



重庆市潼南区卧佛镇人民政府 关于印发《卧佛镇农村集体产权制度改革 试点实施方案》的通知

卧佛府〔2018〕168号

各村（社区）、镇直相关单位：

《卧佛镇农村集体产权制度改革试点实施方案》已经镇党委政府研究同意，现印发给你们，请认真组织实施。

重庆市潼南区卧佛镇人民政府

2018年12月27日



卧佛镇农村集体产权制度改革试点实施方案

为贯彻落实潼南区人民政府办公室《关于印发潼南区农村集体产权制度改革试点实施方案的通知》（潼南府办发〔2018〕118号）的要求，结合我镇实际，制定本实施方案。

一、指导思想

深入贯彻党的十九大精神，坚持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行动计划为统揽，以明晰农村集体产权归属、维护农村集体经济组织成员权利为目的，以推进集体经营性资产改革为重点任务，以发展股份合作等多种形式的合作与联合为导向，充分运用清产核资成果（2014年）、土地（林地）确权登记颁证成果，探索集体经济新的实现形式和运行机制，建立起“归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅”的现代农村集体产权制度。

二、基本原则

（一）坚持基本制度

坚持农村基本经营制度不动摇，不改变农村土地集体所有性质，不改变农村土地承包关系，不改变农地农业用途。



（二）坚持依法稳妥

依据有关法律法规和政策规定，兼顾国家、集体、个人三者利益，正确处理好改革、发展和稳定的关系，既要尊重历史，又要改革创新，在保障农村集体资产完整性和不损害农民群众合法权益的前提下，稳妥开展改革试点工作，不盲目冒进，不急于求成。

（三）坚持民主决策

农民群众是改革的主体，要尊重农民群众的选择和创造，确保农民群众是改革的参与者和受益者。在民主参与、民主决策的前提下，做到内容、程序、方式和结果全公开，充分保障农民群众的知情权、参与权、决策权、监督权，防止集体经济组织内部少数人和外部资本侵占、支配集体资产。

（四）坚持镇村负责

农村集体资产量化确权改革试点工作，在党委政府的统一领导下，各村（社区）负责组织实施，镇长为本次产权改革试点工作第一责任人，镇村（社区）相关部门依据职责，做好相关工作。

三、试点内容

要以《中共中央国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》（中发〔2016〕37号）明确的改革任务为基本依据，重点在以下几方面开展工作。



(一) 全面开展农村集体资产清产核资

以 2014 年农村集体资产清产核资成果为基础，重点对 2014 年至本次清产核资时点期间资产变动、资料不完整情况进行全面清理登记完善，经营性资产清查要以是否用于经营性活动为依据进行分析登记，资源性资产清查要与土地承包经营权（本次清理可应用 2010 年土地确权登记颁证成果）、农村土地集体所有权、宅基地建设用地的使用权等不动产确权登记、自然资源确权登记工作相衔接，要充分利用已有登记成果、森林资源档案等，避免和减少重复劳动。农村集体经济组织所属企业，也要纳入本次清产核资。

(二) 全面开展资产量化确权改革试点

通过对属于农村集体经济组织所有的各类经营性资产、公益性资产、资源性资产全面开展清产核资工作，在摸清集体资产底数基础上，分类指导全面开展资产量化确权改革试点工作。对可转化经营利用的闲置非经营性资产，有效盘活，量化确权，作为按股分配红利依据；对闲置的集体建设用地等资源性资产，依照有关法律法规和政策规定进行处置，实现集体所有名至实归，农村集体经济组织及成员合法权益得到保障，促进农村集体经济发展壮大。对已经完成量化确权改革试点的村社要加大财政扶持力度，让广大人民群众共享改革红利，推动农村经济社会全面、协



调、可持续发展。

四、工作步骤

（一）清产核资

1.清查核实。村（社区）组织指导农村集体经济组织，按照《重庆市农村集体资产清产核资办法》要求，以2014年农村集体资产清产核资成功为基础，以原始发票、合同协议、权属证书、档案资料等合法、合理资料为依据，对本次清产核资的“三资”进行全面清查核实进行全面清查，按照《重庆市农村集体资产清产核资报表》内容，将清查结果按类别详细登记资产资源的名称、数量及使用情况等。

2.价值认定。对资产价值的认定，可采取按资产账面价值进行定价，或由农村集体经济组织成员代表参照同类资产流转或交易价格评估作价，也可委托第三方评估机构评估作价，认定后的资产价值经公示后，提交农村集体经济组织成员大会或成员代表会议讨论通过后确认。

3.张榜公示。按照《农村集体经济组织财务公开规定》等有关规定和要求，在各村（社区）委会张贴栏处向集体经济组织成员张榜公示清产核资初步结果，时间为15天。公示期间，要全面收集有关情况和问题，及时组织核查并妥善处置。

4.民主确认。公示结束后，各村（社区）集体经济组织应按



照规定召开农村集体经济组织全体成员或成员代表会议，对清产核资结果进行审议。清产核资结果应经参加会议的全体代表过半数通过后确认。

5.严格审核。集体资产清产核资公示确认结果，按照集体资产归属由清产核资工作小组负责人签字盖章，报镇人民政府审核。

6.账务调整。对清产核资中发现的账款不符、账实不符、账证不符等问题，要按照《村集体经济组织会计制度》等有关规定及时进行账务调整。对确实无法收回的应收款项、对外投资等，要严格按照有关规定，分析产生的原因，落实有关主体责任，经集体经济组织成员（代表）大会讨论通过，报镇人民政府审核批准后，按照会计制度进行账务处理。对确实无法支付的债务，要加强与债权人的协商，依法妥善处置。对不符合条件或未履行规定程序的，不得进行账目调整。

7.纳入平台。依托重庆市农村“三资”监管平台，将集体资产清产核资结果录入集体资产监管管理系统。

（二）量化确权

1.资产界定。根据资产用途，对农村集体经济组织各类资产，按照经营性资产、行政类和公共服务类非经营性资产、可转化经营利用的闲置未用非经营性资产、暂无法利用的闲置未用非经营



性资产，逐项进行分类，准确界定农村集体经济组织适合量化的经营性净资产、可转化经营利用的非经营性资产。对行政类、公共服务类非经营性资产，已经确权到户的农村“三权”（土地承包经营权、林权和农户宅基地使用权）土地资产，以及集体预留机动地、农民自留地、饲料地等土地资产，原则上不再量化确权到户，按照有关规定做好统计、登记和管理工作，鼓励农户以农村土地承包经营权等入股发展农村新型股份合作社。资产界定结果由农村集体经济组织成员大会或成员代表会议审定。

2.成员界定。由于农村集体经济组织成员情况十分复杂，对法律法规和政策已有规定的，要严格按照规定执行；没有明确规定的，按照法律法规和政策基本精神，在认真组织清理的基础上，综合考虑历史原因、户籍变化、贡献大小等因素，按照“公开、公平、公正”的原则，采取农村集体经济组织成员大会或成员代表会议民主讨论后共同认可的办法合理界定。

3.量化确股。在清产核资工作基础上由村集体经济组织成员（代表）大会讨论决定股权设置方案，将适合量化确股的资产，按照评估价值和股份数量量化到人，村一级的股份所有权属于本村集体经济组织成员，社一级的股份所有权属于本社集体经济组织成员。集体股、个人股的设置，股份权重的确定，以及股权的继承、转让等事项，由农村集体经济组织成员民主讨论决定，在



股权管理方面，提倡实行不随人口增减变动而调整的方式。股权确定到人后，改制后农村集体经济组织应设立股东及股份名册，也可发放股权证。股权设置以成员股为主，集体股的设立与否及所占比例由村集体经济组织成员（代表）大会决定。

4. 登记注册。新型集体经济组织成立后，应制定新的集体经济组织章程，完善股东（成员）大会、理事会（董事会）、监事会等法人治理结构，灵活多样地开展生产经营活动。由区农业部门对其登记赋码，据此到银行办理开户银行等相关手续，以便开展经营管理活动。

（三）建立健全各项制度

建立集体资产登记制度，按照资产类别建立台账，及时记录增减变动情况；建立资产保管制度，明确资产管理和维护方式、责任主体等；建立资产使用制度，明确资产发包、租赁等经营行为必须履行民主程序，实行公开协商或招标投标，强化经济合同管理，清理纠正不合法、不合理的合同；建立资产处置制度，明确资产处置流程，规范收益分配管理。制定新的集体经济组织章程，完善资产经营、民主管理、议事规则、股权管理、成员管理等制度，切实维护农村集体经济组织及其成员的合法权益。

（四）资料归档

1. 录入数据管理信息系统。经审核后的集体资产清产核资结



果，按照集体资产归属逐级汇总填报《重庆市农村集体资产清产核资报表》并于2019年3月20日前录入重庆市农村集体资产清产核资数据管理系统并同时上报由村(社区)负责人签字盖村(社区)纸质报表。

2.归档保存。按照档案管理规定，将农村集体产权制度改革试点有关资料归档保存。

五、时间安排

按照本实施方案部署和要求，做好我镇农村集体产权制度改革试点工作，时间自2018年8月开始，到2019年9月底全面完成。

(一) 准备阶段(2018年9月30日前)

1.组建机构。成立农村集体产权制度改革工作领导小组，各村(社区)也应成立相应的领导小组，落实工作人员，建立镇干部联村、村干部联社的专项工作组。

2.制定方案。制定下发全镇农村集体产权制度改革试点实施方案。各村(社区)要按照镇农村集体产权制度改革试点实施方案相关要求制定本村(社区)具体工作方案，于2018年9月底前将工作方案、领导班子、工作人员报镇农村集体产权制度改革试点工作领导小组备案。

3.宣传发动。2018年9月底前，各村(社区)要分别召开村



(社区)、社群众动员会议，及时启动相关工作。并采取广播、宣传栏、公开信等形式，适时开展政策宣传，让广大干部群众了解此次农村集体产权制度改革的重要意义，积极主动参与改革。

4.组织培训。2018年10月底前，镇农村集体产权制度改革工作领导小组负责对村(社区)和社长等有关人员开展专题培训，培训内容包括政策、法规、工作流程、操作方法、档案资料收集、整理归档等。

(二) 工作实施(2019年7月31日前完成)

结合农村集体资产清理工作，按照清产核资、量化确权要求认真组织实施。

镇负责组织做好清产核资及表册填报工作，校验核对数据，录入管理系统，确认无误后于2019年3月20日前报送区农委。量化确权于2019年7月底前完成，并完成相关数据报送工作。

(三) 总结验收(2019年9月30日前完成)

试点任务结束后，各村(社区)要提交全面系统的总结报告，上报镇农村集体产权制度改革试点工作领导小组。

六、拓展改革权能

通过改革建立现代农村集体产权制度，合理优化农村集体经济组织资源配置，发展壮大农村集体经济，增加农民收入。

(一) 推进经营性资产股份合作制改革



在尊重农民意愿的前提下，将农村集体经营性资产折股量化到本集体经济组织成员，作为其参加集体收益分配的基本依据。明确政府拨款、减免税费等形成的资产归农村集体经济组织所有，探索将其量化为集体成员股份的具体办法。

（二）多种形式发展农村集体经济

引导农村集体经济组织从实际出发探索壮大集体经济的有效途径，可以利用未承包到户的集体资源，发展现代农业项目；也可以利用生态环境和人文历史等资源，发展休闲农业和乡村旅游；还可以在符合规划前提下，探索利用闲置的各类房产设施、集体建设用地等发展相应产业；或者整合利用集体积累资金、政府帮扶资金等，通过入股或者参股龙头企业、村与村合作、村企联手共建、扶贫开发等多种路径发展集体经济。

（三）引导农村产权规范流转交易

建立健全农村集体产权交易市场体系，加快建立区级农村集体产权交易中心和村（社区）农村集体产权交易所，有序开展农村承包地经营权、集体林权、“四荒”地使用权、农业类知识产权、农村集体经营性资产出租等流转交易。在国家法律法规和政策范围内，积极探索农民对集体资产股份的有偿退出、继承及抵押、担保等权能。

七、保障措施



（一）加强领导，提高认识

成立由镇长任组长、分管领导为副组长，党政办、农服中心，财政所、国土所、社事办、小学、卫生院、林业站、水务站、交管办、文化站等有关部门负责人为领导小组成员工作领导小组，负责协调处理有关问题。领导小组下设办公室，办公室设在镇农服中心，负责日常工作。各村（社区）成立农村集体产权制度改革工作小组，负责组织本村（社区）农村集体产权制度改革的组织实施、指导督促工作，村（社区）主要负责人为本村（社区）农村集体产权制度改革工作第一责任人。

（二）明确职责，各司其职

镇农村集体产权制度改革工作小组要加强政策指导，制订实施方案，完善操作规程，强化日常管理，会同相关部门做好农村集体产权制度改革工作，积极主动协调相关部门和村（社区），及时处理工作中出现的各种矛盾和问题。同时，要组织力量，深入村社进行面对面的具体指导。各村（社区）要建立分工责任制，分解落实农村集体产权制度改革工作任务。

（三）强化督导，严格考核

镇纪委要加强对农村集体产权制度改革工作的督促检查。成立镇农村集体产权制度改革工作专项督查小组，进行定期或不定期督促检查，适时通报情况，及时发现和解决工作中出现的新情



况、新问题。将农村集体产权制度改革工作纳入 2019 年对村（社区）的目标考核内容。各村（社区）要组织力量对农村集体产权制度改革中存在的和可能出现的突出矛盾进行认真摸底排查和开展预案研究，力争把矛盾解决在萌芽状态，确保农村稳定。对作风不实、措施不当、违背政策、信访稳定责任制落实不力，要严肃追究有关人员的责任。

附件：卧佛镇清产核资重点内容任务分解表



附件

卧佛镇清产核资重点内容任务分解表

序号	主要内容	责任单位
1	1.农村集体经济组织地票和增减挂钩收益价款。	镇国土所
	2.集体房屋。	
	3.土地所有权、建设用地使用权（包括农用地、建设用地、未利用地）。	
2	农村公路中的乡道和村道。	镇交管办
3	主要为农村水利工程及农田水利设施，包括小型水库、小型水闸、小型堤防、小水电站、水土保持工程、山坪塘、农村饮水安全工程、节水灌溉工程、小型灌溉排水泵站、小型渠道、窖池、机电井、其他属农村集体经济组织的小型水利工程。	镇水务站
4	农村闲置校地和校舍。	镇小学
5	1.集体林业经济组织的资产。	镇林业站
	2.林地。主要包括：一是农村承包林地及机动地；二是由农村集体经济组织所有和经营的荒山、荒滩、荒沟、荒丘。三是因林权争议未确权，但历史以来属于农村集体经济组织经营管理的林地。	
6	村级公共服务中心或村便民服务中心（包括农村社区养老服务站、五保家园、农村幸福院等养老设施）。	镇民政办
7	村卫生室（所），包括村卫生室房屋产权和建设用地使用权。	镇卫生院
8	1.村文化室（村文化服务中心）、文化共享工程村级服务点。	镇文化站
	2.农村综合广播信息系统。	
	3.农家书屋。	
10	1.已入账的资金、资产。	镇财政所
	2.未入账的经营收益。	
	3.未入账的经营性资产。	
	4.农村承包耕地及机动地等。	