

# 脱贫攻坚与贵州“三变”改革的实践创新

封毅

习近平总书记强调：“要采取稳定脱贫措施，建立长效扶贫机制”“要脱贫也要致富，产业扶贫至关重要，产业要适应发展需要，因地制宜、创新完善”，并指出：“农业还是现代化建设的短腿，农村还是全面建成小康社会的短板”“中国要强农业必须强，中国要美农村必须美，中国要富农民必须富”。脱贫攻坚的难点在哪里、关键是什么？能否长久脱贫、脱贫后能否致富？贵州通过探索“资源变资产、资金变股金、农民变股东”等改革发展路径，主动通过农村改革解决现代化进程中的“短腿短板”问题，既找到了一条强农业、美农村、富农民的发展新路，而且创建了产业长效发展的脱贫致富新机制——股权机制，使土地经营权和农村资源资产资金与工商资本、“三农”利益有机连接起来，创新了农村产业体系、经营体系、经营机制，构建了产业长效发展的脱贫致富机制。

如何全面深化农村改革，推动山地农业创新发展？如何脱贫致富奔小康，加速贫困山区产业发展？如何构建山区现代农业产业体系、生产体系、经营体系，应对市场风险？如何破解传统农业投入产出“固化模式”，实现农业增强、生态增值、农民增收、村民致富？如何创新农村产业经济发展方式，解决农业转移人口市民化进程中的资源资产处置和土地闲置撂荒？如何使农村产权更加明晰、更能发挥出最大效益？如何发展贫困山区生态产业化、农业产业化经营，壮大新型农业经营主体，加快脱贫致富步伐？探索解决农村这些重大发展问题，孕育了贵州“三变”改革。该改革使土地“所有权、承包权、经营权”更加明晰，乡村产业发展要素日益活化、日益焕发出勃勃生机，使村民具有稳定收入路径、多元化收入渠道，推动了脱贫致富实践创新、体制创新、机制创新。

## 一、通过创新发展动力，推行股权化、合作化、产业化、企业化、市场化发展，使村民经济、企业经济、合作经济、集体经济有机融合、共同发展、共同富裕

富民强国是中国共产党孜孜以求的奋斗目标。为进一步解放发展农村生产力，“三变”改革通过股权化、合作化、产业化、企业化、市场化等农业经营发展方式，赋予农民更多财产权利、拓展农民增收致富渠道，使“村民经济、企业经济、合作经济、集体经济”融合发展、共同致富。做法之一，在不改变资金性质及用途的前提下，将财政投入到农村的涉农资金除补贴类、救济类、应急类外量化为村集体的股金，扶贫开发资金量化到贫困农户，以及集体资产资金、农民资金，通过股权利益连接机制，集中投入到农业产业化经营主体，按股比获取收益。做法之二，通过村集体资源资产贷款入股、村民资金入股、土地入股、企业入股等形式筹集资金，投入农业产业化企业，发展壮大农村经济，建设美丽乡村。做法之三，农民以承包土地经营权、资金、资产或技术等入股农业专业合作社、农业产业化企业，按股比共享产业链增值收益，实现共同富裕。做法之四，新型农业经营主体与村集体、农户建立紧密联结的利益机制，形成资本所有者和劳动者利益共同体，采取保底分红、股份分红、定期分红等方式合作共赢、共同富裕、共享发展。发展的关键在于形成科学的利益连接机制。科学的利益连接机制是农村产业经济发展长效脱贫致富的效率机制、保障机制。

## 二、通过创新农村经济发展制度，使农村土地更加明晰地分置为所有权、承包权、经营权，以土地经营权带动农村股份合作制发展、公司制改造

农民的命根子是土地，土地是农村的最大资源，盘活最大资源是解决“三农”问题的根本所在。农民土地股份合作制是农村产权制度改革的关键，是将农民土地承包经营权股份化、合作化，是“三变”改革的重要基础。如果说，农村土地产权经营制度改革是基础、前提、关键，那么，通过新型股份合作制使农民增收致富就是根本途径和方向。农村股份合作制是不改变土地产权性质，使农村土地更加明晰地分置为所有权、承包权、经营权，以土地经营权为主入股，实行集约化规模化经营而获取

---

更好经济效益的经营制度，是农村一次重大制度创新，适应了农村全面深化改革的新形势，适应了农民能增收、集体财产能增值的新期盼。实践中如何充分发挥农村土地资源的最佳功效，是农村改革中首先面对的重大问题，须将农村产权制度改革作为关键，将农村土地确权作为突破口，使村民和集体通过相应的股权入股获取收益，且能参与初次分配，能增加农民收入、缩小城乡收入差距；能切实发挥市场在农村资源配置中的决定性作用，加速实现农村股份合作制发展、公司制改造、生产力提升。

### **三、通过创新农业经营方式和经营体系，发展农民“股份合作、专业合作、企业合作”，壮大山地特色现代新型农业**

发展农民专业合作社、股份合作、企业合作等现代农业经营方式，培育农村新型经营主体，构建生态化、产业化、专业化、企业化、集约化、市场化相结合的新型农业经营体系，赋予农民更多财产权利，是强农业、美农村、富农民必须解决的根本性、战略性问题。“三变”改革在“统”与“分”两个层次推进了农业经营体制机制创新、农业经营方式“转变”、“还权赋能”于农民，激发了广大农民群众发展山区特色生态立体现代规模农业、建设美丽乡村的积极性、主动性、创造性，创造了农业公司化、企业化、园区化经营新模式。

### **四、通过创新农村集体经济运行机制，使集体资源资金资产股份化、实体化、市场化、效益化，形成农村集体资源资金资产“三资”经营管理制度**

“三变”改革既是农村经济制度的改革创新，又是农村股份合作制、农业合作经济组织的实践创新，探索了农村集体资源、资金、资产“三资”经营管理与收益分配制度。岩博村结合产业发展需要，创立了“226”利益分配机制，村办企业经营所得的20%用于入股分红、20%用于村的公益设施建设，另外60%继续作为股本进行再投资，保证村集体企业和集体经济持续发展。改革开放以来，农村集体经济究竟怎样才能获得持续发展，这是人们长期思考探索、希望解决的农村难题。“三变”改革的实践证明，发展壮大农村混合所有制经济是一条行之有效的路径。具体做法就是使集体资源资金资产股份化、实体化、市场化、效益化。所谓股份化，是通过集体资源资金资产入股和对集体经营性资产折股量化入股，明晰集体资源、资金、资产产权归属，建立集体资源资金资产与企业、农民之间按股享有、民主管理、风险共担、利益共享的制度机制，保障农村集体经济组织和农民的权益。所谓实体化，是通过建立符合市场经济规律的农村集体资源资金资产、企业、农民合作发展的经济运营新机制、新实体，使农业新型经营主体真正成为自主经营、自负盈亏的市场责任主体。所谓市场化，就是通过建立农村农业产权流转交易市场，推动农村集体产权进入市场公开交易，实现生产要素的优化组合、乡村资源的市场配置，提升农村经济发展水平。所谓效益化，就是通过农业农村经济股权化、企业化、规模化、产业化、生态化、市场化发展，既体现集体资源资金资产的市场价值和效益，发展壮大集体资产和集体经济，又体现以农业强、农村美、农民富为目标的农村产业体系、生态体系与经济、社会、生态效益最大化。

### **五、通过创新乡村经济社会治理体系，形成乡村科学的引领机制、治理机制、用人机制，加速农业农村现代化进程**

在引领机制上，紧扣脱贫致富和农业农村现代化，发挥农村基层党组织的核心引领作用，完善“村党支部+集体经济+公司+农户”“村党支部+合作社+公司+农户”等当代中国乡村经济社会发展引领模式。在治理机制上，以群众事、群众议、群众定、群众办为基本方式，对入股方式、股份比例、项目选择等充分听取群众意见，激发群众发展智慧和积极性，构建起乡村行之有效的民主议事和做事制度有机结合的机制，形成乡村经济社会“科学发展、规范有序、治理高效、充满活力”的经济社会治理体系。在用人机制上，既培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍，而且善于发现、培养、使用一支爱村庄、爱家乡、懂经营、会发展的乡土人才，不断壮大新型农业经营主体、农业产业化发展人才队伍，充分发挥能力强、素质好的乡村人才在乡村改革与振兴中的重要作用。

### **六、通过创新农村党的建设，把党的支部建在产业链上，开创了乡村党建与产业发展的农**

---

## 村基层党组织建设新模式

模式是从经验中提炼升华出来的一种知识体系、解决某一类问题的方法，即把解决某一类问题的经验方法通过归纳总结、提炼升华为理论知识，使其成为解决某类问题的指导和方法，以便达到事半功倍的效果，因此是可以学习借鉴的，可以结合实际参照着做的。六盘水在“三变”改革中，根据连片扶贫趋势、农村区域经济一体化趋势和发展实际，不仅将党支部建在产业链上，而且组建了72个联村党委，通过产业连片带动扶贫。普古彝族苗族乡娘娘山联村党工委书记陶正学说：“基层党建是为产业服务的，我们把党组织建在产业上，产业发展到哪里，党组织就建在哪里。”通过实践探索，构建了乡镇党委——联村党委——村党组织三级乡村经济社会一体化治理体系，初步形成了村居区域“产业联建、优势共享、资源互补、发展共谋”的农村基层党组织建设新模式。新模式的内涵可总结为四句话16个字：产业强村、人才兴村、发展富民、组织引领。这既是创新农村党组织为核心的基层党组织建设的实质内容，又是实现强农业、美农村、富农民的基本保障；既是新形势下党的宗旨和奋斗目标在乡村的生动体现，又是确保党在农村始终成为坚强领导核心的实践探索。这一创新探索，找到了乡村党建与乡村经济社会工作的最佳结合点，切实提升了乡村基层党组织的凝聚力、号召力、战斗力，展现了乡村基层党建工作的创造性、实效性，为党在新时代、新阶段乡村经济社会治理工作探索出了一条新路子，即：把发展乡村产业经济作为强农业、美农村、富农民的“第一举措”，把开发使用乡村人才和人力资本作为带动农村发展的“第一资源”，把解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实作为创新发展的“第一良策”，把强化乡村基层党建作为引领乡村经济社会治理现代化的“第一法宝”。

“三变”改革既是新时代乡村脱贫致富的根本措施，而且是新时代农业农村现代化的方向性探索。就“三变”改革与农业供给侧结构性改革看，“三变”改革有助于解决农村经济重大结构性问题、促进农村经济增长与农民增收新机制形成，形成了农村三次产业发展的整体性、协同性、生态性、效益性与村民增收致富新机制。就“三变”改革与农村产权变革看，“三变”改革不但以土地经营权改革带动农村专业合作社发展、公司制改造、股份制创立，创新了农村土地“经营权机制”与资源资金资产“股权机制”，而且发展了农村生产力、混合所有制经济、多种形式规模经营，促进产权制度完善和要素市场化配置，激活了主体、要素、市场，使股权化、合作化、产业化、企业化、市场化与村民经济、企业经济、合作经济、集体经济、致富经济有机融合、共享发展，创建了贫困山区脱贫致富奔小康的新机制。就“三变”改革与解放发展农村生产力看，“三变”改革不仅有助于农业劳动新理念、新技术与劳动对象进行新的整合重构，活化农村自然资源和社会资源，而且能为“三农”发展注入新动能、确立新目标，激发农民发展农业经济的主观能动性、创造性，创造农业生产组织形式、经营方式、增收渠道、脱贫路径、致富机制。就“三变”改革与土地制度改革看，“三变”改革创新了土地经营权流转入股的实践形式，深化了土地所有权、承包权、经营权“三权分置”改革，盘活了农村土地这个最大的资源，将农民土地承包经营权股份化、合作化，让村民既能持续增收、稳定脱贫，而且能致富奔小康。就“三变”改革与“乡村振兴”看，“三变”改革正是新时代、新阶段现代化建设中强农业、美农村、富农民而补短板、强弱项的新探索，是构建贫困山区现代农业产业体系、生产体系、经营体系的新探索，是加速推进贫困山区农业农村现代化的新探索。如果说，“乡村振兴”是决胜全面建成小康社会、建设社会主义现代化强国的必然要求、战略之需，那么，农村“三变”改革则是新时代“强农业”“美农村”“富农民”的必然之举、根本措施。