

中共宜兴市委农村工作领导小组办公室文件

宜农工办〔2019〕3号

关于进一步深化农村集体经济股份制改革的 指导意见（试行）

各镇（街道）党（工）委：

为进一步深化农村集体经济体制改革，加快构建与社会主义市场经济相适应的农村集体资产经营管理和收益分配新机制，维护农村集体和农民群众的合法权益，促进村级经济发展壮大，增加农民财产性收入，根据中央、省、市农村集体产权制度改革有关文件和会议精神，结合我市实际，现就进一步深化农村集体经济股份制改革工作提出如下指导意见。

一、统一思想，充分认识股份制改革工作的重要性

积极实施农村集体经济股份制改革，赋予农民对集体资产股份权能，是党中央、国务院深化农村产权制度改革的重要任务之一，对于维护农民的合法利益，推进城乡一体化，具有深远的意义。多年来，我市在农村集体经济股份制改革上作了积极的探索与实践，成就了宜城街道等一批先进典型，通过成立

股份经济合作社,明晰了所有权,激活了经营权,保障了农民权益。实践证明,实行农村集体经济股份制改革,有利于进一步厘清权责关系,有利于促进民主管理,有利于集体资产高质量运行。因此,各级各部门要进一步统一思想、提高认识,加强宣传引导,顺应发展大势,严格把握政策,稳慎推进改革。

二、明确目标,严格落实股份制改革工作要求

1、指导思想。全面贯彻党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为引领,以保护农村集体经济组织及其成员合法权益为核心,以赋予农民更多财产权利为重点,积极探索集体所有制的有效实现形式,加快构建农村集体经济组织管理运行新体制和新机制,不断壮大集体经济实力,增加农民财产性收入。

2、目标任务。2019 年底前,未开展过农村集体经济股份制改革的村(涉农社区)基本完成改革工作。

3、基本原则。农村集体经济股份制改革必须坚持以下原则:

一是因地制宜,实事求是。坚持从实际出发,制定科学改革方案,不搞“一刀切”。一定区域内应保持相对统一,防止和避免因对象、时点标准不统一或区域政策落差过大而引发矛盾。坚持试点先行,及时总结完善,成熟一个推进一个。

二是公开公正,民主协商。尊重群众的选择和创造,充分发扬民主,做到公开、公平、公正。改革过程中的重大事项应在广泛征求群众意见的基础上经成员(代表)大会民主讨论通过后方可实施。

三是明晰产权，维护权益。折股量化到农村集体经济组织成员的农村集体经营性资产，所有权仍归农村集体经济组织所有，个人所持股份只是作为享受集体资产收益分配的依据，切实维护集体经济组织及其成员的合法权益。

四是分类指导，稳慎推进。对已开展过股份制改革的村（涉农社区），要把工作重点放在进一步规范和完善上。对未开展过股份制改革的村（涉农社区），应依法依规迅速推进，如确因积累性矛盾多、群众意见大、工作基础差，暂不具备改革条件，需在各镇（街道）认真审核、严格把关的前提下，报经市委市政府同意后暂缓实施，但必须在清产核资工作基础上，做好“资产确定、人员界定、份额锁定”工作。

五是依法依规，确保稳定。严格按照国家有关法律法规规范操作，尊重历史、正视现实、实事求是，妥善处理好各种利益关系，及时防范和化解改革中可能出现的各类矛盾和纠纷，确保农村基层社会稳定。

三、紧抓重点，准确把握股份制改革关键环节

各镇（街道）、各村（涉农社区）必须严格遵循改革程序，规范有序开展工作，把握好几个关键环节：

1、清产核资。各村（涉农社区）全面掌握以2017年12月31日为基准日的村集体经营性、非经营性和资源性资产情况，摸清资产家底，界定所有权属，分门别类，登记造册，并定期清查资产增减变动情况，实施动态管理。

2、成员界定。各村（涉农社区）在制订完成本集体经济组

织成员资格界定方案基础上，明确成员界定的时间节点，核定本集体经济组织成员数。成员界定时点不得早于清产核资基准日。对确认无误的成员要以户为单位，由户主签字确认，并将确认结果以自然组为单位进行公示，公示时间不得少于 7 天。公示确认无误后将成员名单报镇（街道）审核，并由镇（街道）汇总整理后报市农业农村局备案。

3、建立班子。各镇（街道）成立农村集体经济股份制改革工作领导小组，统筹指导辖区内各村（涉农社区）股份制改革工作。各村（涉农社区）成立改革工作小组，工作小组在镇（街道）领导小组的领导下开展工作，通过户户通、村务公开栏、微信公众号、信息网络等平台对股份制改革进行广泛宣传动员。同时，各村（涉农社区）应参照《村民委员会组织法》选举产生村民代表的办法，在现有全体成员中选举产生农村集体经济组织成员代表，具体负责农村集体经济股份制改革实施方案、股权设置方案等重大事项的民主决策工作。

4、制定方案。村级改革工作小组负责拟订改革实施方案，方案内容主要包括成员界定、股份量化、股权设置、收益分配制度等。实施方案需在本集体经济组织范围内进行公示，公示时间不得少于 15 天，充分征求本集体经济组织成员意见无异议后，报镇（街道）党委政府进行合法性审查，最后经成员（代表）大会表决通过，同时报镇（街道）党委政府和市级农村集体资产管理部门备案。

5、设置股权。一是股权设置。股权类型分集体股和成员股，

所占总股份比重的大小，由本集体经济组织成员民主讨论决定，其中成员股可根据人口数量和集体劳动时间分别设置人口股（基本股）和劳动力股（农龄股），以人口股为主，成员股与劳动力股的具体比例由各村根据当地资产构成、历史形成和福利政策等实际情况，经本集体经济组织成员民主讨论后决定。二是股份量化。股份量化范围是截至 2017 年 12 月 31 日的村级经营性资产，非经营性资产和资源性资产不列入此次股改折股量化的范围。三是股权管理。提倡实行“量化到人、固化到户”的静态管理模式，股权不随人员增减变动而调整。农村集体经济组织成员家庭在成员界定时点后新增的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。成员股权有偿退出不得突破本集体经济组织范围，只可在本集体经济组织内部转让流通。成员股份实行上限管理，户均占股比例不得超过章程规定的最高比例。

6、制定章程。农村集体经济组织应根据国家宪法、法律、法规及政策规定，制定章程，规范管理和运作。章程必须载明股份合作社名称和住所、职责范围、资产情况；成员身份取得、保留、丧失的条件和程序；成员权利和义务；成员大会的组成以及成员代表大会代表的产生、更换的方式；股权设置及量化配置；单个农户家庭持有股份的最高比例；股份权能、转让办法；组织机构及其议事规则；财务管理和收益分配制度；合并、分立、解散事宜；章程修改程序；公开制度和其他相关事项。章程必须广泛征求集体经济组织成员意见，报镇（街道）人民

政府审核取得同意设立批文，经股东代表大会讨论通过后生效。

7、召开大会。前期工作准备就绪后，村级改革工作小组应组织召开成员代表大会，组建股东（代表）大会、理事会和监事会等组织机构，审议通过农村集体经济组织章程，颁发股权证书并宣告股份合作社正式成立。

8、赋码登记。新成立的股份经济合作社须开展赋码登记，经镇（街道）党委政府审核同意，携带所需的相关材料，到市级主管部门申请登记注册，取得组织登记证书，并据此办理银行开户、刻制印章等，以便开展经营管理活动。

四、规范操作，组建股份经济合作社组织机构

1、股东（代表）大会。股东（代表）大会是股份经济合作社的最高权力机构，一般每年至少召开一次，实行一人一票制。股东代表由全体股东选举产生，每届任期一般为 3 年，可连选连任。股份合作社的经营方针、发展规划、重大投资决策、年度计划及其执行情况、财务预决算和年终分配方案等重大事项须经股东代表大会审议，由三分之二以上股东代表同意后方可通过。

2、理事会。理事会是股份合作社的执行机构，负责召集主持股东（代表）大会、拟定股东（代表）大会讨论决定的重要事项方案、执行股东（代表）大会通过的决议、制定并执行内部管理制度、日常事务管理等工作。理事会一般由 5 至 7 人组成，理事会成员候选人采取由股东（代表）大会民主推荐和组织提名相结合的办法产生，报镇（街道）党委审核后，获股东

（代表）大会三分之二以上票数同意方可当选。理事长是股份合作社的法定代表人，由理事会选举产生，任期一般为 3 年，可连选连任；理事会成员离任、调任和罢免等须按照《章程》的规定程序办理。有条件的地区可以聘任职业经纪人任理事长。

3、监事会。监事会是股份合作社的监督机构，负责监督章程执行、股东（代表）大会决议执行、理事会的职责履行及日常工作等，并组织开展民主理财，对农村集体资产经营管理和财务收支活动进行监督审查。监事会一般由 3 至 5 人组成，其中必须有 1—2 名普通股东代表。监事会候选人采取由股东（代表）大会民主推荐提名和组织提名相结合的办法产生。候选人报镇（街道）党委审核后，获股东（代表）大会三分之二以上票数同意方可当选，并由监事选举 1 名监事会主席。监事会主席和监事的任期一般为 3 年，可连选连任。监事会主席列席理事会会议。监事会和理事会成员不得互相兼任，监事会成员不得由股份合作社的财务人员兼任。

五、建章立制，完善股份经济合作社管理制度

1、完善财务管理制度。股份经济合作社必须按照合作经济组织财务制度、会计制度和《江苏省农村集体资产管理条例》的要求，加强财务管理和会计核算，实行民主管理、民主监督。财务收支情况和资产运行状况，必须定期向股东公开，实行社务公开。

2、建立收益分配制度。一要明确收益分配范围和依据。股东享有收益分配权，股东拥有的股份份额是享受集体收益分配

的依据。二要规范收益分配顺序和比例。股份经济合作社当年可分配收益按以下两种方式进行分配：一是设置集体股的，原则上不得再提取公积公益金，收益在弥补以前年度亏损后按股分红；二是未设置集体股的，可将村级公益事业建设和公共服务的各项开支在收益分配前进行列支，然后按以下顺序分配：

（1）弥补以前年度亏损；（2）提取公积金 20%，公益金 20%；（3）提取应付福利费 10%；（4）按股分红。如提取公积公益金和应付福利费后股份分红不足 100 元/股时，可暂不分红，直接结转下年度。股份经济合作社无收益不得分红，严禁举债分红。三要明确收益分配方案的产生和执行。年度收益分配方案要经股东（代表）大会同意后方可实施，并及时进行公示，接受群众监督。

3、建立股权管理制度。股份合作社要以户为单位向股东出具统一印制的股权证书。作为其享有集体资产股份、参与管理决策、享有收益分配的有效凭证。要建立农村集体资产股权台账管理制度，加强对集体资产股份的登记、交易、变更和收益分配管理，将集体资产股份的登记、变更、交易、收益分配以及股东名册纳入信息化平台管理。

六、落实责任，切实强化股份制改革工作保障

农村集体经济股份制改革是一项政策性强、涉及面广的政治性任务，全市各级必须提高政治站位，拓展工作思路，创新工作方法，按照本指导意见抓紧实施，确保改革工作顺利推进。

1、加强组织领导。各级各部门要根据市委、市政府的统一

部署，切实加强领导，合力推进改革工作。市农村集体产权制度改革工作领导小组负责统筹协调改革相关工作。各镇（街道）应加快建立由主要领导亲自挂帅、分管领导直接负责、村（涉农社区）书记具体落实的工作机制，科学制定年度工作目标任务，精心组织实施。有需要且条件许可的地方，可以加快探索完善股权权能和政经分离等工作。市农业农村局要切实履行职责，抓好股份制改革中的清产核资、成员界定、股份量化和股权设置等重要环节的指导和监管。

2、妥善解决问题。农村集体经济股份制改革涉及的所有问题要按照保持稳定、尊重历史、兼顾现实、分类处置的原则依法妥善解决。组织力量对成员界定、折股量化等问题进行摸底排查，妥善解决可能影响工作顺利开展突出问题。引导当事人依法理性地反映和解决矛盾纠纷，通过协商、调解和诉讼等渠道妥善化解。

3、加强督查指导。为促进农村集体经济股份制改革工作落到实处，市委、市政府将把股份制改革工作列入对部门、镇（街道）、村（涉农社区）考核的范畴，市、镇（街道）两级工作领导小组要按照年度工作目标定期对各村（涉农社区）各阶段的工作开展情况进行督查，加强改革实施过程中的跟踪调研、监督检查和阶段性总结，及时了解和分析改革进程中出现的新情况、新问题，根据实际情况进行调整优化。

4、落实责任追究。要严肃工作纪律，对工作不实、弄虚作假、暗箱操作、侵害农村集体经济组织及其成员利益等违纪违

规行为要严肃处理，追究相关人员责任。情节严重的，要移交纪委、监察委调查处理；构成犯罪的，移交司法机关依法追究当事人的刑事责任。

5、坚持全程留痕。农村集体经济股份制改革涉及到千家万户的切身利益，各地对改革过程中形成的所有文书、影音等原始工作资料要收集完备、整理规范、及时归档，确保档案资料完整、规范、有序可查，以备今后资料查证所需。

（如上级部门有新的指导意见，参照上级部门意见执行）

附件：农村集体经济组织股份制改革工作流程图

中共宜兴市委农村工作领导小组办公室

2019年7月17日



农村集体经济组织股份制改革工作流程图

