

# 探索资产收益扶贫新模式 培育贫困农户收入增长极

四川省财政厅

四川省财政厅坚持问题导向和精准扶贫要求,勇于改革创新,探索建立了财政支农项目资产收益扶贫新模式。

## 资产收益扶贫的政策内涵

资产收益扶贫的核心内容可以概括为十二个字:“股权量化、按股分红、收益保底”。“股权量化”就是将财政专项扶贫资金投入到农村集体经济组织或农民专业合作社形成的资产全部量化给贫困户;将财政支农资金投入到农村集体经济组织或农民专业合作社形成的资产,经组织成员同意后,划出一部分,采取优先股的方式量化给贫困户。比如,苍溪县兰池村产业发展合作社将特色产业发展和生产性基础设施建设资金共2669万元按每股1000元量化成26690股。其中,7个业主大户投入资金1560万元量化为15600股,财政支农资金投入1109万元量化为11090股。经合作社社员同意,财政支农资金投入股权按村、组、社员1:2:7的比例分配。在社员享受的776.3万元股权中安排144万元的优先股分配给127户贫困户。按此分配方式,兰池村产业专业合作社1629名普通社员每人享有3.88股,贫困户社员每户享有11.34股。“按股分

红”就是经营主体根据审定的分红规则和贫困户享有的股权,将年度利润分配给贫困户。比如,崇州市东风村清源土地股份合作社,在财政补助资金355万元建成的粮食烘储中心资产中,安排优先股10万元,平均量化给20户贫困户。2015年,烘储中心盈利32万元,每户贫困户领到优先股分红285元。“收益保底”就是对量化给贫困户的股权,参与入股经营时,无论经营主体是否盈利,包括一些产业在尚未挂果、没有收益的时期,均按不低于银行同期利率的存款利息给予贫困户保底分红,让贫困群众见到“现钱”。比如,苍溪县兰池村产业发展合作社在猕猴桃没有挂果前,每年按照银行一年期存款利息向贫困户兑现保底收益。2015年,向每户贫困户兑现309元。

## 资产收益扶贫模式的路径探索

(一)制度先行,依法依规推进。资产收益扶贫是一项全新工作,省财政厅首先从建章立制入手,给各地在制度上“松绑”。2014年11月,代拟了《关于推进财政支农资金形成资产股权量化改革试点的意见》,以省政府办公厅名义下发到了各市(州)、县(市、区)人民政

府和省级有关单位。在此基础上,印发了《财政支农项目资产收益扶贫实施办法》,从目标任务、基本原则、实施主体、实施程序和保障措施五个方面指导各地推进资产收益扶贫工作。

(二)找准载体,有序组织实施。资产收益扶贫试点工作不能行政命令、更不能强迫推行,只有找准载体,合理引导,通过市场化方式予以实施。为此,四川省选择了农民专业合作社和农村集体经济组织两个载体,由其自主开展试点。同时,鼓励龙头企业与农民专业合作社或农村集体经济组织共同利用财政支农资金成立实体,明晰双方持股比例,贫困户通过农民专业合作社或农村集体经济组织持有实体股份。

(三)把握步骤,规范操作程序。在资产收益扶贫程序上,省财政厅确定了“五个规定动作”:一是开展宣传动员。把有关政策向群众讲清楚,引导群众积极主动参与。二是核定移交资产。根据项目实施方案、工程决算、项目验收和资产性质等情况,核定适合量化的资产。资产核定结果由实施主体成员大会或成员代表会议审定,并按规定办理资产移交手续。原则上将以下资产纳入了量化范围,包括机电提灌站、仪器设备、

农业机械、田间耕作道路、喷灌滴灌设施、大棚、山坪塘、农村供水工程、畜禽圈舍等。比如，泸县昌达养殖专业合作社将使用资产收益扶贫试点资金100万元建成的2400平方米标准化圈舍和配套设施设备，量化给了合作社的30户贫困户。三是明确量化对象。实施主体在财政支农项目实施前，召开成员大会或成员代表会议专题讨论，充分征求贫困户意见。同意参与实施财政支农项目、自愿承担相应权利和义务的贫困户可成为股权量化对象，由实施主体张榜公布、登记确认。四是制定量化方案。实施主体在县（市、区）主管部门和乡（镇）的指导下，根据有关政策规定，充分听取群众意见，制定详细、具体的股权量化方案。方案提交成员大会或成员代表会议讨论，经2/3的成员或代表同意后形成《股权量化决议》，建立《股权分配台账》。审定通过的《方案》《决议》和《台账》需报所在地的乡（镇）和县（市、区）主管部门备案。五是颁发股权凭证。按照《股权分配台账》，实施主体向持股成员填制颁发记名的、持股成员享有收益处置权和同组织成员内部处分的股权证。各地具体推进时，可以在完成“规定动作”的基础上增加“自选动作”，探索符合当地实际的操作程序。

（四）安排资金，鼓励探索试点。为调动各地积极性，推动资产收益扶贫试点落地见效，2015年，省财政在扶贫资金中安排了9000万元，用于70个农民合作社开展试点；安排了股权量化改革与农业产业链条延伸试点资金1800万元，支持15个农民合作社开展资产收益扶贫试点。同时，在现代农业生产发展、农民合作社建设等项目中，要求农民合作社承接项目建设形成的资产要进行股权量化，并在股权设置和分配上以优先股的形式对社员中的贫困户给予倾斜支持。比如，叙永县

将2015年现代农业生产发展项目资金100万元建成的羊圈及配套设施通过绿顺黑山羊养殖专业合作社量化给了120户贫困户。

（五）盘活股权，创新经营方式。资产量化是基础，盘活股权是关键，实现效益是核心。在实施主体的引导带领下，以资产股权为纽带，从事农业生产经营，完善推广“合作社+农户+龙头企业”、“园区+合作社+农户”等经营模式，促进农业生产发展方式转变，让实施主体有效益，让持股贫困户稳定增收。比如，泸州市推广了“合作社+农户+龙头企业”的生猪养殖经营模式，实行“六统一、一保证”。“六统一”即统一圈舍设计、统一提供猪苗、统一提供饲料和兽药、统一防疫、统一技术规程、统一回收商品猪销售。“一保证”即温氏食品集团股份有限公司保证每头猪获得最低收入170元。

### 资产收益扶贫的关键要素

（一）选好推进实施主体。开展资产收益扶贫必须有一个愿意投身扶贫事业、具有一定实力、示范带动面广、运行机制良好的实施主体，尤其是需要一个善于经营、甘于奉献、乐于扶贫助困的领头人。比如，威远县周萝卜蔬菜种植合作社在省级财政农民合作社建设资金125万元的引导下，自身投入375万元建成一个集配中心。在合作社理事长周正洪的倡导下，将省级财政农民合作社建设资金125万元的12%以优先股方式量化给18户贫困户，每户享受股权8300元，2015年获得红利3700元。

（二）注重公开公平公正。资产收益扶贫体现的是对贫困群众的倾斜和照顾，让贫困群众分享更多的利益。在实施过程中，必须把政策和程序向组织实施人员、村社干部等宣传好、讲解好，把项目建设目的、资金来源、股权量化

方式、收益分配等向实施主体成员说清楚、讲明白，赢得他们的认可和支持。必须坚持阳光操作、量化公平，切实保障实施主体成员的权益，尤其是对贫困户的优先股权要实行平均量化，保证贫困户间的公平。

（三）发挥村级协调作用。四川省农村集体经济组织薄弱，村集体经济事务主要依靠“村两委”。为调动“村两委”推动和协调资产收益扶贫试点的积极性，在量化除了财政专项扶贫资金以外的支农资金形成资产时，为“村两委”配置了一定股权，享有分红权利，增加村集体经济收入，帮助解决村集体经济“空壳化”的难题。比如，广安市果山村在资产收益扶贫中量化给11户贫困户33股（每股1万元）的同时，集体经济享有164股的收益权。2015年，集体经济分得收益4.9万元，既做实了集体经济，又有效激励了“村两委”的主动性。

（四）建立脱贫退出机制。贫困户优先股不能“一定终身”，要实行动态管理，脱贫后退出，由实施主体收回，通过“一事一议”的方式重新安排。比如，兴文县毓秀苗乡林下黑猪养殖合作社规定，脱贫的贫困户将享有的优先股转给其他返贫贫困户，帮助返贫贫困户实现脱贫；在全部贫困户实现脱贫后，将转归“村两委”作为集体股，收益部分作为村集体收益，投入公益事业。

（五）提升风险防范能力。为推动资产收益扶贫可持续发展，四川省支持各实施主体参与农业政策性保险，增强自然风险抵御能力。鼓励农民合作社建立市场风险调节金，增强市场风险抵御能力。鼓励试点地方采取“市县投入一点、项目统筹安排一点、流转主体出资一点”的模式，建立土地流转风险保障金制度，促进土地有序流转，农业适度规模经营，盘活资产股权，保障农户利益。□

责任编辑 李艳芝