

近日，省委办公厅、省政府办公厅下发通知，印发《关于推进农村“三变”改革进一步加强农村集体“三资”管理的实施意见》，通知全文如下：各市、州党委和人民政府，长白山开发区、长春新区，梅河口市委和人民政府，省委各部、委，省政府各厅、委和各直属机构，各人民团体：

《关于推进农村“三变”改革进一步加强农村集体“三资”管理的实施意见》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共吉林省委办公厅
吉林省人民政府办公厅
2022年6月4日

关于推进农村“三变”改革进一步加强农村集体“三资”管理的实施意见

为深入贯彻习近平总书记关于“三农”工作重要讲话重要指示精神，巩固农村集体产权制度改革和农村承包地确权成果，持续推进农村资源变资产、资金变股金、农民变股东（以下简称“三变”）改革，促进农村集体资金资产资源（以下简称“三资”）有效利用、实现保值增值，不断发展壮大新型农村集体经济，增加农民财产性收入，进一步激发乡村振兴内生动力，结合吉林实际，提出如下实施意见。

一、全面活化农村集体资源资产

1. 促进集体耕地适度规模经营。积极推进农村承包地“三权分置”，进一步放活土地经营权，支持农村集体经济组织依法依规通过托管、租赁等方式集中土地经营权，推动耕地集中连片，采取出租、入股和“定产包干+增产提成”等方式，向家庭农场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业等新型农业经营主体和种粮大户、种田能手等流转，发展农业适度规模经营。引导分散的家庭承包地通过互换、转让等方式实现整户耕地集中连片。鼓励利用集体机动地置换集中连片经营毗邻地块，扩大耕地集中连片经营规模。

2. 开发集体林草资源。鼓励各类市场主体在严格保护生态环境前提下，依法依规采取租赁、入股等流转方式分类有序开发利用集体林草资源，适度发展生态旅游、休闲康养、特色种养、冰雪经济等产业，打造产品品牌、区域公用品牌和吉致吉品品牌。优先支持各类市场主体采取“市场主体+村集体”模式，合理利用集体草地发展肉牛养殖业，鼓励各类市场主体流转集体林地、园地、“四荒”等发展林果、黑木耳、人参、林蛙等特色产业，在申报农林项目时同等条件下给予优先支持。集体坑塘水面实行招标、拍卖、公开协商等方式发包经营。

3. 合理使用集体建设用地。保障农村集体公益性用地空间，深入推进集体经营性建设用地同权同价入市试点。统筹分拣包装、产地初加工设施、田头仓储保鲜设施、农产品现代仓储物流设施、冷链物流设施、农机库房等项目，优先在集体建设用地布局。鼓励农村集体经济组织采取发包、入股等方式开展招商引资活动，与社会资本组建混合所有制经营实体，合规利用农村集体建设用地，让农村集体经济组织分享到二三产业收益。鼓励具备条件的农村集体经济组织利用集体建设用地兴办企业、领办创办农民专业合作社、建设农贸市场和晾晒场等，利用地方专项债券开展肉牛养殖小区、设施农业园区建设。

4. 推行资产分类经营。鼓励农村集体经济组织利用撤并后农村中小学校舍、停办敬老院房屋、停办幼儿园房屋、乡村集体企业解体遗留厂（场）房等经营性资产开展租赁活动，按有关规定享受小微企业普惠性税收减免。鼓励农村集体经济组织领办创办农民专业合作社，按有关规定享受农民专业合作社税收优惠政策。鼓励农村集体经济组织组建专业化经营管理团队，对所属大型经营性资产和集体企业招租经营或自主经营。

5. 盘活闲置集体资源资产。农村集体经济组织要依据农村承包地确权登记颁证和农村集体资产年度清查结果，分类登记闲置集体资源资产，建立管理台账，采取多种方式予以盘活。优先支持农村集体经济组织成员通过承包、租赁等方式开发闲置集体资源资产，农村集体经济组织经民主讨论决定，可以给予一定承包租赁费用减免。引导社会资本开发利用集体“四荒”等未利用地，对将荒地改良成耕地的，鼓励县级财政参照土地整理标准给予一定补贴；对利用闲置集体资源实施光伏发电、风力发电、农产品加工、乡村旅游、餐饮娱乐、康养基地等产业项目，农村集体经济组织应按市场化方式参与收益分享。

6. 稳慎调处少数集体资源资产权属争议。按照“尊重历史、保持社会稳定”原则协商处理林农、水农、草农、军地等之间资源权属纠纷。稳妥解决撤并后农村中小学校舍、停办敬老院房屋、停办幼儿园房屋、乡村集体企业解体遗留厂（场）房等资产产权争议，依法依规确权给农村集体经济组织。对扶贫项目资产产权，按照《国务院办公厅转发国家乡村振兴局、中央农办、财政部关于加强扶贫项目资产后续管理指导意见的通知》规定，坚持“谁主管、谁负责”原则，稳妥推进符合条件的扶贫项目资产确权登记，做好资产移交，并纳入相关管理体系。落实《财政部、国家税务总局关于支持农村集体产权制度改革有关税收政策的通知》规定的有关契税、印花税的税收政策。

二、用好用足各类资金

7. 推动专项扶持资金落细落实。统筹利用中央和省级财政资金，在规定时间内每年扶持 535 个村，每村给予 50 万元专项扶持资金，重点支持农村集体经济组织领办创办农民专业合作社和组建各类经济联合体。在符合条件的情况下，重点向脱贫村和重点边境村倾斜。

8. 引导集体资金投入入股。农村集体经济组织可整合自有资金、补助资金、补贴资金、捐赠资金等，按相关规定集中对外投资，获得股权。鼓励农村集体经济组织将闲置资金投资到优质的农民专业合作社、农业产业化龙头企业、农业社会化服务组织等新型农业经营主体，采取“保底+分红”方式，将集体资金变成股金。

三、发展农村各类股份合作

9. 继续推进集体经营性资产折股量化。深化农村集体产权制度改革，不断巩固和扩大农村集体产权制度改革成果，对经营性资产较少、尚未开展折股量化的农村集体经济组织，根据农村集体资产年度清查结果，经营性资产达到 30 万元以上的，按有关规定继续开展折股量化，将经营性资产以股份或份额的形式量化到本集体经济组织成员，并向成员颁发股权证书。

10. 推行村集体联合发展。支持多个农村集体经济组织采取“资金+技术+土地”等方式，共同组建股份制经济实体，发展乡村优势产业，各级政府产业扶持政策给予重点倾斜。鼓励地域相邻、资源相近、产业相似的农村集体经济组织跨地域联动发展产业，鼓励多个农村集体经济组织共同出资组建经济联合体，提倡聘请职业经理人或专业团队负责联合体经营。支持县、乡分类整合农

村集体经济组织自有资金、补助资金、补贴资金、捐赠资金等，在符合相关规定的前提下，采取“保底+分红”等方式，集中投入优质市场主体，并分股到村。

11. 促进农户“带地入股”。鼓励农户采取“保底+分红”“保底+就业”等方式，将家庭承包地经营权入股农民专业合作社、农业产业化龙头企业等新型农业经营主体。对吸纳家庭承包地经营权入股的，在新型农业经营主体扶持政策和招商引资优惠政策等方面给予倾斜。以股权为纽带，建立农户与新型农业经营主体的利益联结机制，形成优势互补、分工合作的格局，让农民更多分享产业增值收益和增加工资性收入。

12. 活化农户宅基地。鼓励农户发展庭院经济，种植复种特色蔬菜、瓜、麦等农作物，有条件的发展棚膜经济，在“一村一品”和棚膜经济扶持政策上给予倾斜。支持农户采取入股、出租、合作等方式，利用闲置宅基地和农房，与新型农业经营主体和其他市场主体等联合，开展农家乐、果蔬采摘、休闲康养、特色餐饮、民宿客栈、乡村文化风俗演艺等项目建设，属于招商引资和乡村旅游的，在资金、用地、人才等扶持政策方面给予倾斜。

四、建立健全农村产权交易服务体系

13. 健全农村产权交易市场体系。充分利用区块链、大数据等技术，依托省农村产权交易市场，建立省市县乡村统一联网联动农村产权流转交易服务平台。健全市级农村产权交易工作机制，开展日常监管、政策宣传、指导服务、数据统计等工作，推动农村“三资”信息与省农村产权交易市场互联互通。加强县级农村产权流转交易市场服务平台建设，组织开展交易标的权属、受让方资格、土地规划和用途等交易资料和信息审核。在乡镇设立农村产权流转交易工作站，组织农村集体经济组织进场交易。

14. 规范农村产权交易。制定农村产权流转交易管理办法、交易规则、操作细则等配套制度，规范农村产权流转交易行为。现阶段主要推动农户承包地经营权、林权、“四荒”使用权、农村集体经营性资产、农业生产设施设备、小型水利设施使用权、农业类知识产权以及农村建设项目招标、产业项目招商和转让等入市流转交易。

五、优化集体收益分配

15. 健全收益分配制度。农村集体经济组织按照“效益决定分配、集体福利与成员增收兼顾”原则，根据农村集体经济组织财务会计制度规定，每年末开展一次收益分配，提取公积公益金比例不得超过可分配收益的30%，提取福利费的比例为可分配收益的3%—5%，向成员分配比例不得低于可分配收益的40%，具体分配比例由农村集体经济组织成员民主讨论决定。统筹把握年度收入和收益，合理确定成员分配比例，原则上不低于可分配收益增幅，促进农民财产性收入稳定增长。

16. 实行奖励机制。农村集体经济组织建立增收奖励制度，对年度增收30万元以上的，从增收部分提取不超过20%的奖励资金，对农村集体经济组织理事会、监事会成员给予增收奖励，具体奖励标准由农村集体经济组织成员民主讨论决定，奖励理事长资金最高不得超过10万元，奖励理事会、监事会其他人员按奖励理事长的60%—80%执行。

六、加强“三资”监督管理

17. 建立“三资”监督长效机制。建立“三资”领域涉黑涉恶举报制度，在各级农业农村部门设立举报箱和举报电话，定期向扫黑办移交举报线索，严

肃查处“三资”领域涉黑涉恶问题。加强对家庭承包以外集体耕地地力补贴、生产者补贴等资金发放监管，确保应发尽发。加强“三资”审计监督，开展常规审计、重大事项专项审计和农民信访突出问题专项审计，健全“三资”民主监督机制，指导农村集体经济组织定期公布“三资”情况，推动“三资”管理使用公开透明。

18. 强化“三资”管理。建立“三资”信息常态化监测机制，按年度开展“三资”清查，加快推动农村集体产权制度改革成果与省农村产权交易市场互联互通、信息共享，开展“三资”时点监测和重大事项监测，综合分析“三资”构成、变动趋势、运营、增长量、增长率及平均增长等情况，及时掌握“三资”底数变化。建立“三资”管理信息化系统，充分运用各类“三资”管理平台系统，及时发现存在问题，逐步提升“三资”管理效能和质量。

19. 探索农村财务管理方式。开展村级财务会计代理制试点，每个县选择1—2个乡镇综合服务中心开展村级财务会计代理服务，承接原乡镇农经站代理的村级财务会计工作。县以上业务主管部门要加强代理制试点工作检查指导，同时加强对代理村级财务会计的会计师事务所等中介机构代理业务监督检查，按照村级财务会计制度规范代理服务。

七、保障措施

20. 加强组织领导。在省委农村工作领导小组指导下，建立部门联席会议制度，由省委农办牵头，省委组织部、省委政法委（扫黑办）、省财政厅、省人社厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省农业农村厅、省文旅厅、省乡村振兴局、省林草局、省畜牧局、省税务局、省农村产权交易市场有限公司等部门和单位为成员，定期研究推进“三变”改革举措，梳理典型经验做法，及时协调解决发现的问题，每年年底向省委农村工作领导小组报告工作情况。各级党委和政府要高度重视农村“三变”改革工作，将其作为当前和今后一个时期深化农村改革的重点任务，纳入重要工作日程，常抓不懈。要参照省级层面设立相应议事协调机构，制定发展壮大农村集体经济配套政策措施和盘活闲置集体资源资产的具体办法，不断探索激活要素、激活主体、激活市场有效措施和新型农村集体经济发展路径，持续促进农民财产性收入稳定增长，进一步增强农村集体经济实力，为全面推进乡村振兴提供有力支撑。