



天津市民营企业参与农村存量土地盘活的经验探讨

闫子兴¹, 吴云青¹, 密长林^{2*}, 曹玮²

(1. 天津工业大学环境科学与工程学院, 天津 300387; 2. 临沂市自然资源开发服务中心, 山东 临沂 276000)

摘要:农村存量土地的盘活利用,是保证农村产业融合发展,促进乡村振兴的关键举措。民营企业是我国最具效率、活力和创造力的市场主体,在乡村振兴中发挥着极为关键的作用。农村存量土地盘活必须始终贯彻市场导向的原则,积极推动民营企业有效参与其中,提高土地盘活的效率水平。本文从政策支持、组织协调、工作基础、交易平台、参与模式、要素支撑等方面分析了天津市在推动民营企业参与农村存量土地盘活中的主要做法及其成效,从统筹协调、利益联结机制、民营企业参与意愿、配套政策等方面总结了存在的问题并分析其原因,最后提出了推动民营企业参与农村存量土地盘活的对策建议:加强统筹协调,提升民营企业参与动力;打造政策矩阵,强化民营企业参与的要素支撑;健全配套服务体系,提升民营企业参与效益;提升政务诚信和利益联结水平,营造促进民营企业参与的良好氛围。

关键词:农村存量土地盘活;民营企业;对策措施;天津市

中图分类号:F301.2

文献标识码:A

doi:10.12128/j.issn.1672-6979.2024.12.009

引文格式:闫子兴,吴云青,密长林,等.天津市民营企业参与农村存量土地盘活的经验探讨[J].山东国土资源,2024,40(12):66-73. YAN Zixing, WU Yunqing, MI Changlin, et al. Analysis on Mining Technology and Safety Management under the Intelligent Construction of Coal Mine[J]. Shandong Land and Resources, 2024, 40(12): 66-73.

0 引言

深化农村土地制度改革,赋予农民更加充分的财产权益^[1]。全面建设社会主义现代化国家,最艰巨最繁重的任务依然还在农村。农村存量土地的盘活利用,是保证农村产业融合发展,促进乡村振兴的关键举措^[2-8]。构建城乡统一的建设用地市场,发挥市场机制作用,盘活包括建设用地在内的农村存量土地,是推动形成城乡统一的市场,促进城乡融合发展的重要途径^[9]。民营企业是我国最具效率、活力和创造力的市场主体^[10],在乡村振兴中发挥着极为关键的作用。农村存量土地盘活必须始终贯彻市场导向原则,积极推动民营企业有效参与,提高土

地盘活的效率水平。作为沿海大都市和我国的中心城市,天津在推动民营企业参与农村存量土地盘活方面有哪些典型做法,成果如何,还存在哪些问题。本文综合采用实地调研、归纳总结、比较分析、文献研究等方法研究上述问题,相关研究成果可以为天津乃至我国农村存量土地盘活政策的制定优化提供参考借鉴。

1 数据来源

本研究主要通过访谈、查询相关统计资料等途径获取相关数据资料,主要在天津市近郊区的西青区、津南区,远郊区的蓟州区、宁河区和滨海新区开展实地访谈。访谈对象主要包括区、乡镇(街道)农

收稿日期:2024-09-11;修订日期:2024-09-27;编辑:陶卫卫

基金项目:2018年国家社科基金一般项目,我国乡村振兴中乡村治理与精准扶贫的政策协同研究,项目编号:18BZZ077

作者简介:闫子兴(1998-),男,河北衡水人,硕士研究生,主要从事国土资源规划和乡村振兴相关研究;E-mail: yz73190@163.com

* 通讯作者:密长林(1973-),男,山东临沂人,研究员,研究方向为自然资源开发利用;E-mail: 76369@126.com

业农村部门工作人员、村委会工作人员、参与农地盘活的企业负责人、村民等。访谈主要围绕“天津推动民营企业参与农村存量土地盘活的主要做法、成效与存在问题”“如何更好推动民营企业参与”等问题展开,最终获得了 61 份访谈资料。

2 主要做法与成效

近些年,天津高度重视发挥民营企业参与农村存量土地盘活中的主体作用,加强顶层设计和规划引导,构建了有效的推动机制(图 1),成效显著。相关政策体系不断完善,组织协调不断优化,工作基础日益扎实,交易平台日益优化,参与模式更加丰富,要素支撑更加牢固。民营企业日渐成为推动天津农村存量土地盘活的有生力量。

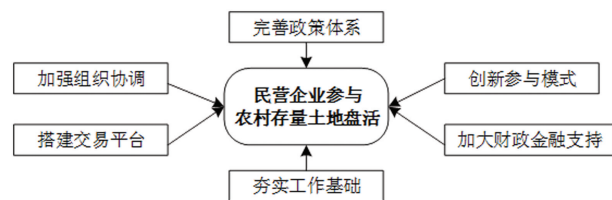


图 1 天津推动民营企业参与农村存量土地盘活的工作机制

2.1 完善政策体系

近些年,天津市政府始终注重以政策创新完善推动民营企业参与农村存量土地盘活,先后颁布了《市规划和自然资源局关于支持乡村振兴规范“点状用地”管理的通知》《天津市关于加快推进农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用的指导意见》《市农业农村委关于印发吸引社会资本投入乡村振兴意见和天津市社会资本投资农业农村指引的通知》《天津市工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权审批管理办法(试行)》《关于推进低效用地再开发盘活存量资源有关支持政策》等。比如,《市农业农村委关于吸引社会资本投入乡村振兴的意见》明确将农村自然资源、农民房产等的盘活列为鼓励包括民营企业在内的社会资本投资乡村振兴的重点领域^[11];《天津市社会资本投资农业农村指引》提出,鼓励包括民营企业在内的社会资本结合高标准农田基地建设,开展土地平整、土壤改良等工作^[12]。

2.2 加强组织协调

民营企业参与农村存量土地盘活需要强有力的组织协调,天津市注重发挥党的政治优势、组织优

势,聚合多方资源力量,为民营企业参与农村存量土地盘活保驾护航。首先,天津市政府建立了多部门联动机制,形成了高效的工作推进体系。根据《天津市社会资本投资农业农村指引》提出,加强组织领导,各涉农区要建立相应的工作推进机制,各涉农区农业农村部门要加强同财政、发改、金融、规划资源等部门的沟通,加强信息共享互通,形成强大工作合力^[12]。比如,在蓟州区,为了协调民营企业参与乡村旅游项目的开发,区政府成立了专门的协调小组,组织召开了多次专题会议,成功解决了土地流转手续复杂、用地规划等方面的难题,确保项目顺利推进。其次,在农村集体经营性建设用地入市过程中,天津明确要求,建立入市试点工作的协调机制,规划资源部门主要负责人任召集人,发改、农业农村、财政、住建、金融等部门和试点区政府为成员单位,各部门各司其职,密切配合,做好指导、督促、评估等工作,形成助推合力。

2.3 夯实工作基础

各涉农区注重完善相关机制,营造良好的软硬件条件,为民营企业参与打下了坚实的基础。一是加快村庄规划的编制审批,为民营企业盘活农村存量土地提供依据指引,《天津市村庄布局规划(2021—2035年)》将天津 3520 个行政村划分为五大类,并分别制定了差异化的管控指引,明确了底线要求;二是持续加强农村人居环境整治,为盘活农村存量土地发展乡村产业等创造良好的软硬件环境;三是加快推进农村土地的确权登记,明晰土地产权,为农村土地盘活和优化配置奠定基础前提;四是加强盘活试点,探索农村土地盘活的有效路径。比如,在宅基地盘活方面,稳慎推进蓟州区、静海区进一步深化农村宅基地制度改革的试点,探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现的有效形式。截至 2023 年 8 月,蓟州、静海 2 个试点区已经累计流转宅基地 973 宗,盘活闲置宅基地和闲置住宅 292 宗,增加集体收入 30.5 万元、增加农民收入 340.48 万元。

2.4 搭建交易平台

搭建交易平台可以有效简化产权流通的环节^[13-15],降低信息不对称和交易成本,提升交易效率。天津市积极建设天津农村产权交易所这一产权流转平台,出台的《关于进一步加强农村集体资金资

产资源监督管理工作的通知》明确提出“农村集体生产资源的流转交易都要在天津农村产权交易所公开进行”。该平台搭建了集要素整合、要素流转、要素资本化为一体的三级市场服务体系,建立了农村资源信息库、数字化地图和资源管理网络的“一库一图一网”的数字化管理机制,设立了“一书一链”的鉴证模式^[16]。同时,天津市农业农村委牵头制定了有关合同示范文本。交易平台所有这些服务体系的构建,为民营企业参与农村存量土地资源流转提供了透明的信息、明确的程序和操作指引,可有效降低交易成本。截至2024年上半年,全市范围内154个涉农镇(街)已实现进场交易100%覆盖,2760个村(社区)达到78.41%的进场交易覆盖率。2024年上半年,成功流转闲置农房72套,累计流转量达到260套,合同金额总计达到了4204.67万元^[16]。

2.5 创新参与模式

各涉农区依据各自农业农村发展的实际,因地制宜地探索民营企业参与农村土地盘活的模式,成效显著。一是形成了区域整体开发模式,支持有实力的民营企业在符合法律法规和相关规划、尊重农民意愿的前提下,稳妥有序地探索区域整体开发模式,将农村存量土地盘活与乡村基础设施建设、高标准农田建设、农村产业发展等有机结合,进行整体化开发。比如,津南区北闸口镇月桥村原来底子薄、闲置资源多,近些年引进本地民营资本,统筹闲置厂房开发、基础设施完善和文化产业挖掘,大力发展以婚姻文化为主题的月桥文化仓项目,取得了良好成效,截至2024年8月,该项目已经接待游客16万人次,带动近百人就业,营业额达到了1800余万元。二是探索多种盘活利用方式,鼓励各地因地制宜盘活本地存量土地依法依规发展符合本地乡村发展规划的休闲农业、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,以及农产品冷链、初加工、仓储等一二三产业融合发展项目。三是鼓励民营企业与多主体合作参与盘活,形成了“民营企业+国资+集体+农户”“民营企业+集体+农户”“民营企业+农户”等多主体合作盘活模式。比如,蓟州区官庄镇西大佛塔村原来乡村旅游“零基础”,村民主要以种桃为生,大家“守着金山讨饭吃”。2019年之后蓟州区大力推进宅基地改革,发展全域旅游,陆续将村里9处闲置住宅规划流转、统一盘活,以20年租期在天津农村产权交易所公开挂牌,吸引了云

渡(天津)旅游开发有限公司等民营企业投资建设精品民宿,实现了村民有分红、集体有收益、企业有利润、政府有税收,真正把绿水青山转化成老百姓的金山银山^[17]。

2.6 加大财政金融支持

一是加强财政支持。天津对财政涉农资金进行统筹整合,通过以奖代补、政府购买服务等多种方式,加大对民营企业盘活农村土地的支持力度,鼓励有条件的涉农区发行地方政府专项债券,支持民营企业参与本区的农村土地盘活利用项目。二是支持金融机构依法稳慎地为民营企业盘活农村土地提供金融支持,充分发挥政策性农业担保机构作用,对民营企业盘活农村土地从事农业生产及与农业生产直接相关的产业融合项目提供信贷担保。支持农村宅基地制度改革试点区在改革试点框架下探索赋予农民住房财产权(含宅基地使用权)抵押融资功能。在实地调研中了解到,中国建设银行天津市分行针对盘活宅基地开展休闲旅游的需求,创设了“惠农乐”专项产品,为宅基地盘活提供了重要的资金支持。中国银行天津市分行出台了《蓟州农家院及种养殖业服务方案》,满足农家院经营者和上下游种植户、养殖户的信贷需求。天津农村产权交易所建立了农村科技金融服务平台,基于“一书一链”模式,与银行合作创新闲置宅基地和闲置住宅专属贷款产品,激活融资属性。

3 存在的主要问题

3.1 统筹协调不够

近些年,天津农村土地盘活快速推进,民营企业参与的广度不断扩展,深度不断加深,农村农民增收成效较为明显,但一些地区对农村土地盘活的认知还不够透彻,对民营企业参与缺乏整体系统规划和科学布局,盘活项目建设尚存在一定的无序性和盲目性,盘活项目主要集中于民宿和农家乐等乡村旅游产业,导致部分项目在初期发展较快,但后期由于客流不足,经济效益逐渐下降,无法实现资金的持续回流。根据调研数据,约60%的农村土地盘活项目集中在乡村旅游领域,这使得许多项目面临同质化竞争。比如,蓟州区某村位于八仙山脚下,风景秀丽,生物多样性丰富,具有丰富的旅游和生态资源,但该村引入民营企业盘活闲置宅基地和农房的方向

均为农家乐经营,这使得该区域农家乐项目同质化竞争严重,在“五一”“十一”等假期,客源尚可,但是在其他时间,客源稀缺甚至断流,发展的可持续性堪忧。

3.2 与农民利益联结机制不完善

实地调研发现,在天津的农村土地盘活项目中,民营企业与农户的利益联结机制还不完善。比如,天津市当前闲置农房盘活利用的主要方式为出租,一般由农户自行出租或委托集体统一出租,由于民营企业一般不太倾向于让村民入股,合作开发、入股经营等方式较少,农民真正能够从民营企业盘活宅基地中获得的收益有限,一般为租金和工资(比如,为农家乐经营者打工的农民获得工资收益),民营企业盘活闲置农房对于农民增收致富的带动效应有限。

3.3 民营企业参与意愿不强

当前民营企业盘活农村存量土地的意愿并不强。在实地调研中,很多企业负责人指出,尽管希望流转闲置土地以发展乡村旅游项目,但面临诸多挑战:第一,许多闲置土地在相关部门的监测数据库中仍被标记为耕地,导致在盘活利用时受到耕地保护政策的限制,操作难度较大;第二,营商环境也有待改善,盘活工作的沟通成本较高。同时,农户、村集体、地方政府盘活农村土地的积极性也有待提高。比如,大部分农户对宅基地都有“祖业权”的传统认知,认为宅基地是自家的私产,不应轻易转让,对于自家宅基地的依恋情结较深。农村集体作为农村存量土地的所有者和最直接的管理方,在盘活利用中本应发挥关键作用。但实地调研发现,随着近些年农村工作的精细化,村干部面临着很大的行政工作压力,因精力有限,对于村内的自治管理工作,一些村干部已经到了“心有余而力不足”的地步,而对于农村土地盘活这种非硬性要求的工作往往不太热心。此外,农村土地的退出、流转和进一步盘活涉及到老百姓的切身利益,有一些政策也不是太明朗,在这种背景下推动农村土地盘活将面临较大的社会风险,基于这种考虑,地方政府也不太愿意推动农村土地盘活项目。”在相关利益主体主动性不强,积极性不高的情况下,民营企业和他们之间的合作效率自然不高,农村土地盘活水平有待提升。

3.4 配套政策有待完善细化

近些年来,天津出台了一系列有关农村存量土

地盘活和民营企业投资乡村振兴发展的政策文件,这些都为天津民营企业参与农村土地盘活提供了基本遵循和指导。尽管政策文件为民营企业参与农村土地盘活提供了总体指导,但在实际操作中,一些政策仍存在细节不够明确、程序不够完善的问题,导致部分政策在执行过程中难以达到预期效果。比如,《天津市工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权审批管理办法(试行)》从审查审核、风险防范、监督管理等多方面规定了包括民营企业在内的社会资本通过流转取得土地经营权的审批管理办法,但是这些规定大多都是原则性、方向性的,要将这些规定真正落到实处生效,还需要诸多细化的配套细则。然而,当前这些细则性配套政策还较为缺乏,比如,该管理办法提出“鼓励保险机构为土地经营权流转提供流转履约保证保险等多种形式保险服务”^[18],然而具体由那些部门主导组织实施,从那些方面来实施,所有这些问题都需要制定出台配套实施细则。《天津市社会资本投资农业农村指引》提出了“尊重农民主体地位”的基本原则,然而,这个原则要靠具体的举措来予以落实保障,但是该指引并没有出台相关举措,后续也没见到相关配套措施出台。

4 存在问题的原因

4.1 农村产业发展面临严峻的外部环境

新常态下,天津经济发展速度开始放缓,政府财政收入增速下降,财政运行持续面临紧张平衡的压力,对农村产业发展、农村存量土地盘活的支持不可避免地将会受到影响。

在实地调研中,政府助农项目负责人和农家乐负责人都表示了农村产业发展所面临的困境。政府助农项目负责人指出,近些年涉农项目的奖补资金明显减少。同时,近年来经济发展不景气,农村新兴产业如农家乐、康养、乡村露营等客流量急剧下滑,给农村产业发展带来了前所未有的挑战,也使得民营企业盘活农村存量土地的积极性降低。

4.2 民营企业盘活农村存量土地缺乏人才支撑

农村存量土地盘活涉及到策划、规划、设计、建设、运营等一系列环节,亟需规划设计、投资、金融、产业发展等多领域的管理、技能人才。然而,在实地调研中了解到,天津大部分农村都面临着“外来人才引进不进,本地人才留不住”的难题。在与基层政府管

理人员和农村居民的访谈中,他们均提到当前乡村发展面临的人才短缺和产业发展困境。其中基层干部指出,由于乡镇地理位置偏僻、交通便利度不高,除了选调生、公务员外,很难吸引到高学历、高技能的年轻人前来工作和定居,一些产业项目缺乏人才支撑,运营效果不佳。一些农民进一步反映了乡村人口老龄化的现状,表示年轻人大多外出谋生,村里几乎看不到年轻人的身影。

4.3 农村存量土地盘活的诚信环境不佳

良好的诚信环境是农村营商环境的重要组成部分^[19],是农村存量土地有效盘活的基础,也是吸引民营企业投资的关键所在。然而,实地调研发现,当前天津部分农村的诚信环境不佳,这严重阻碍了各项乡村振兴工作的顺利开展。一是部分农户诚信意识不强,一些农户将权属存在争议的农房出租,租客花费大量投入整修入住后却面临各种纠纷,严重影响租客的生产生活;二是一些民营企业诚信度不够,比如,在实地访谈中,一些农户谈到,一些企业承租农房后不按约定使用农房,或改变农房的结构或不按约定用途使用,这引起了承租人和出租人之间的纠纷,进而恶化了农村存量土地盘活的社会环境,农户和民营企业间的信任度较为脆弱;三是一些地方政府部门诚信度不高,政策缺乏稳定性、持续性,还不同程度地存在“新官不理旧政”的问题,相关部门承诺的优惠政策往往无法落地或大打折扣,这在很大程度上降低了民营企业参与农村存量土地盘活的积极性。

4.4 农村存量土地盘活的成本较高

农村存量土地盘活牵涉利益主体多,涵盖领域广,很多工作缺乏明确的政策指引和实施细则。实地调研发现,天津农村存量土地盘活仍存在诸多堵点,盘活的时间和经济成本较高。比如,《中华人民共和国土地管理法》第62条规定,村民一户只能拥有一处宅基地,其面积不得超过省、自治区、直辖市规定的标准^[20];《确定土地所有权和使用权的若干规定》第52条规定,空闲或房屋坍塌、拆除两年以上未恢复使用的宅基地,不确定土地使用权。已经确定使用权的,由集体报经县级人民政府批准,注销其土地登记,土地由集体收回。然而,事实上,大多数村民都有“宅基地私有”的观念,在国家尚没有出台相关实施细则和激励措施的情况下,民营企业要依

法依规盘活这些闲置或农户超额占有的宅基地困难重重。

5 对策建议

5.1 提升民营企业参与动力

(1)加强规划引导。首先,建议由农业农村部门牵头制定市、区二级农村存量土地盘活专项规划,摸清农村存量土地底数,研究确定拟盘活地块利用方向和投资需求,制作拟盘活地块的“招商地图”。其次,大力推行“网上搜地、云上选地”服务,实现包括农村存量土地在内的乡村资源“一屏通览”、智慧管理,为民营企业参与提供便利条件。再次,建议各涉农区基于各自国土空间规划、产业布局要求和市场规模等建立民营企业参与农村存量土地盘活的准入制度,实行负面清单管理,同一盘活方向具有竞争关系的类似项目,要有相应的审核筛选机制,推动民营企业参与的特色发展、错位发展、互补发展。

(2)完善组织协调。建议把推动民营企业参与农村存量土地盘活列入各涉农区社会资本投资农业农村的重要领域和“三量”(即盘活存量、培育增量、提升质量)“三新”(即科技创新、产业焕新、城市更新)工作内容,纳入农业农村、规划资源等责任单位的绩效考核范畴。建议由农业农村部门牵头,联合规划资源、投资促进、财政、发改等部门建立沟通协商机制,统筹解决民营企业参与中的遇到的梗阻难题,形成工作合力。

(3)健全向民营企业推介盘活项目的长效机制。结合天津“双招双引”工作,建立农村存量土地盘活项目的征集、推介、跟进、保障、考核全周期闭环管理机制,积极通过全国投资项目在线审批监管平台、天津农村产权交易所、中国农民丰收节等途径向民营企业推介盘活项目,建立项目推进落实情况台账和领导干部包靠制度。

5.2 强化民营企业参与的要素支撑

(1)完善财政支持政策。推动涉农财政资金统筹整合,促进行业内资金整合与行业间资金统筹衔接,通过财政奖励、政府购买服务、投资补贴、融资费用补贴等方式,加大对民营企业盘活项目的支持力度,稳定民营企业投资收益预期。建议依照《市农业农村委关于吸引社会资本投入乡村振兴的意见》,对于民营企业盘活农村存量土地用于农村人居环境改

善、农村产业融合发展的项目予以重点支持。充分利用民营企业在融资、建设、运营等方面的专业优势,积极筛选和培育适合农村存量土地盘活的PPP项目。对于盘活土地用于农村产业发展的项目,要严格落实国家和天津的优惠政策,比如农业生产用电用水的优惠政策、免征停征行政事业性收费和政府性基金项目的政策,农产品加工企业凭收购发票抵扣增值税和农产品初加工企业所得税的优惠政策等。

(2)优化金融支持政策。提高政策性农担业务担保费用补助和业务奖补力度,鼓励天津农担公司等政策性信贷担保机构为盘活土地从事农业生产、农村服务业等业务的民营企业提供担保增信服务。设立涉农信贷风险补偿基金,鼓励和引导金融机构开发针对农村存量土地盘活的金融产品,推广定制化金融服务。鼓励保险公司探索开展闲置宅基地和闲置农房等出租履约保证保险业务,保险公司为承租业主的履约行为进行保险,消除村民出租顾虑。

(3)完善村庄规划相关政策体系。基于《天津市村庄规划编制导则》,完善农村建设用地分类体系和复合利用、用途管制政策体系,促进农村建设用地高效复合利用,为满足农村新产业、新业态的用地需求提供依据。

(4)完善盘活项目违约退出机制。建议根据具体情形明确盘活项目签约未开工满一年、两年等具体情形的,给予终止招商引资协议、收回项目土地使用权等处理。

5.3 提升民营企业参与效益

(1)完善土地盘活的先决条件。加快推进“多规合一”的实用性村庄规划编制、审批,为农村存量土地盘活提供依据。持续巩固天津宅基地及其地上房屋确权登记发证行动成果,积极探索宅基地“三权分置”的实现形式,可借鉴浙江省的做法,实行一处宅基地三本证书,投资者获得宅基地使用权人证,村民获得资格权人证,村集体获得所有权人证,为下一步盘活项目有序推进提供市场前提。

(2)加快农村社会信用体系建设。将村民、涉农企业、农村集体经济组织等多元主体纳入信用中国(天津)平台,开展涉农企业信用评价,并将评价结果置于信用平台的“信息公示”处予以公开。建立信用建设与信用贷款、行政审批、荣誉称号授予等之间的联动机制,加大诚信行为示范宣传和典型失信案件

的曝光力度。

(3)优化审批流程,提高行政效率。建议由市农业农村部门会同市政务服务、规划资源、投资促进、市场监管等部门研究制定农村存量土地盘活领域“高效办成一件事”的实施方案,按照“一次提交、多端获取、一次办结”的原则,优化办事流程,简化办事材料,减少人为干扰,提高民营企业参与农村存量土地盘活的效率。

(4)充分发挥各涉农区国资平台的作用。鼓励国资平台做好布局分散、基础设施陈旧短缺的农村低效用地的集中收储工作,通过整合连片、配套升级,使其更具规模优势和可开发利用价值,降低民营企业参与盘活的成本。

5.4 营造促进民营企业参与的良好氛围

(1)强化政务诚信,稳定民营企业预期。在效力期限内,相关政策规定不可随意改变,坚决杜绝“新官不理旧政”的现象。严格依照《天津市加强政务诚信建设实施方案》的要求规范政府政策执行行为,除因国家利益、公共利益或其他法定事由需要改变的,各政府部门在吸引民营企业参与农村存量土地盘活过程中依法依规作出的承诺、签订的合同,不得毁约。符合改变条款条件的,要严格依照法定权限和程序进行,并对民营企业的财产损失依法予以补偿。要抓紧出台细化、具体的支持民营企业参与农村存量土地盘活的措施,切实把国家和天津支持民营企业参与乡村振兴的政策落到实处,让企业真正见到实效。

(2)健全盘活项目与村民的利益联结机制。当前天津农村存量土地盘活项目中,民营企业与村民的利益联结方式一般较松散,大多采取企业支付村民租金、工资的形式。建议构建更为紧密的利益联结方式,比如利润返还、股份合作、“保底收益+按股分红”等,不断增加村民的股金、薪金、租金等收入,提高村民对民营企业盘活农村存量土地的满意度和获得感。

(3)多种途径调动村民参与的积极性。农村存量土地盘活要充分尊重村民意愿,调动村民参与积极性,重大事项要坚持“四议两公开”的工作机制。建议将盘活项目实施前村民对项目的了解程度、项目实施中村民参与情况、项目实施后村民对项目的满意度,分别作为项目批准立项、项目奖补资金拨付、项目竣工验收的重要参考依据。

(4)加大相关政策宣传力度。充分利用报刊、电视、电台、微博、微信等媒介,结合农博会、农民丰收节、农村创新创业大赛、乡村振兴人才联盟培训班等载体大力宣传天津的农村存量土地盘活政策、民营企业下乡支持政策等。如此,一方面有助于提升相关项目对民营企业的吸引力,提高其投资理性;另一方面,可有效提高村民对相关政策的知晓度、接受度,提升对农村存量土地盘活价值意义的认识,降低其与民营企业、基层政府部门之间发生纠纷矛盾的可能性,推动相关工作顺利高效开展。

6 结论

(1)天津促进民营企业参与农村存量土地盘活的主要做法包括:强化政策支持,为民营企业参与提供遵循保障;强化组织协调,为民营企业参与凝聚推动合力;夯实工作基础,为民营企业参与铸就坚实基础;搭建交易平台,降低民营企业参与的交易成本;创新参与模式,探索民营企业参与的有效路径;完善多维度支持,为民营企业参与构建要素支撑。这些做法都有效促进了民营企业参与的效率水平。

(2)天津民营企业参与农村存量土地盘活存在的主要问题有统筹协调不够,盘活项目的同质化竞争严重;与农民利益联结机制不完善,民营企业与农户合作层次较低;民营企业参与意愿不强,多主体合作效率有待提升;配套政策有待完善细化,政策落地效果不佳。原因可以归结为经济下行,农村产业发展面临严峻的外部环境;人才短缺,民营企业盘活农村存量土地缺乏人才支撑;诚信意识不强,农村存量土地盘活的诚信环境不佳;盘活堵点多,农村存量土地盘活的成本较高。

(3)可以从以下几方面着手,推动民营企业参与农村存量土地盘活:加强统筹协调,提升民营企业参与动力;打造政策矩阵,强化民营企业参与的要素支撑;健全配套服务体系,提升民营企业参与效益;提升政务诚信和利益联结水平,营造促进民营企业参与的良好氛围。

参考文献:

[1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗[M]. 北京:人民出版社,2022.

- [2] 李泉,安培培. 乡村振兴背景下农村宅基地闲置类型、盘活利用实践与治理策略研究[J]. 社科纵横,2023,38(2):48-57.
- [3] 伍黎芝,江雪梅,孙泽祥,等. 乡村振兴背景下存量集体建设用地盘活模式与策略思考[J]. 小城镇建设,2023,41(4):28-33.
- [4] 徐枫,余利平,杨明. 地方国有企业存量土地盘活的困境与对策:以湖北省为例[J]. 中国土地,2024(1):48-51.
- [5] 侯娟,綦宗杰,李荷香. 基于乡村振兴战略背景下高密市农村土地流转现状分析[J]. 山东国土资源,2024,40(6):75-78.
- [6] 孙杰,王瑾,张良成. 乡村振兴背景下盘活农村闲置土地构建返乡创业支撑策略研究[J]. 山西农经,2021(23):149-150.
- [7] 王代印,许庆福,李新卫,等. 基于全域土地综合整治的乡村空间治理:以山东省淄博市沂源县流水片区为例[J]. 山东国土资源,2023,39(6):71-78.
- [8] 中国共产党第二十届中央委员会第三次全体会议公报[M]. 北京:人民出版社,2024.
- [9] 李甲,高蕊,张园园,等. 存量背景下城镇低效空间土地再开发研究:以济宁市任城区为例[J]. 山东国土资源,2024,40(8):66-72.
- [10] 高峰. 论民营企业的法律地位与完善路径[J]. 湖北经济学院学报(人文社会科学版),2020,17(6):86-88.
- [11] 市农业农村委关于吸引社会资本投入乡村振兴的意见[EB/OL]. [2022-07-08]. https://nync.tj.gov.cn/ZWVGK0/ZCFG152022/202207/t20220711_5931233.html.
- [12] 天津市社会资本投资农业农村指引[EB/OL]. [2022-07-08]. https://nync.tj.gov.cn/ZWVGK0/ZCFG152022/202207/t20220711_5931233.html.
- [13] 梁碧轩,胡妃,刘天磊. 乡村振兴背景下农村产权交易平台发展路径研究[J]. 现代农村科技,2023(10):101-103.
- [14] 何琼,祝静. 农村产权交易助推乡村振兴:理论诠释、现实意义与改革进路[J]. 产权导刊,2023(2):58-63.
- [15] 乡村振兴案例:盘活农村闲置宅基地和闲置住宅助力乡村产业融合发展[EB/OL]. [2022-11-12]. <http://www.app.tjyun.com/tjaci/system/2022/11/12/053327380.shtml>.
- [16] 天津推动农村产权交易规范化[EB/OL]. [2024-07-29]. http://www.moa.gov.cn/xw/qg/202407/t20240729_6459833.htm.
- [17] 天津蓟州区官庄镇西大佛塔村农村宅基地制度改革见成效结硕果:筑巢引凤栖花开蝶自来[EB/OL]. [2024-05-24]. <https://www.ntv.cn/content/1/229/991229532.html>.
- [18] 市农业农村委关于印发天津市工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权审批管理办法(试行)的通知[EB/OL]. [2024-02-01]. https://nync.tj.gov.cn/ZWVGK0/ZCFG152022/202402/t20240223_6542941.html.
- [19] 刘赛特,陈子云. 乡村振兴背景下农民工返乡创业环境优化问题研究[J]. 经济纵横,2023(6):99-107.
- [20] 中华人民共和国土地管理法[M]. 北京:中国法制出版社,2021.

Exploration of the Experience of Private Enterprises Participating in Rural Revitalization of Existing Land in Tianjin City

YAN Zixing¹, WU Yunqing¹, MI Changlin², CAO Wei²

(1. Environmental Science and Engineering College of Tiangong University, Tianjin 300387, China; 2. Linyi Natural Resources Development Service Center, Shandong Linyi 276000, China)

Abstract: Revitalizing existing rural land is a key measure to ensure the integration of rural industries and promote rural revitalization. Private enterprises are the most efficient, dynamic, and innovative market entities in China. It has been playing a crucial role in rural revitalization. The revitalization of existing rural land must always adhere to market-oriented principles, actively promote the effective participation of private enterprises, and improve the efficiency level of land revitalization. In this paper, from the aspects of policy support, organizational coordination, work foundation, trading platform, participation mode and element support, main practices and achievements of Tianjin in promoting the participation of private enterprises in the revitalization of rural stock land have been analyzed. From the aspects of overall coordination, interest linkage mechanism, willingness of private enterprises to participate and supporting policies, the existing problems have been summarized and the reasons have been analyzed. Relative countermeasures and suggestions to promote the participation of private enterprises in the revitalization of rural stock land have been put forward as follows: strengthening overall coordination and enhancing the participation motivation of private enterprises; creating a policy matrix and strengthening the element support for private enterprise participation; establishing a sound supporting service system and enhancing the participation efficiency of private enterprises; enhancing the level of government integrity and interest linkage, and creating a favorable atmosphere to promote the participation of private enterprises.

Key words: Rural existing land revitalization; private enterprises; countermeasures; Tianjin city