

# 商洛市农业农村局 商洛市发展和改革委员会 文件

商农发〔2022〕141号

## 商洛市农业农村局 商洛市发展和改革委员会 关于印发商洛市“十四五”推进农业农村 现代化规划的通知

各县（区）人民政府，商洛高新区（商丹园区）管委会，市政府各有关部门：

《商洛市“十四五”推进农业农村现代化规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻实施。



商洛市农业农村局



商洛市发展和改革委员会

2022年10月20日

# 商洛市“十四五”推进农业农村现代化规划

## （2021-2025年）

商洛市农业农村局  
商洛市发展和改革委员会

2022年10月

# 目 录

<b>第一章 开启农业农村现代化新征程</b> .....	<b>1</b>
第一节 发展基础 .....	1
第二节 存在问题 .....	4
第三节 面临形势 .....	5
<b>第二章 总体要求</b> .....	<b>6</b>
第一节 指导思想 .....	6
第二节 基本原则 .....	7
第三节 发展定位 .....	9
第四节 发展目标 .....	10
<b>第三章 构建农业农村现代化新格局</b> .....	<b>12</b>
第一节 构建乡村振兴梯级发展框架体系 .....	12
第二节 优化特色现代农业产业布局 .....	14
<b>第四章 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接</b> .....	<b>18</b>
第一节 巩固拓展脱贫攻坚成果 .....	18
第二节 提升脱贫地区整体发展水平 .....	21
第三节 健全农村低收入人口常态化帮扶机制 .....	23
<b>第五章 保障粮食安全和生猪供给</b> .....	<b>24</b>
第一节 稳步提升粮食生猪产能 .....	24
第二节 持续增强基础保障 .....	25
<b>第六章 提高农业质量效益和竞争力</b> .....	<b>27</b>
第一节 打造优势特色农业产业集群 .....	27

第二节	推进种业振兴 .....	31
第三节	强化物质技术装备支撑 .....	33
第四节	推进农村一二三产业深度融合 .....	34
第五节	健全现代农业经营体系 .....	37
第六节	推进农业绿色发展 .....	39
第七节	促进休闲农业持续健康发展 .....	42
<b>第七章</b>	<b>持续稳定增加农民收入 .....</b>	<b>42</b>
第一节	大力培育高素质农民 .....	42
第二节	促进农民就业创业 .....	43
第三节	健全农民收入增长保障机制 .....	44
<b>第八章</b>	<b>实施乡村建设行动 .....</b>	<b>45</b>
第一节	科学推进乡村规划 .....	45
第二节	推动农村基础设施提档升级 .....	46
第三节	整治提升农村人居环境 .....	48
第四节	加快数字乡村建设 .....	51
第五节	提升乡村公共服务供给能力 .....	52
第六节	扩大农村消费 .....	54
<b>第九章</b>	<b>提升乡村治理能力 .....</b>	<b>54</b>
第一节	完善乡村治理体系 .....	54
第二节	加强新时代精神文明建设 .....	56
<b>第十章</b>	<b>深化农业农村改革 .....</b>	<b>58</b>
第一节	畅通城乡要素循环 .....	58

第二节	推进农村土地制度改革 .....	59
第三节	深化农村集体产权制度改革 .....	60
第四节	推动农业农村支持保护制度创新 .....	61
第五节	加强农业对外开放合作 .....	62
<b>第十一章</b>	<b>强化规划实施保障 .....</b>	<b>63</b>
第一节	加强组织领导 .....	63
第二节	加大财政支持 .....	64
第三节	完善政策扶持 .....	64
第四节	强化实施考核 .....	65

“十四五”时期是乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是商洛市凝心聚力打造“一都四区”和迈向高质量发展的关键五年。为全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化，依据《陕西省“十四五”推进农业农村现代化规划》和《商洛市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标发展纲要》，衔接《商洛市乡村振兴战略实施规划（2018-2022年）》，编制本规划。

## 第一章 开启农业农村现代化新征程

### 第一节 发展基础

“十三五”期间，商洛市以实施乡村振兴战略为总抓手，深入开展秦岭生态特色农业示范市建设，统筹推进农业农村各项工作平稳开展，特色现代农业取得明显进展，农村改革持续深化，农民获得感幸福感不断增强，乡村振兴开局良好，为稳定经济社会发展大局、全面建成小康社会奠定坚实基础。

**脱贫攻坚战取得全面胜利。**探索推行“户分三类、精准帮扶”“三带一创”等机制，统筹用好定点结对、宁商协作、三大帮扶体系等力量，实现7县区整体摘帽、701个贫困村全部退出、57.28万人如期脱贫，贫困发生率由2015年底的25.34%实现全面清零，贫困群众人均可支配收入增加7579元。实施

基础设施补短板项目 1.16 万个，解决农村安全饮水 165.4 万人，易地扶贫搬迁 19.45 万人，实施危房改造 2.47 万户，新修改造村组公路 2125 公里，受到国务院督查激励表扬。11.9 万建档立卡贫困学生无一人失学辍学，基本医疗和大病保险参保率达 100%。

**农业生产能力显著增强。**粮食生产实现“七连丰”，特色产业强势崛起。发展食用菌 3 亿袋，产量 37.4 万吨，香菇生产规模和产量位居全省第一。核桃种植面积 348.6 万亩，板栗种植面积 270 万亩，中药材种植面积 250 万亩，猕猴桃产业异军突起，生态果品出口台湾。生态养殖业蓬勃发展，生猪出栏 130 万头，肉鸡出栏 3000 万只，蛋鸡存栏 800 万只，肉鸡出栏、冷水鱼产量居全省第一。茶叶面积 56.13 万亩，产量 8318 吨，亩均效益全省第一。首创的农产品质量监管“商洛模式”在全国推广，被农业农村部授予首批“国家农产品质量安全市”金字招牌。

**产业化水平稳步提升。**发展市级以上农业产业化重点龙头企业 153 个，创建全国主食加工业示范企业 2 家、省级农业产业化联合体 3 家。发展农民专业合作社 5655 家，扶持家庭农场 2352 家，培育高素质农民 12477 人。创建全国农村创新创业园区(基地) 14 个、全国一村一品示范村镇 15 个、省级一村一品示范村镇 277 个，柞水下梁镇、丹凤棣花镇、洛南永丰镇、商南富水镇成功入选全国农业产业强镇。建成市级以上农业类园区

132个，其中国家农村产业融合发展示范园、省级现代农业产业园6个。

**品牌培育成果丰硕。**持续增加优质农产品供给，打造一批特色鲜明、竞争力强、市场信誉好的区域品牌。认定绿色食品32个、有机农产品37个、国家农产品地理标志登记保护产品11个。“十大药商”获地理标志保护认证，“商洛核桃”“商洛香菇”跻身“中国特色农产品优势区”，“柞水木耳”荣登2020中国农产品百强标志性品牌榜，“秦岭泉茗”被评为中国农产品区域最具影响力公用品牌，商南县被命名为“中国名茶之乡”。商洛市被授予“全国食用菌产业发展示范市”。柞水木耳、丹凤葡萄酒、商南茶叶亮相央视“国家品牌计划”展播。

**农民收入持续稳定增长。**全市实现农林牧渔业总产值215.07亿元，增加值120.83亿元，同比均增长3%，分别较“十二五”末增加46.83亿元、25.16亿元，增幅分别达到27.83%、26.3%。农民增收工程加快推进，农业经营效益不断提高，农民经营性、工资性收入稳步增长，人均可支配收入迈入万元大关，达到10773元，较“十二五”末增加3067元，增幅达到39.8%。

**人居环境持续改善。**扎实开展“三提升”行动，农村生活垃圾有效治理的行政村达到93.32%，生活污水有效治理和有效管控的行政村分别到达30%和75.3%，农村卫生厕所覆盖率达到50.5%，村庄绿化覆盖率达到45%以上，农药化肥零增长、综



合有效利用均达到40%，农作物秸秆综合利用率达到87.27%，农用地膜回收利用率达到85.29%，畜禽粪污综合利用率达到96.12%。“净美商洛”建设取得新进展，772个行政村生态环境得到综合治理，创建全国美丽休闲乡村6个、省级美丽宜居示范村48个，柞水县被评为全国休闲农业示范县、丹凤县荣获全国村庄清洁行动先进县。

**农村改革成效突出。**全市农村土地确权登记颁证工作按期全面完成，发证率达到99.3%，高于全国平均水平3.3个百分点。圆满完成农村集体产权制度改革任务，1271个新型农村集体经济组织全面建立，改革顺利通过省农业农村厅、农业农村部验收，并受到高度好评。新型农村集体经济组织有效支撑脱贫攻坚和乡村振兴，701个贫困退出村率先实现集体经济组织全覆盖，全市收益超5万元集体经济组织占到总数93%。农村集体产权制度改革丹凤经验，被农业农村部推荐全国学习借鉴。

## 第二节 存在问题

当前，经济全球化逆流涌动，新冠肺炎疫情影响深远广泛，内外部发展环境不确定性、不稳定性明显增强。各类不利因素叠加影响并向“三农”领域传导，进而连带影响导致我市“十四五”时期农业农村发展风险挑战较大，关键领域和重要环节制约更加凸显。一是农业基础仍较薄弱。近年来重要农产品供给

能力持续提升，但高标准农田仅约占耕地的 37%，中低标准农田面广质差问题依然突出，工程性缺水依然存在，资源约束趋紧及农业基础设施薄弱的矛盾日益凸显，保障重要农产品稳定供给仍存在隐忧。二是农业产业化水平不高、融合不够。农业企业创新能力不足，产业化经营链条较短，菌果药畜茶等特色农产品初级产品多、精深加工产品较少，品牌有效整合不足，产品附加值较低，农业竞争力整体较弱，农户“小生产应对大市场”现象较普遍存在。三是农民持续增收压力大。受山区立地条件限制，农业生产经营成本高，科技支撑力弱，规模化、标准化、机械化程度较低，抵御自然灾害的能力较弱，农民持续增收较乏力。四是农村发展不平衡不充分问题依然突出。农村基础设施和公共服务水平与城区差距较大，乡村基础设施建设滞后，公共服务供给不足，乡村建设人才严重短缺，人居环境短板犹在，乡村治理能力不强。

### 第三节 面临形势

“十四五”时期，“三农”工作进入加快农业农村现代化新阶段，促进农民农村共同富裕步入快车道，惠农支农政策力度不断加强，全省农业农村高质量发展加紧推进，我市处于转型发展升级期、城乡融合拓展期，农业农村正在迎来难得的发展机遇。农业农村优先发展总方针深入落实，政策靠前持续发力，支持土地制度改革、人才制度创新、金融体系建设、财政倾斜

支持等方面政策陆续出台发布，各类资源要素加速向农业农村聚集，为农业农村现代化和乡村全面振兴奠定坚实基础。共建“一带一路”、新时代推进西部大开发形成新格局、秦岭生态环境保护等重大战略深入实施，西十、西康高铁和丹宁、洛卢高速建设稳步推进，有利于我市充分发挥生态、区位、资源、交通等优势，加快促进城乡融合发展进程。以国内大循环为主体、高水平对外开放驱动的国内国际双循环新格局加快构建，居民消费结构、农村经济结构加快升级，大数据、互联网、物联网等新一代信息技术加快应用，全市农业农村高质量发展新动能、新空间、新布局加快形成，加之全省大力实施农业特色产业“3+X”工程，坚持产业链、价值链、供应链“三链”同构，培育乳制品、生猪、苹果、蔬菜、茶叶5条千亿级产业链和肉羊肉牛、家禽、猕猴桃、食用菌4条三至五百亿级产业链，进一步为全市促进新型工农城乡关系深化调整，推动农业农村现代化注入强大创新驱动力。

## **第二章 总体要求**

### **第一节 指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神，全面落实党的十九大和十九届历次全会精神，将全面推进

乡村振兴作为总抓手，牢记“小木耳、大产业”嘱托，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，融入新发展格局，坚持农业农村优先发展方针，坚持农业现代化与农村现代化一体设计、一并推进，以农业农村现代化为总目标，以保障粮食安全为底线，以高质量发展为主题，深入推进农业供给侧结构性改革，用好“国家农产品质量安全市”金字招牌，做强菌果药畜茶渔千亿级特色农业产业，大力实施乡村建设行动，做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，全面推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，构建新型工农城乡关系，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足，着力创建走在全国前列的农业高质量发展转型区和国家级农业现代化示范区，为倾力打造“一都四区”、奋力谱写商洛高质量发展新篇章作出新贡献。

## 第二节 基本原则

**坚持党的全面领导。**毫不动摇坚持和加强党对“三农”工作的领导，健全党管农村工作方面的领导体制机制和党内法规，确保党在农村工作中总揽全局、协调各方，为推动乡村振兴提供坚强有力的政治保障。

**坚持农业农村优先发展。**强化政策供给，在资金投入、要素配置、基本公共服务、人才配备等方面优先保障农业农

村发展，加快补上农业农村短板。

**坚持农民主体地位。**充分尊重农民意愿，发挥农民在乡村振兴中的主体作用，引导农民群众与现代农业、现代市场链接，实现产品增值、要素赋能，促进农民持续增收受益，不断提升农民的获得感、幸福感、安全感。

**坚持改革创新。**加快推进农业农村重点领域和关键环节改革，破除制约城乡融合发展的体制机制障碍，推动农业科技成果转化成为现实生产力，增强农业农村发展后劲。

**坚持绿色发展。**落实国家碳达峰、碳中和战略部署，坚持绿水青山就是金山银山的理念，把提高农业生产力和保护资源环境有机结合，兼顾开发与保护、当前与长远，全面推行绿色高效生产方式和生活方式，推动生态产品价值转化，走稳走实绿色发展之路。

**坚持因地制宜推进。**注重规划先行、突出重点、分类施策、典型引路，既尽力而为，又量力而行，不搞层层加码，不搞一刀切，不搞形式主义，久久为功、扎实推进。

**坚持城乡融合发展。**完善城乡融合发展政策框架体系，推动城乡要素自由流动、平等交换，补齐农村社会事业发展突出短板，系统推进城乡公共服务均等化、城乡居民收入均衡化、城乡产业发展融合化，加快形成新型工农城乡关系。

### 第三节 发展定位

**做优做强特色农业，打造全国农业高质量发展示范样板。**充分发挥商洛农业生产资源优势，坚持绿色循环、三产融合、优质高效、品牌引领，依托全国首批“国家农产品质量安全市”“全国食用菌产业发展示范市”国牌名片，壮大区域首位产业，发展“一县一业”，培育新型经营主体，推进农产品多元化开发、多层次利用、多环节增值，做优做强菌果药畜茶渔特色农业产业集群，促进优势产业从规模扩张向高质量发展转型，力争成为全国农业高质量发展转型区和国家级农业现代化示范区。

**厚植绿水青山生态底色，做好全国优质生态产品供给基地。**筑牢秦岭生态安全屏障，落实长江“十年禁渔”行动，坚持走好产出高效、产品安全、资源节约、环境友好、循环发展的特色现代农业发展道路，创新开发一系列保健产品、绿色食品、健康饮品。用好“中国气候康养之都”“秦岭最美是商洛”名片，挖掘农业农村生态涵养、休闲观光、文化体验等功能，推进农业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合，打造全国优质生态产品供给基地。

**提升县域新型城镇化水平，建设全国新型城乡融合发展示范区。**坚持新型城镇化与乡村振兴战略一体推进，把县域作为城乡融合发展的重要切入点，优化城乡空间和功能布局，强化县城综合服务功能，提升乡镇作为区域服务中心的基础设施水平，提高重点示范镇、文化旅游名镇和特色小镇建设水平，促进农业转移人口市民化，推动乡村特色产业集

群发展，建设秦岭山水乡村，巩固拓展脱贫攻坚成果，构建城乡互补、联动互融、共同繁荣的城乡区域协调发展格局。

#### 第四节 发展目标

**2025年近期目标。**全市农业农村现代化取得重要进展，乡村振兴战略全面有效推进，打造形成全国优质生态产品供给基地。

——**农业高质量发展取得新进展。**粮食稳产保供基础更加稳固，优势特色现代农业发展走在全省前列，以绿色发展为引领的现代农业产业体系、生产体系、经营体系更加完善，产业融合发展总体水平明显提升，防范化解重大风险的体制机制日益健全，防灾减灾综合能力显著增强。

——**乡村建设取得明显成效。**全力建设秦岭山水乡村，农村公共基础设施全面改善，人居环境大幅度提升，公共基础设施管护体制机制初步建立，高中阶段教育和学前教育全面普及，公共文化卫生产品服务水平全面提升，村民共建共治共享社会治理新格局基本形成，乡村发展活力显著增强。

——**城乡融合实现重大突破。**城乡融合发展体制机制初步建立，全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系初步建立，城乡基本公共服务均等化水平明显提升，城乡区域发展协调性明显增强，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加快形成。

——**共同富裕迈出坚实步伐。**巩固拓展脱贫攻坚成

果，农民人均可支配收入增速达到全省平均水平，生活质量和水平得到较大提升，农村产权制度改革和要素市场化配置改革取得重大进展，乡村实现强本固基。

**2035年远景目标。**乡村振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现。农业结构得到根本性改善，现代农业产业体系、生产体系、经营体系基本成熟；乡村产业规模和农民人均收入迈上新的大台阶，农民收入水平达到全国平均水平，城乡居民收入差距持续缩小，共同富裕迈出坚实步伐；城乡基本公共服务均等化基本实现，城乡融合发展体制机制更加完善，乡风文明达到新高度，乡村治理体系和治理能力基本实现现代化；农村生态环境根本好转，生态宜居美丽乡村基本实现，农民过上幸福美满好日子。

### 专栏1 商洛市“十四五”推进农业农村现代化规划主要指标

序号	主要指标	单位	2020年 (基期值)	2025年 (目标值)	指标 属性
1	粮食播种面积	万亩	240.49	220	约束性
2	粮食产量	万吨	51.47	45	约束性
3	生猪出栏数	万头	126.12	130	预期性
4	食用菌生产规模	亿袋	3.48	5	预期性
5	核桃产量	万吨	15.8	25	预期性
6	板栗产量	万吨	3	5	预期性
7	中药材产量	万吨	86.8	90	预期性
8	肉鸡出栏数	万只	2086.65	10000	预期性
9	茶叶产量	万吨	0.8318	1	预期性
10	水产品产量	万吨	0.5561	1	预期性
11	高标准农田面积	万亩	{65}	{90}	预期性
12	农业科技进步贡献率	%	40	45	预期性
13	农业劳动生产率	万元/人	0.02	0.05	预期性
14	农产品加工产值与农业总产值比	-	1.74:1	2.2:1	预期性
15	农产品质量安全抽检合格率	%	>98	>98	约束性
16	绿色食品、有机农产品和农产品地理标志	个	80	130	预期性
17	乡村休闲旅游接待人次	万人次	90	368	预期性
18	农村居民人均可支配收入	元	10773	>15000	预期性



序号	主要指标	单位	2020年 (基期值)	2025年 (目标值)	指标 属性
19	脱贫地区农村居民人均可支配收入增速	%	80	高于全省平均增速	预期性
20	农村卫生厕所普及率	%	50.5	75	预期性
21	生活垃圾得到有效治理自然村占比	%	—	90	预期性
22	农村生活污水治理率	%	30	>40	预期性
23	畜禽粪污综合利用率	%	96.12	>90	约束性
24	农村自来水普及率（100人以上）	%	90	95.4	预期性
25	县级以上文明村占比	%	40	60	预期性
26	农村综合性文化服务中心覆盖率	%	80	100	预期性
27	农村义务教育学校专任教师本科以上学历比例	%	69.4	75	预期性
28	集体经济强村比重	%	0.4	1.5	预期性
29	建有综合服务站的村占比	%	10	15	预期性

注：1.〔〕内为累计数据；2.生活垃圾得到有效治理自然村占比为新设立指标，2020年无数值。

### 第三章 构建农业农村现代化新格局

立足商洛市生态农业资源禀赋，结合各县（区）农业产业基础、经济发展和城镇化水平等条件，遵循国土空间开发总体要求，优化乡村生产生活生态空间，坚持乡村振兴与城乡融合双轮驱动，按照“融合化统筹城乡空间、立体化布局农业产业、差异化推进乡村建设”的总路径，通过分类推进、抓点示范、带动整片、引领全市，有序推进全市农业农村现代化发展。

#### 第一节 构建乡村振兴梯级发展框架体系

着力构建以示范县、示范镇、示范村为引领的乡村振兴先行示范发展格局，力争系统全面推进农业现代化发展，夯实乡村振兴产业基础，支撑各县形成“多极突破、连点带面、

辐射全域”的国土空间乡村振兴战略推进布局，努力将整市打造成为全省农业农村现代化发展示范引领区。

**一、打造一批乡村振兴示范县。**在丹江、洛河等河谷川道流域，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，把县域乡村作为一个整体谋划建设，以农业产业融合发展与美丽宜居乡村建设为切入点，统筹推进乡村产业振兴和治理有效，加快县域内城乡融合发展，打造产业基础扎实、发展强劲、建设重心突出的乡村振兴示范县，发挥好典型的示范带动作用，引领全市乡村振兴向纵深推进。

**二、培育一批特色乡村振兴示范镇。**把重点镇、中心镇作为乡村振兴的重要节点，统筹考虑区位交通条件、产业基础、功能定位等因素，以农村人居环境整治提升为切入点，因地制宜加快建设特色乡村振兴示范镇，改善城镇整体功能，提高综合承载能力，不断提高其对周边村镇的辐射带动能力。注重合理保护和利用资源，塑造特色风貌，培育一批以科技创新、创新创业、健康养老、现代农业等功能为重点的产业强镇，提升城镇空间品质，构建多元化发展格局。

**三、建设一批典型乡村振兴示范村。**充分发挥自身优势，开展秦岭山水乡村建设，深化改革创新，分类推进村庄规范发展，打造“五大振兴”先行示范村。不断提升农村发展动能和潜力，重点推进科技强村、文化强村、产业强村、组织强村、人

才强村、生态强村等建设，建设形成特色鲜明、产业兴旺、竞争力强的区域发展重要节点，为提升巩固脱贫攻坚成效与统筹推进乡村振兴提供有力支撑。

## 第二节 优化特色现代农业产业布局

依托秦岭国家“中央水塔”和中华民族祖脉的良好生态优势，发挥“国家农产品质量安全市”金字招牌优势，围绕创建全国名特优新农产品示范市和全国优质生态产品供给基地目标，深化农业供给侧结构性改革，在筑牢保障重要农产品有效供给基础上，推动菌果药畜茶渔等特色农业高质量发展，促进农产品多元化开发、多层次利用、多环节增值，加快优势产业从规模扩张向效益提升转变，探索具有商洛特色的山地特色现代农业发展道路。

### 一、建设粮食生产功能区

以确保粮食安全为目标，坚持“藏粮于地、藏粮于技”战略，以“转方式、调结构、稳面积、提质量、增效益”为导向，坚持“扩油稳粮优玉米”的思路，推动粮食向优势主产区集中，统筹推进粮食生产良田化、良种化、良机化和全程社会化，创建高标准双千田、吨粮田、旱作高产田，推广大豆玉米带状复合种植模式，推进粮食作物提质增效，提升粮食综合生产能力。优先推进 155 万亩粮食生产功能区高标准农田建设，其中小麦面积 70 万亩，玉米面积 85 万亩。深

化马铃薯主食化开发力度，发展马铃薯 40 万亩。以商州、洛南、丹凤、商南、山阳 5 县区为核心区，海拔 900 米以上区域建设 30 万亩马铃薯—春玉米间套绿色高产高效示范基地，优化粮食供给结构。

## 二、打造主导产业聚集区

**（一）食用菌。**充分发挥商洛自然资源禀赋和产业基础优势，健全菌种繁育体系，调整优化品种结构，开展良种选育引进，稳定发展木腐菌类，加快发展草腐菌类，积极发展珍稀菌，兼顾发展药用菌，实现食用菌品种多元化发展。加快“百万袋”模式推广，有效提高食用菌生产组织化、规模化、标准化水平，实现食用菌反季和周年生产，不断提升产品供给能力。建设一批木耳、香菇产业特色小镇，做实叫响“商洛香菇”“柞水木耳”等地理标志名牌。建设市场体系，发展冷链物流，打造电商平台，提升品牌影响，带动商洛食用菌产业链、价值链提升，推动木耳、香菇为主的食用菌产业发展迈上新台阶。

**（二）核桃板栗。**以商州、丹凤、洛南、山阳、镇安、柞水为核心区，突出川道坡塬、发展丘陵浅山建设 40 万亩优势集中产区，推进核桃产业布局区域化、良种品种化、生产规模化、经营集约化、管理标准化建设，大力发展红仁核桃特色产业，全力建设中国核桃之都。健全核桃、板栗科技支撑体系，加大核桃研究力度，加快建设陕西林科院商洛核桃分院和核桃

科创服务平台，增强加工增值能力，着力提升单产、质量和产业化发展水平。全方位宣传展示商洛核桃历史文化，提升“中国核桃之都、板栗之乡”价值内涵，借助商洛核桃中国特色农产品优势区效应，把“商洛核桃”、“镇安板栗”发展成陕西标志性特色农产品品牌，提升产品的市场影响力与竞争力。

**（三）中药材。**以商州、洛南、丹凤、山阳为核心区，突出商洛市优质道地药材资源优势，实施全产业链开发，重点抓好中草药良种繁育、标准化生产、精深加工及现代物流体系建设。实施良种工程，扩大道地药材良种繁育基地规模，提升道地药材良种种苗供给能力。加快丹参、桔梗、黄芩、连翘、五味子等大宗道地药材规范化种植示范基地建设，提高商洛道地药材生产供应能力。以建设中国西部现代中药材产业基地为目标，推广“公司+科研+基地+农户”模式，大力发展规范化药源基地150万亩，加快推进特色商药深度研发和精深加工，加快“药食同源”中药材开发，打造现代中药产业基地，做大做强“十大商药”品牌，争取3个以上品种获得国家地理标志认证。推进中药材仓储、物流和交易建设，健全中药材商贸流通体系和追溯服务平台。

**（四）畜禽。**坚持绿色发展、种养结合，围绕生猪、蛋鸡、肉鸡产业转型升级，大力培育和发展现代种畜禽生产企业，构建畜禽良种繁育体系，建设高端种猪繁育基地、种猪交易中心。推进规模养殖场标准化，推动规模养殖场应用先进粪污处

理工艺和技术，提高畜禽养殖自动化生产、智能化控制、信息化管理水平。健全动物疫病防控和卫生监督执法体系，严格疫情防控和执法监管，确保畜产品质量安全、公共卫生安全和生态环保安全。组建产业发展联盟，推进品牌强牧，争创名特优新畜禽产品，扩大畜禽产品市场占有率。打造以商南、山阳、洛南为核心的 200 万头生猪产业集群及以商州、丹凤、商南为核心的丹江流域 1 亿只肉鸡产业带和以山阳为核心的 1000 万只蛋鸡产业基地，推进畜禽产业走高端、创品牌、上水平，建成全国畜禽绿色养殖基地。

**（五）茶叶。**以商南、山阳、镇安、丹凤、柞水为核心，大力发展生态茶产业，推进标准化生态茶园建设，提高茶叶原料生产水平，围绕茶产业转型升级、提质增效，实施低产茶园改造，加大优势区标准化种植基地建设，提升无性系良种茶园占比，加快有机茶、绿色茶等高产优质生态茶叶发展，树立商洛茶叶“绿色”“生态”“秦岭臻品”的品牌形象，走品质化、品牌化、品位化发展道路。

### 三、培育特色农产品优势区

烤烟以洛南、镇安为核心，以提高烟叶产量和上等烟比例为目标，建设全国知名卷烟品牌原料基地 12 万亩，全面推广标准化生产技术，采取“公司+基地+专业合作社”模式，确保烟叶原料保障上水平。魔芋以镇安为核心，发展魔芋优势区 10 万亩，完善良种繁育体系，推广应用新品种，提升标准化农产

品生产能力。水杂果以商州、丹凤、商南、山阳为核心，发展水杂果优势区 10 万亩，大力发展猕猴桃、樱桃、葡萄标准化种植基地，全面推行订单生产，积极培育特色产业品牌。冷水鱼以丹江、伊洛河等五大河流为主线，坚持以技提效、健康养殖、全链开发，加快产业集群培育，唱响商洛秦岭冷泉渔业品牌，引领全省冷水渔业高质量绿色发展。

## 第四章 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

### 第一节 巩固拓展脱贫攻坚成果

一、过渡期内保持主要帮扶政策总体稳定。严格落实“摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管”要求。对现有帮扶政策逐项分类优化调整，延续一批、优化一批、调整一批，确保政策连续性，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡。兜底救助类政策继续保持稳定。落实好民生保障普惠性政策，并根据脱贫人口实际困难给予适度倾斜。

二、健全防止返贫动态监测和帮扶机制。对脱贫不稳定户、边缘易致贫户，以及因病因灾因意外事故等导致基本生活出现严重困难户，开展常态化监测预警，建立健全易返贫致贫人口快速发现和响应机制，分层分类及时纳入帮扶政策范围，做好帮扶工作，及时消除风险。建立健全防止返贫大数据监测平台，强化信息平台对接，提升监测准确性。建立农户主动申

请、部门信息比对、基层干部定期跟踪回访相结合的核查机制，实施帮扶对象动态管理。

**三、巩固“两不愁三保障”成果。**巩固教育扶贫成果，健全控辍保学工作机制，夯实“七长”责任制，确保除身体原因不具备学习条件外脱贫家庭义务教育阶段适龄儿童少年不失学辍学。落实低保对象、特困人员、脱贫人口分类资助参保政策，做好参保动员工作，有效防范因病返贫致贫风险。加强农村脱贫人口和低收入人口的住房安全保障，采取农村危房改造、建设农村集体公租房、租赁补贴等方式，保障基本住房安全。

**四、做好易地扶贫搬迁后续扶持工作。**全面推行“五强化五确保”，大力推广镇安“三五”后续帮扶机制，扎实做好易地搬迁后续帮扶工作。加快培育县域特色产业，大力发展社区工厂，完善利益分配机制，做好企业扩容增就业工作，拓宽搬迁群众增收渠道。持续做好配套基础设施建设，完善基本公共服务，保障好搬迁群众生产生活，实现安置区和城镇一体化发展。大力推广居住簿制度，做好迁出地和迁入地基本公共服务衔接。加强安置社区基层治理，全面落实属地管理责任，促进搬迁群众社会融入，实现搬迁群众“稳得住、可就业、逐步能致富”。

**五、加强扶贫资产管理监督。**摸清扶贫项目形成的扶贫资产底数，稳妥有序做好确权登记、资产移交、运营管护，公益性资产建立健全管护制度，落实管护主体，明确管护责



任；经营性资产明晰产权关系，规范收益分配及处置，防止资产流失和被侵占，确保扶贫资产持续发挥效益。建立县、镇、村三级扶贫资产动态管理台账，统筹扶贫资产和农村集体资产管理。逐步建立多形式、多层次、多元化的管理模式，提高扶贫资产经营管理水平，确保经营性资产保值增值，公益性资产持续发挥作用，经营性资产收益重点用于项目运行管护、巩固拓展脱贫攻坚成果、村级公益事业等。确权到农户或其他经营主体的扶贫资产，自主管理和运营，依法维护其财产权利。加强扶贫资产监督，及时公告公示扶贫资产运营、收益分配、处置等情况。

## 专栏 2 巩固拓展脱贫攻坚成果长效机制建设重大工程

（一）易地扶贫搬迁基础设施提升工程。推动易地扶贫搬迁基础设施提升重大项目和易地扶贫搬迁公共服务建设重大项目实施，巩固提升搬迁安置点水、电、路、气、暖等配套基础设施建设，建立全市易地扶贫搬迁后续扶持工作信息平台系统，持续推进就业、医疗、社区融入等配套公共服务建设。

（二）易地扶贫搬迁产业配套提升工程。支持在大型易地扶贫搬迁点附近配套建设农业产业园区、产业帮扶基地，建设帮扶车间、社区工厂，发展特色产业、开展农产品加工营销，提供就业岗位，持续增加搬迁群众就地就近发展产业就业增加收入。

（三）脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接宣传工程。通过多方平台进行脱贫攻坚成效宣传，拍摄脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接专题片，开展培训宣传，农交会展示，做好扶贫衔接，构建社会各界广泛参与的良好格局。

## 第二节 提升脱贫地区整体发展水平

一、发展壮大脱贫地区乡村特色产业。实施脱贫地区特

色产业提升行动，加强特色产业长期培育，提高产业市场竞争力和抗风险能力。依托优势特色产业发展，实施特色种养业提升行动，完善全产业链支持措施。加快农产品和食品分拣分级、仓储保鲜、冷链物流设施建设。广泛开展农产品产销对接活动，支持农产品流通企业、电商、批发市场与区域特色产业精准对接。深化拓展消费帮扶行动。培育绿色食品、有机农产品、地理标志农产品，打造区域公用品牌。

**二、促进脱贫人口稳定就业。**坚持就业实名制台账管理，搭建用工信息平台，推动人岗对接。培育区域劳务品牌，加大脱贫人口有组织劳务输出力度。统筹推进省级、市级、县级公共实训基地建设，支持脱贫户“两后生”等有意愿的脱贫人口在公共实训基地得到培训机会和就业服务，按规定给予资助。延续社区工厂、扶贫车间的优惠政策。统筹用好生态保护员、护路员、护水员等乡村公益岗位，健全按需设岗、以岗聘任、在岗领补、有序退岗的管理机制，过渡期内逐步调整优化公益岗位政策。

**三、改善脱贫地区发展条件。**加大对脱贫地区基础设施建设的支持力度，谋划建设一批重大基础设施工程。优先支持脱贫地区推进农村厕所革命、生活垃圾和污水治理、村容村貌提升。加强脱贫地区农村防洪、灌溉等中小型水利工程建设。实施脱贫地区电网建设和乡村电气化提升工程。加快脱贫地区县乡村三级物流体系建设，实施“快递进村”工程。推进村卫生室产权公有化，确保基层医疗卫生机构公益性”。

**四、凝聚社会帮扶力量。**统筹社会帮扶力量，整合资源优势，积极配合中央和省直单位开展定点帮扶，搭建各类爱心帮扶平台，对收入水平较低、有致贫返贫风险的群体实行精准结对帮扶。深化苏陕协作、宁商协作、津陕对口协作，加快产业园、帮扶车间建设，发挥苏陕两地消费帮扶引导作用。社会帮扶工作重心逐步转向推动欠发达地区区域经济社会整体发展，特别是农村优势特色产业发展，实现区域经济高质量稳定发展。

**五、支持一批乡村振兴重点帮扶县。**支持山阳县、镇安县、柞水县、丹凤县、商南县纳入国家乡村振兴重点帮扶县，洛南县纳入省级乡村振兴重点帮扶县。在重点帮扶县优先布局建设一批补短板促发展项目。向重点帮扶县选派科技特派团，实行产业技术顾问制度，有计划开展教育、医疗干部人才组团式帮扶。大力发展特色产业，持续壮大集体经济，增强带动农民持续增收能力。支持重点帮扶县优先布局交通、水利、能源等重大基础设施建设项目。研究设置针对重点帮扶县的均衡性转移支付科目，加大民生项目支持力度。建立跟踪监测机制，对乡村振兴重点帮扶县发展进行定期监测评估。

#### **专栏 14 脱贫地区乡村振兴重大工程**

(一) **产业发展巩固提升工程**。推动“飞地经济”重大项目、帮扶产品营销重大项目、转移就业重大项目的实施，实现脱贫产业长期培育，产销高效对接，就业安置力度提升。

(二) **脱贫摘帽地区内生发展动力提升工程**。实施重点人群教育和职业培训重大项目、健康帮扶重大项目，扶志扶智重大项目和帮扶合作交流重大项目，激发脱贫摘帽地区内生发展动力。

(三) **“万企兴万村”行动**。聚焦乡村产业和乡村建设，引导民营企业引领做大做强脱贫地区特色产业，积极参与农村基础设施建设和公共服务提升。

### 第三节 健全农村低收入人口常态化帮扶机制

**1.加强农村低收入人口监测**。以现有社会保障体系为基础，对农村低保对象、农村特困人员、农村易返贫致贫人口，以及因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难人口等农村低收入人口开展动态监测。充分利用民政、乡村振兴、教育、人力资源社会保障、住房城乡建设、医疗保障等政府部门数据平台，加强数据比对和信息共享，完善基层主动发现机制。健全多部门联动的风险预警、研判和处置机制，实现对农村低收入人口风险点的早发现和早帮扶。完善农村低收入人口定期核查和动态调整机制。

**2.分层分类实施社会救助**。完善最低生活保障制度，科学认定农村低保对象，提高政策精准性。过渡期内中央确定的城乡居民基本养老保险基础养老金不计入低保家庭收入。将低保边缘家庭中的重度残疾人、重病患者等特殊困难人员，参照‘单人保’纳入低保范围，落实城乡居民基本养老保险基础养老金豁免、低保“渐退帮扶”等政策，并根据国家政策及

时调整优化。鼓励有劳动能力的农村低保对象参与就业，在计算家庭收入时扣减必要的就业成本。完善农村特困人员救助供养制度，合理提高救助供养水平和服务质量。完善残疾儿童康复救助制度，提高救助服务质量。鼓励通过政府购买服务对社会救助家庭中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等提供必要的访视、照料服务。

**3.合理确定农村医疗保障待遇水平。**统筹发挥基本医疗保险、大病保险、医疗救助三重保障制度综合梯次减负功能，巩固住院待遇保障水平，县域政策范围内住院费用支付比例总体稳定在70%左右。完善城乡居民基本医疗保险参保个人缴费资助政策，继续全额资助农村特困人员，定额资助低保对象，过渡期内逐步调整脱贫人口资助政策。继续巩固大病保险保障水平，对低保对象、特困人员和返贫致贫人口，实施起付线降低50%、报销比例提高5个百分点、取消封顶线的倾斜保障措施。加大医疗救助资金投入，倾斜支持乡村振兴重点帮扶县。

## **第五章 保障粮食安全和生猪供给**

### **第一节 稳步提升粮食生猪产能**

**一、稳定粮食播种面积。**扛稳粮食安全政治责任，实行粮食安全党政同责考核。深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，落实“田长制”，用长牙齿的硬措施保护耕地，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，确保粮食播种面积和产量只增不减，牢牢把握保障粮食安全的主动权。全面实行永

久基本农田特殊保护制度，严守耕地保护红线，确保划定的207.4万亩永久基本农田不被侵占破坏。加强粮食生产功能区建设，将粮食播种面积纳入对各县的目标责任考核，确保粮食播种面积稳定在220万亩以上，总产量保持在45万吨以上，不断提高粮食综合生产能力。

**二、抓好生猪稳产保供。**持续推进生猪产业健康稳步发展，多渠道支持养殖场户改善基础设施装备条件，高标准创建生猪标准化示范场，稳定200万头生猪养殖规模。加强非洲猪瘟等重大动物疫病和重点人畜共患病防控，积极创建全国牛羊布病无疫区，完善养殖、运输、屠宰各环节疫病综合防控技术，推广生物安全防护、清洗消毒等实用技术。探索推行生猪价格指数保险、能繁母猪和育肥猪保险，仔猪保险和种公猪保险逐步扩大覆盖面。加快生猪屠宰标准化示范创建，健全生猪产能储备机制，推进养殖与屠宰相匹配、屠宰与消费相适应，完善农产品应急调控体系和农产品市场流通体系，抓好产销衔接和供需平衡，确保猪肉市场供应充足、价格基本稳定。

## **第二节 持续增强基础保障**

**一、加强耕地质量保护提升。**建立基本农田保护补偿机制和耕地质量监测预警体系，健全耕地质量和配方施肥数据库。启动耕地质量提升行动，破除土壤耕作障碍。大力推广机械深耕深松作业，实施小麦、玉米秸秆全量和半量粉碎还田，在粮食产区集中连片推进商品有机肥增施，

在夏闲、秋闲田和休耕轮作耕地发展绿肥种植。调整优化耕地轮作休耕规模和范围，促进耕地休养生息和可持续发展。

**二、推进高标准农田建设。**依托粮食生产功能区，围绕田、土、水、路、林、电、技、管八个方面，新增集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好高标准农田 44.4 万亩，确保水电路设施配套完善、耕地地力提升、防灾抗灾能力增强，小麦、玉米等重要农产品产能稳固提升。高标准农田全部上图入库并衔接国土空间规划“一张图”。支持已建高标准农田改造提升。

**三、完善粮食安全保障机制。**推进粮食产销对接，发展优质粮食订单生产，提升粮食生产专业化、规模化、农业生产社会化服务水平。培育和引进一批有实力的粮油企业，发展粮食精深加工与转化，打造一批行业知名度高、区域影响力广、消费认可度强的粮食产品品牌。扎实开展粮食应急保障能力提升、粮食绿色仓储提升、粮油产品品质提升、粮食节约减损健康消费提升四大行动，加快粮食收储储备设施信息化发展，全力推动粮食生产绿色高质高效。支持财政涉农资金、金融担保、农业保险向粮食主产区、骨干企业、种粮大户倾斜，完善粮食主产区利益补偿机制。抓好小麦、玉米完全成本保险和收入保险试点，增强农作物防灾减灾及抗病虫害能力。

### 专栏3 粮食生猪产能提升重大工程

(一) **耕地质量提升行动**。以地力培肥、土壤改良、养分平衡、质量修复为主要内容，提升土壤肥力，提高粮食单产，确保粮食总产量基本稳定。加快耕地质量建档立卡管理，加强耕地质量监测体系建设，制定耕地质量标准，开展质量评估、等级认定和信息管理，做好占补平衡、补充耕地质量验收评定，稳定耕地产能基础。

(二) **旱作农业示范工程**。以巩固提升旱区农业综合生产能力为目标，创新技术模式，集中连片示范推广水肥一体化、生物全降解地膜、抗旱抗逆等旱作节水新技术，建设旱作节水农业技术标准化示范区 10 万亩，提高水肥利用效率。

(三) **生猪产业转型升级工程**。培育和发展商洛现代种畜禽生产企业，支持建设原种猪场 3 个、扩繁场 30 个。以圈舍标准化改造、现代养殖设备推广和先进生产工艺应用为主要内容，创建生猪标准化规模养殖场 150 个，发展家庭农场 300 个，生猪规模化率达到 65%。

## 第六章 提高农业质量效益和竞争力

### 第一节 打造优势特色农业产业集群

一、**做优食用菌产业**。围绕“品种、布局、加工”三个关键，推动食用菌产业高质量发展。积极发展木耳、香菇两个拳头产品，探索扩大羊肚菌、大球盖菇、天麻等高附加值食用菌生产规模。以商州东部、丹凤东南、商南东南、洛南东部、山阳东北部 27 个镇为主，重点发展代料香菇生产板块；以柞水、商州区全域，山阳东北、镇安西北部、丹凤东南为主发展代料木耳生产板块；以城郊、城镇周边为主，重点发展珍稀菌类生产板块；以海拔 1000 米以上冷凉山区 14 个镇



为主，重点发展反季节食用菌生产板块。大力实施菌种培育、标准化生产、加工增值、品牌提升、融合发展五大工程，持续增强反季节和周年生产能力，培育全产业链发展，打造区域性食用菌产品集散地。到 2025 年，全市发展食用菌 5 亿袋，总产量达到 50 万吨，产业综合产值达到 100 亿元。

**二、做强中药材产业。**突出道地药材优势，实施全产业链开发，构建中药材良种繁育、标准化生产、精深加工、现代流通和“商药”文化五大体系，推进商洛中药材产业提品质、攻加工、增品种、创品牌。依靠科技创新加快推进全市道地药材良种繁育和规模化、规范化药源基地建设，打造中国西部现代中药材产业基地。加快推动商州区核桃林下中药材种植基地、洛南县中药材规模化种植基地、商南县天麻产业化基地、山阳县秦岭中药材交易市场、镇安县瑞琪中药材基地、“丹凤天麻”基地、“丹凤山茱萸”基地、柞水县盘龙七种子和种苗繁育基地等开工建设，不断扩大“秦岭药库”的影响力。到 2025 年，全市发展中药材面积 260 万亩，药材年产量稳定在 90 万吨以上，产业集群综合产值达到 100 亿元。

**三、做靓现代果业产业。**以提质增效绿色发展为目标，鼓励开展适度规模经营，提升以核桃板栗为主的果业产业发展水平。突出规范建园、品种改良、科学管理、加工商贸、品牌打造，推进核桃、板栗、猕猴桃产业品种良种化、生产规模化、经营集约化、管理标准化建设，全力建设中国核桃

之都，加快推进“商洛核桃”中国特色农产品优势区建设，唱响“好吃的核桃在商洛”品牌。加快推动商州区柿子品种改良、洛南县红仁核桃产业、丹凤县水杂果示范基地、商南县猕猴桃产业、山阳县柿子深加工、柞水县板栗和核桃系列产品深加工等开工建设，扩大果业规模，提升果业品质。到2025年，全市发展核桃面积361.6万亩，总产量达到25万吨，板栗面积稳定在270万亩，年产量5万吨，产业集群综合总产值达到100亿元。

**四、壮大生态畜禽产业。**推进生猪、蛋鸡、肉鸡产业转型升级，提升肉牛、肉驴、肉兔产业化水平，以“健全良繁体系、推广标准化生产、支撑精深加工、加快粪污资源利用”为主攻方向，构建畜禽良种繁育体系，推进规模养殖场应用先进粪污处理工艺和技术，提高畜禽养殖自动化生产、智能化控制、信息化管理水平，大力推广绿色健康养殖方式，提高肉蛋产品质量和生产效益，推进全市畜禽产业走高端、创品牌、上水平。在生猪产业上，形成以商南丰联为龙头的“丹凤、商南”70万头生猪全产业链板块，以山阳恒瑞为龙头的“山阳、镇安、柞水”60万头生猪全产业链板块，以洛南华阳为龙头的“商州、洛南”70万头生猪全产业链板块；在肉鸡产业上，形成以丹凤华茂为龙头，商州、丹凤、商南丹江流域亿只肉鸡产业带；在蛋鸡产业上，以山阳县金鸡扶贫产业园为带动，全市形成1000万只蛋鸡生产基地。因地制宜，

做大做强洛南肉兔、丹凤毛驴、山阳肉牛区域特色产业。到2025年，全市畜牧产业集群综合总产值达到100亿元以上。

**五、提升茶叶产业。**加快无性系良种推广和四大核心技术应用，大力推进标准化生态茶园建设，加大茶叶新技术、新品种引进和推广，健全生产技术服务体系和茶叶病虫害防控体系，推进茶叶清洁化生产和精细化、功能化加工，研发系列绿色高端产品。鼓励和支持改种优良品种，加速茶园新旧品种更换，提高茶园良种覆盖率及无性系茶园比例，逐步解决茶树品种混杂、品质低下问题。推动茶产业与乡村旅游融合发展，实现以茶带旅、以旅促茶，让群众因茶致富、因茶兴业。依托积淀深厚的陕东南文化优势，提升商茶文化内涵，引导企业集团组建茶产业品牌联盟，抱团开拓市场，提高品牌知名度，促进茶产业快速发展。到2025年，全市发展茶园面积60万亩，产业集群综合产值达到100亿元。

**六、培育发展区域特色产业。**一是高山蔬菜产业，立足秦岭生态环境优势，依托商州、洛南、柞水绿色蔬菜基地和品牌引领，发展高山蔬菜10万亩，大力推行集约化育苗，以春提前、秋延后反季生产为主，推动优质、有机高山蔬菜基地建设，创建全国高山蔬菜基地县。二是冷水鱼产业，依托五大流域，挖掘冷水资源，建设一批健康养殖基地、冷链仓储加工示范园区，大力培育发展全产业链，建立健全商洛秦岭冷泉渔业品牌体系，打造秦岭冷水鱼产业带和出口加工

示范区，力争达到养殖面积 40 万平方米、产量 6000 吨、产值 4 亿元。三是水杂果产业，以西安、武汉都市圈及毗邻城市群为目标市场，在商州、丹凤、商南 312 国道沿线坡塬地区，大力发展以鲜食为主的大粒樱桃产业，坚持新建园和良种嫁接改造并重，引进推广优良品种，推广无公害栽培技术，着力提高果品质量，积极培育品牌，提升产业组织化程度，推动与休闲农业相结合，努力拓展农业功能。四是酿酒葡萄产业，以丹凤为核心，采取“公司+基地+农户”模式，依托丹凤葡萄酒厂、安森曼酒庄等大力发展鲜食与酿酒葡萄标准化生产基地 3 万亩，全面推行订单生产，实现原料供应本地化，打造国内知名葡萄产业和红酒文化体验地。

## 第二节 推进种业振兴

一、**加强种质资源保护**。全面完成农业种质资源普查登记，摸清资源家底。推进农业种质资源保护场（库、圃、区）建设，完善农业种质资源保护体系。发布种质资源目录，搭建种质资源共享利用和交易平台，完善资源交流、互换利用机制。充分挖掘核桃、板栗、食用菌、中药材、马铃薯等地方优良品种潜质，推动种质资源开发利用。

二、**开展育种创新攻关**。加强与杨凌科研机构的合作，强化基础研究。围绕粮油及菌果药畜茶等重点农作物和畜禽，支持开展良种引进、繁育和推广。建立“专家牵头、企

业主体”育种联盟模式，扶持 1-2 家实力强、前景好的育种企业，开展科企合作联合攻关，力争培育一批具有自主知识产权的优良品种。推进现代种业提升工程实施，加快畜禽品种改良步伐。

**三、加强种业基地建设。**建设果树种苗采穗圃、砧木圃、繁育圃，加快创建国家级和省级核桃育制种基地。健全畜禽良种繁育体系，力争创建生猪国家级核心育种场。培育一批“育繁推一体化”种业企业，建立商业化育种体系，促进产学研深度融合，做大做强特色种业。

**四、强化种业市场监管。**建立种业信息数据平台，强化育种领域知识产权保护。强化行政与司法协同保护机制，严厉打击假冒伪劣、套牌侵权等违法犯罪行为。健全种畜禽、水产苗种监管制度，加强畜禽遗传物质监管。将种子质量监督抽查、转基因监管列入财政预算。

#### 专栏 4 种业振兴重大工程

**（一）种质资源保护工程。**健全农作物种质资源保护网络，建设农作物种质资源库、种质圃专业基因库，完善农业种质资源保护体系。

**（二）种业创新攻关工程。**大力支持应用现代生物育种和信息技术，开展具有高产、高效、优质特点的突破性品种关键核心技术攻关。

**（三）商业化育种体系建设工程。**建设一批现代化种养殖业良种生产基地，培育“育繁推一体化”省级重点企业 2-3 个，引进推广适合商洛生产条件、市场前景好的名特优新品种 20 个以上。

### 第三节 强化物质技术装备支撑

一、**加强科技创新和成果转化。**依托秦创原（商洛）创新促进中心、陕西农产品加工技术研究院、西北农林科技大学等科研院校，开展农产品加工及高值化应用、储存保鲜等共性关键技术研发。构建双首席科学家+技术团队+重点试验示范站+农民合作社+高素质农民的市级产业技术体系。建立健全市县镇村四级农业科技公共服务体系，支持各类社会力量广泛参与农业科技推广，促进公益性农技推广机构与经营性服务组织融合发展。搭建科企技术对接平台，鼓励农产品加工企业应用新技术、新材料、新工艺及新设备，支持高校、科研院所等机构成熟适用加工技术、工艺和装备的推广及应用。探索建立科技成果入股企业创新机制，引导产学研协同发展，促进农产品加工创新成果加快转化。

二、**推进农机农艺深度融合。**整合科研院所与生产企业资源，健全农机装备创新体系，提升农机装备水平，创建粮食生产全程机械化示范区，推广适宜山区的耕种收机械和复式作业机具，探索轮作模式下的全程机械化生产技术模式和经营模式，推进主要粮食作物生产全程机械化。加快新机具、新技术引进推广，推进农机农艺融合。集成推广农机农艺结合的生产技术模式、配套装备，加快机械化薄弱环节、关键环节的新机具引进、试验、示范、推广，加快农机新技术新产品的创新研发。

## 专栏5 农业物质技术装备提升重大工程

(一) **农业科技创新与推广工程**。强化现代农业产业技术体系和农业重点试验示范站建设,实施农业科技研发推广项目、农业科技创新同盟构建、农业科研平台及示范基地建设、新型农技服务体系构建等项目,加快关键技术、创新模式的示范推广应用。

(二) **农业科技推广队伍培育工程**。进一步壮大科技特派员队伍,精准选派具有中高级职称的科技人才投身农业一线,加强科技素质、市场意识、电子商务等知识培训,培育一批懂农业、懂科技、懂市场、爱农村、爱农民的农业科技推广队伍。到2025年,全市科技特派员(含“三区”人才)达到300人。

(三) **农业机械化生产能力提升工程**。建立农机农艺融合的长效机制,示范推广“一镇一站点”农业机械化生产模式,“一村一企业”农业规模化生产经营模式。支持龙头企业带动建设“全程机械化+综合农事”服务中心。

## 第四节 推进农村一二三产业深度融合

**一、推进农产品精深加工**。实施农产品加工业提升行动,培育引导大型龙头企业加快生物、工程、环保、信息等技术集成应用。鼓励企业向核桃、板栗、食用菌等优势特色产品产区聚集,带动农民参与规模种养、农产品加工和农村服务业,加大产地初加工惠民工程实施力度。推进农产品加工业转型升级,加大生物、工程、环保、信息等技术集成应用力度,加快新型非热加工、新型杀菌、高效分离、节能干燥、清洁生产等技术推广应用。建设提升一批特色农产品加工园区,打造一批加工集群和加工强镇,促进农业生产、加工、物流、研发和服务相互融合,推进农产品多元化开发、多层次利用、多环节增值,适应市场和消费升级需求。

**二、健全农产品流通市场体系**。加强农产品产地冷链储

藏、运输物流网络建设，鼓励大型企业向粮食、果品、畜禽水产品、蔬菜、茶叶等优势产区聚集，推广产业联盟模式，带动农民发展规模种养业、农产品加工业和农村服务业。改造升级重要流通节点基础设施，促进农产品市场流通体系、加工体系与生产布局的有机衔接。鼓励基层供销社、供销企业利用现有资源建设冷链仓储物流设施。

**三、拓展乡村产业融合增值空间。**按照近城、靠景、依产、沿路原则优化布局，重点开发建设以商山洛水为核心的都市休闲农业圈，构筑沿丹江“黄金水道”，“沪陕、福银”交通干线的休闲农业带。统筹用好农用地和闲置农房及宅基地，发展景观农业、农事体验、观光采摘、研学教育、休闲垂钓、精品民宿、康养养老、健康氧吧等业态。探索发展创意农业，因地制宜开发农业文化产品。支持新型经营主体发展农业生产性服务业，改造提升农村生活性服务业，培育赋能增值的乡村新型服务产业。推进林业生态产业发展，建设一批森林生态旅游康养、园林绿化观赏等基地或园区。

**四、推进现代农业产业园建设。**把现代农业产业园作为推进农业现代化的重要抓手，突出良种良法配套、农机农艺融合、产地设施完备、产业链条拓展、服务体系健全，融合县域优势特色产业集群、现代农业产业园、农业产业强镇、农村产业融合发展示范园、“一村一品”示范村镇、现代农业全产业链培育等项目实施，加快推动农业设施化、园区化、



融合化、绿色化、数字化建设，打造一批生产轻简智能高效、产业体系健全发达、经营主体集中活跃、产品绿色安全高质的现代农业产业园。

**五、创响商洛山地农产品区域公用品牌。**实施农产品品牌提升行动，用好“核桃之都”“板栗之乡”“秦岭药库”等靓丽名片，加快培育商洛核桃、商洛香菇、山阳药材、镇安板栗、柞水木耳、丹凤葡萄、秦岭泉茗、秦岭蜂蜜等农产品区域公共品牌。加大农产品地理标志登记保护和名特优新产品申报登录工作力度，加快有机产品、绿色食品、地理标志产品、特质农产品、中药材气候品质等认证和良好农业规范认证。利用节会、展会、推介会及苏陕协作、粤陕合作等平台，开展特色农产品系列营销活动。建立健全标准体系及产品质量追溯体系，实现全过程透明化监管。

## 专栏 6 特色产业全产业链增值赋能重大工程

**（一）农产品加工提升工程。**深化提升农产品精深加工，建设农产品加工园区 7 个，培育年产值 5 亿元以上的特色农产品加工示范园 1 个。在洛南、山阳、丹凤、镇安等地新建及提升一批畜禽屠宰生产线；在丹凤扩建干型葡萄酒和传统葡萄酒项目 2 个；在商南建设年产 50 万斤茶叶清洁化加工项目 1 个，在山阳、镇安建设清洁化加工项目 3 个；在柞水建设一批木耳深加工项目；在商州、洛南建设豆制品加工示范园区；依托现有核桃加工企业，建设核桃深加工项目 3 个，以核桃壳为原料，建设核桃壳综合利用项目 1 个。支持培育产值 5000 万元以上特色农业产业加工型龙头企业 20 家。

**（二）农产品市场流通体系建设工程。**健全现代农业市场体系，持续抓好西北核桃物流园、丹凤县食用菌产业冷链物流、商南县城关冷链物流仓储中心、高新区智能云仓项目建设，完善县级电商服务中心功能，建设一批电商综合体快递物流集散中心、配送末端网点，构建线上线下融合、产地市场对接的销售网络。突出特色农产品主产区和优势区，建设区域性产地仓储冷链物流基地，以及乡镇田头仓储冷链物流示范基地、村级仓储保鲜设施示范点，重点建设冷藏保鲜、加工分级、分拣包装等冷链相关设施设备，构建覆盖广泛、布局合理、重点突出、衔接顺畅的农产品产地流通网络。建设柞水县国家级木耳仓储、物流、交易、信息数据“四个中心”、洛南县西北

## 专栏6 特色产业全产业链增值赋能重大工程

核桃交易中心、商南县食用菌集散中心、镇安县板栗交易中心，形成贯通全省的完善销售网络体系。

**(三) 休闲农业与乡村旅游推进工程。**大力发展休闲农业与乡村旅游，制作休闲农业观光游览手册，探索发展创意农业，开发农业文化产品，举办农业节庆活动；深入挖掘乡村自然、文化、民俗资源，推动一二三产业融合发展，建设休闲农业重点县1-2个，推介美丽休闲乡村10个、休闲农业精品景点“打卡”线路20条。

**(四) 现代农业产业园建设工程。**持续抓好商州区现代农业产业园、丹凤县三产融合先导区、丹凤县现代农业产业园、商南县省级现代农业产业园、山阳县优源生态农业产业园、柞水县国家现代农业产业园、镇安县腊月二十六产业联合研发生产基地等项目建设，推动商州区农村三产融合先导区、洛南万亩野生中药茶旅文化产业园、丹凤农副产品种养基地及电商科技产业园、商南县食用菌产业园、镇安县畜牧养殖产业园项目开工建设，推动一二三产业融合发展。力争创建全国“一村一品”示范村镇4个，国家农业产业强镇3-5个，省级以上现代农业产业园7个左右，国家优势特色产业集群2-3个，打造全国特色产品与乡村工匠各5个。

**(五) 田园综合体建设工程。**持续推进商州区休闲农业综合体、丹凤县鱼岭水寨山水田园综合体、商南县过风楼丹水田园乡村振兴综合体、柞水县凤凰生态农业观光体验等项目建设，加快推动丹凤县棣花田园综合体、山阳县金钱河流域田园综合体、柞水县西川流域木耳田园综合体等开工建设，不断拓展农业高质量发展路径。

**(六) 首位产业全产业链培育工程。**各县（区）围绕首位产业，集中资源要素，重点培育1-2个农业全产业链。至少创建50亿元全产业链重点县1个，其中在食用菌、畜禽、核桃、中药材、茶叶等链条分别打造1-2个20亿元级典型县，在猕猴桃、冷水鱼等链条分别打造1-2个亿元典型县，挖掘一批首位产业链条超10亿元的典型县。

**(七) 特色农业品牌点亮工程。**累计认证有机、绿色农产品100个以上，地理标志登记保护农产品15个以上，推广“柞水木耳、丹凤葡萄酒、商南茶叶”模式，打造知名企业品牌15个，让“商洛山地农产”唱响全国、走向世界。

## 第五节 健全现代农业经营体系

**一、培育壮大新型农业经营主体。**推动农民合作社、家庭农场与龙头企业、配套服务组织聚集发展，健全利益联结机制，加快推进小农户和现代农业发展有机衔接，构建以农业龙头企业为核心、合作社为主体、家庭农场和种养大户为基础的专业化分工产业组织体系。支持龙头企业创建农业产

业化联合体。实施家庭农（林）场示范提质、农民合作社规范提升、农业产业化龙头企业扶优扶强、农业生产社会化服务组织引育孵化等新型经营主体培育工程。

**二、创新农业社会化服务机制。**支持各类主体进入农业服务领域，培育主体多元、服务专业、功能互补、竞争充分的社会化服务大市场。充分发挥农业农村公益性服务机构作用，大力培育多种形式的农业经营性服务组织，健全覆盖全程、综合配套、便捷高效的社会化服务体系，开展政府向农业经营性服务组织购买公益性服务机制创新试点。探索建立区域性农业全产业链综合服务中心。持续深化供销社综合改革，不断丰富创新生产、供销、信用“三位一体”综合合作，加快建立服务农民生产生活的综合平台。

## 专栏 7 现代农业经营体系提升重大工程

(一) **龙头企业增强扶优工程**。培育市级以上农业龙头企业 200 家，其中国家级 5 家，省级 45 家。以市级以上核心骨干龙头企业为依托，力争扶持 3-5 家“链主”龙头企业晋级国家级农业产业化龙头企业，纳入市级以上上市后备企业培育范围。加大对中小微农业企业支持力度，打造一批“小巨人”企业和“单项冠军”。培育年产值 10 亿元以上龙头企业 3 家、1 亿元以上龙头企业 10 家。

(二) **产业化联合体**。扶持一批龙头企业牵手农民专业合作社、家庭农场和专业大户等农业经营主体，推行“龙头企业+农民专业合作社+家庭农场（专业大户、农户或脱贫人口）”等多元合作模式组建联合体，创建省级农业产业化联合体总数达到 10 个。

(三) **家庭农场培育提升工程**。扶持创建一批县级以上示范家庭农场，打造一批家庭农场发展示范县，新培养发展家庭农场 500 个。

(四) **农民专业合作社高质量发展示范工程**。扶持单体合作社，培育农民联合社，发展壮大一批组织机构健全、财务管理规范、运行机制完善、利益分配合理、带动能力强的农民专业合作社示范社。全市农民专业合作社发展到 6000 个，培育市级示范社 260 个，省级示范社 120 个，国家级示范社 30 个。

## 第六节 推进农业绿色发展

一、**强化农产品质量安全监管**。制订提升农业特色产业地方标准，推动新型经营主体按标生产、对标提质。加强县镇农产品质量安全监管检测体系建设，推行网格化管理制度。深入推进绿色、有机、地理标志农产品保护认证，打造一批秦岭山地农特产品。全面推行包装上市产品质量追溯“二维码”和承诺达标合格证管理。扎实开展食用农产品“治违禁控药残促提升”三年行动，推进禁限用药物和农药兽药残留超标清理，加强农资质量、品种权保护、动物防疫、植物检疫等重点领域执法，不断巩固提升国家农产

品质量安全市创建成果。

**二、强化农业面源污染治理。**全面推进化肥农药减量增效、有机肥替代化肥、农业废弃物处理和资源化利用等农业面源污染防治行动。加强投入品规范化管理，推广应用施肥播种新技术、新型肥料产品以及先进施肥机械。严格落实网格化监管制度，建立收储运用体系，推进秸秆肥料化、饲料化、能源化、基料化多渠道利用。做好尾菜处理和菌棒循环综合利用。加大可降解地膜推广力度，健全完善废旧农膜及农药包装废弃物回收处理机制。加快规模化畜禽粪污处理设施建设与标准化改造，建立健全科学规范、权责清晰、约束有力的畜禽养殖废弃物资源化利用制度。推广大水面生态养殖等健康养殖方式，加快水产养殖尾水治理。

**三、实施耕地土壤污染综合防治。**开展耕地土壤环境质量类别划分，建立耕地污染防治风险防控管理机制。依据耕地土壤环境质量类别划分成果实施分类管理，建立完善优先保护类、安全利用类和严格管控类耕地管理清单，集成推广低积累品种筛选、水肥调控、土壤调理、替代种植等农艺技术，分类分区开展污染治理。建立受污染耕地安全利用示范点，遴选可复制、可推广的主推技术。加强耕地土壤环境监测，提升耕地土壤环境监测预警能力和水平，确保农产品质量安全。

**四、加强水生生物资源养护。**严格落实长江十年“禁渔

令”，做好重点水域禁捕工作。开展秦岭南麓天然水域渔业资源普查。加大水产种质资源保护区和水生生物栖息地保护力度，开展珍稀濒危水生动植物、重要水产种质资源和鱼类产卵场、索饵场、越冬场、洄游通道保护以及天然生境修复恢复、增殖放流、水生生物资源监测等工作，逐步恢复水生生物完整性。强化政策宣传和执法力度，健全网格化监管体系，落实村级协助护渔队伍，推进禁捕重点区域视频监控平台建设，健全“人防+技防”长效管护机制。

### 专栏 8 农业绿色发展重大工程

**（一）农产品质量安全提升工程。**立足绿色化、优质化、特色化、品牌化，实施农产品质量安全监管检测体系建设、“一证一码”质量安全追溯提升、“两品一标”绿色优质农产品发展、农产品质量安全追溯监管平台建设、农资监管能力提升、镇办标准化农产品质量安全监管站建设等项目。

**（二）养殖废弃物资源化利用工程。**坚持“源头减量、过程控制、末端利用”的原则，推广雨污分流、干湿分离等节水生产工艺，种养结合、堆肥发酵、沼气发电、有机肥加工等粪污处理技术。积极发展养殖粪污处理社会化服务组织，引导养殖场户和粪污处理企业合作进行第三方治理。开展有机肥替代化肥行动，加快畜沼结合、农牧循环发展模式推广，形成主体小循环、区域中循环、县域大循环。

**（三）土壤改良及治理修复工程。**通过深耕深松、地力培肥对高标准农田建设区肥力较差耕地进行土壤改良。选择集中连片区、中轻度受污染耕地，加强应用治理修复技术、施用土壤改良剂等措施，开展安全利用（治理修复）试点示范。

**（四）水生生物资源修复工程。**建设长江流域商洛段增殖放流站，增殖放流珍稀物种大鲵 2 万尾、经济鱼类 200 万尾。建立秦岭水产种质资源库和保种场，提升丹凤武关河珍稀水生动物栖息地、洛南大鲵栖息地、丹江源国家级水产种质资源保护区基础设施，加强土著鱼种、国家重点保护水生动物及其栖息地保护。

## 第七节 促进休闲农业持续健康发展

依托独特地理优势以及深厚历史文化底蕴，紧扣“一都四区”总目标，拓展优化乡村休闲旅游业，推进农文旅有机融合，大力发展休闲农业和乡村旅游产业，努力培育“农庄游”、“花季游”、“采摘游”等新业态，打造一批乡村民宿度假、现代农业产业园观光、农事劳作体验、民俗文化研修、农业科普教育、山水疗养旅居和乡村绿色购物于一体的乡村休闲旅游胜地，最大化发挥“中国气候康养之都”“中国最佳康养休闲旅游市”名片效应，带动农民持续增收。

## 第七章 持续稳定增加农民收入

### 第一节 大力培育高素质农民

一、培育高素质农民队伍。聚焦家庭农场、农民合作社和农业社会化服务组织发展需求，培养新型农业经营主体和服务主体等具有较强示范带动作用的带头人队伍，发挥“头雁效应”，提升主体从业者生产经营能力。以种养业和农产品加工业大户为重点，围绕保粮保供、特色现代农业需求和乡村振兴要求，实施高素质农民培育工程，通过打造培训名校、培训机构及田间学校，培训提升五千名高素质农民。开展农民训后产业发展跟踪与评价，推进政策宣讲、项目推介、技术指导等延伸服务。举办论坛、展销会、专业技能大赛等活动，培育

专业技能人才，传承弘扬工匠精神。

**二、建立健全教育培训体系。**发挥各级农业广播电视学校、涉农职业院校优势，推动优质教育资源向基层下沉，实行“菜单式”“分段式”“帮带式”等培训方式，提高农民参训率和满意度。依托科研院所、推广机构、农业试验站点（基地），鼓励科研人员、基层农技人员开展技术培训与有偿服务。引导农业企业、新型农业经营服务主体承担实习实训任务，鼓励涉农高校、职教中心面向高素质农民提供专门培训服务。实施新生代农民工职业技能提升计划。

**三、推动农民提升学历教育。**利用广播、电视、网络及新媒体等方式，大力开展农民学历教育政策宣传。鼓励涉农院校紧扣农民需求，探索采用农学结合、弹性学制培养方式，建立培训课时与学分转换机制，支持高素质农民提升学历层次。支持涉农院校在农产品主产区建立实习基地，提升产教融合育人水平。

## **第二节 促进农民就业创业**

**一、持续促进农民就业。**大力发展县域经济，建设产业强镇、产业强村，引导农民就地就近就业。开发垃圾污水处理设施管护、历史文化村落遗存看护、绿化养护、旅游名胜村防火、卫生保洁、森林管护等乡村建设公益性岗位，优先安置就业困难人员就业。在农业农村基础设施建设领域推广



以工代赈方式，适度提高劳务报酬占比。支持农民在建筑、电子、商贸、快递等劳动密集型行业稳定就业。严厉打击欠薪违法行为，保持建筑领域农民工工资基本无拖欠。支持农村富余劳动力从事商贸流通、家政服务、特色小吃等产业灵活就业。

**二、引导扶持农民创业。**支持农民工、大中专毕业生、退役军人、科技人员和工商业主等返乡入乡创业，积极发展优势特色产业。按照“政府搭建平台、平台聚集资源、资源服务创业”的要求，建设各类创新创业园区和孵化实训基地。实施创业培训、农村实用人才带头人培训、农村青年创业致富“领头雁”计划等项目，提升创新创业能力和素质，培育一批“田秀才”“土专家”“鱼博士”“乡创客”等乡土人才，以及乡村工匠、文化能人、手工艺人等能工巧匠。建立农村创业创新导师队伍。支持有优质自然资源条件的地方，利用民居院落和旧校舍等打造具有品牌影响力的特色民宿和养老型民居。加大创业补贴、创业贷款等支持力度。大力开展创业创新大赛等活动。

### **第三节 健全农民收入增长保障机制**

**一、优化农民就业创业环境。**加大“秦云就业”小程序应用，提供便捷及时的招聘求职、专业培训等服务，增强农民就业创业能力。扩大农民工参加城镇职工社会保险覆盖范围，推进完善农民工参加失业保险政策。健全城乡就业政策和服务体系，推动形成平等竞争、规范有序、城乡统一的劳

动力市场。强化农民工劳动权益维护，完善工资支付保障立法，落实政府属地管理责任和部门监管责任。落实创业场地租金补贴等优惠扶持政策，加大创业成功奖励力度。推进农村双创示范基地、创业创新示范园区、“星创天地”建设。

**二、支持开展劳务输出合作。**以劳动力精准输出为导向，对接各级劳联、劳务服务公司，在农村设立劳动力输出服务站。探索建立劳务输出技能培训体系，通过完善行业标准、建设专家工作室、邀请专家授课、举办技能比赛等途径，提升从业者职业技能，提高劳务输出的组织化、专业化、标准化水平，推动欠发达地区的农村富余劳动力向发达地区转移。

## **第八章 实施乡村建设行动**

### **第一节 科学推进乡村规划**

**一、完善乡镇村规划布局。**落实生态保护、基本农田、城镇开发等空间边界管控政策。加强县域空间分区管控和引导，严格规范村庄撤并，严格控制荒山荒地开发。调整优化村庄布局，积极推进农村建设用地“减量化”，建立“多规合一”国土空间管控体系，有效利用农村零星分散的存量建设用地，逐步提高农村建设用地使用效率。依法确定新增农房项目选址范围和用地边界，不得占用永久基本农田和生态保护红线，严禁未批先建。

**二、持续推进新型城镇化建设。**全面提升城镇辐射带动功能，突出特色产业小镇和重点示范镇建设，促进农村经济社会转型发展。深入推进秦岭特色小镇创建活动，坚持“产业主导、突出特色，政府引导、市场运作，解放思想、注重创新”的建设原则，加强分类指导，加大政策扶持，扩大有效投资，持续拓展提升特色小镇建设内涵。重点推进三岔河、棣花、富水、漫川关、云盖寺、营盘等9个省级乡村振兴示范镇，腰寺、巡检、栾庄、金丝峡、户家塬、木王、下梁等22个市级乡村振兴示范镇建设，加快构建“节点式”、“网格化”小城镇集群。

**三、加快推进村庄规划。**坚持县域一盘棋，结合县乡国土空间等规划，加快编制和完善镇村体系规划。在基本完成县域村庄分类布局的基础上，加强“多规合一”的实用性村庄规划编制，明确乡村人口集聚及产业发展的空间载体，因地制宜推进规划落地实施。严格落实“一户一宅”规定，加强农房建设管理，坚持保护与建设并重，严格落实乡村建设规划许可制度。建立实施村庄撤并搬迁负面清单，不得违背农民意愿，强迫农民上楼。

## **第二节 推动农村基础设施提档升级**

**一、强化农村用水保障。**加强中小型水库等稳定水源工程建设和水源保护，做好水质监测，确保水源可靠、水质优良、管理规范。实施农村供水保障工程，统筹水资源配置，

优化农村供水格局，开展规模化供水工程建设和小型供水工程标准化改造，有条件的地区推进城乡供水一体化建设，提高农村自来水普及率和集中供水率。加快农业水价综合改革，完善水价形成机制，保障农村饮水用水安全供给。

**二、全面推动“四好农村路”建设。**实施农村公路畅通工程，有序实施 30 户以上自然村（组）通硬化路建设，推进农村公路建设向进村入户倾斜，加大农村产业路、旅游路、资源路建设力度。加强农村公路安全隐患排查和整治，严格落实农村公路交通安全设施与公路建设主体工程“三同时”制度。推动城市公共交通线路向乡村延伸，鼓励发展镇村公交、通村客运，提高乡村地区交通通达深度。农村公路“建设、管理、养护、运营”协调发展，基本达到省级“四好农村路”示范县全覆盖，农村公路各项指标及服务水平全面提升，实现农村公路路网更完善、通行更安全、服务更舒适、环境更美丽、体制机制更优化、融合发展更有成效。

**三、加快农村电力能源建设。**提高电能在农村能源消费中的比重。加快推进新一轮电气化提升工程，推进农村电网智能化改造升级，构建农村配电物联网，满足乡村产业发展和农民消费升级用电需求。加强农村能源发展统筹谋划，探索建设农村能源革命示范区。因地制宜建设农村分布式清洁能源网络，加快“气化商洛”步伐，启动农村天然气基础设施建设，扩大清洁气体燃料利用规模。

**四、建设农村物流体系。**改造提升农村寄递物流基地建设，加快乡镇运输服务站、农村综合服务中心等基层网点建

设。大力发展农超、农社、农企、农校等产销衔接新模式新业态。建设一点多能、一网多用、统一配送、规模经营的县乡村三级物流配送网络体系。创新农村物流服务运营模式，推进“互联网+农村物流”“运邮合作”，鼓励大型企业建立集连锁经营、配送到户、科技服务为一体的农村物流体系。

### 专栏9 乡村基础设施提升重大工程

**（一）农村饮水巩固工程。**深入推进农村饮水安全工程，对全市6个县供水设施进行改造扩建，建设一批规模化、城乡一体化供水设施。综合采取配套、改造、升级、联网等方式，辅以新建措施，对县区供水设施进行改造扩建，强化水质检测，确保饮水用水达标，保障农村饮水用水安全。

**（二）农田水利工程。**实施农田水利工程，分类施策。针对农田水利灌溉，重点突出农田水利设施建设的灌溉机井、泵、电的配套建设；针对现代农业产业园，实施以滴灌和水肥一体化为主的高效节水灌溉工程，实现科学种植、高效节水；针对五大中型灌区，重点实施续建配套与节水改造，实现中型灌区“节水高效、设施完备”。

**（三）农村公路畅通工程。**加快推动农村“四好公路”建设，改建县乡公路100公里（含旅游路、产业路等），实施30户以上村（组）通硬化建设和通村公路完善工程，对存在安全隐患的路段增添安全防护措施，改造农村公路危桥。

## 第三节 整治提升农村人居环境

**一、因地制宜推进厕所革命。**坚持数量服从质量、进度服从实效、求好不求快原则，充分尊重群众意愿，科学选择改厕技术模式，严把改厕质量关，加快推进农村户用厕所改造，实现愿改尽改、能改尽改。加快农村公共厕所建设步伐，加强农村学校厕所改造与管护、乡村旅游公厕建设与管理。统筹推进厕所粪污与生活污水、畜禽养殖废弃物治理有效衔接，支持联户、联村、村镇一体化处理和资源化利用，加快

厕所粪污无害化处理和资源化利用体系建设，打造一批农村厕所粪污处理与资源化利用典型范例。

**二、加强农村生活垃圾污水处理。**建立村庄保洁制度，推行农村生活垃圾就地分类源头减量，优化收运处置设施布局，完善县、乡、村三级设施建设和服务，提升资源化利用水平。推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖。建立县区基础台账，开展不同生态类型农村生活污水治理试点，积极探索符合农村实际、低成本的农村污水处理技术和模式，稳妥推进农业农村污水循环使用、资源化利用。加强农村黑臭水体治理，实施农村水系综合整治，以河塘沟渠为重点实施清淤疏浚，采取综合措施恢复水生态。

**三、推进秦岭山水乡村建设。**坚持全域景区化思路，聚焦“六清六治六无”目标，培育一批绿色生态、环境优美、特色鲜明的康养乡村、旅游乡村、宜居乡村示范样板。开展卫生示范户星级评比，打造人居环境领头雁。严格落实“路长制”“河长制”“林长制”，加强村组道路绿化、亮化、美化，改善乡村河道沟渠水生态环境。实施和巩固提高“两岸三线四区”“三化一片林”绿色家园等重点区域绿化，加快村庄、街道、道路和村边一片林建设步伐，提升村庄绿化覆盖率，构建良好的人居环境，实现“村在林中、院在绿中、人在景中”的乡村生态美景。

**四、健全农村人居环境整治长效机制。**鼓励建立专业化、市场化建设和运行管护机制，在有条件的地区推广城乡环卫

一体化第三方治理体系。探索建立财政补贴、村集体自筹、村民适当缴费的运维资金分担机制。将农村人居环境整治要求纳入村规民约，组织开展专业化培训，强化日常监管。

**五、加强乡村生态保护与修复。**强化乡村自然生态空间保护，实施流域环境综合治理，积极开展乡村河湖湿地生态系统保护和修复，推进水土流失综合治理，加强生态清洁小流域建设。引导各地立足环境容量和产业基础，探索与现代农业相适应的田园生态系统保护与修复模式。统筹建立健全森林、河湖、湿地等乡村重要生态系统监测网络和耕地质量、水质、气象等重要农业资源环境监测网络。倡导绿色、低碳、循环、可持续的生产生活方式。

**六、推进农房建设质量提升行动。**依法依规有序开展农村房屋安全隐患排查整治工作，及时消除农村房屋重大风险隐患，保障人民群众生命财产安全。建立农村危房档案和信息管理平台，完善农村住房建设相关管理制度。建立乡村设计体系，因地制宜确定乡村建设风貌，引导建设一批富有商洛地域特色的宜居型示范农房。支持地震高烈度设防地区开展农房抗震试点。

### **专栏 10 农村人居环境整治提升重大工程**

**（一）农村垃圾治理工程。**拓展优化农村垃圾治理模式，建立生活垃圾回收和资源化利用体系，创建一批镇域生活垃圾治理试点镇。

**（二）农村生活污水治理工程。**到 2025 年，全市农村生活垃圾进行收运处理的自然村比例稳定保持在 90%以上，农村生活垃圾无害化处理水平明显提升，有条件的村庄实现垃圾分类、源头减量，各项长效管护机制进一步健全。织密织牢农村生活垃圾监测网，基本实

现农村生活垃圾非正规堆放点“动态清零”。坚持试点示范，不断优化以县为单元的城乡一体化收运处置体系。

**（三）美丽宜居示范村建设工程。**依托秦岭山水乡村建设，推进“省级美丽宜居示范村”创建工作，每年打造 10 个省级美丽宜居示范村。

## 第四节 加快数字乡村建设

**一、提升农业数字化水平。**加快推进智慧农业建设，支持“绿色农业+数字经济和 5G 赋能农业发展”，推动形成绿色农产品数字化产业生态圈。完善农业大数据中心和应用体系建设，提升数据采集和分析处理能力，建设养殖场直联直报信息平台，提升农情预警监测、市场交易、防灾减灾、产业布局、产权流转、农产品质量追溯等数据采集和分析处理能力。实施“互联网+”农产品出村进城工程，完善乡村信息网络、农村电商平台及配套基础设施，提升农村电子商务公共服务中心服务能力，助推优质特色农产品卖得出、卖得好。

**二、实施数字农村战略。**实施数字乡村建设行动，推动千兆光纤网络、5G、物联网向农村延伸并开展应用试点示范。打造数字农业农村综合服务平台，提升乡村公共服务、社会治理等数字化智能化水平。加快农业农村政务管理数字化转型，支持服务“三农”领域的信息终端和移动互联网应用软件开发，提升服务智慧化水平和效能。

### 专栏 11 数字乡村建设重大工程



## 专栏 11 数字乡村建设重大工程

(一) **农业大数据综合平台建设工程**。持续抓好秦岭云计算大数据中心、中国核桃数据中心、中国中药材(秦岭)数字化资源中心项目建设,整合相关产业信息,改造传统产业,培育经济增长点。建设市级农业大数据中心平台,建设数据采集体系和行业数据库。开设销售网点,发展农村电商站点 20 个。

(二) **数字农村建设示范工程**。加快信息进村入户,推进“互联网+”农产品出村进城和数字农业试点示范。推进乡村光网改造升级。

### 第五节 提升乡村公共服务供给能力

**一、提升农村教育质量。**统筹规划布局乡村基础教育学校,推动建立以城带乡、整体推进、均衡发展的义务教育发展机制。全面改善薄弱学校和寄宿制学校办学条件,鼓励和发展农村普惠性幼儿园。保留并办好必要的乡村小规模学校,加大省级标准化高中和示范高中建设力度。推进县域内义务教育学校教师校长交流轮岗,推行义务教育阶段教师“县管校聘”,继续实施农村教师“特岗计划”和乡村优秀青年教师培养奖励计划,落实乡村教师工资福利和社会保险政策,选派鼓励优秀教师到农村薄弱学校支教任教,为农村培养高素质全科教师。

**二、加快推进健康乡村建设。**规范实施国家基本公共卫生服务项目,健全乡村医疗卫生服务体系。加强慢性病综合防控,提高重点疾病筛查率和早诊早治率。加强标准化乡镇卫生院、村卫生室建设,开展乡村医生和村卫生室人员培训,提升基层卫生服务水平。鼓励二、三级医院的医生到基层医疗卫生机构执业,加快推进紧密型县域医共体建设,逐步实现县域内

医疗资源共享。引导农民参加全民健身行动。定期为孤儿和部分困境儿童开展免费健康体检活动，做好住院服务费用补贴申报工作。

**三、统筹推进农村社会保障体系建设。**完善城乡统一的基本医疗保险和大病保险制度，建立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金标准正常调整机制。健全社会保险基础数据库，引导农村居民和农民工全面参保、持续参保。推进城乡低保制度统筹发展及农村社会救助综合改革，加大农村互助幸福院、日间照料中心等养老服务设施投入力度。加强农村低保、特困对象精准认定动态管理，加强对留守儿童、孤寡老人、残障人等关爱服务。持续深化殡葬改革，加强殡葬服务体系建设，推进农村公益性殡葬设施建设。强化政府对保护未成年人的兜底监护责任，织牢未成年人健康成长的家庭、学校、社会、网络及司法“保护网”。

**四、提升农业农村防灾减灾能力。**以防为主、防抗救相结合，全面提高抵御气象、旱涝、地震、地质、火灾等灾害综合防范能力。加强农村自然灾害监测预报预警，提高突发事件预警信息发布能力，解决农村预警信息发布“最后一公里”问题。加强防雹增雨、雷电防御、防汛抗旱、防震减灾等防灾减灾工程建设。加强农村建筑物抗震设防，推进实施自然灾害高风险区重点对象危房改造，逐步将农居建设纳入强制性监管。在农村广泛开展防灾减灾宣传教育，完善应对灾害的政策支持体系和灾后重建工作机制。

## 专栏 12 乡村公共服务能力提升重大工程

(一) **乡村教育提升工程**。合理布局义务教育学校，办好一批寄宿制学校。鼓励和发展农村普惠性幼儿园，提升农村中小学信息化基础设施建设水平。实施农村教师“特岗计划”和乡村优秀青年教师培养计划，加大对乡村学校校长教师的培训力度。

(二) **乡村医疗提升工程**。引导村民学习健康知识，倡导健康生活方式。提升基层医疗卫生能力和水平，基层医疗卫生机构标准化达标率达到 95%以上，部分乡镇卫生院医疗服务能力达到二级综合医院水平。每个行政村配套 1 所公有产权的标准化村卫生室。

## 第六节 扩大农村消费

支持有条件的地区开展家电更新行动和新一轮汽车下乡，促进农村居民耐用消费品更新换代。完善县城和中心镇充换电基础设施建设。加快发展乡镇生活服务业，支持建设立足乡村、贴近农民的生活消费服务综合体，把乡镇建成服务农民的区域中心，提供购物、餐饮、休闲娱乐、农产品收购、农产品加工、商品配送、废旧物资回收等多种服务，满足农村居民消费升级需求，吸引城市居民下乡消费。

## 第九章 提升乡村治理能力

### 第一节 完善乡村治理体系

一、**加强农村基层党组织建设**。充分发挥农村基层党组织领导作用，健全村级重要事项、重大问题村党组织研究讨论机制。落实村“两委”成员任职资格县级联审机制，防止和查处贿选等违法违规行为。常态化整顿软弱涣散村党组织，

精准选派驻村第一书记和工作队，积极稳妥推行村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织负责人，推动村“两委”班子成员交叉任职。加强农村党员队伍建设，严查侵害群众利益的“微腐败”。

**二、增强村级自治组织能力。**坚持和发展新时代“枫桥经验”，推进乡村治理体系建设试点示范工作，完善现代乡村治理体系，走好乡村善治之路。在全面推行村党组织书记、村委会主任“一肩挑”的基础上，重视村干部培养力度，不断强化村干部培训力度和学历提升。健全村务监督委员会，建立村级组织权+责任清单，提高村务监督工作的水平和实效，切实保障群众合法权益和村集体利益。实施村级事务阳光工程，订立村务公开目录，加强农村集体经济组织审计监督。成立村（居）委会公共卫生委员会，初步建立起常态化管理动态衔接的基层公共卫生管理机制。

**三、强化乡村法治德治建设。**创建农村法治教育基地，培养农村“法律明白人”，引导干部群众尊法学法守法，依法表达诉求、维护权益，确保农村社会稳定。建立流动驻村法官工作站，发挥律师、基层法律服务工作者“微法律顾问”作用，加强土地征收、承包地流转、生态保护、社会救助、劳动和社会保障等方面的法律法规宣传教育。践行乡村德治工程，强化道德教化作用，组织开展村规民约集中清理、修订工作，依靠村规民约，倡导文明新风。

**四、推进平安乡村建设。**加快建设智慧农村警务室。常态化开展扫黑除恶专项斗争，排查铲除“村霸”及“关系网”“保护

伞”，严厉打击干扰破坏村“两委”换届选举的黑恶势力、宗族势力，严查严打农村非法宗教、邪教及黄赌毒、盗抢骗、食药环等违法犯罪行为。加强县乡村应急管理、应急广播和消防安全体系建设，做好对自然灾害、公共卫生、安全隐患等重大事件的风险评估、监测预警、应急处置。持续推进平安基层创建活动，提高平安村（社区）、平安楼院、平安家庭创建的覆盖面和知晓率，激发基层平安建设活力。

**五、培育乡村治理人才。**实施“归雁计划”，吸引企业家、专家学者、医生教师、技能人才、社工人才等回馈故里、服务乡村。开展“农村好青年”选培活动、实施“千名领跑人”学历提升计划等，加快把乡村优秀人才培养成党员，把优秀党员培养成农村实用人才和基层党组织带头人，不断提升农村基层干部的整体素质。选拔优秀党政干部及乡村振兴急需的各类人才到乡村一线服务，建立县域专业人才统筹使用制度。依托“三区”人才支持及“三秦之光”基层人才培养、“三秦工匠”、“三支一扶”等一系列计划实施，加强农村专业人才培养。

## **第二节 加强新时代精神文明建设**

**一、加强农村思想道德建设。**深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，广泛普及科学知识，大力推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设。用农民群众喜闻乐见的方式，培育和践行社会主义核心价值观，增强农民的社会责任意识、规则意识、主人翁意识，引导群众爱国向善、

孝老爱亲、重义守信、勤俭守法，涵育美德。

**二、弘扬优秀传统乡村文化。**加大古镇古村、古建筑、农业遗迹等物质文化遗产保护力度，传承和保护优秀传统乡村文化，让有形的乡村文化“留得住”。深入挖掘戏曲、社火、花灯等非物质文化遗产，把活态的乡土文化“传下去”，设立非遗综合性传习所和传习点，建设文化生态保护区，推动农耕文化遗产合理适度利用。组织开展形式多样的农民丰收节系列活动，建设一批乡村农耕文化特色乡镇、特色村和产业群。

**三、丰富农民特色文化生活。**深入实施文化“上山下乡”惠民工程，加强农村公共文化产品和服务的有效供给。鼓励文艺工作者深入农村、贴近群众，开展文化演出和文艺创作。深入实施文化信息资源共享工程、数字图书馆推广计划等公共数字文化工程，积极发挥新媒体的作用，使农民群众能便捷获取优质数字文化资源。加强公共文化服务品牌建设，推动形成具有鲜明特色和社会影响力的农村公共文化服务项目，为农村留守妇女儿童、老年人和返乡农民工等提供适宜的文化产品和服务。

**四、持续推进农村移风易俗。**孕育和弘扬文明乡风、良好家风、淳朴民风，广泛宣传道德模范和身边好人，反对各种不良风气和陈规陋习。充分发挥村规民约、红白理事会等作用，建设邻里守望、诚信重礼、勤俭节约的文明乡村。加快在农村普及科学知识，反对迷信活动。依法管理农村宗教事务，加大对农村非法宗教活动和境外渗透活动的打击力度。持续深化殡

葬改革，培育现代殡葬新理念新风尚，倡导文明祭祀、节俭祭祀、绿色祭祀、安全祭祀。

### 专栏 13 乡村精神风貌提升重大工程

(一) **文明创建提升工程**。以打造文明示范村、文明信用村，培育新农村优良家风、文明乡风、乡贤文化为重点，广泛深入开展最美家庭、文明家庭、五好家庭、道德模范、“身边好人”及“好媳妇、好公婆”的评选活动，树立典型模范，引领农村文明新风。

(二) **乡村传统工艺振兴工程**。以非遗传统工艺技能培训为抓手，帮助乡村群众掌握一门手艺或技术，提升就业能力。支持具备条件的乡村地区搭建平台，整合多方资源，形成可持续的合作机制，提高传统工艺产品设计、制作的整体水平，形成具有一定影响力的地方品牌。

(三) **农村特色文化产业发展工程**。鼓励农村地区深入发掘地方和民族特色文化资源，大力发展农村人口参与并受益的民族手工艺品、民间演出、乡村文化旅游等，实施一批特色文化产业项目，建设一批特色文化小镇、特色文化乡村、运动休闲特色小镇，培育特色文化企业、产品和品牌。

## 第十章 深化农业农村改革

### 第一节 畅通城乡要素循环

一、**推进县域内城乡融合发展**。把县域作为城乡融合发展的重点，合理配置教育、医疗、文化等公共资源，推动基础设施和公共服务城乡一体化，助力县域经济发展。引导在县域内就业的农民工就地城镇化。实施县域经济发展和城镇建设三年行动计划，强化县城综合服务能力，把镇建成服务农民的区域中心，推动供水供电供气、垃圾污水处理、便民生活服务等向农村地区延伸。

**二、健全城乡要素合理配置机制。**建立健全乡村人才振兴体制机制，完善人才引进、培养、使用、评价和激励机制，鼓励高等院校毕业生从事支农工作，推进城市人才服务乡村。加快完善集体产权资产评估、流转交易、担保等综合服务体系，支持乡镇农村产权交易服务站（服务窗口）建设提升，加强农村土地经营权流转规范管理和服。健全财政转移支付制度，建立覆盖城乡的信用数据库，搭建政银企对接服务平台，推进农业信贷担保机构向镇村延伸。持续改善乡村营商环境，引导和鼓励工商资本投入现代农业、乡村产业、生态治理、基础设施和公共服务建设。

## **第二节 推进农村土地制度改革**

**一、巩固完善农村土地承包经营制度。**保持农村土地承包关系稳定并长久不变，落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策。探索农村承包地所有权、承包权、经营权“三权分置”有效实现形式，按照依法自愿有偿原则，引导农民流转承包土地经营权，推动分散经营向适度规模经营、多元主体合作经营转变。健全完善农村承包地日常管理机制，提高承包经营纠纷调处仲裁能力。积极稳妥开展土地承包管理信息化、规范化建设，推动承包地确权登记颁证信息平台互联互通。

**二、稳慎推进农村宅基地制度改革。**稳慎推进农村宅基地制度改革，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置有效



实现形式。及时化解宅基地存量矛盾，规范宅基地审批，保障农村集体经济组织成员宅基地合法权益。开展宅基地房地一体确权登记颁证，探索农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用路径，让农民在改革中更多受益。

**三、稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市。**在符合国土空间规划、用途管制和依法取得的前提下，积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度，明确农村集体经营性建设用地入市范围主体和权能。严格管控集体经营性建设用地入市用途。允许农村集体在农民自愿前提下，依法把有偿收回的闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地入市。健全集体经济组织内部的增值收益分配制度，保障进城落户农民土地合法权益。

### **第三节 深化农村集体产权制度改革**

**一、开展农村集体产权制度改革“回头看”。**组织开展并完成农村集体经济组织换届选举，健全集体经济经营管理机构。解决好少数集体成员身份重复登记问题，全面完善集体成员信息和股权配置。探索集体成员股权有偿退出及抵押、担保、继承等权能。继续推进县级农村产权交易平台全要素建设，探索建立镇村交易站（窗口），拓展交易品种，加快盘活农村资源要素。

**二、发展壮大新型农村集体经济。**实施中央扶持壮大农村集体经济项目，扶持一批项目村加快发展新型农村集体经济。

开展集体经济“清零消薄”行动，全部清零集体经济“空壳村”，加快减少当年经营收益5万元以下薄弱村。加强村企村银对接，积极探索有效发展路径，拓宽农村集体经济发展渠道。加大新型农村集体经济发展典型培育，总结宣传一批“清零消薄”行动典型村和新型集体经济发展样板村，示范带动全市农村集体经济同步发展壮大，构建集体经济“百花齐放”良好发展格局。

**三、加强农村集体资产监督管理。**严格落实《农村集体经济组织财务制度》，健全农村集体资产管理制度和财务监督制度。加强基层农村经营管理体系建设，强化集体经济组织财务管理，加大村干部任期和离任经济审计。开展村集体经济合同规范清理专项行动。加快农村集体资产监管平台推广使用，推进农村集体资产管理制度化、规范化、信息化建设。

#### **第四节 推动农业农村支持保护制度创新**

**一、加强农业金融服务体系建设。**推进农村信用体系建设，健全农户、农民合作社、农村小微企业、农村集体经济组织等信用信息征集和评价体系。搭建“政银”合作平台，建立金融支农新机制，加大金融支持农民合作社及其成员力度。鼓励银行业金融机构扩大资产抵押担保融资范围，提高农业信贷担保规模，引导金融机构将新增可贷资金优先支持县域优势特色农业产业发展。用足用好支农支小再贷款、再贴现、存款准备金等政策工具。

二、创新农业保险产品和服务。扩大农业保险覆盖面，建立健全农业保险保障体系。发展农作物保险、主要畜产品保险、重要“菜篮子”品种保险和森林保险。探索推广地方优势特色农产品大灾保险、完全成本保险、收入保险、气象、价格等指数类保险、“保险+期货”等农业保险创新模式。探索发展农业互助保险组织，建立农业保险大灾风险分散机制，增强农业对重大自然灾害风险的抵御能力。

三、协同推进农村各项改革。推动农村改革试验区集成创新，拓展实验内容，发挥好先行先试、示范引领作用。完善农村集体经济组织成员身份认定机制，保障进城落户农民享受迁户前合法权益。深化供销合作社综合改革，健全服务农民生产生活综合平台。提升农业综合执法能力，规范农村市场和生产经营秩序。深化农田水利设施产权制度改革，探索将农田水利资产转为集体股权或量化到受益农户的办法。继续深化农村集体林权制度改革。

## 第五节 加强农业对外开放合作

一、优化农业对外合作布局。发挥商洛市农业资源优势，积极融入“一带一路”建设，充分利用苏陕协作、津陕合作平台，以建成秦岭生态农业示范市为抓手，积极参与产业链分工，主动拓展海外市场，加快农业“走出去”步伐，持续推进凭祥等口岸展示中心和海外展示中心推广商洛农特产品，促进农业全

面对对外开放，打造国际合作和竞争新优势。

**二、促进农产品贸易健康发展。**提升农产品国际竞争力，推动农产品出口产业集群集聚发展，创建特色农产品出口基地，引导农产品出口企业境外注册商标，支持企业申请国际认证认可。实施特色优势农产品出口提升行动，建设一批农产品质量安全示范基地（区），巩固强化中药材、茶叶、核桃、食用菌、猕猴桃等特色农产品产业优势，培育一批有国际影响力的农业品牌，大力推动优势农产品出口。

## **第十一章 强化规划实施保障**

### **第一节 加强组织领导**

深入贯彻《中国共产党农村工作条例》《中华人民共和国乡村振兴法》等法律法规要求，落实五级书记抓乡村振兴，县委书记把主要精力放在农村工作上，并担任乡村振兴领导小组的组长。全面落实省负总责，市县乡抓落实的农村工作领导体制。加强党委农村工作领导小组和工作机构建设，充分发挥党委农村工作领导小组牵头抓总、统筹协调作用。统筹各级各部门力量资源，因地制宜、精准发力，做好政策衔接、资金整合、协调配合等工作，切实把农业农村优先发展要求体现到各个方面，把责任扛牢压实到每个环节，形成高效协同的组织合力。

## 第二节 加大财政支持

把农业农村作为一般公共预算优先保障领域，加大财政倾斜力度，健全“三农”投入优先保障和稳定增长机制。落实中央关于土地出让收入用于农业农村的资金比例政策，确保“十四五”期末土地出让收益用于农业农村比例达到 50%以上。推进增加地方政府一般债券、专项债券用于现代农业设施和乡村建设行动的规模与比例。鼓励创新开发金融支农模式，加强农业信贷担保“双控”业务考核，扩大政策性担保业务规模。创新农业政策性保险补贴制度，构建市县农业信贷担保体系和“政银担”风险分担机制。支持高标准农田建设新增耕地作为占补平衡耕地指标调剂所得收益，优先用于高标准农田建设。

## 第三节 完善政策扶持

全面贯彻落实国家、省、市各项强农惠农政策，推进落实新编县乡级国土空间规划安排不少于 10%的建设用地指标重点保障乡村产业发展用地。新增建设用地指标和城乡建设用地增减挂钩节余指标优先用于乡村重点产业和项目用地。实施农村土地综合整治，开展节约集约用地综合整试点。畅通农业农村用地审批便捷服务。建立乡土人才资源库，培育村集体经济组织带头人、农村能人、镇村基层干部和返乡下乡人员等人才队伍，在人员编制、住房保障、子女入学、

社保衔接、创业扶持、职称评定、职务晋升等方面创造更加优惠的政策环境，吸引各类人才在乡村振兴中建功立业。

#### 第四节 强化实施考核

建立健全责任明确、分类指导、高效协调的实施机制，各级党委政府和有关部门要依照规划确定的主要指标和重点工作，制定规划分解落实方案和实施计划，明确分工，压实责任，确保各项任务落到实处。探索建立部门配合、政策协调的工作推进机制，强化督查检查考核，建立规划执行情况监测评估机制，实行年度监测、中期评估和终期评估制度。健全规划实施情况考核机制，把推进农业农村现代化纳入年度目标责任考核，确保规划目标任务落地落实。