

---

# 扎实推进农村产权制度改革试点

陈向东，沈于松/江苏省盐城市亭湖区委农村工作办公室

江苏省盐城市亭湖区是中央农办、农业部确定的 2017 年全国农村集体产权制度改革 100 个试点县之一。区委、区政府高度重视试点工作，成立了由区委书记任组长，区长为第一副组长，区委区政府分管负责人任副组长，相关职能部门负责人为成员的区农村集体产权制度改革试点工作领导小组，各镇（街道、经济区）、村（居）分别成立了改革试点工作领导小组，从而形成了区、镇、村（居）三级党组织书记抓改革和区四套班子成员挂钩镇（街道、经济区），镇（街道、经济区）三套班子成员挂钩村的责任体系。

## 一、落实人员经费，调优配强力量

农村集体产权制度改革试点工作政策业务性很强，且国家试点质量标准和要求高，需要投入大量的人力、物力来开展面广量大的清产核资、产权界定、成员身份调查确认、资产股份量化等细节性工作。为此，区委、区政府审时度势，果断调优配强改革试点的中坚力量。在区级层面上，区委农办内设农村集体产权制度改革办公室，调整 4 人负责改革过程中的政策把关、业务指导和规范操作；在镇级层面，调整充实了全区基层农经工作机构，同时要求各镇在农业综合服务中心挂牌的农经站进行实体化运作，3 个经济区和 5 个街道原来没有农经机构和专职人员，现调整为在社事办或经济工作科增挂农村工作办公室牌子，明确专人负责，同时核增领导职数 1 名；在村级层面上，明确村农村集体产权制度改革试点工作领导小组下面成立宣传发动、清产核资、人员身份调查确认三个指导小组，人数分别在 5 人以上，并必须有村务监督人员、村民代表参加。农村集体产权制度改革试点工作经费采取区、镇分级负担的办法，专款专用。区级层面主要负责宣传发动、考察学习、组织培训、资产监管和产权交易平台建设等各项费用；镇（街道、经济区）负责镇、村宣传发动、人员培训、清产核资和村（居）工作经费等各项费用，同时确保经费足额到位，不转嫁负担。

## 二、制定详实方案，明确目标任务

农村集体产权制度改革是一项重大的制度创新，还处在探索试点阶段，必须要研究制定较为详实的工作方案和实施办法来加以引导。为此，区委、区政府专门选派人员参加了全国农村集体产权制度改革试点培训班，听取高层次专家的政策讲解，组织相关人员到苏州市吴中区进行现场观摩，学习先进地区改革的成功经验和做法。同时，深入基层进行调研，听取广大党员干部和群众代表的意见和建议。在学习借鉴和调查研究的基础上，区委深改组第 9 次会议审议通过了《亭湖区关于开展农村集体产权制度改革试点工作实施意见》，明确了改革的指导思想、基本原则、目标任务等。为便于实际操作，明确改革试点各阶段的具体要求；区农村集体产权制度改革试点工作领导小组办公室还研究制定出台了《亭湖区农村集体经济组织清产核资办法》《亭湖区农村集体经济组织成员身份界定指导意见》《亭湖区农村社区股份合作社示范章程》等指导性文件，从而为全面搞好农村集体产权制度改革试点工作指明了方向，提出了具体工作规范。

## 三、层层动员培训，营造浓烈氛围

农村集体产权制度改革是一项全新工作，需要广大党员干部身体力行和全体村民的广泛参与。为此，区委、区政府组织召开了全区农村集体产权制度改革试点工作动员大会，各镇（街道、经济区）亦先后召开了农村集体产权制度改革试点动员大会，村级组织召开了党员干部会、村民代表会议，进行了层层宣传发动；另外，区、镇、村还利用新闻报刊、广播电视、村务公开栏、专题宣传片、发放“一封信”等多种形式大力宣传改革，宣讲政策，营造浓烈的舆论氛围。区农村集体产权制度改革试点办公室牵头举办了由各镇（街道、经济区）农经职能部门负责人及具体负责改革人员、各村（居）会计、街道独立核算组会计

参加的培训班，对改革的意义、步骤、重点和清产核资等业务进行培训，使各农经主任、具体改革工作的人员、各村（居）会计、各联组会计能比较熟练掌握开展农村集体产权制度改革工作的步骤和内容。同时，各镇（街道、经济区）还结合阶段性工作，举办了农村集体清产核资业务培训，对村组清产核资指导小组进行了业务培训。在此基础上，区、镇改革办人员还经常到村巡回辅导，面对面解决改革过程中遇到的实际问题。

#### 四、开展专项治理，健全配套制度

创新农村集体“三资”管理体制和运行机制，建立健全农村集体“三资”管理制度，既是省、市开展农村“三资”管理专项治理行动的具体要求，也是农村集体资产清产核资的主要工作内容之一。亭湖农村产权交易市场建设和进场交易取得重大突破，实现了所有镇（街道、经济区）、所有农村集体资产资源进场交易全覆盖，累计成交额 3.22 亿元，跃升全省县（市、区）排名第 10 位；村级集体资金管理非现金结算和村务卡改革全面实施到位，研究制定了《全面推行村级集体资金非现金结算管理实施办法》，实现了所有对象、所有项目、所有金额全覆盖；“亭湖阳光村务”微信公众号和手机“APP”信息查询系统全面开通运行，全区 113 个村（居）信息资讯、工作动态、财务公开情况和其他有关信息都能通过手机点击查看；以定项限额为主要内容的村级财务预决算管理得到全面加强，村级资金的使用和安排，严格按照预算进行实质性控制；农村集体“三资监管+产权交易”综合信息平台已正式推广应用，全面完成所有集体资产、集体资源和各类经济合同数据录入和信息公开发布，村级会计核算和财务管理全面启用新的管理软件。

在专项治理的同时，针对农村集体“三资”管理中存在的突出问题，研究制定了《关于进一步做好农村集体财务管理工作的意见》《亭湖区农村集体经济组织财务管理制度》，区委农办、区纪委、区监察局联合制定下发了《关于对农村集体产权流转交易违规行为进行责任追究的实施细则》《亭湖区关于对违反农村集体资金资产资源管理规定的责任追究办法》等一系列管理制度和规定要求，从而在全区建立适应社会主义市场经济体制发展要求的农村集体产权管理和保护制度。

#### 五、加强考核督查，严格责任追究

自今年 8 月份来，区委督查中心、区委改革办、区委农办联合组织督查，对面上改革工作进展情况进行了 3 次专项督查，对存在的问题在《亭湖工作》中进行了通报，并适时召开了改革试点工作推进会，确保各镇（街道、经济区）、村组重视程度再加码，推进质效再加力，责任主体再加压。与此同时，区委、区政府对各大块的改革工作进行了严格的考核奖惩，在 2017 年底未完成清产核资任务的镇（街道、经济区）综合考核扣减 1 分；在 2018 年 8 月底前完成农村社区股份合作制改革任务的各镇（街道、经济区），奖励 5 万元；未在规定时间内完成改革任务的，对相关镇（街道、经济区）党（工）委书记实行提醒谈话，给予两个月的整改落实期，在此期间还未完成改革任务的，对相关镇（街道、经济区）在年终目标任务综合考核中实行“一票否决”，从而保证了全区改革向既定的目标按时保质推进。

农村集体资产清产核资工作是扎实推进农村集体产权制度改革的关键环节和目 II 提基础。号湖面上的清产核资工作还存在集体往来账目全部取得核对手续难度较大、少数集体资产的核销难以得到村民会议通过、村组干部对清产核资结果心存顾虑等问题。按照区农村集体产权制度改革试点工作总体方案，今年年底前要完成清产核资、产权界定目标任务，需要做好以下几方面的工作：一是确认清产核资结果。在资产清查、初次公示、重点核查、二次公示等清产核资程序的基础上，各村组召开村民会议或村民代表会议对清产核资结果进行确认、公开。二是及时进行账务处理。对盘盈、盘亏的资产，批准核销的债权债务等全部调整入账，弄清弄实集体家底，编制会计报表。三是全面建立资产台账。以村组为单位，全面建立集体资产台账，集体资源登记簿，并将在清产核资工作中所有的资产、资源和各类经济合同及财务数据全部纳入“亭湖区农村集体三资监管平台+产权交易综合信息平台”管理范围，实现市、区、镇、村（组）四级联网。以村组为单位，对属于集体掌控管理的集体资源、集体房屋、厂房、门面房、市场等固定资产进行测绘和四至界定，合成电子成果图。实现清产核资适时查询、适时分析、适时运用。