**开展合并村集体经济融合发展试点工作方案**

**（征求意见稿）**

**按照省委关于做好两项改革“后半篇”文章部署要求，为进一步推动合并村集体经济融合发展，现制定如下工作方案。**

**一、总体目标**

**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照“优化资源配置、提升发展质量、增强服务能力、提高治理效能”要求，坚持因地制宜、尊重民意原则，推进合并村集体经济完全融合；深化农村集体产权制度改革，完善集体资产所有权、经营权和收益权实现形式，推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，以低风险、可持续的方式获得稳定收入，培育发展新型集体经济。**

**2021年，试点村率先完成集体产权制度改革，建立集体经济组织，实现集体经济完全融合，集体经济发展取得新成效，集体经济总收入比合并前各村2019年总收入增长20%以上。全省认定合并村集体经济融合发展试点先进县（市、区）10个、先进村200个。总结形成一批典型模式，在全省推广。在此基础上，用3—5年时间，全省合并村集体经济基本实现完全融合，集体经济组织治理能力持续增强，支持政策体系健全完善，构建形成集体经济收入稳定增长机制。**

**二、试点对象**

**在全省21个市（州）、5大经济区选择1292个合并村开展集体经济融合发展试点，包括集体资产和债权债务相差不大村的合并及相差较大村的合并、集体经济发展较好与较薄弱村的合并、贫困村与贫困村的合并、贫困村与非贫困村的合并、非贫困村与非贫困村的合并等不同类型。试点村与2021年度集体经济扶持村名单保持一致（具体另行通知）。**

**三、试点任务**

**（一）率先完成农村集体产权制度改革。对合并村中原村未完成农村集体产权制度改革的，加快在原村范围内的成员确认和股份量化。统筹考虑户籍关系、土地承包关系、对集体积累的贡献等因素，在民主协商基础上，规范推进成员确认。采取股份或份额形式将经营性资产量化到成员，探索将资源性资产和非经营资产纳入股份量化范围，夯实集体经济融合发展基础。**

**完成时限：2021年6月底前。**

**（二）做好集体资产和债权债务清理移交。以原村集体资产清产核资为基础，以建制村调整完成为截止时点，全面梳理近年来政府投入、减免税费、社会捐赠等形成的归集体所有的各类资产，再清查核实，明确归属、做好移交，纳入合并村集体经济组织统一承接、维护、管理和经营。建立撤并村活动阵地、办公设施设备等集体资产明细台账，实行分类管理，防止集体资产流失。**

**完成时限：2021年6月底前。**

**（三）推进集体资产统一股份量化。坚持因地制宜、尊重民意原则，对原村集体资产和债权债务相差不大、成员意见统一的，由合并村统一“一本帐”管理、均等股份量化，实现完全融合。对原村集体资产和债权债务相差较大、成员意见难以统一的，提倡采取“A股（原村股份）+B股（合并村股份）”等方式统一股份量化，体现差异；通过“资源稳定、收益平衡，存量稳定、增量平衡，项目支持平衡、村村帮扶平衡”等方式实现渐进性利益平衡，通过政策扶持、项目支持、新增收益等方式逐步缩小原村差异，推动实现完全融合、共同发展。**

**完成时限：2021年6月底前。**

**（四）新建合并村集体经济组织。在完成清产核资、成员确认、股份量化等改革任务后，以合并村为单位建立一个村级集体经济组织，在县级农业农村行政主管部门登记赋码，取得特别法人资格、赋予市场主体地位，原村集体经济组织按程序注销。在试点村党组织领导下，以村级建制调整为契机，明晰村民委员会与村级集体经济组织的职责定位，实现村集体经济事务与村民自治事务边界明确、协同高效。**

**完成时限：2021年6月底前。**

**（五）完善集体经济组织治理机制。制定合并村集体经济组织章程，建立成员（代表）大会、理事会、监事会“三会”制度，并认真行使职权。涉及成员利益的重大事项，实行民主决策，防止内部少数人侵占、支配集体资产，防止外部资本侵吞、操控集体资产。全面推行村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织负责人，实现“一肩挑”。村党组织提名推荐村级集体经济组织管理层负责人，须通过集体经济组织章程予以明确。**

**完成时限：2021年6月底前建立“三会”制度，其余任务持续推进。**

**（六）建立集体经济组织财务制度。合并村建立集体资产登记、保管、使用、处置、年度清查等管理制度。实行财务公开，建立内部监督制度，推行村监委会主任担任集体经济组织监事长。完善集体经济收益分配机制，明确公积金、公益金、管理费的提取比例和按股分红的条件及程序。可在经营收益的绝对数额或增长比例达到一定数量时，对经营管理人员给予一定比例激励报酬并在管理费中列支。严禁举债发放管理人员报酬。**

**完成时限：2021年12月底前建立健全财务制度，并长期坚持。**

**（七）探索新型农村集体经济实现形式。合并村立足自身资源资产和地理区位等优势条件，因地制宜选择适合的发展路径和经营方式，培育发展集体经济。坚持量力而行，合理控制投资规模和债务规模，切实防范经营风险。**

**1．股份合作自主经营。统一整合聚集未承包到户的集体土地、“四荒地”、撂荒地、经营权流转地等资源要素，依托现代农业园区和工业园区建设，重点发展以订单生产、订制模式为主的现代农业种植业，以代养、寄养为主的现代畜牧养殖业，以及以代生产、代加工为主的配套产业。**

**2．资源合作联合发展。依托本地山岭、河流、滩涂、阳光、气候等独特自然资源优势，特色产业优势，历史文化特色，整合生态景观、农耕文明、历史传承、民俗节庆等自然和文化元素，开发资源并进行股份量化，与龙头企业等市场主体合作经营，重点发展休闲农业和乡村旅游。**

**3．资金入股借力发展。利用集体积累资金或符合项目规定要求的各类扶持发展资金，通过合同（担保）约定，投资入股到具有一定经济实力、持续经营能力较强、市场发展潜力可预期的龙头企业等市场主体，实行按股分红，借助对方发展实力获得自身发展。**

**4．租赁经营稳健发展。盘活闲置办公用房、旧校舍、仓库、礼堂等不动产，开展租赁经营。自主开发利用集体建设用地，建设农产品产地储藏保鲜、初加工设施、仓储中心、专业市场、标准厂房、商业门面等物业项目，或异地兴建、购置商贸店铺等固定资产，获得租赁收入。**

**5．盘活撤并村闲置资产。盘活利用村级建制调整后，闲置的原村活动阵地、办公用房、设施设备等，采取出租、入股分红、联合经营等方式，兴办幼儿园、民宿酒店、仓储或管理用房等，增加集体收入。**

**6．托管代理服务发展。承接耕种防收等农业生产托管服务，开展清洗分拣、分级包装等农产品产地初加工服务，鼓励发展农村电商服务。承接家政、环卫、养老等劳务用工和金融、保险、电信等代理服务。实施国家投入小额工程项目建设工程。接受委托统一组织土地经营权流转的，可按规定收取管理服务费。**

**7．扶贫资产经营发展。盘活各类扶贫项目形成的归村集体所有的经营性资产，受委托持有、管护和经营的国有扶贫资产，包括生产大棚、光伏电站等设施设备和扶贫物业项目，通过入股、租赁、合作等方式，开展经营活动。**

**8．“三权分置”所有权分红。依据集体资产“三权分置”（所有权、经营权、收益权）改革后集体所有权，探索留出部分城乡建设用地增减挂钩项目节余指标用于集体经济发展。通过整合集体所有土地、房屋、建筑物、基础配套设施等资源资产，在引入龙头企业等市场主体后，村集体除获得土地等租金收入外，再采取约定占股等方式，获得所有权分红收益。**

**完成时限：2021年12月底前探索出一种以上集体经济发展模式。**

**四、支持政策**

**（一）加大财政扶持。继续实施中省扶持壮大村级集体经济项目，试点村实现全覆盖。实施省级财政奖补政策，认定集体经济融合发展试点先进县（市、区）10个、先进村200个，并给予适当奖补。优先安排试点村实施现代农业园区培育、新型农业经营主体培育、农业生产社会化服务、农产品仓储冷链物流建设、政府购买服务、高标准农田建设、农村人居环境整治、以工代赈基础设施、200万元以下的农村小型公共基础设施项目的建设管理和50万元以下政府采购等项目。支持试点村将贫困村产业扶持基金转化为村级集体经济发展基金。脱贫攻坚中各级财政实施的单独到村到组项目形成的扶贫资产，归村组集体经济组织所有，除有特定受益对象外，收益归村组集体所有。财政投入建设形成的国有资产，可以委托村级集体经济组织持有、管护和经营。**

**（二）加大税费优惠扶持。畅通税务登记、发票申领和报税渠道。依法享受国家规定的对农业生产、加工、流通、服务等的税收优惠。对试点村集体经济组织缴纳所得税地方留成部分，通过财政奖补政策全部返还；用于公共服务的部分，按财务核算相关规定计入成本费用；建设农产品产地储藏、保鲜、初加工设施等用电用水，执行农业生产用电、用水优惠价格。**

**（三）加大金融支持。对试点村集体经济发展单列信贷计划，简化程序、放宽条件，并给予优先支持和利率优惠。将村级集体经济组织纳入农业信贷担保支持体系，政策性担保机构对符合条件的发展项目，降低银行利率和担保费率并给予优先支持。对资信良好的村级集体经济组织，经评定后可享受一定额度的无抵押、无担保的信用贷款。扩大农村集体经济有效担保范围，稳妥开展农村集体产权融资试点，推动林权和农村水利设施产权抵押贷款业务。政府出资设立的投融资公司要为集体经济发展提供融资服务。**

**（四）加大土地政策支持。在当地年度可用建设用地计划指标中，留出一定比例用于支持村级集体经济发展。在村庄规划、国土空间规划中预留集体经济发展用地。农村土地整治中新增的耕地由村集体经济组织管护和耕种利用。城乡建设用地增减挂钩试点项目节余的建设用地指标，优先满足农村各种发展建设用地。对在城乡建设用地增减挂钩试点中保障村集体经济用地较好的地区，省上在城乡建设用地增减挂钩周转指标安排上予以倾斜。对村级集体经济组织盘活的存量建设用地资源，可就地建设集体经济发展项目，也可探索集中收储利用机制，将其腾退复垦后所形成的建设用地指标按照发展规划和重点统一配置，打破空间限制，使土地指标与集体经济发展项目精准匹配，实现土地资源的高效利用。可依法将闲置的集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地，通过入市或合作联营等方式开发利用。把土地增值收益更多用于“三农”，在土地出让收入用于支持乡村振兴部分，安排一定比例用于支持村级集体经济发展。**

**五、工作要求**

**（一）强化组织领导。各级党委、政府要高度重视开展合并村集体经济融合发展试点，实行省统筹、市（州）负责、县（市、区）抓落实、乡（镇）具体实施。组织、农业农村、财政等部门要发挥牵头作用，有关部门要加强协调配合，推进试点工作取得实效。**

**（二）强化工作指导。开展试点村集体经济组织负责人能力提升培训。试点村“两委”班子设集体经济发展专干。集体经济发展薄弱村、基层组织涣散村，继续选派第一书记，建立领导干部联系帮扶和部门定点帮扶制度，探索将脱贫攻坚人才资源转入发展集体经济。试点村所在乡镇明确集体经济融合发展辅导员。加强乡镇农村经营管理工作力量，每个乡镇明确专门岗位，确定2名以上专（兼）职人员负责合并村集体经济融合发展。对集体资产量大、有条件的地方，探索县级加强农村集体资产管理的有效方式。加快我省农村集体经济组织立法进程。**

**（三）强化监督检查。县乡两级建立农村集体资产审计监督机制，对试点村财务收支、村干部任期与离任经济责任、征地补偿款使用管理、工程项目预决算、一事一议筹资筹劳等重要事项，加强审计监督，严肃查处和纠正弄虚作假、侵害农村集体经济组织及其成员合法权益等行为。建立问题移交、定期通报和责任追究查处制度，防止侵占集体资产。**

**（四）强化考核激励。将试点工作纳入县级党委政府主要负责人和领导班子综合考核评价的重要内容，纳入市县乡党委书记抓基层党建述职评议考核的重要内容。2021年底，省委、省政府对试点村任务完成情况进行考核。对试点任务完成较好的，认定10个先进县（市、区）、200个先进村；对未完成试点任务的，一律不得参加各类考评和奖励。县级可对试点工作成效明显的村和村干部、村级集体经济组织负责人开展表彰奖励。建立容错纠错机制，营造干事创业良好环境。**