



农业经济问题

ISSUES IN AGRICULTURAL ECONOMY

- ☆ 中国农业经济学会会刊
- ☆ 中文社会科学引文索引(CSSCI) 来源期刊
- ☆ 中国科学引文数据库(CSCD) 来源期刊
- ☆ 中国期刊全文数据库(CJFD) 全文收录期刊
- ☆ 中国学术期刊综合评价数据库(CAJCED) 统计源期刊
- ☆ 中文核心期刊
- ☆ 国家自然科学基金委员会管理科学部管理科学 A 级重要期刊
- ☆ 中国人文社会科学期刊评价报告(AMI) 引文数据库来源期刊

主 管： 中华人民共和国农业农村部
主 办： 中国农业经济学会
中国农业科学院农业经济与发展研究所

编委会主任： 尹成杰
编 委 （按姓氏笔画为序）：
马晓河 王东阳 尹成杰 朱 玲 朱希刚 李小云 何秀荣
宋洪远 陈 彤 张晓山 张德扬 张德修 林毅夫 柯炳生
钟甫宁 秦 富 钱克明 郭庆海 唐 忠 黄季焜 黄祖辉
韩 俊 温思美 温铁军 蔡 昉 谭向勇 戴思锐
主 编： 袁龙江
副 主 编： 王济民
社 长： 李玉勤
副 社 长： 吕新业

目 录

中国农村改革 40 周年专栏

改革开放以来我国三农问题关注重点变化及其演进逻辑
..... 温思美,黄冠佳,郑 晶,李飞飞(4)

改革开放四十年我国粮食安全:成就、问题及建议..... 王济民,张灵静,欧阳儒彬(14)

开放进程中的中国农产品贸易:发展历程、问题挑战与政策选择
..... 朱 晶,李天祥,林大燕(19)

中国粮食流通体制改革:目标、路径与重启 曹宝明,刘 婷,虞松波(33)

改革开放四十年:中国农业保险制度的变迁与创新
——历史进程、成就及经验 徐婷婷,荣 幸(38)

工业化与城镇化

农村人口转移、工业化和城镇化 向 晶,钟甫宁(51)

城市融入视角下的农民工生活满意度
——基于上海市外来农民工的调查..... 方聪龙,芮正云(57)

议价行为与农民工工资增长:“技能资本—社会关系”替代视角 梁海兵(66)

社会支持对新生代农民工组织承诺的影响机制 刘雪梅,陈文磊(77)

组织与制度

传统农耕村的土地股份合作社实践
——豫省 L 村案例 赵翠萍,侯 鹏,刘 阳,余 燕(86)

第 12 期 （总第 468 期）

2018 年 12 月 23 日出版

支持合作社生态化建设的区域生态农业创新体系构建研究 胡平波 (94)

市场与贸易

目标价格补贴与生产者补贴的比较: 对我国大豆直补方式选择的思考

..... 田聪颖, 肖海峰 (107)

中国淘宝村包容性创新的模式与机理研究 范轶琳, 姚明明, 吴卫芬 (118)

“农超对接”模式下农户心理契约、组织承诺与机会主义行为研究

..... 陈金波, 张 俊, 夏鹏萧, 张玉莹, 孙青青 (128)

其他

投融资体制创新与乡村振兴

——第十二届中国农村金融发展论坛会议综述 周月书, 张龙耀, 李祎雯 (139)

出版者: 农业经济问题杂志社, <http://www.iaecn.cn>

编辑者: 农业经济问题编辑部

北京中关村南大街 12 号 邮政编码: 100081

电话: 010-82106169

E-mail: nyjjwt@caas.cn

创刊日期: 1980 年

封面题字: 薛暮桥

中国标准连 *ISSN 1000-6389*

续出版物号 *CN 11-1323/F*

国内定价: 40.00 元

国外代号: M571

国外总发行: 中国国际图书贸易总公司
(北京 399 信箱)

印刷: 山西同方知网印刷有限公司

广告经营许可证: 京海工商广字第 0235 号

Issues in Agricultural Economy (IAE) is published

jointly by the Chinese Association of Agricultural E-

conomists (CAAE) and the Institute of Agricultural E-

conomics and Development (IAED), Chinese Academy

of Agricultural Sciences (CAAS), since 1980.

Chief of Editorial Board: YIN Chengjie

Editor-in-Chief: YUAN Longjiang

Tel: (8610) 82108705

Fax: (8610) 82109791

E-mail: nyjjwt@caas.cn

Address: 12 Zhongguancun Southstreet, Beijing
100081, China

Overseas Distributor: China International Book
Trading Corporation (P.O.
Box 399, Beijing, China)

Code No. M571



中国农业经济学者(海南)峰会
CAEF 2018 HAINAN CHINA

中国农业经济学者(海南)峰会”在海口举行

11月24-25日,由农业经济问题杂志社主办的首届“中国农业经济学者(海南)峰会”在海口顺利举行,来自全国的400多位代表参加会议。中国农业科学院农业经济与发展研究所李思经书记出席会议并开幕式致辞,毛世平副所长主持开幕式。

本次峰会旨在深入总结我国农业农村改革发展经验,促进农经界学术交流,推进学术理论创新,力求为农经学者提供一个学术成果交流与分享的高端平台。南京农业大学教授钟甫宁、国务院发展研究中心农村经济研究部部长叶兴庆、中国人民大学学术委员会副主任温铁军、扬州大学教授钱忠好、华南农业大学国家农业制度与发展研究院院长罗必良、中国人民大学教授仇焕广等做大会报告,吉林农业大学教授郭庆海、东北农业大学副校长郭翔宇、华中农业大学副校长李崇光、海南大学副校长傅国华分别主持大会报告。本次会议学术氛围浓厚,促进了思想的交流与碰撞,为学术交流与合作搭建了平台。

会议评选出了2017年度《农业经济问题》、《农业技术经济》十佳论文及TOP10优秀审稿专家,李思经书记、毛世平副所长分别揭晓评选结果。

会议设置了《农业经济问题》、《农业技术经济》两刊现场选稿会,李玉勤社长、吕新业副社长分别主持。由16位评审专家就投稿论文进行现场分析、点评并提出修改意见,主编做出最终决定,对于基本符合发表要求的优秀论文当场颁发了《农业经济问题》、《农业技术经济》录用通知。



ISSN 1000-6389



刊号: ISSN 1000-6389
CN 11-1323/F

国外代号: M571 国内定价: 40.00 元

传统农耕村的土地股份合作社实践^{*}

——豫省L村案例

赵翠萍 (河南农业大学 郑州 450000)

侯 鹏 (中国科学院地理科学与资源研究所/中国科学院大学 北京 100101)

刘 阳 余 燕 (河南农业大学 郑州 450000)

内容提要: 基于河南省沈丘县一个普通农耕村的跟踪调研,对其土地股份合作社^{**}的发生背景及产权设置、经营管理、盈余分配等主要做法进行了分析,认为,该合作社得以产生并稳定运营主要归因于农业生产主体的结构性弱化、农户农业经营的低效、农村能人的威权信任以及强化村级治理的现实需求。尽管合作社发展取得了经济以及社会方面的双重外部效应,但是,其在治理方式、制度规范、经营管理等方面仍然面临难题。提出,传统农耕村的土地股份合作社发展,应本着自下而上的内生原则因地制宜发展、应始终置于合作社基本框架下规范发展、不能简单放弃“政社合一”的治理模式、地方政府应该在发现人才和地方立法两个方面给予更多支持。

关键词: 土地股份合作; 适度规模经营; 农地产权制度改革; 乡村治理

DOI:10.13246/j.cnki.iae.2018.12.009

土地股份合作是在集体所有基础上,把股份制引入农业生产领域而形成的一种制度安排,是公有制基础上的农村土地产权制度创新(黄少安,1995; 张红宇,1999)。自1992年在广东南海罗村镇发端以来,这一自下而上的诱致型制度创新就在争议与观望中不断探索不断完善,彰显出强大的发展潜力。总的来看,土地股份合作社的早期探索主要是在经济较发达地区或者城郊农村(蒋励,1994; 林善浪,1998; 牛若峰,2000; 史金善,2000; 张红宇,2002; 孙中华,2010; 张茜,2015)。福建晋江的洋埭村、江苏扬州的绿洋湖村、山东桓台县的邢家村都是学界关注较多的典型案例。之所以如此,是因为这些村庄的发展实践有着制度创新的内在需求

(蒋励,1994; 傅晨,1997),尤其是规模庞大的村集体经济收益分配引发的矛盾对其进行制度创新形成的倒逼,是早期多数村庄发展土地股份合作的基本背景。换言之,与其说土地股份合作是一种制度创新,倒不如说是对这些村庄发展进程中一系列现实矛盾的制度性应对(史金善,2000),其实质是对农村集体经济和土地产权制度的修补和完善。

上述解释显然有助于我们理解土地股份合作这一制度创新的缘起和背景,但是,从其是“对农村集体经济和土地产权制度的修补和完善”角度讲,缺少了在更大范围内尤其是在传统农区普通村庄的实践,其作为制度创新应有的普遍性意义显然不足以彰显。所以,近些年土地股份合作在传统农

^{*} 项目来源: 河南省高校哲学社会科学应用研究重大项目“农地抵押贷款的实现机制与效果评价”(编号: 2019-YYZD-10)的阶段性成果; 河南省高等学校哲学社会科学创新团队“制度创新与现代农业发展”(编号: 2019-CXTD-03); 河南省哲学社会科学规划项目“对比视角下农地经营权资本化运作模式与适应性评价”(编号: 2015BJJ072)

^{**} 按照土地入股范围是否跨村,土地股份合作社可分为社区型土地股份合作社和非社区型土地股份合作社,前者的土地入股范围局限于村庄内成员及其承包经营土地,往往由村两委牵头。后者的土地入股范围由于跨村,往往由企业牵头。文献中没有特别解释时,一般是指村庄成员范围内的土地股份合作,这也是本文所讨论的土地股份合作社

区普通村庄越来越多的实践^{*},一方面赋予了这一制度创新更具普遍性的广泛意义,同时,也促使我们必须以新的视角重新观察和理解这一制度创新。因为其固有的制度局限加之传统农区经济社会环境的迥异,决定了土地股份合作这一发端于经济相对发达地区或者城郊农村的制度创新必然会面临新的问题。本文以河南省沈丘县一个没有非农产业、集体经济孱弱的普通农耕村——林寨村为

例^{**},分析了土地股份合作社在该村得以发生并稳定运营的背景和主要做法,阐释了该合作社的运营机制及其在改善农业生产及乡村生活秩序方面的积极作用,提出了其在发展过程中面临的难题和值得持续关注的若干问题,并就进一步的发展提出建议,以期为进一步丰富股份合作制以及农村土地产权制度改革探索实践提供些许参考和借鉴。

一、案例背景

L村是传统农耕村,位于河南省周口市沈丘县北杨集乡,与乡镇府所在地毗邻。村内无任何工矿企业,土地是村民重要的生产和生活保障。2010年底摸底排查时,村庄住户406家、共1819人,常用耕地1316亩(其他为边角地、窝子林等),户均耕地3.76亩,户均耕地块数4.2块,农业经营细碎化比较严重。承包地的条块“插花”状分布增加了农机作业难度和农业生产成本,部分形成了“窝子林”,造成实质上的耕地撂荒。2000年以来,村民外出务工规模不断扩大,截至2011年底,约1100多人常年在外出务工。以老少妇孺为主的留守人员成为农业生产劳动主体。尽管机耕机播等社会化服务普及率不断提高,仍无法遏制土地生产率、劳动生产率和农业综合经济效益的持续下降。L村农业生产面临着“谁来种地”和“如何种地”的现实难题。农业生产困境之外,由于村组管理机制不顺畅、村组干部处理纠纷方式欠妥、农民利益协调化解机制缺乏等,L村还面临干群关系紧张、村民上访频繁的困境,甚至一度成为远近闻名的上访村。2000—2010年,村主要干部任职期限平均为0.9年。

2011年7月,已在城镇定居的村民LF响应县乡政府号召并接受L村群众委托,回到L村担任党支部书记,L村的股份合作探索之路由此开启。在村民LF的倡导下,村委会和村民代表经充分讨论决定将土地规模经营作为探索现代农业和改善村级治理的突破口。通过县、乡、村三级宣传动员,

2011年9月,村内土地流转面积达1000亩,占全村耕地面积的66%;2012年7月,LF个人出资150万、26名社员入股20万元,其余社员以土地折价出资,成立林家富种植专业合作社^{***},对村内的流转土地实行统一耕种、管理、收获和销售,同时以返聘方式雇佣若干党员和离退休村干部负责合作社日常运营和生产管理。土地的统一经营管理改变了以往分散的农业生产方式,也带来了良好收益。受到年底分红的激励,村里部分没有入社的农户纷纷表达以土地入股合作社的愿望,于是,2013年8月,村民代表大会讨论并形成了《L村全体村民集体入股决议》,村庄内449个农户全部加入林家富种植专业合作社,统一签订“土地入股协议书”并同意委托合作社统一经营。至此,L村的土地股份合作制整村推进计划基本完成^{****}。合作社当年实现盈利30万元,不仅支付了社员的基本分红,还给村里的老人置办了年货。2014年8月,L村入选河南省农村集体经济组织股份制改革试点村,成为传统农区重塑集体经济的一个典型。

L村的经历表明,传统农耕村土地股份合作得以发生的背景不同于南海等地的早期案例,面对的主要矛盾不是体量巨大的村集体经济收益分配带来的矛盾,而主要是农业生产和村庄治理难以为继的现实难题。换言之,早期经济发达地区村庄的案例更多是村庄社会经济发展到一定阶段后面对再

* 当前在集体积累几乎空白的村庄开展农村集体产权制度改革过程中,改革主要就是从农地的股份合作开始的

** 2016年12月、2017年11月份,课题组先后在L村进行蹲点调研,并在村干部、合作社负责人、普通村民3个层面开展问卷访谈。共获得253份有效问卷

*** 虽然合作社名称当中没有股份字眼,但是合作社从成立一开始就明确了社员以土地入股的思路

**** 2013年整村推进土地股份合作制完成后,林家富种植专业合作社通过对土地集中平整以及改造窝子林和边角地,增加可用耕地210亩,使合作社管理土地面积增至1526亩

分配要求压力的一种适应性调整,而传统农耕村的股份合作则是面对经济社会发展走向衰退时的一种求生式的内在要求。可主要归结为四个方面:(1)化解农业生产主体结构性弱化现实难题的需要。大量青壮年劳动力长期外出务工经商,“老少妇弱残”被动担负起农业生产重任,村庄农业劳动力数量、质量呈“双弱”态势,本不富裕的土地资源更难以得到充分利用。项目组驻村蹲点完成的253份有效问卷表明,绝大多数受访者(92%)表示“子女外出打工”、“年纪大、干不动农活了”是其参与土地入股的原因。(2)农户有着改变低收益小规模生产的内在动力。L村属典型农耕作业区,以小规模、细碎分布为主要特征的传统农业形态面临的利润空间极其狭小^{*}。正如弗兰克·艾丽斯(2006)所说,“农户耕地面积是限制农业家庭改变生产组织形式的关键约束”。访谈过程中还了解到,村内青壮年劳力的务农意愿一致性偏低,这部分村民也是L村第一轮土地流转入股的积极参与者和推动者。问卷表明有超过一半的村民(73%)认为“一家一户的分散经营是项赔本买卖”。因此,农户生产的低收益直接推动了L村土地股份合作制的发生。(3)强化村级治理的现实需求。L村村容村貌和环境状况一度较差,村级治理在全县居

中下等水平。2012年以前,村级道路硬化长度仅2.2公里,村庄范围的河渠长久失修,学校和广场等公共设施长期荒置,村民生活垃圾没有集中收储、乱倒乱放现象非常严重,农户家庭旱厕、薪柴灶使用率分别为94%和52%,丧葬用地沿袭以家族为单位的传统安置形式。因此,在村庄公共积累几近于零、村级组织协调能力偏弱的背景下,基层政府和村民对改善村庄治理的一致要求就成为L村启动土地股份合作的现实基础。新制度经济学认为“制度创新是当事人对外部利润的一致响应”那么,L村的土地股份合作能够发生正是满足村民和集体一致性利益诉求的结果。(4)农村能人的威权信任是初始推动力。乡村具有熟人社会和非市场交易等特征,村民在信息相对透明的熟人社会中,通过不断交往逐渐形成阶层认知和阶层定位。当经济效益难以准确核算、经济行为受非经济因素影响或处于复杂社会环境中时,往往表现出“能人效应”和“羊群效应”等行为特征。在L村,基于能人的威权信任同样也是村民认可并接受发展土地股份合作社的主要原因之一^{**}。问卷表明,86%的受访农户在回答“参与和支持土地股份合作社的动机”时至少一次提及“看别人也这么做”或“村支书领着大家干”。

二、主要做法和运行机制

土地股份合作制的关键环节是农户承包地作价入股、集体股以及股权变动调整原则的确定。L村的土地量化折股由参股农户协商决定。为减少摩擦和口角,本着宜粗不宜细的原则,忽略地块之间的肥瘦差异,每亩地折一股,每股作价7000元。后期由窝子林、边角地整理出来的耕地算作集体股。土地股份权量化到个人,但分红以户为单位。集体股收益明确用作村公益和公共设施建设。关于股权流动,规定个人股不能抵押、不能转让、不能

退股等。因人口增减和户籍外迁等因素定期作股权的相应调整,原则上动股不动地。合作社的运行机制具体如下:

(一) 产权结构

大致来看,合作社股权包括社员个人股和集体股,其中个人股占比91.3%。个人股包括土地股和现金股,其中土地股占比85.2%^{***}。集体股主要是由边角地、窝子林、河边塘边等几近废弃地整理改造而来的土地股。按照上述办法明确了社员股权

* 按照L村一位年纪较长的种田老把式给我们核算的成本收益情况,土地股份合作社成立以前,若不计人工成本,L村土地亩均收益约为1110元/亩。按照户均3.76亩耕地计算,家庭平均农业经营收入约为4173.6元/年,也就是略高于务工者在经济发达地区非农就业月均收入(4000元/月)。由此也可理解农业从业回报与非农就业收入之间的悬殊

** 当然,这种能人威权效应也是多项事件累积的结果:2010年8月,G回家浇地时发现全村1000多亩地只有4眼可以正常使用的水井,不少外地赶回来的村民们深夜排队等着浇地,部分村民甚至为争夺灌溉先后顺序而发生口角,G当即询问从外地赶回家的老少爷们“愿不愿意把承包地交给我”,超过一半的人当场表示愿意

*** 这是L村全村都入股土地股份合作社时的数据。后期随着对窝子林、边角地的改造整理等,上述股权结构略有调整

以后,一方面,通过折价入股,明确了社员在合作社的土地持股及其相应的收益权;另一方面,股份合作社的成立使得集体、农户与合作社之间构建起了权责明确的“三权分离”的土地产权关系,坚持集体所有权不变,农户拥有土地承包权,同时以放弃土地经营权为代价获得合作社的股权及其收益权,土地经营权明确归属合作社,由合作社统一经营管理土地。基于这一产权关系,农村集体经济成员的土地产权由间接变为直接、由笼统变为具体、由模糊变得清晰。

(二) 经营与管理

从组织架构来看,合作社成立之初就设立了理事会、监事会和社员(股东)大会等机构。从经营模式来看,合作社在初期曾采取过“内股外租”的经营方式,但短期尝试之后最终决定还是自主经营。在生产方面,合作社在本村范围内选聘了一批“农业老把式”负责土地经营和农业生产管理,通过采取粮食作物与经济作物套种、间作等手段调整农业生产结构,努力提升利润空间并降低单一化的种植风险。在购销方面,充分利用规模化经营优势,绕开中间商直接向供应商采购种子、农药、化肥及农膜等农用物资,绕开粮食收购中间商直接与国营粮库和粮食加工企业签订收购合同,从产销两个方向拓展利润空间。在资金和其他资产管理方面,合作社参照《L村村级财务管理暂行办法》,安排专人负责财务*,并定

期向全体社员公布收支状况。对农业机械、农化物质和生产用管带等生产资料实行登记备案制度,固定资产按时入库消借,监事会和全体社员则有权对合作社所有资产使用情况进行监督。

(三) 盈余分配

鉴于土地承担的社会保障功能,合作社分配采用保底收益与浮动分红相结合的方式。在合作社与农户签订的“土地入股协议书”中,保底收益被简单描述为“合作社每年向甲方(农户)支付800元保底股金”,浮动分红则被描述为“甲方(农户)还可按照所占股份享受乙方盈利时效益的股份分红”。从社员角度理解,所谓800元/亩/年的保底收益实际就是流转费,是对入股土地的基本补偿(社员称之为基础分红),每年浮动的“股份分红”部分才有着真正的分红意义。按照章程,合作社盈余分配部分还包括集体股的分配,社员称之为“特殊分红”,这部分主要用于救助村内贫弱残障等特殊群体、改善村内60岁以上老人福利**,还用作村内路水桥渠的治理修缮以及改善扩建村内文化娱乐卫生设施等公益支出。可见,按照L村土地股份合作社的盈余分配办法,保底收益方式照顾了所有社员的土地权益并迎合了小农生产者的风险规避偏好,集体股分红则体现出土地股份合作社承担村级公共服务供给和改善乡村治理的外部效用,这也正是土地股份合作社区别一般合作社所在。

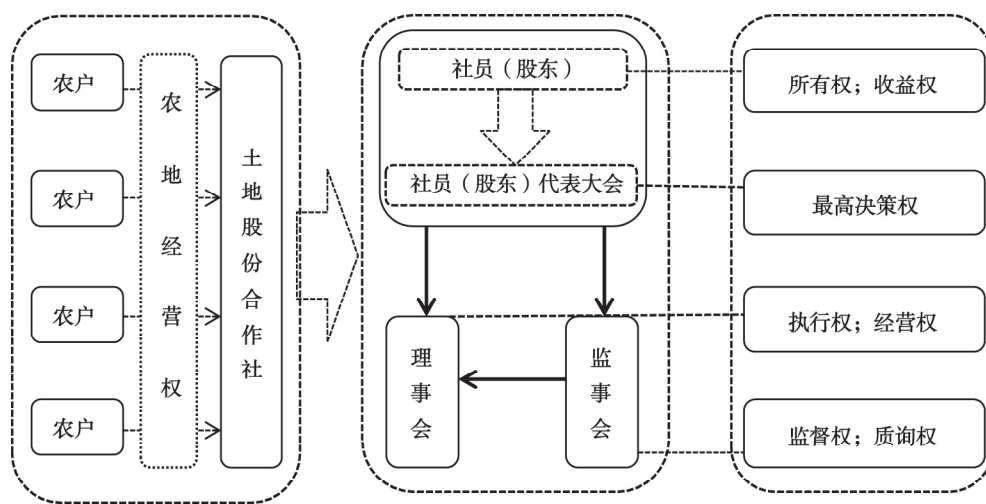


图1 林寨村土地股份合作社组织架构与运行机制

* 数额较大的财务收支需经理事会一致同意和理事长授权

** 2014年,L村60~70岁、70~80岁、80~90岁和90岁以上老人每人发放300元、400元、500元和600元;2015年,L村60岁以上老人每人发放一套中高档被褥;2016年,L村60岁以上老人平均每人发放冬夏两套老年服装

三、取得成效与面临的主要问题

(一) 取得的成效

运营实践表明,L村土地股份合作社的发展的确产生了显著的正外部效应,主要体现在经济发展、村庄治理和要素优化配置等方面。用村民的话来说“这几年,我们家里家外、田里村内都翻了一个天”。成立7年以来,合作社已成为河南省传统农耕区探索农村经济社会协调发展的典型案例。

经济外部效应主要表现为土地利用率和农业产出率的提高、劳动力要素的优化配置。(1)土地利用率的提高主要来自两个方面:一是通过整村推进土地流转,基本杜绝了村内土地闲置、抛荒等现象,尤其避免了村内小、散、碎地块向窝子林的转变;二是为统一整治已经形成的窝子林和边角地等闲散荒劣地块提供了条件,增添了可用耕地面积,在改善耕地物理形态的同时为修缮或重新布局农业生产区内沟渠水电路桥、改善农业生产条件提供便利。(2)农业产出率的提高主要来自规模效应。一是股份合作使村内400多个农户集合为一个集体经济组织,实现了经营主体从散到聚的聚拢效应,增强了在大宗农资购买*和农产品销售环节的话语权,避免了农资厂企虚抬价格和市场收购主体压低价格的风险,扩张了农业经营的利润空间;二是农业生产组织方式的创新及其所带来的社会效益为L村争取国家现代农业发展项目**及相关配套粮食补贴提供了有效支撑。(3)劳动力的要素优化配置效应主要是因为一方面有力支持了劳动力的外出务工,另一方面吸引了村外优势资源的回流。驻村期间了解到,村庄农业生产合作的开展不仅吸引外地企业家到L村考察,还带动了已定居城镇的L村人捐资或为家乡发展出谋划策。此外,在合作社的推动和协调下,靠近L村小学原址的一处集体土地(约5亩)被调整为集体建设用地并被规划兴建服装加工企业(已联系好对口合作企业)和农作物仓储设施,形成了城乡及产业之间要素互动交流和融合发展的局面。

社会外部效应表现为重塑集体经济,满足了村庄公共品供给、改善了乡村治理。建立在一事一议基础上的财政转移支付、农村集体经济积累和村民自筹是乡村公共品供给的三方面来源。实践中,县乡政府财力有限导致农村公共品供给长期处于不足状态,于是,发展农村集体经济就成为农村自治主体满足集体经济成员公共品需求的重要途径。在类似L村这样的传统农耕村,村集体积累孱弱背景下的村庄公共品供给不足成为常态。成立土地股份合作社成立之前,L村公共品供给仅停留于硬化村内主干道、架设路灯、保障生活饮水等层面。土地股份合作社以来,村级公共品供给能力显著提高。截至2017年底,L村已基本完成村内主干道绿化和次一级主干道路硬化,并对村内外沟渠水塘进行了统一疏浚和绿化处理,村内生活垃圾也实现了集中收储,满足了村民的生产生活需要。村庄集体经济的改善在提高公共品供给的同时也显著增强了村干部的公信力。特别值得一提的是,合作社在制定章程时把有关村规民约的部分内容写入,并将违反章程的惩罚与参与的分红相互绑定,这意味着合作社不仅为实现村级治理提供了物质支持,也提供了制度保障。截至2017年11月,在合作社的帮助和影响下,L村成功调解农村内部纠纷23起、帮助村民维权3起(其中一件发生在省外)、避免村民上访事件5起。

(二) 面临难题

从治理方式角度看,面临着合作社制度建设与差序格局下人治效应之间的转换难题。农村熟人社会背景下的能人信任效应既是L村土地股份合作社产生的重要初始动力,也是确保其持续发展的重要保障。但是,长期来看,合作社高效运作的动力应是来自制度的约束,换言之,合作社的制度规范与村庄差序格局下的人治管理之间应该能够形成一种渐进的转换机制。合作社成立以来的实践

* 2012年开始,股份社逐渐尝试批量购入化肥、农药和种子等农资并着手搭建稳定的农资供货渠道,使得每亩耕地农资消耗费用降低80元左右

** 2013年,依托L村土地股份合作社北杨集乡片区(包括L村等7个行政村)成功申请“现代农业生产发展资金粮食产业类项目”。项目区覆盖面积1.63万亩,核心区投资额940.21万元,极大地提升了项目区农田灌溉、排涝、交通和用电条件

却表明,这可能是合作社发展过程中面临的挑战。L村土地股份合作社成立初期,各项管理规范尚未建立,为克服村庄差序格局对合作社治理的负面影响,发起人LF在回村担任村支书时,曾当众“约法三章”,以期形成一种朴素的、非正式的阶段性应对策略。但实践表明,合作社的制度规范与村庄内部差序格局下发生作用的人治因素始终难以形成一种相互补充和制约,合作社制度建设的纰漏甚至一度成为合作社发展的隐患和障碍。这种状态的实质是正式制度与非正式制度之间的冲突。尽管制度绩效与差序格局效应之间并不存在绝对的均衡,要想达到相互契合和弥补,需要重复地经历“失衡—反思—改善—失衡”的过程(林毅夫,1994;周其仁,1996),不断的累积经验和教训,但是,合作社制度建设与村庄差序格局下人治效应之间的转换难题的确成为合作社面临的一大挑战。

从治理结构角度看,面临着“村社合一”的治理难题。村干部的领办参与使得合作社理事会与村级行政单元高度重合,合作社“三会”成员与L村村委成员以及村党组织之间重叠极多^{*},以至于合作社治理结构表现出典型的“村社合一”特征。“村社合一”的制度设计下,村支部书记同时兼任合作社理事长,的确有利于充分发挥能人效应,能够以传统的组织优势稳定村民对合作成效的预期,减少农民参与合作的顾虑,降低合作的组织和交易成本,但长期来看,这种治理模式面临的最大问题是不利于土地股份合作社治理结构的培育。一方面,会造成合作社经营与村庄行政事务之间的事务不清、财物不清、管理边界不清,可能会引发内部人控制问题;另一方面,作为一个独立于村民委员会之外的市场主体和法人组织,“政社合一”的模式不符合其市场主体定位,不符合其本应有的独立法人组织的角色。

从制度规范性角度看,当前分配办法难以符合

合作社的基本原则。按照合作社法规定,合作社分配是以盈余返还为主,以股金分红为辅的制度安排。但是,在L村的土地合作社当中以“保底股金”名义分配给社员的盈余既不能体现交易返还,也不能体现股金分红。首先,股金分红应该与合作社经营情况挂钩,但是分配给每名社员的盈余其实更多体现的是福利成分,并未严格的与合作社经营情况挂钩。其次,按照交易额返还为主的盈余返还办法真正体现的应是按劳分配原则,但这只有社员真正参与合作社经营活动才具备返还的基础。然而,L村土地股份合作社是集体经济组织成员以土地经营权入股、以获取地租收益为补偿而形成的经济组织,其衡量社员和合作社之间交易量(额)的标准其实并不存在,也就不具备“按交易(量)额返还”的实现条件。

从合作社经营角度看,面临农业经营收益、经营风险与保险缺位并存的非对等性。L村土地股份合作社收益预期来源于农业规模经营(生产经营成本的降低和农产品购买话语权的提升)、农业种植结构调整、农业生产条件改善、新型农业技术采纳以及农业生产方式革新等带来的农业产出效率的提高,风险预期主要来自市场风险、自然风险以及组织制度建设不完善带来的经营风险等。显然,预期收益的提高并不足以抵御风险预期,因为所谓来自规模经营收益的基础,即土地规模非常微不足道。何况,这样的收益与风险对比状态下,合作社的农业保险投保率一直处于极低位的状态。风险与收益预期是市场主体行为判断的核心参照,保险则是对风险预期的弥补,目的在于促成市场主体在承受较高风险预期状态下采取行动。显然,对L村而言,农业经营收益与经营风险、保险之间的非对等态势,势必对农业经营主体的经营意愿带来负面影响。

四、值得持续关注的两个问题及若干发展建议

(一) 值得持续关注的两个问题

成员福利保障以及要素产权流动双重目标下

的成员股权退出问题。多数土地股份合作社都规定社员股权不能转让、不能抵押^{**},这意味着合作

* 村长、村党支部书记、会计、文书和妇女主任都是L村的村委会成员,除妇女主任外,其他4位村委会成员均为土地股份社主要成员

** 早期的案例在其初期也大多如此规定

社成员拥有的所谓股权只有收益权而没有相应的退出权。学界认为,类似做法使得股权天然地带有封闭性,这是土地股份合作社难以克服的一个制度性缺陷(牛若峰,2000;孙中华等,2010)。股权的这种封闭性阻碍了土地要素市场的发育,长远看也会阻碍社员的乡城迁移,制约农村城镇化进程。为此,有学者提出应允许合作社股权进入交易市场,允许合作社部分股权转让、抵押或者买卖(钱忠好等,2006;张笑寒,2009)。实践中早期的案例大多走向了股权开放。但本文认为,土地作为一种特殊要素,产权流动固然有利于效率的提高,但是村庄内置型的土地股份合作社作为一类特殊的合作社,讨论股权退出应在保障成员福利前提下进行。早期的案例虽然都走向了开放,但其实质是引入了外来股,其开放的前提是进行非农开发。因此,讨论股权退出应因地制宜,不能盲目实行,应兼顾要素市场发育和社员福利保障两个目标。

入股要素单一以及调整用途受限双重约束下合作社发展空间受限带来的经营压力。土地股份合作社作为一类特殊类型,土地是最重要的入股要素,也成为合作社最重要的生产要素和生产依托。因此,包括L村在内的很多土地股份合作社的经营内容都是局限于从事农业生产种植。但是,一旦规模经营收益的阶段性目标实现后,如果不能及时调整产业发展思路、拓展新的发展空间,将无可避免的面临发展难题。一方面,入股要素的单一性限制了资金、技术等其他要素的注入,制约了合作社经营规模扩大和发展后劲;另一方面,农地农用的基本约束限制了合作社的调整空间,合作社在相当长时期内都不得不面对农业产出效益偏低且增长缓慢的现实。一旦遭遇市场风险或自然风险,合作社甚至有可能丧失持续发展的能力。因此,仅局限于土地规模经营带来的收益可能难以支撑合作社“保底收益+浮动分红”的分配办法。尤为值得注意的是,土地作为一种特殊生产要素,社员对土地入股的分红期望具有刚性上涨态势,这无疑将给经营者带来更大的压力。事实上,L村土地股份合作社已经面临这种难题。

总之,传统农耕村组建发展农地股份合作社的背景与经济发达地区早期的发展背景迥异,不仅面临固有的老问题,同时也不得不面临新问题。短期

来看,土地股份合作固有的制度局限性难以回避;长期来看,合作社则要同时面临开放发展和转型发展的难题。对于集体经济积累薄弱、缺乏自然禀赋、区位优势和市场优势的传统农耕村而言,这两方面的问题显然都难迎刃而解。事实上,上述两方面问题,早期发展土地股份合作制的村庄也都曾经历过。从早期案例的经验来看,上述两方面问题的解决并非孤立的。比如,关于股权流动和收益分配办法的福利成分过重问题,南海的做法主要是实行有偿认购,即土地股权收益达到一定水平时,股权自动终止,社员须进行有偿认购,认购的这部分股权可以转让、抵押、继承,此外还辅之以实行退休后股权可转让、新增人口实行优惠配售等办法。因此,传统农耕村作为土地股份合作制的后来者,虽然具有后发优势,但又不得不面临经济发达村庄所不曾经历不曾面对的特殊问题。

(二) 发展建议

应本着自下而上的内生原则因地制宜发展。作为一种自下而上的制度创新,土地股份合作社的发生有其内在条件要求。比如,无论是城郊区村庄案例,还是近些年传统农耕村的案例,都离不开劳动力大量外出务工和具有威权信任能力的领头人这两个条件,尤其是领头人的因素在各地案例中都扮演着极重要的角色。因此,土地股份合作社的发展必须坚持因地制宜的原则,不能盲目推进。此外,尽管早期的实践者已经不乏有现成的经验,但是,传统农耕村作为后来者,其环境完全不同于早期实践者,因此,所谓的经验不能盲目借鉴。事实上,早在南海案例饱受关注之际,就有很多学者指出,“土地的股份合作是一种不能效仿的试验”(黄少安,1995;史金善,1997;牛若峰,2000;孙中华,2010)。

应始终置于合作社基本框架下规范发展。土地股份合作制从其一发端就处于关注与争议之中,争议主要集中于“股份”与“合作”合体之后的属性问题,其实质究竟是合作制还是股份制(杨坚白,1994;郭书田,1994;田泽林等,1995;牛若峰,2000;傅晨,2001;钱忠好,2006;宗仁,2017)。本文认为,合作制与股份制之间有着天然联系,合作制下产权安排的实质是一定范围内的按份共有,这种按份共有的基本制度安排,其实即具备了集体经

济的基本含义,也符合股份制的基本要求。因此,本文认为,土地股份合作制的发展应始终置于合作社框架下,其产权、治理、分配等方面都应契合合作社的基本要求,其长期发展也应置于合作社的框架下予以规范。

“政社合一”的组织管理模式不能简单放弃。“政社合一”的组织管理模式始终受到学界的质疑,之所以受到质疑,是因为一则可能会发生“合作社与村委之间事务不分、财务不清、管理不明”的混乱情况,二是因为“政社合一”不符合合作社面向市场的基本定位。但是,必须看到,这种“政社合一”的模式在发展初期确能够降低合作社的组织成本,可以相对快捷地建立起相互信任机制,在后期则能够综合村级党组织的政治引领功能、村民委员会的服务管理功能以及合作社的经济发展功能。何况,实行“政社分置”的关键是在村干部之外出现一个可以经营管理合作社土地资产的企业家式能人,这并非易事。尤其在人才匮乏的农耕

村,这更非易事。因此,“政社合一”的组织管理模式不能简单抛弃。

地方政府应始终给予恰当的引导和支持。尽管是源于自下而上的制度创新,各地实践多式多样,但是,从各地情况看,无论是发展初期还是第二轮改革(如广东南海、广东晋江)都借助了地方政府的支持。因此,对于土地股份合作社这一“不能效仿、不宜推广”的制度创新,地方政府必须给予足够的支持,尤其是在传统农耕村面临人才、资源、信息都匮乏的背景下,政府尤其应该给予支持。地方政府一方面应更多关注企业家式人才的发现,此外,应从立法上给予支持。2017年底的新一轮合作社修法并非给予土地股份合作社以充分的反映,本文认为,在有关农村土地股份合作的全国性立法出台之前,地方可先行制订地方性法规或暂行条例,以便于规范土地股份合作社的设立、审批、注册登记和运行,规范合作社的成员资格界定以及合并、解散、清算等事项。

参考文献

1. 蒋 励. 股份合作制——农村土地制度改革的最优选择. 农业经济问题, 1994(12)
2. 郭书田. 农村股份合作制是产权制度变革的重大突破. 改革与理论, 1994(4)
3. 黄少安. 从家庭承包制的经营权到股份合作制的“准土地股权”: 理论矛盾、形成机理与解决思路. 经济研究, 1995(7)
4. 牛若峰. 农民集体所有的土地股份合作制的前提和基础. 调研世界, 2000(7)
5. 张红宇, 刘 玫, 王 晖. 农村土地使用制度变迁——阶段性、多样性与政策调整. 农业经济问题, 2002(2)
6. 黄祖辉, 傅夏仙. 农地股份合作制——土地使用权流转中的制度创新. 浙江社会科学, 2001(9)
7. 孙中华, 罗汉亚, 赵 鲲. 关于江苏省农村土地股份合作社发展情况的调研报告. 农业经济问题, 2010(8)
8. 史金善. 社区型土地股份合作制: 回顾与展望. 中国农村经济, 2000(1)
9. 苏 昕, 刘昊龙. 中国特色家庭农场的时代特征辨析. 经济社会体制比较, 2017(2)
10. 田则林, 余义之, 杨世友. 三权分离: 完善土地承包制、促进土地流转的新途径. 中国农村经济, 1995(2)
11. 弗兰克·艾丽斯. 农民经济学: 农民家庭农业和农业发展. 上海: 上海人民出版社, 2006

The Practice of Land Joint Stock Cooperative in Traditional Agricultural Cultivation Village: A Case of L Village in Henan Province

ZHAO Cuiping ,HOU Peng ,LIU Yang ,YU Yan

Abstract: Based on the follow-up research of an ordinary farming village in Shenqiu ,Henan Province ,this paper analyzes the background of its land joint stock cooperative and its main practices such as property rights establishment ,management and surplus distribution. The production and stable operation of the cooperative was mainly due to the structural weakening of the main body of agricultural production ,the inefficiency of household agricultural operations ,the authoritarian trust of rural people and

支持合作社生态化建设的区域生态农业创新体系构建研究^{*}

胡平波

(江西财经大学规制与竞争研究中心 南昌 330013)

内容提要: 合作社生态化建设有利于农村环保和农业可持续发展。通过区域生态农业创新体系构建,可以促使农民树立生态观念,推动生态农产品开发与组织生态文化建设,从而支持合作社生态化建设。政府主导是推动区域生态农业创新体系构建的关键,科研院所与服务机构是促使生态技术创新与扩散的基础,企业与农村精英创新是支持合作社生态化建设的关键。有效的区域生态农业创新体系需要实现观念、技术与制度的协同创新,需要推动生态创新单元有效运行、创新成果实现与推广。以江西省芦溪县建设“国家现代农业示范区”分析为例发现,芦溪县域生态农业创新体系能够有效支持本地的生态农业创新活动,不断推动合作社生态化建设,实现芦溪县生态农业持续健康发展。

关键词: 合作社; 生态化建设; 区域生态农业创新体系; 构建

DOI:10.13246/j.cnki.iae.20181108.001

一、引言

农村环境污染与生态灾害日趋严重,推进环保和修复农业生态非常紧迫(温铁军,2007)。农民专业合作社(简称“合作社”)既是解决我国农业发

展的有效组织(张晓山等,2010),也是解决农民参与农村环境治理的有效合作组织(张磊等,2010)。把解决“农业问题”与“农村环境问题”结合起来,

the actual need to strengthen village-level governance. Despite the economic and social external effects of the development of cooperatives, they still face difficulties in terms of governance, institutional norms, and management. It is proposed that the development of land joint stock cooperatives in traditional farming villages should be based on the principle of bottom-up endogenous development according to local conditions. Second, it should always be placed under the basic framework of cooperatives to regulate development. Third, it can not simply abandon the “political and social integration” governance model. Last, local governments should give more support in finding talents and local legislation.

Keys words: Land share cooperation; Agricultural moderate scale management; Agrarian property system reform; Rural governance

责任编辑: 段 艳

^{*} 项目来源: 国家自然科学基金项目“农村生态产业发展的促进机制与支持政策研究: 基于合作社生态化建设视角”(编号: 71563015), 江西省高校人文社科重点研究基地项目“农业合作社生态经营与环境规制研究”(编号: JD1554)