

发达地区村级集体经济研究

——以中山市南朗镇为例

梁红辉,冯宗周

(致公党中山市委会,广东中山 528400)

摘要:“三农”问题的本质是农村发展、农民增收问题,在经济发达的珠三角地区,引导村庄集体经济走上可持续发展之路就是解决这一问题的关键。该文通过对中山市南朗镇村级集体经济发展现状和特点的剖析,认为村集体经济存在依附性过高、增长乏力、经济能人“断代”以及发展不平衡等突出问题。为此该文提出在城乡统筹新型城市化的背景下,村级集体经济健康发展要因地制宜,鼓励农村集体经济差异化发展的同时,要加强制度保障和政策支持,提升农村基层干部队伍的素质等对策建议。

关键词:村集体经济;发展模式;农村基层干部队伍建设

中图分类号:F32 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-2404(2014)64-0065-04

农村不仅是中国社会现代化的稳定器,更是中国经济发展的蓄水池。长期以来,农业、农村、农民的“三农”问题是中国的根本问题之一,受到党中央国务院的高度重视。特别是社会主义新农村建设以来,更是掀起了城乡统筹发展的新气象。当前,新一届政府提出新型城市化,这不仅要求高水平的城市,更需要高素质的农村。中山城市的现代化,不仅包括幸福和美的城市,还包括健康秀美的村庄。南朗是中山的农业特色镇之一,在农村发展特别是村集体经济方面取得了一定的成绩:村改居、资产固化等措施较好地释放了农村发展活力,推动了农村集体经济的快速发展。然而,受国内外复杂多变的经济形势影响,村级集体经济发展面临较大的挑战。因此,在城乡统筹新型城市化的背景下,探索村级集体经济健康发展之路意义重大。

1 南朗村级集体经济发展现状

南朗是孙中山先生的故乡,位于中山市东部,全镇面积200多平方公里,是全市面积最大的镇区和传统农业大镇之一,有103个自然村,13个村民委员会,其中农业人口29 151人,非农业人口9 689人。

与中国广大农村发展道路一样,南朗农村集体

经济经过人民公社、家庭联产承包制等多次重大结构调整,又在发展乡镇集体企业、探索农村股份制改革等方面取得了较好成绩。在工业化和城市化的背景下,各村集体积极行动,或出租厂房、或经营土地,集体经济得以发展和壮大,其在促进农民增收、农业发展和农村稳定等方面作出了极其重要的贡献,成为中山市农村改革中的一个缩影。特别是新世纪以来,随着城市化步伐的加快,村改居、资产固化等方式的逐步推进,更使村级集体经济发展焕发出较大的活力。2012年,全镇13个村集体经济总收入突破1亿大关,平均每村收入829万元,其中收入最多的南朗村为1 831万,收入最少的冲口村为186万。

然而,受国内外复杂多变的经济形势,以及物业逐渐老化等多因素的综合影响,村集体经济增长受到较大影响。与此同时,由于中国城乡“二元”分治的管理体制,农村公共产品绝大部分依赖于农村集体经济的供给,农村集体经济的支出增长较大。2012年,全镇13个村集体经济总支出为3 797万,占总收入的35.22%,平均每村支出接近300万元,其中支出较多的南朗村达到837万。同时,2012年全镇村集体股民社保及公积金缴纳共计1 932万元,占总收入的17.92%,平均每村缴纳额接近150万元,约占村集体平均可支配收入的1/4。此外,随着人口老龄化等带来社保缴纳额的逐步提高,集体经济支出逐年提高,经济发展面临较大的压力和挑战。如南朗镇集体缴纳社保第一村——泮沙村,

2006年社保支出不到100万元,至2012年社保支出约400万,增长4倍之多。同时,随着物价水平的上升,股民的分红预期也逐步在提高,致使村集体经济面临更大的压力。

2 南朗村集体经济发展存在的问题

2.1 村集体经济的依附性过高,形式单一

自改革开放以来,南朗村级集体经济的发展就受到广东经济发展的深度影响,土地出租、厂房出租等出租经济成为大多数村级集体经济收入的主要来源。统计数据显示,2006~2012年六年间,土地、厂房等出租收入占总收入的比重最低为40.9%,最高达到74.8%,六年平均达到59.2%,说明村集体经济收入对土地、厂房出租具有较高的依赖性。同时,除了土地、厂房出租这一方式外,缺乏其他经济形式的补充,村级集体经济发展风险较大,发展活力不足。据了解,多年来,凡是集体经济收入较好的村集体,大多数都是依靠一定规模(或面积)的土地和厂房出租作为支撑。同时,股民能够得到较多分红的年份,大多都集中在集体土地出让和拍卖的年份。这种现象导致集体经济的依附性较强,集体经济形势单一,发展活力不足。

2.2 村集体经济收入增长乏力,压力和挑战较大

改革开放初期,“村村点火、户户冒烟”的工业化道路,唤起了包括村集体在内各经济组织的发展热潮,他们在工业化浪潮中开拓进取,以土地出租、厂房物业出租等形式积累了一定的经济基础,在创造了中国经济发展奇迹的同时,也开创了村集体经济从无到有发展奇迹。然而近年来,受国内外经济形势的影响,传统的出租经济存在较大的风险,村集体经济由最初的快速增长到增长的停滞,甚至存在下降的可能。

目前,南朗大多数村庄集体经济收入增长幅度不明显,甚至存在个别年份负增长情况,集体经济收入增长乏力现象较为明显。如村集体经济收入状况相对较好的崖口村,2009年比2008年总收入减少527万,2012年比2011年总收入减少242万。同时,社保等支出却有较大幅度提升,村集体经济面临较大的风险和压力。数据显示,从2006年1月至2012年12月,南朗社保缴费基数经历四次调整,缴费基数从300元调至920元,村集体及个人缴费额亦增长了2.94倍,提升幅度较大,有些村集体经济

仅社保支出一项就占了较大的份额。如泮沙村2012年支付社保等费用占到村集体经济可支配收入的52.6%,村集体经济面临较大压力。

同时,随着人口红利的逐渐消失,人口老龄化趋势愈加明显,养老压力已迫在眉睫,这对作为农村养老保险主要提供来源之一的村集体经济提出了更高的要求。据统计,2006年,南朗农保每人年均缴费额为48元,其中42元由村集体(含个人)缴费,市镇财政补贴6元;到2011年,每人年均缴费额上升为165.6元,其中124元需由村集体(含个人)缴费,对于由村集体出资为村民购买社保的村集体来说,缴费额上升了近3倍,村集体经济的健康发展成为农村社保资金的重要保障。

此外,由于生产力的提高,种植种养水平的不断提升,农村富余劳动力特别是农村青年的就业压力也逐步增大,他们或受教育程度偏低、劳动技能匮乏、竞争能力较弱等找不到工作,或有文凭但找不到理想的工作,处于失业或半失业状态,既游离于农村,又游离于城市,从社会和谐角度考虑,必须构建对这部分人群的社会保障体系。如崖口、泮沙等村均存在一定数量的隐形失业人口,对于他们来说,担负农村社保资金主要来源之一的村集体经济的健康发展就十分必要。反过来,这也对村集体经济发展提出了更高要求。

2.3 村集体经济发展制度不完善,经济能人“断代”现象突出

新世纪以来,南朗尽管在村集体经济发展制度方面做出了一些大胆的尝试和改进,但农村固有的体制并未得到彻底改善,经济发展制度不健全,良性发展体系尚未真正建立。一方面,制约了村级集体经济的发展壮大;另一方面,管理难度也随之加大,存在诸如集体资产流失、派系对立等现象,对村集体经济健康发展形成了较大的影响。

同时,由于制度环境未改善,有志于农村发展的青年一代如大学生村官等也未能成为带领村集体经济发展的主力。随着上一代经济发展能人的逐步退出,村集体经济发展人才匮乏,“断代”现象突出,致使屡屡错失一些较好的发展机会,等政策、靠支持、要补贴等思想有所抬头,缺少能人带头的农村集体经济主动发展意识较淡薄。

2.4 各村集体经济发展不平衡

村级经济发展不平衡,收入差距越拉越大,部分

村依托传统产业和区位优势发展村办企业,村级收入不断增加,蛋糕越做越大。而少数村原来基础较差,资源有限又没有好的发展思路,与先进村的差距日益加大。如2012年南朗镇集体经济收入最多的南朗村为1 831万元,收入最少的冲口村只有186万元。如果对全市村与村之间比较,则经济发展的不平衡表现得更为明显,村集体经济收入的差距有不少是十几倍甚至几十倍之多。如2011年,小榄镇永宁社区集体经济总收入高达2.5亿元,同期集体年纯收入低于300万元的村全市也有12个。同属中山市管辖的镇区,村集体经济收入却相差甚远。

3 主要对策及建议

健康良好的村集体经济不仅对于维持农村公共设施投入、农村社保体系良性运转意义重大,对于实现农民增收、农业发展和农村稳定十分重要,而且在新时代背景下,对于推进南朗新型城市化和提高城市化质量更显得十分必要。对此,特提出如下建议:

3.1 因地制宜,寻求集体经济增长新亮点

由于地处不同区位、不同外部性影响(不同城镇附近)、不同土地利用条件、交通条件和历史文化等的差异性,使各村具有不同的发展机会和比较优势,因此,南朗村集体经济发展一是应坚持因地制宜的原则,“宜农则农、宜商则商、宜工则工”;二是应发挥比较优势,大力寻求集体经济增长的新亮点。如崖口村的发展既值得鼓励又值得总结和推广:多年来,崖口除坚持其农业主要发展思路外,还充分发挥地理优势“靠海吃海”,即积极利用其丰富的海岸线资源,抢抓政策机遇,以围垦的3万亩滩涂为支撑发展近海“蓝色”养殖,并以其为品牌和特色形成了崖口“燕石围”海鲜一条街,既增加了集体经济收入,又给农村富余劳动力提供了就业机会,取得了显著的成效。目前,崖口又在积极尝试开发以人民公社为主题的红色旅游项目,下一步规模化、环保型的绿色农业将成为其集体经济发展的又一亮点。

3.2 利益向下,鼓励农村集体经济差异化发展

应坚持利益向下原则,鼓励农村集体经济差异化发展。一是要深入贯彻落实中共十八届三中全会精神,将中山市实施多年的利益向下原则深入落到实处,按照中央规定“要让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果”。二是要针对每个村庄的特色,积极推动村集体经济走特色差异化发

展道路。如对于农业优势非常明显、种植养殖比重较高的村庄,应坚持农业为主导的发展思路,按照中共十八届三中全会精神鼓励发展多种形式的规模经营,积极探索和尝试农民土地承包经营权的村集体“反承包”,扶持发展规模化、专业化、现代化经营。对于物业出租经济优势明显的村庄,应在推进农村集体经济健康稳定发展的基础上,积极优化和提升物业型经济,鼓励发展壮大商务楼宇、高科技产业园、文化创意产业园等集约新型经济业态,探索组建物业管理公司或专门部门,推进物业专业化管理和规模化出租等。

3.3 制度保障,强化农村基层干部队伍的素养

完善制度保障,强化农村基层干部队伍的素养。农村干部特别是基层干部,是新农村建设的直接组织者、推动者和实践者。目前,随着老一代经济“强人”和“能手”的逐步退出,农村集体经济发展带头人“断代”现象较为突出。一些农村集体经济发展不起来,其中一个主要原因就是乡村干部素质不高,缺乏创新意识和能力,存在“等靠要”思想。因此,在发展农村集体经济过程中,一是要逐步完善选人用人的制度保障,创造适宜的发展环境,充分发挥有志于农村创业、有精力、有能力年轻一代的聪明才干,真正将新思维、新观念、新活力带到农村,实现村集体经济发展的健康发展。二是要加大培训力度,提高农村干部队伍的素质和领导带动能力,要使他们能立足本村,放眼世界,瞄准市场,成为团结农民发展经济的带动力量。

3.4 政策支持,推动农村集体经济健康发展

加大政策支持力度,推动农村集体经济健康发展。一是要大力推进农村土地承包经营权流转,调整优化农业种植结构,建设现代农业产业园区,推动农业区域化布局、专业化生产和适度规模化经营。二是要鼓励发挥农用地特别是耕地的生产、生态、景观、休闲等多种功能,发展城郊多功能农业;鼓励成立多种形式的农业合作社,通过农地流转,发展规模农业、休闲农业和乡村旅游等。三是要按照政策要求逐步探索允许农村集体经济组织,在不违反规划的前提下,利用集体建设用地置换指标在城镇发展工业、商业等项目,鼓励建设农民创业园等。四是加大对落后村的扶持力度。切实落实和执行《中山市帮扶整治后进村和问题村五年规划(2013-2017)》,建议实行村级集体经济发展项目化管理,相关职能

部门每年对市级重点帮扶的集体经济薄弱村发展集体经济项目实施项目化管理,建立村级集体经济发展项目库,严格申报审批、资金拨付、检查验收等程序。市级每年安排村级集体经济发展专项扶持资金,用于市级重点帮扶集体经济薄弱村开发项目补助。为保证统筹规划建设村级发展二、三产业物业用房项目所需的建设用地指标,每年安排专项土地指标加以扶持。对村级集体经济组织发展物业、第三产业等所缴税费地方政府所得部分,经审核按现行财政体制予以补助返还。

参考文献

[1] 中山市帮扶整治后进村和问题村五年规划(2013-

2017)[Z].2012.

- [2] 走进南朗[EB/OL].南朗政府信息网. <http://www.nanlang.gov.cn/zjnl/zjnl.php>.
- [3] 中山市南朗镇人民政府.2012年南朗镇人民政府工作报告[EB/OL]. <http://www.zs.gov.cn/main/zwgk/open/view/index.action?id=104099>.
- [4] 卞君瑜,毛空军.迷失的“农二代”[J].法律与生活,2010(9).
- [5] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[Z].新华社,2013-11-15.
- [6] 郭航婷.浅谈当前农村发展的两大难题[EB/OL].中国三农问题研究中心,2010-11-5[2013-12-20]. <http://www.snzg.com.cn/ReadNews.asp?NewsID=3489>.

Research On Village-Level Collective Economy in Developed Regions by the Example of Nanlang Town

LIANG Honghui, FENG Zongzhou

(Zhongshan Committee of China Zhi Gong Party, Zhongshan Guangdong Province528400, China)

Abstract: The "three rural issues"—agriculture, rural areas and farmers could be solved by guiding the sustainable development of village-level collective economy in the developed Pearl River Delta region. By analyzing the status and characteristics of village-level collective economy in Nanlang town, Zhongshan city, this paper points out the outstanding problems of high level dependency, inadequate growth, lack of economic development leader, and imbalance in regional economic development, then puts forward some suggestions to develop village-level collective economy in the context of new-type urbanization, including encouraging differentiated and healthy development according to local conditions, providing institution guarantee and policy support, moreover, enhancing leadership of the cadres in grass-roots.

Key words: village-level collective economy; development mode; the grass-roots construction of the cadres