

贵州省农村“三变”改革现状分析

——以 M 县为例

余肖静¹

（贵州财经大学 乡村振兴战略研究所，贵州 贵阳 550025）

【摘要】：农村“三变”改革是全面深化改革的重要组成部分，是促进生产力和生产关系协调发展的一种探索，是激发农村活力的重大举措，对于实施乡村振兴战略意义重大。为了实现农村集体经济稳步增长，巩固全省脱贫攻坚成果，加快小康社会步伐，贵州省 M 县在深入学习六盘水市农村“三变”改革经验的基础上，采取试点先行的路线方针，循序渐进地在全省开展农村“三变”改革工作。通过此次改革，盘活了农村“三资”，壮大了农村集体经济，激活了农村发展的内生动力，拓宽了农村居民的收入渠道，增强了村集体经济发展增收的自我“造血”功能，推动了城乡统筹互融，发展了城乡共享经济，促进了农业生产增效、农民生活增收、农村生态增值，为全面实现乡村振兴做出了贡献。

【关键词】：农村 三变 乡村振兴

【中图分类号】F327 **【文献标识码】**A

1 M 县农村“三变”改革情况

为了探索乡村振兴路径，巩固贵州省 M 县脱贫攻坚成果，加快农村小康社会步伐。M 县于 2019 年全面推进了辖区农村“三变”改革工作，通过不断激发广大农村发展内生动力，拓宽农村居民收入渠道，激活农村发展的活力。在具体的改革过程中，M 县始终结合实际将产业优势强、发展潜力强、带动效应强的“三强”产业作为改革的首选产业，将资金实力强、经营管理能力强、组织能力强、社会责任感强的“四强”经营主体作为改革合作的承载主体，纵深推进 M 县农村“三变”改革工作。

1.1 做好农村“三变”改革基础性工作

(1) 完成农村集体资产股份量化工作。

M 县以村级集体资产管理和经营方式创新为抓手，将农村集体经营性资产以股份或者份额形式量化到本集体所有成员，采取多种量化模式将集体资产量化到户到人。对集体经济相对薄弱的村采取人均量化模式，对集体经济较好的村采取家庭股+个人股量化模式，对家庭人口数量两级分化较大的村采取平均股+实有人数股量化模式，多种模式共生共存，有效化解了股份量化分配不均带来的问题和矛盾。截止目前，M 县所有行政村均已按照“一人一股”的原则完成了集体资产股份量化工作，纳入股份量化资产总额近 7 千万元。

(2) 全面完成农村集体经济组织成员认定工作。

作者简介：余肖静(1992-)，女，贵州毕节人，硕士研究生，研究方向：乡村振兴。

M 县按照“依据法律、尊重历史、实事求是、公平合理”的原则，以户籍关系和农村土地家庭承包关系为基本依据，综合考虑改革过程中将会涉及到的各种因素，指导各村科学制定集体成员认定方案，根据相应的方案划定成员认定的范围，罗列成员认定的具体条件，拟定成员认定的程序、进度安排和工作小组等内容，确保公平、公开、公正地开展认定工作。

(3)通过 M 县行政村成立股份制合作社作为“三变”运行载体。

依据所制定的方案文件要求，全县辖区范围内所有村居均已按照流程注册成立了股份经济合作社，并已相关的登记赋码工作。各个村居也在规定的时限将《农村集体经济组织登记证》颁发至相应的股份经济合作社，为更好地发挥股份经济合作社带动作用、确保其正常开展经营活动打下了坚实的基础。

1.2 将农业产业结构调整与“三变”深度融合

一是不断优化产业结构，因地制宜调整县域范围内产业布局，把产业发展重心转移到高效经济作物上，把优势产业做成地方特色产业，同时兼顾生态效益，重点围绕提高森林覆盖率的目标进行结构调整。二是充分利用现有资源，拓宽资源使用方式方法，实现农村资源的最大效益，以全民发展奔小康为目标，引导农村发展主体在开展农业产业结构调整过程中加强与农村“三变”改革打好组合拳。三是平台公司牵头发展产业，采取“乡镇主体、平台公司主推、合作社主导”的运行模式，由平台公司牵头实施打造田园综合体、产业结构调整产业，充分发挥“外联市场、内结基地”的载体作用。

1.3 通过对新型经营主体的培育，助推农村“三变”改革

一是以县域范围内休闲经营主体为培育对象，积极探索适合各类经营主体发展的路径，大力扶持县内 22 家省市级和国家级农业龙头企业，进一步发展壮大入股载体。二是培育龙头型生产经营主体，以市场需求为导向，选准彰显地域特色和比较优势的特色农产品，探索区域性先进种植模式，将种植基地和农户进行有效联结，逐步提升当地优势特色产品的市场竞争力以及产销一体化水平，推进优势特色产业持续发展，不断拓宽农户的增收渠道。三是大力引进新型经营主体，在开展农村“三变”改革工作中，积极引导当地农户将所拥有的土地承包经营权入股到新型农业经营主体，在实现农业农村发展的同时，也带动乡村旅游业的发展，强力推动产业联动发展，强力支持传统农业提档升级和农民持续增收，转变农户传统的生产方式，优化土地承包经营权的流转农村土地流转方式，探索高效快捷的农业生产经营模式，助推农村改革进程。

2 M 县农村“三变”改革的成效

2.1 合作社引领让农民“富起来”

M 县农村“三变”改革启动后，为强化基层“三变”载体，各村均成立了股份经济合作社，承担了各村经济发展、集体资产管理等工作职责。M 县某村作为 M 县“三变”改革村大胆先行先试，实施了园区周边废弃地整治项目，将废弃土地收回规范管理，统一发展三产服务。该村成立的股份经济合作社将村集体成员吸纳入社成为社员，全体社员自愿入股并持股分红，一举将园区周边废弃的脏乱地段开发成门面进行出租，村民将废弃闲置的地块变成了如今生财聚富的“聚宝盆”。股份经济合作社成立后，充分发挥了“主心骨”作用，在合作社管理层的带领下，组织召开相应的村民代表大会，会议达成了民主决议，统一收回了私自占用的项目废弃地开发村集体门面项目。废弃地收回后，由村办企业——“M 县经济开发有限公司+合作社”投资 600 万元进行规范整治，实施村集体门面开发项目。项目采取“三变”入股的方式实施，社员按每股 1 万元进行入股，低收入困难群众入股资金由村干部向银行担保贷款入股，全村共入股农户 1093 户，约 2500 余人变股东，预计年可产生收益 200 余万元，村委会持股收益 20%，剩余 80%收益由持股村民按股分红。

2.2 壮大了集体经济

首先，M县将现代市场理念运用到“三变”改革过程中，通过优势特色产业的发展、农户承包土地经营权的流转入股、各级政府部门的财政倾斜、丰富农户收益方式等形式，有效地发掘了农村闲置“三资”，土地资源的开发利用，实现了新型农业经营主体、村集体、农户的收入增值，为村集体发展壮大奠定了坚实的基础，提供了充足的资金支持，有利于各村居公益事业的发展，为全县脱贫攻坚提供了保障。其次，在农村“三变”改革开始之前，M县与参与改革的经营主体约定入股后的资源、资产的产权，道路、桥梁以及农田水利设施的管护责任和义务，以便退股后这些资源、资产的永续利用。“三变”改革之前，M县A镇某村集体经济收入不到10万块，“三变”改革后，该村的集体经济收入呈明显上升之势。集体经济壮大以后，可以拿出部分收益，通过大病保险、农房保险、困难帮扶等方式，先行让老、病、残等困难群众受益，随着集体经济发展再普惠村民。同时可以将资金投入更多领域，拓宽收入渠道，同时能够吸纳更多优秀人才到本村发展，可谓是一个良性循环。

2.3 能人带动鼓起了农民的腰包

在贵州省M县有很多致富带头能人，他们因为故乡情结特别是因为对故乡产业发展关系在意，克服了发展故乡产业的人力紧缺等困难，带动一方群众发展家乡产业，开发利用家乡资源。

一是带领当地茶农实施茶叶种植，实现了白沙村由黑色变成绿色的转变。贵州省M县A镇曾是一个传统产煤大乡，90年代煤产业旺盛时期，有大大小小400家煤窑。2010年以来，按照“绿水青山就是金山银山”的理念，全镇煤窑全被关闭。为了探寻经济发展新路径，当地政府广泛听取各界关于新产业发展的意见看法，综合各方意见结合当地实际，终于找到了适合当地发展的新路子，实现了绿水青山和金山银山的共赢，打通了以烟草产业为主导产业的新路。当地两位能人凭借自身对烟草产业的理解和对烟草加工技艺的掌握，积极组织当地100余户村民发展烟草种植，教授村民烟草种植、烤烟，通过5~8年的种植发展，现A镇烟草产业呈现出一片绿色，将过去的黑色煤产业经济转变成了绿色的烟草产业经济。

二是成立合作经济组织，快速推进烟草产业发展。为积极组织当地农民发展种植烟草产业，致富带头能人分别组织了当地烟草种植大户成立了农民专业合作社，将分散种植、经营的当地烟农集中吸纳至合作社抱团发展，极大提升了烟草品牌价值，增加了烟草附加值，提高了烟农销售收入。每年合作社社员在合作社品牌提升上增收超过1200元。

三是及时应用利好政策，极力推进烟草产业发展。致富带头能人及时学习政策、掌握政策，应用政策。通过远程教育平台，鼓励农村致富带头人带头学习先进的产业发展方式，组织农户进行必要的理论知识学习，做到理论联系实际，提升农户的学习能力和生产能力。通过县、乡、村、能人的共同努力，先后带动了白沙村、箐口村、拐耳村的300余户农户发展烟草种植产业。当地老百姓参与到传统烤烟工艺，开发出多款烟草产品，远销到江浙地区。

2.4 农业项目带动让贫困户“好起来”

M县立足于县情，借鉴发达地区经验做法，大力发展农旅一体产业，积极探索成立县级旅游合作社，按照全员参与，全民共享的发展理念，将农旅发展红利普惠景区民众。

一是促进农民务工和就业。农旅一体产业的实施涉及了3个(乡)镇24个村居，覆盖贫困人口共90户，232人。通过项目的实施、景区景点带动、乡村旅游发展、农业产业的发展等政策措施的不断落实和推进，通过旅游扶贫带动贫困人口就业、务工、自营等脱贫50余户，110余人；通过政策、产业、包保等脱贫392户，1400人；增加沿线农民就业岗位200余个，带动沿线农民务工、自营200余户5000余人。

二是农旅一体化产业实施中，为突出扶贫示范带动效益，设置了多个扶贫商品售卖点，购买了15台/套地方特色农产品售卖车，分别无偿提供给当地有经营能力的贫困户进行产品售卖获取收益，增加农产品经营收入，争取早日脱贫致富，待该贫困户脱贫后，该商品售卖车流动到下一位有需要的低收入困难户头上，以此方式循环滚动积极做好沿线脱贫攻坚工作。

三是利益联结机制，增加村集体经济收入，带动农民增收致富。项目实施过程中，业主单位通过与村集体、合作社进行合作，村集体以提供土地进行开发建设的方式参与项目建设，最终双方协商确定利润分配方式达到合作共赢，村集体再按产权制度改革工作村民占股情况进行分配到农户达到农民增收致富的目的。

3 M 县农村“三变”改革存在的问题

3.1 农民入股经营主体后缺乏话语权

由于农民自身素质偏低，力量较弱，在“三变”改革过程中始终处于弱势地位，特别是在农户通过三资入股经营主体成为股东之后，没有参与相关产业发展监督管理环节，一切权限交由经营主体来使用，对于自己入股的产业、项目等发展进度关心了解不够。同时，因为村集体、农户等参与方对入股环节的专业知识了解不透彻，其折价入股的三资很有可能被低估应有价值，生产经营的知情权、决策权也得不到保障，收益盈亏都是经营主体一言堂，在整个产业项目中处于被动地位。

3.2 经营主体不强

经营主体是“三变”的载体，是产业发展的依托。但 M 县的新型经营主体实力不强，农业龙头企业的带动作用不明显，全县范围内知名品牌还未打造。合作社实力普遍弱小，难以有效地发挥生产服务、市场开拓作用。绝大部分新型经营主体与村集体、农户之间的利益联结机制还不健全，导致农民参与度不高。

3.3 农村土地资源保护存在压力

在“三变”改革推进过程中，由于 M 县的地理位置导致地价普遍偏高，难以将土地资源集中流转进行有效整合实施规模化经营。新型经营主体基本上都是开展规模化经营，村集体、农户的土地流转或入股新型经营主体后，为实现效益最大化，新型经营主体很有可能会最大限度使用一切生产资源，最终将导致农业生产资源被破坏，土地四至不清等问题，新型经营主体不当使用、过度使用生产资源现象不可避免，会导致土地被破坏，待农民退股收回资源资产时，在恢复农业生产上存在一定的困难。

4 M 县农村“三变”改革存在问题的改进策略

4.1 加强政策解读与法治宣传教育

为深入推进农村“三变”改革，激活农村生产要素，促进农业、农村、农户增收，农业部门和其他相关职能部门必须高度重视，通过多种渠道加强相关政策解读与法治宣传教育。参与农村“三变”改革，各方主体都需要掌握大量的专业知识，尤其是相关法律知识。为深入推进农村“三变”改革，M 县应当加强相关政策解读以及法治宣传教育，为农户普及当前我国对农村“三变”改革工作的政策，宣传农村“三变”改革中所涉及到的相关法律知识，多渠道加深农户对我们国家相关政策的了解，为农户参与农村“三变”改革提供一定的法律保障，以便有序开展农村“三变”改革工作。M 县要立足辖区实际，探索多种途径加强相关政策和法律知识的宣传普及，因地制宜制定适合本地区农村“三变”改革的相关政策法规手册，组建专业团队深入乡村开展相关政策法规的宣传普及。

4.2 加快集体经济组织发展

充分利用农村产权制度改革成果，尽快破解村集体股份制合作社经营管理难题，推进村集体经济组织因地制宜发展，探索农村集体公益性和经济职能的“政经分离”模式，不断增强集体经济的市场竞争力。引导股份经济合作社明确发展目标、提升治理水平、整合发展要素、指引日常运营，激活农村发展内生动力，发展壮大集体经济组织，促进乡村振兴目标的实现。

4.3 加强农村“三变”改革工作考核

定期不定期对农村“三变”改革工作开展情况进行督导、检查，确保改革方向不偏不倚，针对改革工作疲软的单位，要采取多种途径督促这些单位加强对农村“三变”改革的认识，督促其为农村“三变”改革出谋划策，后发赶超。各级各部门要加紧制定切实可行的考核办法，通过考核进一步增强相关单位抓好“三变”改革工作的责任感和紧迫感。

参考文献:

[1]王宁宁.新时代贵州省盘州市农村“三变”改革研究[D].贵州民族大学,2019.

[2]聂小龙.吴寨村“三变”改革的成效与问题研究[D].安徽农业大学,2017.

[3]余金海,刘艳,余梦,等.农村“三变”改革助推精准扶贫模式及成效评价——以贵州4种“三变”改革模式为例[J].安康学院学报,2020(04).

[4]李丽,吴雄华.安康市农村“三变”改革存在问题及对策[J].安康学院学报,2020(05).

[5]兰定松.农村“三变”改革:经验总结、问题反思与路径优化——以贵州省安顺市塘约村为例[J].中共福建省委党校(福建行政学院)学报,2020(03).