

创新争先局长谈

湖州“三地”联动改革的探索与实践

□张云威

随着三产融合发展不断加快，农业经营性项目建设用地需求与日俱增。湖州市在全国首创农业“标准地”改革，并以农业项目为载体，联动推进农村宅基地、农村承包地、农业“标准地”“三地”改革，有效推动土地要素利用模式变革重塑，新时代农村土地改革红利得以充分释放。2022年，湖州市通过土地改革新引进千万元以上乡村产业项目180个，完成投资34.3亿元，农户土地财产性收益达10亿元，农林牧渔业总产值增幅居全省第一，农业“标准地”改革获评省乡村振兴十佳创新实践案例，“三地”联动集成改革获得浙江省改革突破奖。

聚焦“基础稳”，活化土地权能

一是标准化流转承包地。创新农地履约保证保险、流转土地经营权证发放、农业生产设施抵押贷款等制度，探索由地方政府、强村公司、村集体协同进行统一流转整治改造模式，推进整镇整村土地流转。因地制宜采用出租、入股、定量不定地等方式推进土地流转，累计完成土地流转109万亩，流转率达到74%，居全省前列。

二是体系化迭代“标准地”。严格对照准入标准，精心筛选优质项目，界定实施主体范围，明确土地流转面积、亩均投资及产值、亩均吸纳劳动力就业及带动农户数。建立项目联审机

制，对所有上报项目组织现场勘查，下发《农业“标准地”项目审批管理操作流程和有关要求》，明确各方权利义务、违约责任，形成完整的农业“标准地”立项、供地、发证、抵押管理闭环，构建完备的农业“标准地”政策体系、操作体系、监管体系、保障体系。全市累计认定农业“标准地”项目146个、面积593亩，提供综合授信7亿元。

三是多元化盘活宅基地。扎实推进全国宅基地改革试点，如德清县围绕9项试点内容和4项基础工作，在所有权行使、资格权保障、使用权流转和抵押制度等方面进行探索，在

聚焦“路径宽”，深化机制创新

一是土地联动。明确将承包地集中连片规模达到100亩以上作为“标准地”准入条件，并由村集体或乡镇统一收储闲置农房，打包后通过农村产权流转交易平台招引优质项目。如长兴县临潮园艺田园综合体项目，流转农村承包地650亩，配套农业“标准地”7.6亩，盘活闲置民房9栋，年接待游客5万人次，产生直接经济效益100万元。2022年，全市

“八业千亿”乡村产业产值达1515亿元。

二是制度集成。以系统化思维深化制度建设，全面提升政策间的互补性、耦合度和匹配度，全力打造政策集成、效果集成改革示范样本。先后出台《关于规范农业“标准地”管理 促进乡村产业振兴的实施意见》《关于规范和促进农村土地经营权流转的指导意见》等管理制度32项。

聚焦“活力足”，强化要素保障

一是加大优质土地支撑力度。落实农业“标准地”用地指标，明确在乡镇国土空间规划和村庄规划中，预留不超过5%的建设用地机动指标用于乡村产业发展。将农业“标准地”纳入乡村振兴考核，同时，督促各区县对已确立项目，加快兑现用地指标和空间指标。建立闲置土地储备库，将已流转盘活或意向流转盘活的土地，报区县土地储备库，由资产运营公司或区县、乡镇级的强村公司统一运营，全市现有可盘活闲置宅基地约

7000宗。

二是提高金融服务支撑深度。大力实施金融服务乡村振兴“千百工程”行动，创新农业“标准地”使用权和农业生产设施产权抵押贷款，在全国首创单一宅基地使用权抵押，通过宅基地使用权、宅基地使用权+房屋所有权、宅基地使用权+房屋使用权三种方式申请抵押贷款。如德清在全国首创农民建房公积金制度，贷款利率同比商业贷款下降三分之一。

三是提升人才科技支撑广度。

注重“三强化”，纵深推进改革

湖州市将通过创新土地流转模式、深化农地标准化改革，推动承包地规模化发展；通过优化管理机制，探索“三权分置”有效实现形式，审慎稳妥推进宅基地改革；通过完善农业“标准地”联审联批和项目退出制度，持续放大农业“标准地”一二三产联动效应；继续强化金融支农、“两进两回”、数字赋能，切实将农村“三地”联动改革推向纵深。

一是强化资源统筹提质增效。统筹财政、金融政策，提升农村土地制度改革联动财政金融配套支持能力；统筹规划村庄资源，深入推进农文旅融合“五百五千”工程，探索共享田园模式。选择历史文化底蕴深厚、生态旅游资源丰富、产业集聚效应明显的村庄，布局发展农业产业园、“未来农

场”等高品质农业产业，推进乡村产业跨界融合，发展特色研学、露营基地等新业态，最大程度实现土地资源优化配置，全面提升农业农村发展质效。

二是强化项目招引促发展。大力开展乡村产业“双招双引”攻坚克难行动，建立土地和主体准入“双标准”，设置带动效益等主体约束性指标，围绕农业“双强”，招引一批优质主体，引进一批重点项目，推进一批科技带动强、模式技术新、综合效益高的农业“标准地”项目建设，促进乡村产业融合发展。招引有助于促进绿色渔业、特色畜禽、预制菜等乡村产业延链强链的千万元以上项目150个，新增农业“标准地”项目15个以上。



通过土地盘活建设的湖州市南浔区“水晶晶”红美人柑橘未来农场。

全国首发宅基地资格权登记证和“双使用权”不动产权证。适度放活宅基地和农房使用权，通过村民自主盘活、村集体统一盘活、公司收储等多种模式盘活闲置农房。在“阿里拍卖”首推闲置农房流转105宗，累计盘活闲置农房16319宗，价值25.6亿元，带动增收5.84亿元。

三是数字赋能。贯通基层治理四平台、数字乡村一张图等数源系统，打造“农房盘活数字化应用”“浙农经管”“农民建房一件事”“宅富通”等应用，通过数字化手段推进宅基地管理全方位提升。建立区县-乡镇-村-农户“四位一体”农村产权交易平台，开展产权交易、权益评估、抵押融资等服务，累计开展农村产权交易7199宗、17.77亿元，溢价率超10%。

持续深化“两进两回”，深入实施农业“双强”，加强乡村技术、建设、经营等专业人才和综合人才培养储备。从建设乡创人才孵化中心到搭建“数字游民公社”，从大力实施“千个团队、万名创客”培育工程到“全球合伙人”计划，全市入驻乡村创业团队达602个，累计培育乡村振兴“五类英才”2.75万人，认定首批市级“未来农场”20家，“1+1+N”农推联盟已实现对全市农业主导产业、规模化农业企业、基层农服中心的科技服务全覆盖。

三是强化利益联结增红利。持续推进承包地确权、放活经营权，深化“龙头企业+农户”“合作社+家庭农场+农户”等利益联结模式，强化农业龙头企业等主体联农带农作用，实现双赢多赢良好局面。加快构建复合式的现代经营体系，新认定市级以上农业龙头企业20家，市级以上示范性家庭农场50家。深化“三位一体”农合联改革，累计争创四星级产业农合联10家。通过闲置资产流转盘活促增收，提高农村承包地经营权流转率，盘活闲置宅基地和农房，推动村集体经济股份分红。保障农民合理住房需求，多元化解历史遗留问题。新增盘活闲置农房4000宗，带动增收1.5亿元。

作者系湖州市农业农村局局长

来稿摘要

钟伟来稿说，高质量发展建设共同富裕示范区，最艰巨最繁重最基础的任务在农村。农业农村部办公厅等11个部门日前联合发布新一轮全国农村改革试验区拓展试验任务名单，绍兴市柯桥区申报的“实施强村富民集成改革体系建设试点”项目被列入其中的“探索发展新型集体经济路径”单元。

入选全国农村改革试验区拓展试验任务名单，既是对柯桥着力创造农民农村共同富裕标志性成果的充分肯定，更是赋予柯桥奋力打造一批具有地方辨识度的改革特色品牌的光荣使命。

推进强村富民集成改革，重在探索独具特色的增产保供强基共富、未来乡村引领共富、农民收入倍增共富、数字乡村助推共富之路，切实将走深走实共富路和走顺走稳强村路紧密结合，提升农民群众的获得感、幸福感和安全感。

只有形成既有市场竞争地位又能可持续发展的农业产业体系，乡村才有活力，农民才能共富。要以强村富民集成改革体系建设为契机，结合美丽乡村、美丽田园建设，深入挖掘历史文化村落、历史古道、旅游景区等人文自然资源，更好地把农村资源优势转化为农业产业优势。要探索“文化+科技+品牌”发展模式，大力发展数字农场、农村电商、数字农旅等业态，为乡村振兴和共同富裕筑牢根基底盘。

民宿产业能带动一系列上下游产业，对推进农村农民共富意义重大，但资金紧缺成为制约民宿产业长足发展的主要障碍。要综合考量民宿经营户的财务状况、资金需求、还款能力和担保条件等，以精准有效的信贷投放、便利快捷的渠道服务、丰富多元的金融产品，全方位多层次广辐射支持民宿产业发展。

深化农村宅基地制度改革，加强农村宅基地全生命周期管护，既是实践“强村富民集成改革”的主要内容，也是实施乡村点亮行动、先富带后富“三同步”行动的重要载体。激活农村宅基地资源，必须契合农业发展、农民需求，在广度、深度、强度上做文章，要遵循乡村发展规律，保护农民利益底线，在循序渐进中培育宅基地使用权流转交易市场。

“强村公司”已成为盘活乡村闲置资源、培育乡村业态、壮大集体经济的重要载体。要积极探索区域联盟、飞地抱团等发展模式和橄榄形的强村建设矩阵结构，构建各级政府合力共促发展格局。同时，要大力发展来料加工业，通过有针对性组织动员、供需对接、规模输送等方式，让农民群众在家门口既有事可做，更有钱可挣。

期待通过强村富民集成改革，农村公共服务更加立体，农村基础设施建设、文化教育、医疗卫生、社会保障等领域的供给更加精准、均衡，农民能就地过上现代文明生活。

「共富实践」重在提升农民群众获得感