

# 加速推进我市乡村振兴战略的思考

市人大常委会课题组

实施乡村振兴战略，是党的十九大做出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化强国的重大历史任务，是中国特色社会主义进入新时代做好“三农”工作的总抓手。习近平总书记参加十三届全国人大一次会议时，就实施乡村振兴战略，特别是推动产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴和乡村振兴健康有序进行做出重要指示。抚顺市委、市政府深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，按照《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》和《中共辽宁省委、辽宁省人民政府关于贯彻落实中央决策部署实施乡村振兴战略的意见》，出台了《抚顺市委、市政府关于实施乡村振兴战略的意见》。

## 一、重大意义

——推动乡村振兴，是贯彻落实十九大报告精神战略，是实施 2018 年中央一号文件精神的具体体现，是坚决落实习近平总书记对新时代精神的使命担当。实施乡村振兴战略，事关全面建成小康社会和社会主义现代化建设，是对我市的重大考验和实践检验。全市广大干部群众必须不忘初心、牢记使命，以只争朝夕和“功成不必在我”的使命担当，举全市之力，以更大的决心、更明确的目标、更有力的举措，扎扎实实深入推进，确保干出成效、创出经验，为全市乡村振兴做出抚顺贡献。

——推动乡村振兴，是着力解决好发展不平衡不充分问题的战略选择。当前，我市最大的发展不平衡是城乡发展不平衡，最大的发展不充分是农村发展不充分。农村基础设施薄弱、基本公共服务短缺等问题依然较为突出，城乡之间、工农之间的要素不平等交换仍然存在。实施乡村振兴战略，有利于重塑城乡关系，强化制度

性供给，促进城乡融合发展，着力补齐农业农村发展短板，加快实现农业农村现代化，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。

——推进乡村振兴，是实现推动新旧动能转换的重要载体。实施乡村振兴战略，进一步深化农业供给侧结构性改革，大力发展现代高效农业，加快培育农业“新六产”，有利于推进农业由增产导向转向提质导向，提高农业创新力、竞争力和全要素生产率，培育乡村发展新动能，增创抚顺农业发展新优势，加快实现由农业小市向农业强市的跨越转变。

——推动乡村振兴，是实现“两个百年”奋斗目标的现实需要。是实现精准脱贫的重大战略布局，是由精准脱贫向乡村振兴的战略转移，是实现“第一个百年”奋斗目标的“最后一公里”，是检验全面建成小康社会成色的重要标准。实施乡村振兴战略，坚持农业农村优先发展，加快筑牢产业发展基础，改善基本公共服务，共享改革发展成果，将有效提升“三农”发展的协同性、关联性、整体性，使全体农民享有更多获得感、幸福感、安全感，为实现“第二个百年”奋斗目标奠定坚实基础。

## 二、基本情况

我市下辖 47 个乡镇，614 个行政村，截至 2017 年末，农村户籍人口 64.7 万人，农村居民人均可支配收入 13379 元，增长 6.6%。2017 年粮食产量实现 65 万吨，肉、蛋、奶产量分别为 10.7、3.3、2.6 万吨，“菜篮子”等主要农产品供应基本充足。据国土部门测算，我市现有永久基本农田 174 万亩，建设高标准农田 37.12 万亩，新增建设用地规模 5.26 万亩。林业用地面积 1263 万亩，有林地面积 1142 万亩，活立木蓄积量为 6953 万立方米。20 平方公里以上河流 171 条，大中小型水库 115 座。现有旅游特色小镇 10 个，旅游专业村 50 个，农家乐和乡村旅游经营户 500 余个，乡村从业人员 3 万余人，规划各种特色小镇 30 个。

从全市乡村振兴基础来看，乡村经济向好发展。2017 年实现农林牧渔业产值 121.6 亿元，建立了县域经济发展的“1+2+8”系统化工作模式（即县域经济发展三年行动计划+“三区两镇一景一牌”三年行动规划和五年规划+8 个配套行动计划）；乡村具有一定的产业基础，耕地、林地、水资源丰富，农业生产基础设施基本完备；乡村生活设施基本完备，交通道路村村通，自来水村村安装，村级广场、村部完成了升级改造，大部分村屯进行了绿化亮化美化，村容、村貌改观较大；乡村生态建设成就显著，以大伙房水源地为核心的水体 24 项指标均达 II 类水体标准，垃圾收集和处理创新了新宾经验；乡村政治生态和治理环境趋于良好，党的建设和支部作用逐渐彰显，社会和谐稳定，乡风文明有了较大提高，文化活动内容丰富、先进人物不断涌现；农民生活水平有了较大提升。

### **（一）农业供给侧结构性改革卓有成效**

2017 年，第一产业增加值实现 58.1 亿元，籽粒玉米种植面积调减 12.33 万亩，蔬菜、肉、蛋、奶和水产品产量稳中有升，以优质米、食用菌、中药材、山野菜、苗木、花卉、果蔬、蚕、现代生态畜牧业为主导的区域“一米五业”种养新格局初步构建。4 个农产品加工集聚区实现主营业务收入 10.47 亿元。创新开展全季节休闲观光农业游活动，打造休闲农业观光游精品线路 10 条、精品园 110 个。升级改造林业生态园 9 个，建设气象灾害实景监控终端 18 个。永久基本农田划定成果通过国土部审核。市政府与省农科院续签科技共建五年协议。林蛙等获国家地理标志产品为 10 个，省名牌产品为 9 个，青松药业等 3 家公司和基地获批国家级“星创天地”，榆树乡（香菇）等 7 个乡镇获评辽宁特产之乡。永陵镇和救兵镇分别获评省级旅游特色小镇和特色地板小镇。抚顺县入选全国森林旅游示范县，新宾县入选国家农产品质量安全示范县，清原县入选国家秸秆综合利用试点县。

### **（二）农村综合改革大力推进**

截至今年6月，基本完成土地承包经营权确权登记工作。国土“二调”面积269.6万亩，目前已完成全市实测面积的96%，完成颁证率达到40%以上。持续推进农村土地“三权”分置改革和农村集体产权制度改革，全面开展农村集体资产清产核资工作，目前36个省级试点村基本完成。大力推进土地流转和培育新型农业经营主体。家庭农场总计567个，农民专业合作社总计1741个，成员6.3万人，其中农民成员5.86万人。32个国有林场改革任务全面完成，5家农垦改革发展工作纳入市政府考核体系。启动政府“惠农贷”，撬动市农业银行贷款额度4.2亿元，发放贷款资金1.9亿元。

### **（三）农村基础设施建设和社会事业稳步推进**

截至2017年末，累计新建拦河闸坝、方塘、提水泵站等灌溉水源工程264处，防渗渠431公里，维修养护农村水利工程1518处，新建和维护农村安全饮用水工程1850处，治理水土流失96万亩。2017年，新增人工造林面积10.85万亩，森林抚育面积29.71万亩；新建“一事一议”村内道路2300公里，公路维修改造工程275公里，危桥改造40座1463.5延长米；新建农村10千伏线路10条，生活污水集中收集处理设施4座；创建省级生态乡镇2个、生态村15个、美丽乡村21个，开展了建设美丽乡村建设“十个一”活动；妇女创业担保贷款扶持614个农户创业增收；17所农村学校实施“全面改薄”；师302人；我市现有县（区）级图书馆6个，47个乡镇建有综合文化站，612个村建有文化室；14.84万农户参加农村住房政策性保险。

### **（四）农民生活水平稳步提高**

农村居民人均可支配收入逐年提高，增速保持“两个不低于”，城乡居民收入差距缩小到2.27:1。脱贫攻坚取得决定性进展，全市共有贫困村112个，贫困人口46952人，落实各类扶贫资金3.04亿元，现已脱贫销号村93个，未脱贫人口6470人。重点实施十大精准扶贫脱贫工程，清原和新宾两个省扶贫开发重点县摘帽，两县贫困发生率降至2%以下。低保政策兜底保障，实施“四议一审两公开”，农村低保、

特困供养标准分别提高 8%和 7%，农村低保补助金额达每年 4039 元，低保对象 41266 人。

### 三、存在的主要问题

#### （一）乡村振兴的工作机制体制还不完善

1、认识上有误区。概念模糊，部分基层干部将实施乡村振兴战略，单纯理解为过去的新农村建设。建设主体不明，部分基层干部认为实施乡村振兴战略，就是要靠各级财政投入搞建设，淡化了建设主体在农村，受益主体是农民。部分市直部门认为，实施乡村振兴战略是涉农单位的事，其它部门只是配合一下，走走形式而已。重点不清，个别市直部门、县（区）、乡（镇）、村干部和群众，认为实施乡村振兴战略主要任务就是修路、建自来水、架桥等基础设施建设，没有全面深刻理解“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”二十字总要求的科学内涵。

2、牵头部门不明确。市委、市政府还未设置或明确统一的实施乡村振兴战略工作机构和牵头部门，省委一号文件是省农委牵头起草，全省乡村振兴战略三年行动计划是省发改委牵头起草，落实到市级层面，在推进乡村振兴战略工作的对上沟通、督察指导、协调调度等工作方面还存在障碍。市、县（区）乡村振兴总协调部门安排在市农委和县（区）农发局，由于人员有限，协调乏力，工作只局限在协调层面上，未设专门的乡村振兴机构。各县（区）工作重视程度有差距，工作进度不均衡，个别县区基本未动，还停留在想法上，未出台实施意见、方案、规划、计划等，有方案、计划的，方案的深度、广度与中央和省、市实施乡村振兴战略的要求还存在较大差距。各相关部门未安排专职或兼职人员负责此项工作，处在听从上级布置安排的被动局面，没有把乡村振兴作为重要工作来抓，主动性不强。

3、政策支持体系尚未建立。涉农各类专项资金仍处于单打独用，工作机制、激励机制、长效投入机制尚未建立。我市各级地方财力不足，特别是县（区）、乡（镇）财力有限，加之省以上资金投入未有增加，基本处于以往专项投入的水平，各级的新增建设资金十分有限，杯水车薪。

## （二）乡村高质量现代化经济体系尚未形成

1、现代化农业生产体系还不健全。种植业结构性矛盾突出。全市籽粒玉米种植面积保持在 110 万亩以上，占实际耕种土地 185 万亩的 60%；收益较高的优势特色产业中，露地中药材 23 万亩、反季设施山野菜 0.2 万亩、食用菌 1.57 万亩，品种少规模小、碎片化分布，市场占有率不高；农产品生产多数处在初加工阶段，全产业链生产格局尚未形成。全程机械化率低。由于山区地貌限制、土地流转面积小，大田玉米只在机收环节有部分应用，机械化率 76.6%，水稻全程机械化率 85%；农机专业合作社规模小，组织粘合性差，农机具老化，融资门槛高，无力购置大型现代化农机具。水电等基础设施薄弱。农村群众生产生活用电难、用电贵现象普遍，限制了农业生产发展；农田水利及灌溉设施年久失修，不适应农业生产发展需要，抗旱防涝能力差，依然处于靠天吃饭状态。

2、现代化农业产业体系还不完整。全州市级龙头企业仅为 89 家，省级龙头企业仅为 21 家，数量少，规模不大，拉动作用不强。特别是农业龙头企业上市公司仅有二家入驻，农产品加工处在初字号上，产品附加值低，效益差。粮食加工企业设备闲置较多。市中心粮库年加工水稻 10 万吨能力，目前年加工量仅为 1000 吨。现有玉米加工企业设备未实现全部启动，淀粉糖企业年加工玉米仅 20 万吨，未达产达效；三友生物有限公司食用菌精深加工和有机肥生产线，目前还未建成投产。仅有小规模中药材初加工企业十余家，其加工能力与 300 亩为一单元建设一个初加工场的规模化基地化生产要求不匹配。畜禽养殖业发展受限。我市大伙房水源地一级、二级保护区内禁止规模养殖，规模养殖场需关闭 222 家，占现有 580 家养殖场的近 40%，制约了畜牧业发展。清原肉鸡屠宰场现已停产近五年，顺城区肉猪屠宰场至今停产。林业产业和林下经济发展缓慢。我市林业用地面积占国土总面积的近 80%，丰富的林业资源还未高效开发利用，林地的生态功能、生产功能、旅游功能、休闲功能没有充分融合，未能充分发挥其经济效能和生态功能。木制品加工产业附加值低，清原湾甸子木业园区、抚顺县救兵木业园区等多是从事生产板材、地板加工等

初级产业，地板集成材、板材集成材、家具制品等深加工项目大部分未落实。林下参、林蛙、梅花鹿等林下种养殖业处于摸索阶段，森林资源保护和经济效益之间的矛盾没有很好的解决，发展定位和方式尚不明确。

3、现代化农业经营体系建设刚刚起步。信息化建设推进缓慢。以益农信息社为代表的覆盖乡村信息化建设，硬件设施投资巨大，但仅限于微机网络连接，没有实际投入运营。个别县区建设的网上商城、电商小镇等运营效果不佳，没有达到买抚顺卖全球的效果；信息不对称、不及时，影响了生产和生活。

普通农产品市场、特色农产品市场、大型农产品商贸市场、集聚区、终端市场、农产品超市有机对接机制还未形成，市场规模小、质量差、设施落后，农产品质量不能保证。农产品市场检验检测体系不健全，检测速度不能满足商户需求，超标农产品的处置、场所和能力远远未能达到产品流通的要求。社会化服务体系尚有真空断档。围绕生产服务环节的农机耕种、农药化肥供应等，价格不等，品种不全，供应不及时，全程服务不到位，标准不一，诚信度差，未能形成产前、产中、产后全生产链高效便捷全覆盖服务。围绕生活服务，生活日用品供应不稳定，品种较少，未能达到生活所需，物有所用，质量和数量上的需要。

4、一二三产业融合不够紧密。产品链相加断档、价值链相乘断融、供应链相通不畅。以农业+旅游、互联网+农业、农业+冰雪等新兴业态发展缓慢，一二三产业融合发展深度不够，农业新业态发展不充分，科技创新对农业发展的贡献需再度提升。

5、制约乡村发展的制度障碍尚未破除。延续多年的城乡“二元制”结构依然存在，城乡生产生活方式、收入水平、公共资源配置和供给能力存在较大差距，不利于现代农业产业发展。农村土地所有权、承包权、经营权“三权”分置工作刚刚开始；土地承包经营权确权颁证工作进展缓慢，目前个人承包经营权证还未发放，市、县（区）未建立专门的土地流转平台，土地流转处于自发和无序的局面；农垦改革工作

推进较慢，没有实质性进展；农村集体产权制度改革处于起步阶段，许多历史遗留问题还未解决。

### **（三）乡村生态环境问题依然突出**

1、农村垃圾没有得到有效治理。按每人每天产生垃圾 0.8 公斤计算，我市农村年产生垃圾 22.8 万吨，目前除新宾县有效治理外，其他县区垃圾减量和无害化处理方式比较单一，效果不明显，个别地区垃圾随意排放，堵塞河道，造成了地表水、地下水和大气环境的污染。

2、农村饮用水水源、水量、水质堪忧。全市三分之一乡村饮用水水源以雪补水，无雪源干，农村地表水存量小，地下水水位下降，有的甚至无法满足饮用需求；城市周边一些地区饮用水源感官性状、大肠菌群、重金属等普遍超标，影响当地群众的生产生活，水质安全问题在个别地区表现特别突出。乱砍盗伐、小开荒现象时有发生，环城林带遭到破坏，水土流失加剧，降低了保水保墒能力。

3、各类污染物超标排放没有根治。农业面源污染较重，据统计，目前全市每年施化肥约 6 万吨，农药约 700 吨，残留物经雨水淋滤后直接排入水体；农村生活污水直接排放，建设的污水处理厂多数未投入使用；近 500 家规模养殖场粪污无害化处理有待进一步升级改造；个别工业企业存在超标排放、偷排乱排现象；部分矿山开采后没有及时有效恢复，矿渣废石汛期携带入河，污染水质。

### **（四）乡村人才、劳动力要素外流，农民增收乏力**

1、人才匮乏，人力资源短缺。据统计，2015 年以来，全市返乡高校毕业生仅 122 人，下乡高校毕业生仅 26 人，各类农村急需的科技人才、管理人才返乡、下乡的更是凤毛麟角。近年来，我市农村户籍人口累计外迁近 10 万人，本地户籍农村青壮年劳动力外出务工约 3.4 万人，留在乡村以中老年妇女和 65 岁以上老年人为主，文化水平低，接受新事物能力差，开放意识弱，创业资金匮乏，基本没有职业技能，少数无劳动能力。农村人口老龄化、村庄“空心化”严重，留住人、留住年轻人的机制尚未建立起来，村庄普遍缺人气、缺活力、缺生机。

2、村集体经济收入“空心化”占比高。我市现有集体经济组织 604 个，其中无集体经济收入的村 385 个，占 63.7%；农村集体总资产 12.58 亿元，总债务 3.18 亿元，村均负债 52.7 万元；年总收入 1.43 亿元，总支出 1.24 亿元，村均收入仅 3.2 万元，村集体收入较低，无力带动产业发展和农民致富增收。村集体历史遗留问题较多，过去部分村集体将林地、水塘、荒坡、荒滩等的中长期经营权低价承包转让给个人，导致资源开发利用率低，许多森林、矿产资源破坏后未恢复，基础设施闲置，村集体收入无以为继。

3、“三地”资源运营低效。“三地”即耕地（林地）、宅基地、经营性建设用地。我市家庭承包地二轮延包合同面积 145.7 万亩，以玉米、大豆等大田作物为主，每亩收益仅为 200 至 300 元。承包地流转比例不高，规模化经营少，截至今年 6 月底，全市承包地流转面积 37.4 万亩，仅占家庭承包地总面积的 25.17%。我市集体林面积 892 万亩，林权改革分林到户后，户均占有林地面积 15 亩，且禁止采伐的天然林和公益林占 50%以上，一家一户面积过小，无法充分实现规模经济效益。全市现有农村宅基地 23.4 万亩，以宅基地为基础发展的农家乐、民宿等仅 500 余家，农村闲置房屋未有效利用；经营性建设用地由于存量小，仅限局部规划调整，未大规模利用。

4、“三业”增收能力不足。“三业”即产业、创业、就业，此三业是农民的主要收入渠道，产业来源主要靠粮田和林木，创业靠外出，就业靠打工。创业以农产品初加工、乡村旅游、餐饮等服务业为主，自然灾害风险重，季节性强，人均每年仅可增收 5 千至 1 万元；稳定的工资性收入局限在村干部和外出务工人员，村干部每年转移支付工资仅 1 万余元，外出务工人员普遍劳动强度大、收入低，每月仅 1500 至 3000 元；靠耕地、林地、宅基地等实现的财产性收入周期长，见效慢；政策性收入虽然在增加，但落实到人头上，金额较少。

5、响牌名牌亮牌地标产品缺乏。品牌拉动作用不强，能作响品牌的企业少，培育能力弱。目前、获国家地理标志产品较少，省名牌产品屈指可数，辽宁特产之

乡特而不优，且未能发挥应有作用，企业仍然各自为战，区域品牌碎片化。龙头企业带动作用不强，品牌意识差，产品影响力低，维权意识差；政策支持力不够，没有形成系统的、持续发力的长效机制，品牌有待做优做强做大。

#### **（五）乡风文明有待提升，治理能力需要加强**

优秀传统文化植根不深，氛围不活跃，青年一代大多外流，中老年普遍文化程度低，文化人带动作用差，传承活动少，文化生活单一，缺乏活力。大部分乡村缺乏公益文化设施，已有设施品种单一，且利用率低，很多设施长期闲置，满是尘土。优秀传统农耕文化有待进一步深入挖掘，农村不良风气和陈规陋习依然存在；农村基层组织软弱涣散现象比较突出，村干部年龄老化，乡村治理能力和体系亟需强化；少数农民群众集体观念淡薄，“事不关己，高高挂起”的心态比较普遍；脱贫攻坚成果巩固长效机制尚未完全建立。

### **四、深入实施乡村振兴战略的建议**

#### **（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，全面贯彻党的十九大、中央一号文件、省委省政府关于全面实施乡村振兴战略意见精神，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，牢固树立新发展理念，落实高质量发展的要求，坚持“三农”工作“重中之重”战略地位，聚焦“五个发力”，坚持“五个导向”，强化四级书记抓振兴的领导，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，全力推动乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，推动乡村振兴健康有序进行，加快推进乡村治理体系和治理能力现代化，加快推进农业农村现代化，打造生产清洁园区美、生态持续环境美、生活幸福家园美的“三生三美”融合发展的乡村振兴抚顺。

#### **（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，加强党在农村的基层组织，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”工作成效放在衡量各级党委和政府政绩的突出位置，在干部配备上优先考虑，在要素配置上优先满足，在资金投入上优先保障，在公共服务上优先安排，加快补齐农业农村发展短板。

——坚持农民主体地位。充分尊重农民意愿，切实发挥农民的主体作用，调动农民的积极性、主动性、创造性，把维护农民群众的根本利益、促进农民共同富裕作为出发点和落脚点，不断提升农民的获得感、幸福感、安全感。

——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，释放农业农村发展潜力，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，注重协同性、关联性，整体部署，协调推进。

——坚持城乡融合发展。坚决破除体制机制弊端，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，推动城乡要素自由流动、平等交换，发挥新型城镇化对乡村振兴的辐射带动作用，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，推行绿色发展方式和生活方式，促进生产生活生态相协调。

——坚持因地制宜、循序渐进。科学把握乡村的多样性、差异性、区域性特征，注重规划先行、精准施策、分类推进，不搞一刀切，不搞统一模式。既尽力而为，又量力而行，合理设定阶段性目标任务，久久为功，扎实推进。

——坚持改革创新、激发活力。深化农业农村改革，创造良好条件和环境，激活主体、激活要素、激活市场，提升农村资源配置效率，调动全社会力量投身乡村

振兴。以科技进步引领乡村振兴，以人才支撑保障乡村振兴，增强农业农村自我发展动力。

### (三) 战略目标

愿景目标：实施乡村振兴战略，必须统筹生产、生态、生活一体布局，实现生产清洁园区美、生态持续环境美、生活幸福家园美“三生三美”融合发展。

生产清洁园区美是乡村振兴的重点。坚持质量兴农、绿色兴农，以绿色低碳、高质高效为主攻方向，深化农业供给侧结构性改革，“激活六地一水”，积极培育农业“新六产”，健全完善利益联结机制，让农民合理分享全产业链增值收益，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，不断提高农业创新力、竞争力、全要素生产率，提高农业质量、效益、整体素质，实现由小农业城市向特色优势农业强市转变。

生态持续环境美是乡村振兴的关键标志。坚定践行绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山的理念，以乡村绿色发展、环境靓丽为主攻方向，统筹山水林田湖草系统治理，大力发展循环生态经济，聚焦聚力农村“七改”，全面提升美丽乡村建设水平，强化农业农村生态产品供给，推动经济生态化、生态经济化，把生态优势转化为产业优势、可持续发展优势，实现百姓富与环境美的统一，把乡村建设成为，蓝天白云、繁星闪烁，清水绿岸、鱼翔浅底，吃的放心、住得安心，鸟语花香的田园风光，为建设美丽抚顺增绿添彩。

生活幸福家园美是乡村振兴的根本目的。坚持以人民为中心的发展思想，坚持物质文明与精神文明一起抓，以传统文化传承为核心、以公益文化建设为载体、以社会主义核心价值观体系建设为根本，构建乡村文明文化之魂；以文化兴盛、乡村善治、共同富裕为主攻方向，把提高脱贫质量放在首位，千方百计增加农民收入、壮大集体经济，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，健全党支部引治、村民自治、协商共治、教化促治、德法并治相结合的乡村治理体系，实现物质富裕、精神富有、和谐美丽的统一，让农民过上美好生活，让农村成为安居乐业的美好家园。

阶段目标：到 2020 年，乡村振兴取得重要进展，建成一套完整的政策体系、制度体系、标准体系和考核体系；到 2022 年，乡村振兴取得重大突破，全市 30% 的村基本实现农业农村现代化；到 2035 年，乡村振兴取得决定性进展，基本实现农业农村现代化；到 2050 年，乡村全面振兴，农业强、农村美、农民富全面实现。

#### （四）优化空间布局

1、融合化统筹城乡空间。按照有利生产、方便生活、适度集中的要求，引导和调控城乡融合发展，合理确定农村新型社区和乡村建设模式、数量、布局和建设用地规模，形成分工明确、梯度有序、开放互通的城乡空间结构体系。

（1）科学推进城乡规划一体化。推动多规合一，加快城乡产业发展、基础设施、公共服务、资源能源、生态环境保护等一体化进程，在空间形态上使城市更像城市，乡村更像乡村。

（2）有序推进城乡人口流动。以人的城镇化为核心，以基本公共服务均等化是关键，构建城市、小城镇和农村新型社区等空间载体，提升城镇人口集聚功能。

（3）稳步推进城乡建设用地整治。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试点，释放农村建设用地潜力，促进土地集约节约利用，优化城乡建设用地布局，为推动乡村振兴拓展用地空间。

2、立体化布局乡村发展。按照生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的总体要求，坚持人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一，营造平等共享的乡村生产生活生态空间。

（1）繁荣生产发展空间。将乡村生产逐步融入区域性产业链和生产网络，引导乡村产业集聚集约高效发展，第二产业重点向县城、重点乡镇及产业园区集中。建设标准化、规模化原料生产基地，布局农产品集散中心、物流配送中心和展销中心，创建农业产业化示范基地和现代农业示范区，形成相对完善的乡村产业发展体系。

**(2) 优化生活舒适空间。**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，适当增加旅游、休闲等服务设施，建立健全长效管护机制，努力满足乡村发展需要。加强资源整合，强化空间发展的人性化、多样化，规划建设农村社区党群服务中心、文体活动广场、村级办公场所、公园、停车场等村落公共生活空间；配套完善乡村菜市场、快餐店、配送站等大众化服务网点，加快建设乡村电子商务服务体系，发展一批多功能的城镇商贸中心，充分满足农民休闲、娱乐、消费等多方面需求。

**(3) 打造生态宜居空间。**严守生态保护红线，加强山水林田湖草系统治理，划定并保护好饮用水源地，重视山体形貌维护、植被修复养护、水系岸线防护，慎砍树、禁挖山、不填湖、少拆房，不人为取直道路，不盲目改变河道流向，彰显抚顺乡村生态特色。

### 3、差异化推进乡村发展。

**(1) 建设田园综合体型乡村。**以生产、生活、生态为核心理念，打造生态环境友好、鸟语花香田园风光；培育特色突出、集体经济实力雄厚的产业实景；展现乡风文明、民主和谐的文化风貌；共享生活富裕、幸福安康的家境。

**(2) 建设特色小镇型乡村。**具备产业特色、生态良好、文化底蕴深厚、历史悠久、风貌独特的乡村，打造一批特色小镇。

**(3) 推进改造提升型乡村。**产业基础薄弱、生产生活条件一般、空心化比较严重的村庄，改造提升时间跨度大，是乡村振兴的重点和难点，要加大政策和资金的扶持力度，加快这些村庄基础设施的提升。

### **(五) 激活“六地一水”资源，推动乡村产业振兴**

“六地一水”是乡村振兴之基、民生之本、生命之源。六地即耕地、宅基地、经营性建设用地、雪地、林地、飞地；一水即地表水和地下水。

1、加快建立现代化生产体系。强化现代农业发展的物质装备和技术支撑，提高“六地一水”产出率、资源利用率和农业劳动生产率，确保粮食安全、特色农产品有效供给。

**(1) 实施藏粮于地、藏粮于技战略。**严守耕地红线，强化用途管制，稳步推进永久基本农田质量建设，建设高标准农田，建立健全耕地保护补偿和激励机制，构建数量、质量、生态“三位一体”的耕地保护体系，划定粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，加强特色农产品优势区创建工作。开展粮食绿色高质高效创建，强化技术和模式攻关，选育推广高产、优质、多抗粮食新品种，推进粮食绿色生产，粮食生产能力稳定在 60 万吨。

**(2) 实施现代林业产业发展战略。**全面坚持保护与立体式开发利用并重。依托森林资源适度高效开发林下中药材、山野菜、食用菌、林蛙、养殖、红松等系列产业；大力发展经济林，荒山栽种桑葚、杜仲、黄菠萝等高附加值乔木植物，培育规模林上果药天然产品生产基地，全力推进林木精深加工产业，培育林特产品加工聚集区，与德国、加拿大等国家合作，打造森工集成材 4.0 版，由单一板材转向高效、高科技集成材系列产品；加速发展涉林森林旅游产业，建立森林人家、森林田园体、森林氧吧、森林穿越、森林探险等系列旅游景区。

**(3) 实施“腾笼换鸟”空间发展战略。**将村宅基地和建设用地出让后置换成民居、学校、工厂、商场，用于扩大再生产，资产经营，开办旅游景区、学校，民宿宾馆等，量化资产变股金，村民变股东，村集体和村民既有工资固定收入，又有股红收入。

**(4) 实施“冰雪之都”建设战略。**冰天雪地也是金山银山，冷资源是抚顺特有的山雪、冰雪融合性资源。抓住 2024 年冬运会机遇，建设适合不同层次、不同人群需求、群众赛事产业功能各异的场馆、冰雪场，承办国际和国内赛事，充分利用全域冬季的冰雪资源，开展爬雪山、过雪地、踏冰河、赏冰景、游冬泳、渡雪夜、

观冰雕、玩冬捕、品冬肴、饮烈酒、享冬眠等丰富多彩的活动，打造全国唯一功能齐全、服务周到、流连忘返的区域“冰雪之都”。

**（5）实施大伙房水源地保护战略。**全面贯彻《辽宁省大伙房水源地保护条例》，确保七城市 2300 万人口生产生活安全。保护好农村区域内饮用水水源，确保 65 万农民生产生活安全。培育扶持好以富虹矿泉水集团为龙头的矿泉水水业，开发利用好后安镇温泉小镇建设，保护好、利用好 115 座水库功能，实现立体开发综合利用；建设好、运营好漂流产业，形成发电、漂流为一体的水资源产业；建设好、管理好、运营好以清原抽水蓄能电站为龙头的清洁能源系列项目，达到水流一方富千载的功效。

**（6）优化农业产业结构。**加快农业结构战略性调整，推进农林牧渔循环发展。优化种植业结构，大力发展名优特新经济作物，稳步扩大“粮改饲”面积，形成粮经饲协调发展的三元种植结构。优化“一米五业”产业结构，提升优质米品质；做优食用菌产业，大力发展食用菌即食产品；做强中药材产业，融入工商资本发展制剂、多糖、多酶等精深加工产品；做特山野菜产业，提升冷链仓储能力，提高反季节供应能力；调稳苗木花果蔬蚕产业，融合旅游业发展，打造鲜食采摘园、旅游观光园；以规模化养殖为主导，发展绿色生态循环畜牧业，形成种养加一体、粮饲经统筹、秸秆五化综合利用、粪污资源化处理的现代畜牧业。

**（7）提高农业水利化机械化水平。**大力实施农田水利工程，推进大中型灌区续建配套与节水改造，因地制宜兴建、提升中小型农田水利设施，打通农田水利“最后一公里”，加快建设现代农田灌排体系，形成水利跟着基地、园区走的一体化工作机制体制。发展节水农业、旱作农业，加快推广水肥一体化，加大地下水超采区综合整治力度。围绕推进“全程、全面、高质、高效”农业机械化，调整优化农机装备结构布局，优先发展大马力、高性能、复式作业机械，大力发展智能化、高端农机装备。促进农机农艺融合，提高农机装备智能决策和精准作业能力。

2、加快发展农业“新六产”。新六产即 $1+2+3=6$ 和 $1\times 2\times 3=6$ ，形成产业链相加、价值链相乘、供应链相通“三链重构”的新六产；推动终端型、体验型、智慧型、循环型新产业新业态“四型发展”；构建全环节提升、全链条增值、全产业融合的现代农业产业体系、生产体系、经营体系。

**(1) 延伸整合产业链。**深化农业产业化经营，加快推动农业“接二连三”，促进立体化、复合式全产业链发展，推进不同类型农业产业链延伸整合，提升产业链整体竞争力。发挥农业龙头企业在全产业链布局中的关键作用，培育产业链领军企业，促进农业生产、加工、物流、研发和服务相互融合，推动产前、产中、产后一体化发展。强化农业生产性服务业对现代农业产业链的引领支撑作用，做大做强一批具有一定综合实力的农业服务业企业，构建全程覆盖、区域集成的新型农业社会化服务体系，带动农业产业链全面升级。培育和发展农商产业联盟、农业产业化联合体等新型产业链主体，打造一批产加销一体的全产业链企业集群。

**(2) 打造提升价值链。**发挥农村一二三产业融合发展的乘数效应，推动农业发展价值倍增。实施农产品加工业提升行动，支持发展农产品、林产品、水产品深加工和农村特色加工业，创建一批农产品精深加工示范基地，提升加工转化增值率和副产物综合利用水平，实现农产品多层次、多环节转化增值。鼓励农业龙头企业和农产品加工领军企业向优势产区和关键物流节点集聚，建设原料基地和加工基地，加快形成一批农产品加工优势产业集群隆起带。支持开展农产品生产加工、综合利用技术与示范，形成一批推动价值提升的关键技术和特色产品。推进农业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合，充分开发农业多种功能和多重价值。

**(3) 优化融合供应链。**完善农村流通基础设施网络布局，促进传统流通网点向现代农资综合服务商转型。支持优势产区批发市场建设，推动市场流通体系与储运加工布局有机衔接，鼓励供销、邮政、快递和大型商贸物流企业在农村地区经营布局，打通农产品流通“最初一公里”。支持冷链物流信息化、标准化建设和必要的基础设施建设，打造一个区域性先进冷链物流中心。健全农产品产地营销体系，

深入实施“新农村现代网络工程”“智慧便利店进社区工程”“品牌农产品进超市工程”“乡村旅游后备箱工程”，鼓励推广农超、农企、农旅等多种形式的产销对接。采用定制化消费模式，形成产地与销地、生产者与消费者良性互动生态圈。提升农村供应链信息化、智能化水平，开展农产品绿色智能供应链等集成应用示范，促进流通环节节本降耗增效。

**(4) 大力培植农村新产业新业态。**创新农村电商模式，发展“新零售”等业态，推进农产品电商物流配送和综合服务网络建设，建立符合电商行业及消费需求的农产品供给体系。支持新型农业经营主体积极对接电商平台，开设地方特色馆，开展绿色食品推介活动和“名品”网络促销。深化农村电商示范县创建，培育一批特色电商镇、电商村。着力推动农产品上线，加快培育一批农产品电商平台企业和农村电商服务企业，推进供销社基层网点、村邮站、乡村农家店等改造为农村电商服务点，加快与快递企业、农村物流网络的共享衔接，打造工业品、消费品下乡和农产品、特色产品进城双向流通渠道。

实施“一极六峰”旅游产业发展战略，实施休闲农业和乡村旅游精品工程，打造乡村旅游品牌。加快培育休闲观光园区、森林人家、康养基地、乡村民宿、渔夫垂钓、旅游小镇等乡村旅游产品，重点打造一批乡村旅游特色村、精品小镇、精品民宿等高端乡村旅游产品。推进乡村旅游创业创新创客工程，引导农民工、大学生等返乡就业创业。大力发展智慧乡村游，联通旅游推介网络平台和自媒体平台，实现网上食宿预定、招商引资、售卖农产品。

推动科技、人文等元素融入农业，稳步发展体验农业、创意农业等新业态，鼓励发展工厂化、立体化等高科技农业。大力发展农村新兴服务业，鼓励发展农业生产租赁、众筹合作等多种形式的互助共享经济，积极探索农产品个性化定制服务、会展农业、农业众筹等新型业态。

**(5) 打造农业“新六产”平台载体。**以“一路两带三区”为空间平台，以“9+9”园区拓展为带动，以县域经济发展为载体，开展农业“新六产”示范县、示

范主体创建，带动形成一批十亿级、百亿级农村产业融合发展集群，创建一批国家级和省级农村产业融合发展示范园、先导区。促进产城融合发展，引导二三产业向县城、重点乡镇及产业园区等集中，打造一批农村产业融合领军企业，培育一批农业特色小镇和田园综合体。坚持产业园区、科技园区、创业园区“三园同建”，以园区化引领发展现代农业，融合发展关联产业，着力打造现代农业综合发展平台。

3、全面提升科技创新能力。农业发展的根本出路在于科技进步。深入实施创新驱动发展战略，推动农业科技创新重大工程建设，构建面向现代农业发展、具有国内领先水平和国际较强竞争力的新型农业科技创新体系。

**（1）提升农业科技创新能力。**以省农科院与市政府科技共建为引领，强化全市农业科研院所、农产品加工大企业研发中心等各类农业科技资源整合和集成，搭建农科教创新平台，建设一批市级以上农业重点实验室和技术创新中心，造就一批具有较强国际竞争力的创新型领军企业，全面提升农业科技创新能力和核心竞争力。多管齐下引进对我市现代农业产业发展有重大影响创新科研团队和海内外高层次农业科技人才。通过政策扶持、项目匹配、资金资助等方式，深入实施农业科研杰出人才计划和杰出青年农业科学家项目，培养一批科技领军人才和高水平创新创业团队。完善农业技术推广人员和新型经营主体的联动机制，探索建立“创新团队+基层农技推广体系+新型职业农民培育”的新型农业科技服务模式。扎实推进农业科技园区体系建设，提升综合创新能力和服务水平。

**（2）推进种业自主创新。**加快建立种业研发推广新机制，着力构建以产业为主导、企业为主体、基地为依托、产学研相结合、“育繁推一体化”的现代种业体系。

**（3）加强“智慧农业”建设。**实施“互联网+”现代农业行动，推进物联网、云计算、大数据、移动互联等技术在农业领域的应用，建立农业数据智能化采集、处理、应用、服务、共享体系。推动智慧气象和农业遥感技术应用，建立健全农业信息监测预警体系，提高农业精准化水平。

4、健全现代农业经营体系。坚持家庭经营基础性地位，培育壮大新型经营主体，发展多种形式适度规模经营，完善农业社会化服务体系，健全紧密型利益联结机制，促进小农户和现代农业发展有机衔接，推动家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营共同发展。

**（1）发展多种形式适度规模经营。**推动龙头企业做大做强，鼓励企业完善法人治理结构，建立现代企业制度，支持发展产业联盟，通过兼并重组、强强联合，组建大型企业集团，推进集群集聚发展。发挥农民合作社纽带作用，推进国家、省级农民合作社示范社创建，探索建立合作社退出机制，促进合作社规范发展，引导农民合作社按产业链、产品、品牌等组建联合社。吸引青年返乡下乡创业，鼓励大学毕业生、外出务工农民等回乡创办家庭农场，引导有一定规模的专业大户向家庭农场转型。支持家庭农场领办合作社，具备条件的向公司制企业发展。

**（2）完善农业社会化服务体系。**大力发展农业生产性服务业，培育多元化农业社会化服务组织，把经营性和公益性服务结合起来。依托基层农技推广等公益性服务机构，在病虫害防控、农业技术指导与培训等方面搞好服务。鼓励有经济管理服务职能的部门，向农村延伸农资供销、农机作业、农机维修、土地托管、统防统治、烘干储藏等服务职能，打造为民服务综合平台。支持经营性服务组织为农民提供产前、产中、产后全程服务。开展农业社会化服务示范县创建活动，制定完善农业社会化服务标准，规范服务行为。支持以农业社会化服务龙头企业为依托，建设“农村服务综合体”。推进实施“优质粮食工程”，发挥粮食流通对生产和消费的引导作用。

**（3）促进小农户和现代农业发展有机衔接。**处理好发展农业适度规模经营和扶持小农户生产的关系，把小农户生产引入现代农业发展轨道。发展多种形式的联合与合作，提升小农户组织化程度，运用农超、农社等产销对接模式，引领小农户对接市场。鼓励新型农业经营主体与小农户建立契约型、股权型利益联结机制，发展设施农业、精准农业等现代农业新业态。支持各类为农服务组织采取土地托管、

代耕代种等方式，面向小农户提供生产性服务。加强工商资本租赁农户承包地的监管和风险防范，健全资格审查、分级备案、风险保障金制度，维护小农户权益。

5、加强质量品牌建设。坚持农业提质导向，以建成农产品质量安全市为目标，启动实施质量兴农、品牌强农、绿色富农“三大行动”，加大农业领域“抚顺标准”建设，推进农业标准化、绿色化、优质化、特色化、品牌化发展。

**（1）加强农业标准化建设。**健全食品安全和农产品质量全链条标准体系，创建农业领域“抚顺标准”。加快农业生产、林业、水利、畜牧、渔业、粮食流通加工、农业社会化服务等领域基础标准制定，以标准引领农业高质量发展。开展标准化生产创建活动，打造一批特色产业标准园、畜禽标准化示范场、水产健康养殖示范场等标准化示范点，建设各类标准化生产基地。

**（2）推进“食安抚顺”建设。**狠抓农产品质量安全，落实政府属地管理责任、部门监管责任和生产经营者主体责任，加强“从农田到餐桌”全过程监管，全域推进食品安全市、县（区）和农产品质量安全县（区）创建，打造食品安全放心市、农产品质量安全市。鼓励开发生产高效、低风险、低残留农药，加强农药、化肥等投入品生产、经营、使用监管，构建农产品质量网格化监管体系。落实最严格的农产品质量检测标准，健全农产品产地准出和市场准入制度，加快建立农产品质量监测预警、安全追溯体系。建立农产品生产企业信用信息系统，对失信市场主体开展联合惩戒。深入开展餐饮质量安全提升工程和农村食品安全提升行动。

**（3）打造抚顺区域品牌。**加快农产品品牌建设，建立农产品品牌培育、发展和保护体系，提高涉农地理标志商标及其他商标注册、运用、保护和管理水平。组织实施抚顺农产品整体品牌形象塑造工程，培育一批区域特色明显、市场知名度高、发展潜力大、带动能力强的知名农产品区域公用品牌和企业产品品牌。加强无公害农产品、绿色食品、有机食品和农产品地理标志产品认证管理，推进“三品一标”示范县、镇、村创建。

6、构建农业开放发展新格局。发挥抚顺农业开放优势，积极融入“一带一路”、“京津冀”、“沈抚新区”建设，充分利用国际国内两个市场两种资源，在全省率先基本形成全方位、宽领域、多层次的农业开放合作新格局。

**(1) 提升农产品国际竞争力。**高水平建设出口食品农产品质量安全示范市，支持各县区创建国家农业开放发展综合试验区。推动农产品出口产业集群集聚发展，引导农产品出口企业境外注册商标，支持涉农企业自主品牌出口，培育一批具有国内影响力的农业品牌，打造一批熟悉国际规则的农业龙头企业。强化行业协会、中介组织、企业联盟在推动和开拓国际市场中的作用，搭建农产品出口交易平台，鼓励农产品出口企业赴境外建设农产品展示中心，举办品牌农产品宣传推介活动。充分利用“互联网+外贸”等新型市场拓展方式，拓宽农产品出口渠道。加强重要农产品出口监测预警。

**(2) 深入实施农业“走出去”战略。**拓宽与“一带一路”、“京津冀”、“沈抚新区”沿线国家和重点区域的农业合作，在全球范围内布局产业链条。鼓励企业到国外进行农业资源开发，建设生产基地、研发基地和营销网络，支持有实力的企业优先建设一批境外农业合作示范区、产业园区。

**(3) 强化农业科技国际合作。**加强国际农业先进技术和装备的引进，重点引进国外优良种质资源以及农业安全生产、标准化生产、病虫害综合防治和农产品加工、储藏、保鲜等领域的关键技术。鼓励涉农企业、科研单位通过联建研发机构、委托或联合研发、技术论坛等方式，引进国外先进技术、种质资源的管理经验，建成一批农业科技技术转移、示范服务基地。加强动植物疫病防控、蔬菜园艺、农业大数据、节水农业等领域国际合作。

#### **(六) 以“凤来雁归”为引领推动乡村人才振兴**

1、加强乡村本土人才队伍建设。推动乡村人才振兴，防止农村人才流失，培养和留住乡村本土人才，挖掘农村本土人才潜力，充分发挥本地农民智慧和主力军作用。

**(1) 建立健全乡村本土人才的激励机制。**制定本土人才成长的激励政策，发挥乡土人才带头致富的优势，为乡土人才作用的发挥搭建平台，扩大乡土人才的影响力和知名度，营造尊重本土人才的良好氛围；大力培育土专家、田秀才、能工巧匠和农民企业家，对有突出贡献的给予奖励，优先提干或纳入村后备干部。

**(2) 建立健全乡村本土人才的培育机制。**通过市、县（区）、乡（镇）政府设立“农村人才队伍建设专项资金”，并纳入财政预算，用于人才培养、基地建设等方面。充分利用沈阳农大、省农科院、市农科院、市农业特产学校开展学历教育培训，深入实施新型农民科技培训、农业科技入户等项目，组织农业专家下乡进行定点技术辅导和培训，提高农民应用农业新技术、新成果的能力；有目的、有计划、有针对性组织乡土人才走出家门与外界加强技术交流与合作，到发达地区和先进企业参观学习，提高乡土人才的知识素养和能力。

2、聚集高端农业人才队伍建设。以“凤来雁归”为引领，建立有效的激励机制，增强乡村对人才的吸引力、向心力、凝聚力，促进各类人才到农村创新创业。

**(1) 支持各类人才返乡。**以乡情乡愁为纽带，以大学生、进城务工人员、退伍军人等群体为重点，吸引更多人才投身现代农业，培养造就心怀农业、情系农村、视野宽阔、理念先进的“新农人”。吸引支持企业家、党政干部、专家学者、医生、教师、规划师、建筑师、律师、技能人才等，通过下乡担任志愿者、投资兴业、包村包项目、行医办学、捐资捐物、法律服务等方式，关心支持参与乡村振兴。做好选拔人才到基层一线服务和选拔基层人才访学研修工作，推动人才双向流动。发挥群团组织的优势和力量，发挥民主党派、工商联、无党派人士等积极作用。开展乡村振兴“巾帼行动”。

**(2) 培育壮大新乡贤队伍。**实施新乡贤培育与成长工程，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，鼓励离退休党员干部、知识分子和工商界人士“告老还乡”，到乡村发挥余热、施展才能，实现宝贵人才资源从乡村流出再

到返回乡村的良性循环。鼓励各地挖掘整理乡贤资源，研究制定吸引新乡贤的支持政策。

**（3）引导工商资本下乡。**落实和完善融资贷款、配套设施建设补助、税费减免等扶持政策，引导工商资本积极投身乡村振兴事业。加快制定鼓励引导工商资本参与乡村振兴的实施意见，鼓励工商资本投资适合产业化、规模化、集约化经营的农业领域，发展智慧农业、循环农业、休闲旅游、环境整治等方面的综合经营，通过项目建设带动人才回流农村，培养本土人才，为乡村振兴注入现代生产元素和人力支撑。

3、优化人才发展环境。营造良好环境，完善人才培养、引进、使用、激励等方面的政策措施，促进人才向农村集聚。

**（1）营造宽松的选人育人环境。**更新人才观念，实施“人才兴农”战略。以实用实效为原则，扩大视野选人才，组建包括种植、养殖、加工、经纪等行业和门类人才的农村人才库，对入库的人才，进行分类动态管理。企业人才以创办本地农业龙头企业的专业户为主，由各级县（区）委、县（区）政府管理；农民技术员以初等规模的生产大户为主，由各乡镇（镇）管理，负责本乡（镇）农业新技术的推广工作；农技协会会员以有专长的生产“能人”为主，在协会内搞好技术交流，并帮带周围农户。组织人事部门定期对农业人才分类需求进行统计，保持农村人才队伍的生机和活力。

有计划地选送一些有潜力的农村技术人才到农业院校进行深造，有目的地引进国内外专家，进行现场指导培训。

**（2）营造积极的建功环境。**建立有效的激励机制，鼓励农村人才建功立业。县（区）、乡（镇）政府每年对农村拔尖人才和农业技术人员提出具体的工作目标，年终统一考核。通过动态管理，激发农村人才创业积极性。广泛开展带头学科技、带头用科技、带头发展经济、帮助群众依靠科技致富的“三带一帮”活动和“乡土创业”活动。继续开展农民技术职称评审工作，以职称定技术等级，凭技术等级享受相应的优惠政策。

## （七）强化“一心两化三风一故里”建设，推动乡村文化振兴

“一心两化”即：以社会主义核心价值观为引领，传统文化传承为载体，公共文化服务为核心内容，组织实施社会主义核心价值观进村入户、农村传统文化保护传承提升、公共文化服务阵地建设等行动，丰富农村文化生活，提升农民精神风貌。“三风”即培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。“一故里”即“旗袍故里”。推动乡村文化振兴，凝聚实现乡村振兴的强大精神力量。

1、深入推进农村社会主义核心价值观建设。实施社会主义核心价值观进村入户“铸魂”工程，全面深入开展“十个一”活动，即制定一套村规民约、改掉一些陈规陋习、打造一面文化墙、建立一所道德讲堂、挖掘一段村史轶事、开展一项特色文化活动、建立一支志愿者队伍、建立一个文明监督岗、修建一条示范村路、推出一批乡民典型。坚持教育引导、实践养成、制度保障三管齐下，深化新时代中国特色社会主义思想、中国梦和爱国主义、集体主义宣传教育，大力弘扬民族精神和“长子情怀、忠诚担当、创新实干、奋斗自强”的新时代辽宁精神，深入实施“知家乡、爱家乡、建家乡”活动。

2、弘扬乡村优秀传统文化。充分发挥我市传统文化底蕴和红色文化基因的优势，创造性转化、创新性发展乡村传统文化，以现代理念、优秀文化引领乡村振兴。

（1）**传承发展农村优秀传统文化。**实施农村文化保护、传承和提升行动，加大对民间文艺和文化产品的扶持力度，深入挖掘优秀传统农耕文化蕴含的思想观念、人文精神、道德规范，彰显农村优秀传统文化凝聚人心、教化群众、淳化民风作用。培育乡村文化人才，传承乡土文脉，保护优秀非物质文化遗产，挖掘、保护和传承民间技艺、乡风民俗，在此基础上引进现代文明要素，不断赋予新的时代内涵，使农村优秀传统文化焕发出勃勃生机，发挥更大的作用。

（2）**传承发展农耕文化。**推进乡村记忆工程，挖掘乡村特色文化符号，因地制宜建设一批民俗生态博物馆、乡村博物馆、历史文化展室、民俗旅游特色村，使

乡村成为有历史记忆、地域特色的文化之乡、精神家园。整理保护有地方特色的物质文化遗产，传承保护传统美术、戏剧、曲艺、技艺和民间传说等非物质文化遗产，鼓励支持非物质文化遗产传承人、其他文化遗产持有人开展传承、传播活动。实施乡村传统工艺振兴计划，培育具有地域特色和品牌价值的传统工艺产品，开发传统节日文化用品和民间艺术、民俗表演项目，推动抚顺民俗文化产业加快发展，助力抚顺转型振兴绿色发展。

**(3) 传承发展森林文化。**充分发挥我市森林资源丰富优势，全面拓展森林文化地带在东经 120 度至 145 度、北纬 42 度至 62 度这一广阔地带，高效利用山连山、岭连岭、莽莽森林、郁郁葱葱，森林覆盖率达 70% 以上的要素，开展穿越森林山地、采摘山珍药材、享受自然氧吧、畅游林海雪原、森林写生摄影、CS 实战训练等体验式系列现代森林文化活动，形成优势互补、要素融合、产业发展的森林文化区域动力。

**(4) 传承发展红色文化。**深入挖掘我市丰富的革命历史和文化资源，深化红色革命精神内涵研究，发掘红色文化资源，加强革命历史文化教育基地建设，促进红色文化遗存和革命遗址挂牌立碑工作，全力建设雷锋文化“高峰”。推动革命文化教育普及，深化党史、国史学习教育，讲好抚顺故事。扶持乡村红色文化旅游开发，推动红色旅游与民俗旅游、生态旅游、研学旅游等相结合，丰富红色旅游产品体系，打造红色旅游名优品牌，使之成为我市大旅游产业中重要一环。

3、强化乡村公共文化建设及服务。推动城镇公共文化服务向农村延伸，使更多资源向农村和农民倾斜，实施“文化惠民、服务群众”办实事工程，进一步强化文化惠民项目与农民群众文化需求有机衔接、无缝对接，使人民群众在公共文化需求上有更多的获得感、幸福感。

**(1) 加强乡村公共文化载体建设。**坚持一场一院多能、一室一厅多用，统筹建设各类活动场所。推进乡村综合性公共文化服务中心建设，制定建设标准，打造资源充足、设备齐全、服务规范、群众满意度较高的基层综合性公共文化设施和场

所。加强文化礼堂、乡风家风馆、农家书屋、文体广场等文化阵地建设，部分中心村适度超前规划建设农民文化乐园。开展文化扶贫，推动资金、项目、政策向贫困地区倾斜，建立稳定规范的财政投入机制，吸引社会资金投入农村文化设施建设，形成政府主导、社会参与、多元投入的发展格局。

**（2）提高文化产品和服务供给质量。**开展形式多样、接地气的文化活动，活跃繁荣农村文化市场。结合“深入生活、扎根人民”主题实践活动，充分运用文化科技卫生“三下乡”、文化进万家、送欢乐下基层、文艺志愿服务、“一村一年一场戏、一月一场电影”免费送戏送电影活动等平台载体，把更多优秀电影、广播电视、戏曲、书刊、科普活动、文艺演出、全民健身活动送到农民中间。创新公共文化服务供给方式，制定公共文化服务目录，提供“菜单式”“订单式”服务，探索建设公共文化服务云平台，推动公共文化服务实现精准化。推广政府购买公共文化服务，在充分发挥文化企业供给作用的基础上，探索运用市场机制、社会捐助等多种形式，引导社会力量参与，增加农村文化资源总量，提高服务水平和效率。支持“三农”题材文艺创作生产，不断推出反映农民生产生活尤其是移风易俗方面的优秀文艺作品。

**（3）培育壮大乡村文化队伍。**提升文化组织管理人员素质能力，扶持发展农村广场舞队、庄户剧团等民间文艺社团和业余文化队伍，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。加大对农村文化团队的投入，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。扶持壮大文化志愿者和群众文化活动积极分子队伍，组织广大文艺工作者下乡，吸引优秀高校毕业生从事基层公共文化服务。

#### 4、持续开展乡风文明活动。

**（1）全面提升农民文明素养。**充分利用道德讲堂、科技大讲堂等各类宣传文化阵地，普及社会主义核心价值观和公民道德规范。发挥好农村新乡贤作用，凝聚道德力量，传播主流价值。深化诚信主题宣传教育活动，形成“守信光荣、失信可

耻”的强大舆论氛围。开展“新农村新生活新农民”培训，将现代意识、科学精神、文明理念逐步渗入到群众头脑，转化为自觉行动，引导农民崇尚科学，改进生活方式。

**(2) 倡导树立乡风文明新风。**深化乡风民风建设，组织开展乡风民风评议，注重家庭家风家教，引导广大农民由“要我文明”向“我要文明”转变。充分发挥村规民约的自律作用，按照时代发展要求与时俱进，不断修改完善。探索制定乡风文明建设评价体系，设立乡风文明榜，形成德业相劝、过失相规、守望相助、患难相恤的社会风尚。

**(3) 广泛开展文明创建活动。**突出“孝诚爱仁”主要内容，普及善行义举四德榜建设，综合运用各类平台宣传先进事迹，让更多的人好事上榜。广泛开展身边好人、最美人物、“学雷锋做好人”等选树活动，不断扩大榜样模范的群体数量。

5、实施良好村风淳朴民风系列活动。围绕爱国守法、遵德守礼、平等和谐、敬业诚信、家风淳朴、绿色节俭、热心公益等内容，按照中央统一部署开展文明家庭、星级文明户创建推选活动，积极参与中央组织开展的好媳妇、好儿女、好公婆和寻找最美乡村教师、医生、村官、家庭等选树活动，开展“我们的节日”“传家风、扬家训”“晒家书、传家风”“寻找最美家庭”等主题活动，通过身边的榜样来教育人，感染人。深入开展移风易俗行动，突出党员干部带头作用，推动红白理事会工作制度化、规范化，强化群众自我教育管理，树立勤俭节约的文明新风，提升婚丧嫁娶简约庄重的仪式感，有效遏制大操大办、人情攀比等陈规陋习。倡导婚事新办，引导广大农村青年树立新型婚恋观，推行免费颁证和婚礼式颁证服务。倡导厚养薄葬，文明办丧，深入开展殡葬改革试点，加快公益性公墓建设，在体制机制创新、推进节地生态安葬、治理农村散埋乱葬等方面形成一批可复制、可推广的政策措施和工作模式。

6、打造“旗袍故里”文化。培育打造“旗袍故里”。建旗袍小镇、讲旗袍故事、兴旗袍产业、展旗袍文化、享旗袍之美，形成全球范围内的旗袍服装产业。利用全球资源配置，应用现代信息技术，扁平化推进旗袍产业建设，编制旗袍产业发展规划，依托旗袍小镇、传统手工艺复活体验基地，重点发展会展服务业、旗袍服饰业等产业，实现旗袍定制一体化、智慧化服务，打造独具魅力的旗袍文化产业。包装满族歌舞文化，提升文化内涵，构建不同层次的歌舞剧团，既可迈进国际舞台，更能走入乡间田野，成为一只根植于农村广袤沃土，深受农民喜爱，不可或缺的重要文化力量。以药材谷、田园风光、自然景区等打造婚纱摄影基地、绘画写生基地、CS训练基地、影视基地等不同功能的文化产业基地。发展乡村特色餐饮产业，以“八碟八碗”西餐文化为核心，形成满族餐饮文化系列和产品，建立满族餐饮特色小镇、一条街；打造粘糕、贡米等十大贡品系列产品。以地方特色的河鱼、山野菜、笨猪、笨鸡、杂粮、食用菌以及药食同源等纯绿色有机产品加工成独具特色的餐饮品，充分融合旅游业，形成文化+旅游融合产业。

#### **（八）实施“七改绿色”工程，推动乡村生态振兴**

“七改”即改路、水、电、气、房、厕及垃圾污水处理；“绿色”即绿色发展。牢固树立绿水青山就是金山银山理念，统筹山水林田湖草系统治理，推动形成绿色发展方式和生活方式，打造农民安居乐业的美丽家园，让良好生态成为乡村振兴的重要支撑。

1、持续改善农村人居环境。立足现有条件，区分轻重缓急，实施好农村人居环境整治三年行动，以垃圾污水治理、改厕和村容村貌提升为重点，着力补齐短板，加快建设美丽乡村。

**（1）深化农村“七改”建设。**坚持把农民群众生活宜居作为首要任务，重点改善农村路水电气房厕及垃圾污水处理等基础设施条件。以四好农村路建设为切入点，加快实施道路通村组、道路入户工程，基本解决村内道路泥泞、村民出行不便等问题。推进农村饮用水与城市“同源、同网、同质、同价、同服务”，扩大集中

规模化供水覆盖面，农村自来水普及率保持在 95%以上。近郊实行城乡环卫一体化，乡村学习推广新宾农村生活垃圾五指分类法，实现全市农村垃圾分类不出院全覆盖，98%垃圾零排放。推进农村生活污水有效处理，启动现有污水处理厂，分步建设村级污水处理厂，加强农村水污染防治，消除农村黑臭水体，还村民清水绿岸、鱼翔浅底的水环境。加快推进农村“厕所革命”，实施厕所进室工程，对偏远零散村屯实施厕所无害化处理，对村屯集中采取水冲集中式处理，坚持建管并重，把“管”放到更加突出的位置，统筹抓好建设时序和长效管护。对新出现的群众住房安全问题，及时纳入危房改造计划，确保群众住上安全房。推进村庄绿色亮化，全市乡村绿化覆盖率达到 30%左右，实现主要道路和重要场所有照明路灯。按照宜气则气、宜电则电、尽可能利用清洁能源的原则，推进农村清洁取暖。

**(2) 打造特色乡村风貌。**以多样化之美，建设立足乡土社会、富有地域特色、承载田园乡愁、体现现代文明的美丽乡村。编制全市乡村风貌整体设计和乡村风貌建设技术导则，指导民居特色的整体塑造。制定村庄保护发展规划，加大历史文化名村和传统村落保护力度，建立市级传统村落名录，探索传统村落警示和退出机制。加强对古居、古井、古树、古桥、匾额等历史文化要素的保护，延续村庄传统文脉。积极开展田园建筑示范，推动建设一批富有乡村气息，与自然环境协调，美观大方、色彩适宜的田园建筑。开展“美丽庭院”创建行动，支持连片打造美丽乡村，把一个个“盆景”连成一道道“风景”，形成一片片“风光”。

**(3) 强化农村人居环境保障能力。**坚持“建管并重”，探索政府支持与村民自治、市场化运作相结合的农村环保设施管理体制，将管理主体、经费保障、人员配备等内容制度化、规范化，确保运行维护长效管理。探索推行环境治理依效付费制度，健全服务绩效评价考核机制。规范推广政府和社会资本合作（PPP）模式，通过特许经营等方式吸引社会资本参与农村垃圾污水处理项目。探索建立垃圾污水处理农户付费制度，完善财政补贴和农户付费合理分担机制。依法简化农村人居环境整治建设项目审批程序和招投标程序，降低建设成本。加强对农村环保支持力度，

市、县财政部门积极统筹各类相关资金，对农村环保基础设施建设给予奖补。县、乡两级将农村环境基础设施运行费纳入本级财政保障或予以补贴。

2、推进农业绿色发展。以绿色发展为导向，推进投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化，走出一条产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的可持续发展道路。

**(1) 强化农业资源保护与节约利用。**建立农业节水体系，完善农业节水工程措施，优先推进特色产业基地、优质米主产区、农业生产园区和生态环境脆弱地区节水灌溉发展，提高田间灌溉水利用率。在井灌区重点发展管道输水灌溉，大力提倡合理利用雨洪资源、再生水等。积极发展喷灌、微灌和水肥一体化，推广用水计量和智能控制技术。推进农业水价综合改革，建立健全农业水价形成机制、精准补贴和节水奖励机制，明晰农业水权，提高农民有偿用水意识和节水积极性。在重点水源地汇水区内，大力提倡使用有机肥，加快实施环水有机农业。切实保护耕地资源，坚持耕地占补平衡数量与质量并重，降低耕地开发利用强度，积极争取国家休耕轮作试点。

**(2) 推进农业清洁生产。**实施化肥、农药减量增效行动，全面推广测土配方施肥技术，强化化肥、农药、兽药、饲料添加剂等投入品使用管理，推进病虫害统防统治和绿色防控。大力实施种养业循环一体化工程，加快规模化畜禽养殖场区粪污处理设施建设与标准化改造，散养密集区逐步实现畜禽粪便污水分户收集、集中处理利用，开展有机肥替代化肥试点。以县为单位推进农业废弃物资源化利用试点，推广秸秆高效利用模式。推进废旧地膜、农药瓶、微灌材料和包装废弃物等回收处理，开展地膜使用全回收、机械化免膜生产、消除土壤残留等试点。

**(3) 集中治理农业环境突出问题。**加强农业面源污染治理，实施源头控制、过程拦截、末端治理与循环利用相结合的综合防治。开展农用地土壤污染状况详查，着力解决部分土壤盐碱化问题，开展重金属污染耕地修复及种植结构调整试点。

3、加大乡村生态保护与修复力度。深入实施乡村山水林田湖草生态保护和修复工程，完善生态系统保护制度，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。

**(1) 建设健康稳定田园生态系统。**坚持系统性、整体性原则，深入贯彻“山水林田湖草是一个生命共同体”的理念，更加注重生态保育。坚持宜农则农、宜渔则渔、宜林则林，打造种养结合、生态循环、环境优美的田园生态系统。加强农业生态基础设施建设，修复自然生态系统、涵养水源、保持水土、净化水质、保护生物多样性等功能。保护和改善农田生态系统，大力发展有机生态农业。

**(2) 实施生态修复重大工程。**实施湿地修复工程，对集中连片、破碎化严重、功能退化的自然湿地进行修复和综合整治，推进荒山、荒沟、荒滩整治修复。实施矿山环境治理恢复，持续推进采煤塌陷地、矸石山治理。强化农业防灾减灾能力建设，提高抵御洪涝灾害、气象灾害等应急处置水平。

**(3) 加强重要生态系统保护。**严格遵守生态保护红线，对生态保护红线区内违法违规项目和历史遗留问题进行登记，制定方案，分类逐一提出退出意见。强化自然保护区环境监管。开展水土保持、自然植被恢复、物种保护、清除人类建设痕迹和影响工作，恢复自然保护区生态功能。编制实施自然保护区中长期保护规划，建立长效管理机制。开展领导干部自然资源资产和生态环境保护责任审计，以土地资源、水资源、森林资源、矿山生态环境治理等为重点进行审计监督，强化审计结果运用。

4、推动实现生态资源价值。进一步健全生态保护补偿机制，切实提高自然资源的科学利用水平，提高生态保护与修复综合效益，让保护生态环境得到实实在在的收益。

**(1) 增加生态产品和服务供给。**顺应人民群众对乡村优美风光、生态产品和服务需求不断增长的趋势，正确处理开发与保护的关系，将乡村生态优势转化为发展生态经济的优势，提供更多更好的绿色生态产品和服务，促进生态和经济良性循

环。加快发展森林旅游、河湖生态观光、冰雪运动、温泉度假旅游、野生动物驯养繁殖等产业，积极开发观光农业、游憩休闲、健康养生、生态教育等服务。大力发展“生态+”产业，实施原生态保护，创建一批特色生态旅游示范村和精品线路，打造绿色生态环保的乡村生态旅游产业链。

**（2）发挥自然资源多重效益。**进一步盘活森林、湿地等生态资源；盘活利用农村集体建设用地；深化集体林权制度改革，放活对集体和个人所有的人工商品林采伐和运输管理，扩大商品林经营自主权。鼓励各类社会资本通过租赁、转让等方式取得林地经营权，建立林权收储担保补助政策，支持开展林权收储担保业务。鼓励金融机构将企业参与生态保护修复情况纳入信用评级。

### **（九）构建“六治一安”体系，推动乡村治理体系与治理能力现代化**

乡村振兴，治理有效是基础。“六治”即支部引治、村民自治、协商共治、教化促治、弘扬德治、强化法治，“一安”即平安乡村建设。把夯实基层基础作为固本之策，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，坚持引治、自治、共治、促治、德治、法治相结合，打造共建共治共享的乡村善治格局，确保乡村社会充满活力、安定有序。

1、提升支部引治能力。农村基层党组织是党在农村全部工作的基础，是党联系广大人民群众的桥梁和纽带，其执政能力的强弱直接关系到农村改革、发展和稳定，关系到党在农村基层执政地位的巩固，关系到乡村振兴能否实现。

**（1）强化农村基层党组织领导核心引治地位。**落实好全面从严治党要求，扎实推进抓党建促乡村振兴，突出政治功能，提升组织力，打造坚强的农村基层党组织，培养优秀的党组织书记，发挥农村基层党组织战斗堡垒作用，为乡村振兴提供坚强的政治保证和组织保证。加大在农民专业合作社、农村企业、农村社会化服务组织、农民工聚居地中建立党组织力度，及时调整优化合并村组、村改社区、跨村经济联合体党组织设置和隶属关系，切实加强党组织对农村各类组织的领导。适应新型农村社区建设要求，调整优化党组织设置。持续整顿软弱涣散村党组织，每年按

照一定比例倒排整顿对象，建立工作台账，逐一制定整顿措施，开展集中整顿。坚持政治标准，强化“从好人中选能人”导向，选优配强村“三委”班子特别是党组织书记，鼓励政治性、组织性、纪律性强的退伍军人进入村“三委”班子。统筹城乡人才资源，拓宽选人视野，积极探索优秀书记跨村兼职、机关干部脱产任职等方式，推动村党组织书记队伍整体优化提升。加大农村干部学历教育和后备干部递进培养力度，推动农村基层党员干部素质提升长效化，提高村干部综合素质和致富带富能力。统筹加强村级组织配套建设，坚持以村党组织为核心、村民自治和村务监督组织为基础、集体经济组织和农民合作组织为纽带、各种经济社会服务组织为补充，建立和完善农村组织体系，充分发挥各类组织在乡村振兴中的积极作用。

**（2）加强基层党员队伍建设。**基层党员队伍建设关乎执政党的执政之基和力量之源。坚持把政治标准放在首位，严格标准条件，注重从青年农民中发展党员，提高农村发展党员质量。组织开展形式多样的党员教育活动，加强党的基本理论、基本路线、基本方略和党的宗旨、党性、党纪、党的基本知识教育。健全落实农村党员定期培训制度，强化知识和技能培训。健全党员岗位创先争优长效机制，发挥党员先锋模范作用。通过开展党员挂牌、设立党员责任区、结对帮扶、党员承诺践诺和志愿服务等活动，树立先进典型，强化党员意识，真正做到一个党员就是一面旗帜。完善第一书记和驻村工作队制度，全面向贫困村、软弱涣散村和集体经济空壳村派出第一书记，调整充实驻村工作队，推动精准驻村帮扶。做好选调优秀高校毕业生到基层工作。

**（3）推进基层党组织制度和作风建设。**严格党内政治生活，以“主题党日”为载体，抓严抓实“三会一课”、组织生活会、民主评议党员等基本制度，探索提升党的组织生活活力的途径和办法。认真落实《中国共产党党务公开条例（试行）》，积极推进党务村务财务公开，及时回应党员和群众关切，以公开促落实、促监督、促改进。严格落实按“四议一审两公开”程序决策村级重大事项制度，促进村级事务运行健康有序。认真落实村干部小微权力清单、坐班值班、岗位目标责

任制等制度，督促村干部履职尽责、为民服务。建立健全村干部经济责任审计、任期述职、责任追究等制度，规范村级事务运行。严厉整治惠农补贴、集体资产管理、土地征收等领域侵害农民利益的不正之风和腐败问题。

**（4）落实基层组织保障政策。**建立村级组织运转经费正常增长机制，加大财政保障力度，对集体经济薄弱村、空壳村村级组织运转经费，根据经济社会发展水平，可参照大、中、小村分别确定最低保障标准，由县级财政兜底保障。加大抓党建促村级集体经济发展工作力度，以县为单位逐村分析研究，制定发展村级集体经济的实施方案。鼓励村党支部领办合作社，统筹整合资金重点扶持集体经济薄弱村、空壳村，总结推广先进典型、对有贡献的村干部可以进行物质奖励。

2、完善乡村自治制度。坚持自治为基，加强农村群众性自治组织建设，推动乡村治理重心下移，尽可能把资源、服务、管理下放到基层，健全和创新村党组织领导的充满活力的村民自治机制

**（1）深化村民自治实践。**严格依法实行民主选举，选出群众拥护的讲政治、守规矩、重品行、有本事、敢担当的村委会班子。推动村党组织书记通过选举担任村委会主任。严格落实村民会议和村民代表会议制度。抓好村（农村社区）协商示范点建设，以县（区）为单位编制社区协商目录，推动社区协商制度化、规范化和程序化，发挥村民自治章程、村规民约的积极作用。推进村务监督委员会建设，规范职责权限、监督内容、工作方式，提高村务监督工作的水平和实效。进一步规范村务公开的内容、形式、时间和程序，实现村务事项事前、事中、事后全过程公开。

**（2）推进基层管理服务创新。**创新基层管理体制机制，整合优化公共服务和行政审批职责，打造“一门式办理”“一站式服务”的综合服务平台。在村庄普遍建立网上服务站点，逐步形成完善的乡村便民服务体系。集中清理上级对村级组织考核评比多、创建达标多、检查督查多等突出问题。

**（3）发展农村各类合作组织。**以提高农民组织化程度为重点，积极培育合作经济组织，带动农民发展特色优势产业，促进农民增收，壮大集体经济。厘清村民委员会、农村集体经济组织权责边界，维护村民委员会、农村集体经济组织、农村合作经济组织的特别法人地位和权利。积极发展农村各类中介组织，为农民群众提供市场信息、决策咨询等中介服务，畅通农产品流通渠道。逐步建立和完善优势产业的行业协会，引导农民在自愿的基础上，发展新型合作组织和农民经纪人队伍。大力培育服务性、公益性、互助性农村社会组织，积极发展农村社会工作和志愿服务，着力满足农民个性化、多样化需求。

3、提升协商共治质量。有事好商量，农民的事情农民商量，建立村、组民主协商议事规则，对于村级“三重一大”项目要召开两委会集体决策，涉及公益事业，大家协商解决。

4、强化教化促治深度。强化道德教化促治作用，发挥中华优秀传统文化、伦理道德的教化滋养作用，大力弘扬社会主义核心价值观，把社会和谐稳定建立在较高的道德水准上。深入挖掘乡村熟人社会蕴含的道德规范，结合时代要求进行创新，通过完善村规民约、居民公约等，培育规则意识、契约精神、诚信观念，引导农民向上向善、孝老爱亲、重义守信、勤俭持家。建立道德激励约束机制，引导农民自我管理、自我教育、自我服务、自我提高，实现家庭和睦、邻里和谐、干群融洽。深入宣传道德模范、身边好人的典型事迹，鼓励见义勇为，弘扬真善美，传递正能量。

5、提升乡村德治水平。坚持德治为先，传承弘扬农耕文明精华，以德治滋养法治精神，让德治贯穿乡村治理全过程。加强乡村德治建设。深入挖掘和阐发中华优秀传统文化讲仁爱、重民本、守诚信、崇正义、尚和合、求大同的时代价值，开展优秀传统文化传播，立家训家规、传家风家教，倡文明树新风、革除陈规陋习等活动，推进家风建设、文明创建、诚信建设，依法治理、道德评议等行动，实现乡村德治与自治良性互动。注重微博、微信等网络社交媒体的广泛应用，引导群众

性自治组织规范发展，发挥其植根群众、联系群众、服务群众的优点，形成群众问题由群众解决的新机制，全民参与社会治理的共建共享共治格局。

6、强化法治乡村建设。坚持法治为本，树立依法治理理念，完善乡村法律服务体系，强化法律在维护农民权益、规范市场运行、农业支持保护、生态环境治理、化解农村社会矛盾等方面的权威地位。

**(1) 深入开展农村法治宣传教育。**组织实施“七五”普法规划，开展“法律进乡村（社区）”活动，广泛宣传土地管理法、农村土地承包法、村民委员会组织法、婚姻法等与乡村群众生产生活密切相关的法律知识，不断增强农村基层干部群众的法治观念和依法维权意识，在乡村形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境。坚持学用结合、普治并举，推进“民主法治示范村（社区）”创建活动。加强法治宣传一条街、法治书屋、远程教育等法治宣传阵地建设，大力开展法治文化活动，构建覆盖县乡村的法治文化体系。

**(2) 增强基层依法办事能力。**增强基层干部法治为民意识，将政府涉农各项工作纳入法治化轨道。深入推进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，探索建立乡镇（街道）综合执法平台，加大农村的执法力度。进一步完善执法标准规范，改进执法方式方法，加强执法监督，把执法目的与手段、执法过程与结果统一起来，切实做到严格规范公正文明执法。健全农村公共法律服务体系，抓好村（社区）法律顾问工作，落实“一村一法律顾问”，加强对农民的法律援助和司法救助，降低法律援助门槛，扩大法律援助范围，抓好困难群众法律援助工作。建立健全乡村调解、仲裁、司法保障的农村土地承包经营纠纷调处机制。

7、全面推进平安智慧乡村建设。加强治安突出问题排查整治，深入开展扫黑除恶专项斗争，严厉打击农村黑恶势力、宗族恶势力，严厉打击黄赌毒盗拐骗等违法犯罪。依法加大对农村非法宗教活动和境外渗透活动打击力度，依法制止利用宗教干预农村公共事务。创新群众工作方法，健全完善村居、社区人民调解组织网

络，全面推行智慧民调系统，善于运用法治思维和法治方式解决涉及群众切身利益的矛盾和问题。落实社区服刑人员、刑满释放人员管理制度，健全政府主导、社会参与、家庭扶持的帮扶机制，使其尽快融入社会，预防重新违法犯罪。加强反邪教、社区戒毒、严重精神障碍患者服务管理工作，对乡村留守老人、妇女儿童等强化服务教育，提高其自我防范意识和能力。强化网格化管理，深入实施“雪亮工程”，继续深化平安智慧村庄（社区）创建活动，构建人防、技防、物防深度融合的农村治安防控体系。强化乡村安全生产监管，防范各类事故发生。

### **（十）繁荣“三业”环境，保障改善农村民生**

乡村振兴，生活富裕是根本。以产业、创业、就业“三业”发展为农民增收主渠道，坚持在发展中保障和改善农村民生，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，满足农民群众日益增长的民生需要，把乡村建设成为幸福美丽新家园，让农民群众有更多实实在在的获得感、幸福感。

1、着力促进农民增收致富。积极拓展农民就业创业增收空间，促进农民更高质量和更充分就业，确保农民收入持续增长。

**（1）拓宽农民增收渠道。**大力发展特色县域经济，重点扶持一批吸纳就业能力强的产业和企业，推进农村就业示范基地建设。强化产业就业支撑，积极支持农民就地就近转移就业。大力发展乡村特色产业，振兴传统工艺，培育一批家庭工场、手工作坊、大姐工坊、乡村车间，促进乡村经济多元化，形成户有家业、村有一品、乡有特业、县有工业园区和农产品聚集区。鼓励返乡人员发挥自身资本、技术、信息等优势，创办领办家庭农场林场、农民合作社、农业企业、农业社会化服务组织等新型农业经营主体。通过财政补贴、政府购买服务、税收优惠等政策，鼓励和支持农民工等返乡下乡人员创新创业，引导返乡人员组建创新创业团队，培育形式多样的产业联盟或产业化联合体。

**（2）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，提供全方位公共就业创业服务。在农村地区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。从企业家、职业经理人、电商辅导员、科技特派员、返乡创业带头人中选拔一批就业创业导师，组成就业创业指导专家服务团队，为农民提供就业创业辅导。选择一批知名农业企业、农民合作社、小康村、农产品加工和物流园区等作为基地，为农民就业创业提供必要的见习、实习和实训。

**(3) 完善就业创业支持政策。**消除城乡劳动者身份差异，实现同工同酬，形成开放透明、统一规范、竞争有序的人力资源市场体系。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，监督指导用人单位依法与农民工签订劳动合同，提高农村转移人口就业质量。做好劳动用工备案、就业失业登记、社会保险登记等工作，加强对企业用工的动态管理服务。建立创业风险防范机制，鼓励开发相关保险产品，按规定将返乡创业人员纳入就业援助、社会保险和救助体系，使返乡创业有后盾、能致富。

2、推动农村基础设施提档升级。继续把基础设施建设重点放在农村，持续加大投入力度，加快交通物流、水利、信息、能源等重大工程建设，补齐农村基础设施短板，推动城乡互联互通。

**(1) 实施数字乡村战略。**综合运用多种技术手段，持续推进农村地区移动和固定宽带网络建设。引导移动、联通、电信和广电等电信运营企业加大农村网络建设投资，进一步提高农村地区光纤宽带接入能力，加大对农村移动通信基站铁塔建设的支持力度，扩大 4G 无线网络覆盖范围，推动 5G 网络布局和商用进程，基本实现农村地区移动宽带网络人口全覆盖。落实农村地区网络提速降费政策，鼓励电信运营企业推出面向贫困户的网络资费优惠。建设信息进村入户平台，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，推进服务手段向移动终端延伸，服务方式向精准投放转变。推动远程医疗、远程教育等应用普及，建立空间化、智能化的新型农村统计信息综合服务系统，弥合城乡数字鸿沟。

**(2) 推进农村能源革命。**着力推进农村能源结构调整，深化农村能源服务体制机制创新，构建清洁高效、多元互补、城乡协调、统筹发展的现代农村能源体系。加快新一轮农村电网升级改造，推动供气设施向农村延伸，形成以电网为基础，与天然气管网、热力管网等互补衔接、协同转化的能源设施网络体系。支持绿色能源示范村镇、可再生能源集中供热等重大工程建设，重点支持生物质供热、规模化生物质天然气、规模化大型沼气、太阳能、地热能、风能等技术的推广应用，鼓励多能互补系统工程的示范应用，提高农村清洁能源自给率。大力发展“互联网+”智慧能源，促进能源和信息深度融合，支撑和推进农村能源革命。加强农村能源发展统筹规划，探索建设农村能源革命示范区。

3、统筹城乡公共服务体系建设。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，实现城乡基本公共服务均等化。

**(1) 优先发展农村教育事业。**实现城乡义务教育学校办学条件标准化。完善城乡统一的义务教育经费保障机制，逐步提高生均公用经费标准，扩大农村家庭经济困难学生生活费补助范围。全面实施中小学教师管理改革，统筹城乡教师资源配置，逐步建立义务教育阶段教师农村学校服务期制度，使城乡之间、学校之间教师交流轮岗制度化。继续实施乡村学校特级教师岗位计划等，落实免费师范生招生、培养政策，为农村学校培养高素质的全科教师。全面落实农村教师正常待遇，在核定绩效工资总量时，向农村学校适当倾斜。落实县域统一的义务教育岗位结构比例政策，完善职称评聘和培养培训政策，向农村学校适当倾斜。加快学前教育改革发展，提高学前教育普及普惠率。加强高中阶段教育改革发展，巩固提升高中阶段教育普及水平。加快发展面向农村的现代职业教育，统筹优化职业教育城乡布局，逐步提高中等职业教育免学费补助标准。

**(2) 推进健康乡村建设。**健全农村三级医疗卫生服务体系，完善农村卫生室布局，加强乡镇卫生院和村卫生室标准化建设，缩小城乡卫生资源配置差距，实现

城乡基本公共卫生服务均等化。基于政务信息资源共享交换平台和区域全民健康信息平台，实现医疗服务、公共卫生和医疗保障等信息互联共享，以大数据支撑群体疾病预测和个体化服务。探索开展全科医生特设岗位试点，公开招聘符合条件的特岗全科医生到乡镇卫生院从事全科医疗工作。健全和完善家庭医生签约服务，稳步扩大家庭医生签约覆盖面，签约服务优先覆盖老年人、妇女、儿童、残疾人、慢性病、结核病、严重精神病患者、贫困人口、计划生育特殊家庭等重点人群。深入开展健康教育、爱国卫生运动和健康村镇建设。加强远程医疗能力建设，促进优质医疗资源向农村延伸、县级医院与县域内各级各类医疗卫生服务机构互联互通。加强基本医疗保险、大病保险、医疗救助、疾病应急救助等制度的有效衔接，将医疗商业保险补充保险覆盖全部贫困人口。不断完善农村居民基本医疗保险门诊统筹，逐步提高政策范围内住院费用报销比例。

**(3) 健全农村社会保障制度。**完善城乡居民基本养老保险制度，建立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制。全面落实被征地农民社会保障资金，实行“先保后征”政策。突出社区居家养老，重点推进医养结合，推动农村各类养老服务设施质量提升。全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系。深入推进养老院服务质量建设专项行动，鼓励多种方式建设幸福院、日间照料中心等互助养老服务设施，提升改造乡镇敬老院，打造农村区域性养老服务中心，确保农村养老服务质量大转变、大提升。统筹城乡社会救助体系，完善最低生活保障制度。通过整合、改扩建、新建等方式，集中建设若干处中心敬老院，完善服务设施条件，打造区域性农村综合性社会福利服务机构，积极稳妥推进特困人员供养机构社会化改革。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。完善农村残疾人生活用电、水、气、暖等优惠政策。健全农村留守儿童和妇女、老年人以及困境儿童关爱服务体系。

4、坚决打好精准脱贫攻坚战。坚持乡村振兴与脱贫攻坚有机衔接，制定落实打好精准脱贫攻坚战三年行动实施意见，把提高脱贫质量放在首位，聚焦重点地区和特殊贫困群体，采取更加有力的举措、更加集中的支持、更加精细的工作，深入推进精准扶贫精准脱贫，坚决打好精准脱贫这场对全面建成小康社会最具决定性意义的攻坚战。

**(1) 坚持精准扶贫精准脱贫。**坚持“两不愁、三保障”现行标准，把握好脱贫攻坚节奏进度，2020年全面完成脱贫攻坚任务。采取多渠道、多样化的精准扶贫精准脱贫路径，扎实做好产业扶贫、就业扶贫、电商扶贫、旅游扶贫、教育扶贫、健康扶贫、金融扶贫、生态扶贫、易地扶贫搬迁等工作，因地制宜，分类指导，精准施策，提高扶贫措施的有效性。从实际需要出发建立“扶贫车间”，促进有效利用、长效运行、持续发展，推动成为致富车间、发展车间和农村“三留守人员”家园。推广土地流转、股权、分红等办法，解决脱贫稳固问题，完善稳定脱贫长效机制，脱贫攻坚期内对符合条件的已脱贫人口继续给予帮扶，脱贫不脱政策，脱贫不脱项目。

**(2) 强化特殊贫困群体脱贫解困。**聚焦老弱病残特殊贫困群体，把符合条件的贫困人口全部纳入最低生活保障范围。采取资产收益、低保兜底、实物供给、邻里互助等保障性扶贫措施，确保住有所居、病有所医、残有所助、弱有所扶、生活有保障。完善资产收益扶贫机制，明确所有权，放活经营权，确保收益权，落实监督权，推进扶贫资产保值增值、规范管理、长效运行，资产收益重点向老弱病残特殊贫困群体倾斜。继续实行以医疗商业补充保险、意外伤害保险、家庭财产保险为主的扶贫特惠保险，解决因病因灾致贫返贫问题。

**(3) 注重激发贫困人口内生动力。**把扶贫与扶志、扶智结合起来，把救济疏困和内生脱贫结合起来，加强教育引导，注重正向激励，总结宣传脱贫典型，用身边人身边事示范带动，营造脱贫光荣、勤劳致富的价值导向和舆论氛围，引导贫困群众树立脱贫的信心和斗志，促进形成自强自立、争先脱贫的精神风貌。根据贫困

户技能需求、发展意愿等，开展免费实用技能培训，提升贫困群众发展生产和务工经商的基本技能，实现可持续稳固脱贫。改进帮扶方式，更多采用生产奖补、劳务补助、以工代赈等方式，引导贫困群众通过自己辛勤劳动脱贫致富。

**（4）强化脱贫攻坚责任和监督。**严格落实脱贫攻坚责任制，强化党政一把手负总责。落实各级党委、政府和有关部门（单位）、第一书记、驻村工作队、帮扶责任人等方面的责任。做好第一书记抓党建促脱贫攻坚工作，强化一线攻坚力量。对112个脱贫村实行重点管理，脱贫攻坚期内保持相对稳定。坚持最严格的考核评估制度，统筹推进扶贫领域腐败和作风突出问题专项治理，严查扶贫领域腐败、作风、责任落实等方面突出问题。

### **（十一）推进体制机制创新，强化乡村振兴制度性供给**

实施乡村振兴战略，必须把制度建设贯穿其中。重塑城乡关系，强化制度性供给，加快建立健全城乡融合发展的体制机制和政策体系，走城乡融合发展之路。

1、构建城乡融合发展体制机制。推动城乡资本、技术、人才等要素双向流动，促进城乡公共服务均等化、要素配置合理化、产业发展融合化，提升乡村“内在气质”和“外在颜值”，强健乡村发展的“骨骼”和“血肉”，加快形成工农互惠、城乡融合的新型工农城乡关系。

**（1）促进城乡要素合理流动。**以破除城乡要素流动体制机制障碍为重点，加快推动城乡生产要素的自由流动，促进城乡要素市场一体化。优化配置城乡公共服务资源，畅通人口双向流动通道，既让农民进城，又促进城市居民下乡。建立城乡统一、主体平等、产权明晰、合理有序的建设用地市场，充分发挥市场机制对土地价格形成的重要作用，切实保障农民公平分享土地增值收益。落实城乡统一就业政策的具体办法和措施，消除对进城务工人员就业的限制性、不平等性规定和做法。

**（2）加快农业转移人口市民化。**进一步扩大对居住证持的进城务工人员的公共服务范围，提高服务标准。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。

农民进城购买住房，符合规定条件的可享受税收和规费减免等优惠政策。切实维护进城落户农民土地承包经营权、宅基地使用权及集体收益分配权，不得以退出“三权”作为农民进城落户的条件。

**（3）以特色小镇建设促进城乡融合发展。**特色小镇具有明确的产业定位、文化内涵、旅游功能和社区特征，是乡村振兴、城乡融合的重要着力点。打破传统的行政建制镇发展理念，突出业态和模式创新，加快建设特而强、聚而合、精而美、新而活的特色小镇，大力发展中小企业，带动乡村特色产业，促进单向城市化到城乡融合的转变。城市周边的要积极吸引高端要素集聚，发展先进制造业、现代服务业和新产业、新业态，建设产城有机融合、创新创业活跃的特色小镇；自然环境秀丽的，要充分利用山水风光，在保持原真性、生态性的前提下，发展旅游、运动、康养等产业，建设人与自然和谐、宜居宜游的特色小镇；历史文化积淀深厚的，要延续文脉、挖掘内涵，做强文化旅游、民俗体验、创意策划等产业，建设保护文化基因、兼具现代气息的特色小镇。

2、加快农村产权制度改革。以完善产权制度和要素市场化配置为重点，激活主体、激活要素、激活市场，释放和激发农村发展活力。

**（1）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，让农民吃上长效“定心丸”。落实农村土地“三权分置”制度，在依法保护集体土地所有权和农户承包权前提下，平等保护土地经营权。加速农村集体土地所有权和农村土地承包经营权登记颁证，以解决好土地流转、散乱土地怎么办为重点，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。农村承包土地经营权可以依法向金融机构融资担保、入股从事农业产业化经营。

**（2）深化农村土地制度改革。**稳妥推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革。扎实推进房地一体的农村集体建设用地和宅基地使用权确

权登记颁证。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”，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，适度放活宅基地和农民房屋使用权。不得违规违法买卖宅基地，严格实行土地用途管制，严禁下乡利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆。在符合土地利用总体规划前提下，允许县级政府通过村级土地利用规划，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，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，给予新增建设用地指标奖励。进一步完善设施农业用地政策。

**（3）推进农村集体产权制度改革。**在全市范围内因地制宜、稳步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，多渠道开辟农民增收致富途径。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和运行机制。坚持农村集体产权制度改革正确方向，防止内部少数人控制和外部资本侵占集体资产。

**（4）统筹推进农村其他改革。**推动农村改革提速、扩面、集成，着力增强改革的系统性、整体性、协同性。全面完成国有林场改革任务。推进国有农场企业化改革，逐步改制成为独立的现代市场经营主体。扎实推进供销社综合改革，把供销合作社系统打造成为同农民利益联结更紧密、为农服务功能更完备、市场运作更有效的合作经营组织体系，成为推动全省农业现代化建设的生力军和服务农民生产生活的综合平台。

3、强化资源要素支撑。创新土地、金融等要素配置方式，健全农业支持保护体系，保障农业农村发展、农村产业融合发展需求，全力促进乡村振兴战略落地生效。

**（1）强化用地保障。**完善农村新增用地保障机制，优化城乡建设用地布局，市、县将年度新增建设用地计划指标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。对农村产业融合发展项目和农产品冷链、初加工、烘干、仓储、

机库等设施建设用地，优先提供保障。加快编制村土地利用规划，着力盘活农村存量建设用地；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。充分用好城乡建设用地增减挂钩节余指标易地调剂政策。

**（2）加大财政投入力度。**坚持把农业农村作为财政保障和预算安排的优先领域，持续加大投入力度，确保财政投入只增不减。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。建立覆盖各类涉农资金的“任务清单”管理模式，支持县（区）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。发挥财政资金的引导和杠杆作用，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，引导和撬动更多金融资本和社会资本投向农业农村。围绕实施乡村振兴战略，积极支持设立乡村振兴发展基金。积极支持县（区）用于乡村振兴脱贫攻坚领域公益性项目建设。防范政府性债务风险，防止借乡村振兴之名大举借债，新增地方政府性债务。

**（3）优化农村金融服务。**用活、用好、用实“惠农贷”政策；加强农村金融服务和产品创新，推进农村金融服务网络建设，优化乡镇农村网点功能，将更多资源配置到农业“新六产”、新型农业经营主体发展、农村基础设施建设、美丽乡村建设等农业农村重点领域和薄弱环节。强化货币信贷政策工具引导作用，用足用好再贷款、再贴现、定向降准、信贷政策导向效果评估等政策工具，引导金融机构不断加大乡村振兴资金投入。引导农业银行、邮储银行、村镇银行进一步向基层延伸机构和服务。鼓励小额贷款公司、民间融资机构扩大“三农”领域资金投放。稳步扩大新型农村合作金融覆盖面，鼓励基层创新信用互助模式。完善涉农融资担保体系，鼓励开展支持农村产业融合发展的融资租赁业务。大力推广“政银保”模式，探索开展“财政+银行+保险+担保”业务。有序推进农村承包土地经营权、农民住房财产权抵押贷款试点。推广林权、大型农机具、畜禽活体、保险保单等抵（质）押

贷款业务。加快发展地方特色农业保险，探索开展天气指数保险、扩大森林保险覆盖面。推广农房保险、大型农机保险等普惠保险业务，拓宽农业保险保单质押范围。探索建立农业巨灾风险分担机制和风险准备金制度，稳步扩大特色农产品目标价格保险范围。进一步完善粮食等重要农产品收储政策。推进农村信用体系建设，完善农村地方征信数据库，优化农村信用环境。

## **（十二）强化战略实施保障，推动乡村振兴健康有序进行**

建立健全政府、市场、社会协同推进机制，科学配置资源，鼓励创新创造，强化责任落实，广泛动员全社会力量，切实形成乡村振兴的强大合力，保障乡村振兴战略顺利实施。

1、健全工作推进机制。坚持党管农村工作，发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，明确各级党委、政府主体责任，把农业农村优先发展的要求落到实处。

**（1）完善领导体制机制。**加强和改善党对“三农”工作的领导，健全党委统一领导、政府负责、党委农村工作综合部门统筹协调的农村工作领导体制，五级书记抓乡村振兴。坚持乡村振兴重大事项、重要问题、重要工作由党组织讨论决定的机制，结合深化党政机构改革，进一步健全完善各级党委农业农村领导体制机制。充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，带领群众投身乡村振兴伟大事业。

**（2）强化责任担当落实。**以“不忘初心、牢记使命”主题教育为契机，扎实推进“大学习、大调研、大改进”，引导党员领导干部筑牢思想根基、扎实肯干实干。各级党委和政府要把实施乡村振兴战略摆在优先位置，强化主体责任和主要负责人第一责任，像抓脱贫攻坚那样抓乡村振兴。实行市负总责、县抓落实的工作推进机制，县乡两级党委、政府要把工作重点和主要精力放在抓乡村振兴战略落实上。坚持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，确保我市乡村振兴战略各项决策部署落地见效。

**(3) 打造过硬工作队伍。**把懂农业、爱农村、爱农民作为基本要求，健全人才培养、配备、管理、使用机制，建设政治强、本领硬、作风实的“三农”工作队伍。加强村级组织建设，分级抓好村党组织书记、村委会主任集中培训，提高村干部的政治素质和工作能力。从市直机关选派部分优秀干部到乡、村挂职任职。同时，指导县、乡开展选派优秀干部上下交流、挂职任职工作，进一步激发和调动干部队伍活力，鼓励和引导更多优秀干部在推进乡村振兴战略实践中建功立业、历练成长。对在实施乡村振兴战略中表现优秀、实绩突出的基层干部，让他们工作有责任、待遇有保障、出路有奔头、干好有激励。

## 2、营造良好发展环境。

**(1) 优化政策环境。**广泛宣传解读党的“三农”政策和乡村振兴战略，凝聚各方力量和智慧调动广大干部群众参与乡村振兴的积极性、主动性和创造性。强化组织动员和宣传发动，尊重群众和基层首创精神，鼓励先行先试、开拓创新，形成实施乡村振兴战略的强大合力。营造良好创新创业环境，鼓励各地建立返乡创业园、创业孵化基地、创客服务平台，吸引各类资源要素向乡村集聚。本着为民、便民、利民、亲民原则，强化服务意识，全面推行“一窗受理，并联审批，全程通办”“让群众最多跑一次”“不见面审批”“双随机一公开”“村级便民服务代办制”等做法，提高行政效能，为农业农村发展营造更优环境。

**(2) 加强法治保障。**各级党委政府要善于用法治思维和法治方式推进乡村振兴工作，在规划编制、项目安排、资金使用、监督管理等方面，提高规范化、制度化、法治化水平。从乡村发展实际需要出发，制定促进乡村振兴的地方性法规、规章，把行之有效的乡村振兴政策法定化，发挥立法在乡村振兴中的保障和推动作

用。开展地方性法规和规范性文件清理工作，对不适应乡村振兴要求的地方性法规、规章和规范性文件予以废止或修改。

**(3) 强化典型带动。**注重典型示范引领，及时总结推广乡村振兴先进经验、先进做法，积极倡树乡村振兴先进典型，讲好乡村振兴“抚顺故事”，以先进村庄、先进人物的生动实践引领带动乡村振兴战略的深入实施。总结发展实践和成功经验，探索创新多元模式，以点带面、点面结合，推动全市乡村振兴健康有序进行。

3、创新规划实施机制。强化规划的权威性和约束力，发挥规划的引领作用，完善规划实施机制，确保规划顺利实施。

**(1) 健全规划配套体系。**加强各类规划的统筹管理和系统衔接，形成城乡融合、区域一体、多规合一的规划体系。相关市直部门要紧密围绕市级规划实施，结合实际制定专项规划或方案，尽快形成“1+5+N”的乡村振兴规划政策体系。各县在谋划实施乡村振兴战略时，要认真贯彻落实市级规划的总体部署，编制或制定规划、实施方案或行动计划，将规划和方案量化到具体的工程和项目中逐一加以落实，按照既定发展目标和阶段性要求，落实好约束性指标。

**(2) 切实推进规划落实。**市、县各部门要立足职能职责，强化政策配套，协同推进规划实施。建立市县直部门推进乡村振兴联席会议制度，负责研究落实相关政策，审查规划实施过程中的调整事项，调度各级各部门落实规划情况，协调解决规划实施涉及的重大问题等。创新督促、激励、约束机制，调动各级各部门贯彻落实规划的积极性和主动性。在规划推进过程中，要坚持实事求是原则，因地制宜，扶持重点，打造特色，防止低水平重复建设，决不能搞“大呼隆”“大跃进”，坚决杜绝“形象工程”，把成果切实体现到老百姓得实惠上。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，时间服从质量，树立为民务实清廉形象，经得起历史和实践检验。

**（3）强化考核评价评估。**建立乡村振兴战略实施监测评价指标体系，分级评价各地实施情况，加强规划实施动态监测。按照正确政绩观要求，健全考核评价和奖惩机制，把乡村振兴战略规划实施成效纳入各级党委、政府及有关部门的年度绩效考评内容，制定考核指标，定期开展考核、检查，将考核结果作为各级党政干部年度考核、选拔任用的重要参考。对市直部门（单位）和各县区实施乡村振兴战略进展情况，市、县政府每年组织一到二次督查。

市人大常委会深入实施乡村振兴战略调研组

2018年7月25日