

淮安村级集体经济发展解析

林 春 / 江苏省淮安市农业农村局

江苏省淮安市把发展壮大村级集体经济作为全面推进乡村振兴的重要内容，着力巩固拓展脱贫攻坚成果，扎实做好农村集体产权制度改革“后半篇”文章，村级集体经济呈现出持续健康发展的良好态势。集体经济实力不断增强。2022年，纳入农村集体“三资”信息平台管理的1437个涉农村居，共实现村级集体经营性收入9.25亿元、村平64.4万元，同比增长8%。其中集体经营性收入超30万元、50万元的村，占比分别达86.08%和44.95%。收入来源结构不断优化。2022年，来自经营、发包及上交、投资等三项收入6.63亿元，占集体经营性总收入的71.67%，较上年末提高8个百分点，三项收入比51:41:8。收入结构的变化，充分表明村集体发展集体经济的主动性、积极性越来越强烈，集体资产积累不断提升。截至2022年底，全市共有农村集体经营性资产42.29亿元、村平294万元，较上年分别增加7.48亿元和52万元，村级集体经营性资产占农村集体总资产的比重也逐年增加，已由2020年的34.8%提高到37.9%。

主要做法

聚焦激活资产，推进乡村公共空间治理。2022年选择乡村振兴“三级先导”区域的160个先导村，先行试点以农地、道路、水体和集体资产资源等为主要内容的“七空间一资源”治理，着力盘活集体资产资源。一是构建全面排查机制。制定违规侵占和处置农村集体资产资源排查清单，建立村居自查、镇街复查、县区核查、市级抽查“四查”机制。160个先导村共排查问题33929个，涉及土地6.97万亩。二是完善全面清收机制。出台依法处置农村集体资产资源违规发包合同26条指导意见，推动依法依规清收违规侵占和处置的集体资源。目前已收回集体土地6.96万亩、村平435亩，回收率99.8%。三是建立高效利用机制。结合高标准农田建设，探索“小田并大田”，归并整合依法收回的零散土地，公开对外发包，2022年度高标准农田项目区土地流转率超过80%。对农户拾边地等难以整合的，与农户签订流转合同。160个先导村通过乡村公共空间治理增收3963.79万元，村平25.41万元。

聚焦产业提升，构建集体经济发展长效机制。编印36个发展集体经济典型案例，梳理《村集体经济收入路径参考条目》。一是大力发展新产业新业态。积极引导村集体统筹利用乡村空间、特色产业、地域文化等多种资源，发展优质高效种养业、乡村旅游休闲农业、农村电商、冷链仓储等产业，增加集体收入。村集体发展设施农业、稻虾共生基地规模分别达1.2万亩和2.6万亩。二是服务产业集群发展。推动村集体统一组织土地向经营主体集聚，发展农业生产服务组织，提供系列化服务，获得持续稳定收入。目前，全市共有村集体领办土地耕作服务社等农业社会化服务组织132个，服务面积4.23万亩，增加基础设施使用费和土地流转管理服务费等2700万元。三是探索产业发展新模式。近两年全市累计整合资金2.8亿元，异地发展特色农业产业1.1万亩。推动强村带弱村或地域相邻村抱团发展产业，联合发展村35个。

聚焦共同富裕，推进乡村振兴重点帮促村发展。出台《关于大力开展富民强村帮促行动接续推进乡村全面振兴的实施意见》，指导推动110个省定、260个市定、386个县定重点帮促村发展。一是强化结对帮扶。形成四个重点帮促县省、市、县区委“1+1+1”工作队和三个非重点县以县区委工作队为主的帮促工作体系，全市共有15支工作队811名队员。推进756个省市县定重点帮促村与挂联后方单位全部结对，每村都有帮促队员并明确一名兼任村第一书记，帮助发展村级集体经济。二是突出项目帮促。帮助村级组织厘清思路、找准项目。2022年以来，实施帮促项目50个，帮助村集体增收1027万元，已有329个省市县重点帮促村集体经营性收入超过30万元。三是统筹整合资金。注重向上争取和资金统筹使用，全市已争取市级以上财政资金4.65亿元，其中整合用于重点帮促村增收项目建设的2.92亿元，占比达63%。2022年，整合74个村省级财政扶持资金4440万元，统筹实施村集体增收项目9个，带动村集体增收320万，并按照资产权属，收益明确到村。

聚焦提升活力，创新集体经济运营机制。注重探索有效管用的组织形式，从根本上增强集体经济可持续发展能力。一是探

索保项目促增收机制。在全国率先开展试点村集体经济收入保险，2022 年共参保 428 个村，赔付 27 个村 89.27 万元；2023 年已投保 802 个村，重点帮促村实现全覆盖，筹集保费 1042.6 万元，保障金额 2.1 亿元。二是试行“村资镇管”模式。依托县区或镇级国有平台公司，在乡村振兴“三级先导”区域，先行先试集体资产“村资镇管”，促进资源要素在更大范围统筹配置，形成的收益明晰到原集体经济组织。目前，已有 7 个镇开展试点，共经营集体土地 1.2 万亩，帮助村集体增收近 80 万元。三是构建混合经营发展机制。探索混合经营模式，大力发展多种类型合作社，促进集体经济发展。淮阴区通过“区农业总公司+镇农业分公司+村股份经济合作社”运作资源资本，整理利用土地近万亩，增加集体收入 160 万元；淮安区探索“党支部+村集体领办合作社”联动发展，30 个试点村，村均集体经营性收入 70 多万元。

聚焦夯实基础，规范农村集体“三资”监管。坚持监管促发展、出效益，出台加强规范化管理工作意见，着力构建农村集体“三资”的长效管理机制。一是深化清产核资清家底。建立分类管理台账，加强动态监管。到 2021 年底，全市共有村级集体总资产 111.46 亿元，较上年增加 11.61 亿元。二是强化资金管理保安全。全面推行“财政所管资金+第三方记账+农村工作局日常监管+纪检审计监督”四方联管模式。探索引入村集体存量资金统一管理竞争机制，在保障资金安全前提下增加集体资金收益。2023 年以来，通过存款利息增加村级集体经营性收入 480.1 万元。三是优化资产配置增效益。2022 年，全市交易项目 15066 个，实现交易额 35.89 亿元、溢价 1.04 亿元。

推进举措

加大政策支持力度。研究制定全市发展壮大新型农村集体经济三年行动方案，完善扶持政策，拓展发展路径。2023 年村级集体经营性收入超 50 万元的村达 80%以上，2024 年实现村级集体经营性收入 50 万元以下村“清零”，2025 年村级集体经营性收入超百万的村较 2022 年翻一番。

做大集体资产“蛋糕”。精准梳理集体经济增收项目，加大向上争取力度，依法依规整合利用相关资金，对各级财政投入农业农村生产发展领域形成的固定资产，按规定界定为集体资产，由村集体直接经营、租赁经营、合作经营。力争到“十四五”末，村均集体经营性资产突破 400 万元。

拓展服务促进集体增收。切实发挥村集体在促进增收方面的“统”功能，引导村集体以提供统一管理、有偿服务等形式，牵头领办创办农民专业合作社、土地股份合作社等服务实体，为农民和农业新型经营主体提供代耕代种、统防统治、农资供应、产品营销等系列化农事综合服务。到 2025 年，每个涉农村居均有经营服务组织。