

深入贯彻落实“三权分置”办法 大力推广农业共营制模式

——大连市的工作实践

◎夏振泉

摘要：今年以来，大连市认真贯彻落实中共中央办公厅国务院办公厅《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》和《关于加快构建政策体系培育新型农业经营主体的意见》精神，积极适应农业规模化发展趋势和农村老龄化发展形势，以盘活土地经营权为着力点，以发展适度规模经营为主要目标，大力推广农业共营制模式。截止目前，全市创建农业共营制试点5个，组建村级土地股份合作社11家，入社农户3681户，入社面积17418亩，正在组建中的村级土地股份合作社15家、农业综合服务超市5家。

关键词：三权分置；农业；共营制

一、确立试行农业共营制改革政策

近年来，大连市农业经营体制改革和新型农业经营主体快速发展。目前，全市农民专业合作社达3920家、家庭农场203家、市级以上农业产业化龙头企业249家。但是农业分散经营的落后体制仍然没有从根本上得到解决，目前农村面临的首要问题是“地”的矛盾，家庭分散经营限制了农民收入的提高，制约农业规模经济和农业现代化发展，农村面临“规模经营”难题。其次是“人”的矛盾，大量青壮农村劳动力转入城镇就业，真正在乡种地的农民50岁以上的占60%以上，农村面临“谁来种地”的现实困境。第三是农民“兼业”矛盾。一方面农民单靠农业难以满足生活需要，农户均玉米种植年纯收益不足2000元；另一方面进城就业又不能放手土地，实际上面临“两头兼业”的现实矛盾。第四是制度性困境。分散经营难以发挥村集体的经济职能，难以实现整村规划，难以提高市场地位，难以推广技术标准，难以保证质量安全，农村面临“集体行动”困境。

为有效破解农村经营体制矛盾，我市制定出台了《大连市人民政府办公厅关于深化农村综合改革开展最美村庄建设试点的实施意见》（大政办发〔2017〕45号），确立了大力推广农业共营制模式的决策部署。在此基础上，市农委联合市直18个部门和单位联合印发了《关于试行农业共营制新型经营体系建设工作的推进意见》（大农发〔2017〕276号），明确了试行农业共营制改革政策，确立了创建“村级土地股份合作社+农业职业经理人+农业综合服务”的农业共营制模式改革目标，实行部门联动的扶持政策，以农户为主体自愿自主组建村级土地股份合作社推进农业规模化经营，以培育农业职业经理人队伍推进农业专业化生产，以强化现代农业服务体系推进农业专业化服务，确保实现经营主体“共建共营”、经营收益“共营共享”、经营目标“共营多赢”。

二、创新农业共营制多种实践模式

（一）玉米种植加工型共营制模式

以瓦房店市五间房土地股份合作社为例，该合作社是我

市组建的首家土地股份合作社，也是全市128个低收入村之一。合作社以谋求入社社员共同利益为宗旨，以整村推进规模化经营为目标，以粮食作物和经济作物种植为主导产业，入社农户168户，委托瓦房店仁峰农机联合社提供全程机械化托管服务，种植密植高产玉米大豆1720亩。合作社采取“保底+二次分红”分配方式，预计入社农户比单干每亩增收300至500元。同时，利用闲置农村学校，投入扶贫资金200万元，采取股份合作制形式，正加紧建设粮食烘储加工中心和农业综合服务超市，建筑面积3000平方米，日烘干能力300吨，形成“村级土地股份合作社+土地全程机械化托管服务+粮食烘储加工中心”玉米种植加工型农业共营制模式。

（二）花生种植出口型共营制模式

以金普新区梨树沟土地股份合作社为例，合作社采取土地承包经营权和现金入股方式，入股农户129户，入股面积1509亩，现金入股30万元，采取“保底+二次分红”分配方式，聘请大连薪丰国际工贸有限公司董事长赵文俭任职业经理，依托土地股份合作社，实现农地规模集中与种植高产花生1509亩，依托新组建的大连薪丰农机合作社提供全程机械化托管种植，依托大连薪丰国际工贸有限公司对花生进行出口加工，投资1200万元引进先进花生深加工生产线，年加工出口量将达5000吨，将合作社打造成大连薪丰国际工贸有限公司的花生出口生产基地，创建形成了“村级土地股份合作社+农机合作社+大连薪丰工贸有限公司”花生种植出口型农业共营制模式。目前，花生长势很好，参照去年价格行情，每亩产值将达1500至1800元，农民比种玉米每亩收入预计增加500元左右。

（三）果树种植品牌型共营制模式

以旅顺口区东北山土地股份合作社为例，采取土地承包经营权和地上物果树作价入股方式，入社农户36户，入社果树地面积202亩，入社5年生苹果树6060棵，合作社采取“统一管理+分户看护”的管理模式，注册“小白楼”商

标实行统一品牌销售。合作社针对果树产量与生长年限直接相关的实际,创新“动态保底+二次分红”分配方式,每年根据果树生长年限确定年度保底价格,通过品牌化销售差价进行二次分红,创建形成了“村级土地股份合作社+苹果种植+品牌销售”的农业共营制模式,预计今年亩产“小白楼”苹果3000多斤,亩产产值预计达1万元左右,比农户自种自销每亩销售收入至少多出1500元左右。

(四) 水稻种植品牌型共营制模式

以大连市普兰店区大岭土地股份合作社为例,该合作社前身是大岭水稻专业合作社,今年进行股份制改制变更注册为村级土地股份合作社,合作社传统以种植水稻和玉米为主,入社农户311户,土地入股面积1100亩,合同流转490亩,生产基地达1590亩,现金入股240万元。合作社拥有自己的农机合作社,拥有农具30多台套,注册“甸香谷”无公害绿色食品品牌,采取除本分红方式,并组建大岭农业综合超市。尤其是创新水稻种植管理模式,种植水稻800亩,合作社理事长兼任职业经理,下设18名田间管理人员,每人管理40至50亩稻田,依托合作社自有的农机和农机手,实行统一购买农资,统一机耕、统一育秧、统一插秧、统一灌溉、统一收割、统一品牌销售,田间管理人员负责从插完秧至收割期间的田间管理,实行绩效工资,创建形成了“村级土地股份合作社+农机合作社+田间管理+品牌销售”水稻种植品牌型共营制模式。

三、有效实现农业共营制改革成效

(一) 实现了以点带面的农业共营制改革成果

今年年初以来,大连市按照试点先行、以点带面的推进路径,坚持市级抓指导,县级抓推动,乡级抓创建,村级抓实施的程序步骤,点位突破,率先打造市级农业共营制试点,组建了全市首家土地股份合作社——瓦房店市五间房土地股份合作社。然后,以点带面,多点开花,打造县级农业共营制试点,在庄河市、普兰店区、金普新区、旅顺口区迅速推广,建成了5个县级农业共营制试点。同时要求各县(市区)向主要涉农乡镇扩点布局,目前,全市建成村级土地股份合作社达11家,并有15家正在加快组建,力争年底前全市突破30家,并完成5家农业综合服务超市的建设任务。

(二) 实现了盘活土地承包经营权制度创新

一是有效实现了土地经营权“新三权分离”。在坚持农村家庭经营基本制度基础上,通过引入股份制和合作经营制度,使土地承包权与土地经营权得以分离,而且土地经营权进一步分离为合作社的经营控制权、农业职业经理的经营管理权、农机合作社等农业社会化服务组织的生产经营权,实现了“新三权分离”,代表着盘活土地经营权的重大制度创新。

二是有效实现股份制农地集中机制。农户以土地经营权入股,使农民与土地的关系间接化,虚化了地块的物化概念,实化了地块的股权概念,实现了农户从拥有地块向拥有股权的重大突破,可以打掉田埂、农地集中,分散细碎化的土地得以合并连片,土地面积通常增加20%左右,有效破解困扰农地规模集中的制度性难题。

三是有效实现专业分工与社会化大生产方式。土地股份合作社借助农业综合服务体系,将耕、种、防、收、储、销

服务外包,形成专业分工与社会化合作的大生产模式,替代小农经营模式,有效降低生产成本与提高生产效率,让农业真正成为市场化分工经济。

四是有效实现组织运行模式的现代化。合作社以入社社员组成成员大会作为合作社最高权力机构,行使表决权、监督权、参与权;选举产生理事会作为合作社的决策机构和财务收支管理,聘请农业职业经理作为生产经营执行机构,选举产生监事会作为合作社的监督机构,在两委班子领导下规范运营。

五是有效增强规划、投资、市场与增收预期。成立合作社使村级有了自己的经济职能部门,增强了带领农民发展经济的作用;土地入股使土地要素资源得以规模整合,有利于整村推进农业基础设施建设;土地股权化形成的稳定产权预期增强了投资预期,有利于吸引政府和社会投资;土地股份合作社作为市场主体,增强了市场谈判的话语权,有利于节约市场交易成本;合作社实行“保底收益+二次分红”,兼顾了效率与公平。

(三) 实现了“共建共营”的实践成效

第一,农业经营主体的“共建共营”。农业共营制实现了经营权的重新配置,形成了土地股份合作社、农业职业经理人、农业综合服务多元主体共同经营的组织体系,破解了土地细碎、经营分散的难题,实现了土地集中连片,解决了规模化种植问题;使土地经营的决策权控制在农户手中,农户共同进行生产经营决策与监督执行,通过经营权业务外包,促进农业分工与专业化。

第二,经营收益的“共营共享”。土地的集中、现代生产力要素的聚集及其企业家的参与经营,极大地改善了农业的规模经济、分工经济与合作剩余,形成“共营共享”的利益共同体与分享机制。以五间房土地股份合作社为例,合作社实行按土地股“保底+二次分红”,每亩每年保底400元,余纯收益按5:3:2分配,其中50%作为职业经理人收益,30%作为社员二次分红,20%作为合作社公积金。农业社会化服务组织通过承接农业生产性服务的外包获得业务收入。特别是广大农民从家庭经营中解脱出来,拥有更多机会外出务工获得工资收入,实现多渠道增收。

第三,经营目标的“共营多赢”。从微观层面看,农业共营制保证了各个参与主体的权益,其中,农民走出小农经济,参与社会化分工,且具有农业经营决策的真正主体地位;合作社通过经营计划与社员监督,规避合作风险,提高共同经营的稳定性与可持续性;农业职业经理人通过企业家经营与规模经营,实现创业增收;农业综合服务超市通过专业化与生产性服务外包,实现农业从土地规模经营转型为服务规模经营。从宏观层面看,农业共营制使整村耕地资源得到有效保护和合理规划利用,在严格保护基本农田基础上使粮经生产能力得到加强,农民权益得到充分保障,农业生产力水平及可持续发展能力显著增强。因此,农业共营制兼顾农户、专业组织、村集体、国家等各方面的利益,实现微观主体经营目标与国家宏观政策目标相容。

●作者单位:大连市农村经济委员会 大连 116011