

陕西省人民政府文件

陕政发〔2017〕12号

陕西省人民政府关于印发 省“十三五”农村经济社会发展规划的通知

各设区市人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

现将《陕西省“十三五”农村经济社会发展规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

陕西省人民政府

2017年3月16日

(此件公开发布)

陕西省“十三五”农村经济社会发展规划

目 录

第一章 客观分析 准确把握发展新特征	3
一、农村经济社会发展成就斐然	3
二、农村经济社会发展机遇挑战并存	5
第二章 适应新理念 科学谋划发展新思路	8
一、指导思想	8
二、发展目标	8
第三章 加快农村改革 破解体制机制障碍	10
一、深化农村土地和产权制度改革	10
二、完善财税支农体系	11
三、推进农村金融创新	12
第四章 调整优化结构 提高综合生产能力	14
一、稳步提升粮食生产能力	14
二、不断优化农业生产布局	15
三、积极发展区域特色产业	18
第五章 转变发展方式 提高农业整体效益	21
一、强化农业发展的科技驱动	21
二、加快农业经营主体培育	23

三、提高农产品质量安全水平	27
四、加强农业对外合作与交流	29
第六章 改善设施条件 稳固农业农村发展基础	31
一、加强重大水利工程建设	31
二、提升基础设施承载能力	34
三、加强农业生态治理	37
四、推进气象事业发展	41
第七章 加快发展县域经济 促进城乡一体化	42
一、推动农村产业融合发展	42
二、加快推进城乡一体化	44
三、坚决打赢脱贫攻坚战	45
第八章 实施民生工程 推动公共服务均等化	46
一、促进农民就业增收	46
二、保障农民教育公平	47
三、提升农村医疗卫生服务水平	47
四、提高农村公共文化服务标准	48
五、完善农村社会保障体系	48
六、加强和创新农村社会治理	49
第九章 保障措施	49
一、加强组织领导	49
二、加强支持保护	49
三、完善政策法规	50

第一章 客观分析 准确把握发展新特征

一、农村经济社会发展成就斐然

现代农业稳步推进。全省粮食面积稳定在 4600 万亩左右，2015 年粮食总产 1227 万吨，较“十一五”末增长 5.3%，实现“十二连丰”。果业面积 1892 万亩，总产 1650 万吨，分别增长 16.4% 和 33.2%。其中苹果总产 1037 万吨，占全国 1/3。畜牧业结构优化，肉、蛋、奶产量分别达到 115 万吨、58 万吨和 192 万吨，增长 11.8%、23.3% 和 8.2%。蔬菜面积 782 万亩，总产 1823 万吨，分别增长 13.4% 和 20.7%。茶产业发展迅速，茶园达到 182 万亩（2014 年统计数字）、茶叶产量 5.8 万吨，分别增长 42.1% 和 131.5%。红枣、葡萄等特色农产品规模效益稳步提升。农产品质量安全合格率稳定在 96% 以上，“三品一标”认证基地占耕地总面积的 25%。

新型农业经营主体加快发展。专业大户和农民专业合作社分别达到 8.3 万户和 3.6 万个，农户入社率提高到 25%。家庭农场达到 2.3 万个，其中省级示范家庭农场 500 个。培育生产经营型、专业技能型、社会服务型的高素质职业农民 1.23 万人。全省农业龙头企业发展到 2680 家。建成省级现代农业园区 335 个，实现

涉农县（区）全覆盖，带动发展各级各类园区 2350 个，占全省耕地总面积 11.8%。

农业基础设施不断改善。建成了王圪堵、南沟门、李家河等一批重点水源工程，新增供水能力 15.4 亿立方米。引汉济渭工程加快建设，东庄水库取得新进展，汉江、丹江和延河治理加快推进，渭河综合治理取得阶段性成效，大中型灌区节水改造和小型农田水利建设持续推进。建成高标准农田 941 万亩，解决了 1070 万人饮水安全问题。农村气象信息网络进一步完善，农业气象服务覆盖率达到 98.8%。农产品质量安全监管、农业信息化服务体系基本健全。

创新驱动作用持续增强。果园覆草、果实套袋、人工疏花疏果等实用技术大面积推广，苹果标准化生产技术得到普及，矮化苹果种植面积近 100 万亩，占全省苹果种植面积的 10%。自动喂料、自动饮水、自动清粪、圈舍环境控制等先进设施设备广泛应用，DHI 测定、TMR 饲喂、奶牛性控、信息化管理等现代生产技术加快应用推广。原种猪、高产奶牛以及肉牛、肉羊、肉鸡等良种引进力度不断加大。主要农作物耕种收综合机械化水平达到 61%，主要粮食品种良种覆盖率达到 95.5%，科技进步对农业增长的贡献率达到 54%。

生活生态空间不断优化。全省农村公路总里程达到约 15.5 万公里，实现了 100% 乡镇和 93% 建制村通沥青（水泥）路。标准化乡镇超市、标准化农家店布局加快。医疗、卫生、教育、文

化条件进一步改善，低保、五保集中供养等社会救助体系更加完善。退耕还林、重点防护林、天然林资源保护、京津风沙源综合治理、巩固退耕还林成果、野生动植物保护等重大工程和农村环境综合整治计划顺利实施，全省农村生态环境不断向好，造林绿化 2478.8 万亩，森林覆盖率达到 43%。累计 600 万农村居民进城落户，570 万人口脱贫，农民收入达到 8689 元，年均增速 14.2%，城乡收入比由 3.8：1 大幅度缩小到 3.04：1。

“十二五”是我省农业结构不断优化、农业综合生产能力稳步提高的五年，是农村改革持续深化、城乡一体化加快推进的五年，是农民收入水平显著增加、公共服务水平不断完善五年。成绩来之不易，经验弥足珍贵。一是发展主导产业。按照稳粮、优果、兴牧、扩菜、发展区域特色产业的基本思路，加快农业结构调整。二是加快产业融合。按照三次产业融合发展的思路，加快培育新型经营主体，推进农业规模化生产、产业化经营、社会化服务。三是加大多元投入。加大强农惠农富农力度，加快构建以政府投入为导向，市场投入为主体，农民积极参与的多元化融资体系。四是促进农民增收。改善农村生产生活条件，不断提高农民生活水平，调动农民从事农业生产和自主就业创业增收的积极性。

二、农村经济社会发展机遇挑战并存

面临机遇：中省支持农业农村发展的一系列政策，使农业农村基础设施不断改善，资源要素配置逐步优化，有利于加快补齐

农业农村短板，缩小城乡发展差距；一二三次产业融合加快推进，技术进步渗透性不断增强，消费需求持续优化升级，有利于农业转型升级、拓展农村经济社会发展空间；农村改革红利逐步释放，新型农业经营主体发展壮大，投融资和担保体系不断完善，农业园区引领作用日益增强，有利于培育多元化农业农村发展源动力，不断提升农业规模化水平。

面临挑战：我省农民人均可支配收入仅为全国的 76%，城乡居民收入比高于全国；农业机械化水平较低，有效灌溉面积比例低于全国 13 个百分点；农业生产经营方式粗放，农产品加工转化率和土地流转率分别低于全国 10 个和 14 个百分点，农业竞争力有待提升；县域经济实力不强，县域地方生产总值相当于全国县域平均水平的 65%，常住人口城镇化率低于全国 2.2 个百分点。农村生态环境建设投入不足，农村污染治理设施覆盖率低，生态环境恶化、农业面源污染矛盾凸显。

综合判断，“十三五”时期，我省农村经济社会发展处于补齐短板大有可为的重要战略机遇期，要紧紧围绕做强农业、富裕农民、繁荣农村的目标，用改革的办法解决农业农村工作中存在的体制机制矛盾，加强农产品供给保障能力建设，强化科技创新支撑作用，完善农村基本公共服务体系，提升农业产业化水平，拉长农业这条“四化同步”的短腿，补齐农村这个全面小康的短板。

专栏 1 “十二五”农村经济社会发展规划主要指标完成情况

指标名称	单位	2010 年	2015 规划目标	实际完成
农业增加值	亿元	988.45	1970	1673
农民人均纯收入	元	4105	8000	8689
粮食总产量	万吨	1165	1300	1227
肉类	万吨	102.64	160	115
禽蛋	万吨	47.1	60	58
奶类	万吨	177.62	300	192
水果面积	万亩	1625	2000	1892
水果产量	万吨	1238.5	1400	1650
苹果面积	万亩	902	1000	1057
苹果产量	万吨	856	1000	1037
蔬菜面积	万亩	666	800	782
其中设施蔬菜	万亩	189	300	275
蔬菜产量	万亩	1384	1700	1823
生猪存栏	万头	884.4	1200	846
奶牛存栏	万头	41.3	70	46
造林面积	万亩	[2295.6]	[2000]	[2478.8]
森林覆盖率	%	41.42	43	43
灌溉水有效利用系数		0.53	0.55	0.554
解决饮水安全人口	万人		[1070]	[1050]
治理水土流失面积	万 km ²		[3.25]	[3.25]
城镇化水平	%	46.5	57	57
耕种收综合机械化水平		55	60	61
农业科技进步贡献率	%	50	55	54
农村居民基本养老保险参保率	%		90	90 以上
农村三项医疗保险参保率	%		90	90 以上
说明：[] 为累计指标				

第二章 适应新理念 科学谋划发展新思路

一、指导思想

以党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会及中省农村工作会议精神为指导，按照创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，坚持以扎实推进农业现代化为目标，以推进农业供给侧结构性改革为主线，以促进农民收入持续较快增长为中心，深化农村改革，全面提升粮食等重要农产品供给保障水平、多种形式适度规模经营引领水平、农业技术装备水平、生产经营效益水平、农产品质量安全水平和农业可持续发展水平，着力构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推动农村一二三产业融合发展，提升农村基本公共服务水平，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的中国特色的农业现代化道路，建设生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的社会主义新农村，让农业农村成为大有作为的广阔天地。

二、发展目标

——供给保障能力持续加强。坚持稳粮、优果、兴牧、扩蔬，扎实推进特色现代农业发展，强化主导产业，优化农业结构。粮食产量稳定在 1250 万吨，肉、蛋、奶等主要畜牧产品产

量稳步提高，果菜结构不断优化，质量品质显著提高。

——产业化水平加快提升。狠抓农产品标准化生产、品牌创建、质量安全监管，新型经营体系不断壮大，专业大户、家庭农场、农民专业合作社组织数量分别达到 10 万户、6 万家和 4 万个，农业产业化龙头企业达到 3200 个，带动农户 550 万户。农业增加值年均增速 5%，一二三次产业融合发展加快。

——创新驱动能力显著增强。旱作农业、良种繁育、高效栽培、面源污染治理等新技术加快推广，“互联网+农业”加快推进，杨凌示范区科技创新和示范作用不断增强，全省科技进步贡献率达到 60%。

——公共服务体系不断完善。生态环境不断改善，村容村貌更加整洁，医疗教育文化等农村公共服务体系继续完善，水电路气网等农村基础设施明显改善，农民人均可支配收入达到 15000 元以上。

专栏 2 农村经济社会发展主要指标

类别	指标名称	单位	2015 年	2020 年	属性
供给保障	农业增加值	亿元	1673	2500	预期性
	粮食	万吨	1227	1250	预期性
	苹果	万吨	1037	1800	预期性
	肉类	万吨	115	135	预期性
	禽蛋	万吨	58	60	预期性
	奶类	万吨	192	220	预期性
	木本油料	万吨	29	40	预期性
	水产品	万吨	16.5	16.5	预期性

类别	指标名称	单位	2015 年	2020 年	属性
产业化水平	加入合作社农户占总农户比例	%	30	32	预期性
	其中省级以上龙头企业个数	个	504	600	预期性
	主要农产品加工转化率	%	65	70	预期性
科技创新	职业农民数量	万人	1.23	20	预期性
	农业科技进步贡献率	%	54	60	预期性
	旱作节水农业技术推广	万亩次	670	1000	预期性
	耕种收综合机械化水平	%	61	62	预期性
	农机总动力	万 KW	2550	3000	预期性
	农作物秸秆综合利用率	%		85	预期性
可持续发展 与人民生活	农民人均可支配收入	元	8689	15000 以上	预期性
	农田有效灌溉面积	万亩	1864	2000	预期性
	农村自来水普及率	%	79	90	预期性
	农村贫困人口脱贫	万人		[330]	预期性
	新型农村合作医疗参保率	%		96	预期性
	农村卫生厕所普及率	%		85	预期性
	农村供电可靠性	%		99.87	预期性
说明：[] 为累计指标					

第三章 加快农村改革 破解体制机制障碍

一、深化农村土地和产权制度改革

进一步健全农村土地产权制度，完善“三权分置”办法，明晰农村集体产权归属，赋予农民更加充分的财产权力。要以推进农业供给侧结构性改革为主线全面深化农村改革，落实集体所有权，稳定农户承包权，放活土地经营权，进一步稳定和完善农村

基本经营制度。深化农村土地制度改革，坚守土地公有性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损“三条底线”。推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点。实行最严格的耕地保护制度，全面划定永久基本农田，完善耕地和基本农田保护补偿机制。全面完成全省农村土地承包经营权确权登记颁证工作。按照依法自愿有偿原则，引导农民通过土地经营权入股、托管等多种方式，流转承包土地经营权。加快构建流转规范、功能完善的县级农村土地流转服务中心和产权交易市场。支持西安市高陵区搞好宅基地制度改革试点，加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记颁证。分类推进农村集体资产确权到户和股份合作制改革，将资产折股量化到本集体经济组织成员，赋予农民对集体资产更多权能。发展多种形式的股份合作，推广龙头企业与合作社相互参股模式，促进资源变资本、资金变股金、农民变股民、自然人农业变法人农业。加快杨陵区、平利县、西安市高陵区、富平县、千阳县、南郑县、宜川县、铜川市耀州区农村承包土地的经营权抵押贷款试点，推进平利县、西安市高陵区农民住房财产权抵押贷款试点。继续深化小型农田水利工程产权制度改革。建立健全水权制度，开展水权确权登记试点，探索多种形式的水权流转方式。稳步推进国有林区和农垦管理体制改革的。完善集体林权制度，引导林权规范有序流转。

二、完善财税支农体系

坚持工业反哺农业、城市支持农村，协调推进城镇化和新农

村建设，加快形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，努力缩小城乡发展差距。贯彻落实支持农业领域发展的税收优惠政策，促进农业产业化经营快速发展，增强农业整体竞争力。加快基础设施向农村延伸，探索建立城乡基础设施和公共服务设施互联互通、共建共享的机制。进一步加大公共财政对农村基础设施和环境污染治理设施建设的投入力度，确保力度不减弱、总量有增加。在重大基础设施建设领域试行政府与社会资本合作（PPP）模式，吸引社会资本参与农业项目建设和运营。优化政府资金支农支出结构，转变资金投入方式，设立产业发展基金，利用种业基金、畜牧产业投资基金、果业投资发展基金、省融资担保公司等平台，推行股权投资、搞好以奖代补、开展风险补偿、完善财政贴息和政府购买服务，吸引更多社会资本参与农村公益性基础设施建设、管护和运营。创新农村基础设施和公共服务设施决策、投入、建设和运行管护机制，建立自下而上的民主决策机制，通过村民自选、自建、自管、自用等方式，更好地发挥农民主体作用。探索将财政资金投入农业农村形成的经营性资产，通过股权量化到户，让集体组织成员长期分享资产收益。

三、推进农村金融创新

加快构建多层次、广覆盖、可持续的农村金融服务体系，发展农村普惠金融。引导各类金融机构不断加大对“三农”信贷投入，采取考核、评估等多种政策措施，鼓励县域内银行业金融机

构新增存款更多用于当地发放贷款，努力实现涉农贷款持续增长。在加强风险防控的同时，放宽农村金融市场准入，稳妥发展新型农村金融机构，鼓励民间资本投资入股银行业金融机构和参与金融机构重组改制。积极支持符合条件的商业银行科学制定发展规划，加快在县域集约化发起设立村镇银行步伐，鼓励符合条件的小额贷款公司改制为村镇银行，到 2020 年实现村镇银行县域全覆盖。深化农村信用社改革，强化省联社服务功能，稳定农村信用社县域法人地位。在政府出资建立担保基金或担保机构的同时，鼓励商业性担保机构开展农村担保业务。稳妥发展农民合作社内部信用合作，健全风险防范化解机制，落实政府相关部门监管责任。探索以农业科技型企业的股权、专利权、商标权、著作权为质押进行贷款融资。探索建立大型农机具金融租赁公司。继续完善农业保险制度，逐步增加农业保险省级财政补贴资金规模，加快扩大农业保险覆盖面，丰富农业保险产品，提供保障适度、保费低廉、保单通俗、适合农民和新型农业经营主体需求的保险品种。支持扩大“银保富”农业保险覆盖面。探索发展农产品价格指数、气象指数、农产品产量等保险品种。支持地方发展特色优势农产品和设施农业保险。积极探索农业保险保单质押贷款和农户信用保证保险。进一步完善农业保险大灾风险分散机制。全面改进和提升扶贫金融服务，增强扶贫金融服务的精准性和有效性。以产业扶贫和异地扶贫搬迁为重点，提升脱贫攻坚金融服务质量。

第四章 调整优化结构 提高综合生产能力

一、稳步提升粮食生产能力

(一) 稳定生产水平。突出小麦、玉米、水稻、马铃薯等 4 大粮食作物，以 42 个粮食主产县和旱作农业高产县为重点，因地制宜优化粮食生产布局，增麦、稳稻、扩薯、优杂、调玉米，打造区域集中、产业聚集、产能稳定的粮食功能区。在关中地区建立 800 万亩小麦玉米一体化吨粮田产业带，发展优质小麦，扩大青贮玉米面积。在渭北地区发展 600 万亩旱作粮食产业带，扩大正茬小麦面积，建设优质粮食、口粮增长区。在陕北地区建立 600 万亩高产高效粮食产业带，北部扩大马铃薯和饲草面积，南部发展优质高效杂粮。陕南平坝川道区建立 200 万亩水稻油菜一体化产业带，浅山丘陵区发展玉米、马铃薯间套种植，建设粮食、口粮结构优化区。适当调减长城沿线风沙区等非优势区玉米种植，在泾阳县、西安市临潼区和陇县等县区鼓励发展直接用于饲料的青贮玉米。强化粮食集中技术模式攻关，推进马铃薯主粮化，粮食单产提高 50 公斤以上。小麦、水稻和马铃薯产量分别达到 435 万吨、105 万吨和 95 万吨，增长 1.6%、7.3% 和 1.3%。

(二) 加强产能建设。以现代园区为载体积极发展设施农业，

深入实施新增粮食生产能力规划，提高产粮大县和旱作农业高产县粮食综合生产能力，增强粮食自给保障水平。推进永久基本粮田划定工作，抓好耕地红线、生态红线、城建用地红线“三线合一”，完善耕地保护补偿机制，坚决防止占多补少、占优补劣、占水田补旱地。强化关中平原区、陕南低山丘陵盆地区、渭北台塬区、陕北黄土高原丘陵沟壑宽谷沟道区和长城沿线风沙滩地区等五大区域，在关中、渭北小麦产区、陕北玉米和马铃薯产区以及陕南水稻产区基础设施较好的乡镇，打造粮食产业发展核心区、现代农业的先行区。稳定粮食核心区播种面积，年粮食播种面积 3500 万亩，单产达到 300 公斤以上，总产达到 1000 万吨，占全省粮食总产的 80% 以上。

专栏 3 粮食产能提升

新增千亿斤粮食田间工程 全面完成大中型灌区节水改造和大中型泵站改造项目，完成 210 万亩高产稳产田建设任务，基本建成旱能灌、涝能排的高产稳产粮田。

粮食综合生产能力提升 年推行良种繁育、农机农艺融合等绿色增产技术模式攻关 2000 万亩，推广旱作节水农业技术 1000 万亩，开展测土配方施肥 3500 万亩。

绿色增产模式攻关 在渭北建设旱作农业模式攻关区 200 万亩，关中建设 800 万亩小麦玉米一体化吨粮田产业带，渭北、陕北建设 600 万亩旱作高产玉米产业带，陕南建设 200 万亩油菜水稻一体化产业带，陕北建设马铃薯主粮化攻关区 300 万亩，化肥、农药利用率提高到 40%，农田废旧地膜回收率达到 80%。

“旱改水”工程 实施土地平整，实行坡改梯，改良土壤及客土回填，建设堰、坝等水源设施，配套完善灌溉排水渠道、机耕道，将 7.5 万亩旱地改造为水田。

二、不断优化农业生产布局

(一) 促进果业优化升级。稳步提升果业生产能力，进一步优化种植结构和品种结构，扩大早中熟品种和加工型品种比重，

调减晚熟品种。着力提升品质，做优品牌，提高果业综合效益。实施苹果乔化改造、矮化栽培，引导果业生产向品种优生区和适生区集中，优果率达到 80% 以上。推进苹果栽植上山下滩、北扩西进，建设苹果优势产业带。在陕北地区适度发展山地苹果，发展自根砧、中间砧和双矮型栽培 300 万亩。实施猕猴桃东扩南移战略，以秦岭北麓产业带为依托，发展秦巴山区原产地产业板块。打造陕西苹果国际知名品牌，巩固和提高国内市场占有率，扩大国际市场份额。水果产量和面积分别达到 2200 万吨和 2000 万亩，增长 33.3% 和 39.2%，苹果和猕猴桃产量分别达到 1800 万吨和 180 万吨，增长 63.6% 和 46.3%。

（二）推进畜牧业加快发展。大力发展资源节约型、环境友好型畜牧业，提高畜牧业集约化、机械化、自动化水平。围绕“北羊、南猪、关中奶畜”产业布局，稳定生猪生产，扩大优质牛羊肉生产，推进标准化规模养殖。加强奶源基地建设，进一步提升乳制品质量，提高市场占有率。稳定发展禽肉、禽蛋生产，充分发挥龙头企业的带动作用，推广阳晨产业联盟模式，实现畜牧业生产由数量增长型向质量效益型的转变，生猪、奶牛规模化养殖水平分别达到 60% 和 55%。外来动物疫病防范和处置能力明显提高，动物发病率、死亡率和公共卫生风险显著降低。畜产品质量水平持续提高，60% 以上畜产品生产实现可追溯，生鲜乳、饲料、屠宰环节瘦肉精等监测指标合格率均保持在 100%，兽药抽检合格率达到 97% 以上。

(三) 扩大蔬菜产业规模。以标准园创建为抓手，以蔬菜品种结构调整、标准化生产、发展绿色有机食品为重点，加快促进生产流通发展，着力提高均衡供应水平、质量安全水平和综合生产效益。实施板块推进，集中打造陕北果菜、陕南叶菜、关中果蔬互补、高山露地蔬菜四大产业集群，增加精细菜和反季节蔬菜规模。重点发展陕南食用菌、黄河渭河沿岸区域特色蔬菜调剂区，建设太白县、洛南县、靖边县、定边县为主的高山、冷凉蔬菜生产基地。蔬菜面积和产量分别达到 750 万亩和 1600 万吨，其中设施蔬菜面积和产量分别达到 300 万亩和 800 万吨，高山蔬菜 140 万亩，产量 280 万吨。

专栏 4 主导产业提升

现代果业转型升级 完成渭北 400 万亩老果园改造升级，山地苹果发展到 350 万亩。推进秦岭北麓猕猴桃产业带和秦巴浅山区猕猴桃基地建设，新发展 70 万亩。

现代果业园区建设 支持建设 100 个现代果业园区，推广“海升模式”和“华圣模式”，带动发展一批会员果农、职业果农和股份果农。

畜牧业提质增效 年建设生猪标准化规模养殖场 100 个、肉牛繁育场 40 个、奶牛标准化养殖场 50 个和奶山羊养殖场 50 个，发展家庭牧场 500 个，建立优质苜蓿生产基地 40 万亩、专用青贮玉米生产基地 40 万亩。

肉羊产业规模扩张 以陕北 10 个肉羊基地县为重点建设 300 个存栏 1000 只以上的标准化肉羊育肥场或存栏基础母羊 500 只以上的种羊场，发展 1000 个存栏 200 只以上的家庭牧场。基地县羊子存栏达到 300 万只，出栏达到 500 万只。在基地县以外其他地区建设一批肉羊家庭牧场，加快陕北 1000 万只优质肉羊基地建设。

生猪产业水平提升 以陕南 15 个生猪基地县为重点建设标准化养猪场和家庭牧场，加快陕南生猪产业带建设，发展生猪联盟场 500 个，年出栏生猪 200 万头。

奶牛产业转型升级 以关中 10 个奶牛养殖基地县为重点，加大对中小规模奶牛标准化规模养殖场改造升级，加快牛舍改造、TMR 饲喂、粪污处理设施建设，加快关中 200 万吨优质牛奶基地建设。

设施蔬菜基地提升改造 打造集中连片千亩以上现代设施基地 200 个，其中万亩以上 20 个。完善规模化基地和改造老旧设施，每年改造和扩建 10 万亩以上，基本实现全省日光温室和大棚的更新换代。

设施蔬菜标准化示范园建设 按照日光温室 300 亩、大棚 500 亩的标准，年建设 40 个设施蔬菜标准化示范园，新建 200 个标准化示范园，其中日光温室示范园 75 个，大棚示范园 125 个。

高山露地蔬菜发展 在秦岭高海拔地区每年建设 10 个以上高山优质蔬菜基地，每个基地规模不低于 4000 亩，新建 50—100 个高山优质蔬菜基地，新增规模 20 万亩以上。

三、积极发展区域特色产业

(一) 做大茶叶产业。加快茶叶生产、加工、研发和市场营销体系建设，逐步实现茶叶品种良种化、种植规模化、加工现代化、生产标准化和销售品牌化。坚持做优绿茶、做靓红茶、做大黑茶，稳步扩大生产基地规模，健全种苗繁育体系，延伸产业链，着力培育茶叶产业新的增长点。打造陕西有机绿茶、红茶、茯茶等优势品牌，大力推广陕茶 1 号等优良品种，开拓茶叶市场，加快构建陕南生产与加工、关中加工与流通两大茶业基地，茶叶面积和产量分别达到 280 万亩和 13 万吨，增长 33.3% 和 85.7%。

(二) 打造特色板块。按照规模化生产、区域化布局、市场化开发、板块化集聚原则，因地制宜发展多种新型农业业态，促进生产要素在空间和产业上优化配置。大力发展都市农业、生态农业和特色农业，打造陕南生态农业区、关中高效农业区、陕北有机农业区等特色板块。加快西咸新区建设都市农业，打造渭南和宝鸡高效设施农业板块，构建渭北东部大樱桃和花椒、黄河沿

岸土石山区红枣、陕北小杂粮、汉中平原生态农业、陕南柑橘、油菜、食用菌、中药材和魔芋等特色板块，面积达到 1300 万亩。

图 1：现代农业发展布局图

(三) 发展生态经济。遵循可持续发展理念，进一步扩大木本油料林、干杂果经济林、特色经济林种植规模，提高集约经营水平。新发展木本油料基地 500 万亩，达到 2000 万亩，红枣、核桃、花椒、板栗和柿子产量分别达到 95 万吨、25 万吨、7 万吨、9 万吨和 22 万吨。加快渔业繁育、引进和养殖基地建设，做大做强绿色有机无公害水产品品牌。

专栏 5 区域特色产业发展

标准化茶园创建 每年建设认定省级标准化茶园 50 个，每园核心区 500 亩以上，辐射带动周边 2000 亩以上。

食用菌示范基地建设 每年建设 20 个食用菌示范基地（厂）和 10 个高标准菌种繁育中心，支持发展食用菌。

特色果业示范区建设 建设小丘铜川大樱桃苗木繁育示范区、汉丹江流域猕猴桃开发示范区、秦岭北麓优质葡萄配套产业示范区、渭北旱塬优质葡萄产业示范区等 50 个优质高产高效特色果业示范区。

优势特色水果发展 在清涧、佳县、吴堡、延川等发展有机红枣基地，以城固为重点打造柑橘产业基地，建设 25 个樱桃、梨、石榴、桃等特色水果重点县。

特色果园建设 建设柑橘生态示范园、优质鲜食枣园、标准化出口梨园、酿酒葡萄基地等各类农业示范园区 1500 个。

特色渔业 在全省新建工厂化水产养殖场 10 家，生态流水标准化养殖基地 30 个，示范基地 3 个，改建 40 个标准化养殖场。

花椒产业 建设花椒基础产业园区、智慧农业物联网和农村电子商务，其中基础产业园区建设标准化检测、批发交易、价格形成、信息发布、科技研发和会展等六大中心。

林麝特色经济 支持西安、宝鸡、汉中、安康和渭南 5 市 12 县发展林麝产业，使人工养殖林麝存栏数达到 40000 只。

第五章 转变发展方式 提高农业整体效益

一、强化农业发展的科技驱动

(一) 提高科技创新能力。发挥杨凌示范区作用，支持西北农林科技大学、杨凌职业技术学院等围绕生物技术、资源利用、病害机理、节水机理、生态修复、农业工程、食品加工与营养安全等关键领域，进行科技攻关，大力开展农业科技协同创新。支持以小麦为重点的现代农作物育种项目，加快新品种繁育，推进畜禽遗传改良计划，加强畜禽种质资源保护，支持秦川牛等 22 个省级地方畜禽品种保护和开发利用，实施能繁母猪、万头奶牛、万头肉牛人工授精补贴，加大黑猪、驴、山羊等区域特色种质资源开发。支持 30 个省级农业科技园区建设，扶持科技金融业、科技服务业、大数据、电子商务等，加快农业科技成果转化和技术创新示范。组建陕西现代农业发展研究院，加快创新团队和人才梯队建设。继续加大对农业科研和推广的投入力度，支持农业基础性、前沿性、公益性科技研究。发挥政府引导作用，带动社会资本投向农业科技领域。继续加强农垦科技创新能力建设。

(二) 推广农业适用技术。推广“大学模式”“大荔模式”和科技特派员制度，建设一批星创天地，推动农村创新创业。办好杨凌农高会，支持杨凌国际会展新城等建设，充分发挥好杨凌农

高会作用，不断提升影响力。筹建省级农业科技服务云平台 and 农业大数据平台。推广良种良法、统防统治、测土配方施肥等农业配套实用技术，主要粮食品种良种覆盖率和测土配方施肥技术推广普及率分别达到 96% 和 95%。建立主要生态区与资源相匹配的耕作制度，在水资源紧缺地区，减少高耗水作物种植，退出靠地下水种植的土地。在陕北、渭北地区开展耕地轮作休耕试点，每年休耕土地 100 万亩左右。

（三）推进农机农艺融合。加强农艺技术研究，推广农机农艺结合紧密的机型、作物品种和种植养殖方式。加强农机技术研究，加快开发适应农业规模化、精准化、设施化等要求的多功能、智能化、经济型农业装备设施。优化农机装备结构，推广地膜覆盖、机械深松、节水灌溉和稻油机械化收种等四大关键技术，创建农业全程机械化示范县。实施旱作农业、保护性耕作等示范工程，推广面积超过 1000 万亩。在粮食主产区集中建设农机农艺融合示范区，推进大田作物生产全程机械化，农作物耕种收综合机械化水平达到 62%。

专栏 6 农业科技创新与推广

保护性耕作示范 重点在长城沿线风沙区、黄土丘陵沟壑区、渭北旱原区、关中灌区设立 60 个建设保护性耕作工程示范区，示范面积 1000 万亩。

现代农业全程机械化 实施深松整地面积 2300 万亩，建设现代农业全程机械化示范县 25 个、丘陵山区机械化示范区 75 个、新机具试验示范基地 5 个、优势特色农业机械化示范点 55 个、农作物秸秆综合利用示范区 60 个。

旱作节水农业技术普及 年推广旱作节水农业技术 1000 万亩，增产粮食 50 万吨。其中，在陕北主推玉米全膜双垄沟播、马铃薯地膜覆盖标准化栽培技术 500 万亩；在渭北主推玉米膜侧种植技术模式 300 万亩、小麦宽幅沟播、碾磨和覆盖栽培技术模式 200 万亩。

现代农作物种业 加快杨凌种子产业园建设；扶持和培育 8—10 个育繁推一体化种子企业，建设优势种子生产基地 70 万亩；培育一批具有自主知识产权的突破性优良品种，主要农作物品种更新换代 1—2 次。主要农作物良种覆盖率达 96%，商品化供种率达 80%。

良种苗木繁育 建立健全果树种苗商业化育繁推体系，出圃优质苹果苗木 1.2 亿株，建成果树种苗科技创新中心和种苗交易专区，建设果树种质资源库和苗木检测中心，新建 40 个果树试验站与专家大院。

茶苗良种繁育 每年新建 4 个无性系种苗母穗园基地和 16 个繁育圃，每个基地 200 亩以上，每个繁育圃年产 2000 万株以上的无性系良种茶苗。

畜禽良种繁育 完善生猪、奶牛等种畜生产性能测定体系。建设种畜禽场，引进肉羊、奶山羊等优良品种。

农机研发及农机制造产业园建设 围绕丘陵山区和旱作农业开展急需的机械和技术开发，建立农机研发创新工作机制，扶持农机制造产业园建设。

农业科技创新 年实施科技研发项目 20 个，推广 10 大类主推技术，推进 10 项实用技术组装集成，建立 20 个产业集成技术示范区。

新型农技服务体系构建 年开展农技员培训 1.3 万人、高级专业技术人员培训 300 人、学历教育 150 人、非农专业人员素质提升 50 人。每年扶持建设省级现代农业科技示范基地 25 个，推广农业轻简化技术 10 项。

创新研发平台 建设西北农林科技大学旱区农业水科学与水工程国家重点实验室、国家肉牛工程技术中心、中美食品安全联合研究中心、华大基因研究院旱区种业研发中心等创新平台。

干旱半干旱地区现代农业服务中心 建设植物品种权交易中心、农业技术转移中心、农产品质量安全认证中心、农产品质量检验检测中心、农民培训中心、杨凌农业大数据中心及道路、给排水、电力、燃气、人防、暖通、消防等配套基础设施。

西部旱区“三农”信息化应用试点 整合和共享北方旱区十省（区）、“一城两区百园”信息化建设资源，构建“三位一体”的农业科技推广服务新模式。

示范基地建设 建立区域重大农业产业试验示范基地，建立区域特色产业科技示范推广基地。

二、加快农业经营主体培育

（一）培育新型经营主体。加快转变农业发展方式，大力发展现代农业。充分发挥杨凌示范区辐射带动作用，加快培育专业

大户、家庭农场、合作社、龙头企业等新型经营主体和职业农民，打造一批国内外知名的龙头企业和名牌产品。促进特色产业规模化、经营主体新型化、现代农业组织化，逐步构建立体式复合型的现代农业经营体系。落实和完善财税、信贷保险、用地用电、项目支持等政策，开展新型农业经营主体带头人培育行动。创建 2000 家省级示范合作社，形成一批资产过亿的合作社，鼓励和引导发展联合社。围绕粮油、果蔬、畜牧、茶叶等优势产业生产、加工、销售，评选认定大型骨干龙头企业 200 家。鼓励农垦企业通过土地托管、代耕代种代收、股份合作等方式，与农户形成紧密型利益联结机制。

图 2：新型农业经营主体发展分布图

（二）加快园区提质增效。围绕治土、治水、治肥、治药、治添加剂，抓好土壤、水质、化肥、农药、饲料和兽药添加剂治理，推动现代农业园区提质增效。引导各类要素向现代农业园区聚集，提高标准化生产和科技水平。新认定 200 个省级园区，带动建设各级各类园区 3000 个以上，打造 5 亿元以上产值园区 30 个，1 亿元以上产值园区 100 个。

（三）提高生产经营组织化程度。加强土地承包经营权流转管理和服 务，建设 100 个县（区）土地流转服务中心，提高土地规模效益，土地流转率达 20%。推动金融、人才等资源要素向农村配置，建立政策性农业保险体系。以种养大户、家庭农场主、合作社理事长、返乡农民工等为重点，加强职业技能培训，鼓励农民通过“半农半读”等形式就地就近接受职业教育。依托现代农业园区、农民合作社和农业龙头企业，认定一批职业农民实训基地，培育一批生产经营型、专业技能型、社会服务型职业农民和职业经理人，职业农民达到 20 万人。

（四）完善利益连接机制。完善农业产业链与农民利益联结机制，促进农业产销紧密衔接。支持供销合作社创办领办农民合作社，引领农民参与农村产业融合发展。鼓励发展股份合作，引导农户自愿以土地经营权等入股龙头企业和农民合作社，采取“保底收益+按股分红”等方式，让农户分享加工销售环节收益，建立健全风险防范机制。

专栏 7 新型农业经营主体培育

新型农业经营体系构建 持续推行“十百千万”工程和“4+1”培育模式，年集中扶持 10 个明星企业，规范提升 100 个示范社，扶持 1000 个规模经营示范农场。

新型农机经营主体培育提升 扶持建设 100 个现代农机合作社、1000 个机械化家庭农场、100 个粮食烘干中心、10 个农机销售中心、10 个农机租赁中心、50 个区域性农机维修中心。

果业专业合作社提升 扶持 1000 个果业合作社，其中国家级合作社 50 个，省级合作社 250 个，市级合作社 700 个。

农业产业化明星企业扶持 围绕粮油、果蔬、畜牧、茶叶、木本油料等优势产业生产、加工、销售，每年评选认定大型骨干龙头企业 10 家。

现代农业园区建设 每年新认定 40 个省级园区，到 2020 年，累计新认定 200 个省级园区，带动建设各级各类园区 3000 个以上，园区面积占到全省耕地总面积的 20% 以上。

农产品加工主体培育 围绕粮油、果蔬、畜牧、茶叶等优势产业生产、加工、销售，评选认定大型骨干龙头企业 50 家，培育创建与农户利益联结紧密的加工型国家级农民专业合作社 50 个，新建果蔬贮藏加工设施 3000 座，打造特色现代农产品加工产业集群 50 个。

现代农业园区提质增效 每年对 20 个已认定省级园区进行提档升级，到 2020 年，打造 30 个 5 亿元以上产值园区，100 个 1 亿元以上产值园区。

国家级农业产业化示范基地提升 重点扶持基础设施改造、建设公共配套服务平台；扶持重点企业发展农产品精深加工、标准化规模化种植养殖基地和建设技术研发中心。

职业农民培训 培育职业农民 15 万名，其中高级职业农民 1.5 万名，中级职业农民 3 万名，初级职业农民 10.5 万名。建设 75 个标准化职业农民县级培育中心和 500 个实训基地，培训 1 万名师资力量。

果农培训增收 培训职业果农 10000 名，支持 100 个果品种植大户、家庭农场主、合作社理事长出国考察，观摩、交流果业技术。

社会化服务组织发展 大力发展农机专业服务、病虫害统防统治、农资配送、产业联盟、全程托管等社会化服务组织，在产业发展项目区推行“政府购买服务”，在重大基础建设领域试行政府与社会资本合作（PPP）模式，健全农业社会化服务体系。

果业社会化服务体系建设 按照不同水果种类、经营主体、服务内容，支持成立 10 个省级、100 个市级、1000 个县级行业协会（分会），构建由省到县完备的社会化服务体系。

杨凌农产品加工贸易示范园区建设 以杨凌为核心区，武功、扶风为两翼，打造粮果畜菜加工产业集群和生物制造集群，完善基础设施，以及农产品公共检测中心、农产品加工协同创新中心、冷链物流交易中心等配套服务平台。

百强社示范提升 创建 2000 家省级示范合作社，提升经营能力和服务能力，形成一批资产过亿的合作社，鼓励和引导发展联合社。

农产品市场流通体系与信息化建设 提升 21 家农业部定点区域性农产品批发市场，建设 250 个产地田头市场。开设市县级地方特产馆 10 个，入馆地方优质特色农产品 200 个。培养农产品电商市场主体 2 万个，扶持农产品快递企业 10 家。建立直销窗口 100 个，“农超对接”规模化示范园 100 个。

果品终端千店助推工程 支持企业、合作社在大中城市、口岸城市开设陕西果品形象店，实行消费“一卡通”。在全国大中城市、大型超市、机场建设 2000 家陕西果品品牌专卖店，1000 个连锁特产店内果品专区（专柜）和特通渠道专区（专柜）。

优质农产品品牌提升 在全国各大城市建立陕西名优特色农产品直销窗口 100 个、“农超对接”规模化示范园 100 个，评选陕西省名优农产品品牌 500 个，每年组织培训农产品营销专业合作社、经纪人、生产大户 1000 人次，开展“陕西省名优农产品”评选活动。

果品区域公用品牌创建 在全省各产业优选创建培育 10 个带动和示范效应更显著的明星品牌，壮大 50 个企业产品品牌。

果业产业投资基金发展 增加果业产业投资基金注册资金规模，达到 50 亿元，支持打造现代化大型果品企业。支持市、县发展一批小额贷款公司、果农资金互助组织。

三、提高农产品质量安全水平

（一）健全农业标准体系。积极参与制定和修订关系民生的大宗农产品、出口创汇农产品、名特优农产品以及经济效益高的农产品标准，进一步推进农业标准体系建设。充分发挥我省在“一带一路”战略中的区位优势，强化与其他西部省区合作，扩大标准互认、信息共享和资源共用。鼓励农业产业化龙头企业自主制订、实施企业标准，使国家标准、行业标准、地方标准、企业标准互相补充，推动农户和农业企业按标准组织生产经营。继

续扩大苹果、猕猴桃等特色品牌知名度，让“陕西标准”成为陕西质量、陕西品牌的靓丽名片。

（二）大力推广标准化生产。着力推进农业良好规范（GAP）、危害分析与关键控制点体系（HACCP）、无公害农产品、绿色食品、有机食品认证、农产品地理标志登记保护和生态原产地保护。加快完善农兽药残留限量、产地环境质量、投入品安全使用、种养殖规范、产品分等分级、包装标识等生产规范和标准体系，基本实现农兽药残留标准与国际食品法典同步。创建一批果菜茶标准园、畜禽标准化示范场，引导新型经营主体严格执行农产品的质量分级标准、包装标准、配送标准，扩大品牌社会影响力。建立现代农业管理系统，对生产环境和生产过程实行精细化管理，实现调温、调水、调肥、调药等生产环节和产品深加工过程的智能化和自动化，实现化肥、农药使用量“零增长”。建立农产品质量认证认可制度，实施特色农业品牌创建战略，“三品一标”认证基地面积超过全省耕地面积的一半，合格率达到98%以上，主要农产品标准化生产覆盖率达到80%以上，无公害、绿色、有机和地理标志优质安全品牌占到60%以上。

（三）加快农产品质量体系建设。全面完成省、市、县三级农产品质量安全检验检测体系建设，制定修订一批农产品质量安全标准，推行高毒农药定点销售、实名购买制度。创建全国农产品质量安全市、县，持续强化项目管理、机构管理、队伍建设和运行保障，实现农产品质量检测常态化、监管制度化、追溯平台

化。推动监测能力建设向乡镇以及重点农业产业化龙头企业延伸。引导龙头企业健全质量监测体系，不断提升产品竞争力。

专栏 8 标准化建设

农村合作社果蔬贮藏百库 新建机械制冷或气调冷库 100 个，新增高档果蔬贮藏能力 200 万吨，使全省果蔬冷藏能力达到 400 万吨。

“三品一标”优质农产品发展 每年认定无公害农产品产地 400 个，认证无公害农产品 500 个，绿色食品 30 个，有机农产品 20 个，登记保护地理标志农产品 8 个。到 2020 年，全省“三品一标”产地认定面积达到 100 万公顷，产品数量达 3000 个，面积占全省耕地面积 35%，无公害农产品复查换证率 70% 以上。

农业标准化示范县建设 建设无公害标准化示范基地 200 个，创建蔬菜、水果、茶叶等园艺作物标准园及畜禽标准化规模养殖场 200 个，国家级标准化示范县 15 个，省级示范县 30 个，使“三品一标”及良好农业规范等获证产品占当地食用农产品生产总量或面积的 40%。

果树病虫害综合防控 在全省苹果、猕猴桃、葡萄产区重点扶持培育的示范园区、重点镇、示范社区和农民果业专业合作社建设 2000 个果园植保机防队。在有机、出口认证果园和现代农业示范园区建设重大病虫害综合防控系统，推广农业、生物、物理综合绿色防治技术，推行杀虫灯、粘虫板、诱虫带、释放天敌等技术措施，累计实施 350 万亩。

动物疫病防控体系建设 建立健全省、市、县兽医实验室和动物免疫冷链体系，建设动物卫生监督管理平台。建立专业无害化处理场，并配套建设病死畜禽无害化收集处理体系。

四、加强农业对外合作与交流

(一) 推进优势农产品参与国际竞争。积极实施农业“走出去”战略，优化农业对外合作区域布局，加快形成农业对外贸易与我省农业发展相互促进的政策体系。支持杨凌示范区加快建设丝绸之路经济带现代农业国际合作中心，加快推进陕西自贸区杨凌片区建设，打造合作平台，不断提升中外农业合作水平。支持杨凌示范区和有实力的企业与中亚等国家开展农业合作，加强杨

凌中国旱作农业技术援外培训基地建设。加大对苹果等特色优势农产品出口支持力度。支持企业培育出口农产品自主品牌，开展国外商标注册和产品质量认证，以果品、小杂粮、畜产品、茶叶为主，发展跨境农业电子商务。积极扩大农产品进口，满足差异化农产品进口市场需求。加强对农业新型市场主体的培育，对“走出去”企业和项目进行跟踪服务。深化与“一带一路”沿线及周边国家和地区的农业投资、贸易、科技、动植物检疫合作，鼓励有实力的企业采取海外投资、跨国并购、合资经营、参股控股等多种方式加强与国际农业企业的合作。

（二）引进先进适用技术。引导外资重点投向畜牧加工、农机装备制造和农业生态环境保护等领域。积极参与中—以农业合作，引进吸收消化先进适用技术。推进与澳大利亚塔斯马尼亚州的现代农（果）业合作，建立稳定的合作协调机制。推进中哈农业领域合作，重点支持中哈苹果友谊园、西安爱菊中哈农产品加工园建设。推行“准入前国民待遇+负面清单”管理模式，建立外商投资农业领域的安全审查机制。积极开展国外技术性贸易壁垒研究，按照目标进口国要求，推动技术规程和生产标准的制定。

专栏 9 农业对外合作

中哈苹果友谊园建设 加强与丝绸之路经济带沿线国家和地区的技术交流合作，努力在旱作矮化集约栽培、新品种引进与自主研发、果畜有机融合、贮藏加工物流、果游结合示范五个方面做到全国领先，带动其他 9 个友谊园发展。

陕塔现代农（果）业合作 加快建设国际苹果示范园、果业国际学校，加快与澳大利亚塔斯马尼亚州在现代农（果）业的技术交流和合作。

世界苹果研究中心建设 面向世界苹果发展趋势，广泛开展各项实验研究、产品开发、示范推广。

中—以现代农业合作 积极开展中国—以色列农业合作，搭建技术资金等合作交流平台，加快在旱作节水农业、现代畜牧方面的合作。

中新猕猴桃示范园区建设 推进陕西与新西兰猕猴桃产业合作与交流，展示国际领先的猕猴桃生产新技术、新装备的集成与应用。

陕西—新西兰猕猴桃技术中心建设 与新西兰合作开展猕猴桃产前、产中、产后各项技术的实验研究、示范推广等。

中吉、中塔现代农业综合示范园 围绕中国—吉尔吉斯斯坦、中国—塔吉克斯坦优势产业和优先发展产业，建设设施蔬菜、优质牧草种植园、农产品加工、食用菌生产等示范合作，配套建设进出口综合贸易中心。

“一带一路”农产品加工与贸易服务区 建设集农产品集中加工、电子商务、农产品仓储、企业孵化、农产品交易为一体的综合型服务区。

中美农业示范产业园 建立美国内布拉斯加（杨凌）农业科技园，以园区为平台促进中美农业大学和科研机构间开展合作研究，推动中美在农机研发制造等领域的合作。

第六章 改善设施条件 稳固农业农村发展基础

一、加强重大水利工程建设

（一）加快水系建设。按照关中留水、陕南防水、陕北引水的思路，树立柔性治水理念，采取水源涵养、水系流通、水量调蓄、水污染防治、海绵城市建设、水环境提升等综合措施，构建关中“四横十纵”水系网络，统筹谋划陕北、陕南水系建设，实现水润三秦、水美三秦、水兴三秦。围绕关中工业化和城镇化建设，以渭河等主要河流为骨架，以斗门水库、汉陂湖、宝鸡冯家

山、东庄水库和渭南卤阳湖等湖库为调蓄节点，推进引嘉济清、引清济澇、洛河引干入支等工程建设，系统整治并恢复湖泊、湿地、蓄滞洪区等，重现“八水绕长安”美景，促进关中主要江湖库外部连通、内部循环、互为补充。围绕陕北高端能源化工基地建设和生态环境修复治理，推进延安和榆林黄河引水等工程建设，加强延河、无定河综合治理，加强红碱淖等湿地保护。围绕陕南生态环境保护，推进月河补水、引嘉济汉等水利建设，做美陕南水生态。水资源保障能力全面增强，五年新增供水能力 15 亿立方米。

专栏 10 重点水源

引汉济渭 主要由两库（汉江黄金峡水库、子午河三河口水库）、两洞（黄金峡—三河口隧道、秦岭隧道）、两站（黄金峡泵站、三河口泵站）组成，年调水 15 亿立方米，“十三五”建成主体。

引汉济渭输配水干线工程 规划采用“周至向北一次过渭”的线路布置方案，供水对象包括西安、咸阳、渭南、杨凌 4 个城市、西咸新区、11 个市县以及 2 个重点工业园区，“十三五”建成配水 10 亿立方米的工程规模。

泾河东庄水利枢纽工程 总库容 30.62 亿立方米，以防洪为主，兼供水、发电、生态改善，年增加城镇和农业灌溉用水 5.33 亿立方米，年发电量 3.3 亿度。

古贤水库陕西供水工程 供水区包括延安市和渭北泾东两部分，延安供水区 2030 年引水量 0.9 亿立方米，引水线路总长 86.3 公里；渭北泾东地区 2030 年引水量 25.8 亿立方米，输水总干渠长 123 公里，四条干渠总长度 386 公里。

西咸新区斗门水库 总库容 4600 万立方米，向沣东沣西新城年供水量 1.24 亿立方米，补给生态用水 1100 万立方米。

延安黄河引水 年引黄河水 8977 万立方米，输水线路长 145.8 公里。

渭南抽黄供水 工程在二期抽黄总干渠洛河渡槽出口设闸取水，主要向渭南中心城区、渭北煤化工工业园区及卤阳湖供水，年供水总量 1.2 亿立方米。

咸阳亭口水库 总库容 2.47 亿立方米，年向彬长矿区和彬县、长武县供水 7141 万立方米。

城固焦岩水库 总库容 1.8 亿立方米，年增加城镇供水 2.6 亿立方米，改善农业灌溉面积 33 万亩，总装机容量 2.52 万千瓦。

榆林黄河引水 年从黄河干流大泉引水 9.28 亿立方米，线路长 176.3 公里，主要向府谷煤电载能工业区、窟野河河谷区、神木县城及榆神工业区和榆阳区供水。

安康月河补水 工程由输水隧洞和水库组成，水库库容 3871 万立方米，输水隧洞长 12.2 公里，向月河川道地区年供水 0.8 亿立方米。

宝鸡引嘉济清 工程由输水隧洞和水库组成，水库总库容 990 万立方米，输水隧洞长 3.2 公里，向宝鸡市区年供水量 0.5 亿立方米。

中小型水库工程 建设子长红石砭、铜川龙潭、汉阴洞河、麟游普化、彬县红岩河、宝鸡小水河等 6 座中型水库及南郑云河、洛南张坪、旬邑柏岭寺、镇安云镇、旬阳冷水河等 60 座小型水库，年新增供水能力 2.5 亿立方米。

(二) 提高防洪抗旱水平。全面完成渭河综合整治工程，开展黄河小北干流和汉江、丹江、嘉陵江、泾河、延河、无定河、洛河等主要河流防洪治理，启动红柳河新桥水库替代工程，基本完成中小河流治理、病险水库除险加固和山洪灾害防治项目建设。加快抗旱应急水源建设，提高枯水年份的抗旱应急能力。加强防洪抗旱减灾指挥调度系统建设，全省防洪抗旱减灾体系进一步完善，水旱灾害损失程度显著降低。

专栏 11 江河治理

汉江综合整治干流防洪工程 加固改建和新建堤防 295 公里，干流护岸 88 公里，支流汇入口堤防 156 公里、护岸 39 公里，保护沿江 13 个县区约 200 万人口和一大批重要集镇、经济开发区。

主要支流防洪治理工程 重点实施丹江、伊洛河、嘉陵江、泾河、千河、延河、无定河、窟野河等 8 条主要支流干流防洪工程，新建和加固堤防 275 公里。

中小河流治理 开展洪涝频发、灾害严重的重点中小河流治理，提高沿河重点集镇和农田防护区洪涝灾害防御能力。

病险水库除险加固 完成 78 座小型水库和 4 座大中型水库的除险加固工作，恢复有效库容。

山洪地质灾害防治工程 完善监测预警设施，持续开展山洪灾害防治保障体系和群测群防体系建设，实施 101 条山洪沟治理工程。

抗旱应急水源建设 建设蓄引提调各种类型的抗旱应急备用水源工程，建立覆盖全省受旱县区的抗旱应急水源工程体系，建设 257 处蓄引提调应急水源工程。

二、提升基础设施承载能力

(一) 提升灌溉保障能力。完成宝鸡峡等 12 个大型灌区续建配套与节水改造、东雷抽黄等 8 个灌区大型灌排泵站更新改造工程，启动中型灌排泵站的更新改造，加快中小灌区节水改造、小型农田水利建设重点县、农业高效节水灌溉等项目建设；积极开展黄河古贤水库和南水北调西线工程陕西新建灌区及主要涝区治理工程前期工作。发展节水灌溉面积 400 万亩，农田灌溉水有效利用系数达到 0.58，提高 0.03。全省有效灌溉面积达到 2000 万亩，全省节水灌溉面积占有效灌溉面积的比例提高到 60% 以上。

专栏 12 灌溉工程

大型灌区续建配套与节水改造 对全省 12 个大型灌区骨干工程进行续建配套节水改造，改造渠道 821km，改造建筑物 3984 座，实施重点中型灌区节水改造 25 处。

大型排灌泵站更新改造 对东雷一期抽黄、宝鸡峡、交口抽渭等 8 处大型泵站中的 111 座泵站进行更新改造，拆除重建泵站 49 座，改造泵站 62 座，改造和新建厂房 3.27 万平方米，改造 35kV 输电线路 262 千米，改造 10kV 输电线路 242 千米。

(二) 加强耕地治理与质量提升。大力推进高标准农田建设，加大中低产田改造力度，增强藏粮于地的能力。加快建成集中连片、旱涝保收的高标准农田 1025 万亩，其中关中平原区 548 万亩、陕南低山丘陵盆地区 183 万亩、渭北台塬区 179 万亩、陕北黄土高原丘陵沟壑宽谷沟道区 65 万亩、长城沿线风沙滩地区

50 万亩。“十三五”末达到 1966 万亩。加快推进耕地建档立卡，开展耕地质量保护与提升行动，推广秸秆机械粉碎还田，扩大有机肥施用范围，改善土壤有机质，推广农机深松整地，提升土壤肥力，农作物秸秆综合利用率达 85% 以上。大面积开展机械深翻深松，完成农机深松整地 2300 万亩。大力推广高效缓释肥、有机肥、低毒低残高效农药和绿色防控，化肥利用率提高到 40% 以上，农作物病虫害统防统治覆盖率达到 40% 以上。以治理镉、砷和复合重金属污染耕地为重点，加快耕地修复和盐碱地改造，建设耕地重金属污染治理示范区 3 万亩，轻、中度污染治理区耕地土壤有效态重金属含量降低 30% 以上。

专栏 13 耕地治理与质量提升

高标准农田建设 建成集中连片、旱涝保收的高标准农田 1025 万亩，其中关 中平原区 548 万亩、陕南低山丘陵盆地区 183 万亩、渭北台塬区 179 万亩、陕北 黄土高原丘陵沟壑宽谷沟道区 65 万亩、长城沿线风沙滩地区 50 万亩。“十三 五”末达到 1966 万亩，全面完成规划任务。 盐碱地改造 以渭北为重点，全面完成 210 万亩盐碱地改造，实现所有重、 中度盐碱地全部改造一遍。 耕地质量提升 实施农机深松整地 2300 万亩，增施 1000 万亩商品有机肥， 种植绿肥 500 万亩，推广施用 2000 万亩配方肥料，建立 100 个耕地质量定位监测 点，100 个土壤墒情自动监测点，10 个耕地质量区域监测站。 测土配方施肥 在全省 85 个县区年推广测土配方施肥面积 4500 万亩，化肥 利用率提高 5 个百分点，配方肥应用量达到 100 万吨（纯量），占化肥总用量的 50% 以上，全省化肥总用量实现零增长。 农机深松整地工程 实施 2300 万亩深松整地面积，推广 90 马力以上大型拖 拉机 10000 台，推广深松机具 10000 台。
--

（三）加快农村水电路网和生态环保基础设施建设。把六盘

山、吕梁山和秦巴山集中连片特困区、陕甘宁和川陕革命老区、国家扶贫开发重点县作为支持重点，发展绿色小水电，实施新一轮农村电网升级改造工程，推动平原村机井用电全覆盖，到2017年，完成3162个中心村电网升级改造。到2020年，农村供电可靠性达99.87%，农村综合电压合格率98.41%。实施农村道路畅通工程，完善行政村“村村通”工程，推进自然村路网建设，到2020年，确保具备条件的行政村通沥青水泥路，基本实现村内道路全部硬化。加快实现所有具备条件的乡镇和建制村通硬化路、通班车，推动一定人口规模的自然村通公路。加快农村信息基础设施建设和宽带普及，深入推进农村广播电视户户通，加快提升农村信息化水平。在榆林、延安、商洛、安康及汉中等市实施“宽带乡村”试点工程，实现宽带网络无缝覆盖。到2017年底，行政村98%通达光缆、通光缆行政村最大带宽速率可达到20M。积极推进“互联网+政务服务”，实施“一号一窗一网”工程，提升农村政务信息化保障水平。深入开展农村环境综合整治，到2020年新增4200个行政村综合整治。

专栏 14 农村公路和信息建设

建制村通畅工程 加大对贫困地区交通运输发展的支持力度，全面加快剩余建制村通畅工程建设，确保实现具备条件的建制村全通沥青（水泥）路。五年实施建制村通畅工程10000公里。

县乡公路改建工程 结合县域经济和产业发展需求，以产业路、园区路、旅游路为重点，加快县乡公路改建，提升农村公路服务地区经济发展的能力。五年改建县乡公路5000公里。

通村公路完善工程 因地制宜、分类推进农村客运线路中不能满足安全通客车要求的窄路基路面公路加宽改造，为建制村安全通客车提供保障。五年实施通村公路完善工程 20000 公里。

桥涵配套工程 改造通客运线路上的现有危桥，为建制村通客运提供安全保障。五年实施桥涵配套和改造危桥 4 万延米。

生命安全防护工程 加强通客运线路上的生命安全防护工程建设，重点是对急弯陡坡、临水临崖等安全隐患重点路段加设护栏，并辅以标志标线等安全设施。五年实施生命安全防护工程 20000 公里。

通村客运建设工程 按照“因地制宜、分类指导”的原则，创新农村客运发展模式，继续扩大农村客运覆盖范围，提高农村客运通达率。

三、加强农业生态治理

(一) 加强林业生态建设。围绕“一圈、两屏、三带、多廊多点”的生态安全格局，着力推进关中大地园林化、陕北黄土高原大绿化、陕南山地森林化。继续实施天然林保护二期、三北防护林五期、长江防护林二期、退耕还林和京津风沙源综合治理二期、自然保护区及野生动植物保护等林业生态重点工程。全力推进重点林区管护站“十线百战”提升改造工程。加快筹建秦岭、黄河和桥山国家公园。依托国家级自然保护区、国家级森林公园以及重要生态系统，建设一批珍稀濒危野生动植物类型国家公园，建设秦岭大熊猫国家公园，推进汉江平川段“百里绿色长廊”建设。完成营造林面积 3260 万亩，其中造林任务 2110 万亩、森林抚育 1150 万亩。林地保有量达到 1.7 亿亩，森林覆盖率提升到 45%。

图 3：生态发展布局图

(二) 加大水土保持力度。推进重点流域和区域水土流失综合防治，重点加强黄土高原、秦巴山区水土流失治理，新增水土流失治理面积 3.25 万平方公里，累计达到 8.7 万平方公里。加强草原保护和建设，继续加大草原治理力度，加快实施长城风沙滩区退牧还草工程，完善农牧交错地带草原保护与建设机制，逐步恢复草原生态植被。加快渭河、汉江、丹江等河流综合整治、河湖湿地建设和饮用水水源地保护。加强标准化人工影响天气作业点建设，加大陕南生态脆弱区、陕南水源涵养地人工增雨(雪)作业。

专栏 15 生态保护

林业生态建设 实施天然林资源保护、重点防护林、退耕还林、京津风沙源治理、三化一片林等工程，完成营造林 3260 万亩。

湿地保护与恢复 建设国家湿地公园和湿地自然保护区 9 个，湿地保有量不低于 460 万亩。

秦岭大熊猫国家公园建设 在秦岭大熊猫栖息地、潜在栖息地范围（涉及 5 市 11 县 27 乡），15 处自然保护区启动建设前期工作，制定建设、保护、管理和教育展示等规划，开展确标定界。

渭河综合整治 实施加宽堤防、疏浚河道、整治河滩、水量调度、绿化治污、开发利用等综合措施。

汉江综合整治 实施防洪保安、水资源配置、生态环境治理、沿江绿化、水景观建设等。

汉江丹江流域水生态系统保护与修复 对南水北调水源地源头实施水污染防治、岸线和滩地保护与修复、生态湿地修复与保护、生物多样性保护与促进、水土保持、景观文化、美丽乡村建设、垃圾收集与处理等工程。

小流域综合整治 在 40 个县区实施国家水土保持重点项目，治理面积 3785 平方公里；在 28 个县区实施丹江口库区及上游水土保持项目，治理面积 4000 平方公里；实施坡耕地水土流失综合治理 50 万亩。

农业生态环境保护 加快农业生态安全屏障建设，积极开展人工种草，不断提升风沙治理、水土保持、可持续发展能力，牧草地面积达到 3275 万亩。

十线百站提升改造 对秦巴、黄桥、关山林区森林资源相对集中、管护和生态服务能力亟待提升的 10 条管护线路和 100 个国有林场、国有林场管护站、自然保护区保护站进行改造提升，打造集管护与生态服务为一体的 40 个中心管护站、60 个生态驿站。

秦岭国家公园和桥山国家公园 完成公园建设思路研究、总体规划编制和管理机构组建工作，完成旬阳坝生态体验中心修建性详细规划，启动旬阳坝等公园核心区建设工作，启动桥山、黄龙山等核心区建设工作。

(三) 治理农业环境突出问题。划定农业空间保护红线，加强土地、水、森林等资源的保护和合理利用。综合考虑耕地、农村面源、水资源、林草、湿地和农牧交错带等实际情况，探索各类农业环境突出问题的治理模式和运行机制。开展种养业废弃物资源化利用、无害化处理和土壤重金属污染防治修复等试验示范。推进绿肥种植扩大规模，推动农村环境问题的农业手段修复。建立 50 个县级农业面源污染监测网络，农膜回收率达到 80% 以上。实行最严格的水资源管理制度，强化水资源开发利用控制、用水效率控制和水功能区限制纳污“三条红线”刚性约束，加强地下水监测，开展超采区综合治理。采取有力有效措施，切实加大农村水污染防治和土壤污染防治力度，加快改善农村水环境质量和土壤面源质量。

专栏 16 农业环境治理

农业环境突出问题治理 重点开展耕地重金属污染治理、农业面源污染综合防治、地表水过度开发和地下水超采综合治理、新一轮退耕还林还草、退耕还湿、农牧交错带已垦草原治理和耕地保护工程。

退牧还草 建设人工饲草地 100 万亩，改造舍饲棚圈 15000 户，完成重度退化草原补播 50 万亩。

优质饲草基地建设 在陕北、渭北建设 200 万亩优质苜蓿生产基地；在关中大力推进粮改饲，建设 200 万亩专用青贮玉米和苜蓿基地。支持 10 个优质饲草加工企业。

农膜综合回收利用 建设 10 个农膜回收加工企业，在每个农膜使用大县建设 4—5 个农膜回收网点，示范推广机械回收地膜，加强立法监管和市场管理，杜绝 0.01 毫米以下农膜市场流通，开展残留地膜监测。

农村能源建设 建设大中型沼气工程 300 座，配套建设沼气配送工程 50 个，建设养殖小区沼气工程 400 座，配套建设保温设施。

四、推进气象事业发展

实施气象“六大工程”，提高气象为农服务水平。建立省市县集约化、信息化、智能化的预报预警业务平台，实现省市县三级预报的同步指导、订正和反馈。推进气象防灾减灾融入城乡网格化社会管理体系，提升气象灾害应急处置能力。继续推进突发事件预警信息发布系统建设，提升气象灾害风险预警、风险评估和灾害影响预估能力。健全面向气象灾害防御、生态文明建设等重点领域的农业气象试验体系，提高决策气象服务的针对性。建设关中、陕南飞机增雨保障基地，着力提升人工影响天气能力。到 2020 年，暴雨预警准确率达 75% 以上，全省预警信息社会公众覆盖率达到 98% 以上，增雨作业影响面积覆盖全省 90% 以上。

专栏 17 气象事业发展

预报预测能力提升工程 建设现代气象观测网络、现代化天气业务平台、现代化气候业务平台、环境气象综合业务平台和气象关键技术成果中试平台。

丝绸之路经济带陕西气象防灾减灾工程 建设交通旅游气象服务系统。以社区为单位在各设区市新建多要素自动气象站，构建城市气象灾害监测网。建设交通气象监测网和生态观测系统。

西安气象大数据应用中心工程 完成西安气象大数据应用中心一期建设。建成多点分布、逻辑统一的陕西气象云和卫星遥感云。

现代农业气象保障工程 建设现代农业气象观测网络、气象业务平台、气象服务信息发布网络、气象试验基地和气象服务数据处理系统。

陕西水源涵养地人工影响天气保障工程 建设地面作业保障体系，启动秦岭大气科学实验基地人影重点实验室，建设陕西水源涵养地卫星遥感数据及观测数据存储平台和秦巴水源涵养能力监测评估平台。

陕西基层气象台站基础设施改善工程 实施 50 个基层气象台站基础设施综合改善，全面提升基层气象台站软硬件和基础配套设施，力争到 2020 年末，实现台站综合现代化，逐步达到一站多用和一站多能。

第七章 加快发展县域经济 促进城乡一体化

一、推动农村产业融合发展

(一) 提升县域城镇化水平。加快推进 41 个重点县城建设，支持一批符合条件的县城发展为中小城市，支持有条件的地方设立镇级市。加快西咸新区中国特色新型城镇化范例建设，支持高陵、韩城等开展全国新型城镇化综合试点。继续抓好 35 个重点示范镇和 31 个文化旅游名镇建设。按照基础设施城镇化、生活服务社区化、生活方式市民化的要求，稳步推进新型农村社区建设，鼓励农民向小城镇和新型农村社区集中。

(二) 推动农产品深加工和流通设施建设。依托优势农产品主产区，推进杨凌农产品加工贸易示范区等基地建设，实施农产品加工提升“双百”工程，大力发展精深加工，提高加工转化率和附加值，主要农产品加工转化率达到 70%。继续实施农贸市场建设改造项目，探索村镇商业综合体系建设，拓宽工业品下乡

渠道。加强商贸流通、供销、邮政等系统物流服务网络和设施建设与衔接，支持供销合作社、邮政物流、粮食流通、大型商贸企业等参与农产品批发市场、仓储物流体系的建设经营。加快建设洛川和眉县国家级农产品批发市场，扶持建设优势农产品区域性产地批发示范市场。加快农村电子商务发展，电子商务服务覆盖全省 80% 的县（区）。

（三）发展休闲农业和乡村旅游。以建设大中城市周边休闲农业圈为重点，差异化发展陕北黄土风情、关中农耕民俗、陕南山水风光三大类休闲农业，构筑沿渭河、汉江、黄河、南北交通干线、关中环线五大休闲农业带。依托农村绿水青山、田园风光、乡土文化等资源，发展休闲度假、旅游观光、养生养老、创意农业、农耕体验、乡村手工艺等，使之成为繁荣农村、富裕农民的新兴支柱产业。开展休闲农业与乡村旅游示范创建，扶持培育一批具有较强市场竞争力的休闲农业知名品牌。加强森林公园、湿地公园等生态旅游景区建设管理。

（四）加快农村产业融合发展。深度挖掘农业多种功能，培育壮大农村新产业新业态，推动农村产业融合发展，让农民分享产业链收益。持续加大对农村一二三产业融合的财税、土地和投入支持力度，健全农村产业融合推进机制。将农村产业融合发展与新型城镇化、新农村建设有机结合起来，促进农村二三产业向县城、重点乡镇及产业园区等集中。围绕产业融合模式、主体培育、政策创新和投融资机制，开展农村产业融合发展试点示范，形成

可复制、可推广的商业模式。设立农村一二三产业融合发展基金，创新投融资方式，引导社会资本投向农村产业融合发展领域。

专栏 18 三次产业融合发展

特色农产品产业化 年打造 5—10 个规模适度、技术先进、设施配套、机制完善、效益显著的特色现代农产品加工产业集群。

农产品批发市场建设 加快建设洛川苹果、眉县猕猴桃两个国家级批发市场，提升 21 家农业部定点区域性农产品批发市场。建设跨地区农产品物流配送体系或第三方冷链物流公共平台。

农产品产地初加工 年新建果蔬组装机冷藏库、马铃薯贮藏窖、大枣烘干窖等贮藏加工设施 600 座，粮食精选、烘干成套设施设备 200 座（套）。

休闲农业推进 重点打造国家级休闲农业主题公园 10 个，建设省级休闲农业示范点 200 个，开展 1000 家休闲农业星级认定工作。

果业信息智能示范基地工程 利用 3G 技术、物联网技术、示范基地视频传输监控等技术手段开展环境及生产的高效结合与管理。

二、加快推进城乡一体化

（一）推进农业转移人口市民化。进一步推进户籍制度改革，保障进城落户农民工与城镇居民有同等权利和义务，将符合条件的农民工纳入城镇社会保障和城镇住房保障实施范围。实施新生代农民工职业技能提升计划，加大对农村灵活就业人员等群体的支持力度，促进就地就近转移就业创业，支持农民工返乡创业。健全转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益。

（二）建设美丽宜居乡村。紧紧围绕建设美丽乡村的目标，

推进农村人居环境整治和生态保护，促进农村经济社会协调发展。围绕建设清洁乡村、生态乡村和美丽宜居乡村，集中整治生活环境，优化生态环境。以村收集、镇转运、县处理为基本模式，建立村庄保洁制度，推进农业生产废弃物资源化利用，90%以上村庄的生活垃圾和60%以上的行政村污水得到有效处理。推进农村户厕改造，农村卫生厕所普及率达到85%。实施乡村绿化工程，实现60%以上的行政村村庄绿化覆盖率高于25%。实施农村安全饮水巩固提升工程，农村自来水普及率达到90%以上。改造56.36万户农村贫困家庭危旧房，切实保障农村居民住房安全。

三、坚决打赢脱贫攻坚战

（一）实施移民搬迁和教育扶贫。继续加快实施易地扶贫搬迁工程，强化搬迁户后续扶持，抓好安置点产业发展和公共设施配套，确保搬迁群众“搬得出、稳得住、能致富”。“十三五”期间搬迁建档立卡贫困户125万人。切实发挥教育在精准扶贫、精准脱贫中的重要作用。“十三五”期间，通过教育政策补助扶持解决56.71万人脱贫。

（二）加大产业就业和生态扶贫力度。因地制宜开展特色主导产业扶贫、现代农业产业精准扶贫、资产性收益扶贫、旅游扶贫、电商扶贫、光伏扶贫。支持贫困地区建立就业和社保服务平台，健全劳务协作共享机制。进一步加强贫困地区基础设施建设力度，增强发展支撑能力。扎实推进水电矿产资源开发资产收益

扶贫改革试点。加大对贫困地区生态补偿支持力度，因地制宜发展再生能源。按照“县管、乡建、站聘、村用”原则，做好建档立卡贫困人口生态护林员选聘工作。到 2020 年，力争使 1 万名以上的建档立卡贫困人口就地转化为生态保护员。

（三）强化民生兜底扶贫。加快实施秦巴山、六盘山、吕梁山三个国家片区和黄河沿岸土石山区、白于山区两个省级片区的区域发展和扶贫攻坚规划以及陕甘宁、川陕等革命老区振兴发展规划。强化统筹协调，集中实施一批民生工程。整合各类扶贫资源，加大投入力度，提高投资标准和精度，全面提升贫困村整体承载功能和持续发展能力。到 2020 年，对建档立卡贫困家庭中丧失劳动力，缺乏自我发展能力，无法通过生产扶持、就业发展、搬迁安置和其他措施脱贫的家庭，符合条件的按程序审核审批后纳入农村低保保障范围，给予兜底保障。

第八章 实施民生工程 推动公共服务均等化

一、促进农民就业增收

统筹做好农村高校毕业生、退役军人、农村转移劳动力等各类群体就业工作。对就业困难人员实施就业援助计划。实施就业服务能力提升计划，推进农村富余劳动力转移就业，加快农村转移人口在城市定居落户，继续做好创业小额担保贷款工作。支持

紫阳县、平利县、韩城市、子长县等农民工返乡创业试点建设，继续加大力度实施劳务输出培训。加快推进现代农业园区建设，支持农产品加工、乡村旅游、农村电商等吸纳就业力强的二三产业加快发展。支持农民合作社和其它经营主体通过土地托管、牲畜托养和吸收农民土地经营权入股等方式带动农民增收。

二、保障农民教育公平

全面实施十三年免费教育，健全农村义务教育经费保障机制，加大学生资助力度。积极发展农村学前教育，优化农村学前教育师资队伍结构。实施基本公共教育服务保障工程，重点加强农村标准化寄宿制学校、边远艰苦地区农村教师周转宿舍、教育基础薄弱县普通高中建设。改善中等职业学校办学条件，实现家庭经济困难学生资助全覆盖。全面建成基础教育“三通两平台”，促进教育均衡发展。继续实施农村贫困地区定向招生专项计划，提高地方高校招收农村学生比例，加强乡村教师队伍建设。落实农村留守儿童档案登记、动态监测及应急服务机制。切实保障进城务工人员随迁子女享受基本公共教育服务权利。

三、提升农村医疗卫生服务水平

健全城乡一体、衔接互补的医疗服务体系，加强乡镇卫生院、社区卫生服务中心和村卫生室标准化建设。建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，完善疾病应急救助和贫困人口医疗救助制度。加快发展县镇一体化、对口帮扶、远程医疗，促进优质医疗资源向农村基层流动。加强农村疾病预防控制、妇幼健康、卫

生应急救治、卫生监督四大公共卫生体系建设，全面实施孕产妇系统保健免费基本服务和贫困地区儿童营养改善工程。继续实施基层医疗卫生机构全科医生转岗培训，实现乡镇卫生院医护人员、乡村医生培训全覆盖。实施农村订单定向免费医学生培养项目和“万名医师支援农村卫生工程”，严格执行城市医生晋升主治医师或副主任医师职称前到农村服务的制度。

四、提高农村公共文化服务标准

构建现代公共文化服务体系，继续实施文化惠民工程。整合基层宣传文化、党员教育、科学普及、体育健身等设施，统筹建设基层综合性文化服务中心。创新服务方式和手段，有效发挥基层文化公共设施整体效应。完善农村公共体育服务体系，继续实施县级健身场馆、全民健身示范区建设等惠民工程。推动流动博物馆下乡，实施城乡电子阅报栏（屏）工程。完成移民搬迁户广播电视户户通任务，实现广播电视全覆盖。

五、完善农村社会保障体系

健全全民医疗保障体系，全面实施城乡居民大病保险制度。落实统一的城乡居民基本养老保险制度，逐步提高政府补助标准。推动城乡低保统筹发展，实现农村低保与扶贫开发有效衔接。强化企业缴费责任，扩大城镇社会保险对农民工的覆盖面，开展好农民工职业病防治和帮扶行动，探索农民工享受城镇保障性住房的具体办法。支持建设农村幸福院等养老服务设施，为农村老人特别是留守老人提供生活照料等服务。全面推行居住证制

度，健全就业、社保、住房、教育、文化、医疗等政策衔接机制，保障进城农民工及其随迁家属平等享受城镇基本公共服务。

六、加强和创新农村社会治理

加强农村基层组织建设，健全农村基层党组织领导的村民自治组织和集体经济组织运行机制。发挥好村规民约在乡村治理中的积极作用。健全农村基层民主制度，扩大有序参与、推进信息公开、健全议事协商、强化权力监督。

第九章 保障措施

一、加强组织领导

协同发挥政府和市场“两只手”的作用，更好引导生产、优化供给结构。各地各部门要把促进农村经济社会发展作为全面建成小康社会和加快追赶超越的重要工作，强化部门横向协作、行业上下联动，科学借助外力，形成工作合力。建立部门间协作联动的机制，围绕本规划，制订完善实施方案，加强组织领导，明确职责分工，强化协作配合，确保取得实效。

二、加强支持保护

严格执行各项补贴政策，健全农业补贴动态调整机制。新增补贴向粮油主产区和优势产区集中，向专业大户、家庭农场和农民合作社倾斜。整合涉农资金，预算内固定资产投资继续向农业

农村倾斜。拓宽投融资渠道，简化行政审批，下放审批权限，降低准入门槛，引导金融资本、工商资本和社会资本投入农业农村。健全农业外资准入和安全管理制​​度，引导外资投资现代农业建设。

三、完善政策法规

加强农业农村领域地方立法，完善政策法规体系。健全执法体系，为农业和农村经济社会发展保驾护航。深入开展农村普法宣传教育，提升农民法制意识，增强运用法律手段解决问题、维护权益的能力。

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区。
省法院，省检察院，各人民团体，各新闻单位。
国务院各部门驻陕单位。

陕西省人民政府办公厅

2017年3月17日印发

共印 950 份