

松江区农村集体经济组织成员份额 实现“转让、赠与、赎回”管理的调查

朱华平 朱佳薇

中共中央、国务院 2016 年印发实施的《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》提出“组织实施好赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承改革试点”。松江区自 2008 年开始探索集体产权制度改革，至 2013 年底 14 个涉农街镇、107 个村以份额形式（即集体资产股份）将集体资产量化到人，2014 年率先在全市研究探索了份额的继承，并于 2015 年开始连续 5 年 14 个镇级联合社成员全部获得了收益分配，全面赋予了农民对集体资产股份的占有权、收益权和继承权。

2018 年 4 月《上海市农村集体资产管理条例》（以下简称《条例》）进一步提出要实现农民份额的“转让、赠与与赎回”的权利。现根据中共松江区农业农村委员会党组关于开展“不忘初心、牢记使命”主题教育工作安排，挑选了一个镇级联合社（叶榭）及 2 个村级合作社（泖港曹家浜、佘山刘家山）对份额管理及“转让、赠与、赎回”操作可行性开展了相关调研。

一、社员及份额管理现状

（一）基本情况

1. 社员情况。截至 2019 年 9 月底，全区镇级社员共有 479414 人，比改革前社员 570141 人减少了 90727 人。除人员过世外，主要是新桥及方松 2 家镇级联合社对持有多本本社社员证的情况进行了合并（改革时，因户口迁移分段计算农龄，为统计方便，以原村为单位界定社员，导致一个人可能持有多本社员证）。村级社员 326765 人，比改革前村级社员 416804 减少了 90039 人。除人员过世外，泗泾 10 家村级合作社及佘山镇辰山村 1 家合作社的撤销造成村级社员减少。

2. 份额情况。至 2019 年 9 月底，全区镇级份额总数为 3118.66 万份，其中农龄份额 1368.07 万份，土地份额 1750.59 万份，份额总数相比改革前 3033.24 万份增加了 155.42 万份。这主要是因为工业区原 14 个行政村的农民于 2016 年纳入了新桥、小昆山、车墩等 3 家镇级联合社。村级份额 2097.72 万元，其中农龄份额 879.25 万份，土地份额 1218.47 万元，村级份额总数相比改革前 2159.85 万份减少了 62.13 万份。这主要是因为泗泾 10 家村级合作社及佘山镇辰山村 1 家合作社已撤销。

3. 管理特点。一是“份额固化”。松江区实行社员份额固化管理模式，即份额“生不增、死不减”，社员的份额不随人员的增减、年龄的增长而变化。二是“一人一证、一证两用”。松江区社员证实行“一人一证”发放，相较于市农委要求的以户为单位记载社员证，更有效地避免家庭纠纷，切实保护每个社员的权益。对于实行镇、村两级改革的地区，社员持有的社员证既代表镇级份额又代表村级份额。

（二）探索并实施社员份额“继承”管理

松江区改革相较于上海其他区较早，当时法律及市上级有关文件制度尚未对农村集体资产份额“继承”有明确规定。考虑到松江区实行的份额固化管理模式，为确保新增人口的权益，各集体经济组织成立时都在章程中规定：“社员过世的，其所持的个人份额及收益分配由其法定继承人继承。”改革初期，份额继承基本上是各镇各办，但随着各街镇都实行了份额分配，社员

逐渐认识到了份额的重要性，关于份额继承的矛盾陆续出现。

2014 年区经管站经过调研，在全市率先制定了《社员份额继承说明》，以遵守《中华人民共和国继承法》和遵照《农村集体经济组织章程》、尊重本人意愿为原则，明确了份额继承对象，一定是过世社员的法定继承人。《说明》明确了份额继承方式，过世社员的法定继承人只能通过“法定继承”或“遗嘱继承”两种方式取得过世社员的份额：法定继承方式即过世社员的继承人持签订好的《松江区农村集体经济组织社员份额析产协议书》、过世社员的过世相关证明、过世社员的社员证及继承的社员证至所在集体经济组织办理，遗嘱继承方式即过世社员的继承人持遗嘱公证材料、过世社员的社员证及继承的社员证至所在集体经济组织办理，过世社员的社员证统一回收保管。同时，在松江区“三资”监管平台社员管理模块中新增份额变更子模块，便于份额继承信息化管理。目前社员证份额变更信息统一由所在街镇经济管理事务所（或联合社日常管理办公室）录入并打印。松江区集体经济组织已累计继承操作 99316 单，涉及继承人 130487 人次。

二、社员份额“转让、赠与、赎回”需探索研究的问题

（一）份额转让、赠与与赎回必须遵守的原则

1. 份额必须在本集体经济组织内转让、赠与与赎回。不论在《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》还是在《条例》中，都明确现阶段集体资产股份有偿退出不得突破本集体经济组织的范围，但可以在本集体经济组织内部转让或由本集体经济组织赎回。

2. 尚未具备完全民事行为能力社员不得进行份额转让、赠与与赎回。对于未满 18 周岁的未成年社员及属于法律规定的精神病人社员，尚未具备完全民事行为能力，不得进行份额转让或赠与，且不得向集体经济组织提出份额赎回申请。针对现实中客观需要转让、赠与或赎回的，如家庭困难、出国定居等，建议应由其法定监护人签名同意，且要有相关证明材料。

（二）转让、赎回的份额价值设定

《条例》及市农委相关部门都未明确“转让”及“赎回”的价格认定，现分别根据集体经济组织的经营性资产、净资产为标准，测算每份份额的价值。

经营性资产：经营性资产由集体经济组织资产负债表中的“货币资金”“长期投资”“短期投资”及“经营性固定资产原值”科目相加所得。镇级联合社经营性资产包括镇级联合社及下属集体企业；村级合作社经营性资产包括村级合作社及下属村级实业公司。

净资产：净资产取自集体经济组织资产负债表中的“所有者权益”科目。镇级联合社净资产包括镇级联合社及下属集体企业；村级合作社净资产包括村级合作社及下属村级实业公司。

叶榭镇经济联合社:2018 年底，经营性资产 48253.65 万元，净资产 18139.77 万元，总份额 4509532 份。若以经营性资产计算，则每份份额价值 107 元;若以净资产计算，则每份份额价值 40 元。

泖港镇曹家浜村经济合作社:2018 年底，经营性资产 549.34 万元，净资产 1291.19 万元，总份额 197609.8 份。若以经营性资产计算，则每份份额价值 28 元;若以净资产计算，则每份份额价值 65 元。

余山镇刘家山村经济合作社:2018 年底，经营性资产 917.17 万元，净资产 1357.35 万元，总份额 200177 份。若以经营性资产计算，则每份份额价值 46 元;若以净资产计算，则每份份额价值 68 元。

两种计算方式中，镇级以经营性资产测算，份额价值高于以净资产测算的价值，而村级情况则相反。主要是因为镇级长期投资及经营性固定资产相对较多，而村级，泖港与余山的村级经营性固定资产已被镇级联合社收购，且基本没有长、短期投资，故村级经营性资产仅有货币资产。但不能忽视的一点，镇级的长期投资中存在大比例的虚投资，如集体企业之间互相的内部投资，相比较而言，净资产更能反应集体经济组织真实的资产情况。参考上海市闵行区制定的《闵行区村集体经济组织股权管理暂行办法》，“股权转让价格一般以上年度未审计的账面净资产为依据，由股权转让双方当事人协商确定”，松江区的份额价值计算可参考此做法。

（三）份额“转让、赠与、赎回”今后可能出现的问题

目前全国各地探索股权“转让、赠与、赎回”的较少。而上海市虽在《条例》中提出了“转让、赠与及赎回”，但具体可实施的操作办法也尚未制定，闵行区作为全国农村集体资产股份权能试点，虽然制定了《闵行区村集体经济组织股权管理暂行办法》，但该办法有效期至2017年12月底。根据调研，我们觉得份额“转让、赠与、赎回”可能带来以下新矛盾和新问题：

一方面没有条件的“赠与”可能造成投机行为。根据市农经站解释，份额“赠与”指“赠与人将自己的全部或部分份额无偿给予受赠人、受赠人表示接受的一种行为”。赠与本应遵循社员本人意愿。但这样设定的“赠与”没有条件，在集体经济内部也有可能诱发投机行为，无法防止恶意的操作，会导致私下交易，集体经济组织内部有人做大。参考东莞市“股权赠与”时，受赠人须是赠与方近亲属和其他具有抚养、赡养关系（如翁婿、婆媳）的亲属”的规定，避免了赠与带来的一人持有大量份额的现象。松江近年来，已有部分社员提出份额赠与申请，但经过调查也都基本是出现在亲属关系之间，如方松联合社某社员因出国定居想将自己的份额赠与父母。

另一方面份额“转让与赎回”的操作性不强。一是“赎回、转让”的份额价值测算没有完全体现，也没有任何依据。前文虽参考闵行地区的做法对份额价值进行了测算，就松江而言，集体经济组织股份的价值尚未完全体现，股份设定时未能将土地资源折价入账，另外，此种测算方式是否真正能保障社员在份额转让、赎回时的权益尚且没有法律依据。二是虽然《条例》规定可以在集体经济内部进行“转让与赎回”，但如果不对这项工作加以限制，在集体经济组织内部也有可能诱发投机行为，导致集体资产流失，长远也会影响到农村集体经济的稳定。

三、思考与建议

目前，份额“转让、赠与及赎回”相关的国家法律尚未有明确规定，市级相关实施办法也尚未制定。在调研中，镇、村相关监管人员虽对此未有多深入思考，但抱有顾虑，担忧今后可能引发的矛盾及纠纷。由于《条例》已下发并已广泛宣传，需对份额“转让、赠与及赎回”制定相关办法，坚持严谨规范和内部协调原则，特提出以下工作建议。

（一）建议可严谨规范做好“赠与”工作

在按照市《条例》规定，坚持在集体经济内部做好“赠与”的同时，一定要按照“依规循章、规范严谨，保障权益、自愿有偿”的原则。要做好以下四点：一要明确份额内部“赠与”的对象及条件。要充分考虑赠与人与受赠人的亲属关系，考虑年龄、考虑已组建家庭配偶的相关权益等。二要明确份额内部“赠与”的程序。遵循双方协商，要经过申请和公示以及签订协议方式进行。三是继续开发“三资”平台“赠与”模块设计进行操作。四是内部赠与必须到集体经济组织进行见证。

（二）基于现实考量下，建议暂不开展份额“转让、赎回”工作

考虑到当前松江区集体经济的发展情况及收益分配较少的情况，加上土地资源尚未评估入账，集体资产的价值并未能完全显现，且诸多不确定因素，为了切实保护集体经济组织成员的资产收益权，目前不提倡开展份额转让、赎回。

（三）基于长远考虑，还是要探索成熟的“转让与赎回”工作

因松江改革也是实行“生不增、死不减”的静态管理模式，份额虽然可以通过有条件的继承方式进行。近期看，有利于稳定，但是长远看，不开展份额的转让、赎回甚至抵押担保等，永远不让份额流通，那么我们的改革终究违背社会主义市场经济发展的改革要求，集体资产增长、农民收入增加也无从谈起。

（作者单位：松江区农村经营管理站）