

温州市人民政府办公室文件

温政办〔2018〕4号

温州市人民政府办公室关于 开展市级田园综合体试点工作的实施意见

各县（市、区）人民政府，市政府直属各单位：

为贯彻实施“乡村振兴”战略和 2017 年中央 1 号文件精神，按照省、市关于推进农业供给侧结构性改革加快农业农村转型发展的部署和要求，充分发挥田园综合体的示范引领和带动作用，加快农村一二三产业融合发展，经市政府同意，现就开展市级田园综合体建设试点工作提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。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，以产业为基础、以生态为依托、

以旅游为引擎、以富民为根本、以市场为导向，围绕农业供给侧结构改革主线，坚持可持续与绿色发展理念，结合现代农业园区建设，通过加强田园乡村的产业支撑、基础设施、公共服务、环境风貌建设，逐步建成一批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，为我市农业产业升级、农村价值释放、城乡统筹发展探索新路径、培育新动能。

（二）目标要求。按照“试点先行、稳中求进、总结提升”的工作思路，2018年选择3-5个项目开展试点，并择优推荐省级和国家级试点，努力探索田园综合体与现代农业园区建设相结合的实现路径。在总结试点经验基础上，逐步在面上推广复制，争取通过5年时间，在全市建设10个左右的国家级、省级和市级田园综合体。各县（市、区）结合当地实际，同步组织开展现代农业园区建设和县级田园综合体创建试点。

二、基本原则

（一）坚持以农为本。坚持以农业供给侧结构性改革为主线，突出田园风光，优化农村环境，加快一二三产融合发展，提高农业综合效益和现代化水平。要确保农民参与和受益，构建企业、合作社和农民利益联结机制，带动农民持续稳定增收，让农民充分分享田园综合体发展成果。

（二）坚持共同发展。充分发挥农村集体组织在乡村建设治理中的主体作用，通过农村集体组织、农民合作社等渠道让农民参与田园综合体建设。充分发挥村集体在项目推进中的组织优

势，让集体、农民和企业共享农村经济发展的成果。

（三）坚持市场主导。按照政府引导、企业参与、市场化运作的要求，创新建设模式和运行机制，全面激活市场、激活要素、激活主体，调动多元化主体共同推动田园综合体建设的积极性，防止大包大揽。充分发挥市场主体在产业发展、投资建设、产品营销等方面的主导作用。

（四）坚持集成改革。坚持田园综合体试点相关改革的系统性、整体性和协同性，加强统筹协调，突出体制机制创新，注重集聚现有资源要素，发挥田园综合体试点改革创新的集成作用。

三、建设内容

科学合理划分田园综合体的核心区、辐射区等功能区块。核心区规划面积原则上为 1 平方公里左右；辐射区面积，山区为 10 平方公里左右、平原地区为 5 平方公里左右（核心区、辐射区面积均包括水域滩涂面积）。重点抓好产业支撑、绿色生态、宜居环境、利益联结、要素创新等五大体系建设。

（一）构建田园综合体产业支撑体系。发展壮大有优势、有潜力、能成长的特色主导产业，形成一批具有地域特色和品牌竞争力的农产品；围绕农业主导产业，突出农业多功能开发，培育以主导产业为基础“接二连三”的全产业链，推进农业产业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合。

（二）构建田园综合体绿色生态体系。注重生态发展理念，优化田园景观资源配置，深度挖掘农业生态价值，统筹农业景观

功能和体验功能，凸显宜居宜业新特色。积极发展循环农业，推进清洁化生产，加快农业废弃物源头减量和资源化利用，培育种养结合、农牧结合或农渔结合的生态循环示范典型，促进农业可持续发展。探索建立法律约束、政策引导、项目补助、生态补偿、市场运行的常态化运行机制。

（三）构建田园综合体乡村宜居体系。大力改善乡村水、电、路、房、讯等基础设施，搭建功能完备、便捷高效的综合型服务平台，建立政府、市场、社会共同承担基本公共服务供给的有效机制。结合美丽乡村建设，积极推进美丽乡村风景线和特色精品村建设，打造彰显田园特色风貌、延续乡村传统肌理、保护农耕文化的特色乡村。

（四）构建田园综合体利益联结体系。积极探索新型农村集体经济有效实现形式，允许将财政项目资金量化到农村集体经济组织和成员，增强和壮大集体经济发展活力和实力，真正让农民分享集体经济发展和农村改革成果；以农民合作社等为载体，与社会资本建立股份合作、订单合同、服务协作或流转聘用等利益联结模式；巩固企业与农户风险共担的利益共同体，鼓励龙头企业带动合作社、家庭农场等新型经营主体形成一体化的跨区域性农业产业联盟。

（五）构建田园综合体要素保障体系。遵循农村发展规律和市场经济规律，正确处理政府、农民、市场、金融机构之间的关系，完善农村产业融合投融资体制机制。探索田园综合体土地利

用机制，完善农村产权交易市场，促进农用地流转和农业规模化生产，积极通过农村土地综合整治等措施，为新产业新业态发展提供用地空间。挖掘农村资源资产资金潜力，探索通过“资源变股权、资金变股金、农民变股东”，把闲置和低效利用的农村资源优先用于农村产业融合发展。

四、创建要求

试点项目建设期限为3年，采取自主申报、分批创建、考核认定、动态管理的方式，有序推进田园综合体试点建设。

（一）科学编制规划。选择在乡村营建领域有一定实践能力和业绩水平、能够长期跟踪设计实施的优秀团队，高起点开展规划设计工作。规划设计方案要注重空间、生态、基础设施、公共服务和特色产业规划的有机融合，突出农业特色，科学划定空间和功能布局。要明确分年度创建计划、工作举措和重点建设项目，落实投资主体、投入金额、筹资方式、建设规模（面积）、运行方式、建设周期、预期效益等内容。总投资原则上要求达到3亿元以上。

（二）坚持竞争立项。田园综合体试点项目采取竞争立项的方式确定。通过实地考察、专家评审、现场答辩、综合评分等方式择优选项。申报有关要求另行通知。具有以下情况的实行一票否决：未突出以农为本，项目布局和业态发展上与农业未能有机融合；违反国家土地管理使用相关法律法规，变相进行房地产开发或私人庄园会所建设；开发运营商大包大揽侵占农民权益；其

他需要一票否决的。

（三）严格项目管理。把握建设规模和投资节奏，防止新增政府债务风险和增加村集体负担。对确定的田园综合体试点，建立年度考核与项目绩效评价制度，考核合格的兑现市级扶持政策。考核结果纳入市政府对县（市、区）政府的目标考核体系，对年度未完成建设任务的，予以约谈通报；连续2年未完成建设任务的，终止市级扶持政策。列入国家级、省级田园综合体试点的，原则上不再安排市级财政补助，但可以享受除财政补助之外的所有市级扶持政策。

五、保障措施

（一）加强组织保障。田园综合体建设的管理工作归口到市农业“两区”建设领导小组，市政府分管副市长任组长，领导小组办公室设在市委农办（市农业局），市委农办（市农业局）主要领导兼任办公室主任。市级领导小组要发挥组织领导、统筹协调等作用，落实立项审查、监督考核和惩处退出等工作机制；县级应设立强有力的田园综合体协调管理机构，或委托实体化的国有投资运营平台，负责田园综合体建设和日常运行管理。

（二）加大财政扶持。整合现代农业发展、农田水利、农村土地整治、农业综合开发等相关涉农项目导入田园综合体建设；对确定的市级田园综合体试点，市级财政每年给予一定奖励，连续扶持3年；综合运用先建后补、贴息、以奖代补、投资基金、担保基金等形式，撬动金融和社会资本投向田园综合体建设；按

照事权与支出责任相匹配的原则，县级安排财政投入应不低于市级财政资金，社会资本投入应不少于财政性资金投入总和；涉及农村改革试点、生态农业循环、美丽乡村建设等专项，优先用于田园综合体建设。

（三）统筹用地保障。对确定的田园综合体试点，确需调整土地利用规划布局的，优先启动村庄土地利用规划编制；项目用地可以参照旅游用地实行用地分类管理制度，并采取多方式供应建设用地；涉及利用建设用地的，应通过对存量建设用地的盘活利用、村庄宅基地复垦增减挂钩等政策予以保障；符合低丘缓坡条件的，列入坡地村镇试点；涉及新增建设用地的，应申请年度新增建设用地指标予以保障，鹿城区、瓯海区、龙湾区由市政府统一安排，洞头区及各县（市）政府也要相应切块安排年度新增建设用地指标，专项支持田园综合体建设。

（四）完善金融服务。鼓励金融机构优先支持田园综合体建设，为建设主体提供不高于财政补助额的授信额度贷款。支持金融机构、国有投资公司通过“产业基金”运作模式，参与投资田园综合体建设，发挥政府资金的引导作用与放大效应。鼓励引入农信担保机构为田园综合体建设提供信用担保。鼓励通过 PPP、众筹等方式，撬动更多金融和社会资本投入田园综合体建设和运营。

（五）强化技术支撑。制定市级田园综合体建设目标考核评价办法，编制技术导则。市级建立专家咨询和技术指导制度，组

织熟悉农业农村情况的专家学者和优秀专业技术团队，参与指导各地田园综合体规划设计和项目实施。农业、财政、国土、旅游部门以及金融机构实行定人定点全过程跟踪，及时研究解决试点过程中存在的问题，适时总结推广典型范例和经验做法。

温州市人民政府办公室

2018年1月31日

（此件公开发布）

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，温州军分区，市法院，市检察院。

温州市人民政府办公室

2018年1月31日印发