理想中国丛书

股田中国

——兼论农村股份合作制

雷　明　于莎莎　等著

清華大學出版社
北　京

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签，无标签者不得销售。
版权所有，侵权必究。侵权举报电话：010-62782989 13701121933

图书在版编目（CIP）数据

股田中国：兼论农村股份合作制 / 雷明等著. —北京：清华大学出版社，2020.6
（理想中国丛书）
ISBN 978-7-302-53948-3

Ⅰ. ①股… Ⅱ. ①雷… Ⅲ. ①农村股份合作经济－研究－中国 Ⅳ. ①F320.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2019）第 224314 号

责任编辑：左玉冰
封面设计：李召霞
版式设计：方加青
责任校对：王荣静
责任印制：宋　林

出版发行：清华大学出版社
网　　址：http://www.tup.com.cn，http://www.wqbook.com
地　　址：北京清华大学学研大厦 A 座　　邮　　编：100084
社 总 机：010-62770175　　邮　　购：010-62786544
投稿与读者服务：010-62776969，c-service@tup.tsinghua.edu.cn
质 量 反 馈：010-62772015，zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn
印 装 者：三河市龙大印装有限公司
经　　销：全国新华书店
开　　本：148mm×210mm　　印　　张：13.625　字　　数：390 千字
版　　次：2020 年 6 月第 1 版　　印　　次：2020 年 6 月第 1 次印刷
定　　价：129.00 元

产品编号：085026-01

理想中国丛书的使命与定位

经过近四十年的快速发展，中国现实社会正处于发展模式转变的新阶段。在此关键时期，本丛书试图以科学的方法和负责任的态度，反思历史、分析现状，提出对未来中国社会的理想建构,这已成为中国当下的一个重要课题。在此背景下，本丛书以有中国特色的公正发展为主旨，汇集各个学科资深学者的集体智慧，从多个方面共同描绘理想中国的宏伟蓝图。

本丛书根植于学术研究之上的长期积累，深度反映中国经济、政治、社会和文化等诸多方面，强调前瞻性的观察和思考，兼具思想性、建设性、创新性及社会责任感。每本著作聚焦于一个主题，并努力达到如下四个目标：（1）追溯、反思并梳理历史脉络；（2）深刻记录剖析中国现实；（3）清晰描绘未来的理想；（4）担当社会责任，为社会发展提供新的思路和建议。

以上使命和目标将成为我们恒久不变的追求。

理想中国丛书编委会

2017 年 6 月 19 日

编 委 会

创始团队及常务编委会成员（按汉语拼音逆序排列）：

庄贵军　西安交通大学管理学院
赵旭东　中国人民大学社会与人口学院人类学研究所
郁义鸿　复旦大学管理学院
杨福泉　云南省社会科学院
沈开艳　上海社会科学院经济研究所
彭泗清　北京大学光华管理学院
李　兰　国务院发展研究中心公共管理与人力资源研究所
雷　明　北京大学光华管理学院
范秀成　复旦大学管理学院
丁　敏　美国宾州州立大学 Smeal 商学院、复旦大学管理学院

执行编辑：

徐　婕　复旦大学管理学院

作者简介

雷明，男，北京大学贫困地区发展研究院院长，北京大学光华管理学院教授（二级），博士生导师。英国爱丁堡大学 H. 教授。国务院扶贫开发领导小组专家咨询委员会委员，教育部教学指导委员会专业委员会委员，国家统计局中加统计信息管理项目（环境）咨询委员会委员，中国运筹学会专业委员会副理事长，中国环境科学协会环境经济学专业委员会副主任委员，国际决策科学协会（DSI）亚太地区决策科学协会（APDSI）当选主席（President elect）。

长期从事有关中国贫困地区可持续发展、可持续减贫、生态扶贫、贫困治理等研究工作，成果丰硕。多次主持或作为子课题主持人承担完成包括国家自然科学基金重大研究项目、国家社科基金重大项目等多项基金研究项目以及中央和地方委托项目。

发表论文百余篇，完成调研报告几十部。研究论文相继在 *Energy Policy, Omega, The International Journal of Management Science, Decision Support Systems, International Journal of Production Economics, International Journal of Production Research, Review of Development Economics, International Journal of Social Economics, Sustainability, Entropy, Complexity, Revue Generale de Strategie, Journal of Intelligent & Fuzzy*

Systems, Mathematical Problems in Engineering 等国际 SCI/SSCI 期刊上发表。

代表性学术专著《贫困山区可持续发展之路——基于云南昭通地区调查研究》（2010）、《科学发展　构建和谐——贵州省毕节地区开发扶贫与生态建设》（2008）、《农村信息化模式选择与路径依赖——广东德庆县农村信息化调查与分析》(2013)、《旌德调查——关于安徽省旌德县多元扶贫的调查报告》(2017)、《新型城镇化与减贫发展》（2018）、《贫困与贫困治理——来自中国的实践（1978—2018）》（2019）、《可持续发展下绿色核算——资源经济环境综合核算》（1999）、《绿色投入产出核算——理论与应用》（2000）、《中国资源经济环境绿色核算（1992—2002）》（2010）、《中国资源经济环境绿色核算综合分析（1992—2002）》（2011）、Fair Development in China: 12, Fair Development: The Construction of a Rural Social Governance Ecology in China（*Springer*, 2016）、Green GDP Estimates in China, Indonesia, and Japan: An Application of the UN Environmental and Economic Accounting System, Chapter 6: SEEA & Green GDP for China（*United Nations University Press, Tokyo*, 2000）、China's Sustainable Development Framework，Chapter 3: The Estimate of the China's Green GDP in 1992（*United Nations University Press, Tokyo*, 1999）等。

先后应邀在 *Nature*、新华社、《人民日报》、《光明日报》、《文汇报》、《半月谈》、*The Guardian*、*Straits Times*、*China Watch*、《经济参考报》、《经济观察报》、《解放日报》、《大公报》、《中宣部时事报告》，中央电视台，中央人民广播电台，凤凰卫视等重要媒体就相关问题接受专访和发表论点。

获全国优秀博士称号，教育部新世纪人才计划，中国绿色人物特别奖，中国环境与发展国际合作委员会环境奖，其他国家级奖励二等奖 1 项，国家级奖励三等奖 1 项，省部级奖励一等奖 2 项，省部级奖励二等奖 3 项等。

于莎莎，女，北京大学光华管理学院博士生，师从雷明教授从事可持续发展与可持续减贫研究。

前　言

股田制是农村土地确权股改衍生出的一种新型的土地股份合作制。股田制主张“所有权、承包权、经营权”三权分置，坚持在土地集体所有的基础上，以土地承包合同为依据，以土地收益为基数，以土地经营权作股，经过公开竞争投包，出让土地的实际经营权。

股田制在坚持农民利益的同时，盘活土地、劳动力等生产要素，推动生产要素在市场中充分流动，进而优化中国的农业结构和产业结构，有良好的发展前景。

股田制不局限于解决新时期的土地关系，它是一个涉及中国农村经济发展与社会稳定的综合体系，不仅以三权分置和确权股作为前提，明晰村民与集体之间的权责关系，而且推动配套法律和管理制度的健全与完善，更将引进社会资本建立起现代化的农业经营模式，促进我国农业经济的发展。

相较于其他的土地制度，股田制对当前中国土地制度和土地流转中存在的社会问题提出了更优的解决方案，有其实施的必要性和优势。股田制作为新时期土地制度改革的创新成果，历经广东、海南、四川等地的试点试验，尽管还存在部分困难需要克服，但其成为当下中国新时期农村土地改革的一部分，助力中国经济新发展的蓝图已经展现。

当然，土地制度的改革涉及政治、经济、社会等多方面，牵一发而动全身，股田制同样需要更加周密的体系配合完成，而“耕者有其田”则是其应该始终坚持不变的核心原则。

本书紧紧围绕中国农村改革中股田制、农村股份合作制发展这一主题，提出了许多内涵丰富、谋划深远的理念和观点，深刻地阐述了农村股田制、农村股份合作制内涵外延，农村股田制、农村股份合作制思想基础，提出了农村股田制、农村股份合作制理论架构，分析了农村股田制、农村股份合作制模式选择、实现路径、机制设计、制度安排以及组织保障等诸多重大理论和实践问题。

全书分为 13 章，具有以下四个特点。

（1）前瞻性。对深化农村改革中股田制、农村股份合作制战略转型进行了超前研究，对可能出现的问题进行先导性分析，并试图给出破解的思路与办法。

（2）创新性。一是注重对农村股田制、农村股份合作制的总结，以推广农村股田制、农村股份合作制实践中可重复、可学习、可借鉴的经验。二是强化对农村股田制、农村股份合作制核心政策的分析以及前沿理论方法的提炼，为新时期农村深层改革献真言。

（3）指导性。一是结合实际，准确把握农村股田制、农村股份合作制工作的现实需要，以全面、丰富、扎实的信息支撑，阐释农村股田制、农村股份合作制中的真问题。二是解疑释惑，确保提供的思路与方法经得起推敲检验，力图对现实的农村股田制、农村股份合作制实践工作有启发，有指导作用。

（4）方法性。采用理论论述 + 文献分析 + 案例分析 + 数据分析展开全景式深入剖析。

从立题到完成，近两年的时间，研究团队成员在广泛而深入查阅文献的基础上，多次讨论，反复斟酌，厘清脉络，认真研究分析。成稿以后，大的修改就进行了七次，可谓历经修改—提炼—升华，最终定稿。

在此，特别感谢清华大学出版社的左玉冰老师和其他编审老师的大力支持与帮助，特别感谢理想丛书编委会各位同人的大力支持，特别感谢北京大学贫困地区发展研究院及光华管理学院各位同人的大力支持。特别感谢研究团队于莎莎博士富有成效的组织沟通工作，特别感谢研究团队张晨杨、王婷、张正东、陆铭、祁新逸、李星璇、李凯西、

刘嘉玮、王雅卓、肖吉雅、张翊彬等全体成员一年多来辛勤努力的工作，特别感谢所有为本研究提供过支持和帮助的人，恕不能一一致谢！在此，再次对所有提供帮助者表达衷心的谢意！

雷　明

2020 年 3 月

目　录

第一章　导言 …… 1
第一节　选题意义 …… 1
第二节　文献综述 …… 18
第三节　本书研究内容 …… 29
第二章　中国土地制度变革 …… 31
第一节　土地改革 …… 31
第二节　农业互助合作化运动 …… 38
第三节　人民公社 …… 44
第四节　家庭联产承包责任制 …… 52
第五节　确权股改 …… 59
第六节　本章小结 …… 64
第三章　确权股改与股田制 …… 66
第一节　三权分置 …… 66
第二节　确权股改 …… 73
第三节　股田制 …… 80
第四节　确权股改与股田制 …… 87
第五节　本章小结 …… 94

第四章　股田制的理论架构 …… 96
第一节　承包制 ……96
第二节　反租倒包 ……104
第三节　土地托管 ……111
第四节　股份制与农村股份化 ……116
第五节　股田制 ……118
第六节　本章小结 ……125
第五章　股田制的制度安排 …… 127
第一节　耕者有其田 ……127
第二节　三权分置 ……135
第三节　股田制与股份制 ……146
第四节　股田制制度框架 ……150
第五节　本章小结 ……164
第六章　股田制的路径依赖 …… 166
第一节　确权股改 ……166
第二节　三权分置 ……174
第三节　折股量化 ……183
第四节　兼顾集体 ……191
第五节　本章小结 ……197
第七章　股田制的实现条件 …… 199
第一节　两个实现条件 ……199
第二节　确保农民不失地 ……204
第三节　确保土地利用效率 ……219
第四节　本章小结 ……230
第八章　股田制的经济学基础 …… 232
第一节　公共品理论 ……232
第二节　产权交易理论 ……245

第三节　资产收益理论 ……251
第四节　本章小结 ……260

第九章　股田制的社会学基础 ……262

第一节　生存权 ……262
第二节　发展权 ……273
第三节　可持续发展权 ……285
第四节　本章小结 ……293

第十章　股田制的法理基础 ……295

第一节　土地权利 ……295
第二节　土地经营权入股 ……307
第三节　公司经营 ……323
第四节　本章小结 ……330

第十一章　股田制值得注意的问题 ……332

第一节　形式化 ……332
第二节　失地风险 ……344
第三节　走样 ……354
第四节　本章小结 ……363

第十二章　股田制的实践探索 ……364

第一节　中国实践 ……364
第二节　股田制的改革效益及问题 ……380
第三节　推行股田制改革的启示及建议 ……387
第四节　本章小结 ……392

第十三章　总结与展望 ……394

第一节　土地制度历史的嬗变 ……394
第二节　股田制制度 ……400
第三节　股田制展望 ……412

第一章
导　　言[1]

第一节　选题意义

一、时代背景

（一）农业发展环境

自古以来，农业在中国就一直占据着举足轻重的地位。作为一个拥有近6亿乡村人口的农业大国，乡村发展一直是国家关注的焦点，也是决定国家综合实力的重要组成部分。乡村建设的核心是土地，围绕“土地问题”我们已经走过很长一段变革之路，经历了土地“公有—私有—公有”的总体发展规律，到目前形成了“集体所有、农户承包经营”的基本土地制度，即在土地农民集体所有的前提下，实行以家庭联产承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。这一基本土地制度在实施初期对于巩固政治制度、维持社会安定、调动农民生产积极性、促进经济大发展起到了关键性作用。然而随着市场经济体制的不断成熟、国际经济形势的变化，家庭联产承包责任制的弊端不断暴露和被放大：土地产权模糊不清、土地分配过度细碎、土地资源难以有效利用等问题已经影响到农村经济的突破性发展，阻碍农民生活水平的进一步提高。在这种背景下，土地流转应运而生，成为新时期弥补家庭

① 张晨杨在本章做了大量工作，在此表示感谢。

联产承包责任制弊端、适应市场经济体制的新型农村土地利用模式。

自 2004 年以来，中央一号文件已连续聚焦“三农”问题 15 年，现已成为中国改革的焦点问题。“三农”问题是“一个人口膨胀而资源短缺的农民国家追求工业化的发展问题”。随着城镇化进程的推进，“三农”问题已经由原来的农业增产、农民增收、农村发展，转变为农业地位弱化、农民老龄化、农村空心化的“新三农”问题。[①]

农业产值占全国 GDP（国内生产总值）比重由 1978 年的 27.7% 下降到 2018 年的 7.2%（图 1-1），农业占比的下降、地位弱化是经济发展的必然，另外农民兼业化程度的提升导致大量耕地被抛荒也是农业边缘化的重要原因。由图 1-2 可以看出，中国正面临着严重的人口老龄化问题，并且农村老龄化更加突出。新一代的农村青年人越来越倾向于外出务工，农村常住人口多为留守老人、妇女、儿童，产生“993861 部队”[②]。农村空心化主要是由于农村大量剩余劳动力转移到城镇和农村建房建新不拆旧导致宅基地面积不断增加所造成的。目前我国农村地区住宅闲置比例高达 10% ～ 15%[③]，据《中国城乡建设统计年鉴》统计，2010—2015 年，全国自然村数量减少 8.52 万个，年平均减少 1.7 万多个[④]。根据《国家人口发展规划（2016—2030 年）》，2016—2030 年，我国将会有近 2 亿[⑤]农村人口转移到城镇，这无疑将使我国的农村空心化形势更加严峻。然而 2003 年到 2012 年国家已直接累计投入“三农”6 亿元，但“三农”问题仍未能得到根本好转。2013 年，习近平总书记提出我国经济发展已进入“新常态”时期，供给侧结构性改革成为这一时期的工作重点。土地流转作为农业供给侧结构性改革的重要组成

---

① 温铁军，邱建生，车海生 . 改革开放 40 年“三农”问题的演进与乡村振兴战略的提出 [J]. 理论探讨，2018（5）：5-10.

② 同①

③ 陈晋丽，郭一墨 . 城镇化进程中我国“新三农”问题研究 [J]. 农业开发与装备，2018（2）.

④ 2015 城乡建设统计公报 [EB/OL].http://www.mohurd.gov.cn/xytj/tjzljsxytjgb/tjxxtjgb/201607/t20160713_228085.html.

⑤ 国家人口发展规划（2016—2030）[EB/OL].（2016-12-30）.http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-01/25/content_5163309.htm.

部分，其顺利推行将会成为“新三农”问题的重要突破口。

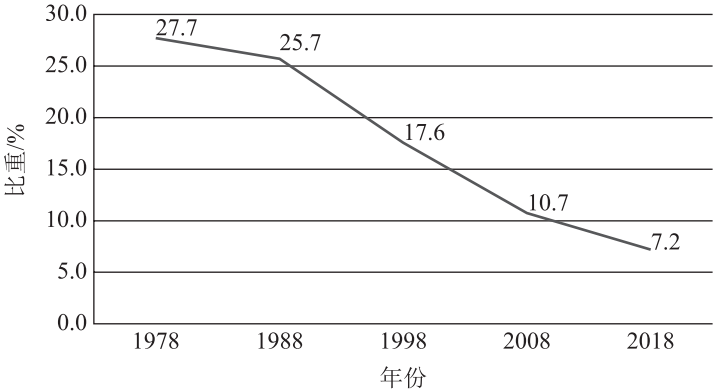

图 1-1　全国农业产值占 GDP 比重变化 ①

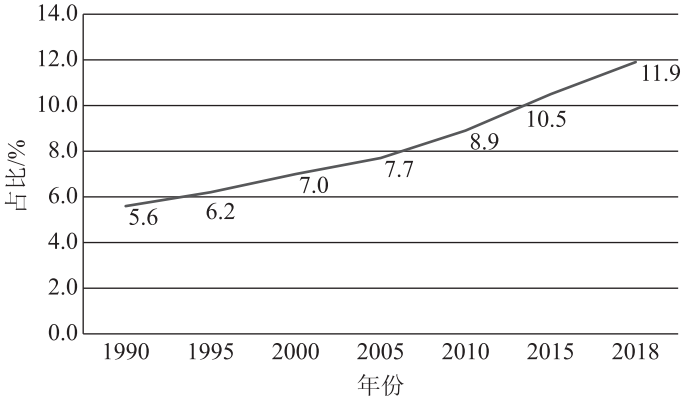

图 1-2　全国 65 岁及以上人口占比 ②

与“三农”问题相伴的是城乡二元结构体制，以户籍制度为基础的城乡壁垒，再加上社会资源的不平等配置，导致农村的医疗水平、教育水平、公共基础设施投入等方面始终与城市存在很大的差距。同

① 中国统计年鉴 2017[EB/OL]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2017/indexch.htm

② 同上。

时，表现最为直接的城乡收入水平差距也在继续扩大，城乡二元经济结构的矛盾依然突出，且有加强的趋势。对此，党和国家多次强调要走城乡一体化发展道路，打破农民弱势地位，突破城乡经济、制度壁垒，实现城乡之间的平衡发展。实现城乡一体化的关键是打破农民对土地的完全依赖，在保障我国粮食安全的基础之上，改变城乡分割的制度体系，恢复土地原有的商品属性，使得土地能够作为资本要素在市场体制下交易、流转，激发农村活力。因此土地流转无疑是打破城乡二元结构体制、实现城乡一体化发展的前沿阵地。

同时，农民本身的生活观念、社会意识也发生了很大的改变。随着农民市场经济意识的不断增强，农民承包土地的使用权流转也日趋频繁。新一代农村青年纷纷选择外出务工，或是迁移到大城市，一年到头回不了一次家，或是离土不离村，选择到附近乡镇工作，在农忙与农闲时转换身份，抑或是搬到所在县城以给子女提供更好的教育、享受更好的公共设施配套服务。总的来说，许多农民已经不再将种地作为自己主要的收入来源，更多的是将其视为日常吃食的一种补给。

除国内农村发展环境发生着翻天覆地的变化之外，国际经济形势也发生了很大的变化。2001 年 12 月我国加入 WTO（世界贸易组织），外国农产品进入我国市场，使得农业面临着巨大的冲击。以家庭为单位生产的小农经济与国外机械化程度高、区域化生产的大农业模式经济相比较，不具有成本优势，难以抵御国际竞争压力，使得农民依靠农业来赚取收入并借此提高生活水平显得捉襟见肘。

同时，我国正处于农业土地制度改革的初期，而英、法、日等国已经实现了从传统农业向规模化、机械化的现代农业的转变，在土地流转方面制度都已经比较成熟，积累了丰富的经验，建立了健全的法律保障体系。例如同样人多地少的日本，为了在自然资源极度缺乏的条件下促进农业现代化的发展，日本政府的大力支持功不可没。日本政府宣布放宽农地流转管制，并通过建立合作经济组织等中介机构等方式加速土地流转，颁布认定农业者制度，引导土地流转方向，从而提高了土地利用效率与农业产出率。与我国相似，法国在第二次世界大战以前实施的是小农土地私有制度，造成了农地细碎化和分散经营，

严重阻碍了农业的发展。为此，法国政府开始推行以土地集中为核心的农业土地制度改革，加快土地流转步伐。法国政府 1960 年颁布了《农业指导法》，实行层级补助方法对进行土地流转的农民实行补贴；1962 年颁布了《农业指导法补充方案》，设立“调整农业结构社会行动基金”，一方面保护放弃土地经营的老年人，另一方面大力支持转业来经营农业或扩大农场规模的青年农民，此后还相继通过了一系列法律法规以保护土地，促进土地流转。目前，法国已经形成成熟的农村土地流转制度，实现了农业的现代化转变。其突出优势在于形成了健全的农业财政政策和完善的中介机构。在农业财政政策方面，法国政府一方面直接提供资金支持，如财政补贴和信贷融资等，向大规模农场进行倾斜；另一方面，在社会保障体系制度上加强对离地农民的照顾，设立“离农终身补贴”等专项资金鼓励农民提前退休，一定程度上免除其后顾之忧，为土地流转创造了良好的外部环境。在土地流转中介机构建设方面，法国形成了 28 个土地管理和农业设施机构所组成的 SAFER（土地整治与农村安置公司），主要职责就是推动农村土地流转，其职能包括促进土地和农业的平衡、管理土地流转交易以及实现可持续发展。

（二）党和国家相关政策

针对国内外农业发展环境的新变化、新农村建设的新要求、新农民的新希望，党和国家也在积极推动农村地区综合改革，引导探索新的农业发展模式，创建适应新时期新要求的法律法规体系、社会保障体系等。1993 年，国家以农业法的形式将“国家长期稳定农村以家庭承包经营为基础，统分结合的双层经营体制”的农村基本经营制度正式确立。继此，我国农村的土地制度进入动态稳定时期，即土地经营权在流转中实现并促进农村基本经济制度的稳定。实际上早在 1984 年中央一号文件就“鼓励土地逐步向种田能手集中”；党的十三大提出建立土地要素市场；十四大提出建立商品经济的目标；十五大提出按劳分配要与按要素分配相结合；十六大提出坚持党在农村的基本政策，有条件的地方可按照依法、自愿、有偿的原则进行土地承包经营权流

转，逐步发展规模经营，推动农村经营体制创新；十七大继续提出按照依法自愿有偿原则，健全土地承包经营权流转市场，有条件的地方可以发展多种形式的适度规模经营；十七届三中全会《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》则肯定了土地股份制是建立健全农村土地承包经营权市场的一种有效形式；十八大第一次提出城乡一体化发展是解决“三农”问题的根本途径，提出“一改二优三节约”的土地政策，提倡构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系，保障农民在土地增值收益中的充分利益；十八届三中全会提出要赋予农民对集体资产股份占有权、收益权、有偿退出权、抵押权、担保权及继承权，“完善产权保护制度”，为农村大力实施股份制改革打下了坚实的法律基础；十九大明确第二轮土地承包到期后再延长 30 年，稳定了土地流转改革的权益基础。此外，2016 年 11 月 26 日，中共中央、国务院出台了《中共中央国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》，作为今后一定时期内指导农村集体产权制度改革的总纲领。中共中央、国务院《关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》明确提出“允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营”。2018 年党和国家进一步提出要确立农村集体经营性建设用地入市制度，赋予农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股权能，明确入市范围途径。无论是自上而下还是自下而上的农村土地改革，都体现出党和人民对于市场经济体制下，探索新的农村经济发展途径，加快缩小城乡之间差距的愿望与努力。而各地积极发展以市场经济为基础的农民股份合作，更是加快了农村土地股份制改革的步伐。

（三）股田制以及农村股份制的出现

农村股份制，即以原村集体经济为本体，借鉴股份制的产权组织形式、经营方式和分配方式理论，在集体资产明晰且不可分割这一基本前提下，将村集体资产的所有权和分配权分离，让全体社员股东享有决策权、分配权和监督权的同时，承担相应的义务。根据地域差异、城乡差异以及经济发展水平的不同，各地实施的农村股份制多有不同，主要有以农村土地承包权为核心的土地股份制改革、以农民对社区集

体企业持股为核心的社区企业型股份制改革、以村集体所有或部分净资产量化为核心的社区集体股份制改革等，其中土地股份制改革是最为常见也是最为重要的农村改革方式。自 20 世纪 80 年代开始探索农村土地集体所有制新形式，初期的农村土地股份制改革都是以规模化生产、市场化经营为导向，试点地区采用农村土地合作社形式。随着改革的全面深化和城市化进程的加快，农村地区实现“村改居”，农村土地合作社也逐渐转变为股份公司。就全国来看，沿海经济发达地区的农村集体土地多采用股份公司形式进行市场化经营，而中西部地区除少数城乡接合部和较为发达的地区采用股份公司形式外，大部分仍采用股份合作社形式。

股田制，作为一种新型土地股份制，其本质上是一种土地流转制度，代表了一种新型的农村经济形式。股田制，是在坚持土地集体所有的前提下，以土地承包合同为基础，以土地收益为保障，将土地使用权作为股份，把按个人承包的土地变为土地股份共有，然后通过公开竞包方式，出让土地的实际使用权。按照实际土地使用权是否对本村组以外的企业或个人开放，分为开放式和封闭式两种。股田制最突出的优势是实现了土地所有权、承包权、经营权的三权分置，明确了农村产权的责、权、利。1992 年，广东省南海市最早将土地股份制引入农村经营中，以解决农地非农化过程中因补偿分配问题所引发的纠纷。到 1995 年，南海共建立股份合作组织 1 574 个，占全区经济合作社总数的 96%，76 万名农民以股份的形式分配了土地为主的 130 亿元农村资产。[①] 南海市“股田制”改革试验的成功，引起了全国各地的纷纷效仿。例如，陕西省延安市金盆湾村将土地按照村民年龄与贡献进行比例折股，山东省桓台县邢家镇邢家村按照“减人减股、增人增股、动股不动地”的原则进行做股分配，重庆市长寿区石堰镇麒麟村村民自发组建公司，等等，此外还有福建、江苏、黑龙江、浙江等地也纷纷实行股田制改革尝试。

---

① 刘云生，吴昭军 . 农村土地股份制改革中的行为特征 [J]. 求实，2016（9）：78-87.

二、股田制实施的必然性

（一）中国土地制度演变趋势

从1927年在中共五大上通过“实行急进的土地改革”决议至今，中国土地制度已走过90多年的演进历程。中华人民共和国成立前，土地改革作为最重要的革命号召之一，积极调动起全国农民投身于革命运动，寻求民族解放。这一时期无论是共产党苏区施行的井冈山土地法、苏维埃土地法等在内的农地制度，还是抗战期间1942年颁布的《关于抗日根据地土地政策的决定》，抑或是抗战胜利后1946年颁布的《中共中央关于土地问题的指示》（简称“五四指示”）、1947年通过的《中国土地法大纲》等一系列农地政策主张，我党实行的农村土地制度主要都是围绕农民取得土地所有权而展开的，没收地主土地分配给农民，推翻了两千多年的封建土地制度，实现了中国农民对土地的渴望。中华人民共和国成立后，1950年6月颁布的《中华人民共和国土地改革法》标志着全国土地改革运动的开始，目标是“废除地主阶级封建剥削土地所有制，实行农民的土地所有制”。1951年，中共中央发布《关于农业生产互助合作的决议（草案）》，标志着互助组和初级农业生产合作社的全国开展。1953年中共中央发布的《关于发展农业生产合作社的决议》则是向高级农业合作社迈进。合作化运动完成了土地制度由农民所有制向集体所有制的转变。1958年，中共中央颁布了《中共中央关于在农村建立人民公社问题的决议》，施行“政社合一”的管理体制，于1962年形成了“三级所有、队为基础”的集体土地所有制。“政社合一”的集体土地所有制难以调动起农民生产积极性，农民生活愈加困窘，由此催生了安徽凤阳小岗村由下到上的自发改革，1978年12月小岗村18位农民签下了“生死状”，实行“大包干”，诞生了家庭联产承包责任制。1983年中共中央颁布的《当前农村经济政策的若干问题》标志着家庭联产承包责任制的正式确立，由此形成了目前我国“集体所有、农户承包经营”的基本土地制度。随着市场化改革的不断推进，以小农

经济为基础的家庭联产承包责任制不再适应现代化的农业生产模式和市场化经营方式，新一轮的农村土地改革悄然开始，包括股田制在内的股份制改革就是新一轮土地改革下的新尝试。

（二）新时代“家庭联产承包责任制”的不足

农村股田制、农村股份制的出现将会弥补家庭联产承包责任制与现今农村发展态势之间不匹配、不协调之处，是对以“集体所有、农户承包经营”为基础的农村土地制度所进行的一项重大土地制度改革尝试。家庭联产承包责任制初期对我国粮食的增长和农村农业的发展作出了巨大的贡献。然而，自 1984 年以后，中国的农业生产开始出现逐渐下滑、停滞的现象，特别是近年来农民增收困难、农业增长乏力情况突出。家庭联产承包责任制对于新形势下的中国经济发展改革之路越来越不适应，弊端不断暴露与放大。其中最突出的有三点：一是土地产权模糊不清；二是土地分配过度细碎，无法发挥农业生产规模效应；三是土地流转困难，阻碍市场配置作用的发挥，不利于土地资源的有效利用。土地产权模糊不清主要体现在三个方面：一是土地所有权拥有者“集体”本身内涵模糊不清；二是土地使用期限模糊不清，国家至今还没有给出具体的期限；三是集体和农民对土地没有明确的处置权。家庭联产承包责任制属于半自给半自足的小规模农业经营方式，具有浓厚的小农经济色彩，既无法充分发挥种田能手的才能，也不利于农业生产的机械化、规模化、分工化，造成农业生产效率的低下和农产品价格的高昂，还难以克服农户在商品生产上的盲目性和跟风性，造成农业生产的不稳定性。家庭联产承包责任制不利于土地流转，除了产权模糊不清等制度因素以外，还在于其使得农民对土地产生特殊的恋地情结，使其宁愿粗放利用，甚至是放荒也不愿意将土地使用权转让出来。而股田制在家庭联产承包责任制的基础上，将农地产权结构分为三种权利：所有权、承包权和使用权。股田制促进了土地权利的分解，明晰了产权关系，符合市场发展规律。其是对家庭联产承包责任制的改革与创新，也是对我国市场经济建设的顺应。

（三）土地制度变革的必要性

依据马克思主义有关土地制度变迁的理论，制度变迁的客观依据是生产力与生产关系的基本矛盾运动，在制度变迁中的首要决定因素与动力是社会生产力的变化与发展，即我国现如今推行的土地制度变革是社会生产力发展的必然结果。家庭联产承包责任制已无法积极调动起农民的生产积极性，也不利于土地资源的有效利用，其制度已落后于当前的生产关系，因此迫切需要新的土地制度来协调生产力与生产关系。社会主义市场经济体制需要产权明晰的土地制度和现代化的农业发展模式，然而现行的土地制度产权模糊、农户分散化经营，无法满足乡村地区市场经济体制的建立健全，无法实现全要素的城乡一体化，因此土地制度变革是充分必要的。

此外，现有土地制度存在的诸多问题需要进行制度变革，如土地财政问题、失地农民问题等。行政主体不明确导致“村集体”虚化，无法切实维护好农民的利益。农村土地市场不完善导致土地要素无法有效配置，既阻碍农业生产的市场化步伐，也阻碍农村工业化的建设，从而进一步拉大城乡差距，城乡二元结构形势依然严峻。最后，“三农”问题的解决也需要土地制度改革作为制度基础，唯有农村土地问题这一农民基本问题合理解决，才能有效实现农民各项权益的充分保障。土地制度变革作为解决农村问题的重要突破口，其顺利推行将有利于早日实现城乡一体化发展。

三、股田制实施的意义

周其仁曾说：“农村土地制度改革是一江春水向东流，谁也阻挡不住的。”[①] 农村土地流转是农业发展到一定阶段的必然产物，目前各地已经经过允许流转、无偿使用到达可依法流转、有偿使用的阶段。股田制作为一种新型土地股份制，在部分地区已经进行过试验改革，

---

① 周其仁：土地改革的诱饵与根子 [EB/OL].（2013-10-25）.http://business.sohu.com/20131025/n388918158.shtml.

并取得了令人较为满意的成绩。例如湖南麻阳苗族自治县进行股田制改革的枫木林村 182 户股农除保底分红之外，被公司优先聘到基地务工，月工资近 2 000 元，股农务工总收入可达 40 余万元。目前，全县农民返聘到合股基地务工收入 730 多万元。[①] 湖南省浏阳市的股田制改革还有效改善了农民的生活环境，在全省率先建立了乡镇环保站、城区空气质量自动监测站、多个垃圾中转站以及乡镇污水处理厂等，大大提高了乡村的废弃物处理率。同时还启动了省际生态乡镇创建工作，实现了农村经济发展的规模化、高效化，涌现出一批全国知名的“花卉苗木村”“蔬菜专业村”，充分展现了股田制的优越性。因此，本书选取“股田中国”作为议题，通过对股田制自 1991 年开始出现到今 20 多年的发展历程进行系统的梳理和总结，以便更好地解决目前农村地区发展所面临的种种问题，实现城乡统筹发展。

（一）股田制的优越性

1. 推动农业产业升级，带动乡村经济振兴

股田制是以土地使用权作为股份，将农民个人手中的土地集中起来，交由少数人，包括具有经济实力的大户、集体经济组合、农业工商企业等进行经营使用。股田制的施行，有助于农业规模化、集约化、现代化的生产，打造龙头企业，提高劳动效率，从而增加农业经济利润。同时，发展农业规模化经营，有利于延长农业产业链条，推动产业技术升级，增加农产品的附加值，使得农业不再是简单的第一产业，也不再是基本的生存保障品，而是跨一、二、三产全领域。目前，阻碍乡村地区经济发展的主要限制因素之一就是土地产权模糊不清，未能调动起个人生产的积极性，企业家才能得不到充分发挥和肯定。而股田制以明确的农村股份合作组织代替原来模糊不清的集体经济组织，产权明晰，可以充分调动起企业家的积极性，创造出更大的农业企业的经济效益。

---

① 沈素素 . 农用地流转模式资源配置效应分析 [J]. 湖南社会科学，2017（2）：103-107.

相比于我国快速膨胀的大城市，小城镇建设一直处于落后阶段。针对不同等级城市发展速度差距悬殊的问题，国家提出了“控制大城市规模，合理发展中等城市，积极发展小城市”的中国城市发展基本方针，并且自“十五”以来就反复强调要有重点地建设发展小城镇。党的十九大报告提出，“要以城市群为主体构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇格局，加快农业转移人口市民化”。股田制的推行，一是其产权特点有利于合理利用农村土地，满足小城镇建设用地需要；二是加快了小城镇一、二、三产业的发展，为小城镇的建设提供了产业支撑；三是促进了农业转移人口在小城镇的合理聚集，避免一窝蜂涌向大城市，发挥小城镇作为农村与大城市的缓冲地带作用。

2. 推动农村社会管理及保障体制建立健全

股田制的出现对于农村社会保障体系的欠缺将会是一种短期的弥补。因为相较于城镇居民社会保障体系，农村社会保障体系还远远不够成熟。在这种背景下，股田制的存在为土地使用权流转的农民提供了土地红利，构筑了一份生活基本保障。

同时实施股田制将加快农村社会保障体制的建立健全，有助于打破城乡二元结构。股田制的推行将导致农村释放出更多的剩余劳动力，其中一部分将被农业公司吸纳为员工，而其他的将投入新的岗位当中。脱离农业，农民与城镇居民没有本质区别，需要同样的社会保障体制保障，自然会推动当地政府、村集体等建立健全各项社会保险，深化农村社会管理体制改革，加大农村劳动力就业市场培育，以保障农民的再就业。农村地区无法完全吸收农村剩余劳动力，也无法完全满足新一代农民的生活需求，股田制的实施将加快农民向城市流动的速度，这也就意味着对于打破城乡二元结构的需求更加迫切。这将有利于推动取消户籍等二元限制性政策的实施，进而对合理配置城乡劳动力资源、推进农业集约化经营，为促进城乡经济可持续发展创造条件。

3. 改善农民生活，吸收农村剩余劳动力

据测算，我国目前农村剩余劳动力仍有 1 亿多人，并且由于农业机械化水平的不断提高和农业劳动力平均受教育年限的不断增加，二者综合作用导致农业剩余劳动力比例整体将在 1984 年至 2024 年间处

于较快上升发展趋势。[①] 股份制土地流转模式为农村剩余劳动力开辟了多元化的就业渠道。一方面，农业企业的发展促进了农业生产规模化、农业产业链条延长，增强了农业本身对农村剩余劳动力的吸收能力。另一方面，农业一体化的经营模式使得农业的产业领域由原来的一产转变为涵盖一、二、三产，尤其是对劳动力吸收弹性最大的三产。农业产业化产生的乘数效应将有力推动乡镇地区金融、保险、文化娱乐、旅游等行业的发展，将增加更多的本地就业岗位，增加农民收入，减少农民背井离乡的奔波之苦。同时，针对我国不少大城市人口容量已达到上限，城市病问题突出，进城农民的增速变缓将起到一定的缓冲作用。股份制的实施将会改变农民对土地的传统观念，淡化实物观念，强化权益观念，从而更加主动地参与到非农业产业当中，甚至是迁居到小城镇落户，推动小城镇的发展，享受配套设施更为完善的城镇生活。

此外，股田制更加尊重农民个人意愿，体现以人为本的国家发展理念。在股田制下，农民作为市场主体，有权决定自己是否参加股田制，将自身土地的使用权转让给他人使用，不存在被迫征地的困境。

4. 促进土地节约集约利用，推进新农村建设

股田制是以市场机制实现土地资源的有效配置，将有利于促进土地的集约节约利用，实现土地资源的可持续。股田制背景下，农业企业是土地的直接经营者，其经营的好坏决定了企业的盈利水平和企业家才能报酬的高低。这种与管理者自身利益直接挂钩的组织方式，将有效调动起管理者的积极性，发挥企业家才能，从而实现对土地资源的优化配置，从企业内部注重土地的可持续利用与保护。另外，股田制是将土地集中到少数人手中使用，这部分人往往拥有规模化的农业机械设备、先进的种植技术、优良的农产品种子等优势资源，从而提高了耕作效率、增加了单位产出，从源头上提高了土地的集约节约利用。

股田制的推行，有利于减少现今的“土地财政”中不合理甚至不合法征地卖地行为的发生，缓解农民与政府、开发商之间的矛盾冲突。另外，农业企业的发展与农村地区基础设施建设是同步的，农业企业

① 赵卫军，焦斌龙，韩媛媛 .1984—2050 年中国农业剩余劳动力存量估算和预测 [J]. 人口研究，2013（2）：54-69.

的发展壮大离不开各项配套基础设施的支撑，从而调动起村集体以及各级政府主动加强基础设施建设的积极性，从而改善农民的居住生活环境。同时，这也契合国家倡导新农村建设的要求。

（二）“股田制”实施的可行性

股田制改革在全国各地普遍得以试点必然有其可行的基础，主要表现在国家农村地区发展政策的支撑、相关法律法规体系的不断完善、农业生产力水平的不断进步、地方政府的积极探索创新等方面。

党的十六大报告提出“统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务”。党的十九大报告提出“农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，必须始终把解决好‘三农’问题作为全党工作的重中之重，实施乡村振兴战略”。无论是城乡统筹发展战略还是乡村振兴战略，都为农村土地制度改革提供了良好的发展环境。促进乡村地区发展的一系列行政措施为股田制提供了实施的弹性空间，并且土地制度改革作为乡村振兴的重要组成部分，其本身受到党和国家的大力关注与支持。

现有的农村土地法律法规体系使得股田制的实施具有法理基础。2002 年 8 月颁布的《中华人民共和国农村土地承包法》（以下简称《农村土地承包法》），拉开了土地承包经营权流转体制法治时代的序幕，这是中国首次在法律条文上明确指出农民将长期拥有农地经营权，并以其他形式对其保障。其中第十三条，“农民集体所有的土地依法属于村农民集体所有的，由村集体经济组织或者村民委员会发包”，明确地界定了农村土地的权属。第三十二条“通过家庭承包取得的土地承包经营权可以依法采取转包、出租、互换、转让或者其他方式流转”，“农村土地承包后，土地的所有权性质不变。承包地不得买卖”。《农村土地承包法》这一规定表明农村土地承包权是一种物权，而不再是一种债权，当然这种物权目前尚不包括所有权和抵押权。第四十二条“承包方之间为发展农业经济，可以自愿联合将土地承包经营权入股，从事农业合作生产”。《农村土地承包法》明确规定民户可以在自愿的基础之上，将土地承包经营权入股。2007 年《物权法》

第一百二十八条规定，“流转的期限不得超过承包期的剩余期限。未经依法批准，不得将承包地用于非农建设”，第一百三十三条规定，“通过招标、拍卖、公开协商等方式承包荒地等农村土地，依照农村土地承包法等法律和国务院的有关规定，其土地承包经营权可以转让、入股、抵押或者以其他方式流转”，进一步拓宽了土地流转的权益范围，使得农村土地经营权的流转有法可依、有据可依。

公共品理论、产权交易理论和资产收益理论等理论使得股田制的实施具有经济学基础。由于人口众多，中国的人均土地占有面积极少，人地矛盾极为突出，土地的稀缺性表现得十分明显。因此，土地作为一种公共品，如果像一般商品一样由市场进行配置，极有可能造成地价飞涨等问题，不利于社会的稳定。而在股田制制度下，农民以土地使用权入股，按劳分配，按股分红，公司股份可以在一定范围内转让，土地的所有制并没有发生改变，而收益形式兼具资产性和福利性，体现了准公共品的特点。从产权交易理论来看，股田制在实施过程中，积极维护了各方的土地权益，这不但可以激励农民的生产性投入，并且可以使原来分散的使用权集中起来，减少参加交易的个人或组织的数量，进而消除部分交易中可能出现的摩擦，实现了降低交易成本，扩大了交易规模，从而能够更大限度地将土地收益分配给农民。从资产收益理论来看，股田制的实施提高了农民在收益分配中所处的地位；延长了农业产业链条，提高了农产品附加值；方便了政府对中国的农作物分地域种植作出统筹安排，避免农民个人的盲目跟风种植等。

生存权、发展权以及可持续发展权等理论则使得股田制的实施具有社会学基础。农民以土地使用权入股的方式，获得较为稳定的股利分红，这对农民的生存是一种保障，满足农民生存权的要求。股田制采取农业企业作为土地经营主体的方式，集合了企业家才能与先进的农业技术，有利于实现土地的科学管理，使得在保持农地生产力的基础上，实现农业效益的增长，能够较好地实现土地的可持续利用。

股田制的核心内容之一是将土地使用权集中交给以农业企业为代表的少数人，而其得以实现的基础就是现有生产力水平的先进性。近年来，国家大力推进农业科学技术创新，扶持农业生产设备的现代化，

促进了农业信息化、科技化、市场化水平的不断提高。同时，经济水平的不断提高，使得大量社会资本投入农业成为可能，再加上农业科学技术的进步，二者增加的农业生产边际效率足以解放我国部分农村地区的大量劳动力，使得股田制在这些地区的实施成为可能。

地方政府对土地制度的积极探索创新为股田制的实施提供了自上而下的充足推动力。一种制度得以推广，仅仅靠自下而上的变革是不够的，还需要自上而下的大力支持。农村与城市的巨大差距，已严重阻碍了地方高效发展的脚步；城乡统筹发展的上层要求成为地方政府官员政绩考核的重要组成部分；土地财政的各种弊病使得农民与政府之间的矛盾不断激化。这些因素都充分调动起地方政府探索创新土地制度的积极性，使得股田制作为一种新型的土地制度改革尝试具有强有力的地方支持。

（三）完善股田制，实现农村股份制的因地制宜

目前股田制正处在探索发展阶段，本身还不够完备，尤其是各地发展情况差别很大，需要进一步地研究改进，以加强股田制的因地制宜性。总的来看，目前比较突出的风险有股田制与资本对接存在的风险、股田制剩余劳动力释放过多的风险、制度流于形式化走样的风险、农民失地的风险以及有违法律和经济公平的风险等。

股田制是市场经济下的一种土地股份制，其增加收入的同时，也加大了市场风险，造成股田制与资本对接间的风险。农民通过土地获得收入的高低不再取决于个人的劳作，而是取决于入股公司市场化经营的好坏，虽然有些地方在改革中加入保证农民固定分红这一条基本保障，但是仍然避免不了道德风险问题。若是公司经营不利，无力承担先前保证的固定分红，股农实际上将要承担起市场风险。

将土地交给少数人经营，短期内会释放大量剩余劳动力，加剧失业农民恐慌。因为目前我国城市正处于快速发展时期，面临着各种城市问题，如配套设施不完善、居住环境恶劣、交通拥挤等。短时期内释放出的大量劳动力势必会大部分涌向城市，而城市尚不能完全接纳这部分转移人口，甚至出现移居到城市中的农民生活水平低于农村的

后退问题，导致社会问题的加剧。

任何制度的实施如果不能结合实际，因地制宜，都会出现流于形式的风险，导致制度改革的失败。例如在股田制推行的过程中，存在虚报流转面积、建立空壳公司等套取补贴，违背农民本人意愿强迫入股等问题。因此，在股田制的土地流转、规模化生产和日常管理中，一定要注意遵循客观规律；充分尊重农民个人意愿，不能因政绩需求，强迫农民入股；警惕利用股田制的政策优惠作假套取国家专项资金的行为。

农村土地流转制度改革是农村地区改革的先锋，是在各项配套体系不完善的背景下进行的探索。股田制改革无疑面临着各项支撑条件不足的重大考验，稍有不慎将会引发严重的改革危机，造成农民失地。例如在制度基础上，目前仍没有明确的法律对股田制的操作程序和保障措施作出规定和保证，没有给出标准化的契约合同指南；农村社会保障体系不完善，一旦出现企业经营不善破产危机，很有可能使股民面临失地风险，并且股民也难以恢复到从前的耕作生活，生存面临着挑战。另外，农民本身受教育程度比较低，不懂股田制中牵扯到的公司管理制度等经济学问题，难以很好地在谈判中维护自身权益，同时也会使得农民畏缩，提出违背公司法原则的一些条件，导致市场经济难以有效发挥配置作用，阻碍农村土地改革的现代化道路。

由于农民经济的特殊性，许多人认为土地是农民生存的根本保障，要尽可能避免一切失地风险。因此在股田制实践当中，许多地方普遍规定股份合作社在解散之时不得用于清偿债务，如《重庆市农民合作社条例》《江苏股田制条例》都规定了这一点。但实际上，这种看似“股田制能够避免农民失去土地”的规定保障实际上是有违法律和经济公平的。因为股份制经营的基本原则就是收益共享、风险共担，《公司法》中也明确规定了股东以股份承担债务责任。如果股份合作社经营不善需要破产清算，债权人不能拿股份合作社的主要资产——农地使用权作为补偿，那么债权人的利益就会受到极大的损害，使得社会资本不愿再进入股份合作社，进而影响到股田制的长远发展，同时也违背了市场经济规律和法律要求。

另外，大量的理论研究和实践都聚焦于农民参与到股份制改革当

中，对于后续入股农民股份的有偿退出、抵押、担保等的研究还远远不够，“只有加入没有退出”的改革是十分不完善的。

第二节　文献综述

农村土地流转是指将农村家庭承包的土地以合法的形式，保留农民的承包权，将经营权转让给他人。农村土地流转的实质是土地使用权的流转，研究农村土地流转将对我国解决“三农”问题、振兴乡村地区、实现城乡一体化发展具有重大意义。而股田制作为一种新型的农村土地流转模式，具有显著的先进性优势，加大对其探索研究的力度将会对我国今后的农村土地流转制度改革产生巨大的前瞻性意义。

一、农村土地流转相关研究

（一）农村土地流转驱动力研究

农村土地流转作为农村改革的重要组成部分，从无到有再到各地的纷纷实践表明其存在的必然性、合理性，也表明其拥有强大的驱动机制作为支撑，受到多方面的推力和拉力的共同作用。李红基于东北地区的农村土地流转情况，以问卷调查和访谈调查的方式研究发现农地流转的驱动力包括内在驱动力和外在驱动力两部分，前者包括农地固有属性、农民自身意愿作用，外在驱动力包括政策支持力、非农就业吸引力、农业利润诱惑力、粮食需求拉动力。[①] 内在驱动力方面，由于农地作为土地资源，其本身的有限性、不可再生性和相对低附加值特点使得其在土地资源竞争的市场环境中处于不利地位，有向其他高附加值用途转换的不可逆趋势；农户家庭人口数的自然减少、非农行业更高的收入和城市生活的吸引使得大批农村劳动力转向非农行业，

① 李红 . 东北地区农地流转影响因素分析及驱动机制研究 [D]. 哈尔滨：东北农业大学，2015.

转向城镇地区。外在驱动力方面，国家农地流转政策的支持产生了一种制度驱动力，加快了农地的流转趋势；改革开放以来，市场经济的快速发展显著增强了非农就业吸引力，使得更多农村劳动力，尤其是年轻农民转移到非农行业中；农业规模化、现代化的生产方式和产业链条的延长显著增加了农业行业的利润，大批农业企业、农业大户、家庭农场等新型农业经营主体出现，增大了农地流转的拉力；粮食安全问题则要求必须提高农地产出率，而土地流转是最有效的解决办法之一。刘洋等基于成本收益分析法，对政府、农户和农业大户三大利益主体的成本收益进行分析，认为农产品价格的上扬、农业科技的进步、流转费用的降低、农业规模经济的形成和政府管理体制的完善都将推动农村土地流转快速、有序、健康的发展。[①]

（二）农村土地流转模式研究

中共中央在十七届三中全会中指出，为了加强土地流转的管理和服务，允许农民以“转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权”。对此，诸多学者基于不同学术视角对我国现存的土地流转模式进行分类总结，探讨适宜的流转模式。于传岗基于利益主体视角，将土地流转模式分为集体、农户和政府主导型三种模式。[②]张溪和黄少安以市场化程度为基准，将我国农村土地流转模式分为直接式土地流转模式和间接式土地流转模式，其中间接式土地流转模式分为政府参与和中介组织参与的流转模式两种。[③]直接式土地流转模式是农户自发形成的自由流转模式，这种流转模式主要以血缘、地缘关系为纽带采用口头契约的小规模区域性土地经营，具有零散性、直接性和偶然性的特征，包括转包、代耕、互换等。间接式土地流转模式采用书面契约的形式，并有政府或中介组织参与，主要包括股份合作

① 刘洋，刘慧君 . 农村土地流转的经济动因分析 [J]. 安徽农业科学，2010（10）：2641-2642.

② 于传岗 . 我国农村土地流转方式、流转成本与政治绩效分析 [J]. 江汉论坛，2011（6）：82-87.

③ 张溪，黄少安 . 交易费用视角下的农地流转模式与契约选择 [J]. 东岳论丛，2017（7）：19.

制和土地银行模式。金玉石在“三权分置”背景下，将农村土地流转模式重新分为集体组织带动土地流转模式、集体反租转包模式和企业或专业合作市租赁模式。其中，集体组织带动土地流转模式适合于城市化水平较高的城乡接合地带或者土地资源匮乏的农村地区；集体反租转包模式有利于实现农户、乡村集体和企业的“多赢”；企业或专业合作市租赁模式则能有效克服传统小农经济的弊端。[①] 周少来对广东“叶屋模式”与山东“东斟灌模式”进行了制度创新的意义比较，认为土地制度建设仍是新农村建设中的核心制度。[②] 毛振华等对现行的土地模式进行了优势分析，提出股田制是最为有效利用土地、提高农业发展水平的土地流转模式。[③]

通过以上研究可以看出，目前中国的土地流转具有多样性、地域性、创新性的特点，不仅每种模式在地区实践中可以创新出细分的模式，而且地区内部也需要因地制宜地采取多种土地流转模式以促进土地流转的合理高效。

（三）农村土地流转影响因素研究

农村土地流转影响因素具有综合性、复杂性、地域性等特点，受农户、村集体、政府、市场等多方主体共同作用。孙圣民和孟俞飞就非农劳动力就业、农民个体异质性、社会保障和地方政府行为四个方面对土地流转的影响因素进行了分析探讨，认为农村劳动力转移到非农产业的就业状况、劳动能力状况是影响土地流转的关键，社会保障制度的相对落后是制约土地流转的重要因素，而土地流转中出现的诸多问题纠纷与政府服务角色的缺位有很大关系。[④] 黄金榜将土地流转影响因素分为制

---

① 金玉石 .“三权分置”背景下再析农村土地流转模式 [J]. 农业经济与科技，2016（22）：137-143.

② 周少来 . 城乡一体化进程中的土地流转模式研究 [J]. 云南大学学报，2017（3）：103-113.

③ 毛振华，胡长战，钱军 . 我国农村土地流转模式及其选择分析 [J]. 农业经济与科技，2018（29）：228.

④ 孙圣民，孟俞飞 . 当前农村土地流转的制度背景、影响因素、模式与展望：一个文献评述与政策解读 [J]. 理论学刊，2015（12）：37-45.

度因素和非制度因素，其中制度因素包括土地政策因素、政府因素、社会保障因素、市场经济因素等，非制度因素包括农民个人因素、土地流转情况因素、交易收益因素。[①] 刘洋等认为农地流转过程中，农民的恋土、恋乡情结，农村熟人社会的人情规则及农户的平均主义、保守主义心态这些社会因素导致了农民土地流转行为的复杂化。[②]

同时，近几年来学者们越来越倾向于以实证研究方式探讨土地流转模式的影响因素，研究视角多样，或是基于地理分区，或是基于农民特点，或是基于地区经济发展水平等多方面。李壮壮等基于城镇化视角，以安徽 5 市农户为研究对象探究土地流转的影响因素，研究发现农户的社会化因素和土地功能因素对土地流转意愿产生显著影响。[③] 王亚辉等基于 2003—2013 年农村固定视察点数据对我国土地流转进行了区域差异性分析，研究发现中国土地流转率从 2003 年的 17.09% 上升到 2013 年的 24.1%，南方地区相较北方地区更为活跃。[④] 同时，土地质量、区位、交易费用和家庭及村庄特征对土地流转的区域差异具有显著影响。王辉等以典型的传统农区——重庆市荣昌区为研究对象，研究发现传统农区具有户均流转规模小、空间“散点式”分散化布局、流转方式以租赁为主、流转年限短等特点。[⑤] 而范乔希等在对丘陵区农户流转意愿调查研究中发现，农户劳动力情况对农地转出意愿具有显著影响，家庭人均收入对农地转入影响显著，非农收入比重、承包地面积、土地类型对转出与转入影响均显著，承包地块数、社会保障情

---

① 黄金榜 . 农村土地流转影响因素及其优化研究综述 [J]. 农业经济与科技，2013（24）：36-38.

② 刘洋，刘慧君 . 农村土地流转的经济动因分析 [J]. 安徽农业科学，2010（10）：2641-2642.

③ 李壮壮，吴玲，李美桂 . 城镇化视角下的土地流转影响因素研究——基于安徽 5 个市的农户调研数据 [J]. 重庆工商大学学报，2018（4）：20-26.

④ 王亚辉，李秀彬，辛良杰，等 . 中国土地流转的区域差异及其影响因素——基于 2003—2013 年农村固定观察点数据 [J]. 地理学报，2018，73（3）：487-502.

⑤ 王辉，杨朝现，杨璇，等 . 传统农区农户土地流转特征及其影响因素分析 [J]. 江苏农业科学，2018（5）：358-362.

况对转出影响较显著。[①] 户艳领等以河北省贫困山区为研究对象，研究发现贫困山区土地流转意愿影响机制既有普遍性又有特殊性，且农户土地流转意愿与流转行为的匹配情况不佳，这与贫困山区经济发展水平相对落后、很多农户文化水平较低和恋土情结等因素息息相关。[②]

二、农村股田制相关研究

自 20 世纪 80 年代中后期农村股份制改革诞生，经历几十年的摸索实践，股份制改革已步入深水区，学术界对于农村股份制改革已有了相当长时间的关注与探索，在制度分析、理论框架等方面的基础研究已经较为深入。股田制作为最具代表性的股份合作制，近些年来受到学术界的高度关注。目前，对于农村股份制的研究主要集中于理论研究和实证研究两方面，从社会学、法学、经济学等多种学科视角对股田制进行制度设计研究，并结合各地股份制改革的现状成果以及问题进行分析，进一步提出深化改革的建议举措。

（一）股田制研究价值取向

经济学家厉以宁曾在北京大学创业投资国际研讨会上发表重要讲话《我们有世界最大的金矿》，其中提到“全世界最大的金矿在何处？在中国的农村！中国的农村只要实行股田制，只要一富起来，市场大得不得了”。其积极肯定了股田制是让农民富裕起来的好办法。但也有一部分学者对股田制持反对意见，认为中国农村土地承担的保障功能强于经济功能。由于股田制的本质是市场经济，必然带有市场经济风险，一旦遭遇自然灾害或者是人为经营不善，股农将会遭受巨大的红利损失，甚至会波及其生存问题，因此不支持股田制的全面实施。

---

① 范乔希，刘锦扬，应寿英 . 丘陵区农户土地流转意愿影响因素实证分析 [J]. 农村经济，2017：29-43.

② 户艳领，李丽红，任宁，等 . 基于二元 Logistic 模型的贫困山区农村土地流转意愿影响——源于河北省贫困山区县的调研样本 [J]. 中国农业资源与区划，2018（7）：137-144.

如党国英反对实施股田制，坚持家庭联产承包。[①] 对此支持者也作出了相应反驳，认为风险与回报是成正比的，高风险意味着高回报，如果还是局限于传统的家庭分散承包经营模式，农民以农业种植作为自己主要经济来源的话，将不会有很高的利润空间，农村与城市之间的经济差距将进一步拉大，城乡二元问题将继续加重。杨佩珍认为股田制的出现是农村土地流转的客观需要，是农村经济发展的自然趋势。[②] 总的来说，虽然厉以宁学者的观点不能得到大家的全面认同，但是社会各界大部分对于股田制还是持支持态度，认为股田制确实存在一些适合中国国情的优势之处。其突出优点主要表现在股田制有利于农村土地产权明晰，促进农村发展的市场化，实现土地资源的合理利用与保护等方面。

对于股田制在中国的可行性，大部分学者都是持肯定观点的。普遍认为股田制是一种新型股份合作制，是顺应当今农村地区发展的制度安排。但是对于股田制在中国目前状态下的普适性问题，却分成截然不同的两派：一派认为可以在全国各地进行推广普及，另一派则认为目前只能在部分地区试点或全面实施。例如唐国华和朱小静认为股田制在中国农村地区是普遍适用的，无论该农村地区经济是否发达、社会保障体制是否健全，股田制都是值得大力提倡的一种土地流转制度安排。[③] 李佳认为只要能够保证土地的可持续利用，无论地区发展现状如何，都可以普遍实施股田制。[④] 有些人则反对这种观点，认为在经济相对落后的农村地区，实施股田制将会加剧农民破产下岗的风险，使其成为没有工作的失地农民。例如杨佩珍认为具备实施股田制条件的地方只有两处：一是沿海经济比较发达的地区；二是已施行城乡统

---

① 党国英："股田制"不是农村土地改革方向 [EB/OL]. [2007-07-04]. http://news.163.com/07/0704/08/3IHVS64G000121EP.html.

② 杨佩珍 . 突破"股田制"农地经营模式的瓶颈 [J]. 武汉职业技术学院学报，2005（1）：16-18.

③ 唐国华，朱小静 . 股田制：农村土地流转创新的目标制度 [J]. 农村经济，2007（7）：17-19.

④ 李佳 . 基于土地可持续利用目标的中国农地内部流转模式选择 [D]. 呼和浩特：内蒙古大学，2009.

筹就业试点的地区，该地区的失地农民、失业农民能够获得一定的社会统筹保障。[①] 杨德才也同样认为对于我国大多数地区而言，股田制目前只能先在小区域进行试点工作，以摸索出真正适合当地现实基础的股田制。[②]

（二）股田制实施意义研究

在制度建设方面，“王小映（2017）认为股田制是一种集农民、集体、企业、国家等多元化利益主体于一体的过渡性制度安排形式，能够有效地统一土地使用效率目标和集体目标”[③]（李佳在这篇文章中提到王小映的观点，但未查到王小映观点的原出处）。丁浩认为股田制“强化了家庭承包经营权，促使农户单一的经营权向占有权、 使用权、收益权和部分处置权四项权利统一的权利转变，促进农地承包经营权能向农地保障功能的延伸，使生产者获得更加完整的农地权能”。[④] 杨德才认为股田制减少了村集体等中介人的寻租行为；使农户个体作为市场主体，充分尊重了产权主体的权利。[⑤]

在土地利用方面，李佳认为股田制是农村内部流转模式的最佳选择。[⑥] 因为股田制下的农业企业所得利益与公司经营人自身所得利益息息相关，并且公司盈利的状况直接决定了股民的分红情况，在这种内部激励机制的作用下，企业会选择更加集约的方式配置土地要素，实现土地的可持续利用。

---

① 杨佩珍 . 突破“股田制”农地经营模式的瓶颈 [J]. 武汉职业技术学院学报，2005（1）：16-18.

② 杨德才 . 论我国农村土地流转模式及其选择 [J]. 当代经济研究，2015（2）：49-52.

③ 李佳 . 基于土地可持续利用目标的中国农地内部流转模式选择 [D]. 呼和浩特：内蒙古大学，2009.

④ 丁浩 . 股田制：实践效用与优化路径选择——基于铜山区改革试验的调查与思考 [J]. 市场周刊，2017（9）：50-53.

⑤ 杨德才 . 论我国农村土地流转模式及其选择 [J]. 当代经济研究，2015（2）：49-52.

⑥ 李佳 . 基于土地可持续利用目标的中国农地内部流转模式选择 [D]. 呼和浩特：内蒙古大学，2009.

在农村经济建设方面，司顺文和张入化认为股田制可以发挥比较优势；促进产业结构调整，实现土地规模化经营，促进产业链条的形成。[①] 杨德才认为股田制突破了农业投资体制上原有的社区封闭性和投资形式的单一性，拓宽了农业投资渠道。[②]

在农民发展方面，甘元珍认为股田制可以提高农民素质，促进过剩劳动力转移。[③] 赫达斌认为股田制为农村剩余劳动力开辟了多元化的就业渠道，增强了农业和第三产业对劳动力的吸收能力；能够有效推动农村小城镇建设，打开乡村地区建设新局面。[④] 针对山区区位条件的特殊性，王弘和贺立龙在对秦巴地区进行实地调研后发现当地农村土地等自然禀赋未得到规模化生产利用而转为收益性较高的农副产业，是制约农村经济发展和农户脱贫的重要因素。[⑤] 针对山区反贫困之路，相较于平原地区便捷的交通条件以及可以自发形成一些农业生产大户来流转集中土地的经济优势，其认为走股田制和股份合作制的农村土地流转模式更是实现山区农业规模化、产业化的前提。

通过上述文献可以看出，目前对于以股田制为代表的农村股份制的意义，社会各界主要以经济合理性为首进行了多方面阐述：一是股田制符合市场经济原则，可以推动农业产业化转型升级，实现土地资源的有效配置；二是股田制可以拓宽农民就业渠道，提高农民综合素质水平，改善农民生活；三是股田制可以带动小城镇的发展，缓解大城市人口压力；四是股田制可以促进社会保障制度等相关配套设施的建立健全。总体来看，诸多学者就股田制能够较好解决我国家庭联产

---

① 司顺文，张入化 .“股田制”经营方式优势及其风险分析 [J]. 重庆城市管理职业学院学报，2013（6）：36-39.

② 杨德才 . 论我国农村土地流转模式及其选择 [J]. 当代经济研究，2015（2）：49-52.

③ 甘元珍 . 中国土地制度研究及“股田制”改革分析 [D]. 重庆：重庆大学，2008.

④ 赫达斌 .“股田制”对“三农”问题的效应分析 [D]. 太原：山西财经大学，2006.

⑤ 王弘，贺立龙 . 我国农村反贫困之路：农业产业化 [J]. 江西社会科学，2014（5）：227-232.

承包责任制目前所面临的突出问题，并为解决“三农”问题提供了可能，应该成为我国目前最主要的农地流转形式达成共识。

（三）股田制运行绩效研究

尚勇敏等运用 DEA（数据包络分析）方法对重庆市转包、转让、出租和股份合作四种土地流转模式的绩效进行了比较，比较发现效率由高到低依次为股份合作、转让、出租和转包。[①] 沈素素以麻阳苗族自治县股田制改革试点为研究案例，对股田制资源配置效益进行了相关分析。分析表明，股田制确实提高了农用地流转配置效率，提高了农业产出，增加了农民收入，如 2015 年麻阳县荒芜土地入股占所有入股土地达到 33.2%。[②] 但同时也存在机会不公平和规则不公平问题，如农业公司成立门槛很高，能成立者往往是已经具有一定实力的公司或者是农村本地具有一定实力和影响力的农业资本拥有者，一般的农民几乎是不被允许成立农业公司的。丁浩以铜山区跃进村股田制改革实践为研究案例，分析了股田制的实践效用，并提出了优化路径选择。[③] 跃进村股田制改革进行得比较彻底，村内除了设施大棚、桑田、自留地，村里稻麦田全部实现了股田制。2012 年成立徐州利民谷物专业合作社，98% 的村民成为股民，占总股本的 49%，剩余股份由村委会以集体资产与现金占有。耕地使用权转移到村集体手中，由村集体统一管理、统一收获和统一分配，按照市场化进行生产经营。实践证明，跃进村股田制改革具有增加村民收益的经济效用、解放农民和简化乡村社会关系的社会效用、实现三权分置的制度效用，但也暴露出一些问题约束，包括作物类型和土地初始状态约束、单一机械化约束、经营者能力和态度约束。

---

① 尚勇敏，何多兴，杨庆媛，等. 基于 DEA 法的重庆市农村土地市场绩效评价 [J]. 中国土地科学，2012：30-36.

② 沈素素 . 农用地流转模式资源配置效应分析 [J]. 湖南社会科学，2017（2）：103-107.

③ 丁浩 . 股田制：实践效用与优化路径选择——基于铜山区改革试验的调查与思考 [J]. 市场周刊，2017（9）：50-53.

总的来看，丁浩认为股田制是对现有农村土地制度创新性的应用，其是有产生基础和较强的发展需求的。

（四）股田制优化对策研究

在股田制本身完善方面，张媞认为股田制要在建立农民救助机制的背景下预留一定的保障田，同时必须按照股权自由流动的原则，探索股权在合作社内外的可行流动途径。[①] 黄剑辉认为坐实农民的土地产权是顺利实施股田制的前提。为增加农民手中对于土地产权的完整性，可以适当借鉴英国模式，将土地承包经营权划分为永业权和租业权，农地持有者拥有永业权，土地使用者拥有租业权。同时还要改革税制，缓解地方政府的“土地财政”问题，从而减少不合理甚至不合法的农用地转让相关操作。[②] 赫达斌则是基于农业企业视角，认为应通过加强股东的风险教育、聘请农业专家担任独立董事等方面提高土地股份公司抵御风险的能力。[③] 王昱昊认为明确无争议的承包经营权是“三权分置”的前提，为保障股田制的顺利实施，应加快推进土地确权工作，加强宣传教育，落实确权经费。同时，还要加强对参与农业的工商企业的监管和引导，地方政府不能因短期财政收入提高而放松对大规模土地兼并而可能产生的土地非农化和非粮化现象，严格控制土地用途。[④] 唐国华和朱小静认为股田制取得成功的最重要的条件是要有资本的对接，要在土地竞包时注重承包方资本实力的雄厚程度。[⑤] 其中，王小映进一步对土地使用权市场设置的原则进行了探讨，认为平等是首要原则，只要土地使用性质相同，土地使用权的市场开

---

① 张媞 . 农村“股田制”经营及其完善对策 [J]. 农业经济，2015（12）：82-84.

② 黄剑辉，张丽云：加快试点“股田制”[N]. 华夏时报，2015-07-16（20）.

③ 赫达斌 .“股田制”对“三农”问题的效应分析 [D]. 太原：山西财经大学，2006.

④ 王昱昊 . 农村土地“三权分置”问题的思考 [J]. 江苏农业科学，2018（7）：337-340.

⑤ 唐国华，朱小静 . 股田制：农村土地流转创新的目标制度 [J]. 农村经济，2007（7）：17-19.

放范围就应当一致，要逐步建立起统一的城乡建设用地市场。[①] 甘元珍从法律制度建设方面提出国家应颁布实施《中国农村土地法》，明确基本制度概念以及各项参与主体的责任。[②]

在农村其他社会保障制度建设方面，杨佩珍认为应完善农村社会保障体系，农村社保体系的长期欠缺，使得农民不得不把土地作为最后一道养老、就业的心理防线和预期保险，因此阻碍了土地流转的推行。同时，深化农村社会管理体制配套改革，大力培育农村劳动力市场，进一步解放农村生产力，为土地流转创造条件。[③] 张军蕊认为要改革农村户籍制度、社会就业制度、养老保险制度、农村合作医疗制度。要打破城乡就业的二元化格局，完全取消地域、身份、户籍、行业等对农村劳动力进入城镇就业的限制性政策，进而对合理配置城乡劳动力资源，推进农业集约化经营，为促进城乡经济可持续发展创造条件。[④]

在应对股田制改革所可能引发新的社会问题方面，王海鸿、李宁在对甘肃省河西地区 9 个村的调研走访中，发现土地流转带来了“新三农问题”，其中新农村问题包括农村传统文化的衰落、农村老龄化现象普遍、农村社会互助系统崩溃，新农民问题包括农民生活成本提高、农民养老困难、农民之间关系疏远，新农业问题包括劳动力大量转移影响农业产业化发展等，因此其认为政府有关部门应该更加关注农村剩余人口的情感需求，建立专门的有偿帮扶组织，完善农村养老制度。[⑤]

---

① 王小映 . 平等是首要原则——统一城乡建设用地市场的政策选择 [J]. 中国土地，2009（4）：32-35.

② 甘元珍 . 中国土地制度研究及“股田制”改革分析 [D]. 重庆：重庆大学，2008.

③ 杨佩珍 . 突破“股田制”农地经营模式的瓶颈 [J]. 武汉职业技术学院学报，2005（1）：16-18.

④ 张军蕊 . 建国后我国农村土地制度的变迁及其现实启示 [D]. 石家庄：河北师范大学，2012.

⑤ 王海鸿，李宁 . 新型城镇化进程中土地流转后的“三农”问题探索 [J]. 江西农业学报，2016（1）：123-126.

第三节　本书研究内容

本书通过对中华人民共和国成立后不同时期土地制度的特点及现实意义进行探讨，总结出中华人民共和国成立后土地制度的变革趋势。基于现今我国农村发展所面临的“三农”问题、“城乡二元结构”等诸多突出问题挑战和新一轮国家改革下农村发展的机遇，着重分析在此背景下应运而生的新型土地制度——“股田制”，兼论农村股份制改革。本书将主要对股田制的理论框架、制度安排、路径依赖、实现条件、学科基础、地方实践等多方面进行深入介绍和探讨，总结社会各界对股田制的研究认识。

本书主要分为 13 章，第一章主要阐述选题背景、意义和国内以股田制为主的农村土地制改革方面的研究综述。第二章介绍中国土地制度的变革历程，从土地改革、农业互助合作化运动（agricultural mutual assistance and cooperation movement）、人民公社（the people’s commune），到家庭联产承包责任制（household contract responsibility system），再到现如今的确权股改，分析整个过程中不同时期围绕土地制度所发生的矛盾冲突、利益导向，由此展现中国土地制度的演变趋势。第三章探讨确权股改背景下三权分置与土地承包的相互关系，进一步引出以三权分置为框架核心的股田制改革，对股田制进行全面详细的介绍。第四章将围绕股田制的理论框架进行展开，以股田制的理论支持、成效及利弊分析为重点，探讨承包制、反租倒包、托管、农村股份化、存量入股、增量入股、股田制等核心概念。第五章将讨论股田制的制度安排，包括耕者有其田、三权分置、股田制制度框架等。第六章将讨论股田制的路径依赖，分析确权股改、三权分置、折股量化和兼顾集体等要素都是股田制实施的基础和必要条件。第七章将探讨股田制的实现条件——两个“确保”，即确保农民不失地、确保土地利用效率。第八章、九章、十章将分别探讨股田制的经济学基础、社会学基础和法理基础，其中经济学基础包括公共品理论、产权交易

理论和资产收益理论，社会学基础包括生存权、发展权和可持续发展权，法理基础包括公有制和物权。第十一章是探讨股田制实施过程可能带来的形式化、失地、走样等风险以及相应的解决措施。第十二章将论述股田制的地方实践探索，股田制实施至今已总结出三种具体模式：区域式股田制模式、半开放式股田制模式和开放式股田制模式，分别在广东南海市（现为南海区）、四川省铁炉坝村、重庆石堰镇等地得到较为成功的实践。同时，股田制在地方实践的过程中也遭遇到一定的挫折，暴露出一些问题，如重庆市股田制改革被紧急叫停，宣告失败。第十三章是对全书的总结，对股田制的整个发展过程进行回顾总结，并对股田制的未来进行展望。

借此书在对中国股田制的归纳总结、推广股田制的同时，引起社会各界对中国土地制度尤其是农村土地制度改革的更多关注，从而更快更好地摸索出适合中国发展的土地制度，以解决中国目前面临的严重的“三农”问题、“城乡二元结构”等现实问题，真正提高农民福祉，让农民“望得见山、看得见水、记得住乡愁”。