

济南市章丘区人民政府文件

章政发〔2021〕23号

济南市章丘区人民政府 关于印发济南市章丘区国家城乡融合发展 试验区实施方案的通知

各街道办事处、镇人民政府，区政府有关部门（单位）：

《济南市章丘区国家城乡融合发展试验区实施方案》已经区政府研究同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

济南市章丘区人民政府

2021年12月27日

济南市章丘区国家城乡融合发展试验区 实施方案

根据国家发展改革委等 18 部委《关于开展国家城乡融合发展试验区工作的通知》（发改规划〔2019〕1947 号）、省发展改革委《关于印发〈国家城乡融合发展试验区（山东济青局部片区）实施方案〉的通知》（鲁发改规划〔2021〕218 号）和济南市人民政府《关于印发〈济南市国家城乡融合发展试验区实施方案〉的通知》（济政字〔2021〕60 号）要求，结合我区实际，制定本实施方案。

一、试验基础

章丘区位于济南市东部，辖 17 个街道、1 个镇，有行政村 532 个、城市社区 61 个，总面积 1719 平方公里，常住人口 107.58 万人，常住人口城镇化率 61.84%。县域经济高质量发展加快推进。章丘区目前已形成高端装备制造、新医药、新材料、新信息等特色产业，拥有 1 个国家级经济技术开发区和 1 个省级化工产业园区。2020 年，全区实现地区生产总值 1002.46 亿元，三次产业结构比为 8.2: 52.3: 39.5；完成一般公共预算收入 70 亿元，其中税收收入 56.75 亿元，荣获全省 2020 年度“打好精准脱贫攻坚战先进县（区）”称号。乡村振兴战略深入实施。农村人居环境持续提升，章丘农村“三变”改革全面启动，道路、饮水、供气、清洁取暖、农村改厕等基础工程全面推进，教育、就业、保险、医疗、住房、文化、体育等领域城乡公共服务承载能力不断改善，

三涧溪片区被评为省级“齐鲁样板示范片区”、施家崖村被评为第二届“中国美丽乡村百佳范例”，三涧溪村、文祖北村先后荣获国家乡村治理示范村。2020年，全区居民人均可支配收入34416元，其中城镇居民人均可支配收入42793元，农村居民人均可支配收入24208元。城乡品质不断提升，棚改旧改全面加速，拆违拆临扎实开展，文明城区、美丽镇街、宜居村居三级联创统筹推进，先后获批全国新型城镇化示范城市、全国双拥模范城、新时代文明实践中心建设国家试点区。

近三年来，我区承担国家和省的改革试点任务主要有国家“一员三权”试点改革、省部共同打造暨率先实现农业农村现代化示范县、国标委第三批农村综合改革标准化试点、省级县域经济园区发展试点、山东省服务标准化试点、山东省乡镇政府服务能力建设试点、山东省农村社区治理创新实验区试点等，获得中国健康农业示范区、国家特色蔬菜产业技术体系示范区、全省农业“新六产”示范区、休闲农业和乡村旅游示范区等。

二、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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，落实“六稳”“六保”任务，牢固树立新发展理念，主动适应新形势、积极应对新变局，加快融入新发展格局，以高效落实承担的试点任务为重点，深入推进乡村振兴战略和新型城镇化战略，建立完善城乡融合发展体制机制，形成一批可复制可推广的典型经验，积极构建城乡融合发展的新局

面。

（二）试验原则

1. **精心谋划，科学布局。**围绕全面提升区域发展综合承载能力，坚持“三生”（生产、生活、生态）融合发展理念，统筹经济社会、农业农村、城乡区域高质量发展，持续优化空间布局，加快构建特色鲜明的城乡融合发展新格局。

2. **创新求实，重点突破。**坚持目标导向，破解制约难题，补齐发展短板，立足区域特色，分类施策，整体推进全域内产业发展、公共服务、生态保护、基础设施建设，为城乡融合发展提供有效制度供给。

3. **守牢底线，统筹推进。**坚持以人民为中心，充分尊重人民群众意愿，守住土地所有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的底线，强化主体责任，推动各项改革探索封闭运行、风险可控。

（三）试验目标

到 2022 年，城乡融合发展体制机制初步建立，进城落户农民自愿有偿转让退出农村权益、农村集体经营性建设用地入市等制度体系基本建立，政府主导、社会参与的城中村改造合作平台作用有效发挥，城乡产业协同发展平台载体支撑进一步增强，生态产品价值核算、评估应用、市场交易等机制初步形成。

到 2025 年，城乡要素自由流动制度性通道基本打通，城乡普惠的金融服务水平不断提升，农民持续增收机制体制更加健全，城乡发展差距和居民生活水平差距明显缩小，城乡融合发展的体制机制和政策体系更加完善，形成一批可复制可推广的典型

经验和改革措施。

三、试验任务

(一) 建立进城落户农民依法自愿有偿转让退出农村权益制度体系

1. 夯实农村产权制度基础

(1) 全面完成农村确权登记工作。落实试验区内农民宅基地使用权、土地承包经营权、集体收益分配权，规范农村集体经营性资产、不适宜家庭承包的“四荒地”等资源性资产的权益量化与收益分配办法。加快推进试验区内农村房地一体不动产确权登记，在部分镇街探索宅基地改革盘活试点，对历史形成的“一户多宅”或面积超标的，实施有偿使用制度，充分盘活闲置宅基地；到 2022 年建立全区农村不动产登记数据库和信息平台，实现进城落户农民农村产权信息化管理，与城区不动产登记信息平台互联互通。（责任单位：区农业农村局、区自然资源局、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

(2) 深化农村“三变改革”，维护农民宅基地资格和使用权、土地承包经营权、集体收益分配权，拓展集体经济增收途径，千方百计增加农民收入，让农民吃上定心丸。（责任单位：区农业农村局、区自然资源局、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

(3) 完善农村产权信息化管理。建立试验区农村宅基地、承包地、集体经营性建设用地数据库及信息平台，实现三项权利管理的标准化、数字化，并与区不动产登记信息数据共享。推动农村产权市场要素建设，建立农村综合产权转让退出审批服务中

心，办理农村集体经济组织成员进城落户转移“三权”备案、信息发布、继承、转让、退出处置等审批服务事项。提升农村产权交易平台功能，引导包括承包地经营权、宅基地和农民房屋使用权、集体收益分配权在内的农村产权入市交易。（责任单位：区农业农村局、区自然资源局、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

2. 建立进城农户农村权益自愿有偿退出机制

在全面完成农村不动产登记的前提下，按照依法自愿有偿原则，对进城落户农民的农村权益，研究制定转让退出具体办法，鼓励农户将三项权益整体打包进行转让或退出，制定退出程序、受让范围、价值评估等制度。合理测算不同地域之间的补偿价格，即要尊重不同地域的差异性，也要防止“同域不同价”造成的不公平。在进城落户农民自愿的前提下，三项权益也可单项转让退出。

（1）科学界定宅基地“三权”内涵。推进以户为单位落实集体经济组织成员宅基地资格权。改变单一以宅基地使用权作为资格权的实现方式，探索允许符合条件的农民申请公共租赁住房 and 换股权、换货币等多种实现形式。对于无后备土地资源提供宅基地的，探索建立资格权与城镇住房保障体系衔接机制，将符合城镇住房保障条件且无法享受宅基地资格权的农户纳入城镇住房保障体系。允许农民房屋财产权用于抵押贷款，保障农民对自有房屋的物股权能，探索“房票”、“地票”多种形式。（责任单位：区农业农村局、区自然资源局、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

(2) 明确宅基地自愿退出条件。宅基地自愿退出农民应以依法享有宅基地为前提，以部分或完全脱离农业生产为基础，在城镇具有稳定收入和稳定住所，自愿退出的宅基地应依法取得宅基地使用权证且权能完整。推进“一户多宅”的多宅部分、非集体经济组织成员通过继承或其他方式取得的宅基地规范有序退出。鼓励引导随子女入城老年人、常年闲置危房所有者等自愿有偿退出。探索建立“三权退出”制度。(责任单位：区农业农村局、区自然资源局、相关镇街; 试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区)

(3) 完善宅基地退出使用方式。规范宅基地有偿转让、有偿收回等方式，按照全市统一的宅基地退出程序，引导农村宅基地以多种形式有序退出，在部分镇街试点改革盘活农村闲置宅基地资源。允许宅基地以农村集体经济组织自主开发利用、实行增减挂钩等不同方式退出，积极争取增减挂钩指标跨区县交易指标。鼓励农村集体经济组织根据退出宅基地不同情况，分别采取直接利用、置换(转让)建设用地指标，实现土地高效利用。支持农村集体经济组织依法依程序，把有偿收回的闲置宅基地及宅基地增减挂钩节余指标用于农村经营性建设项目。(责任单位：区农业农村局、区自然资源局、相关镇街; 试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区)

(4) 放活宅基地和农民房屋使用权。在满足规划和用途管制前提下，鼓励集体经济组织及成员以自营、出租、入股、联营等方式，将盘活的农村集体建设用地及空闲农房，用于发展休闲农业、乡村旅游、健康养老、乡村民宿等一二三产业融合发展项

目。鼓励宅基地连片退出、房屋使用权整村流转，提升开发利用效率。（责任单位：区农业农村局、区自然资源局、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

3. 建立农村土地承包经营权及集体资产股权依法自愿有偿退出机制

（1）明确自愿退出条件和要求。农村土地承包经营权及集体资产股权自愿退出农户应以依法享有农村土地承包经营权及集体资产股权且权能完整为前提，以部分或完全脱离农业生产为基础，具有稳定收入或一定生活保障。（责任单位：区农业农村局、区自然资源局、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

（2）完善土地承包经营权退出使用方式。按照全市统一的农村土地承包经营权退出程序，允许退出全部或部分土地承包经营权。农村集体经济组织对农户自愿退出的土地，可自主统一经营，也可通过承包、租赁、托管、联营、股份合作等方式，由其他主体经营或与其他主体联合经营。探索整体退出、集中使用模式，村集体通过小并大、零拼整的方式，将农户退出的承包地集中连片后统一对外出租。（责任单位：区农业农村局、区自然资源局、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

（3）推动农村承包地有序流转。完善农村承包地“三权分置”制度，依法平等保护并进一步放活土地经营权。鼓励农户通过转包、出租、互换、转让等方式流转承包地经营权，支持农村集体经济组织牵头组建土地股份合作社，推进土地托管，探索土地信托。强化流转管理和服

台共建”模式，持续深化农村产权交易市场体系建设，做好工商资本流转土地经营权风险防控工作，规范流转行为，增加土地收益，实现农民增收。（责任单位：区农业农村局、区自然资源局、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

（4）规范集体资产股权退出处置。积极探索农村集体资产股权有偿退出实现形式，制定全区统一的集体资产股权退出程序，规范实施集体资产收益分配权转让、赠与、继承等行为。集体资产股权退出后，退出成员永久丧失在本村集体经济组织内部的收益分配权利。对成员自愿退出的集体资产股权，农村集体经济组织可根据本组织章程规定，经成员（代表）会议讨论通过，由村集体经济组织统筹使用或量化到本组织成员等方式使用。（责任单位：区农业农村局、区自然资源局、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

4. 保障权益退出农民利益

（1）严禁各类权益关联强制退出。宅基地退出不改变农户土地承包经营权和集体收益分配权，农村集体经济组织不得以退出土地承包经营权和集体收益分配权作为农户退出宅基地的条件。土地承包经营权退出不改变农户宅基地资格权和集体收益分配权，农村集体经济组织不得以退出宅基地资格权和集体收益分配权作为农户退出土地承包经营权的条件。集体资产股权退出不改变成员土地承包经营权和宅基地资格权，农村集体经济组织不得以退出土地承包经营权和宅基地资格权作为农户退出集体资产股权的条件。（责任单位：区农业农村局、区自然资源局、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

(2) 完善退出农民权益保障路径。合理设定各类权益补偿标准，或采用政府购买第三方专业评估机构服务的方式开展农民宅基地和房屋使用权、土地承包经营权、集体资产股权的价值评估认定工作。探索建立宅基地退出补偿专项基金、承包地退出补偿专项基金及集体资产股权退出补偿专项基金，对符合条件的退出权益农户先行垫付补偿费用，确保补偿资金及时足额到位。(责任单位：区农业农村局、区自然资源局、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区)

(二) 建立农村集体经营性建设用地入市配套政策

1. 完善入市机制基础配套

强化规划引领作用。先行完成国土空间规划和村庄规划编制工作，探索在过渡期内，启动编制城乡融合专项及发展规划。规划编制过程中充分听取基层意见，结合用地现状和发展需要，科学规划农村各类集体土地用途，合理确定各种集体建设用地规模。

明确入市主体和入市途径。农村集体经济组织为农村集体经营性建设用地入市的责任主体和实施主体，负责经营管理和指导监督等工作，街镇协助其编制集体经营性建设用地入市方案。依法采取租赁（出租）、协议方式出让的集体经营性建设用地入市方案报区政府批准。应当实行公开交易的集体经营性建设用地入市方案经区政府批准后，纳入全市公共资源交易平台，统一组织土地竞价方式出让。先期启动工业、商业、旅游、娱乐用途土地入市。适当放宽对入市的集体经营性建设用地用途管制要求。(责任单位：区农业农村局、区自然资源局、相关镇街；试验区域：

三涧溪片区、埠村-曹范片区)

2. 多渠道多方式推进集体建设用地入市

鼓励引导城边村和重点镇街集体存量建设用地以短期租赁等方式直接入市，用于产业发展；鼓励城边村和远郊村合作，在城边村进行开发建设和产业培育，共享土地指标和开发收益，保障村集体长期利益。

在试验片区针对符合村庄规划的成片开发的文旅、度假、生态康养等重点项目采取出让、租赁（出租）、作价出资（入股）等有偿方式入市，土地使用年限参照同类同用途的国有建设用地执行。鼓励以租赁（出租）方式使用土地，对产业用地采取长期租赁、先租后让、租让结合方式使用土地。对于小块零散、当前利用效率不高并与产业发展、重大项目供地相关的土地，以收购或托管方式进行整理统一入市。（责任单位：区自然资源局、区城市规划建设服务中心、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

3. 完善价值评估分配制度

完善价值评估体系。入市的集体经营性建设用地享有与国有建设用地同等的转让、出租和抵押权能；承接入市出让工作，努力实现集体土地与国有土地的同地、同权。完善入市收益分配制度。农村集体经济组织通过出让、租赁（出租）、作价出资（入股）等有偿方式取得的农村集体经营性建设用地入市收益，入市主体应向区政府缴纳土地增值收益调节金或按相关规定向区政府缴纳土地增值税。村集体获得的一次性收益和日常经营性收益，归村集体所有，由村集体根据入市方式和成员股权配置等合

理分配。根据“基准地价”“规划用途”“入市方式”的差异，制定实施土地收益管理办法，明确政府、集体和个人收益分配比例关系，实现土地收益在国家、集体、个人和市场主体之间的合理共享。（责任单位：区自然资源局、区城市规划建设服务中心、区农业农村局、区财政局、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

（三）搭建城中村改造合作平台

1. 创新城中村改造激励机制

完善利用社会资金参与城中村改造土地熟化的运作机制和办法，适当增加社会资金投资回报。探索城中村改造市场化运作方式，允许集体经济组织委托市场主体实施或采用合作改造等方式进行城中村改造，激发市场主体参与改造的积极性。对改造难度特别大的城中村，探索利用集体经营性建设用地入市推进城中村改造。鼓励工商资本在城中村改造保障房建设和运营管理中发挥积极作用。探索构建工商资本参与城中村改造的服务和监管平台，为市场主体有效参与城中村改造提供政策和专业性服务。建立健全市场化运作方式和监管机制，确保城中村改造依法依规、各方主体合法权益有效保障。（牵头单位：区住房和城乡建设局；配合单位：区自然资源局、区城市规划建设服务中心、区财政局；完成时限：2022年取得阶段性进展；试点区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

2. 探索多元化改造模式

对于具备整体拆除重建条件、确有改造必要的城中村按照多村整合、整体策划、连片改造、分步实施的思路，适度超前开展

规划策划，科学确定土地开发强度，鼓励通过村庄整合有效压缩用地规模，切实提高土地集约节约利用水平。对于不具备全面改造条件的城中村，通过局部拆建、加建扩建、功能改变、整治修缮、完善配套基础设施与公共服务设施等方式增加公共空间与配套设施，提升城市品质，改善人居环境。（牵头单位：区住房和城乡建设局；配合单位：区自然资源局、区城市规划建设服务中心；完成时限：2022年取得阶段性进展；试点区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

3. 加大政策支持保障力度

城中村改造项目按照有关规定免收行政事业性收费。对于改造项目任务重的镇街，加大政策支持力度。鼓励金融机构创新金融产品、改善金融服务，通过提供贷款等多种方式对城中村改造项目予以支持。支持在全区范围内统筹改造成本，对仍无法平衡的项目，探索与其他国有建设用地捆绑开发。（牵头单位：区住房和城乡建设局；配合单位：区财政局、区地方金融监管局、区自然资源局、区城市规划建设服务中心、中国人民银行济南支行章丘分行；完成时限：2022年取得阶段性进展；试点区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

（四）搭建城乡产业协同发展平台

1. 打造城乡融合发展试验先行区

确定三涧溪片区、埠村-曹范片区为城乡融合发展试验先行区，允许试验先行区在体制机制上开展创新探索，精准提供政策和服务配套，推动城乡生产要素跨界流动和高效配置，贯通城乡产业融合发展全链条。国土空间规划批复前，在试验先行区范围

内需实施的城乡融合发展重点项目在符合土地利用总体规划前提下实行“一事一议”，审议通过的可先行启动规划编制，并与国土空间规划做好衔接，同步探索建立审批绿色通道。在试验先行区适当放宽集体经营性建设用地用途管制，探索村集体自建或参股建设自持为主的租赁性住房。（责任单位：区自然资源局、区农业农村局、区财政局、区金融事业发展中心、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

2. 打造一批城乡融合发展先行试点项目

立足各镇街区位条件和资源优势，全力推进集生态养殖、生态种植、农产品初加工销售、休闲观光于一体的三涧溪片区城乡融合项目，聚焦一二三产业深度融合发展，全力打造乡村振兴齐鲁样板；着力实施刁镇全域城乡统筹融合发展项目，实现土地、产业、人口在空间上的高效融合；大力发展文旅康养产业，抓好重点文旅康养项目的落地建设，依托“三湖湿地”近4万亩的水面，发展“以湖区为中心”的全域旅游；利用经十东路轴心南部齐鲁科创大走廊的功能，以月宫国际度假区文旅项目等重点项目为抓手，推进泉城百花园、东方商人等载体平台建设，推动各类要素资源整合。积极向上争取新增建设用地指标，用于支持试验区先行试点项目建设。引入并试用“点状供地”政策，探索“点状供地”的前置条件和实施范围，以便于根据项目选址出具规划条件。（责任单位：区发展和改革委员会、区农业农村局、区自然资源局、区城市规划建设服务中心、区投资促进局、区文化和旅游局、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

3. 建设镇村工业标准厂房

鼓励镇村利用集体经营性建设用地，探索建设工业标准厂房，重点发展符合市场需求、发挥当地资源禀赋和比较优势的特色产业，推动农村生产方式、要素资源及富余劳动力由松散化向组织化转变。建设标准、办理流程和补助政策参照《济南市人民政府办公厅关于加快工业标准厂房建设的实施意见》（济政办发〔2019〕10号）执行。（责任单位：区自然资源局、区农业农村局、区财政局、区金融事业发展中心、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

4. 全面推进农业园区建设

深入推进农业“十强县”、省级农业产业园区建设，实施农业特色产业振兴工程，坚持“精品园—示范区—产业基地”统筹推进，建设一批设施先进、装备精良的产业核心基地。以规模化种养基地为依托，以产业化龙头企业为带动，推动“生产+加工+科技+营销”一体融合发展，创建省级以上现代农业产业园。依法依规办理建设用地手续的，可以使用一般耕地建设农业园区必须配套的加工、研发、展销等设施。强化农业设施用地保障。坚持产业园区拉动、工商资本推动、新型主体联动，争取更多“国字号”“省字号”高端平台在我区试点示范，形成乡村振兴示范区、产业园、产业强镇、“一村一品”示范镇等多元发展格局。（责任单位：区自然资源局、区农业农村局、区财政局、区金融事业发展中心、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

5. 建立健全工商资本下乡激励机制

开展市级农业产业化联合体示范创建工作，带动合作社、家庭农场和种养大户协同开展农业生产经营活动。统筹整合涉农资

金，落实有关扶持政策，对示范性农业产业化联合体给予奖励。推动农村集体经济组织规范运营管理，鼓励村集体以合资联营、投资入股和就业参与等方式，加强与各类新型农业经营主体的合作。通过以奖代补、农机补贴等措施，支持建设产地预冷、分拣包装、仓储保鲜等设施；对新上农产品初加工项目，给予不超过实际投资额 40%的建设补助。开展休闲农业和乡村旅游示范创建工作，丰富乡村旅游业态和产品，加大旅游商品的研发和推介力度。（责任单位：区自然资源局、区农业农村局、区财政局、区金融事业发展中心、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

（五）建立生态产品价值实现机制

1. 健全自然资源资产产权制度、资源有偿使用制度以及生态信用制度。开展自然资源统一确权登记，健全完善土地、水、矿产资源有偿使用制度。落实生态信用制度，全面落实企业环境行为信用评价制度，将环境信用信息及时纳入全国信用信息共享交换平台、企业信用信息公示系统和市公共信用信息系统。（牵头单位：区自然资源局、区生态环境分局；配合单位：区发展和改革局、区城乡水务局；完成时限：2022 年取得阶段性进展；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

2. 科学核算生态产品价值。以生态产品产出能力为基础，科学评估各类生态产品的潜在价值量，在社会调查和统计报表的基础上，构建生态资源价值评价体系。建立完善政府引导、市场主导、企业参与、金融机构支撑的区域性碳排放服务体系。（牵头单位：区发展和改革局；完成时限：2023 年完成试验区域 GEP 核

算；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

3. 创新绿色金融模式。支持金融机构创新金融产品和服务方式，探索生态产品抵押和质押贷款等绿色金融业务，优先支持绿色、低碳、循环经济的授信申请，更好满足绿色中小微企业的融资需求。（牵头单位：中国人民银行济南分行章丘支行；配合单位：区地方金融监管局；完成时限：2022年取得阶段性进展；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

4. 大力发展生态适应型工业和生态旅游业。积极稳妥腾退化解落后过剩产能，加快传统产业转型升级；积极发展节能环保产业，推动循环经济发展。加快培育生态旅游业，依托自然生态环境和人文生态系统，围绕休闲养生、健身康养、民俗体验等业态，打造各具特色的生态旅游产品。（牵头单位：区工业和信息化局、区发展和改革委员会、区文化和旅游局、区教育和体育局；完成时限：2022年取得阶段性进展；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

（六）探索相关配套政策

1. 健全乡村金融服务体系

搭建城乡融合发展投融资服务平台，采取政府主导、社会参与的原则设计股权结构，与具备较强资源整合能力和资金募集能力的基金管理人合作，建立城乡融合发展基金平台，发行政府专项债券，依法合规开展农村集体经营性建设用地使用权、农民房屋财产权、集体林权抵押融资，承包地经营权、集体资产股权等担保融资，支撑城乡融合发展过程中的村庄整合、土地整理，实现项目落地集群发展。（责任单位：区农业农村局、区财政局、

区金融事业发展中心、相关镇街; 试验区域: 三涧溪片区、埠村-曹范片区)

2. 建立城乡基础设施一体化发展体制机制

推动城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护, 构建分级分类投入机制, 合理确定城乡基础设施统一管护运行模式, 健全有利于基础设施长期发挥效益的体制机制。(责任单位: 区农业农村局、区自然资源局、区城市规划建设服务中心、区城乡交通运输局、区城乡水务局、区城市管理局、相关镇街; 试验区域: 三涧溪片区、埠村-曹范片区)

3. 加速城乡教育、医疗、物流等要素双向流动

探索实施城乡校联体模式, 尝试撤销部分乡镇中心学校, 建立“联合学校”, 探索推动区级医院与镇街卫生院、社区卫生服务机构组建医疗集团机制。加速综合快递电商物流园区建设。研究布局产业互联网, 壮大数字经济, 提升乡村向城市双向交流的拉力。(责任单位: 区教育和体育局、区卫生健康局、区人力资源和社会保障局、区工业和信息化局、相关镇街; 试验区域: 三涧溪片区、埠村-曹范片区)

4. 建立科技成果入乡转化机制

探索通过山东大学等高校积极对接章丘青年创业创新园等孵化器直接转换科技成果, 间接打造城乡一体的大众创业万众创新局面, 将科技成果转化为现实生产力。按照国家有关规定, 落实科研人员入乡兼职兼薪、离岗创业、技术入股政策, 探索赋予科研人员科技成果所有权。探索公益性和经营性农技推广融合发展机制, 允许农技人员通过提供增值服务合理取酬。(责任单位:

区教育和体育局、区人力资源和社会保障局、区大学园区管理服务中心、区工业和信息化局、区民营经济发展中心、相关镇街；
试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

5. 建立土地要素和财政投入保障机制

探索试验区在保证永久基本农田数量不变、质量有提高的前提下，根据村庄规划和土地利用现状对基本农田地块进行调整整合。争取新增集体建设用地农转用审批权下放，直接利用本级挂钩指标审批项目用地。强化财政投入保障，建立健全“三农”财政投入稳定增长机制。（责任单位：区农业农村局、区自然资源局、区城市规划建设服务中心、区财政局、相关镇街；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

6. 落实城乡有序流动的人口迁徙制度

研究建立农村集体经济组织成员进城落户转移“三权”备案制度，健全农业转移人口在医疗卫生、教育、社会保障等方面市民化的制度机制；研究建立人才加入乡村制度和符合条件的返乡就业创业人员在原籍地或就业创业地落户制度，确保进城农民放心落户，下乡人才安心创业。（责任单位：区农业农村局、区人力资源和社会保障局、区民政局、区工业和信息化局、区教育和体育局、济南市公安局章丘区分局、区卫生健康局；试验区域：三涧溪片区、埠村-曹范片区）

四、保障措施

（一）健全工作推进机制。建立由区新型城镇化暨城乡融合发展工作领导小组定期召集，领导小组成员单位相关负责人参与的联席会议和工作专班制度，健全信息报送制度、工作台账制度、

联席会议制度和督促检查制度。各镇街、相关部门成立相应领导机构，确保各项改革任务和上级决策部署落到实处。

（二）强化政策统筹。加强部门间政策制定和实施的协调配合，科学调整整合人口、土地、规划、产业、就业、投融资、住房、生态环境等方面政策，统一协调财政资金、用地指标、管理体制和资源配置等方面政策，加强对政策措施和重大项目实施情况的跟踪监测和动态管理，及时防范化解各类风险，构建起完备的政策保障体系，形成推进城乡融合发展的政策合力。

（三）健全考评机制。建立健全试点工作综合评价指标体系，对试点工作推进情况实施动态监控。研究制定考核办法，科学设置考核指标，开展常态化监测评估与跟踪分析，并定期发布试点动态信息。健全督导机制，对试点工作加大监督检查和指导力度，及时总结先进经验和做法，将成功经验推广纳入程序化、规范化轨道。

（四）营造良好氛围。充分发挥电视、报纸、广播、互联网等各类媒体主阵地作用，深入解读城乡融合发展改革试验的内涵和目标，宣传试验区建设的进展和成果，调动社会各界城乡融合改革创新试验的积极性，为各项改革顺利推进营造良好的舆论氛围。

抄送：区委办公室，区人大常委会办公室，区政协办公室，
区法院，区检察院，区人武部。

济南市章丘区人民政府办公室

2021年12月27日印发
