
争创新优势 勇当新标杆

以更高水平推进乡村振兴战略

苏锦山

乡村振兴战略是党的十九大作出的重大决策部署。浦东新区作为中国改革开放的窗口和上海现代化建设的代表，不仅正全力打造成为上海自贸试验区和科创中心建设两大国家战略的核心功能区和上海“五个中心”建设的先行先试区，努力争当排头兵、先行者，在促进浦东自身发展方面，也始终以高度的政治自觉、创新的工作思路，不断探索具有浦东特色的城乡一体发展之路，努力为新时代农业农村发展这一重大课题交出一份满意的答卷。

一、破解二元结构的探索，浦东从未止步

浦东新区现有 24 个镇、365 个村，农村常住人口 152 万人；基本农田 30.5 万亩，其中高标准农田 15 万亩，家庭农场经营面积 8.2 万亩。2017 年实现农业总产值 50 亿元，农村居民人均可支配收入为 30479 元，增幅为 9.3%，农民收入增幅和绝对值继续位于全国和全市前列。2015 年在全国现代农业示范区考核中名列第一。2010-2015 年在全市率先完成基本农田区域内村庄基础设施建设。

浦东开发开放之初，在重点推进城市基础设施和重点开发区建设的同时，即在全市率先实行了城乡基础教育的区级统筹；为加快浦东现代农业发展并发挥对全国的示范辐射作用，在上世纪 90 年代中期成立了中国第一个现代农业示范园区——孙桥现代农业园区，引进了中国第一套全自动玻璃温室大棚和无土栽培技术。为了促进国家级开发区和周边乡镇优势互补、功能融合、经济联动，新区先后探索了以开发区为龙头带动周边乡镇产业发展的“列车工程”、以开发区管委会统筹协调开发区、开发公司和周边乡镇的“管镇联动”等机制。2005 年，浦东在率先推进综合配套改革的大背景下，为进一步探索城乡一体发展的道路，进行了以重点开发区产业功能及城市功能为核心统筹周边街镇土地、规划、产业、财力等深度融合的功能区域管理体制等阶段和模式，不断探索通过城乡一体化化解二元结构、振兴乡村的工作路径。2009 年浦东南汇两区合并以来，区委、区政府迅速采取一系列有力措施，促进全区城乡协调发展。加快推进全区道路对接，打通断头路；出台相关政策，鼓励扶持郊区教育医疗卫生事业均衡发展；实施新农村建设，补齐农村基础设施短板；实施“五头”政策，加大“三农”投入，促进农业发展、农民增收。

二、更高水平城乡一体发展的蓝图，浦东已经绘就

推进更高水平城乡一体发展，新区区委、区政府不仅有认识上的清醒，更有行动上的自觉。2016 年 12 月，在浦东新区第四次党代会上，区委明确了“十三五”期间浦东新区“2+2+2+1”的七大发展战略，推进更高水平的城乡一体发展就是其中之一，并作为 2017 年新区重点调研课题，由区委、区政府主要领导亲自牵头推进。经过近一年的深入调研，区委、区政府明确了“一张蓝图（覆盖城乡的 2035 总体规划）、两项抓手（美丽家园、美丽乡村）、五大领域（基础设施、社会事业、公共服务、产业发展、社会治理）”的总体部署。区委制订出台了《关于加快推进更高水平上的城乡一体化发展的若干意见》，区政府编制了《浦东新区加快推进更高水平上的城乡发展一体化 2020 行动计划》。区委、区政府的《若干意见》和《行动计划》的主要内容，与乡村振兴战略二十字方针和中央一号文件相关工作要求高度契合，为浦东贯彻落实乡村振兴战略明确了方向和目标，奠定了扎实的工作基础。

三、争创新的优势，浦东“三农”人仍需努力

浦东“三农”工作的传统优势不代表未来的优势。如何将区委、区政府前瞻性研究部署的战略优势转化为浦东贯彻乡村振兴战略的成效优势和“三农”工作创新发展的新优势，是对我们农委系统同志们和浦东每个“三农”人的现实考验。新区农委将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在区委、区政府的坚强领导下，坚持以聚焦都市现代绿色农业为核心推动农业供给侧结构性改革，转变农业农村发展方式；以美丽庭院建设为抓手推进美丽乡村建设提档升级，充分尊重村民主体地位，发挥村民主体作用，整治农村人居环境、活化传承乡村文化、完善乡村治理机制；以促进农民增收、生活富裕为根本目的，深化农村改革创新，规范农村“三资”管理，探索在土地等资源紧约束条件下走农业持续发展、农村面貌持续改善、农民收入持续增长的新路，努力在实施乡村振兴战略中争创新优势，勇当新标杆。

一是以聚焦都市现代绿色农业为核心推动农业供给侧结构性改革

完善农业布局规划。在农业生产“三区”划定的基础上，按照“多规合一”的要求，结合新区郊野公园规划、生态廊道规划等，加快编制新一轮“农林水”联动的高标准农田建设规划、标准和分年度、分镇域的推进计划，完善项目推进和管理机制，加快推进“田成方、林成网、路畅通、水清洁、旱能灌、涝能排”的高标准农田建设，确保完成主要农产品生产目标任务，农业生产实现安全可控、绿色生态。提升绿色生产水平。大力发展都市绿色农业，积极支持鼓励农业经营主体按照生态、循环、可持续原则开展农业生产，确保达到绿色、生态、环保。实施质量兴农、绿色兴农、品牌强农，继续深化实施“品种、品质、品牌”战略，加快各类标准的制订和应用，进一步提升和扩大祥欣种猪、南汇水蜜桃、8424西瓜等优势农产品的品牌影响力。地产农产品“三品一标”（无公害农产品、绿色食品、有机农产品和农产品地理标志）认证覆盖率保持在70%以上，大幅提高地产农产品绿色认证率，2018年争取达到10%，2020年达到20%以上。加强农产品安全监管，全面推行地产农产品生产质量可追溯制度，实施农业废弃物综合处置示范，加强种植业面污染防治，推进化肥农药减量化，完善健全农药包装废弃物处置体系建设。拓展现代产业体系。加快农业现代化步伐，推进农工商、农旅文融合，大力发展农产品深加工、乡村休闲旅游农业和农业服务贸易等新兴产业，支持生产性服务业和生活服务业，积极发展自贸农业、平台农业和总部农业，创新农产品营销流通方式，促进一二三产业融合发展，提高农业附加值。培育新型经营主体。建立农业领域的资源清单和各类销售渠道的需求清单，促进产销对接、体现优质优价。排摸全区农业生产底数，培育优秀农业生产经营主体，根据生产条件和管理水平进行分级评定，将支农项目向示范园倾斜。以市、区级示范为引领，规范发展家庭农场和农民专业合作社。充分发挥龙头企业带动作用，鼓励龙头企业加强对周边农户、合作社的紧密合作。探索建立职业农民制度，加强农村专业人才、科技人才队伍建设，重点培养以家庭农场主、农民专业合作社带头人、农业企业负责人和新生代农民为主的生产经营型职业农民，使其成为有文化、懂技术、善管理、会经营，能适应现代农业发展要求和符合市场需求的新型职业农民。

二是以美丽庭院为抓手打造生态宜居美丽乡村

浦东的美丽乡村建设，我们既要有强烈的紧迫感，又要保持清醒的头脑。一方面，浦东现有的365个行政村中，有超过三分之一处于规划集建区内，这些村庄目前属于城市化过程中的“过渡”形态，高强度投入建设必然造成浪费；另一方面，目前农村居住相当分散，自然村宅（队组）有近4000个，按照上海市总体规划目标，2035年前要归并70%以上的自然村宅，在归并的规划、计划尚未明确之前，显然不宜大规模投入建设。在这样的背景下，如何才能既改善和提升农村人居环境面貌，增强村居的感受度和获得感，又不大拆大建大投入呢？去年11月、12月我们两次赴浙江学习后，通过查短板、找问题，听意见、找办法，最后在新区2018年工作务虚会上区委、区政府主要领导明确了以“美丽庭院”建设为抓手推进美丽乡村建设提档升级的思路和要求，由区农委和区妇联共同牵头推进。目前，新区已有13个镇的30多个村开始了试点工作。在试点镇村，基层干部和村民普遍感到，在前些年浦东新农村建设基本补齐村内基础设施短板、“五违四必”环境综合整治和中小河道集中治理基本消除农村环境突出问题的基础上，村宅环境确实成为了突出短板，推进美丽庭院建设恰逢其时。在试点中，各镇村坚持以“净化环境、美化庭院、弘扬新风”为基本要求，着力挖掘并活化乡村文化，着力发挥村民主体作用，以“补短板惠民生和创新社会治理”为突破口，通过机制推动、氛围促动、活动带动等方式，积极引导村民投工投劳、出资出智，家家参与、人人动手，一

人带动一家，一家带动一宅，一宅带动一村，共同参与美丽庭院建设，以勤劳的双手建设美好家园，营造洁净优美、文明和谐的农村社会环境，以点带面推进浦东新区美丽乡村建设。下阶段，我们将在对试点镇村进行评估分析的基础上，完善新区美丽庭院建设的指导意见和相关奖励政策，加快新区面上整体推进。与此同时，我们还将以农林水一体化三年行动计划的落地推进来提升农业生产的整体布局和环境，补好农村生活污水治理、农业废弃物处置、农村殡葬管理三项短板，着力打造与美丽庭院相得益彰的美聊田园。

三是加强集体“三资”管理促农民增收

稳妥推进农村集体经济组织产权制度改革。深化村级产权制度改革，完善组织治理结构，健全集体资产监管体制和运营机制。稳妥推进镇级产权制度改革，重点推进镇级集体经济合作联社及其理事会、监事会、成员代表会议的规范建立和运行，以此推动镇级集体资产经营、管理和监督的规范化。贯彻实施《上海市农村集体资产监督管理条例》。组织开展《上海市农村集体资产监督管理条例》贯彻实施的宣传工作、培训工作。全面完成农村集体“三资”核查问题整改销项。进一步建立健全农村集体资产管理制度。促进农村集体经济转型发展。指导各级农村集体经济组织盘活存量“三资”。全面推进农村集体资产租赁网上公开交易，创新农村集体资产保值增值发展模式，促进集体经济转型发展。进一步加强农村土地承包经营权流转管理。在全面完成农村土地承包经营权确权登记颁证的基础上，建立健全土地流转管理制度，鼓励和引导农村土地承包经营权集中有序流转，发挥镇级集体公司对农村土地承包经营权流转的统筹和监管作用。全面推进农村土地承包经营权流转监管平台使用，探索经济果林地入股试点和农村土地流转履约保证保险试点。促进农村劳动力转移就业和农民增收。持续推进农业增收，积极坚持推介培育并举，加大非农就业培训力度，为农民提供更多就业渠道和信息，推进农民多元化就业。扩大政府购买岗位范围，通过劳务工、合同工等多种形式，重点帮助农村就业困难人员解决就业问题。健全区、镇经济薄弱村联合发展平台，完善农村综合帮扶“造血”机制，加快推进第二轮农村帮扶项目，稳定增加农民来自土地和集体经济组织的财产性收入。

（作者系浦东新区区委农办、区农委党组书记、主任）

