

乡村振兴战略背景下村集体经济发展研究

——以德宏州为例¹

胡红斌

(德宏州委党校, 云南 德宏 678400)

【摘要】农村集体经济是中国特色农村经济形态的特征之一。德宏州农村集体经济面临整体发展不平衡、组织功能减弱、产业市场竞争力弱、资产监管不完善、集体股份权能改革难等问题。立足乡情村况,通过破解观念误区、筑牢集体组织发展合力,突出特色优势、推动集体经济错位发展,紧扣确权赋能、深化农村集体产权改革,紧密利益联结、探索集体经济发展模式,完善财务监督、拓宽集体项目融资渠道等新路径,发展壮大德宏农村集体经济。

【关键词】村集体经济; 问题及对策; 德宏州; 乡村振兴

【中图分类号】F327 **【文献标识码】**A

农村集体经济是中国特色农村经济形态的特征之一。党的十九大报告提出“实施乡村振兴战略,深化农村集体产权制度改革,保障农民财产权益,壮大集体经济”,为农村发展指明了方向。德宏属边疆民族地区,农业农村基础差、底子薄、发展滞后的现状尚未根本改变,广大农民群众日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾在乡村最为突出。尤其是,乡村多样性分化趋势明显,农村集体经济的发展差异显著。新时期,坚持问题导向,立足乡情村况,探索德宏特色村集体经济新路径,具有重要意义。

1 德宏州乡村集体经济发展的现状

近几年,德宏州全面开展边疆民族地区“党建+”行动,积极争取云南省财政厅村级“四位一体”建设项目,贯彻执行强基惠农股份合作经济,实施集体经济强村工程。因地制宜,依托区位优势和资源禀赋,发展特色产业,引入经营项目,探索发展壮大村级集体经济的有效途径和实现形式。据统计,从2015—2018年,德宏州有项目的村从不足30%上升至98%,有收入的村从不足20%上升至92%,年收入5万元以上的村从原有的3家上升至40家、占比从原有的0.9%提高至11.9%。当前,德宏州村集体经济发展主要有以下几种模式:

1.1 产业带动型

各级政府引导带动农民,通过培育特色产业,创办高效农业,探索观光项目,形成“一村一品”,打造发展优势明显和特色鲜明的主导产业,实现农民增收和集体经济发展有机结合。如芒市遮放镇户弄村,凭借独特自然和区位优势,争取沪滇合作协

¹ [收稿日期] 2019-08-20

[基金项目] 文章系2019年德宏州委党校课题“乡村振兴战略背景下村集体经济发展研究——以德宏州为例”阶段性成果(编号: D2019-3-02)

[作者简介] 胡红斌(1978—),女,副教授,经济学硕士,研究方向:区域经济、民族经济。

议，紧扣上海西郊国际农贸市场延外种植基地这一历史机遇，坚持“以菜富民、以企强村、多业并举”的发展思路，从做大做强蔬菜产业入手，重点引进荷兰 15 马铃薯、无筋豆、西葫芦等品种，探索推动 4000 余亩农特蔬菜规模化种植。重点打造村级流通服务业，构建农产品收购、冷冻、包装、制冰、物流、育苗、新品种新技术推广为一体的农产品冷链物流体系，推动村集体经济飞跃发展。

1.2 股份合作型

德宏州深化农村集体产权制度改革，坚持支部主导、党员引领、群众参与、协商合作，选取有一定数量的经营性资产或资源性资产，主导产业突出、发展有潜力的村开展股份合作试点。强化基层党建，推动集体既有资源股权化、财政形成资产股份化、集体可用资金股本化，大胆探索股份制、项目化发展集体经济。如瑞丽市户育乡党委 2017 年 5 月组织引导，弄贤、户育、班岭、雷弄 4 个村委会，整合集体资金和公共财政定向投放的涉农支持资金 4 千万元，折价入股组建集体企业性质的“瑞丽市户育崩农业开发有限公司”。依托“户育崩”企业平台，聚集项目资金、集体资产、招商融资，聘请专业策划公司，找准产业发展定位，配备财务专员，规范村集体“三资”经营管理。通过参股、联营、合资等方式，推动资源聚拢、产业聚焦和财富聚变，发展果筐制作加工厂、建设胶园鸡养殖基地、注资柠檬和砂糖橘选果厂，明确集体产业股份合作年均收益分红 6% 保底价。引入工商资本、外来要素，发展农村混合所有制经济，扶持培育“班岭村”“弄贤村”“雷弄村”一批村集体经济强村。

1.3 异地发展型

由于自然资源匮乏，主要劳动力富余，生产生活空间狭窄等现实困境，德宏州部分农村集体经济发展瓶颈突出。针对这一类“人多地少”的村寨，各级政府加大农业产业技能培训，开展集体产权改革政策宣传，有计划地组织劳动力转移。如：芒市轩岗乡芒牙村，人均水田不足 1 亩，农业生产条件严重受限。2011 年以来，国家马铃薯产业技术体系德宏试验站，在当地开展冬马铃薯套种甘蔗的示范种植，强化农户高产栽培技术专项培训指导。依托农经部门，芒牙村的种植户与马铃薯种源地种植合作社搭建良好合作关系。凭借活跃农村经纪人与外来收购商形成产供销的紧密联合，破解了市场供需信息不对称、农产品难卖价低的困境。稳定的销售渠道，让掌握技术的农户主动外出流转土地，租田种植马铃薯面积 4243 亩，获得纯收入 955 万 8 万元。芒牙村外出租地种植日趋规模化，创造了新型职业农民依靠种地致富的鲜活样板。

1.4 旅游引领型

实施休闲农业和乡村旅游精品工程，塑造德宏特色旅游优势文化产业，探索乡村旅游+脱贫攻坚双联双促，带动贫困群体脱贫致富，拓宽村集体经济发展路径。重点依托生态资源、民族文化，挖掘生态旅游、乡村旅游资源，保留世居少数民族的传统建筑风貌，原味展现特色本土民俗民风，建设山水林田湖草为一体的宜居宜游美丽乡村。如：盈江县苏典乡下勐劈，探索美丽乡村景区化建设，推动旅游服务和农耕文化协同发展，整合财政投入和部门资金 4000 余万元，突出傈僳人家风情民俗，将旧有的牲畜圈舍改成“木楞房”客栈，保留傈僳先民寨门文化，建盖非物质文化遗产博物馆，传承创新傈僳登窝罗歌舞艺术，擦亮下勐劈乡村旅游品牌。2018 年底经营农家客栈，闯出一条党员带动、农户参与的“以游促农、以游兴农、以游强农”的产业转型之路，带动下勐劈 56 户群众增收 50 万元。

1.5 社企联盟型

实施村社合一策略，组建发展前景、效益好的产业合作社，引入外来工商资本，破解村“两委”成员思想解放不足、致富能力不强、产业渠道不畅等瓶颈，探索“社企联盟、合作共赢”新路，为村集体经济发展把脉问诊，提高决策、技术和营销咨询，推动村集体经济创新。如盈江县盏西镇团坡村，统筹整合村内 180 户建档立卡户 90 万元扶贫专项资金、省级财政支持村级集体经济发展资金 100 万元，组建盈江县盏西镇养殖专业合作社（村委会出资占股 51.93%）。采取“村集体+合作社+公司+农户”发展模式，与盈江闵宏食用菌有限责任公司合作，由合作社负责生产销售，公司提供技术服务和资金支持。依托合作社为载体，

流转 180 亩土地，建设 200 个大棚，实现姬松茸集中连片种植。2018 年村集体收益 46 万元，贫困户每户分红 5000 元。

2 农村集体经济发展面临的主要问题

2.1 空间区位差距，集体经济发展不平衡

基于空间区位，德宏州县域、乡镇、村寨的村级集体经济发展千差万别。地处城市中心的村镇、紧邻城市规划区或产业聚集区的村镇，具备资源资产化的良好条件和内在动力，集体经济发展的后劲和潜力较大。而远离城镇的农村地区、边远偏僻山区的村镇，招商引资难、资源资产化弱，村级集体经济发展水平较薄弱。尤其是，部分深度贫困村的集体经济收入处于空白，造血功能极弱；部分村集体经济主要依靠财政的转移性支付，收不抵支、债务较重、发展受限。

2.2 思想观念局限，集体组织功能减弱

家庭联产承包责任制下，德宏农村生产以家庭为单位，家庭收入被凸显，集体收入被淡化，村集体经济组织功能减弱。有的群众认为集体经济可有可无，对村集体“三资”监管存疑虑；部分领导思想顾虑多，不敢发展不愿发展村集体经济。尤其是，随着市场经济的发展，农民专业合作社逐步取代集体经济组织，基层干部集体经济的发展意识逐渐淡薄。缺乏实用性的经营管理人才，没有创新创业能力的致富带头人，集体经济组织力量弱化。大部分村集体经济都面临“缺规划、少统筹，无创新、难突破，发展不持续”问题。此外，由于政策宣传弱，先进经验少，缺典型示范，德宏村集体经济整体发展氛围不浓厚，综合经济收益不明显，乡村产业发展活力不足。

2.3 集体经济模式同质化，产业竞争力弱

因区位条件、资源禀赋、产业基础等因素，德宏村级集体经济的产业门类不全、产业链条较短、要素活力不足、质量效益不高。除城中村、城郊村、集镇村等具备条件发展物业经济外，绝大多数村集体经济都以封闭型的村域为主，集体经济资源少，自然资源价值低，开发成本高，发展空间狭窄。无论是坝区，还是山区，村级集体经济的发展方向均趋于同类，且途径极为相似。如坝区村集体多倾向于推广“稻鱼共生”种养循环模式，冬马铃薯、甜脆玉米、砂糖橘、蜜柚等经济作物被青睐。而受地理区位限制，偏远山区 90%以上的村集体经营性收入，仍依赖传统种养殖业，即甘蔗、生猪、肉牛，村级集体产业规模较小，市场竞争能力更显不足。对于姬松茸、桑蚕等效益较高的经济作物，受技术含量和资金投入等限制，村干部领导欠缺创新创业胆识，宣传推广力度偏小，规模化种植经营面积较低。从整体来看，村级集体经济实现形式呈现同质化、低端化。

2.4 产权界定不明，集体股份权能改革难

目前，德宏州农村集体产权制度改革尚处于起步阶段，资源资产归属确权推进缓慢。国家有关农村土地分类政策不明晰，农村集体用地的界定和划分无统一标准。集体存量资产面临产权不清、界线模糊、归属争议多、管理不规范等困境，村级集体经济基础受到挤压、侵占。德宏农村涉及范围广，居住地点较分散，有关产权制度的宣传不到位，农户配合度不高，开展农村土地承包经营权确权登记颁证工作推进较缓慢。农村集体经营性资产股份合作试点经验不多，改革进度严重滞后，仅有部分的农；村集体经营性资产以厂房开展生产、以商铺出租实现收益。针对农村产权交易的平台建设滞后，产权供求信息不对称，农村产权交易范围仍较为狭窄，成交数量少和成交规模小，进一步限制了村集体产权交易。

2.5 资产监管不完善，集体项目融资难

调查显示，德宏州农村集体经济发展，群众监督、党内监督、外部监督环节较薄弱，村级集体资产没有受到较好监督管理。一直以来，德宏州农村集体经济组织与村民委员会的职能关系模糊，成员边界不清，交叉任职现象突出。多数村集体组织，均

由村两委班子担任，他们既是决策者，又是经营者，难以保障监管公正性、透明性。加之，经营管理人才队伍建设滞后，乡镇会计委托代理制度不完善，集体资产经营底数不清，组织成员的集体收益分配权缺乏保障。针对农村集体经营性资产的产权制度改革缓慢，除城中村、经济发达村外，多数村组集体经济薄弱，“空壳村”比重大，缺少干事创业带头人。由于村集体经营性资产体量小，缺乏较好的集体经济发展项目，金融机构对开展农村产权抵押贷款的意愿低，涉农集体经济项目融资难。

3 乡村振兴战略背景下，发展壮大乡村集体经济的对策建议

3.1 破解观念误区，筑牢集体组织发展合力

健全完善村集体经济组织，扶持培育致富带头人。探索“党建+产业发展”“党员+致富能力”模式，增强村党组织的组织力和领导力，发挥党建在发展壮大村集体经济的引领作用。通过宣传典型、经验交流、示范带动等方式，选树不同基础、不同类型、不同模式的集体经济发展示范村，引进新型农业生产经营主体，以点带面、整体推进，提升村集体经济整体活跃度。强化领导发展思路，通过解放思想，拓宽思路，打破地域限制，实行村村联合、强村帮弱村、大村带小村，重振村级集体经济。调动发挥村集体和村民的主体作用，严格推进“一事一议”程序，及时公开村级集体收入、项目实施进度、项目资金使用，激发群众主动参与率。

3.2 突出特色优势，推动集体经济错位发展

基于区位差异，树立错位发展的空间经济理念。依托种养殖业发展、绿水青山资源，挖掘生态田园风景观光、乡土民俗文化展示、传统村落建筑群，发展地域特色鲜明、本土优势明显的乡村集体产业。紧扣国家实施乡村振兴战略规划要求，根据村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋等，按照“示范引领型、特色保护型、改造提升型、搬迁撤并型”四类村，打造彰显地域特征、承载乡村价值、体现乡土气息的错落有致村庄，分类指导、梯次推进乡村良性可持续发展。

3.3 紧扣确权赋能，深化农村集体产权改革

健全完善利益联结机制，集中力量开展“资源定权、资产定股、经营定向、干部定责”四步走策略，盘活利用农村集体资产股份权能。首先，依托县乡两级农经部门，推动资源定权，稳步实施农村土地承包经营权确权登记颁证工作。健全完善农村产权交易平台建设，构建土地承包信息联网，乡村资源性资产信息化管理，尤其是重点开展集体三资清理登记人网，摸清乡村集体家底，夯实股份权能改革基础。其次，因村施策，推动农村集体经营性资产股份合作试点。将集体资产股份改革与精准扶贫精准脱贫结合，整合各类项目和扶贫资金，用于发展壮大村级集体投资创收项目。以资源、土地、资金等入股，对建档立卡家庭进行股份配置，统筹产业发展，定向经营模式，促进集体、个人双增收。

3.4 紧密利益联结，探索集体经济发展模式

因村施策，按照“壮大富裕村、提升一般村、扶持薄弱村、消灭空壳村”原则，分类指导。因地制宜，探索村级集体经济发展的实现形式和发展模式。强化基层党组织战斗堡垒作用，尊重农村居民的生产经营自主权，积极推广股份合作、订单合同、服务协作等模式，努力形成“利益联结紧密、联农带农效益明显”的乡村集体产业。引导龙头企业和农户共同入股合作，采取按股分红和利益二次分红方式，让农户享受到加工流通环节红利。探索发展订单农业，签订具有法律效力购销合同，实现农企（农超）产销对接。推动社企联盟，发挥企业技术优势，开展服务协作，给予农户必要的“生产管理、技术咨询、经营销售”系列指导，发展壮大集体经济。

3.5 完善财务监督，拓宽集体项目融资渠道

通过建章立制，强化资产管理。结合村情，制订实施《农村集体资产管理办法》，推动农村“三资”管理信息化、制度化、规范化。培育和引进农村管理人才，建设一支善管理、懂经济、有责任、会经营的村级人才队伍。坚持村务公开，强化民主监督。开展资产清算核查登记，掌握集体资产的占有、经营，做到底数清、情况明。健全集体经济积累机制，管好盘活存量资产，增强集体经济发展后劲。由政府牵头，金融机构设立信用评定审核标准，评选信用村、信用社、信用农户，鼓励金融机构丰富对农村产权抵押商业服务，扩大涉农集体经济项目投融资规模。

[参考文献]

[1]夏天境. 巫山农村集体经济发展的现状及对策 [U]. 中国集体经济, 2014(27).

[2]谭斌. 乡村振兴战略下发展农村集体经济问题与对策思考 [J]. 农家参谋, 2017(08).