

**洛阳市“十四五”乡村振兴和  
农业农村现代化规划  
(征求意见稿)**

**洛阳市农业农村局**

**2021年12月**

## 目录

序言.....	- 7 -
第一章研判当前形势准确把握新发展阶段特征.....	- 8 -
第一节“十三五”农业农村发展成就.....	- 8 -
一、农业得以全面升级.....	- 8 -
二、农村得以全面进步.....	- 9 -
三、农民得以全面发展.....	- 10 -
四、脱贫攻坚取得决定性成就.....	- 11 -
第二节当前农业农村现代化发展存在的问题.....	- 12 -
一、产业基础层级较弱.....	- 12 -
二、融合发展层次较低.....	- 13 -
三、农村公共服务均等化水平偏低.....	- 13 -
四、巩固脱贫成果压力尚存.....	错误！未定义书签。
第三节“十四五”推进乡村振兴和农业农村现代化面临的形势.....	- 14 -
一、发展机遇.....	- 14 -
二、重大挑战.....	- 15 -
第二章贯彻新发展理念科学谋划发展新格局.....	- 16 -
第一节远景谋划.....	- 16 -
第二节总体要求.....	- 17 -
一、指导思想.....	- 17 -
二、基本原则.....	- 17 -
三、规划目标.....	- 18 -
第三章夯实农业发展基础迈上农业高质量发展新台阶.....	- 25 -
第一节切实保障重要农产品安全.....	- 25 -
一、稳定粮食产能.....	- 25 -
二、加快畜禽业高质量发展.....	- 26 -
三、确保“菜篮子”安全.....	- 28 -
第二节深化农业供给侧结构性改革.....	- 29 -

一、优化农业产业结构.....	- 29 -
二、转变农业生产方式.....	- 29 -
三、完善现代农业经营体系.....	- 30 -
四、保障农产品质量安全.....	- 31 -
<b>第三节强化农业科技支撑.....</b>	<b>- 33 -</b>
一、强化农业科技创新能力条件建设.....	- 33 -
二、加快推进农业机械现代化.....	- 33 -
三、提升农业数字化能力建设.....	- 36 -
四、增强农业气象服务能力建设.....	- 37 -
五、完善动植物重大疫病疫情预警防范体系.....	- 37 -
<b>第四节提升现代种业.....</b>	<b>- 39 -</b>
一、提升种质资源保护能力.....	- 39 -
二、建立现代生物育种科技创新体系.....	- 40 -
三、强化现代种业基地建设.....	- 40 -
四、加强种业市场监管.....	- 41 -
五、注重种质资源文化价值挖掘与交流合作.....	- 42 -
<b>第五节加快农业保险高质量发展.....</b>	<b>- 42 -</b>
一、推进普惠性农业保险.....	- 42 -
二、创新农业保险产品.....	- 43 -
三、推动农业保险数字化监管.....	- 43 -
<b>第四章用好乡贤返乡创业抓手助推特色农业全产业链新发展.....</b>	<b>- 44 -</b>
<b>第一节引导乡贤返乡创业.....</b>	<b>- 44 -</b>
一、搭建乡贤返乡创业桥梁平台.....	- 44 -
二、打通乡贤返乡创业路径通道.....	- 44 -
三、优化乡贤返乡创业营商环境.....	- 45 -
<b>第二节大力发展高效特色农业.....</b>	<b>- 45 -</b>
一、壮大六大优势特色产业.....	- 45 -
二、培优富硒农业产业.....	- 46 -
三、建设五大标准化原料基地.....	- 46 -
<b>第三节强化延链强链补链.....</b>	<b>- 47 -</b>

一、做强农产品加工业.....	- 47 -
二、提升农业文旅业.....	- 49 -
三、优化供应链.....	- 49 -
四、创新农业高质量发展载体.....	- 50 -
<b>第五章 丰富产业业态厚植乡村产业兴旺新优势.....</b>	<b>- 52 -</b>
<b>第一节强化农村电子商务.....</b>	<b>- 52 -</b>
一、壮大农村电子商务主体.....	- 52 -
二、改善农村电子商务设施.....	- 52 -
三、强化农村电子商务示范引领.....	- 53 -
<b>第二节 优化农村消费场景.....</b>	<b>- 53 -</b>
一、健全县乡村三级农村物流体系.....	- 53 -
二、增强仓储冷链设施建设.....	- 54 -
三、强化冷链物流信息平台建设.....	- 55 -
<b>第三节提升乡村休闲旅游业.....</b>	<b>- 55 -</b>
一、创新产业形态.....	- 55 -
二、打造精品工程.....	- 56 -
三、提升服务水平.....	- 56 -
<b>第六章创新乡村规划与运营打造农村宜居宜业美丽新家园.....</b>	<b>- 56 -</b>
<b>第一节夯实农村建设发展基础.....</b>	<b>- 56 -</b>
一、加强农村公共基础设施建设.....	- 57 -
二、提升农村人居环境.....	- 57 -
三、优化农村水利体系.....	- 58 -
<b>第二节精心规划与运营乡村.....</b>	<b>- 58 -</b>
一、明晰乡村建设及运营标准.....	- 58 -
二、创新乡村运营方式.....	- 59 -
三、有序进行乡村运营评建.....	- 59 -
<b>第三节推进县乡村公共服务一体化.....</b>	<b>- 60 -</b>
一、建设乡镇农民区域服务中心.....	- 60 -
二、健全农村健康服务体系.....	- 60 -
三、健全农村居民基本保障体系.....	- 61 -

四、加强农村人才培育与振兴.....	- 61 -
<b>第四节以集镇建设为抓手促进城乡融合发展.....</b>	<b>- 64 -</b>
一、创新集镇建设和管理.....	- 64 -
二、提升集镇功能.....	- 65 -
三、壮大集镇产业.....	- 65 -
<b>第五节优化城乡融合发展政策体系.....</b>	<b>- 65 -</b>
一、优化城乡要素合理配置机制.....	- 65 -
二、创新乡村经济多元化发展机制.....	- 66 -
三、健全农民收入持续增长机制.....	- 67 -
<b>第七章深化农村综合改革激活农村永续发展新动力.....</b>	<b>- 68 -</b>
<b>第一节巩固和完善农村基本经营制度.....</b>	<b>- 68 -</b>
一、巩固农村土地承包制度.....	- 68 -
二、完善现代农业经营制度.....	- 68 -
三、优化农业社会化服务组织融合发展制度.....	- 68 -
<b>第二节激活农村“三块地”改革.....</b>	<b>- 69 -</b>
一、改革完善农村承包地制度.....	- 69 -
二、推进农村集体经营性建设用地入市.....	- 70 -
三、稳慎推进农村宅基地试点改革.....	- 70 -
四、开展全域土地综合整治试点.....	- 71 -
<b>第三节以“三变”改革激发乡村发展活力.....</b>	<b>- 72 -</b>
一、深化农村集体产权制度改革.....	- 72 -
二、深入推进“三变”改革.....	- 74 -
三、强化“三清两建”专项治理.....	- 75 -
<b>第四节健全农村投融资机制.....</b>	<b>- 76 -</b>
一、优化“三农”金融服务体系和机制.....	- 76 -
二、创新政府投资支持方式.....	- 77 -
三、强化农村金融产品供给.....	- 78 -
<b>第五节提升农村综合治理能效.....</b>	<b>- 79 -</b>
一、筑牢乡村一线战斗堡垒.....	- 79 -
二、推进“四治”融合.....	- 80 -

三、创新农村管理方式.....	- 83 -
四、全面建设数字乡村.....	- 83 -
<b>第八章推动巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接共造地区均衡发展新气象.....</b>	<b>- 84 -</b>
<b>第一节强化脱贫攻坚成果巩固.....</b>	<b>- 85 -</b>
一、设立衔接过渡期.....	- 85 -
二、健全防止返贫动态监测机制.....	- 85 -
三、深化防止返贫持续帮扶机制.....	- 85 -
四、持续推进脱贫人口和监测对象稳定增收.....	- 86 -
五、稳定资源要素投入机制.....	- 86 -
<b>第二节接续推进脱贫地区乡村全面振兴.....</b>	<b>- 86 -</b>
一、抓好产业帮扶与产业振兴衔接.....	- 86 -
二、抓好扶贫开发与生态保护衔接.....	- 87 -
三、抓好扶志扶智与人才振兴衔接.....	- 87 -
四、抓好文化帮扶与文化振兴衔接.....	- 87 -
五、抓好政策帮扶与组织振兴衔接.....	- 87 -
<b>第三节创新脱贫地区帮扶理念.....</b>	<b>- 88 -</b>
<b>第九章强化责任落实优化规划实施保障新体系.....</b>	<b>- 88 -</b>
<b>第一节加强组织领导.....</b>	<b>- 88 -</b>
一、强化党的全面领导.....	- 88 -
二、强化规划引领.....	- 89 -
<b>第二节明确责任分工.....</b>	<b>- 89 -</b>
一、明确责任主体.....	- 89 -
二、建立责任清单.....	- 89 -
<b>第三节强化舆论引导.....</b>	<b>- 89 -</b>
一、做好宣传引导.....	- 89 -
二、开展示范引领.....	- 90 -
<b>第四节增强投入保障.....</b>	<b>- 90 -</b>
一、强化要素投入.....	- 90 -
二、强化法治保障.....	- 90 -

三、加强“三农”工作队伍建设..... - 91 -

## 序言

“十四五”时期是我国全面建成小康社会，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，是洛阳建强副中心、形成增长极、重振新辉煌的重要机遇期。全市第十二次党代会提出，要把实施乡村振兴战略作为洛阳现代化建设的重中之重，着力绘就乡村振兴新画卷。《洛阳市“十四五”乡村振兴和农业农村现代化规划》根据《洛阳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纲要》和市委、市政府对“十四五”时期“三农”工作的部署要求编制，主要阐明规划期内全面实施乡村振兴战略，加快推进农业农村现代化的总体思路和目标、主要任务和抓手、政策保障和支撑，是今后五年及中长期农业农村现代化发展的蓝图，是政府引导涉农主体行为的重要指南，是全市推进农业农村现代化建设的行动纲领。



# 第一章研判当前形势准确把握新发展阶段特征

## 第一节“十三五”农业农村发展成就

### 一、农业得以全面升级

#### （一）粮食生产能力稳步提高

严守耕地保护红线，加快高标准农田建设，建设高标准农田 107.84 万亩，粮食总产连续十五年稳定在 200 万吨以上。“十三五”期间全市粮食总产量 1196.75 万吨，较“十二五”期间增加 40.1 万吨，年均增长 7.5 万吨。2020 年全市粮食种植面积 745.72 万亩，总产量达到 251.88 万吨，创历史新高。

#### （二）农业供给侧改革持续发力

全市始终坚持以农业供给侧结构性改革为主线，立足独特的自然资源优势和地理条件，因地制宜优化种养结构，发展优质林果、杂粮、瓜菜、草畜、中药材、花卉苗木等特色产业。截至 2020 年底，特色农业种植面积达到 532 万亩，较“十二五”末 483 万亩增加 49 万亩（其中中药材增加 29 万亩，杂粮增加 12 万亩）。大力发展草食家畜，推广种养循环模式，提升畜产品加工能力，2020 年全市生猪存栏、出栏量分别达到 152 万头、160 万头左右，分别完成目标任务的 132.1%、104.6%。优化产品结构，推行绿色生产，扩大绿色优质安全特色的农产品供给，“三品一标”及名特优新产品总数达到 442 个较“十二五”末 213 个增加 229 个，总数在全省排名第一位。创建了洛阳源耕市级农产品公共品牌，“洛宁苹果”“孟津梨”“偃师葡萄”“新安樱桃”等一批农产品区域公用品牌，入选省级知名品牌目录 51 个。

#### （三）新型农业经营主体逐步壮大

截至 2020 年底，市级重点龙头企业达 406 家，其中省重点龙头企业 38 家、国家重点龙头企业 1 家；在市场监督管理局注册登记的农民专业合作社共 8011 个，其中，示范社 529 个，包括国家级示范社 23 个，省级示范社 79 个，市级示范社 427 个；全市共录入全国家庭农场名录系统 15734 家，位居全省第一，其中，省级示范家庭农场 25 家，市级示范家庭农场 73 家；产业化联合体方面，全市新组建农业产业化联合体数量将超过 6 个。农村土地流转面积不断扩大，占家庭承包面积的 60.2%。

#### **（四）农业物质技术装备水平显著提升**

“十三五”期间，农业机械化水平显著提高，全市农业机械总动力达到 490 万千瓦，主要农作物耕种收综合机械化水平达到 85%以上，全市小麦综合机械化水平为 98.92%、玉米综合机械化水平为 78.51%。畜牧养殖、水产养殖和农产品初加工机械化率进一步提升。

#### **（五）农业绿色发展速度加快**

大力实施农业节水行动，实施化肥、农药减量增效行动。截至 2020 年底，全市节水灌溉面积达到 120 万亩，2020 年化肥施用量比 2016 年减少 14807 吨，农药使用量比 2016 年减少 87.4 吨；高效低毒低残留农药使用率在 95%以上；全市受污染耕地安全治理工作全部到位，防治率为 100%。大型规模养殖场粪污处理设施设备配套率达 100%，全市畜禽粪污资源化综合利用率达到 93.9%，积极推进种植业清洁生产和秸秆综合利用，种养循环生态农业发展成效显著。

#### **（六）产业融合发展水平实现持续提升**

以沟域生态经济为抓手推进农业高质量发展，共建设 53 条市级沟域生态经济示范带，完成投资 135 亿元，年产值 30 多亿元。截至 2020 年底，创建 3 个省级和 7 个市级现代农业产业园，汝阳食用菌产业获批创建全国优势特色产业集群。

## **二、农村得以全面进步**

#### **（一）人居环境持续改善**

全市以“百村示范、千村整治”工程为抓手，强化组织领导，聚焦重点突破，积极探索创新，全力做好农村人居环境整治工作。所有县区建立了保洁长效机制，农村垃圾基本清零，99%以上村庄达到干净、整洁目标，**130 个乡镇政府所在地实现污水集中处理**；在 154 个村开展了垃圾分类试点，全市 20%以上的村庄推行垃圾分类处理，实现源头减量。农户改厕有序推进，全市农村累计完成卫生厕所改造 87.9 万户，卫生厕所普及率达到 86.1%。农村污水得到有效治理，村容村貌持续提升。坚持试点先行、示范引路，全市高标准打造了 200 个示范村，发挥了很好的示范带动作用，涌现出了“醉香”赵老屯、幸福马岭、黄河明珠石井、云岭田园拨云岭等一大批特色鲜明、生态宜居的美丽乡村。

## **（二）农村治理体系更加高效**

不断完善现代乡村治理体系，推进法治乡村建设，提升乡村德治水平，逐步形成以村级党组织为核心、村（居）民自治和村（居）务监督组织为基础、集体经济组织和农民合作组织为纽带、各种经济社会服务组织为补充，各类组织各有其位、各司其职的基层组织体系。坚持以“河洛党建计划”为统领，开展“五星支部”创建工作，对符合条件的村（社区）“两委”（后备）干部开展素质提升工程。坚持深化村民自治实践，积极开展村民自治，引导村民制定村规民约，乡村自治能力进一步增强，乡村干部选举村民参选率显著提高。

## **（三）农村集体经济大力发展**

以推进农村集体产权制度改革、“三变”改革为切入点，不断创新发展思路和模式，发展壮大村级集体经济。到2020年，全市农村土地流转率达60.2%，农村集体产权制度改革全面完成；全市3011个行政村（社区）全部实现有集体经济收入，集体经济收入达到5万元以上的行政村有2851个，占总数的94.7%；10万元以上的行政村1863个，占总数的61.9%。

# **三、农民得以全面发展**

## **（一）农民收入水平持续增加**

“十三五”以来，全市农村居民人均可支配收入进一步增加，城乡居民收入比控制在2.47以内，比2015年缩小0.22。农民收入增长明显，农民增收渠道继续拓宽，农民务工工资水平整体提升，农产品价格逐步走高，带动农民收入稳步增长。2020年，我市居民人均可支配收入28096元，较2015年增长43.6%；农村居民人均可支配收入15902元，较2015年增长49.1%。

## **（二）高素质新型职业农民队伍不断壮大**

“十三五”以来，我市鼓励新型职业农民带头创办新型农业经营主体，发展多种形式的适度规模经营，专门出台《关于加快推进新型职业农民培育工作的意见》，并依托涉农职业院校、农业广播电视学校，结合农时农事，采取弹性学制、送教下乡、“半农半读”等多种形式，就近就地开展农民职业学历教育，不断增强新型职业农民活力，真正使其成为发展现代农业“生力军”、农村创新创业“主力军”、新农村建设“领头人”，经过多年发展，高素质新型职业农民队伍不断壮大。

### **（三）农民幸福指数不断攀升**

全市农村恩格尔系数持续降低，农民用水安全保障有力，自来水集中供水更大范围普及；村组通硬化路率、乡村移动电话普及率、乡村幼儿入园率、农村居民文教娱乐消费支出比持续提升，乡、村两级体育健身设施覆盖率达 100%。农村基础设施建设水平不断提升，水电路气房和信息化建设全面提速，农村基本公共服务达到新水平，教育、医疗卫生、文化等社会事业快速发展，农村法治体系建设不断加强，农村社会保持和谐稳定，农民生活质量得到显著提升。

## **四、脱贫攻坚取得决定性成就**

### **（一）扶贫总体成绩突出**

“十三五”以来，全市累计实现脱贫 49.7 万人（含自然减少和销户人员），6 个贫困县全部脱贫摘帽，728 个贫困村退出贫困序列，区域性整体贫困得到解决。

### **（二）扶贫模式多样**

突出抓好稳岗就业，通过优先组织劳务输出、安排就近就业、扶持自主创业、安置公益岗位等措施解决贫困群众务工难问题，全市实现 22.67 万贫困劳动力务工就业。注重产业带贫，组织了“产业扶贫提升年”活动，开展了“村级集体经济清零提质、产业结构调整、新型农业经营主体培育”等十个重大专项。全市发展特色种植 470 余万亩、富硒农业示范基地 31 个，形成嵩县中药材种植、孟津田园农业、偃师葡萄、新安樱桃、宜阳花椒、伊川畜牧业等各具特色的县域特色产业。创新实施消费扶贫，实施“百村万店”工程，创新“电商+”“公路+”“文旅+”“帮扶+”“品牌+”“5+”消费扶贫模式，开展扶贫产品进服务区、进景区、进酒店、进商超、进央企“五进”行动，累计销售扶贫产品 29.8 亿元。

### **（三）旅游扶贫成效显著**

成立了伏牛山全域旅游扶贫联盟，栾川、嵩县连续举行“高速免费旅游扶贫公益行动”，每年带动山区旅游增客 200 万人，乡村旅游收入增长 70%。为全市 220 个全国旅游扶贫重点村培训人员 900 余人次，为 5 个贫困县 37 个旅游扶贫重点村免费编制旅游扶贫规划，组织全市各类旅游企业采取安置就业、项目开发、输送客源、定点采购、指导培训等多种方式对乡村旅游扶贫重点村进行结对帮扶，全市 3227 家乡村旅游经营单位直接就业人员达 4 万人，间接就业 16 万人，年度

乡村旅游收入达 30 亿元，一大批深山偏远乡村通过发展乡村旅游产业摆脱贫困，增收致富。

#### **（四）金融扶贫平稳推进**

抓好“四大体系”建设，建成县乡村三级金融服务组织 13、138、2606 个，历年累计贷款 45 亿元。推广栾川普惠金融模式，建成普惠金融服务站 1670 个，授信农户可享受免抵押、免担保、基准利率的贷款政策，服务体系与信用评价体系已基本实现全覆盖。金融机构不断创新金融产品，倾斜配置金融资源，积极落实扶贫小额信贷政策，惠及贫困户 7.75 万户，金融扶贫工作取得显著成效。

#### **（五）易地搬迁扶贫目标提前完成**

我市 49.7 万建档立卡贫困人口中，有 5.9 万余人居住在深山区，占全市需要易地扶贫搬迁人数的 23%。为打好易地扶贫搬迁这场硬仗，我市始终把易地扶贫搬迁摆在最重要位置，围绕“要搬谁、搬哪去、怎么建、稳得住、咋致富、生活好”6 个关键环节，在精准确定搬迁对象、科学编制搬迁规划、规范建设安置点等方面持续用力，协调推进，形成了安置区生产发展、生活幸福和迁出区生态修复、资源再利用的“双赢格局”。“十三五”期间，我市有 59480 名贫困群众搬出大山，提前完成了易地扶贫搬迁任务。

## **第二节当前农业农村现代化发展存在的问题**

### **一、产业基础层级较弱**

目前，从全市范围来看，农业基础设施需要完善提升，农田水利基础设施欠账较多，部分丘陵山区粮食生产还是“靠天收”。农业结构不优，传统粮食作物占农作物播种面积的比重近 3/4；优质特色高效农作物发展缓慢，设施蔬菜仅占蔬菜类的 1/4。农业规模化、组织化程度偏低，产业链条短、龙头企业少、带动能力弱、综合效益不高，难以形成对二三产业的有力支撑，“一县一业”的产业布局还在初级阶段，没有形成规模效益。农业比较效益较低，2019 年种植业亩均产值 2350 元，低于全国全省平均水平；农民种粮亩均收益 700 元左右、仅相当于外出务工 3 至 5 天的工资收入。科技创新能力不足，在良种良法推广、农机农艺结合等领域创新不多，在生产管理、质量控制等关键核心环节运用物联网、大数据等新技术的思维和能力均有差距。龙头企业带动不强，全市 10 个产业园

仅有 14 家省级以上的龙头企业（国家级 1 家、省级 13 家）；县域企业特别是农业企业技术创新主体地位还未形成，农村基层科技体系弱化。

## **二、融合发展层次较低**

当前，我市农业一二三产业融合还处于初级发展阶段，农业产业链条短，农产品精深加工仅占农产品加工的 21%，特色产业多数处于产业链中下游，优质农产品不多。三产融合不够紧密深入，农业新型经营主体示范带动力不强，全市省级农业产业化龙头企业、家庭农场分别仅占全省的 4.8%、5.4%。农产品市场竞争力不强、农业发展基础薄弱等影响农村产业融合发展的障碍犹存。

## **三、农村公共服务均等化水平偏低**

洛阳各县区乡村基础设施建设短板明显，水电路气房网建设滞后，净化处理自来水集中供给率较低、村内主要道路路灯普及率、山区移动互联网普及率、村组通硬化路率、住房结构钢筋混凝土使用率等较低。较为普遍存在的是农村生活垃圾“出口”问题尚未完全破解，现有垃圾填埋场高负荷运转。农村生活污水处理率偏低，全市仍有 14 个乡镇政府所在地污水处理厂未运行，很难满足城镇居民返乡下乡休闲旅游、养生养老、创业创新的需求，同时，农村保鲜仓储、物流配送等亟待提升配套。此外，城乡之间在教育、养老、医疗、社会保障等方面的差距已经成为社会民生最大的痛点之一。

### 第三节 “十四五” 推进乡村振兴和农业农村现代化面临的形势

#### 一、发展机遇

##### （一）政策红利不断释放

党中央着眼“三农”短板、着眼经济社会发展全局，提出乡村振兴战略，“十四五”时期是全面实施乡村振兴战略的关键五年，为深入贯彻“农业农村优先发展”，各级各部门将持续加大支农惠农政策支持力度。随着洛阳副中心城市建设、黄河流域生态保护和高质量发展等战略的加快实施，中共河南省委、河南省人民政府《关于支持洛阳以开放为引领加快建设中原城市群副中心城市的若干意见》、河南省发展和改革委员会《支持洛阳市提升开放能级助力中原城市群副中心城市建设的若干措施》、河南省农业农村厅《关于支持洛阳加快建设中原城市群副中心城市推进乡村振兴战略实施的意见》以及洛阳市人民政府《关于加快推进农业高质量发展助力中原城市群副中心城市建设的实施意见》等一系列利好政策相继出台实施，为我市农业农村现代化发展营造了良好的政策环境。

##### （二）农业发展向提质增效导向转变

随着人民生活水平显著改善，城乡消费需求和消费结构加快优化升级，对安全、优质农产品的需求快速增加，这对于我市加快推进农业结构调整、转变生产方式，发展优质高效特色农业，提升农产品质量和竞争力，加快品牌建设，推动我市农业整体质量水平再上新台阶，具有重要作用。

##### （三）“内循环”带来的国内替代机会

在国内大循环战略下，农业产业发展的目标，不仅要降低对农产品进口数量的依存度，增加农产品尤其是粮食的自给率，而且要降低对国外先进农业技术的依存度，摆脱国外技术的垄断控制，实现国内替代，这对农业技术、农机装备和农业设施发展是一个机遇。

##### （四）农业农村的文化价值日益凸显

厚重的历史文化是洛阳农业农村事业发展的宝贵财富，新时代赋予乡村对历史文化资源保护和传承的使命，这需要更好地将历史文化资源优势转化为发展优

势，把乡村打造成留住美丽乡愁、传承河洛文化、树立文明新风的重要载体，这对洛阳农业农村事业发展来讲，又是一个重要的历史机遇。

## 二、重大挑战

### （一）粮食安全保障与耕地资源约束趋紧的矛盾

耕地是粮食生产的命根子，保护耕地就是保住老百姓的饭碗，坚守耕地保护红线就是守住人民群众的口粮底线。我市人均耕地面积不足1亩，低于全省人均水平，在农业土地资源约束趋紧的矛盾下，守住耕地红线，确保粮食产能是农业发展不能突破的底线。

### （二）种养业高效发展与农业“双重”风险之间的矛盾

我市的种养业效益不够，品牌不响，一二三产业的融合不深，生产基础依然薄弱，科技支撑能力不强，经营主体的素质偏低，产业的链条不长。随着现代农业生产技术的日益提高，农业生产越来越趋向专业化和规模化生产、市场化销售，新品种的引入与推广，导致作物病虫害、动物疫病风险有加大的可能，市场信息的不对称，造成农业生产综合收益增长空间有限。

### （三）农民收入增速预期放缓与城乡及群体间差距扩大的矛盾

2020年，我市城镇居民人均可支配收入39287元，增长1.7%；农村居民人均可支配收入15902元，增长6.2%，虽然增速明显高于城镇。然而，全市农村居民人均可支配收入低于全省116元、全国1229元；全市城乡居民收入比2.47，高出全省0.32，距2025年实现城乡居民收入比控制在2以内的目标还有很大差距。“十四五”期间，宏观经济增长速度降低、工业结构转型升级都会降低对劳动力的需求，使农民来自非农领域的工资性收入空间变小；国际市场特别是发达国家市场对中国的需求变弱，将严重挤压我国劳动密集型产业的发展空间，最终导致农民收入增长速度放慢，城乡、农村内群体间差距扩大的趋势还将持续。

### （四）现代种业基础薄弱与农业现代化新要求之间的矛盾

“四化”同步进入新阶段，保障国家粮食安全和实现农业现代化对种业发展提出更高要求。然而，随着农业集约化程度的提高，不论畜禽水产养殖，还是大田园艺种植，农业生产方式发生了很大变化，具有地方特色的种质资源不断衰减，濒危和濒临灭绝品种逐渐增多，保护难度日益加大。地方品种营养、风味、药用、



文化等优良特性评估和发掘不深入、不系统，育种力量分散，育种方法、技术和模式落后，成果评价及转化机制不完善，育种复合型人才缺乏。地方资源产业化开发利用比较滞后，种业企业数量多、规模小、研发能力弱，尚未建立商业化育种体系。种质资源管理力量薄弱，监管技术和手段落后，工作经费不足。各级法律法规不能完全适应现代种业发展新形势的需要，财政、税收、信贷等政策扶持力度有待进一步强化。从中可以看出，当前洛阳种质资源安全状况、育种创新能力、种子企业竞争能力、市场监管能力、种业发展支持体系等方面，仍有较大提升空间。

综合研判，“十四五”时期是我市农业产业化水平持续提升、农村综合治理能力系统提升、农民生活幸福指数明显提升的重要阶段，面临前所未有的战略发展机遇、改革发展新任务。全市农业农村系统应融入“两个大局”，按照“梯次推进、合理布局、分级实施、示范引领、共同富裕”的工作方针，围绕全面深化提升“9+2”工作布局，深刻认识社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，深刻认识国内外环境带来的新机遇新挑战，深刻认识我市农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展的新使命新任务，牢牢把握推动农业农村现代化的丰富内涵和实践要求，面向农村产业发展主战场、农村综合治理主阵地、农民致富主方向，主动适应新形势、谋蓄新动力，为洛阳农业农村现代化开创新局面、为洛阳副中心城市建设铸就新支点。

## **第二章贯彻新发展理念科学谋划发展新格局**

### **第一节远景谋划**

中国共产党洛阳市第十二次党代会对新时代洛阳现代化建设的奋斗目标作出安排部署，提出到2035年基本建成“三个强市、两个高地、一个家园”的现代化洛阳。对标洛阳发展的宏伟蓝图，结合洛阳农业农村工作实际，展望2035年：

我市乡村振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现，全市农业增加值年均增长4%左右，城乡居民收入人均可支配收入将在“十四五”末的基础上翻一番，且城乡居民收入比控制在2以内、城乡二元结构矛盾得到基本解决。正常年景粮食产量稳定在225万吨以上。农业结构得到根本性改善，农民就业质量显

著提高，相对贫困进一步缓解，共同富裕取得更为明显的实质性进展；城乡基本公共服务均等化水平进一步提升，城乡融合发展体制机制更加完善；乡风文明达到新高度，乡村治理体系更加完善；农村生态环境根本好转，美丽宜居乡村基本实现。

## 第二节 总体要求

### 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神以及习近平总书记关于“三农”工作重要论述，着力推进省委、省政府和市委、市政府决策部署，聚焦“建强副中心，形成增长极”的目标定位和责任担当，紧紧围绕中国共产党洛阳市第十二次代表大会确定的奋斗目标，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，坚持目标导向、问题导向和结果导向，以实施乡村振兴战略为统领，以加快推进农业农村现代化为总目标，以推动农业农村高质量发展为主题，以深化农业供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，巩固拓展脱贫攻坚成果，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展、城乡全面融合，打造农业农村现代化洛阳样板，着力绘就农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足的乡村振兴新画卷。

### 二、基本原则

“十四五”时期，推进乡村振兴和农业农村现代化发展，必须遵循以下原则：一是坚持党的领导，毫不动摇地坚持和加强党对农业农村工作的领导，为农业农村现代化提供坚强有力的政治保障。二是坚持大食物观、粮安稳农，稳定粮食生产面积，强化耕地保护、提升耕地质量，保障粮食生产基本面稳定。三是坚持农业农村优先发展，干部选用上优先配备、要素配置上优先满足、资金投入上优先保障、公共服务上优先安排，确保农村发展要素、资金、干部和公共服务需求。四是坚持改革创新、激发活力，不断深化农村改革，激活主体、激活要素、激活市场，调动各方力量投身乡村振兴。五是坚持人与自然和谐共生。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，落实节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，统筹山水林田湖草系统治理，严守生态保护红线，以绿色发展引领乡村振兴。六是坚持因地制宜、循序渐进，科学把握我市农业农村的差异性、多样性，注重

规划先行、多规合一，典型引路、示范带动，分类指导、梯次推进，久久为功，扎实推进。七是坚持城乡融合发展，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。八是坚持政商融合、市场富农，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，以乡村企业为载体，引导资源要素更多地向乡村汇聚，通过繁荣农村市场经济致富农民。

### 三、规划目标

锚定 2035 年远景目标，“十四五”时期洛阳农业农村工作的总体奋斗目标为：全面贯彻市委乡村振兴工作会议“151”工作部署，到 2025 年，党在农业农村工作中的领导坚强有力，脱贫攻坚成果全面巩固，“五个抓手”取得显著成效，乡贤返乡创业形成新规模，农旅融合、乡村运营开创新局面，乡风文明、乡村治理达到新水平，农业质量效益和竞争力显著提高，乡村宜居宜业环境显著改善，农民富足富裕水平显著提升。

——**农民收入水平显著提高**。农村居民人均可支配收入增速持续高于城镇居民收入增速，到 2025 年，农村人均可支配收入达到 2.2 万元以上，城乡居民可支配收入比控制在 2 以内。

——**供给保障能力显著提高**。保护永久基本农田，进一步建设高标准农田，粮食安全保障水平进一步提高，粮食产能稳定在 225 万吨以上。持续提升优势特色产业，优化农业产业结构，优质林果、杂粮、瓜菜、中药材、花卉苗木等特色农产品种植面积分别稳定在 200 万亩、110 万亩、100 万亩、90—100 万亩、30 万亩。到 2025 年，全市高标准农田保有量达到 330 万亩以上，高效节水灌溉面积达到 165 万亩左右。粮食加工转化率达到 92%以上，农产品加工转化率达到 75%左右。

——**科技创新能力显著提高**。增强农业科技支撑，提高良种良法覆盖率和利用率，到 2025 年，全市主要农作物耕种收综合机械化率达到 90%以上，设施农业、畜牧养殖、水产养殖和农产品初加工机械化率总体达到 55%左右；农业气象服务能力建设进一步增强，农业科技进步贡献率进一步提高；动植物重大疫病疫情预警防范体系建立健全，实现全市重要农产品稳产保供。

——**现代农业体系全面升级。**提升仓储冷链物流服务能力，建设区域性仓储冷链物流基地和现代冷链物流体系，到 2025 年，推动完善 30 个乡镇建设乡级田头冷链设施，300 个村建设村级仓储保鲜冷链设施。打造现代农业综合体，逐步完善国家、省、市、县四级现代农业产业园体系，到 2025 年，力争创建 1 个以上国家级现代农业产业园，创建 15 个以上国家级、省级农业产业强镇，300 个“一村一品”示范村镇。壮大新型农业主体，龙头企业、农民合作社、家庭农场、农业社会化服务组织等多种形式适度规模经营成为主要经营形式，农民组织化水平不断提高。到 2025 年，市级以上农业产业化重点龙头企业稳定在 420 家以上，市级以上示范性农民专业合作社达到 750 家，示范性家庭农场达到 150 家以上。提升农产品品牌，加强农产品区域公用品牌、企业品牌、产品品牌培育，打好富硒牌、有机牌、生态牌、山水牌和文化牌，提升现有县域品牌。到 2025 年，入选《河南省知名农业品牌目录》农产品数量达到 100 个，绿色食品、有机食品、农产品地理标志认证总数达到 300 个。

——**乡村建设水平显著提高。**以乡村运营为抓手推进乡村建设，农村基础设施建设和公共服务水平全面提升，到 2025 年，自来水集中供水普及率达到 92%，完成创建“四好农村路”示范市，20 户以上具备条件的自然村全部通硬化路，村级电子商务配送普及率 90%，乡村科教文卫事业进一步发展，乡村幼儿入园率 100%，乡村公共健身器材普及率 100%，乡村医疗诊室普及率 100%。

——**生态环境显著提高。**实施农村人居环境整治提升五年行动，加快推进垃圾污水处理、农户改厕、村容村貌整治等重点工程有效实施，全市农村生活垃圾就地分类减量和资源化回收实现所有村庄全覆盖；基本实现农村卫生厕所全覆盖；村庄绿化覆盖率（森林、绿地）得以提高，建成一批在全国全省有名的美丽宜居村庄。到 2025 年，全市农村生活垃圾就地分类减量和资源化回收、农村卫生厕所实现全覆盖，生活污水处理率达到 60%以上，环境整治示范村达到 600 个。

——**乡风文明显著提高。**坚持以社会主义核心价值观为引领，以传承发展河洛优秀传统文化为核心，以乡村公共文化服务体系建设为载体，积极推进文明村镇创建行动，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，建设邻里守望、诚信重礼、勤俭节约的文明乡村。到 2025 年，形成“网络健全、结构合理、发展均衡、运行有效、覆盖城乡、惠及全民”的现代公共文化服务体系，所有行政村综合性文化服务中心全部实现“七个一”达标。

——**乡村治理显著提高。**以“三清两建”为抓手推进乡村治理，建立起党组织统一领导、政府依法履责、各类组织积极协同、群众广泛参与、自治、法治、德治、智治相结合的基层治理体系，基层政权坚强有力，基层群众自治充满活力，基层公共服务精准高效，党的执政基础更加坚实，村集体经济持续壮大，基层治理体系和治理能力现代化水平明显提高。到2025年，全市“五好”乡镇党委达到60%以上，符合“四有四带”标准的村党组织书记达到80%以上。

——**巩固拓展脱贫攻坚成果水平显著提高。**设立5年过渡期，确保帮扶政策、资源投入持续稳定，脱贫人群自我发展内生动力更足，防返贫监测体系更加完善，农村低收入人口分类帮扶机制更加健全，产业帮扶与产业振兴、扶志扶智与人才振兴、文化扶贫与文化振兴衔接、政策机制与组织振兴衔接平稳有序。

——**城乡融合发展水平显著提高。**创新集镇发展模式，完善集镇治理体系，壮大集镇特色产业，推动集镇资源节约、产业集聚、人口集中，特色彰显，把集镇打造成为服务农民生产生活的重要节点和区域中心，实现以镇带村、镇村联动，促进城乡融合发展，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口有序实现市民化。到2025年，全市常住人口城镇化率达到75%左右，逐步形成县域内人口分布县城约占50%、集镇约占25%、乡村（农村社区）约占25%的新格局。

## 洛阳市“十四五”乡村振兴和农业农村现代化规划主要指标

一级指标	二级指标	序号	三级指标	2020年 基期值	2025年目标值	5年年均或 累计增长	指标属性
农业 全面 升级	产业 体系	1	农林牧渔业总产值（亿元）	254.1	290	2.68%	预期性
		2	粮食综合生产能力（万吨）	251.9	≥225	-	约束性
		3	特色农业产业产值（亿元）	200	250	4.56%	预期性
	生产 体系	4	耕地保有量（万公顷）	43.02	完成国家下达 任务	-	约束性
		5	高标准农田面积（万亩）	295	330	35	约束性
		6	农田灌溉水有效利用系数	0.616	0.63	0.014	预期性
		7	节水灌溉面积（万亩）	133	165	32	预期性
		8	畜禽规模场粪污综合利用率（%）	80	83	3	预期性
		9	农业科技进步贡献率（%）	63.3	67	3.7	预期性
		10	主要农作物耕种收综合机械化率（%）	85	90	5	预期性
		11	农产品质量安全监测合格率（%）	97	98	1	预期性
	经营 体系	12	“三变”改革完成村比例（%）	20	100	80	预期性
		13	农业适度规模经营面积占比（%）	69.3	80	10.7	预期性

		14	示范性新型农业经营主体数量（家）	1000	1350	350	预期性
农村 全面 进步	产业 兴旺	15	农产品加工转化率（%）	70	75	5	预期性
		16	服务业占农业总产值比（%）	6.14	10	3.86	预期性
		17	返乡创业乡贤数量（万人）	5	20	15	预期性
		18	休闲农业和乡村旅游接待人次（万人次）	4100	5000	900	预期性
		19	农村网络零售额（亿元）	8	20	12	预期性
	生态 宜居	20	乡村建设达标村比例（%）	0	100	100	预期性
		21	村庄绿化覆盖率（%）	20	30	10	预期性
		22	畜禽粪污综合利用率（%）	75	80	5	预期性
		23	农村生活垃圾处理率（%）	90	100	10	预期性
		24	对生活污水进行处理的户占比（%）	50	60	10	预期性
		25	农村卫生厕所普及率（%）	80	100	20	预期性
	乡风 文明	26	村级综合性文化服务中心覆盖率（%）	100	100	-	预期性
		24	县级及以上文明村镇占比（%）	50	60	10	预期性
治理 有效	28	“三清两建”完成村比例（%）	0	100	100	预期性	

		29	县级以上平安村占比 (%)	50	80	30	预期性
		30	“五星支部”占农村基层党组织比例 (%)	14	40	26	预期性
		31	集体经济年经营收入 10 万元以上的行政村占比 (%)	67.3	100	32.7	预期性
	收入增加	32	农村人均可支配收入 (元)	15902	22000	6.71%	预期性
		33	脱贫户人均纯收入 (元)	12960	接近全市平均水平	-	预期性
	生活富足	34	脱贫人口巩固率 (%)	-	≥98		约束性
		35	城乡居民收入比 (%)	2.47	≤2	-	预期性
		36	农村居民恩格尔系数	27.5	25.8	-	预期性
	城乡全面融合	集镇建设	37	达标集镇比例 (%)	0	50	50
38			乡村物流服务覆盖率 (%)	70	100	30	预期性
39			农村 5G 网络覆盖率 (%)	县城以上城区全覆盖	乡镇以上区域和重点行政村全覆盖	-	预期性
40			常住人口城镇化比例 (%)	64.98	70	5.02	预期性
社会服务		41	农村义务教育学校专任教师本科以上学历	65	70	5	预期性
		42	每千常住人口基层执业 (助理) 医师数	1.04	1.15	0.11	预期性



		43	城乡居民基本养老保险和基本医疗保险	90	95	5	预期性
		44	乡镇敬老院改造提升比例（%）	40	100	60	预期性

## 第三章夯实农业发展基础迈上农业高质量发展新台阶

切实保障重要农产品安全，为经济社会稳定发展奠定牢靠物质基础，是农业社会价值的最好体现；而实现农业现代化的命脉在耕地、基础是种子、动力靠改革、引领靠科技，因此，要在稳定粮食产能基础上，深化农业供给侧结构性改革、强化农业科技支撑，提升现代种业，加快农业高质量发展。

### 第一节切实保障重要农产品安全

深入实施重要农产品保障战略，确保全市粮、蔬、肉等供给安全。强化耕地保护、稳定粮食播种面积、推进高标准农田建设，加强粮食生产功能区和重要农产品生产保护区建设，推进优质粮食工程，开展粮食节约行动，减少粮食损耗浪费。加快构建现代畜禽养殖体，推进畜禽产业化经营，持续推动畜牧业绿色循环发展，促进畜禽业高质量发展，重点做好生猪稳产保供。提高“菜篮子”产品生产能力，稳定“菜篮子”产品市场供应，突出生态经济价值，致富农民。

#### 一、稳定粮食产能

深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，引导农业资源优先保障粮食生产，稳定粮食生产面积和产量，确保谷物基本自给、口粮绝对安全。扎实落实国家农业支持保护政策，保护好县乡村重农抓粮、农民务农种粮积极性。提倡节约粮食社会风尚，推进人才兴粮工作。

强化耕地保护。严禁违规占用耕地绿化造林，退耕还林还草要严格控制在国家批准的规模和范围内，涉及地块全部实现上图入库管理。严禁超标准建设绿色通道，要严格控制铁路、公路两侧用地范围以外绿化带用地审批，禁止以城乡绿化建设等名义违法违规占用耕地。严禁违规占用耕地挖湖造景，禁止以河流、湿地、湖泊治理为名，擅自占用耕地及永久基本农田挖田造湖、挖湖造景。严禁占用永久基本农田扩大自然保护地。严禁违规占用耕地从事非农建设。严禁违法违规批地用地，全面开展耕地保护检查，耕地“非农化”行为纳入考核内容，加强对违法违规行为的查处，对有令不行、有禁不止的严肃追究责任。强化地方政府耕地主体责任，严格落实永久基本农田特殊保护制度和耕地占补平衡制度，严防死守耕地红线，确保“农地姓农，农地农用”。

推进高标准农田建设。优先在粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和产粮大县，以及农田基础条件好的地方建设高标准农田，县级单位把高标准农田建设任务细化落实到项目和地块。做好项目选区与交通、城镇发展规划衔接，避开规划建设的交通干线和重点项目。建立农田信息监测机制，对接河南省高标准农田大数据库。加强土地平整、土壤改良、灌溉与排水工程、新建及更新改造现有有机井设备、田间道路工程、农田输配电及科技推广工程建设的统一规范及建后管护。推进项目集中统一高效管理，规范项目前期准备、申报审批、招标投标、工程施工和监理、竣工验收、监督检查、移交管护等工作。充分调动农民参与高标准农田建设积极性，支持新型农业经营主体建设高标准农田，规范有序发展农业适度规模经营。建立“定期调度、分析研判、通报约谈、奖优罚劣”的任务落实机制，按照粮食安全县长责任制考核要求，完善高标准农田建设评价制度，统一上图入库。全面采集高标准农田建设历史数据，各县区高标准农田建设项目立项、实施、验收、使用等各阶段相关信息上图入库，对接国家农田建设和监管系统。

## **二、加快畜牧业高质量发展**

### **（一）加快构建现代畜禽养殖体系**

发展适度规模经营。因地制宜发展规模化养殖，引导养殖场（户）改造提升基础设施条件，推进养殖工艺与设施装备的集成配套，升级自动饲喂、环境控制、疫病防控、废弃物处理等农机装备，遴选推介一批全程机械化养殖场和示范基地提升畜牧业机械化水平，促进养殖集约化、设施化、智能化、自动化。加快养殖专业合作社和现代家庭牧场发展，鼓励畜禽养殖龙头企业发挥引领带动作用，重点发展年出栏生猪 5000 头、肉牛 500 头、肉鸡 5 万只、肉羊 3000 只和存栏奶牛 300 头、蛋鸡 1 万只以上的规模养殖场。推广“公司+农户”等模式，发展养殖合作组织，以大带小，扩大养殖规模。允许养殖设施建设多层建筑，支持发展立体养殖。严格落实畜禽养殖业环评文件告知承诺制审批制度。2021 年底，生猪存栏恢复到常年水平（280 万头）；到 2025 年，生猪、肉鸡标准化规模养殖比重达到 90%、95%。

扶持中小养殖户发展。加强对中小养殖户的指导帮扶，不得以行政手段强行清退。鼓励新型农业经营主体与中小养殖户建立利益联结机制，带动中小养殖户专业化生产，提升市场竞争力。加强基层畜牧兽医技术推广体系建设，健全社会

化服务体系，培育壮大畜牧科技服务企业，为中小养殖户提供良种繁育、饲料营养、疫病检测诊断治疗、机械化生产、产品储运、废弃物资源化利用等实用科技服务。

健全饲草料供应体系。因地制宜推行粮改饲，增加青贮玉米种植，推进饲草料专业化生产，加强饲草料加工、流通、配送体系建设。促进秸秆等非粮饲料资源高效利用。建立健全饲料原料营养价值数据库，全面推广饲料精准配方和精细加工技术。加快生物饲料开发应用，研发推广新型安全高效饲料添加剂。调整优化饲料配方结构，促进玉米、豆粕减量替代。

## **（二）推进畜禽产业化经营**

加快建立“集中屠宰、品牌经营、冷链运输、冷鲜上市”产销模式，推动畜禽产品流通由“调活畜禽”向“调肉”转变。

推进产业化经营。引导屠宰产能向养殖集中区转移，鼓励养殖企业自建屠宰厂，支持主销地企业到我市布局屠宰产能，推进畜禽就地就近屠宰。稳步推进牛、羊、家禽集中屠宰，持续提高中高端产品比重。鼓励各地对固定资产投资1亿元以上的新建精深加工项目给予奖补，打造一批高水平畜产品加工产业园和产业集群。到2025年，力争百亿级产业园1个。

加快构建现代加工流通体系。持续推进生猪屠宰行业转型升级，规范牛羊禽屠宰管理；开展生猪屠宰标准化示范创建，实施生猪屠宰企业分级管理；鼓励大型畜禽养殖企业、屠宰加工企业开展养殖、屠宰、加工、配送、销售一体化经营，提高肉品精深加工和副产品综合利用水平。

推进品牌化提升。实施品牌培育行动，大力推进以绿色为主导的“三品一标”产品生产，重振“春都”肉制品企业品牌，提升“洛牧”品牌美誉度和市场占有率。加强品牌保护，引导企业及时注册商标、申请核心技术专利，促进市场有序竞争，扩大禽肉、肠衣等优势特色畜产品出口。到2025年，培育国家级和省级知名畜牧业品牌5个以上。

## **（三）持续推动畜牧业绿色循环发展**

提升绿色养殖水平。科学布局畜禽养殖，引导畜禽养殖向环境承载能力大的区域转移，促进养殖规模与资源环境相匹配。土地资源紧缺地区要采取综合措施提高养殖业土地利用效率。严格执行饲料添加剂、兽用抗菌药综合治理，推广低氮、

低磷和低矿物质饲料产品；建立畜牧业绿色发展评价体系，推广节水、节粮等绿色发展配套技术，控制臭气排放，积极开展以种养结合为主要特征的“美丽牧场”创建活动。

促进农牧循环发展。加强农牧统筹，在传统种植业县区，推进种养有机结合，探索农牧循环型畜禽养殖模式，促进粪肥还田，加强农副产品饲料化利用。洛阳西南部山丘地区，因地制宜发展牛羊养殖。

推进畜禽养殖废弃物资源化利用。协同相关部门，支持符合条件的县区整县推进畜禽粪污资源化利用，鼓励液体粪肥机械化施用，加强畜禽粪污还田利用管理。支持农民专业合作社、家庭农场等在种植业生产中施用粪肥，统筹推进病死猪牛羊禽等无害化处理，完善市场化运作模式，合理制定补助标准，完善保险联动机制。

### **三、确保“菜篮子”安全**

#### **（一）提高“菜篮子”产品生产能力**

围绕优质小杂粮、林果、绿色蔬菜、冷水淡水鱼等副主导产业，以市场需求为导向，以科技创新为支撑，按照“基地园区化、园区景观化、田园生态化”的建设理念，在全市规划建设一批现代农业示范区、特色农业园和特色项目；培育具有竞争优势和带动能力强的龙头企业，积极构建全循环、全链条、高质量、高效益的农业产业化集群。加快转变果蔬水杂粮产业发展方式、优化产业结构布局、突出示范引领，积极推进现代都市农业示范区建设。加快标准化生产技术推广，加大果蔬水杂粮新型经营主体和服务主体培育力度，促进全市果蔬水杂粮生产水平提升，扩大“三品一标”产品认证比例，提升果蔬水杂粮产业的综合生产能力与核心竞争力，实现生产和销售有机统一。

#### **（二）确保“菜篮子”市场供应稳定**

加强批发市场建设，优化批发市场规划布局，支持将“菜篮子”产品批发市场建设纳入城市建设规划并按照规划实施。提升市场基础设施建设、完善市场管理，开展质量安全检测，推进公益性批发市场建设。加强地头批发市场建设，强化蔬菜主产区地头批发市场建设和管理，将地头批发市场建设用地纳入设施农业配套建设用地范畴，支持“菜篮子”产品生产企业应用先进冷链设备，建设田头预冷、整理分级包装车间、冷藏库房等初加工冷链设施，提高冷链流通率、冷藏

运输率，降低腐损率。强化“菜篮子”产品批发市场、生鲜超市、菜市场等零售网点及物流配送中心建设，打造以批发市场为中心，以农贸市场、生鲜超市和零售网点为基础的农产品市场流通体系。鼓励流通企业和加工企业积极与农产品基地开展“农超对接”“农企对接”等多种产销对接活动。

### **（三）突出生态经济价值**

突出生态保障，充分发挥农业的“生态环境价值”，强化农业对建设宜居城市、健康城市、人文城市的生态支撑与保障功能。推进业态多元化，大力发展休闲观光农业，积极发展生态果园、开心菜园和花卉景观等休闲观光农业体验项目，吸引市民走进农村、体验农事，促进现代都市农业生产、生态、生活“三位一体”功能协调发展，实现“依托副中心、强化大农业，服务都市圈、富裕老百姓”。

## **第二节深化农业供给侧结构性改革**

优化农业产业结构，提升产品附加值，构建现代农牧业生产体系。发展节水农业，实施化肥和农药零增长行动，推进农业废弃物资源化利用，推行农业标准化生产，转变农业发展方式。突出抓好家庭农场和农民合作社两类经营主体，鼓励发展多种形式适度规模经营，推进现代农业经营体系建设。创新农产品监管模式，强化质量安全监管，落实“四个最严”，推进农产品质量安全县创建，切实保障农产品质量安全。

### **一、优化农业产业结构**

以“四优四化”重点，大力调整农业结构，着力发展优势特色农产品基地，落实好高效种养业、绿色食品业转型升级方案，构建现代农牧业产业体系。以“三链同构”“粮头食尾、农头工尾”为抓手，实施五大行动方案，加快延伸产业链，引导农产品加工龙头企业向上游与原料基地对接，向下游发展农产品精深加工，形成全产业链发展格局。坚持绿色化、优质化、特色化、品牌化目标，推动面、肉、油、乳、果蔬五大优势产业开发高端产品，提升产品附加值，构建现代农牧业生产体系。到2025年，农产品加工转化率达到75%、增值率达到3.5:1以上。

### **二、转变农业生产方式**

发展节水农业。建立农业灌溉用水量控制和定额管理制度，实施区域规模化高效节水灌溉行动，积极推进农业水价综合改革，严格水资源管理。完善农田灌

排设施，加快大中型灌区续建配套与节水改造、大中型灌排泵站更新改造，推进新建灌区和小型农田水利工程建设，扩大农田有效灌溉面积。积极推广抗旱节水品种和喷灌滴灌、水肥一体化、深耕深松、循环水养殖等技术，提高水资源利用能效。

实施化肥和农药零增长行动。实施测土配方施肥，扩大配方肥使用范围，探索实施有机肥和化肥合理配比计划，鼓励农民增施有机肥，支持发展高效缓（控）释肥等新型肥料，提高有机肥施用比例和肥料利用效率。加强对农药使用的管理，强化源头治理，规范农民使用农药的行为。鼓励农业社会化服务组织对提供农民配方施肥服务、农药使用指导。力争到 2025 年，化肥、农药使用量实现零增长，利用率提高到 43%以上。

推进农业废弃物资源化利用。落实畜禽规模养殖环境影响评价制度，实施农业废弃物资源化利用示范工程；开展规模化生物天然气生产试点；支持秸秆收集机械还田、青黄贮饲料化、微生物腐化和固化炭化等新技术示范，加快秸秆收储运体系建设。

推行农业标准化生产。推进农业标准化示范区、园艺作物标准园、畜禽标准化示范场和水产健康养殖示范场建设，扶持新型农业经营主体率先开展标准化生产，实现生产设施、过程和产品标准化；推行减量化生产和清洁生产技术，规范生产行为，控制农兽药残留，净化产地环境，注重规范行业企业行为。

### **三、完善现代农业经营体系**

高质量推进农民合作社、家庭农场、集体经营组织、农业生产服务组织等新型农业经营主体建设，促进不同主体之间的联合与合作，实现小农户和现代农业有机衔接，使适度规模经营成为农业经营的主要形式。瞄准经营管理、专业生产和技能服务等现代农业发展需要的人才，加快培育有文化、懂技术、善经营、会管理的高素质农民。

启动家庭农场培育计划，鼓励有长期稳定务农意愿的小农户稳步扩大规模，培育一批规模适度、生产集约、管理先进、效益明显的家庭农场。引导小农户开展合作与联合，支持小农户通过联户经营、联耕联种、组建合伙农场等方式联合开展生产，共同购置农机、农资，接受统耕统收、统防统治、统销统结等服务，降低生产经营成本。培育以家庭为单位的新型农业经营主体。加大专业大户和家

庭农场培育力度，在农业扶持政策上向专业大户和家庭农场倾斜，支持改善生产条件、提高经营能力。

鼓励引导农民专业合作社规范发展，支持农民专业合作社成为农业产业链整合的主体，加大对内生性适度规模经营的支持力度，在劳动力向外转移规模大、区位条件差、外来人员少的地区，注重本地新型农业经营主体培育与发展。

提高龙头企业对农户的辐射带动能力，创新小农户与现代农业的衔接机制，积极引导新型农业经营主体与小农户构建产业联合体，重点支持“龙头企业+合作社+农户+基地”“公司+养殖户+合作化养殖小区”等农业产业化经营模式完善，推广“订单收购+分红”“农民入股+保底收益+按股分红”等多种利益联接机制，支持龙头企业通过订单收购、保底分红、二次返利、股份合作、吸纳就业、村企对接等多种形式带动小农户共同发展。

健全面向小农户的社会化服务体系，加快推进农业生产托管服务，实施互联网+小农户计划，加快农业大数据、物联网、移动互联网、人工智能等技术向小农户覆盖。支持有实力的经营主体“全链式发展”，鼓励农民专业合作社、龙头企业以品种研发、加工包装和流通销售为重点延伸产业链，加大对其中薄弱环节的扶持力度。促进新型农业经营主体与农户利益共享，在土地流转户、专业大户以及家庭农场、农民专业合作社和龙头企业之间形成分工明确、优势互补、风险共担、利益共享的共同体，分享不同环节、不同领域的产业利益。

到 2025 年，市级以上示范性新型农业经营主体达到 1400 家以上，市级以上农业产业化龙头企业达到 450 家，其中省级 50 家、国家级 3 家，培育市级以上示范性农民专业合作社 750 家、示范性家庭农场 150 家，其中省级以上分别为 120 家、45 家；发展市级以上农业产业化联合体 40 个，其中省级 20 个以上。

#### **四、保障农产品质量安全**

创新监管模式。制定农产品分类、分等、分级等关键标准，推动农产品质量安全信息化标准体系。推进农产品标识化，引导生产经营主体对上市销售的农产品加施质量认证、品名产地、商标品牌等标识。推进农产品可溯化，以蔬菜、林果、肉蛋奶等“菜篮子”产品为重点，有序扩大农产品追溯管理范围；推行食用农产品合格证制度，探索推广“合格证+追溯码”管理模式，完善洛阳区域农产



品质量安全追溯管理信息平台，建立追溯管理与风险预警、应急召回联动机制。普遍推行农户农资购买卡制度，强化农资经营主体备案和经营台账管理。

强化质量安全监管。推进农产品质量安全县（市）创建，落实“四个最严”要求，切实守住不发生系统性区域性食品安全风险的底线；加强检测能力建设，构建汇集生产经营数据以及种子（种苗、种畜禽）、农药、肥料、饲料、兽药等监督检查、行政处罚、田间施用等数据采集机制，推行“双随机”抽样，扩大检测覆盖面。协同食品安全管理，完善行政执法与刑事司法联席会议制度，织密食安监管网，划分各监管部门事权“责任田”，在城市区和县分别打造“15分钟监管圈”与“30分钟监管圈”。实施食品安全科普行动，进农村、进企业、宣传食品安全，提升公众素养。到2025年，20%的新型农业经营主体农产品实现可追溯，50%以上的县（区）达到国家级农产品质量安全县标准。

### 专栏 3-1 重要农产品安全保障能力建设

1.粮食安全保障能力建设。十四五期间，确保每年粮食产量稳定在225万吨以上；新建高标准农田105万亩，新增节水灌溉面积50万亩；积极发展绿色储粮；加快老城区中科丘陵地貌智慧农耕示范基地建设及推广应用，在偃师、伊川、宜阳、孟津、新安等县（市）建设农田小气候站、自动土壤水分站，健全农业气象灾害防治体系，推进智慧气象建设。

2.农产品加工能力提升。十四五期间，重点推进面、肉、油、乳、果蔬五大优势产业开发高端产品，提升产品附加值，构建现代农牧业生产体系。到2025年，农产品加工转化率达到75%、增值率达到3.5:1以上。

3.现代农业经营体系建设。到2025年，市级以上农业产业化龙头企业达到450家，其中省级50家、国家级3家，培育市级以上示范性家庭农场150家，其中省级45家，省级以上示范性农民专业合作社120家。

4.农产品质量安全保障能力建设。到2025年，20%以上的农业规模经营主体基本实现农产品可追溯，50%以上的县（区）达到国家级农产品质量安全县标准。

5.小农户现代化提升工程。增强家庭农场培育，提升小农户科技装备应用，改善小农户生产基础设施，引导小农户开展合作与联合，支持小农户通过联户经营、联耕联种、组建合伙农场等方式联合开展生产，共同购置农机、农资，接受统耕统收、统防统治、统销统结等服务，降低生产经营成本，创新合作社组织小农户机制，发展农业生产性服务业，推广互联网+小农户计划。

## 第三节强化农业科技支撑

强化农业科技创新能力条件建设，实施农业科技支撑行动，完善现代农业产业技术体系，强化科技人才培育，提高农业机械装备水平，建设数字农业，构建农业基础数据管理体系，加快种植业、畜牧业、渔业、种业、农业新产业数字化改造。增强农业气象服务能力建设，完善动植物重大疫病疫情预警防范体系，多维度强化科技对农业现代化的支撑作用。

### 一、强化农业科技创新能力条件建设

实施农业科技支撑行动。支持高校、科研院所、农业高新技术企业组建产业重点实验室作为农业学科发展的龙头，聚焦产业核心关键技术瓶颈，依托洛阳一拖集团科研优势，加快建设国家农机装备创新中心，协同承担应用基础研究任务。积极争取国家农业生产相关要素变化的观测和分析任务，形成农业科研基础数据采集、保存、整理、分析、利用的完整链条，建设农业科学观测实验站，支撑农业重点学科快速发展；聚焦区域性农业发展关键性科技问题，推进农业科技成果的熟化、组装、集成、配套研究。

完善现代农业产业技术体系。建设农业科技园区，打造农业科技创新平台，提升农技推广服务效能。推进农业科技协同创新联盟建设，加强农业科技国际交流与合作；鼓励引导科技特派员到农村领办创办农业企业，加快科技进村入户，让农民掌握更多的农业科技知识。强化科技人才培育，依托高校、科研院所加快培育创新人才，实行定向招录、定向补贴，优化涉农专业设置，扩大高职院校在农村招生规模。实施“一村一名大学生”培育计划。到2025年，农业科技进步贡献率提高到67%。

### 二、加快推进农业机械现代化

#### （一）育强农业机械装备制造业

优化农机装备产业结构。通过实施新产品研发生产项目，增加动力换挡拖拉机、无人驾驶拖拉机、无级变速拖拉机等中高端产品和微耕机等差异化产品供给，培育新的增长点；围绕精准农业、智慧农业发展，致力于面向农业生产的全程解决方案，促进农机与农艺紧密融合，推动龙头企业从产品供应商向综合解决方案供应商转型。依托中国一拖、福格森等企业，以现代化农业生产需求为导向，以

大型、高效、复合和智能化农机具为重点，开发自动驾驶、新能源拖拉机、液压翻转犁、精量播种机、联合整地机等新型高效农机具，丰富产品种类，拓宽应用领域；依托洛阳中收、福格森、辰汉科技等企业，重点发展大型智能小麦、玉米、谷物联合收割机、高效甘蔗联合收割机等；鼓励映山红、卓格哈斯、四达农机等企业针对不同地区农业、农艺特点开展攻关，重点发展果园轮式拖拉机、微耕机、农牧机械等产品。

健全现代农机装备创新体系。依托国家农机装备创新中心等农机装备行业研发创新平台，汇聚领域创新资源、集聚高端人才、对标国际创新机构，构建新一代农机装备开放标准架构，开展具有信息获取、智能决策和精准作业能力的高端农机产品及其制造技术的研究与产业孵化，加快建立应用基础研究和工程化、产业化连接的桥梁，形成人才聚集—资金投入—科研开发—成果孵化—产业反哺科研的良性创新创业生态，打造创新资源的整合枢纽、创新服务的公共平台、创新人才的培育基地。

促进洛阳农机装备产业发展集群化。以中国一拖、国家农机创新中心为核心，着力打造以涧西区、西工区、孟津区、宜阳县为主的特色鲜明、具备核心竞争优势的农机装备产业集群；以先进制造业产业集聚区、洛阳工业产业集聚区为载体，布局大马力动力机械、收获机械等整机企业，以空港产业集聚区、洛新产业集聚区为载体，布局中小马力动力机械、耕作机械、农机零部件等配套产业，形成整机龙头企业引领、中小企业集聚、公共服务能力强、差异互补发展的“专精特新”农机装备产业集群。

## **（二）推进农业生产全程全面机械化**

聚焦我市农业生产关键环节和机械化薄弱环节发展，加强良种、良法、良机结合，推动品种、栽培、装备等协同联动发展。围绕丘陵山区主导特色产业，聚焦特色农产品优势区、现代农业示范区、现代农业科技园和现代农业产业园等，打造一批农艺技术先进、机具配置完整、机械化水平高的特色产业农机化技术示范园，推出一批丘陵山区特色农业生产全程机械化发展样板，推动农机农艺融合、农机化与信息化技术融合，补齐全面机械化生产短板。支持偃师、孟津、伊川、宜阳等地加快高效植保、产地烘干、秸秆处理等环节与耕种收环节机械化集成配套，探索具有区域特点的主要农作物生产全程机械化解决方案，分别建成1个粮食生产全程机械化示范园区。

实施绿色高端现代农机推进工程。支持绿色高效新机具新技术示范推广，继续推进保护性耕作，大力支持精量播种、高效植保、精准施肥、节水灌溉、秸秆综合利用、饲草料高效收获加工、病死畜禽无害化处理及畜禽粪污资源化利用等绿色高效机械装备和技术的示范推广。引导农用航空发展，规范和促进植保无人机推广应用。积极推进农机报废更新，加快淘汰老旧农机装备。

积极推动智慧农业示范应用。支持一拖等农机装备制造企业，围绕“一基地三平台”，基于人工智能、5G 信息技术、大数据的农业机器人、农用无人机、电动农机等智能、新能源农业装备研发，形成农业全产业链技术装备与信息技术解决方案能力，为发展精准农业、智慧养殖等创造条件，推进信息技术与农机作业深度融合，实现农机作业智能管理和服务。

### **（三）提升农业机械社会化服务能力**

加强农机作业配套设施建设。在编制国土空间规划时要与农业发展规划对接，优先安排新型农机服务组织用地，有条件的地方要将晒场、烘干、机具库棚等配套设施纳入高标准农田建设范围。完善养殖场设施用地标准，支持养殖场适宜机械化（宜机化）改造，为推进畜牧机械化创造良好条件。加快推动丘陵山区开展农田、果园“宜机化”改造，提高农机作业便捷性，推动机械化生产与农田建设相适应。

壮大农机社会化服务组织。以发挥机具效能、提高经济效益为中心，探索创新农机合作社社会化服务方式，满足农业生产需要和农户个性化需求。鼓励农机服务主体通过跨区作业、订单作业、农业生产托管等多种形式，开展高效便捷的农机作业服务，实现机具共享、互利共赢，促进小农户与现代农业发展有机衔接。

创新农机服务机制。围绕服务“三农”，深化农机管理“放管服”改革，不断推动农业机械化公共服务提质增效。全面落实农机安全生产地方政府属地管理责任，深入开展“平安农机”创建活动，促进农机安全生产形势持续向好。到2025年，培育建设一批区域性“全程机械化+综合农事服务中心”，提高农业生产全产业链服务水平。

### 三、提升农业数字化能力建设

#### （一）构建农业基础数据管理体系

完善农业自然资源大数据体系，利用农村土地承包经营权确权登记、永久基本农田划定、高标准农田上图入库、耕地质量调查监测、粮食生产功能区和重要农产品生产保护区划定、设施农用地备案等数据，建设耕地基本信息数据库，形成基本地块权属、面积、空间分布、质量、种植类型等大数据。

#### （二）加快农业产业数字化改造

推进种植业数字化。加快发展数字农情，利用卫星遥感、航空遥感、地面物联网等手段，动态监测重要农作物的种植类型、种植面积、土壤墒情、作物长势、灾情虫情；加快建设农业病虫害测报监测网络和数字植保防御体系；建设数字田园，推动智能感知、智能分析、智能控制技术与装备在大田种植和设施园艺上的集成应用，建设环境控制、水肥药精准施用、精准种植、农机智能作业与调度监控、智能分等分级决策系统，发展智能“车间农业”，推进种植业生产经营智能管理。

推进畜牧业智能化。建设数字养殖牧场，推进畜禽圈舍通风温控、空气过滤、环境感知等设备智能化改造，集成应用电子识别、精准上料、畜禽粪污处理等数字化设备，精准监测畜禽养殖投入品和产出品数量，实现畜禽养殖环境智能监控和精准饲喂。加快应用个体体征智能监测技术，推进养殖场（屠宰、饲料、兽药企业等）数据直联直报，构建“一场（企）一码、一畜（禽）一标”动态数据库，实现畜牧生产、流通、屠宰各环节信息互联互通。

推进渔业数字化。推进智慧水产养殖，构建基于物联网的水产养殖生产和管理系统，推进水体环境实时监控、饵料精准投喂、病害监测预警、循环水装备控制、网箱自动升降控制、无人机巡航等数字技术装备普及应用，发展数字渔场。

推进种业数字化。依托国家种业大数据平台，建立信息抓取、多维度分析、智能评价模型，开展涵盖科研、生产、经营等种业全链条的智能数据挖掘和分析，推进农作物、畜禽、水产、微生物等种质资源的数字化动态监测、监督管理，建设重要农业种质资源大数据，为品种选育、产业发展、行业监管提供大数据支持。统筹利用生产经营许可、生产备案和天空地一体化监测手段，加快数字技术在制

种基地、种畜禽场区、水产苗种场区、交易市场监管中的应用，提升种业智慧化监管水平。

推进农业新产业数字化。鼓励发展众筹农业、定制农业等基于互联网的新业态，创新发展共享农业、云农场等网络经营模式。鼓励发展智慧休闲农业平台，完善休闲农业数字地图，引导乡村旅游示范县、美丽休闲乡村（渔村、农庄）等开展在线经营，推广大众参与式评价、数字创意漫游、沉浸式体验等经营新模式。推广基于大数据的授信、保险和供应链金融等业务模式，创新供求分析、技术推广、产品营销等服务方式。

#### **四、增强农业气象服务能力建设**

推进智慧型直通式农业气象服务和农业气象试验能力建设。与气象部门协同建设涵盖地面气象观测、作物观测、土壤水分观测、农业气象灾害调查等数据以及农业气象产品库、农业气象专家知识库等信息的智慧农业气象大数据平台，开展制定智慧农业气象数据与产品标准、开发大数据系统等基础性工作，实现数据加工、挖掘、存储与读取、智慧分析，以及数据共享服务、数据监控等功能。建设市一县一体化的农业气象产品共享业务内网，服务乡村产业生产经营。到 2025 年，在洛阳区域内形成农业气象业务与服务互联互通、共享共用、集约高效的协调发展新模式。

#### **五、完善动植物重大疫病疫情预警防范体系**

##### **（一）建立健全动物保护体系**

提升动物疫情监测预警与应急管理能力。以县（区）动物疫病预防控制中心为主体，建立动物疫情监测、流行病学调查实验室、疫情应急指挥体系。加强疫情测报站管理，完善以动态管理为核心的运行机制。加强外来动物、宠物、野生动物疫病监视监测网络运行管理。实施洛阳区域动物疫病监测计划，在生猪优势区，加强对非洲猪瘟、口蹄疫、高致病性猪蓝耳病等生猪疫病监测；在肉牛肉羊优势区，加强口蹄疫、布鲁氏菌病等牛羊疫病监测；在蛋鸡产区加强高致病性禽流感、新城疫等禽类疫病监测，增加疫情监测和流行病学调查经费投入。规范动物和动物产品流通，堵截染疫和病害动物及动物产品，控制流通环节动物疫病传播扩散风险和动物产品卫生安全风险。健全动物疫情应急物资储备制度，完善突发动物疫情应急预案，加强应急演练。将重点动物疫病纳入畜牧业保险保障范围。

提升动物疫病防控能力。完善市县乡村四级动物疫病预防控制体系，构建基层动物疫病强制免疫工作网络，完善部门联防联控机制。强化重大动物疫情监测排查，建立重点区域和场点入场抽检制度。健全动物疫情信息报告制度，加强养殖、屠宰加工、无害化处理等环节动物疫病信息管理。实施重大动物疫病强制免疫计划，建立基于防疫水平的养殖场（户）分级管理制度。组织开展乡村兽医登记，加强企业从业兽医管理。建立强制免疫应激反应死亡动物、疫病处置扑杀补贴政策。加强兽用生物制品质量监管能力建设，强化洛阳区域性兽用生物制品质量检测、疫苗物流冷链和使用管理。支持兽用生物制品企业技术改造、生产工艺及质量控制关键技术研究。

## **（二）提升植物保护能力**

加强植物有害生物疫情监测检疫能力建设。建立健全植物病虫害疫情监测预警体系，提升国家级农作物重大病虫、林业有害生物监测预报能力，争创省级农作物病虫害疫情监测分中心田间监测点（丘陵地区按 5 万亩一个；平原地区按 10 万亩一个）、空中迁飞性害虫雷达监测站、林业野外固定调查监测点（50 万亩一个），以及林业植物检疫统一监管与服务平台。

加强植物有害生物防控能力建设。建设豫西应急防控设施及物资储备库。以迁飞性、流行性、暴发性重大病虫区域性联防联控为主线，面向豫西地区，建设农作物病虫害应急防治中心应急防控设施及物资储备库（日处理能力 150 万亩），提升区域联防联控、应急防治的能力和效率，推动农药减量控害。建设天敌繁育基地与生物制剂生产场。建设集生防天敌扩繁、储存运输、示范展示、技术服务为一体的生防天敌扩繁与生物制剂基地，推动病虫害防治向绿色可持续方向发展，减少化学农药使用，提高农产品质量安全水平，保护生态环境。

## **（三）加强农药风险（安全性、有效性）监测能力建设**

升级农药风险监测评估装备，更新十年以上农药产品质量检测、农药药害及抗性鉴定等老旧设备；补充用于监测农田土壤、地表水及地下水农药污染及对有益生物影响的设施设备，补充高灵敏性检测仪器及配套设备，完善监测点的样品采集、存储、冷链运输等工具，升级视屏监控设施和信息采集设备，完善数据分析汇总及上报信息系统。

专栏 3-2 农业科技支撑能力提升工程

1.动植物重大疫病疫情预警防范体系建设。完善市县乡村四级动植物疫病疫情预警防控体系，建立动物疫情监测、流行病学调查实验室、疫情应急指挥机构机制。“十四五”期间，重点做好非洲猪瘟等重大动物疫病分区防控，统筹做好动物疫病防控、畜禽及畜禽产品调运监管和市场供应等工作；加强农药风险（安全性、有效性）监测能力建设，建设豫西地区应急防控设施及物资储备库

2.农业科技创新和服务能力条件建设。加快建设国家农机装备创新中心、农业科学观测实验站，形成农业科技成果熟化、组装、集成、配套研究的农业科技创新体系。到2025年，培育建设一批区域性“全程机械化+综合农事服务中心”，提高农业生产全产业链服务水平，农业科技进步贡献率提高到67%。

3.农业数字化工程。加快推广云计算、大数据、物联网、人工智能在农业生产经营管理中的运用，促进新一代信息技术与种植业、种业、畜牧业、渔业、农产品加工业全面深度融合应用。建设农业农村遥感卫星等天基设施，大力推进北斗卫星导航系统、高分辨率对地观测系统在农业生产中的应用，建设农业生产全程监测管理大数据平台，开展精准农业、食品溯源、智慧气象服务等数字农业示范项目建设。

## 第四节提升现代种业

农业现代化，种子是基础。提升种质资源保护能力，尊重科学、严格监管，有序推进生物育种产业化应用，强化现代种业基地建设，加强种业市场监管，注重种质资源文化价值挖掘与交流合作，打好种业翻身仗。

### 一、提升种质资源保护能力

加强种质资源保护体系建设。成立洛阳市级层面的动植物遗传资源委员会，完善原产地保护和异地保护相结合、活体保种和遗传物质保存互为补充的地方畜禽遗传资源保护体系。落实地方动植物遗传资源保种主体，采取抢救性保护措施保留下来的地方品种（国家级保护品种、省级保护品种），借鉴江苏等地区的保种机制，积极探索“省级主管部门+市县（区）政府+保种场”三方协议保种试点，组织开展“十四五”现代种业发展规划研究。

加快动植物遗传资源普查与收集。认真配合开展第三次全国农作物种质资源普查与收集行动，加快地方动植物遗传材料采集制作，摸清洛阳有保护价值动植



物种质资源底数，做好种质资源上报入库工作。完善种质资源分类分级保护名录与分类分区保护机制，组织实施地方品种登记，实行统一身份信息管理，实时监测动植物遗传资源保护状况，公布可供利用的种质资源目录，提高资源保护的针对性和前瞻性。

提升种业基础人才素质。支持企业建立院士工作站、博士后科研工作站和学习实践基地，引进国内外高层次人才和领军人物；支持企业选派人员到高等院校进修和培训。加强对参与品种选育农民的技术培训，培养品种选育“工匠”。

## **二、建立现代生物育种科技创新体系**

支持建设生物育种核心关键技术基础性研究体系。鼓励支持以地方品种为素材，采用常规育种与分子育种技术，开展深度基因重组测序，培育优质、高产、抗病、节粮型动植物新品种和配套体系等关键技术公益性研究，农业科技项目重点向六大优势特色产业倾斜，充分发挥洛阳农林科学院和高等院校技术优势，强化常规作物育种和无性繁殖材料选育及应用技术研发，突破一批农业关键技术。

支持构建以企业为主体的商业化育种体系。支持有实力的种业企业建立科研机构 and 队伍，构建商业化育种体系，培育具有自主知识产权的突破性优良品种，并率先在杂交玉米和杂交水稻领域取得重大突破。支持“育繁推一体化”种业企业整合育种力量和资源，鼓励具备条件的种业企业上市募集资金，鼓励“育繁推一体化”种业企业开展自育品种试验，统筹本品种选育和经济杂交利用，发展推介一批以特色地方品种开发为主的专精特新种业企业。

支持科研院所和种业企业建立生物育种产学研联合攻关体系。引导和推进科研院所和高等院校逐步退出商业化育种，促进种业企业逐步成为商业化育种主体，支持科研院所和种业企业建立产学研联合体，加快生物育种、繁育（加工）等新技术应用；聚焦籽粒机收玉米、节水抗病小麦等目标，争取获得一批小麦、玉米农作物植物新品种授权，开展优质玉米、小麦等品种示范推广活动，推进优质小麦、花生、草畜、红薯、果蔬、中药材、牡丹新品种联合培育、引进与智慧农业、设施农业、农产品加工、绿色投入品等领域创新和成果集成应用。

## **三、强化现代种业基地建设**

加强优势品种选育基地建设。按照国土空间规划，将基地内的耕地划入基本农田，确保品种选育工作稳定；因地制宜开展种质资源库（场、区、圃）布局、

审核挂牌，新建、改扩建一批资源库（场、区、圃），提升资源保护能力。支持种业企业在依法自愿有偿和不改变土地用途的前提下，创新土地流转方式，构建种业企业与育种大户、专业合作组织、农民之间的长期契约合作关系，稳定种业企业品种选育基地。加强良种（种苗）繁育基地基础设施建设。重点建设低温种子库、检测实验室、品种测试点等田间工程，以及实验室分析设备、农机具等购置，提高良种生产和供应能力。

#### 四、加强种业市场监管

加强管理体系建设。健全政策法规体系，制定物种品种资源保护、遗传材料采集制作使用、成果转化等专项经费管理及绩效奖励办法；开展监管人员业务素质能力培训，严格行政执法人员资格考核，提高业务水平和依法行政能力。健全种业行业统计体系，定期举办形势分析会；提升行业协会在协调、合作、维权、自律等方面的服务水平。支持测试检验、法律咨询、政策研究等第三方机构体系建设。

加强行政许可过程管理。严格准入条件和标准，依法核发种业生产经营许可证，强化市场前检测和行政许可后的监督管理，建立许可信息公开查询平台和生产经营信息报告制度。强化责任落实。坚持分级负责，加大对各县范围内关键物种、重要环节、重要案件进行监督抽查，狠抓违法行为处罚，压实属地监管责任。加大知识产权保护力度。健全以新品种权为主的知识产权服务体系，重视进出境动植物原种检验检疫，严厉打击未审先推、无证生产、抢购套购、套牌侵权和制售假劣品种等违法行为。

#### 专栏 3-3 现代种业提升工程

1.新品种培育工程。“十四五”期间，围绕确保粮食安全战略，加强种质资源保护，开展品种展示示范试验，推选适宜品种，优化品种结构，重点在优质专用小麦新品种培育领域，集中攻克节肥、节水、节药、抗赤霉病、抗条锈病育种难题，争取获得农作物植物新品种授权 10 个小麦品种、5 个玉米品种。支持洛宁上戈苹果、孟津梨、新安樱桃、汝阳香菇、伊川岭上硒薯等经济作物新品种选育；支持洛阳西部山区冷水鱼水产品良种培育；支持洛宁等洛阳西南山区县市，创制不同香气香型、重要病害抗性的烤烟骨干亲本，选育一批高香气、低焦油、抗病、抗逆、丰产新品种；支持宜阳县开展有针对性地生猪杂交利用和新品种、新品系和配套系培育，加快动物疫苗研发和利用；支持嵩县等地区有序开展黄牛杂交改良，提高肉用

生产性能，选择本品种选育基础较好的群体，探索培育新品种；强化鸡等家禽类地方品种的本品种选育，积极培育特色配套系。

2.制（繁）种基地建设工程。支持新安县、宜阳县生猪制（繁）种基地建设；支持嵩县、汝阳县、洛宁县、新安县建设道地中药材生产繁育基地建设；支持洛阳西部山区冷水鱼水产品良种基地建设；支持汝阳香菇制种研发中心建设。

3.国家现代农业试验站。依托农林科学院、国家牡丹基因库、驻洛高校等机构，建设国家现代农业洛阳小麦试验站、玉米试验站、河南省甘薯杂粮产业体系首席科学家和省“四优四化”科技支撑等项目，为粮食安全和产业振兴提供科技支撑。

## 五、注重种质资源文化价值挖掘与交流合作

挖掘洛阳地方种质资源文化价值。编修洛阳地方动植物遗传资源志，宣传洛阳地方动植物遗传资源传统文化，建设动植物遗传资源博物馆等文化场馆，扩大新安县樱桃节、上戈苹果节、宜阳红薯节、嵩县黄牛集会、斗鸡等文化活动，拓展地方品种的娱乐性、竞技性，丰富地方动植物遗传资源文化内涵。

重视交流合作。积极参与种质资源保护国际交流活动，以及动植物遗传资源保护与开发利用领域相关国际规则制定；落实种业外商投资准入负面清单管理，鼓励外资企业发挥资源、资本和管理优势，做好外资并购种业企业的安全审查工作；强化与动植物检疫机关、海关沟通联系，畅通种质资源和品种引进渠道；邀请国内外知名专家开展技术培训与学习交流，推进种业开放度、安全度。

## 第五节加快农业保险高质量发展

紧紧围绕实施乡村振兴战略和农业农村现代化，立足深化农业供给侧结构性改革，按照适应世贸组织规则、保护农民利益、支持农业发展和“扩面、增品、提标”的要求，推进普惠性农业保险，创新农业保险产品供给，建立农业保险数字化监管体系，提高农业保险服务能力，推动农业保险高质量发展，更好地满足“三农”领域日益增长的风险保障需求。

### 一、推进普惠性农业保险

强化政府引导，规范市场秩序，为农业保险发展营造良好环境；充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，建立与农业保险发展内在规律相适应的农业保险机制，推进农业保险行政决策向市场运作转变，逐步完善“政府补贴保基本、农

民自付保增量”的普惠性农业保险政策，稳步扩大关系国计民生和国家粮食安全的大宗农产品保险覆盖面，探索依托养殖企业和规模养殖场（户）创新养殖保险模式和财政支持方式，提高保险机构开展养殖保险的积极性。

充分尊重农民和农业生产经营组织意愿，不得强迫、限制其参加农业保险，加强协同配合，统筹兼顾新型农业经营主体和小农户，逐步提高小农户农业保险投保率，实现愿保尽保。既充分发挥农业保险经济补偿和风险管理功能，又注重融入农村社会治理，推进稻谷、小麦、玉米完全成本保险，推动农业保险“保价格、保收入”，防范自然灾害和市场变动双重风险，稳妥有序推进稻谷、小麦、玉米收入保险试点，促进农户收入稳定。到 2025 年，稻谷、小麦、玉米 3 大主粮作物农业保险覆盖率达到 80%以上，农业保险深度（保费/第一产业增加值）超过 1%，农业保险密度（保费/农业从业人口）超过 500 元/人。

## **二、创新农业保险产品**

根据现代农业发展趋势，加强农业保险产品开发创新，探索特色农业保险支持制度、健全农业再保险制度，拓宽农业保险服务领域，提供既兼顾自然风险、市场风险又满足新型农业经营主体需要的保险产品。探索构建涵盖财政补贴基本险、商业险和附加险等的农业保险产品体系。稳步推广指数保险、区域产量保险、涉农保险，创新开展环境污染责任险、农产品质量险，将农业保险纳入农业灾害事故防范救助体系，充分发挥保险在事前风险防范、事中风险控制、事后理赔服务等方面的功能作用。开发满足新型农业经营主体需求的保险产品，支持开展农民短期意外伤害险。探索开展一揽子综合险，将农机大棚、农房仓库等农业生产设施设备纳入保障范围；探索开展“农业保险+”推进农业保险与信贷、担保、期货（权）等金融工具联动，扩大“保险+期货”试点，发挥“农业保险+”对乡村产业发展稳定作用。

## **三、推动农业保险数字化监管**

鼓励保险机构创新应用人工智能、区块链、大数据等新技术，不断创新和完善移动作业、标的管理、客户管理、风险管控、大数据服务、产品创新和增值服务农业科技体系的运用。利用大数据精准监督检查农业保险，建立常态化检查机制，充分利用银保监会派出机构资源，加强基层保险监管，构建多元、多层次的农业保险监管监督机制，推动农业保险可持续发展。

## 第四章用好乡贤返乡创业抓手助推特色农业全产业链新发展

把鼓励引导乡贤返乡创业作为发展乡村产业的主要方法路径和“一把手”工程，完善体制机制、创新政策举措、强化服务保障，优化创业环境、降低创业成本、提升创业带动就业能力，引导乡贤返乡创业，推动资金回流、项目回归、信息回传、人才回乡。大力发展高效特色农业、特色产业，加快推进农旅融合、城乡融合、三产融合，推动市场主体活力进一步迸发，乡村产业链更加完善，业态更加丰富，产业转移承接能力进一步增强，带动就业能力进一步提升。

### 第一节引导乡贤返乡创业

鼓励引导企业家、外出务工人员、大中专院校毕业生、退役军人等乡贤返乡创业，助力乡村产业发展。

#### 一、搭建乡贤返乡创业桥梁平台

以乡情感召、政策吸引、事业凝聚，引导乡贤返乡创业，围绕乡村旅游、精品民宿、特色种养等谋划包装一批创业项目，实现“乡贤链+产业链”互动互促。打造返乡创业示范园区，以推动一二三产融合发展为路径，鼓励返乡乡贤积极融入优质林果、杂粮、草畜、瓜菜、中药材、花卉苗木、桑蚕等特色产业。对接政务服务中心数据库，从市级层面建立含乡贤数据库、创业政策库、产业项目库、信息服务库、政策咨询库等多种服务的信息平台，为乡贤返乡创业提供集政策了解查询、创业支持政策申报、创业信息交流、创业保障措施落实等为一体的全方位服务，确保乡贤能够便捷快速了解政策、享受政策，更好地带动产业发展。

#### 二、打通乡贤返乡创业路径通道

市级由市委农办牵头成立“洛阳市乡贤返乡创业联盟”，每年召开一次创业联盟大会，表彰先进、促进交流。各县区根据乡贤返乡创业业态组建特色产业、高效农业、精品民宿等联盟，开展乡贤返乡创业投资对接会、招商洽谈会，鼓励乡贤返乡创业。各乡镇（街道）和村（社区）组织成立乡级乡贤联谊会 and 村级乡贤会组织，利用春节、清明节、中秋节等传统节日开展多种乡贤创业联谊活动。引

导返乡乡贤积极参与新型农业经营主体建设，领办、加入产业化联合体，通过技术入股、股权奖励、项目收益分红等深度参与产业发展。吸引乡贤积极参与乡村旅游示范村、精品民宿建设和专业化旅游管理、旅游营销，以及冷链物流、电子商务、农村康养和智慧农业等产业发展。

### **三、优化乡贤返乡创业营商环境**

出台《关于支持乡贤返乡创业的若干措施》，依托现有园区，承接乡贤回归投资项目，开展“创业+技能”“创业+产业”培训班，提升创业能力。成立市、县、乡、村四级乡贤返乡创业服务专班，加快构建产业服务体系。各县区、市直有关部门要认真贯彻落实《关于支持乡贤返乡创业的若干措施》，突出党委政府主体责任，强化基本要素保障，改进金融信贷服务，加大财政支持力度，加强精准创业服务，为乡贤返乡创业提供土地、金融、科技、人才等要素保障和政策支持，从创业立项、项目审批、工程建设到经营全链条式扶持乡贤返乡创业。每年评选“百名优秀乡贤”，大力宣传典型事迹，营造共同关心和支持乡贤返乡创业、乐业、兴业的良好氛围。

## **第二节大力发展高效特色农业**

根据资源禀赋、生态条件和产业基础，在确保粮食安全的基础上，因地制宜发展优质林果、杂粮、瓜菜、草畜、中药材、花卉苗木等六大特色产业及富硒农业，强化优质林果菜、杂粮、道地中药材、烟叶生产、特色农产品加工等五大基地建设，凸显文化特色，促进产业集聚。

### **一、壮大六大优势特色产业**

围绕优质林果、杂粮、瓜菜、草畜、中药材、花卉苗木等六大优势特色产业，按照“粮经作物调比例、主粮杂粮调结构、主粮内部调品种、畜禽产品保供给”要求，各县（市、区）结合本地实际和优势特色，选择 1-2 个产业作为主导产业，围绕“六高”（产品质量高、产业效益高、生产效率高、经营者素质高、市场竞争力高、农民收入高）发展目标，全面落实“六化”（布局区域化、生产标准化、经营规模化、发展产业化、方式绿色化、产品品牌化）发展理念，做大做强做优主导产业，构建完善的产业体系、生产体系和经营体系，壮大“一县一业”乡村特色产业发展新格局。到 2025 年，六大特色产业种植面积达 583 万亩，优质草

畜饲养量达到 349 万头（万只、万箱），创建特色优势专业乡镇 40 个、专业村 240 个，形成“一县一业”“一乡一特”“一村一品”的特色产业发展格局。

## 二、培优富硒农业产业

立足我市富硒资源优势，选择集中连片、交通便利、土壤条件好、种植水平高、农民组织化程度比较集中的产区，以村集体（股份）经济合作社和农民专业合作社为主，通过富硒红薯、富硒谷子、富硒小麦、富硒林果、富硒蔬菜和富硒中药材等标准化生产、示范建设，以及优良品种资源引进、改良和栽培试验推广，建立健全安全、优质、绿色、高效的富硒产业发展的生产、经营、加工和流通体系，使洛阳富硒产业向二三产业深度发展。加强与全国知名农产品品牌策划营销专业机构合作，打造富硒伊川小米、岭上硒薯等富硒农产品高端品牌 3-5 个，注册富硒农产品商标，逐步引领我市富硒农产品规模化、标准化生产，提升品牌影响力。到 2025 年，富硒农产品生产面积达到 45 万亩，建成 60 个富硒种养、种植采摘、休闲观光基地和 1 个富硒产业园区，富硒产品年产值达到 40 亿元。

### 专栏 4-1 特色产业发展重点建设项目

1. 特色产业集聚提效工程。推进汝阳香菇、汝阳红薯、新安樱桃、嵩县皂角等特色农产品优势区建设，提升现有 1 个国家级和 5 个省级特色农产品优势区，新创建 2 个省级特色农产品优势区。到 2025 年，培育 3 个十亿级产业集群，构建市级以上农业产业化联合体 40 个（含省级以上 20 个）。

2. 生态经济示范带项目。围绕“一沟一产业、一域一特色”，以发展生态农业、休闲农业为主，依托丰富的旅游文化资源，完善基础设施和服务设施，打造集采摘体验、观光娱乐、科普教育、休闲康养及相关服务为一体的生态经济示范带。

3. 特色小镇建设项目。将沟域生态经济发展的特色与特色小镇建设深度融合，重点打造牡丹康养小镇、河洛文化小镇、杜康文化小镇及康养度假村等项目。积极申报省级及国家级特色小镇。

## 三、建设五大标准化原料基地

建设优质林果菜基地。在沿黄河流域南岸丘陵山区、洛河流域两岸丘陵以及南部山区，集中打造优质苹果、优质樱桃、优质葡萄、优质猕猴桃、优质核桃、优质花椒、优质蔬菜、优质食用菌等林果菜示范基地。

建设优质杂粮基地。发挥汝阳、伊川、嵩县、洛宁、宜阳、新安等丘陵山区优势，大力发展优质红薯、优质谷子等优质杂粮示范基地，推广优良品种和先进种植技术，支持特色杂粮加工产业，实现原粮向功能、营养、健康食品转型。

建设优质道地中药材基地。集中打造栾川县、嵩县、汝阳县中药材主产区，重点创建山茱萸、杜仲、连翘、艾草、柴胡、丹参、皂刺等优质道地中药材生产基地。

建设优质烟叶生产基地。十四五期间，坚持以烟稳粮、以粮促烟的原则，科学规划 40 万亩基本烟田，年种植面积 15 万亩左右，重点打造洛宁、宜阳、汝阳、伊川 4 个烟叶强县，辐射带动形成优质烟叶种植片区；以基本烟田水利设施、机耕路、土壤保育为重点内容，推进高标准烟田建设，提高机械化作业水平，加快推进农业生产方式现代化；完善耕作制度，建立烟一粮、烟一薯等轮作制度，发挥烟叶产业优势，确保烟农户均年收入 10 万元左右，年上缴烟叶税收 1 亿元以上。到 2025 年，形成布局合理、烟田稳固、烟农收益稳定的发展格局。

建设特色农产品加工基地。以发展具有地方特色的特色农产品产地初加工、精深加工、特色农副产品及加工副产物综合循环利用为重点，实施正大肉制品深加工、河南（新安）万省生物（卡萨米亚）面粉加工、偃师永丰面业食品加工、新安良旺肉鸡加工等项目，实现加工在镇、基地在村、增收在户、集聚发展，加快促进加工园区化、园区产业化、产业集聚化，最大限度挖掘特色农产品增值潜力。

### **第三节 强化延链强链补链**

以市场为导向，以效益为中心，以精深加工为方向，优化配置农业发展要素，推动农文旅深度融合，着力增强品牌价值，延长产业链，提升价值链，完善供应链，促进产业集聚发展。

#### **一、做强农产品加工业**

增强农产品初加工。鼓励和支持农民合作社和家庭农场等新型经营主体发展保鲜、储藏、分级、包装等设施建设，促进农产品顺利进入终端市场和后续加工环节。发展粮变粉、豆变芽、肉变肠、奶变酪、菜变肴、果变汁等初级加工产品，



提升农产品品质。针对农产品初加工水平低、设施简陋、工艺落后等问题，聚焦主导产业，对各类农产品初加工各个环节进行补助，把就业岗位更多留在乡村，把产业链增值收益更多留给农民。

提升农产品精深加工。立足洛阳六大特色产业、五大优势产业，优化产能布局，鼓励和引导工商资本和农业产业化国家重点龙头企业引领壮大农畜产品优势区，引导龙头企业建设农产品加工基地和精深加工示范基地，打造“第一车间”“原料车间”和“粮食车间”，推动优质林果、杂粮、瓜菜、草畜、中药材、花卉苗木等特色产业以及面、肉、油、乳、果蔬等优势产业开发高端产品。支持技术创新，组织开展公共关键技术装备研发和推广，创制蛋白、脂肪、纤维、活性物质、药用价值、新营养素提取的农产品精深加工技术装备，推介“原料基地+中央厨房+餐饮门店”等模式，发展“厨房经济”“餐桌经济”，构建从田头到餐桌的全链条供给模式。

#### 专栏 4-2 乡村产业提质增效工程

1.农产品加工产业提质工程。依托嵩县桑蚕、双孢菇，伊川优质草畜，宜阳花椒，汝阳生猪、奶牛，洛宁烟叶、食用菌，嵩县、栾川中药材等特色农产品，重点发展优势特色产业的初加工、精深加工。

2.现代农业产业园建设。重点推进孟津果蔬、伊川优质谷子、宜阳中药材、新安樱桃、洛宁苹果等现代农业产业园建设。到 2025 年，力争创建 1-2 个国家级现代农业产业园、7-8 个省级现代农业产业园、18 个市级现代农业产业园，实现县（市）特色主导产业全覆盖。

3.农业产业强镇培育行动。每个镇（乡）聚焦 1-2 个主导产业，聚集资源要素，强化创新引领，加快全产业链建设、全价值链开发，打造主导产业突出、一二三产业深度融合、创新创业活跃、产村产城一体的农业产业强镇，示范带动乡村产业转型升级。到 2025 年，创建 15 个以上国家级、省级农业产业强镇。

4.品牌培育行动。“十四五”期间，围绕线上、线下两个“主战场”，通过全域资源整合、全域产业融合和全域服务提升，完善标准管控、增值业务、专家服务、物流配送四大支撑体系，到 2025 年，入选《河南省知名农业品牌目录》农产品数量达到 100 个，“三品一标”认证总数达到 580 个。

## 二、提升农业文旅业

深入挖掘河洛乡村文化资源，保护好固态、传承好活态、发展好业态，因地制宜建设一批有特色的乡愁博物馆、民俗馆、家风家训馆，打造一批有历史记忆、地域特点的特色文化旅游小镇，重点打造沟域内古村落、民俗风情村落和美丽乡村，积极发展民宿，营造“现代农业+美丽乡村+文化主体”的乡村旅游新模式。同时，讲好农村民俗故事，发挥我市民间文化浓厚的家乡观念特色，形成“看得见山，望得见水，记得住乡愁”的新经济文化增长点。

推进农文旅横向融合。推行“农业+”文化、旅游等，发展创意农业、亲子体验、功能农业等业态，实现“横向”融合。依托良好生态资源，找准农文旅与工业游、景点游等城市旅游的定位差异，大力发展与农耕文明、生态休闲养生相关的旅游项目，创新“生态农业体验+河洛文化传承+河洛美景观赏+民俗节庆+乡村民宿”等模式，大力发展乡村采摘游、生态游、文化游、休闲游、康养游，实现从“卖产品”向“卖风景”“卖文化”“卖健康”“卖体验”转变，让好风景变成好光景，促进农业三产深度融合。

## 三、优化供应链

培育农产品品牌群。以“创品牌，展特色，扩影响，增效益”为目标，加强“三品一标”培育，扩大绿色有机农产品供给，推进农产品质量安全县（区）创建。加强农产品区域公用品牌、企业品牌、产品品牌培育，把产品优势转化为品牌优势，培育“洛阳源耕”区域农产品公用品牌，提升“洛水山肴”“新安礼得”“孟津田园”“栾川印象”“嵩上好礼”“汝此幸福”“宜阳不一样”等县域品牌。利用各类展销会、博览会、推介会、互联网等多种途径，助力孟津梨、新安樱桃、宜阳花椒、伊川岭上硒薯等特色优势农产品品牌推介和品牌形象塑造。加强品牌保护，健全特色优势农产品品牌监管机制，严格监测抽检和执法检查，加大对套牌和滥用品牌行为的惩处力度，提升“洛字号”农产品市场占有率和产品认可度。

促进农产品产销融合。加强农产品产销对接数据支持和服务，建立产地市场信息收集、分析和发布制度，为进入市场交易的农户提供及时、全面、准确的产销信息。完善“龙头企业+合作社+基地+农户”的产业化经营模式，开展订单农

业、产销一体、股权合作等农产品流通新模式，提升农产品产销衔接能力。健全农村市场体系，不断拓展农产品“送出去”消费、“请进来”消费、“带着走”消费，确保既卖得出、又价格高。发挥新型农业经营主体的作用，加强“农超对接”“农餐对接”“农校对接”“农宅对接”，大力发展订单农业，打造从田间到市场、到餐桌的完整供应链。

提升农业生产性服务业。支持供销、邮政、农民合作社及乡村企业等，开展农技推广、土地托管、代耕代种、烘干收储等农业生产性服务，以及市场信息、农资供应、农业废弃物资源化利用、农机作业及维修、农产品营销等生产性服务。在市区、县城、重点乡镇，结合农副产品资源基础和居民居住聚集区，新建或对原有农贸市场进行升级改造，打造自选商超生活馆，连接“生产端”与“销售端”，实现集散、分拣、分销为一体，提高农产品流通效率。

## **四、创新农业高质量发展载体**

### **（一）建设“一村一品”示范乡镇**

各县（区）结合本地实际和优势特色，选择 1-2 个产业作为主导产业，建设一批规模化较大、产业链条完整、经济效益明显、市场竞争力强的主导产业，推进“一县一业”加快布局。在此基础上，以村为载体，聚焦主导产业，发展一批产业化、专业化水平较高、村集体经济合作组织主导，农户广泛参与的“一村一品”特色专业村。到 2025 年，全市建成“一村一品”特色专业村 800 个以上，其中农业农村部认定的全国示范村 10 个。

### **（二）打造农业产业强镇**

加快培育农业产业强镇，选择主导产业基础较好的乡镇，聚焦农业主导产业，聚集资源要素，推动业态模式融合、产村产城一体，打造主业强、百业兴、宜居宜业的乡村产业发展高地，培育乡村产业增长极，示范带动乡村产业转型升级，建设一批布局科学合理、产业融合发展、联农带农增收的产业强镇。到 2025 年，创建 15 个以上国家级、省级农业产业强镇。

### **（三）提升现代农业产业园**

加快现代农业产业园创建，按照主导产业突出、地域特色鲜明、创新创业活跃、业态类型丰富、利益联结紧密的要求，以规模种养为基础，以精深加工为重点，以科技集成为动力，以品牌营销为牵引，推进“生产+加工+科技+品牌”一

体化，构建国家、省、市、县四级现代农业产业园体系，打造高起点、高标准的现代农业发展先行区。到2025年，力争创建1—2个国家级现代农业产业园，6个省级现代农业产业园，18个市级现代农业产业园。

#### 专栏 4-3 十四五时期农业高质量发展载体建设范围

1. “一村一品”示范村镇（10）建设。偃师区缙氏镇唐僧寺村(葡萄)、孟津区会盟镇小集村(肉牛)、新安县石井镇潭上村(软籽石榴)、伊川县鸦岭乡高沟村(红薯)、宜阳县锦屏镇马窑村(花椒)、汝阳县刘店镇红里村(香菇)、洛宁县上戈镇庙凹村(苹果)、栾川县潭头镇秋林村(蜂蜜)、嵩县车村镇树仁村(香菇)、洛龙区李楼镇潘寨村(花卉苗木)。

2. 农业产业强镇（22）建设。推进偃师区缙氏镇(葡萄、奶牛)、邙岭镇(黄杨)、府店镇(香菇、艾草)；孟津区送庄镇(果蔬)、会盟镇(肉牛、梨)、平乐镇(奶牛)；新安县五头镇(樱桃)、磁涧镇(面食加工)、南李村镇(桃、软籽石榴)；伊川县鸦岭乡(红薯)、吕店镇(小米、家禽)；宜阳县香鹿山镇(花椒)、上观乡(花生、水蜜桃)；汝阳县陶营镇(红薯)、刘店镇(香菇)；洛宁县上戈镇(苹果)、马店镇(金珠沙梨)、赵村镇(牡丹)；栾川县三川镇(玉米)、叫河镇(中药材)；嵩县陆浑镇(辣椒、猕猴桃)、饭坡镇(桑蚕)、闫庄镇(奶山羊)发展。

3. 现代农业产业园（18）建设。偃师区小麦产业园、肉鸡产业园；孟津区果蔬产业园、奶牛产业园；新安县樱桃产业园、水产养殖产业园；伊川县谷子产业园、红薯产业园；宜阳县中药材产业园、花卉苗木产业园；汝阳县食用菌产业园、红薯产业园；洛宁县苹果产业园、牡丹产业园；栾川县道地中药材产业园、山珍产业园；嵩县中药材种业产业园、食用菌产业园；老城区智慧农耕产业园；伊滨区洛阳食品产业园(伊滨)发展。

4. 优势特色产业集群（3-4）建设。洛宁苹果，嵩县中药材，栾川中药材争创优势特色产业集群

#### （四）培优优势特色产业集群

加强优势特色产业集群化发展，发挥区域特色资源优势，推进全产业链开发、全价值链提升，打造结构合理、链条完整的优势特色产业集群。推动产业形态由“小特产”升级为“大产业”，空间布局由“平面分布”转型为“集群发展”，主体关系由“同质竞争”转变为“合作共赢”。积极对接伏牛山香菇优势特色产业集群，支持红薯、小米、苹果、食用菌、中药材等产业基础好、发展潜力大、

集中连片的县区积极辐射对接周边县域，抱团发展，开展优势特色产业集群创建。到 2025 年，培育 3 个十亿级产业集群。

## **第五章 丰富产业业态厚植乡村产业兴旺新优势**

以乡贤返乡创业为抓手发展乡村产业，丰富乡村产业业态，促进农业产业延链增值，发展农村电子商务、推动农机装备产业高质量发展、做强乡村旅游业、发展农产品仓储保鲜冷链设施，提高乡村产业创新力和竞争力，厚植乡村产业兴旺新优势。

### **第一节 强化农村电子商务**

以农村电商“百村万店”行动为抓手，加快电子商务在全市农村地区应用普及，充分发挥农村电商在开拓农产品市场、促进农村经济发展、助力农民增收、增强农村社会福祉的重要引擎作用。

#### **一、壮大农村电子商务主体**

发挥现有市场资源和第三方平台作用，壮大多元化农村电子商务市场主体，鼓励电商、物流、商贸、金融、供销、邮政、快递等各类社会资源加强合作，构建农村购物网络平台，实现优势资源的对接与整合，参与农村电子商务发展。积极与国内知名农村电子商务企业合作，就电商政策理论、实践操作、市场营销、物流配送等内容进行现场培训。率先对乡镇党委书记和 1000 名农村电商带头人（每个县 10 个乡镇，每个乡镇 10 名）进行专题培训，培育一批农村电子商务创业带头人，带动农民从事电子商务创业和就业，为全市农村电子商务发展提供人才支撑。

#### **二、改善农村电子商务设施**

加快农村电商硬件设施配备，建设功能完善的淘宝村电商孵化基地，包含培训中心、孵化中心、运营中心、众创空间、产品展厅等主要功能区建设，完善淘宝村基础设施建设和服务功能配套。每名经过专题培训的电商带头人组建一支 10 人以上淘宝电商营销团队，每人在淘宝平台注册经营一个网店，形成万家淘

宝店铺。团队带头人“一对一”对团队成员进行业务培训，指导淘宝店铺差异化发展，并稳定运营。

### **三、强化农村电子商务示范引领**

抓好国家、省级电子商务进农村综合示范县建设，打牢农村产品“上行”基础，推动特色优质农产品“线上”交易。依托农产品商务信息公共服务平台、“供销e家”农产品批发商城平台等，加强农产品购销信息对接。拓展农产品网络零售市场，借助淘宝、拼多多、苏宁、京东、1号店等知名电商平台建设洛阳农特产品专区，重点支持“三品一标”农产品企业、农业产业化龙头企业等开设第三方电商平台旗舰店，打造一批淘宝村。积极引导特色生鲜农产品基地开展“网上直销”和“网上预订”，引导电商企业与社区便利店等传统商贸企业合作，建成一批农产品网络直销基地。到2025年底，建成农村电子商务示范村100个，网上店铺达到10000家，实现全市所有乡镇淘宝村建设全覆盖，网上销售营业额达到20亿元以上。

## **第二节 优化农村消费场景**

积极完善农村交通基础设施，加快建设农村物流网络节点，加快实施农产品仓储保鲜冷链物流设施建设工程，推进田头小型仓储保鲜冷链设施、产地低温直销配送中心、国家骨干冷链物流基地建设，完善县乡村三级农村物流体系，改造提升农村寄递物流基础设施，推动便利化、精细化、品质化发展，满足农村居民消费升级需要，吸引城市居民下乡消费。

### **一、健全县乡村三级农村物流体系**

整合优化现有场站、信息平台、仓储货代、运输车辆、金融信贷、从业人员等物流要素资源，以邮政快递、商贸、供销、交通等现有物流设施为基础，以大型骨干企业为依托，加快县乡村三级交通枢纽节点物流基础设施建设。加强农村物流信息化建设，支持县级农村物流中心或农村物流龙头骨干企业建设县级农村物流综合信息服务平台，完善平台网上交易、运输组织、过程监控、结算支付、金融保险、大数据分析等服务功能，并加强与电商、邮政快递等平台的有效对接，实现县、乡、村三级农村物流信息资源的高效整合、合理配置。鼓励农村物流骨

干企业加强专业化包装、分拣、装卸设备的更新和改造，加快建立标准化运载单元公用体系和农村物流企业标准体系，健全服务标准规范，提升服务品质。

### 专栏 5-1 乡村产业提质增效工程

1.电子商务进农村综合示范县（区）建设。到 2025 年，新建国家级电子商务进农村综合示范县（区）2-3 个，县（区）电子商务公共服务中心 9 个，电子商务示范乡镇 32 个、农村电子商务示范村 100 个，网上店铺达到 10000 家，实现全市所有乡镇淘宝村建设全覆盖，网上销售营业额达到 20 亿元以上。

2.县乡村三级物流配送体系建设。大力发展共同配送，整合邮政、供销、商贸、快递、交通等物流资源，在日用消费品、农资下乡基础上搭载农村电商快递，逐步推动商流、物流统仓共配，建立符合农产品销售要求的冷链体系，发展智慧物流，降低物流成本，提升物流效率。到 2025 年，实现乡村电商服务站行政村服务覆盖率在 50%（含）以上。

3.农产品田头仓储冷链设施建设项目。2025 年底，推动完善 30 个乡镇由新型农业经营主体运营的乡级田头冷链设施建设，支持 300 个村新型农业经营主体建设一批村级仓储保鲜冷链设施。

4.休闲农业旅游精品培育工程。“十四五”期间，聚焦沿黄流域，打造以黄河沿岸新安县、孟津区、偃师区为中心的豫西沿黄农文旅融合发展示范带，培育农文旅融合的精品休闲项目。

## 二、增强仓储冷链设施建设

### （一）加强农产品田头仓储冷链设施建设

引导农民专业合作社和家庭农场，在农产品田间地头，建设小型冷库（200 吨左右），主要是节能型通风贮藏库、节能型机械冷库、节能型气调贮藏库，增强鲜活农产品产地预冷能力。根据产品特性、市场和储运的实际需要，规模较大的仓储保鲜冷链设施，可配套建设强制通风预冷、差压预冷或真空预冷等专用预冷设施，配备必要的称量、除土、清洗、分级、愈伤、检测、干制、包装、移动式皮带输送、信息采集等设备以及立体式货架。2025 年底，推动完善 30 个乡镇由新型农业经营主体运营的乡级田头冷链设施建设，支持 300 个村新型农业经营主体建设一批村级仓储保鲜冷链设施。

## **（二）支持大型企业建设冷链基础设施及物流车队**

鼓励重点龙头企业发展冷链多式联运，鼓励企业购置节能环保的冷链运输车辆，推广全程温湿度自动监测系统和控制设备，提升企业的冷链运输服务能力。洛阳农发集团要通过参股控股、兼并重组、协作联合等方式加快冷链物流车队建设，通过规模化经营提升管理方式和核心竞争力，提高全市冷链物流服务的一体化、网络化水平。

## **三、强化冷链物流信息平台建设**

引导冷链物流企业完善农产品冷链流通监控平台，建立冷链物流监控体系，推动冷库、冷藏车等冷链物流设施设备安装温度传感器、温度记录仪等冷链监控设备，建设冷链物流全程温控平台，对冷链物流各个环节温度进行监控管理，提升冷链物流信息化和智能化水平。将冷链物流大数据平台纳入三农大数据平台建设，整合冷链物流设施信息，将我市农产品资源信息在平台上发布，利用平台上各方资源、信息互通互联，实现调度和派单。

## **第三节提升乡村休闲旅游业**

将乡村休闲旅游业打造成我市乡村发展的重要产业，促进高效农业和美丽乡村发展，成为增加农民收入的重要来源。到 2025 年，创建 A 级乡村旅游景区 40 个，带动约 6 万农户就业增收，乡村旅游年接待游客 8000 万人次，综合收入 500 亿元。

### **一、创新产业形态**

挖掘盘活现代农业产业、自然生态风光、优秀传统文化、红色老区故事等资源优势，开发研学游、文创游、红色文化游、农业休闲游等旅游项目，创新“生态农业体验+河洛文化传承+河洛美景观赏+民俗节庆+乡村民宿”等农文旅融合发展新路子，打造滨河智趣休闲农业区、文创益农休闲农业区、田园体验休闲农业区、果岭乐园休闲农业区、山野畅享休闲农业区、山水慢活休闲农业区。2025 年，把我市打造成为全国知名的农文旅融合特色休闲产业基地。



## 二、打造精品工程

聚焦沿黄流域，打造以黄河沿岸偃师区、孟津区、新安县为中心的豫西沿黄农文旅融合发展示范带，培育农文旅融合的精品休闲项目。优化空间布局，聚焦丘陵沟域、沿黄流域，围绕城郊都市农业圈、城乡融合示范圈、生态保护示范圈（沿黄河—熊耳山—伏牛山），开发自然景观、红色文化、历史文化、农耕文化、现代农业、农村改革、民俗美食等景点，打造“环城、靠山、依景、沿线（路、湖、河）”乡村休闲旅游产业集群，推介休闲旅游精品景点线路。

## 三、提升服务水平

促进乡村休闲旅游业高质量发展，加强规范化管理，提供标准化服务，让消费者玩得开心，吃得放心，买得舒心。制修订乡村休闲旅游业标准，完善公共卫生安全、食品安全、服务规范等标准，促进管理服务水平提升。加强乡村休闲旅游点水、电、路、讯、网等设施建设，完善餐饮、住宿、休闲、体验、购物、停车、厕所等设施条件。开展垃圾污水等废弃物综合治理，实现资源节约、环境友好。引导和支持乡村休闲旅游经营主体加强从业人员培训，提高综合素质，规范服务流程，为消费者提供热情周到、贴心细致的服务。

# 第六章创新乡村规划与运营打造农村宜居宜业美丽新家园

因地制宜、科学推进乡村规划与乡村建设，持续提升乡村生态宜居水平，推进县乡村公共服务一体化，建立城乡公共资源均衡配置机制，加快县域内城乡融合发展，推进以人为核心的新型城镇化，坚持把强县和富民统一起来、把改革和发展结合起来、把城镇和乡村贯通起来，打造农村宜居宜业美丽新家园。

## 第一节夯实农村建设发展基础

持续提升乡村宜居水平，加强农村公共基础设施建设，加快补齐“三农”领域突出短板，提升基本公共产品供给水平；加强农村人居环境整治、农村河湖水系综合治理，持续提升乡村宜居水平。

## 一、加强农村公共基础设施建设

改善农村交通设施条件。以推进省“四好农村路”示范县和市“四好农村路”示范乡创建为载体，全面推动现有农村道路拓展提质，实施行政村与村、组之间的连通工程，推动通村组硬化路建设，加快农村公路连通成网，提升优化交通运输服务经济社会发展的能力和水平。创建“四好农村路”全域示范，全面实现农村公路联网。

加强农村供水保障。开展农村饮水安全巩固提升工程建设。因地制宜在人口相对集中的地区研究推进规模化供水工程建设，有条件的地区试点开展城市管网向农村延伸工程建设。到 2025 年，农村自来水普及率稳定在 90%。

构建农村现代能源体系。优化农村能源供给结构，大力发展太阳能、浅层地热能、生物质能等，因地制宜开发利用水能和风能。加快推进生物质热电联产、生物质供热、规模化生物质天然气和规模化大型沼气等燃料清洁化工程。到 2025 年，实现每个县区至少 5 座 110 千伏及以上变电站供电。

健全农村信息化体系。实施智慧农业和数字乡村战略，加快农村地区宽带网络和第五代移动通信网络覆盖步伐。加快物联网、地理信息、智能设备等现代信息技术与农村生产生活的全面深度融合。深化农业农村大数据应用，推广远程教育、远程医疗、金融服务进村等信息服务，建立数字型、智慧化新型农业农村信息系统。到 2025 年，农村地区全面提供千兆光纤接入服务能力，对业务需求较大的农村区域进行 5G 站点的广覆盖和深度覆盖。

## 二、提升农村人居环境

深化乡村运营环境整治。以农村人居环境“百村示范、千村整治”工程为引领，以垃圾污水处理、农户改厕、村容村貌整治等为重点，开展村庄清洁和绿化行动，推进“四美乡村”“五美庭院”“美丽小镇”和“美丽家园”建设。每年创建 100 个左右示范村，引领带动全市农村人居环境全面提升。

完善农村生活垃圾收运处体系。扩大垃圾分类试点范围，全面推广“二次四分法”，推动实现源头减量。到“十四五”末，全市农村生活垃圾就地分类减量和资源化回收利用基本达到全覆盖。

深化厕所革命。因地制宜、分类推进农村水冲式厕所粪污分散处理利用、水冲式厕所粪污集中处理利用、卫生旱厕粪污处理利用、简易旱厕粪污处理利用，

完善政府全程管理、引入第三方专业服务组织、委托新型农业经营主体、依托村集体、农户自用的粪污处理、管护和运行机制，确保无害化处理效果。到“十四五”末，全市农村卫生厕所基本实现全覆盖，粪污无害化处理厕所比例达到90%以上。

提升农村污水治理水平。以“两清一护”为突破口，深入开展小流域综合治理。实施一批规模化供水工程建设和小型工程标准化改造，提升农村供水保障水平。优先在人口密度规模比较大的乡镇所在地村庄，重点建设一批污水处理厂和配套管网等设施，提高农村污水处理水平。从重点区域逐步全面铺开，推进乡村污水处理纳入城镇管网，或建设小型污水处理设施，到“十四五”末，农村污水处理率达到60%以上。

持续抓好乡村净化、硬化、绿化、美化、亮化、文化，着力改善乡村面貌。到“十四五”末，“河洛味道”美丽乡村示范村达到400个以上，环境整治示范村达到600个以上，建成一批在全国全省有名的美丽宜居村庄。

### **三、优化农村水利体系**

构建兴利除害的现代水利网。完善水利基础设施网络，打造丰枯调剂、多源互补的现代水网。加快推进黄河小浪底南岸灌区、西霞院水利枢纽输水及灌区、前坪水库灌区、故县水库灌区等重大水利工程建设，加快新安县引黄调蓄工程建设，加快实施险工险段治理、控导工程和水库除险加固工程，合理高效利用水资源，增强水利公共产品供给和水安全保障能力。加快建设完善山洪灾害监测预警预报设施、水雨情自动监测系统，构建水利防灾减灾安全屏障。

## **第二节精心规划与运营乡村**

把乡村运营作为加快乡村建设的重要抓手，通过在全市开展乡村建设“达标村”“示范村”和“精品村”创建活动，将乡村建设和乡村价值的挖掘、乡村旅游的发展结合起来，实现一二三产业深度融合、生产生活生态“三生同步”、产业教育文旅“三位一体”。

### **一、明晰乡村建设及运营标准**

完善制定《洛阳市乡村建设导则》，科学编制县（区）域村庄分类与布局规划，通盘考虑土地利用、产业发展、居民点布置、人居环境整治、生态保护和历

史文化遗产，编制多规合一的实用性村庄规划，切实提升科学性前瞻性。坚持建设和运营并重，突出市场导向，选准特色定位，同步考虑乡村建设、乡村旅游、乡村运营，鼓励规划设计运营一体化，在精准策划、精准定位中实现乡村价值市场化。制定生态优良、村庄宜居、经济发展、服务配套、乡风文明、治理有效、农村改革、乡村运营 8 个方面建设及运营标准。

## 二、创新乡村运营方式

完善乡村运营模式。以“制订一个乡村运营导则、培育一批专业运营主体、组建一支公益指导队伍、搭建一个运营平台、推出一批不同运营模式的案例”为抓手，通过“招智、引资、招人、招财”，形成能人治理型、村庄公司型、乡村运营师主导型、职业经理人型和企业主导型等多种形式的乡村运营模式。

完善乡村运营利益联结机制。构建政府、村集体、运营商、农民群众合作利益链，政府负责政策支持和招商引资，村集体作为主体对接协调运营商，运营商将乡村资源优势转化为经济优势，农民群众通过多种方式参与村庄建设和发展，共享收益，促进共同富裕、协调发展。

丰富乡村运营业态。依据资源禀赋发展休闲旅游，推动实现产村融合。在城市近郊，重点发展现代农业、田园观光、农耕体验等业态。在南部地区，重点推动乡村旅游与美丽乡村建设有机结合，推进精品民宿建设，选取集中连片、禀赋较好的乡镇，开展整村项目包装，打造国家级、省级乡村旅游重点村镇；支持乡村旅居新业态发展，积极培育乡村旅居产业示范项目。在文化特色地区，重点发展风情游、民俗体验游、村落风光游等业态。

## 三、有序进行乡村运营评建

全面摸清底数，开展分批创建，选取基础较好的一批村庄开展先行先试，积累一定经验后全面推开。到 2024 年，实现全市村庄“全员达标”；到 2025 年，力争全市“示范村”“精品村”数量分别达到 1000 个、200 以上，都市核心区“示范村”、“精品村”占比分别达到本县区村庄总数 50%、20%，环都市区占比分别达到 30%、8%，南部生态发展区占比分别达到 40%、10%。

梯次推进、分级创建。依据乡村建设及运营标准，坚持“巩固一批、创建一批、培育一批”梯次推进，开展“达标村、示范村、精品村”分级创建。实行竞

竞争性创建、市级财政奖补、进退动态管理，努力推进基础设施配置规范化、公共服务配套标准化以及乡村运营机制长效化。

### **第三节推进县乡村公共服务一体化**

推动公共服务、社会事业向农村覆盖、向农户延伸，健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，稳步推进农村健康服务体系，健全农村居民基本保障体系，提升农村教育及人才培育能力，促进县乡村公共服务一体化。

#### **一、建设乡镇农民区域服务中心**

以乡镇为中心，搭建农村资源要素交换平台，提高对农民的公共服务能力。通过统筹中心乡镇、重点乡镇和特色小城镇的公共服务与基础设施的建设规划，完善乡镇基本公共服务体制，建设数字乡村和涉农便农服务平台，加强乡镇中小学、卫生院、农技推广站等条件建设，创新乡镇公共服务方式等系列措施实施，形成区域性服务中心，切实增强和提升乡镇的服务能力，回应和满足广大农村群众对公共服务的需求。推动“最多跑一次”改革向基层延伸，建设乡镇综合便民服务平台和网上办事平台。

#### **二、健全农村健康服务体系**

加强农村居民公共卫生服务体系建设，做好慢性病综合防控，大力推进农村地区精神卫生、职业病、地方病和重大传染病防治。倡导优生优育，普及婚前产前检查监控，深入开展群众性乡村卫生运动。强化紧密型医共体运行实效，提升县域内基层医疗机构诊疗水平，配套完善乡镇卫生院和村卫生室基础设施，实现乡镇卫生院服务能力达标率 100%，行政村公有产权卫生室全覆盖，增加基层医务人员岗位吸引力，实施毕业生特招、全科医师特岗、骨干医师培训等计划。加强乡村医疗卫生人才队伍建设，鼓励医学类大中专院校毕业生到基层服务就业。

推广网络化服务机制。鼓励县医院与乡镇卫生院建立县域医共体，鼓励城市大医院与县医院建立对口帮扶、巡回医疗和远程医疗机制。全面建立分级诊疗制度，推广家庭医生签约服务，加强妇幼、老人、残疾人等重点人群健康服务。深化健康卫生教育，培养农村群众良好的生活习惯和卫生习惯，积极推进“洗澡工程”，支持发展村镇大众澡堂，扶持农户家庭安置太阳能解决洗澡和使用热水问题，提高农民群众生活品质。

### 三、健全农村居民基本保障体系

建立农村社会保障体系。以集体经济为基础，以家庭保障为主、集体保障为辅，建立健全居民基本医疗、最低生活保障、特困人员救助供养和军人优待抚恤等农村社会保障体系。建立健全农村社会救助制度，构建以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充的社会救助体系。完善农村留守儿童和妇女、老年人以及困境儿童关爱服务体系。针对社会保险制度“漏出”成员，提供物质帮助和服务。

探索建立多层次农村养老保险体系。建立以基本养老保险为基础，社区补充养老保险和个人自愿储蓄养老保险为补充的农村社会养老保障模式。推动农村敬老院由“收养型”向“护理型”转变，加快农村敬老院改造升级，加快农村敬老院无障碍设施改造。积极推进政府购买服务，落实空巢留守老人寻访制度。

完善农民重大疾病医疗救助制度，提高农村合作医疗参保率，加强农村医疗保障体系与城镇职工基本医疗保险、医疗救助及其他医疗保障制度的有机衔接。提高低收入农民重特大疾病医疗门诊病种、门诊慢性病种政策范围内医疗费用报销比例。建立健全农村灾害管理和灾害应急救助制度。

完善抗灾、救灾、减灾综合协调机制，救灾款物投入、监管机制和应急救助资金快速拨付、物资快速调运机制。探索政策性农业保险。通过风险转嫁和分散，降低农业风险，减少农民因灾损失。增强农民法律咨询、代理、刑事辩护等法律援助服务。协同银行、公安、住建等部门，完善救助审批程序、分类管理和动态管理制度。

### 四、加强农村人才培育与振兴

#### （一）加强农村基础教育

加大教育体制机制改革力度，着力推动建立城乡一体、均衡发展的义务教育发展机制。积极实施农村学前教育补贴计划，多渠道增加乡村普惠性学前教育资源。高度重视农村义务教育，重视农村青少年身体素质和心理健康教育，促进学生德智体美劳全面发展。

<b>专栏 6-1 乡村建设行动</b>
1.农村基础设施“补短板”工程。改善农村交通、电力、水利、网络、冷

藏物流等设施条件，到 2025 年，改建农村公路 1750 公里；新建和改扩建一批集中供水厂、村级供水站、供水管网，农村自来水普及率达到 90%；新增 10 千伏配变容量 25 万千伏安、线路 400 公里；农村地区全面提供千兆光纤接入服务能力，对业务需求较大的农村区域进行 5G 站点的广覆盖和深度覆盖；打造 10 个骨干、区域性仓储冷链物流基地，完善 30 个乡镇田头冷链设施建设，在 300 个村支持一批新型农业经营主体建设村级仓储保鲜冷链设施，创建 3 个数字乡村示范县。

2.农村人居环境改善工程。“十四五”期间，开展村庄清洁和绿化行动，改造提升农村厕所 30 万户，村庄绿化 1000 个，每年创建 100 个左右示范村，推进“四美乡村”“五美庭院”“美丽小镇”和“美丽家园”建设。

3.黄河生态廊道建设。到 2025 年，累计造林 5 万亩。加强黄河全域河渠综合治理，推进城镇污水管网全覆盖，全面消除黑臭水体，到 2025 年，全市域干支流水质优良比例达 95%以上，我市伊河、洛河、瀍河、涧河等四河水质全部达到优等以上。

4.乡镇农民区域服务体系建设。加强乡镇中小学、卫生院、农技推广站等条件建设，形成区域性服务中心，推动“最多跑一次”改革向基层延伸，加快在乡镇建设综合便民服务平台和网上办事平台，把乡镇建成数字乡村的中心，实行“一门式办理、一站式服务”。

5.在乡创业人才培育工程。实施高水平职业院校建设行动，建立企业家创业、带头人创业导师队伍，培育乡村企业家队伍建立“专门机构+多方资源+市场主体”的高素质农民培育体系。培育一批“田秀才”“土专家”“乡创客”等乡土人才，创办一批家庭工场、手工作坊、乡村车间等。

全面改善农村义务教育薄弱学校办学条件。推行城乡义务教育学校标准化建设，加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设。在教师配备、教学管理、教研培训、学校文化等方面，推动优质中小学校和薄弱学校实现资源共享，有效扩大优质教育资源覆盖面。以“三个课堂”（专递课堂、名师课堂、名校网络课堂）建设为抓手，加强农村义务教育学校信息化建设，推进优质网络教育，提升农村线上教育服务水平。

加大农村教师培训力度，提高教师能力素质。实行义务教育学校教师“县管校聘”，通过稳步提高待遇等措施增强乡村岗位吸引力，建立城乡教育联合体。加大对农村适龄学生接受高中、中职教育政策支持力度，加强对困难家庭学生、

留守学生、残疾学生法治安全和心理健康教育，提升农村教育质量，完善控辍保学机制，确保实现控辍保学动态清零目标。

## **（二）推动农业职业教育优质特色发展**

坚持中职教育与高职教育相衔接、高中教育与中职教育相融通、学历教育与短期培训相结合，优化职教布局、推进资源整合，集中力量建成若干特色职教学校、高技能人才培养培训基地、技术技能创新平台，更好契合地方经济社会发展需要。依托各类园区、大中型企业、知名村镇、大中专院校等平台 and 主体，建设一批集“生产+加工+科技+营销+品牌+体验”于一体、“预孵化+孵化器+加速器+稳定器”全产业链的农村创新创业孵化实训基地。

持续推进产教融合发展。布局建设洛阳大学城，引进国内外高水平高职院校落户洛阳，实施高水平职业院校建设行动。支持行业、企业、职校、高校、科研院所等共同组建产教联盟，开展“引企入校、订单培训”。面向行业企业需要，试行毕业证、技能等级证、职业资格证“三证”并轨，提升农村受教育者的职业适应能力和可持续发展能力。

## **（三）完善乡土人才培养机制**

培育培训高素质农民，建立高素质农民数据库。制定支持政策，构建服务体系，加大乡村能人和职业农民培训力度，对认定合格的高素质农民，在土地流转、试验示范、项目资金扶持等方面优先安排。组织专家与人才结对活动，制定培训鉴定帮扶补贴政策，引领技能型乡土人才发展农村电子商务、智慧农业、田园综合体、乡村旅游等新产业新业态。基层公共就业创业服务平台延伸到村，实现城乡就业创业服务一体化。

加强定向精准培养，培育和引进乡村人才。依托各类园区、大中型企业、知名村镇、大中专院校等平台 and 返乡创业乡贤等主体，围绕种植业、养殖业、电子商务、农业机械、中药材、农产品加工、文旅业、乡村运营等，分类型、分层次开展实用技术、职业技能和创业能力特色培训，培育一批“乡村运营师”“田秀才”“土专家”“乡创客”等管理人才以及乡村工匠、文化能人、手工艺人等能工巧匠，领办家庭农场、农民合作社等，创办家庭工场、手工作坊、乡村车间等，提升乡村产业层次水平，带动农民就业增收。



优化农村创新创业环境。建设一批资源要素集聚、基础设施齐全、服务功能完善、创新创业成长快的农村创新创业园区，依托现代农业产业园、农产品加工园、高新技术园区、电商物流园等，建立“园中园”式农村创新创业园。

#### **（四）培育乡村企业家队伍**

弘扬立农为农精神，引导乡村企业家厚植乡土情怀。培育返乡、入乡、在乡创业主体，建设农村创新创业典型县、农村创新创业园区、孵化实训基地等平台，强化创业指导，优化创业环境，培育乡村企业家队伍。

建立完善市县（区）乡领导干部与乡村企业家人才联系机制。重点从农业产业化龙头企业、新型农业经营主体中遴选一批有经营理念、市场眼光的乡村企业家，组建创业导师队伍，为农村创业人员提供政策运用、市场拓展等指导服务，发挥农村创新创业带头人作用，推行“创业+技能”“创业+产业”的培训模式，开展互动教学、案例教学和现场观摩教学，分享创业经验。优化乡村企业家成长环境，设立农业产业化发展基金，探索“互联网+”创新创业服务模式，为乡村企业家队伍建设提供便捷服务。

### **第四节以集镇建设为抓手促进城乡融合发展**

把集镇建设作为加快城乡融合发展的重要抓手，统筹规划、建设、管理三大环节，实行分级分类、竞争创建和动态考评，通过在全市开展“达标集镇”“示范集镇”和“精品集镇”创建活动，推动集镇资源集约、产业集聚、人口集中、特色彰显，把集镇打造成为城乡融合发展的重要支撑。

#### **一、创新集镇建设和管理**

坚持规划引领，多规合一，科学编制乡镇国土空间规划，重点做好集镇建设规划。根据集镇区位功能差异，将全市集镇分为“商贸中心型、特色旅游型、工农产业型”三个类型分类建设。创新集镇发展模式，探索农村集体经营性建设用地入市，用好农村土地增减挂钩政策，将农村存量建设用地指标转移到集镇招拍挂，多渠道筹措建设资金，加快集镇新型社区建设，实现城市对乡村的反哺。实施集镇扩权赋权行动，赋予集镇更多的县区级经济社会管理权限，强化集镇综合执法和综合服务能力，将集镇打造成为连接城乡、服务农民的重要节点和区域中心。

## 二、提升集镇功能

加快基础设施一体化建设，畅通集镇对外交通，建立集镇快速交通系统，推动生活垃圾处置、污水处理等设施向乡村延伸。推动城乡教育资源均衡配置，加快集镇义务教育公办学校标准化建设。推进紧密型县域医共体建设，建立乡村医生“乡聘村用”制度。全面推进集镇综合性文化服务中心建设，推动县城公共文化向集镇、乡村延伸。完善社会保险和救助体系，实施居民基本医疗保险和大病保险市级统筹，健全特困人员救助供养制度，加快实现城乡医疗保险一体化。加强生态环境建设和保护，积极推进环卫一体化、镇村用水一体化建设，严格保护好森林、绿地、水体等生态系统，加快实施“森林城乡、绿色通道”建设工程，实现从“一片美”向“整体美”。

## 三、壮大集镇产业

做大做强集镇工业，主动承接中心城区、县城产业转移，实施产业集群壮大行动，壮大园区建设规模。大力发展现代农业，积极发展标准化特色化农业产业基地，以创建国家、省、市、县现代农业产业园、农业产业强镇、特色农产品优势区为抓手，打造“一乡一特”“一村一品”的农业全产业链，建设现代农业示范区。大力发展乡村旅游和乡村服务业，提升集镇旅游基础设施，提升信息服务，扩大接待能力，引导各类电子商务主体到集镇布局，扩大农村电子商务应用。促进乡村生产、生活性服务业水平不断提升。

### 第五节 优化城乡融合发展政策体系

破除妨碍城乡要素自由流动和平等交换的体制机制壁垒，促进各类要素在城乡间自由流动，在乡村形成人才、土地、资金、产业、信息汇聚的良性循环，为乡村振兴注入新动能，加快促进城乡融合发展。

#### 一、优化城乡要素合理配置机制

健全农业转移人口市民化机制。支持农业转移人口市民化的财政政策、城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策，以及中央预算内投资安排向吸纳农业转移人口落户数量较多的城镇倾斜政策；维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益。

建立城市人才入乡激励机制。鼓励引导高校毕业生到村任职、扎根基层、发挥作用；完善选派第一书记工作长效机制；建立城乡人才合作交流机制，探索通过岗编适度分离等多种方式，推进城市教科文卫体等工作人员定期服务乡村；允许农村集体经济组织探索人才加入机制，吸引人才、留住人才。

探索集体经营性建设用地入市制度。保持农村土地承包关系稳定并长久不变基础上，改革农村承包地制度，规范土地流转管理制度，强化规模经营管理服务，允许土地经营权入股从事农业产业化经营；稳慎改革农村宅基地制度，探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”。

健全财政投入保障机制，建立涉农资金统筹整合长效机制，提高资金配置效率；完善乡村金融服务体系，加强乡村信用环境建设，支持农商行回归本源，加大开发性和政策性金融支持力度；建立工商资本入乡促进机制，支持城市搭建城中村改造合作平台，探索在政府引导下工商资本与村集体合作共赢模式，发展壮大村级集体经济；建立工商资本租赁农地监管和风险防范机制，严守耕地保护红线，确保农地农用，防止农村集体产权和农民合法利益受到侵害。

建立科技成果入乡转化机制。健全涉农技术创新市场导向机制和产学研用合作机制，鼓励创建技术转移机构和技术服务网络，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。

## **二、创新乡村经济多元化发展机制**

完善农业支持保护制度。以市场需求为导向，走质量兴农之路，不断提高农业综合效益和竞争力。全面落实永久基本农田特殊保护制度，划定粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，完善支持政策。发展多种形式农业适度规模经营，健全现代农业产业体系、生产体系、经营体系。完善支持农业机械化政策、农业绿色发展政策，探索生态产品价值实现机制。

建立新产业新业态培育机制。优化农村一二三产业融合发展体系，依托“互联网+”和“双创”推动农业生产经营模式转变，健全乡村旅游、休闲农业、民宿经济、农耕文化体验、健康养老等新业态培育机制，探索农产品个性化定制服务、会展农业和农业众筹等新模式，完善农村电子商务支持政策，实现城乡生产与消费多层次对接。严格农业设施用地管理，满足合理需求。

建立乡村文化保护利用机制。推动乡村优秀传统文化创造性转化、创新性发展。推动优秀农耕文化遗产保护与合理适度利用。创新传统工艺振兴模式，鼓励乡村建筑文化传承创新，培育挖掘乡土文化本土人才，引导企业积极参与，显化乡村文化价值。

完善城乡涉农产业协同发展机制。培育发展城乡涉农产业协同发展先行区，把沟域生态经济、特色小镇、田园综合体、产业强镇、现代农业产业园区等作为城乡要素融合重要载体，打造集聚特色产业的创新创业生态圈。完善小城镇联结城乡的功能，探索创新美丽乡村特色化差异化发展模式，盘活用好乡村资源资产。创建一批城乡融合典型项目，形成示范带动效应。

### **三、健全农民收入持续增长机制**

改善促进农民工资性收入增长环境。推动形成平等竞争、规范有序、城乡统一的劳动力市场，统筹推进农村劳动力就地创业就业。提高新生代农民工职业技能培训的针对性和有效性，健全农民工输出输入地劳务对接机制。

健全农民经营性收入增长机制。建立农产品优质优价正向激励机制，支持新型经营主体发展“三品一标”农产品、打造区域公用品牌，提高产品附加值。引导龙头企业与农民共建农业产业化联合体，让农民分享加工销售环节收益。完善企业与农民利益联结机制，拓宽农民增收渠道。促进小农户和现代农业发展有机衔接，突出抓好农民合作社和家庭农场两类农业经营主体发展，培育专业化市场化服务组织，帮助小农户节本增收。

建立农民财产性收入增长机制。以市场化改革为导向，深化农村“三清两建”“三变改革”，巩固农村集体资产清产核资成果，加快推进经营性资产股份合作制改革，创新农村集体经济运行机制，完善农村集体产权权能。

强化农民转移性收入保障机制。履行好政府再分配调节职能，完善对农民直接补贴政策，健全生产者补贴制度，逐步扩大覆盖范围。在统筹整合涉农资金基础上，探索建立普惠性农民补贴长效机制。创新涉农财政性建设资金使用方式，支持符合条件的农业产业化规模化项目。

## **第七章深化农村综合改革激活农村永续发展新动力**

发挥政府作用，使市场在资源配置中起决定性作用，理顺政府和市场的关系，巩固和完善农村基本经营制度，深化农村土地制度改革、农村集体产权制度改革，强化农业农村优先发展投入保障，加强农业保险，提升农村综合治理水平，全面激活市场、激活要素、激活主体，为农村永续发展注入强大动力。

### **第一节巩固和完善农村基本经营制度**

在坚持农村土地集体所有的前提下，稳定和完善的农村基本经营制度，保护农民的土地权益适应农村生产力发展的新要求，创新农业经营体系、发展壮大农业专业化社会化服务组织，引导小农户走上现代农业发展的轨道。

#### **一、巩固农村土地承包制度**

坚持把依法维护农民权益作为出发点和落脚点，坚持农村土地农民集体所有制不动摇，坚持家庭承包经营基础性地位不动摇。运用农村承包地确权登记颁证成果，扎实落实第二轮土地承包到期后再延长 30 年的土地政策，保持全市农村土地承包关系稳定并长久不变。

#### **二、完善现代农业经营制度**

坚持以农户为主体，突出抓好家庭农场和农民专业合作社两类经营主体，鼓励发展多种形式适度规模经营，构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系。完善家庭农场名录管理制度，实施家庭农场培育计划，加大家庭农场示范创建力度，强化家庭农场指导服务扶持，把农业规模经营户培育成有活力的家庭农场，鼓励组建家庭农场协会或联盟。促进农民专业合作社规范提升，加大对运行规范的农民专业合作社扶持力度，提升农民专业合作社规范化水平，增强农民专业合作社服务带动能力，促进农民专业合作社联合与合作，加强试点示范引领，完善示范社管理信息系统。

#### **三、优化农业社会化服务组织融合发展制度**

发展壮大农业专业化社会化服务组织。将先进适用的品种、投入品、技术、装备导入小农户，促进小农户与现代农业的有机衔接。支持农村集体经济组织、

农民专业合作社、龙头企业、各类专业服务公司发展农业生产托管服务，发展单环节托管、多环节托管、关键环节综合托管和全程托管等多种托管模式。鼓励各县市区选择本地优先支持的托管作业环节，不断提升农业生产托管对小农户服务的覆盖率，增强农业综合效益。

推动服务组织联合融合发展。鼓励各类服务组织加强联合合作，引导各类服务主体围绕同一产业或同一产品的生产，以资金、技术、服务等要素为纽带，积极发展服务联合体、服务联盟等新型组织形式，打造一体化的服务组织体系。支持各类服务主体与新型农业经营主体开展多种形式的合作与联合，壮大农村一二三产业融合主体。引导各类服务主体积极与河南科技大学、河南农业职业学院（洛阳分院）以及中职院校、洛阳农科院等单位科研和人才合作，鼓励银行、保险、邮政等机构与服务主体深度合作。

规范社会化服务发展。加强农业生产性服务行业管理，加快推进服务标准建设。加强服务组织动态监测，探索建立市域社会化服务组织名录库，推动服务组织信用记录纳入全国信用信息共享平台。加强服务合同监管，积极发挥合同监管在规范服务行为、确保服务质量等方面的重要作用，切实保障农户利益。

## **第二节 激活农村“三块地”改革**

稳步推动农村集体产权制度改革，深化农村土地制度改革试点，盘活农村承包地、宅基地、集体经营性建设用地资源存量，激活土地要素市场化配置机制，赋予农民更多财产权力，充分激发农村发展内生动力。

### **一、改革完善农村承包地制度**

健全土地流转规范管理制度，创新农村土地“三权分置”的实现形式。妥善解决承包地“三权分置”改革遗留问题，对农村承包地暂缓确权颁证的村组，要分类处置，加快解决因权属争议、承包经营纠纷等暂缓确权的问题，做到应确尽确，全面完成土地承包经营权确权登记颁证工作；健全承包合同、确权证书等登记管理制度，严格保护农户承包权；建立健全农村土地承包经营权证信息变更工作机制，同步更新信息数据库，完善归档资料。规范开展土地经营权流转，按照依法、自愿、有偿原则，放活土地经营权；重点引导村集体经济组织和新型经营主体，采取出租、入股等方式流转农户的土地经营权，发展多种形式的适度规模经营；鼓励有条件的集镇集中流转土地，建设现代农业产业园区。

加强土地流转风险防控。建立完善资格审查、项目审核、风险保证金和分级备案制度；规范农村土地经营权流转合同管理，使用统一的合同示范文本。健全调解及仲裁机构，及时化解土地承包经营矛盾纠纷，维护当事人合法权益；建立健全县乡政府、村集体经济组织及相关部门对流转土地用途的监管机制，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。健全农村产权交易体系，在南部地区开展农村集体产权交易试点，逐步构建市、县、乡、村四级农村产权交易体系。

## **二、推进农村集体经营性建设用地入市**

完善农村产权制度，加快推进农村不动产登记工作，明晰集体土地产权关系，保护不动产权利人合法权益，确保入市集体建设用地产权明晰、范围明确、四邻无争议。

在符合国土空间规划、用途管制和依法取得前提下，申报入市试点，积极向上级争取集体经营性建设用地入市试点。编制村镇规划，通过村镇规划编制与落实，创新村镇建设用地管理，盘活集体建设用地，促进村镇建设规范、有序、健康发展。编制基准地价，科学合理确定集体建设用地定级分类，充分体现集体建设用地市场价值，实现农村集体资产保值增值。

建立城乡统一的建设用地市场，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，建立管理规范、服务到位、高效便捷、城乡统一的建设用地市场，确保集体经营性建设用地与国有建设用地享受同等权利和义务，实现同等入市、同权同价，提升农村集体经营性建设用地效益。

完善农村集体建设用地入市价格弹性增长机制，健全土地征收公共利益用地认定机制，稳步提高土地出让收益用于农业农村比例到 50%以上。

## **三、稳慎推进农村宅基地试点改革**

建立完善农村宅基地管理制度。研究出台《洛阳市农村宅基地和村民自建住房工作实施方案》，完善农村宅基地申请、审批、建房、验收、登记颁证等各项制度，加快推进农村宅基地确权登记工作，向农户发放房地一体不动产权证书；明确农村宅基地面积标准、申请资格条件，加强建筑风貌管控、施工、质量安全管理，严格落实“三到场”，对村民新建、改建、扩建、翻建住房全过程进行规范；落实乡镇政府宅基地审批和属地管理责任，成立乡镇建设规划委员会，明确农村宅基地管理机构，设立宅基地联审联批窗口，保障村民合理建房需求。

探索农村闲置宅基地和闲置住宅利用模式。在符合国土空间规划前提下，支持各县区采取整理、复垦、复绿等方式，开展农村闲置宅基地整治，依法依规利用城乡建设用地增减挂钩、集体经营性建设用地入市等政策，为农民新增宅基地需求、农村产业融合发展和乡村振兴提供土地要素保障；培育盘活利用主体，引导农村集体经济组织对农村闲置宅基地和闲置住宅进行统一盘活利用，发展符合乡村特点的乡村民宿、文旅体验、农产品初加工、电子商务等新产业新业态；支持返乡乡贤依托自有和闲置住宅发展乡村产业项目；鼓励各县区探索以宅基地使用权及农房财产权入股等形式，增加农民财产性收入；允许返乡下乡人员和当地农民合作改建自住房，或下乡租用农村闲置房用于返乡养老或开展经营性活动。扎实推进孟津区农村宅基地制度改革试点工作，探索宅基地集体所有权有效实现形式，明确农村集体经济组织承担的宅基地分配、调整、收回、监督等职能；探索宅基地农户资格权保障机制，制定宅基地资格权管理办法，规范农户获得宅基地资格权程序；探索宅基地使用权流转制度，允许宅基地按照自愿、有偿原则，以转让、置换等方式在集体经济组织内部流转，增强土地要素的流动性；探索宅基地自愿有偿暂时退出、有偿永久退出实施办法和补偿政策；探索宅基地抵押贷款机制，实现与金融机构拓展放贷途径的有效衔接，丰富抵押贷款融资模式，引导农民资产变资金，增加农民财产性收益。

加大乡镇综合执法力度。建立宅基地网格化管理机制，实行动态巡察，及时发现和处置涉及宅基地的各类违法行为。严格执行农村宅基地标准，对城镇郊区和人均耕地少于1亩的平原地区，每户宅基地面积不得超过2分（134平方米）；对人均耕地1亩以上的平原地区，每户宅基地面积不得超过2分半（167平方米）；对山区、丘陵地区，每户宅基地面积不得超过3分（200平方米），多渠道保障农村新产业、新业态发展用地。

#### **四、开展全域土地综合整治试点**

深化试点改革。依据村庄规划，将整治任务、工作指标和整体布局要求落实到具体地块，确保整治区域内耕地质量有提升、新增耕地面积不少于整治耕地面积的5%，并做到建设用地总量不增加、生态保护红线不突破。扎实推进栾川县重渡沟生态旅游建设示范区重渡沟村、伊川县彭婆镇赵沟村全域土地综合整治试



点工作，整体推进农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复，优化生产、生活、生态空间格局，促进耕地保护和土地集约节约利用。

守好土地综合整治成果。整治验收后腾退的建设用地，在保障试点乡镇农民安置、农村基础设施建设、公益事业等用地的前提下，重点用于农村一二三产业融合发展。节余的建设用地指标按照城乡建设用地增减挂钩政策，可在省域范围内流转。统筹各类项目和资金，整合相关审批事项，建立相关制度和多元化投入机制，发挥农村集体组织作用。加强实施监管，将土地综合整治有关信息纳入国土空间基础信息平台。

### 第三节以“三变”改革激发乡村发展活力

坚持市场经济改革方向，把实现好、维护好、发展好广大农民的根本利益作为改革的出发点和落脚点，坚持把“三变”改革作为农村集体经济发展和农民持续增收的有效方式，深化“三清两建”专项治理，确保乡村发展的内生动力永续不断。不断夯实“三变”改革基础。

#### 一、深化农村集体产权制度改革

##### （一）抓好集体成员身份确认

在全市开展农村集体资产专项整治活动，实现农村集体资产归属清、不流失、能增值。在此基础上，科学民主推进农村集体成员身份确认，坚决把错的改过来、把偏的纠过来。明确确认原则，按照尊重历史、兼顾现实、程序规范、群众认可的原则，统筹考虑户籍关系、农村土地承包关系、对集体积累的贡献等因素，协调平衡各类群体利益。严格确认流程，以县区为单位制定指导意见，指导村组在群众民主协商基础上，制定具体程序、标准和管理办法。依法保障权益，稳妥处理好政策引导与群众民主自治的关系，引导进城落户农民依法自愿在本集体经济组织内部有偿转让相关权益，有效保护进城落户农民的集体资产收益分配权，防止影响社会稳定的问题发生。

#### 专栏 7-1 城乡融合重点建设项目

1.农村基层党组织体系建设。到 2025 年，每村至少培养储备 3—7 人 45 岁以下懂农业、爱农村、爱农民的村级党组织后备干部；“五星支部”占农村基层党组织比例达到 40%以上，创建一批省、市、县（区）党建示范点。

2.农村法治能力提升工程。积极推进基层干部学法制度化、规范化，提高基层干部依法决策、依法办事的能力，深入推进“法律进乡村”宣传教育活动，到2025年，创建1000个市级“民主法治示范村（社区）”。

3.智慧农村建设工程。到2025年，乡村4G深化普及、5G创新应用城乡“数字鸿沟”明显缩小，全市构建市级数字乡村指挥中心、县级农业农村大数据信息中心、乡级信息采集点三级农业农村信息化发展体系，建成智慧农村示范县(区)4个以上。

4.城乡公共服务均等化推广项目。通过实施村庄公共基础设施建设工程，加大农村基本公共服务投入，对村庄道路及综合性公共服务中心等进行建设提升，切实实现城乡交通、教育、医疗、社会保障一体化。

## **（二）加快推进股权量化**

抓好资产量化，在尊重农民意愿的前提下，将农村集体资产以股份或份额形式量化到本集体经济组织成员，作为其参与集体收益分配的基本依据；探索将政府拨款、减免税费以及扶贫等形成的资产量化为集体成员股份。科学设置股权，以成员股为主，可设人口股、农龄股等；设置集体股需由本集体组织成员民主讨论决定；加强股权管理，提倡实行静态管理。

## **（三）完善农村集体产权权能**

推动有集体资产的行政村（社区）全部成立集体经济组织，充分发挥其在管理集体资产、开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员等方面的功能作用。积极探索农民对集体资产股份的占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承等权能。建立集体资产股权登记和分配制度，以农户家庭为单位发放股权证书，及时记载和变更集体资产股份信息。建立健全集体收益分配制度，集体提取公积金、公益金比例不得超过收益总额的30%。建立集体资产股份有偿退出和继承机制，探索制定集体经济组织股份有偿退出和继承的具体办法。

## **（四）加强农村“三资”管理**

用好全国农村集体资产监督管理平台，完成农村集体组织成员信息登记入库工作。开展集体经济组织成员股权证发放自查工作，确保不漏一户。规范农村集体产权制度改革档案，尽快向当地档案部门移交。落实新修订的《农村集体经济组织财务制度》，规范农村集体经济组织财务管理，具备条件的应当将农村集体

经济组织与村民委员会会计账套和银行账户分设。研究出台《洛阳市关于加强农村集体“三资”监督管理的意见》，建立健全集体“三资”监督管理的各项制度。

## **二、深入推进“三变”改革**

### **（一）推动资源变资产**

将集体所有的资源要素和闲置的房屋、设备等作为入股资产，通过股份合作的形式进行开发经营，增加集体和农民收入。重点对尚未承包到户、仍由集体统一经营的耕地、林地、园地、“四荒”地、水面等资源评估作价，入股到家庭农场、农民合作社、涉农企业等经营主体，按合同约定获得收益分红。对一些闲置或低效利用的集体经营性资产，包括集体兴建或购置的房屋、具有经营价值的各种建筑物和机械设备，财政资金投入但划归集体所有的经营性资产，以及通过集体资产专项整治收回的集体资产折价入股经营主体，按合同约定获得收益分红，推动农村加快发展。西南部地区重点探索将能产生价值的民俗文化、自然风光、古树村落、休闲旅游等资源资产入股，按股份获得分红收益。

### **（二）推动资金变股金**

将财政资金转变为股金，在不改变资金使用性质及用途的前提下，把各级财政投入到农村的发展扶持类资金（补贴类、救济类、应急类资金除外）以及社会资金、金融资本作为村集体的股金，集中投入到经营主体形成股权，按股份比例分享收益，提高资金的使用效益，形成农民稳定增收的长效机制。以财政资金撬动社会资金，充分发挥财政资金杠杆作用，撬动各类分散资金、社会资金、金融资本参与到乡村振兴中来，采取参股、入股、合作等多种形式，大力发展特色优势产业，用规模资金推动规模化发展。将闲散资金转变为股金，通过股份合作方式整合各类资金，积极探索集中投入、产业带动、社会参与、农民受益的方式，使分散的资金成为股金，聚小钱为大财，变“死钱”为活用，开辟农村资金投入的新渠道。

### **（三）推动农民变股东**

采取闲置土地入股、闲散资产入股、劳务入股等多种方式，使农民获得租金、挣到薪金、分到股金。积极推进农村土地资源向新型农业经营主体和村经济（股份）合作社集中，通过土地流转和入股，使土地资源转化为农民股权和股金，让农民在收取租金和参与分红中实现股权收益。开展农户住房使用权股份合作，在

生态条件较好、人文资源丰富的村，推广长垣市闲置宅基地有偿使用、嵩县利用闲置农房发展民宿等做法，引导农民盘活闲置房屋资产，以住房使用权入股，增加群众分红收益。

通过创业就业增加农民收入，坚持把龙头企业、农业园区、农民专业合作社作为农民群众创业就业的平台，鼓励农民通过资金入股参与分红，促进农民就近就地务工，参与农业管理经营，多渠道增加农民工资性收入。在有条件地区，采取“旅游公司+农户”“旅游公司+集体+农户”以及股份合作社等形式，发展休闲农业与乡村旅游，增加农民财产性收入、家庭经营性收入和工资性收入。

### **三、强化“三清两建”专项治理**

#### **（一）突出“三清”**

深入开展集体资产清产核资“回头看”。结合村级巡察发现问题整改工作，重点整治违法违规侵占集体资产资源和通过“贱租”“贱卖”“霸占”“非法转让”等损害、侵占集体及村民利益的行为，理顺村集体资产的所有权、经营权、收益权，推动农村集体经济良性发展。

持续清理农村“村霸”坚持打建并举、标本兼治，结合常态化整顿软弱涣散村党组织，着力整治“村霸”等黑恶势力干扰侵蚀问题，严厉打击横行乡里、严重侵占集体资产的“村霸”和宗族恶势力，为乡贤返乡创业营造良好环境。

全面清查化解基层矛盾。坚持和发展新时代“枫桥经验”，加强村（社区）人民调解委员会建设，集中力量化解“陈年旧账”，彻底解决一批事关群众切身利益、影响社会大局稳定的信访突出问题。持续开展“五美家庭”评选表彰活动，促进农村和谐稳定。

#### **（二）强化“两建”**

建强经济合作组织。在乡镇党委和村党组织的领导下，建强以村民组或行政村为单位的村集体经济合作社，管好用好集体资产，建立健全村级集体经济有效管理、经营和监督机制。持续深化集体产权制度改革，盘活用好农村闲置资源，充分对接市场，壮大村集体经济，为乡村运营打好基础。

建强群众自治组织。在乡镇党委和村党组织的领导下，坚持民事民议、民事民管，运用“四议两公开”工作法，建强以自然村或村民组为单位的村民理事会

等村民自治组织，充分发动群众主动参与，构建新型治理体系，进一步提升治理能力和水平

## 第四节健全农村投融资机制

强化农业农村优先发展投入保障，健全农村投融资体制机制，健全金融服务组织体系，明确投融资分级分类，创新政府投资支持方式，确保财政资金定投农业农村占比，撬动金融资本、社会力量参与，发展农村数字普惠金融，加快推进农村信用体系建设，解决农业农村发展融资难、贷款难问题。

### 一、优化“三农”金融服务体系和机制

明确各级政府事权和投入责任。构建事权清晰、权责一致、中央支持、省级统筹、县级负责的农村基础设施投入体系。对农村道路等没有收益的基础设施，建设投入以政府为主，鼓励社会资本和农民参与。对以政府为主的投融资领域，确保财政投入稳增长。坚持把农业农村作为国家固定资产投资的重点领域，优先保障财政对农业农村的投入，统筹政府土地出让收益等各类资金，支持农村基础设施建设。

优化“三农”金融服务体系。鼓励开发性、政策性金融机构在业务范围内为乡村振兴提供中长期信贷支持，突出开发性银行投融资优势，鼓励其加大对农业农村现代化发展的支持力度，支持农业发展银行在粮食安全、巩固脱贫攻坚成果等重点领域和关键薄弱环节发挥主力和骨干作用。加大商业银行对乡村振兴支持力度。支持中国农业银行面向“三农”、服务城乡的县域贷款增速持续高于全行平均水平，支持中国邮政储蓄银行做好小额贷款、零售金融服务，支持股份制商业银行和城市商业银行围绕提升基础金融服务覆盖面、推动城乡资金融通等重要环节，创新金融产品和服务方式。强化农村中小金融机构支农主力军作用。加强农村商业银行、农村合作银行服务县域、支农支小力度。积极发挥小额贷款公司等其他机构服务乡村振兴的有益补充作用，探索新型农村合作金融发展的有效途径，稳妥开展农民合作社内部信用合作试点。

建立健全专业化服务机制。鼓励银行业等金融机构建立服务乡村振兴内设机构，完善专业化工作机制，从信贷审批流程、授信权限、产品研发、经济资本配置、内部资金转移定价、人员配备、考核激励、费用安排等方面予以政策倾斜。鼓励设立三农金融事业部的商业银行将分支机构的乡村振兴相关指标考核权重

设置为不低于 10%，鼓励其他商业银行加大对分支机构乡村振兴相关指标的绩效考核权重。鼓励银行业金融机构持续完善“三农”金融尽职免责制度，合理界定尽职认定标准和免责情形，切实将涉农信贷不良容忍度政策嵌入内部考核评价之中。

## 二、创新政府投资支持方式

做好粮食等重要农产品安全投融资服务。以国家划定的粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区为重点，创新投融资模式，加大对三大主粮生产、“菜篮子”工程的中长期信贷支持力度，推进农业科技与资本有效对接，持续增加对现代育种、农业“卡脖子”技术及科技成果转化投入的信贷、保险服务供给。支持农业发展银行做好政策性粮食收储工作，探索支持多元市场主体进行市场化粮食收购的有效模式。

做好农村一二三产业融合投融资服务。积极支持满足洛阳农机装备制造、农产品加工业、农产品冷链仓储物流及烘干等现代农业重点领域合理融资需求的信贷服务，促进发展节水农业、高效农业、智慧农业、绿色农业；加大对六大特色产业及富硒农业发展支持力度，推动休闲农业、乡村旅游、特色民宿和农村康养等产业发展；加大对现代农业产业园、农业产业强镇等的金融支持力度，推动产村融合、产城融合发展。

做好农业农村基础设施提升的投融资服务。支持各类机构加大对农田水利、农产品仓储保鲜冷链物流、防灾减灾和动植物疫病防控等现代农业基础设施领域的投融资，推动提高农业生产及抗风险能力。积极支持服务乡村道路交通、物流通信、供水供电、教育卫生、清洁能源、人居环境改造等农村现代化重点领域的投融资，提升农村公共服务供给水平。

做好新型农业经营主体和小农户的金融服务。建立分层分类的农业经营主体金融支持体系。鼓励家庭农场、农民专业合作社、农业社会化服务组织、龙头企业等新型农业经营主体通过土地流转、土地入股、生产性托管服务等多种形式实现规模经营，探索完善对各类新型农业经营主体的风险管理模式，增强金融资源承载力。鼓励发展“一次授信、随借随还、循环使用”的小额信贷模式。支持金融机构通过“银保担”合作、供应链金融、设立绿色通道等方式为返乡入乡创业企业

提供的各种优质金融服务，激发农村创业就业活力。支持农业生产性服务业发展，推动实现农业节本增效。

做好农村产权制度改革金融服务。配合农村土地制度改革和农村集体产权制度改革，积极稳妥推广农村承包土地的经营权抵押、农民住房财产权抵押贷款业务，推动集体经营性建设用地使用权、集体资产股份等依法依规予以抵押，促进农村土地资产和金融资源的有机衔接。

### **三、强化农村金融产品供给**

拓展涉农信贷增信方式，创新涉农金融产品和服务方式。积极拓宽农业农村抵质押物范围。推动厂房和大型农机具抵押、圈舍和活体畜禽抵押、动产质押、仓单和应收账款质押、农业保单融资等信贷业务，依法依规推动形成全方位、多元化的农村资产抵质押融资模式。鼓励企业和农户通过融资租赁业务，解决农业大型机械、生产设备、加工设备购置更新资金不足问题。鼓励发展农业基础设施领域的涉农财产保险，为农业机械设备等提供保险保障。加强政府性融资担保机构和银行保险机构之间的信息共享与合作，稳妥开展“见贷即保”批量业务合作模式。推动金融科技和数字化技术在涉农金融领域的应用。鼓励银行业金融机构基于大数据和特定场景进行批量获客、精准画像、自动化审批，切实提高农村地区长尾客户的服务效率；鼓励保险机构探索利用互联网、卫星遥感、远程视频等科技手段，开展线上承保理赔工作，提高农业保险的数字化、智能化经营水平。

拓宽社会资本投资渠道，拓宽乡村振兴融资来源。加大多层次资本市场的支持力度，支持符合条件的涉农企业在主板、中小板、创业板以及新三板等上市和挂牌融资。鼓励有条件的地区发起设立乡村振兴投资基金，推动农业产业整合和转型升级。鼓励利用国际金融组织和外国政府贷款，重点用于农业、农村基础设施建设；鼓励商业银行发行“三农”专项金融债券；加大对非金融企业债务融资工具的宣传力度，引导涉农企业用好各类债券市场融资工具和产品；发挥期货市场价格发现和风险分散功能，探索建立农业补贴、涉农信贷、农产品期货（权）和农业保险联动机制，形成金融支农综合体系。

加强金融基础设施建设，加快推进农村信用体系建设。全面提升农村地区支付服务水平。大力推动移动支付等新兴支付方式的普及应用，推动支付结算从服务农民生活向服务农业生产、农村生态有效延伸，不断优化银行账户服务，加强

风险防范，持续开展宣传，促进农村支付服务环境建设可持续发展。按照政府主导、人民银行牵头、各方参与、服务社会的整体思路，全面开展信用乡镇、信用村、信用户创建活动，发挥信用信息服务农村经济主体融资功能。推进农村信用信息平台建设。探索建立市域内涉农信用信息数据平台，整合财税、农业农村、市场监管、林业、气象、社保等部门的涉农信用信息和风险信息，不断提高涉农金融信息化发展水平。切实提高信用信息平台数据的准确性、完整性，努力在信息查询、供需对接、抵押登记等方面为供需双方提供便利。加强与金融保险监管部门协作，稳步推进农户、家庭农场、农民专业合作社、农业社会化服务组织、农村企业等经济主体电子信用档案建设，到2025年，基本实现对行政村信用建档评级全覆盖，优化农村金融生态环境，对新型经营主体授信“能授尽授”，鼓励发展“一次授信、随借随还、循环使用”的小额信贷模式。

## **第五节提升农村综合治理能效**

强化党建引领，夯实农村基层政权，加强阵地建设；推进“四治”融合，增强农村综合治理体系建设；创新农村治理方式，全面建设数字乡村，试点推进农村（社区）网格化管理，探索乡村治理积分制；加快乡村信息基础设施建设，推进治理能力现代化，发展农村数字经济，繁荣乡村网络文化，增强信息惠民服务能力，全面建设数字乡村，提升农村综合治理能效。

### **一、筑牢乡村一线战斗堡垒**

#### **（一）强化农村基层党组织标准化规范化建设**

持续开展农村基层党建“百千万”示范行动，培育一批省、市、县基层党建示范村，确保到2022年各级基层党建示范村达到30%以上，2025年达到60%以上，以基层党建示范村创建、“五星支部”打造引领带动乡村建设行动。常态化排查整顿软弱涣散村党组织，“一村一策”进行整顿，到2025年党组织软弱涣散村数量控制在全市行政村总数5%以内，推动实现动态清零。

#### **（二）优化村“两委”班子及带头人队伍**

优化村“两委”班子结构，坚持老中青相结合，通过从现任干部中留任一批、外出能人中引进一批、致富能手中推荐一批“三个一批”等方式。选优配强村党组织书记，到2025年符合“四有四带”标准的村党组织书记达到80%以上。开



展村党组织书记县级轮训和村干部大专以上学历教育，到 2025 年村党组织书记大专以上学历达到 40%以上。

派强用好驻村第一书记和工作队。选派优秀干部驻村帮扶，做到脱贫村、易地扶贫搬迁安置村（社区）、乡村振兴任务重的村、党组织软弱涣散村全覆盖。加强管理考核、履职培训，探索建立第一书记工作实绩档案，实行派出单位与第一书记所在村责任捆绑，运用派出单位资源力量支持乡村发展。

### **（三）加大农村党员发展力度**

建立“镇选村培”农村党员发展模式，注重从农村优秀中青年中发展党员，优化党员结构。将农村发展党员情况纳入党委书记抓基层党建述职评议考核和巡察工作，压实乡镇党委书记和村党组织书记第一责任，细化乡镇抓党建工作副书记、组织委员和村党支部组织委员具体责任。每个村每 2 年至少发展 1 名党员，每个县每年新发展农村党员 35 岁以下的不低于 50%。

发挥党员带头致富带领致富作用。以增加农民收入为重点，鼓励引导党员带头创办领办的各种新型农业经营主体及致富能手至少结对帮带 1 户群众。推行村党员户亮身份、作承诺，推广农村无职党员“一编三定”、“1+10”工作法、党员积分管理等做法。加大对外出党员的组织覆盖和工作覆盖力度，动员外出党员返乡创业、服务家乡发展。

### **（四）加强农村基层干部乡村振兴主题培训**

组织农村党员干部深入学习领会习近平总书记关于“三农”工作、乡村振兴的重要论述和重要指示精神，学习掌握党中央涉农政策法规。充分发挥党校（行政学院）主阵地、主渠道作用，用好栾川伏牛山乡村振兴人才教育中心等专业培训机构，分级分类开展乡村振兴主题培训，确保乡镇党委每年至少对农村党员集中培训 1 次。2022 年底前，将乡镇干部、村干部（含驻村干部）全部培训一遍；2025 年前，再开展一轮。

## **二、推进“四治”融合**

### **（一）筑牢自治基础**

完善群众自治组织。加强基层群众性自治组织建设，带动包括共青团、妇联、民兵组织和村级集体经济组织、合作经济组织在内的其他村（居）组织建设。及时进行全国基层政权建设和社区治理信息系统数据录入、更新，完成《基层群众

性自治组织特别法人统一社会信用代码证书》换发。加强对社区社会组织的培训指导，确保每年各县（区）基层组织不少于1次专题培训。

健全群众自治机制。提升农村“四议两公开”、社区“一征三议两公开”工作法运用水平，支持社区“两委”成员或小区党支部书记通过法定程序兼任小区业主委员会主任或小区自治组织负责人。全面实施村级“小微权力”清单制度，开展“社区万能章”治理专项行动，实施乡镇（街道）社会工作服务站试点项目。通过“党建+社工+N服务”形式提升基层公共服务水平，深化拓展群众身边基层微腐败和不正之风整治，持续完善村（社区）巡察工作机制，提高巡察整改质量，深化村（社区）党组织巡察工作成效。

深入推进基层民主协商。搭建更加丰富便捷的基层群众参与社会治理的载体。开展村级议事协商创新实验试点工作，做好社区社会组织孵化的试点建设，积极培育社区社会组织，每个农村社区至少培育5个社区社会组织，提升规范化管理水平，支持社区社会组织参与基层治理和社会服务。

## **（二）强化法治保障**

深入推进平安乡村建设。开展民主法治示范村（社区）创建，建立健全扫黑除恶常态化机制，健全市县乡村四级心理服务体系，提高基层社会心理服务和危机干预能力。

完善农村公共法律服务体系建设。坚持和发展新时代“枫桥经验”，健全矛盾纠纷源头预防多元化解机制和综治中心矛盾纠纷收集、研判、派送、办理、反馈等闭环运行机制，深化“四官”服务进村担当平安村（社区）官、“一村一警（辅警）”“一村一法律顾问”等基层法律服务工作。

增强农村法治能力建设。深入实施“万名村（社区）法律骨干培训工程”，培训“法律明白人”，提升村（社区）的法治能力。加强普法宣传，深化“六进”服务，增强群众法治意识和依法行事能力。加强网格队伍建设，有条件的农村网格可配备专职网格员，实现专（兼）职网格员全覆盖。

## **（三）凸显德治教化**

加强公民德治教育。推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，开展生动鲜活的道德教育。持续推进移风易俗，充分发挥农村“一约四会”作用，深入开展“好媳妇、好婆婆”“河洛新乡贤”等群众性精神文明评选活动。反对

浪费，厉行节约，抵制封建迷信，更好地成风化俗、涵育美德，形成文明村风、良好家风、淳朴民风。

大力倡树德育新风。建好用好家风家训馆等阵地，广泛开展“讲家史、谈家训、立家规、正家风”活动，推动好家风浸润到社会各个角落。深化文明家庭创建，广泛开展星级文明户认领活动，引导广大农民共建共享的社会主义家庭文明新风尚。深化文明村镇创建，坚持以城带乡，城乡共建，加强动态管理，实行量化考核，不断提升农民精神风貌，焕发乡村文明新气象。到 2025 年，实现 80% 以上的乡镇和行政村达到县级以上文明村镇标准。

丰富群众精神文化生活。坚持“成风化人、以文育人”，广泛开展文化科技卫生“三下乡”“结对子、种文化”等群众性文化活动，提供“菜单式”文化服务。建好用好河洛书苑、农村书屋等阵地，发挥文化育人的作用。深入开展“红色文艺轻骑兵”等各类文化惠民活动。加强乡镇综合文化站、村综合文化中心、农民文化广场等基层文化设施的建设管理使用，提高综合使用效益。

#### **（四）做足智治支撑**

加快乡村信息基础设施建设。着力建设“统一标准规范、数据互联互通、上下平台联动、市县分级部署”的覆盖市县乡村的“四位一体”综合信息平台，逐步实现相关应用系统融合对接，推动部署在不同层级、不同部门、分散孤立、用途单一的各类信息系统向综合信息平台迁移或集成。推进跨层级、跨部门通用的“云视频会议、云广播、云喇叭、云对讲”等共享型信息发布和沟通体系建设，完善信息终端和服务供给，鼓励开发适应“三农”特点的信息终端、技术产品、移动互联网应用（APP）软件，构建为农综合服务平台，打造一批智慧乡村（社区）品牌。

推进乡村治理能力现代化。依托“政务服务网、电子证照库、电子签章库、数据共享交换”一体化的政务服务平台，加快推广“最多跑一次”“不见面审批”等改革模式，推动政务服务网上办、马上办、少跑快办，提高农村社会综合治理精细化、现代化水平。充分利用智慧乡村信息系统，主动送服务上门，实现“一码通管”。在有条件的村庄推进数字乡村建设行动，以数字技术记录村情村貌基础信息，将特殊人群、在籍人口、集体资产、集体荣誉、村规民约等内容进行数字化展示、可视化呈现，实时监测相应场景的异常情况，配合村委为专岗负责人

规划工作路线，推动党务、村务、财务实现网上公开，畅通社情民意，深化平安乡村建设。

### **三、创新农村管理方式**

#### **（一）实施网格化管理**

按照网格统一划分、人员统一配备、信息统一采集、资源统一整合、服务统一标准的“五统一”标准，及时推进网格化管理，规范信息采集录入，确保网格走访巡查全覆盖。以自然村落、村民小组或一定数量住户为基本单元，划分综合网格和专属网格，探索“3+4+N 网格化责任体系”，建立县、乡（镇）、村三级主体网格体系，以网格为平台建立党支部，实施县党委书记担任总指挥长，乡（镇）党委书记担任网格长，村党支部书记担任责任长、党员担任村巷长的四长制度，全面整合妇联、志愿服务队、群众代表等“N”种力量，按照管理全覆盖、资源共享、管理无盲区、服务零距离的原则，实现全辖区网格化管理无缝覆盖。

#### **（二）推广乡村治理积分制**

在农村基层党组织领导下，通过民主程序，对农民日常行为和参与乡村重要事务情况进行量化积分，并根据积分结果给予相应激励或约束。坚持精神鼓励为主、物质奖励为辅，正向激励为主、奖罚结合的原则，结合经济水平和群众需求创新奖励方式，充分发挥积分制的激励约束作用，形成一套有效的激励约束机制。细化积分指标，通过积分制将乡村治理与发展乡村产业、开展农村人居环境整治、推进基础设施建设、保护生态环境、塑造文明乡风、扶贫济困等乡村振兴的重点任务有机结合，坚持“积分内容群众定，积分方式群众议，积分结果群众评”，构建共建共治共享的乡村治理格局。

### **四、全面建设数字乡村**

#### **（一）增强信息惠民服务能力**

加快实施学校联网攻坚行动，实现乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校宽带网络全覆盖，发展“互联网+教育”，推动城市优质教育资源与乡村中小学对接。推进全面覆盖乡村的社会保障、社会救助系统建设，加快实现城乡居民基本医疗保险异地就医直接结算、社会保险关系网上转移接续。大力发展“互联网+医疗健康”，支持乡镇和村级医疗机构提高信息化水平，引导优势医疗资源机构向农

村基层医疗机构提供远程医疗、远程教学、远程培训等服务。完善面向孤寡和留守老人、留守儿童、困境儿童、残障人士等特殊人群的信息服务体系。

### **（二）繁荣乡村网络文化**

利用互联网宣传中国特色社会主义文化和社会主义思想道德，建设互联网助推乡村文化振兴建设示范基地，加强农村网络文化阵地建设。以县级融媒体中心为载体，推进乡村优秀文化资源数字化，建立历史文化名镇、名村和传统村落“数字文物资源库”“数字博物馆”，加强农村优秀传统文化的保护与传承，开展重要农业文化遗产网络展览，大力宣传中华优秀农耕文化。支持“三农”题材网络文化优质内容创作，依法打击农村非法宗教活动及其有组织地渗透活动，加强网络巡查监督，遏制封建迷信、攀比低俗等消极文化的网络传播，预防农村少年儿童沉迷网络，让违法和不良信息远离农村少年儿童。

### **（三）发展农村数字经济**

完善自然资源遥感监测“一张图”和综合监管平台，对永久基本农田实行动态监测。推进农业农村大数据中心和重要农产品全产业链大数据建设，推动农业农村基础数据整合共享。推进农业数字化转型。加快推广云计算、大数据、物联网、人工智能在农业生产经营管理中的运用，促进新一代信息技术与种植业、种业、畜牧业、渔业、农产品加工业全面深度融合应用。积极发展乡村新业态。推动互联网与特色农业深度融合，发展创意农业、认养农业、观光农业、都市农业等新业态，促进游憩休闲、健康养生、创意民宿等新产业发展，规范有序发展乡村共享经济。

## **第八章推动巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接共造地区均衡发展新气象**

稳定帮扶政策，保障资源投入，聚力做好脱贫地区脱贫攻坚成果巩固同乡村振兴工作有效衔接，为实现乡村全面振兴夯实基础。重点关注“脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户”，促进脱贫村与非贫困村协同发展，鼓励农户之间合作帮扶，共同打造全市均衡发展新气象。

## 第一节强化脱贫攻坚成果巩固

设立过渡期，严格落实“四个不摘”。加强监测对象动态监测与预警制度，实施帮扶对象动态管理，分层分类实施救助。完善最低生活保障机制，提高低收入人群内生发展能力，有效降低返贫致贫风险，社会帮扶力度不减，持续巩固脱贫攻坚成果。

### 一、设立衔接过渡期

2020年脱贫攻坚目标任务完成后，设立5年过渡期，做到扶上马送一程。过渡期内保持现有主要帮扶政策总体稳定，并逐项分类优化调整，合理把握节奏、力度和时限，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，推动“三农”工作重心历史性转移。抓紧出台各项政策完善优化的具体实施办法，确保工作不留空档、政策不留空白。

### 二、健全防止返贫动态监测机制

推广脱贫攻坚成功经验，对易返贫致贫人口及时发现、及时帮扶，守住防止规模性返贫底线。加强“脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户”动态监测与预警制度，线上线下融合“农户申请、部门预警、基层排查”三种识别方式，确保防返贫监测闭环推进，做到监测对象早发现、早干预、早帮扶。

### 三、深化防止返贫持续帮扶机制

加强监测对象常态化帮扶。开展易返贫致贫人口动态监测，实行分层分类帮扶。对有劳动能力的，坚持开发式帮扶，帮助其提高内生发展动力，发展产业、参与就业，依靠双手勤劳致富。对丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的人口，以现有社会保障体系为基础，按规定纳入农村低保或特困人员救助供养范围，并按困难类型及时给予专项救助、临时救助。扎实做好易地搬迁后续帮扶工作，用好易地搬迁后续扶持资金，补齐安置区基础设施短板，完善公共服务能力。因地制宜在搬迁社区发展产业，带动搬迁群众稳定就业。加强搬迁社区基层党组织建设和社区管理工作，提升治理水平。确保搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富。

## 四、持续推进脱贫人口和监测对象稳定增收

大力发展乡村特色产业，促进脱贫产业可持续发展。持续推进“5+”消费帮扶和“5进”行动，拓宽农产品销售渠道。加强职业技能培训，加大脱贫人口和监测对象有组织劳务输出力度。用好以工代赈模式，大力开发公益岗位，统筹利用产业帮扶、扶贫车间等，促进脱贫人口和监测对象稳定就业。

## 五、稳定资源要素投入机制

在过渡期，深入贯彻落实“四个不摘”，保持干劲不懈、工作不断、机制不乱，稳步推进财政资金支持。健全符合农业农村特点的农村金融服务体系，推动金融机构下乡，加强农业企业与农投集团、银行等机构的合作，注重发挥财政资金对社会资本的杠杆作用，推动脱贫地区特色产业可持续发展。

持续开展领导干部联系分包、机关企事业单位定点帮扶、城市区结对帮扶、校地结对帮扶等各类帮扶；对巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴任务重的村，继续选派驻村第一书记。持续推进社会帮扶，鼓励和引导社会力量为稳定持续脱贫注入资源，稳定多方力量、多种举措有机结合，构建互为支撑的社会帮扶体系。建立健全预警机制，及时发现影响巩固拓展脱贫攻坚成果的问题苗头。

## 第二节接续推进脱贫地区乡村全面振兴

加大对脱贫地区乡村振兴支持力度，推动脱贫攻坚工作体系全面转向乡村振兴。做好财政投入、金融服务、土地和人才智力对乡村振兴发展的支持，着力提升脱贫地区整体发展水平，推进脱贫地区乡村产业、生态、人才、文化和组织的全面振兴。

### 一、抓好产业帮扶与产业振兴衔接

推动脱贫地区扶贫产业结构优化升级，实施脱贫地区特色种养业提升行动，重点支持加工、销售、品牌建设和产业融合等环节，加快推进脱贫地区特色农业与文化、旅游业融合发展，充分挖掘农业生态价值、休闲价值、文化价值，延长产业链、提升价值链，构建具有洛阳特色的现代乡村产业体系和经营体系。

促进产业振兴的要素供给，提高涉及产业振兴的财政、土地、科技、人才、金融等工作协同性，推进各类要素与当地企业对接，支持扶贫产业发展成为乡村振兴发展的主要驱动力，推动产业扶贫转向产业兴旺。

## 二、抓好扶贫开发与生态保护衔接

坚持宜山则山、宜水则水、宜田则田、宜林则林，构建与自然和谐共生的发展新格局；强化资源保护和节约利用，坚持投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化，推行绿色生产方式和生活方式；以农村垃圾、污水治理和村容村貌提升为主攻方向，开展农村人民环境整治行动。

深入实施乡村生态保护与生态修复工程，全面提升自然生态系统功能和稳定性，充分发挥脱贫地区农业产品供给、生态屏障、文化传承等功能，在乡村地区形成脱贫致富与绿色高质量发展相互促进的良好态势。

## 三、抓好扶志扶智与人才振兴衔接

实行更加积极、开放、有效的人才政策，坚持“内育”“外引”相结合，打造一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍。稳定现有的帮扶人才队伍，健全长期帮扶激励机制，增强乡村对人才的吸引力、向心力和凝聚力，将愿意在脱贫地区干事创业的帮扶人才留在农村。

持续推进家庭劳动力职业教育和各类技能培训，培养一批扎根农村的“土专家”“田秀才”和产业带头人。健全脱贫地区人才引进机制，营造良好环境，完善人才培养、引进、使用、激励等方面的政策措施，引导更多大学毕业生、回引外出成功人士向脱贫地区集聚。

## 四、抓好文化帮扶与文化振兴衔接

以社会主义核心价值观为引领，以传承发展河洛优秀传统文化为核心，充分挖掘乡村优秀的传统文化和特色文化，通过公共文化活动增强凝聚力和认同感，切实发挥文化对乡村振兴发展的影响力和带动力。抓好乡土文化、民俗文化、农耕文化的传承创新，不断完善脱贫地区公共文化服务体系，积极推进文明村镇创建行动，改善乡村精神风貌、提升农民文化素质，为树立良好的乡风文明新风貌奠定基础。

## 五、抓好政策帮扶与组织振兴衔接

把夯实基层基础作为固本之策，积极开展乡村社会治理行动，加强基层组织体系建设，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，推动乡村组织振兴。坚持法治为本，牢固树立法治理念，



加强普法宣传教育，完善法治服务体系，强化法律在维护农民权益、规范市场运行、农业支持保护、生态环境治理、化解农村社会矛盾等方面的权威地位，做到依法管、依规管、管得住、管得好。坚持自治为基，加强农村群众性自治组织建设，创新村民自治的有效实现形式，推动社会治理和服务重心向基层下移，实现政府治理和社会调节、村民自治良性互动。

### **第三节创新脱贫地区帮扶理念**

整合脱贫地区乡村发展的要素资源，确保其生产生活条件改善持续向好，加大对非贫困地区投入和支持力度，建立区域利益均衡机制，促进脱贫与非贫困地区乡村协同发展，鼓励农户之间合作帮扶，资源互补、利益共享的发展路径，实现均衡发展。

兼顾政策保障的持续与均衡，在确保“四不摘”的基础上，加大对非贫困地区的资金投入、政策支持和投入保障力度。完善政策补丁，统筹考虑加大对非贫困村、非贫困人口扶贫资源投入力度，高效整合乡村发展的要素资源，跨村域推动农田、机耕道、灌溉水渠等生产性基础设施和生活性基础设施改造，促进脱贫村与非贫困村协同发展产业；大力发展农业社会化服务体系，建立共建共享的区域利益均衡机制，实现集群发展。

## **第九章强化责任落实优化规划实施保障新体系**

### **第一节加强组织领导**

#### **一、强化党的全面领导**

始终坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重。全面贯彻落实《中国共产党农村工作条例》，严格遵循党的农村工作基本原则。完善党委统一领导、政府负责、农业农村工作部门协调、镇（街道）党委和村（社区）党组织具体实施的工作领导体制，建立市县（区）领导挂钩联系乡村振兴工作常态化机制，发挥各级农村工作领导小组牵头抓总、统筹协调、考核监督等作用，研究协调“三农”重大问题。各部门按照职责，加强工作指导，强化资源要素支持，形成工作合力。切实加强各级农村工作部门建设，按照规定做好机构设置和人员配置工作，充分发挥决策参谋、统筹协调、政策指导、推动落实、督导检查等职能，实行农

业农村现代化工作实绩考核制度，考核结果作为选拔任用领导干部的重要依据。推动全面从严治党向基层延伸，深入推进农村党风廉政建设。

## **二、强化规划引领**

强化规划引领，各地各部门编制好总体规划和专项规划或方案，形成系统衔接、城乡融合、多规合一的规划体系，推动规划细化分解，在村一级落地实施。加强全域规划和设计，形成镇域规划一张图、重点建设项目布局一张图、重点区域设计一套图。

## **第二节明确责任分工**

### **一、明确责任主体**

市县（区）党委、政府要落实领导责任，农业部门要强化统筹牵头作用，市县（区）发改、科技、财政等相关部门发挥职能作用，镇村企业等落实项目主体责任。各级政府和责任单位，对标指标体系，提升工作标准，靠前指挥，重要工作亲自研究部署推动，重大问题亲自协调督办解决。扎实推进联席会议、工作台账、专班推进、督导考核等工作，抓好跟踪监测，形成分工明确、同向用力、上下联动工作责任机制。

### **二、建立责任清单**

在乡村振兴五级书记工作体系基础上，对标我市农业农村现代化十四五指标体系，建立党委政府常委、部门党组（党委）负责人、基层党支部书记主任、考核督导组“四个责任清单”，确保责任到位、措施到位、工作到位、取得实效。

## **第三节强化舆论引导**

### **一、做好宣传引导**

创新宣传形式，借助利用互联网等现代媒体广泛宣传农业农村现代化相关政策和示范典型，做好政策解读和评论引导，充分发挥舆论引导作用。宣传推广农业农村现代化建设过程中的先进典型、成功经验和创新做法，树立一批有思路、有办法、有成效的优秀村干部和致富带头人，为各类人才下乡创造良好的条件和环境，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，为推动农业农村现代化守好舆论主战场。

## 二、开展示范引领

坚持实事求是、因地制宜、打造特色、典型带动，充分激发基层的首创精神。推进率先基本实现农业农村现代化示范乡镇、示范村建设，将市县（区）两级领导“联乡包村”全部纳入现代化示范镇、示范村建设试点。加强示范乡镇、示范村建设跟踪评估和第三方评估工作，以更高标准、更高水平、更高质量推动示范镇、示范村建设。注重对示范乡镇、示范村建设中特色做法经验的总结宣传，及时总结推广先进经验、先进做法，以点带面、点面结合，示范引领全市农业农村现代化工作健康有序进行。

### 第四节增强投入保障

#### 一、强化要素投入

强化“政策保障、人才保障、科技保障、资金保障”。坚持农业农村优先发展，落实好中央、省、市出台的一系列惠农政策，充分发挥政策引领作用。充分发挥洛阳农林科学院和高等院校技术优势，创造有利于各类人才成长和发挥作用的良好环境。要加强基层农技服务体系建设，推动农技资源下沉；鼓励科研院所、高校与农业企业建立产学研联合体，推进农业科技创新及成果转化；加快农业农村信息基础设施建设，推动5G、北斗导航、遥感和物联网等技术在农业农村应用。健全资金投入保障机制，调整土地出让收益城乡分配格局，稳步提高土地出让收入用于农业农村比例，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，加快补上“三农”发展短板。

#### 二、强化法治保障

深入学习领会习近平法治思想，在推进洛阳农业农村法治建设各项工作中加以贯彻落实。各级党委和组织严格执行现行涉农法律法规，增强执法的及时性、系统性，坚持通盘考虑，深入调查研究，切实推进涉农各项法律法规和政策的有效执行，确保各项工作相互衔接、统筹协调、形成合力。发挥法律法规在农业农村现代化过程中的保障和推动作用，在规划编制、项目安排、资金使用、监督管理等方面提高规范化、制度化、法治化水平，有效促进社会公平正义，维护人民群众合法权益，推动农业农村现代化。

### 三、加强“三农”工作队伍建设

坚持严管与厚爱结合、约束与激励并重，加强“三农”工作干部队伍的培养、配备、管理、使用，推动农业农村工作干部走心走实走深，锻造一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍。各级党委和政府主要领导干部要懂“三农”工作、会抓“三农”工作。大力弘扬焦裕禄精神和愚公移山精神，不断提高“三农”干部综合素质。制定实施“三农”干部培训计划，全面提升各级干部特别是领导干部做好“三农”工作的能力和水平。推进乡镇干部队伍专业化、法制化，善于运用法治思维和法治方式化解各种社会矛盾和问题，树立“三农”工作队伍良好社会形象，提高乡村干部本土化率。把到农村一线锻炼作为培养干部的重要途径，加强从政治上、工作上、生活上关心关爱，形成人才向农村基层一线流动的用人导向。