查，做好农产品产地土壤重金属污染例行监测，推进重金属污染耕地等受污染耕地分类管理和安全利用。积极推进农田面源污染治理。实施养殖场废弃物资源循环利用工程，控减生猪存栏量，规范养殖行为，推进畜禽粪污社会化有偿治理服务。深入推进畜禽粪便堆肥还田、沼气发酵利用、集中收集等多种处置方式，实现资源循环利用。加强水产养殖污染防治，重视渔业养殖水体污染治理。深入实施秸秆禁烧制度和综合利用，提高机械化还田质量。因地制宜推进秸秆能源化、肥料化、饲料化、基料化、原料化利用。到2022年，秸秆综合利用率超过95%。

|  |
| --- |
| 专栏9　推动农业绿色发展 |
| **1.化肥减量增效示范行动。**集成推广应用作物精确定量施肥技术。推广一批有机无机肥配合施用、农机农艺高度融合、基肥追肥统筹的化肥减量增效技术。推广增施商品有机肥、秸秆腐熟还田等技术。重点推广高效缓释肥料、生物肥料等新型产品，示范带动农民科学施肥。  **2.农药使用量零增长行动。**完善农作物病虫害监测预警体系，集成推广病虫害安全高效防控技术。开展综合防治技术指导，加强重大植物病虫疫情监测预警。以“种苗处理+生态防控+应急防治”、“清洁田园+生化调控+生物农药”为方向，建立绿色防控示范区，集成适合不同作物的绿色防控技术模式。  **3.生态循环农业试点。**以农业产业链生态化、资源利用高效化、生产过程清洁化、废弃物利用资源化、农产品质量优质化为途径，突出种养结合、循环利用，到2020年，力争建成省生态循环农业示范县（市）。  **4.秸秆综合利用。**加强农作物秸秆收储运体系建设，按照合理半径规划、设立规范的农作物秸秆收储点。有效推进秸秆肥料化、饲料化、能源化、基料化、原料化等综合利用，多渠道消化和利用秸秆。到2020年，力争坚持秸秆综合利用示范县（市）,秸秆综合利用率超过94%。  **5.畜禽养殖污染治理。**实现规模养殖场治理全覆盖，加强畜禽规模养殖污染收集处理设施建设，田间调节池、养殖场（户）自用蓄粪池建设到位，水产养殖废水达标排放，规模养殖场全部配套粪污处理设施，全面完成禁养区内养殖场（小区）、养殖专业户关闭搬迁，饲养量5000头以上的猪场全部实现沼气发电并网。大力推进粪污社会化治理服务体系建设。  **6.畜禽粪污资源化利用。**坚持源头减量、过程控制、末端利用的治理路径，以种养结合、就近消纳、综合利用为主线，以实施中央畜禽龚污资源化利用整县推进项目为契机，推广畜—沼—农（果、菜）等种养结合、农牧结合的生态农业发展模式，培育有机肥生产企业等多种畜禽粪便资源化利用方式，实现种养平衡、资源循环。 |

二、推进美丽宜居乡村建设

实施美丽乡村升级行动，以提升农民居住条件、改善农村人居环境为重点，推进美丽庭院建设，打造生态宜居美丽乡村。

（一）全域提升农村人居环境

以农村生活垃圾、生活污水治理和村容村貌提升为重点，持续改善乡村人居环境。推动农村生活垃圾分类和资源化利用，开展农村生活垃圾分类试点示范，建立完善“户分类、组保洁、村收集、镇转运、市处理”的农村生活垃圾分类收运处理体系。到2022年，全面建成有机易腐垃圾生态就地处置设施，生活垃圾分类投放设施覆盖率达到60%。。推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖，建优生活污水处理设施，实现所有行政村中规模较大的规划发展村庄生活污水处理设施全覆盖、设施运行正常化。实施农村“厕所革命”，大力开展农村无害化卫生厕所改造，积极探索生态式卫生厕所，到2022年，农村无害化卫生厕所普及率到98%以上。鼓励各地结合实际，将厕所粪污、畜禽养殖废弃物一并处理并资源化利用。实施生态河湖建设行动，建立农村河道轮浚机制，加快农村水环境整治和修复。开展黑臭水体治理，到2020年基本消除黑臭水体，达到“河畅、水清、岸绿、景美”的水环境。加快推进村组道路、入户道路建设。

（二）推进特色田园乡村建设

坚持完善规划体系、优化城镇布局、谋划村庄发展、挖掘文化内涵、保护传统建筑，开展传统村落保护行动，进一步挖掘历史积淀，彰显村庄特色风貌。放大“江海绿韵，如意田园”的特色乡村品牌效应，按照宜耕则耕、宜绿则绿、宜通则通的原则，加强村庄的空间梳理、设施植入、植树种花及水景渔趣等综合利用，促进村庄形态与自然环境相得益彰。打造特色产业、特色生态、特色文化，塑造“生态优、村庄美、产业特、农民富、集体强、乡风好”的特色田园乡村现实模样。到2022年打造8个左右省、市级特色田园乡村建设试点村。整治公共空间和庭院环境，消除私搭乱建、乱堆乱放。切实提升田水路林村风貌，促进村庄形态与自然环境相得益彰。推进乡村公共服务标准化建设，构建功能齐全、资源共享、持续完善、全面覆盖的乡村公共服务体系，让村民有更多的获得感和幸福感。

（三）建立健全宜居乡村建设管护机制

因地制宜推广承包制、股份制等不同合作方式，加快建设有制度、有标准、有队伍、有经费、有督查的村庄人居环境“五位一体”管护长效机制。鼓励、引导和吸引社会资本参与生态宜居乡村基础设施建设和人居环境改善。鼓励专业化、市场化建设和运行管护，推行环境治理依效付费制度，健全服务绩效评价考核机制。发挥村民主体作用，鼓励专业化、市场化建设和运行管护。引导优秀规划师、建筑师、建造师服务乡村，推动乡村高水平规划和建设。鼓励规划设计单位、技术骨干以及企业参与农村人居环境改善。将乡村环境整治纳入高质量发展检测评价指标体系。

|  |
| --- |
| 专栏10　改善农村人居环境行动 |
| **1.农村垃圾治理。**推动农村生活垃圾分类和资源化利用。生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处理体系有效建立，到2022年，全市建成1到2个乡镇全域垃圾分类、收运、处置试点示范。  **2.农村生活污水治理。**积极推广低成本、低能耗、易维护、高效率的污水处理技术，鼓励采用生态处理工艺。推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖。具备接管条件的，优先考虑将村庄生活污水接入城镇污水管网；对不具备接管条件、居住相对集中且排放标准要求较高的村庄，采取相对集中处理的模式；对居住相对分散或管网建设难度较大的村庄，采用分散处理的模式。到2020年，全市对生活污水进行处理的村占比要达到90%，2022年要达到91%。  **3.厕所革命。**加快推进农村户用厕所无害化建设和改造,同步实施粪污治理。实现厕所建设标准化、管理规范化、监督社会化、使用文明化。2018－2020年对历年改造后部件损坏、设备损毁以及尚未接通入厕自来水的户厕进行整改，整改达标10万座；对历年改厕中未同步取缔的旱厕和露天粪坑进行填埋，到2022年，农村无害化卫生厕所普及率达92%以上。鼓励农村公共场所的无害化公共厕所向社会开放。推动有乡村旅游发展等实际需求的村庄配建公共厕所。  **4.提升村容村貌。**开展农村地区道路环境综合整治，施农村公路“建养一体化”试点工程，完善农村公路网络、管养和运输体系。到2020年实现行政村双车道四级公路全覆盖。因地制宜地实施乡村绿化、庭院美化工程，建设具有乡村特色的绿化景观。到2022年，打造50个绿化示范村，20个左右彩色化、珍贵化、效益化的“三化”示范村。有序完善村庄公共照明设施。  **5.农村河道疏浚工程。**推进水环境综合整治、长效管护，开展河流连通和清淤整治，以实现农村河道功能正常发挥、水系通畅、河面堤坡整洁、水环境改善为总目标，力争用三年左右时间将所有达到标准轮浚年限的农村河道轮浚一遍。到2020年，基本形成全市河道管理保护体系，全市农村河道灌溉保证率达到85%以上，防洪除涝达到超过10年一遇的标准。 |

三、加强乡村生态保护与修复

大力实施乡村生态保护与修复重大工程，加强乡村河湖生态系统保护与修复，完善生态系统保护制度和生态补偿机制，促进乡村生产生活环境稳步改善。

（一）统筹推进农业生态保护与修复

加强生态红线区域管控，严格保护重要水源、湿地、森林等自然生态资源。加强乡村绿色生态建设，开展绿色家园、绿美乡村建设活动。加强乡村绿色通道和农田林网建设，推进沿路、沿河绿化区域的防护林抚育工作，开展骨干河道绿色廊道建设。到2022年，全市林木覆盖率达到26.5%，村庄绿化覆盖率达到35%。实施生态河湖建设行动，保护和修复乡村河湖生态系统，逐步恢复坑塘、河湖、湿地等各类水体的自然连通。通过退田还湿、湿地植被恢复、栖息地营造、有害生物防治等措施，提升湿地生态功能。到2022年自然湿地保护率达52%，新增自然湿地资源保护小区面积350公顷。实施农村土地综合治理重大行动，推进农用地和低效建设用地整理以及历史遗留损毁土地复垦。加强动植物种质资源保护。加强水生生物的资源养护，通过人工干预、生物调控、自然恢复等多种措施，修复水生生物栖息地，丰富生物多样性。

（二）深入开展农村生态文明建设

健全重要生态系统保护制度，实施生态河湖建设行动，推进水环境综合整治、长效管护，全面建立“河长制”管护制度，将管护经费列入各级财政年度预算。到2020年，河道管理保护体系基本完善，黑臭水体基本消除。推进河道管护现代化，构建“互联互通、引排顺畅、水清岸洁、生态良好”的河网水系。推进田园生态系统建设，修复和完善农田林网、河流沟渠、围村片林、湖泊水库等生态廊道，通过涵养水源、水土保持、水质净化等多种措施，逐步恢复田间生物群落和生态链。统筹建立健全水林田湖草等生态环境监测网络和耕地质量等农业资源监测网络。到2022年，创建10个省级以上生态文明建设示范镇，40个生态文明建设示范村。

（三）建立多元化生态补偿机制

探索建立多元化的生态保护补偿机制，逐步扩大补偿范围，合理提高补偿标准。有效调动全社会参与生态保护的积极性，实现公益林、湿地、重要水源地等重点领域和禁止开发领域、重点生态功能区生态补偿标准全覆盖。科学规划水资源配置方案，完善水资源有偿使用制度，逐步建立水资源使用权出让、转让和租赁的交易机制。在排污总量控制和污染源达标排放的前提下，逐步探索政府管制下的排污权交易，运用市场机制降低治污成本，提高治污效率。完善耕地保护补偿制度，建立以绿色生态为导向的农业生态治理补贴制度，研究制定鼓励引导农民施用有机肥料和低毒生物农药的补助政策。推进横向生态保护补偿，探索资金补偿、对口协作、产业转移、人才培训、共建园区、飞地经济等方式，建立横向生态保护补偿关系，提高补偿的针对性。加大对生态红线保护区的财政补偿力度，完善生态补偿结算机制，推进生态环境损害赔偿制度，有效遏制河湖污染、土壤污染等生态破坏行为。

|  |
| --- |
| 专栏11　强化乡村生态保护与修复 |
| **1.实施造林绿化。**加强沿江及骨干河道防护林工程建设。以道路林网、水系林网和农田林网绿化为重点，提高农田林网质量。全面实施村庄绿化工程，加强公共绿地、河道绿化、四旁绿化等建设，着力推进村旁、路旁、水旁、宅旁绿化。  **2.耕地河湖休养生息。**建立耕地河湖修养生息制度，因地制宜采取“养”、“休”、“轮”、“控”综合措施，循序渐进推行耕地轮作休耕。加快推进通扬运河、如海河、焦港河、拉马河等生态治理与修复，改善水环境质量，以千翠湖生态节点、龙游湖生态节点、车马湖生态节点等，构建区域绿核、生态廊道和屏障。  **3.加强生物多样性保护。**以湿地生境和湿地植被的恢复与重建为重点，改善湿地生态环境，全面保护湿地生态系统。加强国家和省重点野生动植物保护，有计划、有步骤地开展野生动物的救护和繁育。制定生物多样性整体保护措施和方案，利用湖泊和河道保护当地的水生湿地植物和淡水鱼类。借助公园和人工绿地建设专类园，对国家重点保护植物和珍稀濒危植物以及本地特有植物种类进行重点保护。  **4.加强农村土地综合整治。**坚持最严格的耕地保护和节约用地制度，统筹开展农村地区散乱、闲置、低效建设用地整理和废弃、退化、毁损土地复垦，加大土地生态整治力度，优化农村土地利用格局，提高农村土地利用效率。  **5.实施自然岸线整治与修复。**统筹规划沿江岸线资源，合理划定保护区、保留区、控制利用区和开发利用边界，严格分区管理和用途管制，确保自然岸线保有率不低于35%。 |

1. 繁荣发展乡村文化 营造乡风文明氛围

培育和践行社会主义核心价值观，挖掘、继承、创新优秀乡土传统文化，展现如皋文化魅力，凝聚实施乡村振兴的强大精神力量。

一、传承创新农村优秀传统文化

充分发挥如皋乡村优秀传统文化底蕴，深入挖掘乡村文化遗产的优势，吸取城市文明和外来文化优秀成果，在保护传承的基础上开发创新， 充分发挥其潜移默化凝聚人心、陶冶情操、淳化民风的精神价值。

（一）传承保护乡村优秀传统文化资源

深入挖掘如皋作为江苏历史文化名城的资源禀赋，将传承和保护优秀传统文化融入新型城镇化和美丽乡村建设。完善有利于文化遗产保护和传承的工作机制，健全农耕文化、民间艺术、戏曲曲艺、手工技艺、民俗活动等非物质文化遗产代表性项目，不断完善非遗传承人保护制度。开展文物安全综合管理实验区试点，进行农村文化遗产调查，建立乡村文化遗产数据库。开展文物抢救保护项目和中国传统村落申报。加强民族民间文化保护、传承和发展，支持有条件的村（社区）建设乡贤馆、家风文化展示馆、村史馆、民俗馆等阵地，鼓励乡村史志修编。在文化遗产资源丰富的地区，鼓励打造一批以红色文化、乡贤文化、非遗文化、农耕文化、民俗文化为主题的特色乡村。挖掘如皋特色文化内涵，加强系统研究，实施“如皋文脉”传承工程，整理、编辑出版文化丛书、如皋历史文化名人著作，加强图书古籍保护和利用。评选一批如皋民间文化艺术之乡和优秀阅读文化传承教育基地。

（二）扶持发展乡村特色文化产业

深入挖掘如皋长寿文化、盆景文化、红色文化、木偶戏曲文化等文化资源，扶持发展民间工艺和文化产品，推动实施如皋农村地区传统工艺振兴计划，培育形成具有地域特色的传统工艺产品。精心实施重大文化产业项目带动战略，推进文化产业结构调整，培育新的文化业态，促进文化资源与现代消费需求有效对接，精心打造如皋特色文化品牌。重点推进现有五大文化产业园（街）区和四大文化产业基地建设，深度开发利用东大街历史文化街区，建成李渔文化园、李昌钰刑侦技术博物馆、国际园艺文化产业园、胶片电影主题文化园，促进文化产业集群化发展。深化“文化+X”融合，利用PPP模式发展乡村文化旅游、特色工艺、节庆会展、表演艺术等传统文化产业。

（三）重塑乡村文化生态

深入挖掘乡村特色文化符号，选取具有浓郁地方特色、具备农村传统文化特征的民居、村落、街巷进行保留、保护和维修，保持原生态景观和原汁原味的乡土文化。开发乡村历史文化、民俗文化、生态文化等多种元素，帮助乡村深挖历史文化古韵，彰显山水自然之美，重塑诗意闲适的人文环境和田绿草青的居住环境，重现原生田园风光和原本乡情乡愁。广泛开展优秀传统文化教育普及活动和非物质文化遗产进社区、进乡镇、进校园行动，加大木偶剧、戏曲等优秀文化艺术普及力度，促进如皋特色文化的传承、发展和创新。深化“我们的节日”主题活动，围绕春节元宵之喜庆、清明端午之追忆、七夕之忠贞、中秋之团圆、重阳之敬老，开展丰富多彩、积极健康的民俗文化活动，让节日更富人文情怀，让农村更具情感寄托。

二、加强农村公共文化建设

统筹城乡公共文化建设，加快提升农村公共文化设施和服务体系配置水平，培育公共文化服务人才队伍，广泛开展农民乐于参加的群众性文化活动，不断丰富农民群众精神文化生活。

（一）完善公共文化服务体系

统筹城乡公共文化设施布局、队伍建设和资金保障，推动公共文化资源向农村倾斜。完善公共文化服务设施网络，推进三级公共文化设施建设，全面建成市、乡镇（街道）、村（社区）、户四级公共文化服务体系，公共文化服务设施网络实现全覆盖。提档升级具备“7+5+N”服务功能的基层综合性文化服务中心，确保基层文化阵地功能全、活动多、人气旺。加速推进全面建设农村应急广播大喇叭系统，到2020年，实现全市应急广播终端行政村全覆盖。进一步巩固和完善有线数字广播电视户户通和无线地面数字电视全覆盖。探索农村电影放映的新方法新模式，推进农家书屋延伸服务和提质增效。推动文化馆服务城乡一体化，图书馆和文化馆总分馆建设，公共文化互联互通、共建共享，实现文化服务均等化发展，到2022年，全市乡镇（街道）图书馆分馆有效覆盖率达到100%、村（社区）图书馆服务点有效覆盖率达到90%以上。继续实施公共数字文化工程，积极发挥新媒体作用，建立公共文化服务网络共享平台，实现公共文化服务资源自上而下无障碍畅通，逐步探索公共文化设施社会化运营试点。推进基本公共体育服务均等化，大力推进农村社区“10分钟体育健身圈”和绿色健身步道等民生实事。到2022年，基本建成有标准、有网络、有内容、有人才的公共文化服务体系。

（二）增加公共文化服务供给

加大文化惠民工程实施力度，完善城乡联动机制和农民群众文化需求反馈机制，开展“菜单式”、“订单式”服务。推动政府向社会购买公共文化服务，鼓励和引导社会力量和社会资本参与公共文化服务，支持各类文艺组织到农村开展惠民演出，不断做靓“雉水之夜”等优秀文化活动品牌。建立公共文化服务投入机制，新增公共文化事业经费重点投向农村基层。支持“三农”题材文艺创作生产，鼓励文艺工作者推出反映农民生产生活尤其是乡村振兴实践的优秀文艺作品。集中实施一批文化结对帮扶、精准帮扶项目，加大人才交流和项目支援力度。加大对农村老年人、残疾人、外来务工人员以及农村留守妇女儿童等特殊群体的文化援助。推进公共文化巡展巡讲巡演、送书下基层等流动服务，大力开展全民阅读，加快推进书香如皋建设。

（三）丰富群众文体活动

建立群众文艺扶持机制，支持农村地区自办文化团体，培育植根群众、服务基层的文化载体和文化样式。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，探索具有如皋地方或行业特色的文化志愿服务模式，建成一批志愿服务标准化站点。鼓励和支持农民在乡村文化建设中自我表现、自我教育、自我服务。传承和发展乡村传统体育，利用“全民健身日”、传统节假日等开展形式多样的农民体育健身活动。活跃繁荣农村文化市场，推动农村文化市场转型升级，加强农村文化市场监管。

三、深入推进农村精神文明建设

深入推进农村精神文明和新时代文明实践中心建设，推进移风易俗，倡导科学文明生活。温润乡村风尚，切实提升农民精神风貌和乡村社会文明程度，实现以文化人。

（一）推动核心价值观进村入户

深入开展社会主义核心价值观宣传教育，把核心价值观宣传融入地方戏曲、民间文化、民俗活动、道德讲堂、网络文化作品。在乡村道路、人口密集场所醒目位置加大核心价值观宣传力度，推动核心价值观进村入户、融入农村生产生活和乡规民约。推进新时代文明实践中心建设，发挥全市理论宣讲志愿者队伍作用，运用党员“冬训”“送理论到基层、送理论到支部”“微型党课”等形式，用中国特色社会主义文化、社会主义思想道德占领农村思想文化阵地。广泛开展群众性主题教育活动，引导广大农民从内心深处拥护党的路线、方针、政策。充分发挥农村优秀基层干部、致富带头人、道德典型、在外能人在乡村建设发展中的示范带头作用，注重挖掘农村传统美德教育资源，推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，培育健康、向上、向善的乡风和敬老孝亲的家风。引导村民争做优美生活环境的创造者和守护者。开展市、镇两级新乡贤评选表彰活动。强化制度保障，把社会主义核心价值观融入法治建设，探索建立重大公共政策道德风险评估和纠偏机制。

（二）深化文明示范建设

深化文明镇村创建。力争到2022年县市级文明村和文明镇的比例达到65%。深化文明家庭创建，以良好的家风带动乡风民风。开展“科学家教进万家”活动，推动科学家庭教育理念和知识普及。针对留守、流动、残疾等困境儿童家庭的实际需求，开展家庭教育分类指导服务和关爱帮扶。开展诚信邻里建设，构建“互敬互爱、互联互通、互谅互让、互帮互助”的新型邻里关系。广泛开展最美家庭、书香家庭、农村党员示范户、星级文明户、五好家庭等创建和好母亲、好媳妇、好妯娌、好公婆等推选活动。到2022年，如皋市级以上文明家庭占比达30%。深化城乡结对文明共建，真正形成以城带乡、城乡共建的良好格局。

（三）倡导健康文明风尚

坚持自治法治德治相结合，弘扬时代新风，促进形成崇德向善之风、勤俭节约之风、文明健康之风。推动移风易俗，修订村规民约，健全完善村民议事会、红白理事会、道德评议会、禁赌禁毒会等群众自治组织，合理约定红白喜事消费标准、办事规模和礼仪模式等，用百姓认可的“规矩”推动移风易俗。依法打击非法宗教、封建迷信、黄赌毒，着力解决厚葬薄养、比阔炫富等歪风邪气，有效抵制腐朽落后文化侵蚀。发挥农村党员、干部、教师等公职人员示范作用，加强对党员干部操办婚丧喜庆事宜的纪律约束。把遵规守约、移风易俗情况与先进评选、入党、入伍、享受优惠政策挂钩。强化专项治理，深化殡葬改革，依法依规治理乱埋乱葬、超标准建墓立碑等行为。进一步规范宗教活动，依法加大对利用封建迷信活动骗取钱财、坑害群众的事件和从事封建迷信活动干扰社会秩序、噪音扰民行为查处力度，加强农村演出市场管理，依法打击“三俗”表演，净化社会风气。

|  |
| --- |
| 专栏12　加强乡村文化建设 |
| **1.最美乡村创建。**注重分类指导，因地制宜、因村制宜推进美丽乡村建设工作，结合自身资源禀赋，打造各具特色的最美乡村。突出乡风文明，狠抓乡村道德文化内涵建设，组织参加“最美乡村”推选活动。  **2.打造非物质文化遗产生产性保护示范基地。**以如皋市级以上非遗项目保护单位为主体，建设10个以上具有生产、传习、展示、销售等综合功能的非物质文化遗产生产性保护示范基地。对列入非物质文化遗产的项目予以重点支持，推动乡村传统工艺传承振兴。  **3.文化人才打造工程。**实施“文化大师”工程，助推1-2名在国内外有一定知名度的艺术人才。实施“文化名人”工程，重点培养50名在全省知名的中青年艺术家，打造文化强市建设的领军人物。实施“百花培育”工程，培养和储备1000名中青年文化管理、文化艺术和文化产业人才。实施“大树移植”工程，引进国内外高级优秀人才。重打造非物质文化遗产传承人队伍，培养高水平工匠队伍。  **4.“农家书屋”提升工程。**实施全民阅读“七进”工程，优化农家书屋资源配置，精准对接农民的阅读需求，提高农家书屋使用效率。基本完成全市农家书屋数字化建设。理顺农家书屋管理机制，推动农家书屋纳入村级综合文化服务中心建设管理。不断提升居民综合阅读率，到2020年，居民综合阅读率达90%，力争建成江苏省书香城市。  **5. 综合文化服务中心“三好”星级创建。**为了充分发挥村（社区）综合文化服务中心的作用，围绕“硬件建设好、活动开展好、群众反响好”开展“三好”星级创建工作。力争到2020年底，创建成功一批三星级村（社区）综合文化服务中心，所有村（社区）达到一星级标准。 |

第七章 夯实基层组织建设 实行乡村治理有效

加强和改进党的[农村基层组织建设](https://baike.baidu.com/item/%E5%86%9C%E6%9D%91%E5%9F%BA%E5%B1%82%E7%BB%84%E7%BB%87%E5%BB%BA%E8%AE%BE/6020839)，坚持自治、法治、德治相结合把夯实基层基础作为固本之策，建立健全现代乡村社会治理体制，形成共建共治共享的乡村治理格局。

一、加强农村基层党组织建设

推动全面从严治党向基层延伸，巩固党在农村的执政基础，坚持和加强党对农村工作的全面领导，提高党的农村基层组织建设质量，为新时代乡村全面振兴提供坚强政治和组织保证。

（一）强化基层组织政治功能

聚焦农村基层党组织政治建设，着力解决基层党组织弱化、虚化、边缘化问题。推动农村党组织减负增效，回归政治属性本位，坚定政治信仰，夯实思想根基，加强农村各领域基层党建工作，全面提升农村基层党组织的领导力、凝聚力和执行力。突出政治功能，强化政治引领，加强政治训练和政治实践历练，健全和完善党组织对村经济、政治、文化、社会、生态文明工作的全面领导。规范制度建设标准，建立以村党组织为领导核心，党群议事会为议事主体、村民委员会为执行主体、村务监督委员会为监督主体的“一核三体”工作机制，发挥好村党组织领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒作用，推动农村经济发展和社会进步，保证党在农村改革和发展目标的实现。

（二）增强农村基层组织力

坚持以组织体系建设为重点，推进农村基层党组织规范化、标准化和科学化建设，培育打造更多特色党建品牌，严格落实“9+X”建设标准，构建“221”基层党建规范，完善《如皋市村（社区）党建标准体系》，提升组织力和执行力。认真贯彻支部工作条例，动态抓好软弱涣散党组织整顿提升，打造基层党建标准化建设升级版。推动村党组织书记、班子成员兼任或党员担任集体经济组织、农民合作组织负责人，提高村委会成员、村民代表中的党员比例。到2022年，村党组织书记兼任村委会主任的村占比50%。创新基层党组织设置和活动方式，推广村党组织“四位一体”联动工作体系，扩大农村基层党组织覆盖面。以村级党组织“六强六过硬”为目标，以六大专题行动为抓手，深入实施“党建+”系列活动，努力实现农村基层党建与经济社会发展有机融合、互促共进，助推农村基层组织全面进步全面过硬。完善乡村组织运行机制，统筹整合村级组织资源力量。执行“三会一课”等标准化党内制度，狠抓督查跟进，加强党员管理，规范组织生活，落实党建责任。

（三）提升基层党组织战斗力

突出标准引领，将“标准化”思维有机嵌入农村党建工作中，开展村党组织标准化、规范化建设，着力推动农村基层党建工作质量提升。加强村党组织领导班子建设，规范和优化村级党组织班子构成，选优配强村党组织“带头人”，深入实施村“群雁孵化工程”，打造强村富民“领头雁”队伍。压紧压实村党组织书记“一轴四轮”主要职责，制定目标责任书，增强党组织书记在发展实践中服务群众的本领。推动镇村党组织书记能力学历双提升，实现更多镇村党组织书记达到“双强”标准。注重从村书记、村主任中培养选拔乡镇领导班子成员，将优秀的村“两委”成员及其他农村专职工作者纳入乡镇后备干部人选。继续选派机关干部到村任职“第一书记”，强化帮扶指导，薄弱后进村选派“第一书记”实现全覆盖。实施“定制村官”培育工程，加强大学生村官蹲苗历练，建立健全大学生村官流动和退出机制，推行大学生村官奖励性绩效工资考核发放。落实省定村级组织运转经费保障，增强村级组织自我保障能力。建立村干部报酬待遇稳定增长机制。

|  |
| --- |
| 专栏13　农村基层党建创新提质 |
| **1.农村基层党建创新提质。**创新农村基层党组织建设理念、方法、载体，以高质量的党建工作促乡村振兴、脱贫攻坚。组织实施“抓乡兴村40／60计划”，推动基层党建质量进一步提升。到2022年，全市每个村设立2个兴村特聘岗位，每个党群服务中心达到400平方米。  **2.四议两公开。**“四议两公开”是村党组织领导下对村级事务进行民主决策的一套基本工作程序。“四议”是指村党支部会提议、村“两委”会商议、党员大会审议、村民代表会议或村民会议决议；“两公开”是指决议公开、实施结果公开。  **3.“2168”基层党建工作标准化质量管理体系。**深入开展“双提”（提升组织力、提高基层党建质量）行动，制定1张农村基层党建工作清单，重点推进组织设置、班子建设、队伍建设、作用发挥、阵地建设、基础保障等6个方面的标准化，全面落实“三会一课”、组织生活会、民主评议党员、谈心谈话、党费收缴、主题党日、党员政治生日、发展党员等8项基本制度。  **4.镇村书记“一轴四轮”。**“一轴四轮”工作职责，即以发挥镇村党组织的领导核心作用为轴心，坚持抓党建、抓富民、抓生态、抓稳定“四轮”驱动。  **5.党建标准化建设“9+X”体系。**“9”即设立巩固拓展教育实践活动成果、“三治齐抓、网格管理”抓实基层治理、深化“民情通”工作、严肃党内组织生活、推进基层服务型党组织建设、规范村级组织运行机制等9个共性项目；“X”即各镇村结合实际探索创新的个性项目。  **6.“221”基层党建规范。**构建20项制度、规范20个流程图、打造10个范例，努力实现该说的要说到、说到的要做到、做到的要有效。  **7.“四位一体”。**健全完善党委（总支）—党支部—党小组—党员中心户（党员楼长、党群联络员）“四位一体”服务网络。 |

二、构建“三治”融合的乡村治理新体系

坚持以自治为基础、法治为根本、德治为先导，健全“三治融合”治理机制，加快形成共建共治共享的乡村治理新格局。

（一）完善村民自治实践

深入实施村民委员会组织法，保障农村居民实行自治权利，发展农村基层民主，完善农村民主选举、民主决策、民主协商、民主管理、民主监督制度，实现村民自我管理、自我教育、自我服务。厘清镇村事务权责边界，充分发挥村委会自治作用。进一步加强基层群众性自治组织规范化建设，合理确定管辖范围和规模，增强基层群众性自治组织开展社区协商、服务社区居民的能力。完善村民自治章程，细化落实村规民约，健全村民参与自治机制，引导村民依法参与自治实践。促进基层群众自治与网格化服务管理有效衔接。推广政社分开、政社互动、邻里自治等基层自治新模式，支持服务性、公益性、互助性社会组织依法开展活动，完善法人治理结构，探索农村社区协商的有效形式，到2022年省定和谐社区达标率96%。建立健全村务监督委员会，推进村务公开和民主管理。依托村民会议、村民代表会议、村民议事会、村民理事会等，形成民事民议、民事民办、民事民管的多层次基层协商格局。到2022年省定村民委员会依法自治达标率99.5%。全面推进村民“1645”小组微自治模式，构建“六微”自治体系。到2022年全市建设市级村民小组自治典型80个以上。实现组织健全、自治有效、服务完善、文明祥和的村民自治。

（二）加强乡村法治建设

深入推进平安法治如皋建设，落实“谁执法谁普法”的普法责任制。深入开展“法律进乡村”宣传教育活动，提升农民法治素养，引导农民自觉守法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法，进一步畅通农民法律诉求渠道。到2022年，矛盾调处成功率达92%。大力实施“七五”普法规划，推动领导干部带头遵法、学法、守法、用法，创新执法体制，完善执法程序，推进综合执法，严格规范公正文明执法，加大与群众切身利益相关重点领域行政执法力度，营造公正和谐的法治环境，提升人民群众对法治建设的满意度。到2022年农村干部群众对乡村法治建设满意率达到93%以上。完善行政执法程序和具体操作流程，建立执法全过程记录制度和行政执法责任追究制度。充分发挥群众性人民团体和社会组织在法治社会建设中的积极作用，开展群众性法治文化创建活动，推进法治惠民。健全农村公共法律服务体系，加强对农民的法律援助、司法救助和公益法律服务，确保农民及时获得有效法律帮助。确定村（社区）法律顾问服务标准，建立政府购买服务的经费保障机制，加快推进覆盖城乡的公共法律服务体系建设。加强指导协调，建立可操作、易量化、可考核、切合群众法律服务需求的服务标准体系；镇作为推进实施主体，落实村法律顾问工作的具体任务；村委会积极为法律顾问发挥作用提供场所、办公等便利。将村法律顾问工作列入镇法治建设考核的重要内容。

（三）提升乡村德治水平

强化道德教化作用，实施道德风尚高地建设行动，推进具有乡村特色的道德讲堂建设，开展群众性道德教育实践活动。深入挖掘中华优秀传统道德教育资源，采用群众喜闻乐见的形式，广泛开展社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育。深入推进乡村新时代文明实践活动，加强农民身边道德典型选树和宣传，健全自上而下、条块结合选树机制，发动群众积极参与时代楷模、道德模范、身边好人等推荐评议，讲好美德故事，传播美德力量。组织居民群众开展文明家庭创建活动，推行家风、村风、党风教育，以好家风带村风促党风。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示范带动作用。深化诚信主题宣传教育，探索建立村民诚信档案和褒扬惩戒措施，创新推进诚信邻里建设。注重用实物鼓励群众参与，在乡村探索推行“乡村道德银行”激励模式，激发群众参与道德建设的动力。将社会主义核心价值观融入居民公约、村规民约，内化为居民群众的道德情感，外化为服务社会的自觉行动。到2022年农民群众对核心价值观知晓率达到70%。针对孤寡老人、留守老人、留守儿童、残疾人等困难群体，开展邻里守望志愿服务。

三、推进平安乡村建设

健全农村社会治安综合治理领导责任制，推动社会治安防空力量下沉，完善乡村治安防控体系。持续开展农村社会治安综合治理。到2022年，农村平安社区建设达标率98%。

（一）打击各项违法犯罪

建设平安如皋，纵深推进“扫黑除恶”专项斗争，坚决铲除农村黑恶势力及其滋生土壤，进一步提升扫黑除恶工作法治化、规范化、专业化水平。到2022年，黑恶案件破案率力争达到85%以上。依法严厉打击黄赌毒盗拐骗、农村通信网络诈骗、农村集资诈骗、污染环境、危害食品安全等违法犯罪行为。依法打击农村非法宗教活动和境外渗透活动，整治农村私建庙宇、教堂等违法违规行为。深入推进农村打假专项行动。建立健全常态化、动态化巡逻防控机制，加强专职群防群治队伍建设，最大限度防范打击各类违法犯罪活动。建立制度化、常规化涉枪、涉暴、涉毒违法犯罪打击整治机制。严格依法开展网络安全、信息安全管理工作。严厉打击非法集资、恶意逃避金融债务等非法金融活动。加强反恐工作。开展社会治安重点区域和突出问题排查整治，建立维稳预警防控新机制，推进分析研判预警制度化，注重源头防治。深入开展“六无村（社区）”建设，持续做好接访下访和包案化解工作，促进矛盾纠纷化解步入法治轨道，全面推进涉法涉诉信访改革。健全行政执法和刑事司法衔接机制。到2022年，人民群众安全感比率达到95%以上。

（二）完善乡村技防体系

全面启动“雪亮工程”建设，深化技防监控设施建设，加强村级技防建设，整合社会视频监控资源，构建城乡一体化监控网络，打造现代化、立体化社会治安防控体系。推进“综治视联网”建设，打造“三网”立体化防控体系，形成全市技防监控闭合圈，确保人过留影、车过留迹、网过留痕。开展综治信息化实战应用，实现治安防控体系新突破。到2020年基本建成“雪亮工程”体系，技防乡镇建成率达到100%，技防村建成率100%；视频监控“村村通”工程全面完成，重点公共区域视频监控覆盖率达到100%；新建、改建高清摄像机比例达到100%；农村地区重点公共区域视频监控联网率达到100%；重点行业、领域涉及公共区域的视频图像资源联网率达到100%。到2022年，农村地区重点公共区域的视频监控摄像机动态完好率达到100%；重点行业、领域安装的涉及公共区域的视频监控摄像机完好率达到98%。

（三）提升网格化管理水平

落实《如皋市城乡社区网格化服务管理工作实施方案》，按照“一张网、五统一”要求，全面建成“全要素”网格，落实“全网覆盖、全员协同、全民参与”三全机制。成立网格化服务管理领导小组，设立市、镇、村三级网格办，配齐配强网格服务团队，实行网格长负责制。加强村（社区）中心网格长、区域网格长、专职网格管理员、专（兼）职网格信息员为骨干的基层公共治理服务队伍建设，按照“一员多用”的思路，组织开展全要素网格通及网格化系统平台培训，打造全要素网格管理员队伍。构建横向到边、纵向到底、村不漏户、户不漏人的网格体系，形成“网中有格、 人在格上、事在网中”的工作机制。到2022年，农村社区网格化社会治理实现全覆盖，网格化服务管理覆盖率达100%，省定网格创建达标率达到95%以上。研发推进网格化公共治理服务信息系统信息手段应用，强化网格化智能应用平台支撑，提升农村网格化社会治理信息化智能化水平。加强智能化平台实战应用，实现网格化信息平台与12345市长热线电话受理平台对接，以市12345平台为依托，建立网格化服务管理联动指挥中心。健全“三活四清五必报”的服务网络，实现服务管理的全覆盖、全天候、零距离。到2022年，通过网格上报的事件总体处置率达到90%。

四、加强基层政权建设

加强基层政权建设，改革和完善基层管理体制，科学设置镇机构和职能，构建简约高效的基层管理体制，完善农村基层服务体系，夯实乡村治理的组织基础。

（一）夯实基层政权

进一步规范乡镇机构职能，巩固乡镇机构改革成果，构建和完善适应城乡发展一体化要求的基层管理体制和运行机制。以城镇管理相对集中行政处罚权为重点，将适宜由基层行使的执法职能逐步下放到各相关镇，推进行政执法权限和力量向基层延伸和下沉，建立联合执法机制，深入推进重点镇区域性综合执法，强化镇、街道的统一指挥和统筹协调职责，推动公共治理服务力量下沉，推动相关执法力量驻派基层，推进镇（区、街道）行政管理体制改革，实行扁平化和网格化管理。优化政社互动机制，进一步理顺基层群众与基层政府及其职能部门的权责关系，大力促进社区、社会组织、社会工作深度融合。建立健全农村、街道社区等的基层党组织发挥领导作用的制度规定。对不符合基层实际和发展需要的法律法规及政策规定要及时清理、修订、完善，为基层改革创新提供制度支持。加强乡镇领导班子建设，坚持下派和上调相结合，重点在市、县（市）区机关部门、选调生、乡镇事业编制人员、村干部、大学生村官队伍中选贤任能。

（二）完善基层政府管理体制机制

统筹优化和综合设置乡镇和街道党政机构、事业单位，强化乡镇和街道党（工）委领导作用，构建更好服务群众、简约精干的基层组织架构。理顺市镇权责关系，按照事权与支出责任相适应的原则，完善县乡财政体制，规范县乡财政分配关系，建立健全乡镇政府正常运转、公共服务和社会管理的财政保障机制。承接审批服务职责较多、任务较重的经济发达镇和重点镇，在整合现有机构和人员的基础上，探索设立专门的审批服务机构，实现“一枚印章管审批”。整合乡镇和街道内部决策、管理、监督职责及力量，为审批服务等工作提供支持和保障。建立健全乡镇和街道与县直部门行政执法案件移送及协调协作机制。健全乡镇监督检查体系，建立科学的发展评价和干部考核体系，以群众满意度作为乡村工作的主要考核标准，完善目标考核管理办法。

（三）健全农村基层服务体系

进一步加强乡镇和街道党政综合（便民）服务机构与服务平台建设，实行“一站式服务”“一门式办理”，充分发挥综合便民服务作用。加快公共服务和社会管理向农村延伸，提高基层政权为农村经济社会发展服务的能力和水平。紧扣群众关心关注的重点事项，建立和完善适应基层实际的办事指南和工作规程，实行“马上办、网上办、就近办、一次办”。加强村（社区）综合服务站点建设，推动基本公共服务事项进驻村（社区）办理，推进村级便民服务点和网上服务站点全覆盖，逐步扩大公共服务事项网上受理、网上办理、网上反馈范围，着力打造农民生产生活“一公里公共服务圈”特色品牌。到2022年建有综合服务站的村占比95%。发挥互联网、下一代广播电视网等现代信息技术对乡村治理的支撑作用，整合优化公共服务和行政审批，打造综合服务平台，推动政务服务事项和便民服务事项“一张网”向农村社区延伸，全面公开农村社区政务服务、便民服务事项和办事指南，推动适宜上网运行的事项实现网上申报、网上办理。加强镇（区、街道）、村（社区）级社会服务管理平台规范化建设，完善“一委一居一站一办”社区服务管理体制。深化“政社互动”机制，健全社区“减负增效”机制。集中清理上级对村级组织考评多、创建达标多、检查监督多等突出问题。严格落实农村社区工作事项准入制度，按照“权随责走、费随事转”原则，充分发挥市场机制作用，推动公共服务提供主体和提供方式多元化，加快建立政府主导、社会参与、公办民办并举的公共服务供给模式。积极培育农村社会组织，支持农村社会组织承接相关服务项目。深化重点人群服务管理，创新政府、社会、家庭“三位一体”特殊人群关怀帮扶体系，着力破解人口服务管理的重点难点和潜在的隐患问题，推进重点人群服务管理精细化。整合优化公共服务和行政审批职责，拓展村级综合服务中心功能，打造综合服务平台，深入推进农村综合改革标准化建设，重点推进村级公共服务标准体系的完善，建立村级公共服务事项全程委托代办机制，力争实现农民办事不出村。

|  |
| --- |
| 专栏14　乡村善治推进工程 |
| **1.道德讲堂建设。**坚持用“身边人讲身边事、用身边事教身边人”。面向农民群众开展“爱、敬、诚、善”教育，形成广泛的道德体验和道德内化。实现道德讲堂村镇全覆盖，通过设置“流动课堂”、“空中讲堂”、“网络课堂”，向不同领域、不同群体拓展延伸。增强道德讲堂的吸引力和感染力，使道德讲堂成为农村道德建设特色品牌。  **2.农村“雪亮工程”。**到2020年，基本建成标准统一、运行规范的县镇村三级联网的公共安全视频信息联网应用体系，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。坚持按需联网，整合资源，按照维护国家安全、社会公共安全的实际需要，整合相关资源，推动公共安全视频信息联网。坚持规范应用，安全可控。规范管理，确保安全，推进和保障各部门对视频信息资源的共享应用。  **3.“一张网，五统一”。**即构建一张横向到边、纵向到底的网格体系，网格统一划分、资源统一整合、人员统一配备、信息统一采集、服务统一标准。  **4.“三活四清五必报”的服务网络。**三活：“活户籍、活档案、活地图”；四清：对所负责的网格基本信息掌握清楚，做到家庭人员清、人员类别清、区域设施清、隐患矛盾清；五必报：发现安全隐患及不稳定因素必报、新增孕妇必报、外来人员流入必报、居民房屋出租必报、公共设施损坏必报，真正实现民情无遗漏、管理无缝隙、服务无盲点。 |

第八章 提升民生保障水平 乡村生活富裕美好

围绕农民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，加快补齐农村民生短板，扎实兴办农村民生实事，让农民群众有更多的获得感、幸福感。

一、全力促进农民增收致富

积极拓展农民就业创业增收空间，不断提升农村劳动者素质，促进农民就业面新提升，加快形成农民增收新格局。

（一）推进农民高质量就业

坚持就业优先战略和积极就业政策，健全公共就业服务体系。建立完善政府、工会、企业共同参与的协调协商机制。完善公共就业服务，进一步完善城乡统一的人力资源市场服务体系，完善如皋就业“直通车”、积极构建“15分钟就业服务圈”。完善就业困难农民的援助制度，积极开发公益性岗位，加强对就业困难农民的实名制动态管理和分类帮扶。合理布局建设一批公共实训基地，推动建立覆盖农村全体劳动者、贯穿劳动者学习工作终身的职业技能培训制度。加强企业用工管理。落实城乡劳动者平等就业、同工同酬制度，健全工资决定、正常增长和支付保障机制，贯彻落实最低工资制度，提高技术工人待遇，确保工资收入增速高于经济发展速度，建立欠薪报告和欠薪重点监控制度。全面实行居住证制度，保障农民工及其随迁子女在居住地依法平等享受城镇基本公共服务。加快农村公共就业服务信息化建设，加强村级平台建设。构建社保、就业和人才一体化服务信息系统，整合服务资源，推进12333“业务共建、五级联动”。

（二）激发农民创业致富动力

健全覆盖城乡的公共创业服务体系，整合政府、企业、社会等多方资源，推动政策、技术、资本等各类要素向农村创新创业集聚。鼓励农民就地创业、返乡创业。注重以土地、林权、资金、劳动、技术、产品为纽带，在乡村休闲旅游、民宿民俗、创意办公等产业，依法通过股份制、合作制、股份合作制、租赁等形式，积极参与产业融合发展，把更多的农民培育成为创业致富能手。推进产学研合作，加强科研机构、高校、企业等主体协同，推动农村创新创业群体更加多元。培育以企业为主导的农业产业技术创新战略联盟，带动和支持返乡创业人员依托相关产业链创业发展。强化政策集成，加强宣传推荐，营造富有活力的创业生态。完善乡镇、社区、村的公共就业服务机构的创业服务指导职能，引导专业经济部门、乡村合作经济组织等参与农业社会化服务，为创业者提供“一站式”服务。对劳动力“回（外）引”实施补助，落实好减税降费政策。加大农民创业资金扶持力度。扩大农村金融服务规模和覆盖面，全面提升农村金融服务水平，鼓励地方设立乡村就业创业引导基金，扩大创业贷款担保基金规模，提高创业担保贷款额度，降低创业担保贷款门槛。注重培育树立农民创业典型，营造浓厚创业氛围。

（三）提升农村改革效能

加强农村土地承包经营权确权登记颁证成果应用，探索确权成果在推进土地流转、抵押融资、承包地有偿退出等方面的转化应用，允许农民以经营权入股发展农业产业化经营。探索建立兼顾国家、集体和个人的土地增值收益分配机制，保障农民的集体收益分配权。引导集体资产所有权、土地承包经营权、宅基地使用权及住房置换成股份合作社股权、社会保障和城镇住房。稳步推进村庄土地整理，建立农民宅基地、农村土地承包经营权自由退出的市场机制、资格准入机制、价格形成机制和利益分配机制，增加农民财产性收入。探索建立农村产权交易市场网上竞价、担保融资等功能，因地制宜推进农村土地经营权流转，促进土地资源优化配置，促进农村集体产权流转增值。完善财政支出结构，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。

|  |
| --- |
| 专栏15　保障农民就业水平和质量行动 |
| **1.乡村就业创业促进行动。**组织开展品牌化公共就业服务专项活动，有效落实社保补贴等扶持政策，购买开发一批公益性岗位，落实岗位补贴政策，托底安置就业困难的低收入农户劳动力就业。  **2、提升农民就业质量。**不断提升农村劳动者思想政治素质、道德素质、文化素质和职业技能。实施以新生代农民工为重点的学历和能力双提升计划，依托职业院校广泛开展新生代农民工就业创业技能培训。到2022年开展新生代农民工职业技能培训 万人[[2]](#footnote-2)。  **3、提升农民创业能力。**鼓励支持农民利用新技术开展农村创业创新，依托现有农业产业园区、农产品加工集中区等载体，培育农村创业创新基地。2020年前力争使有创业要求和培训意愿、具备一定创业条件或已创业的农民工等人员参加1次培训。积极扶持农民创业、鼓励农村人才返乡创业。到2022年扶持农民成功创业（）万人，带动就业（）万人[[3]](#footnote-3)。打造具有如皋特色的鲜明创业文化标识。 |

二、有序提高农村社会保障水平

构建覆盖城乡、普惠共享、公平持续的基本公共服务体系，使农民群众能够享有更好的教育、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务。

（一）优先发展农村教育事业

实施乡村教育提升行动，推动农村学前教育健康普惠发展、城乡义务教育一体化发展、农村职业教育提升发展。建立完善义务教育学校建设和装备基本标准，科学推进农村义务教育标准化建设。推进农村学前教育优质发展，确保农村所有定点幼儿园办园条件达省优质幼儿园标准。科学推进城乡义务教育一体化发展机制，推动优质资源向农村学校和薄弱学校倾斜。完善义务教育保障机制，保障贫困学生、残疾儿童、留守儿童、外来流动人员子女等同享优质教育资源。推进普通高中优质特色发展，持续保持高中教育水平在全省、南通的领先位置，加快建成省首批教育现代化示范区。大力发展面向农村的职业教育。推进农村终身教育体系健全开放发展。加快镇（区、街道）教育基础能力建设，形成以镇（区、街道）社区教育中心为骨干，村（社区）服务站为基础的社区教育网络。积极发展“互联网+教育”，推进乡村学校信息化基础设施建设。进一步落实乡村教师支持计划，统筹城乡师资配置并向乡村学校倾斜，加强城乡教师交流轮岗，加强师德师风建设，培育农村高素质教师队伍，切实解决乡村教师结构性缺员问题。完善乡村教师绩效工资制度，将绩效工资分配向乡村教师倾斜，切实提高农村教师生活待遇。

（二）完善农村社会保障体系

构建城乡一体的社会保障体系，加快完善城乡居民基本养老保险和基本医疗保险制度。建立健全城乡居民基本养老保险待遇确定机制和基础养老金正常调整机制，逐步提高城乡居民基础养老金标准，到2022年，年均增幅不低于8%。进一步提高农村最低生活保障水平和临时救助水平，提升托底保障能力和服务质量。农村五保实现应保尽保，新增被征地农民刚性进保，不断完善城乡居民基本医疗保险和大病保险制度，逐步统一城乡居民医疗保险筹资标准和报销水平。落实社会救助对象保障标准自然增长机制，推进低保制度城乡统筹发展。到2020年，基本照护保险覆盖全市城乡居民。统筹推进农村扶老、助残、救孤、济困等福利事业发展，建立针对老年群体、困境儿童和重度残疾人等特殊人群的补缺型福利制度。充分发挥红十字会、慈善会、基金会等救助功能，拓宽慈善基金募集渠道，促进慈善事业与社会救助功能互补。加强和改善农村残疾人服务，将残疾人普遍纳入社会保障体系予以保障和扶持。残疾人服务保障体系进一步向镇村延伸，2020年实现镇村“残疾人之家”全覆盖。

（三）积极推进健康乡村建设

实施健康乡村建设行动。合理规划布局乡村卫生机构，加快乡村卫生机构提档升级，推动优质医疗卫生资源下沉，健全“15分钟健康服务圈”。加强专业公共卫生机构及镇（街道）卫生所规范化建设，支持乡镇建成区域性中心医院，合理调控乡镇民营医院发展规模，全面建立分级诊疗制度，实行差别化的医保支付和价格政策。加强乡村医卫生人才队伍建设，完善基层医疗卫生机构人事薪酬制度，提高岗位吸引力。开展全科医生、住院医师规范化培训，开展医师多点执业和智慧医疗建设。加强慢性病、妇幼健康、采供血和院前急救等专业卫生公共机构建设，落实精神病人服药救助机制，强化重点传染病防治，完善农村突发公共卫生事件应急机制。巩固城乡居民医保全国异地就医联网直接结算。推进新型农村合作医疗、城镇居民医疗保险制度并轨，稳步提高医疗保险报销比例。做好农民重特大疾病救助工作，持续建强“基本保障、大病补助、民政救助、慈善捐助、社会帮扶”五道医疗保障线，不断增加重大疾病补助病种数量。全面深化医药价格改革，建立现代医药供应保障体系。加强医疗卫生监督管理，规范医疗服务行为，强化医德医风建设。深入开展乡村爱国卫生运动，广泛开展健康教育活动，倡导科学文明健康的生活方式。

（四）健全农村养老服务体系

加快建立多层次养老服务体系，到2022年基本形成“9064”养老服务格局。加快各类养老保险制度的整合衔接，构建城乡一体化社会养老保险体系。积极探索与本地区发展相适应的老年福利制度，逐步拓展优待项目和范围，提供多种形式的优待服务。实施健康助老工程，健全上门健康服务机制。积极预防老年疾病，探索家庭医生制度。定期组织开展老年人免费健康体检，建立老年人与子女间的信息沟通和联动机制。充分发挥公办养老机构的托底作用。支持社会资本举办护理院、康复医院和提供临终关怀服务的医疗机构，鼓励利用个人、集体空置房或空闲地，建立小型互助式老年集中居住生活区、小型托老所和幸福院等。大力推进居家智慧养老服务工程，健全养老服务信息化平台和为老服务网络。完善养老服务设施建设标准、服务技能标准、机构服务标准、产品质量标准，建立健全养老服务标准化管理体系。完善老年人精神关爱服务体系，提供专业心理咨询、辅导和康复服务。加强老年教育，丰富老年人文化体育生活，增加老年活动设施和场所。

|  |
| --- |
| 专栏16 提升农村公共服务水平工程 |
| **1.乡村教育提升工程。**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，开展农村中小学小班化教学专题研究。每个乡镇至少办好1所公办中心幼儿园，学前三年适龄幼儿入园率达100%，每班“两教一保”达省规定标准。到2020年，幼儿园服务区制度初步建立，85%的幼儿园达到适度班额要求，省级优质幼儿园达90%。做好乡村教师定向培养工作。  **2.卫生人才强基工程。**通过招引一批、培养一批、培训一批、下沉一批、提升一批等措施，扩大基层卫生人才队伍规模。实施基层卫生人才“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。基本实现每个乡镇都有1所政府举办的乡镇卫生院，每个行政村都有1所卫生室，每千人口拥有床位数6张，每千人口执业医师达2.5名。确保每个乡镇卫生院都有全科医生。  **3.农民体育健身工程。**积极向农民集中居住区和较大自然村延伸体育设施，将农民体育运动项目优先纳入各级综合性群众运动会。到2020年，基本建成市镇村三级公共体育设施网络。100%的镇（区、街道）建成具备5个健身项目的全民健身中心和室外运动场，90%的行政村（社区）建成体育活动室和多功能运动场。到2022年，农村体育设施投入增速高于全市平均水平，农村经常参加体育锻炼人数增速高于全市平均水平，农村居民体质合格率达到93%以上。  **4.“9064”养老服务格局。**到2022年全市农村五保供养服务机构全部升级为区域性养老服务中心。基本形成“9064”养老服务格局，即全市老年人口中，90%的老年人由家庭自我照顾，6%享受社区居家养老服务，4%享受机构养老服务。在保障五保对象供养的基础上，床位面向农村老人开放，不断满足广大农村老年人尤其是经济困难的失能、部分失能老年人的养老服务需求。  **5.15分钟健康服务圈。**指居民从家出发，用最便捷的交通工具，15分钟内能到达医疗机构，包括社区医院、大医院、卫生服务站等。 |

三、补齐农村基础设施短板

坚持把基础设施建设的重点放在农村，持续加大投入力度，加快补齐农村基础设施短板，推动城乡互联互通，不断推动农村基础设施提档升级。

（一）推动农村道路基础设施提档升级

完善农村路网，全面推进“四好农村路”建设，实现具备条件的建制村全部通硬化路，重点建设通行政村的双车道四级公路和特色田园乡村、旅游风情小镇、新增景区、农业产业园区、规划发展村庄的等级公路，突出抓好服务产业发展和脱贫攻坚、“断头路”打通。鼓励发展镇村公交，推动城市公交、市镇班线和镇村公交线路有效衔接和融合，加快发展乡村旅游直通车等个性化客运服务。到2022年，镇村公交开通率保持100%，服务水平持续提升。加强村内道路建设，实施农村公路“建养一体化”试点工程。改造现有农村公路危桥，完善农村公路安全生命防护工程、养护工程、绿化工程等。加快构建农村物流基础设施骨干网络，鼓励商贸、邮政、快递、供销、运输等企业加大在农村地区的设施网络布局，构建覆盖县、乡、村三级的农村物流节点体系。到2020年实现行政村双车道四级公路全覆盖，基本消除农村公路危桥。

（二）巩固提升农村水利基础设施

科学有序推进农村水利基础设施建设。统筹推进中小型水源工程和抗旱应急能力建设。开展旱涝保收田建设，旱涝保收田面积率达到85%。实施节水改造工程和末级渠系改造，推进高效节水灌溉工程建设，有效灌溉面积率达到90%。大力发展低压管道灌溉工程、喷滴灌工程，建设节水示范区，节水灌溉工程面积率达到60%。实施灌排泵站更新改造，灌排降工程布局合理，中沟及以上建筑物配套率达到100%。推进水系连通和河塘清淤整治等工程建设。巩固提升农村饮水安全保障水平，加强农村饮用水水源地保护，提升区域供水的可靠性，提高应对水污染突发事件的能力。加快农村现有管网与区域供水管网的链接，更新改造漏损严重管网。组织编制农村饮水安全巩固提升工程实施规划，加快解决农村“吃水难”和饮水不安全问题。在工业发展较快乡镇建设工业水厂，配套建设工业水厂供水配水管网，实现分质供水。

（三）增强农村防灾减灾救灾能力

加强农村地区气象、水文、地震、地质、农业、林业、动物疫病疫源等灾害监测站网和预警体系建设，提高突发灾害监测率和公众预警预报信息覆盖率。加强农村自然灾害监测预报预警，解决农村预警信息发布“最后一公里”问题。加强防汛抗旱、防震减灾、防风抗潮等防灾减灾工程建设，全面提高抵御各类灾害综合防范能力。在农村广泛开展防灾减灾宣传教育，提升灾害防御科普覆盖率。开展灾害救助应急预案编制和演练，完善灾害应急救助快速反应机制，提升应急保障水平。深入开展全国综合减灾示范社区创建，加强农村社区灾害风险评估、隐患排查与治理。完善救灾资金分级负担制度，建立健全灾害保险制度，拓宽灾害风险分担渠道，完善应对灾害的政策支持体系和灾后重建工作机制。推进农村自然灾害救助物资储备体系建设。大力推进农村公共消防设施、消防力量和消防安全管理组织建设，改善农村消防安全条件。完善防灾减灾社会动员机制，充分发挥社会组织、基层自治组织和公众在综合防灾减灾中的作用。

（四）夯实农村新一代信息基础

大力实施“光网乡村”工程，加快实现农村地区光纤宽带网络全覆盖，提升网络整体容量和综合业务承载水平。到2022年，农村地区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，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。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。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。推进“智慧乡村行动”，实施数字乡村战略，加快物联网、地理信息、智能设备等现代信息技术与农村生产生活的全面深度融合。

（五）提升农村能源基础设施

全面实施乡村电气化提升工程，加快农村地区电力基础设施提档升级。加快农村地区中压配电网主干网架建设，提高农网地区配电变压器布点密度。加强电力能源保障。提高配电线路联络率，对负荷较重35kV变电所进行升压，对现有单主变110kV变电所进行扩建增容，扩建220kV惠民变电站，提高供电可靠性。到2022年，实现农村电网“网架坚强、供电可靠、安全经济、供用和谐”的总体目标。优化农村能源供给结构。加快推进农村燃煤锅炉淘汰、改造工作，因地制宜发展太阳能、浅层地热能、生物质能、风能等清洁低碳，构建安全高效的现代农村能源体系。推进农村能源消费升级，推广农村绿色节能建筑和农用节能技术、产品。

|  |
| --- |
| 专栏17 强化农村基础设施建设 |
| **1.农村公路提档升级。**完善农村公路网建设，重点建设县（市）区到镇通一级公路、镇到镇通二级公路、行政村到行政村通双车道四级公路，规划发展村庄通等级公路，实现 “15-30-60”的时间目标，即村到镇15分钟，镇到县30分钟，县域内60分钟互通。全市镇村公交开通率100%，在全省率先建成“四好农村路”示范市。  **2.农村饮水安全巩固提升。**完善出台饮用水安全保障规划，加强饮用水水源地保护，完成县级以上集中式饮用水水源地达标建设和隐患问题整治。建设应急备用水源地，完善应急预案。巩固提升农村饮水安全保障水平，实现城乡居民“同源、同网、同质、同服务”，区域供水全覆盖。  **3.“光网乡村”工程。**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，宽带接入能力千兆进村，百兆到户，家庭宽带普及率达到85%以上。农村4G网络全面深度覆盖，推动5G网络在农村地区建设部署，逐步推进基于IPV6的下一代互联网建设和应用。  **4.村级配电网改造升级。**“整村整镇”规划农村地区电网，统一技术标准，促进农村地区电力基础设施提档升级。优化农村电网结构，加快农村地区中压配电网主干网架建设，提高农网地区配电变压器布点密度。农村电力基础设施提档升级工程纳入国家电网公司年度计划。 |

第九章 强化要素制度供给 促进城乡融合发展

建立健全乡村振兴体制机制和政策体系，推动人才、土地、资本和技术等要素双向流动，激发乡村发展活力、优化农村发展环境，为乡村振兴注入新动能。

一、强化乡村振兴战略人才支撑

实行积极、开放、高效的人才政策，建立新型职业农民、专业人才、乡土人才等乡村人才队伍，促进各类人才“上山下乡”投身乡村振兴。

（一）培育新型职业农民

建设数量充足、结构合理、素质优良的新型职业农民队伍，实施新型职业农民培育工程，开展农民职业技能培训、涉农创新创业培训、新型农业经营主体带头人轮训、农村实用带头人培训以及“半农半读”农民中等职业教育，支持新型职业农民通过弹性学制参加中高等农业职业技术培训教育。加强新思路、新技术、新模式、新装备的培训，培育有文化、懂技术、会经营的新型农民，提高农民综合素质，提升农民生产技能，助推农业农村发展。科学遴选培育对象、创新农民培育方式、强化培训条件建设、规范新型职业农民认定机制，建立新型职业农民培育的扶持政策，在土地流转、农业基础设施建设、农业项目扶持、金融保险服务等方面优先支持新型职业农民。到2022年，培育新型职业农民达到10000人，新型职业农民培育程度达60%。

（二）培育农村科技及实用专业人才

打造服务农村经济社会发展的农村实用人才队伍，重点培养农业生产技能人才和生产经营类人才，着力提高培养对象的农业科技素质、职业技能和经营管理能力。筹措农业科技人才发展专项资金，集中用于农业科技人才的培养深造、输入引进、创业创新、奖励资助等，加大对农业科技队伍建设的支持力度和培训力度。实施现代农民培育工程，开展农民职业技能培训和创业培训。到2022年，每个行政村培育5－10名特色产业科技创业示范带头人，培育花木盆景等涉农专业毕业生或持有职业资格证书的农民1万名，培育现代农技推广人才1000名，培育农业产业化龙头企业负责人、农民专业合作组织带头人和农村经纪人等人才1000名。鼓励现有职业学校主动与大专院校联合办学，开设花木盆景（园艺）专业培训班，培养专业技术人才。加强盆景技能人才队伍建设，支持“全国花卉标准化技术委员会”在如皋成立“盆景分技术委员会”。推动建设盆景大师工作室，鼓励通过大师结对、重点培训等方式推动如皋盆景制作非物质文化遗产技艺传承。到2022年，建设20个盆景大师工作室，培育认定农村实用人才1万人。

（三）推动各类人才投身乡村建设

引导鼓励乡村教师、规划师、建筑师、技能人才、返乡创业人士等新乡贤助力乡村振兴，完善体制机制、搭设载体平台、构建回归渠道。实施卫生人才强基工程，扩大基层卫生人才队伍规模。加强农村文化骨干、民间艺人、文化能人培养，鼓励支持民间文艺社团和业余文化队伍发展，推进镇村文化行动计划和村（社区）农民文体艺术节。每个村（居）设立不少于1个政府购买的宣传文化公益岗位。引导符合条件的公职人员回乡到村任职，推动新乡贤参与农村基层组织建设。实施乡村振兴“巾帼行动”，开展助推乡村振兴专家服务基层活动。

|  |
| --- |
| 专栏18 实施乡村人才振兴支撑行动 |
| **1.新型职业农民培育行动。**加快建立新型职业农民培育制度，组建专家师资库，启动新型农业经营主体带头人轮训计划，实施现代青年农场主培养计划、农村青年创业致富“归雁”计划、职业技能提升计划等项目。  **2.高校毕业生基层培养行动。**继续开展选调高校毕业生尤其涉农专业的高校毕业生到农村基层工作，进一步做好“三支一扶”工作、大学生暑期“三下乡”工作、大学生返乡创业“青苗计划”工作、“双创大赛”工作等。  **3.新乡贤培育壮大行动。**引导村内老党员、老干部、人大代表、退伍军人、经济文化能人等群体扎根本土，发现、培养、壮大新乡贤队伍。建立完善新乡贤吸纳机制，鼓励退休党员干部、知识分子和工商界人士等“告老还乡”，到乡村发挥余热、施展才能。  **4.乡村振兴“巾帼行动”。**实施巾帼提素增能、巧手创富、美丽家园建设、乡风文明促进、民主参与提升、扶贫助困关爱行动。培育一批有文化、懂技术、善经营、会管理的新型职业女农民，培树各级各类巾帼创业创新典型，成立村巾帼美丽家园建设理事会，建立一批三八红旗手（集体）工作室，不断扩大“巾帼脱贫”行动成果。 |

二、强化要素支撑促进乡村振兴发展

完善农村发展用地保障机制，加大财政支农力度，引导社会资本流向，推动金融支农政策创新，强化科技支撑能力，助力乡村振兴发展。

（一）完善农村发展用地保障机制

统筹农村土地制度改革，盘活存量、用好流量、辅以增量，激活农村土地资源资产。农村土地综合整理产生的指标优先用于农业农村发展，年度新增建设用地计划指标确定一定比例用于支持新产业、新业态发展。在控制农村建设用地总量、不占用永久基本农田的前提下，加大盘活农村存量建设用地力度。严禁违法违规开发房地产或私人庄园会所，坚决遏制农地非农化。在现行法律法规允许的情况下，稳步有序推进农村土地征收、宅基地制度改革试点工作。完善关系到被征地农民长远生计的多元保障机制。

（二）持续加大财政支农力度

优化财政支农支出结构，提高农业补贴政策效能。构建涉农资金统筹整合长效机制，完善“大专项+任务清单”的专项管理模式。增加地方性转移支付，遵循“稳定存量、增加总量、完善制度、逐步调整”的方法，探索改进农业补贴的办法，保持农业补贴政策的连续和稳定。创新财政投入方式，开辟农业投入新渠道。建立健全财政支农资金监管、审查和绩效评价机制。

（三）引导社会资本流向农业农村

鼓励各地高质量运用PPP模式开展乡村振兴领域基础设施和公共服务领域项目建设、运营。引导多元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。规范有序盘活农业农村基础设施存量资产，建立项目运营补偿机制，保障社会资本获得合理投资回报，鼓励符合条件的社会资本发起设立民营银行，回收资金主要用于补短板项目建设。

（四）推动金融支农政策创新

完善农村金融服务体系，鼓励规范发展互联网金融。支持有条件的农村商业银行发行专项金融债。发展农村金融组织和小额信贷，建立农业保险与农村信贷相结合的银保互动机制。推进农村集体土地承包经营权抵押贷款试点、大型农机具抵押贷款业务，完善涉农贴息贷款政策。在全国农村土地承包经营权抵押贷款试点的基础上探索开展农房抵押试点。推进新型融资方式，拓展金融产品。推进信用体系建设，开展特色农产品价格保险，开展“农业保险贷”业务。支持各金融机构网点建设，在信贷资源配置、信贷管理权限设置等方面给予适当倾斜。

（五）强化农业科技支撑能力

加快国家农业科技园区建设工作，健全园区平台，发展新业态，培育休闲农业精品景点，创新农业科技服务机制，加快现代农业科技综合示范基地建设，推动生产与科研相结合。加强与科研院所、高校的联系，实施三新工程（新技术、新品种、新模式），鼓励农业科技成果应用与推广，不断提高产业档次。开展科技强农富民工程、科技入户工程、巾帼农业科技示范基地创建活动，深化农业科技入户内涵，整体推进农民科学生活。培育农业科技示范户，以种养大户、家庭农场主、农民合作社和农业企业等新型农业经营主体为重点，推选500个农业科技核心示范户。建立10个南通市级以上和20个市（县）级科普惠农服务站。到2022年，现代农业发展水平达到95%，农业科技贡献率达到72%以上。

三、深入推进农村各项改革

坚持以“确权、赋能、搞活”为依托，积极稳妥推进“三农”各项改革，带动农村农民增收。着力构建农业农村发展机制。到2022年，城乡经济社会融合发展体制机制基本健全。

（一）深化农村土地使用制度改革

深化征地制度改革。探索多种征地补偿安置途径，完善土地产权管理，推进农村集体土地和宅基地使用权登记。完善农民闲置宅基地和闲置农房政策，探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”。推动农村集体经营性建设用地使用权出让、租赁、入股，盘活利用空闲的农房及宅基地，不得违规违法买卖宅基地，严格禁止下乡利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆。

（二）深入推进农村集体产权制度改革

加快开展资产量化、权能完善等方面探索力度，促进城乡要素平等交换和自由流动，激发农村资源发展活力，壮大集体经济实力。2018年所有村（社区）完成农村集体产权制度改革清产核资工作，到2021年全面完成全市所有村（社区）农村产权制度改革。

（三）全面推进农业水价综合改革

完善改革管理机制，推进农业水价综合改革，实施农业用水总量控制和定额管理制度。推进计量水费水价改革，严格农业取水许可审批，规范取水许可证发放。建立农业供水成本费用补偿机制。科学核定供水成本，健全精准补贴和节水奖励机制，规范水费征收管理，建立用水效率评估体系，鼓励发展农民用水自治、专业化服务、水管单位管理和用户参与等多种形式的终端用水管理模式。推进节水型社会示范区建设，推广节水灌溉技术，完善灌溉用水计量设施。落实差别水价政策。

（四）深入推进供销合作社综合改革

引导专业经济部门、乡村合作经济组织等参与农业社会化服务，鼓励和支持工商企业发展农业机械化、农产品加工流通和农业社会化服务。推进农业农村电子商务，培育农产品电子商务示范单位和基地。分类推进基层供销社改造，强化基层供销社与农民专业合作社融合发展。开展示范家庭农场、农民合作社示范社创建活动，引导农业生产经营主体与科研院所、高校等开展产学研合作。不断创新农业科技服务机制，促进新品种、新技术、新模式的示范与推广。到2022年，省定经济薄弱村农民综合服务社电商服务站实现全覆盖。建立健全“三会”制度，组建社会化服务联盟，为规模经营提供耕、种、收、植保、秸秆还田及粮食烘干、收储等生产服务，延伸提供农资供应、农产品销售、益农信息发布、劳动力资源调配等保障服务，提升农业社会化服务的覆盖率。

（五）深入推进省级农村改革试点

抓住第二轮江苏省农村改革试验区试点县（市）的有利契机，深入推进农村改革试点。深化农村产权交易市场标准化建设试点，切实完善市、镇农村产权交易服务平台建设，促进农村产权交易公开、公正、规范、有序。深化农村土地承包经营权有偿退出试点，建立农村土地承包经营权自由退出的市场机制、资格准入机制、价格形成机制和利益分配机制，增加农民财产性收入。着力化解新型集居区“一地两权”的矛盾，着重解决以租代征问题，促进农民进城进镇，推动城乡一体化发展。积极参加乡村资源资本化改革试点。促进农村土地资源资本化，鼓励农村承包土地经营权、使用权以资本形态进入再生产过程，获取多种资本化收益。支持乡村文化资源的资产证券化运作，引导建立农村文化融资租赁公司。探索乡村生态资源资本化。

第十章 加强规划组织实施

坚持党的领导，更好履行各级政府职责，最大程度激发各类主体的活力和创造力，建立考核评价体系，保障乡村振兴战略规划顺利实施。

一、切实加强组织领导

各级党委政府要切实提高对实施乡村振兴战略重大意义的认识，真正把乡村振兴摆上优先位置，把党管农村工作的各项要求落到实处。做好党的农村工作机构人员配置工作，把懂农业、爱农村、爱农民作为基本要求，加强“三农”工作干部队伍培养、配备、管理、使用。市建立乡村振兴工作领导组，负责统筹推进全市乡村振兴工作，领导组办公室设在市农办。领导组下设五个专项工作推进小组，具体负责乡村振兴产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕五个方面工作的推进。建立各级领导干部乡村振兴联系点制度，推动工作作风转变。各部门及各镇（区、街道）要高度重视，着眼全局，切实增强责任感、紧迫感。要围绕乡村振兴战略实施规划的目标，研究工作方案，落实推进举措，明确工作责任，分解目标任务，确保各项工作有序推进。

二、凝聚乡村发展合力

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。创新宣传形式，充分运用广播、电视、报刊、网络等多种媒体，广泛宣传乡村振兴重大意义和相关政策，引导社会各界各方面关心支持乡村振兴。建立有效激励机制，以乡情乡愁为纽带，吸引支持企业家、党政干部、专家学者、医生教师等群体，通过各种有效方式服务乡村振兴事业。组织专家学者加强对“三农”问题深度研究，建立乡村振兴专家决策咨询制度。发挥工会、共青团、妇联、科协、残联等群团组织的优势和力量，发挥各民主党派、工商联、无党派人士等积极作用，凝聚推进合力。

三、注重典型示范引领

强化培育指导。各镇（区、街道）要对照要求，结合各村实际，认真排定培育计划，安排专门人员扎实组织推进；各相关部门，特别是牵头部门，要通过现场指导、专人挂钩联系、组织培训、外出参观等多种方式，加强对各村（社区）的业务指导。及时总结推广乡村振兴的成功经验和先进典型，加强对典型经验、典型模式、典型案例的分析总结，发挥榜样的示范引领作用。

四、准确聚焦阶段任务

在高水平全面建成小康社会决胜期，重点抓好防范化解重大风险、精准扶贫、污染防治三大攻坚战，加快补齐农业现代化短腿和乡村建设短板。重点加快城乡融合发展制度设计和政策创新，实现城乡基本公共服务均等化，城乡要素双向顺畅流动，增强乡村发展新动能，推进乡村治理体系和治理能力现代化，全面提升农民精神风貌。

五、科学把握节奏力度

合理设定阶段性目标任务和工作重点，分步实施，形成统筹推进的工作机制。积极创新工作方式，将各项工作细化实化具体化。明确组织实施的载体和抓手，将三年行动计划作为乡村振兴战略实施规划的重要抓手。引导农民摒弃“等靠要”思想，激发农村各类主体活力，激活乡村振兴内生动力，形成系统高效的运行机制。依法合规筹措乡村振兴资金，避免负债搞建设，防止刮风搞运动。要树立正确的政绩观，以“功成不必在我”的思想，稳扎稳打，久久为功，保障乡村振兴规划实施的质量。

六、建设考核评估机制

建立乡村振兴战略实施监测评价指标体系，把乡村振兴规划实施成效纳入全市全面考核体系，考核结果作为各级党政干部年度考核、选拔任用的重要依据。本规划确定的约束性指标，逐级分解落实到各镇（区、街道）和各部门工作中，明确责任主体和进度要求，确保质量和效果。每年全市组织开展好各类乡村振兴示范村（社区）评选工作。建立规划实施督促检查机制，适时开展规划中期评估和总结评估。

1. 南通全市到2022年要求发展10000间，作为全域旅游示范区，500间从比重及自身特色方面来看明显偏少。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 请人社局提供相关数据 [↑](#footnote-ref-2)
3. 请人社局提供相关数据 [↑](#footnote-ref-3)