

江北农村集体产权制度改革全国先进是怎样炼成的？

围绕三个“量”，激活农村集体“沉睡”资产

编者按：

近日，农业农村部发布关于表彰全国农村集体产权制度改革工作先进集体和先进个人的决定，区农业农村局荣获先进集体，是全市唯一获评集体。

为解决农村集体资产产权不清晰、权责不明确、保护不严格、分配不合理等一系列问题和矛盾，我区以农村集体产权制度改革为突破口，多渠道探索壮大集体经济，保障农民财产权益，实施乡村振兴战略。2017年6月，我区被确定为全国第二批农村集体产权制度改革试点区。试点以来，我区以农村集体资产“一张图”赋能集体经济发展为切入点，探索全链条集体经济数字管理方案，搭建农村集体经济“智管家”数字应用“112N”框架体系。

据悉，该项改革工作成果入选2020全国数字政府特色评选50强创新案例，我区入选全国农村集体产权制度改革试点典型单位20强。日前，省农业农村厅公布2022年度全省农业农村数字化改革“优秀应用”，我区农村集体资产“智管家”应用成功入选。

国家级、省级荣誉缘何频频花落我区？记者在采访中发现，关键是我区在推进改革中抓住了三个核心“量”——存量、变量和增量，做到了“家底清、权能明、业态新、红利足”。

全媒体记者 方舟
通讯员 钱力 范文颖

摸清家底

梳理集体经济发展存量

我区从2002年开始进行农村股份合作制改革试点，因村制宜，探索改革模式，在股东资格界定、政策配套等方面进行积极探索和实践，为处于不同发展时期的农村提供了改革先行的样板。

2009年4月，我区在全国率先实行农村“两权一房”抵押（质）押贷款的农村集体资产产权改革，即农村土地承包经营权质押贷款、农村住房抵押贷款，创新了农民创业融资新模式，唤醒了农村“沉睡”资本。

我区是全省农村土地承包经营权确权登记颁证12个试点县（市、区）之一，在国家级试点之前，已全面完成土地测量，合同签订率96.2%，对化解近郊农村土地确权难问题进行了有效破解。

万事俱备，改革启航。万里长征的第一步是“摸清家底”。区农业农村局有关负责人表示，集体经济的“家底”到底有多少，是推进农村集体产权制度改革的基础性工作，也是农民群众最为关注的问题。

在清查资产的过程中，我区创新性地将农村集体资产清查与监管、应用有机结合，引入地理信息技术，通过搭建监管系统，对村级各类资产实现了集成管理。

“我们在信息管理上做到‘一表清’，对清查表格中的固定资产、资源性资产等进行完善，增加资产权属信息、面积及经营状况等20多项最需要掌握的信息要素，形成一张清晰完整的资产表格。”区农业农村局有关负责人说。

在信息呈现方式上，则是“一图明”，即一个村对应一张航拍地理信息图，并在图上每一项资产对应一个空间坐标系，至少加载3张多视角现场图，确保了资产信息清晰明了；在信息监管和应用上，做到“一键灵”，搭建产权监管系统，逐村开展清查数据上网。“群众只需点击本村村域

图，所有登记的资产信息能一键查询。哪些资产合同到期了、哪些资产上平台交易了，一目了然。”甬江街道一名工作人员告诉记者，这极大地方便了对农村集体资产的管理和监督。

每年年底，我区都会采取数字台账动态管理办法，对全区农村集体资金、资产、资源全面排查、核算调整。最新数据显示，目前已有近2万项资产上图入库，涉及51亿元资产、132平方公里土地、470万平方米厂房，所有资产形成“一物一码”，同时，还有“一单一码”，实时显示资金到账情况，掌管着约40亿元的年资金流水。

农村集体产权制度改革的江北经验

►为摸清村集体资产“家底”，江北区采取数字台账动态管理办法，目前已有近2万项资产上图入库。涉及：
51亿元资产
132平方公里土地
470万平方米厂房

所有资产形成“一物一码”和“一单一码”，实时显示资金到账情况，掌管着约40亿元的年资金流水



►为经营管理好资产，江北区出台集体资产监管意见、承包（租赁）合同监管意见等文件

全面推行村级小微权力清单47条

建立红、橙、黄三色预警机制，全程监督合同执行、资产运营、资金流转等经济业务。截至目前，累计处理：

- ✓红色预警事项1526件
- ✓橙色预警事项1180件
- ✓黄色预警事项953件

促使合同期限和租金超期事项同比减少82%

探索“村级整治+镇级规划+主体招商”的模式，以“地”生财和以“房”生财。

截至2022年，村均资产5100万元，村均收入525万元



制图：楼奕

控制风险

管好集体经济发展变量

资产清楚了，如何经营管理成为大家最关心的大事。针对这一关注点，我区出台集体资产监管意见、承包（租赁）合同监管意见等文件，全面推行村级小微权力清单47条。

记者在江北区农村集体经济数字化管理平台上看到，各类资产信息、合同条目密密麻麻。如此多的经营信息，如果靠人工排查，效率、精准度将难以得到保障，必须依靠数字化监督管理。

数字化监督的第一步是经济合同电子化。我区启动了村经济合同专项治理，逐一检查各类合同的格式内容、执行情况、公允情况，并进行数字化处理，导入合同名称、金额、期限等字段，形成全流程管理的电子台账。同步建立问题合

同清单，通过司法诉讼、清退重租、协商处置等方式逐一化解。截至目前，共检查合同6509份，发现格式不规范合同518件，执行不及时或不到位合同412件，低价或长期合同326件，问题合同化解率超过90%。

着眼长效监管，“智管家”应用开发了“预警中心”板块，通过将问题合同、问题资金、问题资产等10多项事项按运行规则设置风险监测指标，建立红、橙、黄三色预警机制，全程监督合同执行、资产运营、资金流转等经济业务，自动提醒各类风险事项到点到人。

“截至目前，累计处理红色预警事项1526件，橙色预警事项1180件，黄色预警事项953

件，处置率95%以上，促使合同期限和租金超期事项同比减少82%。”区农业农村局农经服务站负责人说。

对外公开的部分，“智管家”将村社概况、“党务、村务、财务”信息及资产经营信息等内容全部进行数字化处理并汇集成一个“公开码”，形成“一村一码”张贴在各村公开栏内，以替换传统的纸质公开内容，村民只要用手机扫一扫，就可以清楚地了解各项信息。

在资金管理方面，“智管家”成为全省唯一地区特色应用接入“浙农经管”系统，推动村级财务“省、市、区、街道、村”五级联管，所有款项支付需经手人、村书记、代理记账3人复核，系统实时提醒资

金变动情况。

合同到期需要续费、厂房保险需要缴费、村民停车收年费……甬江街道外漕村出纳员郑佳静的工作很繁忙，以前总是街道、银行两头跑。现在，扫一扫二维码，老百姓手机就能直接付款。郑佳静只需输入付款方信息和款项内容，就能收款和开发票。

这样的变化，得益于我区创新开发的收据管理功能。新模式下，收据的申领、使用、报废、核销等环节实现线上闭环管理，全国首张“农村二维码”收据就是从郑佳静手中开出的。截至目前，我区累计开出“农村二维码”收据1258张，金额2680万元，有效监管款项去向，未发现一起开票收入资金被挪用现象。

转型升级

挖掘集体经济发展增量

农村集体产权制度改革，不仅仅只是为了分权、分红，“一股了之”“吃光分净”，而是通过界定产权边界，多渠道、多元化发展集体经济。

春节期间，洪塘街道鞍山村的民宿预订火爆。其中的枸城·安屿，不仅是该村民宿中的佼佼者，更是营造了一个人文聚落，集聚了建筑、景观、

婚礼、服装、家居、油画等领域的一批设计师或艺术家的工作室，还有微民宿、咖啡厅、乡野小酒馆等，成为乡野办公的先行者。

良好的发展态势，源自抱团发展、规模经营。据介绍，鞍山村通过“发展统一规划、资源统一收储、项目统一推进、产业统一招引、场景统一

营造”，已辐射周边村级物业及民房6000余平方米。去年，鞍山村新成立了乡村发展有限公司，收储村内1862平方米低效民房，并启用5050平方米闲置村级物业。村民和村集体的房屋月租金上涨了，“乡村资源”摇身一变成为“乡村资本”。

鞍山村的变化，是我区破解传统农村集体房屋出租业态

“散乱污”弊病的一个缩影。近年来，我区积极探索“村级整治+镇级规划+主体招商”的模式，探索整体打包出租等增值方式，鼓励整村连片流转，实现以“地”生财和以“房”生财，取得了显著成效。

在洪塘街道赵家村、洪塘村，累计清退19家五金企业，腾空村级物业（场地）2万多平方米，共撬动10亿元社会资本投资，引进滕头生态酒店等产业，形成集休闲、娱乐、餐饮、文化于一体的时尚园区洪塘湾，两村每年增加租赁收入累计约150万元。

在甬江街道，通过交易盘活北郊600余亩土地和220间老屋共计约5300平方米宅基地，房屋租金收入由原来的每月15元/平方米增长到每月30元/平方米，土地流转租金收入从每年200-400元/亩增长到每年1000元/亩。

在一系列措施实施下，我区村级集体经济发展稳健，农经年报显示，截至2022年，村均资产5100万元，村均收入525万元，为村级组织正常运转和农村社会事业建设提供了扎实的物质基础。



花海稻香。图片由区农业农村局提供

新闻多一点

农村集体产权制度改革“外漕经验”成全国典型

日前，农业农村部管理干部学院组织编出版了《农村集体产权制度改革村级案例——60例》一书，介绍了全国范围内60个村的农村集体产权制度改革案例，我区甬江街道外漕村作为我省唯一典型成功入选。

近年来，外漕村在强化村级民主管理的基础上，积极推进股份合作制持续改革，激活制度活力，盘活资源资产，实现了集体增收、农民增益。2021年合作社实现收入850.31万元，其中经营性收入520.72万元，比上年增长19.59%。

外漕村通过清查核资摸清了集体家底，通过成员身份确认确立了社员主人翁地位，通过股份合作制改革明晰了集体与个人的关系，同时探索农村土地所有权、承包权和经营权“三权分置”制度改革，将完善土地流转模式作为改革的突破点，主动帮助、合理赔偿农户收回低价出租的土地经营权，并通过土地股份合作、发放安置补助费等形式鼓励农户向村集体交回承包地。到2021年底，外漕村的股份分红从2006年每股10元，一年最多只能拿到480元，上升到2021年每股170元，全额股可分8160元。

“利用区位优势，建设村级物业用以承接城市外迁的小微企业，以集体土地为抵押向银行贷款启动资金，不足部分由中标者带资建造。”区农业农村局相关负责人介绍，截至目前，外漕村已建设村级物业3.8万平方米，引进工业企业23家，初步形成一个占地面积约80亩的工业小区，为村集体经济每年增收350万元。其中最大的项目宁波“城市田园·欢乐乡村”国家农村产业融合发展示范园项目，截至去年底，总投资累计超3.5亿元。

在村民自治方面，外漕村是我市最早实行“村民说事”工作模式的农村之一，也是把“房东管房客”“房客管房客”贯彻到基层自治中的乡村，以全体村民为说事主体，创新村民议事“1+1+5”（“1个支部+1个党群圆桌会议事制度+社会力量”民主决策制度）和“一事一听”制度，推出“一约二章三会”工作法，率先试点“智慧村居”，链接区农村集体资产监管平台，数字赋能开创乡村自治的现代手段。截至目前，平台已注册2600余人，反映问题519件，已处置500件，处置率达到96%。

（方舟）