



经济理论与经济管理

工作论文系列

Working Paper Series

股份合作制改革能否提升农村集体 经营性资产治理绩效

秦国庆 杜宝瑞 马九杰

ETBMWP2024019

- * 本刊编辑部推出工作论文项目，将“拟用稿”而尚未发表的稿件，以工作论文的方式在官网呈现，旨在及时传播学术成果，传递学术动态。
本刊所展示的工作论文，与正式刊发版可能会存在差异。如若工作论文被发现存在问题，则仍有被退稿的可能。各位读者如有任何问题，请及时联系本刊编辑部，期待与您共同努力、改进完善。
联系人：李老师；联系电话：010-62511022

股份合作制改革能否提升农村集体经营性资产治理绩效

秦国庆 杜宝瑞 马九杰

[摘要] 股份合作制改革是推动农村集体经营性资产实现“共建共治共享”治理格局的可行思路，但其实施成效仍有待严谨的检验。本研究使用河南省 381 宗农村集体经营性资产的治理历程调查数据，采用交错双重差分法，从公平和效率两个维度评估了股份合作制改革对农村集体经营性资产治理绩效的影响。结果表明：第一，股份合作制改革能够破除资产占有主体错位、收益分配不公的“异化”问题，促进农村集体经营性资产公平共享。第二，股份合作制改革能够破除资产经营成本高企的“拥挤”问题，提高农村集体经营性资产经营效率。第三，从短期效果来看，股份合作制改革并未促进农村集体经营性资产增值。第四，股份合作制改革对资产治理绩效的影响依试点类型、资产类型、村庄类型、股权设置、股份管理、治理结构、表决原则的差异而存在异质性。为推动改革任务全面准确落实，应秉承时间服从质量的进度要求，完善改革验收办法，适时开展改革“回头看”工作。

[关键词] 股份合作制改革；农村集体经营性资产；治理绩效；交错双重差分法

一、引言

集体经营性资产是发挥公有制优势的重要基石，是稳固脱贫并壮大集体经济的重要物质保障（蒋和胜等，2020）。家庭联产承包责任制实施后，农地资产的经营权从集体下沉至农户，但厂房建筑、农业基础设施等资产却仍旧保持着集体经营状态。一方面，这些资产无法进行简单的物理分割；另一方面，这些资产属于一家一户“办不好和不好办”的产品范畴。然而，随着人民公社的解体，集体产权逐渐成为一种“虚置”的权利（张晓山等，2015）。同时，在市场化和城市化的推进过程中，越来越多的集体经营性资产进入市场并寻求交易，相关资产归属不明、收益不清、分配不公的问题日益凸显（耿羽，2019）。更令人担忧的是，部分村庄代理人以集体之名行

* 秦国庆，中国人民大学农业与农村发展学院，邮政编码：100872，电子信箱：qinguoqing@ruc.edu.cn；杜宝瑞，中国人民大学财政金融学院；马九杰（通讯作者），中国人民大学农业与农村发展学院。本文得到“清华农村研究博士论文奖学金”项目（202012）和国家自然科学基金项目“农户分化、规则变迁与农田灌溉系统管护绩效研究”（72003056）的资助。感谢匿名审稿人提出的修改建议，笔者已做了相应修改，本文文责自负。

秦国庆等：股份合作制改革能否提升农村集体经营性资产治理绩效

个人之私，通过设租行为攫取了大量资产收益（张晓山等，2015）。这不仅激化了基层干群矛盾，还加剧了城乡要素的不平等交换（黄延信等，2014）。

为克服集体产权“虚置”引发的各类问题，自20世纪80年代开始，广东、北京、浙江等经济发达省市曾先后开展过一系列农村集体资产股份量化探索。这些早期探索虽取得了一定成效，但也暴露出一些问题。首先，单一的股份量化措施虽然能够推动集体产权下沉，但并未妥善解决“下沉什么”和“向谁下沉”的问题。“外嫁女”等特殊人群股权诉争事件增加了资产交易成本（柏兰芝，2013），反而阻碍了资产市场价值兑现。其次，股份虽然成为集体成员参与分红的依据，但并未体现出过多的治理工具属性，“卖光分光吃光”等挤兑行为导致资产价值严重耗减（耿羽，2019），反而制约了资产可持续经营。那么，能够进一步打破以上困局的改革措施究竟应遵循怎样的逻辑？新时期的股份合作制改革正是对这一问题的有力回应。

与以往股份量化探索不同的是，新时期的股份合作制改革包含“清产核资—成员认定—股权设置—股份管理—组织建设”^①五大环节。这些环节不仅涉及集体经营性资产的股份量化议题，还涵盖资产权属界定、成员资格认定、股份权能界定、治理能力建设等议题。从政策变迁来看，股份合作制改革遵循渐进主义原则，是对农村“统分结合”双层经营体制的拓展，是对以往股份量化探索的系统性补足。综合来看，股份合作制改革是一个公平与效率的平衡过程，有利于实现“共建共治共享”的集体经营性资产治理新格局。

尽管股份合作制改革为集体经营性资产的善治绘就了美好愿景，但其实施仍面临一系列挑战。首先，在成员认定、股权设置、股份管理等环节，股份合作制改革均包含“规定动作”和“自选动作”两类政策内容。其中，“自选动作”包含股份类型、股份权能、股份管理模式的确等，这些改革事项均需通过集体民主协商完成。倘若集体缺乏相应的协商能力，改革可能会流于形式。其次，随着农户分化程度的不断加剧，不同类型农户的偏好越来越难以加总，集体民主协商越来越容易陷入循环无果的困局（秦国庆等，2019），这可能引发改革空转现象。最后，股份合作制改革波及的利益主体众多，涉及的利益关系错综复杂（陈明，2021），这可能诱发“选择性执行”“象征性执行”等行政责任困境。

综上所述，股份合作制改革是提升集体经营性资产治理绩效的可行思路，但其实施效果仍有待严谨的检验。2016年底，中共中央、国务院印发了《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》，提出“力争用5年左右时间”基本完成集体经营性资产股份合作制改革。^②从时间进度来看，这一改革任务在2023年应已基本完成。那么，股份合作制改革究竟能否提升集体经营性资产治理绩效？本研究使用河南省381宗农村集体经营性资产的经验证据回答以上问题，其边际贡献在于：（1）关于股份合作制改革政策效应的因果推断研究暂付阙如，本研究对此进行了一定补充。（2）本研究依据试点类型、资产类型、村庄类型差异分析了股份合作制改革在不同情境中的作用异质性，依据股权设置、股份管理、治理结构、表决原则的差异分析了不同形式改革的成效差异，拓展和丰富了相关研究结论。（3）通过评估股份合作制改革的政策效应，本研究有助于归纳股份合作制改革的优化路径，能够为改革“回头看”工作的开展提供参考。

^① 清产核资：核实集体经营性资产总量，明晰资产产权归属，并对资产进行估值。成员认定：确定股东成员边界，报送有关部门登记备案。股权设置：确定股份类型（比如人口股、集体股等），明确股份权能（比如占有、收益等），并向集体成员配股。股份管理：确定股份调整方案（比如“入不增、出不减、生不增、死不减”）。组织建设：成立股份合作社，设置股东大会、理事会与监事会，为组织登记赋码，落实其特殊法人地位。

^② 资料来源：《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》，http://www.gov.cn/xinwen/2016-12/29/content_5154592.htm，2016-11-29。

二、文献回顾与研究假说

（一）农村集体经营性资产的产品属性与概念演化

依据相关文件界定^①，农村集体资产可划分为资源性资产、经营性资产和非经营性资产 3 类。其中，经营性资产以增加集体营收为首要目的，主要包括集体厂房建筑、机器设备、农业基础设施、村办企业等。从产品属性来看，集体经营性资产是一类容易发生“异化”（alienation）和“拥挤”（congestion）的村级准公共物品。“异化”问题主要表现为资产占有主体错位、收益分配不公（张晓山等，2015），“拥挤”问题主要表现为资产价值耗减、经营成本高企（Madani & Dinar, 2012）。“异化”问题根源于集体产权虚置的二重性：对于绝大多数农户而言，集体产权是模糊的，这使其难以清晰表达自身权益；对于少数村庄代理人与村庄精英而言，相关资产代行经营权是清晰且缺乏监督的，这为其设租行为提供了空间（张晓山等，2015）。“拥挤”问题根源于集体经营性资产的有限非竞用特征和不完全排他特征：有限非竞用特征容易催生资产挤兑行为，造成资产价值耗减；不完全排他特征容易催生内部投机行为，增加资产经营成本（Madani & Dinar, 2012）。

在以往认知视角下，农村集体经营性资产属于封闭性准公共物品，其一般在缺乏流动性的熟人社会中进行分配，且长期依靠地缘、业缘、血缘等关系纽带进行治理。然而，随着农村改革的深入和城市化的推进，乡村“熟人社会”正在向“半熟人社会”转变（贺雪峰，2000），农户逐渐脱嵌于村集体，各类关系纽带的治理功能趋于弱化。更为严重的问题是，在市场理性驱动下，各类投机现象层出不穷，集体经营性资产流失及耗减问题十分突出（李祖佩，2017）。在某种程度上，农村集体经营性资产正在演化为一种开放性准公共物品。这种开放性并不来源于集体成员边界的对外开放，而来源于熟人社会封闭性的破裂。换言之，发生于集体成员间的交互越来越像是陌生人间的人际，集体成员对彼此行为的预期越来越不受血亲情理的影响，集体成员对各自利益的追逐越来越不受村规民约的约束（赵凌，2019）。这导致“异化”和“拥挤”问题的威胁日益严峻。在封闭情形下，集体成员嵌入以各类关系为纽带的熟人社会中，趋同的生活方式和地域环境塑造了相对同质的偏好、习惯与记忆，形成了大量关于权责划分的默会知识（王露璐，2015），这为集体经营性资产的共创共享提供了一种低成本的制度安排。在开放情形下，集体成员利益呈现分化趋势，建立在各类关系纽带基础上的共创共享秩序日益失灵（赵凌，2019），构建现代化的股份合作治理结构显得越发重要。

（二）农村集体经营性资产治理绩效的内涵

治理绩效是“治理”一词的概念外延。因此，对治理绩效的理解须从“治理”的定义出发。从 20 世纪 80 年代开始，“治理”一词被广泛用于各类政策报告与社会科学研究（Bevir, 2012）。虽然不同学科对治理的定义有所差异，但其共同点在于：第一，强调多主体价值整合，关注公共事务运行过程的公平性；第二，强调多主体资源整合，关注公共事务运行效率（Kooiman, 1999）。可以认为，治理绩效集中反映了治理手段对公平与效率两大目标的实现程度。那么，农村集体经营性资产的治理绩效应如何表征？早期的集体经营性资产治理绩效研究侧重效率原则，多关注资产经营成本、盈利水平等经营性指标（周衍平和陈会英，1997）。随后的研究开始强调公平原则，多关注资产流失、分红状况等公平性指标（冯卓和詹琳，2014）。在治理现代化理念

^① 资料来源：《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》，http://www.gov.cn/xinwen/2016-12/29/content_5154592.htm, 2016-11-29。

秦国庆等：股份合作制改革能否提升农村集体经营性资产治理绩效

影响下，越来越多的研究开始注重包容性原则，强调公平与效率的协调（段浩，2019；耿羽，2019；张红宇等，2020）。基于以上认知演进，集体经营性资产治理绩效应从公平与效率两个层面予以评估，前者反映治理手段对“异化”问题的克服程度，后者则反映治理手段对“拥挤”问题的克服程度。

（三）股份合作制改革提升集体经营性资产治理绩效的潜在逻辑

作为一类容易发生“异化”和“拥挤”的准公共物品，农村集体经营性资产的长效治理颇具挑战。从中国现实来看，厂房建筑、机器设备、小农水等集体经营性资产或多或少面临着治理失灵现象（王亚华等，2016）。然而，来自公共选择学派的案例研究发现，集体产权并不必然导致治理失灵。在全球诸多地区，以互助小组、协会、合作社为代表的组织在集体资产治理层面仍旧富有成效（Ostrom, 1990）。在这些成功案例中，集体成员通过公共选择建立和健全了资产边界、分配、监督等规则。这些规则实现了集体产权的量化分割与权利束拆解，约束和制裁了各类失责行为，最终推动了相应资产的长效治理。相反，在那些失败案例中，集体因权责不清而陷入治理失灵困境。由此可知，集体资产长效治理的实现依赖于两类制度安排：一是对集体产权进行分割与拆解的制度安排，二是对失责行为进行约束和制裁的制度安排。因此，股份合作制改革提升集体经营性资产治理绩效的潜在逻辑可从以下两个方面进行论述：

1. 对“异化”问题的破除：分割和拆解集体产权。股份合作制改革的“清产核资—成员认定—股权设置—股份管理”四环节将集体产权分割和拆解为了股权，这使集体成员能够按股份享有资产占有、使用、收益、有偿退出等权利，按股份主张返还请求、排除妨碍请求与消除危险请求等权利。从权利束构造来看，股权是一系列可由个体支配的排他性权利。它改变了集体产权难以摹状、难以表述、难以下沉的模糊特性，为个体参与集体资产分配提供了一种明晰的凭证（高飞，2009）。从关系产权视角来看，股权显著增进了持有者的权利意识。它将个体从胶着化的共同共有关系中解放了出来，激励个体捍卫自身应享权益，改变了个体面对归属不明、收益不清、分配不公问题时相互掣肘的状态（唐勇，2019）。从租值转移视角来看，集体产权被分割拆解为股权的过程是一种资产租值转移过程。它增加了私人领域的可排他性租值，减少了公共领域非排他性租值，从根源上压缩了集体代理人的设租空间（约拉姆·巴泽尔，1997）。综上，股份合作制改革通过分割和拆解集体产权，进而改变集体经营性资产“人人有、人人没份”的分配格局，最终破除资产占有主体错位、收益分配不公等“异化”问题。据此，提出待检验假说如下：

假说 H1 股份合作制改革能够破除资产占有主体错位、收益分配不公的“异化”问题，促进农村集体经营性资产公平共享。

2. 对“拥挤”问题的破除：约束和制裁失责行为。股份合作制改革的“组织建设”环节要求成立股份合作社，设置“三会”（成员大会、理事会、监事会），推动农村集体经济组织的法人化转向，使集体成员能够依股份享有表决权、监督权与知情权。这既增加了投机者实施“卖光分光吃光”“只用不管”等失责行为的成本，又降低了集体成员对失责行为进行监督的成本。从失责行为的实施来看，股份合作社创造了高频次、多类型的治理互动场景，这增加了失责行为被抓现行的概率，倒逼投机者更加看重个人声誉。同时，股份合作社执行了更为严格的财务审计制度，这降低了失责行为逃脱遁形的概率，倒逼投机者更加看重远期利益（赵晓峰，2018；张正岩等，2021）。从失责行为的监督来看，“三会”治理框架确立了常态化、规范化、制度化的监督及仲裁程序。这改变了个体行使监督权时无门可诉、无规可依、无力可使的局面，使个体无须再花费过多时间寻找监督渠道，无须再过度担忧非正式制裁活动可能引起的报复（唐勇，2019）。综上，股份合作制改革通过约束和制裁失责行为，进而改变集体经营性资产“人人有责、人人不负责”的管护格局，最终破除资产价值耗减、经营成本高企等“拥挤”问题。据此，提出待检验假

说如下：

假说 H2 股份合作制改革能够破除资产价值耗减、经营成本高企的“拥挤”问题，提高农村集体经营性资产经营效率。

三、研究设计

(一) 数据来源及调查样本基本特征

本文研究数据来源于课题组 2016—2019 年在河南省开展的农村集体经营性资产治理历程调查。开展调查的优势在于：(1) 2016—2019 年正值河南省城镇化快速推进阶段^①，农村集体资产权益纠纷事件呈现多发态势^②。(2) 2016—2019 年，河南省各地区开展的股份合作制改革呈现差异化特征，既有地区作为农业农村部确定的县级试点单位开展改革，也有地区以非试点单位身份开展改革，这使课题组能够评估不同形式改革的成效差异。调查抽样的基本思路如下：首先，在考虑经济发展水平的基础上，从豫北、豫中和豫南地区选取滑县、中牟县、荥阳市、巩义市、内乡县、固始县 6 个观测县（县级市）。其次，从各县选取 3~5 个街道或乡镇，按照“中心—外围”的调查路线从各街道或乡镇选取 20 宗~30 宗农村集体经营性资产。最后，在每宗资产所在行政村选取一名村干部^③进行问卷访谈，记录资产及村庄确切位置以便回访。问卷内容除包含资产类型、股份合作制改革相关信息，还包含资产所处行政村类型、面积、自然村个数等基本信息。调查共涵盖 487 宗农村集体经营性资产，在排除异常值和缺失值之后，最终形成了 381 宗资产的 4 期非平衡面板数据，样本有效率为 78.23%。调查样本基本特征见图 1。

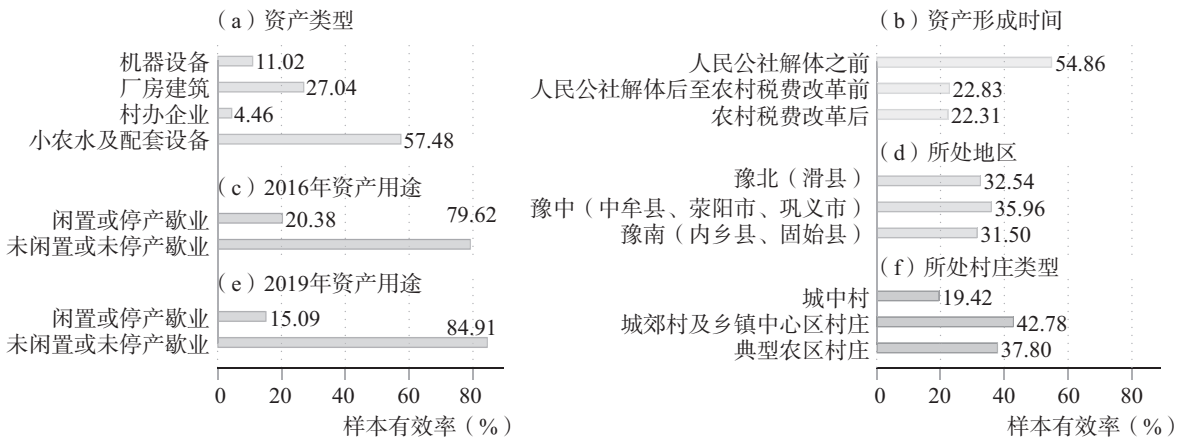


图 1 调查样本有效率状况

资料来源：笔者根据本文调查数据整理计算。

说明：图中资产类型划分参考了《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》的相关界定。为避免资产统计重复，属于村办企业所有的机器设备、厂房建筑、小农水及配套设备不被单列为样本。

^① 2016—2019 年，河南省年末城镇人口比重由 48.78% 增至 54.01%，增幅位居全国第三。资料来源：《中国统计年鉴》（2017—2020 年，历年）。

^② 2016—2019 年，河南省因集体经济组织成员权益纠纷而产生的民事案件由 355 起增至 1 054 起，增幅位居全国第五。资料来源：通过中国裁判文书网（<https://wenshu.court.gov.cn/>）检索获得，检索条件包括 5 类。其一，案由：“侵害集体经济组织成员权益纠纷”。其二，案件类型选择：“民事案件”。其三，文书类型：“判决书”。其四，裁判日期：“2016” / “2019”。其五，地域及法院：“河南省”。

^③ 在实际调查过程中，村干部包含村主任、村支书、村会计、合作社理事长、合作社监事长等。

(二) 变量选取

1. 因变量：治理绩效。依据段浩（2019）、耿羽（2019）、张红宇等（2020）对集体经营性资产治理绩效的内涵界定，本研究从“公平共享”和“经营效率”两个维度测度治理绩效。前者反映治理手段对“异化”问题的解决程度，后者则反映治理手段对“拥挤”问题的解决程度。“异化”问题着重表现为资产占有主体错位、收益分配不公（张晓山等，2015），故本研究选取非法侵占（*IlglE*）、参与使用分红（*NumH*）2个指标衡量农村集体经营性资产的“公平共享”特征。“拥挤”问题着重表现为资产价值耗减、经营成本高企（Madani & Dinar, 2012），故本研究选取资产净估值（*NetV*）、经营成本（*OpnC*）2个指标衡量农村集体经营性资产的“经营效率”特征。

2. 自变量：股份合作制改革。本研究将开展股份合作制改革的农村集体经营性资产视为处理组。在识别处理组的基础上，本研究设置了核心自变量 $Post_{it}$ ，其取值为1表示第 i 宗资产在第 t 年已进行股份合作制改革。

3. 控制变量。参考已有文献（黄季焜等，2019；秦国庆等，2021），本研究选取农村集体经营性资产用途（*UseFor*）、所处村庄面积（*Area*）、自然村个数（*NumVlg*）、农户数（*Household*）、经济发展水平（*Economic*）、专业协会（*Coop*）、“第一书记”（*FstSecy*）作为控制变量。此外，在追踪调查过程中，有25.37%的资产可依据“一事一议”记录、仲裁调解记录、清产核资审计记录、村庄财务账目等规范性书面资料获取因变量取值，其余资产的因变量取值由村干部口头估算确定。为抑制由此造成的测度偏差，本研究进一步控制了因变量统计口径指标（*Accord*）。

4. 异质性特征变量。已有研究及实践表明，股份合作制改革可能依试点类型、资产类型、村庄类型、股权设置、股份管理、治理结构、表决原则的不同而存在效果差异（黄延信等，2014；王宾和刘祥琪，2014；黄季焜等，2019）。因此本研究进一步引入试点类型（*PuTyp*）、资产类型（*AseTyp*）、村庄类型（*RurTyp*）、股权设置（*ShreTyp*）、股份管理（*MgtTyp*）、治理结构（*StrTyp*）、表决原则（*VotTyp*）7个变量用于异质性分析。其中，*PuTyp*、*AseTyp* 和 *RurTyp* 在被处理为哑变量后将同时作为控制变量加入基准模型。

上述所有变量的具体说明及描述性统计见表1。

(三) 基准模型设定

由于处理组进行股份合作制改革的年份并不一致，故本研究采用交错双重差分法（staggered difference-in-differences），构建基准模型^①如下：

$$y_{it} = \alpha + \beta Post_{it} + X_{it}\rho + v_i + v_t + \epsilon_{it} \quad (1)$$

在式（1）中， i 为资产编号， t 为年份编号； v_i 为资产固定效应， v_t 为时间固定效应； ϵ_{it} 是误差项； y_{it} 是因变量治理绩效，包含 *IlglE* 和 *NumH* 两个“公平共享”指标以及 *NetV* 和 *OpnC* 两个“经营效率”指标； $Post_{it}$ 表示第 i 宗资产在第 t 年的改革状态，若已进行股份合作制改革，则取值为1，否则取值为0； X_{it} ^② 为控制变量向量组；系数 β 代表股份合作制改革的政策效应。

^① 在双重差分识别框架下，即使因变量为二元变量，线性模型设定依然可以实现相对合意的估计效果（Angrist & Pischke, 2008），故基准模型均采用线性模型设定。

^② 该向量组还包含一些仅随资产变化但不随时间变化的控制变量。为估计这些控制变量的回归系数，采取 LSDV 法估计基准模型。值得注意的是，这些变量实际是资产固定效应的线性组合，优先估计这些变量的系数会导致部分资产固定效应在回归过程中因共线性问题被忽略，但这并不影响核心自变量系数的估计。控制这些变量的目的在于从资产固定效应中提取一些更为关键的信息。

表 1 变量说明与描述性统计

类型	变量	变量说明	均值	标准差
因变量	<i>IlgIE</i>	近一年, 集体经营性资产是否存在被集体以外人员非法侵占的情况: 是=1; 否=0	0.617	0.486
	<i>NumH</i>	近一年, 参与集体经营性资产使用及分红的农户数量 (千户)	0.388	0.275
	<i>NetV</i>	近一年, 集体经营性资产原值减去累计折旧、应付款项与各类负债后的净估值 (元), 取对数	12.636	0.542
	<i>OpnC</i>	近一年, 集体经营性资产累计折旧、经营支出与各类管理费用的总和 (元), 取对数	10.025	0.371
自变量	<i>Post</i>	资产是否已进行股份合作制改革: 是=1, 否=0	0.150	0.357
控制变量	<i>UseFor</i>	集体经营性资产的用途: 出租、集体使用或经营=1; 闲置或停产歇业=0	0.819	0.385
	<i>Area</i>	集体经营性资产所处村庄的面积 (千亩)	4.554	4.116
	<i>NumVlg</i>	集体经营性资产所处村庄的自然村个数 (个)	4.505	4.317
	<i>Household</i>	集体经营性资产所处村庄的农户数 (千户)	0.824	0.458
	<i>Economic</i>	集体经营性资产所处村庄相较周边行政村的经济发展状况: 发展很差=1; 发展相对较差=2; 发展水平相当=3; 发展相对较好=4; 发展最好=5	3.366	1.261
	<i>Coop</i>	集体经营性资产所处村庄是否有专业协会组织: 是=1; 否=0	0.052	0.222
	<i>FstSecy</i>	集体经营性资产所处村庄是否被派驻“第一书记”: 是=1; 否=0	0.396	0.489
	<i>Accord</i>	因变量的统计口径: 由村干部或股份经济合作社管理人员口头估算提供=1; 从“一事一议”记录、仲裁调解记录、清产核资审计记录、村庄财务账目或资产管理台账等书面资料摘录所得=0	0.746	0.435
异质性特征变量	<i>PuTyp</i>	试点类型: 资产所处县为农村集体产权制度改革县级试点单位=I; 资产所处县为非试点单位=II	—	—
	<i>AseTyp</i>	资产类型: 机器设备=I; 厂房建筑=II; 村办企业=III; 小农水=IV	—	—
	<i>RurTyp</i>	村庄类型: 城中村=I; 城郊村及乡镇中心区村庄=II; 典型农区村庄=III	—	—
	<i>ShreTyp</i>	股权设置: 只设人口股=I; 人口股+劳龄股等其他成员股=II; 人口股+集体股=III; 人口股+劳龄股等其他成员股+集体股=IV	—	—
	<i>MgtTyp</i>	股份管理: “生不增、死不减、人不增、出不减”的静态管理=I; 按一定周期实行“生增、死减、人增、出减”的动态管理=II	—	—
	<i>StrTyp</i>	治理结构: 成员大会+理事会=I; 成员大会+理事会+监事会=II	—	—
	<i>VotTyp</i>	表决原则: 一人一票+简单多数=I; 一人一票+绝对多数=II; 一股一票+简单多数=III; 一股一票+绝对多数=IV	—	—

说明: (1) *NetV*、*OpnC* 已进行价格平减, 基期年份为 2016 年。其中, “机器设备”按照《中国统计年鉴》中的“设备工器具购置”价格指数进行平减; “厂房建筑”和“小农水及配套机电装备”按照《中国统计年鉴》中的“建筑安装工程”价格指数进行平减; “村办企业”按照《中国统计年鉴》中的“固定资产投资”价格指数进行平减。(2) 篇幅所限, 此处未展示处理组与对照组各变量的组间差异, 以及异质性特征变量的分类统计, 留存备索。

四、实证结果分析

(一) 交错双重差分法的估计结果分析

对式 (1) 进行回归, 估计结果见表 2。列 (1)、列 (2) 汇报了以两个“公平共享”指标为因变量的估计结果。结果显示, 股份合作制改革显著减少了集体经营性资产被非法侵占的概率、显著提升了参与资产使用、分红的农户数量。在改革前, 处理组资产被非法侵占的事件发生率超过 60%, 而改革后这一发生率下降了约 37.10 个百分点。也就是说, 改革后的非法侵占事件发生率仅为改革前的 1/3 左右。在改革前, 参与处理组资产使用、分红的农户平均数约为 300 户, 而改革后这一数量增加了约 154 户。也就是说, 改革后参与资产使用、分红的农户平均数为改革前的 1.5 倍左右。至此, 假说 H1 得到初步验证。列 (3)、列 (4) 汇报了以两个“经营效率”指标为因变量的估计结果。结果显示, 股份合作制改革显著减少了资产经营成本, 但并未对资产净估值产生显著影响。在改革前, 处理组资产的平均经营成本约为 2.6 万元, 而改革后这一成本下降了 37.10%。至此, 假说 H2 得到部分验证。以上结果表明, 股份合作制改革在破除资产“异化”问题时确实富有成效, 但在破除资产“拥挤”问题时可能存在一定的局限。比如, 借助法人治理结构激活资产创收潜能、借助股权激励推动资产价值共创均是股份合作制改革的目标。但从短期来看, 股份合作制改革却并未促进资产增值。这种局限的成因可能在于: 第一, 虽然农村集体经济组织在改革后形成了相对规范的法人治理结构, 但依旧缺乏专业化的管理团队, 仍旧缺乏做大盘活资产的管理经验; 第二, 虽然股份赋予了农户参与资产“共建共治共享”的义务及权利, 但相当部分农户存在“重共享、轻共建共治”的偏好, 这导致相应股权无法实现有效的融资、融智功能。

表 2 基准模型估计结果

变量	公平共享		经营效率	
	<i>IlgIE</i>	<i>NumH</i>	<i>NetV</i>	<i>OpnC</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)
<i>Post</i>	-0.371*** (0.068)	0.154*** (0.022)	0.045 (0.050)	-0.370*** (0.122)
控制变量	控制	控制	控制	控制
固定效应	控制	控制	控制	控制
观测值	1 273	1 273	1 273	1 273
R^2	0.337	0.838	0.516	0.220

注:***、**和*分别表示在1%、5%和10%的水平上显著, 下表同。括号内为稳健标准误, 下表同。篇幅所限, 未展示控制变量回归结果, 留存备案, 下表同。

(二) 平行趋势检验

本研究参考 Beck *et al.* (2010) 的做法, 采用事件研究法开展平行趋势检验。事件研究过程一共涉及“改革前 3 年”至“改革后 2 年”6 个相对时点, 本研究将以“改革前 3 年”作为参照基准。由图 2 可知, 在股份合作制改革前, 对应回归系数估计值均不显著。这表明, 处理组与对照组的因变量在改革前满足平行趋势。

值得注意的是, 虽然基准模型估计结果显示, 股份合作制改革并未显著促进资产增值。但从图 2 (c) 呈现的动态政策效应来看, 股份合作制改革对资产净估值的影响随时间推移存在明显的

正向变动趋势。这意味着，股份合作制改革之所以在短期内未能促进资产增值，可能是因为改革存在滞后效应，而不仅仅是由政策执行偏差所致。

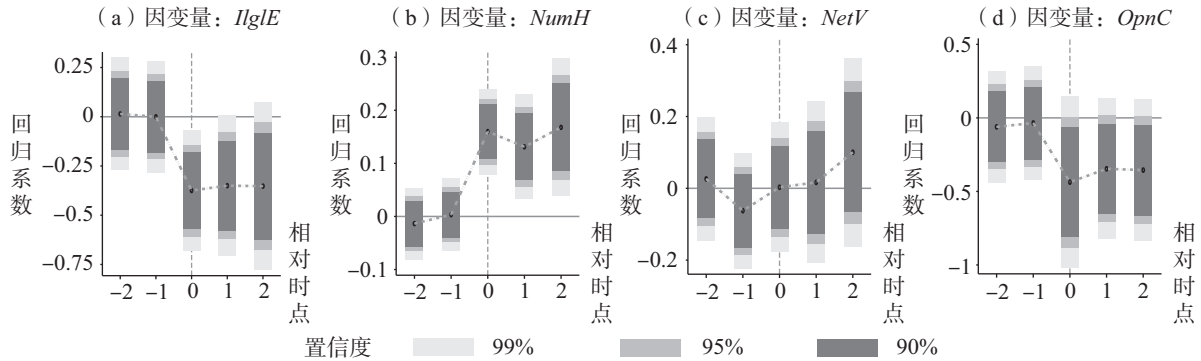


图 2 平行趋势检验

(三) 稳健性检验

1. PSM-Staggered DID。一般来讲，那些市场价值、经营成本较高的资产更有可能被挑选为改革对象。这种选择背后的逻辑可能在于，那些市场价值、经营成本较高的资产更容易取得“显性”的改革成效。为控制上述非随机干预所造成的估计偏误，采用倾向得分匹配法删除共同支撑域之外的样本^①，并基于清理后的数据再次估计式 (1)。由表 3 可知，无论采取一对一近邻匹配法，还是采取核匹配法，PSM-Staggered DID 的估计结果与上文基准模型估计结果具有一致性。这表明，基准模型估计结果是相当稳健的。

表 3 PSM-Staggered DID 的估计结果

变量	一对一近邻匹配				核匹配			
	公平共享		经营效率		公平共享		经营效率	
	<i>IlglE</i>	<i>NumH</i>	<i>NetV</i>	<i>OpnC</i>	<i>IlglE</i>	<i>NumH</i>	<i>NetV</i>	<i>OpnC</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>Post</i>	-0.385*** (0.070)	0.148*** (0.022)	0.035 (0.052)	-0.371*** (0.125)	-0.388*** (0.069)	0.151*** (0.022)	0.032 (0.052)	-0.367*** (0.125)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
观测值	1 217	1 217	1 217	1 217	1 204	1 204	1 204	1 204
R^2	0.340	0.839	0.517	0.223	0.342	0.839	0.522	0.222

2. CSDID 与 JWDID。近期研究指出，当处理效应具有时间异质性时，“交错双重差分+双向固定效应”的因果推断策略将产生“负权重”问题 (Chaisemartin & D’Haultfoeulle, 2020)，这一问题会导致交错双重差分识别结果产生估计偏误。为此，进一步采用 CSDID 和 JWDID 两类改进方法识别股份合作制改革的治理效应。其中，CSDID 是双重稳健估计 (doubly robust estimation) 与交错双重差法的结合，这一方法使用半参数模型代替了双向固定效应模型，从而规避

^① 资产类型、村庄区位等因素决定着资产是否更容易取得“显性”的改革成效，故采用倾向得分匹配法时选取 *UseFor*、*Area*、*NumVlg*、*Household*、*Economic*、*Coop*、*FstSecy*、*AseTyp* 对应哑变量、*RurTyp* 对应哑变量作为协变量。

秦国庆等：股份合作制改革能否提升农村集体经营性资产治理绩效

了“负权重”问题。JWDID是对传统双向固定效应模型的优化，这一方法使用双向 Mundlak 模型代替了双向固定效应模型，从而降低了“负权重”问题的威胁。由表 4 可知，CSDID 和 JWDID 的估计结果与基准模型估计结果具有一致性。这表明，基准模型估计结果并未因“负权重”问题而产生严重偏误。

表 4 CSDID 与 JWDID 的估计结果

变量	CSDID				JWDID			
	公平共享		经营效率		公平共享		经营效率	
	<i>IglE</i>	<i>NumH</i>	<i>NetV</i>	<i>OpnC</i>	<i>IglE</i>	<i>NumH</i>	<i>NetV</i>	<i>OpnC</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>Post</i>	-0.362*** (0.102)	0.200*** (0.035)	0.033 (0.075)	-0.277*** (0.092)	-0.453*** (0.072)	0.174*** (0.029)	0.051 (0.052)	-0.282*** (0.081)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
观测值	1 244	1 244	1 244	1 244	1 268	1 268	1 268	1 268
R^2	—	—	—	—	0.427	0.749	0.564	0.373

五、异质性分析

(一) 试点与非试点的对比

在验收考核压力下，决策部门倾向于选择治理基础较好的地区开展试点工作。也就是说，股份合作制改革的实施成效在试点单位和非试点单位之间可能存在差异。2018 年，巩义市被农业农村部确定为农村集体产权制度改革县级试点单位，样本中有 19 宗资产的改革属于此试点任务范畴。由于省级政府部门向上报送试点的过程可能会遵循“择优推荐”原则，中央政府部门评审试点的过程可能会遵循“优中选优”原则，那些最终获批试点的单位可能原本便更容易取得良好的改革成效。倘若基准模型估计结果主要是由试点选择效应造成的，那么其反映的将仅仅是一种“盆景”现象。为此，进一步分析试点和非试点单位的改革成效差异。由表 5 可知，无论在县级试点单位，还是在非试点单位，股份合作制改革均显著改善了资产占有主体错位、收益分配不公、经营成本高企 3 类问题。但与非试点单位相比，县级试点单位的综合改革成效更为突出。

表 5 试点与非试点的对比

变量	公平共享		经营效率	
	<i>IglE</i>	<i>NumH</i>	<i>NetV</i>	<i>OpnC</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)
<i>Post</i> × <i>PuTyp</i> I	-0.551*** (0.127)	0.238*** (0.039)	0.069 (0.063)	-0.410*** (0.142)
<i>Post</i> × <i>PuTyp</i> II	-0.326*** (0.073)	0.133*** (0.024)	0.039 (0.057)	-0.212* (0.131)
控制变量	控制	控制	控制	控制
固定效应	控制	控制	控制	控制
观测值	1 273	1 273	1 273	1 273
R^2	0.339	0.839	0.516	0.223

说明：*PuTyp* I 为标记“县级试点单位”的哑变量，*PuTyp* II 为标记“非试点单位”的哑变量。

(二) 不同类型资产的对比

不同类型集体经营性资产具有不同的盈利能力、量化难度与监督成本，而这些属性差异影响着股份合作制改革的实施成效。因此，进一步分析股份合作制改革作用于不同类型资产的成效差异。由表 6 列 (1) ~ 列 (4) 可知，对于机器设备和厂房建筑两类资产，资产占有主体错位、收益分配不公、经营成本高企 3 类问题在改革后均得到显著改善；对于村办企业，资产收益分配不公问题在改革后得到显著改善；对于小农水，股份合作制改革实施成效并不显著。综合而言，机器设备和厂房建筑两类资产的改革最富成效。以上现象的形成原因可能在于：相较于村办企业和小农水，机器设备和厂房建筑均为构成单一的固定资产，其形成历史容易追溯，清产核资及折股量化难度较小，资产监督成本较低，这使其改革成效更为突出。

表 6 不同类型资产以及不同类型村庄的对比

变量	公平共享		经营效率		公平共享		经营效率	
	<i>IlglE</i>	<i>NumH</i>	<i>NetV</i>	<i>OpnC</i>	<i>IlglE</i>	<i>NumH</i>	<i>NetV</i>	<i>OpnC</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>Post</i> × <i>AseTyp</i> I	-0.541*** (0.100)	0.147*** (0.039)	0.080 (0.128)	-0.281** (0.114)	—	—	—	—
<i>Post</i> × <i>AseTyp</i> II	-0.416*** (0.084)	0.181*** (0.030)	0.024 (0.047)	-0.503** (0.200)	—	—	—	—
<i>Post</i> × <i>AseTyp</i> III	-0.124 (0.172)	0.165*** (0.048)	0.094 (0.113)	-0.156 (0.162)	—	—	—	—
<i>Post</i> × <i>AseTyp</i> IV	0.012 (0.183)	0.033 (0.034)	0.003 (0.098)	-0.190 (0.191)	—	—	—	—
<i>Post</i> × <i>RurTyp</i> I	—	—	—	—	-0.182* (0.107)	0.140*** (0.031)	0.062 (0.087)	-0.550* (0.292)
<i>Post</i> × <i>RurTyp</i> II	—	—	—	—	-0.528*** (0.094)	0.176*** (0.038)	0.035 (0.069)	-0.276*** (0.101)
<i>Post</i> × <i>RurTyp</i> III	—	—	—	—	-0.402*** (0.109)	0.143*** (0.032)	0.037 (0.076)	-0.272*** (0.101)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
观测值	1 273	1 273	1 273	1 273	1 273	1 273	1 273	1 273
<i>R</i> ²	0.345	0.839	0.516	0.229	0.342	0.838	0.516	0.227

说明：(1) *AseTyp* I 为标记“机器设备”的哑变量，*AseTyp* II 为标记“厂房建筑”的哑变量，*AseTyp* III 为标记“村办企业”的哑变量，*AseTyp* IV 为标记“小农水”的哑变量。(2) *RurTyp* I 为标记“城中村”的哑变量，*RurTyp* II 为标记“城郊村及乡镇中心区村庄”的哑变量，*RurTyp* III 为标记“典型农区村庄”的哑变量。

(三) 不同类型村庄的对比

在不同类型村庄，集体经营性资产的利益关注度和治理基础存在一定差异，而这些差异影响着股份合作制改革的实施成效。因此，进一步分析股份合作制改革在不同类型村庄的作用异质性。由表 6 列 (5) ~ 列 (8) 可知，无论地处何种类型村庄，资产占有主体错位、收益分配不公、经营成本高企 3 类问题在改革后均得到显著改善。相较而言，城中村在降低资产经营成本方面的改革成效较为突出；城郊村及乡镇中心区村庄、典型农区村庄在排除资产非法占用方面的改革成效较为突出。以上现象的形成原因可能在于：第一，在城中村，集体经营性资产往往具备更强的创收能力，更易受到各方利益主体的关注和监督，资产占有主体错位、收益分配不公等问题

秦国庆等：股份合作制改革能否提升农村集体经营性资产治理绩效

在长期治理实践中已得到一定程度的解决。同时，在城中村，集体经营性资产往往对应更高频的交易磋商与利益纠纷，资产经营成本也因此更高。也就是说，多数城中村在“公平共享”方面的提升空间已较为有限，在“经营效率”方面的提升空间仍旧较大，这导致股份合作制改革成效主要体现于后者。第二，在城郊村及乡镇中心区村庄与典型农区村庄，集体经营性资产的创收潜力往往需要随着城市化的推进而逐步兑现，各方利益主体对资产的关注和监督是相对不足的，资产占有主体错位、收益分配不公等问题普遍未得到有效遏制。股份合作制改革打破了由外部寻租者和少数村庄富人主导的分利秩序，在更大程度上排除了资产非法占用事件。

(四) 不同股权设置模式的对比

就集体经营性资产的股权设置而言，是否设置集体股是一个长期存在争议的问题。一方面，集体股是维系资产公有制属性的重要保障，其股本与收益可用于村庄公共事业经费开支；另一方面，设置集体股会增加集体经济组织管理负担，提升组织变更重组难度，极易留下“二次改革”隐患（王宾和刘祥琪，2014）。因此，有必要对不同股权设置模式的作用异质性加以分析。由表7列（1）～列（4）可知，若股权设置模式为“只设人口股”或“人口股+劳龄股等其他成员股”，则股份合作制改革的综合成效较强；若股权设置模式为“人口股+集体股”或“人口股+劳龄股等其他成员股+集体股”，则股份合作制改革的综合成效较弱。以上结果表明，取消集体股优于保留集体股，设置集体股可能会在一定程度上保留寻租空间，抑制改革成效。

表7 不同股权设置模式以及不同股份管理模式的对比

变量	公平共享		经营效率		公平共享		经营效率	
	<i>IlgtE</i>	<i>NumH</i>	<i>NetV</i>	<i>OpnC</i>	<i>IlgtE</i>	<i>NumH</i>	<i>NetV</i>	<i>OpnC</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>Post</i> × <i>ShreTyp</i> I	-0.422*** (0.083)	0.168*** (0.028)	0.098 (0.061)	-0.487*** (0.184)	—	—	—	—
<i>Post</i> × <i>ShreTyp</i> II	-0.489*** (0.141)	0.138*** (0.051)	0.032 (0.121)	-0.301** (0.140)	—	—	—	—
<i>Post</i> × <i>ShreTyp</i> III	-0.230* (0.129)	0.132*** (0.037)	-0.046 (0.074)	-0.234* (0.135)	—	—	—	—
<i>Post</i> × <i>ShreTyp</i> IV	-0.058 (0.210)	0.136* (0.082)	-0.129 (0.117)	0.127 (0.202)	—	—	—	—
<i>Post</i> × <i>MgtTyp</i> I	—	—	—	—	-0.272*** (0.078)	0.156*** (0.025)	0.028 (0.059)	-0.403*** (0.151)
<i>Post</i> × <i>MgtTyp</i> II	—	—	—	—	-0.645*** (0.096)	0.150*** (0.037)	0.092 (0.068)	-0.279** (0.114)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
观测值	1 273	1 273	1 273	1 273	1 273	1 273	1 273	1 273
R^2	0.340	0.838	0.517	0.234	0.344	0.838	0.516	0.221

说明：（1）*ShreTyp* I 为标记“只设人口股”的哑变量，*ShreTyp* II 为标记“人口股+劳龄股等其他成员股”的哑变量，*ShreTyp* III 为标记“人口股+集体股”的哑变量，*ShreTyp* IV 为标记“人口股+劳龄股等其他成员股+集体股”的哑变量。（2）*MgtTyp* I 为标记“生不增、死不减、入不增、出不减”静态管理的哑变量，*MgtTyp* II 为标记“生增、死减、入增、出减”动态管理的哑变量。

(五) 不同股份管理模式的对比

就集体经营性资产的股份管理而言，应否实施股份固化方案是至今仍存争议的问题。一方

面，“生增、死减、入增、出减”动态管理方案更加公平，更容易将权利和责任落实至个人；另一方面，“生不增、死不减、人不增、出不减”的股份固化方案更具效率，更节约管理成本（黄延信等，2014）。因此，有必要对不同股份管理模式的作用异质性加以分析。由表7列（5）～列（8）可知，若进行“生不增、死不减、人不增、出不减”的静态股份管理，则股份合作制改革在减少经营成本方面的成效较强；若进行“生增、死减、入增、出减”的动态股份管理，则股份合作制改革在排除非法占用方面的成效较强。因此，股份管理模式的选择不应“非此即彼”，应依据资产治理所面临的核心困境做出判断。

（六）不同治理结构的对比

虽然农村集体经济组织在改革后普遍形成了相对规范的治理结构，但仍存在完备程度差异。在处理组中，超六成的资产在治理过程中或是缺失监事机构，或是“一套班子”兼任理事会与监事会。为此，进一步分析不同治理结构的作用异质性。由表8列（1）～列（4）可知，若治理结构为“成员大会+理事会+监事会”，则股份合作制改革的综合成效较强；若治理结构为“成员大会+理事会”，则股份合作制改革的综合成效较弱。以上典型事实及实证结果意味着，相当部分基层地区在开展股份合作制改革时存在“重运营、轻监管”的选择性执行问题，这在很大程度上抑制了改革成效。因此，应将治理结构完备性作为一项重要的改革验收指标。

表8 不同治理结构以及不同表决原则的对比

变量	公平共享		经营效率		公平共享		经营效率	
	<i>IglE</i>	<i>NumH</i>	<i>NetV</i>	<i>OpnC</i>	<i>IglE</i>	<i>NumH</i>	<i>NetV</i>	<i>OpnC</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>Post</i> × <i>StrTyp</i> I	-0.290*** (0.084)	0.127*** (0.026)	0.032 (0.067)	-0.207** (0.084)	—	—	—	—
<i>Post</i> × <i>StrTyp</i> II	-0.507*** (0.090)	0.199*** (0.034)	0.067 (0.050)	-0.641** (0.261)	—	—	—	—
<i>Post</i> × <i>VotTyp</i> I	—	—	—	—	-0.128 (0.204)	0.140** (0.055)	0.100 (0.124)	-0.179 (0.209)
<i>Post</i> × <i>VotTyp</i> II	—	—	—	—	-0.378*** (0.085)	0.151*** (0.029)	0.019 (0.048)	-0.286*** (0.084)
<i>Post</i> × <i>VotTyp</i> III	—	—	—	—	-0.256 (0.175)	0.150*** (0.046)	-0.073 (0.130)	-0.489** (0.192)
<i>Post</i> × <i>VotTyp</i> IV	—	—	—	—	-0.473*** (0.114)	0.165*** (0.038)	0.125 (0.106)	-0.545* (0.323)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
观测值	1 273	1 273	1 273	1 273	1 273	1 273	1 273	1 273
<i>R</i> ²	0.339	0.839	0.516	0.240	0.339	0.838	0.517	0.228

说明：（1）*StrTyp* I 为标记“成员大会+理事会”的哑变量，*StrTyp* II 为标记“成员大会+理事会+监事会”的哑变量。（2）*VotTyp* I 为标记“一人一票+简单多数”的哑变量，*VotTyp* II 为标记“一人一票+绝对多数”的哑变量，*VotTyp* III 为标记“一股一票+简单多数”的哑变量，*VotTyp* IV 为标记“一股一票+绝对多数”的哑变量。

（七）不同表决原则的对比

随着农户分化程度的加剧，不同农户的偏好加总正变得越发困难，村庄公共事务决议越来越容易陷入“投票循环”的窘境。已有理论研究表明，不同表决原则在决策效率及稳定性方面存在

秦国庆等：股份合作制改革能否提升农村集体经营性资产治理绩效

明显差异 (Stevens, 2018), 而这些差异影响着股份合作制改革的实施效果。为此, 进一步分析不同表决原则的作用异质性。由表 8 列 (5) ~ 列 (8) 可知, 若奉行“一人一票+绝对多数”或“一股一票+绝对多数”表决原则, 则股份合作制改革在排除非法占用方面的成效较为突出; 若奉行“一股一票+简单多数”或“一股一票+绝对多数”表决原则, 则股份合作制改革在减少经营成本方面的成效较为突出。对上述结果进行归纳分析可知: 第一, 相较于股东平等原则, 股权平等原则更有利于资产经营成本的控制; 第二, 相较于简单多数原则, 绝对多数原则更有利于资产非法占用事件的排除; 第三, “一股一票+绝对多数”的表决原则最优, “一人一票+简单多数”的表决原则最不可取。值得注意的是, 在公司治理情境中, “一股一票+绝对多数”表决原则容易催生大股东侵犯中小股东权益的弊端; 但在农村集体经营性资产的治理情境中, 大股东控股现象几乎不可能发生。因此, “一股一票+绝对多数”是一种“趋利避害”型的表决原则。

六、结论与启示

本研究基于河南省 381 宗农村集体经营性资产的治理历程调查数据, 运用交错双重差分法识别了股份合作制改革对资产治理绩效的影响。研究表明: (1) 股份合作制改革能够破除农村集体经营性资产占有主体错位、收益分配不公的“异化”问题, 促进资产公平共享; 股份合作制改革能够破除农村集体经营性资产经营成本高企的“拥挤”问题, 提高资产经营效率。(2) 从短期效果来看, 股份合作制改革并未促进农村集体经营性资产增值。(3) 股份合作制改革对资产治理绩效的影响依试点类型、资产类型、村庄类型、股权设置、股份管理、治理结构、表决原则的差异而存在异质性。

本研究具有以下启示: (1) 股份合作制改革确实从诸多层面提升了农村集体经营性资产治理绩效, 但也可能存在一定的目标偏差。应秉承时间服从质量的进度要求, 完善改革验收办法, 适时进行改革“回头看”工作, 推动改革任务的全面落实。其中, 应重点关注的问题包含集体股设置不透明、监事会虚设、“重共享、轻共建共治”等。(2) 股份合作制改革应遵循“分类施策”和“因地制宜”原则, 谨防“一刀切”式的趋同型政策扩散。应根据清产核资和折股量化难度的不同, 制定差异化的改革配套措施。对于资产构成较为复杂的村办企业、公益性较强的小农水, 应进行更为周密的任务组织, 配套更为专业的会计审计队伍, 避免出现“越改越乱”的局面。对于治理基础不同的村庄, 应将改革重心放置在“清产核资—成员认定—股权设置—股份管理—组织建设”中的不同环节, 应设置不同的“规定动作”和“自选动作”标准。应尽量减少设置集体股, 避免留下“二次改革”隐患, 可通过提留公益金或公积金解决集体公共经费开支问题。不应盲目推行股份固化方案, 股份管理模式的选择应依据资产治理所面临的核心困境做出判断。

应确保农户在资产经营事项上的表达权与选择权, 切忌以行政命令动员代替集体民主协商。应充分发挥股份的票决作用, 通过集体民主实践增进农户的制度合法性感知。应严格执行绝对多数到场原则与通过原则, 谨防借委托之名进行虚假计票的操纵行为。

参考文献

- 柏兰芝, 2013:《集体的重构: 珠江三角洲地区农村产权制度的演变——以“外嫁女”争议为例》,《开放时代》第 3 期。
- 陈明, 2021:《“十四五”时期农村集体产权制度改革若干重大问题前瞻》,《扬州大学学报(人文社会科学版)》第 2 期。
- 段浩, 2019:《农村集体经营性资产股份制改革的法治进路》,《法商研究》第 6 期。

- 冯卓、詹琳, 2014:《城镇化进程中农村集体资产管理问题探究》,《经济体制改革》第2期。
- 高飞, 2009:《论集体土地所有权主体之民法构造》,《法商研究》第4期。
- 耿羽, 2019:《壮大集体经济 助推乡村振兴——习近平关于农村集体经济重要论述研究》,《毛泽东邓小平理论研究》第2期。
- 贺雪峰, 2000:《论半熟人社会——理解村委会选举的一个视角》,《政治学研究》第3期。
- 黄季焜、李康立、王晓兵、丁雅文, 2019:《农村集体经营性资产产权改革:现状、进程及影响》,《农村经济》第12期。
- 黄延信、余葵、师高康、王刚、黎阳、胡顺平、王安琪, 2014:《对农村集体产权制度改革若干问题的思考》,《农业经济问题》第4期。
- 蒋和胜、张彦伟、刘胜林, 2020:《构建稳固脱贫的长效机制》,《经济理论与经济管理》第5期。
- 李祖佩, 2017:《乡村治理领域中的“内卷化”问题省思》,《中国农村观察》第6期。
- 秦国庆、杜宝瑞、贾小虎、马恒运, 2021:《工程确权能否推动小型农田水利设施的善治——基于河南省调查数据的多期双重差分检验》,《中国农村经济》第2期。
- 秦国庆、杜宝瑞、刘天军、朱玉春, 2019:《农民分化、规则变迁与小型农田水利集体治理参与度》,《中国农村经济》第3期。
- 唐勇, 2019:《论共有——按份共有、共同共有及其类型序列》,北京:北京大学出版社。
- 王宾、刘祥瑞, 2014:《农村集体产权制度股份化改革的政策效果:北京证据》,《改革》第6期。
- 王露璐, 2015:《乡村伦理共同体的重建:从机械结合走向有机团结》,《伦理学研究》第3期。
- 王亚华、高端、孟庆国, 2016:《中国农村公共事务治理的危机与响应》,《清华大学学报(哲学社会科学版)》第2期。
- [美] 约拉姆·巴泽尔, 1997:《产权的经济分析》(费方域、段毅才译),上海:上海人民出版社。
- 张红宇、胡振通、胡凌啸, 2020:《农村集体产权制度改革的实践探索:基于4省份24个村(社区)的调查》,《改革》第8期。
- 张晓山、苑鹏、陆雷、刘长全, 2015:《关于农村集体产权制度改革的几个理论与政策问题》,《中国农村经济》第2期。
- 张正岩、王志刚、孙文策、宁兆硕, 2021:《何以破解特困地区合作社的集体行动困境——基于社会资本视阈的多案例分析》,《农业经济问题》第11期。
- 赵凌, 2019:《重塑村规民约之于乡村法治建设的作用》,《人民论坛》第25期。
- 赵晓峰, 2018:《信任建构、制度变迁与农民合作组织发展——一个农民合作社规范化发展的策略与实践》,《中国农村观察》第1期。
- 周衍平、陈会英, 1997:《农村集体资产保值增值指标体系研究》,《中国农业会计》第12期。
- Angrist, J. D., and J. S. Pischke, 2008, *Mostly Harmless Econometrics*, Princeton: Princeton University Press.
- Beck, T., R. Levine, and A. Levkov, 2010, “Big Bad Banks? The Winners and Losers from Bank Deregulation in the United States”, *Journal of Finance*, 65 (5): 1637 - 1667.
- Bevir, M., 2012, *Governance: A Very Short Introduction*, Oxford: Oxford University Press.
- Chaisemartin, C. D., and X. D'Haultfoeuille, 2020, “Two-way Fixed Effects Estimators with Heterogeneous Treatment Effects”, *American Economic Review*, 110 (9): 2964 - 2996.
- Kooiman, J., 1999, “Social-political Governance”, *Public Management: An International Journal of Research and Theory*, 1 (1): 67 - 92.
- Madani, K., and A. Dinar, 2012, “Non-cooperative Institutions for Sustainable Common Pool Resource Management: Application to Groundwater”, *Ecological Economics*, 74 (2): 34 - 45.
- Ostrom, E., 1990, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, New York: Cambridge University Press.
- Stevens, J. B., 2018, *The Economics of Collective Choice*, Routledge Press.

(责任编辑: 杨万东)

Can Shareholding Cooperative Reform Promote The Governance Performance of Rural Collective-operated Assets

QIN Guoqing¹ DU Baorui² MA Jiujiie¹

- (1. School of Agricultural Economics and Rural Development, Renmin University of China;
2. School of Finance, Renmin University of China)

Summary: In China, rural collective-operated assets are one of the most crucial capitals that contribute to the prosperity of the collective economy. However, due to the dissolution of People's Commune, the tangible organizations that used to govern collective ownership no longer exist. Although the nominal ownership of these assets belongs to the collective, a large majority of the collective members do not benefit from them.

To address the issue mentioned above, China launched the shareholding cooperative reform for collective-operated assets at the end of 2016. This reform aims to promote co-construction, co-governance and co-sharing of collective-operated assets, and make property rights of these assets clearer, thereby enhancing the efficiency of assets' allocation and ensuring fair distribution of assets' benefits among the collective members. Therefore, does the effect of this reform align with the expectations?

Using four-period data of 381 rural collective-operated assets from Henan province and the method of staggered difference-in-differences, this paper tries to address the above question by examining the effect of shareholding cooperative reform on governance performance from the perspectives of fairness and efficiency. We come to the following conclusions. First, the shareholding cooperative reform can promote the fair sharing of rural collective-operated assets by reducing illegal occupation and unfair distribution. Second, the shareholding cooperative reform can improve the operational efficiency of rural collective-operated assets by reducing the operational cost. Third, the shareholding cooperative reform does not lead to an appreciation in assets in the short term. Fourth, the effect of shareholding cooperative reform on governance performance is heterogeneous depending on the pilot type, the asset type, the rural type, the form of shares setting, the form of shares management, the structure of collective organization and the principle of voting process.

This paper has the following contributions. First, by employing staggered difference-in-differences, this paper provides supplementary insights into the causal inference research regarding the effects of the shareholding cooperative reform. Second, this paper analyzes the heterogeneity of the effects of the shareholding cooperative reform in different contexts. By doing so, we have uncovered both positive experiences and inappropriate practices during the reform process.

Key words: shareholding cooperative reform; rural collective-operated assets; governance performance; staggered difference-in-differences