

今年农村集体资产清产核资试点单位扩大到300个,明年底完成“普查”

村集体家底:摸清还得管好

经济日报·中国经济网记者 乔金亮

聚焦农村集体产权制度改革

摸清家底才能统筹安排,才能把农村集体资产真正管起来、管得好,才能让农民不错失应得的收益。改革开放以来,全国统一部署的第二次农村集体资产清产核资,也是最全面、规模最大的一次清产核资正在有序推开,棋到中盘的改革期待更多的创新尝试

清产核资是农村集体产权制度改革的一项重要基础性工作。《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》提出,从2017年开始,力争用3年左右时间基本完成清产核资。

在日前举行的农村集体资产清产核资工作推进会上,农业农村部部长韩俊提出,今年将继续扩大改革试点范围,将试点单位扩大到300个。到明年底前,我国将对全部农村集体资产完成清产核资“普查”。这是改革开放以来,全国统一部署的第二次农村集体资产清产核资,也是最全面、规模最大的一次。

三种资产分类施策

集体资产范围主要包括三类,清产核资要抓住关键,分类施策

“农村社会结构正发生深刻变化,农村人口流动与集体成员财产权不清晰的矛盾日益突出;农民财产意识不断增强,保障农民财产权利与集体资产被侵蚀的矛盾也日益突出。”中国社科院农村所研究员李国祥说,过去农村集体资产遗留的一些问题导致许多农民权益受损,要想对农村集体资产作顶层设计,首先要清产核资,明确集体有哪些家底,实行集体成员认定,以此保障农民的收益权。

从2017年起,原农业部会同有关部门全面启动清产核资工作。全国层面已经分两批共选择129个县开展了农村集体产权制度改革试点,一些省份也自行选择部分县和村进行了试点。截至目前,2015年确定的首批29个试点县共清查集体资产1125.6亿元、土地2805.8万亩,比清产核资前分别增长9.7%和9.6%。全国范围来看,目前已确权承包地11.5亿亩,占二轮承包地面积80%以上;已确权集体林地27.1亿亩,占林权改革面积99%;集体土地所有权确权登记发证806.4万宗,登记率96%。

据介绍,清产核资范围包括了全部集体资产,主要有三类。一是土地、森林、草原等资源性资产,全国农村集体土地总面积为66.9亿亩,其中农用地55.3亿亩、建设用地3.1亿亩。二是集体经营性资产,包括房屋、建筑物、设备等。目前账面资产总额3.1万亿元,村均555.4万元,但区域差别很大,东部地区资产总额超过全国的3/4,部分富裕村资产数以亿计,中西部有不少是空壳村、负债村。三是用于公共服务的非经营性资产,包括小学校、卫生所等。

当前,资源性资产的清查已有基础。自然资源部副部长王广华说,通过第二次全国土地调查,基本掌握了每个县甚至到乡村一级的耕地、林地、草地以及建设用地、未利用地等土地利用现状,并坚持每年数据更

新,可以为农村集体资源性资产清查提供数据。2014年实施不动产统一登记制度以来,已将农村集体建设用地、宅基地上的房屋纳入登记范围,开展房地一体的调查登记。截至目前,全国集体建设用地使用权登记发证率77.2%,宅基地登记发证率83.2%。

农业农村部副部长韩俊说,要抓住关键,分类施策。资源性资产清查有一定基础,重点是做好数据衔接,充分利用已有成果,减少和避免重复劳动。非经营性资产主要用于提供公共服务,重点是明确归属,将财政拨款形成的资产确权给集体,充分发挥公益性功能。经营性资产构成最复杂,要将实物与会计记录逐一核对,做到账实相符,逐步推进以股份合作为主要形式的改革,以股份形式量化到人。

折股确权明晰权益

通过确认成员身份,厘清了集体成员边界,集体成员财产权利得到了保障

我国农村情况千差万别,集体经济发展不平衡,农民群众意愿诉求多样,改革必须有序推进。无论清产核资,还是成员确认,每个环节都要充分听取群众意见,履行民主程序,向全体成员公示,并经成员大会或成员代表大会确认。业内专家认为,改革中,要充分发挥农民的主体作用,确保他们的知情权、参与权。

“清产核资和股份化改革以后,关心集体发展的人多了。”这是山东淄博淄川区公孙村不少村民的感受。淄川区是全国100个农村集体产权制度改革试点县之一。2014年,公孙村先行试点,按照“三资股改、确权到人、权随人走”的模式,将全村集体资产、承包地、宅基地折股量化为6629万股,实现了全覆盖。同时,界定股民1181人,每人量化5.6万股,股权实行静态管理。截至目前,淄川区已完成清产核资185个村居,清理资产16.12亿元。结合清产核资,对口头合同、遗失合同、显失公平等7类合同依法依规进行清理规范,为集体挽回经济损失2320万元。

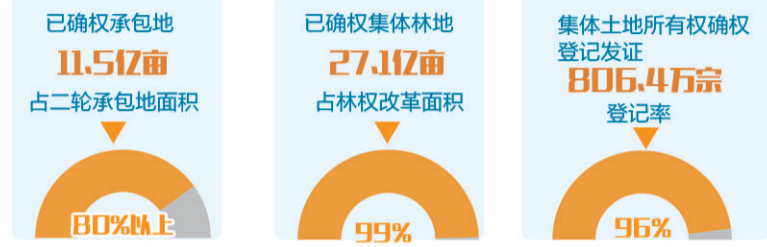
“去年,山东省选择42个县开展了国家级和省级试点,覆盖全省17个地市。从6个省直部门各选派1名处级干部到国家级试点县挂职,全程指导工作。”山东省副省长于国安介绍,通过试点,全省清查集体资产217.6亿元,增加21.4亿元;资源性资产389.4万亩,增加23.1万亩。将所有涉农村居和集体所有的经营性、非经营性、资源性资产全面纳入清查范围,建立资产台账和管理制度,形成集体资产监管的长效机制。

记者了解到,多数试点地区的大部分村由乡镇经管干部、村会计、民

截至目前,2015年确定的首批29个试点县



全国范围来看,目前



清产核资范围包括了全部集体资产,主要有三类



陕西汉中市汉台区汉王镇红星村651名村民100%入股土地合作社。新华社记者陶明摄

主理财小组成员组成工作组,对各类资产进行清查核实;对于集体资产较多或资产虽少但争议较大的村,则根据群众意愿聘请第三方进行清产核资。清产核资后,各村大多建立了成员名册,详细记载成员信息,并在县乡主管部门备案,有些还纳入农村集体资产监管平台。通过确认成员身份,厘清了集体成员边界,集体成员代表大会确认。业内专家认为,改革中,要充分发挥农民的主体作用,确保他们的知情权、参与权。

在集体台账建立过程中,财政的作用功不可没。财政部副部长胡静林说,中央财政从2016年开始扶持村级集体经济发展试点工作,2017年从农村综合改革转移支付资金中专门安排50亿元,扩大了试点范围。今年,财政部已安排专项转移支付3亿元,支持资产清产核资工作全面推开。着重支持试点省份结合当地农村集体产权制度改革成果,发挥财政资金的引导作用,盘活用好村集体经济组织的资产资源。

创新管理阳光公开

各地探索建立村集体经济发展的治理机制、经营机制和监督机制

记者了解到,各地在改革中很注重清产核资成果的运用。以清产核资为契机,建立健全集体资产登记、保管、使用和处置等制度,探索建立村集体经济发展的治理机制、经营机制和监督机制,实行信息化台账管理。财政部结合当前农村经济活动类型、财务会计事项新变化,已着手研究修订农村集体经济组织财务会计制度,着力提升集体经济组织的资产管理水平。

例如,江苏省实施了农村集体资产“阳光行动”。以“E阳光”为标识,开发手机客户端、微信公众号等平台,让农民便捷地了解集体资产家底和管理动态运营情况。全省有6625个村开展了“阳光行动”试点,占全省总村数的37%。副省长缪瑞林说,目前,全省农村产权流转交易市场实现县级平台全覆盖,明确规定农村集体资产社绝场外交易和暗箱操作。

广东省是改革开放的先行地,农村集体产权制度改革起步早,集体资产清产核资和承包地确权工作量最大、情况复杂。副省长叶贞琴说,全省清产核资理清了“一本账”,形成了全省农村集体经济总账,目前集体资产比2012年清产核资时增长34.6%;建设了“一张网”,农村集体“三资”管理服务平台实现从省到村5级互联互通;绘制了“一张图”,将承包地确权到户,并以县为单位建立数据库实行以图管地。

浙江省坚持在全面清产核资的同时,同步推进集体资产经营机制创新。全省建立健全集体经济组织成员和股权登记备案制度,38个县将农村集体资产股权纳入农村集体资产信息化管理平台。87个涉农县全部建立农村产权流转交易市场,96.2%的乡镇建立交易分中心,对一定规模的农村集体资产,要求进入市场公开交易,通过市场交易普遍为集体增收20%以上。

目前,有关部门已启动全国农村集体资产监管平台建设,进行可行性研究和清产核资数据上报系统的研发,这将为清产核资数据收集和成果运用提供重要技术支持。业内人士认为,要通过一系列技术手段和机制创新,既让集体经济焕发新的生机活力,实现集体资产保值增值,又保护农民权益,增加农民财产性收入。

记者观农

“卖难”老问题 破解有四策

□ 刘慧

产业兴旺是实现乡村振兴战略的重点。最近记者在农村采访时了解到,当前农民最担心的是辛辛苦苦生产出来的农产品卖不出去或卖不上好价,收益没有保障。当前,实现产销有效对接,解决农产品卖难问题,是农业发展的迫切需求。

近期,海南甜玉米滞销,黑龙江大豆卖难等,让农产品卖难现象再次成为热点。造成农产品卖难的原因很复杂,供需失衡是最根本的原因。首先,农民市场意识淡薄,又缺乏有效的市场信息引导,当某农产品卖得好时,大家一哄而上种养这种产品,结果导致该产品严重供过于求。其次,营销渠道单一、落后,绝大多数农民主要采取坐等经销商上门收购的方式,产销不能有效对接,导致农产品陷入“卖难买贵”的困境,一方面是农民田间地头生产的农产品卖不出去,另一方面是城市居民享受不到丰收带来的便宜优质的农产品。如河北丰宁满族自治县五道营乡十七道沟村生产的黑毛猪品质非常好,而城里人又很难吃到高品质的黑毛猪肉。

第三,农业生产和流通组织化程度低,一家一户小农生产农产品规模有限,销售时各自为战,且乱打价格战,最终导致滞销。第四,农产品产地集中,农产品大规模集中上市,由于仓储设施落后、冷链物流体系不健全等,导致短时间内农产品大量滞销。农产品卖难是困扰农业发展的老大难问题,直接影响农民脱贫与增收。破解农产品卖难,需要从四方面着力。

首先,要不断提高农民的市场竞争意识。作为产业发展的主体,多数农民对市场缺乏预测,产品单一、科技含量低、质量不高,因此在市场竞争中常常处于不利地位。这就需要不断加强对农民的培训,提高农民自身素质和市场意识,让他们能准确把握农产品供求变化和市场行情,根据市场需要发展农业生

产,做到人无我有、人有我优、人优我强。其次,要提高农民组织化程度,缓解农产品卖难。一家一户的小农生产,难以应对波涛汹涌的大市场冲击。应该大力扶持农民专业合作社发展,以合作社为纽带,构建“龙头企业+合作社+基地+农户”的产供销一体化经营模式,推动农产品生产和市场有效对接,促进产销平衡。如贵州省充分发挥供销社作用,要求农民必须加入专业合作社,有效解决了农产品卖难问题。

第三,大力发展农村电商,缓解农产品“卖难买贵”困境。近年来,农村电商的迅速发展,打通了农产品产销衔接之路,让农产品生产者与消费者对接起来,消费者可以通过网络直接了解农产品产地、生产过程、生产环境,拓宽了农产品与市场接触的广度和深度,带动了农业产业大发展。如浙江遂昌电商带动了红薯干等上百种农特产品的销售;贵州农民通过电商平台,把一些优质农特产品销往全国各地乃至海外市场。而且,农村电商通过对全国居民农产品消费的大数据分析,将信息共享给广大农业生产者,改变了传统农业生产的随机性、盲目性,推动农业生产走向标准化、科技化、绿色化和生态化。

第四,加强农产品现代物流体系建设。农业生产具有明显的周期性,农产品采摘、上市、仓储的时效性强,产销对接对销售渠道、市场容量、市场偏好、运输条件的依赖性强。各地通过建设农产品冷链物流、加工储存和连锁配送等大型综合性多功能物流中心,可调整农产品上市时间、保障农产品均衡上市、增强市场调控能力,同时减少损耗、提高质量,从而解决农产品卖难问题。但是建设农产品现代物流体系投资大、见效慢,需要各级政府加大支持力度,不断改善交通状况、降低物流成本,提升物流效率,才能解决物流配送瓶颈问题。

广东佛山市顺德区探索乡村治理新模式

村企共建激发乡村活力

本报记者 张建军

日前,广东省佛山市顺德区陈村镇的15个村与镇内15家企业签署村企结对共建协议,将共同开展15个特色村企结对共建项目。这是顺德村企结对共建乡村大潮下的又一个镇街实践。村企共建是顺德构建农村基层治理新格局的重要抓手。如今,各镇街和辖区内企业纷纷以共谋发展、共建基础设施、共育文明新风等多种形式探索村企共建新路径,建立层次多样、富有活力的结对模式,推动乡村振兴驶入快车道。

在发挥龙头企业的带动作用方面,北滘镇率先做出探索。日前,美的集团和北滘镇黄龙村签约结对,双方拟通过健全村企结对共建机制,引入美的集团的创新资源和人才智库,立足黄龙村自身优势,将黄龙村打造成更有特色的红色教育基地和乡村振兴示范村居。

根据《顺德区开展村企结对共

建乡村三年行动计划(2018—2020年)),今年顺德开展村企结对共建的乡村要达到100个,到2019年实现全覆盖。同时,顺德各镇街将指导村居组建成立“乡村振兴促进会”,负责统筹协调村企结对共建活动并组织实施。

未来,顺德将坚持以乡情乡愁为纽带,以本地企业为重要支撑,吸引本地企业家、社会贤达、离退休干部等社会力量参与和支持乡村振兴事业,探索乡村治理的顺德路径。

“在乡村振兴工作中,以村企结对共建模式吸引本地企业家参与社区建设,是顺德探索乡村振兴路径的一个必需模式。因为在早期的发展中,借助乡村的资源,顺德的乡镇企业得到了飞速发展。现在,作为地方企业,参与到其所所在社区的振兴建设中,是企业承担社会责任的方法。”顺德中道改革研究所顾问何劲和说。

山东莱西深化农村产权制度改革

有了“红本子”多拿股份子

本报记者 刘成 通讯员 徐亚晓

山东莱西市沽河街道前我乐村主任李为成一直希望借助周边数千亩葡萄种植区,带领村民发展设施葡萄种植。“如果没有手里的这个‘红本子’,不光村民有顾虑,我也有顾虑。”李为成展示着手里的土地承包经营权证书说,一个高档设施葡萄大棚占地三四亩,投资二三十万元。以前土地没确权时,村民有顾虑,怕葡萄种上没几年,土地又被收回去。

“有了‘红本子’,村委会一发动,村民都愿意跟着干。”李为成说。

近年来,莱西市狠抓土地“三权分置”改革,确权登记颁证工作基本

完成。全市861个村,已完成确权登记颁证村781个,完成确权登记颁证并通过省级数据汇交的村772个,颁发家庭土地承包经营权证书14.96万本,确权土地面积83.14万亩。

在土地确权的同时,莱西还以规范土地流转合同为突破口,加强土地流转规范化管理,发展适度规模经营。如青岛隆顺丰小麦专业合作社位于姜山镇兴隆屯村,由该村党支部书记王志涛发起成立,已发展社员280多户,流转土地近3200亩。

通过发展土地规模化经营,莱西全市土地流转面积50.23万亩,培育

农民合作社2700多家。

将农村的“三资”特别是土地资源盘活,给村集体和入股农户带来经济收益,探索集体内部的农民将承包土地入股给其所属的村集体,村集体再入股到特定的经济组织,入股农民在得到相对固定的土地流转费的同时享受到由经营效益决定的利润分红,相当于农民多拿了股份。在这方面,莱西市在马连庄镇开辟了一片“试验田”,做出了有益尝试。马连庄镇成立了政府独资平台

公司,打破了村与村的行政界限,对流转土地实行统一管理、统一运营、统一对外合作,成为农民土地进入市场的载体。村集体以村经济合作社为实施方,负责面向农民征地,以土地为资本股份形式参与平台公司。土地流转费用采用二八分成,村集体占两成,农民占八成,8年以后还可以参与企业利润分成。

截至2017年11月,全市累计启动的690个村居的改制工作已基本完成,均成立了经济合作社,量化股东总人数476192人,发放股权证150953本。

滩涂花海引客来



油菜花海吸引游客前来。浙江慈溪市通过围垦和改良,将昔日盐碱荒滩改造为现代化农业园区和生态农业观光基地。新华社记者徐昱摄

执行主编 王薇薇 责任编辑 秦文竹

联系邮箱 jrbcs@163.com