

双滦区城区全景。

# 承德市双滦区 走出农村集体产权制度改革新路

## 阅读提示

开展农村集体产权制度改革,对于探索农村集体所有制有效实现形式,创新农村集体经济运行机制,保护农村集体资产权益,促进农业发展、农民增收、农村和谐具有重大意义。

作为全国首批农村集体经济股份制改革试点,承德市双滦区举全区之力推动农村集体产权制度改革向纵深迈进。经过几年不懈探索,已形成了以12369工作法为核心的双滦模式。

即明晰党政统领、政策指导、宣传发动、典型引路、合力攻坚、多元支持的一条改革路径,兼顾国家与集体、集体与成员两个层面利益;坚持发扬民主、严格程序、因村制宜三个基本原则;紧盯家底清、资格清、权利清、份额清、权能清、管理清六个核心关口;实施成立组织、宣传发动、制定方案、清产核资、身份界定、股权设置、折股量化、股权管理、登记运营九个程序步骤。

目前,全区63个村改革全面铺开,2.6万名村民入社成为股民,2016年农民人均纯收入10420元,成功蹚出了一条新形势下城郊型农村集体产权制度改革的崭新路径。近期,我省将在双滦区召开关于开展农村集体产权制度改革现场会。



丰收的喜悦,是洋溢在脸上的笑容。图为游客在偏桥子镇达连坑村凤茹采摘园采摘葡萄。

## ① 着眼于解决 如何改 问题, 双滦六措并举 明晰改革路径

肖店村曾是远近闻名的落后村,2009年,因高速公路征地补偿,村里一下有了350万元集体收入。有人想一分为之,但350万元分给全村2493口人,只能解决一时之需。2012年,经过一番争论、考察、调研后,肖店村在我省率先开始了农村集体资产股权改革。

每股股金650元,全体村民都成了股东。村主任武学平介绍说,村里先后建立了建筑公司、绿色杂粮加工厂和酿酒坊。

即使啥活不干,这几年平均每户都能分红5000多元,你说股改好不好?村民陈焕利说。

2015年5月份,双滦区被农业部、中央农村工作领导小组办公室、国家林业局确定为全国积极发展农民股份合作赋予农民对集体资产股份权能改革试点。要求该区利用三年时间,探索赋予农民对集体

资产股份占有、收益、有偿退出、继承及抵押、担保权等六项权能。

开展农村集体产权制度改革,政策性、量大面广、情况复杂、任务艰巨。作为全国第一批、全省唯一一家改革试点,我们没有现成的经验可学,没有固定的模式可循,必须充分认识改革的重要性、复杂性、长期性,吃透中央政策精神,紧密结合区情实际,加强组织领导,积极稳妥推进,努力将改革试点做成典型示范。区委书记赵振清说。

该区围绕“经验可复制、改革全覆盖、农村增活力、群众广受益”的目标,坚持积极探索、稳步推进,试点先行、分类实施,总结提升、全面推开,举全区之力推动农村集体产权制度改革向纵深迈进。

强化党政统领,确保组织有力。双滦区始终将农村改革纳入全区中心工作总体布局。成立了由区委书记任组长的改革领

导小组,先后25次在区委常委会、深改组会、调度会上专题研究农村改革工作。区级领导到基层蹲点调研、现场办公180余次,有效地推动了改革工作顺利开展。

强化顶层设计,确保指导有方。先后制定出台了《农村集体经济组织产权制度改革试点工作实施意见》等8个指导性文件。印发清产核资、成员资格界定、合作社示范章程、股份有偿退出和继承等一系列规章制度,确保试点工作扎实规范有序推进。

强化宣传引导,确保群众有愿。搭建了一栏、一榜、一会、一册、一纸的宣传平台,电视台开办专栏播放宣传片,乡镇村设立公示榜及时张贴最新政策,组织召开村民大会千余次,印制宣传手册等辅导材料2000本,入户发放明白纸5万份,使改革精神家喻户晓,实现了村民由“要我改”到“我要改”的思想转变。

强化典型带动,确保心中有谱。在肖店村成功试点基础上,积极培树二兴营、西地等19个试点村。目前,共有20个村被选定为全国改革试点村,涌现出多种方法各异、特色鲜明的改革形式,实现了从一枝独秀到万木争春的华丽蜕变。

强化合力攻坚,确保推进有序。深化实施党政领导分兵把守、相关部门各司其职、乡镇村具体实施、推进机制,全区上下形成了推动农村改革的强大合力。并以“督考问用”机制倒逼各项改革事项落地生根、开花结果。

强化多元支持,确保行之有效。聘请农业专家教授作为顾问,全程给予技术指导、教学培训和政策咨询。聘请会计师事务所、评估公司等第三方专业机构,全程参与清产核资、资产量化、建立“基础+奖励”的资金保障激励机制,对参与改革的村,每村给予10万元经费补助,对改革成功的村,每村再奖励10万元至30万元发展资金,做到“扶上马送一程”。

## ③ 着眼于实现 改得好 目标, 双滦结成硕果 释放改革红利

西地村曾因拆迁款分配等问题矛盾重重,成为上访大户。为化解矛盾,2016年1月,该村正式注册成立了承德市双滦区西地乡西地村股份经济合作社。

村里先后成立了建筑公司、物业公司、超市等多个子公司,成为承德市第一个完成集体资产股份制改革的城中村。西地村村主任曾宪军说,股改解决了多年来由于拆迁、村民户籍多样化和集体资产不明晰而引发的诸多矛盾,西地村也从一个上访村变为和谐村。

改革不是图热闹、走过场,要让人民群众在改革中增强获得感,就必须要让人民群众在改革中看到成效,取得实实在在的收益。区委副书记刘杰说。通过五年努力,农村股改的红利充分释放,资源变资产,资金变股金,农民变股民,为推动当地农业发展、农民致富和农村稳定奠定了坚实基础。

唤醒了沉睡资产,集体经济变活了。通过改革,集体资产产权归属不清晰、保护不严格、流转不顺畅的问题得到了彻底化解。通过土地流转、规模经营、投资合作等方式,促进了农村集体资产的滚动增值,达到了集体资产家底清、底数明、看得见、摸得着、能盈利、可分享的改革目的。优化了资源配置,产业发展变快了。通过股份制改造,将分散在农民手中的耕地、林地、荒地等集中流转,实现了由“分散种植”到“集约经营”的转变。发展现代都市休闲农业和乡村旅游,种植水果、错季蔬菜、有机杂粮等经济作物,打造了福卧龙田等一批知名品牌;通过注册鼎盛龙建筑、鼎贵创业投资等公司,承揽建筑施工、物业服

务、物流储运等业务。既有效壮大了集体经济,又带动了当地农民就业创业,真正实现了一产变三产。

实现了村民自治,民主意识浓了。通过改革,建立了新型集体经济组织,由股民选举形成股东大会、理事会和监事会,实现了农村基层组织结构的重大转变。由村民变为股民,农民群众更加明确了自身的六项权能,村民自治的主体作用得到充分发挥。农民对集体事务的知情权、参与权、表达权、监督权得到了切实保障。

增加了财产收入,农民生活富了。推行改革,破除了农民对集体资产抽象所有、共同共有,实际很难享有的体制怪圈,形成了农民持股享有、真正所有的良性局面。改革后的农户流转土地收租金,进入股份制企业劳动挣薪金,三资入股分红得股金,有效拓宽了村民的增收致富渠道。

化解了矛盾纠纷,社会大局稳了。通过改革,每个集体成员都实现了身份清、资产清、股份清、权利清,有效保护了成员合法权益,减少了因产权纠纷引发的社会矛盾。改革后的农村集体经济组织实行现代化的法人治理结构,涉及成员利益的重大事项实行民主决策,农村政治生态得到提升。

加强了党的领导,执政基础牢了。在农村集体产权制度改革过程中,农村基层党组织发挥了“统揽全局、协调各方”的领导核心作用,农村党员以身作则、无私奉献,起到先锋模范作用。通过改革,村民对村“两委”班子更加信任、更加拥护,极大地增强了村“两委”班子的凝聚力和向心力。2015年来,11个村被列为省级农村社区建设试点,3个改革成功村获评省市区优秀基层党组织,进一步夯实了党在农村的执政基础。

双滦区是全国首批农村产权制度改革试点地区,经过几年的改革摸索,总结出了12369工作方法,具有可复制、可借鉴、可推广的重大意义。中国农科院专家夏英等对双滦改革如是评价。(石红侠、赵晓琳、白子军、潘如意)

## ② 着眼于破解 彻底改 难题, 双滦靶向施策 把握改革关键

我家12亩地都是山坡地,一亩地最多能挣200多元。双滦区陈栅子乡二兴营村村民王纪增说,为了生计,该村68户居民中,曾有60户选择外出打工。

2014年,二兴营村在土地承包经营权确权登记的基础上,成立了承德市第一家土地股份合作社。一类地1亩一股,二类地1.3亩一股。每股每年可获得500元租金,合作社盈利部分,大家按股分红。王纪增说,全村900多亩地种上了榛子、油菜、谷子等经济作物。夏季,村里有了游客,秋季,田里打工挣工资,年底,家家有分红。

农村集体产权制度改革涉及农业生产关系调整完善,涉及广大农民的切身利益,涉及农村长远发展和社会稳定。既要防止把集体经济改弱了、改小了、改垮了,又要避免把农民的财产权利改虚了、改少了、改没了,必须遵循“发扬民主、严格程序、因村制宜”三个基本原则,做实每一项工作,严格每一步程序,攻克每一道关口。区长王贺民说。

攻克清产核资关,实现家底清楚。坚持

尊重历史、明确权属、程序规范、全程公开的原则,由乡镇、村成立清产核资小组,对村集体所有资金、经营性资产、非经营性资产、资源进行全面清查,做到账、物、款、表四相符。截至目前,全区63个村基本完成了清产核资工作,共清查出资本金11938.16万元,资源31.54万亩,经营性资产1.3万平方米,非经营性资产8629.63万元。

攻克成员界定关,实现资格清楚。按照依据法律、发扬民主、尊重历史、维护稳定的原则,明确了3种人取得资格、8种人保留资格和9种人丧失资格”的详细情形。在操作中考量现役士兵、在读学生、服刑人员、出嫁女、入赘婿、贫困户等不同情况,切实保护各类群体的利益。

攻克股权设置关,实现权利清楚。按照组织成员人人有股、依据贡献体现差异的原则,对股权进行合理配置。各村均以人为单位设置了基本股或人口股,并根据村情实际和现实差异,设置了劳龄股、资产股、土地股等作用各异的股种。各种股份所占比例由集体经济组织讨论决定,做到了因地制宜、一村一策、民主决策、群众认可。

攻克股份量化关,实现份额

清楚。通过以资产、资源、资金或混合方式进行折股量化,组建不同类型的股份经济合作社。对于集体经济相对匮乏的村,以农村土地承包经营权入股;对于集体资金充足的村,对资金进行折股量化;对于集体资金充足富裕的村,对集体三资进行折股量化。目前,全区量化入股资金2783万元、资产4584.95平方米底商,资源8618.64亩承包地和4853亩荒山。

攻克股权管理关,实现权能清楚。制定出台《村集体经济组织股权管理暂行办法》,由村股份合作组织以人为基数、户为单位核发股权证书,作为对集体资产占有权和收益权的凭证。目前,全区共发放股权证13130本。

攻克登记运营关,实现管理清楚。改制的村集体经济组织,需到工商部门登记注册,并建立完整的公司运营投资、财务预算、收益分配管理、民主监督、审计监督等制度,确保集体资产经营运转安全有效。目前,全区22个村登记注册了股份经济合作社,注册公司(企业)15家,拉动就业近千人。



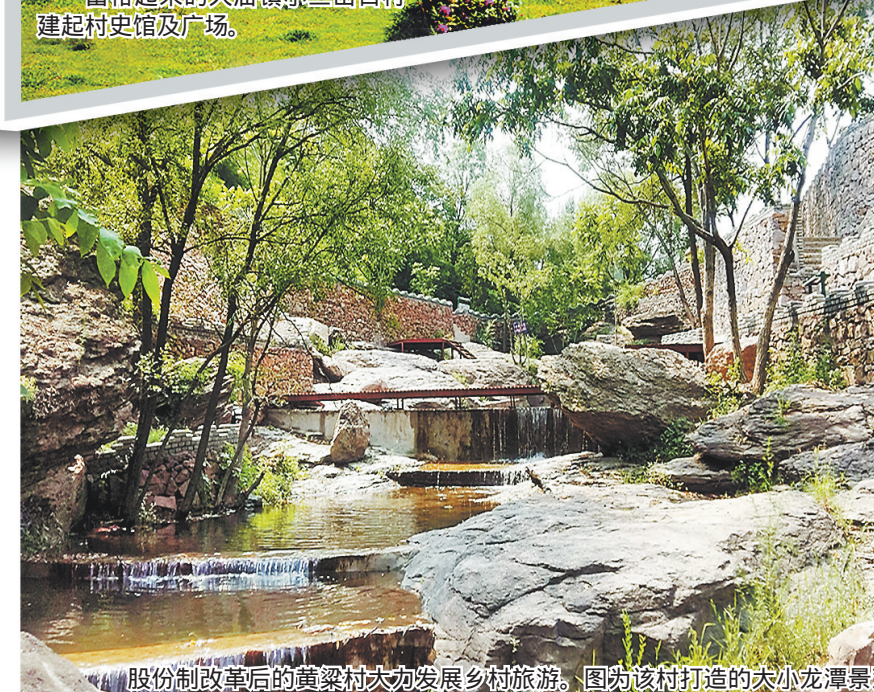
通过农村集体资产股份制改革,越来越多的农民走上了致富路。图为偏桥子镇蔬菜大棚。



反映农村集体资产股份制改造的数字电影《农民股东》在承德市双滦区举行了首映式。图为双滦区委书记赵振清在首映式上致辞。



富裕起来的大庙镇小三岔口村建起村史馆及广场。



股份制改革后的黄梁村大力发展乡村旅游。图为该村打造的大小龙潭景观。

大力发展乡村旅游,鼓起农民钱袋子。图为双滦区海棠花节吸引了众多游客前来赏花。