

全国农村集体产权制度改革部际联席会议 2018年工作情况通报

(2019年3月14日)

中央农办副主任、农业农村部副部长 韩俊

2018年，全国农村集体产权制度改革部际联席会议成员单位认真贯彻落实中央决策部署，突出重点、分工负责、合力推进，在农村集体产权制度改革推进中发挥了重要作用。下面，受韩部长委托，我就联席会议2018年工作和全国农村集体产权制度改革进展情况作一个通报。

一、联席会议2018年主要工作情况

今年2月，联席会议办公室对各成员单位工作进行了汇总梳理，形成了《全国农村集体产权制度改革部际联席会议2018年工作总结》，主要包括4个方面、14项工作。此前，我们已将工作总结印送各成员单位征求意见，并根据大家意见进行了修改完善。完善后的工作总结也已经在会前印发给大家。

一是加强工作部署，推动落实改革任务。为加快农村集体资产清产核资进度，以国务院名义在河北省正定县召开全

国农村集体资产清产核资工作推进会议，胡春华副总理作动员部署，并对下一步工作提出明确要求，31个省人民政府负责同志和农业农村部门主要负责同志、部际联席会议成员单位负责同志等200余人参会。落实会议精神，农业农村部开发全国清产核资管理系统并上线运行，联合自然资源部办公厅印发《关于做好农村集体资产清产核资工作的补充通知》，指导各地细化土地资源清查，做好数据衔接。中央财政安排专项资金3亿元，支持地方开展清产核资工作。农业农村部按照中央关于“扩面、提速、集成”的要求，继续扩大农村集体产权制度改革试点覆盖面，新增吉林、江苏、山东3个整省试点、河北省石家庄市等50个整市试点、天津市武清区等150个整县试点，并指导各地自主确定省级试点单位。目前，改革试点单位共涉及1000个左右县，约占全国总数的1/3。11月，中央农办、农业农村部在江苏省南京市召开全国农村集体产权制度改革试点推进会议，就深入推进农村集体产权制度改革提出具体要求。

二是加强督导检查，压实各地改革责任。中央农办、农业农村部按照《关于贯彻落实中央全面深化改革委员会会议精神深入推进改革督察工作的通知》要求，根据经济体制和生态文明体制改革专项小组的部署安排，去年启动农村集体产权制度改革督察工作。在各地自查基础上，各成员单位选派34人，由农业农村部、中央组织部、全国人大农委、发

展改革委、教育部等部门组成6个督察组，赴江苏、浙江等12个省份开展实地督察，了解各地改革举措，掌握改革工作进展，发现存在的突出问题，向被督察的省政府反馈督察意见，完成7篇督察分报告。胡春华副总理在有关报告上作出重要批示。根据督察情况和各地自查情况，形成《中央农办、农业农村部关于农村集体产权制度改革督察工作总结的报告》，报送中央全面深化改革委员会办公室。

三是加强制度建设，规范地方改革实践。农业农村部、财政部赴北京、山东、四川、江西等地开展村集体经济组织会计制度专项调研，深入研究产权制度改革后农村集体经济组织的会计科目设置和会计核算，指导地方建立健全集体资产登记、保管、使用和处置等各项制度，重点研究财政投入资金形成资产的管护和折股量化问题。民政部、中央组织部、农业农村部等6部门印发《关于做好村规民约和居民公约工作的指导意见》，指导各地把男女平等基本国策、协商价值取向融入村规民约，引导村民自觉践行社会主义核心价值观，防止在成员身份确认过程中侵犯少数人权益，特别是切实保护妇女合法权益。林草局印发《关于进一步放活集体林经营权的意见》，明确支持集体经济组织创办村集体股份合作林场，规范集体林权流转。人民银行创新集体林权抵押贷款产品，加大“两权”抵押贷款投放力度，开展农村集体资产股份抵押贷款试点，有效保障农民集体资产股份权利。

四是加强政策配套，加大改革支持力度。农业农村部、人民银行、市场监管总局经过深入研究，建立起农村集体经济组织登记赋码制度。在南京召开的全国农村集体产权制度改革试点推进会议上，首次为 10 个新成立的农村集体经济组织颁发登记证书，这项工作具有开创性意义，农村集体经济组织有了全国统一的“身份证”。中央组织部、财政部、农业农村部主动作为，11 月印发《关于坚持和加强农村基层党组织领导扶持壮大村级集体经济的通知》，明确提出用 5 年时间在全国范围内扶持 10 万个左右行政村发展壮大村级集体经济。发展改革委牵头编制《乡村振兴战略规划（2018—2022 年）》，对发展壮大集体经济、深化农村集体产权制度改革等作出部署，明确在安排中央预算内投资时，积极支持农村基础设施建设，减少农村集体经济组织的相应负担。自然资源部积极支持农村发展，在 2018 年下达地方的 400 万亩新增建设用地计划指标中，继续按照 5% 的比例对农村建房用地予以单列。全国人大常委会法工委、全国人大农委、司法部积极推动农村集体经济组织立法进程，将其纳入十三届全国人大常委会立法规划。

五是加强宣传培训，营造良好改革氛围。农业农村部会同中央电视台《焦点访谈》栏目制作专题宣传片，对山东省农村集体产权制度改革、上海市发展壮大集体经济的典型做法进行宣传报道；6 月召开全国农村集体产权制度改革新闻

发布会，专题介绍清产核资和股份合作制改革进展情况；会同人民日报、新华社、经济日报、中央人民广播电台、中央电视台等中央媒体，对改革成效显著的试点县进行集中宣传。农业农村部注重加强干部培训，全年共组织改革专题培训6期，培训人员1500余人次。水利部举办农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点工作培训班，通报试点县总结验收情况，学习交流各地试点工作经验。

此外，按照《贯彻落实〈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〉分工实施方案》《全国农村集体产权制度改革部际联席会议2018年工作要点》要求，各部门根据部门职责，将农村集体产权制度改革作为本部门重要工作，在集体资产所有权确权、保障农民集体资产股份权利、维护农村集体经济组织合法权益等方面做了大量卓有成效的工作。

二、全国农村集体产权制度改革进展情况

在联席会议各成员单位的指导督促和支持下，各地党委政府认真贯彻落实中央决策部署，切实把农村集体产权制度改革作为重点工作，强化组织领导，健全工作机制，落实主体责任，取得了积极进展和明显成效。截至2018年12月底，全国共有196.5万个组、47.8万个村、6619个乡镇级集体经济组织完成清产核资报表填报工作，超过15万个村完成股份合作制改革，确认集体成员3亿多人。

一是工作推进机制逐步健全。内蒙古、黑龙江等 28 个省份成立了省级领导任组长的改革领导机构或联席会议制度，山东省改革领导小组组长由省长担任。河北、山西等地从省直有关部门选派业务能力强、熟悉农村工作的干部，到中央试点单位挂职，指导改革试点工作，配齐配强改革人员队伍。江西、青海、海南等 20 多个省份共安排省级财政资金 6.7 亿元，专项用于农村集体产权制度改革和清产核资，其中山东省安排 1.36 亿元、陕西省安排 1.21 亿元，强化试点工作经费保障。湖北、湖南等地将农村集体产权制度改革工作纳入地市、县级领导班子绩效考核内容，严格落实地方改革责任。

二是试点带动作用不断显现。在抓好中央确定的改革试点基础上，多数省份自行组织开展了省级改革试点，有序扩大试点范围。目前，河北、内蒙古、福建、四川等 18 个省份以县为单位开展省级改革试点，共确定 298 个省级试点县。辽宁、黑龙江、安徽等 13 个省份以村为单位开展省级改革试点，共确定 6276 个省级试点村。试点地区陆续涌现出一批示范典型，如山西晋源、山东沂水、云南宜良等，他们从实际出发大胆探索、不断创新，取得明显成效，各级新闻媒体都做了大量报道，为全国其他地区推进改革提供了可学习、可借鉴的样板。

三是改革路径做法更加规范。各地在改革中充分尊重农

民的主体地位，遵循清产核资、成员确认、股权量化、成立组织、资产运营的工作流程，严格执行民主程序，依法依规有序推进，确保了农民群众的知情权、决策权、参与权、监督权。比如，在清产核资方面，各地坚持对集体资产权属认定等实行严格的民主程序和审批手续，对清产核资结果“三榜公示”。江苏省苏州市、浙江省宁波市等地通过清产核资形成集体资产一张图，使各类固定资产和土地资源分布、出租、利用等情况一目了然，确保了资产在“阳光”下运行，妥善化解了干群矛盾。在成员确认方面，各地按照尊重历史、兼顾现实的原则，坚持民主协商，通过村民大会、成员大会、成员代表大会等形式，民主讨论确定特殊人群的成员身份，最大限度地协调了多数人和少数人之间的利益争端。在组织建设方面，依照政策要求，大多数地方将改革后成立的新型集体经济组织名称确定为经济合作社或者股份经济合作社，充分体现了规范性的要求。

四是深化探索取得重要突破。各地立足本地实际，着眼制度创新，除了完成“规定动作”外，还主动加压，增加了一些“自选动作”，开展前瞻性、创新性的探索，为深化改革闯出了路子。例如，在完善集体资产股份权能办法方面，北京、上海等改革起步较早的地方，对农民集体资产股份的有偿退出、抵押、担保、继承等权能的实现路径进行了深入系统的探索，并形成了一些好经验好做法。在探索健全集体

经济组织运行机制方面，很多地方在坚持党的领导下，推行村民委员会事务和集体经济事务分离，明确了集体经济组织的主体地位，理顺了集体经济组织与村民自治组织的相互关系，强化了基层党组织的核心地位，提升了农村基层组织的运转效率。在探索发展壮大集体经济有效路径方面，浙江、广东等发达地区，通过抱团联合、物业经营、发展特色产业等方式，盘活用好经营性资产，壮大了集体经济实力；贵州、安徽等地的一些欠发达地区全面开展资源变资产、资金变股金、农民变股东，增强了集体经济发展活力。在探索健全集体资产管理相关制度方面，上海、江苏等地已经出台或修订了省级农村集体资产管理条例，为加快推进股份合作制改革、加强农村集体资产监督管理提供了法治保障。