

# 论农村集体经济建设及其管理--以某镇采摘文化节为契机

蒲霞

西华师范大学管理学院 四川 南充 623300

**【摘要】**：农村集体经济的迅速发展在改革开放之后对本地解决农民就业，提高农民收入，加快农村建设发挥了至关重要的作用。但由于各种制度瓶颈与市场经济改革推进逐渐脱节，本地的农村集体经济，已逐渐趋于弱化，甚至出现空心化趋势。但随着国家乡村振兴战略与本地相关政策的出台，如农村土地产权制度“三权分置”革新的推进，以及利用集体建设用地建设租赁住房试点方案的创新探索，又给农村集体经济发展破除制度瓶颈，迎来新的发展机遇提供了可能。基于某镇采摘文化节为案例，探讨现有农村集体经济建设及管理面临问题与制度革新基础上，通过分析法律制度、激励机制以及信息互动机制的建立对于实现农村集体经济跨区域协调发展的重要性，对探索新时期农村集体经济发展的优化路径提出部分政策建议。

**【关键词】**：农村集体经济；三权分置；乡村振兴；土地流转

## On rural collective economic construction and its management - taking a town picking cultural festival as an opportunity

Xia Pu

School of Management, China West Normal University Sichuan Nanchong 623300

**Abstract:** The rapid development of the rural collective economy has played a vital role in solving the problem of peasant employment, improving peasant income, and speeding up rural construction after the reform and opening up. However, due to the gradual disconnection between various institutional bottlenecks and the promotion of market economic reform, the local rural collective economy has gradually weakened, and even appeared a hollowing out trend. However, with the introduction of the national rural revitalization strategy and relevant local policies, such as the promotion of the "separation of three rights" innovation of the rural land property rights system, and the innovative exploration of the pilot program for the construction of rental housing using collective construction land, it has provided the possibility for the rural collective economic development to break the bottleneck of the system and usher in new development opportunities. Based on the case of a town picking culture festival, on the basis of discussing the existing problems faced by rural collective economic construction and management and institutional innovation, by analyzing the importance of the establishment of legal system, incentive mechanism and information interaction mechanism to achieve the coordinated development of rural collective economy across regions, some policy suggestions are put forward to explore the optimization path of rural collective economic development in the new era.

**Keywords:** Rural collective economy; separation of three rights; rural revitalization; land circulation

中国是一个发展中的农业大国，农村人口众多，“三农”问题始终是关系国计民生的根本性问题<sup>[1]</sup>。党的十九大报告指出，实施“乡村振兴战略”需要“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”<sup>[2]</sup>。这也是2018年中央一号文件的内在要求。中央一号文件进一步提出“深入推进农村集体产权制度改革”的要求，积极探索农村集体经济新的实现形式和运行机制。

### 1 农村集体经济建设现状--以某镇采摘文化节为例

当下某镇采摘文化节的实施为农村集体经济建设提供了全新的思路。在某镇采摘文化节的实施过程中，除了引进柑橘和柠檬种植，已栽植茶桑面积13000余亩，可年产茶胚1500吨，其中有机茶达150吨。还以抓党建促村集体产业发展，带领村民共同致富为奋斗目标，利用闲置土地种植红辣椒、二荆条350亩，村民以土地或现金的方式入股，吸纳在册贫困户优先入股，就近就业。今年建成5000亩标准化茶桑种植园，并

在园区内建桑茶初加工厂、桑之菌等桑资源多元开发工厂及电商平台，形成三产整合发展。每到采摘季节，果桑园采摘人流量可达五千余人每日。不断拓宽经济发展渠道，促进农民增收致富。

发展特色种植的成功经验，成为振兴乡村经济发展的典型。近年来，通过不断地学习贯彻落实习近平总书记对农村经济工作的重要讲话重要指示精神，探索走好以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，通过加快整合生态、文化旅游资源，大力发展村集体支柱产业，开展乡村农家旅游活动，打造生态、休闲、观光、度假等绿色旅游文化产业，打造美丽乡村，助推乡村振兴，促进农村集体经济健康快速发展。

未来某镇将进一步挖掘各村丰富的特色旅游资源，变资源优势为经济优势，不断完善配套乡村旅游设施，改善美化乡村环境，满足游客日益增长的旅游体验，助推一个个美丽乡村成为“农民的家园，市民的公园，游客的乐园”。

## 2 农村集体经济建设管理存在问题

### 2.1 某些村干部缺乏法制观念和底线思维

近年来,随着中央惠农政策的落实和新农村建设的推进,大量资金流入农村,大批项目在农村落户<sup>[5]</sup>。然而,一些主管部门和人员在涉农项目资金管理中措施不力,致使项目实施单位负责人大肆侵吞涉农项目资金,严重危害了农民的切身利益和政府形象。

### 2.2 农村经济管理不规范

一些村家底不清,产权不明,有的集体资产未处置,极易导致平调、侵吞、私分集体资产行为<sup>[6]</sup>。在履行手续上,合同要素不全,条款不明,权利义务不平等或其他不符合法定要求等等,一些村主要干部擅自出借或自借资金,债权款项无法收回,在资金收缴和运用上<sup>[7]</sup>,有的以费用支出直接冲抵承包款和租金或收支不入账,有的收取后,私自保管挪用,长期不报账,导致集体资金的体外循环<sup>[8]</sup>。

### 2.3 财务公开不及时、缺乏民主管理监督

按照《村集体经济组织财务公开暂行规定》规定:村集体经济组织应在年初时公布财务计划,每月或每季度公布一次各项收入、支出情况,年末公布各项财产、债权债务、农户承担的集资款等情况,平时对于多数村民要求公开的专项财务活动,应及时单独进行公布,重要的财务活动,应及时逐项逐笔公布。但是很多村公开不按规定的时段公布,有的村几个月甚至一年公布一次财务账目,或上级催一次就公布一次,上级来检查一次就公布一次,财务公开不及时,缺乏民主管理监督。

## 3 农村集体经济建设管理建议

### 3.1 土地股份合作机制与农地规模化经营

农村集体经济产权制度改革之后,通过股份权能改革实现了农村集体经济成员对集体资产的占有使用和收益分配的权利,为农民股份合作社的发展提供了有效保障。在集体建设用地流转放开之前,以农地流转为基础的股份合作社占据主导地位。以某镇为例,将全镇9个村资源进行整合,合股创办某镇种养殖协会,为参股村每年增收50万元左右的收入;通过龙头企业带动,该镇陆续在其它13个村连片发展茶桑3000亩,茶桑基地成功通过农产品有机认证和桑用茶原产地认证。同时尚好桑茶产研中心、西南大学院士工作站、蚕桑资源基因库、桑极图果桑采摘园等纷纷建立完善。2019年园区桑茶产量突破1300吨,实现产值3亿元。通过乡村两级建制调整,2020年新栽种千万株桑茶,新发展茶园上万亩,总面积达到20000亩,争取有机认证达到5000亩,年产桑茶超过3000吨,彻底实现桑茶企业的原料本地化采购。种植茶桑的13个村均建立起茶桑脱贫奔康产业园,由业主牵头成立合作社,形成“合作社+村委会+农户”的农村新型经营模式,通过土地流转、入园务工、入股分红等方式带动群众增收致富,贫困户实现脱贫奔康。

农地股份合作机制的推广为农地规模化管理与多种经营提供了可能。农地股份合作社可依托农村集体经济组织形式,突破单一农业发展限制,寻求一、二、三产业融合发展,增加经营性收入来源,探索生产服务、电商、物流、旅游等产业融合发展新业态。以集体经济组织为主导把农民有序、合理地组织起来,大力发展设施农业和特色农业,形成规模优势,实现品牌运营。

在传统农业发展基础上拓展农业生产服务,开展农产品深加工与农产品物流服务,增加产品附加值。在特色农业发展基础比较好的同时,探索“集体+电商”模式,利用电商平台,发展特色农产品电子商务,将专业合作社特色农产品汇集到电商平台,破解农产品销售难题。在自然风光优美、旅游资源丰富的地区,探索“集体+旅游”模式,整合土地资源,发展休闲农业和观光旅游。

### 3.2 土地股份合作机制与利用集体建设用地建设租赁住房

根据《宪法》第10条和《土地管理法》第8条规定,包括宅基地、集体建设用地等在内的土地均属于集体土地,由村集体经济组织或者村民委员会经营、管理。在农村宅基地“三权分置”改革之前,具有区位优势的本地区农村集体经济组织已积极利用集体建设用地发展资产租赁业务。

2017年8月,国土资源部、住房和城乡建设部联合印发《集体建设用地建设租赁住房试点方案》,在13个超大、特大城市和国务院有关部委批准的发展住房租赁市场试点城市中开展利用集体建设用地建设租赁住房试点<sup>[9]</sup>。与利用国有土地发展租赁住房相比,集体经济依据土地股份合作机制,利用集体建设用地建设租赁住房,在土地价格上避免了部分效率损失,具有一定成本优势。因此,农村集体经济组织相对地方政府和房地产公司而言对于建设租赁住房也就更为积极且意愿更加强烈。可见利用集体建设用地建设租赁住房为实现中央购租并举住房制度改革提供了新方法,也完全契合“房子是用来住的,不是用来炒的”的住房居住属性新定位,同时还给创新农村集体经济实现形式,盘活农村闲置宅基地资源提供了新的契机。

首先,农村集体经济建设用地股份合作社在强化农村宅基地集体所有权的同时能够以“中间性交易”保障农村宅基地承包权,进一步主导农村宅基地经营权流转。由于农村劳动力转移规模不断增长,农村宅基地与农村集体经营性建设用地多有闲置,许多村落的“空心村”和“一户多宅”现象屡见不鲜。农村集体经济建设用地股份合作社在本地民营经济活跃的人口净流入城市周边发展能够盘活闲置的农村集体建设用地,弥补住房租赁市场,在城中村整治过程中替代原有城中村功能,满足外来务工人员不断增长的居住需求。此外还可以进一步探索农村集体经济建设用地股份合作社在本地人口净流出地区的实现方式,通过集中宅基地经营权并盘活原有集体建设用

地,开发乡村旅游服务等新经济,为目前处于劣势地位的农村集体经济组织和外出务工农户提供部分持续稳定的经济来源,增加农村居民的财产性收入,进一步优化城乡利益分配格局。其次,农村集体经济建设用地股份合作社能够利用组织优势吸引资本和人才投入并建立高效现代的运营管理机制。农村集体经济以建设用地股份合作机制建设租赁住房项目投资巨大,而《晋江市农村集体经济组织股权质押融资试点实施方案》的出台为集体经济建设租赁住房解决融资难题提供了出路。但由于农村地区的租赁住房租金普遍较低,投资回收期长,政策风险大,仍旧需要解决租赁住房项目的资金压力问题。农村集体经济组织可充分依托自身农村集体经济组织的特殊性,争取政府公租房项目,获取政府资金支持。除解决资金难题之外,缺乏高效的运营管理机构也是目前农村集体建设用地租赁住房项目所面对的重要难题,农村集体经济建设用地股份合作社可以通过组建现代公司治理体制对租赁住房项目进行管理,村集体行使对集体土地和房屋的所有权,通过村委会联合入股村民组建股东大会,并聘请职业经理人进行机构化、规模化的运营管理,提升租赁住房品质,避免如从前“城中村”式的无序形式,提升集体建设用地租赁住房规模和专业水平,提升项目价值,从而实现租金收益提升。

### 3.3 农村集体经济优化路径探索—跨地区协作

东西扶贫协作工作是由习近平总书记亲自部署、亲自推动、亲自督办的重大项目,坚持“请进来”和“走出去”相结合,聚焦能力提升,强化人才精准培训,加强东西部人才交流的深度和广度,拓宽干部视野。加强产销协作、加强沟通协调,与浙江等东部地区加强产销对接,全面提升致富带头人的综合素质,积极鼓励引导创业致富带头人自主创业,做大做强现有产业,打通延伸产业链,加快发展现代特色农业;培养锻造一支既爱农村又爱农业,有文化、会管理、懂技术、善经营的致富带头人队伍,振兴乡村经济,发展农业产业,促进农业增效、

农民增收。

区域协作的必要性主要体现在以下三种场合:其一,地区间互相竞争,进而发生利益冲突;其二,地区利益与区域全局利益不一致;其三,地区间合作可以发挥合力,从而显著提升效率。实现区域协作与协调发展必须要有适当的制度来支撑,具体而言,主要有以下三种:

#### 3.3.1 法律制度

法律在区域协作与协调发展中所发挥的重要作用常常被忽视。对比美国,我们发现我国在建立全国统一市场、限制地区间贸易障碍和壁垒等方面的法律法规仍相对较少,应当进一步完善。

#### 3.3.2 激励机制

区域协作主要是地方政府之间联合与协商,共谋区域利益最大化,避免零和博弈。此时,上级政府通过制定合适的激励机制以及在税收、财政、政策等方面给予激励和引导,可以有效地促进区域协调发展。

#### 3.3.3 信息互动机制

有效的区域联合与协作,应当是建立在相互间产业理念共识、体制的衔接与利益互补基础上。这需要各个区域首先要建立一种信息对称机制,相互交底,相互研究,明确联合与协作的基础、条件、口标和方向;其次要能够通过建立诸如产业结构调整、地方政策调整、生产力要素整合等调整机制,从而达到合作共赢的目的;最后,区域联合与协作还需要建立对话机制,进而可以解决纠纷,消除误解。

## 4 结语

综上所述,农村经济管理是发展农村集体经济,增加农民收入的基础,也是发展现代社会主义新农村,打造产业兴旺、生态宜居、乡风文明、生活富裕新农村的保障。

## 参考文献:

- [1] 张占仓.深化农村土地制度改革促进乡村振兴[J].中国国情国力,2018,(5):27-29.
- [2] 张万学.坚定发展村镇集体经济促脱贫攻坚[J].经济研究导刊,2018,381(31):34-36.
- [3] 梁家豪."三级村民理事会"与乡村治理及其发展趋势[D].广州:华南农业大学,2017.
- [4] 韩松.农村集体经济法律制度的价值目标和功能定位[J].西北农林科技大学学报:社会科学版,2014(3):1-9.
- [5] 张慧,吴艳晓.村官腐败问题探究[J].中共云南省委党校学报,2011,12(1):131-133.
- [6] 侯玲玲,刘国权.浅谈村级财务管理中存在的问题及对策[J].农民致富之友,2010(3):43-43.
- [7] 赵加富.浅议农村集体经济组织财务管理存在的问题及对策[J].经济管理:文摘版:00146-00146.
- [8] 洪云光.濠江县农村"三资"管理存在问题及对策[J].中外企业家期刊,2011(6):100-102.
- [9] 吴莉莉,周成东,刘帅.新形势下农村土地综合整治工作转变及建议——基于单县农村土地综合整治工作调研[J].现代农业科技期刊,2018(2):294,296.