

关于农村集体产权制度改革研究

王洪萍

江苏省建湖高新技术产业开发区管理委员会

[摘要]农村产权制度是我国基本的制度之一，是我国发展农村经济建设的以及基本管理的重要事件，是最新形势之下的改善农村生产生活的主要方式，是全面深化改革的主要任务。

[关键词]农村；集体产权制度；改革；研究

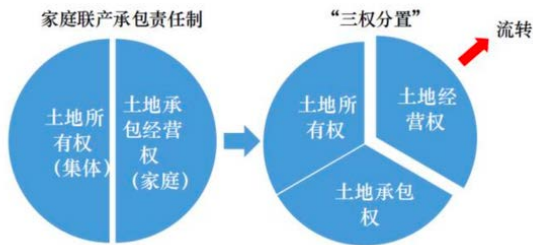
【DOI】10.12252/j.issn.2096-6261.2021.12.900

当前在农村集体产权管理方面还存在一定问题，对农村集体经济的发展造成直接影响。因此，需实施制度改革，以此推动新时代农村建设的高效发展。只有把农民集体的“家底”搞清楚，才谈得上保护农民集体财产权益，才能更好地构建中国特色社会主义农村集体产权制度。

一、农村集体产权制度改革的范围

农村建设的集体性资金主要包含着资金、资产等，在这当中，资产主要包括经营性资产和非经营性资产。在经营性资产中，主要包括房屋、机器设备、工具和基础设施。集体投资的公司形式及其在其他经济组织中特别持有的资产、无形资产等。非经营性资产主要包括教育、科技、文化等方面的资产。对于资产的改革主要是按照我国领导阶层的要求，也就是需要继承土地的承包经营权利，确认土地的经营权利的登记，完善三权分置的土地处理方式，保持土地的承包关系的不变，而对于非经营性的资产产生的变革，主要是结合新的农村的建设形势，建立的共同探索的运行管理机制，以此更加完善的进行集体成员以及社区居民公益性的服务，对于经营性的资产改革来说，需要开展股份化，合作化，这些都是改革的重点内容。

三权分置图示如下：



二、农村集体建设用地区产权制度改革的新进展

(一) 集体经营性建设用地区产权制度改革的新进展

我国农村集体建设用地区产权制度改革主要涉及乡（镇）集体经营建设用地区和农场的村有两种类型。国务院印发《深化农村改革综合实施方案》，提出将工矿仓储、商业服务等农村建设用地区集体经营用于“转让、租赁、参股”，符合规划、使用控制和合法在交易中，他们与国有地块享有同等权利，完善交易规则、监管制度和增值收益分配机制，集体经营地块独立进入市场。《中共国务院关于建立健全城乡一体化发展体制机制和政策体系的通知》指出，空置院落、废弃集体公益性建筑、城中村、城市边疆村、村级工业园区。可连续开发改造的集体区域可独立进入市场。同年修订的《中

华人民共和国土地管理法》规定，农村集体商业建设与国有土地同价同权，以壮大集体经济，保护农民土地和财产权。

(二) 宅基地产权制度改革的新进展

由于中国农村宅基地使用权福利分配、无偿使用，以及分配资格、指标和程序等的模糊，往往造成农民多要、争抢宅基地等“农民建房难、一户多宅、面积超标、违规违法用地”等社会矛盾。同时，由于作为集体所有的宅基地使用权缺乏处分（转让）、收益权能，使其成为难以自由流通，不能资本化的“沉没资产”。随着农村人口大量外流的“空心村”问题日益严重，大量农村宅基地闲置，既不能发挥其保障农民居住权的社会功能，又极大地限制了农民财产收益的增加，从而从整体上拉低了农村集体的社会福利水平。可见，财产净收入的占比要远远低于其他几项指标。因此，国家对农场进行改革的决定是“基于依法保护农民依法取得的农场使用权，明确农民住房权利，探索住房保障、庭院有偿使用和宅基地自愿退出机制。

三、农村集体产权制度改革困境

(一) 集体产权界定不够清楚

以往的农村集体所有制，导致不少农村均产生了产权归属方面的问题，并且在城乡一体化不断发展的背景之下，以往的人口结构发生了改变，存在的复杂因素也越来越多，缺少切实可行的管理制度，导致在人口管理方面缺乏有效性，因此会产生集体经济组织人员认定模糊的状况。

(二) 集体资产缺失管理

受产权界定模糊的影响，集体财富管理过程中出现了很多问题。一方面，它没有完善的资产集体管理机制，特别是在集体收益层面上，未能实施合理的分配；另一方面，未能有效分配好征地补偿方面的费用，对于个别村干部来说，在获得补偿费用之后，未能专款专用，公平分配补偿费用并对其实施管理。集体资产严重缺乏管理，会在很大程度上制约农村经济的发展。

四、集体产权制度改革策略

(一) 健全股份合作运作机制

在农村集体产权制度改革的过程中，应防范出现村委会、党支部间责任划分不够清晰的情况，因此在实施改革时，要善于构建良好的监督机制，对改革期间相关制度的落实进行有效监督，让所有股东均能够具备监督权、知情权。在实施改革后，要清楚家底，防范出现违规行为，坚决抵制腐败行为。除此之外，也需提高股东履行自身义务的意识与能力，在进行合理分工之后，应积极投身至农村建设之中，

促进农村经济的高效发展。积极健全股份合作运作机制,进一步促进农村集体产权制度的有效改革,推动农村地区的发展。

(二) 科学设置股权规范管理

在大力改革农村集体产权制度的过程中,应以科学合理的方式设计股权规范管理,将农村集体经营资产利用份额、股份等诸多形式科学量化至人和户,使广大农民可作为农村集体资产的受益者、所有者。为切实维护好广大农民的切身利益,防范外部资本的入侵,在改革的过程中,要明确产权范围,将其控制在农村集体经济组织内部范围,对于股份流转来说,也仅可在内部实施,以保证所产生的风险均在可控的范围之内。通过土地股以及劳动股份等方式明确个人所持有的不同额度,以此在集体性的活动当中,集体的经济组织将股权明确,分到持有人手中,持有人与参与集体活动以及分享利益的权利集体的股份需要遵守股权设置以及股权管理的条约,全面地进行资产的核对以及管理,经营性资产、资源性资产。村集体经济成员应结合村内实际情况,在以成员股为主的情况下,决定股权设置方案。在量化集体资产为股权后,应进行静态管理,人口增减的变动不应作为调整股权的依据。

(三) 强化“三资”监管,促进健康发展

坚持把加强“三资”监管作为深化农村集体产权制度改革、促进农村集体经济发展的有效保障。一是逐级审核资金。全面推行农村集体“三资”委托代理制度,由乡(镇)农经站代理记账,集体资金。在村级所有权和使用权不变的情况下,资产和资源由乡镇农业经济站管理。费用由村委会严格使用,由乡镇农业经济站审核。乡镇人民政府审批后方可支出。通过规范管用机制,杜绝了资金管理不严、违规乱支等现象。二是签订协议管理项目。在村级集体资金支持项目实施过程中,各级政府(村)人民政府、村委会、合作社等通过签订协议,明确各自在项目实施中的责任和义务,实现项目实施、监督和监督。执行。项目管理环节紧密相连,形成三方共管机制,确保项目资金增值。三是定期检查审账务。全面落实村干部离任专项审计和村级经济事务定期审计。

(四) 健全体制机制,凝聚改革活力

聚焦常态长效,在积极学习借鉴周边地区先进经验和做法的基础上,坚持因地制宜,充分考虑各村发展现状,探索建立农村集体经济运营新机制、新办法。一是党建统领机制。为进一步保障集体经济组织负责人的政治素质和能力水平,采取从致富能人中选拔一批,从专业合作社负责人中挑选一批,从村级后备干部中推荐一批,从大学生村官中推优一批“四个一批”的方式,注重把懂经营、善管理、能致富的党员群众推选为村干部,切实增强村“两委”致富带富能力。二是融合推进机制。坚持把农村集体产权制度改革与农村“三变”改革、农民专业合作社规范提升、农村宅基地制度改革等工作深度融合,同步推进。积极引导村集体将集体土地、房屋等资源资产及积累资金、扶持资金通过“三变”的形式入股村民集体按照民营专业合作社、农业投资公司等经营单位的股份比例获得分红,增加集体经济收入,同时促

进农民专业合作社的发展壮大。三是督查问责机制。严格落实周调度、旬督查、月通报制度,扎实开展跟踪督查、专项检查 and 随机抽查,采取跟踪问效、文件督办等措施推动各项任务抓实见效。坚持把改革任务落实情况纳入经济社会发展责任目标考核范畴,对工作扎实、成绩突出的人员进行激励表扬,对措施不力、行动迟缓、影响改革进度的人员严肃追责问责,倒逼任务落实。

(五) 加快平台建设是规范发展的重要保障

全面建设产权的交易平台使得集体化的交易成为合理的安全的投资内容,充分增值,实现集体化经济,使得集体化经济发展壮大强化地方经济的建设与管理方式,激活隐藏的资产特别是资源型资产,鼓励村特别是县依托集体资产管理平台和土地流转管理平台,建立符合农村实际需求的产权流转市场。对农村经营权、建设权、集体经营权、土地使用权、知识产权等,县级以上地方人民政府应当制定产权流转管理办法,完善市场交易规则,改进运行。产权性质和流通交易范围实行公开交易,加强产权向农村转移和监督管理的机制。

结束语:当下在我国农村经济的建设当下,随着新的时代的迅速发展,以此全面地推动了农村地区经济水平的提升,在此情况下,应以改革、健全农村集体产权制度作为重要前提,进行创新优化,明确组织成员所具备的资格和权利,构建健全的经营管理体系,在缓解个人利益与集体利益二者矛盾的情况下,确保相关工作的有效性开展,进一步明确农村集体建设用地产权制度改革的公共性目标,从城乡融合发展的视角系统地推进各项配套改革措施的完善,并加强对其改革效果的公共性评估。以此在新时代建设当中,完善农村经济的发展与管理方式,落实相关发展政策,落实农村经济管理的创新发展,将新的技术、技术人员力量等引进农村建设当中,并且在农村经济建设当中结合科技化发展力量建设新型农村,使得经济全面发展。

参考文献:

- [1] 张红宇,胡振通,胡凌啸.农村集体产权制度改革的实践探索:基于4省份24个村(社区)的调查[J].改革,2020,(08):5-17.
- [2] 程民选,黄祖辉,胡伟斌,徐梅级,丁关良.党的十九届四中全会精神笔谈·深化农村集体产权制度改革研究[J].贵州大学学报(社会科学版),2019,37(06):20-33.
- [3] 翟峰.农村集体产权制度改革试点中的八个问题和建议——基于四川省改革试点实践的调研思考[J].西部论坛,2017,27(06):27-32+41.
- [4] 温铁军,刘亚慧,唐凛,董筱丹.农村集体产权制度改革股权固化需谨慎——基于S市16年的案例分析[J].国家行政学院学报,2018,(05):64-68+189.
- [5] 韩俊,赵鲲,陈春良,余葵,高鸣.创新农村集体经济运行机制切实保护农民集体资产权益——关于江苏、浙江农村集体产权制度改革情况的督查[J].农村经营管理,2019,(03):18-20.