平泉市城乡融合发展综合试点工作方案

按照省政府办公厅《关于印发河北省城乡融合发展综合试点方案的通知》（冀政办字〔2023〕4号）要求，全面落实省委、省政府关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系工作部署，推动建立城乡基础设施一体化、农民农村财产权益自愿有偿转让、完善农村产权抵押担保权能等试点工作，结合我市实际制定本工作方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，全面落实习近平总书记对河北工作的系列重要指示和党中央、国务院决策部署，认真落实省第十次党代会和十届二次、三次全会工作部署，坚持城乡融合发展方向，坚持农业农村优先发展，坚持规划引领、分层推进、以点带面、久久为功，以缩小城乡发展差距和居民生活水平差距、促进共同富裕为目标，以协调推进乡村振兴战略和新型城镇化战略为抓手，以促进城乡生产要素双向自由流动和公共资源合理配置为关键，以工促农、以城带乡，破除体制机制制约，补齐城乡基础设施和公共服务短板，探索建立城乡融合发展体制机制和政策体系，推动形成城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

二、基本原则

**——坚持依法有序。**严格遵守相关法律、法规和政策要求，充分尊重农民意愿，坚守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的底线，守住生态保护红线和乡村文化根脉，有序推进改革举措在我市范围内稳妥开展。

**——坚持因地制宜。**充分发挥我市资源禀赋和人文特色优势，立足我市“1+2”特色产业发展基础，合理确定改革任务和建设重点，稳妥有序推进试点任务，探索符合实际、各具特色的发展路径和模式。

**——坚持探索创新。**强化主体责任意识和主观能动性，解放思想、奋发进取、锐意创新、敢闯敢试，大力探索推进体制机制破旧立新，确保改革取得实质性成效。加强指导督促和监测评估，在守住底线的前提下，宽容改革探索中出现的失误，及时总结改革经验，释放改革效应。

**——坚持以点带面。**加强指导督促和监测评估，及时总结试点经验，提出相关政策建议，探索出一批可复制可推广的典型经验和体制机制，力争在全省范围内释放改革效应。

三、主要目标

2023年，建立城乡融合试点建设组织机构和工作推进机制，完成综合试点方案编制，研究建立相关制度，搭建要素流通平台，统筹推进各项改革重点任务，确保取得积极进展。

到2024年，综合配套改革领域进一步拓展和深化，在稳妥推进建立农民农村财产权益自愿有偿退出制度、完善农村产权抵押担保权能、建立城乡基础设施一体化发展体制机制三项改革中取得积极成效，初步建立较完善的城乡融合发展新模式。

到2025年，城乡生产要素双向自由流动的制度性通道基本打通，城乡基础设施一体化发展机制初步建立，城乡发展差距和居民生活水平差距明显缩小，试点市引领示范带动效应初步显现

四、改革任务

**（一）建立农民农村财产权益自愿有偿转让退出制度。（**牵头单位：市农业农村局**）**

1.深化承包地改革，稳定农村土地承包关系，稳妥开展第二轮土地承包到期后再延长三十年试点，赋予农民更加充分的财产权益。支持各类市场经营主体通过流转取得承包地经营权，健全农户土地承包权依法自愿有偿退出机制，完善工商企业等社会资本租赁农地审查审核和风险防范制度。

2.探索闲置宅基地盘活利用机制，支持农村集体经济组织及其成员采取自营、出租、入股、合作等方式盘活利用农村闲置宅基地及农房，鼓励进城落户农民依法自愿有偿转让宅基地使用权，允许其依法自愿有偿退出宅基地。

3.深化农村集体产权制度改革，鼓励财政资金形成的农村集体经营性资产折股量化到集体经济组织成员，探索农村集体经营性资产股权向集体经济组织成员以外的管理、技术人员开放机制和有效形式。

**（二）完善农村产权抵押担保权能。（**牵头单位：市供销社**）**

1.完善农村产权价值评估机制，探索形成农村产权价值评估标准和市场可比价格体系。

2.开展农村产权抵押担保融资，建立健全全省统一的农村产权流转交易市场，健全农村金融服务体系，在依法合规、风险可控的前提下，鼓励金融机构创新农村产权抵押贷款产品，探索形成农村集体经营性建设用地使用权、集体林权、农村承包土地经营权、集体资产收益权等抵押融资机制。

3.探索建立生态产品价值实现机制，破解生态产品“度量难”“交易难”“变现难”“抵押难”等难题。

**（三）建立城乡基础设施一体化发展体制机制。（**牵头单位：市住建局**）**

1.建立城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护机制，明确各类规划建设管护主体、责任、标准，保障城乡基础设施有序衔接。

2.到2025年，实现乡镇通三级及以上公路，具备条件的自然村通硬化路、较大行政村通双车道公路。城市生活污水收集处理设施和城乡生活垃圾收集处理设施“厂网一体化”。

3.加快5G、工业互联网、大数据中心等建设，持续完善信息通讯基础设施**。**完善产业园区电力配套，加快城乡电网改造和变电站建设，打造智能化电网。

五、相关要求

**（一）成立组织专班推进**。成立省城乡融合发展试点市工作领导小组，由市委、市政府主要领导任组长，领导小组下设办公室，统筹推进全市城乡融合发展试点工作。重点任务成立专项工作专班，由市政府分管领导任组长，牵头单位主要负责人为副组长，具体负责推进各项试点任务。

**（二）全力争取政策支持。**牢牢把握省市给与试点市支持政策的有力契机，积极争取上级支持。市审批局要积极承接省市下放审批事项，严格审批程序，做好事中事后监管；市资源规划局要用足、用好省市建设用地及农用地转用审批绿色通道，加快新增建设用地指标申报。支持经济开发区扩区、调区；发改、住建、交通、水务、农业、科技、卫健、民政、文化等相关部门要加强中央预算内资金、省级专项资金及地方政府专项债券、银行贷款等争取力度，强化资金保障。

**（三）重点强化项目支撑。**绕基础设施、公共服务、产业培育、生态环境等领域强化项目谋划推进及招商引资工作力度，利用好省市重点项目申报、排污权指标和能耗指标申请、专项资金申报和贷款申请“直通车”制度，争取一批大项目、好项目纳入省计划盘子。领导小组办公室要建立城乡融合发展重点项目清单，明确时间进度要求，定期督办、限时交账。

**（四）建立检测评估机制。**领导小组办公室要建立试点工作督导调度机制，定期监测评估试点进展情况，每半年对试点成效开展评估，总结成熟经验及时上报推广，发现问题提出推进意见建议，确保全市新型城镇化和城乡融合发展试点工作取得成效。各牵头单位、责任单位要明确责任、相互配合，结合省试点方案对全市改革任务进行细化分解，制定专项推进方案，明确具体发展目标、工作任务及保障措施，确保探索出一批可复制可推广的典型经验和体制机制，打造城乡融合发展“平泉模式”。

附件：1.平泉市“建立农民农村财产权益自愿有偿转让退出制度”试点工作专项推进方案

2.平泉市“完善农村产权抵押担保权能”试点工作专项推进方案

3.平泉市“建立城乡基础设施一体化发展体制机制”试点工作专项推进方案

附件1

平泉市“建立农民农村财产权益自愿有偿

转让退出制度”试点工作

专项推进方案

按照河北省人民政府办公厅关于《河北省城乡融合发展综合试点方案通知》（冀政办字［2023］4号）精神，为进一步**拓宽农民增收致富渠道，赋予农民更加充分的财产权益，**助力乡村振兴。**结合我市实际，制定此推进方案。**

一、基本原则

**——坚持依法依规，严守法律底线。**严格执行《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国农村土地承包法》《农村土地经营权流转管理办法》等法律法规和中央、省、市制定的有关政策规定，对暂时没有法律法规和政策规定的具体问题，依据实际出发，从维护农民权益角度稳妥推进。在具体实施过程中，注重履行好村级集体民主程序。

**——坚持农民主体，严守改革底线。**把实现好、维护好、发展好农民权益作为改革的出发点和落脚点，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“三条底线”，尊重农民意愿，反映农民诉求，切实保障农民合法经济利益，充分体现农民群众的主体性，发挥农民集体自主协商作用。

**——坚持问题导向，实现重点突破。**聚焦农村突出矛盾和主要问题，精准施策，力争在关键环节和重点领域取得重要进展。按照边试点、边总结、边完善的要求，形成可复制、可推广的制度成果。

**——坚持分类指导，注重统筹协调。**坚持顶层设计与基层创新良性互动，根据不同乡镇资源条件和发展水平，因地制宜探索改革模式。将改革与新型城镇化、户籍、财税、社保、农村金融等工作相结合，增强改革的系统性、整体性。

二、总体目标

紧紧围绕实施乡村振兴战略，着眼乡村产业发展和和美乡村建设，提高农村各项资源利用效率、增加农民收入，认真开展第二轮土地承包到期后再延长三十年、盘活利用闲置宅基地、深化农村集体产权制度等三项改革，到2023年末做好三项改革各项准备工作，前期调研、方案制定、建立工作专班、搞好宣传、确定试点等；到2024年末完成三项改革先期试点，做好基础工作，制定各项制度，探索增收渠道，总结好经验教训，部署全面开展三项改革工作；到2025年末全面完成三项改革，认真开展三项改革，解决存在问题，完善各项制度，总结成功经验，实现“农民、集体”双增收。

三、重点任务

按照《河北省城乡融合发展综合试点方案》总体要求，重点推进第二轮土地承包到期后再延长三十年、盘活利用闲置宅基地、深化农村集体产权制度等三项改革。

**（一）第二轮土地承包到期后再延长三十年**

**1.土地承包到期后再延长三十年。**制定《平泉市农村承包地承包到期后再延长三十年实施办法》，现有承包地在第二轮土地承包到期后由农户继续承包，承包期再延长三十年，以第二轮土地承包到期为起点计算。以承包地确权登记颁证为基础，已颁发的土地承包权利证书，在新的承包期继续有效且不变不换，证书记载的承包期限届时作统一变更。对个别调地的，在合同、登记簿和证书上作相应变更处理。进入新的承包期后，因承包方家庭人口增加、缺地少地导致生活困难的，要帮助其提高就业技能，提供就业服务，做好社会保障工作。因家庭成员全部死亡而导致承包方消亡的，发包方应当依法收回承包地，另行发包。通过家庭承包取得土地承包权的，承包方应得的承包收益，依照继承法的规定继承。（责任单位：市农业农村局、市人社局、市公安局、各乡镇）。

**2.建立土地承包权依法自愿有偿退出转让机制。**制定《平泉市农村土地承包经营权退出和流转管理办法》，对农户进城落户或不想继续经营农村承包地的，引导支持其按照自愿有偿原则依法在本集体经济组织内转让土地承包经营权或将承包地退还集体经济组织，也可鼓励其多种形式流转承包地经营权。对长期弃耕抛荒承包地的，发包方可以依法采取措施防止和纠正弃耕抛荒行为。**（**责任单位：市农业农村局、市供销社、各乡镇**）**

**3.做好承包地确权登记颁证工作。**承包地确权登记颁证是稳定农村土地承包关系的重大举措，也是落实“长久不变”的重要前提和基本依据。在2023年年底前完成确权登记颁证工作的基础上，继续做好收尾工作、化解遗留问题，健全承包合同取得权利、登记记载权利、证书证明权利的确权登记制度，并做好与不动产统一登记工作的衔接，赋予农民更有保障的土地承包权益，为实行“长久不变”奠定坚实基础。（责任单位：市资规局、市信访局、各乡镇）

**（二）盘活利用闲置宅基地**

**1.支持培育盘活利用主体。**在充分保障农民宅基地合法权益的前提下，支持农村集体经济组织及成员采取自营、出租、入股、合作等多种方式盘活利用农村闲置宅基地。鼓励有一定经济实力的农村集体经济组织对闲置宅基地进行统一盘活利用。支持农村集体经济组织通过收储或流转，经市农村产权流转交易平台公开交易，与社会资本共同开发闲置宅基地资源，按合同约定分享收益。引导有实力、有意愿、有责任的企业有序参与盘活利用工作，支持农户及返乡人员依托自有和闲置住宅发展适合的乡村产业项目。村集体经济组织可以在对外推介、委托交易、环境卫生保洁、游客入住登记管理等环节开展社会化服务，向相关经营户收取一定服务费、劳务费、环境卫生保洁费等，收费标准和方式双方协商并经成员代表会议通过。（责任单位：市宅改办、市旅文广电局、市供销社、各乡镇）

**2.推进闲置宅基地流转利用模式。**完善《平泉市农村宅基地有偿使用和退出办法》、《平泉市农村宅基地流转管理办法》，鼓励村民在本集体经济组织内部向符合宅基地申请条件的农户转让其依法取得的闲置宅基地使用权或有偿退给村集体，也可采取出租、入股等形式流转其闲置宅基地及其上住宅。乡镇（城区街道）、村集体经济组织要建立闲置宅基地及住宅使用权流转台账，实现常态化管理。宅基地流转行为应进行交易鉴证，需要变更登记手续的到市不动产登记部门办理。

各村要统筹考虑地理位置、资源禀赋、产业基础和历史文化传承，选择适合本地实际的农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用模式。因地制宜建设小游园、小菜园、小果园、小花园，鼓励利用闲置住宅发展符合乡村特点的休闲农业、乡村旅游、餐饮民宿、文化体验、创意办公、电子商务等新产业新业态，打造田园山居、古村民俗、人文运动、健康养生等多类型发展项目以及农产品冷链、初加工、仓储等一二三产业融合发展项目。（责任单位：市宅改办、市资规局、市供销社、各乡镇）

**3.严格用途和安全管制。**坚持以国土空间规划和村庄规划为依据，对闲置宅基地及住宅进行改造和使用，未经农户书面同意和有关部门批准，投资人不得擅自对住宅进行改造和改变用途。装修改造后的住宅外形、颜色、风格等还应符合当地整体风貌和产业特点。对涉及历史文化名村、历史建筑的，应尽可能地保留体现乡村地方特色和承载历史、文化等信息，防止大拆大建破坏农村整体格局和风貌。强化安全管理，严格禁止在地质灾害易发区等存在安全隐患的村庄开展盘活利用闲置宅基地工作。已经列入山区搬迁计划和拟拆迁腾退的村庄、已经享受过政策性搬迁的旧村址以及已纳入城镇开发边界内的村庄不得开展盘活利用农民闲置房屋工作。在房屋装修改造和经营过程中，要高度重视安全生产，特别是消防安全工作，加强从业人员的安全培训工作，防止各类安全事故发生，确保广大人民群众生命财产安全。（责任单位：市宅改办、市资规局、市住建局、市审批局、各乡镇）

**（三）深化农村集体产权制度改革**

**1.摸清底数，建立台账。**各相关部门提供党的十八大以来为村集体实施并应将产权明确到村的所有项目情况，由乡镇分门别类将所有财政资金形成的资产，分别建立财政资金形成的经营性资产台账和非经营性资产台账。台账要备注是否为扶贫项目。（责任单位：市农业农村局、市财政局、市发改局、市乡村振兴局、市水务局、市交通局、市教体局、市卫健局、市旅文广电局、市民宗局、市林草局、各乡镇）

**2.账实核对，做好移交。**各村成立工作专班，根据乡镇提供的台账逐项核对**，**做好实物拍照，发现账实不符的及时查明原因并做好相应处理。同时做好台账的修改工作，并报乡镇政府审核确认，按照要求录入全国农村集体资产监督管理平台和全省农村集体产权制度改革综合管理服务平台，完善移交手续，明确看管责任。（责任单位：市农业农村局、各乡镇）

**3.设置股权，换发证书。**通过民主程序制定财政性资金形成经营性资产股权量化办法，将原来未量化部分按照原有改革确认成员人数，以股份形式量化到每个成员名下；对本集体经济组织以外的管理、技术人员增设置“贡献股”，只参与年末股份分红，不享有其他权利；明确在五年过渡期内，在充分尊重成员意见的基础上，将扶贫项目资产集体收益优先考虑用于帮扶脱贫人口和防止返贫监测对象。按程序修改各村股份经济合作社章程。修改股东名册，换发股权证书。（责任单位：市农业农村局、各乡镇）

**4.稳步发展，壮大集体。**稳步发展新型农村集体经济，以村级资源资产、政府投资、扶贫资金、涉农财政项目投资等通过资产资源发包、建设物业对外出租、提供居间服务、资产参股等方式，发展壮大集体经济，增加集体收入。（责任单位：市委组织部、市农业农村局、市财政局、市乡村振兴局、各乡镇）

四、实施步骤

**（一）前期准备阶段（**2023年6月底前**）**

**1.学习调研。**组织市农业农村局、市财政局、市乡村振兴局、市自规局、各乡镇等单位相关人员，分组走乡（镇）入村组调研走访，了解村组干部、村民代表、党员、理事、乡贤、农户对推进第二轮土地承包到期后再延长三十年、盘活利用闲置宅基地、深化农村集体产权制度等三项改革试点工作的认识和建议，深度把握改革的重点、难点和突破点。集中培训乡镇、村组干部。组织相关部门和重点乡（镇）、试点村到先进地区考察学习。

**2.制定方案。**根据国家有关文件，按照河北省人民政府办公厅关于《河北省城乡融合发展综合试点方案通知》具体要求和指导意见，结合实际，起草《平泉市建立农民农村财产权益自愿有偿转让退出制度试点实施方案》。

**3.健全组织。**成立试点工作专班，组建市乡村三级工作专班，抽调精干人员、健全工作机制，建立时间表、任务图，拟制改革政策、配套措施，搭建改革框架。

**（二）先期试点阶段(**2023年6月—2024年6月**)**

**1.动员部署。**召开市乡村三级平泉市建立农民农村财产权益自愿有偿转让退出制度试点工作动员大会，部署改革试点工作，宣传发动、统一思想，责任到人、稳妥实施。

**2.确定试点。**指导乡（镇）遴选试点村先试先行，试点村要能够充分反映区域特点、有代表性，村级“两委一社”干部和谐、战斗力强，工作基础扎实，农户积极配合。

**3.宣传引导。**组织市直部门、乡（镇、街道）、村组通过印发宣传单、张贴横幅、标语等形式，利用网络、电视等媒体，全方位宣传，形成强大舆论氛围。让农民对政策应知尽知。召开群众、两委座谈会议，传达省、市关于建立农民农村财产权益自愿有偿转让退出制度试点工作的会议精神，营造浓厚宣传氛围。

**4.开展试点。**各试点村按试点方案要求，充分发挥民主，做好各项基础工作，制定各项制度，研究可行性措施，探索增收渠道，实现农民、集体双增收。

**（三）全面推行阶段(**2024年7月—2025年6月**)**

**1.全面部署。**在先期试点的基础上，召开平泉市建立农民农村财产权益自愿有偿转让退出制度试点工作会议，总结前期经验，树立典型，全面部署平泉市建立农民农村财产权益自愿有偿转让退出制度试点工作。

**2.全面试点。**在全市范围推开试点工作,边试点、边研究、边总结、边提炼，逐项剖析政策衔接与实施中存在的问题，努力寻找破解办法，修改完善相关制度和措施，认真挖掘成功经验和典型做法，形成平泉市建立农民农村财产权益自愿有偿转让退出制度试点成果，壮大村集体经济收入实力，增加农民财产性收入。

**（四）总结提炼阶段（**2025年7月—12月**）**

按照平泉市建立农民农村财产权益自愿有偿转让退出制度试点实施方案及相关配套制度要求，组织开展总结验收工作，查找工作中存在的问题和困难，总结先行试点工作经验，形成验收报告申报上级组织验收。

五、保障措施

**（一）成立组织，加强领导**。成立建立农民农村财产权益自愿有偿转让退出制度工作专班，具体负责各项改革事项的安排部署和统筹协调等相关工作，各乡镇（街道）也要成立相应的工作专班，配齐配优工作人员，积极主动作为，确保三项改革取得实效。

**（二）加强督导，严格考核。**将建立农民农村财产权益自愿有偿转让退出制度工作纳入乡村振兴绩效考核，列入市督查考核办公室督查事项，建立问责评价机制，明晰任务清单、责任清单；建立试点改革工作包联机制，实行“市领导包联乡（镇）、乡（镇）领导包村、村干部包组、组干部包户”负责制。

**（三）抓好试点，总结经验。**试点工作中，要随时总结评估，不断研究和解决存在的问题，进一步提高、完善，不断推进改革。试点工作完成后，按照改革内容的侧重点做出全面系统的总结并按时上报。各乡镇要认真总结试点村工作，重点突破、典型示范，争取形成可用可复制可推广的经验做法，为全市农村集体经济发展、乡村振兴夯实基础。

附件2

平泉市“完善农村产权抵押担保权能”试点工作专项推进方案

为积极推进农村产权抵押担保权能试点工作深入开展，创新农村产权抵押融资模式，盘活农村资产资源，根据国务院《关于开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点的指导意见》（国发〔2015〕45号）和省委、省政府《河北省城乡融合发展综合试点方案》（冀政办字〔2023〕4号）要求，结合平泉市工作实际，制定本推进方案。

一、总体要求

**（一）指导思想。**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，认真落实省委、省政府关于城乡融合发展有关工作部署，牢固树立新发展理念，着眼破解“三农”发展“无担保、融资难、融资贵”短板，加快推进农村集体产权制度改革金融服务，完善农村产权融资服务体系，拓宽农村资产抵押物范围，丰富乡村振兴金融产品，提高金融服务质效，提升农村集体经济发展活力和实力，积极助力农业生产现代化和全面乡村振兴。

**（二）基本原则**

**——坚持政府主导，依法有序。**发挥政府组织、引导、推动作用，严格遵守相关法律、法规和政策要求，按照“自愿互利、诚实信用、公开公正、风险可控”原则，充分保护各方合法权益。

**——坚持问题导向，重点突破。**聚焦农村产权抵押担保贷款中存在的难点痛点和瓶颈制约，精准施策，力争在关键环节和重点领域取得重要进展。

**——坚持分类实施，循序渐进。**正确处理经营主体、金融机构和政府之间关系，统筹部署，先易后难，分类实施，由点及面，逐步覆盖。按照边试点、边总结、边完善的要求，形成可复制、可推广的制度成果。

**——坚持防控风险，注重质效。**健全内部控制和风险防范机制，建立风险预警、监测、分担、处置等机制，实现全面防控，有效防范化解风险。

**（三）业务范围。**农村产权主要涉及以下内容：农村土地承包经营权、农民住房财产权、林权、“四荒”使用权、农村集体经营性建设用地使用权、农村集体资产经济组织股权、农村集体经济组织资产承包经营权、农村小型水利设施、农业生产性设施设备、农村生物资产和农业类知识产权。

**（四）目标任务。**自2023年1月至2025年12月在全市19个乡镇开展完善农村产权抵押担保权能试点工作，切实落实农村产权抵押融资功能，推动完善农村产权抵押贷款管理体制，创新推出一批以农村产权为抵押物的涉农信贷产品。试点期内，进一步完善农村产权价值评估机制，探索形成农村产权价值评估标准和市场可比价格体系；开展农村产权抵押担保融资，完善市乡村农村产权流转交易体系建设，健全农村金融服务体系，在依法合规、风险可控的前提下，鼓励金融机构创新农村产权抵押贷款产品，探索形成农村集体经营性建设用地使用权、集体林权、农村承包土地经营权、集体资产收益权等抵押融资机制；探索建立生态产品价值实现机制，破解生态产品“度量难”“交易难”“变现难”“抵押难”等难题；形成可复制、能推广、惠民生、利修法的制度创新成果。

二、重点任务

**（一）创新农村产权抵押担保贷款产品**

**1.探索抵押担保贷款运行机制。**供销社和中国人民银行平泉市支行探索制定农村产权抵押担保贷款管理办法，相关农村产权主管部门分别研究制定农村产权抵押担保贷款交易规则，供销社和合作银行制定实施方案。（责任单位：市供销社、人行平泉支行、市资源规划局、市农业农村局、市林草局、市水务局、市住建局、市市场监管局、市旅文广电局；完成时限：2023年6月）

**2.确定合作银行。**中国人民银行平泉市支行确定农村产权抵押担保贷款合作银行，并协调指定的合作银行积极创新农村产权抵押担保贷款相关信贷产品。（责任单位：人行平泉支行；完成时限：2023年6月）

**3.创新开发金融产品。**合作银行要积极创新农村产权金融产品，根据实际制定具体的贷款业务操作规程、内控措施等管理规定，研究专项授信政策，配置专项信贷资源，开辟绿色服务通道，加大金融支持力度。（责任单位：合作银行；完成时限：2023年6月）

**（二）建立健全农村产权抵押登记机制**

**1.明确抵押登记责任。**明确平泉市供销社为管理部门，平泉市农村产权流转交易中心为产权抵押登记机构，具体负责农村产权抵押登记工作，集中统一收取各项农村产权抵押登记申请材料，审核完成后出具农村产权抵押登记证书，并报相关农村产权主管部门备案。相关农村产权主管部门要立足职能分工制定和完善农村产权抵押登记规则。（责任单位：市供销社、市资源规划局、市农业农村局、市林草局、市水务局、市住建局、市市场监管局、市旅文广电局；完成时限：2023年6月）

**2.规范抵押登记流程。**农村产权登记主管部门要规范农村产权抵押申请、审查、登记、颁证等程序，健全登记工作制度，完善抵押登记流程，规范抵押贷款登记。（责任单位：市供销社；完成时限：2023年6月）

**3.完善农村产权流转交易体系建设。**扎实推进农村产权流转交易“应进必进”工作，加大对农村产权交易“两必须”政策落实情况的巡察力度，进一步规范农村产权流转交易行为，健全完善农村产权审查监督、组织交易鉴证、风险防范等工作机制，将农村产权交易鉴证作为农村集体资产和农村集体资金建设项目报账、记账的依据，持续推动农村产权交易市场公开、透明、规范运行。（责任单位：市供销社、市农业农村局；完成时限：2025年9月）

**（三）构建农村产权价值评估体系**

**1.完善产权评估要素。**相关农村产权主管部门、金融机构、产权经营主体等要共同协商，结合融资需求，明确各类农村产权评估主体、评估指标、评估流程等要素，为农村产权融资标准和不良贷款处置等提供要素支撑。（责任单位：人行平泉支行、合作银行、市供销社、市资源规划局、市农业农村局、市林草局、市水务局、市住建局、市市场监管局、市旅文广电局；完成时限：2023年6月）

**2.建立产权评估标准。**相关农村产权主管部门要开展农村集体经营性建设用地使用权、集体林权、农村承包土地经营权、农民房屋使用权、集体资产收益权等农村产权融资评估标准研究，探索制定农村产权价值评估标准和操作流程，编制、发布农村产权基准价格和评估办法，合理确定产权真实价值。对市场价值明确的各类农村产权，由合作银行按市场化原则确定最终贷款额度。（责任单位：合作银行、市供销社、市资源规划局、市农业农村局、市林草局、市水务局、市住建局、市市场监管局、市旅文广电局；完成时限：2023年6月）

**3.健全产权评估方式。**以降低评估服务成本为根本原则，积极探索委托第三方农村产权评估机构评估、政府成立的评估小组评估、银行自行评估、借贷双方协商等多种方式对农村产权价值进行评估。加强评估业务标准建设和自律监管，促使评估机构及从业人员规范执业、合理收费。（责任单位：合作银行、市供销社、市资源规划局、市农业农村局、市林草局、市水务局、市住建局、市市场监管局、市旅文广电局；完成时限：2023年6月）

**（四）探索建立信贷资金安全保障机制**

**1.探索产权抵押处置方式。**探索研究制定农村产权抵押处置办法，明确发生不良贷款时产权处置方式，相关部门配合做好抵押物的处置工作，充分发挥市场作用，探索通过线上拍卖、市场转让、成立收储公司、第三方再流转等途径，保障合作银行合法权益。（责任单位：人行平泉支行、合作银行、市供销社、市资源规划局、市农业农村局、市林草局、市水务局、市住建局、市市场监管局、市旅文广电局；完成时限：2023年12月）

**2.探索建立风险补偿机制。**制定风险补偿管理办法，确定产权抵押贷款本息损失补偿方式，尤其完善因自然灾害等因素造成的贷款损失额补偿操作办法。（责任单位：市供销社、市财政局、合作银行、合作保险公司、担保公司；完成时限：2023年12月）

**（五）探索建立生态产品价值实现机制**

**1.建立数据库。**摸清全市各类生态产品数量、质量等底数，建立自然资源确权登记数据库。（责任单位：市发改局、市供销社、市资源规划局、市林草局、市水务局、市生态环境局；完成时限：2023年12月）

**2.建立价值评估机制。**探索建立生态产品经济价值核算制度，完善指标体系、技术规范和核算流程。（责任单位：市发改局、市供销社、市资源规划局、市林草局、市水务局、市生态环境局；完成时限：2023年12月）

**3.探索价值实现机制。**与农村产权抵押担保贷款有效衔接，探索生态产品抵押担保模式，着力破解生态产品“度量难”“交易难”“变现难”“抵押难”等难题。（责任单位：市发改局、市供销社、市资源规划局、市林草局、市水务局、市生态环境局；完成时限：2023年12月）

三、实施步骤

**（一）前期准备阶段**（2023年6月底前）。组建平泉市农村产权抵押担保权能试点工作专班，起草农村产权抵押贷款管理办法、抵押登记、价值评估、抵押物风险处置等配套制度措施，搭建试点实施框架。

**（二）先期试点阶段**(2023年7月—2023年12月)。借鉴其他地区先进经验，根据合作银行推行的金融产品及相关配套制度措施制定情况，稳妥开展试点工作，积极处理解决试点中出现的困难和问题，不断完善农村产权抵押担保贷款工作的相关制度机制。

**（三）全面推行阶段**(2024年1月—2025年6月)。在先期试点的基础上，在全市范围推开试点工作,边试点、边研究、边总结、边提炼，逐项剖析政策衔接与实施中存在的问题，努力寻找破解办法，修改完善相关制度和措施，认真挖掘成功经验和典型做法，形成农村产权抵押担保贷款制度成果。

**（四）总结提炼阶段**（2025年7月—12月）。全面调整完善农村产权抵押担保贷款制度，健全管理机制，系统总结各项试点任务、成功经验和典型案例，形成总结报告，2025年按照规定时间节点按程序报省委、省政府。

四、保障措施

**（一）强化组织领导。**成立由分管副市长任组长，供销社主任和中国人民银行平泉市支行行长为副组长，发改局、农业农村局、财政局、资源规划局、住建局、林草局、水务局、市场监管局、旅文广电局、金融办、合作银行等部门负责人以及各乡镇党政一把手为成员的完善农村产权抵押担保权能工作专班，工作专班办公室设在供销社，办公室主任由供销社主任兼任，负责专班办公室日常工作。工作专班成员单位要明确分管负责人，并指定一名联络员负责日常联系工作。

**（二）强化协同配合。**供销社要充分发挥牵头作用，会同相关部门做好制度设计，加快完善农村产权交易市场体系建设，积极搭建融资服务平台。工作专班成员单位要立足职能，及时制定完善相关配套制度措施，确保试点工作稳妥推进。试点工作封闭运行，遇到重大问题及时反映，做到风险可控。

**（三）强化工作督导。**将农村产权抵押担保权能试点工作列入两办督查室督查事项，明晰任务清单、责任清单。建立试点工作周汇报、月调度制度，工作专班及时研究推进各项工作，集中研判解决存在的问题。对在试点工作中玩忽职守、徇私舞弊、推诿扯皮的，由市纪委监委调查核实，依规依纪依法追究责任。

附件3

平泉市“建立城乡基础设施一体化发展体制机制”试点工作专项推进方案

为加快市域经济社会全面协调可持续发展，深入推进城乡基础设施一体化发展体制机制，按照省政府办公厅《关于印发河北省城乡融合发展综合试点方案的通知》（冀政办字〔2023〕4号）要求，推进城乡统筹发展进程，结合我市实际，特制定本推进方案。

1. 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，全面落实习近平总书记对河北工作的系列重要指示和党中央、国务院决策部署，认真落实省第十次党代会和十届二次、三次全会工作部署，遵从“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，抓住京津冀协同发展的重大机遇，坚持适度超前、布局合理、科学研究、统筹规划城乡基础设施布局，突破行政界限，整合各类资源，构建城乡一体的新型基础设施体系；提升城市基础设施建设和管理水平，提高城镇化质量，着力抓好既利当前，又利长远的重点基础设施项目建设，提高城市综合承载能力；保障城市运行安全，改善城市人居生态环境，推动城市节能减排，促进经济社会持续健康发展，为建设“经济强市、美丽平泉”做出应有的贡献。

二、实施原则

**——坚持问题导向。**破难题、优环境、促发展、惠民生，围绕新型城镇化建设，把解决重点难点问题作为突破口，推进全县经济社会协调发展。

**——坚持城乡统筹。**建立城乡协调发展机制，促进生产要素在城乡之间双向流动、公共资源在城乡之间均衡配置，推动城乡一体化发展。

**——坚持先行先试。**解放思想，大胆探索，先行先试，着力破除思想障碍和体制障碍，在城乡基础设施建设一体化方面创新改革，探索新机制、新路径、新方法。

**——坚持重点突破**。因地制宜，从实际出发，充分利用优势条件，选择急需突破的发展和改革瓶颈，突出重点，由点到面，有序推进。

三、主要目标

到2023年，城乡基础设施一体化工作体系建成，主要目标、试点任务、改革方向、责任分工等基本明确。各相关单位实施方案全部形成、承担任务全面推进，城乡基础设施一体化工作体制机制初步建立，基本公共服务均等化水平稳步提高。

到2024年，城乡交通基础设施、公交网络体系基本完善，垃圾处理一体化工作取得新进展，燃热供排水基础网络体系建设迈上新台阶，电力、通信网络体系进一步升级，基本形成城乡一体的基础设施网络体系。

到2025年，城乡生产要素双向自由流动的制度性通道基本打通，城乡基础设施一体化发展机制初步建立，常住人口城镇化率增幅高于全省平均水平，城乡发展差距和居民生活水平差距明显缩小，试点市引领示范带动效应初步显现。

1. 重点任务

**（一）建立城乡基础设施一体化发展规划**

**1.建立“多规合一”的国土空间规划体系。**结合各相关部门基础设施建设专项规划，提出设施建设内容和用地需求，纳入国土空间规划，，实现农村地区与中心城区的交通、水务、燃气、环卫等基础设施规划及服务功能的有机衔接。（责任单位：市资源规划局，各类基础设施负责部门；）

**2.统筹城乡基础设施建设用地。**将各职能部门编制的专项规划中涉及的农村地区基础设施建设用地图斑，纳入国土空间规划，依据土地和城乡规划相关法律法规，完善和规范农村地区建设用地审批程序。（责任单位：市资源规划局）

**①合理确定村镇用地规模。**根据各职能部门用地需求及上级传导的建设用地指标，统一协调全市基础设施建设，安排年度新增建设用地计划指标。按照“控制增量、合理布局、集约用地、保护耕地”的原则，合理确定镇村居民点的数量、布局和用地规模。

**②盘活存量建设用地。**组织开展“城中村、空心村”整治工作，盘活存量建设用地。对清理出来的土地，按照规划合理利用。鼓励农民利用村内空闲地、旧宅基地以及荒坡地、废弃地在符合规划的前提下进行基础设施建设。

**③保障村镇建设发展用地需求。**将村镇建设发展用地纳入年度用地计划，及时上报，争取土地指标，重点保障基础设施建设用地需求。

**（二）建立城乡路网一体化体制机制**

**1.加快推进道路设施向农村覆盖。**加快推进市区到村镇地区的道路交通建设，合理布局干线公路网和城乡公路网，完善农村地区的交通路网，以中心镇为重点，全力推进公路主干道市政化改造。扎实推进农村公路和自然村通水泥路项目建设，开工建设榆树林子镇连云海村、卧龙镇碾子沟村2个2000人以上行政村通双车道公路，平泉镇、道虎沟乡等7个乡镇9个20户以上自然村通硬化路，打造和谐有序、高效快捷的城乡交通路网体系。到2025年，在提高路网等级的基础上实现所有节点的连通，完成“农村公路”建设400公里。（责任单位：市交通局、市农业农村局、各乡镇）

**2.有序推进乡镇交通设施建设。**完善农村城乡公交网络节点体系的建设，按照城市公交、城乡公交、镇村公交三级联网、互联互通、无缝衔接、零距离换乘的原则，新建升级客运枢纽、乡镇客运站，建设改造港湾式候车亭，实现城市、城乡、镇村互联互通。到2025年市、乡、村之间城乡客运网络更加完善。（责任单位：市交通局、各乡镇）

**3.加快推进城区路网建设。**中心城区以打通丁字路、消除断头路、拓展出入口为重点，构筑主城区综合路网体系；高标准建成便捷化的主城区交通网络；全力推进城市支次道路改造和街区亮化工程，全力推进社区背街小巷综合治理，促进城区路网系统更趋科学合理，提高主城区畅通率，提升城市形象，加快推进高铁新区路网建设和G508城区段改造工程。到2025年，建成区道路由现在的149.6公里增长到151.2公里，路网密度由现在的8.5公里每平方公里增长到8.6公里每平方公里。（责任单位：市交通局、市住建局）

**4.建立一体化管护体制机制。**建立由交通部门负责建设、由乡镇负责管理的道路建设管理机制，由乡镇一级成立养护管理机构，作为交通主管部门的派出机构,组织对辖区内道路实施日常管养。城区道路由住建部门组织建设、维修养护。（责任单位：市交通局、市住建局、市农业农村局、市财政局、各乡镇）

**（三）建立城乡供排水一体化体制机制**

**1.建立城乡供水管理体系。**加大对饮水工程的投入，加快配套完善供水管网和供水设施。将具备条件的乡镇逐步推进实行分片联网,统一供水，以联村供水为主，构建村镇供水保障体系。加强村镇供水老管网改造，建立完善“从源头到龙头”的农村供水工程体系和管理体系，进一步提高农村供水保障水平。到2025年全市农村自来水普及率达到89.3%。出台城乡一体化供水运行管理办法，建立职能清晰、权责明确的村镇供水工程管理体制。（责任单位：市水务局、市农业农村局、各乡镇）

**2.加快推进智慧水务建设。**对超期服役的卡式水表逐步更换网络水表，逐步完善智能体系。突破城区供水保障能力不足、瀑河水源地保护区限制城区发展的束缚，全力破解发展的“水制约”，到2025年，建成老哈河城市集中饮用水水源地，相应建成北水源地表水厂引调水工程，确保城区生活用水安全；完成中水回用扩建工业用水水源地的供水工程，并根据城区周边的产业布局，逐步完善工业用水的供水管网，提高城区周边及上游工矿企业的供水保证率，改善城区的水环境，促进全市经济社会的和谐发展。加强用水管理，实时实行阶梯水价，促进节约用水。加快更新供水管网，改造计量系统，同步在管道重要节点安装智能化感知设备，实现实时监测。逐步改造居住小区一户一表、水表出户、计量到户。通过多种途径进一步提高供水能力，到2025年，使城市供水普及率达98%以上。（责任单位：市水务局、市农业农村局、各乡镇）

**6.加快推进排水设施建设。**完善排水、污水处理设施和配套管网，按照雨污分流的要求，制定完善排水规范，落实年度雨污分流建设计划任务，逐步实现供水、雨水、污水三管同步规划、建设、接驳和管理，到2025年雨污分流改造任务达到100%。加快配套完善村镇污水处理设施系统，对城区排水户加大办理排入排水管网许可督办力度，企事业、个体工商户形成污水达标排放意识，加强排水户水质水量监测,到2025年，污水处理率达到96.5%以上；污水处理厂一期二期工程稳定运行，确保入河水质一级A达标排放标准。（责任单位：市水务局、市住建局、市生态环境分局、市农业农村局、各乡镇）

**（四）建立城乡垃圾一体化体制机制**

**1.加快农村环境卫生基础设施建设。**改善提升19个农村生活垃圾转运站，购置大型转运车辆和垃圾压缩转运箱，并配备垃圾桶、小型收敛运输车等收运设施，建立完整的城乡环境卫生设施体系。

**2.完善城乡生活垃圾处理一体化机制。**依托已建成的生活垃圾处理设施，通过政府购买第三方服务形式，全市域继续推行城乡环卫一体化管理，进一步完善生活垃圾清扫、收集、转运、处理一体化体制机制。村镇环境卫生管理由村镇负责，划定管理范围，规范农村环境卫生管理，建立健全环境卫生管理组织体系，逐步建立“村镇收集、市统一运输处理”的管理运行机制,实现城乡生活垃圾统一收运处理，设施共建，资源共享。（责任部门：市城管局、市农业农村局、市自然资源和规划局、各乡镇）

**（五）建立城乡电力一体化体制机制**

加快城乡电网改造和变电站规划建设，打造智能化电网。因地制宜、适度开发风力发电，有序发展集中式与分布式并重、集中送出与就地消纳相结合的光伏发电体系，发展风能、太阳能，建立健全光伏电站运行维护体系，确保已建成的电站高质量运行。将农村地区的电力能源设施建设列入城市建设重点项目，并将选址选线及电力能源建设管理等职责逐级落实具体部门，确保电力基础设施建设顺利实施。（责任单位：市发改局、市资源规划局、市农业农村局、市应急管理局、承德供电平泉分公司、各乡镇）

**（六）建立城乡信息一体化体制机制**

提升高速宽带和光纤网络带宽建设水平，大幅扩容升级互联网骨干网、城域网和国际出入口宽带，系统布局新型基础设施，加快5G、工业互联网、大数据中心等建设，持续完善信息通讯基础设施。规划建设5G基站，80%在存量铁塔站的基础上进行改造，20%通过共享社会资源、新建补点解决，探索形成政府主导、铁塔统筹、运营商协同的5G建设模式，快速实现5G网络部署。重点围绕文化旅游、医疗康养、电子竞技、电子游戏、会议会展等现代服务产业及未来产业，深入实施“旅游+”“大数据+”“5G+”“区块链+”战略，加快物联网、云计算等新型应用方式为核心的信息基础设施建设。积极发展软件开发及云计算应用的重点区域，试点应用5G和超宽带关键技术，积极推进5G技术商用。到2025年，建立健全农村电信服务网络，逐步实现“一镇一厅一站、一村一站一员”，丰富农村宽带信息服务品种,打造“信息田园”。（责任单位：市发改局、市资源规划局、市通信运输局、市农业农村局、联通公司、移动公司、电信公司，各乡镇）

六、实施步骤

**（一）前期准备阶段**（2023年6月底前）。组建平泉市城乡基础设施建设一体化工作专班，结合实际制定各分项落实方案，认真谋划相关工作。

**（二）先期试点阶段**(2023年7月—2023年12月)。借鉴其他地区先进经验，认真谋划城乡基础设施建设一体化项目，稳妥开展相关工作，积极处理解决工作中出现的困难和问题，不断完善城乡基础设施建设一体化工作的相关制度机制。

**（三）全面推行阶段**(2024年1月—2025年6月)。在先期工作的基础上，总结前期经验，逐项剖析政策衔接与实施中存在的问题，努力寻找破解办法，修改完善相关制度和措施。认真挖掘成功经验和典型做法，形成城乡基础设施建设一体化工作成果。

**（四）总结提炼阶段**（2025年7月—12月）。健全管理机制，系统总结各项工作任务、成功经验和典型案例，形成总结报告。

七、保障措施

**（一）加强组织推进。**工作专班要高度重视城乡基础设施建设一体化工作，主要负责同志要亲自谋划和组织推动。工作专班要上下一盘棋，形成合力，密切配合，确保各项任务落实到位。

**（二）落实工作责任。**工作专班牵头部门做好组织推动，对市直有关部门工作开展情况实行月通报、季调度、年总结。各部门要制定年度实施计划，建立工作台账，明确部门职责，分解建设任务，实施强力攻坚。

**（三）强化资金支持。**加大对城乡基础建设一体化建设的投入力度，财政确保必要的资金保障，积极对接上级有关部门，加大跑办资金力度，争取上级专项资金。支持城乡基础设施建设在当年新增政府债务限额内使用政府债券，鼓励和支持采用政府和社会资本合作（PPP）模式，有效利用各类社会资本，拓宽资金筹集渠道。