

# 上海市崇明区人民政府文件

沪崇府发〔2021〕80号

---

## 上海市崇明区人民政府关于印发《崇明区 农业农村发展“十四五”规划》的通知

各乡、镇人民政府，区政府各委、办、局，区各直属单位，在崇市属有关部门：

现将《崇明区农业农村发展“十四五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

2021年9月8日

（此件公开发布）

# 崇明区农业农村发展“十四五”规划

## 前 言

崇明是上海最大的农村地区，以上海 1/5 的陆域面积，供给了上海 1/3 的地产农产品，崇明发展基础和潜力在“三农”。大力实施乡村振兴战略、加快推进推动农业农村现代化是建设世界级生态岛的根本要求和重要任务，直接关系到崇明“生态优先，绿色发展”的内涵和成色。

近年来，在崇明区委、区政府的坚强领导下，崇明“三农”工作始终立足国际化视野，坚持高质量发展，努力发现新问题、开展新实践，勇当上海实施乡村振兴战略的主战场，打造都市现代绿色农业发展的新高地。站在新的历史起点，崇明农业农村发展肩负着新的使命和嘱托，将在社会各界的大力支持和全区“三农”工作者的共同努力下，在新征程上为奋力创造新时代崇明发展新奇迹贡献智慧和力量。

依据《中共上海市崇明区委关于制定崇明区国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》和《崇明区国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，编制《崇明区农业农村发展“十四五”规划纲要》，作为指导崇明农业农村未来发展的行动指南。

# 第一章 发展基础与发展环境

## 一、崇明农业农村“十三五”发展成效

**坚持“三高”发展理念，打造都市现代绿色农业高地。**把绿色发展作为崇明农业发展的最大特色，打造崇明绿色农业“金字招牌”。**严管控、促循环，聚焦绿色农业升级。**以绿色认证为切入点，努力打造全域绿色食品岛，全区绿色食品认证率达到91.8%。制定发布全国首份农业绿色发展负面行为清单，全面推进清退农业落后产能和不规范农业生产经营行为。注重农业投入品源头管控，全面建成“1个总仓+16个门店”的绿色投入品封闭式管控体系，基本实现农业投入品全程溯源。持续推动化肥农药减量化，实施“两无化”水稻、蔬菜、林果等特色种植，不断拓展“两无化”生产种植体系。优化提升全域农业绿色生产标准，整建制实施蔬菜绿色产能提升，全覆盖实施养殖尾水治理，大力推广绿色种养殖模式。推动生态农业循环示范区创建，复制推广“基地+村”农业废弃物循环利用模式，推动废弃物高水平全量资源化利用；探索实施“种养结合”标准化技术模式，推动农业效益生态效益同步提升。我区连续两年入选中国农业绿色发展报告十大范例，农业绿色发展指数位列农业绿色发展先行区第1位。**强科技、聚合力，探索现代农业发展。**强化农业科技支撑，大力推动绿色蔬菜“机器换人”，持续探索特色蔬菜工厂化育苗，试点建设蔬菜耕种收全程机械化

基地和翠冠梨数字农业基地。以 5G 全覆盖人居生态岛建设为基础，创新“5G+智慧农业”应用模式，引领农业科学技术发展。集成大数据、物联网、人工智能等技术基本建成智慧农业大脑，实现土地“一网管控”。深化全球农业精准招商，推出优质土地着力引进一批有情怀、有实力的世界级选手发展现代设施农业项目。引进正大崇明 300 万羽蛋鸡场项目、恒大·上海高科技农业基地项目等重大生态农业项目 14 个，新增农业项目累计固定资产投资超过 40 亿元。持续加强国内外交流合作，建立中以、中荷农业研究院，成立生态农业科创中心理事会，与联合国粮农组织等国际组织开展技术合作项目，举办各类国际农业学术活动，联合建立农业科研机构，集聚国内外人才智力资源参与崇明农业发展。**亮品牌、做特色，服务都市农业发展。**积极培育打造新型农业经营主体，累计认证博士农场 20 家，评定市级农民专业合作社示范社 79 家，区级示范社 120 家，评定农业产业化上海市重点龙头企业 5 家，崇明区重点龙头企业 25 家。打响优质农产品特色品牌，坚持以销定产，着力拓展线上线下品牌销售渠道，推进实施“福利工厂”和“农夫集市”，成功注册“两无化”“山水”商标，做大做强以“崇明”为地理标识的六大区域公共品牌。大力发展农业新业态，建立拓展“C2B”点对点订制农业新型产销对接模式，对接叮咚、盒马鲜生等新零售企业，不断延伸产业发展链条，提升崇明农产品影响力和美誉度。提升花卉产业能级，把握第十届中国花博会重要契机，

聚焦核心区域，高水平运行崇明智慧生态花卉园项目，加快推动‘上海花港’园区建设。抓紧推进上海优尼国际鲜花港等7个重大花卉项目建设，加快打造崇明“海上花岛”。

**围绕“两村”建设，打造生态宜居现代乡村。**坚持优中选优，遴选一批有基础、有条件等乡村实施美丽乡村、乡村振兴示范村建设，引领崇明特色乡村建设发展。**坚持产业风貌并举，探索崇明发展特色。**完成全区242个村庄改造项目，持续改善村容村貌和公共配套服务，有效优化基础设施。按照“白墙青瓦坡屋顶，林水相依满庭芳”标准要求，建设打造一批风景优美、特色明显的美丽乡村。聚焦农民相对集中居住等实项目，坚持“风貌建设”与“产业发展”并举，高质量推进园艺村等34个乡村振兴示范村建设，其中9个村列入市级乡村振兴示范村。以“产业兴旺”为目标，以公共财政投入为基础，引进东方国际等国有企业、社会资本参与乡村建设，推动富民乡村产业发展。充分挖掘休闲农业和乡村旅游资源，鼓励开办特色民宿、开心农场，创新文旅、农旅结合模式，推动一二三产融合发展。**持续优化提升，建设优美舒适人居环境。**把人居环境整治作为推进乡村振兴工作的第一战，在全国率先实现农村生活污水处置、生活垃圾分类减量和农林畜废弃物资源化利用三个全覆盖。推动村庄环境综合整治，促进大力开展“迎花博、治五棚”专项行动，累计整治8.1万户。开展“小三园”建设，持续优化乡村人居环境。统筹推进“四好农村路”、农村水环

境整治、农村垃圾治理等 12 大类重点任务建设，全面优化提升村容村貌。崇明先后获得全国农村人居环境整治成效明显激励县、村庄清洁行动先进县等称号。

**聚焦农民生活富裕，谋划乡村社会高水平治理。**以乡村社会全面均衡发展为基础，推动农村综合改革，优化公共服务保障，助力农民长效增收。**全面完成农村综合改革，发展壮大集体经济。**全面完成农村产权制度改革，研究盘活利用农村闲置建设用地、农民闲置宅基地和闲置农房等“沉睡资源”，建设闲置农房使用权流转信息系统，统一经营、管理、运作，提高农村宅基地、空闲地综合利用效率。推动实施土地精细化管理，启动规模土地中零星未流转土地“拔钉子”行动，整村制探索推进农村土地归并整合，土地规范流转率达 93%。深入推进农村综合帮扶，推动产业类和公共服务类帮扶项目建设，切实改善困难群众生产生活。组建由 16 个涉农乡镇共同参与的区联扶公司，参与投资、运作、管理各类高水平农业产业项目，推动农民长效持续增收。**加强农民服务保障，持续改善农村民生。**坚持自治、法治、德治结合，结合“五美社区”全覆盖建设等重点工作，推进乡村治理体系建设试点示范区建设。创新实施生态养老补贴制度，向全区领取城乡居保养老金的崇明户籍人员，每人每月发放 70 元生态养老补贴，累计 15 余万人获益。全面实施公益性劳动组织转制，积极开展农民就业服务培训，大力开发生态就业岗位，切实解决农民群众就业难问题。持续优化

新型职业农民培训模式，聚焦新零售、数字农业等新兴业态热点多元设置培训课程，不断提升培训实效。依托“樱花项目计划”、国际友好城市合作交流等平台，促进农民交流互进，进一步深化职业农民培育。“十三五”期间累计培训新型职业农民 4434 名。**优化农村公共服务，释放农村发展活力。**以全国义务教育优质均衡发展区创建为抓手，实施义务教育阶段寄宿制学校建设，整合区内外优势资源，开展学区化、集团化办学，搭建优质课程资源共享平台。加快紧密型医联体改革，在全区 352 个村（居）已实现“一站式服务”“阳光村务”全覆盖基础上，推动“一站式服务”大厅对接乡镇社区卫生服务中心以及中心城区医疗资源，打造集乡村医生、家庭医生和远程医疗为一体的村民医疗服务体系。推进互助式农村养老服务发展，持续开展长期护理保险试点工作，为近 2.24 万名失能老人提供基本生活照料和与基本生活密切相关的医疗护理服务。

## 二、“十四五”发展环境研判

“十四五”时期，是世界百年未有之大变局的深度演化期，是我国乘势而上全面建设社会主义现代化国家新征程，上海迈向具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的开局起步期，崇明农业农村发展面临的机遇和挑战前所未有。

**外部环境的改善。**“十四五”期间，崇明农业农村发展外部环境将迎来巨大改善。**交通和区位优势不断增强。**随着沪渝蓉高速铁路登岛和崇明轨道交通线的开工建设，崇明交通区位

将由外围向中心转变，不仅拉近了与上海城区的距离，崇明还将以更快的速度连接全国高铁网和长江经济带，因交通区位改善带来的信息流、人才流、资源流、物资流等将为崇明农业农村发展带来更多新的发展机遇。**长三角一体化国家战略带来新使命。**长三角一体化国家战略背景下，崇明承担着成为上海、长三角乃至长江经济带重要的功能承载区和生态绿色发展先行示范地的重任；也承担着带动周边地区高举生态旗、共走生态路，打造长三角城景共融、多元融合的绿色客厅的使命；承担着勇当全市“生态优先、绿色发展”的排头兵和先行者，成为全市生产、生活、生态发展的郊区样板的重担。**农业农村发展正面临百年未有之大变局。**新品种、新技术、新基建、新模式等快速发展，已经成为激活农业农村发展的全新动能，农业生产方式迎来了新的变革。优质的气候、土质等生态本底成为提升品牌价值，发展富民产业的“敲门砖”，绿色安全的农产品已成为追求城市高品质生活的新元素。乡村振兴战略、农业农村现代化深入推进，农业农村的发展将面临新需求、新机遇、新挑战，新时代的农业农村需要更加全面统筹谋划、拓展多元价值、促进融合发展，实现由传统的“种产品”向“种风景”

“种幸福”的转变。**农业农村发展投资规模不断扩大。**随着《中华人民共和国乡村振兴促进法》和《关于扩大农业农村有效投资加快补上“三农”领域突出短板的意见》《关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》等文件的出台，农



业农村有效投资规模将不断扩大，财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的农业农村多元投入格局日渐成型。

**内部动力的增强。**“十四五”期间，崇明农业农村发展内部动力也将持续增强。**举办花博会的重大机遇。**2021年中国花博会的举办进一步提升崇明发展知名度，加之崇明背靠上海全国最大的鲜花消费地和旅游需求地，为崇明大力发展花卉产业、打造花卉全产业链、促进花卉产业与生态休闲旅游业融合发展、打造成为上海消费升级的重要承载地提供了重大机遇。**全域空间布局优化提升。**根据《上海市崇明区总体规划暨土地利用总体规划（2017-2035）》，十四五期间全区总体规划、城乡空间优化规划等规划对全域空间布局的调整优化，加之农民相对集中居住深入推进，崇明全域空间布局将由“大分散”走向“有效集中”，这将为农业农村空间布局进一步优化提供空间和可能。

## 第二章 指导思想和发展目标

### 一、指导思想

在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平关于“三农”工作重要论述，紧紧围绕实施乡村振兴战略、建设世界级生态岛总目标，始终坚持生态优先、绿色发展理念，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，立足农业农村发展百年未有之大变局，把握长三角一体化战略下展现崇明农业农村新作为的重大机遇，充分发挥崇明农业农村发展现代农业体系的产业承接功能、打造生态宜居乡村的品质生活功能、提供高品质鲜活农产品的保障供给功能、水土林气与生物多样性保护的生态涵养功能和承载乡土文化与农耕文明的文化遗产功能，加快融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，集聚世界智慧，对标国际领先，全力推进实现农业增效、农村增美、农民增收，为深刻落实人民城市重要理念贡献崇明乡村智慧。

### 二、发展目标

到 2025 年，坚持以“高科技、高品质、高附加值”为引领，

全面开启崇明农业农村发展新篇章，率先探索都市绿色农业现代化和乡村全面振兴路径，将崇明打造成为世界农业科技创新的试验场，全国农业绿色高质量发展的先行者，上海实施乡村振兴战略的主战场，努力争创国家农业农村现代化示范区和乡村振兴示范区，绘就农业强、农村美、农民富的世界级生态岛美丽画卷。

**农业成为世界级生态岛的发展本色。**农业生态环境优越、产业发展多元融合，花卉产业影响力不断提升，成为国际都市农业发展新标杆，全国农业农村现代化发展示范区和上海超大城市提升城市能级与核心竞争力的战略空间，崇明农产品成为最安全、最生态的代名词和城市高品质生活的新元素，基本实现以高附加值兴区目标。

**乡村成为世界级生态岛的闪亮名片。**美丽宜居的生态人居环境全面提升、有机舒朗的乡村空间布局全面形成，乡村文明氛围纯正浓厚、乡村治理体系和谐有序，成为让城市向往、让市民热爱，记得住乡愁、留得住乡情的诗画江南、印象乡村，率先基本实现乡村振兴。

**农民成为世界级生态岛的形象代言。**农民共建共享的可持续发展之路逐步形成，农村居民更具获得感、幸福感，参与乡村治理、发展乡村经济的积极性和主动性不断提升，农民成为更加体面、更受尊重的职业选择，农业成为高素质人才创新创业的摇篮。

## 崇明区农业农村发展“十四五”规划主要指标

| 序号 | 指标               | 单位 | 属性  | 2025 年目标 |
|----|------------------|----|-----|----------|
| 1  | 农业现代化水平          | %  | 预期性 | 82       |
| 2  | 亿元级农业产业化重点龙头企业数量 | 个  | 预期性 | 15       |
| 3  | 农业亩均产值           | 元  | 预期性 | 4250     |
| 4  | 主要农作物全程综合机械化率    | %  | 预期性 | 98       |
| 5  | 化肥、农药施用强度减量度     | %  | 约束性 | 10%      |
| 6  | 绿色优质农产品认证率       | %  | 预期性 | > 90     |
| 7  | 农业成果转化（或专利授权）数量  | 个  | 预期性 | 118      |
| 8  | 农业科技进步贡献率        | %  | 预期性 | 80       |
| 9  | 农村生活垃圾资源回收利用率    | %  | 约束性 | 39.5     |
| 10 | 乡村振兴指数           | 分  | 预期性 | 89       |
| 11 | 农民相对集中居住累计完成量    | 户  | 预期性 | 20000    |
| 12 | 新型职业农民人数占比       | %  | 预期性 | 82       |
| 13 | 农业农村累计投资额        | 亿元 | 预期性 | 55       |
| 14 | 人均集体经济收入         | 元  | 预期性 | 1900     |
| 15 | 农村居民人均可支配收入      | 元  | 预期性 | 快于经济增长   |

### 三、发展原则

**坚持以绿色发展为导向，树立长三角生态发展标杆。**统筹农业生态资源要素，构建与生态环境承载力相匹配的农业生态保护修复和综合治理体系。建立崇明三岛与长三角地区绿色管控联动协同机制，营造人与自然和谐统一发展的格局。

**坚持以美丽宜居为导向，探索生态城乡融合发展。**统筹村庄规划建设，兼顾乡村“颜值”“气质”，着力打造“白墙青瓦坡屋顶，林水相依满庭芳”的乡村风貌，凸显崇明乡土韵味。集聚乡村资源，提高公共服务配置效率，推动乡村集群发展。

**坚持以集聚集群为导向，提亮崇明乡村发展底色。**以供给侧结构性改革为动力，以花卉产业、设施农业等为重要抓手，构建融合优质农产品供给与新经济发展模式于一体的现代农业产业体系，打造产业发展集群空间，实现以高附加值生态农业“兴区”，以高端绿色产业“强区”，不断增强崇明现代农业发展显示度。

**坚持以广泛参与为导向，激发人民乡村建设活力。**加强农村基层基础工作，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，发挥群众参与治理主体作用，确保乡村社会充满活力、和谐有序。

### 第三章 重点任务和重大工程

#### 一、构建集群聚焦、连片发展新格局

坚持农业农村整合发展、系统谋划，聚焦农林水、田宅路等优质资源，围绕连片型规划、区域化推进、集聚式发展要求，建成崇明农业、农村发展集群。

**整合土地资源。**推动农村土地高质量提升、高效能利用。整合农村土地资源，统筹兼顾土地管控、产业准入，形成全岛全域农业土地发展管控机制，推动农村土地流转率达到 95%。结合高标准农田建设“十四五”规划设计，按照“农林水联动、田宅路统筹”要求，聚焦“零星土地”归并、林地微改造、农田水利设施建设、“生态清洁小流域”、“四好农村路”、农民相对集中居住等工作，统筹推进列入农业农村重点发展区域范围内的道路水系归并调整、林地搬迁，选定集聚区内规模化区域实施建设。高水平开展高标准农田建成区域管养护，提高高标准农田“土地产出率、资源利用率、劳动生产率”。

**乡村建设集群。**以乡村振兴示范村、美丽乡村示范村梯队建设为抓手，按照城乡空间布局规划要求和保留、撤并村庄分类发展指引，坚持“美在生态、富在产业、根在文化”，到 2025 年，全面形成“一带两镇四片区”格局，新增创建市、区级乡村振兴示范村 45 个。“一带”，即陈海公路以南集聚带。“两镇”，即建设镇、横沙乡全域打造乡村振兴示范镇，同时结合长横一体

化发展规划辐射至长兴镇。“四片区”，即花港、花博、花红、明珠湖片区。花港片区以港沿镇“三村联动、九村共建”为基础，往西辐射至竖新镇。花博片区以建设镇为基点，辐射至港西镇东部、竖新镇前卫村。花红片区主要打造庙镇片区，往东辐射至港西镇西部。明珠湖片区以明珠湖旅游景区为中心，延伸至三星镇、绿华镇。

**产业发展集群。**全面推动崇明国家现代农业产业园创建，以重大生态项目引进落地和新型农业经营主体提质转型为抓手，结合上海“绿色田园”现代畜禽养殖产业片区和高端设施农业产业片区两大示范区建设落地，全力引导优质项目、规划配套向规划区域集中，到2025年，全面形成东部、西部、横沙三大现代农业产业发展集群，形成崇明生态经济新的增长极。东部片区以崇明现代农业园区为核心，整合港沿镇、中兴镇、陈家镇乡村资源，以上海花港、崇明智慧生态花卉园、中荷现代农业创新园等项目建成运行为基础，集成应用绿色生产技术，推进特色花卉园艺产业发展。工厂化种养殖、农产品精深加工等重点项目集聚区，打造农产品中央厨房。西部片区以正大崇明300万羽蛋鸡场项目建成运行为基础，整合西部乡镇乡村资源，通过周边区域生态循环、农旅融合、智慧农场等交融发展模式，打造崇明种养循环现代农业产业园。横沙片区立足横沙本岛52平方公里与东部垦区108平方公里全区域，高水平运行建成项目，搭建市场、政策服务平台，推动实现高质量运行。

## 二、树立绿色先行、生态示范新标杆

坚持将绿色发展贯穿于农业农村发展各领域各环节，促进绿色要素跨界流动、绿色资源集约配置，构建全域“大循环”农业农村生态系统。

**治理生态化。**守好长江口生态门户，加强长江水生生物保护和水域生态修复，建立智能监控平台，健全完善长江口长效管理机制和联合监管执法工作平台建设，打好长江十年禁渔持久战。建立农业绿色发展区域合作机制，以崇明三岛协同发展为基础，联动在地企业、周边地区，明确空间、产业、功能准入门槛，完善应用政策属地统筹、管理标准统一的生态岛农业绿色发展管控措施，强化农业面源污染治理、绿色投入品管控、化肥农药双减管理。按照“崇明农产品要成为全市最安全、最生态农产品的代名词”的要求，加快推进绿色生产基地建设，稳步提高绿色农产品比重；全面实施“互联网+监管”模式，逐步实现质量监管巡查全覆盖；全面加强证后监管力度，不断引导优化绿色食品认证结构。高水平建成运行国家农业绿色发展观测试验站，衔接“一网通办”“一网统管”平台，全面建成以应用为导向的涉农数据标准和整合利用机制，建立人、土地、资金等主体应用库。开展农田生态环境监测检测，建立农业绿色发展数字模型，为农业农村生态治理提供政策参考、价值判断。

**农业生态化。**高水平推动国家农业绿色发展先行区等平台建设，大力发展生态循环农业，开展具有都市特色的稻田立体混养



生态循环模式的推广应用，建设兼具生产、观光、生态等综合功能的田园生态循环系统，激活农业生态复合功能，全力推动生态循环农业示范区、示范镇、示范基地创建。探索土壤、种源、病虫害防治等绿色技术集成与典型模式，动态实施土壤修复和质量提升，加强测土配方施肥、绿色防控等技术应用，逐步形成与环境承载力相适应的化肥农药“临界点”管理模式。对标“种风景”的要求，将生态产品优质、管理水平高效、环境面貌优越作为主体发展评价的硬指标，打造一批“产品价值”和“环境颜值”兼备的蔬果、养殖示范基地，实现种养模式和生态样板的复制与输出。建设打造美丽生态牧场、健康养殖示范场。推动“农业+”生态功能复合，融入全域蓝色水网建设，全面完成规划保留养殖水面尾水治理和规划不保留水面清退。以水网动力提升为基础，联动农村生活污水治理，开展农田灌溉水净化研究，全面实现农业水生态“源头控、末端治”。

**乡村生态化。**聚焦村容村貌提升、生态环境保护、美丽田园营造、农村垃圾治理等工作，深入落实五级“环长制”，滚动实施农村人居环境优化工程。依托基层自治组织，建立人居环境整治长效机制，提升整治标准，完善农村生活污水、生活垃圾、景观林地等长效管养护制度。结合重大农业项目建设，依托肥料化、燃料化、饲料化等多种形式，提升农业废弃物资源化综合利用水平，农业废弃物综合利用率达到 99%。实施全域风貌管控，持续推进“四好农村路”建设，开展“最美庭院”创建，描绘“白墙

青瓦坡屋顶，林水相依满庭芳”乡村图景，努力把每一条道路、每一条河流打造成为风景线，把每一座村庄、每一片农田打造成为风景画。优化轨交、高铁入崇等沿路沿河线路，乡村建设重点区域花卉苗木等农业景观设计，打造融入“海上花岛”的乡村生态景观带，吸引广大市民来崇听自然之音、赏大地之色、享田园之趣。

### 三、增强以花兴业、特色经济新优势

坚持打生态牌，走特色路，大力推动以花卉产业为代表的崇明特色产业发展，激活崇明农业农村经济发展新的增长极。

**花卉经济。**充分发挥第十届中国花博会溢出效应，把促进花卉产业高质量发展作为推进实施乡村振兴战略的主要抓手，推动花卉种源研发、生产示范、精深加工、花卉交易、家庭园艺全产业链延伸，全方位挖掘花卉价值，打造崇明特色花卉研发中心、种源生产繁育中心、花卉交易中心和家庭园艺服务中心，推动实现“以花美景”“以花兴业”，让花卉产业成为崇明发展的靓丽名片，将崇明建设成为全市最具影响力、最具竞争力的花卉集聚区。

持续推动花卉产业招商，聚焦重点区域，面向国内外引进一批高水平花卉种源、生产、销售和服务型企业，建设推进一批重点花卉产业项目，全力打造上海花港千亩花卉产业园和多个特色花卉生产示范集群，着力建设上海现代花卉产业集聚区。全面建设花卉种源科技新高地，立足崇明丰富的花卉种质资源，挖掘培育具有自主知识产权的地方特色花卉品种，收集野生资源和新、奇、特、优种质，开展品种保存、提纯复壮、产业开发等研究，

建立地方特色种源中心和品种保护资源圃。依托优势科研院校、种源企业合作，全面建成球根花卉研究中心和萱草产业研究院建设。聚焦花卉技术研发关键领域，联合建立组培实验室、科普教育基地，实施规模化繁育和产业化开发，打造集研发、生产、科普、展示于一体的示范基地。研究筹建国家级综合花卉种质资源库，目标建成形成既有品种保护功能又有展示效果的种质资源圃和专类展示园，推动全岛建设成为区域性花卉基因博物馆，将崇明打造成为花卉种源重要战略科技高地。构建多元化市场流通体系，加快传统交易场景数字化重构转型，引导企业搭建电子交易平台和供应链综合服务平台，拓展花卉交易空间，打造适应数字经济发展的新型花卉商品集散中心。加强消费需求研判，鼓励生产主体结合区域资源禀赋和产品优势，拓展品牌策划、孵化运营、宣传推广等功能。鼓励企业结合实际制定全产业链制度规范，增强知识产权保护，全面实现花卉生产标准化、商品标准化，掌握市场话语权。规划花卉深加工建设区，开展花卉精深加工和产业化开发关键技术研究 and 项目建设，加快食用花卉、药用花卉、香料花卉、美妆产品、特色工艺产品等开发。引领家庭园艺风尚，建立家庭园艺展示和体验中心，拓展家庭园艺产品和服务功能，鼓励利用阳台、庭院、屋顶以及宅前屋后零星空地空间，促进花卉同自然空间和生活空间的有机融合，促进家庭园艺消费。以花为媒，推动教育实训、庆典策划、旅行服务等花卉特色功能拓展。推动花卉产业跨界融合发展，加强产业谋划策划，支持国有企业、

社会资本参与“花卉+”休闲农业与乡村旅游发展，融合具有崇明气质的江南文化、长江文化、海岛文化、垦拓文化，升级打造兼具花卉生态科普、产业博览、休闲旅游等多类型功能的示范村建设、美丽休闲乡村、生态景观基地和特色精品民宿集群，结合花境艺术设计等形式，打造网红打卡地，不断做精做优多旅融合，拓展城镇居民消费空间，努力建设长三角重要休闲地。开发崇明特色林下植物园，利用崇明丰富林地资源，引种地被类花卉植物，打造崇明特色林下花卉公园。强化一二三产融合发展，延伸拓展传统农业、特色花卉产业功能边界，进一步挖掘培育乡村文化，培育花卉主题等乡村旅游品牌。借助花博效应，组织开展各类周期性和常年花事活动，举办各类花卉展示展销会、系列高端论坛、学术交流会，开展花卉赛事和节庆活动。

**品牌经济。**坚持以高附加值农业兴区，探索生态产品价值实现机制。全面打响“以绿色为底色，两无化为王牌”的区域公共品牌体系，将市民口碑转化为市场消费，提升崇明农产品亩均产值和品牌价值，高效特色农业占比达到85%以上。研究“两无化”生产经营地方标准、行业标准，结合市场需求和崇明实际，布局拓展“两无化”生产经营品类和规模。全面建成崇明地域标志品牌管理体系，鼓励引导农业经营主体参与“区域公共品牌+子品牌”体系发展，全面推行“两无化”、有机、绿色分类生产标准、包装标识和定价策略，逐步提高“崇明优品”系列区域公共品牌覆盖率至90%，促进优质丰富的生态产品源源不断供给。完成核

心产区崇明特色品牌农产品产量、产值与市场供求关系研究，指导制定农产品品牌发展策略。积极推动崇明特色农产品品牌列入中国农业品牌目录，加大地理标志、证明商标、保护产品的认定力度。鼓励引导通过特色农产品行业联盟等形式，重点引导蔬菜规模化生产基地实施单品类、专业化、标准化生产种植，实现抱团式、订单化产业组织发展格局。鼓励经营主体“触网”，加强与互联网品牌电商企业合作，发展订单种植和鲜活农产短链供应，打造高品质农产品生产供应体系。强化农业与新经济融合，推动在线新经济发展，建立崇明农业新经济在线服务平台，鼓励各涉农主体开发直播电商、社交电商、社群电商、小程序电商等智能化营销新模式，积极培育本土数字农业企业。加强“崇明”品牌和“山水”标识应用管控，保持高压态势，持续加大对冒用、滥用崇明标识行为的执法打击力度。明确政策导向，研究逐步取消未使用或未按标准使用公共品牌经营主体的政策补贴。构建种、管、收、售全方位社会化服务模式，布局规模适度的农产品预冷、贮藏保鲜等初加工冷链设施，推动农产品供给向订单式、短链式、冷链式、精加工式发展，打造“从田间到餐桌”全产业链。依托现代农业园区农产品加工区建设，培育产地初加工、精深加工和冷链运输企业，推进智能化生产加工设施设备改造，打造具有生态滋味、科学品位、文化韵味的崇明绿色健康产品。

**集体经济。**落实建设用地周转指标制度，研究盘活集体建设用地指标，按照每年不低于 5% 比例，支持乡村产业发展或建设

集体经营性资产。推动完善土地出让收入优先支持乡村振兴政策，保障农业农村发展重点建设项目落地。探索农村集体资产增值和运营管理新模式，将农村集体产权改革成果转化成可持续的农村集体收入流。坚持市场化导向，盘活农村集体经济，利用农村闲置宅基地、集体用地、闲置厂房等资源，支持引导不少于 5 家国有企业、社会资本参与休闲农业、乡村旅游、文化体验、健康养生等多类乡村产业发展，闲置资源盘活较“十三五”末增长 5%。发挥“强村”产业特色和资源优势，通过“村企联合”“村村联合”实现抱团发展。加大政策支持、资金扶持和统筹推进力度，每年扶持不少于 24 个村开展集体经济试点示范。优化联扶公司投资运营模式，遴选投资一批回报率高、信用度好的重大生态项目，形成 6% 年固定收益。推动农村综合帮扶，遴选推动“造血”项目建设，动态完善帮扶措施，开展低收入困难农户精准帮扶。到 2025 年，人均集体经济收入水平年增长 5%，集体经济收益分红村数量年均增加 10%。经济薄弱村形成村均 1000 万元项目资产，项目年收益达到 1 亿。

#### **四、打造科技创新、技术集成新高地**

坚持“农业要振兴，就要插上科技的翅膀”，深度挖掘国内外创新创业创意资源，打造长三角生态农业科技创新高地，成为上海科创中心建设的农业农村主承载区。

**新平台。**加强与联合国粮农组织等合作，定期举办高层次论坛，共同推动实施科研攻关项目，打造试验示范基地。充分发挥

科创中心理事会作用，与国内外一流高等院校、科研院所合作，高标准运行中国农业绿色发展研究会崇明实验站等国家级试点示范平台，加快全国农业科技成果转移服务中心、国家耕地培育技术工程实验室、国家数字农业创新中心等国家级、市级平台分支机构、中心站所，推动平台融合发展运行。

**新品种。**大力发展种源经济，加大投入力度，聚焦政策、项目资源，积极引入高水平专家团队参与崇明种源农业发展。建立农业种质资源保护体系，实施现代农业种质创新与示范工程，加大崇明地方特色农产品资源保护与开发力度。支持优质种业企业在崇开展商业化育种，鼓励开展国际战略合作。遴选引种繁育优质新品种，建立辐射长三角乃至全国的优质种质资源库、资源圃、繁育基地、区域性集约化育苗中心、研发中心和优质种源试验试种基地。建立以种源农业为特色的农业科技成果转移服务平台，运行国家种业科技成果产权交易中心崇明分中心，定期举办具有一定影响力的科技成果转化活动，开展农业科技成果展览、论坛、沙龙、对接、拍卖，优先开展动植物种源审定权、推广权、定价权交易。

**新基建。**将信息化与农业现代化有机地融合，将先进的信息技术成果广泛应用于农业机械化和设施建设中，发展智慧农业，推动农业数字化发展。实施项目储备聚焦，提升耕地、种子、装备、灾害防控等农业关键基础设施建设水平。优化农作物生产管理技术，创建“机器换人”生产基地，提高蔬菜、林果行业生产

“宜机化”水平，推动实现规模农业生产全程机械化，设施菜田绿叶菜生产机械化水平达到 60%。聚焦农业绿色生产基地，发展“全程机械化+综合农事”服务，服务覆盖率达 85%。融入全区“智联生态区”建设，试点布局 10 家“数字农场”或“无人农场”应用场景，实现施肥灌溉、虫情监测、温室管理等全生命周期智能化闭环管理，农业信息化覆盖率达到 80%。

**新技术。**加强与国际性优质农业企业、国际优势机构组织合作，以重大农业项目招大引强和农业经营主体能级提升为基础，推动现代化农业园区建设。开展创新试验和孵化，引进落地新优技术装备，推广示范先进农业发展模式，实现引进消化吸收再创新，建成符合崇明发展导向的生产经营标准体系并开展应用推广。

**新人才。**构筑多层次发展、多梯队聚合的人才发展机制，推动高端智库、创新创业主体等载体落地，围绕人才引进、人才保障、人才奖励、就业创业等方面，构建更具吸引力的人才体制机制和创新创业扶持政策体系。推动“三农”高端人才柔性引进，引入以院士专家团队、首席科学家、先进技术专利持有者等为代表的国内外高水平专家服务团，派驻团队开展实证研究、观测试验等工作。加快农业农村发展急需紧缺人才培养和引进力度，突出抓好以领军人才和创新团队为重点的农业科研人才队伍建设，梯队培养崇明本土技术专家，围绕装备农业、数字农业、花卉产业、种源农业等现代高科技农业领域，鼓励开展叠加创新研究，组织实施农业科创项目、农业科技人才实证研究项目，激发农业技术人才活力。



## 五、打造服务供给、致富发展新样板

把发动群众、组织群众、服务群众贯穿乡村振兴全过程，建立健全城乡融合发展政策机制，多渠道推动农民增收致富，打造城乡一体化协调发展示范。

**提升就业能力。**大力培育新型农业经营主体，打造一批年销售额 1 亿元以上具有核心竞争力和带动能力的农业龙头企业，培育现代农业高新技术企业，持续推动实施农民专业合作社质量提升行动，扶持发展一批规模适度、产业融合、特色明显、效益突出的开心农场、博士农场、农业龙头企业等经营主体，农业产业化组织带动率达到 60%。实施新型职业农民培育工程，加强农民技术能力、市场营销等系列培训，提升农民职业技能与现代农业发展的适配能力，打造一支高素质、强能力、宽视野的高素质农民队伍和农业经理人队伍，新型职业农民占农村从业者比重提高至 82%。全面提高劳动力技能素质，创新培训机制，支持农民专业合作社、专业技术协会、龙头企业等主体承担培训，引进优质培训机构及项目，积极推进企业职工职业技能培训、农民非农岗位和技能提升培训。提高就业供给质量，鼓励工商资本投资农业农村，加强生态就业岗位开发，创造更多更好的就业岗位，促进农村富余劳动力、农业从业人员的非农就业。完善政策保障，制定新一轮就业扶持政策，建立健全创业全过程的政策扶持体系。到 2025 年，累计新增就业岗位不少于 4.5 万个。

**赋予财产权利。**深化农村综合改革，让更多农民享受到改革的红利。结合城乡空间布局，按照“建成一批、配套一批、完善一批、功能到位一批”的要求，结合实物安置区和农民平移集中居住区主要建设方向，有序推进农民集中居住。推进宅基地使用确权登记颁证工作，积极探索宅基地“三权分置”实现形式，落实宅基地集体所有权，保障农户宅基地资格权和农民房屋财产权，完善农村宅基地和农房建设管理审批程序，出台农村村民住房建设管理办法，规范农民建房秩序。全面完成农村宅基地和农房现状和需求调查，建成运行基础管理数据库。

**强化政策保障。**加快补齐农村公共服务短板，促进城乡公共服务均等化，确保农民能够共享发展和改革成果。不断完善强农惠农富农政策，持续推动优质公共教育、医疗卫生、社会保障等资源向乡村倾斜、扩散，补齐乡村发展短板，推动构建优质均衡的公共服务体系、全覆盖可持续的社会保障体系，努力实现生有保障、幼有善育、学有优教、劳有厚得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有众扶，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。坚持以工补农、以城带乡，推进城乡资源要素互相交换、双向流动，构建工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。实施城乡居保全民参保计划，健全统筹城乡、多层次、可持续的社会保障体系。健全重大疾病医疗保险和救助制度，持续实施生态惠民保险。

**提升治理效能。**加强制度建设、政策激励、教育引导，充分尊重农民意愿，激发和调动农民群众积极性主动性，推进乡村治理体系和治理能力现代化。积极贯彻落实《中国共产党农村工作条例》，建立健全乡村治理协调联动、经验推广、督查督办机制，高水平建设全国乡村治理体系建设试点示范区，推动示范镇和示范村创建。聚焦农民群众切身利益问题，探索在乡村产业发展、人居环境、基础设施、乡风文明等多方面应用实施积分制评议考核，健全镇村联动的奖惩机制。充分发挥村民自治协商议事平台作用，开展精神文明、平安崇明系列创建，完善以生态建设、生态治理为重点的村规民约，营造注重家风的良好环境，结合小微权力“责任+督查”、公共服务“远程+上门”、“阳光村务”等工作举措，丰富治理形式和内涵。

## 第四章 保障规划高水平落地

### 一、全面加强党的领导

深入贯彻落实《中国共产党农村工作条例》和市、区贯彻实施意见，坚持和加强党对“三农”工作的全面领导，落实农业农村优先发展的方针，以更大力度全面推进乡村振兴，加快推动农业农村现代化。进一步健全强化实施乡村振兴战略，推动农业农村工作的领导体制和工作机制，充分发挥区实施乡村振兴战略领导小组、区委农村工作领导小组决策参谋、统筹协调、政策指导、推动落实和督促检查职能作用，分解实施乡村振兴战略和“三农”工作重点，制定任务清单，细化建设内容，明确时间节点，落实考核制度，实行“挂图作战”。发挥农村基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，建立党政负责同志乡村振兴联系点制度，选优配强乡镇领导班子、村“两委”成员特别是村党支部书记。要建设一支政治过硬、本领过硬、作风过硬的乡村振兴干部队伍，选派一批优秀干部到乡村振兴一线岗位，把乡村振兴作为培养锻炼干部的广阔舞台。

### 二、优化资源资金配置

聚焦实施乡村振兴战略，推动农业农村发展重点方向、重要工作、重大项目，加大涉农资金整合力度，优化财政支农投入供给，创新涉农资金使用管理机制，制定工作任务清单，实现涉农资金统筹可持续使用。加大对乡村振兴和“三农”工作的有效投

入支持力度，确保财政投入与实施乡村振兴战略、推动“三农”高质量发展目标任务、建设标准相适应。建立健全与乡村空间布局、农业集群发展相配套的资金保障机制，创新涉农资金投入方式和运行机制。重点聚焦农业综合生产能力提升、农业社会化服务体系构建、农业经营主体培育、农业和农村生态环境保护、农业市场体系建设等重点领域和关键环节，完善财政支农政策体系，提高补贴政策效能。加强对镇村等基层的财力保障，建立农业农村优先发展的政策资金导向。创新农业农村投融资方式，开拓多元化投融资渠道，充分引入国有企业、社会资本参与崇明农业农村发展。

### 三、完善政策制度体系

深入推进实施《中华人民共和国乡村振兴促进法》，探索通过市级立法、制定规章制度等形式，加强农业绿色发展和农村生态发展行为管控。聚焦用地制度突破创新，用活、用好农村建设用地资源，保障农业设施建设和休闲农业、乡村旅游等用地需求。按照需求导向，建立完善农业发展新业态、新模式的服务支撑保障机制，促进都市现代绿色农业标准化建设。持续优化农民相对集中居住、农业精准招商、经营主体引培等各项机制建设，坚持问题导向，着力破解限制农业发展的机制难题，进一步释放农业农村发展活力。

---

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区监委，  
区人民法院，区人民检察院，区各人民团体。

---

上海市崇明区人民政府办公室

2021年9月9日印发

---