

# 中共中央组织部 财政部 文件 农业农村部

中组发〔2018〕18号

## 中共中央组织部 财政部 农业农村部 关于坚持和加强农村基层党组织领导 扶持壮大村级集体经济的通知

各省、自治区、直辖市党委组织部,政府财政厅(局)、农业(农牧、农村经济)厅(局、委),新疆生产建设兵团党委组织部、财政局、农业局:

农村集体经济是社会主义公有制经济在农村的重要体现,是农村统分结合双层经营体制的重要形式。坚持和加强农村基层党组织领导、发展壮大村级集体经济,对于深入贯彻

习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神,完善农村基本经营制度,引领农民群众走共同富裕之路;对于打赢精准脱贫攻坚战,推动新时代乡村全面振兴;对于推动全面从严治党向基层延伸,提升农村基层党组织的组织力,巩固党在农村的执政基础,具有重大意义。

近年来,许多地方积极探索在农村基层党组织领导下,把党员、群众组织起来,发展壮大村级集体经济,取得明显成效。2016年以来,中央财政安排资金,陆续在28个省区市开展扶持村级集体经济试点,积累了重要经验。同时要看到,各地村级集体经济发展还不平衡,整个面上仍然比较薄弱,尤其是一些贫困地区村级集体经济薄弱、空壳的问题还比较突出。根据习近平总书记关于发展壮大农村集体经济的重要指示精神,贯彻落实党的十九大精神和中央农村工作会议、全国组织工作会议部署要求,经中央领导同志同意,中央组织部、财政部、农业农村部决定,从现在起到2022年,中央财政资金在全国范围内扶持10万个左右行政村发展壮大集体经济,示范带动各地进一步加大政策支持、资金扶持和统筹推进力度,除了一些确不具备发展条件的村以外,基本消除集体经济空壳村、薄弱村,逐步实现村村都有稳定的集体经济收入,进一步增强村级自我保障和服务群众能力,提升农村基层党组织的组织力。现就有关事项通知如下。

## 一、明确扶持政策

(一)扶持范围及条件。全国31个省区市确定部分县(市、区、旗),选择一批行政村组织实施;新疆生产建设兵团

确定部分团场,选择一批连队组织实施。

选点条件是,地方党委和政府高度重视农村集体经济发展,尤其是县级党委和政府有发展思路,有工作规划,有具体措施;村党组织凝聚力、战斗力强,村集体成员有意愿、有共识、有要求;县乡村有一定工作基础和实践经验,村具备发展集体经济的资产、资源、区位等基础条件。

领导班子好、党员干部队伍好、工作机制好、建设业绩好、农村群众反映好的村优先纳入实施范围。2016年以来已经开展试点的村或年集体经济收入达50万元的村不再纳入实施范围。扶持村数量向革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区尤其是深度贫困地区适当倾斜。

(二)资金补助及标准。根据各省区市经济社会发展情况,分类设置补助标准,中央财政实行分档补助。

第一档:内蒙古、广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆等12个省区市和新疆生产建设兵团。纳入补助范围的行政村,中央财政对每村一次性补助50万元,地方财政可视情况安排补助资金。

第二档:河北、山西、辽宁、吉林、黑龙江、安徽、福建、江西、山东、河南、湖北、湖南、广东、海南等14个省。纳入补助范围的行政村,各级财政补助每村的资金总额应不低于50万元,其中中央财政一次性补助30万元,不足部分由地方财政安排补足。

第三档:江苏、浙江等2个省。由地方财政按照因地制宜、实事求是的原则安排资金,全面完成消除集体经济薄弱村

工作。中央财政对每个薄弱村补助 10 万元。为激励和引导北京、天津、上海全面完成消除集体经济薄弱村工作,中央财政通过以奖代补方式给予适当奖励。

全国按照每年扶持 2 万个左右村的计划,根据农村人口、行政村数量、财政收入等情况,分配各省区市扶持村个数及补助资金。省级组织、财政和农业农村部门确定分配到县(市、区、旗)的扶持村个数。

各地财政部门要明确相应的扶持政策,统筹使用好现有各项涉农财政支持政策,创新财政资金使用方式,可采取资金整合、先建后补、以奖代补、政府与社会资本合作、政府引导基金等方式,支持发展壮大村级集体经济。

## 二、健全工作机制

充分发挥农村基层党组织的政治功能、组织优势,把党员、群众组织起来,有效利用各类资源资产资金,因地制宜发展壮大村级集体经济,建立健全符合市场经济发展要求的运行机制,确保集体资产保值增值,确保农民受益。

(一)健全村党组织领导机制。强化村党组织领导核心地位,加强对本村集体经济组织的领导。推行村党组织书记、班子成员兼任集体经济组织负责人,村党组织提名推荐集体经济组织管理层负责人,选配合适的经营管理人员和发展带头人。村级集体经济的重要事项,需经村党组织研究讨论。村党组织要组织动员党员、村民发展壮大集体经济,使发展集体经济过程成为发挥、检验党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用的过程,成为党组织提升影响、整体加强的过程,成

为教育引导村民增强集体意识的过程。

(二)健全村集体经济法人治理机制。依法确立村集体经济组织的特殊法人地位,充分利用农村集体产权制度改革成果,明确其代表集体行使所有权和作为村集体资产的管理主体,实行股份合作经营。明晰集体所有产权关系,探索农村集体所有制有效实现形式。严格保护集体资产所有权,防止被虚置。

(三)健全村集体经济经营运行机制。建立以市场为导向的经营灵活、管理有效、运行稳健的集体经济发展新机制,发挥好农村集体经济组织在管理资产、开发资源、发展经济、服务成员等方面的功能作用。鼓励以自主开发、合资合作、投资入股和就业参与等方式,盘活农村集体资产、资源要素和激发集体成员劳动力活力,因地制宜发展农村新产业新业态,拓展集体经济发展途径。

(四)健全村集体经济收益分配机制。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。村集体经济组织根据有关法律制度和集体经济组织章程规定,提取一定比例的集体经济收益作为公积金、公益金和村级组织管理费后,集体成员按股权分红。坚持公平、公正、公开,由村集体经济组织提出分配方案,经村党组织研究讨论,集体成员大会形成同意决议后实施。

(五)健全村集体经济监督管理机制。建立集体经济组织内部经营管理与监督分离的制约机制,可依照章程规定设立监事会或监督小组,由集体成员代表担任。建立健全集体

经济组织财务管理和会计核算办法,健全完善村财乡代管、会计委托代理、集体经济组织财务公开等制度。集体经济组织依法依规接受监察、审计等监督,实行集体经济组织负责人离任审计。坚决防止少数人控制和外部资本侵占集体资产、资产流失,相关各方利益被侵占等情况。

### **三、加强组织领导**

坚持和加强农村基层党组织领导、扶持壮大村级集体经济,政治性、政策性强,各级要高度重视,加强组织领导,精心安排实施,确保把好事办好、实事办实,真正取得成效。

(一)强化工作责任。建立党委统一领导,组织、财政和农业农村部门统筹推进,乡镇和村具体落实的工作格局。各级党委和政府主要负责同志要抓在手上,主持研究,部署推动,调研指导。组织、财政部门要严格把关、全程跟踪,并会同有关部门合力推进,加强对扶持村组织建设、资金管理、产业发展、土地流转、招商引资、人才培养、政策宣传等方面的指导,积极提供相关服务。农业农村部门要积极配合组织、财政部门,为项目组织实施提供必要的规划指导、技术推广、产销对接等服务支撑。乡镇、村党组织要认真组织实施,用好农村承包地确权登记颁证、集体资产清产核资等工作成果,做好土地流转协调、村民组织动员、引资合作服务等工作,为发展壮大集体经济创造条件。

(二)精心制定方案。县一级要结合选定村实际,认真组织编制实施方案,明确组织领导、目标任务、主要内容、拟采取的政策措施、地方各级财政拟安排资金情况及资金使用方向

等。具体包括：扶持村名称、地址、人口、村“两委”主要负责人等基本信息；村党组织建设情况；村集体所有土地等资源情况、经营性资产情况、村级财务管理情况；村集体拟发展的经济类型、经营组织管理方式、投资赢利模式及预期收益水平、经营收益分配机制等经营管理情况；集体成员对项目发展意愿或决策议定情况；地方及村集体认为需要提供的其他重要信息等。实施方案不需要层层编制，由省级组织、财政和农业农村部门审核，经省级党委和政府同意后，报送中央组织部组织二局、财政部农业农村司和农业农村部合作经济指导司。

**（三）分类推进实施。**各地要考虑发展阶段和条件，因地制宜，分类施策。对基础条件较好的村，着重完善体制机制，加强规范管理，持续壮大集体经济实力。对有一定集体资产资源条件、但缺少经营性资金的村，着重给予引导性支持，建立健全管理制度，加强经营管理能力指导，形成具有自主发展能力的集体经济。对薄弱村、空壳村，着重给予资产性扶持，将财政资金支持形成的资产量化一定比例作为村集体资产，推动村集体经济与当地区域经济更好融合发展。对深度贫困地区的村，要结合产业扶贫、资产收益扶贫等，加大政策、资金支持力度，发展壮大集体经济。

**（四）严格考核督查。**把扶持壮大村级集体经济情况，纳入县级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，纳入市县乡党委书记抓基层党建述职评议考核的重要内容。要实事求是，稳步有序推进，不一哄而上，不铺摊子，防范新增村级组织债务；要坚守底线，不改变集体产权性质，不损害村集体和农民利益，不污染破坏生态环境；要严防腐

败,防止贪污、挪用、截留和虚报项目套取扶持资金,防止把“股权量化”变相成为“新的集资摊派”,防止集体经济活动被少数人控制、滋生腐败。各级组织、财政部门要加强对工作落实和扶持资金项目的监督检查,总结推广成功经验,及时纠正资金使用、工作推进中的问题。对工作成效显著的给予表扬、奖励;对工作不力、出现严重问题的取消扶持资格,并依照有关规定严肃问责追责。中央组织部、财政部、农业农村部适时开展抽查,并通报结果。



2018年11月19日

---

抄送：各省（自治区、直辖市）党委和政府，新疆生产建设兵团党委、新疆生产建设兵团。

---

中共中央组织部办公厅

2018年11月21日印发

---

