

紧密型农业产业化利益联结机制的构建

钟真 涂圣伟 张照新¹

【摘要】 构建紧密型农业产业化利益联结机制对于促进农业经济增长和农民稳定增收具有重要意义。农业高质量发展对改进利益联结机制提出了新要求,乡村创新创业对优化利益联结机制提出了新方向,脱贫攻坚成果巩固拓展对稳定利益联结机制提出了新期待。在农业合作主体、目标、内容、形式呈现新变化的背景下,新型合作、股份合作等紧密型利益联结机制不断涌现。现阶段,构建紧密型农业产业化利益联结机制在利益调节、利益分配、利益保障等方面还存在诸多不足,仍需在战略思路、财政扶持、政策规制、优化治理和深化改革等方面采取有针对性的措施加以完善。

【关键词】 新型合作 股份合作 农业产业化

【中图分类号】 F323 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1003-7543 (2021) 04-0107-14

20 世纪 80 年代以来,农业产业化相关理论研究和实践探索的焦点一直是利益联结机制问题。所谓农业产业化利益联结机制,是指在农业产业化发展过程中小农户与其他经营主体通过不同市场化方式联结之后形成的利益创造、调节、分配、保障等内在机制^[1]。

从初期为了解决“千家万户”的小生产对接“千变万化”的大市场的问题,到新时代为了实现小农户与现代农业发展的有效衔接,政府不断吸收理论与实践成果,出台了大量促进农业产业化发展的政策措施^[2]。农业产业化利益联结机制不断地进行着适应性或主动性的变化,其主要表现形式从 20 世纪 90 年代末主推订单农业解决“卖难”问题所形成的“公司+农户”模式。

到 2007 年之后鼓励小农户组建农民专业合作社所形成的“公司+合作社+农户”模式,再到 2013 年以来支持家庭农场等各类新型农业经营主体带动小农户发展所形成的“公司+新型农业经营主体+农户”模式,总体上为促进农业经济增长和农民稳定增收发挥了重要作用^[3]。

然而,小农户和企业等其他产业链主体之间存在天然的异质性,导致在寻求最优契约过程中常常出现极高的违约率,尤其是小农户时常由于资本稀缺而遭到企业对其利益的侵犯;当然,也存在着企业因专用性资产投资而被小农户“敲竹杠”的情况^[4]。

无论何种违约现象,都表明现有农业产业化发展中所形成的各主体间利益联结机制总体上还处于较为松散的低级阶段,亟待通过积极的政策引导和市场的自我完善,使包括小农户、新型农业经营主体、企业等在内的多方主体基于利益共同体的目标形成一个行之有效、可持续、更加紧密的利益联结机制。

但是,随着近年来农业生产经营成本大幅上涨、农产品国际市场竞争不断加剧、农业高质量发展的要求不断提高,农业内外部环境正发生着重大的变化,在新的世情、国情和农情下构建紧密型农业产业化利益联结机制面临着新的问题和挑战。

¹**作者简介:** 钟真,中国人民大学农业与农村发展学院副教授,中国人民大学国家发展与战略研究院研究员;

涂圣伟,国家发展和改革委员会产业经济与技术经济研究所研究员;

张照新(通信作者),农业农村部农村经济研究中心研究员。

基金项目: 中央农办、农业农村部乡村振兴专家咨询委员会软科学课题“基于社会化服务的中国特色农业现代化道路研究”(rkx2019002A);国家自然科学基金项目“社会化服务对农业经营主体生产效率的影响机制与政策选择研究”(71773134);国家自然科学基金项目“基于所有者与惠顾者同一性程度的中国农民合作社演化机理与政策设计研究”(72073135)

为此，这里从完善农业产业化利益联结机制的理论与实践要求出发，对构建紧密型利益联结机制中的合作趋势、主要类型和存在问题等进行了分析，并提出了相应的对策建议，以期为推动农业产业化政策更好地服务于巩固拓展脱贫攻坚成果和发展富民乡村产业的大局提供有益的参考。

一、完善农业产业化利益联结机制的理论分析与实践要求

近年来，在完善农业产业化利益联结机制方面的理论研究和实践探索都取得了积极进展，但新的农业发展形势对进一步优化利益联结机制提出了新的挑战。

（一）农业产业化利益联结机制的相关理论分析

相关文献梳理表明，合理的利益联结是农业产业化经营的保障，但现行农业产业化利益联结多发生在农户与以企业为代表的新型经营主体之间，而农户与其他主体的利益目标不统一，导致经营过程中交易费用高、机会主义行为缺乏约束、“合作企业家”供给不足等问题时有出现，并造成分配失衡、约束和保障失效，进而形成了较为松散的利益联结关系。

这种利益联结机制形成的产业化组织模式常常是非稳态的^[5]。以“龙头企业+农户”模式为例，邓宏图等的研究表明，在不同的内部风险偏好和外部市场机会的影响下，双方议价能力产生明显差异，这将使得风险分布、信息分布和市场结构等要素诱发“位势租”的形成，造成了龙头企业和农户在利润分割上的失衡^[6]。扭转农业生产利润在不同经营主体间的分配不公平，需要加强农业组织化模式创新，实现由松散型向紧密型利益联结转变。

大量的研究表明，合作社作为一种中介，参与农企的利益联结，借助利益枢纽调和双方的矛盾，有利于农业产业化利益联结机制的巩固。例如，钱淼、马龙波对茶产业的农企利益联结机制的观察发现，从农企直接联结过渡为以合作社为枢纽的农企利益联结机制是有效的^[7]。

李明贤、刘宸璠以农民专业合作社的功能为基础，剖析了某合作社通过销售行为联结、服务行为联结和租赁行为联结带动农民增收，并对各种利益联结方式的可持续性进行了分析，认为以合作社为引领的产业化利益联结可以改善农民在利益分配中的不利地位，但前提是合作社自身拥有较强的实力，农民拥有较高的素质和较好的互联网运用水平^[8]。

农业产业化利益联结机制合理化的重点在于利益创造、利益控制和利益返还。如果利益创造可以促成合作社和龙头企业产业链的双赢，农民社员能借助对合作社的参与甚至控制，与龙头企业对等博弈，实现对农民成员的合理利益返还，那么合作社在优化利益联结机制上的目的就实现了。邵科等将合作参与下的农业产业化利益联结机制分为龙头企业占优型、社企平等型和合作社占优型三大类型。

在合作社占优型模式下，合作社能获得农产品售价和经营利润的主动提升，相较而言更能实现双赢的利益创造；从发展水平来看，这类合作社也高于其他两类，其所代表的农民成员因此更有可能拥有相较于其他两类联结机制更具优势的产业链利益控制；合作社经营的利润也能够更多地向农民成员分配，甚至农民成员有可能获得龙头企业的利益返还^[9]。

但是，合作社占优型利益联结方式在我国农村的现实环境中相对较少，主要原因在于传统小农户占农业经营主体的绝大多数，他们的履约意识和标准化生产能力不高；多数合作社综合实力偏弱，组织管理不规范；龙头企业存在着利润分享不够、与农户期望存在落差等问题；全过程多主体使得政府部门对利益联结机制的监督存在较多困难^[10]。

为此，一些研究认为，应鼓励产业链各主体通过合同、合作、合股等建立多层次、差异化的利益联结机制。其中，股权联结是一种优选机制，即农户先以股权形式将土地承包经营权与其他农户的股权进行联结，成立股份制形式的农民合作组织，然后

以总体股份的形式，以合作组织为单位，与龙头企业尤其是公司型龙头企业进行联结，从而最终促成“公司型龙头企业+农民合作经济组织”模式的实现。

这应成为我国农业产业化的一个重要方向^[11]。随着近年来农地“三权”分置的制度和农村集体产权制度改革的深化，土地股份合作社在优化农业产业化利益联结中的作用日益凸显。例如，四川省崇州市的实践表明，土地股份合作社是一个以农户社员、农民职业经理人、合作社决策机构（理事会）等多方主体构成的利益共同体，这种“农业共营制”的经济组织有三种差异化的利益分配模式，分别为超产分成、纯利润分成、保底（二次分红），满足了不同主体对利益联结的诉求^[12]。

黑龙江省齐齐哈尔市克山县仁发合作社的经验显示，土地股份合作社通过对“退社自由”原则的坚持和公积金管理方式的设计，可以有效实现在小农户与相关主体之间形成“利益共享、风险共担”的利益联结机制^[13]。

此外，一些学者认为，通过发展农业社会化服务可以丰富农业产业化主体间的合作模式，优化其利益联结机制^[14-15]。但总体而言，实现多元主体构成的农业产业化“共同体”的有效治理是较为困难的，未来必须要完善拓宽利益联结机制的思路，在新型经营主体之间、新型经营主体与普通农户之间，构建起激励相容机制，实现分工协作、优势互补、互惠共赢、风险共担的新格局^[16-17]。

理论研究普遍认为，传统农业产业化模式在利益联结上是较为松散的，且存在明显不足，但在完善利益联结机制的途径方面尚未有一致的观点，一个被学者关注较多且被证明具有一定可行性的方向就是加强产业链合作甚至开展股份合作。这为后续研究和政策实践提供了参考。

（二）完善农业产业化利益联结机制的实践要求

1. 农业高质量发展对改进利益联结机制提出了新要求

一是农业结构的全方位调整要求建立更加紧密的利益联结机制。目前，现代农业结构正在逐渐向粮经饲统筹、种养加一体、农牧渔结合转变。小农户也因其高值高效、绿色安全、个性化、多功能的调整方向，能够更加广泛地深入收益相对更高的农业行业。而这些行业不同于粮棉油等传统的低风险、微利型农业生产，它们的市场化程度更高、风险也更高，亟待与上下游建立更加紧密的利益联结机制。

二是农业发展方式的绿色化转型要求建立更加紧密的利益联结机制。粗放型生产技术和经营管理模式不再适用于要素密集型投入，“高投入、高产量”但“低质量、低效益”的农业发展方式正在得到扭转。而绿色发展新理念的推广和新技术的应用，必然要求小农户与各类新型农业经营主体开展合作，专业化绿色经营主体也有必要介入，在引领带动小农户的过程中实现自身的市场价值，因而双方势必要建立更加紧密的利益联结机制^[18]。

三是一二三产业融合发展趋势要求建立更加紧密的利益联结机制。这种趋势日益表现为农业和现代产业要素的交互融合、各产业的深入联结，以及“农业+”多业态（加工、流通、文化、旅游、教育、康养、信息等）的不断发展。这使得包括小农户在内的农业经营主体需要与农业以外更多的市场主体进行多方面的紧密合作，并借由合作实现第一产业更高的附加收益，这就必然要求改进产业链原有的“收购—销售”型利益分配模式，建立更为紧密的利益分配机制。

2. 乡村创业创新对优化利益联结机制提出了新方向

一是利益相关者多元化促使建立更加紧密的利益联结机制。目前，返乡入乡“双创”人员在各地大幅增加了“田秀才”“土专家”“乡创客”等本乡创业形式。农村创新创业和孵化实训基地在全国各地不断增多，形式和种类越来越多样化，实际成效

也越来越好，乡村工匠、文化能人、手工艺人和经营管理人才的用武之地大大拓展。这都使得农业产业化主体的利益诉求变得更加多元化，只有更加紧密的利益联结方式才能满足多元化的诉求。

二是生产经营服务的社会化促使建立更加紧密的利益联结机制。乡村“双创”进一步强化了涉农生产经营的专业化分工，农业领域中的农业生产性服务业（包括农资供应、土地托管、代耕代种、统防统治、烘干收储等）迅速发展，农村生活性服务业（包括批发零售、养老托幼、环境卫生等）也得到了快速发展。在当前乡村“双创”的实践中，农业产业化联合体注重发挥农业产业化龙头企业的引领作用、推动农民合作社和家庭农场的发展，并且促使小农户积极参与。这两种模式都得到了市场的认可和政府的推广，这要求相关主体形成优势互补、风险共担、利益共享的利益联结机制。

三是利益联结机制由于利益创造方式的科技化而更加紧密。在乡村“双创”主体的引领和政策的支持下，科技创新深入农业产业化的利益创造过程。尤其是信息化的介入，使“互联网+”和现代农业、农产品出村进城工程的结合更加紧密，农村电子商务公共服务中心和快递物流园区的进一步发展明显加快^[19]。这大大改变了农业经营主体特别是小农户在市场信息、仓储物流等方面的弱势地位，也使下游加工、流通、销售类企业拓展了乡村市场，进而促使双方建立起更加紧密的利益联结机制。

3. 脱贫攻坚成果巩固拓展对稳定利益联结机制提出了新期待

一是巩固脱贫攻坚成果和防止返贫要求建立更加紧密的利益联结机制。实现稳定脱贫不返贫的重要措施是确保返贫人口和新发生贫困人口帮扶工作及时有效。目前多种形式的利益联结机制在农业产业化龙头企业、农民合作社与贫困户之间建立，资金、技术、人才等要素在我国贫困地区的投入也持续加大。为巩固和扩大产业扶贫成果，必须在稳定现有利益联结机制的基础上，增强其紧密程度。

二是接续推进贫困地区发展要求建立更加紧密的利益联结机制。彻底扭转贫困地区的整体面貌并实现可持续发展，接续推进减贫工作势在必行，而实现脱贫攻坚与乡村产业振兴的有序衔接是重点。从各地实践来看，要关注多环节主体，尤其是龙头企业与贫困地区的合作，包括大型加工流通、采购销售、投融资企业，从而促进招商引资和产品销售在贫困地区的实现，以及绿色食品、有机农产品原料标准化生产基地等模式在贫困地区的创建。这是带动贫困地区对接城乡大市场的有效途径^[20-21]，而其前提就是建立一个稳定的、有利于双方共赢的农业产业化利益联结机制。

三是解决农村相对贫困问题要求建立更加紧密的利益联结机制。按期完成全部脱贫任务之后继续解决相对贫困问题，是推进乡村全面振兴的长期任务。农业产业化发展是“授人以渔”的重要方式，也是乡村居民实现增收致富的重要途径。大量农业人口已经通过参加农民合作社、农业企业等农业产业化组织获得了稳定的收入，但由于利益联结机制相对松散，农民在收益分配中仍处于相对弱势，这就需要强化利益联结机制的紧密程度，加大在收入分配时对乡村产业从业人口的倾斜力度。

二、紧密型农业产业化利益联结机制的典型模式

农业产业化理论与农业农村发展实践都表明了建立更加紧密的利益联结机制的迫切性，且主要方向都指向了多种形式的产业链合作。这里对当前农业产业化面临的合作新趋势与实践中基于合作的紧密型利益联结机制的典型模式进行归纳梳理。

（一）农业产业化合作的新趋势

合作与竞争始终是人类经济活动中“一个硬币的两面”。市场经济条件下推进农业产业化发展，离不开产业链上下游具有竞争关系的经营主体开展多种形式的合作，而合作是构建紧密型农业产业化利益联结机制的基础。从文献梳理和实践调查的情况看，近年来农业产业化中的合作现象，在合作主体、合作目标、合作内容、合作形式等方面呈现如下趋势^[22-27]。

第一，合作主体由以小农户为主同类主体合作向以小农户为基础，家庭农场、农民合作社、农业企业等新型农业经营主体和工商资本投资者共同参与的多元主体合作转变。各种主体之间的合作不仅有小农户之间、小农户与新型农业经营主体之间的合作，而且越来越多地出现各类新型农业经营主体和工商资本投资者之间的跨产业链节点和多产业链交叉的立体式复合合作。

第二，合作目标由关注“做蛋糕”向更加重视“分蛋糕”转变。当前农业经营者面临的关键挑战已经由“种得出来、卖不出去”转化为“增产不增收”，并且这一情况尚不能有效改变，甚至出现“种得越多，赔得越多”的现象。为此，越来越多的农业产业化组织的合作目标已经从为实现更大的经营规模或市场占有率转变为“卖得更贵、赚得更多”，并向激励与监督相匹配、更加合理和可持续的合作利益分配机制发展。特别是“公司+农户”模式中作为具有更高市场话语权的农业企业等主体在与相对弱势的小农户合作过程中，也越来越注重“让利”，通过让农民在合作中获得更大的收益来激励小农户保持合作和提升合作质量。

第三，合作内容由聚焦农产品营销为主向兼重产品销售与生产服务转变。从近20年农业产业化实践来看，无论是农产品生产者之间的联合以获取更大的市场谈判地位，还是生产者与下游产业化组织的联合以实现稳定的供求关系，多数都是为解决“卖难”问题而形成的。但随着合作目标的转化，越来越多的合作内容从产后营销向产前、产中、产后的多样化服务拓展，包括生产资料供应、测土配方施肥、耕种防收等农机作业、信息提供、技术培训与指导、清洗包装、烘干运输仓储、品牌打造等。这些新的合作内容是市场化条件下农业生产经营专业分工细化的结果，是农业经济增长的重要潜力点。

第四，合作形式由以“同类合作+同业合作”为主向“异类合作+异业合作”不断增多的格局转变。从具体实践来看，合作的领域和边界正在快速扩大，主要表现为合作的内外部两种形式的变化。一方面，合作的内在形式核心是契约形式，它由商品契约为主向要素契约转变。这些要素除了土地、劳动、资金外，还包括技术创新、社会资本、企业家才能等多种因素。

在多种要素契约的组合之下，合作形式的演化可以归纳为四个阶段性的类型：一是“你是你、我是我”。这种类型下合作主体是产业链上独立的个体，契约关系主要表现为上下游交易关系。二是“你中有我、我中有你”。这种类型的合作主体在前一种类型基础上分别向上下游延伸，上下游主体通过互相参股、互相支持实现生产经营的相互交织、互为影响。三是“你就是我、我就是你”。这种类型比第二种类型更进一步，即合作主体通过收购、兼并、重组等资本化运作方式实现产业链上下游主体的融合，具有更强的市场话语权甚至垄断地位。四是“新型的‘你是你、我是我’”。这种类型是合作的一种高级形态，它是在第三种合作类型的基础上进一步演化而来的，是具有产权清晰、边界明确、决策独立、高效协作的一种“既竞争又合作”的产业链组织形态，是市场专业化分工和收益合理化分配的高效契约形式。

另一方面，组织形式由传统的农民专业合作社向多种类型的综合性合作社发展。随着近些年农业市场的深化和农村改革的推进，实践中出现了不单纯以农产品交易为主的农机服务类农民合作社、扶贫类农民合作社、“三位一体”类农民合作社、“三变”改革类农民合作社、集体资产类农村社区股份合作社、土地入股类土地股份合作社等新的合作组织形式。可以肯定的是，这些新兴的合作社类型的合作组织形式均具有强烈的中国特色，契合了我国农业农村农民的实际情况。

总的来看，农业产业化发展中出现的上述合作新趋势，将包括小农户在内的各类农业生产经营主体更加有机地结合在一起，并在市场化机制不断完善和农业农村改革创新不断推进的情况下，在合作主体、目标、内容、形式等多个方面为建立更加紧密的利益联结关系创造了有利条件。

（二）紧密型利益联结机制的典型模式

党的十八大以来，中央高度关注农业产业化利益联结机制问题。政府特别是农业产业化主管部门，在优化龙头企业与农户之间的资源要素流动机制、形成经济共同体和利益共同体方面做了大量的政策引导和试验示范工作。

2019年国务院印发了《关于促进乡村产业振兴的指导意见》，提出要“引导农业企业与小农户建立契约型、分红型、股权型等合作方式，把利益分配重点向产业链上游倾斜，促进农民持续增收”，并强调要“完善农业股份合作制企业利润分配机制，推广‘订单收购+分红’‘农民入股+保底收益+按股分红’等模式；开展土地经营权入股从事农业产业化经营试点”等。

这一文件不仅认可了近年来各地优化农业产业化利益联结机制的成功实践，而且为今后一个时期构建紧密型农业产业化利益联结机制指明了方向。从课题组的实地调查情况来看，现阶段紧密型利益联结机制主要体现为新型合作模式和股份合作模式两大类型，每种类型又各有若干具体的实践形式。

1. 新型合作模式

新型合作模式是相对于国内传统的单纯以农产品交易为纽带的合作形式而言的，它主要是指在下游农业产业化组织的推动下依托订单或服务契约实现互惠式的“逆向”合作化，其关键是突破了传统合作模式下单一的商品契约，建立了多种契约相结合的关联交易模式。

由于这种合作模式一般由农业产业化龙头企业主导，本文将其称为“企业合作社化”。现实中主要有两种具体实践形式：一种是订单导向式新型合作。主要表现为龙头企业与农民签订“农资供应—生产—购销—分红”合同，农户按照企业提供的农业生产资料和生产方案进行农业生产，企业按照合同约定的农产品价格收购，并常伴有返利等奖励措施让农民获得产业增值收益，以增强农民生产高质量产品的积极性。这是在传统的“公司+农户”基础上发展而来的目前最为普遍的一种紧密型利益联结方式。

另一种是服务导向式新型合作。主要表现为龙头企业或专业化服务组织通过向特定区域的农户提供产前、产中、产后各种类型的农业服务，同时实现农户增产提质、节本增效和企业的轻资产、高回报运行。这些服务主要包括生产作业服务、技术服务、农资服务、信息服务、物流仓储服务、品牌服务、营销服务、质量服务等。尤其是不同程度的农业生产托管服务，为广大分散的小农户突破农产品价格下行、农业生产成本上升双重不利因素的制约，享受土地流转之外实现适度规模经营优势创造了可能。

2. 股份合作模式

股份合作模式主要是指农户或集体、各类新型农业经营主体以土地经营权、农机具、资金等入股组建股份制合作社或股份制农业企业的合作形式。它充分利用了股份制的灵活性，较好地“扬”了农户资源资产等禀赋优势的“长”，“避”了农民资金技术等禀赋劣势的“短”，为农民创造了更多的收益空间。

其关键的特点是，突破了传统合作社“所有者与惠顾者同一”的基本准则，投资入股者未必与合作社存在实质性交易，故其收益分配方式虽然紧密，但与合作社法的规定不完全一致。这种先股份制联合，合作社再入股成立联合社或投资兴建农业企业，再以公司化运作开展业务的农业产业化合作形式，可称为“合作社企业化”。从调研的情况来看，目前股份制合作模式主要有三种常见的实践形式：

第一种是农机股份合作社。农机股份合作社中带机入社的比例远高于资金入股，是当前我国较为普遍的情况。因此，在其内部，农机手的农机与合作社农机并存使用。在作业量的计算上，根据农民入社时是否带机，其收入分别以作业量和工资的形式结算。

此外，部分农机股份合作社也通过转入土地积极推进土地规模化，从而避免单一依赖服务的盈利模式。而土地规模化带来的盈余的分配标准主要有两个：一是用于流转土地的资金，二是投入生产的劳动。当然，农业农村的现实情况非常复杂，投入

形式和分配形式相互交错融合，呈现多元化的趋势。

第二种是土地股份合作社。土地股份合作社是指主要成员以承包或经营的土地折价入股，进而组建的合作社。土地合作社并不能只依靠土地进行生产经营活动，这就要求合作社具备一定的资金用以自购或是租赁生产资料。因此，资金入股的形式对于土地合作社而言依然十分重要。

从我国合作社的实践来看，几乎全部土地股份合作社都在股份成分上与资金混合，土地多以所在地区流转市场价格进行折价入股，资金则一般只来源于少数核心成员。此外，土地股份合作社一般以成员大会或者成员代表大会的方式决定重大事项；由于不存在交易量，因而以按股分红方式进行分配。

土地股份合作社的利益分配方式在我国农业农村的实践中主要表现为三种：一是按承包地流转价格折合的资金分配。此时，土地股份合作社的总股金由土地入股折合的资金和现金入股组成，两者的性质是相同的。二是保底分红，即先以所在地区土地流转市场价格折价承包地，再在年底以该价格保底分红，最后进行其他分红。但需注意的是，保底分红下的土地股份合作社与《农民专业合作社法》中的“风险共担”原则相违背，从而难以被认定为标准合作社。三是交易量分配盈余按照入股土地的流转价格（或经过商定后的其他价格）计算。这可以看作对合作社交易量范畴的一种扩展，是我国农民实践对合作社理论的重大贡献。

第三种是农村社区股份合作社。农村社区股份合作社一般是农村集体净资产量化到成员之后形成的合作经济组织。它与当前推进的农村集体产权制度改革紧密结合在一起。从 2015 年起，农村集体产权制度改革及农村社区股份制改造展开试点。

2016 年 12 月，中共中央、国务院发布了《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》，计划用从 2017 年开始的 3 年左右的时间基本完成农村集体资产清产核资工作，同时提出了时间服从质量的要求。该文件还指出，要在这一工作的成果上，进一步推进农村集体资产的确权工作，将不同层级的农村集体经济组织成员集体所有权确权，并保障其代表集体依法行使该权利。

此外，在农村集体资产清产核资和确权工作的基础上，计划用 5 年左右的时间有序推进经营性资产股份合作制改革，促进农村社区股份合作社的构建，将经营性资产以股份或份额形式量化到成员。从分配机制上看，无交易量、只按股分配是社区股份合作社的特点。各成员持份额都相对平均，盈余分配也因而相对接近。农村社区股份合作社从理论定义上来看虽然不完全等同于专业合作社，但其基本的运行规则依然与专业合作社类似。

（三）紧密型利益联结机制的共性特点

从新型合作与股份合作两类模式的基本特点和具体实践来看，紧密型利益联结机制之所以被称为“紧密”，关键在于这些产业化组织模式能够在降低生产成本、扩大经营规模、提高技术应用、增强品牌实力、促进农民增收等方面发挥明显作用，能够通过其内在机制保证这些作用可持续发挥。相较于“松散”的利益联结机制，以新型合作、股份合作为代表的紧密型利益联结机制存在着一些共同特征。

第一，存在足够大的共同利益。合作是紧密型利益联结机制的基础，而存在共同利益是产业链相关利益主体寻求合作的前提。所谓共同利益是指相对于非合作状态下各方都不能涉足的市场领域或难以获取的市场份额，而只有合作才能实现的经济收益。

更多的情况是，通过紧密型合作，包括小农户在内的各类合作主体不仅能够开拓市场，形成新的创收点，而且能促使原有的经营效益通过扩大规模、提升技术、改进质量、形成品牌等多种方式实现增长。从理论上讲，由于合作过程本身也需要克服信息不对称、建立信任、投资必要的固定资产而支付一定的交易成本，因而如果合作的共同利益不能明显超过合作的交易成本，

即不能实现“1+1>2”，那么合作将难以形成。

第二，产权清晰、制度明确。一方面，合作各方投入产业化经营的资源要素的产权应是清晰的。特别是以土地为代表的集体所有的“三资”应该充分利用“三权”分置等方法，明确其所有权、承包权、经营权等权属性质及份额，避免模糊产权带来的利益纠纷。

另一方面，新型合作和股份合作都是农业产业化经营中较新的尝试，在组建、运行、分配等方面存在诸多法律和政策空白，尤其需要作出明确的制度规定。特别是股份合作模式下的土地股份制合作社、农村社区股份合作社等农业产业化经营方式，常常突破《农民专业合作社法》的相关规定，要么没有交易量，要么不提取公积金，要么返利比重不到可分配盈余的60%；等等。这就需要在征求大多数人意见的基础上，制定出明确的“利益共享、风险共担”的制度规定。

第三，拥有具备企业家精神的领头人。任何合作行为，人的因素是关键。新型农业经营主体的发展经验表明，具有企业家精神的领头人是其业务发展壮大的必要条件。基于合作的紧密型利益联结机制因其特殊的产业化组织机制，更需要有一位或若干位能够协调各方利益、调动各种资源的能人，特别是能够在合作中代表大多数相对弱势一方的能人，如村干部、合作社理事长等。

即便是来自相对强势的龙头企业或工商资本投资方的代表人，也应在分配制度的设计中充分考虑资产专用性、声誉机制和多重博弈机制的逻辑，进而构建和完善向小农户倾斜的利益分配机制，采取一定让利行为，这样紧密型利益联结机制才能有效发挥作用。

第四，所从事的产业具有市场潜力。产业有潜力是新型合作和股份合作得以可持续的外在条件。这就要求合作双方能够在选定具体经营业务时，充分考虑到产业的市场短期行情和长期前景。就目前而言，国家强调保供给的重要农产品（如粮棉油糖、生猪等）和名、特、优、稀、新农产品，以及农业社会化服务、休闲农业与乡村旅游等新产业新业态新模式是目前紧密型利益联结机制建立较多的产业。

第五，所从事的产业能得到政策支持。政策支持是新型合作和股份合作得以开展的重要保障。一方面，开展紧密型合作的行业应满足农业高质量发展等乡村产业振兴的基本要求，符合当地政府的产业发展规划，尤其不能与政府的鼓励或引导性产业发展目录相矛盾。

另一方面，应尽可能结合当前农业农村全面深化改革的具体措施，争取到适当的政策支持或宽松的政策环境，促使合作经营业务的提质增效。否则，新型合作和股份合作的某些“创新”做法反而容易成为约束其发展的重要因素。

三、紧密型农业产业化利益联结机制构建存在的问题

从我们的调研情况来看，紧密型农业产业化利益联结机制的实践形式越来越多，农民对紧密型利益联结机制的参与热情也越来越高，政府对构建紧密型利益联结机制的支持力度不断增强。但是，在利益调节、利益分配和利益保障等方面，还存在诸多问题。

（一）利益调节机制不健全，紧密型联结尚未成为主流

利益调节机制是紧密型农业产业化利益联结机制运行顺畅的关键。该机制是否健全，与合作各方面拥有要素的稀缺性、所处产业链位置、股份合作的交易成本等市场化因素有关。一方面，依据市场原则，工商企业采取“固定租制”往往是最优的，即通过一次性买断式向上游合作农民支付要素或产品的费用是最为普遍的情况。

在“固定租制”下，风险由下游企业承担，增值利润由下游企业获取。若没有相应的激励机制，企业很难有动力让利于农民，特别是通过股份等方式持续让利。另一方面，即使工商企业愿意与农民建立紧密的股份合作关系，也需要双方收益共享、风险共担。但是不论是农民还是企业，对于分担风险的态度都比较消极。这是目前利益联结机制松散的重要原因^[28-29]。

调查发现，企业与农民实践中的农业生产经营、资产运营及公共产品供给，一般都是以直接的要素租赁、产品购销关系为利益联结方式，而紧密型利益联结机制尚未成为主流。进一步地，尽管现实中已经出现不少优秀的新型合作或股份合作案例，他们对坚持和完善新时代“统分结合”的农村基本经营制度作出了有益的尝试，但其经验和效果仍然有待时间的检验。

课题组调查的多数案例，特别是土地经营权入股等试点的时间较短，个别股份制合作社甚至只成立了 1 个月的时间，时间长的也不超过 3 年。更为重要的是，这些案例常常对合作后经营规模的确定缺乏考量和依据，对合作后的劳动力配置缺乏科学设计，没有处理好“统”与“分”的关系，容易引发监督成本高、激励不足、绩效降低等问题。

（二）利益分配机制不合理，紧密型联结的政府干预过强

利益分配机制是紧密型农业产业化利益联结机制发挥优势的核心。合作主体中利益分配关系的不合理往往与政府过多介入利益分配机制有关。例如，在众多的案例研究和现实实践中，政府为企业背书导致政府成为工商企业跑路后的“冤大头”。这些做法扭曲了要素和产品的正常市场价格，干扰了利益分配机制的市场化形成，常常出现企农双方均不合意的情况。

部分地区的土地流转指导价格非但没有促进土地流转、增加农民收入，反而使一些工商企业因收益下降、成本刚性而不得不放弃经营。用指导价替代市场价，扭曲了市场价格，干扰了利益分配机制。收益和风险是对等的，承担风险越高，收益越大。

但是，在现实中，常常因为政府的“特殊关照”，农业产业化组织中的利益分配机制过度向农民倾斜。目前主要的利益分配方式有三种：“保底分红”“保底分红+按股分红”“按股分红”，每一种方式都存在一定的分配不合理现象。

“保底分红”是目前最为普遍存在的收益分配模式，这既是政府鼓励的重点形式，也是农民的现实要求。但调研发现，多数情况下是“只保底、不分红”或“以保底当分红”，股份合作的“利益共享、风险共担”的制度优势不能充分体现。相反，“保底分红”是一种典型的风险过度规避的表现，充其量成了“应收账款入股”。

尽管农民可以获得比土地流转价格略高的“收益”，降低了农民的投资风险，企业等下游合作方也减少了因“预付土地租金”或“垫付农产品收购资金”带来的融资成本，但农民是否能够长期获得高于土地流转价格的收益，或者获得与其股份价值相匹配的收益，在“保底分红”这一机制下存在较强的不确定性。

就“保底分红+按股分红”而言，多数情况是“保了土地流转价格的底，按股能分多少红完全是象征性的”。调查发现，采取这种收益分配模式的合作组织，其“按股分红”部分与合作社的经营收益状况相关性不大，有的甚至确定了分红的上下限比例或额度，多数不按照效益和股份核算分配股利，且比较主观。农民对收益的预期是明确的，但失去了使农民分享产业链收益增值的可能。如此，与土地流转或“保底分红”几乎无异。

就“按股分红”而言，需要建立在市场与政策多重有利条件下，通过合作组织的制度创新，并在较好的经营能力保障之下真正做到让利于民，方能行之有效。否则，多数“风险厌恶型”小农户的接受意愿不高，而专业大户等新型农业经营主体不得不成了股份合作的主要成员。

黑龙江省克山县仁发农机专业合作社的合作主体是 15 家流入土地的专业大户，而非真正的小农户，他们承担了大部分风险，但也将增值收益牢牢控制在手中。这种做法尽管规避了小农户的风险，但小农户分享不到更多的增值收益，仅获得了基本的土

地流转收益。总的来说，农户多数宁愿接受固定收益，也不愿多承担风险；政府的“鼓励支持”往往成了紧密型利益联结机制“流于形式”的推手。

（三）利益保障机制不完善，紧密型联结的稳定性不高

利益保障机制是紧密型农业产业化利益联结机制持续稳定的基础。企业与农民签订稳定性不强、约束力不足的契约较为常见。由于农户违约，企业经营困难或是龙头企业违约，农户面临损失的情况时有发生。这种契约不稳定现象的关键原因，除乡村社会诚信环境建设不足外，政府参与的缺位也是重要原因。在龙头企业与农民建立紧密型利益联结机制时，部分地方政府常常忽略建立有效的利益保障机制，特别是对违约方缺乏有效的制衡机制，作为制约信号的惩罚措施或惩罚力度不能起到相应作用。结果是政府缺乏手段去有效治理诸如农民不按合同规定销售产品、工商企业“跑路”、农民拿不到租金的问题。

从调研的情况来看，紧密型利益联结机制中保障利益的制度性支撑还不完善，突出的问题有三个方面：

一是现有法律对土地经营权的转入、抵押和公司股份的流转、继承等问题缺乏明确的规定。当企业进入破产清算时，土地经营权由于难以变现，难以承担出资责任。特别是对于入股后的土地经营权是否可以抵押，以及如何进行抵押，都没有明确的规定。由于对风险控制的敏感度高，对入股后的经营权赋权不充分，入股的经营权与租赁流转的经营权往往差别不大。这主要是因为入股经营权抵押的实际操作仍然存在制度和法律上的困难。

二是如何切实保障农民不失地的问题。调研发现，一些紧密型合作的农业产业化组织（如桦南圣田农业科技发展有限公司）在公司章程中规定，农民入股的土地在破产、清算时不计入偿还债务的对象，也不计入权益人投资的固定资产和无形资产的范畴之内。但是，这一公司章程约定尚缺少法律层面的保护，一旦出现破产清算，农民仍将面临失地风险。

三是企业作为股份合作的组织载体在所得税方面受到约束。根据公司法规定，分红需要交纳 20% 的个人所得税。而农户自主经营时，不需要交纳个人所得税。若农户或新型农业经营主体入股公司，那么收益中就不得不面临所得税相关的困扰，而目前尚无类似减免的税收政策或规定与之配套。

四、紧密型农业产业化利益联结机制的优化建议

稳定和完善企农利益联结机制，构建紧密型农业产业化命运共同体，不仅是新时代农业产业化健康发展的核心动力，而且是调动全社会力量参与乡村振兴的重要举措。基于上述分析并结合相关文献^[30-31]，这里提出五方面的政策建议。

（一）政府应明确定位、厘清思路、分类施策

政府应明确其在农业产业化中的定位是市场秩序的维护者、收益分配公平的保障者和紧密型利益联结机制的护航者。一方面，政府部门应围绕龙头企业参与乡村振兴的重点领域，有针对性地推动高效稳定的农业产业化利益联结机制的建立。在生产经营领域，重点提高农民的组织化，减少直接干预利益分配的情况，加快构建和完善利益保障机制。在农村资产运营领域，重点深化农村产权制度改革，强化资产增值收益分配引导，健全农村产权市场和风险防范体系。在乡村公共产品供给领域，重点创新政府与工商企业合作方式，强化利益合理补偿。另一方面，政府应统筹推进企农利益分配机制、保障机制和调节机制的建设。充分发挥市场的决定性作用，政府应尽可能减少干预，退出产品或要素定价等领域。促进农村信用体系的建设健全，完善农村居民的信用体系和企业的诚信管理制度。协调龙头企业和小农户、家庭农场、农民专业合作社等主体的利益诉求，遵循自愿、平等互利、风险共担的原则，通过规范合同内容、明确责任程序、开展诚信教育等具体方式，为形成可持续的农业产业化命运共同体保驾护航。

（二）加大财政扶持，提升企农构建紧密型利益联结机制的激励

紧密型利益联结机制难以在小农户和农业企业等相关利益主体间有效形成的关键因素在于“实力”和“能力”两个方面。在“实力”方面，小农户常常缺少足够的优质资产投入合作之中，而企业又担忧自己的专用性投资被“套牢”，因而即便双方有合作意愿，也常常缺乏足够的初始动力。而政府的财政支持可为打破这种困境提供外来助力，既化解小农户的资金约束，又降低企业被小农户“敲竹杠”的风险。建议政府继续以项目或财政资金注资等多种方式提升合作各方的资金实力。在“能力”方面，既要引导企业练好内功，使其成为企农共赢命运共同体的主导者，创新产业组织模式，打造综合运营平台，带动农民合作社、家庭农场和广大小农户各展所长、分工协作、优势互补，形成共创共享、共荣共生的产业生态圈；又要提升小农户的市场素养，使其成为企农共赢命运共同体的贡献者，支持小农户特别是贫困户充分利用自身资源禀赋优势，积极开展适度规模经营，通过联合合作与龙头企业建立稳定的利益联结机制，主动参与利益协调、保障和分配机制的创新和完善，让他们成为现代农业发展的参与者和受益者。建议政府联合社会资金设立“农业产业化引导基金”，并选择一些地区试点，重点向具备紧密型利益联结机制的农业产业化项目倾斜，并关注激励措施给市场带来的新机遇和新挑战。

（三）增强政策规制，化解合作中信息不对称引致的风险

信息不对称是农业产业化合作中造成“搭便车”和“道德风险”等问题的主要根源。政府应全面加强对小农户和企业违约问题上的双重规制，建立风险收益对等的利益联结机制。一方面，强化市场化合约订立原则。允许在章程或契约中规定农民适当承担更多风险，提高农民违约的成本和风险承担意识。逐步引导利益分配方式从“保底分红”向放弃保底的“按股分红”或“按贡献分红”等方式转变，鼓励利益联结机制中设置多种收益分配方案供农民选择。

另一方面，建立合约风险管控与惩罚机制。建议梳理各类农业产业化利益联结机制的风险清单，并形成相应的对策工具箱。对于各类不盈利的农业产业化组织，不应强制要求分红，由各方参与主体在市场博弈中实现风险收益的平衡分担。针对收益分配不合理造成的纠纷，建议在行业协会的基础上成立“农业产业化纠纷仲裁机构”。逐步探索面向小农户、大户、农业企业等违约惩罚机制的具体实现形式，建议建立区域性的“农业产业化违约黑名单”制度，有条件的地区可以试点同时面向小农户和企业的“农业产业化风险保证金”制度，以约束合作各方的违约行为。当然，也要关注规制政策给农户和新型农业经营主体带来的负面效应，防止规制过度。

（四）开展股份合作社督导，规范农业产业化组织的内部治理

成员异质性合作社的内部治理不规范是造成小农户利益受损的主要诱因。建议按照《关于开展农民合作社规范提升行动的若干意见》的精神，针对紧密型农业产业化利益联结模式开展规范提升行动，重点对股份合作社开展督导。可由省级农业产业化主管部门统一布置摸底排查，对被列入经营异常名录、存在群众反映和举报问题的股份制农民合作社进行分类指导、依法依规清理，建立健全部门信息共享和通报工作机制，并为农民合作社自主申请注销提供便利服务。

同时，对于规范且优秀的股份合作社应给予宣传和表彰。建议开展示范性股份合作社创建活动，建立示范合作社名录，将其纳入农村信用体系，对那些信用较好的示范社给予一定的政策支持倾斜。促进示范性股份合作社动态监测制度的建立健全，同时推动不合格的股份合作社及早退出。建议评选示范性农业产业化组织，将各县推进农民合作社质量提升和示范社创建的经验做法予以总结，着力推动示范推广工作，进而建立一批制度健全、运行规范的股份合作社典型。按照国家有关规定，对在建立紧密型利益联结机制方面作出突出贡献的单位和个人予以表彰奖励，充分发挥其典型引领作用。

（五）借力农村改革，创新紧密型利益联结机制的实现形式

在实施乡村振兴战略的大背景下，土地确权和“三权”分置改革、农村集体产权制度改革等一系列农业农村领域的制度改革

革正在深入推进，为完善紧密型利益联结机制和创新其具体实现形式提供了难得的重要契机。重点是充分结合改革创新成果，发挥不同要素的作用，使各类资源变为多元化资产，完善产业链价值创造与利益分配方式。

一是继续推进土地经营权入股试点工作。对于二轮承包到期后是否延续土地经营权入股，应当在政策上明确给予合作社和入股农户相应的决定权。由双方协商二轮承包期到期后调整股权分配方案，有股权退出需求的应按章程规定程序退出。建议统一制定和发放土地入股经营权的“入股经营权证”，并要求合作社在章程、工商注册和“入股经营权”证进行一定程度上的统一，健全各项手续，增强紧密型利益联结机制的合规性和合法性。支持并为其入股经营权土地上建设的合法农业生产设施办理相关产权证明，保障经营者的经营权和财产权。配合推进经营权抵押贷款改革，支持入股的土地经营权及其地面设施办理抵押贷款。

二是促进与贫困户的利益联结的紧密程度。推动农业产业化组织与其成员或者周边其他小农户尤其是贫困农户建立紧密的利益联结关系，支持农民合作社成员作价出资使用实物、知识产权、土地经营权、林权等可以依法转让的非货币财产。鼓励农民产业化组织吸纳有劳动能力的贫困户自愿加入生产经营。允许农村集体经济组织和农户的财政资金量化，自愿进入农业产业化组织出资，同时分享发展的收益。针对新型合作、土地股份合作、农村社区股份合作等紧密型利益联结机制中主要的农业产业化组织，建议制定和推广示范性章程。

三是推进紧密型利益联结的农业产业化组织的合作与联合。积极引导家庭农场、专业大户、农民专业合作社等主体发展农业产业化联合体（综合体），开展统一生产经营服务，通过兼并、合并等方式进行组织重构和资源整合。支持密切关联的同产业新型合作和股份合作社依法自愿进行联合社的组建，进一步增强市场竞争力和抗风险能力。通过合作与联合，不断带动小农户打通从农业生产向加工、流通、销售、旅游等二三产业环节连接的路径，提升农业生产经营的组织化程度，让小农户增收渠道从相对狭窄的一产领域扩展到更为宽广的二三产业。

四是创新面向紧密型农业产业化合作组织的金融服务。支持金融机构结合职能定位和业务范围优先向紧密型农业产业化合作组织提供金融服务。鼓励全国农业信贷担保体系研究开发适合新型合作社和股份合作社的担保产品，建议有条件的地方开展“土地股份合作社+农业担保”试点。鼓励产量保险、农产品价格和收入保险等新型农业保险品种在各地的开展中向紧密型农业产业化合作组织倾斜，满足农民合作社多层次、多样化风险保障需求。

参考文献：

- [1]郭红东. 浙江省农业龙头企业与农户的利益机制完善与创新研究[J]. 浙江社会科学, 2002(5):181-185.
- [2]郭庆海. 小农户：属性、类型、经营状态及其与现代农业衔接[J]. 农业经济问题, 2018(6):25-37.
- [3]钟真. 改革开放以来中国新型农业经营主体：成长、演化与走向[J]. 中国人民大学学报, 2018(4):43-55.
- [4]聂辉华. 最优农业契约与中国农业产业化模式[J]. 经济学(季刊), 2013(1):313-330.
- [5]曹子坚,张鹏. 构建合同农业中农户-企业利益联结的稳态机制[J]. 农村经济, 2009(9):43-46.
- [6]邓宏图,李康,柳昕. 农业产业化中的“位势租”：形成机制与利润分配[J]. 经济学动态, 2018(10):37-49.
- [7]钱淼,马龙波. 合作社为枢纽的农企利益联结机制研究——以山东省院东头镇茶产业为例[J]. 林业经济, 2018(1):87-91.

-
- [8]李明贤,刘宸璠.农村一二三产业融合利益联结机制带动农民增收研究——以农民专业合作社带动型产业融合为例[J].湖南社会科学,2019(3):106-113.
- [9]邵科,于占海,李世武.农业产业化利益联结机制解析——一个利益视角的分析框架[J].农村工作通讯,2013(11):49-51.
- [10]邵科,朱守银,汪明.农业产业化利益联结机制完善路径探析[J].农村经营管理,2014(7):16-19.
- [11]陈学法,王传彬.论企业与农户间利益联结机制的变迁[J].理论探讨,2010(1):83-86.
- [12]申云,贾晋.土地股份合作社的作用及其内部利益联结机制研究——以崇州“农业共营制”为例[J].上海经济研究,2016(8):55-66.
- [13]文婷,张应良.土地股份合作社内部能形成利益联结机制吗?[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2020(1):52-60.
- [14]芦千文,高鸣.农业生产性服务联结机制的演变与创新[J].华南农业大学学报(社会科学版),2019(6):23-34.
- [15]彭新宇.农业服务规模经营的利益机制——基于产业组织视角的分析[J].农业经济问题,2019(9):74-84.
- [16]李世杰,刘琼,高健.关系嵌入、利益联盟与“公司+农户”的组织制度变迁——基于海源公司的案例分析[J].中国农村经济,2018(2):33-48.
- [17]姜长云.完善农村一二三产业融合发展的利益联结机制要拓宽视野[J].中国发展观察,2016(2):42-43.
- [18]钟钰.向高质量发展阶段迈进的农业发展导向[J].中州学刊,2018(5):40-44.
- [19]杨秋海.“互联网+”视域下现代农业产业化组织模式创新研究[J].中州学刊,2016(9):39-42.
- [20]黄承伟,覃志敏.贫困地区统筹城乡发展与产业化扶贫机制创新——基于重庆市农民创业园产业化扶贫案例的分析[J].农业经济问题,2013(5):51-55.
- [21]王兴国,王新志.农业龙头企业扶贫的理论阐释与案例剖析[J].东岳论丛,2017(1):82-88.
- [22]农业部经管司、经管总站研究组.发展新型农民合作组织壮大农业产业化龙头企业——“中国农村经营体制机制改革创新问题”之二[J].毛泽东邓小平理论研究,2013(7):38-43.
- [23]肖卫东,杜志雄.农村一二三产业融合:内涵要解、发展现状与未来思路[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2019(6):120-129.
- [24]李世杰,刘琼,高健.关系嵌入、利益联盟与“公司+农户”的组织制度变迁——基于海源公司的案例分析[J].中国农村经济,2018(2):33-48.
- [25]姜长云.新时代创新完善农户利益联结机制研究[J].社会科学战线,2019(7):44-53.

-
- [26]孔祥智. 中国农民合作经济组织的发展与创新(1978-2018)[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2018(6):6-15.
- [27]王乐君, 寇广增, 王斯烈. 构建新型农业经营主体与小农户利益联结机制[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2019(2):89-97.
- [28]涂圣伟. 工商资本参与乡村振兴的利益联结机制建设研究[J]. 经济纵横, 2019(3):23-30.
- [29]李彬, 范云峰. 我国农业经济组织的演进轨迹与趋势判断[J]. 改革, 2011(7):88-95.
- [30]胡冬生, 余秀江, 王宣喻. 农业产业化路径选择: 农地入股流转、发展股份合作经济——以广东梅州长教村为例[J]. 中国农村观察, 2010(3):47-59.
- [31]董志勇, 李成明. 新中国 70 年农业经营体制改革历程、基本经验与政策走向[J]. 改革, 2019(10):5-15.