

农村“政经分离”改革的收入效应 ——来自农村集体经济组织数据的证据

周 力, 李嘉雯, 邵俊杰

(南京农业大学 经济管理学院, 江苏 南京 210095)

摘 要:“政经分离”改革是影响农村集体经济发展壮大的重要举措。文章利用 2021 年江苏省 2090 家农村集体经济组织数据,使用 2SLS 模型分析了“政经分离”改革对农村集体经济发展的影响及机制。研究表明,“政经分离”改革整体上提高了村集体经济发展水平,并且多种稳健性检验均支持这一结论。机制分析发现,“政经分离”改革能够通过提高经营管理效率和促进产业发展来推动村集体经济发展。进一步分析发现,“政经分离”存在着“马太效应”:中高收入村实行“政经分离”的增收效果显著,而低收入村增收作用不明显。异质性分析表明,县财政支农力度和村财务监督制度能够显著提升“政经分离”改革效果。研究结论深化了“政经分离”改革影响村集体经济的认识,这不仅为发展壮大集体经济提供理论和实证支持,还为优化“政经分离”改革提供经验证据。

关键词:“政经分离”;农村集体经济;收入效应

中图分类号:F321.32 **文献标识码:**A **文章编号:**1001-9952(2023)10-0049-15

DOI:10.16538/j.cnki.jfe.20230715.401

一、引 言

在农村集体经济组织改革进程中,“政”与“经”的关系对于农村行政管理体制完善而言至关重要(邱燕平,1993)。自 20 世纪 80 年代以来,中国农村集体经济组织进行了一系列改革,其中,我国乡村政社分设治理体制改革是“政经分离”的起点。^①2015 年,中央办公厅、国务院办公厅印发的《深化农村改革综合性实施方案》正式提出,“在进行农村集体产权制度改革、组建农村股份合作经济组织的地区,探索剥离村‘两委’对集体资产经营管理的职能,开展‘政经分开’试验,完善农村基层党组织领导的村民自治组织和集体经济组织运行机制”。2016 年,中共中央、国务院颁布的《关于稳步推进农村产权制度改革的意见》进一步明确,要“实行村民委员会事务与集体经济事务分离”。中央政府出台的政策进行了“政经分离”的顶层设计,但未涉及明确深化改革的具体做法。

所谓“政经分离”改革是指村集体的综合性职能解构,将公共产品的“公权”和集体经济的“私权”进行明确划分(李晓燕和岳经纶,2015)。具体而言,将所有者职能、一般社会管理职能、

收稿日期:2023-03-13

基金项目:国家社会科学基金重大项目(19ZDA117);国家自然科学基金应急项目(72141011);南京农业大学金善宝农业现代化发展研究院 2021 年度智库研究课题(YZKKT2021005)

作者简介:周 力(1981—),男,江苏连云港人,南京农业大学经济管理学院教授,博士生导师;

李嘉雯(2002—),女,浙江湖州人,南京农业大学经济管理学院本科生;

邵俊杰(1993—)(通讯作者),男,浙江杭州人,南京农业大学经济管理学院博士研究生。

^①参考 1982 年《中华人民共和国宪法》。

经营管理职能等分开,改革后的农村集体经济组织为独立的“经济性”组织(中国社会科学院农村发展研究所“农村集体产权制度改革研究”课题组,2015)。村委会主要负责行政事务管理,致力于提供和优化公共以及公益事业服务等,以推动基层社会治理工作的进步。村集体经济组织维持对生产资料的所有权和经营管理权,实行集体“三资”经营管理,发展壮大集体经济(高强等,2021),最后形成职责清晰、稳定协调的基层治理体系(陈亚辉,2016)。在地方实践中,“政经分离”体现在村两委和集体经济组织职能、财务、人员等具体要素分开运行。^①但无论制度规定还是政策设计,都鼓励村书记兼任村主任与农村集体经济组织负责人。^②大部分地区实行村党组织领导下由村书记带领的“政经分离”方式,一般由村书记同时担任村集体经济组织负责人。农村集体经济组织严格强化对村干部的监督管理以缓解管理者分离的困难,从而将改革的重点放在村民委员会和集体经济组织事务、财务分离上,^③目的是提升农村集体经济组织在自我组织和发展等方面的能力。在此背景下,“政经分离”改革成为弄清基层组织关系和推进乡村振兴的重要举措。

随着农村集体产权制度改革的不断推进和深化,实现“政经分离”已经成为稳步推进我国乡村体制建设、激活集体经济的一个重要内容和工作方向。2023年中央一号文件指出,“巩固提升农村集体产权制度改革成果,构建产权关系明晰、治理架构科学、经营方式稳健、收益分配合理的运行机制”。所以,深化农村集体产权制度改革、促进农村集体经济发展壮大已经成为政策强调和部署的重中之重,但是对产权制度改革后集体资产的运营没有进行统一规划。桂华(2019)指出集体经济经营性资产是本轮农村集体产权制度改革的重点,“股权量化”和“政经分离”是集体经营性资产产权改革关键。“政经分离”是农村集体经济治理、集体资产持续增收的一个重要制度性前提,由于内外部多重因素限制,需要因地制宜、逐步推进(夏英等,2018;徐冠清和崔占峰,2021)。

2018年,江苏省被选为农村集体产权制度改革的试点省。截至2020年末,江苏省已基本完成了农村集体产权制度改革,农村集体产权制度改革取得阶段性成果,为推进“政经分离”改革奠定了坚实基础。江苏省部分经济发达地区也因地制宜地进行了“政经分离”的实践探索,并取得了一定成效。国家级农村改革试验田广东南海区率先实行“政经分离”,理顺了农村基层组织关系,明晰了权利边界(王静,2017)。除广东南海的“政经分离”模式外,比较典型的还有江苏枫桥的“政经分开”模式和浙江温州的“三户三改”模式(李睿和王之睿,2017)。各试验地通过推进改革创新理顺了政经关系,职能明晰的集体经济组织实现专业化经营,对于新时期深化农村改革具有重要意义。

回顾以往研究,众多学者对“政经分离”改革进行了理论上的探索,较少有文献采用实证方法分析改革对农村集体经济的影响。理论界的主体研究思路是从制度性规定出发,通过实地调研、案例访谈等方式分析利弊权衡、形成原因、发展困境、改革效果与政策建议。“政经分离”改革后可以明晰收益边界并形成利益诉求相同、社员全员参与、集体行动一致的集体经济组织,调动村集体经济组织经营的积极性(贺雪峰,2017),不断提高村集体经营性收入和农民财产性收入,发展壮大集体经济。“政经合一”模式下村级行政组织和村级经济组织基本上是同一个机构,大部分学者从理论上批判了机构交错的“政经合一”模式。“政经合一”使村两委与集体经

^① 例如,中共南京市高淳区委办公室、南京市高淳区人民政府办公室关于印发《高淳区推进村级集体经济组织与村民委员会功能分离及分账管理改革的指导意见》的通知。

^② 2019年《中共中央、国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》。

^③ 2021年《国家城乡融合发展试验区(江苏宁锡常接合片区)实施方案》。

济组织三者职能错位,阻碍集体经济发展和乡村治理(邓蓉,2017;孔祥智和高强,2017;仇叶,2018;韩瑞波,2020;李韬等,2021;张浩等,2021)。但也有少数学者支持“政经合一”,其中高万芹(2021)从治理视角认为“三位一体”的综合性组织能够壮大基本组织体系,从而有效发挥多种权威、资源和规则整合统筹的功能。许多因素被认为是约束农村集体经济“政经不分”的原因,例如负责人主体特征、财政收入、集体经济发展情况、集体理性行为、利益分配问题、监督激励机制、成员身份界定等(项继权和李增元,2012;陈荣卓和刘亚楠,2017;周立等,2021)。总体看来,学者们普遍提出了“政经分离”的基本条件:一是集体经济发展水平;二是基层政府财力。基于多重因素的限制,夏英等(2018)也指出,多数普通农村尚不具备“政经分离”的条件。然而,尚未有文献从实证角度解释现实中“政经分离”对农村集体经济发展的影响及其制约条件。

本文利用江苏省2090家农村集体经济组织的调研数据,实证分析“政经分离”对农村集体经济的影响,探讨其增收效应在不同发展水平村庄上的异质性,并检验“政经分离”对农村集体经济的影响机理。研究发现:“政经分离”改革对农村集体经济的总体增收效应显著,其主要途径是提高村集体经营管理效率和推动产业发展。但“政经分离”改革效果呈现出“马太效应”,即“政经分离”改革促使经济薄弱村和经济相对较强的村集体经济发展水平差距扩大。进一步研究发现,“政经分离”改革对低收入村影响不大,但有利于推动中高收入村发展产业获取产业收入,同时促进高收入村的租金收入增长。在政策制度上,上级政府的财政支持、完善的财务监督制度有利于增强“政经分离”改革的增收效应。

本研究的边际贡献主要体现在:(1)已有研究主要基于案例分析研究“政经分离”改革与农村集体经济的关系,缺乏相应的实证检验。本文基于理论与实践调查,梳理出当前“政经分离”改革的基本情况,首次实证检验“政经分离”改革对村集体经济的影响。(2)检验“政经分离”改革对村集体经济影响的两个渠道,即村集体经济组织的经营管理效率和产业发展。(3)基于村庄经济实力和政策制度异质性,分析“政经分离”改革过程中产生的“马太效应”。本文研究为推动集体产权制度改革,发展壮大集体经济,促进乡村振兴提供参考依据。

后文安排如下:第二部分介绍理论机制与检验假设;第三部分为数据、变量与模型;第四部分为基准实证结果与分析;第五部分为机制检验与异质性分析;最后给出了研究结论与启示。

二、理论机制与检验假设

(一)“政经分离”与村集体经济

“政经分离”促进了农村集体经济繁荣与发展,推进了乡村振兴战略目标的实施(管洪彦,2019)。“政经不分”在特定历史阶段维护了乡村社会稳定和集体经济发展,但其权责不清、职能交叉的特征制约着乡村社会转型和新型集体经济发展(张新文和杜永康,2023)。村集体经济的收入主要来源于门面房、厂房、集体土地的租金、帮扶项目资金以及其他财政转移性收入等,而入股分红收益以及生产经营性收益占比较少(全志辉和陈淑龙,2018)。“政经分离”改革将基层的社会管理和经济管理两种职能分离,推动构建新型农村治理结构,促进村集体经济发展。一方面,把福利事业等各项社会管理职能交给基层自治组织,促进其专注于公共福利事业等,为村集体经济发展奠定稳定的社会基础;另一方面,将集体资产的经营管理职能划给村集体经济组织,推动现代企业管理制度纳入村集体经济组织管理工作,合理利用村集体闲置资产,探索多元化产业发展模式,提高村集体经济发展水平。

“政经分离”改革可能提升集体经济组织的经营管理效率,促进村集体经济发展。“政经分离”在一定程度上化解了经济权和自治权捆绑问题,有助于提高集体经济组织经营的专业程度

与管理效率(肖滨和方木欢, 2016)。一方面,“政经分离”改革有利于建立合理统筹的农村公共服务财务分担机制,促进村管理费用由镇财政和农村社区股份合作社合理分担,减少不必要的支出,优化支出结构,降低集体经济组织管理费用;另一方面,“政经分离”规范了农村集体经济组织的运行程序,确保财务运行规范、资金安全,减少行政干预的制约,从而提高经营管理效率。经营管理效率提升有利于高效利用村庄资源资产,更好地实现集体经济资产保值增值目标(李增元和李洪强, 2016),同时提高村集体经济组织在市场上的竞争力,发展壮大村集体经济。

“政经分离”改革可能促进集体经济组织发展产业,促进村集体经济发展。“政经分离”改革明确了农村集体经济组织的经济职能,促使组织成员专注发展集体经济,支出结构向发展产业经济倾斜,拓展其专业化、市场化的新型经济发展道路,增强盈利能力(邓永超和张兴杰, 2013)。一方面,“政经分离”增强了农村集体经济组织在集体所有制和集体经营体制上的制度优势,从而推动了以自身优势为基础的多种产业发展模式,包括资源开发型、物业经营型、生产服务型 and 文旅拉动型等(孔祥智, 2020);另一方面,“政经分离”促进集体经济组织经营方式灵活性增强,通过村企合作等形式实现优势互补,推动三产融合发展(杨一介, 2015; 韩瑞波, 2020)。乡村产业发展增强村集体的“造血”能力(余春苗和任常青, 2021),提高村集体经济收入,促进集体经济可持续发展。基于以上分析,本文提出以下假说。

假说 1:“政经分离”改革促进村集体经济发展水平提高。

假说 2:“政经分离”改革通过提高经营管理效率来提高村集体经济发展水平。

假说 3:“政经分离”改革通过促进产业发展来提高村集体经济发展水平。

“政经分离”与村集体经济的分析框架如图 1 所示。

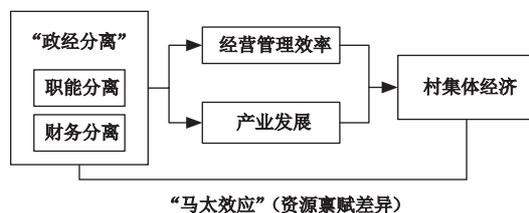


图 1 “政经分离”与村集体经济的分析框架

(二)“政经分离”的“马太效应”

“政经分离”改革过程中存在“马太效应”现象,即村庄资源禀赋差异导致“政经分离”改革效果呈现分化趋势,可能会导致村集体经济发展差距拉大。通常情况下,“政经分离”改革可以通过集体经济组织的管理组织高效化和产业化发展来促进村集体经济发展,但其作用的发挥也对村庄的经济条件和政策制度提出了更高的要求。首先,“政经分离”改革需要村庄有一定的经济实力为依托。对于经济薄弱的村庄,“政经分离”改革使得村集体经济组织业务流程正规化,例如招投标业务需在资产交易平台进行。^①但是平台的竞价体系反而使得产品存在市场溢价,导致村集体经济组织的经营成本上升。同时,经济薄弱的村庄的人力资本有限,分离后可能带来组织成本上升,限制了“政经分离”改革优势的发挥。对于经济相对发达的村,其经济条件足以应对“政经分离”改革过程中产生的成本,并享受“政经分离”改革带来的好处,促进其经济发展。其次,政策制度支持是“政经分离”实施的重要依托。财政支持政策为村庄“政经分离”改革提供资金保障,对农村经济增长具有明显的积极作用(李焕彰和钱忠好, 2004)。然而,不同地区村庄受到的上级财政支持力度存在差异,如果缺乏来自上级财政的支持,村级基础设施、公共

^① 参考《江苏省农村产权交易信息服务平台》。

服务等开支可能摊派到集体经济组织上,这会增加集体经济组织的负担,不利于集体经济发展。基于此,提出假说4。

假说4:“马太效应”可能会削弱“政经分离”改革对村集体经济的提升作用。

三、数据、变量与模型

(一)问卷设计与数据来源

全文使用的数据包括两部分:一是访谈资料,二是问卷数据。2021年10月至11月期间,课题组先后对高邮市卸甲镇、泰州市高港区、张家港市大新镇以及南京市高淳区的部分典型村落进行实地调研和座谈,对江苏省“政经分离”改革与农村集体经济有了深入了解,形成一系列访谈资料。正式调查依托江苏省农业农村厅发放电子问卷,对江苏13个地级市进行调查。首先,鉴于自然条件、社会经济方面等差异,江苏省总体可分为苏南、苏中和苏北三个地区。根据《江苏统计年鉴》,苏南、苏中和苏北地区的村数量比例约为21:25:54,在投放问卷时根据三大地区分层发放不同比例数量问卷,电子问卷随机发放到不同地级市所在的村。本次调查累计收到问卷2356份,剔除样本量少于10的地级市,以及信息不完全、不准确等无效问卷后,回收有效问卷2090份,有效率达88.7%。其中,苏南占比9.7%、苏中占17.8%、苏北占72.5%。如表1所示,从样本的地区分布来看,数据覆盖了江苏省的大部分地区。因此,样本具有相当的代表性,其能反映江苏省农村集体经济组织的整体发展情况。宏观数据来源于江苏省各地级市统计年鉴。

表1 样本区域分布(有效问卷)

地区	地级市	样本量(个)	比重(%)	累计(%)
苏南	无锡	32	1.53	1.53
	苏州	62	2.97	4.50
	镇江	108	5.17	9.67
苏中	扬州	29	1.39	11.05
	南通	97	4.64	15.69
	泰州	246	11.77	27.46
苏北	徐州	127	6.08	33.54
	宿迁	209	10	43.54
	连云港	232	11.10	54.64
	盐城	404	19.33	73.97
	淮安	544	26.03	100

注:数据四舍五入,保留2位小数。

(二)变量设计与描述性统计

1. 被解释变量:村集体经济发展水平

本文以人均集体经济净收入衡量村集体经济发展水平。在村集体经济收入构成中,村集体经济经营性收入是指村集体总收入减去上级财政等单位提供的资金(补助收入)后所得的收入,其中包括经营收入、上交收入、投资收益等,经营性收入是衡量集体经济实力强弱的重要指标之一(张忠根和李华敏,2007)。在对村级集体经济状况进行考核时,政府和村干部通常将村集体经济经营性收入作为主要考核指标(张立和郭施宏,2019)。例如,泗阳县依据《2019泗阳县村级党组织“星级化”管理考核细则》,将当年村集体纳入统计范围内的经营性收入作为村干部重要考核指标。同时,考虑到单纯用村集体经营性收入无法完全反映村集体的实际盈利能力,参考芦千文和杨义武(2022)的研究,采用人均村集体经济净收入表示,即经营性收入与经营性支出之差再除以户籍人口。鉴于人均村集体经济净收入存在负数和零值,采用反双曲正弦函数(*IHS*)进行对数变换(Hou等,2021)。

2. 核心解释变量：“政经分离”

以村委会、村级集体经济组织职能和财务两方面同时分离作为“政经分离”的变量。数据指标来源于问卷中的问题“村委会、村级集体经济组织职能是否分开、实行双轨运行”和“村委会和集体经济组织是否分别设立各自的账户”。村委会和农村集体经济组织两者的职能和财务分开需进行0—1虚拟变量处理，若两方面同时分离则赋值为1，否则为0。

3. 控制变量

考虑到其他因素和地区政策差异对集体经济发展的影响，本文参考张洪振等(2022)、芦千文和杨义武(2022)的研究，控制其他特征因素和地区固定效应的影响，包括：(1)村庄特征：村类型、^①资源性资产面积、公交距离、第一大姓比例、是否有过征地拆迁、村民收入水平和村外出务工率；(2)集体经济组织理事长特征变量：教育年限、风险偏好；(3)外部制度特征：激励制度和县财政支农水平；(4)控制区域固定效应：划分苏南、苏中和苏北地区，以控制位置差异和政策差异的影响。

4. 机制变量

本文以经营管理效率和发展产业作为机制变量。借鉴企业经营效率的研究(魏志华等, 2012; 李云鹤, 2014)，采用管理费用率(管理费用占主营业务收入的比例)衡量集体经济组织经营管理效率。管理费用率能够度量管理层的在职消费、不当开支等代理成本，揭示经营费用控制效率。产业发展是促进村集体经济发展的重要手段，采用是否发展产业作为村集体发展产业的代理变量。

本文所选用变量信息及描述性统计如表2所示。

表2 描述性分析

变量名称	变量说明	均值	标准差
人均集体经济净收入	村庄经营性净收入/户籍人口(万元), (IHS变换)	0.0192	0.0222
“政经分离”	1=村委会、村级集体经济组织职能、财务分开; 0=否	0.4641	0.4988
教育年限	理事长受教育年限(年)	14.1531	1.8380
风险偏好	理事长项目投资偏好: 1=高风险、高回报的项目; 2=略高风险、略高回报的项目; 3=平均风险、平均回报的项目; 4=略低风险、略低回报的项目; 5=不愿意承担任何风险	3.6010	0.9719
激励制度	1=有与集体经济挂钩的薪酬激励制度; 0=否	0.2273	0.4192
城郊村	1=城郊村; 0=否	0.1120	0.3154
远郊村	1=远郊村; 0=否	0.8287	0.3769
资源性资产面积	村集体所有的资源性资产总面积(亩)对数值	6.6517	2.5128
公交距离	村委会离最近公交车站的距离(公里)	1.9790	2.9626
第一大姓比例	以百分比表示	24.849	18.4733
征地拆迁	1=村有过征地拆迁; 0=否	0.4990	0.5001
村民收入水平	村民人均纯收入(元)对数值	9.6288	0.7978
村外出务工率	外出务工劳动力占比(%)	39.2888	19.1168
县财政支农水平	县财政支农支出/县农林牧渔业总产值	0.1049	0.0422
经营管理效率	管理费用率=管理费用/营业收入	0.3587	0.3647
发展产业	1=发展产业; 0=否	0.2502	0.4333

(三)模型设定

本文重点分析“政经分离”对农村集体经济收入的影响，首先构建农村集体经济净收入方程：

^① 将村庄分为城中村、城郊村和远郊村三类，并设置是否城郊村、是否远郊村两个虚拟变量。

$$\ln REV_i = \alpha_0 + \alpha_1 Reform_i + \alpha_2 X_i + \tau_j + \varepsilon_i \quad (1)$$

其中, $\ln REV_i$ 是人均集体经济净收入 (IHS 变换); 核心解释变量 $Reform_i$ 代表“政经分离”, 当 $Reform_i=1$ 时, 表示 i 村实行了“政经分离”; 系数 α_1 度量了“政经分离”改革对村集体经济的影响; X_i 为控制变量, 包括村庄特征、负责人特征等; τ_j 为地区固定效应, 划分苏南、苏中和苏北地区, 以控制位置差异和政策差异的影响; ε_i 为随机误差项。

为了解决 OLS 模型中可能出现的内生性问题, 本文使用了两阶段最小二乘法 (2SLS) 对基准模型进行估计, 以确保估计结果的准确性与可靠性。首先, 构建第一阶段回归模型:

$$Reform_i = \beta_0 + \beta_1 IV1_i + \beta_2 IV2_i + \beta_3 X_i + \tau_j + \xi_i \quad (2)$$

接着将第一阶段中“政经分离”的拟合值代入原模型, 构建第二阶段回归模型:

$$\ln REV_i = \gamma_0 + \gamma_1 \widehat{Reform}_i + \gamma_2 X_i + \tau_j + \zeta_i \quad (3)$$

其中, $IV1$ 和 $IV2$ 为工具变量, 分别表示地级市其余县村庄“政经分离”比例和地级市是否进行“政经分离”改革试点; \widehat{Reform}_i 为第一阶段的拟合值, ζ_i 为随机误差项。

四、实证结果与分析

(一) 基准回归结果

表 3 呈现了村庄“政经分离”改革对村集体经济净收入影响的估计结果。列(1)、列(2)是使用 OLS 模型的估计结果。列(1)的回归结果显示, “政经分离”的估计系数为正, 但不显著。列(2)中加入控制变量后, “政经分离”的估计系数依旧不显著, 说明“政经分离”改革并不能提高村集体经济发展水平。

表 3 “政经分离”改革对村集体经济影响的估计结果

	(1)	(2)	(3)	(4)
	OLS	OLS	2SLS	2SLS
“政经分离”	0.0002 (0.0009)	0.0001 (0.0009)	0.0434*** (0.0104)	0.0359*** (0.0102)
受教育年限		0.0003 (0.0002)		0.0003 (0.0003)
风险偏好		0.0003 (0.0005)		0.0015** (0.0007)
激励制度		0.0002 (0.0010)		-0.0015 (0.0015)
城郊村		0.0033 (0.0024)		0.0064** (0.0031)
远郊村		-0.0003 (0.0019)		0.0026 (0.0026)
资源性资产面积		0.0008*** (0.0002)		0.0008*** (0.0002)
公交距离		-0.0001 (0.0002)		-0.0003 (0.0002)
第一大姓比例		0.0000 (0.0000)		0.0000 (0.0000)
征地拆迁		-0.0022** (0.0009)		-0.0021* (0.0012)

续表 3 “政经分离”改革对村集体经济影响的估计结果

	(1)	(2)	(3)	(4)
	<i>OLS</i>	<i>OLS</i>	<i>2SLS</i>	<i>2SLS</i>
村民收入水平		0.0013** (0.0006)		0.0024*** (0.0008)
村外出务工率		-0.0001** (0.0000)		-0.0001* (0.0000)
县财政支农水平		0.0583*** (0.0139)		0.0338* (0.0188)
地区固定效应	控制	控制	控制	控制
常数项	0.0454*** (0.0023)	0.0133* (0.0076)	0.0242*** (0.0054)	-0.0179 (0.0138)
样本量	2 090	2 090	2 090	2 090
$R^2 / \text{Centered-}R^2$	0.2027	0.2373	-0.7375	-0.4002
第一阶段估计结果				
地级市其余县村庄“政经分离”比例			0.4214*** (0.0869)	0.4135*** (0.0896)
地级市是否已开展改革试点			0.0560** (0.0271)	0.0493* (0.0290)
<i>KP-LM</i> 统计量			41.922***	34.456***
<i>KP-F</i> 统计量			20.265	16.777
<i>Hansen J</i> 统计量			0.002	0.309

注：***、**和*分别表示1%、5%和10%的显著性水平，括号中的数字为稳健标准误，下表同。

这一发现可能是内生性问题导致的，比如“政经分离”改革与村集体经济发展水平的互为因果关系。一方面，“政经分离”改革可能促进人均集体经济净收入提高；另一方面，村集体经济发展好的村更倾向于进行“政经分离”改革。此外，“政经分离”改革对村集体经济收入的影响可能受其他不可观测因素(例如风俗习惯)影响。为解决内生性问题，借鉴马光荣和周广肃(2014)、孙琳琳等(2020)研究，本文选择地级市是否进行“政经分离”改革试点和地级市其余县村庄“政经分离”比例作为工具变量。“政经分离”改革不是全省同时全部实施，而是在各地分批试点和不断推广。本文根据村所在地级市进行“政经分离”改革试点的时间，界定某个地级市是否已经在调查时点实施“政经分离”改革，以此作为村“政经分离”改革的工具变量。每个地级市是否进行“政经分离”改革试点将会影响本村“政经分离”改革，而地级市开展“政经分离”改革试点的时间是由政府决定的，与村集体经济无关，因此满足工具变量的外生性条件。此外，关于地级市其余县村庄“政经分离”比例这一工具变量，村所在地级市的“政经分离”改革推进得越快，村进行“政经分离”改革的可能性就越大。但是地级市内本县外的村庄“政经分离”情况并不会直接影响村集体经济。

表 3 中列(3)、列(4)汇报了引入工具变量的 2SLS 回归结果。第一阶段工具变量对“政经分离”影响的估计系数显著为正，说明工具变量与“政经分离”之间存在较强的相关性。*KP-LM* 统计量在 1% 的显著性水平上拒绝了识别不足假设，*KP-F* 统计量拒绝了弱工具变量假设。进行过度识别检验时，*Hansen J* 统计量的 *p* 值不显著，进一步证明了工具变量的合理性。这说明本文所用的工具变量是有效的，内生性问题会导致 *OLS* 无法得到无偏一致的结果，故应采用工具变量法进行分析。结果表明，“政经分离”的估计系数均在 1% 的显著性水平上显著为正，说明“政经

分离”改革能够促进村集体经济发展水平的提高。原因可能是,“政经分离”改革促使村集体经济组织的公共管理服务职能从经营管理职能中划分剥离,且与村委财务分开,从而提高村集体经济运行效率,推动村集体经济发展。

(二)稳健性检验

上述研究初步得出了“政经分离”改革对村集体经济发展水平有正向影响的结论,本文使用一系列稳健性检验保证估计结果的稳健性。

1. 使用“PSM+IV”估计

为得到稳健的因果识别结果,本文首先构建了“政经分离”改革影响因素的 *Logit* 模型,且使用最近邻匹配(1:6)方法,筛选出与实行“政经分离”改革村相似的控制组样本,再利用工具变量进行 *2SLS* 估计。

表 4 列(1)结果表明,“政经分离”改革在 1% 的显著性水平上显著为正,说明“政经分离”改革提高了村集体经济发展水平,本文估计结果具有一定的稳健性。

表 4 稳健性检验

	(1)	(2)	(3)	(4)
	<i>PSM+IV</i>	人均集体经营性资产	剔除城中村	样本加权调整
“政经分离”	0.0365*** (0.0102)	0.3182*** (0.0892)	0.0329*** (0.0096)	0.0533*** (0.0178)
控制变量	控制	控制	控制	控制
地区固定效应	控制	控制	控制	控制
常数项	-0.0159 (0.0136)	-0.1654 (0.1098)	-0.0107 (0.0128)	-0.0369* (0.0205)
样本量	2 061	2 089	1 966	2 090
<i>Centered-R</i> ²	-0.4197	-0.6557	-0.3099	-0.7237

2. 更换被解释变量

上文实证分析考虑到“政经分离”改革主要影响村集体经营性收入,故使用人均村集体经营性净收入作为村集体经济发展水平的代理变量。在村庄集体资产分类中,村经营性资产规模最能反映村集体经济发展水平,而资源性资产规模和非经营性资产规模变化相对较小。因此,本文采用人均集体经营性资产总额(*IHS* 变换)衡量村庄集体经济发展水平。表 4 列(2)结果表明,“政经分离”的估计系数在 1% 的显著性水平上显著为正,估计结果稳健。

3. 剔除城中村样本

城中村有别于城郊村和远郊村,具有村庄治理与城市社区治理的双重属性,是典型的城市化案例。表 4 列(3)给出了剔除城中村样本的估计结果,结果显示,“政经分离”改革对村集体经济的提升作用依然存在,估计结果稳健。

4. 不均等选择概率下的加权调整

当进行分层抽样调查时,存在实际收到样本的规模与调查设计的规模不一致现象,故需要对初始权数进行调整(罗薇, 2017)。加权调整是为了补偿因各种因素导致的不均等选择概率,从而使得样本结构与总体结构保持一致。本文将苏南、苏中和苏北地区总体村庄数量分别除以实际获得的三个地区样本村数量,计算出三个地区的调整系数,并用于回归方程中。表 4 列(4)汇报了经过样本加权调整的回归结果,结果显示,“政经分离”改革的估计系数有所增大,且显著为正,说明“政经分离”有利于提高村集体经济发展水平,因此估计结果稳健。

5. 安慰剂检验

上述稳健性检验结果均已表明基准结果的可靠性,但仍不能排除估计结果的随机性和不可观测因素的潜在影响(张寒等,2022)。本文采用安慰剂检验方法,对村“政经分离”改革这一行为进行随机抽样,重复 500 次。由图 2 可知,系数估计值的核密度图与均值为 0 的正态分布几乎重合,这表明对于随机生成的“政经分离”改革村,并不能发现“政经分离”对集体经济有显著的促进作用,证明了基准结果的稳健性。

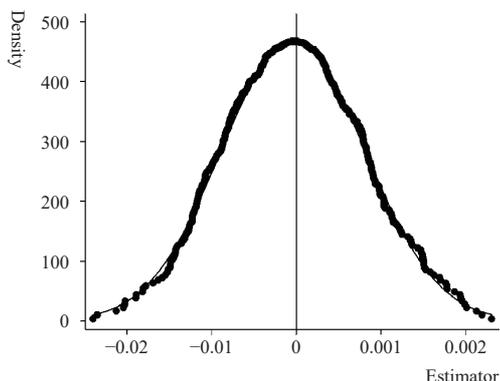


图 2 安慰剂检验

五、机制检验与异质性分析

(一)“政经分离”对村集体经济影响机制分析

由前文可知,“政经分离”改革可能通过经营管理效率和产业化发展影响农村集体经济。本文通过式(4),对上述传导途径进行了识别和验证,具体公式如下:

$$M_i = \delta_0 + \delta_1 \widehat{Reform}_i + \delta_2 X_i + \tau_j + \zeta_i \quad (4)$$

其中, M_i 表示管理费用率和是否发展产业; \widehat{Reform}_i 表示利用工具变量进行第一阶段回归得到的“政经分离”改革拟合值。具体回归结果见表 5。

表 5 农村“政经分离”改革对村集体经济的影响机制

	(1)	(2)	(3)	(4)
	管理费用率	管理费用率	产业发展	产业发展
“政经分离”	-0.7611*** (0.1509)	-0.7692*** (0.1672)	0.7507*** (0.1679)	0.7606*** (0.1837)
常数项	0.9013*** (0.0792)	0.9191*** (0.2323)	-0.2343*** (0.0859)	-0.0997 (0.2587)
控制变量		控制		控制
地区固定效应	控制	控制	控制	控制
样本量	1 996	1 996	2 090	2 090
Centered-R ²	-0.7516	-0.7492	-0.5476	-0.5493

表 5 报告了机制检验的估计结果。列(1)、列(2)汇报了管理费用率的估计结果,列(3)、列(4)汇报了产业发展的估计结果。结果显示,在管理费用率方程中,“政经分离”的估计系数均在 1% 的显著性水平上显著为负,说明“政经分离”改革可以显著降低村集体经济组织管理费用率。管理费用是村集体经济组织为了维持组织运作和管理活动的各项开支,包括村组干部工资、集体水电费、日常办公开支、业务管理费等,大部分管理费用支出来源于村集体经济收入(薛继亮等,2010)。在实践中,农村集体经济组织可能承担了社会、政治职能,导致非经营支出占比较高。“政经分离”改革改善了集体经济组织运营成本高等问题,促使管理费用率下降。管理费用率下降表明经营效率上升,有利于盈余增长(侯晓红和袁铭,2020),提高村集体经济净收入。

除了优化组织内部经营管理效率外,“政经分离”改革还通过促进产业发展影响村集体经济。根据列(3)、列(4)的结果,“政经分离”的估计系数均显著为正,说明“政经分离”改革有助于提高村集体发展产业的可能性。“政经分离”使集体经济组织的职能更加专业化,提高其经营管理村级资产能力,从而有利于利用当地资源探索发展适合本村的多元产业模式。农村产业发

展有利于壮大农村集体经济(梁昊, 2016; 严瑾和刘慧, 2022), 实现村集体经济可持续发展。调研也发现, “政经分离”的集体经济组织根据自身“三资”条件探索适宜的经营发展路径, 例如高港区福沙社区进行的村企联合发展服务经济, 依托项目经济实现产业集群发展等, 为实现村庄振兴提供物质保障。

(二) 异质性分析

1. 村集体经济实力异质性

本文依据人均村集体经营性收入将村庄划分为低收入村(0—93元)、中等收入村(93—215元)和高收入村(215元以上)。表6列(1)、列(2)汇报了“政经分离”与不同收入组村的交互项结果。结果显示, “政经分离”的估计系数不显著, 而与中等收入村、高收入村的交互项系数显著, 且逐渐增大。说明“政经分离”未显著影响低收入村的人均集体经济净收入, 但随着村集体实力增强, “政经分离”的增收效应越强, 这证实了“政经分离”存在“马太效应”。低收入村由于底子薄、经济基础薄弱, 导致“政经分离”改革的效果并不明显。而中高收入村具备了改革的基本经济条件, 实行“政经分离”有利于弄清集体经济组织职能, 助力集体经济发展。

表6 “政经分离”对不同收入组村集体经济的影响

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	人均集体经济净收入		人均产业收入		人均租金收入	
“政经分离”	-0.0081 (0.0055)	-0.0088 (0.0056)	-0.0029 (0.0050)	-0.0027 (0.0053)	0.0150 (0.0114)	0.0178 (0.0127)
“政经分离”×中等收入村	0.0138** (0.0069)	0.0145** (0.0070)	0.0135** (0.0066)	0.0134** (0.0067)	0.0050 (0.0151)	0.0014 (0.0157)
“政经分离”×高收入村	0.0553*** (0.0208)	0.0506** (0.0211)	0.0934*** (0.0336)	0.0868** (0.0337)	0.1474** (0.0581)	0.1392** (0.0612)
控制变量		控制		控制		控制
地区固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
常数项	0.0209*** (0.0033)	0.0050 (0.0086)	0.0156*** (0.0041)	0.0076 (0.0121)	0.0328*** (0.0080)	0.0050 (0.0227)
样本量	2 090	2 090	2 090	2 090	2 090	2 090
Centered-R ²	0.1562	0.2470	-0.7734	-0.6269	-1.1879	-1.0815

注: 交互项的单独项已控制, 下同。

农村集体经济发展主要有两条路径: 一是村集体参与经营的产业经济, 二是村集体不参与经营的“地租经济”(夏柱智, 2021)。本文进一步将经营性收入分解为租金收入(出租土地、厂房等资产所获收入)和产业收入(投资、发展产业所获收入)。表6列(3)、列(4)汇报了产业收入的估计结果。结果表明, “政经分离”并不影响低收入村的产业收入, 但随着村集体实力增强, “政经分离”的增收效应越强。表6列(5)、列(6)汇报了租金收入的估计结果。结果表明, “政经分离”仅能够提高高收入村的租金收入。上述结果表明, “政经分离”改革对低收入村的影响不大, 但有利于推动中高收入村发展产业获取产业收入。“政经分离”改革对租金收入的影响更多地体现在高收入村, 可能是由于兴建厂房等固定资产需要大量资金, 而只有高收入村拥有这种财力, 并且其经济实力能够确保这些固定资产有租赁市场。

2. 政策制度异质性

本文采用县财政支农支出与农林牧渔业总产值之比衡量县财政支农水平。表7列(1)、列(2)是“政经分离”与县财政支农水平的交互项结果, 交互项系数均在5%的显著性水平上显著为正, 说明财政支农水平提高有利于分担村集体在社会服务上的开支, 为“政经分离”改革提供财政保障, 促进集体经济发展。

表 7 政策制度异质性分析

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	财政支农异质性		激励异质性		监督异质性	
“政经分离”	-0.0092 (0.0144)	-0.0127 (0.0143)	0.0460*** (0.0114)	0.0405*** (0.0120)	-0.0103 (0.0107)	-0.0087 (0.0105)
“政经分离”×县财政支农水平	0.2747** (0.1208)	0.2692** (0.1167)				
“政经分离”×村激励制度			-0.0178 (0.0261)	-0.0235 (0.0245)		
“政经分离”×村财务监督制度					0.1161*** (0.0410)	0.1049*** (0.0386)
控制变量		控制		控制		控制
地区固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
常数项	0.0415*** (0.0076)	0.0215 (0.0137)	0.0233*** (0.0058)	-0.0173 (0.0139)	0.0450*** (0.0052)	-0.0027 (0.0186)
样本量	2 090	2 090	2 090	2 090	2 090	2 090
Centered-R ²	-0.0331	0.0636	-0.7044	-0.4252	-3.1001	-2.4390

列(3)到列(6)分别汇报了村激励制度的交互项结果、村财务监督制度的交互项结果。^① 结果发现,村激励制度对“政经分离”改革效果并没有显著的调节作用,但财务监督制度能够有效增强“政经分离”的增收效应,这说明“政经分离”改革过程中,财务监督制度相较于干部激励制度而言,对“政经分离”改革效果的调节作用更加明显。这可能是由于村干部的经营能力有限,限制了激励政策的发挥。此外,光有激励却缺乏相应的经营风险保障机制,导致干部不愿冒险。但财务监督制度不受人为因素影响,且监督主体主要是乡镇政府,具有一定的强制执行权力,因此财务监督制度会直接提高村财务管理水平。

3. 集体经济组织理事长特征异质性^②

发展集体经济的关键在于人才(温铁军等, 2018),经营管理人才是有效利用和盘活集体资产的重要因素。本文从村集体经济组织负责人的异质性视角进行分析。根据回归结果,集体经济组织理事长的经商经历、学历和风险偏好均对“政经分离”改革效果无显著影响。

六、结论与启示

“政经分离”作为深化农村集体产权制度改革和完善新型乡村治理体系的重要举措,旨在使得农村集体经济组织职能更为专业化,激发其运行活力。本文基于 2021 年江苏省 2 090 家农村集体经济组织数据,研究了“政经分离”改革对农村集体经济发展的影响,并对可能的内在机制进行了检验。研究发现,“政经分离”整体上对集体经济收入的增长具有正向作用。机制分析表明,“政经分离”通过提高村集体经营管理效率和产业发展来提升农村集体经济组织收入。但“政经分离”改革效果呈现出“马太效应”,“政经分离”改革促使不同资源禀赋村庄的集体经济收入差距扩大。具体而言,“政经分离”改革对低收入村影响不大,但有利于推动中高收入村发展产业获取产业收入,同时促进高收入村的租金收入增长。基于政策制度异质性发现,上级政府财政支持力度增强有利于分担村集体经济组织社会管理支出,村财务监督制度的完善有利于规范村集体经济组织的运营,这些政策制度有利于增强“政经分离”改革的增收效应。

从上述研究中得到以下政策启示:第一,应循序渐进、因地制宜地推广“政经分离”改革。

^① 采用是否有集体经济发展创收奖励衡量激励制度,采用村级财务管理是否采用第三方代理模式作为监督制度。

^② 限于篇幅,图表分析省略,读者若是感兴趣可向作者索取。

对于经济发展落后的村,“政经分离”改革的影响有限,分离后反而增加其制度成本,需审慎推进其“政经分离”改革。对于有一定经济基础的村,鼓励支持其开展“政经分离”改革,并提供必要的财政支农政策,发展壮大集体经济。第二,设立实行“政经分离”改革的门槛条件。根据村庄经济状况、财政配套情况等因素建立一套“政经分离”改革实行标准,只有具备实行“政经分离”改革基本条件的村庄才被允许进行改革。第三,完善对村集体经济组织的激励和监督机制,规范“政经分离”治理秩序。既要建立多样化的集体经济激励机制,提高负责人经营的积极性,又要健全村级监督机制,重视风险评估、内部监督、容错纠错等环节,防止片面追求利润最大化带来的市场负外部性。第四,村干部能否担任集体经济组织负责人不可一概而论,应视能力而定。大多村干部偏好渐进式的低风险发展战略,可尝试引入职业经理人或从村内部选取优秀人才担任村集体经济组织负责人,发挥其经营管理和产业发展的能力。

主要参考文献:

- [1]陈荣卓,刘亚楠.农村集体产权改革与农村社区腐败治理机制建构[J].华中农业大学学报(社会科学版),2017,(3):76-81.
- [2]陈亚辉.“政经分离”与农村基层治理转型研究[J].求实,2016,(5):71-78.
- [3]邓蓉.农村土地制度改革进程中的集体经济组织主体地位重塑[J].农村经济,2017,(3):43-48.
- [4]邓永超,张兴杰.“政经分离”增强村民自治活力的路径优化[J].农村经济,2013,(7):22-27.
- [5]高强,曾恒源,张云华.农村“政经分开”改革:挑战、重点与建议[J].中州学刊,2021,(6):32-38.
- [6]高万芹.村社组织再造及其对集体产权制度改革的启示——基于广东Y市农村综合改革试验区的经验[J].南京农业大学学报(社会科学版),2021,(2):11-21.
- [7]管洪彦.农村集体经济组织法人治理机制立法建构的基本思路[J].苏州大学学报(哲学社会科学版),2019,(1):51-60.
- [8]桂华.产权秩序与农村基层治理:类型与比较——农村集体产权制度改革的政治分析[J].开放时代,2019,(2):36-52.
- [9]韩瑞波.集体理性、“政经分离”与乡村治理有效——基于苏南YL村的经验研究[J].求实,2020,(2):76-89.
- [10]贺雪峰.农村集体产权制度改革与乌坎事件的教训[J].行政论坛,2017,(3):12-17.
- [11]侯晓红,袁铭.销售与管理费用率变动和未来盈余增长——基于费用粘性和内部要素变动的分析[J].中国矿业大学学报(社会科学版),2020,(3):117-132.
- [12]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[J].经济纵横,2020,(7):32-41.
- [13]孔祥智,高强.改革开放以来我国农村集体经济的变迁与当前亟需解决的问题[J].理论探索,2017,(1):116-122.
- [14]李焕彰,钱忠好.财政支农政策与中国农业增长:因果与结构分析[J].中国农村经济,2004,(8):38-43.
- [15]李睿,王之睿.“政经分开”与基层治理:三种模式的比较分析[J].学习论坛,2017,(1):55-58.
- [16]李韬,陈丽红,杜晨玮,等.农村集体经济壮大的障碍、成因与建议——以陕西省为例[J].农业经济问题,2021,(2):54-64.
- [17]李晓燕,岳经纶.超越地方法团主义——以N区“政经分离”改革为例[J].学术研究,2015,(7):40-47.
- [18]李云鹤.公司过度投资源于管理者代理还是过度自信[J].世界经济,2014,(12):95-117.
- [19]李增元,李洪强.封闭集体产权到开放集体产权:治理现代化中的农民自由及权利保障[J].南京农业大学学报(社会科学版),2016,(2):1-14.
- [20]梁昊.中国农村集体经济发展:问题及对策[J].财政研究,2016,(3):68-76.
- [21]芦千文,杨义武.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.

- [22]罗薇. 不均等选择概率下的加权调整研究[J]. 统计与信息论坛, 2017, (4): 16-21.
- [23]马光荣, 周广肃. 新型农村养老保险对家庭储蓄的影响: 基于 CFPS 数据的研究[J]. 经济研究, 2014, (11): 116-129.
- [24]邱燕平. 职能分离: 现行农业行政管理体制改革之出路[J]. 农村经济, 1993, (5): 10-12.
- [25]仇叶. 集体资产管理的市场化路径与实践悖论——兼论集体资产及其管理制度的基本性质[J]. 农业经济问题, 2018, (8): 17-27.
- [26]孙琳琳, 杨浩, 郑海涛. 土地确权对中国农户资本投资的影响——基于异质性农户模型的微观分析[J]. 经济研究, 2020, (11): 156-173.
- [27]全志辉, 陈淑龙. 改革开放 40 年来农村集体经济的变迁和未来发展[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2018, (6): 15-23.
- [28]王静. 渐进性农村股份合作制改革的路径分析[J]. 农业经济问题, 2017, (4): 23-29.
- [29]魏志华, 吴育辉, 李常青. 家族控制、双重委托代理冲突与现金股利政策——基于中国上市公司的实证研究[J]. 金融研究, 2012, (7): 168-181.
- [30]温铁军, 杨洲, 张俊娜. 乡村振兴战略中产业兴旺的实现方式[J]. 行政管理改革, 2018, (8): 26-32.
- [31]夏英, 钟桂荔, 曲颂, 等. 我国农村集体产权制度改革试点: 做法、成效及推进对策[J]. 农业经济问题, 2018, (4): 36-42.
- [32]夏柱智. 农村集体经济发展与乡村振兴的重点[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2021, (2): 22-30.
- [33]项继权, 李增元. 经社分开、城乡一体与社区融合——温州的社区重建与社会管理创新[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2012, (6): 1-9.
- [34]肖滨, 方木欢. 寻求村民自治中的“三元统一”——基于广东省村民自治新形式的分析[J]. 政治学研究, 2016, (3): 77-90.
- [35]徐冠清, 崔占峰. 从“政经合一”到“政经分离”: 农村集体经济治理的一个新逻辑[J]. 农业经济与管理, 2021, (5): 26-37.
- [36]薛继亮, 李录堂, 罗创国. 基于功能分类视角的中国村集体经济发展实证研究——来自陕西省三大区域 494 个自然村的经验[J]. 四川大学学报(哲学社会科学版), 2010, (5): 126-132.
- [37]严谨, 刘慧. 基层党建嵌入乡村治理何以可能与何以可为——基于贵州省 M 县 S 村的考察[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2022, (1): 46-54.
- [38]杨一介. 我们需要什么样的农村集体经济组织?[J]. 中国农村观察, 2015, (5): 11-18.
- [39]余春苗, 任常青. 农村金融支持产业发展: 脱贫攻坚经验和乡村振兴启示[J]. 经济学家, 2021, (2): 112-119.
- [40]张寒, 周正康, 杨红强, 等. 劳动力成本上升对农户营林投入结构的影响——基于林业社会化服务供给约束的视角[J]. 中国农村经济, 2022, (4): 106-125.
- [41]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, (2): 81-94.
- [42]张洪振, 任天驰, 杨沛华. 村两委“一肩挑”治理模式与村级集体经济: 助推器或绊脚石?[J]. 浙江社会科学, 2022, (3): 77-88.
- [43]张立, 郭施宏. 政策压力、目标替代与集体经济内卷化[J]. 公共管理学报, 2019, (3): 39-49.
- [44]张新文, 杜永康. 共同富裕目标下新型农村集体经济发展: 现状、困境及进路[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2023, (2): 23-33.
- [45]张忠根, 李华敏. 村级集体经济的发展现状与思考——基于浙江省 138 个村的调查[J]. 中国农村经济, 2007, (8): 64-70.
- [46]中国社会科学院农村发展研究所“农村集体产权制度改革研究”课题组. 关于农村集体产权制度改革的几个理论与政策问题[J]. 中国农村经济, 2015, (2): 4-12, 37.
- [47]周立, 奚云霄, 马荟, 等. 资源匮乏型村庄如何发展新型集体经济?——基于公共治理说的陕西袁家村案例分析[J]. 中国农村经济, 2021, (1): 91-111.

[48]Hou L L, Xia F, Chen Q H, et al. Grassland ecological compensation policy in China improves grassland quality and increases herders' income[J]. *Nature Communications*, 2021, 12(1): 4683.

Income Effect of Rural “Separation of Politics and Economy” Reform: Evidence from Data of Rural Collective Economic Organizations

Zhou Li, Li Jiawen, Shao Junjie

(College of Economics and Management, Nanjing Agricultural University, Nanjing 210095, China)

Summary: The “separation of politics and economy” reform stands as a critical measure affecting the development and growth of the rural collective economy, aiming to professionalize the functions of rural collective economic organizations and stimulate operational vitality. However, the impact of the “separation of politics and economy” reform on rural collective economy development and its constraining conditions remains unexplored from an empirical perspective.

This paper uses data from 2 090 rural collective economic organizations in Jiangsu Province in 2021. It analyzes the effect and mechanism of the “separation of politics and economy” reform on rural collective economy development with the 2SLS model. The results show that the reform, on the whole, enhances the development level of the rural collective economy, mainly by improving operational and managerial efficiency and promoting industrial development. Further analysis reveals that there is a “Matthew effect”: The income increase effect of the “separation of politics and economy” reform in high-income villages is significant, while that in low-income villages is not obvious, which ultimately leads to the widening of the development gap between the two. Heterogeneity analysis shows that the county’s financial support for agriculture and the village’s financial supervision system can significantly improve the effectiveness of the “separation of politics and economy” reform.

The marginal contributions of this paper are as follows: (1) Existing research mainly relies on case studies to explore the relationship between the “separation of politics and economy” reform and the rural collective economy, lacking a corresponding empirical test. By combining theoretical and practical investigations, this paper provides an overview of the current situation of the reform and presents the first empirical evidence of its impact on the rural collective economy. (2) This paper examines two channels through which the reform affects the rural collective economy: operational and managerial efficiency and industrial development. (3) Considering the heterogeneity of rural economic strength and policy institutions, this paper analyzes the emergence of the “Matthew effect” during the reform process. The findings deepen the understanding of the impact of the reform on the rural collective economy, and provide theoretical and empirical support for the development of the collective economy and empirical evidence for the optimization of the reform.

Key words: “separation of politics and economy”; rural collective economy; income effect

(责任编辑 顾 坚)