华南农业大学学报(社会科学版)
2004年第4期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY No.4 2004
(第3卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION) (Vol.3)

社区型股份合作制:改革面临创新
——基于"龙岗模式"的理论与实证研究

罗必良,潘光辉,吴剑辉,广新力

(华南农业大学 经济管理学院,广东 广州 510642)

摘 要:社区型股份合作制表现为强烈的社区封闭性,而且这种封闭性具有自我强化机制,因而社区型股份合作制的改革必须打破封闭,走向开放。文章以深圳市龙岗区为例,剖析了"龙岗模式"对原有"横岗模式"所进行的一些制度创新,同时也指出其存在的不足。结合案例分析,文章认为社区型股份合作制改革的总体目标是实现三个转变,即社区型向企业型转变、封闭型向开放型转变、集体经济组织向现代企业制度转变。

关键词:社区型;股份合作制;龙岗模式
中图分类号:F321;F121.26 文献标识码:A 文章编号:1672-0202(2004)04-0001-10

80年代中期开始,伴随着乡镇企业的发展和农村工业化与农村城市化的快速推进,不断滋生的改善集体企业经营管理的生产性努力与分享集体经济收益的分配性努力,迫使人们以原社区性农村集体经济组织(行政村或自然村)为单位,在不改变生产资料集体所有的前提下,将社区集体经济财产折股量化到人,并参照股份制的组织治理结构成立股份合作组织,保持统一经营,实行民主管理,按股分红。由此,一种被称为"股份合作制"的经济组织形式首先在我国东南沿海经济较为发达地区的农村悄然兴起,并于90年代在全国广大农村获得普遍的效仿和推广,方兴未艾。

始于1988年的深圳市龙岗区横岗镇的三级股份合作制的改革,创立了闻名全国的"横岗模式",并在此基础上,开拓了领导潮流的"龙岗模式"。它有效地指明了农村社区工业化和城市化的模式路径,展示了现代化社区经济发展的新线索,代表着我国农村城市化进程中微观组织变迁与管理模式选择的方向,是中国农村股份合作制的一个缩影。

一、背景分析:"龙岗模式"的制度特征

(一)从"横岗模式"到"龙岗模式":主要制度安排

随着市场经济的不断发展,"横岗模式"的制度缺陷和局限性日趋明显。主要缺陷表现在:(1)产权改革过于简单和粗糙。量化到村民的股权,仅凭户籍关系及"成人一股、儿童半股"的原则即可无偿取得。但村民只有收益权,不能转让、继承,从而没有完全意义上的最终所有权。这种天赋的、平均的、凝固的股权结构带来了以下问题:第一,股东只关注每年的分配份额,对股本的增值及社区经济的发展关心程度不够,股份合作经济的激励机制和约束机制没有形成;第二,由于股权分配以户籍关系为根据,导致部分村出现人口的非正常增长,本村村民不愿迁出,妨碍了人口的合理流动;第三,股东身份的界定过于繁琐,由此引发的纠纷和社会矛盾日益增多。(2)法人治理结构不健全。许多股份合作(联)社没有设置监事会,认为监事会可有可无。设置了监事会的,也没有充分发挥作用。有的股东代表大会名为公司最高权力机构,实则虚设,起不到股东代表大会应该起的作用。(3)分红水平过高,久而久之,造就了一群有劳不劳、能劳不劳的"农民贵族"[1]。

收稿日期:2004-08-25
基金项目:高等学校优秀青年教师教学科研奖励计划(2000076);省人文社科基地重大项目(03JDXM79004)
作者简介:罗必良(1962-),男,博士,华南农业大学经济管理学院院长,教授,博士研究生导师,主要研究方向为经济组织与制度经济、产业经济与农村发展.

针对原有社区型股份合作制存在的问题,从1997年3月开始,龙岗区以横岗镇的荷坳村为试点,对“横岗模式”进行了改造,改造的基本线索是以产权改革为核心,从股权配置机制、股权界定机制和股权配置机制三个方面入手,构造股份合作经济新体系,在实践中构建“龙岗模式”。

进一步完善股份合作制的目标任务是:针对现有模式不适应市场经济发展的产权制度和经营机制的缺陷,通过进一步明晰产权关系、转换经营机制、规范组织运行机制,来达到优化资产结构、增强经济发展后劲、促进集体资产保值增值的目的。

在制度创新过程中,体现了以下两个基本原则:

其一,贯穿一条主线。以深化产权制度改革为主线全面完善股份合作制。只有深化产权制度改革,才能增强集体经济自我发展的活力和强化自我约束机制。

其二,立足两个基本点。一个基本点是公平与效率相兼顾,以效率为优先,在效率的改善中增进公平。原有的横岗模式以“成人一股,儿童半股”作为股权分配的原则,过分强调公平而忽视效率。而这次制度创新过程在体现公平的基础上突出了效率优先的原则。另一个基本点是适应农村实际情况,既不用传统的集体经济的本质属性和旧有规范来套股份合作制,也不把现代股份公司的法规、章程和制度当成农村股份合作制必须照搬的样本。对原有模式的许多适合实际情况的、经实践证明是正确的内容,给予继承和发展,坚持制度的创新与实际情况相适应。

改革的内容主要包括:

(1)股权配置机制。总的原则是:今后要获得股权,就必须认购股份。在股权结构上,要“保留集体股,凝固合作股,扩大募集股”,明确其比例,以增加融资量为切入点,不断提高股民从募集股获得分红的比重,增强股民的风险意识。在股权获得上,要从无偿配给改革为有偿配购,主要政策是对新、老股东实行区别对待。

(2)股权界定机制。在股权界定上,根据“贡献不同,获取有别”的原则分为三类区别对待。一个典型是深圳龙岗区横岗镇荷坳村。1998年1月1日起,荷坳村股权设置为集体股、合作股、募集股(即现金股),在总股本中,所占比重分别为30%、60%、10%。村民股东也分为三类,第一类股东为截至1997年12月31日户口在本村、享有全额股权和分红权的原股东,他们需要交纳20～30%的股份金额,方可享受全额的个人分配股权和分红权。第二类股东为原来不能享受全额股权和分红权的股东,他们除需交纳与第一类股东相同的金额外,还需交纳个人股份的20～30%,方可享受全额的个人分配股权和分红权。第一、二类股东所交金额可在分红中逐年扣除,若一次性交清,只需付出所需交纳金额的80%。第三类股东是新迁入和新出生的村民,只能按1:1等额一次性购买募集股。也就是说对股权界定采取“一刀切断”的办法,实行合作股股权的“生不增,死不减”和“迁入不增,迁出不减”。

(3)股权流转机制。实行有偿配股制度改革后,明确股权属股民个人或家庭所有,允许股民或家庭对股权拥有处置权,允许股权在一定范围内转让和继承,切实保护股民的合法权益。

(4)组织结构。社区型股份合作制引入股份公司的组织结构,建章立制。股份合作社实行股东代表大会领导下的董事长负责制。股东代表大会是股份合作社的最高权力机构,股东代表原则上每户村民产生一名,每届任期二年。董事会是股份合作社的常设权力机构,向股东代表大会负责。董事由股东代表大会选举产生,每届任期二年,可连选连任。股份合作组织必须设立监事会,其成员至少由三人组成,任期二年,可连选连任。

(5)利益分配机制。在分配机制上实行按劳分配和按资分红相结合的分配方式。按资分红根据同股同利的原则进行,按劳分配是指以职工工龄、岗位责任和贡献大小为衡量标准进行分配。按劳分配通过工资机制来体现,按资分红通过税后利润来实现。

到2001年底,全区实行农村股份合作制的行政村76个,自然村512个,覆盖率分别为83.5%和86.3%,其中推行“龙岗模式”的自然村430个,覆盖率为72.5%,募集资金1.5亿元。全区推行股份合作制的行政村和自然村共有资产总额102亿元,净资产总额74.7亿元,固定资产总额83.9亿元,资产负债率26.8%。2001年总收入18.3亿元,利润总额6.7亿元,全区共有547个自然村兑现了分配,分配总额3.5亿元。

目前,“龙岗模式”推行仅限于自然村一级,在行政村一级仍然实行原有的农村股份合作制(即所谓的“横岗模式”)。由于行政村承担了社区绝大部分的公共福利事业和基础设施的建设,大多数的行政村基本没有真正按股份合作制章程去操作。

(二)“龙岗模式”的制度特征

第一,组织的社区性。这一特点是指股份合作社不论是从起步到发展、从组织主体到组织成员都是以特定的

社区组织为范围,或者是以特定的社区组织为基础形成的新型的业缘组织与原有地缘组织合一。简言之,它是在原有的社区合作经济组织基础上引入股份制的某些适用机制,由此混合生成为一种新型的经济组织。

第二,财产的共有性。在股份合作社内,对生产资料公有制模式进行了改革,打破了传统的集体所有制的旧模式,将现有集体财产折成股份量化到个人,并允许村民个人投资入股。集体财产量化到个人的社员股,把所有权归还到村民个人,但不能退股抽资,维护了集体财产的不可分割性,财产由股份合作社全体成员共同占有和经营。实行股份合作制,体现了财产的共有性,股份合作社对财产拥有占有权、经营权和处分权。实质上,社区型股份合作制将财产所有权划分为属于村民的终极所有权和属于股份合作社的法人所有权。终极所有权也即股权,村民凭股权取得收益权和间接参与经营管理权。法人所有权的本质是股份合作社对财产的占有、经营和处分权利。

第三,经营主体的多样性。股份合作社有明确的经营主体结构。股份合作社形成了三个相互关联而又相互独立的经营主体:第一个经营主体是股份合作社,它是自然村集体财产的法人代表,对内具有经营管理、合作服务、资产积累、利益分配和调整土地承包关系等职能,对外以股份合作社名义签订合同,进行经济往来;第二个经营主体是股份合作社兴办的进行法人登记的企业,它在股份合作社董事会的授权范围内独立开展经营活动。股份合作社还可以采用控股方法聚集各种资金兴办新企业,并按其所占股份份额行使经营管理权,分享企业利润和承担经济责任;第三个经营主体是村民家庭。在建立土地股份制基础上,家庭可以按其土地股权拥有经营权,继续实行联产承包责任制,也可以把土地经营权归还股份合作社而单凭股权领取土地股息和红利。股份合作社对经营权回归的土地组织承包,进行适度规模经营。农民这一经营主体可以从事股份合作社以内和以外的经济活动。行政村的股份合作联社的三个经营主体是股份合作联社、联社下属的股份合作社以及联社兴办的企业。

第四,股权的天赋性。所谓“天赋”股权,是指股权的取得不是通过市场机制而是“先天而就”的。股权的天赋性是与这种制度的社区性及实行这种制度所带有的一定福利色彩是紧密相关的。

二、理论分析:制度安排与制度环境的相容性

(一)制度安排的有效性

制度是一个关于人类行为规范的一般性概念。人们将它进一步区分为制度结构和制度安排[2]。前者是指一系列行为规范的总和,后者则指某一具体可供执行的行为规范。两者是制度宏观与制度微观之间的关系。“横岗模式”和“龙岗模式”都是具体的微观制度安排,不管是最初“横岗模式”的“三级股份合作制”,还是改革后的“龙岗模式”,它们都具有重要的制度内涵。

那么,如何判断一个制度的好与坏呢?所谓“好制度”,是指能满足自身目的和需要的有效率的制度,换句话说,就是制度与环境之间的相容[3]。这就是制度的有效性命题。它包含两个基本方面:一是在制度供给与制度需求之间要达到某种均衡状态,否则需要进行帕累托改进;二是制度对环境的适应,不仅要适应交易本身的特点——交易技术结构,而且要适应环境条件——经济的、政治的、社会的以及自然生态的环境,因为环境条件的变化会引起交易对象相对价格的变化,从而诱导人们行为的改变,并提出对原有制度进行重新安排的要求。从近年来龙岗的发展历程可以看到,“横岗模式”和“龙岗模式”都分别与其当时所处的环境具有良好的相容性。土地是这两种模式的核心,是龙岗区的原始资本,作为所有权不可分割而使用权可以分割的公共资源,在进入交易程序时,是与社区外部的非土地资本相结合的,这些非土地资本包括来自香港的货币实物资本和内地的人力资本,由此,“三来一补”的发展格局才能得以形成并得到快速发展。这说明了制度安排与环境具有很强的相容性。当然,随着环境条件的改变,这一制度安排也处于不断的发展完善之中,如从“横岗模式”到“龙岗模式”的调整,就说明了通过增强相容性可以取得更好的制度绩效。

(二)制度安排与制度环境相容的表现

制度安排与制度环境相容的主要表现包括以下几个方面:

1.利益相容。制度安排是对不同利益集团利益格局的契约化,是对个人交易权利的规定。在一项制度安排中,不同利益集团的利益协调越有效,制度也越有效。家庭联产承包责任制——股份合作制——股份制就是一次次不同的利益调整和再安排,是对生产力的一次次再解放。行为主体的个人权利愈明确,他的行为动力就越强。

2.激励相容。激励是制度的首要功能[4]。一方面,任何有效的制度安排,对参与的不同“游戏者”的激励是朝同一的或互补的目标方向进行的,如果要建设好一个社区,必须有建设好社区这一共同目标的激励制度安排。另

一方面,任何一个组织和社会都是靠一整套制度安排(体系)来维持运转的,而有效的运转依赖于各项制度安排在激励上的相容,即非对立,非冲突。一般地,行为的冲突远不如规则的冲突后果严重,因为前者是局部的、暂时的,后者可能是全面的、长远的。

3.时间相容。几乎人人都惧怕和憎恨"朝令夕改"的制度安排,因为这种不连续,不具有继承性的制度安排破坏了人们对未来的合理预期,扰乱了人们的行为,使人们无所适从。但是,这并不意味着人们拒绝制度创新,排斥制度变迁。保持一定的连续性和适时的变迁,都是制度与环境在时间上相容的表现。通常说"时过境迁"就是指环境随时间而变化,人不能割断历史,是因为环境变化具有连续性和继承性。任何一项在时间上相容的制度安排,既要具有客观现实性,又要具有历史继承性和历史前瞻性。

4.空间相容。任何一项制度都有其有效作用的空间,这不仅因为一个有效的制度安排是特定地域人们博弈的产物,依赖于人们原有的社会文化背景,而且是因为不同地域的制度运作环境常常存在大小不同的差异。这种差异既可表现在不同社会经济和政治条件下,也可表现在不同自然条件下,如北方有冬季取暖制度,而南方有夏季消暑制度。

5.信息相容。有效制度安排是所提供信息的正确反映,隐含着人们行为惯常的、规律性的发生,以便产生可把握的理性预期。如果制度信息与行为信息这两种信息不能有效的吻合,制度安排的有效性就会下降,如现实中"分光吃净"、"不拿白不拿"的思想观念已对公有财产的有效性构成严重侵蚀和危害。

(三)本土化:制度安排与其环境相容性的实现

在"横岗模式"和"龙岗模式"的制度实践中,通常有两个问题需要解决,一是国家的宏观政策和基本制度在地方和基层社区需要具体化才能更有效的操作,二是每一次新的制度设计都要花费大量的成本。对前一个的做法是制定实施细则、补充条款和进行规范性解释,对后一个的做法是借鉴和移植已有的或现成的制度安排。两者合二为一的核心问题,是对现成制度安排的本土化,这实质上意味着制度安排与其环境相容性的实现。

本土化是一种增强"制度安排与制度环境相容性"的制度创新,意味着制度安排向具体环境的靠拢,使制度的运行更切合实际。具体的看,可以将上面的第一种情况,即把宏观的、一般的制度安排微观化、具体化、特殊化,进行纵向移植,称之为纵向本土化;将第二种情况,即把外地的、历史的制度安排本地化、现实化进行横向移植,通常所说的"洋为中用"、"古为今用",称之为横向本土化。无论是纵向的,还是横向的制度本土化,目的都是为了提高制度安排与其运行环境的适应程度,从而提高制度的运作绩效,促进社会经济发展。

尽管制度可以"移植",但它的可移植性远不如技术。因为技术移植主要受自然因素的影响,而制度移植则主要受政治、社会和经济的因素影响。所以任何照搬照抄、生搬硬套的做法,从来都没有取得成功的案例。制度安排与其运行环境相容性要求采用的是"拿来主义"——本土化改造、创新式相容。

从"横岗模式"到"龙岗模式",这一过程给我们提供了制度本土化创新的有益启示。"横岗模式"的三级股份合作制是对土地公有制、生产合作制和资产股份制的本土化,而在股权设置、认配股、红利分配等方面的一系列具体规定上,充分体现了本土化原则,这可以从与天河模式、南海模式的对比中得到说明。"龙岗模式"的产生,体现了在时间上和空间上的激励相容思想。这就是说,制度安排本土化并不是要将制度安排凝固化、封闭化,而是要适时适度的根据本土制度环境的变化进行渐进性制度创新,保持制度安排与环境相容的动态适应性。

三、封闭条件下"龙岗模式"的可行性

(一)集体股存在的合理性

在"龙岗模式"中均设立有集体股,如鹅公岭村的集体股就占56.5%。集体股的产权归村集体,由村集体资产管理委员会代表村民进行管理。在成立股份合作制的初期,集体经济有较强的实力,保留一定的集体股,是农户的主要依靠。在当时的条件下,集体股的存在是保持集体经济性质的"红帽子"的重要条件,在经营上可以大大降低政治风险。从产权的角度看,集体股产权虽然不明晰,但在目前它的收益除了用于扩大再生产外,还承担着另外一个重要的功能:将集体股的收益用于社区公共福利事业建设。在城市政府还没有全部承担公共福利事业建设和管理费用,即集体股的功能没有得到替代前,集体股的存在仍然具有其合理性。

(二)合作股产权残缺的合理性

初期的"横岗模式",合作股是属于"天赋"的,凭借户籍便可无偿拥有其相应的股份,具有明显的福利色彩。与

之相联系的是,合作股的股权是不可流转的,合作股的产权也基本上限于收益权。在这种情况下,股东拥有的股权主要是作为参与分配的依据,这与股份合作制成立的最初动因是吻合的。作为分配性努力的结果,其必然也排斥来自社区外要素的进入和参与分配。而且,在封闭的条件下,特别是集体股的存在和参与分红,社区外的要素不能分享到社区公共建设所带来的福利的改善。因此,合作股虽然产权残缺,但在封闭条件下,外部要素不会对其造成竞争或威胁,从而社区成员不会因为产权残缺而使个人利益受到侵蚀。合作股只要能按期获得分红,满足收益预期,改革的压力就不会形成。

但随着经济的发展,集体经济实力的增强,合作股所占有资产的份额在逐步增强,同时,社区的制度环境发生了一些变化,开放度在增加,要素的流动(既包括社区内要素——主要是人口向社区外流出,也包括社区外要素——资金、技术、管理等的进入),也在冲击着股份合作制的封闭机制。“龙岗模式”就是顺应这种要求而产生的。

经过改革,合作股的股权出现了三个方面的变化。一是打破了福利性。合作股根据“贡献不同,获取有别”的原则将股东分为三类情况区别对待,分别交纳一定比例的股份金额才能获得股份,即对股权界定采取“一刀切断”的办法,实行合作股股权的“生不增,死不减”和“迁入不增,迁出不减”。二是增设募集股。目前的募集股是针对社区内新成员而设立的,募集股的股东一律要交纳等额的股份金额才能获得股份,募集股的设立,为股份合作制增添了融资的功能,也打破了股份分配的无偿原则,在突破封闭性方面具有重大的意义。三是股权可以有限制的流转。明确股权属股民个人或家庭所有。允许股民或家庭对股权拥有处置权,可以依法继承,允许股权经过董事会批准后可在社区内转让。

从以上几个方面的变化可以看出,“龙岗模式”的改革是边际变革,特别是在合作股股权方面作了一些调整,使其更加符合制度环境的要求。

(三)政企不分问题的客观基础

作为社区型股份合作制,社区政府的作用往往是不可或缺的,社区所有制和政企合一的存在有其客观基础。在经济转型时期,社区政府的职能具有多重性。社区所有制加上政企合一,使得股份合作制的目标既有经济目标,又有社会目标。尽管有时社会目标需要牺牲部分企业目标,然而,社会目标如社区的公共建设等目标,毕竟是以企业目标为基础的。如果企业目标得不到全部或大部分的实现,社会目标也无从谈起。这种社会目标与企业目标的一致性,决定了行政干预与企业行为有可能形成合力。换个角度,对社区内居民来说,他们也能够从社会目标的实现过程中获得利益,直接的获益如生活环境的改善,间接获益如经济环境改变后获得的更多的就业和创业机会等。而且,在封闭条件下,社区内的信息相对较为对称,对社区政府的行为容易进行监督,因而政企不分的存在有其合理性。

四、开放条件下的“龙岗模式”:制度缺陷与制度潜力

(一)股份合作制:社区型与企业型的比较

社区型股份合作制是指以村或村民小组为单位,以村民承包的土地入股的方式使土地集中于村或村民小组所形成的一种土地股份合作制。企业型股份合作制是指以企业为依托,以土地、资本、技术等入股组建形成的股份合作制。两者都是股份合作制,而且在股权设置上均设立集体股和个人股。

社区型股份合作制与企业型股份合作制的差异主要表现在:

第一,股东资格的差异。社区型股份合作制的股东一般规定为本社区内部的居民,股东资格凭户籍关系即可无偿取得。从股东资格的取得来看,社区型股份合作制具有封闭性,股份不向社区外成员开放。企业型股份合作制则是开放型的,本企业的职工通过有偿方式取得股东资格,企业职工可以根据自己的情况选择入股,也可以不入股。同时,企业股份一般都向企业甚至社区外开放,无论是机构投资者还是个人投资者,都可以入股。

第二,股权流动的差异。社区型股份合作制中个人股份一般不能继承、转让、抵押。后来一些地方进行改革,开始允许股权可以在社区内部有条件地转让、抵押和依法继承。对于企业型股份合作制,除企业原有资产折股形成的股份外,其他股份可依法继承、转让,转让对象一般不受限制。

第三,资产对象的差异。社区型股份合作制折股量化的资产对象主要是本社区的土地,还有部分本社区居民劳动积累形成的集体资产。企业型股份合作制折股量化的资产对象较为多元化,可以是本社区的土地及本社区居民劳动积累形成的集体资产,也可以是其他性质的资产,如温州的股份合作制还包括个体私营企业的资产。

第四,产业结构的差异。社区型股份合作制企业所从事产业一般较为单一,多为与土地相关的产业,例如出租土地、厂房、商铺,兼以收取一定的管理费、工缴费等。企业型股份合作制企业一般都是多元化经营,通过直接开办企业或参股其他企业,以获取更多的利润。

第五,分红的差异。社区型股份合作制一般对分红水平没有做出限制,利润收入在进行了必要的扣除后,即用于股份分配,分配方式是按股分红。企业型股份合作制对股东的分红水平都做了一定限制,公共积累水平较高。从分红方式也可以看出,社区型股份合作制的目标导向更多是以公平为主,兼顾效率,这是因为它是建立在以土地要素为主的基础上的,社区成员更多地关注股东的资格认定是否公平;同时,这也与政府在社区型股份合作制推行过程中所起的作用是有一定关系的。而企业型股份合作制的目标导向则更多以效率为主,公平为辅,因为它是建立在以资金要素为主的基础上的,而且企业的发展目标首先是效率导向的,关注的是资金所获得的回报率(参见表1)。

通过上述比较可以看出,企业型股份合作制优于社区型股份合作制,企业型股份合作制是社区型股份合作制的一个发展方向或过渡形式,但最终仍必须建立现代企业制度。

表1 社区型股份合作制和企业型股份合作制差异的比较

类型	社区型股份合作制	企业型股份合作制
股东资格	具有封闭性,股东仅为本社区的成员,股权带有明显的福利色彩,一般无偿或低成本取得股权	具有开放性,企业职工和企业外的投资者均可取得股东资格,取得股东是有偿的,股本金额等额认购的
股权处置	个人股份一般不能继承、转让、抵押	其他股份可依法继承、转让馈赠,转让对象一般不受限制
资产对象	本社区的土地及本社区居民劳动积累形成的集体资产	土地、资金及各种资产,包括社区居民劳动积累形成的集体资产,还有其他性质的资产
产业结构	较为单一,多为从事与土地相关的产业,以土地、厂房、商铺的出租为主	多元化经营
分红	对分红水平没有做出限制,利润收入在进行了必要的扣除后,即用于股份分配,分配方式是按股分红	对分红水平有限制,公共积累水平较高,分配方式以按劳分配为主,按股分红为辅
目标导向	以公平为主,兼顾效率	以效率为主,公平为辅

(二)“龙岗模式”的制度缺陷

社区型股份合作制发展面临的主要问题可以分制度本身和外部环境两个方面来论述。

(1)从股份合作制本身来看,社区型股份合作制表现为强烈的社区封闭性,而且这种封闭性具有自我强化机制。主要表现在:

一是股权缺乏流动性。由于社区与企业(经济组织)是同一地域范围内的,因而社区型股份合作制具有强烈的内在强化机制。对内部成员而言,股权是“天赋”股权,村民无论年龄大小,仅凭户籍关系即可无偿取得股东资格,不用带资入股便可享受分红,而且不需要承担经济风险。也正是由于股权的无偿配置,社区经济组织也必然规定个人股不能随意抽股,股权不能转让、继承、抵押、赠送等,形成社区封闭性。在这种方式下,一方面,对社区居民形成一种“套牢”机制。社区的原成员为保留股东资格不想迁出社区,社区的新成员则竭力争取成为新股东,争取股东资格所引发的纠纷和社会矛盾急剧增多。为了平息股权分配中的纠纷,深圳龙岗的一些合作经济组织的章程条款由最初的20多条增加到60多条,仍无法从根本上解决这些问题。另一方面,在集体股占的比例较高,产权不明晰,个人也不清楚到底自己所拥有股权的明确数量的情况下,股东将会只关注每年的分配份额,对于股本的增值以及集体经济的发展关切度不高。股东将会通过各种途径和努力向社区经济组织施加压力,即实施分配性努力,追求每年分红都要递增,形成分红的“刚性”。在高分配、低积累的情况下,集体经济的发展举步维艰,更谈不上发展

各项社会事业。由于集体收益中有相当大的部分用于社区福利设施和基础设施建设,这种福利主要为社区内成员所获得,外来人员只能分享很少一部分。由于预期收益不足,外来资金不愿意进入社区,因而弱化了股份合作制的融资功能,又进一步强化了社区封闭性。直接表现就是,实行社区型股份合作制的村,产业结构单一,基本上是以出租厂房、宿舍、商铺为主。经测算,现在建一幢厂房,要经过 8～10 年才能收回成本。而且,在现在交通环境迅速改善、招商引资竞争日趋剧烈的环境下,仅靠厂房出租,竞争力肯定不如一些地价便宜的山区。各社区之间一方面为了争取外来企业和外来资金,采取相互压低地价和租金等一些恶性竞争的行为,另一方面又竭尽所能采取正当和非正当手段,争取上级对大型基础设施建设的投资,从而导致交易费用上升,区际摩擦加剧,政府运作成本提高,不利于社区共同发展。

二是集体股产权模糊。如鹅公岭村股份合作制的股权设置,包括集体股、合作股和募集股三种,分别占 56.5%、24.7% 和 18.8%。集体股的产权归村集体,由村集体资产管理委员会代表村民进行管理。从激励和约束的角度来看,对村委会成员的激励主要来自于职位报酬、股份分红以及各种行政待遇,例如得到上级提拔和获得下届连任;约束既来自于上级政府(镇政府)的管理,也来自村民的监督,例如各种检查、财务公开和政务公开。因此,村委会成员对集体经济的各种可能的侵蚀行为受到较强的限制。但是,在现行制度下,每届村委会任期较短,难以避免决策过程中的短期行为。从产权的角度来看,集体股的产权仍是模糊的,村集体资产管理委员会成员并没有强烈的监督动机,而且还有可能存在“合谋”行为,特别是随着经济发展,集体资产的总量在不断增加,集体股收益上升,对集体股侵蚀的各种可能也在逐渐增加。截止到 2001 年底,龙岗区行政村一级的资产总额已达 63 亿元,比自然村一级还多 2 亿元,总额巨大的集体资产产权仍然处于模糊状态。因此,应逐步减少集体股的比例,并严格限制集体股收益使用范围的扩张。

(三)“龙岗模式”的环境约束

1.正式制度环境的约束

(1)财政制度。我国政府对农村没有做好财政转移支付工作,造成农村集体经济负担过重。在龙岗区,虽说农民的直接负担基本没有,但由于农村集体经济发展迅速,城市化进程加快,对该区农村教育、治安、电力设施等投资软环境提出了更高的要求,而政府供给有限,难以给予有效解决,因此农村集体经济仍承担着供电、办学、治安等方面的费用,间接加重了农民的负担。据调查,龙岗区 10 个镇 91 个行政村都不同程度地存在集体经济负担过重问题。2001 年全区镇村两级集体经济总收入 187558 万元,总支出 106861 万元,总支出占总收入的比重为 54.7%,人均负担为 10355 元。各项合理的、不合理经费支出已成为集体经济沉重的负担。

(2)相关的法律法规存在缺陷。主要是规范股份合作公司的有关政策法规不够完善,操作性不强。1994 年深圳市人大常委会颁布了《深圳经济特区股份合作公司条例》,确立了股份合作公司的法律地位。但从实践中看,仍然存在着不少的问题。首先,《条例》的多项条款已经不符合农村当前的实际情况,需要进行修改。例如,规定集体股占 51% 以上,其股东是集体资产管理委员会,但对村集体资产管理委员会是什么样的组织,拥有什么样的责任和权利等问题没有明确解答。村集体资产管理委员会是由区人民政府授权部门批准成立的,它只能属于事业法人,不具备企业法人的资格。其次,《条例》出台后,市政府至今没有制定出关于股份合作公司在税收以及产业投资等方面的配套性优惠政策,在工商部门规范登记股份合作公司的手续较为繁琐、复杂。这些都导致了在实际操作中出现名不符实的情况,一些村的股份合作经济组织不愿意登记成股份合作公司,而宁愿登记成有限责任公司或股份有限公司,从而难以有效管理和规范运作。

2.非正式制度环境的约束

(1)农民保存有人民公社时期平均主义遗风、福利化思想,还没有真正把自己融入到市场经济激烈竞争的氛围中去。追求平均主义和公平必然以损失一部分效率为代价,必然阻碍集体经济的发展,必然带来集体经济积累的困难和发展空间的拓展。它也与政府所提倡的基本指导思想——追求效率,兼顾公平——是相违背的。而思想的东西是最顽固的,它的改变是要付出成本的。

(2)在公有制的理解上存在一些偏差。人们经常习惯性的认为集体股的存在及一股独大就体现了一种社会主义的公有制形式,思想的束缚使得社区型股份合作制的改革工作遇到了阻力。其实,对于集体股发展方向我们可以做以下几种选择:第一,把因集体资产的投入形成的集体股改名为“公益股”(社区公用事业股),即根据社区公用事业(如学校、道路、文化娱乐设施等)发展对资金的需要,确定必要的股份量,将集体股的全部或部分(余留部分可

把它逐渐的转化为募集股)界定为社区公用事业股,以用于社区事业的建设,同时把它定性为优先股,每年优先从公司的利润中获取收入,但数额固定,在收入能保证的前提下优先股股东不得干预公司运行,没有投票权。这样就可以比原来更容易做到政企分开,产权更清晰;第二,按照某种规则将集体股逐步转换为募集股,直至集体股消失;第三,把一部分集体股份分割,通过拍卖的方式分散到一部分社区农民的手中,这样有助于改变原有的股权结构,有利于真正建立起现代企业制度,这时真正的农民企业家才会真正涌现。

3.人文环境的影响

保障丰厚的福利化收入容易引发村民的惰性,使农民难以体验到在市场激烈竞争中求生存的经历以及由此而带来的实践知识的积累。根据区农业局对5个村的调查,总人口中,劳动力2632人,占总人口49%,其中集体安置就业的有981人,占劳动力的38%,个人自主就业的218人,占劳动力的9%,未就业的1433人,占劳动力的55%。在总人口中,自主择业的人口所占的比例太小,这与特区人在经济建设中所体现出来的精神面貌是格格不入的,它不利于农村的两个精神文明的建设。而社区本身的封闭性又加深了这一问题的严重性,不利于社区经济的持续发展,也不利于社区型农民经济组织的创新。

(四)"龙岗模式"的制度潜力

"龙岗模式"作为经济体制改革一定阶段上的产物,既带有原来的集体经济的某些制度特征,又孕育着适应市场经济的制度要素,是两者在边际上的替代与结合。随着生产力水平的进一步提高和市场经济的进一步发育,而均衡的制度安排又尚未达到,会不可避免产生一些运作困境乃至制度悖论。毫无疑问,"龙岗模式"需要在发展中不断创新,并发挥其制度潜力。

1.自然村股份合作制的改革,将为三级股份合作制的变革奠定良好的基础。目前的改革主要集中在自然村一级股份合作制的制度创新,行政村股份合作制的改革还未启动。行政村一级股份合作制与村民的利益关系是间接的,许多利益矛盾较为容易处理,所承担的历史任务及发展变化的环境较为单纯,这一级股份合作制的完善可以建立股份有限公司或有限责任公司为方向。

2.随着市场经济的不断发展,社会分工的广度和深度不断提高,一个社区范围内的生产要素资源往往不能满足经济发展的需要,从而客观上要求社区股份合作经济组织在更广阔的空间上选择、组织、配置资源,解决资本稀缺(含人力资本稀缺)的矛盾。要解决这一矛盾,就要逐步建立开放型的股权结构,开拓更广泛的经营空间,从而将社区股份合作经济与社会经济的活动直接联系。事实上,集体股(合作股)的调整与变革将成为动员资源、改善股权结构,进而打破社区封闭的重要手段。

3.由于股份合作制企业的资金来源有其特殊性,因此,股份合作制企业的财务管理与传统的集体经济的财务管理有不同之处,如资金的构成不同,股份合作制企业的资金主要由两大部分构成,一是股东认购的股金,二是银行贷款;利润分配的内容不同,股份合作制企业的利润分配是以实现的盈利总额减去按规定应缴纳的所得税,再扣除按企业章程规定扣除或提取的各个项目,余下利润再按股份比例进行分配,其分配数额的多少,由股东(代表)大会或董事会决定。目前,股份合作制企业财务管理若沿袭农村集体经济那一套财务管理制度,将不适应变化了的新情况。因此,股份合作制企业应根据财政部颁发的财务会计法令、规定、条例的精神,结合本经济组织的特点,建立一套新型的财务管理制度。这一财务管理制度可包括如下的内容:(1)股金管理制度。对股东认购的股金,应建立一套管理制度,以保障股金有效地运行并产生经济效益。(2)基金提取制度。应按规定提取发展基金、储备基金、集体福利基金和奖励基金,因此要建立基金提取制度。(3)民主理财制度。要实行民主理财,健全民主理财制度。其财务要定期向股东公布,允许股东代表查帐。(4)股息红利分配制度。股份合作制企业税后利润,经董事会研究后,要进行股息红利的分配,分配比例、分配时间应从制度上明确并认真实施,以保障股东合法权益。此外,还应建立健全工资资金分配制度、福利制度和固定资产折旧制度等。

4.随着股份合作制的逐渐发展和完善,要求立法要及时地对这种经济形式予以肯定和鉴别,制止在股份合作制实施过程中出现的各种不正常现象,最后去伪存真,去粗取精,形成一套适合我国股份合作制企业发展的法规体系。股份合作制企业的法规体系由以下几个部分组成:(1)公司法。公司法是对股份合作企业的法人地位予以确认,明确其权利和义务,规定其组织机构的设置和行为准则的一部实体法。设立的主要目的是为了强化宏观调控的机制,维护企业利益不受侵犯,并向企业提供一个赖以遵循的行为规范。(2)公司执照。设立公司,其创办人首先必须取得执照,它实际上就是政府和股份合作企业之间的一种契约。它体现了政府所授予的某种权利能力,并

表明政府与企业组织之间的关系。(3)公司章程。章程是股份合作制企业的内部规则。明确地说,章程就是对股份合作制企业的内部组织和经营管理作出规定。(4)各种有关股份合作制企业的单行法规和制度。法规体系的建立和健全,是对股份合作制改革成果的巩固和完善,它将促使股份合作制走上正规发展的道路。

五、“龙岗模式”变革的目标模式与操作方略

(一)目标模式选择:从社区型转向企业型

“龙岗模式”变革的总体目标,就是要实现三个转变:社区型向企业型转变、封闭型向开放型转变、传统集体经济组织向现代企业制度转变。

在改革先后顺序上,“龙岗模式”的创新可以分几步进行:

第一步,改革股权设置。在固化合作股后,不再新增合作股。取消合作股的名称,改为募集股,改革以后原合作股与募集股实行同等待遇。逐步减少直到取消集体股,将其量化到个人,一部分作为向社会开放的募集股,另一部分引入知本股东,以建立对管理人员和技术人员的期权激励制度,促进经济组织的成功转型。

第二步,理顺管理体制,剥离企业的社区管理和建设职能,实现政企分开。在行政体制进行调整之前,对社区公益事业实行企业化管理,将托幼养老、社区治安、卫生保健等事务实行企业化经营,引入竞争机制,进行有偿服务;在村民委员会转化成城市居民委员会改革后,社区公共建设及社会保障等社会职能由政府有关部门负责。社区企业不再承担社区服务职能,取消分红规定和固定福利资金支持,使公司成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的微观经济主体。

第三步,建立现代企业制度,规范企业运作。按现代企业制度要求进行改革和管理,培育自主运营的市场竞争主体。

第四步,打破社区封闭性,走向开放。取消股权只能在一定范围内流动的规定,开放产权流转。一方面有效地吸引外部资本、人才、技术、管理等生产要素进入到企业中,从而扩大企业规模和市场竞争力;另一方面企业可以通过参股、控股、兼并等方式,打破行政区域界线,实现跨村、区域之间的合并重组,在优化股权结构的同时实现资本扩张和推动产业结构升级。

(二)目标模式的实施方略

1.改革股权设置

(1)在固化合作股后,取消合作股名称。合作股具有福利性和封闭性,应进行改革,对合作股的股权进行固化,对股权界定采取“一刀切断”的办法,实行合作股股权的“生不增,死不减”和“迁入不增,迁出不减”,减少制度运作成本。取消合作股名称,改为募集股,通过有偿方式取得股份。为保证稳定过渡,对老股东可以采取优惠认购和分若干年从每年股份分红扣除的办法。取消合作股,不再以天赋股权的方式配股,而通过有偿方式取得股东资格,这样就会打破其福利性。个人股不仅具有收益权,还具有了可计量的集体资产价值,从而使得股份流转有了价值基础,打破社区封闭性也有了可能。对新增人口一律采用募集股的形式。

(2)增加募集股的比例。募集股的设置,使股份不再具有福利色彩,是社区型股份合作制从封闭走向开放的重要一步。募集股不但在社区型股份合作制中引入资金要素,而且使其他要素的进入也有了制度基础。要逐渐增加募集股的比重,而且可以逐步打破认购的时间限制和对象限制,以利于引入各种要素,促进社区经济产业结构多元化。

(3)逐步减少直到取消集体股。在农村行政管理体制未进行改革前,可保留集体股,但规定具有优先股的权益,以保证社区福利事业有稳定来源,但应逐步减少集体股所占比例,并且不参与决策。取消集体股的契机在于,集体股存在的功能得到替代。随着城市化加快,将来行政体制调整,如行政村合并,撤销村委会,建立居委会,社区福利事业由城市政府的相关部门负责,即社区不再承担公益事业的建设功能,社区管理也有了稳定的经费来源,集体股则可以取消。所减少的集体股,一部分可以量化为募集股,有偿配给村民,一部分结合企业改革,实行管理者持股,量化为企业经营管理层的期权股份。允许企业的管理者拥有期权,可以解决在管理过程中可能存在的短期行为问题。

2.实现政企分开

(1)分离经济职能和社会职能。在进行农村管理体制改革,设立街道办事处、居委会之前,有两种方法可以选择作为过渡。一种方法是分离社区管理功能。打破双重角色,成立具有民政性质的社会服务部门,由村委会直接进行管理,专管托幼养老、社区治安、卫生保健等社会事务,其经费来源可以采取部分有偿服务的方式获得,对社区

成员可以给予优惠或补助,政府和股份企业给予适当的经费补贴。而股份企业则专门负责企业经营,壮大集体经济实力,社区经济发展。另一种方法是对社区进行企业化管理,将托幼养老、社区治安、卫生保健等事务实行企业化经营,引入竞争机制,进行有偿服务,当然对社区成员可以由集体股的收益中划出一部分给予优惠或补助。股份企业则专门负责企业经营,为股东创造更多的经济收益。

(2)实行农村管理体制改革。在设立街道办事处和居委会后,由居委会承担部分社区管理职能,社区公共建设、治安等其他职能由政府有关部门负责。股份企业则按照规范企业进行运作,不再承担社区建设和管理等社区职能。同时,完善村一级的政务公开和财务公开等村务公开制度,切实保障股东及村民对股份企业的民主监督权利,理顺股份企业与党支部、居(村)委会的关系,分清职责,加强制度建设和民主监督,防止干预集体资产管理,造成集体资产流失现象。

3 .建立现代企业制度

在市场经济体制中,企业作为生产力的载体,是其微观基础,而市场是市场经济运行的中间环节,在资源配置中起主导作用。企业要对市场调节和宏观调控做出灵敏反应,必须借助现代企业制度才能得以实现,而公司制度则是现代企业制度的主体。公司制度的具体表现形式主要有股份有限公司和有限责任公司。现代企业制度基本内容包括三个方面:一是现代企业产权制度,即公司法人制度。在此制度中,原始所有权退化为股权,公司法人获得了公司财产的法人所有权,代表股东行使经营权。二是合理的组织结构。以此制度确定所有者、经营者和企业职工三者之间的关系,并以公司章程明确下来。三是现代企业管理制度。通过科学管理体系的建立,使企业内部条件与外部环境相适应,企业各项资源得到充分有效的利用,从而实现各利益主体的福利最大化。

从现代企业制度的特征和内容可以看出,“龙岗模式”仍与现代企业制度相距较远。虽然在现有的社会经济条件下,股份合作制仍具有较高的制度绩效。但当其所处的制度环境发生变化时,原有的优势将逐步减弱甚至转化为发展障碍。因此龙岗的企业制度最终的目标将是建立现代企业制度。当然,在未来相当长的时间内,将出现多种企业制度——社区型股份合作制、企业型股份合作制和现代企业制度等并存发展的局面,但在不同阶段占主体地位的企业制度是不同的,并将由社区型向企业型逐渐过渡,最终现代公司制将是企业制度的主流。建立现代企业制度,要求转换企业经营机制,改变政企不分的情况,建立并逐步健全企业内部的法人治理结构。股东大会、董事会、监事会和以总经理为首的执行机构要严格按照《中华人民共和国公司法》的规定,各司其职,规范运作。在治理结构转变中要特别注重通过股份奖励、风险抵押、健全财务制度、加强审计监督等制度来加强对经营者的约束和激励,从而在企业内部建立起有效的约束和激励机制。

4 .打破社区封闭性

(1)鼓励股权合法流转。封闭最终将导致落后,社区封闭性将使社区失去与外部合作,失去参与外部竞争的机会,这样社区经济就难以发展壮大。打破社区封闭性关键在于允许并鼓励股权合法流转,包括继承和转让等。一是在企业内部建立股权流转机制,促使股权在企业内部流转,拉开持股比例,有条件的还可形成经营者持大股的格局,改变股权平均化的状况。具体形式可以通过转让、增资配股等方式来实现。二是建立地方股权流转市场。通过市场既可以吸引社区外部的资金及其他要素,并可优胜劣汰,促进各社区之间的企业相互参股或者合并,优化资源配置,还可以降低投资者风险,对企业形成“以脚投票”的压力,促进其改善经营管理。

(2)积极向外拓展发展空间。在企业规范化运作后,一方面可以逐步向外寻求合作,投资合作办企业或其他经营项目。另一方面,也可以突破地域上的限制,通过社区之间的兼并,促进资源重组,这是打破社区封闭性的一个重要方面。这里应强调的是,在企业规范运作之前,对外参股合作要非常慎重,防止因合作失误或其它主观上的错误而导致集体资产的流失。

参考文献:

[1] 曹建良,史大鹏,冯海发 .龙岗农村股份合作制发展模式研究[M] .北京:人民日报出版社,2000 .

[2] [德]柯武刚,史漫飞 .制度经济学[M] .北京:商务印书馆,2000 .

[3] 罗必良 .经济组织的制度逻辑[M] .太原:山西经济出版社,2000 .

[4] 刘世锦 .经济体制效率分析导论[M] .上海:上海三联书店,1994 .

(下转第 23 页)

[3] 李成贵 . 农村义务教育投入:主体确认与增长机制研究[J] . 中国农村经济,2003,(11) .

The Interaction Game Analysis and Pondering of Chinese Rural Compulsory Educational Financing

WU Heng-guang[1], WANG Ai-hua[2]

(1 .*College of Economics and Management*, *Shandong Agricultural University*, *Tai 'an*, 271018, *China*;
2 .*College of Economics and Management*, *Shandong University of Science and Technology*, *Qing 'dao* 266000, *China*)

Abstract: There exists some problems that can 't be resolved satisfactorily in Chinese rural compulsory educational financing . For example, the rural compulsory educational financing is insufficient, the educational burden of farmers is heavy etc . The thesis analyzes the interaction game behavior between governments and farmers in the process of rural compulsory educational financing . And on the basis of the analysis, the thesis ponders the problems further and provides some countermeasures against them .

Key Words: rural compulsory education; financing; interaction game

(上接第 10 页)

Reformation of Community Share-holding Cooperative System: Further Innovation

——Theoretical and Empirical Study on" Longgang Model "

LUO Bi-liang, PAN Guang-hui, WU Jian-hui, GUANG Xin-li

(*College of Economics and Management*, *South China Agricultural University*, *Guangzhou* 510462, *China*)

Abstract: Community Share-holding Cooperative System (CSCS) shows strong community closed-end character with self-intensified mechanism, therefore the reformation of CSCS has to break closedown and tends toward opening . The thesis, taking Longgang Shenzhen as an example, analyzes some institutional innovations of" Longgang Model " on the basis of old" Henggang Model " and also points out its defects . Based on the case analysis the author deems that the general goal of reformation is to realize three transformations, viz . from community to corporation, closedown to opening, collective economic organization to modern corporation system .

Key Words: community; share-holding cooperative system; Longgang Model; reformation