

新形势下发展我县村级集体经济的思考

贡彩霞

陕西省洛南县农村合作经济经营管理站

【摘要】党的十九大报告提出实施乡村振兴战略，发展和壮大村级集体经济是推进乡村振兴战略的必然要求，是实现农民共同富裕，加快农业和农村现代化建设的重要内容，也是保障农村基层组织正常运转、巩固党在农村执政地位的重要物质基础。但随着我县乡村振兴战略的逐步推进，农村集体经济的发展遇到了许多新情况、新问题，也面临着许多新的挑战。在新时代条件下，如何发展我县农村集体经济，就有很多值得探索研究的空间。

【关键词】乡村振兴；农村集体产权；村庄拆迁

【DOI】 10.12252/j.issn.2096-6288.2021.12.816

一、农村集体经济概述

（一）农村集体经济的概念

2015年，中共中央、国务院《关于加大改革创新力度加快农业现代化建设的若干意见》提出要“探索农村集体所有制有效形式，创新农村集体经济运行机制”，“对经营性资产，重点是明晰产权归属，将资产折股量化到本集体经济组织成员，发展多种形式的股份合作”。2016年12月，中共中央、国务院出台的《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》把农村集体经济界定为“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”。

当前，我县农村集体经济主要有三种类型：一是物业出租型。指集体经济靠房屋、土地等出租获得收入。近年来县城周边或中心集镇一些村将原有的公房、学校等场所集体开发，以物业对外出租，以获取长期稳定收入。二是土地变现型。指通过土地征收和村庄拆迁，一次性获得大笔土地补偿，形成集体现金收入。三是一般农业型。这类村既没有物业出租收入，也没有被征地机会，无实体经营活动，集体收入很少，甚至为“空壳村”，这类村在我县占绝大多数。新形势下，如何发展“一般农业型”村集体经济经济成为我县农业农村工作的重中之重。

（二）发展农村集体经济的重大意义

1. 发展农村集体经济是乡村振兴战略的重要支撑。在党的十九大报告中强调，“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”。农村集体掌握着农村大量资源，通过发展农村集体经济盘活这些资源，摆脱狭隘的初级农产品供给的生产方式，坚持“种养加销全产业链”和“一二三产业融合发展”，可以为乡村振兴提供雄厚的物质保障。

2. 发展农村集体经济是提升农村基层有效治理的重要保障。农村基层党组织承担着治理基层的重大责任，但近年来，随着经济形势的不断发展变化，越来越多的有为青年外出创业，农村优秀人才出现断层，部分农村基层党组织软弱涣散，政治功能和服务意识弱化，在群众中缺乏凝聚力和向心力，严重削弱了党在农村的执政基础。作为巩固执政基础的重要抓手，农村集体经济的发展能够更好地发挥好基层党组织的领导作用，实现党组织基层工作的有效治理，确保乡村社会充满活力、和谐有序，为实现乡村振兴战略的顺利实

施提供重要保证。

3. 发展农村集体经济是实现乡村振兴的有效抓手。实施乡村振兴战略，产业兴旺是重点，生活富裕是根本。当前，我县农村产业发展的组织化和专业化程度较低，只有发挥集体的力量才能有效应对市场经济竞争。因此，农村集体经济的发展，不仅关系到广大农民的切身利益，更关系到农村改革和发展的大局。只有大力发展壮大农村集体经济，走集体化发展道路，联合群众，发挥集体的力量，培养职业化、专业化的农民队伍，才能统筹推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，全面推进乡村振兴战略的实施。

二、我县农村集体经济发展现状及存在问题

近年来，洛南县加大引导扶持，强化监督管理，村级集体经济取得了较快发展，在保障村级组织正常运转、发展农村公益事业中有效发挥了基础性作用。截至2021年底，全县完成农村集体产权制度改革并建立新型农村集体经济组织244个，清理登记村集体资产21.76亿元，量化经营性资产5.25亿元，确认集体经济组织成员11.3万户39.88万人。在247个行政村，建立村级集体经济组织244个，组建率98.8%，有经营收入的村214个，占行政村总数的86.6%，收入总额530万元；收入1万元以下的村32个，收入1万元以上的村182个（其中收入5万元以上的村有72个）；143个脱贫村中，有经营收入的村143个，收入总额429万元，占脱贫村总数的100%。但从整体来看，与我省其他市县相比，我县村级集体经济发展面临很多挑战和困难。

（一）发展村级集体经济还未形成思想共识。一是部分领导干部思想认识不足。部分领导片面认为以我县目前的经济状况发展村级集体经济没条件，也没办法，存在不同程度地消极思想和畏难情绪，对村级集体经济发展的扶持推动政策不足，资金投放有限，指导引导不够，社会合力不强，发展氛围不浓。二是部分镇村干部发展意愿不强。部分镇村干部认为市场经济主要是鼓励农民外出闯市场，创业挣大钱，而村级集体经济基础差、底子薄、缺资源、无资金，无路可走，没必要花心思再去发展集体经济，而且顾虑重重，“经营成功，挣到钱是集体的；经营失败，债务缠身还要背负骂名”，主观上不愿意去冒风险，思想上对发展集体经济意愿不强。三是良性发展的长效机制还未形成。对镇村发展集体经济考核激励机制不健全。长期以来，对镇村干部发展壮

大村级集体经济要求有余、激励不足，现实中往往出现短期行为。一些村干部利用各种社会关系，积极争取各类资金，只顾村级组织的日常开支，不管集体资产的保值增值，救了一时之急却难解长远之难。一些财政扶贫资金投入的村办项目，由于管理不科学、监管不到位、运行不景气，资金难于发挥应有的作用和效益。

(二) 村级集体经济收入来源渠道单一，稳定性差。当前村集体经济的资金来源一方面是政府直接投入的各类产业发展资金，另一方面是东西部协作及帮扶单位的帮扶资金，还有一部分是少量的政策性银行贷款，村民自筹资金或村集体自有资金极少。因此，发展后劲严重不足。

(三) 发展村级集体经济条件受限。一是土地资源稀缺。目前，村级可供开发的存量土地资源十分有限，而随着土地宏观调控趋紧，村级发展用地指标很难落实。二是资金匮乏。大部分村在维持正常运转的基础上，把资金都用于公益事业建设，缺少资本积累，部分经济薄弱村连维持运转都有困难。同时，由于村集体经济组织法人地位很难让市场认可，无有效抵押担保物，也很难从金融机构融到资金。三是发展资源不足。一些村地域偏僻，山大沟深，很难找到好的发展项目。而且通过多轮农村改革，资源性资产已基本承包到户，村集体失去了统一经营的资源和资产，就地发展潜力有限。目前全县发展较好的农业龙头企业仅有辣上天专业合作社、陕西梁源农产品开发有限公司等十余家。四是人才缺乏。发展农村集体经济需要熟“三农”、懂经营、善管理的复合型人才，这是最核心的生产要素。农村出人才，但留不住人才，是长期影响村级集体经济发展的重大因素。

(四) 村级集体支出压力持续加大。在持续巩固脱贫攻坚成果，有效实施乡村振兴的新形势下，各级对村级组织的工作要求越来越高，村民对村级公益事业建设的期望也越来越高，村级组织投入压力也越来越大，由于公共财政投入很多是有比例的“以奖代补”，意味着村级组织干事越多、补贴资金也越多，村级支出压力日益加大。

三、发展和壮大我县农村集体经济的对策与建议

按照中央“发展集体经济、增强集体组织服务功能”、“逐步建立资金稳定、管理规范、保障有力的村级组织运转经费保障机制”的要求，结合我县实际，提出如下建议：

(一) 加大财政转移支付力度，保障村级组织正常运转。根据经济社会发展水平，根据行政村人口数量和地域远近，推行直接转移支付基本运转经费制度，合理预算村级年度经费，由县财政按照村级规模制定标准直接转移支付，实现基础性保障。同时，根据县、镇、村三级经济社会发展规划，有效整合资金和政策，每年有计划的立项一批农业产业、农村基础设施项目，制定财政投入专项扶持政策，对纯公共性质项目取消或降低村集体经济组织配套比例，逐步建立财政投入主导机制，保障村级公益事业和公共服务不断完善，保障村集体经济组织轻装上阵，持续健康发展，助力乡村振兴。

(二) 多措并举强化引导，激发集体经济发展内生动

力。因村制宜，发挥各自优势，鼓励引导村级组织积极投身村级集体经济的经营和管理，确保村级集体资产的保值增值。一是设立专项扶持资金，县政府设立村级经济发展专项扶持基金，对由村级集体经济组织为主体开展建设的经济项目，县财政每年安排一定资金，以贴息或专项补助的方式给予资金支持。二是享受税费优惠政策，对村集体所缴的房产税、营业税、土地使用税以及村级公共事业建设工程所征的税收，实行税收地方留成部分全额返还。对村集体物业项目建设、村公益事业项目建设中涉及的相关审批费用，除需上缴上级部分外予以免收，涉及的服务性收费按成本收取，最大限度地减少村级负担。三是加大金融政策支持力度，县财政要加大对农信担保公司的注资，加大对村级集体经济经营项目的信贷支持力度，实行优惠利率。四是推进“走出去”战略。县政府有计划的每年组织20-30个村集体经济负责人赴兄弟市县或外省考察，学习先进经验和典型做法，开拓视野，解放思想。五是建立激励机制。以县委、县政府的名义每年在全县树立5-8个村集体经济示范村，大张旗鼓的宣传表彰，营造比学赶超的良好氛围。

(三) 创新发展思路，探索村级集体经济发展的新路径。一是有效整合农地资源，实现增值收益。大量的农地分散在农户手中，传统经营，闲散低效。可以在明确承包经营权三十年不变的前提下，按照农民自愿原则，收储连片农地，因地制宜，综合开发，参与招商引资引进现代农业企业和发展农产品深加工工业，实现溢价收益。二是积极盘活存量资源，实现增值收益。村集体经济组织可以对闲置或低效利用的办公用房、老校舍、仓库等各类物业资产进行整合，二次开发，有条件的还可以进行商业开发，提高使用效益，强化租赁经营。三是发挥资源优势，在深度立体开发中增值收益。我县地处黄河流域和长江流域交汇地带，自然山水风景秀丽，民族地域文化特色鲜明，休闲观光旅游服务已有一定基础。我县境内保安镇的溪乐谷、洛源镇的洛河源、石坡镇的达子梁、三要镇的瓮沟、麻坪镇的云蒙山等自然资源都非常不错，目前均缺乏合理规划设计和有效开发，村级集体经济在这方面可以大有作为，借助商洛市正在实施的秦岭美丽山水乡村建设工程，可通过土地、林地、集体设施股份合作等形式参与休闲观光农业、高端民宿、农家乐等项目的开发，既保护了当地自然生态环境、传承了民俗地域文化、保护了文化多样性，有能获取收益，真正实现“绿水青山就是金山银山”的理念。四是积极鼓励成功人士返乡创业。外出创业的成功人士对家乡有着一份特殊的情结，也最了解民情，熟悉乡情，他们带回资金，带回技术，带回成功的经验，是振兴农村经济发展的一支重要力量。

参考文献

- [1] 要正确评估村级集体经济[J]. 张荣华. 农业经济问题. 1991(08)
- [2] 加强村级资产管理壮大农村集体经济[J]. 陆雪明. 新农村. 1997(08)