

乡村振兴战略下贵阳城乡“三变”改革实现形式 与运行机制^{*1}

黄臻

(贵阳学院, 贵州 贵阳 550005)

【摘要】:乡村振兴的关键点是壮大农村集体经济, 集体经济壮大的主要途径是以“三变”为抓手的乡村经济体制改革。“三变”改革是我国细碎化地块农村实现农业繁荣和产业兴旺的重要手段, 同时也赋予了农村双层经营体制改革新内涵。贵阳市城乡“三变”改革结合地域特色, 清晰城乡政府、企业、农民及基层组织之间的主体关系, 通过政策设计, 总结出以三产融合为实现形式的改革模式, 同时建立系列保障机制, 确保贵阳市城乡“三变”改革顺利实施。

【关键词】:乡村振兴 “三变”改革 经济共同体 三产融合

【中图分类号】:F320 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1001-733X(2019)02-0097-10

一、引言

解决“三农”问题, 打破城乡二元结构, 实现城乡一体化均衡发展是社会主义市场经济体制建设的长期任务之一, 更是十八大以来以习近平同志为核心的党中央贯彻发展新理念, 实现农业农村发展, 推动乡村振兴的主要任务。“三变”改革是彻底解决我国“三农”问题的主要途径, 是我国细碎化地块农村实现农业繁荣及产业兴旺的重要手段, 也是“乡村振兴”战略的重要组成部分。

早在2013年, 习总书记就强调改革开放要从农村破题。自上世纪70年代以来, 农村的统分结合的双层经营体制中“分”得彻底, 而“统”的优势及怎么适应市场经济、规模经济的需要一直没能发挥其应有的作用。随着市场经济的深入发展, 分散经营模式难以适应小农户与大市场的对接, 难以在市场化进程中参与激烈竞争和利益分享^[1], 农村仍然是全面建成小康社会的“短板”。如何发展小农场与大市场的对接, 通过对我国统分结合的双层经营体制的制度改革, 建立符合农村需要的社会主义市场经济体制机制, 是改革的重点。2014年, 在时任六盘水市市委书记李再勇的领导下, 结合六盘水市的实际情况, 开展了农村资源变资产、资金变股金、农民变股东的“三变”改革探索^[2], 为中国农村集体产权制度改革探索出了一条新路子。

“三变”改革针对如何解决农村脱贫及农民增收困难等问题, 在细碎化地块的资源禀赋条件下实现农民增收。其实质是让低

¹收稿日期:2018-12-20

基金项目:贵州省理论创新课题“贵州民族地区农业供给侧结构性改革及实现路径研究”GYU-SKL[2018]-12的阶段性成果。

作者简介:黄臻(1978—), 男, 湖南邵阳人, 博士, 教授, 研究方向:农业经济学、生态经济学、乡村治理。

收入者脱贫致富,关键点是要让农民有资产性收入及推动农业资产增值。贵阳市作为一个内陆开放型城市,随着城市化的推进,贵阳市长期存在城乡剪刀差,导致各种资源在城乡间分配不均衡,城乡差距进一步拉大。如何让贵阳市民特别是困难群体共享经济社会发展成果,成为贵阳坚持以人民为中心、全面深化改革的破题方向。因此如何增加贵阳市民财产性收入,建立长效可持续的财产增长机制就尤为重要,进而对贵阳市进行城乡“三变”改革就更为迫切。

2017年中央一号文件指出“从实际出发探索发展集体经济有效途径,鼓励地方开展资源变资产、资金变股金、农民变股东等改革,增强集体经济发展活力和实力。”明确提出了农村“三变”改革;2018年中央一号文件再次提出“推动资源变资产、资金变股金、农民变股东,探索农村集体经济新的实现形式与运行机制。”在当前乡村振兴战略的背景下,如何打破贵阳市现有的城乡“二元”结构,实现贵阳市城乡产业融合发展,加速城乡要素流动,很有必要将农村“三变”改革模式推广,并进行普适性和可复制性研究。整合城乡资源,有利于提高城乡资源的利用率,增强城乡发展潜能。同时,通过对贵阳市的城乡“三变”改革的调研,理顺了贵阳市城乡“三变”改革的具体模式,有利于给众多城市的改革提供可适性的参考方案。

二、“三变”改革学理厘析

(一)“三变”改革的提出

贵州省六盘水市位于乌蒙山集中连片特困地区,喀斯特地貌突出,石漠化占国土面积的32%,25度以上的坡耕地面积占47%,水土流失面积占国土面积的52%,77%的人口为农业人口。4个县市、区中有3个国家级贫困县,1个省级贫困县,2014年贫困人口达50.99万,贫困发生率为19.55%,高于全国及贵州省的贫困发生率。而且,六盘水市土地贫瘠且细碎化严重,农业设施十分薄弱,单纯依靠政府的引导,很难实现农村的适度规模经济。如果仅依靠传统的农业种植,很难实现农民增收脱贫。在这样的背景下,2014年,六盘水市率先开展了覆盖了65个乡镇、31个社区(街道)、881个行政村、29个省级农业园区的“三变”改革。2015年中央扶贫开发工作会议上,习总书记首次提及“三变”改革,他指出:“要通过改革创新,让贫困地区的土地、劳动力、资产、自然风光等要素活起来,让资源变资产、资金变股金、农民变股东,让绿水青山变金山银山,带动贫困人口增收”。2016年“三变”改革入选“中国三农创新榜”,2017年2月5日,“三变”改革作为深化农村集体产权制度改革的亮点写入中央一号文件。

(二)“三变”改革的主要内容

“三变”改革实际上就是“资源变资产、资金变股金、农民变股东”。资源变资产是村集体以村集体所有的土地、河流、森林、草地、荒山等自然资源,农民以集体分配给自己经营的土地、森林、草地,包含宅基地及自建的房屋,通过签订协议入股,投资龙头企业、合作社及家庭农场等经营主体,量化入股,按照量化的股份进行分红,享有股份权益。

在我国扶贫攻坚的特殊时期,特别是贵州这样的贫困大省,扶贫资金比较充裕。但是扶贫资金的使用效率一直低下,如何实现扶贫资金的造血功能,实现贫困群众的真正脱贫,怎样发挥扶贫资金的最大作用,真正帮助贫困群众脱贫致富,是亟待解决的难题。在这样的背景下,在政策允许范围内,符合政府规定的资金使用用途,将政府各类资金投入村集体,通过基层组织的量化规定及划分,与农户自身投入资金、社会资金等一起,投资入股经营主体,享受股份权益和股东分红,实现资金变股金。

农民变股东就是农民包含贫困农民自愿以自有资金、资源进行入股,享受股份权益与收益,实现农民身份的转变,实现收入形式的多样化,进而增加农户的收益,实现农户生产及经营积极性的提高。

(三)“三变”改革的基本内涵

“三变”改革赋予了农村双层经营体制新的内涵。20世纪70年代末,家庭联产承包经营为基础的统分结合的双层经营体制,极大调动了农民的积极性,提高了农业的生产效率,极大解放和释放了农村活力与生产力,导致农村发生了翻天覆地的变化。随着

社会的发展,一方面,农村人口基本解决温饱问题,农村劳动力价格随着经济发展持续上涨,农业的比较收益下降,农民的收入结构发生改变,务工收入成为农民的第一位收入,农民不再面朝黄土背朝天,农业种植的积极性下降;另一方面,“分”得彻底,导致农村基层组织凝聚力遭到破坏,农村社会组织涣散,农民缺乏归属感,集体经济能力较弱,进而导致农村乱砍乱伐现象严重,整个农村生态环境破坏严重等问题凸显。“三变”改革充分体现了“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”^[3],并有效解决了以往联产承包制的弊端,增强了股份制的凝聚力,发挥了经济增长中的规模效应;通过身份的转变,增强农民的自主权益的争取,增强了资本下乡的产业依托及资本增值途径,有利于实现生产要素与资本的结合。

“三变”改革首先实现了城乡之间资源、资金及政策三要素集聚。“三变”改革通过资源变资产集聚资源要素。在原有的家庭联产承包责任制的基础上,坚持和完善农村基本经营制度的前提下,对承包的耕地、林地、荒山等自然资源按照农民自愿的原则,政府出面引导,政府进行量化确股,引入经营性主体,通过由政府牵线,农户自愿参与,村集体或者合作社或者社会经营性主体为主,通过股权合作,使农民的资源变资产,实现农村基层经营主体的变化,进入市场,推动农村经济的规模化、组织化、市场化,壮大农村集体经济的同时,增加农民收入,实现城乡之间资源要素的集聚。“三变”改革通过资金变股金集聚资金,增强经营主体的市场竞争力。随着我国工业化的完成,工农之间的剪刀差的存在,国家实行了工业反哺农业,特别是近年来国家为了缩小城乡之间的差距,大量各级各类资金流向农村,提高资金的使用效率及增强资金的造血功能迫在眉睫。在各级各类资金投入农村生存类发展资金、农村生态治理、基础设施建设的同时,通过龙头企业等经营主体,集中各级各类资金,发挥资金的资本作用,进行经营性生产等,促进集体经济收入最大化^{[4]-[5]75-83},进而促进了城乡资金的集聚。“三变”改革要求全面缩小城乡之间的差距,实现资源、资金流向农村,关键在于政策,在实施“三变”改革的过程中需要各方面的政策的全面支持,确保农村集体经济的发展壮大及“三变”改革的顺利实施。

“三变”改革实现了农民的夙愿,改变了农民的身份,真正实现了农民自身的参与,巩固了自己主人翁的地位。由于传统农村的规模化效应不高及农民自身经营能力的缺失,使得农民大都只能进行传统的农业耕作,很难实现自有资产的规模化、效益化,导致农民耕作农业的积极性不高,大多数农民都是以务工收入作为主要的家庭收入来源。通过农民自愿的原则将自己的耕地、林地、荒地等的承包经营权,农民的自有资金,农民的宅基地使用权和房屋的财产权等作价入股,通过合同或者协议与有实力的经营性组织或者合作社合作,让农民享有股权的同时在自己的企业中务工,既增加了农民的收入,同时也增强了农民的主人翁意识。

“三变”改革通过三要素的集聚及农民主人翁地位的巩固,壮大了农村集体经济,增强了党组织的领导能力,完善了乡村治理体系。农村贫困人口居住分散,集体经济薄弱,基层组织人心涣散,集体领导的带头作用不突出。通过“三变”改革,改变了上述不良状况,开创了农村新的治理格局,提升了党组织的领导能力及引领作用。“三变”改革也是农村土地制度的升华。由于农村土地细碎化、农民耕作懒散化,农村出现了大量的土地闲散,但由于土地的主人害怕土地产权的易主,往往不愿意将自己的土地租给别人,进而导致大量土地的荒芜。“三变”改革通过政策的形式确定了农村土地的产权,实现了农地使用的制度性安排,免除了土地主人的忧虑。因此,“三变”改革是对我国现行农村土地制度的改革及升华,是在现实背景下的积极选择。

(四)“三变”改革的经济学依据

“三变”改革实现农业适度规模化,增强了农业竞争能力。农业的比较效益低下,农业的经济效益低于工业,因而农业经营者往往是没有技术及务工限制的人群,从而使得农业的生产更加困难。有学者研究指出,农业的发展应当适度规模化而实现经济效益,只有通过农业的资源、资金的集聚,才能实现农业的适度规模化。

资金使用效率的提升必然要求选择“三变”改革。一方面,通过实行“三变”改革,将各级各类各部门的资金整合^{[6]154},对下发的资金充分发挥其造血功能的同时也加速了这些资金的带头作用,引导农民自有资金、闲散资金及社会资金参与到农业农村现代化的建设当中来,进而提升了资金的使用效益;另一方面,通过将财政资金转换成经营主体的股权资金,将本来发放给农民的一次性资金通过股份参与的形式转换成农民的长期财产性收入。建立了农民长效稳定的财产性收入,增加了农民收入的可持续性,进而提高了农民资金的使用效率。

农民增收必然要求选择“三变”改革。“三变”改革改变了农民的身份,使农民变股东。“三变”改革盘活了农村资源,激活了农业生产能力,促进了城乡要素的流动,助推农村三产融合发展,增加了农户的收入来源。农民在增加经营性收入的同时获取一部分务工收入,并且建立了农民的长效增收机制。因而,农民的增收必然选择“三变”改革。

三、城乡经济共同体构建

2018年3月8日习总书记在两会上强调,实行乡村振兴战略要“城镇化”与“逆城镇化”相得益彰。实现“中国梦”需要城乡融合发展,城乡融合发展的根本就是要城乡产业融合发展。现有的城乡产业模式很难向大规模和高效率的产业化模式转变,这倒逼城乡社会组织形态发生转变,进而需要构建城乡经济共同体。

(一)贵阳市城乡发展状况及问题

1. 农业现代化“短板”局面仍然存在

近年来,贵阳突出产业扶贫,大力推进大扶贫战略行动,大力开展扶贫攻坚“大比武”,加快推动绿色优质农产品“泉涌”,以贵阳大市场带动全省大扶贫,全市都市现代农业发展步伐加快,成效明显。但是全市农业还不强、农村还不美、农民还不富,大城市、大农村格局明显,农业组织方式、生产方式、产业融合、高端服务能力也面临着一些不容忽视的问题和挑战。

一是农村改革的政策支撑不足,国家、省有关扶贫、惠农政策对贵阳市倾向力度不大。全市仅开阳县获农村土地承包经营权抵押国家级试点县并建立全市唯一的农村产权交易中心(尚未获上级批复,市级农村产权交易中心也未通过省级主管部门审批),农村房屋财产抵押、农村宅基地、集体建设用地入市等政策未在全市开展,农村各类产权要素交易尚不能实现规范、有序流动,影响农村改革红利释放。

二是农产品优势品牌少,优质农产品供给不足。全市优质特色农产品众多,休闲观光和乡村旅游资源丰富,但资源开发利用程度不足,一般性农产品多(现有“三品一标”认证农产品660个,除“老干妈”产品外均是小规模产品),特色优质精品农产品少,农产品深加工环节较为薄弱,精品高端农产品供给能力不足,农产品加工、仓储和物流依然是现代农业发展的短板之一。

三是农业组织模式有待进一步提升,产业融合平台有待进一步完善。农民专业合作社组织程度不高,从事农业社会化服务的组织较少,农业龙头企业规模不大、层次不高、带动能力较弱,与农户之间的产销衔接也不够紧密。农业主导产业生产空间布局相对分散,难以形成稳定的专业化、规模化基地,不利于农业生产服务业的发展。农产品流通综合平台不多,集聚效应不明显,产业链条尚处于低端层次。

四是农村基础设施建设滞后,农村环境综合整治还需进一步加强。全市已基本实现“村村通”工程,但农业生产性基础设施如机耕道、耕作便道、小型水利设施、通组路、设施农业等建设依然滞后,影响农民发展产业项目。此外,“四在农家·美丽乡村”建设、农村公共服务设施建设、农村环境综合整治等与省会城市“做表率,走前列”不相符。

2. 工业经济“短腿”现象十分突出

当前,贵阳市工业入库项目少、工作投资占比低、工业经济效益不佳,对实体经济的支撑能力不足,对全市经济总量贡献不高。与先进地区相比,在总量质量效益、发展载体、平台建设、创新能力、引智引技引资等方面还有一定差距。

(二)贵阳市城乡主体关系分析

党的十九大报告首次提出了“城乡融合发展”概念。2016年,我国城乡居民人均可支配收入之比仍然高达2.72:1,农村居民消费水平仅有城镇居民的36.8%。农村基础设施和公共服务也远不能适应人民日益增长的美好生活的需要^[7]。因此,树立城乡融合发展的理念,推动城乡要素、产业、居民、社会和生态融合,实现城乡共建共享共荣,将是破解不平衡不充分的发展难题的根本途径,也是确保实现高质量发展的前提条件。农村发展依然长期处于劣势,农业发展比起工业发展要滞后得多,特别是农业短板依然存在,城乡之间二元结构久久不能消除。城乡之间存在的剪刀差导致城乡之间的人民普遍向往城市发展,导致长期的资源向城市集聚,进而使得农村被掏空,农村发展乏力。贵阳市作为一个内陆开放型城市,要解决城乡之间的差距,打破城乡二元经济结构,首先需要处理城乡之间各方主体的关系。

贵阳市农村与城市之间的差距不断增大,农村人口涌向城市的趋势没有减弱,农村人心涣散,农村的土地等资源也由于城市化的推进而不断荒芜,资金逐渐远离农村,向城市集聚,面对“三散”(思想分散、资源分散、资金分散)背景下贵阳城乡发展,政府、企业、农民及基层组织任务重大。

就政府而言,政府希望实现继续推进城镇化的进程,但是在城镇化的发展同时却又要保持乡村发展。习近平总书记曾经指出:“推进城镇化是解决‘三农’问题的重要途径,是推动区域协调发展的有力支撑,城镇建设要体现尊重自然、顺应自然、天人合一的理念,依托现有山水脉络等独特风光,让城市融入大自然,让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁。”^[8]从农村发展经验来看,城乡互动,城中有乡,乡村发展离不开城市,他们是共同体,城乡融合发展是大逻辑^[9]。政府本意希望城镇化与逆城镇化同时进行,所以,政府必然在其中起到政策引导及参与的作用,政府是主导,主导资源要素逆城镇化与城镇化双向流动,实现城镇化与逆城镇化同时开展。政府在城乡发展的进程中,主导部分资源,特别是城乡的闲置资源就地利用,解决资源空置,提升资源使用效率,进而增加城乡居民收入,同时也在一定程度上,缩小城乡之间居民收入差距,增加内存财产性收入,进而建立城乡之间稳定联动的长效收入机制。所以,政府一方面通过顶层制度及政策设计,引导要素在城乡之间的双向流动,另一方面,通过规章制度及引导,引领农户、企业及基层组织之间的合作共赢,进而实现城乡联合体的合法合规。

就企业而言,企业作为一个独立的法人,生存于社会,回馈社会,承担着企业的社会责任,同时,企业是一个独立的经营主体,需要效益,因而企业是政府、基层组织及农户之间的纽带。企业可以整合部分闲散的资金、资源,将农户与基层组织通过股份作为纽带,牢牢捆绑在企业中间,进而提升农民生产积极性,增加农民收益的同时加强基层组织的牢固性。

就农民而言,其最易满足,只需具有稳定的收入,享受其主人翁的地位。农民通过“三变”改革,将自己手中的闲置的资源及资金,在政府的帮助下,投资入股,一方面转变自身身份,成为企业的主人,另一方面可以获得稳定的务工收入,进而实现收益的增加,实现了其身份地位的提升。

就基层组织而言,基层组织通过“三变”改革对农民凝聚力加强,实现基层组织巩固化。基层组织通过组织的形式将农民凝聚,将农民的土地、林地、荒地等资源,特别是村集体土地、荒地、林地等资源以组织的形式进行流转入股,增强了资源集聚的力度,进而推动农村规模化发展,为招商引资企业提供便利,增强了引资的可能性,推动了改革的顺利进行。

总体来讲,政府、企业、基层组织、农民四者之间,政府、基层组织起引导作用,政府需要引领三者,建立三者之间的关系框架模式,从政策上引导资源要素在城乡之间的双向流动;企业作为经营主体,作为三者的纽带,带领农民与基层组织生产盈利,进行产业布局与规划,实现利润的提升,增强要素的城乡逆流,增强农业本身的市场竞争力;基层组织作为参与者主要是带领农民及引导农民,提升农民的凝聚力,增强基层党组织领导力,在企业与农民之间起到组织领导作用,为要素的城乡逆流做好制度保障;农民,作为资源的主人,树立农民自身的主人翁地位,做到在企业的带领下,真正实现主人翁的地位,通过企业实现就地务工及股份收入,实现收入的增长,真正实现要素倒流农村机制。

(三) 贵阳市经济共同体构建

长期以来,贵阳市经济发展受到传统的二元经济结构的影响,城乡要素长期由农村流向城市,城市公共资源、城市人才和资本流向农村比较有限。近年来,随着贵阳市统筹城乡发展力度的加大,通过科技下乡、一对一帮扶、第一书记等措施,城市公共资源和公共服务向农村延伸的步伐明显加快,城市人才、资本和技术下乡也取得了较大进展,城乡要素正从单向流动转向双向互动。作为加快打造公平共享创新型中心城市的重要举措和有效路径,贵阳市正不断推进城乡“三变”改革,构建享有美好生活的利益共同体和命运共同体,形成人人参与、人人尽力、人人都有成就感的生动局面^{[10]76-80}。

1. 构建以股权为纽带(企业+农民+基层组织或者合作社)的合作模式。针对贵阳市闲散资源难以集聚的局面,通过以政府为牵引,基层组织为组织模式,政府引领农民将自己闲散的资源、资金等以合同或者协议的形式,通过与经营主体量化股份的形式,参与企业生产经营过程,形成人人参与,人人都是主人的局面,提高劳动者及生产者的积极性,进而提升劳动生产效率。以股权为纽带同时也可以将城市的企业引入农村,通过企业的力量使得城市的资源慢慢向农村靠近,进而增强了城市资源向农村的流动,增强了城乡之间的联动。

2. 构建以产业联合体为载体的城乡融合发展模式。农业既有生产功能,又有生态生活功能。在农业生产功能的基础上充分挖掘生态生活功能,使农民不仅产出农产品,同时产出生态品、健康品、文化品。贵阳市要用工业化的理念经营农业,大力发展设施农业、智慧农业,切实改变农业靠天吃饭的局面。大力发展农产品精深加工业,提高农业附加值,增强农业的竞争力,完善农业产业链、提高农业价值链。贵阳应该借助独特的资源优势,将工业发展与农业、旅游业相结合,将旅游业、服务业延伸到农业生产和工业生产,实现三产融合,逐渐形成以一二三产业联合体为载体的城乡融合发展模式。

3. 构建“1+1+X”的模式,倒逼要素逆流。城乡经济共同体的构建关键是要看城乡之间的要素共享的程度及要素双向流动的自由度,因而贵阳市通过科技下乡、第一书记、一对一帮扶等政策措施,从政策层面上实行“1+1+X”模式:即1个农村指导员(或村党支部第一书记)+1个科技服务团队+X个乡贤回归。利用这种模式,增强了地方乡村人才和资源的吸引力,从政策层面解决了乡村“空心”的困境,鼓励了城市人员及要素的回流,给予了城乡之间人才、资金逆流的城乡要素倒逼路径。

四、乡村振兴战略下城乡“三变”改革具体实现形式

通过对贵阳市城乡“三变”改革的实际情况调研,调查者认为贵阳城乡“三变”改革通过城乡经济共同体的构建,推动了贵阳城乡融合发展,缩小了城乡“二元”结构,拓展了“三变+N”模式,创新了贵阳市城乡融合生产经营方式,转变了城乡社会生产关系,突破了城乡产业发展地域限制,推进了城乡经济多维化。

(一)农业产业化联合体促进乡村振兴

近年来,贵阳农业产业化发展提质增效,农业经营主体的主导作用日益凸显,经营主体与农户之间的联动效益明显,城乡之间形成了良性的三产融合景象。2014年1月27日习近平总书记在内蒙古锡林浩特市肉羊繁育基地视察时强调:探索一些好办法,帮助农牧民更多分享产业利润效益,真正同龙头企业等经营主体形成利益共同体^[11]。贵阳以家庭农场、农业合作社等多维形式,通过产业发展,将国家各级各类资金以量化入股形式投入到经营性主体的经营活动,通过“三变”手段,探索政府、经营性主体、农户及基层组织的联合体,形成农户参与并分享经营收益的农业联合体。

农业产业化联合体依托“公司+农民合作社+家庭农场”“公司+家庭农场”,通过延长龙头企业产业链,提升农业附加值,按照各自优势分工合作,发挥各自长处,合理配置各类资源,提高经营主体竞争力的同时增加农业的收益,帮助农户获得长期有效且稳定的经营性收益。贵阳以政府、经营性主体、农户及基层组织以合理形式进行产业联合体的打造,通过将农业生产延长到加工、流通、消费、旅游等二三产业,让各类经营主体分工协作、优势互补,促进家庭经营、合作经营、企业经营协同发展,进一步提高组织化程度,激发农业农村发展的内生动力,推进农村一二三产业融合发展^{[5]75-83}。

（二）“三变+N”模式助推乡村振兴

乡村振兴离不开“三变”改革，“三变”改革是乡村振兴的主要途径。从“三变”改革的具体内容上看，变化的是集聚闲散资源及资金、城乡之间的主体关系及农民当家作主的态度及资产、股本的收益权。要想加快贵阳市城乡“三变”改革步伐，加速城乡融合度，最关键的是在拓展贵阳农村产业链及产业空间的同时，更加注重项目选择，大力发展符合贵阳市地域特色及充分利用本地资源的项目，大力发展收益稳定的特色种养殖、乡村旅游、特色小镇、农产品加工等，推动贵阳市农业的“接二连三”产业发展。对此，贵阳市结合自身的实际，根据地域特色，探索出“三变+特色旅游”“三变+特色小镇”“三变+异地扶贫搬迁”“三变+异扶+N”等模式实现城乡“三变”改革。

“三变+N”模式，其实际就是通过以“三变”改革作为一种手段，整合当地地域资源，结合当地特色，形成一条农业延伸到二三产业的产业路子，以该二三产业作为本地的产业发展模式，提升农业本身的价值，增加农业附加值的同时发展二三产业，实现城乡之间的产业融合，从而促进乡村振兴。

（三）“1+1+X”模式递推乡村振兴

“三变”改革其实质就是要促进要素的集聚，促使城市的要素流向农村，增强农村的市场竞争力，从而提高农业竞争水平。乡村振兴战略的目的，就是针对随着城镇化进程出现的空心村、空壳村等没落现象，实现逆城镇化。而乡村发展的关键是农业的发展，乡村要利用自身的资源优势，提高自己的竞争力，要吸引外来人员投资，吸引乡贤回乡创业，激活农村发展潜能^{[6]156}，提升农村的活力，吸引资源要素倒流。“1+1+X”模式从政策层面上改变了贵阳城乡要素流动机制，增强了农村资源要素的吸引力，从政策层面鼓励并支持下乡专业技术人员入股投资，走一条资源要素倒流的道路，进一步畅通城乡之间的要素自由流动，也倒逼城市要素倒流农村，这推动了贵阳逆城镇化的发展。

贵阳市的城乡“三变”改革的合作模式多样，“三变”改革的实施步骤基本一致，但在不同区域和村庄，城乡“三变”改革的实现形式多样，其具体实现形式要根据地域资源及地域特色决定，而且也要结合龙头企业的发展规划。

五、乡村振兴战略下城乡“三变”改革运行机制

“三变”改革的关键是如何入股，股份如何量化，而乡村振兴则是要实现城乡要素的双向流动，所以要实现贵阳市的城乡“三变”改革，进而推动乡村振兴，其关键是要建立城乡资产产权交易机制、股权量化评价与利益联结机制、风险防范机制、要素双向流动机制及退出机制等。

（一）建立城乡资产产权交易机制，保证城乡居民财产性收入

古往今来，农民都是低收入的代表，马克思在《资本论》中论述了地主阶级是财富的积累，而无产阶级是贫困的积累。从改革开放的实践来看，先富起来的群体都是依靠资产性收入富起来的，因此，要实现城乡之间的收入缩小的差距，必然要增加农民的财产性收入，要想增加农民财产性收入就需要建立城乡资产产权交易制度。

建立城乡居民产权交易制度首先要对城乡居民资产进行确权。对城乡居民资产产权进行确权，必然要涉及《物权法》《公司法》《农民专业合作社法》《土地法》《农村土地承包法》《村民委员会组织法》《乡村集体所有制企业条例》《农村土地流转办法》等法律法规的要求。产权交易制度的建设在突破现有的法律制度（如物权法等）的同时，又需按照法律规范要求办理相关手续，保障经营主体和农民利益。

对城乡居民之间的资产性产权进行界定同时，需要保障城乡之间的资产性产权属性一致，保障乡村资产性产权诸如土地、林

地、荒地、宅基地等具有与城市居民拥有的资产性产权平等一致并具有同样的市场交易权。但以目前情况来看,现阶段法律法规执行的集体产权制度,有待进一步进行规范并进行新的法律诠释。目前,贵阳市城乡之间的产权交易制度只是地方规章制度,其内容还不够完善,有待法律界人士结合我国的集体产权法律法规进一步完善和诠释。

(二) 建立股权量化评价及利益联结机制

“三变”改革的关键一变是农民变股东,农民变股东主要是要将农民自己的资源及资产转变为经营主体的股权,其中关键是资源与资产如何量化股权。因此,需要建立城乡之间的股权量化评价体系。具体量化体系应该依据当地的农业收益率及资产的原本收益作为依据,然后考量引进的经营主体的收益情况,考量城乡资产的作价入股的量化依据。政府、企业、农民或者合作社通过股权为纽带进行利益联结,按照量化的股权进行利益分享。贵阳市具体做法由基层组织包含农业专业委员会指导,村民代表参与,聘请第三方机构对城市及乡村集体资产进行核算,并召开居民代表大会,进行具体股权量化及认定^{[10]76-80}。

(三) 建立城乡“三变”风险防范机制

“三变”改革的经营性主体是企业。但在整体产业政策的制定中,应该以政府规划为主导,兼顾企业的行为规范,进而推进区域内产业的良性发展,同时政府通过政策引导形式避免经营主体浪费或者过度使用城乡资源的情况。具体在国家的粮食安全方面,需要建立和实施基本农田保护经济补偿制度,加大粮食生产扶持力度,有效提高农业生产的比较经济效益,降低农业资源“非农化”风险。其次,由于农业生产过分依赖“天气”,因而,在“三变”改革中,应该由政府牵头,经营性主体为主体,通过政府政策补助的形式,将农民出资入股的份额进行补助,与经营性主体一道进行生产项目的风险投保,保证农民收益不受损。探索设立政府为主体、农业经营主体参与的风险保证金制度,设立农民监督,政府监管的农业经营主体管理制度,引导“三变”改革经营主体建立现代企业管理体制,增强农业经营主体的市场竞争力。

(四) 建立城乡要素双向流动机制

习近平总书记关于实施乡村振兴战略重要论述中曾指出,乡村振兴的关键是要实现城乡要素“双向”流动,破解乡村人才的瓶颈,倒逼人才回流。因此要实现城乡要素“双向”流动,一方面推进城乡户籍制度改革,修改歧视性的管理政策,把城乡之间的社会福利同等化、等值化,探索农村居民进城落户后承包地和宅基地的退出办法^{[6]153-157},开展宅基地入市、农村集体资产经营改革试点,研究返乡下乡的新农民享有农村居民同等权利的政策和制度;另一方面,加快科技下乡人员的入股制度及配套政策的实施,解决科技人员自主向农村的逆流动面临的新问题,解决农村发展的技术瓶颈。具体包括科技下乡人员的工资福利待遇、下乡人员创业优惠政策等一系列问题。

参考文献:

[1] John H. Davis, Ray A. Goldberg. Policy Implications of Vertical Integration in United States Agriculture [J]. in Journal of Farm Economics, 1957 (39): 300-312.

[2] 杨慧莲, 郑风田, 韩旭东, 孔玮. 如何唤醒“沉睡资源”助力村庄发展——贵州省六盘水舍烹村“三变”案例观察[J]. 贵州社会科学, 2017 (12): 140-148.

[3] 新华社. 中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议公报[R/OL]. (2013-11-12) [2018-12-20]. http://www.Xinhuanet.com/politics/2013-11/12/c_118113455.htm.

[4] 廖彩荣, 陈美球. 乡村振兴战略的理论逻辑、科学内涵与实现路径[J]. 农林经济管理学报, 2017, 16 (6): 795-802.

[5]姜长云. 以农业产业化组织推进农村产业融合的经验与对策——对山东潍坊的调查与思考[J]. 区域经济评论, 2017(03):75-83.

[6]罗凌, 崔云霞. 再造与重构: 贵州六盘水“三变”改革研究[J]. 贵州社会科学, 2016(12).

[7]郑风田. 中国城乡一体化发展路径选择[J]. 人民论坛, 2016(s1):70-71.

[8]中央政府门户网. 中央城镇化工作会议举行习近平、李克强作重要讲话[R/OL]. (2013-12-14) [2018-12-20]. http://www.gov.cn/jdhd/2013-12/14/content_2547880.htm.

[9]詹国辉, 张新文. 乡村振兴下传统村落的共生性发展研究——基于江苏S县的分析[J]. 求实, 2017, (11):71-84.

[10]温铁军, 杨帅. 中国农村社会结构变化背景下的乡村治理与农村发展[J]. 理论探讨, 2012, (6).

[11]人民日报. 习近平春节前夕赴内蒙古调研看望慰问各族干部群众[N/OL]. (2014-01-30) [2018-12-20]. <http://cpc.people.com.cn/n/2014/0130/c64094-24266521.html>.