

附件 2

**巴中市哲学社会科学规划项目  
结项申请书**

立 项 编 号 BZ25YB020

项 目 类 别 一般课题

项 目 名 称 探索农村闲置资源盘活路径研究

项 目 负 责 人 周春雷

所 在 单 位 巴中职业技术学院

填 表 日 期 2025.10.15

巴中市社会科学界联合会 制

2025 年 3 月

## 声 明

本研究成果不存在知识产权争议；巴中市社会科学界联合会享有推广应用本成果的权利，但保留作者的署名权。特此声明。

成果是否涉及敏感问题或其他不宜公开出版的内容：是  否

成果是否涉密： 是  否

项目负责人（签字）

年 月 日

## 填 表 说 明

一、本表适用于巴中市社科年度规划项目、专项项目等结项申请。

二、认真如实填写表内栏目，凡选择性栏目请在选项上打“√”。  
课题申报信息无变更情况的可不填写《项目变更情况数据表》。

三、本《结项申请书》报送 2 份 (A3 纸双面印制，中缝装订)，  
并附最终成果打印稿 ( 正文格式要求：主标题 2 号方正小标宋简体，  
其中一级标题 3 号方正黑体 -GBK，二级标题 3 号方正楷体 -GBK，三  
级标题 3 号方正仿宋 -GBK 加粗，正文 3 号方正仿宋 -GBK)。

四、所有结项材料须经所在单位审核并签署意见。县（区）申  
报者报送所在县（区）社科联审核后统一报送至市社科联，其他申  
报者可直接报送市社科联。

## 一、项目变更情况数据表

立项项目名称								
结项成果名称								
是否变更	A、是	B、否	变更的内容		无			
原计划成果形式			现成果形式					
原计划完成时间			实际完成时间					
项目负责人及参与人员变更情况								
原负责人	姓    名		性别		民族		出生日期	年    月
	所在单位			行政职务			专业职务	
	通讯地址				联系电话			
现负责人	姓    名		性别		民族		出生日期	年    月
	所在单位			行政职务			专业职务	
	通讯地址				联系电话			
原参与人员	姓    名	单    位		职    称		联系  电话		

现 参 与 人 员	姓    名	单    位	职    称	联系  电话

## 二、申请人所在单位审核意见

( 审核事项:1. 成果有无政治导向问题或其他不宜公开出版的内容; 2. 最终结果的内容质量是否符合预期研究目标。 )

该成果无政治导向问题或其他不宜公开出版的内容, 最终结果的内容质量符合预期研究目标, 同意报送。

签 章  
年 月 日

## 三、县(区)社科联意见

( 审核事项:1. 成果有无意识形态问题; 2. 是否同意结项。 )

单位(公章):

负责人签字:

年 月 日

#### 四、专家鉴定意见

(请在对应意见栏划“√”)

1.成果有无意识形态方面问题： 有  否

2.是否同意结项： 是  否

3.鉴定等级： 优秀  良好  合格

主审专家签字：

年 月 日

#### 五、市社科联审核意见

单位(公章):

年 月 日

## 探索农村闲置资源盘活途径

**摘要:**本报告以四川省巴中市为研究对象,系统探讨了农村闲置资源盘活的有效途径。通过对巴中市农村地区的闲置资产、土地、农房等资源现状进行深入调研,结合产权理论、资源配置理论等理论基础,总结了巴中市在盘活农村闲置资源方面形成的“资产盘活创收、特色产业赋能、机制保障增效”等多元化模式。报告分析了这些模式在促进村集体经济、发展、农民增收方面的成效,并针对存在的挑战提出了完善政策体系、培育多元主体、强化要素保障等优化对策,以期为同类地区提供可借鉴的经验。

**关键词:**农村闲置资源; 资源盘活; 巴中市; 乡村振兴

## 1. 绪论

### 1.1 研究背景与意义

随着我国城镇化进程的加速推进，农村人口持续向城市转移，导致大量农村资源处于闲置状态。据统计，巴中市现有农房 **63.2** 万套，其中因农户外出务工、继承老房、进城定居、一户多宅等原因形成的闲置农房达 **5.2** 万套，此外还有大量闲置土地、林地、农业设施等资源未能得到有效利用<sup>[4]</sup>。这些闲置资源不仅是资产的巨大浪费，也制约了农村经济发展和农民收入增长，成为乡村振兴战略实施过程中的突出问题。

党的二十大报告指出，“全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村”。党的二十届三中全会进一步提出“允许农户合法拥有的住房通过出租、入股、合作等方式盘活利用”<sup>[4]</sup>。在这一背景下，探索农村闲置资源盘活的有效途径，对于促进农民增收、壮大集体经济、推动乡村振兴具有重要的现实意义。巴中市作为四川省农村改革试验区，在盘活农村闲置资源方面进行了积极探索，形成了一系列可资借鉴的经验做法，对其进行系统总结和理论提升，能够为同类地区提供有益参考。

### 1.2 研究目标与方法

本报告旨在通过系统分析巴中市盘活农村闲置资源的实践探索，总结其成功经验与模式，剖析面临的挑战，提出进一步优化的对策建议。研究的具体目标包括：一是全面把握巴中市农村闲置资源的类型、规模、分布及特征；二是梳理巴中市盘活农村闲置资源的主要做法与创新模式；三是评估盘活措施的成效与不足；四是提出促进农村闲置资源高效盘活的政策建议。

本研究采用实证分析与理论分析相结合的方法，综合运用文献研究、案例剖析、比较分析等研究手段。数据资料主要来源于巴中市政府部门发布的政策文件、统计报表、调研报告以及相关学术文献，确保了研究的可靠性和科学性。

## 2.农村闲置资源盘活的理论基础

### 2.1 产权理论与闲置资源盘活

产权理论认为，清晰的产权界定是资源有效配置的前提。在农村闲置资源盘活过程中，产权明晰能够降低交易成本，提高资源配置效率。巴中市在盘活农村闲置资源时，首先对集体资产进行清查，通过“档案核查追溯历史、现场清查核实现状、走访调查听取民意”等方式，重点对闲置厂房、低效土地等资产进行逐一登记，分类编制明细台账、明晰权属关系<sup>[1]</sup>。这一做法正是基于产权理论的指导，通过界定清晰的产权关系，为后续的资源流转和交易奠定了基础。

同时，巴中市积极推进农村“三权分置”改革，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置的有效实现形式。在苏山村，通过“三权分置”，招引社会资本和回引返乡创业人员经营，流转园区周边闲置宅基地，打造不同风情的农家小院<sup>[4]</sup>。这种做法在坚持宅基地集体所有的同时，稳定了农户资格权，放活了使用权，促进了闲置资源的流动和优化配置。

## 2.2 资源配置理论与效率提升

资源配置理论关注如何将有限的人力、物力、财力等资源在各种不同用途之间进行分配，以获取最佳效益。农村闲置资源盘活本质上是对低效或无效配置资源的再配置过程，旨在提高资源利用效率。巴中市通过建立市县乡村四级联网的农村集体资产监管服务平台，将农村土地经营权、林地经营权等 16 类产权入市公开交易，实现“应进必进、阳光交易”和资产资源招商<sup>[8]</sup>，正是依靠市场机制提高资源配置效率的具体实践。

此外，巴中市探索的“强村公司”模式，通过镇级成团、连村抱团、飞地组团等方式整合乡村资源要素，依法承接土地整理、安全饮水提升、农房建设等项目<sup>[8]</sup>，体现了通过规模化、专业化经营提高资源配置效率的思路。截至 2024 年，巴中市农村集体经济组织依法出资设立或参与设立公司 69 家，实现利润 1430 万元，盘活农业设施设备、塘库堰等集体资产 318 宗<sup>[8]</sup>，充分证明了通过优化配置能够释放闲置资源的潜在价值。

## 2.3 城乡融合与资源流动

城乡融合理论强调城乡之间要素的合理流动和优化配置，通过打破城乡二元结构，实现资源共享和优势互补。巴中市在盘活农村闲置资源过程中，积极探索城乡融合发展的有效路径，一方面鼓励城市资本、技术、人才等要素向农村流动，另一方面推动农村资源与城市市场对接。例如，巴中市鼓励返乡人员、城市居民、大学生、退伍军人等发挥所长，依托闲置住宅创办经济实体<sup>[4]</sup>，促进了城乡要素双向流动。

同时，巴中市充分利用邻近城市的区位优势，发展“微度假”民宿、农家乐、康养服务等业态，满足城市居民的休闲需求。如玉堂街道苏山村利用近郊优势，发展农家乐和田园综合体，其中“苏山记忆”农家乐一年营业额能达到 200 万元左右<sup>[4]</sup>。这种基于城乡需求互补的闲置资源盘活模式，不仅提高了农村资源利用效率，也满足了城市居民的消费需求，促进了城乡融合发展。

## 3.巴中市农村闲置资源的现状与价值评估

### 3.1 闲置资源的类型、分布与特征

巴中市农村闲置资源主要包括闲置农房、闲置土地、闲置林地以及闲置集体资产等类型。根据巴中市农业农村局的数据，全市现有农房 63.2 万套，初步摸排有闲置农房 5.2 万套，占

比 8.2%<sup>[4]</sup>。这些闲置农房的形成原因多样，主要包括农户外出务工、继承老房、进城定居、一户多宅等。在分布上，闲置农房主要集中在距离城区较远、交通不便的乡村，以及人口外流严重的区域。

闲置土地方面，巴中市通过集体资产清查，累计梳理土地资源 189.3 万亩、闲置资产 8700 宗(527 万平方米)，总估值约 68 亿元<sup>[1]</sup>。南江县的调研数据显示，该县登记资源性资产 510.22 万亩，非经营性资产 19.7 亿元、经营性资产 32.73 亿元<sup>[6]</sup>。这些闲置土地资源包括撂荒地、低效利用的耕地以及未充分利用的集体建设用地等。

闲置林地是另一类重要的闲置资源。巴中市林业资源丰富，全市林地面积广阔，但相当一部分林地资源未能得到有效开发和利用。为此，巴中市专门出台了《盘活集体林权推进“天府森林四库”建设工作方案》，旨在通过集体林权改革，激活林地资源潜力<sup>[3]</sup>。

从特征上看，巴中市农村闲置资源具有分布分散、产权复杂、开发成本高等特点。闲置资源分布在不同的村庄，地理位置分散，难以集中开发；产权关系涉及集体与农户、农户与农户之间的复杂权益关系；同时，由于基础设施不完善，许多闲置资源开发需要较大的前期投入，提高了开发门槛和成本。

### 3.2 闲置资源的潜在价值与开发前景

巴中市农村闲置资源虽然规模庞大，但也蕴含着巨大的开发潜力。从经济价值看，仅已清查的闲置资产总估值就约 **68** 亿元<sup>[1]</sup>，如果能够有效盘活，将产生可观的经济效益。事实上，巴中市通过资产盘活，已实现村集体经营性收入 **1600** 万元，带动 **4000** 余名村民就近就业<sup>[1]</sup>。

从产业发展角度看，闲置资源为巴中市发展乡村特色产业提供了物质基础和空间载体。例如，利用闲置农房发展民宿经济，可以促进旅游业发展；利用闲置土地发展特色种植养殖业，可以壮大农业产业；利用闲置集体资产创办“共富车间”，可以发展农村加工业。南江县西厢村通过盘活闲置资产，发展乡村旅游，实现了集体经济收入 **28.37** 万元，“植梦西厢”景区年接待游客 **10** 万人次，旅游收入 **1300** 万元，人均增收 **2000** 余元<sup>[6]</sup>。

从社会效益看，闲置资源盘活有助于吸引人才回流，促进乡村社会治理创新。巴中市实施“万名能人回引计划”，建立大学生、现役退役军人和在外务工经商人员等优秀青年台账，已有 **1683** 名后备力量进入村“两委”<sup>[8]</sup>。这些回乡人才不仅带来了技术和资金，也带来了新理念和新思路，为乡村振兴注入了新活力。

从生态价值看，闲置资源盘活有助于实现生态保护与经济发展的统一。巴中市在盘活闲置资源过程中，注重生态保护，如何利用森林资源发展康养旅游，如何利用闲置土地开展生态

修复，如何利用闲置农房发展低碳环保业态等，都是生态价值实现的重要途径。

## 4.巴中市农村闲置资源盘活的模式分析

### 4.1 “三个路径”模式：资产盘活创收、特色产业赋能、机制保障增效

巴中市巴州区探索了“三个路径”的系统性模式，推动村集体经济发展实现“三变”：变沉睡资产为增收活水、变发展劣势为产业优势、变运行机制为增效态势。

资产盘活创收路径注重将沉睡资产转化为增收活水。巴州区全面开展集体资产清查，通过“档案核查追溯历史、现场清查核实现状、走访调查听取民意”等方式，对闲置厂房、低效土地等资产进行逐一登记，分类编制明细台账。将所有资产纳入村集体资产监管服务平台动态管理，实现“一资产一身份证、全流程可追溯”。按照“公益事业使用一批、集体运营盘活一批、招商引资开发一批”思路，对清查后的资产通过减免租金、政策倾斜、项目支持等多种方式加以利用。截至目前，通过资产盘活，已实现村集体经营性收入 **1600** 万元，带动 **4000** 余名村民就近就业<sup>[1]</sup>。

特色产业赋能路径着力将发展劣势转化为产业优势。巴州区立足地域资源禀赋，坚持“多元协同、错位发展”原则，指导各村成立“强村公司” **57** 家，涵盖农业综合发展特色产品加

工、建筑工程及劳务派遣、物业服务等多个领域。一方面聚焦优质粮油、特色果蔬、生态养殖等乡村主导产业，打造“一村一特色”产业格局；另一方面大力拓展劳务派遣、产业技能培训、农产品初加工、小微项目承接等配套业务，形成主导产业稳根基、配套业务拓增收的多元发展模式。通过科技赋能，组建“高校专家+农业专技人员+本地土专家”多元服务指导团队，精准解决产业发展中的技术痛点<sup>[4]</sup>。

机制保障增效路径将运行机制转化为增效态势。巴州区完善人才培养机制，按照“专项行动+能人招引+人才培养”思路，搭建强村公司用人平台，畅通强村公司职工与村“两委”成员双向任职渠道，累计回引优秀人才 167 名<sup>[1]</sup>。同时健全政策保障机制，出台村集体经济专项扶持、收益分配、奖惩及考核办法等制度，明确资金使用、收益分配、评估评价等标准。此外，搭建合作共赢机制，按照“地域相邻、产业相近、优势互补”原则，组建产业党建联建 9 个，打破区域行政壁垒，推动跨区域资源共享、项目共推、发展共促<sup>[1]</sup>。

#### 4.2 “五变”模式：多元化盘活闲置农房

针对农村闲置农房问题，巴中市创新推出了“五变”模式，即：线下变线上、资产变资金、民房变民宿、民房变厂房、民房变股份<sup>[4]</sup>。这一模式系统性地解决了闲置农房盘活过程中的信息不对称、融资难、开发方向不明等问题。

线下变线上是通过建成市县乡村四级联网的农村集体资产监管服务平台，鼓励有条件的农村集体经济组织收购农户闲置农房，作为村级集体资产录入监管服务平台实行“全生命周期”管理，通过集中打造或引进业主投资开发，挖掘闲置农房价值，增加村集体经济收入<sup>[4]</sup>。这种线上线下结合的方式，有效解决了闲置农房信息不对称问题，提高了资源配置效率。

资产变资金是针对产业发展资金需求日益增长，但宅基地使用权无法作为抵押物难以发挥价值的问题，创新推出“巴山农房增信贷”金融产品，单户最高授信贷款金额达 200 万元，申贷资金可用于农房装修、产业发展等，破解农户融资难、融资贵等痛点<sup>[4]</sup>。2024 年以来，农行巴中分行已累计发放“巴山农房增信贷” 3.8 亿元，惠及 1190 户农户及新型农业经营主体<sup>[4]</sup>。这一举措使得“沉睡”的资产变成了可以流动的资金，为闲置资源开发提供了初始资本。

民房变民宿是依托巴中丰富的旅游资源、良好的生态环境、便捷的交通路网，挖掘景区周边、干线公路沿线农房价值，鼓励农户自主改造升级，引进企业承租农房投资开发，建成一批独具魅力的精品民宿，为游客提供“巴风土韵”体验场景，带动当地村民就业增收。如巴州区玉堂街道苏山村“乡瓣童年”田园综合体中的南山集·庭院，由“90 后”程沫租用老宅改造而成，自 6 月 1 日开始营业后，很快成为网红打卡地，营业额已达 30 多万元<sup>[4]</sup>。

民房变厂房是通过政府推动、能人拉动、大户带动、企业促动，发展巴中特色产业，延伸农业产业链条，探索建立“农户+农户”、“村集体+农户”、“企业+村集体+农户”等发展模式，引导农民以承包土地经营权、“农房+院落”折算量化入股经营，就地转变为“投资员”、“管理员”、“服务员”，推动农产品冷链、初加工、仓储等一二三产业融合发展项目落地<sup>[4]</sup>。这种方式使房屋变车间，院坝变工厂，既降低经营者投资成本，又解决产业发展用地问题。

民房变股份是发展“周末经济”、“银发经济”、“电商经济”，围绕“传统村落、精品村寨、乡村旅游示范带、现代农业产业园区”做文章。在保障农户住有所居的基础上，提升农房使用价值和功能，打造研学、康养、直播、休闲基地，促进农业增效益、农村增活力、农民增收入。这种方式通过功能拓展，使闲置农房成为多元业态的载体，创造更多价值增长点。

#### 4.3 “三聚焦”模式：分类盘活集体闲置资产

南江县探索了“三条路径”探索农村集体闲置资产“变活记”，通过聚焦公共服务、聚焦产业发展、聚焦农旅融合，盘活用好闲置资产资源，助力村集体经济发展壮大<sup>[6]</sup>。

聚焦公共服务的路径是通过利用合并村闲置用房，改建养老中心、红白理事堂等公共服务设施，满足村民多样化需求。南江县利用合并村闲置用房 113 宗，建成党员活动、图书阅览

等功能区 **2300** 余平方米。改建聚居点政务服务代办点 **15** 处，设置便民服务事项 **60** 余项，为群众提供政务服务、水电维修、快递收寄、话费缴纳、现金存取等个性化服务 **4.1** 万次。此外，通过创办经营性服务实体，利用闲置房屋设立农事综合服务中心 **15** 个，为新型经营主体、农户提供生产资料、农业机械、统防统治等社会化服务，助力集体增收 **180** 万元。卫星村利用闲置村委办公用房改建成金银花烘干房，既盘活了闲置资源，也减少了发展产业的再投入，同时还利用闲置办公用房改建为养老中心、红白理事堂等，一年能够为村集体经济带来 **5** 万多元的收入。

聚焦产业发展的路径是通过盘活集体闲置土地，发展特色产业。南江县云顶茶村面对“有产业但不强、有品牌但不响”的难题，把茶农有序组织起来，实施低产茶园改造和改植换种，按照“千亩丰产片、科技示范园、户均十亩茶、人平一万元”的标准，分类推动新、老茶园建设与改造，累计改建茶园 **1500** 余亩。其中，村集体闲置茶园 **300** 余亩，增收 **30** 余万元；改建农户茶园 **100** 余亩；带动 **150** 余户农户新植茶园 **800** 余亩，户均增收 **3000** 余元<sup>[6]</sup>。在云顶茶村引领带动下，全镇 **7** 个村社相继发展茶叶，云顶镇获批创建省级茶叶产业强镇，被评为全省十大最美茶乡。

聚焦农旅融合的路径是以闲置资产为资本参与农旅开发，打造多元化的农旅形式。南江县赤溪镇西厢村探索“休闲农业

“+创意农业”发展模式，通过企业主筹、业主自筹、村民众筹、政府奖筹的“四筹模式”，充分利用闲置宅基地、住宅建成茶叶金银花加工厂 1 个，年加工能力达 800 余吨、产值达 2000 万元。同时，以闲置资产为资本参与农旅开发，打造休闲度假、文化创意、稻田摸鱼、峡谷漂流等多种农旅形式，实现集体经济收入 28.37 万元。西厢村还探索“田园观光+乡情记忆”乡村旅游发展模式，利用村闲置资产高标准建设金丝楠木管理中心，提升建设田园观光旅游步道，拓展建设“星空民宿”等特色民宿，美化改造巴山民居，建成集研学、旅游于一体的教育观光基地，实现“景区田园化、田园景区化”<sup>[6]</sup>。

#### 4.4 “共富车间”模式：闲置资产与灵活就业结合

“共富车间”模式是通过利用农村闲置资产，建设小型加工车间，实现农民就近就业和村集体增收的双重目标。这一模式在福建省龙岩市新罗区取得了显著成效，对于巴中市具有重要借鉴意义<sup>[5]</sup>。

新罗区通过多种形式建成 38 个“共富车间”，带动 870 余名农村劳动力就近就业，人均年增收超 2.1 万元，村集体年均增收 3.2 万元。这种模式实现了“富民、强村、惠企”的多方共赢。如新罗区雁石镇楼墩村的“共富车间”由旧校舍改造而成，村集体提供 100 平方米闲置场地，企业投入设备并承担改造费用，建成纺织类“共富车间”，成为村企联建的典型代表<sup>[5]</sup>。

在运营模式上，“共富车间”采用灵活多样的用工机制。新罗区因地制宜创新“共富车间”运营模式：在雁石镇推行“村集体+企业+村民”模式，村集体提供场所并管护，企业供设备、教技术、发报酬，村民灵活务工；在白沙镇等拓展“支部+合作社+社员”模式，通过合作社纽带组织生产，实现务工务农两不误；以委托生产模式深耕特色产业，区属企业龙盛市场集团承接订单加工“一米一鸭一花生”系列产品。这种灵活的模式适应了农村劳动力的特点，实现了务农与务工的兼顾。

此外，“共富车间”还形成了多元化的业态结构。新罗区的“共富车间”已形成以纺织服装加工为主导，兼顾本地特色的多元业态。在“一镇一业、一村一品”导向下，当地推动车间业态向特色产业延伸：小池镇依托农业资源发展农产品加工，雁石镇聚焦纺织产业延伸产业链，白沙镇结合村落特点布局加工点位，江山镇老寨村依托千亩茶园建成4间茶叶加工厂，万安镇浮竹村发展纸帘制作非遗车间。这些车间不仅吸纳普通村民就业，还带动近百名低收入人员和残疾人实现就近就业，真正成为“共富阵地”。

#### 4.5 “森林康养”模式：林区闲置资源的功能重塑

“森林康养”模式是针对林区闲置资源盘活的一种特色模式，通过将闲置林场设施改造为康养度假区，实现资源价值重塑。内蒙古额尔古纳市自兴屯的案例提供了有益借鉴<sup>[7]</sup>。

额尔古纳市立足自兴国有林场发展实际，统筹推进资源整合、产业培育与功能重塑。通过科学制定林场闲置资产盘活方案，同步引入符合生态保护要求的特色产业项目，完善基础设施配套与公共服务供给，有效激发了林场内生发展动力。自兴屯是因采伐需要而形成的自然村落，其原住居民多为采伐工种，所以造成了原住民的逐渐流失，最后成为空心屯，**29** 栋 **56** 户林场职工房屋全部闲置<sup>[7]</sup>。

在具体做法上，额尔古纳市首先进行高起点规划，筑牢康养产业根基。坚持“生态优先、规划先行”，编制《额尔古纳市森林康养产业发展规划（2022—2035）》，依托境内森林公园、湿地公园、自然保护地等生态资源，挖掘民俗文化、农林产品等休闲养生资源，筛选森林环境优良、交通便捷、基础完善的林区布局森林康养项目。其次，强化政策联动，激活生态转型效能。将森林康养开发与林业产业结构调整、天然林保护、湿地保护等政策深度融合，避免“单打独斗”，确定森林康养开发与生态环境保护之间的最佳结合点。最后，精心打造项目，使闲置资产焕新重生。聚焦自兴屯闲置房屋盘活，启动“望见山河·自兴森林康养旅游度假区”建设，投入资金 **0.52** 亿元。项目以基础设施提升为先导，改造 **29** 栋 **56** 户林场职工家属房，保留俄式木刻楞风格、融入自然野趣与艺术设计，打造观星房、LOFT、温泉入户等非标住宿单元。**2024** 年 **7** 月度假区（望见·

林悦酒店）一期建成，2025 年实现经营收入 230 万元，接待游客 5500 余人次，带动本地就业 30 余人<sup>[7]</sup>。

## 5.巴中市农村闲置资源盘活的成效与挑战

### 5.1 盘活工作取得的成效

巴中市通过系统推进农村闲置资源盘活工作，在多个方面取得了显著成效。

经济效益显著提升。通过盘活闲置资源，巴中市村集体经济收入和农民个人收入均实现大幅增长。据统计，巴中市通过资产盘活，实现村集体经营性收入 1600 万元<sup>[1]</sup>。南江县盘活利用村集体闲置资产，助力村集体经济增收 1500 余万元、农户均增收 2000 余元<sup>[6]</sup>。平昌县驷马镇双城村通过盘活闲置农房，整体改造传统村落 130 户，建成乡村民宿 42 家，在田园场景中营造出一座小规模、微村落、生态化的巴山美村<sup>[4]</sup>。这些成效表明，闲置资源盘活已成为推动农村经济发展的重要力量。

社会效益日益凸显。闲置资源盘活为农民提供了就近就业的机会，缓解了农村人口外流问题。巴中市通过资产盘活带动 4000 余名村民就近就业<sup>[1]</sup>。同时，通过实施“万名能人回引计划”，已吸引 1683 名后备力量进入村“两委”<sup>[8]</sup>，优化了农村基层组织队伍结构。此外，通过利用闲置资产改善公共服务，南江县利用合并村闲置用房 113 宗，建成党员活动、图书阅览

等功能区 **2300** 余平方米，改建聚居点政务服务代办点 **15** 处，为群众提供个性化服务 **4.1** 万次<sup>[6]</sup>，显著提升了农村公共服务水平。

生态环境得到改善。巴中市在盘活闲置资源过程中，注重生态环境保护与修复。如南江县实施低产茶园改造和改植换种，累计改建茶园 **1500** 余亩<sup>[6]</sup>，既提高了经济效益，又改善了生态环境。巴中市还出台了《盘活集体林权推进“天府森林四库”建设工作方案》，联动发展森林“水库、钱库、粮库、碳库”，实施大巴山—米仓山南麓水源涵养林建设工程、渠江水系水土保护林建设工程<sup>[3]</sup>，实现了生态效益与经济效益的统一。

文化传承与创新有序推进。闲置资源盘活过程中，巴中市注重乡村文化的保护与传承。如西厢村探索“党建引领+文化浸润”社区治理模式，以西厢村党组织为引领、精忠文化为主题、“道德银行”为载体，实施“三治”融合<sup>[6]</sup>。平昌县驷马镇双城村，既是望得见山、看得见水的“父亲原乡”，又是产业兴旺、活力迸发的幸福家园。在这里，文化传承与产业创新同频共振，传统农耕文明与现代经营理念深度融合，为乡村振兴写下了生动注脚<sup>[4]</sup>。

## 5.2 面临的主要挑战与问题

尽管巴中市在农村闲置资源盘活方面取得了显著成效，但仍面临一些挑战和问题。

资金投入不足是制约闲置资源盘活的主要障碍。闲置资源开发往往需要大量前期投入，包括基础设施改造、环境整治、市场推广等，而村集体经济组织和农户往往缺乏足够的资金实力。虽然巴中市创新推出了“巴山农房增信贷”等金融产品，但融资难、融资贵的问题仍未完全解决。尤其是对于需要大规模开发的闲置资源，资金缺口仍然较大。

人才短缺是另一个突出问题。农村闲置资源盘活需要懂技术、懂管理、懂市场的专业人才，但农村地区普遍面临人才外流问题。尽管巴中市实施了“万名能人回引计划”，但人才总量仍然不足，特别是在产品开发、营销推广、品牌建设等方面的高素质人才严重短缺。同时，农村老龄化问题也制约了闲置资源盘活的深度和广度。

体制机制障碍仍需进一步破解。虽然巴中市在产权明晰方面做了大量工作，但在实际操作中，产权流转仍然面临诸多障碍。比如，宅基地“三权分置”改革中，使用权流转的法律保障仍需加强；集体经营性建设用地入市范围有限，难以满足多样化发展需求。此外，部门分割、政策协同不足等问题也影响了盘活工作的整体效率。

市场风险与可持续发展问题不容忽视。部分闲置资源开发项目存在盲目跟风、同质化竞争现象，如民宿建设过度集中在某些区域，导致市场饱和、效益下滑。同时，一些项目缺乏长期规划和管理，难以实现可持续发展。如何根据资源禀赋和市

场需求，精准定位发展方向，避免低水平重复建设，是亟待解决的问题。

基础设施和公共服务配套不足也制约了闲置资源的价值提升。许多闲置资源位于偏远地区，交通、通信、水电等基础设施不完善，医疗、教育、文化等公共服务短缺，降低了社会资本参与的积极性，也限制了相关业态的发展潜力。

## 6.优化巴中市农村闲置资源盘活的对策建议

### 6.1 完善政策体系，破除制度障碍

针对巴中市农村闲置资源盘活面临的体制机制障碍，应进一步完善政策体系，为盘活工作提供制度保障。

深化农村产权制度改革。进一步明晰各类闲置资源的产权关系，完善农村集体资产所有权、经营权、收益权分置办法。加快推进农村集体经营性建设用地入市改革，借鉴南江县成功入市 12 宗地块、面积 220.2313 亩的经验<sup>[10]</sup>，扩大入市范围，完善入市规则。探索宅基地“三权分置”的有效实现形式，适当放宽宅基地使用权流转范围，允许符合条件的城市居民、工商资本参与闲置宅基地的开发。

健全政策协同机制。加强各部门政策的协调配合，避免政策冲突或重复。建立由农业农村部门牵头，自然资源、林业、文旅、金融等部门参与的联席会议制度，统筹推进农村闲置资源盘活工作。整合乡村振兴、中省扶持、东西部协作等各类资

金，重点支持特色产业发展、基础设施建设，为村集体经济发  
展注入“资金活水”<sup>[1]</sup>。

完善利益分配机制。优化“强村公司+村集体”利益分配  
机制，借鉴巴中市将经营收益按30%用于“强村公司”业务拓  
展、50%用于壮大村集体经济、20%用于反哺公益事业的分配  
比例<sup>[1]</sup>，确保各方利益得到合理保障。健全农户、农村集体经济  
组织和入股（合作）经营主体间的利益联结机制，维护各方  
合法权益，实现互利共赢<sup>[4]</sup>。

## 6.2 培育多元主体，增强发展动能

针对人才短缺和主体单一问题，应积极培育多元化参与主  
体，增强闲置资源盘活的发展动能。

强化村集体主体作用。支持村集体经济组织通过依法自愿  
有偿退出、统一租赁、农户委托、农房入股等方式，集中整合  
本村闲置资源进行盘活利用。鼓励有条件的村集体经济组织通  
过规模承租、签订委托协议等方式，对闲置资源进行集中连片  
开发或引进业主合作经营。进一步完善“巴山强村公司”建设  
运行机制，通过镇级成团、连村抱团、飞地组团等模式整合乡  
村资源要素。

鼓励社会力量参与。鼓励返乡人员、城市居民、大学生、  
退伍军人等发挥所长，依托闲置资源创办经济实体。鼓励有实  
力、有意愿、有责任的企业在闲置资源集中区域，采取租赁经

营、合作经营、合资经营等方式，进行统一规划、统一装修，发展中高端产业。借鉴新罗区“共富车间”的经验，引入企业投入设备并承担改造费用，村集体提供闲置场地，实现村企联建<sup>[5]</sup>。

加强人才培养和引进。持续实施“万名能人回引计划”，建立大学生、现役退役军人和在外务工经商人员等优秀青年台账，鼓励、支持从致富能手、民营企业家中选拔村（社区）党组织书记、名誉村（社区）主任。建立农业“职业经理人”选聘机制，以制度化认证、专业化培训、市场化运作，构建农业职业经理人网络，已选聘 517 名集体经济“职业经理人”<sup>[8]</sup>。加强对现有村干部和新型农业经营主体的培训，提升其管理和经营能力。

### 6.3 强化要素保障，破解瓶颈制约

针对资金、土地、技术等要素瓶颈，应采取有效措施，强化要素保障。

创新金融服务。扩大“巴山农房增信贷”等金融产品的覆盖面和额度，探索将适用范围从农房扩展至其他类型的闲置资源。开发适合农村闲置资源盘活的金融产品，如集体资产经营权抵押贷款、乡村旅游项目贷款等。实施“巴山红色贷”项目，推出不同额度贷款，实行利率优惠、财政贴息、风险担保。引

导金融机构增加对村集体经济组织和新型农业经营主体的信贷支持。

加强基础设施建设。整合涉农资金，重点改善闲置资源集中区域的道路、水电、通信等基础设施条件。针对发展乡村旅游的区域，加强旅游厕所、停车场、旅游标识系统等配套设施建设。对于偏远地区的闲置资源，可通过改善交通条件，缩短与城区的时空距离，提升其开发价值。

推动科技赋能。组建“高校专家+农业专技人员+本地土专家”多元服务指导团队，通过“线上远程答疑+线下驻点指导”等方式，精准解决产业发展中的技术痛点。整合政策资金、专项资金、村集体收益资金等，建设农产品加工厂，引进自动、半自动化生产线，推动产业链从“初级种植”向“精深加工”延伸。通过技术升级与链条延伸，提高资源利用效率和产品附加值。

#### 6.4 注重特色发展，提升质量效益

针对同质化竞争和可持续发展问题，应注重特色发展，提升闲置资源盘活的质量和效益。

因地制宜选择发展模式。根据不同区域的资源禀赋和区位条件，选择适合的闲置资源盘活模式。城镇周边村重点发展“微度假”民宿、农家乐、康养服务、创意办公等。山林、河湖、景区等周边有条件的村发展乡村旅游、餐饮民宿、生态康养、

生态研学等。农业产业强镇、现代农业产业园区、特色小镇等辐射范围内的村发展农产品产地加工、冷链物流、农村电商等。传统村落、文化名村等发展民俗体验、文化创意、研学基地等。

推动产业融合发展。充分利用闲置资源，推动一二三产业融合发展。利用闲置农房和宅基地，发展农产品加工、乡村旅游、文化创意等产业，实现资源的多重利用和价值增值。借鉴南江县西厢村的经验，探索“休闲农业+创意农业”发展模式，通过“田园观光+乡情记忆”乡村旅游发展模式，实现“景区田园化、田园景区化”。推动农业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合，打造多元化的业态体系。

加强品牌建设和营销推广。以“商品化思维”推动农产品提质增效，整合线下农产品展销中心、线上直播带货平台、农业订单合作等渠道，构建集展示、销售、观摩于一体的多维度助销体系。培育一批具有地域辨识度的名特优新品牌，通过品牌化运营提升产品竞争力。整合线上线下宣传资源，依托抖音、小红书、微信视频号等平台，发布特色产品和项目信息，打造网红打卡地。

## 7. 结论与展望

### 7.1 研究结论

本报告通过对巴中市农村闲置资源盘活途径的系统研究，得出以下主要结论：

第一，巴中市农村闲置资源规模庞大、类型多样，包括闲置农房、闲置土地、闲置林地和闲置集体资产等，具有巨大的开发潜力和价值。据统计，巴中市有闲置农房 5.2 万套，闲置资产 8700 宗（527 万平方米），总估值约 68 亿元。这些闲置资源如若得到有效盘活，将成为乡村振兴的重要物质基础。

第二，巴中市在实践中探索形成了多种闲置资源盘活模式，包括“三个路径”模式、“五变”模式、“三聚焦”模式等，每种模式各有侧重，适用于不同类型的闲置资源和区域条件。这些模式通过系统化、多元化的方式，实现了闲置资源的价值再造，为同类地区提供了可借鉴的经验。

第三，巴中市农村闲置资源盘活工作取得了显著成效，主要体现在经济效益提升、社会效益凸显、生态环境改善和文化传承创新等方面。通过闲置资源盘活，巴中市实现了村集体经济增收、农民就业扩大、公共服务改善和生态环境优化等多重目标。

第四，巴中市在农村闲置资源盘活过程中仍面临诸多挑战，包括资金投入不足、人才短缺、体制机制障碍、市场风险与可持续发展问题以及基础设施和公共服务配套不足等。这些问题需要采取针对性措施加以解决。

第五，进一步优化巴中市农村闲置资源盘活工作，需要从完善政策体系、培育多元主体、强化要素保障、注重特色发展

等方面入手，系统推进，形成政府、市场、村集体和农民多方协同的盘活机制。

## 7.2 未来展望

随着乡村振兴战略的深入实施和农村改革的不断深化，巴中市农村闲置资源盘活工作面临着新的机遇和前景。

从政策环境看，党和国家高度重视农村改革和乡村振兴，为闲置资源盘活提供了良好的政策环境。随着农村“三块地”改革的深入推进，闲置资源盘活的制度障碍将逐步消除，政策支持力度将不断加大。

从市场需求看，随着城市化进程和居民收入水平提高，城市居民对乡村旅游、休闲康养、文化体验等的需求日益增长，为农村闲置资源盘活提供了广阔的市场空间。特别是后疫情时代，近郊旅游、乡村休闲将成为更多城市居民的选择。

从技术支撑看，数字经济、互联网技术的快速发展，为农村闲置资源盘活提供了新的技术手段。通过电商平台、直播带货、智慧旅游等数字化工具，可以有效打通城乡阻隔，实现资源与市场的精准对接。

从发展模式看，未来农村闲置资源盘活将更加注重生态环保、文化传承和可持续发展，更加注重与乡村整体发展的协调统一，更加注重农民利益的保障和共享。绿色盘活、文化盘活、共享盘活将成为主流方向。

展望未来，巴中市应紧抓成渝地区双城经济圈建设等战略机遇，充分发挥其生态、文化和区位优势，继续深化农村改革，创新闲置资源盘活模式，推动资源变资产、资产变资本、资本变财富，走出一条具有巴中特色的农村闲置资源盘活之路，为全国同类地区提供更多可复制、可推广的经验。

#### 参考文献:

- [1]巴中市巴州区委组织部. 巴中市巴州区探索“三个路径”推动村集体经济发展实现“三变” [EB/OL]. 2025-09-17.
- [2]重庆人大. 盘活一片地现实版“QQ 农场” 向市民招租[EB/OL]. 2025-10-13.
- [3]巴中市林业局. 巴中市印发《盘活集体林权推进“天府森林四库”建设工作方案》 [EB/OL]. 2025-06-23.
- [4]巴中市农业农村局. 老宅新生记|看巴中闲置农房如何变身“共富引擎” [EB/OL]. 2025-09-16.
- [5]福建省人民政府. “小车间” 释放大能量[EB/OL]. 2025-10-12.
- [6]巴中市农业农村局. 南江县“三条路径”探索农村集体闲置资产“变活记” [EB/OL]. 2025-01-23.
- [7]内蒙古自治区文化和旅游厅. 额尔古纳市自兴屯从闲置资产到康养胜地激活林场发展新活力[EB/OL]. 2025-10-11.

[8]巴中市农业农村局. 巴中市农业农村局关于市五届人大四次会议代表第 20250017 号建议的答复[EB/OL]. 2025-08-01.

[9]浙江省林业局. 莲都区大港头西黄村以毛竹经营权流转促进林农增收[EB/OL]. 2025-10-13.

[10]四川省自然资源厅. 南江县局巧做“地” 文章赋能闲置“沃土” 生真金[EB/OL]. 2025-10-11.