

把好深化农村土地制度改革的导向

本刊评论员

10月16日，习近平总书记在党的二十大报告第四部分“加快构建新发展格局，着力推动高质量发展”中，对今后“全面推进乡村振兴”作出部署，明确要求“深化农村土地制度改革，赋予农民更加充分的财产权益。”这为推进农村土地制度改革指明了方向，对促进农民农村共同富裕具有重要的指导意义。

土地是农民最重要的生产生活资料，土地制度是国家最重要的生产关系安排。党的十八大以来，我国全面深化农村改革，扎实推进农村土地制度改革取得重大进展。新时代十年，我们创立了承包地“三权分置”制度体系，基本完成承包地确权登记颁证工作，明确提出“第二轮土地承包到期后再延长三十年”；农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革等三项试点取得重要成果，基本形成农村集体经营性建设用地入市的制度框架，建立了对被征地农民合理、规范、多元的保障机制，启动新一轮农村宅基地制度改革试点，等等。这一系列改革举措，赋予了农民更多财产权利，有力激发了农业农村发展活力。

人民有所呼，改革有所应。在新征程上，进一步深化农村土地制度改革，应始终坚持“赋予农民更加充分的财产权益”这一导向，全面完善和稳妥落实农村承包地、宅基地、集体经营性建设用地等相关制度改革任务，不断优化改革效果，全面巩固拓展脱贫攻坚成果和推进实施乡村振兴战略落地见效。

突出“稳定”，稳步开展第二轮土地承包再延长30年试点。当前农村土地制度改革的重点是保持农村土地承包关系稳定并长久不变，要抓紧抓实农村土地二轮承包到期后再延长30年整县试点工作，通过试点探索完善二轮承包的具体办法和配套制度，确保政策衔接平稳过渡。

突出“稳慎”，深入推进农村宅基地制度改革试点。新一轮农村宅基地制度改革试点已在全国104个县（市、区）和3个地级市稳步开展。这项改革涉及农民切身利益，意义重大，各地应按照深化试点、先立后破、稳慎推进的要求，在做好确权登记颁证、完善管理制度等基础性工作前提下，探索完善宅基地所有权、资格权、使用权分置有效实现形式，探索农村集体经济组织及其成员采取自营、出租、入股、合作等方式，依法依规盘活闲置宅基地和闲置住宅。

突出“同权”，健全农村集体经营性建设用地入市制度。在当前农村集体经营性建设用地入市的渠道已经基本畅通的基础上，今后改革的重点，应注重赋予农村集体经营性建设用地与城镇国有建设用地同等的占有、使用、收益、处分权能，确保城乡土地同等入市、同权同价、权责一致；应建立健全土地增值收益分配机制，兼顾国家、集体和农民利益，规范农村集体经济组织收益分配，确保改革成果真正惠及广大农民群众。

治国常有常，利民为本。深化农村土地制度改革，要坚持把依法维护农民权益作为出发点和落脚点，持续为乡村振兴注入澎湃动能。■

主管 中华人民共和国农业农村部
主办 中国农村杂志社
中国农村合作经济管理学会
业务指导 农业农村部农村合作经济指导司
农业农村部政策与改革司

社长 雷刘功
总编辑 李永生
副社长、副总编辑 夏 树
副总编辑 苑体强

主编 徐 刚
副主编 徐 明
编辑记者 周 嵘 陈 娜 付 姓
韩晨雪 罗予若 刘玉俏
美编 李文英

通联发行部 何晓霞（主任）
王长亮 卢新松 包尚友 刘秀峰
汪 洋 杜红娟 陆家木 郑景顺
湛 权 魏龙飞

通联发行部电话 010-68251272 68132935
E-mail tonglianchu@163.com

编辑出版 《农村经营管理》《农村财务会计》
编辑部

编辑部电话 010-68250691
编辑部邮箱 ncjygl@126.com
邮寄地址 北京市海淀区翠微中里16号楼4层
邮政编码 100036

发行电话 010-68132937
发行传真 010-68132633
广告电话 010-68250703
中国农村网 <http://www.cnnews.net>

发行范围 国内外公开发行
国外总发行 中国出版对外贸易总公司
印刷 廊坊市百花印刷有限公司
国内定价 8.50元
出版日期 2022年11月10日

国内统一刊号 CN11-4900/F
国际标准刊号 ISSN1672-0830
广告许可证号 京海工商广字第0209号

本刊法务顾问 北京铸京律师事务所 010-88588860



卷首语

1 把好深化农村土地制度改革的导向 // 本刊评论员

学习宣传贯彻党的二十大精神

- 6 党的二十大报告 这些提法值得关注
- 8 加快建设农业强国的重大意义和推进路径 // 魏后凯
- 11 深化农村土地制度改革
赋予农民更加充分的财产权益 // 孔祥智
- 14 巩固和完善农村基本经营制度, 筑牢新时代乡村振兴根基
// 巩前文

本期聚焦

- 16 四级服务体系打通产权交易“最后一公里”
// 张韬 李浩 张凯 王东
- 18 覆盖九城 打造城市圈交易大市场
- 19 创新交易服务模式 高效盘活乡村资源
- 21 以“四创”破“四难”唤醒农村沉睡资源 // 黄裕基 林丕权
- 23 “五个一”搭建“一站式”服务平台 // 樊旭东 马婧敏
- 25 综合施策提升产权交易规范化水平 // 李婧

改革调查

- 27 如何促进农民收入水平增长
——对浙江省宁波市鄞州区、奉化区的调研
// 杨佳仪 葛民乐 刘克岚

宅基地管理与利用

- 30 温州闲置宅基地和闲置农房激活思考 // 叶苏达
- 32 切实加强制度建设 稳步推进“宅改”试点
- 34 坚持五项原则 扎实推进宅基地制度改革试点

乡村治理

- 36 “四张清单”为乡村治理提效 // 曹艳琼
- 38 “五社联动”温润农村社区 // 崔林林

集体资产管理

- 40 强村公司为乡村共富注入强劲动能 // 寿建荣 寿烨冉
- 42 一个中部县级市村集体经济发展透视 // 赵变霞

新型经营主体

- 44 构建农业社会化服务新格局
// 王爱英 郭继民 王坤 吕国平
- 45 栽下葡萄树 种得金银来
——山东省费县紫金家庭农场发展的创新做法 // 靳更喜
- 47 六个坚持让家庭农场“健康有活力” // 郑丽丽 司建波

编委会主任

张天佐 毕美家 赵 鲲 雷刘功

编委会副主任

陈邦勋 赵铁桥 赵长保 毛德智
金三林 王 平 王 宾 张 涛
刘 涛 仲鹭勃 刘光明 余 葵

委员

王 龙 王 勇 王德胜 方志权
孔祥智 任大鹏 任玉玲 刘海生
江丽海 杜海蓉 李中华 李上海
李 明 李 琳 李忠强 方 杰
杨印成 杨 霞 吴宗建 邱章泉
张 成 张金龙 张海阳 张清林
张富兴 张旭锋 苑 鹏 周立华
郑有贵 胡 波 胡登州 侯廷永
姜 丽 夏 英 徐旭初 高小军
高立军 孙善波 黄君一 黄孟欣
黄祖辉 葛继新 雷耀武 窦洪波
谭志强



中国农村网
www.crnews.net



@微观三农



@中国农村经营管理

本刊声明：欢迎各网站、平面媒体转载本刊的文章和图片，转载时必须注明出处：《农村经营管理》杂志。对不当使用者，本刊将依法追究其法律责任。

本刊选用了部分国内外资料图片，敬请作者与本刊联系，并领取稿酬。

新《妇女权益保障法》增加农村妇女土地权益保护内容

近日，第十三届全国人大常委会第三十七次会议表决通过新修订的《妇女权益保障法》。法律规定，申请农村土地承包经营权、宅基地使用权等不动产登记，应当在不动产登记簿和权属证书上将享有权利的妇女等家庭成员全部列明。征收补偿安置或者征用补偿协议应当将享有相关权益的妇女列入，并记载权益内容。村民自治章程、村规民约，村民会议、村民代表会议的决定以及其他涉及村民利益事项的决定，不得以妇女未婚、结婚、离婚、丧偶、户无男性等为由，侵害妇女在农村集体经济组织中的各项权益。

新《畜牧法》强调禁止以行政手段强行清退畜禽养殖户

近日，第十三届全国人大常委会第三十七次会议表决通过新修订的《畜牧法》。法律规定，引导畜禽养殖户按照畜牧业发展规划有序发展，加强对畜禽养殖户的指导帮扶，保护其合法权益，不得随意以行政手段强行清退。鼓励涉农企业带动畜禽养殖户融入现代畜牧业产业链，加强面向畜禽养殖户的社会化服务，支持畜禽养殖户和畜牧业专业合作社发展畜禽规模化、标准化养殖，支持发展新产业、新业态，促进与旅游、文化、生态等产业融合。

《不动产登记法》征求意见稿将土地经营权纳入不动产登记范围

近日，自然资源部起草的《不动产登记法》（征求意见稿）及其说明公布，向社会各界征求意见。征求意见稿规定：在《不动产登记暂行条例》规定的集体土地所有权、建设用地使用权、宅基地使用权、海域使用权、地役权、抵押权等9类权利基础上，将《民法典》规定的国家自然资源所有权、森林、林木使用权和土地经营权、居住权、探矿权和采矿权、取水权等权利纳入不动产登记范围。

国务院出台条例促进个体工商户发展

近日，国务院出台《促进个体工商户发展条例》，11月1日起正式实施。《条例》聚焦当前个体工商户发展中面临的突出困难，作出有针对性的制度安排，促进个体工商户健康发展。《条例》明确加强个体工商户公

共服务平台体系建设，政府及其有关部门在市场主体登记、年度报告服务、经营场所供给、资金、财税、金融、社保、创业就业、社区便民服务、数字化发展、知识产权保护、纾困帮扶等方面为个体工商户提供支持。

国务院发文部署持续深化“放管服”改革

近日，国务院办公厅印发《第十次全国深化“放管服”改革电视电话会议重点任务分工方案》，部署持续深化“放管服”改革。《方案》强调，要稳住本地和外来务工人员就业岗位，在重点项目建设中扩大以工代赈实施规模，帮助农民工就近就业增收。要强化农资供应等服务保障，把农资补贴迅速发到实际种粮农民手中，进一步保护他们的种粮积极性。要压实生猪产能分级调控责任，督促产能过度下降的省份及时增养能繁母猪，重点排查并纠正以用地、环保等名义关停合法运营养殖场的行为。

八部门：扩大农业农村基础设施建设投资

日前，农业农村部、水利部、国家发展和改革委员会、财政部、自然资源部、商务部、中国人民银行、银保监会等8部门印发《关于扩大当前农业农村基础设施建设投资的工作方案》，就加强农业农村基础设施建设作出部署安排。《方案》提出，从现在到年底前，聚焦农业农村基础设施短板弱项，突出抓好大中型灌区等水利设施、小型农田水利设施，以及现代设施农业和农产品仓储保鲜冷链物流设施等项目建设，确保尽快开工、尽快见效。

国家乡村振兴局、农业农村部：鼓励引导脱贫地区高质量发展庭院经济

近日，国家乡村振兴局、农业农村部印发《关于鼓励引导脱贫地区高质量发展庭院经济的指导意见》，鼓励和引导农户特别是脱贫人口和防止返贫监测对象在符合用地政策前提下，利用自有院落空间及资源资产，高质量发展庭院经济。《意见》提出，探索实行统一规划布局、统一技术标准、统一收购销售、分户经营种植的发展模式。

2022年国家乡村振兴示范县创建名单公布

近日，农业农村部、国家乡村振兴局印发《关于公布2022年国家乡村振兴示范县创建名单的通知》，北京市大兴区等100个单位入选2022年国家乡村振兴示范县创建单位。《通知》提出，要发挥农民主体作用，建立健全农民参与机制，引导农民全程融入示范创建。



我认为农业强国有以下几个特征：第一，建设农业强国要与我国经济大国地位或是人口大国地位相称；第二，加快建设农业强国，要满足人民对重要农产品的基本需求；第三，要实现四化同步发展要求，直白讲，需要提高农业从业者收入水平；第四，坚持绿色发展；第五，提升我国在全球农业领域的竞争力和话语权。

——清华大学中国农村研究院副院长张红宇近日在接受顶端新闻·河南商报记者专访时表示。



当务之急是澄清对共同富裕的各种误读。第一个误读，是有人把促进共同富裕单纯理解为分好蛋糕，强调在“分”的方面下功夫；第二个误读，是有人把共同富裕理解为平均主义，关注已有的发展成果如何加以平均；第三个需要澄清的是共同富裕和市场经济之间的关系；第四个需要澄清，促进共同富裕不单纯是分配问题，甚至不单纯是经济问题。

——中国社会科学院副院长、中国社科院大学党委书记高培勇在中国财政科学研究院举办的《共同富裕与人的发展：中国的逻辑与选择》新书发布暨“促进共同富裕面临的理论与实践挑战”研讨会上表示。



中国的乡村振兴、乡村现代化，是在城市化尚未完成且依然在推进的过程中进行的，这是中国式乡村现代化的特征之一。在这个过程中，城市功能进入了乡村，在乡村发展乡村产业，但却不是把城市的产业搬到乡村，而是在乡村建设了新产业，比如乡村旅游、研学、农耕教育、自然教育等，实现了业态的多元化，推动了乡村的现代化，这是中国式乡村现代化另一个鲜明的特征。

——近日，中国农业大学资深讲席教授李小云在接受新京报记者采访时表示。



19.7万个行政村完成环境整治

10月28日提请第十三届全国人大常委会审议的《全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查〈中华人民共和国乡村振兴促进法〉实施情况的报告》显示，全国累计完成19.7万个行政村环境整治，95%的村开展了清洁行动，农村生活垃圾进行收运处理的自然村比例稳定在90%以上，农村卫生厕所普及率达到77.5%，农村生活污水治理率约28%。化肥、农药使用量连续6年保持下降势头，化肥、农药利用率分别提高到40.2%、40.6%，农药包装废弃物回收率达到58.6%。

前三季度农村居民人均可支配收入同比增长4.3%

国家统计局近日发布数据显示，前三季度，居民收入平稳增长，农村居民收入增长快于城镇。按常住地分，城镇居民人均可支配收入37482元，同比名义增长4.3%，实际增长2.3%；农村居民人均可支配收入14600元，同比名义增长6.4%，实际增长4.3%。

实施黑土地保护性耕作超2亿亩次

据农业农村部网站消息，自2020年农业农村部、财政部共同启动实施东北黑土地保护性耕作行动计划以来，东北四省（区）已累计在223个项目实施县实施保护性耕作2.01亿亩次，2022年实施面积达到8300万亩，超额完成8000万亩任务面积。共建设了56个整体推进县和712个县乡级高标准应用基地，25个县实施面积超过100万亩，四省（区）以点带面、梯次铺开的态势已经形成。

栏目编辑：陈娜

党的二十大精神

这些提法值得关注

“三个务必”

全党同志务必不忘初心、牢记使命，务必谦虚谨慎、艰苦奋斗，务必敢于斗争、善于斗争，坚定历史自信，增强历史主动，谱写新时代中国特色社会主义更加绚丽的华章。

三件大事

十年来，我们经历了对党和人民事业具有重大现实意义和深远历史意义的三件大事：

一是迎来中国共产党成立一百周年，二是中国特色社会主义进入新时代，三是完成脱贫攻坚、全面建成小康社会的历史任务，实现第一个百年奋斗目标。

这是中国共产党和中国人民团结奋斗赢得的历史性胜利，是彪炳中华民族发展史册的历史性胜利，也是对世界具有深远影响的历史性胜利。

新时代十年的伟大变革

新时代十年的伟大变革，在党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史、中华民族发展史上具有里程碑意义。

第二个答案

经过不懈努力，党找到了自我革命这一跳出治乱兴衰历史周期率的第二个答案，自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力显著增强，管党治党宽松软状况得到根本扭转，风清气正的党内政治生态不断形成和发展，确保党永远不变质、不变色、不变味。

归根到底是两个“行”

实践告诉我们，中国共产党为什么能，中国特色社会主义为什么好，归根到底是马克思主义行，是中国化时代化的马克思主义行。

不断谱写马克思主义中国化时代化新篇章，是当代中国共产党人的庄严历史责任。

“两个结合”

坚持和发展马克思主义，必须同中国具体实际相结合。

坚持和发展马克思主义，必须同中华优秀传统文化相结合。

“六个必须坚持”

继续推进实践基础上的理论创新，首先要把握好新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论，坚持好、运用好贯穿其中的立场观点方法。

必须坚持人民至上。必须坚持自信自立。必须坚持守正创新。必须坚持问题导向。必须坚持系统观念。必须坚持胸怀天下。

中国共产党的中心任务

从现在起，中国共产党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。

中国式现代化的中国特色

中国式现代化，是中国共产党领导的社会主义现代化，既有各国现代化的共同特征，更有基于自己国情的中国特色。

中国式现代化是人口规模巨大的现代化。

中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化。

中国式现代化是物质文明和精神文明相协调的现代化。

中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化。

中国式现代化是走和平发展道路的现代化。

中国式现代化的本质要求

中国式现代化的本质要求是：坚持中国共产党领导，坚持中国特色社会主义，实现高质量发展，发展全过程人民民主，丰富人民精神世界，实现全体人民共同富裕，促进人与自然和谐共生，推动构建人类命运共同体，创造人类文明新形态。

两步走战略安排

全面建成社会主义现代化强国，总的战略安排是分两步走：从二〇二〇年到二〇三五年基本实现社会主义现代化；从二〇三五年到本世纪中叶把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。

“五个重大原则”

前进道路上，必须牢牢把握以下重大原则。

坚持和加强党的全面领导。坚持中国特色社会主义道路。坚持以人民为中心的发展思想。坚持深化改革开放。坚持发扬斗争精神。

全面建设社会主义现代化国家的首要任务

高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。发展是党执政兴国的第一要务。

全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑

教育、科技、人才是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑。

必须坚持科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力，深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，开辟发展新领域新赛道，不断塑造发展新动能新优势。

全面建设社会主义现代化国家的应有之义

人民民主是社会主义的生命，是全面建设社会主义现代化国家的应有之义。全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性，是最广泛、最真实、最管用的民主。

全面建设社会主义现代化国家的内在要求

尊重自然、顺应自然、保护自然，是全面建设社会主义现代化

主义现代化国家的内在要求。必须牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，站在人与自然和谐共生的高度谋划发展。

全面建设社会主义现代化国家的战略要求

如期实现建军一百年奋斗目标，加快把人民军队建成世界一流军队，是全面建设社会主义现代化国家的战略要求。

推进国家安全体系和能力现代化

国家安全是民族复兴的根基，社会稳定是国家强盛的前提。必须坚定不移贯彻总体国家安全观，把维护国家安全贯穿党和国家工作各方面全过程，确保国家安全和社会稳定。

提高人民军队打赢能力

全面加强练兵备战，提高人民军队打赢能力。

加强军事力量常态化多样化运用，坚定灵活开展军事斗争，塑造安全态势，遏控危机冲突，打赢局部战争。

健全全面从严治党体系

我们要落实新时代党的建设总要求，健全全面从严治党体系，全面推进党的自我净化、自我完善、自我革新、自我提高，使我们党坚守初心使命，始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。

坚决打赢反腐败斗争攻坚战持久战

坚决打赢反腐败斗争攻坚战持久战。腐败是危害党的生命力和战斗力的最大毒瘤，反腐败是最彻底的自我革命。只要存在腐败问题产生的土壤和条件，反腐败斗争就一刻不能停，必须永远吹冲锋号。坚持不敢腐、不能腐、不想腐一体推进，同时发力、同向发力、综合发力。

“五个必由之路”

全党必须牢记，坚持党的全面领导是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路，中国特色社会主义是实现中华民族伟大复兴的必由之路，团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路，贯彻新发展理念是新时代我国发展壮大的必由之路，全面从严治党是党永葆生机活力、走好新的赶考之路的必由之路。

来源：人民日报客户端

加快建设农业强国的重大意义和推进路径

◎ 魏后凯

党的二十大报告确立了全面建成社会主义现代化强国分两步走的总的战略安排，即到2035年基本实现社会主义现代化，到本世纪中叶把我国建设成为综合国力和国际影响力领先的社会主义现代化强国。根据总的战略安排，报告明确把建成教育强国、科技强国、人才强国、文化强国、体育强国作为2035年我国发展的总体目标之一，并明确提出加快建设制造强国、质量强国、航天强国、交通强国、网络强国、农业强国、海洋强国、贸易强国、教育强国、科技强国、人才强国、体育强国，建设社会主义文化强国，共涉及13个方面的强国建设。这一系列的强国建设均是全面建设社会主义现代化强国的有机组成部分和重要支撑，构成了我国社会主义现代化强国建设的完整战略体系。特别是，在党的十九大报告的基础上，党的二十大报告首次明确提出“加快建设农业强国”，由此把农业强国建设正式纳入了我国社会主义现代化强国建设战略体系。需要指出的是，党的十九大报告只明确提出加快建设制造强国、海洋强国和人才强国，加快推进体育强国建设，而党的二十大报告除社会主义文化强国外，其他均采用了“加快建设”这一表述。这表明我国在实现全面建成小康社会目标任务之后，目前已经进入全面加快建设社会主义现代化强国的新征程和新阶段。

我国是世界上名副其实的重要农业大国，农业就业人数、增加值规模以及谷物、籽棉、茶叶、花生、水

果、肉类、水产品、羊毛、经济林产品、松香等农产品产量均居世界首位。从就业规模看，2020年我国农业就业人员达1.77亿人，高于印度2018年的1.58亿人。从增加值规模看，2020年我国农业增加值为11336亿美元，占世界的比重达到31.1%，比2010年提高9.3个百分点。再从农产品产量看，2019年我国谷物总产量占世界的20.6%，其中稻谷占27.7%，小麦占17.4%，根茎类作物占17.5%；籽棉占28.5%；花生占35.9%；茶叶占42.7%；水果占27.9%。2018年我国肉类产量占世界的25.3%，其中猪肉占44.7%，羊肉占29.8%；蛋类产量占42.3%，其中鸡蛋占39.6%。然而，至今我国还不是农业强国，农业大而不强、多而不优，农业科技含量不高，土地产出率、劳动生产率和资源利用率低，国际竞争力较弱，与美国、加拿大、澳大利亚、法国、德国、荷兰、丹麦、以色列、日本等农业强国相比仍有较大差距。近年来，尽管我国农林渔业劳均增加值与高收入国家的相对差距在逐步缩小，但其绝对差距仍在扩大，由1997年的1.90万美元扩大到2019年的3.48万美元（2015年不变价）。2019年我国农林渔业劳均增加值为5609美元，仅相当于美国的5.6%。2016—2018年，丹麦奶牛养殖劳动生产率是中国的11.4倍，荷兰是中国的10.4倍，美国、德国和法国也分别是中国的7.5倍、5.8倍和5.1倍。

立足中国国情并吸取国际经验，农业强国以“四强一高”为基本特征。这里“四强”是指农业供给保障能



力强、农业竞争力强、农业科技创新能力和农业可持续发展能力强，“一高”是指农业发展水平高。很明显，农业强国是社会主义现代化强国的重要体现，建设农业强国是全面建设社会主义现代化强国不可或缺的重要组成部分。加快建设农业强国是全面建设社会主义现代化强国的必经之路，也是其重点难点所在。到本世纪中叶，如果我国不能如期建成农业强国，全面建成社会主义现代化强国的成色和含金量将会受到严重影响，现代化强国建设也将缺乏牢固的坚实基础。随着农业现代化的稳步推进，当前我国已经具备加快建设农业强国的基础和条件，只有从现在起加快推进农业强国建设，并经过若干个五年规划的持续努力，才有可能使中国立足于世界农业强国之林，实现由农业大国向农业强国的转变，确保到本世纪中叶全面建成社会主义现代化强国。

总体上看，加快建设农业强国需要把握好以下几个推进路径。

首先，加强农业强国建设的统筹协调。为加强对强国建设有关工作的组织领导、统筹规划和政策协调，2015年国务院决定成立国家制造强国建设领导小组，2022年又决定成立国家质量强国建设协调推进领导小组。农业是国民经济的基础性产业，其发展需要各政府部门密切配合并给予大力支持。农业强国建设涉及到一二三产业各个领域，生产、分配、消费、流通各个环节以及中央农办、农业农村、发展改革、财政、科技、教育、

自然资源、环境保护、水利、工信、人社、市场监管等诸多部门，其实现难度丝毫不亚于制造业强国、质量强国等方面的强国建设，更加需要建立一个强有力的组织协调机构。建议由国务院分管领导牵头，联合相关部门设立国家农业强国建设领导小组，其办事机构放在农业农村部，主要负责推进农业强国建设的组织协调、规划和政策制定。要立足当前，着眼长远，因势利导，循序渐进，做好加快推进农业强国建设的整体谋划和顶层设计，明确其远景目标、实施步骤和各阶段任务，采取更加有力的政策措施补上农业现代化短板，使农业强国建设与其他领域的强国建设步伐相协调。

其次，进一步筑牢国家粮食安全底线。

中国有14多亿人口，其规模超过现有发达国家人口的总和，国内粮食消费和需求量巨大。2021年，我国粮食总产量达68285万吨，粮食进口量为16453.9万吨，出口量为331万吨，国内粮食需求量高达84407.9万吨。因此，在中国这样一个人口规模巨大的国家推进现代化，必须始终确保国家粮食安全。可以说，国家粮食安全是全面建设社会主义现代化强国、全面推进中华民族伟大复兴的底线任务，也是加快建设农业强国的基本要求。把国家粮食安全作为强国建设的底线任务，这是中国式现代化和农业强国建设的重要特色，它是与一些人口规模和国土面积较小的世界农业强国不同的。加快建设农业强国，必须依靠科技进步和组织管理创新，抓住耕地和种子两个要害，严守18亿亩耕地红线，守住谷物基本自给、口粮绝对安全底线，确保中国人的饭碗牢牢端在自己手中。要树立大食物观，正确处理好粮食安全与食物安全、营养安全的关系，推动农林牧渔业高质量全面发展。应该看到，随着城乡居民消费结构的不断升级，丰富多样的畜产品、水产品、森林食品将有利于改善居民的膳食营养结构，也是保障国家粮食安全的重要组成部分。

第三，补齐农业强国建设的突出短板。在我国强国建设战略体系中，建设农业强国才刚刚提出，起步较晚、基础较差，仍处于相对滞后的位置，属于我国各方面强国建设中的突出短板。同时，在农业强国建设体系中，又存在一些明显的短板和薄弱环节。主要包括：农业生

产技术和装备水平较低,农田水利设施老化失修严重,数字化水平有待提高;农业生产经营规模小,发展方式比较粗放,规模化、组织化、服务化水平较低;化肥、农药过量使用,农业面源污染治理任务繁重;农业劳动力年龄老化、文化素质较低,难以适应农业现代化的需要;等等。这些短板和薄弱环节成为农业强国建设短板中的短板,需要采取更加有效的措施集中力量加以解决。尤其是,要充分利用新技术革命的成果,加快转变农业发展方式,积极引导小农生产与现代农业有效衔接,推动农业向良种化、规模化、工业化、融合化、品牌化、生态化、智慧化方向发展。

第四,做好农业强国建设的时序安排。加快建设农业强国是一个长期的渐进过程,必须做好战略谋划和时序安排,分阶段扎实稳步推进。据笔者对若干关键指标进行测算,按照现有发展能力和条件,中国最有可能在2040年前后跨越农业强国门槛,保守估计农业强国的实现应不晚于2045年。考虑到我国农业的现有基础和条件,加快建设农业强国大体可以分三个阶段进行:在“十四五”时期,着重做好顶层设计,建立组织协调机构,完善相关规划和政策,构筑农业强国建设的制度框架和政策体系;到2035年,确保基本实现农业现代化,农业强国建设取得明显的实质性进展,为最终建成农业强国奠定坚实基础;到2045年,力争实现农业由大到强的转变,把我国建成现代化的农业强国。为此,要立足五年规划,将未来4~5个五年规划周期作为加快建设农业强国的重要时期,确立若干关键任务和重大专项,明确不同时期的发展目标和重点任务,接续推进。

第五,分产业有序推进农业强国建设。中国是一个人口众多、消费市场巨大的大国,国内市场对各种农产品的需求量很大。因此,中国需要建成的农业强国将是农林牧渔业及相关产业高质量协调发展的综合型农业强国。2020年,我国农业及相关产业增加值已占国内生产总值的16.47%,是农林牧渔业增加值的2.05倍。在农林牧渔业总产值中,近年来农林牧渔业一直接近半壁江山,其比重由1978年的20.0%提高到2008年的48.1%,2020年为42.8%。从发展趋势看,随着城乡居民生活水平提高和消费结构升级,农林牧渔业将愈显重要,且有可能比种植业更容易实现由大变强。为此,要改变传统的“重种植业、轻农林牧渔业”的倾向,针对农林牧渔等不同行业,明确其标准、目标、任务和路径,实行差别化的推进策略,

探索各具特色的强国之路。根据不同产业的现有基础和条件,可以考虑在2035年左右将我国建成林草产业强国,在2040年左右将我国建成现代渔业强国,在2045年左右将我国建成畜牧业强国和种植业强国。种植业由于土地经营规模过小,实现由大变强难度更大,任务更为艰巨。此外,加快建设农业强国还要着力提高全产业链的竞争力和控制力,尤其是核心和关键环节的竞争力。

第六,加快农业强省强市强县建设。农业强省、农业强市、农业强县是农业强国建设的重要载体。虽然农业现代化是对所有地区的普遍要求,但农业强省强市强县则是有选择性的,只有部分有条件的地区才能建成。近年来,黑龙江、山东、河南、江西等省纷纷提出建设现代农业强省,在多方面开展了积极有益的探索。一些省份还相继提出建设种业强省、粮食产业强省、休闲观光农业强省、林业强省、林草产业强省、茶叶强省、畜牧业强省、奶业强省、渔业强省、远洋渔业强省、水产强省等。在全面建设社会主义现代化强国的新征程中,要把农业强省强市强县建设作为加快建设农业强国的主抓手。建议采取省部共建的方式,鼓励和支持有条件的省份加快建设农业强省,并建立科学的评价指标体系,在全国范围内分期分批推进农业强市、农业强县建设,充分发挥其示范、引领和带动作用,国家在资金投入和政策上给予相应的支持。

第七,完善农业强国建设政策体系。加快建设农业强国是一项巨大的系统工程,更加需要中央和地方政府强有力的政策支持。在新形势下,要围绕加快建设农业强国的目标任务,制定行动计划,调整相关规划,深化农业供给侧结构性改革,完善支持政策体系。当前,应借助全面推进乡村振兴的有利时机,尽快制定推进农业强国建设行动计划,启动实施一批专项行动、重大工程和重点项目。同时,要将加快建设农业强国作为重要目标任务纳入下一阶段乡村振兴五年规划,并通过规划中期评估和调整将其纳入国家“十四五”规划和2035年远景目标纲要以及《“十四五”推进农业农村现代化规划》中,切实把加快建设农业强国摆在与其他强国建设同等重要甚至优先的位置。此外,还要加强对农业强国指标体系和政策体系的研究,进一步强化科技和人才支撑,加大资金和政策支持力度,完善农业支持保护制度和政策体系。▣

(作者单位:中国社会科学院农村发展研究所)

深化农村土地制度改革 赋予农民更加充分的财产权益

◎ 孔祥智

党的二十大报告指出：“深化农村土地制度改革，赋予农民更加充分的财产权益”，这是实现中国式现代化、促进共同富裕的重要保障。2021年农村居民人均可支配收入达18931元，较2012年翻了一番多，农民生产生活水平上了一个大台阶，但城乡居民收入之比仍然为2.50：1，城乡差距在居民收入上的表现依然十分突出，因此，持续提高农民收入，并使之超过城镇居民收入增长速度，是实现党的二十大提出的共同富裕目标的关键环节。从农民收入结构看，2020年，在人均可支配收入17131元中，工资性收入占40.7%，经营性净收入占35.5%，财产性净收入2.4%，转移性净收入21.4%，而同年度城镇居民的财产性净收入占可支配收入的10.6%。在某种程度上，可以说，农民财产性净收入所占比重过小是影响收入水平总量和速度的重要因素之一。关键在于，农村居民有很多财产还处于“沉睡”状态，尚未变成收入来源，如农民的宅基地、农村集体经营性建设用地等；一些财产增长还没有形成适应市场经济要求的机制，如农村集体经营性资产。因此，必须以农民与土地的关系为主线，继续深化改革，赋予农民更加充分的财产权益，提高农民财产性收入，促进共同富裕。

一、稳慎推进农村宅基地制度改革

宅基地是农民的重要财产。根据1962年中共中央发布的《农村人民公社工作条例修正草案》，“生产队范

围内的土地，都归生产队所有。生产队所有的土地，包括社员的自留地、自留山、宅基地等，一律不准出租和买卖。”至此，农村宅基地的集体所有制性质正式确立。这个文件同时规定：“社员的房屋，永远归社员所有。”“社员有买卖或者租赁房屋的权利。”正是这个文件界定的“土地公有，房屋私有”的所有制框架，形成了中国农村独特的宅基地制度。改革开放以后的《土地管理法》等法律法规一直延续了这一要求。按照2017年全国农业普查数据，截至2016年底，99.5%的农户拥有自己的住房。其中，拥有1处住房的20030万户，占87.0%；拥有2处住房的2677万户，占11.6%；拥有3处及以上住房的196万户，占0.9%；拥有商品房的1997万户，占8.7%。按照上述数据，第一，拥有2处以上住房的住户，会有一部分住房处于闲置或者未能充分利用状态。第二，拥有城市商品房的住户，农村住房部分乃至大部分处于闲置状态。第三，2021年全国农民工总量29251万人，其中年末在城镇居住的进城农民工13309万人，这些人的农村住房部分甚至全部处于闲置状态。而且，全国一些地区很多年没有分配宅基地，这就造成了一部分住房处于闲置状态得不到充分利用（笔者通过调研估算，农村住房闲置至少在10%以上），一部分农村居民由于难以分到宅基地而无法建房，没有自己的住房或者和父母居住在一起。农村住宅流动性差与宅基地制度僵化密切相关。因此，通过改革完善农村宅基地制度，增加上述几部分

农民的财产权益已经成为当务之急。

2015年2月，第十二届全国人大常委会第十三次会议通过决定，授权国务院在北京市大兴区等33个试点县（市、区）按照重大改革于法有据的原则推进农村土地征收、农村集体经营性建设用地入市、农村宅基地制度改革试点。改革期限截至2018年12月31日。2018年中央一号文件明确指出：“探索宅基地所有权、资格权、使用权‘三权分置’，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。”从试点情况看，农村宅基地制度改革能够有效盘活农村现有宅基地，扩大了农民财产性收益范围。以江西省鹰潭市余江区为例，全区7.3万户农户中，一户多宅的有2.9万户，占39.7%。全区共有闲置房屋2.3万栋，危房8300栋，倒塌房屋7200栋。作为试点区县，截至2018年6月底，全区共退出宅基地32491宗4537亩（指退出的房屋和附属设施占地面积），其中有偿退出7670宗1071亩，无偿退出24821宗3466亩，满足了未来15年左右农民建房用地需求；集体支付退出补助款1974万元；312户农民退出宅基地或放弃建房申请进城购房落户；发放农民住房财产权抵押贷款1500万元。2020年以来，新一轮农村宅基地制度改革试点已在全国104个县（市、区）及3个地级市实施，稳慎探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”有效实现形式，妥善化解宅基地历史遗留问题，有序推动宅基地确权、赋权、活权，宅基地财产权益将进一步扩大。

二、深化农村集体经营性建设用地入市改革

农村集体经营性建设用地，是指农村集体兴办各类企业、具有经营性质的用地，一般指原乡镇企业破产、重组、停产后遗留厂房占用的并依法登记的建设用地。2019年新修订的《土地管理法》第六十三条规定，“土地利用总体规划、城乡规划确定为工业、商业等经营性用途，并经依法登记的集体经营性建设用地，土地所有权人可以通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用，并应当签订书面合同，载明土地界址、面积、动工期限、使用期限、土地用途、规划条件和双方其他权利义务。”“集体经营性建设用地的出租，集体建设用地使用权的出让及其最高年限、转让、互换、出资、赠与、抵押等，参照同类用途的国有建设用地执行。具体办法由国务院制

定。”2021年国务院修订的《土地管理法实施条例》专门设置一节对农村集体经营性建设用地的取得、使用、转让进行规范，鼓励乡村重点产业和项目使用集体经营性建设用地。其中第三十八条规定：“国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途，且已依法办理土地所有权登记的集体经营性建设用地，土地所有权人可以通过出让、出租等方式交由单位或者个人在一定年限内有偿使用。”但在现实中，农村建设用地使用权的转让还不是很普遍，这类资产大部分还处于闲置状态，造成农村资产的浪费。

农村集体经营性建设用地的盘活、转让也是2015年全国人大常委会授权33个试点县试点的内容之一，取得了良好效果。如笔者曾调研的山东省禹城市，是33个国家级试点县（市、区）之一。经过排查，全市农村集体经营性建设用地存量面积1512宗3494亩，其中工矿仓储用地105宗2362亩，交易市场、沿街门市1380宗706亩，废弃乡村学校、养老院27宗426亩。截至2020年底，禹城市实现407宗4844亩土地入市，村集体获得收益2.9亿元，办理抵押贷款55宗5034万元，保障伦镇创新创业园、莒镇嘉业创新创业园等400余个项目顺利落地，实现投资60亿余元。入市方式、途径、底价由村民民主协商，入市土地收益分配和使用，由村民集体决策，入市全过程公开透明，保障群众合法权益；通过建设产业育苗园，就地就近就业近万人。从试点效果看，集体经营性建设用地入市，有效地盘活了农村闲置的土地，保障了农民的财产权益。

2013年11月，党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出：“在符合规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价。”今年9月6日，中央全面深化改革委员会第二十七次会议审议通过了《关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的指导意见》。期待党的二十大以后能够全面推行这项改革，让更多的地区和农民受益。

三、深化农村集体产权制度改革，发展新型集体经济

党的二十大报告指出：“发展新型农村集体经济”，指的是经过农村集体产权制度改革以后形成的新的经济形态。2016年，《中共中央 国务院关于稳步推进农村

集体产权制度改革的意见》指出：“农村集体经济是集体成员利用集体所有的资源要素，通过合作与联合实现共同发展的一种经济形态，是社会主义公有制经济的重要形式。”农村集体经济主要是依靠集体所有的经营性建设用地、资金、耕地、荒山、荒坡、滩涂等资源而发展起来的。根据农业农村部数据，截至2021年底，全国清查核实农村集体账面资产7.7万亿元（村级资产占77.6%），共确认农村集体经济组织成员9亿人。

在2017年中央农村工作会议上，习近平总书记指出：“壮大农村集体经济，是引领农民实现共同富裕的重要途径。要在搞好统一经营服务上、在盘活用好集体资源资产上、在发展多种形式的股份合作上多想办法。”“建立符合市场经济要求的集体经济运行新机制，确保集体资产保值增值，确保农民受益，增强集体经济发展活力，增强农村基层党组织的凝聚力和战斗力。”

发展壮大农村新型集体经济，各地都有比较成熟的经验和模式。主要有：一是资产租赁模式。指集体经济组织通过建设、购置或者以其他方式取得实物资产，然后将其出租以实现集体资产保值增值。这类集体经济发展类型，一般都出现在工商业比较发达的城郊或工业聚集地区，是城郊农村被动或主动融入城镇化的一种经济行为。如北京市海淀区玉渊潭公社，自1958年起一直实行公社一级核算，集体经济发达，资产量较大。作为海

淀区首批改革试点单位，以2002年6月30日为时点，玉渊潭开始进行农村集体产权制度改革。到2010年，基本完成了改革任务。改革共涉及4万余人，其中有3.6万人申请资产份额变现，有4000人入股，成为股东。2013年，总分红金额为4亿元，分红率为25%，缴纳红利税8000万元。目前，该集体经济组织已发展成为规模庞大的企业集团（玉渊潭农工商总公司），主要涉及酒店、置业和物业管理三大板块，下属近百家子公司。从调研情况看，上海、青岛等大城市近郊区的农村集体经济组织主要采取租赁形式，北京称为“瓦片经济”。二是“三变”模式。随着农村土地价值的提高，村集体借助土地所有者、管理者的身份组建土地股份合作社，或把村集体资金、资产、资源入股到经营状态良好的农民专业合作社或农业企业，探索“保底收益+经营性收益”“保底收益+经营性收益+服务收益”等多种形式的土地经营权入股分配方式，既确保农民分享产业增值收益，降低土地经营收入不确定性的风险，又实现集体经济的快速发展。如“三变”改革的发源地贵州省六盘水市，在坚持农民土地集体所有性质不改变、耕地红线不突破、农民权益不受损的前提下，引导农民将土地经营权入股到企业、合作社、家庭农场等经营主体，既让经营主体在不增加成本的情况下发展适度规模经营，又让入股农户以承包地入股成为参与者，促进农户与经营主体“联产联业”“联股联心”。三是产权流转模式。建立农村产权流转交易市场，能够有效促进农村土地流转，优化农村资源配置，壮大农村集体经济，持续增加农民收入。如天津市宝坻区组建农村产权流转交易市场，为农户提供土地经营权、农村集体资源性资产、农村经营性资产和农村建设项目招标等四大类鉴证服务，促进了农村集体资产保值增值。如宝坻区郝各庄镇十四户村学校起拍价45万元，经过竞买人多次出价，最终以75.2万元成交，溢价率达到了67.11%。

各地的自然资源、经济社会资源的差异很大，要贯彻党的二十大精神，促进农村产业升级，围绕“一县一品”打造产业链，大力发展新型农业经营主体和服务主体，在各类经营主体发展壮大的基础上，整合利用集体积累资金、政府帮扶资金等，通过入股或者参股农业产业化龙头企业、村与村合作、村企联手共建等多种形式发展集体经济，为提高农民收入、促进共同富裕奠定坚实基础。▲

（作者单位：中国人民大学农业与农村发展学院）



巩固和完善农村基本经营制度 筑牢新时代乡村振兴根基

◎ 巩前文

党的二十大报告指出，“巩固和完善农村基本经营制度，发展新型农村集体经济，发展新型农业经营主体和社会化服务，发展农业适度规模经营。”改革开放以来，我国农村集体经济组织实行以家庭承包经营为基础，统分结合的双层经营体制。40多年的实践证明，农村基本经营制度既能调动农民家庭经营的积极性，又能追求农业经营的规模效应，是一项符合中国国情的制度安排。家庭承包经营制度释放了农民的生产积极性，提升了以粮食为主体的农产品供给能力，增强了农民家庭的增收能力，为农村经济社会发展奠定了制度基础。但是，随着城镇化、工业化的快速推进，农业经营收入相对于非农就业已经丧失了比较优势，小农户经营与大市场经济难以“同频共振”，农民家庭经营的韧性还在，但农业生产积极性有所下降。巩固和完善农村基本经营制度，既是坚持走中国特色社会主义道路的需要，也是适应新时代社会生产力发展的需要，还是筑牢乡村振兴根基的现实需要。

一、巩固和完善农村基本经营制度，要始终坚持人民至上

农村基本经营制度是党在农村政策的基石。2016年4月，习近平总书记在安徽凤阳县小岗村主持召开农村改革座谈会时指出，“新形势下深化农村改革，主线仍然是处理好农民和土地的关系。最大的政策就是必须坚持



和完善的农村基本经营制度，决不能动摇。”巩固和完善农村基本经营制度，要始终坚持人民至上。一是要站稳人民立场。农村基本经营制度无论怎么改，农民的利益不能改少了，更不能改没了。不仅要坚守社会主义公有制不能变，还要坚持把巩固和完善农村基本经营制度与保障农民利益、推动农民增收致富紧密结合起来，让农

民在改革中受益。二是要尊重基层创造。家庭承包经营来源于农民实践探索，被证明符合生产力发展水平，也顺应广大农民的需要，推动了农业生产发展和农民收入增长，奠定了农村基本经营制度实践基础。进一步巩固和完善农村基本经营制度，仍然离不开基层一线实践。三是要保障农民利益。巩固和完善农村基本经营制度，要把保障农民利益放在首位，无论是家庭分散经营，还是适度规模经营，要设计好小农户与新型农业经营主体之间的利益联结机制、小农户与大市场之间的对接机制、小农户与社会化服务的联动机制，充分保障农民利益。

二、巩固和完善农村基本经营制度，要始终坚持实事求是

以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，符合中国国情农情和生产力发展水平。统分经营各具优势。农村集体经济组织作为行使农村土地集体所有权主体，通过集中统一经营，不仅能够实现规模效应，还能够解决农民进城无法继续耕种土地的现实困境。家庭承包经营，既可以由家庭自主经营，体现灵活性并解决家庭就业，也可以通过购买社会化服务解决分散经营难题。统分结合的双层经营体制在实现过程中，要始终坚持实事求是。一是要顺应生产力发展实际，宜统则统、宜分则分，不搞一刀切、齐步走。不能过分强调“统”，而不考虑农村集体经济组织的经营能力和小农户的诉求，盲目把农户的承包地收回由集体统一经营，最后容易成为村集体的“包袱”，导致土地粗放经营、利用效率低下。二是理性引入社会资本开展集中经营。在农业经营中引入资本，能有效解决农业生产装备落后、农业品牌培育滞后、市场销售堵塞等传统农业生产的痛点堵点，但是要为资本进入设置“红绿灯”，避免资本盲目扩张、侵害农民利益，而且一旦经营不善、资本撤出，将会削弱农业生产能力。因此，要加强对引入资本的审查管理，引导资本服务于乡村振兴，服务于农民致富。三是土地流转不求“快”，土地规模经营不求“大”，稳步推进土地适度规模经营。在土地流转过程中，盲目追求流转面积快速增长、肆意扩大种植规模，最后导致土地“回流”“弃耕”现象时有发生。因此，要综合考虑农村集体经济组织及新型农业经营主体的经营能力、地域资源特点、农作物品种、社会化服务水平等多种因素，确定流转速度和种植规模，实事求是推进土地集中经营。

三、巩固和完善农村基本经营制度，要始终坚持守正创新

农村基本经营制度属于生产关系，随着生产力的发展，需要不断巩固和完善农村基本经营制度。在推进农村基本经营制度创新完善过程中，重点是要处理好人地关系，坚持“三固化”“三创新”。“三固化”即固化土地农村集体所有的社会主义特色产权制度安排不变、固化农村集体经济组织成员承包土地权利不变、固化以家庭承包经营为基础不变，“三创新”即创新发展新型农村集体经济、创新小农户分散经营与新型农业经营主体规模化经营的利益联结机制、创新社会化服务供给机制。“三固化”体现了坚定走中国特色社会主义道路不变、坚持社会主义公有制不变、坚守“耕者有其田”的初心不变，而“三创新”是为了适应农业生产力发展的需要，创新发展模式、经营方式和利益联结机制。在守正创新中推进农村基本经营制度完善，要把握好三点：一是要探索土地所有权、承包权和经营权的权利束细分体系。在农村土地“三权分置”产权制度框架下，推进土地所有权、承包权和经营权的权利束细分并体系化，创新细分后的各项子权利的实现形式，适应不断变化的城乡关系、集体与农民关系、小农户与新型经营主体关系等。二是要探索土地承包权退出流转机制。根据不同地区经济发展水平，在部分地区探索土地承包权自愿有偿退出机制。构建新型农业经营主体进入和退出制度。探索工商资本流转土地的资格认证制度，即一次发证、年度审核、终身追责。三是要探索新的经营方式。根据农民意愿，可以统一连片整理耕地，将土地折股量化、确权到户，经营所得收益按股分配，也可以引导农民以承包地入股组建土地股份合作组织，通过自营或委托经营等方式发展农业规模经营。发展多种形式的农民合作组织，加快农户间的合作经营。扩大对新型农业经营主体资金扶持规模，支持符合条件的新型农业经营主体优先承担涉农项目，新增农业补贴向新型农业经营主体倾斜。在年度建设用地指标中可单列一定比例专门用于新型农业经营主体建设配套辅助设施，并按规定减免相关税费。引导金融机构建立健全针对新型农业经营主体的信贷、保险支持机制。落实和完善相关税收优惠政策，支持农民合作社发展农产品加工流通。▲

（作者单位：北京林业大学马克思主义学院）



编者按：2022年中央一号文件提出，开展农村产权流转交易市场规范化建设试点。近年来，各地加强农村产权流转交易市场建设与管理，丰富交易品种，拓展服务功能，建立健全公开、公正、规范运行的农村产权流转交易市场体系，涌现出不少典型经验和先进做法。本期我们聚焦“农村产权流转交易市场规范化建设”这一主题，刊发一组稿件，供读者参考。

四级服务体系打通产权交易“最后一公里”

◎ 张 韬 李 浩 张 凯 王 东

近年来，天津市以农村集体承包地确权登记、承包地“三权分置”改革为开端，以土地经营权放活为突破，成立天津农村产权交易所，推动农村集体资源资产进场公开交易，引导社会资本进入农业农村，实现农村集体资产盘活、保值、增值。截至2021年上半年，累计实现农村产权交易金额123.93亿元，为村集体和农户增收6.1亿元，惠及农户15.67万户。

主要做法

探索跨区域农村产权交易市场建设。首先，天津农交所广泛开展对外合作，牵头成立了“京津冀联合市场”“一市三省（天津、黑龙江、吉林、辽宁）联合市场”，联合发布1044个项目，初步实现项目多地挂牌、资源共享。第二，多渠道拓展投资人，定期开展项目推介，平台累计聚集投资人约1.25万人，覆盖全国27个省（自治区、直辖市），其中外省市投资人投资规模达35.67亿元。第三，积极对外输出“天津经验”，总结梳理天津市农村产权

流转交易市场建设经验，向新疆沙湾、青海黄南、山东东营、辽宁沈阳和甘肃等地输出，推动当地农村产权流转交易市场建设。

推出全要素农村产权交易产品体系。天津农村产权流转交易市场形成涵盖权益流转、招标采购、登记托管3大类，覆盖村集体经济组织股权、农户承包土地经营权、集体资源性资产使用权、集体经营性资产使用权、林权、农业生产设施设备使用权、小型水利设施使用权、闲置农房（宅基地）使用权、集体经营性建设用地使用权、集体企业股权、涉农知识产权、涉农项目招标和采购等12小类产品的农村产权交易产品体系。

构建“市—区—镇—村”四级市场服务体系。依托各涉农区、镇街农村集体资产管理部门、村“两委”，分别建立区分市场、镇街工作站和村级服务点，在全国省级层面率先建成“市—区—镇—村”四级市场服务体系，把市场建在农民家门口，打通“最后一公里”。依托交易系统实现四级市场体系协同

管理，优化交易流程，提升交易效率，实现让“数据多跑路、农民少跑腿”。2018年12月，该市场体系入选国家发改委公共资源交易平台创新成果。

上线全流程电子信息交易系统。根据市场架构和交易品种，在全国率先研发农村产权交易信息管理系统。设置“日清日结”办事时限，上线保证金线上结算产品“农易宝”和合同网签备案系统，全面推进农村产权“一站式、全流程、电子化”交易，优化营商环境、简化交易流程、提高交易效率，实现交易全流程公开、规范、留痕管理。其中，2021年7月，阳光招采平台入选国家发改委招标投标领域创新成果。

搭建综合配套大数据交易服务体系。天津农交所定期发布《天津市农村产权流转交易市场大数据报告》，向社会公布总体交易情况、各产品交易情况、各区域交易情况、交易结构、流转方向等信息，发布交易价格指数，为交易双方提供综合数据服务，并将交易信息独立上区块链赋值，为建立农村信用评价体系奠定基础。



实现村集体经济组织股权托管交易。天津农交所研发上线村集体经济组织股权托管交易信息系统，功能涵盖农村产改公告、登记托管公告、股权变动信息、成交公示查询、股权账户管理、村集体挂牌展示以及数据汇总分析等，为股权托管、股权变更、股权查询、股权分红、股权质押提供综合配套服务。通过对全市 2336 个村集体经济组织股权进行集中统一托管，股权管理更规范了，交易风险降低了，集体经济组织治理水平提高了。

经验成效

规范土地流转，促进适度规模经营，提升粮食安全保障能力。通过公开挂牌交易，既让想种地、会种地的人通过规范的方式获得土地经营权，又可以通过网签备案、系统管理的方式，从制度上完善土地流转的流程管理，确保土地不变性、不撂荒。以天津市宝坻区黄庄镇北里自沽村土地流转为例，2020 年年

初，该村 7178.48 亩土地经营权在天津农交所成功流转，受让方为天津农垦小站稻产业发展有限公司，租金价格为 1000 元/亩/年，租期 2 年，种植天津著名地理标志农产品——小站稻。土地经营权面向市场公开流转，既保障了各方权益，也为保障小站稻种植面积提供了可靠的渠道。

从竞价到溢价，促进集体资产保值增值，助力实现共同富裕。通过公开挂牌交易，充分发挥市场配置资源功能，面向全社会吸引投资人，溢价效应明显，促进了集体资产保值增值。以天津市西青区精武镇潘楼村股份经济合作社为例，2019 年 12 月，该村长期闲置的慧杰佳园底商在农交所挂牌，挂牌价 365 万元/年，经过 40 多分钟、58 轮次的网络竞价，最终以 955 万元/年的价格成交，合同金额超过 1.4 亿元，溢价率达 161.64%，当年为每位社员增收约 1 万元，得到了村民们的高度认可和赞许。

预防基层腐败，提升农村基层治理水平，夯实党在基层执政根基。通过公开挂牌交易，充分保障了农民的知情权、决策权、参与权、收益分配权；通过统一土地经营权流转样本合同和农户书面委托书，推动产权规范流转；通过产权流转交易合同网签备案，保障流转双方的合法权益。以天津市宝坻区八门城镇鲁家铺村土地经营权流转为例，2021 年 2 月，该村 59 户村民委托村集体将 997.02 亩土地统一对外流转，经过“四议两公开”民主决策程序，并由镇、区两级审核备案后进入农交所平台公开发布，该项目以公开竞价的方式确定了受让方，签署了全市统一的《天津市农村土地经营权流转合同》，并在交易系统完成网签备案，有力防范和杜绝了基层微腐败，真正做到“政府放心，百姓安心”。

聚焦全产业链，打造要素循环通道，服务双循环新格局。通过公开挂牌交易，有效规范机制流程，吸引更多交易主体及交易产品进入平台，开展农业订单和大宗农产品采购，延伸农村产权交易服务链条，畅通产业循环。2021 年 12 月 10 日，天津市宝坻京东粮油储运贸易有限公司通过农交所进行大宗农产品采购工作，共计采购 2021 年国产粳米 1175 吨，交易通过公开竞价方式进行，挂牌采购价为 3900 元/吨，项目成交总金额 458.25 万元。通过提供大宗农产品采购服务，促进了交易主体紧密关联、有效衔接、协同发展，达到了“强链、补链”效果。▲

（作者单位：天津市农业农村委、天津农村产权交易所）





覆盖九城 打造城市圈交易大市场

武汉农村综合产权交易所（以下简称“武汉农交所”）是经湖北省、武汉市人民政府批准设立的非营利性国有独资公司，于2009年4月30日挂牌设立，注册资本200万元。自成立以来，武汉农交所认真落实党中央国务院和省委、省政府有关部署要求，勇于改革，积极实践，在市场建设、机制创新、流程设计、配套服务、产权抵押等方面进行了积极的探索，为激活农村各类要素、优化城乡资源配置、促进集体和农民增收、助力乡村全面振兴发挥了重要作用。

一、主要成果

2013年7月22日，习近平总书记在湖北考察工作期间，专门到武汉农交所考察，听取农村产权交易探索情况汇报，认为这是一个积极探索，强调“深化农村改革，完善农村基本经营制度，要好好研究农村土地所有权、承包权、经营权三者之间的关系”。2014年，农村土地“三权分置”写入中央一号文件。2016年，中办、国办印发《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》。农村土地“三权分置”成为继家庭联产承包责任制后农村改革又一重大制度创新。

截至2022年10月，累计办理农村产权交易鉴证项目4276宗，交



易金额224.51亿元，涉及流转面积153.61万亩，联合金融机构为农业企业、农民专业合作社、家庭农场、种养殖大户等农业经营主体发放农村产权抵押贷款67.04亿元。

二、推进措施

（一）着力扩大惠农服务范围，打造区域产权交易市场。以武汉市农村产权制度改革试验区为契机，推动了武汉市5个区的农村产权交易中心和50个街（乡镇）服务站挂牌。争取湖北省发改委立项支持，开发武汉“1+8”城市圈农村产权交易系统，基本实现了以武汉为中心、覆盖周边8个城市的城市圈机构联网运行、信息共享，并为距离相对远一些的宜昌、荆门等多个城市提供了政策咨询和业务指导。在农业

农村部指导下，武汉农交所作为主要发起人之一，与北京、成都等地农村产权交易机构共同筹备成立中国农村产权交易行业协会，进一步扩大了武汉农交所在全国的影响。

（二）着力盘活农村资源要素，推动各类产权进场交易。一是稳妥做好农村土地承包经营权、农村集体经济组织“四荒地”使用权、农村集体经济组织养殖水面承包经营权三大类农村产权流转交易。二是探索集体林地使用权和林木所有权、农业类知识产权、农村房屋使用权、农村闲置宅基地使用权、农村集体经济组织股权、农业生产性设施使用权、农业生产工具使用权进场交易。三是结合武汉市美丽乡村建设和产业规划，将交易产品、供求信息策划包装，形成有竞争力的特色



项目向投资人推介，提高交易成功率。

（三）着力实现农村资源资本化，助力产权抵押融资。紧紧抓住农村金融服务改革契机，大力探索“以交易促融资，以融资促交易”，推动农村资源资本化。积极争取中国人民银行、中国银保监会、中国银行业协会等金融管理部门支持，向各类金融机构推介农村产权抵押融资业务，与12家金融（担保）机构建立了密切的合作关系。组织银行、评估机构和专家学者探索抵押物评估办法，明确评估标准和规范评估报告格式。开发武汉市农村产权抵押登记系统，实现了各类农村产权抵押登记、公告、网上评估、抵押物监管、公众查询等功能，规避“一物多权”“一权多抵”风险。

（四）着力提高市场效率水平，规范市场运行管理。一是制定交易规则。制定出台并修改完善《武汉市农村产权交易管理办法（试行）》，以及土地承包经营权流转、小型农田水利设施使用权、集体林权交易规则、集体经济组织股权等多项交易规则。二是开发信息平台。部署城市圈农村产权交易系统、抵押登记系统和空闲农房信息发布系统，在城市圈市场和市内市场实现系统联网对接、信息共享、公开透明。三是拓展市场功能。联合长江金融工程研究院（武汉）有限公司启动武汉农村产权交易市场改革发展（金融工程）项目建设，力争在探索发挥信息集散、价格发现、资本进退、资源配置、抵押融资规范交易等市场平台功能方面取得新突破。■

（湖北省武汉农村产权综合交易所供稿）



创新交易服务模式

高效盘活乡村资源

成都农交所德阳所（简称“德阳农交所”）于2017年12月12日挂牌成立，是由四川成都和德阳两地人民政府采取“合资共建”模式设立的市级农村产权交易机构，也是德阳地区统筹城乡改革、农村金融及“三农”招商引资综合性服务平台。

成立近5年来，德阳农交所在德阳构建市、县、乡、村四级农村产权交易体系，设立了6个县（市、区）农村产权交易服务中心、79个乡镇（乡）和900多个村服务站（点），开展包括农村土地经营权、闲置农房使用权流转在内的18个品种交易。截至2022年10月，德阳农交所已累计成交各类产权项目6815宗，交易金额101.33亿元。

一、主要做法

（一）提供“一站式”服务。为提供更加优质的服务，德阳农交所探索设置农村产权代办窗口，代农业农村、自然资源、水务、住建、

科知等部门初核接件，为交易主体提供代办服务。同时与公证、仲裁、金融、保险、担保等机构开展深度合作，产权交易、金融服务、电商服务、不动产登记等业务领域全部覆盖，搭建起了农村产权交易“一站式”综合服务站。

（二）创建“两大平台”。为解决“看地难、看地贵、看地远”等问题，德阳农交所会同科研院所等机构推出“网上实景三维流转平台”，用户通过互联网就可以全面了解土地情况，有效解决了土地流通过程中的信息不对称问题，实现以技术破解土地流转难题。建立德阳市农村产权流转交易大数据平台，实时展示全市农村产权交易市场交易现状、公益类项目占比、交易规模等数据指标，并利用数据指标对农村产权交易市场体系建设、市场运营、发展趋势等情况进行详尽分析。各类农村产权流转交易大数据基本形成，有利于各级政府和主管部门实时掌握了解各类农村产权的



市场价格和需求情况。

(三) 创新“两大模式”。针对农村大量农房资源闲置、缺少交易平台、缺乏规范流转程序等问题，德阳农交所首创律师法律审查意见书+公证书+交易鉴证书“三书”模式，通过规范农房使用权流转程序和要件，推动闲置农房良性流转，最大程度保障了流转双方的合法权益，为促进农民增收开辟出一条新路径。针对农业企业贷款难、抵押难等问题，农交所联合四川省农担公司、邮储银行等金融机构创新研发了“政+企+银+交+担”综合金融服务模式，成功将约9亿元农业信贷资金投入农业项目，惠及900多家农业实体，为德阳乡村振兴插上了金融翅膀。

(四) 引进区块链技术。引进区块链技术，实现农村产权交易和不动产的区块链存证、溯源和流通的可能性，保证了合规性。实现农村资产的数字化，增强和拓宽农村产权的流动性和流动边界。实现农

村产权流转的透明公开、不可篡改、智能合约和开放互信，充分释放农村资源潜能，助力乡村振兴。

二、取得成效

(一) 有序推进流转，助力价值提升。通过德阳农交所平台交易，促进了全市的农村生产要素在城乡间自由流动，提升了农村资产资源价值，激发了农村经济发展活力，增加了农民收入。比如实现了首例涉农涉外知识产权交易转化，建成了瑞士第一家羊肚菌超净实验室和四川首个羊肚菌海外培育基地，让德阳羊肚菌走出了国门。绵竹市九龙镇白玉村村办企业竹宣酒厂，停产近5年后，通过农交所平台征集到新的合作经营受让人，盘活了集体资产。中江县石泉乡林家沟村“五爱水库”养殖水面经营权通过农交所进行公开挂牌流转，以每年8000元的价格成交，租期五年，租金一次性支付，较上轮承包期每年650元的租金有了大幅提升。什邡市红

白镇五桂坪村1~4组林木采伐权在什邡市农村产权交易中心经过13轮的激烈竞争，最终以总价94.14万元成交。

(二) 高效盘活资源，壮大集体经济。德阳农交所依托完善的交易鉴证数据储备和客户资源，有效达到农村资源要素价值充分释放的目的，大幅提升资产资源流转交易市场价格。比如德阳市旌阳区新中镇龙居村的养殖水面公开流转，起拍价格为1200元/30亩·年，经过20轮激烈报价，最终以15000元/30亩·年的价格成交。罗江区鄢家镇星光村流转土地共计812亩，分为三个区块，实现平均溢价率40%，累计为当地老百姓实现增收175万元，为村集体增收土地管理费21.92万元。截至2022年10月，德阳农交所已完成集体资产交易业务754宗，交易金额2.4亿元。全市集体资产处置实现最高溢价率1150%，平均溢价率71.38%。

(三) 创新“三书模式”，盘活闲置农房。2018年8月22日，什邡市马井镇同心村采用“三书模式”完成了一宗闲置农房使用权流转。目前，“三书模式”已拓展应用于征地安置房的合同权利转让、一二三产业融合发展的大型涉农项目、大宗土地经营权流转、集体资产处置等多个产权交易中。截至2022年10月，通过“三书模式”开展闲置农房使用权流转449宗，成交金额6252.45万元，安置房和商品房合同权利转让、资产处置等共计完成90宗，成交金额3262万元。▲

(四川省农业农村厅、德阳市农业农村局供稿)





以“四创”破“四难”唤醒农村沉睡资源

◎ 黄裕基 林丕权

福建省三明市沙县区是中国小吃之乡，外出经营小吃人员6万余人，占农村劳动力的三分之二以上，人走房空、土地抛荒、林地失管现象普遍。近年来，沙县区以列入全省首批县域集成改革试点为契机，将提升农村土地、农机设备、农业大棚等农村资源资产流动性作为切入点，以“四创”破解“四难”，集成撬动县乡村三级农村产权交易市场，有效提高了农村各类生产要素市场配置效率，唤醒了农村沉睡资源资产。

创建农村产权交易平台，破解交易服务难

沙县区在全省率先探索开展农村产权流转交易市场建设试点，破除交易不集中、信息不对称、流程不规范等交易“中梗阻”，实现资源要素流通“加速度”。

一是健全交易市场。2015年，探索组建了以公益性服务为主的农村产权交易中心，为群众办理农村产权交易和抵押贷款服务。2022年8月，引入第三方国有企业，重组成立福建沙县农村产权交易中心有限公司，转为企业化专业规范运营，并将县区级市场升级为市级市场，

交易范围扩大到三明市，网上交易平台面向全国。同时，成立“沙县农村产权交易监督管理委员会”，负责指导协调和监督管理农村产权交易行为。

二是规范交易程序。明确农户、家庭农场、农民合作社、农村集体经济组织、涉农企业、其他投资者等均可成为交易主体，明确农村土地承包经营权、林权、农业生产设施设备、农村集体经营性资产、农业类知识产权、依法能够进行交易的其他农村产权等六类产权（交易品）可以申请交易。符合受理交易条件的申请经审核后，在“沙县农村产权交易中心网站”等信息平台挂牌发布。公开竞标成功后，由产权交易双方签订《沙县农村产权交易合同》。

三是提升服务水平。按照“统一信息发布、统一交易规则、统一交易鉴证、统一收费标准、统一监督管理”的“五统一”模式，制定交易监管制度、交易规则、结算和收费标准，提供一站式、全方位的产权交易服务。除承担发布交易信息、受理交易咨询和申请、协助产权查询、组织交易等基本服务外，还引入收储、评估、保险、银行等

机构入驻交易大厅，提供资产评估、抵押融资等配套服务。

创新农村产权登记鉴证，破解资产认定难

长期以来，由于缺少规范的产权认定办法和权威的服务平台，农村资源资产认定难、成交难等问题，一直困扰着农村经济发展。沙县区从解决农村产权登记问题入手，创新建立了一套农村产权登记鉴证办法，着力提升农村产权交易市场化水平。

一是完善配套政策。针对农村产权质押无法登记的政策瓶颈，探索研究制定土地承包经营权流转、林地经营权流转和农业生产设施设备农村资产鉴证登记办法，综合农业农村、林业、司法、金融等部门的职能，创造性地为土地经营权、林地经营权、农业生产性设施设备农村资产办理鉴证登记，破解农村产权登记抵押融资政策障碍。

二是创新登记鉴证。产权交易中心为不具备产权登记条件的土地承包经营权和农业设施设备办理农村产权鉴证书，使之具有权属证明，具备抵押担保的功能。交易中心对公开竞标的交易品，出具《农村产



权交易鉴证书》，鉴证登记内容包括：交易品所在地理位置与空间、租金、使用年限、原值与净值（或评估价值）等，为农村产权抵（质）押融资充当不动产抵押登记功能。

三是打通服务链条。建立乡镇农村产权服务中心，承担票证核发（制发）、产权登记、交易、评估等具体职能，为农村资源资产交易服务。设立农村产权交易村级服务站，通过对农村闲置资源资产信息进行采集、整理、录入、比对，解决农村产权交易中双方在市场化水平上差异大、信息不对称等问题，为社会资本进入农村产权交易市场提供基础数据和服务保障。

创设农村产权抵押贷款，破解产权融资难

针对农村产权“有价无市”、评估值低、抵押值低、融资额少等情况，沙县区积极拓展和完善农村产权的金融属性，重点解决交易品价值认定问题，提升市场流动性。

一是设立信誉担保。实行“信誉+产权+合同”组合担保模式，增加资产抵押融资额，有效缓解了农业经营主体融资抵押贷款额度低的难题。金融机构按照省、市、县不同级别的龙头企业、示范农民专业合作社、示范家庭农场分别授予5万~30万元不等的信用融资额度。

二是创新担保模式。创新交易品申请抵（质）押借款三种模式：土地承包经营权质押融资模式；承包土地上附着的生产设施、设备、种养物、未来预期收益值等综合担保融资模式；土地承包经营权与其他资产的组合担保融资模式，担保借款额度最高可达到《农村产权交

易鉴证书》标注净值（或评估值）的70%。

三是加强评估管理。根据金融机构信贷评估工作规定，采取协商确定、中介机构评估等多种方式开展农村承包土地的经营权价值评估。区农业农村局发布具备农村土地经营权价值评估资质的机构名录，同时制定农村土地经营权基准价格，供金融机构和评估机构选择和参考。

创立贷款风险防范措施，破解风险管控难

为管控风险，沙县区积极引入银行、保险、担保等金融机构，建立确权登记、信用评级、风险共担、统一处置等4项机制，消除了银行的后顾之忧，切实提升农村资源资产融资的可靠性。

一是设立风险基金。沙县区财政筹措资金1300万元，设立“源丰农业支持保护基金”，由入驻中心的沙县源丰农村土地承包经营权信托有限公司管理，对土地承包经营权和农业生产性设施设备农村产权办理贷款抵押进行担保。鼓励借款人向保险公司交纳借款额1%的贷款保险费，贷款人对参加贷款保险的借款人，在贷款额度和利率定价上给予优惠。

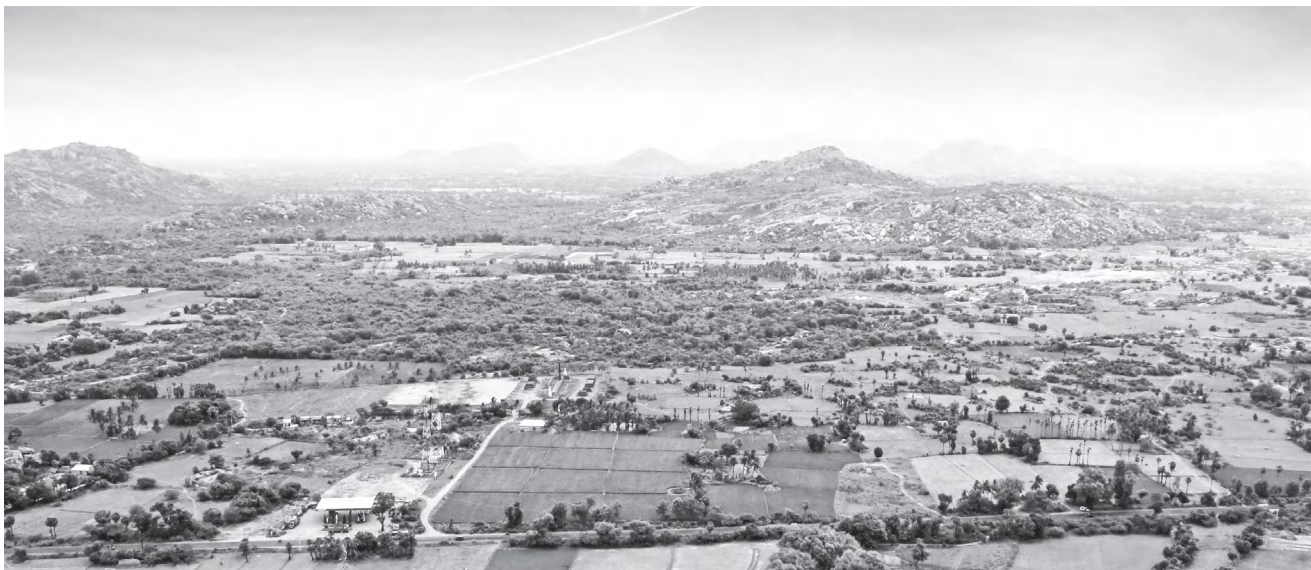
二是规范资产处置。若借款人未能履行还款义务，产生的抵押担保风险，银行可依托农业资产管理公司对抵押物（标的物）进行变现处置，处置抵押物（标的物）的收入扣除必要的费用外，优先归还提供融资的银行；归还借款后结余部分归还借款人（受让方），不足还贷部分，基金、保险、银行分别承担50%、30%、20%，未参加贷款保险的，

基金、银行分别承担80%和20%。

三是强化协调监管。建立人民银行、农业农村部门、商业银行工作协调机制，交易中心和合作银行每季度后15个工作日内分别向沙县农村产权交易监督管理委员会和中国人民银行沙县支行报送农村产权抵押贷款的发放、担保及使用情况。2018年省金融监管局将其纳入交易场所监管范围。

经过数年不懈努力，沙县区农村产权交易日益活跃，初步彰显了交易市场的价格发现功能，有效打通了农村产权进入金融市场的通道，有力推动农村产权变成“活资产”，激发乡村发展活力。一是引入金融“活水”，累计完成农村产权交易1075宗5.1亿元；完成农村产权抵押鉴证登记281宗，涉及贷款3.2亿元；累计发放农村产权抵押贷款2795笔13.67亿元，截至目前，贷款余额达到3.7亿元。二是推动股份合作，发挥村集体的资产管理平台作用，探索构建“村股份经济合作社（党支部）+公司+合作社+农户”等多元化合作机制，变“单打独斗”为“联合作战”，发展壮大集体经济。三是助力现代农业发展。通过规范流转农村资源资产，有效增加了“三农”信贷投入，同时让土地经营者放心加大农业基础设施、生产设施资金投入，做大做强农业项目。全区土地流转面积从2006年的1.63万亩增加到目前的14.75万亩，规模种粮面积达4.5万亩，主要农作物生产机械化综合水平已达77%。▲

（作者单位：福建省三明市沙县区农村合作经济经营管理服务站、沙县区湖源乡党委）



“五个一” 搭建 “一站式” 服务平台

◎ 樊旭东 马婧敏

自2013年以来,山西省运城市盐湖区在全省率先挂牌成立农村产权交易服务平台,按照“以政策为基础,以现实为条件,先行先试,边推进边规范”的工作思路,通过“政府主导、企业管理、市场运作、服务‘三农’”的市场建设模式,盘活了农村“沉睡”资产,激发了“三农”发展活力,为推动农村产权流转交易市场建设积累了一定经验。

一、主要做法

搭建一个平台,构建农村产权交易服务新体系。盐湖区根据市场对资源配置的特点和政府服务职能的要求,成立了“运城市盐湖区农村产权交易监督管理委员会”,负责对农村产权交易行为实施监督管理和指导;依法建立了“运城市盐

湖区农村产权交易服务中心有限公司”(以下简称农交中心),属国有独资企业。农交中心设立在“盐湖之家”(即区政务服务大厅),负责开展日常业务工作。同时,在20个乡镇(街道)设立了服务窗口,233个村设立了相应的服务网点,构建了区、乡、村三级农村产权交易服务体系,为交易双方提供了多层次服务。

整合一个窗口,优化农村产权交易服务功能。在市场建设中按照“统一受理、分职履责、归口管理”的要求,将过去分属农业农村、林业、国土、房产、水务、知识产权等部门管理的农村产权进行了整合,在“盐湖之家”设置了统一的服务窗口。针对产权评估、抵押担保、项目经营和融资贷款配套服务等问题,

建立了金融、担保、评估和招投标代理等联动服务机制。通过购买社会化服务、把工作经费列入财政预算等措施,大力支持流转交易平台健康发展,为各类交易主体提供了“一站式”服务。

出台一套政策,支撑农村产权交易健康发展。先后出台了《农村集体产权制度改革实施方案》《运城市盐湖区农村产权交易管理办法(试行)》《运城市盐湖区农村集体工程项目招标投标管理暂行办法》和《农村各类产权交易规则》等文件,为农村产权交易提供了政策保障。在运营过程中,不断总结经验,完善相关制度及各类产权交易的操作细则和文本格式,为农村产权交易规范化管理提供了依据。

创建一种模式,严格规范农村



产权交易运营。在交易运营过程中，本着既敢于创新又严守法纪的原则，积极打造并认真实行统一监督管理、统一交易规则、统一信息发布、统一服务标准、统一交易鉴证、统一平台建设的“六统一”运营管理模式。同时，严格遵循“程序统一、操作规范、信息公开、监督有力”的交易原则，推动农村产权交易公开、公正、规范运行。

拓展一批业务，注重发挥农村产权交易服务作用。在市场运行中，紧紧抓住土地确权登记颁证工作和农村集体产权制度改革的有利时机，一方面，积极拓展农村产权交易服务项目，除原有的农村土地承包经营权、农村集体林地使用权和林木所有权等外，增加了农村集体建设项目招标和产业项目招商等服务。另一方面，采取多种形式广泛宣传普及农村产权交易的相关知识，充分利用行政资源，开展农村土地经营权抵押贷款登记等新业务，提供免费交易配套服务，不断提高农民

和投资者进场交易的积极性。

二、取得成效

截至2022年9月底，农交中心共完成农村各类产权交易项目4386宗，交易金额6.44亿元。其中：产权交易类2571宗，交易金额2.53亿元；农村工程建设项目招标1512宗，交易金额3.52亿元；其他类303宗，交易金额0.39亿元。

规范了产权交易行为，维护了社会稳定。平台的搭建，把农村以土地承包经营权流转交易为主的各类产权和集体建设项目招投标，统一到交易中心，采取统一的标准和渠道，通过政策咨询、严格审核、公开交易、签约鉴证、确权授权等环节，保障了交易双方的合法权益，大大减少了农民私下交易或因产权不明造成的矛盾和纠纷，也从源头上治理了农村集体资产资源交易和工程建设问题中存在的消极腐败现象，推动了农村改革发展和谐稳定。

优化了资源配置，促进了经济

发展。交易平台的建设运行，使得闲散的土地集中到种植大户手中，推动了传统农业向现代农业发展的根本转变，解决了外出务工农民的后顾之忧，增加了农户财产性收入。同时促使集体经营性资产资源合理流动、优化配置，发挥更大作用，实现资产增值增效。农交中心成立以来，流转土地经营权2.1万亩，发展新型农业经营主体50多家，为农户增加财产性收入1.3亿元，完成集体经营性资产交易7宗，为发展壮大集体经济提供了有力支撑。

增强了经营主体发展的底气，加大了土地投入。农交中心出具的《农村产权交易鉴证书》，给规模经营主体吃了定心丸，坚定了投资的信心，放心大胆发展规模经营，实现资源的合理流动和优化配置，促进了现代农业发展。截至目前，全区已发展家庭农场132个、农民专业合作社1345个、农业企业23个。

打开了社会资本进入的大门，优化了融资环境。随着土地经营权流转交易的规范化运作和政策的不断完善，农业经营主体通过产权交易平台获得了抵押融资贷款依据，实现了土地经营权抵押贷款金融机构的有效对接，破解了长期困扰农业经营主体抵押融资的难题，促进了适度规模经营和现代农业发展。截至目前，农交中心已为合作社和农业企业等农业经营主体对接金融抵押贷款3528万元。全区土地流转累计达到23万亩，规模化流转面积8万余亩，农业领域累计投资超过20亿元。▲

（作者单位：山西省运城市盐湖区农村经济事务中心、山西省农业农村经济与法律服务中心）





综合施策提升产权交易规范化水平

◎ 李 婧

自2014年被列入全国第二批农村改革试验区,承担“农村产权交易市场建设”试点任务以来,陕西省西安市高陵区坚持政府协调、市场运作,搭建制度框架、完善运行机制、注重风险防控、丰富交易类型,着力突破农村产权交易的机制体制瓶颈,不断完善市场体系建设。

坚持平台建设,让农村资源交易便捷

一是三级联网。在设立区级农村产权流转交易服务中心、7个街办交易站、86个村交易点三级交易体系的基础上,不断完善网上交易平台建设。二是多网互通。打通近年来建成的确权、“三资”及交易等系统,实现联动管理,解决部门分散、系统孤立造成的信息闭塞及重复劳动等问题,推动数据实时共享、互联互通。三是平台新形式应用。搭建基于互联网的流转交易信息服务平台和“高陵农经”微信公众平台,充分运用VR、直播等新技术,让农

村资源交易更加便捷。

2017年9月,通过网络竞价的方式,将通远街道办事处大夫雷村集体经济合作社228.75亩土地(含附着物)12年的经营权,以477.98万元的总价成功流转。2018年4月,“西安市高陵区在网络平台上交易土地承包经营权,实现信息发布、交易鉴证、价值评估等12个环节‘一厅式’办理”的做法,被国家发改委作为第一批国家新型城镇化综合试点经验进行推广。2018年7月,通过VR展示“共享村落”房源库,盘活闲置农房和宅基地,取得了良好的社会反响。

健全三个机制,让土地流转规范顺畅

一是探索“预流转”机制,指导村集体为农户提供粮食生产全程托管服务,在不改变农户土地经营权的前提下整合土地资源,适时根据需要组织农户流转土地。二是建立土地流转预审机制,对提出土地

流转需求的工商企业,和拟组织农户对外规模化流转土地的街村组,由区农经中心联合相关部门对企业经营能力、流转土地性质、权属关系、产业规划等情况进行预审。三是完善土地流转风险防范机制,明确入股、购买履约保证保险等7种情况可以免交履约保证金。四是探索土地集体托管机制,为解决农民因成本高、效益低导致种粮积极性下降甚至出现土地撂荒等问题,指导村集体依托中化MAP平台为农户提供粮食生产全程托管服务,按照土地面积和地力等级确定农户占有的份额,实现“保底+分红”的收入格局。

2020年4月,西安市鹏杰农业发展有限公司与锦泰保险公司签订土地流转履约保证保险协议,按照土地流转租金3%的标准,以每亩28元的价格为214.6亩土地缴纳保费6180元,保险金额20.6万元。当企业无力支付租金时,保险公司将代为支付。这大大减轻了农业企业的负担,维护了农民的合法利益。



建立风险防范机制，让抵押担保风险可控

一是建立农村产权抵押担保机制，出资5000万元成立高陵区三阳农村产权融资担保有限公司，化解银行放贷风险，明确担保基金与银行的风险分担比例为8:2。二是建立农村产权抵押风险补偿机制，设立500万元风险补偿基金，在出现处理抵押物后所得款项不足偿还全部贷款本息的情况时，启用风险补偿基金，按照本息净损失的50%对债权人进行补偿。三是建立不良贷款抵押物收储机制，出资500万元成立农村产权收储中心，通过交易平台将收回的产权通过评估后再进行交易，所得收益首先偿还担保公司，多余部分归还贷款农户，不足部分启动风险防范基金。

2013年底，高陵区农户邱某以流转来的48.5亩承包土地的经营权作为抵押，向阳光村镇银行申请贷款20万元用于养殖肉兔，后因经营不善无力偿还贷款。2018年5月，阳光村镇银行、邱某以及收储中心三方共同选择以自愿协商收储方式对该48.5亩流转土地的经营权进行收储并进行再次流转。2018年9月，三阳农村产权融资担保公司成功代偿鹿苑街道130亩农村承包土地的经营权贷款总额的80%，共计120万元。

完善相关制度，让产权交易有规可循

出台西安市高陵区《农村产权交易市场建设工作方案》《农村产权流转交易管理办法》《农村集体经营性建设用地入市管理办法》《农村产权价值评估管理办法》《“两权”

抵押贷款风险防范和抵押物处置管理办法（试行）》等制度性文件和交易规则以及流程，形成“统一信息发布、统一交易流程、统一交易规则、统一交易鉴证、统一监督管理”的“五统一”标准。在农村产权权属确认、价值评估、抵押登记、抵押贷款、担保增信、风险缓释、沉淀收储等关键环节上，实现无缝衔接、环环相扣，为规范农村产权流转交易提供完善的制度保障。

坚持系统集成，让改革工作协同推进

一是探索经营性建设用地入市。制定农村集体经营性建设用地入市管理等10项试点制度，主要做法是农地入农市，收益归农民。由农村集体经济组织作为入市主体，通过交易中心公开交易，政府根据土地性质收取增值收益调节金和代契税，剩余部分在集体和成员之间进行分配。累计交易34宗347.3亩，成交总价款1.3亿元，收取土地增值收益调节金3427.5万元。

二是开展农村产权抵押贷款。明确贷款对象、贷款管理、担保比例、风险补偿、配套措施等方面的具体操作办法，推出“农房贷”“农地贷”和“两权+信用贷”等系列金融产品，并将“三个基金、六个办法”的适用范围拓展到各类农村产权，共发放农村产权抵押贷款678笔，共计2.4亿元。2021年3月，陕西省首例集体资产股权质押贷款落地高陵。同年6月，全省首例农村集体经济组织贷款落地高陵。

三是探索创新闲置宅基地盘活路径。在农户委托村集体经济合作社，将农民闲置宅基地使用权和农

房所有权在农村产权交易中心进行公开出租的基础上，高陵区出台了《西安市高陵区“共享村落”（宅基地股份合作社）试点指导意见》《西安市高陵区“共享村落”（闲置宅基地合作建房）试点指导意见》《西安市高陵区“共享村落”（农村闲置宅基地和闲置住宅内部盘活）指导意见》三个指导意见，使盘活利用闲置宅基地和农房改革试点工作更加有章可循、蹄疾步稳。2021年8月，张卜街道庙西村在张卜街办和区农经中心的指导下，对3宗自愿有偿退出的闲置宅基地的地上附着物进行了自主评估，3户有宅基地“批复”的农户，根据宅基地上附着物的评估价值，通过村产权交易点，总共向集体缴纳了4万元。区农经中心向这3户颁发了宅基地“内部盘活”《农村产权交易鉴证书》。村里的闲置资源得到了利用，集体多了一笔收入，农户也终于分配到了宅基地。

四是积极拓展农村其它产权交易。将各种农村产权交易系统协同推进，充分发挥农村集体经济组织的服务功能，制定了农村集体建设用地抵押贷款、资产股权质押贷款、宅基地流转、集体工程招投标等一系列制度，农村产权交易市场建设的成果得到集中体现。近年来，位于张卜街道的源田梦工场田园综合体，共流转1300亩承包土地的经营权，以作价入股的形式，取得126亩集体经营性建设用地使用权，2018年使用流转土地经营权向阳光村镇银行抵押贷款500万元，2022年贷款350万元。▲

（作者单位：陕西省西安市高陵区农村经济经营服务中心）

栏目编辑：周嵘

如何促进农民收入水平增长

——对浙江省宁波市鄞州区、奉化区的调研

◎ 杨佳仪 葛民乐 刘克岚

“扩中提低”是实现共同富裕的重要路径，也是最基础、最关键、难度最大的改革任务。去年以来，浙江省宁波市聚焦缩小“三大差距”，实施农业农村领域“扩中提低”改革，扎实推进农村农民共同富裕。近期，笔者对浙江省宁波市鄞州区、奉化区18个村的108户农户开展调查走访，了解农民当前收入水平、结构、来源等，对实现农民增收面临的主要难点进行了一些分析，以期找准促进农民提高收入的方法路径。

一、农民收入总体情况及主要特点

在家庭年收入方面，农村家庭年收入最高为96万元，最低为0.96万元，家庭户均总收入为16.96万元。其中家庭年收入10万元以下的低收入户为56户；家庭年收入10万~20万元的中等收入户为26户；家庭年收入20万元以上的高收入户为26户。在人均年收入方面，家庭

人均年收入最高为32万元，最低为0.74万元，家庭人均年收入为6.53万元。其中，家庭年收入10万元以下的低收入户人均收入为2.35万元，10万~20万元的中等收入户人均收入为5.19万元，20万元以上的高收入户人均收入为14.12万元。被调查农户中有16户为低保户，家庭户均总收入为2.41万元，家庭人均收入为1.46万元。

从调查情况看，农民收入呈现出以下几个特点：

（一）经营性收入仍然是高收入农户收入的主要部分。从家庭户均总收入构成看（不包含低保户），其中经营性收入为8.56万元，占比50.5%，超过半数，尤其是高收入户家庭经营性收入贡献较大，户均经营性收入为25.42万元。从收入来源来看，第一产业依旧是农民家庭经营性收入的主要来源，由于目前村庄老年人口居多，很多农民仍然需要依靠农业生产维持基本生活。

（二）中、低收入家庭主要以工资性收入为主。随着工业园区建设、招商引资力度的加大，劳务经济的发展，以及劳务收入的增长，外出务工人数不断增加，工资性收入对于中、低收入家庭年收入的贡献越来越大。两区农民人均工资性收入为5.72万元，占家庭户均总收入比重为33.7%。中、低收入家庭工资性收入占比分别为48.3%、48.9%，是拉动家庭年收入的主要力量。

（三）区域间财产性收入差异显著。一是村级集体经济发展及分红不平衡。如鄞州区村经济合作社总资产、总收入首尾分别相差近390.6倍和92倍。城区街道如东雅村村民人均分红22000元，远郊镇则未有分红。二是资源区位因素影响了地区间发展。区位条件、资源禀赋较好的地区可依托其优越的地理位置发展优势产业，为当地农民提供更多的就业机会，带动农户增收致富。如鄞州区东光村通过投资

发展标准厂房、商业用房等集体物业项目，实行土地和物业租赁经营，为村集体经济拓宽增收渠道。

（四）转移性收入在低收入户收入中占比较高。两区农民家庭户均转移性收入为1.52万元，低收入家庭转移性收入占比为30.5%，这类家庭往往年龄结构更偏向老龄化，需要政府的补贴支持。特别是因病因残缺乏劳动力引起的低收入农户，只能依靠政府财政兜底来解决。

二、当前影响农民收入的主要问题

（一）劳动力素质偏低，制约农民收入增加。一是老龄化程度高。据调查样本显示，常住人口（户主年龄）平均年龄为57.2岁。男性60岁以上、女性55岁以上的比重占56%，年龄普遍较高导致劳动能力受限，无法获得有效收入。二是受教育程度整体偏低。初中及以下（户

主学历）占比84%，高中及以上占比16%，劳动能力和水平普遍不高，无法适应劳动力市场的需要。三是思想观念陈旧。在调研中发现，一些低收入农户存在小富即安、得过且过的思想；有些村民表示，他们的固有思想就是“守住自己的一亩三分地”，并不愿意将自己的土地流转给他人以获得更多的效益。四是职业农民培训有效性不足。尽管近几年农村人才培养的政策力度在不断加大，但实际执行过程中各类农民职业教育培训项目存在彼此割裂、缺乏有效融通等问题，导致效果不佳。在调研中，无论是种植大户还是种植散户都纷纷表示需要经营理念和技术的指导，但缺少接受教育培训的有效渠道。

（二）农业生产成本高，影响农民增收。农户收入一大部分来源于种植业。近年来化肥、农药、燃油等关键生产资料的价格不断上涨，

导致农业生产成本日益上升，生产净收益有所下降。如鄞州区咸祥镇球山村村民表示，早稻的收购价在3元/公斤左右，但化肥的价格大约上涨了三分之一，种稻搞不好还要赔钱。

（三）农业产业化较低，限制农民增收。一是农业产业链短。农产品加工能力仍然较弱、带动力不强，农户分散经营、劳动生产率不高的现象尚未得到根本改变。如奉化区尚田街道尚东村大部分村民以个体种植草莓为主，产业化经营链条短，个体经营风险相对较高。二是组织化程度偏低。由于广大农民较为分散，组织化程度低，与龙头企业的利益联结机制不够紧密和规范，所以，很难从农产品加工增值中直接分享应得的利润，这也在一定程度上影响了农民增收。

（四）市场风险和气候变化影响农民持续增收。一是市场应对能力偏低。面对瞬息万变的市场，以经营农业为主的分散农户抗风险能力较弱。如奉化区莼湖街道桐照村90%的村民靠渔业为生，每年出海捕捞季都靠民间借贷解决生产资金问题，由于今年柴油价格飞涨以及受新冠肺炎疫情等影响，95%的渔船都面临亏损的境遇。同时，因近几年新冠肺炎疫情的影响，大量工厂国外订单锐减，工厂收入大幅减少，农民也面临收入减少甚至失业的艰难处境。二是气候变化制约农民收益。由于气候变化多端，各种恶劣及异常的天气越来越频繁。尽管两区的各种保护设施还比较健全，但也不能防止突发的、强大的恶劣天气对农业生产的影响。

（五）医疗教育负担影响农民



向上收入流动性。一是教育支出负担重。据调查,大部分农民家庭都有1~2个孩子,孩子上学需要很大的一笔支出,尤其是子女上大学的开支,几乎占农民家庭支出的一半。二是医疗费用压力大。两区农民的医疗费用占总支出的比例较高,农民一旦生病住院,就面临巨额的支出。尤其是主要劳动力生病后,常常导致家庭很快就会返贫。

(六) 低收入群体帮扶困难。

一是低收入群体组成对象变化明显。过去低收入群体以收入来源少、生活相对困难的群体为主,现已转变为以肢(智)残无劳动能力和因病致贫群体为主。如邱隘镇85%以上的低收入群体都属于因残因病致贫,这些人无法胜任最简单的劳动,难以通过产业帮扶、创造就业等“造血性”帮扶举措来帮助脱贫。二是低收入群众接受帮扶意愿偏低。如邱隘镇经济发展水平相对较好,各类村级福利、分红年年提升,从村集体的收益中已经能够获得基本的生活条件,加上国家对低收入群众的扶持和补助力度不断提升,使得低收入群体接受镇村提供的打扫卫生等服务岗位的意愿相对偏低。

三、对进一步增加农民收入的思考

(一) 构建现代化农业生产经营体系,发展优势特色产业,提高农业生产效益。一是积极构建现代农业生产体系和经营体系,大力发展智慧农业,推进作物种植自动化、精细化,提升农业生产效率,提高农民经营性收入。如奉化区通过盘活闲置资源、引进智能技术、村社出资购买等手段,创新推广菌菇“智

慧方舱”项目建设,带动经济薄弱村和小农户共同发展。二是在乡村经济领域实施精准招商,推进农村产业转型与特色产业提升,因地制宜、大力发展优势产业集群,通过抱团发展促进农民增收致富。如鄞州区邱隘镇东雅村开展东雅生态农业建设,目前,该村精致农业示范园覆盖320亩葡萄、100亩西瓜、45亩草莓,2021年东雅村村集体分红22000元/人。三是推动粮食产业深度融合,加快转变粮食生产方式,不断延伸粮食产业链,提升价值链,积极探索建立多种形式的产业利益联结机制。

(二) 提升农民劳动力价值,夯实农民增收基础。一是坚持新型城镇化和乡村振兴融合发展,充分发挥城镇化对乡村经济发展的辐射带动作用,为农民在更大范围内创造就业机会,增加农民工资性收入。二是坚持以培育有文化、懂技术、善经营、会管理的高素质农民为目标,提高农民劳动和经营效率,促进农民工资性收入和经营性收入稳定增长。

(三) 深化农村改革,激发农村发展活力,多渠道增加农民收入。一是深化农村集体产权制度改革,积极鼓励和引导农民把资源、资产、资金和技术等要素入股经营主体,构建紧密的利益联结机制,提高农民经营性收入和财产性收入。二是深化农村宅基地“三权分置”改革,以建立产业导向的使用权激活机制为目标,制定乡村产业发展、用途负面清单等配套政策,推动闲置资源高效盘活,提升农民宅基地价值及财产性收入。三是完善再分配调节机制,不断健全和完善农产品生

产者补贴制度、农业服务补贴政策和农业生态补偿制度等,提高农民转移性收入。

(四) 提升财政支农水平,完善金融支农机制,提高农民收入稳定性。一是加强财政支农水平,提高财政资金用于支农的比重,保证每年财政支农资金能够满足需求,提高农业投资的效率。二是完善金融支农机制,大力发展普惠金融,引导社会资本流入农村。三是健全农业保险保障机制,提高农业保险的广度与深度,健全风险分散的能力,减少农业生产收益的损失。四是完善种粮补贴政策,提高粮食收购价格,抑制种粮成本过快上涨,保证农民的经营性收益稳步增长。

(五) 重点关注弱势群体,多措并举补齐短板,保障农民基本权益。一是为低收入农户提供更多的就业岗位。如奉化区开展来料生产加工“阳光行动”,构建完善“企业+经纪人+农户”的“居家增收”机制,实现农民灵活就业、增收致富。目前全区共有来料生产加工示范点129个,从业人员4113户,每人每月新增务工收入超过1500元,整体收入增加5900万元以上。二是完善农民生活保障制度,不断提高农村居民的最低生活保障水平,稳步提高农村居民基本养老保险待遇和医疗报销水平。三是加大教育资本投入,推动教育资源适当向农村倾斜,让农村的孩子在同等享受城市教育优质资源的同时减少教育成本,加快农民向上收入流动性。■

(作者单位:浙江省宁波市乡村振兴促进中心、宁波市农业农村局)

栏目编辑:周嵘

温州闲置宅基地和闲置农房激活思考

◎ 叶苏达

浙江省温州市作为全国农村改革试验区和改革前沿实践地区，在推动农村改革中做了大量工作，特别是探索闲置宅基地和闲置农房盘活利用方面，取得了一定的成效。当前温州市正在推进闲置宅基地和闲置农房“双激活”改革，这对加快盘活农村闲置资源、增加农民财产性收入、推动共同富裕具有十分重要的意义。

一、背景基础

近年来，随着农村城镇化的快速推进，农村宅基地和农房闲置问题日益突出。据不完全统计，温州市现有闲置农房 11.3 万幢，闲置率达到 14.7%，有流转意向的为 4.3 万幢，占闲置总额的 38.4%。全市宅基地、农房闲置的主要原因是数据不全、底数不明，导致盘活利用困难。目前大部分县（市、区）尚未完成宅基地基础信息调查，缺乏基础数据库，且资源规划、农业农村等部门和乡镇之间数据共享困难，资规部门原不动产登记管理系统、一户一宅查询系统、违法用地查询系统等相关数据未能共享联通，存在数据旧、数据缺、数据乱等问题。

2019年，农业农村部下发了《关于积极稳妥开展农村闲置宅基地和

闲置住宅盘活利用工作的通知》，要求探索盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅的有效途径和政策措施。今年的浙江省委一号文件、温州市委一号文件均要求探索宅基地使用权流转制度，建设农房盘活一件事改革应用场景，盘活农村闲置宅基地及闲置农房。

二、改革思路

闲置宅基地和闲置农房“双激活”改革的总体要求：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，围绕“资源变资产、资产变资本、资本变资金”改革思路，稳慎推进农村宅基地“三权分置”改革，探索闲置宅基地和闲置农房盘活利用有效方法和路径，建立健全依法取得、节约利用、权属清晰、流转有序、管理规范、监督有力的新型农村宅基地和农房使用制度，促进乡村产业发展、集体增收和农民致富，助推乡村全面振兴，加快高质量发展建设共同富裕示范区区域样板。

改革中，要明确四点原则：一是坚持依法依规、改革创新。严守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损底线，大胆发扬改革创新精神，积极稳妥推进闲置宅基地和闲置农房盘活利用。

二是坚持尊重意愿、保障权益。充分尊重农民群众的主体意愿，听取农民诉求，不搞“一刀切”强行推进，实现好、维护好、发展好农民权益，与集体经济发展充分结合、相互促进，实现多方共赢。三是坚持户有所居、激活利用。坚持“一户一宅”原则，完善权益保障，确保农民“户有所居”。发挥市场在资源要素配置中的决定性作用，充分激活利用农村闲置资源。四是坚持试点先行、有序推进。各地要结合当地实际，因地制宜，制定一村一策，梯度推进闲置宅基地和闲置农房激活利用，避免无序激活，千村一面。

三、具体做法

（一）开展调查摸底。在总结龙港市农村宅基地管理系统经验的基础上，开发了《温州市农村宅基地基础数据调查信息库》，各县（市、区）已经开始宅基地和农房基础信息调查，重点围绕闲置宅基地、合法闲置农房、具有保持和使用价值的非法“一户多宅”以及历史上由村集体无偿或低偿提供形成的闲置用房（如原供销社、粮站、学校、卫生院、乡政府等用房）等4种类型，摸清全部宅基地和农房区位、四至、权利主体和利用情况等信息，建立

宅基地和农房专项数据库,实现与市县两级农村产权交易中心数据库共享运用。完善宅基地资格权登记台账和农房确权登记发证工作。

(二) 创新激活方式。各县(市、区)按照试点的安排,选择几种方式开展探索。

1. 开展宅基地调剂。制定出台宅基地调剂管理办法,在确保“户有所居”的前提下,积极引导权利人通过转让、互换、赠与等方式将闲置宅基地和闲置农房自愿调剂给符合条件的本村集体经济组织成员或由村级组织统一回购,优先用于满足本村集体经济组织成员户有所居。在国家宅基地制度改革试点地区,可以探索经调剂出让方村集体经济组织通过民主议定程序同意,报乡镇政府(街道)备案,允许符合“一户一宅”条件的且本村无法落实宅基地的农户跨村进行调剂。

2. 自愿有偿退出。在坚持自愿有偿的前提下,引导进城落户农民和合法继承的非本集体经济组织成员有序退出其宅基地;对历史原因形成的“一户多宅”和超标准宅基地依法依规分类处置,引导自愿退出;依法回收房屋坍塌、拆除两年以上未恢复使用的宅基地。创新退出方式,鼓励农民以货币腾退、房屋置换、以地养老、入股分红等形式将宅基地退还村集体经济组织。推广安置面积定量不定位办法,积极探索“地票”“房票”等不同补偿政策。

3. 农民集中建房。结合新一轮国土空间规划编制,统一优化村庄布局,科学划定宜建区、限建区、禁建区,引导高山远山、地质灾害、交通困难、生态移民区农户,向县城中心镇、小城镇、中心村集中建

房。对集中建房指标实行市县统筹单列管理,建设用地可以为国有性质或集体所有性质。鼓励农民将原宅基地进行土地复垦,复垦后置换的建设用地指标优先用于农民建房、乡村产业发展和公益性基础设施建设用地,节余部分可作为当地城乡建设用地增减挂钩指标使用。

4. 联合合作建房。鼓励村集体经济组织成员之间在依法依规的前提下,共同申请新建房屋,联合建房。允许返乡下乡创新创业人员与符合宅基地建房审批条件的农户,在不改变农村集体土地所有权的基础上,利用宅基地合作申请新建、改建、扩建房屋。允许合作建房人可依法将户籍迁至房屋所在村,获得一定期限的房屋使用权,宅基地使用权和房屋所有权仍属于农户。建房用地面积和建筑面积按农村个人建房审批标准执行。加强合作建房监管力度,严格禁止利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆。

5. 完善流转机制。在确保“户有所居”前提下,探索宅基地“三权分置”,逐步放活宅基地使用权,适当扩大宅基地流转范围,探索通过转让、出租、入股等多元方式流转宅基地和农房,盘活闲置资源,增加农民和集体财产性收入;建立完善地随房走、房随业转机制,制定县域内宅基地流转规程和权益保障办法。在国家宅基地制度改革试点地区,允许合法取得的宅基地在县域范围内转让给符合条件的农村集体经济组织成员。

(三) 推行集中收储。鼓励村集体在集体经济组织成员自愿基础上依法收储闲置宅基地、合法闲置农房、历史上由村集体无偿和低偿

提供形成的闲置用房。针对不符合法律法规规定,但又具有保存和使用价值的“一户多宅”等房屋,探索由有关部门依法处置后,移交村集体统一管理。各县(市、区)要制定集中收储管理细则,合理设置收储利益分配办法,支持各类强村公司、国有平台参与闲置宅基地和闲置农房的集中收储。

(四) 建立流转平台。建立市、县两级统一的互联互通、运行规范的农村产权交易中心,开设闲置宅基地和闲置农房信息发布网,统一对外信息披露、招租拍卖、公开竞价,切实发挥交易中心在对接市场、配置资源方面的积极作用。鼓励有资质的农村产权中介评估机构开展农村产权中介评估,推动闲置宅基地和闲置农房进入县级农村产权交易中心集中交易。市县两级农业农村、资规部门要支持各级农村产权交易中心建设,依法依规为流转主体办理宅基地和农房使用权流转的有效证明。

(五) 积极开发利用。鼓励村集体通过多种形式激活闲置宅基地和闲置农房。加强规划引领,制定科学合理的开发利用计划,通过增减挂钩、土地整治、成片改造、统一租赁、作价入股、统筹入市等形式对闲置宅基地及农房进行盘活利用。要大力发展项目招引,积极吸引社会资本通过独资、合资、合作等方式参与流转闲置宅基地和闲置农房,培育乡村旅游、文化创意、来料加工等乡村产业。▲

(作者单位:浙江省温州市农业农村局。作者同时系中共温州市委党校2022年第二期科(局)级领导干部进修班学员)

切实加强制度建设 稳步推进“宅改”试点

新一轮农村宅基地制度改革试点启动以来，江苏省沛县、常州市武进区、溧阳市、昆山市、盱眙县、泗阳县等6个试点县（市、区）聚焦探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式，制定了80多份改革试点文件，农户宅基地资格权认定、宅基地基础信息调查、宅基地审批、闲置宅基地盘活利用、信息化建设等方面的经验成果得到推广运用，改革试点取得初步成效。

一、健全农村宅基地审批机制

省级制定《江苏省农村宅基地审批业务指引（试行）》，开发江苏省农村宅基地审批系统（试用版），严格规范审批流程、文书模板、档案管理，提升宅基地审批效能。盱眙县建立一个窗口、一支队伍、一套规程、一本档案的“四个一”宅基地联审联办机制，开发了农村宅基地管理信息系统和APP，制定《农

村宅基地档案管理实施办法》和整理细则，推动宅基地申请、审批、监管、档案等全流程数字化，初步形成村级初审、镇级审批、县级监管的审批模式，建立起“信息一张图、管理一条链、监管一张网”的

农村宅基地审批监管格局。常州市武进区建成集宅基地基础数据管理、宅基地建房审批办理、执法监管等多功能模块于一体的农村宅基地综合管理信息系统，探索乡村建设规划许可证与宅基地批准书“二合一”



审批机制，建成线上受理、电子签名、电子印章、电子证书为主要内容的宅基地数字化审批系统，全区受理宅基地申请 1426 户，批准 1345 户。

二、创设宅基地农户资格权认定管理机制

常州市武进区制定《农村宅基地资格权认定管理暂行办法》，统筹考虑土地承包、与村集体权利义务关系、居住时间等因素，规定了认定为宅基地资格权保障户的 4 种类型、不认定为宅基地资格权保障户的 5 种类型、取消宅基地资格权保障的 9 类人员和禁止单独分立为宅基地资格权保障户的 4 种情形，形成了“一次认定、相对固定、长期稳定、动态管理”的“三定一动”宅基地资格权认定管理机制，目前已完成 196 个农村集体经济组织 15.7 万户、51 万人的宅基地资格权认定和基础数据入库。泗阳县明

确宅基地分配遵循“以成员认定、按户分配、一户一宅、限定面积”原则，宅基地权益认定具体到个人，但资格权实现以“户”为单位提出。76 个试点先行村共登记资格权人 6.155 万户、26.62 万人，占拥有家庭承包地的集体经济组织成员的比重为 87%。盱眙县基于农村集体经济组织成员身份认定宅基地资格权，已在 12 个试点村开展资格权认定审查工作，认定资格权农户 14529 户，不具备资格权 329 户。沛县以村集体经济组织成员资格作为村民享有宅基地资格权的基本依据并综合考虑其他因素，2021 年上半年选取 5 个村开展资格权认定登记试点，下半年全县展开。对城镇开发边界外的村庄，延续和完善“一户一宅、限定面积”的资格权保障实现方式；在城镇开发边界以内的村庄，探索通过建设农民公寓、农民住宅小区等多种方式满足农民居住需求。

三、探索宅基地使用权放活机制

沛县建立闲置宅基地流转村、镇、县三级审查，承诺书、委托书、成交确认书、标准合同书、交易鉴证书齐备的“三审五书”监管机制，制定《闲置宅基地和农房使用权租赁合同示范文本》，规范闲置宅基地流转范围、主体、方式、程序、用途、期限、安全责任等内容，已完成交易 140 宗，平均溢价率达到 16%。昆山市推进宅基地基础信息调查，梳理 4.6 万宗宗地测绘信息，建立闲置宅基地盘活利用的规范程序和条件，对接农村产权市场，运用区块链技术推进闲置宅基地流转。

四、建立宅基地改革试点推进落实机制

全省建立农村宅基地改革试点季度调度、咨询评估、总结推广和协同支持“四项机制”。强化压茬推进，分季度召开改革试点座谈会进行动员部署，举行政策培训班暨工作推进会，组织试点工作调度观摩和年度评估总结。强化清单管理，组织试点县全面梳理问题清单、任务清单和政策需求清单“三项清单”。强化智力支撑，组建省级专家组并制定工作规则、工作计划，组织专家实地指导、不定期网上答疑咨询和专题研讨。强化组织领导，6 个试点县（市、区）均成立党政一把手任双组长的农村宅基地改革试点专门领导小组，抽调农业农村、自然资源、住房城乡建设等部门人员搭建工作专班，组建专家团队，落实专项经费，建立任务分解、调度通报、绩效考评制度，扎实有序推进工作落实。▲

（江苏省农业农村厅供稿）



坚持五项原则 扎实推进宅基地制度改革试点

辽宁省大连市旅顺口区高度重视农村宅基地制度改革试点工作，坚持“五项原则”促宅改、“三级书记”抓落实，探索多种制度创新模式，取得了积极的改革实践成效。

一、坚持稳慎推进，确定“三步走”工作安排

第一步，先行先试。选取党建引领突出、自然禀赋优越、村民参与意愿强烈的3个村为先行试点村，探索建立村级制度体系，细化村级宅改工作清单，积累工作经验。目前，铁山街道对庄沟村等3个先行试点村已完成所有权颁证，建立宅改理事会，健全宅基地管理、流转、审批等制度，梳理一户多宅、超权证占用、非成员使用、私下流转等各类问题台账，并逐步推动落实解决。

第二步，提质扩面。以“五探索、两健全、两完善”为统领，在总结3个先行试点村工作成果与经验的基础上，再选取8个试点村开展宅基地制度改革工作，做到边探索、边完善、边总结、边提升。目前，各

试点村制定各类村级规章制度共计64项。

第三步，全面试点。从2022年开始，在全区全面推动实施宅基地制度改革，努力形成可复制、能推广的改革经验和实践成果，以宅基地制度改革助推乡村振兴。

二、坚持“三权分置”，制定“区、街、村”三级改革体系

一是“三级书记”抓宅改。成立区宅基地制度改革试点工作领导小组，区委、区政府主要领导任组长。



组建区、街、村三级改革工作专班。将宅基地制度改革工作列入区委、区政府重点工作任务进行调度，并纳入年度绩效考核。组织区、街、村三级宅基地改革培训，确保改革精神深入基层，改革步调统一有力。

二是建立区级宅改核心制度体系。印发《旅顺口区农村宅基地制度改革试点实施方案》《旅顺口区落实农村宅基地集体所有权指导意见(试行)》等9项文件，制定《旅顺口区宅基地改革及历史遗留问题土地管理办法》《旅顺口区农村宅基地确权登记发证工作实施办法》《旅顺口区农村宅基地使用权继承管理办法》《旅顺口区落实村庄规划编制工作促进乡村振兴的指导意见》等4项制度，把好宅基地制度改革“方向盘”。

三是建立三级宅改工作操作规范。围绕乡村规划、宅改风险评估、村民理事会搭建运作、农村宅基地综合整治、土地有关问题的解决等方面建立配套制度，做好三级宅改工作推演，确保制度可操作。制定合同模板2类、各级报表7张、审批流程图7件。

三、坚持尊重农民意愿，创设以农民为主体的工作机制

一是“走出去”激发农民意愿。组织试点村党组织书记、村委会主任和村民小组组长到宅改先进地区进行考察，进一步拓思路、转观念，切实感受宅基地制度改革成果。

二是“编规划”绘制农村蓝图。将全区69个行政村按照国土空间规划分为城郊融合型、集聚提升型、特色保护型、保留整治型四类，为每个行政村编制实用性村庄规划，

让村民看到村庄发展的前景和空间。目前，已有14个村完成乡村规划编制工作。

三是“建组织”明确宅改主体。坚持党政主导、村民主体，在试点村成立村民理事会，理事会成员由党员、村民代表、妇女代表等组成。同时，将宅改相关规定写入村规民约，保证村民在资金使用上有知情权、村庄规划上有话语权、村庄建设上有表决权，项目招标上有监督权，增强村民参与感。

四、坚持问题导向，补齐宅基地基础工作短板

一是宅基地管理数字化。开展宅基地基础信息调查工作，解决宅基地情况不清、底数不明问题。建设区级农村宅基地管理信息系统，对不动产登记审批信息系统中涉宅基地功能进行增补和更新。目前，已完成21个村的宅基地基础数据调查，累计查清核实农村宅基地10258宗、面积3591亩。

二是宅基地布局标准化。针对宅基地规划无序、分布零散、空心闲置率较高、农房布局散、居住环境不佳等问题，合理确定宅基地规模和布局，预留适度建房空间，鼓励农民采用大连市《农村居民房屋建设标准图集》。制定《旅顺口区农村宅基地审批和规划建房许可管理工作指导意见(试行)》，限定宅基地占地不超过200平方米，住宅建筑基底不超过占地面积的70%。

三是宅基地流转规范化。针对农房私下交易问题，制定《旅顺口区农村住房及宅基地流转管理暂行办法(试行)》，限定宅基地使用权流转范围、期限、用途，探索通

过合作、出租等方式流转宅基地。宅基地增值收益金收费标准由村民理事会会议定或采取区片地价的1%，由村民缴纳。居间服务费、鉴证服务费等综合服务费用标准由村民理事会会议定，由合作建房人或承租人缴纳。

五、坚持统筹协调，探索“宅基地+”的发展模式

一是与产业发展相结合。以宅改为抓手，因地制宜、因村施策，盘活闲置宅基地，推动乡村产业发展。铁山街道对庄沟村将村内4宗闲置宅基地出租给第三方建设民宿，租期15年，农户每年增收2万元，村集体每年每户收取相关服务费1000元。下一步，将重点探索“宅改+文旅+研学+乡村振兴学院”“宅改综合整治+集体建设用地入市”等模式，实现闲置宅基地有效利用。

二是与人居环境整治相结合。按照村庄规划和建房图集要求，引导村民统一风貌、统一规划建设农房，形成整齐划一的建筑格局。有效利用宅改资金，实现垃圾及时清运，公共区域打造生态小品，完善基础设施建设。尝试开展村级美丽庭院评比，设置奖项及奖励机制，发挥环境整治宣传带动作用。

三是与乡村建设相结合。多方争取国家、省、市各级涉农政策资金，围绕美丽乡村建设、农村道路维修、高标准农田建设等方面，对积极参加宅改的试点村给予涉农政策支持 and 倾斜，实现宅基地制度改革与乡村振兴的有机结合。▲

(辽宁省大连市旅顺口区农业农村局供稿)

栏目编辑：陈娜



“四张清单”为乡村治理提效

◎ 曹艳琼

毕节市位于贵州省西北部、川滇黔三省交界、乌蒙山腹地，全域以喀斯特地形和高山丘陵为主。区域内居住着汉、彝、苗、回等46个民族，2021年末少数民族人口203万人，占毕节市总人口的21.25%。由于地理地势及人员结构因素，“多民族混居”“小聚居、大分散”成为毕节市人员分布的主要特征。近年来，毕节市立足地方实际，创新探索乡村治理“四张清单”，推进民族山区乡村治理工作见成效。

规范办事流程清单，提升为民服务实效

现阶段，许多农村留守的多为老人和儿童，在办理各项事务过程中，存在着不清楚在哪里办、不清楚如何办、不清楚办理需要什么等问题。毕节市在乡村治理工作中，坚持以问题为导向，以提高基层服务质量、提升群众满意度为目标，通过规范基层办事清单，细化事权流程，形成标准化、规范化、制度化的办事程序，把“最多跑一次”改革落到实处，为群众提供全方位、便捷、高效的服务，真正实现政务服务、村级服务等事项“一站式”

办理，让群众办事只进“一扇门”，就能方便办事、舒心办事，方便了群众，提高了效率。如毕节市在农村宅基地审批管理过程中，通过制作“毕节市农村宅基地审批工作流程图”“农村建房八不准”“十个一律”等事项清单，引导农民群众增强法纪意识，规范审批工作流程，既扭转了以往乱搭乱建的行为习惯，又方便了群众办事，提升为民服务实效。

建立行为准则清单，强化基层自治能力

毕节市以村规民约（居民公约）为抓手，结合当前农村发展的新形势和自身实际，进一步修订、丰富和完善了村规民约（居民公约），建立村（居）民行为准则清单，规范村（居）民行为，目前全市村规民约（居民公约）已覆盖100%行政村（社区）。同时，在村规民约（居民公约）的基础上，还创新探索了“积分+红黑榜”“三个1元”“党建+积分”“警民议事”等做法，在陈规陋习、环境卫生、公共事务、商事议事等方面建立正负面清单和协商议事清单，充分发挥清单制治

理在人居环境整治、陈规陋习整治等方面的主导作用，进一步提升群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的能力和水平。如大方县探索“三个1元”工作机制，建立环境卫生治理清单，从改善农村家庭环境卫生等小处着手，打造核桃乡木寨村，获“中国特色少数民族村寨”、第一批全国乡村旅游重点村。纳雍县库东关乡枪杆岩村建立了“积分+红黑榜”管理模式，建立加分清单9条，减分清单17条，实行“一事一记录、一月一考核、一季一公示”，有效推动乡村治理工作落地见效，推动村民自我管理、自我教育、自我服务能力逐步提升。

明确小微权力清单，增强基层反腐力度

针对基层集中表现的“吃拿卡要，虚报冒领”“盘剥克扣，雁过拔毛”“擅权乱权，优亲厚友”“弄虚作假，欺上瞒下”等小微权力腐败问题，毕节市以“强纪法意识、强权利规范、强群众监督、强部门监管”四强为抓手，探索建立小微权力清单制度，深入开展基层不正之风和腐败问题专项治理，严肃查

处侵害群众利益“小微腐败”问题，着力推动上级政策、项目、资金落地见效，为农业农村高质量发展保驾护航。一是标准配权。结合村（社区）实际情况，根据相关法律法规制度，对村级组织权力进行梳理，编制了《村级小微权力清单》和《村级小微权力运行流程图》，对村民普遍关心的事项进行归纳，建立小微权力清单，切实做到“清单之外无权力”。二是合理限权。对小微权力的运行从法规依据、管理权限、运作流程、执行标准等方面逐项进行限制和规范，理清基层干部权力边界，使基层干部权力始终处于条框制约之中。三是公开晒权。建立健全内容真实、时间及时、简明易懂的基层透明公开制度。实行权力清单内容、规章制度、运行程序、运行过程、运行结果“五公开”，让群众能够清晰了解到权力运作的各个方面，真正实现“让权力阳光、给群众明白”。如毕节市七星关区通过建立权力清单监督公开专栏，

金沙县制定并公开小微权力19条流程图等，对日常管理工作中的资金使用、工程项目、“三资”管理等予以公示公开，接受公众监督。

建立工作职责清单，厘清乡村治理事务

毕节市通过建立乡村治理职责清单，规范基层治理职责事项，厘清乡镇政府和村民委员会、农村集体经济组织及其他组织的权责边界，打造高效、便捷、规范的乡村治理工作机制。如针对缺乏基层乡村治理专职人员、乡村治理职责不清不全的问题，自2019年以来，紧紧围绕提升乡村治理能力，从激发群众自我管理、自我教育、自我服务的内生动力出发，创新探索“乡村治理督导员”工作机制，将村“两委”委员、退休人员、离任村居干部、复员退伍军人和热心公益事业的群众等选聘为乡村治理督导员，明确乡村治理督导员8大乡村治理职责清单（政策宣传、民生服务、纠纷

调解、环境卫生、乡风文明、村民自治、村组事务、食品安全），为乡村治理工作组建一支素质过硬、作风优良、公道正派的乡村治理督导员队伍。截至目前，毕节市共选派1.9万名乡村治理督导员，在人居环境整治、基层纠纷化解、道德文明宣传等乡村治理工作中发挥了重要作用。

目前，毕节市已在9个县市区推广清单制，实现区域内全覆盖，打造大方县为清单制示范县，对完善乡村治理体系、提升治理效能发挥重要作用。一是基层工作更加透明。推行基层事权清单管理，让广大村民群众更加了解基层事务，更好保障农民群众知情权，助力村民群众参与乡村治理工作。二是群众办事更加便捷。在乡村治理中推行清单制，让村民更加熟悉办事流程，让村干部更加熟悉事权事项，推动基层服务更入民心。三是村民行为更加规范。清单制对村民行为进行条款式引导和约束，清晰直观地指出了哪些事情应该多做，哪些事情不能做，规范了村民行为准则，不仅减少了农村基层违法乱纪现象和矛盾纠纷发生，同时也引导村民养成勤劳致富、守信重义、尊老爱幼的好习惯，为乡村善治提供良好的氛围。四是治理效能更加凸显。清单制把纷繁复杂的村级事务条款化和标准化，解决了乡村治理工作“没依据、没抓手、没人听”的问题。同时，清单制规范了乡村治理事务，让村级干部从繁琐的行政工作中解放出来，有更多精力开展乡村治理工作，提升了治理效能。▲

（作者单位：贵州民族大学法学院）





“五社联动” 温润农村社区

◎ 崔林林

自2019年12月成为全国乡村治理体系建设试点单位以来，山东省莱西市推动项目化运作“五社联动”模式，以农村社区养老、儿童照拂为核心，逐渐建立了集多种服务功能于一体的农村社区服务机制，致力于实现农村社区服务体系的专业化、精细化和优质化，既是对农村社区治理综合服务模式的有益探索，也是农村社区治理体制的创新性实践。

直面治理难题，形成以项目化运作的独特破题机制

村落空心化、服务成本高，农村老人养老、儿童照拂问题一直是乡村治理中普遍存在的痛点、难点。莱西市直面这一短板，坚持高位推动，把持续完善农村社区服务体系作为重点民生工作来抓，重点以农村老年人和儿童等特殊弱势群体为服务对象，有针对性地探索建立“多自然村——行政村”农村社区服务

机制。基于资金不足、专业人才匮乏的现实困难，莱西秉承“政府支持、社会承接、专业支撑、项目化运作”的思路，以项目化运作“五社联动”为抓手，即建立党组织领导下的以各社区为平台、以社会组织为载体、以社会工作者为支撑、以社区志愿者为辅助、以社会公益慈善资源为补充的“五社联动”工作机制，探索一系列创新举措，实现资源共享、优势互补、多方联动、相互促进，着力形成多元主体“共建、共治、共享”的乡村治理新体系。

两年来，莱西市推动了一系列具有针对性的项目化运作，如开发关爱“空巢”老人社工项目、“耆乐融融”农村空巢老人关爱项目、水集街道农村“困境未成年人”零危机社区共建项目、龙水社区“童乐成长”困境儿童社会工作服务项目、南墅镇关爱困境留守儿童“爱心伞”安全教育项目、产芝湖社区“爱芝缘”留守儿童实践活动项目、

院上镇四社联动项目等，其中“耆乐融融”农村空巢老人关爱项目获得2020年山东省省级社会工作脱贫攻坚示范项目，成为全省社会工作项目的典范。通过项目化运作，推进农村社区服务下沉，培育孵化了养老类、公益类以及农事类等各种农村社区服务组织综合体，着重为农村老人和儿童提供综合性、一站式服务，集多种服务功能于一体，探索出了新的农村社区治理综合服务模式，成为推进农村社区治理体制创新实践的重要新生力量。

精准识别需求，打造精细化的农村社区服务体系

为了摸清农村社区养老、儿童照拂的精准需求，莱西市采取多种方式全覆盖式征集意见建议，让项目接地气有生命力，力求使农村社区服务内容和方式精准地满足农村老人、儿童的差异化需求。

河头店镇积极开展乡镇服务能

力建设试点，制定订单式服务项目，靶向瞄准精准服务。通过建立精准排查机制，按照“定位到村、识别到户、建档到人”要求，依托社会组织第三方评估，对农村留守和困境“一老一少”进行定期摸底排查，逐个登记，确保不漏一人。为了满足老年人特别是独居、空巢等老年群体就餐服务需求，河头店镇积极筹措资金，承办“助老大食堂”，科学制定营养食谱，不仅收费低廉，而且还为困境老人提供上门送餐服务，实现“老有所依、老有所养”。作为莱西本土培育的社工机构——河头店镇小雨滴社会工作服务中心，针对留守儿童的特殊需要，聘请专业社工为留守儿童提供暖心照拂，动员100多名志愿者担任“代理家长”，与98名困境未成年人结对帮扶，提供学业辅导、心理疏导、自我保护教育、亲情陪伴、感受城市等青少年帮扶支持，得到社会各界的高度认可和一致好评。疫情防控期间

为满足群众需求，小雨滴社会工作服务中心还建立线上服务平台，成立志愿配送队伍，为农村老人、留守儿童等特殊群体开展日常生活用品及药品代购。因表现出色，小雨滴社会工作服务中心党支部被青岛市委市政府授予青岛市“抗疫榜样”优秀基层党组织。

借力社会资本，实现农村社区服务的可持续发展

为了解决农村社区服务中的资金缺口问题，莱西市集思广益，采取“上级部门争取一点、财政资金拨一点、社会捐赠筹一点”等各种办法，多渠道、多举措联动筹集项目运作经费，不断完善农村社区治理经费保障机制，用足用好农村社区运转补助经费。同时，为了拓宽农村社区治理的资金来源渠道，确保农村社区服务体系的不断优化和可持续发展，鼓励和支持社会各界有条件的企业和个人进行慈善捐赠

或设立社区基金，建立共享激励机制，引导社会资金向农村社区服务领域投入，积极参与社区治理工作，提升乡村治理的质量效能，激发乡村治理活力。

莱西市通过提供相关扶持政策，引入长期从事健康食品及医疗、养老专业服务的民营企业青岛万林集团，为南墅镇提供专业性的农村社区居家养老服务。万林集团依托南墅镇新建设的居家社区养老服务中心，实现农村居家社区养老服务、农村长期护理保险服务，及有关残疾人、优抚对象、困难老人等政府购买服务的兜底政策全面整合，以医养康三结合为特色，将医疗护理和生活照料、康复、健康管理延伸到村庄，并根据摸底调研所掌握的服务需求，在各村庄建设不同功能的居家社区服务站或农村互助幸福院。同时组建起以村为基础的服务团队，构建起农村居家社区养老服务网络。通过政府购买服务和商业化运作，发挥养老服务中心的辐射作用，促进农村养老服务的全覆盖，实现社区治理的专业化、精细化和优质化。

莱西市通过项目化运作启动“五社联动”机制，形成以养老、儿童照拂为中心的多元主体参与的农村社区综合服务体系，着力提供精细化、专业化、可持续的服务，推动新时代下莱西乡村治理的创新发展，提高乡村治理的温度与活力，提升农村老人及儿童的获得感、幸福感、安全感。▲

（作者单位：中国政法大学法学院乡村治理研究室）

栏目编辑：徐明



强村公司为乡村共富注入强劲动能

◎ 寿建荣 寿烨冉

浙江省绍兴市柯桥区围绕“国际纺都、杭绍名城”的目标定位，全力打造共同富裕示范区先行地，着力推进强村富民乡村集成改革，通过培育发展强村公司，积极探索党组织领导、公司化经营、专业化运作、老百姓受惠的经营机制，不断完善村级集体经济发展模式和治理结构，强化强村公司发展的富民惠民功能，取得了积极的效果。截至今年6月，柯桥区农村集体经济组织经营性收入63199.39万元，平均每个村192.68万元，同比增长22.53%。农村常住居民人均可支配收入为27924元，同比增长6.8%。农民年人均可支配收入已连续9年居全省前三，农村农民增收共富走在全省前列。

培育区级+镇级+村级三级强村公司，实现全区域组建

一是主导组建区级强村公司。区级强村公司由柯桥区农业农村局牵头，柯桥区国投集团负责组建，经济相对薄弱村入股。如区级层面由国投集团和2021年度经营性收入低于100万元的79个经济相对薄弱村联合筹资5.1亿元筹建成立“柯桥区飞地抱团经营有限公司”，其中国投集团投入2.6亿元，79个经济

相对薄弱村投入2.5亿元，平均每个村出资320万元（各村以自有资金出资，不足部分可向瑞丰银行贷款，贷款利率3.6%），公司以建设运营工业物业为主，实行市场化运作。物业选址滨海工业区内，规划用地面积175亩，项目建成后预计每个村可以增收32万元/年。

二是引导组建镇级强村公司。要求各镇（街道）牵头，所辖村或部分村共同组建。将镇（街道）所属优质资产、资源注入公司，形成稳定的收益来源。目前已组建镇级强村公司15家。

三是指导组建村级强村公司。有条件的村可以根据需要组建村级强村公司，全区已组建村级强村公司29家。目前强村公司已经覆盖全区16个镇（街道），数量位居全市第一。全区已探索形成了区域联盟型、飞地抱团型等9种强村公司发展模式，构建了区级引领、镇街主抓、村级主体的合力共促发展格局，为全区域乡村共富注入了新的动能。

激活闲人+闲置资产+闲置资源利用，实现全要素盘活

一是闲人有活可干。随着城镇化进程的加快，南部山区年轻人大多向城市转移，留下来的大多为50

岁及以上人员，且大多处于无业状态。通过组建强村公司，增加了就业岗位，提升了农民收入。如平水镇合心村成立了合心竹制品有限公司，生产竹篱笆、竹篮等竹编工艺品，用于美丽乡村、美丽田园的美化项目，实行订单式生产，通过加工，毛竹附加值提升2倍以上。公司吸纳村里老龄劳力30余人，每天每人务工收入达200~300多元，公司成立2个月，产值已达50余万元，利润达7万余元。

二是闲置资产有利可得。如平水镇王化村与企业联合成立王化金秋强村农业发展有限公司，其中王化村以闲置的原长塘头小学、王化茶厂等入股，每年可增加租金收入5.8万元。

三是闲置资源利用有法可想。为保护小舜江二级水源地，王坛镇搬迁腾空各类闲置工业厂房总面积达16.8万平方米。为盘活集体资源，王坛镇成立大美王坛强村实业发展有限公司，积极盘活镇域内闲置资源，已引进意向投资项目8个，流转集体土地750余亩，激活闲置厂房3160平方米。目前，全区正谋划在退出的厂房屋顶，由经济相对薄弱村组建强村公司，实施光伏发电项目，提高闲置资源利用效率。

建立农户 + 强村公司 + 集体 + 农业龙头企业利益联合体，实现全产业链贯通

一是注重政策上引导。柯桥区自古以来，有崇山峻岭、茂林修竹，光是南部的平水、王坛、稽东三镇，就有竹林面积12.6万亩，涉及农户2万多户。虽然有着广阔的竹林资源，但是竹资源的利用极少，除了个别农户自发利用竹梢做扫帚以外，大部分的毛竹都是任其野蛮生长，自生自灭。为扶持优势产业的发展，柯桥区出台了《加快推动“三农”高质量发展若干政策意见》，在竹产业方面规定，由村（股份）经济合作社牵头，与区内外竹制品加工企业对接销售村内竹木1万公斤以上的，经镇（街道）审核通过，对村奖励0.2元/公斤。平水镇也出台了《2022年平水镇推动竹产业发展实施意见》，对竹青收购、加工营销等也有相应的奖励政策。

二是注重市场化经营。通过政策扶持，大大激发了村集体和青年人才的创业激情，为强村公司的培育发展奠定了坚实的基础。如平水镇通过调研摸排，与返乡创业大学生联合成立了益农竹业开发有限公司（简称益农公司），农户的毛竹由村集体统一收购，并委托益农公司进行砍伐运输作业，销售给绍兴中禾竹木制品有限公司，形成了农户 + 强村公司 + 集体 + 农业龙头企业的利益联合体。益农公司成立后，购置运输车4辆，山地履带式运输车3辆，提供砍伐、装卸、运输等农业社会化服务，作业效率比以前提升了4倍，每天砍伐量达到10万斤，不但解决了农户无劳力砍伐的

问题，而且彻底打通了毛竹的砍伐—运输—生产—销售全产业链条，增加了村集体和农户收入。据平水镇祝家村测算，祝家村4000余亩竹林，全年砍伐量在300万斤左右，仅此一项，就能够增加集体净收入40余万元，增加农户收入35余万元。

三是注重产业链延伸。着力强化服务意识，柯桥区有关部门主动帮助企业解决运作中的重点难点问题。如在支持竹产业发展方面，为扩大农业龙头企业中禾竹木的产能，柯城区领导专门协调环保及自然资源管理部门，帮助其解决了排污权和土地指标，破解了该企业发展瓶颈，打通了产业链末端销售渠道。为引导强村公司放心经营，解决企业与农户沟通难的问题，柯桥区注重发挥村集体的作用，不仅帮助解决毛竹收购堆放场地，还通过集体出面，统一与农户签订毛竹委托采伐收购协议，统一与农业龙头企业签订销售协议，大大提升了强村公司采伐效率，使采伐成本大幅降低。

打造引流 + 回流 + 节流经营管理模式，实现全流域转化提升

一是加强引流。强村公司的培育发展，可以在美丽乡村建设的基础上，实现资源向流量的转化、利用和提升。村集体利用闲置的农房、土地等，引进创业或经营团队，合股经营，利益共享。强村公司的运营方一方面可以通过闲置的资产、资源，引进一些康养、研学游等项目，根据项目定位有针对性地吸引周边城市居民到山区体验休闲，沉浸慢节奏的生活。另一方面，还可以开发一些种植、养殖、休闲项目，

或向农户收购特色农副产品，采用线上线下销售的方式，把流量转化为收入。如夏履镇莲东村与哈狗智慧乡村发展有限责任公司合作成立强村公司，合力打造夏履有礼品牌，依托“纺都星播客”、共富直播间进行推介，与“树兰医院”等单位签订长期供货协议，今年以来开展直播16场次，累计成交土鸡蛋、笋干等3000余份，帮助销售春笋30余万斤，为区域内农户增收120余万元。

二是引导回流。当前，强村公司的运营迫切需要各类专业人才的加盟。柯桥区注重发挥乡贤的作用，利用强村公司的平台，加快人才的引进。如平水镇王化金秋强村农业发展有限公司、漓渚镇花满棠研学文旅有限公司、稽东镇耕耘力智科技有限公司等强村公司都是由乡贤回流后创办，这些乡贤有资金、渠道、团队等方面的优势，又土生土长，熟悉家乡环境，可以克服外来运营团队水土不服的问题，促进了强村公司的发展壮大。

三是注重节流。强村公司除了引进经营或创业团队，还有大部分镇级强村公司和个别村级强村公司属于全资企业，镇或村统一运营。为此，柯桥区统一制定了规范性的管理制度，在公司组建、账务核算、公司决策、经营管理、收益分配、公司监管等6个方面作出具体规定，使控股型强村公司有规可循、有据可依，避免了个别强村公司没有制约而损害集体利益。■

（作者单位：浙江省绍兴市柯桥区农业农村局、浙江省绍兴市柯桥区王坛镇政府）

一个中部县级市村集体经济发展透视

◎ 赵变霞

近年来，山西省汾阳市将发展壮大农村集体经济作为实施乡村振兴战略的有力抓手，强力推进农村集体产权制度改革、农业生产托管服务、农村集体资产“清化收”等专项工作，精准发力，取得显著成效。2022年1-7月，汾阳市193个村集体经济组织村集体经济总收入为14386.46万元，相比2021年，增加了8786.46万元，增长率为157%。

一、主要做法

实施农村集体产权制度改革。2018年，汾阳市开展了农村集体产权制度改革，共登记注册村集体（股份）经济合作社307个，界定集体成员333128人。通过清产核资工作，摸清了各村集体资产底数，清查登记集体经济组织资产总额308975.34万元，其中流动资产157111.41万元，农业资产675.5万元，长期资产9010.63万元，固定资产142125.02万元；集体土地总面积132.35万亩，其中农用地105.39万亩（耕地面积66.65万亩），建设用地20.23万亩，

未利用地6.73万亩。

开展“清化收”专项行动。为有效规范村集体经济组织各类经济活动，推动村集体经济发展壮大，汾阳市在农村集体产权制度改革清产核资的基础上，开展了以“农村集体经济合同专项清理、村级债务化解、新增资源收费”为主要内容的“清化收”专项行动。汾阳市193个行政村（社区）中，村集体“清化收”收入在100万元以上的村有24个，50万~100万元的村有9个，10万~50万元的村有54个，10万元以下的村有99个，无“清化收”收入的村有7个。全市清理不规范合同18608份，收回村集体土地面积34242.53亩，通过清理资产资源不规范发包，增加集体经济收入9752.68万元。

开展农业生产托管服务。近年来，汾阳市大力开展“田保姆”式农业生产托管服务，激活了农村土地“沉睡资本”。通过近几年的努力，托管组织数量、服务小农户数量、土地托管面积等指标逐年翻番；托

管组织由单一的合作社拓展为村集体经济组织、合作社、农民服务公司等多元化的服务主体；托管环节由单一环节发展为集“耕、种、防、收、加、贮、销”一条龙的“保姆式”全托管服务。全市已有46个具有一定社会化服务经验的农业生产托管服务组织，其中有33个村集体经济组织，占托管服务组织的72%；11个农民专业合作社，占托管服务组织的24%；2个新型农业公司，占托管服务组织的4%。截至2022年7月，各托管组织已完成春耕、播种11万亩，服务小农户2万余户，机械化耕种面积达53万亩，机械化收割面积达35万亩。自农业生产托管开展以来，农业生产成本节约15%，玉米亩产从原来的1200斤增长到1500斤，高粱亩产从原来的1100斤增长到1400斤，增长20%~30%。

二、存在的问题

全市村集体经济总体偏弱，可持续发展能力有待提高。截至今年7月份，全市193个村中，有164个

村无经营性收入。多数村缺少资本积累，没有独立的产业项目支持，村级集体经济组织自身“造血功能”不足。一些村地理位置相对偏僻，区位条件差，产业发展项目选择难度大。

村集体经济组织产业发展不平衡，两极分化现象严重。截至今年7月份，村集体产业经营收入为4122.39万元，其中贾家庄镇贾家庄村和西河街道北门社区两村的产业经营收入占全市产业经营收入的比率为96%，其他191个村产业经营收入占比4%。在壮大发展村集体经济上，各村积累参差不齐，个别村能依托有利资源要素及优越的地理位置，实现经济增长，很多村无法突破资源利用瓶颈，村集体经济发展不平衡。

收入渠道单一。除29个有经营性收入的村以外，大部分村依靠资源发包来提高村集体收入。村集体经济组织增收渠道单一，盈利能力弱。部分村虽然拥有一到两个企业，但产业层次低，缺少带动能力，难以形成一定规模。一些村有资源，却因地理位置偏远，没有人愿意去投资，导致资源性资产无法盘活利用。

村集体经济组织人才资源匮乏。随着经济社会不断发展，大多数年轻人选择外出打工、创业等，村内青年党员干部不多，欠缺高学历、管理经验丰富的接班人，发展集体经济缺乏懂技术、有文化、会经营、会管理的人才和青壮年劳动力。

三、对策建议

坚持党建引领，跨地域跨领域跨村组建联合社。坚持“党支部+合作社”的集体经济发展模式，通

过打破基层党组织设置壁垒，选择若干强村和部分薄弱村，跨地域跨领域跨村组建联合党委和股份经济联合社。强化联合党委在发展壮大集体经济中的政治引领功能，以市场为导向，从区位特点、资源条件等实际出发，厘清发展思路，开展组织联合、资源联用、土地联营、产业联营等工作，组织引领各村融合发展，变“单打独斗”为“抱团发展”，帮助薄弱村集体经济发展壮大。

强化保障激励措施，加大财政扶持力度。一是建立村级集体经济项目“绿色通道”。对村级集体经济组织投资或村企合作开发、投资兴建的项目，在项目资金安排上予以倾斜。二是捆绑财政项目资金。按照“渠道不乱、用途不变、统筹安排、集中投入”的原则，打破行业、区域和部门界限，整合相关部门项目资金，与村集体经济项目捆绑实施，形成项目资金“聚沙成塔”效应。三是加大村级集体经济信贷供给力度。鼓励金融机构把新增可贷资金优先向村级集体经济组织投放，扩大村级集体经济贷款规模，推动农业生产设施产权抵押和生产订单、农业保单融资，提高村级集体经济组织授信额度，有效满足村集体经济组织融资发展需求。四是设立专项奖励资金。将村级集体经济壮大提质奖励专项资金列入预算，制定奖励办法，以考核经营性收入增幅为重点，实行村干部“基本报酬+绩效考核+集体经济发展创收奖”薪酬制度。

探索新型发展模式，实施品牌化战略。一是实施村级集体经济品牌化战略。充分发挥汾阳市特色农

产品资源丰富、种类繁多、历史悠久的地方特色优势，坚持把培育地理标志商标、打造集体经济品牌作为助推村级集体经济发展的长期性战略措施，塑造一批“汾”字号村级集体经济品牌。二是推行“红色电商”发展模式。参照总结杏花村镇东堡村建成“中国淘宝村”的经验，集中打造“党建+电商”孵化创业基地和电商一条街。制定“支部+电商”培养计划，培养一批红色电商达人。全面推广东堡村经验做法，镇建设电子商务服务站，村建立电子商务服务站和物流配送点，引导基层组织带头发展电商、党员干部带头实践电商、村级活动场所优先服务电商，为镇村电商插上“红色翅膀”。

加强人才培养，全力打造高素质村党组织带头人队伍。健全对农村干部“选育管用储”全链条培养机制，实施“头雁工程”，整体提升村党组织带头人队伍素质。完善把农村致富带头人培养成为党员、把党员培养成为产业致富带头人的培养机制，动态储备一批善抓产业发展、懂管理会经营、致富带富能力强的村级后备干部。实行导师帮带制，建立优秀村党组织书记导师库，明确集体经济相对薄弱村党组织书记、新任村（社区）“两委”干部、村（社区）后备干部等3类人员为帮扶对象，结合实际情况从导师库中灵活选择导师，探索“一对一”“一对多”“多对一”“组团式”帮带模式，常态化开展结对帮扶。▲

（作者单位：山西省汾阳市现代农业发展服务中心）

栏目编辑：韩晨雪

构建农业社会化服务新格局

◎ 王爱英 郭继民 王 坤 吕国平

近年来，山东省潍坊市把提升农业社会化服务水平作为实施乡村振兴战略的突破口和推动现代农业发展的重要支撑，奋力打造农业社会化服务潍坊新模式，有力促进了小农户和现代农业发展有机衔接。2021年全市农作物耕种收综合机械化率超过92%，农业科技贡献率达到68%，主要农作物良种贡献率达到47%，农田有效灌溉面积占比超过99%，土地经营规模化率达70%。

围绕打造“新格局”，探索网络化服务模式。目前潍坊市重点打造了三类服务网格。一是打造区域化服务网格。即依据服务范围，按照就近便捷原则，划区划片，打造服务圈。高密市孚高农业服务有限公司，建设了29个为农服务中心，每个中心服务半径为3公里左右，服务土地面积3万~5万亩。二是打造农业机械服务网格。即以推进农业机械化为重点，通过设立农机服务中心，打造服务圈。目前全市农业机械服务合作社达到1206家，农机社会化服务实现了农业生产过程全覆盖。三是打造一体化服务网格。即依据不同农事活动特点，围绕一体化服务，打造服务网格。潍坊绿野农机专业合作社初步形成了全程

机械化与综合农事于一体的综合服务中心，开展了产前农业市场信息服务、产中农业机械化服务、产后销售服务。

围绕培育“新动能”，探索产业拉动服务模式。围绕产业布局、农业园区建设等，培育农村经济发展新动能，进而提升农业社会化服务水平。安丘市山东沃华农业科技股份有限公司为做大做强大葱产业，主动“进一连三”，即由“二产”进军“一产”、连接“三产”，2019年对大葱的社会化服务面积达到3万多亩，带动农民增收3000多万元。

围绕开辟“新路径”，探索农业生产性服务模式。针对不同地区、不同产业、不同农户对社会化服务需求的差异性，积极探索“服务主体+农户”“服务主体+农村集体经济组织+农户”“服务主体+各类新型经营主体（土地股份合作社）+农户”等新路径，目前全市主要探索了两种服务方式。一是全程服务方式，即针对农业生产全程提供服务。高密市宏基农业发展有限公司通过村“两委”开展“村庄整建制托管”，并逐步推行“土地股份合作社+生产全托管”经营模式，达到了农民、村集体和服务主体“三

方共赢”。二是环节服务方式，即为农户农业生产一个或几个环节的服务。昌邑市潍坊丰瑞农业科技有限公司建设青乡、大章2处高标准为农服务中心，为农户提供耕、种、收、销售、病虫害防治等各类服务，年土地托管服务面积达8万亩。

围绕拓展“新业态”，探索智慧农业服务模式。以建设智慧农业为目标，大力实施“互联网+现代农业”，积极推进物联网、大数据、移动互联等信息技术在农业生产、农产品销售、农产品监管、质量追溯、信息服务等方面的应用，取得了明显成效。青州市亚泰农业科技有限公司依托本市百亿级花卉产业集群，着力打造“一网、三区、五平台”，“一网”即“花多采”互联网平台，“三区”即“电商运营区、物流仓储区、科技服务区”，“五平台”即“电商金融服务平台、花卉市场数据分析平台、花卉学苑直播平台、智慧配送追溯查询平台、交易全程安全监管平台”，建成国内首个花卉电商物流一体化发展区，构建了“发展区+合作社+家庭农场”农业产业化联合体。▲

（作者单位：山东省潍坊市农业农村局、潍坊市滨海经济技术开发区大家洼街道办事处）

栽下葡萄树 种得金银来

——山东省费县紫金家庭农场发展的创新做法

◎ 靳更喜

山东省费县紫金家庭农场位于风景秀丽的天蒙山脚下、上冶镇水库西岸。自2015年成立以来，农场依托当地得天独厚的自然优势，围绕“打造集生产、体验、采摘、休闲、观光、餐饮于一体的葡萄主题农庄”的目标，积极建设高标准精品果园。截至目前，农场现有新型葡萄精品采摘园100余亩、葡萄苗木基地20亩，建设木屋餐厅7座、葡萄架下餐厅10桌。2021年，家庭农场实现

经营收入400余万元、盈余120万元，有力带动了费县及周边地区葡萄产业的提档升级。2018年农场被评为“省级家庭农场示范场”，农场负责人先后被评为“县级优秀新型职业农民”“县级乡村好青年”“鸿雁人才”“沂蒙乡村之星”等，2022年当选为市级人大代表。

实行标准化生产，促进产品提质增效。一是选优品种，优化种植结构。农场成立以来，始终秉承“人无我有、人有我优、人优我特”的创业理念，建场之初多次拜访山东农科院葡萄研究院和青岛农业大学的教授，充分听取他们的意见和建议，结合本地实际引进国外优质葡萄品种40余种，通过试种确定了早、中、晚熟20余个品种进行搭配种植，做到了夏秋冬三季有果，延长了产出和采摘周期，增加了市场竞争力。七月中旬成熟的黑巴拉多和夏黑品种，亩收益达到7万元以上；十月底成熟的阳光玫瑰，每公斤售价60元以上，亩收益10万元以上。二是建章立制，规范运营。农场制定了生产、经营、内部管理等一系列的管理制度和标准化生产技术规程，

建立了农场生产日志，规范家庭农场的财务收支、运营销售、业务培训等记录，做到农场事务有章可循、责任到人。严格按照安全生产技术规范，做到管理、防治、施肥、用药等生产环节合理、科学，确保葡萄绿色、安全、健康。三是改进技术，提升品质。农场升级葡萄种植技术，采用棚架栽培模式和避雨棚栽培技术，管理更加方便，而且通风透光性好，生产的葡萄色泽靓丽、粒大穗圆、品相好、糖度高、果肉鲜脆清香。根据土壤养分含量实施测土配方、科学施肥，增加土杂肥和有机肥的使用量，改变了土壤氮、磷、钾及微量元素含量的搭配；采用先进、高效的果园生草技术，改变以前传统果园土壤管理模式，使土壤中的有益菌得到大量繁殖，地力得到大大改善，果品的产量、口感、色泽、糖度等方面都有了大幅度提升。通过富硒技术生产的富硒葡萄，于2017年7月经过山东省微量元素科学研究会富硒农产品专业委员会的检验，各项检验指标均达到优质标准，富硒葡萄通过网络平台每公斤售价50元，亩收益达到8万元以



上,品质的提升真正给农场带来了效益的提高。

打造过硬品牌,提升产品知名度。一方面,注重品牌建设。农场始终高度重视品牌建设,把科技、绿色、信誉、文化理念融入品牌建设的全过程,以高质量标准擦亮品牌厚重底色,以绿色发展勾画品牌主流色调,以文化宣传丰富品牌多彩内涵。优良的品种、标准规范的生产工艺,再加上蒙山脚下、水库岸边地理优势形成的良好生态环境和生产环境,为品牌打造奠定了坚实的基础。2017年10月,农场注册了“紫锦”商标;2018年9月,农场生产的葡萄通过了国家绿色食品认证。另一方面,加大宣传推介。农场每年举办葡萄文化节、葡萄擂台赛等活动,邀请市县乐队、舞蹈队、旗袍队等到场演出,邀请摄影家协会、书法协会会员现场创作,邀请电视台、自媒体记者及网络主播进行宣传,扩大了农场社会影响面。同时,积极参加市县组织的对接“长三角”农产品展销会和有关农产品博览会,推介宣传葡萄系列产品,提高了农场及产品的知名度。

拉长产业链条,实现多产融合。一是聚焦区位优势,发展特色农业。优越的地理位置,良好的生态环境,优质的葡萄品质,以及园区内完善的水、电、路等基础配套设施,再加上宣传力度的加大,使得农场的影响力和美誉度有了极大的提高。葡萄成熟季节吸引了众多本县及周边县区的游客来农场品尝、采摘,农场的葡萄70%以上通过采摘销售。二是聚焦品种优势,增加产品附加值。农场还瞄准国内葡萄品种最前沿信息,建立优质葡萄苗繁育基地,

繁育优质夏黑、巨玫瑰、阳光玫瑰、金手指等葡萄苗,每年繁育优质葡萄苗10余万株,全部被全国各地果农订购,亩收入15万元以上,是出售普通果树苗木收入的两倍。农场还在山东省农科院果酒葡萄研究院指导下,生产了系列葡萄酒和果酒,进一步提高了产品附加值。三是聚焦休闲体验,实现产业融合。农场根据实际情况开设了农家乐餐厅,在水库边建起了垂钓园,满足采摘游客的多方面需求。休闲采摘、垂钓、餐饮加上美丽的自然风光,不仅增添了游客乐趣,也增加了农场收入。2021年,农场实现经营收入400余万元,其中200余万元收入来自二三产业。

推广先进技术和理念,充分发挥示范带动作用。一是院校合作,助力品种示范。2018年8月,农场被山东省农科院葡萄研究院确定为科技示范点、葡萄新品种新模式试验基地,并派一名专家常驻农场指导。山东省农科院连续四年在农场举办全省葡萄新品种、新技术、新模式现场培训会议。农场先进的管理技术和经营模式,得到了各级领导、业务主管部门、科研院所和广大葡萄种植户的充分肯定。二是经验交流,助力合作共赢。近三年来,县内外慕名来农场参观学习的葡萄种植管理技术人员达500余人次,农场技术人员毫无保留地传授他们种植技术、经验做法及注意事项,前来学习参观人员都期待而来、满意而归,农场技术人员还多次受邀到其他葡萄种植基地现场指导,帮助普通种植户解决生产经营难题,得到了种植户的赞誉,带动了周边葡萄种植户共同发展。三是现场教

学,助力技术推广。农场作为市、县农业农村部门确定的高素质农民培育现场教学基地,先后承接山东省菏泽、淄博、烟台、日照及临沂市高素质农民、农村基层干部、农业职业经理人、农业领军人物、青年农民、巾帼创业农民、农村退役军人等专题培训班20余批次,2000余人次参加现场教学,农场负责人对独特的经营理念、先进的种植管理技术、集约规模的种植模式等进行详细系统的讲解,让现场学习的学员受益匪浅,受到学员和培训单位一致好评。农场还先后承担四次市县葡萄管理技术现场会议,充分发挥了农场的示范带动和引领作用。

承担社会责任,助力乡亲脱贫致富。农场负责人作为县职业农民协会的秘书长,经常组织县里职业农民参加各类技能大赛、农产品博览会、农民丰收节庆祝活动及各类社会活动,多次组织重阳节、春节等传统节日捐赠救助活动。脱贫攻坚期间,农场主动承担了5户贫困户(10人)的脱贫任务,给每个贫困户建立档案管理制度,让他们在农闲时间在农场务工,人均年收入达到12000元,最高达到20000元以上,2019年在本农场务工的贫困人员全部脱贫。新冠肺炎疫情防控期间,紫金家庭农场出资2万余元购买军大衣、方便面、火腿肠、矿泉水等爱心物资,捐赠给彭家林村、翟家村、许家庄等村一线执勤、值班人员,看望民义庄、蔡庄村、东埠子等村高龄老人,通过红十字会和慈善总会捐款捐物价值2万余元,彰显了农场的责任和担当。■

(作者单位:山东省费县农业农村局)

六个坚持让家庭农场“健康有活力”

◎ 郑丽丽 司建波

近年来，江苏省连云港市赣榆区抓住被列入省农村改革试验区的有利契机，围绕“家庭农场发展机制创新”试点工作，着力培育和规范提升，家庭农场发展活力逐渐增强。截至目前，全区纳入名录的家庭农场4224家，在市场监管部门注册616家。2021年，全区家庭农场经营收入达亿元，吸纳就业约8.6万余人，辐射带动农民致富作用明显。

坚持导向引领，为家庭农场创新发展领航

一是下发文件。制定出台《关于推进全区家庭农场健康发展的实施意见》《家庭农场财务管理制度》《示范家庭农场认定管理办法》，发挥政策导向作用。

二是加强宣传。把政策宣传作为推动家庭农场发展的重要抓手，通过30余次镇村会议宣传、发放家庭农场政策问答资料3000多份、入户走访346户、发送手机短信2500多条，广泛宣传家庭农场的发展前景、相关扶持奖励政策，在全区掀起了兴办家庭农场的热潮，营造良好的发展环境。近年来，每年新增注册家庭农场都在50家以上。

坚持服务优先，为家庭农场创新发展强身

一是健全家庭农场服务体系。构建区镇村三级辅导员体系，区级辅导员以业务主管部门和相关部门业务人员为主，涵盖农业农村部门的种植、畜牧、水产、果蔬等科室和发改、财政、市场、行政审批等部门；以镇为单位成立家庭农场服务中心，每镇至少配备专职辅导员一名，全区共计19名镇级专职辅导员对接服务家庭农场，明确辅导员职责，具体负责家庭农场政策宣传、登记流程咨询、登记代办、“随手记”辅导、申报代理等；积极推动辅导员队伍向村级延伸。

二是建设家庭农场合作示范区。用两年时间、连片打造标志醒目的家庭农场合作示范区15个，经营总面积达到2.5万亩。

三是开通登记注册“绿色通道”。不断优化登记注册服务，建立市场监管部门与农业农村部门家庭农场数据信息共享机制。为方便农民群众登记注册家庭农场，充分利用便民服务中心和政务服务网服务农民群众，由镇安排辅导员代办登记，

为家庭农场登记注册开通“绿色通道”，提供“一站式”服务。

四是强化培训。采取“引进来、走出去”方式培训，邀请省、市、区相关产业发展、新型经营主体培育、病虫害预防、云上智农系统应用等方面的专家教授，以及外出办班、参观学习，对经营主体进行培训，解决发展过程中遇到的困难。加强合作培训，跟区委党校、区农干校深度合作，在多个培训中列入新型经营主体和农村改革的课程。创新培训内容，培训开设15个科目，内容涉及稻麦、蔬菜、水产养殖、特色林果种植等课程，还开设农产品质量安全、经营管理、市场营销等课程。通过不断优化培训方式，全面提升了家庭农场主自身素质。2020-2022年，全区共举办培训班60期，培训人次达9000人。

五是打造区域品牌。借助大樱桃、黄桃、蓝莓、猕猴桃、紫菜等区域公用品牌建设，对产业进行布局设计、文化重塑，给家庭农场提供了共享平台，提升了农产品辨识度和市场竞争力。截至目前，共有6个家庭农场成功申请10个绿色食品认证，涵盖茶叶、葡萄、苹果、黄桃、

草莓等品种。通过打响品牌抢占市场，提高了家庭农场农产品附加值。

坚持规范管理，为家庭农场创新发展壮骨

一是实行名录管理。完善家庭农场名录管理办法，规范数据采集、示范评定、运行分析等工作，为指导家庭农场发展提供支持和服务；聘请第三方会计公司对家庭农场名录系统的录入情况进行核查，核查结果纳入对镇级辅导员的日常考核。

二是加强示范认定。建立健全了示范认定办法，按照“自愿申报、择优推荐、逐级审核、动态管理”的原则，开展示范家庭农场创建，引导其在发展适度规模经营、应用先进技术、实施标准化生产、纵向延伸农业产业链价值链以及带动小农户发展等方面发挥示范作用。

三是推行家庭农场随手记APP。在全省率先提出家庭农场随手记创意，把APP推广使用也纳入对镇级辅导员日常考核，首先是示范家庭农场要带头使用，其次对职责区域内APP使用效果好、作用发挥好、覆盖范围大的镇级辅导员予以奖励。截至目前，全区注册用户数281家，活跃用户221家。

坚持扶持推动，为家庭农场创新发展活血

一是拓展农业政策保险范围。积极探索三大粮食作物完全成本保险，联合太平洋保险赣榆分公司针对赣榆区家庭农场发展的保险实际需求，积极开展调研，在赣榆区开展家庭农场种植业综合保险(试点)，最终与农户们协商保额1615元/亩(覆盖完全成本)，保费费率5%。

区农业农村局以农村改革试验奖补资金给予80%保费补贴，共计11.86万元。首次试点稻谷种植1836亩，为农场保障金额296.51万元。项目的开展为家庭农场提供了有力的保险支持，进一步提升了农业风险保障体系，稳定了家庭农场收入水平，保证了农业产业稳定有序健康发展，受到参保农场的一致好评。

二是奖补试点示范单位。利用农村改革试验区奖补资金，整合农业产业化项目资金，重点支持家庭农场，增强其引领带动能力。2021年共奖补8个农场，奖补资金共80万元。利用省以上现代农业奖补资金，奖补家庭农场19个，奖补资金共190万元；奖补明星家庭农场7个，奖补资金共21万元。2021年，利用中央财政冷藏保鲜补贴资金，补贴摩天岭家庭农场等3个农场建设机械冷藏库、通风贮藏库等5个设施，共补贴94.03万元。

坚持联盟抱团，为家庭农场创新发展强基

首先是搭建联盟。由5家核心家庭农场发起，初步吸纳50家有实力、有影响力的家庭农场组建家庭农场联盟，形成稳定利益共同体，全面提升现代农业发展综合防风险能力和市场竞争能力。联盟积极为农场提供政策咨询、项目争取、技术推广、优良品种引进、动植物疫病防控、质量检测检验、农业机械、农资供应和市场营销等服务，帮助家庭农场准确定位，提升经营效益。

其次是组建行业协会。组建了蓝莓、猕猴桃、蚕桑、紫菜等4个农产品行业协会，申报猕猴桃、蓝莓2个省级绿色优质农产品基地。

把经营同类产品和同链条产品的主体纳入到同一行业协会，有效提高了农业经营集约化、标准化、绿色化发展水平。

第三是成立行业联合体。2020-2021年，共成立5个市级以上产业化联合体，参与联合体的家庭农场有21家，辐射带动农户1100余户，增加销售收入2000余万元。

坚持利益联结，为家庭农场创新发展铸魂

一是积极支持发展“互联网+”家庭农场，鼓励具备条件的家庭农场在知名电商平台开设网店，引导电商平台和企业运营渠道下沉，整合家庭农场产品，探索网上订制和订单生产新模式，采取网红、名人带货等方式，扩大线上销售，通过产销对接，打通农产品销售的快车道，有效解决了农产品滞销、“卖难”问题，促进了农民增收。2021年全区网上销售额突破150亿元。

二是指导家庭农场与龙头企业、农民专业合作社建立长期稳定的利益共享、风险共担的农产品产销衔接机制和订单履约机制。支持龙头企业与家庭农场采取保底收购、股份合作、利润返还等多种形式，建立契约型、股权型、分红型等合作方式。经过精心培育，形成了“家庭农场+农户+公司”“家庭农场+村集体经济组织+贫困户”“家庭农场+示范基地+贫困户”等多种利益联结方式，提升了小农户组织化程度。▲

(作者单位：江苏省连云港市赣榆区农业农村局)

栏目编辑：付姓