

中共南京市高淳区委办公室文件

高委办〔2023〕1号



中共南京市高淳区委办公室 南京市高淳区人民政府办公室关于印发《高淳区乡村建设行动实施方案》的通知

各街镇，开发区、高新区、国际慢城、南京高职园、农业园，各
部委办局、区直各单位：

《高淳区乡村建设行动实施方案》已经区委常委会会议、区
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。

中共南京市高淳区委办公室
南京市高淳区人民政府办公室

2023年2月21日

高淳区乡村建设行动实施方案

为认真贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于印发〈乡村建设行动实施方案〉的通知》（中办发〔2022〕22号）、《省委办公厅 省政府办公厅关于印发江苏省乡村建设行动实施方案的通知》（苏办发〔2022〕49号）和《市委办公厅 市政府办公厅关于印发〈南京市乡村建设行动实施方案〉的通知》（宁委办发〔2023〕1号）精神，全面深入实施乡村振兴战略，扎实有序开展乡村建设行动，稳步提高农村现代化建设水平，结合高淳实际，制定实施方案如下。

一、总体要求

1. **指导思想。**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大精神，坚持农业农村优先发展，顺应农民群众对美好生活的向往，把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置。以普惠性、基础性、兜底性民生建设为重点，强化规划引领，统筹城乡发展，挖掘发展动能，坚定因地制宜、分类指导，注重保护、体现特色，政府引导、农民参与，集约资源、绿色建设，稳扎稳打、建管并重的工作原则，加快建立自下而上、村民自治、农民和社会力量参与的乡村建设实施机制，既尽力而为又量力而行，干一件成一件，不断完备农村现代生活条件，打造具有高淳特色的宜居宜业和美乡村，努力满足农民群众对美好生活的向往。

2. **行动目标。**到2025年，全区农村人居环境持续改善，宜

居宜业和美乡村建设水平稳步提升，城乡融合发展步伐不断加快，乡村文明善治水平稳步提高，农民群众获得感、幸福感、安全感不断增强。

二、推进乡村建设各项重点任务

3. 加强乡村规划建设管理。统筹形成街镇国土空间规划、镇村布局规划、实用性村庄规划，进一步优化城镇村空间布局，引导街镇分类确定村庄建设标准和内容，有效提升乡村建设的统筹性和合理性。积极有序推进“多规合一”实用性村庄规划编制，充分结合我区实际，统筹区域发展需求，通盘考虑土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态保护和历史文化遗产，力争到 2025 年基本实现规划发展村庄“多规合一”实用性村庄规划全覆盖，一般性村庄应编尽编。（**区规资分局牵头，区城建局等按职责分工负责**）

4. 提升乡村道路建设水平。推进县道提升改造，开展农村地区重要产业、资源、旅游等乡村经济重要节点的双车道四级公路建设。优化农村外联道路，提升自然村（组）内部道路建设水平。以桥梁、交叉路口和临水临崖路段等为重点，深入推进乡村道路安全生命防护工程建设。有序推进农村公路危桥改造，全面消除瓶颈桥梁路段。到 2025 年，新增“四好农村路”473 公里，维修改造桥梁 15 座，实现规划发展村庄连接道路全面达到双车道四级沥青路公路标准。优化提升城乡公交一体化建设进程，推动毗邻地区公交化服务，巩固提升全区城乡交通运输一体化 5A 级发展水平。稳步推进“交邮融合”服务，到 2025 年，开展运

营“交邮融合”镇村公交示范线路5条。（区交通运输局牵头，区公安分局、区财政局、区农业农村局、区应急管理局、区消防大队等按职责分工负责）

5. 强化乡村防汛抗旱和供水保障。构建大中小微结合、骨干和田间衔接、长期发挥效益的乡村水利基础设施网络，着力提高节水供水和防洪减灾能力。重点实施完成胥河等区域性骨干河道治理、淳东灌区续建配套与现代化改造建设、翻水线更新改造等工程建设。开展河道综合治理，严禁随意填埋农村河网水系。实施高标准农田建设和耕地地力提升工程，开展“田、土、水、路、林、电、技”设施提升，因地制宜建设高效节水灌溉设施，优化耕作区域杆线布局，打造一批旱涝保收、适宜机作、高产稳产、量质并举、绿色生态的“吨粮田”，“十四五”期间全区新增建设和改造提升高标准农田5万亩。推动设施蔬菜园艺标准化、宜机化、机械化、智能化升级，稳步发展“8332”标准钢架大棚和连栋大棚，适度发展现代化智能温室，推广普及防鸟（虫）网、遮阳网、喷滴灌“两网一灌”设施。健全乡村气象灾害预警机制，完善智慧农业气象服务体系，加强气象灾害防御知识普及，提升农业农村气象防灾减灾能力。提升乡村区域供水保障水平，同步推进乡村消防取水设施建设，健全农村集中供水工程合理水价形成机制。在实现全区集中统一供水、农村供水入户率达100%基础上，不断加强老旧管网改造等农村供水基础设施建设，切实保障农村饮用水安全。（区水务局牵头，区发改委、区财政局、区农业农村局、区规资分局、区应急管理局、区气象局等按职责分

工负责)

6. 推进乡村清洁能源建设。加大农村电网改造升级力度，开展西部圩区电网再提升工程，巩固提升农村电力保障水平。建设农村共享电动汽车充电桩，满足居民充电需求，建设电力驿站，实现全区行政村全覆盖。持续优化瓶装液化气资源分配，科学设置液化气供应站点，组织开展 10 公里中压燃气管道敷设工作，推动管道天然气和瓶装液化气服务向乡村延伸。做好农业经营主体农业生产用气安全事故防范、农村沼气等可再生能源安全管理工作。鼓励有条件的地方探索建设多能互补的分布式低碳综合能源网络，利用农房屋顶建设户用光伏发电设施，推动农业生产、农民生活用能清洁化。**(区发改委、区城建局牵头，区财政局、区农业农村局等按职责分工负责)**

7. 实施农产品仓储保鲜冷链物流设施建设工程。推动高淳区级快递物流转运中心建设，完善街镇物流中心、农村物流服务站等布局，构建“区、街镇、村”三级农村物流体系。鼓励农产品批发市场等市场主体建设改造冷藏冷链物流设施，因地制宜建设通风库、冷藏库、气调库、预冷及配套设备等一批农产品冷藏保鲜设施，完善生鲜电商、无接触式配送等农产品流通新模式，建设农产品产地冷链物流服务网。以南京固城湖水产批发市场为中心，大力发展商贸物流，打造农产品商贸物流中心、区域性流通加工基地、电商展示交易基地、生鲜共同配送中心、综合性农贸物流平台。引导大型商贸流通企业渠道下沉，建设改造一批街镇商贸中心、村级便利店，推动区域商业高质量发展。到 2025

年，完成 15 个村级农村电商网点建设，基本形成开放惠民、集约共享、安全高效、双向畅通的农村寄递物流体系。（**区农业农村局、区商务局牵头，区供销联社、区交通运输局、区发改委等按职责分工负责**）

8. 实施数字乡村建设发展工程。实施乡村数字基建提档跨越、智慧农业升级赋能、智慧绿色乡村建设、信息技术惠农便民、乡村数字治理提升“五大行动”，推进数字技术与农村生产生活深度融合。持续推进农村信息基础设施建设，到 2025 年，农村地区固定宽带接入能力达到 250Mbps，5G 网络实现行政村全覆盖，高标准建成“智慧广电”街镇 8 个。加强数字农场创建与示范、数字乡村场景应用与推广，每年新增 3 个左右农业物联网示范应用点，重点打造江苏大闸蟹产能预售中心、螃蟹城大数据平台、东坝街道智慧社区及和睦涧数字乡村、双游农村电子商务平台、花山智慧茶园、砖墙镇永胜圩螃蟹养殖池塘智能化改造等一批数字化建设典型。支持互联网、云计算、大数据、人工智能、区块链、元宇宙等数字技术在乡村落地应用，支持直播带货、农村电商等新业态发展，培育一批应用示范项目。加强农村集体资产、财务管理、产权交易等平台建设，推动农村集体经济数字化发展。稳步推进“互联网+政务服务”向乡村延伸，逐步实现信息发布、民情收集、议事协商、公共服务等涉农事务在线办理。探索拓展乡村教育、卫生、养老、助残等领域的数字技术应用。深化新一代雪亮技防工程建设，全面提升科技防控、服务民生、社会治理能力水平。（**区委网信办、区农业农村局牵头，区城市**

数字治理中心、区发改委、区科技局、区工信局、区文旅局、区民政局、区商务局、区教育局、区卫健委等按职责分工负责)

9. **实施村级综合服务设施提升工程。**优化村级综合服务设施功能布局，保证居民服务和活动空间不少于 80%。巩固提升村级综合服务设施建设水平，按照每百户不低于 30 平方米、总面积不低于 600 平方米的标准，持续推进村党群服务中心提档升级工程，在实现党群服务中心基础配置全面达标的基础上，最大限度发挥综合体服务效能。深入实施村党群服务中心“五常两聚”规范化提升行动，进一步强化政治功能、优化服务水平，每年培育市级“最暖党群服务中心”4 个。加大全民健身场地设施供给力度，提升农村全民健身服务智能化水平。加强行政村村内主干道路灯建设，提升村内道路、公共场所、建设场地等区域公共照明设施配套水平。因地制宜优化应急广播终端配置，提升农村应急避难场所建设水平。推进低收入残疾人家庭无障碍改造，加强村公共服务设施无障碍建设。(区民政局牵头，区委组织部、区委宣传部、区应急管理局、区文旅局、区残联等按职责分工负责)

10. **实施农村住房条件改善行动。**按照“谁拥有、谁负责”的原则，推进行政村集体土地上的农村危房整治。重点推进 1980 年及以前建设的农房改造改善，支持鼓励 1981 年到 2000 年所建农房的改善，实施 C、D 级农村危房消险解危。开展农村低收入群体危房改造。2022 年至 2026 年改善全区 2600 户左右农村住房。引导和鼓励在农房改善中推广应用适宜的装配式建筑技术。鼓励村集体根据村庄规划，在征得村民同意的基础上，组织开展

村庄建设，因地制宜探索现代化村庄居住形态。按照“谁审批、谁监管”的要求落实安全监管责任，建立健全农村住房条件改善质量安全管理制，推进地震易发区房屋设施加固工程，切实提高农村房屋抗震防灾能力。加强传统村落保护发展利用，建立乡村地区历史建筑分布图并挂牌保护，组织编制省级传统村落保护发展规划和项目建设，到 2025 年创成 1 个中国传统村落和 10 个江苏省传统村落。（**区城建局牵头，区财政局、区规资分局、区应急管理局、区农业农村局、区市场监管局、区文旅局等按职责分工负责**）

11. **提升农村人居环境水平。**以农村厕所革命、生活污水垃圾治理、村容村貌提升为重点，深入实施农村人居环境整治提升五年行动，推动村庄面上清洁向屋内庭院、村庄周边拓展，稳步提升农村环境和人居品质。推进农村厕所改造提升与生活污水处理有效衔接，确保每个行政村有 2 座无害化卫生公厕，农村生活污水治理率保持 100%。加强农村公厕规范化管理，实现公厕管护城乡一体化。完善乡村旅游基础设施，合理配建旅游厕所。建立健全农村河道巡查、督查制度，全面开展“功能达标、水流畅通、水清岸洁、生态良好、管护到位”的农村生态河道建设，力争到 2025 年农村生态河道覆盖率达到 75%。推进环卫精细化服务向农村延伸，实施“两次四分法”垃圾分类，推行“公交化”收运模式，加强农村垃圾分类分拣站和有机垃圾处理站“两站”建设，健全“户分类投放、村分拣收集、街镇回收清运、区集中处理”的分类收集处理体系，构建完善城乡一体化、管理常态化

的农村生活垃圾治理模式。深入开展常态化村庄清洁行动，加强农村电力线、通信线、广播电视线“三线”线路维护梳理，整治农村户外广告。梯度推进美丽乡村宜居村和特色田园乡村建设，持续加强绿美村庄和美丽庭院创建。到 2025 年，推进 8 个街镇、36 个行政村完成省级农村人居环境整治提升示范镇、示范村建设，累计建成省级特色田园乡村 22 个、省级绿美村庄 55 个，基本实现美丽乡村示范村（宜居村）、美丽庭院全覆盖。（**区农业农村局牵头，区生态环境局、区城管局、区水务局、区文旅局、区发改委、区妇联等按职责分工负责**）

12. **不断推动城乡公共服务均衡化发展。**开展城乡公共服务一体化建设，提高农村居民享受公共服务可及性、便利性。持续推进乡村义务教育学校标准化建设，促进教育公平普惠、优质均衡、城乡一体发展。实施太安小学、桎溪小学、永丰中学等学校新建和改扩建。促进学前教育普惠优质发展，提升农村幼儿园办园质量和保教水平。巩固高中阶段教育普及水平，大力发展涉农职业教育，依托南京高等职业教育创新创业园建设，加强农村各类电子商务人才培养和培训。加快推进医共体专家下沉服务，继续实施村卫生室提档升级工程。稳步推进“15 分钟医保服务圈”建设达标全覆盖，并向村延伸，稳步提高就地就近、统一便捷的医保公共服务水平。开展城乡居民基本养老保险公共服务标准化试点，加大农村敬老院改造为区域性养老服务中心力度，提升农村残疾人托养服务水平。建成 114 个村居公共法律服务室，推进公共法律服务均等化发展。推进桎溪省级美丽宜居小城镇试点建

设，增强街镇服务农民的区域中心功能。健全完善城乡一体化的人力资源市场，完善城乡均等的公共就业创业服务体系。加大育婴、家政、养老、电商等就业技能培训力度，建设一批“众创空间”、“星创天地”，打造固城湖螃蟹验蟹师等特色劳务品牌，着力提升农民创业就业能力。到 2025 年全区农村义务教育学校专任教师本科以上学历比例达 92% 以上，医共体区域就诊率达到 90% 以上，力争创成省甲级村卫生室 12 个、省级农村区域性医疗卫生中心 3 个，累计建设 8 所符合标准的区域性养老服务中心。（区发改委、区教育局、卫健委、民政局牵头，区财政局、区医保分局、区人社局、区司法局、区农业农村局、区科技局、区妇联、区残联等按职责分工负责）

13. **加强农村基层党组织建设。**全面开展抓党建促乡村振兴“淳乡聚力”行动，深入实施政治能力提升工程，完善“街镇党（工）委—村党组织—网格党支部—党员中心户”四级组织体系，充分发挥农村基层党组织领导作用和党员先锋模范作用。推进“农村基层干部乡村振兴主题培训计划”，每年至少对村书记培训 1 次。选优培强村“两委”班子，持续推进村书记“区街共管”，村书记专业化管理达到 100%，选聘一批优秀村党组织书记纳入事业编制人员管理。完善驻村第一书记服务管理《意见》，推动第一书记选派单位党组织与村党组织联建共建。健全第一书记常态化驻村机制，实现乡村振兴重点帮促村、乡村振兴任务重的村、党组织软弱后进村全覆盖。注重加大在青年农民特别是致富带富能手、外出务工经商返乡人员中发展党员力度，原则上每村每 2

年至少发展 1 名党员，每年新发展农村党员 35 岁以下的不低于 50%。深化“党建+企业（合作社）+基地+农户”等发展模式，发挥农业农村“头雁种苗”、“乡土专家”、产业发展带头人作用，不断提高农民来自集体的分红收益。到 2025 年，全区农村集体经营性收入 200 万元的村占比达 70%以上。加强党组织领导的乡村治理体系，探索完善“党建引领+三治结合”“适需服务+邻里守望”等农村治理实践路径。深入推进民主法治示范村建设，巩固完善村（社区）法律明白人培育工程和村（社区）法律顾问制度，深化网格化治理创新，确保每个网格至少培育 2 名法律明白人，全区 50%以上行政村有农村学法用法示范户。深化“平安乡村”建设，加强农村人民调解组织规范化建设，完善矛盾纠纷多元预防调处化解机制，常态化开展扫黑除恶专项斗争，确保群众安全感、满意度保持省市前列。（**区委组织部牵头，区委政法委、区委编办、区民政局、区司法局、区公安分局、区农业农村局等按职责分工负责**）

14. **持续推进农村精神文明建设。**深入宣传党的二十大精神，开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，广泛开展中国特色社会主义和中国梦宣传教育，推动社会主义核心价值观融入农村发展和农民生活。继续深入开展第七届“德润高淳·高淳好人”评选活动，大力选树宣传道德模范、身边好人、最美人物等先进典型。健全“中心、所、站、基地、点”文明实践阵地体系，完善“点派接评”工作模式，广泛开展文明实践志愿服务。实施农村基层公共文化服务设施提质升级行动，实现综合性文化

服务中心全覆盖，基本形成乡村“十里文化圈”。深入实施农村地区文化惠民工程，农家书屋藏书量不少于1200种1500册，年新增图书不少于80册，每年组织精品文艺下基层活动40场、送书5000册，开展主题文艺、戏曲、艺术普及、文化人才培养进乡村系列活动，将一批弘扬主旋律，贴近基层实际的优质文艺节目送到群众身边，丰富农村地区精神文化生活。深入开展农村精神文明创建活动，到2025年，文明村镇创建水平进一步提升，区级以上文明村镇比例达到82%以上。深入推进移风易俗，完善道德评议会、红白理事会、村规民约等机制，推广积分制，清单制、数字化等做法，促进形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。（区委宣传部、区文明办牵头，区民政局、区文旅局、区农业农村局等按职责分工负责）

三、强化乡村建设要素保障

15. 多渠道增加乡村建设投入。落实农业农村优先发展投入保障，确保财政支持乡村振兴战略力度加大、总量增加。将乡村建设作为各级财政支农的重点领域，持续加大资金投入，土地出让收入用于农业农村部分按规定统筹安排用于乡村建设，到2025年土地出让收入用于农业农村比例达到10%以上且2025年当年土地出让收益用于农业农村比例达到50%以上。支持符合条件的乡村建设项目申报地方政府专项债券。针对农业农村高质量发展各项资金需求，健全完善“金陵惠农小额贷”等政银合作产品，探索开发针对乡村建设等领域的专属金融产品。加强农村不动产权益保障，稳妥拓宽抵质押物范围，推动农村集体经营性建设用

地使用权抵质押贷款工作提质扩面。(区财政局、区金融监管局、区农业农村局、区规资分局、人行高淳支行等按职责分工负责)

16. 强化用地供给保障。在编制乡村国土空间规划时，预留农民住宅建设用地空间，实行农民住宅建设用地指标单列，专项保障农村村民住宅建设用地需求。持续推动节约集约用地，在安排年度新增建设用地计划指标中，对乡村地区予以适当倾斜，规范开展城乡建设用地增减挂钩，拓宽建设用地指标来源，多渠道保障乡村发展建设用地需求。优化用地方式，允许符合条件的农村建设用地复合利用。探索针对乡村建设的混合用地模式。完善农村一二三产融合用地保障机制，深化农村集体经营性建设用地入市试点，按照国家政策总体部署依法推进集体经营性建设用地入市，探索建立城乡统一的建设用地市场。开展国土空间全域综合整治，盘活农村存量建设用地，腾挪空间用于支持乡村建设。

(区规资分局牵头，区发改委、区农业农村局等按职责分工负责)

17. 优化人才技术服务。加快培育乡村建设各类技术技能和服务管理人员，探索建立乡村工匠培养和管理制度，支持熟悉乡村的专业技术人员参与村庄规划设计和项目建设，统筹推进城乡基础设施建设管护人才互通共享。鼓励支持企业、科研机构等开展乡村建设领域新技术新产品研发。分类制定乡村基础设施建设和运行维护技术指南，编制技术导则。建立健全乡村基础设施和基本公共服务设施等标准体系，完善建设、运行维护、监管、服务等标准。结合“共绘苏乡”规划师下乡活动，推动规划、建筑行业专业技术人员持续开展驻镇驻村规划服务。(区委组织部、

区科技局、区人社局、区农业农村局、区城建局、区规资分局、区生态环境局等按职责分工负责)

四、创新乡村建设推进机制

18. 强化工作统筹协调。区委、区政府牵头成立推进乡村建设工作领导小组和工作专班，由区委、区政府主要领导任组长，各成员单位主要领导为成员，分管领导为工作专班成员，组织领导和统筹协调乡村建设工作，研究审议重大政策、重大项目和年度工作安排，协调解决重大问题，督促落实重大事项。深入开展“百县千乡万村”乡村振兴示范创建，加强工作经验总结和典型案例宣传，统筹打造宜居宜业和美乡村高淳样板。(区农业农村局牵头，区委组织部、区城建局等按职责分工负责)

19. 实施清单化项目化管理。牢固树立“一盘棋”思想，聚焦重点领域，建立衔接机制，形成工作合力，全力推进乡村建设行动实施。按照“清单化管理”要求，逐条逐项细化任务、分解责任，实行工作项目化、项目清单化、清单责任化，明确时间表和路线图，施行过程控制，分步建设台账。根据村申报、街镇审核、区审定的原则，设立乡村建设项目库，优先纳入群众需求强烈，兼顾农业生产和农民生活条件改善项目。安排乡村建设资金，原则上须从项目库中选择项目。建立健全工作推进机制，细化推进措施，有效推进各项任务落实。(区规资分局、区交通运输局、区水务局、区发改委、区城建局、区农业农村局、区商务局、区民政局、区教育局、区卫健委、区委组织部、区委宣传部、区委网信办、区文旅局等按职责分工负责)

20. 落实长效管护责任。明确各街镇、职能部门、运行管理单位责任，建立健全有制度、有标准、有队伍、有经费、有督查的农村人居环境长效管护机制。制定农村人居环境长效管护工作规范，明确各项管护标准。推行村庄河道、道路、绿化、垃圾和公共设施“五位一体”的综合管护模式。实施农村公共基础设施管护清单管理制度，开展城乡一体化管护改革试点。健全完善街镇综合管护与村级自行管护相结合的责任机制，鼓励专业化、社会化、市场化运行管护，推进城乡人居环境基础设施统筹谋划、统一管护运营。探索建立农村厕所粪污清掏、垃圾处理农户付费制度，逐步建立农户合理付费、村级组织统筹、政府适当补助的运行管护经费保障制度。鼓励将村庄环境卫生等要求纳入村规民约，建立健全环境卫生红黑榜、“门前三包”责任制、垃圾分类积分制。深入开展志愿服务活动，引导农民自我管理、自我教育、自我服务、自我监督，推动广大农民群众成为乡村建设行动的参与者、建设者和监督者。（**区农业农村局、区发改委、区城管局、区财政局及相关行业主管部门等按职责分工负责**）

21. 加强考核评估。建立健全考核督查机制，将乡村建设行动实施情况纳入区对街镇高质量发展综合评价指标考核体系，明确工作目标、责任部门、资金筹措和考核评估等内容。落实月报进度、半年督导、年底评估的推进机制。积极引入第三方评估、群众满意度调查等方式，加强评估、调查成果应用，确保各项工作全面落实。（**区委农办、区发改委、区委组织部等按职责分工负责**）

