

需求培育、权责均等与农村集体 经济困境摆脱^{*}

闵继胜

〔摘要〕1978年以来，发展农村集体经济的目的是配合解决不同时期农业、农村的主要问题，因此，农村集体经济困局的形成不是孤立的，而是问题导向下国家的政策目标以及配套的制度安排使然。大力推进农村集体产权制度改革，需要解决城中村、城郊村和经济发达村过度依赖土地等要素增值收益等问题；设计合理的集体资产权益的分享与继承方式；优化农村集体资产股份退出范围；等等。

〔关键词〕农村集体经济；需求培育；权责均等；产权改革

〔中图分类号〕F320.2〔文献标识码〕A〔文章编号〕1006—012X（2017）—05—0076（07）

〔作者〕闵继胜，副教授，博士，安徽师范大学经济管理学院，安徽芜湖 241002

2016年12月26日，中共中央、国务院联合下发了《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》（以下简称《意见》），要求“全面加强农村集体资产管理，由点及面开展集体经营性资产产权制度改革，因地制宜探索农村集体经济有效实现形式”。实际上，自新中国成立以来，我国一直重视发展农村集体经济。改革开放以前，主要采取合作化运动形式，进行农业的社会主义改造，经历了从“初级农业生产合作社——高级社——人民公社”的发展历程。实践证明，“三级所有、队为基础”的传统集体经济制度，在经济上缺乏合理性，只是一种乌托邦式的幻想。^{〔1〕}改革开放以后，中共中央和国务院多次颁发有关文件，强调在现行的“家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制”下发展农村集体经济组织，壮大集体经济实力。然而，30多年过去了，我国农村集体经济的总体发展形势仍不容乐观，表现为：农村村级集体经济相对

薄弱，收入不稳定性，增收难度大，发展后劲不足，^{〔2 3〕}发展不平衡，^{〔4〕}仍有部分村集体经济组织收不抵支。^{〔5〕}那么，为什么在中央一直高度重视村集体经济发展的同时，我国的农村集体经济仍然发展缓慢？针对这一问题，学术界进行了广泛而深入的研究。

一、集体经济发展滞后的原因剖析：主要观点评价

1. 集体资产产权不完整

关锐捷等（2011）认为，农村集体资产产权不完整、市场不健全，不利于集体经济的发展。^{〔6〕}张忠根、李华敏（2007）指出，当前农村集体经济确实存在着产权不清的问题，需要深化农村经济体制改革，明晰集体资产产权归属。^{〔7〕}显然，明晰和完整农村集体产权非常重要，有助于农村集体

* 基金项目：国家自然科学基金青年项目“城乡人口迁移、新型农业经营主体发育与农业碳排放研究”（71503005）；安徽省高校人文社会科学研究重大项目“新型城镇化背景下安徽省城乡人口迁移对农业碳排放的影响机制研究”（SK2015ZD15）；安徽省社会科学创新发展研究课题“农业资本深化背景下农业面源污染治理政策创新研究”（A2015066）；中国博士后科学基金面上项目“新型城镇化背景下我国农业面源污染治理政策创新研究”（2015M581237）。

资产的入市交易,实现集体资产的价值增值,能够增强集体经济实力。但是,以上观点无法解释以下现象:根据浙江省农业厅固定观察的197个村的数据,2010年绍兴市新昌县XX村的集体经济收入只有0.32万元,而台州市路桥区XX村的集体经济收入达1023万元。就同一个市的不同区县而言,台州市路桥区样本村平均为244.1万元,而同属台州市的天台县样本村平均只有11.9万元,前者为后者的20倍。^[8]2009年,全国59.1万个村集体中,若富裕村的标准为10万元,10%的富裕村创造了不少于75%的全国村集体的经营收益,而90%以上的村集体平均经营收益不足2.4万元;若富裕村的标准为5万元,则17.3%的富裕村创造了全国村集体经济83.4%的经营收益。^[9]在相同的农村集体产权情形下,为何有些地方集体经济发展较好,而有些地方的集体经济却发展较差?

2. 农村集体经济组织承担了过多的农村公共事务^[10-13]

这种观点看似有一定道理,其实不然,应该是集体经济组织发展之后才可能承担更多的村级公共事务。事实是,“无收益村的大部分村‘两委’处于涣散状态,无法给村民提供必要的社会化服务。”^[14]试想,如果一个村集体经济组织连盈利都困难,何谈提供农村的公共服务;况且,提供更多的基层公共服务,本是发展村集体经济的政策诉求;反之,集体经济组织是否承担了农村公共事务,就遏制了集体经济发展呢?答案是否定的。吉林省长春市陈家店村,^①通过多种形式发展村集体经济,从2005年负债130多万元的贫困村,发展到2013年村集体固定资产达5000万元、农民人均收入达1.2万元远近闻名的富裕村;与此同时,村集体也不断改善社会事业,除了充分关注全村的受教育问题之外,还投资建设乡村道路、村卫生所、居民住宅小区等。江苏省江阴市华西村,村书记吴仁宝坚持以集体经济为主的共同富裕发展道路,使华西村成为全国首富村,村民户户住洋楼。

3. 集体经济组织没有法人地位

尽管我国的《宪法》等法律均有“农村集体经济组织”的相关规定,但目前农村集体经济组织的性质和法律地位仍不明确。^[15]至今没有一部农村集体经济组织的专门法律,导致集体经济组织没有法人资格,未能取得合法营业资格和组织机构代码。^[16]加之,法律规定集体土地禁止作为偿债资产,导致集体经济组织不具备市场经济主体的财产基础。^[17]如,郑有贵(2012)指出,法人地位缺失,集体经济组织无法独立地开展市场活动,是农村社区集体经济发展滞后的根源。^[18]其

实,大部分无收益村还是存在一定资产的,可以通过合理定价,公开招租、入股合作社或企业等方式,盘活村级资产和资源,增加集体经济收入。如,河北省石家庄市通过建立村级财富积累机制,通过合理定价、竞标承包、规范管理等方式,盘活了村级闲置资源和资产,最终发展壮大集体经济。贵州省六盘水市以入股新型经营主体的方式,盘活各类闲置资源,获取股权收益,新增村集体经济收入2477万元,消除“空壳村”157个。^[19]

4. 成员资格界定不清晰

目前,农村集体经济组织与农村社区组织的成员基本重合,^[20]集体经济组织构成、成员资格的获得或退出、成员的经济权益等均不清晰,损害了集体经济组织及集体成员的合法权益,^[21-22]是影响农村集体经济发展的又一重大问题。这是典型的集体经济的收入分配问题。合理界定集体经济组织的成员资格,维护成员权益,可以保障集体经济的可持续发展。但问题是,只有在村集体有经济实力之后,才可能去讨论集体收入如何分配的问题。现实中,很难见到因为成员收益分配不公导致集体经济停滞不前、村集体组织分崩离析的情况。目前最严重的问题恰恰是,我国中西部地区的绝大多数村集体和沿海发达地区的部分村集体,均存在集体经济无收入或少收入的状况,集体组织成员无任何收益分配。

以上观点从不同侧面回应了农村集体经济发展滞后的问题,但并未把握改革开放以来我国农村集体经济的发展脉络。因此,需要将分析问题的视线拉长,把农村集体经济发展放到我国农业农村发展的大背景中去进行考察。因为1978年以来在不同的历史时期,我国农村集体经济发展的问题不尽相同;而且,农村集体经济的发展其实是服从于我国农业农村发展的整体需要,为了配合解决不同时期农业农村的突出问题,后者恰恰说明发展集体经济在不同时期被赋予了不一样的政策内涵,集体经济组织承担了不同的历史任务。因此,笔者试图沿着“现实背景——政策目标——制度安排——主要任务——突出问题”的分析思路,以揭示我国集体经济发展困局的形成逻辑。

二、农村集体经济发展困局的形成逻辑

改革开放30多年来,按照集体经济发展的现实背景 and 政

^① 资料来源: <http://baike.sogou.com/v10593366.htm?fromTitle=E9%99%88%E5%AE%B6%E5%BA%97%E6%9D%91>。

策目标来划分, 中国农村集体经济大体经历四个阶段 (如图 1 所示)。

1. 1978 ~ 1983 年: 集体经济组织提供无偿农业生产服务, 难以增加集体经济收入

1978 年以前, 受人民公社等因素影响, 我国农业生产的激励不足, 农民从事生产的积极性严重受挫, 粮食生产大幅滑坡, 农产品供给严重不足。据统计, 1978 年全国仅产粮食 6000 亿斤, 当年人均口粮只有 318 斤。^[23] 最大限度地调动农民生产积极性, 恢复我国的粮食生产, 是当时亟需解决的重大问题。为此, 党的十一届三中全会提出: “确定农业政策和农村经济政策的首要出发点, 是发挥我国八亿农民的社会主义积极性。” 同时, 中央采取了“统分结合”的双层经营体制, 克服了长期存在的“吃大锅饭”的弊病, 农业生产恢复较快。但是, 农田水利、植保、机耕等公共服务的供给问题随之出现。这就需要发挥集体统一经营的作用, 重任自然就

落到了村集体经济组织身上, 需要其提供与农业生产有关的服务。1983 年, 《当前农村经济政策的若干问题的通知》明确要求, “以分户经营为主的社队, …… , 办好社员要求统一办的事情, 如机耕、水利、植保、防疫、制种、配种等, …… , 为农户服务”。但是, 兴修水利等基础设施建设, 农民已经以工分制形式提供了义务劳动: “交够国家、留足集体、剩下就是自己的”, 也体现出农民以上缴农业税的方式尽了成员义务, 因而集体经济组织为成员提供的农业公共服务只能无偿。这就带来了另一个问题, 即集体经济组织的盈利能力差。在没有其他增收渠道的情况下, 村集体经济自然收入微薄。但是, 为成员提供农业生产服务, 又是集体统一经营下的集体经济组织的主要任务, 因此它们只能依靠村“两委”以获得资金和人员等支持, 而且后者拥有“集体提留权”和公共事业经费的统筹使用权等, 有能力为集体经济组织提供各种支持, 所以“政经不分”在当时其实是一个合理选择。

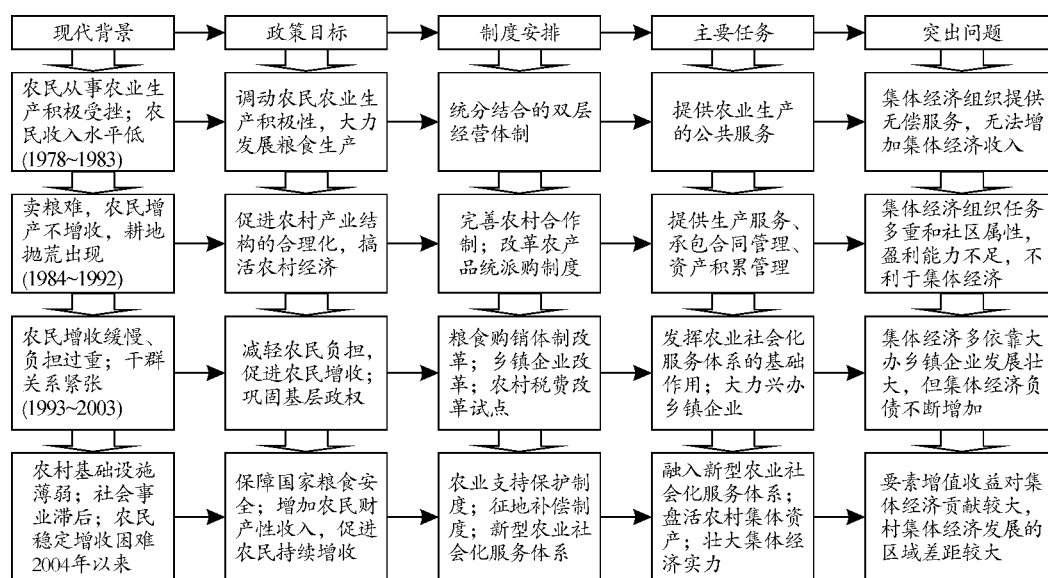


图 1 改革开放以来我国农村集体经济的问题演进

2. 1984 ~ 1992 年: 集体经济组织的任务呈现出多重性、社区性的特点, 导致盈利能力不足, 难以壮大村集体经济

1984 年我国粮食大获丰收, 却出现了严重的卖粮难, 粮食大量滞销、仓库爆满, 甚至不少农民被“打白条”, 农民增产不增收。同时, 农村乡镇企业开始兴起, 农民从事“离土不离乡”的非农就业, 种粮积极性下降, 耕地抛荒现象出现。为了解决这一问题, 1985 年中央“一号文件”提出“促进农村产业结构的合理化, 进一步把农村经济搞活”。中央的政策思路是: 一方面, 通过改革农产品统派购制度, 引入市场机制以激活农业生产要素; 另一方面, 通过完善农村合作制,

允许土地规模经营, 支持农村合作制的发展, 以稳定农业生产经营; 此外, 为了降低农民的生产成本, 集体经济组织还需要为其提供农业生产配套服务。1985 年颁布的《关于进一步活跃农村经济的十项政策》要求“地区性合作经济组织, 要积极办好机械、水利、植保、经营管理等服务项目”。1986 年《关于一九八六年农村工作的部署》要求“地区性合作经济组织, …… , 切实做好技术服务、经营服务和必要的管理工作。”从这一时期的中央文件来看, 集体经济组织需要的服务大体包括三类: 生产经营服务、土地管理和承包合同管理、资产积累管理。尽管 1984 年的中央“一号”文件也规

定,“服务也是一种劳动交换,一般应是有偿的”。但是,对于集体经济组织而言,社区性的特点使其只能收取微薄的服务费用;受地域范围限制、人员福利待遇差等因素影响,难以吸收到专业水平高、管理能力强、农业知识面广的优秀人才,因此,服务水平不高、市场竞争力弱,难以与私人所有的专业合作组织抗衡,盈利能力不足;还需承担村级资产积累、土地管理协调等工作,进一步拖累了集体经济组织的服务效率和工作质量。结果是,集体经济组织盈利能力不足,难以壮大村集体经济。

3. 1993~2003年:大办乡镇企业是壮大农村集体经济的重要渠道,但也诱发了部分村集体经济的负债问题

受一系列政策措施的刺激,1989年粮棉产量又重回了1984年的水平,但1989年出现了比1984年更为严重的卖粮难“打白条”等现象。“减轻农民负担、促进农民增收,不断巩固基层政权”等成为这一时期中央的首要政策目标。中央的政策思路是:一方面,深化粮食购销体制改革,对粮食实行保护价收购的同时调整农业结构,发展高产优质高效农业。1993年《中共中央、国务院关于当前农业和农村经济发展的若干政策措施》要求:“建立比较完备的农业社会化服务体系,……。要逐步形成社区集体经济组织、国家经济技术部门、各种民办专业技术协会(研究会)等组织相结合的服务网络”。另一方面,深化乡镇企业改革,鼓励兴办集体企业,促进农民的非农收入增长,壮大农村集体经济。1993年《中共中央、国务院关于当前农业和农村经济发展的若干政策措施》指出:“乡镇企业是农村经济的重要支柱和国民经济的重要力量,对于今后转移农村剩余劳动力、保障农业稳定发展、增加农民收入、繁荣农村经济和加速农村现代化,将发挥越来越大的作用。”再一方面,深化农村税费改革,以减轻农民负担。2003年《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出:“完善农村税费改革试点的各项政策,取消农业特产税;在完成试点工作的基础上,逐步降低农业税率,切实减轻农民负担。”这一时期“全国农民人均纯收入连续多年增长缓慢,粮食主产区农民收入增幅低于全国平均水平”^①,因而,即使集体经济组织在农业社会化服务体系中发挥基础作用,但是,依靠其提供服务来壮大集体经济实力不太可能。而且,1997年中共中央国务院联合发布《关于进一步稳定和完善农村土地承包关系的通知》指出:“各地原则上不应留‘机动地’”,这又进一步切断了通过土地发包增加集体经济收

入的可能,只能寄希望于大力发展乡镇企业来增加集体经济实力。最终的结果是,乡镇企业越发达的乡村,集体经济实力也越强。但是,大办乡镇企业的负面效应也开始显现,即一些地区的农村集体经济负债增加,因此清理债务也变成了集体经济组织的一项工作。^[24]

4. 2004年以来:乡村的工业基础、区位优势等带来的要素增值,推动了集体经济发展,但也导致地区之间的集体经济实力差距不断拉大

随着户籍制度改革的深入,农村剩余劳动力转移加快;加上我国农业税的减免,种粮农民补贴不断增加,我国迎来了粮食连年丰收、农民收入持续较快增长、干群关系明显改善的喜人局面。然而,农村仍然面临基础设施薄弱、社会事业发展滞后、农民稳定增收等问题,威胁到我国的粮食安全和农村稳定。因此,中央政府一方面采取以奖代补等方式鼓励和支持农民参与农业基础设施建设,保障我国的粮食安全目标;另一方面,完善了农业支持保护制度,进一步加大对农业的补贴力度,同时鼓励新型农业经营主体发育,推行农业适度规模经营,以增加农业的经营收入。2008年《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》还要求“建立新型农业社会化服务体系”。鼓励农村集体经济组织的积极融入,在为农民提供生产经营服务的同时增加集体经济的经营性收入。但一直以来,我国的农村集体经济组织获得的政府扶持较少,因为农机具购置补贴、种粮补贴等农业补贴多投向农民或者种粮大户、农机合作社等新型经营主体。集体经济组织还具有社区属性,需要为集体成员提供价格低廉的土地流转合同管理、流转纠纷管理等社会化服务。由于人才匮乏、专业化程度不高,农村集体经济组织服务农业的水平一直较低,显然不利于我国现代农业水平的提升。党的十七届三中全会提出“发展农村集体经济,增强集体组织服务功能”;党的十八大报告、党的十八届三中全会也都指出要“壮大集体经济实力”。但2008年以来我国经济增速放缓,如何在这一情形下壮大村集体经济,促进农民的持续增收?中央的思路是:一方面,建立城乡统一的要素市场,鼓励农村集体经营性建设用地的入市,以盘活农村集体资产。2008年《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》要求“对依法取得的农村集体经营性建设用地,……,在符合规划的前提下与国有土地

^① 2003年12月31日《中共中央、国务院关于促进农民增收收入若干政策的意见》。

享有平等权益。”2014年中央“一号文件”要求“允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，……，加快建立农村集体经营性建设用地产权流转和增值收益分配制度。”另一方面，改革我国的征地制度，完善征地补偿办法，解决征地补偿标准不合理的问题，增加对失地农民的补偿。2008年《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》要求“依法征收农村集体土地，按照同地同价原则及时足额给农村集体组织和农民合理补偿。”2015年中央“一号文件”强调“建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制，合理提高个人收益”。显然，中央这一时期的政策对于增加农民的财产性收入，壮大农村集体经济实力意义非凡。但由于村集体所处的区位不同、工业基础不同、要素市场的发育程度不同等，结果是，沿海发达城市郊区的农村与内地落后城市郊区的农村之间、县域经济发达的农村地区与县域经济落后的农村地区、城郊地区的农村与偏远地区的农村之间，集体经济实力存在天壤之别。主要原因就在于：具有区位优势、工业基础好的村集体，可以利用自身优势，承接城市的产业转移，走快速城镇化道路，实现了农村集体经济的快速壮大。例如，江苏省的华西村、河南省漯河市干河陈村等。^[25]

三、农村集体产权制度改革的有关问题

1. 对于城中村、城郊村和经济发达村等村集体而言，是如何扭转其过度依赖土地等要素增值收益，实现集体经济的多元化发展

《意见》指出：“改革主要有经营性资产的村镇，特别是城中村、城郊村和经济发达村开展。”这些村的集体经济之所以发达，路径无非两条：一是在城市扩张过程中将农村的集体土地改变用途变成非农的建设用地。由于农业用地与非农业用地存在巨大的价格差异，土地的非农利用自然创造巨大的增值收益，壮大了农村集体经济；二是依靠自身靠近城市的区位优势，获得城市经济增长中的好处。如承接城市转移的相关产业通过发展工业经济壮大了集体经济；同时工业化吸引外来人口，带动了住房、餐饮、娱乐等相关行业的繁荣，获得了租金等要素收入。其实归结起来只有一条，即依靠村集体自身的区位优势获得巨大的要素增值收益。正如贺雪峰（2017）所指出的，除少数例外，全国城中村、城郊村和经济发达村的集体经营性收益都只是从集体土地和建筑上收取

租金。^[26]

这也从另一个侧面反映出这些村集体经济的有效实现形式难以多元化。具体而言：第一，《意见》指出，“可以利用未承包到户的集体“四荒”地等资源，发展现代农业项目”。但对于这些村集体而言，是否还存在未承包到户的集体“四荒”地等资源？如果不存在，就无法利用它来发展集体经济；如果还存在，这些村是否还有意愿发展现代农业。因为与现有的集体经济发展形式相比，发展现代农业不仅增收能力有限，而且市场风险和生产风险均很大，因此发展现代农业的可能性不会太大。第二，《意见》指出，“可以利用农村的生态环境和人文历史等资源，发展休闲农业和乡村旅游”。事实是，在城市化的大背景下，这些村已经具有浓厚的城市气息，人文历史等资源已经消失殆尽或者“物是人非”。第三，《意见》指出，“可以为农户和各类农业经营主体提供农业生产性服务”。目前，这类村的耕地已经很少，基本没有农业生产服务的需求；如果集体经济组织跨区域提供农业生产性服务，服务成本、市场开拓成本都过高，盈利空间微薄，无法支撑集体经济发展。第四，《意见》指出，“可以在符合规划前提下，探索利用闲置的各类集体经营性资产，发展相应产业。”无论是自己开发还是合资合作等方式发展产业都存在经营风险，经营效益好时，集体经济组织成员自然不会有意见；如果经营不善，需要集体经济组织成员为失败买单时，意见自然会很大，因为他们完全可以靠收取租金、土地非农利用等方式获得高额、稳定的要素增值收益，为什么非要尝试发展存在风险的产业；如果再考虑管理人才缺乏、开发资金筹集等问题，通过自主开发等方式发展集体产业的可行性更小。第五，《意见》指出“鼓励整合利用各种资金，通过入股或者参股农业产业化龙头企业等多种形式发展集体经济”。首先，这些村已经比较发达，很难获得政府的帮扶资金；其次，考虑产业发展的各类风险之后，以入股或者参股形式投资农业产业或者村与村合作发展产业，资金的回报率显然要远低于当前土地非农利用的增值收益；再次，即使集体经济组织愿意入股或者参股农业产业化龙头企业，或者愿意与企业联手共建项目，但前提是当地是否有发展良好、实力雄厚的各类经营主体。

2. 如何采取更为合理的集体资产权益的分享和继承方式，防止激化农村基层矛盾

《意见》要求“股权管理提倡实行不随人口增减变动而

调整的方式。”在城市化的大背景下,会有越来越多的农民进城,尤其是他们在城市长大、工作的子女,也会保留其农民的身份并进而享受其对集体土地的权利。^[27]《意见》要求“针对一些地方集体经营性资产归属不明等突出问题,着力推进经营性资产确权到户;同时,组织实施好赋予农民对集体资产股份占有、收益等权益的改革试点”。在我国大多数农村地区,一直执行的是“增人不增地、减人不减地”的土地分配原则,这实际上已经是对以往人口规模小的家庭的一种分配不公;如果再将集体成员权的股份落实到户(家庭),会通过继承权将本就相对不公的财产分配方式延续下去,引起人口规模较小的家庭更强烈的不满,容易激化农村基层矛盾。另外,由于村与村之间集体经济实力存在差异,集体资产股份的价值自然不同,就出现了出嫁的女儿不愿意将自己的户口迁出本集体,甚至还想将男方的户口也落在本集体等现象。因此,设计更为合理的集体资产权益的分享和继承方式,对于缓解农村基层矛盾非常重要。

3. 如何优化农村集体资产股份退出范围,实现有条件、有意愿的进城农民能够有偿退出集体资产股份,以及以股份获取抵押和担保贷款的可能性

《意见》要求“集体资产股份有偿退出不得突破本集体经济组织的范围。”这其实限制了集体资产股份的市场需求,往往会出现以下结果:对于经济实力雄厚的村集体,农民持有集体资产股份的预期收益高,股份的市场价值自然较高,有条件、有意愿进城的农民在无成本持有集体股份的情况下,即使集体内部成员或者集体组织自身愿意出高价购买或赎回股份,作为理性经济人的(集体成员)农民,一般情况下也绝不会出售持有的集体资产股份;相反,对于无集体经济收入或者少集体经济收入的村集体,集体资产股份预期收益低,股份的市场价值不高,此时即使有条件、有意愿的进城农民愿意出手集体资产股份,也会因为没有需求或者出价过低等原因而无法顺利转让,因此,优化集体资产股份的退出范围,才可能增加有条件的、有意愿的进城农民有偿退出集体资产股份的意愿。《意见》要求“研究制定集体资产股份抵押、担保贷款办法”。银行是否接受抵押、担保贷款申请,取决于申请人提供的抵押物或担保物的价值,以及变现抵押物或担保物的可能性,这其实与村集体经济实力密切相关。对于经济实力强的村集体而言,集体资产股份的价值自然就高,农民以持有的村集体资产股份申请到抵押、担保贷款的金额更高、

可能性更大;对于无经济收入或少经济收入的村集体而言,集体资产股份的市场价值较低,同时银行变现集体资产股份的难度较大,银行授信的金融风险很高,因而农民获得贷款的可能性较小。

四、研究结论及政策启示

笔者沿着“现实背景——政策目标——制度安排——主要任务——突出问题”的思路,试图揭示集体经济发展困境的形成逻辑。研究发现,改革开放早期,集体经济组织需要为农民提供无偿的农业生产服务,无法获得经营性收入,难以为村集体经济增加收入;20世纪80年代以来,集体经济组织承担了生产服务、承包合同管理、资产积累管理等多重任务,无法正常参与市场竞争,市场盈利能力不足,无法壮大集体经济;到20世纪90年代,大力发展乡镇企业成为主旋律,集体经济实力不断壮大,但有些村集体经济的负债却不断增加;21世纪以来,工业化基础好、区位优势明显的村集体获得了巨大的要素增值收益,在增加农民收入的同时也壮大了自身的集体经济实力,但也进一步拉大了地区间集体经济发展的差距。2016年,中共中央、国务院联合颁布了《意见》,试图探索集体经济新的实现形式和运行机制,但农村集体产权制度改革也存在城中村、城郊村和经济发达村如何扭转过度依赖土地等要素增值收益的发展模式、如何采取更为合理的集体资产权益的分享和继承方式、如何优化农村集体资产股份退出范围等问题。因此,下一步努力的方向应该是:第一,大力培育农村的各类经营主体。农村各类经营主体的发展壮大,不仅会增加对农村资源性资产、经营性资产的需求,激活农村要素市场,促进各类资产的价值增值;而且各类经营主体既与农村集体经济组织竞争,还需后者提供承包合同管理、土地纠纷管理等农业生产服务,因此,各类经营主体的发展壮大,会通过分工与合作形式,增强集体经济组织的市场竞争力和盈利能力,壮大农村集体经济实力。第二,在成员身份的界定上,用好“对集体积累的贡献”这一参考要素,可以将个人对集体经济组织的贡献与集体资产权益的分享相挂钩,一方面赋予业绩突出的优秀人才集体经济组织成员身份,吸纳其进入集体经济组织,做到优秀人才不仅有工资收入保障,还有成为组织成员而持有优质集体股份的权益激励;另一方面,赋予业绩突出的组织内部成员额外的股份

奖励,这样可以激发组织成员对增加集体积累的贡献度,同时也可以矫正试点过程中的农村集体资产权益分配不公的问题。第三,创新集体经济发展形式,拓展集体经济组织的业务范围。

参考文献:

- [1] 韩俊. 关于农村集体经济与合作经济的若干理论与政策问题 [J]. 中国农村经济, 1998, (12): 11-19.
- [2] 韩俊, 张云华. 村级集体经济发展要有合适定位 [J]. 发展研究, 2008, (11): 10-12.
- [3] [10] [21] 农业部经管司, 经管总站研究课题组. 发展壮大农村集体经济 增加农民财产性收入 [J]. 毛泽东邓小平理论研究, 2012, (03): 12-17.
- [4] [7] [15] 张忠根, 李华敏. 村级集体经济的发展现状与思考——基于浙江省 138 个村的调查 [J]. 中国农村经济, 2007, (08): 64-70.
- [5] [8] 张忠根, 吴海江. 集体经济发展水平与收入结构: 197 个村样本 [J]. 改革, 2013, (03): 53-59.
- [6] [9] [11] [16] [22] 关锐捷, 黎阳, 郑有贵. 新时期发展壮大农村集体经济组织的实践与探索 [J]. 毛泽东邓小平理论研究, 2011, (05): 28-34.
- [12] [20] 张志强, 高丹桂. 农村集体经济组织及其成员权和农村社区组织及其成员权混同的法经济学分析 [J]. 农业经济问题, 2008, (10): 46-50.
- [13] 周润书, 程守红. 功能视角下城镇化进程中农村集体经济收不抵支的思考 [J]. 农业经济问题, 2013, (05): 56-62.
- [14] 孔祥智. 深入推进产权制度改革, 培育农业农村发展新动能 [J]. 教学与研究, 2017, (03): 33-40.
- [17] 王春平, 张立富. 农村集体经济组织的法律地位与企业化改造 [J]. 农业经济问题, 2002, (02): 35-39.
- [18] 郑有贵. 农村社区集体经济组织法人地位研究 [J]. 农业经济问题, 2012, (05): 22-28.
- [19] [24] [25] 孔祥智, 高强. 改革开放以来我国农村集体经济的变迁与当前亟需解决的问题 [J]. 理论探索, 2017, (01): 116-122.
- [23] 杜润生. 杜润生自述: 中国农村体制变革重大决策纪实 [M]. 北京: 人民出版社, 2005. 124.
- [26] 贺雪峰. 评农村集体产权制度改革 [EB/OL]. http://www.snzg.cn/article/2017/0118/article_41805.html.
- [27] 孙宪忠. 固化农民成员权 促经营权物权化 [N]. 经济参考报, 2017-01-17.

Cultivation of Demand , Equality of Rights & Responsibilities and Get Rid of Dilemma of Rural Collective Economy

MIN Ji-sheng

(School of Economics & Management , Anhui Normal University , Wuhu 241002 , China)

Abstract: Since 1978 , there have been different problems for developing rural collective economy in different stages. So , dilemma of development of rural collective economy is not isolated , but is a result of objectives of national policies and matched institutional arrangements. Promoting the reform of rural collective property rights system vigorously , needing to solve development relying too much on value-added benefits from land elements at suburban villages , inside city villages and economic development villages , to design reasonable mode of sharing and inheriting collective assets , and to optimiz out range of shares of rural collective assets , and so on.

Key Words: rural collective economy; demand cultivation; equality of rights and responsibilities; reform of property rights

责任编辑: 刘金成