

# 财政扶持嘎查村集体经济发展试点工作调研报告

任凤蛟

锡林郭勒盟财政局

DOI:10.32629/as.v2i3.1566

**[摘要]** 按照《内蒙古自治区财政厅关于开展扶持嘎查村集体经济发展调研的函》(内财基便函[2018]12号)的要求,为了深入调研我区近年来扶持嘎查村集体经济发展试点工作总体情况,进一步发现问题、总结经验,扎实推动工作开展。基层财政管理处于2018年7月赴呼伦贝尔市、通辽市、锡林郭勒盟、阿拉善盟、巴彦淖尔市等5个盟市、15个旗县区,通过召开座谈会、实地查看项目点等方式开展调研工作。

**[关键词]** 开展情况;问题和困难;对策建议

## 1 工作开展情况

### 1.1 工作措施

一是加强领导、协调推进。各试点地区高度重视,把扶持嘎查村集体经济作为加强基层党建、引领经济发展、脱贫攻坚的基础工程。各级都成立了领导小组并下设领导小组办公室,主要领导亲自抓、分管领导具体抓、相关部门配合抓,形成了上下联动、左右协调、齐抓共管的工作机制。二是建章立制、规范管理。各盟市、旗县根据上级相关政策规定,结合工作实际,建立健全项目财务管理、民主监督、公示、绩效考评、档案管理、资产登记、风险管控、收益分配等规章制度。部分地区制定印发《扶持嘎查村级集体经济发展试点资金及项目管理实施细则》,明确扶持嘎查村级集体经济发展试点资金的使用范围、申报审批程序,并对嘎查村集体资产监管、自筹标准、公示、集体收入分配等日常管理提出具体的规定。

### 1.2 取得成效

自扶持嘎查村集体经济试点工作开展以来,各试点地区在无先例可循的情况下,开拓思路,主动作为,取得了一定的成效和经验,亮点纷呈。一是因地制宜发展特色产业,盘活嘎查村集体经济。各试点旗县区充分依托独特的自然环境优势,结合嘎查村实际情况,因地制宜引导、鼓励嘎查大力发展特色产业,创新了发展集体经济的思路和方法。如:阿巴嘎旗宝力根敖包嘎查着力提高全嘎查牲畜良改比重,加快转变畜牧业发展方式。投入48万元,引进30头西门塔尔优质种公牛,以每头每年3000元价格租赁给养牛户,购进的种公牛当年为嘎查集体增加收益9万元。阿拉善盟额济纳旗发展特色沙产业,培育肉苜蓿、锁阳等沙生植物资源,通过梭梭种植和肉苜蓿嫁接的产业,为集体和农牧民群众带来了可观的经济效益和巨大的生态效益。乌拉特中旗结合实际实施“保本收息、入股分红”模式的集体经济项目,财政扶持嘎查村集体经济发展试点项目资金由嘎查村入股到当地合作社、企业,在保证本金的前提下,嘎查村按年收取利息。二是壮大集体经济,带动农牧民增收致富。通过扶持发展嘎查村集体经济项目,不仅壮大了嘎查村集体经济,还使农牧民通过土地流

转、项目的务工、入股分红等形式增加收入、脱贫致富。如:临河区狼山镇爱丰村苹果梨加工保鲜库项目,总投资560万元,自2018年8月投入运营以来,通过蔬菜收购、保鲜库租赁已增加村集体经济收益6万余元,为150多农户个人收益每亩地增加1000—1500元,累计为农民增收120余万元。三是巩固基层政权,提高了嘎查村自我发展、服务和管理的能。通过发展壮大嘎查村集体经济,使嘎查村有经济能力发展公益事业和社会事业,提高了服务和管理能力,改善干群关系的同时也增强了基层组织的凝聚力和战斗力。正如一位老村长所说的“集体有钱就好办事了,基层组织也有威信了”。四是促进产业融合发展,为乡村振兴奠定了坚实的基础。各试点地区围绕当地的资源和产业优势,进行特色种养以及农产品的加工和储运,发展乡村旅游和路边城边经济,促进了一二三产业的融合发展,为乡村振兴奠定了基础。如:阿拉善右旗阿拉腾敖包镇大力发展骆驼产业,利用财政扶持嘎查村集体经济发展试点项目资金建设集骆驼养殖、驼奶供应、康养理疗、旅游体验为一体的规模化驼奶奶源示范基地一处,通过“企业+合作社+基地+农牧户”的利益联结机制,采取龙头企业经营、牧民实物入股、贫困户骆驼托养的经营方式,培育嘎查集体经济,自基地运营以来为两个嘎查实现集体收入8万元,为23户贫困户分红2.7万元。

## 2 存在的问题和困难

尽管各盟市积极扶持发展嘎查村集体经济并取得了一定的成效,但还存在以下一些问题和困难。

### 2.1 项目整体推进缓慢

截止调研日,呼伦贝尔市、通辽市、锡林郭勒盟、阿拉善盟、巴彦淖尔市5盟市2017年建设扶持嘎查村集体经济发展试点项目235个,已建成166个,占项目总数的70.64%;2018年建设扶持嘎查村集体经济发展试点项目683个,已建成29个,占项目总数的4.25%;主要原因:一是项目小招投标手续繁琐且前期手续办理时间长,有时存在流标现象(如科尔沁区一个项目5次招标采购才成功);二是由于今年嘎查村两委忙于换届,有些嘎查村人员和思想不稳定也受到一定的影响。

## 2.2 基层理解上存在偏差

部分乡镇和嘎查村对发展集体经济上存在偏差,一是在部分项目建设上注重社会效益和整体经济效益,而忽略了重要的嘎查村集体可支配的“集体经济”;二是在集体收益分配上个别地方存在“吃光分尽”的现象,将收益大部分分给农牧民,对积累和再发展以及“急、救、难”等社会事业考虑的少。如:通辽市的一个村,利用财政扶持嘎查村集体积极发展项目资金,整合了全村的农灌机电井,在村民降低三分之一的浇地成本的基础上,还将集体经济收益绝大部分又分给村民,对以后的维护、再发展以及“急、救、难”等社会事业考虑的少。

## 2.3 政策上存在困惑

一是注册嘎查村集体经济实体有困难。办理相关手续时,因工商规定创办公司或合作社必须是以个人为法人的依据,不能以嘎查村集体的名义成立公司或合作社;二是扶持嘎查村集体经济发展项目试点资金中不允许列支项目前期的可研、方案、环评、预算审价、专家评审、招投标等由此产生的二类费用,并且没有明确的支出资金来源。

## 3 对策与建议

### 3.1 加强督查指导和跟踪问效,加快项目的实施进度并发挥最大经济效益

一是建议各级财政要加强在项目选取申报、投资建设、资金管理等方面的督促检查和指导,加快项目的实施进度。二是严明各项规章制度,对于工作推进慢、不积极的地区取消试点资金并对已下达的资金进行绩效考评,必要时扣回资金;对于工作积极、有创新、有成效的地区加大扶持。三是建议与组织部等相关部门形成协调互动的配合机制,联手推动此项工作。四是建议对项目进行跟踪问效,特别是项目建成后的运营管护、收益分配等,防止损失浪费,使其发挥最大的效益。

### 3.2 发挥嘎查村党支部的战斗堡垒作用,打响村集体经

### 济“清零递增”攻坚战

一是确定项目时要选取嘎查村两委班子团结,财务管理规范清晰,发展集体经济愿望强烈的嘎查村组织实施;二是健全和保障农牧业产业化发展等各领域服务体系。发挥农牧民专业合作社作用,主动找市场,优先把具有地方特色“小产业”做成带动农牧民增收“大产业”;三是建立嘎查村集体经济“1+N”捆绑式发展体系。整合农工、农牧、扶贫、林业等涉农部门各方资源助推嘎查村集体经济发展,积极对接上级专项资金用于扶持嘎查村发展壮大集体经济,同时将扶持嘎查村集体经济与一事一议、美丽乡村有机结合,支持嘎查公益事业建设,紧抓扶持嘎查村集体经济发展这一政策,扩大项目实施范围,促进农牧民转移转产增收,壮大嘎查村集体经济。

## 3.3 加大培训宣传和创新探索,破解政策上的困惑

一是建议各级从横向的政策业务、经营管理等到纵向的综改人员、乡村领导、基层农牧民等加大培训和宣传力度,使所有参与人员懂政策和业务、懂经营和管理。二是积极创新探索、共同研讨协调,破解诸如“村集体注册实体经济”、“二类费用列支渠道”等政策上的瓶颈。

## [参考文献]

[1]黄明哲.对农村集体经济实现多样化形式的思考[J].江西农业经济,1998,(02):58-59.

[2]黄延信.发展农村集体经济的几个问题[J].农业经济问题,2015,36(07):4-8.

[3]张三林.村级集体经济重新崛起的几点思考[J].上海农村经济,2014,(04):46-48.

[4]王玉琳.我国村级集体经济的相关研究综述[J].现代商业,2009,(29):165-166.

[5]姜法芹.农村集体经济组织的定义辨析[J].农业经济,2007,(10):3-5.