

# 城乡融合背景下农村集体产权制度改革深化研究

付蔓

中共夹江县委党校，四川省乐山市夹江县，614100；

**摘要：**本研究旨在深入探讨城乡融合背景下农村集体产权制度改革的深化路径。研究目的在于剖析城乡融合与农村集体产权制度改革的相互关系，明确当前改革现状、问题及机遇挑战，以寻求更有效的改革策略。主要采用文献研究法梳理相关理论，结合实地调研法了解改革实际情况。通过研究发现，城乡融合既为农村集体产权制度改革带来了资源整合、产业发展等机遇，也带来了利益协调、管理难度增加等挑战。在此基础上，提出明确产权归属、创新运营管理模式和加强农民权益保障等深化改革的路径，以期为推动农村经济发展、促进城乡一体化提供理论支持和实践参考。

**关键词：**城乡融合；农村集体产权制度改革；产权归属；农民权益保障

**DOI：**10.69979/3041-0673.26.02.067

城乡融合发展是国家破解城乡二元结构、推动乡村振兴和共同富裕的核心战略。近年来，国家出台《关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》等政策，着力推动城乡要素流动、设施互通和服务均等，为农村改革提供制度支撑。农村集体产权制度改革作为深化农村经济体制改革的关键环节，通过清产核资、股份合作等举措，与城乡融合进程密切联动，旨在激活资源、保障农民权益。

随着人才、资本、技术等要素加速互通，改革在迎来新机遇的同时，也面临利益协调与治理升级等挑战。探索其深化路径，对盘活集体资产、保障农民权利及优化城乡资源配置具有重要理论和现实意义，是实现农业农村现代化的迫切需求。

## 1 城乡融合与农村集体产权制度改革的基础

### 1.1 城乡融合的概念与内涵

城乡融合是指城市和乡村在经济、社会、文化、生态等多个维度相互依存、协同发展的过程。其核心在于打破城乡二元分割，推动要素自由流动与优化配置，实现城乡居民在生活质量、公共服务和发展机会上的公平。经济上，要建立统一市场体系，促进产业协同与资源共享；社会上，着力缩小教育、医疗、社保等方面的城乡差距；文化上，注重乡村传统与城市现代文化的交融；生态上，则强调城乡环境协同治理，追求人与自然和谐共生。

### 1.2 农村集体产权制度的基本概念

农村集体产权制度是集体组织对其资产享有占有、

使用、收益和处分权利的制度安排。集体资产涵盖资源性（如土地、森林）、经营性（如村办企业）以及非经营性资产（如公共设施）。该制度明确了资产权属、管理及分配机制，是农村经济制度的基石，旨在保障农民作为集体成员的合法权益，激发农村经济活力，维护农村稳定与持续繁荣<sup>[1]</sup>。

### 1.3 城乡融合与农村集体产权制度改革的相互关系

城乡融合与集体产权制度改革相互促进、协同演进。一方面，城乡融合为改革提供了有利的外部环境，促进城市资金、技术、人才等要素与农村集体资产结合，提升资产效益并推动产业升级，加速集体产权制度与市场经济的接轨。另一方面，集体产权制度改革为城乡融合提供制度支撑，通过清晰界定产权、保障农民权益，增强农民参与融合发展的积极性，助力城乡一体化进程。

## 2 农村集体产权制度改革的现状与问题

### 2.1 农村集体产权制度改革的历史回顾

我国农村集体产权制度改革经历了多阶段的演进过程。改革开放初期，家庭联产承包责任制的实施使农户获得了土地经营权，极大调动了农民的生产热情，推动了农村经济快速增长。随着市场经济的深入发展，农村集体资产的管理和运营问题逐渐显现。自上世纪九十年代起，部分地区开始探索改革路径，较为典型的是推行农村土地股份合作制，将集体土地按份额量化到农户，进一步明晰了产权归属关系。

进入21世纪后，特别是党的十八大以来，农村集体产权制度改革步伐显著加快。2016年，《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》正式

出台,系统规划了改革目标,明确提出全面开展农村集体资产清产核资、清晰界定产权归属,并积极稳妥推进经营性资产股份合作制改革,以切实保障农民财产权益。近年来,国家持续加大改革力度,2021年农业农村部发文进一步强调深化农村集体产权制度改革,推动集体经济组织立法,完善集体资产股份权能,有序开展集体资产收益分配试点。2023年中央一号文件再次明确,要扎实做好农村集体产权制度改革“后半篇文章”,发展新型农村集体经济,促进农民农村共同富裕。这些政策举措为改革的系统推进和纵深发展提供了坚实的制度保障和实践指引。

## 2.2 当前农村集体产权制度改革取得的成效

经过多年的摸索,我国农村集体产权制度改革取得了显著成果,在清产核资上,相关工作已全面展开,摸清了农村集体资产的大致总量、构成元素以及分布情况,给后续改革给予了数据上的支持;在经营性资产股份合作制改革方面,大多数地区把集体经营性资产折股量化到农户身上,促使他们成为真正的受益方,并赋予其股权份额和表决权等合法权益。上述举措既提升了农民财产性收入水平,又大大增强了农民参与乡村治理的积极性,农村产权交易市场逐步完善之后,集体资产的流转和处置做到了规范化管理,依靠市场化手段推动资源优化配置,资产运营效率明显提高,农民产权保护意识持续加强,对集体资产权益关注度不断提升,主动参与制度改革的积极性也日益高涨。

## 2.3 改革过程中存在的主要问题

尽管农村集体产权制度改革取得了一定成效,但在改革过程中也存在一些问题。一是产权归属不够清晰。部分农村集体资产的所有权存在争议,特别是在一些历史遗留问题上,如集体土地的边界划分、集体企业的股权界定等,导致资产的管理和运营效率低下。二是集体资产运营管理模式单一。许多农村集体资产仍采用传统的经营方式,缺乏创新和市场竞争力。集体企业经营不善,经济效益不佳,难以实现资产的增值和保值。三是农民权益保障机制不完善。在改革过程中,部分农民的合法权益受到侵害,如在集体资产折股量化、土地流转等过程中,存在信息不透明、程序不规范等问题,导致农民的权益得不到有效保障。四是改革的协同性不足。农村集体产权制度改革涉及多个部门和领域,如农业、财政、国土等,但在实际工作中,各部门之间缺乏有效的协调配合,导致改革推进缓慢<sup>[2]</sup>。

## 3 城乡融合对农村集体产权制度改革的影响

### 3.1 城乡融合为改革带来的机遇

城乡融合为农村集体产权制度改革提供了多方面机遇。首先,它促进了集体资产增值。城市资金、技术和人才进入农村,为集体资产开发和利用创造了更多机会,例如通过合作开发乡村旅游,将农村资源转化为经济收益。其次,推动产权制度创新,使农村集体产权更适应市场经济,借鉴城市经验,建立产权交易市场,提升资产配置效率。再次,提高了农民的市场意识和参与能力,城乡交流使农民接触更多市场信息和文化,增强其经营管理能力和改革参与积极性。最后,促进城乡公共服务均等化,加大农村教育、医疗和社会保障投入,提升农村居民生活质量,为改革营造有利的社会环境。

### 3.2 城乡融合给改革带来的挑战

城乡融合也为改革带来诸多挑战。一是利益协调难度加大,要素流动和资产增值使不同主体间矛盾凸显,如土地流转中农民、集体和企业利益难以平衡,跨地区、跨部门利益调整复杂。二是管理复杂度增加,集体资产种类和数量上升,城市资本和企业的介入对管理提出更高要求,而集体组织在理念、方式和能力上仍有欠缺。三是农民权益保护面临新问题,融合过程中农民可能面临失地、失业风险,补偿不合理、参与度下降会影响其权益和话语权。四是生态环境保护压力增大,城市产业转移可能引入高污染企业,集体产权改革中的资源开发若不注重环保,可能导致生态破坏和资源过度开发,影响农村可持续发展。

## 4 深化农村集体产权制度改革的路径选择

### 4.1 明确产权归属,完善产权登记制度

明确产权归属是深化农村集体产权制度改革的基础。要全面开展农村集体资产清产核资工作,进一步核实集体资产的数量、种类和分布情况,明确资产的所有权归属。对于存在争议的资产,要通过协商、调解、仲裁等方式,妥善解决产权纠纷。同时,要完善产权登记制度,建立健全农村集体资产登记台账,对集体资产的产权变更、交易等情况进行及时、准确的记录。加强产权登记的信息化建设,实现产权信息的共享和查询,提高产权管理的效率和透明度。此外,要加强对产权登记工作的监督和管理,确保登记信息的真实性和合法性,保障农民的合法权益<sup>[3]</sup>。

在具体实施中,可引入现代测绘和空间信息技术(如GIS、遥感),对土地、山林等资源性资产进行精确测绘和数字化建档,减少因地界模糊引发的权属纠纷。同时,探索建立集体资产电子登记系统和区块链存证平

台,实现产权变更全程可追溯、防篡改,增强公信力和法律效力。还应推动不动产统一登记与集体资产登记的系统衔接,逐步建立“一物一码、地物关联”的标准化登记体系,提升管理协同性和数据利用效率。

#### 4.2 创新集体资产运营管理模式

创新集体资产运营管理模式是提高集体资产效益的关键。一是要推进农村集体经营性资产股份合作制改革,将集体经营性资产折股量化到农民个人,成立股份经济合作社或股份有限公司,实行市场化运营。通过股份制改革,明确农民的股东身份,赋予农民对集体资产的收益权和决策权,激发农民参与集体资产运营管理的积极性。二是要加强与城市企业、金融机构等的合作,引入先进的管理经验和先进技术,提高集体资产的运营效率。例如,通过与城市企业合作开发农村产业项目,实现资源共享、优势互补,提高项目的市场竞争力。三是要发展多种形式的农村集体经济,如乡村旅游、农村电商、农产品加工等,拓宽集体资产的增值渠道。结合农村的资源优势 and 市场需求,培育特色产业,打造农村经济新的增长点。四是要加强对集体资产运营管理的监督和考核,建立健全内部监督机制和绩效考核制度,确保集体资产的安全和增值。

未来应进一步探索“三变”改革(资源变资产、资金变股金、农民变股东)的深化路径,鼓励集体以资产入股或租赁、托管等方式参与现代农业、休闲文旅、康养服务等新业态。支持村集体经济组织牵头组建产业化联合体,整合上下游资源,拓展直供直销、加工物流、品牌营销等高附加值环节。同时,可引入职业经理人制度和现代企业治理模式,提升资产运营的专业化水平;建立集体资产风险防控和退出机制,对经营不善的项目及时清算或重组,防止资产流失。

#### 4.3 加强农民权益保障机制建设

建立健全农民权益保障机制是推进农村集体产权制度改革的一项关键任务。要完善相关的法律法规体系,明晰产权制度改革过程中的权利义务关系,创建起配套的政策支撑体系。加强法治宣传教育工作,提升农户的法律意识以及维权能力。规范改革执行流程,保证程序的透明度、公平性以及合法性。在资产清查、股份量化、股权分配这些核心环节当中,务必充分尊重农户的意见,保障他们的知情权、参与权和决策权。形成一套系统的权益救济机制,当农户的合法权益遭受损害的时候,能及时得到合理的补偿。设立专门的维权机构,给予法

律方面的咨询和支持,加大执法力度,坚决打击那些侵害农民权益的行为,切实维护好他们的合法权益。

需进一步探索建立集体资产股份的有序流转、抵押和继承办法,保障农民股权的完整权能。推行“阳光产权”制度,利用村务公开栏、微信平台等实时公开资产运营、收益分配等信息,接受群众监督。健全农民参与治理的机制,在股份经济合作社中落实农民股东的表决权和监督权。可试点设立集体资产权益保障基金,对因改革或市场风险导致基本权益受损的农民给予临时救助和长远帮扶。同时,鼓励公益律师、法律援助机构进入农村,提供常态化法律服务,增强农民依法维权的能力<sup>[4]</sup>。

#### 5 结束语

本研究深入探讨了城乡融合背景下农村集体产权制度改革的深化路径。对农村集体产权制度改革的现状和问题进行了全面梳理,指出了改革过程中存在的产权归属不清晰、运营管理模式单一、农民权益保障不完善等问题。分析了城乡融合为改革带来的机遇和挑战,如促进集体资产增值、推动产权制度创新,但也面临利益协调难度加大、管理难度增加等挑战。提出了明确产权归属、创新集体资产运营管理模式和加强农民权益保障机制建设等深化改革的路径,为推动农村集体产权制度改革提供了理论支持和实践参考。未来的研究可以进一步拓展研究方法,运用计量经济学、博弈论等方法,深入分析农村集体产权制度改革的内在机制和影响因素。

#### 参考文献

- [1]明亮亮.新时代背景下新型农村集体经济模式的建设路径[J].今日财富(中国知识产权),2023,(11):104-106.
- [2]陈怡伶.乡村振兴战略视域下发展新型农村集体经济路径研究[J].农场经济管理,2023,(10):37-39.
- [3]柴玉书,郎旭.新型农村集体经济驱动乡村振兴的创新路径分析[J].安徽农业科学,2023,51(19):228-230+235.
- [4]高强,崔文超.从封闭到开放:城乡融合发展进程中的新型农村集体经济[J].南京农业大学学报(社会科学版),2023,23(05):2-12.

作者简介:付蔓(1988.07-),女,汉族,籍贯:四川广安,学历:硕士研究生,目前职称:助理讲师,研究方向:农村发展。