

领导批示：

内部参阅

智库成果要报

(第174期)

中共宁夏区委宣传部

2025年12月4日

〔2024年自治区社科规划引才专项阶段性研究成果〕

宁夏优化农村集体经济的发展模式与路径研究

..... 杨琼

宁夏优化农村集体经济的发展模式与路径研究

积极探索农村集体经济改革，发展壮大集体经济，是促进农民增收、推动共同富裕、加快农业农村现代化进程的关键举措。2020年以来，宁夏紧紧把握农村集体产权制度改革试点机遇，基本构建起了归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村集体产权制度，规范农村集体经济组织运行，强化农村集体资产监管，有效促进了新型农村集体经济发展。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要的建议》明确，“要节约集约利用农村集体经营性建设用地，依法盘活用好闲置土地和房屋，分类保障乡村发展用地。支持发展新型农村集体经济”。展望“十五五”，进一步发展好新型农村集体经济，不仅是盘活农村资源、增强内生动力的现实需要，更是宁夏全面推动乡村振兴，加快实现农业农村现代化的一项长期且持续的战略任务。

一、宁夏发展壮大村集体经济的成就

截至2024年底，宁夏共有村集体2238个（含21个涉农社区），农村集体资产总额318.1亿元；村集体经济总收入23.8亿元，村均收入106.4万元，发展成效显著。一是项目资金扶持不断加大。2016年至2025年上半年，中央和自治区累计投入财政资金25.7亿元发展壮大新型农村集体经济，项目覆盖率达到

97%。二是村集体自身“造血”功能和辐射带动能力明显增强。近3年项目村平均收益16万元，比非项目村高4.6万元，示范带动效应进一步显现。从收入来源看，2024年村集体经营性收入11.8亿元，经营与投资收益2项占总收入比重突破50%。三是农村集体产权更加明晰。截至2025年上半年，清查核实集体资产282.4亿元，集体土地4465.05万亩，确认村集体经济组织成员416万人，量化集体资产40.7亿元，累计实现分红2.67亿元，累计登记赋码农村集体经济组织2223个，其中经济合作社1265个，股份经济合作社956个。四是土地制度改革成效显著。2024年全区累计确权1561.9万亩，确权率达96.1%；承包地流转总面积达372.7万亩，流转率达到22.8%。五是发展模式日益多元化。围绕枸杞、葡萄酒、奶产业、肉牛和滩羊、绿色食品、文化旅游等重点产业和本地特色，多元化发展壮大村级集体经济，探索形成了特色种养、资源开发、物业租赁、农业社会化服务、乡村旅游等多种发展模式。

二、存在的问题

一是发展基础较为薄弱。村集体经济整体实力较弱，发展产业规模小、层次不高、竞争力不强，川区整体优于山区，北部、中部、南部发展差异明显，村与村之间差距较大。二是治理结构不完善。多数村集体经济组织的决策监督、财务公开、预算决策管理等有待规范，一些村集体经济组织章程不够完善，社员（代表）大会、理事会、监事会等机构职能发挥不充分，

农民的认同度不高。三是市场机制不完善。村集体经济市场主体地位不明确，与村委会权责边界不清，缺乏专业化的企业运营机制和风险分担措施，尚处于初创探索阶段。四是项目谋划不精准。部分县（区）选择项目简单嫁接、联营或整合现象，缺乏特色与活力，存在“重建设、轻管理”倾向，部分项目多次变更或延期实施。五是政策支持仍需发力。村集体经济组织发展壮大面临建设用地指标受限，集体经济组织纳税主体地位不明确等问题，需要政策扶持。六是专业人才匮乏。真正懂经济、会经营、会管理的创业发展型人才紧缺，缺乏种养、营销、电商、财务等方面的专业人才。

三、优化宁夏农村集体经济发展的对策建议

（一）以产权改革与治理创新夯实集体经济发展基础。一是推进农村集体产权制度创新，加快完成集体资产的确权登记、推动资产股份量化、流转交易、抵押融资等权能落地。健全全区统一的公共资源交易平台体系，促进农村产权流转交易规范化、市场化，引导各类资源要素有序流动和优化配置。二是优化村级组织治理结构，推动构建村党组织统一领导，村民委员会、村务监督委员会、村集体经济组织各司其职、协同运行的“四位一体”治理机制，实现政治引领、村务管理、经济运营与执纪监督分工明确、相互配合。三是推进“三资”管理创新。加快建设农村集体“三资”信息化监管平台，实现对资金收支、资产存量与资源变动的实时动态监测和全程可追溯管理，提升

集体资产监管的透明度和精准性。

(二) 以精准盘活与高效配置激发农村土地资源潜能。一是深化承包地“三权分置”改革。健全承包地所有权行使机制，建立合理的经营权流转价格形成与评估体系，运用大数据、地理信息系统等技术动态更新评估数据，提升流转定价科学性。二是稳慎推进宅基地改革。严守政策底线，妥善化解历史遗留问题。搭建流转平台，规范交易流程与合同管理，促进闲置宅基地有序流转。开展金融试点，探索使用权抵押、担保等融资方式，并建立健全资格权获取与有偿退出机制，引导集体经济组织和农户盘活闲置资源发展产业。三是有序推进农村集体经营性建设用地入市改革。创新盘活农村存量建设用地方式，建立健全入市土地增值收益分配机制，统筹兼顾土地所有者、使用者和地方政府等各方利益。四是优化集体发展用地配置。在新编县乡级国土空间规划中统筹预留村集体经济用地，年度建设用地指标中单列一定比例专项支持集体经济发展。

(三) 以规范治理与风险管控提升组织运行质量效能。一是完善法人治理结构。全面规范村集体经济组织章程，明确理事会、监事会及管理层的职责权限，细化资产经营、财务管理和决策程序，切实保障农民成员的知情权、参与权与监督权。二是规范股权管理，合理分配收益。合理设置集体股与成员股比例，收益分配应坚持“资产保值、同股同权”，在计提固定资产折旧基础上，建立剩余收益定期分红制度，并根据成员贡献、

人口变动等因素适时调整股权，实现分配公平。三是加强风险管控和监督。引导农村集体经济组织履行出资人职责，审慎控制投资规模。可组建专业评估团队或引入外部顾问，对投资项目开展全面风险评估，严格规范资金合同审核与签订流程，防范经营与财务风险。

（四）以人才引育与能力建设强化乡村振兴智力支持。一是建强村级带头人队伍。注重从本村致富能手、农民经纪人、合作社负责人等群体中选拔懂经营、善管理、有情怀的优秀人才进入村“两委”班子，提升集体经济发展引领力。二是拓宽专业人才来源。整合选调生、返乡大学生、乡村创客、电商能手及“土专家”等力量，推动组建村级集体经济智库。支持村集体与高校、企业合作共建科研基地、实训中心等平台，促进城乡人才资源共享与价值实现。三是完善人才定向输送机制。根据实际需求，统一组织公开招聘，以垂直化方式为村集体经济组织输送和培养专业人才。四是强化技术服务体系。向发展种养业、社会化服务等业务的村集体派驻专业技术人员，开展种植养殖、农机维修、加工储藏等实操培训与指导，形成稳定可靠的技术支撑力量。

（五）以资源整合与要素互通增强城乡融合内生动力。一是推进资源整合与量化入股。对村内分散的土地、林地、劳动力等资源，通过存量折股、增量配股、土地入股等方式进行整合，推动资源股权化、资本化，形成叠加效应，提升整体价值。二

是构建共享平台，鼓励村民将闲置土地以积分量化互通调配。开展资源信托，村集体受托集中管理，引外部投资，村民依份额获收益与增值红利。三是促进城乡要素双向流动。积极引导城市资本、技术、人才等要素下乡，投入乡村特色产业与基础设施建设；同步推动农村土地、劳动力等资源与城市先进技术和管理经验有效对接，实现融合发展。

（六）以产业融合与模式创新拓宽集体经济增收渠道。一是推动三产深度融合。整合集体资源，积极发展生产服务、农村电商、乡村旅游、物业经营等新业态，拓展经营性收入来源。二是创新多元经营模式。鼓励村集体通过自主经营、股份合作、联合开发等方式参与产业发展。以土地、资产等要素入股时，须严格履行资产评估程序，防止集体资产流失。三是拓展稳定增收路径。积极发展服务创收、资产租赁、土地托管、产业带动、股权投资等多元化业务，通过组建公司、跨区域合作等方式实施一批收益稳、见效快的优质项目。四是健全社会化服务体系。加强农村产权交易平台功能建设，扩大特色农产品、土地经营权等交易品类。培育专业化农业服务组织，强化特色产业技术推广与加工支撑。完善农产品冷链物流与批发市场设施，创新特色产业信贷产品，提升全产业链服务能力。

（七）以制度规范与政策激励筑牢利益联结长效机制。一是明晰产权关系与治理结构。规范新型农业经营主体与小农户间的产权安排，优化内部治理，完善利益分配与风险共担机制，

形成紧密牢固的联结纽带。二是推动制度标准化建设。指导各地因地制宜制定联农带农具体标准和操作流程，从制度层面固化利益联结机制，提升执行规范性与可操作性。三是强化政策激励与约束管理。将各类涉农扶持政策与带动农户成效挂钩，对履约良好、带动效果显著的主体给予奖励或加大支持；对未达要求的主体取消扶持并督促整改，树立“联农紧、受益多”的鲜明导向。同时，加强对合作项目的跟踪管理与动态反馈，确保机制落地见效。

本文系2024年自治区社科规划引才专项“新型农村集体经济的发展模式与实现路径研究”（24NXRCB14）阶段性研究成果。

（执笔人：宁夏大学 杨琼）

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