

党的二十大精神学习研究

乡村振兴背景下农村集体经济发展的 差异性结果与对策

——基于苏州市吴中区农村集体经济股份合作社的考察

叶继红 杜金隈

摘 要：乡村振兴是党中央作出的重大战略部署，农村集体经济发展作为实现乡村振兴的前提和基础具有“压舱石”的作用。本文基于对苏州市吴中区农村集体经济股份合作社的实地调研，选取发展理念和发展条件两项指标构建了农村集体经济发展的四种类型，即生存型、生活型、发展型和提升型。在解释维度上，发展理念上的不同、治理体系上的不同、利益联结上的不同，形成了同一区域内农村集体经济的不同发展结果。因此，要强化“稳中求进”的发展理念，优化农村集体经济的制度机制，增强集体经济与农民的利益联结。

关键词：乡村振兴；农村集体经济股份合作社；发展类型

DOI:10.16100/j.cnki.cn32-1815/c.2023.03.004

一、问题的提出与分析框架

发展和壮大农村集体经济是促进乡村振兴与共同富裕的重要途径。党的十九大报告提出实施乡村振兴战略，首次将农业农村改革发展问题提升到国家战略层面。2018年9月21日，习近平总书记在主持中共中央政治局第八次集体学习时指出，要把好乡村振兴战略的政治方向，坚持农村土地集体所有制性质，发展新型集

体经济，走共同富裕道路。^①更表明壮大集体经济和实现乡村振兴之间关系。党的二十大报告在此基础上进一步提出要发展新型农村集体经济，发展新型农业经营主体和社会化服务，将发展和壮大农村集体经济提高到一个全新的高

^① 《把乡村振兴战略作为新时代“三农”工作总抓手促进农业全面升级农村全面进步农民全面发展》，《人民日报》2018年9月23日。

度。农村集体经济作为我国社会主义公有制经济的重要组成部分,通过集体所有制能够将农民重新组织起来,形成村民利益共同体,促进村级的有效治理,实现乡村治理能力的现代化。

通过梳理已有的文献发现,学界对于农村集体经济的研究主要集中在以下方面:一是关于村集体经济发展模式的研究。不同的村集体由于资源禀赋等的不同会采用不同的发展模式,从而形成了不同的发展类型。如有以资金、资源、资产为纽带形成的产业发展型、为农服务型、资产租赁型、资源开发型^①,或以经营形态呈现出的区域性服务联盟型、工业创业发展型、抱团发展与互助合作型、国有资本混合经营型。^②二是关于村集体经济发展存在问题的研究。研究表明,集体经济面临着收入渠道单一,资金保值增值压力较大,基层人才资源保障不足,法人治理结构不完善,缺乏长效发展机制等问题。^③三是关于村集体经济优化路径的研究。针对村集体经济存在的问题,需要完善集体经济增长机制、经营机制、积累共享机制、政策支持与法律供给机制,促进新型集体经济发展与农民农村共同富裕。^④

这些研究为本文提供了研究基础,但已有研究也存在一定的不足:一是,多是将集体经济作为一个整体来研究,较少注意到其内部的差异性,少部分关于集体经济发展类型的研究主要是从经营方式来划分的,缺乏尝试运用新的分类标准;二是没有解释为什么资源相同或相近的村集体经济却有着不同的发展结果。也就是说,资源条件较好的地方未必一定有好的发展结果,或者处于资源劣势就未必一定发展不好,这其中内在的原因是什么?为此,本文在已有研究的基础上引入“发展理念”与“发展条件”两个指标,发展理念是指维持村集体经济的发展现状(“求稳”)还是促进农村集体经济的进一步提升(“求进”);发展条件是指村集体经济发展可资利用的本地资源条件,可以大致分为“一般”与“较好”两种情况。据此可以形成四种发展类型:生存型、生活型、发展型、提升型(表 1),以深化已有研究。由于农村集体经济的发展 and 分配都采用股份合作社这一组织形式,因此这里的发展类型是指股份合作社的发展类型。

表 1 基于“发展理念”与“发展水平”形成的发展类型

		发展理念	
		求进	求稳
发展条件	一般	生存型	发展型
	较好	生活型	提升型

生存型模式代表那些经济发展条件一般,集体经济收入少且安于现状的村集体经济股份合作社。生活型模式代表发展条件较好,集体经济收入较好但比较求稳的村集体股份经济合作社。发展型模式代表那些经济发展条件一般,但积极追求上进的村集体经济股份合作社。提升型模式代表那些经济发展条件较好,而且积极追求上进的村集体经济股份合作社。

本文的研究资料来自课题组 2021 年 12 月份对苏州市吴中区农村集体经济股份合作社的实地调研。苏州市吴中区农村集体经济起步较早、基础较好,近年来以深化农村改革、强化“三资”管理为抓手、大力实施“富民强村”工程,促进集体经济创新转型、提质增效。2021 年底,全区 128 个村(社区)村均总资产、经营性资产、净资产分别为 1.56 亿元、0.96 亿元、0.89 亿元,村均集体稳定性收入 1438 万元^⑤,显示了雄厚的村集体经济实力。吴中区通过发展壮大农村集体经济,夯实了乡村振兴的经济基础,提升了乡村治理能力,也为学术研究提供了一个很好的样本。

二、农村集体经济发展样态的呈现与特征

农村集体经济发展的四种理想类型需要结合吴中区的一些具体案例来加以说明。不同的

① 苑鹏、刘同山:《发展农村新型集体经济的路径和政策建议——基于我国部分村庄的调查》,《毛泽东邓小平理论研究》2016 年第 10 期。
② 高强:《农村集体经济发展的历史方位、典型模式与路径辨析》,《经济纵横》2020 年第 7 期。
③ 肖红波、陈萌萌:《新型农村集体经济发展形势、典型案例剖析及思路举措》,《农业经济问题》2021 年第 12 期;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》,《理论探索》2017 年第 1 期。
④ 李宁、李增元:《新型集体经济赋能农民农村共同富裕的机理与路径》,《经济学家》2022 年第 10 期。
⑤ 《吴中区 2021 年农村集体经济年报》,内部资料,2021 年 12 月。

发展类型具有迥然不同的特点。

(一) 生存型

该种类型的集体经济股份合作社所在的村庄资源较为匮乏,即使村内有资源但可能因政策的原因不能开发利用,如光福镇 M 村、临湖镇 L 村由于属于沿太湖生态保护红线区域,因而村集体经济发展受限,加之人才缺乏和管理不善导致集体经济较为薄弱,每年需要区级财政进行帮扶转化才能够勉强维持分红与运转。如 2020 年这两个村都获得了 100 万元的区财政补助。^①在这种情况下合作社自身也缺乏发展的动力,只能维持基本现状,属于依靠财政生存的合作社类型。

(二) 生活型

该种类型的集体经济股份合作社所在的村庄条件较好,如越溪街道 W 村因村域内山水田园的环境优势,形成了村域即景区。村庄内部的土地、水域、林地等是村合作社可以利用的重要的自然资源。W 村在发展经济型茶园、果园、花卉园、蔬菜园等特色产业的同时,还依托景区开发建造了一些三产用房用于租赁,这成为村集体资产的一项重要来源。一些村民也就地开办了农家乐, W 村负责人表示,“我们旅游建设这块其实最实惠的就是老百姓得益。”(访谈编码:20211210W)由于村集体经济“靠山吃山”,收益较为稳定,加之不少村民通过开设农家乐等途径获得一份额外收入,村民的总体收入较高,因而农村集体经济缺乏进一步发展的动力,形成了追求稳定的生活型股份合作社。

(三) 发展型

发展型农村集体经济股份合作社呈现求进的状态,例如,同样属于环太湖生态保护红线区域,临湖镇 C 村、Q 村、H 村冲破发展受限的束缚,克服单一主体力量的不足,采用抱团合作的方式,三方合作社按照 20%、40%、40% 的出资比例共同成立众村集团,依托各自资源禀赋进行联合发展。众村集团先后创办了永飞制衣、群维景观绿化、众隆物业管理、众垚文化旅游发展主要子公司,带动了农村集体经济的快速发展,将“生态发展限制”转化为“生态发展优势”,极大地提升了发展的空间,增强了村集体经济自我造血功能。三村股份合作社抱团发展很好

地展示了在发展条件一般的情况下如何取得了极大的发展,因而属于发展型股份合作社。

(四) 提升型

该种类型的集体经济股份合作社在发展条件与发展理念上都表现出了比较优势,如长桥街道 R 社区合作社。R 社区利用位于长桥街道中心区域的优势抓住了发展的机遇,较早成立村一级的省级企业集团——“江苏龙桥企业集团公司”,并通过“政企分离”建立起了现代企业管理制度。在其后的发展中,为突破土地资源要素的瓶颈, R 社区采用“异地收购”的办法成为吴中城区第一个“走出去”发展的社区。长桥街道一位负责人表示,“当初这个做法没人会想到,都还没有这个理念到外面去收购,理念很超前的。”(访谈编码:20211210C)又如木渎镇 X 社区,该社区位于木渎镇中心地段,紧靠灵岩山风景区,2001 年成立江苏省首家社区股份合作社,2012 年采用“异地收购”的办法建立了四个工业园,带动集体经济发展。再如木渎镇 T 社区,在社区资产股份合作社的基础上探索建立物业股份合作社,利用区位优势投资建造成片商业载体,引进了天虹百货、华润超市、万悦酒店、王森教育集团等项目,获取了较为可观的租赁收入。这些本身条件较好又追求上进的村(社区)组建的股份合作社都属于提升型合作社。

三、农村集体经济发展差异的解释维度

苏州市吴中区农村集体经济发展存在的差异性需要从理论上进行解释,以寻求集体经济增长的内在动因。

(一) 发展理念上的不同

理念作为行动的先导影响和决定行动的方向和结果,不同的行动结果都可以从发展理念上得到反映。国内学者申端锋提出了农村集体经济“风险厌恶假设”,认为集体经济不追求

① 《关于下拨 2020 年度吴中区集体经济薄弱村帮扶转化资金的通知(吴财农[2021]48 号)》,苏州市吴中区政府, <http://www.szwz.gov.cn/szwz/youfu/202105/135379381b6a4fb6b74631a7fe780570.shtml>, 2021 年 5 月 19 日。

利益的最大化,具有低竞争、低风险偏好。这一偏好实质上反映了发展理念上的保守与退缩,也是与“创新”“开放”的新发展理念格格不入的。对于生存型与生活型的股份合作社来说,完全能够验证农村集体经济“风险厌恶假设”。这两类股份合作社在执行政策时“不愿为”“不能为”或“不敢为”是导致农村集体经济发展受限的重要因素。这些集体经济组织负责人也害怕上级问责,不敢拿农村集体经济进行实验,如不敢与企业进行合作。W 村一位负责人说:“如果合作的话亏了人家拍拍屁股走了,赚了不知道怎么分。所以我们稳一点,走房东经济,收租金。跟你签个租赁协议,一年保底给我多少租金,比较平稳。我们一直认为村里去参与合作,搞公司化合营,肯定是搞不好的。”(访谈编码:20211210W)在这种保守思想支配下合作社负责人必然谨小慎微、固步自封,发展的手脚被束缚。而发展型和提升型两类合作社在理念上具有很强的创新发展意识。对于发展型股份合作社来说,宁愿尝试抱团创业也不愿意坐以待毙。临湖镇三个村抱团发展实现了村集体经济质的飞跃即是例证。对于提升型股份合作社来说,其风险意识更强。R 社区一位负责人说:“我们现在跟那个创投公司在合作,合作成立了一个基金公司。专门挑选那种优质的、初创的企业进行培育,这次苏州市公布的八家独角兽企业我们投了两家。投了好几年,现在估值已经翻了好几倍了。当然创投项目不可能每个都百分之百准,我投个十个项目,只要有一个成功,那对我肯定是正收益的。”(访谈编码:20211210R)虽然创投存在高风险,但也会有高收益,风险与收益是对等的。正是由于发展理念上的不同导致了发展结果上的较大差异。

(二)治理体系上的不同

治理体系作为一个学术用语是指“在制度体系之中的治理理念、目标、主体、对象、手段、机制诸要素的总和。”^①治理是否有效以及成效的大小在很大程度上取决于治理体系是否科学合理。这里的治理体系主要是指为促进集体资产保值增值而进行的一系列组织制度设计。制度学派将组织制度创新作为解释经济增长的重要因素,认为“制度的建立是为了促进特定的

经济利益。”^②诺斯和托马斯在《西方世界的兴起》一书中指出:荷兰作为“一个资源相对有限的小国”之所以能够取得成功,是因为“荷兰不是依靠自然的恩赐,而是发展了比其对手有效的经济组织并在这样做过程中获得了在经济上和政治上都与其国家之小规模不相称的重要性。”^③从中可以看出组织制度创新的重要性。对于一个国家如此,对于一个村(社区)也是一样。从发展型和提升型集体经济股份合作社来看,二者都强调了组织与制度创新。包括尝试抱团发展、混合型经营、创投项目等多元化手段增加集体经济收益,与传统简单化的租赁模式相比,这些创收经济新模式较好地体现了农村集体经济的组织与制度创新,拓宽了农村集体经济的实现形式。众所周知,增收方式单一是当前农村集体经济发展面临的一大瓶颈,迫切需要创新集体经济增收模式,形成有效的治理机制与治理手段。很显然,那些具有求进理念的合作社负责人能够因地制宜地制定村集体经济的发展规划、实施方案,进行有效的制度设计。如为了降低投资风险,R 社区集体股份合作社设计出了“固定收益”+“超额收益分成”的方式。R 社区一位负责人说:“这个(指创投)虽然有风险,但是我们呢基本上以稳定性收益为主,超额收益部分可能是比例小一点。如果这种超额收益百分之几十的,那我可以多分一点,如果超额收益不多的,那我固定收益可以保底。”(访谈编码:20211210R)这种科学合理、灵活有效的制度设计是扩大集体资产增收的有益探索与重要保障,也很好解决了集体资产收益的平稳性与风险性之间的矛盾。

(三)利益联结上的不同

利益作为主客体之间的一种关系表现,是人与人、人与组织、组织与组织之间联结的一个重要纽带,正是基于利益人们之间结成相对稳定的关系与结构。一旦利益受损就有可能导致

① 颜晓峰:《制度体系、治理体系、价值体系的融合贯通》,《马克思主义哲学论丛》2014 年第 2 期。

② [美]戴慕珍:《中国乡村起飞:经济改革的制度基础》,李伟东译,第 121 页,北京:中国社会科学出版社,2021。

③ [美]道格拉斯·诺斯、罗伯特·托马斯:《西方世界的兴起》,厉以平、蔡磊译,第 190 页,北京:华夏出版社,2009。

相互之间关系离散甚或组织化的冲突。农村集体经济组织通过村民自愿合作的方式建立了相互之间的利益关联。农村集体经济发展与广大农民的利益息息相关,一般来说,农村集体经济发展得越好,其与村民的利益联结就越强。农民作为股民都会对集体经济增长与分红有着美好的预期,对股份合作社带头人充满了信任,也都会对合作社的投资决策行为给予积极支持。这种强联结机制将村民与合作社紧密地联结在一起,村民的期待和信任会使合作社带头人在受到激励的同时感受到须不断创新发展的压力,从而形成了合作社发展的内在动力。相反,村集体经济发展得越不好,其与村民的利益联结就越弱,合作社就越难得到村民的信任和支持。“对组织者的信任在很大程度上是建立在互惠预期,即相信合作社能够给双方都带来利益的基础上”。^①从这个意义上说,生存型、生活型合作社与村民之间属于弱联结,而发展型、提升型合作社与村民之间属于强联结。需要说明的是,之所以将生活型合作社归入弱联结是因为如果不少家庭都能够通过类似经营农家乐等方式获得收益的话,他们对集体经济增长的期待和关注就会减弱。利益联结上的强弱不同既是集体经济发展的结果,也是决定集体经济能否得到发展的一个重要变量。也就是说,强利益联结机制发挥了促进集体经济发展与社会稳定源动力的作用。

四、发展壮大农村集体经济实现乡村振兴的对策

从对农村集体经济发展的差异性结果的解释可知,发展理念、制度机制、利益联结是影响集体经济发展的几个关键变量。因此,需要从这三个方面入手提出促进农村集体经济发展壮大的对策。

(一) 强化“稳中求进”的发展理念

“稳中求进”才能“行稳致远”。2022年召开的党的二十大将继续将农村集体经济作为推进乡村振兴工作的重要一环,并定下了落实稳字当头、稳中求进的工作总基调,这也是党组织驾驭经济工作成功实践反复证明的一条重要

经验。发展农村集体经济也要坚持稳中求进、稳中求变的指导思想。具体来说,一是,正确认识“稳”与“进”的辩证关系,树立“求稳求进”发展观念。一方面,要科学把握集体经济发展形势,克服集体经济发展“不思进取”心态,只求稳定而忽视进取会导致集体经济发展停滞不前;另一方面,也要克服“只求进、不求稳”的发展观念,若只求进则稳将不复存在,“稳与进相辅相成”,稳定与进取的关系“揭示了变与不变的相对性”。^②因此,需要在理念层面把握好稳与进的辩证关系,做到稳定前提下的积极进取。这就要求合作社管理者要稳定当前农村集体经济大盘,带领村民从“进”的角度谋划实施“稳”的策略,从“稳”的角度创新“进”的实施策略,构建起村集体经济中长远的发展规划,促进集体经济运行稳致远。二是,转变管理者与村民“稳赚不赔”观念,树立集体经济收益“有涨有落”的风险意识。要在乡村振兴与基层治理过程中营造稳中求进的氛围,提升广大基层管理者和人民群众对稳中求进工作总基调的认识和理解;要在保持农村集体经济发展总体稳定的前提下,允许基层干部在一定的范围内大胆试、大胆闯,进行有益的尝试、探索和实践,争取以较低的代价取得成功的发展经验。

(二) 优化农村集体经济发展的制度机制

农村集体经济发展离不开有效的组织和制度保障,正如“创造出有效的制度激励”促进了中国农村工业的腾飞,^③人才队伍建设、内部治理机制、激励机制等制度建设对农村集体经济发展也至关重要。这种制度建设的目的是“为组织实施其所选择的的活动及其活动者提供支持”。^④具体来说,一是,加强农村集体经济组织人才队伍建设。人才是农村集体经济股份合作

① 杨灿君:《合作社中的信任建构及其对合作社发展的影响——基于浙江省Y市农民专业合作社的实证研究》,《南京农业大学学报(社会科学版)》2010年第4期。

② 黄恒学:《坚持稳中求进的重要意义与政策路径》,《国家治理》2022年第5期。

③ [美]戴慕珍:《中国乡村起飞:经济改革的制度基础》,李伟东译,第146页,北京:中国社会科学出版社,2021。

④ [美]W·理查德·斯科特:《制度与组织:思想观念与物质利益》,姚伟、王黎芳译,第233页,北京:中国人民大学出版社,2010。

社的关键资源,村级集体经济发展关键靠人才,要吸纳真正有干劲、有闯劲、有能力的企业家、职业经理人、高校毕业生及相关人才加入合作社组织,建立一支会治理、会经营的人才队伍,为发展集体经济提供人才支撑。二是,完善农村集体经济股份合作社内部治理机制。从全国来看,当前不少农村集体经济股份合作社处于无序发展、低效运营的状态,因此要通过加强合作社内部治理把一些松散、低效的合作社组织起来使其良性有序地发展。具体包括:稳步推进农村“政经分开”,让专人做专事;健全合作社理事会、监事会、股东代表大会制度,确保决策科学民主与资产运行公开透明等。三是,建立“利益共享、风险共担”的捆绑与激励机制。要通过引入职业经理人制度,建立风险分担与激励机制。如吴中区已探索出“固定收益”+“超额收益分成”的方式,值得借鉴和推广。此外,太仓市东林村的发展经验也值得借鉴,东林村为了做大做强集体经济引入了职业经理人制度,分别按照三七与五五的比例形成经理人与村企业的利润分成与风险分担捆绑结构,起到了很好的发展效果。2021 年,东林村实现集体经济总收入 5637 万元。^①

(三) 增强集体经济与农民的利益联结

农村集体经济发展是事关全体村民福利的民生事业,要以发展农村集体经济为抓手增强地方党委政府与广大农民的利益联结。具体来说,一是,树立以人民为中心的发展理念。以人民为中心是一切工作的出发点和落脚点,地方政府要将提升广大农民的幸福感和获得感、安全感作为农村集体经济增长的终极目标,最大程度地凸显农村集体经济的优越性、惠民性、福利性。二是,采取因地制宜的发展措施壮大集体经济。加强集体经济与农民的利益联结的前提是做大做强农村集体经济。要根据各村(社区)的发展条件因地制宜、分类施策,集体经济发展只有因地制宜才能更好地各展所长。例如,对于资源较为匮乏或虽有资源但利用率不高的村(社区),一方面要深入挖掘其内生性资源,充分利用现有的人力资源与自然资源,进行内生式发展;另一方面要积极引入外部性资源,借力发展

或异地发展。如,几个弱小的合作社联合起来抱团发展、优势互补,或进行异地收购和置业发展,或把集体经济投向一些风险小的投资项目来增加集体经济收益,提升自身内部“造血功能”。对于发展条件较好的村则要保持集体经济良好的发展势头,不断探索创新、勇立潮头,在取得更大发展的同时也起到了先行探路与引领示范的作用。三是,引导农民关心支持集体经济发展。正是由于村集体经济与每位村民息息相关,需要动员和引导广大群众尤其是致富能人、乡村贤人积极参与到集体经济的建设中来,为集体经济发展出谋划策、贡献力量,从旁观者、局外人变为参与者、促进者,并在参与过程中提升对集体经济的认同度,从而夯实集体经济发展的群众基础。

在当前我国全面实施乡村振兴战略、推进共同富裕的过程中,农村集体经济发挥了不可替代的作用。兴旺发达的农村集体经济既是实现城乡共同富裕的内在要求与重要依托,也是中国特色社会主义制度优越性的表现。本研究通过构建不同类型的合作社模型来尝试对作为东部发达地区的苏州市吴中区农村集体经济发展的不同结果进行解释,发现发展理念、制度设计、利益关联在促进农村集体经济发展中的关键作用,从而回答了资源相同或相近的农村集体经济为何有着截然不同的发展结果的问题,也为推进农村集体经济发展提供了有针对性的对策。这一研究结论还需要其他地区更多的案例来验证,以形成更具解释力的分析框架。

【本文系江苏省社科基金项目“农转居社区治理效能生成机制与提升路径研究”(22ZZB004)阶段性成果。】

【作者简介】叶继红,苏州大学政治与公共管理学院教授,苏南治理现代化研究基地首席专家;杜金隄,苏州大学政治与公共管理学院硕士研究生。

① 江苏百村联合调研组:《太仓市城厢镇东林村:“别样”农业,成就大国粮仓“东林一粟”》,《新华日报》2022 年 8 月 29 日。