
宝山区农村集体经济高质量发展 发展的探索及对策

刘国琴

农村集体经济的发展壮大是实现乡村振兴、提高农民收入增长的必然要求。近年来，宝山区以深化农村集体产权制度改革为契机，谋划落实市委关于打造全市科创中心主阵地的新定位、新要求，积极探索农村集体经济发展新模式，增强乡村发展活力，推动农村集体经济高质量发展。

一、宝山区农村集体经济基本情况

宝山区现有 9 个镇，103 个行政村。2013 年起开展产权制度改革工作，至 2019 年底全区镇村两级基本完成改革，成立 9 个镇级经济联社和 102 个村级经济合作社。

（一）资产总量不断增加

2021 年全区农村集体经济组织资产总额 680.42 亿元，比 2012 年 408.97 亿元，增长 66.4%，年均增长 5.8%；净资产 228.18 亿元，比 2012 年 149.67 亿元，增长 52.5%，年均增长 4.8%。

（二）村均可支配收入稳步增长

2021 年全区村均可支配收入 1488.77 万元，比 2012 年 960.16 万元，增长 55.1%，年均增长 5.0%。

（三）成员分红面持续扩大

全区产权制度改革后分红村数量从 2013 年的 5 个村增加到 2021 年的 60 个村，年分红总额从 1456 万增加到 1.41 亿元，累计分红约 5.83 亿元，受惠成员达 12.1 万人。

二、宝山区农村集体经济发展模式的探索

宝山区农村集体经济发展呈南强北弱的态势。南部地区紧邻中心城区，集体经济组织充分利用区位优势，发展楼宇等不动产物业，集体经济较发达；北部地区受限于永久性基本农田等政策影响，经济基础较薄弱。各级政府高度重视农村集体经济发展，立足区域经济发展，整合资源，因地制宜，分类施策，积极探索农村集体经济发展新途径，创新发展举措。

（一）镇级统筹，抱团发展

宝山区北部地区农村集体经济组织单位数量约占全区 50%，但净资产仅占全区 15% 左右。北部镇积极探索镇村集体资金聚力发展模式，由镇牵头搭建统筹平台，形成联合发展载体，改变农村集体经济组织个体力量薄弱的局面，通过政府的项目支持和政策扶持，建设符合重点发展产业导向、盈利潜力大、收益稳定的优质项目，实现集体资金效益最大化，农村集体经济组织从“单

打独斗”转向“抱团发展”。例如，罗店镇由 20 个村经济合作社和镇资产公司共同出资 1.05 亿元，组建成立“上海罗村实业有限公司”。2019 年抓住国有资本退出宝罗瞢园的契机，出资 6000 万元收购 60% 股权，每年收益 10%。2020 年，每个合作社获得投资收益 50 万元，其中 70% 用于成员分红，增加了成员财产性收入。2020 年上海罗村实业有限公司投资 4000 万元成立“上海罗凯工程项目管理有限公司”，建设工业园区新材料研发产业园项目，项目建成后，预计租金 1000 多万元。

（二）产业升级，助推发展

南中部地区依托区位优势，紧抓机遇，将原有老旧厂房和仓储土地进行二次升级改造，打造以第三产业为主的“商务+休闲”新发展业态，提升产业转型升级，助推集体经济发展。例如，杨行镇泗塘村将原以服装服饰仓储为主的旧厂房，通过与吴淞科技园合作，改造成集娱乐、餐饮、办公于一体的全功能商务休闲区，租金从原先 74 万元增加到 181 万元，租赁期 18 年，期满后地面资产归泗塘村所有。又如，大场镇场南村及时把握发展机遇，通过整合区域存量资产，探索转型升级新模式。将以仓储为主的“闵欣建材市场”等地块进行升级改造，引进知名企业，建成地标性项目“红星美凯龙”和“宝山宜家”，拥有优质商业资产约 7.7 万平方米。场南村可支配收入已连续 9 年位居全区第一，2018 年首次突破亿元大关。

（三）南北协作，联动发展

宝山区南部地区开发早，城市化程度高，村集体经济组织土地资源少，闲置资金相对较多，而北部地区拥有土地资源，但缺少资金。南北部农村集体经济组织探索“村+村”“镇+镇（园区）”等发展方式，将南部资金和北部资源有效对接，推动南北协作，联动发展。例如，南部大场镇场中村与北部罗店镇天平村开展乡村振兴战略合作，签署了 5 亿元的合作开发产业项目框架协议，实现资源共享、优势互补。目前双方合作开发的“天平壹号”，发展农旅配套餐饮业，已成为当地颇具人气的“网红”餐厅。

（四）加强监管，保障发展

通过深化农村集体产权制度改革，建立健全集体资产监督管理的组织框架和运行机制，规范农村集体经济组织运行。梳理完善农村集体“三资”监管制度，建立宝山区农村集体资产监管“1+3+X”的制度体系，落实事前、事中、事后全过程监管，使“权力在阳光下运行，资金在网络上监管，资源在市场中配置”。科学、规范、有效、系统的集体资产监管体系是农村集体经济健康可持续发展的前提保障。

三、宝山区农村集体经济高质量发展的瓶颈

（一）产业能级提升瓶颈

农村集体经济组织可利用的资源普遍存在“小而散”的现象，发展受到建设用地指标等影响，难以引进优质项目。当前特别是北部地区的农村集体经济基本以仓储租赁为主，产业能级不高，利用效率低下。

（二）社会管理成本瓶颈

按照“村经分离、分账管理”要求，公共管理、公共服务等社会管理职能由村委会承担，但村级基本运转经费区级财政保障目前仅覆盖了约 50% 的村，部分村级集体经济组织仍担负着大量本该由村委会承担的管理职能，随着社会管理要求的不断提高，社会管理成本也不断增加。

（三）专业人才短缺瓶颈

农村产业发展空间、收入水平相对有限，个人发展空间较城市而言相对狭小，本土人才大量外流，外部优秀人才因农村地区教育、医疗等配套设施相对落后，不愿留在农村。农村经济发展缺少带头人，特别是懂经济、善管理的复合型人才匮乏是当前的
一大短板。

四、宝山区农村集体经济高质量发展的对策

2022 年 2 月，上海市人民政府办公厅印发《关于进一步促进农村集体经济高质量发展的意见》，从创新农村集体经济发展体制机制、盘活农村集体存量资金资产、深化农村集体产权制度改革、加大政策扶持力度等方面提出了意见和要求。宝山区结合区情实际，对如何进一步促进本区农村集体经济高质量发展进行了多方面探索。

（一）统筹盘活农村资源，培育内生发展新动能

全面排摸厘清农村集体“三资”基本情况，在镇级统筹抱团发展的基础上，提高统筹能级，探索搭建区级农村集体经济发展平台，统筹配置全区农村集体资金、土地、项目等资源要素，发挥各类资源要素的集聚效益；探索统筹整合域内零散建设用地、盘活闲置资金资产的有效路径，对低效物业资产进行二次开发，提升资产效益和产业能级，寻求发展潜力大、风险低、收益稳定的项目，培育镇村集体经济组织内生发展的动能，促进农村集体经济高质量发展。

（二）加大政策扶持力度，助力农村集体经济发展

进一步加大公共财政对村级组织的扶持力度，确保村级组织正常运转，有效承担农村公共管理和公共服务职能，减轻农村集体经济组织负担；优化产业扶持政策，统筹资源，精准托底，建设收益稳定长效的帮扶“造血”项目；明确农村集体经济组织的相关税收优惠政策，助力农村集体经济高质量发展。

（三）加强人才培养引进，提升经营管理能力

健全党建引领机制，加强基层领导班子建设，选拔政治素质过硬、懂农村经济、具有管理能力的能人，充实到领导班子中；鼓励本地农家子女、区镇中青年干部和经营人才到乡村工作，形成新型的农村现代经营者队伍；加强农民职业技能培训，重视培养农民的经营意识和市场营销意识，增强竞争能力。多维度加强人力资源建设，提升经营管理能力，推动农村集体经济不断发展壮大。

（四）强化集体资产监管，推动农村集体经济健康发展

贯彻落实《上海市农村集体资产监督管理条例》，推动宝山区“1+3+X”监管体系落实落细，全面织密监管网络；进一步规范农村集体经济组织运行管理，严格重大事项决策流程监管；规范财务管理，落实内部管理制度；加强区级审计监督职能，推动农村集体经济健康发展。