



中共重庆市南岸区委组织部
重庆市南岸区发展和改革委员会
重庆市南岸区农业农村委员会
重 庆 市 南 岸 区 财 政 局
关于印发《南岸区发展壮大村级集体经济
工作方案（试行）》的通知

南岸农发〔2020〕180号

各镇人民政府，南山街道办事处：

《南岸区发展壮大村级集体经济工作方案（试行）》已经区农业农村改革专项小组会议研究同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

中共重庆市南岸区委组织部

重庆市南岸区发展和改革委员会

重庆市南岸区农业农村委员会

重庆市南岸区财政局

2020年12月8日



南岸区发展壮大村级集体经济工作方案 (试行)

为深入贯彻落实《重庆市农业农村委员会 中共重庆市委组织部印发<关于发展壮大村级集体经济的指导意见>的通知》(渝农发〔2019〕85号)精神,积极探索基层党组织领导下的村级集体经济发展新机制,有效发展壮大村级集体经济,制定以下工作方案。

一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会及中央经济工作会议、中央农村工作会议精神,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,认真落实习近平总书记对重庆提出的“两点”定位、“两地”“两高”目标、发挥“三个作用”和营造良好政治生态的重要指示要求,紧紧围绕全面实施乡村振兴战略,认真落实中央脱贫攻坚专项巡视整改要求,以巩固农村基本经营制度为前提,以加强基层党组织建设为引领,以完善产权制度和要素市场化配置为重点,聚焦盘活资源资产、统一经营和股份合作等关键环节,促进村级集体经济健康发展。



（二）基本原则

——坚持党政主导。各级党委、政府是发展壮大集体经济的责任主体。巩固村党组织领导核心地位，充分发挥村党组织在村级集体经济发展中的举旗定向和引领带头作用。

——坚持集体所有。坚持农民集体所有不动摇，不能把集体经济改弱了、改小了、改垮了。坚持农民权利不受损，发展壮大集体经济，不能侵害农民利益。防止内部少数人控制和外部资本侵占。

——坚持农民主体。充分尊重农民意愿，支持农民创新创业。确保农民知情权、参与权、表达权、决策权、监督权，真正让农民成为集体经济发展的参与者和受益者。

——坚持因地制宜。立足本地资源禀赋、产业优势、区位条件和集体经济积累等客观实际，做好规划、选准产业、精准施策，探索符合各地实际的集体经济发展路子。

——坚持政策激励。对基础条件较好的村，着重完善体制机制，加强规范管理。对有一定资源条件、但缺少经营性资金的村，着重给予引导性支持，加强经营管理能力指导。对集体经济薄弱村、“空壳村”（指无经营收入的村集体），着重给予资产性扶持。

（三）目标任务。2020年，在全面消除“空壳村”的基础



上，全区 21 个保留村完成农村集体产权制度改革，全区各行政村集体经营性收入达到 5 万元以上。到 2022 年，完成农村集体产权制度改革的村集体经营性收入达到 10 万元以上，在经营性资产较多、村“两委”战斗力强的村扩面深化农村“三变”改革试点，村级集体经济组织服务农民生产生活能力不断提升，村党组织凝聚力、号召力、战斗力不断增强。

二、主要任务

（一）做实农村集体经济组织

1.明晰集体资产权属。扎实推进农村集体资产清产核资，全面开展农村集体经济组织成员资格确认，加快推进农村集体产权制度改革，扩面深化农村“三变”改革试点。在 2020 年全面完成农村产权制度改革的基础上，每年每个涉农镇街选择一个村深化农村“三变”改革试点。

2.健全集体经济组织。建立以村、组为基本核算单位的集体经济组织，强化集体经济组织服务功能。对完成农村集体产权制度改革的村、组进行登记赋码、挂牌刻章、开设账户、税务登记。村民委员会、村民小组代管的集体资金及时划转到完成改革的村、组集体经济组织账户，资产划归到完成改革的村、组集体经济组织名下。完善集体经济组织章程制度，落实集体经济组织民主议事程序，规范完善集体经济组织成员及干部档案管理。



3.完善治理结构。推行村民委员会事务和集体经济事务分离，构建形成村党组织领导下的村民委员会承担村民自治事务管理职能、村级集体经济组织承担集体经济经营管理职能的治理结构。村党组织、村民委员会、村级集体经济组织的干部，可依法依规交叉任职。积极稳妥推行村党组织书记通过法定程序担任村委会主任和村股份经济合作联合社（经济联合社）理事长。

4.拓展资产权能。加快推进集体产权抵押融资、集体资产股份转让与退出等改革探索，赋予农村集体经济组织及其成员对农村集体资产更多权能。

（二）培育村级集体经济发展人才

1.强化村党组织书记选拔培养。选优配强村“两委”班子特别是党组织书记。实施“1+N”专业提能计划，加强教育培训，区委组织部每年开展1期村党组织书记全覆盖集中培训；围绕乡村振兴、农旅融合、经营管理、社会治理等主题，会同相关部门开设N期精品小班，每年每名村党组织书记参加区级以上培训时间累计不少于7天。

2.实施村党组织书记后备人才计划。镇街建立村党组织书记后备人才库，每村动态储备2名以上。注重培养有专业知识背景、有回村工作意愿的本村大学生，作为在村挂职本土人才，其补贴标准不低于村党组织书记、村委会主任固定补贴的80%，并落实



养老保险补助。采取“理论培训+实践锻炼+ 导师帮带”的方式，加强后备人才培养，每 1 名后备人才明确 1 名处级领导干部或指定优秀村党组织书记帮带。统筹谋划后备人才与现有村“两委”班子建设，注重形成合理梯次，防止“急用现找”。

3.选派公职人员到村担任第一书记。结合各街镇需求，按照组织选派和个人自愿相结合的原则，从机关企事业单位在职人员中选派一批优秀年轻党员干部到集体经济重点村、党组织软弱涣散村、乡村振兴任务重的村担任第一书记，帮助建强组织，推动经济发展，提高服务能力，提升治理水平。

4.强化村级集体经济招才引智。在区级部门、涉农镇街和村组干部中挑选业务骨干加强培训，使之成为村级集体经济发展指导员，负责对村级集体经济组织管理人员的业务指导。从村党组织、村民委员会干部及乡村能人中，优选懂政策、会经营、善管理、敢创新的中青年人才，培养成为村级集体经济发展领头人。力争用 3 年时间，培育 21 名村级集体经济发展辅导员和村级集体经济发展领头人。支持符合条件的企事业单位农业科技人员、企业家、城市工商从业者、大学毕业生、复员军人等返乡下乡，以资金、技术入股等形式，与村级集体经济组织合作创办实体项目。

（三）探索村级集体经济发展模式



1.产业带动型。鼓励村级集体经济组织牵头组建土地股份合作社,以村级集体经济组织为经营主体,直接发展地域特色产业,也可以土地经营权作价入股,引入外部主体发展特色产业,带动村级集体经济组织及成员增收。支持村级集体经济组织依法依规组建农房合作社,通过自营或联合经营等形式开办特色民宿,盘活农民闲置房屋。

2.资源开发型。有效利用农村集体“四荒地”,开展设施农业建设,也可以改造为富有生态价值的林地,发展林下经济、生态产业。充分挖掘山水林田湖草等自然资源和自然风光价值,发展各具特色的乡村旅游。深入挖掘乡村历史文化内涵,提升乡村旅游的文化品位。在落实管护责任基础上,推动历史古迹、古建筑、古树等资源一定时期的使用权作价入股合作经营。加强对非物质文化遗产的保护、传承与开发利用,鼓励以技术、技艺入股开展产业化经营。

3.服务创收型。支持开展劳务输出、技术指导、信息咨询、产权交易等中介服务。支持开展幼儿托管、养老养生、红白喜事“一条龙”社会事业性服务。支持开展物业管理、家政服务、清洁卫生等乡村生活性服务。

4.租赁经营型。支持因地制宜发展物业经济,在符合用地规划、产业规划和相关政策规定的地块投资建设厂房、门面、市场、



停车场（库）等，通过招标出租增加集体经济收入。鼓励村级集体经济组织与其他集体经济组织开展“飞地经济”合作，有效盘活集体富余建设用地，获得稳定的资产收益。

5.项目拉动型。加大对农村基层小微型基础设施建设项目安排力度。支持农村集体经济组织资金配套用于农村基础设施建设、人居环境改善等项目。鼓励村级集体经济组织组建专业施工队伍，承担小微型农田水利、机耕道路、土地整治、环境治理等基础设施的建设、运营和管护。对总投资在 400 万元以下、不属于必须招标范围、政府采购范围或未达到必须招标标准的点多面广涉农项目，除有明确规定必须需要施工资质要求的以外，经项目法人研究同意后，在同等条件下可优先直接由当地村级集体经济组织承接实施，区级行业主管部门统筹加强事中事后监管。

（四）创新村级集体经营方式

1.蹄疾步稳推进农村“三变”改革。总结推广农村“三变”改革试点经验，有序扩大试点范围，持续扩大改革成果。坚持把农村“三变”改革作为发展壮大村级集体经济的重要抓手和突破口，重点探索“三变+集体经济”改革模式的具体实现形式。

2.完善农村集体内部股份合作机制。支持村级集体经济组织与成员之间开展合股联营。鼓励村级集体经济组织与组级集体经济组织开展股份合作经营或资产托管服务，实现村内资源资产集



约化利用。鼓励有条件的地方，突破村域界限，引导产业相同、资源互补、相邻相近的村级集体经济组织开展合作经营。

3.创新农村集体混合经营机制。充分发挥农村集体经济组织资产运营管理平台作用，对内主要通过土地股份合作方式聚集资源要素，对外通过产业项目，引入城市工商资本、新型农业经营主体等社会资本，发展股份混合经营。

4.深化涉农项目财政补助资金股权化改革。在完成农村集体产权制度改革的村、组，各级财政资金投入到农业企业的补助项目实施股权化改革时，农民持股部分可转由村级集体经济组织统一持股。进一步规范合同协议，优化持股分红管理。

（五）完善村级集体经济管理制度

1.完善民主决策制度。坚持在村党组织领导下，建立健全集体经济组织成员（股东）大会、成员（股东）代表大会、理事会会议等议事决策制度，建立重大事项公示制度，在重大投资、股权合作、收益分配等方面实行民主决策、民主管理。

2.完善经营管理制度。建立健全理事会，负责执行成员（股东）代表大会决议、制定发展规划、生产经营计划、财务预决算等管理职责。建立健全监事会，执行监督职能，向成员（股东）大会负责并报告工作。理事会成员、财务负责人、经营管理人员不得兼任监事会成员。探索村级集体经济职业经理人聘用制度或



事业合伙人制度。完善村级集体经济组织经营管理人员报酬激励制度，集体经济发展较好的村，经村级集体经济组织成员（股东）大会或成员（股东）代表大会讨论决定，并经村党组织研究讨论，报镇人民政府（街道办事处）备案同意后，可按不超过当年村级集体经济组织经营性收益的 20%用于对村级集体经济组织经营管理人员进行奖励，其中，理事长获得奖励不得超过奖励总额的 30%。各镇街根据村级集体经济组织经营性收入项目类别和集体经济发展实效，明确奖励具体比例。

3.完善收益分配制度。建立基于农村集体资产所有权的收益分配机制，处理好国家、集体和成员个人的利益关系。村级集体经济组织自主经营、对外投资经营、合股联营等取得的盈余，按照法律法规及集体经济组织章程规定计提公积公益金，提取比例不超过 40%；剩余为可分配盈余，按照股东持股比例进行收益分配，原则上每年分配一次。分配方案由村级集体经济组织提出，村党组织研究讨论，集体经济组织成员（股东）大会形成同意决议后实施。

4.完善风险防范制度。规范村级集体经济组织投资经营发展行为，逐步探索完善风险防范机制。健全农村土地纠纷调解仲裁、法律援助服务体系，及时化解以土地为核心的各类矛盾纠纷。加强债务监管，村级集体经济组织负债与经营性资产比例达到



100%及以上的，要开展风险评估和经营指导。

5.完善资产监管制度。建立农村集体资产年度清查报告制度，健全农村集体资产登记、管理、使用和处置制度。推进农村集体资产监管信息系统建设。集体经济组织依法依规接受监察、审计监督，实行集体经济组织负责人离任审计。

6.完善财务监管制度。村级集体经济组织由镇街代理记账，也可由镇街委托会计师事务所、专业财务代账公司代理记账。委托会计师事务所、专业财务代账公司代理记账的，应报区财政局备案。村级集体经济组织要专设银行账户，建立专账，实行独立核算。

（六）健全村级集体经济扶持政策措施

1.加大财政扶持。区财政局要加大资金统筹整合力度，每年安排一定资金用于扶持村级集体经济发展，加大财政“一事一议”奖补力度，支持兴办生产生活等公益性事业，促进村级集体经济加快发展。

2.整合涉农项目。农业产业化经营、农民专业合作社、现代山地高效特色产业发展、生态保护、乡村基础设施等项目，要与发展村级集体经济结合起来，共同促进村级集体经济发展壮大。对符合当地发展需要的村企合作产业，优先列入规划，安排道路、供水、供电等基础设施。



3.强化要素保障。村级集体经济组织从事农业生产、农产品初加工等经营活动用水、用电，执行农业用水、用电价格。强化用地支持，农村一二三产业融合发展、乡村振兴等农村专项用地计划指标优先用于村级集体经济组织经营发展。

4.落实税收优惠。认真贯彻落实支持农村集体产权制度改革有关税收优惠政策。农村集体经济组织开展农业生产、加工、流通、服务等涉农经济活动，以及从事非农生产经营活动，按规定享受各项税收优惠政策。

5.创新金融支持。鼓励金融机构向符合条件的村级集体经济组织开展抵押贷款业务。村级集体经济组织融资担保费用按规定纳入财政补贴范围。支持保险机构针对村级集体经济发展的产业开发新的保险品种，防范化解生产经营风险。

三、进度安排

（一）制定方案（2020年12月至2021年1月）。对照工作任务，细化分解、落实责任、明确措施，各镇街结合自身实际，逐村分析研究，一村一方案，提出村集体增收计划、具体目标和工作措施，建立工作台账，实行挂单推进。各镇街总方案及各村具体工作方案于1月20日前，报区委组织部、区农业农村委备案。

（二）组织实施（2021年2月至2021年5月）。因地制宜，



统筹推进，采取本方案中适合当地发展的一条或多条措施狠抓落实、久久为功，争取做样板、出经验、见成效。区农业农村委会同区委组织部加强调研指导，并总结经验报送市级进行推广。

（三）评估验收（2021年6月）。各镇街开展自查自评，形成总结报告，于2021年6月20日前报区委组织部、区农业农村委。在此基础上，区级对照工作任务和绩效要求，对镇街发展壮大村级集体经济工作开展评估验收。

四、组织保障

（一）强化组织领导。全区建立起党委统一领导，组织、财政、农业农村部门统筹推进，各镇街和村具体落实的工作体系。

（二）强化基层党组织建设。贯彻落实《中国共产党支部工作条例（试行）》《中国共产党农村基层组织工作条例》，加强村党组织标准化规范化建设，增强政治功能和组织力。村级集体经济组织的重要事项，经村党组织研究讨论后，由村级集体经济组织依照法律和有关规定作出决定。创新党组织设置，推动党的组织和工作全覆盖。

（三）强化舆论宣传。加强村级集体经济发展的媒体宣传，引导各类人才和城市工商资本参与村级集体经济发展，营造全社会支持村级集体经济发展的良好环境。加强村级集体经济发展典型挖掘和经验总结，推广好的做法和措施。



（四）强化督查考评。把扶持壮大村级集体经济情况，纳入镇街党委和政府主要负责人和领导班子综合考核评价的重要内容，纳入镇（街道）党（工）委书记抓基层党建述职评议考核的重要内容。