
实施“三乡工程” 助力乡村振兴

——徐州市铜山区推动资源要素“上山下乡”的探索实践

杨加法 张林

江苏省徐州市委 徐州市委办公室

资源要素长期单向流动是拉大城乡发展差距、导致城乡二元结构的根本所在。为破解城乡发展不平衡、农村发展不充分的现实窘境，近年来，江苏省徐州市铜山区深入贯彻市委市政府部署要求，把“三乡工程”作为实施乡村振兴战略的主抓手，立足资源禀赋、发挥区位优势，加快推动人才下乡、能人返乡、资本兴乡，全力打通资源要素“上山下乡”渠道，使得昔日几近“人去楼空”的农村呈现出“人财两旺”的新气象。

栽下“梧桐树”，引得“金凤凰”

坚持上下联动，全程跟踪服务。铜山区成立由区委区政府主要领导牵头、分管领导具体负责的组织领导体系，下设“三乡工程”办公室，从农业农村、人社、共青团等部门抽调业务骨干，实行实体化办公，负责协调解决全区“三乡工程”推进过程中遇到的各种矛盾和问题。各镇（街道）大力推进人才库、资源库、项目库和服务中心“三库一中心”建设，积极推动服务内容、服务平台、服务标准、扶持政策“四个统一”，以“店小二”的姿态主动与在外经商务工的“老铜山人”和有意来铜投资创业的“新铜山人”沟通对接、提供便利。

坚持政策推动，全力保障支持。针对不同群体需求，研究推出“十五条”黄金政策，重点支持大学生、退役军人、企业家等到农村干事创业，对符合要求的全日制普通高校大专及以上学历毕业生和高技能人才到农村创业就业的，给予公共租赁住房、购房、生活、租房、交通及专项补贴等；对当年新获批的省级和国家级农业龙头企业，分别给予一次性奖补20万元、50万元；被评为全国休闲农业与乡村旅游精品三星、四星、五星级的园区，分别给予一次性奖补5万元、20万元、50万元。深化行政审批制度改革，推行“代办制”、成立“跑腿团”，推动与人才相关的惠农贷款、项目申报、税费减免等事项办理一路绿灯。

坚持城乡互动，全域组织实施。发挥城市人力资源优势，积极动员科研、工程、规划、建筑、教育、医疗等专业人才下乡，到农村基层转化成果、领衔项目、领办企业、服务民生，让“懂技术”的人更好参与脱贫攻坚和乡村振兴。突出乡土人才服务乡村价值导向，建立分类培养机制，畅通职业发展渠道，打造竞技交流平台，重点培养乡村工匠、文化能人、非遗传承人等本土人才，让“留得住”的人更好地带领农业产业发展、农村技艺传承、农民增收致富。目前，全区已有560多名“城里人”下乡发展，有400多名乡土人才长年活跃在“三农”工作一线。

构筑“暖心巢”，留住“回乡雁”

厚植产业基础，让返乡兴业有门路。充分发挥铜山区产业资源优势，大力发展优质粮食、高效设施蔬菜、高档食用菌、优质果品等特色主导产业，努力打造一批特色农业产业园区、休闲农业观光园区。围绕黄河故道现代农业产业带，布局建设特色鲜明、链条完整、生态环保、功能集成的现代产业综合体，重点打造棠张、三堡、黄集等设施蔬果产业集群。大力实施“铜字号”农业知名品牌创建行动，做大做强“华升”等优势特色品牌，重点培育“沙塘韭黄”“铜山食用菌”等区域公用品牌，目

前全区已有 25 个品牌入选省级名牌农产品名录。

搭建载体平台，让返乡创业有支撑。率先设立三乡工程网和微信公众号，积极构建“互联网+乡情”综合服务平台，努力开辟一条亲情化、不断线的信息交流渠道。高标准配建返乡创业孵化园，联合高校企业选备创业导师，为返乡创业人员提供创业培训、项目对接等服务。汉王镇投资 900 万元建立 1600 平方米的“乡情驿站”，成功牵线落地 20 个产业项目、总投资 6 亿元。盘活利用闲置农房、厂房、土地等资源，为能人返乡就业创业提供发展空间，目前全区已盘活各类闲置资产 3 万平米，有效保障了 30 多个创业项目推进实施。

选树先进典型，让返乡就业有面子。注册成立铜山区新型职业农民协会，大力开展“十佳返乡创业能人”评选，广泛宣传先进事迹，优先推荐符合条件的能人参与有关评先评优表彰，让他们在社会上有地位、在父老乡亲面前有面子，先后涌现出微山湖大闸蟹养殖销售大王杨马洋、羊肚菌种植能手刘欢欢等一批能人返乡创业典型。在先进典型的示范引领下，目前全区已吸引 1200 多位能人返乡创业，带动了 1 万多名农村劳动力就近就地就业。



铜山区柳泉镇北村村

集聚“资金池”，润泽“新农人”

优存量，加大资金资源整合力度。充分发挥财政资金“四两拨千斤”作用，整合各类涉农资金 3000 万元，设立“三乡工程”发展基金，专项用于奖补人才招引和项目建设。大力开展乡村公共空间治理，全面梳理农村建设用地、闲置农房、闲置宅基地、低效资源资产现状，精准绘制农业产业用地供应图、可开发利用资源布局图。强化建设用地保障，每年安排一定指标专门用于支持“三乡工程”，对于城镇开发边界外符合国土空间规划和生态环境保护等要求，需要点状布局用地的农村一二三产业融合发展项目，按照建多少、报多少的原则坚决给予保障。

扩增量，创新社会资本参与机制。探索“资源+资本”合作模式，建立健全“订单式”“股份式”“托管式”共享机制，大力发展乡村旅游、生态农业、健康颐养、农事体验等新型业态，将小农户融入现代农业产业链、价值链，打造产业发展命运共同体，推动资源变资本、资金变股金、农民变股民。目前，全区已吸引 24.8 亿元社会资本“下乡务农”。伊庄镇马集村依托金杏资源优势，大力引进社会资本发展农产品精深加工、乡村旅游等关联产业，成功走出了一条资本兴乡之路，昔日千亩荒山如今已变成十里花海，“铜山金杏”也成为当地农民增收致富的一面“金字招牌”。

提质量，优化金融资本服务供给。积极构建线上线下结合、“银保担”风险共担的普惠金融服务体系，组织开展银企专项对接，优化特色金融顾问服务，点对点帮助下乡企业、新型主体解决实际融资难题。创新农村金融产品和金融服务，探索温室

大棚、养殖圈舍、大型农机等抵押融资模式，打造更多免抵押、免担保、低利率、可持续的普惠金融产品。持续推动政策性农业保险扩面、增品、提标，鼓励引导保险机构推出农产品价格指数保险、生猪生产全流程保险和土地流转履约保险等特色险种，努力把资本下乡经营农业、带动农民的市场风险降到最低程度。