

中共贵州省委农村工作领导小组办公室文件

黔农领办〔2018〕3号

关于印发《贵州省 2018 年农村“三变” 改革工作方案》的通知

各市（州）、县（市、区）党委农村工作领导小组办公室，贵安新区农村工作综合部门，省农村“三变”改革联席会议成员单位：

《贵州省 2018 年农村“三变”改革工作方案》经省“三变”改革办公室领导同意，现印发给你们，请结合实际贯彻执行。



中共贵州省委农村工作领导小组办公室 2018 年 5 月 10 日印发

共印 140 份(其中电子公文 110 份)

贵州省2018年农村“三变”改革 工作方案

为深入贯彻中发〔2018〕1号文件、省委农村工作会议和《中共贵州省委、贵州省人民政府关于乡村振兴战略的实施意见》（黔党发〔2018〕1号）及《脱贫攻坚春风行动令》（黔党发〔2018〕7号）等文件精神，结合《贵州省全面推进农村资源变资产资金变股金农民变股东改革工作方案》（黔委厅字〔2017〕17号印发）等部署，推动农村“三变”改革向纵深拓展，在发展农村经济、助推脱贫攻坚、促进乡村振兴事业中发挥更大作用，制定本方案。

一、总体要求

（一）基本思路。坚持以习近平总书记“三农”思想为指导，以发展集体经济、促进农民增收、强化基层治理为根本目的，以资源变资产、资金变股金、农民变股东“三变”改革统揽农村各项改革，聚焦股份合作这个核心，推动城乡资源要素整合，加快建立城乡融合发展、实现共同富裕的体制机制和政策体系，促进适度规模经营，优化利益联结机制，激发农村发展动能，为全省决战脱贫攻坚、决胜全面小康、开启乡村振兴新征程做出更大贡献。

（二）主要内容。

——推动资源变资产。在抓好农村承包地等确权和集体资产清产核资的基础上，引导将农村集体耕地、林地、草原、“四荒

地”等资源性资产和房屋、建设用地、基础设施等经营性资产及气候资源等无形资产，协商评估作价，协议投资入股企业、合作社及其他实体，取得股份权利。

——推动资金变股金。引导将政府投入到农村形成的集体积累和存量资产，及各级财政投入到农村的发展类扶持资金（补贴类、救济类、应急类资金除外），在不改变资金姓“农”的前提下，量化为村集体或贫困农户持有的股金，集中投入到农业企业、合作社等新型经营主体，同时撬动社会资本投入，实行按股分红、利益共享。

——推动农民变股东。引导农民以其自有资金物资、设备、技术或劳动力、土地经营权、宅基地使用权、集体资产股权等资源资产协商评估作价，协议投资入股经营主体成为股东，或组建集体经济合作社、农民专业合作社，通过集体经营或合股联营，推进产业适度规模经营，按股分红获利，拓宽农民持续增收渠道。

（三）目标任务。通过资源要素挖潜，加速激活“沉睡”资源，使农村发展动力更强；通过引导农民入股，深度参与产业化经营，使农民增收渠道更宽；通过大力推进生态产业化、产业生态化，使绿水青山价值更高；通过优化产权配置，壮大农村集体经济，使基层治理基础更实。进一步推动农村“三变”改革向纵深延伸，落实农户在产业链、利益链、价值链中的环节和份额。2018年，全省农村“三变”改革要覆盖所有乡镇和30%的行政村，其中贫困村至少要覆盖50%。

二、关键环节

（一）清理资源资产，明晰规范产权。继续抓好农村土地承包经营权、集体建设用地使用权、集体林权、宅基地使用权等资源权属确权登记颁证后续工作，加快农村产权交易市场建设，推进农村资源权属明晰化、配置机制市场化、产权要素资本化、管理监督规范化。按照省农委等9部门联合下发《关于全面开展农村集体资产清产核资工作的通知》（黔农发〔2018〕17号）等有关要求，扎实开展集体资产清产核资工作。按照尊重历史、兼顾现实、程序规范、群众认可的原则，合理确定时间节点，确认农村集体经济组织成员。将清理核实的集体资源性和经营性资产，实行股份量化到人、颁证到户，赋予成员对集体资产股份的占有权和收益权。

（二）培育经营主体，落实承接载体。加强龙头企业引进和培育，完善龙头企业联农带农的激励机制，遴选有较强实力、有责任担当、有良好信誉且以农业或相关产业为主要经营方向的企业，作为“三变”改革的承接经营主体。积极扶持发展农民专业合作社，试点村至少建立1个农民专业合作社，贫困户全部加入合作社。按照农村集体产权制度改革的要求，建立村级经济合作社或股份经济合作社，按规定办理注册登记等手续，作为集体资产经营和管理的主体。大力发展家庭农场和专业大户，支持返乡回乡人员创新创业。推广“龙头企业+合作社（村集体经济组织）+农户”带动模式，推动农民专业合作社、供销合作社、农村信用社“三

社”联动融合发展，将小农生产引入现代农业发展轨道。

（三）精准选择产业，突出产业支撑。推进振兴农村经济的深刻产业革命，积极落实“八要素”，通过利益联结调动各方积极性，大力发展有比较优势和市场竞争力的特色农业、生态农业，突出发展蔬菜、茶叶、中药材、食用菌、家禽和“一县一业”等重点产业及农产品加工业、农业服务业，鼓励发展休闲农业与乡村旅游、农产品电商等新产业新业态，推动一二三产融合发展。聚焦“三变”改革试点村，以股权为纽带整合政府、农村和社会资源要素注入产业发展平台，把重点产业发展布局进去，把相关项目资金扶持投放到位，探索多种“三变+”模式，实现“多图叠加”。

（四）整合资金投入，强化要素支持。创新财政资金扶持方式，政府新增投入“三农”资金可以量化给村集体作为集体股权入股新型经营主体，参与分红。分配到县的财政专项扶贫资金60%可用于“三变”改革，用政府资源充分撬动社会资源。鼓励社会资本与农村集体经济组织和农户开展股份合作，构建以股权为纽带的紧密型利益联结机制。创新金融资金支持方式，完善农村产权抵押融资、政策性农业担保贷款、政策性农业保险等农村金融服务，引导农业股权投资基金、新型农业经营主体创投基金等涉农投资基金，加大对农村“三变”改革承接主体的股权投资力度。

（五）开展项目合作，强化利益联结。在清产核资的基础上，对拟入股的村集体资源资产，通过协商或者评估确定其股权股

值，并经村民代表会议讨论通过；对确定入股的财政资金，由乡镇提出量化到村集体或农户的入股方案，报有关主管部门批复同意；对承接经营主体和农民入股的资源资产，通过协商或评估确定。出资财产价值确定并经公示无异议后，在乡镇政府指导监督下，由村集体、农民代表、承接经营主体等各方充分协商，确定组建股份企业或开展项目合作，明确合作方式、股份股权设置、经营监督、利润分配等权利义务事项，签订合同或协议并备案。涉及需登记备案、注册事项变更的，按规定办理相关手续。推行合同书、股权证、分红单“三个到户”，推广“保底收益+效益分红”“固定分红+二次分红”等效益分享、风险共担机制。

（六）搭建服务平台，夯实改革保障。加强诚信体系建设，坚持“先评级、后授信、再用信”的原则，由政府主导，金融机构参与，评定出各等级信用户、信用村、信用乡镇、信用企业等，科学设定信用期限，实行动态管理。完善农村产权交易服务机制，在对农村集体资源性资产、经营性资产和农民土地承包经营等确权基础上，搭建农村产权交易平台，做到县有大厅、乡镇有中心、村有服务组织，对“三资”进行认证、收益评估、流转登记。搭建投融资平台和担保服务平台，发展农业政策性保险，支持农产品目标价格保险等改革，探索“政府+银行+企业+担保+保险”等融资模式。

（七）抓好指导监督，防控改革风险。建立法律援助服务机制，对“三变”改革合同签订、履行、解除等法律事务提供指导

服务，监督各方守信履约，共享收益、共担风险，维护农民、村集体和承接经营主体的合法权益。指导龙头企业、新组建股份合作企业健全法人治理结构，保障股东行使职权、参与决策。把握改革正确导向，完善收益分配机制，加强分红关键环节监管。探索建立贫困户“优先股”及量化入股资金退出机制。完善农业政策性保险、财政风险补偿基金等机制，着力防范自然风险、市场风险。加强财政资金监管、审计监督等措施，防止权力寻租、低价入股、资产流失，防止“大户”套“散户”现象发生。

三、保障措施

（一）进一步加强组织领导。落实“三变”改革“省级指导、市（州）督促、县级为主、乡镇实施”的工作机制，县级党委、政府要把推进农村“三变”改革纳入重要议事日程，成立以党委、政府主要负责人为组长的“三变”改革领导小组，统筹谋划、周密部署，健全机构、加大投入，把推动“三变”改革作为实施乡村振兴战略的重要抓手，确保中央和省委、省政府有关“三变”改革的工作部署落地落实。

（二）进一步强化部门协作。各级相关部门要在“三变”改革领导小组或联席会议机制下，紧密协作、互相配合，落实有关扶持政策，切实向“三变”改革试点村聚焦聚力。充分发挥部门优势，做好项目资金的统筹安排，强化农业基础设施建设、农产品营销、技术指导服务、风险防控等工作，做到纵向联动、横向互动、合力推动，扶持一批典型，打造一批样板。加强行业指导，

及时研究解决改革过程中的相关问题，确保农村“三变”改革始终沿着正确方向推进。

（三）进一步抓好培训宣传。以县为单位，对新进入试点乡镇、试点村开展专题培训，让乡镇和村主要负责人、经营主体代表全面理解“三变”改革，积极推进“三变”改革。通过各种媒体和平台全方位宣传“三变”改革成效，介绍先进典型和成功经验，加强横向交流合作，让基层干部和农民群众充分认识“三变”改革，引导群众自觉参与，不断扩大改革覆盖面和惠及率。要引导经营主体和农民群众正确认识和积极应对风险，不养“懒汉”，不“吊高胃口”。

（四）进一步加强督促检查。落实政策设计、工作部署、干部培训、督促检查、追责问责的“五步工作法”要求，建立形成环环紧扣的工作推进模式。各级“三变”工作机构要发挥统筹协调职能，定期组织开展“三变”改革工作督查，及时总结经验、发现和解决问题，确保改革工作扎实推进。省“三变”办组织督查情况视情况予以通报，并纳入贯彻落实省委1号文件、脱贫攻坚“春风行动令”等部署的考核内容。对工作严重滞后，达不到省委、省政府部署要求的，按规定予以追责问责。