

城口县农村集体经济发展新模式论析

姜锋¹

(重庆师范大学 经济与管理学院, 重庆 401331)

【摘要】:农村集体经济是实现我国农村产业发展和农民共同富裕的有效途径,是完善社会主义市场经济体制发展的内在要求。秦巴山区城口县在家庭承包制下,不断探索和创新农村集体经济实现形式,建立起以“农户入社、社企合作”的新型农村集体经济组织形式——双层股份合作制。通过对双层股份合作制模式的分析,认为它是一种既实现效率又兼顾公平的新型农村集体经济组织形式,对国家实现扶贫攻坚和地区脱贫致富有着重要意义。

【关键词】:城口县 农村产业 集体经济 股份合作制

【中图分类号】:F30 **【文献标识码】:**A **【文章编号】:**1673—0429(2018)04—0047—05

城口县地处秦巴山东南麓,是渝川陕三省(市)交汇处,因“据三省之门户名城,扼四方之咽喉称口”而得县名城口。城口县幅员面积约为3232平方公里,县域内地势地貌由西北向东南依次形成低山河谷、中山和峰丛台地三种类型,各占县域面积的54.6%、42.36%和3.04%,因而有“九山半水半分田”之称。根据2017年统计资料显示,城口县地区生产总值451155万元,三次产业结构为18.5:45.6:35.9,城镇化率为33.42%,人均可支配收入为12810元,为全市平均水平的58.1%。其中,在扶贫标准以下的农户有10900多户,共有37500多人,约占全县总人口的7.5%左右,贫困发生率为14.3%^[1]。近年来,城口县采取多种措施,千方百计帮助农民脱贫致富,农村集体经济模式创新就是其中一个重要举措。农村集体经济是集体成员利用集体所有的资源要素,通过合作与联合实现共同发展的一种经济形态,是社会主义公有制的重要形式^[2]。本文拟通过城口县发展农村集体经济带动农民发展致富的做法,以点带面,为秦巴山片区农民脱贫致富提供示范模式。

一、农村集体经济发展历程的简要回顾

农村集体经济大规模地出现在我国经济发展历程中有过两次,第一次是计划经济时期,以人民公社形式实现农村集体经济,主要存在于农村农业领域;第二次是上世纪80年代的改革开放时期,以乡镇企业等形式实现农村集体经济,主要存在于农村非农经济领域。

(一)我国计划经济时期的农村集体经济

我国自1957年实现社会主义改造后,在农村领域全面实行农村土地集体所有制,这为我国农村集体经济发展奠定了物质基础。计划经济时期,农村土地实行集体所有制的目的在于:一是与即将展开的大规模城市工业建设计划体制相耦合;二是避免农村收入差距扩大,产生资本主义经济关系,导致新的农村经济不平衡^[3]^[207]。计划经济时期的农村集体经济特征主要是:生产资料统一集体所有、统一集体劳动、统一进行分配的平均主义制度。毛泽东同志把这种劳动组织归结为两大基本特点:“一曰大,二曰公”,“一大二公”^[4]^[36]正体现了这种劳动组织的基本特征。这种生产资料的简单“归大堆”、集体劳动的“大呼隆”、分配上的绝对平均化,导致农户生产积极性严重下降,农业产出急剧下滑,传统计划经济体制最终失去了经济生命力,20年后被新型的农业生产经营

¹作者简介:姜锋(1975—)男,经济学博士,重庆师范大学经济与管理学院讲师,主要研究方向:山地区域经济产业发展和产地区域产业组织形式。

体制——家庭联产承包责任制所替代。

（二）20 世纪 80 年代工业领域内农村集体经济的兴起与衰落

农村实行家庭联产承包责任制以后,农业获得了连续丰收,农民收入持续增加,农村经济面貌也焕然一新,为集体经济奠定了相当的物质基础。沿海及许多便利口岸的农村开始进行农、工、贸一体化发展,集体经济又焕发出新的生机。这个时期农村集体经济以企业的形式出现,根据层级不同分别有乡镇、村办、农民联合经营、个体以及其它形式的合作企业。这个时期的农村集体经济的发展主要得益于改革释放的活力,人们巨大的物质文化需求与城市国营企业机制僵化之间的矛盾,为农村集体企业发展开辟了空间。如比较有名的格力电器、科龙电器等等,都是当时的佼佼者,一度被称之为“苏南模式”^{[5]26}。但是到了上世纪90年代中后期,乡镇企业发展遇到了巨大困难:一方面,外部经济环境发生了巨大变化,如外资企业的进入和国有企业的改革重生,大大挤压了农村集体企业生存的市场空间;另一方面,农村集体企业自身遇到了巨大的体制瓶颈,突出的矛盾表现为企业产权不清晰,内部管理混乱。经过系列改制后,有的农村集体企业以民营企业身份存活下来,而更多的农村集体企业则因不能适应新的市场环境而消失。总体而言,进入新的世纪,农村集体企业最终名存实亡。

二、城口县农村集体经济的建立及条件分析

(一)城口县农村集体经济组织结构图

城口县是典型的“老、少、边、穷”区域,原属 512 个国家级贫困县之一。为尽快改变贫困面貌,让群众发展致富,城口县对农村经济发展模式进行了深入探索,现正着手大力发展的农村集体经济就是一种有益的尝试。城口县的农村集体经济主要以村级组织为主体,遵循市场经济规律,整合各类经济资源。截止到 2017 年 11 月份,城口县已经组建了 10 多个农村集体经济组织,相当多的农户已经集资入社,各方积极性高涨。这种组织结构如图 1 所示:

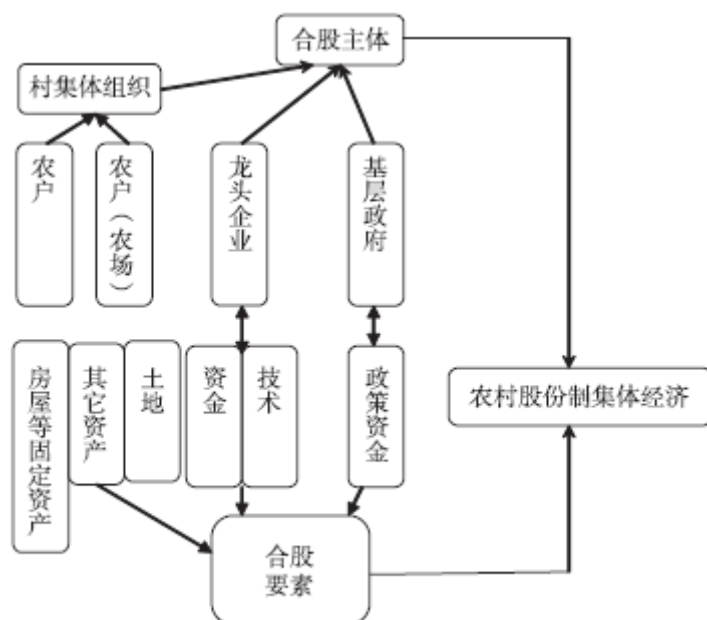


图1 城口县集体经济股份制实现模式

城口县农村集体经济组织的模式可以归纳为双层股份合作制或两次股份合作制。第一次是农户与农户之间通过股份形式实现村集体组织,把村里各种生产要素(如土地资源、林木资源、房产资源、固定资产等)有效集中到村集体组织,整个过程由村委

会在基层政府指导下,通过村民民主评议决定进行操作。第二次是村集体组织与龙头企业实现股份制合作,形成新的农村股份制集体经济(见图 1)。图 1 下方是各种生产要素,上方是各生产要素所有者主体。合股主体是由龙头企业、村集体组织和基层政府三方共同出资组建。龙头企业在合股主体中起引领作用,主要负责组织生产、技术和市场;村集体组织主要负责农村集体财产和农户个人财产折现入股等方面的工作;基层政府主要是以政策资金、基础设施折算入股,基层政府股份一般由村集体组织代持。

(二)城口县农村集体经济建立的条件分析

偏远落后的城口县之所以能有效地建立起集体经济,主要得益于两个方面:

1. 区域快速城镇化,大量城口农村劳动力外出务工,为农村闲置资源集中奠定了基础。

从近 5 年的统计数据来看,城口县农村常住人口不断出现下降趋势。如 2012 年城口县户籍人口 24.95 万人,常住人口为 19.3 万人;2016 年户籍人口为 25.24 万人,常住人口为 18.49 万人^[6]。5 年里,户籍人数增加 2900 人,但常住人口却下降 8100 人。户籍人口与常住人口的差距大约在 5.65 万~6.75 万人之间。我们以 2012 年为基期,通过与该年份比较发现,城口县户籍人口数量增加不大,但常住人口却显著下降。而我们的实地调查也同样验证了统计数据:城口农村进本县或外出城口的人数相较城口常住人口则更多,如双河乡有农户 3002 户,人口 10815 人,而实际在家的人数在 3000 左右^[7]。大量的农村人口外出,尤其是青壮年劳动力的外出,使得农村的土地、林地等生产要素的贫瘠情况得到相对改善,为农村生产要素的集中化利用提供了条件。同时大量外出务工,使得农户对于土地等生产要素的依赖也趋于下降,也就是说农民不再把土地当作命根子,农民愿意把闲置土地财产进行入股。

2. 现行的农村土地承包制改革为集体经济的建立提供了制度基础。

首先,农村承包制度确立了集体和农户之间是承包关系,农户从观念上理解土地的最终所有权是属于集体的,因此对集体经济的抵触情绪不强。如城口县双河乡月峰村的农户在村委会与基层政府的引导下,普遍签订了入股协议,基本上没有持反对意见的。其次,农村振兴计划为农村集体经济发展提供了良好的生产经营环境。如城口县财政资金对农村电网、水利设施、道路交通等都进行了配套改造,这些都为规模化生产经营提供了很好的支撑;复次,政府积极引导是建立集体经济的政策保障。党和国家从原则和思想上为农村集体经济发展指明了方向,提出要积极引导和鼓励农村走向股份合作化方向发展道路。城口县委办、政府办、农委、发改委等多部门也陆续给出帮扶政策,同时拿出财政资金作为启动引导资金,积极帮助农户走向集体经济道路。最后,基层组织和农户的首创精神也是集体经济能迅速建立起来的保证。如在农户入股集体经济过程中,并不只是按照折价财物多寡来获取股权的,而是采取多种形式建立集体经济。如在城口县岚天乡,集体经济是按照“无物不股、无奇不股、无人不股”(无物不股:能生产价值的资源支持都探索入股;无奇不股:气候资源、民俗资源、村落资源、古树资源都能入股;无人不股:每个农民、贫困户都可以成为股东)^[8]等形式建立的,使每个集体成员都成为股东,为建立股份化集体经济扫清了障碍。

三、城口县农村集体经济的作用及其特点

城口人民认识到发展产业是脱贫致富的根本,在经过农户单干、龙头企业带动等多种经济发展形式后,人们逐渐意识到发展集体经济才是真正实现脱贫致富的有效途径。农村集体经济可将效率与公平有机统一起来。一方面,农村集体经济能将有限的农村资源整合集中,实现生产规模化,以降低成本,增强市场竞争力;另一方面,集体经济分配能将生产要素分配与按劳分配紧密匹配,避免贫者越贫、富者越富的“马太效应”,实现共同富裕。城口县农村集体经济组织的特点主要体现在以下几方面:

(一)城口县农村集体经济是对“龙头企业+农户”模式的扬弃

与以往的“龙头企业+农户”等模式相比,城口县的农村集体经济模式既有基础性的共同点,又有符合时代发展的新思路、新做法。相同在于:贫困落后的农村产业发展离不开龙头企业的带动,必须依靠企业才能实现农村产业发展、壮大;不同在于:这种

模式下,在龙头企业与农户间多了一个中介——村集体。村集体(如合作社或者股份合作社等)既可以充当龙头企业与农户之间的桥梁、纽带,也可以本身就作为发展龙头(见图1)。那么,为什么要重新建立村集体经济组织参与农村经济发展呢?主要是由于“龙头企业+农户”或“龙头企业+基地+农户”存在两方面的缺陷:

第一,龙头企业与农户之间的交易成本过高。在“龙头企业+农户”模式中,龙头企业在取得农户用地权力时,要与成百上千的农户进行“一对一”谈判,耗时耗力,并且只要有一家农户达不成协议,就可影响到整个企业运营计划如期推进。

第二,龙头企业与农户的利益机制不同,即非利益共同体,造成双方利益分歧较大。在“龙头企业+基地+农户”模式中,龙头企业与农户之间是松散的合作关系。农户只重视自身利益,而龙头企业缺乏对农户的有效监管和控制,因此双方很容易在农产品价格市场波动中产生利益分歧,难以进行长久合作。一种情况是,当市场行情较好时,农户往往违反协议,私自退出,把产品直接销到市场,实现自身利益最大化,给龙头企业带来损失;另一种情况是,当市场行情较差时,龙头企业依仗自身垄断地位,压价收购,导致农民损失严重。

而村集体组织的出现很好地弥补了这个缺陷。首先,村集体组织通过有效整合农户资源,大大降低了龙头企业与农户之间的交易成本。村集体组织(即合作社或股份合作社),能够把农户土地及农地紧密地联结在一个组织架构里面,以一个利益组织与龙头企业进行谈判,从而大大降低双方交易成本;其次,龙头企业与村集体组织之间经济关系是一种股份合作关系,或者龙头企业本身就是村集体经济,保证两者之间的利益一致性,从而可共享经济利益或共担市场风险。最后,村集体组织(即合作社或股份合作社)内部的分配机制是按照股息红利分配,可实现共同富裕的目的。

(二)城口县农村集体经济是以民主机制确定农户股权

城口县村集体组织的建立,既采纳了股份制确权认定的一些方法,又根据农户实际情况,按国家政策予以拓展认定股权。一方面,按照股份制要求,农户按照资产多少进行确权入股;另一方面,也结合我国土地家庭承包制政策特点,只要属于集体成员,就拥有相应股份权。他们采取的做法是家里面有人有地的算1股,家里面有人无地算0.5股,家里面有地无人的算0.5股。如城口县北屏乡月峰村某叶姓农户,家里面有5口人,夫妇双方、儿子和两个孙女,户主和儿子属于“有人有地”则算每人1股,共2股;配偶和一个孙女属于“有地无人”则算每人0.5股,共1股;另一个孙女属于“有人无地”则算0.5股,最后叶姓农户整个家庭占有股份为3.5股^[9]。村集体组织成员身份确定,由农村集体组织成员依法民主讨论决定,各成员及其股份确认采取双签机制:即确认自己的股份需要签字认可,对其他成员及股份无异议也须同时签字认可。

(三)城口县农村集体经济是以市场机制确保合股主体的股份化过程

城口县村集体组织与龙头企业之间的股份联营机制也具有创新性。根据股权的变动与否分为不同模式,一种是固定比例模式,即村集体组织主要通过土地承包权入股(通常占据控股权),龙头企业根据自身货币资产、技术等占据固定比例(通常少于50%),二者根据企业以后发展状况再进行增资扩股等协商,这种模式比较适合村集体组织生产经营能力比较强的村子,村集体组织本身可以凭借自身力量参与市场竞争;另一种是变动模式,即村集体组织不以土地承包权入股,而以每年土地承包权出让的租金收益入股(村集体组织初始股份比例较低),龙头企业还是以自身资产以及技术入股(股份较多,一般具有控股权),随着企业发展,土地租金收益不断转为股权,村集体组织的股份比例也越来越大。这种模式主要适合村集体组织生产经营能力较差的村子,通过由龙头企业的发展带动逐步走向壮大。前一种模式有利于调动社会资金参与农村经济组织经营,后一种模式有利于调动龙头企业的积极性,同时又保障农户不会丧失土地经营权。但无论如何,新组建的股份制企业同样属于集体经济性质。

四、对城口县农村集体经济新模式发展政策的建议

建立集体经济关键是两点,一是如何把分散的农户资产集中到集体经济中去,实现核资、量化、确权等,这关系到农村集体经

济的公平问题;二是如何实现集体经济的现代化治理模式,这关系到农村集体经济的效率问题。针对如何实现农村集体经济公平与效率兼顾,本文提出以下建议:

(一)加强政府对农村村委会等机构的监督,尤其是正确处理村委会与集体经济之间的关系。

当前,贫困山地区域的农村集体经济与农村村委会、村党支部之间有着千丝万缕的联系,大部分农村集体经济虽然组建了股份合作化形式,但理事会会员往往是由村委会成员,村长或支部书记担任理事长,监事长也往往由支部纪律委员担任。政企合一的形式在农村产业发展初期是最优选择,但这也在体制机制方面为后续在农村产业发展埋下隐患。农村集体经济很容易被村委会或村党支部代替,蜕变为村行政机关的小金库。因此,基层政府应加强对村委会和农村集体的工作监督和年度经济审计,理清村委会、党委会和董事会行政权力边界。

(二)强化农村集体经济内部财务审核,维护好村民股东权益。

农村“三变”改革所以能够进展非常顺利,一个重要原因是农村大部分青壮劳动力外出务工,留守老人、儿童对股东权益缺乏深刻认识,因此在加强农村集体经济内部财务审核的同时,要向农户进行股份合作化宣传教育,让广大农户知道其权益所在。

(三)正确认识农村集体经济的作用,不夸大集体经济的功效。

农村集体经济股份合作制能联结广大农户共同抵御生产经营风险,但也应清醒认识其作用是有限的,并不能一劳永逸化解一切风险。当前山地区域农村产业发展的主要风险依然是市场问题,即市场对农产品高质、低价的需求与农产品供给的低质、高价之间的背离。农村集体经济组织在农产品规模化经营方面能够相对降低农产品价格,具有一定竞争优势,但在技术、品种、品质、物流、品牌等方面依然与市场期待有不小差距,需要加大农业科技支撑、加强农业金融保险支持、加强农业基础设施建设、加强农业产学研之间的合作,真正让农村集体经济发展具有竞争优势。

参考文献:

[1]重庆市统计局.重庆统计年鉴(2017年)[M].北京:中国统计出版社,2017.

[2]中共中央、国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见[Z/OL].(2016-12-29)[2017-12-20].http://www.gov.cn/zhengce/2016-12/29/content_5154592.htm.

[3]李总植.中国现代经济史[M].兰州:兰州大学出版社,1989.

[4]毛泽东.伟大的十年[M].北京:人民出版社,1959.

[5]叶勤良.制度变迁中的政府行为分析:以苏南模式为研究对象[M].天津人民出版社,2007.

[6]重庆市统计局.重庆统计年鉴(2013-2017年)[M].北京:中国统计出版社,2017.

[7]重庆市城口县双河乡政府办公室提供.双河乡人口现状材料[Z].

[8]重庆市城口县岚天乡党委提供.岚天乡集体经济股权材料[Z].

[9]重庆市城口县北屏乡月峰村提供. 股权登记册[Z].