
农村集体资产股份制改革的丹阳路径

张旭红 潘玉华

江苏省丹阳市农业农村局

随着我国市场经济的不断发展以及城镇化进程的持续加快，传统的村级集体经济产权制度、收益分配制度和资产管理运营机制已经难以适应时代发展的要求。为了改变村集体资产当前存在的“人人有份、人人无份”问题，江苏省丹阳市按照“试点先行、逐步推进、全面铺开”的工作节奏，稳步推进农村集体资产股份制改革，将农村集体资产折成股权，让农民成为股民，充分享受村级经营性净收入的分配红利。

意义

有利于规范“三资”管理。这是开展股份制改革最直接的现实意义。当前，丹阳市农民年底分配收入主要来源于组级资源发包的收益分配，村级分配相对较少，农民更多关注组级财务管理，对村级财务关注不多。开展集体资产股份制改革后，农民群众可以“额外”享受到村级经营性净收入的分配红利，进而更加关注村级“三资”运行管理情况，提高民主参政意识。

有利于减少改革阻力。农村集体资产股份制改革涉及农民切身利益，早改早主动，晚改后患多。一方面，农民承包地确权登记颁证基本完成了农民承包地资格的确认，这为界定集体经济组织成员打下了良好基础。另一方面，由于村集体经营性收入普遍不高，股改后的“分红”较少，界定集体经济组织成员相对宽松，推进改革矛盾较少。因此，即便是集体经济相对薄弱、股改后没有分红的村，也应尽早完成改革任务。

有利于保持农村和谐稳定。村集体资产股份制改革最大的特点是将村集体资产折股量化到人，可以赋予农民长期而稳定的股权，从制度和体制上解决有可能存在的分配不公问题。同时，对村集体资产进行清查，既可以明确债权债务，又实现了资产管理的公开透明，还可以借助股份制改革收益健全完善社会保障体系，提高村民的整体生活水平。此外，村民与村干部之间的联系日益密切，可以有效化解矛盾，实现干群关系的和谐稳定。

现状

2004年，丹阳市开发区车站社区率先探索股份制改革试点，并于2007年12月成立镇江市首家社区股份合作社。通过股份制改革，车站社区实现了集体资产的规范管理和保值增值，2017年集体总收入达1742万元（经营性收入820万元），是试点前3倍多。

2017年，按照镇江市委、市政府“三治理一挂牌”专项行动的统一部署，丹阳承担7个村（社区）股份制改革试点任务。为扎实开展好这项工作，丹阳市主动“走出去”，赴苏州吴中区、浙江德清县学习考察，结合丹阳实际，因地制宜、积极稳妥推进。到2017年底，7家试点村股份经济合作社完成了挂牌，共折股量化经营性净资产2.29亿元，发放股权证4250份，受益社员14155人。试点过程中，重点明确了五大原则：一是“生不增、死不减”的静态管理方式，以股权界定基准日为节点，基准日前死亡的和基准日后出生的人员不享受股东资格，并通过户内继承解决新出生人员的股权问题。二是股权设置以人口基本股为主，可设享受股，不设集体股、贡献股（农龄股）。三是将经营性资产折股量化，股权证核心是记载享受股权的数量，而不是资产量化数额。四是对成员身份界定按照尊重历史、兼顾现实、程序规范、群众认可的方式进行，最终成员界定方案由各村村

民代表大会讨论决定。五是收益分配的原则是对经营性净收益按同股同利进行分配，分配的比例不超过经营性净收益的60%，组级分配不与股份制改革挂钩，仍按原模式进行。

2018年，在试点的基础上，积极稳妥推开农村集体资产股份制改革，制定出台了《关于丹阳市深化农村集体产权制度改革的实施意见》，明确2018年全面开展农村集体资产股份制改革工作，确保年底前全市70%的村（社区）完成改革任务，有条件的乡镇力争全面完成，2019年实现全覆盖。

制约

一是思想顾虑问题。业务部门层面，丹阳作为镇江的先行先试地区，在缺乏操作规范和有益经验的情况下，需要摸着石头过河，免不了要多探索。村民层面，因为能够获取实际利益，大多数村民对改革持欢迎态度，但对改革的具体内容了解不深，一旦宣传不到位，很容易产生认识误区。二是成员界定问题。从试点情况看，改革的难点集中在集体经济组织成员身份的界定，主要是农转非人员、外迁户、农村婚嫁妇女等群体身份界定争议较大。三是工作质量问题。调研发现，少数镇村还存在为改革而改革，满足于完成上级布置的任务，对于改革的目的和意义理解有待进一步加强。

对策

发挥领导小组作用。成立市、镇、村三级农村集体资产股份制改革工作领导小组，坚持一把手负总责，通过层层分解任务，分片包干抓落实。制定出台运行和推进机制，如每周周报制度、每月交流汇报制度、矛盾问题会商制度等。领导小组办公室每周梳理汇总基层反映的问题矛盾，给予相对明确的政策答复。对于重大疑难问题，及时提请领导小组研究讨论。对于全市比较典型的共性问题，及时形成政策解答汇编。

加大业务培训力度。集体资产股份制改革责任大、任务重、专业性强，各镇村负责人员和具体操作人员必须做到责任在肩、业务精通。积极组织开展各类业务培训，下发统一的操作规则，指导各镇（村）牢牢把握改革流程。根据改革进展和存在问题，对存在问题较多的镇村，开展一些“短平快”的针对性培训。

加大督查考核力度。从前期试点情况看，镇村主要领导重视程度、投入精力很大程度上决定了股份制改革的进展。改革过程中出现的各类矛盾，需要及时召开村民小组会议协商讨论，否则工作进度就会“一步慢、步步慢”。为此，要从督查考核入手，制订详细督查计划，每周通报进度，严格兑现奖惩。在督查进度的同时，更重要的是督查质量，重点督查每一份签字是否真实有效，每一个环节是否有据可查，每一份档案资料是否完整规范。

规范合作社经营管理。建立股份制合作社不是目的，改革的最终目的是通过合作社的规范化运行，规范“三资”管理，壮大村级集体经济，增加农民资产性收入。因此，股份制改革完成后，必须考虑合作社如何运营。一方面，要讲规范，结合农村产权交易市场建设，确保集体资产资源交易“应尽必进”；另一方面，要谋发展，因地制宜探索壮大村级集体经济的有效路径。