

东莞市农业农村局关于东莞市政协十四届 五次会议第 20260177 号提案答复的函

市民进：

《关于深化农村集体资产管理改革探索新型集体经济发展路径的建议》（第 20260177 号）提案收悉。经综合市司法局、市自然资源局、市人力资源和社会保障局、市投资促进局、市委金融办意见，现答复如下：

一、关于“规范土地流转机制，激活存量空间价值”的建议

近年来，我市坚持以国土空间规划为引领，统筹推进农村集体土地资源优化配置和集约利用，持续提升土地要素支撑能力。

一是推进资产数字化管理建设。依托自然资源“一张图”系统和农村集体资产数字地图，持续推进土地、物业等集体资产数据整合与空间落图，逐步实现集体资产底数清、权属明、位置准、状态可查。同步推动平台间数据共享与业务协同，强化资产动态监管能力，为资产精准配置和科学决策提供支撑。

二是推动土地资源集约整合利用。围绕“百千万工程”和城市更新工作部署，统筹推进低效用地再开发、增减挂钩及拆旧复垦等工作，引导相邻村组通过联合开发、委托经营等方式推动零散土地连片整合利用。结合产业发展需求，推进“工改工”等重点项目实施，盘活低效集体资产、搭建优质产业载体，提升土地综合利用效率和产业承载能

力。三是健全土地利用管理机制。坚持规划引领，结合全市空间发展格局与重要发展廊道，构建“市—镇—村”三级现代化产业社区体系，明确产业社区重点范围，2026年重点推进“5+10+20”示范片区，包括虎门白沙、大朗巷头等20个村级产业社区，以点带面推动产业社区高质量实施。同时，加紧完善土地回购、物业增持等操作规范，强化价格评估和程序约束，保障集体资产安全与收益稳定。四是完善流转风险防控体系。依托农村“三资”监管平台，加强对合同到期、租金拖欠等重点指标的动态监测，探索建立风险分类管理机制，提升风险识别和处置能力，切实防范集体资产流失。规范办理集体土地流转手续，涉及不动产登记业务时，严格审查合同效力、权属状况等信息，依法依规办理登记，从登记环节防范部分风险。

二、关于“创新资产运营模式，提升保值增值能力”的建议

针对当前部分村组资产运营方式较为单一、市场适配能力不足等问题，我市正着力推动集体经济由传统出租模式向多元化、市场化运营转型。一是推动集体物业提质升级。引导农村集体经济组织转变以租赁收益为主的发展方式，鼓励通过厂房改造、加层扩建、功能优化等方式提升资产使用效率。在符合规划、安全及用途管制前提下，支持农村集体通过城市更新、存量用地提质增效等方式，提升集体建设用地上的物业承载能力和价值；对现有工业用地或仓储用地提高容积率，不再增收土地价款。二是完

善资产交易与招商协同机制。推动农村集体资产监管平台优化升级，逐步实现与产业招商、项目数据库等信息系统互联互通，提升闲置资产与优质项目匹配效率。完善第三方评估机制，规范资产定价行为，提升交易透明度和市场化水平。**三是探索跨区域与镇域统筹发展模式。**在深化跨区域与镇村合作方面，我市全面推广石排镇等先行地区的镇村合作经验，由镇属企业牵头对农村集体用地建设连片厂房，集体以地作价入股，有效破解了跨村资源整合薄弱、镇街各自为阵的瓶颈，实现了资源聚合效应。支持在镇域乃至更大范围内，按照国土空间规划进行资源的优化配置和整合利用，探索支持通过土地空间置换、指标调剂、收益共享等模式，为跨村组连片开发涉及的规划实施和用地保障提供政策通道和技术支持。

三、关于“培育市场经营主体，打造强村兴村样板”的建议

我市高度重视农村集体经济经营主体建设和专业人才培养，持续提升集体经济组织现代治理能力。**一是规范发展强村公司。**全市已组建强村公司 115 家，正加快推进强村公司规范化建设。结合实际研究制定章程参考文本，进一步明确组织架构、经营边界、财务管理及决策机制，推动强村公司规范运营、稳健发展。**二是完善现代企业治理机制。**引导农村集体经济组织逐步完善法人治理结构，规范股东会、理事会及监事会运行机制，推动财务管理制度化、透明化，提升集体经济组织治理能力。**三是强化人**

人才培养与能力提升。鼓励建立“基础薪酬+绩效激励”相结合的职业经理人激励机制，提升专业化运营水平。依托市镇党校、乡村振兴促进机构等平台，持续开展金融投资、资产运营、企业管理等专题培训，构建分层分类的人才培养体系，逐步形成结构合理、梯次衔接的经营管理人才队伍。**四是强化基层法律与专业服务支撑。**持续完善“一村（社区）一法律顾问”制度，发挥法律顾问在合同审查、资产处置及风险防控中的作用。推动注册会计师、评估师等专业力量参与集体资产管理，提升规范化管理水平。

四、关于“强化政策保障支撑，优化发展制度环境”的建议

我市坚持把制度建设作为推动农村集体经济改革的重要保障，不断完善政策体系和监管机制。**一是完善政策制度。**2025年实施的《中华人民共和国农村集体经济组织法》明确“农村集体经济组织依照本法登记，取得特别法人资格，依法从事与其履行职能相适应的民事活动”，我市将按照上级部署，保障农村改革成果有序衔接。**二是强化金融支持与服务创新。**引导金融机构围绕农村集体资产回购、物业改造及产业升级等领域开发专属金融产品，优化授信条件和还款方式，提升金融服务适配性。针对“市—镇—村”三级或两级合作项目、村集体物业回购、集体厂房升级、“工改工”、城中村改造等重点项目，东莞农商银行量身定制专项融资方案，提供各类建设项目的融资支持。**三是健全监督管理体系。**深化农村“三资”数字化监管，推进资产运营全过程公开透明。完

善“阳光交易”“阳光审批”机制，加强对重点项目的审计监督与过程监管，确保集体资产安全运行。

下一步，我们将紧紧围绕市委“智创优品、和美宜居”的战略目标，压实各级各部门协同责任，充分吸纳提案意见建议，确保各项改革任务落地落实，奋力开创东莞新型农村集体经济高质量发展的新篇章。

专此答复，诚挚感谢对我们工作的关心和支持。

东莞市农业农村局

2026年6月25日