

源自大自然的馈赠

享受生活 选择丰美

绿丰果园 上海丰美果蔬专业合作社

地址：崇明县横沙乡育贤南路1068号 电话：021-56899531 手机：15026998996 联系人：陈先生 网址：www.fengmeish.com

经营范围：

“真”开心土地领养；林地鸡鸭鹅；特色农家乐；
各类绿色有机蔬菜、大米；田园风光游等等

坚持打造绿色原生态种植环境

“真”开心农田
诚邀你的加入

良法促善治 推进本市农村集体经济健康可持续发展

上接B1版

(二) 关于权属确认。共四条。主要规定了农村集体资产范围,农村集体经济组织成员、成员与份额登记、份额管理等内容。从这章起,《条例》就开始分述。首先解决农村集体资产有哪些?这些资产的所有权、经营权、收益权应归属谁?量化到成员后的份额怎么管理?

第八条,明确了农村集体资产管理的范围。农村集体资产一般可分为资源性资产(以“三块地”为主)、经营性资产、非经营性资产、其它依法属于成员集体的资产,《条例》中例举了5个方面。第6款这句话很重要,“前款规定的经营性资产应当以份额形式量化到本集体经济组织成员。”这是贯彻中央文件精神的具体体现,也是我们上海将成员的权益用“份额”来表达,而不用“股份”的原因。根据农村集体经济组织总有的原则,农村集体产权制度改革必然坚持所有权不变,也就是说我们改革农村产权制度,明晰产权,确权到成员,这个权是使用权和收益权,与股份制的股权有着本质上的区别,如使用“股份”这个词,容易与股份制经济混淆。

第九条,规定了农村集体经济组织成员的定义和四项权利,是《条例》的核心条款之一。解决农村集体经济组织“份额”权谁有份谁无份的问题,明确了集体经济组织成员的拥有知情权、表决权、收益权、监督权的四项权利。在成员的定义中,要成为农村集体经济组织成员必须具备三个要素:一是户籍关系,即在乡镇、村、组集体(区域)生产生活的人员;二是建立农村土地承包关系的人员;三是对农村集体资产积累有贡献的人员;同时,必须经过农村集体经济组织民主程序予以确认。

第十条,明确农村集体经济组织应当建立成员名册等基本信息,并及时向乡镇农经机构备案,这项工作随着农村改革深入,村一级基本建立,但乡镇一级尚有50%左右乡镇尚未改革,下一步必须予以完善推进。第二款明确成员享有的份额,应当以户为单位记载。有的同志在立法中提出异议,我们当时经过研究认为,农村集体经济组织及其资产的形成与农村土地集体所有制形成有着必然的联系。从根本上讲,当年农村搞合作化时,农民带着土地入社,当时的土地权证就是以户为单位的。随着户内成员的变化,自然会遇到份额继承的问题,就像农村土地承包权一样,以户为单位,“生不增、死不减”。所以,《条例》规定“户内总额一般不随人员增减而调整。”

第十一条,对农村集体资产的份额管理作出了相应规定。重点:一是明确了现阶段实行封闭管理;二是通过继承取得的份额不享有表决权;三是通过内部转移获得的份额不得超过章程规定的上限(闵行区试点的做法是平均份额的五倍),这项规定主要防止农村集体经济组织出现“一股独大”或被少数人控制和占有的问题,这也是落实习近平总书记指出的农村集体经济要防止内部被少数人控制占有、外部被社会资本大鳄吞食的指示精神。

(三) 关于组织机构。共七条(第12-18条),主要规定了经济合作社的登记、基本架构、章程、成员(代表)大会决定的事项、议事规则、理事会职责、监事会

职责等内容,比较具体,绝大多数农村集体经济组织都是这么做的,实施中也没有大的障碍,我不一一解读了,有几个重点条款我点一下。

第十二条,乡镇集体经济组织可以登记为农村经济联合社,村、组农村集体经济组织可以登记为农村经济合作社,这是符合中央文件精神,中央文件中明确可以称为经济合作社,也可登记为股份经济合作社。我们上海选择经济合作社,主要为了把“份额”和“股份”区别开来,且前一段农村产权制度改革后,已经按照市委7号文件执行登记为经济合作社,这样前后政策连贯、保持一致。关于“已经登记为有限责任公司或者社区股份合作社的,符合条件的可以改制为经济合作社”。这种情况发生在市委7号文件下发之前改制的农村集体经济组织身上。一般有两种情况:一种是成员没有变化,都是属于本集体经济组织内部的成员,没有外部人员进入,股份(份额)构成上也没有非本集体经济组织因素的,债权债务清楚的,经过一定民主程序和政府主管部门审核认可的,可以申请改制为经济合作社;另一种情况是成员已向外部开放的(或部分),股份(份额)构成上已存在非本集体经济组织因素的,那么就不符合转制的条件,仍按现行《公司法》运作;如果这些因素全部消失,即可通过回购股权(份额),调整成员范围,那么还是可以具备转制的可能。具体情况由市主管部门或各区去掌握,《条例》只是作出了原则性规定,留出空间让政府部门去操作。

第十四条明确经济合作社应当制定章程。市区农业主管部门制定示范章程。这项工作请大家予以重视,《条例》实施后,本市所有的农村集体经济组织(包括经济合作社、经济合作联社等)都要把原来的章程拿出来看一看,要对照《条例》规定和示范章程,逐条逐项予以梳理,如有违反和不符合的地方要认真予以修改完善。比如:第一条章程制定的依据是《上海市农村集体资产管理条例》;比如,本社经营范围要按《条例》规定的表述(一般不提农村集体的土地);比如,成员的资格和权利义务,要按《条例》规定来明确;比如,理事会、监事会要实行任期制(以前没有规定要搞任期制),等等。

(四) 关于经营管理。共十一条(第19-30条)。主要规定了农村集体资产管理与方式,资产的清产核资、规范经营、财务管理制度、会计委托代理、信息公示、收益分配、集体经济组织合并分立及解散、产权变更登记相关税费减免、农村集体资产评估、内部审计和成员民主监督等内容。农村集体经济组织作为市场主体,在经营管理方面具有市场主体一般的要求,主要依法经营、加强管理、保值增值,实现可持续发展。有几个重点解读一下。

第十九条第三款:“农村集体经济组织理事、主要管理人员不得违反法律、法规和章程的规定,或者未经成员大会同意,以农村集体资产为他人提供担保。”立法中,针对农村集体经济组织乱担保造成的损失损害,有的同志提出,应当禁止农村集体经济组织对外担保行为。经讨论研究,我们认为地方立法不能与上位法冲突,如果简单一禁了之,就会违反《担保法》,属于限制

了经济法人的行为。但是,又要防止乱担保行为的发生,所以,《条例》在制定中加了“两把锁”:一是不得违反法律法规和章程的规定,即集体经济组织可以通过章程来限制这种行为;二是未经成员大会同意不得为他人提供担保,这种可能损害本集体经济组织利益的担保,一上会肯定会遭到大多数人反对的。

第二十五条第四款规定“农村集体经济组织应当在农村经营管理机构的指导和监督下,根据本集体经济组织状况和发展实际,制定年度收益分配方案。”这一条很重要,农村集体经济组织的收益分配事关成员的切身利益,也是成员享受集体收益权、增加改革获得感的物质基础,必须处理好组织与成员、当前与长远、消费与积累等关系,核心的一条是“效益决定分配、有收益才可分配”,要防止盲目攀比,“分过头”和搞负值分配。

第三十条对农村集体经济组织成员的民主监督作出了规定,这是一条创新性的监督条款,也是《条例》“四位一体”监督机制的重要一环。下一步在实施中各区、乡镇一定认真加以贯彻执行,不能认为可有可无、做不到无所谓。

(五) 关于指导监督。共六条(31-36条)。主要规定了农经机构监督事项、检查职权、审计、预警与约谈、监督检查结果与记录、异议的提出、投诉举报等内容。《条例》赋予市、区和乡镇农村经营管理机构对农村集体资产管理日常的指导监督职能,充分体现了地方立法的特色,也符合本市实际。在立法初期,有些同志对《上海市农村集体资产管理条例》的法名曾提出过不同意见,认为不必加上“监督”两字。但是,我们经过调研认为,农村集体资产普遍存在着监督不力的问题,必须建立起强有力的监督机制,要明确专门的指导监督机构,这是农村集体经济的本质属性决定的。农村集体经济组织作为“特别法人”,不同于一般法人,其区别就在于它是社会主义公有制经济的组成部分,也是社会主义公有制经济的重要形式。有的同志曾经把农村集体经济称为“母鸡经济”“风筝经济”,都有一定的道理。在现阶段,它是实施乡村振兴战略重要物质基础,也是实现农村社会共同富裕的重要途径。所以,这一章既给农经机构监督指导赋予了许多职权,也给农经机构很大的责任。市农委与市农经管理站已经制定相关的操作细则和工作制度,各区镇农经部门正在贯彻之中。加强监督管理的目的是确保农村集体经济在法律法规框架内自主经营,绝不是“包办代替”,也不是“束缚手脚”,而是对农村集体经济的经营进行有效监督和引导,充分保障集体经济组织的自主经营权,促进农村集体经济持续健康发展。

(六) 关于法律责任。共五条(第37-41条)。主要对违反本《条例》规定的行为,依照法律、行政法规进行处理的相关条文。具体条文我就不解读了,关键是在实施中,要严格依法办事、依法处置,坚决纠正违反《条例》的人和事,依法维护农村集体经济组织及其成员的合法权益,促进农村集体经济依法有序健康发展。

【 全面贯彻实施《上海市农村集体资产管理条例》任重道远 】

(一) 继续抓好《条例》的宣传普及培训工作。《条例》已于今年4月1日起正式施行,要实施好这个条例,做到守法、用法,首先要知法、懂法。因此,要继续加大《条例》的宣传培训力度。前段时间,市级层面和九个涉农区已经全面开展了《条例》贯彻实施的培训,接下去,各区要继续抓好乡镇农村集体经济组织与有关方面人员的培训,让各级政府、相关部门以及农经管理机构工作人员、农村集体经济组织管理人员,真正了解熟悉这个《条例》,掌握《条例》的精神实质和核心要义,并在实际工作中贯彻执行。同时,要向广大农民群众、集体经济组织成员做好《条例》的宣传解读工作。真正做到依法依规办事,加强民主管理,切实保护好农村集体经济组织及其成员的合法权益。

(二) 按照《条例》的要求抓好调整完善提高工作。《条例》实施以后,农村集体经济组织要严格按照《条例》的规定,依法、依规从事经济活动。前面我已讲到,要对照《条例》规定和示范章程,逐条逐项予以梳理,修改完善。同时,也要对照《条例》,对组织机构、民主程序、管理制度、财务制度、公开公示等各方面进

行对照检查,切实按照《条例》的要求进行规范。也是我们这次执法检查的重点内容之一。

(三) 依法推进农村集体经济的改革发展。一是要继续积极稳妥推进农村集体经济组织产权制度改革。这项工作全市上下齐心协力,花了很大的功夫,村级集体经济组织的改革基本完成,镇级集体经济组织的改制刚好过半,到目前,还有60个镇级集体经济组织(占49.2%)和31个村级集体经济组织(占1.9%)尚未完成产权制度改革。应该说,前期的清产核资、农龄统计等基础工作都已经比较扎实,在这个基础上,按照《条例》的要求继续抓好改制工作的推进。二是在当前新形势下,许多农村集体经济组织都遇到了一些困难,特别是“198地块”减量化的推进,集体经济收入大幅度下降。因此,要加快推进农村集体经济转型升级,探索农村集体经济发展的新路径、新业态、新模式,寻找农村集体经济新的增长点,在本市实施乡村振兴战略中,促进农村集体经济健康可持续发展。

(四) 认真开展《条例》的执法检查。今年,市人大常委会将《条例》的执法检查列为年度监督工作重点,

将在11月份举行的市人大常委会第七次会议上听取和审议市政府关于贯彻实施《上海市农村集体资产管理条例》情况的报告。这次监督的重点主要是以下六个方面:《条例》宣传培训情况、各级政府对农村集体经济扶持情况、农村经营管理机构开展指导和监督情况、集体经济组织与乡镇政府及村委会分账管理情况、农村集体经济组织建立和完善制度情况、落实成员对农村集体资产的知情权、表决权、收益权、监督权等情况。我们将和各区人大常委会联动,共同开展执法检查,切实推动《条例》的贯彻实施。

(本文摘自孙雷在《上海市农村集体资产管理条例》执法检查培训班上的讲话)

