

上海市崇明区绿华镇国民经济和
社会发展第十四个五年规划和
二〇三五年远景目标纲要

(草案)

上海市崇明区绿华镇人民政府

前言

绿华作为围垦乡镇，拥有丰富的生态资源，是崇明西部产业特征最为明显的一个乡镇。站在高质量发展的起点上，我们要认真把握绿华拥有的资源禀赋、所处的历史方位和在崇明世界级生态岛建设中应肩负的使命担当，抓住沪渝蓉高铁崇明站规划、西沙·明珠湖国家5A级旅游景区创建和西沙乡村公园项目建设的难得机遇，围绕“加快建设生态美丽幸福、宜居宜业宜游、人与自然和谐共生的新崇明”总目标，继续践行“环境为本、三农为基、文化兴镇、旅游强镇”的发展之路，着力实施“循环农业示范镇、运动康养特色镇、文化体验创意镇、乡村旅游风情镇、生态宜居低碳镇”绿华“五镇”建设，加快绿华高质量发展，为谱写“绿水青山就是金山银山”的崇明案例作出应有贡献。

依据《上海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《崇明区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，编制形成《上海市崇明区绿华镇国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，作为指导绿华镇未来发展的宏伟蓝图和全镇人民共同奋斗的行动纲领。

目录

| | |
|------------------------------------|--------|
| 第一章 发展基础和发展环境 | - 1 - |
| 一、发展基础..... | - 1 - |
| 二、发展环境..... | - 5 - |
| 第二章 指导思想和发展目标 | - 7 - |
| 一、指导思想..... | - 7 - |
| 二、发展目标..... | - 8 - |
| 三、主要指标..... | - 10 - |
| 第三章 坚持生态引领，共享“宜居”美丽乡村 | - 11 - |
| 一、始终坚守绿色生态底线..... | - 11 - |
| 二、持续优化绿色生态质量..... | - 12 - |
| 三、不断转变生产生活方式..... | - 13 - |
| 第四章 发展生态经济，建设“宜游”特色小镇 | - 15 - |
| 一、大力发展都市现代绿色农业..... | - 15 - |
| 二、培育以旅游为支柱的现代服务业..... | - 17 - |
| 第五章 着力生态布局，塑造“宜业”乡村示范 | - 21 - |
| 一、优化国土空间布局..... | - 21 - |
| 二、打造生态核心品牌..... | - 22 - |
| 三、促进区域联动发展..... | - 22 - |
| 四、实施乡村振兴战略..... | - 23 - |
| 五、完善基础设施建设..... | - 24 - |
| 第六章 坚持生态为民，厚植“宜养”幸福社区 | - 25 - |
| 一、推进公共服务高质量发展..... | - 25 - |
| 二、满足民生保障多元化需求..... | - 27 - |
| 三、提升城乡治理现代化水平..... | - 28 - |
| 第七章 完善机制保障，合力绘就绿华美好蓝图 | - 32 - |
| 一、坚持党建引领..... | - 32 - |
| 二、推进法治建设..... | - 32 - |
| 三、优化营商环境..... | - 33 - |
| 四、调优资金配置..... | - 33 - |
| 五、强化人才保障..... | - 34 - |
| 六、完善评估机制..... | - 35 - |

第一章 发展基础和发展环境

一、发展基础

“十三五”时期，绿华镇党委、政府团结带领全镇广大党员干部群众，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，紧紧围绕崇明世界级生态岛建设，以实施乡村振兴战略为抓手，以打造新消费经济集聚地为目标，大力实施“环境为本、三农为基、文化兴镇、旅游强镇”发展战略，全力推进“环境优美、民富人和、风情独具、旅游兴旺”的运动休闲特色小镇建设，“十三五”确定的各项目标任务均顺利完成。

（一）区域规划布局谋划合理

紧紧围绕绿华经济和社会发展，连续五年每年开展绿华发展课题调研，对绿华区域规划和整体布局形成了一批有针对性的工作措施，在充分注重城乡共生、社会公平、空间共享的基础上，产生了一批符合绿华发展规律的重点项目，从而构建布局合理、功能完善、智能绿色、安全高效的生产、生活和生态空间；研究制定《绿华镇实施乡村振兴战略三年行动计划》《崇明区绿华镇水环境综合整治行动方案》《关于绿华镇鼓励乡村民宿发展的扶持办法》等服务绿华经济和社会发展的指导性文件。

（二）特色小镇建设目标明确

蓝图规划思路清晰。2016年起陆续启动《上海市崇明区绿华镇郊野单元（村庄）规划（2017-2035）》《国际马拉松特色小镇规划》《明珠湖乡村公园规划》《绿华镇及明珠湖总体规划暨土地利用总体规划》《绿华镇国土空间规划》等编制工作，为特色小镇指明方向。**生态建设抓铁有痕。**积极推进环岛景观道、南横引河西段综合整治等区级以上重大项目。2019年起启动重点工作、重点项目挂图作战，三年共督办重点工作及项目86项，有效推动了基础设施提升、人居环境治理、民生设施保障等全方位提质升级。**建立友好协作关系。**中国华电、上海电气等企业深度参与绿华发展建设，中国农业大学、上海市农科院、华东师范大学、崇明生态研究院等提供智力支持，一同深度探索绿华农业、旅游、文化等产业的发展路径。与上海青旅（集团）、东方绿舟、上海市印刷协会、崇明企业联合会、内蒙古自治区东河区签署全面战略合作框架协议，充分发挥资源互补、区位协同、产业发展等方面的合作。

（三）经济社会发展成绩斐然

经济指标增长显著。全镇增加值、镇级财政收入、农村居民可支配收入年均增长率分别达到4.96%、25.09%、10.42%，高于全区平均水平。**生态本底得到夯实。**认真履行好一、二级水源地保护区重大职责，保护区及周边环境综合整治成效明显，企业建设用地减量、

不规范养殖场退养等工作顺利完成。农村生活污水处理、农林废弃物处置、垃圾分类实现“三个全覆盖”，人居环境明显改善。**生态产业高效发展。**引进华电“渔光旅”、上海电气“养电肥”等一批生态产业项目，明珠湖智能生态猪场落地投产，建成上海市首家阿里巴巴数字农业基地“盒马村”，打响崇明清水蟹、“绿金沙”柑橘等农业品牌；建成一批星级精品民宿，成功创建2个国家3A级旅游景区，马拉松等品牌赛事深入人心，旅游小镇建设深入人心，体育、文化、康养等产业逐渐成型。**乡村建设跨越发展。**完成6个农业村村庄改造，积极推进绿港村市级、区级乡村振兴示范村建设，推进农民相对集中居住工作，城市运行管理中心揭牌运营，完成社区事务受理中心提标改造，“一网统管”和“一网通办”高效率落实。

（四）民生保障事业欣欣向荣

规范村居功能，实施村、居委会规范化建设，制定村居工作“五项清单”，推行“全岗通”“首问负责制”，实现“一站式服务”全覆盖。在全区率先完成智慧社区项目建设。至“十三五”末，全镇共有养老机构2家，养老床位总数135张，建成社区综合为老服务中心1家，成功创建市级“老年宜居社区”。“绿华情·邻里云”“百灵鸟驿站”分别获得第三、四届崇明社会建设十大创新项目。做实做细“六包干”“七到位”，科学应对新冠肺炎疫情。丰富群众文化生活，连续举办四届全民运动会和五届市民文化艺术节，让

群众尽享惠民“文化大餐”，有力体现美好生活、全民共享。



(图 1-1 主要经济与民生指标图表)

从总体上看，绿华镇在“十三五”期间的经济社会发展紧紧围绕着崇明世界级生态岛建设的目标和要求，也符合绿华镇人民群众对美好生活的向往。但我们也清醒地认识到当前和今后面临的诸多问题和短板。**一是在**践行“绿水青山就是金山银山”理念下，经济发展内生动力和后劲不足，生态优势、区位优势有效转化为发展优势还要加快速度。**二是在**培育经济发展增长点，加快多产业联动，推动多产业协同发展上能级不够，在优势农产品开发和培育上要加大力度，在农旅、文旅、体旅等多旅融合协同发展中加快步伐。**三是在**绿华镇由厚积薄发向快速发展转变的阶段性发展特征和目标下，城市精细化管理与发展速度上还不匹配，要在适应发展新形势、适合绿华区域特点的城市精细化管理机制体制上加快创新。**四是在**绿华区域生态环境长效治理与绿华功能定位、阶段化发展需求上存在

不协调，要在生态长效治理与产业发展、社会事业进步协同互动上加强突破。**五**是在“人民城市人民建、人民城市为人民”理念下，人民群众的满意度和获得感还不够强，要在公共服务供给能级和人民群众增收方式上加快步伐，大力释放生态红利。

二、发展环境

“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的崭新起点，是上海全面深化“五个中心”建设、加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的关键五年，是崇明加快建设具有示范引领效应的世界级生态岛的重要五年，是绿华高质量发展的核心五年，绿华镇发展将进入到重要历史“窗口期”。

世界级生态岛建设事业加快发展、渐入佳境，崇明正处于重要的历史机遇叠加期、经济社会换道前行期、重大项目攻坚期。绿华镇地处崇明岛最西端，是崇明生态岛最重要的生态敏感区和绿色发展示范区之一，明珠湖、西沙湿地、东风西沙水库等3大生态景观集中展示一处，是大自然对绿华特有的美丽馈赠，生态资源集聚优势更加凸显，生态优先、绿色发展迎来重大机遇。

绿华未来发展要放在世界形势变革和世界级生态岛建设两个大局中予以谋划，要放在“绿水青山就是金山银山”的生态文明建设

战略方向上予以谋划，要放在崇明对绿华“西翼之尖”的定位予以谋划。**主动谋向：**高质量打造以乡村旅游、运动康养、文化创意为特色的绿色低碳、环境优美、和谐宜居的现代化小镇，成为上海及长三角市民消费集聚地；**主动谋位：**沪渝蓉高铁崇明站开工将打开绿华地区向外交流发展的渠道，为绿华深度融入长三角一体化发展预留了更多的发挥空间；**主动谋划：**积极推进西沙乡村公园、绿港村市级乡村振兴示范村建设，通过1-2年的努力，以绿港村为标杆，使绿华镇人居环境和公共服务水平得到跃迁，“水土林滩”全域自然生态优势将更加明显；**主动谋势：**作为国家5A级旅游景区创建的纵深和配套地区，加大全国乡村旅游重点镇的建设力度，提升“橘黄蟹肥”特色品牌，多旅融合，将绿华全域打造成为崇明最亮眼的旅游目的地。

第二章 指导思想和发展目标

一、指导思想

在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放30周年庆祝大会上重要讲话精神，深入践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持生态优先、绿色发展主线，深入实施“+生态”“生态+”发展战略，以世界级生态岛建设总目标为战略指引，以打造高能级生态、推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理为重点，以深化供给侧结构性改革为根本动力，大力推进农业农村现代化，着力增强生态核心竞争力，积极融入新发展格局，加快推进城乡治理体系和治理能力现代化，以建设“生态绿华、风情绿华、低

碳绿华”为总目标，践行“环境为本、三农为基、文化兴镇、旅游强镇”发展之路，全力推进“循环农业示范镇、运动康养特色镇、文化体验创意镇、乡村旅游风情镇、生态宜居低碳镇”绿华“五镇”建设，为建成具有示范引领效应的世界级生态岛作出新的更大贡献。

二、发展目标

（一）2025 年经济社会发展目标

到 2025 年，初步构建乡村振兴发展、城镇居业两宜的现代化体育休闲新市镇的框架体系。

——**打造循环农业示范镇。**秉持生态优先理念，始终坚持绿色发展，持续推进生态循环农业示范小镇建设，打造生态循环为引领的现代高端智慧农业产业片区；

——**打造运动康养特色镇。**积极引入专业运营机构，立足水陆两栖，大力发展户外运动产品和康养服务供给，打造体育培训、康复疗养和运动休闲的胜地；

——**打造文化体验创意镇。**坚持发展“垦、水、印、荷”四种文化，发展文化创意产业，让流行时尚元素与乡村田园风光完美浸润，形成独特的新乡村艺术风景；

——**打造乡村旅游风情镇。**依托西沙·明珠湖国家 5A 级旅游景区创建，强化农旅、文旅、体旅、水旅等多旅融合，打造全域旅游，

旅游流动人口比例显著增加，展示绿华乡村旅游的独特风情；

——**打造生态宜居低碳镇。**围绕实现碳中和与碳达峰的战略目标，探索能源生产与乡村旅游经济互惠互利的融合模式，不断提高光伏发电等新能源占能源总消耗的比例，努力争当世界级生态岛碳减排先行者。

（二）锚定 2035 年远景目标

到 2035 年，基本建成崇明岛西部乡村振兴发展、城镇居业两宜的现代化体育休闲新市镇，立足绿华镇滨江、畔湖、果茂、田丰的生态禀赋，聚焦“运动康体、休闲度假、文化体验”精致化发展，打造体育休闲目的地，构建乡村振兴示范地，营造健康生活风尚地，重点打造“生态绿华、风情绿华、低碳绿华”。展望 2035 年，绿华的生态环境保护绿色可持续。增强生态系统循环能力，全面提升生态服务功能，提供更多优质生态产品满足社会需要，形成生态保护与生态补偿的长效机制；绿华的生态经济发展集群高效。坚持传统农业改造提升为高附加值生态农业，构建生态观光、乡村旅游、体育休闲和科研文创等高端绿色产业链；绿华的生态发展成果共建共享。引导广大居民成为生态理念倡导者、生态建设参与者和生态成果的捍卫者，绿华成为崇明生态岛上“江风海韵”“景湖相畔”“健康乐活”“宜居宜业”的美丽传奇。

三、主要指标

| 序号 | 指标名称 | 属性 | 2020年基期值 | 2025年目标 |
|----|-------------------|-----|-----------|---------------|
| 1 | 公共财政收入年均增长率 | 预期性 | 1.95 亿元 | 不低于 12% |
| 2 | 固定资产投资总额 | 预期性 | 7683 万元 | 累计 3 亿元左右 |
| 3 | 社会消费品零售额年均增长率 | 预期性 | 3793.8 万元 | 不低于 8% |
| 4 | 农业亩均产值 | 预期性 | 6200 元 | 保持稳定 |
| 5 | 绿色优质农产品认证率 | 预期性 | 96.18% | 保持稳定 |
| 6 | 工业总产值 | 预期性 | 6675 万元 | 8000 万元左右 |
| | 其中规模以上工业总产值 | 预期性 | 4556 万元 | 6000 万元左右 |
| 7 | 规模以上工业企业产值能耗增减 | 约束性 | -1.5% | 完成区下达目标 |
| 8 | 生态空间面积 | 约束性 | 3024 公顷 | 保持稳定 |
| 9 | 生活垃圾回收利用率 | 约束性 | 39% | 42% |
| 10 | 农村居民人均可支配收入增长 | 预期性 | 32850 元 | 与经济增长 保持同步 |
| 11 | 新增就业 | 约束性 | 累计 380 人 | 累计不少于 380 人 |
| 12 | 养老机构床位总量占户籍老年人口比重 | 预期性 | ≥3% | ≥3% |

(表 1-1 绿华镇“十四五”规划主要指标)

第三章 坚持生态引领，共享“宜居”美丽乡村

深入贯彻落实“绿水青山就是金山银山”理念，紧紧围绕崇明世界级生态岛目标，全面夯实生态本底基础，补齐生态环境短板，不断将生态优势转变为发展优势，促进绿华经济社会发展全面绿色转型。

一、始终坚守绿色生态底线

坚持底线约束、内涵发展，实施全区最高的生态管控标准，促进人口、资源与环境协调发展。

守住耕地保护红线。至 2035 年，镇域规划永久基本农田保护规模 0.93 万亩（617 公顷），上海市管理永久基本农田储备地块 0.52 万亩（346 公顷），耕地保有量不低于 1.45 万亩（963 公顷）。

严格保护生态空间。镇域划定生态空间总规模 3024 公顷。其中二类生态空间规模 2 公顷，为长江刀鲚水产种质资源保护区核心区；三类生态空间规模 3006 公顷，包括东风西沙水库水源二级保护区、主要生态走廊、生态源地、永久基本农田及重要林地等；四类生态空间规模 16 公顷，为明珠湖开发边界内重要的结构性生态空间。

优化城市开发边界。至 2035 年，镇域范围内划定城市开发边界总规模 228 公顷；其中镇区城市开发边界规模 125 公顷，涉及明珠湖片区城市开发边界规模 103 公顷。开发边界外促进郊野空间开敞

舒朗，低效建设用地减量提质，布局优化。

二、持续优化绿色生态质量

持续拓宽绿华“五镇”建设的内涵和外延，加强探索实践，夯实生态本底，总结经验模式，书写世界级生态岛的绿华案例。

全面提升河湖水质。推进绿华“河湖通畅、生态健康、清洁美丽、人水和谐”的生态清洁小流域建设，完成东风西沙二级水源地保护区污水纳管提标改造，巩固劣Ⅴ类河道、黑臭河道整治成果，持续提升村级河道“村民自治”水平，全面完成断头河整治，通过控源截污、沟通水系，进一步畅通“毛细血管”、确保河道水质和水环境不断提升。

切实提高耕地质量。按照特色农产品优势区划定，归并整合优质耕地资源，形成集中连片、稳定高产、生态友好的高标准农田，助推绿色农业规模化发展。开展耕地质量提升工程，着力开展土壤改良、地力培肥和综合治理，切实落实农药化肥减量，有效提升耕地基础地力。

发挥林地生态功能。巩固绿华全域绿量资源，结合柑橘经济林重建和优化，确保全域森林覆盖率不低于31%。加快实施生态林提档升级，结合西沙·明珠湖国家5A级旅游景区建设，提升骨干道路、重点区域林地的通透性和景观化，通过间伐、修枝、补植、改造等

方式因地制宜开展林地抚育，对绿化层次不明显、景观效果不突出的林地实施林地提升改造。

推进建筑风貌管控。按照“中国元素、江南特色、海岛韵味”的总体要求，以美丽乡村和乡村振兴示范村建设为抓手，积极探索绿华建筑风貌的管控方式。充分考虑农户生产、生活便利需要，引导开展宅前屋后的果园、花园和菜园建设。积极优化人居环境，在主干道沿线、重点景区周边，以生态、美观、文化为主基调，对建筑开展“穿衣戴帽”，不断美化农村风貌景观。

三、不断转变生产生活方式

坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，统筹平衡生态要素，有效提升环境承载力，实现生态、生产、生活的和谐统一。

打造绿色能源体系。分类开展碳达峰碳中和，结合西沙湿地和林地资源优势，全面加强碳汇能力，努力打造碳中和示范镇。深入推进工业、能源、建筑、交通、公共机构等重点领域和重点用能单位节能，加快实施节能重点工程。结合华星村光伏利用示范试点优势，加快建立全村绿色能源综合利用体系，不断提高新能源占能源总消耗的比例，打造低碳示范村。

推进废弃资源利用。加快提升生活垃圾分类减量水平，结合全镇“两网融合”再生资源回收服务运行体系，着力提高可回收资源

分出比例和利用能力。积极引导社会各界积极开展限塑减塑行动，拒绝“白色污染”，减少购买使用一次性用品和过度包装商品。倡导光盘行动、适度点餐，促进餐厨垃圾源头减量。到2025年，实现绿华镇生活垃圾回收利用率达到42%。

优选生态产业方向。全面优选生态产业门类和企业，积极实践红榜企业制度、生态产业准入清单和负面清单制度，按照区生态产业项目准入评审机制，优先引入旅游、体育、现代农业等产业，确保优质生态产业支持力度更大、发展后劲更足。落实长江“十年禁渔”决策部署，严厉打击涉渔违法违规行，推进长江流域渔民整体退捕转产，促进长江口渔业资源恢复。

第四章 发展生态经济，建设“宜游”特色小镇

着力构建以“橘黄蟹肥”为主线的生态产业体系，全面提升产业发展能级和竞争力，努力走出一条专属于绿华的新经济发展之路。

一、大力发展都市现代绿色农业

贯彻绿色、优质、高效农业发展理念，以“橘黄蟹肥”农业结构为基础，着力推进农业品牌化、服务化、科技化，通过生态循环、农旅融合、智慧农场等交融发展模式，努力把绿华建成崇明西部现代农业产业发展集群的核心组成部分。

推进“橘黄蟹肥”品牌化。成立绿华柑橘产品改良研究中心，尝试柑橘“两无化”种植和品牌营销试验。建设柑橘种植现代化示范基地，调优柑橘产品结构，加快实施柑橘产业品质提升工程，稳步向专业化、规模化方向转型。完善清水蟹养殖基地建设，加强市、区特色农业发展扶持政策的贯彻落实，加大水产养殖基地标准化建设力度，促进绿华水产养殖向清水蟹养殖转型，扩大清水蟹养殖规模，推广清水蟹生态循环养殖技术。发挥“宝岛蟹业”清水蟹养殖技术优势，继续做强做大“崇明清水蟹”品牌。开展清水蟹种源保育和新养殖技术的科研，建设上海清水蟹科研文化展示中心，不断延伸清水蟹营销产业链。鼓励引导农业经营主体参与“区域公共品牌+子品牌”体系发展，逐步提高“崇明优品”系列区域公共品牌覆

盖率。

加强营销合作服务化。坚持农业规模化、集约化发展方向，控制集体成片、成规模耕地流转质量，引进大型现代农业企业。通过与农产品电商平台合作，推动绿华特色农产品“走出去”。充分发挥农民合作联社作用，探索推进特色蔬果等农产品生产、加工、销售等品牌服务，提高农业生产机械化、智能化服务水平，为农民提供覆盖生产全过程的高效服务。鼓励经营主体“触网”，加强与互联网品牌电商企业合作，发展订单种植和鲜活农产短链供应；鼓励涉农主体开发直播电商、社交电商、社群电商等营销新模式，积极培育绿华数字农业数字营销标杆。到2025年，培育1-2家市级专业化服务组织，服务绿华80%以上种植面积。扶持发展规模适度、产业融合、特色明显、效益突出的博士农场等经营主体，农业产业化组织带动率达到60%。打造一支高素质、强能力、宽视野的农民队伍和农业经理人队伍，新型职业农民占农村从业者比重提高至82%。

促进生态循环科技化。大力发展生态循环农业，全力推动生态示范镇创建，建设兼具生产、观光、生态等于一体的田园生态循环系统，激活农业生态复合功能。结合上海电气“养电肥”重大农业项目，依托肥料化、燃料化、饲料化等形式，进一步提高农林废弃物资源化综合利用水平。

二、培育以旅游为支柱的现代服务业

主动适应和引领新消费需求，促进新兴服务繁荣壮大，发挥绿华全域旅游在促进现代服务业发展中的核心作用，持续打造“全国乡村旅游重点镇”。

打造“全国乡村旅游重点镇”。结合西沙·明珠湖国家5A级旅游景区创建和西沙乡村公园建设，以“乡村田园气息和城市精致气质完美浸润”为发展导向，持续加大旅游项目开发力度。成立绿港风情景区管委会，创建绿港风情国家4A级旅游景区；创新民宿综合体运营模式，推动西沙“水陆”两线游，打造“上海蟹港”旅游IP，探索“蟹宿”“蟹宴”“蟹趣”“蟹文化”“蟹工坊”等品牌联动发展模式，做强“橘黄蟹肥”品牌，做大蟹的文章，打造长三角品蟹重要目的地；深化华电“渔光旅”旅的内涵，引入灯光秀、夜集市，点亮绿华光旅之夜；扩大旅游节庆活动影响力，将“橘黄蟹肥旅游节、荷花艺术节、玫瑰节、蟋蟀争霸赛”等传统活动品牌打造成上海地区的标杆。加大旅游基础设施建设，鼓励研学游学、团建会务等新型业态入驻，破解“周末经济”瓶颈。到2025年，新增20家民宿，其中10家以上星级民宿，旅游接待人次达到50万级，旅游直接收入实现5000万元。

加码绿华文体赋能先行区。充分挖掘绿华文化内涵，引入透明工坊等新的流行时尚文化元素，提升名人艺术家创作基地、没顶艺

术家中心的示范引领作用，倾情打造“垦、水、印、荷”四种文化，扩大绿华文化影响力。持续深入挖掘绿华垦拓精神的文化价值，不断丰富、充实垦拓纪念馆、农耕馆的展品资料和展示方法，让绿华“垦文化”在新时代展现魅力和风采；充分提升世界河口沙洲文化展示馆、西沙湿地等水资源的价值属性，讲好绿华伴水而生、依水而兴的故事，打造绿华“水文化”网红打卡地；借助上海印刷（集团）等企业、机构的外力、外智、外势，大力传承“印糕、印刷、印染、印拓”等非遗文化，做优做强印坊·透明工坊的“印文化”；支持崇明荷花博览园以“荷文化”为内核，参与“花卉+”休闲农业与乡村旅游发展，升级打造兼具花卉生态科普、产业博览、休闲旅游等多类型功能的主题乡村旅游品牌。同时，充分利用绿华优越的生态资源禀赋和浓厚的群众体育运动氛围，大力建设运动休闲或赛事基地，为市民提供更充分、更贴心的运动休闲服务。依托邹市明拳击训练基地，推进上海青少年运动休闲中心建设，为全市青少年提供更丰富的拓展运动培训、社会实践、团队活动的营地载体；依托南横引河宽阔河脉和明珠湖开阔湖面，结合绿华水上游线规划，建设赛艇、皮划艇、帆板等水上运动休闲基地；依托环岛景观道、白改黑道路、环明珠湖道路、乡村公路、林荫骑道等，建立专业性和群体性的马拉松、铁人、徒步、自行车等赛事基地；依托崇西水闸、月亮湖、宝岛蟹庄等水面，打造路亚钓鱼、钓蟹等户外休闲垂

钓基地。

建设绿华康养特色小镇。深度挖掘康养旅游特色，更新岸线森林休闲康养与花果橘林沿河岸线，发展康复疗养和休闲养生服务，推进“旅游+健康+体育”的深度融合，打造健康旅游聚集区和康复疗养胜地。尝试引进国际主题大酒店建设投资，发展国际会议、会展、论坛场址，配套建设乡村度假接待设施，形成高端会议会展经济生态。积极引入专业运营机构，大力发展户外运动产品和康养服务供给，建设具有竞争力的康复疗养、运动休闲和旅游度假胜地。

契合新兴产业聚能发展。持续开展生态产业招商，举办各类招商推介会，通过开展宣讲、路演等活动，加大信息发布，强化管理服务，着力招大引强，推动企业聚集，加快培育和扩大税收新增长点。“十四五”期间，招商引资每年新增注册企业1000家，公共财政收入年均增长12%。围绕“生态+”和“稳存量、谋增量、拓税基”的工作思路，实施招商工作和产业发展互融互促，突出新经济、新业态和招大引强、严格风险管控。坚持“扶持力度不减、服务标准不降”原则，支持和鼓励存量企业开拓新业务、实现新发展。发挥“1+N”招商模式效应，重点引进具有发展潜力的优质企业，实现招商总量和质量的双提升。围绕绿华镇产业发展定位，积极与集团企业、招商实体开展接洽，发挥龙头企业带动引领作用，促进镇域经济发展方式转变，实现优质注册资源向实体化转变，在培育和扩大

新的经济增长点的同时，把绿华打造成世界级生态岛生态产业全方位集成的示范地。

第五章 着力生态布局，塑造“宜业”乡村示范

按照组团式、集约式发展思路，注重“高质量发展”，立足“西翼之尖”，以“因地制宜、功能互补、整体提升”为导向，共同促进西沙明珠湖周边区域联动发展。

一、优化国土空间布局

持续推进绿华镇国土空间规划的改善和优化，编制和落地绿华镇国土空间规划的相关配套文件，适时开展人口规模与产业定位等专项研究，为绿华镇产业资源的合理利用与科学开发创造有利条件。做好集镇功能开发的各项前期准备工作，加大新市镇集中建设区招商引资力度，保障集镇功能开发建设有序进行，为镇域经济社会发展提供强大的带动和支撑。统筹推进集体建设用地的高效利用，根据绿华镇地区国土空间规划、绿华镇新市镇规划和郊野单元规划确定的镇村体系、产业布局和土地利用规划，对集建区内的低效闲置工矿仓储用地加强指导，加快向运动健康、休闲旅游、文化创意等绿色产业转型。对集建区外的低效闲置工矿仓储用地，有序实施减量化和平复还耕计划，增加建设用地指标储备，为绿色产业集群发展提供建设用地资源保障。

二、打造生态核心品牌

着力实施西沙乡村公园建设计划，改善包括绿港、华星村在内的市、区级乡村振兴示范点内林地、水系、道路、农田等生态环境要素，通过林地抚育、水系整治、道路提升、管网改造等一系列措施，进一步完善核心区域范围中的基础设施，打造出一条感官体验丰富的沉浸式休闲走廊，充分赋予其文化与科技内涵，形成具有高附加值核心品牌。通过积极引入市场化的力量，做好项目调研做大资金配给，提高核心地区建设的品质度、提升项目运维的专业度，为绿华探索以点带面的发展模式起到积极助力。

三、促进区域联动发展

高度重视与西沙明珠湖周边区域的联动发展，依托西沙·明珠湖国家 5A 级旅游景区创建，与区生态旅游集团深度合作，在拓建旅游市场、延伸服务触角等方面发展共赢，共同实现西沙明珠湖旅居康养小镇的美好愿景。以西沙·明珠湖国家 4A 级旅游景区为核心资源，主动融入区域联动发展，与三星镇、新海镇、新村乡共谋共建，共同规划发展纵深和布局产业功能，达到资源共通和优势互补的效果，当好西部文旅联盟的参与者、建设者。

四、实施乡村振兴战略

统筹村庄规划建设。坚持农业农村整合发展、系统谋划，科学建设。聚焦农林水、田宅路等优质资源，围绕连片型规划、区域化推进、集聚式发展要求，到 2025 年，持续打造好绿港村市级乡村振兴示范村，新增创建不少于 1 个市级乡村振兴示范村、2 个区级乡村振兴示范村。为明珠湖片区增“颜值”添“气质”，着力打造“白墙青瓦坡屋顶，林水相依满庭芳”的乡村风貌，凸显乡土韵味。绿港村成为长三角地区乡村旅游的标杆。华星村依托华电“渔光旅”项目保障乡村积聚劳动力的就近就业。华西村、华荣村、绿园村依托广阔的农用地资源，大力发展现代都市农业。华渔村、绿湖村贯彻水源地保护，发展生态服务职能，鼓励村域人口逐步向城镇区域转移。

探索集体经济造血机制。发挥镇、村集体经济组织作用，通过宅基地使用权长期租让形式，使投资主体取得政策和法律上的相应地位，适当缓解建设用地资源不足的矛盾；支持引导国有企业、社会资本参与循环农业、乡村旅游、文化体验、运动健身、休闲养生等多类乡村产业发展，为集体经济发展和农民增收提供新途径。盘活农村集体经济，利用农村闲置宅基地、集体用地、空置厂房等资源探索寻找集体经济的发展新路，实现闲置资源盘活较“十三五”末增长 5%。

实施农民相对集中居住。合理优化区域村庄布局，保持海岛特色风貌和乡村自然肌理，保障和促进农村地区可持续发展，有序推进自然村落撤并和保留村整体改造。鼓励引导重点区域、重点对象进行农民相对集中居住，研究探索市场主体协助参与农民相对集中居住的集体搬迁、后续管理、产业形成等内容中来。

五、完善基础设施建设

数字赋能基础设施建设。引导社会资本有序参与绿华镇的基础建设和数字化转型，寻求与国家或本市知名互联网公司协作提升社区治理信息化、智能化、精细化水平，构建更加安全、便捷、宜居的智慧社区。完善农业关键领域的新型基础设施，推进实现规模农业生产全程机械化，试点布局“5G 数字农场”“5G+无人农场”应用场景，争取建成 1-2 家“无人农场”或“数字农场”。

快速链接对外交通。坚持交通发展兼顾民生与旅游双重功能目标，积极争取市、区政策支持和区交通委、区生态交通集团的帮助，探索西沙明珠湖地区交通专项规划研究和建设规划编制，研究西沙明珠湖地区与沪渝蓉高铁崇明站、上海 S7 综合交通延伸线等对外大交通项目的快速连接方式，为从根本上改善绿华对外交通功能创造条件，为绿华镇产业发展提供有力支撑。

第六章 坚持生态为民，厚植“宜养”幸福社区

坚持以人民为中心，把人民对美好生活的向往作为我们未来五年开展工作的方向和目标。以全年龄、全覆盖为导向，以优美的生态环境、完善的公共服务、高效的商业配置为引领，努力落实落细各项惠民举措，加快实现幼有善育、学有优教、劳有所得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有众扶的美好愿景。

一、推进公共服务高质量发展

统筹抓好底线民生、基本民生和质量民生，有效扩大多领域、多层次公共服务供给，推进社会事业持续健康发展。

有效培育教育研学基地。正视绿华公立教育生源较少的问题，发挥社区力量，在特色教育培育上下功夫，深入挖掘现有学校富余资源，与上海中心城区教育机构合作交流，以“双减”为指向，提供寓教于乐、自然和谐为特点的非学科类教育研学基地，增强绿华教育事业可持续发展能力。

健全基层医疗服务体系。提升公共卫生水平，开展新一轮社区卫生服务中心和村卫生室标准化建设，持续开展基本公共卫生服务，方便就近诊疗服务。深入推进爱国卫生运动，完善基层农村医生队伍力量。切实做好常态化疫情防控，不断完善公共卫生应急处置能力。以全年龄、全覆盖为导向，以优美的生态环境、完善的公共服

务、高效的商业配置为引领，培育本地就业岗位，提高医疗和养老服务水平，使农村居民家庭人均可支配收入与经济增长保持同步，让小镇居民更无忧、更幸福。

丰富文化体育品质生活。整合提升现有村居公共文化设施，完善社区公共文化资源配给机制，提高文化资源利用率，努力实现公共文化服务便利化、智能化、均等化。持续举办好群众喜闻乐见的全民运动会、市民文化艺术节等文体活动，不断丰富市民精神文化生活。加强健身基础设施建设，优化健身基础设施布局，新建1-2个社区市民健身中心，健全足球、网球、羽毛球等运动场地设置，为市民健身提供完善的健身基础设施。到2025年人均体育场地面积达到8平方米，经常参加体育锻炼人数比重达到45%。

促进儿童关爱提质增效。推动儿童优先发展、全面发展、与经济社会同步协调发展，以“儿童友好、人人友好”为目标，从保障机制、空间设施、服务支持、人员机构、社会氛围等方面整合社区资源，保障儿童利益最大化，将儿童友好社区建设纳入社区治理，着力推进绿华地区人民城市建设的创新实践，着力加强社区精细化治理的示范引领，着力打造有温度、有显示度、有感受度的镇级儿童友好工程。

完善残疾人综合服务。优化居家、社区、机构相衔接的专业化照护服务机制，提升三阳机构的服务能力。为残疾人文化活动提供

场地、设施设备等便利条件，推进残疾人社区文化建设，打造残疾人社区文化圈。依托公共法律服务工作站建立残疾人法律救助服务站，司法所专业力量及社会专业机构参与残疾人维权工作及法律服务。依法开展残疾人工作、依法维护残疾人权益。

二、满足民生保障多元化需求

充分发挥政府职能、市场机制和社会组织作用，加快健全统筹城乡、多层次、可持续的社会保障体系，增进民生福祉。

增加就业岗位供给。坚持“大众创业、万众创新”理念，开展创业季活动，建立绿华青年人才工作站，帮助长期失业青年实现就业创业。加强对回乡创业人才的政策鼓励，推进创业服务资源与社区、园区的广泛对接，提升创业孵化和服务水平，形成“绿华汇”双创联动平台。加强公益性岗位管理，搭建用工与求职的供需平台，确保失业登记指标达标。进一步完善劳动关系协调机制和工作体制机制，劳动关系总体和谐稳定。到2025年，累计新增就业岗位不少于380个。

注重老有所养品质。面对辖区内超过40%的老龄化现实，进一步做好以医疗、送餐、居家照护、机构养老为重点的老年宜居社区建设，优化养老设施布局，统筹各类资源，打造“15分钟服务圈”，到2025年，机构养老床位总数不低于135张，护理型床位数达到总

床位的 60%，并提供一定数量的标准化认知障碍照护床位。大力推进社区嵌入式养老服务，完善社区综合为老服务中心、日间照护机构社区、社区长者食堂和老年助餐服务场所布局，每个村居确保至少建有 1 个标准化老年活动室。深化社区养老顾问制度。探索互助养老新模式，加大老年人居家适老环境改造，充分回应老年人原居安养需求。实施“老吾老计划”，支持发展面向长期照护对象家庭成员的“喘息式服务”，确保绿华老人老有所养品质得到提升。

提高社会保障水平。聚焦基本民生需求保障，加大低保、低收入群体分类施救力度，提高难以自食其力者的保障水平，为支出型贫困及多重困境家庭建立稳定的救助制度保障。试点实施社会救助“顾问制”，打造帮扶支持、社会融入、能力提升、心理疏导、资源对接等救助综合服务主动发现机制，让困难群众求助有门，受助及时。继续落实好规模企业稳岗补贴，推动社会保障制度日趋完善。实施全民参保计划，鼓励城乡居民长缴多缴保费，进一步提升保障待遇。

三、提升城乡治理现代化水平

坚持以人为本、安全为先、管建并举、精细智能，以“两张网”建设为牵引，全面促进城乡治理科学化、精细化、智能化。

以“一网通办”完善多维服务体系。围绕“高效办成一件事”，

推动“一网通办”从“能用”向“好用”“爱用”“常用”转变，形成全方位“一网通办”服务体系新格局。聚焦统一集成服务，促进跨部门、跨业务系统、跨网络数据共享和业务协同。优化政府服务体验，突出业务流程优化再造，实现材料最简、时间最快、跑动最少；对接区管理部门，深化个人事项向社区事务受理中心集中改革，打造“超级智能政务服务窗口”，配合市、区推进“跨省通办”事项落地，深化长三角“一网通办”；推动线上线下融合，实施统一预约服务和24小时不打烊在线政务服务。

以“一网统管”提升城乡管理效能。充分运用现代化科技手段，推动城乡治理模式创新、治理方式重构、治理体系重塑。围绕“高效处置一件事”，完成基础设施建设，完成管理、执法、作业、监督四支队伍的组建和融合，加强城运信息安全、感知系统、处置中枢、应用终端等基础设施建设，积极打造综合指挥、态势全面感知、趋势智能预判、资源统筹调度、人机协同的综合治理平台。加强城乡神经元传感器布设，加快各类数据、系统集成，加快实现数据互联互通、共联共享。围绕问题发现、工单遣派、协同处置、监督管理全流程，有针对性地设计开发智能运用场景，建立更加精简、实用、高效的闭环管理机制，努力实现“一屏观绿华，一网管全镇”。深化、充实“西沙义警”2.0版群防群治防控体系建设，按照“以综治工作为主题，以掌握信息为重点，以化解矛盾为目的，以服务群

众为宗旨”的工作要求，坚持条块结合，以块为主，融合村民积分制，实现多格合一，积极探索建立职责明确，管理精细，渠道畅通，服务有效的网格体系，为绿华经济和社会发展提高群防群治保障。发挥“西沙义警”防控体系优势，大力整治突出治安问题，严厉打击各类违法犯罪活动，杜绝刑事案件、重大恶性案件的发生。

以“治理创新”激发基层组织活力。推进“五美社区”建设提标增质，完善在乡村产业发展、人居环境、基础设施、乡风文明等多方面应用实施积分制评议考核，健全镇村联动的奖惩机制。持续加强村居规范化建设，提升村居委会“一站式服务”工作效能。加强村居自治共治，进一步发挥村规民约、居民公约在村居民自治、共治中的作用，做实做优“绿华情·邻里云”等社会治理项目。深化村级民主监督，让更多的群众参与村居事务监督。做实镇、村居退役军人服务站实体化运行工作。推进全国乡村治理体系建设试点示范镇、村创建，加强制度建设、政策激励、教育引导。

以“应急联动”推进安全体系建设。全面落实城市安全运行主体责任、领导责任、监管责任和属地责任，完善绿华区域安全常态化管控和应急管理体系，提高风险防控和应急处置能力。全方位提升防汛减灾、气象灾害防御、消防减灾、抗震减灾和防空防灾一体化能力，完善应急避难场所和民防工程建设。增强市民对预防、应对、控制各类突发事件的应急避险意识和自救互救能力，充分发挥

社会力量在公共安全治理中的作用。以市域社会治理现代化试点工作为牵引，全力支持配合区级打造全国社会治安首善之区。深化完善立体化、智能化社会治安防控体系，加强社戒社康服务管理，持续推进“平安绿华”建设。健全纠纷多元化解机制，完善信访制度，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，坚持突出矛盾领导包案制，依法处理群众反映的合理诉求，引导社会力量积极参与矛盾化解，充分发挥人民调解、行政调解、律师调解、司法调解在化解矛盾纠纷中的积极作用，妥善处理涉法涉诉信访矛盾。开展重大决策社会稳定风险评估，落实法律顾问法律风险审查机制，推动社会矛盾风险防范与经济社会发展同步规划、同步实施。

第七章 完善机制保障，合力绘就绿华美好蓝图

建立规划实施的载体、抓手和政策制度保障，创新社会治理方式，释放制度运作活力，动员和引导全社会共同推进规划落实。

一、坚持党建引领

强化党组织总揽全局、协调各方的作用，加强和改进党对重大事务的统筹协调，提高决策科学化水平，健全决策咨询机制。坚持作风建设永远在路上，持续开展效能督查活动，健全完善干部素质培养、知事识人、选拔任用、从严管理和正向激励机制，组织开展干部教育培训。注重党员干部后备力量培养，把绩效考评和激励机制结合起来，贯彻基层党组织“三会一课”工作学习制度的执行，推进党组织工作方式创新，发挥党员队伍在社会治理中创造力、凝聚力、战斗力，筑牢社会长治久安的压舱石。

二、推进法治建设

加强法治政府建设，制定实施“法治绿华”“八五”普法等专项规划，推进民法典等法治宣传教育。高标准推进公共法律服务体系建设。完善公共法律服务体制机制，健全公共法律服务网络，加大基本公共法律服务政策支持力度，推动法治文化阵地向村居委延伸，实现公共法律服务全面、有效、均等覆盖。提升公共法律服务

品质，完善法律顾问制度。健全调解、仲裁、诉讼等多元化解决机制。依托一批科普宣传和司法服务平台，增强群众生态环境法治意识。落实“谁执法谁普法”制度。深化民主法治示范村创建，实施“法治带头人”“法律明白人”培养工程。

三、优化营商环境

优化营商环境，推进重大生态项目实行工作专班制度，落实责任分工，加强工作对接，为项目从引进、落地、投产、见效等每个环节提供全程服务，因企施策，及时帮助企业解决用地、用工、资金等实际难题，提高服务质量、增强企业信心；选优选强服务专员队伍，当好绿华“店小二”，定期联系企业了解需求、宣贯政策，提供更多暖企便企惠企服务；坚持“谁主管、谁监管，谁审批、谁负责”，推进部门业务流程优化，整合部门工作合力，推行告知承诺制，加强事中事后监管；全面提升营商环境法治保障共同体的保障能级，切实维护各类市场主体合法权益；新增不少于2处经济小区办事处，为企业提供更高效便捷的服务。

四、调优资金配置

统筹安排、优先保障、合理使用、规范管理各类资金使用，确保有效落实到位。一是向保障和改善民生倾斜，加强基本公共服务，

提高社会事业水平，使发展成果更广泛更公平地惠及人民群众。**二是**向绿色生态农业发展倾斜，确保农业产业结构调整优化有保障。**三是**向旅游发展倾斜，确保崇明旅游第一村建设卓有成效，形成崇明西部新消费集聚地的示范效益。**四是**向生态环境倾斜，加强水、土、林、滩等自然资源保护，推进农林废弃物资源化利用全覆盖，持续推进“多能互补”型绿色能源开发。

五、强化人才保障

以绿华全国乡村旅游重点镇的定位，柔性引入1家以上优质文旅企业和团队，带动旅游景区品牌打造、文创旅游产品开发、酒店与民宿管理等方面人才到绿华创新创业；吸引精旅游、懂文化、善讲故事、善经营的人才队伍扎根本土；通过举办高品质、有影响力的活动赛事，吸引拳击、马拉松等各类特色体育人才落地；优化招商人才队伍力量，多渠道选拔熟悉产业政策、精通投资经营、善于管理服务的优秀骨干；打造复合型农村实用人才队伍，扶持发展一批规模适度、产业融合、特色明显、效益突出的博士农场等农业经营主体，打造一支高素质、高能力、高视野的职业农民队伍；抓好以党组织书记为带头人的基层工作者队伍，培养一定数量的社会组织带头人和农村工作优秀人才；适应新形势下民生工作需要，持续

充实社会福利、社会救助、社区管理、社区调解、养老护理和居家养老等领域的社会工作人才队伍力量。

六、完善评估机制

将“十四五”规划的目标任务分解落实到镇村年度工作任务中，加强跟踪、评估和督促检查，建立镇级年度重点工作和目标管理考核机制。积极做好“十四五”规划重点项目前期准备工作，争取市、区级政策资源支持，滚动纳入崇明生态重点项目。加强规划实施情况跟踪分析，自觉接受镇人大监督，开展“十四五”规划中期评估和总结评估，鼓励开展第三方评估，强化监测评估结果应用。