

中共上海市委关于贯彻《中国共产党农村工作条例》的实施意见

(2020 年 5 月 20 日)

为全面贯彻《中国共产党农村工作条例》，坚持和加强党对农村工作的全面领导，做好新时代上海“三农”工作，结合实际，提出如下实施意见。

一、明确总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持面向全球、面向未来。把乡村作为超大城市的稀缺资源，作为城市核心功能的重要承载地，对照中央要求，结合上海实际，以更高的站位、更宽的视野谋划走好乡村振兴、城乡融合发展之路，加强组织领导，强化总体设计，以实施“三园”（美丽家园、绿色田园、幸福乐园）工程为抓手，推动郊区农村在上海提升城市能级和核心竞争力中发挥更重要的作用，实现郊区农业农村高水平现代化。让广大农民有更多的获得感、幸福感、安全感，让乡村成为社会主义现代化国际大都市的亮点和美丽上海的底色，努力在实施乡村振兴战略中做出示范、走在前列。

二、加强组织领导

（一）坚持党的全面领导

按照实现更高水平的小康社会和更高水平的城乡融合发展的要求，始终坚持和加强党对农村工作的全面领导，确保党在农村工作中总揽全局、协调各方；始终把实施乡村振兴战略摆在优先位置，把掌管农村工作的要求落到实处。

（二）健全领导体制

完善党委统一领导、政府负责、党委农村工作部门统筹协调的农村工作领导体制，健全市、区两级党委农村工作机构。市委统一领导全市农村工作，统一制定农村工作政策措施，统一谋划农村发展重大战略，统一部署农村重大改革任务。市委定期研究全市农村工作，每年召开农村工作会议，根据形势任务研究部署农村工作，实施乡村振兴战略，推进“三园”工程。

市委设立市委农村工作领导小组，发挥农村工作牵头抓总、统筹协调等作用，定期分析农村经济社会形势，研究协调“三农”重大问题，督促落实党中央关于农村工作重要决策部署和市委有关要求。市委农村工作领导小组由市委副书记任组长。各成员单位应当落实职责任务，加强部门协同，形成农村工作合力。市委农村工作领导小组办公室（以下简称市委农办）设在市农业农村委，承担具体日常工作。

各涉农区党委应当把农村工作摆上重要议事日程，做好上下衔接、域内协调、督促检查工作，定期研究本地区农村工作，制定出台具体政策举措，抓好重点任务分工、重大项目实施、重要资源配置等具体落实工作。

各涉农区党委和乡镇（街道）党（工）委应当设立农村工作领导小组，区农村工作领导小组由区委副书记任组长，乡镇（街道）农村工作领导小组由乡镇（街道）党（工）委书记任组长，其成员由乡镇（街道）党（工）委和政府（办事处）有关负责人以及相关部门主要负责人组成。

（三）切实履行职责

各级党委、政府要把农业农村优先发展的要求落到实处，优先考虑农村干部配备，优先满足“三农”发展要素配置，优先保障“三农”资金投入，优先安排农村公共服务。党委农村工作部门要充分履行决策参谋、统筹协调、政策指导、推动落实、监督考核职能。完善农村工作领导决策机制，注重发挥人大代表和政协委员作用，建立“三农”工作专家决策咨询制度，注重发挥智库和专业研究机构作用。

（四）健全报告制度

实行乡村振兴战略实施情况年度报告制度。市委、市政府每年向党中央、国务院报告我市乡村振兴战略实施情况，各涉农区党委、

政府和乡镇（街道）党（工）委、政府（办事处）每年向上级党委、政府报告本地区乡村振兴战略实施情况。市委农办对各有关部门乡村振兴战略实施情况进行检查并向市委报告。

三、明确主要任务

（一）加强农村经济建设

以农业供给侧结构性改革为主线，完善和落实农业布局规划。调优农业产业结构，提升绿色农业生产水平，健全绿色农业科技支撑体系，推进生态循环农业建设，加强农产品质量安全监管，培育现代农业新型经营主体，促进产销对接，提供更多优质鲜活的农产品，服务城市供应。积极发展数字农业、信息农业、智慧农业，促进产业跨界融合，大力推动城区人力资源、工商资本、科技、文化等要素向郊区农村流动，大力推动新产业新业态向郊区农村集聚。健全农村劳动力转移就业服务体系，鼓励多渠道就业。发展壮大农村集体经济，增强乡村经济发展活力。深化农村综合帮扶，促进农民持续增收致富。

（二）加强农村民主政治建设

深化村民自治实践，健全完善村级治理体系，发挥村民自治章程和村规民约的规范作用，加强农村基层群众性自治组织规范化建设，全面落实“四议两公开”。完善村务监督，实施“阳光村务工程”，利用“制度+科技”等现代化手段，拓展村民参与村务监督渠道。探索建立村民议事会、村民理事会等协商平台，形成民事民议、民事民办、民事民管的多层次协商格局。加快智慧村庄创建，推进人工智能建设，发挥城市运行“一网统管”在农村治理中的作用，严厉打击农村黑恶势力和各类违法犯罪，着力推进农村乱象整治，坚决取缔各类非法宗教传播活动，保障村民依法行使自治权利，巩固农村基层政权。

（三）加强农村精神文明建设

培育和践行社会主义核心价值观，深入开展中国特色社会主义、习近平新时代中国特色社会主义思想和中国梦宣传教育，开展新时代文明实践中心试点。传承发展农村优秀传统文化，保护历史文脉、名镇名村、传统民居、文物古迹、农业遗迹。加强农村思想道德建设，深入推进农村群众性精神文明创建活动，扎实开展文明镇、文明村创建评选，开展弘扬时代新风行动和移风易俗行动。深入推进道德模范、好人好事、新乡贤等各类先进典型选树活动，发挥榜样人物示范引领作用。

（四）加强农村社会建设

坚持保障和改善农村民生，推进优质教育资源向农村辐射，开展城乡学校携手共进计划；健全农村重大疫情防控体制机制，强化农村公共卫生体系建设，促进城乡医疗卫生资源均衡化，积极开展农村爱国卫生运动；建立健全统一的城乡居民基本医疗保险制度，同步整合城乡居民大病医疗保险；实施农村养老美好生活行动计划，统筹区域养老服务资源，推进互助式养老服务，提升农村养老服务质量；加大公共文化资源向农村地区倾斜，提升公共文化配送服务精准度，加强农村文化设施建设；加强农村体育健身设施建设，促进农村体育事业发展。建立健全农村基础设施长效管养机制，对道路、环卫等设施实施精细化管理。健全党组织领导下的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，大力培育农村新型经济组织、社会组织、自治组织和活动团队，建设充满活力、和谐有序的乡村社会。

（五）加强农村生态文明建设

牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的发展理念，加强农村生态环境建设和保护，促进农村绿化、净化和美化。坚持以农村人居环境整治为抓手，加强河湖管护和农村生活污水治理，实现农村生活垃圾分类全覆盖，提高生活垃圾处置水平，促进循环利用。积极发展循环农业，减少农药化肥使用量，加强农业生产废弃物资源化综合利用，从根本上减少污染源。高水平推进乡村振兴示范村建

设，实现农村生产、生活、生态深度融合，全面提升人居环境、文化内涵和景观品质，打造生态宜居的美丽乡村。

（六）加强农村党的建设

坚持农村基层党组织领导地位不动摇，各涉农区乡镇（街道）党（工）委和村党组织全面领导乡镇（街道）、村的各类组织和各项工作。以提升组织力为重点，突出政治功能，发挥农村基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。提升促进社会整合的能力，健全党的基层组织体系，通过单独或联合组建党组织等方式，强化村党组织对农村新经济组织、新社会组织等各类组织和新村民的全覆盖。强化“班长工程”，选优配强村党组织书记，推进村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织负责人工作，推行村“两委”班子成员交叉任职。加强党内激励关怀帮扶，健全以财政投入为主的稳定的村级组织运转经费保障制度，落实村干部报酬待遇和村级组织办公经费。各级党委应当推动全面从严治党向基层延伸，深入推进农村党风廉政建设，加强农村纪检监察工作，建立健全农村权力运行监督制度，严厉整治涉农补贴、集体“三资”管理、土地征收等领域中侵害农民利益的不正之风和腐败问题。

四、强化队伍建设

（一）健全农村干部队伍建设

各级党委应当把懂农业、爱农村、爱农民作为基本要求，加强农村工作队伍建设。各级党委、政府主要负责人应当懂“三农”、会抓“三农”，分管负责人应当成为抓“三农”的行家里手。加强农村工作干部队伍的培养、配备、管理、使用，健全培养锻炼制度，多渠道选派优秀干部到农村干事创业。强化村干部教育培训，把培训村干部列入干部教育培训计划，落实培训责任。健全从优秀村党组织书记、“三支一扶”人员中选拔乡镇领导干部、招录机关公务员、招聘乡镇事业编制人员的常态化机制。加强教育农村干部大兴调查研究之风，倡导求真务实精神，密切与群众联系。

（二）加强农村各类人才建设

全面建立职业农民制度，加快培育爱农业、懂技术、善经营的新型职业农民。培养一批农业职业经理人、经纪人、乡村工匠、文化能人、非物质文化遗产传承人和农村经营管理人才，提高农村人才服务保障能力。通过政策制度和乡情纽带招人留人，让农业科研人才、专业技术人员等愿意向农村一线流动，促进乡贤、“农二代”带着理念、资金、技术、团队回乡发展。通过在岗学历教育、创新职称评定等多种方式，引导各类人才投身乡村振兴。加大“三支一扶”计划实施力度，重视培养“三支一扶”人员，吸引各类人才到乡村就业创业。

（三）汇聚农村建设各方力量

各级党委要发挥各民主党派、工商联、无党派人士等积极作用，支持引导农村社会工作和志愿服务发展，鼓励社会各界投身乡村振兴。发挥群团组织的优势和力量，工会要扩大对农民工的有效覆盖，加快农民工队伍建设，加强农民工维权服务；共青团要积极开展乡村振兴青春建功行动，吸引鼓励有志青年投身农业农村发展；妇联要推进乡村振兴巾帼行动，提高农村妇女参与乡村振兴的素质和能力；科协要推动优质科普服务向农村延伸，提升农民科学素质；残联要加强对农村因残致贫人员的帮扶，加强农村残疾人服务工作。各类媒体和行业协会要通过组织开展形式多样的宣传报道、活动比赛，营造比学赶超的浓厚氛围。

五、落实保障措施

（一）发挥改革推动作用

深化农村土地制度改革。健全农村土地

流转规范管理制度，建立区级土地流转平台，鼓励发展多种形式农业适度规模经营；稳健推进农村宅基地制度改革，盘活利用闲置宅基地和闲置住宅。推进农民相对集中居住，破除体制机制瓶颈，解决农民居住分散、房屋陈旧、风貌凌乱等问题，使农村更加宜居宜业。加强乡村土地综合整治，盘活的建设用地指标向乡镇倾斜。深化农村集体产权制度改革，加强集体“三资”监管，建立符合市场经济要求的农村集体经济运营新机制。

（二）发挥投入支撑作用

推动建立“三农”财政投入稳定增长机制，加大强农惠农富农政策力度，完善农业支持保护制度。推进基础设施建设投入向郊区和纯农地区倾斜，扩大公共财政覆盖农村基础设施、环境整治和风貌保护等建设领域。创新财政支农投入机制，发挥财政资金的引导和放大作用，撬动各类社会资本更多投向乡村。支持金融机构创新涉农金融产品和服务模式，健全农村金融服务体系，引导更多金融资源配置到农村经济社会发展的重点领域和薄弱环节。

（三）发挥科教引领作用

以具有全球影响力的科技创新中心建设为依托，充分发挥自贸试验区临港新片区、长三角生态绿色一体化发展示范区等重点区域的辐射带动作用，培养一批农业科研领军人才，打造农业科技创新团队。深化农业专业技术职称改革，支持科研院所专业技术人员到乡村挂职、兼职和离岗创业。健全“一主多元”农技推广服务体系，建立公益性和经营性农技推广融合发展机制。

（四）发挥规划导向作用

坚持规划先行，科学谋划城镇体系。实施乡村设计师制度，按照先规划后建设的原则，加强各类规划统筹管理和系统衔接，编制多规合一的实用性乡村规划，突出乡村特色，保持乡村风貌，保留乡村元素。坚持乡村振兴与新型城镇化有机衔接，推进“村庄布局规划—郊野单元（村庄）规划—村庄设计”三级规划体系建设，优化乡村空间布局，促进城乡一体化。

（五）发挥法治保障作用

坚持法治思维，增强法治观念，发挥地方立法在“三农”工作中的保障和推动作用，健全农业农村法规规章制度，推进农村基层依法治理，广泛开展民主法治教育，加大农村普法力度，加强农业综合执法，加强对农民的法律援助和司法救助，保障农民合法权益。维护村民委员会、农村集体经济组织等特别法人地位和权利。开展民主法治示范村（社区）创建活动，全面提升农村社区治理法治化水平。

（六）发挥考核监督作用

每年对各涉农区开展乡村振兴工作实绩考核，考核内容主要根据市委、市政府确定的年度乡村振兴重点工作任务和重要指标设置，着重考核乡村振兴战略实施和工作推进情况。考核采取第三方评估与评议评分相结合的方式。考核结果作为干部综合考核评价和政策试行、项目安排、资金分配优先考虑的重要参考依据。各涉农区党委、政府主要负责人是本地区乡村振兴工作第一责任人，要切实履行好推进乡村振兴的职责。各涉农区每年对本区各乡镇（街道）、农村基层党组织推进乡村振兴战略实施工作情况进行考核。

建立推进乡村振兴激励机制，按照规定表彰和奖励在农村工作中作出突出贡献的集体和个人。各涉农区应当结合实际，制定相应激励机制，调动基层干部参与农村工作的积极性。对党政领导班子和主要负责人不履行或者不正确履行农村工作职责的，在农村工作中懒政怠政、渎职失责的，应当依照有关党内法规和法律法规予以问责。各级涉农部门应当认真履行职责，不得将部门职责转嫁给农村基层组织。对年度乡村振兴工作实绩考核为较差的区、乡镇（街道）、农村基层党组织，上级党组织应当进行约谈。