

用好用活资源资产，做深做实“后半篇”文章

一、背景介绍

上八庙镇位于巴中市恩阳区西北部，距恩阳城区 12 公里，幅员面积 42 平方公里，辖 8 个村委会和 1 个居委会，58 个村（居）民小组，户籍人口 6400 户 1.86 万人，平均海拔 630 米。场镇位于山脊，仅一条主干道穿场而过，街道两边呈切面山坡，因无规范停车场，车辆长期停放于公路两边，交通拥堵，且存在安全隐患。借助省市区大力推进两项改革“后半篇”文章和基层治理工作的良好机遇，努力争取多方政策、资金和人力支持，坚持以规划先行，配套建设公共设施、提升公共服务。

二、问题及原因

起因：“停车难”一直是困扰场镇治理的棘手难题，由于历史原因，场镇未建设规范的停车场，甚至国土空间规划中没有规划可建设停车场的建设用地。建设规范停车场是创建全国文明城市和推进基层治理的迫切需求。通过多次到市区自然资源和规划局找主要领导汇报、争取支持，经市自然资源和规划局主要领导先后多次召集市区相关科室多方商议和论证后，最终同意在上八庙镇开展自然资源和规划领域的 5 项改革试点工作。

存在的问题：

面临的**第一道难题是场镇选址难**。上八庙镇场镇建在山脊，场镇现有的居民住房建满了街道，场镇周边开阔地带较少，既要节约用地，又要方便居民停车，适合建停车场的位置实在难找，经主要领导、相关单位、居委会干部多次实地勘察、反复征求群

众意见，最终选择在社区一块地势稍微平坦的一般耕地上。**第二道难题是建设用地难。**前几届党委政府虽修建了临时停车场，但位置偏僻、规模不大、权属存在纠纷，最终使用效果不好。再一次规划建设停车场，必须选准位置、解决好群众的切身利益，重塑群众对党委政府的信任。选址所在地点，属一般耕地，使用权属场镇居民所有，在解决土地的过程中，部分居民因补偿费达不到预期和担心不能及时兑现补偿费等原因，不愿意将自己的土地交出来修建停车场。镇村干部多次上门与群众面对面沟通交流，了解群众的顾虑，通过三番五次做工作，大部分居民同意流转土地并签订了协议。期间，针对不能及时兑现补偿费用、补偿费用达不到预期，又先后多次组织召开专题会议，逐个研究解决办法，最终通过及时兑现、满足群众合理诉求，将全部土地谈妥。**第三道难题是筹措资金难。**通过现场勘测、初步设计，概算资金需150万元，但我镇财力紧张，加之全区资金非常紧缺，在乡镇修建停车场尤其是偏远小乡镇，争取财政资金解决非常困难。在市区自然资源和规划局多方了解政策后，我镇通过创新思维，全面排查镇级集体资产和社区的集体资产，通过资产划转、抵押贷款，成立村办公司作价出资参与资本运营的方式，基本解决了修建停车场的资金筹措问题。

三、思路及对策

一是积极主动争取，合力办好大事。作为偏远小乡镇，地理位置优势不够、发展前景后劲不足，上级主动给予政策、项目、资金的情况相对较少，上八庙镇采取主动做好政策动向分析、主动向上级沟通汇报、主动与区级各部门沟通协调等方式，提高了

市区两级对我镇的关注和重视程度。特别是对于乡镇一级，在完善基础设施建设方面，要在没有上级财政资金支持下独立完成停车场建设，困难重重，加之乡镇人才物均短缺，无论是资金来源、还是停车场规划设计、运营模式，均需要上级部门和社会各界的支持。为此，在市区自然资源和规划局的帮助、支持、协调下，停车场建设的规划选址、用地手续等前期工作顺利快速完成，并借助新一轮国土空间规划到期的契机，同步开展了实用性村镇规划编制，真正做到了规划先行。

二是优化资源配置，盘活资源资产。两项改革后，镇村各级都有相当规模的闲置资源资产，若充分利用好这些资源资产，便可以为全镇的产业发展、基础设施建设提供良好的条件。为此，在停车场的建设过程中，上八庙镇主动思考将社区的集体资源资产盘活工作作为试点。首先，在区自然资源和规划局的帮助支持下，将社区所有的集体资源资产进行确权登记，以此作为资本，采取以集体经济控股的模式，寻找了2名有一定实力和信誉度较好的社会投资人，共同组建农业开发股份有限公司，采取抵押贷款和出资人出资的方式，筹集了第一笔资金修建停车场。停车场建好后，通过经营盈利逐年回笼资金，以此实现了政府和集体组织不负债，发挥了政府和企业双方优势，不但能解决建设资金不足的问题，还可引进先进的管理理念，为停车场后续的管理运营找到合适的出路。

三是创新方式方法，大胆探索试点。上八庙镇在修建停车场的过程中，又放开思维、大胆创新，积极争取政策，进一步做深做实两项改革“后半篇”文章，下好先手棋，开创新局面。一是

探索开展村庄建设用地布局调整试点。依据乡镇国土空间总体规划和村规划、土地整治规划、增减挂钩专项规划等，编制农村集体建设用地整治实施规划。二是探索**开展集体经营性建设用地流转试点。**编制集体经营性建设用地流转计划，完成集体建设用地基准地价更新，流转土地评估、招拍挂和确权登记，试点探索集体经营性建设用地流转，制定集体建设用地流转办法或制度。**三是进一步扩大资源资产盘活范围。**通过摸清全镇的“资产底数”、确权登记化解“权属难题”，制定全镇资产盘活方案，推广资产划转、作价出资、组建村镇集体企业参与资本运营等方式，盘活低效闲置资产，筹集下一步镇村环境治理和产业发展等方面必须的成本资金，在全镇广泛实施土地增减小挂钩项目，盘活闲置宅基地，在耕地总量不减少的前提下，探索“生钱、生地、生项目”的模式。