

【三农问题聚焦】

# 农村集体产权制度改革面临的急难问题及其破解<sup>\*</sup>

——基于河南省焦作市的实践调查

田友 赵翠萍

**摘要:**农村集体产权制度改革是我国当前的一项重大改革任务,按照中央总体工作安排,2021年年底这项工作将基本结束。但是,由于改革政策不配套,现阶段在农村集体产权制度改革过程中关于成员管理、集体经济组织定位、股份经济合作社级别、成员身份认定及股权设置等方面存在诸多问题。改革完成后的新型集体经济组织运营也可能面临集体经济组织法人地位得不到认可、集体经济组织与村委会账目分设、新型农村集体经济组织管理部门缺失、农村集体经济组织合法利益难以保障等方面的问题。对此,本文基于河南省焦作市改革情况的跟踪调查,系统分析当前阶段农村集体产权制度改革及新成立的农村集体经济组织运营面临的急难问题,并提出政策建议。

**关键词:**农村集体;产权改革;急难问题;破解对策

**中图分类号:**F321.32

**文献标识码:**A

**文章编号:**1003-0751(2021)09-0035-06

农村集体产权制度改革是继承包地“三权分置”改革后中央安排的又一项重大农村改革任务,是管长远、管根本、管全局的大事。2016年12月,《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》(中发[2016]37号文件)(以下简称《意见》)指出:“力争用三年左右时间基本完成农村集体资产清产核资工作,用五年左右时间基本完成经营性资产的股份合作制改革。”<sup>①</sup>2020年中央一号文件指出:“全面推开农村集体产权制度改革试点,有序开展集体成员身份确认、集体资产折股量化、股份合作制改革、集体经济组织登记赋码等工作。探索拓宽农村集体经济发展路径,强化集体资产管理。”<sup>②</sup>农村集体产权制度改革使大量沉睡的资

源要素活起来,实现生产关系的新突破、生产力的新跃升,其影响广泛而深远。

然而,农村集体产权制度改革也是全面深化改革的“深水区”“硬骨头”。当前,由于改革政策不配套,各地产权制度改革进程中及改革完成后建立的新型农村集体经济组织在运营、管理等方面遇到许多问题,这些问题目前多数没有明确统一的解决办法,不仅造成基层工作者迷茫,影响改革进程推进,也严重制约新型农村集体经济组织正常经营业务的开展,处理不当将严重影响改革任务的落实与改革成果的巩固。本文基于焦作市农村集体产权制度改革情况的跟踪调查,系统梳理分析当前改革进程中遇到的急难问题及改革完成后新型集体经济组织运

收稿日期:2021-06-15

<sup>\*</sup> 基金项目:河南省高等学校哲学社会科学创新团队支持计划项目“制度创新与现代农业发展”(2019-CXTD-03);河南省高等学校哲学社会科学应用研究重大项目“农地抵押贷款的实现机制与效果评价”(2019-YYZD-10);教育部人文社会科学研究规划基金项目“确权能实现农地抵押贷款吗?”(19YJA790121)

作者简介:田友,男,河南省焦作市农业农村局农经管理站站长、高级农经师,河南理工大学太行发展研究院特约研究员,中国合作经济学会集体经济专业委员会常务理事(焦作 454002)。

赵翠萍,女,通讯作者,河南农业大学经济与管理学院教授、博士生导师,河南省现代农业产业技术经济评价体系岗位专家(S2018-12-G02)(郑州 450046)。

营可能面临的难题,并就这些问题的解决提出政策建议,以期为各地改革工作提供参考借鉴。

### 一、河南省焦作市农村集体产权制度改革的基本情况

河南省焦作市温县作为全国第三批农村集体产权制度改革试点县,于 2019 年 10 月完成了全县 262 个村的改革任务。焦作市其他县(市、区)的农村集体产权制度改革随河南省作为全国第四批整省推进试点同步推进。整体工作从 2018 年 5 月启动,第一阶段清产核资工作于 2019 年 7 月底全面完成,2019 年 9 月通过省农业农村厅抽验;第二阶段股份制改革工作从 2019 年 5 月份启动,至 2020 年 6 月中旬全部结束,2020 年 9 月底通过河南省农业农村厅评估验收。

#### 1. 改革取得的主要成效

第一,清产核资对象基本实现了全覆盖。全市共有 1857 个行政村(街、居),完成清产核资 1856 个,占比 99.94%;共有小组 9913 个,完成清产核资 8847 个,拥有资产的小组占比 99.9%;在“全国农村集体资产清产核资管理系统”完成录入的单位数占比 99.9%,基本实现了清产核资全覆盖。<sup>③</sup>第二,摸清了集体家底。全市共清理集体账面资产 100.17 亿元,其中经营性资产 35.19 亿元;核实后的集体资产总额 142.57 亿元,其中经营性资产 49.2 亿元,分别高出账面数 42.3%、39.8%。全市 701 个村有经营性资产,有经营性资产的村占比 37.7%;清查落实集体土地面积 489.17 万亩,其中农用地面积 353.83 万亩;查清集体建设用地 111.4 万亩,其中宅基地面积 65.34 万亩、工矿仓储用地 14.1 万亩。<sup>④</sup>第三,清产核资取得良好效果。严格按照《农业部 财政部 国土资源部 水利部 国家林业局 教育部 文化部 国家卫生计生委 体育总局关于全面开展农村集体资产清产核资工作的通知》(农经发[2017]11 号)的要求开展工作,在完成清产核资后又对清查程序、范围、对象、数据、产权归属、档案材料、管理制度、数据录入等 8 项内容进行完善、巩固提高,通过了省级抽验。第四,股份制改革全面完成。2020 年 6 月全市 1857 个村(街、居)股份制改革全部完成,登记赋码证书全部发放。全市 1857 个村股份经济合作社改革时点量化资产总额 88.61 亿元,其中经营性资产 27.36 亿元;确认股东总数

2742450 个,其中成员股东 2742031 人、集体股东 419 个;股本总额 73.39 亿元,其中成员股本金额 66.26 亿元、集体股本金额 7.14 亿元;对成员实行静态管理的村级股份经济合作社 836 个,占比 45%。设置集体股的 419 个集体经济组织集体股所占比例都没有超过总股本的 30%。<sup>⑤</sup>截至 2020 年年底有 80 多个村股份经济合作社实现了分红,改革成效初现。

#### 2. 改革的突出特点

河南省作为第四批全国农村集体产权制度改革试点,2020 年 10 月底前此项改革任务已全面完成。焦作市在改革进程中进行了大胆探索,一些做法突破了《意见》限制,取得了一定成效。其突出特点有三:一是突破了文件要求“有序推进经营性资产股份制改革”的限制。焦作全市 1857 个村(街、居)全部对集体资产进行了股份合作制改革,河南全省 70% 以上没有经营性资产的村在改革时对总资产或净资产、部分村对资源性资产进行了折股量化,普遍建立了村级股份经济合作社。二是改革后集体经济组织在没有启动资金的情况下探索了动员集体经济组织成员出资入股、集体以土地等资源性资产或固定资产入股发展集体经济的路子。三是焦作市温县积极探索,率先突破了新型农村集体经济组织正常经营业务开展发票无法取得的难题,但复制推广难度较大。

### 二、改革进程中存在的问题及建议

#### 1. 关于成员的静态管理与动态管理问题

关于成员身份的管理,《意见》提出了“提倡农村集体经济组织成员家庭今后的新增人口,通过分享家庭内拥有的集体资产权益的办法,按章程获得集体资产份额和集体成员身份”的“静态管理”模式,但文件没有强调必须实行“静态管理”。换言之,按照《意见》精神,对成员身份及所占有的集体资产份额的管理,可以是“静态管理”,也可以是“动态管理”。但如果实行成员“动态管理”,那么与《中华人民共和国农村土地承包法》规定的“增人不增地、减人不减地,承包关系长久不变”以及保持农村基本经营制度稳定的要求不相吻合。

农村土地承包制度改革与农村集体产权制度改革有其内在的制度关联性,二者都要体现农村集体资源、资产归农村集体成员集体所有的社会主义基本经济制度,不能将集体成员与集体土地的承包关

系确定为长久不变,而将集体资产与集体成员占用、收益的关系搞成随机、灵活的管理。应汲取农村家庭联产承包责任制实施以来相当一部分村随意调整农户承包地,导致矛盾纠纷不断、土地承包关系不稳定的教训。从长远看,“动态管理”不仅不利于新型农村集体经济组织的运营管理,还会给新型农村集体经济组织利益分配增添技术难题,容易引起不必要的矛盾纠纷,从而影响农村社会稳定;从全局看,“动态管理”也不利于农村基本经营制度的稳定与完善。

鉴于此,建议没有完成改革的地方要与时俱进,对成员身份管理一律实行不随人口变化的“静态管理”模式,这样有利于形成对农村集体土地与资产的统一管理,完善农村基本经营制度,进而有利于我国基本经济制度的稳定与完善。这也是与《意见》明确的“农村集体产权制度改革是巩固社会主义公有制、完善农村基本经营制度的必然要求”的改革初衷是契合的。

## 2. 关于集体经济组织的定位问题

《意见》指出:“改革主要在有经营性资产的村镇,特别是城中村、城郊村和经济发达村开展”,“农村集体经济组织是集体资产管理的主体,是特殊的经济组织,可以称为经济合作社,也可以称为股份经济合作社”。本文认为,不量化资产进行股份制改革,以及只对经营性资产折股量化的改革是不彻底的。

目前全国超过70%的行政村没有经营性资产,焦作市农村集体经济基础较好,但没有经营性资产的村占比仍高达62.3%。<sup>⑥</sup>按照《意见》规定,这类没有经营性资产的村庄,改革后建立的“经济合作社”不需要对集体资产进行量化。这样的改革显然是不彻底的,不能体现成员对集体资产的占有、使用、收益、继承、担保抵押等权力。从另一方面讲,集体的各类资产不是一成不变的,固定资产、资源性资产等非经营性资产也可随时转化为经营性资产。因此,没有经营性资产的村,在清产核资基础上完全可以量化总资产或净资产,甚至是资源性资产。集体资产的不可分割性决定了量化到成员的股份(份额)只是一个数据,只是说明成员占有在改革时点量化的那部分集体资产的份额以及股份的金额,这个份额或股份目前不能作为成员退出集体经济组织的补偿标准。

因此,建议无论是城中村、城郊村还是没有经营性资产的集体经济薄弱村,凡没有完成改革的地方,都应进行股份制改革,建立股份经济合作社,将改革进行到底。焦作市及河南省对占大多数没有经营性资产的村采取量化总资产、净资产甚至资源性资产进行股份制改革的经验可以复制推广。

## 3. 关于乡(镇)级和组级股份经济合作社的问题

《意见》指出:“在清产核资基础上,把农村集体资产的所有权确权到不同层级的农村集体经济组织成员集体,并依法由农村集体经济组织代表集体行使所有权。属于村农民集体所有的,由村集体经济组织代表集体行使所有权,未成立集体经济组织的由村民委员会代表集体行使所有权;分别属于村内两个以上农民集体所有的,由村内各该集体经济组织代表集体行使所有权,未成立集体经济组织的由村民小组代表集体行使所有权;属于乡镇农民集体所有的,由乡镇集体经济组织代表集体行使所有权”,“集体资产所有权确权要严格按照产权归属进行,不能打乱原集体所有的界限”。

按照上述《意见》坚持农村集体资产所有权分级所有、不打破所有权界限的规定,农村集体产权制度改革应在乡(镇)、村、组三级分别开展,分别成立三级农村集体经济组织。但现实情况是,农村集体资产主要集中在村一级,乡(镇)级和组级资产占比非常低。农业农村部2020年公布的全国农村集体资产清产核资数据显示:全国农村集体资产6.5万亿元,其中村级资产4.9万亿元,占总资产的75.7%;乡(镇)、组级资产总额分别为0.7万亿元和0.9万亿元,占比分别为11.2%和13.1%。<sup>⑦</sup>如果剔除沿海及发达地区乡(镇)、组级资产占集体资产比重大的因素,全国其他地区乡(镇)、组级资产所占集体资产的比重更低,集体经济基础较好的焦作市这一比重也不到5%。这意味着乡(镇)级和组级的产权制度改革或许意义不大。

从历史上看,乡(镇)级所有的集体资产,一部分是在人民公社初期无偿征占的村级资产资源,多数以农场、试验场、林场等形式出现,一部分是在人民公社时期公社集体所办的“五小企业”。之后随着人民公社的解体以及农村改革的推进,这部分无偿征占的村级资产资源绝大多数返还给了原来的行政村,所办的“五小企业”也倒闭关门殆尽。目前仅有的乡(镇)级集体资产由于各种原因也呈现加速

萎缩趋势,而且原来管理这部分资产的乡(镇)经联社也逐步消亡。总体上看,全国除极少部分发达地区外,乡(镇)级所有的集体资产已经基本不存在,乡(镇)级农村集体产权制度改革的意义不大。实践中,组一级集体资产也呈加速萎缩趋势。比如,焦作市 95% 以上的组级集体没有经营性资产,90% 以上的组级集体土地全部承包到户,连作为资源型资产的“机动地”也没有。此外,约有 30% 的行政村在土地二轮承包时已经打破了土地组级所有界限。因此,在组一级进行产权制度改革意义也不大。

从改革实践看,虽然焦作市及河南全省在 2020 年 10 月份已经完成改革任务,但至今也没有建立一个真正意义上的乡(镇)级集体经济组织。个别地方成立有所谓的乡(镇)级集体经济组织(股份经济合作社联社、总社),但没有在全乡(镇)范围内认定成员、量化资产。从其功能看,更多是出于对村级股份经济合作社的管理需要以及弥补农村经营管理体系不健全的初衷而成立的管理机构,与真正意义上的乡(镇)集体经济组织相去甚远。

鉴于此,本文建议,除极少数有集体资产的沿海发达地区通过产权制度改革建立乡(镇)股份经济合作社总社(或联合社)、组级成立股份经济合作社外,农村集体产权制度改革的重点应放在行政村一级。对全国大多数农村而言,乡(镇)级集体产权制度改革的重点应是建立健全新型农村集体经济组织的管理机构,加强对村级股份经济合作社的指导管理,确保村级集体经济组织健康发展。鉴于组级资产资源的现状、管理能力和管理水平,不建议成立组级集体经济组织。针对行政村内各组之间集体资产多少不等的问題,可依据清产核资结果,通过其所在组的资产所占村级集体经济组织量化资产的权重来确定其成员在村级集体经济组织的股权数量,作为村级集体经济组织对各组成员的收益分配依据。

#### 4. 关于成员身份认定及股权设置问题

《意见》对确认农村集体经济组织成员身份的规定是,“依据有关法律法规,按照尊重历史、兼顾现实、程序规范、群众认可的原则,统筹考虑户籍关系、农村土地承包关系、对集体积累的贡献等因素,协调平衡各方利益,做好农村集体经济组织成员身份确认工作,解决成员边界不清的问题”。文件同时要求,“将农村集体资产以股份或者份额形式量化到本集体成员,作为其参加集体收益分配的基本

依据”。

各地在改革试点中,按照中央规定的大原则,探索了在群众民主协商基础上确认农村集体经济组织成员和股权设置的具体程序、标准和管理办法。总体看,各地成员身份确认及股权设置主要以户籍和承包地作为主要依据、以成员身份股为主,这种办法简便可行,容易为群众接受。比如,焦作市 95% 以上的村将户籍和承包地作为集体经济组织成员身份认定的唯一依据,每位经认定的成员平均占有一份集体资产股权。全市仅不到 5% 的村在股权设置时考虑了对集体经济贡献的劳龄股,极少部分村还考虑了福利股。但是,鉴于计算的复杂,多数村又经召开成员大会讨论通过,取消了劳龄股和福利股,仅保留了成员身份股。

鉴于此,本文建议,在遵循中央规定的前提下,关于成员身份认定以及股权设置,应充分考虑农村基层干部的实际操作能力、股份经济合作社管理的水平,在农民满意的前提下,本着尽量简便的原则,越简便越好。

### 三、改革完成后村集体经济组织运营 存在问题及建议

#### 1. 集体经济组织法人地位得不到认可的问题

按照 2021 年 1 月 1 日起施行的《中华人民共和国民法典》“总则”的规定,农村集体经济组织具有法人地位,是一个特别法人,可以与其他市场主体一样参与市场经营活动。但现实情况是,改革后建立的新型农村集体经济组织的特别法人地位至今未得到有关部门和市场认可,实践中不可避免会遇到各种经营难题。例如,由于税务部门现有系统内没有股份经济合作社这种市场主体类别,所以多数股份经济合作社开展正常经营业务时无法在税务部门取得发票。又如,股份经济合作社在申报项目或进入项目库时,发改部门不认可这个市场主体。再如,在以村集体经济组织名义注册成立协会组织时,民政部门不予认可。为不影响正常经营业务开展,不少股份经济合作社不得不另外注册一个公司。据不完全统计,焦作市另外注册公司的股份经济合作社不少于 20 个村,这些村庄都是经济社会基础好、发展集体经济愿望强烈的村。显然,这种情况不仅会给基层带来改革无用的错觉,而且给发展壮大集体经济增加了不必要的额外成本。

在法律已经明确定位的情况下,建议尽快将股份经济合作社的登记赋码信息(系统)在税务、市场监管、发展改革、民政、金融等相关部门实现互联互通,确保其市场主体地位得到认可,解决新型农村集体经济组织经营面临的现实难题,以确保改革成果落实。为减少地方工作难度,建议国家有关部委要做好沟通协调工作,从源头解决问题。

另外,个别地方存在基层税务部门征收村集体经济组织成员所得税现象。如,焦作市某村股份经济合作社2021年年初经成员大会讨论,按照合作社章程规定,决定对入股群众和所有集体经济组织成员每股、每人各分红20元,计划分红共计17000余元。因税务部门要征收20%的个人所得税,分红不得不暂停。此前《意见》中有关税收优惠政策针对的是产权制度改革过程的,而改革完成后针对新型农村集体经济组织的税收优惠目前仍是空白。鉴于此,建议在《农村集体经济组织法》出台前,国家税务、财政、农业农村等有关部门先出台政策性文件,明确对新型农村集体经济组织经营的税收优惠、政策扶持等措施。

## 2. 集体经济组织与村委会账目分设问题

从“政经分开”的改革趋势看,产权制度改革后建立的村级股份经济合作社财务账目与村委会财务账目要分设,但针对“如何分”以及“谁来管”的问题,国家尚未出台统一规范的要求。

“如何分”及“谁来管”的问题不解决会导致清产核资、资产清查、“三清整治”(清资产、清资源、清合同)清上来的大量集体资金管理无序,恐会引起集体资产再度流失。例如,焦作市在清产核资基础上,2020年开展了声势浩大的“三清整治”行动,共计清收各类集体资金16767万元。这部分集体资金是由股份经济合作社管理还是由村委会管理不清楚,迫切需要国家层面有一个明确说法。

产权制度改革完成后建立的村级股份经济合作社账目与村委会的账目如何设置,是分设还是合二为一,二者关系如何处理,核算的内容与对象是什么?这也是困扰基层而必须尽快解决的问题。按照“政经分开”的改革目标,村级事务管理将与村集体经济组织发展事务分离。事务性管理由村委会负责,管理集体资产、发展壮大集体经济的任务由村集体经济组织负责。焦作市大部分村改革结束成立股份经济合作社后,又开展了声势浩大的清产核资“回头

看”活动,对全市清收上来的16767万元集体陈欠资金放到哪个账户管理争执不下。乡镇财政部门坚持要求按照现行的“村财乡管”体制将清欠资金继续纳入其财政所管理的村委会账户,村集体经济组织鉴于支取无保障的乡镇财政管理现状,不愿交由乡镇财政部门管理。目前在乡镇政府财力紧张的情况下,平调村级资金现象普遍存在,乡镇政府坚决反对账目分设。焦作市部分村完成产权制度改革后,因将规范集体承包合同后增加的发包收入、清收欠款收入纳入村股份经济合作社账户管理还引起纪检、财政部门的干预,村集体经济组织不得不将本由集体经济组织管理的这部分资产重新转入乡镇财政所管理的村委会账户。修武县一个村村委会账户存款3000多万元,而村集体急需的仅3000元开支,乡财政所却不能及时支付,严重影响了集体经济组织的正常经营,束缚了集体经济发展。

按照“政经分开”的改革思路以及中央提出的“健全以财政投入为主的稳定的村级组织运转经费保障制度,建立正常增长机制”<sup>⑩</sup>的农村基层组织运转经费保障的规定,随着国家促进城乡基本公共服务均等化政策的逐步实施,村级组织运转经费将逐步得到保障,因此村集体经济组织与村委会账目应该分设。村委会账目主要核算村级转移支付用于公益事业的资金和干部工资,其他集体的收支都应纳入集体经济组织账户核算。集体资产资源的发包收入、投资收入、各种经营收入、清产核资清欠上来的资金属于集体资金,理应纳入股份经济合作社账户核算管理。鉴于此,建议国家尽快修订《农村集体经济组织财务会计制度》,明确村委会、村集体经济组织核算的内容、范围,以适应产权制度改革发展的形势需要。

## 3. 新型农村集体经济组织的管理部门缺失问题

改革后的农村新型集体经济组织,在实施乡村振兴战略、实现城乡融合发展、发展壮大集体经济中的作用是其他新型农业经营主体所无法替代的。但是,这一数量庞大的组织群体,迫切需要一个权威高效的管理部门去指导其搞好会计核算、集体资产年度清查和定期报告,督促集体经济组织规范管理,负责集体经济组织登记赋码和变更登记等。鉴于目前这个管理部门尚处于空白的现实,本文建议,进一步加强乡镇农村经营管理体系建设,恢复乡镇农经管理站,强化相应的人员配置,建立一支权威高效的乡

镇农村经营管理队伍。其实,2019 年农业农村部制定的《关于加强基层农村经营管理体系建设的意见》就强调“进一步充实基层尤其是乡镇农村经营管理工作力量,保证各项工作持续稳定开展”<sup>⑨</sup>,确保“事有人干、责有人负”。

从焦作市部分新型集体经济组织经营的实践看,税务部门对村股份经济合作社的财务管理要求很高,不仅要按月上报会计报表,还必须由有任职资格的人员担任合作社的会计,而现有的新型集体经济组织很难做到这些。建议县、乡两级建立专门负责指导新型农村集体经济组织的机构。长期看,可推广江苏省南京市对新型农村集体经济组织的管理办法。当下可借鉴山东省费县的做法,10 个左右的村股份经济合作社可聘请一名有资质的专业会计,以解决燃眉之急,确保其正常运营不受影响。

#### 4. 农村集体经济组织合法利益保障问题

农村集体建设用地特别是经营性建设用地是下一步发展壮大集体经济最重要、最珍贵的资源,但也是各级政府最觊觎的资源。目前,县乡政府调拨村级建设用地指标的现象非常普遍,严重侵害村集体经济组织合法利益。例如,焦作市某村 100 多亩建设用地指标两年前被镇政府强行划拨出去,原承诺的每亩仅 3 万元的指标调整置换费也迟迟不能落实到位。更有甚者,还存在乡镇政府以“共同富裕”的名义无偿挪用、平调村集体资产的情况。类似侵害

村集体利益的现象不一而足,令人触目惊心。对此本文建议:一是加快《农村集体经济组织法》的立法进度,为保护村集体经济组织的合法权益提供法律保障;二是加强对县、乡农村基层干部的法制培训,提高其依法办事能力;三是加大对侵害农村集体经济组织利益行为的查处力度,确保集体经济组织和成员的合法权益,为新型农村集体经济组织健康发展创造良好环境。

#### 注释

- ①《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》,中央人民政府网站, [http://www.gov.cn/zhengce/2016-12/29/content\\_5154592.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2016-12/29/content_5154592.htm), 2016 年 12 月 29 日。②《中共中央 国务院关于抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康的意见》,中央人民政府网站, [http://www.gov.cn/zhengce/2020-02/05/content\\_5474884.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2020-02/05/content_5474884.htm), 2020 年 2 月 5 日。③④⑤中共焦作市委农村工作领导小组:《焦作市农村集体产权制度改革工作报告》,2020 年 10 月。⑥焦作市农村集体资产清产核资数据库。⑦《扎实开展全国农村集体资产清产核资工作——农业农村部有关负责人答记者问》,农业农村部网站, [http://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202007/t20200710\\_6348455.htm](http://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202007/t20200710_6348455.htm), 2020 年 7 月 10 日。⑧《中共中央印发〈中国共产党农村基层组织工作条例〉》,《人民日报》2019 年 1 月 11 日。⑨中央农村工作领导小组办公室、农业农村部:《关于加强基层农村经营管理体系建设的意见》,农业农村部网站, [http://www.moa.gov.cn/gk/tzgg\\_1/tz/201901/t20190125\\_6170751.htm](http://www.moa.gov.cn/gk/tzgg_1/tz/201901/t20190125_6170751.htm), 2019 年 1 月 25 日。

责任编辑:澍文

## Urgent Problems Faced by the Reform of Rural Collective Property Rights System and Their Solutions

— Based on the Practical Investigation in Jiaozuo City, Henan Province

Tian You Zhao Cuiping

**Abstract:** The reform of rural collective property rights system is a major reform task in China. According to the overall work arrangement of the central government, this work will be basically completed by the end of 2021. However, due to the lack of supporting reform policies, there are many problems in the process of rural collective property right system reform, such as member management, the positioning of collective economic organizations, the level of joint-stock economic cooperatives, the identification of members and the establishment of stock right. After the completion of the reform, the operation of new collective economic organizations may also face problems such as the lack of recognition of the legal person status of collective economic organizations, the separation of accounts between collective economic organizations and village committees, the lack of management departments of new rural collective economic organizations, and the difficulty in protecting the legitimate interests of rural collective economic organizations. In this regard, based on the follow-up investigation of the reform in Jiaozuo City, Henan Province, this paper systematically analyzes the urgent problems faced by the reform of rural collective property right system and the operation of newly established rural collective economic organizations at the current stage, and puts forward policy suggestions.

**Key words:** rural community; property rights reform; urgent problems; solutions