

# 农村集体产权制度改革的有益探索

山西省太原市杏花岭区在中央农村集体产权制度改革探索中，摸清了家底，理顺了关系，充实了集体经济，稳定了农村发展大局。

◎ 闫婧 / 文

山西省太原市杏花岭区位于太原市中心城区。2017年5月，杏花岭区被确定为中央农村集体产权制度改革全国100个试点县区之一。近两年来，杏花岭区分类施策，稳步推进，涉及改革的44个农村全部完成改革，初步实现三个层次的效果：一是摸清了农村“家底”，农民“主人翁”意识得以增强；二是成立一批农村经营实体，集体经济得以充实；三是解开一些长期存在的矛盾“疙瘩”，社会稳定得以维护。

## 多式宣传 深入人心 摸清家底

基层干部反映，农村集体产权制度改革实施之初，最大的难点是农民不知道这项改革的目的是什么，基层干部在清查集体资产过程中遭遇部分村民“不明白、不理解、不配合”。对此，杏花岭区强化政策解读，以接地气的宣传方式把“硬邦邦”的文件语言“翻译”成农民语言，“用农民的话讲农村的事”。

杏花岭区中涧河乡成立了“农村集体产权制度改革新时代农民学习实践所”，柏杨树社区副书记尹世栋请儿子帮忙制作了一套PPT课件，集中为村民解读政策。中涧河乡副乡长郭艳玲介绍，给老百姓讲政策，干部首先得懂政策。刚接到改革试点任务时，可查阅的资料少、参考少，基层干部就从上级文件、相关法律法规开始学起，白天讨论晚上学习。干部们先掌握“改革究竟改什么、怎么改”，然后制作成版面、条

幅、标语、宣传册逐户进行宣传。

各乡各村创新方式，各级干部屡出新招。有的村把宣传资料录音后利用大喇叭滚动播放；有的村组织村民自编自演排练成小品在迎新春联欢晚会上表演；有的村老干部自编“三句半”，利用元宵节活动宣传改革措施；有的村采用“青对老、家对家、亲对亲（亲戚）”“小手拉大手”的宣传模式，组织年轻人给老年人、邻里之间、亲戚之间互相讲解政策；有的村将宣传资料制成挂历发放给村民。

杏花岭区农改办印制宣传资料漫画册和“致农民朋友的一封信”等，由各村两委人员、党员、村民代表包户入户讲解，还有乡流动宣传咨询车利用各村赶会的时间解答政策。全区的“改革微信工作群”全天候运转，1400多名干部不分昼夜答疑解惑，解决难点问题，累计解决问题1万多条。

全区各级干部创新20多种宣传方式，走村入户，集中宣传，使农民对这项改革措施有了全新认识，工作氛围由改革之初的“干部干、农民看”转变为“干部干、农民跟着干”。耿家庄村村民成旺说，看了许多宣传资料后，他明白了这项改革是为搞清楚农村集体财产“家底”，事关农民的切身利益。

杏花岭区副区长、改革试点工作领导小组办公室副主任赵联庆认为，接地气的政策宣传运用了群众智慧，赢得农民的理解和配合，清产核资工作得以顺利开展。截至2018年10月底，全区44个

村（社区）共清查资源性资产16.73万亩、经营性资产23.65亿元、非经营性资产3.41亿元，确认成员14325户39244人。

## 盘活资产 探索经营 充实集体经济

2018年中秋节前，小返乡窑头村村民苏连保拿到了自己在产权制度改革后作为成员的第一份分红。2018年4月，窑头村率先成立农村股份经济合作社，该村距离市区不远，交通优势明显，合作社利用土地租赁和财政转移支付充实集体经济，当年就实现分红，每名成员拿到300多元的首次分红。2018年11月，我国首次为10个新成立的农村集体经济组织颁发登记证书，窑头村榜上有名。

改革只是手段，发展壮大集体经济才是目的。清产核资摸清了农村的“财产家底”，如何让农村资产保值增值是杏花岭区面临的第二步重要工作。赵联庆认为，改革不能把集体经济改弱了、改小了、改垮了，不能把农民的财产权利改虚了、改少了、改没了，要通过改革激活农村各类生产要素，盘活集体资产，壮大集体经济，让农民有更多增收渠道。目前，全区各村成立股份经济合作社41个、经济合作社3个、乡级股份经济联合总社1个。通过合作社的运营，各村集体经济得到有效充实，农民收入实现增加。

中涧河乡谷旦村历史文化悠久，但一度面临村庄管理无序、经济窘迫、环

境脏乱、人心涣散，村容村况恶化的局面，村委会甚至没有办公场所，村务工作找不到方向。农村集体产权制度改革的实施让村“两委”干部有了明确的工作目标。干部们加班加点、齐心谋划，核算账务，理清各类合同，收回外欠集体款项150多万元。

2018年4月谷旦村成立股份经济合作社，一些在外工作多年、有技能有志向的年轻人看到村里工作有了起色，自发回村创业。在理事长、监事长的带领下分别成立网络科技、食品、运输等6家公司。他们成立的紫谷辰食品有限公司，注册“谷旦村”商标，利用“公司+农户+基地”的模式加工农产品并在网上销售，产品体系包括小米、小杂粮、风味食醋等。网店投入运营几个月以来，销量和收入渐增，还与太钢超市等周边商超签署资源互换协议，经营态势喜人，也为挖掘本村文化和推动本村品牌打造做出贡献。谷旦村支委于刚说，通过改革，谷旦村逐渐由“软弱涣散村”变成“团结上进村”，几家公司运转正常，每位成员都能享受到合作社给大家带来的分红。

## 改革创新 稳定农村 增强可持续发展能力

改革过程中，基层干部普遍有一个共同感受，推进农村集体产权制度改革工作过程本身就是解决农村多年积累的问题和矛盾的过程。不少村几十年来资产不清、账目不清，集体经济薄弱，干群猜疑多、矛盾多。改革实施以来，一些多年积累的“陈旧矛盾”得到解决。

杏花岭区成立区、乡、村三级改革领导（工作）小组，充实工作力量成立专业机构—杏花岭区农村经营管理中心，坚持问题导向，出台改革相关配套文件和办法，明确指导意见、操作程序和管理办法。各乡（街）、各村（社区）在此基础上自主探索实施，形成了

党委领导、政府保障、村民主导、全员参与的改革氛围。

该区坚持问题导向，对在改革中破解的万余个问题进行梳理，将具有借鉴意义的236个问题汇编成册，编制《农村集体产权制度改革236问》，成为解决改革问题的“活字典”，为各村解决改革中的难点、焦点问题提供解决思路。赵联庆认为，农村集体产权制度改革是农村综合改革的重中之重，是一套综合系统工程，“改革中触及到哪一类问题都不能不管，但只要不回避问题，集思广益一定能找到解决办法”。

杏花岭区把44个村（社区）分为城中村、城边村和纯农村三类，并采取不同方式推进改革，稳定为先、梯次展开。三类农村中，城中村的经营性资产多、收益好，农民要求分享集体收益的意愿强烈，改革难点集中在成员界定上；城边村的占地收入情况多、历史遗留合同问题多，老百姓对清产核资的过程关注度高；而纯农村的清产核资和成员界定难度不大，难点在寻找产业发展壮大集体经济上。

在清产核资环节，杏花岭区聘请会计师事务所和律师事务所全程参与。佳钰源会计师事务所会计师仪赵红介绍，“过去一些村财务账目不完整、移交不完善、合同手续模糊，此次为了核实集体资产的完整性，通过账物比对、账证比对、账表比对、与国土部门比对、与财政部门比对、与林业部门比对应‘六比对’，实现集体资产账实相符，16个村清产核资金额达9亿多元”。七府坟社区在清产核资过程中，理清了多年不清的断头账、多套账，解决了历史遗留的“50套集体资产房源找不到房子、找不到房主”的问题，后任村干部为此背了多年的“黑锅”被澄清。

村民王爱国说：“账目算清了，村民明白了，干部清白了，改革几个月把多少年没开的会都开了，多年的误会解

开，以后大家就能齐心协力壮大集体经济，为村民谋福利。”

在成员界定环节，通过摸底，梳理出60种成员类型，围绕尊重历史、兼顾现实、程序规范、群众认可的原则，提出“依法依规合理登记、世代农户上门登记、户地分离函询登记、无户无地不予登记、群众认可大会登记”八字口诀法，有效助力成员确认工作。谷旦村创新工作思路，依托大槐树根祖文化，绘制“族谱”，以谱找人，同时确认正式成员必须通过入户签字表决和成员大会举手表决的“双表决”程序，确保成员界定准确无误。

成员界定是解决谁有份的问题，折股量化是解决多少份额的问题。在折股量化环节注重公平性，统筹考虑成员的户籍、土地、村龄、贡献等因素，由各村（社区）自主制定方案。窑头村坚持“谁家占几股，村民说了算”原则，设置基础股、贡献股和村龄股，确认数量后股份进行静态管理。

“农村集体产权制度改革是对农村生产关系的再调整，集体的利益就是老百姓的利益，众人的事情众人说了算，将开门确员、民主审议、结果公示、摸底造册的工作原则落实在改革推进的每个阶段，澄清了家底，理顺了关系，稳定了农村发展大局，这是坚持群众路线的结果。”赵联庆说。

改革初见成效，过程中充分调动了农民的积极性，农民要求分享集体经济红利的期盼也更加强烈。针对山区农村集体经济大多薄弱的实际，杏花岭区基层干部表示，接下来的工作方向将变为充分发挥股份经济合作社的作用，承担起开发集体资源、发展集体经济和服务集体成员的职能，增加农民的财产性收入，让农业成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的家园。■

>> 作者系中国经济信息社经济分析师