

论优化农地股份合作社配套改革的七个维度

■ 朱慧勇

摘要：现阶段，要更好地推进农地股份合作社的发展，需要进一步从以下七个方面推进配套改革：推进农地股份合作社资质认证，确保农地股份合作社运作的合法性；实行人力资源反哺，增强农地股份合作社发展的助推力；开展对农地股份合作社的精准帮扶，增强政府制定政策的针对性；充分了解并购买农业保险，确保农地股份合作社发展的持续性；稳步推进农地确权颁证工作，有效保障农地股份合作社社员的土地权益；规范农地股份合作社的农地流转，充分尊重每一位农民的土地流转意愿；深化户籍制度改革，推动农业转移人口市民化。

关键词：农地股份合作社 股份合作 配套改革

农地股份合作社的发展体现了农民自主选择与顶层设计的统一，随着我国农村富余劳动力更多转移到非农领域就业，实现农地的流转并组建农地股份合作社就成为了很多农民自主选择。农民自愿以所承包农地的经营权入股农村土地股份合作社，进而实现农业生产的规模化经营以使全要素生产率得到显著提高，在此过程中，农民成为了农村土地股份合作社的股东并享受股金和分红。如果入股的农民选择到农村土地股份合作社工作，还可以获得工资收入，从而使农民的收入从单一的收入来源扩展为多元的收入来源。在此过程中，优化农地股份合作社配套改革的各项政策也应该随之跟进。

一、资质认证：确保合作社运作的合法性

农地股份合作社从诞生至今已二十多年的时间，国家应

及时出台专门的法律法规规范农地股份合作社的发展。农地股份合作社在产生之初作为一种农民自发探索的新生事物，各方对其的看法不尽一致，但是随着二十多年的发展，农地股份合作社在全国很多省市落地开花，亟须在国家法律层面上对其进行规范。特别是近几年的中央一号文件中，多次提到鼓励农地股份合作社的发展，这种由农民自发探索的创新实践已经获得了中央政府的认可。对于发展农地股份合作社的顶层设计，完善的法律法规是重要的一环。农地股份合作社的资质认证是促进其健康可持续发展的重要保证，这将有利于保证农地股份合作社在市场经济条件下保持独立合法的经济主体资格，在发生经济纠纷的情况下，农地股份合作社可以最大限度的保护自身合法权益。

同时，在农地股份合作社的内部，因为农地股份合作社拥有合法的资质认证，所以其对入股

农民支付的租金、工资、分红等就具有了法律层面的合法性。当入股农民与农地股份合作社发生经济纠纷时，双方都可以拿起法律武器保护自身的合法权益。当前我国农地股份合作社运行过程中出现的诸如账目管理混乱等现象，有很大一部分原因是因为法律法规对其规范的不到位而引起的。尽快推进农地股份合作社的资质认证，是现阶段推进农地股份合作制配套制度改革的当务之急。

二、人力反哺：加大合作社发展的助推力

在我国农地股份合作社发展的过程中，拥有一技之长的人力资源缺乏越来越成为制约农地股份合作社加快发展的瓶颈。特别是随着“互联网+”时代的到来，城乡之间的“信息鸿沟”凸显，如何更好借助于现代互联网技术助推农地股份合作社发展成为一道必须要破解的难题。

基金项目：本文系北京第二外国语学院科研“种子计划”青年雏鹰创新人才计划孵化项目（545001/038）的阶段性研究成果。

实行“人力资源反哺”战略无疑是破解此难题的最佳应对之策，有效的人力资源反哺战略将可以更好助推我国农地股份合作社的发展。毋庸置疑，农地股份合作社的发展需要一批懂管理、懂财务、懂农技的职业农民，但是随着我国城市化进程的加快推进，这些掌握一技之长的农民大多进入到了城镇工作和生活。如果在薪酬待遇等方面，农地股份合作社并不能给予掌握一技之长的被聘用者高于城镇就业的薪酬数额，将很难留住人才并获得更大的发展。与此同时，农产品线上销售逐渐成为市场营销的一种发展趋势，即时通讯工具如微博、微信等互联网媒介的应用为农产品的销售提供了更多渠道，而这些技术的应用都需要大量既懂农业种植又懂互联网技术的职业农民。

以政府为主导来推行人力资源反哺战略，支持拥有一技之长的人力资源反哺到农村，并以他们的技术入股到农地股份合作社，与农民们形成一种融为一体的利益联合体，这样才能更好助推农地股份合作社的发展。在此过程中，要特别鼓励身在农村的大学生村官，充分利用他们所掌握的互联网应用技术积极搭建富有特色的农产品网上销售平台，从而进一步拓宽农地股份合作社所生产农产品的销售渠道。电子商务的发展模式特别需要专业人才的运作，优质的人力资源对于电子商务的发展具有决定性的影响。农地股份合作社发展电子商

务更应该积极借助人力资源反哺战略，加快形成自己在农产品网上销售方面的核心营销竞争力。

三、精准帮扶：提升政策的针对性

农地股份合作社作为政府实现精准扶贫的一个重要抓手，其发挥作用的大小对于能否有效实现精准扶贫的效果具有非常重要的影响，因此政府制定的对于农地股份合作社的精准帮扶政策一定要极具针对性。农地股份合作社的发展离不开资金支持，因此如何创新现有金融服务体系以实现农地股份合作社的有效信贷支持就十分必要，长期以来我国农村金融服务的普及范围还不够广泛，需要解决的问题涉及到多个部门且协调难度非常大。农地股份合作社如果想获得一笔贷款，其申请的程序非常繁琐且成功的概率也不高，这与我国农村金融体系建设不健全有很大关系。发展普惠型的农村金融服务体系是未来农村金融发展的方向，小额担保贷款对于农地股份合作社的发展具有很强的促进作用，农业发展银行、农业银行、农村商业银行等农业政策类银行或商业类银行需要主动融入到国家实施精准扶贫战略的进程中，积极创新自己的金融体系服务模式以实现农地股份合作社及其他新型农业经营主体的金融信贷支持。

近年来，国家对于农业发展的各项补贴无论是从种类方面还

是数额方面都有所增加，但是如何进一步提升各项农业补贴的精准度也变得越来越重要。现有的农业补贴政策多是根据农地承包人来进行相关补贴款项的发放，而这对于诸如农地股份合作社之类的新型农业经营主体就显得不太公平，这种不公平体现在真正进行农业生产的主体却不能拿到相关的补贴款项。因此，我国农业补贴政策的改革创新势在必行，让真正从事农业生产的农业经营主体获得相应的农业补贴，进而鼓励和支持农地股份合作社等农业经营主体的管理者们更好发展农业生产。在改革我国现有农业补贴政策的过程中，应坚决摒弃一刀切式的改革逻辑，渐进式的改革方案应该是完善我国农业补贴政策的优先策略。要提高农业补贴政策在制定和实施等方面的精准度需要政府在不同层面付出巨大的努力，而我国农地股份合作社的发展实践需要政府在制定和实施农业补贴政策的过程中给予更多的关注和支持。

四、农业保险：促进合作社发展的持续性

农地股份合作社在经营发展过程中，必然会遇到很多不可预测的风险与挑战，特别是农作物的生产更是具有很多不确定性。农业在长时期以来都被认为是“看天吃饭”的产业，虽然随着农业科技的发展而使农业生产在一定程度上克服了自身对于外部自然环境的过分依赖，但是

在某些方面上农业的发展依然与外部自然环境有着极为密切的关系。外部自然环境作为一个变量而对农业发展的影响，比对其他产业发展的影响更大，如何有效管控这些风险和不确定性，成为农地股份合作社在发展过程中必须要面对的问题。农地股份合作社通过实现农业发展的规模化经营，明显比单个的农户经营模式下农业生产的抗风险能力更强，但是这依然不能保证农地股份合作社对于所有的农业经营风险可以完全加以抵御。事实上，农地股份合作社只是在一定范围内可以提高农业经营发展的抗风险能力，而在一些巨大的风灾、雨灾、虫灾、涝灾、旱灾等自然灾害面前，农地股份合作社与其他农业经营主体一样也是难以完全幸免。

农地股份合作社购买农业保险应该进一步创新思路，从以前的“保农业成本”到现在的“保农业收入”，将农业保险作为发展农村金融的一部分。农地股份合作社可以尝试购买“农产品价格指数保险、气象指数保险、农机安全保险”等，农业保险公司应进一步加大对各种农业保险险种的宣传普及力度。农业保险的发展已从最初物损失理赔层面的保险，发展到了物未来发展预期层面的保险。农地股份合作社可以根据自身经营的农产品种类投保期货型的农业保险，进一步增强农地股份合作社经营的风险可控性。特别是我国加入世界贸易组织以后，对农业发展的支持

保护政策应该从“黄箱政策”向“绿箱政策”过渡，而农业保险是国际上公认的“绿箱政策”。因此，农业保险在未来农地股份合作社的发展过程中，应该引起更多的重视。

五、农地确权：有效保障农民的土地权益

在完成农地确权以后，农民以自己所承包农地的经营权入股农地股份合作社，在此过程中，农民可以更加有效保护自身的合法土地权益。在未完成农地确权以前，农民对于以自己承包农地的经营权入股农地股份合作社还存在着很多顾虑，而这些顾虑的核心问题就是农民由于农地产权关系的不明晰而存在的不确定感。甚至有农民认为农地股份合作社的实质是村干部将农地集中起来进而剥夺农民对于农地的承包经营权，也有农民认为这是部分不良工商资本借着农地股份合作社的幌子来农村进行“跑马圈地”，应该说农民的这些顾虑有其形成的原因，但是这也从一个侧面反映了农地股份合作社的发展确实需要加快推进农地确权工作。

农地确权工作的实施可以使农民对于农地收益的未来预期更加稳定，同时也可以使农民更加明确认识到国家对于实施农地“三权分置”的决心。农地股份合作社的发展需要建立在农民“心安”的前提下，明晰土地产权不能成为一句空话，它的有效

落实需要一系列具体措施。随着农地确权工作不断推进，与此相关的创新实践也正在不断探索，我国部分地方的农地股份合作社在农地完成确权以后，现在已经可以通过社员们入股土地的经营权到银行办理抵押贷款，而在此之前，农地股份合作社因发展所需的银行贷款，则需要经过一系列复杂的程序并难以办理。在实行农地确权以前，农地股份合作社因发展所需资金而要办理银行贷款，除了要完成规定的申报办理程序以外，还需要农地股份合作社全体社员进行签名连署担保，且还需要所在村全体村干部的签名连署担保，更有甚者，部分地方金融机构要求农地股份合作社必须要找一位所在县的正科级现职公务员作为担保人才有资格申请小额担保贷款。而在完成了以上所有申报办理程序以后，农地股份合作社所申请贷款的放款率也非常低，对于这种情况，很多农地股份合作社都选择尽量不申请贷款。

六、规范流转：尊重农民的土地流转意愿

规范农地经营权流转需要相关法律法规的及时跟进，农地股份合作社等新型农业经营主体的农地经营权流转行为应在相关法律法规容许范围内有序推进。参与农地经营权流转的当事方以及相关方都应该在相关法律法规的框架下有效落实以下三个方面的工作：

一是时刻将有效维护农民农地流转权益作为首要目标。土地对于农民的重要性不言而喻,农民与土地的关系是我国“三农”问题的核心议题。随着农地“三权分置”工作的不断推进,农地的经营权被进一步有效激活,农民将从农地的相关权利中获得更多的收益。在此过程中,如何有效维护农民们的农地流转权益就变得十分必要,好的政策变为对于农民实实在在的好处需要相关法律法规的有效跟进。

二是对参与农地经营权流转的农地股份合作社等新型农业经营主体的相关资质进行严格审查。对于一些目的不纯、动机不良的工商资本试图通过农地股份合作社等新型农业经营主体的幌子来到农村进行“跑马圈地”的行为必须进行严厉制止,农地农用的原则要时刻成为农地股份合作社等新型农业经营主体在发展过程中必须严格恪守的准则。耕地红线的维护必须是实打实的,不能偷梁换柱。农地“三权分置”的相关政策在推进过程中,必须有效落实,不能阳奉阴违。

三是对于农地经营权交易平台的运作过程要加强有效监督。农地经营权交易平台作为服务农民和农地股份合作社等新型农业经营主体的媒介,它的运作过程必须要秉持公开、公平、公正的工作原则。农地经营权交易平台所发布的农地经营权交易信息要对公众开放,不得出现定向投放式的暗箱操作行为。在农地经营权交易过程中,相关方要进行充

分协调与沟通并最终自愿达成相关土地经营权流转协议,任何组织和个人不得进行干预。更为重要的是,农地经营权交易平台的上级主管部门要定期或不定期抽查相关农地经营权交易的具体业务,以实现对农地经营权交易平台的有效监管。

七、户籍改革:推动农业转移人口市民化

农地股份合作制为农民更好实现农地“三权分置”提供了载体,即农民想流转农地经营权必须要找到合适的新型农业经营主体,而农地股份合作社就为农民们流转农地经营权提供了更多选择的可能。从这个意义上来说,农地股份合作制的发展为农业转移人口市民化提供了助推力,农业转移人口可以放心的将农地经营权流转给农地股份合作社,进而到城市再从事一份工作以获得更多收入。农地股份合作社则通过将农民们流转的农地进行规模经营,进而发展规模设施农业以提高所生产农产品的产出率。随着我国新型城镇化进程的加快推进,将有越来越多的农业转移人口到城市工作和生活。而这一发展过程则为农地股份合作社等新型农业经营主体的发展提供了更多空间,对于农业转移人口来说,与其将农地抛荒不如将其流转给农地股份合作社等新型农业经营主体。

随着农地股份合作制的发展,必然会有更多的农业转移人

口来到城市工作和生活,如何有效实现农业转移人口市民化就变为一个亟待解决的突出问题。实现农业转移人口市民化涉及到多个方面的问题,而其中最为关键的就是要加快户籍制度改革。城市与农村从来都不是孤立的两个发展系统,而农地股份合作制的发展则是农村发展系统中的一个变量,这个变量的发展既受各种相关变量的影响,也会以自身的发展影响其他相关变量。农地股份合作制的持续发展需要城乡之间生产要素的充分流动,固化的欠缺弹性的城乡关系显然不利于农地股份合作制的创新与推广。而以户籍制度改革为突破口将可以为增强城乡关系弹性,实现人力资源要素的自由流动提供更多可能,并进而为农地股份合作社等新型农业经营主体的发展提供更为优化的外部环境。■

参考文献:

[1] Jos Bijman & Dinghuan Hu. The Rise of New Farmer Cooperatives in China: Evidence from Hubei Province[J]. Journal of Rural Cooperation, 2011, 39(2).

[2] 解安. 谨防农村社会崩溃: 亟待人力资源反哺——人力资源反哺论的运作机理[J]. 人民论坛, 2011, (25).

[3] 徐世艳, 赵泽民, 耿方梅, 童少娟, 郑丹. “互联网+”背景下农民合作社营销模式研究[J]. 青岛农业大学学报(社会科学版), 2015, (4).

[4] 尹成杰. 关于推进农业保险创新发展的理性思考[J]. 农业经济问题, 2015, (6).

(作者单位: 北京第二外国语学院马克思主义学院)

责任编辑: 张捷