

# 信阳市人民政府文件

信政〔2022〕20号

---

## 信阳市人民政府 关于印发信阳市“十四五”乡村振兴和 农业农村现代化规划的通知

各县、区人民政府，各管理区、开发区，市政府有关部门：

《信阳市“十四五”乡村振兴和农业农村现代化规划》已经市政府常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

信阳市人民政府

2022年6月27日

# 信阳市“十四五”乡村振兴和农业农村现代化规划

为贯彻落实《河南省“十四五”乡村振兴和农业农村现代化规划》《信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》，全面推进乡村振兴，加快推进农业农村现代化，特编制本规划。

## 第一章 规划背景

“十三五”期间，全市各级党委、政府认真贯彻习近平总书记关于河南省粮食安全保障和“三农”工作的重要讲话和指示精神，全面落实党中央、国务院和省委、省政府关于乡村振兴战略的决策部署，以切实增加农民收入、全面消除农村贫困、保障粮食等重要农产品有效供给为目标，在稳步提升农业发展质量、扎实推进美丽乡村建设等方面取得了显著成就，为决胜全面建成农村小康社会和农业农村全面现代化建设揭开了新的篇章。

### 第一节 “十三五”时期取得的主要成就

粮食保障能力显著提高。信阳作为粮食生产大市，“十三五”期间，全市上下坚持扛稳粮食安全责任不动摇，深入落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，重大水利工程和高标准农田建设加快推进，新增耕地灌溉面积 6.53 万亩，建成高标准农田 640 万亩。大力推广良种良法，全市粮食产能更加巩固，供给保障能力显著

提升，连续三年被农业部授予“全国粮食生产先进市”称号，总产量连续 10 年稳定在 110 亿斤以上，以占全省 8% 的耕地生产出占全省 10%、全国近 1% 的粮食，为保障国家粮食安全作出了贡献。涌现出 1 个全国粮食生产标兵县、2 个全国粮食生产百强县、5 个全国粮食生产先进县。

农业产业结构持续优化。“十三五”以来，全市在稳定粮食生产的基础上，围绕市场需求，深入推进农业供给侧结构性改革，不断增强优质农产品有效供给，着力提升农业发展质量效益。全市农林牧渔业总产值达到 1067.18 亿元，弱筋小麦发展到 209.76 万亩、茶叶 215.30 万亩、油茶 98.29 万亩、再生稻 32.05 万亩、稻渔综合种养 101.70 万亩。水稻、弱筋小麦、茶叶、水产品、花生、蔬菜、花木等产业被省农业农村厅列入优势特色农林产品基地创建范围，红薯、紫云英、食用菌、中药材、草畜等种养规模稳步上升。全市创建中国农产品区域公用品牌 1 个，中国特色农产品优势区 1 个、河南省特色农产品优势区 3 个。

农业机械化水平显著提高。全市农机总动力达到 700.89 万千瓦，农业机械向着大型化、高性能、多功能、节能型方向发展，装备结构不断优化，主要农作物耕种收综合机械化水平达到 81.50%。

科技创新能力有所提高。建立了超级稻、茶叶、紫云英等高效育种技术体系，培育出一大批优质、高产、多抗、广适的农作物新品种，形成了配套的栽培模式，促进了主要农作物单产提高和品质提升，推进农业高质量发展。共培育出 12 个国家级、15

个省级科研创新平台，成功创建国家农业科技园区，建成河南省茶树生物学重点实验室、河南省豫南茶树资源综合开发重点实验室等研发机构，形成了科技资源集聚、产业发展后劲足的良好局面。

现代农业经营体系不断完善。培育省级农业产业化联合体 34 家，数量排名全省第一。培育农业产业化市级以上重点龙头企业 385 家，其中国家级龙头企业 7 家、省级龙头企业 104 家。在市场监管部门登记注册的家庭农场 16392 家，农民专业合作社 15406 家，土地经营规模在百亩以上的有 8123 户，农业产业化水平快速提升。

产业聚集程度不断提高。成功创建省级现代农业产业园 7 个，全国农业产业强镇 4 个，4 个乡镇、8 个村获评全国“一村一品”示范村镇，建成多彩田园示范基地 1941 个、覆盖 860 个贫困村，特色产业正朝着“一县一业”“一镇一特”“一村一品”的格局发展。

农产品加工能力持续提升。“十三五”期间，积极推动农产品加工业转型升级，全市规模以上农产品加工企业 173 家，共有从业人员 3.36 万人，实现主营收入 314.76 亿元，为巩固拓展脱贫攻坚成果与促进乡村振兴有效衔接奠定发展基础。

农业绿色发展成效突出。整市推进农业绿色发展先行区创建，按照“一控二减三基本”的要求，全面加强农业面源污染防治和耕地质量保护，重点实施了化肥农药减量化行动，大力发展生态循环农业，推广农村清洁能源技术，推进畜禽粪污、秸秆、农

膜等农业废弃物综合利用。全市测土配方施肥技术覆盖率达到90.60%以上，果菜茶病虫害绿色防控覆盖率37.38%，农作物化肥农药利用率达到39%和40.60%，农作物秸秆综合利用率91.30%，农膜回收率96%，畜禽养殖粪污综合利用率达83%，规模养殖场粪污处理设施配套率100%。

农业品牌建设和农产品质量安全持续提升。全市有效期内绿色食品148个，有机食品11个，农产品地理标志6个。培育名特优新农产品19个，入选《中国农业品牌目录》6个，省级以上知名农业品牌69个，位列全省第二位，市知名农业品牌141个，培育省级农业标准化示范区2个，省级农产品质量安全县全覆盖。

农村改革事业持续深化。充分发挥作为全国农村改革试验区优势，持续深化农村产权制度改革，探索集体林权“三权分离”管理模式、农村宅基地“三权分置”试点试验、“统分结合”的新型集体经济发展模式，创新“政府主导、市场运作、投资开发、奖补配套”的土地整治项目融资新模式，充分激发农村资源要素活力。全市九个县区全部开展了农村承包地确权登记颁证工作，完善合同确权到户116.79万户，占确权农户的97.27%，确权到户耕地964.54万亩，占二轮承包面积的141.69%，已颁发证书115.52万本，占应确权农户的96.21%。农村承包地确权登记颁证工作获得中央农办、农业农村部“全国农村承包地确权登记颁证工作典型地区”的通报表扬，整市被确定为新一轮集体林业综合改革试验区。通过土地流转，实现了农村土地的有序流动，土地经营

权向种植大户、合作组织、龙头企业集聚，形成了基地、产业和结构调整之间的良性互动，为农业规模化、集约化、产业化经营创造了条件。

农村生活环境持续改善。人居环境整治取得新成效，村容村貌综合整治取得新突破，农村基础设施建设不断完善，村庄绿化水平大幅提升。全市对生活垃圾进行有效治理的村占比达到99%，农村卫生厕所普及率达到86.50%，无害化卫生厕所普及率81%，建有公共厕所的行政村比例达到100%，农村生活污水治理率达到32.80%，通硬化路的行政村比例达到100%，自然村比例91.30%，乡村绿化覆盖率60%，国家、省级卫生县城占比达到30%，累计建设143个美丽乡村建设示范点。农村饮水安全工程建设、水源保护、水质监测评价“三同时”制度有效落实，农村饮水安全水平得到全面提升。村庄亮化工程稳步推进，村内主要场所亮灯率100%。

累计创建省级人居环境示范村191个、“四美乡村”191个、“美丽小镇”21个、“五美庭院”6842个。30%的乡镇创成国家、省级卫生乡镇。创建各级文明村镇837个、国家级绿色村庄76个、国家级生态乡镇22个、省级生态乡镇95个、省级生态村177个，荣获部级荣誉39项、“中国人居环境范例奖”1项、“国家森林乡村”49个、“省级森林乡村”38个、“省级森林特色小镇”3个，乡村生态环境持续改善。

农村治理水平明显提高。在实践中探索出“党建联盟+产业联盟”“党建联席会”“党建共同体”“戴畈模式”等模式，“‘阳光村务’

网络平台”“村民代表提案制”“聘请‘名誉村长’”“五老四员”等工作法，成立了“孝善理事会”“快乐星期天”等组织，基层党组织建设进一步强化，村民自治体系有序推进。富有地方特色和时代精神的新乡贤文化加速培育，涌现出一批“感动中原”人物、“信阳好人”。农村德治体系进一步完善，德治建设和文明创建在全省乃至全国居于前列。市、县、镇综治中心平台效能加快升级，行政村监控系统不断完善，人防、物防、技防相结合的乡村治安防控网络扎实构建，农村社会治安防控体系建设有效加强。

农民生活水平不断提高。脱贫攻坚取得全面胜利，现行标准下 84.70 万农村贫困人口全面脱贫，所有贫困县全部摘帽，920 个贫困村全部出列，历史性解决了绝对贫困问题。农民收入保持了较快增长，全市全年居民人均可支配收入达到 21861 元，比上年增长 4.50%；居民人均消费支出 14340 元，增长 0.80%。其中，农村居民人均可支配收入 15018 元，增长 7.20%，农村居民人均消费支出 11491 元，增长 5.60%；城镇居民人均可支配收入 30942 元，增长 1.70%，城乡居民收入相对差距逐年缩小，生活条件明显改善。

## 第二节 存在问题

“十三五”时期，信阳市农业农村发展取得了巨大成就，但是也存在着一一些问题，需要在“十四五”时期着力解决，为新时代信阳农业农村呈现新气象铺平道路。

乡村经济体系单一，产业发展水平略低。信阳是人口大市，

社会经济发展偏弱，全市国定贫困县 6 个，省定贫困县 2 个。开展脱贫攻坚以来，乡村基础设施特别是交通设施得到很大改善，基本实现村村通公交，组组通水泥路。但总体来看，一方面，由于地形地貌以丘陵和山地为主，平原地区面积相对较少，不利于农业和其他产业的发展；另一方面，由于大多数农村居民文化程度低，平均每百名农村劳动力中，高中及以上文化程度仅 12.87 人，初中、小学程度 82.54 人，制约着人才创业、技术创新、产业结构优化和产业发展水平提升。

乡村振兴参与主体参与程度不足。据相关统计数据和发展状况显示，乡村振兴参与主体如社团、组织等，由于自身发展的局限性，参与乡村振兴程度相较发达地区明显不足，熟悉乡村振兴的相关政策且能实操的村民比例仅占 34.10%。

乡村振兴建设人员人才缺乏。根据河南省第七次人口普查数据，2020 年信阳出省流动人口达到 246 万人，是人口输出大市，大部分乡村年轻人选择外出发展，很多农村居民到城市打工和创业，农村留守的主要是一些老人、儿童及文化程度不高的妇女，由于城乡差距大，大部分年轻人不愿回归农村，导致乡村建设缺乏高素质的人才队伍。

农业农村发展的技术支持不足。乡村振兴缺少顶层设计和规划，易造成产业规模小、标准低、竞争无序、资源浪费等问题，乡村产业发展技术含量低、效益不高。由于资金支持不够，农业科技成果转化率为 63%，对乡村产业发展的贡献率较低。

### 第三节 形势和机遇

当前形势：从国际形势看，世界正经历百年未有之大变局，新冠肺炎疫情影响广泛。从全国看，我国已进入高质量发展阶段，持续发展具有多方面优势和条件。从全省看，河南拥有巨大的农村消费市场，在全国发展大局中具有重要的地位，必将成为国家乡村振兴战略的重大受益者。从全市看，信阳地处大别山革命老区核心区域，习近平总书记视察河南首站就来到信阳，提出了“要把革命老区建设得更好、让老区人民过上更好生活”殷殷嘱托；河南省委、省政府专门召开加快河南大别山革命老区振兴发展工作会议，老区信阳迈入了历史上最有利的发展时期。

发展机遇：面对世界正经历百年未有之大变局的机遇，恰逢我国“两个百年目标”交接、脱贫攻坚成果与乡村振兴衔接、供给侧结构性改革深度深化等重要历史节点，党和国家把解决好“三农”问题摆在更加突出的位置，全力推进乡村振兴，全面推动“四个优先”落地。新时代推动中部地区高质量发展、支持革命老区振兴和淮河生态经济带发展等国家战略实施，必将为信阳农业农村发展带来更多机遇。

综合分析，信阳农业发展已经实现了从传统农业向现代农业蝶变的关键时期，农业农村发展的“分水岭”已经出现，必须牢牢把握机遇，准确识变、科学应变、主动求变，全力推进农业农村高质量发展，促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，谱写出乡村振兴和农业农村现代化发展的华章！

## 第二章 总体部署

指导思想：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记视察河南深入信阳革命老区重要讲话和指示精神，认真落实省委省政府和市委决策部署，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入新发展格局，锚定“鄂豫皖省际区域中心城市、大别山（豫南）高效生态经济示范区、长三角产业协同创新区”三大定位，发挥信阳农业农村资源优势，实施乡村建设，构建信阳特色现代乡村产业体系，进一步深化农业供给侧结构性改革，推进农业设施化、融合化、园区化、集群化、数字化发展，提高现代农业产出效益，大幅度提高农民收入，扎实推动城乡融合发展，加快信阳农业农村现代化，建设农业强市，在中原更加出彩的征程中谱写加快老区振兴发展、奋力实现“两个更好”的绚丽篇章。

工作原则：

——坚持党管农村。按照五级书记抓振兴的要求，健全党管农村工作方面的领导体制机制，落实党管农村的相关法规，全面加强农村党组织建设，充分发挥农村党支部战斗堡垒作用，确保党在农村工作中始终总揽全局、协调各方，为农业农村高质量发展提供坚强有力政治保障。

——坚持农民主体地位。树立人民至上理念，把维护农民群众根本利益、促进农民共同富裕作为出发点和落脚点，切实发挥农民在推进农业农村现代化中的主体作用，调动农民的积极性、主动性、创造性，不断提升农民的获得感、幸福感、安全感，让农民成为农业农村现代化的自觉参与者和真正受益者。

——坚持绿色高质量发展。牢固树立和践行“两山”的理念，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，妥善处理好农业生产、农村建设、农民增收与环境治理、生态修复的关系，以绿色发展引领农业农村现代化，实现农业与乡村可持续发展协同推进。

——坚持改革创新。继续巩固和完善农村基本经营制度，深化农村土地制度改革，推进农村集体产权制度改革，健全农业支持保护制度，完善要素市场化配置。加快破除体制机制弊端，突破利益固化藩篱，激活农村资源要素，以体制机制创新激发各方面创新。

——坚持城乡统筹。建立健全城乡融合发展的体制机制，推动城乡要素平等交换、双向流动，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥各级政府部门作用，强化以工补农、以城带乡，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

发展目标：到 2025 年，粮食安全保障能力进一步增强，农业结构更加优化，农业特色更加明显，农业质量效益和竞争力明显提高，乡村宜居宜业环境明显改善，农民生活水平显著提升，农村生产生活生态全面进步，乡村振兴和农业农村现代化走在全省前列。

——农业全面提升。粮食产量稳定在 110 亿斤/年以上，建成高标准农田 1000 万亩以上，优质弱筋小麦发展到 260 万亩，再生稻发展到 80 万亩以上，稻渔综合种养稳定在 100 万亩左右。

油茶、茶叶、水产等优势特色产业持续做大做强，优势特色农业产值超过 700 亿元。农业生产效率显著提高，农机总动力稳定在 700 万千瓦以上，主要农作物耕种收综合机械化率达到 90%。农业生产实现标准化，地方标准超过 35 个。农业经营体系不断完善，适度规模经营和社会化服务面积达到 71% 以上。农业绿色发展大力推进，绿色、有机、地理标志登记数量年均增长 6% 以上。

——农村全面进步。农村人居环境整治取得显著成效，村容村貌综合整治取得突破性进展，农业面源污染治理成效明显，全市对生活垃圾进行有效治理的村占比达到 100%，农村无害化卫生厕所普及率达到 98%，农村生活污水治理率达到 50%。“多规合一”村庄规划编制普遍开展，村庄绿化水平大幅提升，开展“多规合一”规划编制的村庄占比达到 50% 以上。农村基础设施建设更加完善，农村公路、电网、信息通信网络等基础设施建设水平位于全省前列，实现 20 户以上自然村道路全部硬化畅通，乡镇以上区域和重点村庄实现 5G 网络全覆盖。

——农民全面发展。农民收入水平迈上新台阶，脱贫攻坚与乡村振兴进一步有机衔接，防返贫机制有效建立，农民收入结构更加合理，农村居民人均可支配收入增速高于城镇居民收入增速，与城镇居民收入比缩小到 2.1:1 以内，农村居民人均可支配收入达到全省平均水平。新型职业农民队伍培育进一步加强，农民学历教育广泛推动，农民学历教育新模式深入实施。农民信息化素质普遍提升，参与新时代数字农业发展和数字乡村建设的能力和水平提升 8% 左右。

信阳市“十四五”乡村振兴和农业农村现代化规划主要指标表

类别	指标	单位	2020年 基数值	2025年 目标值	指标 属性	
农业 全面 提升	粮食安全 保障	耕地面积	万亩	1181.93	1000-1100	约束性
		粮食播种面积	万亩	1246.49	1200 以上	约束性
		粮食综合生产能力	亿斤	114.91	110 以上	约束性
	供给侧 结构	农林牧渔业增加值	亿元	540	650	预期性
		绿色、有机、地理标志登 记数量年均增长率	%	-	6	预期性
		省级以上知名农业品牌数 量	个	69	80	预期性
	基础装 备水平	高标准农田	万亩	668	1000 以上	约束性
		新增恢复改善灌溉面积	万亩	6.53	10 以上	预期性
		农林牧渔产品良种覆盖率	%	86	99	预期性
		农机总动力	万千瓦 瓦	700.89	700 以上	预期性
		主要农作物耕种收机械化 水平	%	81.50	90	预期性
	产业 体系	50 亿级以上产业集群	个	0	10	预期性
		省级、国家级农业产业强 镇	个	6	10	预期性
		农产品加工增值率		-	3.2:1	预期性
		农产品加工转化率	%	70	75	预期性
		规模以上农产品加工业营 业收入	亿元	-	1000 以上	预期性
	经营 体系	省级以上农民专业合作社示 范社	家	150	180	预期性
		县级以上示范家庭农场	家	255	500	预期性
		省级以上农业龙头企业	家	114	120	预期性
		省级农业产业化联合体	家	19	50	预期性
		土地流转面积	万亩	464.60	500	预期性
	新业态 新模式	农产品网络零售额	亿元	40	75	预期性
		休闲农业和乡村旅游收入	亿元	99.30	180	预期性
	农业绿 色发展	测土配方施肥覆盖率	%	90.60	90 以上	约束性
		化肥利用率	%	39	41 以上	约束性
		果菜茶病虫害绿色防控覆 盖率	%	37.38	50	约束性

		畜禽粪污综合利用率	%	83	85	约束性
		秸秆综合利用率	%	91.30	93	约束性
		农膜回收率	%	96	97	约束性
		每年每亩减少化学农药施用量	克	2.8	2	约束性
农村全面进步	人居环境整治	垃圾有效治理村占比	%	99	100	约束性
		农村卫生厕所普及率	%	86.50	98	预期性
		农村生活污水治理率	%	32.80	50	预期性
	基础设施建设	20户以上自然村通硬化路率	%	91.30	100	约束性
		乡村绿化覆盖率	%	60	70	预期性
		村内主要场所亮灯率	%	100	100	预期性
		农村固定宽带家庭普及率	%	80	90	预期性
农民全面发展	农民收入水平	农村居民人均可支配收入	元	15018	23400	预期性
		新型职业农民人数	人	35000	65000	预期性
	农民科学文化素质	培育高素质农业经营者	万人	2.50	5	预期性

### 第三章 推动农业高效发展，促进农业全面升级

#### 第一节 全力抓好粮食生产和重要农产品供给

保障粮食有效供给。严防死守耕地红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。引导农业资源优先用于保障粮食生产，明确耕地利用优先序，强化耕地流转用途监管，永久基本农田必须用于发展粮食生产。坚持“稳定面积、优化结构、主攻单产、增加总产”的基本方针，实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，加强耕地质量监测体系建设，实施耕地质量保护与提升行动，完善耕地保护利益补偿机制，持续提升耕地质量。实施淮上粮仓巩固行动，建立新型粮食生产经营体系和机制，引导和鼓励民营企业参与粮食收储设施建设，探索粮食生产经营户实行订单、定价

收储，持续实施优质粮食工程，确保全市耕地保有量在 1000 万亩以上，粮食作物播种面积 1200 万亩以上，粮食产量稳定在 110 亿斤/年以上。逐步将沿淮平原区建成全国重要的优质弱筋小麦、优质水稻生产供给中心和全省重要的粮食储运交易中心。

推动蔬菜产业高质量发展。落实“菜篮子”市长负责制，稳定现有蔬菜面积，扩大优势蔬菜面积，积极引导设施蔬菜发展，打造大别山区露地蔬菜产业带。大力发展蔬菜产地初加工和精深加工，加大蔬菜产业科研推广的力度，加强新品种新技术、新装备的研究推广力度。推行蔬菜绿色标准化生产，大力开展蔬菜绿色高质高效创建，建设一批规模化蔬菜种植示范基地，引进现代化、智能化蔬菜栽培设施，完善蔬菜采后加工处理技术，发展一批蔬菜栽培龙头企业或种植大户，逐步实现蔬菜栽培专业化、标准化、规模化、品牌化，促进产业转型升级，打造现代蔬菜产业供给侧结构性改革新样板。

加快现代畜牧业发展。立足区域资源优势和环境承载能力，以“强链、延链、补链”为重点，以布局区域化、生产标准化、经营规模化、发展产业化、产品绿色化为方向，以产业转型升级为目标，构建现代畜牧业产业体系、生产体系和经营体系，优化畜牧业结构，巩固提升畜禽产业三大优势产区，稳定生猪生产，优化发展家禽，积极发展肉牛产业，示范推广“双优双饲”种养结合模式和大力推广“户繁一企育一龙头带动”产业发展模式。到 2025 年，全市生猪出栏量保持在 400 万头左右，肉牛出栏量达到 10 万头以上，肉羊出栏量达到 90 万只左右，家禽出栏量稳定在 1

亿只左右。

## 第二节 发展现代化农业产业体系

优化升级农业主导产业。深入推进农业结构调整，链式发展“稻米、弱筋小麦、茶叶、油茶、畜禽、水产”六大主导产业，引导开发一批品质高、品牌响的优质产品，培育一批规模大、实力强的生产经营主体，建设一批高质量、高水平的标准化生产基地，推动产业链、价值链、供应链加快构建、同步提升。

稻米：加快籼稻品种改良和再生稻选育推广，发展稻渔综合种养。加强良种选育、推广本地优质种质资源的鉴定创制、产权保护、开发推广。适应市场需求，推动绿色食品业专用优质稻米订单化发展，提升水稻质量品质和综合效益。到 2025 年，稻米种植面积稳定在 700 万亩以上。

弱筋小麦：优化优质弱筋小麦布局，提升生产条件。加快弱筋小麦良种的繁育、推广，强化示范带动，在优质专用小麦适宜区建设一批示范基地，推广小麦单品种集中连片种植和统防统治。支持农民合作社等新型经营主体推广应用小麦烘干、专仓收储、节水灌溉、物联网、现代植保、绿色防控等装备，推进优质专用小麦规模化、标准化生产和产业化发展。到 2025 年，弱筋小麦发展到 260 万亩。

茶叶：稳定全市 8 个产茶县区现有茶园面积，提升茶叶生产机械化水平。建设一批千亩以上的集中连片高标准茶叶示范基地，持续提升无性系茶园、生态茶园占比和良种覆盖率，加大本地优良品种的选育和繁育推广力度。到 2025 年，茶叶面积稳定

在 220 万亩，更新改造茶园 20 万亩。

油茶：在新县、商城县、光山县、固始县、罗山县推广油茶标准化生产，积极引进、选育油茶优新品种，加强油茶造林基地建设和低效林改造，建设一批高标准现代油茶基地。支持各种市场主体通过承包、租赁、转让、股份合作经营等形式参与油茶基地建设，推进规模经营。到 2025 年，油茶种植面积力争达到 200 万亩，低产低效林改造完成 32 万亩。

畜禽：积极推进标准化规模养殖，发展生态健康养殖。以平桥区、罗山县、潢川县、固始县、息县等为核心，稳定生猪养殖，加快草食畜牧业和禽类发展，在平桥区、光山县、新县、商城县等饲草和秸秆丰富县区大力发展肉羊产业。提升设施养殖技术装备水平，推进规模养殖场技术改造，推广应用自动喂料、自动清粪、空气过滤、环境智能控制、视频监控等设施装备，深入开展“互联网+智能养殖”行动，加快发展智能养殖。到 2025 年豫南黑猪、淮南猪较 2020 年新增 2 万头。

水产：依托南湾水库、出山店水库、泼河水库、五岳水库、鲇鱼山水库等大、中型水库，以提高水质及初级生产力监测能力、科学养护资源和合理增殖放流为手段，发展以净水、生态、休闲为主的水库绿色渔业。到 2025 年，全市水产养殖面积稳定在 85 万亩，水产品总产量超过 26 万吨，大、中型水库绿色渔业生产全覆盖，苗种自给率达到 90%。

大力发展优势特色产业。立足区域资源禀赋，围绕“三带三区”产业布局，在巩固发展水稻、小麦、茶叶、油茶、畜禽、水

产等传统产业基础上，充分发挥农业资源丰富优势，积极发展蔬菜、油菜、中药材、苗木、食用菌、红薯、花生等特色产业，并结合林下经济，延伸产业链条，支持“多彩田园”示范基地提质增效，打造升级版“多彩田园”工程。实现特色产业基础高级化，大力提升农业质量效益和竞争力。优化特色产业布局，在沿淮平原区着力发展优质粮油和草食畜牧业；在中部丘陵区积极发展茶叶、油茶、再生稻、稻渔综合种养、苗木花卉、生猪、家禽、水产、食用菌、中药材等优势特色产业。到 2025 年，优质花木发展到 55 万亩，优质花生发展到 120 万亩，高油酸花生占比达到 20%；优势特色农业产值超过 700 亿元。

加快建设标准化生产基地。推进品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，加强农产品标准体系建设，推动农业各类经营主体按标准生产，鼓励农产品出口企业开展农业良好规范（GAP）认证，建设一批果菜茶标准园、畜禽标准化示范场、水产健康养殖示范场等农业标准化示范基地，推动各县区整建制开展标准化建设。

提升农产品加工水平。以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手，坚持绿色化、优质化、特色化、品牌化“四化”方向，延伸产业链、提升价值链、打造供应链，加大政策项目扶持力度，落实扶持农产品加工业的政策措施，鼓励支持农产品加工头部企业在特色农产品优势区域建设生产加工基地，依托县域打造农产品加工产业集群。支持农产品加工企业技术改造，重点推动弱筋面、优质米、畜肉禽肉、茶叶、油茶、水产品、药食同源等食品业高端化、绿

色化、智能化、融合化发展，提升农产品精深加工水平，逐步将沿淮平原区建成绿色米面制品加工制造中心，打造全产业链“淮上粮仓”，推动“大粮仓”迈向“大餐桌”，不断提高产业链现代化水平。到 2025 年，规模以上农产品加工业营业收入超过 1000 亿元，农产品加工转化率达到 75%、增值率达到 3.2: 1。

完善农产品流通体系建设。完善农产品加工配套服务体系，统筹农产品产地、集散地、销地批发市场建设，推动批发市场实现标准化、信息化。打通农产品流通“最初一公里”，扎实推进农产品产地冷藏保鲜设施建设，推动农产品流通骨干市场和企业乡村布局，引导新型经营主体在农产品主产地建设一批节能型冷藏保鲜设施，鼓励有条件的地区建设产地低温直销配送中心。支持商贸物流企业在农产品优势产区打造区域性农产品冷链物流中心，依托金牛物流产业集聚区和潢川经开区大别山铁路货运综合物流园，构建以信阳为中心，建设多区域冷链物流基地和“通道+枢纽+网络”的现代物流运行体系，打造现代物流的集散中心、分拨中心、配送中心和展销中心。

拓宽市场营销渠道。在传统营销模式的基础上，利用现代农业展会、新零售等方式拓展产销对接渠道。鼓励通过政府购买服务、电商企业帮带等方式，建立销售平台，以大型龙头企业为载体开展线上线下农产品销售。重点支持农产品电商平台和乡村电商服务站点建设，加强农村电商培训，引导农产品生产基地、农产品加工企业、农资配送企业、龙头物流企业应用电子商务，带动中小微农村电商发展。鼓励市场主体与大型知名电子商务平台

合作，开设信阳地方特色馆，发展农商直供、垂直电商带货等新业态。

大力发展乡村旅游业。探索“农文旅融合+”发展模式，积极发展乡村旅游业。重点在南部山区地带，依托红绿古资源，建设一批特色文旅小镇、茶旅融合田园综合体、森林康养小镇、美丽休闲乡村，发展休闲农业、观光农业、体验农业、传统村落观光等，形成多业态集聚乡村旅游带和集中片区。充分挖掘信阳美食资源优势，传承弘扬信阳菜美食文化，做好信阳菜建设工作，两年内成功创建中餐（康养）美食地标城市，启动世界美食之都创建工作，把信阳菜产业做成乡村振兴的富民产业。探索农产品定制、会展农业、共享农庄、中央厨房、直供直销、会员农业等新兴业态。推出一批体现信阳文化特色、具有时尚气息的“北国江南，江南北国”旅游商品，擦亮“吃信阳菜、品毛尖茶、看淮上山水、住豫南民宿、听红色故事”等名片，打造休闲农业乡村旅游精品示范区。到 2025 年，全市以信阳菜为代表的餐饮业零售总额达到 600 亿元，乡村旅游年接待游客 1500 万人次，年经营总收入达到 180 亿元以上。

积极发展康养服务业。以大健康服务产业为引领，融合健康服务、教育培训、体育康养、健康文化、健康养老、健康旅游等六大服务体系，构建以大健康产业为核心的幸福产业集群。依托鸡公山、南湾湖、出山店水库、汤泉池、生态茶园、生态农业基地、林业生态基地、中药材生产基地等生态资源，建设一批“特色突出、体系完善、协助紧密、功能多元”的健康小镇、康养综

合体、康养度假区、中医药旅游示范区等。研究探索“1个数字化康养核心区+5个特色发展示范区”的产业发展模式，谋划推进国家生命健康产业创新示范区建设。

鼓励发展共享经济。积极盘活乡村房屋、农田、特色物产、特色休闲娱乐方式和民俗活动等资源，鼓励发展农产品个性化定制、生产租赁、众筹、股份合作等多种互助共享经济形式，探索生产、生活、生态有机结合的共享民宿、共享农庄、共享村落，实现农村闲置资源与城市需求最大化最优化配对，使农民变股东、农房变客房、农产品现货变期货、消费者变投资者。

培育农业农村数字经济。结合现代农业科技，实施数字农业，开展数字农业、重要农产品全产业链大数据、数字农业创新中心“三大”试点建设，鼓励有条件的县区规划先行，因地制宜发展“互联网+”特色主导产业，围绕茶叶、蔬菜、食用菌、林果、中药材、花卉、畜牧、水产等特色种养业建设物联网技术应用示范基地，发展数字田园、智慧种养、农业众筹等数字农业新业态。建设全覆盖的乡村电子商务网络体系，招引知名数字经济龙头企业，支持加快农业农村数字化技术创新和产品研发。到2025年，争创省级以上数字乡村示范县2个以上，积极打造农业农村数字经济领军企业。

积极推进农业集群发展。聚焦“稻米、弱筋小麦、茶叶、油茶、畜禽、水产”六大主导产业，以及中药材、食用菌、蔬菜、花生、油菜、花木等特色产业，加强规划引领，招引相关头部龙头企业和食品装备、包装、印染、物流等相关配套产业集聚发展。

统筹推进优势特色产业集群、现代农业产业园、农业产业强镇、国家农村产业融合发展示范园建设，融合现代农业科技园和电商物流园建设，全面实行“链长制”，推动农产品加工企业进园区，加快全产业链“专业园区”和重点项目建设，打造绿色食品千亿级产业集群。到 2025 年，形成 10 个 50 亿级以上产业集群。

专栏 1：发展现代化农业产业体系

1. 优质粮食工程。加强优质粮油品种研发推广，优化优势区域布局 and 专业化生产格局，打造固始、息县、淮滨的优质弱筋小麦，潢川县的优质糯米粉，新县、光山、商城的山茶油等粮油生产优势区。加快息县有机小麦发展；在水稻品种改良上争取省级项目支持和技术支持；争取省粮油加工项目资金；争创省级样板店和“好粮油”知名品牌；争取油菜、小果花生、油茶等油料基地、平台项目；争创红薯为主导产业的特色农产品优势区；争取建设国家粮食物流枢纽。到 2025 年，全市粮油加工转化率达到 90%，主食产业化率达到 65%，粮油精深加工产值占粮油加工业总产值的比重达到 50%；粮食产业经济总产值超过 330 亿元；打造一批全国、全省知名粮油加工龙头企业，大幅提升绿色优质粮油产品供给能力，基本建成以稻谷、小麦、油料等为重点的产业链健全、价值链高效、供应链完善的现代粮食产业体系。

2. “多彩田园”工程。推进茶叶、油茶优势区建设。到 2025 年，茶叶面积稳定在 220 万亩，更新改造茶园 20 万亩；油茶种植面积力争达到 200 万亩，低产低效林改造完成 32 万亩；豫南黑猪、淮南猪较 2020 年新增 2 万头；大、中型水库绿色渔业生产全覆盖，苗种自给率达到 90%；优质花木发展到 55 万亩；优质花生发展到 120 万亩，高油酸花生占比达到 20%；优势特色农业产值超过 700 亿元。

3. 农产品加工示范创建工程。开展农产品加工业提升行动，统筹发展农产品初加工、精深加工和综合利用加工。大力开展农产品加工业示范县、示范园区、示范企业创建。以初加工产品产后减损、贮藏保鲜、精深加工产品研发、副产物综合利用为主，引进推广一批成熟适用的加工技术、工艺和设施设备，建设一批农产品加工技术集成基地。到 2025 年，每个农牧渔业大县区建设 1 个农产品加工园，建设 1 个集成度高、系统化强、能应用、可复制的农产品加工技术集成基地。

4. 农产品仓储保鲜冷链物流设施建设工程。加快建设信阳冷链物流基地、县域冷链物流基地辐射河南、安徽和湖北三省。统筹农产品产地、集散地、销地批发市场建设。引导农产品批发市场、大型连锁企业等建设中转冷藏保鲜设施和果蔬配送中心。加强农产品冷链物流统筹规划、分级布局 and 标准制定。支持家庭农场、农民合作社、供销合作社、邮政快递企业、产业化龙头企业、电商等建设产地冷藏保鲜、仓储运输等设施。到 2025 年，农产品

骨干冷链物流基地完成建设，区域性农产品产地仓储冷链物流基地1家以上。

5. 休闲农业和乡村旅游重点区建设工程。重点在南部山区地带，依托红绿古资源，建设一批特色文旅小镇、茶旅融合田园综合体、美丽休闲乡村，发展休闲农业、观光农业、体验农业、传统村落观光等，形成多业态集聚乡村旅游带和集中片区。到2025年，创建中国美丽休闲乡村10个，打造省级以上乡村旅游示范县（区）5个、省级以上生态旅游示范乡（镇）10个、省级以上乡村旅游特色村20个，

6. 智慧农业引领工程。加快实现农村固定宽带用户百兆接入全覆盖。推动北斗导航、遥感、大数据、5G、物联网、区块链和人工智能等技术在农业农村中加快应用。鼓励新型农业经营主体建设智慧农（牧、渔）场。建设全覆盖的乡村电子商务网络体系。招引知名数字经济龙头企业，支持加快农业农村数字化技术创新和产品研发。到2025年，争创省级以上数字乡村示范县2个以上，积极打造农业农村数字经济领军企业。

7. 现代农业产业化集群培育工程。在平桥区、罗山县、光山县、商城县、潢川县、淮滨县、息县等重点区域，建设优质粮油集群。以平桥区、罗山县、潢川县、息县等为核心，建成全国重要的优质生猪生产基地，以固始县和新县等为核心，建成信阳特色畜牧业淮南猪和信阳黑猪生产基地。以淮滨、息县和光山县等为核心，建设重要的优质肉牛生产加工基地；在平桥区、光山县、新县、商城县等饲草和秸秆丰富县区大力发展肉羊产业。在光山、潢川、罗山、固始、南湾湖等重点区域，建设优质水产品集群。以南湾湖和出山店两大水库为中心，全市中型水库为重点，发展南湾鱼、鳊鱼养殖；以光山青虾养殖基地为依托，向周边等县区辐射，促进规模化生产；以潢川甲鱼为重点，辐射带动淮滨等县，建设甲鱼繁殖基地；以浉河区、潢川县为重点，辐射周边县区建设池塘高效养殖区；罗山县、光山县、潢川县、固始县等水稻种植区规范发展稻渔综合种养。

### 第三节 完善现代化农业生产体系

加强良种繁育基地建设。提升农作物新品种中间试验点基础设施，规范试验管理。优化良种繁育体系，在稳固糯稻、花生、油菜、紫云英等农作物，淮南猪、信阳水牛、固始鹅、固始鸡、淮南麻鸭等地方优良畜禽品种育种优势基础上，做强特色种业，引进种业龙头企业，建设杂交水稻、杂交油菜制种基地，无性系茶树良种繁育基地、种鸡种猪等育种创新基地，积极争取创建省级以上畜禽核心育种场和水产供种繁育基地，夯实种业振兴的种

质资源基础。

大力实施种业提升工程。开展农作物种质资源保护、育种创新、新品种试验和制（繁）种。优化资源配置，加大资金、项目、人才、技术等方面扶持力度，培育一批“育繁推一体化”种业龙头企业和专而精特色优势企业。依托高等院校、科研单位、种业企业、技术推广等资源优势，建立“科研+企业+推广”三位一体的联合创新机制，大力推进种业科技创新和联合攻关，强化科技成果转化推广应用，培育加快选育、引进、试验、示范、推广一批弱筋小麦、“双低”油菜籽等具有自主知识产权的突破性绿色高产高效新品种。

开展种业基础性、公益性科研推广平台建设。支持建设信阳市现代种业产业科技园和种业物流中心。支持信阳市农业科学院等农业科研院所开展信阳市主要特色农产品新品种研发选育。加强国家农作物新品种区域试验站的建设，支持有条件的育繁推一体化种业企业建设育种研发实验室。

完善农业基础设施条件。按照科学规划、合理选区，因地制宜、突出重点，严格管护、良田粮用的原则，持续推进高标准农田建设和标准化改造，加快编制信阳市以及各县区高标准农田建设规划，对各县区高标准农田建设情况进行摸底，梳理出建设空间，符合立项条件的纳入高标准农田建设储备库，按年度明确建设任务，并分解落实到县区、功能区，优先在粮食生产功能区、重要农产品生产保护区建设高标准农田。以项目建设为载体，实施田、土、水、路、林、技、管综合配套工程，健全工程管护机

制，有序推进已建项目区改造提升工程修复。大力发展高效节水灌溉，完善高效节水灌溉工程，通过强化财政投入、申报项目贷款、融合社会资金等方式增加投资标准，建设高效节水灌溉示范区，加快发展喷灌、微灌和水肥一体化项目，推进实施精准灌溉、智慧灌溉工程，切实提高水土资源利用效率。力争到 2025 年，全市建成高标准农田 1000 万亩以上，提升 100 万亩以上。

提高现代农业装备水平。加速调整优化农机装备结构，推进农机化转型升级。结合农业产业类型和地形特点，巩固粮食生产全程机械化，补齐经济作物机械化短板。推广机械深松、节水灌溉和稻油连作全程机械化等三大关键技术，推进作物品种、栽培技术和机械装备集成配套，促进农机农艺融合，提高农机装备智能决策和精准作业能力，推进“全程全面、高质高效”农业机械化发展。加快茶机械装备制造业、固始县先进适用农机装备制造业发展，推进农机实验室建设，提高农机信息化、智能化水平，促进农机装备、农机作业和信息技术融合发展。积极培育专业化、综合性的农机服务组织，探索完善全程托管、“互联网+农机作业”等农机服务模式。完善优化农机购置、农机报废补贴。到 2025 年，创建 3 个主要农作物生产全程机械化示范县，农机总动力稳定在 700 万千瓦以上，主要农作物耕种收综合机械化水平提升到 90%。

加快发展设施农业。因地制宜发展塑料大棚、日光温室、连栋温室等设施。集中建设育苗工厂化设施。鼓励发展工厂化集约养殖、立体生态养殖等新型养殖设施。推动水肥一体化、饲喂自

动化、环境控制智能化等设施装备技术研发应用。在保护生态环境基础上，探索利用可开发的空闲地、废弃地发展设施农业。

强化农业产品质量监管。加大农资市场的监管力度，依法严厉打击制售、贩卖假冒伪劣种子、农药、兽药、饲料、肥料等农用物资的坑农、害农违法行为。

加强农业产品质量抽检。加大农产品质量安全抽检力度，增加抽样数量和抽样种类，同时做好节假日、重点区域的监督、抽检，要求抽检合格率达到 98% 以上。

提升乡村应急管理能力和水平。加强重要时间节点值班值守，严格执行领导干部到岗带班、24 小时值班制度和突发事件报告制度。一旦发生事故或险情，及时准确上报事故情况。与气象、自然资源和规划部门保持沟通联系，加强会商研判，及时发布灾害性天气农业安全预警信息，广泛进行安全提示，组织好救援力量和装备物资，确保事故发生或紧急情况下能够快速响应、有效应对、妥善处置。

强化安全常识宣传教育。重视农业安全宣传教育工作，充分利用媒体、微信群、标语等各种形式开展安全常识宣传教育，提高农民群众的安全生产意识，努力营造安全生产浓厚氛围。强化农机驾驶、高温高压设备等岗位人员安全管理和教育培训，增强从业人员安全意识，提高安全技能，确保农业安全生产形势持续稳定。

加强现代农业产业技术体系建设。采取长期稳定的支持方式，加强现代农业产业技术体系建设，扩大对特色优势农产品覆

盖范围，面向农业全产业链配置科技资源。针对区域优势特色产业发展需要，围绕“凝练一支队伍、融入一个企业、创立一个品牌、培育一批人才、引领一个产业、造富一方百姓”目标，协同搭建起产、学、研、用一体的覆盖全产业链的科技人才团队。科技人才团队的技术岗位设置、研究任务与经费使用贯穿产前、产中、产后全产业链，强化科技与产业的有效衔接。

健全农业科技推广体系。强化基层农技推广体系建设，以支撑信阳现代农业产业发展和引领科技服务发展方向为目标，以提高农技推广服务供给质量效率为主攻方向，健全全市农技推广体系投入、保障、激励和管理等机制，完善以市级农技推广机构为龙头、县级为骨干、乡镇为支撑、村级为补充的四级新型农业科技服务体系，培养造就一支“一懂两爱”的农技推广工作队伍，构建起职责明确、布局合理、队伍精干、保障有力、运转有序、服务高效的基层农技推广体系。建立完善科教产学研一体化农技推广联盟，实现农业技术成果组装集成、试验示范、推广应用无缝连接。创新农技推广方式方法，深入推行科技特派员制度，推动先进适用技术进村入户，建立健全农业信息化综合服务平台，打通农业科技信息服务“最后一公里”。

加快农业科技成果转化。支持农业龙头企业、农民合作社与高校院所深度合作，围绕信阳市主要特色农产品，开展新品种、新技术、新模式、智能农机装备、农产品加工机械等科技成果推广应用，支撑现代农业高精尖发展。支持各类农业园区建设科技成果转化中心、科技人员创业平台、高新技术产业孵化基地、专

家工作站。支持大力发展技术交易市场，健全各级科技成果转化工作网络，落实科研成果转化及农业科技创新激励相关政策，打造现代农业科技成果转化基地。到 2025 年，农业科技创新再上新台阶，全市农业科技进步贡献率达到 72%。

大力实施品牌发展战略。坚持品牌强农的发展理念，积极做好品牌“双创”工作，着力构建全方位区域公共品牌和产品品牌体系，以农业品牌建设促进农业增收。建立农业品牌目录制度，健全严格有效的农业品牌监管机制，树立“信阳毛尖”“信阳山茶油”“信阳弱筋小麦”“信阳虾稻米”“信阳水库鱼”等区域公共品牌形象，加快“食尚信阳，道地食材”品牌培育，制定农产品品牌发展规划，打响企业产品品牌。积极利用推介会、新媒体等，大力宣传农业品牌，讲好品牌故事，提升品牌价值。探索建立品牌农产品营销平台，扩大市场占有率，全面提升信阳农产品竞争力。到 2025 年，省级以上农产品知名品牌超过 80 个。

#### 专栏 2：完善现代化农业生产体系

1. 现代种业建设工程。加强良种繁育基地建设，实施种质资源保护利用，扶优扶强种业企业，积极推动构建商业化育种体系。提升农作物新品种中间试验点基础设施，规范试验管理。加强春秋两季农作物品种考察，积极示范推广新品种，推进农作物品种合理布局。开展农作物、畜禽、水产养殖和食用菌种质资源普查，配合省厅加快建设农作物种质资源库、畜禽遗传资源基因库。加强对全市种畜禽场监管，培育种业创新基地，提升企业创新发展能力。

2. 农田水利基础设施建设工程。按照科学规划、合理选区，因地制宜、突出重点，严格管护、良田粮用的原则建设高标准农田。推进南湾、鲇鱼山等大中型灌区“十四五”续建配套与现代化改造项目建设，实施大中型灌排泵站、农田灌溉机电井升级改造。开展小型农田水利设施达标提质工程，推进智慧水利工程建设。到 2025 年，全市建成 1000 万亩高标准农田，提升 100 万亩以上。

3. 休闲农业和乡村旅游重点区建设工程。重点在南部山区地带，依托红绿

古资源，建设一批特色文旅小镇、茶旅融合田园综合体、美丽休闲乡村，发展休闲农业、观光农业、体验农业、传统村落观光等，形成多业态集聚乡村旅游带和集中片区。

4. 现代农业装备水平提升工程。支持本市农机生产制造企业，积极引进国内外先进生产技术，加快农机装备转型升级，优化农机装备结构，推动高端智慧、绿色环保农机装备应用；围绕水稻、小麦生产，在全市开展主要农作物生产全程机械化推进行动，推进主要粮食作物生产全程机械化；围绕茶叶、油菜、花生、油茶等特色经济作物，着力提升花生油菜机播、机收，茶叶机采、色选，油茶鲜果风干、储存等环节机械化水平。壮大农机社会化服务组织，创新农机服务机制，提升农机社会化服务水平。到 2025 年，农机具配置结构进一步优化，农机作业条件有效改善，农机社会化服务体系基本建立，农机使用效率进一步提升，现代农机装备和技术服务能力明显增强。水稻、小麦机收率稳定在 99% 以上；水稻机插率达到 85% 以上。

5. 农业科技支撑工程。完善以市级农技推广机构为龙头、县级农技推广机构为骨干、乡镇为支撑、村级为补充的四级新型农业科技服务体系，培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民的农技推广工作队伍，构建起职责明确、布局合理、队伍精干、保障有力、运转有序、服务高效的基层农技推广体系。建立完善科教产学研一体化农技推广联盟。建立健全农业信息化综合服务平台。支持园区产学研合作建立各类研发机构、测试检测中心、技术交易机构等科研和服务平台。到 2025 年，争创省级以上数字乡村示范县 2 个以上，建设现代农业科技示范展示基地 10 个，打造科技支撑乡村振兴示范村镇 15 个，培育农业高新技术企业 20 家左右。

#### 第四节 发展现代化农业经营体系

稳妥推进土地流转。以土地经营权流转提高农业经营规模化水平。在全面完成土地承包经营权确权登记颁证工作基础上，稳步推进农村承包地“三权分置”制度建设。建立健全各级综合性交易平台，完善土地流转市场管理办法，规范引导农村土地经营权有序流转，发展多种形式的适度规模经营。引导农户依法自愿采取转包、出租、转让及入股等方式流转承包地；鼓励村集体采取土地整村入股、统一经营等方式，壮大集体经济；支持各类社会

化服务组织开展全程托管、土地托管、劳务托管和订单托管等托管服务。运用农村土地确权登记颁证成果，探索股份合作、委托流转等流转方式，提高土地适度规模经营率。支持农投公司对农村土地的储备和流转，鼓励农村承包土地经营权和农民住房财产权“两权”抵押试点工作。形成“权属清晰、权责明确、体系健全、流转规范”的农村土地承包经营权流转机制。

做大做强农业产业化龙头企业。实施农业龙头企业培育工程，创新支持政策，加大扶持力度，围绕水稻、小麦、茶叶、油茶、中药材、花卉、食用菌等特色优势农产品生产加工，培育壮大一批龙头企业，支持龙头企业建立现代企业制度。支持中小农产品加工企业强化与工商资本、企业集团合作，实现强强联合提档升级。创建一批省级重点龙头企业，支持农业产业化联合体示范创建。到 2025 年，省级以上农业产业化龙头企业达到 120 家，省级农业产业化联合体达到 50 个。

规范提升农民专业合作社。深入推进示范社创建，完善农民专业合作社示范社评定及监测办法，推进国家、省、市、县级示范社四级联创。及时总结农民专业合作社发展典型案例，推广经验做法，发挥示范引领作用，树立一批制度健全、运行规范的典型。加快开展农民专业合作社质量提升整县推进，重点从发展壮大单体农民专业合作社、培育发展农民专业合作社联合社、提升县域指导扶持服务水平等方面，完善运行机制和经营模式，强化指导监督，创新服务方式，探索形成整县提升农民专业合作社高质量发展的路径方法，打造农民专业合作社高质量发展的县域样板。到 2025 年，省级以上农民

合作社示范社达到 180 家。

加大家庭农场培育力度。启动家庭农场培育计划，开展省级家庭农场示范县创建，鼓励适度规模的种养大户转型为家庭农场，引导土地、技术、资本等生产要素向家庭农场集中。支持家庭农场加强联合与合作，引导从事同类农产品生产的家庭农场通过组建协会等方式，加强相互交流与联合。鼓励家庭农场牵头或参与组建农民专业合作社、家庭农场联盟，带动其他农户共同发展。鼓励工商企业通过订单农业、示范基地等方式，与家庭农场建立稳定的利益联结机制，提高农业组织化程度。积极培育一批与城市社区、农产品交易市场、零售商场合作开展直供直销的家庭农场。到 2025 年，县级以上示范家庭农场达到 500 家。

建立小农户与现代农业衔接机制。引导小农户与现代市场有效衔接，处理好发展农业适度规模经营和扶持小农户生产的关系。开展种植技术、经营管理、科技应用等方面培训，改善小农户生产设施条件，提升小农户发展能力，支持小农户运用优良品种、先进技术、物质装备等发展现代农业。支持小农户通过土地、劳动、技艺、产品等多种方式，发展多样化的合作与联合，鼓励新型经营主体与小农户建立契约型、股权型利益联结机制，提高小农户组织化程度。支持小农户在种植生产基础上，充分利用农业、生态、文化等资源，发展特色手工和乡村旅游等，实现家庭生产多业经营、综合创收。加大农产品产销对接力度，开展农超对接、农校对接、农社对接等多种形式农产品产销对接活动，引领小农户对接市场。培育适应小农户需求的多元化农业生产性服

务组织，积极拓展服务领域，增强有效服务能力。

健全农业专业化服务体系。培育专业化市场化多元化服务组织，探索建立农经农技指导、信用评价、保险推广、产品营销于一体的公益性、综合性农业公共服务组织和市场。发展农机作业、统防统治、加工储存等生产性服务组织，推进专业服务和生产托管等农业生产全程社会化服务。培育农机租赁市场，提升农机集约利用效率。支持服务组织为农户和新型经营主体提供农业经营性服务，定期发布市场信息，为农民提供产前、产中、产后全程服务。支持农村集体经济组织、服务型农民专业合作社等服务主体，开展以土地流转、单环节托管、多环节托管、关键环节综合托管和全程托管等农业社会化服务。探索政府购买农业公益性服务机制，创新有效路径。到 2025 年，县级以上农业社会化服务示范组织超过 50 家，供销社系统建设标准化一站式为农服务中心 10 个。

### 专栏 3：发展现代化农业经营体系

1. 土地流转和土地托管推进工程。加快推进农户承包地的“三权分置”，扎实推进土地确权登记颁证工作，加强土地流转信息服务平台建设，健全县、乡、村三级土地承包经营权流转服务体系和农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系。健全农村土地托管服务体系建设，加强土地流转托管信息服务平台建设，因地制宜推广开展多类型土地托管服务模式，加强对土地托管模式实施效果的宣传引导。

2. 农业经营主体培育工程。实施龙头带动行动，支持龙头企业建立现代企业制度。支持中小农产品加工企业强化与工商资本、企业集团合作，实现强强联合提档升级。推动农民专业合作社规范发展，引导依法自愿组建联合社；鼓励供销合作社领办创办农民专业合作社；加快培育家庭农场，健全名录管理制度；积极培育农业产业化联合体，加快构建新型农业综合服务体系。到 2025 年，省级以上农业产业化龙头企业达到 120 家，省级以上农民专业合作社示范社达到 180 家，县级以上示范家庭农场达到 500 家，省级农业产业化联合体达到 50 个。

3. 社会化服务体系建设工程。加快培育各类服务组织，支持各类专业服务公司发展，鼓励各类服务组织加强联合与合作。发挥集体经济组织联农带农作用，支持开展专业化社会化服务，壮大农村集体经济，推动资源变资产、资金变股金、农民变股东。到 2025 年，县级以上农业社会化服务示范组织超过 50 家，供销社系统建设标准化一站式为农服务中心 10 个，快递服务行政村通达率达到 100%，有集体经营收益的村占比达到 80% 以上。

## 第五节 提高农业绿色发展能力

实施化肥农药减量行动。深入开展化肥农药减量行动，坚持化肥减量提效、农药减量控害，继续开展化肥减量增效和节水增粮增效试点示范，持续推进罗山、潢川 2 个绿色种养循环农业试点项目建设，加快培育畜禽粪肥还田利用社会化服务组织。推进测土配方施肥技术，重点在优质水稻、优质花生产区推进精准施肥，在优质果蔬产区扩大水肥一体化示范，支持开展统配、统测、统施等社会化服务。加大政府购买统防统治服务力度，力争主要农作物病虫害绿色防控、统防统治覆盖率等显著提升。到 2025 年，测土配方施肥覆盖率保持在 90% 以上。逐步减少化肥农药使用量，农作物生产中化肥利用率达到 41% 以上。

开展农膜、秸秆回收利用示范。扶持建设一批废旧农膜回收加工网点，鼓励企业回收废旧农膜，全面提高废旧农膜综合利用水平。支持使用加厚或可降解农膜。推进秸秆综合利用，建设一批全域全量秸秆利用县。扩展秸秆利用途径，重点突出秸秆机械粉碎深耕还田作业方式和秸秆青贮利用方式，加大秸秆多方式回收利用技术推广力度，提高秸秆综合利用水平。到 2025 年，农膜回收率达到 97%，秸秆综合利用率达到 93%。

推进养殖业生态化发展。积极开展畜牧业绿色发展生产示范

市、示范县、示范场创建活动，推进发展绿色养殖。加快配套与养殖规模和处理工艺相适应的粪污消纳用地，建设必要的粪污收集、贮存和无害化处理设施。以农用有机肥和农村能源为主要利用方向，推进畜禽养殖废弃物处理和资源化利用，继续开展畜禽粪污资源化利用试点，通过建设规模化养殖场、区域性粪污处理中心、大型沼气工程，改善基础设施条件，建设相对完善的粪污处理、农用有机肥生产、沼液储运、输送管网等配套设施。推行水产健康养殖制度，合理确定湖泊、水库等养殖规模和养殖密度，防控水产养殖污染。到 2025 年，畜禽粪污综合利用率达到 85%。

推进农业标准化生产。加强农产品标准体系建设，引导各县区整建制开展标准化建设，按照“有标贯标、缺标补标、无标制标”原则，全面加强农业标准制修订工作，制定配套的生产技术操作规程，推动农业各类经营主体按标准生产。持续推进农业标准化示范区、园艺作物标准园和健康养殖示范场建设，以高标准农田区、特色农业区、标准化示范区等为重点区域，建设一批农业标准化生产基地。加强绿色食品、有机农产品、地理标志农产品认证和管理，增加优质绿色农产品供给，鼓励农产品出口企业开展农业良好规范（GAP）认证。到 2025 年，地方标准超过 35 个，绿色有机生产基地稳定在 150 万亩以上，实现“两品一标”产品数量年均递增 6%以上。

开展农产品质量安全监管。建立健全农产品质量安全全程监管体系，严格落实质量安全标准。持续开展农产品质量安全专项整治，依法加强对农业投入品的监管，打击各类非法添加行为。

构建农产品质量安全监管追溯信息体系，建立产地质量证明和质量安全追溯制度，促进各类监管追溯平台互联互通信息共享。加强农产品产地环境和农业面源污染监测，强化产地安全管理。加强农业执法监管能力建设，改善农业综合执法条件。强化投入品监管、产地管理、生产控制、质量追溯、准出准入、检验检测等方面的改革创新，总结形成因地制宜、独具地域特色的监管模式。开展农产品质量安全市（县）创建活动，争创国家农产品质量安全市，确保人民群众“舌尖上的安全”。

推进生态循环农业发展。推进种养结合循环农业示范工程，持续开展农业绿色发展先行区创建。研发应用减碳增汇型农业技术，探索建立碳汇产品价值实现机制。加快推进种养结合、农牧结合、养殖场建设与农田建设有机结合，推广农牧结合型生态养殖模式，实现畜、粮、菜、果、茶协同发展。加快构建“种植业-秸秆-畜禽养殖-粪便-沼气工程-沼肥还田-种植业”等高效、生态、循环种养模式，促进种养结合、资源循环利用，实现生态化发展。开展水稻绿色生产，大力发展水稻综合种养，加快推广稻渔共作或连作模式，提升水稻种植综合效益。

集中治理农业环境突出问题。全面实施农用地分类管理，实行农用地土壤污染省-市-县三级预警，提高农业环境监测能力，推进农业面源污染动态监测预警和治理的常态化、规范化，全面做好农业面源污染防控工作。以典型工矿企业周边农区、污水灌区、城市郊区、高集约化蔬菜基地、耕地质量划分为安全利用和严格管控类的耕地为重点区域，制定土壤污染治理与修复规划，

采取农艺调控、退耕还林还草、用途管制等措施，开展受污染农用地治理与修复，探索建立土壤污染源预防、风险管控、治理与修复、监管能力建设等土壤质量防控体系。到 2025 年，完成安全利用类耕地土壤质量改良工作。严格工业和城镇污染处理、达标排放，建立监测体系，强化经常性执法监管制度建设，推动环境监测、执法向农村延伸，严禁未经达标处理的城镇污水和其他污染物进入农业农村。

#### 专栏 4：提高农业绿色发展能力

1. 种植业绿色化发展工程。继续开展测土配方施肥项目、水肥一体化示范项目。继续开展化肥减量增效和节水增粮增效试点示范。继续实施病虫害统防统治项目。开展农膜区域性回收利用示范项目，推进秸秆综合利用项目，建设一批全域全量秸秆利用县。

2. 养殖业生态化发展工程。积极开展绿色生态畜牧业示范市、示范县、示范场创建。继续开展畜禽粪污资源化利用试点，争取淮滨县实施畜禽粪污资源化利用整县推进项目落地实施。建设生态化规模养殖场、区域性粪污处理中心、大型沼气工程，建设相对完善的粪污处理、农用有机肥生产、沼液储运、输送管网等配套设施，开展水产健康养殖项目。

3. 农业生产标准体系建设工程。构建农业生产标准体系，创建一批标准化集成示范基地。加强农业标准制修订，并依据标准制定配套的生产技术操作规程。持续推进农业标准化示范区、园艺作物标准园建设和健康养殖示范场建设。继续开展绿色食品、有机农产品、地理标志农产品认证和管理。提升农业综合标准化示范市建设水平。

4. 农产品质量安全监管体系建设工程。建立健全农产品质量安全全过程监管体系，强化全过程农产品质量安全监管。持续开展农产品质量安全专项整治。构建农产品质量安全监管追溯信息体系，加强农产品产地环境监测和农业面源污染监测。开展农产品质量安全市（县）创建，争创国家农产品质量安全市。

5. 生态循环农业发展工程。推进种养结合循环农业示范，开展省级农业绿色发展先行区创建。加快推进种养结合、农牧结合、养殖场建设与农田建设有机结合等项目，开展稻渔共作或连作等项目。

6. 农业环境集中治理工程。开展受污染农用地治理与修复项目，加强农业面源污染综合防治，开展典型流域农业面源污染综合治理试点项目建设。

## 第四章 实施乡村建设行动，推动农村全面进步

### 第一节 加大人居环境整治力度

基本普及农村卫生厕所。充分考虑自然地理条件、风俗生活习惯和群众意愿推进农村户用厕所改造，实现愿改尽改、能改尽改。科学选择适宜当地的改厕技术模式，坚持宜水则水、宜旱则旱，具备条件的优先推广水冲式厕所，山区、岭区和缺水地区积极推广生态旱厕。新建农房应配套设计建设卫生厕所及粪污处理设施设备。合理规划建设公共厕所，加快推进农村景区旅游厕所建设，落实公共厕所管护主体责任，强化日常卫生保洁。

切实提高改厕质量。加强宣传、严格执行《农村三格式户厕建设技术规范》《农村三格式户厕运行维护规范》《农村集中下水道收集户厕建设技术规范》等国家标准，严把产品质量关、施工关、验收关。加强市场监管，做好农村改厕产品质量抽查检查和工程建设过程监理检查。到 2025 年，在改厕问题全面摸排整改的前提下，持续改造农村无害化卫生厕所，厕所粪污基本得到处理。

强化后期管护服务。建立完善有制度、有标准、有队伍、有资金、有监督的“五有”后续管护机制。积极推进社会化、专业化、市场化的管护方式，引导规模化种植企业（户）、农民合作社或当地农民参与后期管护服务，确保厕所建成后持续正常使用。突出精准管理，以村（组）为单位建立农村改厕档案，完善户档村册，实现改厕质量可追溯、可监管。

加强厕所粪污无害化处理与资源化利用。因地制宜推进厕所粪污分散处理、集中处理与纳入污水管网统一处理，鼓励联村、联户、村镇一体处理。鼓励因户制宜推进农户黑灰水一体化集中处理，积极推进农村厕所粪污资源化利用，充分考虑当地农业生产需要，尽量就地消纳、综合利用。

分区分类有序治理。坚持梯次推进，优先治理淮河百里风光带、南湾湖水库及出山店水库等水库中心区、黑臭水体集中区域、乡镇政府所在地、中心村、城乡接合部、旅游风景区等七类村庄生活污水。选择符合农村实际的生活污水处理技术，城镇周边的村庄就近纳入城镇污水管网集中处理；人口集聚度高的村庄可建设集中处理设施；居住分散、污水产生量较少的村庄，可采取单户或联户建设小型污水处理设施或生物塘，无害化处理后资源化利用。到 2023 年，乡镇政府所在地村庄生活污水治理实现全覆盖。

深入推进农村黑臭水体治理。统筹推进农村生活污水和厕所粪污治理。开展农村黑臭水体治理试点，以房前屋后、河塘沟渠和群众反映强烈的黑臭水体为重点，采取控源截污、清淤疏浚、水体净化等措施进行综合治理，形成一批可复制可推广的治理模式。到 2025 年，农村生活污水治理率达到 50% 以上。

实施农村水系综合整治。全面推行河长制湖长制，统筹兼顾农村河湖管控与水生态治理保护，推进农村河塘沟渠清淤疏浚，深入开展河湖监督检查。继续实施水系连通及农村水系综合整治试点，打造一批各具特色的区域综合治水示范样板，建设水美乡

村。

健全生活垃圾收运处置体系。充分发挥供销合作社作用，优化收运处置设施布局，统筹县、乡、村三级设施和服务，实现农村生活垃圾收运处置体系全覆盖，确保“扫干净、转运走、处理好、保持住”常态化运行，坚决防止城镇垃圾下乡和形成非正规垃圾堆放点。以控制管护成本为核心，合理选择收集、运转和处置模式，边远村庄尽量就地减量处理。有序推进静脉产业园建设，解决垃圾“出口”问题。

推进农村生活垃圾分类减量。推广“二次四分法”分类方式，鼓励有条件的地方加快推进农村生活垃圾分类，积极探索符合农村特点和农民习惯、简便易行的分类处理模式，减少垃圾出村处理量。扩大农村生活垃圾就地分类、源头减量试点范围，搞好农村生活垃圾分类与资源化利用试点乡（镇）建设。协同推进农村有机生活垃圾、生活污水和农业生产有机废弃物处理和资源化利用，以乡镇或较大行政村为单位建设一批农村有机废弃物综合处置利用中心，探索就地就近就农处理和资源化利用的机制。

完善资源回收利用网络。加快农村生活垃圾回收利用体系建设，扩大供销合作社等农村生活垃圾和资源回收利用网络服务覆盖面，积极推动再生资源回收利用网络与环卫清运网络合作融合，创新回收方式和业态。积极探索农村建筑垃圾等就地就近消纳方式，鼓励用于村内道路、入户路、景观等建设。

强化农村规划引领。顺应村庄发展规律和演变趋势，积极推动村庄基础设施合理布局、配套衔接、提档升级，有序推进“多

规合一”的实用性村庄规划编制。加强乡村风貌引导，有序推进农房及院落风貌整治，持续开展农房建设试点，突出乡土特色和地域特点，避免大拆大建、一刀切。弘扬豫南传统农耕文化和红色文化，加强传统村落和历史文化名村名镇保护，积极推进传统村落挂牌保护，建立动态管理机制。加强乡风文明培育行动，着力建设美丽家园。

加快村内道路建设改造。推动“四好农村路”建设，开展示范县乡创建。交通建设项目尽量向进村入户倾斜，到 2025 年，入户道路基本实现硬化。推进农村生产生活道路衔接，有条件的地方农村公路建设与农业生产道路实现应接尽接。积极推动专群结合、有路必养的农村道路养护机制建设，完善建制村村道管理议事机制，鼓励村集体和村民参与村内道路养护。

改善村庄公共环境。深入实施乡村绿化美化行动，突出保护乡村山体田园、河湖湿地、原生植被，充分利用闲置土地见缝插绿，打造微景观、微田园、微环境，建成独具豫南特色的森林乡村。持续开展“两个专项”行动：一是开展村庄清洁行动，巩固提升“三清一改”成果；二是开展户容户貌美化行动，倡导创建绿色庭院。到 2025 年，农村人居环境整洁优美，村庄基础设施布局逐步优化，村容村貌进一步提升，30%以上的行政村达到环境美、田园美、村庄美、庭院美的建设标准。

加强宅基地和村民自建住房管理。按照“一户一宅”原则，把好宅基地审批关口，加强动态监管，严格执行用地标准，保障村民住宅建设合理用地需求，实现户有所居。全面提升农房建设质

量，引导村民自建住房需选择经过培训的建筑工匠或具备资质的施工单位。

持续开展村庄清洁行动。不断拓展以“三清一改”为重点的村庄清洁行动内容，维持村庄干净整洁，避免脏乱差现象。结合风俗习惯、重要节日等组织农民群众清洁村庄环境，通过“门前三包”等制度明确村民责任，有条件的地方可以通过设立村庄清洁日、清洁指挥长，招募志愿者等方式，推动村庄清洁行动制度化、常态化、长效化。

健全农村人居环境基础设施管护机制。建立健全农村人居环境基础设施建设管护制度，明确管护职责，推动农村厕所、生活垃圾、污水设施设备运行管理和村庄保洁等农村人居环境一体化运行。健全农村人居环境整治管护队伍，合理利用好公益性管护岗位，优先从符合条件的低收入人群中聘请管护员，负责村属农村人居环境基础设施日常巡查、养护、保洁等，到 2025 年，基本实现行政村保洁制度全覆盖。

探索建立费用分担机制。探索建立财政补助、村集体补贴、农民适当付费的运行管护经费保障制度。鼓励有条件的地区建立农村生活垃圾、污水处理农户付费制度，完善财政补贴和农户付费合理分担机制，推动建立生活垃圾、生活污水服务费市场化。

## **第二节 实施“十百千万”工程**

建设乡村振兴示范区。坚持一二三产融合发展，示范区按照全域景区化的标准、全域可旅游的要求进行打造，坚持一县一业、

要素集约、资源集中、产业集聚、改革集成，特色小镇、中心村、居民点、产业园系统谋划，现代农业、现代农村和现代农民一体发展，县、乡、村三级贯通实施，点、线、面统筹建设发展，巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接，“五大振兴”协同高效推进。到 2023 年，全市建设 10 个乡村振兴示范区。

建设示范引领村。每年每个乡镇以行政村为单元建设一个示范引领村。乡村振兴示范引领村按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，实施乡村产业、集体经济、乡村建设、人居环境、乡村治理、农村改革“六位一体”整体推进，打造一村一品，着力推动传统农业向现代农业转变、传统农村向现代农村转变、传统农民向现代农民转变，实现农业、农村、农民联动发展、协同进步。到 2025 年，全市 10 个乡村振兴示范引领区重点建设 100 个乡村振兴示范引领村，每个县区不少于 10 个。

建设生态宜居示范村。全市以自然村为单元，每年每个乡镇创建 5 个以上人口居住 30 户以上、农村人居环境整治已达标的自然村，其中至少 3 个村属于“百”个示范引领村的关联村，至少 2 个村属于巩固提升脱贫攻坚成果任务较重的自然村，到 2025 年，建设 1000 个生态宜居示范村。

建设整治达标村。全市剩余村全部按照农村人居环境整治要求整治达标。以“清理六乱、开展六清”为主要内容的村庄清洁行动扎实开展，实现“三无一规范一眼净”的目标，所有村庄达到干净、整洁、有序。

### 第三节 培育农业农村人才

引进培养高端农业人才。支持信阳师范学院、信阳农林学院、信阳职业技术学院等高等院校、职业院校创新人才培养模式，为乡村振兴培养专业化人才。加强与中国科学院、中国农业科学院、河南省农业科学院等涉农科研院所合作，采取定向就业招生、专项奖学金等方式，为全市乡村振兴培养一批留得住、用得上的专业技术人才。依托信阳市农业科学院等本土科研院所，加强特色农业基础研究，着力培养一批引领农业科技前沿、推动农业科技成果转化的高层次农业科技人才。加大人才引进力度，促进城乡、区域、校地之间人才培养合作与交流，鼓励城市医生、教师、科技、文化人员等定期服务乡村。

围绕乡村产业振兴培育人才。培育高素质农民人才队伍，大力实施高素质农民和农村实用人才培育计划，整合全市涉农培训资源，分层分类开展全产业链培训，市级引导，县乡轮训。培育乡村经济组织带头人人才队伍。建立全市农民专业合作社、家庭农场等经济组织带头人人才库。重点遴选农村党组织书记、村委会主任、大学生村官、家庭农场经营者、种养大户、农民专业合作社带头人等作为培训对象，提升各类农村实用人才带头人的脱贫致富能力。健全农村实用人才培训体系，推动建立农村实用人才培训基地动态调整机制，研究制定相关政策文件，充分发挥培训基地培养、吸引、集聚人才作用，将基地打造成推动乡村人才振兴的综合服务平台。培育农业农村科技推广人才队伍。从农业乡土专家、种养能手、新型农业经营主体技术骨干、科研单位一线人员中特

聘一批农技人员建立农技人才队伍，实行合同制管理，突出实绩和实际贡献，在职称评定、人才评选中拿出名额比例给予倾斜激励。

大力发展乡贤回归经济。加大招商引资力度，充分发展乡贤经济。引导信阳籍在外创业成功企业家回乡创业，政府相关部门在土地、政策、资金、税收等方面给予重点倾斜。同时，通过外界资本进入本地乡村经济，直接带动人流、物流、商流、信息流等交流互动，逐步推动农业农村经济发展。

创新农村柔性引才方式。实施乡情引才工程，以信阳籍和在信阳工作过的高端人才为重点，开展院士信阳行、信阳籍专家看信阳、高端人才峰会等活动，打造招才引智品牌。以乡情乡愁为纽带，通过兼职挂职、技术咨询、项目合作、行医办学、“星期天工程师”等灵活多样的人才柔性流动政策，吸引企业家、党政干部、专家学者、医生教师、规划师、建筑师、律师、技能人才等服务乡村振兴事业。制定管理办法，允许符合条件的公职人员回乡任职。实施专家服务基层行动计划、科技特派员、万名医师支援农村卫生、城市教师支援农村教育等专项行动计划，建立服务基层长效机制。

#### **第四节 完善乡村治理体系**

加强基层党组织建设。聚焦解决“人、治、物、效”问题，充分发挥党建引领作用，健全完善党组织领导的基层组织体系和乡村治理体系，把乡村两级组织建设成为实现党的领导的坚强战斗

堡垒。建强乡镇党委“龙头”，优化乡镇领导班子结构、增强整体功能，开展“五好乡镇党委”创建活动，推动形成亮点纷呈、全面发展的乡镇党委建设工作新局面，在乡村振兴中发挥“前沿作战部”作用。实施村党组织建设“堡垒工程”，推进村党组织标准化规范化建设，常态化整顿软弱涣散村党组织，开展“五星”支部创建、深化党建引领乡村治理，调动村党组织争先创优的积极性和主动性，营造比学赶超、竞相出彩的浓厚氛围。

树立乡村治理典范。积极争取乡村治理各类示范创建和有关建设项目，深化乡镇管理体制改革的，实施乡镇领导班子“龙头工程”，构建“基层吹哨、部门报到”的协同联动机制，编制乡镇行政执法事项目录清单，建设乡镇行政综合执法队伍；实行行政村网格化管理，开展“支部联支部”活动、“红旗村”评选活动、“三星文明户”评选活动、“饺子宴”活动，把可复制推广的乡村治理经验做法提升为“信阳模式”。

持续深入开展各类专项斗争。坚持专群结合，创新完善依靠群众、发动群众的制度机制，深入开展扫黑除恶专项斗争，建立健全常态化扫黑除恶工作机制，推动严打暴恐常态化。严厉打击农村黑恶势力、宗族恶势力，严厉打击把持基层政权、操纵破坏基层换届选举、垄断农村资源、侵吞集体资产等涉黑涉恶犯罪，严厉打击黄赌毒盗拐骗等违法犯罪，依法加大对农村非法宗教活动和境外渗透活动打击力度。强化全周期管理和源头防控，做好应急管理。打造网上网下融合、人防物防技防结合、打防管控一体的社会治安防控新格局。

创新平安智慧乡村建设路径。把学习贯彻习近平法治思想作为重大政治任务，进一步完善县乡村三级综治中心功能和运行机制，以综治中心建设为重点，大力加强多种形式的群防群治队伍建设。加大社会组织培育力度，畅通和规范新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与平安建设途径。推行矛盾纠纷诉调对接多元化解机制、运用行政调解、司法调解、人民调解等调解形式，有效化解矛盾。

完善乡村应急管理和消防安全体系。统筹发展和安全，切实加强对应急消防工作的组织领导，引导各乡镇建立健全应急消防安全组织，成立乡镇应急消防安全委员会，建立乡镇应急消防工作站，组建应急消防救援队，建立健全村（居）委会应急消防安全工作小组，不断强化基层应急管理和消防安全体系能力建设，筑牢基层应急管理和消防安全防线，全力防范遏制各类安全事故和灾害的发生，为加快建设新阶段现代化美好信阳提供安全保障。

健全乡村公共安全体系。主动适应大数据时代，充分运用大数据、云计算、区块链、人工智能等前沿技术，推动公共安全视频监控建设联网应用，推动信息化防控体系建设向农村拓展、向基层下移、向源头前移，打造智能化平安建设新模式。切实发挥好村两委的引领带动作用，建立镇村级视频监控平台，创建平安乡村。到 2025 年，实现信阳乡村社区公共视频监控全覆盖，接入各级综治与公安视频平台。

夯实乡村思想政治基础。坚持以社会主义核心价值观引领文

化建设，加强社会主义精神文明建设，围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，促进满足农民文化需求和增强农民精神力量相统一。采取有效方式，深化中国特色社会主义宣传教育，学习弘扬大别山等红色文化精神，增进人们对习近平新时代中国特色社会主义思想的认同。做好农民群众的思想工作，引导农民听党话、感党恩、跟党走。坚持教育引导、实践养成、制度保障“三管”齐下，充分运用文化墙、村史馆、文艺作品、公益广告及各类新闻媒体等符合农村特点的方式方法和载体，把社会主义核心价值观融入到农村发展各方面，转化为村民的情感认同和行为习惯。

塑造乡村质朴美善新乡风。坚持“外在美”和“内在美”并重，进一步加强农村精神文明建设，全面提升农民文明素质和农村文明程度。实施“文明风尚、文明创建、道德典型、移风易俗”四大示范工程，注重发挥农村优秀基层干部、致富带头人等群体在脱贫攻坚和社会主义新农村建设中的示范作用，培育一批当代乡贤、道德模范、身边好人、好媳妇典型，积极推进农村志愿服务制度化与“一约五会”建设。坚持教育和治理相结合，结合实际开展整治农村黄赌毒、封建迷信、非法宗教等突出问题的专项活动。扎实推进农村移风易俗活动，强力遏制大操大办、攀比摆阔、高额彩礼、厚葬薄养等不良习俗，营造浓厚的乡风文明氛围。到2025年，有村规民约的村占比达到100%。

保护传承乡村优秀传统文化。加大农村优秀文化的挖掘与保护，注重吸收城市文明及外来文化优秀成果。切实保护优秀农耕

文化遗产，深入挖掘农耕文化的优秀思想观念、人文精神、道德规范，充分发挥其在凝聚人心、淳化民风中的重要作用。保护好文物古迹、传统村落、传统建筑、农业遗迹、灌溉工程遗产，加大对农村古建筑群、古村落等传统建筑的保护性修复力度，通过“修旧如旧”，保护利用好老祖宗留下的历史遗产。把民间文化元素融入新型城镇化和新农村建设，发展有历史记忆、地域特色、民俗特点的美丽乡村。重视民间传统艺术人才的发掘，充分调动散布于广大农村的“乡土艺术家”的积极性，发挥其示范带动与桥梁作用。

合理利用乡村优秀传统文化。加强村级综合性文化服务中心建设，用好管好乡村学校少年宫。大力培养民间艺人，挖掘、整理乡村特色的豫剧、曲剧等戏剧，信阳民歌、商城民歌等民歌，花伞舞、火绫子、花挑舞等民间舞蹈，商城剪纸等剪纸、绘画等民间技艺，罗山皮影戏、光山花鼓戏等非物质文化遗产，鼓励非物质文化遗产传承人开展传承、传播活动。支持农村地区优秀戏剧曲艺等民间文化的传承发展。推动优秀农耕文化遗产合理适度利用，让有形的乡村文化留得住、传得开，把乡村背后的故事和文化基因发掘出来，并运用现代化科技手段加以展示。

大力发展乡村文化产业。搭建乡村文化产业平台，培育特色乡村文化企业，打造一批知名乡村文化品牌。培育有地域特色的传统工艺产品，积极开发传统节日文化用品，开发武术、戏曲、鼓舞等民间艺术、民俗表演项目，推动民俗文化产业加快发展。推动文化、旅游与其他产业深度融合、创新发展。实施休闲农业

和乡村旅游精品工程，实行差异化发展，打造一批美食村、艺术村、养生村、休闲村等特色村，推出具有地方特色的民俗活动和农业体验活动。推动全市乡村结合当地实际，打造工艺美术、文化旅游等产品品牌。

完善乡村公共文化服务体系。推动城镇公共文化服务向农村延伸，按照有标准、有网络、有内容、有人才的要求，健全乡村公共文化服务体系。推进农村公共服务规范化、标准化、均等化、多样化，提升农村生机活力。持续推动农村综合性文化服务中心建设，有效发挥县级公共文化机构辐射作用，推进县级图书馆、文化馆总分馆制，推动城市优秀文化资源下沉。大力实施文化信息资源共享工程、数字图书馆推广工程，推进数字公共文化服务平台建设。积极发挥新媒体作用，使农民足不出户共享城市优质文化资源。

增加农村公共文化产品和服务供给。深入推进文化惠民，为农村地区提供更多更好的公共文化产品和服务。支持公益团体、文化志愿者、民间艺术团队、热爱文化的本乡村民参与农村文化建设，满足农民群众多样化的文化需求。支持“三农”题材文艺创作生产，鼓励文艺工作者不断推出优秀文艺作品，把更多优秀的电影、戏曲、书刊、文艺演出、科普活动送到农民中间，充分展示新时代信阳农村农民的精神面貌。以春节、清明、端午、中秋等传统节日为重点，举办群众性节日文化活动，带动乡村优秀传统文化蓬勃开展。创新公共文化服务供给方式，开展“菜单式”“订单式”服务，实现供需精准对接。

### 专栏 5：推动农村全面发展

1. 农村人居环境整治工程。积极争取农村人居环境整治项目，实施农村人居环境整治提升五年行动，协调推进农村垃圾、污水治理，整体提升村容村貌。高质量推进农村厕所革命，农村废弃物综合处置利用，建立健全长效管护机制，保持农村人居环境整治工作保持在全省第一方阵。

2. “十百千万”工程。每县区规划建设 1 个乡村振兴示范区；每年每个乡镇以行政村为单元建设 1 个示范引领村；全市以自然村为单元，每年每个乡镇创建 5 个以上生态宜居示范村；剩余村全部按照农村人居环境整治要求整治达标。以“十百千万”引领乡村振兴建设。

3. 农业农村人才培训工程。认真落实农业农村系统高质量推进“人人持证、技能河南”建设工作实施方案，创新乡土人才培育机制，建立招才引智长效机制，完善就业保障制度，鼓励农业农村创新创业发展，实施顶尖人才聚集计划，用足用好中央、省、市各级人才政策，引导龙头企业、农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体开展技能共建活动，为全市乡村振兴培养一批留得住、用得上的专业技术人才。

4. 乡村治理能力提升工程。实施农村党组织带头人整体优化提升行动。加强对农村党员队伍的教育管理培训，建立健全发展党员预警机制。完善乡村法治体系建设，加强农村社会治安防控体系建设，大力实施乡村德治提升专项行动，积极推广“积分制”“清单制”等乡村治理方式，支持各县区选择乡镇、村先行探索，鼓励有条件的地方整县、整乡推进。挖掘推荐乡村治理典范村镇典型案例，发挥引领和辐射带动作用。

5. 农民乡风文明建设工程。培育社会主义核心价值观示范点。坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想武装教育农村干部群众，大力开展“理论+文艺”形式的基层巡演活动。重点培育社区、农村、企业、学校、公园（广场）等社会主义核心价值观示范点。坚持“外在美”和“内在美”并重，进一步加强农村精神文明建设，全面提升农民文明素质和农村文明程度，塑造乡村质朴美善新乡风。“十四五”期间，每年培育各类示范点 20 个左右。

6. 优秀传统文化保护工程。保护好文物古迹、传统村落、传统建筑、农业遗迹、灌溉工程遗产。加大对罗山县铁铺乡何家冲村、新县八里畈镇丁李湾村古建筑群等古村落、传统建筑的保护力度，把民间文化元素融入新型城镇化和新农村建设，发展有历史记忆、地域特色、民俗特点的美丽乡村。充分发掘民间传统艺术人才。

7. 乡村优秀传统文化利用工程。加强村级综合性文化服务中心建设，用好管好乡村学校少年宫。大力培养民间艺人，挖掘、整理乡村非物质文化遗产，推动非遗项目传承基地建设。支持农村地区优秀戏剧曲艺等民间文化的

传承发展，推动优秀农耕文化遗产合理适度利用。支持地方高等学校、职业院校综合利用教育培训资源，灵活设置专业（方向），创新人才培养模式，为乡村振兴培养能工巧匠、文化能人等。

8. 大力发展乡村文化产业。搭建乡村文化产业平台，培育特色乡村文化企业，打造一批知名乡村文化品牌。培育有地域特色的传统工艺产品，积极开发传统节日文化用品，发掘武术、戏曲、鼓舞等民间艺术、民俗表演项目。推动文化、旅游与其他产业深度融合、创新发展。实施休闲农业和乡村旅游精品工程，打造一批美食村、艺术村、养生村、休闲村等特色村，推出具有地方特色的民俗活动和农业体验活动。

## 第五章 培育高素质现代农民，促进农民全面发展

### 第一节 巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

保持主要帮扶政策总体稳定。严格落实“四个不摘”要求，做到“四个加强”，坚持“四级书记”一起抓，坚持和完善驻村工作制度、社会力量参与帮扶机制，保持主要帮扶政策总体稳定，坚持投入力度不减，完善易地搬迁集中安置区配套设施和公共服务，持续加大安置区产业培育力度，开展搬迁群众就业帮扶专项行动，落实搬迁群众户籍管理、合法权益保障、社会融入等工作举措，提升安置社区治理水平。与巩固拓展脱贫攻坚成果、做好衔接要求相匹配，坚持守住不发生规模性返贫的底线。

健全防止返贫监测帮扶机制。加强防止返贫动态监测和帮扶，建立防返贫动态监测体系、帮扶体系“两大体系”。对脱贫村、脱贫人口、农村低收入人口开展动态监测，对脱贫不稳定户和边缘易致贫户及时发现、及时纳入、及时帮扶。严格落实边缘易致贫户扶贫小额信贷贴息、技能培训、扶贫公益岗位、参与扶贫项

目等帮扶措施，做到“应纳尽纳、纳则必帮、帮则必实”。

持续促进脱贫人口稳定就业。加大劳务输出组织力度，通过本地企业吸纳、居家灵活就业、公益岗位安置等措施，积极拓宽就地就近就业渠道，加强职业技能培训，确保有劳动能力的脱贫人口全部实现就业。

继续支持脱贫村乡村特色产业发展壮大。立足自然资源、生态环境、土地、劳动力、资本等要素禀赋结构和经济特征，支持龙头企业、种养大户、农民专业合作社等快速发展，大力发展培育特色产业，推动蔬菜、林果、畜禽等传统产业和乡村旅游、休闲康养、电子商务等新产业新业态上档升级、提质增效。充分发挥创业致富带头人培育和脱贫村产业发展指导员成果，强化产业技术指导，引导农村低收入人口自主参与产业发展。抓好消费扶贫，加快“三专一平台”建设，举办消费扶贫展销会，持续开展消费扶贫六项行动，拓宽农产品销售渠道。

加强扶志扶智。大力弘扬和践行社会主义核心价值观，发挥乡规民约等在乡村振兴中的约束和规范作用，通过先进典型宣传、榜样示范引导和完善正向激励机制，倡树自力更生、艰苦奋斗、劳动光荣、勤劳致富的思想观念，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风，激励和引导脱贫群众靠自己努力过上更好生活。

加强扶贫项目资金资产管理。加强扶贫项目资金资产管理和监督，分类摸清各类扶贫项目形成的资产底数，完善制度，确保

公益性资产持续发挥作用、经营性资产不流失或被侵占。

稳定金融支持。利用好扶贫小额信贷、精准扶贫企业贷款等政策，发挥好金融扶贫“四大体系”建设成果，以农村“普惠金融”工作推进为带动，为农村低收入人口提供资金支持，在落实好对脱贫户扶贫小额信贷政策的同时，强化对边缘易致贫户的扶贫小额信贷政策落实，解决产业发展资金需求。防范化解风险，确保持续健康发展。

健全农村社会保障和救助制度。继续推行集中医养工作，规范医养中心运营，提升医养服务水平，统筹落实好低保、特困救助、基本养老、扶贫助残等综合保障措施。对因病因灾和意外事故导致收入下降的防贫保险对象，及时开展理赔，防止返贫。

抓好政策衔接。落实好中央和省政策文件精神，立足实际对市县两级现有帮扶政策逐项分类优化调整，及时研究各项帮扶政策衔接工作，谋划推进乡村振兴的支持政策。

抓好产业衔接。科学建设巩固拓展脱贫攻坚成果项目库，加大产业扶持项目储备，推动乡村特色产业可持续发展，促进产业提档升级，注重产业后续长期培育，增强产业抵御市场风险能力和竞争优势。优化产业扶持措施，由到村到户为主向到乡到村带户为主转变。健全完善利益联结机制，通过产业项目形成有效扶贫项目资产，持续发挥作用。推进农村创新创业，培育返乡农民工、入乡科技人员、在乡能人等创业主体，增强乡村产业发展动

能。

抓好基础设施建设衔接。按照实施乡村建设行动统一部署，支持脱贫村实施村庄道路、农村供水安全、新一轮农村电网升级改造、乡村物流体系建设、农房抗震改造等一批工程项目，改善脱贫村基础设施条件。

抓好公共服务提升衔接。持续推进县乡村基本公共服务一体化，推动教育、医疗、文化等公共资源在县域内优化配置，改善乡村义务教育办学条件和医疗卫生基础条件。

## **第二节 促进农民持续增收**

提升产业助力农民增收。推进农业供给侧结构性改革，大力发展优质粮油、高品质畜禽、优质水产品、高品质蔬菜、花卉苗木、优质林果茶等优势特色农产品，努力实现种养结合、长短结合、淡旺结合，推动农业由增产导向转向提质导向，有效增加农民收入。坚持标准化、品牌化发展，以“两品一标”农产品生产为重点，加强农产品质量安全全程可追溯和检测工作，实现农产品增值溢价，帮助农民增收。支持供销、邮政、农业服务公司、农民合作社等开展农技推广、土地托管、代耕代种、统防统治、烘干收储等农业生产性服务，提高农业生产效率，解放更多农村劳动力，间接助力农民增收。

增加就业助力农民增收。开展“万企兴万村”行动，大力发展县域经济和乡镇经济，进一步壮大农业产业化龙头企业、合

作社等新型经营主体，增加更多就业岗位。扶持发展吸纳就业能力强的乡村企业、合作社在乡村兴办生产车间、就业基地，深入实施农村社区和特色产业园区建设，培育一批集产业、生态、宜居、旅游功能为一体的田园综合体以及家庭工场、手工作坊等，开发家政服务、养老服务、电子商务等适合新生代农民的就业岗位，吸引农民就近就业。加强市内外劳务协作，积极开展有组织的劳务输出，引导农村劳动力外出就业。

强化乡村就业创业服务。支持建立多种形式的创业支撑服务平台，完善乡村创新创业支持服务体系。落实好减税降费政策，鼓励地方设立乡村就业创业引导基金，加快解决用地、信贷等困难。加强创新创业孵化平台减税，支持创建返乡创业园，支持发展小微企业。落实更加积极的就业政策，加强就业服务和职业技能培训，开展城乡职业技能公共实训基地建设，促进农村劳动力多渠道转移就业和增收，增加农民工资性收入以及家庭经营非农产业的收入。

收益共享助力农民增收。多途径建立健全农民分享产业链增值收益机制，通过订单农业、入股分红、托管服务等方式，将小农户融入农业产业链，实现融合化发展。引导农民参与承包地流转，鼓励农民开展宅基地使用权租赁，鼓励农民以土地经营权入股，建立土地股份合作社，实行土地股份合作经营或委托经营，多方面增加农民财产性收入；引导和鼓励龙头企业采取“公司+

农户”“公司+合作社+农户”等模式，发展农业适度规模经营，实现土地、资金、技术、劳动力等生产要素的有效配置，推进农业产业链整合和价值链提升，让农民共享产业融合发展的增值收益；引导和鼓励专业大户、农技人员等成立家庭农场，或牵头组建农民合作社，开展生产合作、信用合作和供销合作，实现合作化发展。进一步壮大村集体经济，促进农民更多分享集体经济收益。落实粮食最低收购价政策，保护农民种粮基本利益，引导农民多渠道售粮。进一步释放改革、政策红利，增加农民转移性收入。

### 第三节 全面提升农民科学文化素质

以提高农民为方向，以培养新型职业农民为重点，构建“以农业广播电视学校、农技推广服务机构、涉农职业院校为主体，高等农业院校、农业科研院所、农业科技创新与集成示范基地等为拓展，各类新型农业经营主体为补充的一体多元、适度竞争”的农民教育培训体系，造就“一懂两爱”、规模宏大、结构合理、素质优良、富有活力的人才队伍，到 2025 年，培育高素质农业经营者 5 万人左右，有效满足信阳市推动农业现代化发展的人才需求。

大力开展新型职业农民培育。以种粮大户、养殖大户和农产品加工经营者为重点，积极培养农村生产型人才；以农村经纪人、农民专业合作社负责人和农业产业龙头企业经营者为重点，加

快培养农村经营型人才；以提高职业素质和职业技能为核心，以能工巧匠、民间艺人、文化能人、非遗传承人和技师、高级技师为重点，强化培养农村技能带动型人才；适应农业产业化、标准化、信息化、专业化需要，以提高技术承接转移和服务能力为核心，培养农村技术服务型人才。大力推进乡村振兴“巾帼行动”，广泛开展各类实用技能培训，提高农村妇女就业创业技能和脱贫致富能力，加快构建高素质现代农业生产经营队伍。

加强基层干部队伍培育。积极引导和动员农村致富带头人、民营企业家、外出务工有成人员、优秀乡村教师医生、退役军人、退休机关干部、新乡贤等优秀人才参选农村后备干部队伍。大力推进农村干部素质提升工程，统筹利用各类培训载体，5年内对全市村干部进行集中轮训。

加强农民职业教育。全面落实河南省新农科建设大别山行动，推进信阳农林学院等应用型农林教育改革发展，实施高素质农民培育计划，整合教育培训资源，加强培训基地建设，分层分类开展全产业链培训。充分利用传统及新媒体手段开展农民学历教育政策宣介，打造县级新型职业农民培育信息化平台，提供在线学习、管理考核、跟踪指导服务，重点建设多媒体资源库、双向卫星远端站、现代化多媒体培训教室、农民田间学校信息服务站等。充分利用“科普中国”优质资源，发挥手机“新农具”和智慧农民网络平台科普效用，开展“时时培训”。

### 专栏 6：促进农民全面发展

1. 巩固拓展脱贫攻坚成果建设工程。建立防返贫动态监测体系、帮扶体系“两大体系”，建设防止返贫大数据监测平台；完善扶贫项目资产管理和监督体系。落实培训持证就业全覆盖，按照“一户一人”就业要求，建立脱贫户、“三类户”就业信息平台、服务平台，开展有组织劳务输出；在稳定自主就业人群相对集中的区域，提供就业培训、法律服务。

2. 农民增收促进工程。开展“万企兴万村”行动，促进农村一户一人就业，增加农民工资性收入。通过做优乡村特色产业，完善联农带农机制，促进小农户融入现代农业发展体系，增加农民经营性收入。通过深化农村改革，加快发展村集体经济，增加农民财产性收入，通过落实强农惠农政策，增加农民转移性收入。确保农民收入持续增长、城乡居民收入差距逐步缩小，农民生活水平不断提高，确保农村居民人均可支配收入达到全省平均水平。

3. 高素质农民培育工程。实施新型职业农民培育工程，支持新型职业农民通过弹性学制参加中高等农业职业教育，加快培养新一代爱农业、懂技术、善经营的新型职业农民。加强基层干部队伍培育，大力推进农村干部素质提升工程，统筹利用各类培训载体，5年内对全市村干部进行集中轮训。培育5万名高素质、复合型、新型经营主体带头人、“领头羊”，达到“五懂六会”标准，有效满足信阳市推动农业现代化发展的人才需求。

## 第六章 健全城乡融合发展机制，促进城乡全面融合

### 第一节 深化农业农村改革

深化农村土地制度改革。深入开展“三地探索”，稳定农村土地承包关系，继续搞活农民承包地“三权分置”。稳步推进新县农村宅基地制度改革试点和河南省农村宅基地规范管理县（区）创建工作。扎实推进农村宅基地和集体建设用地房地一体确权登记颁证。完善农民闲置宅基地和闲置农房政策，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式，落实宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权。认真落实好设施农用地政策。在符合国土空间规划前提

下，允许县级政府通过村庄规划，调整优化村庄用地布局，有效利用农村零星分散的存量建设用地，预留不超过5%建设用地机动指标，用于单独选址的农业设施、休闲旅游设施及农村新产业、新业态用地需求。

深化农村集体产权制度改革，发展新型农村集体经济。全面开展农村集体资产清产核资、集体成员身份确认，加快推进集体经营性资产股份合作制改革。推广农村集体产权改革试点经验，因地制宜建立县级农村产权交易市场（平台），完善服务功能，推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，探索农村集体经济新的实现形式和运行机制。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自主有偿转让。积极推进供销合作社、集体林权、水利设施产权等领域改革。

## **第二节 健全多元投入保障机制**

优化财政优先保障机制。建立健全农业农村经济发展的财政投入保障制度，全面落实财政支农投入持续增长机制，优先保障“三农”资金投入，每年新增财力更大力度向“三农”倾斜，确保财政投入与农业农村经济发展目标任务相适应。扩大地方政府债券用于农业农村规模，在高标准农田、农产品仓储保鲜冷链物流、农村人居环境整治等基础设施领域加大发债力度。推动设立乡村振兴基金，重点支持乡村产业发展。调整完善土地出让收入使用范围，确保“十四五”末土地出让收益用于农业农村比例达到50%

以上。

完善农村金融保险机制。简化小额贷款审批手续，动态调整信用评价体系指标，满足各类贷款主体的合理金融需求。开展产业链金融产品设计与应用，持续推进普惠金融试点工作，加快推进“以普惠金融为核心，以金融服务、普惠授信、信用建设、风险防控为基本内容”的“一平台四体系”的复制推广。完善农业信贷担保体系，支持农业政策性担保公司扩大规模和覆盖面，推动农业担保可持续发展。发挥农业保险风险保障作用，实现三大主粮作物完全成本保险全覆盖，推动农业保险由“保成本”向“保价格、保收入”转变。鼓励保险机构开发适应新型农业经营主体需求的保险品种，扩大地方特色农业保险、农业大灾保险等覆盖面，提高农业保险保障程度，促进农业的稳定发展和抗风险能力。

引导撬动社会资本投入。加强项目库建设，引导社会资金投向农业农村补短板、强弱项重点领域和关键环节。完善支持农业产业投资政策，吸引和撬动社会资金参与乡村建设运营。鼓励社会资本参与农业绿色发展、高标准农田建设、现代农业产业园、田园综合体、农产品物流与交易平台、“互联网+”现代农业等领域项目建设。依托政府性投资基金，推进设立服务于农业发展方向的子基金，引导社会资金进入农业农村建设领域。

### **第三节 构建城乡要素平等交换机制**

构建劳动力要素双向流动环境。深化户籍制度改革，逐步消

除户籍壁垒，推动城乡人口合理流动与有序分布。加快建立城乡协调衔接的劳动力、人才流动政策体系和交流合作机制。营造公平就业环境，保障城乡劳动者享有平等就业权利。建立健全农民职业培育机制，提高农村从业人员队伍的素质和水平，有效激活留在农村的劳动力。完善农村引进人才政策，促进城市人才走进农村创新创业。提高农村基础设施建设，建立流畅的信息网络和物流网络，吸引成功人士走进乡村投资创业。提高乡镇政府行政效率，提升人才流入乡村的信心，真正使农村人口愿意“留下来”建设家乡，同时能吸引城市人口“走进来”建设农村。

建立资本要素流动环境。促进城市资本要素向乡村合理流动，进一步增加对农业农村发展的资金供给。加大财政对农业农村的倾斜力度，同时建立健全多元投融资体制机制，积极引导城市工商资本、富余资金进入农村。改革财政投入机制，提高财政资金的集中度和使用效益，发挥好财政杠杆作用，撬动更多金融和社会资本投向乡村振兴。完善城乡融合金融体制，建立县域银行业金融机构服务“三农”的激励约束机制，建立健全覆盖城乡的农业保险体系和农村信用体系。创新农村金融模式，进一步完善农村数字化金融，积极引导互联网借贷、移动支付、互联网理财等互联网金融在农村的规范发展，为农村居民提供数字普惠金融服务。

建立城乡管理要素统筹协调共建机制。建立健全城乡统筹规划体系和规划管理制度，推进城乡规划编制、市场体制、基础设

施、公共管理和服务有机衔接，形成共建共促乡村振兴合力。统筹配置与城乡空间布局结构相适应的城乡基本公共服务设施配套体系，引导城镇公共服务功能向农村延伸。完善农村义务教育经费保障机制，建立城乡统一、重在农村的卫生投入经费保障机制，落实乡村公共文化服务保障标准，逐步推进城乡教育、卫生、文化、养老等公共生活服务设施一体化管理，把城市先进的管理理念、管理要素引入农村，提升农村科学管理水平。

#### 专栏 7：促进城乡全面融合

1. 农村土地制度改革深化工程。深入开展“三地探索”，扎实推进房地一体的农村集体建设用地和宅基地使用权确权登记发证。调整优化村庄用地布局，有效利用农村零星分散的存量建设用地，预留部分规划建设用地指标用于单独选址的农业设施和休闲旅游设施等建设。

2. 农村集体产权制度改革深化工程。深化农村集体产权制度改革，发展新型农村集体经济。做好农村集体资产年度清查，推动农村集体资产盘活利用，创新农村集体经济组织与农民专业合作社、龙头企业等市场主体股份合作发展新机制。

3. 劳动力要素双向流动构建工程。深化户籍制度改革，加强城乡人才市场合作，搭建人才联合培养、互换培养平台，建立城乡协调衔接的劳动力、人才流动政策体系和交流合作机制。

4. 资本要素流动环境打造工程。完善城乡融合金融体制，建立健全覆盖城乡的农业保险体系和农村信用体系。创新农村金融模式，进一步完善农村数字化金融，积极引导互联网借贷、移动支付、互联网理财等互联网金融在农村的规范发展，为农村居民提供数字普惠金融服务。

## 第七章 保障措施

### 第一节 加强组织领导

坚持党对“三农”工作的全面领导，各级相关部门和单位必须站在全局高度，充分认识农业农村现代化建设的重要意义，把加

快实现农业农村现代化列入重要议事日程。充分发挥市委农村工作领导小组统筹协调、政策指导、推动落实等作用，形成“一盘棋”的工作合力。建立农业农村高质量发展责任体系，由市农业农村局统筹推进规划实施，有关部门和单位按照各自职责，协同做好“十四五”期间农业农村发展各项工作。

## **第二节 完善规划体系**

加强各类规划的统筹管理和系统衔接，形成城乡融合、多规合一、纵横衔接的规划体系。充分发挥市、县、乡、村四级党委总揽全局、协调各方的作用，为全面推进乡村振兴提供坚强的政治保证。各县区结合各自农业农村高质量发展的重点领域，做好专项规划的编制实施，统筹推进规划有效落实。将脱贫攻坚工作中形成的组织推动、政策支持、协作帮扶、考核督导等工作机制，根据实际需要运用到推进“十四五”乡村振兴和农业农村现代化发展规划实施中。

## **第三节 强化考核评价**

建立年度计划与五年规划有效衔接机制，分时分级制定目标任务，强化刚性约束。围绕规划实施中存在的突出短板和问题，制定改进方案，明确责任主体，针对可能存在的风险制定工作预案。加强对规划实施过程的监测分析，建立年度评估机制。合理制定考核细则，结合发展目标，建立科学监测评价指标体系，采用部门自查、上级考评、第三方评估等方式，定期对规划实施情

况进行评价。建立规划专项督查机制，对规划确定的重要任务实行责任考核，并将落实情况列入考核审计范围。

#### **第四节 加大宣传力度**

运用各种新闻媒体广泛宣传，加深村民对政策的理解，营造全民参与的浓厚氛围。充分发挥基层群众首创精神和主体作用，鼓励先行先试、开拓创新，通过奖补措施，充分调动广大人民群众参与的积极性，提高社会资本参与度。积极构建多层化协商格局，推动协商民主广泛化发展。充分发挥工会、共青团、妇联等桥梁纽带作用，把各自联系的群众紧紧凝聚在党的周围。强化示范引领，及时总结经验和做法，积极倡树先进典型，带领全民参与，激发内生动力。

