# 第 166 号：关于整市推进村级集体经济提质增效的建议

（市六届人大四次会议）

## 关于整市推进村级集体经济提质增效的建议

## 第 166 号（其他类 2 号）

霍山代表团：张厚云代表

近年来，我市始终把发展壮大村级集体经济作为筑牢基层组织基础、实施乡村振兴战略的重要抓手，我们霍山县也是始终坚持“党建引领、整县推进、科学规划、因地制宜、多元发展、共建共享”的原则，积极探索、勇于实践，努力打造村级集体经济发展“霍山样板”，始终领跑省市前列。

但在基层实践中，仍然存在一些制约县域集体经济快速发展的问题，为此市委、市人大多次深入一线调研，广泛开展座谈征求多方意见，现就坚持问题导向，如何整市推进村级集体经济提质增效工作我个人结合本人在工作中的感悟提出以下建议。

一、当前我市村级集体紧急发展仍存在的问题。

**一是发展后劲乏力。**镇村发展村级集体经济吃“资源饭”仍趋主流。如霍山县的衡山镇、落儿岭镇等集体经济强镇有很大一部分收入依赖集体遗留和项目形成固定资产出租。经过几

年发展，乡村能够运用的集体土地、能够盘活的固定资产基本都已发包，出租的价格也基本和市场齐平，资源挖掘进入瓶颈期，资源资产类收益将不再是集体经济收入的主要增长点。同时，县内能够运用“市场逻辑”和“资本力量”发展村级集体经济的乡村不多，多数村收益结构仍然相对单一，缺少可持续增长的主导产业支撑，发展后劲不足，收入提升空间受限。

**二是发展不够均衡。**畈区乡镇利用资源资产和交通区位优势，发展水平整体相对较好；而山区乡镇区位受限，普遍发展滞后，发展办法还不够多。如霍山县 2023 年底 64 个村级集体经济经营收入 50 万元以上强村中仅 22 个是山区乡镇所辖村、占比 34.37%；16 个 20 万元以下相对薄弱村中有 11 个是山区乡镇所辖村、占比 68.75%，9 个村均收入低于全县平均水平的乡镇有 6 个是山区乡镇、占比 66.7%。

**三是人才制约因素突显。**村干部队伍思想观念还不够解放，发展思路还不够开阔，跟不上市场经济形势，经营能力较弱，特别是对实施产业类自主经营项目有畏难情绪，谋划项目不够充分、不够精准，“等靠要”的思想依然存在，习惯于简单的利用项目资金入股或者建设厂房出租获取收益。乡村技术型、管理型的人才严重缺乏，集体经济组织成立的子公司在运营过程中容易出现“干部不会干”、“能人不愿干”问题，资金直接入股中小企业又容易出现“富了大户亏了集体”等情况，造

成集体的自然资源和存量资产未得到合理开发利用，不能充分发挥经济效益，村级自主经营类产业项目“少小弱”、运行不够规范、带动能力不强等问题，在一定程度上制约了集体经济发展。

**四是内控管理机制有短板。**虽然全面推行了村党组织领导下的“一社三会+N 公司（合作社）”运作模式，实现了村民委员会与村集体经济组织账务分设，但在落实上依然存在“温差”和“落差”，特别是实际工作中，联席会议之前村级账务由农经部门管理，村级集体经济收入核算由组织部门负责，年度统计的口径和数据容易造成不一致，给镇村工作造成不便。同时，收益分配和监督管理机制不够健全，部分村对集体收支运用不合理、程序不规范，对村级集体资产缺乏行之有效的监管，普遍存在村集体收益不会用、资产不会管、资金难筹措等问题，集体经济滚动发展局面不够好。

**五是项目管理考核制度与市场、基层实际脱节。**在市委、市政府和县委、县政府大力支持下，近年来许多衔接资金、移民资金、村级集体经济专项扶持资金产业项目形成了大量村级集体经营性资产，但不同项目形成的资产，对收益率、收益使用流程、收益使用范围、资产管护要求不统一，有一些规定与《中华人民共和国农村集体经济组织法》和市场现状明显不匹配，有一些过于苛刻。如，衔接资金项目收益率的硬性规定就

没有考虑到市场情况和资产折旧、损耗等客观实际，特别是一些需要市场主体来开展运营的资产，让基层干部在“盘活资产达不到考核标准”和“找不到能承受符合收益标准的承接市场主体”之间两难。再比如，衔接资金项目产生的收益分配要求与《中华人民共和国农村集体经济组织法》中规定的“农村集体经济组织当年收益应当按照农村集体经济组织章程规定提取公积公益金，用于弥补亏损、扩大生产经营等”《农村集体经济组织会计制度》中规定的“管理费用”“公益支出”“运转支出”等不一致，过于严苛，导致一些稳定的资产收益作用发挥不够显著，不利于村级集体经济的再发展。

二、针对以上提出的村级集体经济发展的问题，提出以下建议。

**一是加强工作统筹。**统筹农业农村、组织、发改、财政、乡村振兴等部门力量，加强组织领导和具体指导，结合产业发展现状和工作实际，定期研究制定推动农村集体经济壮大提质的政策和措施，进一步整合政策、项目、资金、人才等资源力量，加强多口政策的统一性，形成推动工作强大合力。

**二是强化扶持机制。**引导国有企业、民营企业、社会组织持续深化“万企兴万村”行动，通过村企合作、结对共建、分工协作等形式，推动村集体经济组织与企业等经营主体深度合作。充分发挥驻村第一书记和工作队以及帮扶单位作用，帮助

解决集体经济发展面临的困难，持续营造多方共同参与、支持集体经济发展的良好氛围。

**三是提升资金支持。**在中央、省市扶持项目资金的基础上，市、县财政每年继续从衔接资金中切块20%左右用于发展集体经济项目，积极整合选派村发展集体经济专项资金、结对定点帮扶资金、社会捐赠资金及其他符合规定的涉农资金等，吸引更多社会资本支持集体经济发展。继续深化党建引领信用村建设成果，鼓励金融机构开发针对村集体经济组织的信贷产品，增加授信额度并允许在授信有效期内循环使用，给予贷款期限、利率等方面的优惠。

**四是拓展人才渠道。**鼓励有条件的村集体经济组织采取公开聘请职业经理人、乡村运营师等方式，开展村级集体资产专业化运营管理。建立健全村集体经济组织经营管理人员激励机制，允许村集体经济组织从当年集体经济收益增量中提取一定比例，经成员（代表）大会集体讨论通过后，对经营管理人员进行奖励。引导科技特派员、乡村产业服务团等通过项目合作、短期工作、担任专家顾问等形式助力集体经济发展。

**四是完善监管机制。**推深做实村党组织领导下的“一社三会+N公司（合作社）”运行机制，完善集体经济组织民主议事、民主监督等机制，定期开展清产核资和不规范合同清理。建立健全村集体经济组织负责人任期和离任审计制度，将集体资金

资产、债务管理、项目建设等作为重点审计内容，每五年至少对村集体经济组织全覆盖审计一次。

**五是健全利益分配机制。**建立健全“村集体经济组织+新型农业经营主体+农户”的利益联结机制，探索股权保底分红、劳务分红、收益分红、二次分配等机制，促进村集体经济组织、新型农业经营主体、农民群众利益共享、风险共担。明晰统一集体经济经营收益政策体系，旗帜鲜明的拿出分配次序，要把“推动再发展”“维护村级组织运转”“公益事业建设”“困难群体帮扶”等支出项目放在突出位置，严防“撒胡椒面”式分配，导致发展后继乏力。突出集体经济经营收益增量和自主经营为导向，指导镇村合理制定收益分配方案，严格控制村集体债务规模。