汕头市龙湖区农村集体经济组织成员身份界定

指导意见（征求意见稿）

为全面深化农村改革，维护农村集体资产权益，科学确认农村集体经济组织成员身份，保障农村集体经济组织及其成员的合法权益，顺利推进农村集体产权制度改革工作，根据国家有关法律法规政策及中央、省、市各级关于推进农村集体产权制度改革的文件和《汕头市龙湖区农村集体产权制度改革实施方案》（汕龙农集产改组〔2020〕1号）精神，结合我区实际，现就农村集体经济组织成员身份界定工作提出如下指导意见。

一、界定范围

开展农村集体经济组织成员身份界定工作的范围为我区各街道、各村（涉农社区）所属各农村集体经济组织。

二、资格界定原则

各集体经济组织应依据有关法律法规政策，按照尊重历史、兼顾现实、程序规范、群众认可的原则，统筹考虑是否在本村存在土地承包关系、是否以本集体经济组织土地为基本生活保障、是否与本集体经济组织形成较为固定的生产生活关系、是否对村（涉农社区）集体存在劳动贡献等因素，同时遵循农村集体经济组织成员资格取得唯一性、包容性、合法性原则，协调平衡各方利益，明确本集体经济组织成员身份。成员身份的界定，既要得到多数人认可，又要防止多数人侵犯少数人权益，切实保护妇女的合法权益。

（一）尊重历史。要尊重农村集体经济组织发展的历史，尊重集体经济组织资产形成的历史，尊重过去由于政治、经济、体制、政策等历史原因形成的传统集体经济组织成员界限。

（二）兼顾现实。要兼顾新的农村经济秩序和现实状况，综合考虑集体土地承包关系、对集体积累的贡献等因素，体现公平和权利义务对等。

（三）程序规范。集体经济组织成员身份界定工作要按照规范程序开展，明确职责分工，落实责任人员，做到流程严格、标准一致、民主公开、合法规范。

（四）群众认可。集体经济组织成员界定必须在广泛征求群众意见的基础上，经村民（代表）会议充分协商、民主讨论，并经三榜公示无异议后通过确认，不能由少数人决定。

三、登记基准日的确定

农村集体经济组织依照本指导意见界定农村集体经济组织成员身份资格，应当采取统一时点作为确定本集体经济组织成员身份的登记基准日。登记基准日作为界定成员的截止时间。登记基准日由各集体经济组织通过民主决策程序，经村民代表会议确定。登记基准日确定后应当以公告形式及时向社会公开。

农村集体经济组织原则上按照“出生不增、死亡不减、迁入不增、迁出不减”的家庭成员数量静态管理模式，以登记基准日为界，基准日之后本集体经济组织的成员不随家庭成员的出生或死亡、迁入或迁出发生变动而变动。村集体经济组织也可根据实际情况，在组织章程中明确实行一年一审核或不定期审核方式，并按程序进行调整确认、张榜公示和备案。

四、界定方式

（一）初始界定。符合下列情况的人员可作为该集体经济组织的初始成员进行界定：

1.原人民公社、生产大队、生产队的成员，户口保留在农村集体经济组织所在地，履行法律法规和组织章程规定义务的，属于农村集体经济组织的成员。

2.在免征农业税前，户口迁入本集体经济组织所在地，并分有责任田，且户口一直保留在本集体经济组织所在地的，属于农村集体经济组织的成员。

3.实行以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制时起，集体经济组织成员符合国家有关计划生育政策所生的子女，户口在集体经济组织所在地，并履行法律法规和组织章程规定义务的，属于农村集体经济组织的成员。

4.实行以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制时起，户口迁入、迁出集体经济组织所在地的公民，按照组织章程规定，经社委会或理事会审查和成员（代表）大会表决界定其成员资格。

（二）依法认定。符合国家法律法规和政策规定的，可依法界定为农村集体经济组织成员的情形：

1.合法婚姻关系取得。与村民依法结婚（以婚姻登记为准）、基准日前户籍迁入本村（涉农社区）（包括入赘女婿）的，或离异、丧偶后、在基准日之前未迁出户口，在本集体经济组织所在地生产、生活的，取得本集体经济组织成员资格。

2.收养、扶养关系取得。本集体经济组织成员经合法程序收养的子女或依法形成扶养关系的继子女、在基准日前户口登记在本村（涉农社区）的；或与本村（涉农社区）村民签订遗赠扶养协议并实际履行、基准日前户口迁入本村（涉农社区）的，取得本集体经济组织成员资格。

3.因国防建设或其他政策性原因取得。因政府行政命令或国家政策进行村组搬迁、撤并，通过移民进入本集体经济组织所在地生产、生活，在基准日前将户籍迁入本集体经济组织所在地的，取得本集体经济组织成员资格。

4.民主决策方式取得。基准日之前，经本集体经济组织民主决策程序，协商同意履行了加入手续的、来自其他集体经济组织的人员，取得本集体经济组织成员资格。

（三）资格保留。下列情形的人员，保留本集体经济组织成员资格：

1.原籍在本集体经济组织的现役士兵、大中专院校在校学生、服刑人员。

2.符合法律、法规、规章和组织章程等规定的其他人员。

3.经成员（代表）会议民主表决通过的其他人员。

（四）资格丧失。下列情形的人员，丧失本集体经济组织成员资格：

1.农村集体经济组织成员户籍注销的，其成员资格随之取消；法律、法规、规章和组织章程另有规定的，从其规定。

2.依法或申请取得其他村（涉农社区）集体经济组织成员资格的，丧失本村集体经济组织成员资格。

3.以书面形式自愿申请放弃集体经济组织成员资格的，丧失本集体经济组织成员资格。

4.本集体经济组织依法解散的，丧失本集体经济组织成员资格。

5.户口迁出本集体经济组织，且不符合本指导意见所列成员身份保留条件的，丧失本集体经济组织成员资格。

6.自户口迁入时起，未与本集体经济组织形成较为固定的生产生活关系的、没有与本集体经济组织其他成员形成较为固定且具有延续性联系的（寄居户、空挂户等）、以及对村（涉农社区）集体不存在劳动贡献的，丧失本集体经济组织成员资格。

7.成员（代表）会议表决丧失成员身份的其他人员。

8.法律、法规、规章和组织章程另有规定的丧失本集体经济组织成员资格的情形。

（五）其他情形。上述情形之外的其他特殊人员：

在不违反国家现行有关法律、法规的前提下，农村集体经济组织可结合本组织实际，通过民主决策程序，召开成员（代表）大会进行讨论，对包括外嫁女、非婚生育且后迁入户子女、移居海外人员、应国家政策外出后返乡等特殊人员开展村集体经济组织成员资格界定。

五、界定程序

农村集体经济组织成员身份管理实行在统一界定基础上的动态化管理。成员身份按以下程序完成初次界定后，集体经济组织可以根据实际情况，在组织章程中明确实行一年一审核或不定期审核方式，并按照程序进行调整确认、张榜公示和备案。

（一）制订办法。农村集体经济组织要在街道集体产权制度改革工作领导小组的指导下，成立以党组织主要负责人为组长的成员身份界定工作小组，在广泛征求意见的基础上制订符合本村（涉农社区）实际的集体经济组织成员身份界定办法。成员界定办法必须包括界定程序、范围、方式、标准、登记和确认等内容。集体经济组织成员身份界定办法制订完成后上报街道审核备案。

（二）发布公告。农村集体经济组织成员身份界定办法要在村务公开栏以及通过手机短信或微信平台等形式对社会予以公布，同时由成员身份界定工作小组发布开展本集体经济组织成员登记公告，明确登记对象、登记基准日、登记时间、登记方式等内容，并采取群众喜闻乐见的方式，广泛宣传相关法律法规政策和成员界定办法，引导群众依法主动有序参与成员身份界定。

（三）摸底调查。在街道指导下，集体经济组织成员身份界定工作小组以各村（涉农社区）集体户籍资料为基础全面开展调查摸底，收集整理农户提交的相关证明材料，认真核对成员有关身份信息，按一户一表分类登记造册。核实登记表应由户主或家庭18周岁以上具有民事能力的成员代表签字确认。

（四）会议讨论。要以省、市、区各级政府和街道下发的相关文件为依据，根据摸底登记情况，结合本村（涉农社区）实际，召开“两委会”集体研究讨论商议，经民主表决通过本集体经济组织成员身份确认情况，界定本集体经济组织成员，并将成员身份界定结果报街道审核。

（五）张榜公示。集体经济组织成员界定办法和成员名单必须进行公开透明的**三榜公示**，每次公示时间不少于5天。成员资格初步核定后，进行初榜公示；公示期间成员有异议的，重新进行审核，再榜公示；公示无异议的，将相关公示表格资料作终榜公示。公示期间，群众有意见异议的，集体经济组织成员身份界定工作小组都要认真进行记录，依法依规进行核实，确实该调整的必须调整，调整后结果必须再经农户签字确认。

（六）会议确认。经三榜公示，并经依法依规核实、调整后，将本集体经济组织成员名册提交成员（代表）大会表决确认并公告。提交成员名册同时，还必须附上三次公示期群众提出的意见及集体经济组织成员身份界定工作小组对该意见的处理结果。

（七）编册建档。公示结束后，应编制本集体经济组织成员清单，将成员基本信息记录在册。公示资料、民主表决现场要做好拍照、会议记录等工作，公示和表决的资料和相关照片、视频、会议记录要做好存档，成员名册及归档材料须经“两委”负责人签字、加盖村（涉农社区）党组织、村（居）委会公章后一并归档。

（八）上报备案。各村（涉农社区）应将最终确定的本集体经济组织成员名册等资料报街道农村集体产权制度改革领导小组办公室备案。各街道要及时对辖区内各集体经济组织成员身份确认情况进行总结，将工作总结及成员界定名册和有关的会议记录、会议纪要、公示图片、相关证明（含电子档）等重要材料及时上报区农业农村局备案留存。

六、争议调处程序

当事人或其监护人对本集体经济组织成员身份统一界定后或实行动态化管理进行审核后的确认争议，应当按照以下程序进行调处:

（一）当事人或其监护人向集体经济组织书面提出复核申请，集体经济组织成员身份界定工作小组应在接到书面申请之日起7个工作日内依法依规进行复核，并作出书面答复。如果必须召开成员（代表）会议进行表决的，复核受理期限应自申请之日起15个工作日内完成。

（二）当事人或其监护人对集体经济组织作出的书面答复有异议的，可以书面申请所在街道办事处作出处理；街道办事处应依照相关法律、法规和政策，在受理之日起15个工作日内进行处理，并书面答复申请人。街道办事处在依法处理时，可以对没有经过召开成员（代表）会议而作出书面答复的，要求该集体经济组织召开成员（代表）会议进行讨论表决，同时书面通知申请人；也可以依照相关法律、法规、政策直接作出行政决定。街道要求集体经济组织召开成员（代表）会议的，集体经济组织必须在15个工作日内召开会议对该复核申请处理意见进行表决，并将表决情况书面报街道，再由街道根据会议表决情况和有关法律、法规和政策作出处理意见后，书面答复申请人。

（三）当事人或其监护人对街道办事处作出的书面答复仍有异议的，当事人或其监护人可在收到书面答复之日起60日内向市人民政府行政复议中心申请行政复议。

（四）对行政复议不服的或行政复议机关未在法定期限内作出复议决定的，当事人及其监护人可自收到行政复议决定书之日起或行政复议期满之日起，在6个月内，依法向有管辖权的人民法院提起行政诉讼。

七、工作要求

（一）统一思想认识。界定农村集体经济组织成员资格是推进农村集体产权制度改革的关键，是发展农村集体经济的基础，是解决农村集体土地征用补偿纠纷、化解村民与集体、村民与村民之间集体收益分配矛盾的重要依据。各街道、村（涉农社区）要统一思想，高度重视，认真对待，确保农村集体经济组织成员资格界定更规范、科学和准确。

（二）加强组织领导。各街道要在本级集体产权制度改革工作领导小组的组织领导下，抽调专门人员，指导协调各农村集体经济组织成员身份界定工作小组制订成员身份界定办法，落实工作责任，妥善协调处理因成员资格界定引发的各类矛盾和问题，确保集体经济组织成员身份界定工作于2020年11月底之前按时顺利完成。

（三）加强民主协商。集体经济组织成员身份界定事关农民切身利益，要充分发挥农民主体作用，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。农村集体经济组织在界定成员身份确认时点、确认范围、标准等关键环节以及后续的确定成员代表和产生组织机构上要广泛听取群众意见，加强民主协商，确保界定工作全过程公开透明。在组织界定工作过程中，对于碰到的确认争议，法律法规有明确规定，应该依法依规处理；法律法规没有明确规定，组织章程有规定的，按章程处理；组织章程没有明确规定的，可以召开成员（代表）会议进行表决通过。

（四）强化宣传引导。集体经济组织成员身份界定政策性强，群众关注度高，涉及面广，各级各部门要强化宣传引导，着力营造良好改革氛围。区宣传部门要加强对各级干部法律政策培训，使干部能够依法依规开展工作。各街道、村（涉农社区）要广泛宣传集体经济组织成员身份界定的政策和集体经济组织成员界定办法，充分利用广播、横幅、宣传单、新媒体、互联网等各类载体深入宣传，并引导发动广大村民群众积极支持和参与此项工作，合理表达诉求和意见，依法维护自身合法权益。

（五）确保工作质量。各街道、村（涉农社区）要加强调查研究，认真梳理界定过程中出现的具体问题，切实处理好各种利益关系，充分把改革精神和群众意愿结合起来，及时化解矛盾纠纷，促进一些历史遗留疑难问题得到有效解决；要切实贯彻上级文件和本指导意见精神，严格按照成员界定工作程序，做好纸质资料、图片资料、影像资料等归档立卷工作，确保农村集体经济组织成员界定工作高质顺利完成。

八、其他

本指导意见如与国家政策、法律、法规不一致的，以国家政策、法律、法规为准。各村（涉农社区）可结合各自实际情况，在不违反国家现行法律、法规前提下，通过民主决策程序制定各集体经济组织成员资格的认定标准和条件。