

农村集体产权制度改革情况

第40期(总第77期)

农业农村部政策与改革司
全国农村集体产权制度改革部际联席会议办公室

2019年12月31日

编者按：新疆维吾尔自治区昌吉市自2017年被确定为全国农村集体产权制度改革试点单位以来，认真贯彻落实中央意见精神，抓住五项保障，把握五个环节，深入推进农村集体产权制度改革，解决五大问题，农民群众的幸福感、获得感明显增强。现将昌吉市的经验予以刊发，供各地学习借鉴。

抓住五项保障 解决五大问题

昌吉市推进农村集体产权制度改革显成效

新疆维吾尔自治区昌吉市是全国第二批农村集体产权制度改革试点单位,试点工作推进三年来,市委市政府认真贯彻落实《中共中央、国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》,围绕抓住五项保障,把握五个环节,解决五大问题,勇于探索、攻坚克难,采取一系列有特色的改革举措,推进农村集体产权制度改革试点取得明显成效。

一、抓住五项保障,稳步推进改革

(一)抓组织领导。成立由昌吉州党委常委、昌吉市委书记任组长、市长任常务副组长、市分管领导任副组长的集体产权制度改革工作领导小组,领导小组办公室设在市农业农村局,从市财政、自然资源、乡镇农经站等8个部门抽调21人成立工作专班,分设综合协调、业务指导、宣传报道、信访协调、工作督查等5个小组,明确各自职责,分别开展工作。各乡镇(街道)均成立由党(工)委书记任组长的领导小组,加强组织领导。

(二)抓政策保障。市委办公室、市政府办公室印发《昌吉市农村集体产权制度改革试点工作方案》,为开展改革提供政策依据。以领导小组办公室名义印发清产核资工作方案、集体成员身份确认的指导意见等5份文件,为改革各环节提供操作指南。制

定改革工作实施细则、印发工作手册和操作图表指南,规范改革流程。加大财政支持力度,三年累计拨付资金 87 万元,为集体产权制度改革提供经费保障。

(三)抓动员培训。多次召开集体产权制度改革工作动员会,部署推动改革。制作通俗易懂的宣传手册 1 万本、致农牧民朋友一封信 3 万份发放到群众手中,张贴宣传画 400 张,悬挂标语 100 多幅,营造良好的改革氛围。累计编发工作简报 20 期,制作《勇立潮头写担当》《昌吉新样板》等专题片,为各地改革提供借鉴。举办培训班 56 场,培训人员 1367 人次,组织现场教学 16 场 720 人次,培养了一批懂业务、会操作的改革明白人。

(四)抓示范创建。按照试点先行、典型引路的思路,昌吉市积极推进示范创建,指导小渠子一村探索形成组织准备、确定方案、清产核资、成员确认、配置股权、建章立制“六步工作法”,制作专题宣传片,通过电视和新媒体进行宣传推广,为全市规范推进改革试点提供样板。召开集体产权制度改革现场会,组织各乡镇(街道)领导干部到小渠子一村观摩学习。邀请小渠子一村股份经济合作社理事长为全市村干部介绍改革经验,指导各乡镇(街道)由点及面、规范操作,确保改革稳步推进。

(五)抓督导考核。明确将农村集体产权制度改革试点工作列入 2018 年乡镇(街道)绩效考核,实行一票否决制。市委改革办将农村集体产权制度改革工作列入昌吉市重点改革任务责任清单。领导小组办公室建立例会、督查、约谈等工作措施,召开推进会议 27 场次,开展实地督查 13 次,下发督查通报 13 期,有效推动

试点进展。

二、把握五个环节,确保工作实效

(一)全面开展集体资产清产核资。按照清查核实、公示确认、建立台账、审核备案、汇总上报、纳入平台六大步骤,全面清查核实各类资产,聘请会计事务所对清产核资的过程和结果进行审计。全市 84 个村、208 个组按期完成资产清查工作,清理核实集体资产总额 23.8 亿元,比账面资产增加 4 亿元;核实集体土地总面积 105.1 万亩,其中农用地 80.2 万亩,建设用地 24 万亩。清产核资后,各乡镇(街道)建立起固定资产管理台账、资源性资产管理台账,制定了资产处置、合同管理等 19 项规章制度,形成了集体资产管理的长效机制。

(二)全面开展集体成员身份确认。昌吉市出台集体成员身份确认指导意见,根据依法定条件、民主定成员、酌情定身份的基本原则,统筹考虑户籍关系和土地承包关系,以 2018 年 6 月 30 日为基准日开展成员身份确认工作,全市共确认成员 11.88 万人。幸福村坚持“依据法律、尊重历史、公平合理、民主自治、公开公正、实质重于形式”的原则,经村委会评议、党支部审议、村民大会决议,确保成员身份确认过程公开、评议结果公开、决议结果公开,确认成员 3905 人,得到农民群众普遍认可。

(三)健全完善集体股权量化模式。指导各村因地制宜制定折股量化方案,对于经营性资产较多的村,将经营性净资产进行折股量化;对于经营性资产少的村,只确股权份额,不确股权价值。中沟一村将 5600 万元的经营性资产折股量化到集体成员;十三户

村因经营性资产较少,不折股量化资产,仅对 1595 名成员按一人一股的标准配置股份;小渠子一村将经营性净资产的 70% 折股量化到成员,30% 作为改革风险金用于解决改革遗留问题。

(四)完善村集体经济组织建设。昌吉市明确要求村级改革后成立股份经济合作社,组级根据资产状况和村民意愿,可以单独成立股份经济合作社,也可以以村为单位成立股份经济联合社,联合社内明确每个小组的资产权属、成员身份和收益分配方案。目前,全市 84 个村全部完成改革,其中 82 个村成立股份经济合作社,2 个村成立股份经济联合社。结合撤村并居实际,25 个城中村探索政经分离办法,其中 8 个村实现了账务分离,理顺村委会与集体经济组织的职能关系。

(五)多种形式发展壮大集体经济。昌吉市指导各村因地制宜发展壮大集体经济,探索通过物业出租、农业产业、投资理财、盘活资源、村企联合等方式增加集体收入。小渠子一村充分利用城郊村区位优势,投资 240 万元建设商业楼发展物业经济,建设养鸡场发展肉鸡产业,2019 年实现租金收入 28 万元、养鸡收入 8 万元;中沟一村投资 8000 万元购买银行理财产品,2019 年实现理财收入 730 万元;龙河村盘活集体资源整合集体机动地 2.7 万亩,2019 年实现发包收入 230 万元;下六工村与其他企业合作组建荣和投资开发有限公司,注册资金 1000 万元,从事房地产开发经营,2019 年获得投资收益 780 万元。

三、解决五大问题,取得明显成效

(一)解决了一大批历史遗留问题。通过清产核资,全市累计

收回各类欠款 150 余万元,收回违规占用的集体资产 3.99 亿元,解决了历史陈欠和长期违规霸占集体资产的问题,夯实了发展壮大集体经济的物质基础。通过改革,全面确认了集体成员身份,将集体资产折股量化到成员,解决了二轮土地承包以来集体成员边界不清的问题,由此延伸解决了很多因征地拆迁长期面临的补偿对象不明确、补偿款分配难的历史遗留问题,为农村社会和谐稳定打下了良好的群众基础。

(二)明确了农村集体资产的管理主体。一直以来,村集体经济组织不健全,其职能大多由村民委员会代行。通过改革,昌吉市 84 个村级集体经济组织全部建立了股份经济合作社或联合社,在农业农村部门办理了登记赋码,领取了登记证书,建立了理事会、监事会、成员(代表)大会制度,部分村集体办理了银行开户,真正发挥在管理集体资产、开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员的功能作用。

(三)增强了农民群众的主人翁意识。过去农民群众对集体不关心,现在通过改革将集体资产量化到人、确权到户,明确了集体成员的资产股份权利,唤醒了农民的集体意识。成员有了集体资产股权证更加关心集体发展,为集体发展建言献策,实现了集体优越性与个人积极性的有效结合,农民群众的幸福感、获得感明显增强。2018 年昌吉市有 15 个村实现分红 1590 万元,人均分红 2650 元。

(四)加强了党对集体经济的领导。昌吉市将村级治理与集体产权制度改革联系在一起,充分发挥村党组织在改革过程中的

领导核心作用,引导村党组织书记通过法定程序担任村集体经济组织负责人,股份经济合作社示范章程明确将其重大事项提交村党组织会议研究,作为合作社理事会决策的前置程序,完善了村党组织领导下股份经济合作社法人治理结构,全市 84 个行政村的村主任、理事长均由村党组织书记一肩挑。

(五)壮大了农村集体经济。长期以来农村集体资产存在权属不清晰、保护不严格、权责不明确、流转不顺畅等问题,大量的村集体资产闲置甚至毁坏流失,无法转化为实实在在的经济社会效益。改革后,村集体经济组织作为集体资产所有权代表和管理主体,通过建立现代法人治理结构盘活集体资源,让集体资产能交易、能投资,有效加快了村集体经济发展步伐,2019 年全市新成立的集体经济组织预计收入 6599 万元。

报：中央全面深化改革委员会办公室，经济体制和生态文明体制改革专项小组，中央农村工作领导小组组长、副组长、成员，全国农村集体产权制度改革部际联席会议成员，农业农村部部长、副部长、党组成员、国家首席兽医师、总农艺师、总畜牧师。

送：中央农办秘书局、农业农村部有关司局，全国农村集体产权制度改革部际联席会议成员单位联络员。

发：各省、自治区、直辖市农业农村厅（委、局），农村集体产权制度改革试点地（市）、县（市、区）。