

田园综合体助力乡村振兴战略

——山东省东营市垦利区田园综合体规划实例

◎ 信军 编著



中国农业科学技术出版社

田园综合体助力乡村振兴战略

——山东省东营市垦利区田园综合体规划实例

◎ 信 军 编著



中国农业科学技术出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

田园综合体助力乡村振兴战略: 山东省东营市垦利区田园综合体规划实例 / 信军编著. —北京: 中国农业科学技术出版社, 2019. 1

ISBN 978-7-5116-3988-2

I. ①田… II. ①信… III. ①观光农业-农业发展-研究-东营 IV. ①F327.523

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 285063 号

责任编辑 徐毅
责任校对 马广洋

出版者 中国农业科学技术出版社
北京市中关村南大街 12 号 邮编: 100081
电 话 (010)82106631 (编辑室) (010)82109702 (发行部)
(010)82109709 (读者服务部)
传 真 (010)82106631
网 址 <http://www.castp.cn>
经 销 者 各地新华书店
印 刷 者 北京建宏印刷有限公司
开 本 710mm×1 000mm 1/16
印 张 11.75
字 数 200 千字
版 次 2019 年 1 月第 1 版 2019 年 1 月第 1 次印刷
定 价 50.00 元

版权所有·翻印必究

《田园综合体助力乡村振兴战略》

编 委 会

主 编 著：信 军

参编人员：（按姓氏笔画排序）

杨秀春 杨 树 李 娟 郑 未

侯艳林 董 民 谢秋艳 潘思旋

前 言

党的“十九大”报告指出：实施乡村振兴战略，农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，要解决“三农”问题必须坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体系，加快推进农业农村现代化。要实现乡村振兴战略，提升乡村产业供给体系的质量，保持乡村经济发展的旺盛活力，实现要素融合、产业融合和城乡融合发展的目标，就必须着眼于“新田园时代”背景，在城乡融合发展中创造“现代田园”。2017年中共中央国务院一号文件（简称中央一号文件，全书同）首次提出“田园综合体”的概念，指出“支持有条件的乡村建设以农民合作社为主要载体、让农民充分参与和受益，集循环农业、创意农业、农事体验于一体的田园综合体，通过农业综合开发、农村综合改革转移支付等渠道开展试点示范”。“田园综合体”的提出是中央在新形势下对农业农村发展的重大政策创新，符合实施乡村振兴战略的总体发展要求。

基于对田园综合体建设在新时期下促进农业农村可持续发展重大意义的充分认识，深入推进农业供给侧结构性改革，落实山东省、中共东营市委关于园区升级战役的工作要求，垦利区人民政府结合区域全域旅游战略的实施，整合各方面资源，遵循农村发展规律和市场经济规律，构建企业、合作社和农民利益的联结机制，积极打造集循环农业、创意农业、农事体验于一体的田园综合体，实现田园生产、田园生活、田园生态的有机统一和一二三产业的深度融合，走出一条集生产美、生活美、生态美“三生三美”的乡村发展新道路。本书精选中国农业科学院农业资源与农业区划研究所承担的11个垦利区田园综合体试点项目系列规划部分内容，总结垦利田园综合体规划

实践中的模式创新。

本书共 6 章，第一章系统论述田园综合体的提出背景和建设意义，阐明其实质内涵、特征及组成要素；第二章归纳总结垦利区田园综合体建设优势和模式特点；第三章至第六章为系列规划中 4 个各具特色的案例选编，供农业科研单位、工程咨询、规划部门以及相关专业人员参考。

编 者

2018 年 11 月

目 录

第一章 研究背景及意义	(1)
第一节 田园综合体内涵、特征及组成要素	(1)
第二节 田园综合体是实现乡村振兴战略的主抓手与主平台	(3)
第三节 田园综合体立项与申报	(7)
第二章 垦利区田园综合体建设模式创新	(9)
第一节 垦利区田园综合体项目由来	(9)
第二节 垦利区田园综合体建设优势	(10)
第三节 垦利区田园综合体模式特点	(14)
第三章 胜坨镇胜利社区田园综合体规划实践	(19)
第一节 规划范围与期限	(19)
第二节 现状与发展分析	(19)
第三节 发展思路与目标	(25)
第四节 总体布局与功能分区	(29)
第五节 分区建设规划	(35)
第六节 基础设施工程	(45)
第七节 投资估算与效益分析	(59)
第八节 组织管理与保障措施	(64)
第四章 胜坨镇尚庄村田园综合体规划实践	(72)
第一节 规划范围与期限	(72)
第二节 园区现状与发展条件分析	(72)
第三节 发展思路与目标	(77)
第四节 总体布局与功能分区	(79)
第五节 分区建设规划	(84)
第六节 基础设施工程	(94)
第七节 投资估算与效益分析	(103)

第八节 机制创新与保障措施	(106)
第五章 董集镇董集村“恒达乐秋”田园综合体规划实践	(110)
第一节 规划范围与期限	(110)
第二节 现状分析	(111)
第三节 发展思路与目标	(114)
第四节 功能定位与总体布局	(117)
第五节 分区建设规划	(121)
第六节 基础设施规划	(131)
第七节 投资估算与效益分析	(133)
第八节 组织管理与保障措施	(136)
第六章 黄河口镇兴林村“多彩生态家园”田园综合体规划实践 ...	(139)
第一节 项目选址及规划范围	(139)
第二节 现状分析	(139)
第三节 发展思路与目标	(142)
第四节 功能定位与总体布局	(146)
第五节 分区建设规划	(148)
第六节 基础设施规划	(162)
第七节 投资效益	(170)
第八节 组织管理与保障措施	(174)
结束语	(179)
主要参考文献	(180)

第一章 研究背景及意义

第一节 田园综合体内涵、特征及组成要素

2017年中央一号文件指出：“支持有条件的乡村建设以农民合作社为主要载体、让农民充分参与和受益，集循环农业、创意农业、农事体验于一体的田园综合体，通过农业综合开发、农村综合改革转移支付等渠道开展试点示范。”田园综合体的“横空出世”，引起专家学者、实际工作者、新闻媒体等各个方面的热议。普遍认为，它是农业农村发展的一种新的综合模式，是农业供给侧结构性改革的突出亮点，意义重大。

一、田园综合体的内涵

“田园综合体”是一个乡村发展平台，它以农业生产和乡村田园景观为基础，以农民为参与主体，以观光休闲功能为主题，融合“生产、生活、生态”功能，集农业生产、农民就业、休闲文旅、商业服务、田园社区为一体，拓展现代农业原有的研发、生产、加工、销售产业链，使传统功能单一的农业及农产品成为现代休闲产品的载体，发挥产业价值的乘数效应，最终形成的是一个新的社会、新的社区。“田园综合体”是新田园主义的主要载体，是在城乡一体化格局下，工业化、城镇化发展到一定阶段，顺应农业供给侧结构性改革、生态环境可持续、新产业新业态发展，结合农村产权制度改革，实现中国乡村现代化、新型城镇化、社会经济全面发展的一种可持续模式。

二、田园综合体的特征

（一）以产业为基础

田园综合体以农业为基础性产业。在进行田园综合体开发的过程中主要

进行的开发有：田园景观开发、休闲旅游开发、山水景观开发、农耕景观开发、休闲生态开发等，在进行开发的过程中应当将各个层面的开发内容相结合，要能够保证整体开发的统一性，企业承接农业，以农业产业园区发展的方法提升农业产业，尤其是现代农业，形成当地社会的基础性产业。

（二）以文化为灵魂

乡村是中华文化的源头，中国几千年积累的传统文化精华大多与农村、农业息息相关。田园综合体要把当地世代形成的风土民情、乡规民约、民俗演艺等发掘出来，让人们可以体验农耕活动和乡村生活的苦乐与礼仪，以此引导人们重新思考生产与消费、城市与乡村、工业与农业的关系，从而产生符合自然规律的自警、自醒行为，在陶冶性情中自娱自乐。

（三）以体验为活力

田园综合体是生产、生活、生态及文化灵魂的综合体，将农业生产、农耕文化和农家生活变成商品出售，让城市居民身临其境体验闲适、体验农事、体验自然风光，满足愉悦身心的需求，形成新业态。

（四）以旅游为先导

乡村旅游已成为当今世界性的潮流，田园综合体顺应这股大潮应运而生。旅游业可作为驱动性的产业选择，带动乡村社会经济的发展，一定程度地弥合城乡之间的差距，而解决物质水平差距的办法，是创造城市人的乡村消费。

（五）以乡村复兴为目标

田园综合体的发展是乡与城的结合、农与工的结合、传统与现代的结合、生产与生活的结合，遵循乡村发展规律，保留乡村特色风貌，有效地将科技和人文要素融入农业生产，进一步拓展农业功能、整合资源，把传统农业发展为融生产、生活、生态为一体的现代农业，给那些日渐萧条的乡村注入新的活力，重新激活价值、信仰、灵感和认同的归属。

三、田园综合体的组成要素

（一）景观吸引核心：吸引人流、提升土地价值的关键所在

依托观赏型农田、瓜果园，观赏苗木、花卉展示区，湿地风光区，水际风光区等，使游人身临其境的感受田园风光、体验农业魅力。

（二）休闲聚集区：为满足客源的各种需求而创造的综合产品体系

包括农家风情建筑（如庄园别墅、小木屋、传统民居……）、乡村风情活动场所（如特色商业街、主题演艺广场……）、垂钓区等。休闲聚集区使游人能够深入农村特色的生活空间，体验乡村风情活动，享受休闲农业带来的乐趣。

（三）农业生产区：生产性主要功能部分

让游人认识农业生产全过程，在参与农事活动中充分体验农业生产的乐趣。同时，还可以开展生态农业示范、农业科普教育示范、农业科技示范等项目。

（四）居住发展带：城镇化主要功能部分

居住发展带，是田园综合体迈向城镇化结构的重要支撑。通过产业融合与产业聚集，形成人员聚集，形成人口相对集中居住，以此建设居住社区，构建了城镇化的核心基础。

（五）社区配套网：城镇化支撑功能

服务于农业、休闲产业的金融、医疗、教育、商业等，我们称为产业配套。而与此结合，服务于居住需求的居民，同样需要金融、医疗、教育、商业等公共服务，由此，形成了产区一体化的公共配套网络。

第二节 田园综合体是实现乡村振兴战略的主抓手与主平台

从党的“十九大”报告首次提出要按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求实施乡村振兴战略，到中央农村工作会议提出实施乡村振兴战略的目标任务和基本原则，以及2017年中央一号文件提出乡村振兴战略的目标任务、时间表和路线图，再到政府工作报告提出要大力实施乡村振兴战略……表明乡村振兴战略作为我们党治国理政的重事，正在扎实推进，层层落实。实施乡村振兴战略，提升乡村产业供给体系的质量，保持乡村经济发展的旺盛活力，实现要素融合、产业融合和城乡融合发展，必须着眼于“新田园时代”背景，在城乡融合发展中创造“现代田

园”。实施乡村振兴战略，重点是打造产、镇、人、文、治兼备的乡村新生活载体，在深入推进农业供给侧结构性改革，加快培育农业农村发展新动能的新阶段，2017年中央一号文件提出的田园综合体契合乡村振兴战略的发展要求。建设田园综合体，核心是要提供一个机制创新和融合发展的新平台、新载体、新模式，对于培育农业农村发展新动能、加快城乡一体化步伐、推动农业农村实现乡村振兴发展具有深刻的历史意义和重要的现实意义。

田园综合体不同于以往的“传统村落”“美丽宜居村落”“乡村旅游村落”等乡村发展政策。它一方面保证农村特色的传承，满足人们对于回归乡土的需求；另一方面完善农村特色生活模式，提高农村经济发展速度，促进农村与城市的经济交流，创新城乡发展、将乡村的在地资源与企业的科技、金融资源结合起来，形成产业变革带来的社会发展，重塑中国乡村的美丽田园、美丽小镇。

一、田园综合体将成为农业供给侧结构性改革新的突破口

2017年中央一号文件指出：“当前，我国农业的主要矛盾由总量不足转变为结构性矛盾，突出表现为阶段性供过于求和供给不足并存，矛盾的主要方面在供给侧，需要积极探索供给侧结构改革。”近年来，我国将农业供给侧改革作为转化“三农”发展动能的主要抓手，进行了多项改革尝试，下一步如何让农民充分受益，让投资者增加收益，将是“三农”领域改革面临的新挑战。田园综合体建设坚持以农业为主导，坚持姓农、富农、为农理念，以空间创新带动产业优化、链条延伸，有助于实现一二三产深度融合，促进产业经济结构的多元化，在继续增加农产品总量、提高农产品质量的同时，突出挖掘农业在美化环境、康养服务、农事体验等方面的溢出功能，打造具有鲜明特色和竞争力的“新第六产业”，实现现有产业及载体（农庄、农场、农业园区、农业特色小镇等）的升级换代，将极大地推动农业供给侧的有效改革。

二、田园综合体将成为促进城乡一体化发展的有效模式

中央城市工作会议指出：“我国城镇化必须同农业现代化同步发展，城市工作必须同‘三农’工作一起推动，形成城乡发展一体化的新格局”。田园综合体正是一种实现城市与乡村互动的一种商业模式。城乡一体化，首先要解决的是“人的城市化”。城乡融合发展，绝不仅仅是农村的要素流向城

市，城市的要素（资本、技术、管理）和资源（经济、社会、文化等资源）也要流向农村。工业化、城镇化进程中，一部分村庄的消亡不可避免，但一部分村庄仍然要长期存在，生态宜居的美丽乡村建设意味着农村不能再延续农业兼业化、农民老龄化、农村空心化的状况。在田园综合体的发展过程中会有大量的城市居民到农村进行消费，这样能够让农村在发展的过程中将第一产业和第三产业融合，同时，让城市居民了解乡村文化，让更多的农村人接触到城市文明，让两者之间形成良性的互动模式。从城乡统筹发展的视角出发，打破城市和乡村相互分隔的壁垒，逐步实现城乡经济和社会生活紧密结合与协调发展，逐步缩小城乡差距，使城市和乡村融为一体，而田园综合体正是形成城乡经济社会一体化、乡村振兴新格局的重要载体。

三、田园综合体将成为农村生产生活生态统筹推进的新形式

“三生融合”，就是生产不离生活，生产、生活不离生态，三者互为因果，互相促进，这样才能打造出高品质的生活、高效率的生产、高文明的生态。“三生同步”才能使农业产业得到跨越式发展，农民生活得到跨越式提升，农村形象得到跨越式美化。田园综合体的田园风光、乡野氛围、业态功能等，加之优良的生态环境和循环农业模式，能够更好迎合和满足城市居民对生态旅游和乡村体验的消费需求，在经济价值、生态价值和生活价值上获得均衡的人类“生的空间”，将现代农业生产空间、居民生活空间、游客游憩空间、生态涵养发展空间等功能版块进行组合，并在各部分间建立一种相互依存、相互裨益的能动关系，遵照中国乡村自古以来的田园居住特色，使生产、生活和生态融合互动发展，促进乡村振兴，全方位提升农民的幸福指数。

四、田园综合体将成为改造农村生产经营方式的有效途径

实现乡村振兴，产业兴旺是基础，“农业+文化+旅游”是田园综合体建设基本产业模式，也是使农业产业溢出文化、旅游、康养等新功能的着眼点和落脚点。一个完善的田园综合体应是一个涵盖农林牧渔、加工、制造、餐饮、旅游等行业，以后进一步会囊括进科技、健康、旅游、养老、创意、休闲、文化、会展、培训、检测、加工、电商、贸易、物流、金融等丰富多元的维度，构成相互融合、相互促进的三产融合体。田园综合体采用企业为主，政府搭桥，农民参与，多方共建的开发方式，在乡村社会进行大范围整

体、综合的规划、开发、运营，引发了科技、管理、生产销售模式等一系列变化，将推动农业发展方式、农民增收方式、农村生活方式、乡村治理方式的深刻调整，促进农业生产体系、产业体系、经营体系的优化完善，全面提升农业综合效益和竞争力，使农业农村发展处于前所未有的新方位，从而实现乡村发展历史性转变。

五、田园综合体将成为精准扶贫的新路径

现代农业不仅有传统的产品供给、劳动就业等功能，还有文化传承、观光休闲、生态保育等多种功能，这正是田园综合体实现产业融合、培育新产业新业态的基础。田园综合体的核心在于推动区域经济发展，让农民充分参与和受益，赋予了农民及其从事的产业自主“造血”的功能。由于田园综合体建设过程中的用工需求及当地经济的发展，势必会使外出务工人员回流，农民参与田园综合体建设的过程，既是学习的过程，也是向新型农民转型的过程；同时，那些与田园相关的农事活动、风土人情、自然景观等将成为吸引城市人前往乡村进行休闲观光体验的主要推动力，增加当地休闲旅游收入。按市场规律生成的田园共同体中每个个体都将围绕共同的利益，建立相互联系、相互支撑、休戚与共、和谐共处、平等共生的紧密关系。各种扶贫政策和资金，可以精准对接到田园综合体这一“综合”平台，释放更多红利和效应，让农民有更多获得感，让“三农”有可持续发展支撑，让农村真正成为“希望的田野”。

六、田园综合体将成为乡村复兴梦的核心动力

乡村最大的资源价值在于其田园诗画般的自然环境，因此，农业在承担农民增收农村繁荣职能的同时，还要承担生态保护的功能，在农村创新发展过程中既要使农村不仅能享受城市文明的发展成果，更要保持农业文明的田园风光和独有魅力，真正实现农业增效、农民增收、农村增绿。田园综合体，以乡村复兴为最高目标，以田园生产、田园生活、田园景观为核心组织要素，多产业多功能有机结合，是盛世乡愁的存放地。通过田园综合体，有助于实现城市文明和乡村文明的融合发展，为传承和发展我国传统农耕文化提供了契机，在满足人们回归乡土的需求时，让城市人流、信息流、物质流真正做到反哺乡村，促进乡村经济的发展，使乡村治理获得深层次支撑，助推实现美丽田园、和谐乡村。

乡村振兴，不仅是经济的振兴，还是生态、社会、文化、教育、科技的振兴，是一个系统工程；田园综合体是在原有的生态农业和休闲旅游的基础上进行延伸和发展，以产业升级、产品升级、地产综合开发模式带动乡村经济和文化发展，建设好田园综合体将对落实好十九大提出的“乡村振兴战略”起到重要的支撑作用。在注重政策支持和资金扶持的基础上，要科学确立推进路径，积极探索发展模式，因地制宜，综合施策，使田园综合体走上良性发展轨道，为农村的可持续发展提供文化内涵和经济支持，实现人与自然和谐发展现代化建设新格局。

第三节 田园综合体立项与申报

田园综合体作为休闲农业、乡村旅游的创新业态，是城乡一体化发展、农业综合开发、农村综合改革的一种新模式和新路径，以农民专业合作社为主要载体，让农民充分参与和受益，集循环农业、创意农业、农事体验于一体。开展田园综合体试点和农村综合性改革试点试验工作，是中央赋予财政部牵头完成的任务。

为贯彻落实好 2017 年中央一号文件精神，大力实施乡村振兴战略，财政部印发了《开展农村综合性改革试点试验实施方案》（财农〔2017〕53 号），《关于开展田园综合体建设试点工作的通知》（财办〔2017〕29 号），决定从 2017 年起在有关省份开展农村综合性改革试点试验、田园综合体试点工作。按照 3 年规划、分年实施的原则，中央财政安排资金 1.5 亿元，地方财政资金按中央财政资金的 50% 投入，3 年中央和有关省、自治区投入资金共计 2.25 亿元。

财政支持分为中央财政支持和省级财政支持。

国家级田园综合体每年 6 000~8 000 万元，连续 3 年，实行先建后补，分批拨付。

省级田园综合体由省级财政统筹安排，可根据各省具体情况而定，一般每年 3 000~6 000 万元。

国家级田园综合体申报部门为财政部农业司（国务院农村综改办）、国家农发办。

省级田园综合体申报部门为财政厅农发办。

申报田园综合体认定流程，包括 8 个步骤：总体规划→市、省初选→报农发办→实地评估→竞争答辩→项目公示→项目评议→批复立项。

申报条件田园综合体必须符合以下条件。

(1) 功能定位准确。突出农业为基础的产业融合、辐射带动等主体功能，具备循环农业、创意农业、农事体验一体化发展的基础和前景。

(2) 基础条件较优。区域内农业基础设施较为完备，农村特色优势产业基础较好，区位条件优越，核心区集中连片，发展潜力较大，农民合作组织比较健全，规模经营显著，龙头企业带动力强。

(3) 生态环境友好。能落实绿色发展理念，保留青山绿水，积极推进山水田林湖整体保护、综合治理，践行看得见山、望得到水、记得住乡愁的生产生活方式。

(4) 政策措施有力。地方政府积极性高，在用地保障、财政扶持、金融服务、科技创新应用、人才支撑等方面有基本保证。水、电、路、网络等基础设施完备。

(5) 投融资机制明确。积极创新财政投入使用方式，鼓励各类金融机构加大金融支持田园综合体建设力度，严控政府债务风险和村级组织债务风险。

(6) 带动作用显著。以农村集体组织、农民合作社为主要载体，组织引导农民参与建设管理，保障原住农民的参与权和受益权，实现田园综合体的共建共享。

(7) 运行管理顺畅。可采取村集体组织、合作组织、龙头企业等共同参与建设田园综合体，盘活存量资源、调动各方积极性，通过创新机制激发田园综合体建设和运行内生动力。

总之，各地试点省有关单位，可以按照财政部门相关规定和要求，组织申报田园综合体项目，开展农村综合性改革试点试验工作，为落实 2017 年中央一号文件精神，积极推进农业供给侧结构性改革，加快培育农业农村发展新动能取得经验。

第二章 垦利区田园综合体建设模式创新

第一节 垦利区田园综合体项目由来

垦利区地处黄河入海口，是山东省“一体两翼”中“北翼”黄河三角洲地区的核心地区，黄河文化、石油文化、海洋文化在这里交汇碰撞。区域内土地（水）资源丰富，是我国粮棉生产基地之一，也是全国现代农业示范区东营市的农产品主要供给区，担负着率先实现农业现代化的重任。《东营市垦利区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中强调：加快建设黄蓝经济示范区、和美幸福新垦利；推进现代农业、生态旅游融合发展；以休闲、体验、娱乐为主题，开展特色、观光、体验、休闲农业旅游活动，提升黄河口生态旅游的知名度和影响力。《2017年东营市垦利区政府工作报告》中提出：积极培育农村经济新业态，发展休闲农业、观光农业、科技农业，引导农业“接二连三”，推进一二三产融合发展。拓展农业旅游观光、生态休闲、科技示范等功能，促进农业生产与生态休闲旅游深度融合，让农业景观化、景观生态化，全力打造中国独具特色的现代农业景观区。并将“争创国家级全域旅游示范区，打造黄河三角洲休闲旅游首选目的地”作为生态旅游业发展目标。随后出台的《山东省东营市垦利区全域旅游总体规划》，将垦利全域旅游整体定位为：功能复合、景城一体、新奇时尚、乐活动感的国家农业公园县、全域化田园乡村型旅游度假目的地，并形成“一心一廊一带五区”的全域旅游空间布局。

基于对田园综合体建设在新时期下促进农业农村可持续发展重大意义的充分认识，为贯彻中央一号文件精神，深入推进农业供给侧结构性改革，落实山东省、东营市委关于园区升级战役的工作要求，垦利区人民政府结合区域全域旅游战略的实施，整合各方面资源，遵循农村发展规律和市场经济规