

中共青州市即墨区委办公室

即办字〔2023〕4号

中共青州市即墨区委办公室 青州市即墨区人民政府办公室 关于深化“联建富”工作机制推进乡村 公共资源共享集体增收的指导意见

(2023年5月6日)

为深化抓党建促乡村振兴，加快推进党建引领乡村共同富裕，根据中央有关决策部署和省委、省政府，市委、市政府有关要求，结合我区实际，现就进一步健全完善资源“共联”、组织“共建”、产业“共富”的“联建富”工作机制，扎实开展乡村公共资源共享促村集体增收工作，提出如下指导意见。

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，深入贯彻党的二十大精神，坚持以党的建设为引领，紧紧围绕乡村共同富裕总体目标，统筹党组织的组织力和发展力，贯通组织体系、城乡资源、市场主体，将公共资源共享与新村融合发展、加强基层基础、改善乡村环境、促进强村富民相结合，突出改革创新，激发农村活力，着力打造“即源共享·墨城共富”区域党建品牌，进一步夯实发展新型农村集体经济基础，为建设乡村振兴齐鲁样板先行区、实现乡村共同富裕提供坚强保证。

（二）基本原则

——坚持党的领导，系统推进。坚持把党的全面领导贯穿开展乡村公共资源共享促进集体增收工作的全过程，以组织“共建”为基石，健康有序、整体系统推进资源共享乡村共富。

——坚持因地制宜，分类施策。立足区位条件和资源禀赋，以资源“共联”为引擎，拓展“村村联”“村企联”“村社联”“村校联”“部门联”等模式，为乡村共同富裕赋能助力。

——坚持农民主体，共同富裕。践行以人民为中心的发展思想，以产业“共富”为目标，引导农村基层党组织带领农民群众抱团发展，让乡村产业优起来、村集体强起来、村民富起来。

——坚持改革创新，示范引领。强化问题导向，用“联建富”的思维方式解决乡村公共资源共享中的问题，管好乡村公共资源，维护乡村公平正义，发挥乡村公共资源盘活利用的最大效益。

（三）目标任务。在巩固拓展“联建富”党建引领乡村共同

富裕的基础上，打造以新型利益联结机制为纽带的农村农民富裕富足共同体，实现农村高质量发展。到 2026 年，全区村集体经济多元路径基本形成、发展动能持续有力、经营机制规范高效、服务成员和联农带农能力明显提升，行政村集体经济收入、农民人均可支配收入较 2022 年度有稳步大幅提升。

二、推进措施

（一）全面深化党组织领导的资源共享乡村共富新机制

1. 建立完善“村村联”机制。要敢于打破村与村、网格村与网格村之间行政、地域界限，采取“强强联合”“强弱结对”等方式，推动村庄抱团发展。鼓励新村以中心网格村为龙头成立发展联合体，从事规模农业生产、农产品加工、乡村旅游，鼓励集中利用存量建设用地，在工业园区附近建设工厂厂房、商业公寓、仓储库房等物业项目。

2. 建立完善“村企联”机制。引导村庄利用资产、资源、生态和文化等要素，结合企业资本、技术、信息和市场等优势，共同开展规模种养、产销合作、农旅融合、综合开发等多类型的村企合作，丰富延伸产业链，将收益更大程度留在农村。引导企业、村庄和农户完善利益联结机制，形成“土地流转+优先雇用”“订单种植+保底收购”等利益联结方式，实现利益共享。

3. 建立完善“村社联”机制。支持党组织牵头成立生产类、服务类、资源类等各类合作社，围绕当地主导和特色产业，带领农民专业合作社在技术、产品、资本等方面开展联合，提升合作

层次和规模，增强市场竞争力。由村党组织牵头，通过引导土地有序规模流转、托管、开展土地股份合作、整村开展高标准农田建设等方式，提升土地规模经营水平。

4. 建立完善“村校联”机制。主动对接联系区域相邻或者与镇村产业发展专业关联度较高的相关高校、科研院所、技工学校等院校，促使村庄与学校结成共建共联对子，开展组织联建、技术支持、智力支撑和技能培育等活动。有条件的可以在村庄设立乡村振兴实践基地、大学生实习基地等，引导大学生、专技人才到村庄开展结对活动，助推农民技能提升和村庄产业发展。

5. 建立完善“部门联”机制。深化机关企事业单位党组织与村党组织结对共建活动，每年确定一定数量的共建项目，积极开展政策宣讲、服务发展、矛盾化解等活动。推进驻村第一书记和工作队驻村帮扶工作，切实发挥部门联村、干部驻村实效。

（二）全面探索党组织领导的资源共享乡村共富新路径

6. 开展党建统领乡村公共资源共享行动。要明确乡村公共资源范围，进一步细化资源性资产、经营性资产、非经营性资产、国有资产及无形资产等资源范围，列出清单目录。要全面开展排查摸底，按照村级重大事项“五议一审两公开”议事决策程序，对摸底情况进行审议、表决、确认，建立乡村公共资源及相关合同台账。要开展集中综合整治，将乡村公共资源长期闲置或低效利用、乡村公共资源被侵占、合同不规范不履行、公共环境整治不到位等四类问题纳入综合整治范围，通过整理改造、清理收回、

规范纠正、环境治理等措施进行重点整治。要加强长效管护，健全乡村公共资源日常管理制度，严防违规占用乡村公共资源。依托农村集体“三资”信息化管理平台，推动乡村公共资源智慧化管理。坚持因地制宜，积极稳妥推动自然村集体资产融合，加快集体资产完全融合步伐。

7. 探索“乡村公共资源+共富公司”一体化发展路径。鼓励由镇（街道）、村党组织主导组建乡村共富公司，整合引导乡村公共资源、闲置资产、低效利用资源、财政补助资金、优质发展项目以及村民土地经营权、劳动力、专业技术等生产要素，开展资产管理、实业投资、物业管理和房屋租赁等领域的生产经营。探索乡村共富公司通过合股联营等方式，吸纳社会资本有序参与乡村产业项目。依法支持各级党组织领办乡村共富公司，承接财政投资类项目。健全乡村共富公司股权架构、议事决策、运营监管、利益分配等机制，确保国有（集体）资产保值增值。要加大对镇街或村集体成立的共富公司政策扶持，将市政工程项目、农村项目等政府投资项目向乡村共富公司倾斜，推动产业发展、带动农民增收。

8. 加快新村新业态经济发展。镇（街道）、村庄要统筹利用区域内空间资源、特色产业资源和地域文化资源，进一步完善功能布局，建立休闲观光、农创文旅、农耕体验、康养基地等多产业业态。鼓励党组织牵头利用农村电子商务平台，发展产地直销、网络直销等新型流通业态，进一步降低流通成本，推动农村一二

三产业与电子商务融合发展。加快发展服务经济，鼓励村集体以提供统一管理、有偿服务等形式，领办农业社会化服务组织等各类服务实体，为农民和各类农业经营主体提供技术、信息、物资、流通、仓储等服务。鼓励村集体成立劳务服务队，承接村内劳务服务，对外提供劳务中介和输出有偿服务。

9. 拓宽村集体和村民增收渠道。实施品牌强农工程，加大国家地理标志农产品和绿色食品培育力度，培育运营一批覆盖全区域、全产业、全品类的农业区域公用品牌。整合优质农产品资源，探索搭建统一对接市场的农产品交易平台。探索村集体建设用地“飞地抱团”、村集体闲置资金集中存放等乡村公共资源整合利用新模式。深化农村基层区域化党建，实施“党建统领、联建兴村”计划，开展千企联千村行动。加强乡村产业链党建，培育组织联建、产业联抓的党建共同体，通过“保底+分红”等方式，引导村集体、村民将土地承包权、宅基地使用权、劳动力、资金等，入股乡村产业发展平台，巩固契约式、推广分红式、完善股权式利益联结，让村集体和村民分享更多产业增值收益。

（三）全面激发党组织领导的资源共享乡村共富新动能

10. 释放改革发展动能。实施农村资源变资产、资金变股金、农民变股东“三变”改革，鼓励将集体土地、林地、水域等资源和闲置房屋、设备等，量化为股份权利入股乡村共富公司等经营主体。鼓励有条件的镇（街道）村整合集体自有发展资金和各类涉农财政资金，通过资金入股、资本运作等方式，推动集体资金

统一经营使用，集体经济组织按比例获得长期稳定收益。

11. 落实政策扶持动能。各级财政下到村庄的农业生产发展类专项资金，除补贴类、救济类、应急类外，鼓励村集体或村集体领办、创办、参股的共富公司或合作社组织实施；专项资金形成的资产和公益类小型项目，优先安排村集体经济组织作为管护主体。政府拨款、财政扶持和减免税费形成的资产，归村集体经济组织所有的，由区直相关职能部门办理移交手续。

12. 加大金融支持动能。依托农业贷款担保机构，探索农村集体经济组织产权、股权、农村土地承包经营权抵押贷款和信用贷款办法，解决农业经营主体融资难问题。通过贷款担保、探索建立风险补偿机制等办法，鼓励金融机构对村集体经济组织优先提供服务，解决村集体经济组织融资难的问题。

13. 强化人才支撑动能。注重整合区域优秀人才资源，实施农村优秀人才“回引计划”，支持返乡创业大学生、现代农业经营者积极投身村集体经济发展，鼓励优秀在外能人回村担任村党组织书记，带头发展村级集体经济。实行特聘农技员计划，组建集体经济发展专家团队，为村级集体经济发展提供专业的规划指导、管理咨询和技术支持服务。

三、组织保障

14. 加强组织领导。加强党对深化“联建富”工作机制推进乡村公共资源共享集体增收工作的统一领导，成立由区委、区政府主要负责同志任组长的领导小组，整合纪委监委机关、组织、

政法、农业农村、自然资源、住房城乡建设、交通运输、水利等部门力量，顶格推进落实。组织部门统筹调度，农业农村部门加强政策指导，其他相关部门各司其职、形成合力。各镇街要建立由党政主要负责同志任组长的专门领导机构，深入研究贯彻落实措施，抓好工作推进，确保任务落到实处。

15. 加强基层基础。镇（街道）党（工）委加强工作统筹，充实镇街经管工作力量。发挥村党组织战斗堡垒和党员先锋模范作用，履行组织群众、宣传群众、凝聚群众、服务群众职责。加强村党组织带头人队伍建设，实施农村基层干部乡村振兴主题培训计划，提升发展乡村产业、推动共同富裕能力。派强用好驻村第一书记和工作队，帮助做好资源清收、盘活使用等工作。对村级党组织分类推进整体提升行动工作不力的，纳入软弱涣散村党组织整顿范围。

16. 加强纪法保障。坚持运用法治思维和法治方式推进工作，纪委监委机关、政法、法院、检察院、公安、司法等部门，结合常态化扫黑除恶专项斗争，开展乡村公共资源专项执纪执法行动，排查整治风险隐患，开通案件快结快办“绿色通道”，坚决维护村集体和农民的合法权益。加大对违纪违法党员干部和公职人员查处通报力度，保持正风肃纪的高压态势。

17. 加强督导考核。要把这项工作作为抓基层党建工作述职评议和乡村振兴考核的重要内容，作为干部选拔任用、评先奖优的重要参考。建立调度通报推进机制，对工作成效突出的镇（街

道)、村，可按规定给予一定奖励和项目倾斜。

18. 加强典型引路。结合乡村振兴示范片区建设、农村基层党建示范点培育三年攻坚计划，强化系统集成创新，大力培育先进典型，在全区选树一批改革有实招、发展有路子、共富有成效的典型村庄并开展集中推介，充分发挥示范引领作用。

- 附件：1. 青岛市即墨区深化“联建富”工作机制推进乡村公共资源共享集体增收工作领导小组成员名单
2. 青岛市即墨区深化“联建富”工作机制推进乡村公共资源共享集体增收工作领导小组办公室各工作组职责及成员名单
3. 青岛市即墨区深化“联建富”工作机制推进乡村公共资源共享集体增收工作区直相关部门职责分工
4. 青岛市即墨区党建统领乡村公共资源共享行动方案

（此件发至各镇党委、政府，各街道党工委、办事处，各功能区，区直各部门、单位）

附件 1

青州市即墨区深化“联建富”工作机制 推进乡村公共资源共享集体增收工作领导小组 成员名单

组 长：韩世军 区委书记

孙 杰 区委副书记，区政府区长

常务副组长 冯 伟 区委副书记

副组长：滕安正 区委常委、组织部部长

徐壮举 区政府副区长

成 员：修振爱 田横岛省级旅游度假区管委主任，区住房和城乡建设局局长

许 鹏 区纪委副书记，区监委副主任

宋梅林 区委办公室分管日常工作的副主任

王协俊 区委组织部副部长、非公组织工委书记

官传春 区委宣传部分管日常工作的副部长

杨鹏贤 区委政法委分管日常工作的副书记

鲁明秀 区政府办公室主任

薛文谦 区发展和改革局局长

单存浩 区工业和信息化局局长

王海刚 区民政局局长

王平健 区司法局局长

金旭亮	区财政局局长
曹显成	区自然资源局局长
胡振伟	区交通运输局局长
宋相桥	区水利局局长
王孝官	区农业农村局局长
兰 杰	区文化和旅游局局长
万吉慧	区市场监督管理局局长
崔忠新	区综合执法局局长
刘方华	区信访局局长
刘新兆	区海洋发展局局长
郑华君	区财政局副局长, 区国有资产运营服务中心主任
宋千秀	环秀街道党工委书记
杜吉旭	通济街道办事处主任
王海涛	潮海街道党工委书记
江爽世	北安街道党工委书记
孙晓辉	龙山街道党工委书记
刁维华	龙泉街道党工委书记
王 健	鳌山卫街道党工委书记
于 杰	温泉街道党工委书记
郭 强	大信街道办事处主任
郑向礼	灵山街道党工委书记
吕振昌	蓝村街道办事处主任

王洪臣 田横岛省级旅游度假区党工委书记

王方江 田横镇党委书记

王俊秀 金口镇党委书记

于 刚 段泊岚镇党委书记

徐永杰 移风店镇党委书记

滕先成 通济新经济区党工委书记

即墨区深化“联建富”工作机制推进乡村公共资源共享集体增收工作领导小组下设办公室，滕安正同志兼任办公室主任，王协俊、王孝官同志兼任办公室副主任。办公室下设综合协调、业务指导、法纪保障 3 个工作组，具体负责全区该项工作的总体谋划、组织协调、督导指导等工作。

附件 2

青岛市即墨区深化“联建富”工作机制 推进乡村公共资源共享集体增收工作领导小组 办公室各工作组职责及成员名单

即墨区深化“联建富”工作机制推进乡村公共资源共享集体增收工作领导小组办公室下设综合协调组、业务指导组、法纪保障组 3 个工作组，具体工作职责及成员名单如下：

一、综合协调组

组 长：王协俊 区委组织部副部长、非公组织工委书记

副组长：辛华超 区委办公室副主任

王 刚 区委宣传部副部长

王文东 区政府办公室副主任

成员由区委组织部、区委办公室、区委宣传部、区政府办公室有关人员组成。主要负责全区深化“联建富”工作机制推进乡村公共资源共享集体增收工作的组织协调、调度督导、宣传推介、舆论引导等工作。

二、业务指导组

组 长：王孝官 区农业农村局局长

副组长：杜世慧 区民政局二级调研员

管 明 区自然资源局副处级干部

李学强 区房地产业发展服务中心副处级领导干部

刘大伟 区公路事业发展中心副主任

吴建本 区水利局党组成员

张 波 区农业农村局党组成员

高 健 区文化和旅游局党组成员，区旅游发展服务中心主任

张 永 区海洋发展局副局长

成员由区农业农村局、区民政局、区自然资源局、区住房和城乡建设局、区交通运输局、区水利局、区文化和旅游局、区海洋发展局有关人员组成。主要负责全区深化“联建富”工作机制推进乡村公共资源共享集体增收工作的业务指导、实施推进等相关工作，做好镇街及职能部门实施方案的审核、政策梳理汇编等工作。

三、法纪保障组

组 长：刘成勇 区委政法委副书记

副组长：韩新科 区纪委监委信访室主任

孙作文 区法院党组成员

朱林栋 区检察院党组成员

高宏山 区司法局副局长

郑尚运 区综合执法局区管副职领导干部

孙旦杰 区信访局党组成员、信访督查专员

徐鹏谋 市公安局即墨分局党委委员

成员由区委政法委、区纪委监委机关、区法院、区检察院、区司法局、区综合执法局、区信访局、区公安分局有关人员组成。主要负责全区党建统领乡村公共资源共享行动的法律支持、司法调解、风险防控、执纪执法、涉法涉诉涉访问题处理等工作。

附件 3

青島市即墨區深化“聯建富”工作機制 推進鄉村公共資源共享集體增收工作區直相關 部門職責分工

單位	職責分工
區紀委監委 機關	加強對深化“聯建富”工作機制推進鄉村公共資源共享集體增收工作的監督。對職能部門移交的工作開展不力、推進緩慢的單位和個人，依規依紀進行追責問責；對發現和受理的非法占用集體資產資源的黨員幹部及時開展調查，依規依紀嚴肅處理。
區委辦公室 區政府辦公室	加強對深化“聯建富”工作機制推進鄉村公共資源共享集體增收工作領導交辦事項、會議決策事項、調研確定事項的督查、督辦等工作。
區委組織部	牽頭做好深化“聯建富”工作機制推進鄉村公共資源共享集體增收工作領導小組辦公室綜合協調組相關工作，做好任務推進過程中的協調、調度等工作，及時推動解決工作中的重點難點問題。
區委宣傳部	做好深化“聯建富”工作機制推進鄉村公共資源共享集體增收宣傳工作，加強與新聞媒體的對外協調和對內指導，把握正確輿論方向。指導做好社會輿情、新聞輿情、網絡輿情監測，牽頭應對、穩妥處置負面輿情。
區委政法委	牽頭做好深化“聯建富”工作機制推進鄉村公共資源共享集體增收工作領導小組辦公室法紀保障組相關工作。牽頭開展鄉村公共資源共享專項執法行動，嚴厲打擊有關違法行為。充分調動基層政法力量，及時發現和化解影響基層和諧穩定的苗頭性、傾向性問題，為鄉村公共資源共享行動保駕護航。
區農業農村局	牽頭做好深化“聯建富”工作機制推進鄉村公共資源共享集體增收工作領導小組辦公室業務指導組相關工作。指導做好農村資金資產資源清理及承包合同梳理工作；指導做好宅基地審批等相關工作；推進鎮街人居環境整治，抓好美麗鄉村建設提升工程；指導鎮街逐村、逐網格建立全面、詳實、準確的資源檔案。根據部門職責，做好業務領域的政策梳理、實施方案制定和專題培訓等工作。

区工业和 信息化局	做好工业企业“亩产效益”综合评价，及时公布评价结果，为各部门落实资源要素差别化配置，倒逼闲置、低效工业用地（厂房）盘活利用提供依据。
区民政局	指导将共享行动写入村规民约，发挥村规民约约束作用；负责指导、规范村级民主决策有关工作；根据部门职责，做好业务领域的政策梳理、实施方案制定和专题培训等工作。
区司法局	统筹做好对乡村公共资源共享行动提供法律支持以及矛盾纠纷调解等工作；指导镇街规范资源资产承发包、出租等合同，协助做好合同鉴定、变更及调解等工作。
区财政局	做好相关资金支持工作。
区自然资源局	提供国土空间规划相关数据信息；会同农业农村局、住房和城乡建设局提供相关不动产权属调查和确权登记信息数据，并协助做好产权确认工作；做好相关不动产登记有关工作；做好国土建设用地修编调整工作；协助做好相关配套公共项目的规划、林业项目发展等工作；做好山体治理修复、生态保护工作；完善镇村整体规划，推动资源优化配置。根据部门职责，做好业务领域的政策梳理、实施方案制定和专题培训等工作。统筹做好涉及村居或片区改造规划建设等有关工作。
区住房和城乡建设局	统筹做好涉及村居或片区改造规划建设等有关工作；做好农村改厕规范升级和后续管护工作；提升城乡环境，指导镇街科学开展垃圾分类工作；指导做好河长制湖长制有关工作；协助做好被侵占河流、水库（坑塘）等公共资源的摸底、清理、利用等工作。根据部门职责，做好业务领域的政策梳理、实施方案制定和专题培训等工作。
区交通运输局	指导做好农村公路“路长制”有关工作；协助做好管辖范围内普通国道、省道、县道公路两侧等相关公共资源的综合整治工作。根据部门职责，做好业务领域的政策梳理、实施方案制定和专题培训等工作。

区海洋发展局	根据部门职责，做好业务领域的政策梳理，统筹利用沿海优势资源，指导渔业产业，开展专题培训等工作。
区综合执法局	在城市、镇规划区范围内对已取得《建设工程规划许可证》或违反《建设工程规划许可证》《临时建设工程规划许可证》的规定进行建设的违法建筑，由规划部门认定违法事实，由综合执法局做出行政处罚决定。
区信访局	建立健全乡村公共资源共享行动信访工作机制，实行专人接访、统一答复口径，妥善做好群众来信来访和网络信访受理工作。指导相关镇街对共享行动产生的信访问题进行稳控化解。
区水利局	指导做好河长制湖长制有关工作；做好镇街所辖河道及周边区域的清理、管理和环境提升；指导镇街做好水库等资源清理、回收、管理及盘活利用等工作。
区文化和旅游局	做好共享行动中文化遗迹等资产资源的管理保护；指导镇街结合村庄发展规划，统筹利用优势资产资源，发展乡村旅游业。
区发展改革局 区市场监管局	健全乡村公共资源对接市场机制，研究出台相关政策，支持村集体和农民拓展增收路径。
区公安分局	根据各自职责，结合常态化开展扫黑除恶专项斗争，对乡村公共资源共享行动开展过程中的违法行为依法处理；做好涉法涉诉等问题处理。
区人民法院	
区人民检察院	
国资中心	推动国有企业在行动中积极发挥作用，主动与镇街对接，推动各类资金、项目全面下沉，帮助镇街盘活闲置工业用地等资源。

附件 4

青岛市即墨区党建统领乡村公共资源共享行动方案

为全面加强乡村公共资源整治利用，进一步提升乡村治理水平，助推乡村振兴战略深入实施，结合我区实际，就开展党建统领乡村公共资源共享行动制定工作方案如下。

一、主要工作任务

根据上级部署和总体安排，立足标本兼治，突出整治闲置低效工业用地、农村集体建设用地、农村可集约利用土地等“三类土地”，以及侵占集体资产资源、合同签订不规范、破坏城乡公共区域环境等“三类问题”，着力盘活土地资源，保障集体收益，不断提升群众获得感、幸福感和满意度。

（一）重点治理“三类土地”

1. 闲置低效工业用地。长期未开工的国有建设用地；停产企业、“僵尸”企业所占土地；布局散乱、利用粗放、用途不合理、建筑危旧的城镇存量建设用地；长期闲置的工业厂房等。

2. 农村集体建设用地。被侵占使用的农村集体建设用地；因自然、历史原因造成的闲置、倒塌和权属不清的宅基地；已撤并镇（街道）办公场所、中小学、集贸市场、商业设施等建设用地。

3. 农村可集约利用土地。重点治理“四荒地”（即荒山、荒沟、荒丘、荒滩）、“四边地”（即村边、路边、河边、坡边）等闲散土地；村民撂荒土地；村民种植意愿低、有意向流转或托管

土地；违规发包流转或被侵占的机动地、林地、山地等土地资源。

（二）重点治理“三类问题”

1. 侵占集体资产资源问题。重点治理侵占农民集体所有的土地、森林、山林、山岭、荒地、滩涂等资源性资产的问题；整治侵占用于经营的建筑物、生产设施、农田水利设施、集体兴办的企业及其所持有的其他经济组织的资产份额等经营性资产的问题；整治侵占用于公共服务的教育、科学、文化、卫生、体育设施等非经营性资产的问题；整治侵占乡村特色品牌、国家地理标志农产品等无形资产的问题。

2. 合同签订不规范问题。重点治理村集体资产资源承包或租赁等过程中的口头合同、签订程序不规范、合同内容不规范、价格显失公平、违规变更用途以及各类逾期债务等问题合同；村集体抵押担保、农户（单位）欠村集体承包（租赁）费、集体为农户垫付水电费等款项；村集体资源性资产和经营性资产的承包费、租赁费等费用不及时、不足额缴纳以及未缴纳等问题。

3. 破坏城乡公共区域环境问题。主要包括农村道路两侧、公共区域和房前屋后私搭乱建、乱堆乱放以及河道区域违法建设等问题。

二、开展排查摸底（2023年4月起）

充分发挥镇（街道）党（工）委主导作用、村党组织主体作用，逐村、逐网格扎实细致地做好排查摸底工作。

（一）全面开展排查登记。镇（街道）抽调精干力量组建工

作专班（组），组织开展公共资源大摸底大排查，重点梳理村庄资产资源、经济合同以及各类土地台账，将类型、位置、面积、数额、权属等基本信息逐一登记造册，全面厘清所有资产资源底数。要综合运用查阅档案资料、实地丈量查验、走访调研印证等方式全面梳理筛查，进一步完善工作台账，由镇（街道）包村干部、村干部等共同签字确认，报镇（街道）审查核准。对工业用地等国有资产使用情况，由镇（街道）党（工）委牵头组织力量摸底核实；对区（市）范围内海域资源，由区（市）组织力量摸底核实。结合国土空间规划，以镇（街道）、村行政区划为基础，明确乡村公共资源的地理位置、四至范围等信息，确保底数清、数据准。（责任单位：镇街，区农业农村局、区自然资源局、区交通运输局、区水利局）

（二）广泛公示排查结果。严格落实“五议一审两公开”民主议事决策工作流程，认真组织各村集体经济组织按程序召开成员会议或成员代表会议，公布摸底情况，广泛征求意见，会议表决通过后，将各类工作台账张榜公示 5 个工作日，畅通监督投诉渠道，公开接受群众监督，对群众反映的问题线索逐一核实，及时回应处置，进一步查漏补缺，保证群众知情权、参与权和监督权。（责任单位：镇街，区农业农村局、区自然资源局、区交通运输局、区水利局）

三、实施清收治理（2023 年 5 月）

按照村干部带头清、党员主动清、群众配合清的工作方法，

积极稳妥推进城乡资源清收治理。用好执纪执法力量，对非法侵占集体资产资源拒不整改或退还的，依法从严查处惩治。

（一）清收侵占资产资源。坚决收回被侵占的村集体资产资源，交由村集体统一经营管理或重新发包。全面明确除家庭承包地以外的机动地、“四荒地”“四边地”等闲散土地资源的集体所有权。由集体经济组织统一经营管理的，依法依规细化明确各方权益；重新发包的，采取招标、拍卖、公开协商等方式进行，并在镇（街道）指导下签订合法合规发包合同，明确权益分配等内容。对侵占公共资源态度蛮横拒不退回的，或违法建设、擅自改变土地使用性质拒不纠正的，依法依规进行严厉打击。（责任单位：镇街，区农业农村局、区自然资源局、区海洋发展局、区委政法委、区司法局、区公安分局、区法院、区检察院、区信访局）

（二）清收闲置资产资源。依法收回权属不清的无主宅基地。对无建筑物或建筑物已坍塌的废弃宅基地、历史遗留工矿仓储废弃地、已撤并中小学旧址以及布局散乱、利用粗放的其他集体建设用地进行回收整理，为充分盘活用好集体经营性建设用地打好基础。对于暂未确定用途或利用方向的农村闲散建设用地，可不改变土地性质按原地类原用途管理使用，为农村基础设施建设和产业发展等预留空间。（责任单位：镇街，区自然资源局、区农业农村局、区交通运输局、区水利局）

（三）清理问题合同。对镇（街道）、村应签未签、长期、低价、不规范合同，要在尊重历史事实的基础上，根据有关规定

签订或者规范书面合同，特别是机动地必须签订书面合同，并收取承包费。对合同未履行的行为，采取积极措施督促履行，确实无法履行的，通过协商或司法程序终止合同。合同已到期的，对资产资源重新发包或重新签订合同。对山林、“四荒地”等实行承包经营的，要依法采取“长包短定”的方法签订合同。（责任单位：镇街，区农业农村局、区司法局、区公安分局、区法院、区检察院）

（四）清缴拖欠租金款项。对于拖欠村集体经济组织承包费、租赁费以及其他费用的，要积极进行催缴，村干部、党员要带头缴纳。对近期清缴困难的，要按照权责发生制纳入账内核算，建立台账，限期缴纳；对拒不缴纳的，加大失信惩戒和强制执行力度，依法保障村集体合法权益。（责任单位：镇街，区农业农村局、区司法局、区公安分局、区法院、区检察院）

（五）整治公共区域环境。整治道路两侧违规种植、违法搭建、非法搭接路口等问题；开展清河行动，整治乱耕乱种、违法建设、采沙取土等行为；深化农村人居环境整治，大力整治私搭乱建、随意倾倒垃圾、乱堆乱放等问题，净化城乡公共区域环境。（责任单位：镇街，区综合执法局、区自然资源局、区住房和城乡建设局、区交通运输局、区农业农村局、区水利局）

四、盘活资源利用（2023 年 6 月）

根据镇（街道）、村总体规划和产业发展目标定位，因地制宜推进城乡资源盘活利用，尊重基层首创精神，鼓励社会资本导

入，推动一二三产融合发展，实现城乡资源效益最大化。

（一）盘活利用闲置土地。依法通过用地企业自主改造、收储改造等方式，整理回收使用闲置工业厂房。以工业企业“亩产效益”为导向，严格落实用地、用能、信贷等资源要素差别化配置，约束企业加快提质增效或有序退出用地。用好国有平台公司，发挥国有资本投资运营公司职能作用，助力镇（街道）闲置土地、闲置厂房处置。深化农村土地制度改革，按照国家部署开展农村集体经营性建设用地入市，依法探索通过平移、退出、收储等路径，回收整理闲置农房、宅基地和粗放利用的集体建设用地。依法确认农村集体经济组织对“四荒地”“四边地”等集体所有闲散土地的所有权，采取发包、租赁、股份合作等方式整理盘活。

（责任单位：镇街，区自然资源局、区农业农村局、区工业和信息化局、区国资中心）

（二）盘活各类资产资源。支持和推动村集体经济组织以集体资产资源投资入股企业、农民专业合作社、家庭农场等经营主体，获得稳定收益。鼓励引导镇级成立投资公司或专业合作社联合社，参与发展混合所有制经济项目，带动村集体和村民共同增收。对收回的集体经营性建设用地，通过产权交易中心进行入市交易。积极稳妥开展闲置宅基地盘活利用，做好闲散地块开发利用，发展边角经济。（责任单位：镇街，区农业农村局、区自然资源局、区海洋发展局、区国资中心）

（三）发展壮大乡村产业。鼓励集体经济组织以自营、出租、

入股、联营等方式，将闲散的土地、房屋盘活用于发展乡村民宿、乡村旅游等项目。挖掘老旧房屋、古树名木、非遗文化等，打造特色景点、景观、纪念馆、乡村旅游网红打卡地。坚持产加销贯通、农文旅集合，依托特色种养、精深加工、现代种业、乡村文旅等优势乡村产业，延长农业产业链条。（责任单位：镇街，区农业农村局、区文化和旅游局、区自然资源局、区住房和城乡建设局、区国资中心）

（四）提升城乡公共环境。以道路沿线治理为重点，开展“四好农村路”示范创建，提升绿化美化水平。以河道沿线治理为重点，推进河道管理范围内“清四乱”行动，改善河道、水库等周边生态环境，实现岸绿水清景美的效果。以村容村貌治理为重点，实施农村人居环境整体提升行动，深化美丽乡村建设，利用清理出的公共空间，科学设置景观小品、垃圾分类亭、健身器材等基础设施，充实打造党群服务中心、文化广场等便民服务场所。完善镇村规划，提升城镇品质，展现乡村良好风貌。（责任单位：镇街，区住房和城乡建设局、区农业农村局、区自然资源局、区交通运输局、区水利局、区综合执法局、区国资中心）

五、建立长效机制

建立健全乡村公共资源管理长效管护制度，加强对资源的统筹管理，从源头上预防被侵占、违规使用。

（一）健全乡村公共资源日常管理制度。在农村基层党组织领导下，结合集体资产年度清查工作，定期开展乡村公共资源清

查并及时公开。区直有关部门、镇（街道）建立乡村公共资源统筹监管机制，落实属地管理责任和部门监管责任。对重大项目实施区直部门、镇（街道）“双把关”，加大审计和巡察力度，严防违规占用乡村公共资源。（责任单位：镇街，区巡察办、区农业农村局、区自然资源局、区海洋发展局、区交通运输局、区水利局、区司法局、区审计局）

（二）搭建乡村公共资源数字管理平台。结合数字乡村建设，以数字技术赋能乡村公共资源管理。依托农村集体“三资”信息化管理平台，延伸智能管理等应用场景，将乡村公共资源、经济合同、债权债务等，全部纳入实现智慧化管理，做到数据精准、账实相符、动态更新。（责任单位：镇街，区农业农村局、区大数据中心）

（三）落实“五议一审两公开”制度。落实村级重大事项“五议一审两公开”制度，加强村党组织对乡村公共资源盘活利用过程中的重要问题、重大项目、重点工作的讨论决定，充分听取各类组织意见建议。将规范承包、按期缴纳承包金等写入村规民约，发挥村规民约引导约束作用。发挥村务监督委员会、集体经济合作社监事会作用，加强对村级资源及利用情况的监督。（责任单位：镇街，区委组织部、区民政局、区农业农村局）

（四）建立乡村公共资源档案管理制度。以新村或网格村为单位建立村级资源档案，应包括村机动地、宅基地、集体建设用地、集体资产、上级投入项目工程等资产资源台账，村庄资产资

源核查承诺书，村庄资产资源测量复核工作照片，村庄资产资源通告、资产资源台账公示照片，村庄资产资源清收有关会议记录及照片，村庄资产资源所有承包合同等资料内容。（责任单位：镇街，区农业农村局、区自然资源局、区海洋发展局、区交通运输局、区水利局）