

六盘水“三变”改革的经济原理探析

张洁

贵州省民族研究院

【摘要】六盘水“三变”改革核心是“资源变资产、资金变股金、农民变股东”。改革为有效使用农村集体闲置资源，提高集体资金和财政资金在扶贫开发、产业发展等方面的使用效率提供可参考的经验。深入研究“三变”改革背后的经济学原理，探讨农民增收的可持续路径，对于解决我国“三农”问题，助力乡村振兴具有现实意义。

【关键词】六盘水；“三变”改革

【DOI】10.12252/j.issn.2096-627X.2020.02.1660

一、什么是“三变”改革

2014年以来，贵州省六盘水市委市政府认真贯彻落实习近平总书记精准扶贫思想，立足当地实际，坚持问题导向，创造性地在六盘水农村推进“资源变资产、资金变股金、农民变股东”改革，从根本上解决了资源、资金、农民分散这一阻碍农村发展的顽症，以股份合作为纽带，推动了农村经济规模化、组织化、市场化发展，促进了农户与经营主体联产联业、联股联心，激活了农村发展内生动力，探索出了一条切实可行的科学脱贫之路。改革取得了显著成效，积累了丰富的实践经验。通过深化农村改革，激活各类生产要素，发展多种形式的股份合作，创新了农业生产经营机制，实现了农业适度规模经营，增强了农村集体经济实力，拓宽了农民增收路径。

六盘水“三变”改革是当代中国农村改革的缩影。“三变”具体讲，指的就是“资源变资产；资金变股金；农民变股东”。目前，“三变”改革经验已经在贵州全省试点推广，在六盘水市“整市推进”，六盘水市成为省级“三变”改革试验区。作为“三变”改革的发源地，六盘水已成为国家层面解决“三农问题”的样板。2017年年初，“三变”写进了中央一号文件。“三变”改革对于中国农业产业发展、农村问题的解决有更深层次的价值和意义。目前，对于“三变”的研究还处于破题阶段，“三变”改革无疑为理顺农业参与各方利益关系，促进各种生产要素高效率聚集生产提供了一种解决方式。

二、六盘水市“三变”改革的主要做法

六盘水市4个县有3个国家级扶贫开发重点县、1个省定重点县，贫困人口41.65万人，贫困发生率达15.67%。带领贫困群众脱贫致富是改革得以进行的根本动因。2014年，六盘水市创造性地提出了“三变”改革思路：资源变资产，具体讲就是村集体将土地、林地、水域等自然资源要素，通过入股等方式盘活，变“死资源”为“活资产”；资金变股金，在不改变资金使用性质及用途的前提下，将各级财政投入到农村的发展类、扶持类资金量化为村集体或农民持有的股金，投入各类经营主体，享有股份权利；农民变股东，农民自愿将个人的资源、资产、资金、技术等，入股到经营主体，参与分红成为股东。

1. “三变”主体目标是贫困群众。“三变”改革的着力点，在于紧盯贫困人口、加快脱贫攻坚。为了让改革惠及更多贫困户，实行优先产业覆盖、优先财政注资、优先提供贷款、优先企业带动、优先易地搬迁、优先确权颁证。注重

分类指导、因户施策、一人一法：对于深山区、石山区、不具备脱贫条件的“两无”人员，主要是帮助他们将土地经营权入股，或者将扶贫开发类资金等量化为他们持有的股金入股。对于有资金、有技术的“两有”人员，鼓励和引导他们以土地、资金、技术等多种方式入股，从中获取租金、薪金、股金。

2. 依托优势产业，搭建“三变”有效平台。精准选择产业项目，通过做实做优“三变”平台，助推“一产升级、二产转型、三产优化”。选择具有市场优势的红心猕猴桃、刺梨、核桃、软籽石榴等特色产品，先试点、再推开；先平台公司进入、再带动合作社；先党员干部带头、再发动群众参与，以稳妥选准产业保障农户收益。结合打造大健康旅游目的地城市，把推进农旅融合作为“三变”平台的重要选项。

3. 聚焦资金整合，有力保障“三变”改革投入。加大各类资金整合力度，通过“资金变股金”来激活和放大资金使用效益，变“一次性”投入为“持续性”增收。一方面将财政项目资金变为股金：把财政资源投入到农村的生产发展类资金、农业生态修复和治理资金、农村基础设施建设资金、支持村集体经济发展的专项资金等，投入到经营主体，按股分红。另一方面将扶贫专项资金变为股金：把精准到户的扶贫专项资金，投入到效益较好的企业，合理确定贫困户股份比例。生产经营实行专账核算，由扶贫局、乡镇政府、园区代表、农户代表等组成监督管理小组，对贫困户占股收益实行动态监督管理。

4. 聚焦经营主体，大力培育“三变”承接龙头。以农业园区为载体，采取“三个一批”的办法，因地制宜培育经营主体。对于企业体量较小、缺乏带动力的乡村，采取兼并、联合、重组等方式做大做强，从政策、项目、资金等方面给予支持。对于没有经营主体的乡村，采取多种方式把那些实力强、信誉好、有公益心的企业引进来，一时引不来的先由县级平台公司介入。鼓励有技术、懂管理的种养能手，有头脑、懂市场的外出务工人员，在家乡领办创办合作社，由政府指导与供销合作社、农村信用合作社深度合作，推动集体经济市场化、开放化、有序化发展。

5. 聚焦风险防控，严格坚守“三变”红线底线。高度重视风险防控和农民利益保护问题，在指导思想上始终坚持“土地公有制性质不改变、农村基本经营制度不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损”的根本原则；在操作路径上始终坚持积极稳妥、蹄疾步稳、循序渐进，不求超大规模、不搞强迫命令、不行政瞎指挥。注重把知情权、参与权、

选择权、决定权交给群众。在是否入股、入股方式、产业选择、股份比例等方面,充分尊重农民群众意见。市县两级财政每年分别安排预算专项资金,重点用于融资信用担保、农业保险等风险保障。积极探索开展农业特色产业保险,不断提高农业抗风险能力^[1]。

六盘水农村“三变”改革对推动新阶段中国农村改革有着重大的现实意义和历史意义,是中国农村改革的一次飞跃。改革进一步解放和发展了农村生产力。如果说家庭联产承包责任制改革为中国农民找到了实现温饱的“金钥匙”,那么,“三变”改革则是以家庭联产承包责任制为基础,为中国农民实现从温饱到全面小康的跃升提供了“六盘水方案”。在推进改革时首先抓的是农村土地承包经营权确权这项基础性工程。家庭联产承包责任制是党农村政策的基石。通过土地承包经营权确权,切实保障了农民最根本的核心利益。在全面确权的前提下,坚持“土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损”原则,积极引导农民以土地承包经营权入股农业经营主体,实现了农民自身角色转变、土地流转方式转变、生产经营模式转变。实践证明,六盘水农村“三变”改革是家庭联产承包责任制的继续和深化,创新了我国基本经济制度在农村的实现形式,极大地激活了农村发展的内生动力。

三、“三变”改革的学理性分析

从学理层面看,“三变”改革的核心要义是增加农民的资产性收入。企业生产是按生产要素贡献分配利润;而要素所有者参与分配的比例,则取决于不同要素的稀缺度。这就是说,谁掌握的生产要素越稀缺,所占的分配比例就越大。土地作为高价值生产要素,农民以土地资源作为资产参与生产过程,不仅可以盘活农村资源,将资源作为资产确权给农民,资产才能变股金,农民才能变股东。经济学一般规律是资产的供应较之劳动力更稀缺,故资产性收入皆会高于劳动收入。让农民有资产,还并不等于有资产性收入。资产性收入的前提是有持续稳定的利润。同样道理,即便农民有资产,但如果资产不增值,同样也不会有资产性收入。因此要让农民有资产性收入,还得让农民的资产增值。

由于资产价格是人们对该资产预期收入的贴现。所谓资产增值,在利率相对稳定的前提下,资产价格实际取决于资产的预期收入。于是,资产增值就转换成预期收入的提升。

影响资产预期收入的因素很多,核心有两个:一是资产的稀缺度;二是资产的当期利润。物以稀为贵。供应稀缺的资产,收入预期当然看涨;而资产当期利润,也会影响人们对未来收入的判断。六盘水的经验证实:政府以“平台公司”为支点,用PPP模式投资农村基础设施,提升农民资产的稀缺度和价值含量;而推动规模经营,则是提高了农民资产的当期收益^[2]。通过实施这种举措,农民以土地入股实行农产品“标准化”生产,规模经营变现后,资产性收入有很大提高。

四、“三变”改革中资企双方的利益分配模式

围绕盘活农村土地、资本、劳动力、技术等资源要素,对农村资源进行核查清理、登记备案、评估认定,以股权形式入股企业、合作社、家庭农场等经营主体,聚集发展要

素,激活发展潜能,推动农村加速发展。一方面,引导农民以土地经营权入股。在坚持农民土地集体所有性质不改变、耕地红线不突破、农民权益不受损的前提下,引导农民将已确权登记的土地承包经营权入股到企业、合作社、家庭农场等经营主体。另一方面,积极推进集体资产入股。在对农村集体资源进行清理核实、确定权属关系的基础上,经集体经济组织全体成员同意,将集体投资兴建或购置的房屋、建筑物、机械设备等资产评估入股,将集体所有的土地、林地、荒山、滩涂等自然资源经营权折价入股,使集体经济组织拥有合作社、企业、家庭农场等经营主体的股权,按比例获得收益,让农村闲置的资源活起来,发展壮大集体经济。

推进资金变股金,让分散的资金聚起来。不改变资金使用性质及用途的前提下,将各级财政投入到农村的发展类、扶持类资金等,量化为村集体或农民持有的股金,采取集中投入、产业带动、社会参与、农民受益的方式,集中投入到企业、合作社、家庭农场等经营主体形成股权,按股份比例分享收益,提高资金的使用效益,形成农民稳定增收的长效机制。

推进农民变股东。农民自愿将个人的资源、资产、资金、技术等,入股到经营主体,参与分红成为股东。一方面,政府主导农民入股实现增收。充分发挥政府主导作用,统筹做好资源配置、资金整合、产业规划、政策保障等工作,引导农民积极入股到企业、合作社、家庭农场等经营主体。另一方面,政府推动农民入股实现增收。在政府统筹规划的基础上,按照平等自愿、利益共享、风险共担的原则,鼓励和推动农民以土地、资金、技术等多种方式入股企业、合作社、家庭农场等经营主体变为股东,采取“公司+基地+农户”“合作社+集体+农户”等多种组织形式,在参与规模化、组织化、市场化发展中提高土地产出率,增加农民收入。

从六盘水的“三变”实践来看,要素性资源投入生产目前还是资产租赁与股份合作方式相结合的形式。比如从分配看,企业前三年要为入股农民保底分红,三年后再按比例分红。实际上,保底分红是资产租赁,按比例分红才是入股。农业产业化后,以企业形式进行农产品规模化生产销售,从实践安排来看,企业以“先租后股”的筹资方式合作,在以负债筹资还是以股份筹资皆不影响企业市值的情况下,是为了节省交易成本。例如果树栽种,其不同于其他产业,通常要等三年才会挂果。若按比例分红,意味着农民入股三年内不能有收益。企业为减少与农民谈判的交易成本,所以在现实层面就有了这样的筹资安排。

“三变”改革是农村基本经营制度的自我完善,是新时期通过股份制这一市场导向的经营参与方式,在坚持土地集体所有的基础上,将集体土地经营权及农民其他可经营性资产让渡给企业、合作社、家庭农场、农户或者其他经济组织,以此来促进土地适度规模经营和其他经营性资产的有效利用,弥补了家庭联产承包责任制“分”得充分,“统”得不够的弊端,突破了通过土地流转发展适度规模经营的限制,通过把分散的资源、资金、农民“聚集”起来,为规模化经营提供可能,实现了农户与经营主体的双赢:对规模经

营主体而言,按照农户持有股份向其分配收益,而不需向其支付土地租金,可以在不增加农业经营成本的情况下,发展农业适度规模经营;对入股农户而言,通过以承包地入股规模经营主体,并在主体内部劳动就业,使其由旁观者变为参与者,可以有效增强其主人翁意识,实现农户与规模经营主体“联产联业”、“联股联心”。

实践证明,“三变”这一形式的土地股份合作比土地流转更具机制上的灵活性、优越性和可持续性,是一种更有效的发展农业适度规模经营的组织形式。

“三变”改革是始终坚持市场化取向的改革措施。“三变”改革通过市场契约将农业生产中的土地、资金、劳动力等要素资源进行合理配置,进一步发挥了市场在资源配置中的决定性作用。在“三变”改革具体实施过程中,通过建立农村产权流转交易平台及交易监督机制,保障了农村产权交

易运行的规范性和公开性;同时鼓励和支持按市场化方式组建农村产权及其他权益类资产评估机构,在农村产权评估市场建立初期,通过政府补贴及民营评估机构行业准入条件降低等措施,鼓励和支持社会评估机构进入农村产权评估市场^[3]。这一系列举措都从根本上促进了农村产权交易的市场化建设,培育和发展的能够实现生产与市场有效衔接的农村经济组织形式和农业经营方式。

参考文献

[1]刘远坤.农村“三变”改革的探索和实践[J].行政管理改革,2016(1)

[2]韩保江.“三变”是农村经济体制又一次“革命”[J].改革,2017(8)

[3]姜长云,芦千文.贵州六盘水乡村“三变”改革实践经验及后续完善建议.西部论坛,2018(3)

