

· 案例研究 ·

# 多元合作、土地要素驱动与乡村振兴

——基于新型农村集体经济发展的案例研究

崔惠玉，徐 颖，梁 丹

(东北财经大学 财政税务学院, 辽宁 大连 116025)

**摘 要：**党的二十届三中全会提出要“巩固和完善农村基本经营制度”“完善强农惠农富农支持制度”“深化土地制度改革”。土地作为农村最重要的资源，在发展新型农村集体经济、实现乡村振兴、推动共同富裕过程中发挥着至关重要的作用。本文在原有“政府—市场”分析框架的基础上，构建“政府—市场—组织”新型农村集体经济发展的理论框架，并基于土地要素视角，采用多案例研究方法，探讨多元合作推动新型农村集体经济发展的典型模式和基本路径。研究发现，新型农村集体经济是政府、市场与组织多元合作过程中形成的一种农村经济发展新形态，体现出政府引导、两委牵头、村民协作和产业支撑四位一体的共同特征。政府、市场与组织的合作模式决定了农村土地要素的利用和经营方式，形成劳动创新型、劳动优化型、资本创新型和资本优化型四种不同类型的新型农村集体经济发展模式。在此过程中，集体决策是关键。本文分析了多元合作背景下土地要素驱动新型农村集体经济发展的基本逻辑，为新型农村集体经济发展模式在全国推广提供了经验借鉴。

**关键词：**多元合作；土地要素；乡村振兴；新型农村集体经济

**中图分类号：**F321.32 **文献标识码：**A **文章编号：**1000-176X(2025)07-0101-16

## 一、引 言

党的二十届三中全会提出要“巩固和完善农村基本经营制度”“完善强农惠农富农支持制度”“深化土地制度改革”。发展新型农村集体经济是实施乡村振兴战略的重要抓手，在破除城乡二元结构、推动农业经济发展、优化农村资源配置和产业布局、促进农民共同富裕等方面发挥着重要作用<sup>[1-2]</sup>。新型农村集体经济是指以农村集体经济组织为依托，由集体经济组织成员共同所有、使用和支配集体资产，在市场机制的约束下，将按劳分配与按要素分配相结合、家庭经营与统一经营相结合的方式，通过多种形式的协同合作同时实现经济和治理双重效益的农村公有制经济形态<sup>[3]</sup>。与传统集体经济相比，新型农村集体经济具有产权关系明晰、治理架构科学、经营

收稿日期：2025-02-10

基金项目：国家社会科学基金重大项目“数字化赋能地方财政韧性的机制、路径与政策研究”（24&ZD097）

作者简介：崔惠玉（1975-），女，辽宁庄河人，教授，博士，博士生导师，主要从事财税理论与管理研究。E-mail: cuihuiyu@dufe.edu.cn

徐 颖（通讯作者）（1998-），女，山东烟台人，博士研究生，主要从事财税理论与政策研究。E-mail: czxying@163.com

梁 丹（1999-），女，河北衡水人，博士研究生，主要从事税收理论与政策研究。E-mail: liangdan9763@163.com

方式稳健、收益分配合理等特征<sup>[4]</sup>,对盘活农村集体资源资产、助推农民增收和乡村有效治理等起到了重要作用,但目前新型农村集体经济发展仍然面临诸多挑战。这些挑战主要表现为集体经济运营水平较低,市场化程度难以提升,市场交易成本较高;农民发展“动力”不足与“能力”欠缺的矛盾突出<sup>[5]</sup>;机械复制推广成功个案,“水土不服”现象常常出现<sup>[6]</sup>等方面。

农村集体经济发展必须立足于本地区的“乡土”实际,与本地区的乡村文化、传统经济、资源禀赋等因素紧密相连,这直接造成新型农村集体经济发展的地域差异与模式选择差别。多元合作模式下政府、市场与组织的协同合作可以直接决定农村集体经济发展模式与方向,在满足农民基本需求、促进农民增收和实现乡村振兴等方面发挥重要作用。2024年《中共中央 国务院关于进一步学习运用“千村示范、万村整治”工程经验有力有效推进乡村全面振兴的意见》明确提出,“在耕地总量不减少、永久基本农田布局基本稳定的前提下,综合运用增减挂钩和占补平衡政策,稳妥有序开展以乡镇为基本单元的全域土地综合整治,整合盘活农村零散闲置土地,保障乡村基础设施和产业发展用地”。在此背景下,如何通过政府、市场与组织的多元合作有效利用农村土地优势,解决农村集体经济发展过程中的难题,成为推动乡村振兴的重要环节。

现有研究对乡村振兴和新型农村经济发展的探讨主要分为两个方面。一是政府、市场与农村社会合作实现乡村振兴。现有研究表明,政府、市场与农村社会均以其特有的方式参与乡村振兴<sup>[7]</sup>。其中,政府主导体现为顶层设计、资源配置与实施推动,需要明确其与市场、农村社会之间的行为边界,在充分尊重市场配置资源的基础性作用、尊重农村社会自主管理的基础上,体现政府职能的“兜底”特征<sup>[8]</sup>,衡量政府作为的核心指标应聚焦于增强农民获得感,并通过绩效评价机制构建推动政府有效主导乡村振兴的内在动力体系<sup>[9]</sup>。市场化的合作社是市场参与新型农村集体经济发展的主要方式之一。政府能够通过合作社向农户传达农业相关政策信息和引导资源配置方向,合作社则将农户的需求和反馈及时反映给政府,在政府与农户之间形成有效的互动机制<sup>[10]</sup>。农村社会参与新型农村集体经济发展的关键在于发挥农民的主体地位,推动实现农民自治,进而通过自治提高农村集体组织利用国家资源的能力<sup>[11]</sup>,并将国家资源用于公共产品的供给和维护、社会规范的建立及社会冲突的协调和解决<sup>[12]</sup>。二是农村集体产权制度改革推动新型农村集体经济发展。不完全的农地承包经营权降低了农户农地经营收益和农地交易价格,提高了农地交易成本,降低了农地市场交易的净收益,最终减少了农户的农地需求和供给<sup>[13]</sup>,阻碍了农村集体经济发展。农村集体产权制度改革的目标是通过清产核资、确权赋能建立以股份合作制为基础的新型集体经济组织,促进集体经济发展,增加农民的财产性收入<sup>[14]</sup>。该改革重构了集体产权权能,扩大了集体成员自主支配权,增加了集体成员参与资产资源流转的深度和广度<sup>[15]</sup>。农村集体产权制度改革为农村集体经济组织创新实现形式和运营机制提供了制度基础,为壮大农村集体经济营造了制度环境<sup>[16]</sup>,有效地解决了农村集体资产股份分红收益不完整、不公平、不稳定和股份难处置导致的农民财产权益难保障等问题,也降低了农村集体资产流失风险,提高了资源利用效率,推动农村集体经济实现可持续发展<sup>[17]</sup>。

现有研究分别从多元共治、农村集体产权制度改革等视角探讨了如何推动新型农村集体经济发展,以实现乡村振兴,但关于多元合作、土地要素与新型农村集体经济发展关系的研究较为匮乏。一方面,现有研究肯定了市场与农村社会合作对新型农村集体经济发展和乡村振兴的推动作用,而并未聚焦于分析农村集体经济组织与政府、市场如何形成合力,进而共同推动新型农村集体经济发展。另一方面,多元合作如何推动新型农村集体经济发展、土地要素如何驱动新型农村集体经济发展的影响机理并不清晰。本文从农村土地要素角度出发,构建“政府—市场—组织”新型农村经济发展理论框架,并以理论指导实践,探索不同地区新型农村集体经济发展的多样化模式,剖析不同农村土地经营方式下新型农村集体经济发展模式的共性特征和特色之处,总结出中国特色的新型农村集体经济发展模式,为新型农村集体经济发展提出可操作的对策建议。

本文可能的边际贡献包括三个方面。一是构建“政府—市场—组织”新型农村集体经济分析框架,为新型农村集体经济发展提供理论基础。本文在现有“政府—市场”分析框架的基础上,根据农村经济发展特征,构建“政府—市场—组织”新型农村集体经济分析框架,从理论的角度分析多元合作背景下土地要素驱动新型农村集体经济发展的基本逻辑。二是基于土地要素的视角,本文深入分析了多元合作促进新型农村集体经济发展的不同模式。从农村土地利用和经营方式两个方面入手,本文探讨了四个村庄多元合作背景下新型农村集体经济发展模式的选择,深入剖析不同发展模式的特色之处,为其他地区新型农村集体经济发展提供可借鉴的经验。三是运用多案例分析方法,本文总结了新型农村集体经济发展过程中多元合作的共性特征,为后续全国性推广新型农村集体经济发展模式提供经验证据。

## 二、理论基础

### (一)“政府—市场—组织”新型农村集体经济分析框架

20世纪70年代,物理学家哈肯<sup>[18]</sup>创立的协同理论是一种“合作的科学”。该理论认为,客观世界的各种系统,包括社会和自然界、微观和宏观等,在序参量的支配下逐渐实现从无序到有序的转化。转化的关键不在于各子系统行动的简单相加,而是各子系统之间相互作用、协调配合而产生“ $1+1>2$ ”的协同效应。在新型农村集体经济发展过程中,政府、市场与组织作为关键子系统,各自承担着不同的责任。政府主要负责政策引导,市场侧重于资源配置,组织则致力于要素整合。各子系统以乡村振兴目标为序参量,由“无序博弈”转向“有序共生”,在协同合作中优势互补,通过互动形成正反馈机制,从而共同推动农村集体经济的持续健康发展。具体地,政府政策能够弥补市场失灵,引导更多的资源向农村集体经济组织倾斜;市场机制通过价格信号与竞争压力,激发农村集体经济组织的创新活力,倒逼其提高要素配置效率;农村集体经济组织凭借信息优势整合分散的土地、劳动力等资源,并通过邻里合作等社会资本网络降低农户合作的交易成本,形成“政府引导—市场激活—组织增收—政策红利强化”的良性循环。基于此,需要构建“政府—市场—组织”新型农村集体经济分析框架,以此探析分工合作、界限清晰、职能明确的政府引导、市场决定与组织引领的农村集体经济发展模式的内在机理。

#### 1. 现有“政府—市场”农村集体经济分析框架

政府和市场关系讨论和角色的厘定一直是经济学的基础性问题。以古典经济学、新古典经济学和凯恩斯学派等为代表的西方经济学理论推进政府和市场关系不断完善。中国借鉴西方经济学相关理论,结合自身实践,初步形成“市场调节—政府纠偏”的政府和合作模式<sup>[19]</sup>,为搭建“政府—市场”农村集体经济分析框架提供了理论基础。

农村集体经济发展的关键在于打通农产品市场,畅通城乡产品循环,促进城乡融合发展。在传统“政府—市场”框架下,政府打破城乡二元结构,将资金、人才、技术等资源配置向农村倾斜。首先,政府通过财政补贴、税收优惠等政策给予农村经济发展资金支持,帮助农村吸引人才、引进技术,提升农产品的市场竞争力和市场风险防范能力。其次,政府颁布《中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》《农村土地承包合同管理办法》等文件,从土地、人才、技术等生产要素的角度引导农村经济发展,为农村集体经济注入活力,帮助其主动适应市场发展规律。最后,市场为农民提供了多样化的增收渠道。一方面,农民围绕农产品或服务开展生产、销售、分配等活动,通过向市场提供产品或服务取得收益。另一方面,市场化运作方式吸引了企业的入驻,为农民提供了更多的就业机会,改善了农民的生活。

随着农村市场化程度的提高,农村集体经济发展必然要适应市场竞争环境,遵循市场发展规律,在参与市场经济活动中不可避免地会面临各类经营风险<sup>[20]</sup>。但是,传统“政府—市场”框架受限于集体行动困境与交易成本难题,农民分散且参与市场化运作的方式较为落后,风险识别



与防范能力较弱,可能会因信息不对称与议价能力弱而难以抵御价格波动风险,导致集体和农民的利益受损。

此外,农村集体经济发展所需的耕地资源、建设用地资源和其他自然资源均属于农村集体所有,即实现农村集体经济发展,合理确定政府和市场职责范围,发挥政府引导和市场决定作用,均离不开农村集体的参与<sup>[21]</sup>。正是因为这种特殊性,政府和市场虽然可以为农村集体经济发展提供资金、技术和人才支持,但政府和市场的角色关系、职能范围仍不清晰。因此,在这种情况下,“政府—市场”分析框架已经不足以支撑农村集体经济发展。

## 2.“政府—市场—组织”新型农村集体经济分析框架的基本逻辑

2016年,《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》提出“新型集体经济”的概念,指出要“科学确认农村集体经济组织成员身份,明晰集体所有产权关系,发展新型集体经济”。发展新型农村集体经济的关键在于充分发挥农村集体经济组织的作用。农村集体经济组织<sup>①</sup>以农民集体土地所有权为基础设立,承担资源整合协调、收益分配、组织成员管理等责任,通过规模经济效应和交易成本内部化,成为政府宏观调控和农民参与市场的重要载体。

其一,农村集体经济组织通过整合集体资源和联结农户,改变了分散农户低效率生产经营状态,充分发挥了规模经济优势,将交易成本内部化,提升了农民在市场交易中的谈判能力<sup>[22]</sup>,提高了农产品的市场竞争力。一方面,农业生产技术、数字化农业生产模式等通常具有边际收益递增的特征,即农业生产规模越大,每增加一元的技术和数字化设备投入,可能会产生远超过一元的收益。农村集体经济组织引导农民互助合作,实现技术共享、规模化种植等,最大程度降低农产品生产成本,为农产品参与市场竞争提供可操作的空间。另一方面,依托农村集体经济组织,农民可以通过协商和自治实现集体决策、集体行动和效果评估,有助于集体资源的有效开发和利用<sup>[23-24]</sup>,提高农村集体经济组织参与市场竞争的灵活性、主动性和实际能力,有效避免市场风险给集体和农民带来的损害。

其二,农村集体经济组织作为市场主体,聚集集体资源的能力更强,组织内部运行的规范化程度更高,财政补贴和市场运作的风险更小,容易满足财政资金和金融贷款支持的外部条件,在执行政府的财政、金融和土地等政策方面发挥着巨大优势。一些经营较好的农村集体经济组织能够吸引企业来到本地区投资,不仅有助于壮大农村集体经济,而且能够提供更多的就业岗位,增加农民收入<sup>[25]</sup>。此外,与上级政府相比,农村集体经济组织具有信息优势,更熟悉农民需求和本地区的市场竞争优势,与农民利益分化相对较小<sup>[26]</sup>。因此,可以更好地利用财政资金,激发集体资源的造血功能。

基于此,新型农村集体经济发展也存在另一种思路,即“政府—市场—组织”分析框架,以政府、市场与组织的合作互动、协同治理共同解决新型农村集体经济发展过程中的问题。然而,在新型农村集体经济发展过程中,农村集体资产所有权归集体,实际控制权集中在少数管理者手中,导致所有权与实际控制权分离,可能产生委托—代理问题。首先,信息不对称使管理者在日常经营管理中掌握更多的信息,而村民难以及时了解经营细节,管理者可能会利用信息优势谋取个人利益,或者将集体资源倾斜于特定利益群体,出现不利于集体利益的决策行为或资源配置失误。其次,管理者可能优先完成上级考核指标,忽视集体资产保值增值的长期目标。最后,村民个体理性与集体理性的冲突导致“搭便车”现象普遍存在。因此,构建“政府—市场—组织”新型农村集体经济分析框架离不开党的领导,尤其是要发挥基层党组织的作用。基层党组织充分发挥公共领导力,通过嵌入式治理和制度性协商,设计了一系列切实有效的方式。这些方式包括:

① 《中华人民共和国农村集体经济组织法》对农村集体经济组织的界定为:农村集体经济组织是指以土地集体所有为基础,依法代表成员集体行使所有权,实行家庭承包经营为基础、统分结合双层经营体制的区域性经济组织,包括乡镇级农村集体经济组织、村级农村集体经济组织、组级农村集体经济组织。

推行村党组织书记担任集体经济组织负责人;党员分包农户,定期传达经营信息并收集反馈,提高信息透明度;管理层薪酬与集体资产保值增值率挂钩;组织牵头成立由农户代表、法律顾问等组成的议事会,对重大纠纷进行听证等。以上措施有效解决了农村集体经济发展过程中的委托—代理问题,是国家治理制度优势转化为治理绩效的重要路径<sup>[27]</sup>。因此,基层党组织在新型农村集体经济中起到领导核心作用,承担着政治引领和利益协调的责任,通过协调政府、市场与组织之间的关系,引领多元主体有效合作<sup>[28]</sup>,驱动新型农村集体经济发展。

## (二)“政府—市场—组织”分析框架下土地要素驱动新型农村集体经济发展的理论基础

党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》指出要“有序推进农村集体经营性建设用地入市改革,健全土地增值收益分配机制。优化土地管理,健全同宏观政策和区域发展高效衔接的土地管理制度,优先保障主导产业、重大项目合理用地,使优势地区有更大发展空间。”土地作为农村最重要的自然资源,是农民从事农业生产、获得经营收益的核心保障。非农用地为农村产业发展提供保障,有利于增加农产品的附加值。因此,实现乡村振兴的关键在于盘活土地资源,发展特色产业,促进农民增收,从而形成乡村振兴良性循环<sup>[29]</sup>。

### 1. 政府引导土地要素流通,引领新型农村集体经济发展

新型农村集体经济发展面临着经济基础薄弱、经济和社会功能难以协调、运营管理低效等问题<sup>[30]</sup>,主要原因在于农村集体在市场竞争中处于弱势,这就需要通过更好发挥政府作用矫正市场失灵<sup>[31]</sup>,提高农村集体经济的竞争优势。政府干预农村集体经济发展的手段包括行政手段、货币政策、产业政策和财政政策等。其中,解决土地权属问题和流转问题是新型农村集体经济发展的关键所在<sup>[32]</sup>。但是,由于农村土地在保护粮食安全等方面的重要作用,耕地、林地、宅基地和集体建设用地等农村土地均受到严格管制。对此,中国不断完善农村土地产权和流转制度,不仅优化了农村土地资源配置,降低了土地流转过程中的不确定性风险,稳定了农民预期,使得农民参与土地流转的可能性显著上升<sup>[33]</sup>;而且为资金进入农村土地经营提供了渠道,解决了农村集体经济发展资金短缺和市场竞争能力不足的问题<sup>[34]</sup>,引导农村集体经济更好地融入市场。2016年,《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》明确了农村集体经济组织成员身份,明晰了集体所有产权关系,落实了农民的土地承包权,并要求“进一步完善财政引导、多元化投入共同扶持集体经济发展机制”,为促进农村土地流转奠定了坚实的基础。2021年,农业农村部发布《农村土地经营权流转管理办法》,对农村土地经营权流转进行了详细的规定,明确“承包方可以采取出租(转包)、入股或者其他符合有关法律和国家政策规定的方式流转土地经营权”,促进农村土地经营权规范有序流转。

### 2. 市场决定资源配置,激发农村集体经济发展活力

制约中国农村土地流转的重要因素是农村地区市场化程度不高,农村土地要素参与市场的净收益较低,导致农村土地市场需求不足<sup>[35]</sup>,难以实现规模化经营。如何建立有效的市场机制、促进城乡要素自由流动和自由竞争,是激发农村集体经济发展活力的核心问题。制度建设、技术赋能和治理创新是完善农村市场机制的有效方式。在制度建设方面,通过完善农村土地流转制度、明确产权归属、健全土地交易规则,可以降低土地资源参与市场交易的风险。例如,通过设立农村产权交易中心,为农村土地流转提供透明、公平的交易平台,降低土地流转中的搜寻成本与谈判成本,提高市场运行效率。在技术赋能方面,可以利用数字技术构建信息共享平台,提高土地、劳动力、资金等生产要素的匹配效率,降低交易成本。例如,运用区块链技术构建土地流转登记系统,保障交易安全性和可追溯性。在治理创新方面,可以通过优化农村市场监管体系,提升集体经济组织的治理能力,减少市场失灵带来的负面影响。例如,引入第三方机构对新型农村集体经济组织进行市场评估和信用评级,提高其市场竞争力和可信度。

随着农村市场机制的完善,城乡市场主体能够借助价格机制、竞争机制和供求机制,通过自由选择、等价交换和自由竞争等方式,实现社会资源的有效配置。具体地,农村生产要素市场化条件得到改善,推动形成以农产品为核心的市场体系,实现了内部资源配置优化与对外合作拓展。同时,土地等生产要素的需求也日益多样化。一方面,在土地总量基本不变的前提下,通过优化集体内部资源分配、提高土地使用效率,可以有效促进农村集体经济高质量发展。例如,规模化、现代化的统一种植经营可以促使生产要素由劳动密集型转变为资本密集型,实现传统农业向现代农业的转型升级。另一方面,农村地区市场化程度的提高可以吸引外部资本流入,促进闲置土地的有效利用,实现农产品质量标准化和品牌化经营,提高农产品附加值和市场竞争力。在这一过程中,农村产业结构得以优化,市场化水平也得以提高。

### 3.组织参与土地经营,凝聚农村集体经济发展动力

《农村土地经营权流转管理办法》明确规定“土地经营权流转应当坚持农村土地农民集体所有、农户家庭承包经营的基本制度,保持农村土地承包关系稳定并长久不变,遵循依法、自愿、有偿原则,任何组织和个人不得强迫或者阻碍承包方流转土地经营权”。正是由于农村土地的特殊性,市场和政府参与农村土地经营均可能存在失灵或低效的问题。集体作为“第三只手”,在组织农民、分配土地资源、协调各方利益等方面均发挥重要作用。一方面,政治坚定、组织有力的基层党组织和有能力、高素质的村干部能够为村庄提供良好的公共服务<sup>[36]</sup>,培养农民集体意识和团结精神,更好地引导农民参与集体经济发展。同时,基层党组织和村干部更加了解本地区土地资源情况和农民生产意愿,能够结合当地的经济需求,制定出更为科学合理的土地经营方案。另一方面,农民推动土地经营的主观能动性是农村集体经济发展的关键因素。农民只有愿意以土地自行流转、折资入股等方式主动参与土地经营,才能更好地借助政策优势,实现规模化经营,提高竞争力。

## 三、研究设计

### (一)研究方法

本文采用多案例研究方法进行分析。第一,案例研究适用于回答“为什么”“怎么样”的问题。本文研究的核心内容是多元合作如何实现发展和壮大农村集体经济,深入挖掘不同农村集体经济发展模式中土地要素使用和经营方式的差异,从本质上来说是探讨农村集体经济的形成过程和内在机理,适合采用案例研究方法。第二,农村集体经济发展过程和模式与本地区原有的生产模式、生产要素、历史遗留问题及经济发展状况等多种因素息息相关,导致农村集体经济发展过程极具复杂性。本文通过多案例研究方法可以将农村集体经济发展过程置于不同情境下进行对比,挖掘发展和壮大农村集体经济的内在机理和形成机制。第三,不同地区生产要素等内部条件和经济社会发展水平等外部条件的不同,导致不同地区农村集体经济发展过程和模式选择具有各自的独特性,多案例研究能够收集更为丰富的数据,通过不同案例的横向比较,从中发现农村集体经济不同的发展模式下基层治理的共性特征和普遍规律,有助于形成更为稳健、普遍的结论<sup>[37]</sup>。

### (二)案例选择

在案例信息收集过程中,研究团队对六个村庄或乡镇进行了实地调研。本文在遵循理论抽样和复制性逻辑的基础上,兼顾可比性原则和典型性原则,最终从六个村庄或乡镇的案例中选取DW村、FT村、ZJ村和HA村四个典型案例。案例选择遵循两重标准。第一,案例的代表性与适配性。四个村庄在集体经济发展路径上各具特色,也面临着相似的制度环境与发展挑战。通过对比分析可提炼出农村集体经济发展的多元模式,并凝练共性规律。第二,案例的可获得性与完整性。四个村庄均具备丰富的网络公开资料,且研究团队通过实地调研获取了翔实、有效的一手资



料，为探寻农村集体经济发展模式提供了“历史纵深+现实截面”的立体证据链，确保了研究结论既具理论深度又具实践参考价值。六个村庄或乡镇新型农村集体经济发展情况、特色及入选/未入选理由如表1所示。

表1 六个村庄或乡镇新型农村集体经济发展情况、特色及入选/未入选理由

村庄或乡镇	案例简介	案例特色	取得的成效及社会影响力	入选/未入选理由
DW村	1.探索成立专业合作社，形成“党支部+村集体+合作社+企业+农户”的合作模式 2.村两委引领，带动村民入股专业合作社 3.以发展农业和乡村旅游为抓手，形成一二三产业融合的发展模式	组织引领 产业融合	1.DW村年平均销售额为2 600万元至3 000万元，实现年销售利润为600万元至800万元 2.成立的专业合作社在2022年《农民日报》举办的“中国农民合作社500强”评选中，以综合评估99.91的高分位列第一	1.组织引领作用突出 2.产业融合发展模式健全
FT村	1.集中整合土地，共同修建设施农业大棚，实现规模种植 2.着力打造樱桃品牌 3.建有樱桃交易中心，拓宽樱桃销路	规模经营 品牌优势	2020年和2021年FT村连续两年被农业农村部评为“特色产业亿元产值村”	1.规模经营优势明显 2.市场交易平台较为完善
ZJ村	1.村企合作，村民收入提升 2.土地折资入股合作社，实现了规模化种植，提高了土地流转价值 3.盘活闲置资产，致力于打造农产品“生长—成熟—初加工—深加工”的全链条产业	村企合作 规模经营 产业融合	1.2022年人均收入达到3万元左右，集体收入62.50万元左右 2.曾先后被评为全国乡村治理示范村、L省先进基层党组织、L省乡村治理体系建设试点示范村等	1.村企协同机制较为成熟 2.土地市场化程度较高
HA村	1.大部分耕地由集体土地股份合作社集中管理，采取对外流转的方式，将土地发包给家庭农场进行规模化经营 2.申请光伏产业相关优惠政策，建设小型光伏电站 3.申请发展壮大村集体经济重点项目，建设L省农村实用人才培训基地	规模经营 政策导向	1.合作社每年给农民分红超过100万元；培训基地现已累计接待受训学员近千人次，为村集体增收20万元 2.曾先后被评为L省民主法治示范村、L省乡村治理示范村、L省文明村镇、第六届全国文明村镇和第八届全国民主法治示范村	1.借力政策资源实现发展 2.有效利用和盘活集体资产
SC乡	1.采用“政府+企业+渔民”的生产经营模式。 2.以生蚝小镇建设为抓手，促进一二三产业融合发展。 3.着力打造品牌，通过展会、互联网、广告等方式向全国推广产品	村企合作 产业融合 品牌优势	1.村民人均年收入从5 000元增长到40 000元左右，增长了近7倍 2.2018年被评为国家AAA级旅游景区和L省特色生蚝小镇；2019年入选全国农业产业强镇建设名单	模式同质化，与FT村、ZJ村发展模式趋同
RH镇	1.设施大棚和对外发包，解决村集体经济收入薄弱问题 2.以农业种植为主，包括草莓、蓝莓等，着力提升种植技术	特色农业	村集体每年增收2.20万元	在乡镇与村庄在经济基础、土地资源等方面存在显著差异，因而不能直接对比

（三）资料收集与分析

1.资料收集

本文遵循“三角验证”原则构建案例资料库。首先，多渠道收集新闻、政策文件和学术论文等二手资料，充分了解中国农村集体经济发展现状和政策框架，定位考察地区。其次，深入地方财政局、农业农村局开展政策调研与部门访谈，获取官方统计数据和创新实践案例，据此选定六个代表性调研对象。然后，针对目标村庄开展全媒体信息交叉验证，整合网络公开数据与舆情反馈，厘清二手资料矛盾点并形成调研提纲。最后，开展实地调研，通过村干部访谈、现场考察等方式，对集体经济发展路径、模式和成效进行溯源式验证，确保研究结论的真实性。

2.资料分析

本文在对一手资料和二手资料进行整合、处理的基础上，筛选出符合要求的四个村庄，从两个方面进行分析。一是对四个案例进行单独分析。单案例分析主要围绕各个地区农村集体经济发展历程和内在逻辑展开，以土地要素为切入点，探究各地区形成本地区特色农村集体经济发展模式的必备条件。二是对四个案例进行对比分析，探寻案例之间的相似点和独特性，归纳农村集体经济发展的共性特征，增强分析结论的可复制性。

四、研究发现

本文通过案例分析发现，四个村庄在集体经济发展过程中面临不同困境。为了克服困难，四个村庄在政府、村委和村民的共同协作下遵循相似的发展路径，进而探索出具有代表性的农村集体经济发展新模式，为其他地区农村集体经济发展提供了经验借鉴和模式参考。

（一）多元合作发展新型农村集体经济的行为组合

新型农村集体经济发展应积极引导政府、市场与组织共同协作，发挥村两委的带头作用，带动村民团结协作，构建具有产业支撑的新型农村集体经济发展模式。多元合作背景下新型农村集体经济发展的行为组合典型证据援引如表2所示。

表2 多元合作背景下新型农村集体经济发展的行为组合典型证据援引<sup>①</sup>

案 例	典型证据援引	多元合作行为组合			
		政府 引导	两委 牵头	村民 协作	产业 支撑
DW 村	动迁开始之后，每户村民拿到了几十到上千万不等的动迁款，这对其来说是一笔不菲的收入。2016年，99.20%的村民以每股两万元的价格入股DW村专业合作社，成功筹集5 000多万元资金，为集体经济发展奠定了雄厚的资金基础（DW村—X书记—20230212）	√			
	合作社成立之初，为了让老百姓真正去信服，村两委在老书记的带领下，每人先自掏腰包10万元，成了合作社的第一笔启动资金70万元。他们利用这笔启动资金采购樱桃苗圃进行培育，村两委用6年的时间为村集体创造了600万的利润，老百姓发现这个村两委是有赚钱能力的（DW村—X书记—20230212）		√		
	咱们村在动迁之前是种植樱桃的，老百姓基本上家家都懂技术。现在合作社成立之后，聘请了本村的养殖大户作为土专家进行管理，并带着老百姓干。每年给自己村解决就业岗位100多个，老百姓每人每月收入都是在4 000块钱左右（DW村—X书记—20230212）			√	
	咱家整个产业是三产融合的：一产是种植果树；二产是果脯加工，可以在水果滞销的时候制作成果干销售；三产是以旅游度假、景区、农家乐为主。还有自己的旅行社和锦鲤繁育培训基地（DW村—X书记—20230212）				√
FT 村 <sup>②</sup>	我们当时建设大棚的时候，正好有2008年国家出台的相应政策，支持设施农业大棚建设，规定以区为单位进行补贴，50座大棚建设一个大区，20座大棚建设一个小区。同时，给予设施大棚管理农民每月6 000元的补贴（SP街道—Y书记—20230216）	√			
	当时，我们想干设施大棚，但是土地已经分产到户，流转不出来。我们村两委向村民耐心解释政策要求，最终想了个办法，不愿意参与建设大棚的村民可以采取给予地租的方式将土地租给村集体用于建设大棚，每月5 000元租金；或者根据村民经营土地的好坏，按照等产量原则，重新分配土地，保证村民的土地经营权（SP街道—Y书记—20230216）		√		
	我们有设施大棚，3月初到3月中旬樱桃的产量大。其他地区没有这么大的樱桃交易市场，我们的市场已经辐射到了营口、庄河等地（SP街道—Y书记—20230216）			√	
	我们的樱桃产业已经发展七八年了，目前正在积极做品牌（SP街道—Y书记—20230216）				√

① 编码方式：调研单位—访谈对象—访谈时间（前四位数字为年份，后四位数字为月份和日期）。

② FT村是SP街道下辖的行政村，在调研过程中SP街道Y书记作为代表，对FT村新型农村集体经济发展情况进行了详细介绍。



续表					
案 例	典型证据援引	多元合作行为组合			
		政府 引导	两委 牵头	村民 协作	产业 支撑
ZJ村	这些年我们ZJ村以党建为引领，全面开展乡村建设，先后投入了将近1 000多万，打造了两个美丽乡村建设项目。其中，每个美丽乡村建设项目财政补贴资金都在四五百万左右，提升了村庄的整体面貌，村民的生活条件、生产条件持续改善（ZJ村—Z书记—20230216）	√			
	过去的土地比较分散，不集中。我们村两委决定成立合作社，把土地集中连成片，实现规模化种植，提高土地的流转价值，从而壮大集体的收入和村民的收入。后来，我们对全村的自然资源又进行了清查，成立了股份经济合作社。其中，村委会主要是以服务群众为主（ZJ村—Z书记—20230216）		√		
	因为对于我们村来讲，年轻人都到企业工作，种地的只能是六十岁或七十岁的老人。所以，老百姓都同意把土地折资入股合作社，将土地连成片承包给外地的种植大户（ZJ村—Z书记—20230216）			√	
	我们去年成立了实业公司，由ZJ村股份经济合作社全资控股，致力于农村产业振兴，主要从事农产品深加工、服装加工等产业（ZJ村—Z书记—20230216）				√
HA村	美丽乡村项目是我们申请的首个财政补贴项目，财政补贴260万元用于修建文化广场和河道；第二个是发展壮大村集体经济重点项目，财政补贴200万元建设L省农村实用人才培训基地（HA村—Z书记—20230216）	√			
	2013年，铁路建设占用了村集体部分土地，给予村集体20多万元补偿款。村两委经过反复调研，决定建设光伏电站。2014年开始动工，由HA村村委自行设计、自行施工建设，于同年验收合格并网发电，每年可为村集体创收3万元—4万元（HA村—Z书记—20230216）		√		
	从2013年以来，我们村老百姓文明程度不断提升，各项工作配合程度非常高（HA村—Z书记—20230216）			√	
	咱这产业非常清晰，第一个是传统农业，发包给家庭农场进行适度规模种植；第二个是股份经济合作者人才培训基地产业；第三个是光伏电站产业（HA村—Z书记—20230216）				√

1.政府引导:制度保障与资金支持

政府作为国家治理的主导力量，通过顶层设计、资源整合、政策协同，在支持农村经济和产业发展、激活农村产业造血能力等方面发挥着重要作用，成为激活农村内生发展动力的重要引擎。近几年来，政府在促进新型农村集体经济发展方面出台了很多支持政策。例如，在财政政策方面，“其一，低收入村增收任务，即帮助村民平均收入低于全市平均水平的村庄增收，每年补贴7 100万元；其二，壮大村集体经济，中央政府针对集体经济比较薄弱的村，每年按照每个村100万元的额度，通过申请和实施项目促进产业发展，壮大集体经济”（D市财政局—S处长—20230207）。HA村充分发挥财政资金的撬动作用，为农村集体经济发展注入活力，包括利用土地补偿款和国家优惠政策建设小型光伏电站和L省农村实用人才培训基地，极大地提升了农村集体经济的造血能力。在农村集体产权制度方面，2017年，《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》中明确提出要“鼓励地方开展资源变资产、资金变股金、农民变股东等改革，增强集体经济发展活力和实力”。DW村积极响应“三变改革”，村两委申请成立金港湾果菜专业合作社后，鼓励村民将动迁款入股到合作社，由村集体经营，最终形成了“党支部+村集体+合作社+企业+农户”新型农村集体经济发展模式，每年不仅可以按照村民的股份进行分红，而且能够为村民提供140多个就业岗位。

2.两委牵头:创新发展与资源整合

村两委来自基层，由村民选举产生，其不仅熟悉本村的产业结构和发展情况，而且具有一定的威信，能够积极组织村民生产建设，为本村争取最大的福利和最有效益的发展项目。“我们也侧重于人才培养，包括乡村振兴管理人员培训，特别是村两委、行政人员和驻村干部等，提高管

理人员整体素质、文化水平和管理水平,更好地以文化振兴支撑乡村振兴”(D市农业农村局—G处长—20230207)。DW村合作社成立初期,村民普遍对村集体缺乏信任。为打消村民的顾虑,村两委每人自掏腰包筹资了合作社的第一笔启动资金,用于苗圃培育。村两委用6年时间为村集体创造了600万元的利润,经常给村民发放米、面、油等福利。村民们逐渐开始信任村两委,并积极入股合作社。FT村土地分产到户后,每人只能建几座大棚,难以满足国家补贴政策的要求。街道和村两委向村民耐心解释政策要求,宣传政策红利,引导村民集中土地,共同修建设施农业大棚,推动了樱桃产业发展。

### 3.村民协作:土地入股与规模经营

农村集体经济的发展与每个村民息息相关,村民应深化土地制度归集体所有的理念,配合农村土地制度改革,才能壮大集体经济,使个人收益得到保障。例如,ZJ村和HA村成立土地股份合作社,鼓励村民将土地折资入股,通过规模化经营实现集体收入和村民收入的双增长。其中,ZJ村土地股份合作社将土地集中之后对外出租,交由外地种植大户经营。“过去,老百姓土地单独出租时,每亩地租金为50元至100元。但是,现在形成规模化种植后,土地流转价值也提升了,每亩地能达到600元左右的租金”(ZJ村—Z书记—20230216)。HA村土地股份合作社采用“合作社+家庭农场+农户”的新型发展模式,入股土地采取对外流转的方式经营,将土地发包给家庭农场进行规模种植。在选择流转方时实行准入制,由社员代表大会筛选出参与经营者,并签订统一的土地流转合同,严格限定权利义务,村集体拥有绝对主导权。“我们村农田是4778.03亩。其中,4176.10亩由土地股份合作社统一管理,规模化经营”(HA村—Z书记—20230216)。

### 4.产业支撑:链条延伸与三产融合

乡村振兴的关键在于产业发展。农产品只有经过初加工、次加工之后,冠以商标对外出售,才能使附加值呈现阶梯状上升趋势。DW村依托地理优势发展林果种植与生态旅游产业,通过建立果脯加工车间将合作社自产的大樱桃、桃子、苹果加工成水果果干,设计成包装独特的伴手礼销售,实现三产融合。此外,ZJ村也在逐步向一二三产业融合发展转型。首先,ZJ村有丰富的土地和滩涂资源,能够进行农产品种植和水产品养殖。其次,ZJ村成立了ZJ村实业公司,由ZJ村股份经济合作社全资控股,致力于农村产业振兴,主要从事农产品深加工、服装加工等产业。最后,ZJ村正在建设“乡村游”项目,包括民宿、农家乐等。“依托美丽乡村建设项目,我们现已建成四个特色‘乡村游’园区,包括主打采摘观光的大棚园区和提供休闲体验的海边垂钓园区等”(ZJ村—Z书记—20230216)。

## (二) 土地要素驱动下农村集体经济发展新模式探索

不同地区集体经济发展模式的选择与在不同集体行为下土地资源要素利用方式有关,即可以从集体土地资源利用方式和经营方式两个方面对集体经济发展模式进行划分。按照集体土地资源利用方式可以分为机制创新型和要素优化型;按照农村集体土地经营方式可以分为劳动要素驱动型和资本要素驱动型。

在集体行为和土地资源要素经营方式的不同组合下,各案例呈现不同的集体经济创新发展模式,具体而言表现为劳动创新型发展模式、劳动优化型发展模式、资本创新型发展模式和资本优化型发展模式。

### 1.劳动创新型发展模式——ZJ村

劳动创新型发展模式是农村集体经济组织依托于市场需求和资源条件,打破传统小农经济分散经营的发展方式,实现劳动组织方式创新,即从分散经营转变到规模经营,并通过组织重构破解“集体行动困境”,将个体理性转化为集体理性,推动新型农村集体经济发展。

其一,农业从分散经营转向规模经营。劳动创新型农村集体经济发展模式主要用于村民个体行动能力较弱或集体资源闲置的创新实践。在此情境下,农村集体经济组织发挥主观能动性,引

导集体资源实现集约管理,进而深入挖掘本地区的农产品特色或产业优势,带动农村集体经济发展。近几年来,农业生产收益较低,ZJ村60岁以下的村民普遍放弃农业种植,选择到企业工作。“村民在水产养殖公司每天工资达到200元左右,服装加工以妇女为主,每天工资为150元至160元,这样的工资水平对于农村居民来讲,已经是比较可观的了”(ZJ村—Z书记—20230216)。这就导致从事农业种植的大多为60岁以上的老人,其耕种土地的能力有限,于是出现了土地闲置。对此,ZJ村的村两委决定成立土地股份合作社,鼓励村民以每亩土地1000元的价格将土地折资入股,以实现规模化种植,提高土地流转价值。ZJ村土地股份合作社将土地集中之后对外出租,交由外地种植大户进行经营,逐渐实现了玉米、花生、大豆等农作物规模化种植,土地流转价值也得以提升,租金从每亩50元提高到每亩600元。全村1500多亩土地每年能为村民增收80多万元,为集体创收20万元左右。

其二,破解“集体行动困境”。劳动创新型发展模式在政策允许的范围内打破原有传统的管理方式,创新集体资产管理模式,形成经营主体筛选体系,有效破解“集体行动困境”。2019年,国家开始实施产权制度改革,ZJ村对全村自然资源清查,成立了股份经济合作社,形成了“村委会+村民”发展模式。其中,村民为股份经济合作社的社员,村委会以服务村民为主。股份经济合作社主要负责全村资产的发展、经营和监管等,而其首要工作是确定合作社成员。合作社成员的确定以是否拥有土地和户籍所在地两个方面作为主要判断依据。“在土地方面,依据1997年土地发包情况,判断村民是否享有村民组的生产资料和土地;在户籍方面,根据村民户口是否转入村集体,以及转入村集体的时间来判断村民是否能够成为经济合作社成员”(ZJ村—Z书记—20230216)。

随着人口老龄化的加剧,青壮劳动力不断流入城镇,农村留守老人和贫困老人增多,农村集体土地闲置,不利于乡村振兴战略的实施。在劳动创新型发展模式下,集体经济组织通过整合利用土地资源,盘活集体资源资产,以出租或市场化经营的方式,实现规模化经营,不仅很大程度上避免了人口结构变动带来的劳动力不足的问题,而且能够实现个体收入和集体收益的共赢。

## 2.劳动优化型发展模式——FT村

劳动优化型发展模式是农村集体经济组织基于现有要素禀赋和区位优势,通过引入现代化设施和技术,实现农产品的专业化种植,提高农业生产效率。同时,农村集体经济组织利用自身的市场优势和组织优势,适时为农户提供生产资料、技术支持和产品市场等农业生产经营性服务,打破城乡市场壁垒,重构城市与农村的市场格局,既有力保障了农村经济发展,又实现了为村集体创收。

其一,提高农业生产效率。通过引入现代化设施和技术最大化发挥农村农业生产的天然优势,实现农业高质量发展。在引入现代化设施方面,FT村凭借大棚种植的优势,缩短樱桃生长周期,提高樱桃含糖量,使樱桃品质进一步提升。“FT村位于气温较低的北纬39°,加之拥有适合樱桃生长的土质,成为全国樱桃成熟最早、质量较高的地区,深受市场青睐”(SP街道—Y书记—20230216)。在引入技术方面,FT村通过与G合作社合作,获得专业培训支持和技术支撑,提高樱桃种植管理水平。“我们不仅能够帮助村民进行农机、化肥等农资采购,而且技术服务做得也比较到位,比如樱桃修剪、温度和湿度的控制等,我们会按照樱桃生长的周期帮助农民做全套的方案”(G合作社—A负责人—20230216)。

其二,农村集体经济组织成为连接农产品与市场的重要纽带。一方面,农村集体经济组织利用房屋、建筑物、专业市场等经营性固定资产,通过出租、改造、购置、新建等方式,为农产品进入市场提供流通渠道和经营场地。“FT村的樱桃产业是由村民自发发展起来的,我们现在能做,也是在搞一些基本服务”(SP街道—Y书记—20230216)。FT村在SP街道的支持下,通过构建樱桃交易市场、硬化道路、举办樱桃推荐会等方式,连接农产品与市场,为本地区樱桃市场的



运销提供服务。另一方面,农村集体经济组织因势利导,秉承服务理念,结合各地实际发展特色农业,把地方优势特色农产品做大做强,做出品牌,使之成为农民增收就业的重要途径。SP街道正在着力打造属于SP樱桃的品牌,以更好地推广樱桃。“SP是千年古莲子之乡,郭沫若曾赋诗《由古莲子想起的》,其第一节提到‘SP的古莲子,埋在地底一千多年。同时,被埋入的杂草已成泥炭,但莲子经过适当处理,种在水池里,依然开花’,品牌因此而得名”(SP街道—Y书记—20230216)。

农业发展往往受到缺乏市场、收益率不高、农业生产技术落后等问题的制约,影响农民从事农业生产的积极性。劳动优化型发展模式对区位条件和人才条件的要求不高,可推广性更强,更适合集体经营性资产和特色资源较少的集体经济薄弱村或典型农业村。

### 3.资本创新型发展模式——DW村

资本创新型发展模式依托于市场需求和资源条件,以资源重组利用和技术引入激活“沉睡资本”,使得集体经济组织更好地参与市场竞争,适应市场变化,增强集体经济发展的灵活性与长期性。

其一,重配资源,实现资金变股金。DW村以发展农业和乡村旅游为抓手,成立专业合作社,利用土地资源发展樱桃、油桃等农业生产,吸引村民入股,形成“党支部+村集体+合作社+企业+农户”发展新模式。在此模式下,DW村农村集体经济组织筹资建立生态度假景区,形成果树种植、果脯加工、旅游产业等一二三产业融合的生产经营模式。“在一二三产业中,我们以第一产业(农业)为主,连续三年在拼多多等电商平台中陆地樱桃销量全国第一;第二产业果脯加工能够在水果滞销时提供另一种销售方式;第三产业主要是以温泉水乐园、农家乐等旅游度假区为主”(DW村—X书记—20230212)。

其二,引入技术带动集体资产升值。DW村可视化数字农业正是资本创新的表现。2022年,专业合作社联合MS科技有限公司和中国农科院共同组建了国内首个“乡村振兴”前瞻性算力基础设施的超算中心;构建了“1+2+5+N”的数字化产品体系及数字中心;利用“物联网设备+人工智能设备+无人植保设备”,实现土壤数据可视化、作物生长可视化、气象数据可视化、虫害监测可视化、无人植保可视化,通过先进的技术和平台,助力农业高效发展。“我们做的可视化监管中心是通过无人机去实现的,包括两种模式:一种是VR巡航,我们可以通过VR全景照片做苗情监测,包括苗情生长趋势、产量等;另一种是地面污水监测,无人机会对地面污水进行自动检测,然后将数据传到终端进行统计,避免牛等喝到污水造成的各种肠胃疾病”(MS科技—W总—20230212)。技术赋能促使DW村集体资产不断升值,估值已达到3亿元左右。

随着城镇化、工业化建设的深入推进,农民生产经营所需的土地要素不断流失。资金等资源逐渐替代土地成为农民生产经营的关键因素。资本创新型发展模式依托技术、资源的创新,引导农村集体资产不断升级。但是,该模式对当地的要素禀赋和人才条件有一定要求,更适合于城郊村庄或农业发展基础较好的村庄。

### 4.资本优化型发展模式——HA村

资本优化型发展模式是农村集体经济组织在整合原有生产方式和已有生产要素的基础上,科学规划、统筹发展,优化已有资源要素的使用方式,提高资本的利用效率,实现集体经济可持续发展。

其一,优化农村资源。资本优化型发展模式更加注重发挥集体经济组织成员的主体作用,通过优化农村资源提升村民的幸福感和满意度,进而在严格保护集体经济利益的前提下,逐步壮大集体经济。HA村为提升村民的生活质量,打造了两个美丽乡村建设项目,总投资超过2000万元。乡村面貌得以焕然一新,村民生活环境和质量显著提升。

其二,调整资产组合。农村集体经济组织遵循本地区经济发展规律,合理利用土地、资金等

生产要素,实现多种资产组合式发展,提高资产利用效率,共同服务于新型农村集体经济发展。一方面,HA村的村两委抓住机遇,投资20万元建设小型光伏电站,采用“自发自用,余电上网,电网调节”的运行方式,每年可为村集体创收3万元至4万元。“当时,为了支持光伏产业发展,国家出台了一系列优惠政策,我们就是借助这个机会建设的光伏发电站”(HA村—J书记—20230216)。另一方面,HA村获批建设发展壮大村集体经济重点项目“L省农村实用人才培训基地”。该项目利用废弃瓦房校舍改建而成,计划占地面积10 000平方米,建筑面积3 600平方米,总投资1 000万元,可同时接待150人培训餐饮住宿,预计每年为集体创收10万元左右。“培训基地遵照习近平总书记‘乡村振兴,关键在人,关键在干’的指示,以‘修德立志、笃学致用’为校训,旨在培养一支‘懂农业、爱农业、爱农民’的‘三农’工作队伍,为乡村振兴战略提供坚实的人才保证”(HA村—J书记—20230216)。

在资本优化型发展模式,集体经济组织以调动农民生产积极性为着力点,注重培养农村集体经济内生发展动力,实现集体经济长久发展。这一发展模式的实现关键在于要有乡村党政人才、村党组织带头人的支撑,而对本地区位条件的要求比较低。

## 五、研究结论与启示

### (一) 研究结论

本文在原有“政府—市场”分析框架的基础上,构建了“政府—市场—组织”新型农村集体经济发展的理论框架,基于土地要素视角对四个村庄发展新型农村集体经济的实践进行分析,深入探讨了多元合作推动农村集体经济发展的典型模式和基本路径。研究结论如下:

第一,新型农村集体经济是政府、市场与组织在多元合作过程中形成的一种农村经济发展新形态。新型农村集体经济发展以农产品为核心,紧密围绕农产品种植、生产和加工的整个过程,形成“政府引导、市场决定、组织引领”的农村集体经济发展新道路。在四个村庄的实践中,通过将多元合作理念有效融入新型农村集体经济发展过程,可以充分调动农民参与集体经济的积极性,以财政资金撬动闲置资源,推动产业融合。

第二,土地要素驱动新型农村经济发展表现出不同的模式,集体决策是关键。农村集体经济组织具有信息优势,更熟悉本地区农民需求和市场竞争优势。同时,农村集体经济组织作为市场主体,在执行政府的财政、金融和土地等政策方面发挥着巨大优势。在实践过程中,村集体群策群力,根据本地区特征和市场需求,充分发挥土地要素的驱动作用,进而形成机制创新型和要素优化型的集体土地资源要素利用方式、生产经营型和资本经营型的农村集体土地经营方式,有效推动了新型农村集体经济发展。

第三,在集体行为和土地资源要素经营方式的不同组合下,新型农村集体经济发展模式可以划分为劳动创新型、劳动优化型、资本创新型和资本优化型四种类型。具体地,劳动创新型发展模式是指农村集体经济组织实现从分散经营到规模经营的转变,并通过组织重构破解“集体行动困境”;劳动优化型发展模式是指农村集体经济组织通过引入现代化设施和技术,提高农业生产效率,打破城乡市场壁垒;资本创新型发展模式以资源重组利用和技术引入激活“沉睡资本”,促使集体经济组织更好地参与市场竞争;资本优化型发展模式是农村集体经济组织通过优化已有生产要素提高资本利用效率,实现集体经济可持续发展。

### (二) 启示

#### 1.完善多元合作机制,激发新型农村集体经济发展新动能

新型农村集体经济发展的核心在于构建有效的多元合作机制。首先,搭建高效沟通平台。构建“线上+线下”双轨沟通渠道,强化农村集体经济组织与农户之间的桥梁和纽带,并通过定期召开村民大会、听取意见征询和开展专题培训,系统阐释集体经济在资源整合、风险共担、收益

共享中的核心价值,引导农民转变传统生产观念,提高参与积极性。其次,健全组织治理体系。完善农村集体经济组织管理,明确组织权责边界,规范内部管理流程,确保资产运营、财务管理和决策程序公开透明,避免产生委托—代理问题。建立激励约束机制,对运行规范、成效显著的组织予以表彰和政策倾斜;对存在违规行为的组织进行严肃整顿和处罚,推动其规范、健康、高效运行。最后,构建资源整合与市场对接机制。统筹政府政策、市场资本与社会资源,建立政策资源转化中心,精准对接财政补贴、低息贷款等政策工具,赋能集体经济产业链关键环节,促进生产要素高效配置。

## 2.创新土地要素配置,激发资源活力

土地要素的高效配置是激活农村发展动能的核心抓手,需通过制度创新破解资源闲置与低效利用的双重困境。首先,政府应在严守耕地红线的基础上,有序开展对乡村闲散土地资源的综合整治,尤其针对“四荒地”、闲置宅基地等低效土地资源,通过地块置换、生态修复等方式盘活土地资源,满足乡村产业发展的土地需要。其次,在坚持集体所有权、稳定农户承包权的基础上,通过集体民主决策机制放活土地经营权。村集体可以结合政府的相关政策保障农民基本权益。同时,推动土地向规模化、专业化、集约化经营转型。例如,通过土地流转、合作社联合经营和项目托管等方式,激发土地的内在活力,实现土地资源与现代农业技术、信息技术的深度融合。最后,集体经济组织应积极借助市场机制,引入专业经营团队,通过合理的利益分配机制调动各方积极性,确保土地资源在集体决策下实现最优配置。

## 3.探索新型发展模式,实现劳动与资本的协同创新与优化

从劳动要素角度看,农村集体经济组织应积极推动农业从分散经营向规模化、集约化经营转型,实现劳动力资源的集中调配和专业化分工,从而提高农业生产效率。例如,可以通过合作社模式或企业化运作,将农户纳入集体经营体系,形成规模化生产,提升产品质量和市场竞争力。此外,农村集体经济组织应积极引入智能农机、精准农业、数字化管理系统等现代化设施和先进技术,优化农业生产方式,提高生产效率。从资本要素角度看,资金短缺往往是农村集体经济组织发展的瓶颈。为破解资金困境,农村集体经济组织应积极拓宽融资渠道,充分利用财政补贴、贷款贴息等政策,引入金融机构和社会资本,构建多元化的资本运作体系。农村集体经济组织应结合当地产业特点和资源禀赋,制定灵活的投资策略,合理配置资金。对于具备特色农产品资源的地区,可以引导资金流向高附加值加工产业,延伸产业链,提高农业综合收益;对于生态旅游资源丰富的地区,则可以吸引资本投入乡村旅游和生态农业,推动农业与第三产业融合发展。此外,农村集体经济组织还可以探索“土地+资本+技术”的合作模式,通过股权合作、收益分成等方式,与外部企业和投资机构建立长期合作关系,提升资本运作能力,提高资金使用效率。

## 参考文献:

- [1] 陈健.新发展阶段新型农村集体经济促进农民共同富裕研究[J].马克思主义研究,2022(12):54-64.
- [2] 高鸣,魏佳朔,宋洪远.新型农村集体经济创新发展的战略构想与政策优化[J].改革,2021(9):121-133.
- [3] 沈秋彤,赵德起.中国农村集体经济高质量发展区域差异研究[J].数量经济技术经济研究,2022,39(2):43-63.
- [4] 中共中央、国务院关于做好二〇二三年全面推进乡村振兴重点工作的意见[N].人民日报,2023-02-14(1).
- [5] 李天姿,王宏波.农村新型集体经济:现实旨趣、核心特征与实践模式[J].马克思主义与现实,2019(2):166-171.
- [6] 陈晓枫,钱翀.新型农村集体经济推进乡村治理现代化的机理与现实路径[J].当代经济研究,2024(1):46-56.
- [7] 吴晓燕,赵普兵.协同共治:乡村振兴中的政府、市场与农村社会[J].云南大学学报(社会科学版),2019,18(5):121-128.



- [8] 郁建兴,高翔. 农业农村发展中的政府与市场、社会:一个分析框架[J]. 中国社会科学, 2009(6): 89-103+206-207.
- [9] 郑方辉. 全面乡村振兴:政府绩效目标与农民获得感[J]. 中国社会科学, 2023(3): 136-150+207.
- [10] 宋一平,赵新峰,吴佳正.“三位一体”模式下的农村革新——政府、合作社与农户协同发展研究[J]. 公共管理学报, 2024, 21(2): 102-114+174.
- [11] 贺雪峰. 乡村振兴与农村集体经济[J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2019, 72(4): 185-192.
- [12] 李文钊,张黎黎. 村民自治:集体行动、制度变迁与公共精神的培育——贵州省习水县赶场坡村组自治的个案研究[J]. 管理世界, 2008, 24(10): 64-74.
- [13] 钱忠好. 农村土地承包经营权产权残缺与市场流转困境:理论与政策分析[J]. 管理世界, 2002, 18(6): 35-45.
- [14] 胡凌啸,舒文,周应恒. 产权改革促进新型农村集体经济发展的效能及深化方向[J]. 农业经济问题, 2024(2): 87-97.
- [15] 肖盼晴. 从总有到共有:集体产权权能重构及治理效应[J]. 财经问题研究, 2020(2): 21-27.
- [16] 芦千文,杨武义. 农村集体产权制度改革是否壮大了农村集体经济——基于中国乡村振兴调查数据的实证检验[J]. 中国农村经济, 2022(3): 84-103.
- [17] 张浩,冯淑怡,曲福田.“权释”农村集体产权制度改革:理论逻辑和案例证据[J]. 管理世界, 2021, 37(2): 81-94.
- [18] 赫尔曼·哈肯. 协同学:大自然构成的奥妙[M]. 凌复华,译. 上海:上海译文出版社, 2013: 109-207.
- [19] 张应良,郑景露,徐亚东. 中国农村减贫经验与成就的理论解释——基于“有效市场—有能集体—有为政府”框架的分析[J]. 学术界, 2024(1): 57-72.
- [20] 倪坤晓,高鸣. 面向 2035 年的新型农村集体经济:内在逻辑和动态趋势[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2022(5): 68-77.
- [21] 徐亚东,张应良. 巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的学理阐释:基于资源配置视角[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2023, 23(4): 1-13.
- [22] 刘冬梅. 对中国农村反贫困中市场与政府作用的探讨[J]. 中国软科学, 2003(8): 20-24.
- [23] 王辉,金子健. 新型农村集体经济组织的自主治理和社会连带机制——浙江何斯路村草根休闲合作社案例分析[J]. 中国农村经济, 2022(7): 18-37.
- [24] 郝园园,双传学. 构建社会治理共同体:逻辑机理与实践进路[J]. 江海学刊, 2021(1): 146-151.
- [25] 鲁钊阳. 新型农业经营主体发展的福利效应研究[J]. 数量经济技术经济研究, 2016, 33(6): 41-58.
- [26] 贾俊雪,秦聪. 农村基层治理、专业协会与农户增收[J]. 经济研究, 2019, 54(9): 123-140.
- [27] 王浦劬,汤彬. 基层党组织治理权威塑造机制研究——基于 T 市 B 区社区党组织治理经验的分析[J]. 管理世界, 2020, 36(6): 106-119.
- [28] 吴高辉,杨晓婷. 统合联营:公共领导力视角下新型农村集体经济发展机理——基于 H 省 H 村的单案例研究[J]. 公共管理学报, 2024, 21(3): 100-110.
- [29] 李实. 共同富裕的目标和实现路径选择[J]. 经济研究, 2021, 56(11): 4-13.
- [30] 曾恒源,高强. 新型农村集体经济的三重困境与破解路径:理论逻辑和案例证据[J]. 经济学家, 2023(7): 118-128.
- [31] 姜长云. 科学理解推进乡村振兴的重大战略导向[J]. 管理世界, 2018, 34(4): 17-24.
- [32] 张晓山. 简析中国乡村治理结构的改革[J]. 管理世界, 2005, 21(5): 70-76.
- [33] 程令国,张晔,刘志彪. 农地确权促进了中国农村土地的流转吗?[J]. 管理世界, 2016, 32(1): 88-98.
- [34] 张广辉,方达. 农村土地“三权分置”与新型农业经营主体培育[J]. 经济学家, 2018(2): 80-87.
- [35] 李江一,秦范. 如何破解农地流转的需求困境?——以发展新型农业经营主体为例[J]. 管理世界, 2022, 38(2): 84-99.
- [36] 赵仁杰,何爱平. 村干部素质、基层民主与农民收入——基于 CHIPS 的实证研究[J]. 南开经济研究, 2016(2): 129-152.
- [37] EISENHARDT K M. Building theories from case study research[J]. Academy of management review, 1989, 14(4): 532-550.

# Diversified Cooperation, Land Factor Driving, and Rural Revitalization: A Case Study Based on the Development of New Rural Collective Economy

CUI Huiyu, XU Ying, LIANG Dan

(School of Public Finance and Taxation, Dongbei University of Finance and Economics, Dalian 116025, China)

**Summary:** The development of the new rural collective economy serves as a crucial lever for implementing the rural revitalization strategy and an important pathway to guide farmers toward common prosperity. The No. 1 Central Document for 2025, Opinions of the Central Committee of the Communist Party of China and the State Council on Further Deepening Rural Reform and Solidly Advancing Comprehensive Rural Revitalization, explicitly emphasizes the need to “develop the new rural collective economy based on local conditions”. Land plays an indispensable role in this process. Therefore, in the context of diversified cooperation, it is necessary to explore replicable and scalable new pathways and models for the development of the new rural collective economy from the perspective of land elements.

From the perspective of land elements, this paper employs a multiple-case approach to analyze the fundamental pathways through which diversified cooperation promotes the development of the new rural collective economy. This paper finds that the new rural collective economy emerges as a novel form of rural economic development, characterized by the collaborative efforts of the government, market, and collective entities during diversified cooperation. It exhibits four common features: government guidance, village committees’ leadership, villager participation, and industrial support. The cooperative models among the government, market, and organizations determine the utilization and management of rural land elements, giving rise to four distinct development models: labor-innovative, labor-optimized, capital-innovative, and capital-optimized. In this process, collective decision-making plays a pivotal role. On the one hand, rural collective economic organizations possess informational advantages, being more familiar with local farmers’ needs and market competitive edges. On the other hand, as market entities, these organizations play a significant role in implementing government policies related to finance, credit, and land.

Compared to existing literature, the potential marginal contributions of this paper are in three aspects. First, by constructing a “government-market-organization” analytical framework for the new rural collective economy, it theoretically examines the fundamental logic of land-driven development under diversified cooperation. Second, from the perspective of land elements, it delves into the diverse development models adopted by four villages under diversified cooperation, analyzing their distinctive features to provide replicable experiences for other regions. Third, using a multiple-case analysis approach, it summarizes the common characteristics of diversified cooperation in the development of the new rural collective economy, offering valuable insights for nationwide practices.

**Key words:** diversified cooperation; land elements; rural revitalization; new rural collective economy

(责任编辑: 刘欣琦)

[DOI]10.19654/j.cnki.cjwtyj.2025.07.008

[引用格式]崔惠玉,徐颖,梁丹.多元合作、土地要素驱动与乡村振兴——基于新型农村集体经济发展的案例研究[J].财经问题研究,2025(7):101-116.