

苏州集体经济红利分享制度的特点与启示^{*1}

杨亮

（苏州科技大学，江苏 苏州 215009）

【摘要】：改革开放以来，我国农村集体经济发展已经历多个阶段，随之集体经济模式呈现的问题也愈发明显。有学者将集体经济的弊端集中概括为三种。第一，农业生产合作社政企不分产权不清。第二，能人效应明显，集中表现为个例，不具有普适性。第三，合作制产权虚化，普通股东没有话语权，“一言堂”现象突出。现阶段的集体经济进程放缓，似乎有进入生命周期末端的趋势，一时间，学术界对于“要不要发展农村集体经济”的话题争论不休。从苏州集体经济红利分享制度的特点出发，阐述苏州模式的特点，以及苏州集体经济红利分享制度的启示。

【关键词】：集体经济；股份制；三资管理；政经分开

【中图分类号】：F321.32

【文献标识码】：A

1 我国集体经济红利分享制度的典型案例

1.1 华西模式

华西村现行的集体经济模式是以“股份制”的形式表现出来的。华西村的股份合作制是集体控股占 70%，个人控股占 30%。分配制度一方面以“按劳分配，多劳多得”为依据。华西村集团与下属企业实行的承包经营按“二八开、一三三三”模式进行利润分配，即企业的超额利润中，20% 上交集团，80% 留用；其中留用部分的利润的 10% 作为奖励给予承包者，管理和技术人员可以得到 30% 的奖励，职工同样也可以分到 30%，剩下的 30% 作为企业积累。另一方面，按照“少分配、多积累、少分现金、多记账入股”的原则，将承包者获得奖励金额的 20% 以现金形式兑现，剩余 80% 以入股方式享受分红，这样既激发了个人的劳动热情，又为集体企业的发展添砖加瓦。

1.2 顺德模式

早在上世纪 90 年代，顺德就开展了农村股份合作制，是通过将原来的经济合作社以生产大队为核算单位合并改建为股份合作社。在归并时，以各个经济社量化给成员个人股份的每股平均值，作为新社的每股金额，个别经济社高于平均值的超出部分可以由该社作为福利开支，低的则在每年分红时逐渐补齐。

进入 21 世纪后，顺德又出台了一系列改革方案，主要围绕“股权固化，资产量化”进行改革。

1.3 华西模式与顺德模式对比分析

“华西模式”与“顺德模式”的相同点在于高效率的行政管理体系。华西村自上世纪 80 年代起就形成了“村”“企”两套

¹ 收稿日期：2018-02-01

作者简介：杨亮（1992—），江苏泰州人，苏州科技大学建筑与城市规划学院 2016 级城市规划专业硕士研究生在读。

班子，并统一接受党委的领导，形成了“对外三套班子、对内一套人马”的集中管理模式；顺德模式改革方案中最大的特点是“党政联动”，党政联动旨在合并同类型职能的党政机构，避免交叉重复，理清各部门的职能，最大限度地提高政府为市民和企业办事时的效率，增加公共服务内容。

然而“华西模式”的质疑之声不绝于耳，尤其是对吴仁宝及其家族在村内的垄断、专制的质疑。吴仁宝在位时，其个人意志凌驾于其他人之上。目前华西村大部分资产掌控在吴氏家族手中，不免引起集体财产私有化的质疑。

“顺德模式”的改革同样面临诸多难题，例如，首先，如何对接公众，公众并不关心改革过程，只关心改革是否有成效，只关心能否共享改革成果。其次，部门之间的协作。部门之间高强度整合之后如何去适应新的办公习惯与流程是个问题。最后是如何对接上级，很多部门被整合之后如何进行与原先上级部门的对接。例如水利局被整合了，省市级水利局下达的任务由哪个部门进行对接也是个值得商讨的问题。

2 苏州集体经济红利分享制度的特点

2.1 以“股份制”为核心

苏州的集体经济通过三大股份合作来实现。围绕农村的三大生产要素——土地、资金和人力来展开。土地股份合作社，劳务合作社和职业股份合作社。

如图 1 所示，农村农民将自己的土地承包经营权入股土地股份合作社，农村劳动力进入劳务合作社，农村农民的资金入股置业股份合作社。劳务合作社将入社的劳动力安置给农业企业。土地股份合作社将农业用地出租给农业企业。这样便盘活了农村的土地和劳动力。置业股份合作社负责建房出租给工商企业获得利润。这样便盘活了农村的资金。通过这三种合作组织，把农村的资源盘活。并且通过这三大合作组织，构建了分配机制。只要是这个村组织内的成员，就享有股权，进行分红。例如木渎镇的金星村，村民分红每年就能有 3 万多块钱，再加上其它的收入，生活过的是非常富裕的。

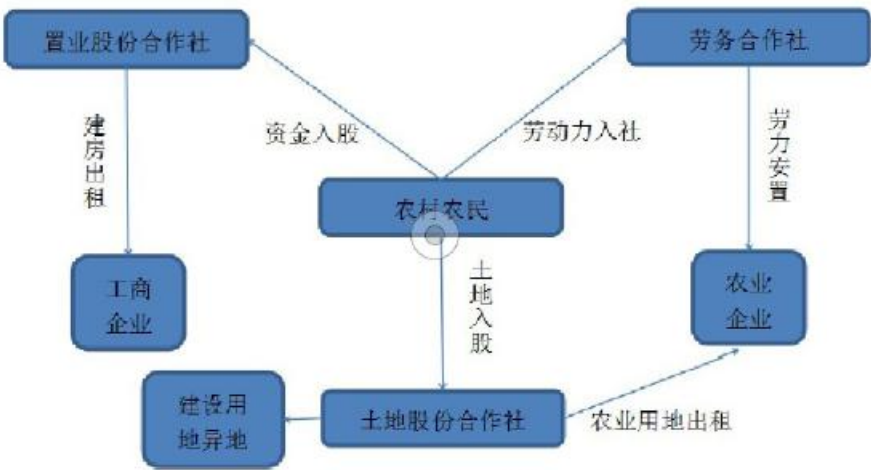


图 1 苏州集体经济股份合作模式

如今，三大合作社在苏州几乎全覆盖了 1034 个村，只是每个村发展好坏不一样。发展好的村这三大合作社的收入有 1 亿多元，差的村，在苏州 200 万元以下的村都是叫薄弱村，据统计，苏州的薄弱村有 175 个。

2.2 士绅阶层对集体经济发展的带动作用与红利分配上的奉献精神

张家港永联村党委书记吴栋材同志，村民们亲切的称呼他为老吴书记，几十年如一日，全心全意为人民服务，带领群众撸起袖子干，把一个名不见经传的小乡村建设成为综合实力排名全国前三位的经济强村。吴栋材书记以其扎实肯干、智慧聪颖和个人魅力，作为村庄建设与发展的领头人在某种程度上是不可或缺的。村庄的内部领导层，在外部资源整合和内部人际关系协调方面做出了突出贡献。永联的发展一直秉承着“共建共享”的理念。近年来，永联村出资 15 亿元致力于现代化社区改造，将永联辖区内散落居民集中到现代化社区，改善村民的居住环境，让村民共享经济发展带来的成果。

2.3 集体分配制度中的监管制度

农村集体经济红利分享制度中的监管制度是是为了确保发展成果用于民众。主要是对农村集体资金、集体资产和集体资源进行的“三资”管理制度。

苏州三大合作社覆盖几乎所有的村，农村“三资”的体量也较大，因此对“三资”的规范化管理尤为重视。至今，苏州形成了一套以资金管理为核心，以资产清查、台账管理、档案管理为基础，以公开协商和招投标、合同管理、开支审批、民主理财、财务审计等为重点的“三资”管理制度体系。同时依托大数据支撑，强化对“三资”的动态管理，提升“三资”管理的透明度。

多年来，苏州在各地推行“村账镇代理”，旨在加强农村集体财务管理、规范财务收支行为、提高资金使用效益，效果显著。2001 年，吴江在省内率先出台《关于在农村推行村级财务“村账镇代管”的意见》，通过规范收支、审批、账务公开等措施，解决村级收支失衡、集体资产流失等问题。随后苏州市域范围内的张家港、昆山等地也逐步推行“村账镇代理”，提升了村级事件重大决策和本村财务管理的透明度，一定程度上促进了农村基层民主的建设。统计数据显示，截止 2016 年底，苏州市已有 1233 个行政村实行“村账镇代理”，占比高达 96%，代管的集体资金突破 130 亿元。与此太仓，在实行“村账镇代理”的基础上，加建了“乡镇财务监管中心”系统。这套系统是由政府购买服务的形式，通过公开的招投标，层层筛选，引入优质的代理机构，来强化中介的独立监督。每个镇区筛选决定由某一家会计事务所，代理农村集体财务，由事务所派驻财务总监、驻镇会计、驻村出纳从事日常监督管理、村级财务处理及货币资金管理工作，这样便可以保证财务人员的中立和独立。

集体经济分配制度中的“三资”管理制度，管理得规范、完善，才能避免滋生腐败，这不仅关系到集体资产的保值增值，更关系到发展成果惠及大众。

2.4 政经分开

随着城乡一体化，市区枫桥街道有数万户农民需要计提入住动迁小区。这样便带来了一个问题，原先村民自治集体经济组织的职能是混合在一起的，以自然村或行政村为基本单位，而与现行集中入住的动迁小区格局产生难以融合。在不断地摸索与践行中，枫桥街道确定了与现状相匹配的道路——“政经分开”。本着“行政事务划归社区管理、经济职能仍留股份合作社”的原则，将行政事务与经济职能划分切割管理。这样股份合作社便只负责经济职能，除却系统冗杂，进而增强合作社的竞争力。

按照“政经分开”的原则，枫桥街道对 218 名村千部和 139 名村办公工人员进行调整分流，确保每个合作社只保留 1 名专职人员。同时，对原先村开支的 18 项福利费进行疏解整理。其中，取消 3 项，随干部分流 3 项，剩余的 12 项交付于街道财政承担。至此，24 个村股份合作社转型为“纯经济”职能的富民平台。此举，不仅理顺了农村经济分配关系，还为村股份合作社每年节约近 2500 万元的管理成本。“政经分开”的实施，目的在于探索加强村级资产管理趋向高效，提高农民的物质与精神生活水平，强化社会管理。

3 苏州集体经济红利分享制度的启示

珠江三角洲与长江三角洲相比区别在于基层村组织的微观组织形态的差别。长三角是三大股份合作，村书记是一把手。珠江三角洲，村民小组长是一把手。微观的权力架构是导致这两个地方发展模式的重大区别。我们国家若干个自然村构成一个行政村，行政村里面设置党组织一套系统，村委会（社区）一套系统，集体经济组织（股份合作社）一套系统，叫政、经、社。集体经济组织对股民，村委会对村民，党组织对党员。这三者在村中间责任、权力和分配的关系是导致长三角与珠三角在基层权力构架的差别的原因。当然，这种模式的产生是由历史文化决定的。珠江三角洲当时发展起步比较早，土地是落实到各个村民小组中的，自然村的村民小组是生产组的单元，村民小组长权力在当时珠江三角洲工业化过程中他是实体的组织单元。而它的村支部和村支书是各个村联合到一起后，所以相对来说村支书是虚设的。在珠江三角洲的发展过程中，一个又一个村民合作社是建立在村民小组的单元上。所以它的股份合作社在村民小组长担任理事长或者董事长，村支书担任联社的社长。村支书强势时，权力绝对，不强势时，村民小组长将其权力架空。大部分情况下村支书被架空。延续到今天出了问题，要么村书记架空，大型项目在珠江三角洲落不了地。因为这种权力的分配，导致了碎片化。珠江三角洲的地集中不起来。但是如果在苏州建农业园区，以村为单位可以建起来。在珠江三角洲只能以组的形式组织起来。一个地方发展到一定阶段，空间资源需要整合，如果一直保持碎片化，会导致景观上非城非乡。而如果村支书能够集权的话会容易滋生腐败。在广州，村支书腐败的事迹特别多。

珠三角模式导致村民的民主化程度高，这一点是苏州将来要花费很多时间来学习的。苏州模式好的地方在于政府推进和管理力度非常强，让村民自治组织发挥了一定的作用。

参考文献：

- [1] 文轩. 拿什么来管好村集体的“钱袋子”? [N]. 苏州日报, 2017-03-23.
- [2] 成涛林. 城乡一体化背景下促进苏州农村集体经济发展的财政政策[J]. 地方财政研究, 2014 (3): 53-58.
- [3] 吕斌. 集体经济的“永联模式”[J]. 法人杂志, 2008 (7): 30-33.