

“集体产权”改革与农村社区振兴

黄宗智(中国人民大学法学院、美国加利福尼亚大学洛杉矶校区历史系)

内容摘要:“集体产权”改革是2014年以来由原农业部发起、中央支持下的农村产权改革,需要和过去集体所有的联产承包责任制中的改革区别开来,包括其中的耕地转建设用地的改革。新一轮改革的标的主要在过去未经明确的其他农村非耕地“集体产权”,尤其是荒地、林地、水面、山坡等集体产权的“清产核资”,据此建立“农民经济合作社”,为的是振兴农村社区,为其“产权”建立“入市”的基础。到2020年,改革已经“全面推开”,覆盖全国81.6%的行政村。但其配套政策,如中央的专项资助、社区的法律身份、融资政策等方面,都尚待在实践之中进一步明确。无可怀疑的是,这个新一轮改革附带着给予迄今基本被忽视的农村社区重新振兴的可能,使其或许能够为乡村振兴的国家大战略起重要的辅助性作用。本文从回顾与前瞻的角度,梳理其迄今的发展并展望其未来的可能发展型式。

关键词:“集体产权”今昔 普通规则和正式法律 社团还是合作社或集体企业 保值增值和融资问题 前瞻演变

长期以来,村庄社区产权一直都处于一种“普通规则”——即未成文但被人民所广泛遵循——的状态。譬如,村庄的荒地、山坡、林地、水面、庙宇,乃至水井、道路、灌溉渠道、坟地等都是如此。在革命根据地时期,互助合作组织的耕牛和农具便属于合作社所有,虽然少有成文规范者。(梅德平,2004)在一定程度上,这样的传统更成为计划经济时期村

庄耕地的集体所有制度的部分起源。直到改革时期的联产承包责任制建立之后,将耕地的经营权明确出让给个体农户(但理论上仍然为集体所有,而且土地买卖必须经过国家允许),但许多其他的非耕地产权则一直处于未经正式规定的状态之中。

在那种普通规则下的“产权”,当然不该与成文的形式化法律相提并论。它也不该被概括为一种英美传统的“普通法”,这是由于“普通法”传统依据的主要是过去的判例,并不符合中国历史实际。至于有的学者所用的“习惯法”范畴,其实也不合适,因为“习惯法”是个十分含糊的范畴,譬如用于清代,它不能区分被国家法律采纳的习惯(如诸子均分家产)、被国家法律不置可否的习惯(如亲邻先买权)、以及被国家法律明确拒绝的习惯(如田面权)。据此,笔者认为,关于未经明确表达的村庄社区产权的最恰当的表述乃是“普通规则”。(黄宗智,2021b)

正是那些未经正规化的普通规则中的社区集体产权,才是新一轮集体产权改革的主要标的。在市场经济的大环境下,其目的是要探寻(已经相当高度正规化的)耕地之外的可能生财产权,探寻能够在国家已经确立的“乡村振兴”大目标之下所能够起到作用的“集体产权”。它与过去的不同在于,要求将过去处于这些普通规则中的非正式产权正式化,使其能够“入市”——在市场经济中起到生财的作用,借之来推进乡村振兴的国家大战略目标。

我们需要清楚区别此“集体产权”与过去涉及源自耕地及其转为建设用地中的“集体产权”的不同。过去的学术研究关注最多的“集体产权”其实主要是极其快速增值的耕地转城市“建设用地”,即农村土地转城镇建设用地中的土地,基本仅涉及城中村或城郊村。那是容易理解的,因为它涉及的利益远远超过历史上的一般农地,唯有城市(经过国家批准的)建设用地才会有那样上十倍、百倍幅度的增值。过去的研究多聚焦于那样的“集体产权”,包括其在实际运作中所形成的分别到户的农耕承包地产权,包括其所使用的在转化为建设用地过程中所形成的“股

份”制度。但如今的新一轮的“集体产权改革”,虽然其用词/话语和之前的基本一致,但所指的重点其实已经转移到尚未确权的集体产权。读者如果通过“集体产权”在知网搜索便会发现,现有文献大部分关注的还是城市化中耕地转建设用地的现象和内容,不是新近形成的“集体产权改革”一词所指的主要实际内容。

我们需要从清楚区分两者出发,而不是依赖引进的不符合中国实际的西方产权理论来认识它们。引进的那些理论,特别是科斯、诺斯等的(新)制度经济学理论,乃是产生于具有完全私有化的产权和极其高度市场化经济的客观条件中的概括,争论清晰的私有产权乃是降低市场经济交易中的“交易成本”的必需条件,借此才可能达到资源的最佳配置——其目的在澄清已经存在的制度的运作机制。但中国的客观环境乃是一个尚在形成过程中的市场经济和来自过去的多元、复杂的产权传统,与英美国家的客观情况截然不同。借助制度经济学那样的不符合中国实际的理论前提来认识中国的过去和现状,只会得到结论先行的论析,也会完全混淆中国的实际,并混淆新一轮中国的“集体产权改革”变化的实际内容,导致更多的误解。

一、新一轮集体产权改革的实际内容

新一轮改革主要在2014年兴起,其原始设想可见于该年由农业部农村经济体制与经营管理司印发的《积极发展农民股份合作赋予农民对集体资产股份权能改革试点方案》。文件提出:“改革的集体资产范围包括集体所有的耕地、林地、草地、山岭、荒地、滩涂等资源性资产,用于经营的房屋、建筑物、机械设备等经营性资产,以及用于农村教育、文化、卫生等公益事业的非经营性资产。”(农经发[2014])那是其初始阶段的笼统概括,包含耕地转建设用地的“集体产权”,与后来在进行新一轮改革中所形成的更明确的实际标的有一定的差异和距离。

虽然如此,其所提倡的要明确“集体产权”的大目标得到了中央的支持,获准要“有序推进”(中共中央、国务院,2016),之后进展极快。翌年,已经明确在29个县(市、区)进行试点,2017年扩大到100个县的第二批的试点,2018年更扩大到3个省份150个县的第三批试点,2019年扩大到12个省份163个县的第四批试点,2020年更在中央一号文件中被确定要“全面推开”。(郭晓鸣、王蔷,2020:54)

伴随推广,其所真正关注的实际内容已经被逐步明确,不再像原先那么笼统和模糊。由于集体所有耕地早在联产承包责任制改革中便已被明确,其经营权早已被赋予农户(虽然理论上其所有权仍为“集体”所有),如今所谓的“集体产权”改革的实践所指并不主要是耕地或其中被转化为建设用地方面的产权,而主要是产权未经明确成文的“普通规则”规定的集体社区财产。在试点过程中所要求填报的“清产核资报表”所指的主要乃是那些未经明确清产和未经明确核资的集体资产。到2019年,在全国的行政村中,已经有81.6%完成了填报,其中年经营收益超过5万元的村接近30%,有15万个行政村(即所有行政村中的不止四分之一)完成了“股份合作制改革”,“年人均分红315元”。(农业农村部,2019)仅根据这个“年人均分红315元”的数字便可以得知,这里所讲的大都不包括耕地,而主要是新近明确清产时那些不清楚的、但在过去的普通规则中被视作理所当然的“集体产权”。(农业农村部,2019)

我们可以借助一些研究者所提供的具体案例来进一步明确新集体产权改革所指的具体内容。譬如,孔祥智的调查报告所给出的几个实例。在贵州西部六盘水市,闲置耕地、林地、荒山、池塘、场地等“四荒地”共约8.2万亩(相比16.5万亩的耕地)。其中,盘县淤泥乡岩博村集聚了1480亩林场地,筹资成立研石砖厂、小锅酒厂、火腿加工厂,到2014年,集体分红380万元。另外,在六枝特区堕却乡朗树根村,有20户村民将其(从本村)所承包的2512亩荒山草坡投入某公司经营核桃产业,每户收入增长5万元。当然,这些是个别的、比较突出的高值例子。又譬如,

在山东东平县梯门镇西沟流村,村民将1000亩荒山招商引资,发展有机樱桃、石榴,每亩入股增收200多元。同县的彭集街道后围村用“四荒地”经营苗木花卉,户均分红450元。(孔祥智,2020:36)

根据已有的填报表,年“集体产权”经营型收益超过5万元的村庄仅接近全国村庄总数的30%,其余都在5万元之下。显然,其不包括一般耕地,大多仅包含过去未经明确的诸如上述的集体产权。要进一步发展这些当前价值仍然相对较小的集体产权,许多村庄需要联合起来集资,做大规模,才有可能真正起到乡村振兴的经济作用。譬如,彭晓鸣等根据在四川省彭州市小鱼洞镇的调研指出,一种可行模式是以乡镇(而不是行政村)为“集体经济联营”的依据,聚集十个村庄的“股份经济合作社”来组成一个“联合社”,由每五户组成一个“互助小组”,选一名互助代表,再由每五名“互助代表”选出一位“联助代表”,凭借如此的三级组织上达乡镇。这样,虽然不是仅以个别行政村或村小组的人际关系为依据,但仍然是具有“熟人社会”的“声誉机制”和“信任机制”的“联合经营”。在小鱼洞镇的案例中,如此联合起来的十个村庄社区,共同委托一个专业公司来代理其集体产权的经营。伴随那样的“集体产权改革”,该镇居然在2018年做到560万元的总收入,达到10个村庄中相当可观的20119元的人均可支配收入。据此,彭等提出要以此为未来的“集体产权改革”发展模式。(彭晓鸣、张耀文、马少春,2019)

二、展望未来

以上论述说明的是,一方面,新型的“集体产权改革”的之前未曾明确的“清产明资”已在2014到2020年的短短六年之中,从“试点”达到“全面推开”的程度,已经在全国81.6%的行政村中完成。但同时,这仍然仅是一个起始的铺垫工作,目前所附带给大部分村庄的增收还比较有限。而且,目前国家尚未大规模设立专项的资金来推进、协助这方面的

集体产权的进一步发展,许多政策方面的可能措施也尚未明确。

虽然如此,它显然具有较大的潜力。国家改革和确立村庄社区这方面的集体产权一定程度上使我们联想到之前的联产承包责任制——那是一个潜力巨大的赋权、赋能给个别小农户的改革,让他们可以分别在新兴的市场经济中发挥他们的自主、创新和追求发展的能力,大规模释放了小农户主体性所包含的能量,为其在改革期间的发展奠定了基础,包括笔者所论证的1980年到2010年间众多小农户转入高附加值农产品生产(如大、中、小棚高附加值蔬菜生产)的“隐性农业革命”。如今那样的(笔者称作)“新农业”已经占到农业生产总值的三分之二,总耕地面积的三分之一。(黄宗智,2016b;亦见黄宗智,2010)新的村庄社区(在过去的改革中被忽视和未经明确的)“集体产权”应该可以对村庄社区起到一定程度的类似作用。在之前的计划经济体系中,小农户仅是国家政策的对象,不是自觉、行动和创新的主体,他们要在联产承包责任制建立之后才被赋权、赋能,成为重要的主体。那是改革第一步所起的主要作用。而“集体产权”和集体化的社区,则被许多人认为已经伴随市场经济改革而退出历史舞台,但在新一轮的“集体产权改革”中,其已经再次被视作一个重要主体,被视作一旦被赋权、赋能,应该也能成为释放一定能量的主体。

即便是仅仅一年上万元的社区收入,应该也起码可以部分解决目前村庄社区内部、个别农户住宅和院子范围之外的“满地垃圾”与泥泞路等公共服务真空的问题。(刘强,2018)国家已经声明要“逐步增加政府对农村的公共服务支出,减少农村集体经济组织的相应负担”(中共中央、国务院,2016:十八),那样,无疑将能对重新激发村庄的社区感和联合性起到一定的作用。其余则要视国家支持的力度而定,当然也要看各地的不同资源和不同市场机缘。

在管理体系方面,从目前的走向看来,国家政策设想的新型“经济合作社”既可以由现有行政村领导来管理,也可以由村庄经营能人来管理,

两者可分可合。在现有行政村领导方面,国家近年来(在推动扶贫工作方面)明显偏重和突出强化党的领导(包括调入新的不一定属于本社区的“第一书记”)。(王海侠、赵州洋、袁陆仪,2020)至于新建的村庄经济合作社的领导,看来不仅可以是本村经营能人,也可以是被委托的外来人员,甚至是受委托的公司和其专业人员。在彭晓鸣等提倡的从村小组代表上延至乡镇级的“联营”模式中,由联合的十个村集体所“委托”的“代理”专业项目公司的管理团队来负责经营,由此而给每户村民带来不止2万元/年的可观新收入。(彭晓鸣、张耀文、马绍春,2019)其所能起的关键作用在于重新振兴乡村社区,让其也像联产承包责任制那样,激发由下而上的积极参与。如此,促成一条新的乡村振兴发展的道路,与过去广泛认为农村社区和小农户必将消失的政策认识截然不同。

如今“集体产权改革”已经迈出的是“清产明资”的第一步。其产权改革实际上是为了在新的市场经济大环境中所可能起到的作用而先确立产权制度。其所期望的是,能够释放农村社区一定的能量。它是重新赋权、赋能给村庄社区所走出的第一步,是在为村庄社区及其产权建立“入市”的制度条件和初步拟定的新法规框架。

那样的产权应该能够重新振兴乡村社区的联合性。何况,它可以从仍然存在的一些传统汲取养分。譬如,长期以来村庄社区的调解制度如今仍然存在,每年处理了全国2500万起纠纷之中的1000万起。(黄宗智,2016a;尤见表1)而且,长期以来的社区亲属关系以及拟亲属关系大多仍然存在,其在村庄人际关系中起到了一定的作用。村庄社区一旦被赋予一定的集体产权,应该能够在未来的发展中起到更大的作用。国家在2018年公布的《乡村振兴战略规划(2018—2022)》中,已经在其“基本原则”中明确声明:“坚持农民主体地位。充分尊重农民意愿,切实发挥农民在乡村振兴中的主体作用,调动亿万农民的积极性、主动性、创造性。”(中共中央、国务院,2018;第二章,第二节)村庄社区虽未被明文突出,实际上乃是一个不言而喻的关注点。

如今,在法律体系层面上,通过全面推进的“清产明资”步骤,已经确立了村庄社区的占有权和收益权。更有进者,在不止四分之一的全国的行政村中已经制定了股份合作制,设立了“农民经济合作社”和完成了“股份合作制改革”,据此不仅确立了个别农户股份的占有权和收益权,还有继承权和退出权。

虽然如此,在改革所初步设计的第三个层面上的抵押权和担保权,则尚去实施的可能较远。(夏英、张瑞涛,2020:60—61;亦见郭晓鸣、王嵩,2020:56—57)这是因为,目前中国一般的银行贷款,在其所硬性规定的抵押或担保财产方面,大都将其限定于可以即时兑现的财产,而集体产权因为一定要经过国家允许才能买卖和兑现,是以还不能够达到那样的要求。这当然也是为什么中国农村经济这些年来,虽然历经了一系列(17次)“中央一号文件”对此问题的关怀,仍然没有能够突破现存瓶颈的原因。

三、保值、增值问题

社区产权面对的也是国家长期以来在实际运作中一贯严格掌握、控制的财务权力(和人事权力)和其为此所设定的严格规定。固然,国家已经很大程度上放松了对私营企业这方面的严紧管控,基本允许其按照国际全球化市场经济中私营企业的(财务和人事权力的)模式来运作,而且为了释放其能量,还赋予其相对较宽松的税收政策(原则上,所得税基本定在25%,较小的企业则可以低至10%)。(《企业所得税》,2020)借此,在短期中大力推动了私营企业的创业和经营,让其在国民经济生产总值中占到了相当于国有企业的总量,由此形成如今私营经济和国有经济六四开的社会主义市场经济体系。

至于非国家、非私营企业的实体——尤其是服务性、公益性的社区、社团或基金——则仍然处于国家财务传统的严格控制之下,并在财政和

金融融资方面,设立了很难逾越的严格限定,基本不允许其使用存款利息之外的“理财”方案。一个具体的例子是国家自身的“基本医保基金”,其总额在2019年达到2.7万亿元,但按照国家规定的做法,该基金仅能按3个月期整存整取的方式存入银行,年利息仅1.3%,而近五年的居民消费价格指数(CPI)则平均上涨2%/年。也就是说,国家自身的“基本医保基金”根本就没有可能保值,更不用说增值了,实际上一直处于每年贬值的尴尬状态。为此,全国政协委员、中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文呼吁,中国应该参考新加坡、美国、德国等国家在这方面的政策——它们的类似基金的投资收益率每年平均都达到3%以上。其文章标题鲜明地突出了这个问题:两万亿基本医保基金只获低收益,该如何保值增值。(郑秉文,冯鹏程,2020)

实际上,如果参照美国一般规模较大的基金会(foundations)[特别是知名大学募款所得的基金(endowment)],一般都会采用能够达到起码相当于价格上涨和实体经济增长率的理财方案。除了定期存款和债券(占比约12%—30%),其更多使用能够达到和超过实体经济增长率的知名大公司的股票或由其组成的指数基金(占比约70%)。在最近10到20年中,它们多能达到超过8%的年增长率。大额(超过10亿美元)的基金,则有更多的理财选择,能够达到更高的回报率。(Kalos Financial, 2020)这些大学基金一般都采用年支出约4%—5%的基本方案,这样,其收益能超过年支出较多,因此,基金可以长期维持,既支撑其所设定的服务性、公益性目标或活动,也能长期保值和增值。(Investopedia, 2020)

中国目前的基金运作模式与其相去较远,反倒是一些国际金融机构所组织的投资于中国经济的金融产品,更充分地利用了中国近几十年来的高发展率而达到了较高的收益率。如今,它们已经在美国的金融市场中占到了一定的地位。譬如,在如今的投资基金组合中,不少包含国际部分,纳入了包括中国在内的海外投资的基金。它已经成为一般理财方案的基本宗旨和方法之一。譬如,其投资组合多采用美国国内金融产品

和全球化国际金融产品的 7 : 3 的组合模式。中国也许应该考虑,今后也更多参与这种借助中国实体经济快速发展而增值的金融产品。虽然,应该仍然避免参与国际金融界常见的过分杠杆化、虚拟化的赌博性投机理财方案(下面再讨论)。

四、“集体”和村庄的法律定义问题

中国目前的“集体产权改革”所面对的首先是其法律定义的问题。目前,国有企业和私营企业的法律定义是比较明确的,都具有相当精准的适用法律条文,因此,其权利也比较明确。但是,“集体产权”中的“集体”到底具有什么样的法律定义,其实还是个悬而未决的问题。“集体”一词的起源是计划经济时代的村“集体”——其在当时所指的基本就是行政村(“大队”)及其所掌控的资产。但是,如今在新的市场经济的大环境之中,“集体”到底是指什么而言?新一轮改革中的所谓“集体产权”,显然不同于计划经济时期的客观环境中的“集体产权”,因为它已经基本排除了经过联产承包责任制改革的耕地经营权,而且它的客观大环境已经变为相当发达的市场经济。其新一轮“改革”的用意是要让过去尚未明确的集体产权“入市”增财增值,这与计划经济时期的“集体”含义明显不同。

既然如此,如今的“集体”和“集体产权”的含义是否更贴近另一个在过去也被相当广泛使用的词——“集体企业”?但问题是,在过去的计划经济大框架下,“集体企业”其实和国有企业一并被纳入国家所有的范围。与国有企业一致,集体企业所得利润基本属于国家,在之前根本就谈不上“纳税”。由于那样的历史背景和来源,即便是在今天的税法中,集体企业基本仍然被纳入类似于国有企业的范畴之下;经过 1983、1984 年的“利改税”之后,其基本税率和国有企业相似,超过 20 万元年收益的税率为 55%,小型的集体企业相对较低,从 10% 开始累进,一如国有企业

那样。总体来说,其所得税率要高于私营企业所享受的25%的所得税率。(《企业所得税》,2020)

1994年,国家提出了“实行统一的内资企业所得税制度。规定凡在中华人民共和国境内实行独立经济核算的企业或组织,都是企业所得税的纳税人”的总体设想,其(期望)结果是“企业所得税实行33%的比例税率,适当减轻了企业税负,并简化了企业所得税的计算方法”。但在具体实施过程中,仍然具有较多因应发展战略需要(如重点基础设施、“西部大开发”、前沿技术)而应用的各种各样的税收优惠政策,其最终形式尚未确定。(《企业所得税》,2020)

另一可能是按照农民专业合作社的税收政策来对待新一轮“集体产权改革”中所形成的“农民经济合作社”,给予其一定程度的税收优惠,让其基本产品和所购买的农资可以免税,按照一般“农业生产者销售自产农业产品免征增值税”的政策来对待。(《各地农民专业合作社税收优惠政策综述》,2013)这当然是过去众多实际上是企业主导的“虚假”“冒牌”专业合作社所借用专业合作社名义来经营的考量之一。(黄宗智,2015)也许,如今一定程度上也限制着国家所可能给予的优惠。

再一个可能是,将其纳入“公益”或“服务”性社团、社会组织、基金之下,不是对其实施比私企还要严格的国有企业、集体企业税额,而是要给予其一定程度的免税优惠。但是如上所述,如今社团在获取法人身份问题上和理财方案上尚受到比较严格的限制。这个问题尚有待国家决策的明确。

五、融资问题

除了保值和增值的问题,中国的非国家、非私企组织还面对限定比较严格的融资问题。一般公益、慈善、服务性的社区、社团或基金,首先面对的是非常烦琐复杂的申请法人身份的规定和限制,而且必须每年接

受民政部门的审查。即便克服了那些障碍,仍然会面对严格的理财限制。如上所述,即便是国家自身的“基本医保基金”,也被限于十分有限(不能达到物价增长率)的利息率,不能保值、增值,当然也很难融资。

目前,国内在这方面相对西方国家要保守得多。一般的慈善、公益、服务性基金在理财方面都会面对比较严格的限制。一方面,国家对金融市场的政策目前还比较保守,拒绝采纳西方金融市场已经普遍惯用的高度杠杆化和虚拟化的金融期货等手段。其优点是,不会发生像西方近一个世纪以来每几十年便会出现一次的金融危机,起码能够限制其升降幅度——那是明智的决策。但是,我们也应该考虑到,西方一般服务型/公益性基金会所采用的其实都是相对保守的理财方案,比较贴近实体经济的实际增长率而不会过分采用虚拟化的金融产品[如2007—2009年“金融海啸”的导火线——被捆绑起来的“次级”住房抵押贷款的新型衍生、虚拟证券/股票(mortgage backed securities)类型的金融工具,或高度杠杆化的对冲、期货类型的赌博/投机性投资方案]。(黄宗智,2021a)它不失为一个在高度市场化的物价持续增长的大经济环境中,能够使一般的公益基金较保守地贴近实体经济的增长而增长,能够在那样的大环境下适度保值、增值的手段。那也许是中国应考虑适度采纳的做法。

国家目前将营利和增值基本完全限定于企业,公用和公益基金理财则基本限定于定额利息的存款,并在两者之间设定了相当森严的壁垒,这也许是个应该重新考虑的做法。可以适当考虑放松对公益、慈善、服务型社团和基金等所设立的门槛,允许其采用更有效而同时又是相对保守的贴近实体经济的保值、增值理财方案。那样,应该可以相当规模地扩大这种组织的保值、增值渠道,适当扩大其数量和所起的作用。中国的富户和大企业家之中不乏具有公德服务意识的人士,由于中国传统道德理念的影响,其所占比例也许一定程度上会超过西方在其深层的单一逐利价值观之下冒出头来的企业家。总体来说,中国的企业家们或许会展示更多为国为民做出贡献的公益举措。中国似乎无须严格限制公益

性、服务性社团组织和工作的进一步发展。

至于新型的具有一定“集体产权”的农村社区组织的融资问题,一个可能模式也许是,参照中国自身经过多年实施经验所形成的成功经验,例如(山西省永济市)蒲韩(蒲州镇和韩阳镇)合作社的实践。它长期被中国社会科学院的社会研究中心跟踪调查,具有较详细可靠的文献资料。在其经验中,一个关键的因素是,该合作社凭借社员缴纳的合作社参与费(每社员2000元)而成功地组织了一个行之有效的合作信用社,为会员们提供从小额到三万元的贷款,据此形成了一个拥有3000多万元资金的农户金融服务合作社。(虽然,由于国家这方面不太明确的政策,曾经被控告“非法融资”,但后来通过当地关系,也通过实际运作证明,其乃是一个有生命力、可长期维持、为农民社员服务的信用合作社。)(王小鲁、姜斯栋、崔鹤铭,2015)那其实也是东亚(指日本、韩国、中国台湾)“综合合作社”模式的基层金融组织的经验。

日本“农协”经验的不同在于,经过国家和其金融政策及机构的积极扶持,在那样的基层信用合作社基础上,成功建设了日本全国第六大(充分国际化的巨型)的“农林中金”银行,成功地解决小规模合作社融资难的困境。而中国至今,即便是在最近十七年中一再试图探寻建立可持续的为农村服务的金融体系的方案(几乎每年的一号文件都提出某种设想),但尚未参照日本的成功历史经验,仍处于无法突破制度性障碍的困境之中。(见黄宗智,2018:446—447)即便是中国农业银行,其在贷款方面,实际上与其他银行同样设定了农村社区所无法逾越的贷款必须要提交可兑现的抵押、担保财产的硬性规定。因此,中国的农业合作社至今仍然处于基本无法融资的困境。成都市在这方面的实验便说明,仅在市政府为此设立3000万元专项拨资,直接与银行签订协议来承担80%的风险的情况下,银行才肯接纳农村社区的承包地或房屋为贷款抵押。(王德福,2016)由此可见,目前农民经济合作社的融资是多么困难。

再一个问题是,中国尚未能形成一个像“东亚模式”那样的新型、高

度现代化的农产品物流体系。其中个关键问题是现有政府建立的批发市场多是由自负盈亏的不同部门所组织,盈利目的大于公共服务目的,一直欠缺东亚模式那样的服务性冷冻运输和储藏的条件,由此造成了(尤其是生鲜农产品)物流中的高额腐坏损失。目前由千千万万小商小贩加大商业资本所组成的物流体系乃是一个昂贵低效的体系。至于计划经济时期遗留下来的供销社体系也基本一样。这些方面还需要国家的大力改良,才有可能建立配合乡村振兴战略的物流体系。(黄宗智, 2015)

六、前瞻愿想

以上提出的是一些关于新一轮“集体产权改革”所涉及的悬而未决的问题。未来的走向尚待集体产权和社区振兴改革方案的进一步实验和落实,才有可能更加清楚地认识和理解。但无疑的是,这是一个具有释放(长期被忽视的)中国农村社区这个基本单位的潜能的改革方案,甚至有可能会起到像联产承包责任制改革所释放的巨大的个别农户的主体性和积极性那样的作用。虽然,其未来的实质进展和方式尚有待于今后数年中逐步明确的实施来观察。

没有疑问的是,新一轮集体产权改革几乎必然涉及国家在改革期间迄今较少关注的具有极其厚重传统的农村社区——它是中国历史长期以来一个关键性的基本单位,也是一个对未来发展可能起到重要作用但尚未被国家充分重视的历史和制度性资源。适当和充分利用个别农户与农村社区的积极参与,配合国家引导和扶持,那样的两者互动的制度资源,无疑是改革以来的一个基本动向——即由国家赋权、赋能给社会和人民,充分激发其积极性,充分发挥中国比较独特的国家与社会/人民二元互动合一的基本理念所包含的巨大能量。它实际上已经在改革过程中大规模推动了中国的发展,包括改革所释放的个别农户的创业积极

性、城市人民在市场经济中的创业积极性,以及国家上下层和国家与社会间的二元互动的发包—承包基本治理运作机制,更不用说其他各种各样的社会组织和群体,包括媒体、学术和专业群体、网络群体、被赋能赋权的各级人民代表大会,乃至类似晚清和民国时期广泛兴起的商会等。(黄宗智,2021)

如今,国家的乡村振兴战略规划已经明确提出要进一步发展城乡贸易,推进(自然村和村小组的)村村户户通路和纳入物联网的目标,未来无疑将会大规模促进更多更大范围的城乡双向平等互利贸易,(黄宗智,2020b)为村庄社区集体产权创造更多更高利润的出路。

由国家来领导、扶持和进一步释放、激发社会能量,无疑乃是具有中国特色的可持续的一个重要发展模式。它不同于西方(新)自由主义所虚构的“无为国家”,也不同于中国革命传统中主要依赖由上而下“组织”“动员”“发动”群众的经验。(黄宗智,2021)它是一个与西方和中国革命传统都有一定不同的国家与社会二元互动合一的发展模式和道路,应该能够成为推动未来可持续发展的基本动力。

参考文献:

Investopedia. 2020. <https://www.investopedia.com/articles/financial-theory/09/ivy-league-endowments-money-management.asp>.

Kalos Financial. 2020. <https://kalosfinancial.com/endowment-model-overview/>.

《各地农民专业合作社税收优惠政策综述》(2013) http://jiuban.moa.gov.cn/sydw/nybgjlx/qkwz/2010nqk/09qk/201711/t20171120_5959252.htm。

郭晓鸣、王蔷(2020):《深化农村集体产权制度改革创新经验突破重点》。《经济纵横》第7期,第52—58页。

郭晓鸣、张耀文、马少春(2019):《农村集体经济联营制:创新集体经济发展路径的新探索——基于四川省彭州市的试验分析》。《农村经济》第4期,第1—9页。

黄宗智(2021):《民主主义与群众主义之间:中国人民与国家关系的历史回顾与

前瞻愿想》。《文史哲》第2期,第5—15页。

黄宗智(2021a):《探寻没有股市霸权的市场经济发展道路——兼及振兴中国农村问题》。《中国乡村研究》第16辑,桂林:广西师范大学出版社。

黄宗智(2021b):《中国乡村振兴:历史回顾与前瞻愿想》。《中国乡村研究》第16辑,桂林:广西师范大学出版社。

黄宗智(2018):《中国农业发展三大模式——行政、放任与合作的利与弊》。《中国乡村研究》第14辑,第425—459页,福州:福建教育出版社。

黄宗智(2016a):《中国古今的民、刑事正义体系——全球视野下的中华法系》。《法学家》第1期,第1—27页。

黄宗智(2016b):《中国的隐性农业革命,1980—2010——一个历史和比较的视野》。《开放时代》第2期,第11—35页。

黄宗智(2015):《农业合作化路径选择的两大盲点:东亚农业合作化历史经验的启示》。《开放时代》第5期,第18—35页。

黄宗智(2010):《中国的隐性农业革命》。北京:法律出版社。

孔祥智(2020):《产权制度改革与农村集体经济发展——给予“产权清晰+制度激励”理论框架的研究》。《经济纵横》第7期,第32—41页。

梅德平(2004):《共和国成立前革命根据地互助合作组织变迁的历史考察》。《中国农史》第2期,第102—107页。

农经发[2014]13号《积极发展农民股份合作赋予农民对集体资产股份权能改革试点方案》,2014年11月22日,<http://www.waizi.org.cn/doc/61961.html>。

农业农村部(2019年3月29日):《农村集体产权制度改革深入推进》,http://www.xinhuanet.com/politics/2019-03/29/c_1124302450.htm。

王海侠、赵洲洋、袁陆仪(2020):《个体与制度:第一书记嵌入乡村治理体系的实践分析》。《中国乡村研究》第16辑,桂林:广西师范大学出版社。

王德福(2016):《市场化抑或政策性:农地经营权抵押的实践逻辑与反思》。《湖北社会科学》第2期,第77—83页。

王小鲁、姜斯栋、崔鹤鸣(2015):《综合性农民合作社组织是实现中国农村现代化的重要组织形式——山西省永济市蒲韩农协调研报告》,纳入杨团、孙炳耀等著:《综合农协:中国“三农”改革突破口,2015卷》,第285—306页。北京:社会科学文献出版社。

夏英、张瑞涛(2020):《农村集体产权制度改革:创新逻辑、行为特征及改革效能》。《经济纵横》第7期,59—66页。

郑秉文(2020):《两万亿基本医保基金只获低收益,该如何保值增值》, <https://finance.sina.com.cn/roll/2020-06-10/doc-iircuyvi7802782.shtml>。

中共中央国务院(2018):《乡村振兴战略规划,2018—2022年》, http://www.gov.cn/zhengce/2018-09/26/content_5325534.htm。

《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》,2016年12月29日, http://www.gov.cn/zhengce/2016-12/29/content_5154592.htm。

Abstract: The present “reform of collective property rights” was first suggested by the Ministry of Agriculture in 2014, which then received central-level support, and should be distinguished from the earlier reform of collective property rights through the “responsibility land system”, which included also the conversion of portions of cultivated land to urban development land. The new reform targets especially collective property rights that had not hitherto been clearly identified, including especially uncultivated land, patches of woods, ponds and lakes, hillsides and such, calling for clearly inventorying and evaluating them, and placing them under “peasants’ economic cooperatives”, in order to prepare for marketizing those rights. By 2020, those inventorying efforts had been “pushed across the board” and been completed for 81.6 percent of all of the nation’s (“administrative”) villages. But accompanying changes needed, including targeted central-level financial support, formalized legal status, and raising loans and so on still await further clarification through actual practice. What is indubitable, however, is that such reforms afford the hitherto neglected village communities genuine prospects for reinvigoration, possibly of contributing significantly to the already-adopted broader strategy to “invigorate the ruralities” (within the next 30 years). This article aims to sort out the past background and future prospects for their development.

Keywords: past and present “collective property rights”, common rules and formalized laws, “societal associations” or “cooperatives” or “collective enterprises”, maintaining-enhancing market value and raising loans, prospective changes