



习近平农村市场化与农民组织化理论及其实践

——统筹推进农村“三变”和“三位一体”综合合作改革

陈林

(上海交通大学法学院,上海 200240;首辅国际智库学术委员会,北京 101100)

摘要:贵州等地发端的农村“三变”,亦即“资源变资产、资金变股金、农民变股东”改革,充分激活城乡发展要素,有力印证了习近平农村市场化,特别是要素市场化理论。习近平同志提出,“要走组织化的农村市场化发展路子”,把农村市场化与农民组织化在理论上内在贯通。这也为浙江等地发端的农民专业合作、供销合作、信用合作“三位一体”实践所证明。上述“三变”与“三位一体”2017年同时进入中央一号文件,分别出现在不同章节里面,可谓暗藏伏笔。两者是内在联系、辩证统一的,尚需统筹推进。十九大报告提出了“小农户和现代农业发展有机衔接”,为此更要健全以合作经济组织为本的社会化服务体系,追求服务带动型的规模经营。小农大合作,有赖于“三位一体”的综合合作,以及相应的行政体系改革,打破农村经济发展的条块分割。

关键词:习近平;农村市场化;三变改革;农民组织化

中图分类号:D616 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2018)02-0001-11

一、导言

农业供给侧改革,切不可“见物不见人”,或者“顾左右而言他”。当前倡导农业供给侧改革,不仅仅是促进生产力的发展,更需要关注生产关系的变革。习近平“三农”思想,是指导我们进行农村发展与改革实践创新的理论基础。在习近平“三农”思想中,农村市场化特别是要素市场化理论、农民组织化特别是新型合作化理论,聚焦生产关系,具有突出的重要地位,最富有时代感和创造性,已经构成习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分。

2017年的中央一号文件,在第30小节“深化农村集体产权制度改革”中提出,“从实际出发探索发展集体经济有效途径,鼓励地方开展资源变资产、资金变股金、农民变股东等改革,增强集体经济发展活力和实力”。上述“三变”,多年前已经在贵州六盘水等地开始试点,2017年正式载入中央一号文件。第6小节“积极发展适度规模经营”,首次提出“积极发展生产、供销、信用‘三位一体’综合合作”。这源自于2006年1月时任浙江省委书记习近平就已提出的构想,并在瑞安率先组建“三位一体”农村合作协会获得试点成功,习近平于当年12月亲赴瑞安召开现场会进行经验总结与推广。此后“三位一体”在全国多地反复验证,水到渠成,终为一号文件所采纳。

一号文件对于全国农村工作具有普遍的指导性,但在最新经验的概括上往往存在一定的时延,这样一个沉淀和积累的过程也是必要的。上述“三变”与“三位一体”分别出现在一号文件的不同章节里面,可谓暗藏伏笔。一些地方和部门,也包括一些理论、政策工作者,尚没有重视

收稿日期:2017-12-10

作者简介:陈林,男,上海交通大学法学院博士后,研究员,首辅国际智库学术委员会副主任委员。E-mail: chenlin@tsinghua.org.cn

到两者的内在联系。而十九大报告提出“健全农业社会化服务体系,实现小农户和现代农业发展有机衔接”,需要明确以合作经济组织为本,追求服务带动型的规模经营。小农大合作,更有赖于“三位一体”综合合作,以及相应的行政体系改革。

二、习近平农村市场化理论及其最新印证:“三变”充分激活城乡发展要素

(一)农村市场化理论,特别是要素市场化理论

习近平是市场经济的长期倡导者和理论先行者。早在20世纪80年代他在河北正定任职期间,就反复强调商品生产、价值规律、竞争与市场的重要性。他指出,市场的价值法则使许多人变得聪明能干起来^[1]。

市场化理论在农村改革中的运用与发展,习近平也是先行者。在21世纪之初,他出版了学术专著《中国农村市场化建设研究》,其中的论述越来越被印证为科学真理,在实践中发挥着巨大的指导作用。习近平认为,“农村市场化是突破制约农村改革和发展的瓶颈、应对加入世贸组织所带来的挑战、开创农村经济发展新局面的必然要求”^[2]。农村市场化是建立和发展农村社会主义市场经济的必然取向^{[3]5}。

在习近平的农村市场化思想中,要素市场化实际上居于核心地位。他研究指出,“农业要素市场的发展对农村市场体系建设和农村经济发展影响极大,其发育水平在一定程度上是农村市场化和农业现代化的标志之一”^{[3]209}。习近平当时就发现,“农业要素市场的建设严重滞后,发育迟缓、门类不全,土地市场、劳动力市场、金融市场、技术市场、信息市场远未形成……农村要素市场建设中存在的这些问题,使之成为市场体系建设中的最薄弱环节”^{[3]81-82}。《中国农村市场化建设研究》出版十多年来,其所规划的农村市场体系中,农产品市场、农村消费品市场已经获得了极大的发展,但是农业要素市场的发展仍然相对滞后。

而在人民出版社2016年出版的《六盘水“三变”改革:中国农村改革的新路探索》一书中,时任贵州省委书记陈敏尔作序,开宗明义的题目就是《扎实推进农村三变改革,充分激活城乡发展要素》。这正说明,贵州省委首先是把“三变”改革置于农村市场化特别是要素市场化这样一个理论定位。陈敏尔同志总结指出,改革实践表明“三变”改革是农村改革的一个牛鼻子,是农业供给侧结构性改革的一个突破口,激活了城乡存量资产、自然资源、人力资本,促进了农业生产增效、农民生活增收、农村生态增值,有利于农村生产经营体制改革,有利于加快脱贫攻坚,有利于解放农村生产力,有利于带动全域发展,有利于巩固党的执政基础^[4]。

(二)“资源变资产”:让沉睡的资源活起来

资源,从广义上说,是一切可被人类开发和利用的客观事物。具体而言,“资源”可供生产投入,在这个意义上,资源莫如说就是生产要素的代名词。资源的稀缺性则是经济学的理论前提,经济学理论则围绕这一问题提出观点和论证。资产则是预期会带来经济利益的资源,任何企业或个人拥有的各种具有商业或交换价值的东西。“资源变资产”,如果用政治经济学的术语来说,就是价值运动或者价值形态的转化,这种运动或转化不能离开市场过程。人们常说中国地大物博、人口众多,这些都是资源。但这些资源在很长的历史时期处于“沉睡”状态,曾经造成了中国的积贫积弱。推动“三变”改革,特别是“资源变资产”,就是“让沉睡的资源活起来”,利用市场化的机制将分散的各类资源要素整合起来,用企业和合作社的运作模式进行经营管理,实现收益共享。

“资源变资产”,说到底,核心还是土地问题。尤其令人赞叹的是习近平关于农村土地市场的理论预见。2001年,在他的博士论文中指出,“我国自改革开放以来,一直实行的是‘集体所有、农户承包、双层经营、社会化服务’的农村土地制度,这一制度决定了土地产权不能进入市

场,从而也决定了农村土地市场不可能像农产品市场和其他农业要素市场那样尽快发育和建立起来”^{[5]103}。面对这一现实,农村土地市场还要不要建设?究竟该如何去建设?他认为,“农村土地市场还是要加快培育和发展的,只不过当前应围绕土地经营权的流转搞好土地市场建设”^{[5]104};并进一步提出,“股份合作制集体经济组织要坚持群众自愿的原则。在尊重群众、具备条件的前提下,进行发展形式的多样化探索,允许集体经营的土地、房屋、生产资料和农产品加工企业折价入股,也要支持农户以资金、劳力、技术、设备等方式入股,并尝试允许农民以土地经营权入股^①”^{[5]128}。

由此可见,习近平早已考虑把农村土地经营权单独设置。2013年7月,习近平总书记明确提出,深化农村改革,完善农村基本经营制度,要好好研究农村土地所有权、承包权、经营权三者之间的关系。2014年中央一号文件中,“在落实农村土地集体所有权的基础上,稳定农户承包权、放活土地经营权”。从原来的“两权分置”(所有权与承包经营权),发展到“三权分置”(所有权、承包权、经营权),再一次推动农村生产力的大释放。

农村土地经营权分离出来,独立发挥功能,扩大了流转范围。这对于通过市场化机制,进一步优化配置农地资源,提高生产经营效率具有重大意义。从贵州“三变”经验来看,“资源变资产”,特别是积极引导农民以土地承包经营权入股农业经营主体,有力地印证了习近平“三农”思想,特别是农村市场化、要素市场化思想。这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^[6]。

(三)“资金变股金”:综合运用财政和金融杠杆

在习近平的农村市场化理论中,“钱从哪里来”是三大经典设问之一。“钱”,不仅仅是货币本身,也是各种资产的货币表现。资金问题长期困扰着农村发展和市场化建设。习近平在博士论文第五章“中国农村市场化建设的历史定位和发展道路选择”之“工业化、城市化与农村市场化关系辨析”一节中,重点讨论了资金积累问题。这说明了习近平同志对于农村资金问题的高度重视。他把经济发展过程划分为三个阶段:“第一阶段为农业支持工业发展阶段,……农业剩余由农业部门流向工业部门而成为工业发展的资金积累。第二阶段为农业与工业平等发展阶段,……基本特征是农业剩余不再作为工业发展的资金要素流向工业部门,……第三阶段为工业支持农业发展阶段,即以工养农或以工补农阶段,工业部门的剩余以资金要素的形式流入农业,形成了工业对农业的反哺,农业发展由依靠自身剩余积累转向依靠工业剩余积累。”^{[5]60-61}

2015年4月30日中共中央政治局就健全城乡发展一体化体制机制进行集体学习,习近平在会上审时度势指出,“当前,我国经济实力和综合国力显著增强,具备了支撑城乡发展一体化物质技术条件,到了工业反哺农业、城市支持农村的发展阶段”“我们一定要抓紧工作、加大投入,努力在统筹城乡关系上取得重大突破,特别是要在破解城乡二元结构,推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置上取得重大突破,给农村发展注入新的活力,让广大农民平等参与改革发展进程,共同享受改革发展成果”^[7]。

“三变”包括“资金变股金”,正是在这样的理论指导下,在“工业反哺农业、城市支持农村”的发展阶段应运而生的。支农资金具有渠道众多、项目分散、额度小、一次性等特点,容易导致管理混乱,缺乏规模经济,投入效益偏低、不可持续等问题。因此,不仅仅要加大资金投入的力度,更要加大资金整合的力度。正如习近平同志在2015年11月27日的中央扶贫开发工作会议上指出,“要加大扶贫资金整合力度”^[8]。贵州聚焦资金整合,在不改变资金用途和性质的前提下,有力地保障了“三变”改革投入。“资金变股金”更有助于激活和放大资金杠杆,变“一次

① “并尝试允许农民以土地经营权入股”这句话,在2001年7月人民出版社出版的《中国农村市场化建设研究》里面没有,而出现在2001年12月提交的清华大学博士论文《中国农村市场化研究》中,显然是作者经过深思熟虑后特别加上去的。

性”投入为“持续性”获益,从而形成了农民稳定增收的长效机制^[9]。

在资金问题上,习近平也较早重视金融杠杆的作用,他认为,“一个发育健全的农村资金市场,对于挖掘国内融资源泉和开辟国际融资渠道,缓解农村资金短缺和促进农村经济发展,具有十分重要的作用”^{[3]360}。在后来提交的博士论文中,习近平同志进一步倡导“积极有序地发展农村资金市场”,并详加论述:一是要深化农村金融体制改革;二是要逐步建立专业化的农村资金拆借市场、证券市场和票据贴现市场;三是规范农村市场主体和金融机构的融资行为,建立一个统一开放、规范有序、严格管理的农村资金市场;四是加快农业保险体制改革,扩大农业保险市场;五是积极引进国外农业资金^{[5]108-109}。

综上所述,习近平所提出的农村资金市场和金融体制改革的构想,至今不仅没有过时,反而显得“超前”。例如农村保险合作社的试点迟迟没有真正展开。他所提出的多项农村金融立法建议,还没有落到实处。这就说明了习近平理论思维穿越时空的力量,也从一个侧面反映了农村金融改革的滞后。

习近平在2015年11月27日的中央扶贫开发工作会议上讲话要求,要做好金融扶贫这篇文章,加快农村金融改革创新步伐^[8]。“三变”改革所涉及的“资金变股金”,最初动用的多是财政杠杆,今后如何更多地使用金融杠杆,尚需进一步深化改革创新与之配套。从贵州六盘水等地的经验来看,搭好投融资平台是解决“钱从哪里来”的有效途径^[10]。

(四)“农民变股东”:农民成为最大的受益者

习近平高度重视农民的主体地位。在他看来,农民“是农村市场主体中的基础部分,也是推进农村市场化的基本力量”^{[3]365}。他指出,“建立和发展农村市场经济,不仅使农民成为最大的受益者,而且使农民成为独立经营的市场主体”^{[3]366}。尤其值得注意的是,在他2001年12月提交的博士论文中特意加了一段话,“虽然在市场经济条件下,市场交换决定了农民与企业的关系在本质上属于买卖关系,除非农民成为企业的股权持有者,否则很难成为企业的合作者,从而也很难从企业生产经营中获得相应的利润”^①。同时,他也认为,找到一种较为合理的市场利益分配机制也是可能的,并列举了欧美国家的农业合作社、日本和韩国的农民协会作为成功的例子^{[5]118-119}。

贵州发端的“三变”改革进一步印证了习近平的判断。“三变”改革,万变不离其宗,核心是实行“股份合作”,让农民拥有股份,打造“股份农民”,在“耕者有其田”的基础上,实现“耕者有其股”。这是调动农民积极性、主动性、创造性的最佳形式,进一步培育了农民的主体意识和市场意识。这也恰恰符合习近平提出的建立和完善市场利益合理共享的农产品、农业要素和农村消费品、农村工业品和第三产业市场利益分配机制。他说:“农村改革和发展的实践证明,哪个地方的市场利益分配机制建立早、作用发挥得好,那个地方农村市场化建设就发展得好、水平也提高得快;反之,农村市场的利益分配机制不健全,就会严重制约和影响农村市场化建设水平的提高和农村市场经济的发展。”^{[3]262}

在贵州的调研还发现,推进农村“三变”改革特别是“农民变股东”,也是一种新型的村民自治或乡村治理的载体,从而为推进乡村治理体系和治理能力现代化开辟了新局面。这也是农民主体意识不断提高的表现。

① 这段话在他2001年7月人民出版社出版的专著中尚未出现,显然是进一步深思熟虑的结果。

三、习近平农民组织化理论及其全面实践:三位一体合作经济

(一)“要走组织化的农村市场化发展路子”:农村市场化与农民组织化不可偏废

在学界、媒体以及实务部门,一些人们经常是孤立看待“农村市场化”和“农民组织化”,或者把两者对立起来。有些主张“农民组织化”的,看到了真实的问题,基于经验直觉有一个大致方向性的判断,出于对农民的社会关怀,却往往把问题归咎于市场化本身,在知识资源和意识形态上更是陈旧不堪,甚至要回到僵化封闭的老路上去。有些主张“农村市场化”的,往往习惯地认为商品和要素的自由流动和竞争可以自动解决问题,甚至是“私有化”包治百病,“一化了之”。某些自由派学者把过多注意力放在土地流转、确权,甚至“私有化”这些议题上,忽视了农民组织化问题,他们所鼓吹的自由化很容易变成寡头化,这也丧失了政治上道德上的正当性。

习近平的博士论文以“中国农村市场化研究”为主题,旗帜鲜明地提出,“要走组织化的农村市场化发展路子”^{[3]204}“必须使分散的农民联合成为一个有机的整体,以形成强大的市场竞争力”^{[3]375}。农村市场化与农民组织化,两者是不可偏废的。习近平则对于“农村市场化”和“农民组织化”两方面的经验与理论,融会贯通,给出了统一概括。

事实上前些年,全国很多地方推进农业产业化,大都是优先支持龙头企业,或者文件上貌似将龙头企业与合作组织并重,对于合作组织则是口惠而实不至。这样在经济上似乎比较容易快出成效,但是在政治上,有个依靠谁、为了谁的问题。龙头企业要发展起来并不容易,纵其有所发展,农民也很难拿到实际的好处。

习近平很早就发现,“在推进农业产业化经营中,一些地方由于龙头企业或流通组织没有与农民结成紧密的市场利益共享关系,而是处于初级市场中的产品买断关系状态,他们利用自己所掌握的市场,单方面确定农产品的收购价格,使分散经营、在市场活动中谈判地位低下的农民难以分享合理的市场利益,挫伤了农民的生产积极性,也制约了农业产业化水平的提高”^{[3]262}。因此,习近平借鉴国际经验指出,“只有将农民充分组织起来,才能使农民尽快安全、顺利地进入国内外市场,并能够有效地降低进入市场的成本,提高农产品的市场竞争力和市场占有率”^{[3]205}。他强调,“坚持将市场摆在龙头位置,而不是像我国一些地方的农村那样,将农产品的加工企业当作龙头”^{[3]138}。

“要发展农民的横向与纵向联合,把农民的合作组织培育成为农产品流通的主渠道之一,提高其在农产品市场经营中的占有率;要强化农民合作经济组织的农产品销售职能,加强售后服务,把生产职能与流通职能融为一体;要在家庭联产承包责任制的基础上,发展跨乡、县的地区联合,组建大规模的中心合作社或农产品销售集团,提高农产品流通规模效益”^{[3]336}。习近平的这些构想高屋建瓴,具有深远的指导意义。正如他豪迈的预言,新型的合作化道路将会越走越广阔。

农村市场化,特别是要素市场化仍然有待深化,其中的片面化倾向须要纠正。进一步地,农民,特别是有组织的农民,才能构成农业供给侧的真正主体。农民及其合作组织,如果组织结构上不能重组创新,在市场格局中的力量得不到加强,不能获得应有的效益回报,供给侧结构性改革难免会落空。

(二)“农民变股东”的基本载体以合作社为宜

农民变股东,落到实处,有个组织载体问题,或者经济组织形式问题。古今中外的经济组织形式,无非那么几种。个体工商户或者个人独资企业,其实还没有脱离自然人,不是一个独立的经济组织形式。合伙企业不具备法人资格,也不是我们讨论的重点。具有独立法人资格的主流形式的经济组织有两种:股份制经济组织(公司企业)与合作制经济组织(合作社或合作企业)。

股份制经济组织(公司企业),是按照出资比例行使权力和分享利益的。在有些人看来似乎就是市场经济组织的标准形式,其实并不然,其为社会各界所熟悉,工商资本也更习惯,便于资本积累(乃至上市),但容易被外来资本所主导,丧失农民主体地位。

从技术操作上看,公司企业这种形式也有若干局限。首先,根据公司法,有限公司股东不得超过50人,股份公司发起人不得超过200人。公司成立后增发股票超过200人,根据《证券法》第十条,视为“公开发行”,需要证监会核准。又根据《非上市公众公司监督管理办法》第二条:股票向特定对象发行或者转让导致股东累计超过200人,被视为“非上市公众公司”。实务中有些公司既没上市,又没有在新三板挂牌,股东累计超过200人,这种情况是有法律风险的。其次,从各地一些“三变”,特别是“农民变股东”的典型案例分析来看,大部分号称农民入股,并无相应的工商注册手续,其实仍然是变相的土地租赁关系(往往加一点浮动收益);还有一些存在股权代持(例如村长或村民小组长代持),手续混乱,后患无穷。再次,按照公司法(特别是上市公司),入股资产要求权属清晰,办理过户交割手续。一些地方倡导的“无物不股”“无奇不股”,在操作手续上难以健全。例如自然景观、森林、河流属于谁?并非农村集体所有,更非农民个人所有。最后,公司企业的退出机制不灵活,股东不能退股(只能转让股权)。

至于合作制经济组织(合作社或合作企业),奉行平等原则,至少也是相对平等,有利于保持农民主体地位。合作社法对于社员人数没有限制,入社、退社简便。合作制鼓励抱团,不仅是资金抱团,更体现在集中采购、销售、资金互助、社会化服务上。合作社的入股形式也可以更加多样化,更多自由约定;甚至社员可以不入股(出资),只需要与合作社进行交易。但是,按照通常做法,如果合作社股权过于平均,过于限制资本回报,将不利于吸收各方面的资金入股,影响经营积极性。我们的建议是:农民尽可能先组成合作社,再根据需要进行外部资本合股,有实力的合作社可以根据需要自设公司。合作社不妨设置优先股(可以超过20%,但不具表决权,赋予其优先在一定上限以内获取回报的权利),合作社骨干的劳务投入也可折算为优先股,以此保障出钱出力多者的合理利益,并为内部资金互助提供基础。最后,如果合作社特别是社区合作组织的建设,能够与集体经济改革特别是集体经济组织法人的设置相结合,将使得合作社的发展具有较高的起点。

习近平为“农民成为企业的股权持有者”“较为合理的市场利益分配机制”,所列举的成功范例是“欧美国家的农业合作社”“日本和韩国的农民协会”^{[5]118-119},也可见根据习近平“三农”思想,“农民变股东”的合理机制是合作制经济组织。也正如习近平指出,“能够真正代表农民利益的合作经济组织很少,严重制约了我国农村市场化的发展”^{[3]223}。

(三)“三变”迈向“三位一体”综合合作

2014年以来,贵州等地积极探索农村“资源变资产、资金变股金、农民变股东”之“三变”改革。从贵州经验来看,“三变”改革成为“三农”工作的有效抓手,促进农业增效、农民增收、农村增光添彩。“三变”改革收效明显,表面上的争议也不大,但在实质性的解读上存在两个方向。一些人侧重是从“分”的角度来看“三变”,这个看法远非完整,也不符合改革者的本意;另一个解读是从“统”或者“合”的角度。

当“三变”改革方兴未艾,2015年6月30日,贵州省政府常务会议专题研究部署加快推进现代山地特色高效农业等工作,时任省长陈敏尔要求:狠抓农村综合改革,总结推广六盘水市农村资源变股权、资金变股金、农民变股东“三变”等成功经验,统筹推进专业合作社、村级集体经济、农业新型经营主体等规范发展,加快推进供销社等重点改革^[11]。这段表述,可见贵州已经把“三变”改革纳入更为广阔的视野。2015年8月25日,全国农村集体产权制度改革座谈会在贵州六盘水召开,陈敏尔指出,“三变”改革,对于发挥统分结合的双层经营体制的优越性,推动农村规模化、组织化、市场化发展具有重要意义^[12]。

更早之前,当“三变”改革尚在孕育阶段,在2013年12月30日的贵州省政府常务会议上,陈敏尔就已鲜明提出,要完善农业社会化服务体系,加强流通、种子种苗、科技、金融等社会化服务,探索农民专业合作、信用合作、供销合作“三社合一”^[13]。这是源自习近平在浙江省委书记任上所倡导的农民专业合作、供销合作、信用合作“三位一体”,及其在浙南瑞安等地先行试验的成功经验。习近平2006年12月19日亲赴瑞安出席全省现场会,进一步概括为“统分结合、三位一体”,以及“三重合作功能的一体化、三类合作组织的一体化、三级合作体系的一体化”。这是习近平“三农”思想的又一理论高峰,并在实践中日益发挥着巨大的指导作用。

而贵州的“三变”改革,先行一步,恰好为“三位一体”“三社合一”或者“三合”奠定了良好的基础。在最近连续三年的贵州省委农村工作会议上,都有合作经济组织进行大会交流发言。2017年1月是盘县普古银湖种植养殖农民专业合作社,2016年1月是威宁南方马铃薯专业合作社,2015年1月是贵州智慧黔茶产销联盟(也具有合作组织的经济性质),由此可见贵州省委的高度重视与长期支持。2015年9月21日贵州省委全面深化改革领导小组全体会议认为,六盘水市“资源变股权、资金变股金、农民变股东”的“三变”改革,对于破解“三农”发展难题很有意义、很有价值,真正触及到体制改革^[14]。但这也意味着,仅仅“触及到”还是不够的,要使体制改革进一步深化和巩固,恐怕最终还是要落脚到“三社合一”或“三合”上,否则“统分结合”只能流于空洞。

外界对于贵州“三变”改革的关注,开始聚焦于集体经济的创新与发展,以及统分结合的双层经营体制改革的充实与完善。贵州有了“三变”改革的深厚基础,更有全省各级党委政府的强有力的领导,统筹推进“三变”和“三位一体”综合合作改革,有助于克服其他省份在“三位一体”试点成功后的推广过程中发生的偏差,为全国农村改革创造更为全面的、可复制的经验。

“变”,有裂变、聚变。当年的包产到户好比是裂变,当今的“三变”改革则是聚变。类似原子核的裂变、聚变,同样释放巨大的能量。聚变往往是在裂变的基础上,其能量甚至更远。变本身不是目的,而是为了聚沙成塔。“变”是过程,结果则指向“合”。“变”是突破旧有的结构和形式,“合”则要稳定新生的结构和形式。

如果说“三变”即“资源变资产、资金变股金、农民变股东”,主旨在于盘活;那么“三合”,即农民专业合作、供销合作、信用合作“三位一体”,乃至金融、流通、科技等为农服务体系的“三位一体”,主旨在于聚力。从“三变”归于“三合”,这在逻辑上是一个必然过程,在实践中亦将逐步展开。我们可以说,“三变”不离其宗(为农服务的宗旨),“三合”融为一体(三位一体,乃至城乡一体化),相信这是“三农”发展的不二法门。

四、小农户和现代农业有机衔接:社会化服务体系当以合作组织为本

习近平总书记在十九大报告中部署了“乡村振兴战略”,其中提出“健全农业社会化服务体系,实现小农户和现代农业发展有机衔接”。这是习近平新时代中国特色社会主义思想,特别是习近平三农思想的又一重要论断。这一光辉的思想论断其来有自。浙江日报曾于2006年5月15日发表署名哲平的文章:《建立强大的农业组织体系》。该文以当时正在瑞安先行试点的“三位一体”农村合作协会为例证,称之为“通过建立完善的、农民为主体的农业产业组织体系,把小农生产与现代市场经济有机地结合起来,使广大农民成为农业产业化的主体力量,切实推动现代农业的进程”^[15]。

如何理解十九大报告中的小农与社会化服务。这是“小农”首次出现在党代会报告之中,受到高度期待。而在很多人的习惯思维中,小农长期作为落后的象征,甚至被归咎为落后的根源,一直是被“改造”和“消灭”的对象。至于社会化服务的核心特征与本质要求,也有待作出深入

的澄清。

(一) 正视小农的长期存在及其合理性

习近平早在1999年主编了《现代农业理论与实践》一书,在序言中写道:“从当今世界农业发展的情况来看,不论是日本劳均经营一二公顷土地,还是美国的劳均数百上千公顷土地,都适应了各自的实际情况和经济发展水平,并实现了农业现代化。”^[16]可见他对土地经营规模长期持科学的客观态度。

据农业部统计,截至2016年底,我国土地经营规模在50亩以下的农户仍有近2.6亿户,占农户总数的97%左右,占全国耕地总面积的82%左右,户均耕地面积5亩左右^[17]。在可以预见的将来,纵使农户平均规模上升五倍、十倍,绝大多数仍属于小农的范畴^①。进一步放宽农地流转,并不那么容易促成土地普遍的大规模集中,日本、中国台湾地区最近几十年鼓励农地流转的经验也证明了这一点,他们至今还是以小农为主。

中国人多地少的基本国情,以及土地资源的地形分布特征,也在客观上限制了大农场的发展。尤其值得一提的是,土地流转趋缓的“拐点”在我国已经出现。2015年,土地流转比例增速从前三年的4.3个百分点以上降到2.9个百分点,2016年进一步下降到1.8个百分点^[18]。这说明,单纯依靠土地流转追求规模经营,其潜力是有限的。中国小农向来是社会的基本生产单位^[19],必须正视小农的长期存在,而且这种存在有其必然性、合理性,在国际上不乏成功范例。要在这样一个基本判断的基础上,统筹考虑农村社会化服务以及合作组织的发展模式。

(二) 社会化服务:合作经济组织为本

若干年来,“为农服务”的各种套路不断翻新,“社会化服务”一词也是被滥用到了无所不包的地步。如果一个概念的外延被无限扩大,其真实内涵就岌岌可危了。为了准确理解社会化服务,首先有必要区分市场服务、公共服务。市场服务是在自愿、有偿的市场原则基础上,与客户(如农民)进行交易(买卖、借贷等),大赚其钱,美其名曰“服务”。各种工商企业喜欢用“服务”这个词,其实就是在市场上赚钱。只要没有强买强卖、坑蒙拐骗,赚钱,包括“赚农民的钱”,都是正常的市场行为,其合法权益应予保护。但是,不能因为卖了一些东西给农民或者从农民那里买了一些东西,这些逐利的资本就被打扮得高尚起来,甚至以此为由套取更多的政府补助。至于公共服务,严格来说应该是指提供公共品,公共品应具有经济学上的“非竞争性”“非排他性”。通常认为,提供公共品的责任在于政府,但是,即便那些必须由政府提供的公共品,也未必一定由政府自行生产,而是可以采取政府购买的形式,此时最终受益者得到了公共服务,但是从政府与受托方来看仍然是市场关系,有助于通过竞争提高效率。现实中某些政府背景的涉农部门、机构,经常打着社会化服务,甚至公共服务的名义,一方面争取各种政府资源甚至是垄断地位,另一方面,当其面对农户(所谓服务对象),本质上却是市场行为。这种所谓的“公共服务”既缺乏公共性、普惠性,又排斥市场竞争,其实就是“两头通吃”。

上述关于市场服务、公共服务的区分,也有助于厘清“社会化服务”。“社会化”的内涵,既是相对于单个农户或企业而言的,也有相对于政府而言的意味。那么但凡并非农户自己干的事情,就统统归属于“社会化服务”的吗?如果这就是“社会化”,则任何行业、企业,甚至任何人都存在类似的情况和需求,为什么没有提出服装业、汽车业或者航空业等等的“社会化服务体系”呢?如果把各种公共服务、市场服务都笼统地装在“农村社会化服务”这个框里,就模糊了社会化服务的核心特征和本质要求,更为各种利益输送大开方便之门。可见“社会化服务”应有其特定含义。

① 与美国、澳大利亚、新西兰、英国等平均规模达到100~200公顷的农场相比,我国的新型农业主体经营规模偏小。另外,目前,我国农垦企业经营耕地面积9300多万亩,占全国耕地总面积的4.6%。

习近平同志对此早有研究。他2002年4月28日发表在人民日报的一篇文章中指出,关键的问题是能否建立起将分散经营的农民与大市场紧密连接起来的“桥梁”。在发达国家,这样的“桥梁”是各种类型的专业协会和合作社等社会化服务组织,这值得我们学习借鉴^[20]。

由上可见,十九大报告中的“农业社会化服务体系”,可以追溯到习近平早期著述中的“农业社会化服务组织”。从习近平行文的逻辑以及给出的例证来看,“社会化服务组织”或“社会化服务体系”,就应该是合作经济组织,或合作经济体系。只有从这个角度理解社会化服务,才能称得上言之有物、有的放矢。回避了合作经济组织体系这个根本,就没有纲举目张的效果,更模糊了利益的依归,无论是泛泛而论的“新型农业经营主体”,还是巧立名目的所谓“农业产业化联合体”,都将是不知所云、离题万里。

农业社会化服务与农民组织化,本质上是内容与载体表里如一的关系。合作经济组织不仅是互助合作的载体,还是受托提供公共服务的最佳选择,还可望成为农村社会治理的枢纽组织。

(三)小农大合作:追求服务带动型的规模经营

小农基础上的经济合作,难以自发产生,更不容易达到规模优势。我国现有的“农民专业合作社”,简单套用欧美大农场主的合作模式,绝大多数都是名不副实的,纵有极少数能够巩固和持续,往往具有浓厚的社区因素和综合化特征。农户规模普遍较小,更需要大规模的农村合作,否则不足以达到规模经济。

农民专业合作社的发展乱象,不能否定合作经济的必要性和必然性,而是提出了合作组织发展模式的路径选择问题。2006年10月24日,时任浙江省委书记习近平听取了瑞安试点负责人的专题汇报后指出,“三位一体”的新型合作与联合组织,把合作制农业产业化经营又提高了一个层次,实现了新老合作经济资源的对接和各种合作经济组织的合作与联合。他引用恩格斯的观点认为,合作制是在社会主义条件下,改造小农和支持小农发展的唯一正确有效的途径和办法。

长期以来,集体经济改革面临的担心仍然是“一分为之”,在这个过程中农民的利益和发展空间容易受损,而农业规模经营可能面临更大的困难。有鉴于此,2017年中央一号文件第6小节“积极发展适度规模经营”,提出“大力培育新型农业经营主体和服务主体”,这是首次把“服务主体”与“经营主体”提到同等重要的位置。第6小节要求“加快发展土地流转型、服务带动型等多种形式的规模经营”,这里更把“服务带动”与“土地流转”并列,突破了过去单纯强调土地流转的思维定势。同样在上述“规模经营”这一节,一号文件首次提出积极发展生产、供销、信用“三位一体”综合合作,可望以合作经济的综合服务达到规模经营的效果。按照中央党校徐祥临教授的看法,2017年中央一号文件最大的亮点就是提出了“三位一体综合合作”^[21]。

越是小农生产,越是需要大合作,以及在此基础上的社会化服务,越是需要服务上的规模经营。2017年中央一号文件把“经营主体”与“服务主体”并列,十九大报告首提小农,正有深意,“三位一体”是小农通向大合作的不二法门。某些自由派学者把过多注意力放在土地流转、确权甚至“私有化”这些议题上,忽视了农民组织化问题,自由化很容易变成寡头化,这就丧失了政治上、道德上的正当性。

(四)行政体系改革:打破农村经济发展的条块分割

如何对待农民特别是小农,不仅是个思想认识问题,也是个政治立场问题。诺贝尔经济学奖得主西奥多·舒尔茨在其《改造传统农业》中,同样批评了人们顽固坚持规模农场的错误认识,而且这种认识常常带有隐蔽的政治目的^[22]。

现实中一些主管部门热衷于扶持少数龙头企业,除了制造虚幻的政绩景观,更有官商利益输送的动力使然。对于浙江兴起的“三位一体”综合合作改革置若罔闻,现在看来并非偶然。以至于,如此重大而成功的浙江创新经验,冲破重重阻力,直到2017年才写入中央一号文件。

习近平同志早就注意到“一些政府的涉农部门……造成了农村经济发展的条块分割”^{[3]137}。他借鉴国际经验提出了“大农业”范围的行政管理^{[3]133}，“大农政”体制呼之欲出。另一方面，习近平主张“各级政府要指导和帮助农民成立自治组织”^{[3]429}。

两者殊途同归。自上而下的行政体系改革与自下而上的合作经济组织、社会化服务体系相结合，既提高行政效能，又摊薄合作成本，也促进了规模经营。只有加快整合政府支农资源，农村合作经济组织才能茁壮成长，社会化服务体系才有可靠基础，十九大报告提出的“小农户和现代农业发展有机衔接”才能落到实处。

五、结束语

社会主义市场经济思想，是中国共产党人的杰出创新，对于传统社会主义思想是一个很大的突破。习近平农村市场化思想则是社会主义市场经济思想的重要组成部分，也可能是最具中国特色的部分。他的农民组织化思想特别是三位一体合作经济思想，则是社会主义合作制思想的继承与发展。

正如习近平同志明确提出“组织农民是我们党的独特长处”，要“走出一条符合中国国情、组织化水平很高、深受广大农民欢迎的农村市场化发展路子来”^{[3]205}。在学习研究习近平三农思想的基础上，结合贵州、浙江等地鲜活的实践经验，有必要深入探讨农村市场化特别是要素市场化、农民组织化或者新型合作化的改革，为什么要“变”，为什么要“合”，以及如何“变”，如何“合”。对于贵州、浙江经验的全国意义和历史意义还要继续加强研究。

在综合各地经验的基础上，有必要把握新一轮三农改革的重大突破口，统筹推进农村“三变”和“三位一体”综合合作改革，相辅相成，相得益彰，展现出“三变”“三合”融为一体的发展格局。这有助于“三变”的巩固和深化，也有助于克服一些地方在“三位一体”试点成功后在推广过程中发生的偏差，为全国农村改革创造更为全面的、可复制的经验，这也是新时代中国特色社会主义思想的伟大实践。

参考文献：

- [1] 梁言顺.系统学习习近平总书记十八大前后关于社会主义市场经济的重要论述[N/OL].学习时报,(2015-02-09).http://news.xinhuanet.com/politics/2015-02/09/c_127474234.htm
- [2] 习近平.农村市场化:加快农村经济发展的关键环节[N/OL].人民日报,(2002-04-28).<http://www.china.com.cn/chinese/OP-c/141106.htm>.
- [3] 习近平.中国农村市场化建设研究[M].北京:人民出版社,2001:5.
- [4] 陈敏尔.扎实推进农村三变改革,充分激活城乡发展要素[M]//六盘水“三变”改革:中国农村改革的新路探索.北京:人民出版社,2016.
- [5] 习近平.中国农村市场化研究[D].北京:清华大学,2001.
- [6] 中央党校农村改革调查课题组.中国农村改革发展的新探索——贵州省六盘水市“三变”改革工作调查[J].中国党政干部论坛,2016(11).
- [7] 习近平.健全城乡发展一体化体制机制 让广大农民共享改革发展成果[EB/OL].(2015-05-01).http://news.xinhuanet.com/politics/2015-05/01/c_1115153876.htm.
- [8] 习近平在中央扶贫开发工作会议上强调 脱贫攻坚战冲锋号已经吹响 全党全国咬定目标苦干实干[EB/OL].(2015-11-28).http://news.xinhuanet.com/politics/2015-11/28/c_1117292150.htm.
- [9] 李再勇.“三变”深化农村改革的哲学实践与思考[M]//六盘水“三变”改革:中国农村改革的新路探索.北京:人民出版社,2016.
- [10] 中央农办调研组.万变不离其宗:打造“股份农民”——贵州六盘水“三变”改革调研[N/OL].农民日报,(2016-12-29).http://szb.farmer.com.cn/nmrh/html/2016-12/29/nw.D110000nmrb_20161229_7-02.htm?

div = -1.

[11] 陈曦. 陈敏尔在省政府常务会议上强调深入学习贯彻习近平总书记重要指示精神推动现代山地特色高效农业又好又快发展[N]. 贵州日报, 2015-07-01.

[12] 全国农村集体产权制度改革座谈会在我市召开[N/OL]. 六盘水日报, (2015-08-26). http://epaper.lpswz.com/lpsrb/html/2015-08/26/content_308042.htm.

[13] 陈敏尔. 抓紧抓牢三农工作扎实推进精准扶贫[N/OL]. 金黔在线-贵州日报, (2013-12-31). <http://news.gog.cn/system/2013/12/31/013040972.shtml>.

[14] 王琚. 省调研组到我市调研“三变”改革工作[N/OL]. 六盘水日报, (2015-09-26). http://epaper.lpswz.com/lpsrb/html/2015-09/26/content_311717.htm.

[15] 哲平. 建立强大的农业组织体系[EB/OL]. (2006-05-15). <http://news.sina.com.cn/c/2006-05-15/05108925116s.shtml>.

[16] 习近平. 加快福建现代农业发展步伐(代序)[M]// 习近平. 现代农业理论与实践. 福州: 福建教育出版社, 1999: 4.

[17] 屈冬玉. 以信息化加快推进小农现代化[N]. 人民日报, 2017-06-05(07).

[18] 孔祥智. 健全农业社会化服务体系, 实现小农户和现代农业发展有机衔接[J]. 农业经济与管理, 2017(12).

[19] 王婧. 环境视角下的“传统小农”和“新中农”现象——基于南方稻作区黔、皖若干农户的微观行为考察[J]. 南京工业大学学报(社会科学版), 2017(2).

[20] 习近平. 农村市场化: 加快农村经济发展的关键环节[N]. 人民日报, (2002-04-28). <http://www.china.com.cn/chinese/OP-c/141106.htm>.

[21] 徐祥临. 2017 年中央一号文件的最大亮点: 三位一体.[EB/OL]. (2017-03-02). 北京市委宣传部宣讲家网, <http://app.71.cn/print.php?contentid=937285>.

[22] 西奥多 W 舒尔茨. 改造传统农业[M]. 梁小民, 译. 北京: 商务印书馆, 2007: 95.

(责任编辑: 宋雪飞)