

A

公开

对政协云南省十二届二次会议 第 120200641 号提案的答复

民革云南省委：

《关于通过农村集体产权制度改革培育壮大云南省各级集体经济组织的建议》已交省农业农村厅办理，现答复如下：

农村集体产权制度改革是农村改革中具有“四梁八柱”性质的重要改革，关系构建实施乡村振兴战略的制度基础，对保障农民权益，培育壮大各级集体经济组织，完善乡村治理具有重大意义。发展壮大农村集体经济组织是全面深化改革，增强村级党组织整体功能，实现农村全面小康，农民共同富裕的重要举措。你委的提案切中了当前我省农业农村工作的重点和难点，对培育壮大我省各级集体经济组织具有很好的建设性意义。2017年以来，为扎实推进农村集体产权制度改革各项工作，进一步明晰农村集体产权归属、维护农村集体经济组织成员权利，促进农业发展、农民富裕和农村繁荣，我厅及农村集体产权制度改革工作领导小组各成员单位

一道努力工作、齐抓共管，农村集体产权制度改革取得了实质性进展，各级集体经济组织不断发展壮大。

一、农村集体产权制度改革有序推进

一是成立了领导机构，建立了工作机制。成立云南省农村集体产权制度改革工作领导小组，省委副书记担任组长，分管副省长担任副组长，省级有关单位负责人为小组成员。建立了省农业厅牵头的云南省农村集体产权制度改革厅际联席会议制度。建立由省农业厅牵头，省财政厅、省国土资源厅、省水利厅、省林业厅、省教育厅、省文化厅、省卫生计生委、省体育总局共同组成的农村集体资产清产核资工作督导组，分工协作指导各地开展具体工作。全省已有12个州（市）、75个县（市、区）成立了组织领导机构。

二是制定了实施意见，进行了安排部署。党中央、国务院下发稳步推进农村集体产权制度改革意见后，省农业厅牵头商有关部门研究，提请省委、省政府下发了《关于稳步推进农村集体产权制度改革的实施意见》（云发〔2017〕21号），全面部署全省农村产权制度改革工作。农村集体产权制度改革遵循清产核资、成员确认、股权量化、成立组织、资产运营的工作流程，严格执行民主程序，依法依规有序推进。2018年，省农业厅会同省财政、国土资源等部门共同印发了《关于全面开展农村集体资产清产核资工作的通知》（云农经〔2018〕3号），组织全省开展农村集体资产清产核资工作。目前，各地清产核资工作正有序开展，6月份全省将

全部完成清产核资工作。

三是组织了宣传培训，形成了月报制度。省委农办、省农业厅于2018年5月、9月举办了两期农村集体产权制度改革工作培训班，对全省16个州（市）业务人员进行了培训。全省共组织开展培训1602期，培训38360人次。为及时掌握和督促各地农村集体资产清产核资和经营性资产股份合作制改革进展动态情况，根据农业农村部《关于建立农村集体产权制度改革重点工作定期报告制度的通知》要求，下发文件建立农村集体产权制度改革工作月报制度，要求各地每月定期上报农村集体产权制度改革及农村集体资产清产核资工作进展情况。

四是扩大了改革试点，加快了产改进度。2015年我省承担的第一批国家级改革试点的大理市已于2017年10月圆满完成改革试点任务，经农业农村部中期评估为优秀。2017年承担的第二批国家级改革试点的宜良县、麒麟区、昌宁县3个试点县已整县完成清产核资工作。2018年承担的第三批国家级改革试点的玉溪整市、富民县、沾益区、禄丰县、开远市、建水县、古城区6个整体推进改革试点，正在积极有序的推进当中，计划2019年10月底前全面完成改革任务。2019年我省确定第四批国家级改革试点，曲靖市、保山市、丽江市3个州（市）作为整市试点，昆明市安宁市和石林县、昭通市水富市、楚雄州楚雄市和南华县、红河州蒙自市和弥勒市、文山州麻栗坡县、普洱市宁洱县和孟连县、大理州宾

川县、德宏州芒市和瑞丽市、临沧市临翔区 14 个县（市、区）作为整体推进试点，计划 2020 年 10 月底前全面完成改革任务。

二、农村集体经济组织有了较快发展

目前，我省无经营性收入的“空壳村”有 5348 个、占全省村委会总数的 39.4%，经营性收入 5 万元以下的“薄弱村”有 5156 个、占全省村委会总数的 38%，集体经济组织整体基础弱、底子薄，集体经济收入低、路子少、发展难。然而，我省培育壮大集体经济组织也有很大资源优势 and 潜力，全省农村集体经济组织拥有的土地等资源性资产近 4 亿亩，各类账面资产近 800 多亿元、村均达 500 多万元。推进农村集体产权制度改革的目的就是要明确集体经济组织的管理主体，赋予其合法的市场主体地位，进一步完善集体资产治理体系，有效盘活整合农村现有大量闲置资源资产，发展壮大农村集体经济组织，增添农村集体经济发展新动能，使集体经济焕发出新活力。为了实现这一目的，近年来，我厅主要抓了以下工作。

（一）不断创新工作举措。一是创新了组织管理模式。项目由省委组织部、省财政厅、省农业农村厅共同组织实施，组建了省级项目组，建立了联席会议机制，并制定了《扶持壮大村级集体经济省级项目组工作方案》，强化领导，压实责任，有效推进了项目的申报实施工作。二是创新了资金投入方式。由集中力量打造亮点变为点面结合，扩大覆盖面。

我省过去三年实施的集体经济试点县项目和“四位一体”项目共计覆盖了826个行政村，而2019年的集体经济强村项目覆盖1037个村，通过五年的实施，我省获得财政资金扶持的行政村覆盖面将超过总数的一半，实现让更多群众受益的目标。三是**创新了项目建设内容**。在有条件的地方积极引导财政资金重点投入到置办商铺门面、厂房、仓储设施等物业上，以委托经营或自主经营方式获得资产收益，既能保证资金的安全，又能保证收入的稳定；对没有资产资源可以利用的边远贫困山村，提出了抱团发展和异地置业的模式，让几个或几十个村联合起来，把财政投入的资金整合在一起，到条件好的地方置业出租，获取稳定收益。四是**建立了激励机制**。去年省委组织部出台了村集体经济收入可以按一定比例作为村“两委”的绩效工资奖励的政策，提高了村“两委”抓村集体经济收入的积极性。五是**创新了申报程序**。项目申报方案中增加了村民自治管理的议事程序，在申报项目前需召开村民代表大会进行讨论，年终集体经济收益分配方案也需按民主程序进行决策，让群众成为项目的参与者、维护者和受益者，对完善村民自治制度、推进村务公开、探索乡村治理新模式将起到积极的促进作用。

（二）不断提高工作成效。一是2018年底，中组部、财政部、农业农村部联合印发了《关于坚持和加强农村基层党组织领导深化村级集体经济强村工程的通知》（中组发〔2018〕18号），计划从2019年起，用5年时间，在全国实施村级集体

经济强村工程，覆盖2万个村，每村投入财政资金50万元；2019年我省得到744个村的中央级扶持名额，同时，省级财政专门安排14650万元用于扶持293个村，今年总共将扶持1037村投入5.185亿元发展壮大集体经济，另外省级财政将投入3亿元用于扶持25个边疆县60个村开展“四位一体”项目建设。二是2016年-2018年，我省成为全国开展扶持村集体经济发展的试点省份之一，投入中央及省级农村综合改革转移支付资金9.53亿元，对26个县（市、区）开展试点工作；同时，云南省本级也开展了以“提升人居环境、扶持村集体发展、提升公共服务水平、支持基层组织建设”为主的村级“四位一体”建设试点，共计筹措资金24.3亿元扶持全省486个行政村开展试点工作，其中：投入近6亿元专项用于扶持村级集体经济发展。在省委组织部和省财政厅的共同推动下，全省共在826个行政村进行了试点，共计投入资金15.83亿元，整合撬动各级各部门和社会各界投入资金6.83亿元。试点项目在助推脱贫攻坚、夯实基层党建、推进产业发展、促进乡村治理、带动农民增收等方面起到积极的作用。三是至2018年底，全省13610个村委会集体经济总收入148.4亿元，当年有经营性收入的村占总数的79.7%，其中5万元以下的薄弱村和空壳村占60.64%；当年无经营性收入的村占到20.3%，村集体经济薄弱村和空壳村比重较高，我省加快村集体经济发展任务还十分艰巨。

（三）不断探索发展路径。一是探索土地有序流转、盘

活农村土地存量的路径。通过积极开发利用现有资源，把土地、山林、水面等作为股份，引导各类组织、个人参与土地流转，促进流转主体多元化，实现了土地流转从过去单一的农户之间的流转，向农业企业、工商企业、科技人员、专业大户等多元化主体参与的流转转变。盘活农村土地存量。村集体可围绕当地特色产业，集体独资或联合农户参股，开发建设特色农产品种植养殖基地，再通过发包的方式，增加村集体的经营收入。二是探索培育村级合作经济组织、实现服务创收的路径。结合农村产业结构调整，针对本地具有产量优势与地方特色的农产品，成立专业协会、专业合作社、加工企业、销售企业等，在产业链上建立村级组织机构。通过“互联网+”的方式，发展农村电子商务，完善农产品网上交易服务平台，实现微利有偿服务。利用村级组织办公活动场所，在出租房屋、为民服务中，为村级组织创造一定的积累，打造为民服务的有效平台。通过科技培训、现场技术指导、召开现场会等形式，推广新品种、新技术、新机具，对农民开展科技宣讲、技术咨询服务。三是探索盘活村级闲置资产、激活村级集体经济活力的路径。加强资产清查评估，盘活闲置场地、固定资产及流动资产，找准市场需求点，开展资产运作，能入股的入股，能投资的投资，合作、合资办企业。对集体投资投劳形成的一些固定资产，如办公用房、学校、仓库、礼堂等不动产，可采取物业租赁等形式进行盘活。对地处城郊结合部、中心集镇及工业园区周边等区位优

势明显的村，按照统一规划、统筹建设的原则，通过异地兴建、联村共建等多种形式，增加村集体资产和物业经营收入，拓展村级集体经济发展空间。**四是**探索有效利用优势资源、实现农业产业化发展的路径。对地理位置优越的村，鼓励发展水产、畜牧、家禽等农业项目，扩大规模品种。对山水资源丰富的村，鼓励发展旅游休闲经济，开发观光农业、农家乐等项目，增加村集体的资源开发收入和服务经营收入。对田地资源丰富的村，鼓励发展烟叶、无公害茶叶、无公害蔬菜等特色经济，引导农业规模经营。

三、以产改为契机推动农村集体经济组织发展壮大

由于各种原因，农村很多地方经过多轮换届和改革，除了已经明确到户的承包地、宅基地和林权以外，农村集体资产还存在集体账务不清、产权归属不明、资产数量及价值不实、收益及其分配不透明等诸多问题。当前农村集体产权制度改革亟需解决好三个基本问题，第一，集体资产家底有多少，清产核资的对象是什么？第二，如何界定集体经济组织成员，怎么确定股权？第三，集体产权的代表是谁，集体经济组织需要改制成什么形式？只有把问题弄清，把要求明确，把标准统一，才能为推动产权制度改革摸清家底、理顺关系、厘清权责，才能更好探索符合云南实际的村级集体经济组织发展模式和增加集体经济收入的有效途径。为此，我厅将围绕农村集体产权制度改革和发展壮大集体经济重点抓好以下工作：**一是摸清村组家底。**通过对农村集体所属的资金、

资产、资源进行全面清理核实，做到“账据、账款、账物、账账、账实”五相符，基本摸清村、组集体的家底，为进一步发展壮大集体经济、增加农民财产性收入、实施乡村振兴战略奠定坚实的基础。

二是理顺权属关系。按照尊重历史、兼顾现实、实事求是、依法依规的原则，将集体资产的所有权确权到村、组集体经济组织成员集体，并明确由村、组集体经济组织行使所有权。

三是保障成员权益。保证每个成员在集体经济组织中的产权份额，使集体成员成为集体经济的投资主体、决策主体和受益主体，做到集体的资产资源发包、出租、工程项目等重大事项需经股东们表决同意，坚决遏制村干部随意支配集体资产、监督不力的状况。

四是增加集体收入。通过集体产权制度改革，尽快使集体荒山闲地变成绿色可开发资源，使闲置资产得到有效利用，国家投入资金变转化成集体股份，不断增加农村集体经济收入和活力。

五是提升自治水平。通过农村集体产权制度改革，增强广大农民群众的民主意识，提升基层干部的民主治理水平，建立农村集体经济组织理事会、监事会，创新集体经济组织治理机制，从制度上规范农村“三资”管理，有效遏制腐败滋生，改善干群关系，减少农村不稳定因素。

六是加强协作配合。加强与组织、财政、民政等部门的协作配合，配合组织部门从基层党建的角度做好制度设计，配合财政部门从规范项目资金管理方面做好分配设计，推动全省建立健全责任明确、密切配合、上下联动的扶持村级集体经济发展工作机制。

七是整

合农村资源。围绕新农村建设，把扶持集体经济发展与村容村貌整治、农业产业开发、农民专业合作社、农田水利、农业综合开发、农村人畜饮水、整村推进等建设工程有机结合起来，形成合力，多渠道整合项目、整合资金，配套建设。同时，广泛吸纳社会资金，鼓励社会力量参与，加快集体经济发展。**八是加大培训力度。**抓住云南“万名党员进党校”培训的契机，采取“必修课”与“选修课”相结合的方式，按照“缺什么、补什么”的原则，针对农村“领头雁”的不同层次、不同领域、不同岗位的特点，确定培训内容，提升农村“领头雁”的能力。

农村集体产权制度改革是对农村生产关系的重大调整和完善，是管长远、管根本、管全局的重大制度安排，是具有“四梁八柱”性质的农村改革，涉及广大农民的切身利益，改革难度很大。面对改革的严峻考验，我厅将提高思想认识，进一步吃透中央政策，以只争朝夕的精神和“硬骨头”的担当，与全省一道齐心协力、克难攻坚，确保农村集体产权制度改革顺利推进，为发展农村集体经济创造条件，为壮大农村集体经济组织注入活力。

最后，感谢民革云南省委长期以来对“三农”工作的关心，对农业农村厅的支持。希望你们今后一如既往关心支持我厅工作，为农村集体产权制度改革工作多提宝贵意见或献计献策。

- 附件：1.建议、提案办理情况清单
2.政协提案办理情况征询意见表
3.建议、提案面商登记表

云南省农业农村厅

2019年5月日

（联系人及电话：杨昆渝 65652614 ）

抄送：省政协提案委办公室 省政府办公厅