

【专题:小农户与现代农业】

村社统筹:小农户与现代农业有机衔接的组织机制

韩庆龄

(山东师范大学 公共管理学院,山东 济南 250000)

摘要:小农户与现代农业体系的有机衔接是农业现代化转型的重要内容。实地调研发现,村社统筹对内可以有效实现产前环节土地要素的整合、产中环节农业社会化服务的高质量供给,对外可以实现产后环节销售市场的有效对接,是在小农户家庭经营基础上实现农业产业现代化的可行组织路径。相较于其他市场化组织体系,村社组织是根植于村庄内部兼具政治性与社会性的治理单位,其统筹功能的发挥具备土地集体所有权的制度基础、治理功能与服务功能相互契合的政治基础,以及半正式规则与伦理约束有机结合的社会基础。村社组织的统筹机制,在保障小农户经营自主权和农业利益完整性的基础上,不仅提升了小农户的发展能力,还激活了农村基本经营制度的内在活力,是小农户与现代农业有机衔接的重要组织载体。

关键词:小农户;现代农业;组织机制;土地

中图分类号:C912.8 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2020)03-0034-10

一、问题与背景

党的十九大报告明确提出,要“实现小农户和现代农业发展的有机衔接”,小农户作为现代农业的重要组成部分和农业社会化服务的基本对象被提上战略议程。2019年中共中央办公厅、国务院办公厅发布了《关于促进小农户和现代农业发展有机衔接的意见》,则明确提出了把小农户引入现代农业发展轨道的具体举措。在家庭承包经营制度下,实现高效优质的现代农业发展,就必须克服小农户分而散的结构格局,实现小农散户在产业结构、关键生产环节、土地要素、农业服务等方面的规模化结构与效益,由此,建立小农户之间统一的整合平台和统筹组织就至关重要。

目前学界关于小农户与现代农业衔接的组织路径主要有两种方案:一种是“专业合作社+农户”的组织模式。在发展现代农业的背景下,合作社被认为是利于农户增收绩效^[1]、降低组织和交易成本、有效对接市场的农民组织新形式^[2],学者们认为它是提供农业社会化服务的有力平台^[3],实现了以农户为主体的纵向一体化,农户福利增进的空间达最大化^[4],因而合作社是小农户与现代农业有机衔接的理想载体^[5]。不过,许多研究亦关注到其在迅猛发展中的多重阶段性困境,有学者从合作社成立角度出发,指出空壳合作社和假合作社现象层出不穷,它们或为套取国家项目补贴,或为行政考核推动成立^[6],均与小农户基础上的农业生产没有直接关联。另有学者从合作社运营的更深层次探讨,认为合作社内部的纵向组织结构与利益剩余的分配机制相互挂钩,导致了“大户主导”和“大农吃小农”的异化形态^[7],各类精英取代普通农户成为国家惠农资源和农业经营收益的受益主体^[8]。因而,专业合作社作为小农户参与现代农业的理想载体还需要规范化的引导与突破。

收稿日期:2019-08-04

基金项目:山东省社会科学规划研究青年项目(山东省重大理论与实践问题研究专项)“农业经营主体与农业社会化服务的衔接机制研究——以山东省土地托管为例”(18DSJ04)

作者简介:韩庆龄,女,山东师范大学公共管理学院讲师,博士。

另一种是“龙头企业/公司+农户”的模式。学界多从契约稳定性视角出发,认为该模式以订单农业的形式形成规模化和标准化的农业种植,有利于推进农民组织化和农业产业化进程^[9],且由于公司在资金、技术、市场、信息和管理等方面的优势,公司农业在一定程度上亦可解决小农户对接市场的供需均衡难题^[10-11]。进一步而言,通过稳定化的合约关系和组织化联结机制,公司等新型经营主体可以有效带动小农户参与新型农业经营体系^[12]。但是,该模式的实践弊端亦引发学界的广泛批判,学者们认为,龙头企业倾向纵向加工和销售,市场收益大多归商业资本而不是农民生产者^[13]。且公司制农业经营基于市场利益和高额土地租金的考量,多种经营经济作物而非粮食作物,农业生产出现“非粮化”趋势^[14],同时大户和龙头企业等生产主体多退出种植环节来脱离市场风险,即他们获得高额附加值,却将市场风险转嫁给小农户^[15]。该组织结构中小农散户是被吸纳整合进资本经营体系中的雇佣劳动者,没有农业经营的自主和决策权,处在产业利益链分配的生产环节,利益容易受损。此外,公司与农户之间的合约难以稳定^[16],公司多倾向与大户合作而排斥小农户^[17]。因此,公司对小农户的带动最终也难以完满^[18]。

综上,专业合作社、龙头企业等新型农业经营主体的发展,是以工商资本为代表的市场主体进入农业经营的过程。这些模式多从农业经济学视角出发,旨在对实现农业生产要素有效组织基础上的规模农业发展路径的探讨。它们多建立在规模土地流转基础上,强调经济合作,注重农地经营的绩效产出。一方面普遍面临小农户被新型经营主体吸纳以及丧失农地经营完整利益的困境,即组织小农户的过程异化为农地经营自主权丧失的“去小农户化”过程;另一方面亦面临经营管理中外来资本与村庄社会关系互动不畅的结构性难题^[19]。可见,乡土社会的农地经营不能单纯考虑绩效产出,还要综合考虑小农户的主体性、附着在土地上的社区关联、生产生活秩序等综合社会问题,这是乡村振兴的内生基础和农业产业高质量发展的社会条件。因而,中国的农业实践不能照搬发展经济学的效率逻辑和古典经济学的规模成本理论。

生产经营主体的分化是中国现阶段农业产业发展的重要特征。小农户家庭经营具有一定的阶段性和社会性特征,它不可能在短时间内被新型农业经营主体完全取代,相应的组织体系也不能全部推到新型农业经营主体所依托的市场化组织,这关系到村庄社会秩序的和谐稳定,更关系到国家与农民之间的互动关系。由此,从系统论的整体视角出发,在保护小农户利益的前提下,克服分散经营格局,实现小农户与现代农业有机衔接的组织机制仍然需要深入实践探索。区别于上述两种主流模式,北京市茅村产业转型和集群发展的过程,则是建立在村社组织的基础上,实现了小农户家庭经营基础上农业现代化转型的第三条道路。村社组织,主要包括农村基层党组织和村民自治组织及其下辖的网格片区、村民小组等组织体系,是村庄内部兼具政治性与社会性的重要组织资源。已有学者关注到村社组织对实现农业产业集群发展的重要作用,认为在村社组织统筹基础上小农户经营亦可实现与新型经营主体等同等的外部规模经济^[20]。延续这一思路,本研究基于北京茅村的实地调研^①,从农业产业现代化转型与村庄社会发展相互契合的整体视角出发,进一步阐释村社组织统筹功能的微观实践机制和具体实践基础,剖析村社组织在尊重小农户经营主体性的同时对村庄内外要素的有效激活机制,及其对小农户发展能力的提升机制,展现小农户与现代农业有机衔接以及小农户与新型农业经营主体协调发展的组织基础。通过经验总结,以期丰富以村社组织为纽带的小农户与现代农业有机衔接的机制探讨,推进小农户经营基础上的农业现代化进程。

二、小农户家庭经营对接现代农业的困境

相较于舒尔茨视野中低水平均衡的传统农业^[21],现代农业往往被赋予生产要素市场化、生

^① 笔者及调研团队于2018年7月6—22日期间在北京平谷茅村进行田野调研,重点关注当地的产业发展与基层治理。按照学术惯例,文中出现的具体地名、人名已匿名处理。

产过程工业化、生产率增长科技化、经营格局产业化、生产主体组织化、农业服务社会化等诸多现代性特征^[5]。中国作为传统的农业大国,在立足本国国情基础上形成了兼具普遍特征与自我特色的新型农业现代化道路探索,2014年中央1号文件将其特征定义为“生产技术先进、经营规模适度、市场竞争力强、生态环境可持续”,党的十八届三中全会则进一步提出中国特色的现代农业是“家庭经营再加上社会化服务”。该背景下,小农户家庭经营实现其与现代农业基础相匹配,现阶段的发展困境主要表现在:

一是产前环节土地要素的细碎化问题。从1980年代实行家庭联产承包责任制以来,各地农村普遍按照土地等级分层均分土地,形成了一家多块田地的农地细碎格局。而在二十世纪八九十年代,农地细碎的格局与以人力、畜力投入为主的传统农业模式相适应,是满足农民平均土地诉求的合理方式。伴随农业生产方式的改进和农业投入劳动力的去过密化过程,在当前农业机械化普遍推行的背景下,细碎的农地格局一方面造成农业劳动力的人力损耗,另一方面使农业机械的利用效率大为降低,在很大程度上制约了农业的适度规模经营和农业现代化的推进程度,如何整合细碎的土地格局成为推进农业现代化进程的关键。

二是产中环节农业社会化服务的规模化与技术化供给。在农业机械化和科学种田背景下,农机和农技服务供给是农业社会化服务的重要内容。城镇化进程中,以中老年群体为主的兼业农户是当前村庄农业经营的主体。该群体对农业生产环节的农机服务诉求凸显,如何组织农户在统一种植基础上实现连片,进而在生长周期相近基础上提供规模化的农机服务,直接关系到小农户种植的便利性与生产成本问题^[22];同时,在现代农业产业发展过程中,科技要素的投入越来越多,从农药化肥品类到杀虫、除草、耕地的劳作方式,现代农业相对于传统的经验农业都存在显著差别。在中老年群体从事农业种植的背景下,现代化农业技术的观念普及和农技推广,亦成为农业社会化服务供给的重要内容。

三是产后环节小农户和销售大市场的对接难题。小农户在市场经济体系中因为信息不对称往往处于弱势地位,实现小农户与大市场的有效对接,是农业经济领域的难题和重点。在种植实践中,小农户因自身难以掌握市场价值规律而盲目跟风的现象普遍存在,往往造成供大于求的滞销亏损或价格劣势。由此,要想实现产业集聚带来的规模效益,就必须实现分散农户对市场信息资源的有效获取和顺利对接,进而实现农产品的市场需求侧和农业产业供给侧之间的均衡,这是现代农业市场效益实现的最终亦是关键环节。

破解小农户家庭经营对接现代农业的困境阻碍,是中国农业现代化转型的主要内容。究其根本,这一问题的关键在于如何保证农户主体性地位的前提下,实现分散小农户经营的有效组织化和适度规模化。北京市茅村在立足小农户家庭经营的基础上,通过村社组织来动员群众自发整合土地、调整产业结构、引进科技要素、发展规模产业等,在较短时间内实现村庄内部小农散户的组织动员和产业结构的顺利调整,开辟出一条以村社组织为连接纽带,实现小农户与现代农业产业衔接的现实路径,其中机制值得探讨与借鉴。

三、村社统筹:小农户与现代农业有机衔接的组织过程

(一)北京茅村的案例经验

北京市平谷区茅村村域面积1.84平方公里,距平谷城区18.5公里,全村70户,211人,是一个杂姓聚居的小村庄,村庄在清朝成村,历史较短。茅村属于山区地形,是传统的农业型村庄。大集体时代,茅村以种植粮食作物为主,分田到户以后果树种植一直是村庄的主要产业,先后种植柿子树、核桃树、李子树等。2002年茅村果农精英王YJ将自家的两棵佛见喜老梨树嫁接成功,并经营了一片果园,获得了良好的市场收益,在村庄果树种植中起到了引领作用。2008年村党支部和村委会组织提出发展地方特色果品的思路,鉴于佛见喜梨树良好的市场收益和竞争力,村集体开始号召村民广泛种植佛见喜梨树,并免费提供果树苗,且于2010年以种活一棵

补助10元的形式鼓励梨树种植。村书记和村主任带头种植,村民看见切实可观的经济效益后,纷纷效仿种植梨树。茅村从两棵百年老树发展到目前450亩左右的产业规模,村庄约85%的农户均以种植佛见喜梨为主要收入,实现了村庄农业产业的种植结构转型和规模化效益。

茅村果树产业结构的转型,得益于以下关键性要素:一是地处京郊农村,各类公共资源和政策资源相对丰富,村民有在村生活的长久预期,使得村庄中有较丰富的中年劳动力和精英资源,这是村庄产业发展的重要人力基础;二是村庄果树种植能手、村干部群体发挥了产业带头人的引领作用,农民的市场利益预期被激活;三是佛见喜梨树种植之前,原本种植的柿子和核桃的市场价格下降,面临调整果树种植结构的客观需要;四是产业政策支持,区农委、果办和镇政府对茅村产业发展的政策供给、技术支持、动员鼓励亦是地方产业发展的重要力量。可见,京郊社会基础、市场距离近、村庄能人带头和政策支持等多重因素,共同推动了当地小农户经营基础上的村庄特色产业的整体转型。进一步而言,茅村特色果树种植业的转型实践是“新农业”发展的典型案例。在黄宗智先生看来,立足小农户本位、以特色农业产业集聚为特征的高附加值“新农业”,是中国农业现代化的重要发展方向^[23]。区别于以传统大田粮食种植为主的传统农业,新农业主要包括小型的蔬果和肉禽鱼等农场,它在资本和劳动双密集经营基础上实现了劳动生产率和收入的提高,实现了从低值谷物生产转向高值肉禽鱼、蛋奶和(高档)蔬菜与水果生产的“隐性农业革命”^[24]。具体到茅村的产业转型是从低值果树生产到高值果树生产的过程,这一转型是在村社组织的统筹引领下对村庄农业生产要素进行优化整合、对分散小农户主体进行组织动员的结果,有力推进了现代农业的发展进程。

(二)小农户与现代农业有机衔接的组织过程

通过现代农业组织体系,发展农业产业化经营,引导单家独户的农民向组织化和市场化转变,是现代农业的重要标志^[25]。茅村产业结构转型过程中,小农户分散经营和村社主体统筹组织之间形成了有机互动的“统分结构”。“统”的方面充分发挥了村社组织对农业生产要素的整合功能,这是现代农业实现适度规模经营的组织基础;“分”的一端则充分发挥个体农户的积极性和主动性,保障了小农户耕种劳作的基本权利。在统分结构基础上,村社组织实现了村庄内外要素的有效统筹。

1.村社组织对土地要素的调整与整合

1980年代分田到户以来,村庄土地按照土壤肥力、地表树木分为三个等级,每个等级按照村庄农业人口均分土地,由此农户每家至少有三块土地,插花分布非常严重。由此,整合细碎的土地成为村庄产业结构调整 and 佛见喜梨树规模化种植的基本前提。从2015年开始村社组织通过召开村民代表大会和村组干部会议等形式,广泛听取群众关于调整土地和梨树种植的建议,在产业致富的驱动下逐渐形成村庄层面的集体意见,据此村干部制定出村民一致认可的调地公共规则。面对群众差异化的土地需求,茅村村集体最终制订出了四种调地方案,几乎将所有农户的诉求都包含在内,农户可根据自家实际情况进行自主选择。

集体土地所有制和村集体有一定的机动地,这是村庄土地调整的制度保障和实现基础。村庄在二轮延包的人口基础上进行调地,全户死亡或全户转为非农户口的,土地收归村集体,其余家庭的土地面积不变,农户家庭的土地田亩数量没有发生变化,通过空间位置的置换实现连片经营(表1)。方案一是村庄多数农户的选择,而选择方案二和方案三的农户退出了100多亩承包地,这些承包地和村庄原先预留的机动地共同保证了选择方案一的农户能够围绕自选地实现连片而补地。在这个过程中,农户家庭核心的土地利益没有触动,避开了矛盾的交锋点,土地调整实现了种植管理的便利性,农户做出的利益让渡和利益调整主要是地表的果树。通过互换土地,小农户实现了连片经营,极大提升了田间管理的便利性,其参与佛见喜梨树种植的积极性迅速升温。可以说,土地要素的有效整合直接助推村庄种植结构的调整,村庄佛见喜梨的种植面积达到450亩,户均6~7亩,即换地连片实现了小农户种植基础上产业聚集的规模化经营。

表1 茅村村集体制订的四种调地方案

调地	方案一	方案二	方案三	方案四
方案	每户自选留一、二、三等中的一块,其余土地参与流转,分出去的土地核算面积,全部流转后再补到自留地的周边,连成一片	自愿放弃土地,村委会给每人每年发700元补助	原先承包荒山的农户,选择荒山作为自留,自愿放弃其所分的一、二、三等承包地,将这些土地交予村委会,参与流转	选择原承包合同不变,不参与土地调整
户数	48	5	10	7
原因	中老年家庭生计	子女在外,无劳动力	荒山面积大、成片	无劳动力;少数与村干部有个人矛盾

产前环节土地要素的整合,是村社组织在尊重群众意愿基础上,根据现代农业的发展要求对村庄土地利益关系的重新配置,是在不改变农民与土地之间关联基础上的适应性调整,也是社区内部生产关系的再梳理,这使得小农户在耕者有其田基础上可以获得相对最优的农业产业经营效益,即连片经营的规模效益和产业链各环节的收益多由小农户共享。而市场化的组织体系解决农地细碎问题,则多通过土地流转和农地经营权的转让来实现,小农散户农地经营的主体性式微或丧失,农业产业的升级转型变成以农地经营主体的简化来适应生产要素的现代化整合,此种情形下小农户只能获得稳定的地租或作为雇佣劳动力的收益,规模经营的效益和产业链销售环节的利益则由规模经营主体所俘获。因此,村社组织对土地要素的调整整合,是立足村庄内部社会基础和多元农户需求、保护农民主体利益的生产变革,在减少劳动力效率损失的同时极大地激发了小农户参与现代农业的生产积极性,这是促进小农户与现代农业有机衔接的前提保障。

2. 村社组织对农业社会化服务和配套公共品的统合对接

实现高质量发展是现代农业产业发展的根本目标,相应的科技运用成为现代农业发展中农业社会化服务供给侧的重要投入要素。个案村庄中,科技要素的投入和田间管理的统一化是茅村佛见喜梨产业高质量发展的核心内容。其中,科技要素实现从专家系统到田间地头的落地,需要村社组织和相关农技部门的有效衔接。具体到农业生产的常态化管理环节,村集体组织对接乡镇和市区果办等农技系统,积极承办技术培训和专家讲座,动员群众积极参与,并将专家请到田间地头,定期为农户提供针对性、精细化和系统性的农业技术服务。针对产业种植的突发问题管理,市果办聘请技术专家对茅村种植梨树的农户进行专门指导,农户遇到病虫害和其他难以解决的生产问题时,随时找村委、村干部负责联系专家,专家都能及时到田间具体指导。由此,常态化技术推广与突发问题治理相结合,推动科技要素的田间实践。与此同时,村集体还进一步推行科学管理来促进产业提档升级,在农药、施肥、杀虫、除草等环节制定标准,采取宣传、动员和优惠补助的方式推动农户接受现代科学的管理方式^①。

此外,在产业集聚的过程中,村集体还积极承担了配套公共品的建设责任,积极引进惠农政策项目,完成了机耕道硬化、供水灌溉系统铺设等基础设施建设,为小农户生产经营提供良好的外部环境。且土地调整以后,小农户对农业产业经营有了稳定预期,村集体动员农户之间自发合作,熟人社会的互助伦理和内在的合作能力被激活,相互协作来共同修筑两户之间的田间小路、挂果成熟时期协商看护果林等。村庄供给和小农户相互协作使村庄田间管理的客观设施和主观能力双向提升,进一步提高了小农户生产的便利性。

村社组织发挥统筹功能,将涉农部门的技术支持和资源支持直接对接农户需要,形成以科技要素为主的农业社会化服务供给和配套公共品的集约化提供,这一方面提升了小农户自身的主体发展能力,另一方面克服了分散小农户面临的技术与服务不足问题,解决了小农户难以依

^① 比如村集体统一采购有机肥料,村干部通过外出学习经验,回村亲自试验后推广三安菌剂;2017年推行打草机优惠购买活动,农户自己支付200元就可以购买一台打草机,其余费用由村集体负责出资;等等。

靠自己力量来解决的生产难题。同时在村社组织的动员协调下,产中环节小农户的生产积极性和相互协作的互助精神得到激发,形成以产业发展为底色的生产型共同体,为产业升级转型和集聚发展提供了秩序保障。相较于提供经营性服务的市场组织体系,村社组织服务于农业产业经营,突出公共服务、政府责任等社会性和政治性面向,注重提升小农户的发展能力和多元服务诉求。同时,调研发现小农户对于村社组织亦有较强的信任,村社组织层面的技术推广、品种引进、种植方法等往往比市场化的经营主体更能够得到小农户的支持,这也是促进村庄产业整体转型和高质量发展的重要方面。

3. 村社组织发挥连接小农户与大市场的纽带功能

以商品化生产为主要目标的现代农业,必须实现与市场供需的有效对接。为了将分散农户种植的果品形成品牌凝聚力,2012年村集体组织成立了合作社,采取“联合生产+联合购销”的模式,统一制定生产标准、装箱标准,由合作社对外统一销售合格果品,由此消解了小农户内部的价格竞争,保证较高的市场收益。同时,2014年种植大户成立了茅村梨产销协会,2016年以该协会为主体申请到了农业部农产品质量安全中心颁发的农产品地理标志认证证书,佛见喜梨成为茅村的特色品牌。同年村庄聘请专家团队设计了品牌包装,包装盒上地标、绿标、商标齐全。只有经过村庄严格的检验程序,包括果品的重量、色泽、农药是否零残余等多个方面,检验合格才能使用该包装,以此严把商品质量关,维护正宗茅村梨的品牌价值。在打造品牌和质量占领市场的同时,茅村村社集体组织还充分利用地理和区位优势,积极调动村干部的主观能动性和关系网络,通过大公司采购以及互联网平台,将特色果品直接对接高端市场,精品盒装的价格达到100~120元/盒(12个梨),使小农户获得远高于一般市场的经济效益。因此,村集体组织在生产环节统一标准进行科学种植,在销售环节凝聚品牌对接高端市场,实现了产销一体化的发展,发挥了连接小农户与大市场的纽带功能。

在村庄产业转型和升级中,为了更好地对接市场需要和诸多惠农政策资源,由村社集体牵头先后成立了合作社、产销协会等市场化组织体系,这些组织直接对接农户完成了果品质量检验和统一品牌销售,推动了地方农业产业体系的形成和完善。值得注意的是,在村民视野里,村社集体和合作社、协会是一体的,没有清晰的组织边界,由此经济类的合作社和协会组织更多的是提供市场服务,却难以协调和监督分化小农户的纠纷冲突和市场牟利行为。对外销售环节小农户表面上直接依赖市场化的组织和服务体系,其实,在为参差不齐的小农户提供统一服务、调解农户之间的利益纠纷、监督为追求市场效益而破坏品牌价值的私人牟利行为等方面,村社组织亦发挥了基础性的统筹和治理功能,这是保证小农散户作为组织化的整体在大市场中获取持续发展的前提条件。简言之,以村社组织为连接纽带,同时借力合作社、产销协会等市场组织,建立统一品牌对接市场销售,使小农户有效参与销售环节的利润分配,确保其在农业产业链高级环节获取收益;村集体与农户按比例提取利润,在壮大村庄集体经济的同时,村集体亦将产生的收益反馈到村庄产业提档升级的优化过程中,用以完善基础设施和新技术、新农资产品的推广补助,从整体上促进了村庄内生生产能力的提升。相较于公司等私人资本的利润积累,村社组织在产后环节的统筹机制实现了农业剩余利润的普惠利用,有利于推动乡村社区的内生型发展。

可见,村社组织在产业转型和集聚的初创期,通过发挥土地调整、社会化服务供给与市场组织化对接的功能,直接助力小农户进入现代农业发展的快车道。在地方产业体系初步形成之后,村社组织则需对市场组织做好监管和服务:一是预防市场组织的精英化走向和对小农户利益的不合理挤占,二是预防分化小农户对市场规则的破坏。同时村社组织从动态发展的角度对整体产业体系的提档升级和市场竞争能力的提升进行战略规划和供给,以不断提升小农户在市场体系中的博弈能力和发展能力。简言之,村社组织在村庄产业转型发展的不同阶段,围绕对分散小农户的组织 and 分化利益的整合其功能有所偏重,且村社组织和市场化组织体系之间是协同关系而非替代性的对立关系。

综上,北京市茅村在市场经济背景下重新激活村社组织的统筹功能,发挥其制度和权威优势来进行农业生产资源的集体动员与有效整合,在村庄内生资源、国家政策和市场要素的多重互动中,开辟出一条系统论视角下小农户与现代农业有效衔接的现实路径。同时,村社组织作为嵌入乡土社会兼具政治性与社会性的治理单位,其统筹功能的发挥是其他市场组织不具备的基础条件,需进一步挖掘。

四、村社组织发挥统筹功能的基础条件

伴随农业税费改革,村集体组织参与农业统筹经营的动力不足,统分结合的双层经营体制中“统”的功能不断式微,导致基层农业生产中农户合作体系不断瓦解,在客观上刺激了农业产业经营的分散格局。乡村振兴战略中,“产业兴旺”与“治理有效”的协同推进,赋予村社基层组织新的治理内容和实践动力,村社基层组织的统筹动力与能力出现了统一提升的实践基础与空间。其中,农业经营制度与土地制度、村庄政治基础、社会基础共同构成了村社组织发挥统筹功能的基础条件。

(一) 统筹的制度基础:土地集体所有权的具体实践

土地制度决定农地经营的基本方向,农村集体土地所有制建立了农户与村社组织之间的基本利益关联。2016年中共中央办公厅和国务院办公厅联合发布的《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》,强调要“始终坚持农村土地集体所有权的根本地位”。值得注意的是,集体土地所有权在村庄社会生活实践中,不是静态的产权观念,对农民土地利益的维护,也不是单纯依靠稳定的地权形态,保障个体农户家庭之间农业人口基础上的土地均衡,而提升农民耕作的便利性,才是维护农民土地利益的根本内容。相应地,动态人口变化基础上的土地调整与个体家庭土地连片耕作的诉求满足,是村集体组织实践集体土地所有权的具体动态表现。简言之,土地要素的集中连片是农业产业集聚发展和适度规模化经营的基本前提,农业产业的成功转型亦是村庄土地利益的增值过程,只有村社组织具备自主调整土地的权利和能力时,才能够进行土地集体所有权的具体实践和土地利益的分配调整,这是村社组织在产业转型发展中发挥统筹作用的制度保障。

在后税费时代基层政权悬浮的背景下,土地调整为村集体与村民不断打交道提供了一个稳定的渠道^[26]。借助调地这一涉及村社集体成员的事件,往往能够激活村庄政治,形成村庄共识和一致行动的能力^[27]。村社共同体的意识和村民的行动意愿一旦被激活,农村社区建设的内生动力就会被调动起来,村庄整体层面的产业转型在一定程度上就有了行动力。相反,一旦挤压村庄土地调整与整合的制度空间,农民的土地利益就会固化,这将削弱村社集体与农民之间的土地关联,削弱基层治权的实践基础。因而,现代农业发展与当前的农地制度改革,应该重视村社组织在集体土地所有权基础上对土地进行调整和整合的权利,也就是对村民之间土地利益进行协调的权利。只有理顺了村庄的人地关系,村社组织才能在村庄产业发展中发挥引领与统筹作用。

(二) 统筹的政治基础:基层治理与产业服务相契合

在农业型地区,发展经济、促进农民增收的服务型政府建设和农业现代化转型过程相互交织,村两委的实体工作内容主要服务于产业发展,村庄治理与产业发展高度契合。相应的基层治理与服务产业发展的动力相互交织,促成了村社组织在农业产业转型中的积极实践。

治理动力、治理能力与治理资源的现实转化,构成村社组织统筹产业发展的政治基础。当前基层治理的主要任务是实现产业兴旺基础上的可持续高质量发展,相应的做大做强村庄产业构成了村社组织的治理动力。具体而言,在相对完整的村庄结构中,作为治理主体的村干部是村庄的中坚农民,生产生活在村,带头示范种植果树,积极对接外部的政策资源,是村庄产业发展的排头兵。村干部作为种植大户,与村民有共同的产业利益,干群之间实现了利益同质基础

上的紧密关联,村干部的服务动力也由此被充分激活。因此,利益关联机制构成村治主体服务产业发展的微观行动动力,促使村庄精英实现自我整合,形成村庄产业转型升级中重要的带动和服务力量。可以说,村社组织在农业转型中发挥统筹作用的动力驱动,是宏观行政力量推动的治理绩效与微观治理主体的产业利益共同结合的结果。

在治理动力与服务动力相互契合的背景下,村社组织多从村庄实际和农民主体出发提供有针对性的技术和资源支持,在对村庄多重社会资本的激活基础上,充分尊重小农户主体意愿来进行产业路径选择,避免了“逼民致富”的行政尴尬。在小微事件的繁复性处理和市场效益的获取中,村干部的权威逐渐积累,基层治理能力亦在解决农户诉求、服务产业发展的过程中不断提升。同时,在村庄治理任务与服务产业发展相互重合的背景下,村庄所具备的治理能力又成为协调农户意见、化解利益纠纷和对外争取政策支持的关键性治理资源,用以制衡分散农户的分化行为,进一步提升村庄产业发展的内外部环境。由此,治理动力推动产业发展服务中的治理能力不断提升,而治理能力又进一步转化成治理资源来为产业发展保驾护航,使村庄社区和村社组织成为农业现代化转型的基础场域和重要载体。

(三) 统筹的社会基础:双重公共规则的形塑

分化小农户的意见形成统一并达成集体行动,村社的统筹规划能力和组织动员能力是关键,这也是村庄产业结构顺利调整 and 有效实现市场利益的重要保证。村社基层组织作为长期与村民互动打交道的内部治理单位,其统筹功能的发挥主要得益于村庄政治层面正式公共规则和村庄社会基础层面伦理规则的双重保障。

在传统文化网络式微的背景下,乡村社会公共性的建设离不开国家以合理的方式介入,尤其是当乡村社会已经失去自我动员、自我组织能力时,更需要国家的适当介入^[28]。而村社基层组织作为乡土社会中国家与农民的连接桥梁,是最具政治和群众基础的组织体系,这一性质决定了它亦可称为乡村公共性建设的具体载体。个案村庄中,村庄的组织制度框架完善,有通畅的民意传达渠道,村民代表与村干部均在村庄生活,村民日常生活中密集的互动与讨论所形成的集体意见,能有效反馈到村庄组织层面,形成村两委干部决策的重要参考和依据,“从群众中来,到群众中去”的群众路线能够被落地执行。简言之,村社基层组织作为村庄政治公共性的主要生产场域,形成的公共规则是民主协商、村民主体意愿的体现,其具有制度化的约束力量,是村落的强制性共识,能够有效规约乡土秩序和少数村民肆意渔利的行为,是保证农业产业整体转型的集体规范。

除了村社组织层面公共规则,有学者研究发现,村民交往互动密度与彼此之间社会关联的紧密性,直接关系到社区约束的强弱程度^[29]。村民对村庄生活有预期和希望,可以从中获得面子、价值和生活的意义,相互之间有无形的道德与伦理规约,才能遏制越轨行为和肆意渔利的边缘行为。特别是在村庄结构完整的地区,因有内在经济产业的支撑,人口没有过度外流而在村庄生产和生活。村庄社会基础滋养的村落共识,是农村社区在精神层面的整合机制,是村落日常生活中不成文的无形约束。正如村民对调地的评价,“别人都愿意参加调地了,就你一两户横在那里不参加,影响大局,你脸上也挂不住,在村子里吃不开”。可见,村庄生活层面的共识规则,亦是村民行动强有力的软约束机制,它在很大程度上保证了村社组织层面公共规则能够被顺利执行。由此,村社组织的刚性规则与日常生活层面中形成的不成文的约束有机结合,即村庄政治层面的半正式行政约束与社会生活层面的道德约束共同发力,理顺了农业产业发展环节多元生产要素之间的关系,保证了产业转型过程中村庄内部利益协调的有序性。可见,村社组织根植村庄社会,发挥统筹功能具有多重基础保障。

五、小结

以村社组织为基本单位把小农散户组织动员起来,实行标准化的产业实践,这是新时代小

农户参与市场经济的组织化新模式,是乡村振兴和农业产业顺利转型的重要依托。具体而言,立足家庭经营的基础性地位,在统分结合的基础上,以村社为主的统筹机制对内基于村庄社会基础,实现了小农户的有效组织动员,完成了产前环节土地这一核心生产要素的调整整合和产中环节农业社会化服务的高质量供给;对外以订单农业、互联网平台、私人关系资源等为依托,实现了产后环节小农户与大市场的有效对接,形塑出产供销一体化的现代农业产业经营体系。村社组织的内外统筹是实现小农户经营与现代农业匹配的关键,亦是产业优化升级、走出效益低水平均衡的必然要求。进一步而言,村社组织立足农村基本经营制度和土地集体所有的制度基础、“产业兴旺”与“治理有效”协调发展的政治基础,以及村庄正式行政规则与伦理规则相互契合的社会基础,通过提升小农户的发展能力和组织化程度克服其对接现代农业的要素阻碍,在尊重农户主体意愿和维系村庄整体发展秩序的前提下,实现小农户在产前、产中和产后各个环节适应现代农业的变革与调整,进而实现村庄内外多重要素的统筹。且通过村社组织的统筹机制,在保障小农户经营自主权和农业利益完整性基础上,有效拓展小农户的增收空间,亦激活了农村基本经营制度的内在活力,推动村庄社会整体发展和农业产业的现代化转型。

重视小农户家庭经营的同时,也要重视新型经营主体的力量,两者之间的协调与融合是当前农业转型的重要方面,这两类经营主体的组织机制实现有效均衡最为关键。虽然新型农业经营主体的发展主要依靠市场化的组织体系,但诸多调研发现,在土地流转、用工招聘等与农户打交道的环节,新型经营主体往往借助村社组织来与小农户互动对接,从而降低进入村庄的机会成本;而在小农户经营基础上虽以村社组织实现了产业集聚,也需要借助合作社等市场化组织来获取相应服务。可见,小农户和新型农业经营主体的协调发展,亦是市场化的多元组织体系与村社组织之间有效协同的过程。不过,村社组织和市场组织体系之间应该边界清晰,功能定位、效益分配和风险责任的承担机制应进一步明确,警惕村庄私人化、公司化的发展走向,避免经济发展过程对村庄政治的消解,只有这样才能保障村民视野中的道义公平,维系村庄社区的系统均衡和农业产业的可持续性发展。

参考文献:

- [1] 张晋华,冯开文,黄英伟.农民专业合作社对农户增收绩效的实证研究[J].中国农村经济,2012(9):4-12.
- [2] 蒋永穆,戴中亮.小农户与现代农业:衔接机理与政策选择[J].求索,2019(4):88-96.
- [3] 张益丰.以合作社为纽带实现小农户与现代农业的有机衔接——社会化服务的有效供给[J].中国农民合作社,2019(3):27-28.
- [4] 苑鹏.“公司+合作社+农户”下的四种农业产业化经营模式探析——从农户福利改善的视角[J].中国农村经济,2013(4):71-78.
- [5] 徐旭初,吴彬.合作社是小农户与现代农业发展有机衔接的理想载体吗?[J].中国农村经济,2018(11):80-95.
- [6] 张晓山.农民专业合作社的发展趋势探析[J].管理世界,2009(5):89-96.
- [7] 仝志辉,温铁军.资本和部门下乡与小农户经济的组织化道路——兼对专业合作社道路提出质疑[J].开放时代,2009(4):5-26.
- [8] 冯小.农民专业合作社制度异化的乡土逻辑——以“合作社包装下乡资本”为例[J].中国农村观察,2014(2):2-8.
- [9] 朱秋鹰,王晓莉,何劲枝,等.“龙头企业+农户”供应链合作稳定性的影响因素研究——基于契约的视角[J].农村经济与科技,2017,28(21):49-53.
- [10] 杜吟棠.“公司+农户”模式初探——兼论其合理性与局限性[J].中国农村观察,2002(1):30-38.
- [11] 杨群义,姜权.引导农业产业化龙头企业推进农业供给侧结构性改革[J].农场经济管理,2018(1):6-8.
- [12] 张建雷,席莹.关系嵌入与合约治理——理解小农户与新型农业经营主体关系的一个视角[J].南京农业大学学报(社会科学版),2019,19(2):1-9.
- [13] 黄宗智.“家庭农场”是中国农业的发展出路吗?[J].开放时代,2014(2):176-194,9.
- [14] 廖富洲,廖婧怡,杨程.耕地流转中的“非粮化”问题及对策研究[J].学习论坛,2015(7):37-40.
- [15] 陈靖.粮食安全视角下的农业经营问题——基于大户经营模式的讨论[J].中州学刊,2013(4):55-59.

- [16] 王亚飞,黄勇,唐爽.龙头企业与农户订单履约效率及其动因探寻:来自91家农业企业的调查资料[J].农业经济问题,2014(11):16-25.
- [17] 陈航英.小农户与现代农业发展有机衔接——基于组织化的小农户与具有社会基础的现代农业[J].南京农业大学学报(社会科学版),2019,19(2):10-19.
- [18] 熊万胜,石梅静.企业“带动”农户的可能与限度[J].开放时代,2011(4):85-101.
- [19] 徐宗阳.资本下乡的社会基础——基于华北地区一个公司型农场的经验研究[J].社会学研究,2016,31(5):63-87,243.
- [20] 陈靖,冯小.农业转型的社区动力及村社治理机制——基于陕西D县河滩村冬枣产业规模化的考察[J].中国农村观察,2019(1):2-14.
- [21] 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,1999:28-29.
- [22] 孙新华.村社主导、农民组织化与农业服务规模化——基于土地托管和联耕联种实践的分析[J].南京农业大学学报(社会科学版),2017,17(6):131-140.
- [23] 黄宗智.中国新时代小农经济的实际与理论[J].开放时代,2018(3):62-75.
- [24] 黄宗智.中国的隐性农业革命(1980—2010)——一个历史和比较的视野[J].开放时代,2016(2):11-35.
- [25] 陈锡文.中国特色农业现代化的几个主要问题[J].改革,2012(10):5-8.
- [26] 陈义媛,甘颖.土地调整的政治逻辑:对土地集体所有权的再思考[J].南京农业大学学报(社会科学版),2019,19(2):102-111.
- [27] 贺雪峰.治村[M].北京:北京大学出版社,2017:111.
- [28] 吴理财,等.公共性的消解与重建[M].北京:知识产权出版社,2013:9.
- [29] 贺雪峰,仝志辉.论村庄社会关联——兼论村庄秩序的社会基础[J].中国社会科学,2002(3):124-134.

(责任编辑:宋雪飞)

Co-Ordination of Village Organizations: Organizational Mechanism of Organic Connection between Small Farmers and Modern Agriculture

HAN Qingling

Abstract: The organic connection between small farmers and modern agricultural system is an important part of agricultural modernization transformation. Field research found that village community co-ordination can effectively realize the integration of land elements in the pre-production phase, the high-quality supply of socialized agricultural services in the in-production phase, and the effective docking of the sales market in the postpartum period, which is a feasible path to realize the modernization of agricultural industry based on the family management of small farmers. Compared with other market-oriented organization systems, village community organizations are governance units with both political and social nature rooted in villages. The overall planning function of village community organizations has the institutional basis of collective ownership of land system, the political basis of mutual agreement between governance function and service function, and the social basis of organic combination of semi-formal rules and ethical constraints. On the basis of ensuring the autonomy of small farmers and the integrity of agricultural interests, the overall planning mechanism of village community organizations not only enhances the development ability of small farmers, but also activates the internal vitality of the basic rural management system. It is an important organizational carrier for the organic connection between small farmers and modern agriculture.

Keywords: Small Farmers; Modern agriculture; Organization mechanism; Land