
发展壮大新型集体经济

促进农民农村共同富裕

杨时云

习近平总书记指出：“要把好乡村振兴战略的政治方向，坚持农村土地集体所有制性质，发展新型集体经济，走共同富裕道路。”江苏肩负“争当表率、争做示范、走在前列”重大使命，要发挥和利用好集体经济发展传统优势，深化改革、创新机制、增强实力，做好农村集体产权制度改革“后半篇”文章，持续释放改革红利，在发展壮大新型农村集体经济中促进农民农村共同富裕。

发展壮大新型农村集体经济意义重大

推动“共富”。农村集体所有制作为社会主义公有制的重要组成部分，在推动农民农村实现共同富裕方面有着其他经济形式不可替代的重要作用。农村集体资产作为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。目前，江苏全省村组集体资产已经超过 4000 亿元，这些集体资产资源能不能有效盘活，集体经济发展能不能持续稳定，直接关系到农民农村共同富裕能否顺利实现。发展壮大新型农村集体经济，全面激活乡村资源要素潜力，有利于做大“蛋糕”，夯实农民农村共同富裕的物质基础。

实现“共享”。近年来，我省农村集体产权制度改革整省试点任务基本完成，1.7 万个村级股份经济合作社完成登记赋码，1500 亿经营性资产折股量化到 5200 万集体成员。村民作为集体成员，不仅是集体资产的“主人”，更是实实在在的“股东”，人人参与、人人共享的集体收益分配基础基本形成，为先富带后富、集体带成员、强村带弱村奠定了坚实的合作基础，提供了有效的联合手段，有利于减少村内收入差距、促进村级公平，实现共同发展。

推进“共治”。集体经济实力强，乡村治理能力和治理水平的提升才能落到实处、抓出成效。发展壮大新型农村集体经济，让集体经济组织保持持续稳定的收入来源，是改善农村基础设施和公共服务的重要依托。通过提高农村基础设施建设水平，改善乡村环境和生活品质，农民群众成为新型集体经济发展的积极参与者和直接受益者，集体归属感和向心力逐步提升，农村社会治理基础得以夯实，为涵养文明乡风、凝聚发展力量、促进乡村善治提供了有力保障。

蹚出新型农村集体经济发展新路

近年来，全省各地在省委省政府的坚强领导下，坚持政策引导和机制创新相结合，一手抓“巩固提升”，一手抓“路径拓展”，多措并举、综合施策，探索出多种新路径、新机制，推动集体经济实现提档加速、转型升级。

党建引领，打造“头雁方阵”。发挥基层党组织的领导核心作用，积极推动村党组织书记通过法定程序担任集体经济组织负责人，选优配强集体经济发展“领头雁”，充实村“两委”班子。镇江市将“发展壮大村级集体经济、助力乡村全面振兴”作为“书记领航”项目，完善市县乡村四级工作机制，切实发挥“书记抓”的政治优势，凝心聚力、全面动员，打造集体经济发展引擎。宿迁市泗洪县埭湖村秉承敢为人先、勇于担当、甘为奉献的“大包干”精神，通过党员大户示范带动、“党员楼栋长”下沉网格、组建党员义工服务队等方式，带领村民增收致富、共享发展。

变“闲”为“宝”，提升资产收益。结合乡村公共空间治理，清理收回被占用的集体资产资源，升级改造旧村部、旧厂房等闲置资产，盘活利用闲置宅基地和闲置农房，变闲置资产为有效经营资产。徐州市铜山区对清理收回的公共空间实施规范合同或重新发包，累计实现新增村级集体收入 5700 多万元，平均每个行政村增加集体收入近 20 万元。仪征市新集村利用区位优势，以资产调剂、代建返租等方式来盘活存量资产、分类消化处置，有力保障村级集体资产“当期利益不亏损、长期效益有增进”。

“飞地”抱团，扩展发展空间。村村、镇村之间抱团联合，共同组建跨集体、跨地域投资主体，以异地置业、共建园区等方式发展“飞地”经济，所获收益按投资比例分配到村，实现利益共享、多方共赢。无锡市惠山区玉祁街道组建镇村联合发展平台，街道联手所辖 7 个村整合资金，集中收购优质物业资产，统一租金标准，规范资产管理，集体收入增长近 40%。盐城市亭湖区五星村跨镇抱团，创建三处飞地工业园区、一家飞地农业园，总资产达 8.23 亿元，年租金收益近 2000 万元。

统一服务，带动农户增收。充分发挥集体经济组织优势，以领办或者组建专业合作社、劳务合作社等形式，村集体为农户生产提供农资供应、农机作业、农田托管、品牌营销等农业社会化服务；或是组织村内劳动力承接小型工程建设，以及为新型农村社区提供物业、保洁、保安等服务，不断提升村集体服务、带动农户发展的能力和水平。苏州市吴江区齐心村创办粮食生产合作社、劳务合作社、文旅合作社，整合全村水稻粮田发展现代农业，推出长漾大米品牌，组织闲置劳动力提供劳务服务，整治美化乡村环境，引进专业人才运营田园综合体项目，分工协作、深耕市场，集体经营性收入超过 600 万元。

农旅融合，发展“美丽经济”。充分发挥集体经济整合优势，树立整体式开发思路，深入挖掘乡村山水田林湖草等全域生态资源、地域文化资源、特色产业资源等优势潜力，大力发展休闲观光、农创文旅、绿色康养等新产业新业态，打通“绿水青山”向“金山银山”转化通道，打造风光优美、宜居宜游、承载乡情乡愁的美丽乡村。南京市溧水区芝山村围绕“富硒”生态健康理念，打造集旅游观光、特色餐饮、果蔬采摘、农事体验于一体的农旅融合生态农业综合体，推动一二三产业融合发展。南通市如皋市平园池村围绕“莲藕”做文章，形成赏、购、娱、住一站式旅游综合体，村集体收入六年间增长近 3 倍。

村企共建，提升产业层次。集体经济组织利用资产、资金、生态和文化等要素，结合企业资本、技术、信息 and 市场等优势，共同开展村企合作，将产业增值收益更大程度留在农村，实现优势互补、共同发展。泰兴市黄桥镇祁巷村通过与 3 家骨干企业的融合共建，大力发展特色高效农业、乡村观光旅游，建设研学培训基地，从一个负债 280 多万元的贫困村蜕变成集体收入超过 300 万元的“明星村”。连云港市连云区张赣村依托毗邻众多工业园区的独特优势，主动服务园区企业，以土地入股、资金入股、提供服务等途径参与园区企业发展，村集体收入成功突破 1100 万元。

为新型农村集体经济发展壮大破题续力

总体上看，全省村均集体经营性收入超过 200 万元，18 万元以下低收入村全部消除，集体经济持续健康发展。但也存在发展路径相对单一、后劲不足、缺人才、缺资金等问题，亟需继续深化改革、开拓创新，建立更加多元开放的发展机制，不断探索适应市场经济要求的集体经济发展新机制。

一是构建县乡统筹发展机制，破解单个村集体“投不起、不懂投、投哪里”难题。市场环境瞬息万变、竞争激烈，单个集体经济组织规模小、抗风险能力弱，往往在市场竞争中处于弱势地位，难以抵御价格波动等市场风险。而“抱团”发展模式不仅提高投资回报率，增加投资收益，且有助于促进村级公平、共享发展成果。要汲取“抱团”发展之可行经验，集中优质资源、片区统筹谋划，形成“县级负责、区域统筹、镇村联动”的发展模式。坚持因地制宜。以乡村振兴规划为引领，统筹考虑产业布局、生态保护、公共服务等因素，合理选择符合乡村发展实际的定位和主导产业，避免同质化竞争、“跟风式”发展。搭建平台载体。有条件的地区可组建县、乡级联合发展平台，统筹配置辖区内集体资产、土地、项目、财政扶持资金等各类资源要素，统一规划选址、统一投入使用、统一经营管理，实现镇村联动发展。明晰收益分配。村村、村镇联合投资的项目、组建的发展实体等平台载体，要明确各自产权边界和投资比例，获取的投资收益按比例分配到各村集体经济组织，明晰产权划分和收益分配，打造利益共同体，实现多方共赢。

二是构建多元发展机制，破解集体收入来源单一难题。目前，全省集体经营性收入中发包上交收入和经营收入占比超过 60%，集体可增收资源主要依赖于土地、房屋等不动产，发展路径较为单一。随着城镇化和工业化的快速推进，传统土地类可增收资源总量会不断减少，单一的“物业经济”可持续性受到挑战。要打破路径依赖、挖掘新增长点、丰富产业业态，实现“多条腿”走路、全方位发展。增收路径多元。坚持“宜农则农、宜工则工、宜商则商、宜游则游”原则，根据地理区位条件和资源禀赋优势，因地制宜发展现代农业、特色养殖、特色手工业、休闲观光、农创文旅、生产生活服务等多种产业业态，最大限度地将乡村的生态、文化、空间等资源优势转化为集体经济发展效益，推动乡村多重功能共同实现。发展主体多元。以股份合作为纽带，吸纳联合龙头企业、家庭农场、专业合作社等多主体共同参与，形成“集体经济组织+各类新型经营主体+农户”等组织形式，进一步细分市场、深耕细作，实现优势互补、共同发展。经营方式多元。以市场需求为导向，根据自身资产规模、类型、风险承受能力等具体条件，灵活选用入股参股、项目开发、委托经营、园区共建、劳务提供等多种经营方式，提升集体经济适应市场能力。

三是构建外来人才加入机制，破解缺人才难题。集体经济发展，人才是关键。由于集体经济组织具有社区性、封闭性等特点，在吸引外来人才方面有较多限制，集体内部又面临着年龄老化、人口流失等问题，缺人才成为集体经济发展的重要制约因素。故而在“招才引才”上下足功夫，在确保集体所有制不改变、成员利益不受损的前提下，推动出台各类奖励激励政策，探索建立更加开放的集体经济组织人才加入机制，吸引支持各类人才参与集体经济发展。用“真金白银”吸引能人下乡。尤其是对长期扎根乡村、对集体经济发展有突出贡献的退休人员、返乡创业人员、退伍军人、企业家、大学生等外来下乡能人，可探索通过授予“荣誉成员”“准成员”“特殊成员”等身份，允许他们参与集体收益分红，阶段性享有集体成员权利。用“柔性政策”引进科技人才。可采取短期服务、双向挂职、项目合作、共建专家工作站等灵活多样的人才流动政策，吸引汇聚优秀科技人员下乡服务，为集体经济发展提供智力支持。用“市场办法”选聘专业人才。对于资产规模大、经营业务多、经济实力强的集体经济组织，可探索引入职业经理人制度，通过市场化的选聘方式，吸引招纳具备现代企业管理经验的专业管理人才或者团队进入管理层，让“专业的人管专业的事”，全面提升集体经济组织的市场竞争力。

四是构建集体财富积累机制，破解集体经济“放”“管”难题。现阶段，集体经济组织作为集体资产所有权的行使主体，肩负着让资产增值、让成员受益的重要职责，承担着支持村级公益事业建设发展的重要任务，这决定了集体经济组织必须同时兼顾规范监管与促进发展，处理好短期收益与长期发展、积累与分配的关系。但长远看，只有“刚柔”并重、“放管”结合，逐步建立起集体财富积累的长效机制，才能真正管得住、管得好。强化内部管理。完善集体经济组织成员（代表）大会、理事会、监事会等内部治理结构，严格落实《集体经济组织财务制度》，建立健全财务预决算、开支审批、收益分配、内部控制等配套管理制度，运用 APP、微信公众号等信息化手段推进村务财务公开公示，切实保障集体成员的知情权、表决权、收益权、监督权。强化部门监督。建立健全集体经济组织审计监督制度，常态化开展集体经济组织审计工作，将新增债务作为重点审计事项，切实发挥好审计监督职能，规范集体经济组织财务行为。加强与纪检、审计等部门沟通协作，汇聚工作力量，形成监督合力。强化政策支持。推动财政资金整合、用地保障有力、金融服务下沉，从财政、用地、金融等方面全面建立健全支持新型集体经济发展的政策体系，综合运用考核激励、典型推介等多种手段，示范带动集体经济组织争先创优、高质发展。