

中共宿迁市委办公室文件

宿办发〔2023〕22号



市委办公室 市政府办公室关于 印发《高水平建设农业强市行动方案》的通知

各县（区）党委和人民政府，市各开发区、新区、园区党工委和管委会，市委各部委办，市各委办局，市各直属单位：

《高水平建设农业强市行动方案》已经市委常委会会议、市政府常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共宿迁市委办公室
宿迁市人民政府办公室

2023年12月13日

高水平建设农业强市行动方案

按照省委办公厅、省政府办公厅《关于印发〈高水平建设农业强省行动方案〉的通知》（苏办发〔2023〕14号）要求，围绕高水平建设农业强市，制定如下行动方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实党的二十大精神，对标“在推进农业现代化上走在前”，把高水平建设农业强市作为新征程上做好宿迁“三农”工作的总目标、总要求、总牵引，把“四化”同步作为基本路径，固基础、扬优势、补短板、增活力，加快农业农村现代化进程，建设新时代鱼米之乡，为中国式现代化宿迁新实践提供支撑。

（二）基本原则。

——坚持农业农村一体推进。把农业现代化与农村现代化作为一个有机整体，一体设计、系统谋划，在补齐短板上集中发力，充分释放农业现代化和农村现代化耦合互促的乘数效应。

——坚持联农带农共同富裕。始终把增加农民收入作为“三农”工作的中心任务，进一步完善联农带农机制，千方百计拓宽农民增收渠道，加快补齐补强共同富裕的最大短板。

——坚持生态优先绿色发展。把绿色作为农业的底色、生态作为农业的底盘，推进农业生产、农村建设、乡村生活良性循环，努力让生态农业、低碳乡村成为现实。

——坚持科技改革双轮驱动。协同推进科技创新和制度创新，加速构建更加完善的农业农村政策体系，加快创新链与农业全产业链深度融合，为农业强市建设提供强有力的支撑。

（三）目标定位。2023年—2025年，围绕建设“江苏大粮仓”“长三角中央厨房”“和美乡村苏北典范”“全国农村改革试验区”四大发展定位，高水平建设农业强市。

——稳产保供水平持续提升。粮食总产量稳定在410万吨以上、单产基本达到“吨粮田”水平，果蔬、畜禽、水产品等重要农产品产量保持全省前列；农业劳动生产率达6万元/人。

——融合发展水平持续提升。农业主导产业集群链综合产值突破1200亿元，农产品加工产值与农业总产值之比达到全省平均水平，规模以上农产品加工企业年营收超1600亿元。

——农民收入水平持续提升。农村居民人均可支配收入达2.8万元左右、年均增速高于全市GDP增速，城乡居民收入比保持全省最低。力争村均集体经营性收入达80万元以上。

——农业科技水平持续提升。农业科技进步贡献率达70%以上、农作物耕种收综合机械化率达90%以上，数字农业农村发展水平超过70%。

——和美乡村面貌持续提升。农村基础设施体系有效构建，基本公共服务体系持续完善，人居环境整治规范化、常态化、长效化机制基本建立，形成具有宿迁特色的和美乡村建设路径。

——改革创新效能持续提升。以空间资源的集成整合为抓手，着力突破乡村发展的要素瓶颈制约，探索加快农业农村现代化、

建设农业强市的特色路径，形成一批在全国、全省具有重大影响的改革创新成果。

到 2030 年，农业质量效益和竞争力显著增强，与全省同步基本实现农业现代化；农民收入实现翻番，农村基本具备现代生活条件，工农城乡关系更加协同互促。展望 2035 年，“四化”同步发展成效显著，农业强、农村美、农民富的愿景基本实现。

二、重点任务

（一）实施稳产保供提质工程，加快建设绿色高效的现代农业生产体系

1. 提升粮食综合生产能力。制定耕地保护责任清单，坚决遏制耕地“非农化”、永久基本农田“非粮化”。落实粮食生产责任清单、扶持政策清单，全面完成省定粮食生产任务。系统谋划高标准农田建设，按照“先流转、后建设”的思路，推行“先建后补”，统筹项目区内及周边路网衔接、水系连通、绿化建设，打造路畅、水清、田平、林美的大美田园。“十四五”期间，新建改造高标准农田 120 万亩、高效节水灌溉 10 万亩；到 2028 年，永久基本农田中能建地块基本建成高标准农田。加快灌区骨干工程建设，完成来龙、蔡圩等大中型灌区续建配套与现代化改造，改善农田灌排面积 45 万亩。补强粮食烘干短板，以国有粮食仓储企业为骨干，加快烘干设施配套，支持农业主体加强烘干设施建设，推广“一社一群一中心”服务模式。到 2025 年，全市粮食日烘干能力达 25 万吨。

2. 提升优势产品规模化生产水平。重点培强十大农产品优

势片区。提升以沭阳为主体的“1”个花木产业优势区，建设活力强劲的全国最大花木基地。巩固洪泽湖、骆马湖沿线“2”个水产品优势区，养殖总面积稳定在55万亩左右，其中河蟹养殖面积33万亩，打造全国第二大优质河蟹产区。做强环洪泽湖、沂东北、运东北“3”个稻米产业优势区，建设300万亩优质稻米基地。做优黄河故道沿线、S245省道沿线、宿豫区六塘河沿线和泗洪西南岗片区“4”个果蔬产业优势区，设施蔬菜和优质林果面积均稳定在20万亩左右，建成华东地区最大的干果产业基地。畜禽养殖业围绕稻米、果蔬、花木产区进行分散式布点。

3. 推进全链条标准化建设。加快全产业链标准制（修）订进程，完成“三群四链”主要农作物生产规程制（修）订工作。推进农业基础设施标准化建设，新建园艺作物标准园20个、部省级生态健康养殖场20个、国家级水产健康养殖和生态养殖示范区2个。以国家、省、市三级现代农业园区为突破口，加快农业标准推广应用。到2025年，全市省级以上现代农业园区实现全链条、全过程标准化生产，主要种植业基地标准化普及率达70%。

4. 开展生态化集成示范。多措并举开展农业废弃物资源化利用，优化有机肥加工中心布局规划，在果蔬、花木产区推广有机肥替代化肥，推行化肥农药实名制购买定额制使用制度，全面完成化肥农药减量任务。因地制宜开展生态循环农业试点示范，重点在泗洪西南岗、沭阳花木片区推广畜禽粪污综合治理利用，打造农牧循环示范区；在洪泽湖、骆马湖沿线开展池塘生态化改造，推进养殖尾水达标排放，打造净水渔业示范区；在黄河故道沿线开

展林牧循环、菌果循环等集成示范，打造生态有机农业示范区；在洪泽湖沿线推广“稻渔共作”模式，打造“稻田湿地”示范区。积极参与生态产品价值实现试点，挖掘农业生态系统碳汇价值。

（二）实施产业能级提档工程，加快建设链条完备的现代农业产业体系

5. 突出关键环节补链。制定食品产业推进政策，推动“三群四链”补链延链。到2025年，全市食品（畜禽水产精深加工）产业规上产值突破400亿元，三县两区分别建成一条年产值超百亿元的县域特色链。培强稻米（粮油）精深加工能力，加速稻米产能扩张和品质提升，壮大速冻米面食品产业规模。到2025年，稻米（粮油）加工产值达220亿元。扩大肉禽精深加工产能，重点扩大熟食品和宠物食品生产规模。到2025年，肉禽加工产值达70亿元。补齐猪肉食品加工短板，努力形成低温冷鲜肉、速冻保鲜肉和风味肉食品产能优势。到2025年，猪肉加工产值突破25亿元。完善果蔬制品延伸加工，巩固扩大自热食品、罐头食品加工，重点拓展冻干食品、休闲食品、果蔬饮料等精深加工能力。到2025年，果蔬加工产值突破50亿元。提升水产精深加工能力，重点发展方便熟食和水产调味调理品，积极发展冻干水产品加工产业。到2025年，水产加工产值突破15亿元。加快突破食用菌加工环节，重点构建休闲风味食品、生物制品产业链。

6. 培育龙头企业强链。持续组织实施群链招商行动，将亿元以上农业加工项目招商纳入全市招商考核体系，突出预制食品、稻米（粮油）加工、果蔬加工、水产品加工等重点领域，3年内

新建农业重大项目 300 个以上，其中加工项目 100 个以上，完成固定资产投资 100 亿元以上。实施农业龙头企业培育行动，健全重点企业培育目录库、上市企业后备库、重大项目库、技改项目库以及发展问题清单、挂钩帮扶清单、要素需求清单、技术攻关清单。到 2025 年，年产值 30 亿元以上农业产业化龙头企业实现零的突破，10 亿元以上企业达 10 家，形成支撑群链建设的“头部企业”集群。

7. 完善流通体系壮链。加强农产品仓储冷链设施建设，以蔬菜、水果、水产品优势区为重点，以现代农业园区和重点镇为节点，布局建设 100 个左右产地冷藏保鲜设施，实现优势产区仓储冷链设施全覆盖。优化农产品批发市场布局，重点加快宿豫中农批等区域性批发市场建设，全面构建产地冷仓片区集配中心和区域批发相衔接的农产品流通体系。

8. 做响区域品牌强链。实施农产品品牌提升行动，推动“宿有千香”区域公用品牌加快成长为全省领先、全国知名的农业品牌。大力培育品牌拳头产品，巩固提升“霸王蟹”核心单品影响力，坚持“一县一品、市县协同”，联动推进县区单品培育，形成覆盖优势主导产业的品牌产品体系。到 2025 年，每个县区打造重点单品 1 个以上，“宿有千香”品牌销售额达 15 亿元。拓展品牌营销渠道，打造“自营旗舰店+POP 专营店”的电商营销体系；聚焦长三角、环渤海、珠三角等地区，以北上广深为中心节点，推动品牌线下营销网络在全国一二线城市加快布局。

（三）实施现代园区提标工程，加快建设集约集聚的现代农

业载体体系

9. 完善园区布局体系。按照“建设一个园区、带动一片产业、富裕一方百姓”的总要求，以十大产业优势区为重点，加快现代农业园区向泗洪西南岗果蔬片区、黄河故道中段果蔬片区、洪泽湖现代渔业片区、沭阳沂东北稻米片区、沭阳东部农牧循环片区布点布局，实现优势产业片区现代农业园区全覆盖。建立园区培育梯队，加快市级园向省级园提档、省级园向国家园迈进，形成更加完善的国家、省、市三级现代农业园区体系。到2025年，全市新建市级园15个，创成国省级现代农业产业园10个。

10. 提升园区承载能力。建立产业融合发展平台，按照“一个农业园区配套一个加工集中区”的原则，加大用地配套力度，加快省级园区加工集中区建设进度，提升国家级园区加工集中区建设水平，带动片区产业集聚、人口集聚。加强园区基础设施建设，对加工集中区按照进水、排水、电力、道路、燃气、热力管网、环境治理管网和用地“七通一平”要求，对种养殖片区按照渠、沟、路、桥、涵、闸、电、网和田块“八通一平”标准推进建设。提升园区公共服务能力，加快招商引资、科技研发、成果转化、电商服务、农民实训“五大平台”市级以上园区全覆盖。

（四）实施科技创新提升工程，加快建设数字赋能的农业科技支撑体系

11. 提升农业数字化水平。实施农业数字化整市推进试点，建成运行市级农业农村大数据平台，构建花木、河蟹、肉禽、生猪、食用菌五条单品全产业链大数据。加快智慧农业升级赋能，

以龙头企业为骨干，以园区为载体，促进新一代信息技术与农业全面深度融合应用。深化“数商兴农”行动，推进农产品出村进城试点。到 2025 年，全市农产品网上销售额突破 250 亿元。加快布局 5G、人工智能、物联网等设施，鼓励村级事务网上运行，推进村级基础台账数字化。到 2025 年，数字乡村省级试点示范数达 3 个。加快信息化与机械化融合发展，推动三县两区全部创成省级农业生产全程全面机械化示范县（区）。

12. 提升农业科技创新水平。深化种业创新，加快稻麦、棉花、蔬菜、食用菌种质资源库（圃）建设进程。以省级以上园区为载体，发挥市农科院骨干作用，积极建设分子育种公共技术研究中心，保障棉花、小麦、酿酒原粮和肉禽育种创新走在全省前列，在食用菌、河蟹、果蔬育种创新上取得突破。巩固提升商业化育种创新优势，培育全省种业十强企业 2 个以上。提升农产品加工研发能力，支持食品企业自建研发中心或与科研院所、大专院校共建离岸实验室，创成省、市级研发机构 10 个。

13. 提升农业科技转化水平。健全公益性农技服务体系，按照“平台化”发展方向，把县乡两级农技部门转化为承接技术创新、组织技术推广的新平台。健全农业社会化服务体系，以县为单位建立农业社会化服务组织名录库，建立健全生产性服务标准和服务规范。到 2025 年，全市培育示范性社会化服务组织 500 家。探索综合性农业生产服务平台建设，形成贯穿生产全过程的“一站式”服务格局。发挥基层供销社作用，试点农药、肥料“零差价”配送，开展农膜、农药包装废弃物有偿回收增值服务。

（五）实施富民强村提速工程，加快拓展稳定多元的农民增收保障体系

14. 拓展就业富民空间。分层分类开展农民培训，每年组织农民工职业技能培训 2 万人、高素质农民培训 1.2 万人。大力实施“家门口”就业工程，推动标准化“家门口”就业服务站乡镇（街道）全覆盖，以乡镇产业园区为载体，每年新建“家门口”就业项目 100 个左右。加强创业帮扶指导，每年建设创业孵化基地 3 个，支持 10 个创业创新带头人开展链条创业和融合创业。

15. 提升产业富民成效。培育农业新型经营主体领头雁，每年支持 30 家示范家庭农场质量提升、30 家合作社示范社提升综合实力和服务带动能力、15 家农业龙头企业发挥引擎和支撑作用。完善联农带农利益联结机制，培育农业产业化联合体 50 家以上，推广订单收购、保底分红、二次返利、股份合作等利益联结模式，实现合作经营、共同增收。

16. 振兴农村集体经济。增加村集体经营性资产，鼓励跨村整合存量建设用地建设标准化厂房、商业公寓、仓储库房等项目，及时将空间治理、农房改善、高标准农田建设、土地综合整治等工作中形成的资产资源、设施设备确权到村级集体经济组织，农村长期闲置的教育、文化等公益性资产可以按照规范程序转作集体经营用途并纳入集体收益分配权量化范围。到 2025 年，全市村均经营性资产达 300 万元。创新集体资源资产运营方式，在合理分配收益的前提下，鼓励以村集体经济组织为出资人，采取单村自营、跨村联合等方式，组建经营性公司，提升运营能力；

采取与社会资本共同参股等方式增加集体收益。按照“提取公益金不低于50%”的原则，逐步健全集体经济收益分配制度，实行集体经济分红的村（社区）取得实质性突破。

（六）实施乡村面貌提优工程，加快建设宜居宜业和美乡村建设体系

17. 加快村庄规划编制。明确县乡村功能定位，一体推进城镇和村庄规划，根据乡村未来产业发展和人口变化趋势，合理确定规划发展村庄，将其与镇区作为乡村产业发展和人口集聚的重要载体。建立政府领导、村民主体、专业人员技术规划的规划编制机制，按照“整乡推进”的原则，加快“多规合一”实用性村庄规划编制，鼓励实施“多村合编”。到2024年，“多规合一”实用性村庄规划实现行政村全覆盖。

18. 全域深化农村人居环境整治。按照“全域治理”的要求，常态开展村庄清洁行动，全面完成省下达的农村人居环境整治目标任务。到2025年，全市农村生活污水治理率达50%，农村生态河道覆盖率达65%，力争开展农村生活垃圾分类的行政村覆盖率达100%，三县两区全部创成省级农村人居环境整治示范县（区）。积极开展和美乡村集成示范，按照“点线示范建设、面上集成推进、打造美丽组团”路径，统筹推进黄河故道和美乡村示范带和沭阳花木片区“中国花谷”、五彩美道“善治乡村”，泗阳成子湖东岸“泗水桃源”，泗洪洪泽湖沿岸“醉美湖湾”、西南岗片区“林美乡村”，宿豫六塘河沿线“休闲乡村”、北部片区“田美乡村”等“一带七片”美丽乡村组团建设。到2025年，每年

全额完成省定绿美村庄建设任务，累计建成省级特色田园村庄 65 个，创成省级宜居宜业和美乡村示范镇 15 个、示范村 150 个。

19. 提高农民生活现代化水平。接续推进农村住房条件改善，全面完成农村现有危房消险解危、农村低收入群体危房改造，有序采取新址新建、合理插建、统规代建等方式，逐步改善农民居住条件，2023 年至 2025 年改善农村住房 9000 户左右。加快农村基础设施提档升级，着重提升乡村道路通畅水平、供水保障水平和能源稳定供应水平，基本构建“县有连锁商超和物流配送中心、乡镇有商贸中心、村有便利店和快递点”的县域商业体系。到 2025 年，全市基本实现规划发展村庄等级公路通达，农村供水保证率达 97%，农村电网供电可靠率达 99.96%。推动基本公共服务供给由注重服务机构行政区域覆盖向注重常住人口服务保障覆盖转变，加快义务教育优质均衡发展，构建整合型县乡村医疗卫生服务体系，完善县乡村三级养老服务网络，持续加大对农村困难群体帮助帮扶力度。提升村级综合服务设施水平，加强村（社区）法律援助工作站建设。到 2025 年，以县为单元实现村级综合服务设施面积达标率达 90% 以上，村（社区）法律援助联络点覆盖率达 90% 以上。健全县乡村统筹的公共基础设施建设和管护机制，建立村庄公共基础设施管护清单，鼓励社会资本和专业化企业有序参与农村公共基础设施管护。

20. 加强和改进乡村治理。深入推进抓党建促乡村振兴，建立村民委员会、农村集体经济组织定期向村党组织报告工作和年度述职制度。坚持“一委两站五岗”治理架构，推广运用积分制、

清单制、数字化等治理方式，争创全国乡村治理体系建设试点县（区）1个、全国乡村治理示范村镇5个。拓展新时代文明实践中心（所、站）功能，常态推进“听党话、感党恩、跟党走”宣传教育活动，大力整治“三沿七区”散埋乱葬坟墓，促进形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。持续推进平安乡村建设，实施“精网微格”工程，强化基层人民调解组织规范化建设，全市基层矛盾纠纷多元化解“一站式”综合平台覆盖率、微网格覆盖率、乡级网格化服务管理中心（综治中心）规范化建设率均达100%。

（七）实施农村改革提效工程，加快建设高度集聚的要素资源支撑体系

21. 稳妥推进农村土地集成改革。深化承包地“三权分置”改革，重点做好二轮承包到期后再延长30年试点，形成解决延包中面临的人地矛盾、政策调整、承包方和经营方权益保障等问题的有效路径。稳慎推进农村宅基地改革，全面完成存量宅基地摸底排查和上图入库工作，健全乡镇宅基地审批管理体系，推进农村宅基地“人、房、地、权”一张图管理。深化国家级试点个性化任务探索，力争在宅基地分配、使用、流转、退出等方面率先形成制度创新成果。结合宜居宜业和美乡村示范带、示范片建设，积极探索“整体发包+专业运营”的闲置农房盘活利用有效形式。探索农民有偿退出宅基地、自然村庄撤并形成的集体建设用地入市交易，建立同权同价、流转顺畅、收益共享的入市制度，建立健全市场交易规则，建立国家、集体与农民之间的合理分配机制。入市土地优先保障实施乡村振兴战略，优先发展实体经济，

鼓励用于工业、商业，积极支持保障性租赁住房建设。按照“先流转、后建设、再分包”的原则，以高标准农田建设为载体，明确每个地块的种养品类、建设标准、投入产出指标、养护管护责任，形成农业标准地供应机制。

22. 推动金融服务乡村振兴试点示范。更大力度推进农业设施权证化改革，加快打造农业设施“互联网+交易鉴证+他项权证+抵押登记”融资链条。深化农村投融资体制改革，积极组建国有农业农村发展公司，参与农业农村重大项目、基础设施、区域品牌联投联营。积极争取政策性金融机构为乡村振兴提供中长期信贷支持，推动商业银行在农村地区布点，撬动更多的金融和社会资本按市场化原则投向农业农村。

23. 加强空间要素整合利用。推广“小田变大田”模式，在尊重农民意愿的前提下，按照“承包权不动，经营权连片”的方式，结合高标准农田、土地整治等项目建设，整村、整镇开展“小田变大田”改造试点，实现“一户一片田”连片经营的改革目标。推进“土地位移”试点，通过国土空间综合整治，探索镇域范围内整合一般农用地、集体建设用地资源，探索实施点状供地、“农业+”混合用地等灵活供地方式，为承接产业和公共配套提供用地支撑。推行村集体牵头“委托经营”试点，以水稻、小麦等大田作物为重点，依托村级土地股份合作社，采取“全程托管”模式，实现产业增效、集体增收。

三、组织保障

（一）强化组织领导。各地党委政府要高度重视，把高水平

建设农业强市作为重要任务，明确年度目标和重点任务，落实工作责任。市各牵头部门要细化目标举措，强化工作组织，其他部门要按照职责分工，强化协同配合，形成工作合力。市委农办、市农业农村局要落实常态化调度推进机制，确保工作实效。

（二）强化多元投入。坚持财政优先保障，健全农业农村发展支持政策体系，落实土地出让收入用于农业农村比例政策，推动省“财政金融支农16条”等政策落实。地方政府专项债券积极支持符合条件的乡村振兴项目。引导金融机构创新产品和服务，大力推进“富民易贷”“整村授信”，推广“苏农贷”“一村一品贷”“园区贷”等金融产品。落实政策性农业保险制度，大力开发地方特色农业保险，推动农业保险由保成本向保价格、保收入转变。发挥好政策性农业信贷担保体系作用，加快农村信用信息平台建设，引导金融资源向乡村合理流动、科学配置。

（三）强化土地供给。加强年度新增用地计划和存量建设用地盘活利用规模的统筹安排，在编制县乡级国土空间规划时应当安排不少于10%的建设用地指标，重点保障乡村产业发展用地；在制定土地利用年度计划时，应安排不低于省下达新增计划的5%用于保障农村产业融合发展用地。合理确定农业生产、农村居民点、乡村公共设施、基础设施、农村一二三产业融合发展等用地布局，农村建设用地复垦后形成的城乡建设用地增减挂钩指标，优先保障所在村的产业、公共服务设施和村民住宅用地。建立农业重大产业项目用地保障机制，实行单列跑道、单设标准。建立乡村重点产业和项目用地保障督查审计机制。建立农村建设用地

指标预留制度，采取规划“留白”的方式，对暂时难以明确具体用途的建设用地，可暂不明确规划用地性质，机动用于农村一二三产业融合发展等项目。探索农村存量建设用地通过增减挂钩实现县域内跨村区位调整。

（四）强化人才支撑。健全乡村人才培育政策体系，加强“新农人”“新农干”培养，鼓励和引导高校毕业生到基层工作。加强乡村干部队伍建设，完善“定向设岗、定向评价、定向使用”“县乡共管”“县管乡用、下沉到村”等机制，推动县域内人才统筹培养使用，赋予乡镇更加灵活的用人自主权。建立城市人才定期服务乡村制度，完善支持事业单位科研人员到乡村和涉农企业创新创业政策，持续加大人才下乡兴农力度。

（五）强化试点示范。积极争创国家农业现代化示范区、省级先行区，支持各地争创国家乡村振兴示范县、省级示范镇和示范村，推动农业强县建设。按照“整片实施、集成推进”的思路，遴选部分乡镇开展“大美田园、和美家园、富美农园”建设试点，放大各自特色优势，探索可复制可推广的农业现代化建设路径。

（六）强化考核监测。把农业强市行动实施情况与乡村振兴战略实绩考核统筹考虑，纳入县区、乡镇党政领导班子和领导干部综合考核范围，并将考核结果作为干部选拔任用、评先奖优的重要参考。加快研究制定农业强市建设规划和规划目标指标体系、监测评价体系，开展进程监测，更好推动目标实现。