

No 000001

# 中共临沂市委文件

临发〔2019〕3号

---

## 中共临沂市委 临沂市人民政府 关于印发《临沂市乡村振兴战略规划纲要 (2018-2022年)》的通知

各县区、开发区党（工）委、人民政府（管委会），临沂商城、蒙山旅游度假区、综合保税区党工委、管委会，市委各部委，市政府各部门，各人民团体，各高等院校：

现将《临沂市乡村振兴战略规划纲要（2018-2022年）》印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

中共临沂市委  
临沂市人民政府  
2019年1月10日

(此页无正文)

# 临沂市乡村振兴战略规划纲要 (2018-2022年)

## 目 录

第一篇 规划背景与意义.....	10
第一章 重大意义.....	10
第二章 发展基础.....	13
第三章 机遇与挑战.....	17
第二篇 规划依据与目标.....	23
第四章 规划依据.....	23
第五章 指导思想和基本原则.....	24
第一节 指导思想.....	24
第二节 基本原则.....	25
第六章 发展目标.....	28
第一节 总目标.....	28
第二节 指标与目标值.....	29
第三节 “沂蒙高地” 战略框架.....	33
第三篇 构建乡村发展新格局 走融合发展之路.....	39
第七章 统筹城乡发展空间.....	39
第一节 自然生态空间格局.....	39
第二节 严守生态保护红线.....	41
第三节 推进城乡统一规划.....	43

第八章 优化乡村发展布局.....	43
第一节 统筹利用生产空间.....	44
第二节 合理布局生活空间.....	45
第三节 完善城乡布局结构.....	47
第九章 分类推进乡村发展.....	47
第一节 集聚提升类村庄.....	48
第二节 特色保护类村庄.....	50
第三节 城郊融合类村庄.....	53
第四节 搬迁撤并类村庄.....	53
<b>第四篇 发展农业“新六产” 走质量兴农之路.....</b>	<b>55</b>
第十章 夯实农业生产能力基础.....	55
第一节 健全粮食安全保障机制.....	55
第二节 加强耕地保护和建设.....	56
第三节 提升农业机械和信息化水平.....	57
第十一章 加快农业转型升级.....	58
第一节 壮大特色优势产业.....	59
第二节 保障农产品质量安全.....	63
第三节 构建农业对外开放新格局.....	65
第十二章 建立现代农业经营体系.....	68
第一节 培育壮大新型农业经营主体.....	68
第二节 促进小农户和现代农业衔接.....	70
第三节 发展新型农村集体经济.....	72

第十三章 加快发展农业“新六产” .....	73
第一节 推动农业产业深度融合 .....	74
第二节 打造农业“新六产”发展载体 .....	75
第三节 培育新产业新业态 .....	75
第十四章 利益联结与激励机制 .....	77
第一节 构建“三链重构”激励机制 .....	77
第二节 培育壮大创新创业群体 .....	79
第三节 完善创新创业激励政策 .....	80
<b>第五篇 打造生态宜居美丽乡村 走绿色发展之路 .....</b>	<b>81</b>
第十五章 推进农业绿色发展 .....	81
第一节 强化资源保护与节约利用 .....	82
第二节 推进循环农业模式 .....	84
第三节 集中治理农业环境突出问题 .....	85
第十六章 加强乡村生态保护与修复 .....	87
第一节 建设健康稳定田园生态系统 .....	88
第二节 自然资源多重效益保护机制 .....	89
第三节 完善生态补偿制度 .....	91
第十七章 持续改善农村人居环境 .....	93
第一节 优化农村生活环境 .....	93
第二节 着力提升村容村貌 .....	95
第三节 推进“美丽乡村”建设 .....	96
<b>第六篇 培育乡村文明新风 走文化兴盛之路 .....</b>	<b>100</b>

第十八章 加强农村思想道德建设.....	100
第一节 践行社会主义核心价值观.....	101
第二节 巩固农村思想文化阵地.....	101
第三节 倡导道德规范.....	102
第十九章 弘扬乡村优秀传统文化.....	103
第一节 传承发展农耕文化.....	103
第二节 推进儒学文化发展.....	104
第三节 传承沂蒙红色文化.....	105
第二十章 重塑乡村文化生态.....	106
第一节 促进乡村文化建设.....	106
第二节 强化乡村公共文化服务.....	108
<b>第七篇 健全现代乡村治理体系 走乡村善治之路.....</b>	<b>111</b>
第二十一章 加强农村基层党组织建设.....	112
第一节 实施红色堡垒铸造工程.....	112
第二节 实施沂蒙尖兵培育工程.....	113
第三节 实施固本培元筑基工程.....	114
第二十二章 促进自治法治德治有机结合.....	114
第一节 深化村民自治实践.....	114
第二节 推进乡村法治建设.....	116
第三节 提升乡村德治水平.....	118
<b>第八篇 保障和改善农村民生 走共同富裕之路.....</b>	<b>120</b>
第二十三章 大力促进农民增收.....	121

第一节 促进农民收益.....	121
第二节 提高家庭经营收入.....	122
第三节 统筹城乡就业服务平台.....	124
<b>第二十四章 推动农村基础设施提档升级.....</b>	<b>125</b>
第一节 改善农村交通物流设施条件.....	126
第二节 提升农村饮水安全保障水平.....	127
第三节 构建农村现代能源体系.....	128
第四节 夯实乡村信息化基础.....	129
第五节 强化公共基础设施管护.....	130
<b>第二十五章 增强农村公共服务供给.....</b>	<b>132</b>
第一节 优先发展农村教育事业.....	132
第二节 加强农村医疗社会保障体系.....	134
第三节 提升农村养老服务能力.....	135
<b>第二十六章 打好精准脱贫攻坚战.....</b>	<b>137</b>
第一节 加大产业扶贫力度.....	137
第二节 统筹实施综合保障扶贫.....	138
第三节 加快贫困村整体提升.....	139
第四节 巩固完善扶贫开发长效机制.....	139
<b>第九篇 强化内培外引 推动乡村人才振兴.....</b>	<b>142</b>
<b>第二十七章 大力培育新型职业农民.....</b>	<b>142</b>
第一节 创新新型职业农民培育体系.....	142
第二节 探索建立新型职业农民制度.....	143

第二十八章 加强农村专业人才培养建设.....	145
第一节 加强实用人才培养建设.....	145
第二节 发挥科技人才支撑作用.....	146
第二十九章 鼓励社会人才投身乡村建设.....	148
第一节 支持各类人才返乡.....	148
第二节 培育本土文化能人.....	149
第三十章 优化人才发展环境.....	149
第一节 创新培养成长机制.....	149
第二节 完善管理服务机制.....	150
第三节 健全人才使用激励机制.....	150
<b>第十篇 完善乡村振兴保障体系 强化资源要素支撑.....</b>	<b>153</b>
第三十一章 加快农业转移人口市民化.....	153
第一节 健全户籍政策.....	154
第二节 保障享有权益.....	156
第三节 完善激励机制.....	156
第三十二章 加快农村领域制度改革.....	157
第一节 推进农村集体产权制度改革.....	157
第二节 深化农村土地制度改革.....	158
第三节 统筹推进农村其他改革.....	160
第三十三章 加强乡村振兴用地保障.....	161
第一节 完善农村新增用地保障机制.....	162
第二节 盘活农村闲散土地.....	162

第三十四章 建立健全多元投入保障制度.....	164
第一节 继续坚持财政优先保障.....	164
第二节 引导和撬动社会资本投向农村.....	166
第三节 加大金融支农力度.....	167
第四节 提高农业风险保障能力.....	168
<b>第十一篇 坚持党建引领 协同推进沂蒙乡村振兴.....</b>	<b>170</b>
第三十五章 加强组织领导.....	170
第一节 落实各方责任.....	171
第二节 强化法治保障.....	172
第三节 动员社会参与.....	172
第三十六章 创新规划实施机制.....	173
第一节 健全规划配套体系.....	173
第二节 切实推进规划落实.....	174
第三节 强化考核评估.....	174

## 第一篇 规划背景与意义

2017年10月，党的十九大作出“实施乡村振兴战略”的重要部署，这是党中央着眼于推进“四化同步”、城乡一体化发展和全面建设小康社会做出的重大战略决策，是新时期做好“三农”工作的重要遵循。我市作为农业大市，必须切实抓住历史机遇，全面实施乡村振兴战略，加快推进农业农村现代化建设，实现农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，打造乡村振兴的“沂蒙高地”。

### 第一章 重大意义

党的十九大提出实施乡村振兴战略并写入党章，在我国“三农”发展进程中具有划时代的里程碑意义。2018年国务院政府工作报告将“大力实施乡村振兴战略”列为2018年经济社会发展的九大重点任务之一，并指出“科学制定规划，健全城乡融合发展体制机制，依靠改革创新壮大乡村发展新动能。”

2017年12月28日，中央农村工作会议提出乡村振兴的“七条道路”。必须重塑城乡关系，走城乡融合发展之路；必须巩固和完善农村基本经营制度，走共同富裕之路；必须深化农业供给侧结构性改革，走质量兴农之路；必须坚持人与自然和谐共生，走乡村绿色发展之路；必须传承发展提升农耕文明，走乡村文化兴盛之路；必须创新乡村治理体系，走乡村善治之路；必须打好精准脱贫攻坚战，走中国特色减贫之路。2018年9月

21日，中共中央政治局就实施乡村振兴战略进行第八次集体学习。中共中央总书记习近平在主持学习时强调，乡村振兴战略是党的十九大提出的一项重大战略，是关系全面建设社会主义现代化国家的全局性、历史性任务，是新时代“三农”工作总抓手。2018年6月，中共中央、国务院印发了《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。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，对实施乡村振兴战略作出阶段性谋划，分别明确至2020年全面建成小康社会和2022年召开党的二十大时的目标任务，细化实化工作重点和政策措施，部署重大工程、重大计划、重大行动，确保乡村振兴战略落实落地。

乡村是具有自然、社会、经济特征的地域综合体，兼具生产、生活、生态、文化等多重功能，与城镇互促互进、共生共存，共同构成人类活动的主要空间。乡村兴则国家兴，乡村衰则国家衰。实施乡村振兴战略是建设大美新临沂的现实要求。农业是生态产品的重要供给者，乡村是生态涵养的主体区，良好生态环境是农村最大优势和宝贵财富。实施乡村振兴战略，推进绿色发展，不断增加农业生态产品和服务供给，有利于促进人与自然和谐共生，率先实现临沂生产美、生态美、生活美的有机统一。

实施乡村振兴战略，不断拓宽农民增收渠道，全面改善农村生产生活条件，促进农民生活富裕，增进民生福祉，让全体农民有更多获得感，最终实现共同富裕。实施乡村振兴战略，是解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展

之间矛盾的必然要求，是实现“两个一百年”奋斗目标的必然要求，是实现全体人民共同富裕的必然要求，具有重大的现实意义和深远历史意义。

临沂是国务院批复确定的鲁东南地区中心城市，是我国华北平原“生态之心、文化之源”的重要组成，是山东省列入淮海经济区四市之一。临沂市总面积 1.72 万平方公里，2017 年常住人口 1056.3 万，是山东省人口最多、面积最大的地级市。村庄与乡村人口数量多，全市村居数 3990 个，户籍和常住人口城镇化率分别是 47.6%和 57.6%。

临沂既有深厚的历史文化底蕴，又有鲜明的红色文化基因。实施乡村振兴战略，深入挖掘乡村文化丰富内涵，并将其与具有当代价值的文化精神相结合，有利于优秀传统文化和沂蒙精神焕发新的魅力和风采，加快培育沂蒙乡村文明新风尚。

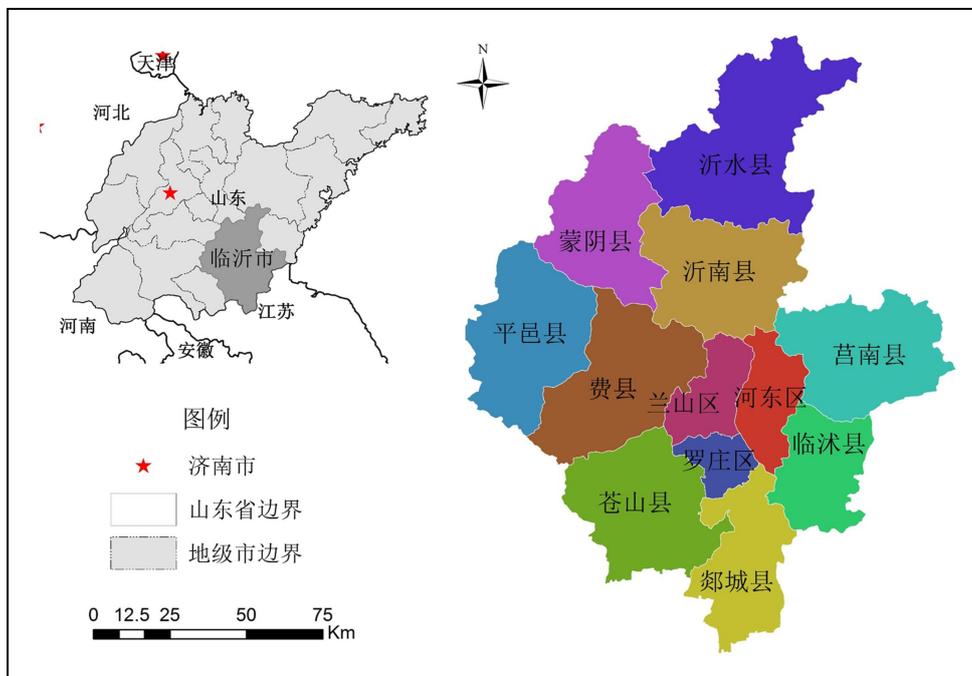


图 1-1 临沂行政区

临沂市农业在山东省占据十分重要的地位，油料作物、花生、烟叶、茶叶、粮食作物、水果、瓜类分别占山东省的 26.0%、26.4%、35.8%、10.0%、8.7%、7.1%、6.0%，猪、牛、羊、家禽养殖头数分别占山东省的 14.0%、5.7%、7.5%、9.7%。因此，实施乡村振兴不仅对于临沂由农业大市转变为农业强市具有十分重要的意义，而且对于山东省乡村振兴具有举足轻重的作用。

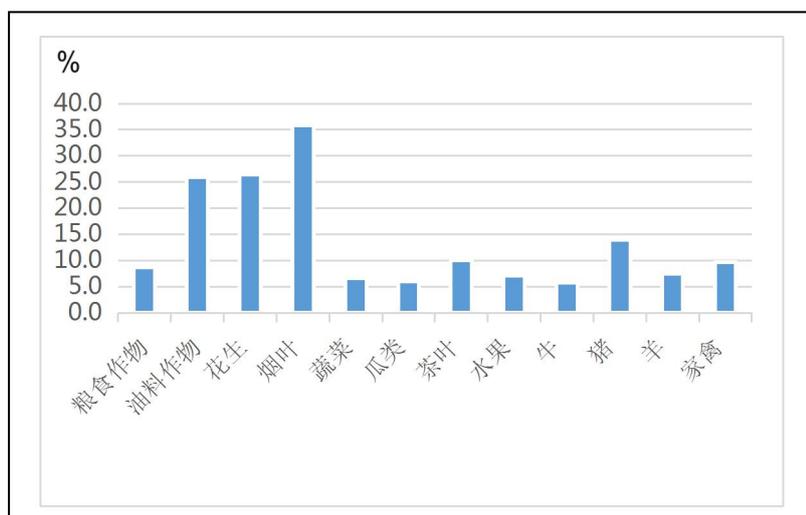


图 1-2 临沂市主要农产品产量占山东省比例

## 第二章 发展基础

我市农业综合生产能力、农村居民可支配收入、农业科技支撑能力、美丽乡村振兴等方面均取得显著成效，为乡村全面振兴提供了良好条件，奠定了坚实基础。

农业综合生产能力明显增强。我市农业生产条件得到大幅改善，特别是实施了粮食高产创建、千亿斤粮食产能建设等重大增产工程，农业综合生产能力显著增强，农林牧渔业实现增加值 362.71 亿元。农业耕种收综合机械化率达到 87.6%，粮食总产量稳定在 400 万吨以上。这些不仅有效解决了农产品的供给问题，还为在深层次上提升农产品加工能力、提高附加值创造了条件。同时，我市农业外向型经济不断巩固提升，临沂农业“品牌”影响力和国际竞争力大幅跃升。

获“一村一品”称号的村达到 27 个，其中国家级 10 个、省级 17 个。临沂多次获得全国、全省粮食生产先进市，全国粮食流通监督检查示范市等称号。郯城县成为全国粮食生产百强县，莒南县、兰陵县获得“全国粮食生产先进县”称号，沂水县被誉为“中国粮食加工城”。全市大面积种植的蔬菜种类已达 20 余种，设施蔬菜 117.7 万亩。兰陵县被誉为“山东南菜园”“山东洋菜园”，并被命名为“中国蔬菜之乡”“中国大蒜之乡”“中国牛蒡之乡”，费县被命名为“中国西瓜之乡”。沂水县被认定为国家级现代农业示范区，沂水县、沂南县和兰陵县被认定为省级现代农业示范区，20 个乡镇被认定为市级现代农业示范区。

农村居民收入稳步增长。农民生活水平进一步提高，农村居民可支配收入持续增长，基本养老保险、医疗保险实现城乡并轨运行，2017 年有 14.2 万建档立卡贫困人口实现稳定脱贫。全市居民人均可支配收入 23528 元，比上年增长 8.9%；其中，城镇居民人均可支配收入 33266 元，增长 7.8%，农村居民人均

可支配收入 12613 元,增长 8.3%。全市居民人均消费支出 12103 元,增长 9.6%;其中,城镇居民人均消费支出 15742 元,增长 8.8%,农村居民人均消费支出 8024 元,增长 9%。

农产品质量安全水平不断提高。2018 年上半年,沂水、蒙阴两县被列为省级生态循环农业示范县;兰陵、莒南两县获批耕地质量提升项目。全市新增水肥一体化技术应用面积 6 万亩,新建化肥减量增效示范区 10 处,示范面积 6.2 万亩。全市防治小麦病虫害 1430.77 万亩次。河东区、沂水县、郯城县获批 2018 年省级农产品质量安全县,创建农产品质量安全市工作持续推进。全面推行农业标准化生产,我市目前已有省级农业地方标准 14 项,市级农业规范 76 项。全市优质农产品基地面积发展到 575 万亩,建成优质农产品产业园区 203 个。“生态沂蒙山、优质农产品”知名度、影响力在全国打远叫响,成功创建“山东省出口农产品质量安全示范市”。

新型农业经营主体蓬勃发展。全市市级以上农业产业化龙头企业达到 700 家(其中,国家级 4 家,省级 64 家,市级 632 家)。工商登记注册的农民专业合作社 15586 家(其中,国家级示范社 51 家,省级示范社 156 家,市级示范社 1250 家),家庭农场 2816 家(省级示范性家庭农场 8 家)。现有农产品电子商务的各类经济实体 1530 个,其中,农民专业合作社 1161 个,农产品生产加工企业 279 个,家庭农场 38 个,农产品批发市场 27 个,电商专业村(专业大户) 25 个,年交易额 8.4 亿元,带动了 8.6 万农民就业。

美丽乡村与乡村旅游展现活力。推动美丽乡村建设由点状

向连片、由盆景式打造向规模化拓展“两个转变”。坚持以创建省级美丽乡村示范村、打造市级美丽乡村示范片区、建设县级美丽乡村示范片区为引领，打造示范样板，涌现出蒙阴县椿树沟、郯城县中华银杏园、临沭县沭河古道等特色鲜明的示范片区。全市已建设 96 个初具规模、特色较为鲜明的市县级美丽乡村示范片区，涉及 91 个乡镇、780 个村庄。全国“四好农村路”养护现场会、全省美丽乡村建设现场会在我市召开。生态环境建设卓有成效。累计创建国家级生态示范区 7 个、省级生态县区 4 个，国家级生态乡镇 46 个、省级生态乡镇 62 个，省级生态村 59 个。

持续推进乡村文明行动，以培育和践行社会主义核心价值观为根本，以美丽乡村建设为主题，将文明村镇创建活动作为农村精神文明建设的总抓手，加强标准化规范化建设，推动形成全面展开、全域创建的工作热潮。把移风易俗作为深化乡村文明行动的重要内容，弘扬优秀传统文化，涵养孝悌和睦家风，倡树婚丧嫁娶新风，在遏制铺张浪费、破除封建迷信和陈规陋习方面取得明显成效。沂水县被列为全国首批殡葬综合改革试验区。

积极推进休闲农业与乡村旅游示范点创建工作，已拥有全国休闲农业与乡村旅游示范点 3 处、省级示范点 6 个、市级示范乡镇 25 个，全国最美休闲乡村 1 个，全省首批生态休闲农业示范园区 2 个，初步形成了农业观光旅游、乡村休闲旅游、采摘旅游、乡村度假等旅游格局。

农业科技支撑能力不断增强。全市主要农作物良种覆盖率

98%以上，农业科技进步贡献率达到 60%。充分发挥农广校在农民科技教育培训中的主渠道作用，积极实施新型农民科技培训、农民创业培训和新型职业农民培育“三大农民培训”，开展了“千名农业科技人员下乡服务活动”，服务指导面积累计 150 余万亩。全市有资质的种子企业达到 11 家，中农天泰种业有限公司进入全国种业 50 强，郟城县种子分公司进入省种业 20 强。

农村各项改革持续深化。农村集体土地所有权、土地承包经营权确权颁证全面完成，供销社综合改革、新型农村合作金融试点、土地承包经营权抵押贷款试点等取得新成果。农村集体产权制度改革全面推进。

### 第三章 机遇与挑战

我市“三农”发展已进入“四期叠加”的发展阶段。农业经济结构继续调整优化，“一带一路”，“大众创业、万众创新”，为未来经济社会发展注入新动力、新活力。未来一段时期，乡村发展活力和动能将进一步释放，产业转型升级趋势将更加明显，城乡发展要素双向流动进程加快，乡村发展形态和格局更趋多元化，乡村大变革即将到来。我市乡村振兴面临重大机遇。

第一，“四期叠加”，城乡发展要素双向流动进程加快，农业产业、乡村格局更趋多元化。即农业生产进入“丰产期”，产业发展进入“融合期”，由大到强进入“跨越期”，全面小

康进入“决胜期”，站在了新的起点，为实施乡村振兴战略奠定了坚实基础。

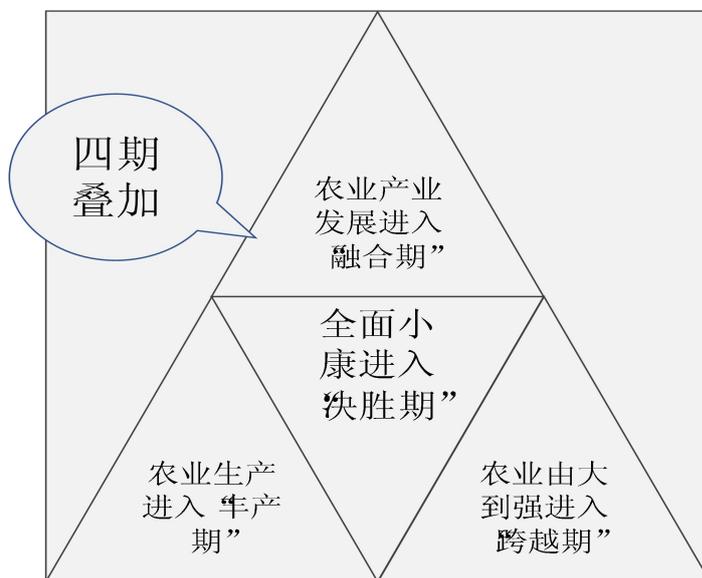


图 1-3 临沂农业发展“四期叠加”

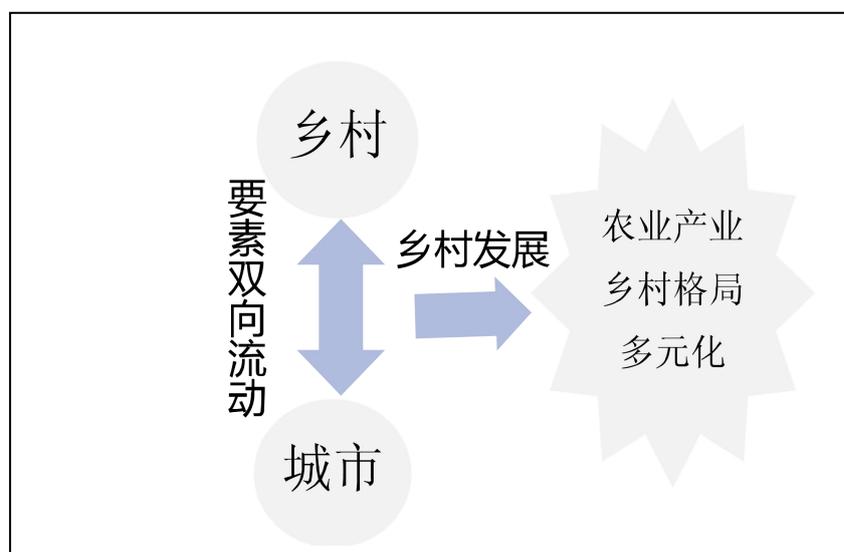


图 1-4 城乡要素双向流动

第二，山水林田相互交错的自然生态空间为我市城乡统筹发展提供了良好基础。我市地形地貌多样，山地、丘陵、平原比例为 2: 4: 4。2009 年，被国家统计局评为 60 个“中国城

市发展代表”城市之一。北部山体形成自然生态屏障。“三横两纵”水系形成绿色廊道，水域面积约 39304.42 公顷，占未利用土地面积的 34.7%。

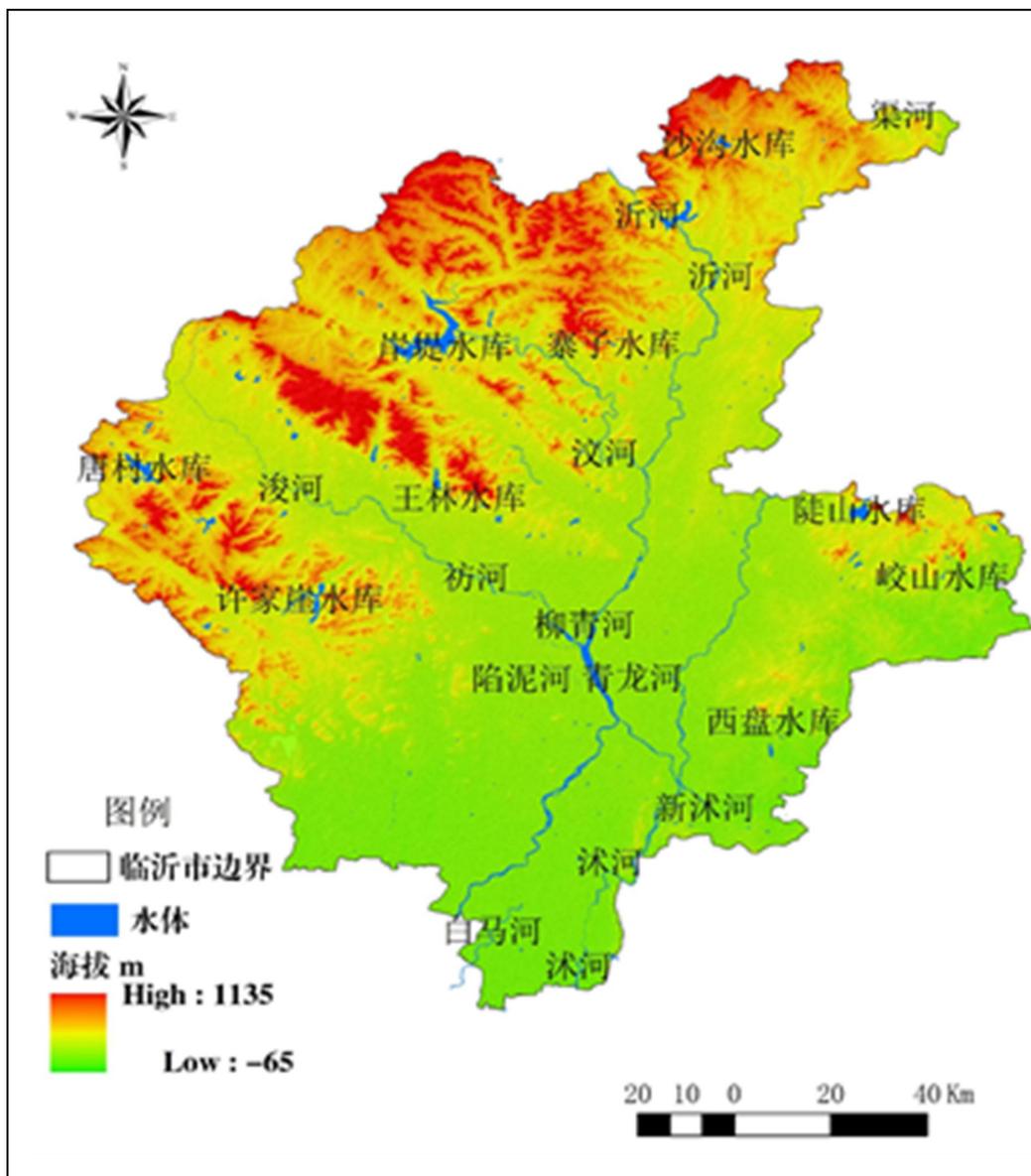


图 1-5 临沂市地形与水系分布

我市土地开发强度为 16.53%，中心城区（兰山区、罗庄区）土地开发强度已超过国土开发强度 30%警戒线（河东区略低），沂南县、沂水县、费县、平邑县、蒙阴县，土地开发强

度低于 15%。农业用地占 77%，在农业用地中耕地占 64%，林地占 14%。

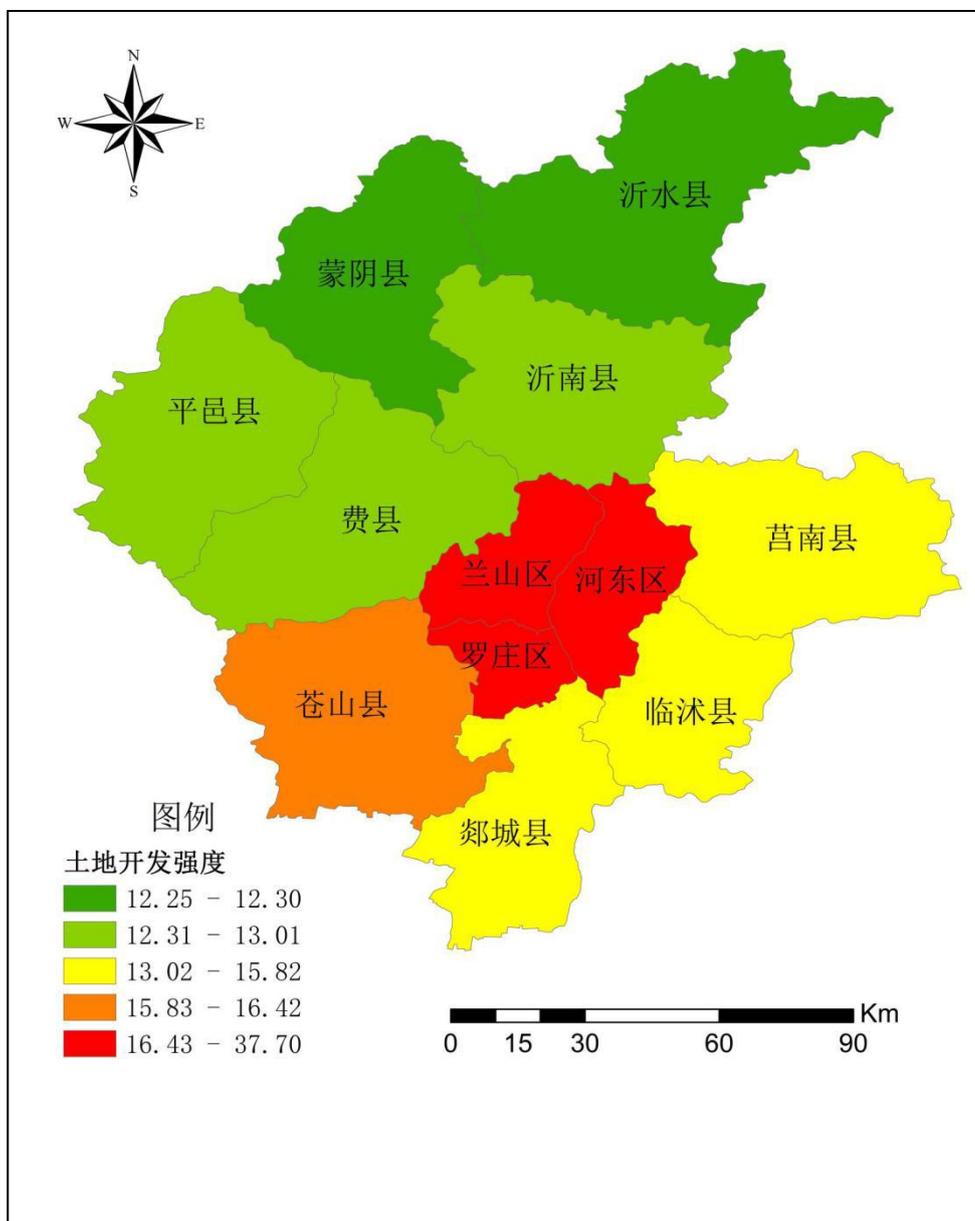


图 1-6 临沂市土地开发强度

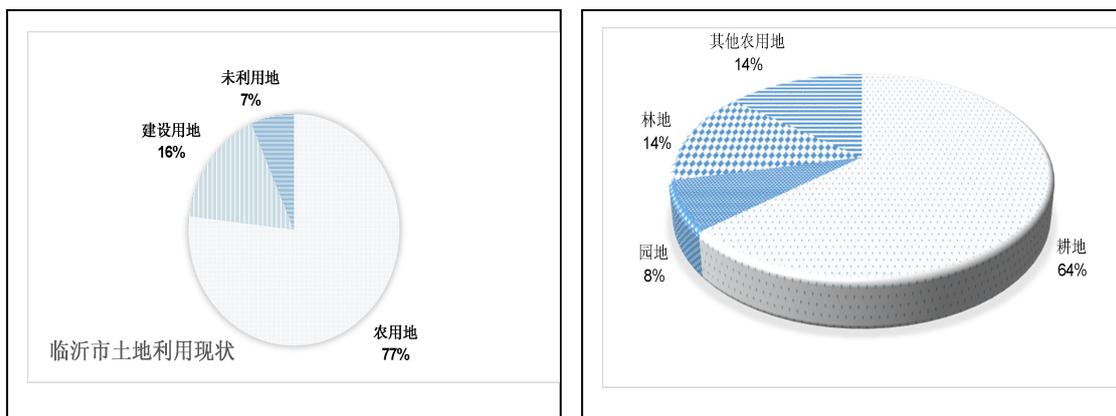


图 1-7 临沂市土地利用与农用地利用现状

第三，“一带一路”为我市由农业大市变为农业强市提供了良好机遇。我市位于山东省东南部，地处长三角、京津冀城市群中间，西接中原城市群，山东半岛城市群南部。近海临港，地处四大港口群的第一波辐射区域和新亚欧大陆东桥头堡的核心位置，为我市农业对外开放提供了良好的条件。

同时我市也面临较大的挑战，主要表现为：

第一，农业“新六产”发展不够充分，农产品加工企业仍存在规模体量小、综合实力弱。全市优质农产品基地大而不强、粗放型经营、精细化程度不高的问题。农产品加工增值能力较弱、市场竞争力不强，新型农业经营主体专业化程度不高、运行不够规范、管理比较松散。

第二，稳定粮食生产与保障农产品质量安全压力大。当前受粮食价格下跌、生产成本上升等多重因素影响，农村青壮年劳动力外出务工，在很大程度上制约着农业现代化的发展，农民种粮积极性受到了抑制。农产品生产过程中仍然存在农药、化肥等农业投入品过量和使用不科学问题，不仅造成了农业投

入品的大量浪费，而且对农业生产环境和农产品的食用安全存在潜在的威胁。

第三，农业劳动力向非农产业转移缓慢，农业科技创新不足，农业人才总量不足。虽然我市二三产业所占比重越来越大，但因城乡分割体制等多种因素的影响，农业劳动力向非农转移缓慢。农业科技创新不足，农业人才总量不足。我市农业科技贡献率仅为 58%，低于全省平均水平 2.8 个百分点。基层农技推广部门专业人才流失严重，农技推广队伍的不稳不仅加剧了农业科技成果转化的困难，也影响了农业科技推广工作。

第四，农村环境和生态问题突出，农业面源污染形势较为严峻。农村废弃物资源化利用率低，农村生态环境承载能力较弱，基础设施和公共服务欠账较多，公共事业发展仍滞后。

第五，现代农业投融资机制尚未形成。农业投入不足，在农业资本投入主要靠农民的状况下，农业现代化进程缓慢。目前无论从政府投入方面，还是社会资本投入或农户投入方面都明显不足。

## 第二篇 规划依据与目标

### 第四章 规划依据

本规划以国家相关文件、山东省相关文件、临沂市相关文件为主要规划依据。

1. 《中共中央、国务院关于印发〈乡村振兴战略规划（2018—2022年）〉的通知》
2. 《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》（中发〔2018〕1号）
3. 《中共中央、国务院关于落实发展新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》（中发〔2016〕1号）
4. 《中共中央、国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见》（中发〔2017〕1号）
5. 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年（2016—2020年）规划纲要》
6. 《农业部关于大力实施乡村振兴战略加快推进农业转型升级的意见》（农发〔2018〕1号）
7. 《中共科学技术部党组关于创新驱动乡村振兴发展的意见》（国科党组发〔2018〕36号）
8. 《国务院关于印发全国农业现代化规划（2016—2020年）的通知》（国发〔2016〕58号）
9. 《临沂市人民政府关于印发临沂市国民经济和社会发

展第十三个五年规划纲要的通知》（临政发[2016]7号）

## 10.《山东省乡村振兴战略规划（2018—2022年）》

### 第五章 指导思想和基本原则

#### 第一节 指导思想

按照“七条之路”的重大部署，走临沂特色的乡村振兴道路，坚持以产业兴旺为重点、生态宜居为关键、乡风文明为保障、治理有效为基础、生活富裕为根本，开创我市“三农”工作新局面。

（一）重点突出。立足“大市小农”的实际，围绕农业强农村美农民富总体目标，用好改革、创新“两个引擎”，突出特色城镇、新型社区和美丽村落“三大载体”，突出城乡融合、“新六产”、绿色发展、公共基础设施、人才振兴等“五项重点”，加快推动乡村产业、人才、文化、生态、组织五个振兴，全面实现乡村振兴。

（二）高标准、高效率。坚持高点定位，立足我市在全省人口最多、耕地面积最大的实际，按照“走在前列”的要求谋划和推进“三农”工作，每项工作都要高起点谋划、高标准建设、高效率推进；统筹考虑城市与乡村、工业与农业、市民与农民，增强规划的前瞻性、约束性、指导性和操作性。

（三）统筹生态空间。统筹城乡建设空间以及山水生态空间，打造山水林田湖和城镇乡村融为一体的全域空间共同

体，规划好生态空间、生产空间、生活空间，推进城乡融合进程。

（四）打造“齐鲁样板”之“沂蒙高地”。统筹“三农”融合关系，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。打造生产美产业强、生态美环境优、生活美家园好“三生三美”融合发展的乡村振兴“沂蒙高地”。

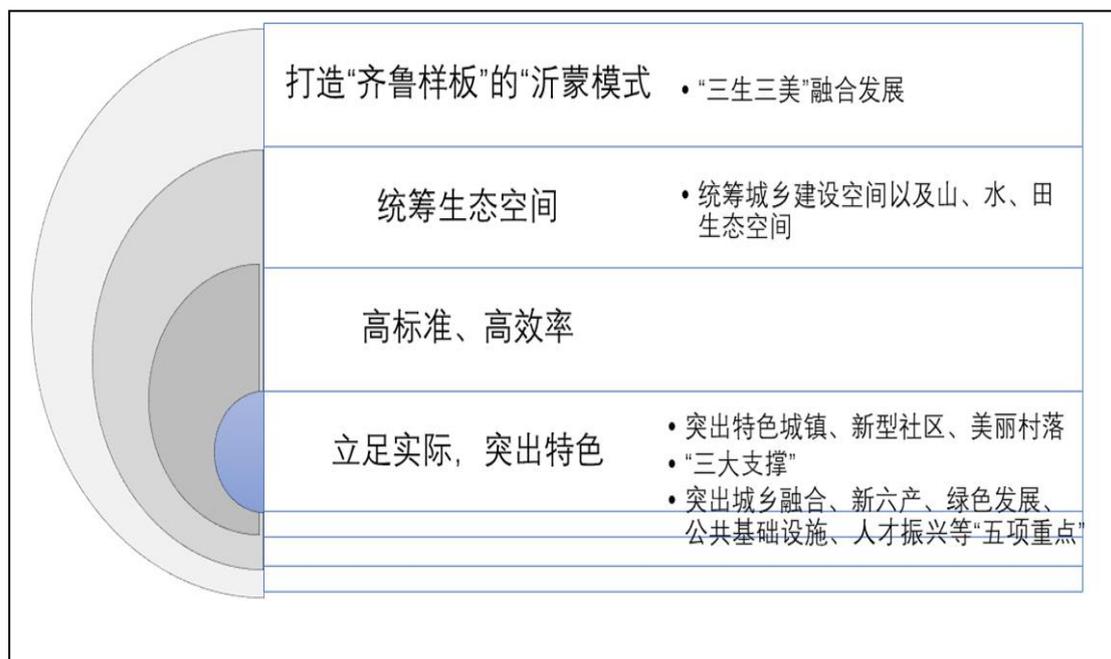


图 2-1 临沂市乡村振兴规划指导思想

## 第二节 基本原则

——坚持党管农村工作。毫不动摇地坚持和加强党对农村工作的领导，健全党管农村工作方面的领导体制机制，确

保党在农村工作中的领导地位，全面协调各项工作，为乡村振兴提供坚强有力的政治保障。

——坚持农业农村优先发展。把“三农”工作成效放在衡量各级党委和政府政绩的突出位置，在干部配备上优先考虑，在要素配置上优先满足，在资金投入上优先保障，在公共服务上优先安排，加快补齐农业农村发展短板。

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

——坚持乡村全面振兴。坚持乡村全面振兴，以产业兴旺为重点，生态宜居为关键，乡风文明为保障，治理有效为基础，生活富裕为根本，整体部署、协调推进。

——坚持城乡融合发展。坚决破除体制机制弊端，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，推动城乡要素自由流动、平等交换，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。

——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。

——坚持改革创新、激发活力。不断深化农村改革，扩大农业对外开放，激活主体、激活要素、激活市场，调动各方力量投身乡村振兴。以科技创新引领和支撑乡村振兴，以人才汇聚推动和保障乡村振兴，增强农业农村自我发展动力。

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

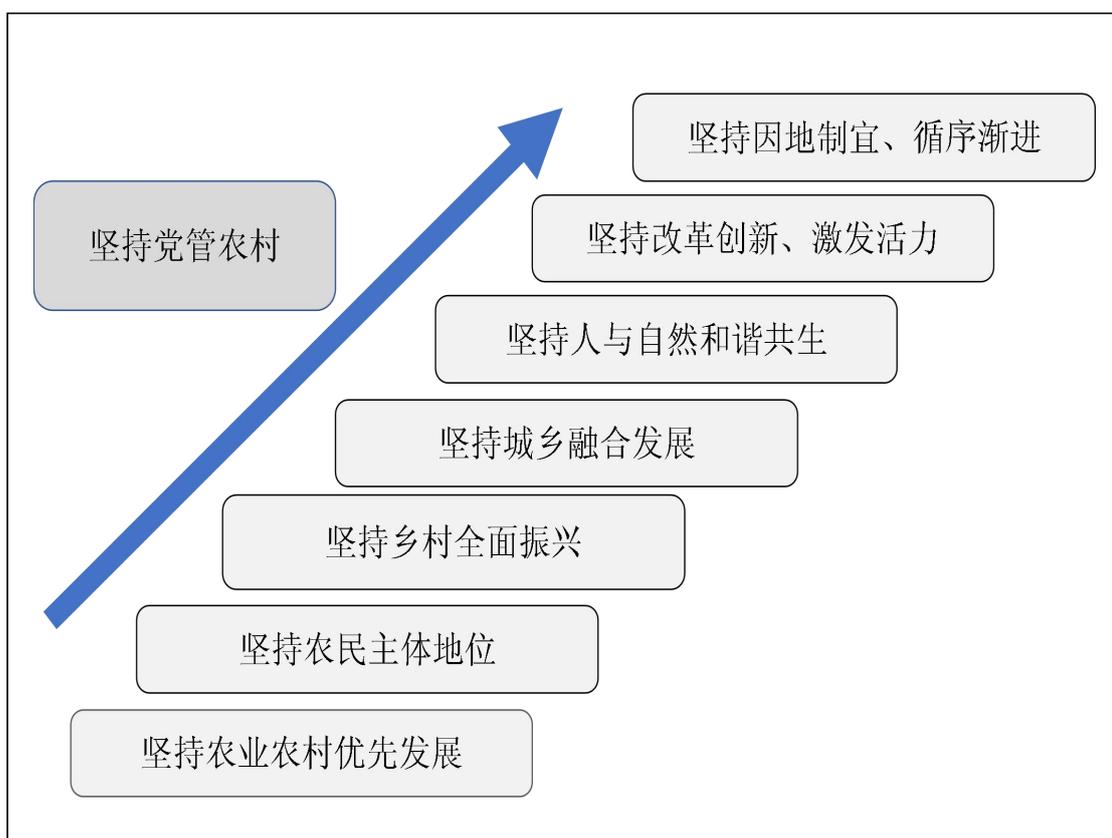


图 2-2 临沂乡村振兴规划基本原则

## 第六章 发展目标

### 第一节 总目标

2020年目标：乡村振兴的制度框架和政策体系基本形成，乡村振兴的思路举措得以确立，全面建成小康社会的目标如期实现。农业供给体系质量和农村一二三产业融合发展水平明显提高；城乡居民生活水平差距明显缩小，现行标准下农村贫困人口实现脱贫、贫困村全部摘帽；农村人居环境整治取得明显成效，城乡基本公共服务均等化水平有新的提高，城乡融合发展体制机制初步建立；农村对人才吸引力逐步增强；乡村治理体系进一步完善；党的农村工作领导体制机制健全完善。

2022年目标：乡村振兴的制度框架和政策体系初步健全，打造乡村振兴“齐鲁样板”的“沂蒙高地”。粮食安全保障水平进一步提高，现代农业体系初步构建，农业绿色发展初见成效；农村一二三产业融合发展格局初步形成，乡村旅游发展成为全国领先与具有国际影响力的乡村休闲旅游之地，城乡融合发展体制机制初步建立，农村基本公共服务水平提升；农民收入水平进一步提高，脱贫攻坚成果巩固；农村基础设施条件得到改善，城乡统一的社会保障制度体系初步建立；农村人居环境明显改善，生态宜居的美丽乡村建设扎实推进，30%的村庄基本实现农业农村现代化；乡村优秀传统文化得以传承和发展，农民精神文化生活需求基本得

到满足；以党组织为核心的农村基层党组织建设明显加强，乡村治理能力进一步提升，现代乡村治理体系初步构建。形成具有临沂特色的乡村振兴模式，乡村振兴取得阶段性成果。

到 2035 年，乡村振兴取得决定性进展，实现生产美产业强、生态美环境优、生活美家园好“三生三美”融合发展。生产美、产业强，不断提高农业创新力、竞争力、全要素生产率，提高农业质量、效益，实现由农业大市向农业强市转变。生态美、环境优，全面提升美丽乡村建设水平；强化农业农村生态产品供给，把生态优势转化为产业优势、可持续发展优势，实现百姓富与生态美的统一。生活美、家园好，实现物质富裕、精神富有、和谐美丽的统一，让农民过上美好生活，让农村成为安居乐业的美好家园。广大乡村“沂蒙高地”全面展现，全部村庄基本实现农业农村现代化。到 2050 年，乡村全面振兴，农业强、农村美、农民富全面实现。

## 第二节 指标与目标值

中共中央、国务院《乡村振兴战略规划（2018—2022 年）》给出了 22 个指标及其目标值，《山东省乡村振兴战略规划（2018-2022 年）》给出了 27 个指标及其目标值。综合国家和山东省指标及其目标值，临沂乡村振兴规划选择 36 项指标并确定目标值。仅有 1 项指标（农村生活污水处理行政村占比）达标，其余指标均未达标。

指标目标值确定依据主要参考《山东省乡村振兴战略规划（2018-2022年）》，依据国家的指标，其目标值标准参考国家标准，并结合临沂实际。

表 2-1 临沂市产业兴旺指标目标值与差距

序号	指标	单位	2017	2020	2022	差距	指标属性
1	粮食综合生产能力	万吨	405	414	420	15	约束性
2	农作物耕种收综合机械化率	%	85.6	88	89	3.4	预期性
3	高标准农田建成面积	万亩	397	538.7	560	163	约束性
4	农业劳动生产率	万元/人	4	5	6	2	预期性
5	节水灌溉面积	万亩	296	328	345	49	约束性
6	全市土地经营规模化率	%	45	50	55	10	预期性
7	农产品加工产值与农业总产值比	%	2	2.5	3.0	1	预期性
8	农业科技进步贡献率	%	60	63	64	4	预期性
9	各类新型农业经营主体数量	万个	2.69	5	7	4.31	约束性
10	农产品出口总额	亿元	66.1	80	100	33.9	预期性
11	休闲农业和乡村旅游接待人次	万人次	6800	7480	8300	1500	预期性

·注：1、4、7、8、11等5个指标是国家指标。

表 2-2 临沂生态宜居指标与目标及其差距

序号	指标	单位	2017	2020	2022	差距	指标属性
1	村庄规划编制率	%	47	100	100	53	约束性
2	村庄绿化覆盖率	%	36.2	36.5	36.7	0.5	约束性
3	畜禽粪污综合利用率	%	76	81	82	6	约束性
4	对生活垃圾进行处理的村占比	%	100	100	100	达标	约束性
5	生活污水处理的行政村占比	%	20	50	55	35	约束性
6	农村卫生厕所普及率	%	90	93	95	5	约束性

·注：2、3、4、6等4个指标是国家指标。

表 2-3 临沂乡风文明指标与目标值及其差距

序号	指标	单位	2017	2020	2022	差距	指标属性
1	村综合性文化服务中心覆盖率	%	80	100	100	20	约束性
2	农村居民教育文化娱乐支出占比	%	10.05	12.05	13.05	3	预期性
3	农村义务教育学校专任教师本科以上学历比例	%	55.9	65	68	12.1	约束性
4	县级及以上文明村和乡镇占比	%	54.9	80			预期性
5	节地生态安葬率	%	20	45	60	40	预期性

·注：1、2、3、4等4个指标是国家指标。

表 2-4 临沂市治理有效指标与目标值及其差距

序号	指标	单位	2017	2020	2022	差距	指标属性
1	村党组织书记兼任村委会主任的村占比	%	30	40	50	20	预期性
2	集体经济强村比重	%	9	10	20	11	预期性
3	建有综合服务站的村占比	%	85	90	100	15	约束性
4	有村规民约的村占比	%	90	100	100	10	约束性
5	村庄规划管理覆盖率	%	30	80	100	70	约束性

·注：1、2、3、4、5等5个指标是国家指标。

表 2-5 临沂市生活富裕指标与目标值及其差距

序号	指标	单位	2017	2020	2022	差距	指标属性
1	城乡居民收入比	-	2.64	2.58	2.5	0.14	预期性
2	农民人均可支配收入	元/年	12631	15800	18500	5869	预期性
3	农村居民恩格尔系数	%	29	28	27	2	预期性
4	农村道路“户户通”的村庄占比	%	34	50	100	66	约束性
5	农村自来水普及率	%	91	95	96	5	约束性
6	农村居民人均用电量	千瓦时	398	420	450	52	预期性
7	农村医疗保险补助标准	元	450	480	500	50	约束性
8	农村地区所在县学前三年毛入园率	%	87	90	95	8	预期性
9	农村贫困发生率	%	0.2	0.15	0.1	0.1	预期性

·注：1、3、5等3个指标是国家指标，农村道路“户户通”的村庄占比代替国家的指标“有具备条件建制村通硬化路比例”。

临沂与国家、山东省 2017 年指标现状值比较，其中农产品加工产值与农业总产值比、农业科技进步贡献率、农村生活污水处理的村占比、村综合性文化服务中心覆盖率、节地生态安葬率、有村民规约的村占比、农民人均可支配收入、农村居民人均用电量等 8 项指标差距较大，是临沂市乡村振兴需要重点关注的内容。

表 2-6 临沂 2017 年现状值与国家山东省比较差距较大指标

项目	指标	单位	临沂	山东	国家
产业兴旺（2 项）	农产品加工产值与农业总产值比	—	2	3.75	2.2
	农业科技进步贡献率	%	60	63.3	56.7
生态宜居（1 项）	生活污水处理的行政村占比	%	20	24	-
乡风文明（2 项）	村综合性文化服务中心覆盖率	%	80	88	-
	节地生态安葬率	%	20	25	-
治理有效（1 项）	有村民规约的村占比	%	90	-	98
生活富裕（2 项）	农民人均可支配收入	元/人	12631	15118	13432
	农村居民人均用电量	千瓦时	398	439	-

### 第三节 “沂蒙高地” 战略框架

按照 13518 的战略框架，打造“齐鲁样板”之“沂蒙高地”。“1”是坚持党建在乡村振兴中的引领作用，把党的领导贯彻到乡村振兴的全过程和各方面。“3”是以特色城镇、新型社区、美丽村落建设为重要载体。“5”是突出五个重点，即将城乡融

合、“新六产”、绿色发展、公共基础设施、人才兴农等作为临沂乡村振兴的重点。“18”是指推进十八项重大工程，即为实现乡村振兴而部署的农业综合生产能力、质量品牌建设、农业经营体系培育行动、农业“新六产”发展重点工程、农业绿色发展行动等十八项重大工程，是实施乡村振兴战略的具体行动和抓手。



图 2-3 “沂蒙高地”“战略框架”

“1”，坚持党建引领。坚持党建在乡村振兴中的引领作用，按照党管农村工作的传统，实施乡村振兴战略，必须充分发挥党的领导政治优势，把党的领导贯彻到乡村振兴的全过程和各方面。要健全党委统一领导、政府负责、党委农村工作部门统筹协调的农村工作领导体制，坚持乡村振兴重大事项、重要问题、重要工作由党组织讨论决定的机制，落实党政一把手是第一责任人、四级书记抓乡村振兴的工作要求。加强党对“三

农”工作的集中统一领导，注重把坚持党的领导与尊重农民主体地位统一起来，让农民真正成为乡村振兴的参与者、建设者和最主要的依靠力量。

“3”，三大载体。乡村分化是必然趋势，乡村振兴必须分类推进村庄的发展和建设，将特色城镇、农村新型社区、美丽村落建设作为临沂乡村振兴的“三大载体”，分类指导、精准施策、避免走弯路。研究制定特色小镇培育计划，因地制宜建设一批面积3平方公里左右、辐射带动能力强的特色小镇。引导自然条件恶劣、“空心化”严重的村庄向城镇和中心社区聚集，有序推进新型社区建设。对宜业宜居的乡村激活产业，优化环境，发展生态宜居的美丽村庄。

“5”，5个重点。将城乡融合、“新六产”、绿色发展、公共基础设施、人才兴农等作为我市乡村振兴的重点。树立城乡融合发展理念，必须围绕强化要素供给，抓住关键环节，坚决破除一切不合时宜的体制机制障碍，推动城乡要素有序自由流动、平等交换，积极引导城市人才、资本、技术下乡，激活乡村一池春水，汇聚乡村建设强大合力。坚持农业现代化和农村现代化一体设计、一并推进，通过建立城乡融合的体制机制，加快形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，逐步实现城乡居民基本权益平等化、城乡公共服务均等化、城乡居民收入均衡化、城乡要素配置合理化，以及城乡产业发展融合化。

把产业发展放在首要位置，以实施新旧动能转换重大工程为统领，以农业供给侧结构性改革为抓手，做强农业“新六产”。

构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，打造农业产业化升级版，全面提升农业发展质量和效益，因地制宜探索农业“新六产”发展模式。加快培育家庭农场、合作社、龙头企业、社会化服务组织和农业产业化联合体，构建立体式复合型现代农业经营体系，壮大农业“新六产”发展的主力军。推动农业与旅游、教育、文化、健康养生等产业功能互补和深度融合，着力在乡村旅游、农村电商、智慧农业、创意和康养农业等方面“精耕细作”，提升品质，打造品牌，促进农业立体化、创意化、复合式全产业链发展，实现由“经济型”农业向“经济+社会+生态”复合型农业转变。以共享为核心，完善“风险共担、利益共享”的利益联结机制，让小农户共享发展红利。形成全环节提升、全链条增值、全产业链融合的农业“新六产”发展格局，为我市农业由大到强转变、促进农业农村现代化奠定坚实基础。

大力推进农业绿色发展，树立人与自然是生命共同体的理念，遵循自然规律，实现农业绿色发展。减少化肥等投入品的过量使用，优化产地环境，提升产品品质，从源头上确保优质绿色农产品供给。把农业资源过高的利用强度缓下来、面源污染加重的趋势降下来，推动我市农业形成绿色的发展方式，走上可持续的发展道路。推动建立农业生产力与资源环境承载力相匹配的生态农业新格局，坚持走农业绿色发展之路，实现资源节约、环境友好和生态保育。建立农业投入品安全无害、资源利用节约高效、生产过程环境友好、质量标准体系完善、监测预警全程到位为特征的农业绿色发展技术体系，全面激活农

业绿色发展的内生动力，着力突破一批绿色发展关键技术和重大产品，变绿色为效益。

坚持农业农村优先发展总方针，把基础设施和公共服务建设的重点放在乡村，统筹公共资源在城乡间的均衡配置，建立全民覆盖、普惠共享、城乡一体、均等服务的基本公共服务体系。增加农村文化教育、医疗卫生、社会保障等公共服务供给，让农民的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。完善统一的城乡居民基本医疗保险制度和大病保险制度，完善城乡居民基本养老保险制度，统筹好城乡社会救助体系，驾驭好“教育、医疗、养老”三架马车。

就地培养“爱农业、懂技术、善经营”新型职业农民，处理好“走出去”、“留下来”和“引回来”的关系。建立有效激励机制，把有志于农业农村发展的各类人才“引回来”，让城里想为振兴乡村出钱出力的人在农村有为有位、成就事业，让那些想为家乡作贡献的各界人士能够找到参与乡村建设的渠道和平台，在振兴乡村中大展身手。

“18”，是18项重大工程，作为全面落实和实施乡村振兴重要抓手，包括：分类推进乡村发展与建设工程、农业综合生产能力提升重点工程、质量品牌建设重点工程、农业开放合作重点工程、现代农业经营体系培育行动、农业“新六产”发展重点工程、农业绿色发展行动、生态保护支撑体系工程、乡村生态保护与修复重大行动、农村人居环境整治行动、农民素质提升行动、乡村传统文化传承行动、乡村文明新风倡树行动、乡村

公共文化服务提升行动、农村基础设施建设行动、农村公共服务提升行动、脱贫攻坚巩固提升行动、乡村创业就业促进行动。

表 2-7 乡村振兴之“沂蒙高地”18 项重大工程

序号	重大任务与工程	序号	重大任务与工程
1	分类推进乡村发展与建设工程	10	农村人居环境整治行动
2	农业综合生产能力提升重点工程	11	提升农民综合素质行动
3	质量品牌建设重点工程	12	乡村传统文化传承行动
4	农业开放合作重点工程	13	乡村文明新风倡树行动
5	现代农业经营体系培育行动	14	乡村公共文化服务提升行动
6	农业“新六产”发展重点工程	15	农村公共服务提升行动
7	农业绿色发展行动	16	农村基础设施建设行动
8	生态保护支撑体系工程	17	脱贫攻坚巩固提升行动
9	乡村生态保护与修复重大行动	18	乡村创业就业促进行动

### 第三篇 构建乡村发展新格局 走融合发展之路

坚持乡村振兴和新型城镇化双轮驱动，统筹城乡国土空间开发格局，优化乡村生产、生活、生态空间，加快农业现代化步伐。按照主体功能定位，对国土空间的开发、保护和整治进行全面安排和总体布局，加快形成城乡融合发展的空间格局。彰显临沂乡村生态特色、水乡韵味，平原乡村营造田成方、林成网的平原美景，山地丘陵地区乡村打造山村风貌，充分体现具有山区、平原、水乡等不同地域特色的自然风貌，分类推进乡村发展空间布局。

## 第七章 统筹城乡发展空间

按照自然生态空间格局，严守生态保护红线，推进城乡一体化，完善城乡布局结构。

### 第一节 自然生态空间格局

我市生态资源丰富，分布广泛，特色突出。林地面积占全省的 1/6；森林覆盖率 33.8%；水资源总量占全省 1/6；24 座湿地公园、19 个森林公园、13 处自然保护区、3 处风景名胜区。沂河、沭河及沂河支流沭河、蒙河、汶河形成“两纵三横”骨

干水系，山水林田相互交错的自然生态空间为临沂城乡统筹发展提供了良好基础，必须全面实施产业准入负面清单制度，推动各地因地制宜制定禁止和限制发展产业目录，明确产业发展方向和开发强度，强化准入管理和底线约束。

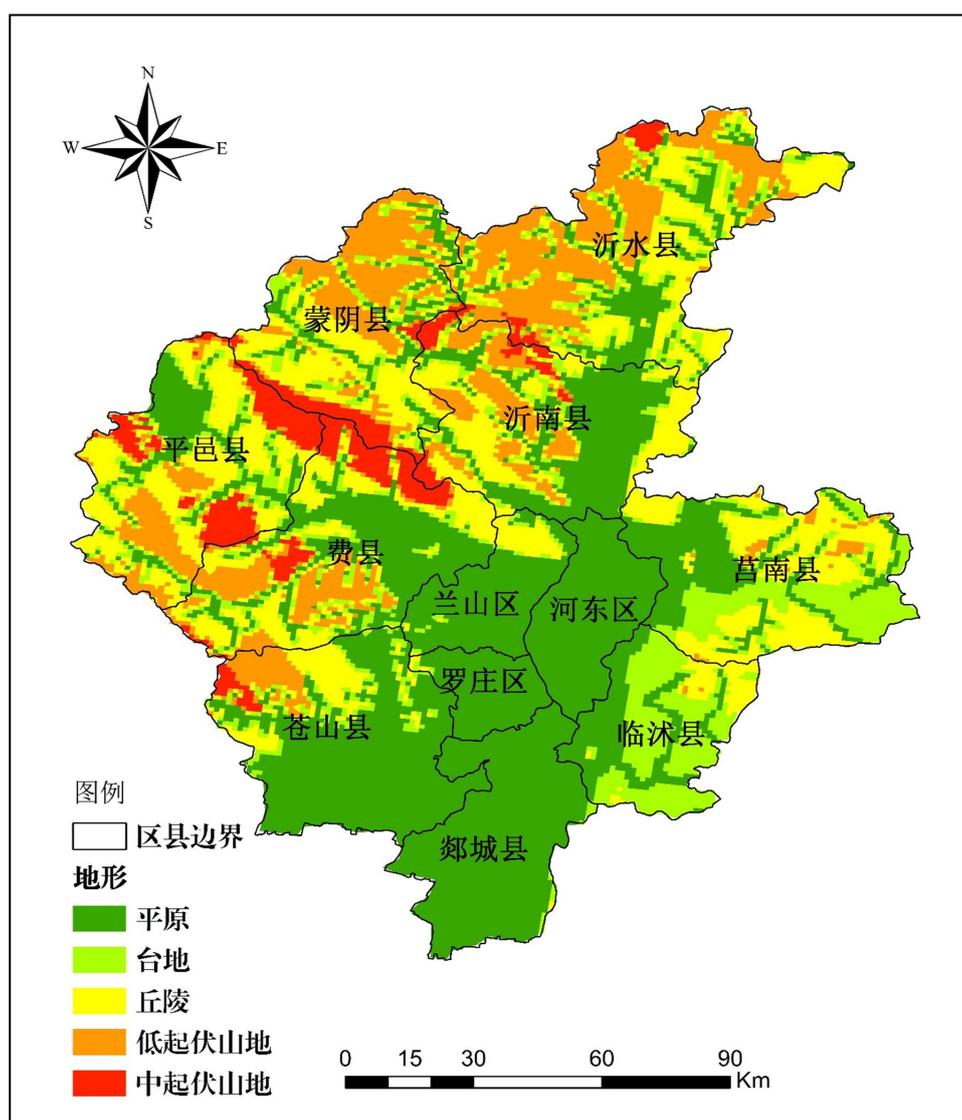


图 3-1 临沂市生态资源分布

全市土地总面积 171.91 万公顷，其中农用地、建设用地、未利用地，分别占土地总面积的 76.88%、16.53%和 6.59%。农用地主要包括耕地、园地、林地和其他农用地，分别占农用

地的 64%、8%、14%、14%。建设用地中城乡建设用地 82%、交通水利及其他建设用地占 18%。其他土地面积中水域 34%、自然保留 66%。

我市土地开发强度为 16.53%，各县区间具有较大的差异，中心城区（兰山区、罗庄区）土地开发强度已超过国土开发强度 30%警戒线（河东区略低），沂南县、沂水县、费县、平邑县、蒙阴县，土地开发强度低于 15%，土地开发空间相对较大。

## 第二节 严守生态保护红线

生态保护红线是城乡空间规划的重要前提，对于维护生态安全格局、保障生态系统功能、支撑经济社会可持续发展具有重要作用，必须严格执行。临沂市禁止开发区域主要包括水源保护区核心区、自然保护区、风景名胜区、森林公园、国家重要湿地、国家重要湿地和湿地公园等自然和人文景观保护区。

生态环境安全控制区，包括跋山水库生态区，云蒙湖生态区，临沂大青山自然保护区，唐村水库水源保护地，许家崖水库水源保护地等，面积为 2.28 万公顷，占辖区总面积的 1.33%。自然与文化遗产保护区，区内土地主要用于保护临沂市具有特殊价值的自然和人文景观，面积为 339.99 公顷，占辖区总面积的 0.02%。

不可建设用地，包括水源地保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园、基本农田保护区、生态红线保护区、沂沭断裂带 500 米缓冲区、地形坡度 $>25^\circ$  用地及高程 500 米以上山体等敏感地区，占市域总面积的 69.2%。可建设用地和适宜建设用地，主要分布在市域中部及北部河谷平原，占市域

总面积的 22.2%。

开展宜林荒山绿化，建设西北沂蒙山水源涵养生态屏障，加快 25 度以上坡耕地退耕还林，建设东南近海丘陵海域防护林生态屏障；对水系林网、道路林网、农田林网高标准绿化；沿沂河、沭河、沂河、汶河，实施水系绿化。

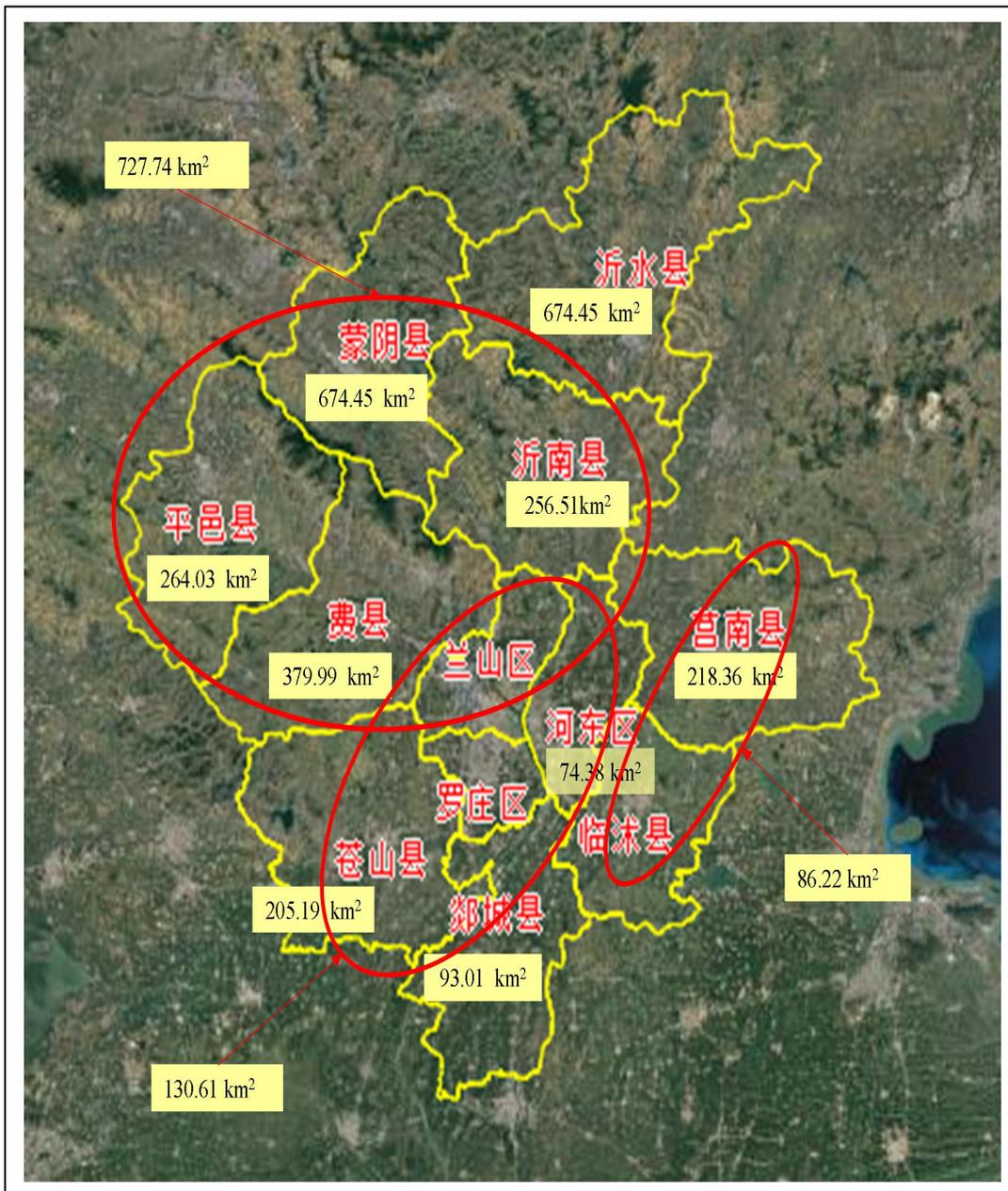


图 3-2 临沂市生态红线范围

### 第三节 推进城乡统一规划

坚持人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一，打造集约高效生产空间，营造宜居适度生活空间，保护山清水秀的生态空间，延续人和自然有机融合的乡村空间关系。形成田园乡村与现代城镇各具特色、交相辉映的城乡发展形态。建设立足乡土社会、富有地域特色、承载田园乡愁、体现现代文明的升级版乡村，避免千村一面，防止乡村景观城市化。

在空间形态上坚持县域乡村规划先行，以县域乡村土地利用规划和建设规划为依据指导，建立完善乡村规划体系，推动村庄规划管理全覆盖。制定村级土地利用规划和乡村建设规划时，预测乡村人口流动趋势及空间分布，划定经济发展片区和乡村居民点管控边界，明确村镇规模和功能，分区分类制定特色风貌控制要求，体现多规合一、城市开发边界的限制，严格控制土地开发利用率不超过30%上限。2020年，建设用地总规模为28.91万公顷，其中城乡建设用地规模为23.62万公顷，城镇工矿用地规模为12.02万公顷，交通水利及其他建设用地规模为5.29万公顷，中心城区建设用地规模为2.87万公顷。加强村庄规划编制。

## 第八章 优化乡村发展布局

发挥自然生态空间优势，优化乡村发展空间布局，统筹利

用生产空间、合理布局生活空间，构建人与自然平等和谐、有机共生的全域空间共同体。

## 第一节 统筹利用生产空间

乡村生产空间是以提供农产品为主体功能的国土空间，兼具生态功能。围绕保障国家粮食安全和重要农产品供给，充分发挥各地比较优势，落实农业功能区制度，科学合理划定粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区，合理划定养殖业适养、限养、禁养区域，严格保护农业生产空间。统筹推进农业产业园、科技园、创业园等各类园区建设。

划定基本农田集中区，包括南部平原、东部丘陵以及沿沂河、沭河谷地的耕地集中分布区域，面积约 87.59 万公顷，占辖区总面积的 50.96%。一般农业发展区，以发展种植农业、林业、畜牧业为主的区域，面积为 41.08 万公顷，占辖区总面积的 23.89%。林业发展区，包括成片经济林区域，面积约为 16.38 万公顷，占辖区总面积的 9.52%。

重点建设南部粮食蔬菜、西部林果药材、北部林果蔬菜畜牧、东部粮油果茶畜牧为主的农产品主产区。南部粮食蔬菜区，包括兰山区、罗庄区、河东区、高新区、经开区、郯城县。北部林果蔬菜畜牧区，包括蒙阴、沂水、沂南三县。西部林果药材区，包括费县、平邑县、蒙山旅游度假区。东部粮油果茶畜牧区，包括莒南县、临沭县、临港区等。

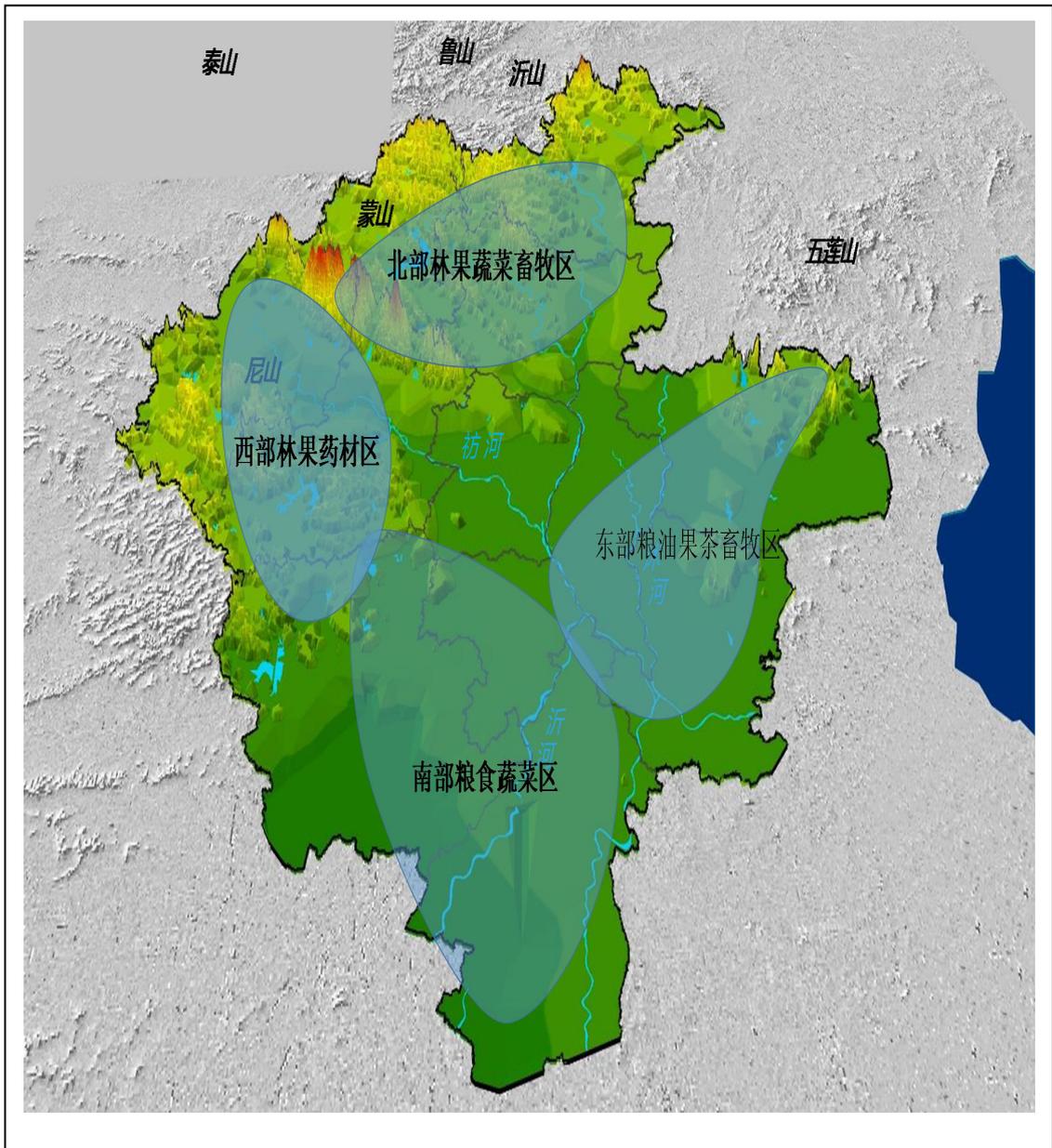


图 3-3 临沂市农业生产空间布局

## 第二节 合理布局生活空间

乡村生活空间是以农村居民点为主体、为农民提供生产生活服务的国土空间。坚持节约集约用地，遵循乡村传统肌理和格局，划定空间管控边界，明确用地规模和管控要求，确定基

基础设施用地位置、规模和建设标准，合理配置公共服务设施，引导生活空间尺度适宜、布局协调、功能齐全。深入推进美丽乡村建设。进一步提炼沂蒙田园风光、自然景观、建筑风格和 文化特色，坚持宜建则建、宜改则改、宜保则保，指导相关村庄开展好美丽乡村建设省级试点，实现“一村一品、一村一韵”。发挥好试点村庄的示范带动作用，提高村居规划设计水平，规范村居建设管理，打造一批地域文化鲜明、建筑风格多样、田园风光优美的美丽村居，着力彰显‘沂蒙民居’新范式充分维护原生态村居风貌，保留乡村景观特色，保护自然和人文环境，注重融入时代感、现代性，强化空间利用的人性化、多样化。

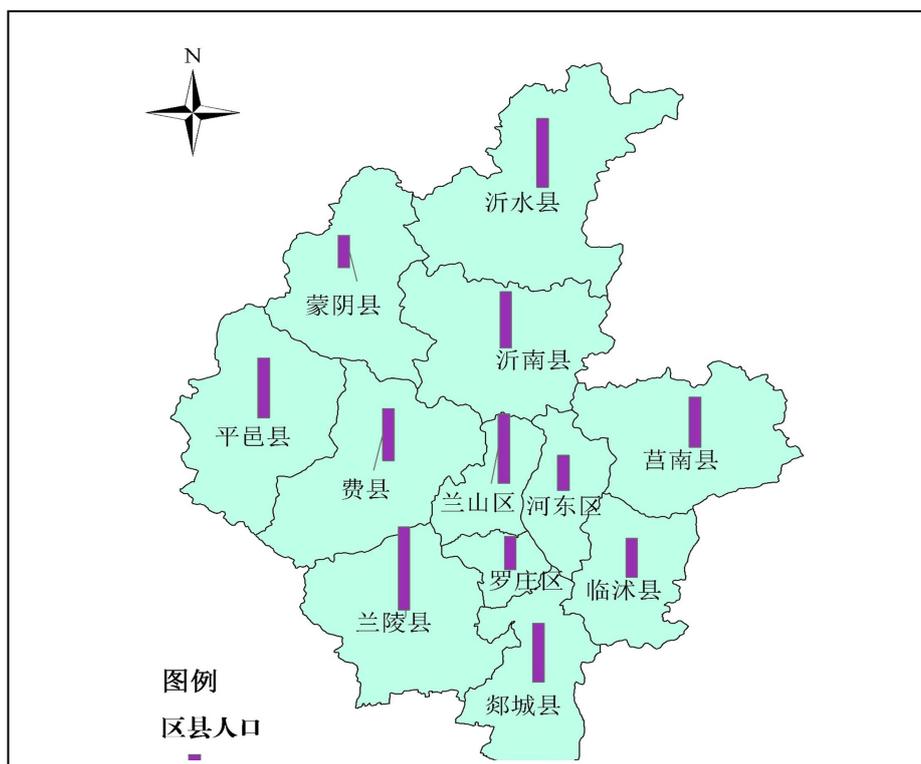


图 3-4 临沂市人口分布图

规划建设农村社区党群服务中心、文体活动广场、村级办公场所、公园、停车场等村落公共生活空间；配套完善乡村菜

市场、快餐店、配送站等大众化服务网点，加快建设乡村电子商务服务体系，发展一批多功能的城镇商贸中心，充分满足农民休闲、娱乐、消费等多方面需求。因地制宜发展特色鲜明，加强以乡镇政府驻地为中心的农民生活圈建设，以镇带村、以村促镇，推动镇村联动发展。

### 第三节 完善城乡布局结构

发挥自然生态空间优势，构建人与自然平等和谐、有机共生的全域空间共同体。北部地区以红色沂蒙+乡村旅游、山水田园为主，西部、东部以山水田园+生态廊道休闲为主，保护河流滨水、形成绿色生态走廊。构建以山水田园、绿色森林为底图，村、乡镇、城区自然空间均衡分布，“山水田园群+小城镇+现代都市区”的空间格局。

## 第九章 分类推进乡村发展

顺应乡村分化和演变趋势，区别对待，分类施策，适宜居住和提升产业的村庄积极培育和发展美丽乡村，具备城镇化条件的城郊村庄逐步向城郊融合型发展，具有自然遗产、文化遗产资源丰富的村庄，坚持保护优先，传承一批历史文化古村，没有发展潜力和空心化的村庄搬迁撤并。按照集聚提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并等四种类型，分类推进乡村振兴。

集聚提升类占 50%、特色保护类占 20%、城郊融合类占 20%、搬迁撤并类占 10%。

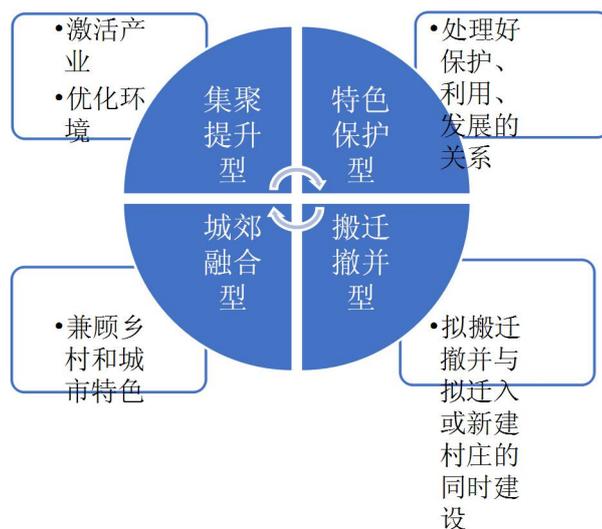


图 3-5 分类推进乡村发展

### 第一节 集聚提升类村庄

对宜业宜居的乡村，激活产业，优化环境，提振人气，增添活力，科学确定村庄发展方向，在原有规模基础上有序推进改造提升，通过多元化方式对村庄进行提升改造，科学确定村庄发展方向，鼓励发挥自身比较优势，强化主导产业支撑，以农村人居环境整治特别是生活污水和村容村貌提升为重点，配套完善村庄基础设施和公共环境，对残旧房屋、废弃宅院等进行合理利用，使村容整洁、道路通达、环境卫生、适宜居住。对发展条件较好、经济实力较强、有自发改

造诉求的村庄，经村民同意，在村民自愿放弃原宅基地的前提下，可启动村庄集中上楼改造。改造应结合村民改善居住条件的需求、村集体产业发展方向，采用多种模式。可单个村庄原地集中上楼，也可临近几个村庄就近集中上楼，也可在原地通过村庄环境整治与提升、渐进微循环改造村庄，实现村庄的环境品质提升、产业升级更新。这部分村庄占约占50%，是我市乡村振兴重点。在已有两个国家级特色小镇——探沂镇和岱崮镇，全国十大最美乡村——竹泉村基础上，按照标准化的理念精心打造，建设宜居宜业宜游的美丽乡村，进一步提升标准，因地制宜分区域探索美丽乡村建设模式。

各县区结合自身优势，分别打造山水生态型、田园风光和农事体验型、乡村旅游观光型、特色地貌型、风景名胜型、红色风情型等多种类型的美丽乡村示范片区。对资源禀赋丰富、生态环境友好、产业支撑较强、地理位置优越、集体经济实力雄厚的村庄和城市近郊区村庄，应坚持高点定位，进一步增强产业优势、环境优势、竞争优势，高标准打造示范样板。



图 3-6 临沂美丽乡村与国家农业公园示例

## 第二节 特色保护类村庄

在保持村庄的完整性、真实性和延续性的前提下，合理利用每个村庄的特色资源，发展特色产业和旅游业。对于特色资源、产业基础较好，尤其是文化底蕴深厚、历史悠久、风貌独特的村庄，打造乡村振兴特色村。历史文化古村、传统村落、自然风光独特村等，传承民风民俗和生产生活方式，探索设立村庄建设保护红线，推动特色资源保护与村庄发展良性互促，充分彰显红色记忆、沂蒙风貌等内涵特质；特色产业类村庄，包括具备特色农业、手工业、工贸流通业等发展条件的村庄，重点强化产业优势、发展多种经营、推动一二三产业融合发展，着力提升产业发展层次，加快向经济强村迈进。

对自然遗产、文化遗产资源丰富的村庄，要坚持保护优先，把改善农民的生产生活条件与保护自然统一起来。特色保护类村庄将在保护基础上进行适度开发，统筹保护、利用与发展关系，形成特色资源保护与村庄发展的良性互促机制。

将田园综合体作为我市特色保护类的重点任务，达到充分展现我市农村风情、农业特色和充分体现田园特色的目标。建设规模较大的田园综合体 30 个，包括国家级田园综合体试点——朱家林田园综合体，以乡村文创产业聚集的创意小镇为核心和特色，以沂蒙小米、珍珠油杏、草莓等特色林果为主导产业。鼓励田园综合体建设工作大胆创新，走适合当地实际乡村

振兴发展的新路，探索建设运营新模式，努力打造独具特色的乡村振兴临沂模式。

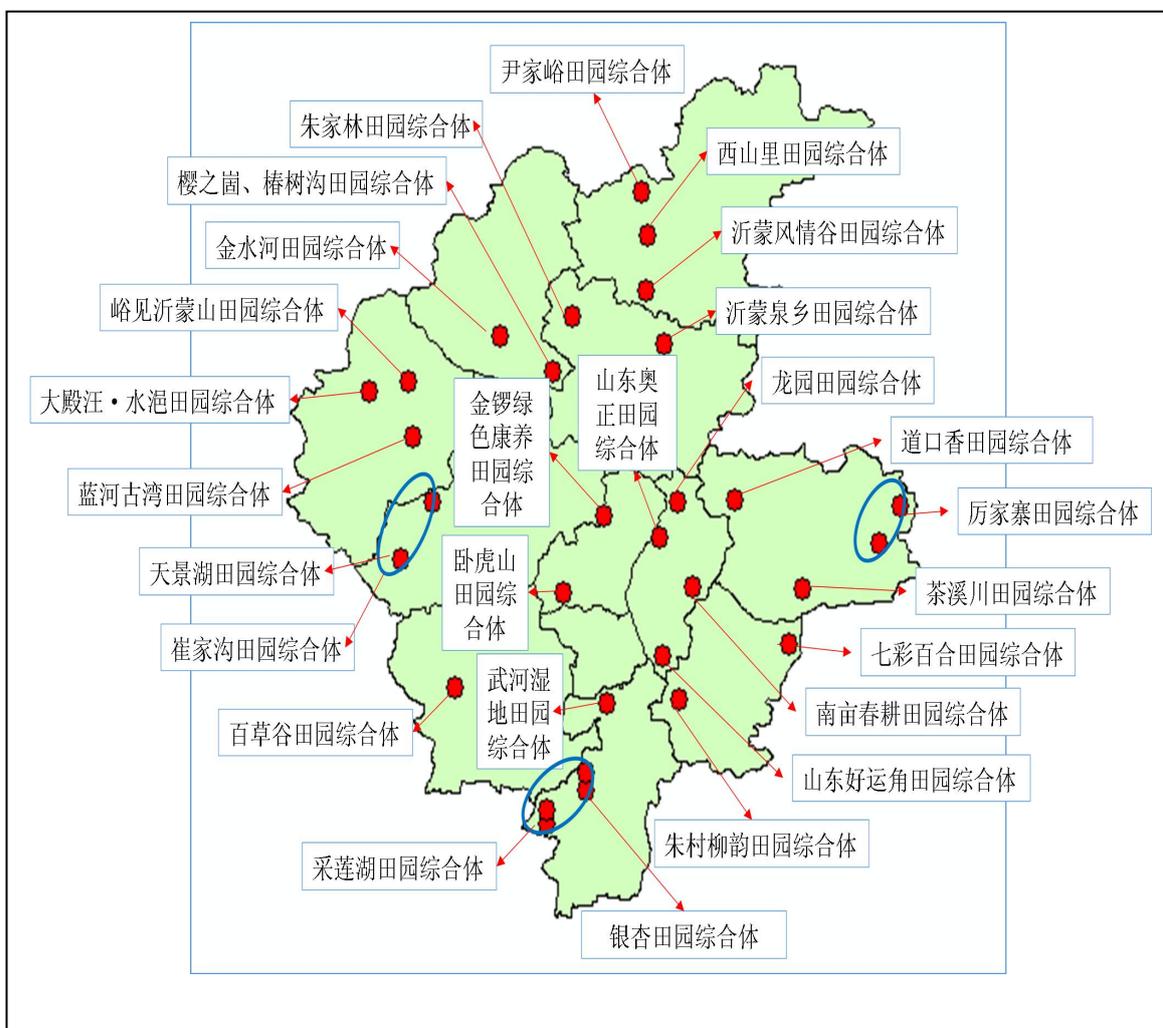




图 3-8 临沂市田园综合体示例



图 3-9 临沂特色小镇示例

### 第三节 城郊融合类村庄

中心城区近郊、县城城关镇所在地及部分县城周边村庄，应根据城镇和乡村体系总体规划，进一步增强产业优势、环境优势、竞争优势，高标准打造现代化的新型社区。积极推动城乡要素自由流动、平等交换，促进公共资源在城乡之间均衡配置，综合考虑城镇化和村庄自身发展需要，加快城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享，加快推动与城镇水、电、路、信息等基础设施的互联互通，促进城镇资金、技术、人才、管理等要素向农村流动。在形态上保留乡村风貌，在治理上体现城市水平，逐步强化服务城市发展、承接城市功能外溢、满足城市消费需求能力，农村集体经济实力、人口和产业吸纳带动能力不断增强。为城乡融合发展提供实践经验。

### 第四节 搬迁撤并类村庄

对于水源涵养区、水土流失区、生物多样性保护区、生态环境脆弱区、以及自然灾害频发地区的村庄，或因大型项目需要搬迁的村庄，可通过易地扶贫搬迁、生态宜居搬迁、农村集聚发展搬迁等方式，实施村庄搬迁撤并，统筹解决村民生计、生态保护等问题。对于人口流失特别严重、已经不具备发展条件的村庄，实施搬迁撤并措施，统一安排到新的居住点生活。

拟搬迁撤并的村庄，严格限制新建、扩建活动，通过复垦

或还绿，增加乡村生产生态空间。拟迁入或新建村庄需要统筹考虑基础设施和公共服务设施建设，坚持村庄搬迁撤并与新型城镇化、农业现代化相结合，依托适宜区域进行安置，避免新建孤立的村落式移民社区，让村民能享受现代化设施的便利。农村居民点迁建和村庄撤并，必须尊重农民意愿并经村民会议同意，不得强制农民搬迁。对 399 个计划拆迁撤并村，通过土地增减挂钩、搬迁改造等方式，高标准建设农村新型社区。

专栏 1 分类推进乡村发展与建设				
类型	集聚提升类	特色保护类	城郊融合类	搬迁撤并类
占比	50%	20%	20%	10%
目标	到 2022 年，60% 率先基本实现农业农村现代化；到 2035 年，全部实现农业农村现代化。	到 2022 年，90% 实现农业农村现代化；到 2035 年，全部实现农业农村现代化。	到 2022 年，全部实现农业农村现代化。	到 2022 年，完成易地扶贫搬迁任务。合村并点村庄按规划建设农村新型社区。
标准要求	产业特色彰显，集体经济实力强；基础设施和公共环境明显改善，乡风文明、生态宜居宜业的美丽田园新社区。	特色资源保护与村庄发展良性互促，三产融合发展程度高，集体经济收入超过 50 万元；基础设施配套齐全，环境优美宜居；乡风文明、乡村治理全面加强。	产业发展基础增强，集体经济发展壮大；生产生活条件明显改善，宜居宜业水平大幅提升。	保障正常生产生活条件；合村并点、生态搬迁稳步有序，迁建与发展同步推进，农民就近安居和就业取得显著进展。

## 第四篇 发展农业“新六产” 走质量兴农之路

坚持质量兴农、品牌强农，深化农业供给侧结构性改革，构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推动农业发展质量变革、效率变革、动力变革，持续提高农业创新力、竞争力和全要素生产率。

### 第十章 夯实农业生产能力基础

深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，提高农业综合生产能力，提高土地产出率、资源利用率和农业劳动生产率，夯实粮食生产基础，确保粮食安全和重要农产品有效供给。

#### 第一节 健全粮食安全保障机制

落实粮食安全市长责任制，完善监督考核机制，强化粮食质量安全保障，稳步推进粮食生产功能区建设。突出粮食主产区和小麦、玉米、水稻三大主导品种，促进粮食生产向主产区集中，完成全市 465 万亩粮食生产功能区划定任务，其中河东、莒南、郯城、兰陵、沂南、临沭、沂水 7 个产粮大县划定面积不低于 320 万亩，到 2022 年全市粮食播种面积稳定在 900 万亩以上，打造保障粮食安全、重要农产品有效供给的核心区。按照粮田 50 亩成方、1000 亩连片的建设

规划，重点打造“田成方、路相通、渠相连、林成网、旱能浇、涝能排”的80万亩粮食重点核心区。划定重要农产品生产保护区，加强特色农产品优势区创建工作，加快建设高标准农田，开展粮食绿色高质高效创建，强化技术和模式攻关，选育推广高产、优质、多抗粮食新品种，推进粮食绿色生产。

## 第二节 加强耕地保护和建设

严守耕地红线，全面落实永久基本农田特殊保护制度，确保临沂基本农田保护面积不低于1079万亩，粮食作物总播种面积稳定在1000万亩左右，2022年完成高标准农田560万亩。加强农田水利基础设施建设，实施耕地质量保护和提升行动，有效灌溉面积不低于540万亩，“旱能浇、涝能排”高标准农田面积不低于481万亩，节水灌溉面积345万亩以上。农业灌溉水利用系数达到0.64。

建立健全耕地保护补偿和激励机制，构建数量、质量、生态“三位一体”的耕地保护体系，实施耕地质量提升计划，提高土壤生态水平，培肥地力，实现耕地资源永续利用。力争到2020年化肥使用总量在现有基础上下降5%，化肥利用率在现有基础上提高8个百分点以上。积极推广应用深松整地、覆盖保墒、保护性耕作等技术，蓄住自然降水，用好灌溉水，增加田间土壤蓄水能力。耕地质量平均提升0.5个等级（别）以上。

## 专栏 2-1 农业综合生产能力提升重点工程 高标准农田

1.严守耕地红线，开展基本农田标准化建设。到 2020 年耕地保有量、基本农田保护面积分别不少于 1254 万亩、1079 万亩；提高土地利用率，严格实施建设用地总量和强度“双控”，完成省下达的目标任务。

2.高标准农田建设。结合粮食生产功能区和特色农产品优势区建设，重点开展农田排灌设施、机耕道路、农田林网、输配电设施和土壤改良等田间工程建设。沂河谷地高标准农田建设工程、沂河谷地高标准农田建设工程、北部山区台地高标准农田建设工程、沐东丘陵坡地高标准农田建设工程、郯南平原高标准农田建设工程、兰陵北部山区坡地高标准农田建设工程。每个工程区片内每年安排 2~3 个整理项目。到 2022 年，累计建成高标准农田 560 万亩。

3.耕地后备资源开发工程。根据土地利用适宜性，在保护生态安全的前提下，合理开发利用耕地后备资源。重点安排沂水北部、沂南西部、蒙阴西北部、平邑西部、费县北部、兰陵西北部、莒南东部、郯城东南部、临沭东北部九个开发工程片区。

4.开展耕地质量提升工程，推广水肥一体化、农药减量控制、降解地膜推广、秸秆生物反应堆、养殖场沼气、重金属化学钝化等新技术、新模式。

5.高效节水灌溉工程。鼓励农民合作社、家庭农场、农民用水户协会等新型农业经营主体作为项目法人开展高效节水灌溉工程建设与管理。继续开展高效节水灌溉示范县、镇创建，每个县（区）力争建成 2-3 处节水农业示范区。到 2020 年，农田灌溉水有效利用系数提高到 0.6404，有效灌溉面积达 535 万亩，节水灌溉面积达到 328 万亩。到 2022 年，农田灌溉水有效利用系数提高到 0.642，有效灌溉面积达 540 万亩，节水灌溉面积达到 345 万亩。

6.水资源支撑保障能力建设。实施节水、水资源开发利用、水生态保护、水资源管理 4 大类，包括农业节水、工业节水、城镇节水、雨洪资源利用、水资源调配、农村饮水巩固提升等工程。

### 第三节 提升农业机械和信息化水平

推进农机装备和农业机械化转型升级，加快高端农机装备和丘陵山区果菜茶生产、畜禽水产养殖等农机装备的生产研发、推广应用，促进农机农艺融合，积极推进作物品种、栽培技术和机械装备集成配套，加快主要作物生产全程机械

化，提高农机装备智能化水平。推进“全程、全面、高质、高效”农业机械化，调整优化农机装备结构布局。提高粮食干燥机械化水平，示范推广花生、大蒜、薯类机播机收等关键环节机械化技术，推动粮油等主要农作物生产全程机械化。

大力发展数字农业，实施智慧农业工程和“互联网+”现代农业行动。搭建具有临沂特色的“互联网+”现代农业综合信息服务体系，推动现代信息技术与农业生产、经营、管理、服务各环节以及农村经济社会各领域深度融合。在应用前景广阔的禽畜养殖、水产养殖、设施农业等领域开展农业物联网应用示范工程建设，推广成熟可复制的农业物联网应用模式。到2022年，农业在线化、数据化取得明显进展，管理高效化和服务便捷化基本实现，生产智能化和经营网络化迈上新台阶。

#### 专栏 2-2 农业综合生产能力提升重点工程 机械化与信息化

1. 农业机械化提升工程。聚焦主要农作物耕、种、收等主要环节，加强农机装备研发，实施农机现代化标配工程，推进规模作业机械化技术集成示范，推广大马力高性能农机和轻便耐用中小型耕种收及植保机械，提高农机公共服务能力，到2022年，粮食生产机械化率达到99%，经济作物机械化率达到62%，建成“两全两高”农业机械化示范县10个以上。

2. 智慧农业工程。促进物联网、遥感、大数据、云计算等信息技术与农业融合，推广成熟可复制的农业物联网应用模式，适度扩大农业物联网区域试验工程范围，在应用前景广阔的畜禽养殖、水产养殖、设施农业、种业等领域开展农业物联网应用示范工程建设，实施精准农业科技示范工程。

## 第十一章 加快农业转型升级

着力推动农业由增产导向转向提质导向，提高农业供给

体系的整体质量和效率，加快实现由农业大市向农业强市转变的进程。

## 第一节 壮大特色优势产业

转变农业发展方式，提高农业综合竞争力。每个县区重点扶持发展 1-2 个优势主导产业，做大做强优势特色产业，支持特色农产品优势区建设标准化生产基地、加工基地、仓储物流基地，完善科技支撑体系、品牌与市场营销体系、质量控制体系，建立利益联结紧密的建设运行机制，形成特色农业产业集群。以北部山地林果业、东部丘陵区油茶业、中南部平原粮菜的生产格局为基础，在以粮食为基础的前提下，重点发展蔬菜和果品两大优势产业以及特色农业，重点培育 600 万亩商品粮基地，100 万亩优质花生基地，100 万亩高效蔬菜基地和 100 万亩优质果品基地。中部城郊都市农业区重点发展花卉、苗木等优质农产品基地，打造都市农业示范园区、滨河高效生态观光农业样板带。莒南着力建设优质花生基地，临沭打造沭河东岸高效生态特色农业长廊，临港培植蓝莓、茶叶等高附加值特色产业，打造“莒南花生”“临沭杞柳”“临港蓝莓”等区域品牌。南部粮食蔬菜供给区，打造“郯城银杏”“苍山蔬菜”等区域品牌，西部林果药材供给区，打造“平邑金银花”“费县核桃”等区域品牌。北部林果蔬菜畜牧供给区，打造“蒙阴蜜桃”“沂南蔬菜”“双

墩西瓜”等区域品牌。在 2022 年以前，完成创建省级和市级特色农产品优势区 5 个以上。



图 4-1 临沂特色农业分布

加快农产品加工发展，加快粮油深加工基地、果蔬深加工与物流基地、畜产品深加工基地、特色农产品加工基地的建设，建成全国农产品加工示范基地和面向国际市场的优质

农产品供应基地，形成农产品加工产业集群。以现有粮油加工企业为依托，以发展小麦、花生加工业为重点，逐步实现大型企业规模化、中小企业特色化，打造临沂市优势基础产业，建立省内外重点粮油加工产业集群，打造集研发、仓储、加工、销售、运输于一体的全国粮油精深加工基地。积极发展绿色、无公害及有机蔬菜产品等的精深加工，努力创建一批名优新特蔬菜加工产品品牌。重点发展茶叶、中药材、食用菌三大主要特色农产品的精深加工，逐步形成与区域特色优势农产品分布相适应的加工布局，建成一批大中型、规范化经营的特色农产品加工企业，创建 8~10 个在山东省乃至全国有影响力的特色农产品及其加工制品品牌。围绕国内外药材市场的需求，建设环蒙山带中药材生产基地，延伸产业链条，以中鲁制药、三精制药等企业为依托，建设金银花产业集群。

大力发展规模化标准化畜禽养殖，积极推广农牧结合、种养循环的绿色发展模式，加快实现畜牧业发展转型升级，到 2022 年，畜禽标准化规模养殖比重占规模养殖场的 85% 以上，建成千亿级优质高效畜牧产业。建成国家级标准化示范场 30 个，省级 100 个，省级以上畜牧业绿色发展示范县 3 个以上。

### 专栏 2-3 农业综合生产能力提升重点工程 现代产业与特色农产品

1.现代种业提升工程。构建新型种业科技创新体系,突破重点关键技术,培育一批高产、高效、优质的动植物新品种。到 2020 年,建成 4—5 个商业化育种中心,育成新品种 20 个左右,良种覆盖率持续保持在 98%以上,部分主要农作物良种覆盖率达到 100%。到 2022 年,建成规模化、标准化种子生产基地 15 万亩;建成 5 家省级以上区域试验站,培育 1 家以上大型现代科技型种业集团,培育 2 家“育繁推一体化”种业企业。

2.高效畜牧业。稳步推进畜禽养殖场标准化示范创建,到 2022 年,建成国家级标准化示范场 30 个、省级 100 个;开展“粮改饲”试点,创建示范县 2 个。开展畜牧业绿色发展示范县建设,创建省级以上示范县 5 个以上。选择 4 个左右畜牧大县,实施畜禽粪污资源化利用整县推进项目。

3.现代林业经济。大力发展特色经济林、林下经济、森林旅游等林业产业,到 2022 年,建成特色经济林基地 460 万亩以上,林下经济规模发展到 60 万亩左右。发展森林旅游,全市森林公园总数达到 20 处左右。

4.现代渔业产业。大力发展设施渔业、生态渔业、休闲渔业、特色渔业等节水节能、集约高效现代渔业产业,到 2022 年,全市水产养殖面积发展到 45 万亩,水产品总产量稳定在 15.5 万吨;生态、休闲渔业面积达到 40 万亩,设施渔业面积达到 5 万亩;建设国家级、省级现代渔业园区 10 处,市级现代渔业示范园区 20 处,市级休闲渔业示范基地 40 处,特种水产养殖加工园区 2 处,水产品冷链物流园区(市场)5 处,渔业经济总产值达到 60 亿元,年均增长 7%以上。

5.特色农产品优势区创建工程。以蔬菜、水果、食用菌、茶等特色农产品为重点,加强标准化生产、加工和仓储物流“三个基地”建设,强化科技支撑、质量控制、品牌建设和市场营销“三个体系”,完善建设和运行机制,建设一批产业链条相对完整、市场主体利益共享、抗市场风险能力强的特色农产品优势区。

以现代渔业园区、健康渔业养殖示范场建设为抓手,引导名特优养殖的发展与壮大,对已初具规模的名特优品种养殖加以保护和政策扶持。不断丰富临沂名特优水产品养殖的种类,扩大优势品种产量和质量,走规模化发展道路,促进传统养殖业向生态化、标准化、品牌化、电商化发展。在全

市 37 座大中型水库全面推行生态健康养殖模式，开展渔业资源增殖保护与合理利用、生物多样性与濒危物种保护，继续实施大中型水库、饮用水源地和城市水系“放鱼养水”工程。到 2022 年，建成国家级现代渔业综合园区 5 处，省级现代渔业产业园区 10 处，园区总面积达到 15 万亩。全市生态养殖面积发展到 40 万亩，建立良种繁育基地 2.2 万亩，争取培植 1 到 2 个叫得响的渔业名特优品种。打造多元化精品休闲渔业、都市观赏渔业、垂钓产业；拓展渔业休闲观光娱乐功能，推进多产业融合发展。

## 第二节 保障农产品质量安全

加强农业标准化建设。健全食品安全和农产品质量全链条标准体系。加快农业生产、林业、水利、畜牧、渔业、粮食流通加工、农业社会化服务等领域基础标准制定，积极创建国家蔬菜质量标准中心，以标准引领农业高质量发展。开展标准化生产创建活动，以标准创新推动现代农业发展。积极开展临沂优势特色农产品产品标准和生产技术标准（规程）修订，到 2022 年，市级农业地方标准、生产技术规范总数达到 130 项。

高度重视农产品质量安全。加快推进省级农产品质量安

全县创建，逐年扩大创建规模，到 2022 年，全市新增省级整建制农产品质量安全县 10 个，力争打造整建制农产品质量安全市。强化属地管理责任，健全农产品产地准出和市场准入制度。加快推进建设覆盖全市主要农产品的监管追溯平台，到 2020 年，实现全部农业投入品和主要农产品可追溯。落实生产经营主体责任，强化农业生产者的质量安全意识，努力实现农产品生产设施、过程和产品标准化。建立农产品生产企业信用信息系统，对失信市场主体开展联合惩戒。

推进“食安临沂”建设。强化标准化生产、全过程监管，加快推进农产品质量追溯平台建设，构建从田间到餐桌的全程监管体系。落实政府属地管理责任、部门监管责任和生产经营主体主体责任，全域推进食品安全市县和农产品质量安全县创建，落实最严格的农产品质量检测标准，健全农产品产地准出和市场准入制度，加快建立农产品质量监测预警、安全追溯体系。深入开展餐饮质量安全提升工程和农村食品安全提升行动。到 2022 年，所有涉农县（区）创建成为省级以上农产品质量安全县（区）。

培育提升农业品牌。提高涉农商标注册、运用、保护和管理水平，培育一批区域特色明显、市场知名度高、发展潜力大、带动能力强的农产品区域公用品牌和产品品牌。加强品牌推介和宣传，扩大苍山蔬菜、蒙阴蜜桃、平邑罐头、费县板栗、郯城银杏、临沭柳编等全国知名区域公用品牌效应。稳步发展无公害农产品、绿色食品、有机食品和农产品地理标志产品。到 2022 年，“三品一标”产地认定面积占同类

农产品产地面积比率达到 65%以上,全市认证并有效使用农业“三品一标”标识数量达到 500 个。创建市级现代农业标准园 64 个、生态循环农业示范园区 10 个,全市省级农业标准化园达到 100 处以上、市级优质农产品基地(园区)达到 900 个以上。

### 专栏 3 质量品牌建设重点工程

1.农产品质量安全工程。推动标准化建设与农业农村现代化建设深度融合,逐步建立以国际标准为引领、国家标准和行业标准为基础、团体标准和企业标准为主体、地方标准为补充的新型标准体系。大力推广农资连锁经营、农技农资结合、协会服务、企业直销、龙头企业带动等农业投入品监管服务模式,从源头上保障农产品质量安全。建立农产品产地质量认证和质量安全追溯制度,加快建设农产品质量监测预警、追溯平台。

2.农业品牌提升工程。加强农业品牌认证、监管、保护等各环节的规范与管理,加快构建“企业主体、政府引导、专家指导、部门联动、社会参与”的农产品品牌建设机制。到 2020 年,全面提升“产自临沂”区域公用品牌在全国的影响力,打造临沂农产品整体品牌形象,培育品牌价值过 10 亿的农产品区域公用品牌 10 个、企业产品品牌 10 个,建设“产自临沂”专卖店 300 家以上,专柜 5000 家以上,完成产自临沂线上平台开发运营,全年销售额稳定在 1 亿元以上。

3.动植物保护能力提升工程。围绕重大疫病虫害联防联控,完善相关设施设备,强化监测预警、应急处置能力;新建或改建一批农作物病虫疫情分中心田间监测点,建设动物源细菌耐药性实验室,依托现有工作基础实施区域农药风险监测中心设施改扩建。

## 第三节 构建农业对外开放新格局

充分利用地理位置优势,发挥国际国内两个市场、两种资源,坚持世界眼光、国际标准、山东特色、临沂元素,积极融入“一带一路”建设,充分利用国际国内两个市场、两种资源,鼓励企业“走出去”带动“引进来”,不断深化农

业对外合作的广度、深度和力度，助力我市农业转型升级。

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

利用沿海、以及“一带一路”契机，积极培育具有国际竞争力的跨国农业企业集团。支持农业对外开放合作试验区在政策创设、模式创建、机制创新等方面先行先试，创设更具针对性、可操作性的财政、金融、通关、保险及政策体系，全面提升试验区农业对外合作的统筹协调和资源调动能力。

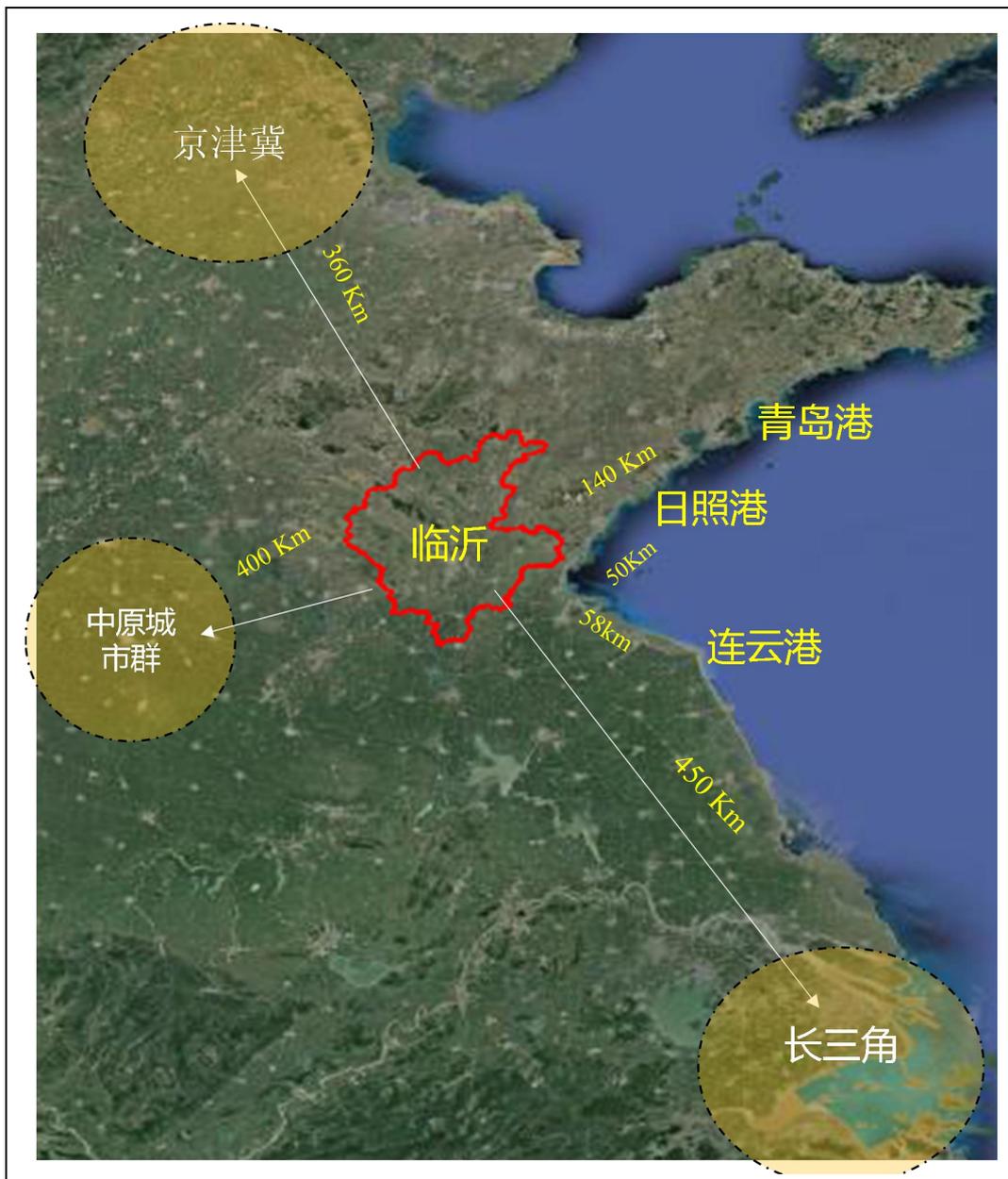


图 4-2 临沂对外开放地理位置

强化农业科技国际合作。加强国际农业先进技术和装备的引进，重点引进国外农业安全生产、标准化生产、病虫害综合防治和农产品加工、储藏、保鲜等领域的关键技术。鼓励涉农企业、高校、科研单位通过联建研发机构、委托或联

合研发、技术论坛等方式，引进国外先进技术、种质资源的管理经验，建成一批农业科技技术转移、示范服务基地。加强动植物疫病防控、蔬菜园艺、农业大数据、节水农业等领域国际合作。

#### 专栏 4 农业开放合作重点工程

1. 农业对外合作“两区”建设工程。到 2022 年,选择农产品出口和农业“走出去”基础比较好的县区,创建农业对外开放合作试验区,引导支持试验区在农业对外合作机制创建、政策创设方面先行先试,创设更具针对性的金融、通关、保险等政策。支持有实力的企业赴境外建设农业合作示范区,充分利用境外的土地等优势农业资源,组织开展种植、养殖、加工、经贸等业务,搭建对外交流合作服务平台。

2. 优势农产品出口促进工程。在一批特色鲜明、技术先进、优势明显的农产品出口大县,建设规模化、标准化生产基地,培育熟悉国际规则、出口规模大的龙头企业。

## 第十二章 建立现代农业经营体系

引导鼓励单户向联户承包、股份合作方向发展,大力培育种植大户、家庭农场、专业合作社、龙头企业等新型经营主体,推进多种形式的适度规模经营。提高农业的集约化、专业化、组织化、社会化水平,有效带动小农户发展。构建家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展的新型农业经营体系,发展多种形式适度规模经营,发展壮大农村集体经济。

### 第一节 培育壮大新型农业经营主体

以规范化、专业化为方向,持续实施新型农业经营主体

培育工程。培育发展家庭农场，提升农民专业合作社规范化水平，鼓励发展农民专业合作社联合社。不断壮大农林产业化龙头企业，鼓励建立现代企业制度。发挥农民合作社纽带作用，推进国家、省级、市级农民合作社示范社创建，促进合作社规范发展，引导农民合作社按产业链、产品、品牌等组建联合社。引导有一定规模的专业大户向家庭农场转型，支持家庭农场领办合作社。发展家庭农场 1 万家，农民专业合作社 2 万家以上。

大力培育多元化农业社会化服务组织，支持经营性服务组织提供生产、加工、贮藏、销售、科技、信息、融资、保险等农业生产全程服务，促进规模化经营与农民共享收益的有机统一，发挥经营性服务组织为农民提供产前、产中、产后全程服务。鼓励通过土地经营权流转、股份合作、代耕代种、土地托管等形式开展适度规模经营。

### 专栏 5 现代农业经营体系培育行动

1. 新型农业经营主体培育工程。大力培育农业龙头企业，积极开展农民合作社、家庭农场创建活动，实施新型职业农民培育工程。到 2022 年，培育规模以上农产品加工企业 2000 家，打造一批在全国领先的大型骨干龙头企业；农民合作社入社农户达到 90 万户，市级以上农民合作社示范社达到 2000 家，省级以上 250 家；培育市级以上示范家庭农场 800 家，省级以上 120 家。启动新型农业经营主体带头人素质提升培训计划，实施新型职业农民培育工程、现代青年农场主计划、农村青年创业致富“领头雁”培养计划、职业技能提升计划等项目，到 2022 年，培育新型职业农民 20 万人。

2. 供销社为农服务平台建设工程。充分发挥供销社为农服务优势，加大土地托管推广力度，发展土地股份合作社，加快建设为农服务中心，打造县级农业服务公司，构建综合性规模化可持续为农服务体系，实现农民组织化与服务规模化的有机衔接，从根本上把小农生产引入现代农业发展轨道。到 2022 年，基本实现“平原丘陵 3 公里、山区 6 公里”土地托管服务圈全覆盖，为农服务水平持续提升。

## 第二节 促进小农户和现代农业衔接

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，带动小农户专业化生产，提高小农户自我发展能力。积极探索农民以土地、劳务、资金入股等方式，与经营主体、社会资本联合发展农业“新六产”，推广“保底收益+按股分红”等分配模式，让农民合理分享全产业链增值收益。

在临沭、沂水、莒南等县级金丰公社基础上，积极推进和扩大金丰公社模式，支持金丰公社与正大集团、鲁花集团等大企业大集团的合作，大力发展订单农业，拓宽农产品销售渠道，提高农业附加值，更好地打造从种到收再到售的全产业链农业服务。加大对金丰公社总部与县级金丰公社服务中心建设的政策支持力度。一是支持金丰公社总部与临沂县级服务中心建设，以最快的速度、最优的服务推进项目手续办理，加快项目区土地流转进度。二是支持金丰公社试验示范区建设，整合涉农资金，支持金丰公社开展农业社会化服务，支持金丰公社走“以大户为主、连户实施和整村推进、联村发展”的路径，推动零星土地集中连片规模化经营。三是支持金丰公社农产品的“三品一标”认证工作。四是支持金丰公社享受大型农机具补贴。五是支持金丰公社的职业农民培训基地建设。

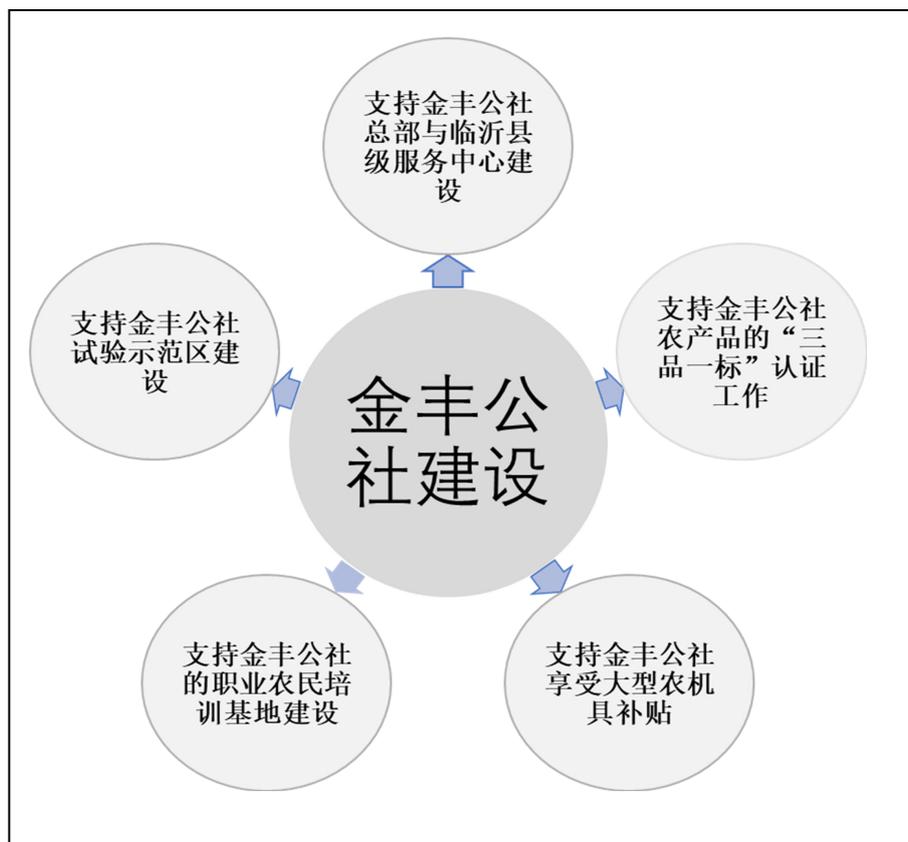
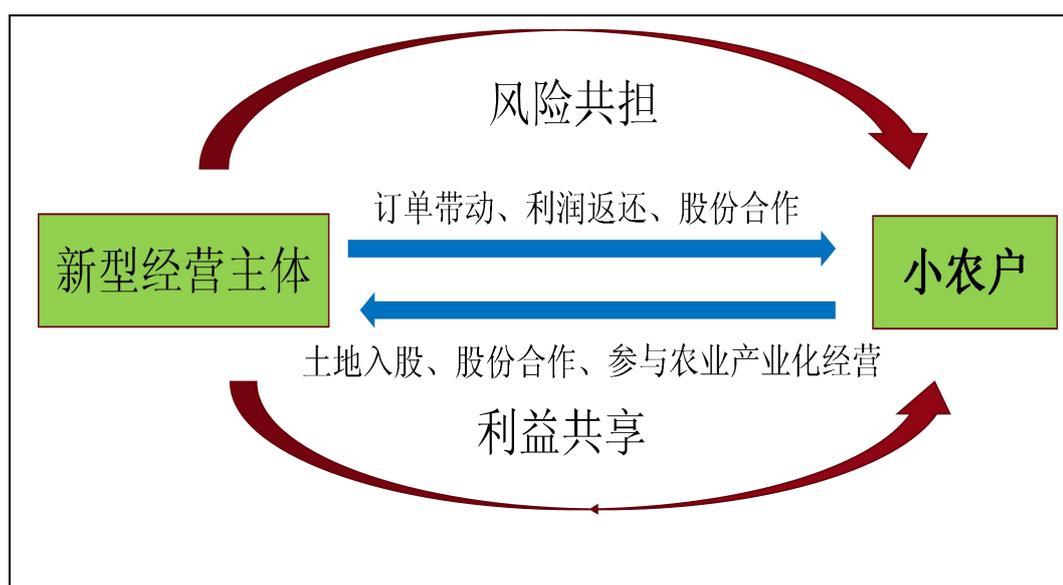


图 4-3 支持金丰公社建设的内容

引导新型农业经营主体进一步完善与小农户的利益联结机制，通过订单带动、利润返还、股份合作等方式保障小农户的经济权益，让农户分享加工、销售环节收益。健全紧密型利益联结机制，把新型经营主体对小农户的带动能力作为政府扶持政策的重要衡量指标，引导和组织小农户参与和发展专业合作，包括土地入股、股份合作、参与农业产业化经营等，实现风险共担、利益共享。



#### 4-4 小农户与新型农业经营主体利益联结机制

### 第三节 发展新型农村集体经济

对村、组的经营性、非经营性、资源性“三类资产”进行全面清查核实，开展集体经济薄弱村“清零攻坚行动”，重点做好“盘活、合作、帮扶”三项工作，增加经营性收入。有效盘活村集体的荒山、荒沟和空闲校舍、厂房、仓库等闲置资源资产，采取公开租赁、入股分红等方式，统一开发利用，让资源变资产、资产变股金。鼓励市民下乡、能人回乡，与村集体合作开展生态高效农业、农产品加工等生产经营活动，发展乡村旅游、电商物流、民宿经济、物业经济等新产业新业态，不断壮大村集体经济实力。完善落实村级

组织运转经费保障机制，从党政机关选派优秀干部，到班子软弱涣散、集体经济薄弱的散乱穷村任职，通过党建带社建、村社共建等方式，提高村集体收入。力争到 2020 年底所有经济薄弱村集体经营性收入全部达到 5 万元以上。

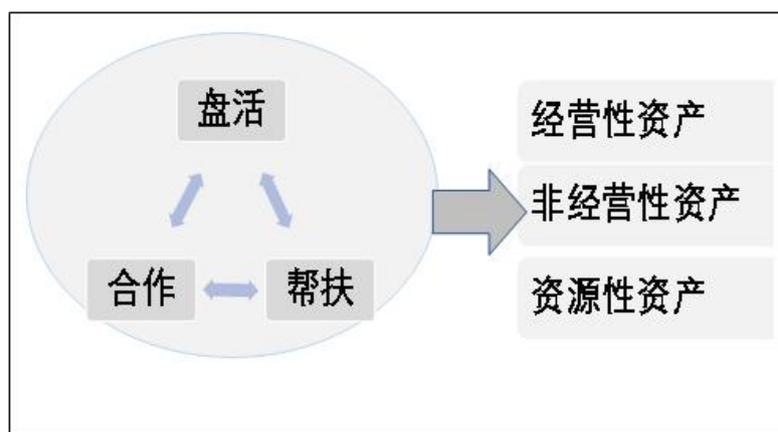


图 4-5 提升新型农村集体经济收入途径

### 第十三章 加快发展农业“新六产”

以完善利益联结机制为核心，以制度、技术和商业模式创新为动力，培育农业农村新产业新业态，打造农村产业融合发展新载体新模式，推动要素跨界配置和产业有机融合，让农村一二三产业在融合发展中同步升级、同步增值、同步受益。加快发展根植于农业农村、由当地农民主办、彰显地域特色和乡村价值的产业体系，推动乡村产业全面振兴。

## 第一节 推动农业产业深度融合

一二三产融合发展是促进产业兴旺的重要途径。坚持向农业功能拓展要效益，依托现代农业园区，大力发展休闲农业、医疗康养和乡村旅游，推动农业生产与农耕体验、健康养老、科普教育等深度融合。推广沂南县朱家林等田园综合体建设经验，加快推进现代农业产业园、科技园、创业园“三园”建设，着力打造一批跨界融合、功能叠加的现代农业综合体。大力实施农产品加工业提升行动，启动市级农产品加工业示范创建活动，每年评选认定一批市级农产品加工业示范县、示范园区、示范企业，积极争创国家、省级示范县、示范园区、示范企业。突出抓好农产品产销对接，在主产区、乡镇驻地、城乡社区，配套建设一批农产品批发市场、零售市场和集贸市场，加快建立覆盖城乡的现代流通网络，力争到2020年9个县全部创建为“全国电子商务进农村综合示范县”。实施沂南县、费县一二三产业融合发展高标准农田建设模式创新试点项目，分别建设1万亩优质强筋小麦生产基地，实现小麦种植、加工、销售三产融合发展新模式，建设1万亩大豆生产基地，实现大豆种植、加工、研发、销售为一体的一二三产业融合发展模式。

## 第二节 打造农业“新六产”发展载体

与特色农产品优势区、“一村一品”示范村镇等相结合，加快设施农业、畜禽养殖、农产品流通加工、休闲农业等领域的创新创业，培育一批产业“特而强”、功能“聚而合”、形态“小而美”、机制“新而活”的农业“新六产”示范乡镇，到2020年，全市建设“新六产”示范乡镇30个，2022年达到50个。每个县区立足主导产业和特色产业，建设1-2处现代农业产业园区，引导农业龙头企业向优势区域集聚。开展优质农产品标准园创建工作，每年新建（改扩建）标准园60个。到2022年，农业“新六产”对农民增收贡献率显著提高，农业“新六产”发展布局基本成熟。

## 第三节 培育新产业新业态

培育发展立体型、体验型、观光型、循环型、创意型等新产业新业态。实施休闲农业和乡村旅游精品工程，打造沂蒙乡村旅游品牌。结合美丽乡村和田园综合体建设，重点打造一批乡村旅游特色村、旅游精品小镇、精品民宿等高端乡村旅游精品示范项目，加快培育休闲观光园区、森林人家、康养基地、乡村民宿、渔夫垂钓、旅游小镇等乡村旅游发展，形成多业态集聚的乡村旅游带和乡村旅游集群片区。到2020年，打造10个乡村旅游集群片区和30个乡村旅游园区，乡村旅游消费显著提高。

创新农村电商模式，发展“新零售”等业态，推进农产品电商物流配送和综合服务网络建设，建立符合电商行业及消费需求的农产品供给体系。支持新型农业经营主体积极对接电商平台，发展农超、农社、农企、农校等产销对接的新型流通业态。深化农村电商示范县创建，培育一批特色电商镇、电商村。加快培育一批农产品电商平台企业和农村电商服务企业。

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

### 专栏6 农业“新六产”发展重点工程

1.农产品加工提升工程。以粮油果菜茶菌药七类标准园为重点,加快农产品初加工发展,提升农产品精深加工水平。建设临沂农产品加工示范区,开展农业产业化示范基地创建,促进集群发展。到2022年,农产品加工转化率达到80%,规模以上农产品加工企业突破2000家,农产品加工业与农业总产值比达到4.0:1;培育一批全国行业领军企业和高端品牌。

2.农商协作工程。健全县、乡、村三级农村电子商务服务体系,推动电商企业与新型农业经营主体、农产品加工流通企业合作,对接特色农产品资源,组织符合电子商务发展需求的配套体系,通过支持龙头企业和区域特色农产品品牌,创新产销方式,形成“互联网+农产品”新特色,打造北方最具特色的农产品电商服务中心。

3.乡村旅游提升工程。着力推动乡村旅游提档升级,到2022年,在全市打造10个以上业态丰富、功能完善的乡村旅游集群片区,鼓励开发具有观赏性、艺术性、实用性和地方特点的乡村旅游商品。

4.农村产业融合发展示范园创建工程。围绕农业内部融合、产业链延伸、功能拓展、新技术渗透、产城融合、多业态复合等6种类型,推动符合条件的县区创建国家和省级农村产业融合发展示范园,实现多模式融合、多类型示范,并通过复制推广先进经验,打造一批区域辐射能力强、示范带动作用好的农村产业融合

发展样板。支持沂水县打造国家级农村产业融合发展示范园。

5.产城融合发展工程。将农村产业融合发展与新型城镇化建设、新农村建设有机结合,引导农村二三产业向县城、重点乡镇及产业园区等片区集中,围绕农产品精深加工、商贸物流、休闲旅游等领域,建设主导产业强、生态环境美、农耕文化深、农旅融合紧的农业特色小镇;以农产品加工园区为主要依托,兼顾现代农业园区、休闲农业园区等,创建一批镇区、园区、农区“三区互动”的产城融合发展先导区。到2022年,创建农业“新六产”示范乡镇50个。

## 第十四章 利益联结与激励机制

建立“三链重构”激励机制,培育壮大创新创业群体,完善创新创业激励政策。把农民更多分享增值收益作为基本出发点,着力增强农民参与融合能力,创新收益分享模式,健全联农带农有效激励机制,让农民分享产业融合发展的增值收益。

### 第一节 构建“三链重构”激励机制

延伸整合产业链。深化农业产业化经营,加快推动农业“接二连三”,促进立体化、复合式全产业链发展,推进不同类型农业产业链延伸整合,提升产业链整体竞争力。发挥农业龙头企业在全产业链布局中的关键作用,培育产业链领军企业,促进农业生产、加工、物流、研发和服务相互融合。强化农业服务性组织对现代农业产业链的引领支撑作用,发展具有一定综合实力的农业服务业企业,构建全程覆盖、区域集成的新型农业社会化服务体系,带动农业产业链全面升

级。培育和发展农商产业联盟、农业产业化联合体等新型产业链主体，打造一批产加销一体的全产业链企业集群。

提升倍增价值链。发挥农村一二三产业融合发展的乘数效应，推动农业发展价值倍增。实施农产品加工业提升行动，支持发展农产品、林产品、水产品深加工和农村特色加工业，创建一批农产品精深加工示范基地，提升加工转化增值率和副产物综合利用水平，实现农产品多层次、多环节转化增值。鼓励农业龙头企业和农产品加工领军企业向优势产区和关键物流节点集聚，建设原料基地和加工基地，加快形成一批农产品加工优势产业集群隆起带。支持开展农产品生产加工、综合利用技术研究与示范，形成一批推动价值提升的关键技术和特色产品。

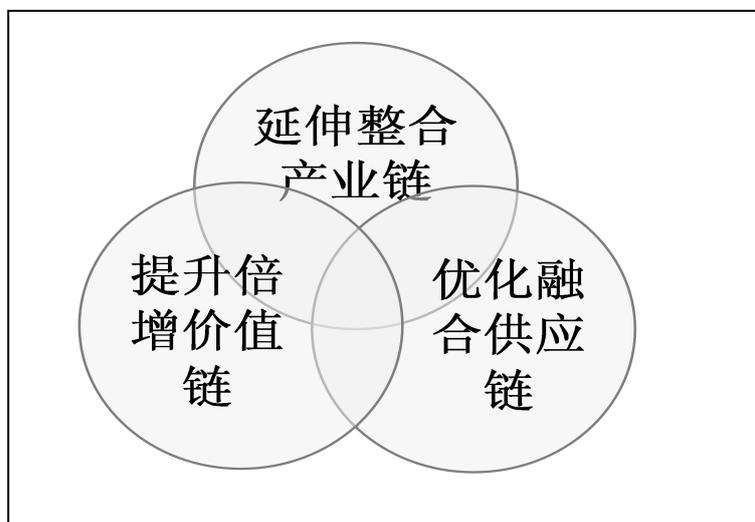


图 4-6 构建“三链重构”激励机制

优化融合供应链。完善农村流通基础设施网络布局，促进传统流通网点向现代农资综合服务商转型。支持优势产区

批发市场建设，推动市场流通体系与储运加工布局有机衔接，鼓励供销、邮政、快递和大型商贸物流企业在农村地区经营布局，打通农产品流通“最初一公里”。支持冷链物流信息化、标准化建设和必要的基础设施建设，在农产品优势产区、流通重要节点城市和城市消费终端，率先完善冷链物流体系，打造区域性先进冷链物流中心。健全农产品产地营销体系，深入实施“新农村现代网络工程”“智慧便利店进社区工程”“品牌农产品进超市工程”“乡村旅游后备箱工程”，鼓励推广农超、农企、农旅等多种形式的产销对接。采用定制化消费模式，形成产地与销地、生产者与消费者良性互动生态圈。

## 第二节 培育壮大创新创业群体

农村创新创业是乡村振兴和农业农村经济发展的新动能。通过培育农民创新创业群体，引进创新创业资金、技术和人才，提高创新创业能力，同时完善服务体系，建立有效的激励机制，有效推动乡村大众创业，万众创新。

推进产学研合作，加强科研机构、高校、企业、返乡下乡人员等主体协同，推动农村创新创业群体更加多元。培育以企业为主导的农业产业技术创新战略联盟，加速资金、技术和服 务扩散，带动和支持返乡创业人员依托相关产业链创业发展。整合政府、企业、社会等多方资源，推动政策、技术、资本等各类要素向农村创新创业集聚。鼓励农民就地创

业、返乡创业，加大各方资源支持本地农民兴业创业力度。深入推行科技特派员制度，引导科技、信息、资金、管理等现代生产要素向乡村集聚。

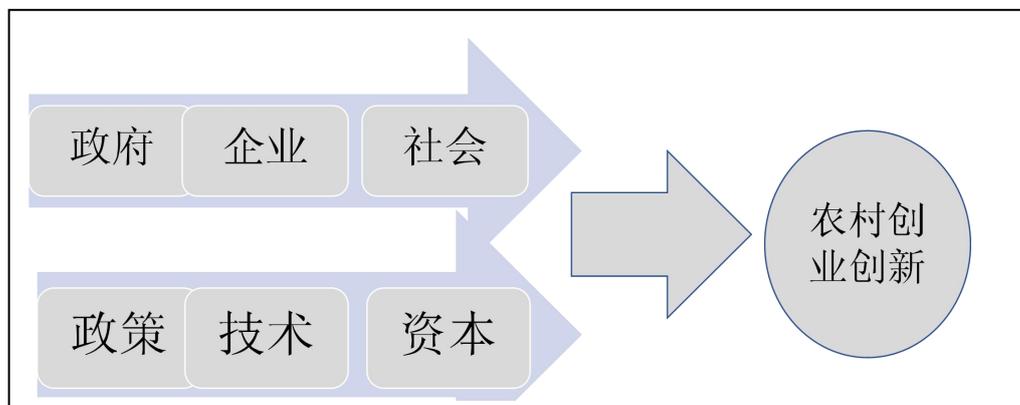


图 4-7 资源集聚壮大创业群体

### 第三节 完善创新创业激励政策

发展多种形式的创新创业支撑服务平台，健全服务功能，开展政策、资金、法律、知识产权、财务、商标等专业化服务。建立农村创新创业园区（基地），鼓励农业企业建立创新创业实训基地。鼓励有条件的县级政府设立“绿色通道”，为返乡下乡人员创新创业提供便利服务。建设一批众创空间、“星创天地”，降低创业门槛。依托基层就业和社会保障服务平台，做好返乡人员创业服务、社保关系转移接续等工作。

适当放宽返乡创业园用电用水用地标准，吸引更多返乡人员入园创业。各地年度新增建设用地计划指标，要确定一定比例用于支持农村新产业新业态发展。落实好减税降费政策，支持农村创新创业。

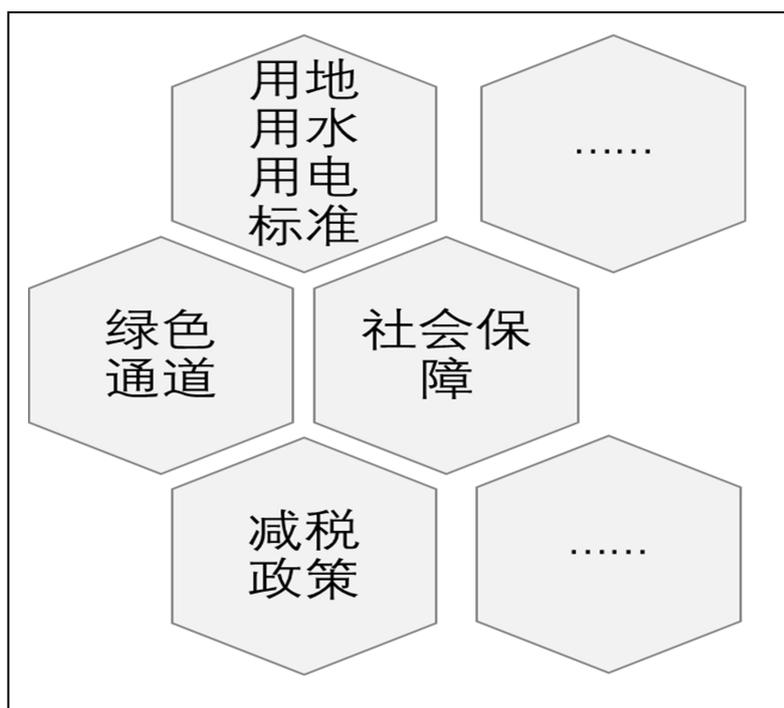


图 4-8 创新创业激励政策

## 第五篇 打造生态宜居美丽乡村 走绿色发展之路

践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，统筹山水林田湖草系统治理，加快转变生产生活方式，推动乡村生态振兴，建设生活环境整洁优美、生态系统稳定健康、人与自然和谐共生的生态宜居美丽乡村。

### 第十五章 推进农业绿色发展

推动形成农业绿色生产方式，实现投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化，提高农业可持续

发展能力。

## 第一节 强化资源保护与节约利用

实施农业节水行动，建设节水型乡村。深入推进农业灌溉用水总量控制和定额管理，建立健全农业节水长效机制和政策体系。发展节水农业，旱作农业，加大地下水超采综合整治力度。到 2022 年，基本完成大型灌区和一批重点中小型灌区续建配套节水改造任务，在井灌区重点发展管道输水灌溉。推进农业水价综合改革，建立健全农业水价形成机制、精准补贴和节水奖励机制，明晰农业水权，提高农民有偿用水意识和节水积极性。严格控制未利用地开垦，落实和完善耕地占补平衡制度。实施农用地分类管理，切实加大优先保护类耕地保护力度。降低耕地开发利用强度，切实保护耕地资源，坚持耕地占补平衡数量与质量并重，降低耕地开发利用强度，积极争取国家休耕轮作试点。

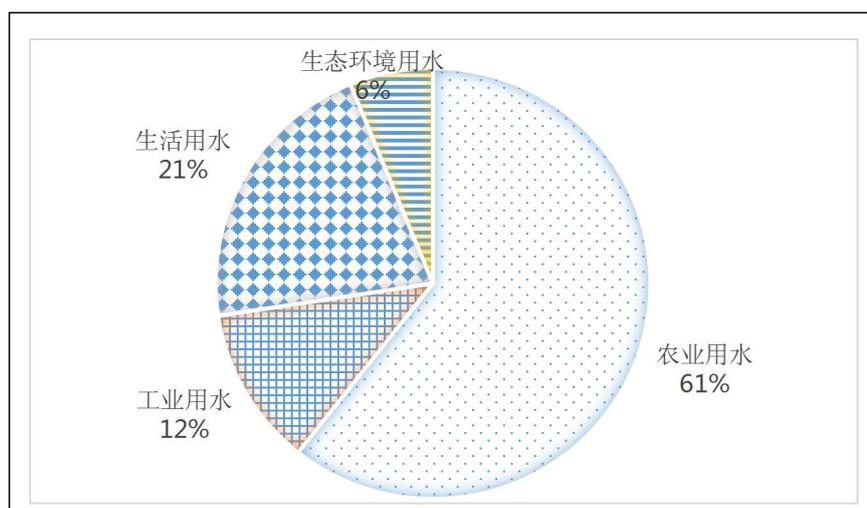


图 5-1 2017 年临沂市用水结构

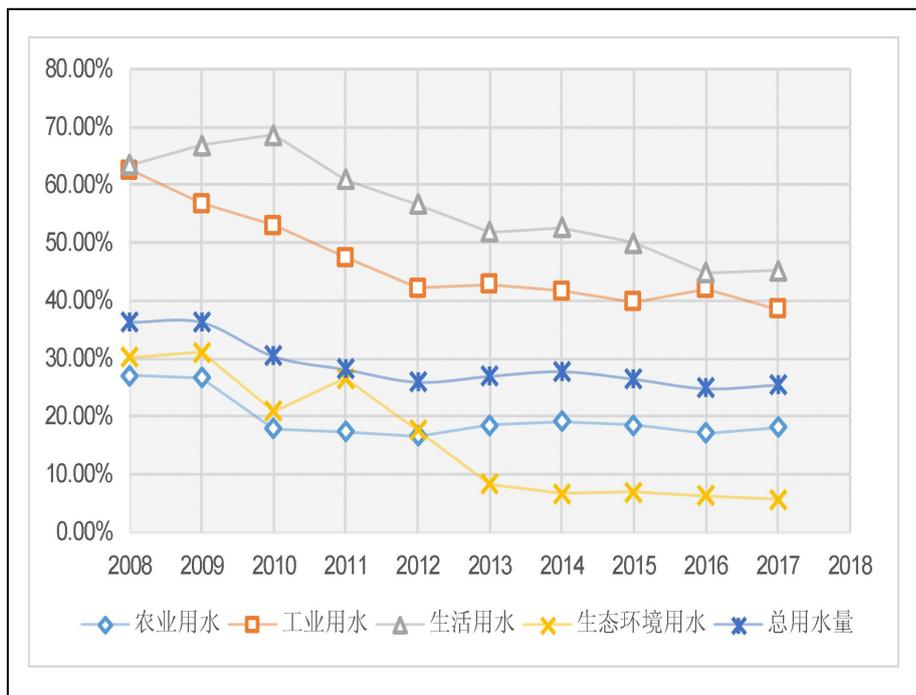


图 5-2 临沂市用水结构及其变化趋势

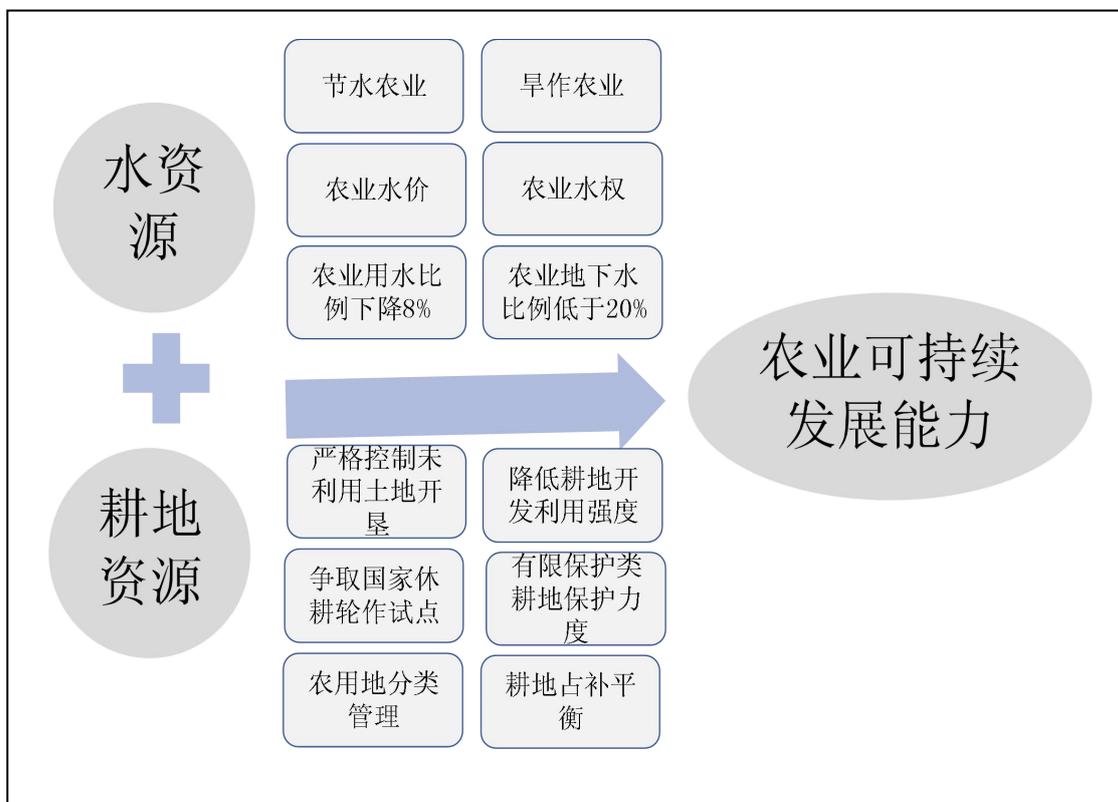


图 5-3 临沂绿色农业资源保护与节约利用模式

## 第二节 推进循环农业模式

遵循“绿色发展、循环发展、低碳发展”理念，加强农业投入品规范化管理，健全投入品追溯系统，推进化肥农药减量施用，完善农药风险评估技术标准体系，严格饲料质量安全管理。加快推进种养循环一体化，推进农林产品加工剩余物资源化利用。

坚持以种定养，根据环境承载能力确定畜禽养殖规模，支持畜禽养殖向粮食主产区和果菜茶优势区转移，促使种养业在布局上相协调，在规模上相匹配，形成养殖业、种植业生态循环格局。实现由传统的食粮畜禽为主向食粮食草并重的结构转变，提高牛羊规模化饲养水平，推动农作物秸秆青贮、过腹还田利用。开展畜禽粪污资源化利用试点，推动规模化大型沼气建设，散养密集区逐步实现畜禽粪便污水分户收集、集中处理利用，开展有机肥替代化肥试点。大力推广“猪-沼-菜、猪-沼-果”等循环农业模式，促进资源高效利用，保护生态环境，遵循“畜-沼-无公害农产品”“畜-有机肥-无公害农产品”“生态环保养殖-发酵垫料-无公害农产品”“农作物秸秆-青贮-草食家畜-过腹还田”四大畜牧生产循环模式。

大力发展生态渔业养殖，推进大水面生态养殖增殖、工厂化流水养殖、池塘标准化养殖等。实施云蒙湖增殖放流、梓河沿岸现代渔业园区等项目建设，做大做强生态渔业养殖产业。推行水产健康养殖，探索农林牧渔融合循环发展模式。

以蒙山为中心,大力发展以林下种植、林下养殖、林下产品采集加工、森林景观利用等为重点的林下经济模式,促进立体种养型林业循环经济的发展。大力发展以林菌、林鸡养殖、林下产品采集加工等林下经济,“以林养菌、以菌促林”,探索食用菌循环发展新模式。

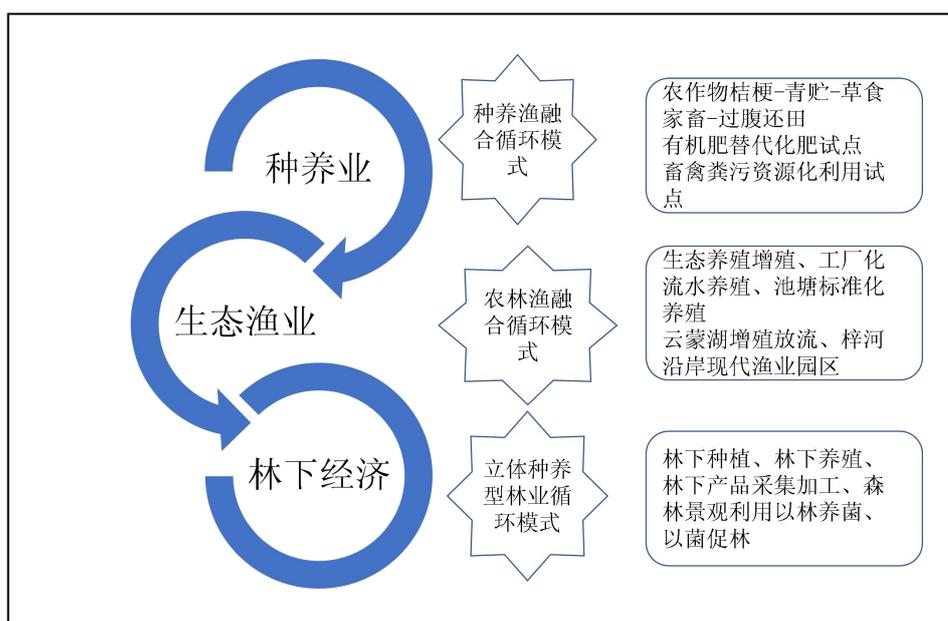


图 5-4 临沂循环农业模式

### 第三节 集中治理农业环境突出问题

深入实施土壤污染防治行动计划,开展土壤污染状况详查,积极推进污染耕地分类管理和安全利用,有序推进治理与修复。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。加强农业面源污染综合防治,实施化肥农药使用量零增长计划,重点推广水肥一体化技术,

提高有机肥替代化肥比例，减少农药残留，采用生物防治技术，施用能够降解农药残留的微生物制剂，缩短农药降解周期。建立农村有机废弃物收集、转化、利用网络体系，推进农林产品加工剩余物资源化利用，深入实施秸秆禁烧制度和综合利用，到2022年畜禽粪污综合利用率达到80%以上，规模养殖场粪污处理设施装备配套率达到100%。加强渔业园区养殖污染治理，严控养殖尾水排放；全面取缔水库、河道网箱网栏等设施养殖，维护渔业良好生产秩序。

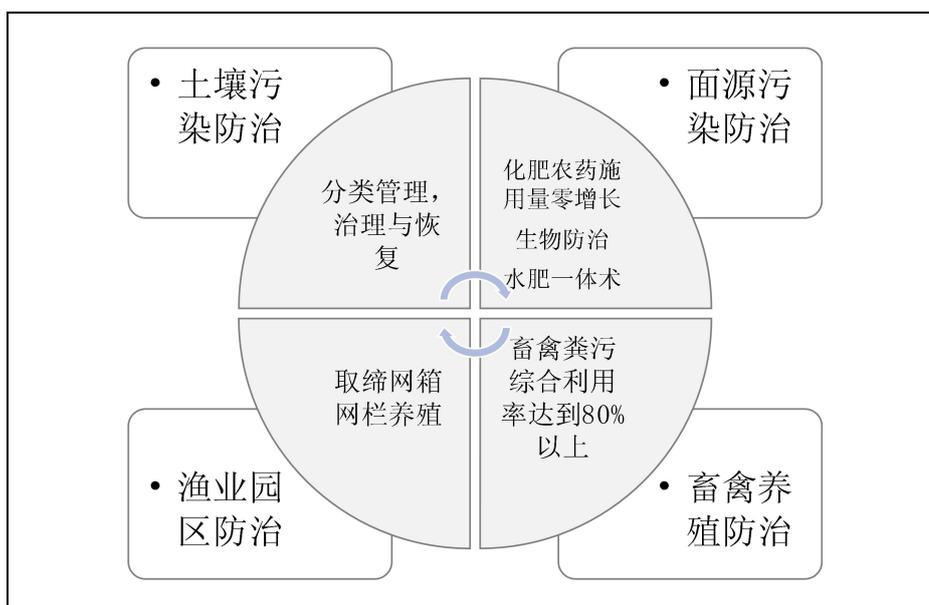


图 5-5 临沂农业突出环境问题治理模式

### 专栏 7 农业绿色发展行动

1. 农业节水工程。逐步将农业用水总量控制指标分解落实到县、灌区、用水单元。大规模推进农田水利建设，开展沂河和主要河道治理，实施“五小水利工程”建设，大力推进末级渠系及田间工程改造。在山区丘陵地区，推广滴灌、微喷等水肥一体化技术，扩大推广面积；在平原地区，推广管道灌溉、渠道防渗、土地平整等节水灌溉工程。结合小型水利工程产权制度改革，推广山下打井、山上建池、旱作节水技术。实施好“大棚升级改造”“沃土工程”，积极推广应用深松整地、覆盖保墒、保护性耕作等技术，蓄住自然降水，用好灌溉水，增加田

间土壤蓄水能力。每个县（区）力争建成 2-3 处节水农业示范区，开展高效节水节肥示范镇创建活动。

2.农业环境突出问题治理工程。重点推动六大工程。土壤改良修复工程，在土壤酸化程度比较严重地区，施用土壤调理剂，中和酸性土壤，改善土壤理化性状；农药残留治理工程，在农药残留比较严重的耕地中，施用能够降解农药残留的微生物制剂，缩短农药降解周期；地膜污染防治工程，积极推广应用氧化生物双降解生态地膜，建设废旧地膜回收站；秸秆综合利用工程，以秸秆肥料化、饲料化、燃料化、基料化利用为重点，配套建设秸秆收贮体系；畜禽粪便治理工程，建设大中小型沼气工程，配套建设沼渣沼液肥料化生产设施；重金属污染修复工程，通过开展农田土壤深耕培肥，合理调节土壤理化性状，降低耕层土壤重金属有效态含量。

3.农业废弃物资源化利用整县推进工程。2018 年-2022 年，聚焦畜禽粪污、病死畜禽、农作物秸秆、废旧农膜及废弃农药包装物等五类废弃物，以就地消纳、能量循环、综合利用为主线，采取政府支持、市场运作、社会参与、分步实施的方式，注重县乡村企联动、建管运行结合，构建农业废弃物资源化利用的有效治理模式。

4.化肥农药使用量零增长计划。重点推广水肥一体化技术，通过配套建设滴灌设施，将施肥和灌溉同步进行、一体化管理。支持测土配方施肥整乡、整县推进，启动对新型经营主体补贴，扩大配方肥施用范围。到 2022 年，测土配方施肥技术推广覆盖率达到 90%以上。加大禁限用高毒农药清查力度，推进专业化统防统治，以花生、蔬菜、果树等经济作物为重点，协调运用理化诱控、生物防治、生态调控、科学用药等绿色防控措施，集成推广全程绿色防控技术模式。到 2022 年，农药利用率提高到 40%，农作物病虫害绿色防控覆盖率达到 30%。

5.生态循环农业。选择生态循环农业发展基础较好的县（区），依托各类农业主导产业、优势产区、生态高效农业生产基地、农民专业合作社、家庭农场等，统筹规划产业布局、技术模式、科技支撑、服务设施和配套政策，打造现代生态农业“多级循环体系”，培育一批生态循环农业示范县、示范区和示范点。

6.畜禽养殖标准化建设。到 2020 年，配套（委托）建设粪污处理设施设备规模化养殖场（小区）比率达到 100%。开展标准化示范创建工作，全市每年创建市级以上畜禽养殖标准化场（小区）30 个，打造高标准技术集成示范场（小区）30 个，在 200 处养殖场（小区）推广环保垫料养殖、生物除臭技术，引导规模化养殖企业实现品种良种化、生产标准化、养殖设施化、粪污无害化、管理规范化和产品品牌化。

## 第十六章 加强乡村生态保护与修复

大力实施乡村生态保护与修复重大工程，完善重要生态系统保护制度，促进乡村生产生活 environment 稳步改善，自然生态

系统功能和稳定性全面提升，生态产品供给能力进一步增强。

## 第一节 建设健康稳定田园生态系统

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

加强乡村水生态文明建设，大力开展乡村水利风情园、村、镇创建及市级水利风景区建设，形成以河为轴的美丽乡村风情带。开展农村河湖健康评估，建立适合我市水情的农村河湖健康评价体系。加强农村河湖库生态调度研究，健全生态用水统筹调配机制。

保护和培育森林生态系统，对北部山地生态保育区、东部丘陵生态恢复区、中南部平原生态涵养区三个主体功能区分类施策，提高林业生态发展的平衡性，推进沿河、沿湖、沿路及农田生态林网建设，农田林网控制率达到90%以上。到2022年，完成人工造林45万亩、森林抚育40万亩，森林覆盖率达到36.5%。森林生态廊道建设工程3万亩，力争每年建成20个森林乡镇、200个森林村居，其中20个国家森林乡村、180个省市级森林乡村。

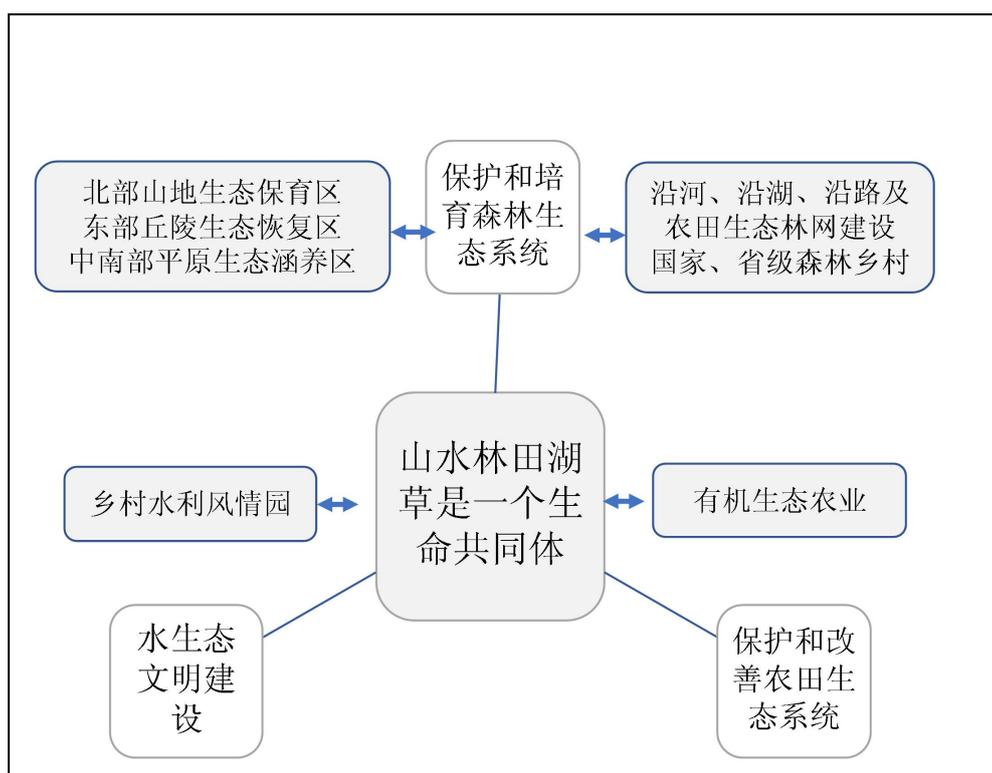


图 5-6 临沂市健康稳定田园生态系统建设模式

## 第二节 自然资源多重效益保护机制

增加生态产品和服务供给。正确处理开发与保护的关系，将乡村生态优势转化为发展生态经济的优势，提供更多更好的绿色生态产品和服务，大力发展“生态+”产业，实施原生态保护，以兰陵国家农业公园、马泉创意农业休闲园、蒙山国家森林公园等为示范，打造“望得见山、看得见水、记得住乡愁”沂蒙特色生态旅游示范村，打造绿色生态环保的乡村生态旅游产业链，到 2022 年，创建 130 个特色旅游示范村镇及 5 条以上精品线路，提高和实现生态产品及其服务价值效益。

发挥自然资源多重效益。允许集体经济组织灵活利用现

有生产服务设施用地开展相关经营活动。鼓励各类社会主体参与生态保护修复，对集中连片开展生态修复达到一定规模的经营主体，允许在符合土地管理法律法规和土地利用总体规划、依法办理建设用审批手续、坚持节约集约用地的前提下，利用 1-3%治理面积从事旅游、康养、体育、设施农业等产业开发。深化集体林权制度改革，全面开展森林经营方案编制工作，鼓励各类社会资本通过租赁、转让等方式取得林地经营权，建立林权收储担保补助政策，支持开展林权收储担保业务。

编制自然资源资产负债表，开展领导干部自然资源资产和生态环境保护责任审计，以土地资源、水资源、森林资源等为重点进行审计监督，进一步健全自然资源有偿使用制度，研究探索生态资源价值评估方法并开展试点。

完善生态资源管护机制，设立生态管护员工作岗位，鼓励当地群众参与生态管护和管理服务。

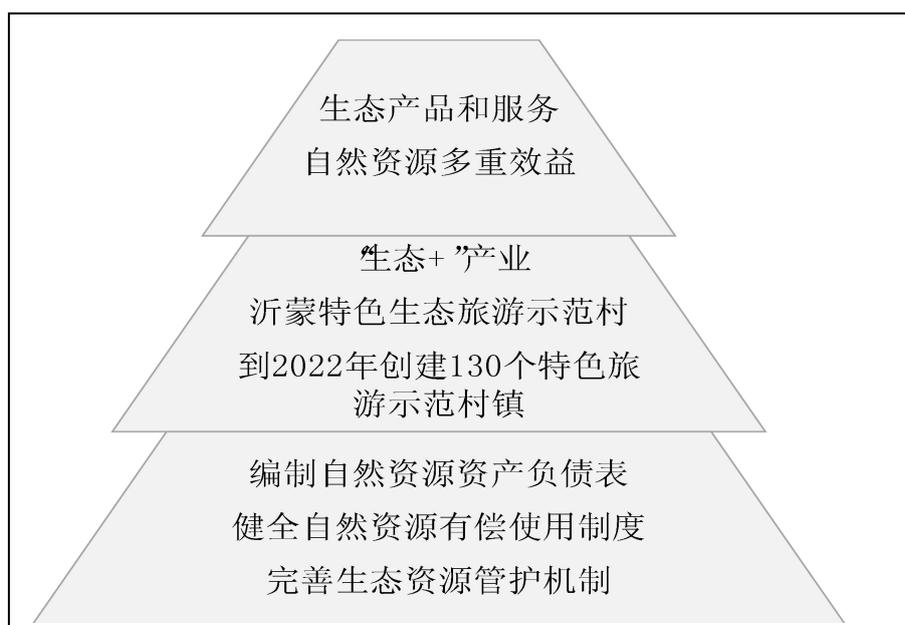


图 5-7 临沂市自然资源多重效益保护机制

## 专栏 8 生态保护支撑体系工程

1.加强资源环境生态红线管控。在重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等区域，划定生态红线，实现严格保护。强化资源消耗管控，建立新建、改建和扩建项目用能总量指标挂钩制度，设立新上项目用能强度标准，超过标准的不予办理核准、备案和审批手续。严守环境质量底线，将生态环境质量逐年改善作为区域发展的约束性要求，科学确定污染物排放总量限值和环境风险防控措施。

2.完善生态环境监管制度。创新生态环境调查和执法工作机制，建立网格化环境监管制度和移动执法系统。完善污染物排放许可证制度，按固定污染源排污许可分类管理名录对固定污染源实施排污许可制，将企业污染物排放种类、浓度、总量、排放去向等纳入许可证管理范围。

3.完善生态保护补偿制度。健全补偿运行机制，坚持谁受益、谁补偿的原则，明确各领域的补偿主体、受益主体、补偿程序、监管措施等，综合运用财政、税收和市场手段，形成奖优罚劣的生态效益补偿机制。建立财政转移支付制度，加大重点生态功能区转移支付力度，规范资金分配方式，促进基本公共服务均等化。逐步提高林木、湿地生态补偿标准。鼓励第三方专业机构开展生态环境损害评估，建立独立公正的生态环境损害评估制度。

4.完善自然资源资产产权制度和用途管制制度。根据上级要求，建立自然资源资产产权制度，适时开展自然生态空间统一确权登记，建立自然资源资产产权数据库。逐步建立覆盖全面、界限清晰、责任明确、约束性强的自然资源资产用途管制制度，实现能源、水资源、森林资源、矿产资源按质量分级、梯级利用。

### 第三节 完善生态补偿制度

进一步健全生态保护补偿机制，切实提高自然资源的科学利用水平，提高生态保护与修复综合效益。完善以政府购买服务为主的公益林管护机制，建立重点生态公益林补偿标准动态调整机制和以森林植被碳储量为切入点的市场化生态保护补偿机制，继续实施国家、省级重点公益林营造、抚育、保护和管理的生态效益补偿。湿地公园开展生态保护补

偿试点。探索市场化生态补偿机制，建立健全用水权、碳排放权交易制度。建立生态保护红线生态补偿机制。到 2020 年，实现全市森林、湿地等重点领域和禁止开发区域、重点生态功能区等重要区域生态保护补偿全覆盖，初步建立多元化补偿机制，基本形成符合临沂市的生态保护补偿制度体系。

### 专栏 9 乡村生态保护与修复重大行动

1.“绿染齐鲁·美丽山东”造林绿化工程。着力推动国土绿化，实施生态防护林带建设、森林生态廊道建设、荒山绿化彩化和退耕还林还果等四大工程。力争每年建成 20 个森林乡镇、200 个森林村居。统筹实施林业生态重点建设工程，到 2022 年完成新增造林 45 万亩、森林抚育 40 万亩，全市森林覆盖率达到 36.7%。

2.湿地保护修复工程。坚持自然恢复为主、与人工修复相结合的方式，对集中连片、破碎化严重、功能退化的自然湿地进行修复和综合整治，有效遏制自然湿地萎缩和河湖生态功能下降趋势，主要河湖生态水量得到基本保证。重点实施已批建的 10 处国家级湿地公园和 12 处省级湿地公园，到 2020 年，临沂湿地公园总数达到 24 处。到 2020 年，累计新建湿地公园 6 处。到 2022 年，全市湿地面积不低于 87 万亩，其中自然湿地面积不低于 50 万亩，新增湿地面积 10000 亩，湿地保护率提高到 70%以上。实施重要河口生态环境修复工程，修复受损河口生态环境和自然景观。实施滨河湿地绿化美化工程，提高湿地绿化覆盖率和物种保护能力。

3.重点流域环境综合治理工程。加大重点流域水污染防治力度，对现状水质达到或优于三类的湖库水体开展生态环境安全评估。强化湖泊生态环境保护，加强重点湖库蓝藻水体防控。严格控制入河排污总量，完善水质监测系统。

4.国土整治和重大地质灾害隐患治理工程。加强矿产资源开发集中地区地质环境治理和生态修复，加大“三区两线”可视范围内历史形成、责任灭失废弃矿山综合治理，推进损毁土地工矿废弃地复垦，修复因采矿活动形成的破损山体。

5.沙化治理工程。加大对临沭县、蒙阴县、莒南县、沂水县、沂南县、费县、兰山区、罗庄区、河东区等 6 县 3 区的沙化治理，积极推进乔灌草结合的防风固沙林网、林带、片林建设，遏制沙化扩展，有效减轻大气沙尘危害。优化配置工程、植物和耕作措施，形成有效的水土流失综合防护体系。依法划定各级水土流失重点防治区，开展山水林田路村综合治理，加快我市山区水土流失严重地区的水土流失治理步伐。到 2022 年，治理沙化土地面积 900 公顷。

6.水土流失综合治理工程。以沂水县、沂南县、平邑县、费县、蒙阴县、兰陵县、莒南县为重点，推进国家水土保持重点建设工程，2018-2020 年计划治理水土流失面积 324 平方公里，2018-2022 年计划治理水土流失面积 540 平

方公里。推进省级水土保持综合治理工程，2018-2020 年计划治理水土流失面积 36 平方公里，2018-2022 年计划治理水土流失面积 71 平方公里。

7.生物多样性保护重大工程。加强自然保护区建设，发挥其对生物多样性保护的载体作用。对野外生境难以恢复的濒危特有物种和重要的野生遗传资源实施迁地保护；对森林公园、风景名胜区、湿地公园等典型自然景观和古树名木实施就地保护。

8.河湖休养生息工程。加快推进过载和污染河湖治理与修复，加大水源涵养保护力度，确保河湖水源安全。全面构建“治、用、保”系统推进的科学治污体系，巩固提高流域治污成果。

9.森林生态标志产品工程。建立森林生态产品评定机构和品牌保证监督体系，搭建森林生态产品信息发布平台和产品追溯体系。

10.生态旅游创建工程。因地制宜打造多元化生态旅游产品和线路，依托沂河、沭河、蒙山、温泉等优势资源，打造沂蒙乡村观光和休闲度假等 10 个以上集群片区。

## 第十七章 持续改善农村人居环境

以建设美丽宜居村庄为导向，以污水治理和村容村貌提升为主攻方向，开展农村人居环境整治行动，全面提升农村人居环境质量。

### 第一节 优化农村生活环境

提高农村生活污水处理率是我市农村人居环境整治的重点，以农村污水治理、清洁取暖为重点，稳步有序解决农村人居环境突出问题。

推进农村生活污水有效处理。编制县域农村生活污水治理规划，根据农村不同区位条件、村庄人口聚集程度、污水产生规模，因地制宜采用污染治理与资源利用相结合、工程措施与生态措施相结合、集中与分散相结合的建设模式和处

理工艺，优化污水集中处理设施布局，分类处理农村生活污水。推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖，到2022年建制镇污水处理实现“一镇一厂”。地处偏远、居住分散的村庄，结合改厕使用一体化污水处理设备、村庄沟渠汪塘整治、氧化塘净化、人工湿地生物降解等，因地制宜处理生活污水。

积极推进农村清洁取暖。在有资源条件的地区，优先支持地热能、生物质能、太阳能、风能、沼气等可再生能源替代分散燃煤。边远农村地区，引导居民使用液化气、洁净型煤等洁净燃料，推广使用配套新型炉具。农村幼儿园、中小学、卫生室、养老院、便民服务中心等公共服务场所和农村新型社区实现冬季供暖。

抓好费县农村生活垃圾分类试点工作，逐步扩大试点范围。探索“农民可接受、财力可承受、面上可推广、长期可持续”的农村垃圾就地分类和资源化利用方式，对现有生活垃圾收集、转运设施进行排查、维修、维护和更新，开展生活垃圾转运站提升改造工程，加快推进生活垃圾焚烧项目建设，提高生活垃圾处理能力。

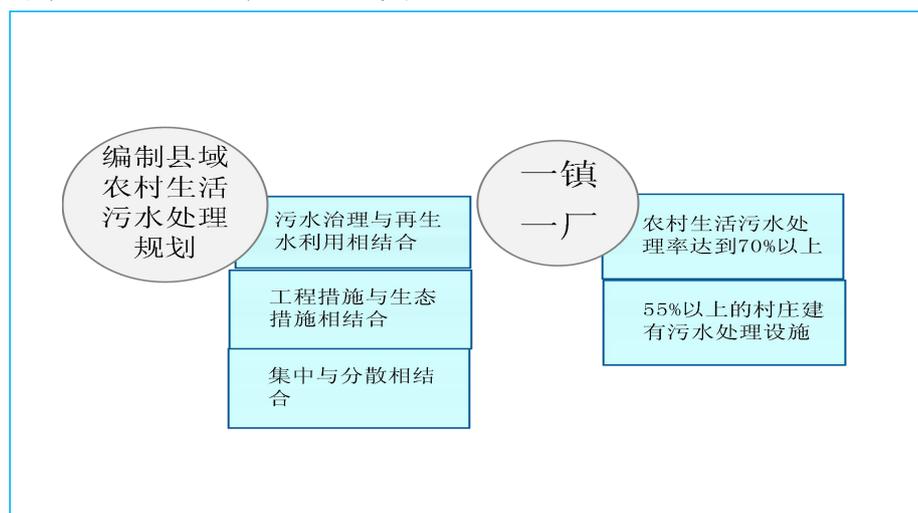


图 5-8 临沂市提高农村生活污水治理内容

## 第二节 着力提升村容村貌

推进民居设计改造。深入推进美丽村居建设。进一步提炼沂蒙田园风光、自然景观、建筑风格和 cultural 特色，坚持宜建则建、宜改则改、宜保则保，指导相关村庄开展好美丽村居建设省级试点，实现“一村一品、一村一韵”。发挥好试点村庄的示范带动作用，提高村居规划设计水平，规范村居建设管理，打造一批地域文化鲜明、建筑风格多样、田园风光优美的美丽村居，着力彰显‘沂蒙民居’新范式。

大力开展村庄绿化亮化。遵循乡村生态保护规律，以乡土树木为主，因地制宜栽植绿化苗木，增加村庄公共绿地，推动“绿满沂蒙”行动向村内及周边覆盖，力争每年创建市级森林村庄 200 个，到 2022 年，村庄街道、沿湖泊、河流两岸沿岸和宅院周边宜绿化空地全部绿化。加强村内路灯建设和维护，到 2020 年实现主要道路有照明路灯。

改善庭院环境。深化“美在农家”活动，大力开展厨房、厕所、庭院“三清洁”行动，按照现代农房的功能布局，推动厨房与居室相分离，引导农户根据“有上水、有下水、有照明、有清洁能源、有通风换气设施和无安全隐患”标准实施清洁厨房改造。开展“美丽庭院”创建行动。

按照质量好、易维护的要求，持续推进“厕所革命”，因地制宜推广改造模式，2022 年农村卫生厕所普及率 95%。

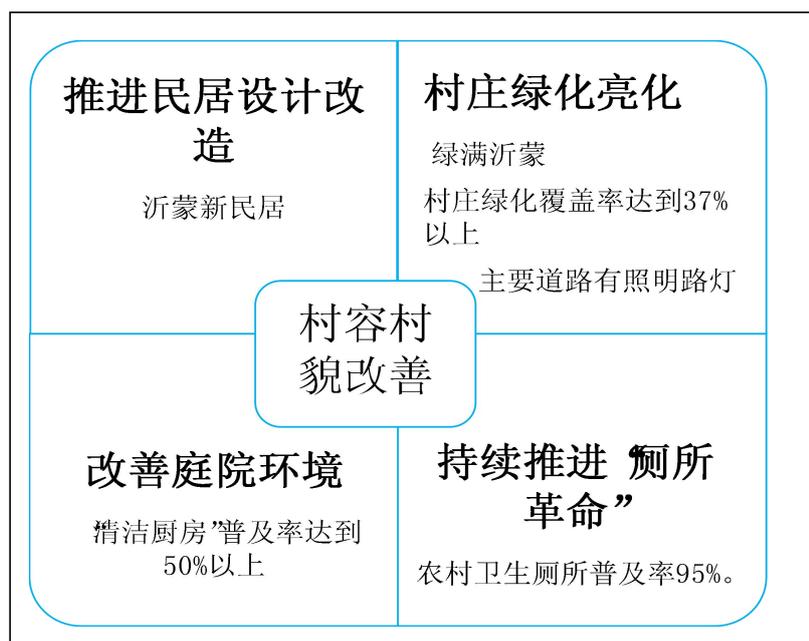


图 5-9 临沂市村容村貌改善与提升内容

### 第三节 推进“美丽乡村”建设

充分考虑区域特点、自然风貌、发展定位，示范引领、整体推进，加快推动美丽乡村、特色村庄建设。

美丽乡村按照田园观光型、山水融合型、休闲旅游型、景区依托型、农旅复合型、文化旅游型等进行规划。按照“串点成线、连片扩面、梯次推进”的总体思路，坚持示范引领，集中资源力量。借鉴浙江省“千村示范、万村整治”工程经验，先点后面，先易后难，充分考虑地区差异，实行分类指导，坚持建管结合，健全农村人居环境管护长效机制。通过示范引领、整体推进、深化提升、转型升级等 4 个阶段，开展临沂美丽乡村“十百千”工程，着力打造规划设计个性化、环境整治全域

化、设施配套标准化、风貌提升景观化、产村发展融合化、长效管护制度化的示范片、示范村，力争每年整治 10 个以上美丽乡村重点片区、100 个市级以上示范村，带动提升 1000 个以上村庄，到 2020 年全市美丽乡村覆盖率达到 30%。

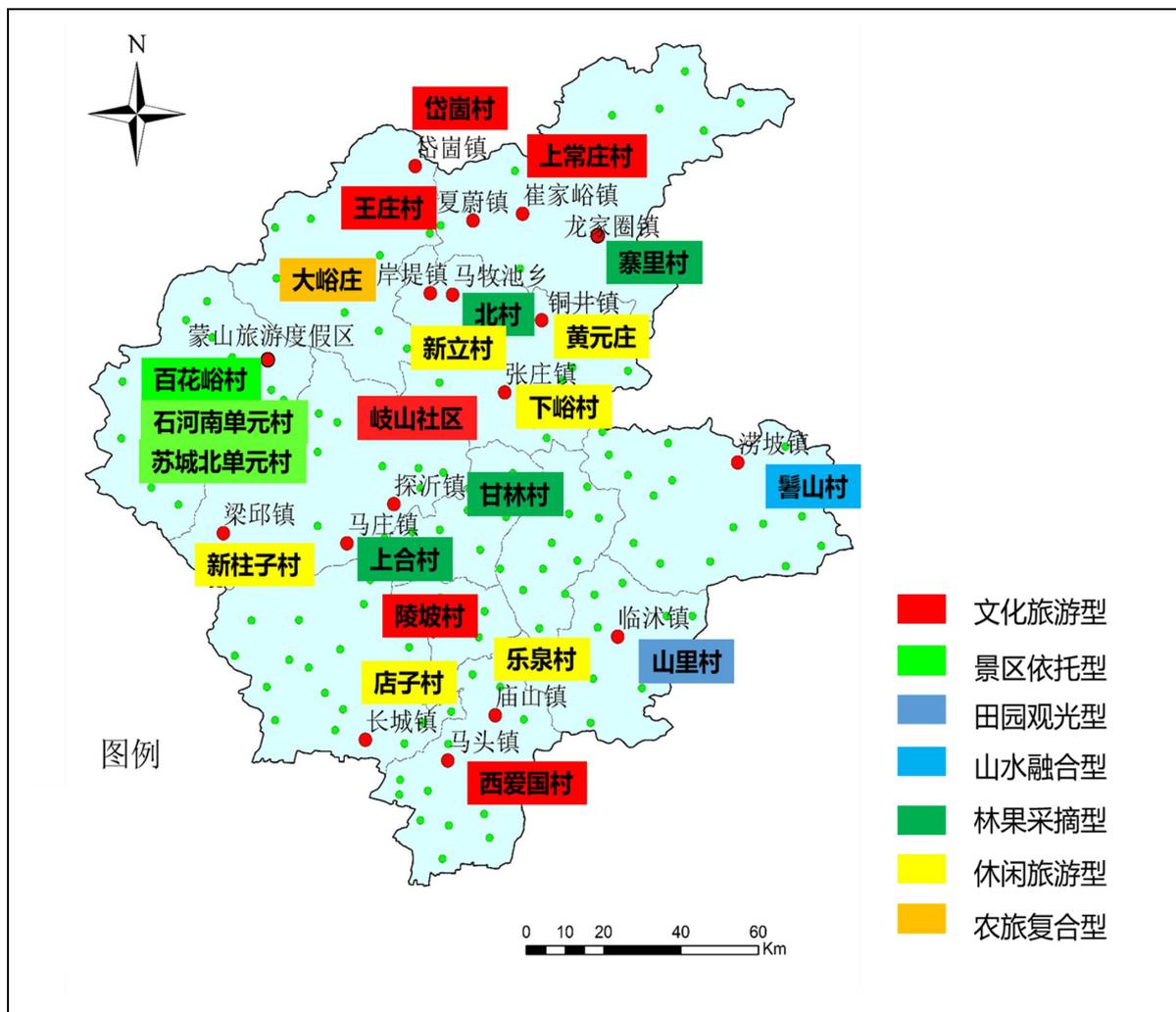


图 5-10 临沂美丽乡村示范类型

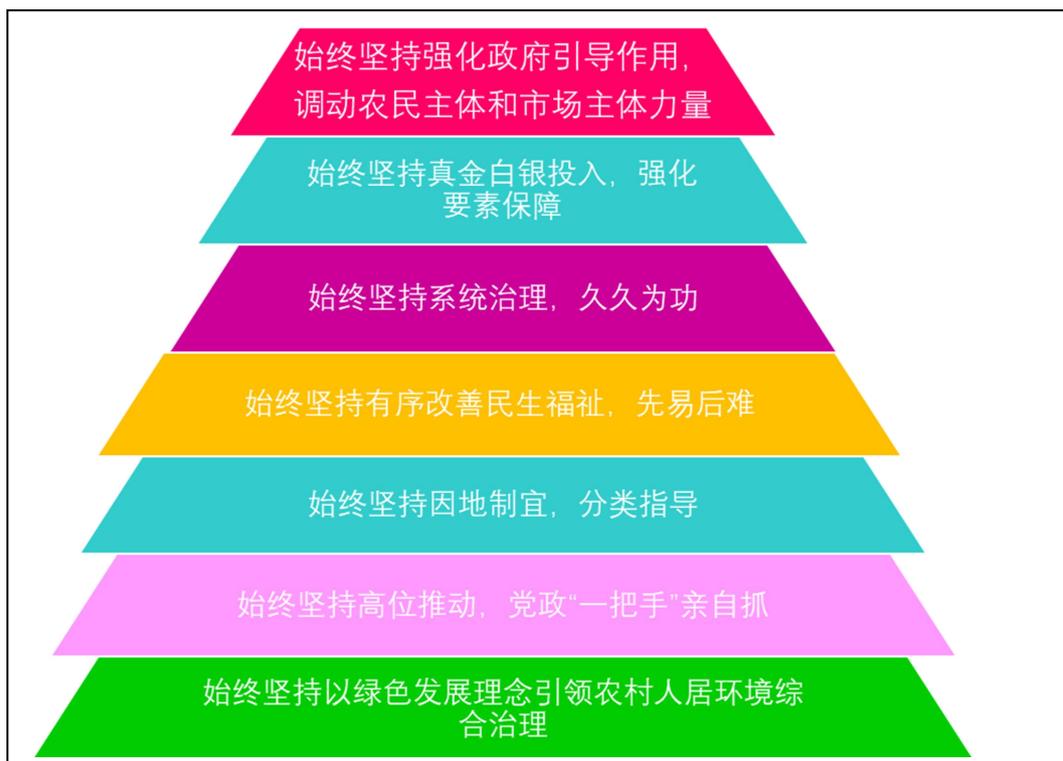


图 5-11 美丽乡村推进的路径

### 专栏 10 农村人居环境整治行动

1.农村垃圾治理专项工程。建立健全村庄保洁体系,实现有齐全的设施设备,有成熟的治理技术,有稳定的保洁队伍,有长效的资金保障,有完善的监管制度。进一步完善“户集、村收、镇运、县处理”城乡环卫一体化的垃圾收集处理体系。鼓励偏远地区就近建设中小型垃圾无害化处理设施,减少长途运输成本,积极推行农村垃圾就地资源化、减量化、无害化处理模式,确保农村生活垃圾处理率达到 100%。

2.农村生活污水治理工程。按照城(厂)边接管、就近联建、鼓励独建的原则,将靠近城市周边村镇的污水,纳入城市污水厂集中处理,将靠近工业园区村镇的污水,纳入工业园区污水处理厂处理,以带动周边村镇生活污水处理,鼓励有条件的镇村建设小型污水处理设施,提倡相邻乡镇联合建设污水处理厂,实现区域统筹、共建共享。2022 年建制镇污水处理实现“一镇一厂”,污水处理率达到 70%,全部建成并入住的农村新型社区和 55%以上村庄建有污水处理设施。

3.推进“厕所革命”。大力推广三格化粪池式厕所,在一般农村地区因地制宜推广双瓮漏斗式厕所;在重点饮用水源地保护区内的村庄,全面采用水冲式厕所;在山区或缺水地区的村庄,推广使用粪尿分集式厕所等。加快建立有制度、有标准、有队伍、有经费、有督查的“五有”后续管护长效机制。

4.乡村绿化提升工程。全面实施村庄绿化工程，严格保护乡村古树名木，重点推进村内绿化、围村片林和农田林网建设，努力实现庭院、村屯、沟渠、通道、农田全面增绿。到2022年，全市村庄绿化率达36.7%以上，基本农田林网控制率达到80%以上，基本实现“山地森林化、农田林网化、村屯园林化、道路林荫化、庭院花果化”的乡村绿化格局。

5.乡村水环境治理工程。深入开展纳污坑塘排查整治工作，推动农村河道整治，开展保护与修复工作。依托湿地自然保护、湿地公园、湿地保护小区等建设，逐步扩大纳入保护体系的农村湿地面积。到2022年末基本消除农村黑臭水体。

6.村庄道路硬化“户户通”。全面推进村内道路硬化“户户通”建设，因地制宜采取水泥、沙土、砖石等多种材料，2020年底全市农村基本实现村内道路硬化全覆盖。

## 第六篇 培育乡村文明新风 走文化兴盛之路

坚持以社会主义核心价值观为引领，坚持物质文明和精神文明一起抓，提升农民精神风貌，以传承发展临沂优秀传统文化、红色文化为核心，倡树文明乡风、良好家风、淳朴民风，培育沂蒙乡村文明新风尚。

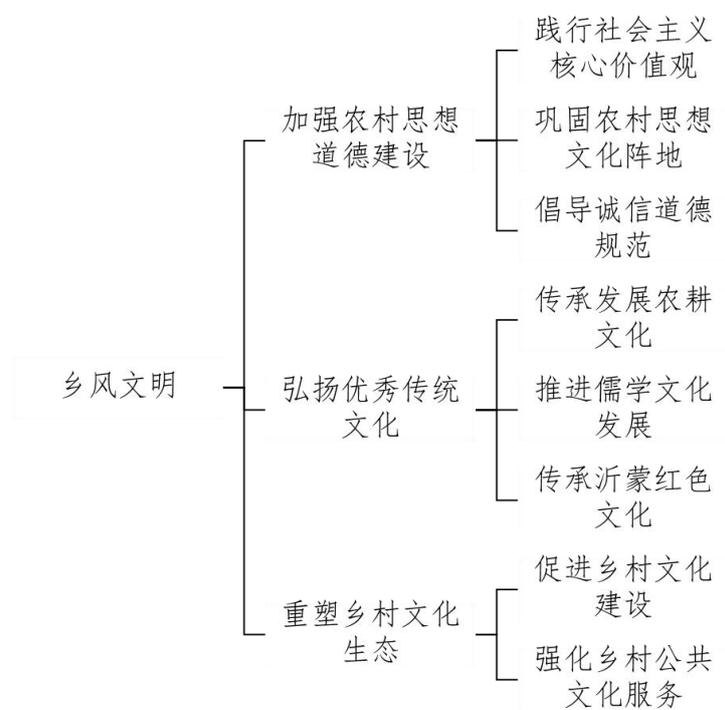


图 6-1 临沂市乡风文明主要内容

### 第十八章 加强农村思想道德建设

持续推进农村精神文明建设，坚持把弘扬沂蒙精神作为培

育和践行社会主义核心价值观的有力抓手，大力实施沂蒙精神弘扬工程，巩固农村思想阵地，倡导科学文明生活，不断提高乡村社会文明程度。

## 第一节 践行社会主义核心价值观

坚持教育引导、实践养成、制度保障三管齐下，采取符合农村特点的方式方法和载体，深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育，大力弘扬民族精神和时代精神。加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，深化民族团结进步教育。注重典型示范，深入实施时代新人培育工程，推出一批新时代农民的先进模范人物。把社会主义核心价值观融入法治建设，推动公正文明执法司法，彰显社会主流价值。

## 第二节 巩固农村思想文化阵地

深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神宣传教育，深化中国特色社会主义和中国梦教育，广泛开展星级文明户、文明家庭等群众性精神文明创建活动。开展“社科普及周”基层延伸行动，面向农村举办系列讲座、展览、知识竞赛等社科普及主题活动。实施社科普及示范体系建设行动计划，开展社科普及志愿服务行动，加强社科普及教育基地建设，发挥新时代文明实践中心、村居讲堂、道德讲堂、文化宣传栏、农村广播、乡村大舞台、文化惠民演出等各类阵

地作用，推动乡村党的理论和社科知识普及公民道德规范的提高。

### 第三节 倡导道德规范

深入实施公民道德建设工程，推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设。围绕居家美化净化、家庭伦理道德、亲子教育、文化娱乐、身心保健等内容，开展“新农村、新生活、新农民”培训，将现代意识、科学精神、文明理念逐步渗入到群众头脑、转化为自觉行动，到2020年，实现农村中青年妇女培训全覆盖。加强科学知识、科学方法的普及教育，引导农民崇尚科学，抵制封建迷信活动，改进生活方式，提高生活质量。组织实施“七五”普法规划，广泛开展送法下乡活动，重点普及宣传与农民切身利益相关的法律法规，不断增强农村基层干部和农民群众的法治观念和依法维权意识。

深入实施四德工程，突出“孝诚爱仁”主要内容，普及善行义举四德榜建设；在村居全覆盖的基础上，提升四德榜建设管理使用水平，让更多的人好人好事上榜。注重发挥农村党员、基层干部、道德模范的示范带动作用，注重调动农村老党员、老干部、老战士、老教师、老模范等群体的力量，凝聚道德力量、传播主流价值。深化诚信主题宣传教育活动，大力宣传推广群众身边的守信践诺之举、诚实守信典型，形成“守信光荣、失信可耻”的氛围。

## 专栏 11 提升农民综合素质行动

1. 社会主义核心价值观普及工程。采取宣讲小分队、报告会、重大节日纪念活动等形式,深入开展中国特色社会主义理论教育,加强党的历史、党的知识、改革开放成果教育,帮助农民坚定理想信念,促进习近平新时代中国特色社会主义思想的大众化。宣传道德模范、感动人物、平民英雄、文明之星等典型,引导广大农民群众把社会主义核心价值观转化为群体意识和自觉行动。

2. “四德”建设提升工程。开展四德工程示范县(区)创建活动,到2020年,推出四德工程建设示范点200个,临沂好人群体数量达到500人。“临沂好人”“道德模范”等活动影响力不断扩大。

3. “铸魂强农”工程。针对当前部分农民法制意识淡薄、环保意识不强、婚育思想封建愚昧以及农村宗教渗透和侵蚀等问题,通过宣传教育、社会治理、法治保障等综合措施,以培育时代新农民新风尚为着力点,全面加强农村思想道德建设,提升农民精神风貌,推进农村社会文明程度。

4. “新农村、新生活、新农民”培训工程。围绕居室净化美化、家庭伦理道德、亲子教育、文体娱乐、身心保健等方面,大力开展“新农村、新生活、新农民”培训。加强讲师团和宣讲志愿者两支骨干队伍建设,成立由农业、教育、卫生、文广新、住建、民政、司法等部门业务骨干组成的讲师团,招募宣讲巾帼志愿者。通过举办培训班、现场示范辅导、实地观摩等形式,进乡入村开展培训。到2020年底,实现农村中青年妇女培训全覆盖。

## 第十九章 弘扬乡村优秀传统文化

乡村文明是中华民族文明史的主体,村庄是乡村文明的载体。立足乡村文明,传承农耕文化、沂蒙红色文化、推进儒学文化,重塑乡村文化生态。

### 第一节 传承发展农耕文化

实施农耕文化传承保护工程,深入挖掘农耕文化中蕴含的优秀思想观念、人文精神,完善非物质文化遗产保护制度,鼓励乡村史志修编。实施传统节日振兴工程,深入开展“丰

收节”“非物质文化遗产节“文化和自然遗产日”等主题活动，实施乡村传统工艺振兴计划，培育形成具有地域特色和品牌价值的传统工艺产品，积极开发传统节日和民间艺术、民俗表演项目，推动沂蒙民俗文化产业加快发展。推进“乡村记忆”工程，深入挖掘乡村特色文化符号，加大传统村落民居和历史文化名镇名村保护力度，深入挖掘临沂皮影戏、蒙山传说、蒙阴火笔画等非物质文化遗产，因地制宜建设一批民俗生态博物馆、乡村博物馆、历史文化展示室、村史馆等。评选一批传统民居、古迹村落和传统名镇，选择一批蕴藏丰富历史信息和文化景观的传统村落，使乡村成为有历史记忆、地域特色的文化之乡、精神家园。以 75 个市级以上传统村落和 119 个“乡村记忆”名镇、名村、名街为重点，对村庄古井、古树、古建筑和农业遗迹进行普查登记，制定保护规划，落实保护措施，让有形的乡村文化留得住。

## 第二节 推进儒学文化发展

加快推进孔子及儒家思想研究传播体系建设，深入挖掘整理儒家文化。完善“图书馆+书院”模式，推进尼山书院标准化建设，积极推进参与全省尼山书院联盟，借鉴外地先进经验，推进我市尼山书院规范化运营。继续实施乡村儒学推进计划，推动有条件的乡镇综合文化站、农村（社区）综合性文化服务中心设立儒学讲堂，建立乡村儒学老师人才库，打造一批乡村儒学讲堂示范点，推广中华文明礼仪、传播中华优秀传统文化。到 2025 年，全市乡镇综合文化站儒学讲

堂实现基本覆盖。

### 专栏 12 乡村传统文化传承行动

1、乡村记忆工程。加大对农村历史街区、传统民居院落和生产生活民俗的挖掘保护，按照省“乡村记忆”工程工作要求，到2022年，保护、整修、恢复设立一批“乡村记忆”乡镇、“乡村记忆”博物馆（优秀传统文化和非物质文化遗产展示馆）、“乡村记忆”村落（街区）、“乡村记忆”民俗文化和民俗工艺传承人、“乡村记忆”民居。

2、乡村文化产业精品工程。结合“乡村记忆”工程，依托沂蒙优秀非遗项目，发展具有沂蒙特色的文化产业，到2022年，培育20个左右特色文化品牌。打造一批画家村、美食村、影视村、艺术村等特色村，推出2个具有地方特色的精品民俗活动、2个精品农事活动。结合“红色文化”工程，打造一批乡村红色文化旅游基地，推出1个红色旅游精品线路。

3、乡村传统工艺振兴计划。落实《中国传统工艺振兴计划》，推动乡村传统工艺传承振兴，建立我市传统工艺目录，对列入振兴目录的项目予以重点支持。鼓励技艺精湛、符合条件的中青年传承人申报并进入各级非物质文化遗产代表性项目、代表性传承人队伍，形成合理梯队，调动年轻一代从事传统工艺的的积极性，培养高水平工匠队伍。引导返乡下乡人员结合自身优势和特长，发展传统工艺、文化创意等产业。

### 第三节 传承沂蒙红色文化

深入挖掘我市丰富的革命历史文化资源，深化沂蒙精神内涵研究，发掘红色文化资源，加强革命历史文化教育基地建设，推动红色文化遗存和革命遗址挂牌立碑工作。突出沂蒙红色文化资源的保护与利用，制定革命文物保护利用规划，根据革命战争年代我党、我军带领沂蒙人民进行革命斗争的轨迹，整合我市革命文物资源，构建科学合理的革命文物保护利用体系，发挥革命文物的社会服务和教育引导功能，推动革命文物保护利用成果更多惠及广大人民群众。推动革命文化教育普及，深化党史、国史学习教育，以弘扬沂蒙精神为主线，加大文艺精品创作，不断创新沂蒙红色文化宣传形式，丰富宣传内容，讲好沂蒙故事，建设全国知名的沂蒙红色文化教育培训示范区。建好用好沂蒙革命纪念馆等红色教

育基地。加大乡村红色文化旅游开发扶持力度，推动红色旅游与民俗旅游、生态旅游等相结合，丰富红色旅游产品体系，打造一批乡村红色旅游精品景区和精品路线。

### 专栏 13 乡村文明新风倡树行动

1.移风易俗志愿服务活动。开展移风易俗志愿服务活动，采取项目化方式，明确“统一专项培训、统一宣传理念、统一活动流程、统一服务时长、统一成果公示、统一考核验收”等标准要求。各项目承接团队在规定流程基础上，自主安排活动开展方式，采用现场表演、知识问答、入户宣讲等丰富多彩的活动环节，增强移风易俗社会宣传效果。

2.公益性公墓建设工程。以市县两级为主编制近期和中长期公益性公墓建设规划，推动公益性公墓发展规划与城市总体规划、土地利用规划、生态环保规划等相衔接，将公益性公墓建设纳入政府基本建设和基本公共服务保障范畴。深入开展殡葬改革综合试点，在体制机制创新、推进节地生态安葬、治理农村散埋乱葬等方面，形成一批可复制、可推广的政策措施和工作模式。

3.文化特色小镇、乡村文明家园建设示范工程。推荐评选一批文化特色建设示范镇，在全面普查历史文物、遗存遗址、古街道古建筑古民居以及民俗风情的基础上，做好小城镇地域文化特色规划编制和文化特色建设。在加强乡村文明行动“村容村貌、村风民俗、乡村道德、生活方式、平安村庄、文化惠民”六大建设的基础上，选择一批乡村文明行动示范村实施“乡村文明家园”项目。

## 第二十章 重塑乡村文化生态

坚持文化事业与文化产业、文化设施与文化活动、文化扶贫与文化振兴“三个两手抓”，发挥文化在推动乡村振兴中的重要作用。

### 第一节 促进乡村文化建设

发展乡村文化产业。推动我市市民俗文化产业加快发展。加大对乡村文化产业的扶持力度，引导利用古民居、古遗址、古村落、古街发展文化产业项目，重点培育一批特色突出的

文化小镇。实行乡村文化产业精品工程，发展基于互联网的新型乡村文化产业模式，推动特色鲜明的“非遗”项目传承发展，到2020年建成非遗生产型保护示范基地20个，到2022年，培育一批具有临沂特色的乡村文化品牌。实施休闲农业和乡村旅游精品工程，重点在文化遗产、节庆赛事、修学研习、养生文化、民俗文化、名人文化等方面进行创意开发，探索研究、完善出台有关土地利用配套政策措施，打造一批美食村、艺术村、养生村、休闲村等特色村，实行差异化发展，推出具有地方特色的精品民俗活动和精品农业体验旅游活动。

推进乡村网络文化建设。推进乡村公共文化网络载体建设。依据临沂市农村实际情况，统筹建设简便易用、高效快捷、资源充足、服务规范的乡村文化网络载体。高起点制定建设标准，推进乡村数字图书馆、乡村远程教育中心、乡村网络服务中心、乡村旅游网上展馆、乡村文化网上展馆等基层公共文化网络基础设施。积极推广移动互联网新媒体新应用，提升乡村居民互联网应用技术水平，打造全平台、多媒体、多样态的乡村公共文化网络载体集群，推动网络文化建设惠及广大农民群众。

持续深入开展乡村网络公益活动。充分利用网站、“两微一端”、手机报等网络宣传平台，围绕脱贫攻坚、惠农助农、弱势群体帮扶等主题，打造各类乡村网络公益频道或专题，积极推送乡村网络公益主题的新媒体作品，推广乡村网络公益理念。聚焦临沂乡村特色，创新挖掘独立公益项目，

精心打造具有较强影响力和公信力的沂蒙乡村网络公益品牌。协调组织动员互联网企业、新闻网站、网民及社会各界共同参与，统筹整合各方力量，促进公益信息互联互通、公益资源协同共享，推动线上线下联动，形成乡村网络公益合力。

## 第二节 强化乡村公共文化服务

以国家基本公共文化服务标准为基础，推动城镇公共文化服务向农村延伸，使更多资源向农村和农民倾斜，继续实施文化惠民工程，强化文化惠民项目与农民群众文化需求的对接。

加强乡村综合性公共文化服务中心建设，在 2019 年实现全市基层综合性文化服务中心建设全覆盖的基础上，实施乡镇综合文化站服务效能提升工程，每年改造提升总数量的三分之一，2022 年全部完成。落实“七有”建设标准，打造集宣传文化、党员教育、科学普及、普法教育、体育健身、文化遗产保护等功能于一体，资源充足、设备齐全、服务规范、群众满意度较高的基层综合性公共文化设施和场所。加强文化礼堂、乡风家风馆、农家书屋、文化广场、乡村博物馆、非遗展示室、乡村大舞台（社区剧场）等文化阵地建设，部分中心村适度超前规划建设农民文化乐园。建立稳定、规范的财政投入机制，吸引社会资金投入农村文化设施建设，形成政府主导、社会参与、多元投入的发展格局。

提高文化产品和服务供给质量。结合“深入生活、扎根人民”主题实践活动，充分运用文化科技卫生“三下乡”、文化进万家、送欢乐下基层、文艺志愿服务、“沂蒙红色文艺轻骑兵”等平台载体，把更多优秀的电影、戏曲、图书、科普活动、文艺演出、全民健身活动送到农民中间。支持“三农”题材文艺创作生产，鼓励文艺工作者不断推出反映农民生产生活尤其是移风易俗、孝文化、精准扶贫等方面的优秀文艺作品，充分展示新时代农村农民的精神面貌。

培育壮大乡村文化队伍。组织实施农村公共文化辅导工程和“百千万”文化人才培养行动。到2022年，在全市乡镇、村（社区）建立完善100处文化辅导点，培养1000名基层文化骨干和10000名基层文化志愿者、文化热心人。加强乡镇文化站组织管理人员教育培训，大力扶持民间文艺社团和业余文化队伍，积极发展农村广场舞队伍、庄户剧团等，发挥乡土文化能人、非物质文化遗产传承人的作用，增强农村基层文化的自我发展能力。加大对农村文化团队的投入，充分发挥乡镇文化站和文联指导、服务、支持职能，组织文化专业人才、文化能人、民间艺人对农村文体团队、文化骨干进行培训辅导，提高专业技能。扶持、壮大文化志愿者和群众文化活动积极分子队伍，组织广大文艺工作者下乡，将乡村文化志愿服务岗位纳入“三支一扶”“大学生村官”计划，吸引优秀高校毕业生从事基层公共文化服务。

## 专栏 14 乡村公共文化服务提升行动

1.农家书屋网络化建设工程。积极推进总分馆和“一卡通”管理模式，构建以县级图书馆为总馆，乡镇中心农家书屋为分馆，村（社区）农家书屋为馆藏点的总分馆服务网络，城乡借阅一卡通，争取到2020年全市县乡村出版物“通借通还”率达到60%，形成城乡一体、方便快捷的服务格局。

2.乡村“文化云”工程。结合“互联网+”时代新特点、新趋势，充分利用大数据、云计算等高新技术，建设乡村公共文化服务平台。通过“百姓点名、专业制单、政府买单”模式，优化公共文化服务供给。

3.农村文化广场提升工程。实施农村文化广场——“乡村大舞台”提升工程，建设现代化、标准化、广覆盖、高效能的农村文化广场设施网络，建立可持续发展的广场文化活动运行机制。充分发挥广场的文化载体功能和凝聚人心作用，组织引导、整合吸纳各类文化资源向农村文化广场聚集，调动农村群众参与文化活动的积极性，使全市农村群众就近参与群众文化活动、享受公共文化服务。

## 第七篇 健全现代乡村治理体系 走乡村善治之路

把夯实基层基础作为固本之策，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，打造充满活力、和谐有序的善治乡村。重点从农村基层党组织建设、自治法制德治、基层政权等三个方面展开。

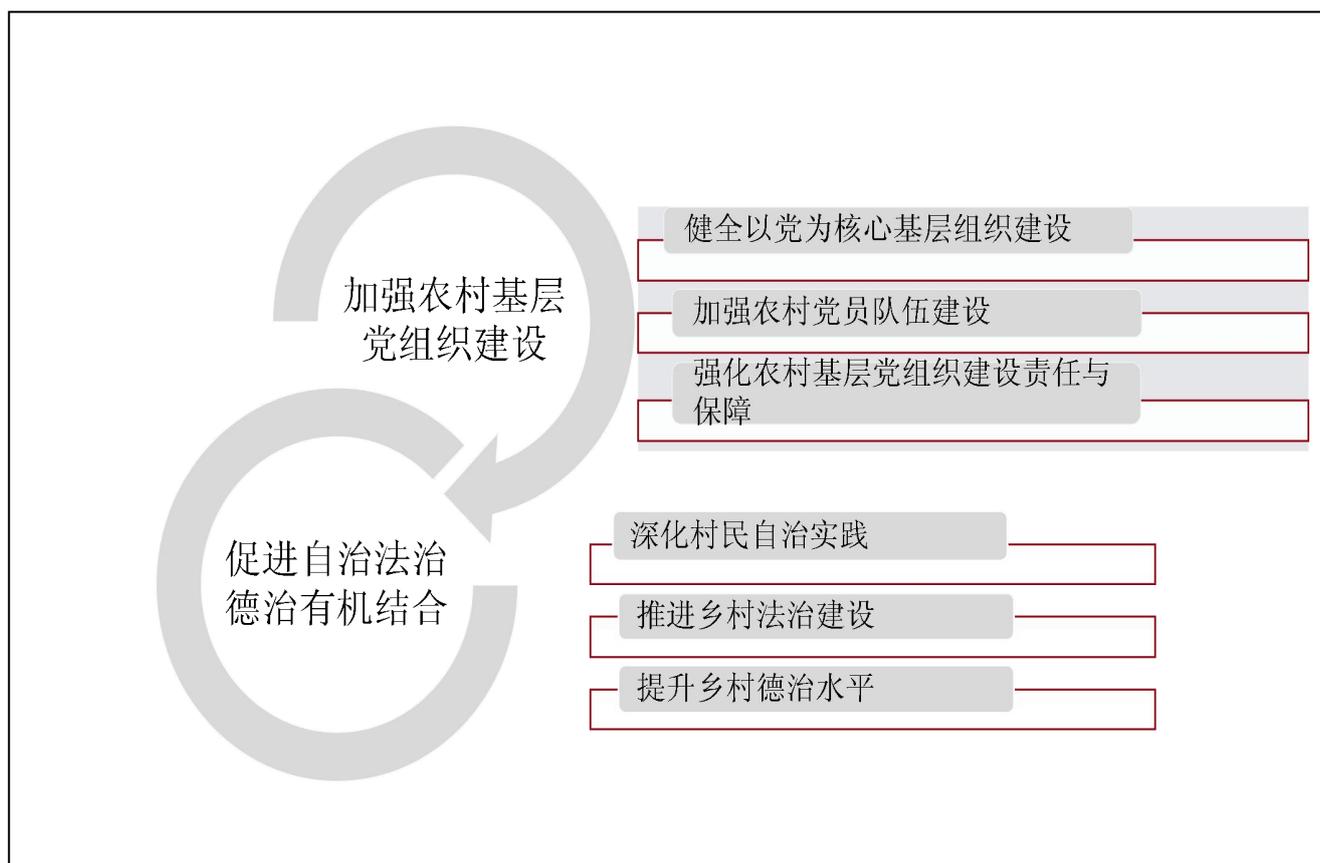


图 7-1 临沂市乡村治理体系主要内容

## 第二十一章 加强农村基层党组织建设

坚持农村基层党组织领导核心地位，突出政治功能，着力提升组织力，把农村基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。

### 第一节 实施红色堡垒铸造工程

强化乡镇（街道）党（工）委领导核心地位和龙头带动作用，开展抓乡带村重点突破行动，力争到 2022 年形成领导有力、运转有序、治理有效的乡村组织振兴制度机制。强化村党组织领导核心地位，开展村级治理“红旗飘扬”行动，加大在农民合作社、农村企业、农村社会化服务组织、农民工聚居地中建立党组织力度，及时调整优化规模调整村、村改社区、跨村经济联合体、新型农村社区党组织设置和隶属关系，全面加强党组织对农村各类组织的领导。认真落实《中国共产党支部工作条例（试行）》和《中国共产党农村基层组织工作条例》，开展过硬支部整体提升行动，持续深化“五个基本”建设，全面提升农村基层党组织规范化、标准化建设水平。坚持统筹规划、连片提升，开展乡村组织振兴示范片区创建行动，力争到 2022 年打造 20 个示范乡镇、50 个示范片区、500 个示范村。坚持问题导向，开展后进支部持

续整顿行动，每两年为1个周期，大致按照5%的比例倒排软弱涣散村党组织，开展集中整顿。

## 第二节 实施沂蒙尖兵培育工程

聚焦抓党建促乡村振兴，开展“头雁引领”行动，加大农村干部教育培训、学历教育和后备干部递进培养力度，探索完善机关干部驻村任职、优秀企业家和退伍军人回村任职、优秀村党组织书记跨村兼职等机制，推动农村干部队伍特别是党组织书记队伍整体优化提升。全面落实从严管理村干部“八项制度”和小微权力清单、坐班值班、岗位目标责任制、经济责任审计、任期述职等制度，督促他们依法用权、规范履职、为民服务。严厉整治惠农补贴、集体资产管理、土地征收等领域侵害农民利益的不正之风和腐败问题。开展“十百千”示范行动，强化政策激励和典型带动作用，凝聚乡村振兴正能量。开展“先锋提升”行动，严把入口，提高质量，加大薄弱村和重点群体发展党员力度，确保党员队伍先进纯洁。全面加强农村党员教育培训和管理监督，引导他们在脱贫攻坚、农村人居环境整治、美丽乡村建设等工作中发挥先锋模范作用，争做服务乡村振兴的表率。深化选派第一书记、驻村工作队和选调生工作，优化结亲连心工作机制，推动干部资源向乡村倾斜，助推乡村振兴。

### 第三节 实施固本培元筑基工程

建立村级组织运转经费正常增长机制，加大财政保障力度，确保县域范围内平均每村每年财政补助村级组织运转经费不低于9万元，并建立正常增长机制，每3年调整一次最低保障标准，对集体经济薄弱村、空壳村村级组织办公经费由财政兜底保障。深入开展经济薄弱村“清零攻坚”三年行动，统筹整合涉农资金，重点扶持经济薄弱村空壳村发展壮大集体经济，增强“造血”功能，培育一批集体收入过百万元的经济强村。

## 第二十二章 促进自治法治德治有机结合

坚持自治为基、法治为本、德治为先，健全和创新村党组织领导的充满活力的村民自治机制，强化法律权威地位，以德治滋养法治、涵养自治。

### 第一节 深化村民自治实践

自治是健全乡村治理体系的核心。坚持自治为基，加强农村群众性自治组织建设，健全和创新村党组织领导的充满活力的村民自治机制，完善村民自治章程和村规民约，健全村务监督委员会。

完善村民自治组织民主制度。深入实施村民委员会组织法，完善农村民主选举、民主决策、民主协商、民主管理、民主监督制度。严格依法实行民主选举，选出群众拥护的思想好、作风正、能力强、真心实意为村民办实事的村委会领导班子。推动村党组织书记通过选举担任村委会主任。指导县区开展村规民约修订工作，发挥自治章程、村规民约的积极作用。依托村民会议、村民代表会议、村民议事会、村民理事会、村民监督会等，形成民事民议、民事民办、民事民管的多层次基层协商格局。抓好农村社区协商示范点建设，落实《临沂市城乡社区协商实施办法》（试行），以县区为单位编纂社区协商目录，推动社区协商制度化、规范化和程序化。认真落实《关于建立健全村务监督委员会的指导意见》（中办发〔2017〕67号）有关要求，推进村务监督委员会建设，进一步规范村务监督委员会职责权限、监督内容、工作方式，努力提高村务监督工作的水平和实效。认真落实《山东省村务公开条例》，积极拓展“民情日”“议事日”等载体，探索建立村务监督工作报告评议制度，努力提高村务监督工作的水平和实效。

推进村民小组或自然村自治规范化。推动乡村治理重心下移，尽可能把资源、服务、管理下放到基层。继续开展以村民小组或自然村为基本单元的村民自治试点工作。对处于独立居民点且拥有集体土地所有权的若干村民小组或迁村并点后的自然村，按照自治半径相对合理、公共利益联系紧密的原则，根据群众意愿建立村民理事会，制定章程，明确

推选办法和议事规则，代表村民对本集体组织范围内的公共事务开展议事协商，实行民主监督和管理，强化村民理事会的自治功能，发挥村民理事会在办理公益事业、服务生产生活中的作用。

开展农村社区治理和服务创新。积极稳妥地推动多村一社区体制改革，依法有序撤销合并社区内原行政村（含中心村、非中心村）村民委员会，设立社区村民委员会。积极推进相关配套政策改革，取消以原行政村为单位的财政补助体制，建立以社区、人口为依据的财政扶持政策，让社区成为农村社会治理服务基本单元。创新基层管理体制机制，整合优化公共服务和行政审批职责，积极推进社区公共服务综合信息平台建设，增大平台覆盖服务范围，逐步形成完善的乡村便民服务体系。大力培育服务性、公益性、互助性农村社会组织，积极发展农村社会工作和志愿服务。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》发放工作，维护村民委员会、农村集体经济组织、农村合作经济组织的特别法人地位和权利。

## 第二节 推进乡村法治建设

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

深入开展农村法治宣传教育。深入开展“法律进乡村(社区)”活动，广泛宣传土地流转、婚姻家庭等与乡村群众生产生活密切相关的法律知识，不断增强农村基层干部和农民群众的法治观念和依法维权意识，在乡村形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境。坚持学用结合、普治并举，广泛开展“民主法治示范村(社区)”创建活动。积极培育社会主义法治文化，加强法治宣传一条街、法治书屋、远程教育等法治宣传阵地建设，大力开展法治文化活动，构建覆盖县乡村的法治文化体系。推进村(社区)司法行政工作室建设，用好“12348 热线平台”和“12348 山东法网”平台，建好用好法律顾问微信群，把法律服务送到乡村社区、田间地头，为群众提供方便快捷的法律服务。降低法律援助门槛，扩大法律援助范围，抓好困难群众法律援助工作。

增强基层依法办事能力。增强基层干部法治观念、法治为民意识，将政府涉农各项工作纳入法治化轨道。加强基层执法力量，完善基层执法体系。深入推进综合行政执法改革向基层延伸，推动执法队伍整合、执法力量下沉，建立乡镇(街道)综合执法平台，统筹辖区内派驻机构和基层执法力量，加大农村的执法力度。创新监管方式，加强行政执法监督，进一步完善执法标准规范，注意区分执法对象，讲究方式方法，把执法目的与手段、抗法过程与结果统一起来，切实做到理性平和文明规范执法，提高执法亲和力、公信力，保障行政执法工作在农村依法进行。健全农村公共法律服务

体系，抓好村（社区）法律顾问工作，加强对农民的法律援助和司法救助。

全面推进平安智慧乡村建设。深入开展扫黑除恶专项斗争，严厉打击农村黑恶势力、宗族恶势力，严厉打击黄赌毒盗拐骗等违法犯罪。依法加大对农村非法宗教活动和境外渗透活动打击力度，依法制止利用宗教干预农村公共事务。完善农民利益表达、协调、保护机制，加强和改进信访调解工作，健全完善村居、社区人民调解组织网络，完善矛盾纠纷多元化解机制。着力加强乡村人民调解组织建设，不断拓展调解领域，进一步丰富调解平台和手段，全面推行智慧民调系统，建立健全预研、预判、预警机制，多措并举将乡村矛盾纠纷化解在萌芽阶段，打造维护乡村稳定的“第一道防线”。落实社区服刑人员、刑满释放人员管理制度，健全政府主导、社会参与、家庭扶持的帮扶机制，使其尽快融入社会，预防违法犯罪，维护乡村稳定。加强对乡村留守老人、妇女儿童等服务教育工作，提高其自我防范意识和能力，确保其人身和财产安全。深入实施“雪亮工程”，继续深化平安智慧村庄（社区）创建活动，不断提高创建实效和水平。推行网格化管理，推进基层网格实体化、网格员专职化，充分发挥网格在创新基层治理、维护社会稳定中的“底座”作用。

### 第三节 提升乡村德治水平

结合时代要求进行创新，强化道德教化作用，深入推进

移风易俗，开展专项文明行动，遏制大操大办、相互攀比、“天价彩礼”、厚葬薄养等陈规陋习。加强无神论宣传教育，抵制封建迷信活动。深化农村殡葬改革。以德治滋养法治、涵养自治，让德治贯穿乡村治理全过程。

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

加强乡村德治建设。深入挖掘中华优秀传统文化讲仁爱、重民本、守诚信、崇正义、尚和合、求大同的时代价值，开展优秀传统文化传播，立家训家规、传家风家教，倡文明树新风、革除陈规陋习等活动，推进家风建设、文明创建、诚信建设，依法治理、道德评议等行动，实现居民自治良性互动，形成全民参与社会治理的格局。

培养健康心态。加强社会心理服务体系建设，建立健全社会心理服务组织体系和统筹协调机制，深入开展社会心理服务疏导和危机干预工作。在全市有条件的二级以上综合医院设置心理科，重点临床科室配备专兼职心理咨询师；设置一处规范的心理咨询、心理干预热线，逐步建设市县心理咨

询、危机干预热线电话系统，专业化开展心理健康咨询、心理抚慰工作；聘请专业社会工作者或心理辅导人员、志愿者，开展心理健康宣传教育和心理疏导，重点满足青少年、老年人心理服务需求。将社会心理咨询服务场所建设纳入各级特别是基层综治中心标准化建设管理范畴，发挥现代信息技术在社会心理服务疏导和社会矛盾纠纷调处化解工作中的功能作用。

## 第八篇 保障和改善农村民生 走共同富裕之路

通过“新六产”的发展，提高家庭经营收入，补齐农村基础设施短板，促进城乡基础设施共建共享，高度重视发展农村教育事业，加大产业技术扶贫力度，加快贫困村整体提升，强化脱贫攻坚责任和监督，巩固完善扶贫长效机制。

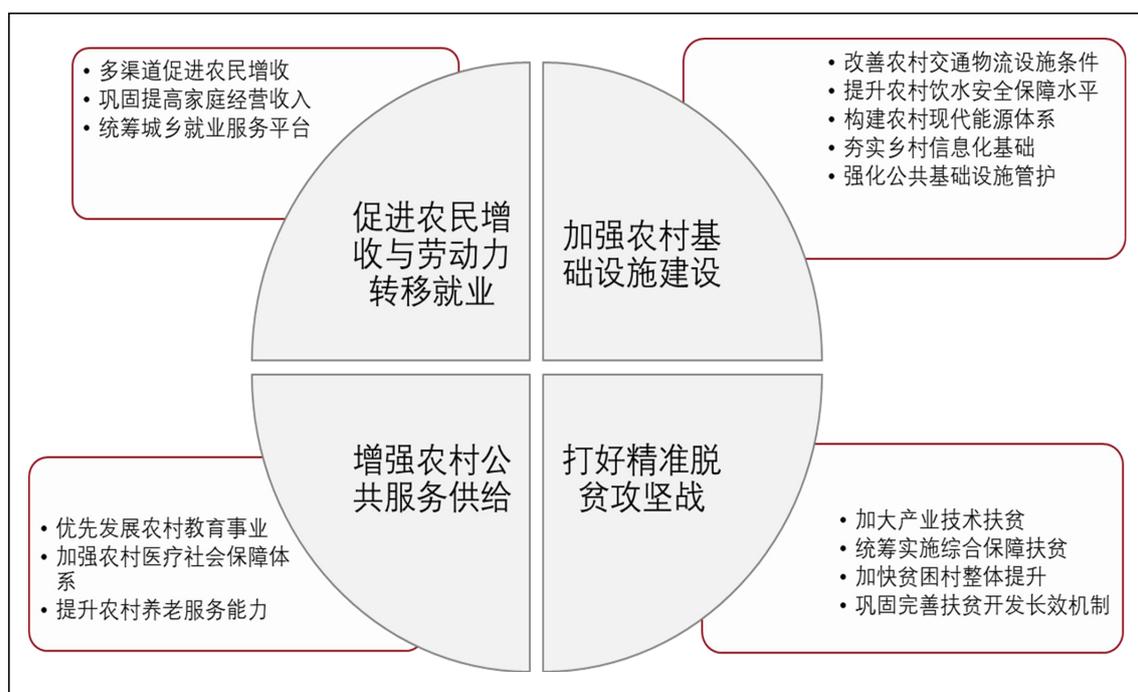


图 8-1 临沂促进农民生活富裕的主要内容

## 第二十三章 大力促进农民增收

不断提升农村劳动力的整体素质和就业技能，增强待转移就业人员的能力。通过发展新型农业和农业企业增加劳动力转移就业机会，拓宽农民的就业门路，提高家庭经营收入。

### 第一节 促进农民收益

依据各县区农业基础和优势，大力发展深加工、精加工，积极推动城乡经济协作。同时，积极发展农村社会化服务体系，使一部分农民从土地上解脱出来，专门从事农业产供销各个环节的服务。充分利用临沂市丰富的乡村资源，发展非农产业，培育壮大特色产业。立足农业多种功能的挖掘与拓展，通过农产品加工业、立体农业、休闲观光、创意农业、健康养老、农家乐、田园综合体、乡村旅游等新业态。挖掘地方特色农产品、传统农耕文化，引入创意元素，发展参与式、体验式、娱乐式创意农业。依托优势景观资源和乡村文化底蕴，发展吃住游购一体化的休闲农业和乡村旅游。

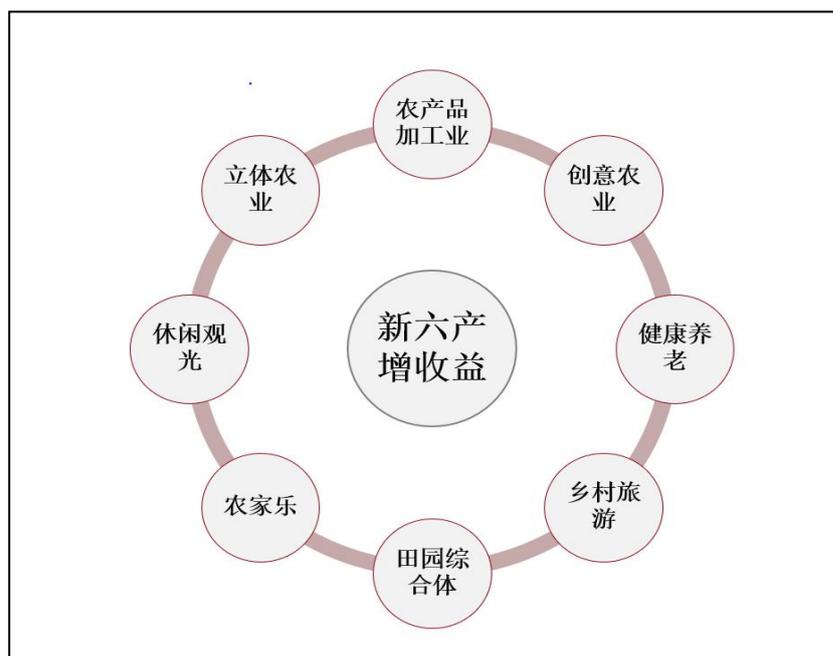


图 8-2 发展“新六产”促进农民收益

## 第二节 提高家庭经营收入

加快发展农业产业化是增加农民经营收入的重要一环。培养发展一批示范农业产业化联合体，采取订金、薪金、租金、酬金、奖金、基金、红利等“六金一利”的联结方式，引导新型农业经营主体与普通农户建立更为密切的利益联结机制。推进农业产业化经营，建立龙头企业与农民的利益联结机制。支持龙头企业与基地农户建立完善的利益分配机制，根据农户提供的产品数量、质量等级等进行利润返还或二次结算，使农民超产分成有“奖金”。引导农户与新型经营主体签订返聘务工合同，确保土地流转后成为产业工人，获得稳定收入，使农民有“薪金”。引导龙头企业将自营基地承包给农户管理，合理确定承包农户报酬，使农民有“酬

金”，提倡农民通过集体统一流转土地经营权，稳定土地流转关系，使农民有“租金”。让农民更多地分享农产品价格收益。充分发挥专业合作组织在生产、加工及流通中的作用，积极引导农民与专业合作组织合作，提高农民的组织化程度和农产品市场竞争力，维护农民的合法权益，让农产品价格收益增大的好处尽可能多地惠及农民。大力发展订单农业，支持龙头企业与农民合作社、家庭农场、专业大户、基地农户签订购销合同，合理确定收购价格，形成稳定购销关系，让农民有“订金”。支持农户入股参与农业产业化经营，实行“保底收入+股份分红”等方式的收益分配机制，让农民参股经营有“红利”。

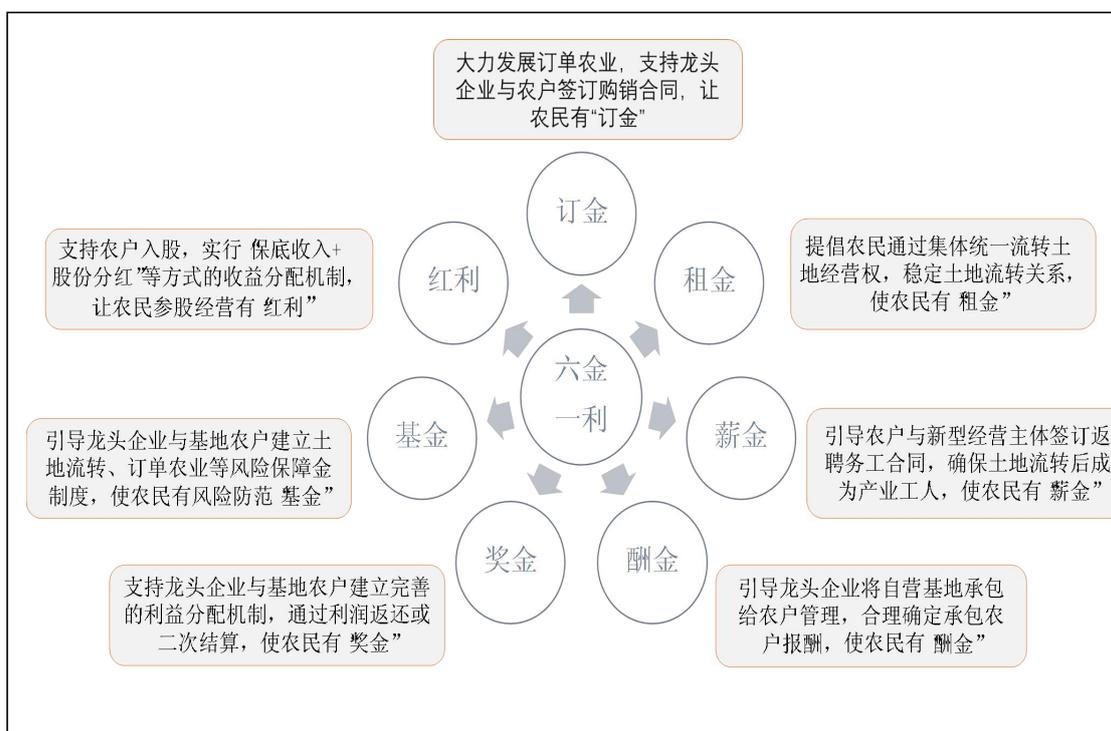


图 8-3 “六金一利”增加农民经营性收入

### 第三节 统筹城乡就业服务平台

健全覆盖城乡的公共就业创业服务体系，设立农村就业服务指导工作小组或成立农村劳动者就业协会，专门为农民工收集各方就业招工信息，并随时为其提供相关政策咨询、职业介绍、就业培训、劳动维权等服务。选择一批知名农业企业、农民合作社、小康村、农产品加工和物流园区等作为基地，为农民就业创业提供必要的见习、实习和实训服务。

加强农民技能培训和就业信息服务，做大做强“金蓝领”培训项目，强化紧缺急需高技能人才培养。实施“创业沂蒙训练营”项目，选拔一批有持续发展和领军潜力的返乡创业创新人员，参加高层次进修学习或交流考察。

促进城乡劳动者平等就业，同工同酬。消除城乡劳动者身份差异，开展劳务输出对接，引导农村富余劳动力平稳有序外出务工。努力实现农民工与城镇就业人员同工同酬，提高农民工工资水平。增加县域非农就业机会，促进农民就地就近转移就业，扶持农民以创业带动就业。

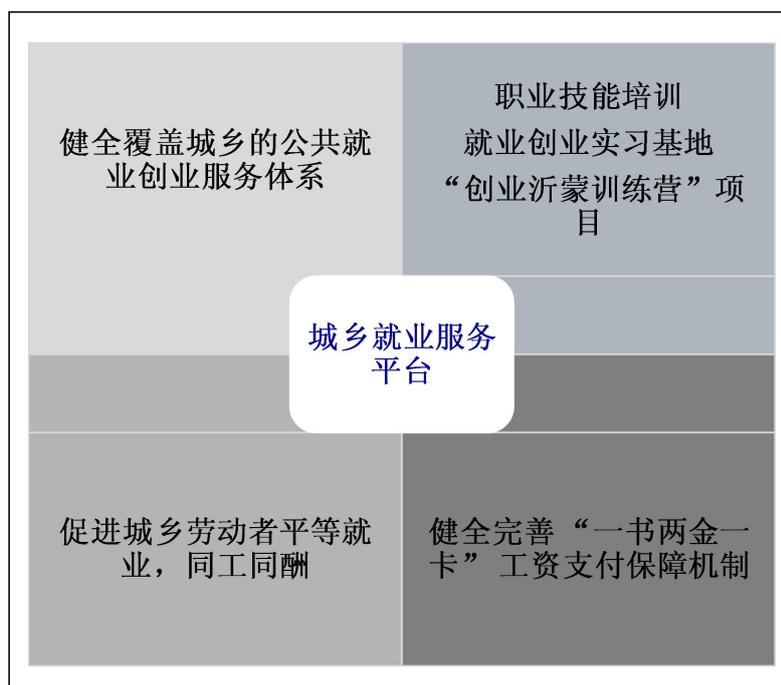


图 8-4 统筹城乡就业服务平台

健全完善并严格落实“一书两金一卡”制度为主要内容的工资支付保障机制，切实维护农民工劳动报酬权益。做好劳动用工备案、就业失业登记、社会保险登记等工作，加强对企业用工的动态管理服务。建立创业风险防范机制，鼓励开发相关保险产品，按规定将返乡创业人员纳入就业援助、社会保险和救助体系，使返乡创业有后盾、能致富。

## 第二十四章 推动农村基础设施提档升级

加快交通物流、水利、信息、能源等重大工程建设，补齐农村基础设施短板，促进城乡基础设施共建共享、互联互通，推动农村基础设施提档升级。按照城乡一体化的标准在

乡村进行公共服务设施建设，包括水、电、气、路、网络、通讯、卫生、垃圾处理等现代生活设施，实现公共设施“七通一平”，即给水通、排水通、电力通、道路通、通讯通、暖气通、煤气通和场地平整。

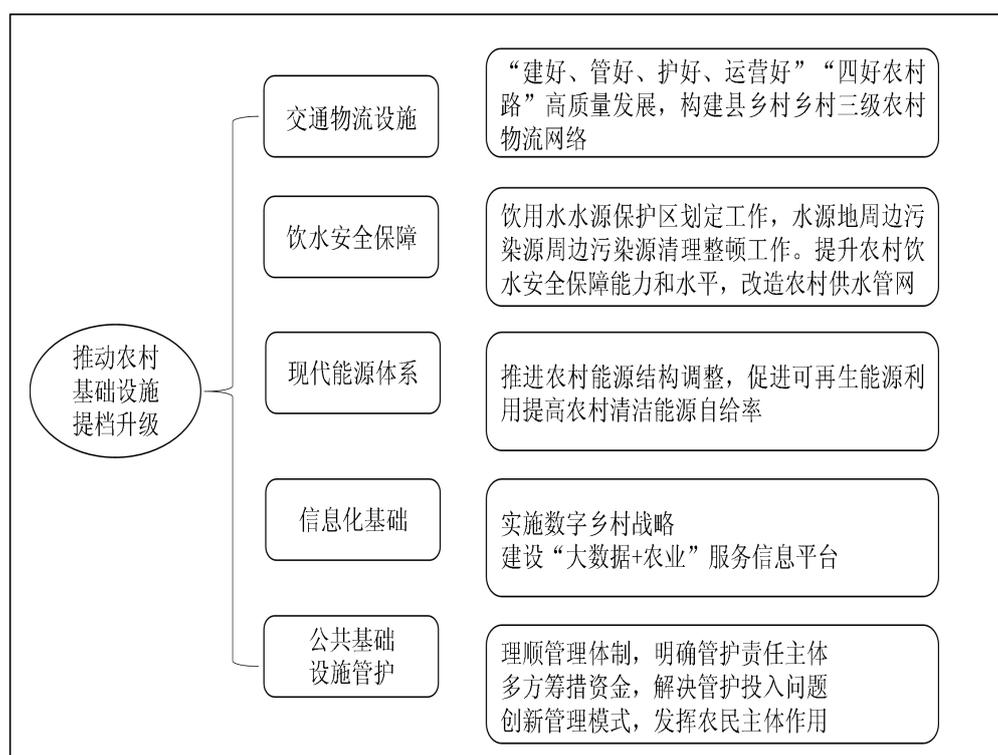


图 8-5 临沂市农村基础设施提档升级的主要内容

### 第一节 改善农村交通物流设施条件

增强交通物流设施保障能力。推动“建好、管好、护好、运营好”“四好农村路”高质量发展,更好发挥交通运输服务乡村振兴战略和助推脱贫攻坚的基础支撑作用。加快推进“四好农村路”建设，实施农村公路“三年集中攻坚”专项

行动，开展路网提档升级、自然村庄通达、路面状况改善、运输网点布设等四大工程。重点加强窄路基路面提升改造，提高通 6 米以上公路行政村比例，提升农村公路等级标准。健全完善城乡客运一体化服务网络，促进城乡公交与城市公交的紧密对接；以交通物流设施为基础，完善县、乡、村三级农村交通物流体系，促进交通与产业融合发展。到 2020 年，农村公路通达所有行政村和农村新型社区。

加快完善农村物流基础设施末端网络，建设面向农村地区的共同配送中心，重点解决物流进村“最后一公里”问题。加快推进农村物流网络节点建设，畅通“工业品下乡”和“农产品进城”的农村现代物流双向流通渠道，促进建设标准化、管理规范、服务多元化的农村物流站点服务能力和水平，形成城乡互动、县乡村互联、畅通高效的物流网络体系。

## 第二节 提升农村饮水安全保障水平

保障农村饮用水水质安全。强化农村饮用水源保护监督管理，制定农村饮用水水源地保护的监管政策与标准，完善农村水源地水质监测和信息通报制度，提高应对突发性水污染事件的快速反应能力。靠近城镇的村庄优先选择城镇的配水管网延伸供水，其他村庄提倡建设联村、联片或单村集中供水设施；暂无条件实现集中供水的村庄，应加强对分散式水源的卫生防护和周围环境的清理整治，保证水质达标与饮

水安全。到 2020 年，完成农村饮用水水源保护区（范围）的划定工作。到 2022 年，完成水源地周边污染源清理整顿工作。

提升农村饮水安全保障能力和水平。改造农村供水管网，深入实施农村饮水安全巩固提升工程，着力新建、扩建、配套、改造、联网供水项目，推广“一村一水站”运作模式。加快农村饮水安全巩固提升工程建设，推进农村饮水同网、同源、同质，扩大集中规模化供水覆盖面，划定全市农村“千吨万人”以上规模化水厂水源地，落实保护措施。到 2022 年农村自来水普及率 96%以上。

### 第三节 构建农村现代能源体系

推进农村能源消费升级，大幅提高电能在农村能源消费中的比重，推广农村绿色节能建筑和农用节能技术、产品。大力发展“互联网+”智慧能源，探索建设农村能源革命示范区。

着力推进农村能源结构调整，促进可再生能源利用。深化农村能源服务体制机制创新，构建清洁高效、多元互补、城乡协调、统筹发展的现代农村能源体系。完善农村能源基础设施网络，支持绿色能源示范村镇、可再生能源集中供热等重大工程建设，重点支持生物质供热、规模化生物质天然气、规模化大型沼气、太阳能、地热能、风能等技术的推广应用，鼓励多能互补系统工程的示范应用。2022 年完成全

市 100 多个省扶贫工作重点村电网改造升级，完成莒南县小康电示范县建设。

提高农村清洁能源自给率。推广煤改太阳能、煤改电等新型能源利用方式，推广秸秆压块、打捆直燃、沼气、气化等生物质能源化利用技术。在继续鼓励实施“电代煤”“气代煤”的同时，推广生物质燃料，使用适合农村地区不同采暖方式，加大财政补贴和宣传力度，调动农村居民使用洁净煤和清洁燃烧炉具的积极性。

#### 第四节 夯实乡村信息化基础

实施数字乡村战略。综合运用多种技术手段，持续推进农村地区移动和固定宽带网络建设。大力实施“宽带乡村”惠民工程，实施光纤化改造专项计划，加快推进全市范围的宽带普及，做好“最后一公里”接入，实现 4G 网络在农村全覆盖。到 2020 年，农村家庭基本具备 100M 以上接入能力。加大对农村移动通信基站铁塔建设的支持力度，扩大 4G 无线网络覆盖范围，推动 5G 网络布局和商用进程，基本实现农村地区移动宽带网络全覆盖。建设“大数据+农业”服务信息平台，开放平台功能，完善农村消费信息服务、市场信息服务、“三农”政策服务、农村生活服务等系统和手机 APP，推进信息服务手段向移动终端延伸，服务方式向精准投放转变。

## 第五节 强化公共基础设施管护

理顺管理体制，明确管护责任主体。建立农村基础设施经营管理的长效机制。按照“谁投资、谁拥有、谁受益、谁负责”的原则，加快农村基础设施产权制度改革，明晰产权，明确责任，充分调动各方面投资建设和管好农村小型基础设施的积极性。对国家和集体所有的农村小型基础设施，鼓励实行市场化管理和商业化运作。对部分由企业或个人投资建设的农村小型基础设施，在符合地方法规及地区规划管理的前提下，鼓励其实行自主经营，自负盈亏。

多方筹措资金，解决管护投入问题。积极发挥财政管护资金的引导作用，多渠道地筹措资金，激励镇、村、群众投入资金加强基础设施的运行管护。对农村基础设施维护与管理的所有经费实行“县以奖代补、乡镇（街道）配套，向村、户（含企业）适当收取”的办法筹集。设立县级农村基础设施维护与管理的专项资金，各县财政根据各自财力增设农村基础设施维护与管理的专项资金，以“以奖代补”形式，滚动使用。乡镇（街道）、村根据财力情况相应配套补助资金。

创新管理模式，发挥农民主体作用。积极探索多元化管理新路径：一是专业管护。对管护难度较大的农村公共设施，如乡村公路、水利设施等，可由乡镇和县直主管部门将其纳入农村公共服务范围，成立专门管护机构，明确管护主体。二是集体管护。积极发挥村民自觉行动，实现村委会、养护人员、全体群众“三级联动”，体现群众参与管护的主体地

位。三是协会管护。鼓励群众组建农村公共设施管护协会，制定章程，落实资金筹措及其监督等事项。四是义务管护。引导农民自愿加入到管护队伍，主动参与农村公共基础设施管护。

### 专栏 15 农村基础设施建设行动

1. 农村公路改造提升工程。加快推进“四好农村路”建设，实施农村公路“三年集中攻坚”专项行动，开展路网提档升级、自然村庄通达、路面状况改善、运输网点布设等四大工程，为乡村振兴提供强有力的交通运输保障。到2020年，保证每个行政村一般有路面4米以上公路通达；区域中心村、中心社区以及50%以上行政村拥有一条路面6米以上双车道公路通达；具备条件的自然村实现有一条等级公路通达；保证有需求且有必要的行政村设有候车站点和物流服务网点。

2. 农村物流基础设施网络建设工程。以邮政、快递、商贸、供销、交通等现有物流基础设施为基础，以大型骨干企业为依托，建设覆盖县、乡、村三级交通枢纽节点的物流网络体系。到2020年，实现农村物流节点覆盖率100%。

3. 雨洪资源利用工程。新建一批规划建设占地少，单方水造价低，效益突出的大中小微型雨洪资源利用工程。对流域面积较大，来水量较多，有增容潜力的水库进行扩容增效。

4. 河道综合治理工程。按照流域综合整治与管理、资源利用和生态治理相结合、兼顾河流功能开发等原则，对河流进行全方位、全功能、全流域的达标综合治理，使中小型河流的资源、环境和生态功能都能得到完全发挥，突出每条河渠沟道的主功能，系统规划，分期治理。

5. 病险水闸水库塘坝除险加固工程。加快列入《全国大中型病险水闸除险加固总体方案》的水闸加固建设。对岸堤水库和跋山水库实施除险加固。实施小型病险水库和塘坝除险加固。

6. 平原涝洼地治理和农村排水工程。加快推进山东省淮河流域重点平原洼地邳苍郯新片区前期工作，争取早日开工建设。按照乡村建设规划，逐步提高乡村排水能力，实现农田排水5到10年一遇，村庄防洪10到20年一遇。

7. 灌区续建配套节水改造工程。计划对大型灌区继续实施续建配套与节水改造项目；对重点中型灌区实施节水配套改造项目；小微型灌区结合水源、地形条件采取高效节水改造。注重供给侧高效节水设备的引进供给和利用，全面提升节水、增产、省工、节地、节能、提质等效能。

8. 农田水利重点县项目。组织好小农水重点县争取工作，建设高标准农田节水灌溉工程项目区，在自流灌区建设防渗渠灌溉系统，提水灌区发展低压管道灌溉工程，山丘贫水区及高效作物种植区建设喷灌、微灌等高效节水灌溉工程，并发挥其带动示范作用，提高农业灌溉水利用系数。实施水肥一体化灌溉，带动高效节水综合功能实现。

9. 农村饮水安全巩固提升工程。对农村饮水工程进行巩固提升、整合并网，努力提高农村饮水的水量保证率、水质达标率等保障程度。2022年农村

自来水普及率达到96%以上。

10. 山洪灾害防治工程。完善山洪灾害监测预警系统，强化信息共享和综合应用，继续开展平台延伸到乡镇及视频会商系统建设。对重点山洪沟两岸的城镇、集中居民点等区域，因地制宜采取护岸、堤防、疏浚等综合治理措施，有效保护人员防洪安全，减少房屋等资产损失。

11. 水库移民扶持工程。按照全面建成小康社会和社会主义新农村建设的要求，水库移民美丽家园建设规划到2020年共涉及750个移民村，移民人口15万。到2022年共涉及1230个移民村，移民人口25万。

12. 落实河长制、湖长制管理行动。全面落实河长制和湖长制，构建河湖管理长效机制，在市、县、乡、村四级河长体系的基础上，全面建立河道警长、民间河长，形成“河长+河道警长+民间河长”的管水护水体系，进一步开展“清河行动回头看”。按照“一河一策”方案目标要求，落实方案措施。

13. 农村清洁能源工程。适应农村地区生活习惯和区域特点，大力发展沼气、太阳能、秸秆气化、风能等可再生能源，建设农村分布式清洁能源网络。因地制宜利用地热源、空气源等多种热源形式，探索农村清洁能源集中供暖试点。

14. 乡村信息基础设施建设提升工程。发挥临沂市首批“宽带中国示范城市”的作用，继续开展“信息化扶贫示范镇”创建工作。鼓励电信运营企业制定宽带网络服务惠农套餐，引导各地开展农民信息技能培训项目，提升农民利用现代信息技术水平。

15. 农村电网改造升级。实施小康电示范县升级、新型城镇化配电网示范、中心村农网改造升级、农村机井通电、光伏扶贫配套电网、自然村通动力电、贫困村电网改造升级、农网户表改造等“八大”工程。

## 第二十五章 增强农村公共服务供给

高度重视发展农村教育事业，全面改善薄弱学校基本办学条件，推动建立城乡一体、均衡发展的农村教育发展机制。完善统一的城乡居民基本医疗保险制度和大病保险制度，完善城乡居民基本养老保险制度，统筹好城乡社会救助体系，驾驭好“教育、医疗、养老”三架马车。

### 第一节 优先发展农村教育事业

统筹规划布局农村基础教育学校。全面改善义务教育薄

弱地区学校基本办学条件，科学布局农村学校、幼儿园，加强寄宿制学校建设，实现县域校际资源均衡配置。发展农村学前教育，推动优质教育资源向农村倾斜，每个乡镇至少办好1所公办幼儿园，完善县乡村学前教育公共服务网络。继续实施特殊教育提升计划。实施高中阶段教育普及攻坚计划，提高高中阶段教育普及水平。积极发展“互联网+教育”，推进乡村学校信息化基础设施建设，优化数字教育资源公共服务体系。

完善义务教育经费保障机制，确保农村义务教育投入。从机制上入手解决农村义务教育发展的经费投入问题。逐步将农村义务教育纳入公共财政保障范围，明确各级政府保障农村义务教育投入的责任。按照国拨教育经费“三个增长”和“两个比例”的要求，加快建立完善农村义务教育经费投入保障机制，确保足额、统一发放教师工资，确保农村义务教育学校公用经费，确保农村中小学危房改造经费到位。同时，要加大对贫困县教育经费转移交付力度，建立各级政府、各个部门之间的利益协调机制，克服体制性障碍。

切实加强教师队伍建设。加强对教师的职业道德教育，建立健全教师职业准入机制和教师全员聘任制，积极推进竞争上岗制度。同时，进一步拓宽师资来源渠道，逐步提高新聘教师的学历层次。建立健全校长、教师培训制度，加强对教师的继续教育，适应基础教育和素质教育课程改革的需要，不断提高教育质量和办学水平。保障和改善农村教师工资待遇和工作条件，完善农村教师的养老、医疗等保障制度，改

善教师教学和居住环境。

积极推进农村基础教育课程与教学改革。高度重视基础教育工作，积极参与国家基础教育课程改革，采取有效措施解决农村新课程实施中出现的问题。特别是农村中小学教学改革，要积极开展多层次、多形式的教学活动，培养学生的创新精神和实践能力。

## 第二节 加强农村医疗社会保障体系

健全农村三级医疗卫生服务体系，完善农村卫生室布局，加强乡镇卫生院和村卫生室标准化建设，缩小城乡卫生资源配置差距，实现城乡基本公共卫生服务均等化。促进优质医疗资源向农村延伸、县级医院与县域内各级各类医疗卫生服务机构互联互通。探索开展全科医生特设岗位试点，公开招聘符合条件的特岗全科医生到乡镇卫生院从事全科医疗工作。

基于政务信息资源共享交换平台和区域全民健康信息平台，实现医疗服务、公共卫生和医疗保障等信息互联共享，以大数据支撑群体疾病预测和个体化服务。

加强基本医疗保险、大病保险、医疗救助、疾病应急救助等制度的有效衔接，医疗商业补充保险覆盖全部贫困人口。不断完善农村居民基本医疗保险门诊统筹，逐步提高政策范围内住院费用报销比例。

### 第三节 提升农村养老服务能力

提高农村养老服务能力和质量。全面落实被征地农民养老保险“先保后征”政策。突出社区居家养老，重点推进医养结合，推动农村各类养老服务设施质量提升。2020年全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多层次、智能化养老服务体系。大力发展新型养老机构，通过整合资源，统筹规划，探索建立留守儿童和空巢老人服务一体的服务中心，使农村老年人离家不离村、就近得到居家养老服务。鼓励多种方式建设敬老院、幸福院、日间照料中心等养老场所，确保农村养老服务质量大转变、大提升。探索发展医养结合新途径，充分利用本地医疗资源，促进乡镇卫生院医疗资源与农村养老机构、养老院的有效对接。逐步建立健全农村养老市场运营机制，优化扶持政策，保障养老用地供应，落实税费减免和水、电、气优惠政策，实现养老机构建设投资主体的多元化和筹资渠道的多元化。

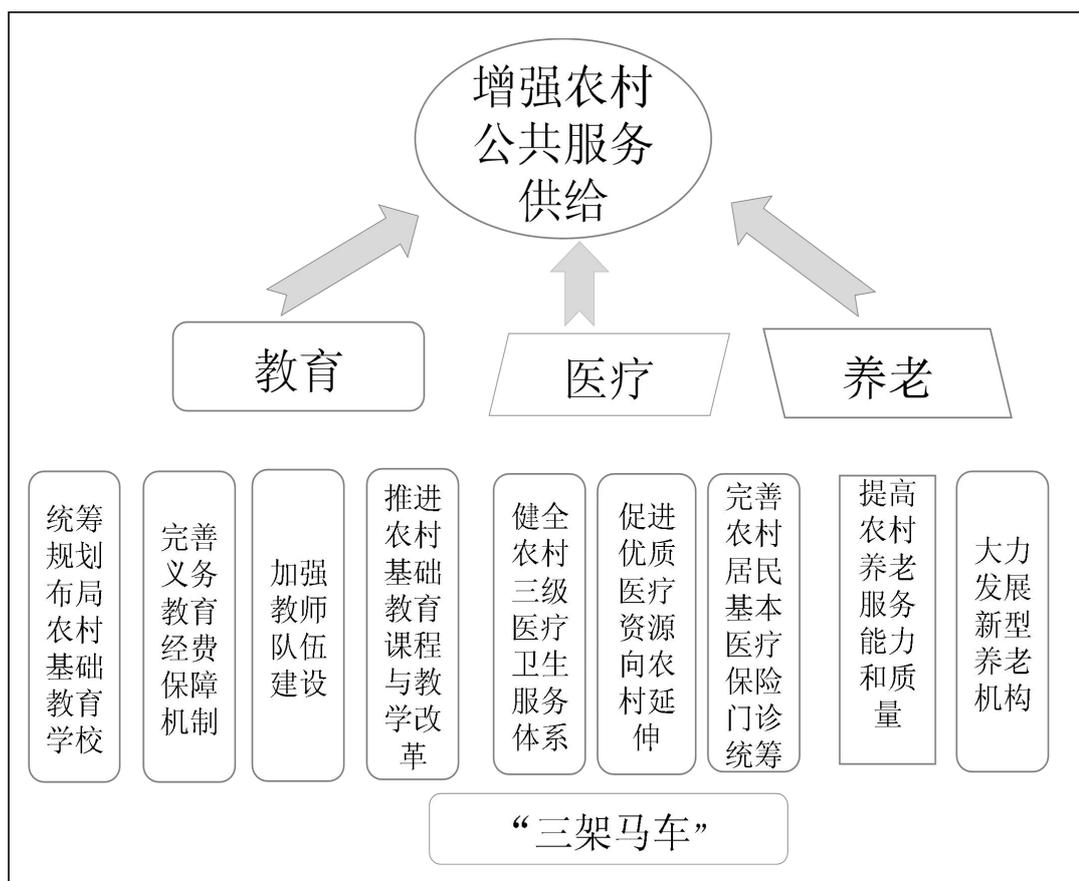


图 8-6 驾驭好教育、医疗、养老“三架马车”

### 专栏 16 农村公共服务提升行动

1. 乡村教育提升工程。实施普惠制幼儿园建设，加强农村幼儿园建设与提升力度；落实乡村教师支持计划，逐步实现城乡师资配置基本均衡；加快实施“三通两平台”建设，继续支持农村中小学信息化基础设施建设；加大对乡村教师培训力度，提高乡村教师待遇。

2. 基层卫生服务机构标准化建设工程。加强乡镇卫生院、社区卫生服务机构标准化建设，加强乡村医生队伍建设，提升基层医疗卫生服务能力和水平；推进乡镇卫生院和村卫生室一体化管理，建立国家基本公共卫生服务制度。到2022年，实现全部乡镇卫生院和村卫生室达到国家和省标准，村卫生室服务覆盖所有行政村。

3. 农村社会保障体系建设工程。实施全民参保计划，促进和引导农村居民长期持续参保，基本实现法定人员全覆盖，开展全民参保登记，建立全面、完整、准确的社会保险基础数据库，实施社会保障卡工程。

4. 养老服务进村工程。加快农村各类养老服务基础设施建设，加大区域性养老中心、农村幸福院等养老服务质量提升和康复辅具配备力度；加强农村养老试点创新，发展农村互助养老服务，繁荣乡村养老服务市场。

## 第二十六章 打好精准脱贫攻坚战

坚持以脱贫攻坚夯实乡村振兴基础，把提高脱贫质量放在首位，聚焦重点地区和特殊贫困群体，通过技术职业培训，加强产业技术扶贫，通过分类定责、分区考核的原则，强化脱贫攻坚责任和监督，坚决打赢打好脱贫攻坚战。

### 第一节 加大产业扶贫力度

坚持把培育发展产业作为脱贫攻坚的根本任务，以特色产业激活深度贫困地区和贫困群众发展动力，拓宽村增收户脱贫渠道。一是提高项目选择精准度。顺应产业融合发展趋势，积极发展特色种养业、劳动密集型加工服务业、乡村旅游、农村电商和田园综合体等产业项目，推广生态循环、立体复合、农光互补等新型业态，延伸产业链、提高附加值，形成多产业叠加、多领域联动、多环节增效的产业扶贫新格局。二是提高项目实施集中度。鼓励以乡镇为单位，坚持适度整合、规模运作共建共享的原则，通过龙头带动、产业协作等方式，加快建设一批脱贫带动作用强的特色产业基地，扩大产业规模，形成集聚效应，提高项目收益率和市场竞争力。三是提高项目发展持续度。通过资金注入、资产入股、合作经营等方式，保持产业项目运转良好。通过加强思想教育、典型示范带动、产业就业扶持、强化技能培训等方式，

把扶贫同扶志、扶智结合起来，增强自主脱贫的积极性和主动性。抓好贫困村创业致富带头人培育，积极开展电商、农业、加工等特色培训，提升群众发展生产和务工经商的基本技能，实现可持续稳定脱贫。

## 第二节 统筹实施综合保障扶贫

推进农村低保制度与扶贫开发政策有效衔接，进一步提高低保标准，确保农村低保标准动态、稳定高于扶贫标准。2018—2020 年全市城乡低保标准之比由 1.5:1 缩小到 1.4:1。每年从财政专项扶贫资金中安排一定数额资金，为未脱贫和已脱贫享受政策的建档立卡贫困人口购买扶贫特惠保险。对建档立卡贫困人口中符合条件的老年人、重度残疾人，落实 80 岁以上低保老年人高龄津贴、困难失能老年人护理补贴、困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴等福利补贴政策。统筹利用县级社会福利中心和农村综合性社会福利服务机构，在满足特困人员集中供养的基础上，逐步为农村低保、低收入家庭和建档立卡贫困家庭中的老年人、残疾人提供低偿或无偿的集中托养服务。到 2020 年，各县区生活不能自理特困人员集中供养率要提高到 50% 以上。弘扬临沂孝文化，构建“子女尽责、集体担责、社会分责、政府履责”的孝善扶贫格局，设立孝善养老基金，签订养老敬老赡养协议，引导子女自觉履行赡养义务。

### 第三节 加快贫困村整体提升

以实施“四联八建”贫困村提升工程为抓手，推进脱贫攻坚与乡村振兴衔接融合，规划一体设计、项目统筹实施、政策同步支持，打造一批脱贫攻坚与乡村振兴融合发展示范村。壮大村集体经济。推进经济薄弱村“清零攻坚行动”，逐步消除集体经济“空壳村”。充分整合激活各类村集体资产资源，推进贫困村增收项目建设，提高村级保障能力，为巩固脱贫成果提供长久支撑。到2020年，消除省扶贫工作重点村集体经济空壳村，村集体收入3万元以下的实现收入翻番。统筹美丽乡村建设。推进脱贫攻坚与美丽乡村建设、农村人居环境三年行动计划结合起来，持续巩固提升贫困村基础设施条件。

### 第四节 巩固完善扶贫开发长效机制

坚持党建引领，继续完善四级书记抓扶贫的组织体系，严格落实脱贫攻坚责任制，精准调配第一书记及驻村工作队，加强扶贫业务指导。强化党政一把手责任，实施遍访贫困对象行动，市委书记带头遍访脱贫任务比较重的乡镇，县区委书记带头遍访扶贫工作重点村，乡镇党委书记和村党组织书记带头遍访建档立卡贫困户。把脱贫质量和脱贫稳定性作为督查重点，开县区开展专项巡察和“嵌入式”审计，对扶贫

开发领导小组成员单位开展监督检查。实施最严格的考核评估制度，分类定责、分区考核，通报考核结果，反馈考核发现的问题，并督促问题整改到位。深化扶贫资产“四权分置”机制，明确所有权、放活经营权、保障收益权、落实监管权。推行产权确认制度，落实乡镇经管部门对扶贫资金资产的监管职责，对已建成的项目开展产权确认，明晰产权归属，落实管护责任，确保所有项目全部纳入“三资”平台管理。

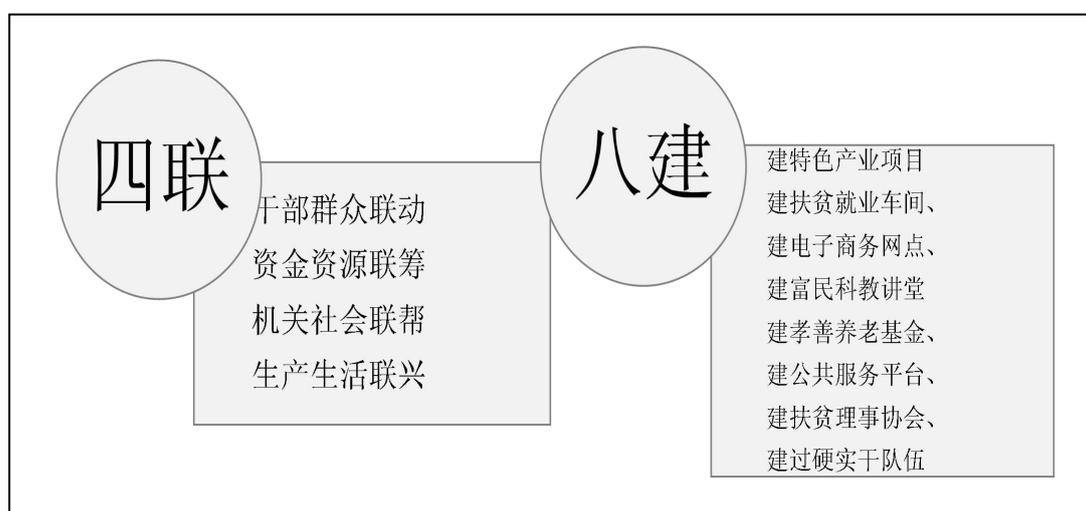


图 8-7 “四联八建”贫困村提升工程

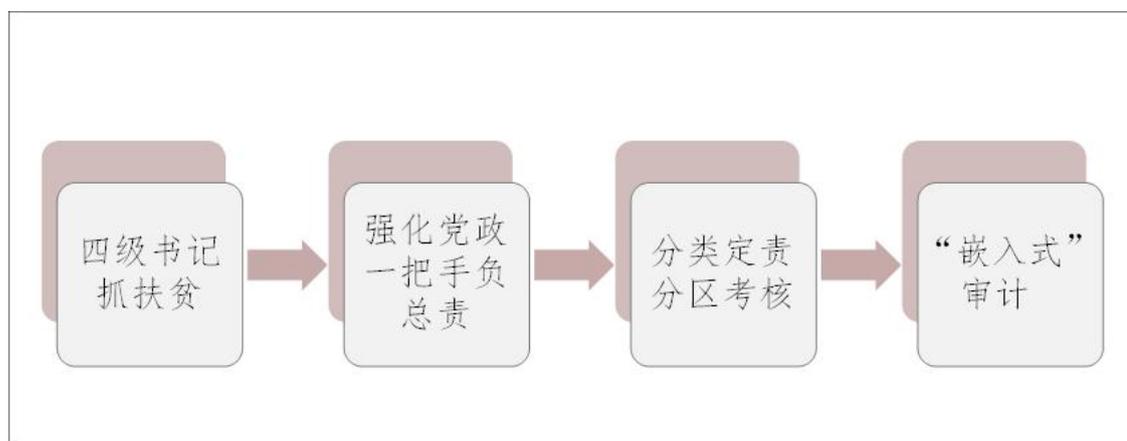


图 8-8 脱贫攻坚责任与监督

## 专栏 17 脱贫攻坚巩固提升行动

1、产业扶贫与产业振兴衔接工程。2019-2020年，因地制宜谋划布局，结合推进农业供给侧结构性改革，以市场需求为导向，以乡镇为单位，宜大则大、宜小则小，培育一批效益好、带动性强、未来能够持续发挥效益的特色优势产业。做好扶贫项目资产确权登记，纳入乡镇农村集体“三资”管理平台，明晰所有权、放活经营权、确保收益权、落实监管权。

2、保障性扶贫与社保政策衔接工程。强化社会保障部门主体责任，坚持普惠与特惠相结合，采取多种措施把贫困群众纳入社会保障体系，筑牢兜底保障网。按照国家要求，落实好教育扶贫、健康扶贫和贫困人口住房安全保障相关政策，巩固“三保障”成果。深入实施扶贫特惠保险，完善即时帮扶机制，逐步构建脱贫保险与防贫保险并行的新机制。

3、驻村帮扶与基层党建衔接工程。开展第一书记选派工作，实现贫困村、软弱涣散村全覆盖，持续推进抓党建促脱贫巩固，打造一支“不走的工作队”。以基层党组织建设为引领，开展村级集体经济发展三年行动计划，壮大农村集体经济。坚持自治、法治、德治相结合，通过制度文化他律、道德文化自律，重构乡村社会秩序，实现乡村善治。

4、激发内力与弘扬乡风文明衔接工程。开展扶贫扶志行动，发挥宣传、文化、教育、民政、妇联等部门作用，齐抓共管，激发贫困群众内生动力，坚决克服“小富即安、脱贫即可”的现象。广泛开展善行义举四德榜“榜上有名”先模人物评选活动，推出一批脱贫攻坚百姓身边的榜样。深入推进移风易俗，推行喜事新办、丧事简办、厚养薄葬，解决因婚因丧致贫问题。

5、扶贫领域作风建设与党的建设衔接工程。深入开展“作风建设深化年”活动，明确作风治理重点，坚持不懈纠治形式主义、官僚主义，防范数字脱贫、虚假脱贫。持续开展问题整改，对巡视巡察、督查考核、审计调查中发现的问题，逐一建立台账、整改销号。落实容错纠错机制，保护扶贫干部工作积极性，激励担当作为攻坚克难。

6、解决绝对贫困与缓解相对贫困衔接工程。总结脱贫攻坚解决农村绝对贫困的经验做法，在有条件的县区探索缓解城乡相对贫困的办法。借鉴其他东部发达地市做法，探索我市农村低收入群体认定标准，研究脱贫攻坚取得全面胜利后，对欠发达县区和低收入群体开展帮扶支持的措施办法。

## 第九篇 强化内培外引 推动乡村人才振兴

现代农业发展关键在人，培育新型职业农民就是培育临沂农业的未来。加强农村实用人才、科技人才建设，鼓励社会各界人才投身乡村建设，并在人才培养、管理服务、激励机制等方面给与财政支持和政策倾斜，推动乡村人才振兴，为农业现代化和农业持续健康发展提供坚实人才基础和保障。

### 第二十七章 大力培育新型职业农民

推进新型职业农民培育，探索建立新型职业农民制度，着力培养一支“爱农业、懂技术、善经营”的新型职业农民队伍。

#### 第一节 创新新型职业农民培育体系

开展新型职业农民培育，是一项系统工程，切实加强领导，做好工作协调和检查督促。在党委统一领导下，有组织部门具体实施，农业、教育、财政等部门协调配合。探索以党委主导、组织部门实施的新型职业农民培育管理体系，发挥党组织在新型职业农民培育中的战斗堡垒作用。编制年度教学计划和人员分配，合理安排培训时间和内容，组织实施好教学计划、招生报名、资格审查、教学管理和教学实践等工作。

以临沂市新型职业农民学院为依托，以我市政府和山东农业大学签订农业科技创新战略合作协议为基础，借助高校的教学、师资、科研等优势条件，借助农业院校、农业广播电视学校等，构建政府主导、面向市场、多元参与的培育中心。

成立由专家教授、技术人员、创业成功人士参加的教学团队，采用“课堂教学+基地教学”相结合双元化模式，增强教学的针对性和实效性。实现教学内容多元化，包括专业技术、农业性质与农业功能教育、农业文化教育、农业组织教育、农业政策以及农业法律教育等。以农业园区、农业企业和农民合作社等为教学实践基地，按照高标准、严要求，有计划、有步骤地推进农民田间学校建设，依据“六统一”建设标准，统一建筑标识、统一培训流程、统一培训装备、统一师资队伍、统一管理制度、统一团队建设活动的“六统一”标准。到2022年建成规范化农民田间学校200个以上，满足新型职业农民培育需求。

以新型农业经营主体负责人和管理人员、农村党员和青年农民带头人为主要培训对象，到2022年，累计培训新型职业农民20万人。

## 第二节 探索建立新型职业农民制度

积极探索和建立新型职业农民制度，培养新一代爱农业、懂技术、善经营的新型职业农民，优化农业从业者结构，以解决好“谁来种地、怎样种地”的问题。临沂市要加大扶持力度，构建新型职业农民政策支持机制。对新型职业农民培育

做好基础性、战略性规划。既要制定新型职业农民培育的长远规划，也要采取具体的政策措施，分阶段、多步骤地推进职业农民培育进程。通过党委领导、政府推动、部门协同和社会参与，形成高效的新型职业农民培育机制，积极探索党建引领、教育培训、认定管理、政策扶持等新型职业农民制度，从而通过农民职业化和培育机制制度化将传统农民转化为能够担当农业现代化重任的新型职业农民，进一步将其作为三产融合的推动力量，实现乡村振兴。积极开展新型职业农民资格认定试点工作，到 2020 年认定并颁发新型职业农民证书 10000 人。

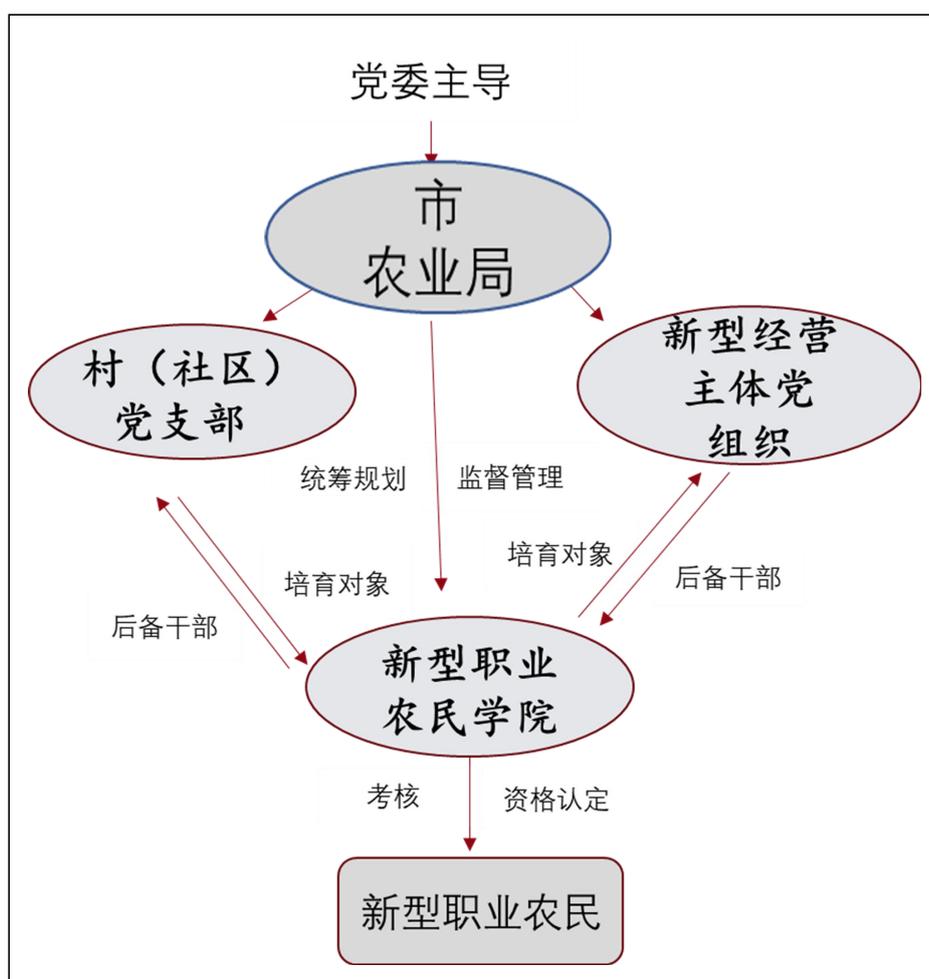


图 9-1 新型职业农民培育途经

## 第二十八章 加强农村专业人才培养

加大“三农”领域实用专业人才培养力度，发挥科技人才对乡村振兴的支撑作用，提高农村专业人才服务保障能力。

### 第一节 加强实用人才培养

培训“创新型”农村带头人。开展中等层次农业创新人才培训。积极争取国家“半农半学”中等教育补助政策，每年对1500名毕业回乡初高中毕业生、务工返乡青年等进行现代农业生产、乡村综合管理、农村财务管理、家庭农场经营等涉农中专学历教育，为农村培养留得住、用的上的农业创新人才。三是开展农村创新发展带头人培训。以提高农村“村两委”干部创新发展能力为目标，每年对300名农村基层党组织书记集中开展农村党建与政策法规、美丽乡村建设、村级事务管理和农业产业化经营等能力提升培训，培养造就一支守信念、讲奉献、有本领、重品行，能够带领群众脱贫致富的优秀农村基层干部队伍。

培训“带动型”农村创业人才。依托各类财政支农项目，对农村党员和青年农民开展生产管理、市场营销等知识培训，提升创业示范带动能力。推进“沂蒙乡村之星”工程，加大选拔优秀农村实用人才力度。依托农科大讲堂、“庄户学院”等平台，让优秀村党支部书记、致富能手等现身说法，提高

培训针对性、实用性。培养“创新型”农村实用人才、“服务型”农业技能人才，扶持培养一批农业职业经理人、经纪人、乡村工匠、文化能人、非遗传承人等。发展一批“土专家”“田秀才”，每年选拔沂蒙乡村之星 100 名。到 2020 年农村实用人才达到 30 万人，基本形成与农业农村经济发展相适应的农村实用人才队伍。

## 第二节 发挥科技人才支撑作用

围绕加快农业转型升级，加快发展农业“新六产”，优先推荐农业领域高端人才申报省泰山人才工程、外专双百计划等，加大农业科技领军人才引进培养力度。实施沂蒙领军人才“引领工程”，适当增加农业领域“双创”人才支持数量。到 2020 年，全市支持农业科技领军人才团队数量达到 50 个左右。与国内一流大学共建现代农业研究院，整合市内农业、科研、教育资源，建设新型职业农民继续教育学习平台，吸引国内外高校来临设立涉农创新平台、新型研发机构。每年支持创新团队聘用 100 名左右农业专家，辐射带动 1000 名基层农技人员，打造一支能够有效衔接国家、省现代农业产业技术体系的地市级创新团队。每年组织 1000 名农业科技人员到生产一线，以推广绿色优质、稳产增产和抗灾减灾技术为重点，加大关键时节、关键环节的技术指导和农民培训力度。发挥好农业专家顾问团、现代农业产业发展创新团队和农村专业技术协会作用，推动科技进村、入户、

到田。每年指导农户 30 万户（次）、指导面积 500 万亩以上。深入落实基层农技推广人才队伍 20 条措施，发挥好农业专家顾问团、现代农业产业技术创新团队和农村专业技术协会等作用。完善基层农技推广人才引进培养机制、服务保障机制、激励考核机制，每年评选一次市优秀乡镇农业技术人员，每次 100 名，补助费每月每人提高至 500 元。加强基层农技人员素质提升工作，每年省市县重点培训 1000 名基层农技人员，提升基层农技人员知识水平和技能水平。开展基层农技推广人才定向培养工作，为全市乡镇农技推广机构急需紧缺专业培养留得住的农业技术推广人才，着力推动乡村人才振兴。着力培养、引进农业农村发展急需紧缺人才，强化乡村振兴人才保障，基本形成与乡村振兴相适应的农村人才队伍。发挥科技人才支撑作用，支持和鼓励高等院校、科研院所等事业单位专业技术人才到乡村企业挂职、兼职或离岗创新创业，保障其在职称评定、工资福利、社会保障等方面的权益。对接农业领域人才需求，按照“领军人才+创新团队+优质项目（优势学科）”模式，继续实施科技特派员制度。研究制定吸引省内外人才到县域挂职的激励措施，开展科技副职选派工作，探索选派科技副镇长工作。全面建立城市教师、科技文化人员等定期服务乡村机制。创新激励保障机制，建立健全与业绩和贡献紧密联系，充分体现人才价值，调动人才积极性的激励保障机制。

## 第二十九章 鼓励社会人才投身乡村建设

建立健全激励机制，研究制定完善相关政策措施和管理办法，鼓励社会人才投身乡村建设，发挥他们在乡村振兴中的积极作用。

### 第一节 支持各类人才返乡

研究制定鼓励城市专业人才参与乡村振兴的政策。建立有效激励机制，以乡情乡愁为纽带，吸引支持企业家、党政干部、专家学者、规划师、建筑师、律师、技能人才等，通过下乡担任志愿者、投资兴业、包村包项目、行医办学、捐资捐物、法律服务等方式服务乡村振兴事业。探索开展选派科技副乡镇长试点。全面建立城市医生教师、科技文化人员等定期服务乡村机制，每年选拔一批科技、教育、文化、医疗人才到基层一线服务，选拔基层人才到省内高等院校、科研院所、文化单位、医疗机构访学研修，到 2022 年，全市科技特派员队伍规模达到 1000 人。发挥工会、共青团、妇联、科协、残联等群团组织的优势和力量，发挥各民主党派、工商联、无党派人士等积极作用，支持农村产业发展、生态环境保护、乡村文明建设、农村弱势群体关爱等。

## 第二节 培育本土文化能人

实施本土文化能人培育与成长工程，引导村内老党员、老干部、人大代表、退伍军人、经济文化能人等群体扎根本土，发现、培养、壮大本土文化能人队伍。建立完善本土文化能人吸纳机制，鼓励离退休党员干部、知识分子和工商界人士“告老还乡”，到乡村发挥余热、施展才能，实现宝贵人才资源从乡村流出再到返回乡村的良性循环。鼓励各地挖掘整理文化能人资源，研究制定吸引本土文化能人的支持政策。

## 第三十章 优化人才发展环境

完善人才培养、引进、使用、激励等方面的政策措施，营造良好环境，促进各类人才向农村集聚。

### 第一节 创新培养成长机制

探索多样化人才培养模式，加大对现有人才的培养力度，吸引临沂籍各类人才柔性回归乡村，建立自主培养与人才引进相结合，学历教育、技能培训、实践锻炼等多措并举的农村人力资源开发机制。制定农村人才培养和评价标准，因材施教进行课程设定，开展人才评价与认定工作。运用移动互联网等信息化手段，创新在线培训、手机客户端管理考核等新型服务方式。启动“卓越农林人才”培养计划，鼓励高等

院校、中等职业学校和技工院校开设涉农专业，灵活设置专业方向，为乡村振兴培养专业化人才。深入推进高校毕业生“三支一扶”等计划，鼓励引导高校毕业生特别是农科类毕业生到基层工作。

## 第二节 完善管理服务机制

推动人才管理职能部门简政放权，保障和落实基层用人主体自主权。探索招聘特殊人才的办法，建立健全编制周转使用制度，为基层引才提供保障。鼓励有条件的地方建立村庄人才公寓或专家公寓，为农业科技人才短期性、周期性下乡提供便利。加强对第一书记、驻村工作队、“三支一扶”等人员的管理服务，使之成为乡村振兴的引领力量。加强“三农”工作干部队伍培养、配备、管理和使用，制定并实施培训计划，全面提升服务乡村振兴的能力和水平。把乡村人才振兴重点任务分解到市人才工作领导小组有关成员单位，在人才工作目标责任制考核中将乡村人才振兴作为人才工作考核重点内容。

## 第三节 健全人才使用激励机制

按照党管人才要求，强化农村实用人才培训的工作协调、培训实施和工作督导。为支持农村实用人才创业兴业，结合现有农业发展扶持政策，对农村实用人才创办的农民专业合作社、农

业龙头企业以及建设优质农产品基地（产业园区）、创建有影响力的农产品品牌等，优先给予财政扶持；对示范带动能力强、为当地现代农业发展做出积极贡献的优秀农村实用人才给予经济奖励。

研究制定鼓励城市专业人才参与乡村振兴的政策。完善高等院校、科研院所等事业单位专业技术人员到乡村和农业企业挂职、兼职和离岗创新创业制度。推进人才发展体制机制改革，落实好基层专业技术人员职称评聘、创业扶持、待遇保障等政策措施。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。通过项目建设带动人才回流农村，培养本土人才，为乡村振兴注入现代生产元素，提供人力支撑。建立城乡、区域、校地之间人才培养合作与交流机制。



图 9-2 强化人才支撑乡村建设

## 专栏 18 乡村创业就业促进行动

1.农民职业技能培训工程。通过订单、定向和定岗式培训，对城乡未继续升学的应届初高中毕业生、农村转移就业劳动者开展就业技能培训。到 2022 年，使各类农村转移就业劳动者都有机会接受 1 次相应的职业培训。

2.农民职业技能公共实训基地建设工程。充分利用现有设施设备，结合地区实际，建设一批区域性大型公共实训基地，构建布局合理、定位明确、功能突出、信息互通、协调发展的职业技能实训基地网络。

3.农民公共就业服务体系建设工程。充分依托现有条件和政府综合服务场所，完善县、乡两级劳动就业服务设施设备，推进基层综合服务全覆盖。推进农民就业服务全程信息化，实现各业就业信息统一发布和信息检测。

4.农村“星创天地”。依托农业科技园区、高等学校农村发展研究院、科技型企业、科技特派员创业基地、农民专业合作社等载体，利用线下孵化和线上网络平台，面向科技特派员、大学生、返乡农民工、职业农民等打造整合科技示范、技术合成、融资孵化、创新创业、平台服务于一体的创业基地，打造农村版众创空间“星创天地”。

5.乡村创业就业促进行动。实施农村双创县乡带头人培育计划，整合现有渠道，培育一批农村双创人员和双创导师力度，创建具有区域特色的农村双创示范园区(基地)，依托园区开展形式多样的创业服务活动。

6.新型职业农民培训行动。以做大做强新型农业经营主体为导向，构建服务“三农”、手段先进、灵活高效的新型职业农民培育体系，逐步建立常态化的新型职业农民培育制度，打造一支符合现代农业发展需要的新职业农民队伍。到 2022 年，培育新型职业农民 20 万人。

7.新型职业农民实训基地建设。建设一批集科技创新、试验示范、技术指导、实践为一体的新型职业农民实训基地，积极开展科技示范、技术推广、农民培训等工作。到 2022 年，建设新型职业农民实训基地 100 个。

8.新型职业农民田间学校建设。结合新型职业农民产业发展需求，依托农民专业合作社、农业基地(园区)、家庭农场等新型农业经营主体，分期、分批建设新型职业农民田间学校。到 2022 年，建设新型职业农民田间学校 200 个。

## 第十篇 完善乡村振兴保障体系 强化资源要素支撑

顺应城乡融合发展趋势，重塑城乡关系，更好激发农村内部发展活力、优化农村外部发展环境，遵循“多予、少取、放活”的方针，给予乡村振兴更多的政策倾斜，加强用地保障，推动人才、资本等要素双向流动，为乡村振兴注入新动能。



### 第三十一章 加快农业转移人口市民化

农业转移人口市民化是推动城乡融合发展的有效途径，是乡村振兴的“源动力”和“助推器”。大量农村剩余劳动力流入城市成为城镇居民并纳入城市管理服务体系，其就业环境、收入水平、生活质量将有明显提升，农村单位人口空间资源、土地资源 and 公共资源占有量也将提高，有利于发展

农业、建设农村、富裕农民。

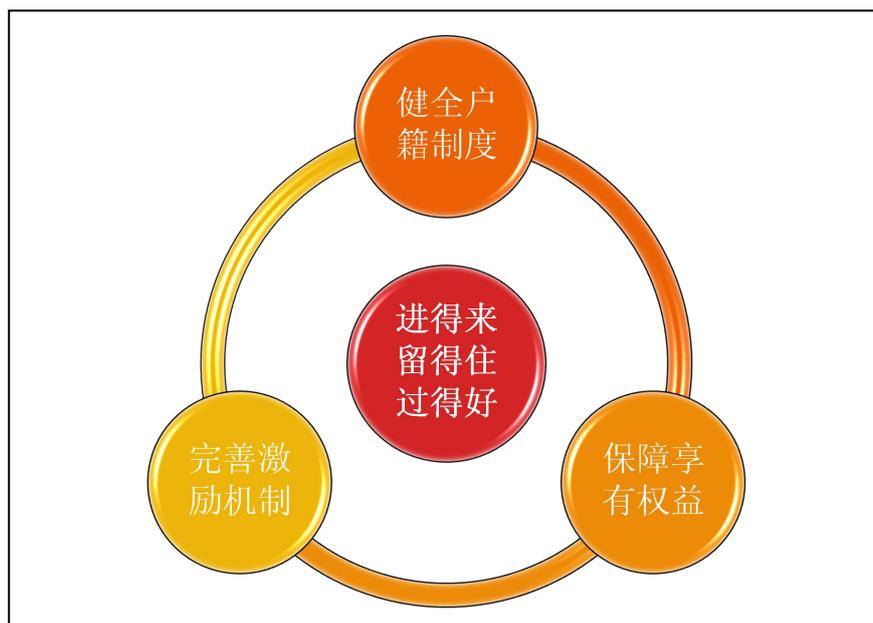


图 10-2 农业转移人口市民化的政策支持

### 第一节 健全户籍政策

推进外来务工人员、城中村城边村原有居民、农村地区就地转移就业人口“三个市民化”。健全完善城乡户籍管理政策。进一步放宽落户条件，完善和实施集体户口制度、居住证制度和转移落户备案制度，使农业转移人口在城镇可落户、权益可享受，积极引导农业人口有序向城镇转移。2015年全市农业转移人口总数达331.67万人。2017年，全市已完成农业转移人口35万人。到2020年，全市实现100万农业转移人口和98.4万城中村城边村原有居民市民化，完成“双百工程”。在100万农业转移人口中，74万外来务工人员市民化，解决其户籍、就业、基本生活、社会保障等问题，实现其享受城镇公共服务待遇与原有市民同等化；26

万农村地区就地转移人口市民化，其中，90%落户镇区(新市镇重点镇、特色小镇等)，10%在农村新型社区市民化。98.4万城中村和城边村原有居民市民化，基本完成建成区内城中村改造，加快推进城区周边的城边村改造。

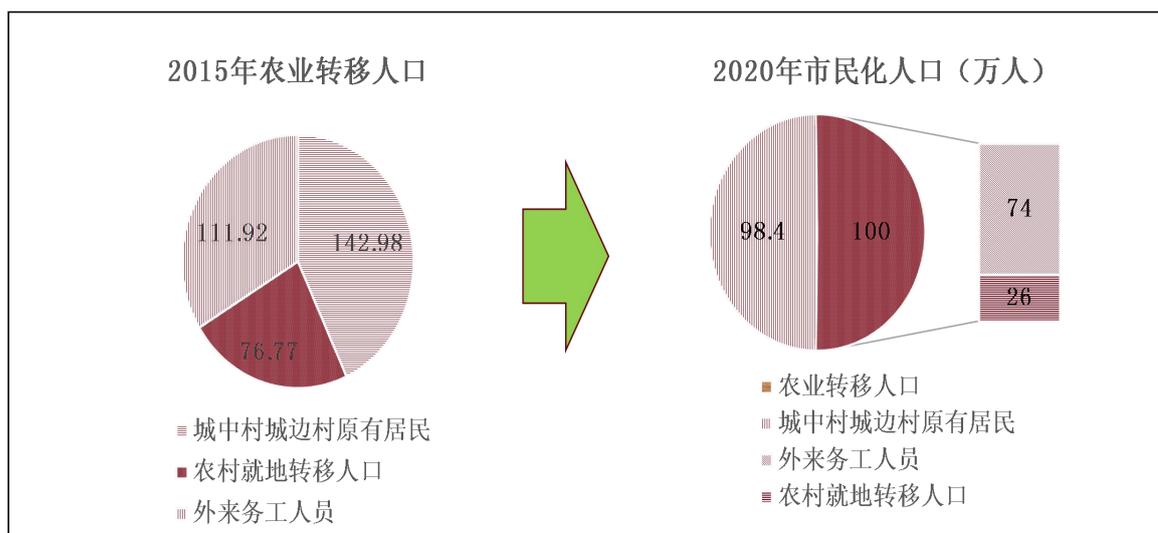


图 10-3 临沂市农业转移人口现状与目标

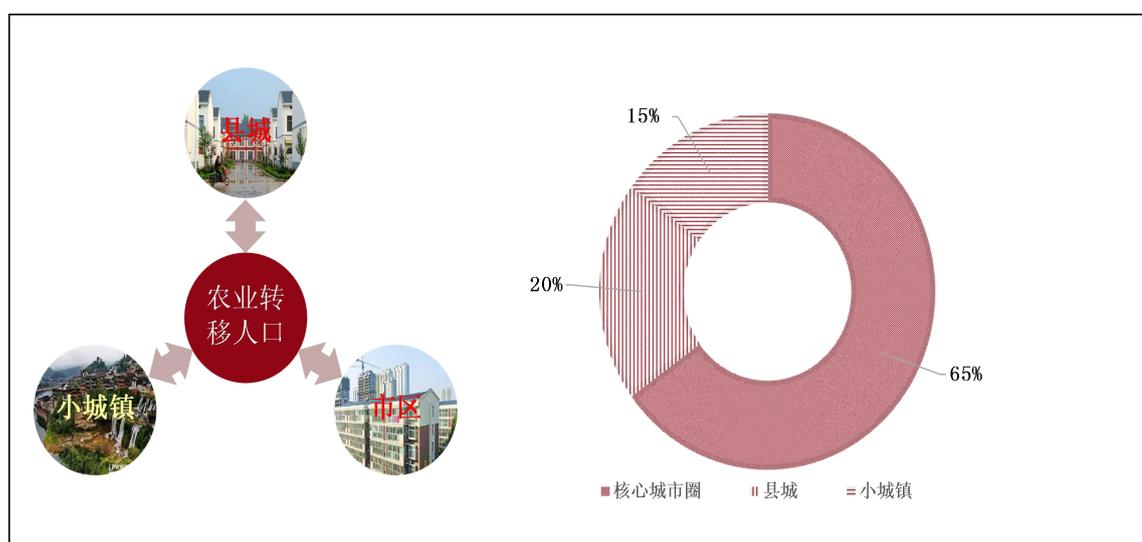


图 10-4 临沂市农业转移人口与转移途径

## 第二节 保障享有权益

扩大城镇公共服务覆盖面，保障农业转移人口在流入地平等享受公共服务。不断完善人口市民化的户籍、教育、土地、投融资、住房、就业、社会保障等政策体系。通过多种方式增加学位供给，保障农民工随迁子女以流入地公办学校为主接受义务教育，以普惠性幼儿园为主接受学前教育。到2020年，农业转移人口随迁子女接受义务教育比例达到100%。面向农业转移人口全面提供政府补贴职业技能培训服务。将农业转移人口纳入社区卫生和计划生育服务体系，提供基本医疗卫生服务。把进城落户农民纳入城镇社会保障体系，在农村参加的养老保险和医疗保险规范接入城镇社会保障体系，做好基本医疗保险关系转移接续和异地就医结算工作。编制保障性住房规划，扩大保障性住房供给，逐步将农业转移人口纳入城镇住房保障和公积金制度覆盖范围。农民进城购买住房，符合规定条件的可享受税收和规费减免等优惠政策。

## 第三节 完善激励机制

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，支持引导依法自愿有偿转让。加快户籍变动与农村“三权”脱钩，不得以退出“三权”作为农民进城落户的

条件，促使有条件的农业转移人口放心落户城镇。

全面建立人口市民化的协调联动、激励约束、监督考核等工作机制。建立健全“人地钱”挂钩机制，落实支持农业转移人口市民化土地和财政金融政策，健全由政府、企业、个人共同参与的市民化成本分担机制，为人口市民化提供可持续的资金和土地保障。

## 第三十二章 加快农村领域制度改革

积极推进农村集体产权制度改革。推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，多渠道开辟农民增收致富途径。分类推进农村集体资源性、经营性和非经营性资产改革。

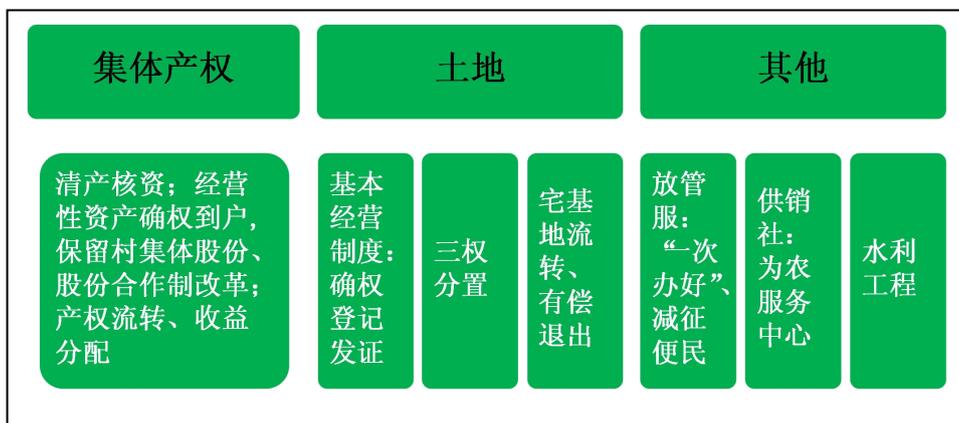


图 10-5 农村领域制度改革

### 第一节 推进农村集体产权制度改革

全面开展农村集体资产清产核资，合理确认集体经济组

织成员身份。将集体经营性资产和纳入改革范围内的其他资产，以股份或者份额形式量化到本集体经济组织成员，有序推进集体经营性资产股份合作制改革。鼓励将股份合作制改革扩大到所有涉农村（居），有经营性资产的村（组）特别是城中村、城郊村、园区村和经济发达村，要重点突破。

健全集体资产运营的管理、监督和收益分配机制，探索农村集体经济新的实现形式和运行机制。发挥村党组织对集体经济组织的领导核心作用，防止内部少数人控制和外部资本侵占集体资产。支持条件具备的村推行村委会与村集体经济组织完全分离模式；暂不具备条件的村，推行村委会与集体经济组织分账管理、分账运营模式。在符合规划和用途管制前提下，赋予农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股权能，明确入市范围和途径。加快建立集体经营性建设用地产权流转和增值收益分配机制。加强农村产权交易市场建设，支持齐鲁农村产权交易中心在我市开展业务，推动农村要素资源合理流动、优化配置。依托农村产权交易平台（中心）开展农村承包土地经营权、集体林地经营权、“四荒”地使用权、渔业水域滩涂使用权、农业类知识产权、农村集体经营性资产出租等流转交易。2019年底前基本完成农村集体产权制度改革。

## 第二节 深化农村土地制度改革

巩固完善农村基本经营制度。落实好农村土地承包关系

稳定并长久不变政策，第二轮土地承包到期后再延长 30 年，任何组织和个人不得非法剥夺和限制农户土地承包权。巩固完善农村集体土地所有权和农村土地承包经营权登记颁证成果。扎实推进房地一体的农村集体建设用地和宅基地使用权确权登记颁证工作，探索新型农村社区不动产统一登记。

落实农村土地“三权分置”制度。在依法保护集体土地所有权和农户土地承包权的前提下，平等保护土地经营权。鼓励有条件的地方开展土地承包权依法自愿有偿退出试点。农村土地承包经营权可以依法向金融机构融资担保、入股从事农业产业化经营。开展农民土地股份合作社建设试点，积极探索实践承包土地经营权和果园、设施大棚、农业示范园入股合作等土地流转方式。

探索推进宅基地“三权分置”，落实宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权。不得违法违规买卖宅基地，严格实行土地用途管制，严格禁止下乡利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆。开展农村宅基地“三权分置”试点。

完善农民闲置宅基地和闲置农房政策，探索建立宅基地流转和有偿退出机制。以“对非法占用的行政强制退出、合法闲置的经济杠杆调节、自愿退出的合理补偿激励”为原则，探索宅基地“有偿转让、有偿调剂、有偿收回”的制度。对一户多宅和超标的宅基地试行有偿使用制度。合理确定宅基地和农民房屋通过转让、互换、赠与、继承、出租、入股等方式流转的适用范围、流转期限、途径和用途。城镇和乡村

居民可以利用自有住宅依法从事休闲、旅游经营等。对自愿退出宅基地的农民采取货币补偿和奖励。鼓励以农村集体经济组织为主体对整村进行统一规划设计、统一开发改造，自办或引进工商资本，通过整体出租、合作联营等方式，对已退出的农村宅基地重新办理使用手续后进行综合开发。

### 第三节 统筹推进农村其他改革

按照“提速、扩面、集成”要求，统筹推进其他改革。深入推进农业农村“放管服”改革，加大简政放权力度，加快政府职能转变。每年削减2-3批行政权力事项。持续推进“减证便民”行动，继续压减农业农村领域审批发证，深化农民专业合作社、个体工商户登记、备案等“多证合一”，清理规范涉农行政审批中介服务。开展“一次办好”改革。推广农业和农村民生事项“整链条”办理，落实“一窗受理，并联审批，全程通办”“不见面审批”等服务措施，打造“一门式办理”“一站式服务”综合服务平台。在全市农村普遍建立网上服务站点，大力培育服务性、公益性、互助性农村社会组织，努力做到“审批事项最少、办事效率最高、政务环境最优、农民群众获得感最强”。

纵深推进供销社综合改革。建立符合农民需要、贴合生产实际的生产服务项目，突出粮油、果品、蔬菜等地域产业特色，打造不同模式、差异化服务的为农服务中心，在土地托管、智能配肥、信用互助、技术咨询、农民培训等方面提供服务。到2020年，力争实现乡镇级为农服务中心全覆盖；

2022 年，基本实现“平原丘陵 3 公里、山区 6 公里”服务半径的土地托管服务圈，为农服务水平持续提升。

推进小型水库等水利工程管理体制改革。2019 年底前完成剩余 506 座小型水库改革任务。扎实开展沂南县林地流转经营权流转试点。加快推进国有农场企业化改革。加快农业综合水价改革。按照《临沂市农业水价综合改革实施方案》要求，进一步落实县区政府主体责任，健全工作机制，完善配套政策。到 2020 年，累计完成农业水价综合改革面积 330 万亩以上。到 2022 年，累计完成农业水价综合改革面积 418 万亩以上。

### 第三十三章 加强乡村振兴用地保障

完善农村土地利用管理政策体系，盘活存量，用好流量，辅以增量，激活农村土地资源资产，促进土地集约化利用，保障乡村振兴用地需求。

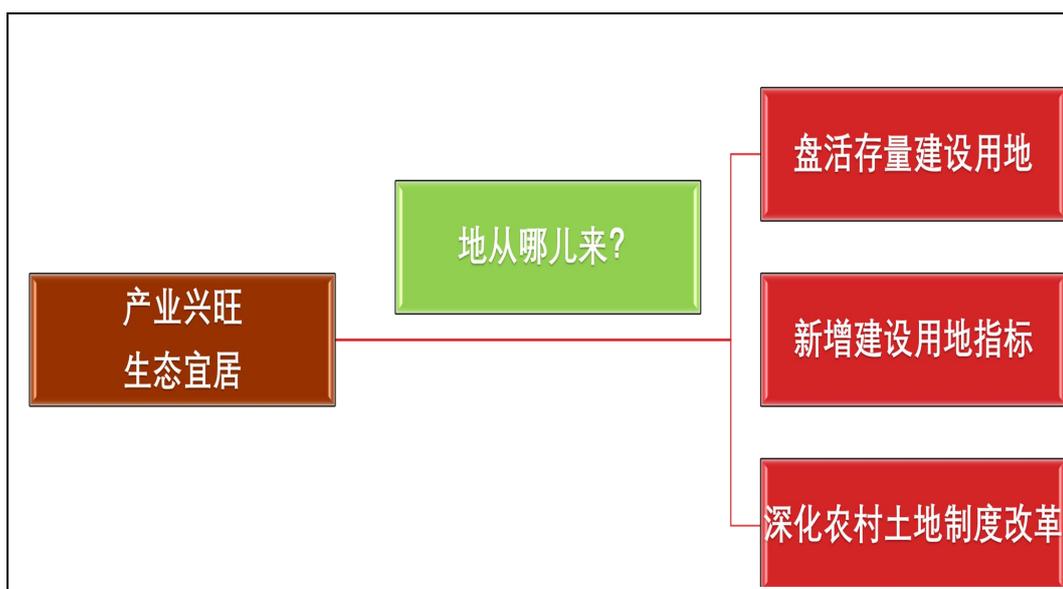


图 10-6 乡村振兴用地保障途经

## 第一节 完善农村新增用地保障机制

加强规划计划支持。依法调整修改乡镇土地利用规划，加快乡村规划编制，优化空间布局，满足乡村振兴用地需求。优先安排农村基础设施和公共服务用地，乡（镇）土地利用总体规划可以预留少量（不超过5%）规划建设用地指标，用于零星分散的单独选址农业设施、乡村旅游设施等建设。合理保障农业产业园区建设用地需求，严防变相搞房地产开发。加强建设用地计划指标支持，合理安排年度新增建设用地指标用于农村新产业新业态和产业融合发展。

保障农村产业发展用地需求。加大乡村产业用地供应力度，优先保障符合相关规划的重大健身休闲、列入土地利用总体规划和年度计划的农产品加工等项目的土地供应。鼓励农业生产与村庄建设用地复合利用，发展农村新产业新业态，拓展土地使用功能。进一步完善设施农用地政策，加强设施农用地管理。开展国土资源节约集约示范市、县（区）创建。

## 第二节 盘活农村闲散土地

强化农村土地综合整治，加快盘活利用农村零星闲散土地资源。农村闲散土地主要包括：无建筑物或建筑物已坍塌的废弃宅基地，历史遗留工矿仓储废弃地，已撤并乡镇、中小学、集贸市场、商业设施以及布局散乱、利用粗放的其他集体建设用地；历史形成的未纳入耕地保护范围的园地、残

次林地，废弃坑塘、沟渠等适宜开发的农用地；村庄周边可开发利用的未利用地等。盘活的土地用于补充增加耕地、保障农业农村发展等方面。盘活土地优先用于农村公共基础设施建设；在满足规划和用途管制的前提下，鼓励集体经济组织以自营、出租、入股、联营等方式，将盘活的闲散土地用于发展乡村民宿、健康养老、民俗展览、创意办公、乡村旅游和农产品冷链、初加工、仓储等产业融合发展项目。

开展农村居民点整治。在严格保护历史文化遗产、传统村落、民族村寨、传统建筑和保持特色风貌的前提下，鼓励通过旧村改造、城乡建设用地增减挂钩、异地搬迁等方式，分类实施农村宅基地整治。

探索建立集体经济组织宅基地使用权收储机制，对收回宅基地实施集中储备、开发或复垦。探索建立农村宅基地收储再利用专项资金，专项用于宅基地收储再利用的启动、奖励、补助及复垦工程。对利用收储农村闲置建设用地发展农村新产业新业态的，给予新增建设用地指标奖励。

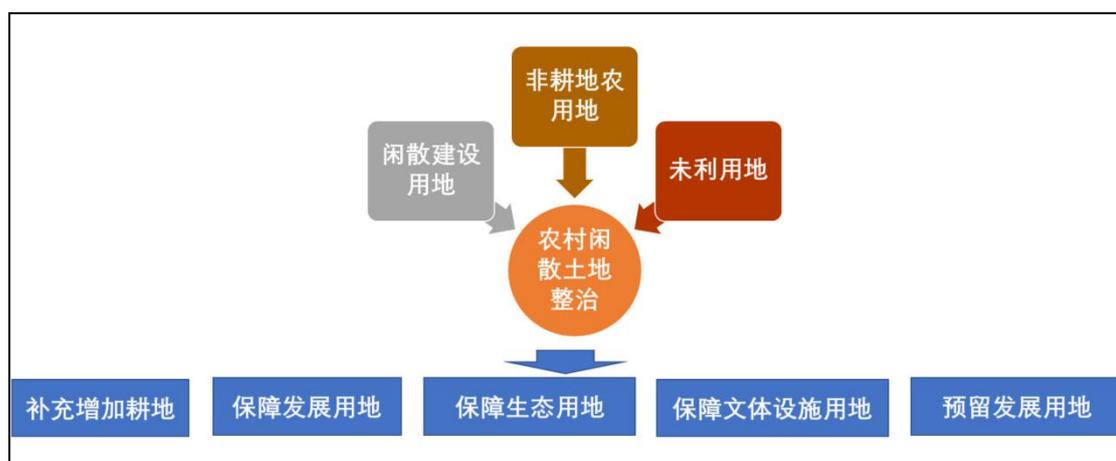


图 10-7 盘活农村闲散土地

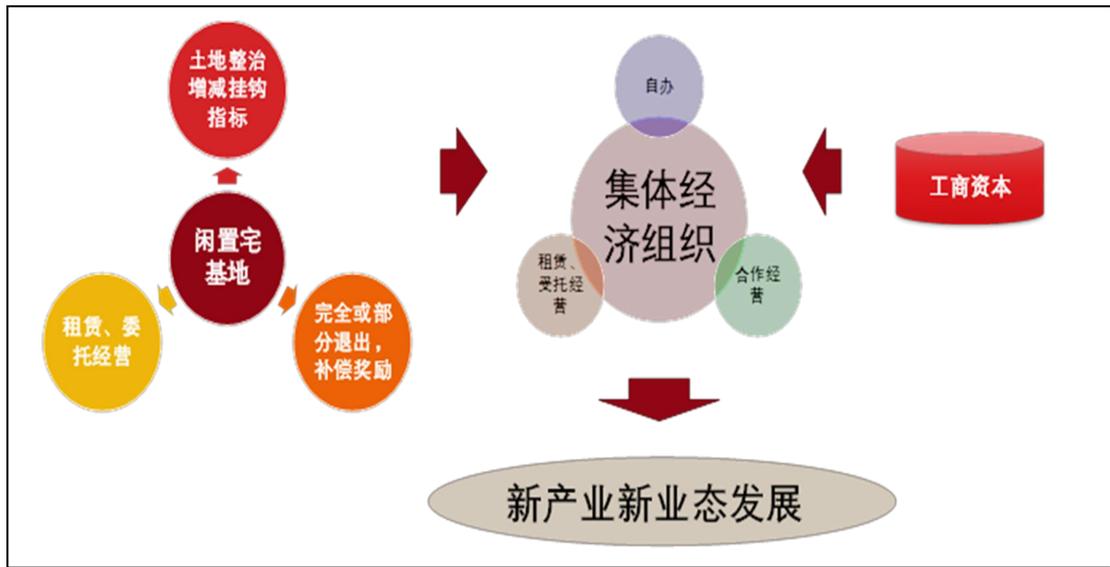


图 10-8 盘活农村闲置宅基地

### 第三十四章 建立健全多元投入保障制度

完善农业农村投入优先保障机制，开拓投融资渠道，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，加快构建财政涉农资金统筹整合长效机制，为实施乡村振兴战略提供稳定可靠的资金来源。

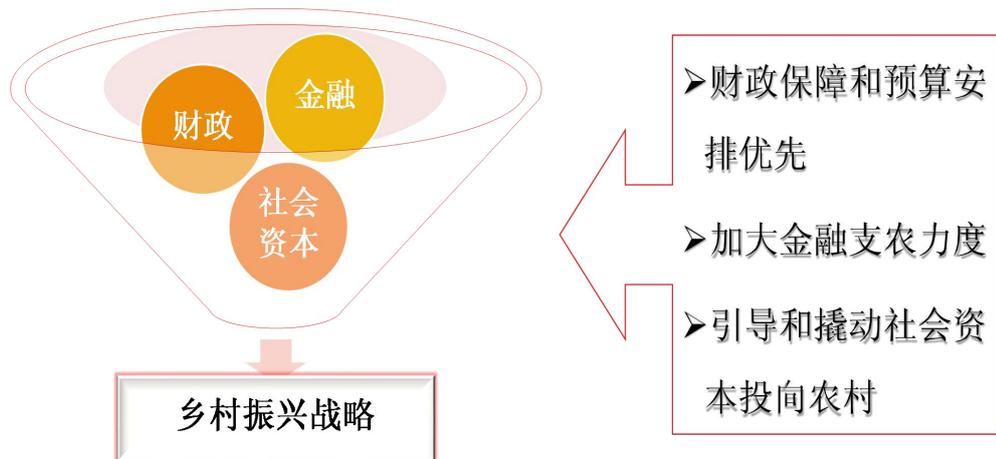


图 10-9 健全完善多元化资金保障机制

## 第一节 继续坚持财政优先保障

坚持把农业农村作为财政保障和预算安排的优先领域。持续加大投入力度，确保投入力度不断增强，总量持续增加。坚持取之于地，主要用之于农的原则，提高土地出让收益用于农业农村的比例。

按照“统一集中、统一决策、统一分配、统一考核”的原则，深入推进涉农资金整合，集中力量办大事，优化乡村振兴投入供给机制。积极争取省级乡村振兴重大任务、重大工程（项目）专项资金支持，根据省级财政切块下达的资金和重点任务清单，科学编制并组织实施涉农资金统筹整合方案。主要支持推进乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴和脱贫攻坚。

优化资金支出结构，突出绿色生态导向。加大对农业绿色生产、农村人居环境、农村基本公共服务等乡村振兴重点领域和薄弱环节的支持力度。重点支持农业优势产业提质增效，大力支持农业科技研发和推广应用，积极开展现代农业产业园创建，深入推进农村一二三产业融合发展，提高农业效益和竞争力。支持多种形式适度规模经营，推进农业生产服务体系建，促进小农户和现代农业有机衔接。

强化政策扶持引导。发挥政府扶持资金作用，强化龙头企业、合作组织联农带农激励机制，探索将新型农业经营主体带动农户数量和成效作为安排财政支持资金的重要参考依据。

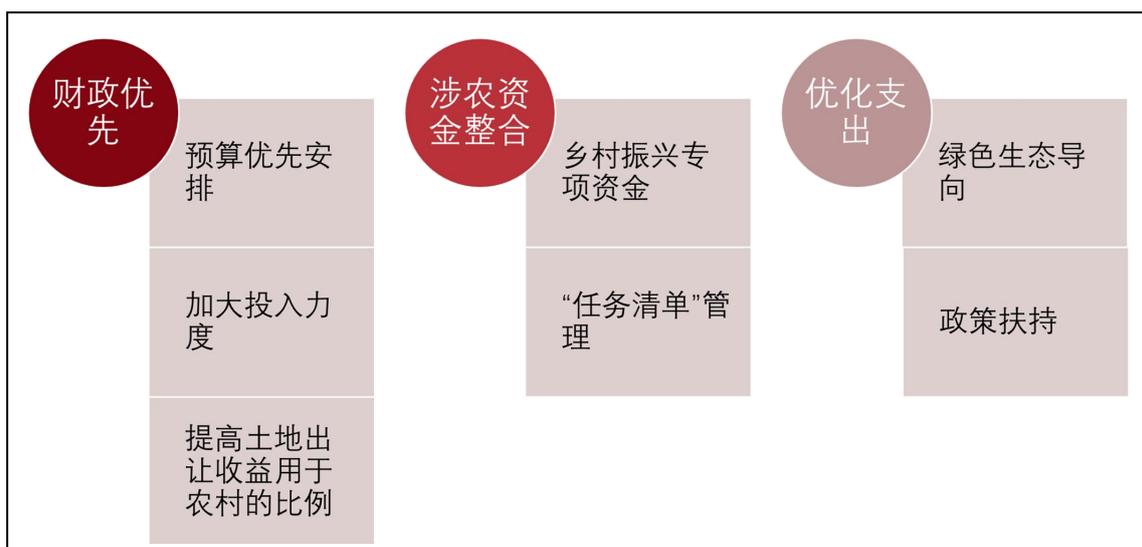


图 10-10 财政优先保障内容

## 第二节 引导和撬动社会资本投向农村

发挥财政资金“四两拨千斤”的引导和杠杆作用，创新投入方式，通过政府与社会资本合作、政府购买服务、担保贴息、以奖代补、民办公助、风险补偿等措施，引导和撬动更多社会资本加大乡村振兴投入。

优化乡村营商环境，加大农村基础设施和公用事业领域开放力度，继续深化“放管服”改革，为工商资本投入乡村振兴提供综合性解决方案。鼓励工商资本投资现代农业、智慧农业、循环农业、休闲旅游、产业融合、生态修复、人居环境整治和农村基础设施等建设。推行一事一议、以奖代补、先建后补、贷款贴息等，探索在农业农村领域有稳定收益的公益性项目推广 PPP 模式的实施路径和机制。研究设立乡村振兴产业发展基金。积极开展农业产业强镇示范建设项目，有效利用中央财政奖补资金，大力培育乡土经济、乡村产业，

深入推进农村一二三产业融合发展。

### 第三节 加大金融支农力度

健全农村金融体系，引导金融机构创新服务方式与产品，加大金融对农业农村发展的支持力度，确保涉农信贷总量持续增长、比例扩大。坚持商业性金融、合作性金融、政策性金融相结合，加快建立多层次、广覆盖、可持续的现代农村金融体系。

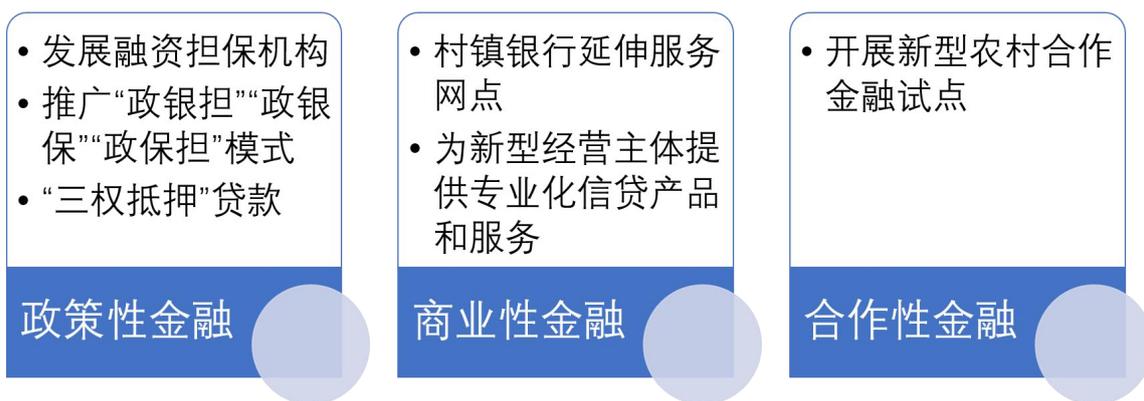


图 10-11 加大金融支农力度

鼓励国家开发银行、中国农业发展银行发挥政策性金融优势，加大中长期“三农”信贷投放力度。完善涉农融资担保体系，大力推广“政银担”“政银保”“政保担”等融资服务模式，市县两级建立农业农村投融资平台，创新开展农业综合开发产业化经营项目贷款担保试点工作。2020年融资担保机构实现县域全覆盖。

深化农村商业银行改革，发展农村普惠金融服务，推动

村镇银行向农村地区延伸服务，“立足县域、支农支小”，扶持小额贷款公司、融资性担保公司、民间资本管理公司和民间融资登记服务公司开拓农村市场。

稳步扩大新型农村合作金融试点，每个试点县区选取至少 1 家合作社进行重点培育，力争 2020 年试点合作社达到 80 家，2022 年符合试点要求的农民专业合作社基本纳入试点范围。

积极推进集体资产股份抵押、担保贷款，以及农村承包土地经营权、农村房屋产权抵押贷款试点，推广林权、大型农机具、畜禽活体保险保单等抵（质）押贷款业务。深入推进沂南县农村承包土地经营权抵押贷款试点工作，2018 年底完成试点任务，贷款规模超过 8 亿元。加强抵押贷款产品和服务方式创新，探索推进林权、大型农机具等抵（质）押贷款业务。推进粮食生产规模经营主体营销贷款试点。支持县级以上政府发行债券，用于脱贫攻坚和农村基础设施建设等公益性项目，不得借乡村振兴之名违法违规变相举债。

#### 第四节 提高农业风险保障能力

探索建立农业巨灾风险分担机制和风险准备金制度，探索开展天气指数保险、奶业和生猪价格指数保险、蜂业保险等新型险种，扩大森林保险覆盖面，积极推广农村小额信贷保险、农房保险、大型农机具等普惠保险业务，拓宽农业保险保单质押范围。稳步扩大农产品目标价格保险试点范围，

鼓励开展支持农村产业融合发展的融资租赁业务。积极探索加入介于现货和期货之间的大宗商品期货市场，选择推荐更有优势的或影响大的农林牧业品进行中远期交易试点。

## 第十一篇 坚持党建引领 协同推进沂蒙乡村振兴

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

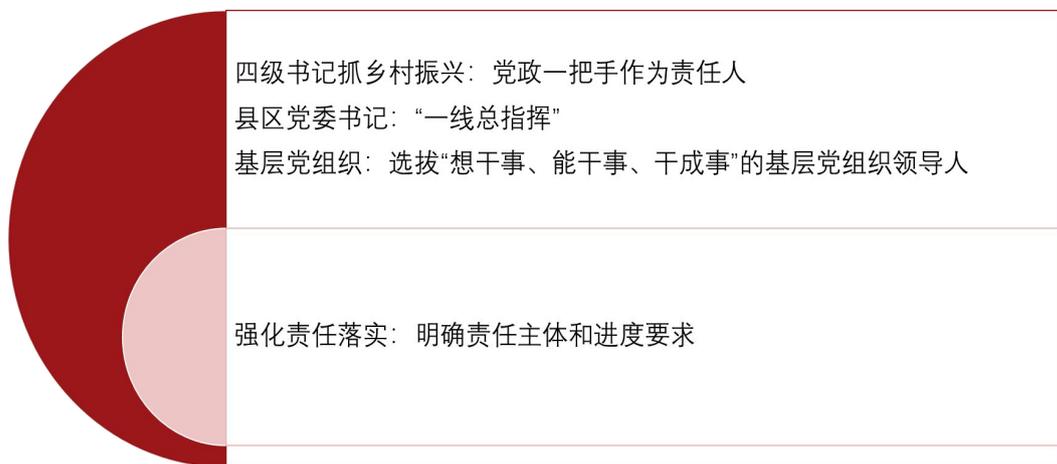


图 11-1 坚持党建引领

### 第三十五章 加强组织领导

坚持党管农村工作，发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，提高领导能力和水平，明确各级党委、政府主体责任，强化体制机制保障，统筹发展资源，把农业农村优先发展的要求落到实处。

## 第一节 落实各方责任

健全党委统一领导、政府负责、党委农村工作综合部门统筹协调、部门推进的农村工作机制，四级书记抓乡村振兴。坚持乡村振兴重大事项、重要问题、重要工作由党委讨论决定的机制，市县党委成立由书记担任组长的农村工作领导小组，研究重大决策，审议重大工程、确定重大计划，推进重大行动。成立党委农业农村委员会，发挥决策参谋、综合协调、调查研究、政策制定、督查指导、推动落实等作用。各县区是实施乡村振兴战略的“第一线”，县区委书记要担负起乡村振兴“一线总指挥”的重任，亲自靠上研究谋划推动。县乡党委、政府要把工作重点和主要精力放在抓乡村振兴战略落实上，主要领导要懂“三农”工作、会抓“三农”工作，分管领导要真正成为“三农”工作的行家里手，为实施乡村振兴战略提供强有力的领导保障。

强化责任担当。各级党委、政府要把实施乡村振兴战略摆上优先位置，强化主体责任和主要负责人第一责任，像抓脱贫攻坚那样抓乡村振兴，把工作重点和主要精力放在抓乡村振兴战略落实上。结合优化提升结亲连心工作，健全完善领导干部联系点制度，加强对实施乡村振兴战略的工作指导和推进。在工作谋划、项目安排、措施保障上目标导向，在重点工程项目上集聚资源，在工作推进上相互衔接、上下联动、整合力量、集中突破。本规划确定的约束性指标以及重大工程、重大项目、重大政策和重要改革任务，明确责任主

体和进度要求，确保质量和效果。

## 第二节 强化法治保障

优化政策环境。广泛宣传解读党的“三农”政策和乡村振兴战略，调动广大干部群众参与乡村振兴的积极性、主动性和创造性，凝聚各方力量和智慧。强化组织动员和宣传发动，尊重群众和基层首创精神，鼓励先行先试、开拓创新，形成实施乡村振兴战略的强大合力。

加强法治保障。各级党委政府要善于用法治思维和法治方式推进乡村振兴工作，在规划编制、项目安排、资金使用、监督管理等方面，提高规范化、制度化、法制化水平。从乡村发展实际需要出发，制定促进乡村振兴的地方性法规、规章，把行之有效的乡村振兴政策法定化，发挥立法在乡村振兴中的保障和推动作用。加强基层执法队伍建设，强化市场监管，规范乡村市场秩序，有效促进社会公平正义，维护人民群众合法权益。

## 第三节 动员社会参与

推动各类组织和个人依法依规实施和参与乡村振兴。搭建社会参与平台，加强组织动员，构建政府、市场、社会协同推进的乡村振兴参与机制。创新宣传形式，广泛宣传乡村振兴相关政策和生动实践，营造良好社会氛围。发挥工会、

共青团、妇联、科协、残联等群团组织的优势和力量，发挥各民主党派、工商联、无党派人士等积极作用，凝聚乡村振兴强大合力。建立乡村振兴专家决策咨询制度，组织智库加强理论研究。

强化典型带动。注重典型示范引领，及时总结推广乡村振兴先进经验、先进做法，树立乡村振兴先进典型，讲好乡村振兴沂蒙故事，以先进村庄、先进人物的生动实践引领带动乡村振兴战略的深入实施。实施“一十百”工程，在全市选择1个县、10个乡镇、100个村，立足当地实际，总结发展实践，探索创新多元模式和成功经验，以点带面、点面结合，推动全市乡村有序振兴。

## 第三十六章 创新规划实施机制

本规划是今后一段时期临沂实施乡村振兴战略的指导性文件，要强化规划的权威性和约束力，发挥规划的引领作用，完善规划实施机制，确保规划顺利实施。

### 第一节 健全规划配套体系

加强各类规划的统筹管理和系统衔接，形成城乡融合、区域一体、多规合一的规划体系。相关市直部门紧密围绕全市规划实施，结合实际制定专项规划或方案，尽快形成“1+1+N”的乡村振兴规划政策体系。各县、区在谋划实施

乡村振兴战略时，要认真贯彻落实全市规划的总体部署，编制或制定规划、实施方案或行动计划，按照既定发展目标和阶段性要求，落实好约束性指标。

## 第二节 切实推进规划落实

市直各部门要立足职能职责，强化政策配套，协同推进规划实施。建立市直部门推进乡村振兴联席会议制度，负责研究落实相关政策，审查规划实施过程中的调整事项，调度各级各部门落实规划情况，协调解决规划实施涉及的重大问题等。创新督促、激励、约束机制，调动各级各部门贯彻落实规划的积极性和主动性。

## 第三节 强化考核评估

研究建立农业农村现代化监测评价指标体系，分级评价各地乡村振兴战略实施情况，加强规划实施情况动态监测。按照正确政绩观要求，健全考核评价和奖惩机制，把乡村振兴战略规划实施成效纳入县乡党委、政府及有关部门的年度绩效考评内容，制定考核指标，定期开展考核、检查，考核结果作为各级党政干部年度考核、选拔任用的重要依据。强化督查指导，经常明察暗访，以钉钉子精神狠抓工作落实，确保中央和省、市乡村振兴战略各项决策部署落地见效。对各县区和市直部门单位实施乡村振兴战略进展情况，市政府

每年组织一次考核评估。建立规划实施第三方评价机制，委托第三方评估机构 2021 年开展规划实施中期评估，2023 年开展规划实施后评估。加强乡村统计工作，因地制宜建立客观反映乡村振兴进展的指标和统计体系。

---

中共临沂市委办公室

2019年1月12日印发

(共印100份)