
强化统筹聚焦创新

保障农民集体收益

胡品洪

江苏省江阴市农业农村局

江苏省江阴市紧紧围绕加快构建城乡一体化体制机制目标，积极推进以村级集体经济股份制改革为重点的农村产权制度改革，探索市场经济条件下农村集体经济的有效组织形式和发展机制，取得了实实在在的成效。

加强统筹协调，凝聚改革合力

为稳妥推进农村集体产权制度改革工作，江阴学习借鉴先进经验，广泛征求基层意见，高点谋划、高位领导、高效组织。一是统一思想认识。专门成立了城乡发展一体化体制改革领导小组，统筹推进农村集体产权制度改革试点，日常事务由市农业农村局承担。在改革过程中，做好村干部思想工作，改变了村干部怕失稳、怕失权、怕失财的“三怕”思想，确保改革工作有序推进。二是明确职责分工。市本级负责农村集体产权制度改革的统筹规划、组织协调和推进落实。各镇（街道）作为改革试点实施主体，均成立了领导小组，组织开展本镇（街道）的改革试点推进工作。各有关部门密切配合，形成合力。建立健全了决策咨询、挂钩联系、工作例会、现场推进、信息交流、宣传指导、专项培训等制度，形成了相互支撑、相互促进的工作局面。三是强化组织推进。市主要领导、分管领导高度重视农村集体产权制度改革，多次召开协调会、座谈会、推进会，广泛听取广大基层干部群众的意见建议，专门部署改革工作，以加大组织推进力度。

规范改革流程，强化民主管理

制定了“四步走”的改革流程，方便基层操作。一是清产核资。镇（街道）集体资产管理部门和村民理财小组联合组成集体资产清理小组，对改革村集体所有资产进行全面自查自清自审，部分村聘请有资质的中介评估机构进行独立评审，全面弄清家底。集体资产清查核实和产权界定的结果，必须报镇（街道）农村集体资产管理部门审核后，由村民大会或村民代表大会予以确认，并向全体村民公布。二是人员界定。重点采用两种人员界定办法：一种是对一般镇（街道）中人员变动简单、情况清晰的行政村，原则上以本村（组）依法享有土地承包经营权的现有人员为计算对象；另一种是对城中村、城郊村等人员进出频繁、土地大多被征用的村，创造了“人口系数股”模式，即以第一轮土地承包为起始日，至股份制改革基准日为止，以户口实际在村里的时间为依据，按月折算，确定人员系数。三是股权设置。在清产核资结束、人员界定清晰的基础上，依照改革村的实际情况进行股权设置，个人股一般只设人口股，不设贡献股，干部群众一视同仁。对于合并村的股权设置，兼顾合并时贫富差距、土地资源、未来发展前景、维护社会稳定、调动各方积极性等因素，平衡设置。四是规范运行。把民主决策、民主管理、民主监督落实到合作社日常运行管理中，有效发挥了股东大会、董事会、监事会等“三会”作用，实现了集体资产保值增值，保障了农民的集体资产收益权，改革取得了显著成效。

深化改革创新，建立制度保障

以股份制改革为核心的农村集体产权制度改革，进一步健全规范了改革流程，创新了村集体组织体系。一是夯实改革基础。

农村土地确权登记颁证的基本完成成为农村产权制度改革的推进打下了坚实的基础。截至目前，144 个应确权村根据中央、省下发的验收标准已完成本级、省级验收并发证，占应确权村总数的100%。二是实施分类改革。按照有计划、分阶段、因地制宜、稳步推进的要求，坚持“一村一策”“一组一法”，对经济强村、薄弱村、合并村、空壳村等采取多种形式开展股份合作制改革。人口情况复杂、资产规模较大的城郊村，人员界定采用“人口系数股”来解决；行政区划调整时经济强村和薄弱村合并的，通过召开村委会、村民代表大会商量，确定股份在强弱村之间的分配；部分合并行政村，通过计算合并时人均资产和人均收入，确定股份分配办法。三是探索建立继承和退出机制。探索建立了股权继承和退出机制，在村集体内部尝试进行流转，逐步打破股权不流动带来的封闭性。继承权重点研究股权法定继承人继承股权的办法。有偿退出权重点探索有偿退出的范围，研究集体内部有偿转让的细则。四是探索推进政经分设。在高新区推进政经分设，实现“机构职能、人员选举、财务核算、议事决策、资产管理”五分开。在坚持农村基层党组织核心地位的前提下，各改革村探索建立了集体经济的民主决策机制，通过规范的现代企业组织制度，使股份合作社的权力机构、监督机构、决策和执行机构之间形成相互独立、相互制约的关系。高新区财政每年拿出2000 万元用于合作社的股份分红。

优化“三资”管理，发展村级经济

坚持以农村“三资”管理、民主决策、拓展增收渠道为重要内容，进一步优化村级规范化管理，增加村级收入。一是资产经营规范化。建立健全江阴市农村产权交易服务体系，大力推进农村集体经营性资产进入农村产权交易平台交易的力度。增加农村产权交易内容，探索将土地承包经营权流转纳入农村产权交易中心进行交易。二是村级财务代理化。2012 年起，全面推行村账镇（街道）代理，要求各镇（街道）建立资金、收入、支出、资产处置、债权债务、岗位职责等方面的制度。2018 年，在原有代理记账的基础上，重点推行村级资金非现金结算，实现了“村账镇代理”向“村账镇管理”转变。三是村务公开立体化。2012 年起，全面推进以“三资”监管为核心的农村三务公开信息“直通车”平台建设，并于年底实现了市、镇（街道）、村三级全覆盖，使村级“三资”做到了互联网、触摸屏、传统公开栏三个渠道公开。2018 年，又推出了“三资”管理“E 阳光”、三务公开手机 APP、三务公开“户户通”。四是审计监督常态化。除了每年年终的分配审计，村书记、村主任、村会计的任中和离任审计外，又会同审计局、财政局或者委托中介机构定期、不定期对村级“三资”管理、工程项目建设等内容进行专项审计。五是增收渠道多元化。引导村级集体经济股份合作社充分挖掘自身特色优势，努力突破资源瓶颈束缚，宜工则工、宜农则农、宜商则商，规范运作、持续增收。澄江街道江锋村村级集体经济股份合作社依托 35 亩村级集体留用地，建设江锋临港新城广场，每年租金收入达 2000 万元以上。周庄镇金湾村集体经济股份合作社主动对接新市镇建设规划，先后投资 1.76 亿元兴办超市、物流中心、酒店服务业等项目，2018 年实现村级收入 7984 万元。