

中共徐州市委文件

徐委发〔2019〕46号



中共徐州市委 徐州市人民政府 关于实施“三乡工程”鼓励引导全社会 力量参与推动乡村振兴的意见

（2019年9月15日）

为促进各类人才、资金、技术等生产要素与农村有效衔接，切实推动创业、拉动就业、兴旺产业，加快全市乡村振兴步伐，市委、市政府决定实施“三乡工程”（即人才下乡、能人返乡、资本兴乡工程），鼓励引导全社会力量参与推动乡村振兴，现制定如下意见。

一、总体要求

(一) 指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记视察徐州重要指示，进一步解放思想，明确政策导向，强化扶持激励，大力深化农村改革创新，充分挖掘释放农村各类资源增值增收潜力，切实破除要素下乡障碍，鼓励引导全社会力量参与推动乡村振兴，努力打造具有徐州特色的城乡互补、工农互促、三产融合、共同富裕的乡村振兴之路。

(二) 目标任务。通过实施“三乡工程”，争取两年内吸引 100 亿元工商资本投入农村，推动 10000 名人才下乡和能人返乡创业就业，打造一批特色示范村镇、园区和精品旅游线路；到 2022 年底，全市农村劳动力自主创业人数超过 2 万人，带动就业 10 万人以上，农业科技服务村级覆盖率达到 100%。

(三) 基本原则。一是坚持依法依规。在加强农村用地规划和管理、科学编排各类项目、最大限度激活农村建设用地效能的同时，切实防止假借“三乡工程”名义乱圈地、乱用地、“一哄而上”，严禁随意改变土地用途。二是坚持因地制宜。充分考虑不同地区发展阶段和差异性，不拘一格、分类施策，尊重基层首创精神和民主权利，充分发挥地方积极性，努力探索形成符合实际、各具特色发展模式。三是坚持市场导向。在发挥好政府引导扶持作用的同时，更加注重发挥市场在资源配置中的主体作用，运用市场手段撬动更多社会资

本投向农村。四是坚持协调发展。建立健全城乡要素自由流动、平等交换新机制，加快推进基础设施向农村延伸、公共服务向农村覆盖，运用城市资源下乡、产业辐射带动等手段加快推进城乡协调融合发展。

二、重点内容

（一）人才下乡。促进高等院校、科研院所等企事业单位专业技术人员到农村挂职、兼职，推动市、县两级农业科技人才深入基层；鼓励大中专高校毕业生、初级以上技术职称人员下乡当“农创客”或就业；加快培育懂技术、留得下的农村土专家队伍；发展一支懂经营、出得去的农村经纪人队伍；健全农业科技服务体系网络，配齐镇级农技员及农村信息员队伍。

（二）能人返乡。支持和引导外出务工人员返乡投资兴业，反哺支持家乡建设；鼓励退役军人返乡自主创业，投身家乡建设；鼓励市民下乡参与投资休闲农业、乡村旅游、养老产业等新业态，积极搭建“乡贤”返乡平台，激发农村活力，聚集农村人气，提升乡村治理水平。

（三）资本兴乡。加大农业招商引资力度，吸引工商资本有序进入农业农村，加快推进现代农业转型升级；强化金融资本扶持，畅通新型农业经营主体融资渠道，解决农业融资难、融资贵等问题；进一步提升农业保险保障水平，充分发挥保险“压舱石”作用，降低“三乡工程”主体经营风险。

三、政策措施

（一）大力营造下乡返乡人才的支持激励环境。各县（市）、铜山区、贾汪区、徐州经济技术开发区要根据《徐州市大学生招引实施办法》《徐州市高技能人才培养引进实施办法》《徐州市支持返乡人员创业实施办法》精神，明确财税等相关优惠支持奖励政策，并按照不低于三个主城区标准的原则制订本地奖补标准，对符合要求的“三乡工程”人员实施生活、租房、交通、公共租赁住房、购房等奖补激励。全市每年选拔 200 名在带领村民致富、推动产业发展、促进村集体增收等方面成绩突出的下乡人才、返乡能人和企业负责人，优先推荐入党或提名为村“两委”班子候选人，并建立长期追踪考核机制。（责任单位：市委组织部、市人社局、市民政局、市农业农村局）

（二）激励企事业单位专业技术人员下乡创新。支持和鼓励高等院校、科研院所等企事业单位选派专业技术人员到县以下挂职、兼职或者参与项目合作，支持和鼓励医务工作者、中小学教师到县以下支医支教，可以依协议取得成果转让、开发收益，期间取得的成绩可以作为专业技术人员职称评审、岗位竞聘、考核的重要依据。以上人员到农村挂职、兼职，只转组织关系，原单位的一切待遇不变，所在县（市）区发给一定的工作经费和交通补助。合作期满返回的，原单位按不低于原下乡前职务和岗位安排工作，对业绩突出人员按照有关规定优先提拔重用。继续实施从全市涉农高校、农业科研院所等单位选派农业科技特派员制度，协助指导各县

(市)区农业科技推广服务工作。(责任单位:市委组织部、市人社局、市农业农村局、市教育局、市卫健委)

(三)强化项目建设扶持。各地要专门编制“三乡工程”项目库,除有明确规定用途的资金外,各类涉农项目资金要向“三乡工程”倾斜。发挥国土空间总体规划对“三乡工程”的引导作用,市、县年度土地利用计划单列5%左右的比例用于支持“三乡工程”建设和农村一二三产业融合发展,优化项目选址、征地报批、用地审批等服务,对“三乡工程”项目所需各类农业生产设施、附属及配套设施用地,在不占用永久基本农田的前提下,可纳入设施农用地管理,实行县级备案,不需要办理转用审批手续。(责任单位:市财政局、市自然资源和规划局、市农业农村局)

(四)放活集体建设用地使用权。允许城镇周边有条件的村利用集体存量建设用地招商引资,建设租赁房等经营性场所。在符合国土空间规划、用途管制和依法取得前提下,经批准,允许农村集体经营性建设用地入市,允许就地入市或异地调整入市;允许村集体在农民自愿前提下,依法把有偿收回的闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地入市;推动城中村、城边村、村级工业园等可连片开发区域土地依法合规整治入市;推进集体经营性建设用地使用权和地上建筑物所有权房地一体、分割转让。对到当地投资较大、带动村集体增收较多、吸纳农民就业的各类人才和能人,可通过村民民主决策依法吸纳为集体经济

组织成员，并通过使用村集体存量建设用地等途径解决其居住问题，确保引进来、留得住。（责任单位：市自然资源和规划局、市农业农村局）

（五）积极稳妥探索农村宅基地改革。落实宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权，积极探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”有效办法，鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置宅基地和闲置房屋。对于规划保留村，允许市民对租期 10 年以上农房进行修缮和翻建，允许市民下乡以租赁、合作方式充分利用农村空闲农房发展休闲创意、养老养生、农家乐等产业。在符合规划、用途管制和尊重农民意愿前提下，允许县级政府优化村庄用地布局，有效利用乡村零星分散存量建设用地。鼓励通过依法吸纳或恢复为集体经济组织成员、赋予相关权利等方式，吸引机关企事业单位退休人员回乡居住，支持其以捐资、项目投资、参与村务决策管理等形式反哺家乡。（责任单位：市自然资源和规划局、市农业农村局）

（六）强化金融保险支持。各县（市）区财政要按照不低于 2000 万元的标准设立“三乡工程”专项资金，通过提高贷款规模、加大风险补偿、给予利率和保费补贴、提供贷款担保等方式，加大资金投入。金融机构要根据“三乡工程”主体特点和需求，积极拓宽农村抵质押物范围，加快建立土地经营权和宅基地使用权抵押贷款制度，大力推广农房改善贷款、

农业保险贷等贷款模式，合理确定贷款的期限、额度，切实缓解农业发展融资难、融资贵问题。积极开展各类新型农业经营主体信贷征信体系建设，不断拓展“三乡工程”融资渠道。创新农业保险产品，积极开发质量险、价格险、收入险等品种，拓宽农业保险覆盖面。（责任单位：人行徐州市中心支行、市发改委、市农业农村局、市地方金融监管局、人保财险徐州市分公司、省农担公司徐州分公司）

（七）扶持培育农村土专家和经纪人队伍。实施乡土人才三年培训计划，根据地方产业发展需要，在全市范围内遴选一批特色鲜明、知名度高、效益突出的农业产业示范园作为“三乡工程”培训基地，由各级农业主管部门主导，以实践操作为主要内容，每年开展 200 人以上一个生产周期的全流程生产技术培训；以上海、武汉等地以及市内农产品销售市场为培训基地，每年开展 200 人以上一个销售周期的驻场营销技能、市场考察培训，重点培养一批 45 岁以下、有一定种养殖技术、有意愿留在农村的土专家和经纪人，市财政对培训费给予奖补。鼓励从土专家、经纪人、种养大户及符合条件的农服改革落聘人员中聘请农村信息员。（责任单位：市财政局、市农业农村局、市教育局、徐州生物工程职业技术学院、市农干校）

（八）建立“三乡工程”服务卡制度。经“三乡工程”主体自愿申请、县级审核、市级备案，由县级政府向经营组织或个人发放“三乡工程”服务卡，有关部门要建立绿色通道制

度，优先安排项目扶持。实施农技员、信息员与“三乡工程”重点项目一对一挂钩服务制度，探索建立“三乡工程”网络中介服务平台，完善农村闲置资产资源信息发布、涉农奖补政策咨询、徐州特色农业推介等功能。（责任单位：市财政局、市农业农村局）

四、组织保障

（一）加强组织领导。市委、市政府成立实施“三乡工程”工作领导小组，负责对“三乡工程”的组织领导、统筹协调，对重大问题进行研究部署，领导小组办公室设在市委农办、市农业农村局，负责“三乡工程”日常工作。各县（市）区要把实施“三乡工程”摆上重要位置，纳入本地区经济社会发展规划，出台具体的实施方案，制定和完善扶持政策，加大资金投入力度，确保抓出声势、抓出成效。农业农村部门要充分发挥牵头作用，加强工作指导调度，推动“三乡工程”顺利实施。各责任单位要明确分工、加强指导，努力形成以块为主、条块齐抓“三乡工程”的工作合力。

（二）广泛宣传发动。注重发挥舆论引导作用，充分利用各种新闻媒体平台以及院校毕业生对接会、招商会等，大力宣传“三乡工程”的政策措施。要多种形式全面开展社会宣传活动，让“三乡工程”成为街谈巷议的热门话题，把“三乡工程”打成一场全民参与的战役。要发挥典型示范引领效应，各县（市）区都要选择一批有条件的镇村先行试点，年内至少培育1个镇和1个村的实施“三乡工程”典型。

（三）加大招商力度。各县（市）、铜山区、贾汪区每年至少组织 1 次省外农业招商和优质农产品推介活动，吸引工商资本有序进入农业产业领域，发展适合企业化经营的现代种养业，促进农业标准化、专业化、规模化、品牌化建设，切实提升农业产业化水平。鼓励工商资本通过租赁、入股、组建合作社等形式，盘活改造闲置农房、规模经营农用地发展休闲观光农业。

（四）强化督查考核。市里把实施“三乡工程”列入县（市）区重点工作目标考核，对年终考核优秀的县（市）区给予一定的财政奖补。市实施“三乡工程”工作领导小组建立信息报送、现场观摩、考核奖惩等工作推进机制，定期召开实施“三乡工程”调度会，掌握“三乡工程”进展情况。各地也要建立相应制度，并将实施“三乡工程”作为乡村振兴的重要内容纳入镇重点工作目标考核，切实调动各级工作积极性。

发：各县（市）区委、县（市）区人民政府，徐州经济技术开发区，徐州高新区，市委各部委办局，市各委办局（公司），市各直属单位，驻徐各部省属单位

中共徐州市委办公室

2019年9月15日印发
