

农村经济 专刊

〔导读〕

安徽农垦：现代农业航母扬帆起航

(六版)

产业强镇：乡村产业振兴的大平台

(七版)



盘活闲置资源 激发产业活力

编者按：农业农村部发布《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》后，各地紧紧围绕实施乡村振兴战略，着眼乡村产业发展需求，强化政策扶持，积极推动闲置宅基地和闲置住宅盘活工作。现选取河南省和浙江省的相关典型经验，以供参考借鉴。

河南新县：“沉睡资产”成为产业优势

□□ 本报记者 石亚楠

地处豫南大别山腹地的新县，有着“七山一水一分田、一分道路和庄园”的自然特点。随着城镇化建设的推进，新县农村人口大部分外出务工，一些经济条件较好的家庭在城市购买住房，大量农房和宅

基地因此长年闲置，部分农房墙体倒塌成为危房，这既浪费了农村资产，又对农民人身安全构成隐患。如何“化险为夷”“物尽其用”？河南省信阳市新县因地制宜探索出了盘活农村闲置宅基地和农房的有效途径。

近年来，新县把闲置宅基地和农房清

零作为乡村振兴的有力抓手，坚持把闲置宅基地和农房利用与发展全域旅游、美丽乡村建设、拆旧复垦、社会事业发展、集体产权制度改革相结合，盘活和整治农村闲置农房(宅基地)2400多亩，引进闲置农房激活项目34个，吸纳社会资本6亿多元。

产业引擎——用全域旅游带动资产盘活

新县立足红色文化、绿色生态、古色乡村等天然禀赋，大力发展全域旅游，支持利用闲置宅基地和农房发展旅游经济，着力推进山区变景区、民房变客房、农产品变礼品。

资源的盘活离不开资本的撬动。新县每年设立1000万元旅游业发展奖励扶持资金，引导和支持个人、企业、新型经营主体开发利用闲置宅基地和农房发展民宿。将闲置农房发展成民宿的贫困户，每个床位可获得500元补贴；达到标准店、示范店、精品店标准的民宿，每个客房有2000元、4000元、6000元奖励。

在田铺乡大湾村，河南省首个创客小镇正是从闲置的宅基地和农房中“破土而出”。村里通过引入上海蔓乡旅游开发有限公司，建成主题餐厅、咖啡厅、手工

作坊、书吧、竹编店、茶舍等商铺20余家。通过吸引能人回乡，鼓励村民建设“老家寒舍”，带动32户外出农户返乡兴办民宿，在家门口增收致富。

截至目前，新县共规划建设了裸心季、西河湾、丁李湾等14处大型民宿项目，打造出蔓乡·水舍精品酒店、国际青年旅馆、毛铺白云阁、丁李湾溢满仓等乡村精品民宿共27家。

乡村善治——美丽乡村建设让旧宅焕新颜

通过盘活农村闲置农房，将其打造成农村创新创业的平台，使农村不仅能够留住本地人，还能吸外地人前来投资，新县实施的美丽乡村“双十双百”工程已初见成效。当前，新县已建成“画里乡村、梦里老家”西河村，“千年神留桥、梦回丁李湾”丁李湾村等美丽乡村示范村，重点村各16个，这些美丽乡村已成为农民实现梦想的大舞台。

卡房乡牛冲村位于深山区，由于生产生活不便，大量人员外迁，村落荒废。近年来该乡充分发挥生态环境优势，引进了上海山里人文化发展有限公司，流转牛冲村闲置宅基地37000㎡，农房202间，市场

12420亩，田地、菜园约680亩，实施“裸心季”人文乡村旅游综合体项目，同时对周边村庄进行环境综合整治，改造提升胡湾明清古街，建成农耕、种植、采茶等休闲农业体验区，实现了“生态美、产业兴、村民富”的多赢局面。

塘泊遍布村落，白墙彩瓦的房子依次排开，村部宽阔的文化广场上，老人们悠闲地拉着家常，孩子们在健身器材附近嬉闹游戏……在箭厂河乡戴畈村，一幅和谐的人文乡景图在闲置农房改造中徐徐展开。戴畈村群众主动出资拆除了废旧闲置危房92间，配套建设了文化书屋、文化广场、公厕等公共服务设施，同时积极争取市民政局资金300余万元，建成“三留守”服务中心，既解决了留守老人、儿童、残疾人的日常生活问题，又解决了留守妇女的就业问题。

政策红利——拆旧复垦和产权改革激活土地要素

新县充分利用城乡建设用地增减挂钩以及拆旧复垦等政策，将农村闲置宅基地和废弃农房复垦成耕地，置换出的耕地用于城镇、乡村产业发展等用地，有效促进了乡村产业发展。

既壮大了村集体经济，又筹集了振兴乡村的发展资金。千斤乡主动与国土部门对接，确定各村(居)拆旧复垦范围，及时向各村反馈，组织各村对闲置农房和宅基地进行拆除、平整、复耕，验收合格后用于交易的耕地指标收益，一部分补助村集体，一部分用于乡村振兴。全县共计复垦350亩闲置宅基地和废弃农房，增加乡村财源2100万元。目前，全县开展闲置宅基地和废弃农房复垦行政村96个，复垦面积1497.382亩。

此外，新县还抢抓全国农村集体产权制度改革试点县机遇，深入推进农村集体产权制度改革，赋予宅基地抵押担保融资权能，鼓励通过入股、租赁、合作等方式流转闲置宅基地和农房的使用权，将农民沉睡的资产，变成流动的“活”资本，增加农民财产收入。

千斤乡杨高山村为试点，协调引进“瀚水”旅游公司，共同实施“整村开发”，将属于村集体的废弃村小和村内耕地、水面、山林等资源进行折股量化，村民以每户占股作价入股“高山民宿”项目，再由“瀚水”旅游公司将入股的闲置农房和村小进行改造提升，打造成民宿和加工车间，让大量闲置农房“活”起来，带动群众增收致富。



大别山露营公园精品民宿。 资料图

河南禹州市：闲置宅基地实现“一宅变四园”

□□ 本报记者 王壹

地处伏牛山余脉与豫东平原过渡地带的河南省禹州市素有“华夏第一都”之称，其经济社会高速发展，位列全国各项综合实力百强。乡村振兴路上，禹州市也走在改革实践的前列。在整治利用闲置宅基地的举措上，禹州市实现了“一宅变四园”，以闲置宅基地整治利用作为突破口，采取试点推进、逐步铺开的方式，把农村“蓬头垢面”的闲置宅基地进行“改头换面”。

截至目前，已投入整治资金6100多万元，整治闲置宅基地3600多处，整理出土地1400多亩，建设“四园”3300多个，安装健身器材200余套，种植果树、蔬菜近900亩。昔日杂草丛生、残垣断壁、垃圾遍地的荒宅荒园，变成了游园、花园、树园、菜园，村庄环境更加整洁有序，农民有了休闲娱乐的好去处。

好效果离不开好举措。一宅如何变四园？

统一思想，政策推动。禹州市将闲置宅基地整治利用工作的具体操作方式、工作措施和规划设计方案，经村民代表会议

讨论通过后张榜公布，让村民了解闲置宅基地整治利用的目的、标准和措施，认真听取村民的心声，充分吸收村民的意见，尊重民意、维护民利、强化民管，让农民共建美好家园、共享美丽农村；组织各乡镇(办)安排专人进村入户对闲置宅基地调查摸底，登记造册，摸清底数。安排专题调研组深入基层开展农村闲置宅基地专题调研，听取群众意见建议，制定文件，明确整治方式、建管标准和奖励政策。建立市、乡、村三级农村闲置宅基地工作台账，组织引导乡村通过“四议两公开”的方式，因地制宜，一村一策，全面推进农村闲置宅基地整治利用工作，提升村容村貌整体水平；与此同时，对工作完成较好的乡镇(办)按照一定标准进行奖补。

探索创新，分类整治。采取政府、集体、村民等多元化投入方式，打好“定、拆、修、留”组合拳，推动农村闲置宅基地由环境治理的难点变成美丽乡村建设的亮点。针对闲置宅基地的权属问题，在实践中探索总结出了使用权“两变两不变”的模式。宅基地置换型，对零星分散的宅基地和暂时没有建房意愿的闲宅保

留产权，因地制宜，连片开发，种植树木、蔬菜等，建成树园、菜园。待农户需要建房时进行置换，再另行选址建房。置换类型主要有宅基地收回型、老旧房屋修整型、残垣断壁拆除型等。此外，对平原村、健身广场较少或无健身器材的村，建设游园、花园，协调相关部门安装健身器材，满足群众健身、游乐等需求；对林木较多的村，不提倡整片硬化土地，只修建小径、摆放石桌石椅等，尽量保持原生态和自然美；对基础设施较好，并且已有游园、花园或花园的村，建设菜(果)园，满足群众种植、采摘新鲜蔬菜、水果的生活需求。整治过程中也要注意保留乡愁古韵。对有历史意义和文化价值的旧宅、古建筑、古树等，加强保护和发掘，让优秀的历史文化得以传承和发扬。

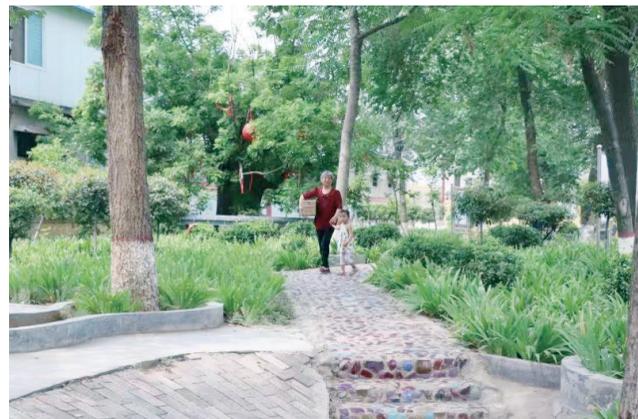
完善机制，巩固提升。在抓好闲置宅基地整治利用基础上，实行常态化管理，不断巩固整治成果，统筹推进农村人居环境全面改善，加快推动乡村振兴。建得好，更要管得好。把“四园”维护管理纳入农村日常卫生环境管理体系，在垃圾清扫方面，由政府购买服务，实行公

司市场化运作，统一负责村内街道“四园”等区域的卫生清洁工作；在闲置宅基地整治和利用中，禹州市投入资金6100多万元，统筹推进农村“硬、绿、亮”三化建设。以“四园”为载体，积极推进果树进村入院，绿化美化乡村道路、庭院，村庄绿化覆盖率达到40%以上，改变了以前村庄绿量少问题；硬化打通排前路1000多公里，安装路灯，村内主要街道夜间照明达到80%，使村庄更加宜居。结合改善农村人居环境工作周例会、现场会、推进会，对闲置宅基地整治和利用工作进行观摩评比，并落实奖惩措施，形成了良好的正向激励和反向倒逼机制。

打造阵地，服务群众。禹州市在抓好“建”和“管”两个关键环节的基础上，着力在“用”上做文章。农村闲置宅基地整治和利用后，建成了广场游园，市、乡、村三级共同出资，在广场游园安装各种宣传栏，激发干部群众感恩奋进和干事创业的积极性。利用整治改造后的村文化礼堂、宗祠祠堂、古民居等，办起了传习所、传道德、传文化、传法律，把村规民约、移风易俗、矛盾调处、文明创建等宣传到千家万

户，以“小故事”讲“大道理”，用群众的语言，身边的故事，将“新思想”融入村民生活，农民文明素质得到提升，星级文明户、文明家庭创建成效显著。闲置宅基地建成广场游园后，村民有了休闲去处，丰富

和活跃了村民的文化生活，村民的生活方式更加文明。坚持整治保护与开发建设并重，对有历史意义和文化价值的旧宅、古建筑、古树等，加强保护和发掘，让优秀的历史文化得以传承和发扬。



禹州“一宅变四园”后的农村新貌。 资料图

浙江温州市：形式多样“盘活”求量也求质

□□ 本报见习记者 孙莹

“千亿社会资本下乡，万家农业经营主体提质”，2018年，浙江省温州市提出开展乡村振兴“六千六万”行动，闲置农房盘活工作便是其中一项。一年的时间，温州市取得了怎样的成绩？有哪些值得分享的经验？还有哪些需要改进的地方？

从数据看发展，2018—2019年，温州市共完成农房盘活3131幢，盘活面积80.85万平方米，带动农户就业10825人，增加村集体收入3842.66万元，增加农户收入2.08亿元。

这份优秀成绩单的背后，是怎样的机制与方法？

强化服务保障。洞头、瑞安、苍南等地先行先试，利用互联网媒介、旅游节庆等途径做好市场双方信息发布，推动闲置农房市场的双向开放。其中，瑞安市充分发挥农村产权交易平台的中介作用，搭建

农房流转利用平台。

做好分类试点。瑞安市择优筛选出12个闲置农房资源相对集中、盘活意愿较强的村作为试点，根据各地特点探索建立专属开发利用模式和机制：平阳整合国土等部门的力量，开展闲置农房连片租赁流转试点，引入社会资本参与发展新兴产业新业态；永嘉利用独特的文化旅游资源优势，开展“百里楠溪特色民宿带”建设，打响“北有莫干山、南有楠溪江”的民宿品牌。

完善协同机制。农业农村、自然资源、财政、环保、应急管理、文化旅游、市场监管等部门高效沟通协作，精准施策。一年来，温州市结合实际情况，因地制宜探索农房盘活利用模式。

宅基地改革推动。瑞安市北麂乡立公村位于北麂本岛中心位置，村民大多数迁居瑞安市区及周边乡镇，村内仅十余位老人留守，大家盼发展、求发展的愿望十分强烈。而村里闲置的200来间石头房极

富特色，具备整村开发为旅游目的地的潜质。北麂乡在“三权分置”政策下，首批31户农户49间农房成功办理不动产权证书。在此基础上，引入乡贤谢作永及他的团队，将整村打包开发，建设“中国北麂一带一路国际渔村文旅小镇”。截至目前，已直接增加村集体经济收入20万元，带动村民增收328万元。

社会资金众筹。洞头区隔头村凸显

底自然村三面环山，南侧面海，村内有27栋保存完好，具有海岛特色的石屋。工商资本通过租金与分红的方式将村民闲置石屋统一收租，并出让一定比例股权给有投资意向的村民。投资方利用石屋及元宝山建设客房、游泳池、儿童游玩区等设施，打造一站式乡村野奢度假综合体。整个项目在国内民宿众筹平台“开始吧”发起众筹，开放一期5幢石屋。上线短短48小时，众筹总额就达495万元，超额完成众筹额。成功吸引了建筑行业、旅游行业、

互联网行业相关背景的专业共建人参与到项目中来。

扶贫资金投入。苍南县溪潭镇溪东村原本是一个经济薄弱村，畲族人口占全村人口的97%，保留有完整的畲语、畲歌、畲舞及畲族风俗习惯，环境优美、民风淳朴，具备发展旅游产业的先天优势。溪东村以“畲族风情民宿”项目为依托，开展财政扶贫资金“折股量化”试点，盘活一栋约1500平方米的闲置三合院古宅。

项目承包方为村股份经济合作社，经营方为县旅游投资集团，合作期限20年。总投资505万元，县财政安排150万元以折股量化方式全部注入村集体并入股到企业用于项目经营。村经社占股45.9%，按持股比例参与收益分配。项目运营后，预计年收益50万元，每年可取得分红23万元，在保证40%归村、10%归村民的前提下，其余50%由乡镇统筹帮扶全镇范围内低收入农户，预计每户每年

可增收2000元到3000元。

农房山林全面盘活。平阳县怀溪镇水口村在村两委带领下，进行全村土地流转，盘活村里闲置农房，主推乡村旅游。打造森林康养基地，创成穹岭国家AAA级景区；打造怀溪番鸭美食特色街，建成户外拓展旅游基地，种植110亩桃花林梯田景观。年客流量超20万人次，旅游产值达800多万元，村民人均收入从2014年的0.8万元提高到2018年的2万元，村集体总收入较2017年同比增长86%，经营性收入较2017年同比增长100%。

异地安置盘活。文成县西坑畲族镇让川村通过在村落外围划出安置用地，对村内有新建房屋意愿的农民以土地置换的方式引导到村外安置，实现保护古建和村民过上现代生活的“双赢”，也为实现游览区和服务区分离打下基础。同时村里为始建于乾隆年间的叶氏祠堂，独具匠心的老门台等古迹优先保护、有效利用，打造

成节点景观。

文创产业引领。鹿城区七都街道的七都岛位于瓯江之中，极具生态特色的七都岛成了不少市民举家郊游、年轻人婚纱摄影的首选地。七都通过村民代表大会、村规民约等方式，鼓励村民把村里闲置的土地、空置的民居出租给文创企业。同时，对花海周边各村进行有计划的整治，让这里逐渐成为文创产业的集聚地。菜头动漫艺术中心、陈太太茶室等文创工作室的入驻，让众多闲置的民房一下子有了“腔调”。

在整个推进过程中，有关人士还提出了面临的难度和阻力，如农房确权难度大、农户意愿有待加强、盘活用途较为同质化、配套政策有待完善等。下一步，温州市将强化部门间的协同集成，大力推进闲置农房盘活利用量的提升，质的提高和形式的多样化，联动各项涉农领域改革共同推进。