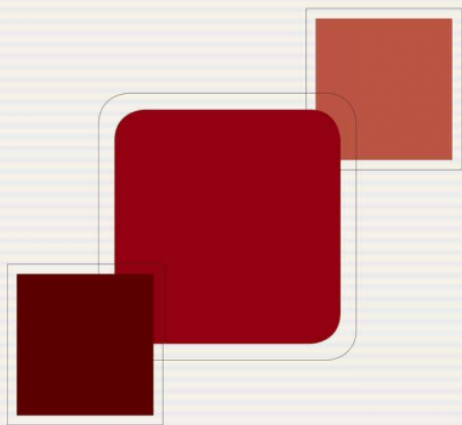




北京农研智库丛书

北京市农村 集体产权制度改革研究

郭光磊◎主编



中国言实出版社



■主编简介■

郭光磊，北京市农村经济研究中心党组书记、主任，中国城郊经济研究会副会长，北京市城郊经济研究会会长。主要著作有《北京市新型城镇化问题研究》《城与乡：在博弈中共享繁荣》《城乡统筹发展的改革思维》《城乡发展一体化：探索与创新》《北京农村研究报告（2013）》《北京农村研究报告（2014）》等。



北京农研智库丛书

北京市新型城镇化发展研究

北京市城乡基本公共服务均等化研究

北京市城乡发展一体化研究

北京市农村集体产权制度改革研究

出 版 人：王昕朋

责任编辑：史会美

文字编辑：崔文婷

封面设计：徐 晴



北京农研智库丛书

本书是对北京市农村集体产权制度改革的研究。专家及课题组主要针对目前北京市农村集体产权存在的问题，需要解决的矛盾，结合现阶段北京部分农村在集体产权制度改革实践中取得的经验与发现的问题等个案研究，探索如何在情况各异的北京农村赋予农民更多财产权利，怎样明晰产权归属，完善各项权能，激活农村各类生产要素潜能，建立符合市场经济要求的农村集体经济运营新机制。



e 政 通



专 家 库



研 究 网

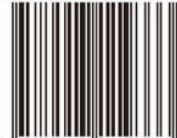


微 信 公 众 号



官 网

ISBN 978-7-5171-1933-3



9 787517 119333 >

定价：53.00 元



北京农研智库丛书

北京市农村集体产权制度改革研究

郭光磊◎主编

 中国言实出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

北京市农村集体产权制度改革研究 / 郭光磊主编 .
-- 北京 : 中国言实出版社 , 2016.6
ISBN 978-7-5171-1933-3

I . ①北 ... II . ①郭 ... III . ①农村—集体财产—产权
—经济体制改革—研究—北京市 IV . ① F321.32

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 139644 号

出 版 人 : 王昕朋
责任编辑 : 史会美
文字编辑 : 崔文婷
封面设计 : 徐 晴

出版发行 中国言实出版社

地 址 : 北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室
邮 编 : 100101
编辑部 : 北京市海淀区北太平庄路甲 1 号
邮 编 : 100088
电 话 : 64924853 (总编室) 64924716 (发行部)
网 址 : www.zgyscbs.cn
E-mail : zgyscbs@263.net

经 销	新华书店
印 刷	北京温林源印刷有限公司
版 次	2016 年 8 月第 1 版 2016 年 8 月第 1 次印刷
规 格	710 毫米 × 1000 毫米 1/16 21 印张
字 数	294 千字
定 价	53.00 元 ISBN 978-7-5171-1933-3

北京农研智库丛书

编委会

主 编：郭光磊

副主编：张秋锦 曹四发 蒋洪昉 吴志强 刘军萍
戚书平 熊文武

编 委：(按姓氏笔画为序)

马俊强 方书广 冯建国 任玉玲 杜力军
李朝发 张文华 张英洪 范 宏 周庆林
陈雪原 季 虹 胡登州 袁庆辉 贾爱民
徐建军 曹晓兰 葛继新

编辑部主任：张英洪

编辑部成员：段书贵 陈 珊 刘 雯 王丽红 杜树雷

北京农研智库丛书总序

为全面深化农村改革提供智力支持

经过 30 多年的农村改革，我们确立了以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制的农村基本经营制度，坚持贯彻工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活方针，取消了农业税，推进社会主义新农村建设，加快推进建设有利于逐步改变城乡二元结构的体制，加大强农惠农富农政策力度，在维护和发展农民生产自主权、自主择业权、人身自由权、村民自治权、社会保障权和土地财产权等方面取得了巨大的进步。

北京作为全国首都，其农村改革既面临着全国的共性要求，也有自身的特殊需求。北京特大城市、小郊区的格局奠定了郊区农村发展的基础。2014 年北京市常住人口 2151.6 万人，其中户籍总人口 1333.4 万人，农业户籍人口 243.6 万人，全市人均 GDP 接近 1.7 万美元，与世界高收入地区水平相当。京郊农村集体资产规模庞大，据估算，北京市农村集体资产总额达 10.4 万亿元，其中，农村集体经营性建设用地价值高达 3.6 万亿元，农村宅基地价值高达 4.6 万亿元，都市型现代农业生态服务价值 7790.7 亿元。但北京城乡居民收入差距仍然较大，城乡二元结构仍

未破除，城乡发展一体化任务仍然艰巨，农村发展的短板仍然明显。

全面深化农村改革迫切需要健全农村改革决策支撑体系，加强农村研究智库建设，提升决策咨询研究水平，以科学研究支撑科学决策，以科学决策引领科学发展。北京市农村经济研究中心（以下简称中心）是1989年11月经北京市委、市政府批准，1990年7月正式挂牌成立，按照加强农村改革和政策研究、加强农村经管工作要求，专门设立的承担一定行政职能，参照公务员法管理的事业单位。作为农村政策研究和咨询服务机构，中心的主要职责就是研究有关首都农村经济社会发展的全局性、综合性、战略性以及重点难点问题，为北京市委、市政府领导农村改革与发展提供政策建议和咨询意见。

“十二五”时期，中心着眼于加强农村研究智库建设，围绕党中央、国务院提出的一系列深化农村改革的决策部署，紧扣首都城市战略定位和京郊农村发展的阶段性特征，以推动全市农村改革“新三起来”为主要任务，把探索农村集体经济有效实现形式、发展都市型现代农业、破除城乡二元结构、推进新型城镇化和城乡一体化、加强生态文明建设、推动农业农村信息化等作为政策研究的重中之重，加强调查研究，完善智库建设体制机制，不断提高决策咨询服务水平，开创了中心调查研究工作的新局面。

一是把握中心职能定位，树立“大农研”意识，实现了调研工作与经管、区划、信息四位一体融合发展。“十二五”期间，中心整合了调研、经管、区划、信息工作，加挂了“北京市农村合作经济经营管理办公室”牌子，进行了机构调整，明确了职能定位，制定了履职清单，强化了调研工作。调研职责从原先局限于专业调研处室扩展到每个业务处室，

调研领域从原先局限于农村经济扩展到农村经济、政治、社会、文化、生态等各个领域，实现了调研工作与经管、区划、信息工作的有效整合。据统计，“十二五”期间，中心开展各类课题研究共计 189 项，其中农村经管类课题为 29 项，农业区划类课题 35 项，农业农村信息化类课题 17 项，有关城镇化、城乡一体化、都市农业、乡村治理等研究课题 108 项。

二是紧扣首都城市战略定位和京郊农村发展的阶段性特征，明确了调研工作定位，不断提高决策咨询服务水平，发挥了重要的参谋助手作用。“十二五”期间，中心在新型城镇化和城乡一体化、探索集体经济有效实现形式、维护和保障农民权益等重点领域开展了一系列具有前瞻性、战略性的调查研究，取得了丰硕的研究成果。在以新型城镇化和城乡一体化为重点的中长期战略研究中，率先提出了走以人为本的新型城镇化道路等创新观点；在乡镇统筹利用集体建设用地的市级重大课题中，提出了加强乡镇统筹利用集体建设用地推动区域协调发展的重要决策建议；在以保障和维护农民权益为工作目标的农村经管课题调研中，提出了以推动“新三起来”（土地流转起来、资产经营起来、农民组织起来）为重点的农村改革新任务，等等。2011—2015 年，中心调研成果获得市级领导批示 64 次，获得各类成果奖项 47 项。

三是立足理论联系实际，大力推行农村改革试点试验研究，取得了推动农村改革实践与创新政策理论研究的双丰收。将政策理论与改革试验示范结合起来，是“十二五”时期中心调研工作的一个重大创新。五年来，中心与平谷区政府共同创办了平谷农村经济发展创新研究试验区；与门头沟、大兴、密云、怀柔等区县合作，开展了一

系列农村改革试验课题，取得了显著成效；促成了平谷区峪口镇“四位一体”产权式农业项目的落地；组建了全市第一家产权交易服务中心；开展了平谷区西柏店村“美丽智慧乡村”试点工作；搭建了全市农民专业合作社安全优质农产品直供直销平台；为拆迁村量身设计了北京首个农村资金信托产品；促成了密云水漳村土地信托项目正式落地；开展了五区六镇乡镇统筹利用集体建设用地试点研究，等等。这些改革试验课题有力地推动了政策理论与农村改革实践探索的有机结合，对全面深化农村改革、加快城乡一体化发展具有较强的先行先试价值。

四是坚持“出成果”与“出人才”并重，打造有利于调研人才成长的研究平台，扩大对外学术交流，涌现了一批有较大影响力的调研成果，培养锻炼了一支新的农村调研人才队伍。“十二五”期间，中心着力营造尊重知识、尊重人才的调研环境，坚持“出成果”与“出人才”并重，积极创新调研工作思路，完善调研工作方式，搭建了更为宽松的调研工作平台。中心先后成立了第一届、第二届专家咨询委员会，建立了专家库，有效发挥了专家学者的咨询指导作用；实施了课题组长负责制，强化了处室负责人开展调研工作的职责，调动了年轻人员的调研工作积极性；设立了中青年课题，加强对中青年课题责任人的课题服务工作，努力为年轻调研人员的成长创造条件；创立了周末大讲堂，积极营造良好的学术研究氛围；通过北京市城郊经济研究会等中心主管的社团平台，每年举办京台论坛农业交流等活动，扩大对外学术交流联系；开设了农研中心（内部交流学习群）等微信群，推动中心人员跨处室、跨单位、跨领域交流。五年来，中心在推出一系列具有重要影响的调研成果同时，培养锻炼和造就了一批新的农村调研人才。

五着眼加强农村研究智库建设，建立健全了调研管理制度和流程，推进了调研管理的制度化、程序化、规范化和科学化。“十二五”时期是中心调研管理实现制度化转型发展的关键五年。五年来，中心全面加强调研管理制度建设，先后制定了调研课题管理办法、项目经费使用管理办法、外出调研学习考察办法、参加学术性会议管理办法、对外委托课题管理办法、稿费及专家咨询劳务报酬发放办法、调研课题考核办法等十多项调研管理基本制度，明确了课题管理的开题讨论、中期检查、结题评审三大流程环节，先后两次编印了《调研管理制度与流程汇编》，将调研管理全面纳入制度化、程序化、规范化轨道，构建了比较完整的调研管理制度体系，实现了中心调研管理制度建设和规范化发展的历史性突破。

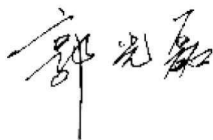
“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段，是有序疏解北京非首都核心功能、实现高水平城乡一体化发展的关键时期。面对首都特大城市郊区农业农村发展的新形势，如何认识、适应、引领经济新常态，用创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念全面深化农村改革，加强农业供给侧结构性改革，在推进城乡基本公共服务均等化的基础上，重点推进城乡要素市场的一体化，让农民共享改革发展成果，是“十三五”时期首都农村研究的重要课题。

为了给“十三五”时期全面深化北京农村改革提供智力支持，我们将“十二五”期间中心的主要研究成果按不同专题进行了统一汇编，以“北京农研智库丛书”的形式集中出版，其目的在于为北京农村工作的决策者、实践者、研究者提供一些参考。我们真诚地期待广大农村工作者共同关注农村改革发展，为推动农业更强、农村更美、农民

更富献计献策。

由于水平有限，我们的研究成果还存在不足之处，恳请广大读者批评指正。

北京市农村经济研究中心党组书记、主任

A handwritten signature in black ink, appearing to read '郭光彪' (Guo Guangbiao), written in a cursive style.

2016年3月1日

目 录

第一章 切实维护农民拥有集体资产的权益 / 1

一、农村集体资产管理工作已取得明显成效 / 1

二、农村集体资产管理存在的主要问题 / 3

三、在推进城乡一体化的进程中，不断加强农村集体资产管理 / 4

第二章 对北京农村产权制度改革理论思考 / 6

一、工业化、城镇化进程的加快是农村产权制度改革的根本动因 / 6

二、区位优势结构决定了农村产权制度改革的基本制度形式 / 7

三、建立改革共识是深化改革的关键 / 9

四、发展壮大集体经济是农村产权制度改革在新时期的努力方向 / 11

第三章 北京市农村集体产权制度改革实践与创新研究 / 14

一、北京市农村集体产权制度改革的背景与进展 / 14

二、北京市推进农村集体产权制度改革的主要做法 / 17

三、北京市农村集体产权制度改革面临的主要问题 / 24

四、相关政策建议 / 27

第四章 北京郊区乡镇集体经济产权制度改革典型调查研究 / 33

一、北京郊区乡镇集体经济基本情况 / 33

二、北京郊区乡镇集体经济产权制度改革典型模式分析 / 36

三、北京郊区乡镇集体经济产权制度改革实践经验 / 41

四、北京郊区乡镇集体经济产权制度改革主要成效 / 51

五、北京郊区乡镇集体经济产权制度改革亟待解决的难题 / 53

六、进一步推进北京郊区乡镇集体经济产权制度改革的建议 / 56

第五章 北京市深化乡镇级集体产权制度改革研究 / 60

一、乡镇级集体经济产权制度改革的背景 / 60

二、北京市乡镇集体经济基本情况 / 66

三、北京市乡镇集体经济产权制度改革实践与探索 / 73

四、北京市乡镇级集体经济产权制度改革中存在的问题 / 79

五、进一步推进北京市乡镇级集体经济产权制度改革的建议 / 86

第六章 完善新型农村集体经济组织法人治理结构研究 / 93

一、现代企业与现代企业制度 / 93

二、建立现代农村产权制度 / 97

三、法人与法人治理结构 / 106

四、完善新型农村集体经济组织法人治理结构 / 111

五、新型农村集体经济组织的激励机制体系 / 117

六、新型农村集体经济组织的约束机制 / 123

第七章 北京市农村集体资产产权管理问题研究 / 131

一、农村集体资产产权管理现状 / 131

二、郊区各区县积极探索各具特色的农村集体资产产权管理模式 / 133

三、存在的问题 / 141

四、加强产权管理的几点思考 / 143

五、对策建议 / 147

第八章 北京农村集体资产产权管理的典型模式 / 151

- 一、“农村集体资产产权管理”的基本内涵及研究的必要性 / 151
- 二、农村集体资产产权管理的典型模式 / 153
- 三、推进农村集体资产产权管理的对策思路 / 157

第九章 北京市乡村集体经济产权制度改革模式分析 / 160

- 一、存量资产量化型社区股份合作制 / 160
- 二、土地承包经营权入股型社区股份合作制（简称社区型土地股份合作制） / 161
- 三、农民投资入股型社区股份合作制 / 163
- 四、资源加资本型社区股份合作制 / 163

第十章 巩固和发展农村集体经济产权制度改革成果 / 165

- 一、研究背景与研究过程 / 165
- 二、农村集体经济产权制度改革的成果不容否定 / 166
- 三、新型农村集体经济组织运行中存在的主要问题及其成因 / 168
- 四、规范新型集体经济组织运行，巩固和发展农村集体经济产权制度改革成果的对策建议 / 174

第十一章 北京市深化农村产权制度改革路径研究 / 185

- 一、明确改革定位：我们做了什么，还有什么没有做 / 185
- 二、凝聚改革共识：若干争议问题的辨析 / 188
- 三、农村产权制度改革的“真”问题：农户家庭问卷调查 / 192
- 四、深化农村产权制度改革路线 / 207
- 五、北京市深化农村产权制度改革的政策建议 / 209

第十二章 北京市农村集体经济组织立法问题研究 / 220

- 一、集体经济组织法律问题研究的必要性和重要性 / 220

二、新型集体经济组织的历史来源与演变 / 221

三、新型集体经济组织发展的法律制度考察 / 231

四、北京市新型集体经济组织的发展与面临的问题 / 238

五、完善北京市新型集体经济组织法律制度的建议 / 253

第十三章 北京市平谷区深化农村集体资产产权交易试点研究 / 270

一、平谷区农村集体资产概况 / 270

二、平谷区农村集体资产产权交易实践与探索 / 272

三、农村集体资产产权交易的影响因素分析 / 281

四、深化农村集体资产产权交易的建议 / 286

第十四章 平谷区农村林权、土地承包经营权和宅基地使用权抵押融资 问题研究 / 291

一、农村“三权”抵押融资的概况 / 291

二、平谷区开展“三权”抵押工作的现状 / 300

三、政策建议 / 302

四、结论 / 308

第十五章 北京市平谷区农村产权交易平台运营情况调查报告 / 310

一、平谷区农村产权交易平台基本情况 / 310

二、平谷区农村产权交易平台成交情况分析 / 312

三、平谷区农村产权交易平台面临的问题与困难 / 313

四、完善平谷区农村产权交易平台的对策建议 / 319