

生态资源价值助推乡村振兴

逯浩 温铁军

党的十九届五中全会提出，“十四五”时期要实现“生产生活方式绿色转型成效显著”“生态环境持续改善”的规划目标，并要求在2035年“形成广泛绿色生产生活方式”“生态环境根本好转”“美丽中国建设目标基本实现”，并为此作出了“促进经济社会发展全面绿色转型”的重大部署。在这次全会上，与“全面绿色转型”同时提出的还有“全面实施乡村振兴战略”以及作为衔接两大顶层战略的实践载体——“实施乡村建设行动”。

作为现代经济最关键也最活跃的经济要素，金融及其功能的发挥对“十四五”期间高质量实施乡村建设行动具有极为关键的作用。要在“十四五”期间高质量地实施乡村建设行动，就必须注重农村金融供给侧结构性改革、着力在体制机制上激活空间生态资源使其价值显性化，构建具备吸纳过剩资本要素的多级金融和要素市场，将价值显性化和资本化的收益更均益地在城乡间分配和再分配，进一步解决好全面乡村振兴和高质量乡村建设行动的金融供给侧结构性改革。

乡村是生态型海绵社会，具备吸纳资本和金融的巨大潜力

乡村社会不仅是生态型海绵社会，而且其空间边界内还承载着数百万亿元、甚至难以计数的空间生态资源价值。这些资源、资产、资本“三资合一”的空间生态资源，具备成为新动能和新增长极的潜力，能够极大地促进以内循环为主体新发展格局的形成，推动经济结构性的高质量增长。“绿水青山”和“金山银山”



在新发展理念和新发展格局下对立统一，而“三生合一”“三资合一”作为乡村振兴战略支撑经济社会同步高质量增长的方法论和实践路径，为全面绿色转型和全面实施乡村振兴战略有效衔接提供了“高位嫁接”的接触点。

如何吸纳资本并释放乡村金融活力？核心就是落实习近平总书记所说的“山水田林湖草”综合系统开发，在乡村振兴中通过生态产业化和产业生态化的这“两化”来实现生态资源的价值深化和资本深化。沿着这样一个逻辑，我们就可以把生态文明战略和乡村振兴战略的经济内涵体现出来。

基于对各地创新性实践的调研和总结，笔者的思考如下：需要将2019年中央一号文件所提出的“三变改革”和“重构新型集体经济”结合起来，以生态资源的空间安全和空间正义作为“资源变资产”的出发点、以盘活国家沉没资本作为“资金变股金”的资本杠杆、以村级集体经济公司化改革和集体成员多元化股权

作为“村民变股东”的制度创新，通过协调推进新型集体经济重构和农民财产收益增长、激活乡村社会数以百万亿元计的生态资源、构建土地等资源性要素市场化配置的“初级市场”等结构性制度创新，来推动落实乡村振兴和生态文明转型战略。

生态资源价值化和资本深化的市场制度创新

我国各地区的自然资源和空间生态资源差异较大，实践方案也是多样化的，但要实现生态资源价值化和资本深化的制度创新都必须解决以下几个问题。一是将“非标资产”的空间生态资源“非标转标”，即把“未在银行间市场及证券交易所交易的债权性资产”转化为可交易资产，并且降低正规金融机构的下乡交易成本；二是在不背离生态安全和集体经济资产安全的目标下实现集体经济的资源收益和农民家庭的财产性收益；三是能盘活政

府投资在乡村基础设施建设领域的沉没资产并实现投资收益的均益分配；四是构造能最大限度地运用市场价值和价格发现机制的“内循环多层次市场”，同时使生态资源实物财富深层价值逐步显性化，解决在资本主导的定价体系中良性内循环和可持续问题。

可供参考的基本操作要点，大致有如下三方面。

第一，将村集体所拥有的闲置房屋、经营性设施等财产和空间生态资源等资产通过内部定价和低交易成本的协商变为可作价入股的资产。这些实物财富在商业资本主导的价值评估体系中，通常会由于缺少流动性和潜在价值难以显化而被低估。而通过村集体内部定价，并确定具有收益分配权的集体资产和集体成员投入资产的合理比例，可以较为有效地避免“非标资产”的价值低估和具有外部性的集体资源性资产的利益流失，有利于实现集体空间资源变为资产时的“空间安全和正义”，并实现“资源变资产，资金变股金，农民变股东”。

进而可以构建出体系完整、交易成本低、违约成本可控的村级要素资源的“初始市场”和内置化的金融供给体系。前者的培育和壮大是落实“三权分置”中集体所有权和农民家庭承包权的客观要求，是要素市场化配置过程中进入外部市场流传之前的内部市场化运作，因此既能较好地体现“三权”各自代表的用益物权和分配权、解决所有权虚置问题，又能通过内部市场交易引导经营权流转的二级市场的要素初始价格生成，为土地等资源性要素的市场化配置奠定制度基础。

第二，国家通过新农村建设、区域再平衡和乡村振兴等战略向乡村投入大量资金，仅 2012 年到 2019 年间，中央财政的专项扶贫资金投入就达 5473 亿元，若按照乡村振兴战略五年规划目标，从 2018 年起的五年内中央财政至少还要投资 7 万亿元。国家对农村的持续性投入，改善了农村的软硬件环境，全国的行政村基本实现了水、电、路、气和宽带“五通

进村”，这些基础设施资产也成为国家下沉到乡村的沉没资本。显然，这些分散归属于各个政府职能部门的资产，短期内不能给政府创造直接投资收益，而且资产沉淀在农村，远在城市的政府“管不了、管不好、管起来不合算”。

因此，应该通过 PPP 和混合所有制方式，按照政府简政放权的“放管服”要求，将这些资产以投资做股方式交由村集体或更大范围的集体经济组织共享共治，获得集体经济未来收益分配权，盘活沉没资本，形成撬动“资源变资产”的资本杠杆，放大资产规模、扩大改革效果。

第三，鼓励村级集体经济组织的公司化转型。当前，村级集体经济组织功能弱化、组织发育程度低，多数没有自生能力，不符合纳入新时代社会主义市场经济体系对微观组织的基本要求。尽管《民法典》赋予了集体经济组织的特别法人地位，但是并不代表解决了集体经济组织在现代市场经济体制下的功能性缺失问题。例如，在城乡融合发展中，集体经济组织既是要素需求者又直接向市场提供资源性要素供给，尤其是集体经营性建设用地可以直接入市交易的情况下，更需要集体经济组织承担起城乡之间劳动力、资本、技术和资源要素双向市场化配置的枢纽和转换器功能，集体经济组织需要更好地培育和维护好资源性要素的村级初始一级市场，并且做好内部所有权承包权一级市场和外部经营权流转二级市场之间的对接。

为此，村级集体经济组织应当实施公司化转型，变为资源性资产管理公司，同步嵌入集体成员的多元化股权设置，实现“农民变股东”，解决好集体和成员之间的利益协同；在乡、县域联合组成集体经济资产投资公司，更好地顺应农村资源资本市场化改革和城市资本下乡趋势，更好地化解城乡要素对接的高交易成本，更好地避免农村资产的私有化倾向、避免资本主导的价值评估体系下变为“不良资产”而被低价赎买、避免外部资本下乡对乡土社会的强势冲击。

培育地方绿色生态资源和生态产品的产权交易市场

第一，村级集体经济组织完成公司化改造后，可以单一公司为主体或者县域平台公司为主体，对接外部金融体系开展债务融资和股权直接融资。例如，单一村级资产管理公司可以发行符合生态建设方向和生态经济要求的公司债、县级平台公司可以发行绿色债券和类似于城投债的生态建设债；公司或平台公司可以对接政策性银行和金融机构，对集体经济内部的合作社或具体项目进行担保性融资，也可以获得统一授信后，以零息差向集体经济组织内部的资金需求方提供融资支持等。如此，既解决了城市金融体系向农村的金融供给不足和高成本问题，又激发了集体经济组织的创业精神和主体意识。

第二，生态资源的生成有依靠经济和自然投入的“双增长”特性，保值增值潜力大，因此，在充分发育的一级市场基础上，可以将经营权流转的二级市场自然延展为获取金融收益的三级市场，再进一步将不可量化的、“非标的”生态资源借助金融市场和金融工具转化为可以无限细分、可投资、易交易的准金融产品。其中，部分生态产品甚至可以包装为期货产品或单一投资品，为城市金融资本和高净值人群提供优质的投资产品供给。

第三，着力培育地方绿色生态资源和生态产品的产权交易市场将引发政策协同效应。其一，盘活了集体经济的资源性资产并纳入了现代金融体系，吸纳过剩资本、货币回流于实体经济和三农领域。其二，这样的做法，实际是把农业供给侧结构性改革和金融供给侧结构性改革、乡村振兴战略和生态文明建设战略都有机结合起来，有利于经济发展方式转型和高质量发展。■

作者单位：北京大学习近平新时代中国特色社会主义思想研究院乡村振兴中心

(责任编辑 植凤寅)