

国务院新闻办举办2017年首场新闻发布会 农业部介绍农村集体产权制度改革有关情况

力争用三年左右时间基本完成集体资产全面清产核资



■农业部部长韩长赋在国新办新闻发布会上回答记者提问时指出，改革农村集体产权制度，发展农民股份合作等多种形式的联合和合作，有利于激活农村的各类要素的潜力，完善现代农业的经营体系，增添农业农村发展的新动能。他举例说，上海市闵行区梅陇镇华二村通过改革，集体年收入从2005年改革时的3300万元增加到2015年的8100万元，年均增长超过9%。所以这项改革确实意义重大，而且也被实践所证明。

农村集体产权制度改革，是涉及农村基本经营制度和我国基本经济制度的一件大事，是新形势下完善农村生产关系的重大举措，是全面深化农村改革的重大任务。近日，中共中央、国务院印发了《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》（以下简称《意见》），对农村集体产权制度改革作了总体部署。这是农村管长远、管根本、深刻的制度创新，是今后一个时期指导农村集体产权制度改革的总纲领，对于深化农村改革、保障农民权益、形成农村经济发展新动能具有重大意义。

一元复始话农桑。1月3日上午10时，国务院新闻办公室新年首场新闻发布会举行，请农业部部长韩长赋、副部长陈晓华介绍《意见》有关情况，并答记者问。韩长赋表示，《意见》明确改革的重要任务，即要求对集体所有的各类资产进行全面清产核资，健全台账管理制度，从2017年开始，力争用3年左右时间基本完成。在此基础上，将经营性资产以股份或份额形式量化到集体成员，有序推进经营性资产股份制改革，力争用5年左右时间基本完成改革。

党中央、国务院高度重视农村集体产权制度改革。党的十八届三中全会提出，赋予农民更多财产权利。2015年部署在全国29个县（市、区）开展积极发展农民股份合作、赋予农民对集体资产股份权能改革试点。2016年4月，习近平总书记在小岗村农村改革座谈会上强调，着力推进农村集体资产确权到户和股份合作制改革。《意见》的出台，是对深化集体产权改革系统全面的重大部署，为稳妥推进农村集体产权制度改革提供了基本遵循，找准了主攻方向，指明了前行路径。

一项管长远、管根本、管全局的制度性改革——农业部负责人答记者问（摘录）

中央电视台记者：韩部长，您好。大家都知道，我国农村三十年来围绕土地制度改革已经连续实现了多年的农业增产、农民增收，在这种情况下，为什么现在还要部署推进农村集体制度改革，出于怎样的考虑，思路是什么？

韩长赋：从全面深化农村改革的大布局来讲，农村集体产权制度改革可以说是继农村土地“三权分置”重大制度创新之后，中央部署的又一项管长远、管全局的重大改革。部署推进这项改革，主要有三点考虑：

第一，这项改革有利于增强农村集体经济发展的活力。农村集体经济是社会主义公有制经济的重要组成部分。经过长期的发展积累，目前全国农村集体经济组织拥有土地等资源性资产66.9亿亩，各类账面资产2.86万亿元，大体上全国的平均每个村是500万元，东部地区的村有近千万元。这些资产是农村农业发展的重要物质基础。就像你讲的，30多年前农村实行土地家庭承包，调动了亿万农民的积极性，解决了十几亿人的温饱 and 吃饭问题。现在随着社会主义市场经济体制的建立，深化农村集体产权制度改革既体现集体经济的优越性，又调动个人积极性。这种农村集体经济运行的新机制，可以更好地发展壮大集体经济，逐步实现共同富裕。

第二，这项改革有利于增加农民的财产性收入。大家都知道，农民的收入分四个方面，一是家庭的经营性收入，二是打工的工资性收入，三是财产性收

入，四是各种转移性收入。这项改革有利于增加农民的财产性收入。集体资产是谁的？是归农民集体成员所有，因此农民集体成员是集体经济的主人。可以说维护好、发展好、实现好广大农民的权益是农村一切改革的出发点和落脚点。这项改革一个重要的目标设计和追求就是增加农民收入。现在一方面维护农民的财产权利显得越来越紧迫，另一方面农民的增收或者持续增收越来越困难。所以改革集体产权制度把集体的经营性资产确权到户，实现农民对集体资产的占有使用和收益分配的权利，有利于拓宽农民的增收新渠道，让农民共享农村改革的发展成果。一些先行地区，特别是沿海一些地区已经开展这项改革。到2015年底，全国

农村集体产权制度改革任务全面部署

农村集体资产包括三类：

- 农民集体所有的土地、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等资源性资产
- 用于经营的房屋、建筑物、机器设备、工具器具、农业基础设施、集体投资兴办的企业及其所持有的其他经济组织的资产份额、无形资产等经营性资产
- 用于公共服务的教育、科技、文化、卫生、体育等方面的非经营性资产

农村集体经济家底	■拥有土地等资源性资产	66.9 亿亩
	■账面资产	2.86 万亿元
	全国平均每个村大约是	500 万元

意见确定的改革目标是：

逐步构建归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的中国特色社会主义农村集体产权制度，保护和发展农民作为农村集体经济组织成员的合法权益。

资产改革重点是在清产核资的基础上，将集体经营性资产确权到户，然后发展多种形式的股份合作制。确权到户不是把集体资产分了，而是要明确谁有这个权利，大家来共同发展股份合作制。所以改革要开展清产核资、确认成员身份、搞好折股量化，构建集体资产运行新机制和收益分配制度，说到底就是落实好农民的集体收益分配权和民主监督权。应该说集体经营性资产的股份合作制改革难度也不小，特别是直接涉及广大农民的切身利益，所以需要高度重视，着力推进，这就是为什么这次文件在全面部署的同时聚焦重点是经营性资产改革的考虑。

经济日报记者：我们到农村采访的时候发现，很多村民都很关心改革后自己的权利问题。请问部长，在农村集体资产产权制度改革中，如何体现和保护农民作为集体经济组织成员的合法权益，如何让农民群众有更多的获得感？

韩长赋：这项改革重要的目标就是要保障农民的集体经济组织成员权利。农民作为集体经济组织的成员，他的权利很多，最重要是两方面：一是财产权利，包括集体土地承包经营权、宅基地使用权和集体收益分配权。是农民集体成员才有这个权利。二是民主权利，包括对集体经济活动的民主管理权利。比如说他有知情权、参与权、表决权、监督权。也就是说，这一次改革要使广大农民的物质利益和民主权利两个方面都有获得感。

在集体经营性资产股份制改革中，就保护财产权利而言有两个要点：一是完善股份权能。赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出以及抵押、担保和继承的权利，2015年，我们在29个县（市、区）开展了这项改革试点。从一年多的情况来看，应该说试点还比较有效，农民也比较满意，下一步就要总结可复制、可推广的经验，并且将试点成果尽快转化为政策法律。二是实行严格保护。为防止外来资本的侵占，现阶段开展的农村集体资产股份制改革，要严格限制在集体资产股份制内部，农民所持有的集体资产股份流转要封闭运行，不能突破本集体经济组织的范围。

就保护农民的民主权利而言，一是要保障农民的选择权。要尊重农民的意愿，发挥农民主体作用，把选择权交给农民，由农民选择，而不是代替农民选择。涉及成员权利的清查确认工作，要实行民主决策，比如说成员身份确认、资产股权的设置等问题都得由农村群众来民主讨论决定，不是干部决定，是农民自己决定。二是保障农民的知情权、参与权、表达权和监督权。不论是改革方案的制定还是具体组织实施，以及改革之后建立管理制度，都要维护农民集体成员的监督管理权利。总的来说，要真正让农民成为这项改革的参与者和受益者。

中央人民广播电台记者：请问部长，这项农村产权制度改革关系到农村的经济发展和社会稳定，农业部作为牵头部门，下一步将具体怎么实施这项改革？

韩长赋：这项改革确实是和全国行政村和村民小组都有关系，也关系广大农民的切身利益。我在开始时已经讲到，农村集体产权制度改革是涉及农村生产关系的进一步调整和完善，涉及广大农民的切身利益，涉及农村长远发展和社会稳定，另外我国地区差别也比较大，情况比较复杂，这方面工作必须加强组织领导，周密设计和、精心组织。

为积极稳妥推进这项改革，中央对地方党委政府提出了明确要求。各地要建立省级全面负责、县级组织实施的领导体制和工作机制，特别是地方各级党委的书记尤其是县委书记要亲自挂帅，承担领导责任。要层层分解任务，落实工作措施，提出具体要求。要创造保障条件，确保这项改革事有人管，责有人负。

《意见》明确，在中央层面农村集体产权制度改革这项工作由农业部和中央农办牵头实施。作为牵头单位，我们农业部和各级农业部门要切实负起责任，要通过多种形式来广泛宣传中央的改革政策，共同学习领会和解读好中央的改革政策。要抓好对地方党政领导、基层干部的培训，我们准备组织一批农业部门特别是搞政策的干部到基层去调查研究、指导改革，提高他们的政策水平，增强各级干部做好改革的自觉性、主动性和创造性。要抓紧制定农村集体资产清产核资方案，指导地方开展清产核资，夯实改革基础。要继续开展试点，在已有的29个县（市、区）的基础上，准备再选择100个县（市、区）来扩大改革试点。还要考虑推动完善支持农村产权制度改革的政策法律，要清理废除阻碍集体经济发展的不合理规定。还要开展改革的督导检查，要层层传导压力，督促落实改革责任，确保改革有序推进，取得实效。

农民日报记者：《意见》当中提出，力争用三年左右的时间基本完成全国农村集体资产的清产核资。全国有50多万行政村，应该是490多万个村民小组，清产核资工作如果三年进行下来工作量非常巨大，请问韩部长和陈部长，我们这项工作应该如何具体开展？

韩长赋：集体资产清产核资是集体产权制度改革的一项基础性工作，也可以说是前提。因为如果你家底不清，就很难来推广这项改革，也很难再来确权到户，搞股份合作制也很难，这是一个基础和前提。这项工作怎么搞请陈晓华同志回答。

陈晓华：确实，正是因为考虑到这项工作的重要性和艰巨性，所以，中央提出力争用三年左右时间基本完成清产核资。为了保证这项任务的顺利完成，中央明确了三点：

第一，明确清产核资的范围。乡、村、组农民集体所有的资源性、经营性、非经营性资产都要进行清产核资。由于集体资源性资产的清查确认工作，有的已经完成，比如说，现在集体林地确权面积达到了99%，集体土地所有权确权登记率达到了97%，承包地实测面积已经达到了12.5亿亩，确权面积达到8.5亿亩。整个工作正在有序推进。因此，这次的重点主要是查三个方面：一是还没有承包到户的集体“四荒”；二是集体的经营性资产；三是债权债务现金等。要把这几个问题搞清楚，一方面是为了保证确权到户，另一方面是为了保证加强管理，防止资产的流失。

第二，明确清产核资的任务。具体来讲主要就是要查清资产，理清债权债务，建立管理台账和相应的管理制度。第三，明确清产核资的责任。这项工作由省级人民政府按照中央的总体要求来统一部署，县和乡镇要组织实施好，制定相应的工作方案，明确相应的工作责任，以确保任务的完成。当然，农业部作为牵头部门，也要搞好工作的指导。在这个过程中，我想特别强调一点，整个清产核资过程都要尊重农民的意愿，组织农民参与，接受农民监督，得到农民认可。

观点

农村集体产权制度改革应按规则分类推进

农村集体产权制度改革是一项综合性的系统工程。有业内专家指出，改革需要在理顺利益机制前提下，统筹配套其他政策或制度、举措协同推进。

国务院发展研究中心农村经济研究部部长叶兴庆认为，应地区别不同情况分类推进，因地制宜推进农村集体产权制度改革。一般农区主要是对各类土地资产和农民住房资产进行确权登记颁证，完善承包地经营权流转制度，建立集体成员认定制度。城郊地区集体资产产权制度改革任务较重，既要经营性资产进行全面清产核资、折股量化到人，也要对各类土地资产进行改革，而且土地产权制度改革的侧重点也有别于一般农区。在土地已全部城市化、集体成员已全部市民化、社区公共产品已全部由政府承担，集体成员对集体资产管理意见较大、问题较重的城市化地区，集体所有制的存在逻辑不复存在，改革的尺度可以更大些。

土地作为农村集体产权的最重要组成内容和核心资源，其改革具有“牵一发而动全身”的作用，事关数亿农民切身正当权益，事关社会和谐稳定，事关“四化”实现。农业部规划设计研究院农业信息化专家孙海龙认为，当前最为紧迫的任务是以“还权赋能”作为核心，深入扎实推进全国农

创新引领，农村产权制度改革的“上海样本”

“以农村土地‘确权’为突破口，探索农村集体产权制度改革，是上海探索农村集体产权制度改革的重要抓手。上海探索农村集体产权制度改革，是上海探索农村集体产权制度改革的重要抓手。上海探索农村集体产权制度改革，是上海探索农村集体产权制度改革的重要抓手。”

第七届中国农村发展论坛“农村产权制度改革”分论坛在沪举行



■上海市委、市政府历来高度重视农村集体经济组织产权制度改革，自上世纪90年代起就开始探索推进这项改革，上海的“先行先试”被兄弟省市充分采纳。详见本报 2016年12月22日A2A3版《创新引领，农村产权制度改革的“上海样本”》。

