

山东省枣庄市国家可持续发展议程  
创新示范区建设方案  
(2019-2021)

山东省人民政府  
枣庄市人民政府

二〇一九年十二月

## 序 言

《山东省枣庄市国家可持续发展议程创新示范区建设方案（2019-2021）》（简称建设方案）是根据国务院印发的《中国落实 2030 年可持续发展议程创新示范区建设方案》，为落实《山东省枣庄市可持续发展规划（2019-2030）》规定的近期目标而制定。本方案的实施区域为枣庄市境内的山亭（国家可持续发展实验区）、市中、滕州、薛城、峯城、台儿庄六个区（市）和枣庄高新技术产业开发区，实施年限为 2019-2021 年。

枣庄市建设“创新引领乡村可持续发展”为主题的国家可持续发展议程创新示范区，是中国落实联合国 2030 年可持续发展议程，同世界各国分享中国发展理念的重要行动，是在中国黄淮流域探索乡村振兴新理念、新机制和新路径的重大创新示范举措，也是枣庄市在中国特色社会主义进入新时代，通过创新驱动社会发展，破解制约枣庄市可持续发展瓶颈问题的系统创新实践，探索以乡村振兴为主阵地，以创新为引领的可持续发展之路，为全球乡村可持续发展提供现实样板和典型经验。

本建设方案由瓶颈问题、发展目标和建设思路、重点行动与工程、政策与体制机制创新、保障措施五部分内容组成。



# 目 录

一、瓶颈问题.....	1
(一) 农业资源丰富与价值实现不充分之间的矛盾突出.....	1
(二) 乡村发展要素投入不足与城乡融合需求矛盾明显.....	3
二、发展目标和建设思路.....	4
(一) 发展目标.....	4
(二) 建设思路.....	6
三、重点行动与工程.....	9
(一) 农业产业化升级行动.....	9
1. 主要目标.....	9
2. 技术路径.....	10
3. 建设工程.....	11
(1) 农业基础设施提升工程.....	11
(2) 农业提质增效工程.....	12
(3) 农业新型经营主体培育工程.....	13
(4) 农业绿色发展工程.....	15
(二) 乡村经济新动能培育行动.....	17
1. 主要目标.....	17
2. 技术路径.....	17
3. 建设工程.....	18
(1) “农业+”拓展工程.....	18
(2) 产业链延伸工程.....	21
(3) 质量品牌塑造工程.....	23
(4) 农业对外开放工程.....	24
(三) 城乡融合发展推进行动.....	26
1. 主要目标.....	26
2. 技术路径.....	27
3. 建设工程.....	28
(1) 空间布局融合化工程.....	28
(2) 基础设施一体化工程.....	30
(3) 基本公共服务均等化工程.....	31

(4) 城乡治理现代化工程.....	34
(四) 乡村生态建设提速行动.....	35
1.主要目标.....	35
2.技术路径.....	36
3.建设工程.....	37
(1) 城乡生态环境修复工程.....	37
(2) 乡村人居环境改善工程.....	39
(3) 生态资源价值提升工程.....	40
(4) 生态区域协同维育工程.....	41
(五) 创新资源集聚行动.....	42
1.主要目标.....	42
2.技术路径.....	44
3.建设工程.....	45
(1) 科技成果转化平台建设工程.....	45
(2) 深化农业科技创新工程.....	46
(3) 协同创新强化工程.....	48
(4) 创新环境提升工程.....	49
<b>四、政策与机制体制创新.....</b>	<b>50</b>
(一) 培育聚集多层次人才，提升振兴智力支持.....	50
(二) 创新土地规模经营，助力现代农业发展.....	53
(三) 深化财政金融改革，激发区域资本活力.....	55
(四) 强化社会治理模式与机制创新，提升行动实施能力.....	56
<b>五、保障措施.....</b>	<b>58</b>
(一) 加强组织领导.....	58
(二) 加快构建支持政策体系.....	59
(三) 强化科技创新支撑.....	61
(四) 健全监督考核机制.....	62
(五) 营造优质发展环境.....	63
(六) 打造高效务实阳光政务.....	64

为贯彻落实联合国《2030年可持续发展议程》《中国落实2030年可持续发展议程创新示范区建设方案》，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，抢抓国家实施乡村振兴战略契机，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，切实有效解决制约枣庄可持续发展的瓶颈问题，扎实推进“创新引领乡村可持续发展”为主题的国家可持续发展议程创新示范区建设，根据《山东省枣庄市可持续发展规划（2019-2030）》，制定本建设方案。

## 一、瓶颈问题

枣庄市地处苏鲁豫皖四省交汇处，为山东南部黄淮农业区，是北京上海两大中心城市的中间节点，是中国南北方的过渡带，沟通南北经济与文化。枣庄乡村经济发展历史悠久，但乡村经济、乡村文化优势及丰富的农业资源尚未有效转化为发展优势，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻坚期。为了实现乡村振兴战略得到有序落实，产业转型发展取得初步成果，生态环境建设、经济社会发展有机统一的格局基本形成，文化与经济融合等可持续发展规划的近期目标，通过多方分析论证，枣庄市在未来3年内亟需攻克的乡村可持续发展瓶颈问题主要体现在以下两个方面：

### （一）农业资源丰富与价值实现不充分之间的矛盾突出

高端、优质、具有品牌价值的农产品占比偏少。2018年现代高效农业占农业增加值比重为11.2%，位居山东省第12名；

整体上农业品牌知名度不高、影响力不强，全市“三品一标”数量不足山东省的10%，省级以上知名农产品品牌数量仅有10个，与枣庄市相对丰富的农业资源条件反差明显，品牌价值没有得到充分挖掘。

新型经营主体发展水平和支撑条件不足。家庭农场、农民合作社、专业大户、农业产业化龙头企业等新型农业经营主体发展水平较低，突出表现为规模大、科技含量高、加工能力强的新型经营主体少，全市“规上”农业龙头企业仅占全省的3.5%，销售收入仅占全省的2%，低于全市农业总产值占全省3.2%的水平。农业龙头企业不强导致加工转化能力差，竞争力和带动能力不强。枣庄市合作社成员39.3万人，参与专业合作社的农户仅占13.97%。新型农业经营主体贷款融资困难，融资成本高，金融机构对第一产业授信额度仅占全社会授信总额的0.37%。

农产品加工链条延伸与完善程度有待提高。目前，枣庄市农产品加工产值与农业产值比值约为2.39:1，与发达国家的4:1左右的水平相比，差距较大。农产品加工业带动能力与农产品流通辐射力不强，规模以上农产品加工业总产值仅占农林牧渔总产值的0.96%。农业上下游产业衔接不紧密，产业链和产出效益等方面与农业现代化的要求还有较大差距，如2018年农产品网络零售额11.1亿元。

农业多功能价值拓展与挖掘途径单一、速度慢。除了传统的生产、经济功能外，对于农业的社会、生态、文化等多重功

能的挖掘、延展不够。进一步拓展开发农业景观资源、旅游休憩资源、科学研究资源从而丰富农业价值体现的能力欠缺。2018年乡村旅游消费总额仅54亿元，不到全省平均水平的1/3。田园综合体、农业公园、农业高新技术产业示范区、森林人家、康养基地、乡村民宿、特色小镇等农业多功能开发路径及模式尚处于探索发展阶段，未形成多元化的乡村经济业态。

## **(二) 乡村发展要素投入不足与城乡融合需求矛盾明显**

城市产业对乡村带动力不足。城乡产业融合发展不足，新型工业化、信息化等产业对乡村生产生活的反哺和拉动能力较低，亟需打破城市先进制造业、现代服务业与乡村传统农业的失联失衡局面。

乡村要素投入不足，要素流动制约因素多。城乡发展特别是乡村发展的生产要素长期投入不足，近年来第一产业固定资产投资不到全社会固定资产投资的2%，全市财政农村环境保护资金占全市节能环保投入资金的12.6%，全市土地出让金用于农村基础设施建设和农民补助的支出不到5%。城乡资本、土地、劳动力等生产要素双向流动和平等交换制约因素多，限制要素流动和有效利用的体制机制尚未打破，制约城乡融合发展。

乡村基础设施和公共服务建设欠账多、短板突出。枣庄市农村公路通车里程7854.3公里，仅居山东省15名；生活污水处理的行政村比例不足10%；医疗、教育、卫生等基本公共服务向农村延伸不深，乡村青年教师比例偏低，35周岁以下的教师

仅占 10%。

当前，枣庄市亟需通过科技创新与政策创新来改造传统农业、以城市的工业发展来延长和带动乡村的农业链条、以信息互联来丰富和发展农业业态，推动形成以现代农业为基础，以农村一二三产业融合发展的新产业、新业态为重要补充的乡村经济形态，通过城乡融合发展，缩小城乡差距，实现乡村振兴和可持续发展。

## **二、发展目标和建设思路**

### **(一) 发展目标**

到 2021 年，乡村振兴取得重大突破，农村产业提质转型取得重大进展，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初步建成，农村一二三产业在融合发展中取得新进展；加强城乡生态环境有效保护和可持续利用，城乡整体综合功能基本完备，创新能力明显增强，基本实现城乡间融通融合，协同推进机制不断完善，经济社会发展有机统一的格局基本形成。

——**乡村振兴取得重大突破。**围绕“国家农村改革试验区”“国家现代农业示范区”、“国家农业绿色发展先行区”建设，以高效、生态、安全为方向，加快转变农业发展模式，构建现代农业产业体系，全市农业增加值实现 190 亿元以上，土地产出率、资源利用率、劳动生产率大幅度提高，在全省率先基本实现农业现代化。到 2021 年，建设 100 个历史文化型、特

色景观型、乡村旅游型、农业产业特色型村庄或传统村落，40%左右的中心村达到生态文明乡村标准。有序推进农村新型社区建设，配套建设100个布局合理、环境优美、功能完善、服务便捷、管理高效的农村新型社区。

——**乡村产业新动能发展取得积极进展。**科技支撑发展动力明显加强，农村新业态发展步伐加快，新动能转换取得明显成效，实体经济发展质量效益明显提高，现代农业、绿色循环农业等新兴产业得到较快发展，增加值占GDP比重年均提高1个百分点，现代服务业发展迅速，增加值占GDP比重达到24.2%；现代农业领域研发经费支出明显提高，纳入高新技术产品统计的企业数量超过100家，国家和省级各类科技创新平台达到160家。

——**城乡融合发展水平明显提高。**城乡空间布局更加优化，“一主、一副、两区、多点”的新型城镇化市域空间格局确立，枣滕城镇化核心区及京沪、鲁南城镇发展轴基本形成；中心城市辐射带动作用显著提高，小城镇服务功能增强。乡村基础设施不断完善，基本公共服务均等化水平和人民生活质量普遍提高，区域城乡差距进一步缩小。城镇化率达到61%以上，农村居民人均可支配收入年均增长7.5%以上；全面实现BRT线网城区全覆盖，实现农村道路由“村村通”升级为“户户通”，建成覆盖城乡的现代公共文化服务体系。

——**城乡环境综治成效显著。**统筹生产、生活、生态成为自觉行动，生态文明制度更加完善，空间治理体系基本形成，山体和流域治理工程、重大生态保护和修复工程加快推进，大气和土壤质量明显改善，城乡环境更加优美宜居，空气质量优

良天数比例达到 54%，PM2.5、PM10 浓度比 2015 年下降 22 个百分点，“蓝天白云，繁星闪烁”天数年均增加 5 天；“南水北调”国控断面水质达标率达到 100%，自然湿地保护率达到 70%，森林覆盖率达到 26%。

## （二）建设思路

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，遵循习近平总书记关于打造乡村振兴齐鲁样板的重要指示精神，践行“绿水青山就是金山银山”的发展理念，围绕破解“农业资源丰富与价值实现不充分之间的矛盾突出、乡村发展要素投入不足与城乡融合需求矛盾明显”两大瓶颈问题，以“创新引领乡村可持续发展”为建设主题，以转变发展观念、创新发展模式、提高发展质量为主线，以满足人民日益增长的美好生活需要为目标，坚持创新驱动、科技支撑、机制保障，一体化推进城乡发展要素，多功能开发农业资源，多元化发展乡村经济，推动科技创新与社会发展、生态文明与区域经济的深度融合，集成“互联网+”现代信息技术、农业绿色发展技术、乡村人居环境综合整治技术等关键技术，着力实施农业产业化升级、乡村经济新动能培育、城乡融合发展推进、乡村生态建设提速和创新资源集聚“五大重点行动”，统筹各类创新资源，深化科技创新和体制机制改革创新，探索适用技术路线和系统解决方案，推进乡村振兴和可持续发展，打造**转型发展示范区、城乡融合先行区、美丽乡村样板区**，为世界乡村可持续发展提供**枣庄经验**。

瓶颈问题

农业资源丰富与价值实现不充分之间的矛盾突出

乡村发展要素投入不足与城乡融合需求矛盾明显

解决思路

激活主体

激活市场

激活要素

重点任务

农业产业化升级行动

乡村经济新动能培育行动

城乡融合发展推进行动

乡村生态建设提速行动

创新资源集聚行动

技术路径

- 农田节水灌溉技术
- 农业绿色发展技术
- 生态循环与智慧农业技术
- 绿色食品制造技术

- “互联网+”现代信息技术
- 人居环境综合整治技术
- 国土空间优化技术
- 大数据及区块链技术

- 区域污染联防联控技术
- 生态共建共享技术
- 创新成果转化
- 创新平台引进

达成目标

- 乡村振兴取得重大突破，乡村经济市场拓展取得明显成效；
- 城乡融合发展体制机制和政策体系不断完善，基本实现城乡间融通融合；
- 生态文明建设成效显著；
- 创新能力进一步增强；
- 社会公共服务保障体系基本完善；
- 全经济社会生态发展有机统一格局初步形成。

政策支撑体系

政策与体制机制创新

保障措施

人才

培育集聚多层次人才，提升智力支持

土地

创新土地规模经营，助力现代农业发展

资金

深化财政金融改革，激发区域资本活力

组织

强化社会治理模式创新，提升行动实施能力

加强组织领导

加快完善政策体系

强化科技创新支撑

健全监督考核机制

营造优质发展环境

打造务实阳光政务

图 1 枣庄市建设国家可持续发展议程创新示范区系统方案图

### 三、重点行动与工程

围绕制约枣庄市可持续发展的瓶颈问题，根据实现枣庄乡村可持续发展目标的系统解决方案，统筹设定农业产业化升级行动、乡村经济新动能培育、城乡融合发展推进、乡村生态建设提速和创新资源集聚等五大重点行动和二十项重点工程。

#### （一）农业产业化升级行动

##### 1. 主要目标

到 2021 年，农业产业化升级取得重要进展，全市 30% 的乡村基本实现农业农村现代化，培育年销售收入过 10 亿元的大型龙头企业 5 家，年销售收入过亿元的农业龙头企业 80 家，申请创建市级及以上休闲农业和乡村旅游示范单位总数 100 个以上；全市建成 6 家左右的市级及以上现代农业产业园，其中力争创建省级现代农业产业园 2 家，形成百亿级农村产业融合发展集群 1 个。

到 2021 年，全市农业绿色发展取得显著成效，经济、社会、生态效益明显，农业科技创新能力明显提高。农业灌溉水有效利用系数达到 0.656 以上，测土配方施肥技术推广覆盖率达 90% 以上，农作物秸秆综合利用率达到 98% 左右。

## 2.技术路径

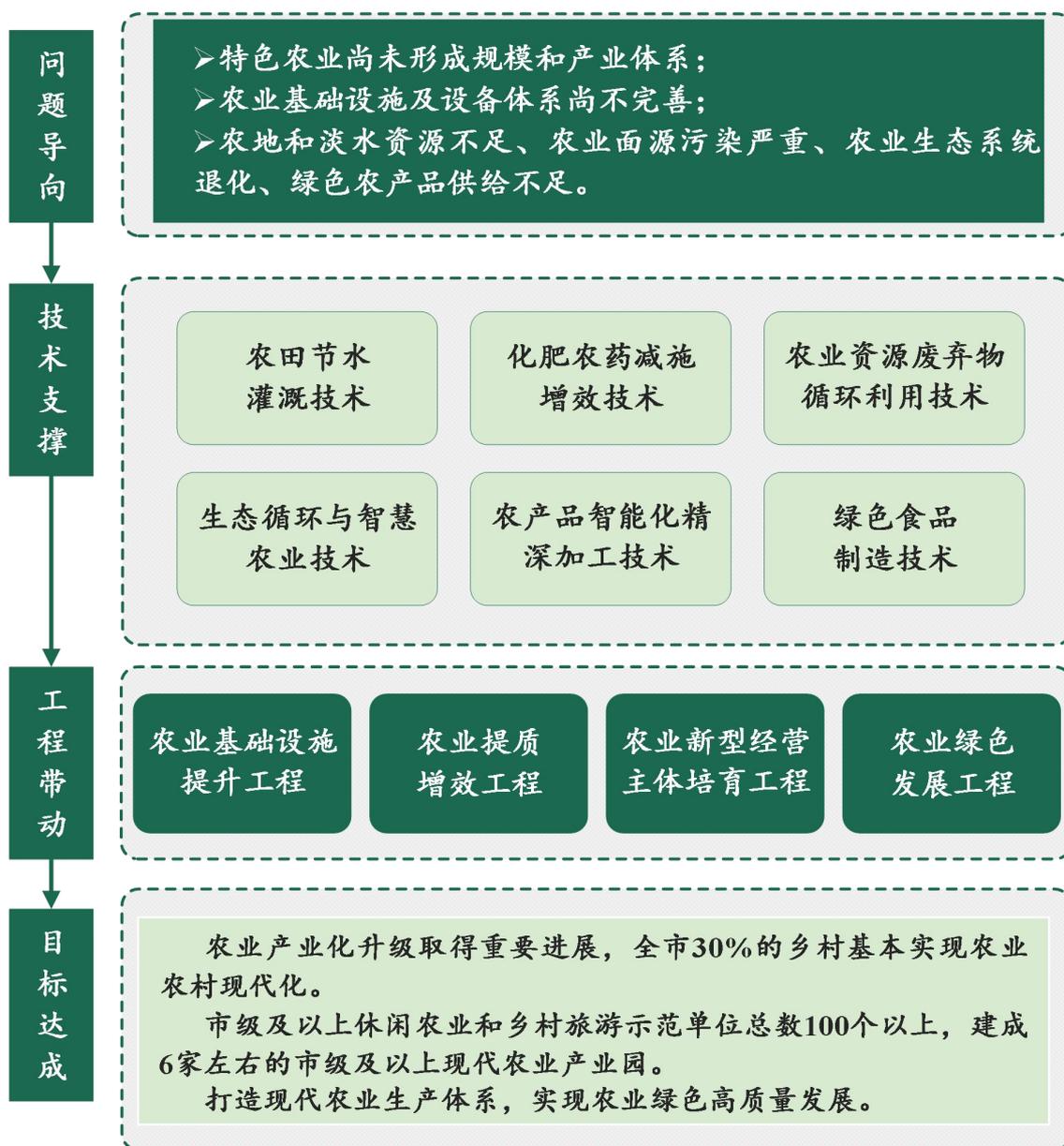


图2 农业产业化升级行动技术路线图

聚力农业基础设施建设和农业产业化规模提升的需求，依托首批国家农业可持续发展试验示范区、首批国家农村改革试验区、第三批国家现代农业示范区等农业发展基础，以城乡融合发展体制机制创新为保障，集成应用农田节水灌溉、化肥农药减施增效、生态循环与智慧农业、农产品智能化精深加工及

绿色食品制造等农业资源多功能开发关键技术，积极推进农业基础设施提升、农业提质增效、农业新型经营主体培育、农业绿色发展四项工程，实现农业绿色高质量发展，打造现代农业生产体系，探索乡村产业振兴的典型模式。

### **3. 建设工程**

#### **(1) 农业基础设施提升工程**

以粮食主产区为重点，开展农田灌排设施、机耕道路、农田林网、输配电设施、农机具存放设施和土壤改良等田间工程建设，大规模改造中低产田，大规模推进高标准农田建设，到2021年累计建成高标准农田230万亩。

大力实施农田水利工程，因地制宜兴建、提升中小型农田水利设施，加快实施灌区续建配套与节水改造，加强现有灌区输水渠道衬砌改造，完善路沟渠桥涵闸等工程布置，逐步恢复提高灌区输配水能力和运行管理能力，打造现代化节水型生态灌区。发展节水农业、旱作农业，加快推广农艺农技节水技术。建设农田灌溉水源工程，铺设田间输水管道及配套设施，到2021年新增、恢复节水灌溉面积13.42万亩，基本完成大型灌区胜利渠灌区及中型灌区马河水库灌区等的续建配套与节水改造任务，全市有效灌溉面积达到280万亩。

重点实施农业生产机械化示范创建、农机农艺融合产业培育、智能农机装备创新研发、农机社会化服务经营体系建设、农机现代化智能管理信息化、农机化精准人才培育等工程。到

2021年，建成国家级主要农作物生产全程机械化示范县3个，省级农机化“两全两高”示范县3个，市级全程全面机械化示范镇15个，市级全程全面机械化示范村150个。

加强农田林网建设，优先选用深根系、窄冠幅树种，减少林木对农作物影响。新建、扩建道路沿线用地范围内具备绿化美化条件的，与道路建设同步规划设计、同步施工建设。为保证电力输变电线路的安全运行，输变电线路保护区内不得种植危及电力设施安全的树木。到2020年，在铁路、高速公路、国道、省道和水系沿线新增森林生态廊道绿化面积1万亩，高标准农田防护林新增1.9万亩。

## **(2) 农业提质增效工程**

调整农业产业结构，优化区域布局，打造特色农业产业。加快构建“粮经饲”三元种植结构，大力推进草食畜牧业发展，形成粮草兼顾、农牧结合、循环发展的新型种养结构。突出发展“五大特色产业”，即特色优质粮油产业、特色蔬菜产业、特色林果产业、特色畜禽产业、特色水产产业，努力打造特色高效生态农业发展的新格局。重点支持具有枣庄地方特色的石榴、核桃、长红枣、大樱桃等名优特果品，建设集中连片优质精品林果产业基地。重点发展湿地渔业、池塘生态养殖和稻鱼综合种养，打造滕州市滨湖镇现代渔业核心综合示范区、台儿庄区运河现代渔业园区。

推动现代农业高效发展。推进汉诺庄园项目，发展集葡萄种植、葡萄酒酿造、旅游开发于一体的经营新业态，延伸产业

链条，拓展增值空间，打造新型产业模式。重点发展祥和、春藤、龙振、正德康城等龙头企业建设现代农业产业示范园，在园区内围绕农产品加工，带动研发、仓储、物流、信息、休闲旅游、餐饮服务等新兴业态发展，形成相互融合、互促共进的抱团发展格局。重点建设省级渔业示范园、云岭田园现代休闲农业示范园、枣庄健袖现代农业示范园区、蟠龙河现代农业公园、山亭国家级甘薯产业示范园区、山亭有机高效杂粮基地、店子长红枣产业园、水泉火樱桃产业园、枣庄之信农副产品贸易博览城、冠宇食用菌标准园、峯城国家级核桃产业示范园区、榴园镇农业可持续发展试验区、峯城区农业高新技术示范园区、榴兴农业 1000 亩特色现代农业产业化示范园、大安村渔光结合项目、峯城大枣产业示范园、滕州市丰谷云农业科技示范园、滕州市省级农业高新技术产业开发区等项目。

### **(3) 农业新型经营主体培育工程**

坚持家庭经营基础性地位，稳妥推进农村土地制度改革，培育壮大新型经营主体，发展多种形式适度规模经营，健全现代农业经营体系，激发农业农村内生发展动力。

**发展多种形式农业经营主体。**引导农地适度规模经营，推进国家级、省级和市级农民合作社示范社创建。探索“土地保姆”等托管种植方式，试点开展政府购买农业公益性服务，不断提升农业集约化、专业化、组织化和社会化经营水平。吸引青年返乡下乡创业，鼓励毕业大学生、外出务工农民等回乡创办家庭农场，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，具备条件的向公司制企业发展。到 2021 年，全市土地经营规模化率达到 55%以上，市级以上家庭农场达到 180 家、市级及以上农民合作社达到 600 家以上，家庭农场、农民合作社进一步规范提升；培育年销售收入过 10 亿元的大型龙头企业 5 家，年销售收入过亿元的农业龙头企业 80 家，培育市级及以上农民合作社示范社 700 家以上，家庭农场 200 家。

**完善农业社会化服务体系。**大力发展农业生产性服务业，培育多元化农业社会化服务组织，把经营性和公益性服务结合起来。依托市、区（市）、镇（街）各级农技推广体系等公益性服务机构，在品种更新、病虫害绿色防控、节水节肥、土壤修复和环境保护等农业技术指导与培训方面搞好服务，依托为农服务中心等生产性服务机构，以土地托管为主体，为现代农业提供全程化的服务。鼓励有经济管理服务职能的单位，向农村延伸农资供销、农机作业、农机维修、土地托管、统防统治、烘干储藏等服务职能，打造为农服务综合平台。到 2021 年，全市产前、产中、产后全过程的农业生产社会化服务区域达到行政村全覆盖。

**促进农户和现代农业经营主体有效衔接。**处理好发展农业适度规模经营和扶持小农户生产的关系，把小农生产引入现代农业发展轨道。不断改善小农户生产条件，支持开展农业基础设施建设与管护，提高抵御自然风险能力。发展多种形式的联合与合作，提升小农户组织化程度，运用农超、农社等产销对接模式，引领小农户对接市场。鼓励新型农业经营主体与小农

户建立契约型、股权型利益联结机制，发展订单农业、精准农业、高效农业。加强工商资本租赁农户承包地的监管和风险防范，健全资格审查、分级备案、风险保障金制度，维护小农户权益。

#### **(4) 农业绿色发展工程**

以生态环境友好和资源永续利用为导向，依托国家农业可持续发展试验区和农业绿色发展试点先行区建设，发展生态农业、绿色农业、循环农业、推进投入减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化，构建生态保护与效益并举的产业新体系。

**强化农业资源保护与节约利用。**建立农业节水体系，完善农业节水工程措施，优先推进粮食主产区、缺水和生态环境脆弱地区节水灌溉发展，提高田间灌溉水利用率，到 2021 年全市节水灌溉工程面积占灌溉面积的比例提高到 70%以上，到 2021 年农田灌溉水有效利用系数达到 0.656 以上。切实保护耕地资源，坚持最严格的耕地保护制度，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，制定休耕轮作规划，开展休耕轮作试点。

**强化农业清洁生产。**实施化肥、农药减量增效行动，全面推广测土配方施肥技术，强化化肥、农药、兽药、饲料添加剂等投入品使用管理，推进病虫害统防统治和绿色防控。化肥使用保持安全低幅下降，力争每年下降不少于 0.6%。开展农药使用量零增长行动，提高农药利用率，力争到 2021 年实现农药利

用率达 40%以上，化学农药使用总量减少 25%以上。在滕州市实施 10 万亩有机质提升项目，推广水肥一体化技术，利用三年时间，建设 25 处总面积 2500 亩的水肥一体化核心示范区，带动新增水肥一体化应用面积 30 万亩。推广秸秆高效利用模式，提高农作物秸秆综合利用率，2021 年农作物秸秆综合利用率达到 98%左右，基本形成布局合理、多元利用的秸秆综合利用格局。推进废旧地膜、微灌材料和包装废弃物等回收处理，开展地膜使用全回收、机械化免膜生产、消除土壤残留等试点。到 2021 年力争实现废弃农膜基本回收利用。

**强化农业面源污染治理。**实施源头控制、过程拦截、末端治理与循环利用相结合的综合防治，开展生态循环农业示范行动，强化我市农业生态基础设施建设。开展农用地土壤污染状况详查和土壤污染治理，到 2021 年全市土壤污染加重的趋势得到初步遏制，土壤环境质量总体保持稳定，农用地土壤环境安全得到基本保障。加强渔业养殖污染治理，推广生态养殖模式，加强养殖尾水排放监管，池塘和工厂化养殖实行达标排放。到 2021 年水产养殖污染得到有效治理。实施农牧循环工程和美丽生态养殖场建设工程，提高规模养殖场粪污处理设施配建标准，鼓励养殖专业户建设粪污处理设施，支持社会资本建设区域性集畜禽粪污收集、储运、加工、销售为一体的专业化有机肥加工厂，推动畜禽粪污资源化利用、变废为宝。到 2021 年，建设美丽生态养殖场 100 个，全市畜禽粪污综合利用率达到 82%，规模养殖场粪污处理设施装备配套率达到 100%。

## **(二) 乡村经济新动能培育行动**

### **1. 主要目标**

到 2021 年，乡村经济新动能培育取得明显成效。通过提升枣庄农产品和其它乡村产品与服务在市场的竞争力、认知度和影响力，促进并完成乡村经济在市场上的价值实现。到 2021 年，建设市级电商示范镇 10 个、电商示范村（社区）70 个，培育知名农产品区域公用品牌 5 个以上、企业农产品品牌 20 个以上，建设 2 处规模化、标准化生产基地，培育 4 个出口规模较大的龙头企业。

### **2. 技术路径**

围绕“农产品加工链条延伸与完善程度有待提高，农业多功能价值拓展与挖掘途径单一、速度慢”的问题，积极探索乡村经济市场拓展路径，以培育新时代乡村经济新动能为着力点，集成应用“互联网+”现代信息技术、食品追溯技术、电商平台区块链技术及农产品冷链物流技术等乡村经济多元化发展关键技术，重点实施“农业+”拓展工程、产业链延伸工程、质量品牌塑造工程、农业对外开放工程等四项工程。通过集约经营、链条增值、质量提升、品牌塑造以及对外合作等方式，推进乡村经济产品和服务在市场体系中的价值提升与实现。

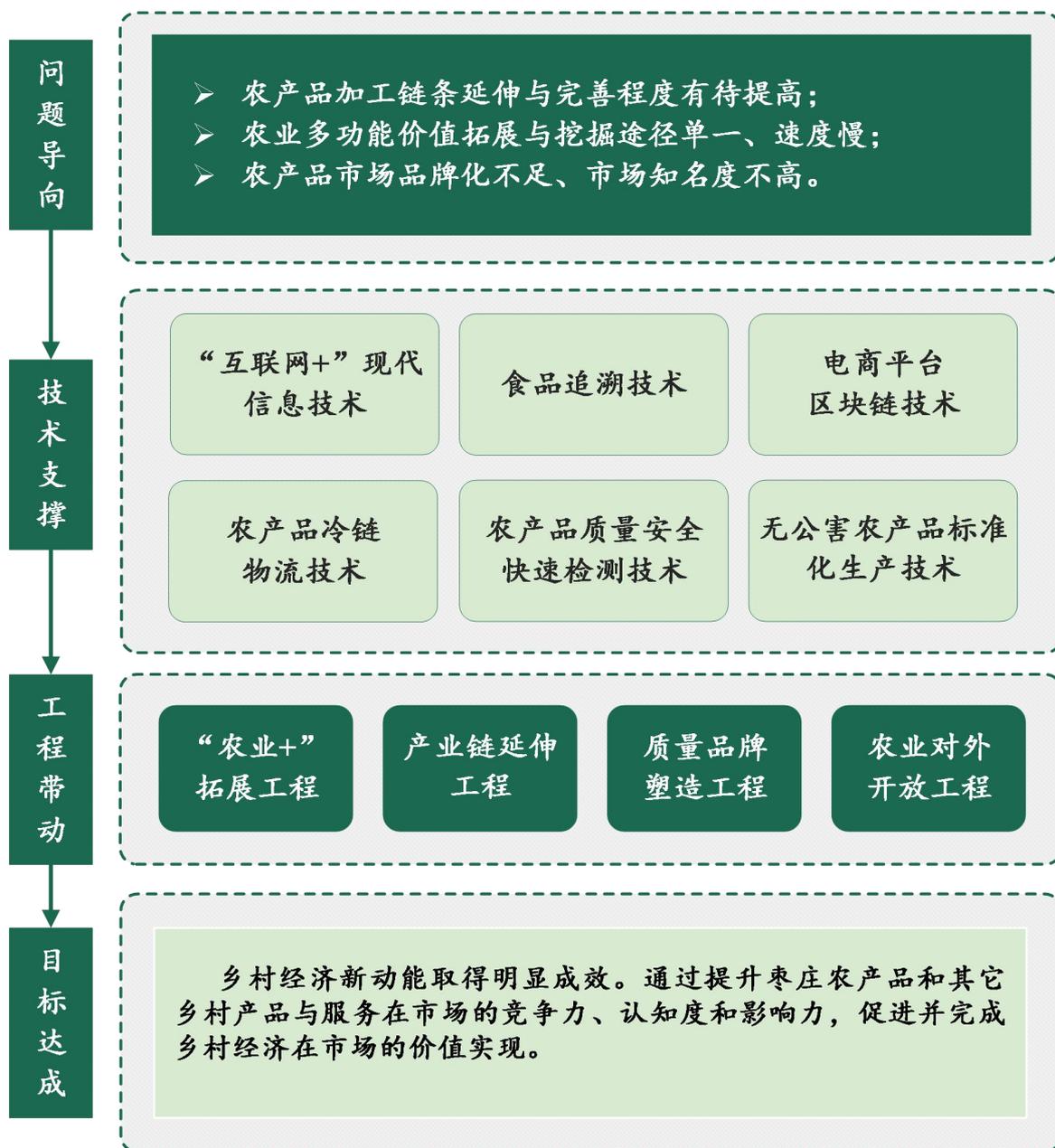


图3 乡村经济新动能培育行动技术路线图

### 3.建设工程

#### (1) “农业+”拓展工程

大力推进乡村文化旅游、医养健康产业，促进一二三产融合，加强各类园区建设，拉长地方产业链、整合本地农业资源

的龙头企业，通过其带动作用实现农民收入增加、农业效益提升和农村面貌改善，形成和谐共生发展模式。

**树立全域旅游理念，大力发展休闲农业和乡村旅游。**重点围绕市民田园观光、农耕体验、采摘垂钓和休闲娱乐等多元化农业休闲观光消费需求，加快培育省级及以上休闲农业和乡村旅游示范单位。精心打造休闲农业与乡村旅游精品线路，依托山水资源、地方文化和美丽乡村建设的成果，在全市范围内重点打造包装推广滕州北部湖光山色魅力古镇游、山亭徐庄北庄森林梯田美丽乡村游、薛城蟠龙河沿线时尚果蔬生态采摘游、市中周村水库南岸好山好水桃花源游和九顶莲花山农业公园游、峯城冠世榴园农耕文明乡村游、台儿庄生态牧场湿地采摘游等多条休闲农业与乡村旅游精品线路。推进智慧乡村旅游工程，省级以上乡村旅游镇、村、点实现移动数据网络、电子讲解等功能全覆盖。到 2021 年，乡村旅游消费达到 100 亿元，在全市打造 3-5 个相对集中、业态丰富、功能完善的乡村旅游集群片区，重点打造 2 个精品旅游小镇、8-10 家“乡村旅游后备箱”工程示范基地。充分挖掘沿线的京杭运河文化、农耕文化、乡村休闲和生态田园景致，重点围绕旅游路线开发，建设 2-3 个莲藕观光带、5-8 个休闲农业示范园区、10 个左右旅游村庄和一批农家乐等旅游载体，提升园区和村庄接待服务能力，积极创建国家乡村旅游示范村镇。

**着力发展创意和康养农业。**支持相关的文化创意及设计企业向农业农村拓展业务，发展农田艺术景观、阳台农艺等创意农业。推广“消费者需求+商家响应”预售定制模式，大力发

展农产品个性化定制服务，更好满足消费者体验需求。积极探索农业会展、田园养生保健等新型业态，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。将养老元素融入农业生态和休闲观光等产业，发展农业健康知识传播机构，培育农业健康产业。鼓励有条件的地区面向国际国内市场，整合当地优势医疗资源、农业养生保健资源、生态旅游资源，发展农业健康养生、体育和医疗健康旅游。引导利用古民居、古遗址、古村落、古街巷发展文化产业项目，培育一批特色突出的文化小镇，打造一批美食村、养生村、休闲村等特色村。重点推进枣庄天穹文化创意中心建设项目，建设影视工作基地、学院活动中心等，打造鲁南影视文化重要节点。

**加强园区建设，促进产业融合发展。**坚持用园区化的理念发展现代农业，推动产业园区、科技园区、创业园区“三园同建”，融合发展关联产业，打造现代农业综合发展平台。加强产业园区建设，结合资源禀赋和主导产业发展优势，按照宜农则农、宜工则工、宜商则商建设各类产业园区。积极争创省级现代农业产业园，扎实开展市县级产业园建设工作，建设一批规模化种养、龙头企业带动、现代要素聚集、“生产+科技+加工+营销”的现代农业产业园。加强科技园区建设，完善四级园区体系，实现全市农业科技园区全覆盖。依托农业科技综合服务云平台整合优势农业科技资源，强化线下的农技推广培训和线上的农技实时服务，构建线上线下融合的农业科技综合服务体系。加强创业园区建设，鼓励创新创业政策集聚，构建全方位的就业创业服务体系、工作体系和服务体系，激励更多返乡

下乡人员开展创业创新。到 2021 年，全市建成 6 家左右的市级及以上现代农业产业园，其中力争创建省级现代农业产业园 2 家。

## **(2) 产业链延伸工程**

深化农业产业化经营，以农产品加工业为引领，促进生产、加工、销售环节有机融合，推动农业“接二连三”，加快实现农业全环节提升、全链条增值、全产业融合，提升产业链的竞争力。

**加快推进市场流通体系与产业布局的有机衔接。**健全完善市场营销体系，建设一批与农业产业化经营相配套的农产品批发市场和物流中心。在全市布局 300 个农村物流核心节点，破解配送最后一公里的难题。联合供销社体系，建设集日用品、农资商品、农产品等多项物流配送于一体的综合性配送中心，推进工业品下乡和农产品进城“双向流通”体系。大力发展直营店、配送中心，推广农超对接、农批对接、农校对接以及农产品展销中心、直销店等产销衔接方式。大力培育以滕州市农副产品物流中心为龙头的一批流通型龙头企业。引导和帮助龙头企业利用普惠制和区域性优惠贸易政策，增强出口农产品竞争力，提高农产品国际出口份额。鼓励龙头企业在有效控制风险的前提下，利用出口信用保险为农产品提供风险保障。

**稳步推进农村电商发展。**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，开设地方特色馆，开展枣庄优质农产品推介活动。深化农村电商示范区（市）、电子商务示范基地和示范企业创建活动，打造一批电商镇、淘宝村和电商街，重点支持供销e家、市中区信息进村入户工程、山亭区棠棣峪农村电商产业园建设，到2021年，建设市级电商示范镇10个、电商示范村（社区）70个。着力推动农产品上线，加快培育一批农产品电商平台企业和农村电商服务企业，加快推进以“贵诚e购”等为代表的本土电商平台发展，依托实体网络促进农产品线上线下产销渠道深度融合，到2021年全市农村农产品网络零售额达到36亿元。

**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。在马铃薯、水果和蔬菜主产区，建设预冷库、保鲜库等初加工设施，延长农产品贮藏期、加工期。加快滕州国际冷链物流产业园续建工程和滕州冷链物流鲜切菜加工项目建设，支持冷链物流信息化、标准化建设和必要的基础设施建设，在现有基础上健全农产品冷链物流服务体系，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”。以山亭樱桃、峯城石榴等特色农产品集聚区为重点，采用定制化消费模式，探索建立产地与销地、生产者与消费者良性互动的生态圈。提升农村供应链信息化、智能化水平，积极开展农产品绿色智能供应链等集成应用示范，促进流通环节节本降耗增效。

### **(3) 质量品牌塑造工程**

**狠抓农产品质量安全。**坚持质量兴农、绿色兴农，深入实施质量兴农战略、食品安全战略建设，加强“从农田到餐桌”全过程监管，全域推进食品安全市和农产品质量安全区（市）创建。健全农业标准体系，推行绿色生产，组织开展畜禽规模化养殖、水产健康养殖、食用林产品种植、园艺作物等标准化试点或示范创建，建设各类标准化生产基地，推动实现全产业链标准化生产。加强农药、化肥等投入品生产、经营、使用监管，构建农产品质量网格化监管体系。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，构建农产品质量安全追溯体系。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。到 2021 年，五区一市全部创建成为省级及以上农产品质量安全区（市）。

**推进农业标准化生产。**健全食品安全和农产品质量全链条标准体系，针对农业产品短板、农业生产方式短板和农业产业体系短板，以需求引领标准制定、以科技支撑标准提升、以管理促进标准规范，高标准探索创建农业领域“枣庄标准”，进一步提升我市农业标准化水平。加强标准集成转化，制定与国家标准、行业标准相配套的生产操作规程，让农民易学、易懂、易操作。支持各类生产经营主体开展良好农业规范（GAP）、食品安全管理体系（ISO22000）等质量认证，鼓励规模生产主体制定质量安全内控制度，构建科学、先进、适用的地方农产品安全标准体系。开展标准化生产创建活动，打造一批果菜标

准园、畜禽标准化示范场、水产健康养殖示范场等标准化示范点，建设各类标准化生产基地。到 2021 年，枣庄标准化建设基本满足农业农村发展需要。

**实施农产品品牌高端化战略。**加强农业品牌认证、监管、保护等各环节的规范与管理，建立农产品品牌培育、发展和保护体系，提高涉农地理标志登记产品、地理标志保护产品和地理标志商标及其他注册商标的品牌核心价值，提高农产品品牌的运用、保护和管理水平。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，打造“厚道枣庄人、放心农产品”整体品牌形象，组织实施枣庄农产品整体品牌形象塑造工程，培育一批区域特色明显、市场知名度高、发展潜力大、带动能力强的知名农产品区域公用品牌和企业产品品牌。加强无公害农产品、绿色食品、有机食品和农产品地理标志产品认证管理。到 2021 年，培育知名农产品区域公用品牌 5 个以上、企业农产品品牌 20 个以上；“三品一标”产地认定面积占种植业食用产品产地面积比例达到 60%以上，认证并有效使用标志的农产品“三品”数量达 400 个以上；全市农产品监测合格率稳定在 97%左右。

#### **（4）农业对外开放工程**

推动农业对外开放格局是提高农业产业技术水平，实现粗放式增长向集约式增长的转变，推进农业产业结构升级的重要方面，能够促进传统农业向现代农业转型。

**推动农产品出口产业集群集聚发展。**支持滕州市省级农业

对外开放合作试验区建设，引导农产品出口企业境外注册商标，鼓励涉农企业自主品牌出口，依托山亭莺歌、滕州海风冠都、滕州海基贸易等企业，重点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。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。加快农业走出去、引进来步伐，支持企业在境外开展农产品加工和农资生产，建立产加销、贸工商一体化的农业境外开发产业体系。

**快速推进跨境电商平台的搭建和发展。**借鉴国内跨境电商发展经验，联合海关、税务、外汇、邮政、枣矿集团等单位推进枣庄跨境电商发展。重点结合枣矿物产集团跨境电商业务，借助枣矿物产的雄厚资金、大宗商品贸易的丰富经验和资源、闲置土地的仓储优势、平台运作的资质优势以及其国资背景等优势，以枣矿物产集团跨境电商平台带动枣庄跨境电商产业发展。积极寻求与澳柯玛公司、小米科技公司等供应商，万邑通、海外仓顺丰等海外仓服务商，德邦国际、顺丰国际等物流服务商，亚马逊、速卖通等销售平台开展广泛合作并实现进出口业绩。

**加强农业对外交流合作。**强化农业科技国际合作，依托汉诺庄园、正德康城等基地，搭建国外引智平台，重点引进国外优良种质资源以及农业安全生产、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，提升农业对外合作交流水平。支持滕州市省级农业对外开放合作试验区建

设。引导支持滕州市省级农业对外开放合作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。强化农业科技国际合作，加强农业引进来力度，以山亭葡萄、峯城石榴为重点，加快国外优良种质资源的引进步伐，不断推动国外先进地区农业安全生产、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在我市的推广应用。

**增加农业出口领域投资。**加快农业走出去步伐，鼓励农业企业围绕粮食、果品、蔬菜、橡胶等，开展种植、养殖、设施农业等领域的投资，支持企业在境外开展农产品加工和农资生产，建立产加销、贸工商一体化的农业境外开发产业体系。到2021年，建设2处规模化、标准化生产基地，培育4个出口规模较大的龙头企业。

### **(三) 城乡融合发展推进行动**

#### **1. 主要目标**

实现乡村基础设施和乡村文明程度得到极大改善，逐步建立健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系。到2021年，乡村基础设施建设现实重大突破，完成“水气热电公交”升级工程，培育市级社科普及示范区（市）5个、示范镇（街）25个、示范村（社区）50个。

到2021年，补齐民生短板。在全面脱贫的基础上，构建“大救助、大保障”工作机制。到2021年，农村中小学全部达到省

定办学条件全市留守儿童建档率达到 100%，全市农村居民医疗救助覆盖率达到 100%；构建起多层次农村养老保障体系，新建农村幸福院 50 处以上，生活不能自理特困人员集中供养率达到 50%以上。2019-2021 年全市城乡低保标准之比由 1.5:1 缩小到 1.4:1。

## 2.技术路径

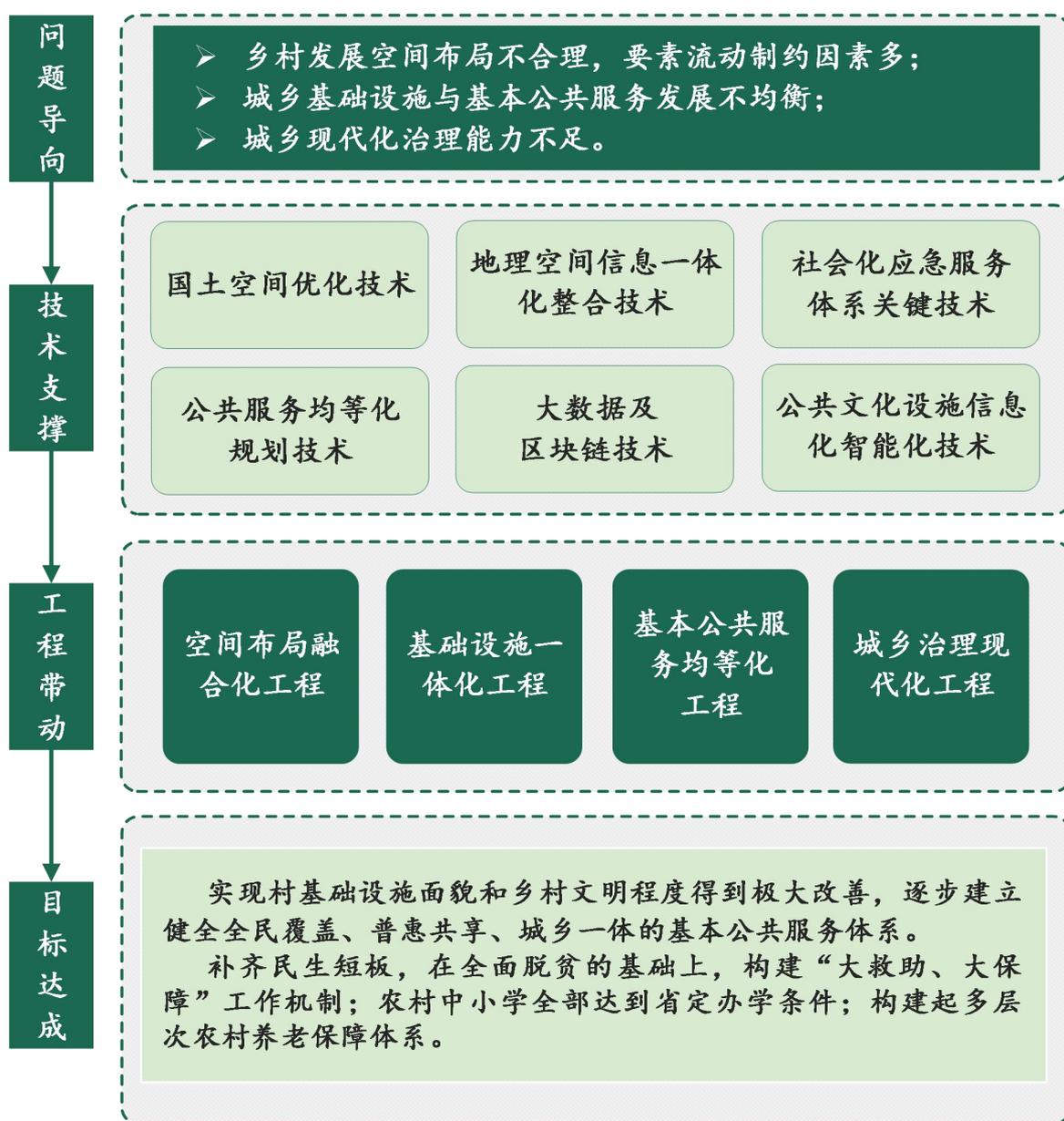


图4 城乡融合发展推进行动技术路线图

聚焦“乡村发展要素投入不足与城乡融合需求矛盾明显”的核心问题，以基层群众需求为导向，持续加大城乡融合力度，加快补齐农村基础设施短板，促进城乡基础设施互联互通，构建乡村公共服务体系，提质乡村基础设施和公共服务保障，集成应用国土空间优化技术、地理空间信息一体化整合技术、公共服务均等化规划技术、大数据及区块链技术等乡村治理现代化的关键技术，有序推进城乡空间布局融合、基础设施一体化、公共服务均等化、城乡治理现代化四项工程，构建城乡融合发展的新格局，不断提升乡村治理能力和治理水平。

### 3.建设工程

#### (1) 空间布局融合化工程

科学构建城乡发展空间格局。精心打造生态城市、特色小镇、美丽乡村，切实加强规划编制审查管理水平，发挥城乡规划在经济社会发展中的引导作用。建立以县域乡村建设规划为依据和指导的镇（街）、村庄规划体系，按照规划明确县域内各镇村的规模和功能，落实乡村建设用地规模和管控要求。

合理确定农村新型社区发展布局和建设模式，科学布局新建社区公共服务设施、基础设施，逐步引导村庄人口向社区聚集。新建社区适当向县城和小城镇驻地集中，培育一批人口规模3000人以上的农村新型社区。

遵循城乡统筹、区划协调，产城一体、布局合理、集约发

展，因地制宜、体现特色的基本原则，立足当前、兼顾长远，提高规划编制质量和水平。以重点镇、示范镇、特色小镇为基础，以下放事权、匹配财力、改革人事及强化资金、用地保障等为重点，培育一批镇区人口超过5万人的小城镇，吸引带动农民到镇区就近转移、就业生活。

开展城乡建设用地增减挂钩试点，释放农村建设用地潜力，促进土地集约节约利用，为推动乡村振兴拓展用地空间。增减挂钩充分尊重农民意愿，维护农村集体经济组织和农民的主体地位，增减挂钩指标应优先用于项目所在地的农民生产生活、农村新型社区、农村基础设施和公益设施建设，并留足农村非农产业发展建设用地空间。按照国家统一部署，积极推进宅基地制度改革，提高闲散宅基地的使用效率，减少新增宅基地占用耕地现象。

**推进要素与资源配置统一。**畅通城乡间资源要素自由流动的双向通道，推动人流、物流、信息流、资本流等要素向农业、农村聚集，促进城乡资源要素双向优化配置，实现城市和乡村文明共存、共荣、共生。以城乡产业互动、产业融合、资本联结的方式，推进政治、社会、文化、生态文明等各种有利于乡村可持续发展的资源向乡村回流。

推进农村集体土地使用权市场化改革，在符合规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价，强化农村土地流转中介服务，建立高效规范的农村产权流转交易市场，推动农村土地流转交易公开、公正、规范运行，完善城乡建设用地增减挂钩

政策。

加快建立城乡统一的人力资源市场。健全完善以就业准入、登记管理、就业服务、技能培训、社会保险和政策扶持为主要内容的城乡劳动者平等就业制度。建立健全有利于农业科技人员下乡、农业科技成果转化、先进农业技术推广的激励和利益分享机制。鼓励企业和行业协会开办职工学校、农民工学校，扩大在岗职业培训。以大型企业为依托，培育扶持一批农村劳动力骨干培训基地，打造劳务品牌。

## **(2) 基础设施一体化工程**

**加快推进城镇基础设施和公共服务向农村延伸。**坚持城乡融合、区域一体、多规合一，突出生态优先和城乡统筹，促进城乡资源共享。

推进城乡供水一体化，实施农村饮水安全工程。加快完成重点贫困村通自来水任务，到 2021 年，实现全市农村饮水安全工程全覆盖。加强城镇污水处理设施建设，城市、乡镇和园区周边的村庄敷设污水管道，接入城镇污水管网，统一进行处理。

推进综合通讯网络建设。提升无线通信应用与网络信息安全水平，到 2021 年，全面建成适应枣庄经济社会发展需要的新一代无线通信网络体系。

统筹城乡公共交通发展。加强对城乡公交的财税扶持，吸引社会资本和运营主体进入城乡公交市场，建立健全镇村地区公交服务网络，积极推进城市公交向农村公交延伸，完善全市 BRT 线网系统建设，加快城乡公交一体化改造步伐。实施第三

批农村公路网络化示范工程。有序推进“村级公路网络化示范区（市）”建设，到2021年，全面实现BRT线网城区全覆盖，实现农村道路由“村村通”升级为“户户通”，全面完成城乡公交改造任务。

**加强防灾减灾工程建设工程。**针对市域自然灾害防治关键领域和薄弱环节，实施灾害风险调查和重点隐患排查工程，开展以县（区）为单位的自然灾害综合风险与减灾能力调查，摸清灾害风险隐患底数；实施防汛抗旱水利提升工程，推进河道治理、病险水库水闸除险加固，因地制宜实施抗旱水源工程，加强城市防洪防涝与调蓄设施建设，加强农业防灾减灾基础设施建设，完善防洪抗旱工程体系；实施自然灾害监测预警信息化工程，提高多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力；逐步推进消防站和消防训练基地建设，增强枣庄市抵御火灾能力，到2021年，消防站建设基本达标。

积极开展防灾减灾教育与科普基地建设工作。利用“防灾减灾日”、“国际减灾日”等重要时段，深入开展形式多样的科普教育活动，建设群众性科普文化广场。开展综合减灾示范社区创建活动，努力创建国家级示范社区。贯彻防灾减灾工程建设标准体系，认真做好学校、幼儿园、医院及养老院等建设工程的抗震设防审查工作。

### **（3）基本公共服务均等化工程**

**教育资源共享。**科学完善农村义务教育学校布局中长期发展规划，推动优质教育资源向农村延伸。不断加大农村教育投

入，进一步改善办学条件，确保 2021 年底前全市农村中小学全部达到省定办学条件。加大城乡学校教师交流力度，各区（市）按照义务教育学校教师交流轮岗要求，完善政策机制，分年度按规定比例完成城镇教师到乡村学校交流轮岗任务。将农村学校、薄弱学校任教 1 年以上工作经历作为评聘中高级教师、正高级教师和评选特级教师的优先条件。

改造提升小规模学校，乡村寄宿制学校。计划改造提升乡村学校 144 所；持续增加学前教育资源，新建幼儿园 245 所；到 2021 年，学前三年普及率达 90% 以上，普惠性幼儿园覆盖率达 80% 以上。70% 以上的公办幼儿园达到省二类幼儿园及以上标准，全市省示范幼儿园达到幼儿园总数的 20%，普惠优质民办园达到民办幼儿园总数的 50% 以上。

**医疗卫生优化。**深化公立医院改革，鼓励和引导社会资本发展医疗卫生事业，加快形成多元化办医格局。优化医疗卫生资源配置，健全完善镇街卫生院、村（社区）卫生室等基层医疗卫生服务网络，提升医疗服务能力。探索市直医院与基层医疗机构定向合作，建立技术扶持、分级诊疗、相互转诊等模式，实现医疗资源的合理应用。到 2021 年初步建立起布局合理、分级科学、居民可及、方便快捷的医疗卫生服务体系。

**完善城乡社会保障。**优先发展农村养老服务。积极推动专业化养老服务向农村延伸，推广社区日间照料中心（农村幸福院）经验模式和社会力量参与兴办社区助老大食堂等社会化服务模式，通过村级（社区）主导、政府补助、企业参与、社会捐助相结合方式，构建多层次多形式农村居家式共享型养老保

障体系，创新多元化照料服务模式。统筹城乡社会救助体系，完善农村最低生活保障制度，积极推进农村特困人员供养机构社会化改革，到 2021 年失能半失能特困人员集中供养率不低于 50%。

**完善城乡公共服务中心体系建设。**建立健全政府主导、覆盖城乡、可持续的城乡基本公共服务体系，加快公共服务向农村覆盖。完善文体设施网络，建成“15 分钟”城乡公共文体服务圈。到 2021 年全面建成覆盖城乡的现代公共文体服务体系，各镇街和 80%以上的村居（社区）建成综合性文体中心或集中设施场馆，实现基层公共文体设施综合利用、服务统一提供，农民体育健身设施实现全覆盖。新建居住区和社区严格落实按“室内人均建筑面积不低于 0.1 平方米或室外人均用地不低于 0.3 平方米”标准配建全民健身设施的要求，确保与住宅区主体工程同步设计、同步施工、同步验收、同步投入使用。到 2021 年，人均体育场地面积达到 2.0 平方米以上。

**建设文化惠民工程。**加快图书馆、博物馆、文化馆（站）、美术馆、科技馆等公益性文化基础设施建设，在城乡规划中统筹布局，并在选址、立项、供地、资金等方面给予大力支持。构建以区（市）图书馆为总馆，镇（街）中心农家书屋为分馆，村（居）农家书屋为馆藏点的总分馆服务网络。城乡借阅一卡通通用，到 2021 年全市区（市）、镇（街）、村（居）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。大力推进重点文化惠民工程建设，整合基层文化宣传、党员教育、科学普及、体育建设等设施，建设共享、综合利用，建设综合

性文化服务中心。

#### **(4) 城乡治理现代化工程**

**着力培育新时代文明乡风。**强化农村思想道德建设，广泛开展爱国主义、集体主义、社会主义教育，大力弘扬时代精神、改革创新精神。开展“新农村新生活”培训，引导农民崇尚科学，提升文明素养，改进生活方式。加快形成乡村文明新风尚，深化乡风民风建设，注重家庭家风家教，加强农村志愿服务，引导广大农民由“要我文明”向“我要文明”转变。积极倡导勤俭节约、厚养薄葬、尊老爱幼的文明新风，发挥好红白理事会和村规民约约束引导作用。到2021年，培育市级社科普及示范区（市）5个、示范镇（街）25个、示范村（社区）50个。

**推进城乡法治建设。**开展法治宣传教育和法律进农村活动，完善村级法律顾问制度，健全农村公共法律服务体系。深入开展扫黑除恶专项斗争，依法严厉打击黑恶霸痞等违法犯罪，坚决防止黑恶势力侵蚀扰乱乡村组织；充分发挥基层党组织政治功能，组织发动群众坚决同一切不良风气和违法犯罪行为作斗争。创新社会治安综合治理，加强村（社区）综治中心标准化建设，全面推进“雪亮工程”建设，大力推进“平安智慧村（社区）”创建，强化安全生产保障，组织开展好立体化社会治安防控体系建设、矛盾纠纷多元化解、重点特殊人群服务管理等综治维稳工作，建设平安乡村。推动社会治安防控力量下沉，统筹各类组织和党员队伍、网格管理队伍、志愿者团队等方面力量，构建“多网融合、一网统筹”的网格化服务管理体系，

实行乡村网格化服务管理中心与综治中心一体化运行。

**推进乡村组织强化。**壮大农村合作经济组织和社会组织，现代农业经营组织实现管理规范、生产标准化、经营产业化、服务社会化、产品品牌化；农民专业合作社发展稳健规范，成为提供农业产前产后服务、引导农民进入市场的重要桥梁；培育建立一批服务性、公益性、互助性农村社会组织和群众活动团队。深化群团组织改革，着力推进农村共青团、妇联组织区域化建设，不断发展壮大基层群团组织阵地；支持和鼓励群团组织承接适合于群团组织承担的公共服务职能。到 2021 年，农村社会化服务区域实现行政村全覆盖；配齐配强群团组织工作力量，群团组织团结教育、维护权益、服务群众功能得到明显增强，乡村群团组织建设的全面加强，组织活力全面提升。

#### **（四）乡村生态建设提速行动**

##### **1.主要目标**

构建山水相通、蓝绿成网的特色生态基底和干净整洁有序村庄环境，生态价值初步显现，人与自然和谐共生、村庄形态与自然环境相得益彰。到 2021 年，乡村生态环境发展取得明显成效。农村污染有效治理、人居环境明显改善、村庄环境整洁有序、村民环境意识与健康意识普遍增强。到 2021 年全市乡村绿化新增、更新及改造面积 5 万亩；自然湿地保护率稳定在 70%，重点防治地区水土流失得到有效治理，人为水土流失得到有效控制；累计建成美丽乡村 800 个以上，美丽乡村示范片区 30 个

以上。

## 2.技术路径

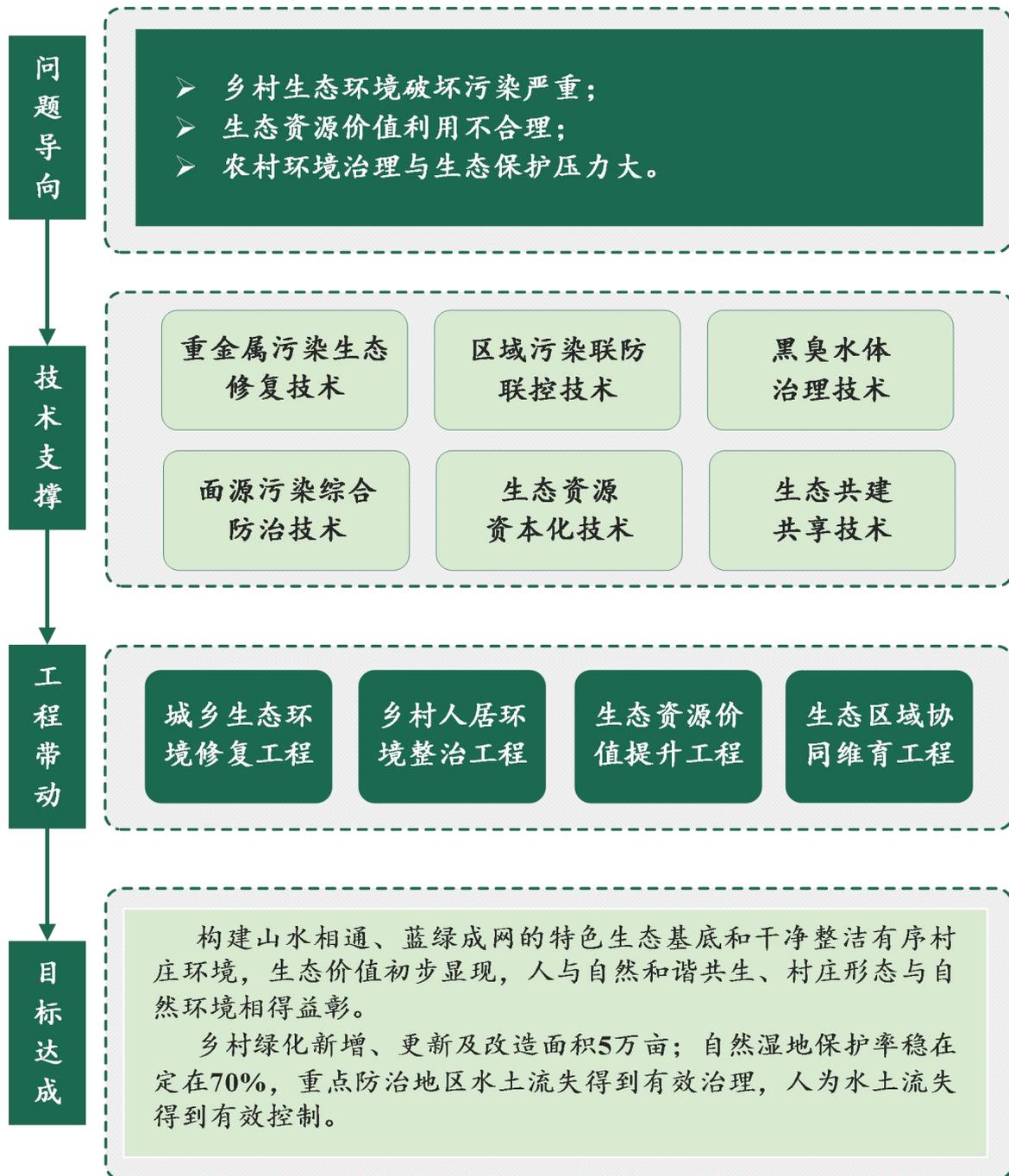


图5 乡村生态建设提速行动技术路线图

面向“乡村生态环境破坏污染严重、生态资源价值利用不

合理和农村环境治理与生态保护压力大”的问题，围绕乡村人居环境改善和生态系统服务功能提升需求，集成应用土壤及重金属污染修复技术、黑臭水体治理技术、面源污染综合防治技术、乡村人居环境综合整治技术、生态资源资本化技术、区域污染联防联控及生态共建共享技术等乡村生态环境建设关键技术，实施城乡生态环境修复、乡村人居环境改善、生态资源价值提升和生态区域协同维育四项工程，统筹推进全域山水林田湖草一体化修复与治理，实现乡村人居环境明显改善，生态资源价值明显提升，不断满足人民群众日益增长的生态环境需要，让良好生态成为乡村可持续发展的支撑点。

### **3.建设工程**

#### **(1) 城乡生态环境修复工程**

推进全域山、丘、水、林、田、湖、草资源综合修复与治理，综合运用污染综合、生态修复、水资源保护等技术，实施破损山体修复工程、煤炭塌陷地生态治理工程等重大工程，全面推进破损山体修复和采煤塌陷区治理，打造美丽公园城市。选定黄风口采石片区、滕州西部采煤塌陷区、陶庄和邹坞采煤塌陷区、张山子采煤塌陷区、新宏采煤塌陷区，进行试点和优先推进。通过推进工矿废弃地复垦利用，盘活和合理调整建设用地。构建南北气候过渡带重要生态廊道，打造区域生态环境保护示范区。

开展“清河行动”。以大运河枣庄段及峰城大沙河、新薛

河等小流域岸线为重点，优化空间布局，集约高效利用岸线资源，加强沿线采砂管理，严禁挤占岸线生态空间。推动水利设施提质升级，提高智能化、自动化运行水平，构建系统完善、安全可靠的现代水利基础设施网络，建立运河水管理信息系统，实现河道整治、水资源管理、防洪排涝等信息共享。实施水源涵养林建设项目，重点建设台儿庄区伊家河、市中区东西沙河、滕州市荆河、峯城大沙河、薛城大沙河、台儿庄月河、山亭十字河、台儿庄区环城生态走廊运河北堤段绿化提升等休闲绿道等工程。

**推动湿地治理与建设。**以大运河枣庄段及薛城大沙河、城郭河、北沙河等小流域湿地为重点，开展自然现状调查，全面掌握客观分析运河流域河床、湿地、生物多样性、水源涵养林等现状。开展流域人工湿地建设、水源涵养林培育保护、河床整治修复、生物栖息地及生物多样性保育，完善湿地建设系统，恢复提升湿地生态系统调节功能，拓展湿地生态景观功能。实施流域湿地生态修复建设项目，重点建设城河潜流湿地水质净化、小季河人工湿地优化提升、月河湾人工湿地、周村水库入库口人工湿地、峯城区人工湿地优化提升、枣庄市惠营污水处理厂下游潜表流湿地、台儿庄区环城湿地水系生态修复、台儿庄区运河国家湿地公园湿地修复等工程。

**加强水源地保护工作。**加大羊庄水源地、周村水库水源保护区等重点饮用水水源地保护力度，超前防控庄里水库上游水源地污染，全面消除可能影响水质安全的各类污染源，建立饮用水水源地水质监测和信息发布制度，保障群众饮水安全。加

强饮用水卫生安全监督，形成以“政府、企业、市场、公众”为主体的“四位一体”社会共治体系，保障人民群众饮食安全。

**建立水生态保护红线管理制度。**以山亭区、台儿庄区国家生态功能区为核心，划定水源涵养、生物多样性保护生态功能区。着眼工程治水向生态治水转变，统筹水上岸边陆地，对运河流域生态廊道实行整体保护、系统修复、综合治理，切实维护生态系统的原真性、完整性，提升生态系统质量和稳定性，提高生态系统服务功能和生态产品供给能力。

## **(2) 乡村人居环境改善工程**

大力推进乡村人居环境综合治理，突出垃圾处理、污水处理、旱厕改造和村容村貌四个重点，实现路域、镇域、村庄、庭院一体整治。提升城乡环卫一体化水平，推动农村生活垃圾分类示范区（市）建设。

**推进农村生活垃圾治理。**统筹考虑生活垃圾和农业生产废弃物利用处理，建立健全符合农村实际、方式多样的生活垃圾收运处置体系。开展非正规垃圾堆放点排查整治，重点整治垃圾山、垃圾围村、垃圾围坝、工业污染“上山下乡”。积极推行垃圾分类，完善“户集、村收、镇运、区（市）处理”的垃圾处理体系，村庄垃圾定点收集、定时清运，逐步取缔露天垃圾堆放。

**开展厕所粪污治理。**合理选择改厕模式，推进厕所革命。东部地区、中西部城市近郊区以及其他环境容量较小地区村庄，加快推进户用卫生厕所建设和改造，同步实施厕所粪污治理。

其他地区按照群众接受、经济适用、维护方便、不污染公共水体的要求，普及不同水平的卫生厕所。引导农村新建住房配套建设无害化卫生厕所，人口规模较大村庄配套建设公共厕所，到 2021 年，农村无害化厕所普及率达到 92%。加强改厕与农村生活污水治理的有效衔接，鼓励各地结合实际，将厕所粪污、畜禽养殖废弃物一并处理并资源化利用。

**推进农村生活污水治理。**推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖，加强城镇污水处理设施建设，新建枣庄高新区污水处理厂及配套管网工程，城市、乡镇和园区周边的村庄，敷设污水管道，接入城镇污水管网，统一进行处理。鼓励采用生态处理工艺，加强生活污水源头减量和尾水回收利用。到 2021 年，实现全部农村新型社区生活污水集中处理。

**提升村容村貌。**坚持路域、镇域、村庄、庭院一体整治，确保“一年提标扩面、两年初见成效、三年全面提升”。加快推进通村组道路、入户道路建设，基本解决村内道路泥泞、村民出行不便等问题。整治公共空间和庭院环境，消除私搭乱建、乱堆乱放。深入开展城乡环境卫生整洁行动，推进卫生县城、卫生乡镇等卫生创建工作。

### **(3) 生态资源价值提升工程**

**建立健全生态保护补偿机制。**加快建立健全能够充分反映资源稀缺程度、体现生态价值和环境损害成本的资源环境价格机制，提高生态保护与修复综合效益。顺应人民群众对乡村优美风光、生态产品和服务需求不断增长的趋势，正确处理开发

与保护关系，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，促进生态和经济良性循环。

**盘活森林、湿地等生态资源。**通过山水林田湖草综合整治，进一步盘活森林、湿地等生态资源。在符合土地利用总体规划的条件下，对集中连片建设生态保护与修复工程达到一定规模的经营主体，允许占用 1-3%治理面积从事旅游、康养、设施农业等相关产业开发。深化集体林权制度改革，放活对集体和个人所有的人工商品林采伐和运输管理，扩大商品林经营自主权。到 2021 年，完成新增、更新和低效林改造提升 20 万亩，重要河湖水功能区水质达标率提高到 82.5%。

**依托生态环境资源培育“康养+医疗”等模式。**建设好东部生态城镇带，布局休闲休养特色小镇。对应东山西湖，引导特色化发展，突出关键节点打造，提升沿线资源品质。东部生态城镇带走精致化、特色化发展路线，打造青山绿水品牌，依托山水资源，引入新的运动体验、医养健康等新兴消费功能，强化与运河旅游的融合和互动。依托山亭良好的山地生态环境资源条件，引导社会力量投资休闲健康养生养老基地和综合体，重点发展养老养生、健康产业、医疗器械、生物医药等产业。打造“两城+东山西湖”，发挥交通区位条件，连接枣庄站、滕州站，引入一二线城市医疗资源，建设综合医疗服务中心。

#### **(4) 生态区域协同维育工程**

从小生态走向大生态，融入区域生态网络格局。协同徐州、济宁，共保淮海经济区生态绿肺—微山湖，共同制定区域生态

治理准则与标准。参与构建微山湖保护与发展联盟，政策共申，与徐州、济宁联合申报微山湖国家级风景名胜区，联合创建跨省国家公园试点，共建跨界跨部门的污染管控联席会议机制、部门环保督查长效沟通机制、微山湖湖长制管理机制；标准共定，南水北调一级支流水防护管理标准统一、水质管控标准统一；布局共谋，共同编制微山湖区域规划，推动滨湖污染企业搬迁，整合滨湖生态旅游开发。畅通枣庄与西部微山湖、东部沂蒙山脉功能联络，构建面向区域的生态网络格局。构筑绿廊，划定4条串联湖山的水绿生态维育廊道和3条水绿生态休闲廊道。加密绿道，与区域共建微山湖环湖风景路，设置4条市域连通微山湖风景路的慢行线路。厚植绿心，打造城市绿心，形成衔接湖-山格局的生态“咬合点”。培育节点，布局市域四大近湖生态趣味休闲片区。以微山湖生态环境保护为基点，推进山水林田湖草系统治理。

## **（五）创新资源集聚行动**

### **1.主要目标**

到2021年，全市自主创新能力显著提升。全社会研究与试验发展（R&D）经费占GDP的比重达到2.5%以上，每年获得国家授权发明专利数量递增15%以上。各类创新主体作用得到充分发挥，创新能力进一步增强。

到2021年，农业科技创新与转化成果显著提升。力争全市涉农高新技术企业发展到10家左右，农业科技进步贡献率达到

66%以上，枣庄市标准化建设基本满足农业农村发展需要。

到 2021 年，科技支撑产业转型发展能力显著增强，高新技术产业快速发展，高新技术企业新增 100 家，科技型中小企业达到 500 家，高新技术产业产值占规模以上工业总产值的比重年均增长 1 个百分点，培育 3-5 个创新型产业集群。

到 2021 年，创新创业环境更加优化。科技创新政策体系不断完善，市场配置创新资源的决定性作用明显增强，人才、技术、资本等创新要素流动更加顺畅，科技成果转化机制创新创业公和共服务体系更加健全，科技金融结合更加紧密，知识产权创造和保护机制更加完善。

## 2.技术路径

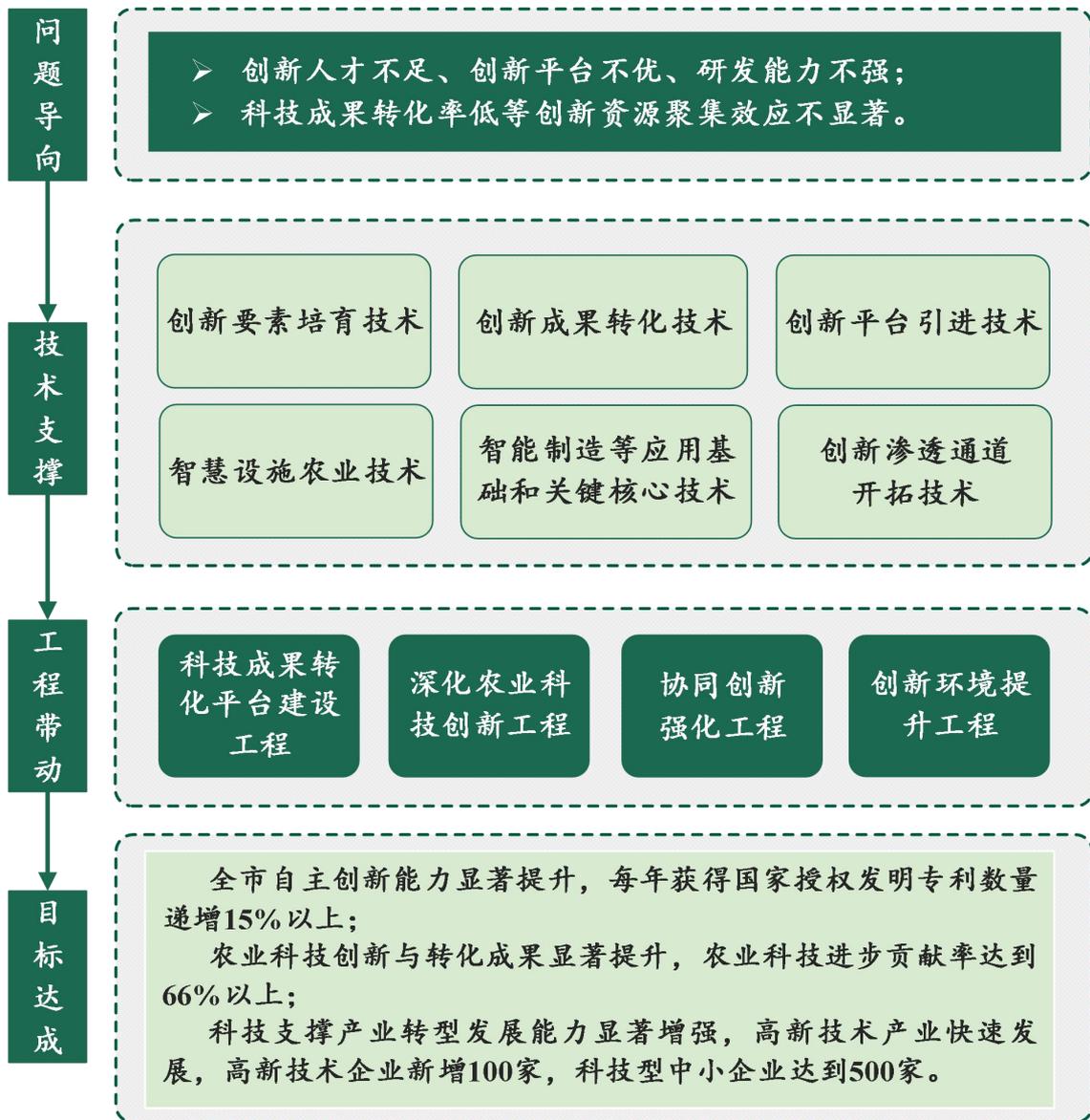


图6 创新资源集聚行动技术路线图

面向“创新人才不足、创新平台不优、研发能力不强，科技成果转化率低等创新资源聚集效应不显著”的问题，深入实施创新驱动发展战略，围绕乡村振兴和可持续发展的重大创新需求，实施科技创新平台建设、深化农业科技创新、协同创新

强化和创新环境提升四大工程，加快创新要素培育、创新成果转化、创新平台引进和建设以及创新渗透通道开拓，突破关键技术和共性技术。以科技驱动城乡项目为龙头，以先进、实用技术运用为核心，推动项目、技术、资本、人才的对接，使一大批具有自主知识产权的科技成果在枣庄落地转化为现实生产力，从而改造传统产业、激活乡村产业、壮大支柱产业、发展高新技术产业，为枣庄市建设提供持续动力。

### **3.建设工程**

#### **(1) 科技成果转化平台建设工程**

积极对接知名高校、科研院所、重点实验室，加强公共创新平台建设，重点突破关键核心技术，打造具有枣庄特色的“金字塔”型创新平台体系，全面提升创新能力和水平。

**建好一批产学研合作平台。**突出抓好北京航空航天大学机床创新研究院、中科院化工新材料技术创新与产业化基地、浙大山东工研院、北理工鲁南研究院等高层次合作项目落地建设，发挥好院士工作站等企业研发平台的作用，使之成为助推枣庄高成长性产业发展、战略性新兴产业培育和传统产业升级的发动机。重点支持鲁南大数据中心、互联网小镇等平台做大做强，强化科创引领，推动新一代高新技术在枣落地。

**提升一批创新服务平台。**搭建枣庄市双创孵化基地和众创空间，依托孵化器 2.0 科技创新产业公园、启迪之星孵化基地，激发群众智慧和创造力、培育新业态、扩大就业增长点。编制

实施鲁南科技成果转移转化基地发展规划，培育提升一批结构合理、功能完备的创新服务平台，为创新创造提供更好的平台支撑。围绕各类产业技术研究院、检验检测中心等公共服务平台，加大科技政策、信息、项目推荐等倾斜力度，支持更多社会资本和要素流入，提高全社会创新服务能力。坚持政府引导、市场运作、校企共建，引进一批技术研发、设计与生产服务平台，推动产学研合作向多元化、集成化转变。发挥经济开发区和产业集聚区的资源优势，引导骨干企业与知名高校、科研院所合作，搭建各类创新平台，形成科技创新的聚合效应。依托创业孵化基地和创业园区联盟，建设新信息、新能源、新医药、新材料创新中心，培育孵化一批国家高新技术企业，形成以创新带创业、以创业促就业的良性循环。

## **(2) 深化农业科技创新工程**

充分发挥农业科技创新引领和支撑作用，构建面向现代农业发展、具有国内领先水平和国际较强竞争力的新型农业科技创新体系，引领农业高质量发展。

**加强农业科技创新能力。**以青岛农业大学鲁南乡村振兴研究院、枣庄市乡村振兴学院、枣庄市新型职业农民学院为依托，加强乡村振兴理论研究、实践探索、模式总结和技术培训推广等工作。积极争取国家级涉农科研机构在我市设立研究中心或实验基地，加快中国农业科学院作物科学研究所山亭实验站建设。强化全市高等院校、职业学校、农业科研院所、农产品加工企业研发中心等各类农业科技资源整合和集成，搭建农科教

创新平台，全面提升农业科技创新能力和核心竞争力。多管齐下引进对我市现代农业产业发展有重大影响的创新科研团队和海内外高层次农业科技人才。通过政策扶持、项目匹配、资金资助等方式，培育一批具有较强竞争力的创新型领军企业，探索建立市级现代农业产业技术体系创新团队。围绕节水农业、循环农业、农业污染控制与修复等农业绿色发展技术，建立成果转化激励机制，完善首席专家、农业技术推广人员和新型经营主体的联动机制，推动农业科技成果的快速转化。到 2021 年，力争全市涉农高新技术企业发展到 10 家左右，农业科技进步贡献率达到 66%以上。

**农业科技创新体系建设。**设立鲁班乡村振兴产业研究院、墨子创新研究院、星创天地和产业技术创新联盟，助力“政产学研金服用”协同联动创新，围绕农业和延伸产业链部署创新链，建立产业推广体系。支持枣庄学院、枣庄职业学院、枣庄市农科院等本市科研单位与中国农科院、山东省农科院、山东农业大学、青岛农业大学等开展战略合作，全面融入山东省农业科研创新联盟；推动“创新团队+基层农技推广体系+新型职业农民”等农业科技服务新模式发展，探索政府购买服务等方式，加大新技术、新成果的试验示范和推广应用，加快农业科技成果转化。

**营造农业农村科技发展良好生态。**进一步吸引和鼓励高校、科研院所建立专业化的技术转移机构和面向企业的技术服务网络在枣庄落地，结合枣庄现有国家农业实验区的工作，探索建设“乡村绿色技术转移平台”，推动乡村绿色生产新技术、新

产品的推广应用。依托国家现代农业示范区、国家农业可持续发展试验示范区等平台，集成示范推广应用云计算、大数据、移动互联等现代信息技术，推进“互联网+农业”、“农业+文化”、“农业+旅游+康养”、“农业+运动+休闲”、“农业+教育”等新模式、新业态。

### **(3) 协同创新强化工程**

构筑协同创新的重要支撑，集聚高端创新资源，构建创新研发支撑体系，深化产学研合作，重点开展化工新材料、智能制造、大数据、锂电、生物医药等领域的联合攻关、协同创新、成果转化，促进传统产业转型升级、新兴产业培育壮大。

**加快建设 15 平方公里的鲁南产学研协同创新示范区。**集聚众智、集成要素打造协同创新的试验田、桥头堡。重点围绕高端装备制造、信息技术、生物医药、节能环保、新能源、新材料等战略性新兴产业，支持企业开展前沿技术研发转化，努力领跑行业发展，重点支持智光通信、智赢建筑、鲁南化工、联泓化工、精工电子等企业做大做强。

**加快建设数字经济园区。**优先安排省级大数据灾备中心、省级政务数据中心及省内其他新建数据中心入园。依托枣庄大数据产业园，建设集数据存储、数据清洗、数据交易、数据应用为一体的大数据小镇，将枣庄打造成为全国信息交换枢纽和信息储存灾备中心，逐步成为全国重要的“信息港”。

**着力打造机床产业重大创新中心。**围绕打造千亿级机床制造产业，破解机床产业做大做强面临的关键共性技术瓶颈问题，

建设精密机床研发制造产业园暨精密机床协同创新中心，开展从应用基础研究、关键技术攻关、成果转化到产业化应用的全链条创新，引领精密机床产业创新发展。

#### **(4) 创新环境提升工程**

**加大创新投入力度。**强化科研项目支持，创建墨子创新计划、鲁班工匠提升计划，对接国家和省科技计划资金，设立市级专项基金重点支持。强化对科技型企业的扶持，以引导基金等方式支持企业加大投入，调动起企业自主创新的积极性。加大投入实施高新技术企业、科技型中小企业培育工程，开展科技型“小巨人”企业认定管理，壮大一批高新技术企业。

**加强农村实用和专业人才队伍建设。**深入落实基层农技推广人才队伍 20 条措施，发挥好现代农业产业技术体系创新团队等作用。结合实施农技推广补助项目、“三支一扶”等基层服务项目，支持开展农技推广服务。到 2021 年，全市农村实用人才数量达到 5 万人。继续实施科技特派员制度，研究制定吸引市内外人才到区（市）挂职的激励措施，开展科技副职选派工作，指导区（市）探索选派科技副镇长。全面建立城市医生、教师、科技人员、文化工作者等定期服务乡村机制，每年从城市选派 30 名医生、30 名教师、30 名科技人员、30 名文化工作者支援农村建设。

**提升技术基础服务能力。**升级改造枣庄国家级质检中心、省级质检中心等技术基础服务平台。大力实施标准化战略，吸

引更多国家、省级标准化技术组织落户枣庄；支持枣庄更多的企业、大专院校、科研单位牵头制定国家、行业和省地方标准；支持更多的单位成为全国、全省标准化试点示范单位和标准“领跑者”。

## **四、政策与机制体制创新**

### **（一）培育聚集多层次人才，提升振兴智力支持**

创新人才激励政策，实行更加积极、更加开放、更加有效的人才政策，优化人才发展环境，吸引国内外顶尖人才；同时以创建省示范性和省规范化中职学校建设为抓手，加快实用人才的培养培育，通过职业教育基础能力建设和内涵建设，努力构建中职、高职、职业教育本科、应用型本科、专业学位研究生教育联合培养技术技能人才体系。支持中高等职业学校加强校企合作，面向产业需求，强化实践教学环节建设，共建共享技术技能实训设施。对按省评定标准被认定为“产教融合型”企业的，在产业创新中心、企业技术中心认定、企业创新平台建设、工程实验室、工程研究中心、技术改造补助等方面予以倾斜支持。

**加快人才智力聚集。**支持高端人才团队引进培养，将枣庄人才政策纳入省人才政策，给予 1:1 补助支持。实施柔性引才“百人计划”，新引进高端技术人才、“泰山学者”等高端人才 100 人以上。加大教育资源供给力度，积极创造条件，支持枣庄学院建设鲁南工业大学，服务于工业转型升级。打造“智汇

枣庄”品牌，广泛开展城市行、高校行、故乡行活动，按产业领域组织高端人才专场对接，搭建企业与人才的对接平台，吸引更多高端人才来枣创新创业。推行“枣庄英才计划”，注重发挥本地高端人才的引领作用，将全市各类人才工程项目进行优化整合，加大统筹力度，改进评审方式，提升人才工程质量效益。落实“人才绿卡”政策，制定《枣庄市高层次人才服务绿色通道实施办法》，为高层次人才开通“绿色通道”，全方位提升人才服务水平。

**积极创建国家职业教育创新发展先行区。**积极与教育部、省教育厅申请争取政策支持，依托现有资源和历史禀赋，深入推进职业教育改革发展，深化名校联姻、校企合作，努力在产学研协同创新、产教融合发展等方面趟出路子、作出示范，创建国家职业教育创新发展先行区。根据教育部与山东省人民政府签订的框架协议，决定在墨子、鲁班、奚仲故里枣庄建设中国职业教育博物馆和中国职业体验馆，大力弘扬工匠精神。同时，结合枣庄实际，制订职业教育考试招生改革实施方案，健全中职与本科、高职与本科贯通培养的考试招生办法，到2021年职业院校毕业生比例达到本科招生计划的40%左右，构建中职、高职、职业教育本科、应用型本科、专业学位研究生教育联合培养技术技能人才体系。

**探索中职教育升学模式，依托中职学校开办综合高中。**遴选职业学校开展综合高中试点工作，把综合高中招生计划纳入当年高中阶段学校招生总体计划，学生根据发展意愿，自愿选择注册普通高中教育学籍或中等职业教育学籍，并根据学习实

际需求在一定时间段内可以于普通高中和中等职业教育之间自愿转学。按照“通识+技能”的要求，开发具有综合高中特点的课程，推行普高和职教学分互认，毕业要求和高考资格按照同类学生执行，推动高中多样化发展，为学生提供更多选择机会，逐渐形成办学特色。

**举办优化新时代中国卓越匠心文化论坛。**新时代中国卓越匠心文化论坛永久会址设在枣庄，每年举办一次。以举办新时代中国卓越匠心文化论坛为契机，深入贯彻落实习近平总书记关于发展现代职业教育、大力实施科教兴国和人才强国战略的重要指示批示精神，以及视察山东重要讲话精神，促进职业教育的对话交流、合作互鉴、融合发展、传承创新。

**完善农村人才创新培养成长机制。**按照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。深入推进高校毕业生“三支一扶<sup>1</sup>”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。探索多样化人才培养模式，加大对现有人才的培养力度，吸引枣庄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。

**广泛开展新型职业农民培育工程，探索全面建立职业农民制度。**加快培育生产经营型、专业技能型、专业服务型等新型职业农民，不断提升农民生产技能和经营管理水平。以种粮大

---

<sup>1</sup> 毕业生基层落实政策，指大学生在毕业后到农村基层从事支农、支教、支医和扶贫工作。

户、家庭农场、农民合作社、农业企业等新型农业经营主体领办人和骨干为重点，分类型、分层次、分产业开展新型职业农民培育。实施新型职业农民和农业专业技术人员继续教育；引导具有实践经验的电子商务从业者从城镇返乡创业，鼓励电子商务职业经理人到农村发展。深入学习借鉴兰陵县的坚持正向激励、搭建平台、扶持培育相结合的乡土人才培养创新机制模式，深入挖掘培养农村乡土人才队伍，围绕休闲农业、乡村旅游、特色产业、文化传承等，开发一批富有工匠精神的乡土人才和能工巧匠，强化乡村振兴的人才支撑。

**加强农技推广人才队伍建设。**强化基层农技推广体系构建和基层农技推广人才队伍建设，不断完善引进培养、服务保障、激励考核机制，着力提升基层农技推广人才综合素质和服务能力。实施基层农技推广体系改革与建设补助项目，每年分层分批培训基层农技人员 300 人，力争 5 年内轮训一遍。鼓励农业科技人才参与创办农业科技试验示范基地。

## **（二）创新土地规模经营，助力现代农业发展**

鼓励各地探索落实宅基地集体所有权、资格权、使用权“三权分置”的具体办法，增加村级集体收入和农民财产性收入。深化农村土地制度改革，加快释放农村土地制度改革的红利，解决农业设施用地、休闲农业建设用地，盘活土地资产，推动农业适度规模经营。围绕“农民自愿、市场主导、政府引导”的工作思路，创新流转主体培育机制、市场运作机制和监督管理机制，充分发挥市场配置土地资源的决定性作用和政府的引

导调控作用，通过农村土地经营权的规范有序流转、入股合作社或者发展社会化服务等方式，发展农业适度规模经营，建设现代农业。

**完善城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地复垦利用政策。**合理控制城镇开发边界，实行战略留白，为乡村可持续发展预留空间。对列入省新旧动能转换重大项目库的优选项目用地，采取省土地计划专项指标或者省市县联供方式予以重点保障，需要调整耕地占补平衡指标的，可以在省内调剂使用。新增建设用地指标、城乡建设用地增减挂钩指标向枣庄倾斜。推进农村集体土地使用权市场化改革，根据国家统一部署，在符合规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价，强化农村土地流转中介服务，建立高效规范的农村产权流转交易市场，推动农村土地流转交公开、公正、规范运行。

**推行土地股份合作模式，解决因承包地块细碎化带来的规模流转困难问题。**在村组范围内，积极引导农户以承包地入股成立土地股份合作社，入股的土地由合作社统一经营或由合作社采取对外出租、入股企业等方式经营，解决因农户流转意见不一致造成的集中连片流转土地困难问题。

**开展政府购买农业公益性服务改革，构建农业社会化服务体系。**深化枣庄获批承担的国家农村改革试验区“政府购买农业公益性服务机制改革创新”，继续实施“一喷三防”、机耕机收、深耕深松等政府购买社会化服务项目，完善政府购买农业公益性服务管理体系，持续壮大农业经营性服务组织实力。

加大对土地适度规模经营政策的宣传，提高农民参与土地适度规模经营积极性。提升农民对土地适度规模经营重要性的认识，通过典型示范，切实了解土地适度规模经营可以不断增加收入，帮助农民转变思想观念，推进农业增效、农民增收。

### **（三）深化财政金融改革，激发区域资本活力**

**整合现有财政支农资金。**一方面，结合枣庄农业发展实际，依托国家重大建设项目库，抓好重大涉农投资项目谋划储备。另一方面，积极争取中央投资支持、用好山东省乡村振兴资金，加大对于纳入乡村振兴“十百千<sup>2</sup>”示范创建工程的示范镇、村资金倾斜力度，充分发挥财政资金的导向作用，探索多元化投入机制，撬动社会资本参与“三农”建设。

**设立政府可持续发展创新引导基金，引导社会资金进入可持续发展创新领域。**整合政策性金融、开发性金融、商业性金融、合作性金融等资源，建立健全多主体、多渠道、多形式的投融资机制，建立分工合理、相互补充的可持续发展创新金融体系和引导基金，重点为乡村产业化升级、乡村经济新动能培育、城乡融合发展、乡村生态建设等方面提供金融支持。支持符合条件的项目通过上市、发行企业债、公司债、资产证券化等金融工具筹集发展资金，鼓励私募基金、风险投资、社会捐赠资金和国际援助资金加大对乡村振兴的资金投入。

**快速推进普惠金融。**提高乡村金融基础设施覆盖面，支持邮储银行、地方性法人银行到金融服务薄弱的乡镇设立标准化

---

<sup>2</sup> 指“10个县、100个乡镇、1000个村”的示范创建工作

固定营业网点，到具备条件的社区和行政村设立助农取款服务点、金融电子化机具，尽快实现乡乡有机构、村村有服务、家家有账户。在加强监管的前提下，允许具备条件的民间资本依法发起设立中小型银行；鼓励支持银行机构到我市批量发起设立村镇银行，尽快实现县域全覆盖。支持设立主要服务于小微企业和“三农”的金融租赁公司和融资租赁公司，更好满足小微企业和涉农企业设备投入及技术改造融资需求。

**创新乡村金融体系。**以服务乡村振兴为出发点，大力发展新型农村合作金融试点和农村电商金融服务，健全完善适合农业农村特点的农村金融体系。发挥枣庄市农村产权交易中心的区域辐射作用，有效盘活农村现有资源，扎实推进“两权”抵押贷款试点，拓宽抵押融资渠道。进一步明确各级财政“三农”投入增长幅度要高于经常性财政收入增长幅度。扩大农村合作金融试点规模，强化金融产品和服务方式创新，允许农村承包土地的经营权担保融资，开展农村集体资产股权质押贷款试点，支持符合条件的地方法人金融机构发行“三农”专项金融债券。

#### **（四）强化社会治理模式与机制创新，提升行动实施能力**

**要素配置上优先满足。**以完善产权制度和要素市场化配置为重点，在现行法律法规和政策规定范围内，研究赋予示范区省级经济管理权限，探索将规划、国土、商务、住建、环保、市场监管、文化等省主管部门相应权限内的证照审批、备案权

和资质管理权下放示范区，建立备案制度。牢牢把握推动资源要素向农村配置这个重要着力点，突破各类隐性门槛和瓶颈制约，引导社会资源投向农业农村，促进要素在城乡之间的均衡配置。进一步健全强农惠农政策体系，从信用环境、科技投入、劳动要素、土地要素等方面入手，制定完善促进农村经济发展的配套政策措施，引导更多资源要素在农村市场固化生根、开花结果。深化“第一书记”对口帮扶，探索实行多形式、宽领域、深层次的帮扶机制，推动城市和发达地区人才、技术、服务、项目等流向农村，参与农村产业发展、公共设施建设和社会事业发展，促进城乡融合发展。

**财政投入上优先保障。**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，确保财政投入只增不减。优化资金支出结构，突出绿色生态导向，加大农村农业基础设施投入，增量资金主要向资源节约型、环境友好型农业倾斜，提高农业补贴政策效能。建立覆盖各类涉农资金的“任务清单”管理模式，支持区（市）政府开展涉农资金整合，将各级各类涉农资金向乡村振兴战略聚焦聚集，集中力量办大事。发挥财政资金的“引子”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，引导和撬动更多金融资本和社会资本投向农业农村。围绕实施乡村振兴战略，设立枣庄市乡村振兴战略基金，吸引社会资本参股、争取省级基金支持，用市场化的方式投入农业农村发展项目。防范政府性债务风险，防止借乡村振

兴之名大举借债、新增地方政府性债务。

**健全完善党组织领导的村民自治机制。**深入学习“莱西经验”，确立党支部的领导核心地位。以党支部为核心搞好村级组织配套建设，强化整体功能；以村民自治为基础搞好村级民主政治配套建设，启动内部活力；以集体经济为依托搞好社会化服务配套建设，增强村级组织的凝聚力。建立村党组织领导的基层协商民主制度，及时反映和处置群众诉求、维护群众合法权益，预防化解矛盾纠纷，促进乡村和谐稳定。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治理体制，确保乡村社会充满活力、和谐有序。

**创新集成管理模式。**积极推动政务大数据多元集成、综合利用，让政府服务更智能。推进政务公开标准化规范化，实现决策、执行、管理、服务、结果全过程公开。加强调查研究，发挥好决策咨询智库的作用，探索建立“市民参事”制度，使政府决策上接天线、下接地气。加大可持续发展领域社会组织培育力度，通过政府购买，提供更专业、高效的公共服务。同时，引入企业社会责任等第三部门的力量，共同推进示范区建设工作。

## **五、保障措施**

### **（一）加强组织领导**

**1.建立健全协同推进领导机制。**成立由省领导为组长，省

政府相关部门和枣庄市主要领导为成员的山东省国家可持续发展议程创新示范区创建工作领导小组；成立由枣庄市委、市政府主要领导任组长，各有关部门和区（市）主要负责人为成员的枣庄市国家可持续发展议程创新示范区创建推进工作领导小组，统筹省市各类资源，集中力量，协同行动领导小组定期召开专题会议，研究制定重大政策，统筹解决可持续发展创新示范区建设工作中的重大问题。

领导小组下设创新示范区建设办公室，作为推进可持续发展工作的常设机构。建设办公室负责研究制定工作目标、任务和措施，履行创新示范区建设工作的组织协调、检查监督等职能。构建省、市、区（市）、乡镇（街道）四级创新示范区建设管理组织网络。

**2.建立创新示范区工作联席会议制度。**完善省、市创新示范区建设协调机制，研究制定建设创新示范区推进措施，协调解决建设工作中的具体问题，监督检查建设工作进展情况。组织利用专业化的管理手段，积极发挥专家和专业机构的作用，增强公众参与的专业化水平。强化责任落实，实施目标任务分解，明确时间表、路线图，形成上下联动、分级管理、部门协调、良性互动的工作格局，保证各项工作协调有序推进。

## **（二）加快构建支持政策体系**

**1.立法推进可持续发展议程示范区建设。**出台《山东省枣庄市国家可持续发展议程创新示范区可持续发展促进条例》等地方性法规，将可持续发展规划与国民经济和社会发展规划、

城市总体规划、产业发展规划、土地利用总体规划协调统一，围绕建成转型发展示范区、城乡融合先行区和美丽乡村样板区，做好相应的配套制度建设，形成全社会共同参与的可持续发展共建共享机制，将市委、市政府的决策以立法形式加以固定，并建立健全枣庄市可持续发展规划实施的相应各项管理制度，颁布可持续发展正面清单和负面清单，为全市可持续发展提供有力的法律和制度保障。

**2.制定示范区建设优惠政策。**从省市层面制定出台科技、人才、财税、金融、土地等可持续发展支持政策，促进创新要素向示范区加速集聚。省财政加大转移支付力度，对枣庄市转移支付规模保持递增，延续资源枯竭城市的财力性转移支付补助，省级财力性转移支付补助额度提高到1亿元以上，每年递增20%，连续支持5年。省财政每年给予2亿元创新示范区综合财力补助，市、县两级财政配套2亿元，聚集创新手段，推进实施示范区建设五大重点行动和重大工程。省财政统筹资金支持枣庄公共服务设施建设、高标准农田建设等。2020年起连续5年，省级安排枣庄的生态环保和水利建设资金额度，不低于枣庄上缴省级环境保护和水资源税收收入。省财政按现行财政体制改革每年从枣庄集中的收入增量给予全额返还，之后五年省财政返还枣庄的收入增量按每年20%的比例实行“退坡”政策，同时取消枣庄市“营改增”改革考核未达基数上解政策。加大对枣庄国际闲置品循环链示范区建设的支持，用足用好税收政策，同时加强对示范区内企业辅导，规范经营和会计核算，促进固废资源综合利用等产业提质升级。委托枣庄市政府对全市

经济技术开发区、高新技术产业开发区行使农用地转用和土地征收方案审批权。

延长省预算内基本建设资金对枣庄市培育接续替代产业的扶持年限，每年扶持资金增加到 2000 万元。对枣庄确定的优先发展产业集群和列入省项目库的重点项目，对于枣庄市以煤为原料的煤化工等产业，不计入煤炭消费量。在工业企业技术改造综合奖补资金方面按高于省级第一档标准给予倾斜支持。

**3.创新财政科技投入机制。**加大财政科技投入，市、县两级财政把科技投入列入预算保障的重点，建立财政科技投入稳定增长机制。调整优化财政科技投入方式，科技重大专项重点围绕涉及可持续发展的基础性、公益性以及重大共性关键技术的研究开发和公共服务平台建设，提高科技财政投入的公共化水平。省市协同开展城乡建设用地增减挂钩工作，挂钩节余指标流转使用产生的收益重点支持枣庄乡村振兴和产业转型的创新驱动发展。支持建设国家创新型城市，每年设立 1 亿元国家可持续发展议程创新示范区科技重大专项。

### **（三）强化科技创新支撑**

**1.建立健全可持续发展决策咨询制度。**山东省和枣庄市分别成立省市两级国家可持续发展议程创新示范区专家咨询委员会，进一步提高科学民主依法决策水平。建设区域可持续发展智库，建立可持续发展研究院，面向国内外引进具有国际国内行业领先水平的高层次人才专家，集聚可持续发展领域人才资源，针对枣庄市创新示范区建设与发展需求，开展可持续发展

相关政策与发展战略研究，深化对可持续发展规律认识。

**2.推动政府创新支持体系。**发挥好政府部门研究力量作用，联合国内外研究机构研究制定区域可持续发展评价指标体系，制订和实施可持续发展评估信息发布制度，保障示范区建设公开透明；搞好相关政策研究，指导创新示范区建设工作，为创新示范区建设提供智力支持。在省长质量奖的评选中，对枣庄新技术、新产业、新业态和新模式等技术创新型、质量效益型中小企业给予倾斜。培育 3-5 家质量管理体系健全、导入卓越绩效模式效果明显、对地方经济发展促进作用效果显著的企业，成为新旧动能转换和高质量发展的龙头企业。

#### **（四）健全监督考核机制**

**1.建立创新示范区建设工作督查考核机制，**强化省、市创新示范区各项工作落实情况的专项督查。建立可持续发展考核体系，由市政府与各责任单位签订目标责任书，分解落实相关责任，对创新示范区责任主体实行差异化的绩效考核，加特色文化产业、战略性新兴产业、农村新型业态培育及资源消耗、环境损害、生态效益、科技创新等经济与环境可持续发展的考核权重，注重民生与社会可持续发展的考核。

**2.强化目标考核。**将示范区建设工作纳入综合发展目标责任制考核体系，依托鲁南大数据中心建设示范区数据云，推动各部门、各区市运用互联网、移动互联网、大数据等新技术，加强对可持续发展重点行动与工程的实时动态监测，提高考核评估的科学性。积极引入第三方评估，作为可持续发展规划考核

的重要参考，增强规划考核的客观性。发挥社会各界对示范区建设情况的监督作用，积极开展公众评价。建立领导干部绿色发展政绩考核机制，把可持续发展相关工作纳入领导干部政绩考核指标体系，将可持续发展工作成效作为干部选拔任用的重要条件之一，对推进可持续发展不力的干部进行问责，使促进可持续发展行政行为要求成为全体党员干部的重要规范。

## **（五）营造优质发展环境**

**1.全面树立可持续发展新理念。**制定可持续发展培训纲要，编制可持续发展干部培训教材，实施可持续发展培训计划，列入各级党校、行政院校教学培训计划。举办枣庄可持续发展大讲堂，开展对各级领导干部、政府及企业管理人员的可持续发展培训。鼓励更多人参与可持续发展分工，进一步扩大各类社会组织的参与面和代表比重，提高公众参与的组织化水平。

**2.积极宣传和弘扬可持续发展观。**充分发挥公共参与的教育与信息传播功能，以弘扬创新精神、工匠精神、践行可持续发展为抓手，实施可持续发展教育专项行动计划；加强可持续发展基础教育，在中小学增设可持续发展课程内容，引导树立人与自然和谐共存的可持续发展价值观。通过广播电视、报刊杂志、互联网等新闻媒体，开展以“可持续发展”为主题的文化活动，搭建信息沟通、意见表达、决策参与、监督评价为一体的可持续发展公众参与平台，向公众普及可持续发展知识。总结宣传先行先试、开拓创新典型案例，推广示范经验，营造人人关心可持续发展的良好氛围。

## （六）打造高效务实阳光政务

对标国内外公共服务与营商环境表现一流的城市和地区，参考借鉴已有良好实践效果的国际规则、惯例和管理标准，建设法治化、国际化、便利化的政府公共服务和营商环境，提高各类参与主体对示范区的满意度。按照“打造审批事项最少、办事效率最高、发展服务最优”的目标，坚持以权力“减法”、服务“加法”激发市场“乘法”，全力保障可持续发展各项重点行动和重大工程的顺利实施。

**1.营造更有效率的政务生态。**统筹推进行政审批、投资审批、职业资格、商事制度、收费清理等领域改革，实现放权无盲区、全覆盖。探索包容和鼓励创新的审慎监管制度，更好体现公平性、规范性和简约性。推动政府管理与信息化深度融合、信息资源互认共享，做到行政审批“一号申请、一窗受理、一网通办、一次办结”，让群众和企业办事“最多跑一次”，营造更具魅力的自然生态。

**2.建设科学决策体系和信用保障体系。**发挥党政一体法律顾问的作用，严格落实可持续发展重大行政决策合法性审查，决不让权力任性而为，实现科学决策。加快构建体系完整、分工明确、运行高效、监管有力的社会信用体系，形成“一处失信、处处受限”的惩戒机制，为可持续发展提供信用保障。

**3.加强社会治安综合治理。**着力营造社会秩序良好、社会保障到位、社会大局稳定的可持续发展环境。健全公共安全体系，完善安全生产责任制，坚决遏制各类安全事故，提升防灾

减灾救灾能力。营造更为包容的创业生态，构建科学合理的容错纠错机制，为可持续发展中敢于创新担责者撑腰鼓劲。围绕可持续发展重大行动和重点工程，建立完善“职位能上能下、人员能进能出”的科学用人机制，聚焦重大决策、重点工程、重要事项，坚持工作项目化、项目目标化、目标责任化，用结果倒逼过程、用过程保障结果，力促各项可持续发展政策落地生根见效。

