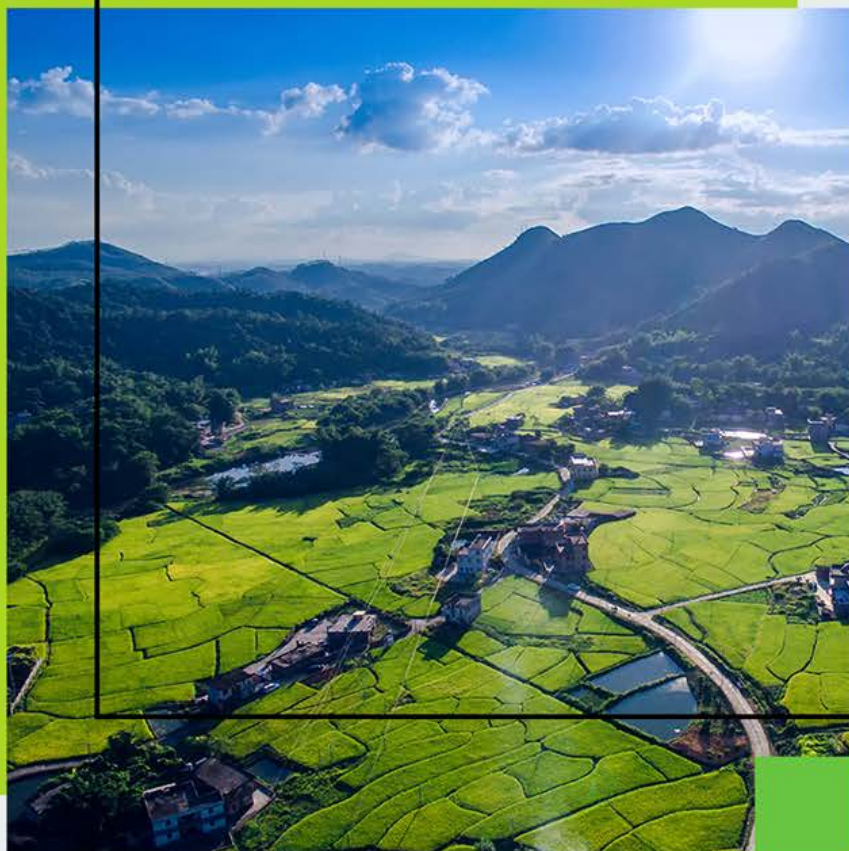


# 天衡法律通讯

TENET & PARTNERS

第五期  
2017

## 农村产权制度改革特刊



顾问：白劭翔  
主编：庄小帅  
责任编辑：周玥

### 天衡动态 法规快讯 律师专栏

- 08 乡村振兴战略的若干法律问题
- 11 从农村集体经济发展历程看农村集体经济组织股份经济合作社建立的必要性
- 14 集体经营性资产折股量化时股权设置的思考
- 17 培育新型农业经营主体需打通产权改革“任督二脉”
- 20 关于农村股份经济联合社章程设计的法律思考
- 23 深化集体产权制度改革 推动集体租赁住房建设



扫一扫  
了解最新法律资讯

# 本期主题：农村集体产权制度改革

## 为您量身定做 的法律服务

党的十九大报告中将乡村振兴战略列为我国发展的七大战略之一，今后国家将多向齐抓，多措并举，致力于改革创新农村社会经济的发展。农村集体产权制度改革作为乡村振兴战略的重要内容，能够为农村变革打好坚实的基础，有助于理顺农村产权中相关主体、客体、权能实现等各方面的内容。天衡长期致力于政府法律服务，在自身丰富的实践经验基础上，全程参与了晋江市农村集体产权制度改革的全国试点工作，在服务过程中形成了一套完备的经验做法。天衡在农村集体产权制度改革领域，能够提供如下专业的法律服务：

- 对中央政策文件进行解读，并配合主管部门开展培训宣讲
- 深入进行村情民意的基础调研工作，并出具调研报告
- 配合各村建立改革工作机构，并制定相应工作制度
- 根据各村实际制定改革工作计划及实施方案
- 制定各村成员资格认定方案，审核成员资格认定结果
- 协助开展清产核资，配合开展集体产权界定，处理产权争议
- 制定集体产权股份改制方案，设计量化配股方案
- 协助召开村民大会、村民代表会议，推动改革事项民主表决
- 制定合作社章程以及管理机构职责和议事规则
- 协助召开首届成立大会表决通过章程、选举产生管理机构
- 制作改革涉及法律文书并进行程序把控
- 提供改革涉及法律问题咨询及纠纷化解
- 配合相关事项通知、公告、记录、决议，并做好证据固定
- 协助集体经济组织办理机构登记手续及股权备案登记手续
- 协助起草工作总结、经验介绍，并建立档案，配合验收



汪卫东 泉州所主任、合伙人、律师  
执业领域：房地产与建筑工程、资本市场与金融、政府法律顾问  
联系电话：0595-28685021



方林波 合伙人、律师、中世联盟农村集体产权制度改革法律事务研究中心负责人、天衡农村集体产权制度改革业务牵头人  
执业领域：政府法律顾问、资本市场与金融、房地产与建筑工程  
联系电话：0595-28685021



曾志群 泉州所副主任、合伙人、律师  
执业领域：房地产与建筑工程、政府法律顾问（土地房屋征收拆迁）、并购重组、私募股权与投资基金、破产重整  
联系电话：0595-22182703



王炳春 合伙人、律师  
执业领域：政府法律顾问、争议解决  
联系电话：0595-28685013



王利平 福建省委党校福建自贸试验区研究院执行院长、律师  
执业领域：政府法律顾问、家事与财富传承  
联系电话：13950315363



王命兴 合伙人、律师  
执业领域：政府法律顾问、争议解决、家事与财务传承  
联系电话：15060068383



01

# “天衡动态”

## 天衡动态 | 中世联盟十周年庆典活动在京举办 天衡所获得多项殊荣

2017年11月11日，中世律所联盟十周年庆典暨2017双年奖颁奖典礼在京隆重举行。天衡所主任孙卫星，合伙人张东平、曾志群、方林波、吕盛、李泉冰，王利平律师，刘超律师、张灵律师、陈韵律师出席了此次庆典。

11日当晚的庆典上，联盟研究院成立。天衡所牵头成立的联盟第16个法律事务研究中心——农村集体产权制度改革法律事务研究中心正式挂牌。下一步，天衡将以研究中心为平台，在全国联盟里推动农村集体产权制度改革法律事务的发展，以实际行动贯彻落实乡村振兴战略。

随后，联盟颁发了十周年特别荣誉奖章、金质奖章、银质奖章以及卓越奉献奖章。天衡所荣获“管理贡献奖”，主任孙卫星荣获“十周年金质奖章”，市场部总监庄小帅荣获“十周年卓越奉献奖章”。此外，联盟双年奖也在当晚隆重揭晓，共计为获奖律所和团队颁发三大类二十一项大奖。天衡所的“集友银行股权并购案”“物业服务有限公司与吴某/杨某劳动争议纠纷案”“晋江市农村集体产权制度改革项目”分获“投资并购大奖”“劳动法律服务大奖”和“政府法律服务大奖”。



由中世律所联盟主办的“一带一路”法律服务高峰论坛也于11日在京召开，来自企业界、金融界、新闻界的数十位嘉宾与两百名律师共同跟进落实“一带一路”倡议，服务中国企业走出去进行深入交流。论坛以“近邻”、“远亲”为题，邀请来自天衡所的王利平律师以及霍金路伟国际律师事务所、云南八谦律师事务所、陕西永嘉信律师事务所、北京卓纬律师事务所、广东华商律师事务所的精英律师登台，共同就中国企业在南亚与中亚地区、欧美非地区的投资经营现状，以及当地法律服务市场的变化展开深入探讨。

庆典当日，宁夏兴业律师事务所、上海瀛泰律师事务所正式加入联盟并签约，至此中世律所联盟已有一家国际律师事务所，二十三家国内成员所。

中世律所联盟（SGLA）成立于2007年，是中国第一家跨国律所联盟，致力于开创和探索中国律所规模化发展的第三种模式。联盟由位于中国主要经济中心城市的领先国内律所和包括全球十大律师事务所之一的霍金路伟国际律师事务所所在的外国律所组成，2017年作为中国地区首家被钱伯斯（Chambers and Partners）收录的跨国律所联盟，独占首届中国区榜单，成为目前唯一一家受到国际评级机构认可的中国律所联盟。



## 天衡律师团队扎根农村集体产权制度改革取得重大成果

2017年6月29日，在晋江市农村集体产权制度改革试点工作部署推进会上，晋江市人民政府向青阳街道阳光社区颁发了福建省首张《农村集体经济组织证明书》，这是天衡律师在为集体产权制度改革提供法律服务过程中取得的又一重大成果。

福建省农业厅副厅长陈明旺、泉州市人民政府副市长肖汉辉、晋江市委副书记陈晋永、晋江市人民政府副市长李志强、晋江市政协副主席林庆峰出席会议。会上，天衡律师团队全程提供的法律服务受到了高度肯定，相关改革经验将推广至其他各试点村（社区）中。



本所汪卫东、方林波、王炳春、曾志群律师团队，长期专注于农村集体的法律服务，自2008年便开始了阳光社区的集体产权制度改革工作，协助阳光社区完成了清产核资、成员资格确认、折股量化、章程设计等一系列工作。此前，在2017年6月9日农业部召开的全国农村集体产权制度改革试点工作部署推进会上，天衡律师深度介入改革的“政府、村社、律师、专家”四位一体工作模式，在会上被晋江市委、市政府做为工作亮点推荐给全国经验交流。今日《农村集体经济组织证明书》的颁发，不仅标志着阳光社区股份经济联合社的成功设立，同时也标志着天衡律师提供的全程法律服务取得了阶段性成果。

目前，汪卫东、方林波、王炳春、曾志群律师团队正在同步进行着晋江市大洲村、华洲村等十多个试点村的集体产权制度改革工作，阳光社区股份经济联合社的成立及首张《农村集体经济组织证明书》的取得，是对天衡律师实践“三农”法律服务的阶段性成果，天衡所将继续将改革精神贯彻到其他各改革试点村之中，为福建农村集体产权制度改革添砖加瓦。



## 天衡所方林波律师受邀为晋江市农村集体产权制度改革业务 培训班授课

2017年7月14日，晋江市农村集体产权制度改革业务培训班在晋江市党校举行。福建天衡联合（泉州）律师事务所合伙人方林波律师受邀为各镇（街道）分管领导、第二批重点村（社区）的党组织书记、村（居）委员会主任授课，晋江市副市长李志强、晋江市农业局局长李友加、晋江市委党校副校长许自来出席了本次培训的开班式。

举行本次培训班的意义在于深入推进农村集体产权制度改革工作，进一步提高基层干部政策水平和业务能力，加快铺开第二批改革试点村（社区）工作，这是天衡律师继为第一批改革试点村（社区）提供法律服务取得众多成果之后的又一个新开端。

方林波律师以农村现状及中央政策为出发点，向学员介绍农村集体产权制度改革的背景及重要意义，并解读相关政策及法律法规；以改革操作规程为着重点，向学员讲解农村集体产权制度改革的内容，包括：制定方案、确认成员资格、清产核资、折股量化、成员大会、登记发证，并分享第一批改革试点村（社区）的改革经验，实现改革的内容具体性及可操作性；以改革工作作为一项光荣使命及任务为切入点，鼓励学员积极开展改革工作，天衡律师团队将全心全意为改革工作提供法律服务。方林波律师的授课使学员对农村集体产权制度改革有了更深刻的理解，获得了全体人员的高度评价。

本所汪卫东、方林波、王炳春、曾志群律师团队，长期专注于农村集体产权制度改革的法律服务，所提供法律服务的阳光社区成立了股份经济联合社并取得了首张《农村集体经济组织证明书》，这是天衡律师实践“三农”法律服务取得的重大成果。天衡律师将继续全心全意为改革提供法律服务，为福建农村集体产权制度改革添砖加瓦。

## 天衡泉州所服务农村又掀新篇章

### ——与晋江永和镇正式签约“深化选聘分离制度”专项法律服务

2017年8月10日上午，晋江永和镇“深化选聘分离制度”、“一把手精品项目”专项法律服务合同签约仪式暨深化选聘分离制度第一次征求意见会在晋江永和镇镇机关1号楼二楼活动室举行。天衡泉州所主任汪卫东律师、合伙人方林波律师和纪培婕律师出席本次活动。

会议由永和镇党委组织委员陈德意主持，会上，永和镇党委书记吴超鹏强调，选聘分离是村级治理制度创新的重要一环，天衡泉州所对此已有了相当的研究，本次与天衡泉州所合作是为在永和镇确立一整套可测评、可监督、可指导的行之有效的规范化、常态化的工作方式，为有效解决选聘分离规范化过程中面临的各种问题，防范法律风险，确保工作顺利推进。



天衡泉州所主任汪卫东（左）与永和镇党委书记吴超鹏（右）完成签约

签约仪式后，组织委员陈德意向永和镇各村支书和工作点点长介绍了深化并推进选聘分离制度的意义。同时，与会人员展开了积极而热烈的讨论。天衡泉州所合伙人方林波律师就讨论的相关问题与村干部们进行沟通，深入浅出地进一步阐述了推行这一制度的法律意义。

村级治理制度创新专项法律服务是天衡所继深度介入晋江市农村集体产权制度改革法律服务后又一创新法律产品，本次天衡所为晋江市永和镇就深化选聘分离制度提供法律服务必将掀开律师服务农村制度创新的新篇章。

## 天衡律师团队又一农村集体产权制度改革专项法律服务项目取得重大成果

2017年9月27日下午，晋江市池店镇华洲村股份经济联合社成立大会在桥南片区公共服务中心举办。天衡所的农村产权制度改革服务团队为晋江市各村提供全程性专项服务，这是晋江市第二个成功挂牌的村，也是天衡律师在为农村集体产权制度改革提供法律服务过程中取得的又一重大成果。此次华洲村股份经济联合社专项法律服务由天衡所李泽楠律师主办并协助成功挂牌。

晋江市农业局副局长许健林、华洲村党支部书记陈清海、华洲村村委主任徐丹芳以及华洲村集体股份经济联合社第一届股东代表出席会议。会上，天衡律师团队全程提供的法律服务受到了高度肯定，相关改革经验将推广至其他各试点村（社区）中。

本所汪卫东、方林波、王炳春、曾志群律师团队，长期专注于农村集体的法律服务，协助华洲村完成了清产核资、成员资格确认、折股量化、章程设计等一系列工作。此前，在2017年6月9日农业部召开的全国农村集体产权制度改革试点工作部署推进会上，天衡律师深度介入改革的“政府、村社、律师、专家”四位一体工作模式，在会上被晋江市委、市政府作为工作亮点推荐给全国经验交流。

目前，汪卫东、方林波、王炳春、曾志群律师团队正在同步进行着晋江市大洲村、西园街道屿头社区等十多个试点村的集体产权制度改革工作。华洲村股份经济联合社的成立，标志着天衡律师实践“三农”法律服务取得了阶段性成果，天衡所将继续将改革精神贯彻到其他各改革试点村之中，为福建农村集体产权制度改革添砖加瓦。



## 天衡农村产权改革律师团队再结硕果 ——助力晋江市金井镇围头村股份经济联合社成立

2017年10月24日，晋江市金井镇围头村股份经济联合社在围头村召开第一届股东代表大会第一次会议暨股份经济联合社成立大会，选举产生晋江市金井镇围头村股份经济联合社第一届理事会及监事会成员。成立大会上，晋江市金井镇林副镇长及晋江市农业局许副局长共同为晋江市金井镇围头村股份经济联合社授牌、授印、颁发《农村集体经济组织证明书》及《股权证书》，这是晋江市第三个完成农村产权制度改革的村庄，也标志着天衡律师在为集体产权制度改革提供法律服务过程中取得的又一重大成果。

汪卫东、方林波、王炳春、曾志群律师团队，长期专注于农村集体的法律服务，此前已协助晋江市阳光社区、晋江市池店镇华洲村等两个村庄(社区)完成集体产权制度改革工作并分别成立了股份经济联合社。此次，金井镇围头村在团队律师的指导下完成清产核资、成员资格确认、折股量化、章程设计等工作，并顺利成立股份经济联合社，为律师团队正在同步进行着的晋江市其他几十个试点村的集体产权制度改革工作提供了更多的改革成果经验借鉴。





07

66

# 律师专栏

# 乡村振兴战略的若干法律问题



方林波 合伙人、律师

**执业领域：**

资本市场与金融、房地产与建筑工程、政府法律顾问

**联系电话：**0595-28685015



吴臻颖 律师助理

**执业领域：**

房地产与建筑工程、政府法律顾问

**联系电话：**0595-28685087

党的十九大提出的实施乡村振兴战略指出，要坚持农业农村优先发展，以产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕为总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。这是继中央2005年提出新农村建设战略后又一个加快农业农村发展的新战略与新举措。为今后“三农”事业的发展指明了道路。实施乡村振兴战略，涉及农村土地制度改革、农村集体产权制度改革、农村经营制度改革、乡村治理机制等多方面法律问题。

## 一、深化农村土地制度改革，是乡村振兴战略之基。

农村土地制度事关亿万农民的生计与命运，是我国农村最根本最核心的基础制度。十九大报告中确定“保持土地承包关系稳定并长久不变，第二轮土地承包到期后再延长三十年。”土地承包关系的去留终于有了确切答案。土地承包关系的稳定，不仅给农民吃了“定心丸”，更有助于实现土地经营权的流转，完

善“三权分置”的实现形式，提高土地利用率，促进农业现代化发展。10月31日上午，土地承包法修正案草案提交初审，其中几个问题值得予以关注：

1、草案吸纳“三权分置”制度，规定以家庭承包方式取得的土地承包经营权在流转中分为土地承包权和土地经营权。草案明确了土地承包权是指农村集体经济组织成员依法享有的承包土地的权利，土地经营权是指一定期限内占用承包地、自主组织生产耕作和处置产品，取得相应收益的权利。

2、对于进城落户的农民，可自行选择是否保留土地承包经营权。为落实十八届五中全会提出的，维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益。草案删除了现行法律中关于承包方全家迁入设区的市，转为非农业户口的，应将承包地交回发包方的规定。

3、土地经营权可以出租（转包）、入股。草案规定，土地经营权可以依法采取出租（转包）、入股或者其他方式流转；第三方通过流转取得的土地经营权经承包方或其委托代理人书面同意，并向本集体经济组织备案后可以再流转。为落实十八届三中全会提出的“允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营”的精神，草案增加了土地经营权可以入股从事农业产业化经营的规定。

4、承包方可以用承包土地经营权向金融机构融资担保。草案规定第三方通过流转取得的土地经营权，经承包方或其委托代理人书面同意，可以向金融机构融资担保。由于实践中抵押担保融资的情况复杂，操作方式多样，加之对土地经营权的性质认识分歧较大，草案使用了“融资担保”概念，包含了抵押和质押等多种情形，既解决农民向金融机构融资缺少有效担保物的问题，又保持了与担保法等法律规定的一致性。鉴于土地经营权入股发展农业产业化经营尚处于探索

阶段，实践中的做法也不尽相同，为此草案只作出原则性规定，具体规定还需依实践发展的需要由行政法规规范。

## 二、推进农村集体资产股份合作制改革，是乡村振兴战略之源。

农村集体经济是集体成员利用集体所有的资源要素，通过合作与联合，实现共同发展的一种经济形态。随着改革开放30多年的发展，农村集体拥有大量资产。但仍存在着原有分散经营体制不适应发展需要、集体所有权主体虚化、集体经营性资产管理不善、集体产权能缺失导致农村生产要素难以激活等问题阻碍农村集体经济发展。构建归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的中国特色社会主义农村集体产权制度，有利于解决农村集体经济遇到的种种困境。新《民法总则》赋予农村集体经济组织法人资格，为农村集体资产股份合作制改革奠定了法律基础。在农村集体产权制度改革“破冰”发展的同时，仍存在以下两方面问题：

一方面集体产权制度仍然缺少法律化、制度化。如何确认集体成员身份，例如是否给予在室女、外嫁女、外迁村民集体成员身份；如何对农村集体资产进行清产核资；如何量化经营性资产；如何进行股权管理；股权如何取得、流转、继承；股权证书如何登记备案等问题，各地做法不一，且未有相关立法予以规范。另一方面配套政策支撑上不到位，瓶颈亟待突破。一是因历史和政策原因，未完全为集体资产依法颁发土地证与房产证，影响了资产权属的法律效力，削弱了集体经营管理行为的合法有效性。二是在税收政策上视股份经济合作社为公司企业，税收负担大为加重。三是金融机构不认可“股份经济合作社”的法人地位，导致信贷支持力度不足。

## 三、对农村资产还权赋能，促进生产要素集中市场化配置以适应农业现代化要求，是乡村振兴战略之本。

“‘三农’问题的核心可以归为人的问题，传统的农民一靠人力、二靠天气的农耕方式无法改变农业落后状态。因此，科技兴农成为农业现代化的必然之

选。一方面要建构路径，打通城市工商资本下乡通道；另一方面要发挥资本粘合剂的作用，促进土地、人力、技术、自然资源等生产要素进一步集中。具体可以从以下几个方面入手：

首先，多途径培育新型农业经营主体。在修改土地承包法的基础上，进一步就经营权流出台相应法规，加强流转平台建设，在更大层面上推动土地集体中规模经营。

其次，多举措优化农业人才队伍。新型职业农民培育工作是农业现代化的关键环节，培育以返乡大学生为主体的新型职业农民，成为推动农业产业转型升级的迫切需要。如何留住人才，引进人才，不仅涉及农村产权制度改革，更涉及户籍制度；公共服务均等化；保障新型职业农民在就业、教育、社会福利等方面的权益；城乡同权等方面制度的配套落实。

最后，多方式改善农村居住人口结构。要改革现有宅基地制度，探索宅基地有偿使用、有偿流转、有偿退出以及抵押担保等权能实现方式，引导农村将闲置宅基地自主腾退，发展农村集体租赁住房、养老住房市场。一方面可以让农户多余宅基地腾退复耕，提高农地节约利用；另一方面让城市人口可以顺利向农村转移，补充农业人才缺口，提高农村消费人群的消费水平，从而促进农村经济产业发展。

## 四、构建多元乡村治理体系，是乡村振兴战略之要。

多元乡村治理体系有效意味着多元主体协调发力，以最高效的方式为农村居民提供基本的公共服务，维持公平正义，保持农村社会稳定。体系的有效构建需要进一步完善以下制度：

1、完善村民自治制度。完善《村民委员会组织法》，继续坚持民主选举村委会主要成员，完善村民议事会和监事会制度，让农村居民有表达对公共服务需求偏好的渠道，能对村民委员会进行有效监督，降低公共服务供给的成本。

2、建立健全农村公共服务中心。行政村作为社会治理中有机组成，必须贯彻国家意志，执行国家的方针政策；切实配合好，完成好上级政府交办的道路、水利、教育、医疗等基础设施建设和公共服务工作。

建立健全农村公共服务中心有利于最大化协调村民自治与公共管理之间的矛盾。

3、构建法治乡村。总结提炼一批村规民约，让这些约定俗成的习惯法规范、约束村民行为。加强村务村财公开，提高村民参与自治的积极性与透明性。丰富农村多元调解机制，加强法制宣传，多源头解除社会矛盾。

乡村振兴战略的提出，标志自我国经济社会发展从农村支援城市的“城市发展”单轨制转变为“城市发展”与“农村发展”并重的双轨制。“实施乡村振兴战略”的新发展理念，这既切中了当前乡村发展的要害，也指明了新时代乡村发展方向，明确了乡村发展新思路，但乡村振兴战略的实效仍需在实践中不断求索。



# 从农村集体经济发展历程看农村集体经济组织股份经济合作社建立的必要性



**方林波 合伙人、律师**

**执业领域：**  
资本市场与金融、房地产与建筑工程、政府法律顾问

**联系电话：**0595-28685015



**李泽楠 律师**

**执业领域：**  
政府法律顾问、争议解决、房地产与建筑工程

**联系电话：**0595-28685095

## 导语

2017年10月18日，中国共产党第十九次全国代表大会工作报告强调了“实施乡村振兴战略”，并再次强调“深化农村集体产权制度改革，保障农民财产权益，壮大集体经济。”实际上，早从2012年起，中央及社会对农村问题的关注越来越密切，历年的中央一号文件反复强调农村产权制度改革及股份化改造工作。2016年12月26日出台《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》，明确提出“由点及面开展集体经营性资产产权制度改革”和“因地制宜探索农村集体经济有效实现形式”，明确了“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。发挥好农村集体经济组织在管理集体资产、开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员等方面的功能作用。”

随着农业部、中央农办于2017年9月22日发文确认新增100个农村产权制度改革试点县，正式启动了“由

点及面推动产权制度改革”的序幕。“农村集体经济组织”的概念在我国由来已久，而在当前，建立农村集体经济组织股份经济合作社的必要性和特殊性又体现在哪里呢？

## 一、农村集体经济组织的发展历程

农村集体经济组织是代表农村特定区域内的劳动群众行使土地所有权的经济组织，是社会主义劳动群众集体所有制的基本组织形式，其实质内容是全体成员（即劳动者）共享生产资料所有权，共同劳动并共享收益。从农村集体经济组织的形态可划分为四个不同阶段：

（1）互助组模式。1952年我国基本完成土地革命，实现农民“耕者有其田”的理想，形成了个体土地所有制。随着市场经济影响，互助组的合作模式产生，被视为集体经济组织的初级形态。在不保障土地私有的前提下，将农民进行联系整合，形成合力，从而调动了农民积极性，促进农业的发展。互助组能够增加农民收入、提高农业发展的质量和效率，进而从临时互助到常年互助。虽然互助组通过协作产生了新的生产力，并在一定程度上限制了出租土地、雇工剥削等现象。但它没有改变农民的生产资料私有制，特别是土地私有制的情况，农业生产经营依然是狭小的分散经营，因此，在提高农业生产水平和阻止农民两极分化方面有其局限性。

（2）农业生产合作社。1953年我国提出过渡时期总路线，合作经营的概念得到鼓励和倡导，农村集体经济组织的发展模式从简单的互助组转变为专业的农业生产合作社，并区分为：初级生产合作社和高级生产合作社。初级生产合作社主要在1953年到1955年之间出现，注重和强调尊重农民个人的财产权益，将农民联合起来，进行统一经营。而高级农业生产合

作社，以主要生产资料集体所有制为基础的农民合作的经济组织，通常是把劳动力，土地，耕畜，农具固定给生产队使用；有的还对生产队实行包工、包产和超产奖励的责任制度。随着合作社的进一步发展，逐步出现了合作社的发展和我国生产力不契合、分配不均导致中农吃亏积极性受打击、合作社中官僚风气不好、自由退社的模式导致管理极其混乱。

(3) 人民公社。为辅佐国家工业化的浪潮，在1958年—1978年间人民公社模式产生。人民公社实行政社合一，平均分配，在一定程度上对农业生产有所改善和益处，巩固公有化的程度。也为国家的工业化提供了条件、奠定了基础。但是人民公社并非契合农民及农业发展需求所产生，其发展导致产业结构失衡严重，社会发展水平不均等问题。

(4) 家庭联产承包责任制。家庭联产承包责任制是农村集体经济组织发展的新阶段，从根本上确定了农村土地公有制及农民的独立经济和自主经营局面。家庭联产承包责任制的出现，克服了平均主义和高度集中的缺点，为农村的发展带来了新的机遇，使农村集体经济组织达到了新的高度。但随着市场经济的发展及城镇工业化水平、经济多元化发展的影响，农村人口大量向城镇转移，农村生产资源缺少开发力量，以家庭联产承包责任制为主要形式的集体经济组织开始出现确保资产独立性及运营统筹性的双重需求。

## 二、当前农村集体经济发展面临的主要问题

当前大部分农村集体经济的资产形态基本是在家庭联产承包责任制全面推开之前的人民公社时期，由全体集体成员共同劳动形成的，当然也包括部分没有纳入家庭承包，而是由村委会代管或以其他方式发包给本集体成员甚至集体外成员的资产。

人民公社解体时，从制度设计来说，还是有所考虑的。当时人民公社一分为三，一个基层党组织（党支部）、一个基层群众自治组织（村委会）、一个集体经济组织（经联社或经济社）。但由于当时集体经济组织法律法规不健全，法人主体地位不明确，事实上无法履行集体经济所有权人的职责，大量的集体资产转由村两委代管，这也导致目前农村集体经济发展面临的四大问题。

1. 从集体经营体制讲，农户分散经营的弊端显现。人民公社一大二公的发展模式固然有其局限性，改革之初提出坚持家庭联产承包为主、统分结合双层经营。但随着家庭承包的深化，大部分集体甚至将非资源性的资产以拍买方式转让给成员，导致大量村集体经济的空心化，这是政策制定者所没有料到的。而当生产力发展到一定程度，农户分散经营的模式开始不适应生产力发展需要。生产力的发展推动生产关系变革，当然需要调整过度分散经营，鼓励适度集中规模发展。

2. 从产权主体看，集体经济组织严重虚化。尽管宪法规定集体经济集体所有，土地管理法、土地承包法也提出集体经济组织所有的概念，但何为集体？谁代表集体？这种法律地位的缺失让整个集体经济的发展长期因为人格的缺陷无法进入市场，参与竞争，集体经济停滞不前也就在预料之中。

3. 从资产管理角度讲，财务不清、管理混乱是通病。正是由于村委会长期代集体经济组织履行资产管理职责，导致集体财产少数人控制的问题严重。集体资产长期登记管理混乱，收益不清，分配不明，因此，不少村委会产生小官巨贪也就不奇怪了。

4. 从生产要素市场看，集体资产难以进入市场盘活。农村集体资产与城市工商资本最大的区别在于，集体产权权能不完全，其流转、抵押、担保等权能长期受限。这种权能缺失，必然导致集体资产难以获得跟城市工商资本同样的地位，以自由的身份进入要素市场，参与竞争。集体资产长期受压制，资产被低估、难以放活。

## 三、以股份合作破解集体经济发展困局

农村产权制度改革是集体经济组织在坚持农民集体所有的前提下，按照股份合作制的原则，将集体资产折股量化到人，由农民共同共有的产权制度转变为农民按份共有的产权制度，农民变股民，按份享受集体资产收益的分配制度。而农村集体经济组织股份合作社则是在保障农民集体所有的前提下，进行清产核资、成员资格确认、资产折股量化到人，而形成的农民按份共有的农村集体经济组织形式。而结合当前产权制度改革的要求，现行农村集体经济组织股份合作社旨在明确和解决以下问题：

1、成员资格确认。在交通高速发达以及城乡分界模糊的今天，外来人口以及因就学、就业等原因，农村人口数量回升。进行成员资格确认，旨在明确农村人口和集体的关联性，解决谁对本集体资产享有份额，谁有权参与集体资产的运营管理的问题，解决集体资产收益分配矛盾。

2、清产核资。集体资产历来没有一个明确的归宿，为避免村委会借助职位、权利优势侵害集体资产，我国实行“村经分离”制度，由乡镇代为管理集体资产。但实际情况，仍为村委会代行集体经济运营管理工作。随着集体资产的壮大，集体经济组织成员对集体资产情况的了解越发模糊。而推进清产核资工作，则是对集体资产多年以来发展的一次审查清算，在保障集体成员知情权和财产权益的同时，为彻底实现“村经分离”，夯实基础。

3、折股量化。如前所述，原有集体经济组织的组织分配关系强调“共同劳动，共同享受收益”，但在成员资格未确定、集体资产不明晰的前提下，共同共有的分配方式难以落实，则集体资产从“共同共有”实际变成“共同没有”。推进集体资产的折股量化，将共同共有转变为“按份共有”，成员享有集体资产份额明确，将集体收益分配落实的同时，也减少了分配矛盾。

4、主体明确。在家庭联产承包责任制的基础上，为实现农村生产要素的集约经营，提高生产力，演化产生了农村经济联合社。但经联社的市场主体是什么，进行市场活动如何计收税费、如何管理，均未进行法律意义上的明确，经联社的功能名存实亡。而2017年3月15日，《民法总则》发布，在第三章法人的第四节“特别法人”基本明确规了集体经济组织为特别法人主体，对集体经济组织（股份合作社）的主体地位进行了明确，解决了集体经济组织发挥其资产管理运营作用的资格问题。

5、政经分离。未来，农村管理将在集体经济股份合作社的基础上实现较为彻底的政经分离，村委会负责农村行政管理工作，而集体资产的持有、管理、运作则由股份经济联合社负责。提倡多年的政经分离，能够得到较为彻底的落实。

### 结语

农村集体经济组织的组织形态一直在随着时代的需求而变化，不断减少弊端，完善功能。在新的时代背景下，我们也希望通过集体经济组织股份合作社的建立，发挥好农村集体经济组织在管理集体资产、开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员等方面的功能作用，整合农村生产要素，提高生产效率，使得农村够成为国家经济发展的一块重要拼图。

# 集体经营性资产折股量化时股权设置的思考

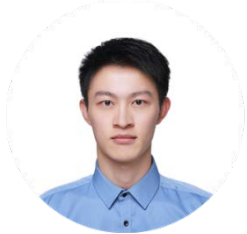


方林波 合伙人、律师

**执业领域:**

资本市场与金融、房地产与建筑工程、政府法律顾问

**联系电话:** 0595-28685015



李文宏 律师助理

**执业领域:**

政府法律顾问、争议解决

**联系电话:** 0595-28685082

2016年12月26日，中共中央、国务院印发了《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》（以下简称《意见》），对农村集体产权制度改革作了总体部署。《意见》指出改革应以明晰农村集体产权归属、维护农村集体经济组织成员权利为目的，以推进集体经营性资产改革为重点任务。集体经营性资产改革是农村集体产权制度改革的重要环节，这其中，在成员资格认定及清产核资工作完成后，对资产股量化又是有序推进集体经营性资产股份合作制改革的关键一步。实践中，不同地方开展折股量化工作时，在具体股权设置上存在不同做法，归纳起来主要集中在成员股如何设置以及是否设置集体股两个方面。

## 一、成员股设置的具体方法

成员股是群众基于所属村集体经济组织成员身份获得的参与集体财产收益分配的资格。一般情况下，基于公平性原则，在成员股设置上，存在两种不同的操作办法。一种是设置个人股，即仅以具备成员资格作为配置股权的标准，不分年龄大小，不分男女老幼，每人均配置同样数量的股权数，例如晋江市华洲村，

即统一设置每人10股。另一种是设置劳龄股，即以基于所属村集体经济组织成员身份为前提，在本村（集体）的劳动年龄为基础作为配置股权的标准，设定某一个时间段，以具体实际劳动年限每人配置不同数量的股权数，如广州市沙东股份合作经济联社，享受配股的对象为自1966年1月1日至1989年12月31日期间曾在该村从事劳动的集体经济组织成员（含村办企业、副业），以实际劳动年限为依据配置不同数额的劳龄股。

随着改革的不断探索，上述两种成员股设置方案无法适应纷繁复杂的各村的具体实际，作为修正和纠偏的一种手段，不完全基于成员资格身份、带有福利性质的股权种类设置应运而生。该类别股权各类的设置，可以较好解决因各种原因丧失成员资格的人员、或者因各种原因迁入成为集体成员的人员，在按个人股或劳龄股进行配股时会产生的实质不公平现象的矛盾。这类福利股各类各异，归纳起来有以下几种：（1）贡献股。这类股一般配给曾经对集体资产积累作出贡献但现在已离世的人员，因为离世人员自然丧失成员资格，如果不对该部分人群众进行考虑，其所属家庭成员将会提出较大异议，特别是对人民公社时期参与集体投工投劳的人群，确实存在实质公平问题。例如晋江市围头村对1980年在本村集体经济组织内承包土地且2010年曾受过土地补偿款的，并在基准日前死亡的村民，配给个人贡献股每人10股。（2）计生奖励股。这类股配置给因响应国家计生政策的独生子女户、二女户。这部分群体应响应国家计划生育政策，造成现有家庭人口数量较少，在成员股配置中处于相对弱势，因此，在股权配置时应多予照顾。例如晋江市阳光社区，对独生子女比照成员股多配置50%股权数，该部分股权数即为计生奖励股。（3）外嫁女奖励股。这类股配置给嫁也本村但户口仍留在本村的外嫁女。这类群

众虽已在嫁入村生活，但在嫁入村并未获得土地承包权，在判断是否属于本集体经济组织成员存在模糊不清或难以界定情况，根据上级部门指导意见由各村根据实际情况民主协商处理。因此有些村根据既往村集体土地征收的分配习惯给予区别对待。例如晋江市大洲村，对外嫁女比照成员股的50%配置奖励股，该部分股权只享受分红，没有投票表决权，也不得转让、继承。

当然，还有部分地区在改革实践中探索出其他不同的成员股配置方法，例如广东佛山地区允许部分群众以现金入股方式设立现金股，以解决自八十年代以来因务工定居于本村的“新村民”群众入股身份问题。该部分股权设置有探索，丰富和完善了折股量化的改革方案，是改革实践中群众集体智慧的结晶，对调和解决群众矛盾起了极大作用。

## 二、集体股设置的考虑

集体股是按照集体资产净额的一定比例折股量化，由全体成员共同所有的资产。《意见》指出，股权设置应以成员股为主，是否设置集体股由本集体经济组织成员民主讨论决定。

现实中，有部分地区在改革的过程中设置集体股。其设置集体股主要基于两点考虑，一是设置集体股既能体现资产集体所有性质、壮大农村集体经济，又能为农村公共服务管理、基础设施建设、公益事业支出提供资金保障；二是为解决股份动态管理问题，或为偿还本村债务、处理历史遗留问题、应对突发情况作准备。

但是，大部分地区在此次改革中并没有设置集体股。不设置集体股的地区考虑是，一是改革必须彻底不留尾巴，设置集体股即是在股份合作经济的产权结构中再分出一块模糊的集体产权，面临二次改革、二次分配问题；二是农村集体经济组织正常开支完全可以通过在经营性资产收益中先行提取公积金、公益金的方式解决。

推进城乡基本公共服务均等化是全面建成小康社会的必由之路。政府是推动城乡基本公共服务均等化的主体，未来农村基本公共服务支出主要由政府买单。但现阶段部分地方政府财政能力薄弱，为保障公共服

务的供给，部分集体经济充裕的村集体主动挑起承担公共事务和公益事业支出的大梁。随着农村集体产权制度改革的深入推进，集体经济组织必将逐渐积累起大量资产，已设置集体股的集体经济组织若不及时取消集体股，届时还将面临再次确权、二次分配等问题。从理论上讲，不设置集体股比设置集体股更有说服力。《意见》也指出改革的重点是“着力推进经营性资产确权到户”。但是，现阶段各村的条件不同，各村应根据本村实际情况需要，依据根据本集体经济组织成员的意愿决定是否设置集体股，如果决定设置，集体股数额应控制在30%以内，并在章程中完善集体股股权的管理、权利行使程序以及收益分配后的用途等。

## 三、股权设置应掌握的几条红线

### 1、根据各村实际出发，不搞一刀切

中国农村集体经济来源复杂，且经过较长时间不同政策调整，有着较为深层次的内部矛盾。不同成员、不同家庭、甚至不同宗族对利益关注点是不一样的，这种利益点的不可调和决定了不可以单靠一套方案就可以解决全部问题。因此，在股权设置问题上，宁可把困难想得足一点，把预案做得充分一点，尽可能将全部成员的利益点考虑到，使得方案可以尽可能平衡绝大多数人的利益，从而减少工作难度。

### 2、遵循既往历史做法，不推倒重来

自八十年代后期开始，不少地区，特别是沿海城市郊区的农村，因为城镇化发展，在集体土地征收过程中积累了一定的资产。对资产的处置分配既往有过操作办法，形成一套约定俗成的习惯。这些村规民约作为不成文的习惯法，对本村村民仍然具有指导性、约束性，对该部分习惯，改革过程中应予尊重，并吸收消化到改革方案中，从而使改革方案获得大多数群众支持。

### 3、充分发挥民主决策，尊重村民自治

基层群众自治是我国一大社会管理制度，《村民委员会组织法》作为我国农村村民自治的法律指导文件在改革过程中应获得充分尊重。集体产权制度改革，政府的角色主要是引导、指导、协调、帮助。不要以改革为名干涉村民自治。产权改不改、集体股设不设、怎么设，全部问题交给集体成员进行民主决策，根据

群众意愿进行方案调整。中共晋江市委、晋江市人民政府联合印发的《晋江市农村集体产权制度改革试点实施方案》明确个人股可以根据实际设置劳龄股、福利股、贡献股、奖励股等，把选择权交给农民，真正让农民成为改革的参与者与受益者，晋江各村农民充分发挥农民主体作用和劳动人民的智慧，创造出独具本村特色的改革方案，完全符合《意见》确立的基本原则。

集体产权股份制改革中的股权设置问题是一个十分复杂的工作，且涉及集体成员切身利益，群众关注度高。在具体改革工作推进过程中，要做好充分的调查研究工作，对配股方案应进行多层次、多轮次的沟通协商，切勿蜻蜓点水、走过场甚至捂盖子。只有工作扎实，改革才能获得成功。

# 培育新型农业经营主体需打通产权改革 “任督二脉”



**方林波 合伙人、律师**

**执业领域：**  
资本市场与金融、房地产与建筑工程、政府法律顾问

**联系电话：**0595-28685015



**林耀昌 律师助理**

**执业领域：**  
政府法律顾问、资本市场与金融、房地产与建筑工程

**联系电话：**0595-28685108

党的十九大报告确定实施乡村振兴战略作为我国七大基本战略之一，涵盖巩固和完善农村基本经营制度，深化农村集体产权制度改革，完善农业支持保护制度，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系等相互联系、相互支撑的四大部分。这其中，加快农业新型农业经营主体的培育作为完善农业支持保护制度的落脚点，在实施乡村振兴战略中具有承上启下的作用。

## 一、培育新型农业经营主体，是完善农业支持保护制度的落脚点。

### 1. 新型农业经营主体的内涵及其类型

新型农业经营主体是在传统的“以户为基础、统分结合”经营模式的基础上，以市场化为导向、以专业化为手段、以规模化为基础、以集约化为标志，具有较大的经营规模、较好的物质装备条件和经营管理能力，劳动生产、资源利用和土地产出率较高的农业经营组织。

新型农业经营主体发展至今存在家庭农场、专业大户、农民专业合作社、农业产业化龙头企业和农业

经营性服务组织、村庄经营、经营性农商服务组织等类型，从组织属性来看，主要分为以下三类：

一是家庭经营类。这类主体大多脱胎于普通农户，以家庭为基本生产经营单位，以家庭成员为主要劳动力，保留了农户家庭生产单位与消费单位统一、治理结构简单有效、成员属于利益共同体、生产监督成本较低等特点。在外在组织形式上，有的依然保留家庭形式，有的则根据需要登记为个体工商户、个人独资企业等。主要有三种类型。专业大户、种粮大户、生产服务专业户。

二是合作经营类。这种主体是农户在家庭承包经营的基础上，通过各种形式联合起来，以克服小规模经营的种种弊端，包括各种农民专业合作社、专业协会等。

三是企业经营类。企业是与家庭不同的一类组织，企业以自由契约为基础，家庭以血缘和婚姻关系为基础。农业产业化龙头企业是从事农产品的生产、加工和流通，并通过利益联结机制与农户相联系，使农产品生产、加工、销售有机结合，实行一体化经营的企业组织。企业组织类经营主体在农业领域广泛存在，通过各种形式参与农业产前、产中和产后各个环节生产经营活动的，均属于涉农企业范畴。

### 2. 培育新型农业经营主体的重要意义

2017年5月31日，党中央及国务院《关于加快构建政策体系培育新型农业经营主体的意见》提出，综合运用多种政策工具，引导新型农业经营主体提升规模经营水平、完善利益分享机制，更好发挥带动农民进入市场、增加收入、建设现代农业的引领作用。新型农业经营主体的发展，存在以下几个方面的作用：

(1) 农业人才的培育及回流。通过培育新型农业经营主体的政策扶持，让外出的人才认识到当前农村改革所涉及的巨大机会，从而促进外出人员返乡，流

流转土地开办家庭农场，引进新技术、新品种和先进管理经验，利用自身的专业优势、技术优势和资源优势，带动村民解决农业生产、经营和销售中的实际问题。

(2) 集体经济组织工作方式的重塑。随着新型农业经营主体的发展，村集体经济组织的功能发生了重大的变化，村级组织逐步承担起组织土地流转、服务新型农业经营主体发展的责任，化解土地流转过程中产生的矛盾，维护乡村社会秩序。

(3) 实现多种资源汇聚农村发展。2015年，国家出台的《深化农村改革综合性实施方案》明确提出，确保农业领域财政投入只增不减。随着新型农业经营主体的发展，政府为其提供了道路、水利、土地整理等项目扶持，资金重点投向农业规模经营区域，化解村集体发展资金短缺的问题，推动基础设施建设、公共服务供给等发展。此外，随着政策的引导作用的加强，社会资本也将更多的投入到农村的发展中，通过对于新型农业经营主体的培育以及相关基础设施的建设，挖掘农村的发展潜力，抓紧农村改革中释放出的巨大商机。

## 二、新型农业经营主体培育的存在的困难

新型农业经营主体的培育是朝着市场化、专业化、规模化、集约化的方向发展，决定新型农业经营主体发展是否顺利的两大关键因素是：其一，土地作为主要的生产要素可以适度集中以支持规模化集约经营的需要；其二，在新型农业经营主体缺失增信措施情况下，资本市场可以放心介入以解决经营资金需求。

1、以家庭承包户为主的小户分散经营模式是培育新型农业经营主体土地集体中的“绊脚石”。新型农业经营主体的规模化、集约化、机械化经营，必须以成片上规模的土地供应为前提。建立在家庭联产承包责任制基础上的分散经营制度已经严重制约新型农业经营主体的发展，传统的土地承包经营权与土地的捆绑紧密，流转土地给他人经营很大程度上便意味着丧失土地，为此，相当一部分农民存在“惜土如金”的想法，宁愿土地抛荒，也不愿交给别人去经营。此外，随着城镇化的发展，农村人口流入城镇导致农村“空心化”现象严重，流转土地往往找不到权利人。

2、土地产权权能缺失是新型农业经营主体融资需求的“拦路虎”。新型农业经营主体生产经营投资大、周期长、见效慢，前期资金的持续注入是个硬条件，更是一个硬门槛。目前，新型农业经营主体主要是在外经商、务工返乡人士和有一定经济头脑的本土农民，面对巨大的资金投入，都感到束手无策。主要是因为信贷融资困难。3-5万元的小额贷款，对新型农业经营主体的支持无疑是杯水车薪。由于农村集体土地产权目前缺乏完整的物权属性，耕地、宅基地、农机机械均不能作为有效抵押物，大部分新型农业经营主体无法通过资产抵押方式获取银行贷款，只能通过高利息、高成本的民间借贷来解决资金问题，且随时面临资金被抽回的危险，严重制约其健康持续发展。

针对这两个问题的解决，政策层面已经发功，致力于打通新型农业经营主体的“任督二脉”。

## 三、以深化集体产权制度改革为抓手打通新型农业经营主体培育的“任督二脉”。

1.以土地承包经营权“三权分置”促进土地集中流转集约利用。

2016年10月30日，党中央及国务院印发的《关于完善农村土地所有权承包经营权分置办法的意见》（以下简称“《三权分置意见》”）提出将土地承包经营权分为承包权和经营权，实行所有权、承包权、经营权分置并行，经营权流转的格局，即归集体的土地所有权，归原农户的承包权，以及归实际经营者的经营权。当承包地处于未流转状态，土地上存在集体所有权与承包经营权这一组权利，是两权分离；当承包地处于流转状态时，存在集体所有权与土地承包权、土地经营权这一组权利，是三权分置。三权分置的实施，打破了土地流转经营的诸多限制，让流出承包地的承包农户和流入承包地的经营户都吃下一颗定心丸。

2.以对农村集体土地产权进行还权赋能破解融资难题。

2016年12月26日，《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》（以下简称“《集体产权制度改革意见》”）明确提出通过改革，逐步构建归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的中国特色社会主义农村集体产权制度，并保护和发展农民作为农村集体经济组织成员的合法权益。

针对新型农业经营主体的培育，农村集体产权制度改革为新型农业经营主体解决了土地来源的权利问题，确保新型农业经营主体在利用土地的过程中不会因为前手权利主体的权属纠纷而影响经营稳定性，此外，“还权赋能”即占有权、收益权、有偿退出权、抵押担保权、继承权、入股权等权能的放开，使得新型农业经营主体能够运用更多手段开展农业经营，充分放活土地的潜在价值。农村集体产权制度改革是培育新型农业经营主体的权利基础，改革的相关内容新型农业经营主体的多途径培育扫除了一定的实践障碍。

值得一提的是，2017年10月31日上午，十二届全国人大常委会审议了《中华人民共和国农村土地承包法修正案（草案）》（以下简称草案），作出三个方面的修改：其一，稳定农村土地承包关系并保持长久不变，耕地承包期届满后再延长三十年；其二，赋予土地经营权流转、入股和融资担保的权能，草案规定，土地经营权可以依法采取出租（转包）、入股或者其他方式流转，第三方通过流转取得的土地经营权经承包方或其委托代理人书面同意，并向本集体经济组织备案后可以再流转；其三，维护进城务工和落户农民的土地承包权益，草案规定，维护进城务工农民的土地承包经营权，不得以退出土地承包权作为农民进城落户的条件，是否保留土地承包经营权，由农民选择而不代替农民选择。

改革的深入以及相关政策的出台，影响是深远的，效果是明显的。其一，土地承包经营权分置为土地承包权与土地经营权，在稳定承包关系的同时，土地经营权的受让主体不再局限于本村集体经济组织成员，从而解决了承包地流转受限制的问题。其二，“三权分置”肯定了土地经营权入股、抵押等物股权能，使得土地经营权人能够利用土地进行相关的融资经营活动。“三权分置”为土地集中流转创造了规模经营的条件，抵押、入股的权能为土地创造了资金融通的条件。对于培养、扶持新型农业经营主体扫除了制度上的障碍，提供更有力的保障。基于此，新型农业经营主体得以通过“三权分置”实现规模化、集约化生产经营，进一步放活了土地的潜在价值，巩固和完善农村集体经营制度。

### 结语

乡村振兴战略是一个多方并举的浩大工程，新型农业经营主体的培育作为乡村振兴战略的落脚点，需要“三权分置”、农村集体产权制度改革来同步配合推进。在解决土地集中流转难和资金筹措难的问题之后，“任督二脉”打通的新型农业经营主体将引来一波发展的浪潮，乡村振兴战略将推向新的高潮。

# 关于农村股份经济联合社章程设计的法律思考



**汪卫东** 泉州所主任、合伙人、  
律师

**执业领域:**  
房地产与建筑工程、资本市场  
与金融、政府法律顾问

**联系电话:** 0595-28685021



**苏凯屏** 律师助理

**执业领域:**  
政府法律顾问、公司与私募投资、  
房地产与建筑工程

**联系电话:** 0595-28685105

## 导语

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，也是维护农民合法权益、增加农民财产性收入的重大举措。按照“归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅”的农村集体经济现代产权制度要求，农村集体产权制度改革程序涉及改革方案制定、农村集体经济组织成员资格界定、清产核资、资产折股量化、股权设置、股权界定、建设农村股份经济联合社。而股份经济联合社章程是农村股份经济联合社设立的最基本条件和最重要的法律文件，它规定了股份经济联合社成员的权利、义务、股份种类、股份设置、股份架构，确立股份经济联合社内部管理体制，肩负着调整股份经济联合社组织及活动的职责。因此，股份经济联合社章程制定时，应考虑周全，力求内容详尽、用语准确而无歧义，使章程更加具有可操作性。接下来，笔者想要讨论的是关于股份经济联合社章程几个法律问题：

## 一、农村集体经济组织的发展历程

有人认为村（居）委员会与村民之间不是简单的

民事平等主体之间的关系，村委会是农民集体财产的管理人，而股份经济联合社的成员与联合社成立后设立的管理机构主体实际上也是不平等的，且章程中关于成员大会等的召开、成员代表的选举制度等都是参照《村民委员会组织法》和《城市居民委员会组织法》，所以制定股份经济联合社章程的法律依据应为《村民委员会组织法》和《城市居民委员会组织法》。

但是，笔者认为制定股份经济联合社章程的法律依据不应为《村民委员会组织法》和《城市居民委员会组织法》。第一，村（居）委员与股份经济联合社的组织性质不同。村（居）委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，而股份经济联合社是集体资产管理的主体，是经农村集体经济现代产权制度改革而成的特殊新型股份合作经济组织，在乡（镇）、村党组织的领导下，依法享有独立进行经济活动的自主权，接受各级人民政府、村民委员会的监督。第二，组织法无法涵盖作为民事主体的股份经济联合社的组织性质和行为特性。组织法解决的是一个组织成立、运行和活动原则的法律规定。而股份经济联合社是一个民事主体，涉及民事法律地位、权利义务关系、内部成员之间的法律关系、与外部其他法律主体之间的关系、行为特性等问题，显然民事法律主体组织性质和行为特性等不是组织法可以完全涵盖的。

那制定股份经济联合社章程的适用法律依据是什么？笔者认为应当是《民法总则》和《物权法》。第一，《民法总则》确定了农村集体经济组织的民事法律地位。此前的《民法通则》，虽有对农业集体经济组织进行界定，但是并没有明确农业集体经济组织的法人地位，并没有解决农业集体经济组织的法律属性。而本次《民法总则》第九十六条的规定：“本节规定的机关法人、农村集体经济组织法人、城镇农村的合

作经济组织法人、基层群众性自治组织法人，为特别法人。”确定了股份经济联合社“特别法人”的民事主体地位，其民事权利和义务等受民法规范。第二，根据《中华人民共和国物权法》第五十九条的规定：“农民集体所有的不动产和动产，属于本集体成员集体所有。”及第六十一条的规定：“城镇集体所有的不动产和动产，依照法律、行政法规的规定由本集体享有占有、使用、收益和处分的权利。”确定了农民集体所有财产归属，而集体资产系股份经济联合社设立的最基础的要素。

## 二、关于未满十八周岁或者未具备完全民事行为能力的人，是否可以成为成员大会成员问题

经改革后设立的股份经济联合社，是集集体资产股权管理机构，而成员大会作为股份经济联合社最高权力机构，决定所有涉及成员切实利益的重大事项，涉及成员大会成员的表决、参与重大决策、选择管理者等权利，未满十八周岁或者未具备完全民事行为能力的人是否可以成为股份经济联合社的成员各界持有不同意见。有人类比公司法中规定的成员，认为未满十八周岁或者未具备完全民事行为能力的人可以成为股份经济联合社的成员。但是，笔者却认为股份经济联合社成员大会的成员应由联合社年满十八周岁且具备完全民事行为能力的全体成员组成。

第一，股份经济联合社的组织前提是“合作”，并不是单纯的资合，也不是由成员出资设立的。股份经济联合社系农村集体经济组织表现形式的一种，而农村集体经济组织在人民公社解体后，生产队一级组织仍按原规模延续下来，其最原始的前身是“高级合作社”。且股份经济联合社的“合作”并不是资本所有的形态，而是民主管理的形态。所谓民主管理形态即为“一人一票”的管理体制，而这就决定了股份经济联合社决策机构的组成人员必须具备相应的经营管理能力，因此，并非所有拥有股份的成员，包括未年未满十八周岁或未具体完全民事行为的成员都全部成为决策机构的人。

第二，股份经济联合社是社会性和经济性的统一。首先，股份经济联合社是集集体资产股权管理机构，其主要目的是集体资产的保值增值，这就体现了其经济

性的一面。而由于我国的农村长期都是处于小农经济状态下自然经济的阶段，依赖土地作为生存的保障，农村集体经济组织也是在这样的基础上发展，因此它必须依赖土地来保障没有劳动生产力成员的生存，这就体现了农村集体经济组织的社会性。

第三，诚如前述，成为集体经济组织成员既不依据意愿，也不依据出资，所以在股份经济联合社重大事务的决策上，不需要赋予存粹的股份统一的决策权。股份经济联合社最主要的目的是通过生产和管理去获得足以支持成员生存和发展的生产力，而决定生产和发展的相关因素，只能是由股份经济联合社年满十八周岁且具备完全民事行为能力的全体成员来决定，让没有年满十八周岁或不具备完全民事行为能力参与集体资产管理和决策机构，只会徒增民主的形式，对生产并无益。

因此，未满十八周岁或者未具备完全民事行为能力的人，虽然拥有股份的联合社的成员，却不适宜成为成员大会的成员。究其根本原因，系农村集体经济组织基于其诞生的土壤还没有完成从身份到契约的完全转变。

## 三、股份经济联合社章程中如何确定联合社资产的问题

在本次农村产权制度改革之前，因为历史及政策等原因，导致农村集体资产一直处于不规范经营管理的情形且集体资产可能存在多种形式和状态，例如可能存在由村委会作为投资主体与其他自然人、法人及其他组织投资设立的公司及企业等。那股份经济联合社的原始资产如何进行界定和描述呢？有人认为联合社的资产系由原集体经济组织的全部财产“无偿划拨”形成，但是，笔者确认为前述“无偿划拨”并不正确。首先，“划拨”是一个专有名词，专指经县级以上人民政府依法批准，在土地使用者缴纳补偿、安置等费用后，取得的国有土地使用权，或者经县级以上人民政府依法批准无偿取得的国有土地使用权；其次，“划拨”体现的是一个资产的主体变动过程，例如从“A”到“B”，或者从“B”到“A”，但是在股份经济联合社未成立之前，农村集体资产就已经存在，且为集体共有，只是资产形式存在不同，股份经济联合社成立

之后并未改变集体共有性质，资产实际上并未发生主体变更过程，故用“划拨”表示原始资本并不妥当。

因此，笔者认为，在股份经济联合社章程中关于联合社资产的确认，可以直接将联合社现有的资产全部直接写入章程，不需要写明系由原集体经济组织的全部财产“无偿划拨”形成。

#### 四、股份经济联合社章程中如何设定集体股代持人和投票权的问题

在农村产权制度改革过程中，各集体经济组织可能会根据实际情况决定设置集体股。集体股收益主要用于处理遗留问题、公共服务管理、公益事业建设等。如决定设置集体股后，则集体股代持人和投票人如何进行合理设定呢？有人认为可由之前成立的“经联社”或者村主干个人来代持集体股。但是，笔者却认为前述的主体均不适合成为集体股的代持方，此前成立的经联社可能因为经营问题，存在较大的经营管理风险，同时本次农村集体资产改革的本意就是要规范农村集体资产，此前成立的“经联社”极有可能在股份经济联合社运行稳定取消。而让村主干来代持集体股，则因可能会发生个人因利益问题，导致集体股被个人控制利用，损害集体的权利。因此，鉴于农村集体经济组织的现状，由村（居）委员会作为集体股的代持方，代表行使相关的权利和义务是目前比较合适的。村（居）委员会作为一个稳定的组织体，短期内不会发生变动或者消亡，同时集体决策管理，避免个人控制集体股，损害集体利益。

而关于“投票权的问题”，前述笔者有论述自然人成员应按照“一人一票”的方式行使表决权，而集体股股份比例较多，也按照“一人一票”的方式行使表决权是否合理，是否可以发挥集体股的作用呢？这就需要根据各村实际情况进行调整，有的村如果成员或成员代表之间分歧较为明显，比较难形成有效的决议，则建议集体股的股权投资设置可按照自然人成员（或成员代表）的投票数以集体股的股份比例为基数换算集体股的投票数。而若村集体成员或成员代表之间较为和谐，因集体股设置的本意主要也是用于处理公共服务管理或公益事业建设等，则只设计集体股享有同自然人成员一样的分红权，而不享有表决权或者集体股也按照“一人一票”的方式行使表决权等也是可以的。

#### 结语

农村集体股份经济联合社作为特别法人，是一个新鲜事物。关于该组织机构的登记、运作尚无法律规范，实践中仍然会存在许多问题，因此，农村集体经济组织立法显得尤为迫切，如果出台法律时机仍不成熟，建议可以先由国务院也台《农村集体经济组织条例》。

# 深化集体产权制度改革 推动集体租赁住房建设



**方林波 合伙人、律师**

**执业领域:**

资本市场与金融、房地产与建筑工程、政府法律顾问

**联系电话:** 0595-28685015



**林玉娟 律师助理**

**执业领域:**

政府法律顾问、资本市场与金融、房地产与建筑工程

**联系电话:** 0595-2868086

2017年8月21日，国土资源部和住建部印发《利用集体建设用地建设租赁住房试点方案》（国土资发【2017】100号，以下简称“试点方案”），第一批在北京市，上海市，辽宁沈阳市，江苏南京市，浙江杭州市，安徽合肥市，福建厦门市，河南郑州市，湖北武汉市，广东广州市、佛山市、肇庆市，四川成都市13个城市进行集体建设用地建租赁住房试点。试点方案目的在于增加租赁住房供应，缓解住房供需矛盾，构建购租并举的住房体系，建立健全房地产平稳健康发展的长效机制。

## 一、政策背景及意义

文件出台，业界反响很大，对于长期以重购轻租的传统房地产市场而言，租售并举的发展模式对市场直接来了一个“王炸”，大部分业内人士对试点方案均持积极的态度：复旦大学发展与政策研究中心主任陆铭认为，构建城乡统一的建设用地市场将拓展我国集体土地用途，促进集体土地优化配置和节约集约利

用，加快我国城镇化进程，有利于构建实现房地产市场平稳健康发展的长效机制；链家研究院院长杨现领说：“租赁房源不需要建立在成本高昂、基本以招拍挂等方式出让的国有建设用地上，从而降低了租赁房屋建设和运营成本，租金水平会大大低于现有市场房源”；易居智库研究总监严跃进测算，国有土地购置成本占房价的三分之一至三分之二，加上如由村镇集体经济组织参与开发的话，部分建安成本也可省略，综合算下来，此类租赁房源与现有同类房源相比，租金水平或将降40%至70%，对平抑市场价格将产生较大影响。

如上述，试点方案政策优势明显，一来农村集体土地不再经过国家征地环节直接进入市场，省去土地征收、房地产开发商运营等诸多环节，降低土地成本进而降低租赁房建设和运营成本，增强租住房市场潜力，进而吸引更多社会资本注入。二是程序更加精简，省许多审批环节，提高效率；三是村镇集体经济组织可行自开发运营、联营、入股也可通过项目运作等方式建设运营集体租赁住房，土地利用和建设更加灵活、多样，提高村集体的参与积极性。

从传统房地产市场角度，不管是增量市场，还是存量市场，一个共同的特征是：1) 土地来源由垄断的国家统一市场供给，土地价格占据房地产开发成本比重过大；2) 房地产商作为开发主体，企业的运营成本以及对利润的追求构成开发成本另一个大成本。这两点直接传导到房地产终端导致目前高房价问题。因此，业界对该政策的评估关注点往往局限于其对房价的影响。相反，笔者作为长期专注研究“三农”问题人士，看到的是文件对优化升级农村土地资源分配、盘活农村闲置建设用地、增加农村集体经济收入等方面的巨大潜在作用。

## 二、现有农村产权制度成为租赁住房政策落实的最大瓶颈

集体建设用地建租赁住房仅有土地政策是不够的（这么重要的改革文件，竟然没有三农行政主管部门的农业部参与）。租赁住房具有投资资金需求量大、回收期长的特点。按合理的租售比，靠租金回收投资少则20年，多则30-50年，甚至更长。所以，租赁住房发展离不开长期融资的支持。集体建设用地建设租赁住房，必须打通城市工商资本下乡的通道。资本逐利性特征决定了其对目标市场的基本要求：产权清晰、权能完整、流转顺畅、规模经营，而这恰是集体产权制度的局限性所在。当前的集体土地产权制度下，资产归属不明、管理混乱、经营收益不清、分配不公开、成员的集体收益分配权缺乏保障、土地分散小规模经营等问题突出，直接影响其对社会资本的吸引力，也阻碍了政策目的的实现效果。因此，有必要对本次试点方案的主角“集体土地”的产权制度存在的弊病进行诊治。

1、农村集体产权所有权主体虚位导致交易对象不明

藕发莲生，必定有根。农民集体随着时间发展，其成员不断变化，集体成员不确定，造成了集体资产所有权主体事实虚位（乡（镇）政府是国家行政机关，在法律上不能成为集体土地所有者；村民委员会是农村群众性自治组织，与农村集体经济组织存在根本区别，村民委员会无法成为集体土地所有权的主体；村民小组只是一个松散的村民内部组织，其并不能承担作为集体土地所有权主体代表的职责），乡镇政府及村委把控、处分土地情形的频发，行政权与准行政权的明显介入，造成少数人集团控制、小官巨贪等现象。老问题不解决，项目落地困难。

2、农村集体产权权能缺失导致难以规模经营

农村集体资产的使用权、经营权、收益权的实现缺乏可交易性的配套制度支持，如继承权、抵押贷款等权能在现实落实中存在较大困难。此时，农民既缺乏进入市场经济配置手中产权的能力，也缺乏创新性的组织形态，以降低产权交易成本，根本上制约了产权的流转和权能的实现。同时，受制于农民的自我发展和规模拓展能力的有限性、产权分配的分散性、农民

获取信息的困难性等制约着产权交易与流动，使得难以统筹聚集成高效、高层次、大规模、可复制、有序的集体租赁租房经营模式。

因此，与国有建设用地市场相比，农村集体建设用地市场更为复杂，这些都要求试点与农村产权制度、农村社会治理等农村综合性改革协调推进。

## 三、以农村集体产权制度改革为抓手推进集体租赁住房建设

农村集体经济组织产权制度改革是集体经济组织在坚持农民集体所有的前提下，按照股份合作制的原则，将集体资产折股量化到人，由农民共同共有的产权制度转变为农民按份共有的产权制度，农民变股民，按份享受集体资产收益的分配制度。

农村产权制度改革首先推动的清产核资工作，建立权属清晰、权能完整的资产管理体系，使成员明确资产“有多少”，有利于后续的管理及监督；改革进行集体经济组织成员资格确认，既体现集体优越性又调动个人积极性的农村集体经济运行新机制，明确资产收益分配对象，解决集体资产“谁有份”的问题；改革进行股份改制工作，能够解决原有集体经济组织“共同共有”难以实现，导致“共同没有”的困局，通过股份改制“按份共有”的精神，做到“还权赋能”，保证集体经济组织成员能够有效对于集体权益享有占有、收益、有偿退出、抵押担保、继承等一系列的权能，解决了有份的成员能够“分多少”的问题；改革建立产权明晰的农村、社区股份合作社，解决了原集体经济组织功能虚化且村民委员会无法进行村财管理运营的窘境，实现稳定、确定的集体经济组织主体，用以管理、运营集体资产，创造收益，盘活集体资产。

当前市场经济体制下，市场经济首先是法治经济，政策法律实现和经济实现关系中，法律实现将反映经济实现，法律是调整经济关系的主要手段，并对其进行规范和保护。集体土地建设租赁住房政策落实需要一系列法律配套机制的跟进，通过产权制度改革，建立农村、社区股份合作社，明确产权主体资格，明晰集体资产的情况，完成集体成员资格确认，理顺项目的权责分配。内部解决了租赁房屋谁建设、谁管理、

谁运营等问题，作用于外部吸引社会资本、符合市场需求，集体土地建设租赁租房的公共服务才能有序、高效、高质量全面推广。唯有如此，沿海城市中大量城中村出现的小规模分散经营的群租房现象才能规范，做大做强农村集体经济才不会是一句口号，让群众通过改革提高财产性收入获得感才可能实现。





26

66

# 法規快訊

# 农业部 中央农村工作领导小组办公室 国家林业局关于印发 《积极发展农民股份合作赋予农民对集体资产股份权能改革试 点方案》的通知 农经发〔2014〕13号

各省、自治区、直辖市人民政府：

《积极发展农民股份合作赋予农民对集体资产股份权能改革试点方案》已经党中央、国务院审议通过。经国务院同意，现印发给你们，请按要求组织做好有关改革试点工作。

二〇一四年十一月二十二日

## 积极发展农民股份合作赋予农民对集体资产股份权能改革试点方案

为贯彻落实党的十八届三中全会《决定》关于“保障农民集体经济组织成员权利，积极发展农民股份合作，赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权”的要求，根据《中央有关部门贯彻实施党的十八届三中全会〈决定〉重要举措分工方案》（中办发〔2014〕8号）的任务分工，制定本改革试点方案。

### 一、指导思想和基本原则

（一）指导思想。全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，坚持社会主义市场经济改革方向，坚持和完善农村基本经营制度，以保护农村集体经济组织及其成员合法权益为核心，以赋予农民更多财产权利为重点，积极探索集体所有制的有效实现形式，不断壮大集体经济实力，不断增加农民的财产性收入；在坚持家庭承包责任制的基础上，在保护农民合法权益、尊重农民意愿的前提下，发展多种形式的股份合作，推动各种现代生产要素向农业积聚，探索建立中国特色社会主义的农村集体产权制度，为现代农业发展和社会主义新农村建设奠定坚实的制度基础。

### （二）基本原则。

1. 坚持正确的改革方向。既要体现农村集体经济的优越性，又要调动农村集体经济组织成员的积极性。保护农民财产权利，明晰产权归属，完善各项权能，激活农村各类生产要素潜能，使农民真正成为集体资产的主人。坚持农村集体所有制，探索发展壮大股份合作经济的途径，增强集体经济组织的服务功能。

2. 坚持推进体制机制创新。守住防止集体资产被侵蚀和农民利益受损害的底线，鼓励地方先行先试，探索可复制、能推广的实践经验，建立符合市场经济要求的农村集体经济运营新机制。

3. 坚持尊重农民群众意愿。充分发挥农民的主体作用，尊重群众的选择和创造，通过民主协商解决矛盾纠纷，确保农民群众成为改革的参与者和受益者。

4. 坚持重点突出和风险控制。着力在关键环节、重点领域争取突破，配套推进相关改革，控制和化解各种风险，确保试点工作顺利实施。

### 二、主要内容

按照党的十八届三中全会要求，重点围绕保障农民集体经济组织成员权利，积极发展农民股份合作，赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权等方面开展试点。

（一）保障农民集体经济组织成员权利。探索界定农村集体经济组织成员身份的具体办法，按照尊重历史、照顾现实、程序规范、群众认可的原则明确集体经济组织成员身份，解决集体经济组织成员边界不清的问题。建

立健全集体经济组织成员登记备案机制，集体经济组织要编制成员名册，并在县级主管部门备案。依法保障集体经济组织成员享有的土地承包经营权（含集体林地、草地承包经营权）、宅基地使用权、集体收益分配权，落实好农民对集体经济活动的民主管理权利。探索集体经济组织成员与社区内其他居民间的权利关系。

（二）积极发展农民股份合作。按照“归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅”的现代产权制度要求，开展以清产核资、明确债权债务、资产量化、股权设置、股权管理、收益分配等为主要内容的农村集体产权股份合作制改革。改革的集体资产范围包括集体所有的耕地、林地、草地、山岭、荒地、滩涂等资源性资产，用于经营的房屋、建筑物、机械设备等经营性资产，以及用于农村教育、文化、卫生等公益事业的非经营性资产。对上述三类集体资产，在进行股份合作制改革中要实行分类指导。对于资源性资产，重点是抓紧抓实土地承包经营权确权登记颁证工作，在充分尊重承包农户意愿的前提下，探索发展土地股份合作等多种形式；在稳定林地承包关系、保持林地用途不变的前提下，积极稳妥开展集体林地股份合作制经营。关于宅基地、集体经营性建设用地使用权的改革，根据《中央有关部门贯彻实施党的十八届三中全会〈决定〉重要举措分工方案》的任务分工，由国土资源部牵头研究制定专门试点方案。对于经营性资产，重点是明晰集体产权归属，将资产折股量化到集体经济组织成员，发展农民股份合作，明确集体经济组织的市场主体地位，健全集体资产运营的管理、监督和收益分配机制。对于非经营性资产，重点是探索集体统一运营管理的有效机制，更好地为集体经济组织成员及社区居民提供公益性服务，已经折股量化的，也应由集体经济组织管理。要切实加强农村集体资产和财务的民主监督管理，防止被少数人控制、侵蚀集体资产、侵吞农民利益。建立健全农村集体资产信息化管理平台，完善农村集体资产台账和资产评估制度，加强农村审计监督。有条件的地区可以探索政经分设的组织形式和治理方式。

（三）赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权。集体资产股份合作改革，主要是指将经营性资产折股量化到成员。赋予集体资产股份权能改革试点，要根据不同权能分类实施。农民对集体资产股份的占有权和收益权应落实到位；农民对集体资产股份的可有偿退出权和继承权应选择有条件的地方开展试点；农民对集体资产股份的抵押、担保权应在制定相关办法的基础上慎重开展试点。

#### 1. 积极开展赋予农民对集体资产股份占有权、收益权试点。

对于占有权，要将集体资产折股量化到人、落实到户。建立健全农村集体资产股权证书管理制度，以户为单位向其出具股权证书，作为成员占有集体资产股份、参与管理决策、享有收益分配的有效凭证，保障农民对集体资产股份实际占有权。建立健全农村集体资产股权台账管理制度，将集体资产股份的登记、变更、交易以及成员名册纳入农村集体资产信息化管理平台归档管理，并在县级主管部门备案。

对于收益权，农村集体经济组织要制定经成员认可并符合国家财务会计制度的收益分配制度，明确收益分配范围，规范收益分配顺序，确定收益分配比例，对收益分配中集体公积金、公益金的提取比例、性质、用途等作出具体规定，把农民对集体资产股份的收益分配权落实到位。有关部门要探索改革后农民集体资产股份分红收益的有关税收政策。

#### 2. 有条件地开展赋予农民对集体资产股份有偿退出权、继承权试点。

对于有偿退出权，要明确集体资产股份有偿退出的范围、条件和程序，建立农民对集体资产股份有偿退出机制，提出完善相关法律法规的建议。集体资产股份有偿退出应以保护农村集体经济为核心，现阶段应严格限制在本集体经济组织的范围内，可以转让给本集体经济组织其他成员，也可以由本集体经济组织赎回。转让给本集体经济组织其他成员的，应对受让方占有的股权比重合理设置上限；由本集体经济组织赎回的，应对赎回的条件、收购的价格、收购股份的处置等内容作出具体规定。一般应由成员自愿提出退出股份申请，农村集体经济组织按照一定的程序和价格收购，收购资金可以从本集体经济组织的经营收益中列支。所收购的股份可以追加到集体股中或转让给其他成员，也可以用于核减相应的总股份数。

对于继承权，要在尊重本集体经济组织成员意愿的基础上制定具体办法，重点探索具备法定继承人资格但不

是集体经济组织成员的人员继承集体资产股份的规则，以及继承人与集体的关系和对农村集体经济组织社区性的影响。

### 3. 慎重开展赋予农民对集体资产股份抵押权、担保权试点。

在农民有需求和集体经济组织章程允许的情况下，试点地区可与人民银行分支机构、银监会派出机构，在深入调研、充分协商的基础上，探索农民以其所持集体资产股份向金融机构申请抵押、担保贷款的具体办法，以及可能面临的风险和制度障碍，提出完善相关法律政策建议。试点过程中，试点地区和金融机构应严格防范金融风险，避免集体经济的产权结构受到冲击，并及时向有关部门报告具体试点内容和进度情况。

### 三、组织实施

（一）试点工作组织。由农业部、中央农办、国家林业局牵头，财政部、国土资源部、人民银行、法制办、国研室、发展研究中心、银监会等部门和单位按照各司其职、相互配合的原则，形成共同推进试点的工作机制，统筹协调和指导试点各项工作。

（二）试点数量与布局。拟在东中西部选择若干有条件的县（市、区）进行试点，重点在国务院批准的统筹城乡综合配套改革试验区和农业部会同有关部门确定的农村改革试验区中安排试点。一个试点县（市、区）可以选择不同乡镇承担不同的改革试点任务。

（三）试点申报条件。申报地区应具备以下基本条件：一是有较强的改革创新意识和工作积极性；二是已初步具备农村集体产权制度改革的基础；三是有与承担试点任务相适应的工作力量。

（四）试点报批程序。省级人民政府可以根据本方案选定1个县（市、区）作为改革试点单位，并研究拟定具体的改革试点方案报送农业部。由农业部、中央农办、国家林业局会同其他相关部门和单位，共同研究批复。试点如涉及农民以其所持集体资产股份向金融机构申请抵押、担保贷款的内容，应由农业部、中央农办、国家林业局商人民银行、银监会等有关部门报国务院批准后实施。

（五）检查监督指导。中央和省级各相关部门和单位应按照职责分工，加强对试点工作的跟踪指导与监督检查，研究制定推动改革试点的配套扶持政策，落实试点工作经费，组织编写通俗易懂的政策宣传材料，并做好相关培训工作。省级相关部门应于每年年底对试点单位工作进展情况进行总结评估。农业部、中央农办、国家林业局于次年年初汇总各地试点工作进展情况，报送中共中央办公厅、国务院办公厅、中央全面深化改革领导小组办公室。

（六）试点经验总结。全部试点工作于2017年12月底前完成。试点工作完成后，试点单位应提交全面系统的总结报告，由省级人民政府报送农业部。农业部、中央农办、国家林业局会同相关部门和单位在总结各地试点经验的基础上，形成全国试点工作总结报告，提出制订和修改相关法律、法规、政策的建议，按程序上报中共中央、国务院。

## 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 (2016年12月26日)

为探索农村集体所有制有效实现形式，创新农村集体经济运行机制，保护农民集体资产权益，调动农民发展现代农业和建设社会主义新农村的积极性，现就稳步推进农村集体产权制度改革提出如下意见。

### 一、重大意义

(一)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。农村集体经济是集体成员利用集体所有的资源要素，通过合作与联合实现共同发展的一种经济形态，是社会主义公有制经济的重要形式。改革开放以来，农村实行以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，极大解放和发展了农村社会生产力。适应健全社会主义市场经济体制新要求，不断深化农村集体产权制度改革，探索农村集体所有制有效实现形式，盘活农村集体资产，构建集体经济治理体系，形成既体现集体优越性又调动个人积极性的农村集体经济运行新机制，对于坚持中国特色社会主义道路，完善农村基本经营制度，增强集体经济发展活力，引领农民逐步实现共同富裕具有深远历史意义。

(二)农村集体产权制度改革是维护农民合法权益、增加农民财产性收入的重大举措。农村集体资产包括农民集体所有的土地、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等资源性资产，用于经营的房屋、建筑物、机器设备、工具器具、农业基础设施、集体投资兴办的企业及其所持有的其他经济组织的资产份额、无形资产等经营性资产，用于公共服务的教育、科技、文化、卫生、体育等方面的非经营性资产。这三类资产是农村集体经济组织成员的主要财产，是农业农村发展的重要物质基础。适应城乡一体化发展新趋势，分类推进农村集体产权制度改革，在继续按照党中央、国务院已有部署抓好集体土地等资源性资产确权登记颁证，建立健全集体公益设施等非经营性资产统一运行管护机制的基础上，针对一些地方集体经营性资产归属不明、经营收益不清、分配不公开、成员的集体收益分配权缺乏保障等突出问题，着力推进经营性资产确权到户和股份合作制改革，对于切实维护农民合法权益，增加农民财产性收入，让广大农民分享改革发展成果，如期实现全面建成小康社会目标具有重大现实意义。

### 二、总体要求

(三)指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立新发展理念，认真落实党中央、国务院决策部署，以明晰农村集体产权归属、维护农村集体经济组织成员权利为目的，以推进集体经营性资产改革为重点任务，以发展股份合作等多种形式的合作与联合为导向，坚持农村土地集体所有，坚持家庭承包经营基础性地位，探索集体经济新的实现形式和运行机制，不断解放和发展农村社会生产力，促进农业发展、农民富裕、农村繁荣，为推进城乡协调发展、巩固党在农村的执政基础提供重要支撑和保障。

### (四)基本原则

——把握正确改革方向。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用，明确农村集体经济组织市场主体地位，完善农民对集体资产股份权能，把实现好、维护好、发展好广大农民的根本利益作为改革的出发点和落脚点，促进集体经济发展和农民持续增收。

——坚守法律政策底线。坚持农民集体所有不动摇，不能把集体经济改弱了、改小了、改垮了，防止集体资产流失；坚持农民权利不受损，不能把农民的财产权利改虚了、改少了、改没了，防止内部少数人控制和外部资本侵占。严格依法办事，妥善处理各种利益关系。

——尊重农民群众意愿。发挥农民主体作用，支持农民创新创造，把选择权交给农民，确保农民知情权、参与权、表达权、监督权，真正让农民成为改革的参与者和受益者。

——分类有序推进改革。根据集体资产的不同类型和不同地区条件确定改革任务，坚持分类实施、稳慎开展、有序推进，坚持先行试点、先易后难，不搞齐步走、不搞一刀切；坚持问题导向，确定改革的突破口和优先序，明确改革路径和方式，着力在关键环节和重点领域取得突破。

——坚持党的领导。坚持农村基层党组织的领导核心地位不动摇，围绕巩固党在农村的执政基础来谋划和实施农村集体产权制度改革，确保集体经济组织依法依规运行，逐步实现共同富裕。

（五）改革目标。通过改革，逐步构建归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的中国特色社会主义农村集体产权制度，保护和发展的农民作为农村集体经济组织成员的合法权益。科学确认农村集体经济组织成员身份，明晰集体所有产权关系，发展新型集体经济；管好用好集体资产，建立符合市场经济要求的集体经济运行新机制，促进集体资产保值增值；落实农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权和对集体经济活动的民主管理权利，形成有效维护农村集体经济组织成员权利的治理体系。

### 三、全面加强农村集体资产管理

（六）开展集体资产清产核资。这是顺利推进农村集体产权制度改革的基础和前提。要对集体所有的各类资产进行全面清产核资，摸清集体家底，健全管理制度，防止资产流失。在清产核资中，重点清查核实未承包到户的资源性资产和集体统一经营的经营性资产以及现金、债权债务等，查实存量、价值和使用情况，做到账证相符和账实相符。对清查出的没有登记入账或者核算不准确的，要经核对公示后登记入账或者调整账目；对长期借出或者未按规定手续租赁转让的，要清理收回或者补办手续；对侵占集体资金和资产的，要如数退赔，涉及违规违纪的移交纪检监察机关处理，构成犯罪的移交司法机关依法追究当事人的刑事责任。清产核资结果要向全体农村集体经济组织成员公示，并经成员大会或者代表大会确认。清产核资结束后，要建立健全集体资产登记、保管、使用、处置等制度，实行台账管理。各省级政府要对清产核资工作作出统一安排，从2017年开始，按照时间服从质量的要求逐步推进，力争用3年左右时间基本完成。

（七）明确集体资产所有权。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。有集体统一经营资产的村（组），特别是城中村、城郊村、经济发达村等，应建立健全农村集体经济组织，并在村党组织的领导和村民委员会的支持下，按照法律法规行使集体资产所有权。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。

（八）强化农村集体资产财务管理。加强农村集体资金资产资源监督管理，加强乡镇农村经营管理体系建设。修订完善农村集体经济组织财务会计制度，加快农村集体资产监督管理平台建设，推动农村集体资产财务管理制度化、规范化、信息化。稳定农村财会队伍，落实民主理财，规范财务公开，切实维护集体成员的监督管理权。加强农村集体经济组织审计监督，做好日常财务收支等定期审计，继续开展村干部任期和离任经济责任等专项审计，建立问题移交、定期通报和责任追究查处制度，防止侵占集体资产。对集体财务管理混乱的村，县级党委和政府要及时组织力量进行整顿，防止和纠正发生在群众身边的腐败行为。

### 四、由点及面开展集体经营性资产产权制度改革

（九）有序推进经营性资产股份合作制改革。将农村集体经营性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。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。已经开展这项改革的村镇，要总结经验，健全制度，让农民有更多获得感；没有开展这项改革的村镇，可根据群众意愿和要求，由县级以上地方政府作出安排，先进行试点，再由点及面展开，力争用5年左右时间基本完成

改革。农村集体经营性资产的股份合作制改革，不同于工商企业的股份制改造，要体现成员集体所有和特有的社区性，只能在农村集体经济组织内部进行。股权设置应以成员股为主，是否设置集体股由本集体经济组织成员民主讨论决定。股权管理提倡实行不随人口增减变动而调整的方式。改革后农村集体经济组织要完善治理机制，制定组织章程，涉及成员利益的重大事项实行民主决策，防止少数人操控。

（十）确认农村集体经济组织成员身份。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。改革试点中，要探索在群众民主协商基础上确认农村集体经济组织成员的具体程序、标准和管理办法，建立健全农村集体经济组织成员登记备案机制。成员身份的确认既要得到多数人认可，又要防止多数人侵犯少数人权益，切实保护妇女合法权益。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。

（十一）保障农民集体资产股份权利。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、继承权改革试点。建立集体资产股权登记制度，记载农村集体经济组织成员持有的集体资产股份信息，出具股权证书。健全集体收益分配制度，明确公积金、公益金提取比例，把农民集体资产股份收益分配权落到实处。探索农民对集体资产股份有偿退出的条件和程序，现阶段农民持有的集体资产股份有偿退出不得突破本集体经济组织的范围，可以在本集体内部转让或者由本集体赎回。有关部门要研究制定集体资产股份抵押、担保贷款办法，指导农村集体经济组织制定农民持有集体资产股份继承的办法。及时总结试点经验，适时在面上推开。

#### 五、因地制宜探索农村集体经济有效实现形式

（十二）发挥农村集体经济组织功能作用。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。现阶段可由县级以上地方政府主管部门负责向农村集体经济组织发放组织登记证书，农村集体经济组织可据此向有关部门办理银行开户等相关手续，以便开展经营管理活动。发挥好农村集体经济组织在管理集体资产、开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员等方面的功能作用。在基层党组织领导下，探索明晰农村集体经济组织与村民委员会的职能关系，有效承担集体经济经营管理事务和村民自治事务。有需要且条件许可的地方，可以实行村民委员会事务和集体经济事务分离。妥善处理好村党组织、村民委员会和农村集体经济组织的关系。

（十三）维护农村集体经济组织合法权利。严格保护集体资产所有权，防止被虚置。农村承包土地经营权流转不得改变土地集体所有性质，不得违反耕地保护制度。以家庭承包方式承包的集体土地，采取转让、互换方式流转的，应在本集体经济组织内进行，且需经农村集体经济组织等发包方同意；采取出租（转包）或者其他方式流转经营权的，应报农村集体经济组织等发包方书面备案。在农村土地征收、集体经营性建设用地入市和宅基地制度改革试点中，探索正确处理国家、集体、农民三者利益分配关系的有效办法。对于经营性资产，要体现集体的维护、管理、运营权利；对于非经营性资产，不宜折股量化到户，要根据其不同投资来源和有关规定统一运行管护。

（十四）多种形式发展集体经济。从实际出发探索发展集体经济有效途径。农村集体经济组织可以利用未承包到户的集体“四荒”地（荒山、荒沟、荒丘、荒滩）、果园、养殖水面等资源，集中开发或者通过公开招标等方式发展现代农业项目；可以利用生态环境和人文历史等资源发展休闲农业和乡村旅游；可以在符合规划前提下，探索利用闲置的各类房产设施、集体建设用地等，以自主开发、合资合作等方式发展相应产业。支持农村集体经济组织为农户和各类农业经营主体提供产前产中产后农业生产性服务。鼓励整合利用集体积累资金、政府帮扶资金等，通过入股或者参股农业产业化龙头企业、村与村合作、村企联手共建、扶贫开发等多种形式发展集体经济。

（十五）引导农村产权规范流转和交易。鼓励地方特别是县乡依托集体资产监督管理、土地经营权流转管理

等平台，建立符合农村实际需要的产权流转交易市场，开展农村承包土地经营权、集体林权、“四荒”地使用权、农业类知识产权、农村集体经营性资产出租等流转交易。县级以上地方政府要根据农村产权要素性质、流转范围和交易需要，制定产权流转交易管理办法，健全市场交易规则，完善运行机制，实行公开交易，加强农村产权流转交易服务和监督管理。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，在试点基础上探索支持引导其依法自愿有偿转让上述权益的有效办法。

#### 六、切实加强党对农村集体产权制度改革的领导

（十六）强化组织领导。各级党委和政府要充分认识农村集体产权制度改革的重要性、复杂性、长期性，认真抓好中央改革部署的贯彻落实，既要鼓励创新、勇于试验，又要把控方向、有历史耐心，切实加强组织领导，积极稳妥推进改革。要建立省级全面负责、县级组织实施的领导体制和工作机制，地方各级党委特别是县乡党委书记要亲自挂帅，承担领导责任。各地要层层分解任务，落实工作措施，提出具体要求，创造保障条件，确保事有人管、责有人负，对于改革中遇到的矛盾和问题，要切实加以解决，涉及重大政策调整的，要及时向上级请示汇报，确保社会和谐稳定。

（十七）精心组织实施。农村集体产权制度改革工作由中央农村工作领导小组组织领导，农业部、中央农村工作领导小组办公室牵头实施。要梳理细化各项改革任务，明确任务承担单位，制定配套的分工实施方案，有关部门按职责抓好落实。各有关部门要加强调查研究和工作指导，及时做好政策评估，协调解决改革中遇到的困难和问题；农业等有关部门的干部要深入基层，加强政策解读和干部培训，编写通俗易懂的宣传材料，让基层干部群众全面了解改革精神和政策要求。加强监督检查，严肃查处和纠正弄虚作假、侵害集体经济组织及其成员权益等行为。注重改革的系统性、协同性，与正在推进的有关改革做好衔接，发挥改革的综合效应。

（十八）加大政策支持力度。清理废除各种阻碍农村集体经济发展的不合理规定，营造有利于推进农村集体产权制度改革的政策环境。农村集体经济组织承担大量农村社会公共服务支出，不同于一般经济组织，其成员按资产量化份额从集体获得的收益，也不同于一般投资所得，要研究制定支持农村集体产权制度改革的税收政策。在农村集体产权制度改革中，免征因权利人名称变更登记、资产产权变更登记涉及的契税，免征签订产权转移书据涉及的印花税，免收确权变更中的土地、房屋等不动产登记费。进一步完善财政引导、多元化投入共同扶持集体经济发展机制。对政府拨款、减免税费等形成的资产归农村集体经济组织所有，可以量化为集体成员持有的股份。逐步增加政府对农村的公共服务支出，减少农村集体经济组织的相应负担。完善金融机构对农村集体经济组织的融资、担保等政策，健全风险防范分担机制。统筹安排农村集体经济组织发展所需用地。

（十九）加强法治建设。健全适应社会主义市场经济体制要求、以公平为核心原则的农村产权保护法律制度。抓紧研究制定农村集体经济组织方面的法律，赋予农村集体经济组织法人资格，明确权利义务关系，依法维护农村集体经济组织及其成员的权益，保证农村集体经济组织平等使用生产要素，公平参与市场竞争，同等受到法律保护。抓紧修改农村土地承包方面的法律，赋予农民更加充分而有保障的土地权益。适时完善集体土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地管理等方面的法律制度。认真做好农村产权纠纷调解仲裁和司法救济工作。

# 中华人民共和国农业部 中央农村工作领导小组办公室

农经函〔2017〕5号

## 农业部 中央农村工作领导小组办公室 关于确定农村集体产权制度改革试点单位的函

各省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府办公厅：

根据农业部、中央农办《关于商请确定农村集体产权制度改革试点有关事项的函》（农经函〔2017〕2号）的要求，各省、自治区、直辖市及计划单列市推荐了试点县（市、区），经农业部、中央农办研究，同意北京市海淀区等100个县（市、区）为2017年度农村集体产权制度改革试点单位；西藏自治区曲水县、新疆维吾尔自治区沙湾县作为农村集体资产股份权能改革试点县，在完成好原有试点任务的基础上，承担新一轮改革试点任务。所有试点单位的试点时间到2018年底结束。

现将试点县（市、区）名单印发你们。对各地上报的试点方案，农业部、中央农办将会同相关部门进行审核，提出反馈意见，待试点县（市、区）修改完善后分省批复。

附件：农村集体产权制度改革试点县（市、区）名单



附件

## 农村集体产权制度改革试点县(市、区)名单

| 省市  | 试点县(市、区)                            |
|-----|-------------------------------------|
| 北京  | 海淀区                                 |
| 天津  | 滨海新区                                |
| 河北  | 行唐县、邢台市桥西区、馆陶县、平泉县                  |
| 山西  | 太原市杏花岭区、太原市晋源区、襄垣县                  |
| 内蒙古 | 五原县、苏尼特左旗                           |
| 辽宁  | 北镇市、彰武县、调兵山市                        |
| 吉林  | 长春市朝阳区、吉林市昌邑区、伊通满族自治县               |
| 黑龙江 | 青冈县、哈尔滨市阿城区、北安市、富锦市                 |
| 江苏  | 南京市浦口区、江阴市、沛县、东海县、海门市、盐城市亭湖区        |
| 浙江  | 杭州市江干区、乐清市、海宁市、绍兴市柯桥区、衢州市柯城区、丽水市莲都区 |
| 安徽  | 旌德县、金寨县、繁昌县、来安县                     |
| 福建  | 晋江市、漳平市、沙县、莆田市荔城区                   |
| 江西  | 铜鼓县、石城县、婺源县                         |
| 山东  | 淄博市淄川区、邹城市、肥城市、莒县、沂水县、平原县           |
| 河南  | 获嘉县、濮阳市华龙区、新县、邓州市、汝州市、范县            |
| 湖北  | 武汉市蔡甸区、大冶市、枝江市、南漳县、武穴市              |
| 湖南  | 长沙市雨花区、常宁市、汉寿县、龙山县                  |

— 3 —

| 省市 | 试点县(市、区)                            |
|----|-------------------------------------|
| 广东 | 广州市白云区、汕头市澄海区、佛山市三水区、江门市新会区、博罗县、英德市 |
| 广西 | 合山市、河池市金城江区                         |
| 海南 | 海口市琼山区、东方市                          |
| 重庆 | 巴南区、永川区                             |
| 四川 | 广元市利州区、广汉市、宜宾县、通江县、射洪县              |
| 贵州 | 安顺市平坝区、遵义市播州区、水城县                   |
| 云南 | 曲靖市麒麟区、昌宁县、宜良县                      |
| 西藏 | 曲水县                                 |
| 陕西 | 渭南市华州区、榆林市榆阳区                       |
| 甘肃 | 高台县、泾川县                             |
| 青海 | 泽库县                                 |
| 宁夏 | 吴忠市利通区、中卫市沙坡头区                      |
| 新疆 | 昌吉市、沙湾县                             |
| 大连 | 甘井子区                                |
| 青岛 | 平度市                                 |
| 宁波 | 江北区                                 |
| 厦门 | 同安区                                 |

农业部办公厅

2017年6月6日印发



# 天衡联合律师事务所 简介

福建天衡联合律师事务所(以下简称“天衡”)是一家立足于海峡西岸的高端商事律师事务所,以“管理风险,创造价值”为服务理念。天衡成立于1993年,业绩自2001年起至今稳居福建省首位。天衡在福建厦门、上海浦东、福建福州、福建泉州、福建龙岩设立五个大型办公室,办公面积近7000平方米,拥有员工300余名,拥有执业律师超过200人,位列ALB(《亚洲法律杂志》)“中国律所规模排名前30名”并蝉联“中国十佳成长律所”,同时荣膺——“全国优秀律师事务所”“部级文明律师事务所”中国律所的两项最高荣誉。

## 服务理念

“管理风险,创造价值”是天衡的服务理念。天衡律师团队具有丰富的项目风险管理经验和相关资源,在预防风险发生与危机应对等方面都有难以超越的优势,能够有效的防范及降低法律风险,并在法律风险发生后尽快采取措施,争取对客户有利的解决结果,为客户创造有形和无形的价值。

## 业绩与规模

天衡业绩自2001年起至今稳居福建省首位,并且在客户的信任与支持下,以年均超过20%的增速快速发展,在2014年成为福建首家亿元所。国际知名法律评级机构LEGALBAND将天衡评为“2015年度中国律所品牌前50强”第39名。

## 国际业务协作体系

天衡与全国各省排名领先的律师事务所及国际律师事务所建立了中世律所联盟(SGLA),为客户提供境内外跨区域的高质量法律服务。此外,天衡还与美国、加拿大、澳大利亚、新加坡等国家和我国香港、澳门、台湾等地区的律师事务所建立了广泛的合作关系。

## 服务能力

天衡律师长期致力于为客户提供高效、专业、务实的综合解决方案,以团队及专业部门为客户提供全面支持的服务,获得了众多企业、政府机构、社团组织的认可。天衡在资本市场与金融、并购重组、房地产与建筑工程、政府法律顾问、劳动法、互联网、家族财富传承、海事海商、海外投资、知识产权、刑事等领域的法律服务水平处于行业领先地位。



资本市场与金融



并购重组



公司商事



房地产与建筑工程



政府法律服务



争议解决



劳动和人力资源



知识产权



海事海商



家事与财富传承



刑事



贸易救济与竞争法

# 福建天衡联合律师事务所

## 业务领域简介

### 房地产及建筑工程

房地产与建筑工程业务是天衡的基石业务，天衡在该领域具有地区顶尖的专业实力和服务团队，深得客户的器重和信赖。天衡率先在厦门等地成功推出商品房项目开发、土地一级开发项目、房地产项目转让、购房置业投资法律顾问等诉讼与非诉讼法律服务。

### 资本市场与金融

资本市场与金融是天衡的一项核心业务，在资本市场方面：天衡不仅在IPO、新三板业务中表现突出，而且在重大资产重组及上市公司证券服务方面拥有全国领先水平的专家团队。2015年度，天衡位居福建省新三板服务推荐挂牌律所第一名。

天衡在金融领域的主要服务对象为：银行、保险公司、信托公司和广大金融投资者。本所从事金融业务的律师均具有较高的法学理论素养和丰富的律师执业经验。天衡专业金融律师团队谙熟中国公司法、证券法等相关证券法律法规和政策，从整体方案设计到具体法律障碍的排除均有独到的经验。

### 公司与私募投资

本部以常年法律顾问及专项法律顾问作为主要的运作模式，以多名精通公司法和公司经营管理的律师为核心组成公司事务部，深得国内外客户所认可。

### 并购重组

天衡拥有本地区最专业的并购团队，并与一流的投资银行、财务顾问、会计师、评估师、税务师建立广泛合作。天衡的并购业务涵盖上市公司并购重组及非上市公司

并购、外资并购、资产并购、合资安排等多项领域。天衡将业务技能与行业知识相结合，深刻理解如何在跨境和本地市场开展针对相关目标项目的各类并购交易。

### 争议解决

争议解决作为大型综合性律师事务所的重要业务，一直是天衡重点发展的业务领域。天衡是在福建地区各级法院代理民商事案件最多的律师事务所之一，天衡的争议解决团队在代理诉讼、仲裁、强制执行案件以及处理突发事件等方面具有丰富的经验。

### 政府法律服务

天衡为政府客户提供全面的行政法律服务。依托行政方向的专业投入，天衡在各级政府和职能机关常年顾问、公共项目专项顾问、大批量复议与诉讼代理等行政法律服务过程中，形成了综合、专业、全面的行政法律服务团队。天衡的法律服务产品——“和谐征迁”获得政府的认可与长期采购，并取得了良好的社会效果，成功经验已在全国推广。

### 海商海事

本部拥有多名专业律师拥有国际贸易、航运、物流、保险等行业工作经验，注重业务实践与办案经验的结合。长期为海运、船舶管理、外贸、物流及保险行业的客户提供深入全面的诉讼及非诉讼法律服务。

### 家事与财富传承

作为福建地区首个建立家庭法律服务中心的律师事务所，天衡不仅能够为当事人提供专业化的家事诉讼与非诉讼法律服务，还充分运用公司法、婚姻法、继承法、信托法以及离岸地法律的相关规定，结合心理学，在国内外婚姻、

继承、财富规划及传承领域为当事人拟定最私人化、最专业的方案，协助家庭成员更有效的规划家庭财产，促进家族成员之间的团结和情感的融洽。

### 劳动与人力资源

天衡为客户提供全面的劳动人事法律服务，从制度设计上尽可能降低劳动争议和群体性事件发生的风险，从而减少劳动人事问题可能对企业声誉和发展带来的负面影响。天衡的劳动法律服务团队有多名律师作为劳动争议仲裁员参与案件审理。

### 知识产权

拥有多位知识产权法律专家，在专利、商标商业秘密以及著作权等知识产权事务中，曾为国内外当事人提供各种法律服务。2005年天衡律所应邀参与了知识产权网络维权活动，并担任福建省知识产权维权网的牵头单位。国内外当事人提供各种法律服务。

### 刑事业务

本部是以犯罪预防培训与刑事辩护为主，刑事代理为辅，专业提供刑事法律服务的部门。重点从事犯罪预防培训及咨询，刑事辩护业务——为涉嫌犯罪案件当事人提供专业的全程服务。

### 贸易救济与竞争法

天衡在国际贸易救济领域积累了十分丰富的经验，致力于为国内外客户提供优质的代理服务，在多起案件中帮助代理企业取得了良好的结果。团队律师具有国际知名律师事务所的工作经验，可以保证高水平的服务质量与国际合作伙伴的无缝对接能够满足客户在全球的反垄断法需求可以解决复杂的反垄断法问题，而且将成本作出有效控制。

### 厦门办公室

地址：厦门市思明区厦禾路666号海翼大厦A栋16-18层(361004) 电话：0592-5883666 传真：0592-5881668

### 上海办公室

地址：上海市浦东新区浙桥路277号3幢1519室(200122) 电话：021-58305510 传真：021-58305519

### 福州办公室

地址：福州市台江区广达路108号世茂国际中心10楼(350000) 电话：0591-83810300 传真：0591-83810301

### 泉州办公室

地址：泉州市浦西万达广场写字楼B座41层(362000) 电话：0595-22182603 传真：0595-22189083

### 龙岩办公室

地址：龙岩市新罗区华莲路55号紫金大厦13层(364000) 电话：0597-2297688 传真：0597-2230266