

【农村集体产权制度改革研究专题】

# 农村混合所有制的多元探索:实施、障碍与建议\*

赵翠萍 王瑾瑜

**摘要:**随着农村集体产权制度改革的全面铺开以及集体经济发展的多元探索实践,混合所有制日益受到关注并成为发展农村集体经济的重要形式。区别于传统的农村集体所有制经济,混合所有制经济具有开放性、融合性、流动性的特征。通过对河南三个村庄混合所有制实践的对比分析,可以发现,新型农村集体经济组织法人地位不明确、农村混合所有制参与实施主体缺乏保护机制、农村集体资产监督管理不健全是当前阶段制约农村混合所有制经济发展的主要障碍。为此,需要加快农村集体经济组织立法、逐步构建农村混合所有制经济参与主体的保护机制、尽快完善农村集体资产监督管理。

**关键词:**农村混合所有制;农村集体经济;农村集体产权制度改革

**中图分类号:**F321.31

**文献标识码:**A

**文章编号:**1003-0751(2020)11-0040-07

在当前深化农村集体产权制度改革背景下,探索农村集体经济有效实现形式、拓宽农村集体经济发展路径成为重要任务。2013年,党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出,“积极发展混合所有制经济,国有资本、集体资本、非国有资本等交叉持股、相互融合的混合所有制经济,是基本经济制度的重要实现形式”。这一论述打破了过去农村集体经济就是简单发展集体所有制经济的禁锢,为农村混合所有制的发展提供了基本遵循。2019年,中共中央国务院发布《关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》,要求“创新农村集体经济运行机制,探索混合经营等多种实现形式”。农业农村部编写的《中国农村经营管理统计年报(2018年)》显示,全国54.5万个行政村中全年没有任何集体经济收益的村占比达35.8%,在有经营收益的村庄中,年

收入5万元以下的村占比高达43.4%,可见我国大部分地区农村集体经济还很孱弱,缺乏独立参与市场竞争的实力。反观,一些选择打破集体经济封闭性的农村集体经济组织,依托农村集体资产、资源、资金,积极同非集体所有制资本展开合作,通过建立起混合所有制结构有效弥补农村集体经济发展要素短板,极大地促进了农村集体经济的发展。

学术界也对此给予了高度关注,认为在城乡融合发展要素良性互动的大背景下,农村产权的开放流动是必然趋势<sup>①</sup>,混合所有制是发展壮大农村集体经济的重要路径。然而,作为一种新的经济形式,农村混合所有制的实践总体处于探索阶段,由于认识受限、联合无门等原因,实践中通过混合所有制成功改造的农村集体经济并不多见。<sup>②</sup>本文将基于河南三个村庄的探索实践,分析农村混合所有制的制度特征,尝试厘清农村混合所有制经济发展存在的

收稿日期:2020-10-11

\* 基金项目:河南省高校哲学社会科学创新团队支持项目“制度创新与现代农业发展”(2019-CXTD-03);河南省教育厅哲学社会科学重大项目“农地抵押贷款的实现机制与效果评价:基于河南9个试点县的跟踪研究”(2019-YYZD-10);河南省教育厅人文社会科学研究项目“高质量发展背景下农民专业合作社社会责任研究:驱动因素、履责绩效与优化策略”(2021-ZZJH-164)。

作者简介:赵翠萍,女,河南农业大学经济与管理学院副院长,教授,博士生导师(郑州 450046)。

王瑾瑜,女,河南农业大学经济与管理学院博士生(郑州 450046)。

制度障碍,并就农村混合所有制经济的进一步发展提出政策建议。

### 一、农村混合所有制的制度特征

探讨农村混合所有制的实现形式,首先应对混合所有制经济进行界定。一些学者将其作了宏观与微观的区分。宏观层面是指一个国家或地区所有制结构的非单一性。<sup>③</sup>微观层面是指一个稳定的经济组织中,多样化的产权主体之间通过投资、渗透、融合从而产生出不同于过去的产权配置结构和全新的经济形式。<sup>④</sup>具体到农村混合所有制经济,指的是集体产权主体和以国有资本、个人资本、非公有制资本表现形式为主的非集体产权主体,利用股份制、股份合作制等方式,变革农村集体经济组织过去简单封闭的产权结构,实现产权主体多元投资、融合发展的一种新型农村集体经济实现形式。<sup>⑤</sup>

农村混合所有制是相对于传统的农村集体所有制提出的,传统的农村集体所有制具有强烈的“反混合”特征,具体表现在:一是封闭性,即禁止其他性质资本与其进行融合渗透;二是单一性,即将农村集体经济看作单一的集体所有制经济;三是凝滞性,是由前两种特性带来的农村集体所有制经济的产权僵化和交易呆滞。相反,农村混合所有制的制度特征显著体现为开放性、融合性和流动性三个方面。

#### 1. 开放性

开放性是指打破了传统农村集体经济社区化运行的封闭模式,使得农村集体经济可以在市场上同其他性质资本进行开放合作,其中包括社会资本、国有资本等非集体所有制性质资本。开放性特征有助于农村集体经济克服社区内部资源有限的劣势,通过多种形式的合作引入资本、技术、管理等稀缺要素,破解农村集体经济要素投入不足的现实难题,充分调动不同投资主体的积极性,增加农村集体经济活力。

#### 2. 融合性

融合性是指农村混合所有制在合作中将性质不同的经济成分糅合起来,充分调动多方积极性,形成传统农村集体所有制所不具有的“杂交优势”。集体所有制资本关注集体福利,其他所有制资本关注经营收益,二者交融在一起,在提高经营收益的同时保障了集体收益及农民获利,显示出农村集体所有制前所未有的市场竞争力。

#### 3. 流动性

流动性指的是农村混合所有制经济结构上的动态性,这种结构中产权交易的跨度超越了单一的公有制经济成分,使得资本等要素的运转更加便捷灵活,多种所有制成分通过产权流动形成新组合的同时产生更大的收益。随着农村混合所有制的逐步发展和完善,产权的流动才能更加规范,农村集体经济也将拥有更广阔的发展空间。

### 二、农村混合所有制不同模式的探索

河南是全国农村集体产权制度改革的整省推进省份,不乏开展农村混合所有制经济实现形式的有益探索。本部分以河南三个村庄的典型做法为蓝本,基于不同参与主体探讨分析农村混合所有制的不同实现模式。

#### 1. 集体资本+个人资本

第一,案例背景。西册村是个传统的农业村,位于河南省三门峡市灵宝市焦村镇。村内没有工矿企业,农业是村民赖以生存的重要保障。2018年,农村集体产权制度改革共确认成员188户、719人。该村较早开始进行食用菌种植,村民普遍以户为单位从事食用菌种植。由于种植投入不高,技术门槛较低,大部分村民依靠食用菌种植积累了一定的财富。近几年,由于周边省市大面积发展食用菌产业,市场供过于求,价格被大幅挤压。在这种背景下,西册村村民的食用菌生产利润也被大幅压缩,如何获得新的收入来源成为他们面临的现实难题。当大家寄希望于从村集体获得收益时,却发现尽管过去食用菌收益较高,但无人关心集体经济发展,村组管理并不顺畅,不仅没有集体收入,甚至村室都已经荒废,仅剩下一张缺了两条腿的旧沙发,从农村集体经济中寻找收入来源的想法难以实现。

2018年,已经拥有自己农业龙头公司的Z响应政府号召,怀着回报家乡的愿望回到西册村担任支部书记,西册村的集体经济探索之路在他的带领下由此开启。回村之后Z书记发现村民手中都有一部分闲置资金,如果把大家都动员起来,发展集体经济的力量一定超过仅依靠他自己的资金。于是Z书记组织了一个由两类人构成的考察团,分别是支持集体经济发展的党员干部和反对村内任何决议的刺头,带着这个考察团奔赴陕西榆林和赵家岭等集体经济发展较好的村庄。这趟考察使得村民相信集

体经济发展一定可以给他们带来收益,于是纷纷决定投资村集体经济项目。2018 年 10 月,在 Z 书记的倡导下,村委会和村民充分讨论决定将发展休闲农业作为村集体未来发展方向。2019 年西册村正式成立了西册村股份经济合作社,2020 年元旦该合作社实现分红 145 万元。

第二,运行机制。从产权结构看,村集体股份经济合作社内部按照成员股占 70%、集体股占 30% 的比例进行股权设置。此外,村集体以现金和“四荒地”等土地资源投入,在所有项目中占比 20%,成员按照现金投入情况占比 80%,每 600 元为一股,可以分别投入不同项目,每个项目签订协议。因此,成员拥有双重股权身份,同时在集体股和项目现金股中占有份额。

从经营管理看,西册村集体股份经济合作社成立后设立了成员(代表)大会、理事会和监事会。村集体股份经济合作社作为法人成立了西册农业综合开发有限公司自主经营,采取项目组的方式开展经营活动,共发展 13 个休闲农业项目,通过不同的项目优化自身经营结构,努力提高利润空间并降低单一化项目的经营风险。在财务管理方面,制定了《财务管理办法》并安排会计负责财务工作,大额财务收支须经理事长授权并经理事会同意,同时定期向全体成员公布收支状况,监事会和全体成员随时对资产使用情况进行质询和监督。详见图 1

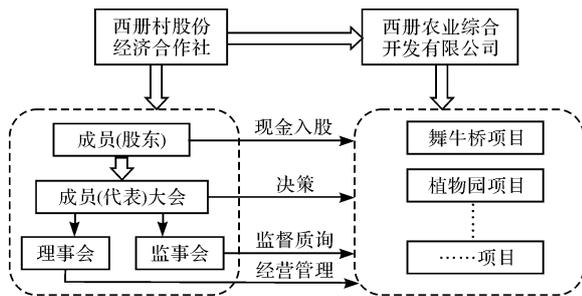


图 1 西册村股份经济合作社组织结构

从盈余分配看,采取集体收益与项目分红相结合的方式,村集体首先从项目中获得分红,项目分红不同年度按照约定比例进行收益分配,第一年收益的 20% 归集体所有,80% 按照成员现金入股数量进行分红,第二年比例变为 30%、70%,第三年为 50%、50%,至此固定分红比例不变至第二十年,二十年后所有收益归集体所有,成员按照现金入股数量获得项目收益(见表 1)。集体将从项目中获得的收益进行二次分配,按照产权结构,集体收益的 70% 用于

成员分红,30% 作为集体股收益。

表 1 西册村不同年度项目分红比例

年度	集体分红比例	现金分红比例
第一年	20%	80%
第二年	30%	70%
第三—二十年	50%	50%
二十年后	100%	0

资料来源:根据西册村股份经济合作社章程整理所得。

从收益风险看,西册村完全由村集体股份经济合作社自主经营,独立参与市场竞争,受管理人员经营水平、市场波动等因素影响较大,收益风险较高。但是由于按照项目进行收益分配,可在一定程度上分散风险。

## 2. 集体资本+国有资本

第一,案例背景。浅井头村位于河南省洛阳市涧西区南昌路的繁华商业圈,是个典型的城中村。通过农村集体产权制度改革共确认成员 4800 余人。1995 年,国有高科技企业中国空空导弹研究院在洛阳建二〇二军工厂,浅井头村提供给二〇二厂 30 亩土地,同时有 80 余名村民进入二〇二厂成为职工,浅井头村也由此开始了与国有资本二〇二厂的合作。2001 年 8 月,浅井头村同国营二〇二厂正式签订《合资兴办“南峰聚酯切片有限公司”协议书》,浅井头村以 30 亩土地入股,占总股份的 30%;二〇二厂以建设资金、新购和自制设备作为投入,占总股份的 70%。2008 年 4 月,公司因由聚酯生产转为机加工生产,公司名称由洛阳市高新技术开发南峰聚酯有限公司更名为“凯迈(洛阳)精密机械有限公司”。2009 年,凯迈精机公司与凯迈测控公司气源事业部整合组建了凯迈气源公司。在十几年的演变过程中,浅井头村由原来投入的 30 亩地增加为 100 亩地,二〇二厂也大量增加资金和设备投入,双方股权比例不变。截至 2018 年年底,浅井头村年集体经济总收入达到 2000 万元,为每位村民每月发放 240 元左右的生活费,为老年人发放中秋等节日福利,为考上大学的新生发放助学金。

第二,运行机制。从产权结构看,分为村集体和国有资本的产权结构以及村集体内部产权结构两部分。其中村集体和国有资本的产权结构较为简单,浅井头村投入土地占总股份的 30%,国有资本以建设资金和设备投入占总股份的 70%。村集体内部

产权结构包括成员股和集体股,成员股占比 70%,集体股占比 30%。成员股按照每人 100 股进行量化,可分为全额持股和差额持股两种方式,经过成员身份确认的人员全额持股占总股份的 50%,差额持股人员根据户口迁入浅井头村年限对应持股比例,占总股份的 20%。详见图 2。

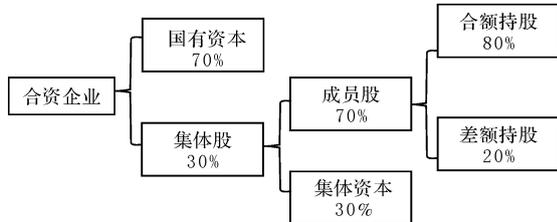


图 2 浅井头村与国有资本合资企业产权结构

从经营管理看,浅井头村集体经济组织不直接参与合作企业的经营管理,所有经营活动都由国有资本方负责。这种经营管理方式导致集体资本完全被排除在经营管理活动以外,集体资本不了解实际的经营状况。

从盈余分配看,浅井头村集体经济组织按照企业净利润的 30% 获得收益。村集体收益再按照成员股红利 70%、集体股收益 30% 的比例进行分配,其中集体股的收益主要用于救助村内贫弱残障等特殊群体、改善村内老人和儿童的福利以及村内基础设施和公益事业的建设维护。

从收益风险看,浅井头村集体经济组织从合作中获得 30% 的固定收益,且由于国有资本实力雄厚,主要从事精密机械产业,经营风险较低,因此浅井头村集体经济组织的收益风险也较低。但是由于村集体经济组织完全被排除在经营管理之外,可能会由于信息不对称而存在被蒙蔽造成收益损失的风险。

### 3. 集体资本+社会资本

第一,案例背景。岗坡村位于河南省鹤壁市淇滨区钜桥镇东部,2019 年共确认成员 320 户、1537 人。有耕地 2419 亩、山岗地 1800 亩,其中集体土地 1280 亩,是个土地资源丰富的典型农业村。但是集体土地长期被部分农民低价承包,不仅村集体没有收入,村民对于谁来承包集体土地也频繁产生利益纠纷,村内关系一度十分紧张。2019 年通过集体资产清产核资,将集体 1280 亩土地全部收回。收回集体土地后对于“谁来承包”“如何承包”的现实难题,经过村委会和村民代表的充分讨论,决定将集体土

地入股、引入社会资本经营作为岗坡村发展集体经济的突破口。于是,岗坡村在乡镇政府的推动下,引入了龙脊山文化旅游发展有限公司,共同建设龙岗郊野公园。以龙岗郊野公园为支撑,将岗、田、林、水、村等资源整合,打造集生态修复、现代农业、科普教育、文化体验、旅游休闲于一体的近郊都市休闲憩型生态区。目前公园已经正式营业,亲子乐园等后续项目正在施工。

第二,运行机制。从产权结构看,分为村集体和社会资本的产权结构以及村集体内部产权结构两部分。其中村集体和社会资本的产权结构是,岗坡村投入 500 亩集体土地,占股 22%,龙脊山文化旅游发展有限公司占股 78%。村集体内部仅设置成员股,不设置集体股,成员股总股数 191.6 股,涉及成员人数 228 人。其中 2016 年 9 月 27 日之前在本村居住且户籍在本村的村民享受全额股权,2016 年 9 月 28 日之后迁回本村且现在户籍仍在本村的可享受 50% 的股权,每居住够两年递增股权 10%,连续居住满 10 年者享受全额股权。

从经营管理看,岗坡村集体经济组织不直接参与公园的经营管理,所有经营活动都由社会资本方负责。不同于浅井头村与国有资本合作,由于岗坡村项目位于村内,同时给本村村民提供部分工作岗位,因此村集体经济组织虽然不参与经营管理,但能够时刻关注了解项目经营状况。

从盈余分配看,岗坡村集体经济组织按照项目净利润的 22% 获得收益。村集体内部收益的 70% 以上用于成员红利分配,剩余 30% 以内提取公积金、公益金和福利费,具体比例根据每年的收益状况由成员代表大会讨论决定。公积金主要用于扩大生产、转增资本和弥补亏损,公益金主要用于公益性设施建设,福利费主要用于村民的福利发放。由此可以看出,公积金、公益金及福利费的作用同集体股基本一致,集体股按照每年固定比例获得收益,公积金、公益金及福利费可以根据每年情况进行调整,长此之后集体股可能会产生大量积累从而面临二次分配的困境,因此,村集体经济组织应当尽量采取提取公积金、公益金及福利费的方式替代设置集体股。

从收益风险看,岗坡村由于同社会资本合作,收益情况完全取决于社会资本的经营能力,因而受市场状况影响较大、收益风险较高。但是由于村集体经济组织可以时刻关注到项目经营情况,并不易被

社会资本所蒙蔽。

### 三、不同模式的对比分析

上述三种模式分别是同个人资本、国有资本、社会资本进行合作,基于自身特点和区位优势,开展农村混合所有制经济的有益探索。三种模式既有共同点,也有不同之处,都对农村混合所有制实现形式的探索具有借鉴意义。

#### 1. 三种模式的共同之处

第一,都建立起了开放式的产权结构。传统农村集体所有制经济的最显著特征就是封闭性,无论是集体成员还是集体产权都被限制在一定范围之内,无法充分发挥集体资产资源的价值。但是,现代市场环境是开放的,三种模式下的混合所有制通过与性质不同的资本主体进行合作,通过投资、入股等方式,都构建了开放的产权结构,对村庄资源资产进行整体性开发与专业化运营,打破了原有的封闭界限。

第二,都盘活了集体资产资源。集体资产资源是农村集体经济发展的基础,农村混合所有制经济的发展为农村集体经济引入资本、技术、管理等要素开辟了通道,促进了集体资产资源要素与其他要素的组合,破解了集体经济投入不足的问题,盘活了集体资产资源,实现了集体经济的较好成长性。三种模式都是在充分利用自身资源优势基础上与其他资本展开合作的。

第三,都坚持了市场化的发展路径。在三个案例中,不论是联合个人资本的西册村还是同社会资本、国有资本展开合作的岗坡村、浅井头村,都是按照市场经济的规律和要求,采取公司制的形式发展,实现了专业化分工和市场化协作,积极参与市场竞争,在市场中实现集体资产资源的优化配置。

#### 2. 三种模式的不同之处

第一,经营主体不同。西册村同个人资本合作,以村集体经济组织为经营主体自主经营,虽然个人资本不参与经营,但是由于村民在投入个人资本参与合作的同时,自身也是集体经济组织成员,因此合作关系最为紧密,会密切关注集体经济经营状况。浅井头村和岗坡村仅投入土地资本,经营主体为国有资本和社会资本,自身并不参与经营管理。

第二,产权结构不同。西册村的股权设置较为复杂,除了按照投资进行股权设置以外,村民作为集

体经济组织成员还在集体股中占有份额,拥有双重股权。浅井头社区和岗坡村以村集体股份经济合作社为主体与外来资本进行简单合作,浅井头社区是国有资本占主导地位,岗坡村是社会资本占主导地位,产权结构相对简单。

第三,收益风险不同。西册村自主经营,收益取决于自身经营情况,风险较高,但是由于按照项目进行收益分配,风险较为分散。浅井头社区与国有资本展开合作获得固定收益,依托于国有资本的雄厚实力,收益稳定、风险较低。岗坡村同社会资本合作,市场化程度较高,收益情况取决于社会资本的经营能力,风险高于浅井头村,低于西册村。

总体来看,三种模式代表了农村混合所有制经济的不同实现方式,相应形成了各具特色的农村集体经济发展模式。可以看到,西册村集体经济发展充分调动了农民的积极性,个人资本作为农村集体资本最容易争取到的混合对象,是实现农村混合所有制最为灵活的要素,适用性推广性较强。浅井头村的发展道路具有鲜明的历史色彩,依托于历史上同国有资本的紧密关系,其发展经验无法简单复制,但是以股份合作的形式同国有资本联合,仍然十分具有借鉴意义,有利于同时实现集体资本和国有资本的保值增值。岗坡村同社会资本的合作模式,可充分利用社会资本在人才、资金和创新资源上的优势,产业前景较好,是未来农村混合所有制经济的发展方向。但是,不论采取何种混合所有制形式,都应始终坚持农村资产的集体所有制性质,尊重市场规律,尊重市场在要素配置中的决定性作用,不能在发展经济的过程中发生集体资产流失,不能罔顾市场规律盲目发展。

表 2 农村混合所有制不同模式比较

	经营主体	产权结构	收益风险	发展评价
西册村	自主经营	复杂	风险较高	经营灵活、适用性强
浅井头村	国有资本	简单	风险较低	典型性较强,难以简单复制
岗坡村	社会资本	简单	风险一般	产业前景较好,符合发展方向

资料来源:根据调查资料整理。

### 四、发展农村混合所有制经济面临的障碍

#### 1. 新型农村集体经济组织法人地位不明确

新型农村集体经济组织是农村混合所有制经济

的首要发展主体,《民法典》赋予了农村集体经济组织“特别法人”地位。但是新型农村集体经济组织的法人地位并未得到落实。主要表现为《农业农村部、中国人民银行、国家市场监督管理总局关于开展农村集体经济组织登记赋码工作的通知》(农经发〔2018〕4号)不具有法律效力,关于农村集体经济组织的税法问题也没有明确规定,这给后续农村集体经济组织办理银行开户、税务登记、开具营业发票等一系列活动造成了阻碍。实践当中,由农业农村部向集体经济组织颁发的登记赋码证书效力不如工商部门颁发的营业执照,农村股份经济合作社普遍无法开具发票,许多村集体股份经济合作社只能注册为公司,由此承担的高额税费给集体经济发展带来极大的负担。

### 2. 缺乏对农村混合所有制参与主体的保护机制

发展农村混合所有制经济的主体双方是非集体所有制资本和代表集体经济组织行使职权的管理人员,从实践来看,这两类主体对于发展农村混合所有制经济的热情并不高,呈现“双冷”的尴尬局面。其中主要原因在于缺乏对双方的必要保护机制。一方面,对于非集体所有制资本而言,当前农村集体资产开放的仅仅是使用权,只能在社区内部封闭处置,处置权是封闭运行的,一旦混合所有制经济发生亏损、产生债务甚至面临资产处置时,社区范围内很难形成资产处置市场,最终只能处置非集体所有制资本的资产来弥补亏损。另外,对于集体经济组织管理人员而言,我国目前尚未出台正式的关于农村集体资产的风险防范制度,关于集体资产流失问责的相关规定并不清晰,尤其是非人为因素导致的农村集体资产流失问题,如何判定、如何问责等一系列问题并没有可操作的办法。加之我国法律又高度重视保护农村集体资产,这就导致农村集体经济组织负责人不敢贸然发展混合所有制经济,担心自己被追责。非集体所有制资本缺乏资产保护机制,农村集体经济组织负责人缺乏责任保护机制,极大地打击了他们参与农村混合所有制经济的积极性。

### 3. 农村集体资产监督管理有待健全

当前农村集体资产的监督管理是发展混合所有制经济的重要障碍。由于大多数农村集体股份经济合作社尚处于起步阶段,条件有限且财务经费投入不足,缺乏专业的财务人员,没有建立起基本的财务制度,集体资产管理难度较大。村民长期以来忽视

自身对于村级事务的监督权,了解村级财务状况的意愿淡薄,导致集体资产的运营管理缺乏监督。另外,长期“村财乡管”的背景下,村集体经济收入都被纳入乡财政所管理范围,随着新型农村集体经济的发展,集体经济组织业务逐渐增多,每一笔开支都需要经过乡财政所的审批,烦琐的财务审批手续严重影响集体经济组织参与市场竞争的效率。乡财政所的报账制度也导致集体经济组织无法及时掌握自身的财务状况。

## 五、进一步发展农村混合所有制经济的政策建议

### 1. 加快农村集体经济组织立法

农村集体经济组织成员是集体资产的所有权人,尽快建立起治理结构有效的新型农村集体经济组织是发展农村混合所有制经济的基础。应加快《农村集体经济组织法》立法进程,解决农村集体经济组织的身份困境以及由此导致的职能困境和税赋问题。农村集体经济组织不是简单的公司企业,同时承担经济职能和社会职能,要坚持其特别法人的地位,认真落实国家支持农村集体产权制度改革免征契税、印花税政策,尽快制定符合农村集体经济组织特点的税收专项扶持政策。逐步明确农村集体经济组织和村两委的关系,有条件的地方可以自主实行村委会和农村集体经济组织政社分离、分账管理,尽快厘清两者的关系和职能边界,村委会管自治事务,农村集体经济组织管经济发展。

### 2. 逐步构建农村混合所有制经济参与主体的保护机制

应建立起对双方主体的保护机制,以充分调动非集体所有制资本和农村集体经济组织管理人员发展农村混合所有制经济的积极性。对于非集体所有制资本而言,逐步开放农村集体资产社区封闭化处置,允许农村集体资产跨村流转、处置,通过农村产权交易流转平台,实行集体资产在县域范围内跨村流转,扩大村集体资产处置范围。弱化或避免农村集体资本的固定收益要求,可以采取投资赢利后收取固定比例净利的办法,解决集体资产收益的要求。为社会资本建立有偿退出机制,在新型农村集体经济能够保持正常经营运作的前提下,社会资本可以通过股权回购、转让等多种方式实现退出,从多种渠道尽量保证非集体所有制资本不流失。对于农村集体经济组织管理人员的鼓励,需要逐步建立起农村

集体资产的风险防范机制,明确集体资产流失问责机制。此外,要大力选拔能带富、善治理、有参与市场竞争经验的能人担任农村集体经济组织负责人。强化政策支持,建立经营、管理、技术等各类人才回乡下乡的激励机制,利用村“两委”换届的契机,通过实施人才回归工程等方式,号召和吸引乡贤、能人回乡参与农村集体经济发展。通过新型职业农民培育工程等,加大发展农村集体经济各类人才的培育力度,培养一批熟悉市场经济规则、有专业经营管理能力的人才队伍,积极开展农村混合所有制经济探索。

### 3. 完善农村集体资产监督管理

针对农村集体经济组织内部,应当严格实行成员(代表)大会、董事会、监事会的“三会”治理结构,定期召开成员(代表)大会,履行重大事项民主决策职能,坚持公开透明原则,完善集体资产经营管理公示制度。加强农村经济管理队伍建设,提高依法监管能力,依托信息化手段,实施定期审计和动态跟踪。尽快制定符合农村集体经济组织发展现状的外部监督制度,有条件的地方可委托第三方机构组织开展专项审计,强化新型农村集体经济组织干部经

济责任审计,健全责任追究制度,对于严重侵害农村集体经济组织利益的行为,追究有关人员的责任。改革现行的农村集体财产“村财乡管”制度,推动实现农村集体经济组织的自我资产管理。

### 注释

- ①张晓山:《我国农村集体所有制的理论探讨》,《中南大学学报》(社会科学版)2019年第1期;孔祥智:《产权制度改革与农村集体经济发展——基于“产权清晰+制度激励”理论框架的研究》,《经济纵横》2020年第7期;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》,《毛泽东邓小平理论研究》2016年第10期;张红宇、王刚:《关于农村集体产权制度改革相关问题的思考》,《农村工作通讯》2014年第15期。②周振:《混合所有制改造是实现农村集体经济的重要路径》,《中国经贸导刊》2020年第10期。③荣兆梓:《发展混合所有制经济视角的国有经济改革新问题》,《经济纵横》2014年第9期;傅尔基:《关于积极发展混合所有制经济若干理论辨析》,《毛泽东邓小平理论研究》2014年第9期。④傅尔基:《论多元产权多样混合与集体经济改革发展混合所有制经济》,《毛泽东邓小平理论研究》2017年第3期。⑤张义博:《农村混合所有制经济的实现路径》,《中国发展观察》2020年第25期。

责任编辑:澍文

## Diversified Exploration of Rural Mixed Ownership: Implementation, Obstacles and Suggestions

Zhao Cuiping

Wang Jinyu

**Abstract:** With the comprehensive reform of rural collective property rights system and the diversified exploration and practice of collective economic development, mixed ownership has been increasingly concerned and become an important form of rural collective economy. Different from the traditional rural collective ownership economy, the mixed ownership economy has the characteristics of openness, integration and mobility. Based on the comparative analysis of the practice of mixed ownership in three villages in Henan Province, it is considered that the main obstacles restricting the development of rural mixed ownership economy are the unclear legal person status of new rural collective economic organizations, the lack of protection mechanism for the main participants of rural mixed ownership, and the unsound supervision and management of rural collective assets. Therefore, it is necessary to speed up the legislation of rural collective economic organizations, gradually build a protection mechanism for the main participants of rural mixed ownership economy, and improve the supervision and management of rural collective assets as soon as possible.

**Key words:** rural mixed ownership; rural collective economy; rural collective property rights system reform