

# 农村集体经济的道路与制度

——从新时期以来集体经济的三个案例谈起

• 时间：2019-08-22 09:26

• 来源：[经济导刊](#)

• 作者：[吕新雨](#)

<http://www.cwzg.cn/theory/201908/50991.html>

没有社会建设的经济行为一定会失败。单纯的经济性扶贫难以形成持久的造血功能，关键就在于社会建设与经济建设之间没有形成有机的联系。没有有效的社会建设，后果只能是贫富的两极分化。塘约村、蒲韩社区和郝堂村的三个案例，呈现出当代中国发展农村集体经济路径的多样性，也说明了只有在维护社会发展的过程中才能有真正经济的发展，才能克服和战胜资本主义市场对社会、社区的破坏。

## 【特邀主编按

党的十八大以来，中央出台了一系列深化农村综合改革的举措，其中农村集体产权改革和发展壮大农村新型集体经济影响最为深远。这一方面源于国内产业过剩、资本过剩、高污染、高负债的“两高两过剩”双重压力迫切需要生态经济转型；另一方面则是中美关系走向互斥，加快了我国用代表主权信用的人民币来货币化资源性资产，主动推进生态资源价值化缓解金融风险。

这标志着农村再次领航生态文明新阶段的深化改革，以重构农村财产关系为基础实现农村资源资产的交易，进一步资本化广泛沉睡的农村资源，以集体经济的再造夯实国家经济基础，创造新的增长极，因此，从复杂的历史过程来看当下的改革路径与未来的政策走向，是我们深入把握集体产权改革与集体经济发展的基本方法。“乡村建设研究”公众号以“集体产权改革与集体经济”为专题，陆续推送四篇文章，分别从集体产权改革的历史与走向、集体产权改革的股权经验、集体经济的实现道路、集体资源价值实现的制度创新等四个相关层面进一步探讨当下集体产权改革和集体经济发展中呈现的经验与思考，以飨读者。

特邀主编简介：王茜，西南大学中国乡村建设学院咨询服务中心副主任。】



2017年2月，我参与组织了中信改革发展研究基金会举办的“稳步发展农村集体经济”研讨会。会议邀请了关心三农问题的学者、农村基层干部，包括一些新时期走集体化道路的实践者，共同探讨今天中国农村集体经济的道路及其问题。会后，我们去了郝堂村参观，了解那

里进行的村社内置金融实验的情况。塘约村、蒲韩社区和郝堂村三个案例，各自具有典型性和代表性，在很大意义上，它们之间的异同体现了新时期以来农村自下而上走集体化道路的条件和路径，值得放在一起总结和辨析。

事实表明，今天，重走集体经济的呼声首先来自于基层。2016年11月7日，浙江省18位乡村干部联名致全国农村干部群众的倡议书：“强化土地集体所有权，创新土地经营制度”在网上公布，反响热烈；22日，包括笔者在内的学者联署倡议：“改革，应重构集体经济的‘统一经营权’”，也得到了很多响应。今年全国两会期间，“稳步发展农村集体经济”的部分参会代表自发筹划了“尽早谋划第三轮土地承包政策，加大巩固土地集体所有权支持力度”的提案，在与政协汪晖委员讨论后，提交两会。（编注：此三篇文章请查阅文末延伸阅读链接）

### “塘约道路”需要新的制度保证

塘约村本是贵州省安顺市一个长期贫困的“空壳”村，2014年因为一场百年未遇的洪灾损失惨重。基于自救，村党支部书记挺身而出，把村民们组织起来，把承包地重新集中统一经营，撂荒的土地也被全部耕种，建立了基层党组织领导下的“村社一体、合股联营”的合作社，并迅速脱贫。

“塘约道路”因2016年11月由人民出版社出版的同名报告文学而受到关注，《人民文学》2017年1月号也予以刊出。2016年12月10日，由中宣部《党建》杂志和人民出版社联合在人民大会堂召开了“塘约基层建设经验座谈会暨《塘约道路》研讨会”。它被称为“中国特色社会主义道路在基层的成功实践”，作者王宏甲通过“塘约道路”论述的是“农村土地集体所有制是中国共产党革命取得的最伟大的制度性财富”。但是，即便是在这个会议上，也有不同的声音。《塘约道路》指出：“确权”是“流转”的基础，流转给谁才是关键。“塘约道路”也因此成为道路之争。

3月9日，两会期间，俞正声在参加贵州代表团讨论时对塘约经验予以高度肯定：“关键是自力更生、艰苦奋斗，这是新时期的大寨”。这一消息首先是由“天下贵州人”公众号在两会期间披露。3月31日《贵州日报》头版头条以《给乡亲一个精神焕发的村庄》报道塘约。之后，在全国性主流媒体的后续相关报道中，大寨二字不再出现。

在“塘约道路”引发的连锁反应中，一条引人注目的消息是安徽省委组织部到塘约考察后，专门订购了两万册《塘约道路》分发给该省各级党政干部学习。今天，“塘约道路”已经引发高度的政治关注，各级地方政府组织的参观考察络绎不绝。“塘约道路”涉及到两个重要基础，一个是党在农村基层组织的重建，一个是农村土地的集体化经营。而这两个基础，或者说条件，塘约其实都是在特殊的非常规情况下完成的：一是意外发生的自然灾害，二是在此基础上地方政府的鼓励和支持，才有可能激活农村基层组织。因此，要推广和学习“塘约道路”，势必意味着农村基层党组织的重建，以及在此基础上的土地流转到集体，这些都需要得到自上而下政策支持，以获得政治合法性。这是塘约道路能否成为中国农村新的土地制度变革的关键，也是必须得到解决的后续问题。否则塘约道路只能是个案。在这个意义上，塘约道路在中国政治格局中的破局，具有重大意义。

今天，普遍存在的客观情况是国家的组织资源从农村后撤，农村党的基层建设处于涣散状态，宗教势力甚至黑社会势力抬头，已经成为农村社会治理的严峻挑战。塘约道路是否能成为一种承前启后、自下而上的“中国模式”创新，使得积重难返的农村基层组织建设获得突破性的制度破题？这不仅仅是基层的党建问题，更是如何把经济发展和党的建设、社会发展作为一个整体来进行制度创新，使得国家的合法性政治资源能够滋养乡村社会的整体性良性发展，这才是问题的关键所在。

今天的精准扶贫力度不可谓不大，上万亿资金多以项目制方式进行，由于缺乏乡村组织化的有效承接，不仅存在严重的跑冒滴漏，而且项目制是唯上不唯下，由此导致形式主义和官僚主义盛行，与基层真正的社会需求存在断裂。比如有些沟渠河塘硬化整治工程项目，往往造成对当地既有的环境与生态平衡的破坏，这些却不被考量。而项目制的承接方往往是外来的“有资质”的市场力量，不仅容易喂养出寻租型牟利项目专业户，也催生出大量的虚假合作社，截留了本应造福基层社会组合建设的巨额资金，更重要的是无法培养出基层社会自身的自治主体性和能动性。广大农民的积极性 and 主动性没有得到激发和尊重，精准扶贫资金极易水漫金山后，就荡然无存。

单纯的经济性扶贫难以形成持久的造血功能，关键就在于社会建设与经济建设之间没有形成有机的联系。共同富裕的“共同”二字，正是社会建设的宗旨所在，没有有效的社会建设，后果只能是贫富的两极分化。而集体经济之“集体”意指的正是经济的社会性命题。塘约村“村社一体”的突出特点，是基层党组织主导下的社会建设和经济建设同步发展的成功案例。只有“村社一体”，扶贫资金才能筑坝养鱼，涵养社会。只有坚强基层党组织领导下的村社共同体作为今天乡村社会的基本社会结构，共同富裕才是可能的，否则一盘散沙的乡村社会将无法逆转。

事实上，今天中国乡村的集体经济在总体上是欠缺的和不成功的。造成这种格局有内外两个层面上的原因。一是外部的市场经济，若不能有效地形成在市场经济中存活的机制，集体经济本身就会瓦解。但另一方面，正是基于小农在市場中的极弱地位，强化了农业的脆弱和农民的无力，土地抛荒就是必然结果。今天土地流转的政策导向是公司和大户，它们成为承接国家农业补助的主体，但是它们与村社共同体之间并无有机联系，甚至相反。而最广大的农民却成为缺乏合法组织资源的“流民”，只能依靠出卖劳动力的打工方式来自救，这是扶贫难以完成的关键。总而言之，农民的组织不能依靠市场化的经济组织来完成，而必须落回到村社组织才是最有效、最能够实现共同富裕的路径。因此，国家涉农资金的支持渠道也应该从对单纯对经济组织的投放和支持，转移到稳固党的基层组织所领导下的村社共同体，即作为社会组织和经济组织合一的方式的集体经济，帮助它们实现“共赢”式社会主义市场经济的转型，即重建组织化资源的合法性和注入渠道。

由此，村社内部的民主机制，即基层组织结构和方式问题就被提到重要位置。有大量的调查和研究表明，今天农村基层民主选举问题重重，最大问题是贿选以及由此带来的村社内部的撕裂，族群、宗派和涉黑势力对选举的渗透和控制。贿选的发生使村社集体经济往往成为分肥制的面包篮子。对于集体经济发育比较好的村社是如此，集体经济发育不好的村社，由于国家

有大量涉农资金的投放，也会成为寻租的对象。解决这一问题的方式，一是通过加强党建，遏制基层党组织的腐化，并在这个过程中延伸和夯实党的基层组织的发展。二是调整和改革农村基层民主选举的方式。

早在1947年，梁漱溟在《观察》上发表《预告选灾，追论宪政》一文，就引用过吴稚晖的评议，把即将到来的全国大选称为“选灾”：

当时吴老看到各地为选举而闹得举国骚然，鸡犬不宁，公私耗财之巨，社会风纪秩序破坏之烈，乡里友好结怨成仇，伤亡而继之以词讼，精神物质一切损失之无法计算；于是从其怜悯之怀，发为讽刺之言。……

我想不待我来预告，有心人谁不看到这里？但尽管看到，却无人敢说个‘不’字。……在‘民主’‘宪政’这一类仙符神咒之下，人们已经失去了怀疑反抗的知能。大家好像说，‘选举怎能不办？’要行宪政既成了天经地义，宪政则必从选举作起；而选举在一般意识里就只有欧美通行那套方式。于是明知其为灾为祸，亦只有将就忍受，并且还妄想从灾祸中受到符咒之效（实现宪政）。

今天的台湾，农村合作社的资金普遍被挪用于贿选，已是历史的重演。以史为鉴，秉承实践是检验真理唯一标准的精神，对中国的基层民主选举的成败得失做实事求是的研判和变革，已是中国农村发展的当务之急。农村基层民主选举涉及到数亿农民的切身利益，也是中国特色的社会主义的重要组成部分，在实践中不断摸索和改进，才是“中国道路”的应有之义。如此，“塘约道路”的推行才具有切实的制度保证。

## 蒲韩社区的经验：社会建设是经济发展的前提

在比较的视野中，山西“蒲韩社区”作为综合性农协的发展历程和特点值得重视。这是一个始于1998年、自发形成的草根农民社会组织的伟大实践，在曲折中探索成长近二十年，依然生机勃勃，吸引了大量的年轻人返乡加入。它在发展中逐渐超越单一的村社边界而辐射与延伸，实现了农民跨村与跨社区的联合，今天已经是一个覆盖永济市蒲州镇和韩阳镇两大镇级行政区43个自然村，集合作金融、统购统销、城乡互动、儿童和社区教育、社区养老、手工艺传承为一体的“综合性乡村社区”。3865户社员加入其中，覆盖总人口的58%以上。理事长兼总干事郑冰原是小学教师，家里开农资站，从聘请专家免费给农民传授化肥农药的科技知识，到组织妇女们跳广场舞、整治村容村貌开始，逐步带领农民走出一条从“农民协会”到“蒲韩乡村社区”的在地化综合农协发展模式。但是，蒲韩社区的经验虽然有不少报道和研究，却一直得不到主流媒体从政治层面上的关注。这与塘约的案例形成鲜明对比。

这是因为“塘约道路”代表的是激活农村基层党组织的重要性，相应的政治敏感度和关注度更高。而蒲韩社区的发展模式其实刚好相反，它没有依靠政府的政治、经济资源，完全因地制宜，依靠自己的力量解决自己的需求，在实践中发现问题，在实践中解决问题。通过边探索边总结，逐步建立起自救、自助和自足的社会经济合一的社区体系。社区把妇女、儿童、青壮年用不同的方式组织起来，社教合一，实现了生产、教育和社会伦理建设的有机结合，恰恰在很大程度上，与毛泽东时代人民公社互助、互利的集体经济制度设想遥相呼应。

蒲韩社区从解决自己的问题出发，发现了组织起来的巨大力量，这力量能够改天换地。发现要把土地集中起来统筹经营的现实需求，当时分管农业的市长曾忧心地问郑冰：你们怎么敢把土地合在一起，土地是高压线啊！郑冰则回答说：这是大家自愿的呀。合在一起的土地，并没有走单一作物大规模经营模式——这样的市场风险极大，而是恰恰相反，依靠多种经营，四季不同的农产品有机组合，以内部消化为主，成功抵御了外部的市场风险。此其一。

其二是，通过统购统销，保持和建立内部的市场化服务体系，获得自我造血、自我服务的能力，每年的纯利润可达上百万，社会建设的公益资金也由此得到源头活水。不同于一般的对市场的外向型依赖，没有市场只能失败，蒲韩社区通过将社员有效地组织起来，对外做团购，对内进行自产自销（多出部分有选择地外销），以服务社员的方式将市场内部化，同时也获得了对外强大的议价能力，成功破解了原子化小农在市场中的弱势地位。团购价与外部市场价的差价作为利润的来源，一部分让利给农户，一部分支持社区服务、科技推广、有机种植和金融合作等。

统购统销得以实现的关键是入户服务的“辅导员”制度。社区列出社员服务的项目清单，设立了十八个辅导员，每人服务一、二百户社员，建立每一个社员的服务档案，首先解决老人赡养和儿童教育等社会问题，在帮助社员排忧解难的同时，也完成“市场调查”。当年和郑冰一起组织广场舞的妇女们成为合作社的骨干，一支意气风发的妇女干部成为蒲韩社区的靓丽风景，妇女们焕发出崭新的精神风貌，顶的已经不止半边天。辅导员们以女性志愿者为主，其在地化方式，不需要高昂的办公费用，场地和人力成本都能够最大程度地在社区内部解决。她们了解家长里短，到田间、地头 and 农家，与农民面对面交流，了解其疾苦，登记其需求，然后把服务和商品送上门、送到家。

我起初很担心今天的电商下乡，会对社区的内部市场生态形成扰乱。但是郑冰并无担心，在听她解释辅导员制度之后，我理解了一个道理：在地化与社区内部化的组织资源是成本最小化的方式，田间、地头、入户的“市场调查”，足以战胜任何单纯的市场行为。蒲韩的经验表明，社区团结的“群众路线”即便在经济层面上，也具有优越于单一市场行为的制度优势。而其在地化、内部化的关键正是充分发挥了以村社为依托的农村土地集体所有制的优势——这一中国版本的“团结经济”的制度基础，郑冰们不仅以此构建了抵挡外部市场经济冲击的防波堤，而且创新出充满活力的乡村社会有机体。它的经验不仅证明农民有自发走社会主义道路的诉求，而且再次证明，是可行的，是充满希望的！

蒲韩社区坚持“生活第一，经济第二”，是从挫折中痛定思痛的教训：没有社会建设的经济行为一定会失败。最典型的事例就是其合作金融的成败故事。2006年，他们曾经与北京由经济学家茅于軾创立的小额贷款NGO组织进行业务合作，依靠郑冰和妇女干部们服务社区的理念以及周到细致的工作，没有一例坏账发生。2009年，对方注册成为富平小额贷款公司，把私人资金规模扩大到三千万，并要求将贷款利息从年息18%提高到21%，与郑冰们在理念上产生了激烈冲突。对方坚持市场利率水平原则，把义务信贷员改为公司雇员，提高工资，签发劳务合同，用奖金刺激业务，把合作关系变成了事实上的市场雇佣关系。坏账迅速出现，公司就用罚款进行惩处，信贷员的心态也从服务农户，变成为自己获得市场报酬而工作，内部收入差

距迅速拉大。农民们开始认为公司是来赚钱的，而不是服务的，公司、农协与社员之间的信任危机无可避免地发生了。经过痛苦的反思，2009年在合同期满之后，农协毅然解除与富平小贷公司的合作，回到了低息、免息服务社区的宗旨，并实施把利润收入大部分返还社员，一部分留作公益金，最小部分作为业务奖励的方案，坏账也从此消灭了。

蒲韩社区是以社会建设促经济发展的重要案例：只有在维护社会发展的过程中才能有真正经济的发展，才能克服和战胜资本主义市场对社会、社区的破坏。波兰尼在《大转型》中对资本主义市场与社会“脱嵌”的批判，正是蒲韩社区把经济重新“嵌入”社会而获得成功的证明。今天的蒲韩，社区民主风气浓郁，凡事大家商议，鼓励读书、学习，安排专项资金组织成员外出培训，促使不断团队成长。社区大小会议、讲座形式不拘，各种分享、讨论、情景剧天天有，生动活泼，一派欣欣向荣。

蒲韩社区成功的条件和原因有很多，与这里讨论与关心的主题有两点相关：一是地方政府对其实践的许可，以及在很大意义上的政治保护，给予了蒲韩社区自足成长的社会空间。第二，正因此，蒲韩社区在成长的过程中，也回避和克服了今天农村基层政权组织普遍面临的困境，以及各种官僚主义和形式主义的干扰。地方政府为了支持蒲韩社区的发展，曾经提出要以专项资金支持，但是郑冰拒绝了，因为她发现外来专项资金的建设目标会干扰农协社区良性发展的组织生态，造成内部运作的失调和失焦。她深切地明白，向政府等、靠、要，都无法真正解决乡村问题。农协只有以自身造血为发展目标，才能真正立足于自身社会的发展。

蒲韩的经验再一次深刻表明：乡村社会主体的建设是一切经济发展之本。在这个意义上，充分尊重农民的自主性和创造性，是破解中国“三农”问题的关键，也应该成为国家从社会、政治和经济制度上进行顶层设计的首要考量。

## 郝堂村的内置金融合作社实验：涨价归农

李昌平是长期在中国乡村进行实践的著名“三农”研究者，曾经的湖北监利县的乡党委书记，2000年因为上书总理，痛陈“农民真苦、农村真穷、农业真危险”，引发高度关注。2009年由他所创立的郝堂村村社内置金融模式，是其领导的乡建研究院打造的第一个乡村金融试验田。之后乡建研究院在全国各地开展的实验都是在此经验基础上的发展、延伸与补充。

郝堂村内置金融模式首先是建立养老资金互助合作社。由李昌平组织部分外来资金投放为撬动资金，由村民自己作为发起人，吸引老人入社，入社股金为两千元。老人股作为优先股，占分红大头。一般贷款需两位老人担保，用林权证抵押。其特点：一是充分发挥老人作为“乡贤”的社会伦理作用，让社区金融与社区伦理建设互相促进，通过促使乡村社区养老保障体系的自我重建。一方面遏制了市场经济条件下乡村社会自身的离散解体，也减轻了年轻人赡养的经济压力，同时也有效减低了金融风险。另一方面，村民们的一般经济活动所需贷款通过社区内部公平的合作金融得以解决，免除了对外部金融体系依附的弱势地位，消除了高利贷对乡村社会的盘剥。其实就是通过乡村社区金融自我服务的成本最小化，把外部金融服务的高昂成本转化为内部收益，促使社区金融服务内部造血，自我运转。在此意义上，也可以看成是一个限

定在乡村金融领域的“蒲韩模式”。其自我造血的原理和功能是一致的，即以社区为边界的社会建设与金融服务的协同推进。此其一。

其二是与金融互助平台同时，建立土地银行，把林权和地权的资本收益也同样内部化，通过集体土地的包租和转租，获得的收益作为社区内部的分红。变土地“被动资本化”为“主动资本化”，是一种先期预防外来资本对农村土地资本化掠夺的方案。通过金融的社区化，固定、消解和改造金融流动性之本性，把土地资本化的收益收缩和固化在社区内部，为社区公益服务。

郝堂村内置金融的模式容易引发争议的问题是，它本身的存在是以外部市场化为条件的，即以市场化环境下土地资本化升值为预期。无论是互助金融合作，还是土地的资本化，其实都服务于市场条件下的个体经济行为，着力解决的是农民和农村经济行为在市场上的弱势金融地位。郝堂村发展的是村落内部个体（包括外来资本购买）互相竞争的村落旅游模式，其金融内置的功能是抬升农村土地级差地租，把社员的成员权与地租的分享权挂钩。通过主动市场行为，实现地租上涨，保证成员权的地租兑现，以此来追求市场经济下财富的公平分配与分沾。在这个意义上，它的实现也必须是建立在农村土地集体所有制基础上的，只有这样，才能保证土地收益不旁落，成员权的收益才能保障。

因为现实条件下农业本身的弱势市场地位，这一模式将自己限定为单一的金融服务，本身不直接作为组织资源进入生产领域，不直接关注劳动分配，也不直接致力于集体经济的发展。这一点与蒲韩模式形成鲜明对比。但也正因此，它的实施条件却更具有现实性和普遍性，即在中国城市化过程中实现土地资本化收益向农民倾斜，以此维护农民的地租利益。在很大程度上，也可以看成是头脚倒置的乡村“城市化”过程，即通过保守农村土地所有权的资本化收益完成乡村的“现代化”，它的前提正是城市化过程中土地资本化在乡村的延伸。也正因此，中国城市化过程中的社会问题也在郝堂村不同程度地存在。

郝堂村乡建院的模式是一个 NGO 组织的模式，它的成功归功于此，局限也在此。它通过输入外界的公益性力量（比如免费帮村民房屋改造的设计，乡建院的干部驻村），帮助培养内生性自组织力量。但是，据我们在村里有限的观察和了解，郝堂村的内置金融合作社并没有覆盖社区大部分成员，内置金融无法植入集体经济。村两委作为乡村基层社会组织与金融合作社是并置的两条系统，两者之间存在博弈和紧张。乡建院与合作社不能监督两委的行政运作，却依赖两委的支持。所以存在着村干部既可利用乡建院做大面包篮子，也可以支持与否为筹码，为自己的私人利益分肥之可能。乡建院作为社会 NGO 组织，存在组织资源供给不足，缺乏政治合法性的制度支持等问题。如果基层组织存在腐败问题，乡建院与金融合作社就会有被拖累的可能，而无破解之道。

郝堂村的旅游业并没有整体开发，而是呈现个体互相竞争的事态，优势地段归属村干部的居多。社区内部分化无法遏制，外来资本已经进入社区宅基地市场。这些问题都超出了内置金融合作模式的视界。总而言之，内置金融模式的成功之道在于金融发展与社区建设的携手，但是社区建设本身却不是金融内置模式所能涵盖的。

## 结语

上述三个案例，都是改革开放以来涌现出的自下而上的积极力量。其成功经验的共通之处证明，社会建设与经济建设必须相互依存、协同发展，这是构建乡村主体性的基础，也是充分发挥今天中国土地集体所有制优越性的结果。

2017年中央一号文件《中共中央、国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见》，指出今天中国“三农”问题的核心是：

**【“农产品供求结构失衡、要素配置不合理、资源环境压力大、农民收入持续增长乏力等问题仍很突出，增加产量与提升品质、成本攀升与价格低迷、库存高企与销售不畅、小生产与大市场、国内外价格倒挂等矛盾亟待破解。”】**

上述三个案例，其实已经从不同的层面提供了破解之道，也体现出重要的现实意义。但是，要获得普遍性的意义，首先需要从农村供给侧的制度供给与组织资源供给入手。如果党的基层组织能够充分发挥力量，吸收综合农协与内置金融的经验与方法，克服其局限，发扬其优势，结合各地的实际情况，在新的历史条件下，创新农村集体经济和土地制度，中国的乡村发展必将出现新的局面。这也是中国社会主义市场经济的重要意涵。

**【本文原载《经济导刊》2017年6期。】**