

十里墩镇壮大村级集体经济发展实践与思考

吕星

安徽省无为市十里墩镇人民政府农村合作经济经营管理站

摘要：为了进一步壮大村级集体经济、带动群众共同富裕，安徽省无为市十里墩镇党委政府审时度势、超前谋划，围绕“因地制宜，因村施策，分类推进，分步实施”的原则，研究发展壮大集体经济目标，把壮大村级集体经济提到各级党委、政府重要议事日程，并就如何提升质量来分析村情、采取切实可行的措施，在盘活资源、用活政策、产业带动上下功夫，充分挖掘集体资源资产的潜力和利用价值，强化资金管理并提升资金收益率和回报率，从而取得明显效果。

关键词：集体经济发展；实践；思考；十里墩镇

作者简介：吕星（1986—），女，安徽芜湖人，本科，中级经济师，研究方向：农业经济。

收稿日期：2023-08-22

中共二十大报告强调要全面推进乡村振兴，并将全面推进乡村振兴纳入构建新发展格局的整体框架中，意味着实施乡村振兴战略进入了新阶段。发展壮大村级集体经济是强化党对农村工作领导并解决农村发展瓶颈的重要抓手，是促进基层组织建设、增强党组织凝聚力向心力的重要方式，是实现共同富裕的基石[1]。发展新型农村集体经济，不仅是经济问题，更是关系到党在农村执政基础和执政地位的重大政治问题[2]。安徽省无为市十里墩镇的7个村、社区根据实际状况，学习借鉴先进地区及其他村的先进经验，集村“两委”干部、广大党员群众和有识之士的智慧，创新发展思路，拓展村集体经济增收渠道。

1 镇村情况及发展成果

十里墩镇地处无城南郊，军二路贯穿腹部，全镇辖5个村2个社区、263个自然村，总人口40 983人，总耕地面积0.3万hm²，镇域面积53 km²，是典型的农业镇。截至2023年6月底，全镇实现集体经济经营性收入730万元，村级集体经济经营性收入104万元，较2022年增长69%；实现村集体今年估计经营性收益219.5万元，村级集体经济经营性收益31.36万元，较2022年增长65%；2023年2季度集体经济收入在无为市排名第5位，提前实现芜湖市无为市集体经济发展目标。

2 主要做法

2.1 多部门融合，统筹推进

为确保全镇扶持壮大集体经济工作落到实处，十里墩镇研究成立了以党委政府主要负责人为双领导组长，镇相关职能部门负责人参加的领导小组，从组织、农经、乡村振兴等部门抽调业务骨干成立5人专班，专司调度、分析、研判集体经济发展过程中可能出现的问题，谋划解决包括资金调度、项目安家、产业发展、资产盘活方面问题27次，村级集体经济有序不紊地推进。

2.2 多层次调研，制定方案

镇村组织力量分别召开党员大会、村民代表大会、老干部座谈会，充分征求发展集体经济意见，并对龙桥村等资源禀赋较差的村开展重点调研，结合现行政策制定出台了《十里墩镇扶持壮大村级集体经济发展方案》，指导全镇集体经济发展。

2.3 多形式会议，凝聚共识

镇村召开集体经济发展专题会议，把认识统一到市委部署上，并召开扶持壮大集体经济座谈会，增强完成任务的信心。把村集体经济发展纳入村党总支书记述职述廉会议内容，增加压力，适时召开发展集体经济推进会，形成比学赶超氛围。全面开展“新无为、新征程、新跨越”大讨论，进一步解放思想，增强创收动力。采取“走出去，请进来”方式，组织班子成员、村党总支书记、相关职能部门先后前往无城镇黄汰村、开城镇都督村、湾沚区陶辛镇等地实地考察学习，并将本镇村组优势资源推介出去，龙桥村、虹桥社区、吕巷村、观音村等村社区引进了新型经营主体开发本地村组资源。

2.4 多类型举措，提升质量

吕巷村将土地复垦项目、美丽乡村建设等项目协调村股份经济合作社运营，新增经营性收入 23 万元；镇河村是一般村，鉴于村底子薄，镇党委协调将鱼塘改造项目由村运营，获利近 8 万元；观音村地位优势明显，但发展仍较停滞，十里墩镇除了在电瓶车租赁、土地整治项目协调提供扶持外，还大力帮助该村承担茂华物业，年收入近 30 万元；虹桥社区地处偏僻，但老集镇留下来的资产闲置比较多，通过内引外联，闲置资产得到有效利用，年收益近 10 万元；社令村资源条件较好，十里墩镇村合作经营公墓，村收益较多，后经镇党委研究，公墓交社令村党组织领办合作社承办，收益全额归村。

2021 年，无为市乡村振兴局分别给龙桥村拨入 150 万元、观音村 200 万元、十里社区 150 万元、虹桥社区 150 万元，让村社区以入股的形式投资到三只松鼠联盟工厂项目，并逐年产生 9 万~12 万元的投资收益。2022 年，吕巷村也以相同方式投资了 200 万元，并在第一年取得 12 万元的投资收益。这些举措在助力于形成长期扶贫资产的同时，也自然提高了各村社区的集体经济收入。

2.5 多方式激励，动力显现

十里墩镇财力虽然有限，仍然按照关于激励村两委干部发展壮大村级集体经济的实施办法，给予全额兑现 2020、2021 年两年的村干部专项奖励资金 43 万元。2022、2023 年的镇“七一”表彰大会上对村集体经济发展先进集体和个人进行表彰，激发了所有村干部的创收热情。

2.6 多层次督导，序时推进

为了确保村级集体经济收入序时入账，镇扶持壮大集体经济办公室每月一次督促提醒。镇分管负责人或组织委员每季度一次督查，并将督查结果向党委会通报，镇党委主要负责人根据业务部门及分管负责人汇报，重点到落后村面对面督导，确保了收入进度能够序时。

2.7 多频次党委会，出台扶持政策

为高质量完成任务，十里墩镇党委每年至少召开 5 次以上党委会，专门研究扶持壮大村集体经济方面项目、资金安排以及重点村督查存在的问题，确保了集体经济任务如期完成。尤其是镇党委书记经常到扶持壮大集体经济办公室倾听取证，从而掌握全镇的发展现状，并到完成任务完成难度大的村召开座谈会，共谋发展之策。

2.8 多功能保障，发展不断档

十里墩镇成立党委政府主要负责人为双组长的高规格领导小组，统筹协调村级组织集体经济发展工作，下设办公室（镇农经站），明确一名人员专司集体经济发展统计事宜。镇切块安排集体经济发展配套资金纳入财政预算，确保有人办事，有钱办事，依章办事。

2.9 多渠道挖掘，盘活存量

全面开展村组“三资”摸底登记，全镇村级资源 16.3 hm²，组级资源 381.2 hm²，及时规范清理显失公平 3 份，盘活闲置资产 4 村 5 处，村年均增收 17 万元；盘活资源存量 7 村 397.5 hm²，村年均增收 58 万元。

2.10 多途径融资，收益颇丰

全镇 7 个村社区扶贫收益资金 1 850 万元，融入新型经济，年增收 157 万元，财政扶持资金 265 万元，年收益 23 万元；村自有资金 190 万元，年收益 17 万元。

2.11 多平台创收，效果明显

全镇 7 个村股份经济合作社是创收主体，2 个党组织领办合作社是补充。截至 2023 年 6 月底，党组织领办合作社收入 223.4 万元，尤其是社令村党组织领办富兴合作社收效明显。

3 村集体经济发展过程中存在的问题

3.1 村集体经济基础薄弱

全镇集体经济基础总体偏弱，村组资产只有村活动场所、学校、少量保留下来的集体土地、水域面积，导致发展集体经济困难较多。尤其在地理位置较偏，既无资源可供开发，又无人才资金优势的村，发展集体经济更是难上加难[3]。

3.2 创收意识不强，村集体经济持续增收乏力

近年来十里墩镇在发展集体经济上做了大量工作，尽可能挖掘所有潜能，但仍有大部分村经营性收入增长缓慢，且收入来源狭窄，在土地等资源数量固定、土地租金稳定的前提下，难以实现集体收入的持续阶梯式增长。个别村在现有的基础上勉强完成任务，不去思考如何创收，甚至将好的政策项目交给别人运营挣钱[4]。

3.3 农村综合改革成效难以显现

土地确权早已结束，农村产权制度改革业已完成，但到目前，改革只是停滞在纸面上，落到实处还有较长时间。与之跟进的“三变改革”“三权分置”等改革进展缓慢，村级集体经济增收来源后劲不足。

3.4 三资运营不畅，收益率较低

全镇村级经营性固定资产 673 万元，货币资金 204 万元，村级农用地面积 12.0 hm²，组级未承包到户农用地面积 263.4 hm²。截至 2022 年 12 月底，村级经营性资产收益 2.9 万元，收益率仅为 1.83%，资金收益 1.76 万元。村级集体资源性资产收入 1.5 万元，村级资源发包收入平均每公顷仅 915 元，村级“三资”收益率很低。

3.5 镇集体经济发展不平衡现状表现明显

截至 2022 年 12 月底，培强村、社令村已实现集体经营性收益达 138 万元，占全镇集体经营性收益的 30%，强村收益是镇河村的近 9 倍，各村收益差距较大。

3.6 村级集体刚性支出持续增大

随着群众对生活质量要求的越来越高，每年村集体承担的集体水电费、办公费、文化费、公共设施维修费，以及农村基础设施建设、人居环境整治、脱贫攻坚、环境保护等各方面村级支出呈上升趋势，虽然国家有一定补贴，但仍不能满足村集体支出的需求，村级“财政”压力在持续加大。

3.7 股份经济合作社法人地位未得到充分发挥

根据无集体经济组（2020）1 号文件第 4 条，村股份经济合作社可以承建领办美丽乡村、人居环境整治、高标准农田建设等 60 万元以下农业农村基础建设项目；无组通（2021）27 号文件也要求从各级财政收入的农村公益性项目中筛选一部分交由村集体经济组织承接实施。

2017 年芜湖市开始农村产权制度改革试点，2018 年全面完成农村产权制度改革工作，产权制度改革最大的成果是成立股份经济合作社，主责村级增收功能。个别村对股份经济合作社增收功能缺乏认识，同样的项目有的村有收益，有的没有。如 2022 年十里墩镇 2 个村承建鱼塘建设项目，镇河村收益 9 万元，而另一个村无收益。

4 村集体经济发展的对策建议

乡村振兴战略的新部署，提出要坚持农业农村优先发展，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求。结合十里墩镇的实际情况，就进一步发展壮大村级集体经济提出以下建议。

4.1 选优配强村级班子

提高选人用人标准，吸引更多的致富能手、外出务工经商返乡人员、农民专业合作组织负责人、退伍军人等加入村干部行列，大胆选用思想解放、事业心强、思路清晰、懂经营、善管理的“能人”担任村党组织书记[5]。开展干部教育培训，提高村干部队伍素质，分期组织村党组织书记到村级集体经济发展好的地方参观学习，采取召开现场会、组建村级集体经济发展协会等方式，全面提升村干部发展村级集体经济的素质和能力。

4.2 制定村级集体经济发展规划

进一步扩大本村资源优势，发展优势项目，拓宽集体经济发展主渠道[6]。村“两委”领导要因地制宜地制定发展规划，明确发展目标，拟定具体措施，按照安徽省百千万工程及芜湖市 2025 年“1551”行动计划，超前谋划村集体经济发展规划，提前实现省市集体经济发展目标，2023 年全镇所有村可达到 50 万元，2024 年 70% 的村达 100 万元，至少 1 个村达到 500 万元；2025 年所有村创收达到 100 万元，至少 1 个村创收达 1 000 万元。

4.3 拓展村级集体经济收入渠道

在壮大经济发展主渠道的基础上，积极探索村集体经济收入途径。一是利用村居建筑能人，在本村成立劳务公司，发展总

部经济。二是以市场为导向，结合实际发展特色产业，形成“一村一品”的农业产业格局，搞活农村经济。加大土地流转力度，通过“反租倒包”“委托发包”等形式，收取适当服务费，增加村集体经济收入。三是努力盘活村集体闲置资产，规范有效运营村级资金、资源、资产，培育发展集体经济新增长点，增加村集体收入。四是深度挖掘组级资产资源，完善组资村托管镇代管。五是探索合办领办项目。除补贴救济类等专业技术要求较强的资金项目外，鼓励通过村级股份经济合作社领办承建60万元以内的项目，扣除建设成本作为集体经济收入来源。六是进一步加强村级资金运营管理[7]。各村（社区）要积极筹集闲余资金参与募集，以期稳定增加集体经济收入。大力发展劳务经济，与企业联系介绍其他剩余劳动力，外出务工就是获取劳务收入。

4.4 加大政策帮扶力度

一是加大政策扶持。抢抓“三变改革”“三权分置”改革契机，积极释放改革活力，为发展农村集体经济注入新的生机。二是加强组织领导。继续把发展壮大村集体经济作为基层党建工作的重点任务，层层签订目标任务，纳入年度考核指标体系，落实责任追究制度。三是加大资金扶持。整合支农惠农资金，扶持计划可行、经营风险小、管理科学的村集体经营项目。

4.5 切实加强村集体“三资”管理

一是建立健全村级财务预决算、现金管理、开支审批、固定资产管理、专项资金管理等制度，确保支出科学合理、收入规范入账。二是稳步推进“四议两公开”工作机制，规范村级财务“线上”“线下”公开，提高村级财务公开质量和效果。三是加强村级集体“三资”核查工作，建立产权明晰的资产管理制度，防止集体资产流失。

4.6 应尊重村级集体经济组织的主体地位，支持村股份经济合作社创收

村级集体经济组织作为独立法人资格，应主导项目的实施，不受干扰和约束。完善制度建设，创造股份经济合作社营收环境，真心实意地帮助股份合作社发展壮大。

4.7 厚爱与严管结合

对完成集体经济任务较好的村干部继续实施奖励，尤其对村总支书记进行重奖。制定发展壮大新型农村集体经济激励政策，对集体经济发展成效显著的集体经济组织给予绩效奖励，建立健全集体经济发展。与管理人员报酬挂钩机制，对集体收入增长成效明显的集体经济组织管理人员给予一定奖励。加强村干部对村级集体经济发展贡献评价机制的研究。同时对造价中心、审计中心出具的资料可行性、公正性实施抽查。对虚拟支出、审计缺乏公正的行为进行严惩，村级组织运营项目中介机构可以提供免费服务。

5 小结

农村集体经济组织应该因地制宜地探索集体经济发展模式，引导和支持农村集体经济组织利用资源优势发展新产业、新业态，鼓励通过村村联合、村企联建、村社结对等方式，整合资金资源，统一开发项目，打通要素流通渠道，实现抱团发展、联合发展。各村、社区可以在提升社会化服务收益上加强服务，在开展电商建设中拓宽增收渠道，在发展特色农业产业中突破产业壁垒，在开发农村旅游中整合相关资源，在培育养老产业中发展总部经济。发展新型农村集体经济需要在提高思想认识和拓展创新发展思路的基础上实事求是、量力而行，严格实行资金监管制度，并确保控制集体经营的风险和债务规模。

参考文献

[1] 赵明富. 安吉壮大村级集体经济的主要举措和六类典型[J]. 新农村, 2020(9):5-7.

-
- [2] 刘名锋. 多举措壮大村级集体经济[J]. 湖南农业, 2019(10):31.
- [3] 李锦秀. 村级集体经济发展的问题与对策[J]. 江西农业, 2018(20):128.
- [4] 何苏鸣. “摘帽”进行时——浙江省大力消除集体经济薄弱村纪事[J]. 农村财务会计, 2018(5):16-19.
- [5] 提文静. 对新型农村集体经济有效实现形式的探索研究[J]. 决策探索(下), 2018(3):24-25.
- [6] 麻丹丹, 葛文光. 农村集体经济发展模式探析——以涑水县南峪村为例[J]. 安徽农业科学, 2017(35):240-242.
- [7] 禅胜强. 壮大村集体经济要念好“三字诀”[J]. 人民政坛, 2017(12):32-33.