

旌德：股改驱动村级集体经济发展壮大

中共旌德县委

近年来，旌德县始终把抓好党建作为最大政绩，把发展村级集体经济作为加强基层党建和政权建设的重要支撑，变资源为资产、资金为股金、农民为股东，探索实行了农村集体资产确权到户和股份合作制改革，并在全省率先整县推进，走出了一条可复制、可推广、可持续的农村集体经济发展新路。2015年以来，全县68个村（社区）中，由原来集体经济收入空白村28个减少到8个，有55个村（社区）拥有经营性收入，累计达285.66万元，同比增幅32.6%。

“调研+试点”，设定发展路径。

县委高度重视，统筹谋划，充分发挥党组织凝聚与引领作用，积极探索基层党建与集体经济发展新路子。建立基层党建及村级集体经济发展联系点制度，县四大班子领导分赴各联系点开展基层党建及农村集体资产确权到户和股份合作制改革调研98次。综合调研情况，结合党建目标任务，制发《旌德县关于发展壮大村级集体经济实施意见》，对目标任务、发展路径、运营机制、保障措施做出具体安排；组织考察团赴重庆九龙坡区大盐村考察学习农村集体产权制度改革经验，借鉴外地成功做法；县深改领导小组专题研究党的十八大以来关于农村集体产权制度改革政策，立足旌德农村集体资产沉积严重、经营效率不高的实际，统筹谋划发展壮大村级集体经济办法。本着积极稳妥的原则，旌德县确定在白地镇高甲村、三溪镇三溪社区和路西村三个村先行开展农村集体经济股份制改革试点。三个试点村分别以集体林场林权人股、集体资产与社会资本融合形成子公司、整合美好乡村建设成果委托经营的不同形式，进行股改和公司运营，顺利实现集体和农民增收，三村集体经济收益均超过5万元，其中路西村村集体经济年收入达到20万元。通过试点提振改革信心，2016年，经省农委同意，旌德县率先在全省整县推进农村集体资产确权到户和股份合作制改革。将该项工作列为今年县委《党建工作意见》的三项重点任务之一及县委书记的党建领办项目，并纳入党建项目列表每月进行调度，建立“重点抓、抓重点”的推进机制，全县上下朝着农村集体产权制度改革这个目标精准发力。

“股份+合作”，明确改革主体。

按照县委“领”、乡镇“引”、村级“动”模式，确定农村股改“四步走”。整个过程坚持“四议两公开”工作法，按照支部提议、两委商议、党员审议、村民代表决议程序规范进行，村级党组织做到步步牵引、层层把关，领导核心作用充分发挥。成立清产核资小组，逐项盘清村集体资产，并向村民公示。严守习近平总书记视察安徽时要求的“四个不能”底线，对已经分到户和分到村民组、自然村的资产，不纳入清产核资范围。根据村民自治原则，在表决程序到位，充分尊重群众意愿的前提下，将集体资产折股量化到每位集体经济组织成员，实行“生不增、死不减”、股权终身不变的管理方式。同时根据各村不同情况采取单一人口股、“农龄股+人口股”等多种股权设置方式。集体经济组织采取公司制经营，为解决股东设置不能违背松司畹规定，该县按照《农民专业合作社法》，以自然村或村民组为单位，以村民量化到户的集体资产股权出资，成立合作社，再由各个合作社为股东共同发起成立集体经济公司。

“公平+效率”，创新经营模式。

创新实行“母公司+子公司”运作模式，运用“三变”将市场机制和资本运作模式引入农村，将村集体、村民和企业利益紧密链接，形成了工农互补、互利共赢的发展生态，有效激发了村级集体经济发展活力，变“输血式”到“造血式”转变。集体经济有了稳定收入来源，村级公共支出有了资金保障，实现公平和效率的有机统一。整个过程中，农村基层党组织始终走在前沿，切实起到引领、把关、推动作用。母公司除集体资产的发包、租赁以及简单经营外，不得独立经营，只能通过招商、吸

收能人、扶持双创等方式，以集体资产或资金出资入股，和民营主体签订合作协议，共同注册成立子公司。子公司由民营主体控股经营，母公司不控股、不运营，只负责日常监督、收取分红和分配收益。此举从源头上解决了村两委经营人才不足、激励约束制度不配套、贪污腐败问题滋生等问题。集体资产入股子公司，实现“资源变资产”。如白地镇洋川村，以闲置荒芜的小学校舍出资，与客商共同成立子公司，生产红木家具，集体经济公司每年保底收益达3万元。将扶持基金和上级项目资金入股子公司，实现“资金变股金”。村民将自有资产、闲置资金入股子公司，实现“农民变股民”。如蔡家桥镇凡村，将110余亩集体山场发包给桐岭农产品专业合作社种植香榧，当地5户村民也以自己的20余亩林权入股该合作社，成为村集体经济公司和合作社的双重股民。集体经济公司充分发挥统筹协调作用，按照“偿还集体债务、美丽乡村建设管养维护、村干部绩效工资、基础设施建设、村民分红”的先后顺序，负责支配集体经济收益，真正做到保障公共支出，带动村民增收，从而进一步增强村级党组织的凝聚力和向心力。

“油门+刹车”，确保改革成效。

县委从多方面进行力量扶持，“一脚踩油门”，增强改革内生动力；同时，强化内外监管，“一脚踩刹车”，确保改革规范推进。发展途径上，鼓励集体经济、美丽乡村、全域旅游融合发展，采取“盘活资产、发包租赁”、“主动作为、简单自营”、“找准项目、入股经营”等形式，一村一策搞改革促增收，实现以美丽乡村建设成果作为全域旅游景点，为村级集体经济提供持续稳定收入，再反哺美丽乡村建设的目标。资金政策上，设立总额为1000万元的扶持村级集体发展专项基金；整合美丽乡村建设、扶贫、选派等各类资金2000余万元转入村级集体经济组织；对返乡创业又缺乏资金的优秀年轻人，集体母公司通过注资、助力等方式，帮助他们回乡创业；完善县直单位联系村（社区）制度，83个县直单位对68个村（社区）在政策资金方面给予精准帮扶。人员力量上，围绕发展配班子，结合换届把肯奉献、懂经营、善管理的“能人”选进村级班子，并鼓励村干部以子公司形式带头致富，实现“双培双带”，目前，全县村两委干部中致富带头人184名、占63%。完善集体经济公司内部监督，设立董事会和监事会，董事会由村民代表组成，对公司的重大事项进行集体决定；监事会严格履行章程中明确的监督义务，既监督母公司本身，也在不干涉子公司运营的前提下监督子公司。加强乡镇监督，全县10个乡镇、68个村（社区）全部实行“村账乡管”，集体经济公司账务由所在乡镇“三资”中心统一代理，并接受“三资”中心监管。强化县级监督，县农委和财政部门作为业务主管部门加大对集体经济公司的业务指导、财务监督。