
南京市农地股份合作社股权管理问题分析

——基于对江宁区农地股份合作社的实证调研

王毅超 王梦圆 刘静宜¹

（南京农业大学，江苏 南京 210095）

【摘要】 为了加深对南京市农地股份合作社股权管理问题的认识，了解社区内农户的入股意愿及对股份合作社整体运作的满意程度，调查组以江宁区三个社区为研究对象，以地方入股农户以及农地股份合作社主要负责人为样本，采取问卷调查与面访调查相结合的方法，结合所得数据与合作社参与者的主观建议，分析影响农户对股权管理体系入股决策与评价决策的综合因素，发现当前股权管理模式可能存在的缺陷与问题，并针对所发现问题提出政策建议。

【关键词】 江宁区 农地股份合作社 股权管理 满意程度

【中图分类号】 F321.32 **【文献标识码】** A

在我国土地产权制度的发展历程中，始终贯穿着公有制实现形式多样化的探讨和市场取向改革的深入。基于明晰集体土地产权权属主体和权责边界、调动农村土地流转市场发展、促进农村土地资本化进程并帮助农户实现增收的目标所建立的农地股份合作社，自实践并推广以来，对各地农村发展有着积极影响，规范化的股份合作制度有利于增加商业金融机构进一步支持农村金融服务的积极性，从而促进农村城镇化的发展，对农村资产保值和农民收益实现起到了积极推动作用^[1]。随着农村经济进一步发展，农村土地的经济价值日渐显化，进而导致利益分配不均等问题使农户矛盾激增^[2]，由股权争议问题所揭露的制度体系中的多种缺陷使农地股份合作社运行日益困难。就目前而言，以“股权固化”为主的相对封闭的股权体系，正阻碍着土地要素市场的发育，长远看来，也阻碍了社区成员的乡城迁移，制约了农村城镇化进程^[3]。

对农地股份合作社股权管理问题的分析，一个重要的方面是深入实地了解入股农户与农地股份合作社主要负责人的看法和意见，结合农户对合作社股权管理体系的了解程度、满意程度和实际纠纷案例，分析影响农户入股决策与满意程度的因素，进一步探讨当前农地股份合作社股权管理体系可能存在的缺陷，为当地政府提供政策性建议，正是本文研究的目标。

从理论层面而言，本研究关注的核心现象，是因人口变动引起的分配不公、股权不够明晰而引发财产纠纷导致的民事上访事件激增，其本质在于产权安全与产权改革，因而在此理论层面探寻矛盾出现的根本原因，能为农地股权固化、收益分配公平性等相关理论的完善提供借鉴，也能为农村建设用地产权安全理论更新提供科学性合理性证明。从实际层面而言，江苏省尤其是长江三角洲地区处于改革开放的前沿，经济、工业化和城市化处于高速发展状态。作为农地股份合作制推行最广的试验区之一，不够完善的股权设置与分配体系却在政策层面成了阻碍农地股份合作社进一步发展与推广的因素之一。由于农地经济价值的不断变化，经济组织内部由于各种征地等自然变更因素，而导致股权分配不均引起入股农户的纠纷，不利于经济组织的团结和农业农村经济的发展，合作社股权管理问题尤其是股权固化问题，是未来合作社确权工作所面临的难题之一^[4]。本研究关注农地股份合作社股权管理问题不仅对当下南京农村亟待解决的实际纠纷有重大意义，同时也对农地股份合作制整体的优化提供一定的参考依

作者简介：王毅超(2001—)，广东广州人，本科，研究方向：土地经济、城乡规划与发展等。

据。

1 研究方法

1.1 调查方式

研究组成员于 2021 年 6 月 18 日到南京市江宁区横溪街道进行实地调研，对南京官长天宇蔬菜农地股份专业合作社负责人徐来清、南京红杨瓜果蔬菜农地股份专业合作社负责人王庭祥和南京灵圩苗木花卉农地股份专业合作社负责人闵根盛进行了当面访问调查，同时在对对应农地股份合作社中抽取一部分参与入股的农户进行问卷抽查。

1.2 被调查对象介绍

入股农户：对于农地股份合作社而言，农户分为社员与非社员两类^[5]，实际问卷调研中针对入股社员展开调查。

合作社负责人：村委会推动和指导农户入股，负责日常工作，其中每个合作社均有一名法定代表人，负责整体合作社运营规划，承担主要责任。访谈中对各个股份合作社负责人及其代理负责人进行展开调研。

表 1 江宁区代表乡村农地股份合作社入股农户评价与基本特征的交互统计(单位：%)

评价	入股农户的年龄(岁)					入股农户的文化水平				合计
	40~44	45~49	50~54	55~59	60 及以上	小学及以下	初中	高中	大专及以上	
非常满意	0.0	18.2	9.1	13.6	9.1	0.0	36.4	9.1	4.5	50.0
比较满意	9.1	18.2	4.5	4.5	0.0	4.5	9.1	13.6	9.1	36.4
较不满意	4.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.5	0.0	0.0	4.5
不满意	4.5	4.5	0.0	0.0	0.0	4.5	4.5	0.0	0.0	9.1
(n)	(60)	(135)	(45)	(60)	(30)	(30)	(180)	(75)	(45)	(330)

1.3 研究主要变量说明

一是反映社员农户自身特征的变量主要由农户性别、年龄、受教育程度以及职业的非农程度指标进行测量。

二是反映社员农户家庭经营特征的变量主要由家庭劳动力人数、家庭收入水平、家庭从事非农事业人数比例指标进行测量。

三是反映农户入社决策前对农村农地股份合作社的认知变量主要由以下指标进行测量。①土地股权管理相关概念了解程度：包括对土地股权、股权分红的定义与形式的认识等；②所处股份合作社运行机制的了解程度：包括对所在股份合作社股权管理与分配机制、入股方式、分红方式的认知等；③股权固化问题的了解程度：包括对股权固化的定义、股权固化所引发的问题与纠纷的了解程度的认识等。

四是反映农户入社满意程度的变量主要由以下指标进行测量。①“安全感”：包括财产安全、股份收入占比、社员和睦程度、

对纠纷的关注度发生纠纷频率与影响程度等；②“参与程度”：包括对运行机制了解程度、参与合作社积极性等；③“主观意见”：包括半开放式建议征集、全开放式建议征集。

2 结论与分析

2.1 影响农户评价股权管理体系的综合因素分析

回收调查问卷，综合变量的不同指标统计分析，结合整理调研所得信息发现，影响社区内农户入股意愿、已入股农户对当前农地股份合作社股权管理体系的满意程度主要有三个方面的因素：农户基本特征与家庭经营特征、农户对农地股份合作社了解程度、社区区位特征因素。

2.1.1 农户基本特征与家庭经营特征

根据表 1 的结果表明，首先，江宁区代表乡村农地股份合作社入股农户对合作社的股权管理体系的评价整体较高，且满意程度与年龄、受教育水平成正比，即受文化水平较高，且年龄越高的农户，越愿意加入农村农地股份合作社中且对整体股权设置的评价越高。根据前期调研结果显示，调查对象村中年轻人多外出务工，劳动力转移至二、三产业比例较高。同时，受教育程度较高的农户可近似认为更理性的个体，在充分衡量利益得失，了解股权管理与分红制度后，更能理解集约化的经营模式带来的正面收益，也在一定程度上降低了农户的不安全感，因此更相信合作社的联合管理与经营，对体系整体运作的满意度也更高。其次，综合分析农户家庭经营特征可以发现，家庭的收入水平与收入结构、入股土地规模对农户的入股意愿以及对股权管理体系的评价有着一定的影响。一方面，家庭收入水平越高，农户评价越积极；家庭非农收入占比越高，农户入股意愿越高。其原因可以解释为农户承担风险能力大大影响了农户的入股意愿以及其对股权管理体系的评价。另一方面，农户入股土地规模越高，农户对农村农地股份合作股份管理体系评价越高，可以解释为农户在入股前对社区管理的信任程度影响其评价。总体来说，农民家庭财产安全保障度越高，收入结构越稳定，农户将土地交给农地股份合作社流转运作的想法就越积极。

表 2 江宁区代表乡村农地股份合作社入股农户评价其对农地股份合作社认知程度的交会统计(单位：%)

评价	农户对农村农地股份合作社的认知程度				合计
	几乎不了解	仅了解大致内容	比较了解	了解其完整运作机制	
非常满意	0.0	9.1	31.8	9.1	50.0
比较满意	4.5	13.6	18.2	0.0	36.4
较不满意	0.0	4.5	4.5	0.0	4.5
不满意	4.5	0.0	0.0	0.0	9.1
(n)	(30)	(90)	(180)	(30)	(330)

2.1.2 农户对农地股份合作社了解程度

根据表 2 的结果表明，农户对农村农地股份合作社的政策以及股权管理体系的认识与了解程度，显著影响农户入股农村农地股份合作社的意愿及其评价。其可能原因在于，农户对农地股份合作社与对应政策有一定的了解后，认识到其保障自身基本收益的价值，对农地股份合作社带来的预期收入提高，进而增加其入股农地股份合作社的意愿，同时也会对股份合作社的股权分配

管理体系产生积极的评价。

2.1.3 社区区位特征因素

农户的入股决策以及农户对农村农地股份合作社的评价，受到不同区位地的显著影响，随调查社区第二、三产业占的比例递减而递减。其可能原因在于第二、三产业较为发达的地区，农村劳动力大幅度转移，使得农户入社意愿更高。而经济发达地区的农村农地股份合作社发展时期较长，组织建设较为完善^[6]，对合作社整体运作的评价较高。

2.2 股权管理模式分析

整合三个合作社访谈所获信息，横向对比不同股份合作社股权管理模式特征，纵向对比合作社建立以来的经济发展水平，发现代表乡村农地股份合作制落实情况不明显，仍主要依托原本的合作社模式运营，综合当地农户与合作社负责人主观建议的收集，结论如下：

2.2.1 股权设置落实不到位

在已知南京市江宁区有相关股权政策下发后，横溪街道的不同社区处的股权设置并未落实，部分地区未对股权进行分割设置，从而导致了部分村落落后，经济无法发展。

2.2.2 缺乏相关合作社指导人才

仅仅是有政策和村民是不够的，没有相关领域的人才对于当地的股权分配进行指导，没有人进行合作社的普及，让农民们真正听懂合作社分股权的利弊，能给他们带来什么，怎样才能激发当地村民的入股积极性，同时也是导致现在部分村落落后的主要原因。

2.2.3 村庄结构问题突出。

官长社区主要通过外包自主经营，这也是现今旅游型农村和发展中的农村经营的方法，但是与当地相连的外产却因其销路和技术问题造成亏损，单一的经济模式使得该社区较难取得更好的发展；新杨社区主要是通过政府扶持，对于自身有一定的利好而积极加入股份合作社，但实则每位农户都是单一的个体，没有进行股权的区分，仅对村民的路途成本有一定的好处，因此当地村落无法获得更高的利润。安民社区是唯一进行股权设置的社区，但却因为当地村落空心化严重，因此村中进行股权固化在某种程度上有利于当地人的生产生活。

2.2.4 人员界定不明晰

集体经济成员界定问题与农民的基本民事权利息息相关，同时也是农村产权制度改革的关键一环。在股份合作社的发展过程中人员界定是否公平合理，能否保证符合要求的人员拥有资格，不符合要求的人员被排除在外是一个无法回避的问题，必须妥善解决。目前，股份合作社的成员界定是当地进行自我管理，没有形成统一的规章体系，拥有浓厚的乡村气息。虽然地方政府有明确的法律规章，但是由于农民法律意识的普遍缺乏使得股份合作社的人员界定仍然很模糊。

3 小结与讨论

3.1 研究结论小结

本研究利用南京市江宁区 3 个社区 22 份农户调查问卷与当地社区工作人员的调研数据，分析总结出了农地股份合作社股权管理模式及该模式运营下合作社发展中存在的问题。研究表明，无论是发展得较为成熟的还是刚起步的农地股份合作社，其中入股农户由于多为初中及以下学历，对农地股份合作社内部运营机制并没完全掌握，且因江宁地区农地股份合作社发展存在各种各样的闭塞问题，导致合作社每年的收益并不高，分红时所考虑的比例对农户的满意程度影响并不显著；同时，江宁区农户对加入农地股份合作社的意愿均很高，多为自愿加入，在没有高收益分红的情况下，仍愿意在股份合作社统一的管理下，自己耕种土地并获得每年稳步增长的收益。

上述的研究结果为正确认识农地股份合作社股权纠纷的原因，影响农户入股决策与评价决策的因素，以及当前农地股份合作社股权管理体系可能存在的缺陷提供了一些新的启示。

首先，总体研究表明，地方农地股份合作社入股农户对合作社股权设置与管理提醒的了解程度不高，仍需社区工作人员多多普及，增强其参与感；入股农户信任度主要与分红时是否户均公平且公开透明相关。

其次，本研究结果在支持了有关农地股份合作社中农户对于参与合作社管理制度改革持积极态度的观点，这种理论认为，农地股份合作制的实行对农村的发展有了积极的影响，促进了集体土地权益与农民个体土地权益之间的平衡，土地合作制规范化增加了商业金融机构支持农村金融服务的积极性，促进农业经济的发展，对农村资产保值和农民收益实现起到了积极推动作用，本研究的结果与目前国内各项现有研究的结果比较一致。同时，本研究在有关于农户对于股权固化措施呈支持状态也得到了证实，股权固化的实施对农村的现代化发展起了一定的推动作用，促进了农村劳动力的转移，加快城市化进程，同时对集体资产的保值增值、增强农村发展后劲、实现集体经济组织的稳定运行都有一定的促进作用。但研究结果对于股权固化所引起的股权纠纷问题在南京市江宁区股份合作社的运营中并未得到证实，自成立股份合作社以来，分配问题采用“生不增，死不减”原则，村民已经认可并接受这一分配现状，对于是否能够吸纳外资也并不是普通农户所关心的问题。同时，合作社主要负责人也倾向于保持“固化”现状，充分保障农户基本收益，保障公平性原则。这一研究结果向研究者提供了一种新的思路，将其对于股份合作社发展的探究转移至如何吸引政府及外商对该地发展的支持，不拘泥于股权分配问题。

3.2 政策建议

3.2.1 股权设置与管理方面

①强化法律法规意识，增强农户入股后的保障及福利。有关部门需要制定农民合作社的相关法律规定，弥补该方面的法律空白，切实保障农户入股后的福利及解决发生法律冲突时的矛盾问题。②调整农户入股模式，协调农户与合作社承担风险差异。通过相关法律法规来调整农民入股的模式以及后续状态，使其能够参与到土地的后续管理过程中，提高农户对土地经营管理的积极性，减小农户与合作社承担风险的差异^[8]。③明确农户入股的股权。农村股份合作社自愿入股，规定土地入股和资金入股两种方式。要明确农户入股时的股权，保证每一份股权都能得到相应的利益，让合作社成员共享股份合作社的盈利。④引进专业人才进行针对性帮扶。当前相关专业人才较为缺乏，需要农村通过人才引进政策吸引广大人才进村，提供丰厚的奖励机制，来进行当地股权的分割与设置。

3.2.2 农民合作社发展方面

①合理吸引大户入股。为了促进农民集体经济的发展，需要吸引当地大户入股农村土地股份合作社，保障农民享受土地增值收益。②改善村庄产业结构，用政策带动村庄的经济发展。通过对村庄进行产业结构定位，将村庄的特色与现实条件相结合，出台适用于村庄特色的政策，通过新政策进行招商引资，在发展过程中进行不断创新，走出属于村庄特色的发展道路，使股份合作社发挥出最大的优势来带动村庄的发展。③切实保障农户的基本权利，保证基本分红的前提下实现增值，增加农户收入。需要进一步完善农村社会的保障体系，增加农户对其入股的农村土地股份合作社的信心。同时需要提高农地股份合作社的经济效益，保

持农民长年的分红以及后续增值。

参考文献:

- [1]仙玉莉,詹王镇.论农村土地合作制的规范化[J].安徽农业大学学报(社会科学版),2020,29(2):68-73.
- [2]温铁军,刘亚慧,唐溧,等.农村集体产权制度改革股权固化需谨慎——基于S市16年的案例分析[J].国家行政学院学报,2018(5):64-68,189.
- [3]赵翠萍,周艳.传统农区的土地股份合作:问题与建议[J].中国农民合作社,2019(2):53-54.
- [4]邓庚沂.农村土地承包经营权确权确股不确地研究[D].广州:华南农业大学,2016.
- [5]顾庆康,林乐芬.信息传递、家庭养老保险与农户农业规模经营参与决策分析——以农户农地股份合作社入股决策为例[J].农业技术经济,2021(3):121-131.
- [6]林乐芬,顾庆康.农户入股农村土地股份合作社决策和绩效评价分析——基于江苏1831份农户调查[J].农业技术经济,2017(11):49-60.
- [7]徐仁法.村级集体资产股权量化中应实行固化股权[J].农村经营管理,2004(1):47.
- [8]陈丽茜,李宝值,黄河啸,等.浙江省不同新型农业经营主体培训需求差异分析[J].浙江农业科学,2020,61(11):2415-2419,2423.