



营口市社会科学界联合会主办

营口社科研究

总第334期 02 / 2020年

准印证号(辽)H002

内部资料 免费交流

目 录



营口社科研究

总第334期

02 / 2020年



要论选登

- 在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上的讲话 / 习近平 3

学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想

- 强化科学思维意识 提升科学思维能力
——统筹推进疫情防控和经济社会发展须树立的思维方式 / 冯鹏志 9

不忘初心 牢记使命

- 持续推动全党不忘初心牢记使命 / 黄浩涛 洪向华 11

解放思想推动高质量发展

- 关于我市村级集体经济发展的研究 / 中共营口市委党校课题组 13

雷锋文化·营口有礼

- 不断丰富完善的雷锋精神内涵 / 金康健 17
弘扬雷锋文化 践行营口有礼 / 李晓丹 19

纸上宽带

- 新词 锐评 摘录 20

主 编 李育新
副 主 编 柳宝顺
责任编辑 张瑜真
编 辑 陈 玥 王 寅 孙海虹
校 对 张瑜真
封面摄影 章 伟
装帧设计 张瑜真

主 办 辽宁省营口市社会科学界联合会
编印单位 《营口社科研究》编辑部
投稿邮箱 yksskj@163.com
地 址 辽宁省营口市渤海大街东段27号
(中共营口市委2号办公楼)
邮政编码 115000
电 话 0417-2892806

印刷单位 盘锦日报印务中心
印刷日期 每月20日
印刷期数 12期
期印刷数 3000本
发送对象 相关机构

关于我市村级集体经济发展的研究

中共营口市党委党校课题组

“三农”问题是全党工作的重中之重，党的十九大报告首次提出了实施乡村振兴战略。发展壮大村级集体经济是实现乡村振兴的重要途径。村级集体经济是农村集体经济的一种，是由村级组织兴办或参股的集体经济，是在农村集体产权制度改革“三权分置”的前提下，以参与者拥有资产的所有权或承包权、经营权为纽带，联合起来形成的经济形式。发展和壮大村级集体经济，是新形势下农村工作的新课题。

一、发展壮大村级集体经济具有重要的现实意义

发展壮大村级集体经济是加强农村基层党组织建设，是增强农村基层组织凝聚力战斗力的现实需要，是坚持和完善农村基本经营制度的重要任务，是促进产业发展、

增加农民收入的有效举措，是实现乡村振兴、全面建成小康社会的坚强支柱，发展壮大村级集体经济具有重要的现实意义。

（一）发展壮大村级集体经济是保障农村基层党组织建设的重要物质基础

农村“两委”是党和国家在农村的最基层组织，是各项方针政策贯彻落实最直接的推动者。村级组织也是农民的“主心骨”，“村子富不富，关键看支部。”因此，基层党组织建设是农村工作的固本之举，是实施乡村振兴战略的重要依托。发挥村级组织的重要作用，必须具备一定的经济基础。村级集体经济是确保村级组织正常运转、有效发挥作用的物质基础，但也是当前我市农村基层党组织建设的重点和难点。2017年我市村级集体债务达到

66675.3459万元，全市656个行政村平均每村负债101.64万元。近年来，各级政府越来越重视对农村的财政投入，在一定程度上缓解了村级组织的经济困境，但目前政府财力有限还远未达到公共投入全覆盖，弥补公共投入不足最现实的途径就是发展壮大村级集体经济，增强村级组织自身的“造血”功能。因此，发展壮大村级集体经济是确保村级组织正常运转、有效发挥作用的物质基础，是增强村“两委”凝聚力和战斗力的有效手段。

（二）发展壮大村级集体经济是坚持和完善统分结合双层经营体制的迫切需要

以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，是我国必须长期坚持的一项农村基本经营制度。“统”是集体统一经营，“分”是



家庭分散经营,这一经营体制使我国农村改革后发生了翻天覆地的变化。从制度设计的较度看,“统”是为了发挥集体的优越性,“分”是为了激发家庭的积极性,统分结合的目的是要把二者的优势功能都发挥出来,“分”是“统”的基础,“统”是“分”的保障,不能割裂和对立。而实践中我们往往偏重于强调“分”,这样做极大地激发了农民生产经营的积极性,但村集体经济却受到较大的削弱。造成双层经营体制中“分”的一层厚,“统”的一层薄,统一经营的集体经济发展严重滞后。虽然近年来我市的农村集体经济得到了一定程度的发展,但从总体情况看,集体经济比较薄弱,特别是村级集体经济更是薄弱,统的功能不强。发展壮大村级集体经济,是完善和发展农村双层经营体制的迫切需要。

(三)发展壮大村级集体经济是引领农民实现共同富裕的重要途径

实施乡村振兴战略,产业兴旺是重点,生活富裕是根本。农村税费改革后,村级固定收入大幅度下降,农村基层党组织同群众之间利益链接越来越少,而村级集体经济属集体所有、村民共有,是党群之间最好的利益链接点。当前,农村产业发展的组织化和专业化程度较低。靠村民“单打独斗”只可能使极少数富裕起来,只有发挥集体的力量把村民组织起来抱团发展,才能有效应对市场经济竞争。只有走集体化发展道路,大力发展村级集体经济,才能把外出的村民吸引回来,才能把群众重新组织起来,培养一支职业化专业化的新时代

农民队伍。只有大力发展壮大村级集体经济,村里的各项公益和福利才能有持续可靠的保障。无劳动能力贫困户的脱贫是脱贫攻坚的难中之难、重中之重、急中之急。只有发展壮大村级集体经济,聚集体之智,举集体之力,才能补齐脱贫攻坚最后一块短板,不让一个群众在小康路上掉队。

二、发展壮大村级集体经济的措施

针对目前我市村级集体经济发展过程中存在的突出问题,应采取相应措施推动村级集体经济的壮大。

(一)抓住机遇,把握相关扶持政策

为了增强村级组织的经济实力,带动农民共同致富,近年来国家采取措施扶持村级集体经济的发展。2015年在浙江、宁夏2个省区探索开展扶持村集体经济发展壮大试点,同年10月,财政部下发了《扶持村级集体经济发展试点的指导意见》,要求积极探索村级集体经济的有效实现形式。2016年,新增11个省区开展试点。2017年扩大到23个,并安排50亿元资金支持试点。辽宁省是从2016年起,被国家确定为开展扶持村级集体经济发展试点省。为做好试点工作,先后制定下发了《辽宁省开展扶持村级集体经济发展试点实施方案》等一系列文件,明确了试点工作的各项政策措施,同时省财政及时下拨资金支持试点工作开展。我市认真贯彻落实国家和省的有关政策,也出台了《营口市开展扶持村级集体经济发展试点实施方案》等一系列文件,稳步推进试点

工作的开展。2016-2018年3年共确定省级扶持村级集体经济发展试点项目36个,其中2016年17个,2017年7个,2018年12个,省财政拨付扶持经费每村200万元。目前扶持项目已先后启动,扶持经费随着项目进展陆续拨付。从去年开始,我市又出台了《营口市扶持村级集体经济发展孵化工程方案》,选择市级试点村,去年30家、今年60家,市财政分三个级别分别给予50万、40万、30万元扶持资金。因此,乡镇、村级基层组织的干部群众特别是领导干部,首先要认清形势,紧紧抓住国家、省、市大力扶持村级集体经济发展的难得的发展机遇,审时度势把握大局,充分了解掌握政策,因地制宜,积极争取和寻找项目、资金,借势发展壮大村级集体经济,增强村集体的经济实力,增加农民的收入。

(二)找准路子,积极探索有效实现形式

明确集体资产所有权,探索处理村集体经济组织与村委会的职能关系,有效承担集体经济管理经营事务,为发展壮大村级集体经济奠定重要基础。同时,认真总结各地试点工作的实践探索,借鉴一些行之有效的发展模式。

一是自然资源开发模式。主要特点是,利用自然资源进行开发,把资源优势转化为经济优势。采用村集体参股联合投资或单独投资的方式,对现有村级集体林地、矿产、水域、滩涂和“四荒”等自然资源进行合理开发经营。比如,大石桥市沟沿镇青天村利用村集体的500亩坝外荒滩地,发展水产养殖和绿色农业项目,以此增加村集体

收入。也可以通过承包、租赁等方式,将集体的自然资源交给能人经营,收取承包费或租金等,增加集体收入。在农村的自然资源中,优美的风光是得天独厚的,村集体可以大力开发当地的特色旅游资源,推出观光娱乐、果蔬采摘、休闲体验、农家乐餐饮、民俗度假等形式的旅游项目。这种模式的优势在于门槛比较低,收入比较稳定。

二是闲置资产盘活模式。近年来,由于农村村部建设标准提高,学校合并和一些村企的倒闭等原因,在农村出现了一些旧村部、校舍、厂房、设备等闲置资产。资产盘活模式的主要特点是,利用闲置资产开展经营活动,实现保值增值。具体而言就是,将集体所有的办公用房、校舍、厂房、设备等闲置资产,以股份合作、有偿转让、租赁、招标等形式,开发商贸、餐饮、养殖、加工制作等经营项目,提高存量资产的利用效率,实现集体资产的保值增值。还可以结合实际,在新建村部时充分考虑发展集体经济的可能性,建成集办公、活动、服务和发展经济于一身的多功能活动场所。这种模式比较容易实施,收入相对稳定。

三是流转土地营运模式。没有或很少有资源资产的村,可以利用土地优势带动农户或联合企业发展集体经济。这种模式的主要特点是,以地为媒、以地生财。在实践中,可以由村集体领办,村集体通过土地流转实现适度规模经营,因地制宜发展特色农产品基地,提高劳动生产率和土地产出率,实现土地经营收益最大化。也可以在村集体流转土地的基础上,与农产品

加工企业合股经营。比如,盖州梁屯镇孙屯村流转土地300亩,种植油菜和油葵。头茬种植油菜,二茬种植油葵。种植油菜、油葵的经济价值远高于玉米,而且油葵种植、服务、加工、销售将会形成一套完整的产业体系,同时种植油菜、油葵又有观赏价值,为下一步打造生态旅游奠定基础。这是流转土地营运模式的一个范例。

四是实体带动模式。主要特点是,发展二、三产业的经济实体,推动产业融合发展。一是发展农业生产性服务实体。通过村集体牵头领办创办各类服务实体,为龙头企业、农民专业合作社、家庭农场、种养大户、农户等提供产前、产中、产后服务,提供技术、信息、加工、流通、仓储、劳务等有偿服务,拓展农业新功能,使农副产品在加工、储藏、运销等环节中实现增值,进而使集体收入与农民收入同步增长。随着农村专业合作组织的蓬勃兴起,这种模式将会得到更大的发展。二是兴办社会服务性实体。主动对接城乡需求,村集体牵头创办贸易中心、物流基地、家政中心、养老机构、劳务公司等服务性实体,提供有偿服务。这种模式的优势在于对资源的依赖比较小,是资源缺乏的村发展集体经济的重要选项。有条件的村还可以兴办大中型服务实体和工业实体,收益高但要求也比较高、经营的风险比较大,要量力而行。

五是资金运作模式。这一般是集体经济基础比较好、拥有一定规模集体资金的村采用的模式。主要特点是,通过资金入股分红、异地购置物业等形式,实现村集体资产

的保值增值。这种模式虽然对村级集体经济实力要求较高,有一定经营风险,但只要运用合理,就能为村集体带来相当丰厚的回报。

六是复合式模式。主要特点是整合多种资源发展集体经济。比如,卢屯镇小望海村成立农业专业合作社,吸纳合作社成员21户,筹集资金45万元,开发小望海农乐园项目,集中打造集菜地认领、生态养殖场、采摘园等为一体的体验式农庄,综合运用流转土地运营、实体运营、资金运营、闲置资产运营等模式,发展村集体经济。

选择发展模式时需要注意两点:一是结合实际,不能照搬照抄。要在综合分析村子原有的产业结构、经济基础、村干部的能力、村民的接纳程度等各种实际因素的基础上,理性选择适合本村发展的模式。在实施过程中要不断探索发展模式的本地化。二是要考虑可持续发展。无论采取哪一种模式,必须合理开发利用自然资源,保护生态环境,不可只顾眼前、竭泽而渔。

(三)加大力度,建立精准完善的扶持体系

一是加大资金扶持力度。用好现有省、市专项扶持村级集体经济发展的启动资金,通过以奖代补,推动列入市级孵化池的村级集体经济项目稳步运行,充分发挥财政资金的示范带动作用。深入研究、用好用活国家的涉农政策,统筹安排相关涉农专项资金,整合各项惠农资金,发展村级集体经济。

二是加大政策扶持力度。要加强财政投入,政府拨款、减免税费等形成的资产要归村集体经济组织所有,逐步增加政府对农村的公



共服务支出,减少农村集体经济组织的负担,增强村级集体经济实力。要完善金融机构对农村集体经济组织的融资、担保等政策,健全风险防范分担机制。要落实好国家关于扶持村集体经济发展的税收政策,为发展村级集体经济争取低利率贷款或减免部分税费。

三是加强队伍建设。要配齐各级农村经管机构,稳定专业人员队伍,还可以通过服务外包等形式借力借智,为村级集体经济的发展提供组织和人才保障。

四是加强服务和指导。相关部门要对村集体经济发展项目,特别是省、市试点项目进行全程跟踪指导,不能一定了之,切不可形成“烂尾工程”。要充分发挥省、市选派干部驻村工作组的作用,进一步深化定点结对帮扶,对发展集体经济给予全方位的指导服务。

(四)优化基层组织,增强发展集体经济的能力

发展和壮大农村集体经济,村级组织建设至关重要。

一是要配好配强村级班子。农村工作的关键在于班子问题,发展村级集体经济也不例外。而配好配强班子的重点是选好领头雁、带头人,即村党支部书记、村(居)委会主任,选好一个人就会带好一个班子。“支部强不强,村官挑大梁”。华西村的吴仁宝,南街村的王洪斌,南山集团的宋作文,小岗村的沈浩,大梨树村的毛丰美等等都是典型的例子。要把那些有责任感、有奉献精神、有威信、有能力的优秀人才选配到村级领导岗位上来,可以从本村致富能手、合作社负责人、优秀企业家等优秀人才中选

拔,还可以把有头脑、有眼光的在外务工人员请回来担任带头人,用他们的先进理念,影响和带领群众发展集体经济,致富强村。

二是加强对村干部的培养和教育。可以联系各级党校、农委、科技局、科协、供销社等相关部门,分期分批对村干部进行政策形势、市场经济、经营管理、产业调整、农业科技、农产品深加工、农村合作组织等方面的集中轮训和示范培训,不断提高村干部的政策水平、经营管理水平和科技素质。同时,组织村干部开展相互观摩和外出考察学习活动,进一步开阔视野、增长见识,借鉴经验,增强发展村集体经济的信心、能力和水平。

三是进一步完善激励机制。要把发展村级集体经济与村干部年度考核、评先评优、提拔任用相挂钩,作为考核村干部的重要依据,对村级集体经济发展成效显著的要给予精神和物质奖励,充分调动村干部发展村级集体经济的积极性,让村级组织把发展集体经济放在工作的重要议事议程上来。另外,要建立支持干事者、保护发展者、宽容失误者的用人机制,打消干部求稳怕乱、不敢发展的思想包袱,增强干部主动担当、主动发展的意识。

(五)完善制度,强化监督管理
为实现村级集体经济的持续稳定发展,必须强化其内部管理,把好事办好。

一是加强财务规范化管理。村级财务管理是群众十分关注的焦点,也是村级组织管好集体经济的重要环节。只有财务管理规范了,公开透明了,才能树立村级组织的

威信,群众才会放心并支持村里集体经济的发展。这就要求建立健全财务管理制度体系,包括财务收支预决算制度、开支审批制度、现金管理制度、合同管理制度、固定资产管理和使用制度、专项资金管理制度、财务公开制度等等,确保村级集体资产管理规范有序。

二是坚持重大事项公开。有关村级集体经济发展的重大事项,比如集体经济投资项目的确定、经营管理者的确定、资产变更、收益分配等等,必须民主决策,公开透明。这就要求认真抓好“四议两公开一监督”,“四议”即有关村级集体经济发展的重大事项要经村党支部会提议、“两委”会议商议、党员大会审议后,提交村民会议或村民代表会议讨论作出决定;“两公开”即实行重大事务决议内容公开和实施结果公开。“一监督”即这些决议内容和实施全过程要自觉接受党员、村民的监督。

此外,还要强化对村干部任期和离任经济责任等专项审计,完善问题移交、定期通报和责任追究查处制度,防止集体资产的流失。要充分发挥村民的监督主体作用,探索建立相关的制度,激发村民监督村级集体经济发展的内在动力,形成村民人人关心和督促村级集体经济发展的良好局面。(本文数据截至2018年12月)

课题负责人:赵丹

课题组成员:丛佳宁 曲露露 赵淑丽
田研 周英楠