**抚远市乡村振兴战略**

**实施方案**

（2018-2022年）

2019年12月

前言

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，全面落实黑龙江省委省政府、抚远市委市政府关于实施乡村振兴战略的决策部署，全面实施抚远市乡村振兴战略。根据《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》、国家《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》、《黑龙江省委、黑龙江省人民政府关于实施乡村振兴战略的意见》(征求意见稿)，结合抚远市实际情况特编制《抚远市乡村振兴战略实施方案（2018－2022）》。

本方案以习近平总书记关于“三农”工作的重要论述为指导，深入贯彻落实习近平总书记视察黑龙江时对抚远市的重要指示，坚持乡村全面发展，坚持党管农村农民，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，科学有序推进产业、人才、文化、生态和组织振兴。《抚远市乡村振兴战略实施方案（2018－2022）》以提升城乡基础设施一体化水平、城乡公共服务均等化水平、高质量稳定脱贫水平等“三个提升”为重点任务，对抚远市实施乡村振兴战略作出阶段性安排，分别明确至2020年全面建成小康社会和到2022年召开党的二十大时的目标任务，远景谋划至2035年乡村振兴取得决定性进展和2050年乡村全面振兴，细化实化工作重点、政策措施，确保乡村振兴战略落实落地，是指导抚远市有序推进乡村振兴的重要依据。

目 录

第一章 振兴基础与发展态势 1

一、重大意义 1

二、现实基础 2

三、发展态势 4

第二章 总体要求 7

一、总体思路 7

二、基本原则 8

（一）坚持党管农村工作 8

（二）坚持农业农村优先发展 8

（三）坚持农民主体地位 9

（四）坚持城乡融合发展 9

（五）坚持人与自然和谐共生 9

三、发展目标 9

四、愿景展望 12

第三章 实施城乡空间优化行动 塑造乡村振兴新格局 13

一、统筹城乡空间布局 13

（一）构建城乡融合发展格局 13

（二）强化城乡空间用途管制 14

（三）推进城乡建设用地整治 15

二、优化乡村三生空间 16

（一）统筹利用生产空间 16

（二）合理布局生活空间 17

（三）严格保护生态空间 18

三、分类推进村庄发展 19

（一）集聚提升类村庄 19

（二）城郊融合类村庄 21

（三）边境一线类村庄 22

（四）特色保护类村庄 23

（五）搬迁撤并类村庄 24

第四章 紧盯重点领域 发展壮大乡村产业 26

一、夯实农业生产能力基础 26

（一）提升粮食生产能力 26

（二）推进高标准农田建设 27

（三）提高农业机械化装备水平 27

（四）抓好农田水利建设 28

（五）大力发展设施农业 28

（六）培育优势农业产业集群 28

二、推进农业产业转型升级 29

（一）巩固基础产业 30

（二）扶持优势产业 32

（三）发展特色产业 34

三、深化农业科技“展翅”行动 37

（一）完善科技创新推广体系 37

（二）加快关键技术难题的科技攻关 37

（三）大力发展现代种业 38

（四）加强“智慧农业”建设 38

四、加强质量品牌建设 40

（一）加强农业标准化建设 40

（二）提升农产品质量安全水平 40

（三）培育打造优势农产品品牌 41

五、发展农村新产业新业态 42

（一）完善农产品流通体系 42

（二）积极发展农村电子商务 43

（三）融合发展休闲农业与乡村旅游 43

（四）打造三产融合新平台 44

六、健全边疆农业经营体系 45

（一）培育壮大新型经营主体 45

（二）发展多种形式适度规模经营 46

（三）完善农业社会化服务体系 46

（四）完善紧密利益联结机制 47

（五）发展新型农村集体经济 47

（六）探索抚远特色土地经营制度 48

七、构建农业对外开放发展新格局 49

（一）发挥农业出口竞争新优势 49

（二）提升农业“引进来”水平 49

（三）拓宽农业开放发展路径 50

第五章 强化多层次人才支撑 加快推动人才振兴 52

一、加强农村人才队伍建设 52

（一）培育新型职业农民 52

（二）提升实用专业人才队伍素质 53

（三）推进农技推广人才队伍建设 55

（四）加强农村技术人才培养 56

二、实施“筑巢引凤”行动 57

（一）支持下乡返乡人员创新创业 58

（二）引导高校毕业生服务基层 59

（三）打造“尊才爱才”城市名片 60

三、吸引社会各界人才投身乡村建设 61

（一）鼓励社会事业人才服务基层 61

（二）开展乡村振兴“巾帼行动” 62

四、优化乡村人才发展环境 64

（一）探索公职人员回乡任职管理办法 64

（二）健全人才工资福利待遇保障政策 65

（三）提升乡村人才公共服务水平 65

第六章 焕发乡风文明新气象 加快推动文化振兴 68

一、提升农民群众文明素质 68

（一）践行社会主义核心价值观 68

（二）倡导树立乡村文明新风 70

（三）广泛开展文明创建活动 72

二、弘扬特色传统乡村文化 74

（一）积厚培实优秀乡土文化 74

（二）弘扬地域特色文化 76

（三）壮大乡村文化产业 78

三、加强乡村公共文化服务 80

（一）健全公共文化服务体系 81

（二）增加公共文化产品与服务供给 82

（三）丰富群众文化活动供给 84

第七章 打造生态宜居乡村 推动乡村生态振兴 87

一、改善农村人居环境 87

（一）推进“垃圾革命” 87

（二）扎实推进“厕所革命” 88

（三）梯次推进农村生活污水治理 89

（四）着力提升村容村貌 90

（五）建立健全农村人居环境整治长效机制 91

二、推进农业绿色发展 94

（一）实施黑土地保护工程 94

（二）保护和节约使用水资源 94

（三）积极发展循环农业 95

（四）深入推进农业三减 97

（五）集中治理农业环境突出问题 97

三、持续加强乡村生态保护 100

（一）统筹山水林田湖草系统治理 100

（二）健全重要生态系统保护制度 101

（三）完善生态补偿机制 103

（四）发挥自然资源多重效益 103

第八章 夯实农村基础保障 推动乡村组织振兴 108

一、建设“四有”农村基层党组织 108

（一）强化基层党组织领导核心地位 108

（二）加强基层党组织队伍建设 111

（三）完善基层党组织作风建设 113

二、促进自治法治德治有机结合 115

（一）深化村民自治实践 115

（二）推进乡村法治建设 116

（三）提升乡村德治水平 118

（四）建设平安乡村 119

三、夯实基层政权 121

（一）加强基层政权建设 121

（二）创新基层管理体制机制 123

（三）健全农村基层服务体系 124

第九章 加快补齐农村民生短板 实现乡村振兴共建共享 128

一、坚决打赢脱贫攻坚战 128

（一）聚焦重点区域和重点群体 128

（二）务实脱贫攻坚责任 129

（三）巩固脱贫攻坚成果 131

二、全面加强农村基础设施建设 133

（一）全面促进农村公路巩固提升 133

（二）健全农村物流基础设施网络 135

（三）实施农村饮水安全提升工程 137

（四）推进农村现代能源设施建设 137

（五）推动农村电网改造升级 139

（六）加强农村信息基础设施网络建设 140

三、提高农村公共服务供给质量 143

（一）发展农村教育事业 143

（二）推进健康乡村建设 146

（三）加强农村社会保障体系建设 148

（四）提升劳动力转移就业质量 149

（五）提升农村养老服务能力 151

（六）加强农村防灾减灾救灾能力建设 152

第十章 完善城乡统筹机制 强化方案实施保障 155

一、加快农业转移人口市民化 155

（一）健全落户制度 155

（二）保障农业转移人口享有权益 156

（三）完善基本保障机制 156

二、加强乡村振兴用地保障 158

（一）健全农村土地管理制度 158

（二）完善农村新增用地保障机制 159

（三）盘活农村存量建设用地 160

三、健全多元投入保障机制 161

（一）继续坚持财政优先保障 162

（二）提高土地出让收益用于农业农村比例 163

（三）引导和撬动社会资本投向农村 163

四、加大金融支农力度 164

（一）健全金融支农组织体系 164

（二）创新金融支农产品和服务 165

（三）完善金融支农激励政策 167

附录图 170

附录项目库 177

第一章 振兴基础与发展态势

贯彻黑龙江省委省政府部署要求，落实抚远市委市政府关于乡村振兴战略的实施意见，对建设现代化抚远市具有重大意义。实施乡村振兴战略需准确研判经济社会发展趋势和乡村演变发展态势，科学把握市情农情、阶段特征和发展规律，抓住抚远市农村发展转型的机遇。

一、重大意义

**实施乡村振兴战略，是加快抚远市农业高质量发展的必经之路**。深化农业供给侧结构性改革，推进农业由增产导向转向提质导向，有利于加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，促进农业农村新旧动能转换，不断增强农业农村创新能力和竞争优势。

**实施乡村振兴战略，是推进抚远市美丽乡村建设的现实需要**。践行“绿水青山就是金山银山”理念，以绿色发展引领生态振兴，有利于促进人与自然和谐共生，实现生产美、生态美、生活美的有机统一，不断增强全市农业生态产品生产和服务供给能力。

**实施乡村振兴战略，是构建抚远市新型乡村治理体系的迫切需要。**创新乡村社会治理方式，促进农村基层政权和群众自治组织建设，提高基层管理水平和农民文明素质，有利于加快形成自治、法治、德治相结合的新型乡村治理体系，不断增强农村社会的繁荣稳定。

**实施乡村振兴战略，是推动抚远市人民共同富裕的必然选择**。坚持在发展中保障和改善民生，加快补齐民生短板，满足农民日益增长的生活需要，有利于改善农村生产生活条件，解决群众最关心、最直接、最现实的利益问题，不断增强农民群众的获得感、幸福感、安全感。

**实施乡村振兴战略，是解决抚远市发展不平衡不充分问题的必然要求。**坚持以人为中心，从根本上解决城乡差别过大和乡村发展不平衡的问题，注重城乡融合发展，补齐民生短板，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。

二、现实基础

“十三五”以来，在市委、市政府的坚强领导下，全市上下真抓实干，抚远市农业农村和脱贫攻坚工作取得了新成效。

**农业综合生产力逐步提升**。2018年预计完成地区生产总值71亿元，同比增长6%；完成粮食生产功能区、特色农产品保护区划定，创建高质高效绿色水稻181万亩，认证“三品一标”101个；落实农业“三减”示范面积11万亩，测土配方施肥17万亩，休耕水田26.6万亩，农业质效稳步提升。

**农业综合效益稳步增长**。2018年农民专业合作社、家庭农场等新型经营主体不断壮大，规模化种植面积164.4万亩。围绕“粮头食尾、农头工尾”，着力发展农产品精深加工，创建了“玖成香米”“东龙鲟鳇鱼子酱”等地产品牌。促进林业、渔业、牧业协调发展，农业整体效益实现稳步增长。

**农村基础设施建设持续巩固**。2018年农村基础设施全面完善。全市实现9个乡镇和69个建制村100%通水泥硬化路，农村公路路况及路网状况显著改善；大力推进农村饮水安全巩固提升工程，建成运营净水厂、污水厂及垃圾处理厂；强力推进农田基础设施建设，完成高标准农田建设10万亩。

**农村人居环境整治持续改善。**2018年实施了燃气工程，新增绿化16.43万平方米，改造城市供热管网50多公里、供水管网20多公里，建筑节能改造100栋楼房，改造棚户区700多户和农村危房960户，农村新型社区建有污水处理设施，卫生厕所已竣工98户，人居环境不断改善。

**农民收入稳中有升**。2018年农村居民人均可支配收入大约达2万元，同比增长10%；有效推进了创业富民工作，农民创业人数达3533人，创业收入达6902万元；推进实施了光伏发电、边民互贸项目，该年前三季度全市共享账户收入389万元，1195名贫困人口和边缘户受益，人均增收0.3万元。

“十三五”以来，抚远市的“三农”工作虽取得了很大进步和显著成效，但也面临着一些问题和不足，主要表现在：一是农业综合生产基础薄弱，转型升级困难，市域经济实力较弱，产业项目落地较少，经济增长潜力还未得到充分释放；二是农产品精深加工不足、产业链和附加值低，特别是龙头企业少，综合实力和带动能力不强；三是农业农村发展活力不够，村级集体经济薄弱，支撑农民稳定增收的基础还不牢固；四是农村基础设施和民生领域存在短板，农民增收压力进一步加大，农村生态环境问题较突出；五是农业社会化服务体系建设滞后，服务能力不强；六是专业人才缺乏，人才瓶颈等问题依然存在。对于上述问题，需要全市在今后工作中认真分析并加以解决。

三、发展态势

2018年到2022年，是实施乡村振兴战略的第一个五年，“三农”工作既有难得的机遇，又面临严峻的挑战。

**抚远市对俄口岸全年通关和黑瞎子岛陆路口岸开通为抚远市外贸经济发展指引了方向**。黑瞎子岛开放发展获得中俄高层高度关注，中俄地区合作发展投资基金已成立；中俄两国总理连续五年将黑瞎子岛开放发展会谈结果写入联合公报；黑瞎子岛陆路口岸对外开放、新修订的黑瞎子岛总体规划通过国家审批，岛上防洪排水工程即将开工，陆路口岸与俄方共同明确坐标位置，中俄正在共同着手编制《黑瞎子岛--大乌苏里岛发展规划》。边民互贸区新建电商培训交易平台，俄罗斯商品市场渠道更加广泛。

**国家对生态文明建设的高度重视为抚远市打造绿色产业和生态文明城市创造了良好条件**。中共十八届五次会议提出绿色发展理念，着力加快主体功能区建设、推动低碳发展、加大自然生态系统和环境保护力度；十九大报告强调“坚持人与自然和谐共生”，从“推进绿色发展”等方面提出建设美丽中国的重点任务；黑龙江省提出加快发展有机食品、生态旅游、健康养老等绿色生态产业，巩固提升生态化优势，将利于抚远市突出黑土地、淡水鱼都、三江湿地、黑瞎子岛等生态资源优势，推动绿色产业发展，建设宜居生态之城。

**黑龙江省现代农业综合配套改革试验政策为抚远市农业现代化发展指引了方向**。黑龙江省出台“两大平原”现代农业综合配套改革试验政策，将两大平原建成国家商品粮基地核心区、绿色食品生产样板区、高效生态农业先行区和统筹城乡发展先导区，将有利于抚远市发挥土地肥沃、率先完成土地流转和完善农业水利基础设施的综合优势，发展规模化、产业化、高标准化的优质高效现代农业，由农业大市向农业强市转变。

**边境地区的政策倾斜为抚远市提升经济社会综合发展水平提供了有力保障**。国家提出协调发展理念，实施东北振兴战略，明确财政、产业等重大政策进一步向边境地区倾斜，鼓励沿边地市发展工业产业，利用好境内外资源和市场优势，同时也明确要大力推进城乡协调发展和新型城镇化建设。将有利于抚远市发挥省直管市和全省城镇化试点的体制机制优势，加快人口集聚步伐，推进城市做大做强，实现由边境城市向重点开发开放城市的历史性转变。

但也应清醒地看到，当前抚远市自身产业基础薄弱，资金投入不足，经济稳增长的任务将更加艰巨；中俄关系复杂多变，俄罗斯经济发展动力不足，对俄口岸半年通关，为抚远市发展外向型经济增加了难度；抚远市人口数量较少，且大量外流趋势短期难以逆转，对人才吸引力不足，导致农村人才严重缺乏，制约经济总量增长；抚远市远离国内市场和中心城市，交通基础设施仍有不足，制约经济社会向前发展。

总体上看，抚远市乡村振兴机遇挑战并存，全市上下务必抓住国家实施乡村振兴战略和黑龙江省建设现代农业强省的机遇，充分发挥抚远市资源地域优势，迎接挑战，顺势而为，统筹谋划，科学推进，强优势补短板，找差距挖潜力，努力实现产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的乡村振兴目标，努力打造特色抚远市乡村振兴样板。

第二章 总体要求

实施乡村振兴战略是党和国家的重大决策部署，是一项宏大的系统工程，全市各个部门要提高认识，将乡村振兴摆在优先位置，按照到2020年实现全面建成小康社会和分两个阶段实现第二个百年奋斗目标的战略部署，既要在农村实现全面小康，又要为实现农业农村现代化开好局、起好步、打好基础。

一、总体思路

以习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神为指引，深入贯彻中央经济工作会议精神、黑龙江省委省政府和抚远市委市政府的农村工作会议精神及决策部署；以习近平总书记在抚远调研期间的重要讲话精神为根本遵循，举全市之力加快推进抚远市发展，抢抓机遇、真抓实干、攻坚克难，加强党对“三农”工作的领导，认真践行新发展理念和高质量发展要求，坚持稳中求进工作总基调，以黑瞎子岛开放发展为牵动，以建设“一岛三区”、发展“五大产业”为重点，以全面从严治党为保障，以解放思想为动力，聚焦脱贫攻坚、特色产业、城乡建设、生态保护、改革创新、民生改善，推动经济社会高质量发展。突出抚远市作为黑龙江五大对俄口岸的地缘优势和抚远市黑瞎子岛等生态资源优势，充分发挥渔业、蔓越莓等产业优势，加快推进抚远市的兴边富民行动和赫哲特色文化与地方旅游产业的结合，巩固脱贫攻坚成果。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，统筹推进农村经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设，加快推进农业农村现代化、乡村治理体系和治理能力现代化，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，实现农业农村社会高质量发展，奋力谱写抚远现代化建设的“三农”新篇章，把抚远市打造成为生态优良、产城融合、社会和谐、充满魅力的现代化国际商旅名城。

二、基本原则

实施乡村振兴战略，以产业兴旺为重点，以生态宜居为关键，以乡风文明为保障，以治理有效为基础，以生活富裕为根本，统筹谋划，整体部署，协调推进。

（一）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，健全抚远市党管农村工作领导体制机制和党内法规，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，确保抚远市乡村振兴的决策部署落到实处。

（二）坚持农业农村优先发展

把实现乡村振兴作为全市的共同意志、共同行动，做到认识统一、步调一致，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，加快补齐农业农村短板。

（三）坚持农民主体地位

充分尊重农民意愿，把维护农民群众根本利益、促进农民共同富裕作为出发点和落脚点，促进农民持续增收，切实发挥抚远市农民在乡村振兴中的主体作用，调动全市农民的积极性、主动性、创造性。

（四）坚持城乡融合发展

创新机制体制，使市场在资源配置中起决定性作用，推动城乡要素自由流动、平等交换，推动新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，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。

（五）坚持人与自然和谐共生

树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，发挥抚远市生态资源优势及世界唯一的内陆“两国一岛”黑瞎子岛的区位优势，大力倡导绿色发展的生活方式，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。

三、发展目标

按照党的十九大提出的决胜全面建成小康社会、分两个阶段实现第二个百年奋斗目标的战略安排，推进抚远由农业大市向农业强市转变，实现由边境小镇转向重点开发开放城市，打造抚远成为宜居宜业的国际商旅名城。抚远市实施乡村振兴战略的目标任务是：

**到2020年，全市乡村振兴取得重要进展，制度框架和政策体系基本形成。**现行标准下的贫困人口全面脱贫，贫困县全部摘帽，与全国、全省同步建成全面小康社会。一二三产融合发展初显成效，农业现代化发展水平全面提升，现代农业产业体系、生产体系、经营体系基本建立，农业供给质量和效益稳步提升。美丽乡村建设纵深推进，农村人居环境三年整治行动基本完成，农村污水、"空心房"、农业面源污染等问题得到有效治理，人居环境质量大幅提升。全域进行美丽乡村标准化连片示范区建设、示范村创建，提前实现全面小康领域、人口、区域全覆盖。

**到2022年，乡村振兴的制度框架和政策体系初步健全。**现代农业体系初步构建，农业绿色发展全面推进；农村一二三产业融合发展格局初步形成，乡村产业加快发展，农民收入水平进一步提高，脱贫攻坚成果得到进一步巩固；农村基础设施条件持续改善，城乡统一的社会保障制度体系基本建立；农村人居环境显著改善，生态宜居的美丽乡村建设扎实推进；城乡融合发展体制机制初步建立，农村基本公共服务水平进一步提升；农村优秀文化得到传承和发展，村综合性文化服务中心实现全部覆盖，农民精神文化生活需求基本得到满足；以党组织为核心的农村基层组织建设明显加强，乡村治理能力进一步提升，现代乡村治理体系初步构建。

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **专栏1 乡村振兴战略方案主要指标** | | | | | | | | |
| 分类 | 序号 | 指标名称 | 单位 | 2017年基期值 | 2020年目标值 | 2022年目标值 | 2022年比2017年增加分点（累计提高百分比） | 属性 |
| 产业兴旺 | 1 | 粮食综合生产力 | 亿斤 | 15.1 | 16.5 | 17 | 1.9 | 约束性 |
| 2 | 农业科技进步贡献率 | % | 67 | 68.3 | 70 | 3 | 预期性 |
| 3 | 农业劳动生产率 | 万元/人 | — | 3.2 | 4.7 | — | 预期性 |
| 4 | 农产品加工产值与农业总产值比 | — | 0.59 | 1.2 | 2 | 1.41 | 预期性 |
| 5 | 休闲农业与乡村旅游接待人次 | 万人次 | 75.6 | 300 | 500 | 424.4 | 预期性 |
| 生态宜居 | 6 | 畜禽粪污综合利用率 | % | 60 | >75 | >80 | >20 | 约束性 |
| 7 | 村庄绿化覆盖率 | % | 15.6 | 32 | 34 | 18.4 | 预期性 |
| 8 | 对生活垃圾进行处理的村占比 | % | 23 | >90 | >90 | >67 | 预期性 |
| 9 | 农村卫生厕所普及率 | % | 30 | 85 | 88 | 58 | 预期性 |
| 乡风文明 | 10 | 村综合性文化服务中心覆盖率 | % | 23 | 100 | 100 | 77 | 预期性 |
| 11 | 县级及以上文明村和乡镇占比 | % | 33.4 | >55 | >70 | >36.6 | 预期性 |
| 12 | 农村义务教育学校专任教师本科及以上学历比例 | % | 47 | 57 | 68 | 21 | 预期性 |
| 13 | 农村居民教育文化娱乐支出占比 | % | 10.2 | 12.6 | 13.6 | 3.4 | 预期性 |
| 治理有效 | 14 | 村庄规划管理覆盖率 | % | — | 100 | 100 | — | 预期性 |
| 15 | 建有综合服务站的村占比 | % | 40 | 60 | 70 | 30 | 预期性 |
| 16 | 村党组织书记兼任村委会主任的村占比 | % | 9.7 | 30 | 50 | 40.3 | 预期性 |
| 17 | 有村规民约的村占比 | % | 85 | 100 | 100 | 15 | 预期性 |
| 18 | 集体经济强村比重 | % | 4.2 | 8 | 10 | 5.8 | 预期性 |
| 生活富裕 | 19 | 农村居民的恩格尔系数 | % | 33 | 26.2 | 26 | -7 | 预期性 |
| 20 | 城乡居民收入比 | — | 2.17 | 2.1 | 2.12 | -0.05 | 预期性 |
| 21 | 农村自来水普及率 | % | 84 | 95 | 97 | 13 | 预期性 |
| 22 | 具备条件的建制村通硬化路比例 | % | 100 | 100 | 100 | — | 约束性 |

注：1.本指标体系和方案中非特定称谓的“村”均指村民委员会和涉农居民委员会所辖地域。

2.后续专栏中定量指标未说明年份的均为2022年目标值。

3.单位为%，括号[]内为5年累计数

四、愿景展望

**到2035年，乡村振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现**。城乡融合发展体制机制更加完善，城乡基本公共服务均等化基本实现。农村经济实力和发展水平显著提升，共同富裕迈出坚实步伐；农村党的建设全面加强，乡风文明达到新高度，乡村治理体系更加完善；农村生态环境根本好转，生态宜居乡村基本实现。

**到2050年，在全市率先实现农业农村现代化，乡村全面振兴**。在基本实现农业农村现代化的基础上，乡村全面振兴，农业强、农民富、农村美。

第三章 实施城乡空间优化行动 塑造乡村振兴新格局

把优化城乡空间格局作为发展前提，坚持乡村振兴和新型城镇化双轮驱动，协调乡镇空间布局，统筹乡村空间资源配置，合理布局乡村“三生”空间，分类推进村庄有序发展，构建以城带乡、城乡一体发展新格局。

一、统筹城乡空间布局

落实主体功能战略，加快构建城乡融合发展格局，强化空间用途管制，稳步推进城乡建设用地整治，形成层级有序、结构合理、分工明确的新型城乡空间体系。

**（一）构建城乡融合发展格局**

构建“市域中心--中心镇--一般镇（乡、场）”三级中心城镇体系。整合市域中心（抚远市中心城区）区域发展资源，形成区域增长极，成为区域服务业中心、工业发展集聚区、人口集中区，带动区域快速发展。“中心镇”包括寒葱沟镇、浓桥镇、前锋农场。“一般镇（乡、场）”包括乌苏镇、浓江乡、海青乡、别拉洪乡、鸭南乡、二道河农场。

以“一轴一带、一城六镇”的城乡化战略为指导，搭建空间格局，捋顺城乡职能，构建由“中心城区--中心镇--一般镇(乡场)”形成的组团式发展、相互协调的市域城乡体系。

|  |  |
| --- | --- |
| **一轴一带、一城六镇** | |
|  | 包含范围 |
| 一轴 | 沿S306省道、前抚铁路、建黑高速等交通沿线为市域城乡发展的主轴，这条发展主轴将抚远市中心城区、浓桥镇、寒葱沟镇（含前哨农场）、浓江乡、二道河农场、前锋农场紧密的联系在一起 |
| 一带 | 沿黑龙江和乌苏里江形成的滨水沿江发展带，抚远市中心城区、乌苏镇、海青乡、黑瞎子岛镇等分布在这条带上 |
| 一城 | 抚远市中心城区，由“一岛三区”组成，包括抚远组团、莽吉塔组团、东极小镇片区组团和黑瞎子岛 |
| 六镇 | 乌苏镇、浓桥镇、寒葱沟镇（含前哨农场）、二道河农场、前锋农场、海青乡 |

为城乡分布更加有序化、完善其空间结构，使城乡在空间上形成统一有机整体。规划城乡体系空间拓展以“点--轴”模式为主，重点体现在“一轴一带”两条发展轴上。“一轴”两端连接俄罗斯和哈尔滨中心城市，是黑龙江省沿边开放的三个重点轴带之一。“一带”以服务、旅游和生态保护为主的区域，是抚远市发展的核心和根本。

构建“一城六镇”的城乡体系格局。建立综合型城镇、工贸型城镇、农副产品加工型城镇、旅游型城镇和农业型城镇这五大类型城镇职能体系，抓住城乡体系职能结构的现状特征，配合城乡产业结构调整，优化城乡体系的职能结构，完善区域性基础设施，合理布局关联产业，合理配置社会服务设施，加强城乡之间的联系，形成联合发展的整体，将相互雷同的内向型职能结构转变为分工明确、相互协调的外向型职能结构，充分展示各类城乡的优势和特点。“一城六镇”将成为抚远市域城乡化的主要载体，是城乡化的重点区域。

**（二）强化城乡空间用途管制**

按照主体功能定位，对国土空间的开发、保护和整治进行全面安排和总体布局，引导和调控城乡融合发展，形成布局合理、分工有序、开放互通的城乡空间结构。深入实施主体功能区战略，落实《黑龙江省主体功能区规划》，形成以适宜建设区为主体的经济建设布局，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，对于限制开发区，城市建设用地需要尽量避让，对于禁止开发区，禁止任何城镇开发建设行为。科学划定城镇、农业、生态空间以及生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界，建立不同功能区差异化协同发展长效机制，促进重点地区快速发展、强化地区经济社会协调以及对生态敏感地区进行重点保护，实现山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理。推动人口分布、产业布局等与资源环境承载能力相适应，在严格保护好生态安全和农产品供给安全的前提下，集约高效有序布局各类开发建设。

**（三）推进城乡建设用地整治**

以严格保护生态用地和非建设用地为前提，发展城乡建设用地，实施严格的生态空间管理政策，优化建设用地结构。为有效保护生态环境，划定城乡建设用地增长边界，控制城乡建设无序蔓延；优化建设用地结构，提高生产性用地效率，挖掘工业、仓储、商业商务用地的内部潜力，提高生活性用地标准，完善整体布局；加强城乡绿地建设，改善人们居住生活环境，改善城乡微循环系统，促进海绵城市的形成；加大城乡居住用地的比例，提高居民居住生活质量。

城乡建设用地作为产业发展的载体，要与产业发展相一致，主要分布在主要交通沿线城乡和北部的中心城区，集中布局，集约建设。要以抚远市中心城区为重点，落实口岸、港口、工业园区、物流园区等重点项目。浓桥镇、寒葱沟镇、乌苏镇等重点乡镇均为城乡建设用地发展的主要区域，通过各城乡所承载的职能落实相应的建设用地。

规划抚远市2022年城乡建设用地规模将达到30平方千米--37平方千米。抚远市中心城区城市建设用地规模为9.3平方千米，人均城市建设用地为1.2平方千米/人。

牵头部门:市住建局、市发展改革局、市自然资源局;参与部门:市农业局、市林草局、市文体广电旅游局。

二、优化乡村三生空间

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，统筹乡村空间资源配置，合理布局乡村生产、生活和生态空间，营造平等共享的乡村生产生活生态空间。

**（一）统筹利用生产空间**

适应农业现代化发展趋势以及“一二三”产业融合发展的需要，顺应历史的选择与发展趋势，结合现实的资源与发展条件，合理配置空间资源，加快优化乡村产业空间布局。在抚远“四大产业区”的基础上，落实农业功能区建设，在乌苏镇等6个乡镇建立水稻优势产区，在抚远镇等4个乡镇建立大豆优势产区，在寒葱沟镇等2个乡镇建立玉米优势产区，引导农业发展向优势区集中。加快发展特色农产品，促进蔓越莓、蔬菜和食用菌等特色农业产业做大做强，形成特色乡村农业产业集群。坚持以“粮头食尾、农头工尾”为抓手，大力推进农产品深加工，全面提高乡村农业产业化发展水平。壮大规范专业合作社等各类新型农业经营组织，加快创建各级农民示范社，强化乡村农业主体示范引领带动作用。优化养殖业生产布局，积极建设生猪、奶牛、肉牛、家禽四大产业优势区域，形成资源共享、优势互补、特色突出、竞相发展的乡村畜牧业发展新格局。完善农村农产品集散中心、物流配送中心和展销中心，推进农村流通市场体系建设。发展农产品加工、电子商务、乡村旅游等农村新产业新业态，促进农村三产融合，延伸农业产业链，提升农产品价值链。统筹农业、养殖业、加工业等要素，探索乡村生产发展的新思维、新理念、新模式，示范引领乡村振兴生产发展空间格局。

**（二）合理布局生活空间**

针对抚远市县乡村居民点空间发展现状和未来发展趋势，科学合理确定乡村生活设施用地位置、规模和建设标准。推进农村泥草房、中心村旧砖瓦房改造、修复，整治少数民族聚居村庄传统建筑。加强村内道路建设，提高村内道路、路肩硬化率。加快供水管网建设，全面实现自来水入户。加强农村饮用水水源地及周边保护，全面实现饮水安全。加快污水管网建设，解决城乡结合部村庄的污水处理问题。加强村内道路及边沟建设，努力打造“水清、流畅”的村庄水环境。因地制宜进行垃圾处理，在村庄内设置分类垃圾箱。大力推进节能改灶、无害化卫生厕所改造和牲畜改圈工作。积极引导村民合理存放柴草垛、美化庭院围栏，加强村庄绿化美化。推进农村社区党群服务中心配置，强化村级办公场所设置，加强农村卫生机构规范化建设，加快农村公共文化设施建设，推动农村体育活动场所建设，深入推进农村通讯、网络设施建设，打造舒适宜居的抚远乡村生活空间。

**（三）严格保护生态空间**

贯彻“健康、安全、和谐、发展”的基本理念，以科学发展观为统领，以生态经济建设为主题，坚持以人为本，建立政府引导、市场运作、公众参与的生态乡村建设机制。以黑龙江三江国家级自然保护区、黑瞎子岛国家级湿地自然保护区和洪河自然保护区三个保护区为界线，划定并严守综合生态保护红线，构建五大生态功能区，加强山水林田湖生态环境保护。坚持按照宜耕则耕、宜建则建、宜绿则绿、宜通则通的原则，实现村庄生态化有机更新和改造提升。全面实施农产品主产区和重点生态功能区产业准入负面清单制度，严守各类禁止建设区、限制建设区管控要求，维护乡村自然生态系统的良性循环。加强农村养殖业污染治理，严禁工业污染向农业转移、城镇污染向农村转移。强化山、水、土地、植被等自然资源保护，加强农村生态环境建设，突出农村田园风貌特色，打造碧水蓝天、人与自然和谐相处的生态环境。发挥抚远生态特色，构建“一横、三纵、三区、多公园”的开放型、多层次城乡生态网络体系，建设成为生态安全、资源节约、环境友好的乡村生态空间格局，促进人与自然的和谐。

牵头部门:市住建局、市发展改革局、市生态环境局、市自然资源局;参与部门:市水利局、市农业农村局、市水产局、市商务局、市旅游局。

三、分类推进村庄发展

以村庄差异性发展为重点，寻找村庄发展共性，构建分类相结合的乡村发展体系，引导乡村合理发展，确保有针对性、有策略的振兴乡村发展。

**（一）集聚提升类村庄**

集聚提升类村庄属保留发展村庄，是指基本生活条件比较完善，但是存在“脏、乱、差”现象，农房风貌杂乱，亟需进行村庄环境整治，全面提升人居环境品质的村庄。这一类村庄是规划设置的中心村及现已经在城镇建成区内或规划的城镇建成区内的“镇中村”。一般是具有一定规模、经济基础较好或发展潜力较大的村庄，集聚提升类村庄共41个。

对于集聚提升类中心村，首先，要优先进行中心村建设，对中心村实行建设用地、基础设施、社会服务设施供给或布局倾斜，提高中心村的服务水平，增强其吸引力，将人口、经济要素向中心村引导，对其建设用地的供给实行适度控制。其次，要在严格控制耕地、保护自然生态环境的前提下，允许农民在原宅基地翻新改造，减少新宅基地的征用。再次，要通过开展治理生活垃圾和污水、整治村容村貌、完善公共服务设施配套完善等活动，逐渐建成生活环境干净卫生、村容村貌整洁、公共服务设施完善的村庄，成为辐射周边村屯的中心。最后，因地制宜发展特色经济，合理调整种植结构，逐渐增强本身的经济实力。

对于集聚提升类镇中村，首先，要限制其发展规模，借助城镇化的力量推进村庄改造，提高村庄环境质量。其次，随着城镇化的发展，可以保留行政村的建制，按照城市社区模式进行管理，根据城镇总体规划的实施，逐步融入城镇，作为城镇建成区的一部分，人口也转为城镇人口，村庄的改造完全依据城镇总体规划。下表为抚远市集聚提升类村庄。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **抚远市集聚提升类村庄** | | |
| 村庄类型 | 乡镇名称 | 行政村名称 |
| 集聚提升类 | 抚远镇 | 河西村 |
| 乌苏镇 | 朝阳村 |
| 北岗村 |
| 八盖村 |
| 永丰村 |
| 永胜村 |
| 万里村 |
| 浓桥镇 | 东方红村 |
| 新远村 |
| 新江村 |
| 新海村 |
| 建胜村 |
| 建设村 |
| 建国村 |
| 长征村 |
| 建兴村 |
| 寒葱沟镇 | 红旗村 |
| 红星村 |
| 红卫村 |
| 红丰村 |
| 新兴村 |
| 东岗村 |
| 农富村 |
| 富裕村 |
| 通江乡 | 东发村 |
| 浓江乡 | 双胜村 |
| 创业村 |
| 鸭南乡 | 鸭南村 |
| 平原村 |
| 四排村 |
| 镇西村 |
| 新胜村 |
| 别拉洪乡 | 利强村 |
| 利国村 |
| 利兴村 |
| 利民村 |
| 民丰村 |
| 民富村 |
| 海青乡 | 海滨村 |
| 海林村 |
| 海源村 |

**（二）城郊融合类村庄**

城郊融合类村庄是指城市近郊区以及县城城关镇所在地的村庄，具备成为城市后花园的优势，也具有向城市转型的条件。综合考虑工业化、城镇化和村庄自身发展需要，加快城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享，在形态上保留乡村风貌，在治理上体现城市水平，逐步强化服务城市发展、承接城市功能外溢、满足城市消费需求能力，为城乡融合发展提供实践经验。城郊融合类村庄共4个。

管理城郊融合类村庄，首先，要积极探索以城带乡、以乡促城、城乡融合等多元化的城乡融合发展模式，促进农村人口就地市民化。其次，要以村庄的产业发展、村庄布局、文化建设和基层治理为规划建设重点，通过集体土地流转、城乡合作企业、乡贤引领等方式，实现乡村就业非农化、居住社区化、服务均等化、生活现代化，在保留乡村传统风貌、文化习俗的基础上，提升村庄产业、服务、治理水平向城市转型。最后，要不断优化乡村产业结构，实现农业现代化、工业高产化、旅游特色化，推进农业全产业链在城乡间的互补性融合，促进传统农业向规模化、科技化的方向发展。下表为抚远市城郊融合类村庄。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **抚远市城郊融合类村庄** | | |
| 村庄类型 | 乡镇名称 | 行政村名称 |
| 城郊融合类村庄 | 抚远镇 | 红光村 |
| 石头卧子村 |
| 通江乡 | 东红村 |
| 东风村 |

**（三）边境一线类村庄**

边境一线类村庄是指位于边境一线的抵边村屯，这一类村庄具有相关政策倾斜，确保村庄不减少、居民不流失、守边不弱化。边境一线类基层村庄共有19个。

管理边境一线类村庄，首先，要充分发挥自然村守边固边的重要节点作用，严控抵边自然村撤并。其次，指导边境县在区位特殊、地位重要的边境空白地区增设或迁入行政村，因地制宜抵边建设一批新村。再次，引导退役官兵扎根边防，在边境地区就业并成家立业，有效抑制边境地区人口流失。最后，加强边境一线地区兵民队伍建设，提高管边护境能力。下表为抚远市边境一线类村庄。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **抚远市边境一线类村庄** | | |
| 村庄类型 | 乡镇名称 | 行政村名称 |
| 边境一线类村庄 | 乌苏镇 | 东河村 |
| 东胜村 |
| 东兴村 |
| 别拉洪村 |
| 黑瞎子岛镇 | 东安村 |
| 南岗村 |
| 通江乡 | 小河子村 |
| 东辉村 |
| 团结村 |
| 海青乡 | 海青村 |
| 亮子里村 |
| 四合村 |
| 海宏村 |
| 海兴村 |
| 海旺村 |
| 永富村 |
| 永发村 |
| 永安村 |
| 浓江乡 | 生德库村 |

1. **特色保护类村庄**

特色保护类村庄属保留发展村庄，是指基本生活条件比较完善、环境卫生干净、村容村貌整洁，正在通过整合现状资源和特色，提升特色优势、创建美丽宜居村庄、传统村落、特色景观旅游村庄等特色村庄。这类村庄是规划保留的中心村或行政村中产业发展比较有特色的村庄。特色保护类村庄共2个。

管理特色保护类村庄，首先，在既有特色基础上，要着力做好历史文化、自然景观、建筑风貌等方面的特色挖掘和展示，发展壮大特色产业、保护历史文化遗存和传统风貌、协调村庄和自然山水融合关系、塑造建筑和空间形态特色等。其次，要以提升村庄整体风貌、建成美丽乡村为目标，努力营造村庄风貌特色，延续村庄原有肌理，注重空间形态的保护，对村庄重要节点、沿路和滨水景观进行环境提升。建设特色鲜明、环境优美、宜居宜游的美丽乡村。再次，村庄的产业要围绕现有资源进行升级，引进和培育龙头企业，扩大规模，培育品牌，力争能做到“一村一品”。最后，要有针对性地补充完善相关公共服务设施和基础设施。下表为抚远市特色保护类村庄。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **抚远市特色保护类村庄** | | |
| 村庄类型 | 乡镇名称 | 行政村名称 |
| 特色保护类村庄 | 乌苏镇 | 赫哲族村 |
| 浓江乡 | 浓江村 |

**（五）搬迁撤并类村庄**

搬迁撤并类村庄是指对于人口流出严重、基础设施匮乏的“空心村”，以及位于行洪滞洪区、基础设施走廊、湿地公园、生态资源保护地等区域范围内需要搬迁的村庄，严格限制新建、扩建活动，有序搬迁。坚持村庄搬迁与新型城镇化、产业发展相结合，依托县城、小城镇、现代农业园区、特色小镇、田园综合体等适宜区域进行安置，促进农民就地就近安居和转移就业，防止新建孤立的村落式移民社区。搬迁型村庄共3个。

管理搬迁型村庄，首先，要严禁在原址进行新建、改造基础设施，严禁建设用地扩张，引导农村居民逐步向城镇和中心村集聚，增强乡村居民集聚效应，提高基础设施利用率。其次，搬迁村庄要慎重选址，向条件优越的地区搬迁，聚集足够的人力、物力和财力，避免二次搬迁。再次，将改善农民生存条件和提供农民就业出路统筹考虑，促进搬迁农民致富，并采取有效措施保护搬迁村庄农民和村集体的合法权益。最后，原村庄建设用地可作为流转建设用地予以复垦，或作为产业发展备用地，或作为农业生产的临时作业服务点，尽可能退村还林、退村还耕。下表为抚远市搬迁撤并类村庄。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **抚远市搬迁撤并类村庄** | | |
| 村庄类型 | 乡镇名称 | 行政村名称 |
| 搬迁撤并类村庄 | 抚远镇 | 亮子村 |
| 鸭南乡 | 富兴村 |
| 别拉洪乡 | 利华村 |

牵头部门:市规划局;参与部门:市国土资源局、市发展改革委、市财政局、市环保局、市水务局、市农业局、市水产局、市旅游局。

第四章 紧盯重点领域 发展壮大乡村产业

乡村振兴，产业兴旺是重点。以深化农业供给侧结构性改革为主线，优化产业结构布局，提升农业标准化、专业化、外向化发展水平。加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推动农业发展质量变革、效率变革和动力变革，切实提高农业综合效益，率先实现农业现代化。

一、夯实农业生产能力基础

把保障粮食安全作为乡村产业振兴的首要任务，强化现代农业发展的物质装备和技术支撑，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）提升粮食生产能力

深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，提高农业综合生产能力，保障粮食安全和重要农产品有效供给。在保持原有农用地规模的基础上，增加农用地面积。建立健全耕地保护补偿和激励机制，实施抚远耕地质量提升计划，构建数量、质量、生态“三位一体”的耕地保护体系。重点加强基本农田的保护和建设。组织实施粮食高产高质创建平台项目，建设粮食高产高效创建攻关区、示范区、辐射区，示范带动全市粮食生产由产量增加向质量提升转变。到2022年，基本农田保护面积不低于264万亩，粮食产量稳定保持在17亿斤，年均增长3%以上。

（二）推进高标准农田建设

以永久基本农田为基础，以水土资源环境条件较好、农业基础设施比较完善的优势产区为重点，选择优质地块划定“两区”，科学划定水稻、玉米生产功能区和大豆生产保护区，并积极创建特色农产品优势区。优先在“两区”建设高标准农田，重点开展农田排灌设施、机耕道路、输配电设施和土壤改良等田间工程建设，推进全市高标准农田建设。到2022年，基本完成118.23万亩“两区”建设工作，其中：粮食生产功能区87.51万亩（水稻生产功能区80.77万亩，玉米生产功能区6.74万亩）。重要农产品生产保护区为30.72万亩大豆。在“两区”内建设集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的130万亩高标准农田。

（三）提高农业机械化装备水平

扶持带动农业机械化生产，提高农业生产技术水平。以增强农业综合生产能力和推进现代农业建设为重点，以粮食作物生产全程机械化为目标，整体推进与重点突破相结合，着力调整优化农机装备结构，推广先进适用农机化技术，培育发展农机服务组织，加大专用机械配套和农机补贴的政策扶持力度，拓宽服务领域，创新服务机制，以现代化农业机械实现产业化经营，提高农业效益。到2022年，全市综合机械化水平达98%以上，年均提高速度保持在1%左右。大中型拖拉机与机具配套比达到1:1.3。农机总动力达到75万千瓦。

（四）抓好农田水利建设

按照“旱能浇、涝能排”要求，加快灌区工程、旱田及经济作物节水灌溉工程建设。充分利用黑龙江、乌苏里江丰沛的过境水资源新建一批提水灌区工程，有效扩大灌区的灌溉面积。继续对全市现有灌区进行续建配套与节水改造，增加地表水供水量，置换地下水，同时增加灌区有效灌溉面积和灌溉水利用率。到2022年，全面提高灌区的渠系水利用系数，由现状的0.45提高到0.60以上，提水灌溉面积达到105万亩。其中乌苏镇灌区建成灌溉面积60.49万亩；海丰灌区建成灌溉面积30.21万亩；大力加湖灌区工程建成灌溉面积15万亩；加快推进乌苏镇灌区一期田间配套工程、实现灌溉面积16万亩。

（五）大力发展设施农业

结合抚远自身特点，因地制宜，大力发展设施农业，推动农业现代化建设。在实施农业产业结构调整过程中，争取每个县都有一个标准化的农业基地，积极引导农民发展高附加值的设施果蔬与设施养殖产业，引领传统农业向现代农业转型升级。到2022年，反季节蔬菜节能温室大棚达到300栋，蔬菜露地大棚达到2100栋。年产棚室蔬菜总量达到6000吨，水产养殖面积达到3000亩。

（六）培育优势农业产业集群

打造优势农业产业集群，构建现代高效农业发展格局。围绕市域空间形成“二带、四区、五园”的布局结构，重点打造北部休闲观光都市农业区、中部高产优质高效农业区、大力加湖水产区、东部生态特色农业区等特色产业集群。以发展乡镇特色农业经济为重点，因地制宜壮大特色产业规模，推进“一乡一业、一村一品”建设。以乡村旅游为重点谋划北部休闲观光都市农业区产业布局；以无公害绿色种养殖业为重点谋划中部高产优质高效农业区产业布局；以渔业养殖与加工业发展为重点谋划大力加湖水产区产业布局；以有机水稻种植为重点谋划东部生态特色农业区产业布局。

牵头部门：市农业局；参与部门：市国土资源局、市发展改革委、市水务局、市水产局、市畜牧局、市农机总站。

|  |
| --- |
| **专栏2 农业综合生产能力提升重点工程** |
| **1.生态高产标准农田建设工程**。到2022年，基本完成“两区”建设工作，优先在“两区”内建设集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的高标准农田。完善农田基础设施，装备现代农机具，推广绿色高产高效栽培技术模式，全面实行精准化管理。  **2.农业全程机械化工程**。围绕主要作物耕地、种植、收获、植保、烘干、秸秆处理等重要环节，实施生产全程机械化行动。提高机械植保、粮食烘干、秸秆处理等环节机械化水平，主要农作物生产实现全程机械化，到2022年，农业劳动生产率达到4.7万元/人。  **3.灌区配套与节水改造工程。**结合国家千亿斤粮食产能工程建设、亿亩标准良田工程建设的需要，充分利用黑龙江、乌苏里江丰沛的过境水资源进行海丰灌区扩建及自然保护区补水工程，乌苏镇灌区二期工程和大力加湖灌区工程，增加两大江河的水资源利用率，有效扩大灌区的灌溉面积；对现有灌区渠首工程进行改造配套，增加现有灌区的供水保障能力。到2022年，全市新增农田有效灌溉面积120万亩，其中新增旱田高效节水灌溉面积25万亩。 |

二、推进农业产业转型升级

把调优产业结构作为增强乡村产业发展活力的重要途径，坚持以市场需求为导向，优化产业布局，推进产业升级，提高农业供给质量和效率。

（一）巩固基础产业

**（1）大力推进水稻产业升级。**优化水稻生产布局，利用乌苏镇灌区，将万亩水稻科技示范园区核心种植区扩大到2万亩。在乌苏镇、浓桥镇、通江乡、鸭南乡、海青乡、别拉洪乡等6个乡镇建设高端水稻优势产区。到2022年，全市水稻种植面积稳定在200万亩左右，总产稳定在22亿斤左右。

对现有的黑粳10号、龙粳31号、龙盾103号、龙庆稻3号等优质特色品种进行提纯复壮，加快选育出适合第五积温带优质、适口性好、抗逆性强、适合机械化作业品种。水稻加工着重发展糙米汁及米粉、大米蛋白粉、多孔淀粉、发芽糙米等产品。 重点扶持抚远市金谷米业有限责任公司，培育省级重点水稻深加工示范企业2个。到2022年，水稻加工量达到40.3万吨，加工转化率达到40%。

**（2）提升优质大豆供给能力。**重点在抚远镇、浓桥镇、浓江乡、通江乡等乡镇发展大豆产业，推广东升7号、昊江2号、黑河45等高蛋白大豆品种，建设高蛋白食用大豆优势产区。到2022年，大豆种植面积稳定在50万亩以上，年总产量达到1.45亿斤。

大力扶持抚远金良现代农业有限公司“跨境农业产业园项目”的建设。创办和引进1-2个高附加值精深加工企业，积极生产大豆蛋白、异黄酮、卵磷脂等保健品和药品，加强改性大豆蛋白、大豆肽粉等新兴食品基料的开发。到2022年，实现年实际加工量达到2万吨，加工转化率达到35%以上。

**（3）调减升级玉米产业。**重点在寒葱沟镇、浓江乡2个乡镇建设青贮玉米生产优势产区，推广德美亚一号、垦甜玉米等品种。集中发展浓桥镇顺鹏合作社等玉米生产加工基地，2022年分别完成玉米专用原料基地和标准化基地建设1个。

新建玉米深加工项目的年处理玉米规模不低于60万吨，燃料乙醇项目年生产规模30万吨以上。完成玉米种植免耕科技示范培训中心1个。扶持抚远市东辉玉米专业合作社、兴盛现代农机合作社，引进壮大新企业，市级重点引进1个以上玉米精选包装及深加工龙头企业。

**（4）发展马铃薯产业。**建立马铃薯出口基地，在浓江乡双胜村培育马铃薯专业合作社，到2022年，全市马铃薯种植面积达到70晌，总产量3000吨，出口2000吨。

培育规模化马铃薯加工企业1个，引进小规模洁净保鲜马铃薯生产线。发展马铃薯初加工产品，集中发展马铃薯主食产品、休闲食品、营养保健食品或药品，促进多用途产业开发。举办中俄马铃薯产品交易会、马铃薯营养活动周等活动，逐步形成“土豆种—土豆花—土豆—土豆宴”全产业链。

**（5）提升畜牧业生产能力。**养殖小区重点建设在东红村和东发村，计划在东红村规模养殖2万头，计划在东发村大规模养殖100万头。支持建设或者升级改造畜禽粪污收集、贮存、处理设施，重点解决小户散养粪污处理不规范、污染周边河流等问题，发展红山草猪养殖高端产业链，鼓励农户积极参与；现代奶业优势区重点建设在通江乡、乌苏镇；肉牛育肥基地和基础母牛重点养殖基地重点建设在浓桥镇、寒葱沟镇、鸭南乡。重点发展3000头以上生猪、500头以上奶牛肉牛、5万只以上肉禽、1万只以上蛋鸡的标准化规模养殖场建设。到2022年，全市肉蛋奶产量分别达到2.92万吨、0.28万吨、0.81万吨以上，年均分别增长5.1%、3.2%、14%。

壮大现有加工企业，积极引进双汇集团、雨润集团、金锣集团等龙头企业，发展猪肉、牛肉、羊肉深加工，包括精细分割冷冻肉、培根、发酵香肠等。重点开发高端婴幼儿配方乳粉、功能性中老年配方乳粉。到2022年，畜牧业总产值达到4.2亿元以上；畜产品加工业产值与畜牧业产值之比达到3∶10。

（二）扶持优势产业

**（1）打造地方特色渔业。**加快渔业结构调整，推动建设鲟鳇鱼繁育养殖基地，强化集产、学、研和示范推广于一体的大型鱼苗生产基地建设（抚远县鲟鳇鱼繁育养殖有限公司）。到2022年，渔业总产量2500吨，渔业总产值26994万元，水产养殖面积5680亩，成立水产专业养殖合作社10个。

加快发展对俄水产品精深加工，打造淡水鱼产品加工业品牌，发展冷冻品、干制品、罐头制品、鱼油、鱼肝油、鱼胶等深加工产品。壮大抚远东龙鲟业企业规模，重点培育2个规模以上鱼产品深加工龙头企业。与第三方顺丰速运冷链物流合作打造国际鱼产品冷链配送体系。积极发展垂钓、观光、冬捕等休闲渔业。到2022年，水产品加工产值增加10%；休闲渔业产值增加10%。

**（2）壮大对俄果蔬产业。**壮大通江乡东红村对俄果蔬发展规模，在抚远镇、浓江乡发展绿色有机果蔬种植，培育2-3个小型果蔬种植基地。到2022年，全市新增越冬温室224栋，简易蔬菜大棚1123栋，反季节蔬菜大棚300栋。

重点建设抚远市东极对俄果蔬基地净菜加工生产基地1处。与高等农业院校、科研院所合作建立果蔬精深加工厂1处。重点发展果蔬贮运保鲜、果蔬汁、果酒、果蔬粉、切割蔬菜、脱水蔬菜、速冻蔬菜、果蔬脆片等产品及其果蔬皮渣的综合利用。到2022年，培育果蔬加工企业1个，与第三方顺丰速运冷链物流合作打造国际果蔬冷链配送体系，开展果蔬采摘节、冬季桃花观赏节。

**（3）延长木耳产业链条。**打造木耳产业链，重点在通江乡东风村，浓桥镇新海村、建设村，浓江乡浓江村，乌苏镇永胜村，寒葱沟镇良种场村等5乡7个村发展木耳产业，推广建设2个秸秆栽培木耳生产基地，推广陕耳3号、 冀杂10号等品种。到2022年，木耳总产达到7000吨，加工转化率达到55%。

延长木耳产业链条，加工制成方便食品、休闲食品、饮料类食品、营养口服液类、保健茶类、保健滋补酒类。壮大丰盛食用菌种植基地龙头企业，重点推进1个规模以上食用菌深加工龙头企业，培育1个废弃菌袋综合利用加工企业。到2022年，年栽培木耳达到2000万袋以上，建立食用菌加工养菌小区3处，养殖小区12处。

**（4）发展野生动物驯养产业。**以浓江乡特色养殖基地、抚远镇貂养殖基地、寒葱沟镇大雁养殖基地建设为重点，辐射带动浓江乡、抚远镇和寒葱沟镇等周边乡镇农户养殖业发展。到2022年，全市野生动物驯养繁殖及利用产业产值年均增长6%以上。

野生动物驯养种类以二代野猪、马鹿、大雁、森林鸡为主，药用动物以梅花鹿、黑熊为主，毛皮用野生动物以貂为主。推进皮、毛、骨、血、脏等副产品精深加工，大力发展生物制药、医药中间体、化妆品、保健品。重点培育2个年产值达到500万元以上的野生动物驯养繁殖和经营利用企业。

（三）发展特色产业

**（1）优化升级蔓越莓产业。**依托蔓越莓基地建设，带动通江乡、乌苏镇和农场局等周边乡镇农户发展蔓越莓种植。到2022年，蔓越莓种植面积达到5万亩，其中4200亩达到盛果期，总产量达到15万吨。丰富蔓越莓种植品种，以史蒂文斯为主，本里尔为辅，加快优质品种研发。

大力发展蔓越莓精深加工，由功能性饮料、蔓越莓干为主要销售品转向速冻果、浓缩汁、果肉、果酱、果酒等多种深加工产品发展，研发蔓越莓咀嚼片、蔓越莓保健品。到2022年，加工转化率达到30%-40%，年加工果实达到0.35万吨，产业产值达到2亿元以上。在2022年前培育2个年销售收入过1000万元的外向型产业化龙头企业。每年开展蔓越莓主题文化节，推进蔓越莓庄园项目建设，逐步建设成观光、采摘等生态农业基地。

**（2）发展北药特色产业链。**以抚远市零污染的森林资源和部分种粮低效的耕地为重点发展北药产业，逐步建成野生中药材基地和人工种植基地。在适合区域大面积种植适宜药材品种。聘请北药专家，积极开展黄芪、柴胡等药材的种植技术培训工作。到2022年，种植规模达到5.5万亩以上，发展药材种植品种10种以上。

实施北药开发战略，实现由原料粗加工向精加工转变，到2022年，建立北药生产加工基地1处。利用野生植物资源研发中草药，逐步开发注射剂、片剂及糖浆等药品。不断挖掘药材的潜在价值，加工成富含中草药成分的化妆品、保健品等产品。到2022年，全市北药产业加工产值年增长5%以上。

**（3）探索发展向日葵产业。**通过招商引资等形式，积极引进相关企业到抚远落户。到2022年，在向日葵适宜生长地区建设标准化生产基地3000亩。积极引进其他地区优质向日葵良种，如“甘葵二号”等。与黑龙江省科学院开展深入合作，积极培育食葵和油葵等新品种。

到2022年，成立集科研、育种、加工、销售于一体的龙头企业，集中资源通过瓜子炒制和榨油等方式开展向日葵深加工。通过招商引资与“洽洽”公司签订原料生产基地订单，依托对俄贸易优势，开辟向日葵及加工品的海外市场。逐步推广向日葵产业与旅游发展的深度融合，在向日葵花季开展“东极花海”旅游文化节，吸引游客观赏。

牵头部门：市农业局、市畜牧局、市水产局、市林业局；参与部门：市发展改革委。

|  |
| --- |
| **专栏3 农副产品精深加工行动** |
| **1.水稻产业深加工项目。**在水稻生产加工上，力争建设年产30万吨大米加工厂生产线1处，购置先进大米加工设备，打造东极生态大米品牌，利用玖成高效合作联社发芽糙米生产设备，扩大生产优质、高效、绿色（功能性大米）发芽糙米等系列产品。  **2.大豆产业深加工项目。**以金良境外产业园运回大豆与当地自产大豆为原材料，生产大豆精炼油、大豆卵磷脂、高染料木苷异黄酮、大豆浓缩蛋白、高纯度低聚肽、复合功能因子等精深加工产品。拟建设生产车间、业务用房、原料车间、成品库及相关配套设施，引进年处理大豆10万吨大豆深加工一体化生产线。  **3.玉米产业深加工项目。**玉米重点在寒葱沟镇、浓江乡等2个乡镇，建设青贮玉米生产优势产区。配全玉米破碴机、玉米磨粒机、玉米深加工机械、榨油机等设备。新建燃料乙醇项目产品年生产规模30万吨以上。  **4.马铃薯产业深加工项目。**在浓江乡双胜村培育马铃薯专业合作社，建设生产车间、速冻车间、冷库、成品库、原料库及相关配套设施，引进小规模洁净保鲜马铃薯生产线。以发展商品薯的生产、包装、销售再加工为主。通过初加工，将马铃薯清洗、切丝或块、条，为消费者提供便利；通过精加工，推出马铃薯主食产品，实现马铃薯的主食消费；通过深加工，提取马铃薯营养物质制成营养保健食品或药品，促进多用途产业开发。  **5.畜禽生态养殖项目。**重点发展生态牛羊养殖，优质鸡生态养殖，优质红山草猪生态养殖，优质瘦肉型猪高效集约化养殖，推进人工种草、秸秆综合利用等技术，加速推进畜牧科技成果转化，加大人工授精改良力度，强化畜禽优良品种的增产增效，提高养殖经济效益。  **6.特色水产养殖加工示范工程。**鼓励鱼产品加工企业通过招商引资，联合有实力的生产厂家，进行生产基础设施改造，投入新设备、新技术，用从俄罗斯进口的原材料，实地加工，制成鱼干、冷冻水产品、鱼子酱等。  **7.对外蔬菜加工项目。**以对俄果蔬基地为重点，大力发展外向型蔬菜示范基地建设。建设蔬菜冷藏保鲜库、配套冷链运输系统和净菜加工设备，发展方便净菜，脱水（FD）蔬菜、蔬菜汁等新型蔬菜产品。  **8.蔓越莓加工基地建设项目。**提升蔓越莓企业深加工水平，满足特色农产品加工需求。丰富蔓越莓种植品种，持续将容易管理的史蒂文斯作为主要种植品种，大力发展蔓越莓精深加工，由功能性饮料、蔓越莓干为主要销售品转向速冻果、浓缩汁、果肉、果酱、果酒等多种深加工产品发展，积极开展蔓越莓标志的申请和保护，加快打造抚远蔓越莓干、果汁等加工品品牌。 |

三、深化农业科技“展翅”行动

以科技创新引领和支撑乡村振兴，打造农业科技新引擎，强化农业科技创新，大力推进农业科技成果转化应用。为农业发展开拓新空间、增添新动能，促成农业转型升级，提质增效。

（一）完善科技创新推广体系

建立农业科技成果转化长效机制。认真落实“科技惠民计划”，加快农业科技成果示范推广。全面整合省农业科研院所、农业高校以及研发企业的科研资源，打造集农业科研、技术交流、成果转化、科技培训、技术咨询功能于一体的开放式农业科技研发平台。完善农业专家、农技推广人员和新型经营主体联动机制。建立新型经营主体培训、科普宣传、技术指导、科技示范相结合的技术推广体系，每个乡镇发展农民技术员和科技示范户10名以上。完善村级农民技术员服务队伍，采取集中培训、分户指导、观摩交流等方式，引导农民自发示范推广先进种植技术，做好与企业的科技对接工作。到2022年，技术入户率和到位率达到98%以上，整体农业科技进步贡献率达到70%。

（二）加快关键技术难题的科技攻关

深入实施国家农业重大科技创新工程，提升农业科技创新能力。支持省级、市级重点龙头企业建设高水平研发机构，参与或主持农业科技重大研发和成果转化项目，研发适合当地特色优良品种与深加工技术。加大力度引进蔓越莓产业技术人员，研发适合抚远的优势品种，打破美国种源垄断。加大名特优鱼苗繁育技术研发力度，引进鱼产品加工新技术。

（三）大力发展现代种业

坚持把良种试验推广作为农业科技创新的核心，加快品种试验和推广步伐。加大对优质良种研发项目投资力度，完善种子、种苗、加工设备等基础设施建设。打造粮食作物育种与绿色生产技术中心，依托黑龙江省农科院、种子管理站、种子公司，大力开展粮食新品种引进、培育、试验示范工作。到2022年，建设2处新品种选育、示范基地。打造蔓越莓新品种试验中心，实行新品种引进试验和育种。建设绿色标准化设施蔬菜研发基地，用于推广绿色蔬菜标准化转化示范。打造农业生物工程技术中心，全方位引进人才和技术创新团队，利用生物工程技术促进新品种、新种苗、新菌种以及配套新技术的推广应用。

（四）加强“智慧农业”建设

实施“互联网+农业”行动计划。完善县乡两级农业信息服务体系，将信息服务向村、企业、合作社、大户延伸，健全乡镇农业信息服务平台建设，积极推进新农村网络及视频建设，及时将政策、科技等信息传送到千家万户。实施信息进村工程，发挥益农信息社服务农户实际需求的作用。推动智慧气象和农业遥感技术应用，建设农业物联网、农业监测预警云平台，实现生产全过程可监控，提高农业精准化水平。构建农业信息化综合服务云平台和大数据平台，建设农业智能生产示范基地和园区。到2022年，“互联网+农业”产业园数量发展到3个。

牵头部门：市农业局；参与部门：市财政局、市发展改革委、市林业局、市畜牧局、市水产局、市教育局、市气象局。

|  |
| --- |
| **专栏4 强化农业科技支撑重点工程** |
| **1.全市农业科技人员包村联户项目。**组织全市农业科技人员开展包村联户活动，每个农技人员联系指导10个科技示范户，每个科技示范户示范带动周边10-20个辐射户，加速农业科技成果推广转化。  **2.现代农业科技园建设工程。**以万亩水稻农业科技园为支撑，围绕农业优势资源，加强重大关键技术的科研与攻关，以现代种业、配方施肥、农机农艺融合、病虫害统防统治和物联网信息化为重点，加快推进高产、优质、高效的技术体系建设。  **3.绿色农业科技创新工程。**重点围绕生物育种、农机装备、智慧农业、生态环保等领域，积极培育农业技术企业，建立省农业科技创新联盟，推动产学研、农科教紧密结合，促进农业科研院所、高等学校和农业企业开展联合攻关。  **4.现代种业提升工程。**加强抚远种子繁育基地、生态区品种试验中心站建设，建设1家种子质量监督检测中心。支持大型企业通过并购、参股等方式进入农作物种业，鼓励种子企业间的兼并重组，优化资源配置。加快选育出适合第三四积温带优质、适口性好、抗逆性强、适合机械化作业的品种，增加品种资源储备。  **5.智慧农业引领工程。**全面推进信息进村入户工程，建设村级益农信息社，面向农民群众、新型农业经营主体等提供公益服务、便民服务、电子商务和培训体验服务。到2022年，全省益农信息社基本覆盖所有行政村。  **6.大田种植数字农业建设试点项目。**建设北斗精准时空服务基础设施。配置和升级改造动力机械、收获机械，实现高精度自动作业、精准导航与实时信息采集。建设农业生产过程管理系统，配置基于遥感信息、无人机观测、地面传感网等多源信息的耕整地、水肥一体化、精量播种、养分管理、病虫害防控、农情调度监测、精准收获等系统，加强物联网设施设备建设。  **7.畜禽养殖数字农业建设试点项目。**建设自动化精准环境控制系统，配置畜禽圈舍自动化通风、温控、空气过滤和环境监测等设施设备，实现饲养环境自动调节。建设数字化精准饲喂管理系统。配置电子识别、自动称量、精准上料、自动饮水等设备，支持发情监测软件采用，实现精准饲喂与分级管理。建设无害化粪污处理系统。配置节水养殖设施设备，改造漏缝地板、刮粪板、传送带自动清粪等粪便清理收集设施设备，建设粪便厌氧发酵池、沼液收集池、好氧处理池、粪肥田间贮存池等设施。 |

四、加强质量品牌建设

以优势特色产业为依托，以区域公用品牌、企业品牌、产品品牌为重点，健全农产品标准化体系，推行农产品标准化生产。逐步实现农业绿色化、优质化、特色化发展。

（一）加强农业标准化建设

以优质、安全、绿色为导向抓好种植业、畜禽、水产品养殖的标准化示范场建设。加快生猪、牛、羊定点屠宰厂建设步伐，筹建乡镇标准化生猪定点屠宰场，完成市级病死禽畜无害化处理场建设。选择养殖条件较好的养殖场，对池塘进行标准化改造，完善养殖循环水设施、标准水泥槽、粪便收集设备、发电机组、管护用房等基础设施建设。加快培育家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体，带动发展多种形式的合作经营和规模生产，全作物、全面积、全过程、全方位实施标准化生产，提升高品质农产品生产能力。到2022年，全市标准化建设基本满足农业农村发展需要。

（二）提升农产品质量安全水平

实施质量强市战略，建立健全农产品质量安全监管体系，对产地环境、投入品使用、生产过程、生产质量实行全程监控，建立健全以市农产品质量监测中心为骨干、乡镇质监站为基础的农产品质量安全检测体系。建立农产品质量安全追溯平台，逐步将全市各类新型农业经营主体纳入追溯范围。实行严格的农产品质量安全可追溯制度、召回制度、市场准入和退出制度。全面推行农药经营登记备案和高毒农药定点经营制度，加大农产品例行抽检力度，确保农产品质量安全。到2022年，主要农产品合格率稳定在98%以上，无公害农产品产地认定1.5万亩，绿色食品面积发展到120万亩，无公害农产品90个，绿色食品标识8个。

（三）培育打造优势农产品品牌

实施抚远品牌引领提升行动，采取产权股权重组、合约使用、特许授权经营等方式发展区域性大品牌。培育农产品品牌运营主体，在农业园区创建、农产品质量安全项目安排上给予优先支持。打造农业品牌宣传推介平台，对优势特色农产品实行统一包装、统一宣传、统一推介。利用政府网、农业信息网等平台，开设网上农产品展厅专栏，提升抚远市蔓越莓、水产品、大米等名优特农产品知名度。积极打造东极大米、东龙鲟业等农产品注册商标，实施国家地理标志产品保护。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，严厉打击伪造、冒用违法行为。到2022年，争取达到国家地理标识认证8个，有机食品认证2个，区域公用品牌2个，地方知名品牌4个。

牵头部门：市农业局；参与部门：市质监局、市畜牧局、市水产局、市食品药品监管局、市工商局、市发展改革委、市林业局。

|  |
| --- |
| **专栏5 加强质量品牌建设重点工程** |
| **1.动物防疫体系建设项目。**重点搞好动物疫病监测预警、动物卫生监督、动物疫情应急管理、乡镇防疫检疫建设。督导饲料、兽药销售企业落实各项制度，做好饲料、兽药购进及销售记录，实现从生猪养殖到出栏、到屠宰、到产品销售的全程监管，显著提升抚远市对重大动物疫病的防控能力。着力形成乡镇畜牧站、养殖大户、村级防疫员互相联动、共同参与、技术设备共享的工作机制，重点加强基层防检疫基础设施建设，强化基层动物疫病防控能力。  **2.农产品质量可追溯工程。**以高标准示范基地建设为引领，建立农产品质量安全追溯体系。针对原料生产基地的每个农户、每个地块建立规范化档案，并全部实行数字化管理、二维码标识粘贴，统一规范农产品质量追溯内容。  **3.农业品牌提升工程。**围绕万亩水稻科技示范园区，突出抓好高标准绿色有机农产品种植基地建设，做大做强绿色水稻产业，推进“鸭稻”、“蟹稻”、“旱稻”等多样化品种生产模式。以乌苏镇灌区为依托，打造全国最健康、最优质的“东极大米”品牌与“东极禾谷”生态稻米品牌，提升农产品整体品牌形象在国内外的知名度。  **4.边境创新品牌行动工程。**围绕具有民族特色的农产品、精品、食品等搭建创新品牌培育平台，以电子商务、各类品牌博览会为载体，打造一批竞争力强、带动面广的知名品牌，培育区域特色品牌竞争力。 |

五、发展农村新产业新业态

坚持以产业兴旺为目标，培育新产业新业态，形成新动能。顺应我国居民消费升级新趋势，深入挖掘农村产业新增长点，实现农业增效、农民增收、农村增绿。

（一）完善农产品流通体系

围绕区域农业主导产业，全面加强农产品流通体系各环节建设，重点支持农产品优势产区集中连片建设贮藏、保鲜、烘干、清选分级、包装物流等设施，特别是建设一批冷藏库、通风库，完善农村流通基础设施网络布局。支持南部农业产业区依托三江平原大粮仓发展仓储物流业，鼓励水稻核心产区建设批发市场，支持大力加湖水产区发展鲜活农产品冷链物流配送基地，加强农产品产地预冷等冷链物流基础设施网络建设，完善鲜活农产品直供直销体系。

（二）积极发展农村电子商务

加快推进电子商务结算中心和服务平台等重点项目建设，进一步提升电商产业园服务水平。谋划建设电子商务产业孵化园，健全电子商务服务支撑体系。积极引进省内外知名电子商务企业，扶持和培育一批电子商务示范企业和示范网店，推广优质农副产品，拓宽特色农产品销售渠道。鼓励扶持农民工、农村妇女等人在电子商务领域就业创业，支持学校、企业及社会组织联合办学，加快培养电子商务领域的高素质专业人才和技术人才，全面提升电子商务应用水平。引入大型电商平台，加快发展黑龙江大米网、抚远特色农产品电子营销商城与蔓越莓电子商务网络平台。到2022年，全市农产品电商年交易额达到7000万。

（三）融合发展休闲农业与乡村旅游

充分发挥抚远地理位置优势与特色旅游资源优势，以蔓越莓基地、果蔬基地为依托，打造含风光观赏、采摘等休闲体验融为一体的农业园区。积极推进乡村旅游与黑瞎子岛旅游景区融合发展，健全黑瞎子岛配套设施，推动跨境游、界江游、环岛游、民俗游发展，延伸旅游产业链条。以赫哲族聚集地为重点，打造一批基础设施完善、环境整洁良好、风貌特色鲜明的宜居特色村庄，转化升级基础设施，打造乡村旅游体验和养生休闲度假融合发展模式。推进乡村特色旅游小镇、旅游景区示范村创建工程，利用“互联网+节庆”模式，通过新媒体平台扩大乡村旅游知名度，开发抚远乡村旅游产品，挖掘乡村文化内活。推动康养产业发展，在生态良好、气候宜人、交通便利的地方，规划建设健康养老产业示范园区，开发候鸟式养老相关产业和服务项目。到2022年，乡村旅游综合收入达到20亿元，休闲农业与乡村旅游接待人次500万人次。

（四）打造三产融合新平台

深入实施农村产业融合发展试点建设工程，鼓励支持各乡镇积极争创国家、省级现代农业产业园项目，促进农村产业深度融合。引导二三产业向重点乡镇及产业园区等集中，坚持产业园区、科技园区、创业园区“三园同建”，规划建设一批“设施装备优良、技术模式先进、产品优质安全、经营机制创新、管理服务到位”的现代农业园区。以蔓越莓产业园、万亩水稻高科技园区为引领，打造一批农村产业融合领军企业，培育农业特色小镇、田园综合体等三产融合新平台，带动形成农村产业融合发展集群。到2022年，培育农村三产融合企业6个。

牵头部门：市农业局、市发展改革委；参与部门：市商务局、市住建局、市财政局、市文广新局、市水产局、市林业局、市畜牧局、市旅游局、市工商局、市邮政局、市供销社、市质监局。

|  |
| --- |
| **专栏6 农业新产业新业态发展重点工程** |
| **1.推进现代化农产品冷链仓储物流体系建设。**支持农产品加工流通企业和服务组织发展储藏、烘干、清选分级、包装等初加工服务，提高商品化处理能力。依托加工企业，建设覆盖全市的10个乡镇集中基地冷藏集散中心。  **2.抚远电子商务结算中心及服务平台项目。**借助地缘口岸优势，设电子商务结算服务平台和对俄电子商务平台系统及配套设施，加快推进中俄跨境电子商务发展，并将电子商务作为现代服务业的重要工程，着力打造黑龙江电子商务重点口岸城市，努力推动抚远对俄经贸的快速发展。  **3.电子商务进村综合示范项目。**加大力度实施村级物流体系建设、公共服务平台建设、电商服务站及电商培训中心等建设，实现大米、水产品、蔬菜、山产品以及俄罗斯农副产品等100多种上线销售，依托淘宝、京东，打造抚远市最大的电商网络销售平台。  **4.多彩边境旅游工程。**依附黑瞎子岛口岸，深化抚远与俄国的旅游合作，支持设立跨境旅游合作区，大力培育开发具有边境特色的重点旅游景区和国际精品旅游线路，完善抚远市黑瞎子岛太阳湖景区基础设施建设、黑瞎子岛国际旅游客运码头、乌苏里船歌旅游风光带赫哲风情综合服务区项目。  **5.休闲渔业示范基地。**重点围绕乌苏镇赫哲族渔村，深入发掘和创新特色渔业文化，推进鱼文化体验馆等项目建设，积极发展垂钓、观光、冬捕等休闲渔业，建设全国休闲渔业示范基地，推广国家级示范性渔业文化节、“大力加湖冬捕节”品牌。  **6.高端设施农业示范园建设项目。**建设两个功能区。一是乌苏里江、大力加湖观光采摘功能区。为广大市民提供休闲、度假、旅游、参观好场所。每个乡镇都要有各自的县级现代农业园区精品示范点；二是特色种植养殖功能区。采用现代工程技术手段和产业化生产方式，发展专业化、标准化、规模化的现代种植养殖业和农产品深加工产业。  **7.创建产业融合先导区。**结合产业融合百县千乡万村试点工程，依托农产品加工业园区、休闲农业园区、现代农业示范区和农业产业化示范基地等平台，示范创建一批产业融合先导区。鼓励和支持产业融合先导区以市场需求为导向，大力发展特色种养业、农产品加工业、农村生产性服务业。 |

六、健全边疆农业经营体系

坚持家庭经营基础地位，加快培育新型农业经营主体，大力发展多种形式适度规模经营，提高农业集约化、专业化、组织化、社会化水平，推动家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营共同发展。

（一）培育壮大新型经营主体

支持龙头企业通过兼并重组、强强联合组建大型企业集团，推进农业企业集群发展。引导农民、种田能手和专业大户注册成立家庭农场，鼓励产业相同、利益相关的家庭农场联合成立合作社。探索建立合作社退出机制和股份合作机制，支持龙头企业入股合作社，积极争创省级以上农民合作社示范社。对现有各类典型合作社进行规范引领和整合，最终建立大型合作联社。鼓励各类新型经营主体采取产业化联合体、产业联盟、行业协会等多种形式，实现多元主体融合发展。到2022年，全市土地经营规模化面积达到180万亩以上，建立各类新型农业经营组织240家以上，创建国家级农民示范社3家、省级专业示范社5家、省级农机规范社3家，发展省级家庭农场3家。

（二）发展多种形式适度规模经营

利用专业合作、股份合作、土地流转、土地入股、土地托管等形式，引导土地有序向新型经营主体流转，发展适度规模经营。探索推广整村流转、以粮计价、以租计价、先股后转等土(林)地流转模式，按照依法自愿有偿原则引导农民采取转包、出租、互换、转让及入股等方式流转承包地。通过政府协调、社会化服务组织串联、加工企业支撑以及合作社土地流转等渠道实施优质专用农产品连片种植，推动农业向适度规模化、标准化迈进。

（三）完善农业社会化服务体系

围绕农业产前、产中、产后等环节，逐步构建全面覆盖、综合配套、便捷高效的新型农业社会化服务体系。加快推进农技推广体系建设，充实基层农技人员队伍。鼓励新型经营主体领办创办种植、农技、植保、产品营销等专业化服务组织，逐步实现社会化服务组织全覆盖。推动合作社由生产主体向经营主体转变，鼓励支持合作社从单一环节服务供给向综合性全程服务供给转变，逐步建立一体化全程服务模式。吸引工商资本进入农业领域，从事农产品生产、加工、流通以及农业社会化服务。努力打造集农资供应、金融服务、电商服务、农产品加工、销售相融合的新型农业社会服务体系。到2022年，建立5家经营性农业社会化服务示范组织。

（四）完善紧密利益联结机制

落实国家“百县千乡万村”示范工程，创新收益分享模式，鼓励新型农业经营主体通过建立风险基金、最低保护价和按农户出售产品数量返还利润等方式保障农户利益，稳步提高农民收益能力。充分发挥合作社、农业龙头企业的资金聚集、技术创新、市场营销等优势，打造科学的产业富民链条，鼓励农民以土地、林权、资金、劳动、技术、产品为纽带，与新型农业经营主体开展多种形式的联合与合作。通过订单生产、协议合作、利润返还、股份合作、产供销对接等多种方式，形成综合合作格局，稳定企农之间的利益联结机制。到2020年，农民人均纯收入翻一番，达到25000元左右，年均增长8%。

（五）发展新型农村集体经济

稳步推进农村集体产权制度改革，建立符合市场经济要求的集体经济运行新机制，确保集体资产保值增值，增强集体经济发展活力。加快集体资产清产核资，明晰产权归属，强化“三资”清理和股权配置。建立农村产权流转交易市场，完善运行机制，引导支持农村集体资产选择合适的经营方式。加大对产权制度改革中集体资源的充分利用，加强对清理出的林地、“五荒”等资源性资产的开发利用，带动农民增收致富。到2022年，集体经济年收入超过50万的集体经济强村比重达到10%。

（六）探索抚远特色土地经营制度

在完成农村土地使用产权制度改革，农民土地承包经营权确权登记的基础上，积极培育农村土地产权交易体系，建立完善市、县、乡镇三级农村土地产权交易市场网络，搭建资产评估、产权交易、抵押贷款担保等平台，保障土地依法有序流转。完善土地“三权分置”制度，逐步规范“三权”运行机制，加强工商企业租赁农户承包地的监管力度，探索农民以承包经营权入股发展农业产业化经营的合理方式，切实维护农户利益。

牵头部门：市农业局；参与部门：市委农工办、市发展改革委、市财政局、市国土资源局、市工商局、市国资委、市供销社、市邮政局、市农机总站、市烟草局、市粮食局、市质监局。

|  |
| --- |
| **专栏7 健全现代农业经营体系重点工程** |
| **1.新型农业经营主体培育工程。**采取“公司+农户+基地”经营模式，以培育壮大龙头企业为突破口，积极培植有影响力的龙头企业，坚持走农产品深加工增值道路，带动抚远农业优势产业发展。到2022年，全市国家级和省级农业产业化龙头企业分别达到2家和5家，农产品加工转化率达到65%以上，农产品加工产值与农业总产值比为2。  **2.为农服务平台建设工程。**强化土地托管、联耕联种、代耕代种等服务推广力度，努力打造集农资供应、金融服务、电商服务、农产品加工、销售相融合的为农服务平台。支持农村集体经济组织、专业化农业服务组织等主体，为从事粮棉油等重要农产品的农户提供社会化服务，按照服务合同实际作业量对服务组织进行补助。  **3.村集体经济发展项目。**盘活村集体闲置办公用房、学校、仓库、礼堂等不动产，开展租赁经营，支持村集体创办农业生产经营合作社、劳务合作社等服务实体，为各类市场主体尤其是粮食生产经营主体提供加工、流通、仓储、劳务等有偿服务。 |

七、构建农业对外开放发展新格局

以农业引资引智引技和农业“走出去”为重点，发展更高层次的开放型农业，充分利用抚远优质区位资源，打造面向俄罗斯及东北亚市场的对外开放平台。

（一）发挥农业出口竞争新优势

实施抚远农业“走出去”战略，拓宽开放型农业发展空间。坚持与国家重点推进项目相结合，积极推进农业对外投资合作，促进抚远与“一带一路”沿线国家合作。充分发挥莽吉塔保税监管库外引内联的枢纽作用，提高抚远口岸服务功能。依托抚远金良跨境农业港项目提高我市对俄罗斯的粮食回运能力，助力打造对俄农业跨境全产业链。依托信息服务系统和农业科研、咨询服务单位，为外向型企业提供科技、法律、政策、财税、担保、项目评估等服务。加强名优商品境外展销中心和营销服务网络建设，着力发展出口俄罗斯的绿色食品产业。建设对俄出口加工园区、现代物流产业园和绿色农产品出口生产基地，打造抚远农业境外品牌，提高抚远农产品境外整体竞争力。

（二）提升农业“引进来”水平

围绕现代农业建设需求，强化农业品种、技术、智力、设施、资源引进。大力开展农业引智引技与设施引进工作，以农业科技推广单位、科研单位、研发企业等为主体，大力引进境外农林牧渔业（蔓越莓、蔬菜）优良品种、先进农业装备、农产品生产、加工、储藏、保鲜、运销等关键应用技术。以金良跨境农业产业园为引领，建立一批国外科技成果试验示范区，加快培育农业高新技术产业，切实解决制约现代农业发展的瓶颈问题。

（三）拓宽农业开放发展路径

利用好中俄农业合作分委会、中俄合作博览会、中俄农业合作圆桌会议等大型展会平台，举办农产品品牌宣传和推介活动，吸引集团企业和投资公司关注抚远、投资抚远。携手开展系列农业交流合作项目，推进抚远与国外农业院校、农业科研机构、农业企业之间的技术与信息交流。支持双方企业参加对方举办的各类农业国际展览会、商务研讨会和产品展销会，支持双方企业在对方投资创业，促进双方农业投资贸易规模不断扩大。

牵头部门：市农业局、市商务局；参与部门：市发展改革委、市财政局、市国土资源局、市交通运输局、市工商局、市国资委、市农机总站、市粮食局。

|  |
| --- |
| **专栏8 农业对外合作建设工程** |
| **1.出口农产品产业集群项目。**完善抚远出口协会组织、公共服务平台、出口示范基地等服务体系。强化黑瞎子岛开放窗口作用，充分利用国内国外两个市场、两种资源，依托抚远镇、通江乡、乌苏镇、浓江乡、浓桥镇的种植养殖优势，引进战略投资者，建设对俄出口加工园区、现代物流产业园、绿色农产品出口生产基地。  **2.农业对外开放合作试验区。**以金良跨境农业产业园为引领，支持省级、市级重点企业赴境外建设农业合作示范区。打造国际投资新规则对接平台、农业对外合作政策集成试验平台、农业引资引智引扶支撑平台。建设在境外投资的粮食作物、经济作物、畜牧业、远洋渔业（含水产养殖）的生产、加工、仓储、物流等项目。  **3.中俄沿边开放示范区服务水平提升项目。**在土地厂房租售、法律政策咨询、原料供应、产品销售、质量安全、员工培训等方面，引进相关企业提升中俄沿边开放示范区服务水平，提升示范区吸引力，着力建立示范区支持服务机制。  **4.黑瞎子岛口岸建设。**把黑瞎子岛口岸建设工程纳入全市农业“走出去”基础设施建设规划，促进进出口贸易便利化，推动全市外向型经济快速发展。争取国家和省级开放领域重要改革试点项目，在黑瞎子岛复制和推广国内重要自贸试验区先进发展经验，实现岛上通关便利化。 |

第五章 强化多层次人才支撑 加快推动人才振兴

坚持把人力资本开发放在首要位置，实行更加积极、更加开放、更加有效的人才政策，大力培育造就乡土人才，支持人才回乡创业，吸引人才合作，鼓励和引导各类人才投身乡村建设，让各类人才在乡村大施所能、大展才华、大显身手。

一、加强农村人才队伍建设

把农村人才队伍建设作为实现人才振兴的首要任务，加大对新型职业农民培育力度，强化专业人才队伍建设，创新人才培养模式，建设特色的农村人才队伍，逐步夯实乡村振兴人才基础。

（一）培育新型职业农民

**1.实施新型职业农民培育工程。**围绕抚远水稻种植、蔓越莓培育等主导和特色产业，培育生产经营型职业农民；围绕农业企业和农民专业合作社用工需求，培育专业技能型职业农民；围绕土地托管、农机作业、植保收获等社会化服务，培育专业服务型职业农民；围绕健康养老、休闲观光、农村电商等新产业新业态，培育创业创新型职业农民。加强抚远市农业局与妇联的沟通对接，优先遴选女性种养大户、女能人、女家庭农场主、农民合作社女骨干、返乡创业女大学生作为参训学员，每个班次要有不低于30%的妇女参训比例。到2022年，力争培训各类新型职业农民1200人。

**2.创新培训组织形式。**大力推行“一点两线、全程分段、实训服务”的培训形式，即以产业发展为立足点，以生产技能和经营管理水平提升为两条主线。积极引导合作社、专业技术协会、龙头企业等主体承担培训任务。统筹建立农业、教育、科研以及推广等单位的专业教师和优秀农村实用人才组成的培训师资库。以强化农业可持续发展理念、生产经营技术和市场营销能力提升为目标，分产业、分阶段组织集中培训、实训实习、参观考察、研讨交流和生产实践，每阶段培训时间不超过3天，累计培训时间不少于15天。要围绕综合素质、生产技能和经营能力设置培训模块和课程体系，将绿色发展理念，新技术、新品种的应用，标准化生产，质量安全等作为主要培训内容。鼓励职业农民开展在线学习，开办点播课、直播课。积极运用微博、QQ群、微信群等新媒体开展信息交流、共享、咨询等持续服务模式。积极尝试开展跨地市合作培训，与哈尔滨、佳木斯、汤原等地区开展职业农民培育工作的交流合作。

**3.支持新型职业农民参加农业职业教育。**鼓励新型职业农民通过弹性学制参加中、高等农业职业教育，实施“半农半读”的弹性学分制，以学时数考核学习量，以学分认定学习成果。到2022年，经职业院校通过成人学历教育培养的新型职业农民力争达到100人。

（二）提升实用专业人才队伍素质

**1.提升农业经营管理人才管理水平。**加强基层农村经营管理体系建设，培育农村经营管理人才。每年通过邀请专家授课、赴高校培训等方式，培养精通农业旅游的技术型人才、懂得农业旅游营销的经营型人才、善于乡村旅游治理的管理型人才，打造优秀经营管理人才团队参与民俗游、边境游、休闲采摘、农村民宿、农家乐、渔家乐等新业态的开发运营。开展乡镇初级电商培训，采用视频教学或巡回授课的方式，灵活开展农村电商发展趋势介绍、电商知识普及等初级培训，挖掘乡镇电商带头人。举办县级农村电商运营专题培训班，重点培训网上开店技巧、特色农产品信息采集发布、创意设计、产品包装、营销技巧等技能。搭建网店营销技能比赛平台，通过竞赛活动，树立优秀电商人才榜样，提升教育培训转化率。

**2.加强乡村治理人才队伍建设。**坚持按需分类的培训原则，采用“两微一端”、“口袋书”、“1+X”远教大课堂、“东极红帆”党建信息平台等形式，开展“基层党组织书记教育培训”工程。加大农村党组织书记及第一书记全年轮训力度，选派乡镇、村（社区）党组织书记外出学习考察，着力将“头雁”培养成带领群众致富的主力军。充分利用村干部培训班、后备干部人才培训班等培训活动，分层次对大学生村官进行党建理论、经济管理、农业知识等方面的专题培训，加强大学生村官理想信念、党性、作风教育，着力提高大学生村官思考研究、分析判断、文字写作的能力。

**3.组织公共事业人才参加进修培训。**加强全科医生培养培训。每年安排乡镇卫生院不少于5%的医技人员脱产到二级及以上医院进修培训或参加省级全科医生培训，培训时间不少于6个月。积极支持引导在岗执业（助理）医师参加转岗培训，注册从事全科医疗工作。加强教师职业能力培养，每年开展2次以师德修养、教育科学研究、现代教育理论与实践、教育教学技能训练和专业知识更新等为内容的继续教育。

（三）推进农技推广人才队伍建设

**1.充实基层人员队伍。**每年将乡镇农技推广机构不低于40%的空闲编制和岗位纳入“三支一扶”招募计划。将科技特派员作为基层农技推广人才的补充力量，引导其在农业生产一线从事与农技推广有关的生产、经营、服务活动。确保全市农技推广队伍人数稳定在20人以上。

**2.实施基层农技推广服务特聘计划。**围绕水稻种植、蔓越莓培育、水产养殖等急需人才的抚远市特色产业实施基层农技推广服务特聘计划，招募农业乡土专家、农业种养能手、新型农业经营主体的技术骨干、高级职业农民、农业科研教学单位中长期在生产一线开展成果转化与技术服务的科技人员加入农技推广队伍。

**3.落实教育培训与学历提升计划。**由市农业局等有关部门于每年初制定培训计划，对基层农技推广机构负责人进行专业知识培训，每3年轮训一遍。对基层农技推广人才进行继续教育，培训时间每年累计不少于90学时，同时将参加继续教育情况作为专业技术人员考核评价、岗位聘用的重要依据。面向非专业和低学历农技人员开展学历提升计划，到2022年实现全市本专业本科以上学历基层农技人员数达到30%以上。

（四）加强农村技术人才培养

**1.广泛开展农业技术培训。**大力开展农业实用技术普及和职业技能培训工作，发挥农技人员和示范园区在技术成果转化中的指导示范作用。建立农技人员直接到户、良种良法直接到田、技术要领直接到人的农技推广新机制。重点以万亩水稻科技示范园区、对俄果蔬基地、蔓越莓基地等作为农业科技培训和实训基地，采取理论知识讲解、现场示范引导等培训方式，力争每个村培育2-3个科技示范户，每个科技示范户带动5-10个农户，每个农户有1个科技明白人。

**2.完善科技特派员制度。**加强科技特派员队伍建设，构建科技特派员服务体系。实施科技特派员行动计划，鼓励支持科技特派员携带科技、信息、资金、管理等现代生产要素，深入到农村基层开展服务。到2022年，全市科技特派员队伍规模达到30人。

**3.充分发挥科技园区的示范效应。**要借助科技园区地缘优势、现代农业和绿色生态等优势，整合特色资源，推进现代化农业建设，在生产各关键环节，加快科技成果的应用。及时组织农户参观、学习，辐射带动周边地区，提高农业管理人员的业务素质和农户的种植水平，实现科学种田。制作科技长廊作为展示窗口，将新技术、新措施进行定期展示，起到服务、培训、宣传的目的。

牵头部门:市农业局；参与部门:市发展改革委、市教育局、市旅游局、市组织部、市统战部、市团委、市卫计局、市商务局、市人才服务局、市水产局等。

|  |
| --- |
| **专栏9-1 加强农村人才队伍建设** |
| **1.新型职业农民培育项目**。统筹利用各类社会资源，构建“一主多元”的教育培训体系。创新培训组织形式，利用互联网技术拓展线上培训渠道，积极尝试开展跨地市合作培训。支持新型职业农民通过各种弹性学制参加中、高等农业职业教育，探索“半农半读、弹性学分”的培养模式。全面建立职业农民制度。力争到2022年，新增培育新型职业农民1200人。  **2.农村实用专业人才队伍建设工程**。结合抚远市乡村特色产业发展和特色民族文化，培育一批乡村旅游人才、农村经营管理者、农林牧渔业人员、农技推广员、养老护理员、社会工作者、乡村工匠、非遗传承人等专业人才。每年选送10名优秀实用人才到省内高校、科研院所、农村实用人才培训基地按有关政策规定享受免费学习培训。  **3.制定抚远乡村传统技艺技能保护计划**。编制抚远市民间技能人才目录，每年建设3个抚远乡村特色技能大师工作室，每个工作室由市财政给予适当的资金支持，到2022年培育100名传统特色工艺传承技能大师。  **4.实施乡土人才定向培养计划**。推进抚远市职业高级中学规划建设特色涉农学科专业或开设特色工艺班次，采取委托培养、订单培养或者定向就业、专项奖学金等方式，应用长短结合，弹性学制、“半农半读”等形式，开展乡土人才专业教育和专项技能培训，每年培养培训不少于400人次。  **5.乡村财会管理“双基”提升计划**。面向各乡镇预算单位财务人员、村财经委员、第三方代理会计、财政所工作人员等各级各类财会人员，从财经法规纪律、农村“三资”及财务管理制度、职业道德教育等多个方面为乡村财会人员提供岗位培训和继续教育，着力提高财会人员业务水平和开展各项基本经济活动的规范管理能力。 |

二、实施“筑巢引凤”行动

将“筑巢引凤”行动作为实现人才振兴的工作重点，鼓励下乡返乡人才到抚远创新创业，积极引导高校毕业生服务基层，打造抚远“尊才爱才”城市名片，为实现乡村振兴凝聚强大力量。

（一）支持下乡返乡人员创新创业

**1.鼓励返乡人员投身新产业新业态。**充分发挥亲情乡情的纽带作用，利用黑瞎子岛开放开发和产业转移的有利契机，吸引高校毕业生、农民工、退役士兵、在外创业人员等返乡下乡发展现代物流、电子商务、健康养老等新兴产业和新业态。建设莽吉塔港现代物流园区、综合保税区、粮食进口储运基地项目，依托产业集聚区、大型商贸市场和交通枢纽，通过制定税收优惠政策鼓励返乡人员通过投资、参股、加盟等方式引入第三方物流企业，积极推进物流服务社会化。引进省内外优秀电子商务企业，统筹当地的农业合作社和龙头企业电商业务，建立抚远市电商产业联盟，壮大电子商务经营主体。以健康养老产业示范园区建设为契机，促进返乡企业家与抚远健康养老机构、服务企业、社会组织合作，参与东极疗养院和养老公寓的建设运营，发展新型养老业。

**2.开展返乡下乡人员创业辅导。**紧密结合返乡下乡人员创业特点、需求和抚远经济特色，开发有针对性的培训项目。分类编制和实施返乡大学生、农民工、退役士兵等人员创业专项培训计划，深入开展创业培训进乡村活动，对有创业要求和培训愿望、具备一定创业条件的返乡下乡人员以及处于创业初期的企业开展创业培训。在有创业经验和行业资源的成功企业家、职业经理人、返乡创业带头人中选拔一批创业导师，为返乡创业农民工等人员提供创业辅导。

**3.建设“星创天地”。**由抚远市政府牵头，与省内涉农高校合作，共同建设“星创天地”，依托天海润集团蔓越莓基地组建蔓越莓综合加工技术与转化创新团队，依托鲟鳇鱼繁育养殖基地组建水产养殖与繁育科技创新团队，依托黑龙江省科学院抚远功能食品工程中心组建功能性食品深加工研发创新团队。建立创新创业智库及科技信息服务体系，为相关企业提供及时、准确、系统、权威的技术及市场信息，为农民创客主体提供产业发展规划和技术服务。对入驻“星创天地”的创业农民、专业合作社、在校大学生等创客主体进行栽培技术、食品加工技术、水产养殖与繁育技术等培训，为入驻企业提供科技服务，充分发挥“星创天地”的孵化器功能。通过入驻企业及基地的引领和示范作用，推动抚远市特色主导产业发展。

（二）引导高校毕业生服务基层

**1.扩大选调生和“三支一扶”计划招募规模。**依托选调优秀高校毕业生到基层工作、“三支一扶”计划等基层服务项目，引导高校毕业生到乡村基层服务。到2022年，实现年招募“三支一扶”计划优秀毕业生20人。

**2.组织用人单位参加校园招聘。**广泛收集村镇企业的招聘信息，主动组织农业龙头企业、农民专业合作社等农业生产经营主体参加校园招聘，搭建高校毕业生就业平台。加大政府购买基层公共管理和社会服务岗位的力度，创造更多适合高校毕业生的就业岗位。引导和鼓励高校毕业生投身现代种业、农业技术、农产品加工、休闲农业、乡村旅游、健康养老、农村电子商务、农村合作经济等事业。对小微企业新招用毕业年度高校毕业生，签订1年以上劳动合同并交纳社会保险费的，给予1年社会保险补贴。

**3.实施高校毕业生基层成长计划。**在从事乡村工作的优秀高校毕业生中遴选一批基层成长计划后备人才，在能力素质培育、岗位锻炼培养、职业发展支持等方面给予重点倾斜，支持青年基层工作者在乡村成长成才，带动更多优秀高校毕业生到基层建功立业。

（三）打造“尊才爱才”城市名片

**1.实施更加主动的人才交流机制。**积极与我省研究机构、科研院所、高等院校开展合作，在抚远承办有影响力，同时符合乡村振兴重点发展方向的学术会议和高峰论坛，促进人才、项目和技术的有效对接，吸引更多的高层次人才参与抚远建设。

**2.定期开展优秀人才评选活动。**在全市范围内每两年评选一次市级专业技术人才、高技能人才、农村实用人才，每人奖励1万元。做好抚远文化英才、最美基层农技员、最美乡村教师、抚远首席技师等评选工作。鼓励各系统、行业部门开展职业技能竞赛，并给予杰出人才表彰奖励。

**3.强化典型人物事迹宣传。**充分利用互联网、电视、报刊等媒体，全方位宣传农业人才在推广农业科技、提高生产经营能力、带领群众致富等方面的典型事迹，努力营造乡村人才培育成长工作的良好氛围。

牵头部门：市人才服务局；参与部门：市发展改革委、市农业局、市人社局、市商务局、市组织部、市团委、市教育局、市宣传部、市文广新局。

|  |
| --- |
| **专栏9-2 实施“筑巢引凤”行动** |
| **1.开展返乡下乡创业行动**。实施农村“归雁计划”，制定实施农村双创带头人培育行动方案，实行农村双创人员和双创导师培育计划。实施引才回乡工程，分区域设立专家服务基地，吸引人才返乡创业。推进农村青年创业致富“领头雁”培养计划，每年遴选一定数量的“创业领头雁”，给予创业资金和政策支持。  **2.建设农村“星创天地”**。建设“孵化+创投”、“互联网+”、创新工场等新型创业孵化基地，组建技术研发创新团队，依托抚远市涉农职业培训基地、龙头企业和示范性农业合作社，面向科技特派员、大学生、返乡农民工和职业农民建设1个“星创天地”。  **3.实施大学毕业生服务乡村“上岗退费”政策**。参照高校毕业生到农村从教“上岗退费”政策，对2018年以后毕业，自愿到抚远乡镇事业单位工作，且服务年限连续满3年及以上的高校应届毕业生，其学费和国家助学贷款本金由财政给予补偿。 |

三、吸引社会各界人才投身乡村建设

把社会各界人才作为实现人才振兴的重要依靠力量，鼓励社会事业人才服务基层，设立“特岗”引进急需人才，促进乡贤返乡，开展乡村振兴“巾帼行动”，增强乡村对人才的吸引力、向心力、凝聚力。

（一）鼓励社会事业人才服务基层

**1.开展城镇事业单位“下基层”活动。**支持城市二级及以上医院在职或退休医师到基层医疗卫生机构多点执业，开办诊所、医生工作室。推动城镇优秀教师、校长向乡村学校、薄弱学校流动。鼓励各级文化艺术专业人员赴乡村组织开展文艺汇演、举办报告讲座、指导文艺创作、助推文化产业发展、发掘保护文化遗产、宣传先进文化理念。鼓励乡村规划、文创、旅游等各类高端人才及专业化社会工作者参与农村基层服务。

**2.开展“青春建功行动”。**积极组织农业、科技、卫生、文化等领域青年人才和志愿者到村开展志愿服务。发挥群团组织的优势力量，发挥民主党派、工商联、无党派人士积极作用，支持农村产业发展、生态环境保护、乡风文明建设、农村弱势群体关爱等。

**3.设立“特岗”引进急需人才。**开展全科医生特设岗位试点，招聘全科医生到乡镇卫生院工作。扩大中医和护理人员特岗招募比例，到2022年，实现每个乡镇卫生院医护人员不少于10人，有1-2名中医药专业卫生技术人才。结合抚远教师编制的实际情况，扩大义务教育阶段特岗教师招聘数量，解决乡镇学校教师短缺问题。通过政府购买服务等形式，引导和支持社会工作专业人才参与移风易俗、互助养老、留守儿童关爱保护等乡村治理焦点难点问题。

**4.促进乡贤返乡。**支持企业家、党政干部、专家学者、专业人才等新乡贤，在村镇党组织领导下，通过参与乡村治理、引资引智、担任志愿者、投资兴业、行医办学、捐资捐物等方式服务乡村，鼓励有条件的国家公职人员退休后返乡定居服务乡村。按照有关规定，广泛设立乡贤榜，开展最美乡贤评选活动。

（二）开展乡村振兴“巾帼行动”

**1.举办妇女创业就业项目培训。**组织妇联干部、理论工作者、优秀妇女骨干等深入农村妇女群众中，面向农村妇女骨干、基层妇联干部、返乡创业女大学生、女农民工等群体组织开展家政、电子商务和巧嫂农家乐等妇女创业就业项目培训。

**2.开展“美丽家园”创建活动。**动员妇女积极参加农村垃圾、污水处理，村容村貌提升及厕所革命，提升文明健康意识。引导妇女通过发展庭院经济，建设乡村民宿，打造“丰收庭院、富裕人家”，实现社会效益和经济效益双赢。

**3.开展家风家训故事巡讲活动。**每年从“最美家庭”、“五好家庭”、“道德模范”称号的获得者中选取20名妇女代表组成讲师团，深入到乡镇宣讲在夫妻和睦、尊老爱幼、科学教子、勤俭持家等方面的优秀做法和事迹，引领更多的家庭树立好家风。

牵头部门：市人社局；参与部门：市发展改革委、市卫计局、市教育局、市文广新局、市宣传部、市民政局、市团委、市组织部、市妇联。

|  |
| --- |
| **专栏9-3 吸引社会各界人才投身乡村建设** |
| **1.招募“乡村振兴合伙人”**。对抚远在现代生态农业、乡村旅游、农产品加工流通等方面的项目人才需求开展摸底，形成项目信息库并集中发布。根据项目对接情况，招募企业家、创业者、金融投资业者及专家学者等各类人才作为“乡村振兴合伙人”，颁发《抚远市乡村振兴合伙人》证书，授予“荣誉市民”“名誉村长”等称号，在创业担保贷款、社保缴纳等方面享受优惠政策或给予倾斜。  **2.实施新乡贤返乡计划**。组建市、乡（镇）、村三级乡贤协会、商会，支持搭建新乡贤返乡建设平台，引导新乡贤回乡参与乡村公共设施建设和公共事业。着力打造一批家乡建设的推动员、国家政策的宣传员、矛盾纠纷的调解员、人民群众的监督员、文明新风的倡导员。开展乡贤理事会、乡贤挂职“村官”等试点示范，探索新乡贤参与农村基层组织建设新模式。  **3.开展“抚远巾帼心向党·乡村妇联强起来”系列活动**。每年推选2个先进乡镇妇联组织，5个先进村妇联组织和10个优秀妇联主席，打造一批坚强的农村基层妇女组织，培养一批优秀的农村基层妇女干部。积极推动参与村民自治实践，提高村“两委”和各类决策监督议事机构的女性成员比例，确保到2022年，村委会班子100%有女性、村妇联主席100%进村“两委”、村“两委”女性正职和成员的比例均有提高。 |

四、优化乡村人才发展环境

把优化乡村人才发展环境作为实现人才振兴的重要保障，探索符合要求的公职人员回乡任职管理办法，健全人才工资福利待遇保障政策，提升乡村人才公共服务水平，营造良好环境，促进人才向乡村集聚。

（一）探索公职人员回乡任职管理办法

**1.完善待遇保障措施。**实行兼职兼薪，回乡任职期间，公职人员原有人事关系、各项待遇不变，同时实行“固定报酬+绩效报酬”、交通补贴等保障措施。选派干部年度考核等次视同选派单位工作人员年度考核等次，不占选派单位优秀等次名额。将选派干部任期考核结果，作为干部选拔使用的重要依据之一。

**2.落实工作和生活条件。**按照有办公场所、有办公标识、有办公资料、有住宿条件、有生活保障“五有”标准，配齐设施设备，为回村任职公职人员落实必要的工作和生活条件。

**3.加强过程化考核。**建立选派干部任职档案，全面反映选派干部在村任职期间的情况。加大对优秀选派干部的提拔力度，各选派单位在选拔任用干部时，在同等条件下，优先考虑本单位任期考核优秀的选派干部，对工作表现突出的后备干部要及时提拔使用。

（二）健全人才工资福利待遇保障政策

**1.完善科技人才收入分配机制。**健全农业科技领域科研人员以知识产权明晰为基础、以知识价值为导向的分配政策。探索公益性和经营性农技推广融合发展机制，允许农技人员通过提供增值服务合理取酬。鼓励企业和合作社对乡村人才实行技术创新成果入股、岗位分红等分配激励方式，支持基层专业技术人才转移转化科技成果，落实成果转化收益分配有关规定。

**2.健全人才待遇保障新政策。**引导符合条件的新型职业农民参加城镇职工基本养老保险、职工基本医疗保险等社会保障制度。支持乡村医生按规定参加当地企业职工基本养老保险，落实年满60周岁乡村医生离岗退养补助政策。全面落实乡村教师享受乡镇工作补贴、乡村特困教师资助等政策。推进村庄专家公寓、人才公寓建设，为人才短期性、周期性下乡提供便利，改善人才住房条件。

**3.加大乡村人才薪酬激励力度。**探索对乡镇事业单位聘用的高层次人才实施协议工资、项目工资、年薪制等灵活多样的收入分配办法。落实国家和省各项工资福利政策，统筹考虑抚远市直机关和各乡镇公职人员的待遇政策和标准，确保乡镇工作人员收入不低于市直机关同职级人员收入水平。推动落实带薪年休假制度，依法保障乡镇工作人员休息休假权益，确因工作需要不能休假的按规定发放未休假工资报酬。

（三）提升乡村人才公共服务水平

**1.建设农村创新创业支撑服务平台。**按照“政府引导、市场化运作，面向产业、服务企业，资源共享、注重实效”的原则，建设产业综合服务平台和产业集聚区综合服务平台，构建产业公共服务网络。

**2.优化公共服务办事流程。**放宽市场准入限制，降低创业门槛，允许和支持各类创业主体进入法律法规未禁止的行业和领域。放宽住所登记条件，允许“一照多址”、“一址多照”。继续出台创业贷款优惠政策，简化贷款手续，优化贷款流程，对有需要的创业者提供优质的就业创业服务。

**3.完善家属就业安置服务。**制定《抚远市高层次人才配偶子女就业促进办法》。对全职引进的高层次人才，其配偶或子女属市外在编在岗人员的，根据现有身份、专业，按照“对口对应”原则，结合拟接收单位实际，予以接收（调入）安置1人；对全职引进的高层次人才在我市服务二年以上，其配偶或子女不在编在岗的，可通过考试择优解决1人事业编制，按“属地管理、专业对口”原则分层次、按系统予以安置；本土培养的高层次人才配偶或子女同等享受考试政策。

**4.优化子女入学和医疗保健服务。**引进人才子女在义务教育阶段，根据本人意愿，可在抚远市内择校一次。每年为引进人才提供一次免费健康体检，在抚远市公立医院就医享受医疗绿色通道服务。

牵头部门：市人社局参与部门：市发展改革委、市委组织部、市农业局、市教育局、市卫计局。

|  |
| --- |
| **专栏9-4 优化乡村人才发展环境** |
| **1.加快推进人才公寓建设。**计划到2022年新建人才公寓100套。依据《抚远市人才优惠政策实施办法》的有关规定，向市属事业单位引进且符合条件的急需紧缺人才提供50-90平米的住房及基本住宿设施，合同期内免费入住。  **2.实施“首席乡村人才岗位计划”**。在抚远市所属乡镇的医疗卫生、农业科技、教育等重要行业企业设置首席人才岗位，每年在各重点行业领域择优选拔5名首席人才，给予岗位津贴。  **3.建立精准高效的人才服务体系**。推进“抚远市人力资源和社会保障局”微信公众号在乡镇的推广应用，在全市社区、村委会建立统一信息发布平台，利用移动互联网络，通过分布在各社区、村委会的LED显示屏，有针对性地精准投放招聘信息，实现供求信息两头入库、自动匹配、实时对接。  **4.优化返乡创业人员贷款办理政策流程**。在审核发放创业担保贷款时，根据信用情况取消反担保。成功创办小微企业的，可简化程序、手续申请创业担保贷款，对带动就业能力强、创业项目好的小微企业，可继续提供最多3次的创业担保贷款贴息。 |

第六章 焕发乡风文明新气象 加快推动文化振兴

乡村振兴，乡风文明是保障。坚持以社会主义核心价值观为引领，传承发展好龙江北方寒地农耕特色文化精髓，赋予传统文化、抚远乡土文化以“时代内涵”，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，把文化建设贯穿乡村振兴全过程，焕发新时代新农村新气象、新面貌、新风尚。

一、提升农民群众文明素质

以推进农村精神文明建设为重点，建设社会主义核心价值体系，丰富农民精神文化生活，提升农民群众知识水平与道德修养，不断提高乡村社会文明程度。

（一）践行社会主义核心价值观

**1.用习近平新时代中国特色社会主义思想武装教育农村干部群众。**动员全体乡村党员干部与农民群众学习习近平新时代中国特色社会主义思想，运用理论指导、专题研讨、集中培训等形式，每年开展1次村党组织书记、村委会主任集中轮训，组织乡镇分类培训农民党员。将中国梦宣传教育纳入抚远各级党委中心组学习计划，从抚远市委党校抽调骨干教师组成宣讲小分队，在基层干部群众中进行宣传教育行动。深入贯彻党的十九大精神，宣传党的十九大、习近平总书记重要讲话精神和省市党代会精神及省委决策部署等，确保十九大精神全覆盖。

**2.加强法制宣传教育**。广泛开展集中宣传、法治讲座等形式多样的主题宣传活动，充实普法图书、挂图海报等农村普法宣传资料。积极配合省委做好乡村振兴战略读本的配送，重点向农家书屋、村居讲堂、社区阅览室等赠送理论读物。每年全市开展法律进乡村活动30场次，到2020年县级及以上文明村镇农民群众法治宣传教育的普及率达到60%以上；到2022年，县级及以上文明村镇农民群众法治宣传教育的普及率达到70%以上，全市80%以上的农村设立至少2个法治宣传专栏。

**3.推进社科理论普及。**加强农村基层科普宣传力度，提高农村科技文化素养。开展“科普之冬”、“科技大集”等示范性科普活动，深入实施“奔小康科普书屋工程”。聚焦教育、科技、文化等部门的工作资源，在全市广大农村开办法律常识普及、电商培训、文艺创作、文明礼仪、道德讲堂等专题实用性公益课堂，每年在全市基层农村开展实用公益课堂活动100场以上。实施社科普及示范体系建设行动计划，建设2个县级社科普及示范乡镇（街道）、10个县级社科普及示范村（社区），夯实基层社科普及的平台和载体。县级及以上文明村镇建设新时代文明实践中心等各类社科普及基地，推进科技特派员科学知识普及工作，选派科技特派员进村入户，开展产业技术指导、农村医疗服务、农村电子商务服务等。

**4.深化价值观文化渗透。**大力实施“四个一”工程，到2020年县级及县级以上文明村镇社会主义核心价值观示范路创建率、宣传建栏率、群众对社会主义核心价值观的知晓率要达到100%。在抚远乡镇主要街道出入口设置社会主义核心价值观公益广告牌，张贴“图说我们的价值观”主题宣传画，在村委、农村中小学校设置核心价值观文化墙，巩固社会主义核心价值观的思想文化阵地。利用网络新媒体弘扬社会主义核心价值观，在“文明抚远”、“抚远文明先锋号”等微信公众号平台刊发抚远文明文化动态，扩大核心价值观的社会影响力。

（二）倡导树立乡村文明新风

**1.修订完善村规民约。**按照抚远农村发展实际，要求各村与时俱进，完成村规民约修订完善工作。把核心价值观宣传教育融入村规民约和乡村治理，让核心价值观进村入户。在村镇显著位置设置村规民约宣传栏，明确奖惩机制，强化村规民约对移风易俗及文明村镇建设的硬约束作用，到2022年全部行政村都有符合新时代要求的村规民约，县级及以上文明村镇村规民约宣传栏建设率达到100%。

**2.提升乡村群众环保意识。**政府、环保等部门发挥作用，做好对农民的宣传及监督工作。举办环保科普讲座，使农民了解秸秆露天焚烧的危害等环保知识，禁止稻秆露天焚烧，引导农民做好稻秆还田工作。深入学校开展环保教育，通过发放“致学生及家长的一封信”、上好一堂环保公开课、观看一部宣传公益片、出一期主题黑板报等活动，切实增强学生及家长的环保意识。乡镇政府在村屯主要位置设置环保宣传栏、悬挂环保标语横幅，运用流动音响逐村进行环保宣传，深入农户家中签订责任状，将禁烧任务压实责任。号召乡村人民遵纪守法，共同改善农村生态和人居环境，创建文明乡村。

**3.深入开展移风易俗行动。**开展大操大办专项整治行动，整治奢侈浪费、盲目攀比、薄养厚葬等不良风气，树立“男女平等”观念，抵制“天价婚娶”陋习，到2020年常态化开展大操大办专项整治行动，基本建立覆盖城乡居民的殡葬公共服务体系。到2022年，节地生态安葬率达到70%，农村中心乡镇骨灰堂实现县级全覆盖。建立健全村规民约和民主议事会、道德评议会、禁赌禁毒会、红白理事会等“一约四会”及村社风俗监督员制度，强化群众自治组织的道德引导和舆论约束作用，到2020年县级及以上文明村和乡（镇）“一约四会”覆盖率要达到100%。加强村镇综合治理工作，开展“黄赌毒”、封建迷信和非法宗教等治理，营造良好的社会文化环境，维护农村社会秩序，到2020年县级及以上文明村镇居民公共安全感指数达到90%以上，到2022年县级及以上文明村镇公共安全感指数达到95%以上。

**4.开展文明主题志愿服务活动。**以群众需求为导向，开展接地气、得民心、促和谐的志愿服务活动。每年开展“植树造林·保护地球”志愿植树活动等，提升抚远群众生态文明意识。每年开展“邻里守望 暖心关爱”邻居节，为农村空巢老人等提供情感关怀。定期开展“心手相牵快乐成长”关爱留守儿童志愿活动，对孤困儿童进行生活照顾和亲情关爱。完善志愿服务队建设，发展乡贤志愿者，激发志愿者服务热情，打造品牌志愿服务队，到2022年，县级及以上文明村和乡镇至少设立1个志愿服务站点，至少设有一支10人以上的志愿者队伍，每年每村至少开展1次志愿服务活动。规划志愿服务队发展目标，每年志愿服务队在重大节日、重要纪念日和普通工作日开展志愿活动至少200次。

（三）广泛开展文明创建活动

**1.深入开展文明村镇创建活动。**积极落实佳木斯文明办文明村镇创建实施方案和评选标准，积极培育和树立文明村镇先进集体。开展“乡镇村屯手拉手，文明创建齐步走”等活动，引导各乡镇文明村镇创建工作。以《全国文明村镇测评体系》和《黑龙江省文明村镇创建标准》为依据，加强文明村镇动态管理，对重视程度不够、工作明显滑坡、存在突出问题的文明村镇限期整改或摘牌，通过以评促创提高文明村镇创建水平。到2022年，县级及以上文明乡镇占比达到70%以上，市级文明乡镇占比达到35%，省级及以上文明乡镇占比达到25%以上。县级及以上文明村占比达到70%以上，市级文明村占比达到25%以上，省级及以上文明村占比达到15%以上。

**2.开展文明村民活动。**制定《抚远市道德模范礼遇帮扶实施办法》，进一步健全村、镇、市梯次推进的道德模范选树机制，采取村民无记名投票方式，评选十星级文明户、勤劳致富模范、乐于助人模范、孝老爱亲模范、好婆婆、好媳妇等先进典型，各乡镇、村屯拿出定量资金奖励先进典型，在农村、社区设立善行义举榜，张榜更新好人事迹，并及时记录备案。到2022年选树“最美村民”等农村典型数量达到100人以上，在全市基层农村开展基层典型人物宣讲活动100场以上。将道德模范事迹以微电影形式叙述，开展“学习道德模范 争做身边好人”道德楷模系列微电影巡演活动。

**3.开展家风建设活动。**以“家和万事兴”为主题，开展好“文明家庭”、“最美院落”、“寻找最美家庭”等家风建设活动，高效开展“十星级文明户”、“好婆婆好儿媳”等推选工作，带动文明乡村树新风。广泛开展“美在我家”主题活动，围绕居家美化净化、家庭伦理道德、亲子教育、文化娱乐、身心保健等内容，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。到2022年县级及以上文明村镇的“文明家庭”和“十星级文明户”占比分别达到20%以上，在全市开展各类家风建设活动30场以上，农户参与率达到90%以上。

牵头部门：市委宣传部、市文广新局；参与部门：市公安局、市住建局、市司法局、市民族宗教局、市民政局、市教育局、市农业局、市科协、市团委、市妇联、市老龄办。

|  |
| --- |
| **专栏10 农民群众文化素质提升治理** |
| **1.“新农村新生活新农民”培训提升工程。**针对我市人口受教育程度较低的实际，加强宣讲团和宣讲志愿者两支骨干队伍建设，成立由文广新、教育、民政等部门业务骨干组成的宣讲团，开展家居生活、亲子教育、身心健康等方面培训。探索利用农村中小学教育资源和师资力量，通过文化知识补习班等形式，提高农民法治意识、环保意识。到2022年，实现农村中青年培训全覆盖。  **2.新时代文明实践中心建设工程。**探索建设抚远区域性新时代文明传习中心，2019年形成示范模板并总结推广，2020年全面推进，把传习中心建设情况纳入到抚远市《文明镇办重点工作率先突破考核办法》中，打造成为提高乡村社会文明程度的平台。  **3.乡风民风培育行动。**培育一批“移风易俗”先进示范村，普遍建立“村民议事会”、“道德评议会”、“红白理事会”、“禁毒禁赌会”等群众组织和“乡风文明志愿服务站”。评选推广一批优秀家规家训，深化家规家训家风建设。  **4.公益性公墓建设工程。**到2022年底，每个乡镇(街道)至少建设1处公益性公墓(骨灰堂)，根据实际情况，可若干个行政村(自然村)联合建设，或由乡镇人民政府统一建设。到2022年底，公益性公墓基本满足辖区安葬需求，公益性惠民殡葬服务体系进一步完善，大力倡导采取花葬、树葬、草坪葬等绿色生态葬法。到2022年，建立覆盖城乡居民的殡葬公共服务体系，节地生态安葬率达到 70%。  **5.深入实施“孝诚爱仁”四德工程。**广泛开展市、乡、村三级“榜上有名”“先锋模范”人物评选活动，建好用活善行义举四德榜，推动全市建立一批四德主题广场、主题公园、主题社区、主题街道。注重发挥农村党员、基层干部、道德模范的示范带动作用，以身边人、身边事为教材，教育引导广大农民见贤思齐，崇德向善。 |

二、弘扬特色传统乡村文化

立足乡风文明，引进城市文明及外来优秀文化，保护传承抚远乡土优秀文化，结合新时代提升乡村文化内涵，引导形成健康和谐文明的乡村文化生态。

（一）积厚培实优秀乡土文化

**1.加强乡村文化遗产保护展示。**做好《文物保护法》宣传工作，加大文物安全巡查力度和文物保护力度，定期对辖区内158处不可移动文物开展安全检查，确保国家文物安全。在非遗工作方面，培育非遗传播专项志愿服务队伍，继续开办“抚远伊玛堪传习所”培训班，鼓励举办伊玛堪文化交流活动，延续抚远文化脉络。举办“开江节”、“黑马赛”、“放流节”等活动展示非遗项目，传承无形文化。推进莽吉塔故城保护利用设施建设工程，推进亮子油库遗址的考古挖掘工作，留住有形文化。加强非物质文化遗产开发与传承工作，到2020年争取新增3项省级非物质文化遗产目录项目，1项国家目录项目，到2022年，全面摸清全市乡村文物资源状况，编制完成文化保护传承利用总体规划和各专项规划及方案。

**2.发展提升优秀传统文化。**传承中华传统文化，把弘扬中国传统文化融入乡村文明创建工作中，组织开展诗歌朗诵会等经典传颂活动，丰富农民精神文化生活。传播发扬孝道文化，通过孝善基金等鼓励农民向上向善、孝老爱亲。在抚远乡村广泛开展好媳妇、好婆婆、好少年评选活动。在重阳节举办“敬老月”系列活动、在中小学校开展“百善孝为先”系列活动等。开展文明集市、诚信户、信用村、信用企业等多种形式的创建和评选活动。建立健全失信惩戒，守信激励机制，组织涉农金融机构到乡镇、到农村、到农户广泛宣传，通过电视、报纸、广播、发放诚信小知识宣传，开展征信知识培训，整治农村信用环境。

**3.大力传承红色基因。**在重要革命历史纪念日、全民国防教育日、国家安全教育日等节点，积极筹备爱国主义教育活动。清明节在苏联海军烈士陵园开展文明祭扫活动，进行缅怀革命先烈传承红色基因，慰问立功士兵家属等工作；在各乡镇开展“缅怀先烈，不忘初心、牢记使命，争做新时代合格共产党员”活动，引领党员群众发扬革命先烈优良传统，充分发挥党员先锋模范作用。开展纪念五四运动国防教育系列活动，使抚远人民知家乡爱国防。开展大型“习近平总书记视察抚远周年”图片展、“重走总书记路线”等活动。

（二）弘扬地域特色文化

**1.强力打造抚远特色文化。**深度挖掘抚远鱼文化、米文化、熊文化等核心文化资源，以华夏东极、边贸文化、湿地生态、民俗风情、古迹遗址、国防军事为底蕴和特色，打造抚远文化名片。深入挖掘抚远历史，围绕赫哲民俗、古代遗址、东方水上丝绸之路等题材，搞好旅游文化创建。着力抓好东极宝塔、熊文化博览园、太阳广场、东湖湿地公园、乌苏里船歌民族村、鱼文化馆、莽吉塔故城、威士忌酒庄、沿江公园、东极阁十大景点建设，打造抚远特有的“华夏东极”、“两国一岛”、“两江双城”、“淡水鱼都”旅游名片。重点推进黑瞎子岛景区、乌苏镇景区、抚远镇景区、三江湿地景区、大力加湖景区五大景区建设。

**2.加大赫哲族文化传承弘扬力度。**重点推动赫哲族特色村镇示范带建设，大力发展赫哲民俗文化，建设赫哲民族风情村，积极探索保护赫哲族传统渔猎文化路径，设立赫哲族民间研究协会，培养赫哲族鱼皮制作技艺非物质文化遗产传承人，保护与传承赫哲族文学、歌舞、工艺、礼仪、游艺和服饰，与俄罗斯境内那乃族（赫哲族）就自身渔猎文化开展交流，吸收借鉴其优秀部分，加强赫哲族渔猎技艺保护传承。

**3.着力打造文化品牌活动。**加强文化品牌建设，着力打造“一乡一品”文化品牌。抚远镇发展以旅游服务配套为核心的城镇模式，继续开展好“夏之梦”广场文化周品牌活动。乌苏镇打造最美旅游小镇，发展以文化为支柱产业的村镇模式，每年举办乌苏镇赫哲特色文化品牌《情满乌苏里 歌飘赫哲乡》系列活动。浓桥镇打造运动度假小镇，以运动产业为核心，以休闲产业为特色，传续浓桥镇“文广新杯”棋王赛、“街坊邻里大家唱”等文化活动。海青乡打造中国最美民宿，发展以主题民宿为核心，以农庄体验为特色的村镇模式，传续“塞北江南舞盛世”品牌文化活动。鸭南乡打造休闲农业示范小镇，发展以休闲农业为特色产业的村镇模式。到2022年每个乡镇至少打造1个文化活动品牌。

**4.推进乡村记忆工程。**挖掘乡村特色文化符号，鼓励编纂乡村特色志书或其他地情文献。提升鱼文化体验，以抚远渔业资源为主题，以黑龙江水系为依托，以鱼类标本、实物、文字等形式，宣传和普及相关的鱼文化知识。丰富抚远生态文化体验，建设湿地观光公园，通过三江湿地野生动物标本馆展示湿地文化。丰富熊文化体验，建立熊文化互动科普体验区，通过开展野熊追踪等项目增加对黑熊文化的了解。配合“乡村记忆”工程实施，开展乡土建筑遗产保护工匠培训，培训一批乡土木匠、泥瓦匠，传承乡土建筑遗产，到2022年培训20名乡土建筑遗产保护工匠。

**5.加强对俄文化交流**。加强抚远对俄文化交流与合作，增强环境竞争力，建设抚远市中俄国际文化交流中心，为举办大型中俄文化交流活动，中外艺术家进行文化交流提供场所。举办“中俄文化交流演唱会”，“中俄国际帆船赛”等促进中俄文化交流。加深中小学生中俄文化交流互动，举办中俄家庭联谊等活动。深入挖掘中俄文化资源，筹建俄罗斯油画馆、中俄艺术品交易中心，以俄罗斯风情为主题，聘请哈巴市民到俄罗斯风情街街区开店，提升抚远作为新兴口岸城市的文化品位。

（三）壮大乡村文化产业

**1.建设农渔文化产业区。**结合现有的东润果蔬、蔓越莓基地和乌苏大米、东极大米等地方品牌，以体验为核心，依托东润果蔬结合情景化的主题游乐打造果蔬农业主题游乐项目，将农业融入文化娱乐。利用通江乡果蔬基地，开发四季采摘和现代旅游观光。依托蔓越莓基地打造充满浪漫气息的蔓越莓农场，将农业与婚庆和营地活动相结合。结合乌苏大米、东极大米的品牌效应整合抚远其他农产品开发体验、购物、参观、营销、展销、旅游综合服务于一体的农礼休闲中心，将抚远的农产品推向国际舞台。着重发展特色休闲渔业，结合界江旅游，全面发展以野外宿营、泛舟垂钓、划船比赛、鱼类观赏、品尝鱼鲜、东极观景等展示鱼文化为主的渔文化产业区。

**2.培育一批本土文化产业项目。**大力发展具有鲜明特色和社会影响力的文化产业项目。支持开发乡村特色文创产业，吸引社会资本融入，挖掘市域文化内涵，开发文创产品，如鱼皮画、桦树皮制品等民俗特色产品，俄式工艺品，旅游纪念品、纪念章等，精准宣传促销。推动农村地区传统工艺振兴，为赫哲族村群众购置民族服装，利用冬闲季节进行鱼皮画制作和民族语言及歌舞培训，支持赫哲族鱼皮画工艺农民专业合作社等发展，引导赫哲人民转产上岸。在有条件的乡镇、村屯开展文化旅游、民俗游项目，帮助组建驻场演出队伍。利用浓江乡紧邻大力加湖，美丽乡村建设初步成形的优势，开发冬季旅游项目。

**3.推动文化、旅游与其他产业深度融合、创新发展。**以农家乐、渔家乐、家庭旅馆等新兴业态为样板，采取“合作社+农户”发展模式，积极扶持民俗餐饮文化旅游产业发展，努力促进群众增收。积极开发传统节日文化用品和民间艺术、民俗表演项目，促进文化资源与现代消费需求有效对接。打造集循环农业、休闲农业和乡村旅游于一体的田园综合体，以旅游文化产业为核心，延伸带动绿色运动产业、休闲度假产业、养生养老产业、文化创意产业、商贸会展产业等发展，辐射发展婚庆节庆产业、绿色加工产业、影视动漫产业等。

牵头部门:市纪委监委机关、市委宣传部、市文广新局、市农业局；参与部门：市教育局、市住建局、市旅游局、市档案局、市文物局。

|  |
| --- |
| **专栏11 乡村传统文化传承行动** |
| **1.乡村优秀传统文化传承工程。**做好我市特色乡村物质和非物质文化遗产搜集、保护、整理工作，加强非物质文化遗产名录的申报、保护和传承；重点申报国家级非物质文化遗产保护项目和省级项目，建设非物质文化遗产陈列馆、博物馆，加强非遗数据库建设，实现非遗数字化保存。保护好优秀农耕文化遗产与田地景观，复兴赫哲冬捕渔猎、鱼皮制作等民间技艺，发挥农耕文化在凝聚人心、淳化民风、培育产业中的重要作用。划定乡村建设的历史文化保护线，加强农业农村文化遗产挖掘保护利用，深化历史文化（传统）村落保护利用，每年选树1个历史文化村落保护利用示范村、保护提升5个传统村落风貌。  **2.乡村经济社会变迁物证征藏工程。**加大对抚远历史文物、抗联文物、民俗文物征集，积极挖掘乡（镇）、村历史文化，鼓励建设有地域特色的博物馆、村史馆等。将博物馆建设工程纳入乡村振兴方案，建立抚远市博物馆与乡、村博物馆联展、巡展工作机制，以大馆带小馆形式，带动乡、村博物馆事业的发展。通过对莽吉塔故城遗址、亮子油库遗址、双胜村三号遗址、亮子村北城址、东方红村西南址、南岗村东北遗址的建筑格局、整体风貌、生产生活和生态环境的综合保护和展示，再现乡村文明发展轨迹。  **3.少数民族特色村落保护与发展。**深入挖掘赫哲族、朝鲜族等少数民族村落资源，大力推动少数民族文化的内容、形式、体制、机制等创新，在创新中增强民族文化生机和活力，加强历史和民族特色建筑保护，打造少数民族特色村落建设典范。  **4.休闲农业开发行动。**充分挖掘农业农村的生态文化价值，大力发展休闲农业和乡村旅游。积极参加全省举办的最美休闲乡村和精品线路评选活动，吸引更多的外地游客到农村游玩消费。  **5.乡村传统工艺振兴计划。**继续落实国家和我省《振兴传统工艺计划》，推动乡村传统工艺传承振兴，建立我市传统工艺振兴目录，对列入振兴目录的项目予以重点支持。鼓励技艺精湛、符合条件的中青年传承人申报并进入各级非物质文化遗产代表性传承人队伍，形成合理梯队，调动年轻一代从事传统工艺的积极性，培养高水平工匠队伍。引导返乡下乡人员结合自身优势和特长，发展传统工艺、文化创意等产业。  **6.乡村文化产业孵化工程。**培育创建乡村特色文化小镇，加大对乡村文化产业的扶持力度。打造乡村文化产业品牌，到2022年，初步形成具有抚远地域特色、在全国有一定影响的“十大乡村特色文化品牌”产品，培养一批乡村文化产品电子商务示范村，利用品牌优势带动形成“一村一产品、一村一特色”的乡村文化产业格局。重点在文化遗产、节庆赛事、修学研习、红色文化、养生文化、民俗文化、名人文化等方面进行创意开发，推出具有地方特色的精品民俗活动和精品农业体验旅游活动。  **7.农家小吃振兴计划。**深入挖掘推广农村传统特色乡土美食，重拾乡愁记忆。培育农家特色小吃产业生产经营主体及从业人员，通过微信投票结合后期的专家投票、媒体投票、美食达人投票，评选出“抚远十大农家特色小吃”，并在各农博会期间进行集中展示展销。 |

三、加强乡村公共文化服务

把推动城乡公共文化服务体系融合发展作为重要任务，增加优秀乡村文化产品和服务供给，活跃繁荣农村文化市场，不断为广大农民提供高质量的精神营养。

（一）健全公共文化服务体系

**1.发挥县级公共文化辐射作用。**按照《黑龙江省关于加快构建现代公共文化服务体系的实施意见》和黑龙江省基本公共文化服务实施标准要求，扎实推进公共图书馆，文化馆达标建设，建设抚远市图书馆，内设外借部、少儿部、电子阅览室、采编室、报告厅等。建设抚远市群众艺术馆，内设舞蹈教室、器乐教室、排练厅、各种活动室、中型剧场。建设文化广场，满足广大群众开展文化活动的需求，有舞台、电子屏、灯光音响、健身器材等。

**2.建设综合性文化中心和文化广场。**在除抚远镇外的8个乡镇建设综合文化站，加强乡镇综合文化站管理，为农村百姓享有公共文化权益提供设施保障，文化站提供免费开放服务，面积不小于300平方米，内设150平方米小剧场，综合文化活动室、图书阅览室、并配备必要的设备、器材等，到2022年，县级及以上乡镇综合文化站覆盖率要达到100%。在每个乡镇建设文化体育广场，设置阅报栏、电子阅报屏、公益广告牌和灯光音响设备等。在有条件的乡镇建设文化剧场，满足不好天气情况下农村居民也能享受高质量的文化服务。加强基层综合性文化服务中心建设，实现乡村两级公共文化服务全覆盖，提升服务效能。在各个行政村安装篮球架和健身休闲设施，为农民健身创造条件。到2022年，达到每个行政村一个文化活动室(含图书室、文体活动室等)、一个文体广场、一个简易戏台、一个宣传栏、一套文化器材、一套广播器材、一套体育器材的建设标准。

**3.推进延伸服务提质增效。**加大基础设施投入，置办大型活动设备、文化活动室设备、书柜阅览座椅设备、安装广播应急系统。建设农家书屋，为农家书屋补发、增订图书，到2022年，行政村农家书屋覆盖率达到100%，确保每个农家书屋年均新增出版物60种以上。全面实施广播“村村响”、电视“户户通”工程普及，力争2020年全面完成无线数字转换，积极推动有线电视数字化，双向化，智能化，不断提升卫星服务能力。深入开展边疆数字文化长廊建设，加大边境地区基层文化信息资源整合力度，推进共建共享。推行县级图书馆、文化馆总分馆制，在村屯、乡镇、社区设立8家图书馆分馆。有条件的农户家建设文化大院，在设备、技术上给予支持。确保到2022年实现健身设施行政村全覆盖，为开展健身活动的村屯配备拉杆音响，秧歌服等。

（二）增加公共文化产品与服务供给

**1.建立农民群众文化需求反馈机制。**推动政府向社会购买公共文化服务，坚持“政府买单、百姓看戏”，探索实施“菜单式”、“订单式”服务方式。制定政府购买目录，将购买资金纳入财政预算，并在购买演出服务、公共文化设施运营管理服务等方面取得有益经验。到2020年，县级及以上文明村镇居民对公共服务的满意度达到75%以上。文化馆、图书馆发挥其自身优势，送文化、图书下乡，年送图书6000册以上。文化馆业务辅导到乡镇，每年业务辅导人数1000人以上，组织文化志愿者下乡演出60场以上。继续实施公共数字文化工程，积极发挥新媒体作用，使农民群众能便捷获取优质数字文化资源。

**2.开展农村公共文化服务项目。**增加常态化文化服务项目供给。对乡村文化服务设施有针对性地配套看书读报、书画歌舞、技能培训、休闲健身等文化服务项目，提高各级公共文化设施的服务效能。充分重视互联网技术对公共文化服务的影响，以“互联网+”为契机和平台，全面推进公共文化服务供给。开展图书馆数字服务项目建设，设置电子阅览室、数字图书馆、移动图书馆、图书馆网站、电子图书借阅机等，在乡镇不定期开展流动图书车服务和基层图书室辅导，到2022年，农村居民教育文化娱乐支出占比13.6%。

**3.支持“三农”题材文艺创作生产。**打造具有抚远特色的文艺精品，提升东极文化的感染力和影响力，重点鼓励以渔乡、湿地、赫哲、东极等为题材开展文艺创作，创作一批反映抚远乡村风貌、农民生产生活的乡村文学、音乐、戏剧等新型文艺作品，推动抚远乡村文艺健康繁荣发展。积极打造少数民族文化精品工程，扶持少数民族特色文艺精品创作展演和公益性文化团体发展，加大对反映赫哲、朝鲜等少数民族题材文艺精品创作的扶持力度。利用主要媒体网站、文学艺术专业网站等平台，把农村题材代表性作品有计划地进行网上展示，促进优秀乡村文艺作品多渠道传输、多平台展示、多终端推送。

（三）丰富群众文化活动供给

**1.建立群众文艺扶持机制。**结合实际开展各具特色的乡村文化活动。配合开展“省广电系统文艺轻骑兵下基层慰问活动”，每年开展文艺轻骑兵送欢乐进农家活动50场以上。鼓励开展群众性节日民俗活动，在七夕节、元宵节等传统节日举办文艺汇演，增进乡村人民对传统节日的情感。鼓励农村地区与业余文艺表演团体、乡镇、社区单位结成对子，开展“结对子种文化”活动。在乡镇举办全民健身活动，鼓励乡村干部群众参与拔河、跳绳、沙包等趣味运动项目比赛。依托抚远丰富的文化底蕴以及地方文化特色，举办好“中国东极—少数民族青少年电影周”活动。县级及以上文明村和乡镇每年组织开展文化体育活动不少于3次。

**2.培养抚远文化本土人才。**充分整合文化资源，采取课堂教学、现场教学、考察学习等方式，盘活现有文化人才资源，扩大人才增量，提升人才自身价值和投身文化事业热情。开办基层文化工作者培训，加大资金投入，鼓励业务干部去外地观摩，学习，每年培养农村文化带头人20人。配齐配好乡镇、村宣传文化工作人员，建设农村文艺骨干队伍，确保基层文化活动有人员、有场地、有器材、有骨干。到2022年县级及以上文明村镇建立一支以上群众性人才队伍、培养建设专业演出队伍，指导农民开展各种形式的自办文化活动。

**3.积极扶持社会文化队伍建设。**支持民间文化队伍发展，积极招募文化志愿者，搭建文化志愿服务平台，鼓励志愿服务组织建设，开展“志愿服务送科技、志愿服务送文化、志愿服务送教育”系列文化志愿活动。成立志愿者之家，通过开设葫芦丝、乐理、舞蹈等特色培训课，全面提高志愿者素质，到2022年争取发展文化志愿者队伍2000人。扶持文化协会建设，鼓励成立作家协会、舞蹈家协会等文学文艺协会，建立联系抚远文学、文艺工作者的桥梁与纽带，繁荣抚远文化事业发展。鼓励社会办学，到2022年培养至少1000名文化专业人才，开办至少20个民间文化团体。

牵头部门：市文广新局；参与部门:市教育局、市财政局、市农业局、市科技局、市卫计局、市体育局、市质监局。

|  |
| --- |
| **专栏12 乡村公共文化服务提升行动** |
| **1.农村文化广场提升工程。**实施农村文化广场—“百姓舞台”提升工程，建设现代化、标准化、广覆盖、高效能的农村文化广场设施网络，建立可持续发展的广场文化活动运行机制。充分发挥广场的文化载体功能和凝聚人心作用，组织引导、整合吸纳各类文化资源向农村文化广场集聚，调动农村群众参与文化活动积极性，使全市农村群众就近参与群众文化活动、享受公共文化服务。  **2.农民体育健身工程。**到2022年实现健身设施行政村全覆盖，80%的行政村有1名以上的社会体育指导员。农民人均体育健身场地面积达到1.8平方米。以强健体质、砥砺意志、提高农民健康水平为根本目的，健全农民群众身边的健身组织，建设和利用农民群众身边的场地设施，丰富农民群众身边的健身活动，积极组织开展农民群众身边的赛事活动，加强农民群众身边的健身指导，营造农民身边的健身文化氛围，着力补齐农民体育健身公共服务体系短板，有效推动农民体育蓬勃发展。  **3.农家书屋网络化建设工程。**到2022年，全市基本建立和完善以市图书馆、文化馆为总馆，各乡镇(街道)综合文化站为分馆，有条件的村(社区)综合性文化服务中心(文化活动室)为服务点的总分馆服务网络，推动农家书屋与抚远市图书馆资源整合和互联互通，符合条件的农家书屋成为图书馆分馆。城乡借阅一卡通用，争取到2022年全市乡村出版物“通借通还”率达到60%，形成城乡一体、方便快捷的服务格局。  **4.乡村文化设施提升工程。**积极争取上级政策、资金支持，加大对乡村文化建设的倾斜力度，推进文化大院、农家书屋、文化广场、镇（街）村（社区）两级综合性文化服务中心建设，争取2022年底实现9个乡镇综合文化站（中心）全部达到国家三级以上标准，69个村综合性文化服务中心全部达标。  **5.“文化云”建设工程。**在全市大力推广“抚远文化云”发展模式，以公共数字文化平台建设推动全市公共文化服务水平提档升级，更好地立足群众，服务基层，使公共文化服务改革创新惠及广大群众，共享改革创新成果。到 2020 年实现市、乡镇、村三级“文化云”全覆盖。加快“抚远市公共文化服务及文化消费网络平台”建设，全面推广“菜单式服务”新模式，为基层群众实现“一站式”服务。遵循国家标准和行业标准要求，重点组织开展工程实施人员和基层服务人员培训，积极发挥好微信公众平台等新媒体作用，使农民群众能便捷获取优质数字文化资源。  **6.乡村文艺创作繁荣工程。**组织动员广大艺术家开展农村题材文艺创作生产，以乡风文明、移风易俗、孝老爱幼、家庭和睦为重点，推出一批具有浓郁乡村特色，充满正能量、深受农民欢迎的农村题材文艺作品。探索建立“深入生活、扎根人民”资金政策保障机制和艺术家下基层挂职锻炼制度，组织艺术家开展采访采风活动，筛选一批重点优秀作品，在出版、展示、推介等方面给予资金扶持。  **7.农村文化市场发展工程。**开展“优秀画廊”评选活动，打造乡村文化市场示范走廊和特色乡村文化品牌。2018--2022年，每年全市乡镇新增2-5家文化娱乐综合体、书香网咖、书吧等。加强农村文化市场人才队伍建设，每个乡村配备专兼职文化市场监督员1-2名，到2022年，实现每个行政村文化市场监督员全覆盖。  **8.乡村文化人才培育工程。**发挥市办高校、文艺团体人才优势，通过对口帮扶、设立联系点等形式，开展专业人才进基层活动，弥补人才短板。把企事业单位退休人员、返乡大中专学生等吸纳到乡村文化队伍中来，增强乡村文化自我发展能力。 引导返乡下乡人员结合自身优势和特长，发展传统工艺、文化创意等产业。  **9.乡村文化活动覆盖工程。**加强文化活动资源整合，综合用好文化科技卫生“三下乡”、文化惠民消费季、文艺汇演展演、“一村一年一场戏”免费送戏工程等平台载体。提高公共文化产品供给质量，推进省、市、县三级联合购买文化惠民演出，激发各文艺院团发展活力。办好各项文化惠民实事，每年为农村(社区)免费送戏60场，为中小学送戏5场。 |

第七章 打造生态宜居乡村 推动乡村生态振兴

乡村振兴，生态宜居是关键。牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”的理念，统筹山水林田湖草系统治理，推行绿色发展方式和生活方式，持续改善农村人居环境，打造生态宜居的龙江特色美丽乡村和幸福家园，让良好生态成为乡村振兴的支撑点。

一、改善农村人居环境

以建设美丽宜居村庄为主导，重点加强农村生活垃圾、污水、厕所粪污治理和村容村貌整治，集中力量实施农村人居环境整治行动，改善全市农村人居环境。

（一）推进“垃圾革命”

**1.完善村庄垃圾收运处理体系。**打造乌苏镇、浓江乡、通江乡3个示范乡镇，建成赫哲族村、双胜村、东红村、新兴村、河西村、海兴村6个示范村。优先完善第一类、第二类行政村生活垃圾收运处理体系，因地制宜推广生活垃圾处理模式。在城中村、城市近郊村推广示范“城乡环卫一体化”模式。在美丽乡村示范村、乡村旅游村推广“村收集-镇处理”模式。在位于保护区核心区和缓冲区内的行政村开展“村收镇运市处理”模式。第三类行政村推广“村庄就近就地处理”模式。

**2.推进城镇垃圾处理设施建设。**升级改造抚远镇现存垃圾填埋场，提升现有垃圾处理厂垃圾无害化处理能力。加快建成第一类、第二类行政村垃圾转运工程，完善垃圾转运配套设施，增加大型垃圾转运车数量，完成“小区”划片工作每个“小区”设1个垃圾箱，全面提高农村生活垃圾收集、转运、处理能力。

**3.全面推行村庄清扫保洁制度。**优先制定第一类、第二类行政村《村屯环境卫生管理办法》，规范村屯环境卫生长效保洁工作。建立稳定的村庄保洁队伍，100户（含100户）左右的村庄配备1至2名专兼职保洁人员，200户（含200户）以上村庄保洁人员不能低于3人，确保垃圾定期收集、转运、处理。到2020年，全市90%以上的行政村生活垃圾得到治理。

（二）扎实推进“厕所革命”

**1.加快推进户厕改造。**根据《农村厕所卫生标准》和《农村改厕技术导则》，分期、分批推进农村户用厕所改造。以第一类行政村乌苏镇赫哲族村为改厕示范村，实施整村推进，形成示范带动效应。到2020年，全市农村卫生厕所普及率达到85%，计划完成农村户厕改建1693户，其中改造或新建室外卫生厕所850户、改建室内冲水厕所843户；到2022年，农村卫生厕所普及率达到88%。

**2.合理选择改厕模式。**鼓励沿河流流域和饮用水水源地保护区、重要湿地生态保护区、抵边行政村、乡村旅游村、美丽乡村示范村等行政村以改建室内水冲厕所为主。针对不具备改建室内水冲厕所的房屋，根据农户意愿改建，以升级改造原有旱厕或新建室外卫生厕所为主。

**3.推进公共卫生厕所建设。**推进在常住人口1000人以上行政村村民广场、乡村旅游村景点、集市等人员密集活动场所建设公共厕所。建立和落实公共卫生厕所管理、清运、维护的长效机制，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。

（三）梯次推进农村生活污水治理

**1.加快推进污水处理设施建设。**编制《生活污水治理规划》，升级改造污水处理厂提标技术，加强污水处理厂运行监管。加快在人口规模较小、布局分散的村庄开展太阳能微动力污水池、人工湿地等分散式污水处理设施建设。在不具备建设污水处理设施的村庄采取“村收镇运市处理”的模式，为行政村配备污水收集装置、转运车。到2020年，农村生活污水处理率达到30%，到2022年，农村生活污水处理率达到36%。

**2.建立生活污水PPP治理模式。**大力推广运用政府和社会资本合作(PPP)模式，提升生活污水治理能力与效率。吸引各类企业积极参与生活污水治理，规范推广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。做到“以用为本”，逐步开展生活污水循环利用模式。到2022年，实现生活污水收集、运输、处理、资源化全链条。

（四）着力提升村容村貌

**1.大力推进“三清理”专项行动。**大力推进全市农村人居环境整治“三清理”专项行动，确保农村人居环境质量大幅度改善。所有村庄开展清除垃圾杂物、清理村庄内主要道路积雪、治理村庄内公共空间、整理农户庭院环境、拆除废弃建（构）筑物等行动，设置村庄名称标牌。加大非贫困村村容村貌整治力度，促进贫困村与非贫困村村容村貌均衡发展，到2022年，村庄规划管理覆盖率100%。

**2.打造特色村庄风貌。**加强对赫哲族、鄂伦春族等少数民族聚居村庄内传统建筑的修复、整治，保护抚远市具有民族特色的建筑风貌。保持美丽乡村、文明村传统与现代相结合的发展风格。重点打造沿江、沿河、沿湖特色渔家乐旅游民宿，形成特色渔家、湖畔美居及湿地新村风貌的美丽乡村建设精品示范区和美丽乡村建设精品景观带。

**3.实施村庄绿化亮化工程。**以护村林和街道绿化为重点，努力搞好“四旁”绿化美化，大力营造高标准护村林带，建设“小花园”、“小果园”、“小绿地”。到2020年，全市村庄绿化覆盖率达到32%；到2022年，村庄绿化覆盖率达到34%。采取集中连片的方法加快推进村庄亮化，在行政村办公场所、主要街道、活动广场等人员活动区域新加或增加照明路灯。加快落实路灯维修与管护资金，采用安置太阳能与电能共用等新型节能、耐用路灯，确保亮化工程长远可持续。

（五）建立健全农村人居环境整治长效机制

**1.建立农村人居环境整治工作体系。**建立“建管并重、责权一致”的运营维护长效机制，定期检查、监督农村人居环境整治效果。成立以党员、村屯干部和有威望的群众代表为主的村屯卫生管理理事会及卫生监督小组，制定卫生保洁管理公约，建立卫生保洁轮值制度，设立卫生管理基金。

**2.健全生活垃圾、生活污水治理机制。**全面落实责任主体、专项资金，加大对积极探索生活垃圾、生活污水有效治理模式的乡镇、行政村的政策倾斜。编制《农村生活垃圾治理方案》，方案重点确定农村生活垃圾处理目标任务、资金投入、责任部门和保障措施。严格规范农村生活污水治理标准，将农村生活污水治理纳入“河长制”，实施“以奖促惩”措施。

**3.完善“厕所革命”管护机制。**制定厕所维修、管护专项资金落实与使用的具体办法，在各乡镇成立清掏队伍，配备2-3辆清掏车辆。生活垃圾治理保洁队伍承包公厕清扫维护工作，逐步推进农村粪污收集和资源化利用的经营权向种植合作社开放。

牵头部门：市住建局；参与部门：市发展改革委、市环保局、市水务局、市林业局、市财政局、市农业局、市热力公司、各乡镇（场）政府。

|  |
| --- |
| **专栏13 农村人居环境整治行动** |
| **1.垃圾处理工程。（1）编制实施方案。**2019年编制完成《农村生活垃圾治理方案》，制定“城乡环卫一体化”、“村收集-镇处理”、“村收镇运市处理”具体实施方案，落实设施、资金与人员配备。建立村庄垃圾处理体系，实行稳定的清扫保洁制度，明确保洁员在垃圾收集、村庄保洁、资源回收、宣传监督等方面的职责。**（2）完成非正规垃圾排放点排查整治工作**。完成原垃圾场填埋整治，整治水源保护区、湿地保护区、乡村旅游村环境敏感区域的村庄。**（3）完善垃圾处理配套设施。**2019年完成“小区”划片工作，3户人家算一个“小区”，每个“小区”设1个垃圾箱，增设公共垃圾箱664个，配备大中型垃圾车9台。  **2.厕所改造工程。（1）打造“厕所革命”示范村。**将乌苏镇赫哲族村打造为“厕所革命”示范村，落实改厕资金，鼓励赫哲族村农户改造具有盥洗、卫浴功能的改善型室内卫生间，探索生活污水和厕所粪污分集处理。**（2）改厕分期、分批进行，确保改厕任务按期完成。**2019年计划室内水冲厕所改造200户，2020年150户。2019年计划新建或改造室外卫生厕所400户，2020年443户，2021年-2022年37户。室外卫生户厕突出生态型、环保型、经济型、实用型原则，对新建和改建的室外卫生户厕建档造册，拆除、填埋旧厕。**（3）加快公厕建设。**规范建设流程，2019年5月底前制定完成独立占地公厕的基本建设流程，规范用地划拨、报规报建、竣工验收、产权办理、移交管理等程序。2019年拟计划建设公厕5座，其中在1000人以上常住人口的浓桥镇东方红村建设公共厕所1座，在农场局人口集中但常住人口不够1000人的行政村拟建公共厕所4座。2020年拟计划建设公共厕所2座，其中在1000人以上常住人口的寒葱沟镇红旗村建设公共厕所1座，在浓桥镇建胜村建设公共厕所1座。**（4）构建市场化运营机制。**到2022年，采取PPP模式，建立公厕建设管理市场化运营机制，引导社会资本参与公厕建设管理和运营维护，鼓励旅游厕所引进专业化、集团化、连锁经营的厕所管理公司进行管理，探索“以商建厕”“以商管厕”等运营管护新模式。  **3.推进农村生活污水治理工程。（1）提高农村污水处理水平。**强化寒葱沟镇污水处理厂运行管理，安装流量计和在线监测设备，污水处理厂实现正常运转。加强农村小型污水处理设施建设和管理，逐步提高管网入户率，实现已建小型污水处理设施正常运行。结合村屯实际，做好氧化塘周边环境卫生维护工作，在氧化塘内栽植芦苇、荷花等水生植物，在保证净化效果基础上，强化景观效果，实现农村污水收集处理和环境全面改善。有条件的村屯要对现有氧化塘进行改造，建设标准化氧化塘。**（2）加强河塘沟渠治理。**严格落实河（湖）长制和警长制，将管理责任落实到人，深入实施水污染防治计划，以房前屋后河塘沟渠为重点，优先整治水源一级保护区内、湿地保护区内行政村污水处理，确保水源不受污染。实施清淤疏浚，增强绿化净化效果，恢复水生态，逐步消除农村黑臭水体。同时，加大城乡水系连通力度，完善城乡水网体系，把我市农村建成北方“江南”。**（3）推行“农村改厕+污水处理冶一体化模式。**积极推广低成本、低能耗、易维护、高效率的污水处理技术，采取村内污水集中处理或小型分散净化等模式，加强生活污水源头减量和尾水回收利用，有序推进农村生活污水处理。加强农村改厕和生活污水集中处理有效衔接，重点解决改厕后的粪污处理问题。对集中式饮用水水源地、自然保护区等环境敏感区域的村庄，优先解决污水治理问题。  **4.大力推进“三清一改”专项行动。（1）清垃圾。**集中清运村庄内和村庄边200米范围内积存的各类垃圾，村庄内主次道路、环村道路边沟内的垃圾、杂物、淤泥、荒草等长期以来积存的垃圾，以及村内乱放乱倒的垃圾进行清理整治，彻底消灭农村环境卫生盲区和死角死面。**（2）清塘沟。**以村庄沟渠拐岔、桥涵洞底为重点，开展河道疏浚，池塘清淤，清理污水沟，臭水坑。提高边沟建设管理水平。根据财力状况、基础条件、群众意愿等实际情况，实施生态毛沟、边沟提升工程，确保边沟建设水平与整体环境相协调；已完成硬化边沟要加大管理和维护力度，及时清理、疏通，确保边沟互连互通、排水通畅。**（3）清畜禽粪污等农业生产废弃物。**严格按规定处理病死畜禽，畜禽粪便，农业投入品包装等废弃物；按照秸秆综合利用要求，做好果园修剪废弃枝条清理；彻底清理果园废弃果袋、地膜、反光膜，达到养殖场、果园等生产场所环境卫生导到绿色环保要求。**（4）改变影响农村人居环境的不良习惯。**提高农民文明卫生意识，鼓励讲卫生、树新风、除陋习，摒弃乱扔、乱涂、乱贴等不文明行为，使优美的生活环境、文明的生活方式成为农民的内在自觉要求，激发群众参与环境整治的内在动力。发挥各类志愿服务组织作用，组织志愿者开展人居环境整治志愿服务活动，把农村打造成宜居宜业的美丽家园。  **5.提升村容村貌工程。（1）提高院落围栏（墙）建设管理水平。**以提升院墙建设标准为重点，拆除原有院墙外“二道”墙等带有遮挡性质的建筑墙体，杂物堆、柴草堆等要进院；鼓励有条件的村屯引导群众拆除“插板”墙、“铁板”墙，修建实体院墙，统筹推进围栏（墙）、庭院门、门楼、大门垛等建设；加大后院围栏建设和维护力度，使用整体协调、规范统一的栅栏进行围挡，对破损的栅栏要动员群众及时维护。同时，结合各村实际，实施文化墙建设，提升整体建设水平。**（2）拆除残垣断壁和已享受改造补助政策应拆未拆的危房。**协商拆除未享受改造补助政策常年无人居住的危房、废弃危旧构造物和养殖圈舍等，并达到无拆除垃圾和原用地平整。**（3）所有村庄出入口设置村庄名称标牌。**做到字体醒目、形制大方、实用耐久、色彩协调。**（4）清理道路积雪。**人口规模较大的行政村及时清理村庄内主要道路积雪，并有序堆放**。**（**5）提高路灯建设管理水平。**要加大路灯维护力度，对于设备老化或损坏的路灯要及时维修、更新、改造，确保群众夜间出行安全。**（6）提高绿化美化建设管理水平。**采用适宜本地种植的品种实施绿化，在台田、边沟两侧栽花种草，因地制宜适当实施绿化景观建设，做到小投入、高品质，提升全市农村绿化水平，实现绿化全覆盖；鼓励各村结合实际在农户院墙外空闲处种植矮株向日葵、草莓等效果好、易管理、有效益的观赏性经济作物，在美化村屯环境、增加绿量的同时，引导百姓参与管理，进一步提升村屯绿化档次，建设生态绿色村庄。  **6.抓好村庄规划管理。**全面抓好县域乡村建设规划编制或修编工作，鼓励推行“多规合一”，确保一张蓝图绘到底。加快编制村级土地利用规划，强化农村建设用地规模、布局和时序的引导管控。加强对镇（涉农街道）村（涉农社区）风貌特色规划编制、规划管理、建设实施等工作的技术指导和监督检查，将村镇风貌纳入村庄规划，编制农宅图集。推进历史文化保护规划编制，指导省级历史文化名镇名村、传统村落制定保护发展规划，划定保护范围，落实保护措施，延续乡愁历史文脉。同时，强化乡村规划许可管理，建立健全违法用地和建设查处机制。  **7.推进菜园革命。**依托大力加湖景区开办农家乐、渔家乐、民俗游等，推进“菜园革命”产业链和价值链建设，提升“菜园”效益产出率。在抚远镇红光村、河西村打造“菜园革命”示范村，辐射带动全市村屯实现“庭院革命”，扩建 “观光园”、“采摘园”，打造特色乡村品牌。充分依靠农村基层党组织作为责任主体来组织实施，避免各自为战，村民具有监督权和评价权。 |

二、推进农业绿色发展

以绿色发展引领生态振兴，大力推进绿色生产方式，尊重农业绿色发展规律，提升生态服务功能，实现投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化，打造人与自然和谐共生的农业发展新格局。

（一）实施黑土地保护工程

**1.落实永久基本农田特殊保护制度。**落实最严格的耕地保护红线制度，切实加大耕地保护力度。严格划定城市开发边界和永久基本农田，将城镇周边和交通沿线的优质耕地、高标准农田等优先划入基本农田，实行严格管理、永久保护。在保护好264万亩耕地的前提下，坚守耕地红线9.945万亩。

**2.全面提升土壤环境综合监管能力。**加大全市耕地、基本农田和饮用水水源地土壤环境保护力度，改善土壤环境质量，保障土壤生态安全。通过采样检测和分析，掌握不同类型耕地的土壤结构、养分含量等数据，为指导科学施肥、实施测土配方施肥提供科学依据。到2020年，实现全市土壤环境质量监测点位全覆盖，基本满足市域内土壤环境质量考核、评价与预警需求。

（二）保护和节约使用水资源

**1.推进农业水价综合改革。**合理调整农业用水价格，实行计量供水，按方收费，推行超定额用水加价制度，最终实现终端水价制度。到2020年，初步建立重要江河初始水权分配机制、水资源宏观控制和用水定额管理指标体系，提高用水计量设施普及率。

**2.调整农业用水结构。**控制利用地下水发展水田规模，推进地表水置换地下水，加大地下水超采治理制度，对全市现有灌区进行配套与节水改造，充分发挥乌苏镇灌区提水工程，以及海丰灌区的节水示范作用，退减三江地区地下水超采区不合理灌溉面积，减少地下水开采，促进水资源永续利用。

**3.加强农业节水技术。**加强农业节水技术研究和推广，增加农业节水灌溉面积。大力发展渠道防渗、管道输水、喷灌、滴灌等节水灌溉技术，到2022年，推广水稻节水控制灌溉技术120万亩。完善灌溉用水计量设施，提高节水灌溉水平。到2022年，全市农田灌溉水有效利用系数达到0.6以上。

（三）积极发展循环农业

**1.推进种养结合农业发展。**大力实施生态循环农业，加快推进全市农业绿色发展。实施种养结合、养殖场建设与农田建设有机结合，支持“畜禽养殖+渔业养殖+种植业”生态循环农业模式。探索种养结合的“8020”模式，以100亩为1个生产单元，20亩用于畜禽养殖场建设，80亩用于特色种植，粪污发酵还田，促进种植业增产增效。

**2.提高农作物秸秆综合利用率。**实施秸秆禁烧常态化管理，抓好秸秆离田和压块站建设，促进秸秆综合利用。支持生物科技有限公司、有机肥料生产等企业综合利用水稻、玉米秸秆与禽畜粪污生产生物有机肥料，提升秸秆肥料化利用率。鼓励玖成合作社、永发现代农机合作社以水稻秸秆为原料编织民间工艺品，提升秸秆原料化利用率。加快实施生物质气化热电联产项目，推广生物质炉具，提升秸秆能源化利用率。引导全市规模养殖场和玉米种植合作社采取青贮、黄贮等方式，使秸秆通过饲料化方式得到利用。鼓励农业科技公司与食用菌合作社、水稻种专业合作社将秸秆作为生产食用菌和水稻育秧穴等基料。到2020年，全市农作物秸秆综合利用率达到80%；到2022年，农作物秸秆综合利用率达到85%以上。

**3.提升畜禽粪污综合利用率。**以规模化养殖小区为载体，实施畜禽粪污集中处理、农用有机肥生产、沼液运输，打通粪污肥料化、能源化利用通道，实现畜禽粪污就地就近消纳。支持第三方处理主体粪污收集、贮存、处理、利用设施建设，推行专业化、市场化运行模式，促进畜禽粪污转化增值。到2020年，全市畜禽粪污综合利用率达到75%以上；到2022年，畜禽粪污综合利用率达到80%以上，规模养殖场粪污处理设施配套率达到100%。

**4.建立农膜回收处理体系。**构建体系完备的农膜回收利用网络，废旧农膜基本实现资源化利用。扶持培育规模废旧农膜回收加工龙头企业，逐步形成农膜生产、销售、使用、回收、加工监督管理制度。建立标准地膜污染防治示范区、全生物可控降解地膜试验示范区，推广可降解环保地膜的使用。到2020年，全市农膜回收网络不断完善，农膜回收利用率达到70%以上，到2022年，回收率达到90%以上。

（四）深入推进农业三减

**1.推广高效施肥技术减量。**以政府主导联合新型农业经营主体继续扩大农业“三减”面积。建立农业“三减”示范乡镇一个，全市“三减”高标准示范面积达到20万亩。推广测土配方施肥、水肥一体化等施肥技术，扩大全市水稻侧深施肥和水稻运秧施肥喷药一体机的使用面积。到2022年，全市测土配方施肥技术推广达到85%以上。

**2.推广高效新型肥料、增施有机肥减量。**实施化肥减量增效，加大支持力度鼓励引导农民增施有机肥。加大缓释肥料、水溶肥料、生物肥料、土壤调理剂等高效新型肥料研发推广力度。开发利用有机肥资源做好“减法”，支持农民积造农家肥施用商品有机肥。到2022年，全市化肥施用量减少15%，有机肥施用量达到3万吨。

**3.加快推进高效药械减量。**加快推进精准用药，科学用药、减量用药，提升农作物病虫害整体防控水平。支持新型经营主体和植保专业化服务组织购买植保无人机、自走式喷杆喷雾机等高效药械。到2022年，除草剂减少10%，杀虫剂和杀菌剂比同等病虫害发生年份减少15%。

（五）集中治理农业环境突出问题

**1.加强农业面源污染治理。**制定农业面源污染综合防治方案，建立农业面源污染监测网络体系，加强农业面源污染防治。落实高标准农田建设、土地开发整理等标准规范。加强稻田退水污染防控，建设生态沟渠、污水净化塘、地表径流集蓄池等设施，净化农田排水及地表径流。

**2.实施农药废弃包装物回收管理。**制定《抚远市农药包装废弃物回收处理方案》，推广以政府为主导，依托规范化、规模化专业合作社、农药经营管理者实行农药废弃包装物的有偿统一回收、统一保管。对各回收点和农业主体回收暂存的农药废弃包装物实行集中回收、归集、储运、登记造册，最终再送相关单位进行无害化处理。

**3.推进环境监测向农村延伸。**严格监测城镇污染物处理和达标排放，加强和完善检测体系，推进环境监测向城镇周边农村延伸，加强农村环境执法，严禁未经达标处理的城镇污水和其他污染物进入农业农村。

牵头部门：市农业局；参与部门：市发展改革委、市水产局、市环保局、市水务局、市畜牧局、市财政局、各乡镇（场）政府。

|  |
| --- |
| **专栏14 农业绿色发展行动** |
| **1.黑土地保护工程。**实行最严格的耕地保护制度，严禁擅自占用永久基本农田或改变基本农田用途。强化黑土地保护管理监督体系，将优质的黑土耕地划为永久基本农田，优先将黑土地保护纳入个人年度考核。采取农机与农艺措施相结合、工程措施与生物措施相结合，依靠科技，加大投入，实施土地修复、土壤有机质提升等重大工程，建立耕地保护长效机制。推行米豆米、米豆杂等轮作模式试点50万亩，确保到2020年休耕地块有机质提升，使耕地得到休养生息。结合抚远市丰富的秸秆资源，大力推进秸秆粉碎深翻还田，增加土壤有机质含量，改善土壤理化性状，持续提升耕地基础地力。  **2.农业节水行动。**全面实行区域用水总量控制，用水总量指标根据抚远市用水总量、多年平均可利用水资源量（包括外调水量）、现状用水量、人口、经济规模、经济结构和经济发展态势等因素，统筹考虑确定。推广水稻节水灌溉、旱作农业节水灌溉、水肥一体化及喷灌等农业节水技术，建立节水农业技术推广服务体系。在地下水用户中建立以电费或水量的计量模式，在地表灌区中，推行计量到斗门，逐步在农业灌溉中推广用水定额管理。  **3.农业三减行动。**设立海青乡为农业“三减”示范乡镇，支持新型农业经营主体购置改装水稻侧深施肥机械、购置标准化农药喷雾机械，推广除草剂一次作业。推进精准施肥，改进施肥方式，结合高效节水灌溉，示范推广滴灌施肥、喷灌施肥等技术，促进水肥一体下地，提高肥料和水资源利用效率。提高有机肥等资源利用，引导农民利用畜禽粪便等养殖废弃物积造施用有机肥，企业加工商品有机肥，促进种养结合、循环发展。推广秸秆还田，使秸秆取之于田、用之于田。引进大型机械用药技术，推广使用自走式喷杆喷雾机、高效常温烟雾机、植保无人机技术。全面推进统防统治，积极争取有关政策支持，强化种植区域统防统治服务，采用高效植保机械和药剂，集中供药、统一喷药，减少打药次数，减小农民一家一户自发防治比例。加强农药质量监管，加大监督抽查力度，组织开展农药市场专项抽查和执法检查活动，依法查处生产经营假劣农药违法行为。  **4.推进农作物秸秆综合利用项目。**建立整乡开展农作物秸秆综合利用试点一个，采取“以奖代补”方式予以适当补助，加快培育发展秸秆收储运等农村社会化服务组织，购置水稻、玉米等具有还田功能的联合收获机，实施秸秆粉碎直接还田、采取保护性耕作根茬覆盖还田。支持生物科技有限公司、有机肥料生产企业等企业利用水稻、玉米秸秆与禽畜粪污按一定比例配比后经氧化发酵、烘干、造粒等环节，最终生产生物有机肥料、复合肥料、有机-无机复混肥料。依托玖成合作社、永发现代农机合作社以水稻秸秆为原料编织民间工艺品，提升秸秆原料化利用率。实施秸秆禁烧常态化管理，科学推进秸秆综合利用，进一步扩大秸秆收储压块站点建设、推动生物质热电联产厂建设。推进秸秆饲料化利用，积极发展种养结合农业，引导全市规模养殖场和玉米种植合作社采取青贮、黄贮、微贮、氨化、膨化以及直接饲喂等方式，使过剩的玉米秸秆得到充分利用。推进秸秆基料化利用，鼓励农业科技公司与食用菌合作社、水稻种专业合作社合作，利用秸秆作为食用菌基料生产双孢菇，发展水稻育秧穴盘。积极推进秸秆打包出售，鼓励农机合作社承包秸秆打包，直接出售电厂或制作稻草帘，或运往外地造纸。  **5.畜禽粪污资源化利用项目。**在养殖小区内建设“粪污收集处理中心＋有机肥加工点＋规模养殖场”有机肥生产网络，构建起“养殖场双向小循环、乡镇多向中循环、县域立体大循环”的粪污资源化利用框架，建设集环保型养殖、智能化控制、封闭式管理于一体的环保型养殖基地，对养殖小区内的粪污进行集中收集，通过大型沼气工程或生物天然气工程，沼气发电上网或提纯生物天然气，沼渣生产有机肥，沼液通过农田利用或浓缩使用。探索种养结合模式，以养促种，与种植大户和合作社开展对接，推广畜禽粪污工厂化堆肥处理、好氧发酵农田直接施用技术，全面提升畜禽养殖废弃物资源化利用水平。鼓励分散养殖户利用第三方主体进行分散储存、统一运输、集中处理，推动分散养殖粪污回收利用。  **6.推进农药包装废弃物回收处理。**鼓励规范化、规模化专业合作社、农药经营管理者为农药包装废弃物有偿回收主体，承担部分回收处置费用，政府补贴，新建2个农药包装废弃物回收处理站。把农药废弃包装回收处理工作纳入乡镇环境保护目标责任状，年终对完成情况进行评比，通报考核结果。要求以乡镇为单位，在每个乡镇设置乡镇环保助理员，每个行政村设置环保协管员，在全市范围内全面开展废旧农药瓶有偿回收工作。  **7.地膜污染防治工程。**以消除地膜残留污染为重点，大力推广双降解生态地膜栽培技术，充分利用双降解地膜在自然环境条件下，降解完全、定时可控和生态无害的特点，实现地膜栽培的清洁生产，消除“白色污染”。  **8.大力推广农业新模式。（1）大力推广稻田养蟹模式。**因地制宜制定稻田养鱼模式。特别是要从田间工程、鱼苗暂养与放养、放养密度、鱼田水稻栽插与管理、解决施肥用药矛盾问题、水环境调控、强化育肥技术等重点技术环节进行设计，遵循不用或少用农药化肥的原则，减少水体污染，改善农业生态环境。**（2）大力推进认养农业新业态。**在农田种植区域发展水稻业、蔬菜业、果树业、渔业等业态，促进多样化、个性化认养农业发展模式。支持农民以庭前屋后等资源为载体发展认养农业，鼓励农业经营主体发展认养农业。引导发展以拓展农业功能、传承农耕文化、适宜度假体验的休闲农庄或休闲农园。  **9.清理整治农田“大棚房”。**清理整治范围主要包括以下三类问题：在各类农业园区内占用耕地或直接在耕地上违法违规建设非农设施，特别是别墅、休闲度假设施等。在农业大棚内违法违规占用耕地建设商品住宅。建设农业大棚看护房严重超标准，甚至违法违规改变性质用途，进行住宅类经营性开发。摸排出大棚数据，同时按照整改拆除标准进行整改。压实乡镇场和村队的监管责任，建立快速整改措施和应对机制；要聚焦总目标，扎实细致的做好群众思想工作，不能引起群体事件，抓好农业稳定、安全工作。市农业部门要主动会同国土部门要做好土地动态巡查、现场勘查，发现问题，及时依法查处制止，并通报曝光违法行为。加大宣传力度。在“大棚房”整治工作上，要加大对群众的宣传引导，充分利用新媒体、电视广播、宣传单等方式加大宣传力度，引导广大群众和社会共同拒绝和抵制“大棚房”违法行为。  **10.农业循环经济试点示范工程。**开展畜禽规模养殖场（小区）、水产养殖场和屠宰场标准化改造，改善养殖和屠宰加工条件，完善粪污处理等设施，促进循环利用。到2022年，建设4个种养结合循环农业发展示范乡镇，促进种养业绿色发展。以畜禽规模养殖场为重点，建设规模化大型沼气工程、生物质燃气提纯利用及有机肥加工设施，发展以秸秆综合利用和沼气为重点的生态循环农业。到2022年，发展稻渔综合种养面积50万亩，畜禽规模化养殖比重达到70%。 |

三、持续加强乡村生态保护

围绕黑瞎子岛和抚远生态体系建设，高标准实施“山水林田湖草”项目，完善重要生态系统保护制度，促进乡村自然生态系统功能稳定提升，提供更多优质生态产品。

（一）统筹山水林田湖草系统治理

**1.加大三北防护林体系建设。**大力开展三北防护林工程建设，为抚远市农田提供一道高标准的生态屏障。全市以农田防护林为主体，以农田、河流、道路、护村林为网络，继续完善抚远市防护林体系建设。健全义务植树登记制度和考核制度，进一步明确部门和单位绿化的责任范围，落实分工负责制，并加强监督检查。到2020年，完成三北防护林造林1.8375万亩。

**2.加强湿地保护修复体系建设。**加强湿地生态系统保护与恢复，确保湿地面积不减少，性质不改变，增强湿地生态功能。通过污染清理、土地整治、地形地貌修复、自然湿地岸线维护、河湖水系连通、植被恢复、野生动物栖息地恢复、拆除围网和湿地有害生物防治等手段，加大对黑瞎子岛国家自然保护区、黑龙江三江国家级自然保护区、黑龙江洪河国家级自然保护区重要湿地的保护力度。实行湿地总量管理，到2022年，全市湿地总面积不低于19.8万公顷。

**3.扩大退耕还林还草规模。**进一步扩大退耕还林还草规模，全面恢复森林植被，治理水土流失、土地沙化和土壤污染。加大非煤矿山整治力度，坚决止住滥采乱伐，集中推进退耕还草还林。积极延长新一轮退耕还林的补助年限，使新一轮退耕还林的补助标准与前一轮退耕还生态林大体持平。将15度以上坡耕地、严重沙化耕地等非基本农田，全部退耕还林还草还湿。

（二）健全重要生态系统保护制度

**1.完善天然林公益林保护制度。**把生态公益林和天然林保护工程建设作为生态环保攻坚战役的一项重要工作内容。创新管护体制机制，优化调整生态公益林布局，加强森林生态监测和服务功能评价，提高生态公益林的林分质量，有效保护天然商品林。

**2.实施草原面积定额管理制度。**进一步加大草原生态保护和退化草原的治理力度，继续实施退牧还草。严禁在草原生态红线内从事开发经营等活动，对非法破坏基本草原的行为，要依法严肃查处。实行征占用草原面积总量控制、定额管理制度。积极推进草原资源管理体制改革，建立与草原战略地位相适应的管理机构和队伍。

**3.完善乡村水治理体系。**健全完善乡村水治理体系，进一步加快水利改革创新。加大河长制信息化平台建设投资补助，畅通公众参与机制。全面落实湖长制，提高河（湖）长履职能力。完成水源地保护区建设，推进城区雨污分流、滨江带生态修复等项目实施。加快完成河湖管理范围划界确权和水域岸线管理与保护利用规划，深入开展“清四乱”行动，扩大鱼类增殖放流，严打私捕滥捞行为，严格落实地下水压采实施方案，全面改善水环境、修复水生态。

**4.严格落实自然保护区保护制度。**按照《中华人民共和国自然保护区条例》进行管制，划定明确的保护范围和界限，设立明显的隔离护栏、界碑、界牌等设施，严格遵守国家有关法规和规章。结合自然保护区现状管理能力，全力实现国家级自然保护区管理模式创新和转型升级。进一步加大中俄跨界自然保护区建设力度，拓展中俄跨界自然保护区合作交流领域，制定中俄跨界自然保护区交流机制和合作计划，探索跨界自然保护区管理模式。

（三）完善生态补偿机制

**1.完善森林生态系统保护补偿机制。**落实国家重点生态功能区转移支付政策，加大生态环境保护力度。以流域为单位，根据流域功能规划和产业布局，建立跨区域生态补偿制度。在水费中增加适当的费用纳入生态公益林保护基金，为中上游生态公益林保护补偿提供专项资金补充。逐步提高公益林补偿标准，进一步实现公益林“管得住，管得好”的目标。

**2.建立湿地生态补偿制度。**加大湿地生态补偿力度，加强全市湿地生态保护与恢复。建立湿地生态补偿制度，对湿地自然保护区实施退耕还湿、退渔还湿工程，对湿地自然保护区实施生态补水、生态移民进行生态补偿。到2020年，退耕还湿2.25万亩，到2022年，扩大到5.25万亩。

**3.推动市场多元化生态补偿。**建立排污权、水权交易制度，研究引导生态修复工程参与碳汇交易的有效途径，完善排污权交易价格体系。积极推动设立融资担保基金，推进环保设备融资租赁业务发展。推广股权、项目收益权、特许经营权、排污权等质押融资担保。采取环境绩效合同服务、授予开发经营权益、推广运用PPP模式等方式，鼓励社会资本加大水环境保护投入。

（四）发挥自然资源多重效益

**1.打造乡村生态旅游产业链。**打造特色生态旅游示范村镇和精品线路，逐步形成乡村生态旅游产业链。依托华夏东极国家级森林公园、抚远市黑瞎子岛国家级自然保护区和抚远市三江国家级自然保护区湿地观光、黑龙江乌苏里江风光带观光，打造赫哲族村、黑瞎子岛镇等生态旅游示范村镇，积极开发观光农业、游憩休闲、健康养生、生态教育等产业。

**2.鼓励生态保护修复参与主体多元化。**对集中连片开展生态修复达到一定规模的经营主体，允许依法办理建设用地审批手续。坚持节约用地的前提下，利用1-3%治理面积从事旅游、康养、体育、设施农业等产业开发。探索金融机构将企业参与生态保护与修复情况纳入信用评级体系。完善生态管护机制，增加生态管护员工作岗位，成立生态环境保护治理协会，鼓励群众参与生态管护和管理服务。

牵头部门：市环保局、市林业局、市水务局、市国土资源局；参与部门：市农业局、市水产局、市财政局、市旅游局、各乡镇（场）政府。

|  |
| --- |
| **专栏15 乡村生态保护与修复工程** |
| **1.大规模国土绿化工程。**坚持森林草原建设和保护并重，积极推进退耕还林、还草、还湿，做好关闭矿山植被恢复。依法严厉打击各种破坏森林草原资源违法犯罪行为，加强森林草原资源保护管理，全力做好黑瞎子岛环境保护。到2022年，基本农田林网控制率达到95%，草原综合植被盖度达到67%，打造美丽乡村示范村22个。  **2.自然保护区建设与管理工程。**加强国家级自然保护区管理机构和能力建设，提高自然保护区管理质量，基本形成类型多样、功能健全、区域分布趋于合理的自然保护区体系。依法规范管理，提升自然保护区监管水平。推进国家公园试点工作。加强各类自然保护地规划、建设和管理的统筹协调，提升重要生态系统的科学保护和可持续利用水平。深入开展自然保护区绿盾督察专项行动问题整改。大力开展自然保护区内毁湿开垦问题整改。认真贯彻落实省林业厅《黑龙江省地方林业自然保护区内毁湿(林、草)开垦问题整改工作方案》要求，组织开展本辖区内自然保护区耕地退出工作，对保护区内耕地按照三区划分，分类梳理耕地面积、土地权属、开垦时间、种植户信息、承包合同期限等，建立土地台账清单，完成保护区内耕地退出基础工作。对自然保护区成立前核心区和缓冲区内已存在的耕地分类提出解决方案，明确退耕还湿期限，依法依规做好保护区内耕地有序退出工作。对自然保护区成立后发生的违法、违规毁湿(林、草)开垦问题，全面停止耕种并依法打击处理。全面开展省级以上自然保护区勘界立标。省级以上自然保护区要严格按照国务院、省政府公布的面积、四至和功能区划图完成确界立标工作，确保省级以上自然保护区的范围和功能区界线落地。在重点地段、拐点和控制点设立界桩、界碑，在主要路口、村庄周边及其他人员密集或容易到达的边界处树立明显的标识牌。  **3.湿地保护与修复工程。**加大对三江湿地、黑瞎子岛湿地、洪河湿地保护力度，改善湿地的生态环境，加强现有湿地资源和生物多样性的保护。划定湿地生态红线，禁止疏干、围垦湿地，严格限制耕地扩张。调整区域的经济结构，发展生态旅游区。以加强和完善的三江保护区管理体系为保障措施，全面落实三江保护区规划，加大管护、宣传、科研的投资力度，全面保护生态环境和生物多样性，适度开展生态旅游，提高保护区的自养能力。贯彻落实《黑瞎子岛区域湿地生态保护与修复实施方案》，加快亮子里村、永富村、永发村、永安村、四合村等村屯退耕还湿。积极争取国家退耕还湿试点项目补助资金，加快推进退耕还湿和湿地保护修复进程。加强湿地公园建设管理，实施湿地保护修复工程。坚持自然恢复为主、与人工修复相结合的方式，合理配置湿地生态用水，优先修复国家和省级重要湿地。通过污染清理、环境治理、地形地貌修复、自然湿地岸线维护、植被恢复、野生动物栖息地恢复、拆除围网、生态移民和湿地有害生物防治等措施，逐步恢复湿地生态功能，增强湿地碳汇功能，维持湿地生态系统健康。强化湿地修复成效监督。引入第三方机构开展湿地修复，工程竣工评估后由所在地湿地行政主管部门负责审核，验收后形成报告向省湿地行政主管部门报备。建立湿地修复公示制度，依法公开湿地修复方案、修复成效，接受公众监督。  **4.水域环境综合治理项目。**严格落实河湖长制，加大河湖“清四乱”力度，开展河湖管理范围划界确权、水域岸线保护利用规划工作，提升河湖承载能力。编制《抚远市重点流域水环境综合治理方案》，探索开展PPP模式综合治理重点流域环境。**（1）实施水域资源保护。**每年积极开展黑龙江流域综合治理，加强流域生态环境管理。对抚远市境内的黑龙江、大力加湖等江河湖库河流水质、水量、水环境考核评估和实施监督。开展河流监督、评估、考核，实施水资源消耗总量和强度双控，完善全市河流水功能区划，严格执行入河排污许可制度。**（2）实施水域岸线保护。**完善河长公示牌，严格执行涉河建设审查审批制度和禁采区、禁采期规定。**（3）实施水域环境整治。**加快实施已完成的7条河流2处湖泊重点河湖的“一河（湖）一策”实施方案，2020年前编制完成其余20条河流“一河一策”实施方案。制定水库“一库一策”实施方案，加强水源地保护，完成亮子水源地保护区建设，力争城区排水雨污分流工程开工。**（4）实施水域生态修复。**推进中小河流整治，建设黑龙江干流两岸堤防，加强水土流失治理，强化河流生态基流管理，推进海绵城市建设。加快灾后水利薄弱环节治理。**（5）继续实施界江界河生态修复。**实施黑瞎子岛、乌苏里江等界江界河沿岸生态修复，加强地质灾害防治和水土流失综合治理。加强跨国界水体的污染治理和管控，逐步改善界江界河水质。**（6）河道垃圾常态化管理。**到2020年，河道清理常态化，全面落实河道垃圾清理常态化管理责任制，确保河道垃圾清理常态化工作责任全覆盖。把河道垃圾清理纳入城乡一体化垃圾清运收集保洁体系，实施常态化管理。河道保洁要达到“四无”标准（河面无漂浮物、河中无障碍物、河边无围栏养禽、河岸无暴露垃圾）。把打捞的垃圾、杂物及时送至规定垃圾堆放场所，垃圾、杂物要日产日清，确保河道环境整洁。实现“河畅、水清、岸绿、景美”的河道保洁管理目标。到2022年，河道巡查巡护常态化，各级河长要按照总河长令要求做好定期巡河工作，建立定岗巡查制。巡查重点包括边坡乱耕乱种、河道周边违规违章建筑、河道日常保洁、工业企业排废、畜禽养殖污染以及弃土弃渣、水面非法围栏、河岸堆积物等环境违法违规行为，并查看河道巡护记录。发挥水利行业岗位职责作用，加强县级河道堤防日常管理工作，强化灌区管理单位和乡镇水利服务站巡护管理，全面实现履职尽责。  **5.水土流失综合治理工程。**采取综合治理措施，根据项目区内不同土地利用方式和水土流失特点，从生态环境综合整治与资源合理开发利用的角度出发，兼顾治理效益，以能充分发挥治理措施的最佳效果为目的，以小流域为单元，流失斑为对象，走“大封禁，小治理”的技术路线，因地制宜，集中连片，因害设防布设水土保持防护措施。同时，加强流域保护管理、切实保障水安全，使该流域所在水系生态系统得到恢复。综合治理布局分为：植被恢复工程、小型水利水保工程和辅助配套工程，按流域从上游到下游层层布设，山上山下统筹兼顾，以期形成完整的山水田林路水土流失综合治理防护体系。布设以下措施：植被恢复工程为水保林补植（在界江沿岸造防护林，搞好水土保持和水利工程配套，防止界江堤岸出现滑坡、坍塌；全面实施保护天然林、退耕还林、退牧还草工程，严禁陡坡垦殖和过度放牧）、封禁治理；工程措施为生态护岸、河道清淤、亲水步道、亲水台阶、道路景观工程、景观绿化工程、拦河坝等。  **6.农村土地综合整治项目。**各镇人民政府、街道办事处要积极组织，统筹安排，加大对 项目资金的投入，扎实有序推进补充耕地、城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦工作。增减挂钩项目、补充耕地项目后备资源入库。与美丽集镇、美好乡村建设相结合，拓宽安置渠道，鼓励农民退宅进城，切实落实好安置用地。国土局搞好政策宣传和业务指导工作，补充耕地、城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地项目采取先行复垦，在拆旧工作完成后，再由县国土资源局组卷上报增减挂项目区实施方案至市政府，经市政府审批后报省国土资源厅。到2020年，建设土地综合整治示范村镇1个，逐步建立农村土地综合整治制度体系。  **7.洪涝灾害治理工程。**完善防洪工程体系，巩固加强黑龙江、乌苏里江大江大河，黑泡河、浓江河、鸭绿河、别拉洪河等几条主要内河的防洪标准，加大对中俄界河我国一侧严重塌岸段治理力度。加大田间治涝工程力度，加大田间工程资金匹配，完善工程不配套，提升工程整体效益。  **8.兴林富民行动。**健全完善林业产业体系、服务体系，向标准化、集约化、规模化方向发展。重点推进国家级森林公园基础数据库、监管体系、综合公共服务平台建设。大力推进森林生态标志产品认证，建立森林生态产品品牌保证监管体系和产品追溯体系，建设森林生态产品信息发布和网上交易平台。  **9.森林生态旅游工程。**重点开辟南山生态旅游线、大力加湖生态旅游线和西山公园生态观光森林旅游线，着力培植南山、西山公园、大力加湖、东明寺等森林生态旅游特色景区。突出森林文化，结合风俗民情，发展民俗旅游、度假旅游等特色生态旅游，创建森林旅游品牌。  **10.打造林业产业园区工程。（1）建立对俄进口木材国家战略储备基地。**依托我市口岸阵地，利用从俄罗斯进口的木材资源，拟在抚远市1个年进口200-300万立方米木材、年储备100万立方米木材的对俄进口木材国家战略储备基地，新建15万平方米木材战略储备库。**（2）建立进口木材加工园区。**充分利用港口资源优势，建立进口木材加工区，吸引国内外木材深加工企业投资建厂，利用国外资金和技术装备，促进木材产业向集约化、专业化、标准化生产转变。**（3）木材交易与商务中心。**建立集境内外林权、活立木交易、大宗商品电子商务交易平台、木业产品展示、木业信息咨询、木材现货交易、木制品及成品家具交易、木制品配套产品交易、木制品行业劳务、木材行业产品研发设计、人才培训、就业实习基地、木材行业综合服务平台、物流平台、林业机械、木工机械及配件的研发与交易、木材行业（林业）论坛、行业会议等多功能于一体的大型交易中心。 |

第八章 夯实农村基础保障 推动乡村组织振兴

乡村振兴，治理有效是基础。下沉资源、服务、管理到基层，夯实基层组织建设，发挥乡村组织政治功能和引领带动功能，建立健全党委领导、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，坚持自治、法治、德治相结合，确保农村社会充满活力，和谐有序。

一、建设“四有”农村基层党组织

以突出政治功能和引领带动功能为重点，以农村基层党组织建设为主线，建设有好的带头人、有活动场所和经费保障、有主题和实践载体、有培训和管理的“四有”基层党组织，扎实推进农村基层党组织建设。

（一）强化基层党组织领导核心地位

**1.开展村“两委”交叉任职。**规范村两委任职机制，形成以强带弱、资源共享的党组织联合治理格局。推进村党组织书记担任村民委员会和集体经济组织、农民合作经济组织负责人，建立村级“两委”交叉任职，村书记、主任“一肩挑”领导体制，建立跨村交流村党组织书记机制。2022年，村党组织书记兼任村民委员会主任的村超过50%。

**2.创新基层党组织设置结构。**创新农村基层党组织形式统筹党建资源，持续开展“基层党建规范提升年”活动，加大基层党建示范区创建工作力度。在城乡结合部、城中村组建农村社区党组织，对符合条件的农业企业、农民专业合作社、外出务工经商党员设置基层特色党组织，也可根据从业情况和服务群众需要，建立种养殖产业、留守人员等服务型党组织，或者组建村村联合党支部或成立社区党总支。建立农村党组织示范典型库。到2022年，创新的基层党组织占基层党组织总数比例要高于10%。每个乡镇至少创造一个可学习、可复制、可推广的过硬党支部先进典型。

**3.建立全覆盖第一书记长效机制。**实施“强基筑垒”工程，落实帮带责任，夯实党组织基础促富民兴边。推进分类定级工作，将农村基层党组织科学划分为“优秀、良好、较差”三个档次，确定新一轮软弱涣散基层党组织，通过常委包保、部门帮带、全覆盖选派第一书记、优良差结巩固市直机关与村党组织建立帮扶机制，健全村党支部第一书记工作长效机制，实现贫困村、非贫困村第一书记全覆盖。到2020年“优秀”村党组织应达到40%左右，“良好”村党组织应达到60%左右，基本消除“较差”村党组织；到2022年，“优秀”村党组织应达到45%左右，“良好”村党组织应达到55%左右，全部消除较差”村党组织。

**4.打造边疆特色党建。**实施“党建示范”工程，抓特色党建激发党建活力，辐射带动边境党建整体水平。立足实际打造边境党建示范带，打造“爱国主义教育基地、国门、农村、社区、机关、边民互贸”等六类党建示范点。召开“边境党建示范带”观摩交流现场会议，开展“边境党建大课堂”、“党建联席会”、“两个支部一堂课”、“两个班子一起建”等活动，深入开展国防和法治宣传教育。以“一乡一品，一村一特”为主线，通过通讯报道、制作专题片、开展讲座、主题晚会等形式积极打造乡村特色党建品牌。到2022年，打造“爱国主义教育基地、国门、农村、社区、机关、边民互贸”等六类党建示范点20个，每季度定期开展“边境党建大课堂”、“党建联席会”等特色党建主题教育活动。

**5.深化军警地组织联建。**实施“固边联防”工程，抓军警地基层党组织共建。推行边防派出所指导员兼任乡镇党委班子成员，健全公安边防派出所民警兼任村“两委”班子成员制度。建立多方联动联防机制，结合无职党员设岗定责，设置社会治安、双带致富、扫黑除恶等10类岗位，定期对边境地段、江域进行巡查巡逻。联席联控推进口岸党建一体化建设，整合口岸、联检等6家联检部门资源，成立“口岸联检党委”。到2022年，边防派出所教导员兼任乡镇党委委员占比为50%，民警兼任边境村“两委”班子成员占比为50%。

**6.严格落实村级组织运转经费财政保障制度。**高效利用财政扶持保障基层村党组织运转。建立壮大村集体经济的村干部奖励制度。加大力度投建党员活动阵地、爱国主义教育基地，严格落实村级组织运转经费、村党组织工作和活动经费，定期对基层党组织经费运转情况开展检查督导，对问题较多的点名通报、督促限期整改。到2022年，确保抚远60%以上的行政村建立“进城党员活动阵地”，拟建立两处300平方米的爱国主义教育基地，确保全市范围内平均每村每年财政补助村级组织运转经费不低于12万元。

（二）加强基层党组织队伍建设

**1.优化村党组织带头人整体队伍建设。**实施村党组织带头人整体优化提升行动，培育懂农业、爱农村、爱农民的带头人队伍。建立优秀村党组织书记跨村兼职、优秀党员跨村任职、选聘本籍大学生回村工作机制。深化优秀村党支部书记担任乡镇党委“特聘组织员”工作。选优配强村“两委”班子特别是党组织书记，定期评比推选一批“乡村振兴好书记”，建立好书记“顾问团”，开展“好书记集中巡诊行动，通过到薄弱村现场把脉，实现以强带弱。实施党组织带头人素质提升工程，通过学历教育、外出学习、党性培养、技能培训、挂职锻炼等多种方式，推动农村基层党员干部素质提升长效化。建立村党组织书记履职情况定期评估、动态调整机制，对不合格的村党组织书记要及时整顿。到2022年，实现村党组织书记本地培训占比100%，外地培训占比30%。

**2.创建村党组织书记人才培养库。**实施“头雁培养计划”，积极引进多方人才，壮大村党组织书记队伍。建立致富带头人－党员－村干部培养链，注重配齐深度贫困村和边境村党组织书记，健全回引本土大学生、高校定向培养、市乡统筹招聘机制，为每个村储备1—2名村级后备干部。做好选调优秀高校毕业生和招募“三支一扶”人员到基层服务工作。建立优秀党员的培养数据库和专题网页，对优秀党员的推荐、认定和跟踪服务情况进行动态管理。到2020年，在每个村至少确定1-2名年龄在42岁以下、文化程度在高中（中专）以上的优秀党员作为村党组织书记后备力量；到2022年，在每个村至少确定3名年龄在42岁以下、文化程度在高中（中专）以上的优秀党员作为村党组织书记后备力量。

**3.完善村党组织书记报酬待遇机制。**完善村党组织书记报酬激励机制，激发村党组织书记工作干劲。加大从村党支部书记中招录乡镇公务员、事业编制人员和选拔乡镇领导干部力度，完善离任村党支部书记生活补贴制度，制定从优秀村党支部书记中选拔乡镇领导班子成员实施方案。对“优秀”村党组织及时命名表彰，获奖情况作为年度评优评先的重要依据。

**4.健全党员教育培训机制。**实施育苗工程，严格规范党员党组织生活，提升党员党性修养。制定党员发展的考核培训体系与管理章程，推进“两学一做”学习教育常态化制度化，扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育。每月固定一天集中开展政治学习、组织生活、民主议事等会议。推广“初心学堂”、“党员驿站”等做法，加强党员的规范化经常化教育。创办“东极红帆”智慧党建平台，推行“微平台、微信群、微视频”学习法。开展党员划片定岗联户工作，定期走访慰问农村老党员、生活困难党员。建立“2+1”帮教机制对问题党员进行教育管理。开展“党员画像”主题实践活动，将考核结果作为民主评议党员的重要依据。到2022年，教育合格的问题党员人数占问题党员总人数比例要高于70%。

（三）完善基层党组织作风建设

**1.压实乡镇纪委监委监督责任。**严格落实县乡村党委主体责任，推动全面从严治党向基层延伸。制定基层党建工作量化细则，乡镇纪委人员对基层党建要定期开展监督检查和量化考核，将考核结果作为基层党组织评优评先的重要依据，对考核成绩较差的基层党组织制定整改方案，由乡镇纪委监委工作人员进行指导，交叉办案，逐级落实责任。

**2.持续整顿软弱涣散基层党组织。**进行软弱涣散党组织的精准整顿，限期转化提升党组织整体水平。对软弱涣散的村党组织，按照“一村一策”制定整改方案，建立乡镇级领导挂点协助软弱涣散党组织的帮扶机制。组织“较差”村党组织就近到“优秀”村党组织蹲点学习，对实现跨档升级、整顿转化明显的村党组织要进行通报表扬。对扶贫工作重点村、工作基础薄弱村实行发展党员计划。到2020年，要实现所有“较差”村党组织的转化升级。

**3.加强农村基层党风廉政建设。**发挥农村党员先锋模范作用，严厉查处“微腐败”、“蝇贪”。充分发挥乡镇纪检监察机关作用，深入开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理。建立党风廉政教育监督长效机制。通过党风廉政教育公众号定期发送学习内容，党委组织部每半年开展一次以党风廉政教育为主题的集中学习。开展“廉政教育”进村活动，充分利用LED屏、党务宣传栏、廉政文化墙等做好廉政宣传。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，搭建含微信举报、微博举报、手机短信举报等立体式举报平台。对出现村干部涉黑涉恶等问题的，要追溯乡镇党委教育管理监督责任，并列为年度党建目标责任制考核扣分项目。

牵头部门:市委组织部、市发展改革委、市公安局;参与部门:市纪委监委机关、市民政局、市农业局、市财政局、市政法委。

|  |
| --- |
| **专栏16 农村基层党组织建设质量提升行动** |
| **1.实施“强基筑垒”工程。**通过分类定级工作推进，将农村基层党组织科学划分为“优秀、良好、较差”三个档次，确定新一轮软弱涣散基层党组织，巩固提升良好基层党组织，树立优秀基层党组织典型。认真落实省农村过硬支部建设“百千万计划”。  **2.实施“党建示范”工程。**立足实际打造边境党建示范带，推动边境村深化“军民同心筑堡垒、千里边关党旗红”军警地党组织共建活动。到2022年，打造“爱国主义教育基地、国门、农村、社区、机关、边民互贸”等六类党建示范点20个，每季度定期开展“边境党建大课堂”、“党建联席会”等特色党建主题教育活动。  **3.实施“固边联防”工程。**建立多方联动联防机制，结合无职党员设岗定责，设置社会治安、双带致富、扫黑除恶等10类岗位，成立“口岸联检党委”。  **4.实施育苗工程**。推进“两学一做”学习教育常态化制度化，每半年召开1次高质量的组织生活会。引导每个乡镇依托本地先进村打造1-3处乡村振兴培训基地，培育一批“土专家”、“田秀才”上讲台，用群众语言讲解党的要求、产业政策、生产技能。实施好“村村都有好青年”选培计划，为基层党组织储备人才。  **5.实施“旗帜引领”工程。**加大对“优秀”村党组织宣传推广力度，特色突出、具备条件的积极向上级部门推荐，努力建成全省村干部实训基地或现场观摩点。推动强村带弱村，每年要组织“较差”村党组织就近到“优秀”村党组织蹲点学习，充分发挥优秀党组织辐射带动作用。  **6.实施“双向培养”工程。**把符合条件的优秀人才发展为党员，把优秀党员培养为村干部。对扶贫工作重点村、工作基础薄弱村、三年以上未发展党员的村实行发展党员计划。坚持和完善农村党员冬训制度，全面推行农村党员干部进党校、县级以上党校送学下乡村制度，打造一批乡村振兴培训基地。  **7.实施“头雁培养计划”。**选优配强村“两委”班子特别是党组织书记，举办村党组织书记示范培训班，抓好省级示范培训，培训考核结果作为党组织书记评优评先的重要依据，确保市委组织部每年对村党组织书记轮训一遍。 |

二、促进自治法治德治有机结合

以乡村自治法治德治融合发展为重点，健全村党组织领导的村民自治机制，强化法律权威地位，确保德治滋养法治、涵养自治，努力构建基层社会善治新体系。

（一）深化村民自治实践

**1.打造民事民议、民事民办、民事民管的多层次基层协商格局**。创新村民议事形式，强化村民决策权和知情权。坚持完善“四议两公开”工作法，严格实行党务村务财务公开制度。通过“民情恳谈日”、“居民说事”等方式处置群众诉求，化解矛盾纠纷。定期对村干部及村民代表开展“四议两公开”制度专题培训，建立“四议两公开”工作群众来信来访登记簿，设立“四议两公开”监督管理意见箱，不断完善村党支部会提议、“两委”商议、党员大会审议、村民代表会议和村民会议决议的“四议”制度。

**2.加强农村群众性自治组织建设。**大力发展服务性、公益性、互助性农村社会组织，整合党建资源和社会资源强化农村基层服务供给水平。鼓励成立老人会、乡贤理事会、农村能人会等群众性自治组织，利用微信群、QQ群、微博等互联网平台构建农村退休干部、志愿者、乡贤人士等农村能人的社会网络，鼓励自治组织参与村庄公共事务治理。以乡镇为单位建立社会组织孵化基地，鼓励农民专业合作社、社会组织参与村级事务，承接公共服务项目。到2022年，每个农村平均拥有不少于3个群众性自治组织。

**3.推行村级事务阳光工程。**建立健全村务监督委员会，规范村务监督委员会的职责权限、监督内容、工作方式。由乡镇党委半年召开一次村务监督汇报会，确立村务工作的考核体系，建立考核结果的相应奖惩机制。坚持开展“村务公开民主日”活动，推行村级事务阳光工程，建立基层党建网、民生服务网、治安管理网“三网”融合发展机制，建立村务民情在线系统，完善村务信息动态管理机制。到2022年，村务公开率达到100%。

**4.强化村规民约、村民自治章程的规范约束功能。**发挥村民自治章程、村规民约的独特功能，弘扬公序良俗。结合乡村实际全面制定村规民约，按照村民小组提出问题、村委会讨论修改、村民代表大会表决的步骤规范村民自治章程、村规民约废改立工作的制定程序。强化村规民约的信息管理与动态监管，建立村规民约的审核机制。加强优秀村规民约的宣传教育，发挥村规民约引导示范作用。开展以村民小组或自然村为基本单元的村民自治试点工作。到2022年，具有村规民约的村占比为100%。

（二）推进乡村法治建设

**1.强化法治教育宣传。**实施多样化宣传手段强化农民的法治观念和依法维权意识。构建法律宣传教育机制，开展“法律进乡村”、“法律进家庭”、“农村法治宣传教育”、“新二代阳光法律服务”等活动。开展入户宣传活动并赠送乡村法律手册，建立乡村法律大家庭微信群，定期发送典型案例小视频，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。建立乡村法律专题题库，定期举办法律进村有奖竞赛活动，实施群众参与奖励机制。开展形式多样的法治文化创作和演出。到2020年，县级及以上文明村镇农民群众法治宣传教育的普及率达到70%以上；到2022年，县级及以上文明村镇农民群众法治宣传教育的普及率达到80%以上。

**2.加强乡村干部法治培训。**深化农村基层组织依法治理，积极弘扬社会主义法治文化。组建普法讲师团，定期以“理论知识+实践运用”相结合的形式为村干部开展法律专题培训，将政府涉农各项工作纳入法制化轨道。设立法治书屋、法治宣传阵地等场所，定期宣传更新内容，形成覆盖县乡村的法治文化体系。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，召开法人权利大讲堂等活动着力破解组织弱化、虚化、边缘化的问题。

**3.加快公共法律服务平台建设。**将公共法律服务网络向基层延伸，强化律师、公证、司法鉴定机构辐射带动乡村能力。推进抓吉镇、别拉洪乡、鸭南乡、寒葱沟镇司法所的公共法律服务站建设。建立涉地纠纷排查化解机制，集中开展农村土地承包经营权纠纷的专题调研，健全乡村调解、县市仲裁、司法保障的土地承包经营纠纷调处体系。

**4.全面落实一村一法律顾问。**按照“前台统一受理、后台分别办理、结果及时反馈”的思路采用法律服务“4+X”的建设模式（4指法治宣传、法律咨询、法律援助、人民调解等基本职能，X为拓展职能）。组建乡村振兴律师服务团，全面落实“一村一法律顾问”。设立乡村法律专题项目，鼓励引导律师主动服务乡村振兴。到2022年，一村一法律顾问的普及率要达到50%以上。

**5.推进乡村安置帮教和社区矫正。**全面实施乡村安置帮教和社区矫正维护乡村环境和谐有序。制定安置帮教或社区矫正方案，建立村（社区）安置帮教对象动态信息库，建立“1+1”“多+1”的帮扶机制，半年摸底排查一次帮扶效果，设立帮扶档案，完善刑释解教人员衔接制度。加强乡镇司法所建设，针对司法局成员建立包片联所机制，每月定期深入到包联司法所进行督查和指导。

**6.创新农业执法监管方式。**强化农村行政执法队伍建设，做好乡村行政执法监督检查和执法保障工作。全面推行农业执法“双随机一公开”监管模式，建立双随机抽查事项清单，通过机选方式随机抽取监管对象、随机选派执法检查人员开展执法检查。深入推进综合行政执法队伍整合、执法力量下沉，将农业综合执法示范乡镇项目纳入抚远市重点项目名录，采取“以奖代补”的方式给予基层执法机构经费补助。

（三）提升乡村德治水平

**1.强化道德教化。**深入挖掘乡村熟人社会蕴含的道德规范，引导农民向上向善，孝老爱亲。开展“传承父慈子孝”、“兄友弟恭的家规祖训评选”、“国学进万家”、“德礼满抚远”、“传立家风家训·凝聚道德力量”、“家在抚远·践行五好”等活动，开设乡村儒学讲堂、道德讲堂、科学大讲堂等阵地。在每个村建设1个农民德治提升学习点，打造乡村农家书屋和文体活动场所。宣传道德模范、身边好人的典型事迹，创建乡村文化主题公园、文化礼堂等活动潜移默化影响村民道德意识。到2020年，县级及以上文明村镇都要有道德教育和培训的固定场所，每季度至少开展1次科学文化、文明礼仪、道德素养等方面的培训；到2022年，每季度至少开展2次科学文化、文明礼仪、道德素养等方面的培训。

**2.建立道德激励约束机制。**筑牢“德治”根基，提升村民道德素质，促进乡村社会文明。实施“三级联创”文明提升工程，每年开展文明村镇、星级文明户、文明家庭等评比活动，获奖者给予丰厚的物质奖励并授予奖牌。开展乡村好媳妇、好儿女、好公婆等评选表彰活动，强化身边人德治带动效果。建设新乡贤文化，开展寻找最善乡村教师、医生、村官等活动。充分利用乡村广播、宣传栏、微信公众号等平台开展制止非法宗教的宣传教育活动，举办抵制非法宗教的签名承诺活动。

（四）建设平安乡村

**1.健全农村社会治安防控体系。**强化农村群防群治队伍建设，打造基层社会治安有效堡垒。落实社会治安综合治理领导责任制，在行政村建立定点巡逻队、设置联户联防点、警民联系点，在学校、村委会等建立保安队伍，在居民区建立护院队等形式，推动社会治安防控力量下沉。打造一村一警务助理模式，推动农村警务人员深入开展走访排查、街面巡逻，全面排查化解债权债务、婚姻家庭、邻里纠纷等问题。

**2.深入开展扫黑专项斗争。**严惩乡村黑恶势力，廓清乡村基层政治生态，保持乡村安定有序。在各行政村发放关于开展扫黑除恶的宣传单，在行政村的中心路段、人员密集场所悬挂横幅、张贴举报电话和宣传标语，并利用各村广播分时段播报扫黑除恶宣传教育音频资料，与移动、联通、电信合作向全市手机用户发送“扫黑除恶”短信，公示举报电话。制定集中宣传方案，组建流动宣传工作队深入全市各乡镇、村发放宣传单、调查问卷，与群众面对面征求意见。开展农资商品抽查监测工作，形成健全的农资市场监管信息资源库，推进“红盾护农”信息化平台建设，做好农资市场监管软件的完善和应用。

**3.完善县乡村三级宗教管理网络。**完善宗教管理体制，坚决制止利用宗教干预农村社会公共事务，加强县乡村三级宗教队伍建设，邀请专业人士对宗教工作信息员和宗教活动场所协管员进行工作培训，建立宗教工作突发事件应急预案，建立宗教信息管理平台，对宗教活动点和信徒实行动态监管。整治农村私建乱建宗教活动场所、滥塑露天宗教造像，依法管理宗教事务和监督财物收支。

**4.健全农村公共安全体系。**加强农村安全与基层管理工作部署，坚决遏制重特大安全事故。建立党政军警民“五位一体”管边治边机制，定期开展农村消防隐患排查，强化对农村消防人员的技能培训，要充分利用广播、消防活动、互联网等载体定期向村民传递农村消防的必备知识，组织整村居民进行消防演练。实行农村社区网格化管理，在不同的网格点配备专职人民调解员，加强社区调解室建设。实施巡查、反馈、协调、处置、督查5步法流程的“路长制”，强化农村道路交通安全。推进农村“雪亮工程”建设，加强农村技防建设，增设高清摄像头，智能卡口，电子警察等设备。到2020年，95%以上的行政村建设视频监控系统；到2022年，行政村视频监控系统基本实现全覆盖。

牵头部门:市委组织部、市发展改革委、市民政局、市政法委、市公安局;参与部门:市农业局、市委统战部、市宣传部、市财政局、市民族宗教事务局。

三、夯实基层政权

以乡镇机构改革为核心，准确定位乡级人大机构建设，创新基层管理体制机制，完善农村基层服务体系，夯实乡村组织治理基础。

（一）加强基层政权建设

**1.合理设置基层政权机构。**着力优化农村基层政权机构，合理配备人力资源。整合审批、服务、执法等方面力量和相关职能设立综合性机构，实行扁平化和网格化管理。撤销过去重复设置、职能不清和工作越位错位的机构，合并对业务工作相近，工作性质相似的机构，挂靠对业务单一，工作量相对小的机构。对公益性事业单位和经营性事业单位建立分类管理机制。围绕各乡镇的主导产业和重大项目组建产业服务队、经济发展协调办公室。到2022年，在乌苏镇、通江乡、抚远镇建立产业服务队。

**2.实施“强乡扩权”改革。**通过政府推动、政策扶持和权利下放，进一步扩大乡镇经济社会管理权限，提升乡镇政府执政能力和服务水平。开展乡镇行政赋权，对农村发生率高、涉及面广、技术含量低的事项，赋予乡镇政府管理权和行政处罚权，依法下放县级部门部分权限。结合“放管服”改革，健全县、乡、村三级联动工作机制，依法对乡镇需要、群众期盼的职能权限，实现精准放权。到2022年，以服务半径、服务人口、资源承载、经济体量、主体功能为基本依据，确立2两个经济强镇、3个特色小镇作为“强乡扩权”试点。

**3.推动扩权乡镇机构资源整合。**构建管理扁平高效、人员编制精干、运行机制灵活的乡镇组织架构。深化县级部门驻乡镇机构改革，县级部门驻乡镇机构实行分局建制，完善扩权乡镇权限下放体制。加强扩权乡镇的业务培训指导与监管，培训内容围绕相关扩权事项、下放的乡镇管理权限、放权后扩权乡镇的监督管理等展开。开展“传帮带”、外出交流取经、案例教学分析等交流会议，强化乡镇干部的业务技能。到2022年，全县乡镇干部的业务技能和行政执法能力考核通过率达到80%。确保乡镇政府所承担的公共服务、社会管理、行政执法等管理权限实现责权一致。

**4.加强乡镇领导班子建设。**针对贫困村“两年不发展党员”问题，推行“两年预警、当年发展”机制，狠抓责任落实。扩大选人用人视野，拓宽乡镇干部选择渠道，优化干部队伍结构，选优配强乡镇领导班子。加大从优秀村干部中招录乡镇公务员和事业单位工作人员力度，全面落实机关事业单位人员乡镇工作补贴奖励政策。建立乡镇干部轮训制度，建立科学化、差别化的乡镇政府服务绩效考核评价体系，对工作实绩差的乡镇领导班子要及时约谈、责令整改、通报批评、严肃问责。引导和鼓励高学历、高素质优秀年轻干部到乡镇担任领导职务，优化乡镇领导班子结构。到2022年，全市在大学及以上学历的乡镇领导干部占比达到60%。

（二）创新基层管理体制机制

**1.完善乡镇财政管理制度。**厘清县级政府及其部门与乡镇的职责关系，合理划分县乡财政事权和支出责任，改进乡镇财政预算管理制度。建立公用经费内控制度，制定并完善车辆费、会议费、招待费、公用经费等具体管理办法，明确财务人员岗位责任制。严格规范财务审批程序，实行财务“一支笔”审批制度，对数额较大单据由集体研究后执行。健全一般性转移支付稳定增长机制，加大对经济薄弱乡镇的一般性转移支付。建立财政激励机制，建立城乡社区财政支出刚性指标约束机制。健全以财政投入为主的经费保障制度，保证每个村都有基本的运转经费和服务群众的专项经费。

**2.创新服务群众工作方法。**推进乡镇服务制度化、规范化建设，提升服务满意度。建立村级民主听证会、民主征询会等，强化群众对公共服务供给决策及运营的知情权、参与权和监督权。定期组织各级领导学习《信访条例》，实行乡镇领导干部信访工作联系点制度，落实乡镇领导干部每周至少1天接待群众来访制度。开展“下基层、解民忧”实践活动，变群众要“上访”为“下访”。建立民情档案系统平台，及时掌握民情动态，及时发现问题，解决矛盾纠纷。开通党委政府专线电话，建立为民专线，提供便利服务通道。到2022年，全市每个乡镇确保建成一个民情档案系统平台。

**3.健全乡镇管理的监督考核体系。**健全监督体系，规范乡镇管理行为。改进乡镇政府服务绩效评价奖惩机制，建立健全县级职能部门和乡镇政府之间履职双向考核评议制度，加大群众满意度、群众服务效果在考核评价中的权重。建立健全乡镇议事决策程序，完善乡镇政府重大决策向本级人大报告制度和向社会公示制度。发挥乡镇人大依法监督职能，建立以农村社会组织、村民委员会为主体的舆论监督队伍，强化监察、审计等部门监督。开展不切实际的“一票否决”事项清理工作。

（三）健全农村基层服务体系

**1.强化“权责清单”约束。**全面实行党建责任清单管理，保障党建经费投入，68个村全部完成标准化建设。创新实施“边境党建示范带”建设，扎实推进“党建带群建”工作。结合抚远市发展特点，探索“3+X”（即决策类、日常管理类、便民服务类和其他类）权力清单制度，对农村权力进行梳理，按照权力公开、权责一致的原则，梳理出涉及村务的多项权力。并编制权力运行流程图，印制成《权力运行监督管理手册》发放给农村党员以及村民。乡镇政府从农村兜底保障、养老服务体系、农村和谐社区建设等方面列出职责清单，乡村治理职责清单作为各个乡镇履职的根本依据，逐步推动农村基层服务工作制度化、规范化。

**2.打造一站式综合服务平台。**整合公共资源，优化办事流程，实现县乡镇政务服务事项的“一窗口办理”“一站式服务”“一平台共享”。打造综合高效的行政服务平台，实行“乡镇前台综合受理，县乡镇后台分类办理，乡镇统一窗口出件”的服务流程。完善县、乡（镇）、村三级综合服务体系，包括线上和线下综合服务体系。建立乡（镇）综合服务中心和村综合服务站与全市政务服务网的衔接机制。村级综合服务站可以设在村“两委”办公室，由乡镇包村干部、村“两委”成员轮流值班，定期开展交流学习会、研讨会，提高工作人员的服务水平。到2020年，建有综合服务站的村占比为60%；到2022年，建有综合服务站的村占比为70%。

**3.推进农村地区“互联网+政务”。**依托抚远市行政服务中心，稳步推进“互联网+政务服务”深度融合，鼓励农民在线办理服务事项。推进抚远政务服务网升级改造，加快推进全市统一互联网政务服务门户建设（政府网站），建设全市政务服务事项网上受理、办理的服务平台，加强政务服务网络无障碍建设。优化办理流程，精简工作环节93个、压减办理时限1013个工作日、累计减少申请材料30%以上、946项政务服务事项全部列入“最多跑一次”。建立城乡社区线上线下互动的综合服务代办点，推动医疗、教育、就业、社会救助保险、抚恤优待等政策落地。建立服务群众快速反应机制，及时回应群众诉求。到2022年，建成全市政务服务事项网上服务受理平台，村级覆盖率超过90%。

**4.开展志愿活动。**创造公益服务平台，形成多元主体投入机制。组织开展“乡村振兴—东极志愿者在行动”活动，搭建城乡志愿服务平台，开展社会组织关爱农村未成年人、农村残疾人、农村空巢老人等志愿服务。鼓励和引导具备法人资格的农村集体经济组织、农民专业合作组织、社会组织、公益性服务机构等承接政府公益服务项目，加强社会力量兴办公益性机构的政策倾斜。加强对社区服务人员的技能培训，提升工作人员承办公益事业的能力。依法建立健全公开透明的社会捐赠管理制度，加强乡镇政府对各类服务主体的统筹协调和有效监管。

牵头部门:市政法委、市委组织部、市发展改革委、市民政局;参与部门:市农业局、市财政局、市人才服务局。

|  |
| --- |
| **专栏17 乡村治理行动** |
| **1.实施“互联网+农村社区”计划。**完善县、乡（镇）、村（社区）三级公共服务体系，建立乡（镇）公共服务中心、村公共服务站与全市政务服务网的衔接机制。实施城乡社区网格化服务管理覆盖工程，把必要的资源、服务、管理配置到基层，实现社会治安、城乡建设、社会保障等“一张网”管理。建设全市政务服务事项网上受理、办理的服务平台，加强政务服务网络无障碍建设，不断提高乡村治理智能化水平。到2022年，建成全市政务服务事项网上服务受理平台，村级覆盖率超过90%。  **2.实施“法律进乡村”宣传教育活动。**深入开展法治宣传教育进乡村活动，加强对困难群众的法律援助和司法救助，落实“一村(社区) 一法律顾问”，提高政法专业队伍处理乡村警情的快速反应能力。全面推广“枫桥经验”，推广“和为贵”调解室等经验做法。到2020年，县级及以上文明村镇农民群众法治宣传教育的普及率达到70%以上；到2022年，县级及以上文明村镇农民群众法治宣传教育的普及率达到80%以上。  **3.民主法治示范村标准体系创建工程。**从村务财务公开、农民自我管理形式、村规民约实施效果、四议两公开制度实施、村集体经济发展、村民致富情况等方面构建示范村体系。到2020年，建成三个县级标准化“民主法治示范村”，到2022年，每个乡镇都要建成一个县级标准化“民主法治示范村”。  **4.农村社会治安防控工程。**在村建立定点巡逻队、设置联户联防点、警民联系点，在学校、村部建立保安队伍、在居民区建立护院队，打造一村一警务助理模式。深入开展扫黑专项斗争，依法管理宗教事务和监督财物收支。  **5.严格落实村级组织运转经费。**严格监督村党组织工作和活动经费、农村党员干部教育培训经费，加大力度投建党员活动阵地、爱国主义教育基地。到2022年，确保县域范围内平均每村每年财政补助村级组织运转经费不低于9万元。  **6.推进农村“雪亮工程”建设。**加强农村技防建设，增设高清摄像头，智能卡口，电子警察等设备，实现农村重点区域视频防控“村村通”。到2020年，95%以上的行政村建设视频监控系统；到2022年，行政村建设视频监控系统基本实现全覆盖。  **7.壮大村集体经济项目。**研究制定发展壮大村级集体经济实施方案，统筹整合涉农资金、扶贫资金等专项资金，重点扶持集体经济薄弱村、空壳村。通过制作发展村级集体经济典型专题片等方式，总结推广发展路子。建立村级集体经济发展奖励制度，把增收情况与村干部待遇报酬、表彰奖励挂钩。到2020年，村集体收入3万元以下的村实现收入翻番;2022年，力争集体收入全部达到5万元以上，其中50%以上的村超过10万元，集体经济强村占比为10%。 |

第九章 加快补齐农村民生短板 实现乡村振兴共建共享

乡村振兴，生活富裕是根本。把维护农民根本利益、促进共同富裕作为出发点和落脚点，推进精准扶贫，巩固脱贫攻坚成果，加强基础设施建设，不断提高农村公共服务、社会保障的标准和水平，补齐农村民生短板，不断增强农民获得感、幸福感、安全感，打造生活美家园好的富裕乡村。

一、坚决打赢脱贫攻坚战

把打赢脱贫攻坚战作为实施乡村振兴战略的优先任务，推动脱贫攻坚与乡村振兴相互促进，制定落实脱贫攻坚巩固三年行动规划，持续提高脱贫质量，打好脱贫攻坚战，为全面建成小康奠定坚实基础。

（一）聚焦重点区域和重点群体

**1.加强经济薄弱村和低收入群体脱贫攻坚。**进一步加大对困难村和低收入困难群体的帮扶力度，大力实施精准帮扶。组织“回头看”工作，每年组织结对帮扶干部带着脱贫攻坚工作台账，对贫困摘帽户和“六类人群”等进行回头看。持续关注低保户、残疾人、独居老人、有大病患者以及遭受意外灾害等特殊困难家庭，做到平常动态监测。聚焦经济薄弱村，整合各级扶贫资金，大力扶持经济薄弱村发展经济，培育优势特色产业。以村集体为依托，发展整村产业，完善基础设施，夯实脱贫产业，壮大集体经济。到2022年，力争每个经济薄弱村形成1-2个特色产业，带动低收入群体年增收3000元以上。

**2.推进政策兜底保障。**加强对村内留守儿童、孤寡老人、残疾人等弱势群体的关爱服务，织牢民生保障“兜底网”。对需要政府兜底的贫困户，继续实行社会保障兜底，进一步加大兜底保障力度，到2020年，实现农村低保补偿对象的全貌帮扶。对需要医疗救助的脱贫户，落实好各类医疗保险支付政策；对因残致贫户，落实好低保重度残疾人补贴和重度残疾人护理补贴，优先实施贫困残疾人康复救助项目；解决贫困户家庭大病、慢性病等问题，加大对新型农村合作医疗、大病保险等支付后自付费用仍有困难的脱贫户的救助机制。坚持大扶贫工作格局，健全社会帮扶机制，到2022年，逐步开展好“扶贫日”、“过暖冬，过好年”等系列活动，农村居民的恩格尔系数为26%。

（二）务实脱贫攻坚责任

**1.筑牢脱贫攻坚长效机制。**加强低收入农户脱贫后的跟踪管理和政策扶持，做到脱贫不脱钩，确保脱贫不返贫。在贫困动态监测、资金投入、产业扶持、社会帮扶和政策保障等方面建立健全机制，将扶贫开发与政策兜底有效衔接，构建预防致贫返贫长效机制，搭建好平台，畅通帮扶救助渠道，到2020年，完成临时性、突发性等贫困人口台账的设立，实现即时帮扶、即时清零，实现扶贫治理常态化，巩固脱贫攻坚成效，有效防止脱贫后返贫和新增贫困的发生。

**2．落实各级工作责任。**抚远市在全面完成脱贫攻坚任务的基础上，将持续强化责任、强化政策、强化帮扶、强化考核，巩固成果，防止返贫。严格落实脱贫攻坚责任制，强化党政一把手负总责。设立全面巩固提升脱贫成果工作领导小组办公室，到2020年，至少成立5个工作组，负责上传下达、政策制定、政策培训、业务指导、对外宣传、监督考核等工作。各驻村工作队及驻村人员要坚守工作岗位，协助各村开展巩固提升工作，全程跟踪脱贫户项目落实和资金落实，保证每年驻村时间不少于200天。各乡镇脱贫攻坚办公室应定期召开脱贫攻坚巩固提升进展情况通风会，确保每月召开专题座谈和总结汇报各1次，每两个月向抚远市进行专题汇报1次。

**3.强化工作考核问责。**健全脱贫攻坚和巩固提升脱贫成果工作考核机制，突出督查考核管理到位。改进督查检查方式，全市在配合省督导组开展工作的同时，通过专项监督、明察暗访和电话抽查等方式，强化对扶贫工作的督查督导。完善脱贫攻坚奖罚考核机制，把巩固提升脱贫成效作为考核帮扶工作的重要指标。进一步关心基层扶贫干部，在保障日常工作的前提下，通过对扶贫干部实行干部短期轮休、享受年假、提高驻村待遇补贴等方式增加对扶贫干部的人文关怀；对脱贫攻坚中工作出色、表现优秀的扶贫干部，通过在干部提拔、评优评先方面予以倾斜，使其获得更多的荣誉感和成就感。

（三）巩固脱贫攻坚成果

**1.激发内生动力。**注重扶贫与扶志、扶智相结合，逐步消除“精神贫困”。强化示范引导，围绕“强攻精神扶贫、讲好抚远脱贫故事”，全方位挖掘自立自强、勤劳致富的各种典型事例和典型人物，到2022年，实现每个村每年树立2名以上勤劳致富、自主脱贫的典型。强化宣传教育，釆用群众通俗易懂的方式，每月至少开展1次群众教育活动，每季度到所有贫困户家中开展“志智双扶”工作1次，设立市级奖励资金进行“奖勤罚懒”，按收入比例奖励勤劳致富的贫困户，在表彰大会给“等要靠”思想严重的贫困户设立“专座”，形成鲜明对比，激发贫困群众脱贫致富的内生动力，到2022年，城乡居民收入比2.12。

**2.增强脱贫群众创业就业能力。**加大新型职业农民培训力度，拓宽就业创业渠道，对有发展产业、就业创业意愿的脱贫户实施“雨露计划”、农业实用技术和就业创业培训，提高劳动力就业能力。到2020年，培训职业农民3500人、困难职工和农民工100人，引导就业150人。大力培养脱贫致富带头人，到2020年，每个行政村至少发展1名已脱贫致富带头人，带领贫困群众脱贫致富。加大公益岗位建设，依托抚远市美丽乡村建设、村级基础设施等工程，结合旅游产业开发、城乡环卫一体化发展等开发看护员、保洁员等公益岗位，让有劳动能力的脱贫巩固户上岗。到2022年，每年各个乡镇依托主导产业为贫困户至少提供15个就业岗位，开发公益岗位安置贫困人口超过600人。

**3.筑牢产业致富平台。**围绕促进脱贫户持续增收这一核心，大力发展果蔬、食用菌、水貂养殖等特色种养业，深入推进稻米精深加工业发展，依托抚远特色旅游业等，为脱贫户提供就业创业机会。加快培育新型经营主体，采取“龙头企业+脱贫户”、“农民合作社+脱贫户”等模式，引导脱贫户入股经营，探索以村为单位成立庭院养殖、种植合作社，形成合力、规范发展。到2022年，力争每个脱贫村至少培育1个以上特色优势产业，引导10户以上企业参与或落户乡镇，创建专业合作组织15家以上，带动90%以上的脱贫户增收。加大乡村旅游业发展力度，积极引导扶持有条件的脱贫村、农民和农民专业合作组织发展休闲旅游项目，到2020年，增加建设3个农家乐，5个家庭旅馆来提高农民收入。拓宽电子商务平台，力争电子商务服务中心全部建成投入使用，升级改造9个乡级服务站和50个村级服务点。

牵头部门：市扶贫办；参与部门：市扶贫开发领导小组成员单位。

|  |
| --- |
| **专栏18 巩固脱贫攻坚成果工程** |
| **1.新一轮产业带动工程。**大力发展果蔬生产基地项目、食用菌生产基地建设项目、水貂养殖生产基地项目、大力加湖水产养殖基地项目、稻米精深加工项目，在原有发展的基础上，加大发展力度，促进贫困群众增收。，推动村集体经济和公共服务设施改善提升，选优配强村级班子，强化增收致富带动能力。  **2.深入实施电商扶贫工程。**对有基础、有能力、有意愿的脱贫户，优先开展农村电商带头人培育，开设网店给予基础设备和网络资费补助、小额信贷等支持。到2020年，实现脱贫户注册网店数达到50家，力争实现贫困村淘宝网店占比达到50%，脱贫户年均增收5000元以上。  **3.“就业扶贫车间”工程。**推动龙头企业利用学校旧址等闲置资源在乡镇、村创办分厂或加工车间，优先安置贫困户劳动力就近就地就业，吸纳贫困人口就业。鼓励贫困农民利用自家闲置庭院开展手工艺品制作或进行零散性的产品加工等生产性活动。到2022年，全市力争建设10个村级扶贫车间，带动就近的贫困劳动力就业率达到80%。摸清贫困家庭劳动力状况，掌握就业意愿和需求，采取园区企业承接、龙头企业带动、农村能人引领、公益岗位扶持等多种形式，开展就业帮扶服务。  **4.志智双扶巩固提升工程。**围绕“强攻精神扶贫、讲好抚远脱贫故事”，大力宣传脱贫攻坚先进典型，形成比学赶超良好氛围。每个村每年树立2名以上勤劳致富、自主脱贫的典型。每季度到所有贫困户家中开展“志智双扶”工作1次。到2022年，争取每年开展脱贫攻坚专题文艺晚会节目，用扶贫成效和脱贫典型教育贫困户树立勤劳致富、脱贫光荣的思想。  **5.专项扶贫基金巩固提升工程。**继续推行财政扶贫资金投入稳定增长机制、财政涉农扶贫资金统筹整合使用、政策性扶贫融资平台金融信贷措施，按照“免抵押、免担保、风险补偿、基准利率、贷款贴息”的要求，深入推进扶贫小额信贷工作，脱贫户获贷比力争达到70%以上。探索建立巩固提升专项扶贫基金，采取县财政贴补、龙头企业资助等方式完善和推广“产业扶贫保险”，对家庭遭受各种灾害、发生临时生活困难的给予特殊救助和帮扶，并对他们发展壮大产业给予资金等方面扶持。  **6.消费扶贫直通车工程。**将消费扶贫纳入精准扶贫行动，鼓励民营企业采取“以购代捐”、“以买代帮”等方式采购贫困地区产品和服务，帮助贫困人口增收脱贫。发挥行业协会、商会、慈善机构等社会组织作用，组织动员爱心企业、爱心人士等社会力量参与消费扶贫。依托“中国农民丰收节”、中国社会扶贫网等平台，针对贫困地区策划相关活动，推动参与消费扶贫各类主体的需求与贫困地区特色产品供给信息精准对接，推广乡村特色美食和美景。2019-2022年，每年在国家扶贫日前后积极开展消费扶贫活动，发出倡议，引导全社会参与。与高校、企业、社区及机关政府单位合作，每年至少开展3次消费扶贫直通车活动，将抚远市特色农产品在合作单位进行巡回展销，进一步拓宽产品销售覆盖面。 |

二、全面加强农村基础设施建设

以提高现代化水平和保障能力为重点，加强交通物流、饮水、能源、电网、信息等基础设施建设，优化布局、完善网络、提升质量，为抚远协同推进农业现代化、工业化、信息化、城镇化提供坚实的基础支撑。

（一）全面促进农村公路巩固提升

**1.深入推进农村公路建设工程。**实现农村公路建设向撤并建制村延伸，全面提升农村公路通达和通畅水平，突出打通断头路、改善瓶颈路、提升等级路、打造美丽路。全面提升通村路的道路等级，全市主要的县道提升为三级公路标准，通村路提升为四级公路标准。实现全市建制村道路硬化率达到100%，县道三级公路比例达到90%，行政村四级公路覆盖率达到95%。到2022年，打造两条以上且里程不低于10公里的精品样板美丽公路。

**2.全面落实农村路管理工作。**建立“统一领导，分级管理，县道县管，乡村道镇、村管”的运行机制，落实政府主体责任，健全“四好农村路”管理体制。实行公路管养公示制度，到2020年，实现乡、村道管养公示牌全覆盖，接受社会监督。全面推行“路长制”，建立乡级农村公路管理机构，配备专职管理员，落实必要的办公场所和机具设备。到2020年成立农村公路乡镇管理所9所。加大对公路管理的执法力度，加强与镇街政府及部门的协调配合，提高沿线群众爱路护路意识，到2020年，爱路护路的乡规村约制定率达100%。

**3.加大农村公路标准化养护。**实施路面状况改善工程，加大农村公路路面大中修力度，完成已经认定农村公路危桥改造任务，实现周期性养护良性循环，计划2018-2022年完成路面大中修97.6公里，改造危桥101.5米，实施生命防护工程45公里，保障农村路网总体完好。推广“建养一体化”模式，整合全市资源，成立专业化的农村公路养护公司，逐步推动公路养护的专业化、标准化和规范化，到2020年公路管养率达100%。

**4.完善农村客运班线运营机制。**进一步提升农村客运班线通达广度和深度，积极争取对偏远村屯客运班线进行补贴，并将补贴纳入地方财政年度预算。继续保持行政村通客车比例达到100%，要合理优化通车形式，全面提高客运班线班次密度，增加入村频率。逐步推进农村客运公交化，实现农村客运与城市公交、干线客运的有效衔接。到2022年，市中心20公里范围内农村客运班线公交化运行率达70%。市交通运输局应联合公安局、应急管理局等相关部门进一步加强农村客运车辆动态监管机制，充分利用科技手段强化安全监管。到2022年，农村客运车辆车载卫星定位终端安装率及实施监管比例继续保持100%。

牵头部门：市交通局、市商务局；参与部门：市发展改革委、市财政局、市农业局、市邮政管理局、市供销社。

（二）健全农村物流基础设施网络

**1.完善农村物流网络体系。**推进抚远市三级物流体系建设，在市区内规划建设快递和物流分拨中心，负责本区域内的货物分拨和发送；整合交通、电子商务、供销、邮政等物流资源，依托客货运场站、农家店、邮政服务点等货源集散地，建设乡镇综合服务站；改造建设具有客运服务、农资和农产品仓储、日用品分拨、快递配送等功能的农村综合运输服务站；利用“放心店”做好村邮站布局，加大物流末端配送网点建设，逐步完善三级物流体系。按照“多站合一、资源共享”的模式，加大推广客运班车代运邮件的农村物流组织模式。到2020年基本建成覆盖县、乡、村三级的农村物流网络。

**2.着力解决“最后一公里”问题。**加大快递末端集约化服务建设，以各乡镇综合服务站为依托适时推进村级物流服务点建设，在较大行政村内的农家店、综合服务社、供销超市、农资超市等设置网点作为网络体系的终端收发站，加大村级物流服务点覆盖率。村级物流服务点应涵盖快递收寄、电商服务、信息采集、便民服务等基本功能。在2022年之前，平均每年建设村级物流服务站5个。到2022年，在村内常住人口超过100人的行政村实现物流服务点覆盖率达到100%，初步解决农村物流配送在“最后一公里问题”。

**3.推进物流信息中心建设。**鼓励全市物流企业搭建或借助第四方电子商务综合服务平台，实施“电子商务村村通”工程，为农村居民提供网络代购、农产品销售、再生资源回收、物流配送等服务。依托县级农村物流中心、龙头骨干企业网站或相关物流信息服务平台，到2022年，建设成县级农村物流公共信息平台，实现县域内跨行业农村物流信息的互联共享和系统共建；推进乡镇综合服务站、村级物流服务点的信息化升级改造，完善农村物流末端信息网络，把农村物流终端服务推送到广大农户。

牵头部门：市交通局、市商务局；参与部门：市发展改革委、市财政局、市农业局、市邮政管理局、市供销社。

（三）实施农村饮水安全提升工程

1.**进一步推进农村饮水提质增效改造工程建设。**深入实施联村集中供水工程，规划全市每个乡镇建设供水厂，巩固提升已建水厂，以供水管网延伸形式为乡镇周边村屯统一供水。维修改造小型单村集中供水工程，到2020年，新建乌苏镇朝阳村集中供水工程，保证农村供水安全。限制发展型村庄保持分散供水形式，重视对分散式供水井进行规范改造。以水质监测、供水净化以及消毒设备配套为重点，逐步完成对有问题的改造水处理设备、机电设备以及输配水管网设备的维修工作。到2020年，自来水普及率达到95%，农村集中供水率提高至97%，水质达标率100%。

**2.加快实施水源保护地工程。**注重对农村饮水水源的保护，因地制宜建立农村饮用水水源管理机制。水厂生产区周围设10米宽绿化带，在饮用水水源保护范围边界内，设立明显的地理界标和警示标志，通过定期检查确保供水水源不受破坏；有条件的地方可通过设置物理或生物隔离防护设施，实行封闭式管理。到2022年，农村饮用水水源地警示及防护设施安置率达到90%。建立巡查机制，加强农村饮用水水源标志及隔离设施的管理维护。

牵头部门：市水利局；参与部门：市发展改革委、市财政局、市农业局、市环保局、市住建局。

（四）推进农村现代能源设施建设

**1.加快推进农村能源革命。**推进能源结构调整、升级，将农村新能源建设与农民增收紧密结合起来。合理开发可再生能源，重点支持光伏发电、风能发电等重大工程建设。促进风电、光伏发电就地转化，到2022年，增加新型节能路灯3000盏，光伏发电路灯500盏；完成5所风电场建设，风电装机容量达到55万千瓦。

**2.加快布局生物质供能工程。**依托抚远市粮食功能区发展，利用秸秆和粮食加工剩余物为原料的生物质直燃，统筹规划、合理布局生物质供能项目。合理布局新能源建设，做到切合农村实际情况进行能源布局，对接各乡镇种养结构，划分各类能源项目重点区和次重点区。到2022年，全市规划在粮食功能区内建立秸秆气化站，以秸秆和畜禽粪污能源化利用为抓手，促进资源循环利用。生物天然气年产量达到3000万立方米，占全市农村居民用气需求量的50%以上。

**3.进一步推进农村清洁能源使用。**积极推进城市供热管网向城郊村延伸，具备条件的中心村实施集中供热、新型清洁能源供热，稳步有序推进农村地区散煤替代和煤改气进程，重点利用“洁净型煤+环保炉具”、“生物质成型燃料+专用炉具”等模式替代散烧煤供暖。加快推广生物质成型燃料锅炉供热，减少农村燃煤供热，为农村居民提供可再生清洁热力。到2020年，为农户提供环保炉具及生物质燃专用炉具不低于3600套，保障乡镇及农村地区清洁取暖率达到30%。

牵头部门：市发展改革委；参与部门：市农业局、市住建局、市质监局、市供热公司、市经济和信息化委。

（五）推动农村电网改造升级

**1.加快农村配电改造建设。**优化农网结构，完善农村配电网。通过加强低电压线路改造、增加配变数量，提升线路负荷承担能力，对供电能力不足的农村电网实施升级改造。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。因地制宜开展农网改造升级，对纳入改造提升和搬迁撤并的村庄，结合村庄人居环境改善需求适时推进电网改造;对已改造地区出现的新电路问题，继续实施电网改造升级。通过实施配电工程改造项目，解决农村动力电不足的问题。到2022年，全市乡村地区供电可靠率提高到99.7%，综合电压合格率提高到97%。

**2.合理实施输变电工程。**全面提升农村电网整体水平，提高电网供电能力。加大对水田灌溉区、旅游区以及工业园区等重点区域的投资力度，进一步缩短农网供电半径。满足产业发展对用电的需求，加快新增变电站布点，提升乡镇电源变电站覆盖率。切实解决农户均配变容量过小、低电压、卡脖子等突出问题。到2022年，新增66千伏输变电所6座，着重对海青乡、鸭南乡、抚远镇、黑瞎子岛、东极小镇、抚远工业园等地区电网实施改造升级。

**3.落实农村电网设施排查工作。**推进农村电网设施改造升级，实现农网线路安全畅通。通过加快实施农村电网基础设施排查工作，“整村整乡”推进农村地区电网改造增容工程，对水泥杆断裂、导线断股短线等问题做到及时发现与解决，保障农网线路设备安全运行。到2022年，改造66千伏输变电工程4.3千米，扩建增容10000千伏安主变电一台。

**4.健全农村电网改造升级长效机制。**认真做好农村电网改造升级规划与美丽乡村建设等规划的衔接，建立规划实施的评估调整机制。政府每年实施“农网安全核查”活动，及时发现农网薄弱环节，科学测算改造需求，确定建设项目和投资规模，及时将机井通电、小城镇配套电网等纳入年度农村电网改造升级工程，保障农网改造升级可持续发展。到2022年，全市农村地区实现安全稳定的供电服务全覆盖。

牵头部门：市发展改革委；参与部门：市农业局、市财政局、市供电公司、市经济和信息化委。

（六）加强农村信息基础设施网络建设

**1.强化乡村信息化基础支撑。**加快农村地区宽带网络和移动通信网络覆盖步伐，逐步向有条件的自然村延伸，缩小城乡数字鸿沟。推进人口较密集的行政村4G网络全覆盖，重点支持抵边村以及边远地区等4G移动通信基站建设，对接入能力低的村屯进行光纤改造升级，逐步开展第五代移动通讯建设布局。到2020年，充分利用TD―LTE、FDD―LTE等4G技术，实现行政村4G网络全覆盖，乡村覆盖率91%。实施宽带乡村工程，持续优化农村宽带网络结构，加快无线网络建设，到2020年，农村地区光纤宽带网络普及率达到95%，实现90%以上宽带用户接入能力达到50Mbps以上，有条件的行政村可提供100Mbps以上接入服务能力，至2022年乡村光纤覆盖率99%。

**2.深化农业农村大数据应用。**加快信息技术在农业生产经营和农村社会管理服务中的应用，建立和完善农业农村综合信息数据库。通过完善互联网、电脑、数码相机等农村信息基础设施，更新配备县、乡镇相应设备，以农业农村数据库为依托，形成一个连接县乡村的农业农村信息网络服务平台。并依靠平台推广金融服务进村等创新性信息服务，建立空间化、智能化的新型农村统计信息系统。到2020年，完成对各站点信息运行维护所需设备的配置和更新。

**3.大力推进信息进村入户**。积极开展农业信息进村入户工程，全面依照农业部信息进村入户项目实施方案的要求，继续对全市所有的集体村屯开展“益农信息社”建设工程，按照有场所、有人员、有设备、有持续运营能力标准建设村级益农信息社。到2020年，全市各乡镇新建益农信息社15个，每个村级站至少配备一套服务站管理系统、1台计算机、1套室内外牌匾以及必要的办公设施设备。到2022年，益农信息社在有条件的行政村覆盖率达到100%。

牵头部门：市经济和信息化委；参与部门：市农业局、市商务局、市发展改革委、市财政局、市教育局、市卫计局、电信公司、移动公司、联通公司。

|  |
| --- |
| **专栏19 农村基础设施建设重点工程** |
| **1.“四好农村路”建设工程。**2018年至2020年全县组织开展“四好农村路”三年集中攻坚专项行动，重点实施“四大工程”。**(1)实施路网提档升级工程。**以水泥路改造、县乡公路升级为重点，全县计划改造提升农村公路139.6公里，其中，完成农村公路路网改善工程4项76.1公里，撤并建制村1项6.8公里，路面加宽7项41.8公里，300人以上自然村硬化公路16.9公里。**(2)实施路面状况改善工程。**到2020年，完成改造危桥6座，共101.5延长米，生命防护工程45公里，保障农村路网总体完好。**（3）实施精品样板美丽公路建设工程。**鼓励乌苏镇、黑瞎子岛镇等发展旅游区域在农村公路提档升级设计时，结合旅游观赏需求，做到与沿线周边乡村风貌、农业园区充分融合。力争到2020年底，全市延乌苏里船歌风光带和---打造两条以上、里程不低于10公里的精品样板美丽公路。**（4）实施农村公路管养工程。**农村公路管理法规基本健全，爱路护路的乡规民约、村规民约制定率达到100%，全市整合资源，成立专业化的农村公路养护公司，到2022年公路管养率达100%。  **2.农村物流基础设施网络建设工程。（1）三级物流体系建设工程。**推进抚远市三级物流体系建设，在市区内建设物流分拨中心，到2020年，实施建设浓桥镇、寒葱沟镇、浓江乡、海青乡、乌苏镇、通江乡、鸭南乡、别拉洪乡8个乡镇农村综合服务站。2018-2022年，平均每年建设物流配送网点5个。到2022年，在具备条件的行政村基本实现村级物流服务点覆盖率100%。**（2）乡镇运输服务站建设项目。**加快建设县、乡、村三级农村物流网络节点体系、培育龙头骨干物流企业、推广先进运营模式和信息技术，构建资源共享、服务同网、信息互通、便利高效的农村物流发展新格局。到2022年，建立占地面积不低于1000平米的乡镇运输服务站3处，用来服务于乡村居民日常生产生活，为各类农资、农产品、特色工业制品、生活快消品、电商快递等物资的中转仓储、分拨配送提供综合服务和作业场所。同时，此类站场设施还应具备乡村居民日常出行、邮政、便民信息服务等综合服务功能。  **3.农村饮水安全提升工程。（1）农村饮水安全保障工程。**着力解决饮水困难、水质不达标等问题。规划在抚远市中心城区、寒葱沟镇扩建现有给水处理厂，达到供水需求。其余水井直供的各乡镇规划建设给水处理厂及管网设施。到2022年，改扩建农村水厂2处，新建6处供水厂，新建乌苏镇朝阳村集中供水工程，增加铺设自来水管网10公里，基本实现全市自来水“村村通”。全市实施完成各类农村饮水安全提质工程142处，其中，完成设备维修工程80处，设备完善工程62处，有效保障农户饮水安全。**（2）水源地保护工程。**在对300人以上农村集中式饮用水源地进行全面普查和环境评估的基础上，制定《抚远农村集中式饮用水源地环境保护规划》。通过实施监测、设置标志牌、警示牌和界桩等措施。  **4.农村“能源革命”工程。（1）农村新型能源建设工程。**结合农村地区生活习惯和区域特点，大力发展太阳能、风能、秸秆气化等可再生资源，建设农村分布式清洁能源网络。开发利用风能等可再生资源，完成乌苏镇、抓吉、生德库风电场建设，新建大蜂山风电场二期、海青水文站风电场建设。开展屋顶和地面光伏发电项目，到2022年增加推广使用新型节能路灯3000盏，光伏发电路灯500盏。推进生物质能等清洁能源利用项目，规划到2022年在粮食功能区内建立3座秸秆气化站，秸秆利用率达到80%。**（2）能源设施网络体系建设工程。**加快新一轮农村电网升级改造，推动供气设施向农村延伸；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等。  **5.新一轮农村电网改造升级工程。**加快新一轮电网改造升级工作，大力落实农网网架优化、农村线路增容改造、智能表改造和输变电站新建等工程，实现自然村通动力电，提升农村供电保障能力。到2022年，完成0.4kV台区高耗型变压器改造工程项目54台，电所出口新建10千伏配电线路18条，10千伏配电线路新建34.7千米，改造86.765千米。全市乡村地区供电可靠率提高到99.7%，综合电压合格率提高到97%，户均配变容量1.8千伏安；海青乡、鸭南乡、抚远镇、黑瞎子岛、东极小镇、抚远工业园变电所建设完成，供电可靠率达到97%，2022年基本完成农村电网改造，消除低电压、卡脖子等问题。  **6.农村新一代信息网络建设工程。（1）深入实施宽带乡村工程。**提升乡村宽带接入速率。到2020年，农村地区光纤宽带网络普及率达到95%，实现90%以上宽带用户接入能力达到50Mbps以上，有条件的行政村可提供100Mbps以上接入服务能力。持续优化农村宽带网络结构，到2020年，新建4G基站5座；到2022年，新建5G基站5座，基本实现农村4G网络全覆盖。**（2）信息进村入户工程。**通过竞争性申报，整市推进信息进村入户，到2020年建成益农信息社15个，每个村级站至少配备一套服务站管理系统、1台计算机、1套室内外牌匾以及必要的办公设施设备。到2022年，益农信息社在有条件的行政村覆盖率达到100%。配备12316电话、显示屏、信息服务终端等设备，选聘村级信息员，接入宽带网络，提供免费无线上网环境，实现有场所、有人员、有设备、有宽带、有网页、有持续运营能力。建设信息进村入户全国平台，开放平台功能，完善农产品生产信息服务、农业生产资料信息服务、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。**（3）农业信息经济示范区建设工程。**依托国家现代农业示范区，采用政府引导、市场主体的方式，线上农业和线下农业结合，实体经济和虚拟经济结合，到2022年，建立示范效应强、带动效益好，具有可持续发展能力的农业信息经济示范区。推进互联网特色村镇建设，构建区域综合信息服务体系对接农业生产、经营、管理、服务、创业，推动农林牧渔结合、种养加一体、一二三产业融合发展，推进线下农业的互联网改造。 |

三、提高农村公共服务供给质量

坚持在公共服务上优先安排，加快补齐“科教文卫保”公共服务短板，逐步建立健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，推进城乡基本公共服务均等化，增强农民的获得感、幸福感和安全感。

（一）发展农村教育事业

**1.加强普惠性幼儿园建设。**持续发展农村学前教育，保障每位适龄儿童就近入学并接受优质教育服务。正确引导民办幼儿园向社会提供普惠性服务，着力提升民办幼儿园办学层次和教育质量。实施农村学前教育普及和规范工程，建立学前教育质量评估监管体系，严把幼儿师资队伍执证情况。加强学前幼儿园信息化基础设施建设。到2020年，普惠园覆盖率为76%；到2022年，普惠园覆盖率为80%。

**2.促进义务教育高质量均衡发展。**合理布局抚远市基础教育学校建设，保障学生就近享有优质教育。建立义务教育学校标准化台账。完成抚远镇二小、三小、三中、寒葱沟镇、浓桥镇、海青乡、抓吉镇、通江乡中小学校的塑胶运动场建设，将浓江小学、别拉洪小学调整为教学点。制定《抚远市保障进城务工子女接受平等义务教育的实施方案》，基本实现城乡学生就近入学目标。到2020年，县级义务教育学校实现100%标准化，九年义务教育巩固率96%以上；2022年，九年义务教育巩固率99%以上。

**3.实施普通高中教育普及攻坚计划。**全力推进薄弱普通高中改造提升工程，建立普通高中全面提升行动方案，推进高水平高质量高中教育普及。加强抚远示范高中建设，鼓励高中学校与省内外名校开展合作办学模式。拓宽农村学生升学渠道，将优质高中招生名额分配到区域初中并向乡村初中倾斜。

**4.实施师资队伍提升工程。**统筹城乡教育资源，推进城镇教师到乡、到村任教交流模式。打造集成综合素质培训、教学研究、教育信息开发、教育技术推广的一体化培训平台。有计划地派出校长、骨干教师到先进的学校挂职学习和培训。建立师范生实训中心和乡村教师融合发展机制，对“双一流”高校毕业生优先招录并给予政策扶持。到2022年，音、美和信息技术等特岗教师数量满足乡、村学校实际需求。全市招聘师范类一本毕业生和在职名师力争达到150人左右，在本科及以上学历的农村义务教育学校专任教师比例为68%，参加县级以上培训的在职教师人数占总教师数比例为50%左右。

**5.落实乡村教师支持计划。**将教书育人实绩、乡村学校任教年限作为教师职称评聘的重要标准。制定《抚远农村教师生活补助实施暂行办法》，提高农村教师津贴标准。切实落实乡村教师纳入当地政府[住房保障](https://www.tuliu.com/tags/558.html" \t "https://www.tuliu.com/_blank)体系的政策。

**6.促进教育大数据的开发与应用。**构建与教育现代化相适应的“互联网+教育”模式，完善高等教育资源共享体系建设。加快实施“三通两平台”建设工程，引导乡镇学校与教师依托网络平台记录学生学习过程，创新教学管理方式。基本实现农村学校宽带网络全覆盖，搭建基于互联网的课程平台、实践平台、创新创业平台、数字图书馆共享平台，优化数字教育资源公共服务体系。

牵头部门:市教育局;参与部门:市发展改革委、市财政局、市规划局。

|  |
| --- |
| **专栏20 公共服务质量提升行动** |
| **1.学校扩建项目。**新建浓桥镇公办中心幼儿园（1300平方米）。新建抓吉镇公办中心幼儿园（1200平方米）。新建抚远镇第一幼儿园（3200平方米）、第二幼儿园（2000平方米）。新建通江乡幼儿园。到2022年，学前一年毛入园率达到100％，学前两年毛入园率达到90%，学前三年毛入园率达到80％。迁建抚远县第一中学，规划设计教学班48个，容纳学生2000名，规划新建教学楼，学生公寓，综合实验楼、图书馆、体育馆、体育场。拟用地12万平方米，总投资预计2亿元（拟选址在抚远县城南外环路南侧）。扩建抚远第一中学第二教学楼6000平方米。扩建抚远市第二小学，完成抚远实验学校一期工程。到2022年，九年义务教育巩固率99%达到以上，普惠园覆盖率达到80%。  **2.学校安全薄弱设施提升改造项目。**新建第一小学综合楼5000平方米，第三中学综合楼3000平方米，第三小学综合楼5000平方米，完成抚远镇二小、三小、三中、寒葱沟镇、浓桥镇、海青乡、抓吉镇、通江乡中小学校的塑胶运动场建设。到2022年，县级义务教育学校实现100%标准化。  **3.乡村教师培训项目。**实施青蓝工程，创建市级示范性教师培训机构，创建教师技能提升远程教学项目。到2020年，学前教师专业培训合格率达到100%；到2022年，在职教师参加县级以上培训人数每年占总教师数50%左右，职业学校“双师型”教师所占比例达55%。  **4.三通两平台建设工程。**基本实现农村学校宽带网络全覆盖，搭建基于互联网的课程平台、数字图书馆共享平台。  **5.特岗教师招收计划。**扩大招聘音、美和信息技术特岗教师数量，每年招聘特岗教师人数不低于40名。2022年，音、美和信息技术等特岗教师数量满足乡镇学校实际需求。 |

（二）推进健康乡村建设

**1.加强基层医疗卫生服务体系建设。**强化基层公共卫生服务，打造健康乡村。实施健康龙江“2030”规划，确保每个行政村都有一个卫生室。制定示范村卫生室建设方案，设立基层医疗卫生机构评价指标体系。建立乡镇卫生院、村卫生室与市人民医院、市中医院的紧密型医疗联合体，完善基层三级医疗卫生服务网络。开展城市医疗卫生团队下乡帮扶，定期安排主治医师到各基层医疗卫生机构坐诊。建立乡镇卫生室和村卫生室轮岗互换机制。到2022年，建立起覆盖城乡的30分钟基本医疗卫生服务圈，乡村医疗卫生机构标准化达标率达到95%以上，全市医院床位数每千人1.68张。公有产权村卫生室比例80%以上。乡村两级门诊人次占总诊疗人次65%左右。

**2.实施国家公共卫生服务项目。**实施基本公共服务项目，提升抚远整体医疗水平。推进农村免费孕前检查，加大出生缺陷筛查力度，完善妇幼保健机构管理和服务体系。定期进行大范围慢性病预防体检活动，对高血压、糖尿病等慢性病患者实施规范化管理。建立重大传染病监测预警机制，扩建市疾病防控中心，加强疾病预防控制。到2022年，确保乡村适龄儿童免疫规划疫苗接种率达到100%，全市高血压患者的规范化管理率达到80%，全市糖尿病患者的规范化管理率达到80%。

**3.实施乡村医生队伍质量提升工程。**强化乡村医生的培训与激励，提高乡村医生的技能服务水平。编制《抚远乡村医生队伍建设规划》，建立“村来村去”乡村医生培养机制。建立乡镇卫生院专科毕业生定向培养激励机制，培育乡村医生后备人才库。制定乡村医生定期培训与脱产进修具体方案，确保每5年对全村卫生人员完成一次轮训。完善乡村医生离岗退养政策。到2022年，乡村医生大专以上学历占比在60%以上，乡村医生取得职业助理医师资格占比为70%。

**4.强化家庭医生签约服务效果。**推进个性化家庭医生签约服务，优化签约服务效果。健全家庭医生团队管理制度，通过科室共建、联合门诊等方式形成基层首诊、急慢分治、上下联动、双向转诊的分级诊疗格局。推广“互联网+服务”模式，建立签约服务智能化考核系统，提高签约服务的管理效率。到2020年，农村家庭医生服务签约率达到65%，重点人群签约率达到80%；到2022年，农村家庭医生服务签约率达到75%，重点人群签约率达到90%。

**5.建立健全多元办医格局。**鼓励和引导社会资本参与中高端民营医院建设运行，形成多元办医格局。重点建设中俄国际医疗交流中心，扩大中俄医疗保健交流，加强与俄医疗机构的技术协作。全面放开医师多点执业范围，建立规范的医师多点执业管理体制。到2020年，建设抚远市中俄医疗国际交流中心。

牵头部门:市卫计局;参与部门:市发展改革委、市财政局、市民政局。

（三）加强农村社会保障体系建设

**1.完善城乡居民基本养老保险制度。**构建覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的城乡居民基本养老保险体系。健全社会保险关系转移接续政策，实现社会保险关系转移无障碍。完善社会保险筹资机制，适当降低社会保险缴费率，逐步落实延迟退休年龄政策。落实城乡居民基本养老保险待遇确定与基础养老金标准正常调整机制，确保农村居民基本养老金标准提高到每人每月120元以上，对65岁及以上参保居民予以适当倾斜。到2022年，城乡养老保险参保率达到95%。

**2.完善门诊统筹和大病保险制度。**健全医疗救助与基本医疗保险、大病保险及相关保障制度的衔接机制。巩固城乡居民医保全国异地就医联网直接结算，推进“一站式”结算服务。推动医疗机构管理系统与经办机构信息系统互联互通。逐步提高城乡居民基本医疗各级财政补助标准和个人缴费标准，使政策范围内住院费用支付比例稳定在75%左右。到2022年，城乡居民医疗保险参保率达到100%，新农合参合率在95%以上，保障卡发放率达到98%。

**3.推进特困人员救养制度。**根据省、市文件要求，适时提高低保及特困供养人员保障标准，完善动态管理机制，充分发挥社会救助兜底保障功能。完善临时救助制度，规范临时救助程序，提升托底保障能力和服务质量。搭建多元投入慈善救助平台，通过红十字会、民政救助、司法救助等组织为重特大疾病患者集资治疗。推动政府购买公益服务为留守儿童建立关爱服务中心，建立以托养康复服务机构为骨干，乡镇（街道）和社区日间照料中心为主体，居家托养服务为基础的残疾人托养康复服务体系。到2022年，建立抚远市残疾人托养中心（2000平方米）1所，农村残疾人纳入救助供养体系占比为90%，残疾人的住房、医疗、丧礼、取暖救助均达标，农村关爱服务机构覆盖率为70%。

牵头部门:市农保局、市民政局、市残联;参与部门:市发展改革委、市财政局、市卫计局、市国土资源局、市残联。

（四）提升劳动力转移就业质量

**1.加强公共就业服务能力建设。**全面落实就业创业政策法规咨询、职业指导和失业登记等公共服务制度。建设农村劳动力各类就业信息统一发布和信息监测平台，多渠道收集发布岗位信息。运用政府服务大厅电子屏幕、抚远就业的微信公众号、微信群等新兴媒体进行就业岗位宣传，建立就业岗位对接机制。整合创建一批省级、市级农民工返乡创业园，引导和扶持返乡就业创业。

**2.开展有组织的劳务输出。**按照“资源共享、互利互惠、合作双赢”的原则，拓展省内省外有组织的劳务合作。依托对俄口岸设立劳务输出基地，建立健全劳务输出对接机制，因人因需提供专项技能培训和就业服务。输入地要动员企业参与，做好人力资源库与岗位信息库、企业招用工与劳动部门的优惠政策有效对接。

**3.鼓励特色产业带就业。**大力扶持发展抚远外贸经济（对外渔业）、特色作物（蔓越莓、蔬菜）种植、乡村旅游业等，振兴抚远传统鱼工艺、赫哲族文化等，培育一批家庭工场、手工作坊、乡村车间等劳动密集型企业。加大对劳动密集型企业支持力度，对其给予多元融资渠道、税收优惠和项目扶持等。为企业领导者提供人事管理、教育培训、职称评定等方面的政策便利，鼓励企业吸纳更多农村劳动力。

**4.实施春潮行动。**实施返乡创业培训五年行动计划、新型职业农民培育工程、农村实用人才带头人培训、农村创业致富带头人等项目。建立健全基于互联网的职业培训平台，为农村劳动力创造便捷的就业培训服务。组织种田能手、返乡创业带头人、合作社理事长等农村能人开展就业创业培训。强化农民创业指导培训，建设农民创业园、创业示范(实训)基地和创客服务平台，进一步激发农村活力和创造力。到2022年，确保每位农村转移就业劳动者有机会接收1次相应的职业培训。每个乡镇每个村至少培养1个创业就业典型示范带头人。

牵头部门:市就业局、市民政局、市农业局、市人社局;参与部门:市发展改革委、市财政局、市国土资源局。

（五）提升农村养老服务能力

**1.强化养老服务体系建设。**大力建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次农村养老服务体系。支持鼓励社会力量参与建设护理院、康复医院、老年养护院、农村幸福院和提供临终关怀服务的医养融合机构。建立三级活动阵地，在中心乡镇建立老年人日间照料中心，逐步实现养老服务全覆盖。完善养老机构综合责任保险制度。到2022年，在抚远镇建一所标准化敬老院，一般乡镇老年日间照料中心的覆盖率达到30%。

**2.推进公平普惠型的养老服务模式。**创新养老服务模式，实现公平普惠便利型养老。鼓励推行城乡一体化、服务均等化的居家养老智慧服务，依托抚远助老服务热线、养老服务中心（虚拟养老院），采取“移动互联网+物联网”技术，开展“线上线下”联结的居家养老服务。创新多元化养老服务内容，为农村孤寡老人提供亲情陪伴、生活照料、家政服务、精神慰藉、医疗康复等多类型服务，推动养老服务向农村所有老年人全覆盖。

**3.发展农村养老服务业。**推进老年宜居环境建设，壮大农村养老服务产业。吸引旅游公司、农商行、农业企业等社会资本投资农村养老服务业，大力开发农村康养产业项目。通过补助投资、贷款贴息、运营补贴、购买服务、股权合作等方式支持社会主体增加养老服务等相关产品供给。对利用收储农村闲置建设用地发展农村康养产业，给予新增建设用地指标奖励。推行政府购买服务制度，把农村留守老年人关爱服务纳入政府公共服务目录。

牵头部门:市民政局、市卫计局、市老龄办;参与部门:市发展改革委、市财政局、市国土资源局、市残联。

（六）加强农村防灾减灾救灾能力建设

**1.完善农村预测预警体系。**完善灾害应急预案编制，开展灾害应急预案演练，增强乡、村灾害应急预案实用性。实施灾害信息管理中心建设工程，依托移动、电信等通信部门组建灾害信息发布平台。到2020年，乡、村两级灾害救助应急预案编制率达100%；多灾易灾乡、村每两年至少组织一次预案演练。

**2.构建农村常态备灾体系。**制定灾后重建工作机制，分类编制避难场所建设规划。持续推进风险隐患排查治理工作，制作灾情隐患图并开展集中整治活动。建立政府财政资金、社会资金、企业资金、保险资金等多元投入救助机制。夯实军民联防联动机制，充分发挥人民解放军和武警部队在重大自然灾害中的堡垒作用。到2022年，推动全市完成防灾减灾救灾体制机制改革任务。

**3.开展农村综合防灾情减灾宣传教育。**在每年“5.12全国防灾减灾日”、“全国消防日”、“7.28防震减灾活动周”，充分利用乡村宣传橱窗、标语横幅、宣传册、村广播站等载体向村民普及防灾减灾、自救互救、避险等基本知识和技能。联合移动、电信和联通发送“防灾减灾日”公益短信，做好防灾减灾宣传教育工作。

**4.推进公共防灾设施建设。**合理设置消防站。在寒葱沟镇、海青乡设置二级乡镇专职消防队，在浓桥镇、乌苏镇、别拉洪乡、浓江乡、鸭南乡建立乡镇志愿消防队。建立完善的县、镇（乡）、村消防通信系统。完善供水、供电、通信、交通、医疗、粮食、消防等防灾生命线系统。加快防洪工程、涝区治理工程建设。到2022年，完成黑龙江干流、乌苏里江干流堤防达标建设，完成中小型河流堤防达标建设，使浓江河、鸭绿河和别拉洪河三条小型河流防洪标准达到20年一遇。

牵头部门:市水务局、市应急管理局;参与部门:市发展改革委、市财政局、市国土资源局、市规划局。

|  |
| --- |
| **专栏21 公共服务质量提升行动** |
| **1.健康乡村建设项目：（1）乡镇卫生院、村卫生室的标准化建设项目。**确保每个行政村建一个卫生室，推进乡镇卫生院、村卫生所实现规范化建设。扩建寒葱沟镇卫生院、乌苏镇卫生院，在城区新建民营医院1所，在黑瞎子岛建卫生院1所。2022年，确保一个行政村有一个卫生室。基层医疗卫生机构标准化达标率达到95%以上，乡村两级医疗机构门急诊人次占总诊疗人次65%左右。**（2）国家公共卫生服务项目。**对高血压、糖尿病等慢性病患者实施规范化管理，定期进行大范围慢性病预防体检活动。到2022年，全市高血压患者的规范化管理80%，全市糖尿病患者的规范化管理率达到80%。2022年，确保乡村适龄儿童免疫规划疫苗接种率达到100%。  **2.农村社会保障建设项目：全民参保计划。**实行全民参保登记数据库的动态更新管理，对个人不愿参保的，应宣传社会保险政策，引导其办理参保登记；对因经济困难停止缴费灵活就业人员，在政策范围内通过实施社保补贴政策，鼓励其续保缴费。2022年，城乡养老保险参保率达到85%。城乡居民医疗保险参保率达到100%，新农合参合率在95%以上，保障卡发放率达到98%。农村居民基本养老保险基础养老金标准提高每人每月120元以上。  **3.乡村公共就业服务体系：（1）县级公共就业服务平台建设。**组织“春风行动”专场招聘会；在县人社局下设就业服务管理局、人才培训交流中心、就业培训中心和人力资源中心四个就业服务部门。强化对服务窗口业务人员的培训与轮岗交流。2022年，创业就业典型示范乡镇在全市的覆盖率为50%。**（2）公共服务全程信息化项目。**实施农村劳动力转移人员实名制信息动态管理，建立抚远就业服务线上线下平台，实现各类就业信息统一发布和信息监测。开通抚远县乡就业创业网络，建立“抚远就业信息群”等QQ群、微信群平台。  **4.养老服务进农村工程。**建立三级活动阵地。一级在抚远镇建立敬老院；二级在中心乡镇建设老年人日间照料中心；三级在中心村建立居家养老活动中心。组建三支服务队即专业养老服务队、互助养老服务队和志愿者服务队。到2022年，在抚远镇建一所标准化敬老院，一般乡镇和中心村老年日间照料中心的覆盖率达到90%，基层村居家养老服务中心覆盖率达到70%。  **5.农村劳动力职业技能培训计划：春潮行动。**对农村年轻人开展订单、定向、顶岗式培训；政府牵头组织种田能手、返乡创业带头人、专业技术人员、职业经理等开展农村创业和技能带头人示范培训。开展围绕种养殖、电工、电焊、建筑、餐饮、家政服务的就业技能培训。实施培训高效补贴政策。到2022年，农村转移就业劳动者有机会接收1次相应的职业培训；每个乡镇每个村至少培养1个创业就业典型示范带头人。  **6.城乡职业技能公共实训基地建设：公共实训基地项目。**选择农业科技园、农业产业园区、中小学等作为实训基地，为农民就业创业提供必要的见习、实习和实训基地服务。  **7.公共防灾减灾项目：（1）消防工程。**规划中心城区（一岛三区：抚远片区、莽吉塔片区、东极小镇片区、黑瞎子岛）设置一级普通消防站1座，二级普通消防站3座（通江乡划入莽吉塔片区管辖）。各乡（镇）政府所在地设消防指挥站，完成与抚远市消防支队和县消防队的集群无线通讯网业务。**（2）防空工程。**根据防空袭预案要求，在抚远市中心城抚远片区设置防空指挥中心1座。**（3）防洪工程。**巩固抚远县浓江河右岸浓桥镇至寒葱沟镇段防洪工程，巩固抚远县浓江河左岸河口至浓江桥段堤防工程，新建堤防工程。到2022年，完成黑龙江干流、乌苏里江干流堤防达标建设，完成中小型河流堤防达标建设，使浓江河、鸭绿河和别拉洪河三条小型河流防洪标准达到20年一遇。 |

第十章 完善城乡统筹机制 强化方案实施保障

乡村振兴，机制设计是要点。把城乡统筹机制作为基本出发点，将改革作为动力。加快农业转移人口市民化进程，发挥乡村振兴用地保障、健全多元投入机制、加大金融和支农力度，激发乡村振兴内生动力，确保抚远市走出一条具有寒地边境特色的城乡统一道路。

一、加快农业转移人口市民化

强化农业转移人口市民化在城乡统筹发展中的重要地位，健全落户制度，保障农业转移人口享有权益，完善基本保障制度，实现城乡居民享有服务的均等化，解决乡村振兴面临的空心化问题。

（一）健全落户制度

**1.推进开放性落户政策。**优先推进农村籍高校毕业生市民化，积极推进农村籍退役军人市民化，促进新生代农民工落户城镇。全面放开农村籍高校毕业生、农村籍退役军人、新生代农民工三类人群在城镇落户限制，实行“零门槛”入户政策。不以就业、住房为落户城镇的限制条件，其共同居住的配偶、未成年子女可以办理随迁。

**2.大力推行居住证制度。**实现未落户常住人口居住证全覆盖，保障居住证持有人享有文化教育、医疗卫生、就业养老等基本公共服务，逐步将居住证持有人纳入户籍人口管理。明确居住证申领条件和程序。推进居住证制度覆盖全部未落户城镇常住人口，可以在居住地申领居住证。

（二）保障农业转移人口享有权益

**1.保障进城落户农民工在农村的合法权益。**保障进城农民农村土地承包经营权、林权、宅基地使用权和集体收益分配权不变，不以放弃农村合法权益作为农民进城落户的条件。加快推动农村集体土地承包经营权和宅基地使用权确权登记颁证工作，支持引导进城农民依法、自愿、有偿流转农村土地承包经营权、宅基地使用权和集体收益分配权等权利。严格落实农民工与城镇职工平等就业同工同酬制度，扩大农民工“五险一金”参保比例。

**2.保障教育质量。**保障农业转移人口子女平等受教育的权利。优化幼儿园、中小学和职业学校布局，农业转移人口子女持本地居住证，与城镇学生同等享受普惠性学前教育、义务教育和高中阶段教育政策。做好学前教育在园幼儿按标准免除（补助）保教费、义务教育“两免一补”、中职教育学生免除学费并享受国家助学金、普通高中家庭经济困难学生免除学杂费并享受国家助学金等工作，保障农业转移人口子女平等享受国家教育惠民政策。

（三）完善基本保障机制

**1.完善养老保险制度。**建立健全城乡统一的基本养老保险制度。研究制定城乡居民基本养老保险基础养老金正常调整机制。鼓励有条件的企业建立企业年金，形成基本养老保险、企业年金和个人储蓄养老保险相结合的多层次养老保险体系。推动城镇个体工商户和灵活就业人员统一缴费参保。建立健全与农村经济发展水平和其他保障措施相适应的农村社会养老保险制度。

**2.建立健全医疗保障体系。**研究制定城乡居民基本养老保险基础养老金正常调整机制，规范完善被征地农民衔接转入职工基本养老保险等政策。对居住证持有人参加城乡居民医保的，个人按城乡居民相同的标准缴纳医保费，各级财政按参保城乡居民相同标准给予补助，避免重复参保、重复补助。全面实现基本养老保险、基本医疗保险跨地区的转移接续和省内异地就医联网结算。规范筹资机制、筹资标准、基金管理及参保对象服务。将生育保险与基本医疗保险合并实施。

**3.推进住房保障体系。**强化城镇落户的农业转移人口的基本保障，确保享有和城镇居民同等住房救助和住房保障。未在城镇落户的农业转移人口，按照合法稳定就业和合法稳定住所、参加社会保险年限、连续居住年限等条件，逐步纳入城镇住房保障体系，采取多种方式保障农业转移人口基本住房需求。采取切实有效的措施加大投入力度并鼓励、引导和支持企业等社会力量投资建设公共租赁住房，努力为其他未在城镇落户的农业转移人口提供安全卫生的居住场所。

牵头部门:市住房城乡建设局;参与部门:市发展改革委、市财政局、市国土资源局、市农业局、市文广新局、市公安局、市卫计局、市教育局、市民政局、市旅游局、市林业局、市城保局。

二、加强乡村振兴用地保障

从土地保障角度出发，健全农村土地管理制度，盘活农村土地资源资产，完善农村新增用地保障机制，保障乡村振兴用地要求。

（一）健全农村土地管理制度

**1.推进农村土地征收制度改革。**按照布局优化、用地节约的原则，编制村级土地利用规划和农村土地全域整治规划。拟定《抚远农村土地征收补偿安置方案》，合理设置土地补偿费和安置补助费标准，另行提高的安置补助费专项用于被征地农民的社会保障，直接拨入被征地农民社会保障资金账户，建立被征地农民多元保障机制。建立保底收购机制，收购价与政府公布的农村土地综合整治项目指标价格一致。土地整治收益归集体经济组织所有，整治的新增耕地由农村集体经济组织统一流转用于发展农业产业。

**2．健全农村宅基地管理制度。**建立健全依法公平取得、节约集约使用、自愿有偿退出的宅基地管理制度。对农村宅基地进行全面调查摸底，对一户多宅、超占面积、闲置房屋、户籍信息等进行准确登记，建立集体经济组织工作台账，完善农村宅基地档案。农村宅基地有偿使用费起征面积必须由村民会议或村民代表会议讨论通过，由村民事务理事会有偿收取使用费。对群众反映强烈、对村庄影响恶劣的违章建筑物和构筑物，村民事务理事会集体研究进行强制拆除，并将宅基地收归集体。农闲置废弃的厕所、畜禽舍、违章建筑、院套用地实行无偿退出，住宅用地为有偿退出。

**3.建立集体经营建设用地增值收益分配机制。**制定农村集体经营性建设用地增值收益分配方案，土地增值收益中，提留的集体公积金、公益金、风险金的比例不得低于80%。培育新的农村集体经济组织，探索成立村股份经济合作社或村经济合作社，健全集体资产运营的管理、监督和收益分配机制。被征地农民和农村集体分享土地征收的平均增值收益，原则上按照7:3的比例进行分配，农民集体分享的土地增值收益主要用于村内公益事业和公共设施建设支出。农村集体经济组织持股并参与分红，利益分配可采取“保底收益+按股分红”等方式，作价入股、联营年期参照相同用途国有土地。

（二）完善农村新增用地保障机制

**1.完善城乡用地增减挂钩调剂机制。**组织好城乡增减挂钩项目的摸底、申报、立项、实施和管护工作，已复垦的地块不得闲置、撂荒、建房或者搭建其他建筑物。认真开展土坯房整治拆除区域的调查摸底，对仍未拆除的零星危旧房屋或者地上构筑物，由各乡镇人民政府负责拆除。编制挂钩项目拆旧区、安置还建区补偿方案，严格按照省市增减挂钩项目验收标准做好土地复垦和管护工作。

**2.留足农村产业发展建设空间。**对农村三次产业融合发展项目和农产品冷链、初加工、仓储等设施建设用地，优先提供保障。对利用收储农村闲置建设用地发展农村旅游、康养等产业的乡镇给予新增建设用地计划指标奖励。鼓励集体建设用地规模较大的农村，依托集体资产管理平台，引入投资经营主体，推动农村配套建设改善、集体物业改造和产业转型升级。制定一定比例年度土地利用计划，专项支持农村发展新产业新业态。

**3.复合利用村庄建设用地。**按照控制总量、限制增量、盘活存量的原则，有效控制村庄建设用地规模。对农业生产中各类生产设施和附属设施用地，简化农用地转用审批手续，实行县级备案制度。规范村庄建设用地合约签订机制，国有划拨建设用地经市政府批准，可以采取协议方式进行转让、租赁、作价出资、联营合作及改变土地用途，采用土地抵押、担保、融资以实现其金融功能，推动土地资产化资本化。

（三）盘活农村存量建设用地

**1.适度放活农民宅基地使用权。**完善农民闲置宅基地和闲置农房政策，加快推动房地一体的农村宅基地和集体建设用地使用权登记颁证，建立宅基地“所有权、资格权、使用权”的三权分置制度，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权。建立农村宅基地房屋信息簿，完善农户宅基地有偿使用制度，保障农民宅基地用益物权，不得违规违法买卖宅基地。宅基地使用权主体也可作价入股利用宅基地退出兴办乡村旅游、健康养老等农村新产业新业态实体企业，获取股份收益，保持长远稳定生计。

**2.严格执行农村宅基地用途管制。**支持集体经济组织以出租、联营、入股等方式盘活利用空闲的宅基地及农房，经依法批准的农村宅基地，只能用于农村居民住房及附属设施建设，严格禁止利用下乡农村宅基地建设别墅和私人会馆。建立宅基地有偿使用制度和自愿有偿退出机制。对农村宅基地退出实行“权证”管理，对全部退出宅基地及具备申请宅基地资格而放弃申请的农民核发十五年后生效的宅基地使用“权证”。

**3.充分利用农村零散的建设用地。**调整优化村庄利用布局，对利用收储农村闲置建设用地发展农村康养产业、旅游产业的给予新增建设用地指标奖励。对符合土地利用规划和产业发展规划的新增农产品加工、农产品市场建设用地，要优先予以保证。盘活农村低效建设用地，对零星分散、低效利用的农村建设用地实施拆除并复垦成耕地。允许农村集体经济组织将农户零星退出的农村宅基地及地上房屋、空闲农房进行改造升级，其房屋可以出租或合作开发，与工商资本合作共同开发乡村旅游、文化创意、健康养老、农业体验等农村新产业新业态。

牵头部门:市农业局、市国土资源局;参与部门:市委农工办、市发展改革委、市财政局、市林业局、市水利局、市旅游局。

三、健全多元投入保障机制

把加强财政倾斜“三农”作为重要任务，继续坚持财政优先保障，提高土地出让收益用于农村建设的比例，撬动多元社会资本投向农村，更好的解决钱从哪里来的问题。

（一）继续坚持财政优先保障

**1.完善农业农村投入优先保障机制。**坚持把农业农村作为财政支出的优先保障领域，公共财政更大力度向“三农”倾斜，健全投入保障制度，创新投融资机制，加快形成财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入格局，确保投入力度不断增强、总量持续增加，确保财政投入与乡村振兴目标任务相适应。落实对农民的各项补贴，搞好农村基础设施和农业产业化建设，促进农村社会全面发展。落实涉农税费减免政策，引导金融和社会资本加大对乡村振兴的投入。要尽力而为、量力而行，科学评估财政收支状况、集体经济实力和群众承受能力，合理确定投资规模、筹资渠道、负债水平，合理设定阶段性目标任务和工作重点，形成可持续发展的长效机制。

**2.加快构建财政涉农资金统筹整合长效机制。**要适应新一轮机构改革总体部署，深入推动相关涉农资金源头整合。进一步理顺资金项目管理职责，加快实现农业投资、农业综合开发、农田整治、农田水利建设等项目资金归口管理和统筹使用，落实完善“大专项+任务清单”管理机制。落实高标准农田建设等新增耕地指标和城乡建设用地增减挂钩节余指标跨调剂政策，加强资金收支管理，将所得收益通过支出预算全部用于支持实施乡村振兴战略和巩固脱贫攻坚成果。

（二）提高土地出让收益用于农业农村比例

**1.科学制定土地储备及出让计划。**根据全市年度项目建设计划，充分查排土地资源，广泛征求各乡镇等相关单位意见，科学编制年度土地出让计划，合理确定土地出让开发时序，认真组织做好收储地块的土地征收报批、房屋征收等前期准备工作，为适时组织土地出让工作奠定基础。

**2.加强耕地保护和改进耕地占补平衡。**充分发挥土地利用总体规划的整体管控作用，加强土地规划管控和用途管制，严格划定和保护永久基本农田，以节约集约用地缓解建设占用耕地压力。严格落实耕地占补平衡责任，完善耕地占补平衡责任落实机制。非农建设占用耕地的，建设单位必须依法履行补充耕地义务，无法自行补充数量、质量相当耕地的，应当按规定足额缴纳耕地开垦费。

（三）引导和撬动社会资本投向农村

**1.创新投融资渠道机制。**引导资金多渠道投入，积极向上争取各类专项资金，确保为对俄立体化交通运输网络建设、机场、铁路、深水港、高速公路等重大建设项目的资金提供有力保障。加大政府对工业园区的财政支持力度，加快进出口商品加工基地、旅游度假基地和物流中心建设，支持全方位对外开放，加强口岸基础设施建设，完善口岸功能。

**2.加大农村基础设施和公共事业领域开放力度。**规范针对社会投资项目的核准和备案管理制度，落实市场主体的投资自主权。支持社会资本通过PPP模式进入基础设施、公用事业和社会服务等领域。推动东极小镇PPP合作开发落地，通过PPP模式鼓励社会资本参与建设多元化体育产业，鼓励探索运用PPP模式，引导健康养老机构和服务企业等建设运营。

**3.鼓励利用外资发展。**以农产品加工、木材加工等抚远优势产业为基础，积极引进大批国外行业龙头企业，设立研发中心和生产基地。支持全方位对外开放，加强口岸基础设施建设，完善口岸功能。利用好“中俄博览会”等大型展会平台，吸引集团企业和投资公司关注抚远、投资抚远。发挥产业优势，利用中俄地区合作发展投资基金，巩固与俄罗斯毗邻地区在跨境基础设施、建筑建材、商贸旅游和能源、森林、农业、矿产开发利用领域投资合作。

牵头部门:市国土资源局、市财政局、市金融办;参与部门:市发展改革委、市农业局、市气象局、市畜牧兽医局。

四、加大金融支农力度

以健全适合农业农村特点的农村金融体系为重点，创新农村金融产品和服务，把更多金融资源配置到农村经济社会发展的重点领域，更好满足乡村振兴多样化金融需求。

（一）健全金融支农组织体系

**1.持续发展乡村普惠金融。**指导龙江银行、哈尔滨银行、农商银行等[银行业金融机构](https://www.baidu.com/s?wd=%E9%93%B6%E8%A1%8C%E4%B8%9A%E9%87%91%E8%9E%8D%E6%9C%BA%E6%9E%84&tn=SE_PcZhidaonwhc_ngpagmjz&rsv_dl=gh_pc_zhidao" \t "https://zhidao.baidu.com/question/_blank)扎实开展农户建档、评级、[授信](https://www.baidu.com/s?wd=%E6%8E%88%E4%BF%A1&tn=SE_PcZhidaonwhc_ngpagmjz&rsv_dl=gh_pc_zhidao" \t "https://zhidao.baidu.com/question/_blank)等工作，大力发展农户小额信用贷款。在行政村建立“三农金融服务室”，开展相关金融知识、金融产品宣传培训推介工作，打通农村金融服务“最后一公里”。加大新增存款用于农村发放贷款力度，重点投向三农和小微企业，优先满足优质涉农企业、农民合作社、种养大户、家庭农场等新型农业经营主体的金融服务需求。

**2.大力推动村镇银行组建工作。**鼓励农村合作金融机构发起村镇银行，充分发挥其服务农村市场的良好优势。支持村镇银行开展信贷业务，适当将行政性存款向村镇银行倾斜，推介优质信贷项目等。借鉴外地村镇银行筹建经验，仔细分析各地村镇银行的基础数据，挑选1～2家作为参照样本，并组织相关部门到先行点参观学习，吸取成功经验，作为确定抚远市村镇银行涉及的注册资本、经营规模、股东结构等的参考依据。

**3.引导农民合作金融健康有序发展。**加快推动农信联社改革。稳妥开展玖城水稻合作社、永发现代农机合作社等农民专业合作社的内部资金互助试点。支持农民合作社开展信用合作，在符合条件的农民合作社基础上培育发展农村合作金融组织。引导农民合作组织设立农业产业投资基金、农业科技创业投资基金等股权投资基金。

（二）创新金融支农产品和服务

**1.加快农村金融产品创新。**鼓励农商行、邮政银行、哈尔滨银行等金融机构推行“一次核定、随用随贷、余额控制、周转使用、动态调整”的农户信贷模式。组织开展新“两权”抵押试点工作，推进抚远市农户土地使用权和农民住房财产权抵押贷款试点，确保新“两权”抵押贷款累积发放金额稳定增长。深入开展林地权证、畜禽活体抵押、粮补资金以及小额保险保证贷款等模式创新。推广产业链金融模式，发展农产品“产、供、销”一体化的金融供应链信贷产品。丰富农民工、下岗职工、农村青年、农村妇女就业创业系列金融产品。

**2.推进农村金融机构建设信息平台。**全面建设乡镇综合征信中心、信用村、乡村金融服务站和乡村助农取款点“四个基本平台”。到2022年，中心乡镇建设综合征信中心实现全覆盖，乡村金融服务站和乡村助农取款点建设实现行政村全覆盖。不断深化助农取款点功能，叠加金融知识与产品宣传、公共服务缴费等金融服务，鼓励依托助农取款点发展农村电子商务。支持农商银行、哈尔滨银行在农村地区布放ATM机、自动柜员机等各类机具，开展转账、缴费、钞币兑换等业务，向乡村延伸银行卡受理网络。

**3.完善农业保险政策体系。**推动农业保险“扩面、增品、提标”，完善农业保险协办机制。加快行政村“保险营销服务部”“农村保险服务站”等基层网点建设。到2022年，农村保险服务站的覆盖率为70%。探索农村“订单农业+保险+期货（权）”试点，逐渐建立多层次农业保险体系。大力推广政策性涉农保险业务，不断拓宽政策性涉农保险的品种数量和保障额度。建立健全农业再保险和巨灾风险分散机制。丰富农产品价格指数保险、特色农产品保险、气象指数保险、农产品产量保险等险种，稳步扩大畜牧业保险、森林保险、农房保险、农业基础设施保险、农机具保险等的覆盖范围。

（三）完善金融支农激励政策

**1.充分发挥财政政策的引导作用。**落实农村金融机构定向费用补贴和县域金融机构涉农贷款增量奖励政策，引导更多金融资源投向“三农”。支持农村垃圾、污水、供水等有一定收益的项目开展PPP和政府购买服务。鼓励在乡镇、农村设立金融机构和自助服务终端。鼓励金融机构依法及时核销“三农”贷款和小微企业贷款呆账。支持涉农企业上市挂牌或发行公司债、企业债、中期票据和短期（超短期）融资券等。鼓励地方法人金融机构发行专项金融债，到2020年，新增三农贷款比率50%以上，其中农业贷款要新增2000万元以上，发放扶贫小额贷款1000万元以上，提升农户小额贷款额度和机会。

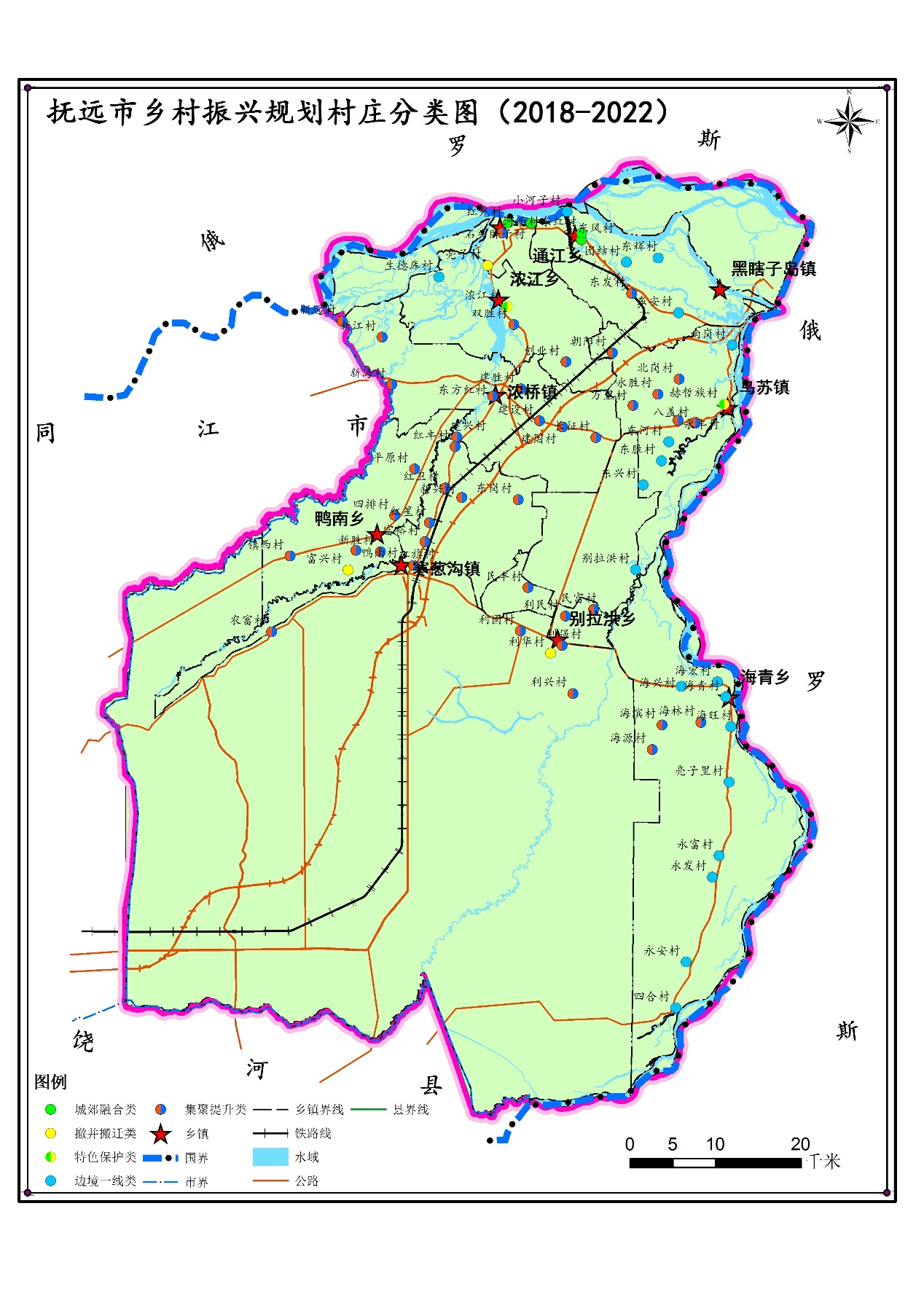
**2.完善涉农融资担保体系。**加强与黑龙江省农业信贷担保有限公司的合作，降低担保门槛，逐步完善政策性农业信贷担保服务网络体系。大力推广“政银保”模式，探索开展“财政+银行+保险+担保”业务。鼓励农担创新业务模式和担保产品，支持新型农业经营主体通过创业股权投资支持高标准农田建设，推进数字普惠农业担保示范区建设。推进担保公司与农业银行抚远支行就粮食种植大户、农民专业合作社贷款项目签订合作协议，缓解农业适度规模经营主体“融资难、融资贵”问题。支持农担公司与东龙鲟业公司签署合作协议，联手推出“物联网+担保”的新模式，为渔业养殖引入金融资源。

**3.推进农村信用体系建设。**完善县域信用信息数据库，利用好农资商、种粮合作社、粮食收购企业等外来种植户信息，完善外来户信用认证。支持抚远农商行优先以永发村作为信用工程样板村建设试点，逐步从每个乡镇选择一个村进行试点，分阶段推进农村信用体系建设工作。涉农金融机构要实施信用分类管理，对信用农户和信用新型农业经营主体在授信、利率、服务等方面给予优惠和便利，对产业化程度高的新型农业经营主体，要开展“新型农业经营主体+农户”等供应链金融服务；农业银行、农业发展银行、平安保险公司、太平洋保险公司要加强合作，适当扩大保证金放大倍数，努力推广“征信+信贷+保险”融资模式，满足农户和新型农业经营主体的资金需求。

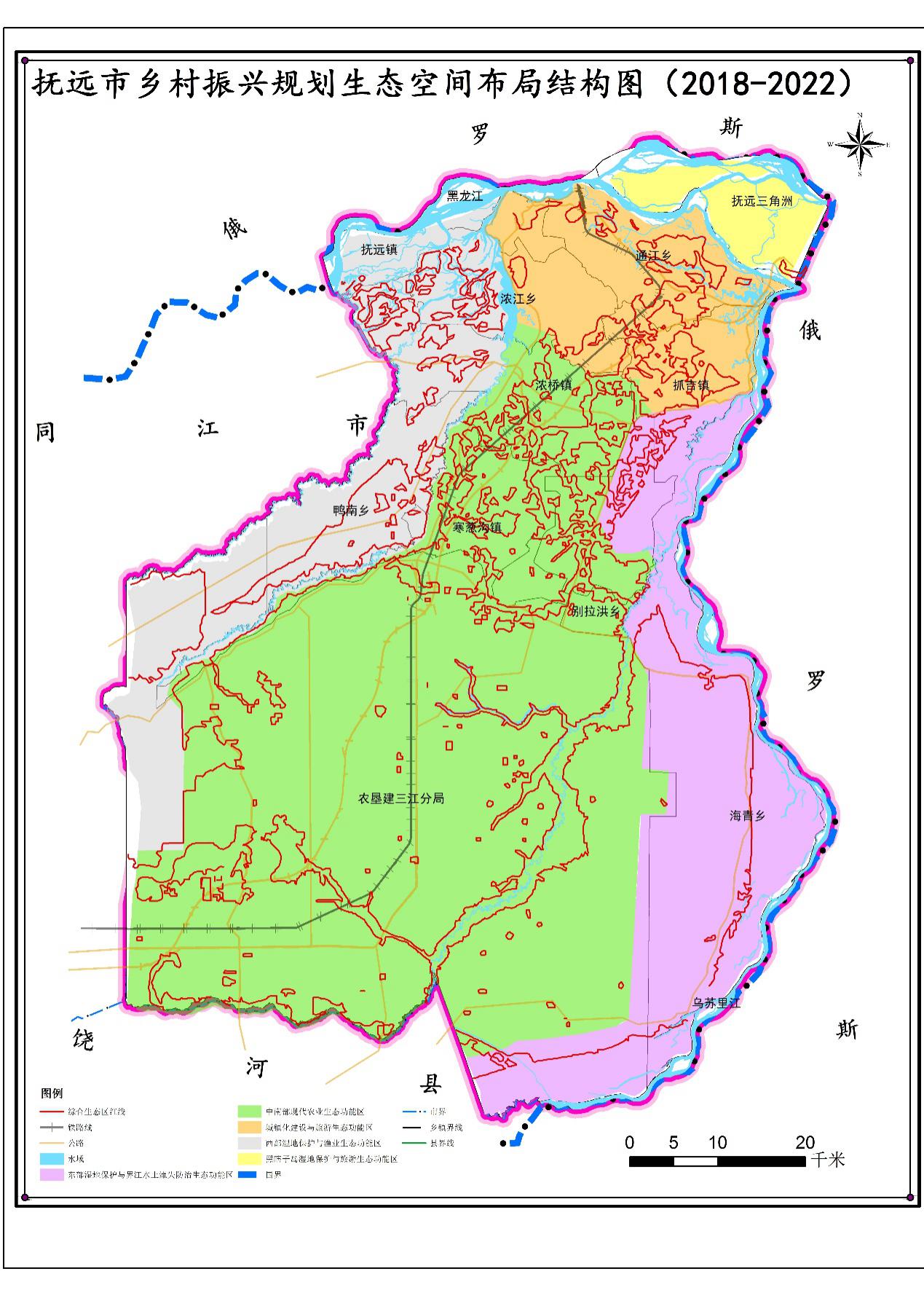
牵头部门:市国土资源局、市财政局、市金融办;参与部门:市发展改革委、市农业局。

|  |
| --- |
| **专栏22 乡村振兴金融支撑行动** |
| **1.金政服务机构覆盖面提升工程。**稳步推进村镇银行县（市）设立工作，扩大县域银行业金融机构服务覆盖面。在严格保持县域网点稳定的基础上，推动银行机构在风险可控的前提下，增加乡标准化固定营业网点数量。  **2.农村会融服务“村村通”工程。**在具备条件的行政村，依托农村社区超市、供销社经营网点，广泛布设金融电子机具、自助服务终端和网络支付端口等，推动金融服务向行政村延伸，到2020年全市基本实现乡乡有机构、村村有服务，助农取款服务村级覆盖网络得到巩固、利用效率得到提高，行政村实现更多基础金融服务全覆盖，各类金融工具的使用效率得到提高。  **3.农村金融产品创新工程。**立足三农需要，坚持以国家政策和市场为导向，利用现代科技，不断开发多元化、有特色的三农金融产品。深化“银保合作”，开发设计以货款保证保险为风险缓释手段的小额货款产品。不断创新抵押货款产品，丰富新型农业经营主体融资手段，开展包括大型农机局在内的农业生产设备、设施抵押贷款业务。推进抚远市农户土地使用权和农民住房财产权抵押贷款试点深入开展林地权证、畜禽活体抵押、粮补资金以及小额保险保证贷款等模式创新，充分利用互联网、大数据、云计算、移动、电信等现代技术，扩大支农服务半径，降低支农服务成本，提高支农服务效率。  **4.农村信用体系建设工程。**坚持“信用户、信用村、信用乡镇、信用企业、信用合作社”评定与农村信用体系建设相结合。公平运用评价结果，通过给予授信额度及利率优惠，实现贷款优先、手续简便、额度放宽、服务上门等。市政府探索出台与农村信用体系建设相配套的资金与补助、税收减免等优惠政策，推动信用产品在农村的普及与应用。 |

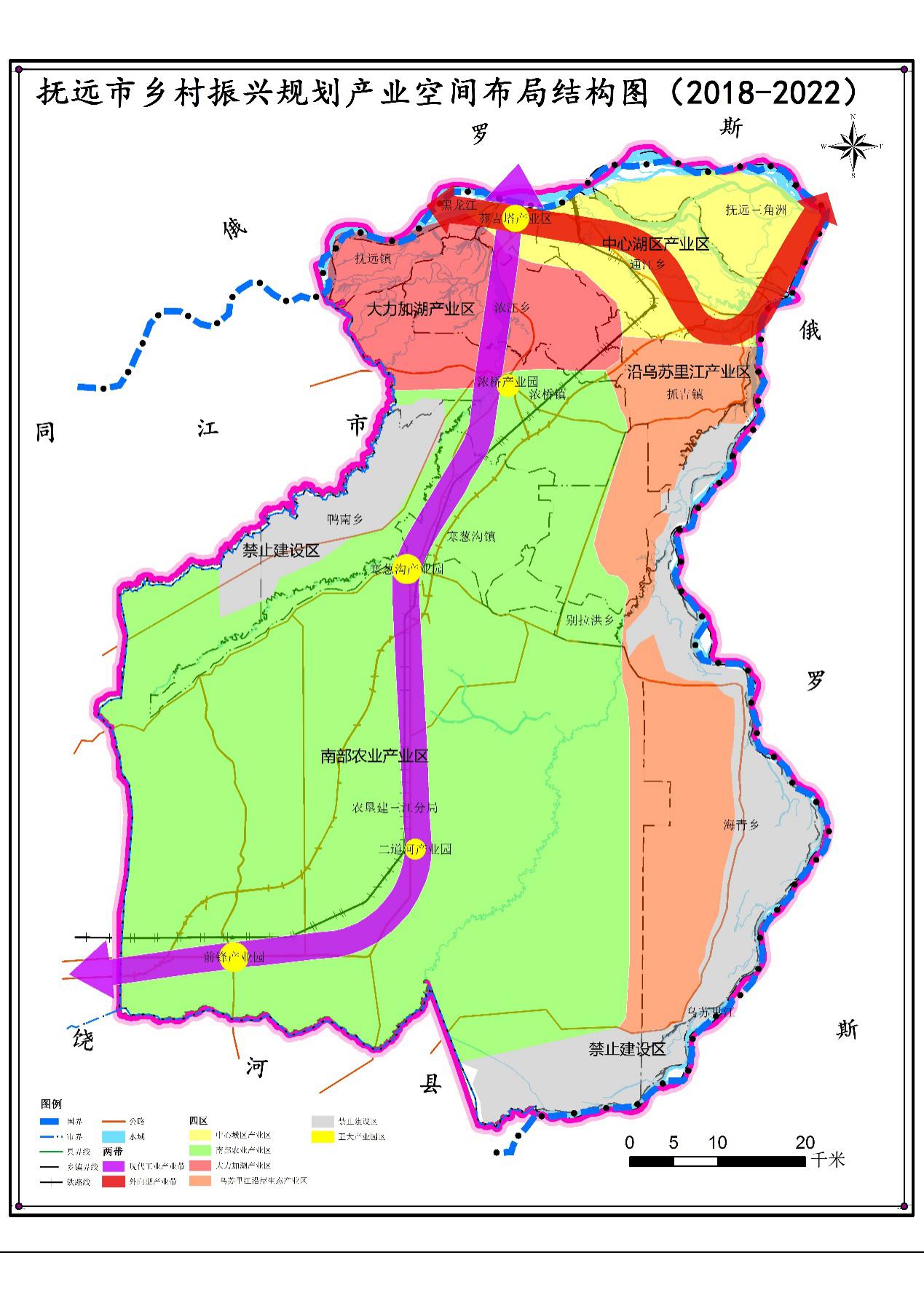
**附录1**



**附录2**

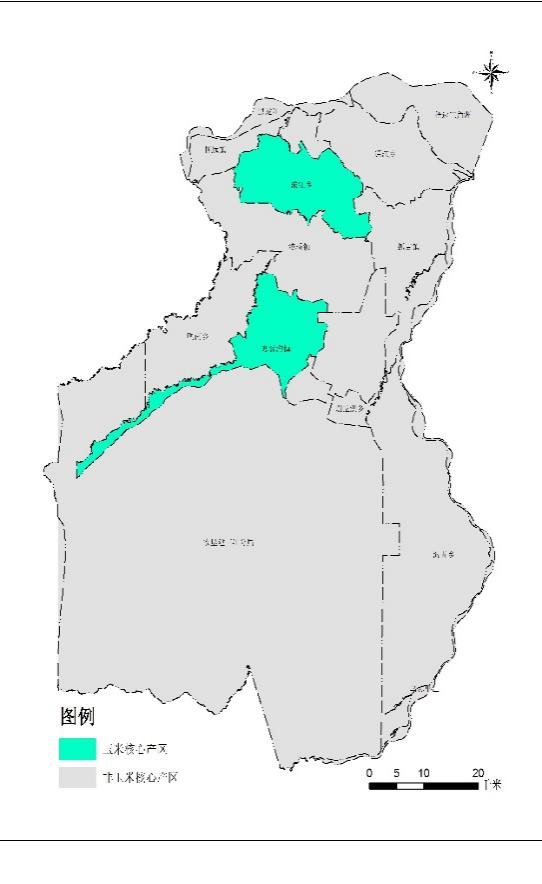
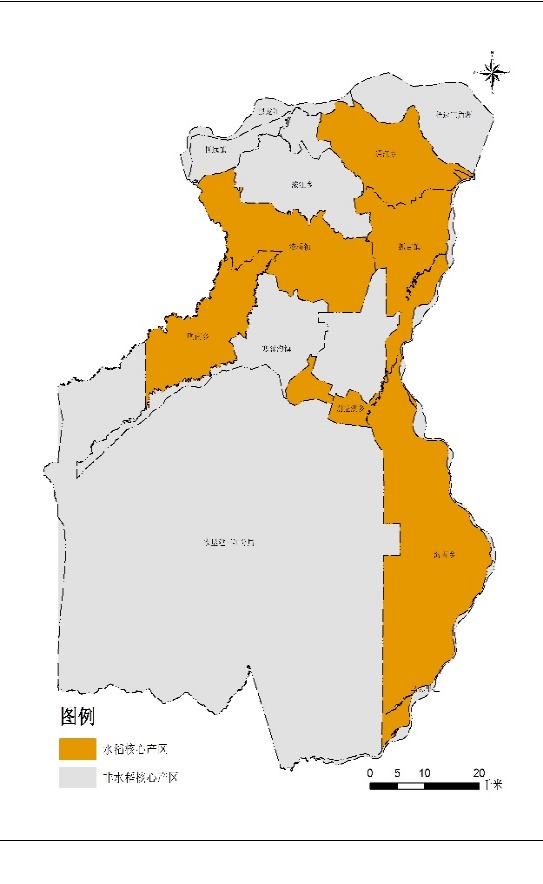
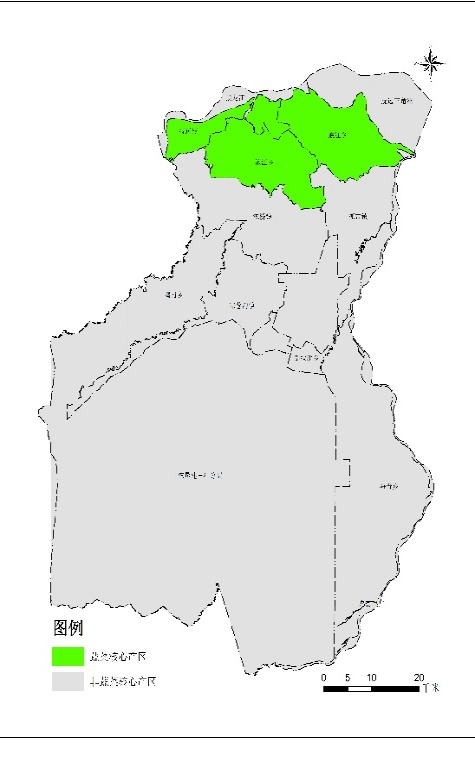
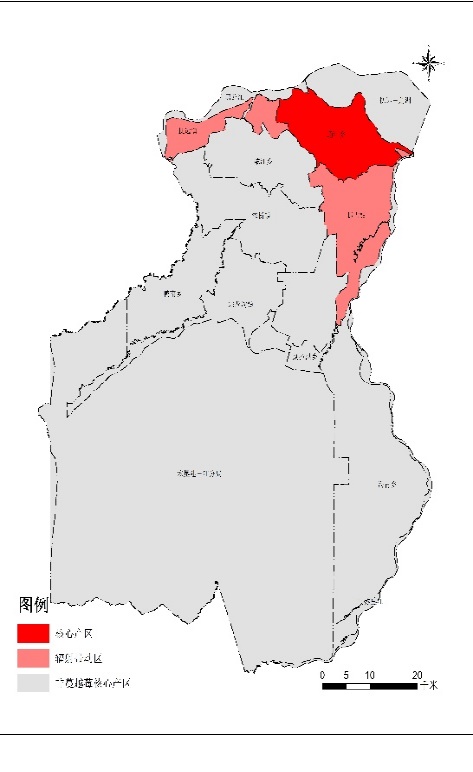
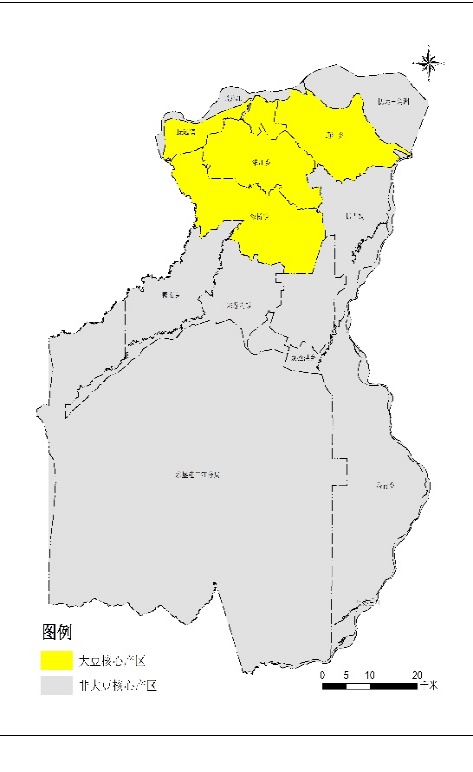


**附录3**

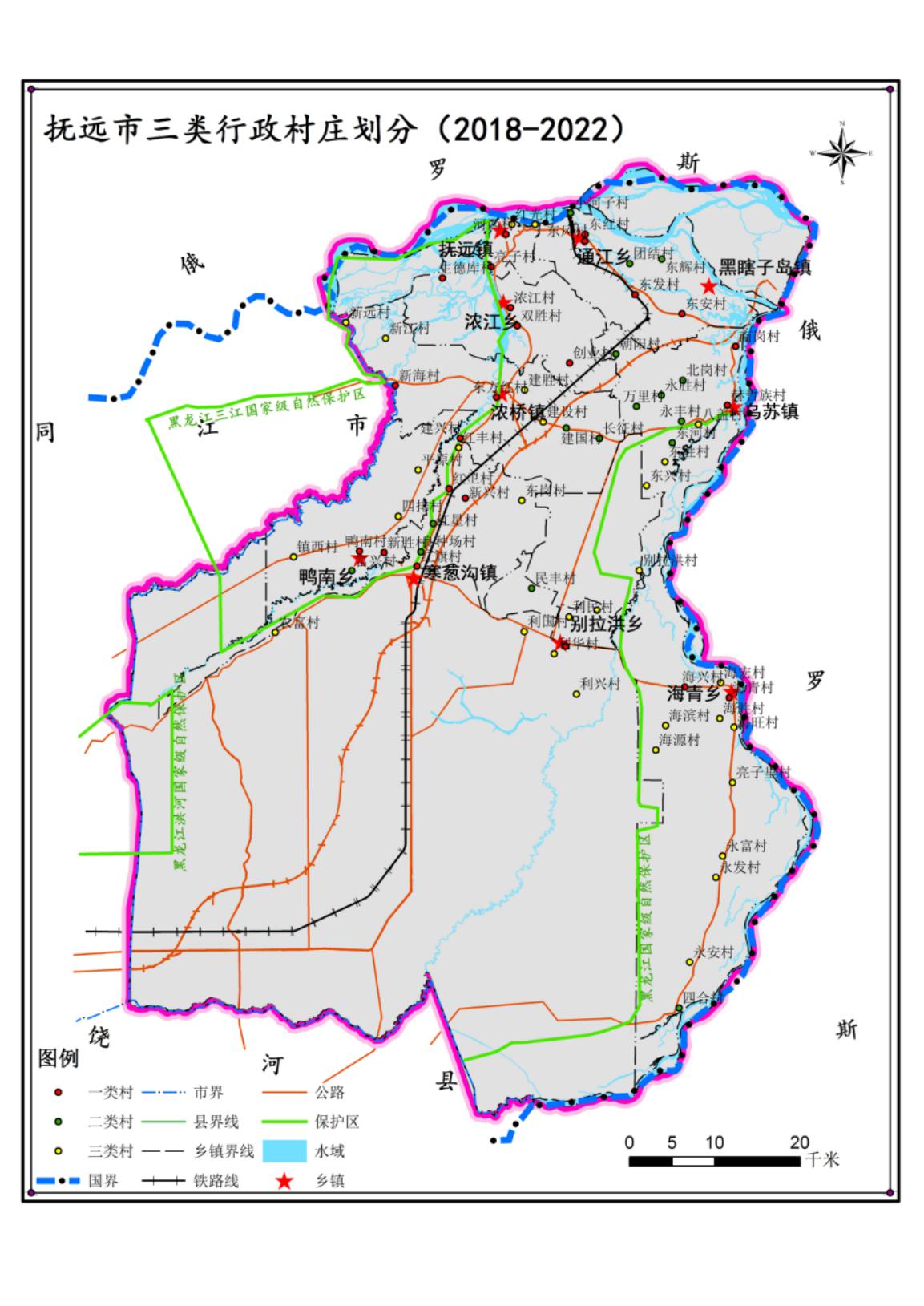
****

**附录4**

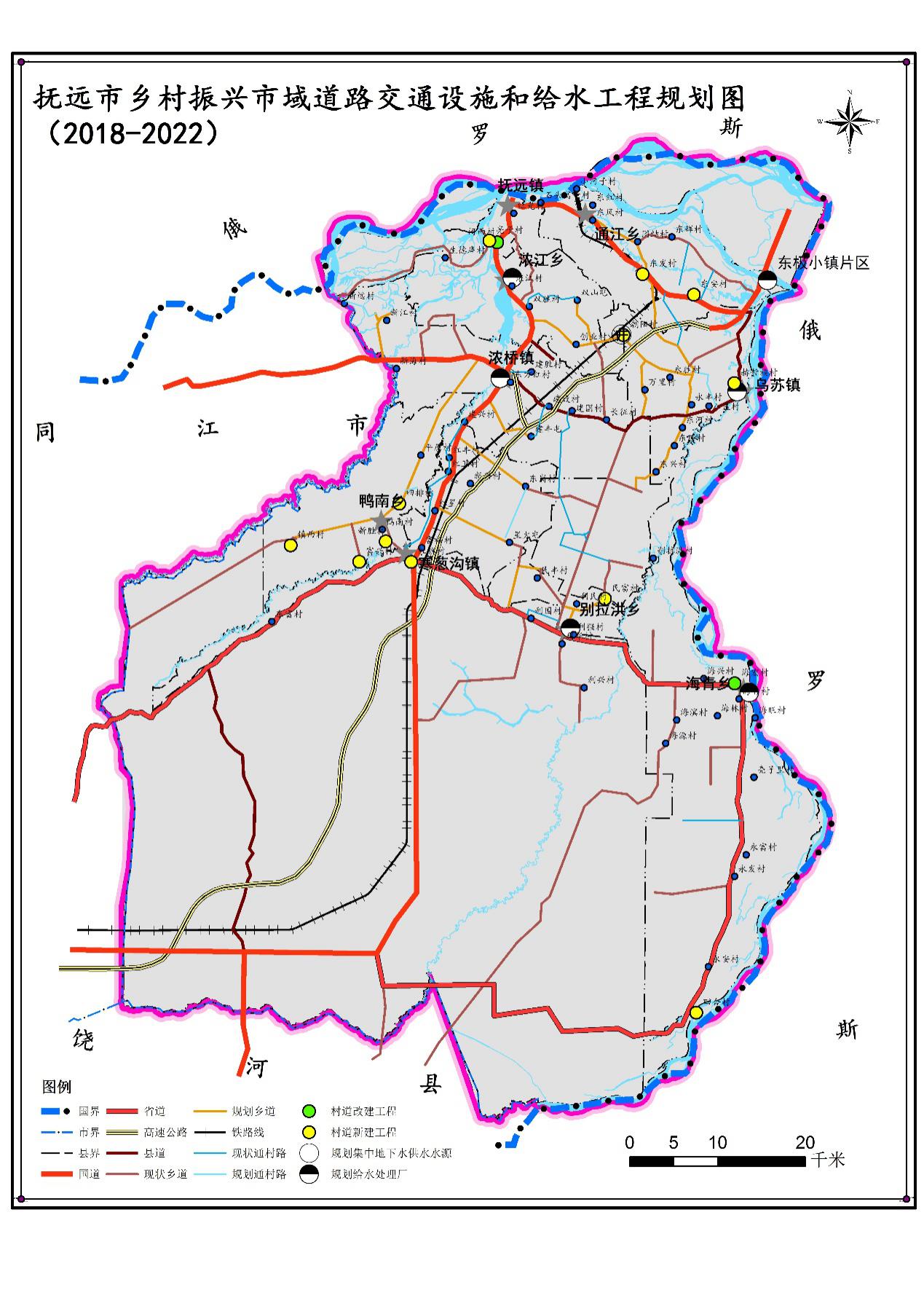
**种植业核心产区示意图**

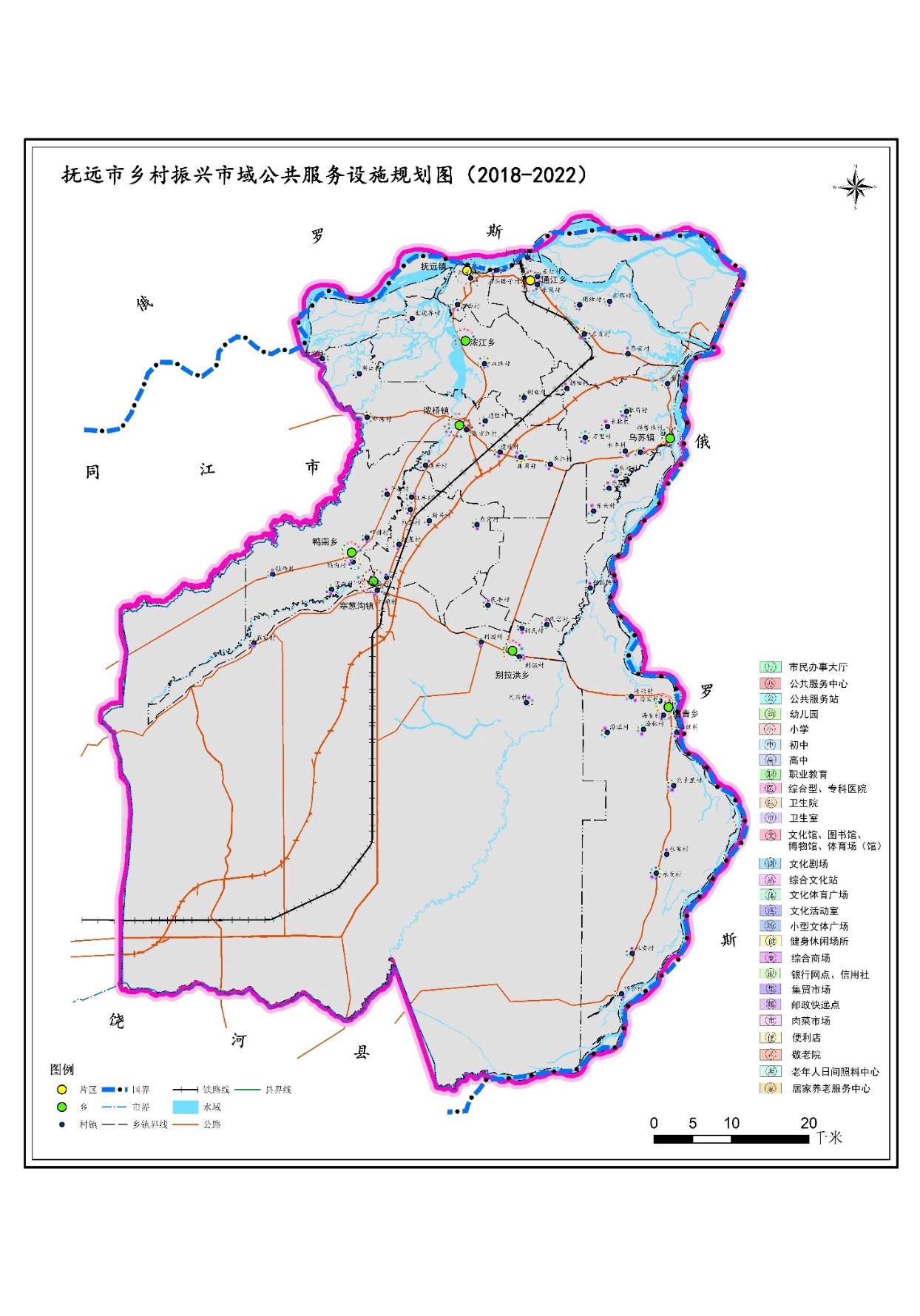


**附录5**



**附录6**



**附录7**