

领导批示：

内部参阅

智库成果要报

(第155期)

中共宁夏区委宣传部

2025年5月29日

〔第七批宁夏新型智库课题阶段性研究成果〕

宁夏进一步发展壮大新型农村集体经济的对策建议

.....吴海霞、买世瑜

宁夏进一步发展壮大新型农村集体经济的对策建议

发展新型农村集体经济是推进乡村全面振兴、实现共同富裕的重要路径。近年来，宁夏立足区域特色，通过盘活资源资产、创新经营模式、强化政策支持，推动集体经济实现了“由小到大、由弱到强”的跨越式发展。截至2024年底，全区2238个村集体经济资产总额达318.1亿元，较2020年的140.2亿元增长126.89%，村均资产1421.3万元；村集体经济总收入23.8亿元，较2020年16.2亿元增长31.9%。在发展动能不断增强的同时，我区新型农村集体经济带富成效更加显著。2016年以来，全区村集体累计分红2.66亿元，在促进农民增收、完善乡村治理、提升民生福祉等方面发挥了重要作用。但当前推进村集体经济发展壮大还存在一些难点、堵点问题，亟待持续发力破解。

一、存在的突出问题

（一）发展不平衡不充分问题依然凸显。一是发展差距明显。2024年，全区村集体经营收益百万元以上的村128个，5万元以下的村322个，其中无经营收益的村更是高达191个，发展体量小、差距大。二是产业化经营水平不高。“靠天吃饭、土里刨食”依然是全区产业发展的主基调，大部分村集体依靠出售农产品原材料获利，经营性收入不高。少部分村虽能发展农产

品加工业，但规模小，且深层加工少、产业链条短。三是新旧产业融合度低。以“互联网+”“旅游+”为代表的新模式、新业态没有与传统产业形成融合发展态势，效益较低。2024年，全区扶持壮大村级集体经济项目的投资回报率普遍仅为4%左右。

（二）人才队伍建设相对滞后。一是经营管理人才和专业技术人才短缺。全区现有农村实用人才14.08万名，占人才总量的57.4%，农村总人口的5.7%。其中，大专以上文化程度占比不到1%，经营型人才不足12%，技能型人才不足25%，大多为低学历的种养殖人才。二是农村劳动力的现代化水平不高。全区从事农业的人数呈逐年下降且老龄化现象严峻，多数人学习和掌握现代化科技能力有限，难以适应现代化产业发展需要。三是农经队伍力量薄弱。经历次机构改革，基层农经机构普遍裁撤，职能分散至其他部门，形成“多头管理、无人负责”局面，难以有效行使指导和监管的职能。

（三）带动乡村文化振兴效果不明显。一是集体主义观念有所淡化。集体经济组织成员更加重视个人利益而忽视集体利益，“分”的思想逐步占据主导地位，导致集体观念淡薄。调研中发现，部分村集体成员对本村集体经济发展“一无所知”。二是乡村公共文化产品和服务供给失衡。大部分村集体在盈利后注重加大对本村基础设施的改造，却忽视了村民精神文化方面的需求，群众多元化需求没有得到更好满足。三是本土文化资源开发意识不强。部分村集体对开发利用文化资源的敏锐性和认识

程度不高，认为挖掘利用文化资源难度高、专业性强，发展积极性不高。部分村集体探索发展乡村旅游，但内容和形式同质化严重，缺乏独特的主题和创意，吸引力不足。

（四）可持续发展能力有待提升。一是发展模式还较为单一。据统计，全区约70%的项目村以发展特色种养业和参股经营等方式发展村集体经济，经营效益偏低，发展后劲不足。二是项目选择还不够精准。部分村发展壮大村集体经济脱离本村特色优势和群众生产习惯，没有长远规划，项目虽然建成了，但管理运行举步维艰，经济效益欠佳。三是集体“三资”监管还需加强。部分村集体存在瞒报收入、虚列支出、违规发放补贴等情况，个别村违规举债办公益性事业，集体债务总额和经营风险较高。

（五）农村基层党组织引领作用发挥不够。一是组织化程度不高。普遍存在内控制度不健全的情况，管理粗放、程序简单、缺乏有效监督，在制度执行上还存在一定差距。二是凝聚力不足。部分基层党组织把农村集体经济发展仅仅看作是村集体和村干部的事，带领农民共同富裕的意识不足，联农带农机制还需完善，群众参与积极性不高。三是战斗力不强。全区集体经济组织的负责人都是由村干部兼任，而村干部的选拔制度重视的是其行政管理能力，导致村级集体经济组织在实际运营中专业化程度往往不足。部分村干部在集体资产监管日益严格的情况下担心经营失败被追责，缺乏敢闯敢试的担当。

二、对策建议

（一）聚焦产业提档升级，塑造发展新优势。一是精准产业定位，优化资源配置。利用大数据对比全国土特产数据库，精准选择适合本地区、竞争力强的特色产业，以县域为单位统一规划部署，避免同质化低质量的恶性竞争。深入挖掘乡村多元价值，利用传统农业村镇集体“四荒”地等资源，培育“资源”经济；利用近郊村镇区位、交通等优势，培育“居间”经济；针对资源丰富村镇，通过“旅游+”“生态+”“电商+”等模式，打造培育“绿色”经济。二是延伸产业链条，推动三产融合。立足村级重点产业和特色产业，支持各地发展农产品加工、农耕体验等产业，逐步实现从单一传统种植养殖业向文旅融合、农产品加工等二、三产业转变。延伸农业产业链，发展特色食品、生物制品等深加工，提升附加值。推广“订单农业+电商”模式，对接社区团购平台、政府食堂等，拓宽市场销售渠道。三是强化数字赋能，激活发展动能。出台数字经济赋能乡村产业发展的政策，精选一批发展基础较好、有一定特色的村集体试点先行，培植一批具有示范引领作用的数字经济赋能的乡村产业项目。持续完善农村数字基础设施，优化农村信息服务基础设施建设，主动融入全国农业农村基础数据库，深入推进全区单品种全产业链大数据建设，提升数据分析应用能力。

（二）聚焦壮大人才队伍，强化发展新支撑。一是加大引育专业人才力度。设立“村集体经济人才专项”，积极对接区内高

职院校，通过校企合作、项目引才等方式，定向培养和招引急需的专业人才。依托“高素质农民培育计划”，加快培育本土新型职业农民，帮助农民掌握一定的专业技能。二是完善并落实人才激励机制。科学构建绩效考核评估机制，持续健全完善相关制度，加大对各县区、乡镇落实奖补政策的督导检查力度。探索设立“荣誉理事会会长”“优秀理事”等荣誉称号，鼓励为村集体经济发展做出突出贡献的村干部，并给予其相应福利待遇，最大限度地调动发展积极性。三是加强农经队伍建设。加快农经管理体系建设，在乡镇统一设立“农村集体经济发展服务中心”，配备农经专员岗位，通过“县聘乡用”模式保障编制与经费。健全农村集体资产监督管理服务体系，选育懂经济、会管理、善经营的干部，为村集体经济发展提供专业指导和监督。

（三）聚焦厚植文化底蕴，凝聚发展新合力。一是加强集体主义观念培育。将集体主义教育纳入农村党员培训内容，强化党员“集体利益优先”意识，发挥“党员带头、群众参与”的示范效应。畅通村民共同讨论集体资源分配、集体经济发展项目渠道，在有效参与中增强“共建共治共享”理念，逐步形成“人人关心集体、人人维护集体”的乡村新风尚。二是增加公共文化产品和服务供给。完善政策支持体系，将公共文化服务纳入村集体年度工作计划和长期发展规划，制定“一村一策”差异化文化服务方案。科学规划集体资金，成立“文化理事会”，

由村民代表、乡贤、村干部共同决策文化活动内容，推行“积分制管理”，村民参与文化活动可兑换生活用品或优先享受服务，不断丰富群众的精神世界。三是着力释放乡村文化经济效益。建立全区“文化基因库”，选择文化资源丰富且具有特色的村庄，给予人才、资金等方面支持。创新本土文化转化模式，设计多元化的文化体验线路，将红色资源、古村风貌、民俗表演串联，推出高质量文旅产品。加强与文旅企业合作，扶持本土文化合作社，探索“集体文化资产经营权入股”机制，引入社会资本运营，提高专业化运营水平。

（四）聚焦鼓励多元探索，释放发展新活力。一是优化发展体系。自治区层面建立“1+N”政策支撑体系，配套财政扶持、土地保障、金融支持等专项政策。市级层面建立“一县一策”会商机制，重点解决跨区域资源整合、产业协同等问题。县级层面开展“村村研判”行动，建立集体经济“三色管理”动态台账，切实做到因地制宜、因村施策。二是优化项目扶持。支持村集体经济组织组建“强村公司”，推广党支部领办合作社等经验做法，引领全区新型农村集体经济提档升级。依据市场定位和村情禀赋，建立“扶优助强、强村扶弱村、大村带小村”的新型农村集体经济发展机制，提升区域内村集体经济协调发展能力。建立和完善新型农村集体经济组织项目支持长效机制，把农村集体经济组织列为申报财政支农项目实施主体，强化政策支持，形成支持新型农村集体经济发展的强大合力。三是强

化监督监管守好集体家底。常态化、长效开展农村集体资产清查，建立农村集体资产台账动态管理制度，定期更新资产变动情况，保障集体资产安全完整。健全村集体经济组织法人治理机制，修订完善村集体经济组织章程，为发展新型农村集体经济活权赋能。督促指导各地严格执行《农村集体经济组织会计制度》等制度，切实做到用法律和规章制度管权、管事、管人。

（五）聚焦强化党建引领，激活发展新动能。一是选优配强“好头雁”。以村（社区）“两委”班子换届为契机，发挥基层党组织政治功能和组织功能，坚持“内培外引”，选拔一批适应发展需求的能人担任集体经济组织负责人。通过“线上线下”“实践赋能”等培训，培养一批政治素质高、业务能力强的村干部。坚持“严管厚爱”，督促激励奖励机制落实落地，加强监督考核，充分调动村干部主动性和创造性。二是营造改革“好氛围”。持续推进农村集体产权制度改革，完善农村土地确权登记颁证后续工作，探索将草原、林权、集体经营性建设用地等纳入统一确权体系，建立动态调整机制，解决土地碎片化与规模化经营的矛盾。建立全区统一的农村资产数据库，实现产权流转、抵押融资等业务“一网通办”，推动农村“沉睡”的资源“活起来”。三是制定出台“好政策”。大力扶持移民安置、集体经济薄弱等村，缩小村集体发展差距、补齐短板。大力推广“保险+期货”模式，在特色农产品主产区试点价格指数保险，降低集体经济经营风险。畅通多元融资渠道，允许集体经营性

建设土地使用权、农业设施产权等入市，推广“PPP+集体经济”模式，引入社会资本，形成“财政引导—金融助力—产业反哺”的良性循环机制。

本文系第七批宁夏新型智库课题“宁夏进一步发展壮大新型农村集体经济的对策建议”阶段性成果。

（执笔人：中卫市委党校 吴海霞 自治区农业农村厅 买世瑜）

请将领导同志的批示反馈自治区党委宣传部理论处 联系电话：6669518

呈送：自治区党委、人大、政府、政协领导班子成员，自治区高级人民法院院长，自治区人民检察院检察长。

印发：各市、县（区）党委，区直有关部门和单位。

共印 40 份