

附件 2:

财政项目支出绩效评价自评报告
(2019年度)

评价类型: 项目实施过程评价 项目完成结果评价

项目名称: 农村集体资产清产核资产权制度改革工作经费

项目单位全称: 南阳市农业农村局 (公章)

绩效评价基准日: 2020年3月31日

主管部门审核意见: _____

财政部门审核意见: 属实 刘星

填报日期 2020 年 7 月 20 日

南阳市财政局制

南阳市农村集体产权制度改革工作 绩效评价报告

一、概述

1、南阳市农业农村局农村经济体制与经营管理科负责全市农村集体资产的清产核资工作及农村集体产权制度改革工作。

2、农村集体产权制度改革工作，是创新农村集体经济运行机制，保护农村集体资产权益，盘活农村资产资源，促进农村集体经济发展，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。依据《中共南阳市委南阳市人民政府关于稳步推进农村集体产权制度改革的实施意见》（宛发[2018]25号）及《南阳市农村集体产权制度改革工作领导小组关于印发〈南阳市稳步推进农村集体产权制度改革实施方案〉的通知》要求。

3、农村集体产权制度改革工作经费预算安排30万元，资产到位30万元，按照《中共南阳市委南阳市人民政府关于稳步推进农村集体产权制度改革的实施意见》（宛发[2018]25号）及《南阳市农村集体产权制度改革工作领导小组关于印发〈南阳市稳步推进农村集体产权制度改革实施方案〉的通知》要求，30万元工作经费全部用于全市的农村集体产权制度改革工作。

二、工作开展情况

全市各级党委、政府把农村集体产权制度改革作为农村改革的一项重要内容，精心组织，周密安排，稳妥推进农村集体产权制度改革有序开展。按照市委农村集体产权制度改革部署，自2017年选择试点，2018年5月全面启动，并按照时间节点和质量规范的要求，做好农村集体产权制度改革工作。2019年4月底，全市4761个村、53823个组全部完成了农村集体资产清产核资任务。2019年5月底，完成了向农业农村部集体资产清产核资信息系统填报系统录入任务。2020年6月底以前完成了2018、2019年村集体经济股份合作社的清产核资工作。目前，全市17个县（市、区）的4762个村完成农村集体经济组织成员确认，占应确认农村集体经济组织成员4761个村的100%，确认集体经济组织成员807.8万人；4761个村全部完成了股权设置与量化，成立了村股份经济合作社。

主要做法是：

（一）精心组织推进。各级党委、政府把农村集体产权制度改革作为“书记工程”，党政“一把手”亲自抓、负总责，对关键环节进行协调督办。市委、市政府主要领导、分管领导多次听取全市农村集体产权制度改革工作情况汇报，对重大问题作出批示。一是成立机构。市委、市政府专题成立了市委书记任组长，市长任第一副组长，市委副书记、常务副市长、农业副市长任副组长，市直相关单位主要负责同

志为成员的农村集体产权制度改革工作领导小组，统揽全市农村集体产权制度改革工作。二是制定方案。市委、市政府把农村集体产权制度改革作为解决三农问题的重要突破口，多次召开专题会议研究改革重点问题，先后下发了《中共南阳市委南阳市人民政府关于稳步推进农村集体产权制度改革实施意见》《南阳市农村集体资产清产核资工作实施方案》。各县（市、区）也先后制定了《稳步推进农村集体产权制度改革实施方案》《农村集体经济组织成员身份确认指导意见》等文件，为改革工作提供了重要遵循。三是全面动员。2018年5月14日，市政府召开了全市农村集体资产清产核资电视电话会议，就农村集体资产清产核资工作进行动员部署。2018年以来市委、市政府又先后召开三次推进会议，要求各（市、区）加快工作进度，务必按照时间节点完成农村集体产权制度改革任务。农业农村部门与财政、自然资源、林业、卫生、教育、文化等相关部门密切配合，指导各地开展工作。

（二）选准试点先行。坚持试点先行，取得经验，由点到面，稳妥推进。一是总结内生经验。2017年，邓州市、内乡县分别作为国家级、省级试点单位，先行开展了农村集体产权制度改革工作。在改革过程中，市委市政府多次组织调研组深入邓州市、内乡县就农村集体产权制度改革工作进展情况/system调研，逐步总结出了一套立足南阳实际、适合

农村需要的工作方法，为接下来全市范围的改革提供了宝贵经验。二是吸收外地先进经验。市县两级农业系统多次组织考察组到濮阳市、济源市等地考察学习农村集体产权制度改革先进经验做法。三是注重稳妥推进。在前期经验的基础上，2018年市委、市政府在每县（区）选定1个改革试点村，逐步开展农村集体产权制度改革工作，不断发现问题、整改提升，随后在全市范围内全面铺开，确保我市农村集体产权制度改革工作有条不紊、少走弯路。

（三）营造改革氛围。一是市农村产权办统一印制了《农村集体产权制度改革资料汇编》8000册，收录了政策文件、示范文本和问题解答等内容，供基层工作人员学习参考。二是市县两级多次举办农村集体产权制度改革培训班，邀请农业专家专题授课，提升了基层队伍的政策水平和操作技能。2018年11月24日-25日，会同市委组织部，举办了各乡镇主要领导参加的300多人的全市农村集体产权制度改革培训班，邀请了省农经总站站长和济源市农经站站长、济源市花石村支部书记授课。三是强化宣传，通过挂横幅、刷标语、发传单等传统形式，并借助网络、微信、微博等新媒体，在全社会广泛宣传农村集体产权制度改革政策方针，做到家喻户晓、人人皆知，营造了农民群众积极参与改革工作的良好氛围。据统计，全市举办农村集体产权制度改革培训67期、19136人次，印发宣传资料16万余册。

（四）重抓关键环节。一是把清产核资作为基础前提。重点清查核实未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。二是把成员身份确认作为核心内容。在尊重历史、兼顾现实、有序规范、群众认可的基础上，统筹考虑户籍关系、农村土地承包关系、对集体积累作出的贡献等因素，在民主协商的基础上，确定其本的标准。对有争议的内容，采取一村一策、民主协商、依法依规尊重村民意愿，交由村民民主决策。三是把实现权能拓展作为改革目标。结合本地实际和群众意愿，实行“生不增、死不减，入不增、出不减”的股权静态管理模式。按照《农业农村部、中国人民银行、国家市场监督管理总局关于开展农村集体经济组织登记赋码工作的通知》要求，各村成立股份经济合作社，对集体资产采取市场化运营的方式不断壮大集体经济。为了确保改革成效，各地在实际工作中，坚持“四个原则”，确保改革质量和成效。第一，守住改革底线。坚决不把农村土地集体所有制改垮、不把耕地改少、不把粮食生产能力改弱、不损害农民利益。第二，尊重农民意愿。充分发挥农民的主体作用，把选择权交给农民，让农民参与，接受农民监督。第三，分类分步实施。根据各村的村情和自然禀赋差别、集体资产存量和集体经济管理水平的不同，农民群众的意愿诉求不同，选择广大群众普遍接受的改革方式。第四，坚持

阳光操作。对改革事项、资产状况、股权分配情况等严格落实公示制度，坚决做到三榜公示，主动接受群众监督。

（五）创新督导机制。市县通过召开汇报会、统计调查、到基层调研等形式，及时掌握工作动态，开展监督检查，确保集体资产不流失、农民权利不受侵害。市农村产权办制定下发了《南阳市稳步推进农村集体产权制度改革督查方案》，并根据不同时段的工作进展情况，实行了一月一例会、半月一通报、每周一提醒制度，并派出暗访督导组，定期不定期对各县（市、区）工作开展情况进行暗访检查，层层传导压力，推动责任落实、任务落地，并通过编发简报或手机短信向市县主要领导和有关领导通报工作进展情况。对工作完成好的县给予通报表扬，对进展缓慢、敷衍塞责的县（市、区）严肃通报批评。各县（市、区）对各乡（镇）工作进度根据完成情况也进行排序通报。今年春节以来，由于受疫情影响，我市的农村产权改革工作一度处于全省落后位次。今年5月底，市农村集体产权改革办公室下发简报，进行排名通报。市政府副市长李鹏和副秘书长王书延分别在市农村集体产权制度改革工作简报批示，要求产权制度改革工作进展慢的县抓紧研究对策。接到市领导批示后，我局安排人员到落后的社旗、新野、内乡等县进行督导，同时给落后的县主管领导及农业农村局主要领导发函。通过督办，迅速扭转了工作落后的局面，确保了6月30日前完成农村集体产权制度改革

革的阶段目标工作任务。

三、取得的成效

目前,我市农村集体产权制度改革工作成效初显:一是全面摸清了农村集体资产、资源、资金的详细底子,建立健全了相应台账。全市共登记核实集体资产 145.92 亿元,其中经营性资产 31.95 亿元(其中村级 19.96 亿元),集体土地总面积 3607.66 万亩(其中农用地总面积 3058.64 万亩)二是增加了农民资产性收入,提高了福利待遇,已完成集体资产股份制改革的村,年分红总额预计达 2500 万元以上。内乡县紧紧把握全省农村集体产权制度改革试点县机遇,把推进农村集体产权制度改革作为深化农村改革和打赢脱贫攻坚战的重要抓手,创新农村集体经济运行机制,探索政府+龙头企业+金融+合作社+贫困村的“五位一体”运营模式,在全县 88 个贫困村试点先行,由政府每村注资 100 万元,再入股牧原集团分红,每村年分红收入 8-10 万元。三是通过农村集体资产股份制改革及农村土地承包经营权流转,为农民进城务工、经商解决了后顾之忧,有力推动了城乡一体化进程。唐河县结合农村集体产权制度改革,实施农村“资源变资产、资金变股金、农民变股东”的“三变”改革发展新模式,实行“三变+产业”,助力乡村全面振兴。全县试点村 55 个,70%的试点村实现股民分红,取得实实在在的成效。

四、存在的问题

我市农村集体产权制度改革工作虽然取得一定的成绩，但还存在一些问题。

一是清产核资底数需进一步核实。资产底数不够全面清晰，部分村组无“三资”账目，缺乏“三资”管理人才，增加了清查核资工作的难度。省里近期对各地 2018、2019 年清产核资情况进行审查，反馈了不少问题，需要认真纠错、修改。主要是清产核资表格数据填报不完整。存在未按要求填报、数据不完整、应填报项目未填报等情况。

二是权属争议依然存在。由于农村集体资产形成时间长、跨度大、来源渠道多，且历经多次基层建制调整变化，导致在资产界定中，存在国家、集体、企业以及个人所有权性质混淆，造成部分集体资产归属不清，甚至改变归属。

三是管理力量仍显薄弱。农村集体产权改革政策性强、涉及面广、工作量大，但基层乡镇依然面临人员不足、业务素质不高等问题，在质量审核把关上出现偏差。

四是集体经济发展乏力。我市相当部分的村集体经济基础比较薄弱，收入来源少、积累能力弱、资产管理水平低等问题比较突出，集体经济发展潜力不足。

五、下步工作重点

下一步，我们将按照省农业农村厅的“从 4 月份开始，分 3 批对各地农村集体产权制度改革进行评估，10 月底以前完成农村集体产权制度改革工作”的时间要求，重点做好以

下工作：

1、继续坚持高位推动。农村集体产权制度改革牵一发而动全身，涉及面广，是农村资产和生产要素的再分配，也是整个农村改革的方向。下一步，按照改革要求，要继续督促各级各有关单位，抓好抓实农村集体产权制度改革工作，确保改革力度不减，形成党委政府牵头、多部门参与的工作制度。

2、全面落实两个“回头看”。对2018、2019年清产核资工作进行“回头看”，对漏登、错登及登记不符合要求及时纠正。根据省要求对农村集体产权制度改革工作进行“回头看”，主要是依据农业农村部《农村集体产权制度改革改革试点工作评估指标》8个方面评估内容60项具体评估指标，开展“回头看”。

3、发展农村集体经济。指导县（市、区）选择基础好、班子强、有产业支撑的行政村开展发展壮大农村集体经济试点工作。整合财政和各部门支农惠农资金，采取补助或奖励的办法，向村级集体经济发展项目倾斜，加大扶持力度。当前的重点是对全市245个壮大集体经济试点村的指导。

4、壮大新型经营主体。鼓励村级组织和农民围绕特色农业产业，带头创办领办经济实体，培育壮大农业龙头企业、合作社、家庭农场等新型农业经营主体。加大社会工商资本引进力度，通过合作、开发、入股等形式，建成一批农业龙

龙头企业、农业高效园区、农村田园综合体等，引导农业产业走上规模化、组织化、市场化发展道路，使之成为集体经济发展壮大的重要支撑体。