

上海市人民政府文件

沪府发〔2026〕3号

上海市人民政府关于印发《上海市 推进乡村全面振兴“十五五”规划》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

现将《上海市推进乡村全面振兴“十五五”规划》印发给你们，
请认真按照执行。

2026年7月5日

（此件公开发布）

上海市推进乡村全面振兴“十五五”规划

为深入实施乡村振兴战略,扎实推进上海乡村产业、人才、文化、生态、组织“五个振兴”,推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展,根据《乡村全面振兴规划(2024—2027年)》《加快建设农业强国规划(2024—2035年)》《上海市国民经济和社会发展规划第十五个五年规划纲要》等,制定本规划。

一、总体要求

全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神,按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总要求,学习运用“千万工程”经验,立足上海“五个中心”建设要求,顺应超大城市城乡深度融合内在需求,健全推动乡村全面振兴长效机制,完善城乡融合发展体制机制,一体推进农业现代化和农村现代化,走出一条超大城市城乡融合发展的乡村振兴新路子,推动上海农业农村成为展示社会主义现代化国际大都市综合实力的窗口,推动上海成为全国乡村全面振兴的排头兵。坚持融合共进,推动城乡一体规划、统筹建设、融合发展;坚持新质引领,努力把农业建成现代化大产业;坚持软硬并重,推动乡村治理软实力与发展硬基础协同提升;坚持因地制宜,鼓励引导远、中、近郊不同类型乡村分类施策、特色发展;坚持民生为大,让乡村振兴成果更多更公平惠及乡村居民。

到 2030 年,上海推进乡村全面振兴取得实质性新成效,加快实现农业现代化,加快推动农村具备现代生活条件,城乡深度融合发展迈上新台阶,为实现乡村全面振兴奠定坚实基础。

——乡村产业体系质效更优。粮食和重要农产品供给保障能力持续夯实,农业综合生产能力和质量效益同步提升,农业科技创新策源能力切实增强,都市现代乡村产业体系更加完备。

——乡村优质空间覆盖更广。宜居宜业和美乡村建设全面推进,“沪派江南”特色村落风貌保护传承有序实施,乡村基础设施更加完备,数智乡村场景更加丰富,乡村运营管理水平全面提升,乡村优质生活空间加快构建。

——乡村文明新风浸润更深。群众性精神文明创建活动深入人心,乡村居民文化素养持续提升,乡村精神文明建设水平显著提高,传统村落保护和乡村文脉传承深度融入城乡发展格局,乡村文化生态更加繁荣。

——乡村治理体系基础更牢。党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系不断健全,村民对乡村治理的满意度和获得感持续提高。“一网通办”“一网统管”赋能乡村治理成效加快显现,乡村治理精细化、智慧化效能不断升级。

——乡村居民生活水平更高。农村集体经济经营业态更加多元,联村共建、联农共富的发展格局全面构建,农村公共服务水平持续提升,乡村居民生活便利度与舒适度显著提高。

专栏 “十五五”时期上海推进乡村全面振兴主要指标					
序号	指标名称	单位	2025年 基期值	2030年 目标值	指标 类型
1	农业劳动生产率	万元/人	5.4	7.3左右	预期性
2	粮食产量稳定度	/	>0	>0	约束性
3	农业科技进步贡献率	%	81.7	82左右	预期性
4	地产绿色优质农产品占比	%	75.1	78	约束性
5	永久基本农田内高标准农田占比	%	80	>90	约束性
6	农业生产信息化率	%	45	55	预期性
7	农作物耕种收综合机械化率	%	75	>80	预期性
8	宜居宜业和美乡村覆盖率	%	31.6	60	预期性
9	休闲农业和乡村旅游年接待量	万人次	2881.2	3200	预期性
10	农村公路提档升级里程	公里	3351	3850	预期性
11	农村居民健康素养水平	%	36.9	40	预期性
12	城乡居民人均可支配收入比值	/	2.01	1.85左右	预期性

二、统筹优化城乡发展格局

(一)统筹城乡发展规划。坚持城乡规划“一盘棋”，遵循“一张蓝图、多规合一”，在各类国土空间规划中做好乡村基本功能和空间布局安排。坚持刚性与弹性相结合，结合详细规划层次的规划编制，按需优化郊野单元村庄规划。在建设用地总量管控前提下，结合国土空间总体规划动态维护、全域土地综合整治等路径，正向优化“三区三线”，为乡村全面振兴提供有力的规划空间保障。

(二)优化乡村功能布局。发挥乡村在重要农产品保供、生态涵养、文化传承、空间承载等方面优势，因地制宜、分类施策，打造环都市圈城乡融合发展带，建强崇明三岛、黄浦江上游、杭州湾北岸、沪北等重点功能区，结合“五个新城”、长三角生态绿色一体化

发展示范区等重大战略区域打造乡村振兴核心节点,形成“一带、四区、多节点”的乡村全面振兴战略布局。

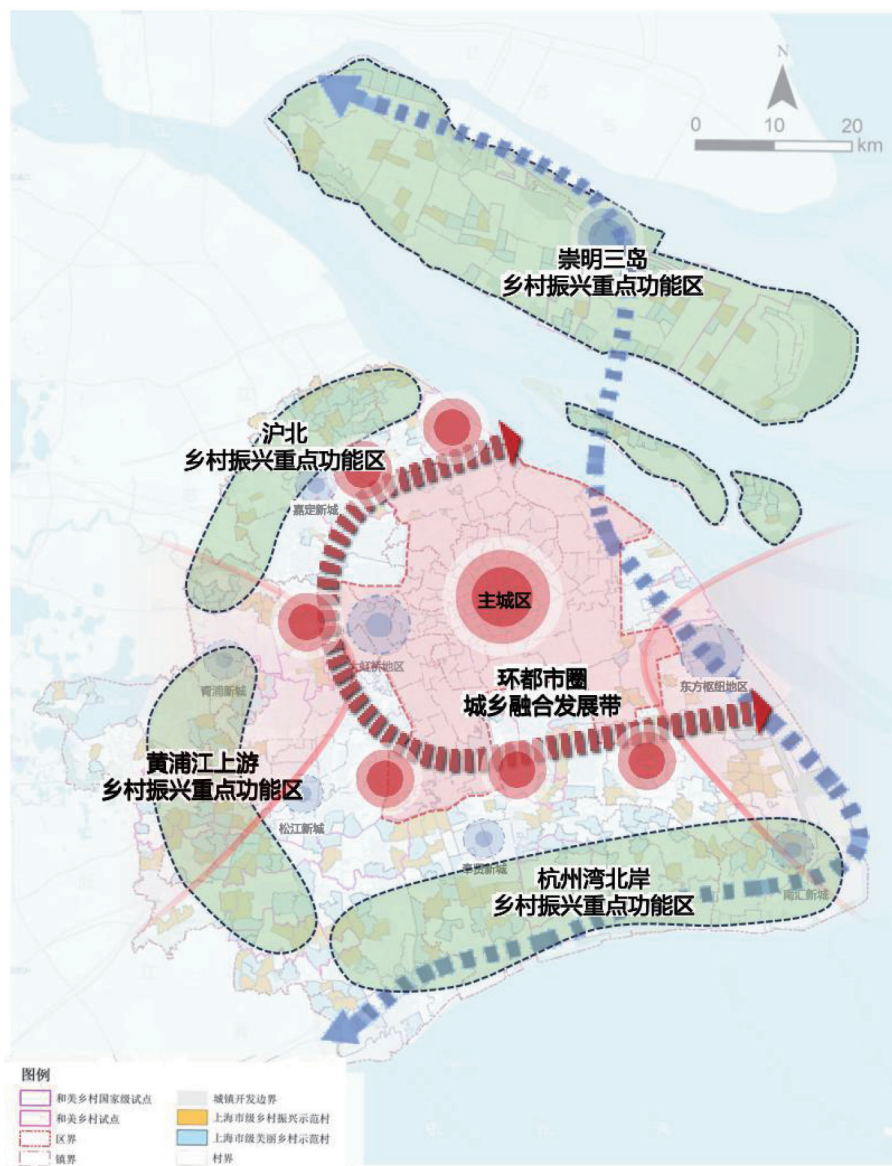


图 1 乡村全面振兴战略布局示意图

(三)分类推动乡村发展。分类有序、片区化推进乡村振兴,显著提升乡村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度。坚持因势利导、因地制宜,提升规划保留村发展水平,加强规划保护村特色风貌保护。坚持远近结合、分类有序、差异管理,促进规

划非保留村发展,科学安排优化空间布局,保障农民合理建房、公共服务均衡配置、村庄建设发展等需求。

三、加快都市现代农业发展

(四)全方位夯实粮食和重要农产品安全根基。全面落实粮食安全党政同责和“菜篮子”市长负责制,扎实推进“藏粮于地、藏粮于技”战略,严格保护粮食和重要农产品生产用地空间。高质量推进高标准农田建设,力争将我市具备条件的永久基本农田全部建成高标准农田,将不具备条件的永久基本农田逐步调出,将已建成的高标准农田有序划入永久基本农田。逐步正向优化现代设施农业片区的永久基本农田。推进实施现代耕作制度,全面完成国家下达的粮食生产和“菜篮子”保供任务。实施粮食大面积单产提升行动,以千亩以上粮食生产基地建设为抓手,促进良田良种良机良法集成增效,全市粮食播种面积保持在190万亩左右,粮食产能保持在100万吨以上。实施蔬菜绿色高产高效行动,建设2万亩高标准设施菜田,升级10万亩蔬菜生产核心基地,确保规模化常年菜田面积不低于30万亩。牢固树立大农业观、大食物观,发展立体多层畜禽养殖和现代化远洋捕捞,支持老旧牧场整合提升和远洋渔业海外基地建设,推动地方猪年出栏量超过20万头,奶牛年均单产水平提升至12.5吨,远洋捕捞年产量保持在15万吨左右。

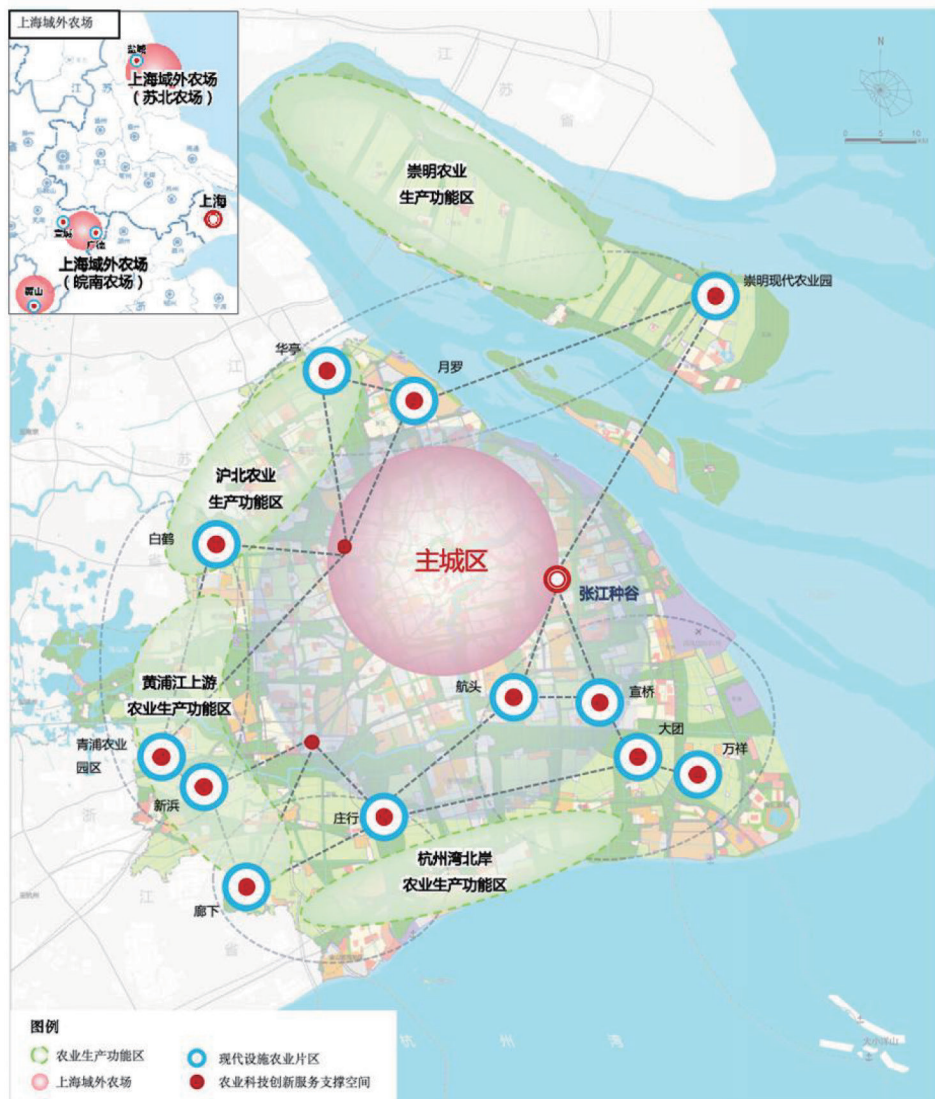


图 2 农业生产体系布局示意图

(五)全链条提升农业综合生产能力和质量效益。坚持产量产能、生产生态、增产增收一起抓,统筹发展科技农业、绿色农业、质量农业、品牌农业。实施设施农业现代化提升行动,建设 12 个现代设施农业片区,推动一批装备先进、智能调控、高质高效、具有自主可控核心技术的现代设施农业项目落地,建设 1—2 个零碳零污染现代设施农业片区。加快农业数智化转型,建立健全农业数据

分级分类体系,推动市区两级共建共享“农业一张图”,提升智慧农业产业数据归集运用水平,建设10万亩智慧农场。推进国家现代农业产业园建设,持续打造浦东、松江、崇明等花卉产业集聚区。加快农业全面绿色转型,全面提升科学安全施肥用药技术水平,推动农业废弃物资源化高值化利用。开展农产品质量分级,持续提升地产绿色优质农产品占比。打响上海农产品“好品牌”,编制“土特产”全产业链图谱,建设一批“小精特优型”特色农业单品品牌。

(六)全环节完善都市现代农业经营体系。提高家庭农场、农民合作社、农业产业化联合体等各类新型农业经营主体发展质量,集聚市级以上农业产业化重点龙头企业130家以上。深化国有农场改革,发挥国有农场“稳定器”和“压舱石”作用。加快构建便捷高效的农业社会化服务体系,全市布局形成20个区域农业综合服务中心、50个分中心以及若干个专业化站点。建强“新鲜直达”的生鲜农副产品配送体系,推广订单农业、产销协议、直播销售等模式,开展“移动预冷库”田头应用试点,推动生鲜电商构建“分布式仓储+即时响应”网络。

(七)统筹域内和域外农业一体发展。坚持主业突出、生态优先、科技引领、区域联动,协同促进域外农场农业高质量发展。做强上海优质主副食品重要供应基地的核心功能,启动域外农场新一轮农田建设提升工作,支持域外农场生猪、奶牛、蛋鸡养殖场智慧化建设,大力发展现代种业、数字农业和绿色农业。做强长三角

一体化发展合作示范载体的重要功能,着力创新合作机制,深化区域资源联动,支持在域外农场建设长三角乡村振兴实训基地与人才培训班。深化跨区域农业合作,加强与对口帮扶地区、合作基地等市场对接和产业协同。

四、加快发展农业新质生产力

(八)优化农业科技创新赛道布局。聚力发展特色种源、农业生物制造、现代设施农业等农业科技新赛道,推动“张江种谷”等农业科技创新创业高地建设,支持构建农业科技创新发展联盟,在核心种源、农业绿色投入品、农业生物制造、智能农机装备、现代设施农业、智慧农业等领域重点布局。深入实施种业振兴行动,持续加强水稻抗逆性研究,系统提升玉米种业国际影响力,深化食用菌自主品种创制与产业化应用,支持在域外农场建设生猪“国家核心育种场”,着力培育节水抗旱稻、高产高蛋白籽粒玉米、工厂化食用菌、华系种猪等服务国家战略的“大品种”。

(九)统筹推进农业技术创新与体制机制创新。推动关键核心技术攻关,在基因编辑、合成生物学、微生物组学、非粮生物质利用等方面催生一批前沿性和颠覆性技术,加快抢占农业科技制高点。深化农业科技体制改革,强化有组织的农业科研,推动市级农业科研机构改革,全面提升农业科技创新体系整体效能。

(十)着力推动科技创新与产业创新深度融合。坚持产业需求导向,引导高校科研院所面向涉农企业需求开展联合攻关,打通基

基础研究、应用开发、成果转化的创新链条。强化企业创新主体地位,支持涉农科技型企业联动高端装备、人工智能等领域企业,牵头开展以产业应用为导向的集成创新,打造和开放一批具有全国影响力的农业科技创新应用场景。引导社会力量建设3—5家新型研发机构,新增一批农业产业领域上市企业,培育一批生物育种、农业生物制造、现代设施农业等领域科技型企业。

(十一)促进农业创新平台能级提升。争取国家级重点实验室、国家技术创新中心等平台落地,加强现代设施农业创新平台、作物育种表型综合鉴定平台、综合性农业种质资源库、滨海养殖基地科研平台、智慧农业数据枢纽等前期谋划,推动节水抗旱稻国际策源中心、上海张江智种中心、全球植保中国创新中心等平台加快建设,促进上海市畜牧兽医检验检测、长三角水产种质资源保育等平台功能提升,支持有条件的区域创建国家农业高新技术产业示范区。

(十二)织密国内国际农业科技合作网络。完善长三角农业科技合作布局,建立长三角农业科技创新协同机制,推动成立长三角农业科技创新联盟。打响面向全国农业科技服务品牌,建设为全国服务的农业综合性科技基地,与全国农业主产区形成多元合作模式。主动融入全球创新网络,深度参与全球海洋治理和科研调查,搭建一批涉农“走出去”服务平台,推动上海优势农业科技成果在共建“一带一路”国家应用推广。

五、促进乡村产业融合发展

(十三)推进农文商旅体展联动。精准对接超大城市居民休闲服务需求,深化推动休闲农业和乡村旅游向“产品+服务+体验”转型升级,构建农文商旅体展联动的乡村微度假服务体系,打造一批特色突出、集中连片、功能多元的休闲农业和乡村旅游集聚区。围绕“+农业”,推动特色集市、文艺演出、会展、康养、体育、研学等集聚乡村,加快打造优质民宿集群,构建节点带动、配套集群的消费场景。围绕“生态+”,因地制宜发展露营经济、宠物经济、后备箱经济等新业态,在崇明三岛、南汇东滩等地培育观鸟经济、观星经济、日出经济,在青西地区、“一江一河”等鼓励发展水上经济,在乡村开放空间培育村超、村排、村跑、村骑等“村字号”赛事经济,打造独具乡村特色的体验度假经济。围绕“古镇+”“古村+”,加强古遗址、古村落、古建筑、古桥等物质文化遗产保护,活化利用非物质文化遗产,推动“考古+旅游”“非遗+旅游”发展。

(十四)推动乡村产业融入都市产业链。依托超大城市乡村的区位优势,推进城乡联动、区镇村统筹,推广飞地抱团、区域联动等发展模式,主动承接和服务周边城镇地区和产业园区产业链、供应链、人才链,培育“小而美”“专而精”的乡村特色产业集群。依托超大城市乡村的生态优势和上海科技创新的人才优势,着力培育田园乡创产业,吸引以科技创新为核心的各类新经济主体落地乡村,完善相关生产、生活服务配套,推动乡村生态价值转化为创新优势。

(十五)提升乡村产业运营管理水平。支持条件成熟的区域引入专业化开发运营主体,以市场化方式整合村庄资源、激活闲置资产、重构产业生态。探索片区化开展乡村运营管理,结合和美乡村片区化建设,采取多村合作、镇村联营、企村一体、国资入股等多种形式,推动乡村统一规划、统一开发、统一运营,提升片区整体价值。引育多方运营力量,鼓励有条件、有实力的镇村探索建立乡村职业经理人制度,支持运营能力强的村“两委”班子依托村集体经济组织自主运营,打造村集体经济组织、强村公司、专业团队、乡村职业经理人、农创客、农业龙头企业、国有资本等多元化运营主体矩阵。

六、建设宜居宜业和美乡村

(十六)推进和美乡村片区化建设。因地制宜完善乡村建设实施机制,探索片区设施共建、资源共享、责任共担机制,由点及面、连线成片累计打造不少于50个宜居宜业和美乡村片区,推动乡村品质内涵全面提升。协同开展“沪派江南”风貌保护传承行动,构建上海乡村“六域、八脉、十二意象”风貌空间格局。

(十七)补齐农村现代生活条件短板。持续改善农民住房条件,稳妥有序推进有意愿农民相对集中居住,深入推进农村危房排查整治,实施农村消防安全“补短板”工程。实施新一轮农村公路提升行动,开展美丽农村公路建设,推动农村公路提档升级与对外衔接。推进“村内路桥安全一张网”数字化管理功能建设,村桥结构安全定期检测覆盖率提高到100%。结合区位条件、现状基础

与和美乡村片区化建设,推进燃气管道敷设,提高乡村地区燃气管道通达水平。完善乡村社区服务配套设施,打造乡村社区生活圈。面向乡村治理、智慧农场等应用场景按需部署 5G 演进技术和万兆光网,实施农村公路、农田水利等传统基础设施数字化改造,深入建设数字乡村。

(十八)营造乡村绿色生态空间。持续推进生态清洁小流域建设,巩固提升农村生活垃圾分类实效,提档升级农村公厕,基本实现农村生活污水治理(管控)全覆盖,全域河湖稳定消除黑臭和劣 V 类水体,力争建成 100 座左右休闲森林公园,推动 9 个涉农区整区建成美丽乡村。聚焦长江口及黄浦江流域,谋划实施山水林田湖草沙一体化保护和修复工程,坚定不移推进长江十年禁渔,推进渔政监管能力提升,完善长江口中华鲟保种繁育科普科研条件。加强农业面源污染治理,建立健全部门协作机制,组织实施农业面源污染多部门联合监测评估,建立差别化管控、系统化集成的联动防治体系,形成分区分类的农业面源污染防治全链条技术目录,优先在关键源区因地制宜强治理、提效能。

(十九)优化村庄长效管护机制。强化一体化建管养,结合和美乡村片区化建设,推动农村河道管护、垃圾处理、污水治理、路桥养护等实现城乡一体化规划建设管护。引导多元主体参与,加大区镇财政对村庄管护的保障力度,推广“专业队伍+村民参与”共管模式,鼓励具备条件的村在成本可控的前提下适当引入市场化主体参与村庄专业管护。

七、提升乡村治理和乡风文明水平

(二十) 夯实抓党建促乡村振兴。强化乡村振兴责任制落实, 压实各级书记抓乡村振兴责任, 健全党领导农村工作体制机制, 提升各级党政干部抓“三农”工作本领。选优配强乡镇领导班子, 优化村“两委”班子特别是带头人队伍, 常态化整顿软弱涣散村党组织, 推进城乡党组织结对帮扶工作。严格农村基层干部监督管理, 持续深化对村党组织巡察。落实为居村减负“一办法两清单”, 巩固“四减”成果, 强化为基层赋能增效。

(二十一) 提升乡村社会治理水平。发挥村规民约作用, 提升乡村治理积分制效能。强化乡村地区“多格合一”治理机制, 提升村委会服务群众能力。加快智慧村务建设, 扩大“新版社区云+阳光村务”实施范围。建设平安法治乡村, 持续深化“四百”大走访, 用好“三所联动”矛盾纠纷多元化解机制, 加强解纷“一件事”平台建设, 探索建立城乡法律援助结对机制, 加强农村防灾减灾工程建设。

(二十二) 着力培育文明乡风。深入践行社会主义核心价值观, 积极参与全国文明村镇创建, 推动乡村移风易俗。扩大乡村公共文化服务供给, 丰富新时代文明实践中心(站、所)内涵, 创新文化科技卫生“三下乡”活动形式, 开展文艺赋美乡村和“村字号”文体活动, 将村展示馆、村史馆与党群服务站、综合文化活动室等有机结合, 传承和保护区域特色农耕文化、民俗文化, 将市民夜校、社会大美育课堂等优质资源向乡村地区延伸。

八、优化乡村基本公共服务

(二十三)深入建设颐美乡村。健全适应乡村养老服务需求的集中照护与互助服务网络,每个村原则上建有一处生活支持型养老服务设施,高龄、失能老年人较多的村或若干个相邻村建有一处综合性托养设施。深化推进医养结合,推动有条件的农村养老服务设施增加康养指导、精神慰藉等服务,强化托养照护、助餐服务等功能,完善特殊困难老年人探访关爱和紧急救援服务。

(二十四)增强乡村医疗服务能力。强化社区卫生服务中心基本医疗、基本公共卫生、健康管理和康复护理功能,拓展家庭病床、安宁疗护等服务,加强社区卫生服务中心对村卫生室巡诊和派驻服务,推动村卫生室“中医阁”建设和中医药技术方法推广应用。推进紧密型医联体建设,加强基层卫生服务机构与医联体牵头医院用药目录衔接。做实做细家庭医生签约服务,推动家庭医生签约服务覆盖率每年提升1—3个百分点。强化医防融合的公共卫生网底功能,持续提升农村居民健康素养水平。

(二十五)提升乡村教育内涵水平。实施新一轮城乡学校携手共进计划,开展郊区学校精准委托管理,提升城乡学校教育质量和办学条件。办好必要的乡村小规模学校,促进乡村学校“小而美”“优而精”发展。深入实施公办初中强校工程,加快新优质学校高质量发展 and 辐射引领,探索优质普通高中与乡村相对薄弱高中结对。促进产教融合,鼓励院校与涉农企业在人才培养、产学研等方面加强合作。

九、促进农民稳定长效增收

(二十六)支持农村集体经济创新发展。鼓励具有一定发展基础的农村集体经济组织与优质经营主体合作,探索“乡村运营”模式,推进低效物业资产盘活利用,拓展农业多种功能。积极构建横向资源配置机制,建立健全区、镇两级农村集体经济发展平台,促进村级集体经济跨地域片区化联动发展。巩固提升农村集体产权制度改革成果,开展农村集体经济组织收益分配改革试点,优化镇级收益分配机制,理顺镇村集体企业产权关系,稳步推进农村存量集体无证不动产确权补证,深化农村集体资产资源纳入农村产权交易平台进场公开交易。

(二十七)分层分类拓展农民增收渠道。加快发展乡村新型服务业,着力推广以工代赈方式,就地就近增加农民工资性收入。健全各类经营主体联农带农利益联结机制,引导农民发展适合家庭经营的乡村产业,增加农民经营性收入。在加强农村宅基地规范管理的基础上,依法盘活用好闲置土地和房屋,增加农民财产性收入。完善农村社会保障体系,优化城乡居民基本养老金调整机制,逐步提高城乡居民基础养老金水平,加强相关救助帮扶政策衔接互补,增加农民转移性收入。

十、强化机制创新和要素保障

(二十八)推进乡村规划土地管理创新。巩固和完善农村基本经营制度,完成第二轮土地承包到期后再延长30年试点,深化农村承包土地“三权”分置改革。用好全域土地综合整治等政策工

具,细化实施“点状供地”政策,满足一二三产业融合发展用地需求。加大低效建设用地减量化对乡村地区的反哺力度,探索构建保障乡村产业振兴项目的市级减量化指标统筹机制。节约集约利用农村集体经营性建设用地,有序推进农村集体经营性建设用地入市,探索集体建设用地作价入股实施路径。

(二十九)健全多元投入保障机制。坚持将农业农村作为一般公共预算优先保障领域,提高强农惠农富农政策效能。强化财政金融协同,深化“政银保担”四方合作机制,发展农村数字普惠金融,加快构建复合、多元、多层次的农业保险体系。引导社会资本兴农,探索设立上海市乡村振兴投资基金,健全乡村产业投资促进机制。

(三十)壮大乡村振兴人才队伍。实施产业振兴、科技创新、技术技能、乡村建设治理服务、青年创业兴乡等重点领域人才培养引育计划。开展乡村产业振兴带头人培育“头雁”项目和高素质农民培育项目,高素质农民累计培育人数达到 3.9 万人。完善农业“首席技师”“技能大师工作室”等制度,建立村集体经济组织带头人差异化薪酬待遇体系。推进“人才沪郊行”工程,开展“护航青创”行动,激励各类人才下乡服务和创业就业。加快构建以百名科技、产业、改革型人才为引领,以千名乡村发展、建设、治理型人才为主体,以万名技术、技能、服务型人才为基础的乡村人才梯队。

十一、保障措施

坚持和加强党的全面领导,充分发挥市乡村振兴战略实施工

作领导小组的决策协调功能,建立健全事关乡村振兴重大问题、重大工作的讨论决策机制,对乡村振兴重点难点任务“挂图作战”。强化规划实施,围绕规划任务形成可分解、可监测、可评估的工作指标,建立规划实施动态监测评估体系,加大市级协同和区级落实力度。广泛凝聚共识,动员社会组织、青年人才、专业能人及社会公众投身乡村振兴实践,及时总结基层实践案例,讲好上海乡村振兴故事,凝聚全社会参与乡村振兴的强大合力。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2026年7月6日印发
