
乡村振兴视角下“三变”改革 发展现状研究及对策建议 ——以四川省彝区为例

钟倩 王琪 夏瑜燭¹

（四川农业大学，四川 成都 611130）

【摘要】在党中央“乡村振兴战略”的指导下，以贵州六盘水试点成功为例，落实完善农村“三变”改革政策，对解决脱贫攻坚、农民增收、农产业发展具有重要意义。通过构建以确权机制、入股机制、利润分配机制和监管机制为核心的理论框架，对四川彝区农村“三变”改革的现状进行深入剖析，发现在确权方面土地确权后颁证滞后且存在土地投资信心度不高，农户入股形式单一且与合作社供需不对等，利润分配知情度低且“名实不符”，监管主体参与度不强且“精英俘获”现象突出等问题。提出了增强农户的维权和监管意识，提高合作社财务信息透明度，构建和健全监督机制等建议。

【关键词】三变改革 四川彝区 现状 对策

【中图分类号】F327 **【文献标识码】**A

1 引言

2018年1月2日，中共中央国务院发布“中央一号”文件，全面部署实施乡村振兴战略，强调“实施乡村振兴战略是我国全面建成小康社会的重大历史任务。”并指出“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和运行机制。”“三变”改革的最终目的是增加农民的财产性收益以摆脱贫困，助力脱贫攻坚，适应当前农村发展的需要。如何持续推进“三变”改革，促进农民增收，将是四川省推进农业供给侧结构性改革过程中一个亟待解决的问题。

“三变”改革是指“资源变资产、资金变股金、农民变股民”，依照其核心思想，本文构建出一个全新的分析体系。首先土地确权是前提保障，农户入股模式是创新点，利益分配是关键，各方面的监管贯穿其整个过程。从这四大机制角度研究“三变”改革发展现状，提出现实可行性建议，有利于推动“三变”改革向好发展。四川省共有45个深度贫困县，其中13个深度贫困县分布在彝区，因此，研究四川省彝区“三变”改革发展现状，并提出对策建议，为推进四川脱贫攻坚，促进农民增收和农产业发展，为乡村振兴奠定基础，具有重要理论意义和现实意义。

2 “三变”改革现状研究

¹**作者简介：**钟倩（1998—），四川南充人，本科生；王琪（1998—），四川广元人，本科生；夏瑜燭（1999—），四川宜宾人，本科生。

针对四川省彝区“三变”改革的发展现状分析,我们采用抽样调查的方式对凉山州甘洛县、越西县、昭觉县、金阳县的贫困村进行了问卷调查。此次调查采用问卷调查以及走访调查的方式,共发放问卷 80 份,最终收回有效问卷 78 份,问卷回收率为 97.5%。通过问卷调查,我们发现四川省彝区“三变”改革发展现状具有以下四个方面的特点。

2.1 确权制度:土地确权后颁证滞后且存在土地投资信心度不高

从农村土地确权整体情况分析,彝区四大调研地已基本完成土地确权实地工作,较四川其他地区进度缓慢,据了解,这与凉山州地势险峻确权工作开展难度大有关。在颁证方面,土地确权完成后土地承包经营权证颁证率仅为 49.67%,其中一县颁证工作尚未开始,还处于纠错阶段,存在颁证滞后现象。另外近三成的“三变改革”参与农户都以土地入股(存在混合入股),这也与贫困户资源禀赋不足的事实相关联。土地投资信心度方面,因未拿到土地承包经营权证造成对土地入股存在担忧的农户占 68%,表明土地投资信心度不高。

2.2 入股机制:农户入股形式单一且与合作社间供需不对等

开办合作社是带动一村或者一方百姓脱贫致富的惠民措施,合作社应本着因地制宜、切合当地农户实情、增加农户收入的原则设立开办。通过农户入股形式情况的分析可以发现,仅有 30%的合作社的社员以两种或两种以上的形式入股,而 35%的合作社以单一资金入股,10%的合作社以单一土地入股,25%的合作社以单一实物入股,并且多数合作社负责人表示农户的入股存在供需不匹配问题。这是由于农户先天禀赋不足,所拥有资源有限,限制农户入股模式的更多选择,进一步形成农户与合作社间入股形式的供需不对等。这种单一的入股形式、双方供需不对等的情况,导致合作社拥有的资源、资产单一,致使合作社发展模式、发展方向单一,难以扩大生产规模,从而使利益分配的成效较低。

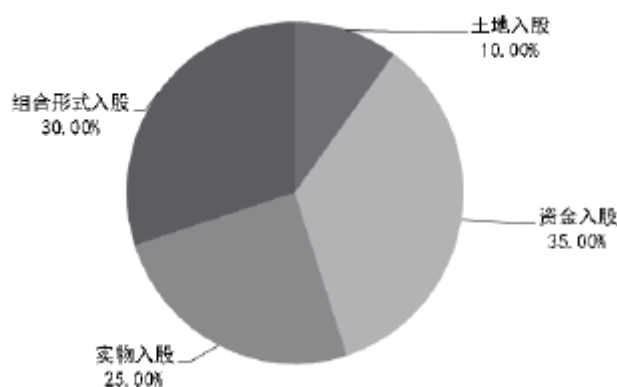


图 1 入股形式情况

2.3 利润分配:利润分配知情度低且“名实不符”

通过对农户利润分配情况的分析可得,合作社的利润分配方式较多元化,但以按比例分红方式为主导,占比 36%。农户对于合作社的具体利润分配,如比例分红的准确比例或者入股经济主体年收益等情况知晓率不高,仅有 41%,而较低的农户知晓率创造了合作社弄虚作假的机会,出现了合作社实际实施的利益分配政策与相关章程不符的情况。此外,68%的农户反映合作社不会定期进行财务披露,这导致农户获取信息途径缺失,而合作社与农户双方的信息不对等致使农户自身利益难以得到保障。

2.4 监管机制:主体参与度不强,且“精英俘获”现象突出

经调查发现,有 85%的合作社设立了内部监督机构,但社员的对监督工作的参与率仅有 30.77%,主体监督意识缺乏,监督认知薄弱。而偏低的社员监督参与率从一定程度上助长了合作社在经营、财务方面作假的可能性,掩盖合作社本身资不抵债、濒临破产等现状,导致社员自身利益受损。且小农户牵头创建的专业合作社较少,热心组织创办农民专业合作社的农户大多是资源禀赋雄厚、具有一定生产经营规模的专业大户,同时一些政府涉农部门和涉农企业出于自身利益也会参与创办合作社。在此之中,精英农户占据合作社内部经营管理主动权,充当所有者、管理者,而多数小农户被边缘化、客体化,充当兼辅者、从属者。这种“强者牵头,弱者参与”的地位不对等使得合作社的监管常常流于形式与表面,监督体系未能成型,从而弱化小农户监督权力,使其自身权益不能充分得到保证,同时也致使扶贫目标发生了偏离或转换,扶贫项目溢出效应甚微。

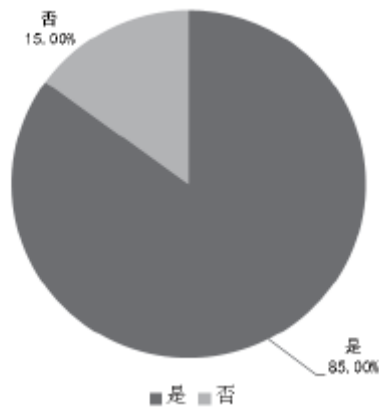


图 2 合作社是否形成内部监督机构

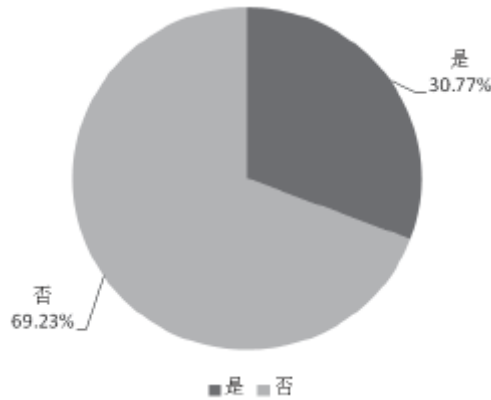


图 3 是否询问过监督机构工作情况

3 促进“三变”改革发展的对策建议

3.1 增强农户土地投资的信心度

增强农户土地投资的信心度,有助于加快土地流转进而增加农户财产性收入。一方面政府加快土地确权颁证工作速度,农户拥有证书在法律层面就有了保障,外出务工的农户更加放心将闲置土地进行土地流转,当地村干应让农户了解土地确权工作及其相关概念和知识,切实与农户沟通解决农户疑虑,让农户知晓土地确权的利益关系,培养农民的政治意识和主人翁意识;另一方面

农民专业合作社经济主体在吸收农户以土地入股,未拿到相关产权证时,选定公证人,并签订入股合同。双管齐下加强土地投资信心,促进“三变改革”土地入股模式通畅,增加农户财产性收入。

3.2 提高合作社财务信息透明度

合作社财务信息透明度的提高,能让社员及时了解合作社经营管理方面的信息,减小损害普通社员权益的可能性,实现社员对合作社的民主控制和监督。要通过以下两种方式提高合作社财务信息透明度。第一,合作社应构建合作社信息披露制度,定期对财务状况公开披露,保障社员的利益;第二,合作社应聘请或培训合格的财务人员,对专业财务问题进行处理和披露,切实做好合作社财务管理,依法建账,且保证财务披露合理充分,定期反馈农户关于财务信息披露的意见。

3.3 构建和健全监督机制

健全有效的监督机制可保障农户的自身利益,防范重大舞弊,提高“三变改革”在农村的经济效应。第一,“三变改革”的最终服务主体是农民,农户作为入股一员,有权利且有义务监督合作社发展及利润分配情况,社员内部可成立监督小组,对合作社的经营情况和资金流向进行监管,各社员应关心合作社发展情况,密切关注及维护自身利益。第二,政府要充分发挥服务“三农”,扶持监管农民专业合作社的职能,定期对农民专业合作社进行审查,防范或者在发现时纠正合作社经营管理的重大错误,在外部对合作社形成压力,谨防其欺骗社员或做违法乱纪之事。第三,合作社应积极配合入股农户形成的监督小组和政府的定期审查,鼓励社员培养在平时相互监督的意识,促使社员发挥主体监督功能。

参考文献:

- [1]王东京,王佳宁.“三变”改革的现实背景、核心要义与推广价值[J].改革,2017(08):5-15.
- [2]檀学文.以“三变”改革推动资产收益扶贫与精准脱贫[J].改革,2017(11):47-49.
- [3]韩保江.“三变”是农村经济体制又一次“革命”[J].改革,2017(08):26-27.
- [4]桑瑜.六盘水“三变”改革的经济学逻辑[J].改革,2017(07):70-77.