云阳县人民政府办公室
关于印发云阳县农村集体产权制度改革试点工作方案的通知

云阳府办发〔2018〕122号

各乡镇人民政府、街道办事处，县政府各部门，有关单位：

根据《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》精神和《农业农村部关于确定农村集体产权制度改革试点单位的函》（农经函〔2018〕5号）的要求，云阳县已被农业农村部确定为重庆市2018年全县整体推进农村集体产权制度改革试点单位之一。经县政府同意，现将《云阳县农村集体产权制度改革试点工作方案》印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

云阳县人民政府办公室

2018年9月19日

云阳县人民政府办公室发布

云阳县农村集体产权制度改革试点工作方案

为全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，落实《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》精神，逐步构建归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村集体产权制度，保护和发展农民作为农村集体经济组织成员的合法权益，按照农业农村部和重庆市农委关于农村集体产权制度改革试点工作的要求，结合我县实际，制定本工作方案。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十九大精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，认真贯彻落实习近平总书记视察重庆重要讲话和参加重庆代表团审议时重要讲话精神，深入落实“两点”定位、“两地”“两高”目标要

求，围绕明晰农村集体产权归属、维护农村集体经济组织成员权利，重点推进农村社区股份合作制改革，大力发展股份合作等多种形式的合作与联合，稳妥推进农村“资源变资产、资金变股金、农民变股东”的“三变”改革，探索集体经济新的实现形式和运行机制，不断解放和发展农村社会生产力，促进农业发展、农民富裕、农村繁荣，为推进城乡协调发展、巩固党在农村的执政基础提供重要的支撑保障。

（二）改革目标

通过全面深化改革，构建归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村集体产权制度。科学确认农村集体经济组织成员身份，明晰集体所有产权关系，发展新型农村集体经济。管好用好集体资产，建立符合市场经济要求的集体经济运行新机制，促进集体资产保值增值。保护农民的合法权益，形成有效维护农村集体经济组织成员权利的治理体系。

（三）基本原则

把握正确改革方向。明确农村集体经济组织市场主体地位，完善农民对集体资产股份权能，实现好、维护好、发展好广大农民的根本利益，促进集体经济发展和农民持续增收。

坚守法律政策底线。坚持农民集体所有不动摇、农民权利不受损，不能把集体经济改弱了、改小了、改垮了，不能把农民的

财产权利改虚了、改少了、改没了。严格依法依规办事，妥善处理各种利益关系。

充分尊重农民意愿。坚持群众路线，发挥农民主体作用，支持农民创新创造，把选择权、决策权交给农民，确保农民的知情权、参与权、表达权、监督权，真正让农民成为改革的参与者和受益者。

分类有序推进改革。坚持分类实施、稳慎开展，坚持试点先行、先易后难，坚持问题导向、重点突破，根据集体资产的不同类型和不同地区条件来确定改革任务，明确改革的路径和方式，有力有序推进改革。

积极鼓励探索创新。从实际出发，积极探索农村集体经济运行新机制、管理监督机制、农村集体经济组织和成员的退出机制等，着力在重点领域和关键环节取得突破。

坚持党的核心领导。坚持农村基层党组织的领导核心地位不动摇，围绕巩固党在农村的执政基础，来谋划和实施农村集体产权制度改革，确保集体经济组织依法依规运行，逐步实现共同富裕。

二、试点范围

（一）在全县范围全面开展农村集体资产清产核资工作。

（二）在2015年、2016年和2017年已实施了农村集体资产量化确权改革试点的314个村进一步开展复核巩固和深化农

村集体产权制度改革。

（三）在剩余的133个村继续推进农村集体资产量化确权改革和深化农村集体产权制度改革。

三、试点内容

（一）全面开展农村集体资产清产核资

按照《云阳县农村集体资产清产核资实施方案》的部署和要求，以2014年农村集体资产清产核资成果为基础，对集体所有的各类资产进行全面清产核资，摸清集体家底。重点清查核实未承包到户的资源性资产和集体统一经营的经营性资产以及现金、债权债务等，查实存量、价值和使用情况，做到账证相符和账实相符。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并健全相关管理制度。在清产核资基础上，将集体资产的所有权确权到不同层级的农村集体经济组织成员集体。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。

（二）确认农村集体经济组织成员身份

依据有关法律法规和《重庆市农村集体经济组织成员身份确认指导意见（试行）》（附件2）的规定，按照尊重历史、兼顾现实、程序规范、群众认可的原则，统筹考虑户籍关系、农村土地承包关系、对集体积累的贡献等因素，协调平衡各方利益，做好

农村集体经济组织成员身份确认工作，解决成员边界不清的问题。在改革试点中，要探索在群众民主协商基础上确认农村集体经济组织成员的具体程序、标准和管理办法，建立健全农村集体经济组织成员登记备案机制。提倡农村集体经济组织成员家庭今后的新增人口，通过分享家庭内拥有的集体资产权益的办法，按章程获得集体资产份额和集体成员身份。

（三）有序推进经营性资产股份合作制改革

将农村集体经营性资产折股量化到本集体成员，作为其参加集体收益分配的基本依据。非经营性资产和资源性资产是否折股量化应尊重集体经济组织和成员意愿。改革要体现成员集体所有和特有的社区性，只能在农村集体经济组织内部进行。在股权设置方面，应以成员股为主，是否设置集体股由本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。指导农村集体经济组织完善治理机制，制定组织章程，在涉及成员利益的重大事项上实行民主决策，防止少数人操控，也要防止多数人侵犯少数人权益，切实保护妇女合法权益。

（四）探索赋予农民集体资产股份权能

积极探索赋予农民集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权能。建立集体资产股权登记制度，向农村集体经济组织成员出具股权证书，把成员对集体资产股份的占有权落

实到位。健全集体收益分配制度，把农民集体资产股份收益分配权落到实处。结合实际确定集体资产股份有偿退出的条件和程序，研究制定集体资产股份抵押、担保贷款办法，指导集体经济组织制定农民持有集体资产股份继承的办法。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，引导进城落户农民依法自愿有偿转让上述权益。

（五）发挥农村集体经济组织功能作用

按照农业农村部的统一规范和市农委要求，指导符合条件的试点村建立健全农村集体经济组织。由县农委负责向农村集体经济组织发放组织登记证书，集体经济组织可据此向有关部门办理银行开户等相关手续。改革后各试点村农村集体经济组织要完善法人治理机制，制定组织章程。依法维护农村集体经济组织及成员的权益，保证集体经济组织平等使用要素，公平参与市场竞争，同等受到法律保护。探索明晰试点村农村集体经济组织与村民委员会的职能关系，有需要且条件许可的试点村可以实行村民委员会和集体经济事务分离。

（六）多种形式发展农村集体经济

坚持分类指导、精准施策，引导各地面向市场，选准产业、项目和载体，以抓好资源开发利用、搞活集体资产经营、发展物业租赁经济、积极参与项目投资经营、领办专业合作经济组织等

多种形式，探索符合各自村情的集体经济发展途径。力争2018年底，全县新增有集体经营性收入的村200个，集体经营性收入达到5万元以上的村100个。2019年底，所有村集体都要有持续经营性收入，村集体年经营性收入5万元以上的村达到50%。2020年底，所有村集体持续年经营性收入至少达到2万元以上，初步建立村级集体经济收入稳定增长机制，村级组织服务能力显著提高，培育一批村级集体经济强村。

四、工作步骤及时间安排

（一）编制和完善工作方案阶段（2018年8月—9月）

制定全县试点工作方案，各乡镇（街道）编制实施方案，并进一步细化各项试点任务工作，明确各项试点工作内容及责任、工作措施等。

（二）组织实施阶段（2018年10月—11月）

各乡镇（街道）采取得力措施抓好试点工作落实，重点做好清产核资、资产界定、价值认定、成员界定、量化确股、完善法人治理、规范收益分配、健全管理制度、发展集体经济等工作内容，并于每月25日前按照报送《农村集体产权制度改革工作进展情况月报表》（附件1）。县级相关部门要精心指导、大力扶持、严格督查，确保目标任务的完成。

（三）考核验收阶段（2018年12月底）

县人民政府办公室组织相关单位对各乡镇（街道）试点工作完成情况进行验收和考评。

（四）总结推广阶段（2019 年 1 月—2 月）

总结经验，评估成效，研究解决出现的新问题、新困难，做好深入推进的相关工作，并报送试点总结报告。

五、组织保障

（一）加强组织领导

县里成立由县政府分管领导任组长的县级有关部门负责人为领导小组成员的县农村集体产权制度改革工作领导小组（以下简称“领导小组”），负责协调处理有关重大问题。领导小组下设办公室，办公室设在县农委，负责农村集体产权制度改革工作日常事务。各乡镇（街道）成立农村集体产权制度改革工作小组。乡镇（街道）主要负责人为本乡镇（街道）农村集体产权制度改革工作第一责任人。各乡镇（街道）成立由分管负责人任组长，相关单位为成员的乡镇（街道）农村集体产权制度改革工作小组，负责本乡镇（街道）农村集体产权制度改革的指导督促工作。

（二）明确工作责任

县级相关部门和有关单位要各司其职，形成工作合力。农委做好日常协调和指导服务。发改委负责重点研究处理好农村集体产权制度改革与农民工户籍制度改革等政策的衔接，努力推动各

项改革协同推进。国土房管局负责做好农村集体经济组织土地和农村房屋权属确认、地类界定、用地性质转换管理、土地和农村房屋权属矛盾纠纷处理、农村集体经营性建设用地流转交易平台建设等工作。教育、交通、民政、水务、文化、卫计、移民、林业等部门要按照各自职责，做好属农村集体经济组织所有的教育设施、农村公路、农村养老设施、水利设施、文化设施、村卫生室、集体林地、乡村企业等资产清理和权属界定工作，妥善处理矛盾纠纷。财政部门负责农村集体产权制度改革工作的经费支持，加强对农村集体资产和财务管理的指导和监督。税务部门负责研究制定农村集体产权制度改革相关税收优惠政策。司法部门要充分发挥人民调解组织的作用，及时化解矛盾纠纷，提供有效的司法支持。信访稳定部门负责信访稳定责任制的落实，妥善处理群众来信来访。各乡镇（街道）要建立相应的分工责任制，分解落实农村集体产权制度改革工作任务，并组织力量，深入村社进行面对面的具体指导。

（三）加强宣传发动

各地要通过电视、互联网、广播、报刊、宣传栏等媒体平台，用群众听得明白的语言、看得清楚的典型，解读好政策精神和工作要求，动员发动广大农民群众理解、支持和参与农村集体产权制度改革工作。要深入村、社，做好政策宣传和业务培训，编写

通俗易懂的宣传册、明白纸等，将农村集体产权制度改革试点的有关政策、路径、程序、重点等，培训到每一位工作人员，普及到广大农民群众；要善于总结，发现并提炼一批具有典型性、示范性、可操作性的案例和做法；及时报送改革试点工作进展情况。

（四）强化督查指导

县里成立县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深化农村改革工作的考核内容。各乡镇（街道）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，导致农民群众集体上访、到市进京非访或发生群体性事件、其他恶性事件的，要严肃追究有关人员的责任。

附件：1. 农村集体产权制度改革工作进展情况月报表

2. 重庆市农村集体经济组织成员身份确认指导意见（试行）

附件 1

农村集体产权制度改革工作进展情况月报表

乡镇（街道）：　　截止时间：

工作准备情况										
乡镇（街道）建立工作机构（个）	落实工作人员（人）	改革方案完成情况（是/否）	村级试点单位（个）	涉及组数（个）	现有户数（户）	现有人数（人）	召开工作会议（次）	培训工作人员（人次）	张贴标语（幅）	已经启动改革村数（个）
资产清理界定情况		资产价值认定情况		成员界定情况				股权量化情况		
完成清产核资村数（个）	完成资产界定村数（个）	完成资产价值认定村数（个）	认定适合量化资产（万元）	完成成员界定村数（个）	采用时期法村数（个）	采用时点法村数（个）	界定成员人数（人）	完成股份设置村数（个）	设置股份份数量（股）	其中：个人股数（股）	完成量化确权村数（个）
资产盘活利用情况								其他情况		
盘活集体闲置资产（万元）	其中：（1）租赁、流转方式盘活（万元）	（2）地票交易方式盘活（万元）		地票交易面积（亩）	（3）其他方式盘活（万元）	2015-2017年改革试点村已分红村数	分红金额	受理来信来访（起）	化解矛盾纠纷（起）	乡镇落实工作经费（万元）	

乡镇（街道）负责人：　　填表人：　　联系电话：

填表说明：本表统计范围为本乡镇（街道）从 2015 年以来的农村集体产权制度改革相关情况，只填报已经开展的工作进展情况，按照累计数填报，尚未开展的工作信息不填。每月 25 日前报送县农委。联系电话：55188802，邮箱：707187196@qq.com。

附件 2

重庆市农村集体经济组织成员身份确认指导意见（试行）

根据《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）、《中共重庆市委办公厅 重庆市人民政府办公厅关于开展农村“三变”改革试点促进农民增收产业增效生态增值的指导意见》（渝委办发〔2017〕53 号）文件精神，结合实际，现就我市农村集体经济组织成员身份确认（以下简称“成员身份确认”）提出如下指导意见。

一、总体要求

全面贯彻党的十九大精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，认真贯彻市委市政府一系列农业农村改革部署，以稳定完善农村基本经营制度为基础，以有效保护农村集体经济组织及其成员的合法权益为核心，坚持合法、合理、合情，坚持公正、公平、公开，积极稳妥开展成员身份确认，确保农村集体产权制度改革稳妥有序推进，为促进城乡要素平等交换、农村资源优化配置奠定基础。

二、基本原则

（一）依法依规

成员身份确认要以法律法规为依据、农村集体经济组织章程或村规民约为补充。凡是法律法规和政策已有明确规定的，要严格遵照执行；对于村规民约有约定的，在不违背法律法规和政策的前提下可按约定执行。

（二）尊重民意

充分尊重农村集体经济组织成员在身份确认中的主体地位，采取民主讨论的方式确定成员身份确认方案，最终成员名单由成员大会民主决定。确认过程中既要防止少数人侵犯多数人的权益，又要防止多数人侵害少数人的权益，也要保护妇女儿童的合法权益。

（三）因地制宜

成员身份确认既要尊重历史，也要兼顾现实，一般应统筹考虑户籍、居住地、土地承包经营权、对集体经济组织的贡献等因素。要结合当地农村经济社会发展实际，分类推进，不搞“一刀切”，杜绝行政“瞎指挥”，也要避免相邻区域同类人员成员身份确认出现重大差异。

（四）稳妥审慎

成员身份确认涉及面广、情况复杂，集体经济组织要在认真开展人员清理、全面摸清情况的基础上稳妥审慎推进。要充分保障公民权利，任何组织和个人不得以民族、性别、年龄、宗教信仰、教育程度、财产状况等理由，剥夺或非法限制其平等享有成

员身份的权利。

三、成员身份的取得、保留与丧失

本意见所称的农村集体经济组织是按照“三级所有、队为基础”历史沿革，由原生产队、生产大队、人民公社经改革、改造、改组而形成的社区性合作经济组织，包括社（组）集体经济组织、村（居）集体经济组织等。农村集体经济组织成员，一般是指在本集体经济组织内生产、生活，遵守本集体经济组织章程，享有章程规定的权利并履行相应义务的居民。其成员身份的取得、保留或丧失可按照以下规定予以确认。

（一）成员身份的取得

具有下列情形之一的，取得本集体经济组织成员身份：

1．原生产队、生产大队、人民公社的成员，且户口一直保留在本农村集体经济组织所在地的；

2．出生时，父母双方或一方为本集体经济组织成员的；

3．本集体经济组织成员依法收养的子女；

4．基于合法的婚姻关系,将户口迁入本集体经济组织所在地，并在本集体经济组织生产、生活的；

5．因国家建设或其他政策性原因，依规由本集体经济组织接收和安置，将户口迁入本集体经济组织所在地，并在本集体经济组织生产、生活的；

6．符合法律、法规、规章、政策和本集体经济组织章程等

有关规定的。

（二）成员身份的保留

具有下列情形之一的，保留其集体经济组织成员身份：

1．原户籍在本集体经济组织，户口已迁入就读中小学校、中等职业学校和全日制大中专院校的学生，在读期间保留其集体经济组织成员身份；

2．原户籍在本集体经济组织的解放军、武警部队的现役义务兵；

3．原户籍在本集体经济组织的服刑人员；

4．按照渝府发〔2010〕78号文件规定转为城镇居民，但未退出农村承包土地的人员；

5．符合法律、法规、规章、政策、本集体经济组织章程和村规民约等有关规定的，可保留成员身份。

（三）成员身份的丧失

具有下列情形之一的，丧失其集体经济组织成员身份：

1．因死亡或符合法律规定宣告死亡的，自死亡或宣告死亡之日起丧失；

2．因取得其他集体经济组织成员身份的，自取得之日起丧失原集体经济组织成员身份；

3．因户口迁出本集体经济组织，且不符合保留成员身份规定的，自迁出之日起丧失；

4．因本集体经济组织依法解散的；

5．按照法律、法规的规定不应保留的。

本指导意见印发以前已确认为农村集体经济组织成员身份的，且符合法律、法规、规章、政策、本集体经济组织章程和村规民约等有关规定的，其集体经济组织成员身份继续有效。国家法律、法规、政策对农村集体经济组织成员身份确认另有规定的，从其规定。

四、确认的一般程序

已实施农村集体产权制度改革并健全了农村集体经济组织的，其成员身份确认原则上按照农村集体经济组织章程等规定，由农村集体经济组织负责实施；其他农村集体经济组织成员身份确认，可按照《中华人民共和国村民委员会组织法》等规定，实行村民自治，由村民委员会（居民委员会，下同）、村民小组（居民小组，下同）代为组织实施，原则上参照以下程序。

1．组建工作机构。在村党组织的领导下，由集体经济组织所在地的村（组）召开村民会议，选举产生由村（组）干部、村民代表组成的农村集体经济组织成员身份确认工作机构，负责该集体经济组织成员身份确认相关事宜。

2．制定工作方案。由工作机构依据有关法律、法规和政策等规定制定方案，明确工作细则和具体要求。

3．开展宣传动员。采取群众喜闻乐见的方式，广泛宣传成

员身份确认的目的意义，让广大农民群众知晓法律、法规和政策，积极参与成员身份确认工作。

4. 全面调查摸底。由工作机构收集整理有关档案和证明材料，进行真实性审查，并汇总分析人员名单和结构，以及加入或退出集体经济组织的渠道等。对审查后的人员名单在村（居）务公开栏和各社（组）、村民自然居住地进行第一次公示，公示期不少于7个工作日，并通过各种方式告知相关人员，确保户户知晓、人人明白。

5. 实施民主决策。依据摸底调查和第一次公示结果，由工作机构在充分分析研究的基础上，提出成员身份确认的初步意见及其依据，形成成员建议名单，并进行第二次公示。公示无异议后，提交村民大会或村民代表大会进行讨论，经三分之二以上的村民或村民代表同意后，确定本集体经济组织成员名单。

6. 公示确认结果。将村民大会或村民代表大会审议通过的成员名单等资料进行第三次公示。公示无异议的，对成员进行造册登记，由每名成员签字确认其成员身份。公示有异议的，由工作机构重新核查，若分歧较大，需重新提交村民会议或村民代表大会讨论决定。

7. 报送备案归档。全面收集成员身份确认有关的会议记录、实施方案、公示材料、相关证明材料、成员名册、图片影像等重要资料的纸质件原件、电子件，整理成册并按有关规定留存归档，

报乡（镇）人民政府、街道办事处备案。成员名册报区县（自治县）农业行政主管部门备案。

五、组织保障

各区县（自治县）农业行政主管部门要高度重视成员身份确认工作，按照当地党委、政府的统一安排部署，切实加强组织领导，建立健全工作机制，落实工作职责，做好成员身份确认工作的指导、监督和服务。要加强与组织、财政、国土、民政、公安等部门的沟通协调，协同推进成员身份确认工作有序、规范开展。要加强舆情调查研究，及时发现和妥善解决工作中出现的新情况、新问题，确保农村社会和谐稳定。

各地可结合实际制定成员身份确认的具体意见。