

加快发展村级集体经济 助推乡村振兴

战略实施

作者：郭淑敏，中国农业科学院农业资源与农业区划研究所副研究员

农村集体经济是社会主义公有制经济在农村的重要体现，是我国农村的基本经济形态。新时代，发展壮大村级集体经济，对于增强党在基层执政能力、完善社会治理、带动农民增收、巩固脱贫攻坚成果、全面建成小康社会、实施乡村振兴战略、实现中华民族伟大复兴具有重大的现实意义和历史意义。

改革开放 40 年来，全国各地在探索实践中，农村集体经济有效实现形式不断丰富，运行机制进一步完善，实力逐步壮大，在促进农村基层社会治理、保障村级组织正常运转、促进农民增收等发挥了积极作用，总体态势良好。但是，同土地联产承包等改革成效有着明显差距的，就是村级集体经济发展一直滞后且不平衡，主要表现：一是村级集体经济薄弱的“空壳村”较为普遍，在西部地区个别省份比例甚至高达 80%左右；二是在国家“三提五统”取消后，给很多本已较薄弱的村集体造成新的债务负担；三是个别村级集体经济十分薄弱导致村“两委”工作无法正常运转，严重削弱了党和政府在农村的影响力与战斗力，导致乡村管理事业举步维艰。

我国农村集体经济的薄弱与发展不平衡现已成为制约新时代乡村振兴战略实施的瓶颈因素，究其原因主要包括：村集体经济发展顶层设计与统筹规划不够；管理体制“多头管理”，运行机制不活；促进村集

体经济发展人才奇缺与组织建设滞后，以及缺乏必要的扶持政策和工作指导，等等。经调查研究，针对上述问题的解决对策建议如下：

一是加强农村集体经济发展的顶层设计、工作实施和责任考核。首先，建议全国“一盘棋”，由国务院牵头相关部门进行农村集体经济发展顶层设计统筹安排，为各省、市、县、乡提供基本遵循。其次，在国家规划大框架下，各地各级政府制订本地区村集体经济发展规划，明确目标任务、发展原则、发展思路、重点内容和实施举措等，并把规划实施成效作为各级干部考核重要指标，常抓不懈。再次，相应成立促进农村集体经济发展领导小组，明确主抓和配合部门及其各自职责分工，确保顶层设计实施落地责任到人。

二是强化农村集体经济发展的政策扶持。首先，建议国家尽快建立扶持发展壮大农村集体经济专项资金，并要求地方配套。其次，各地在安排年度建设用地指标时，优先落实村集体经济发展项目所需用地，有被征用地的，安排预留指标。再次，积极引导各类金融机构提供优质服务，开辟绿色通道、降低贷款利率等，对村集体经济发展的有关税费“能减则减、能免则免”，尽量减轻负担。

三是加强农村集体经济发展的组织、制度和机制建设。首先，建议国家尽快要求各地农业农村农经等部门，根据当地村情类型，协助建立多样性的村集体经济组织。其次，工商部门也要在工商注册类型中增加“村集体经济组织”类型，以免出现本为村集体经济组织却注册为“合作经济组织”的尴尬。再次，以农村集体产权制度改革为契机，壮大集体经济，建立完善诸如股份合作利益联结、民主管理与监管、激励约束

等制度，鼓励探索“政经分离”、股份合作及多方帮扶等新机制、新模式。

四是加快农村集体经济发展的各类人才培养。首先，尽快建立村支书和村“两委”班子成员情况大数据平台，了解掌握现实状况并实行动态管理。其次，各级组织部门尽快健全帮扶机制，对薄弱村或“空壳村”通过派驻第一书记、农村工作队等方式加强；同时选优配强村领导班子队伍，特别是“领头雁”村支书，并努力培养一支高素质专业财务人员队伍。第三，创新人才引用机制，制定优惠政策，聘请村办企业和农民专业合作社的董事长或职业经理人等，多措并举为村集体经济可持续发展夯实人才基础。

五是提高思想认识，做好分类指导。各地各级政府及相关部门必须从全面深入贯彻落实中共中央制定的乡村振兴战略的高度，深刻认识农村集体经济发展是对乡村振兴有力支撑的重要作用。同时，要针对实际，因村施策，切忌“一刀切”“一个模式”，应按照“壮大富裕村、提升一般村、扶持薄弱村、消灭空壳村”原则，分类指导，讲求实效。发达地区发达村要制定特殊壮大政策，稳健发展；薄弱村重点要增强自我“造血”功能；“空壳村”则要精准帮扶、兜底保障，促进村集体经济力量逐步提升。