

引用格式：

郑世忠, 谭前进, 赵万里. 辽东山区新型农村集体经济可持续发展研究 [J]. 农业现代化研究, 2023, 44(2): 285-294.
Zheng S Z, Tan Q J, Zhao W L. The sustainable development of new rural collective economy in eastern Liaoning mountainous area[J]. Research of Agricultural Modernization, 2023, 44(2): 285-294.
DOI: 10.13872/j.1000-0275.2023.0029



辽东山区新型农村集体经济可持续发展研究

郑世忠, 谭前进*, 赵万里

(大连海洋大学经济管理学院, 辽宁 大连 116023)

摘要: 新型农村集体经济的可持续发展, 是乡村全面振兴、全方位振兴的内在要求。本文以地处欠发达地区的辽东山区宽甸县青椅山镇为研究对象, 利用实地观察、调研和深度访谈所获得的数据, 分析村庄新型集体经济发展现状、推进路径和面临的困境, 探讨可持续发展的对策。结果表明, 2017—2022 年青椅山镇在地方政府及社会各界指导和帮扶下, 带动各村累计取得村集体经济收益达 581.54 万元, 平均每村年均获得集体经营收入为 10.77 万元, 原有集体经济空壳村全部清零, 新型农村集体经济实现了量的快速增长和质的有效提升。青椅山镇乡村干部和村民积极作为, 因地制宜探索集体经济多样化发展路径, 主要包括承包经营、龙头企业带动、飞地经济、自主经营、集体资产租赁等, 新型农村集体经济欣欣向荣。但新型集体经济发展基础还比较薄弱, 面临着缺乏综合素质高的带头人、“造血”能力不强、留守村民老龄化、资金来源比较单一等困境。为此, 本文提出坚持科学发展、发挥村支书引领带头作用、激活内生发展动能、完善引才育才机制、汇聚帮扶合力等对策建议。

关键词: 新型农村集体经济; 可持续发展; 内生发展; 路径; 空壳村; 山区

中图分类号: F325.7 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-0275 (2023) 02-0285-10

The sustainable development of new rural collective economy in eastern Liaoning mountainous area
ZHENG Shi-zhong, TAN Qian-jin, ZHAO Wan-li

(Economics and Management School, Dalian Ocean University, Dalian, Liaoning 116023, China)

Abstract: The sustainable development of the new-type rural collective economy is the inherent requirement of the all-round revitalization of the countryside. Taking Qingyishan Town, Kuandian County, a mountainous area in eastern Liaoning province, as the object of study, this paper analyzed the current situation of the new-type collective economy in rural area, the way to advance it, and the predicament it faces, and identified some countermeasures for its sustainable development. Results show that, under the guidance and help of the local government and all social circles, Qingyishan town made a total of 5,815,400 yuan from 2017 to 2022. The average annual income in collective operating income per village was 107,700 yuan from the original zero income. The new rural collective economy has achieved rapid growth and quality of effective improvement. Village leaders and villagers in Qingyishan town were actively taking actions to explore diversified development paths of collective economy according to local conditions, mainly including contract operation, leading enterprises, enclave economy, independent operation, and collective asset leasing. The new rural collective economy is thriving. However, the new-type collective economic development foundation is still relatively weak and faces some challenges, including the lack of high-quality leaders, weak “Blood-generating” ability, aging of the left-behind villagers, and limited source of funds. Therefore, this paper puts forward some countermeasures and suggestions, including insisting on scientific development, giving a full play to the leading role of village party secretary, activating endogenous development momentum, perfecting the mechanism of attracting talents, cultivating talents, and gathering help.

Key words: new rural collective economy; sustainable development; endogenous development; path; shell village; mountains

基金项目: 国家社会科学基金项目 (22BGL016); 全国农业专业学位研究生教育指导委员会重点课题 (2019-NYZD-06)。

作者简介: 郑世忠 (1975—), 男, 山东日照人, 博士, 副教授, 主要从事农业经济研究, E-mail: zhengshizhong@dlou.edu.cn; 通信作者: 谭前进 (1979—), 男, 湖北随州人, 副教授, 主要从事技术经济管理研究, E-mail: tanqj@dlou.edu.cn。

收稿日期: 2022-11-27; **接受日期:** 2023-04-06

Foundation item: National Social Science Foundation of China (22BGL016); Key Project of National Steering Committee of Agricultural Graduate Education (2019-NYZD-06).

Corresponding author: TAN Qian-jin, E-Mail: tanqj@dlou.edu.cn.

Received 27 November, 2022; **Accepted** 6 April, 2023

促进新型农村集体经济可持续发展,既是完善农村统分结合的双层经营体制、实现农业发展“两个飞跃”的必然要求,也是走好中国特色社会主义乡村振兴道路的题中应有之义。欠发达地区经济社会发展基础薄弱,曾经一度大量出现有集体无经济的空壳村。空壳村的集体资产少、集体实体少^[1],村集体经济组织的财富存量和收入增量均比较匮乏,集体经济成了无源之水、无本之木。近年来,在政府及社会各界的大力帮扶下,欠发达地区空壳村、集体经济薄弱村的集体经济规模和质量有了较大提升。特别是党的十八大以来,各级政府加快推进农村集体产权制度改革,推动农村集体经济实现了快速发展。2022年召开的党的二十大,更是鲜明指出要发展新型农村集体经济。研究欠发达地区新型农村集体经济可持续发展,从根本上实现由外部输血向内部造血的转变,增强内生发展动能,无论对于巩固拓展脱贫攻坚成果,还是对于推进乡村全面振兴,加快农业农村现代化进程,都具有重要的现实意义。

梳理相关研究可以发现,从集体经济的演化历程看,我国发展新型农村集体经济具有历史必然性和现实可行性。集体经济既古老又现代,也必将继续伴随人类社会经济发展的未来进程^[2],农村集体经济历久弥新。计划经济时期,农村开展了集体供销、生产和信用合作,初步解决了温饱问题。但改革开放前的农村集体经济主要是社队经济,采取单一的高度集中形式^[3],体制机制僵化,传统集体经济的活力不强。改革开放以来,农村实行家庭联产承包责任制,激发了广大农户自主经营的活力,与此同时,通过发展乡镇企业等积极探索发展集体经济的道路。20世纪80年代乡镇企业“异军突起”,但在20世纪90年代的市场经济激烈竞争中逐渐式微,被迫实行“民营化”改制,集体经济随之跌到了谷底。2001年我国加入世界贸易组织后,在发展适度规模农业过程中,村集体经济组织在土地、劳动力、配套基础设施等要素保障方面,发挥了重要的支撑作用。同时,随着“工业反哺农业、城市支持农村”战略和社会主义新农村建设的深入推进,通过村集体经济组织开展的强农惠农项目越来越多,农村集体经济发展由此迎来了新的契机。但是,直到2011年,在全国58.9万个行政村中,集体经济经营收益在5万元以下的村占79.7%,其中,集体经济经营收益为零的行政村占52.7%^[4],这说明集体经济弱化甚至空壳化的局面没有得到根本改变。

党的十八大以来,党和国家大力实施精准扶贫

和乡村振兴战略,“三农”领域的投入力度空前加大,2020年我国如期实现全面脱贫、全面建成小康社会,集体经济也走上了发展的快车道。农业经营体制机制改革不断深入,农户承包地从之前的“两权分离”创新为所有权、承包权和经营权“三权分置”。在此基础上不断夯实家庭承包经营基础上的经济合作,将农村传统集体所有制经济改造为产权清晰基础上的股份合作经济^[5],不断深化农村集体产权制度改革,探索农村集体经济新的实现形式和运行机制^[6],与社会主义市场经济相适应的新型农村集体经济制度日臻完善。制度变革和投入增加双管齐下,近年来集体经济“空壳村”数量和占比双增的趋势得到扭转^[4]。

对于需要增强新型农村集体经济的可持续性和内生发展能力,学者们取得了广泛共识。尽管近年来农村集体经济实现了跨越式发展,但不平衡不充分的问题依然比较突出。一方面,沿海发达地区与内陆欠发达地区农村集体经济的收入水平差距较大^[7],这反映了集体经济发展存在区域不平衡问题。另一方面,村级集体经济收入中,包括村集体经济纯收入、发包及上缴收入、投资收益的生产经营性收入(即内源性收入)比重偏低^[8],这反映了村集体经济发展还不充分。而生产经营性收入是衡量村级集体经济实力强弱的主要标志^[9],对于新型农村集体经济而言更是如此。农村新型集体经济遵循市场经济规律^[10],市场在资源配置中起决定性作用。农村新型集体经济主要有产业发展型、为农服务型、资产租赁型、资源开发型等发展路径^[11],但生产经营性收入依赖于资产租赁^[12],提升空间较为有限。这是由于农村集体经济发展的内生动力发展不足,激励机制缺乏^[13]。由此可见,相关学者普遍认为促进新型农村集体经济的可持续发展很有必要,但还需要探索实践更多的可行发展路径。

综上所述,目前的新型农村集体经济发展经验基本来自东部沿海发达地区或者全国层面的样本,缺乏对欠发达地区实践经验的提炼总结,而欠发达地区主要依靠外部扶持发展起来的新型农村集体经济,其可持续性更值得关注。有鉴于此,本文以辽宁省丹东市宽甸满族自治县(简称宽甸县)青椅山镇为研究对象,通过2018年3月以来驻村帮扶期间的观察、调研和深度访谈,剖析了该镇发展新型农村集体经济的成效、路径探索和有益经验,分析其面临的现实困境,提出针对性强的对策建议,期为类似欠发达地区推动新型集体经济可持续发展提供有益的参考借鉴。

1 青椅山镇新型集体经济的发展现状

新型农村集体经济已有多年的实践探索，但严格给出新型农村集体经济概念的研究并不多见。对此具有代表性的文献认为，农村新型集体经济是指按照归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度要求，以成员自愿合作与联合为原则，通过劳动者的劳动联合或劳动者的资本联合实现共同发展的一种经济组织形态^[1]。张新文和杜永康^[14]认为，新型农村集体经济具有产权结构明晰、成员自愿参加且边界清晰、治理结构去行政化、分配制度多元化等特质。2023年的中央一号文件明确阐述了新型农村集体经济的内涵和发展路径，即构建产权关系明晰、治理架构科学、经营方式稳健、收益分配合理的运行机制，探索资源发包、物业出租、居间服务、资产参股等多样化途径发展新型农村集体经济。这反映了新型农村集体经济的最新实践创新和理论创新成果。

宽甸县地处典型的辽宁东部山区，横跨长白山脉和千山山脉的过渡地带，山地资源丰富，生态环境良好，但经济社会发展相对滞后，在2016年1月印发的《中共辽宁省委、辽宁省人民政府关于全力打赢脱贫攻坚战的决定》中，被确定为15个省级扶贫开发重点县之一，通过深入实施精准扶贫战略，2020年年底顺利实现脱贫摘帽。宽甸县青椅山镇地域面积210 km²，其中耕地面积为4 466.67 hm²，境内有201国道和鹤大高速通过，交通便利，主要种植玉米和烟草作物，但近年来烟叶收购指标和烟草种植面积不断缩减，为此加快探索发展本地具备比较优势的林果、中药材产业。青椅山镇下辖9个行政村，共有105个村民组，总人口为1.3万人，其中碱厂沟村、梨树园子村、青椅山村、太平村、房身沟村和八棵树村6个行政村为脱贫村。

2016年之前，除了青椅山村由于县石材产业园区建设占用土地而获得补偿金，从而村集体经济组织有少量存款之外，青椅山镇其余8个村为集体经济空壳村，基本靠政府补助维持农村基层组织运转，没有财力为村民谋福利，甚至不能提供基本的公共服务，弱化了村庄共同体的向心力和凝聚力。自2016年以来，国家在青椅山镇大量投资建设村集体经济项目，各级党组织、政府及帮扶单位协同发力，广大干部群众把外部扶持和自身努力结合起来，发挥交通便利、气候适宜、土质肥沃的优势，挖掘资源潜力，因地制宜发展蓝莓、草莓、小柿子等特色产业。2016—2022年政府在青椅山镇9个村累计投资额达3 062.29万元，促进了青椅山镇各村集体经济发展。

青椅山镇统筹安排使用各类政府资金，投资建设了大量村集体经济项目，夯实了集体经济可持续发展的根基。2016—2019年处于新型集体经济发展的探索期，各村因地制宜发展乡村特色产业。同时，还把扶贫与发展集体经济结合起来，带动贫困户培育产业、拓展就业。例如，2017年房身沟村整合扶贫资金和贫困户产业扶持资金，建设55千瓦光伏电站，每年创造效益4.6万元。2019—2022年青椅山镇整合财政资金、扶贫资金、乡村振兴产业发展资金、民族宗教专项资金、移民资金、壮大村集体经济资金共计2 663.35万元，建设了102个温室暖棚，这些温室暖棚的产权归属各村。

政府扶持壮大村集体项目资金的投入使青椅山镇原有空壳村全部摘帽，实现了政府、村庄、企业和村民的多赢。从2017年到2022年末，各村累计实现村集体经济收入581.54万元（表1），平均每村年集体经营收入10.77万元，累计形成村集体积累172.54万元，用于村级公益事业117万元，用于对贫困户补助67万元，经营支出225万元。壮大

表1 2016—2022年各村集体经济收入（万元）

Table 1 Collective economic income of villages from 2016 to 2022

村名	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
大水沟村				4.00	4.00	12.00	14.50
三道沟村					22.10	27.10	65.60
赫甸城村				4.00	4.00	23.20	23.20
碱厂沟村				4.00	8.00	17.78	20.28
梨树园子村				8.00	8.00	14.16	16.66
青椅山村		2.47	5.47	5.47	9.47	21.99	24.49
太平村			2.10	2.10	6.10	19.77	22.27
房身沟村		4.60	4.60	7.80	11.80	29.96	32.46
八棵树村		1.40	1.40	4.35	8.35	25.02	27.52
合计		8.47	13.57	39.72	81.82	190.98	246.98

注：本表数据来源于实地调研。

村集体经济项目的投入,增加了村民就业机会,提高了农民收入。几年来,累计增加用工2.5万人次,累计增加农民收入400万元。由此可见,青椅山镇初步探索出了具有山区特色、充满活力的新型农村集体经济发展道路。

2 青椅山镇新型集体经济发展的路径探索

近年来,在政府和社会各界的大力支持下,青椅山镇广大干部和村民开拓创新、因地制宜、因村施策,积极探索承包经营、龙头企业带动、飞地经济、自主经营、集体资产租赁等新型农村集体经济发展路径,取得了明显成效,实现了从空壳村到农村集体经济有一定积累的发展。

2.1 积极开展承包经营

家庭承包经营是农村基本经营制度的基础,也是我国农业取得历史性成就、发生历史性变革的秘诀所在。承包经营明确了发包方和承包方的责权利,形成了完善的约束和激励机制,促进了农业增效、农民增收。近年来,在政府资金扶持下,各村建设了一些集体经济项目,通过实施所有权与承包权分离的改革,把村集体项目发包给企业家和能人承包经营,充分调动新农人的创新创业积极性,取得了较好成效。这是目前青椅山镇甚至宽甸县域内集体经济发展的主要路径,既在项目论证阶段容易达成共识,又在实践中广受干部群众认可。

2020年宽甸县移民局投入三道沟村移民资金300万元,引进县城能人承包经营12个蓝莓大棚,连续30年租用20户农民的3.33 hm²土地,土地年租金1.05万元/hm²。承包户每年上交三道沟村集体经济组织承包费20万元,减除村集体付给农民的租地费用3.5万元,村集体经济组织每年能由此净增收入16.5万元。村民可就地务工,长期用工24人,短期用工48人,每天人工费在120~150元之间,务工村民每年可实现增收为7000~11000元。通过承包经营,让村民有更多的租地、务工甚至承包经营收入,村民的深度参与也让集体产业项目发挥示范引领作用,为村民发展产业拓展新的出路。

2.2 发挥“抱团飞地”的优势

农业受到地理和气候的影响,表现出明显的区域比较优势。“抱团飞地”发展农村集体经济的新模式,是一条村级资源共享、优势互补、多方共赢的创新发展之路^[15]。飞地是指地理区位与其他行政所辖区域不相邻的土地。随着跨区域经济合作的深化,引入了飞地的发展理念,出现了突破行政区域限制、各方互利共赢的飞地经济。飞地经济能够打

破行政区划的限制,把项目“飞出地”的资金、项目和“飞入地”的土地、人才、技术、管理等优势叠加起来,更好发挥产业集聚的规模效益,做大做强乡村产业。如浙江省嘉善县村集体经济组织合作发展“飞地”经济,由镇(街道)和开发区等平台统一运营,相关村集体获得保底分红收益^[16],就是由乡镇范围内各村通过股份合作模式在优势区域合力发展集体经济的典型案例。

2021年宽甸县移民局投资593.25万元建设了青山沟镇脱贫村的飞地项目,由于可用土地储备丰富和产业基础较好,项目选址在青椅山镇赫甸城村,村委会牵头连片流转土地,连续20年流转21户村民土地5.87 hm²,每年土地流转费为1.2万元/hm²、村庄管理费为1万元。该项目建设14栋暖棚,结合当地资源优势和市场定位,7个大棚种植小柿子,2个大棚种植草莓,5个大棚种植蓝莓。建好的大棚优先面向赫甸城村民发包,每年每个大棚发包费为2.4万元。由于村民对该项目存在观望犹豫,赫甸城村党员干部带头承包了这些大棚。承包人都善于经营的“田秀才”、“土专家”,加之辽东学院小浆果研究所专家团队对口提供技术服务,因此取得了较好经济效益,每个大棚每年的收益在5万元左右。该项目还带动了80位村民当地就业,为此短期工每年增收6000元左右,长期工能够增收10000元。“抱团飞地”发展集体经济实现了村集体经济组织、乡村能人和当地农民的多赢,不仅促进了项目“飞入地”产业集聚发展,凸显规模经济效应,更好地把资源优势转化为产业优势,为“飞入地”创造出更多土地流转收入、村庄管理费收入、承包收入和务工收入,而且为“飞出地”村集体经济组织带来了稳定的发包费收入。

2.3 大力实施龙头企业带动

龙头企业是市场经济竞争的优胜者,具有人才、技术、资金、管理、市场经营等多项生产要素的整合能力,把龙头企业引进嫁接到村集体的资源禀赋上,无疑能够让村集体经济插上腾飞的翅膀。

2018年丹东市委组织部批准了大水沟村平地参种植30万元集体产业项目,村集体经济组织通过与吉林集安大地参业公司签订了为期4年的资金入股企业协议,每年村集体经济组织可以获得4万元的分红收入。集安大地参业公司目前已流转使用了该村120户53.33 hm²的土地。农户承包地以每年1.05万元/hm²的价格流转给公司,村民在人参基地务工,每人每天有150元左右的工资,使全村有200多名村民不用出村就能实现就业,年均增收7000元,

实现了集体经济发展和农民增收的双赢。另外，青椅山镇自2019年以来大规模投资兴建温室暖棚，产业集聚效应逐步凸显，吸引了农业产业化国家重点龙头企业大连毅都集团前来投资，2020年投入100万元租赁经营八棵树村2栋温室暖棚，采用无土栽培技术种植蓝莓新品种、繁育蓝莓新品种、进行西莓种苗繁育工作。这些龙头企业带来了新品种、新工艺和新技术，为本地其他种植户起到了示范引领作用，为镇内村集体经济发展注入了新的发展活力。

2.4 增强自主经营能力

空壳村发展村集体经济非常需要政策、资金等外力推动，但最根本的是提升自主经营能力，增强内部驱动力和造血能力，这是构建村集体经济可持续发展长效机制的最关键一环。自营型集体经济深度扎根乡村社会，产权激励更加明确，能够把更多收益留在村集体经济组织，有利于乡村产业兴旺和村民发家致富，焕发了村干部干事创业的积极性和创造性。

根据当地的优良生态环境和气候特点，2018年三道沟村在丹东市委组织部协调的30万元财政资金支持下，发展黄精中药材种植。村集体经济组织与7个农户签订了为期4年的土地租赁合同，以年租金24082元的价格租用村民土地2.47 hm²。该集体产业项目由乡镇党委政府实施监督，村两委直接管理，建立了村干部领导、党员带头、村民参与的生产经营队伍。通过与黄精种苗销售方签订技术合作协议，全面加强田间管理，黄精长势良好。2022年4月，黄精达到成熟规格，通过联系收购商，实现了上市销售。村集体产业的培育和发展还发挥了示范引领作用，带动了村内2个农户投资黄精药材种植，使得集体产业与个体产业相互竞争和合作，在共同应对激烈的市场竞争中提升经营管理能力，做大做强本村的中药材产业。

2.5 拓展集体资产租赁的渠道

资产租赁是我国农村集体生产经营性收入的来源之一，对于发达地区的农村更是如此。空壳村一般地处偏远，工业化和城市化程度不高，以城带乡、城乡融合的市场化条件尚不成熟，但也在因村施策，不断挖掘现有集体资源和资产的潜力。

青椅山村充分发挥乡镇中心村的区位优势，2018年开始每年通过出租集体闲置土地用于砖瓦厂经营，由此每年增加收入2万元；将沿街的门面房出租经营商店、生鲜超市和小饭馆，每年收取房屋租金1万元。2019年碱厂沟村集体经济组织开始对外出租蚕场，获得租金收入。另外，三道沟村小学

2019年开始闲置，乡村干部多方联系投资商前来洽谈开发事宜，积极盘活村小学的土地资产。

3 新型集体经济发展所面临的困境

虽然青椅山镇各村的新型集体经济在外部帮扶下起步好，发展势头迅猛，但缺乏综合素质高的带头人、“造血”能力不强、留守村民的老龄化程度较高、资金来源比较单一等问题依然较为突出。

3.1 缺乏综合素质高的带头人

农村集体经济组织具有浓厚的血缘、地缘特征，由此衍生出与现代企业不同的属性。农村集体经济组织的本质是农村社会经济发展的共同体，社区属性明显，与一般企业或股份制组织存在本质区别^[17]，这表明农村集体经济组织是一种特殊法人，具有显著的乡土性、公共性特征。研究发现，社会阶层较高的农户参与集体行动的意愿较高，进而提升了收入，社会阶层较低的贫困小农户则倾向于置身事外，进而陷入贫困的恶性循环^[18]。市场经济条件下乡村鼓励能人大显身手，使得富裕村民阶层与乡村干部联系密切，而大量中低收入农户参与村庄公共事务和集体经济组织发展的意愿较低。由于目前集体经济发展中有效的集体行动不足，村干部作为村庄公共事务管理者的重要角色被移植过来。各村主要由村委会代行村集体经济管理职能^[19]，但村干部尤其是带头人的综合素质总体不高，影响集体经济的健康发展。农村集体产权制度改革之前，集体经济组织一般成员漠不关心集体财产的运行状态，少数社员尤其是管理者（村两委）以各种方式独占政治资源和经济资源形成权力垄断，造成农村集体资产增值缓慢，流失严重^[20]，空壳村在这方面的表现曾经比较明显，目前还没有完全消除。可见，新型农村集体经济可持续发展缺乏综合素质高的带头人，俨然是最大的瓶颈。

首先，村支书经营理念滞后。青椅山镇各村支书的平均年龄接近60岁，在村庄内部虽然具有较高的威望，但知识陈旧、思想守旧，不熟悉计算机、网络等信息技术知识，仍然存在“等靠要”思想。这些村干部集体经济经营决策相对保守^[21]，缺乏创新精神和创新能力，难以适应新型集体经济快速发展的需要。其次，村干部津贴不高留不住能人。目前青椅山镇村干部的津贴报酬为每年两三万元，与发达地区村干部相比有较大差距，与进城务工收入也有明显落差，难以吸引和留住致富能手。再次，村干部队伍相对固化。空壳村往往地处偏远，产业基础比较薄弱，创业机会和挣钱门路较少。而且村

干部的晋升通道比较狭窄,通过招考进入乡镇机关、事业单位的机会较少,使得大量在岗村干部长期连选连任,又造成村两委成员的“内卷化”,较少吸收新鲜血液和高水平人才,影响了新型集体经济的高质量发展。

3.2 “造血”能力不强

大量依靠外部输血建立起来的空壳村集体经济,尚需要迎接市场风雨的考验,目前还比较缺乏造血能力。集体经济组织在经营性领域的市场竞争力普遍不足^[4],而市场经营水平即“造血”能力事关新型集体经济可持续发展。

首先,是产业化程度不高。部分村集体产业种类少,看到周边乡村取得较好收益,就盲目跟风,产业项目雷同,没有突出当地的比较优势,面临着激烈的市场竞争。而且有的集体经济项目没有形成规模经济优势,单打独斗,销售形式单一,大的收购商家不愿意到产地采购,零散销售的利润较低。

其次,是较强外部依赖性增加了产业风险。承包经营、龙头企业带动、资产租赁等村集体经济类型的关键环节依赖于外部因素,不可控的生产风险、市场风险都很大。例如,蓝莓暖棚产业的周期长,一般栽植后第5年前后进入丰产期,可持续10年以上的丰产稳产,不能仅用栽植后一二年的收益进行评价。然而有的承包经营者急于求成,遇到挫折就打退堂鼓,对蓝莓产业的信心发生动摇,甚至退出承包经营。2020年上半年,受疫情的冲击,鲜果销售遇阻的问题比较突出,赫甸城村2栋蓝莓大棚承包经营者提前终止承包协议,村集体经济组织只能重新开展招标发包。

再次,激励约束机制有待完善。少数明星村的集体产业发展非常成功,其中的一个宝贵经验是,村干部的思想品质和业务能力广受认可和推崇。但就一般性而言,村干部作为理性个体,受村集体经济组织的委托开展经营,容易产生约束不够、激励不足的问题,难以像经营个人事业那样尽心竭力经营集体事业,从而降低了经营绩效。例如,2016年梨树园子村利用扶贫资金96万元,建设了2000平方米的木耳基地集体项目,由村干部负责经营管理,但由于经营不善,时任村干部辞职去外地打工,目前该项目处于停产闲置状态,造成了村集体资产的损失。

3.3 留守村民的老龄化程度较高

偏远乡村的空心化,青壮年人才的大量外流,造成坚守农村的人员素质退化,弱化了发展集体经济的人力资本。“老人农业”已成为制约集体经济

组织乃至我国农业发展的现实难题^[22]。

首先,人才外流加快。伴随城镇化进程的加快,城乡经济社会发展差距拉大,文化水平较高的年轻人纷纷出村进城就业创业,以至于平时乡村中难觅50岁以下的劳动力,留守老人、留守妇女、留守儿童成了村庄的主力军。农村人力资源和智力支持的缺乏很容易导致集体行动的困境^[7],窒息了集体经济发展的活力。

其次,村民思想观念保守,缺乏技术和管理经验。多数留守村民因循守旧,自给自足的小农思想根深蒂固,缺少勇于开拓进取、大胆创业的竞争意识,对新兴的农业产业项目持怀疑、观望态度,容易错失近在眼前的发展机遇。留守村民受教育程度偏低,普遍为初中以下学历,长期从事传统的种植业和养殖业,生产管理比较粗放。村集体经济项目往往上马的是新型种养业,但村民习惯于种植玉米、庭院养猪等传统产业,不善于学习农业新技术,造成产品质量差、产业效益低,从而制约着集体经济的健康发展。

3.4 资金来源比较单一

空壳村发展新型集体经济的资金主要来自外部。2018年大水沟村、三道沟村各获得丹东市委组织部立项的发展集体产业财政资金30万元,赫甸城村2019年争取到县财政扶持村集体产业资金50万元。青椅山村、房身沟村、碱厂沟村等也获得了政府拨款的光伏发电、蓝莓集体经济项目。可以看出,集体经济的发展资金基本来自财政资金。空壳村集体经济组织几乎没有积累,市场化筹资能力也不足,在发展集体经济过程中容易受到资金不足的制约。

例如,三道沟村黄精中药材项目资金使用计划的预留空间较小,在项目实施过程中,发现需要更大力度提升黄精中药材项目管理水平,为此需要更多施肥、除草、日常管护等方面的支出,尚有8万元左右的资金缺口,但村集体提供不了配套资金,也没有别的资金补充渠道,对该项目的高效运营造成了一定的制约。

4 促进新型农村集体经济可持续发展的对策建议

近年来在各级政府正确领导、社会各界大力帮扶下,青椅山镇干部、群众奋进开拓,新型农村集体经济加快发展的成效明显。同时,新型农村集体经济作为新生事物,还面临着前进道路上的困惑,需要综合施策,进一步增强内生动力和可持续发展

能力。

4.1 坚持科学发展

发展新型集体经济是一项长期的历史任务，要增强科学发展意识，尊重发展规律，力戒短期行为。基层干部们眼见所辖落后的村庄和群众艰辛的生活，改变现状的心情很急切。但培育出一个成熟的集体产业项目需要一个过程，不可能“速成”。要防止再现集体产业项目前几年轰轰烈烈上马，后几年冷冷清清下马的局面。村集体经济成长壮大都有自身的规律，要有长远发展的眼光，久久为功。

做好新型集体经济的发展规划，积极探索集体经济的新形态，拓展生产经营性收入的新空间。立足本地资源优势，合理进行市场定位，指导村庄找准特色高效产业，推进“一县一业”“一乡一特”“一村一品”，避免各村集体经济项目同质化。可鼓励各村把项目资金集中起来，采取抱团“飞地”等模式集中到产业成熟、管理规范村镇，合力发展产业，提高集体经济的市场竞争力和经济效益。要推进村股份经济合作社和集体企业的产权更明晰，实现从直接管经营实体向管资本为主的转变，突破“政经不分”的体制约束，以便更好发挥有为政府和有效市场的作用。要立足当地比较优势实施资源开发、村企联建和投资入股等，做强特色优势产业、产地初加工业、农业生产经营服务等，促进一二三产业融合发展，推动村集体的“内源性收入”持续增长。

4.2 发挥村支书引领带头作用

村支书是发展新型集体经济的“主心骨”和“领头雁”。村干部具有作为村级的“国家工作人员”身份，也具有作为村“代理人”的“非国家工作人员”身份^[23]，在国家政策嫁接村庄资源过程中发挥着重要的连接、协调作用。集体经济的核心是集体所有制^[4]，要在激烈的市场竞争中求得生存和发展，亟需德才兼备的带头人。村集体经济发展的关键在于挖掘和产生“强带动强道德”型的能人^[24]。

村支书不仅要做好“好人”，还要做好“能人”。村支书是新型集体经济发展的“牛鼻子”，要选优配强村党支部书记，发挥村党支部在发展集体经济中的核心领导作用。紧紧抓住村支书这个牛鼻子，要强化宗旨意识，重点面向信念坚定、年富力强、群众认可度高的致富能人、就业创业模范、退役军人、大学生等乡土人才，做好村支书的培养、选拔和使用。村支书履行集体经济组织负责人的职责，要当好示范表率，加强集体经济组织治理体系和治理能力现代化建设，凝聚起促进新型集体经济创新发展

的强大正能量。能人是农村地区村域经济发展的骨干力量，是广大普通农民学习并实践新知识的示范者^[15]。村支书普遍具有较强的产业经营才能，要统筹集体经济组织的资源和资产，因地制宜规划、合理布局集体产业，提升管理效能，真正成为发展新型集体经济的行家里手。

目前村集体经济组织的管理人员主要由村干部兼任，但却无法获得相应的经营管理报酬^[25]，这不利于调动村干部发展集体产业的积极性。从行为的动力机制看，村干部会因为经济性的收益和社会性的收益而积极行动^[26]。要把村干部绩效奖励与村集体经营收益有效结合起来，有效发挥物质奖励和精神奖励的叠加效应。另外，欠发达地区乡村的工作环境比较艰苦，应适当增加村干部的津贴和经济待遇，在养老、医疗等方面加大保障力度，适度降低村书记纳入乡镇事业编制的考核门槛，为村支书干事创业提供有力的正向激励。

4.3 激活内生发展动能

新型集体经济具有战略性、全局性和开拓性，需要结合乡村实际，大胆探索实践，不断激发改革的强大活力，培育内生发展动力和“造血”能力。新型集体经济是与现代化社会大生产紧密联系的，这就要求突破行政村、自然村的区域限制。农村集体经济由封闭走向开放，才能克服规模小、技术水平低等普遍性问题^[3]，融入与新型集体经济相对应的现代化大市场。目前，外出务工收入成为农民的第一大收入，务农经营收入所占比重持续下降，土地所承担的社会保障功能减弱。集体经济组织成员拥有的更多是一种财产性的权利^[27]，随之而来的农村集体产权制度改革实现了所有权与经营权的分离，为市场化运营创造了便利条件。

加快集体产权“三变”改革，把有效市场和有为政府更好结合起来，充分释放市场活力。通过实施“资源变资产、资金变股金、农民变股东”的改革，明晰农户对集体经营性资产的产权，调动广大农民和村干部发展新型集体经济的主动性和创造性，实现集体资产的保值增值。农村“三变”改革通过资源资产登记制度、股权量化和收益分配、新型经营主体的培育和引进、农村“三产”融合发展和产品中地域特色的引入等措施，实现集体经济的持续增长^[28]。政府扶持发展村级集体产业资金陆续到位，村集体经济组织在人才、管理、市场对接等方面都要做好配套，练好内功，确保项目资金安全和后续发展可持续性。通过突破传统乡村文化中封闭性、保守性和僵化性的思想束缚，积极融入开放的

大市场,强化市场内在的调节功能,畅通资源、资本、劳动、人才、技术和信息等各项生产要素的市场化流动渠道,不断提升新型集体经济发展的效率、效益、活力和市场竞争能力。

4.4 完善引才育才机制

村集体经济组织要成功发展壮大集体产业,人才振兴须先行。大学生村官通过发展致富项目、优化农村产业结构、拓展销售渠道和利用公共资金等渠道显著促进了村级集体经济发展^[29]。2020年我国成功消除绝对贫困,就是集合众智众力所取得的重大成就。例如,通过实施订单培养模式、合作培养模式和项目带动模式,作为“三农”领域高端人才的农业硕士,在精准扶贫、精准脱贫过程中发挥了重要作用^[30]。要充分借鉴脱贫攻坚战取得伟大胜利的宝贵经验,健全引才育才机制,以此有效支撑新型农村集体经济的快速发展、可持续发展。

广纳贤才促发展,发挥村党支部领办合作社的带动作用,加强留守村民的培训。要完善经营人才选拔、培养、使用和退出的市场化机制,以市场化的待遇和评价机制,充分激发人才的活力和创造力。同时要拓宽用人视野,大力引进优秀企业家和职业经理人,切实提高集体经济组织的经营管理水平。党支部领办合作社,其核心机理是“党建引领+集体重塑=共同发展”,发挥其政治功能、经济功能和社会功能^[31]。通过“党建+合作社”模式,把村党支部的政治优势、组织优势和合作社的经济优势有机融合起来,有效调动村庄、村民、企业、政府和社会各界的积极性。要更加重视留守村民的生产技能培训,提升技术水平,从而更加适应新型农村集体经济高质量发展的要求,提高留守村民的务工收入。

4.5 汇聚帮扶合力

集体经济薄弱村的经济社会发展比较滞后,需要政府及社会各界从政策、资金、技术、人才等全面扶持,不断巩固拓展帮扶成果。脱贫地区在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴衔接过程中,要继续做好脱贫户的帮扶工作,同时因地制宜优化财政补助资金的支出结构,整合各项涉农资金,带动社会资源的积极投入,以便合力促进新型集体经济可持续发展。

政府投入要继续向发展村集体经济适当倾斜,积极争取社会力量帮扶,加大技术帮扶力量。对于一些好的村集体经济项目,政府在充分论证基础上,加大政策、资金支持力度,加强监督管理,吸引企业家、大学生、退伍军人和进城务工人员返乡创业,

培育和提升村集体产业的市场竞争力。科研院所和企事业单位要从新型集体经济的需求出发,充分挖掘村集体经济组织的现有资源和资产潜力,加强对村民的技术培训,建立一支带不走的农业技术推广和科技特派员队伍。同时要注重发挥自身的专业技术优势,提供种苗繁育、生产管护、加工增值等方面的技术指导,充分发挥现代农业科技的支撑作用,助力构建新型农村集体经济发展新格局。

参考文献:

- [1] 钟宪章. 空壳村发展壮大集体经济的理性思考[J]. 农业经济, 2018(12): 27-29.
Zhong X Z. Rational thinking on the development and expansion of collective economy in empty shell villages[J]. Agricultural Economy, 2018(12): 27-29.
- [2] 王景新. 集体经济的历史演进: 从家族公社到合作经济[J]. 古今农业, 2012(4): 1-13.
Wang J X. Historical evolution of the collective economy: From the family commune to cooperative economy[J]. Ancient and Modern Agriculture, 2012(4): 1-13.
- [3] 王德祥, 李建军. 农村集体经济实现形式问题探讨[J]. 农村经济, 2010(1): 10-13.
Wang D X, Li J J. Discussion on the realization form of rural collective economy[J]. Rural Economy, 2010(1): 10-13.
- [4] 高鸣, 芦千文. 中国农村集体经济: 70年发展历程与启示[J]. 中国农村经济, 2019(10): 19-39.
Gao M, Lu Q W. Seventy years of development of China's rural collective economy[J]. Chinese Rural Economy, 2019(10): 19-39.
- [5] 黄延信. 发展农村集体经济的几个问题[J]. 农业经济问题, 2015(7): 4-8.
Huang Y X. Several issues of developing rural collective economy[J]. Issues in Agricultural Economy, 2015(7): 4-8.
- [6] 杨玉珍, 黄少安. 乡村振兴战略与我国农村发展战略的衔接及其连续性[J]. 农业经济问题, 2019(6): 77-85.
Yang Y Z, Huang S A. Rural revitalization strategy and the connection and continuity of rural development strategy in China[J]. Issues in Agricultural Economy, 2019(6): 77-85.
- [7] 何平均, 刘睿. 新型农村集体经济发展的现实困境与制度破解[J]. 农业经济, 2015(8): 30-32.
He P J, Liu R. The realistic predicament and system solution of the new rural collective economy development[J]. Agricultural Economy, 2015(8): 30-32.
- [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(3): 53-59.
Zhang Z G, Wu H J. Collective economic development level and income structure: 197 village samples[J]. Reform, 2013(3): 53-59.
- [9] 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.
Han J, Zhang Y H. The village level collective economy development must have the suitable localization[J]. Development Research, 2008(11): 10-12.
- [10] 雷乐街, 张斌. 建党百年: 中国农村改革回顾总结与乡村振兴展望[J]. 中国农村经济, 2021(7): 139-144.

- Lei L J, Zhang B. 100 years since the founding of the Communist Party of China: Review of China's rural reform and prospects for rural revitalization[J]. *Chinese Rural Economy*, 2021(7): 139-144.
- [11] 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[J]. *毛泽东邓小平理论研究*, 2016(10): 23-28.
- Yuan P, Liu T S. On the approaches to and policy suggestions of developing new collective economy in rural China: Investigations into certain Chinese rural areas[J]. *Studies on Mao Zedong and Deng Xiaoping Theories*, 2016(10): 23-28.
- [12] 彭超, 张琛. 农村集体经济组织“家底”基线调查及启示[J]. *农村金融研究*, 2019(8): 51-55.
- Peng C, Zhang C. The base-line investigation and enlightenment of rural collective economic organizations[J]. *Rural Finance Research*, 2019(8): 51-55.
- [13] 全志辉, 陈淑龙. 改革开放40年来农村集体经济的变迁和未来发展[J]. *中国农业大学学报(社会科学版)*, 2018, 35(6): 15-23.
- Tong Z H, Chen S L. The changes and future development of the rural collective economy in the past 40 years of reform and opening-up[J]. *Journal of China Agricultural University (Social Sciences Edition)*, 2018, 35(6): 15-23.
- [14] 张新文, 杜永康. 共同富裕目标下新型农村集体经济发展: 现状、困境及进路[J]. *华中农业大学学报(社会科学版)*, 2023(2): 23-33.
- Zhang X W, Du Y K. Development of new rural collective economy under the goal of common prosperity: Present situation, predicament and approach[J]. *Journal of Huazhong Agricultural University (Social Sciences Edition)*, 2023(2): 23-33.
- [15] 唐敏, 刘盛. 农村集体经济“抱团飞地”发展新模式研究——关于黄石市王英镇的实践探索及启示[J]. *湖北师范大学学报(哲学社会科学版)*, 2020, 40(5): 52-55.
- Tang M, Liu S. Research on the new development model of rural collective economy “Develop in Groups and in Enclaves”—A practical exploration and enlightenment of Wangying town in Huangshi city[J]. *Journal of Hubei Normal University (Philosophy and Social Sciences)*, 2020, 40(5): 52-55.
- [16] 黄良浩, 傅小勇. 村集体经济“飞地”抱团发展: 实施乡村振兴战略的一个有效抓手——嘉善县村集体经济“飞地”抱团发展的做法和启示[J]. *政策瞭望*, 2018(3): 29-31.
- Huang L H, Fu X Y. Village collective economy “enclave” group development: The implementation of rural revitalization strategy an effective grasp—Village collective economy “enclave” group development practice and enlightenment in Jiashan County[J]. *Policy Outlook*, 2018(3): 29-31.
- [17] 陈美球, 廖彩荣. 农村集体经济组织: “共同体”还是“共有体”?[J]. *中国土地科学*, 2017, 31(6): 27-33.
- Chen M Q, Liao C R. Rural collective economic organization: “Community” or “Common Body”?[J]. *China Land Sciences*, 2017, 31(6): 27-33.
- [18] Fischer E, Qaim M. Linking smallholders to markets: Determinants and impacts of farmer collective action in Kenya[J]. *World Development*, 2012, 40(6): 1255-1268.
- [19] 王德祥, 张建忠. 我国农村集体经济组织形式发展趋势研究[J]. *西北农林科技大学学报(社会科学版)*, 2011, 11(1): 7-12.
- Wang D X, Zhang J Z. Study on the development trend of rural collective economic organizations in China[J]. *Journal of Northwest A&F University (Social Science Edition)*, 2011, 11(1): 7-12.
- [20] 刘炜. 农村集体经济产权的股份制改革及其优化[J]. *华南农业大学学报(社会科学版)*, 2006, 5(3): 25-31.
- Liu W. The shareholding reform and optimization on the rural collective economy organization[J]. *Journal of South China Agricultural University (Social Science Edition)*, 2006, 5(3): 25-31.
- [21] 高嘉祺, 薛彩霞. 农村集体产权制度改革路径与实践剖析——来自西安市21个村庄的调研[J]. *农业现代化研究*, 2020, 41(4): 628-636.
- Gao J Q, Xue C X. Analysis of the reform path and practice of rural collective property right system: Based on the survey of 21 villages in Xi'an[J]. *Research of Agricultural Modernization*, 2020, 41(4): 628-636.
- [22] 高鸣, 李祯然, 雷泽. 人才支撑新型农村集体经济: 模式探索、现实困境与优化路径[J]. *农业现代化研究*, 2022, 43(4): 568-577.
- Gao M, Li Z R, Lei Z. Talent supporting new rural collective economy: Mode exploration, realistic dilemma, and optimization path[J]. *Research of Agricultural Modernization*, 2022, 43(4): 568-577.
- [23] 褚红丽, 魏建. 村干部双重身份的腐败惩罚差异[J]. *中国农村观察*, 2019(5): 110-126.
- Zhu H L, Wei J. Differences in corruption punishment under the Chinese rural cadre's dual identity[J]. *China Rural Survey*, 2019(5): 110-126.
- [24] 黄振华. 能人带动: 集体经济有效实现形式的重要条件[J]. *华中师范大学学报(人文社会科学版)*, 2015, 54(1): 15-20.
- Huang Z H. Capable persons' driving: An important condition of effective realization forms of collective economy[J]. *Journal of Huazhong Normal University (Humanities and Social Sciences)*, 2015, 54(1): 15-20.
- [25] 王刚. 一个“空壳村”产权改革观察[J]. *农村经营管理*, 2020(4): 30-31.
- Wang G. An “Shell village” property rights reform observation[J]. *Management and Administration on Rural Cooperative*, 2020(4): 30-31.
- [26] 贺雪峰, 阿古智子. 村干部的动力机制与角色类型——兼谈乡村治理研究中的若干相关话题[J]. *学习与探索*, 2006(3): 71-76.
- He X F, A G Z Z. The motive mechanism and role type of village cadres: Some related topics in the study of rural governance are also discussed[J]. *Study & Exploration*, 2006(3): 71-76.
- [27] 李爱荣. 集体经济组织成员权中的身份问题探析[J]. *南京农业大学学报(社会科学版)*, 2016, 16(4): 12-20.
- Li A R. Personal status problems of membership rights in rural collective economic organization[J]. *Journal of Nanjing Agricultural University (Social Sciences Edition)*, 2016, 16(4): 12-20.
- [28] 张应良, 徐亚东. 农村“三变”改革与集体经济增长: 理论逻辑与实践启示[J]. *农业经济问题*, 2019(5): 8-18.
- Zhang Y L, Xu Y D. Rural “Three Changes” reform and collective economic growth: Theoretical logic and practical enlightenment[J]. *Issues in Agricultural Economy*, 2019(5): 8-18.

- [29] 张洪振,任天驰,杨沛华.大学生村官推动了村级集体经济发展吗?——基于中国第三次农业普查数据[J].中国农村观察,2020(6):102-121.
Zhang H Z, Ren T C, Yang R H. Did college student village officials promote the development of village-level collective economy? An analysis based on data from China's third agricultural census[J]. China Rural Survey, 2020(6): 102-121.
- [30] 郑世忠,赵前程,郭建.农业硕士培养模式助力脱贫攻坚探索[J].安徽农业科学,2021,49(11):280-282.
Zheng S Z, Zhao Q C, Guo J. Research on the training mode of agricultural master to help poverty alleviation[J]. Journal of Anhui Agricultural Sciences, 2021, 49(11): 280-282.
- [31] 张心亮.党支部领办合作社:运行机理与发展进路[J].河南社会科学,2021,29(1):49-56.
Zhang X L. Cooperative run by party branch: Operation mechanism and development route[J]. Henan Social Sciences, 2021, 29(1): 49-56.

(责任编辑:童成立)