乡村全面振兴视域下村级集体经济的迭代与优化

——以豫北 R 镇为典型案例

张亚楠[1]

(1.中共河南省委党校，河南 郑州 450000)

摘　要：党的二十届四中全会明确指出，支持发展新型农村集体经济，不断提高强农惠农富农政策效能。在乡村全面振兴的视域下，村级集体经济的迭代与优化成为推动农村经济社会发展的重要力量。本文以豫北 R 镇为典型案例进行样本分析，旨在探讨农村村级集体经济发展的既有实践理路，分析当前存在的思想观念、资源利用、能人培育、产业开发等实践困境，并提出相应的优化策略，以期为农村集体经济的持续健康发展提供参考。

关键词：集体经济；乡村全面振兴；优化策略

基金项目：2025 年度中共河南省委党校校级重点调研课题（ZD2025004）阶段性成果；2026 年度河南省软科学研究计划项目（262400411441）阶段性成果。

DOI: doi.org/10.70693/202610146302

Iteration and optimization of village-level collective economy from the perspective of comprehensive rural revitalization

—Taking R Town in northern Henan as a typical case

Zhang Yanan

Henan Provincial Party School of the Communist Party of China, Zhengzhou, Henan 450000

Abstract: The Fourth Plenary Session of the 20th Central Committee of the Communist Party of China clearly stated that it supports the development of a new type of rural collective economy and continuously enhances the effectiveness of policies aimed at strengthening, benefiting, and enriching farmers. In the context of comprehensive rural revitalization, the iteration and optimization of village-level collective economies have become an important force driving rural economic and social development. This paper takes R Town in northern Henan as a typical case for sample analysis, aiming to explore the existing practical approaches to the development of rural village-level collective economies, analyze the current practical dilemmas in ideological concepts, resource utilization, capable person cultivation, and industrial development, and propose corresponding optimization strategies, with the hope of providing reference for the sustained and healthy development of rural collective economies.

Keywords: collective economy; comprehensive revitalization of rural areas; Optimization Strategy

作者简介：张亚楠（1989-），女，博士，研究方向基层治理、数据治理。

一、引言

农村集体经济在农村经济社会发展中占有重要地位，增加村级集体经济收入是发展农村公益事业、减轻农民负担，促进农民增收、实现农民共同富裕的有效途径。习近平总书记指出，要把发展壮大村级集体经济作为基层党组织一项重大而紧迫的任务来抓，着力破解村级集体经济发展难题，增强基层党组织的凝聚力，提高村级组织服务群众的能力。既十九大报告将乡村振兴战略作为顶层制度设计提出之后，党的二十大报告对全面推进乡村振兴作出重要部署；党的二十届三中全会进一步提出，要深化农村集体经营性建设用地入市试点，探索建立兼顾国家、农村集体经济组织和农民利益的土地增值收益有效调节机制；2025 年中央一号文件也明确指出，要扶持发展壮大村级集体经济，探索农村集体经济多种实现形式。这些政策导向和实践要求，为村级集体经济的迭代与优化提供了重要契机和动力。然而，“新形势下农村集体经济薄弱与其彰显的重要地位成为当前突出矛盾”，[1]如何在乡村全面振兴的视域下，有效推动农村村级集体经济的转型升级，实现其可持续发展，仍是一个亟待深入研究和探讨的课题。本文以豫北 R 镇为典型案例，旨在分析当前农村村级集体经济发展的既有路径及存在的现实困境，并提出相应的思路与对策，以期为农村村级集体经济的迭代与优化提供有益参考。

二、农村村级集体经济发展的既有实践理路

R 镇位于豫北地区，是 A 市 L 市下辖的一个乡镇。全镇 185 平方公里，辖 33 个行政村，108 个自然村，47000 余人，耕地面积 3.6 万亩。R 镇既是省级历史文化名镇，历史悠久，文化积淀深厚，文物古迹不胜枚举；又是革命老区，拥有八路军豫北办事处、L 县抗日政府等一大批红色革命遗址。同时作为红色资源聚集地，两个 5A 级景区都位于 R 镇辖区，十大经典工程 R 镇独占四处。这些丰富而独特的旅游资源为 R 镇发展壮大集体经济、全面推进乡村振兴战略奠定了坚实基础。近年来，R 镇党委高度重视发展壮大村集体经济，把发展壮大村集体经济作为全面推进乡村振兴战略的一个硬指标，突出党建引领，积极探索实践，通过政策撬动、产业驱动、村企联动、示范带动，不断开辟村集体经济发展新途径，增强基层党组织凝聚服务群众的能力，有力助推了巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。R 镇村集体经济收入主要来源为：农村专业合作社、光伏发电、土地租赁等。

（一）抓政策支持，提升统筹推进“主动力”

为了破解村级集体经济薄弱村发展难题，R 镇党委、政府立足实际、精准发力，通过强化政策保障、实施精准帮扶、推动项目倾斜等政策举措，切实增强村级“造血功能”，具体主要有以下三种实践路径。一是创新政策供给，夯实集体经济发展基础。R 镇党委、政府制定了资金、土地、技术等方面的优惠政策，为集体经济发展提供强力支持。近年结合 L 市一系列政策和措施，R 镇出台相关招商引税收激励政策，鼓励和扶持村级集体经济发展。二是精准调研帮扶，破解薄弱村集体发展瓶颈。对集体经济薄弱的村，镇党委组织力量对这些村进行深入的调研摸底，特别是摸清了村集体经济发展缓慢的主客观原因，实行逐村“会诊”，做到心中有数，帮助他们理清发展路子，制定出详细的发展规划，并把任务指标细化分解，责任落实到人。三是项目资源倾斜，激活村集体经济发展动能。镇党委坚持“项目跟着规划走、资源围着发展转”，推动各部门扶贫项目、开发项目、招商引资项目，有计划、有重点地向薄弱村集中，推动村集体经济快速发展。允许资源匮乏村跨区域参与产业园区建设，共享发展红利。

（二）抓发展路径，提升致富增收“内生力”

通过对各村反复摸底和深入调研，R 镇积极支持村集体利用当地地理位置、资源优势、现实基础等实际出发，实施因村制宜、特色发展的模式。一是挖掘特色产业优势，各村成立“农、林、牧、种、养”农民专业合作社，种植核桃、花椒、中药材等经济作物，壮大村集体经济，带动群众增收。比如千亩水稻田、核桃粉条、苹果鸭蛋、梧桐树、养驴场、花椒基地等。二是结合国家光伏帮扶政策，因地制宜发展绿色能源光伏产业，于 2016 年成立 R 村金源光伏电站开发有限公司，核算并出台了《R 镇村级分布式光伏电站收益分配方案》，把一些可利用的屋顶、空旷地一起纳入光伏发电工程，大幅度增加集体收入。做到村村“有钱搞建设，有钱谋民生”。三是通过盘活村集体闲置资产，租赁承包土地、门面房、电站、果园等经营权，千方百计争取项目投资，增加村集体经济收入。四是全力挖掘乡村旅游资源，打造民宿、农家乐，积极发展休闲度假、旅游观光、

创意农业等新兴产业，推动乡村产业振兴。如在红色资源聚居地的多个村，通过打造文旅村庄，内提品质，增加收入，形成红色文化、传统文化、山水生态和休闲娱乐为主的旅游产业格局，在交通、游览、住宿、餐饮、购物、娱乐等旅游服务方面创收，带动集体增收。五是依托本村实际优势资源来发展壮大集体经济。除此之外通过三资清查、补充耕地、乡脉经济等多方式多途径，发展壮大村级集体经济。

（三）抓群众参与，提升共建共享“凝聚力”

镇党委始终将集民智、聚民力、汇民心作为发展村级集体经济的关键点，充分发挥党组织引领作用，引导广大村民投身村级集体经济发展，真正成为参与者、推动者、共享者。一是强化组织引领，凝聚发展合力。镇党委、政府多次组织各村书记参加交流座谈会和现场观摩会等，邀请先进村做经验介绍和技术指导，为各村相互交流、取长补短和协作发展创造良好氛围和环境，在合作发展的基础上实现村集体经济发展。二是持续强化村民自治，激发群众参与热情。将群众参与支持村级集体经济发展作为一项重要指标，充分调动群众主动性、积极性，目前 R 镇已有 80%以上群众参与到乡村基础设施建设、农村人居环境整治、村级产业发展。三是提升村民能力素质，健全利益联结机制。R 镇注重激发村民的创新意识和创业热情，通过举办技能培训、创业指导等活动，提升村民的自我发展能力。村民们在集体经济的带动下，积极参与到各类经济活动中，不仅增加了个人收入，也为村集体经济的发展贡献了力量。此外，R 镇还建立了完善的利益联结机制，确保村集体经济发展的成果能够惠及全体村民，让村民在共建共享中感受到实实在在的获得感和幸福感。

三、农村集体经济发展存在的实践困境

目前 R 镇各村集体经济发展已有了一定的基础，但从总体上看村集体经济整体实力还比较薄弱，造血功能差，发展后劲不足，村集体经济转型发展过程中还面临很多困难和问题。

（一）转变思想难

长期以来，受小农经济思想的束缚，部分村干部和群众对发展壮大村集体经济认识不足，观念陈旧，存在“等、靠、要”思想，缺乏主动作为、开拓创新的意识。一些村干部认为发展集体经济是上级的事、政府的事，与己无关，存在畏难情绪，缺乏信心和决心。同时，部分村民对集体经济发展漠不关心，参与度不高，没有形成全村上下齐抓共管的良好氛围。这种思想观念的滞后，严重制约了村集体经济的发展。主要表现在以下三个方面：

一是村两委成员仍缺乏与时俱进思维、绿色生态发展思维以及农业品牌化、特色化思维。部分村干部对自身肩负的职能职责认识不全，缺少发展村集体经济的牵头人和负责人，缺少发展村集体经济的经营管理能力和领导能力，无法运用农业现代化发展理念加强农产品特色及优势，导致农产品在市场上竞争力不足，极大影响产业发展及农民增收。二是部分村民也存在观念落后问题，对集体经济发展持观望态度，缺乏主动参与和积极贡献的意识，这进一步制约了村级集体经济的快速健康发展。三是部分村集体在规划产业发展时缺乏系统性思维，盲目模仿其他地区成功模式，忽视本地资源禀赋与市场需求，难以形成持续稳定的经济增长点。

（二）资源盘活难

“人才、资本等长期从农村单向流向城市，农村土地闲置资源盘活难，金融体系不够健全，基础设施、服务体系和数字赋能机制薄弱仍是突出问题。”[2]这是城乡发展进程中，村级集体经济发展面临的现实问题。第一，土地资源受限是集体经济发展的硬约束。农村最多的是土地资源，但是土地资源盘活往往受地域位置制约，除个别地方外，作为资产抵押贷款在现行政策下还存在一定障碍。至于部分位置偏僻、自然资源有限的村，可依托盘活的资产少，经济发展空间也更小。第二，土体性质转变和用地指标控规严格加剧收缩村集体经济发展空间。近年来高速公路建设征用大量土地，受用地指标、规划限制等影响，可开发的土地资源正在逐步减少，基本农田、一般农田转化为建设用地难，村级集体经济不能放开手脚发展，致使部分村集体经济薄弱，村级收入较少。第三，资源开发机制滞后阻碍村级集体经济潜力释放。主要表现为尽管一些地区拥有丰富的自然资源和文化遗产，但由于缺乏有效的保护和利用机制，这些资源往往未能得到充分地挖掘和开发，从而未能转化为推动村级集体经济发展的有效动力。因此，如何在有限的资源条件下，通过创新机制和政策引导，有效盘活农村资源，成为当前农村集体经济发展亟待解决的问题之一。

（三）能人培育难

当前农村专业人才队伍建设滞后已经成为村集体经济发展的核心瓶颈，因为“农村产业现代化发展离不开专业人才的输入与培养，这与传统农业生产所需要的专业人员完全不同。”[3]因而需要谨慎识别。一是人才外流与回流意愿不匹配形成恶性循环。农村专业人才队伍力量弱，有能力、会经营的人大多外出经商务工，能人回乡发展由于风险大、回报慢，一般热情不高、有顾虑；高校毕业生也更多地愿意留在城市寻找发展机会。二是教育与培训体系滞后制约人才成长。现有的农村教育和培训体系往往侧重于传统农业知识的传授，而忽视了现代农业经营管理、市场营销、电子商务等新型技能的培养，这进一步限制了农村能人的成长和发展。三是激励机制缺失削弱人才发展活力。农村人才发展政策支持与保障机制不健全，难以激发创业热情与创新动力。农业经理人、电商运营者等新兴职业尚未纳入职称评定体系，制约职业人才发展空间。而留在本地发展的农民群众思想、文化和综合素质普遍不高，适应生产力发展和市场竞争能力相对较弱，尤其是缺少懂经济、有头脑，能够带领一方群众致富的领头人。因此，如何吸引和培养农村能人，激发他们的创业热情和创新活力，成为推动农村集体经济发展的关键所在。

（四）产业开发难

“中国产业经济结构升级仍有较大空间，农产品在农业全产业链中所占的增值收益较小，农业产业自我升级发展困难。”[4]农村集体经济发展普遍面临产业结构滞后、业态单一、要素制约等多重瓶颈。就产业发展而言，产业结构单一化与升级路径缺失。从村集体经济整体情况来看，很大一部分村集体经济收入主要来源于土地租赁收入，绝大多数村仍以发展传统种养业为主，产业层次较低、规模不大。就新业态发展而言，休闲、观光等农业新业态虽然有较好自然资源、交通区位等先天优势，但还缺乏较强的经济实力和政策支持，培育新的产业模式需要长期开发引导；城镇产业发展量较少、层次较低、市场竞争力较差，规模生产效益及观光、休闲等特色产业拉动效益尚未显现，还没有形成产业化发展、规范化经营。就产业资金支持而言，村级集体经济在产业开发过程中，往往面临着资金短缺、技术落后、管理不善等问题。由于缺乏足够的资金支持，许多有潜力的产业项目难以得到有效实施；技术落后则限制了产业的升级和转型，使得产品在市场上缺乏竞争力；管理不善则可能导致资源浪费和效率低下，进一步制约了村集体经济的发展。此外，部分村干部在产业开发上缺乏长远眼光和战略规划，盲目跟风或急功近利，导致产业发展不可持续，甚至陷入困境。

四、乡村全面振兴视域下农村集体经济的优化策略

发展壮大村集体经济事关农村改革发展稳定大局，是巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的关键抓手。“发展壮大村集体经济是一项惠民工程，根本目标是实现农村的共同富裕。”[5]要制定切实可行的措施，为发展壮大集体经济创造良好的外部条件和政策环境，确保村级集体经济发展取得明显成效。

（一）选优配强班子，凝聚集体经济发展合力

发展和壮大集体经济，村班子建设是关键，村干部在村集体经济发展中起着举足轻重的作用。一是选优配强班子。积极推行支部书记“一肩挑”，鼓励村支书带头领办合作社，不断扩大村党组织书记“领头雁”效应。进一步优化村两委干部结构，吸引更多的致富能手、外出务工经商返乡人员、农民专业合作组织负责人、退伍军人等进入村干部行列，大胆选用思想解放、事业心强、思路清晰、群众认可、懂经营、善管理的“能人”担任村党组织书记，切实让村干部成为村集体经济发展的参谋者、实践者和参与者。二是完善考核激励机制。把发展村级集体经济作为村班子年度目标考核的主要指标内容，与村干部年度考核、评先选优、提拔任用挂钩，让村级组织把主要精力放在发展集体经济和增加群众收入上来。对工作成效明显的村进行奖励，培树典型，形成正确的村级经济发展导向；对工作不力、敷衍塞责的村负责人进行调整，打消村干部求稳怕乱、不想发展、不敢发展的思想包袱，增强村干部主动担当、主动发展的意识，解决畏难情绪和“等、靠、要”思想。三是提升能力水平。加强对村“两委”班子及班子成员引领村集体经济发展能力的培训，着力培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍，不断夯实村集体经济发展基础。充分利用电视、新媒体、短视频等平台向村民宣传新型农村集体经济发展的价值，借助经验分享会、参观活动等方式，拓宽干部群众的发展视野，让农民了解新型农村集体经济发展的成功案例，还要充分发挥党建引领作用，把农村基层党组织

建设成为有效实现党的领导的坚强战斗堡垒。

（二）发展特色产业，增加集体经济发展效益

根据各村不同的资源禀赋、区位特点、产业优势，积极探索多元化的集体经济发展思路，切实为各村找准符合实际的发展道路，进一步提升集体经济发展动力。

一是发展土地合作型经济。“集体土地是农民的基本生产资料、发展农业生产和农村经济的物质基础，也是农民最可靠的基本生活保障来源。”[6]鼓励和支持村级集体经济组织引导农户以承包地、林地等经营权入股组建土地合作社，村级集体经济组织在土地合作社中占有一定比例的股份，以土地股份合作为基础，推进土地综合整治和高标准农田建设。二是发展产业带动型经济。围绕“一村一策”“一村一品”目标，鼓励村集体经济合作社发展种植、养殖、农产品加工等产业项目，做好特色农产品产业的规划和开发，根据需要组建各类社会服务组织，把农民有序、合理组织起来，形成特色农业产业规模优势进入市场，“以电商网络为依托，通过数字赋能增强商品生产、加工、包装和运输等环节的规范化和智能化”[7]。三是探索农旅结合型经济。积极推动有条件的村结合本地旅游资源优势，大力发展观光农业，建设外具乡村风格、内部设施齐全的乡村农家乐和独具特色的高质量民宿，完善乡村旅游系列产品，将农业农村发展与旅游产业的建立与推广相结合，形成“以农促旅、以旅兴农”的发展之路，确保“全域土地综合整治借助数字化工具重塑乡村文化结构与功能，将物质空间整理与非物质文化资本转化有机耦合，有力扩展数字乡村建设的文化产业发展空间”。[8]四是打造红色研学型经济。通过挖掘红色资源和革命文化，变“红色资源”为“红色经济”，与干部培训学院对接，增设旅游资源现场教学点，打造精品红色旅游新线路，切实推进红色旅游业发展，带动民宿经济和农产品销售。

（三）加大政策扶持，夯实集体经济发展基础

要始终将发展壮大集体经济作为乡村振兴的重要途径，制定出台发展壮大村级集体经济配套政策，大力整合项目资源，因村制宜，分类施策，积极探索发展壮大村级集体经济新途径。“通过制度创新和政策设计，重新调整和优化村民之间及村民与村集体之间的利益关系，强化各治理主体的利益联结。”[9]一是健全保障措施。切实增强扶持村集体经济发展的常态化长效化，进一步健全党委统一领导，各部门统筹协调、合力推进，完善村集体经济组织财务管理内控制度和风险防控机制，规范村集体经济组织、专业合作社、互助资金协会等村级组织委托代理记账工作，采取多种措施来优化营商环境，“吸引更多城市资源投入农村产业，激发农村发展活力，推动农村创新创业。”[10]为推进农业规模经营创造条件，推动新型农村集体经济持续壮大。二是强化监督管理。“三资”是发展新型农村集体经济的重要物质基础。加强对“三资”的监督管理是推动新型农村集体经济良性发展的关键举措，应使群众广泛参与对农村“三资”的监管治理，增强“三资”使用明细、收益情况、分配流向的公开透明度。采取多部门联合的方式，开展“三资”清查工作，促进“三资”管理规范化，为农村集体“三资”管理工作筑牢底线。三是加强项目统筹。主动转变发展思路，把发展村集体经济纳入农村人居环境整治、乡村旅游、农业产业化、农村基础设施等建设项目，多形式、多渠道支持村集体经济发展，确保有力保障村级集体经济组织合法权益。政府还应加强对村级集体经济发展的规划和指导，帮助各村根据自身实际情况制定科学合理的发展规划，明确发展目标和路径，避免盲目跟风和急功近利。通过政策扶持和引导，为村级集体经济发展提供坚实的保障和支持。

结语

本文以豫北 R 镇为样本，在乡村全面振兴视域下系统审视村级集体经济的迭代路径。当前农村集体经济发展面临多重实践困境：思想观念滞后导致资源闲置与路径依赖，资源利用低效弱化土地、资金等要素增值能力，能人培育断层制约管理创新与市场开拓，产业开发单一限制可持续增收空间。这些难题折射出传统集体经济模式与现代化治理需求的结构性矛盾。党的二十届三中全会提出“深化农村集体经营性建设用地入市试点”，为破题提供了历史性契机。鉴于此，要实现乡村全面振兴，不能局限于村集体经济的迭代更新，还需从以下三个维度进行探索：第一，以土地制度改革激活资源价值。通过入市试点盘活闲置建设用地，探索“作价入股”“异地置换”等模式，将土地资本转化为产业资本；第二，以能人引育重塑发展内核。构建“本土人才回流+外部专家导入”双轨机制，设立集体经济职业经理人培育计划；第三，以产业融合拓展增长维度。

推动“农业+文旅+电商”三链协同，打造特色农产品加工、休闲农旅等融合型业态，培育集体品牌 IP。集体经济的迭代升级既是乡村振兴的战略支点，更是农民共富的制度基石。唯有以土地新政破局、以人才活水润泽、以产业融合筑基，方能将二十届四中全会的政策机遇转化为农村发展的持久动能，书写农业强、农村美、农民富的新篇章。

参考文献：

[1]王军,曹姣.脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的现实困境与关键举措[J].农业经济问题,2022,(09):100-110.

[2]王克冬,曾维忠,武佩佩.以新质生产力引领农业农村现代化——内在逻辑、机遇挑战与实现路径[J].四川农业大学学报,2024,42(06):1159-1164+1178.

[3]李鹏.共同富裕视角下农村产业现代化发展机制、困境与模式选择[J].农业经济,2025,(05):54-56.

[4]蒋黎,蒋和平,郝汉.中国式农业农村现代化：科学内涵、条件分析及实现途径[J].经济学家,2024,(11):119-128.

[5] 徐进,刘辉.农户对村集体经济发展满意度及影响因素研究——基于湖南省农户调研数据的分析[J].价格理论与实践,2024,(08):30-34+199.

[6]何宝玉.论确认农村集体经济组织成员的法律适用[J].法律适用,2025,(05):51-69.

[7]陈宝玲,罗敏,国万忠.从失衡到均衡：消费扶贫进程中商品供需关系的变迁研究——以宁夏 L 县实践为例[J].理论月刊,2020,(12):60-69.

[8] 沈费伟,张坦昌.全域土地综合整治助推数字乡村建设的机理与路径[J].湖南农业大学学报(社会科学版),2025,26(03):61-72.

[9]岳奎,刘柯均.村庄治理共同体重塑：对农村传统共同体消散的考量与回应[J].中共天津市委党校学报,2024,26(06):76-85.

[10]蔡海龙,陈文卓.城乡关系与农业劳动生产率：理论辨析、历史演变与发展路径[J].江西社会科学,2025,45(04):31-42+206.