



上海“农村集体经济组织产权制度改革”报告上午提交市十四届人大常委会第24次会议审议——

让资产变股权 让农民当股东



本报记者
姚丽萍

上海郊区中,城乡收入差距最小的是谁?城市化进程加快,如何从源头上治理“城中村”,如何保护农民的经济权益,遏制“小官巨贪”?答案,都与“农村产权改革”有关。

今天上午,本市“农村集体经济组织产权制度改革”报告提交市十四届人大常委会第24次会议审议。

缩小城乡收入差距

从“共同共有”到“按份共有”

2014年底,闵行区30个公司制改革的村集体净资产由2006年改制时的19.66亿元增长到39.64亿元,翻了一番;有58个改革村实施了分红,分红总额达到4.19亿元,人均分红3875元;农民财产性收入占比由2007年的14.9%增加到2014年的17.3%;城乡居民收入比由2007年的1.78:1缩小到2014年的1.47:1,成为上海市郊城乡收入差距最小的一个区。

农村产权改革,功效能有多大?农村是一个缩影。

今天上午,来自市农委的信息显示,至2014年底,全市已有784个村完成了集体经济组织产权制度改革,占应改革村总数的48%,并建立了779家新型集体经济组织;全市已有42个镇完成了镇级集体资产产权界定,其中松江区14个镇和闵行区虹桥镇进行了镇级集体产权制度改革。2014年完成改革的784个村中,有171个村进行了分红,年分红总额12亿元,惠及成员38.1万人,人均分配3153元。

今年1-9月,本市又启动了730个村集体经济组织产权制度改革,累计完成改革1213个村,占应改革村总数的72.33%,累计建立1209家新型集体经济组织;全市已有54个镇完成镇级集体资产产权界定;闵行区七宝镇、嘉定区南翔镇、金山区廊下镇、亭林镇、山阳镇、浦东新区唐镇、万祥镇、长宁区新泾镇等8个镇正在启动镇级产权制度改革。

预计今年底,全市约有1500个村能完成村级集体经济组织产权制度改革,占应改革村85%左右;约有90个镇能完成镇级集体资产产权界定,占有集体资产总镇数的70%左右。

“本市农村集体经济组织产权制度改革,得到了基层农民群众的普遍认可。”市农委主任孙雷说,一个重要原因在于,这项改革明晰了每个村民在集体经济组织中的产权份额,集体资产由村民“共同共有”变为村民“按份共有”,产权制度发生了根本变化。

事实上,改革明晰了产权,改变了集体资产看似“人人有份”、实际上“人人无份”的状态,真正做到“资产变股权、农民当股东”,农民开始享有分红,财产性收入稳定增加,初步建立起农民增收的长效机制,农民收入水平显著提高。



■ 沪郊农村一景

本报记者 陈梦泽 摄

改革,必然会涉及利益的再分配。农村集体产权制度改革,要实现“制度目标”是什么?

不止是创新集体资产管理制度,促进集体资产保值增值,让集体经济可持续发展。

更在于建立新型农村集体经济治理机制,让农民按份享有集体资产,参与经济管理,分享收益,以此有效解决长期存在的因土地征占、资产处置、财务和收益分配管理等问题引发的社会矛盾,从源头上遏制“城中村”的无序发展,从制度上遏制“小官巨贪”的现象,维护快速城市化地区的发展“可持续”。

虽然,这一改革在申城的推进力度,不可谓不大,但却仍需

记者手记

“加把劲”

“加把劲”。

市农委前期调研表明,从总体来看,各区县之间仍存在进度不平衡性,中心城区改革难度大于郊区,一个原因是,中心城区区级层面未设主管农村集体资产部门,单靠镇级自身难以协调改革中遇到的工商、税务、土地等问题,影响改革积极性。

同时,改革后的收益分配,也有压力。截至今年9月底,全市已完成产权制度改革的村中,有171

个村级改制集体经济组织进行了收益分红。尽管改革是要建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转规范的农村集体经济组织产权制度,但人们普遍对改革后的收益分配期望值较高,村与村之间相互攀比,也是常见的心态,村干部普遍表示分红压力比较大。这,也都是农村产权改革所不能忽视的问题。

今后,如何运用法治思维和法治方式,持续推进农村集体产权制度改革,将公开、公平、公正贯穿始终;健全重大事项决策、运营管理、资产监管、民主监督、受益分配等各项制度,形成“用制度管权、按制度办事、靠制度管人”的长效机制,还要加把劲。

姚丽萍

申城农村集体经济产权改革的明确目标是:到2017年,本市基本完成村级集体经济组织产权制度改革;有序推进乡镇级集体资产界定,积极开展乡镇级集体经济组织产权制度改革试点。到2020年,本市村级集体经济组织产权制度改革应改尽改,确保全面完成;乡镇级集体经济组织产权制度改革明显推进。

市人大农业和农村委员会的专项调研表明,推进农村集体经济产权制度改革,目前在政策层面,税收和房产变更,是亟待解决的改革难题。

先说税收。改革后,进行工商登记的新型集体经济组织,无论是有限责任公司,还是社区股份合作社,股民享受收益分配都要缴纳20%红利税。一般情况下,为增加农民收入,红利税由公司、社区股份合作社代缴,而这在很大程度上增加了改革后集体经济组织的负担,影响了改革积极性。此外,由于改革后建立的新型集体经济组织没有专门的税收、财务政策,因此执行的是公司企业法人的相关政策,在运营中要缴纳营业税、城市维护建设税、房产税、土地使用税、企业所得税等各项税赋,税费负担较重。

再说房产变更。部分区县特别是闵行区等改革进程较快、经济水平较高的地区反映,完成农村集体经济组织产权制度改革后,若要将原集体经济组织名下资产,主要是房产,变更到新型集体经济组织过程中,会遇到税费等相关问题,这也让“加快改革进程”遇到了政策瓶颈。

本报记者 姚丽萍

治理“城中村”

最终要靠提升农村经济总量

近年来,城市化进程普遍遭遇的一个头疼问题是:城中村。

上海社科院社会学所曾对沪上“城中村”治理进行专题调研。调查发现,近年已经城市化地区的“城中村”,平均每户农民宅基地动迁成本达三五百万不等;加之镇域内可供“招拍挂”的土地资源基本使用完毕,镇级财力增长有限,资源严重不足。因此,对不少村镇而言,大量的资金缺口是“城中村”整体改造的主要瓶颈。

从根本上解决“城中村”问题,要靠农村经济总量的提升;在市场经济条件下,要提升农村经济总量,探索农村集体经济保值增值的新途径,又该靠什么?农村集体经济组织产权制度改革,不妨一试。

今年以来,产权改革在全市层面倡导探索在市场经济条件下农村集体经济“保值增值”的新途径——初步形成村级集体经济组织以物业租赁为主;同时强化镇一级对自身及所属村级集体经济组织拥有的资金和资产统筹,鼓励村集体经济组织以入股等形式参与经济开发,实现“抱团发展”的集体经济可持续发展

展模式。

“同时,本市还成功探索了在‘城中村’改造过程中,农村集体经济组织引入合作单位的改造模式,为集体经济组织留存一定比例的物业不动产经营面积用于长远发展,保障了农民的长期收益。”孙雷说,奉贤区在农村综合帮扶中探索了以“百村公司”为平台,扶持经济薄弱村集体经济发展、促进农民持续增收的新模式。

预防“小官巨贪”

新型监督机制遏制分配不公

在城市化快速发展地区,要维护社会稳定,保障农民按份享有集体资产、参与经济管理,分享收益,解决长期因为土地征收、资产处置、财务和收益分配管理引发的社会矛盾,就必须从制度上遏制“小官巨贪”。

“三会四权”,正是产权改革中保障改革成果的制衡机制。这“三会四权”就是——股东会、董事会、监事会,法人财产权、出资者所有权、出资者监督权、法人代理权。“三会四权”让农民成为集体经济的投资主体,决策主体和受益主体。

与“三会四权”密切相关的,是集体资产管理的信息化平台,纳入

全市管理网络,实行实时查询和监管,集体资产管理制度因此发生了根本变化。

这些变化,让农村集体经济组织的新型监督机制得以建立。对涉及农民切身利益的如投资、经营、收益分配等重大事项,都由股东代表大会讨论决定;原来由少数干部掌控,乃至随意支配集体资产、监督缺位的状况,由此改变,“小官巨贪”也因此得以预防。“同时,这些改变也有效地遏制因资产处置不公、收益分配不平等引发的上访现象,较好地化解了党群矛盾、干群矛盾,促进农村社会和谐稳定。”孙雷说。

目前,各区县正在积极探索建立农村不动产租赁监管新机制。闵行区最早建立了农村集体不动产公共招租平台,进一步规范租赁程序,防止低价出租的现象,不断提升产业形态。浦东新区也在准备建设区级层面的不动产公共招租平台。嘉定区对农村集体土地、物业出租进行监管,并建立了专门的监管平台,对出租年限、租赁价格、租赁收入到期未收、未及时录入三资监管平台等情况进行监管。

据市信访办复核,改制后的村,至今未发生因集体资产经营管理不善而引发的集访事件。

『产权改革』难题：税收和房产变更