

**达州市人民政府办公室**  
**关于印发创建国家现代农业产业园市场化**  
**“建管运”专项改革工作方案的通知**

达市府办发〔2022〕55号

开江县人民政府，市级有关部门（单位）：

《创建国家现代农业产业园市场化“建管运”专项改革工作方案》已经市政府同意，现印发你们，请认真贯彻落实。

达州市人民政府办公室

2022年7月15日

# 创建国家现代农业产业园市场化“建管运” 专项改革工作方案

按照市委市政府工作部署，为推动开江县稻渔现代农业产业园重大改革实践平台建设，围绕系统破解园区“管理协同不够、建设资金不足、农事服务不优、集体经济不强”等问题，有针对性探索改革措施，开创市场化“建管运”原创性原动力改革，助力创建国家现代农业产业园，特制定本工作方案。

## 一、工作目标

按照“县域集成改革全力保障服务创建国家现代农业产业园、以创建国家现代农业产业园引领县域集成改革试点纵深推进”的总体思路，以园区市场化运营为改革方向，突出目标导向、问题导向和协同导向，着力解决现行运行中管理协同、投入保障、农事服务、集体经济发展四个方面具体问题，到 2023 年，园区集约管理、市场经营、集体经济发展、社会化农事服务“四大体系”全面形成；力争到 2024 年，园区居民人均可支配收入达到 3.5 万元以上，基本建成田城开江“展示区”、乡村振兴“示范区”和共同富裕“先行区”，成功创建国家现代农业产业园。

## 二、重点任务

（一）构建集约高效的运营管理体系。

1. 架构“领导小组+党工委（管委会）+乡镇”管理体系。按

照“园区发展一体推进、社会事务分区治理”的模式，成立开江县稻渔现代农业产业园建设领导小组，作为园区重大事项的决策平台，由县委书记、县长任“双园长”，分管农业的县委常委和副县长担任执行园长，县农业农村局局长、园区党工委书记和 5 个乡镇党委书记为成员，负责研究决定园区发展规划、改革创新和支持政策等重大事项，及时解决重大问题；成立开江县稻渔现代农业产业园党工委〔管委会，以下简称党工委（管委会）〕，作为县委县政府派出的园区专职管理服务机构，具体负责园区统筹、协调、管理和服务等具体工作；5 个乡镇按照属地原则，负责辖区内涉及现代农业园区土地流转纠纷调解、公共服务和基层治理等工作，全力保障服务园区发展。

牵头单位：开江县委、县政府

责任单位：开江县委办公室、县政府办公室、县委组织部、县委编办、县农业农村局、园区管委会、相关乡镇

完成时限：2022 年 10 月

2. 完善运行管理规则。制定《开江县稻渔现代农业产业园运行管理规则》，明晰园区管委会和各方职能职责，明确园区建设运营管理模式，保障园区高效运转，对园区实行统一规划、统一开发、统一招商、统一管理。

牵头单位：开江县委、县政府

责任单位：开江县农业农村局、园区管委会

完成时限：2022 年 8 月

3. 提升园区服务能力。支持园区管委会建立科学灵活的用人机制，采取购买社会化服务等方式，开展园区管理服务。建立园区企业点对点联系服务机制，既做好前期管理、又做好后期服务。

牵头单位：开江县委、县政府

责任单位：园区管委会、县财政局、县委组织部、县人力资源社会保障局

完成时限：2023年6月

4. 建立跟踪监督纪律保障机制。成立开江县国家现代农业产业园专项监督工作组，由县纪委监委直接管理、直接调度，派驻园区管委会，实施“五聚焦五促进”监督，对园区规划、建设、发展全链条监督。

牵头单位：开江县委、县政府

责任单位：开江县纪委监委、园区管委会

完成时限：2022年6月

（二）建立“国有资本+集体资本+社会资本”市场运营机制。

5. 搭建市场化运营平台。开江县属国有企业作为园区的投资运营平台，支持市属国有企业采取直接投资或股份合作等方式参与园区项目建设运营，或由市、县属国有企业联合注资成立园区开发营运平台公司，整体推进园区建管运工作。

牵头单位：市财政局、市农业农村局、市国资委

责任单位：开江县财政局、县农业农村局、园区管委会、县

国资中心、相关乡镇

完成时限：2023年12月

6. 创新投入国有资本。园区土地出让收入和新增税收全部用于园区建设。对园区内项目资金进行整合，由开江县属国有企业作为业主实施。整合园区土地及房屋等资源、已建成高标准农田等基础设施、实施城乡建设用地增减挂钩和土地整理新增耕地指标进行融资投入园区建设。

牵头单位：市财政局、市农业农村局、市国资委

责任单位：开江县财政局、县农业农村局、县自然资源局、园区管委会、县国资中心、相关乡镇

完成时限：长期实施

7. 清理盘活集体资本。开展资源变资产、资金变股金、农民变股民“三变”改革，对土地资源、林地、固定资产等集体资源资产确权登记颁证，探索通过入股、联营等方式与园区运营平台企业等主体合作经营。探索推进财政项目资金投入形成资产股权化改革，将涉农项目建成的水、田、路、林等基础设施作价量化，由村集体经济和国有企业分别代持占股经营。稳妥有序开展城乡建设用地增减挂钩试点，优化土地利用结构和布局，本着自愿原则腾退闲置和多余宅基地，结余的建设用地指标优先保障乡村振兴发展。按照部省工作部署，有序推进土地综合整治和探索“只征不转、只转不征、不征不转”土地利用改革试点。

牵头单位：市农业农村局、市财政局、市自然资源规划局

责任单位：开江县农业农村局、县自然资源局、县财政局、县水务局、县交通运输局、县乡村振兴局、园区管委会、县国资中心、县公共资源交易中心、相关乡镇

完成时限：2024年10月

8. 广泛吸纳社会资本。创新建立“国资领投”模式，国有企业采取入股分红、注资混改、持股孵化等方式，引进社会资本投资运营管理要求高、专业性强的产业发展和基础设施项目。

牵头单位：开江县委、县政府，市财政局、市农业农村局

责任单位：开江县国资中心、县财政局、县农业农村局、相关乡镇

完成时限：长期实施

### （三）完善社会化农事服务体系。

9. 搭建集成服务商平台。对接园区主导产业产前、产中、产后以及民生需求，建设集劳务服务、生产托管、农资购销、技术指导、农业气象、便民服务、快递金融、科技创新、信息云等于一体的服务平台，同步收集各类经营主体和农户生产生活需求，实现供需对接，实行平台统一管理、统一接单、统一派单，提高园区经营规模化、生产现代化、管理数字化水平。

牵头单位：开江县委、县政府，市农业农村局

责任单位：开江县农业农村局、县供销社、县经信局、县商务局、县气象局、县市监局、园区管委会

完成时限：2023年12月

10. 培育多元化服务主体。建成稻渔之窗农事服务中心，升级改造为农服务中心，整合基层供销社、农业服务中心、农机专业合作社、金融服务网点、气象服务站等服务组织，成立集农业生产托管、农资配送、便民服务、快递金融、农技培训等于一体的生产生活服务联盟，为园区群众提供生产、生活综合性服务。

牵头单位：开江县委、县政府，市农业农村局

责任单位：开江县委组织部、县财政局、县农业农村局、县人力资源社会保障局、县供销社、县商务局、县教科局、县民政局、县农民工服务中心、园区管委会

完成时限：2023年6月

11. 完善农机配套政策。出台支持新型农业经营主体开展农业社会化服务的实施办法，完善社会化服务体系，拓宽服务领域，完善扶持支持，引导新型经营主体在耕、种、收、防、烘、销等方面开展社会化服务，推动小农户与现代农业发展有机衔接。配齐现代化农机装备，提高智能化、自动化水平，确保园区主要农作物综合机械化水平达到100%。

牵头单位：开江县委、县政府，市农业农村局

责任单位：开江县农业农村局、县财政局、县供销社、园区管委会

完成时限：2023年6月

12. 拓展农业科技服务领域。加强金融服务，设立园区产业发展基金，支持园区企业扩大生产、技术更新和应急转贷等。创

新“虾蟹贷”等金融产品，开展稻渔综合种养、大闸蟹、小龙虾等特色农产品保险，提高水稻保险保额。支持成本保险、收入保险、价格指数保险，探索开展“保险+担保”“保险+信贷”等试点。创新人才服务，整合园区5个乡镇农技人员力量，提升待遇，强化绩效考核，成立粮油、稻渔、水产产业发展农技服务队。与上海海洋大学、省市农科院等科研院所深度合作，建立“专家大院+博士工作站+农技服务队”“研究+试验+推广”等服务模式。采取项目合作、技术攻关、聘请“周末工程师”、打造“人才飞地”等方式柔性引进一批园区发展领军人才。

牵头单位：开江县委、县政府，市财政局、市农业农村局

责任单位：开江县财政局、县金融办、人保财险开江支公司、县委组织部、县农业农村局、县人力资源社会保障局

完成时限：2023年12月

#### （四）健全活权拓能的集体经济发展体系。

13. 建立村集体“三资”运营平台。探索建立园区村集体经济发展公司，建设集资源承载、资金对接、项目建设、产业投资、市场开发和利益共享于一体的市场化平台，引导村集体推进“三资”所有权与经营权分离，通过市场化运作发展壮大村级集体经济，逐步构建起产权关系明晰、组织管理高效的新型村级集体经济发展体系。

牵头单位：开江县委、县政府，市农业农村局

责任单位：开江县农业农村局、县委组织部、园区管委会、

相关乡镇

完成时限：2024年10月

14. 支持开展多元经营。支持村集体经济组织采取承包、租赁、参股、联营、股份合作、托管经营等方式，与园区村集体经济公司、龙头企业、基层供销合作社、新农人和新乡贤等主体合作经营，保障集体资产安全增值。稳妥推进经营性资产股份制改革，支持村集体经济组织规范建立稻渔产业专业合作社、土地股份合作社、乡村旅游合作社、农机合作社、劳务合作社等各类合作组织，发展适度规模种养、乡村旅游、劳务增收等多种经营，多元化拓展村集体经济增收渠道。

牵头单位：开江县委、县政府，市农业农村局

责任单位：开江县农业农村局、县委组织部、县委统战部、园区管委会、县供销社、相关乡镇

完成时限：2023年6月

15. 创新财政投入机制。通过拨改投、拨改贴、拨改贷、拨改保等，将财政资金直接奖补改为股权投资、设立基金、购买服务、承担保险、贴息等。制定园区项目投资管理办法，明确将点多面广、财政补助需要收益对象投劳投资、不需要专业队伍施工的农林水项目，资金在200万元以内的，采取以奖代补、先建后补等方式，支持村集体经济组织实施。

牵头单位：开江县委、县政府，市农业农村局、市财政局、市乡村振兴局

责任单位：开江县财政局、县发展改革局、县农业农村局、县水务局、县乡村振兴局、县交通运输局、县自然资源局、县文体旅游局

完成时限：长期实施

16. 构建共富带富机制。因村制宜优化调整村集体经济“33211”利益分配机制和“1331”资金托管利益分配机制，创新“共享+众筹”“有偿返包经营管理”模式，组织农户参与园区项目开发、产业发展和经营管理，引导群众积极融入园区发展致富。推行集体经济组织管理人员“基本报酬+考核绩效+集体经济发展创收奖励”的报酬制度，建立健全品牌共享联结、生产经营联结、产业工人联结和股份量化联结等利益联结机制，加强农村集体经济审计监督，切实保障村集体经济组织成员利益。

牵头单位：市农业农村局，开江县委、县政府

责任单位：开江县委组织部、县农业农村局、县财政局、园区管委会

完成时限：2023年6月

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。市农业农村局、开江县委和县政府、市财政局、市乡村振兴局牵头负责园区原创性原动力改革工作，研究解决园区重大改革事项。开江县委改革办建立直接抓改革项目工作推进机制，加强统筹协调，制定任务清单，督促落实各项改革任务。

(二) 加大支持力度。市级相关部门、开江县 5 个乡镇和县直各部门要始终把创建国家级现代农业产业园作为重要改革平台，对照工作方案，细化改革举措，明确工作内容，确保改革措施稳妥有序推进。

(三) 适时动态调整。建立园区改革事项动态调整机制，对不符合上级政策要求和园区发展实际的改革事项及时调整退出，对因上级政策调整和园区发展急需的事项及时纳入，并报市、县委改革办备案确认。

(四) 强化执纪监督。市、县纪委监委要严格监督执纪问责，对园区改革中履责不力、落实不力、质效不佳等问题，综合运用监督执纪“四种形态”严肃处理。同时，要严格按照“三个区分开来”对党员干部在园区改革中出现的问题，划清失误与失职、敢为与乱为、为公与徇私的界限，把握运用好容错纠错政策，防止问责泛化，保护党员干部干事创业激情。

- 附件：1. 《创建国家现代农业产业园市场化“建管运”专项改革工作方案》具体改革事项清单
2. 《创建国家现代农业产业园市场化“建管运”专项改革工作方案》任务落实清单

附件 1

# 《创建国家现代农业产业园市场化“建管运”专项改革工作方案》 具体改革事项清单

牵头部门：市农业农村局

方案具体改革事项共 4 项，拟于 2024 年 12 月销账

序号	改革事项	成果形式	完成时限	责任单位	主体责任人	直接责任人	备注
1	构建集约高效的运营管理体系	1.架构“领导小组+党工委（管委会）+乡镇”管理体系； 2.完善运行管理规则； 3.提升园区服务能力； 4.建立跟踪监督纪律保障机制。	2022 年 10 月 2022 年 8 月 2023 年 6 月 2022 年 6 月	开江县委 开江县政府	庞佑成 李文章	何先如 陆世斌	
2	建立“国有资本+集体资本+社会资本”市场运营机制	1.搭建市场化运营平台； 2.创新投入国有资本； 3.清理盘活集体资本； 4.广泛吸纳社会资本。	2023 年 12 月 长期实施 2024 年 10 月 长期实施	开江县委 开江县政府 市农业农村局 市财政局 市乡村振兴局 市国资委 市自然资源规划局	庞佑成 李文章 卢玲宁 李 敏 潘 峰 熊明霜 邓建军	何先如 陆世斌 谢述斌 梁经勇 胡 珊 何朝洪 唐朝晖	
3	完善社会化农事服务体系	1.搭建集成服务商平台； 2.培育多元化服务主体； 3.完善农机配套政策； 4.拓宽农业科技服务领域。	2023 年 12 月 2023 年 6 月 2023 年 6 月 2023 年 12 月	开江县委 开江县政府 市农业农村局 市财政局	庞佑成 李文章 卢玲宁 李 敏	何先如 陆世斌 谢述斌 梁经勇	
4	健全活权拓能的集体经济发展体系	1.建立村集体经济“三资”运营平台； 2.支持开展多元经营； 3.创新财政投入机制； 4.构建共富带富机制。	2024 年 10 月 2023 年 6 月 长期实施 2023 年 6 月	开江县委 开江县政府 市农业农村局 市财政局 市乡村振兴局	庞佑成 李文章 卢玲宁 李 敏 潘 峰	何先如 陆世斌 谢述斌 梁经勇 胡 珊	

附件 2

## 《创建国家现代农业产业园市场化“建管运”专项改革工作方案》 任务落实清单

牵头部门：开江县农业农村局

方案重点任务事项共 26 项，拟于 2024 年 12 月销账

序号	改革事项	成果形式	完成时限	责任单位	主体责任人	直接责任人	备注
01	架构“领导小组+党工委(管委会)+乡镇”管理体系	成立开江县稻渔现代农业产业园建设领导小组，完善园区重大事项领导决策平台。	2022 年 10 月	园区管委会	园区党工委书记	梁小宇	
02		成立稻渔现代农业产业园党工委，制定出台《开江县稻渔现代农业产业园运行管理规则》，保障园区高效运转。	2022 年 8 月				
03	提升园区服务能力	建立园区管委会灵活用人机制，通过购买社会化服务等方式，将园区环境整治、管理等日常事务交由村集体经济组织或其他经营主体承接，解决管理人员缺乏、服务不到位等问题。	2023 年 6 月	园区管委会 县财政局 县委组织部	园区党工委书记	梁小宇	
04	建立跟踪监督纪律保障机制	由县纪委监委派驻国家现代农业产业园专项监督工作组，确保高效、全链条监督。	2022 年 6 月	县纪委监委 园区管委会	杨昌涛	桂承娟	
05	搭建市场化运营平台	将开江县属国有企业作为园区的投资运营平台，支持市属国有企业参与园区建设运营，鼓励成立园区开发运营平台公司，共同推进园区建管运工作。	2023 年 12 月	县国资中心 县农村农村局 园区管委会	周晓铭	王小琴	
06	创新投入国有资本	园区土地出让收入和新增税收全部用于园区建设，解决建设资金不足问题。	长期实施	县财政局 县农村农村局 园区管委会	郑锡军	曾智勇	

序号	改革事项	成果形式	完成时限	责任单位	主体责任人	直接责任人	备注
07	创新投入国有资本	整合园区内土地及房屋资源、已建成高标准农田等基础设施、实施城乡建设用地增减挂钩和土地整理新增耕地指标进行融资建设园区。	长期实施	县财政局 县农村农村局 县自然资源局	郑锡军	曾智勇	
08	清理盘活村集体资产	开展资源变资产、资金变股金、农民变股民“三变”改革，建立“产权清晰、责权明确、管理科学、运转高效”的农村集体产权运行和管理机制。	2023年6月	县农业农村局 县财政局 园区管委会	杨和平	魏富琼	
09		按照部省工作部署，有序推进土地综合整治和探索“只征不转、只转不征、不征不转”土地利用改革试点”，进一步盘活土地资源。	2024年10月	县自然资源局 园区管委会	杨希伟	陈立刚	
10	广泛吸纳社会资本	建立“国资领投”模式，撬动社会资本参与园区建设。	长期实施	县国资中心 园区管委会	周晓铭	王小琴	
11	搭建集成服务商平台	建成集劳务服务、生产托管、农资购销、技术指导、农业气象、便民服务、快递金融、科技创新、信息云等于一体的服务平台，提高园区经营规模化、生产现代化、管理数字化水平。	2023年12月	县农业农村局 县供销社 园区管委会	杨和平	魏富琼	
12	培育多元化服务主体	建成稻渔之窗农事服务中心、升级改造为农服务中心，完善综合服务阵地。	2023年6月	园区管委会 县农业农村局 县供销社	园区党工委书记	梁小宇	
13		成立集农业生产托管、农资配送、便民服务、快递金融、农技培训等于一体的生产生活服务联盟。	2023年6月	县供销社 县商务局 县农业农村局 县金融办	彭 举	柏占伟	

序号	改革事项	成果形式	完成时限	责任单位	主体责任人	直接责任人	备注
14	完善配套政策	出台支持新型农业经营主体开展农业社会化服务的实施办法，推动小农户与现代农业发展有机衔接，确保园区主要农作物综合机械化水平达到100%。	2023年6月	县农业农村局 县供销社 园区管委会	杨和平	魏富琼	
15		设立产业发展基金，支持园区企业扩大生产、技术更新和应急转贷等。	2022年12月	县财政局 园区管委会	郑锡军	曾智勇	
16	拓宽服务领域	创新“虾蟹贷”等金融产品。开展稻渔综合种养、大闸蟹、小龙虾等特色农产品保险，提高水稻保险保额。支持成本保险、收入保险、价格指数保险，探索开展“保险+担保”“保险+信贷”等试点。	2023年12月	县金融办 人保财险公司	吴诚顺	张浪	
17		成立粮油、稻渔、水产产业发展农技服务队，建立“专家大院+博士工作站+农技服务队”、“研究+试验+推广”等服务模式。采取项目合作、技术攻关、聘请“周末工程师”、打造“人才飞地”等方式柔性引进一批园区发展领军人才。	2023年12月	县委组织部 县农业农村局 县人力资源社会保障局	毛祥	秦进	
18	建立村集体经济“三资运营平台”	建立园区村集体经济发展公司，推进“三资”所有权和经营权分离，构建起产权关系明晰、组织管理高效的新型村级集体经济发展体系。	2024年10月	县委组织部 县农业农村局 园区管委会	毛祥	秦进	
19	支持开展多元化经营	将经过价值评估后的闲置资源资产由村集体经济组织委托园区村集体经济公司、开江县属国有企业或其他经营主体开展资产管理、招商和运作，按股份分享利润。	2024年10月	县农业农村局 园区管委会 县委组织部 县财政局	杨和平	唐高德	
20		村集体经济组织因村制宜领办或创办稻渔产业专业合作社、土地股份合作社、乡村旅游合作社、农机合作社、劳务合作社等，将集体“三资”入股合作社运营，按股分红。	2023年6月	县农业农村局 县供销社 园区管委会	杨和平	魏富琼	

序号	改革事项	成果形式	完成时限	责任单位	主体 责任人	直接 责任人	备注
21	支持开展多元化经营	开展“三社融合”试点，构建“基层供销社+村集体经济组织+农民专合社”模式，带动村集体经济发展。	2022年12月	县供销社 县农业农村局	彭 举	柏占伟	
22	创新财政投入机制	创新拨改投、拨改贴、拨改贷、拨改保等财政投入机制。	长期实施	县财政局 园区管委会	郑锡军	曾智勇	
23		加大财政投入项目资金形成资产股权化改革力度，将财政支农资金形成的资产作价量化到村级集体经济组织成员。	长期实施	县财政局 县农业农村局 园区管委会	郑锡军	曾智勇	
24		将财政补助、需要收益对象投劳投资、不需要专业队伍施工的资金在200万元以内的农林水项目，交由符合条件的村集体经济组织实施。	长期实施	县发展改革局 县农业农村局 县财政局	毛 令	刘本文	
25		建立健全品牌共享联结、生产经营联结、产业工人联结和股份量化联结等利益联结机制。指导各村结合实际调整完善“33211”“1331”“保底分红+收益分红”等收益分配机制。	2023年6月	县农业农村局 园区管委会	杨和平	魏富琼	
26	构建共富带富机制	推行集体经济组织管理人员“基本报酬+考核绩效+集体经济发展创收奖励”报酬制度。	2022年12月	县委组织部 县农业农村局 县财政局	毛 祥	秦 进	