汕尾市关于加快新型农村集体经济高质量

发展的若干措施

为深入贯彻落实党的二十大精神，学习贯彻习近平总书记关于基层党建和“三农”工作重要论述，贯彻落实省第十三次党代会和全省党建引领基层治理促乡村振兴现场会精神，贯彻落实省委“百县千镇万村高质量发展工程”，围绕市委“高分答卷七考”“九大示范提升工程”部署要求，坚持抓党建促乡村振兴，聚焦加快新型农村集体经济高质量发展，实施“45678”工作举措，以2022—2025年为期，明确工作“高线”，打一仗进一步，实现一年一台阶。到2023年底，党建引领新型农村集体经济高质量发展的“四梁八柱”基本构建完成，所有村（社区）的集体经济收入均达到10万元以上；到2024年底，年集体经营性收入30万以上和50万元以上的村集体数量比2022年实现翻一番；到2025年，力争全市村级年集体经营性收入总量比2022年实现翻一番。具体实施措施如下：

一、探索“四种路径”，聚力形成新型农村集体经济高质量发展创新模式

（一）发展特色种养型经济

1.培强特色产业经济。以创建产业强镇、建设现代农业产业园为契机，通过补短板强弱项，推动规模化经营、标准化生产、精深化加工、品牌化营销，大力培育具有地域特色的农业主导产业，形成“一村一品”“一镇一业”的特色产业发展格局，做大做强镇村农业产业经济。

2.深化改革激活土地要素。加快农村土地股份合作制改革，推广“股票田”集体经济发展模式，村集体以连片流转村民承包地经营权的方式整合土地，引入市场主体发展产业过程中，除农户获得土地流转收入外，村集体采取约定占股等方式，获取收益提取不低于10%的比例作为村集体经营管理收入，推动集体资源保值增值，同步提高集体经济收入。

3.大力发展乡村旅游业。立足乡村振兴示范带建设，依托当地民俗风情、历史文化遗址、红色资源、旅游景区、田园风光等人文、历史、旅游、生态资源优势，加强乡村公共基础设施建设，优化乡村旅游配套设施，着力提升乡村旅游产品的市场竞争力，推动休闲农业和乡村旅游业蓬勃发展。

4.开发海域资源发展集体经济。鼓励有条件的沿海村集体通过招商引资，引进企业共同合作开发利用滩涂、海域等资源，发展养殖、旅游产业，强化海洋经济发展良性效应。

5.大力发展林业经济。充分发挥森林资源优势，大力发展林下经济等特色产业，促进林业一二三产业融合创新发展。鼓励农村集体经济组织牵头、引导，积极参与林业产业新业态建设发展，促进农村集体经济增收。

6.建设村级供销社推动融合发展。引导成立村级供销社，通过“2+N”（2指供销合作社、经联社，N指企业+农民专业合作社+农户等）运行模式，带动农户、合作社等以资本、劳动、土地合作等途径加入村级供销合作社，实现供销合作社、新型农业经营主体（农民专业合作社、家庭农场、农业企业）、村“两委”班子成员、农村能人、回乡创业青年、村民与村集体经济组织融合发展。

（二）发展综合服务型经济

7.发展生产服务经济。引导村级集体经济组织以提供统一管理、有偿服务等形式，领办创办服务型专业合作社、农业服务队、运输公司、村级网站等各类服务实体，提供信息咨询、农资供应、农机作业、订单收购、代购代销、代种代收、育种育苗、加工运输等生产经营服务。

8.发展中介服务经济。支持村级集体经济组织组建劳务公司，以实行劳务总承包的方式承接劳务输出、道路养护、绿化管护、建筑施工、保洁服务、家政服务、企业后勤、基础设施建设等业务，并从中获得收益。

9.发展电商服务经济。围绕优质农产品打造标准化、品牌化电商产品，引导村级电商主体、企业、农户入驻各电商平台。开展电商市场主体孵化、人才培训、营销策划、产品展销等一系列活动，通过直播带货、短视频推广、公众号运营等方式，拓展农村电商销售新业态。

10.发展康养服务经济。落实《汕尾市促进养老服务业若干措施（试行）》《汕尾市养老服务体系建设“十四五”规划》，通过加大招商引资力度，引进养老企业在条件许可的村发展健康养老产业，壮大村集体经济，培育一批乡村养老服务品牌企业。

11.发展物业服务经济。鼓励毗邻高校、大型企业、园区的村集体，通过组建物业公司，为周边高校、企业、市场等提供长期稳定的物业管理，获取物业服务收入。

12.发展平台服务经济。通过政府引导、国企主导和市场化运作的方式，利用大数据、云计算、区块链、电子商务等现代化信息技术手段，建设全市统一、交易服务一体化的乡村振兴交易服务平台，推动除执行政府采购和招投标等国家法律法规规定以外的农村小型水利工程、环卫服务、水利设施管养服务、农田水利清淤通渠服务以及农业种苗、农机化肥等农村生产生活物资购置等业务实现线上交易，构建全生命周期管理的乡村振兴生态圈。鼓励单个投资额在400万元以下的项目，在同等条件下按程序优先选择具备专业条件的村级集体经济组织或村集体参股的经济实体实施。

（三）发展优质物业型经济

13.利用集体土地发展物业经济。引导村集体利用集体建设用地或村留用地，兴建厂房、专业市场、仓储设施、生活服务设施、体育运动设施、充电设施、停车场等，通过物业租赁经营等方式，增加村集体收入。

14.盘活闲置资产发展物业经济。对村集体闲置的厂房、办公用房、旧厂房等资产，通过租赁、承包经营、股份合作等多种方式进行盘活，增加村集体收入。

15.整合资金异地置业发展经济。引导地理位置偏远、资源匮乏、就地发展困难的村，通过行政划拨、政府购买等方式，整合资金购买或共建商铺、厂房仓库、康养设施、广告设施等实现异地置业增加集体收入，或利用扶持资金与经济强村共建物业项目、共享收益。

16.盘活闲置农房和闲置宅基地。在遵循“一户一宅”和保障“户有所居”的前提下，鼓励农村集体经济组织通过注册公司、组建合作社，通过有偿回收闲置农房、闲置宅基地，或村民以合法的宅基地使用权及农房财产权入股的方式，由村集体对原有宅基地及农房统筹整合利用，统一组织经营管理或招商发展乡村民宿。

17.推动闲置校舍开发利用。开展全市范围闲置校舍盘活利用专项清理，对于原属于村集体资产的，由县（市、区）人民政府统一协调审批后，以镇域为单元列入镇经联总社的固定资产或委托镇经联总社进行经营管理，校舍所在地村集体通过租赁、入股或承包经营等方式发展物业经济，增加村集体经济收入；对于原属于国有资产的，按照有关规定盘活利用，并推动闲置校舍使用权向扶持村级集体经济发展上倾斜。

18.借助乡村振兴示范带发展物业经济。在规划建设乡村振兴示范带时，结合商贸、文化、旅游等节点打造，引导村集体建设商铺、文创中心、游客中心等设施，增加村集体的物业收入。

（四）发展稳健投资型经济

19.以集体资金入股发展投资经济。引导村集体以各类闲置资金、土地补偿费等作为经营资本，通过合法、民主程序入股经营稳定的企业获得投资收益。探索村集体以集体资金参股汕尾产业基金共建基金的方式转为经营资本，开展股权投资的集体经济发展模式，增加村集体分享资本运营收入。鼓励村集体充分利用各级财政扶持资金和村级自筹资金组建发展集体经济引导基金，市金控公司可提供专业咨询服务。

20.以集体资产参股社会资本发展投资经济。鼓励村级集体经济组织在风险可控的前提下，以可支配的资产通过入股、资产托管、租赁、承包经营等多种经营模式与社会资本合作，参股农民专业合作社、农业龙头企业及其他工商企业，共建农业产业园、创新创业园、农业科技园和乡村旅游示范区等，发展“投资理财型”集体经济。同时，农村集体经济组织直接与社会资本合作从事经营活动的，应当在合同中明确权责边界及收益分配。严禁将农村集体经济组织债务转嫁给地方政府”

21.规范管理扶贫资产发展集体经济。对脱贫攻坚以来使用各级财政资金、社会捐助和对口帮扶等投入形成的扶贫项目资产，按照有关规定和程序对属于村集体的资产整体划给村集体统一经营管理，收益的分配管理由村集体负责。

22.支持村集体投资参与生活设施运营维护。支持村集体经济组织整合各类资金、资源、资产，投资参与村内城乡光伏、污水处理、自来水供应、燃气供应等生活设施经营维护，确保优先收益。

23.支持农村发展新能源经济。因地制宜发展农村屋顶分布式光伏发电，推动农村电动汽车充电、电动摩托车充电

基础设施建设。

24.支持利用矿产资源发展投资经济。对辖区内有矿产资源的村，通过依法将资源开发项目区内的集体土地使用权（包括资源开发项目区内使用的土地及其配套设施用地、矿区道路用地）、林木等作价入股，参与矿产资源开发利益分配。

二、突出“五个抓手”，聚力运用新型农村集体经济高质量发展务实办法

25.编制一个发展规划。各县（市、区）结合实际，以力争“一年有突破、两年上台阶、三年见成效”为目标，编制村级集体经济三年发展规划，明确总体工作目标、实施路径和机制保障，为镇村两级履行发展壮大村级集体经济工作职能提供政策支撑和行动指南。

26.制定一份行动计划。紧密结合县（市、区）三年发展规划，镇（街）、村每年要制定出台发展壮大村级集体经济年度行动计划，细化每年目标任务、工作举措，明确时间表、任务书、路线图。

27.梳理一批项目清单。各镇（街）、村要统筹村庄区位、资源、产业、人文等因素，因地制宜、因村施策，确定发展路径，建立农村集体经济发展项目库，每年动态推进实施一批项目，分期分批推动农村集体经济高质量发展。

28.培育一批市场主体。改善农业投资环境，加大现代农业招商引资力度，引进一批辐射带动能力强、精深加工水平高的农业企业落户各地；扶持农业企业、农民专业合作社、家庭农场等新型经营主体，引导新型经营主体积极参与农村集体经济发展，做到互利共赢。

29.推出一批典型示范。通过试点示范，总结经验做法，形成一批可复制可推广发展路径、工作机制等典型案例印发全市学习借鉴，打造发展集体经济“工具箱”，指导各地更高质量推动农村集体经济发展。

三、开展“六大行动”，聚力夯实新型农村集体经济高质量发展稳固基础

30.开展“五资”归集行动。结合中央、省、市关于农村集体资产清查核实工作要求，开展集体“资金、资源、资产、资本、资助”等要素清查归集行动，切实做到应查尽查、应核尽核、应录尽录，建立“五资”工作台账，全面摸清核实农村集体“三资”底数、资本条件、乡贤资助等要素。

31.开展清理清欠行动。按照市委农办等十个部门联合印发的《关于开展清理不规范农村集体经济合同专项行动的通知》（汕委农办〔2019〕48号）要求的清理范围和重点，持续推进不规范农村集体经济合同专项清理行动，对清查出的问题合同，在依法依规和双方当事人协商一致的基础上，有针对性的采取调整价款、补签协议、终止合同等措施予以完善和纠正，以最大力度消除侵占集体资产行为。

32.开展联企联村行动。运用国有企业资金、政策等优势，由村集体整合集体资金资产资源组建村级公司，参与国有企业的资本运作、项目运营等，优化发展平台。鼓励有条件的地区推行市县两级国有企业定点驻村帮扶联系，建立发展“市县国企+集体合作社+农户”新型集体经济。在不改变行政村区划和自治主体、尊重农民意愿等基本原则的前提下，突破村域、镇域限制，完善“飞地”抱团机制，通过互派管理人员、产业共建、合作经营、投资入股等措施，实现“强村带弱村”、弱村抱团发展。

33.开展指导扶持行动。从班子建设、发展规划、人才培训、资金支持等方面指导扶持农村集体经济发展工作。落实发展集体经济包村联系制度，县（市、区）、镇街党政班子成员每人至少确定1个村作为联系点开展指导扶持。选派干部要将促进村组增收作为重要工作内容，指导当地切实制订发展壮大村级集体经济规划。加强部门指导扶持，由县级相关部门结合职能职责，充分发挥深圳、省直单位帮扶优势，在发展农村集体经济上给予人才、资金、平台支持，引导深圳等地企业到我市发展产业经济，带动镇域、村域经济发展。充分发挥科技创新联盟的科技服务网络功能作用，构建服务“三农”的农技培训、科技服务体系，，打造农业科技信息服务平台。

34.开展分账分灶行动。完善农村集体经济管理和运行方式，健全财务统计、资产登记、运营管理等工作制度，按照“事务分开、账户分设、资产分管、核算分立”要求，推动实现镇、村、组三级农村集体经济组织分账管理完善提升。严格按会计制度进行会计核算和财务收支管理，各自单独开设银行账户、各有一本明白账。鼓励镇、村级经营管理收入主用于公益福利和发展资本积累，组级经营管理收入主用于效益分配。分类收支、规范统计，设立行政性收支和经营管理性收支，实现行政账和经济账的独立核算，实现行政账和经济账报表体系完整性、独立性。

35.开展试点示范行动。聚焦“强基补短、提质创新”总要求，在全市挑选一批村党组织凝聚力、战斗力强，村集体成员有意愿、有共识，区位优势突出，村集体资产资源条件好，改革成效明显、财务管理规范的村作为全市农村集体经济试点示范村，探索形成一批可复制可推广的工作机制和发展模式，供其他村学习借鉴。

四、强化“七项严管”，聚力推进新型农村集体经济高质量发展日常运行

36.全覆盖确权登记。开展集体资产年度清查工作，深入推进乡村公共空间治理，及时清理收回被违法违规侵占的集体资产资源，妥善做好资产权属归位，建立资产台账，明确管护责任，完善资产资源数据库，逐步构建完整的农村集体资产产权体系。包括村集体所有的耕地、养殖水面、林地、滩涂等资源性资产，用于经营的房屋、建筑物、机器设备、工具器具、农业基础设施、集体投资兴办的企业及其所持有的其他经济组织的资产份额、无形资产等经营性资产，用于公共服务的教育、文化、卫生、体育等方面的非经营性资产。

37.全公开资产交易。全面规范农村集体资产资源发包、租赁、出让等交易行为，严格执行落实动议表决、价值评估、公开交易、结果公示等集体资产交易程序。全面推进农村集体产权线上公开交易，逐步将承包土地经营权、集体资产使用权、农村集体经济组织股权、宅基地使用权、房屋所有权、农业生产设施使用权、水权等纳入交易范围，推进农村产权和生产要素的有效流转、保值增值。

38.全归集建账开户。严格农村集体经济组织登记办证、银行开户、建账核算等管理，落实农村集体经济组织依法行使管理资产、开发资源、发展经济和服务成员的法人主体职责。推行经济运行独立核算，单独使用会计账套和银行账户，统一凭证账簿，全面核算反映经济活动和管理的财务收支、结算、分配等会计事项。严格农村集体经济组织账户管理，只开设1个银行基本存款账户（除征地补偿专用账户外），用于办理日常转账结算和现金收付。严禁“多头开户”，公款私存。

39.全提级财务管理。严格农村集体经济组织财务管理，全面实行“村账镇管”“组账村监镇管”的提级财务管理工作制度。全面建账核算财务收支，严格执行《广东省财政厅 广东省农业农村厅关于印发<广东省农村集体经济组织财务制度实施细则>的通知》（财农〔2022〕102号）有关规定，规范农村集体经济组织财务行为。全面执行“一支笔”审批，全面规范账务凭证单据，全面公开财务收支信息，严禁私设小金库，坐收坐支，“白条”抵库、行政招待等行为。

40.全兼顾收益分配。农村集体经济组织收益分配应按照有关法律法规、政策规定及组织章程约定的分配原则，按程序科学合理确定收益分配方案，统筹兼顾各方利益，维护各方合法权益。年度收益分配方案要经集体经济组织成员（代表）大会研究讨论、三分之二以上参会成员的过半数通过，须明确分配范围、分配比例等重点事项，分配与积累并重、服务与发展并行，确保收益分配公开、公平、公正，经得起检验和审计。

41.全纳管监督审查。各级党组织要加强对农村集体经济组织的领导监督。各级农业农村部门负责落实对辖区内农村集体经济组织的指导、监督和培训工作。镇人民政府（街道办事处）负责落实辖区内农村集体经济组织管理具体工作。要强化巡察监督、审计监督、聚集突出问题、明确监督重点，严格落实监督工作，原则上对农村集体经济组织经济责任审计监督与对农村基层党组织巡察监督协同推进，实行每届（五年）全覆盖。要强化内部监督，严格执行监事会监督制度、资产与财务公开制度。

42.全方位激励约束。建立村级集体经济经营性收入增长和村干部在农村集体经济组织“交叉任职”的报酬奖励机制，对当年村级集体经营收益首次突破50万元、原集体经营性收入在50万元以上且实现翻倍增长的，由村级集体经济组织提出奖励方案（奖励金额原则上不超过当年集体经营收益的10%），经农村集体经济组织成员（代表）会议集体讨论、镇人民政府审定后，对村集体经济组织理事会和监委会成员进行奖励。对个人年度奖励资金总额不得超过当年公务员绩效资金的最高标准。对集体经济发展进度慢、效果不理想等村（社区）加强督促指导，特别对工作落实不到位、推进不力的镇、村或有关责任人要进行通报或约谈。强化巡察、审计成果运用，把巡察、审计成果作为领导班子综合评价和领导干部选拔作用的重要依据。

五、完善“八类政策”，聚力强化新型农村集体经济高质量发展扶持保障

43.加大财政激励。要因地制宜，拓宽资金筹措渠道，通过统筹上级补助资金、涉农资金、驻镇帮镇扶村资金和本级财力等多种手段，加大对村级集体经济发展壮大的扶持力度。对于列入扶持村级集体经济试点范围的行政村，在中央财政一次性补助30万元、市财政一次性给予5万元补助的基础上，各县（市、区）要统筹整合相关涉农资金，确保财政补助每个村资金不低于50万元。同时，强化绩效管理，对发展村级集体经济资金实行全过程绩效管理，科学设定绩效目标，重点加强扶持资金绩效监控和绩效评价，提高财政资金使用效益。

44.落实税费优惠。落实村级集体经济组织领办或参股各类经济实体税收优惠政策，依法依规减征免征相关行政事业性收费。村级集体经济组织有关经营项目，符合相关条件的，按税法政策规定，免征增值税。与国家指定收购部门订立农副产品收购合同的，依法免征印花税。从事农、林、牧、渔业项目所得，符合条件的，依法免征、减征企业所得税。对进行股份合作制改革后的农村集体经济组织承受原集体经济组织的土地、房屋权属，免征契税。

45.推进资源开发。依法依规推进农村集体经营性建设用地直接入市，建立兼顾国家、集体、个人的农村集体经营性建设用地入市收益分配机制，保障集体、农民分享土地增值收益。推进乡村建设用地增减挂钩，鼓励支持村集体深入挖掘集体资源的经济、生态、旅游、文化等多元价值，依法合理开发利用林地、草地、海域、矿产、太阳能等资源，科学规划布局，加强招商引资，推动村级集体经济发展。

46.优化金融扶持。鼓励银行机构特别是涉农银行机构把村级集体经济组织纳入评级授信范围，对符合条件的项目在信贷支持上计划优先、利率优惠。鼓励银行机构依法合规探索拓宽有效担保物范围，探索以生产经营设备设施、经营性建设用地使用权、土地经营权、资产资源收益权、应收账款等抵质押物申请贷款。鼓励地方法人银行机构运用“信保基金”开发专属金融产品支持村级集体经济发展，提高政府性融资担保业务普惠性；鼓励保险公司积极拓展村级集体经济组织专项保险业务，推进农业保险“扩面、增品、提标”，为村级集体经济组织生产、销售提供全程咨询和风险管理服务。探索发展“保险+期货”新模式。

47.强化人才支撑。持续向农村选派驻村第一书记、金融助理、科技特派员，鼓励支持带技术和项目入股村级集体经济组织，指导发展特色产业，推动村级集体经济发展。实施“农民大学生培养计划”和“新型职业农民培训计划”，加大农村实用人才培育力度。鼓励引导乡贤、企业家、高校毕业生、退役军人、外出务工返乡人员、有资源的退休人员参与村级集体经济发展，有条件的村可根据农民意愿探索股权激励机制，激发经营者发展集体经济积极性，培养一批留得下、守得住的本土人才。在整合现在经管行政机构和事业机构的队伍力量基础上，采取招录、调剂、聘用等方式，通过安排专兼职人员等途径，充实农村经营管理队伍。加强农经人员的培训考核，逐步提高农经人员业务素质，培育具有胜任岗位、履行尽责的农经人员。

48.完善物流体系。加快补齐农村冷链设施短板，推动农村冷链物流基础设施建设，构建涵盖产地预冷、冷藏储存、冷藏车运输、冷库储存、配送、零售、电子商务等一体化的冷链物流产业链，实现农产品出村进城更为便捷、顺畅、高效。探索我市网络货运平台建设，推进全市网络货运健康发展，促进全市货运物流降本增效。

49.加快乡村建设。结合乡村振兴示范带建设、“5+2”农村综合改革、“九大攻坚”行动等重点工作，加快补齐农村基础设施、公共服务等方面短板，坚持城乡基础设施建设和公共服务一体化发展。巩固并充分利用“三旧改造”与农村人居环境整治成果，加大农房管控和乡村风貌提升工作推进力度，盘活利用闲置宅基地和闲置农房，加快发展康养旅游、民宿文宿等新产业新业务，促进农村一二三产业融合发展，激发农村集体经济发展活力。

50.优化帮扶工作。将发展集体经济任务作为乡村振兴驻镇帮镇扶村重点工作，在统筹驻镇帮扶资金项目上向乡村产业倾斜，支持农村集体经济发展。统筹运用好科技特派员、金融助理等帮扶力量在各自领域的资源，引导镇村产业融合发展，积极谋划产业帮扶项目，推进农业产业增收增产，发展绿色经济、美丽经济。