

全面推进“三园”工程

加快实现农业农村现代化

张国坤

市委农办、市农业农村委主任

近年来,上海认真贯彻落实习近平总书记关于实施乡村振兴战略重要指示精神,按照党中央、国务院总体部署,坚持优先发展农业农村的总方针,把持续推进美丽家园、绿色田园、幸福乐园“三园”工程作为主抓手,乡村振兴各项工作顺利推进,取得了新的成效,步上新的台阶。

一、2020 年上海推进乡村振兴战略的探索与实践

(一) 推进“美丽家园”建设,农村人居环境取得新提升

1. 持续推进乡村振兴示范村建设。按照“政府引导、农民主体、企业参与、市场运作”的工作推进机制,聚焦重点产业,聚焦资源要素,培育新业态,发展新动能,全面完成第二批 28 个乡村振兴示范村创建,累计乡村振兴示范村 37 个。第三批 33 个乡村振兴示范村已开建。一批市属国有企业积极发挥自身优势,探索了示范村建设的新路径。

2. 全面完成农村人居环境整治。在全面落实国家行动方案明确的 7 项重点任务的基础上,本市增加了农村水环境整治、“四好农村路”建设等 5 项重点任务,坚持以区为单位,以镇为主体,村与村无缝对接,通过全域整治、整镇推进、成片推动来实施,对全市 1577 个行政村人居环境进行全覆盖整治。目前,全市实现农村地区生活垃圾分类全覆盖,农村生活污水处理率超过 80%,农村无害化卫生户厕普及率达到 100%,农村环境、村容村貌显著改善。

3. 稳妥推进农民相对集中居住。在充分尊重农民意愿的基础上,全市共启动推进 14150 户农民相对集中居住,累计达 27000 户。安置方式以上楼为主,平移为辅,并将签约、建设开工、交房时间等关键节点都纳入对各涉农区的考核中。同时,探索通过农发行贷款、发行债券、与市属国企合作等方式进一步拓宽融资渠道,做到财政资金和社会资金“两条腿走路”。建立了农民相对集中居住项目库,为实现到 2022 年完成 5 万农户集中居住的目标奠定了坚实基础。

(二) 推进“绿色田园”建设,都市现代农业取得新发展

1. 发展绿色农业。一是创新建设“绿色田园”示范基地。依托各区产业基础和资源优势,建设 17 个“绿色田园”示范基地项目;推动建设了华固绿色农业示范基地、由中荷农业创新园等一批具有国际一流水平的现代化农业项目。二是调整优化种养结构。按照“什么来钱种什么”的要求,在稳定粮食生产的基础上,大力发展蔬菜、瓜果、花卉等经济作物,地产农产品的绿色食品认证率达到 24%;加强生猪稳产保供,推进畜牧业转型升级;大力实施长江流域退捕禁捕,全面实现退捕渔船捕捞许可证 100%回收,退捕渔船 100%拆解,捕捞网具 100%回收销毁,退捕渔民 100%纳入社保保障,有就业意愿的退捕渔民实现 100%就业“5 个 100%”的退捕目标,率先完成了中央下达任务。

2. 推进规模农业。在全市承包地流转率接近 90%的基础上, 做大做强各类现代农业经营主体, 进一步提升家庭农场和农民专业合作社; 发挥龙头企业的带动作用, 扩大龙头企业的数量和规模。推广崇明、奉贤的做法, 大力开展农业招商引资, 引进一批有市场、有理念、有实力、有品牌的经营主体参与上海农业建设。

3. 实施科技农业。新建 11 个高标准设施菜田, 提升设施装备水平; 新建 9 个蔬菜“机器换人”示范基地; 大力支持蔬菜、花卉、水果等生产、加工、分等分级、冷藏保鲜、仓储运输等设施建设。深化数字化农业信息平台建设, 持续推进“一图”“一库”“一网”, 推动农业大数据、物联网等信息技术在农业生产、管理、服务方面的应用。

4. 建设品牌农业。一是加强农商合作, 推动绿色优质农产品与盒马鲜生等新型零售企业建立产销对接合作机制。二是搭建公共推介平台, 与拼多多达成战略合作, 联合启动首个“沪农优品馆”, 全面推动优质地产农产品上线新电商。三是开展评优推介活动, 迅速打开获奖农产品销售渠道, 让更多地产绿色优质农产品打响品牌, 端上市民餐桌。

(三) 推进“幸福乐园”建设, 农民生活水平取得新进步

1. 深化农村综合帮扶。一是实现全面覆盖。对全市崇明、金山、奉贤等 5 个区的 527 个经济相对薄弱村进行了帮扶, 遴选并启动 8 个“造血”项目, 累计项目达 15 个。二是丰富帮扶形式。引导国有企业通过城乡党组织结对帮扶等多种形式参与帮扶, 全市有 50 多家市属国企与薄弱村建立了“一对一”的帮扶机制。三是加强精准帮扶。从市级机关、市属国有企业选派 200 名驻村指导员, 积极参与驻在村党组织建设、经济发展、帮扶解困、服务群众等工作。

2. 促进农民非农就业。一是注重精细排摸。持续加强农村地区农民就业状况的调查统计和排摸, 并在此基础上建立和完善未就业且有就业意愿农民的数据库。二是注重技能培训。对已就业的农民加强技能培训, 促进高质量就业创业, 已完成农民非农就业培训 9 万人次; 加大高素质农民培训力度, 有序推进 2274 名新型职业农民培训工作。2020 年本市农村常住居民人均可支配收入预计达到 35500 元左右。

3. 深入推进农村各项改革。一是推进镇级集体产权制度改革。上海在全国率先基本完成镇级产权制度改革, 农村集体经济发展活力逐步激发, 农民实现年度人均收益分红 1035 元。二是积极探索宅基地改革。进一步理清宅基地所有权、资格权、使用权“三权”之间的关系, 探索宅基地依法自愿有偿退出等机制。

4. 提升乡村社会治理。一是强化乡村治理。实施“阳光工程”, 1507 个有条件的村全面推行了村干部开放式办公, 有线电视、手机 APP 等村务公开信息化平台建设实现全覆盖, 有效杜绝了农村“微腐败”。二是推进示范创建。加快推进宝山区、崇明区的全国乡村治理试点示范区创建工作, 制定实施方案和任务清单。三是加强典型推广。总结推广奉贤“生态村组·和美宅基”积分制、松江“好邻居”就近助老模式等成效明显的好经验、好做法, 夯实乡村治理根基。

尽管本市推进实施乡村振兴战略工作已经取得一定的成绩, 但与中央的要求、群众的期盼相比, 仍有不足: 一是农业供给侧结构性改革还不够深入, 农业产业结构调整力度需要进一步加大, 农业招商引资的力度还不强。二是乡村振兴的活力有待进一步激发, 社会各界参与乡村振兴的积极性还未充分调动。三是农民增收后劲不足, 与城市居民收入绝对差距拉大的问题有待进一步破解。

二、2021 年上海全面推进“三园”工程展望

2021 年, 上海要全面实施“三园”工程, 加快农业农村现代化, 进一步发挥超大城市乡村功能定位, 积极探索乡村这一稀缺资源成为城市核心功能重要承载地、提升城市能级和核心竞争力的战略空间的有效实现形式与路径。

（一）高标准建设“美丽家园”

一是创建乡村振兴示范村。完成 33 个乡村振兴示范村建设，提升策划、规划和设计水平，引导社会多元化投入，打造乡村振兴示范片区，通过区域整体创建，推动乡村振兴整体能级的提升。引导农业龙头企业在绿色养殖、循环农业、休闲旅游等领域与示范村建设的深度融合，强化与农民的利益联结机制，让农户更多地分享二、三产业的发展成果。加快乡村产业发展，鼓励国有企业参与乡村振兴重大项目建设。

二是推进农民相对集中居住。持续推进 1.28 万户农民相对集中居住，重点围绕乡村风貌实效开展全过程项目设计评估，优化项目设计、提升房屋建设风貌水平。把项目建设的开工率、竣工率作为考核指标，对安置房建设、住房交付等工作要倒排时间节点，确保目标任务按时完成。

三是实施农村人居环境优化工程。按照市委明确的民心工程方案，制定年度任务清单，下达年度市级补助资金，完善长效管理机制。启动 2021 年度 3.6 万户村庄改造。推进农村公路提档升级，开展市级“四好农村路”示范镇、示范路创建，全面建立农村公路“路长制”。推进 2 万户农村生活污水处理设施建设，推动农村生活污水处理率提高到 90%；推动本市农村生活污水治理出水水质综合合格率提高到 80%。

（二）高质量建设“绿色田园”

一是扛起粮食安全政治责任。落实粮食安全责任制，粮食播种面积和产量稳中有升，确保完成国家下达的粮食生产目标任务。积极推进粮食绿色生产，水稻绿色高质高效创建面积达到 15 万亩。编制全市高标准农田建设规划，新建 4 万亩高标准农田，将农田建设全程信息纳入全国农田监测监管平台系统，加快农田数据互享共通，形成全市高标准农田建设“一张图”，探索农田建设“一网通办、一图统管”。加强耕地质量分类管理，定期开展耕地质量监测和调查评价。

二是大力提升现代种业创新能力。支持水稻分子育种、节水抗旱稻、食用菌等良种重大科研攻关，重点发展水稻、蔬菜、食用菌等优势作物种业和猪、羊、禽等特色畜禽种业，组织开展种源“卡脖子”技术攻关。提升农业种质资源保护与利用能力，加快推进上海南繁科研育种基地和种业基地建设，推进农业种质资源库、畜禽资源保种场和备份场建设。培育“育繁推一体化”种业企业，开展种业创新国际合作，鼓励商业化育种。

三是推进农业高质量发展。大力发展规模农业、科技农业、绿色农业、品牌农业。启动建设 13 个绿色田园先行片区，通过发展不同类型的产业模式，提升上海农业集聚度、显示度。持续优化农业产业结构，继续推进“卖稻谷”向“卖大米”转变，打造一批高标准蔬菜绿色生产基地，构建松江、浦东、崇明等三个市级花卉产业集聚区，推进美丽生态牧场建设，开展国家级水产健康养殖示范场建设。增加绿色农产品供给，地产绿色农产品认证率达到 27%。加快农业数字信息平台建设，建立健全涉农数据采集和上报机制，在经营主体、土地、品种、资金等方面实现数字化、精细化、适时化管理。增强农业科技装备水平，推进无人农场建设，探索粮食生产耕种管收无人驾驶装备试验示范，加大蔬菜生产机器换人示范基地创建力度。

四是增加农业有效投入。加大农业招商引资力度，改善农业营商环境，增强企业的后续投入动力，引入国内外一流企业和更多社会资本参与支持建设上海都市现代绿色农业。推广“一村一企一联合体”的做法，推动龙头企业与农民专业合作社、家庭农场和农户建立产业联合体，打通生产、销售、冷链、运输等上下游产业环节。

五是落实长江十年禁渔。强化禁渔长效管理机制，持续做好退捕渔民保障后续工作。落实属地责任，实行网格化管理，强化联动管控和协同整治。依托长江口禁捕管理工作协调机制，协同做好长江口禁捕管理区跨界水域管理。加强执法装备保障，充分发挥人防、技防手段，有效提升与禁捕管理任务相适应的一线执法能力。加强宣传报道打击非法捕捞专项行动成果，营造“不敢捕、不能捕、不想捕”的社会舆论氛围。

（三）高水平建设“幸福乐园”

一是提高农民就业水平。开展农民职业技能培训，构建“技能提升+学历提高+职称评定”全方位的职业成长通道，培育新型职业农民 1650 名，累计认定新型职业农民 2.3 万名。促进农民非农就业。启动实施百名新型农业经营主体“菁英”培养三年行动计划。

二是深化农村综合帮扶。加快“造血”项目建设，开展生活困难农户年度动态调整工作，聚焦老年农民群体较大和因病致困比例较高的实际情况，强化养老、助医、助残等方面的扶持和补贴。开展 1500 户生活困难农户和 2000 户纯农地区农户收入统计监测，提高帮扶的精准性。

三是促进农民持续增收。建立健全农民增收长效机制，在加强外部监管、规范内部管理的前提下，盘活集体经济组织存量资金和土地资源，通过农村综合帮扶、参与乡村振兴、与社会工商资本合作等途径，发展壮大农村集体经济。

四是深化农村制度改革。稳慎推进农村宅基地制度改革试点，在宅基地使用权抵押、有偿使用、有偿退出、收益分配等领域积极探索，统筹社会资本、集体经济和农民三方利益，鼓励开展农村闲置宅基地及其房屋的盘活使用。试点探索土地经营权抵押担保，拓展经营主体融资途径；探索实施农村集体经营性建设用地入市。

（四）加强党对农村工作的领导

一是健全乡村振兴的领导体制和工作机制。完善党委统一领导、政府负责、党委农村工作部门统筹协调的农村工作领导体制，进一步健全市、区两级党委农村工作机构，加强人员配备。充分发挥各级党委农村工作领导小组牵头抓总、统筹协调作用。强化党委领导工作小组办公室决策参谋、统筹协调、政策指导、推动落实、督促检查等职能。开展区、乡镇（街道）、乡村三级党组织书记乡村振兴轮训。

二是加强党的农村基层组织建设。健全党的基层组织体系，通过单独或联合组建党组织等方式，强化村党组织对农村新经济组织、新社会组织等各类组织和新村民的全覆盖。有序开展乡镇村集中换届，强化“班长工程”，选优配强村党组织书记，推进村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织负责人工作，推行村“两委”班子成员交叉任职。继续选派 200 名优秀干部担任驻村指导员支持经济相对薄弱村发展，提升基层治理能力。

2021 年是实施“十四五”规划、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一年。做好新发展阶段“三农”工作、全面推进乡村振兴，使命光荣、任务艰巨。我们要把思想和行动统一到习近平总书记重要讲话精神和党中央决策部署上来，集中精力办好自己的事，扎实做好“三农”工作，以优异成绩庆祝建党 100 周年，确保实现“十四五”规划的良好开局。