

【专题:发展壮大农村集体经济】

服务型集体经济的内涵与组织基础

孙新华,赵祖远,王宁

(西北农林科技大学 人文社会发展学院/陕西省乡村治理与社会建设协同创新研究中心,陕西 杨凌 712100)

摘 要:乡村产业兴旺背景下,随着农村各类产业的发展和生产性服务需求的增强,我国发展服务型集体经济的空间越来越大。基于典型案例,本文探讨了服务型集体经济的内涵和组织基础。研究发现,服务型集体经济是村社组织主要利用自身的组织资源,通过为农民和各类市场主体提供生产性服务促进双方合作共赢,并从中分享合作收益的一种新型集体经济。在农村各类产业发展过程中,小农户与各类市场主体的对接普遍面临着交易成本问题、社会嵌入困境和利益分配难题等组织困境。“政社合一”的村社组织在化解这些组织困境中具有独特的组织优势、协调优势和制度优势,从而构成了服务型集体经济发展的组织基础。不同于经营型集体经济主要借助资产经营发展集体经济,服务型集体经济主要依赖于村社组织的组织资源发展集体经济,这既能够壮大集体经济,又可以提升村社组织的服务能力和组织能力。因此,对于绝大多数缺乏经营性资产和经营能力的普通村庄来说,服务型集体经济在集体经济发展方式和发展目标上都有更多的借鉴和启示意义。

关键词:集体经济;村社组织;生产性服务;组织困境;组织基础

中图分类号:C918.82 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2021)03-0068-10

一、问题的提出

分田到户以来,农户的生产积极性得到极大提升,但是集体经济发展却受到很大制约,除沿海发达地区农村和城郊农村外,中西部绝大部分农村的集体经济长期处于“空壳”甚至负债状态。这种状态限制了村级组织的治理能力和服务能力,反过来也制约了小农户的分散经营。所以,邓小平早在 1990 年便提出了“两个飞跃”的思想,即“中国社会主义农业的改革和发展,从长远的观点看,要有两个飞跃。第一个飞跃,是废除人民公社,实行家庭联产承包为主的责任制。这是一个很大的前进,要长期坚持不变。第二个飞跃,是适应科学种田和生产社会化的需要,发展适度规模经营,发展集体经济。这是又一个很大的前进,当然这是很长的过程”^[1]。近年来,国家层面对集体经济发展也越来越重视。2012 年以来,连续十年的中央一号文件都对发展和壮大农村集体经济进行了强调和部署。2016 年,中共中央、国务院又专门印发《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》(以下简称《意见》),推进集体经济发展。

随着国家对集体经济的强调和各地集体经济发展实践的展开,学术界对集体经济的研究也迎来了新高潮。这些研究涵盖了集体经济的各个面向,其中集体经济的发展路径构成了核心议题。从现有研究来看,对于如何发展集体经济,学术界和政策界主流的思路可以概括为“产权改革+组织建设”,即通过农村集体产权改革将集体经营性资产量化到人,然后通过加强集体股份

收稿日期:2020-11-26
基金项目:国家社会科学基金青年项目“乡村振兴背景下小农户与新型农业经营主体的互动关系研究”(19CSH031)
作者简介:孙新华,男,西北农林科技大学人文社会发展学院、陕西省乡村治理与社会建设协同创新研究中心副教授;赵祖远,男,西北农林科技大学人文社会发展学院硕士生;王宁,男,西北农林科技大学人文社会发展学院硕士生。

经济合作社建设并进入经营领域来发展壮大集体经济。目前在全国推广的“三变”改革正是这一思路的典型体现^[2]。我们可将这种集体经济概括为经营型集体经济,即集体经济组织通过盘活和经营入股的股金和资产实现集体经济壮大。目前,我国特别是沿海发达地区农村和城郊农村的集体经济基本都属于这种类型,具体包括产业发展型、资产租赁型、资源开发型等集体经济^[3]。而从中西部各地发展集体经济的规划和实践来看,也试图复制或推行经营型集体经济。

以“产权改革+组织建设”为主要抓手的经营型集体经济固然有其合理性,特别是对于那些沿海发达地区农村、城郊农村和资源型农村而言,但是对于占据农村绝大多数的中西部农村来说,存在以下问题:第一,过于强调经营,忽视经营的前提。我国绝大部分村庄都缺乏集体经营性资产和市场竞争能力等经营型集体经济必备的前提,这也是这些村庄长期以来无法壮大集体经济的根本原因,因此,“产权改革+组织建设”思路仍然无法解决这些村庄长期缺乏的经营型集体经济发展的前提问题^[4]。第二,过于强调“政经分离”,忽视集体的复杂性。“产权改革+组织建设”思路强调“政经分离”,并将集体理解为经济组织,忽视了集体“政经合一”的特性及其优势^[5]。集体经济发展过程绝非集体经济组织内部的经济管理过程,而是既包括经济、政治、社会等因素,又包括集体经济组织内部和外部因素的复杂的综合治理过程^[6-7]。因此,仅仅按照合作社治理理念建设集体股份经济合作社既无法概括各地发展集体经济的复杂治理过程,又容易使集体股份经济合作社陷入农民专业合作社普遍面临的虚假合作困境^[8-9]。第三,过于注重集体的资产经营,忽视集体的生产性服务。“产权改革+组织建设”思路基本是通过推动集体经营资产发展集体经济,这只能将集体经济的发展限定在少部分资产比较丰富的村庄,而难以在更大范围推广。其实,生产性服务也是集体创收的重要途径。《意见》明确指出“支持农村集体经济组织为农户和各类农业经营主体提供产前产中产后农业生产性服务”。只不过,在实践中集体可以提供的生产性服务不仅包括第一产业,也包括第二产业和第三产业;提供生产性服务的集体不仅包括集体经济组织,也包括“政社合一”的村社组织^①。

鉴于经营型集体经济的以上不足,本文基于普通农村地区村社组织通过提供生产性服务发展集体经济的典型案例,试图探讨作为新型集体经济表现形式的服务型集体经济。这种类型的集体经济,不同于经营型集体经济主要通过集体经济组织进入经营领域发展壮大集体经济,而是发挥村社组织的资源优势,通过提供生产性服务发展壮大集体经济。目前,关于生产性服务和集体经济的研究中均缺乏将两者结合起来进行的研究,或者说,对通过提供生产性服务发展集体经济的研究还非常少。只有少数研究在划分集体经济类型中区分了为农服务型集体经济,即集体经济组织主要通过提供农业生产性服务发展的集体经济^[3,10]。这些研究对于服务型集体经济的内涵和存在基础仍然缺乏系统探讨。鉴于此,下文基于 3 个典型案例集中探讨服务型集体经济的内涵和组织基础。

二、服务型集体经济的典型案例、内涵及特征

(一) 服务型集体经济的典型案例

在对服务型集体经济的内涵和特征总结前,我们先来看 3 个典型案例。这 3 个案例均为笔者 2020 年调研的案例。3 个案例中,村社组织都是通过为农民和市场主体提供生产性服务增加了集体收入,分别涉及三大产业,具有一定的典型性。

案例 1:第一产业的生产性服务与集体经济。X 村是鲁西南一个普通的小村庄,现有农户

① 《农业农村部办公厅关于开展农业生产性服务业专项统计的通知》在统计从事农业生产性服务的集体经济组织时规定,集体经济组织“包括独立的农村集体经济组织和村委会代行职能的农村集体经济组织”。

142户,土地429亩。该村大部分劳动力都在外务工,土地主要由老年人耕种。也有不少土地已经流转,一般而言,亲朋好友之间的自发流转每亩租金只有几百元,正式流转每亩租金为1000元。为了更好地服务农业生产,2017年该村与县供销社合作对村庄部分土地实行了全托管服务。具体而言,村集体牵头成立土地股份合作社,由社员、村集体和供销社共同入股,采取“保底+分红”方式。农户以土地入股,1亩为1股,村集体以农田基础设施和办公场所使用权入股,供销社以建设项目及资金入股。入股社员每年的保底收入为1000元/亩,盈余由村集体、供销社和社员按照5:3:2的比例分红。为了帮助该村发展集体经济,供销社分红无偿让利给村集体。

合作社将入股土地全部托管给与供销社有合作关系的JLT公司,托管服务费为秋季每亩1800斤玉米棒实物。在全年生产过程中由合作社社长和两位副社长全程进行监督并提供必要的协调服务,合作社的社长为该村村支书,两位副社长也为村干部。以2019年为例,入股土地186亩,由3块相对比较集中连片的土地组成。当年平均每亩收入2123元,扣除成本800元/亩和农户的保底收入1000元/亩,纯利润为323元/亩。利润具体分配如下:提取公积金64.6元/亩,社长的劳务费22.6元/亩,两位副社长的劳务费共25.8元/亩,村集体分红168元/亩,村民分红42元/亩。与将土地流转出去相比,农户收入增加7140元,村集体收入增加28560元,即使没有供销社的让利,村集体仍有17850元的收入。

通过村集体土地托管的组织和服务,X村农户的收入明显高于土地流转收入,更使村集体收入得到了大幅提升。

案例2:第二产业的生产性服务与集体经济。Y村为关中地区的一个山村,村中有两个煤矿,分别由两个煤矿企业经营,年产量总计105万吨。Y村一部分村民在煤矿企业上班,还有一部分村民负责煤矿运输。原来两个煤矿的运输主要由该村的村支书把控,村支书从中抽取费用。因为谁能加入运输车队以及承运多少都由村支书决定,所以管理比较混乱。与他亲近的人可以获得更多的运输机会,甚至有不少村外的车辆加入,而一些本村的人反而没有机会运输,这不仅引起了本村村民的不满,也加剧了村民与煤矿之间的矛盾。2018年原村支书被撤职。为了解决既有矛盾,新两委班子决定收回运输车队的管理权,并于2018年8月组织本村村民成立了运输合作社,9月投入运营。

合作社负责运输队的管理以及与煤矿的对接。首先,在内部管理上实行民主管理。运输机会优先满足本村村民,每个农户均可加入。合作社的运行规则和决策由合作社全体社员和村三委会(村民委员会、支部委员会和监委会)投票决定。其次,坚持公平原则。比如合作社规定原有司机每户最多只能有两辆车加入,新进司机每户只能有一辆车加入;所有车辆采取排班制,具体由村会计和两个运输队队长负责,并在合作社内公布。最后,由合作社统一与煤矿进行对接,煤矿将运输费统一打给合作社,村民持运输票据找合作社结账。由于合作社主要由村集体负责运营,煤矿在运输费之外按照0.3元/吨的管理费支付给合作社。煤矿之所以愿意支付这笔管理费,一方面是因为合作社帮助其解决了运输车队的管理问题,另一方面合作社也帮助其解决了煤矿与村民之间的各种矛盾。经村三委会表决应该支付合作社管理人员一定的劳务费,扣除这笔费用后,合作社每年有25万元左右的利润,作为村集体收入。

Y村通过村集体对煤矿运输车队的组织和管理,不仅使运输秩序更加顺畅,而且使原本由村干部个人收取的管理费转入村集体手中,大大增加了集体经济的收入。

案例3:第三产业的生产性服务与集体经济。Z村为关中地区著名的历史文化名村,也是4A级旅游景区。2012年以后景区由市属的旅游公司租赁经营,每年的租金全部按照该村当年的人口数量分配下去,因此,村集体收入一直不高。

旅游公司在前几年的经营过程中一直与村民存在矛盾。主要是因为公司没有处理好与村

民的关系。比如在前几年的景区用工方面,公司主要按照市场化逻辑进行,没有充分考虑村民的利益。比如导游、保安、保洁员等工作人员从村外招聘,而且采取一对一签署用工合同,导致很多村民的不满,因此产生了票贩子、黑导游以及村民在公司施工、景区管理等方面故意不配合等问题。为了解决与村民之间的矛盾,旅游公司之前采取的办法是找村里的主要干部进行协调并私下给一些好处,而村集体却无法分享其中的利益。

2018年村两委换届后,新两委班子积极与公司进行协商,最终形成了公司、村民和村集体3方共赢的局面。具体而言,旅游公司在用工上优先考虑本村村民,并由村两委负责推荐,而村两委则委托各村民小组进行推荐,具体录用由公司决定并与村民签订用工合同。最终,大部分导游和全部保安、保洁员由本村村民担任,而且每个小组的人数基本与小组的总人数成正比。村两委在这个过程中负责双方的组织衔接和景区日常管理过程中的矛盾纠纷调解工作。经过以上改革,基本解决了公司和村民之间的各种矛盾,使景区进入了良性运转轨道,景区收入也大幅提升。作为回报,旅游公司在景区租赁费之外每年又拿出18万元给村集体。

Z村通过村集体介入景区的用工管理和矛盾调解,不仅有效改善了景区与农民的关系、提高了双方的收入,而且发展壮大集体经济。

(二) 服务型集体经济的内涵与特征

以上3个村的案例虽然来自不同的生产领域又各有特点,但在集体经济发展中具有显著的共性,即都是通过村社组织为农民和市场主体提供生产性服务实现了集体创收或增收。这种集体经济显然不同于主流的经营型集体经济,也不限于主要通过提供农业生产性服务发展的为农服务型集体经济。3个案例恰好涵盖了三个产业的生产性服务及基于此发展起来的集体经济。我们将这种集体经济类型概括为服务型集体经济,其内涵是指村社组织主要利用自身的组织资源,通过为农民和各类市场主体提供生产性服务促进双方合作共赢,并从中分享合作收益的一种经济形态。

《意见》指出,“农村集体经济是集体成员利用集体所有的资源要素,通过合作与联合实现共同发展的一种经济形态”“支持农村集体经济组织为农户和各类农业经营主体提供产前产中产后农业生产性服务”。按照这些意见,服务型集体经济也完全符合集体经济的内涵,属于新型农村集体经济的一种表现形式。只不过,在服务型集体经济中,村社组织所利用的资源要素主要是集体所有的组织资源,而非一般意义上的经济资源;合作和联合的对象不仅包括集体成员,而且是在村社组织的主导下对集体成员和各类市场主体进行合作与联合,从而在共同发展中壮大集体经济。根据以上案例,可以将服务型集体经济的主要特征归纳为以下3点:

第一,集体经济收入主要来源于服务而非经营。从以上3个案例中可以看出,服务型集体经济最突出的特征是村社组织通过提供各种生产性服务来发展集体经济,不同于一般集体主要通过资金、资产、资源和产业等经济要素的经营发展集体经济。当然,村社组织在提供生产性服务中可能也会配备相应的资金或资产,如购置农机具、仓库等资产,并借此为农民和市场主体提供生产性服务来获取收入^[10]。笔者认为,这种集体经济来源本质上也是依赖于资产经营实现的,与一般的市场化生产性服务主体没有本质差异。一般而言,在充分竞争的市场经济下,村社组织的市场竞争力无法与其他市场主体相比。村社组织介入经营领域与市场主体进行竞争,也存在较大的市场风险,不仅很难增加集体经济收入,而且很可能形成集体负债。所以,我们不主张一般地区的村社组织过多参与市场竞争,从事经营,而主要应该发挥自身独特的服务优势获取收入。鉴于服务和经营很多时候存在交叉,在这里我们将主要依赖集体提供的纯服务而非集体经济资源的投入发展起来的集体经济称为服务型集体经济,换言之,服务型集体经济是50%以上的集体经济收入来源于不需要经济资源的纯服务。

第二,村社组织是生产性服务的提供主体。现实中,集体作为生产性服务的提供主体有很

多类型,既可以是作为经济组织的集体股份经济合作社,又可以是作为“政经合一”组织的村社组织。从范围上来讲,村社组织的范围更大,甚至本身也包含集体股份经济合作社。在以上3个案例中,案例1中的生产性服务主体是以村干部为代表的集体股份经济合作社;案例2中的生产性服务主体既有集体股份经济合作社又有村“三委会”;案例3中的生产性服务主体则主要是村组两级干部。而这些服务主体都可以统称为村社组织。而且在现实中,大部分村庄的集体经济股份合作社和村级组织的管理机构都是“两块牌子、一班人马”,也很难分开。相对而言,村社组织比纯粹的集体经济股份合作社具有更强的组织能力和服务能力。因为“政经合一”的村社组织除了拥有一定的经济资源,更拥有丰富的组织资源和治理资源。在处理小农户与各类市场主体对接问题时,这些资源恰恰是组织协调双方关系和利益的关键资源。村社组织提供的纯服务所依赖的恰恰也是村社组织独具的这些组织资源和治理资源。

第三,集体收入来自服务带来的合作收益。从3个案例中可以看出,村社组织通过为农民和各类市场主体提供生产性服务,促进了各方的合作和共同发展,并从中分享增值的合作收益。随着农村市场的发展,在很多领域都需要农民之间以及与各类市场主体进行合作,但是由于各种原因,合作总是难以有效达成。上述案例说明,通过村社组织介入农民与各类市场主体的合作,促进双方的合作并产生了合作收益,各方都分享了合作收益中的一部分。集体经济收入也是来自合作收益,而非通过增加服务对象的负担实现的。不像有些地方集体经济收入实质上是分割了本来属于服务对象的利益^[3]。因此,服务型集体经济的发展既不是侵占农民或各类市场主体的利益,又不是与某一方合作挤压另一方,而是帮助解决两者对接过程中的各种问题,最终实现各方合作共赢,并从中分享合作收益作为提供服务的回报。

当然,有人可能会质疑,村社组织作为基层的公共服务组织是否应该收取服务费。笔者认为,这主要看村社组织从何种服务中收取服务费。村社组织作为公共服务组织在提供一般的公共服务时确实不应收费,因为这些服务本是其分内之事。但是生产性服务特别是创造了合作收益的生产性服务不同于一般的公共服务,是可以收取服务费的。这也是《意见》指出集体经济组织可以通过提供生产性服务发展集体经济的原因所在。

三、服务型集体经济的组织基础

随着农村各类产业的发展,包括农业在内的各类生产性服务的需求越来越大。特别是在各类产业发展过程中,农民与各类市场主体对接的各个环节普遍面临着不同程度的组织困境^[11]。具体而言,主要包括交易成本问题、社会嵌入困境和利益分配问题。这些困境的解决过程恰是复杂的组织和协调过程。当然,组织和协调的主体既包括各级政府和市场组织,又包括作为农民和国家的“双重代理人”的村社组织。实际上,“政社合一”的村社组织在处理这些组织困境时恰恰具有独特甚至难以替代的组织资源。服务型集体经济的发展需要村社组织充分调动自身的组织资源。或者说,村社组织的组织资源及其调动构成了服务型集体经济的组织基础。

(一) 交易成本问题与村社组织的组织优势

无论是分散的小农户主动对接各类市场主体,还是各类市场主体主动对接小农户,面临的首要问题都是过高的交易成本。因为各类市场主体需要对接大量分散的小农户,两者的交易在资产专用性、交易不确定和交易频率^[12]上都远远高于标准化产品的交易。因此,单纯依赖市场机制无法有效达成交易,需要借助中间组织降低交易成本。

在以上3个典型案例中,村社组织介入之前大体可以分为两种情况:第一种是案例1和案例3所反映的直接对接模式。案例1中无论是选择将土地对外流转的农户还是自己经营的农户,在面对规模经营主体和农业服务主体时都无法实现规模经济。导致的结果是,很多土地无

法进行连片流转,每亩土地的流转费只有几百元,规模经营主体也难以顺利流转 to 连片土地;而那些经营土地的小农户在与农业服务主体对接中则需要支付更高的价格。案例3中的旅游公司早期通过市场机制在雇佣劳务人员过程中也始终无法较好处理与村庄大量劳动力的关系,导致景区经营受到很大影响。第二种是案例2所反映的间接对接模式。煤矿企业通过村支书个人管理运输车队,大大减少了煤矿与分散司机直接的交易成本,但是却无法有效避免与本村村民之间的矛盾。

以上这些问题也是小农户与大市场对接过程中普遍面临的问题。对于这些问题的解决,学术界普遍认为需要通过组织小农户来实现,只不过一般主张通过农民专业合作社和工商企业等市场主体来组织小农户,而忽视了村社组织的作用^[13]。实际上,在农民组织化方面村社组织比农民专业合作社和工商企业具有明显的优势^[14]。村社组织优势至少包括以下3个方面。

第一,人力优势。农民的组织化以及各类市场主体的对接需要大量人力投入,而人力的投入显然需要支付大量成本。相比于农民专业合作社和工商企业,村社组织本来就配备了相对完善的干部队伍。从上述典型案例可以看出,在农民组织化过程中不仅村干部需要负责,小组长、“三委会”甚至村庄精英也会参与并发挥作用。村干部和精英本来就参与村庄公共事务,并且大部分人员已经有一定的务工补贴,不需要额外发放劳务费。在案例1和案例2中只对少数需要投入大量时间和精力村干部额外支付劳务费,其他人员并未领取劳务费。关键是村干部和精英本身就具有农民和国家的“双重代理人”身份,无论是农民还是外来服务主体对他们也更加信任,从而使他们在农民组织化以及与市场主体的对接中具有独特的优势。

第二,能力优势。参与农民组织化的村组干部和其他“三委会”成员,都是经过村民选举出来的各类村庄精英,他们无论是在个人能力还是在地方性知识的掌握和运用上都是非常突出的。在以上3个案例的合作中,各类市场主体和小农户都有自己的利益诉求,如何对农民进行筛选、动员并将其组织起来对接各类市场主体,既考验村社干部的能力,又需要他们充分掌握和运用当地的地方性知识。以案例3中的景区用工雇佣为例,该村采取的办法是将景区的用工要求通过村民小组长通知全体农户,有意向的农户通过村民小组向村里报名,村里根据对这些村民的初步了解进行筛选,然后推荐给旅游公司,具体录用由旅游公司决定,但是对于没有被录用的村民要说明合理理由。这种巧妙的办法使公司、村组干部和村民实现了权责利的合理平衡。实际上案例1和案例2中的村社组织都需要根据当地实际情况设计组织农民和对接市场主体的方法。这是其他村民和市场主体无法比拟的。

第三,动力优势。通过组织农民有效对接各类市场主体能够增加农民收入、壮大集体经济,并服务各类市场主体,实现多方共赢。这实际上既是广大村民和各类市场主体的期待,也是地方政府的要求。因此,村社组织无论是为了完成上级政府的任务,还是为了获得村民的认可以实现连任,都会更加有动力组织农民,降低农民与各类市场主体对接中的交易成本。上述案例村庄的村组干部之所以发展服务型集体经济,其目的就是想做出一番事业,获得政绩,取得乡镇政府和村民的认可。因此,村社组织相对于其他主体具有更强的动力。

(二) 社会嵌入困境与村社组织的协调优势

各类市场主体与农户除了在对接中面临交易成本问题,在经营过程中还面临着乡土社会的嵌入困境。波兰尼^[15]指出,人们的经济行动高度嵌入社会制度和社会结构,深受后者的影响。在我国农村,经济行为的社会嵌入问题更加凸显。不少研究已经表明,外来资本与乡土社会互动过程中存在各种不畅和困境^[16-17]。

上述案例中的各类市场主体也同样面临着各种社会嵌入困境。案例1中,由于土地托管公司是在村社组织介入后才进入村庄的,而且在进入村庄后只与村集体进行对接,社会嵌入困境并不明显。案例2中的煤矿企业在具体经营过程中始终面临着社会嵌入困境。一是本村有不

少村民在煤矿工作,因此煤矿与本村工人之间也难免有不少纠纷,如煤矿规定工人年龄不能超过58岁,但有些村民超过年龄但认为自己身体很强壮,要求继续上班;二是在煤矿开采过程中因为占用村民土地,导致村民房屋裂缝、村庄道路破裂、污染环境等问题,煤矿经常与村民发生各种矛盾。案例3中的旅游公司属于政府部门下属企业,是正科级单位,不过即便如此,也无法避免社会嵌入困境。2018年新任村主任说,“自己刚上任时,一天最多接到十几个有关景区与村民矛盾的电话”。这些矛盾包括票贩子、黑导游以及公司在施工、卫生以及景点开放等方面的问题。笔者在翻阅该村调解档案时发现,仅2020年上半年就有景区的4个厕所被村民强行上锁的问题,严重影响了景区的运营。笔者发现这些问题基本都是因为旅游公司与村民在用工上的矛盾导致的。这些厕所都是旅游公司在村民宅基地上修建的,旅游公司答应优先聘用村民管理这些厕所,前提是聘用人员必须在65周岁以下,但是超过年龄的村民仍然坚持上岗,而公司则坚持辞退,从而引发了矛盾。

外来资本面对这些社会嵌入困境往往会借助本地资源进行化解,一般是寻求个别村干部或村庄精英的帮助并给予适当报酬,甚至有的公司将其吸纳进公司并给予适当职位。在2018年之前,案例2和案例3中的公司基本也是采取这种措施,即主要由个别村干部帮助公司化解其与村民之间的各种矛盾。在2018年新两委班子上任后,才由村社组织进行协调,并将报酬纳入村集体收入。相比于个别村干部或村庄精英,村社组织在外来资本与村民的关系协调上,具有更加明显的优势。

一是村社组织具有个体无法比拟的组织资源和治理资源。外来资本所借助的个人力量往往在当地也具备较强的能力和资源,大部分时候也能解决主要矛盾。但是一般而言村社组织具备更加雄厚的组织资源和治理资源。从案例2和案例3村庄所进行的调解来看,一般先是安排小组长进行调解,调解不了再由村治保主任出面调解,如果无法解决则由村主职干部出面,一般的矛盾村主职干部出面即可解决。主职干部仍解决不了的还可以援引乡镇组织资源介入。在调解过程中,村组干部除了可以利用自身的权威、人情、面子和关系等个人资源,还可以借助村社组织的集体资源,尤其是后者是个人无法比拟的。如上述案例3中村民因为厕所保洁与旅游公司发生矛盾,在双方僵持不下的情况下,村社组织采取的办法是企业用工时优先考虑他们,从而使矛盾得以化解。

二是村社组织较之于个体更容易坚持公正立场。外来资本利用个人资源化解社会嵌入困境时,很容易导致外来资本与村庄精英的合谋,从而损害村民的利益。但是村社组织出面调解被收买的可能性就会大大降低。村社组织在出面调解双方矛盾时一般更容易坚持公正立场。一方面村社组织肯定不能站在外来资本一方,否则将会失去村民的信任;另一方面村社组织也不可能不照顾外来资本的利益,否则村集体经济收入就难以保证。从案例村庄的实践来看也是如此,村社组织出面调解时基本都是持中立立场,努力引导双方达成共识。

(三) 利益分配难题与村社组织的制度优势

通过解决农民与各类市场主体对接中的交易成本问题和社会嵌入困境,实现了双方在一定程度的合作,并创造出一部分合作收益。这部分利益如何分配也是合作过程中需要解决的现实问题。案例1中的村庄在村社组织介入之前,没有农民与各类市场主体的合作,因此,也不存在合作收益的分配问题。在案例2和案例3中,早期的合作收益主要由村主职干部通过私人运作促成,因此主要由他们自己掌握,村民和村集体无法分享合作收益。而在村社组织推动的服务型集体经济发展过程中,合作收益则借助村社组织的制度优势实现了合理分配。

首先来看案例村合作收益的分配秩序。具体包括两部分:一是在村集体与农民、各类市场主体之间的分配;二是集体收入的再分配。在村集体与农民、各类市场主体之间的利益分配上,3个村各有不同,但都是在保障农民和各类市场主体利益的基础上,增加了集体经济收入。案

例 1 中入社农民每亩可获得 1000 元的保底收入,与土地流转收入持平,土地托管公司每亩可获得 1800 斤玉米棒实物的托管服务费。扣除这两项开支,合作社收入再提取 20% 的公积金和 15% 的人员工资,之后再按照 8 : 2 比例在村集体和入社农民之间进行分配。这一分配充分考虑了合作社、村集体、入社农民、管理人员和各类市场主体的利益。在案例 2 中,由于村社组织的介入,本村所有村民都有机会加入运输队,在运输机会上平等并获得统一标准的运输费,煤矿公司获得了良好的运输秩序和相对稳定的经营环境,每吨 0.3 元的管理费扣除合作社管理人员工资后全部纳入集体收入。而在案例 3 中,除了管理人员没有工资外,其他分配基本类似于案例 2,即所有村民均有机会成为旅游公司的雇佣人员,只不过要经过公司的筛选,录用后获得市场化工资,旅游公司获得了良好的经营环境,而每年 18 万元的管理费全部纳入集体收入。

在集体经济的再分配上,从案例村集体经济使用方向来看,基本都是用于改善村民福利和提供、改善村庄公共品等。以案例 3 为例,该村每年的集体经济收入主要用于以下几个方面:(1)4 万元左右用于支付水管员和其他聘用人员的工资;(2)7 万元左右用于为村内老年人发放福利和举办重阳节活动;(3)3 万元左右用于村委会建设;(4)3 万~5 万元左右用于道路、桥梁、巷道等公共设施的维修;(5)如有结余用于偿还村级负债。

可以看出,服务型集体经济创造的合作收益,在农民、各类市场主体和村集体之间实现了合理分配,继而产生的集体经济也能在全村范围内惠及广大村民。而私人运作,不仅合作收益被村干部个人占取,而且很多农民无法分享与各类市场主体的合作收益。

村社组织之所以能够合理分配合作收益,主要得益于村社组织的制度优势。经过多年的建设和完善,我国农村已经建立了相对完善的村民自治制度,并设置了相应的组织机构(村民会议、村民代表会议、村民委员会、村支部委员会、监委会等)、组织人员(村两委干部、村民代表、党员代表、村民小组长等)和组织规则(“四议两公开”工作法等)。这些设置都为村社组织在处理村民和各类市场主体的利益上提供了比较坚实的制度基础。从案例村庄的实践来看,在村集体与农民、各类市场主体之间的分配中,有的村社组织根据需要组织成立了专业合作社负责规则制定,有的则是利用村庄现有的制度设置协调各方利益,即使是合作社负责,村庄现有的制度也起到了关键作用。而在集体经济的分配中,因为涉及全体村民的利益,所以利益分配过程都是按照村民自治制度展开的。正是借助于村社组织现有成熟的制度设置,避免了私人运作利益的分配难题,实现了多方共赢。

四、结论与启示

基于 3 个典型案例,本文探讨了服务型集体经济的内涵、主要特征和组织基础。研究发现,服务型集体经济是村社组织主要利用自身的组织资源,通过为农民和各类市场主体提供生产性服务促进双方合作共赢,并从中分享合作收益的一种新型集体经济。在农村各类产业发展过程中,小农户与各类市场主体的对接普遍面临着交易成本问题、社会嵌入困境和利益分配问题等组织困境。“政社合一”的村社组织对化解这些组织困境具有独特的组织资源,从而构成了服务型集体经济发展的组织基础。具体而言,村社组织在解决交易成本问题时具有明显的组织优势,在处理社会嵌入困境时具有显著的协调优势,在化解利益分配难题中也具有一定的制度优势。

不同于主流方案,即通过“产权改革+组织建设”助推集体经济组织进入经营领域发展经营型集体经济,服务型集体经济主要是通过发挥村社组织自身特有的组织资源提供生产性服务发展集体经济。在产业兴旺背景下,随着农村各类产业的发展和生产性服务需求的增强,村社组织通过发挥自身的组织优势发展集体经济的空间越来越大。

当然,服务型集体经济的发展也必须满足两个前提:适合村社组织参与的生产性服务和村

社组织的组织能力和意愿。一是,服务型集体经济的发展需要村社组织提供生产性服务,而且主要依赖自身的组织资源而非经济资源。不过,现实中很多生产性服务都是市场主体借助经济资源提供的,在这些领域大部分村社组织显然没有明显的竞争优势。真正适合村社组织参与其中发展服务型集体经济的领域是,需要组织动员广大农户并与市场主体进行对接的领域。在这一领域,村社组织较之于市场主体才具有明显的优势。二是,服务型集体经济的发展需要村社组织发挥自身的组织优势、协调优势和制度优势促进小农户与市场主体的对接,这不仅要求村社组织具有较强的组织能力,而且要求村社组织具有参与其中进行协调的意愿。缺乏以上两个前提的任何一个,服务型集体经济都难以发展。因此,与经营型集体经济一样,服务型集体经济并非适合所有村庄。只有在那些存在适合村社组织参与的生产性服务领域且村社组织具有较强组织能力和意愿的村庄,才适合发展服务型集体经济。

尽管如此,服务型集体经济却提供了一种新的思路,即很多不适合发展经营型集体经济的村庄很可能适合发展服务型集体经济。而且相对而言,服务型集体经济的约束性前提比经营型集体经济的约束性前提更容易被突破。因此,服务型集体经济对我国大多数不适合发展经营型集体经济的村庄具有更强的启示意义,具体包括以下两点:

第一,对集体经济发展方式的启示。在全国上下大力发展农村集体经济的大潮中,各地都在各显其能探索自己的集体经济发展之路。但是对于缺乏资源、资产以及经营能力的大部分普通村庄而言,如何有效发展壮大集体经济始终是有待破解的难题。而服务型集体经济或许是一个可能的出路。因为无论何种类型的村庄在产业发展中都面临着小农户与大市场对接的组织困境,这是长期困扰广大小农户和各类市场主体的问题。村社组织如果能够有效利用自身的组织资源,通过将小农户组织起来对接各类市场主体,不仅能够解决这些组织困境,而且可以通过创造合作收益来壮大集体经济。

第二,对集体经济发展目标的启示。当前,全国各地在发展集体经济过程中,主要将目标聚焦于集体增收。最典型的做法就是,不少省份要求每个村每年的集体收入必须达到一定额度,比如5万元或10万元,甚至更高。因此,导致村社组织也仅仅围绕集体经济壮大展开工作。但是,不论是改革开放前我国集体经济的发展经验,还是当前国家对新型集体经济的重新定位都表明,发展集体经济的目标绝不仅仅是“经济”,更需要考虑“集体”。即发展集体经济除了实现集体增收,还应实现村社组织服务能力和组织能力的提升。而服务型集体经济的发展不仅可以壮大集体经济,而且可以同时提升村社组织的组织能力和服务能力。因此,在集体经济发展过程中,需要引导村社组织转变过去以经济为中心的发展目标,激励村社组织探索集体经济发展与组织、服务能力有效融合的机制和路径。

致谢:感谢高强、陈航英、王海侠、付伟、焦长权、周娟、陈义媛、夏柱智、陈靖、曾凡木、高万芹等同仁在论文写作和修改过程中提出的宝贵意见和建议。

参考文献:

- [1] 邓小平.邓小平文选(3卷)[M].北京:人民出版社,1993:355.
- [2] 陈林.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”综合改革[J].南京农业大学学报(社会科学版),2018,18(2):1-11.
- [3] 苑鹏,刘同山.发展农村新型集体经济的路径和政策建议——基于我国部分村庄的调查[J].毛泽东邓小平理论研究,2016(10):23-28.
- [4] 杜鹃.乡村振兴战略下的集体经营机制:类型与比较——基于村庄治理能力的视角[J].南京农业大学学报(社会科学版),2021,21(1):52-63.
- [5] 贺雪峰.如何再造村社集体[J].南京农业大学学报(社会科学版),2019,19(3):1-8.

- [6] 张彬,熊万胜.治理性发展:政府推动村级集体经济发展的新路径[J].南京农业大学学报(社会科学版), 2020, 20(6):66-75.
- [7] 桂华.产权秩序与农村基层治理:类型与比较——农村集体产权制度改革的政治分析[J].开放时代, 2019(2):36-52.
- [8] 潘劲.中国农民专业合作社:数据背后的解读[J].中国农村观察, 2011(6):2-11.
- [9] 赵晓峰.农民专业合作社制度演变中的“会员制”困境及其超越[J].农业经济问题, 2015, 36(2):27-33.
- [10] 高强.农村集体经济发展的历史方位、典型模式与路径辨析[J].经济纵横, 2020(7):42-51.
- [11] 付伟.农业转型的社会基础——一项对茶叶经营细节的社会学研究[J].社会, 2020, 40(4):26-51.
- [12] 威廉姆森.资本主义经济制度[M].段毅才,王伟,译.北京:商务印书馆, 2014:71-127.
- [13] 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.
- [14] 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.
- [15] 波兰尼.大转型:我们时代的政治与经济起源[M].冯钢,刘阳,译.杭州:浙江人民出版社, 2007:37-48.
- [16] 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.
- [17] 陈义媛.资本下乡的社会困境与化解策略——资本对村庄社会资源的动员[J].中国农村经济, 2019(8):128-144.

(责任编辑:宋雪飞)

Service-oriented Collective Economy's Connotation and Organizational Basis

SUN Xinhua, ZHAO Zuyuan, WANG Ning

Abstract: With the development of various industries and the increasing demand for productive services in rural areas, there is more and more room for village community organizations to develop the collective economy by leveraging their organizational advantages. Based on typical cases, this article discusses the connotation and organizational basis of the service-oriented collective economy. The study found that the service-oriented collective economy is a new type of collective economy in which village community organizations mainly use their own organizational resources to promote mutual cooperation and win-win cooperation by providing productive services to farmers and various other market entities, and to share the benefits of cooperation from it. In the process of the development of various industries in rural areas, the docking of small farmers and various market entities generally faces organizational difficulties such as transaction cost issues, social embedding difficulties, and benefit distribution difficulties. The village community organizations with the nature of “integration of politics and society” have unique organizational advantages, coordination advantages and institutional advantages in resolving these organizational difficulties, and thus constitute the organizational foundation for the development of service-oriented collective economy. Different from the operating collective economy that mainly relies on asset management to develop the collective economy, the service-oriented collective economy mainly relies on the organizational resources of the village community organization to develop the collective economy, which can not only strengthen the collective economy, but also enhance the service and organization capabilities of the village community organization. Therefore, for the vast majority of ordinary villages that lack operational assets and operational capabilities, the service-oriented collective economy has stronger reference and enlightenment value in innovating development modes and patterns and realizing the goals of the collective economy.

Keywords: Collective Economy; Village Community Organization; Producer Services; Organizational Dilemma; Organization Foundation