鄂尔多斯市委　市人民政府

关于坚持农牧业农村牧区优先发展切实做好

“三农三牧”工作的实施意见

（2019年7月15日）

鄂党发〔2019〕7号

为全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平总书记对内蒙古重要讲话重要指示精神，落实中央、自治区经济工作会议精神和对农村牧区工作部署要求，深入实施乡村振兴战略，切实解决“三农三牧”发展滞后问题，根据《中共中央、国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》（中发〔2019〕1号）、《内蒙古自治区党委、自治区人民政府关于坚持农牧业农村牧区优先发展切实做好“三农三牧”工作的实施意见》（内党发〔2019〕1号）精神，结合鄂尔多斯实际，现就坚持农牧业农村牧区优先发展，做好全市“三农三牧”工作，提出如下实施意见。

一、坚决打赢脱贫攻坚战

1.坚决全面完成脱贫攻坚任务。开展脱贫攻坚“回头看”，加强脱贫攻坚大数据平台建设，因人因户落实扶持措施，强化产业发展技术指导和后续服务，确保全市118户未脱贫建档立卡贫困户如期脱贫。对无劳动能力的，实现兜底政策全覆盖。落实健康扶贫举措，保障贫困人口基本医疗需求。认真完成中央脱贫攻坚专项巡视反馈问题整改任务，全面压实包联责任。扎实推进“百企帮百村”行动，扶持贫困嘎查村发展集体经济。强化易地扶贫搬迁后续扶持措施，增强贫困群众内生动力和自我发展能力。

2.巩固和扩大脱贫攻坚成果。健全返贫防范机制，保持扶贫政策稳定，留足脱贫巩固期。加大对低收入人群的培训扶持和特殊困难群体的社会保障力度。深入推进扶贫领域反腐败、作风建设和干部队伍建设。大力宣传推广脱贫攻坚经典案例，认真研究解决收入水平略高于建档立卡贫困户的群众缺乏政策支持等新问题。

二、统筹推进乡村振兴战略

3.分类做好乡村规划。推动乡村规划实现“多规合一”。坚持因地制宜、分类施策，指导苏木乡镇高质量完成村庄规划编制，对集聚提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并4类村庄进行精准定位和规划建设，打造各具特色、符合实际的美丽乡村。

4.推进乡村振兴示范村建设。尽快做好101个乡村振兴示范村规划，2019年集中抓好51个示范村建设。借鉴浙江经验，打造“五星+X标准”示范村，创建“五星嘎查村”，将101个乡村振兴示范村打造为建设标杆、示范典型。市、旗区两级财政统筹安排资金，优先保障乡村振兴战略深入实施。

5.打好农村牧区人居环境整治硬仗。认真开展“十县百乡千村”示范行动，全面完成350个嘎查村重点整治任务。扎实推动村庄“三清一改”行动，突出生活垃圾源头分类减量处理，新建垃圾压缩站16座、垃圾填埋场11处、闪蒸炉55座，有效处置51个乡村振兴示范村生活垃圾；着力解决农村牧区重点区域污水治理问题，新建16个苏木乡镇污水处理厂，启动实施48个嘎查村生活污水治理；分类实施农牧户改厕5万户，新建公共卫生厕所112座，基本完成城郊融合类村庄户改厕。市、旗区两级财政统筹安排资金，支持农村牧区人居环境整治，建立完善人居环境治理长效机制。

6.加强农村牧区污染治理和生态环境保护。推广测土配方施肥和水肥一体化技术，全市测土配方施肥覆盖率达到85%，农药综合利用率达40%，保持化肥农药使用量负增长。推进农膜回收及秸秆综合利用，秸秆综合利用率达到80%。实施山水林田湖草系统治理修复工程。组织实施好退牧还草、退耕还林还草、已垦撂荒草原治理。深入实施天然林保护、京津风沙源治理、防沙治沙、重点区域绿化等林业生态保护工程。落实“河长制”“湖长制”，扎实推进农村牧区水环境保护和治理。

三、全力促进农牧业高质量发展

7.持续提升农牧业生产能力。全面实行永久基本农田特殊保护，继续推进粮食增产、高标准农田建设、高效节水灌溉及水肥一体化等综合配套建设项目，大规模改造中低产田，切实提高耕地质量，推进牲畜棚圈改造升级，加大农牧业机械购置补贴力度，确保建成高标准农田60万亩，全市永久基本农田保持在330万亩，农作物播种面积稳定在660万亩，粮食总产量稳定在30亿斤以上。

8.不断优化农牧业产业布局。调整优化种养殖业布局和结构，调减耗肥耗水作物种植，推进优质专用品种规模化种植、标准化生产。科学划分乡村经济发展片区，建设“两带三区”发展新格局。深入推进“稳羊增牛”战略，牧业年度牲畜总头数稳定在1260万头只以上，出栏牲畜保持在580万头只左右。

9.加快构建现代农牧业体系。继续做大六大优质主导特色产业，加快推进农畜产品加工业转型升级，农畜产品加工转化率力争突破70%。积极培育新型农牧业经营主体，全市扶持培育市级以上产业化龙头企业20家、家庭农牧场100家、专业大户300户、产业化联合体20家、市级以上农牧民示范社50家。

10.加快农畜产品品牌培育。全面开展农畜产品质量安全追溯，将国家和自治区产业化龙头企业、“三品一标”认证企业全部纳入追溯管理体系。全面推进品牌行动计划，编制全市农牧业区域公用品牌发展规划，培育1-2个农畜产品区域公用品牌。市级设立农牧业品牌培育资金，扶持新型农牧业经营主体申请农产品地理标志，保护和发展地理标志农产品。建立农牧业品牌储备库，争取更多特色优质农畜产品入选全国“名特优新”农产品目录。

11.强化科技创新和服务能力。认真落实农牧业科技支撑行动计划，力争科技对农牧业发展的贡献率达到56%。加大新型职业农牧民培训力度，构建完善“一主多元”农技推广体系。加强农牧业转基因生物安全监管。培育农牧业科技创新型企业，支持符合条件的企业实施技术创新项目。建立健全农牧业科研成果产权制度，完善人才评价和流动保障机制。做好农牧业气象保障服务。

12.加快发展乡村新型服务业。支持供销、农牧业服务企业和农牧民合作社等开展农技推广、土地托管、代耕代种、统防统治、烘干收储等农牧业生产性服务。开展乡村旅游提质升级行动，打造一批特色小镇、民俗村、休闲农庄、乡村民宿、康体养生、自驾营地。深入推进数字乡村战略，依托“互联网+”推动公共服务向农村牧区延伸。

四、强化农村牧区基础建设

13.完善农村牧区基础设施。加强农村牧区饮用水水源地保护，推进农村牧区饮水安全巩固提升工程。全面推进“四好农村路”建设，加大“路长制”实施力度。全面实施乡村电气化提升工程，加快新一轮农村牧区电网改造升级。加快构建农村牧区物流基础设施网络，健全物流服务体系，支持产地建设农产品储藏保鲜、分级包装等设施，鼓励企业在具备条件的嘎查村建立物流配送网点。加快推进农村牧区宽带网络向自然村延伸。继续推进农村牧区危房改造工程。

14.提升农村牧区公共服务水平。推动建立城乡统筹的基本公共服务经费投入机制，完善农村牧区基本公共服务标准。实施农村牧区教育质量提升工程，推进乡村教师周转宿舍建设和高中普及攻坚行动计划，推行义务教育教师管理“县管校聘”，推进城乡学校对口帮扶全覆盖。加强苏木乡镇、嘎查村卫生院标准化建设，实施全科医生特岗计划，建立统一的城乡居民基本医疗保险制度，同步整合城乡居民大病保险。建立城乡居民养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制。统筹城乡社会救助体系，完善最低生活保障制度、优抚安置制度。到2020年，实现农村牧区基层综合性文化服务中心全覆盖。

五、全面增强农村牧区发展活力

15.巩固完善农村牧区基本经营制度。坚持家庭经营基础性地位，大力发展家庭农牧场、专业合作社、龙头企业、社会化服务组织和农牧业产业化联合体等新型经营主体。启动家庭农牧场培育计划，开展农牧民合作社规范提升行动。强化龙头企业和农牧民信用管理。继续深化供销合作社综合改革。加快推进农业水价综合改革，健全节水激励机制。

16.深化农村牧区土地制度改革。做好农村牧区土地草原承包经营权确权登记颁证收尾工作，妥善化解遗留问题。健全土地流转规范管理制度，积极构建全市统一的流转平台。贯彻落实农村牧区土地征收制度改革、农村牧区集体经营性建设用地入市改革和农村牧区宅基地制度改革，加快建立城乡统一的建设用地市场。力争到2020年，基本完成宅基地使用权确权登记颁证工作。在县域内开展全域乡村闲置校舍、厂房、废弃地整治，盘活建设用地，重点用于支持乡村新产业新业态和返乡就业。巩固“大棚房”问题整治成果。落实自治区调整完善土地出让收入使用范围的政策措施，提高农牧业农村牧区投入比例，重点用于农村牧区人居环境整治、村庄基础设施建设和高标准农田建设。

17.深入推进农村牧区集体产权制度改革。各旗区要明确集体经济组织成员身份确认的措施办法，做好集体经济组织成员登记备案。2019年年底前完成准格尔旗、鄂托克旗、康巴什区国家级集体产权制度改革试点任务。积极探索通过资产租赁、乡村旅游、合资合作、股份经营等多种形式发展集体经济的有效途径。完善农村牧区集体产权权能，积极探索集体资产股权质押贷款办法。

18.建立与农牧民更为紧密的利益联结机制。建立龙头企业与农牧民利益分享机制，多渠道增加农牧民的增值收益、股权收益、资产收益。落实扶持小农牧户与发展现代农牧业有机衔接的各项政策，完善“农牧户+合作社”“农牧户+公司”利益联结机制，支持农牧民和合作社以土地、资源、资产等入股龙头企业，采取保底收益加股份分红等形式联结，促进农牧民增收致富。加快发展现代农牧业产业园，打造一批集种养、加工、物流、销售等为一体的农牧业产业化联合体。创新发展“订单收购+分红”“土地（草原）流转+优先雇佣+社会保障”“农牧民入股+保底收益+按股分红”等多种联结方式，提高联结机制的紧密程度。到2020年，农牧民与企业紧密型利益联结比例达到60%以上。

19.促进农牧区劳动力转移就业和增收。落实更加积极的就业政策，实现农牧区常住居民人均可支配收入增速保持在8%左右。发展壮大县域经济，引导产业有序转移，依托乡村特色资源，推动镇村联动，增加农牧民就地就近就业岗位。加快农牧业转移人口市民化。鼓励外出务工农牧民、高校毕业生、退伍军人、城市各类人才返乡下乡创新创业。落实减税降费政策，市级设立乡村就业创业引导资金，创新担保模式，解决用地、信贷等困难。支持发展小微企业，建设一批返乡创业园。面向科技特派员、高校毕业生、返乡农牧民工、职业农牧民等，打造一批“众创空间”“星创天地”。

六、不断完善乡村治理机制

20.增强乡村治理能力。健全村级议事协商制度，全面推进嘎查村事务公开，完善嘎查村权力规范运行和有效监督机制，加大基层小微权力腐败惩处力度。持续推进法治乡村建设，建立乡村调解、旗区仲裁、司法保障的农村牧区土地承包经营纠纷调处机制。全面推进苏木乡镇综合执法改革试点工作，推动执法队伍整合、执法力量下沉。

21.加强农村牧区精神文明建设。广泛深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，建立先进典型选树和激励机制。持续推进农村牧区移风易俗工作。促进基本公共文化标准化、均等化，大力推进旗区融媒体中心建设。培育有鲜明地域和民族特色的文化村镇。到2020年，旗区级及以上文明村镇比例达到55％。

22.持续推进平安乡村建设。深入开展扫黑除恶专项斗争，严厉打击农村牧区黑恶势力、宗族恶势力，杜绝“村霸”等黑恶势力对基层政权的侵蚀。推进纪检监察工作向基层延伸，坚决查处发生在农牧民身边的不正之风和腐败问题。加强农村牧区交通、消防、公共卫生、地质灾害等公共安全事件易发领域隐患排查和专项治理。加快信息化农村牧区社会治安防控体系建设。

七、大力加强农村牧区基层组织建设

23.强化基层党组织领导核心作用。坚持重心下移、资源下沉、上下联动、“一村一策”，重点整顿软弱涣散嘎查村党组织，扎实开展嘎查村“两委”换届“回头看”，坚决把受过刑事处罚、存在“村霸”和涉黑涉恶等问题的“两委”班子成员清理出去，净化基层组织政治生态。实施嘎查村党组织带头人整顿优化提升行动。落实嘎查村党组织书记旗区党委备案管理制度。加大从青年农牧民、农村牧区外出务工人员中发展党员力度。加强嘎查村党组织对嘎查村各类组织的领导，鼓励嘎查村党组织成员或党员担任集体经济组织、合作经济组织负责人。全面落实“四议两公开”，推行“532”工作法，健全嘎查村重要事项、重大问题由嘎查村党组织研究讨论机制。

24.提升嘎查村各类组织服务能力。厘清嘎查村级组织功能定位，实现嘎查村各类基层组织按需设置、按职履责、有人办事、有章理事。全面推进智慧党建，推行“融合党建”发展模式，打造跨区域、跨层级、跨行业党建联合体。强化集体经济组织服务功能，发挥在管理集体资产、合理开发集体资源、协调利益关系、服务集体成员等方面作用。

25.完善村级组织经费保障机制。建立以财政投入为主的稳定的嘎查村级组织运转经费保障制度。把发展壮大嘎查村集体经济作为发挥基层党组织领导核心作用的重要举措，加大政策扶持和统筹推进力度，增强嘎查村级组织自我保障和自我服务能力。

八、切实加强党对“三农三牧”工作的领导

26.完善制度机制。严格落实自治区五级书记抓乡村振兴工作制度，建立市、旗区、苏木乡镇和嘎查村抓落实的工作机制，党政主要负责人要切实履行第一责任人职责，亲自部署、亲自调度，及时研究解决重大问题。全面落实农牧业农村牧区“四个优先”发展要求，优先考虑“三农三牧”干部配备；优先满足“三农三牧”发展要素配置，推动资源要素向农村牧区流动；优先保障“三农三牧”资金投入，持续推进乡村振兴战略实施；优先安排农村公共服务，推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨。

27.强化队伍建设。制定“三农三牧”干部培养规划，把乡村人才纳入各级人才培养计划予以重点支持。加快培育新型职业农牧民。建立县域人才统筹使用制度和乡村人才定向委托培养制度，提高农村牧区专业人才服务保障能力。通过政策激励、制度创新、政府引导等形式，充分调动农牧民参与乡村振兴的积极性、主动性、创造性，发挥农牧民在乡村振兴中的主体作用。