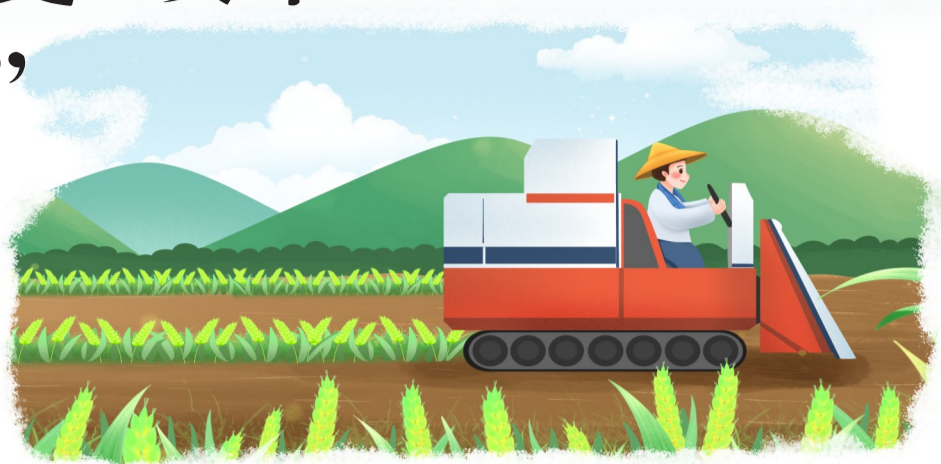


■高度 ■深度 ■力度 ■温度

扩面深化重庆农村“三变”改革 跑出乡村振兴“加速度”



近日发布的《中共重庆市委重庆市人民政府关于做好二〇二三年全面推进乡村振兴重点工作的实施意见》指出，要扩面深化农村“三变”改革，总结“三变”改革试点成效经验，鼓励各区县在具备条件下全域推进。农村“三变”改革，是指通过市场化运作方式，深入开展农村资源变资产、资金变股金、农民变股民，让村集体和农民群众享受到入股分红收益，进一步增加农民收入的重要举措。近年来，重庆在“三变”改革方面也取得了突出成效。如何进一步总结试点成效经验，扩面深化重庆农村“三变”改革？重庆日报约请了相关专家学者和基层工作者撰写理论文章，现集中刊发，以飨读者。

——编者

总结“三变”改革试点成效经验助推乡村振兴

□黎莉莉

推进农村“三变”改革，是深入实施乡村振兴战略的重大举措，是加快推进农业农村现代化的重要引擎。2018年以来，重庆市委推进农村“资源变资产、资金变股金、农民变股民”“三变”改革试点，新型农村集体经济制度框架持续优化，有力地推动乡村振兴。新时代新征程，锚定新重庆乡村振兴和城乡共同富裕的重大任务，要总结“三变”改革试点成效经验，客观分析问题，优化政策体系，支持各区县在具备条件下全域推进。

重庆农村“三变”改革试点工作的重大成效

从目前全市农村“三变”改革试点开展情况来看，改革试点工作有效激发了农村要素潜能和市场主体发展活力，壮大了农村集体经济，提高了农民收入水平，为农村发展注入了新动力、释放了新活力，同时在推动产业升级、资源创新利用和乡村治理等方面，也形成了显著的制度效应。一是推动农村资源创新利用，促进乡村产业升级。目前，农村“三变”改革试点对实现试点村，尤其是边缘村庄资源利用方式创新发挥了重要作用，而且有效地促进了试点村产业结构变革，使新型要素聚集及组合方式优化，推动产业高级化、融合化发展。如城口县岚天乡通过“三变”改革试点工作，将本地独特的气候资源转化利用，通过“三变”改革试点资金积极发展特色民宿产业，既创新了乡村生态资源利用，又带动本地特色农产品消费利用，形成了典型的产业融合发展形态。二是形成显著致富效应，促进农民收入多元化。在坚持农民主体前提下，“三变”改革试点村通过发展新型产业组织和创新业态，不仅提高了农村资产的要素报酬率，让农民在创新性利益分配中获得入股资源的租金或股息收益以及工资性收入，还经由集体成员资格从集体经济组织分配获得财产性收益，更让从土地上解放出来的农民有机会获得其他收入，形成收入来源多元化，产生了显著的

致富效应。三是优化形成新型农村集体经济治理体系。全市“三变”改革试点工作，进一步明晰了集体产权，盘活了集体资源，组建了农村股份合作社，创新了分配机制，优化形成了新型农村集体经济治理体系。各地还在基础设施建设、风险防范、社会化服务等环节对试点村进行创新性支持。四是促进村集体能力提升，推动乡村治理体系创新。从我市的改革实践看，农村“三变”改革试点甚至超越了单纯的经济层面，对乡村治理也产生了深远影响。经过农村“三变”改革试点，村支两委分别聚焦基层组织、社会事务发展，集体经济组织着力产业规划和发展，“三事分流”新型乡村治理体系初步形成。村集体蓬勃发展进一步产生良性循环，发展起来的村集体开始有能力给百姓办实事，一些传统的矛盾村、问题村、上访村为此消失了，有效化解了社会矛盾。

重庆农村“三变”改革试点面临的主要问题

农村“三变”改革试点工作是市委围绕乡村振兴和促进新型农村集体经济发展，稳妥布局和推广的重要改革举措，但还需要直面现实难题，并不断优化完善。一是面临农业风险问题。一方面是面临自然风险。农村“三变”改革试点项目大多与自然相关联，在经营过程中不可避免会受到自然风险影响。另一方面是面临经营风险。农村“三变”改革主体在经营过程中可能遭遇各种市场风险，这就要求在“三变”改革试点过程中，建立规范的防范机制，有效保护农户和集体利益。二是面临集体资产评估难题。大部分农村“三变”改革试点村通过盘活农村要素，涌现“三变+土地”“三变+基础设施”“三变+乡村旅游”等运营模式，形成了农村要素资源与市场的广泛对接机制。但是，如果资产评估低了，就会在“三变”改革中股份占比低，损害集体经济利益；如果资产评估高了，则得不到市场认可，“三变”改革就难以进行下去。目前，现有的市场化价值评估方法，在应用于农业资产评估时还

面临技术难题。三是面临规范治理机制建设问题。从改革试点实践情况看，一些“三变”改革试点村引入的市场主体在利益驱使下，可能存在隐瞒经营业绩、财务状况等道德风险。集体经济成员尤其是困难群体，对市场主体的认识不足、了解不多，很难掌握经营主体的经营状况、经济实力等方面的真实信息。这就需要“三变”改革试点中，针对经营主体建立规范的混合经营治理机制，兼顾农户、集体和市场主体的利益。四是面临能人汇聚机制瓶颈。在农村“三变”改革试点中，一些改革试点村着眼于“三变”改革的内生能力建设问题，积极探索农村能人回归乡村的机制，共享改革胜果。但目前农业科技人员在农村集体经济组织持有技术期权的政策不够通畅，对“三变”改革经营主体获得持续技术支持造成障碍，难以形成持久的外部支持。

总结农村“三变”改革试点成效经验，壮大新型农村集体经济

近年来，重庆高度重视“三变”改革在农业农村现代化建设中的重要作用，将其作为推动乡村振兴、促进乡村治理创新、实现共同富裕的制度基础。新时代新征程，需要扩面深化农村“三变”改革试点工作。加大农村“三变”改革试点村集体产权改革支持力度。从全市改革试点经验看，农村“三变”改革巩固了集体经济组织的主体地位，在与外部市场对接中组建混合所有制经营主体，极大增强了集体经济发展活力。因此，推进集体经济发展，要通过创新性产权设计，探索资本、技术和人力等要素与集体经济的对价机制，持续加大集体产权开放性探索力度，让集体经济告别封闭产权结构。在此基础上，探索农村集体经济组织、新型农业经营主体与农民的合股联营机制，构建“股权平等、利益共享、风险共担”的股份合作机制。积极探索新型农村集体经济多元化实现形式和利益机制。各村集体资源条件各异，需要以“三变”改革为契机，因地制宜，发挥优势，

不断探索新型农村集体经济的实现形式。一是支持城郊集体经济组织发展物业型经济。城郊地区的农村集体，拥有较好的区位优势，可以利用毗邻城区的区位优势，积极发展厂房出租等物业经济类型，壮大新型农村集体经济。二是支持村集体经济组织发展特色产业。对于生产条件较好的村庄，可以按照适度规模经营的要求，积极发展“三变+特色产业”，着力培育壮大特色农业产业。三是支持集体经济创新业态。对于拥有较好历史文化资源、景观资源、气候资源和植物资源的村庄，支持村集体与市场化主体做好市场开发，积极依托“三变+乡村旅游”发展康养、休闲和民宿等产业，促进产业融合。四是支持村集体发展农村创新服务。积极支持村集体经济依托农村社会化服务、社区管理和农村电商等，积极发展农村创新服务，形成“三变+农村电商”等创新业态，切实增加集体收入，促进共同富裕。

积极探索资源性资产定价机制。目前，改革试点村推行的资产评估方式主要是内部协商作价或与外部协商作价，估值存在不准确等情况。要积极探索资源性资产二次定价机制，即由农村集体经济组织成员协商讨论初次定价、登记入账，在资源性资产合股联营时，再由农村集体经济组织负责人与引入经营主体协商二次定价的工作机制，形成灵活和相对公允的外部市场对接机制。同时，稳步建立村集体资源资产作价入股评估监督机制，防止权力寻租、低价入股和资产流失。

（作者系重庆市农业科学院副研究员，本文为重庆市级财政科研项目：cqqaas2023sjc-zzd010成果）

扎实推进农村“三变”改革要坚持市场化方向

□章烈

党的二十大报告指出，“发展乡村特色产业，拓宽农民增收致富渠道”“深化农村土地制度改革，赋予农民更加充分的财产权益”。市委六届二次全会也提出，着力推动乡村全面振兴，坚决守住“三条底线”，大力实施“四千行动”，切实增强关键支撑，全面深化农村改革。为推动乡村产业发展，丰都县自2018年起，在丰都县委、县政府坚强领导和市人大常委会办公厅帮扶集团倾情帮扶下，坚持市场化改革方向，启动了“资源变资产、资金变股金、农民变股民”的农村“三变”改革，实现了盘活农村沉睡资源、促进产业结构优化、释放农村生产潜能的改革目标，并取得了明显成效。

聚焦产业发展，盘活沉睡资源。产业振兴是乡村振兴的重中之重。“三变”改革通过在全乡范围内深入实施农村“三变”改革，着力破解产业

空、土地闲置、人员外流等问题。围绕“资源变资产”，对农民的耕地及林地、“村集体统管的撂荒地、沟洼地、塘堰堰路”等资源全面清查、评估作价、投资入股，把1.87万亩低效闲置土地变成了资产。围绕“资金变股金”，将小额贷款、到户产业扶持基金等资金入股专业合作社，按照每年6%的标准向村集体、农户分红。围绕“农民变股民”，以村为单位成立农业开发股份合作社，让农户以土地入股、村集体以财政投入的产业资金入股，1.14万农民全部成为股东。

坚持市场主导，建立特色优势。农村“三变”改革核心是坚持市场化改革方向。紧扣“资本如何进”问题，通过村农业开发股份合作社与国有、社会资本合股成立股份公司并实行单独核算，再由几家股份公司共同组建经营性公司，实现市场化运作、规模化经营。紧扣“项目如何进”问题，充分调研，深入挖掘自身比较优势和发展优势，从做好“土特产”文章入手，

发展雷竹笋、冷水鱼、青脆李、花卉、民宿旅游等重点产业，形成符合三建乡实际、体现武陵山区特色的产业优势。紧扣“未来如何走”问题，把市场主体培育和培育作为重中之重，运用现代企业制度精准对接大市场，突出抓好“农民由被动变主动、投入由国有资本变为社会资本”这两变，让“两变”为“三变”作保障。

突出政府引导，利用杠杆撬动。深化改革要实现有效市场和有为政府更好结合。围绕“新农民+村集体+农户”培育市场主体，培育壮大有情怀、有能力、有资源的本土新农民队伍，打造一批新农民互助会、“共富农场”，把村（社区）干部培育成为新农民、把新农民培育成为村（社区）干部，推动带头致富、带领致富。围绕“政府搭台、企业唱戏”撬动社会资本参与，通过担保、贴息、以奖代补等方式，充分发挥财政资金、政府资源等的杠杆撬动作用，促进社会资本投向乡村。围绕“农文旅融合”引

导市场主体扎根农村，借助三建乡新场镇提档升级、保家楼片区有机更新契机，发展一批“共享农庄”“星级农家乐”等，办好农耕文化体验等活动，实现人气聚上去，产业观出来。

狠抓接二连三，有效链接市场。产业发展的重点是要让农产品产得出、卖得好。坚持基地与市场同抓，“一村一品”建成冷水鱼、雷竹笋、青脆李、花卉、苗木等生产培育基地，配套建设丰都县龙河流域农产品加工中心、笋竹精深加工厂，引入京东云仓等冷链物流企业，搭好产地与市场间的桥梁。坚持农产品商品化和品牌化同步抓，建立产业“物管公司”承包托管、“农户反包”“劳务派工”等机制，通过全覆盖实施产业水配套、技术干预等提高产品产量和品质，打造“三建冷水鱼”“丰收之都酒”“三建笋竹”等品牌，让农产品变商品、商品变优品。坚持生产与销售同时抓，在农产品上市前谋好销路，打好直播带货、农超对接、基地直采等提前量，持续举办“青脆李采摘节”“新春助农展销直播集市”等活动，2022年全乡电商销售额超5000万元。

（作者系丰都县委常委、三建乡党委书记）

用“三变”改革激活乡村振兴新动能

□李春艳

“三变”改革，是深入实施乡村振兴战略的重大举措，是巩固和完善农村基本经营制度，发展新型农村集体经济的有效路径。重庆通过“三变”改革试点，激活农村存量资产、自然资源、人力资本，走出了一条农业增效、农民增收、农村增值的新路子。

明确“变什么”，大力盘活各类资源资产。一是清产核资，摸清家底。建立农村集体资产年度清查和定期报告制度，对林地、耕地、池塘、废弃学校、废弃村办公室、医院等资产进行系统摸底，摸清“变”的基础。印发《加强耕地撂荒排查整治利用工作方案》，结合遥感信息化监测、现场排查等多种方式理清撂荒地现状，建立市、区县、乡镇三级撂荒地台账。二是界定身份，保障权益。全面推进以承包地块调查补图和数据库建设为重点的确权登记颁证深化完善工作，通过确权登记颁证，形成全市承包土地“一张图”、承包信息平台“一张网”，

实现家底清、权属明、面积实、档案全的目标。截至2022年底，全市累计盘活耕地和林地600多万亩、闲置农房7864套，盘活集体经营性资产18.8亿元，617万农民受益。

夯实“谁来变”，着力培育市场主体。一是加强乡村人才培养。开展实施农村致富带头人培养行动、高素质农民培育提升行动和农村实用人才提升行动。通过给基本待遇、给创业扶持、给发展出路，持续滚动回引本土人才，加大村级后备力量培养，确保每村至少有1名本土人才在村挂职任职、创新创业，不断为推动发展壮大村级集体经济注入新鲜血液。二是指导农民合作社规范运营。引导各类农民合作社建立健全“三会”制度，履行好成员大会决策、理事会日常执行、监事会内部监督等职责，积极做好示范社监测，严格监测标准，规范监测程序。三是规范引导社会资本下乡。实施“万企兴万村”行动，组织民营企业参与“万企兴万村”行动，引导社会资本投资乡村，有效助推乡村振兴。

找准“如何变”，探索多元化发展模式。一是增强新型农村集体经济统筹功能。2020年，全市9000余个村级集体经济组织完成登记赋码，获取了组织登记证书和统一社会信用代码，形成了组织登记证书和统一社会信用代码有效参与市场，形成了组级合作社、村级联合社为支撑，区县、乡镇级农村集体资产管理平台引领的集体经济主体架构。二是探索新型农村集体经济多元化发展模式。通过“部门联村”帮扶发展、“村村联合”组团发展、“飞地经济”共赢发展等“抱团”发展方式，探索形成产业带动型、资源开发型、服务型创收型、租赁经营型、项目拉动型、资金合作型“六型”发展路径，推动集体资源整合优化和效率提升。三是推进农村一二三产业融合发展。立足现代山地特色高效农业，家庭农场、农民专业合作社、乡村振兴车间、农村电商等新业态快速兴起，形成“三变+特色产业”“三变+乡村旅游”“三变+康养休闲”等改革发展路子，延伸产业链和价值链，带动农民增收。

确保“为谁变”，构建利益联结机制。一是完善政策保障体系。构建“1+3+N”的政策框架体系，“1”即市委办公厅、市政府办公厅印发的《关于开展农村“三变”改革试点促进农民增收产业增效生态增值的指导指导意见》；“3”即市农业农村委、市林业局、市供销社相继出台的推进“三变”改革试点的方案和意见；“N”即各区县出台推进“三变”改革的专项文件。二是实施股权化改革，让农民股东吃上“定心丸”。推动农业项目财政补助资金股权化改革，转变财政资金投向，把财政补助资金转变为公益性产品，要求农业企业、农民专业合作社承接的财政补助项目，项目所在地村级集体经济组织应按财政补助资金的一定比例持股分红，村集体将股份公平公开地量化到集体经济组织成员，有效增加集体经济财富积累和农民财产性收入，夯实村级集体经济组织发展基础，助力乡村全面振兴。

（作者系重庆大学中国特色社会主义理论体系研究中心、重庆社会科学院生态与环境资源研究所研究员，本文为重庆社会科学院自主项目：2022ZXYB10成果）

□张怡 胡国正

党的二十大报告指出，推进高水平对外开放。《重庆市推动成渝地区双城经济圈建设行动方案（2023—2027年）》中的10项行动之一，就是“实施打造内陆开放高地行动”，旨在推进高水平对外开放。作为现代经济核心、实体经济血脉的金融，需要主动对接、积极作为，通过强化多层次跨境金融合作助力开放通道建设、强化金融赋能助力开放载体能级提升、强化数字化跨境金融服务供给助力开放型经济发展，更好融入国内国际双循环，形成高水平对外开放的内陆示范样本。

强化多层次跨境金融合作助力开放通道建设。要按照通道与金融发展一体驱动的思路，不断拓展开放通道的内涵与外延。一是构建通道沿线跨境金融合作新机制。加强激励创新的制度安排，引导和推动在渝银行业金融机构争取总行支持，建立通道沿线境内外分行间的联动机制，建立与通道沿线境外金融机构的合作机制，在客户共享、产品互助、收益分成、风险共担等方面进行创新，为通道带物流、物流带经贸、经贸带产业的良性循环提供金融支持。二是完善通道沿线跨境金融规则与标准。继续推广陆上贸易规则成果，加大铁海联运（铁路）运单（提单）结算与融资的创新力度，推进双边或多边互认。以正面清单方式明确通道沿线金融机构可跨境提供的金融服务类型与规则，以金融产品服务规则与标准互联互通促进通道畅通。三是健全通道沿线国内端的金融合作机制。在西部陆海新通道沿线省市区市金融合作框架下，进一步细化金融合作事项，探索通道沿线地方金融机构战略协同，共享网络与平台，提升西部地方金融机构的服务能力和竞争能力。在条件成熟的情况下，争取联合组建多方参股的跨区域经营的金融机构，合作打造“通道+金融”联动发展的示范项目。

强化金融赋能助力开放载体能级提升。在金融领域开放成为多边高水平贸易投资协定重要内容的形势下，要强化金融赋能开放载体，支持高水平开放的规则、路径探索。一是推动中新金融合作走深走实。依托中新互联互通示范项目，争取国家支持强化双边金融开放探索，在国民待遇、市场准入等方面落实具体承诺，推动高水平服务贸易开放。二是强化川渝自贸联动金融创新促开放。在成渝地区双城经济圈建设框架下，对川渝自贸试验区进行统一管理，探索自贸试验区全域实施高水平贸易便利化国际规则。对于一般贸易、加工贸易，原则上直接给予最高级别的贸易国际结算便利化待遇。对于转手买卖、跨境电商、市场采购等新型贸易，采取“白名单”制度，以信用等级的方式给予国际结算便利化。三是支持两江新区打造成为内陆金融开放门户。搭建两江新区管委会、人民银行、金融监管部门等多方常态化联系机制，共商共建金融开放先行先试试验区。制定出台重庆金融开放促进条例，将高标准的金融开放要求作为法律原则条款予以明确，并作为引领具体改革创新举措的法定条款。围绕两江新区现代经济产业体系，强化货币政策结构性工具、人民币国际化政策、外汇管理改革创新政策等金融政策综合运用，促进产融一体化高质量发展。突出绿色化、智能化、国际化特点，建立起组织多元、产品丰富、政策有力、市场运行安全高效的金融服务体系，支持两江新区带头开放带动开放。

强化数字化跨境金融服务供给助力开放型经济发展。基于一定规则下的跨境交易自由化便利化是高水平开放、开放型经济的重要特征，而与之配套的跨境金融服务供给，尤其是数字化跨境金融服务供给是关键。一是注重跨境金融公共服务平台打造。利用重庆作为国家外汇管理局跨境金融服务平台银企融资对接应用场首批试点地区的有利条件，构建跨境金融服务平台，强化跨境金融与开放型经济的数字化对接，支撑跨境交易的自由化便利化。二是注重跨境贸易的数字化建设。加快电子口岸涉外数据的归集能力建设，统筹全市物流、报关、贸易等数字化场景建设，打造面向“一带一路”的数字化建设示范工程，以数据流动的“全景画像”清晰贸易全流程，支撑数据要素的金融化，为融资结算对接提供便利。三是推动金融机构业务办理全流程数字化。强化对金融机构的引导，完善电子银行等渠道功能，为开放型经济提供高效快捷的国际结算渠道，提升跨境资金周转效率。扩大银行资本项目收入结算电子试点，鼓励和支持更多银行国际资本流入提供无障碍服务，切实改善境外资本境内运作的体验感。此外，还要建立金融纠纷解决数字化平台。搭建西部地区、东盟地区共同参与的贸易投资仲裁机构，以云平台对接方式共同研究RCEP规则下贸易投资纠纷的解决，打造“线上+线下”相结合的东盟法律服务中心，为西部地区与东盟地区的双向开放合作提供法治保障。

（作者单位：西南政法大学，本文为重庆市社会科学规划项目：2022JR02成果）

金融助力内陆开放高地建设要着力“三个强化”