

中共揭阳市委 揭阳市人民政府

关于深化农村改革试行土地股份合作制的意见

揭市发 [1994] 25 号

今年四月，省委、省政府在南海市召开了农村股份合作制改革座谈会，讨论当前珠江三角洲地区部分农村出现的以土地经营权入股的股份合作制改革问题，会后下发了会议纪要（粤发 [1994] 9 号文件）。为贯彻落实会议精神，深化农村改革，结合我市实际，提出如下贯彻意见：

一、实行土地股份合作制是深化农村改革的方向

土地问题，历来是农民的根本问题，改革土地经营管理体制关系到农村经济的发展和社会的稳定。党的十一届三中全会以来，我市农村全面实行家庭联产承包责任制，极大地激发了广大农民的生产积极性，促进农村经济的蓬勃发展。但是，随着改革的逐步深入和生产水平不断提高，大批劳动力转移到第二、三产业，加上一些重要农产品价格不合理，拉大工农业剪刀差，削弱了农民对土地收入的依赖性，有些地方出现无偿让耕、低价转包、粗耕粗种、甚至弃耕丢荒等现象。针对以上出现的新问题，近二年来，有的地方采取“反承包”形式，有偿转让部分土地使用权；有的引进股份制的经营机制，组织联合开发，自发地走上合作经营的道路，取得明显的效益，初步形成我市农村土地股份合作制的雏型。这种兼有股份制和合作制优势的经济组织，适应于农村生产力发展水平和生产社会客观要求，有利于促进土地的合理流转和生产要素的优化组合；有利于扩大规模

经营，发展“三高”农业，提高综合经济效益；有利于促进一、二、三产业的互补，形成新的农村经济结构；有利于统一规划，加强管理，综合开发，加快城乡一体化建设步伐；有利于壮大农村集体经济，完成各项任务，提高干部素质，增强农村党组织的凝聚力和战斗力。由此可见，土地股份合作制是在建立社会主义市场经济体制中出现的新事物，是完善以家庭联产承包为主的责任制和统分结合双层经营体制的积极探索，是深化农村改革的必然趋势。

二、因地制宜，积极稳妥地开展试点

土地股份合作制是一种新的土地经营管理体制，目前尚处在探索阶段，还没有固定的模式，我市各地经济发展水平差异很大，在推进这一改革时，要因地制宜，多种形式，大胆试点，由低到高，逐步完善。

借鉴外地的做法和我市部分地区的实践，大体可采用如下形式：

(一) 开发项目股份合作制。农民以其承包的土地经营权入股，与他人合作搞开发项目。这种形式应大力推广。(二) 实行口粮田(山)和投包田(山)相分离的“两田制”。除口粮田(山)继续由农户经营外，其余以其经营权入股，由股份合作组织统一经营。为便于统一规划和连片开发，村可实行“面积不变位置变，相对集中连成片”的做法，发展规模经营。各地在明晰农民对投包田(山)的经营收益权，处理好分配关系的前提下，可稳步推行。(三) 社区性股份合作制。分二种类型：一种是仅以土地经营权入股，参与利润分红。另一种是集体经济组织的资产，包括固定资产和流动资金与农民承包的土地(含征地补偿款)，共同折价入股，参与股份合作经济组织的分配。这种形式，由于涉及整个经联社的土地、财产，关系到全体群众的切身利益，运作的规范化要求又比较高，目前暂不宜大面积推广，但各县(市、区)要选择条件成熟的地区进行试点。试点应把握以下的基本

条件：①第二、三产业在整个农村经济中的比重一般占七成左右；②从农业转移的劳动力达到七成左右，且收入来源较稳定；③集体经济实力较强；④干部素质好，经营管理水平较高。此外，我市有些地方还采取“反承包”的做法，把土地集中地起来统一经营，也取得了较好效益。总之，各地在试点中，要大胆探索和创新，不要强求只搞一种模式，允许多种形式并存。

三、实行土地股份制应遵循的原则和注意问题

实行土地股份制，实质上是以家庭联产承包为主的责任制和统分结合双层经营体制的完善和发展。它涉及面广，政策性强。我市一些地方出现的土地股份制组织还不规范，集体统筹的土地，包括“两田制”的投包田，在分配上存在很大的随意性，未能体现农民的占有权。因此，各地在试点中要力求按规范化运作并遵循以下原则：

1. 坚持从实际出发。试点中要尊重群众意愿，不搞行政命令，不搞“一刀切”，不搞“归大堆”，不刮“共产风”。
2. 无论实行哪种形式的土地股份制，其综合效益必须比土地入股前有所提高，特别是投包田，不能丢荒，应实行公开投标。
3. 注意政策的连续性。实行土地股份制后，对未到期的承包合同和其它合同项目，应妥善处理，不得损害承包者和其它投资者的利益。
4. 组织社区性的股份制，一般应以经联社为基础进行。
5. 股权清晰。入股各方的资产、土地和征用土地补偿款等，均应进行登记、评估确认股本，明确股权。资产（含土地）的评估须办理公证等有关手续。社区性的股份制在股权设置上，要分设集体股和村民股，两者的比例可根据扩大再生产的需要和增加股权所有者的收入来确定（一般为4：6）。配置村民股的股权要体现每股的股

值。

6. 明确土地是集体所有。承包经营者不得将土地作抵押资产，以土地配置的村民股股权，只是参与分配的依据，不能转让、买卖、抵押和继承。

7. 改革管理机制。各股份合作组织要参照现代企业制度的管理机制，根据国家的法律、法规和党在农村的现行政策订立章程，定期召开股东会议，民主选举产生董事会、监事会。现有基层党政干部可在股份合作制组织中交叉任职，但不能以股份合作制组织取代农村的党政组织。

8. 完善内部管理制度和监督机制。各股份合作组织都要制订财务管理、利润分配等制度并定期向股东公布财务收支情况，实行帐目公开，强化民主管理。各股东年终的利润分配和应负担的各项任务，要分开计算，通知到户。

9. 履行审批手续。属开发项目的股份合作组织由乡（镇）人民政府审批，实行“两田制”或社区性的股份合作制，由县（市、区）体改部门和农委（农办）审批。报批文件应包括章程和验资证明，以及审批机关要求报送的有关材料。

四、建立健全社会化服务体系

农村土地股份合作制是与社会主义市场经济体制相衔接的新型经济组织，在实行过程中必然触及到社会诸多方面，甚至上层建筑的某些领域，各地在试点中，必须建立健全与之相配套的社会化服务体系。

1. 完善中介服务机构。要发挥县、乡（镇）农经部门的经营职能，完善会计辅导站、农村承包全同仲裁委员会、合同办理处、农村资产评估事务所和法律服务所等监管服务机构，负责产权评估、界定、公证和财会人员培训工作。保证改革的顺利进行。

2. 规范农村合作基金会。农村合作基金会是乡村集体经济组织和农户按自愿互利，有偿使用的原则而建立的社区内资金互助合作组织。为吸纳农村闲散资金，扶持股份合作经济的发展，允许有条件的地方继续创办，并按国家有关规定，加强规范化管理。

3. 试行农村社会保险。土地全部或大部分被征用的村，征地补偿款已用股份合作制形式分解落实到人，大批劳力离开土地，从事第二、三产业，存在破产的风险性。因此，有条件的，要试行农民社会保险，逐步建立失业和伤残病老的劳动保险制度。

4. 建立和健全农村市场体系。组建各类服务公司，发挥其在产前、产中、产后的服务和农业科技的推广作用。

五、切实加强土地股份合作制改革的领导

我市是一个有四百六十多万人口，三百九十多万农民的新建市，农村经济占有极其重要的位置。各级党委、政府要高度重视农村改革，把土地股份合作制改革牢牢抓在自己手里，切实加强领导。要认真学习珠江三角洲地区的先进经验，大胆试点，稳步推进。进行改革试点的地方，县（市）主要领导要掌握试点情况，有关部门要派出得力干部进行指导，乡镇第一把手要亲自抓，及时解决试点中出现问题。

农村基层党政组织是贯彻实施党的农村各项方针政策的桥梁和带领广大农民深化农村改革的战斗堡垒。土地股份合作制改革能否顺利推行，关键在于要有一个好的领导班子。要把股份合作制改革与加强农村基层班子建设结合起来，切实加强基层干部队伍的思想作风建设和组织建设。

各级体改、农委、工商、税务、国土、劳动、金融、社会保险等有关部门要密切配合，加强服务，扶持发展。

1994年10月17日