

农业农村部：加快推进集体经济组织立法进程

农业农村部将会同相关部门，加快推进集体经济组织立法进程，完善集体经济组织管理办法，研究制定农村集体经济组织示范章程。落实中央关于打赢脱贫攻坚战三年行动指导意见，制定实施贫困地区集体经济发展提升计划，在探索发展新型集体经济的路径中对薄弱村给予更多支持。



【背景】

2015年以来，我国先后开展三批农村集体产权制度改革试点，共确定3个省、50个地市、279个县为中央试点单位，前两批129个县的试点任务已经完成。截至目前，全国超过15万个村完成了经营性资产股份合作制改革，确认集体成员3亿多人，累计向农民股金分红3251亿元。为加快推进农村集体产权制度改革，今年底前将在全国范围内基本完成农村集体资产清产核资。目前各地正在紧锣密鼓推进。广东6个国家试点单位均已基本完成清产核资、成员身份确认；湖南、河北等地出台文件，要求2019年全面完成农村集体资产清产核资；河南、吉林则要求今年上半年全面完成清产核资。此外，今年将再选择10个左右省份、30个左右地市、200个左右县整建制开展试点，力争将试点范围覆盖到80%左右的县。

关于打造农民合作社深度发展“1+3”模式

党中央、国务院一直高度重视农民合作社事业发展，党的十八大以来、十八届三中、五中全会和十九大，多个中央一号文件，都对农民合作社发展提出了明确要求。农业农村部会同有关部门加强指导服务，引导和推动农民合作社规范提升。一是加强动态监管分析。2015年，农业农村部建成国家农民合作社示范社管理系统，用于采集国家农民合作社示范社年度数据，对全国农民合作社示范社信息进行统计分析，逐步建立全国农民合作社示范社大数据。2014年，原国家工商总局下发《农民专业合作社年度报告公示暂行办法》，通过国家企业信用信息公示系统，对农民合作社的注册登记、许可审批、年度报告经营异常状态等信息采集并公示。二是组织社会力量支持农民合作社发展。农业农村部与中国中化集团有限公司、中国中粮有限公司、中国邮政集团公司签署了推进农民合作社质量提升合作框架协议，分别联合印发实施方案，利用各自优势，共同推进农民合作社高质量发展。各地积极整合社会资源支持农民合作社发展，河北、辽宁和陕西等省农业农村部门与中化现代农业有限公司联合发布落实方案，对接农民合作社1000多家，直接服务576家。三是建立农产品质量安全追溯体系。农业农村部在山东、广东、四川等省开展国家追溯平台试运行，运行地区的监管、监测、执法机构和规模生产经营主体注册已实现全覆盖，累计上传

业务数据上万条。印发了《农业农村部关于农产品质量安全追溯与农业农村重大创建认定、农业品牌推选、农产品认定、农业展会等工作挂钩的意见》，明确了追溯挂钩的具体内容、操作办法、实施步骤，推动建立追溯“四挂钩”机制。印发了《农业农村部关于全面推广应用国家农产品质量安全追溯管理信息平台的通知》《国家追溯平台运行技术指南（试行）》，部署开展业务培训和登录管理、业务应用、追溯平台互通共享、实施追溯挂钩机制、建立健全制度规范标准、推动追溯产品产销对接、加快推进全程追溯管理等7项任务，推动国家追溯平台在全国范围内推广应用。目前，25个省（区、市）已登录国家追溯平台，20个省（区、市）建有追溯平台近400个。下一步，农业农村部将会同有关部门，进一步加大对农民合作社的指导扶持，促进农民合作社规范提升，在全国范围推广应用国家追溯平台，推动各省（区、市）已有平台与国家追溯平台有效对接和融合，完善《农产品质量安全追溯管理办法》及配套制度标准，制定追溯“四挂钩”实施细则，与线上线大型销售平台和商超签订备忘录，提升可追溯产品影响力。

关于深化推进“三变”改革

党中央、国务院高度重视农村集体产权制度改革，2016年印发《中共中央 国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》，对改革作出总体安排。党的十九大报告强调，深化农村集体产权制度改革，保障农民财产权益，壮大集体经济。2017年

—2019年中央一号文件对产权制度改革和“三变”提出明确要求。为切实贯彻落实中央有关决策部署，农业农村部积极指导各地稳步推进农村集体产权制度改革，鼓励各地在成员身份确认、资产量化、股权设置、组织登记等方面开展探索。贵州等地按照中央要求，积极探索产权制度改革的具体路径，推动“资源变资产、资金变股金、农民变股民”，为中西部地区和广大农区积累了经验。目前，改革试点范围已覆盖全国80%左右的县级单位。截至2018年底，全国共有15.3万个村和6.4万个组完成股份合作制改革。下一步，农业农村部继续认真贯彻落实中央要求，扩大农村集体产权制度改革试点范围，总结推广“三变”改革经验。

关于完善集体经济组织管理办法。2017年10月1日起施行的《民法总则》已将农村集体

经济组织列为一类特别法人，明确了村（居）民委员会与农村集体经济组织是平等的民事主体。《中共中央 国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》指出，要在基层党组织领导下，探索明晰农村集体经济组织与村（居）民委员会的职能关系，有效承担集体经济经营管理事务和村民自治事务。有需要且条件许可的地方，可以实行村民委员会事务和集体经济事务分离。妥善处理村党组织、村民委员会和农村集体经济组织的关系。2015年中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《深化农村改革综合性实施方案》提出，探索剥离村“两委”集体资产经营管理职能，探索“村经分开”的做法，完善农村基层党组织领导的村民自治组织和集体经济组织运行机制。目前，一些地区在推进集体产权制度改革过程中，在坚持村党组织领导下，积

极探索村民自治组织与集体经济组织职能分开，村（居）委会承担行政事务，依法开展群众自治工作，农村集体经济组织负责集体经济事务，依法开展经营活动，村党支部书记、集体经济组织负责人与村委会主任有的交叉任职，有的单独设置，都取得了不错的效果。安徽天长市151个村（居）全部实行“政经分离”，广东佛山市南海区自2011年实施“政经分离”改革，现已全部实现政经分开。

下一步，农业农村部将会同相关部门，加快推进集体经济组织立法进程，完善集体经济组织管理办法，研究制定农村集体经济组织示范章程。落实中央关于打赢脱贫攻坚战三年行动指导意见，制定实施贫困地区集体经济发展提升计划，在探索发展新型集体经济的路径中对薄弱村给予更多支持。

中农

【链接】

集体经济组织成员资格认定是下一步农村改革关键

随着近年户籍制度改革的深化和城乡福利势差的缩窄，影响城镇化发展的主要矛盾正在发生重要变化，农民进城落户意愿下降成为当前制约户籍人口城镇化率提升的重要问题。由于农村产权改革滞后，农村集体经济组织成员身份界限不清、地权不稳固且缺乏有效退出渠道等原因，农民落户城镇只能无偿或低回报放弃农村产权，显著降低了农民进城落户意愿。如果农村产权制度改革不能有效破题，只是一味降低城镇落户门

槛，很可能导致户籍制度改革作用被弱化，农民工“半城镇化”问题无法根本解决，已设定的户籍人口城镇化目标难以实现。农村集体经济组织是农村分配土地、组织生产的重要单位。农村集体经济组织的成员资格，关乎农民在具体经济活动中的收益。在农村的具体实践中，与成员资格认定相关的纠纷时有发生，由于实际情况复杂多样，各地往往依照村规民约，在法律法规的框架下模糊裁定。然而，随着经济活动的地理集聚

程度提高，农村人口进一步流向城市成为一种必然。要破除城乡二元化，发展广大农村地区，必须厘清农民与土地的关系。

面对新时代、新机遇和新改革任务，对集体资产股份权能改革试点的地方实践进行总结，形成可推广、可复制的样本与借鉴无疑具有现实意义，有利于更好地贯彻十九大精神，将农村集体产权制度改革作为支点，更好地实施我国乡村振兴战略。

孙文凯