

中共上海市委 上海市人民政府关于充分彰显 都市乡村价值 全面推进乡村振兴的实施意见

(2022 年 3 月 15 日)

为贯彻《中共中央、国务院关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，结合我市实际，现就充分彰显都市乡村价值、全面推进乡村振兴提出如下实施意见。

一、明确总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持促进共同富裕，坚持农业农村优先发展，对标最高标准、最好水平，完成 2022 年全面推进乡村振兴各项重点目标任务，准确把握超大城市乡村振兴特点，充分认识经济价值是乡村发展的核心、生态价值是乡村发展的基础、美学价值是乡村发展的灵魂，充分彰显都市乡村的“三个价值”（经济价值、生态价值、美学价值），坚持不懈推进“三园”（美丽家园、绿色田园、幸福乐园）工程建设，探索使乡村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战略空间的有效实现形式和路径，让农民有更多的获得感、幸福感、安全感。

二、确保完成各项重点目标任务

（一）稳定粮食和蔬菜生产

全面落实粮食安全党政同责和“菜篮子”市长、区长负责制，将粮食和蔬菜生产纳入涉农区领导班子考核。稳定全年粮食播种面积和产量，粮食自给率稳定在 15% 左右。落实好粮食生产补贴政策，积极探索粮食收入保险，保障农民种粮收益。积极推进稻米产业化、品牌化发展，加快从“卖稻谷”向“卖大米”转变，提高种粮综合效益。稳定常年菜田保有量，落实 30 万亩规模化菜田约束性任务，推进 5 万亩绿叶菜核心基地建设，提高蔬菜特别是绿叶菜应急保供能力。

（二）加强初级农产品供应调控

稳定生猪生产长效支持政策，全市能繁母猪保有量保持在 8.5 万头左右。推动奶业全产业链及重点链建设，稳定地产生鲜乳供应量。稳定市域内 16 万亩水产养殖面积，确保地产水产品生产。加强市域外农场生产能力建设，确保农产品生产面积和产量只增不减。完善农产品价格监测数据库，健全农产品全产业链监测预警体系。落实粮食节约行动，深入推进产运储加销全链条节粮减损。

（三）切实保护和利用好耕地

实行耕地保护党政同责，严守耕地保护红线，市与各涉农区签订耕地保护目标责任书。统筹落实和严格管控《上海市城市总体规划（2017-2035 年）》划定的永久基本农田及耕地保护空间，强化耕地用途管制。耕地主要用于粮食和蔬菜等农产品生产，永久基本农田重点用于粮食生产，遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”。倡导土地集约节约利用，最大程度减少各类建设项目占用耕地。积极推进全域土地综合整治，落实耕地进出平衡，守好耕地保护空间，实现补充耕地产能与所占耕地相当。严厉

查处违法违规占用耕地从事非农建设行为。全面落实受污染耕地安全利用措施，提升耕地安全利用水平。巩固“大棚房”问题专项治理整治成果。抓好高标准农田建设，全年新增建设高标准农田3万亩以上。

（四）加强农村综合帮扶、东西部协作和对口支援

继续推进“造血”项目建设和管理，对已经完成的项目及时审计审价、开展绩效评估。完成本年度生活困难农户动态调整，实现建档立卡生活困难农户精准帮扶全覆盖。继续实施全市生活困难农户统计监测。鼓励支持驻村指导员扶持相对薄弱村发展。高质量推进东西部协作和对口支援，助力巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接。深化产业、就业和消费协作，推动上海经验赋能对口地区。

（五）切实维护农村社会平安稳定

完善“阳光村务工程”，深化乡村治理体系建设试点，开展全国乡村治理示范村镇重点培育工作，推广运用乡村治理积分制。推进农村地区市域社会治理现代化试点。推进更高水平的平安法治乡村建设，继续开展全国和我市民主法治示范村创建，健全矛盾纠纷化解机制。完善乡村智能安防建设，持续打击农村地区各类违法犯罪行为，常态化开展扫黑除恶斗争。健全农村地区新冠肺炎疫情常态化防控工作体系。

三、全方位彰显经济价值

（一）加快乡村数字化转型

推进农业数据资源库、网络平台与农业空间地理信息系统深度融合。推进农业主体“申农码”应用，建立分类分级评价体系。推动农业物联网区域化应用试点，探索大田种植、温室种植、水产养殖、农技服务等物联感知和自动控制设施设备建设。以数字化技术赋能乡村公共服务，推动“互联网+政务服务”向乡村延伸覆盖。加快推动数字乡村标准化建设，研究制定发展评价指标体系，持续开展数字乡村试点。

（二）大力发展种源农业

打好种业攻坚战，实施好我市推动现代种业高质量发展行动方案。推进农业种质资源普查收集，建设农业种质资源库和种业信息化管理系统，加强农业种质资源保护利用。推进种业创新平台、南繁科研育种基地、良种繁育基地建设，加强生物育种和种业关键共性技术研究，加快优势特色种质创新及品种选育联合攻关。培育种业市场主体，构建产学研用深度融合的商业化育种体系，培育全产业链品牌种业企业。

（三）提升农业设施装备水平

加强协同创新，重点开展智能化农机装备研发及试验应用，加快蔬果生产“机器换人”步伐。实施农机购置与综合应用补贴政策，调整完善补贴范围，优化补贴机具分类分档。拓展农机物联网平台应用，推进信息技术与农机农艺融合，加快水稻无人农场建设。重点建设一批宜机化高标准设施菜田，推动老旧设施菜田更新改造，探索工厂化、智能化蔬菜生产。

（四）促进乡村产业融合发展

发展农业农村新产业、新业态，积极引导和培育“一镇一业”发展模式。完善乡村产业服务功能，促进产业向园区集中，重点培育一批产加销一体化龙头企业。推进现代农业产业园和农业产业强镇建设，培育优势特色产业集群。促进农副产品直播带货

规范健康发展。充分发挥自贸试验区临港新片区、长三角生态绿色一体化发展示范区等功能性区域的辐射带动作用，在周边乡村嵌入式布局关联产业集群。探索郊区农村在先进制造业、生产性服务业领域与中心城区、新城形成错位发展。

（五）发展壮大农村集体经济

按照“资金安全、收入稳定”的要求，以区为单位统筹资金、资产、资源，健全区级农村集体资产管理体制，确保农村集体经济不断发展壮大，确保农民财产性收入增值增长。不断增加有收益分红的集体经济组织数量和分红总量，力争农村集体净资产比上年增长3%以上。统筹撤制镇经济发展，依法依规做好村组撤制工作。

四、可持续彰显生态价值

（一）构建郊区生态空间

多方位拓展郊区农村绿色生态空间，推动绿色生态空间与城市功能要素和场景融合。注重打造新城生态格局，加快建设环城森林、楔形绿地、生态廊道等生态空间。结合河长制实施，巩固中小河道整治成果，持续推进河湖水系综合治理，强化中小河道管理养护，按需实施镇村级河道疏浚。以湿地生态系统修复为重点，构建水、城共生的“湿地城市”体系。持续推进郊野公园建设，优化完善郊野公园配套设施。加强生物多样性保护宣传与监测。抓好长江禁捕工作，加强长江口生态环境修复和保护。加快崇明世界级生态岛建设。

（二）推进农业绿色发展

推进13个绿色田园先行片区建设，打造都市现代绿色农业发展新高地。加大农业招商引资力度，建设一批农业产业标杆项目。开展农业品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产提升行动。推进食用农产品承诺达标合格证制度和绿色生产基地建设，农产品绿色生产基地覆盖率达25%以上，地产农产品绿色食品认证率达30%以上。继续推进绿色化肥农药减施增效。推广水产养殖绿色生产方式，开展2万亩尾水治理和改造。加强农业防灾减灾救灾能力建设并加大投入力度。

（三）改善农村生态环境

深入实施常态化村庄清洁行动。推进美丽庭院建设，打造小花园、小菜园、小果园。推动城镇污水管网向村庄延伸覆盖，实施2万户以上农村生活污水治理，强化出水水质监测，推进老旧设施提标改造。建成15个以上生态清洁小流域治理单元，集中连片推进中小河道生态修复。全面实现农村生活垃圾分类达标率稳定在95%以上，推进湿垃圾资源化利用能力建设。推进农村公厕合理布局 and 提档升级，落实保洁工作机制。推进规划保留村住房建设，加强农房质量安全管理，推动绿色宜居农房建设。序化整治农村各类架空杆线。推进农村“四旁”（宅旁、村旁、路旁、水旁）绿化，建设乡村开放休闲林地、小微公园。

（四）加强农村基础设施建设

按照专项规划、郊野单元村庄规划，统筹推进乡村建设。完成500公里以上农村公路提档升级改造，推动“四好农村路”建设。扎实开展农村公路管理养护体制改革试点。完成290公里以上村路和190座桥梁改造。持续提升农村信息基础设施建设水平。推动乡村建设绿色低碳发展，推进农村光伏、生物质能等清洁能源建设。

五、多元化彰显美学价值

（一）提升示范村建设水平

加强村庄设计和乡村风貌规划设计引导，集中连片建设乡村振兴示范村和美丽乡村示范村，积极推进片区化发展。完成第四批 19 个乡村振兴示范村建设，加强特色风貌塑造，加大产业导入力度，优化资金投入机制，保障乡村产业用地。严格遴选并启动建设第五批乡村振兴示范村，实现更高能级、更高水平发展。继续创建、评定 30 个左右市级美丽乡村示范村。推进完善乡村责任规划师制度，落实乡村建筑师制度，推行驻镇（乡）、驻村设计服务。

（二）完成本轮农民相对集中居住

将推进农民相对集中居住与优化郊区空间布局、推进新城建设、提高公共服务质量、促进产业集约发展相结合，依法依规再推进 1 万户以上农民相对集中居住，做到启动项目抓签约、上楼项目抓开工、现房项目抓交付、平移项目抓竣工、退出项目抓拆旧，确保本轮 5 万户农民相对集中居住总目标顺利完成，切实改善农民居住条件。

（三）发展乡村休闲旅游

积极发展乡村民宿，提升乡村休闲旅游能级，将符合要求的乡村休闲旅游项目纳入科普基地、中小学生学农劳动实践基地和学生社区实践指导站范围。推进模式多样的乡村休闲旅游项目，优化要素跨界配置，推进乡村休闲旅游与文化教育、健康养生、信息技术等产业融合发展。结合乡村振兴示范村和美丽乡村示范村创建，打造中国美丽休闲乡村、休闲农业和乡村旅游精品企业（园区），形成风景优美、海派味浓、具有大都市特色的乡村休闲旅游高地。

（四）保护弘扬乡土文化

持续用好用活红色文化、海派文化、江南文化资源，打造文化乡村。大力弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神，赓续红色血脉。加强农村非物质文化遗产保护传承，深化推进“非遗在社区”工作。举办中国农民丰收节、“我们的节日”等各类民俗节庆活动，推广传承农民体育传统健身项目。持续推进历史文化名镇名村保护工作，促进上海传统建筑元素在农村房屋等建设中的应用。开发传统节日文化用品和民间艺术、民俗表演项目，促进乡村文化资源与现代消费需求有效对接。

（五）加强农村公共服务

增加郊区农村优质义务教育和公益普惠学前教育资源供给。建强乡村医生队伍，持续推进新一轮社区卫生服务机构标准化建设。农村地区新建 100 家以上睦邻点、建设 20 家以上乡村长者照护之家，加强对互助式养老设施建设和服务运营的支持保障。加强乡村社区综合服务设施和公共数字文化资源建设，推动农村体育健身设施提档升级。

（六）加强农村精神文明建设

持续深化文明村镇建设，常态化开展最美家庭、星级文明户等推选活动，深化拓展新时代文明实践中心建设。在乡村创新开展“听党话、感党恩、跟党走”宣传教育活动。制止餐饮浪费，培养节约习惯，深化移风易俗，发挥村规民约作用。继续开展文化、科技、卫生“三下乡”活动。

六、增强乡村振兴内生动力

（一）增加乡村振兴资金投入

继续把农业农村作为一般公共预算优先保障领域，压实市、区两级政府投入责任。深化涉农财政专项资金统筹整合。稳步提

高土地出让收入用于农业农村的比例，制定市对区考核办法，加强考核监督。在法定地方政府债务限额内，支持通过发行地方政府专项债券用于符合条件的乡村振兴公益性项目。夯实乡村振兴领域项目库建设，提升项目储备质量。强化预算绩效管理和监督。完善政策性农业信贷担保体系，引导金融机构用足用好支农政策工具，加大涉农信贷支持力度。优化政策性农业保险费率和保险责任条款。发挥相关企业作用，吸引社会资本共同建设高端农业项目。

（二）深化农村土地制度改革

保障农业农村合理用地需求，让土地切实发挥都市乡村“三个价值”的载体作用。依法依规稳妥推进集体建设用地入市，明晰农村地区集体建设用地使用路径。规范农村集体经营性建设用地使用权作价入股行为，探索推动农村集体经营性建设用地使用权抵押融资。稳慎推进农村宅基地制度改革，健全宅基地审批制度，规范农户建房秩序，推进宅基地信息管理系统建设，探索宅基地“三权分置”路径。完成松江区、奉贤区农村宅基地制度改革试点任务。依法依规开展农村宅基地使用权及房屋所有权确权登记颁证，加快农村土地承包经营权纳入不动产统一登记颁证。开展全域土地综合整治试点，整合农村零散存量建设用地。落实盘活农村存量建设用地政策，引导涉农区将盘活的建设用地指标按照不低于5%的比例重点向乡村产业等倾斜。

（三）加强乡村振兴人才队伍建设

大力引进农业农村高层次创新型人才，加快培养农业科技领军人才和高水平创新团队。引导在沪高等院校、科研院所更好发挥科技创新优势，在农村建立试验站、研发基地。加快培育高素质农民，全年培育1220名以上新型职业农民。持续开展农民职业技能提升行动。扶持各类人才和能工巧匠到乡村创新创业。

七、坚持和加强党对“三农”工作的全面领导

（一）加强农村基层组织建设

坚持和加强党对农村工作的全面领导，牢固树立“乡村振兴价值共同体”观念。加强换届后乡镇领导班子和村干部队伍建设，全面落实农村基层干部乡村振兴业务培训任务，深入推进“班长工程”，组织村党组织书记“擂台比武”，选树担当作为的先进典型。优化完善城乡党组织结对帮扶制度，派强用好驻村第一书记和工作队。健全党领导的乡村治理体系，完善村级重大事项、重要问题经村党组织研究讨论机制，全面落实“四议两公开”制度。强化村务监督，重点加强对“一肩挑”村党组织书记的监督管理，持续排查整顿软弱涣散村党组织。优化以乡镇、村党群服务中心（站、点）为基本阵地的乡村综合服务设施布局。开展乡村治理清单制试点，规范村级组织挂牌、台账、证明事项等，减轻村级组织负担。

（二）压实全面推进乡村振兴责任

强化各级书记抓乡村振兴责任。实施各级党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核制度。开展涉农领导干部实施乡村振兴战略专题培训。选派优秀年轻干部到乡村振兴任务重的乡镇挂职锻炼。建立统筹协调、分工协作的推进机制，加快形成彰显都市乡村“三个价值”的促进体系。通过各类媒体宣传好彰显都市乡村“三个价值”的典型事例，营造良好舆论氛围。广泛动员社会力量参与乡村振兴。市、区两级党委农村工作领导小组要更好发挥“三农”工作牵头抓总、统筹协调等作用，全面推进乡村振兴，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。