



关于印发池州市贵池区农村资源变资产 资金变股金农民变股东改革工作 实施方案的通知

贵政办〔2018〕58号

各镇人民政府、街道办事处，区政府有关部门：

经区政府同意，现将《池州市贵池区农村资源变资产
资金变股金农民变股东改革工作实施方案》印发给你们，
请认真贯彻执行。

池州市贵池区人民政府办公室

2018年8月31日



池州市贵池区农村资源变资产资金变股金 农民变股东改革工作实施方案

为激活农村发展要素，加快培育农村经济新动能，推进现代农业建设，根据省政府办公厅《关于推进农村资源变资产资金变股金农民变股东改革工作的指导意见》(皖办发〔2018〕21号)精神，结合我区实际，制定如下实施方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以实施乡村振兴战略为引领，以深化农村集体产权制度改革为主线，通过开展“三变”改革，盘活“三资”(资源、资产、资金)，惠及“三农”(农业、农村、农民)。创新农民财产性收入增长机制，为实现农业强、农村美、农民富拓展新的路径。

二、基本原则。

1.坚持底线，把握方向。坚持和完善农村基本经营制度，坚持农村多种所有制经济共同发展，切实维护农民土地承包经营权、住房财产权、宅基地使用权、集体收益分配权，确保农村土地集体所有性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损。

2.因地制宜，分类指导。从实际出发，加强分类指导，根据各地的优势条件，科学民主地确定“三变”改革的内容和



实施重点。充分发挥社会各界主观能动性，切实维护农民群众根本利益，切实尊重农民、集体以及参与改革的经营主体意愿，不搞强迫命令。

3.政府引导，市场运作。强化政策扶持和路径引导，把握改革方向，提高改革实效。发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，有效盘活城乡要素资源，实现产业发展有市场、生产经营有收益、农民集体有分红、生态环境有改善。

4.稳步推进，鼓励创新。坚持先易后难，循序渐进，稳步实施。“三变”改革既要按程序、分步骤地审慎推进，又要鼓励积极探索、大胆创新，靠改革破解难题，允许采取差异性、过渡性的制度和政策安排。

5.依法依规，风险可控。坚持运用法治思维和法治方式推进改革，注重改革的系统性、整体性、协同性，做到合法、合规、合理。加强风险防控，确保集体资产不流失、农民权益不受损，真正让改革成果惠及农民。

三、改革内容

(一)资源变资产

资源变资产就是在清查核实、确权登记、评估认定的基础上，将集体土地、林地、水域等资源要素和闲置的房屋、设备等，通过一定形式入股家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业等经营主体(以下简称“经营主体”)，取得股份



权利，或作为抵质押物进行融资贷款。具体实施中，可以进行以下探索：

1.变集体资源为入股资产。即对尚未承包到户、仍由集体统一经营的耕地、林地、园地、“四荒”(荒山、荒地、荒坡、荒滩)、水面等资源进行清查核实，评估作价，入股到经营主体，按股比获得收益分红。

2.盘活集体资产入股经营主体。即对一些闲置或低效利用的集体经营性资产，包括集体兴建或购置的房屋、具有经营价值的各种建筑物和机械设备，以及财政资金投入但划归集体所有的经营性资产，通过清查核实、确定权属关系评估作价之后，入股经营主体，按股比获得收益分红。

(二)资金变股金

资金变股金就是将各级各部门投入到扶持农业农村发展生产的财政资金(直补农民、社会保障、优待抚恤、救灾救济、应急类等资金除外)，在符合资金使用要求的前提下，在一定范围内进行整合，量化到村集体和农户，通过合同约定入股的方式，集中投入到经营主体，按股比获得收益分红。具体实施中，可进行以下探索：

1.财政涉农项目资金转变为村集体股金。将投入到村的涉农项目资金和村集体申请到的财政专项扶持资金，量化为村集体股金，集中投入到经济效益好、发展前景广、具有法人资格的农业经营主体，按股比获得收益分红。或将财政投



入到村以及经营主体形成的经营性资产，采取折股量化分红或固定收益等方式，增加村集体和农民收入。

2.财政扶贫到户资金转变为贫困户股金。对村建档立卡的贫困户，在尊重其意愿的基础上，将财政扶贫到户资金，投入到效益较好的经营主体，确定贫困户持有的股份比例，按股比获得收益分红。

(三)农民变股东

农民变股东就是引导和组织农民自愿以土地(林地)承包经营权、集体资产股权、住房财产权(包括宅基地使用权，但不包括地上无房屋的宅基地使用权)，以及自有大中型农机具、资金、技术、无形资产等生产要素，通过协商或者评估折价后，投资入股经营主体，按股比获得收益分红。具体实施中，可进行以下探索：

1.发展多种形式的土地(林地)股份合作。在依法自愿的前提下，组织农民以承包土地经营权、林地经营权等入股农业经营主体，采取“经营主体+基地+农户”、“经营主体+集体+基地+农户”等多种组织形式，开展股份合作，让农民既能够作为股东获得收益分红，又能够让有意愿就地务工的农民获得工资性收入。

2.开展农户住房使用权股份合作。在生态条件较好、人文资源丰富的村居，结合美丽乡村建设以及休闲农业、乡村旅游，组织农民盘活闲置房屋资产，以住房使用权入股，采



取“旅游公司+农户”、“旅游公司+集体+农户”以及组建股份合作社等形式，开展股份合作，增加农民财产性收入、家庭经营性收入和工资性收入。

3.推进农村集体资产股份合作制改革。在存量资产较大、集体收益较多的村，推进农村集体资产股份合作制改革，按照“清产核资、界定成员、量化资产、设置股权、颁证到户(人)”的要求，将经营性资产折股量化到本集体经济组织成员，赋予农民对集体资产占有、收益等权能，增加集体分配收入。

四、任务目标

全面铺开，兼顾重点。2018年，全区全面启动“三变”改革工作，对有贫困村的镇街(含已脱贫的村)，重点抓好贫困村“三变”工作，并发挥示范带动作用；对无贫困村镇街，要至少抓好2个以上典型村“三变”改革，以此推动整体工作。

五、重点环节

(一)开展清产核资。以村(组)为单位，对集体资源资产资金进行全面清查。清产核资结果经民主程序确认后，按照资源性资产、经营性资产、非经营性资产和流动性资产(资金)以及财政支持的涉农项目资金等类别，分别进行登记造册，建立台账，摸清可变资源资产资金存量。

(二)选准发展产业。项目的好坏事关做好“三变”改革工作的成败，要坚持市场导向，立足资源禀赋、区位条件等，



因地制宜选择适合本地发展的特色优势产业。在此基础上，编制产业规划，组织专家论证，按照规模化、集约化、产业化的要求组织实施。

(三)培育承接主体。经营主体是做好“三变”改革工作的首要环节，选取规模大、实力强、信誉好的企业、合作社等作为承担“三变”改革工作的经营主体。各村要结合本村实际根据不同实施项目，选择不同经营主体。

(四)推进股份合作。指导村依照民主程序，注册设立企业化的资产运营实体，可以是公司，也可以是合作社。由村实体、农民和“三变”承接主体按照改革内容，在协商一致的基础上，确定合作项目、合作方式、合作股份、利益分配方式及违约责任等，依法签订合作协议，建立股份化的合作经营机制和利益联结机制。加强村实体规范化管理，完善法人治理结构，规范出资者、经营者和农民股东之间的利益关系。有条件的可引入职业经理人，提高村实体的专业化经营管理水平。

(五)确保参股方保底收益。农户以土地、贫困户以扶贫资金、村集体以财政项目资金以优先股的形式入股。“三变”改革工作中，要适当照顾农民特别是贫困户利益，保证财政项目资金投入的最低收益，做到“三个确保”，一是确保以土地入股的农户分红收益不低于同期土地的租金收益；二是确保以扶贫资金入股的贫困户年度分红收益不低于入股资金的



6%；三是确保以财政项目资金量化入股分红收益不低于当年按基准贷款利率计算的利息收益。

(六)强化风险防控。各镇(街)、村(社区)要加强民主管理、民主决策和民主监督，公开“三变”改革的全过程，扩大农民知情权和参与权。完善村“三资”管理、财务管理和收益分配制度，将改革形成的股权和收益纳入“三资”监管系统，确保集体资产保值增值。督促参与的经营主体严格按照财务管理有关规定，规范财务和资金管理。强化承接主体、村集体和农户的契约责任，合理设置村集体和农户股权分配比例，提倡采取保底收益加分红的方式，使集体和农民稳定获取收益。

(七)实施收益分配。在项目运营产生收益前提下，根据合同或协议规定，按照入股各方约定的分配比例进行收益分配。村集体获得的股权收益，应通过民主程序，确定使用方向和再分配比例，可以探索将集体收益按照一定比例用于集体留存、股东分红和滚动发展。

六、时间步骤

(一)宣传发动，制定方案(2018年8月—9月)：制定区级实施方案，召开区“三变”改革动员大会，开展调查摸底，明确改革内容，确定经营主体。各村方案8月31日之前由所在镇(街)党委、政府行文上报区“三变”改革工作领导小组，经审批后实施。



(二)分类推进，组织实施(2018年10月-2018年12月):

推进“三变”改革工作；区“三变”改革工作领导小组办公室指导工作中出现的问题，跟踪掌握进度；“三变”改革期间，定期组织相关部门进行工作指导和督查。

(三)补缺补差，完善提高(2019年1月-2019年6月):

对督查中发现的问题认真分析梳理，形成问题清单，并明确时间表、路线图，及时补缺补差，完善提高。

(四)全面推进，总结验收(2019年7月-2019年12月):

在基本完成贫困村(含已脱贫)和典型村“三变”改革工作的基础上，总结经验，指导推进其他面上村“三变”改革工作，于2019年底完成全区“三变”改革工作。

七、保障措施

(一)加强组织领导。

建立“区指导、镇主体、村实施”工作推进机制。成立池州市贵池区“三变”改革工作领导小组，由常务副区长任组长、区政府分管副区长任副组长，区纪委监委、区委办、区政府办、区扶贫办、区发改委、区经信委、区教体局、区农委、区财政局、区住建委、区林业局、区国土分局、区水务局、区文广新局、区市场监督局、区国元农业保险公司等部门为成员单位，负责改革工作的组织、协调和督导。改革工作领导小组办公室设在区农委，具体负责日常工作。各镇街要比照成立相应领导小组，由镇街党政



主要负责人任组长，分管负责人为副组长，有关单位负责人为成员，明确专人具体负责改革工作。

(二)明确工作职责。“三变”改革工作涉及面广，创新性强，工作量大，有关部门要各司其职，通力协作，确保工作有效衔接、落实到位。各镇街是“三变”改革的责任主体，负责辖区村方案制定与落实；区农委对“三变”改革进行业务指导，完成土地确权颁证，负责信息收集等办公室日常工作；区国土分局负责集体土地所有权和农民宅基地的确权发证等工作；区住建委负责农民住房所有权的确权等工作；区林业局负责林权证颁证确权完善等工作；区市场监管局负责“三变”改革经营主体的登记注册等工作；区水务局负责小型水利工程产权的确权登记颁证等工作；区财政局负责专项配套资金整合，组织村“三资”清产核查等工作；区扶贫办负责贫困户项目资金安排等工作；区国元农业保险公司负责对涉及改革经营主体产业进行保险工作。

(三)强化风险防控。区政府专项整合600万元融资担保风险补偿基金，用于解决“三变”改革承接主体融资难问题。加大政策性保险、商业保险保费补贴对村的支持力度，提高“三变”承接主体抗风险能力。

(四)加大支持力度。区政府将进一步充实担保公司资本金，开展“劝耕贷”批发贷款，用于支持“三变”改革村发展村级集体经济和增加农民财产性收入。在涉农项目安排上，优



先向改革村倾斜；在银行贷款贴息上，优先向承接主体倾斜。

(五)强化督查考核。区委督查室、区政府督办室要对区有关单位和镇(街)实行定期督查，督查结果纳入年终综合目标绩效考核，对“三变”改革工作开展较好的镇(街)予以表彰。

附件：池州市贵池区“农村资源变资产、资金变股金、农民变股东”改革工作领导小组名单



附件

池州市贵池区“农村资源变资产、资金变股金、农民变股东”改革工作领导小组名单

组 长：唐礼虎

副组长：汤新异

成 员：熊吉胜 (区纪委监委)

许孝俊 (区委办公室)

张先卫 (区政府办公室)

张国政 (区农委)

尤 兵 (区扶贫办)

刘福来 (区发改委)

张 亮 (区经信委)

刘自斌 (区教体局)

喻卫平 (区财政局)

叶安明 (区国土分局)

丁英理 (区住建委)

鲍晓龙 (区水务局)

杨张华 (区林业局)

纪良平 (区文广电新局)

刘俊玲 (区市场监管局)



领导小组办公室设在区农委，张国政同志兼任办公室主任。