

# 集体农业生产性服务体系构建的路径与困境

## ——兼论集体经济实现形式

钟丽娜 陈健 吴惠芳<sup>1</sup>

**【摘要】**村级农业生产性服务能立足于家庭经营，充分发挥集体统筹优势重组农业生产方式，实现小农户与现代农业有机衔接，构建起以家庭经营为基础的现代农业生产经营体系，也能够成为发展壮大集体经济的一种有效实现形式。但现阶段，以村集体为主导的农业生产性服务容易走向过“分”或过“统”的趋势，难以在现代农业生产经营体系中找到“统分结合”的适度位置。究其根源，一方面因为小农户家庭经营仍在农业生产中占比较大，对农业产业的依赖性较强。另一方面由于村集体经济组织的特殊性和有限性，尚不具备较强的经营管理能力，容易陷入集体行动困境和市场波动风险。“强”农户依赖与“弱”集体经营的张力，使村集体农业生产性服务发展陷入多因素交叉的结构性困境。因此，村级农业生产性服务应注重村集体自身在农业产业链中统筹和服务能力的提升，允许多种农业经营方式并存，实现适度规模经营与小农经济的共生共赢，反之为产业型农村集体经济发展提供内嵌式动力，避免因过“统”失了“分”的活力。

**【关键词】**农业生产性服务 生产托管 集体经济组织 集体经济

**【中图分类号】**F321.42 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1003-7470(2022)-07-0105(08)

### 一、问题的提出

在加快农业农村现代化的战略背景下，农村“空心化”、农民“老龄化”、农户“分散化”、农业“低效化”仍是全面推进乡村振兴面临的顽疾。“从农业发展本身来讲，生产力的发展已与当下的生产关系出现了张力”<sup>①</sup>，制约着农业农村现代化的实现。现代农业社会化服务体系的健全和完善，成为当前有效缓解这一张力的关键举措。因此，如何构建有效的农业社会化服务体系，成为实现农业农村现代化面临的重要问题。自2008年中央一号文件提出加强农业社会化服务体系的建设以来，农业社会化服务的实践新样态不断涌现，公共服务机构提供公益性服务、经营性服务项目逐渐走向市场阶段<sup>②</sup>，具体表现在服务主体逐渐多元、服务层次逐步延伸到村级、经济所有制性质由国营、集体和私营多种成分构成<sup>③</sup>。

在乡村振兴背景下，这种演变逻辑也引起了学界对于农业社会化服务体系研究的新高潮，与本主题相关研究主要集中于以下两个方面：一是农业社会化服务体系的实践困境与发展路径研究。有学者认为现有的农业社会化服务体系还难以充分满足农民的实际需求。从服务主体上看，个体形式的民间服务主体抗风险能力较弱，缺乏相应的技术、信息和资金，对生产环节的调节和引导的作用有限<sup>④</sup>；从服务管理上看，多元化利益导致政府角色定位不清、职能模糊，为农户提供的综合性服务有限<sup>⑤</sup>，同时存在政府主导与农民本位间的矛盾，以及政府和市场双重失灵的困境<sup>⑥</sup>。从服务环境来看，运行机制缺乏科学评价，服务资源互补、互通受阻，同时缺乏公平的市场、社会和法律支持环境<sup>⑦</sup>。基于上述问题，有学者提出健全建立制度体系<sup>⑧</sup>、重点发展农户合作金融<sup>⑨</sup>、深化农民合作经济体制建设<sup>⑩</sup>等。二是小农户经营与农业社会化服务衔接研究。虽然有研究表明，现有农业社会化服务组

<sup>1</sup>作者简介：钟丽娜 讲师 西北大学哲学学院 陕西 西安 710127

陈健 讲师 江南大学法学院 江苏 无锡 214122

吴惠芳 教授 博士生导师 中国农业大学人文与发展学院 北京市 100193

基金项目：本文系国家社会科学基金项目“小农户融入多功能农业产业链的社会学研究”（编号：20BSH064）的阶段性研究成果。吴惠芳系本文通讯作者。

织整体能力不强<sup>(11)</sup>，有很多服务组织倾向于大户，即便为小农户提供服务的组织很多也表现出动机不纯、先天不足、后天畸形等缺陷<sup>(12)</sup>。但很多地方实践也提供了成功的典范，例如重庆市梁平区，在政府帮助下，通过建立农机合作社、农业服务公司和行业协会等农业社会化服务体系，解决当地留守老人和兼业农民的生产问题，也提升了当地机械化水平<sup>(13)</sup>。因此，通过建立农业产业服务组织模式、合作组织模式和市场组织模式是有效实现小农户与现代农业有机衔接的可行路径。<sup>(14)</sup>

2017年，农业部、国家发展改革委、财政部出台《关于加快发展农业生产性服务业的指导意见》（后文简称为《意见》），强调农业生产性服务业是将普通农户引入现代农业发展轨道的重要途径，要加快培育各类服务组织，充分发挥不同服务主体各自的优势和功能；不断创新服务方式，大力推进农业生产托管。2017~2020年，中央财政累计投入155亿元支持农业生产托管为主的社会化服务，实现了农业增效、农民增收。截至2019年底，全国农业生产托管组织超过44万个，服务小农户超6000万户，占全国农业经营户的30%。此外，《意见》明确指出“支持农村集体经济组织通过发展农业生产性服务，发挥其统一经营功能”。不同于强市场化的农业社会化服务和土地流转，以村集体为主导的农业生产性服务是立足于家庭经营，并能充分发挥集体优势的农业重组方式，有利于现代农业生产经营体系构建中“统分结合”优势的发挥。相应，在地方实践中，各地出现具有集体经济组织性质的党领办农民合作社，逐渐探索出以村集体为主导，以农业生产托管为主要模式的农业社会化服务。

在有关村集体主导的农业生产性服务研究中，学者的研究观点与政策倡导方向具有高度一致性，均指出村集体统筹功能发挥的重要性和优越性。如通过村统筹促进小农户与现代农业有机衔接，能够在保障小农户主体性和基本权益的基础上，有效拓展小农户的收益，推动农村社会整体发展和农业产业向现代化转型<sup>(15)</sup>；一方面，村集体可以发挥“中间人”角色的作用，组织分散农户，对接外部农业服务主体为农户提供统一服务，进而实现农业服务规模化<sup>(16)</sup>。另一方面，村集体可以有效组织、动员和吸纳乡村精英发展集体性农业生产服务，并通过整合土地要素和内外资源要素，实现小农户与现代农业有机衔接<sup>(17)</sup>。无论是中间组织还是经营管理，村集体在农业生产性服务体系中的作用发挥为集体经济的成长创造了空间，成为农业型地区发展壮大集体经济的一种有效实现形式<sup>(18)</sup>。

可见，已有研究多从村集体经济组织的社会化服务角色和效能维度分析，一致认为此类农业生产模式是适宜乡村振兴的农业生产方式，给予了高度认可。但现阶段，由于村集体经济组织的特殊性，以村集体为主导的农业生产性服务体系尚不成熟，除作为“中间人”协调角色的简易功能外，村集体在农业生产性服务体系中面临诸多困境。部分有关村集体为主导的农业生产性服务讨论多停留在应然层面，忽略了实然的遭遇。在田野实践中，村集体经济组织发展农业生产性服务的有效载体是什么，实现其统一经营功能面临哪些困境，村集体的角色定位是什么，上述实践内容均有很多值得讨论的空间。通过对四川省青县橘村农业生产性服务发展的个案呈现，分析村集体在农业生产性服务发展中的组织要求和实践困境，兼讨论集体经济的发展重点方向。

## 二、橘村集体农业生产性服务构建的实践形式

2020年6月，笔者所在团队前往四川省青县橘村开展了为期1个月的驻村调研，对县级各部门相关领导人、村两委干部、村民等人进行了深度访谈，了解青县及橘村农业生产和生产性服务的发展情况。并于2021年5月，对青县橘村村两委干部、村民等多位访谈对象补充调研，进一步完善案例资料。橘村位于青县城东北，距县城5公里，全村1114户3291人，现有耕地面积5156亩。2000年以来，橘村各农户在国家退耕还林政策推行后开始发展柑产业，柑种植品种单一，市场价格偏低。2014年，橘村在青县政府支持下，将2000亩荒山改造为标准化果园，并通过项目资金推动柑橘品种改良和坡改梯、冷链物流、柑橘博览园等基础设施建设，形成以“大园区、小农户”为典型的示范区。

橘村的柑橘产业得到了快速发展，但同时也面临着严峻挑战。一是近年来柑橘种植面积的扩大，柑橘市场逐渐趋于饱和，产量相对过剩，且橘村柑橘的品质和技术有待进一步提升；二是农业生产队伍存在老龄化问题，劳动力后续供应不足，以老人为经营主体的小规模农业与资本主导下的规模化农业之间存在一些较难调和的张力。面对上述困境，一方面，橘村在县政府的支持下更换柑橘品种，从传统的柑种植扩大到爱媛、丑柑、二月红等多类迎合市场的新品种。另一方面，村两委成立橘香合作社，试图通过“统一农资、统一技术和统一销售”来实现柑橘种植标准化，进而以规模化服务来对接大市场，解决柑橘的销售难题。但由

于农民需求多样化和合作社统筹能力不足等问题，“三统一”未能取得理想效果。青县为进一步推动产业转型升级，将县域主导产业与发展壮大集体经济相衔接，在橘村投入 70 万元财政资金扶持壮大集体经济，要求是必须能为村集体经济创造可持续收入。为此，橘村在政府倡导下陆续探索了“721”和“541”两种产业发展及壮大集体经济模式。由于“721”前期规划的不成熟，并未将此付诸实践。此后，橘村村集体试图重新激活村集体统筹和服务功能，构建村级农业生产性服务体系，以“541”入股和分配模式为农户提供农业生产托管服务。在一定程度上，“村集体+农户”的规模化经营能够改变小农户对外的“消极”形象和“无声”话语权状态。但同时，此种模式对村集体经济组织的要求较高。村集体虽具有内部组织优势，由于现阶段村集体经济组织的特殊性和有限性，村集体经营仍面临内部组织管理和外部市场研判等多重发展困境。

### 1. 农业生产性服务的模式构建

(1) “三规范”与“三统一”。2014 年，为解决果品品质层次不齐、市场衔接不畅等问题，橘村以村书记为引领，组织村两委骨干、党员能人和其他有意愿的村民成立橘香专业合作社。合作社种植面积达 5000 余亩，其中标准化兼绿色防控基地 2000 余亩，建有占地 1500 平方米、400 吨货物仓储能力的鲜果冻库。橘香合作社为农户提供“三规范，三统一”服务，即橘香合作社规范社员入会退会、规范社员产业档案、规范社员资金往来，统一社员农资使用，统一社员生产管理技术、统一社员品牌销售。“统一农资”指合作社统一为社员发放农药，得到农药减量，提高控害技术，严禁使用高毒高残留农药，必须施用高效低毒农药、提高植株免疫力、防控病虫害、精准测报、适期施药、统防统治与挑治相结合。“统一生产管理技术”指合作社利用农民夜校每月一次技术培训并适时带领社员外出参观学习。聘请柑产业办专业技术指导老师和柑种植土专家为社员讲解种植技术，并组建专业服务团队对社员进行田间管理技术指导，常年跟进，对病虫害高发区采用多对一的指导方式，认真斟酌，献言献策，提升管理技术。“统一品牌销售”指统一使用合作社注册的商标，统一销售标准。通过合作社创建的电商平台，合作社销售团队线上线下销售并举。在实践过程中，该模式面临组织农户难题，具体表现为农户经常选择从别处购买农资、自主把控农药的施用量、自主选择种植品种，销售渠道也多和农产品经纪人联系。村书记表示，“三统一”的目的是通过标准化农资、技术和销售来实现规模化发展，进而为小农户节本增效，但其实都不可能完全做到标准化、统一化，农民自主性较强，不可能完全听从村干部的安排。村民也表示，村干部从“外边”请来的“不知道哪里专家”提供技术指导，并不是非常值得信赖。而且，多年以来，村民已经形成稳定的农资购买渠道，建立了有“交情”的社会关系，不可能突然中断往来。村民怀疑村干部销售农资是想要从中“吃回扣”，统一销售也是村干部不可能做到的。从村民的反应中可以看出，村干部引领下成立的合作社发展农业生产性服务，只是扮演一种“中间人”的角色，借助农资、技术、销售等外力主体达成“共谋”，而农户本身的利益并不能得到保证，尤其是农户品质一般的果子不能被完全销售，这已经在橘村的实践中被证明。

(2) “721”合作模式构想。产业链统筹失败后，青县与橘村共同探讨发展“721”模式，即“农户+公司+村集体”的农户自经营、公司提供技术指导、村集体统筹协调下的利益链接机制。公司为农户统一提供技术支持，以规范农业生产环节，但并不提供农药、化肥等生产资料。公司与农户共同预算果园所产斤数，按照中等市场价格预定果子。即制定保底产量和保底价格。如果果园产量大于预算产量，超出部分按照农户 70%、公司 20%、村集体 10%分配利益。在此模式中，村集体通过工作协调可以获得 10%的收益，不需要投入任何成本、承担任何风险。公司也只是提供技术支持，推荐农户去固定地点购买农资，由于农资的不确定性，如果农业生产环节发生任何问题，并不能对责到公司，等于公司并不承担任何风险和责任，便可以获得超出部分 20%的收益。而农户则需要承担所有经营管理和市场风险，并付出一部分分红给公司和村集体，三方没有构成合理的风险共担和利益分配机制，农户的积极性较低。因此，此模式并未付诸实践。换句话说，“721”模式是村集体与公司借助技术指导实现产业标准化和规模化的名义，从产业中“分一杯羹”。虽能达到一定壮大集体经济的目的，但村集体本身的公共农业生产服务能力未提高，农业产业链公益服务机制欠缺，并不能得到农户的支持。

(3) “541”托管模式实践。“541”模式可以说是“三统一”的升级版，构建“农户+合作社+村集体”的小农利益链接机制。橘村合作社大力推广现代农业体系下的柑橘代管增益共享模式，规范化建设生态果园 200 亩，以实现农民增收、合作社盈利、村集体经济壮大、产业效益最大化的目标，有力推动小农户衔接现代农业。具体做法：一是农户以亩土地和亩果树入股，全托管给村集体，农户占亩产值的 50%，村集体不付农户任何费用；二是合作社自筹少部分资金，并以技术、社会化服务、销售入

股经营，合作社占亩产值的 40%；三是村集体以项目资金入股，村集体占亩产值的 10%；按照“541”分配模式即农户 50%、合作社 40%、村集体 10%。“5”与“4”的利益分配是村两委干部与大户共同测算，按照多年经营经验所得，村集体“1”的利益分配依据在于 70 万元扶持壮大集体经济财政资金的投入，类似于资金入股分红。按照合作社组织结构，该模式实质为党领办合作社为小农户提供生产性服务，试图对乡村产业体系进行改造，主要目的是集中农户的土地资源，以控制产前生产资料、产中统一经营、产后统一销售环节，以实现农产品衔接大市场。这种对农业生产和经营的“抢占”使农户拥有的不再是具体地块，而是量化的股权。村级组织则直接从简的中间协调者变为复杂的经营服务主体。不仅要完善农业基础设施建设以降低农业经营成本，也需要增强市场应对能力以进入经营管理环节。因此，“541”托管模式对包括村书记及其他村两委干部在内的合作社管理能力要求极高。

## 2. 集体农业生产性服务的组织载体

按照橘村合作社的组织结构，橘村合作社实质为党领办合作社，发挥了基层党组织对农民合作社规范领导的作用。在“三统一”面临组织困境后，橘村继续以合作社为载体，组织党员带头人探索产业升级模式。首先是“721”模式，其次是“541”模式。“2”和“4”代表合作社的利益分配比例，两个“1”代表集体经济组织的利益分配比例。虽然橘村将合作社和集体经济组织利益分配划分开，以股份经济合作联合社的名义壮大集体经济，但股份经济合作联合社并未发挥实质的运营功能，党领办合作社才是“政经一体”下类似农村集体经济组织的一种组织实体，发挥着重要的统筹和服务功能。同时，也承担了发展壮大集体经济的重要职能。

## 三、集体农业生产性经营服务的组织要求和发展困境

在“政经合一”的乡村组织发展背景下，党领办农民合作社实际上成为农村集体经济组织的一种重要载体。在村级农业生产性服务体系建构中承担着衔接和服务产前、产中、产后各类农业经营主体，并发展壮大村级集体经济的双重功能。虽然“政经合一”的村级组织拥有丰富的组织资源和治理资源，能够化解农户组织化中的交易成本、社会嵌入、利益分配等问题，相对于其他主体具有化解组织困境的独特优势<sup>(19)</sup>。但当村集体必须要有可持续经营性收入的上级任务要求下，本身陷入农业领域市场经营的困境。一方面，村集体经济组织不能完全逃离市场经营主体面临的组织农户难题，需为自身化解组织困境。另一方面，村集体经济组织需要具备经营性功能，承担各类农业经营主体面临的市场风险。因此，“政经合一”体系下的村级农业生产性经营服务发展，容易陷入多因素交叉的结构性困境。

### 1. 集体经营性收入要求与集体社会性质的张力

橘村农业生产性服务的兴起与发展壮大集体经济的政策导向有着密切关系。橘村是集体经济薄弱村，农业生产性服务的发展需要项目资金的支持，县委组织部 70 万元扶持壮大集体经济资金成为村庄获得可观项目资金的重要来源，但这笔项目资金的使用要求是必须每年能够为村庄创造可持续的经营性收入。橘村作为资产匮乏的农业型村庄，为合理使用这笔资金，只能依托于农业经营主体发展农业生产性服务，具有村集体性质的党领办合作社顺势入选，成为发展壮大村级集体经济的重要组织。但在法律制度层面，农村集体经济组织具有社会性，“农村集体经济发挥着维持村级公共品供给和保障农民基本福利的功能，是不允许破产的”。

在这一组织特性下，橘村的农业生产性服务成为一套班子、二套组织的运作方式。首先，农业生产性服务的工作人员主要是村两委班子内部人员，以保证村庄在发展中的主体性，以及经营性收益分配的控制权。其次，通过农村产权制度改革成立的股份经济合作联合社虽确立了市场主体地位，但在实际运作中未发挥实质作用，党领办农民合作社成为农业生产性服务规范的经营主体，并承担创造经营性收入的任务。另外，农村集体经济不允许破产，为规避市场风险，股份经济合作联合社成为集体经济收入的独立组织，在农业生产性服务中获得 10% 的收入。因此，在发展壮大集体经济的任务导向下，橘村农业生产性服务成为村两委、股份经济合作联合社和党领办合作社多组织主体交叉参与的项目。

---

实质上，在“政经合一”的组织体系下，村两委、股份经济合作联合社、党领办合作社三者的最大责任人均是村书记，担负着实现经济发展和社会服务的双重职责。如果农业生产托管赔本，村书记既要为合作社发展担责，也要为集体经济组织担责。隐形中预设集体经营必须是“只赚不赔”的买卖，不符合市场经济运行规律。不同于私营经济，集体经济的责任主体并不是确定的人，而是具有身份的“村书记”，经营风险的最终兜底者可能是政府财政。

## 2. 集体经营能力的需求与非专业组织的不匹配

橘村以村集体为主导的农业生产性经营服务是集“服务+经营”于一体集体经济形态，对集体的经营能力有较高的要求。而集体经营成功的关键在于村干部的能力，以及由村干部主体形成的党领办农民合作社的发展能力。

在组织农户方面，农户普遍认为“541”模式迎合了当前的发展需求，能够有效解决未来“谁来种地”的问题。但党领办农民合作社并非专业化组织，农户在“支持村干部的工作”出发点外，对到底能否经营好果园持怀疑态度。尤其是剪枝过多、飞机打药树叶发黄等问题的出现，使部分农民加入“541”模式的态度产生动摇。

在业务能力方面，果园托管不同于种植粮食作物的土地托管，果树经营“工序”较多，机械化应用程度低，需要精细化管理。而党领办农民合作社并非一种实体的存在，组织内并没有专家和技术人员，依赖于县级合作社“抱团发展”中专家、技术人员等方面的供给，不能保证输入资源的可靠性。参与该模式的农户在果园务工中发现，存在部分技术人员业务不熟练等问题，如飞机打药不均匀。

在组织人员管理方面，容易出现村干部寻租等问题，降低集体经营运作的规范性。如在务工人员安排环节，合作社承诺参与“541”的农户年龄在65岁及以下的均可以在果园务工，实现“分红+务工”双重收入。但在运作中，务工人员的选择与合作社内作为管理人员的村干部人情关系具有很大关联，出现参与模式外人员有工打、参与模式内人员无工打的现象。

在项目资金方面，不同于市场经济组织，橘村集体经济薄弱，对项目财政资金依赖性强，过高的生产经营和人员工资支出容易使村集体扶持资金捉襟见肘。如合作社内人员工资支付，为增强村干部经营和管理合作社的积极性，合作社内除理事长外，管理人员均采用月工资结算制，对尚不成熟的集体经营来说是一笔不小的开支。橘村如何构建可持续的发展机制是集体经营始终面临的重要问题。

## 3. 让利性服务供给与风险、利益的不对等

橘村“541”模式既是发展壮大集体经济的一种路径，也是小农户与现代农业的一种利益联结机制，是具有一定让利性质的经营方式。看似有利于小农户加入现代农业经营体系，达到降本增效的目的，并发展壮大集体经济，但实际上隐藏着不对等的风险、责任和利益关系，使经营性集体经济具有脆弱性。

在风险承担方面，“541”模式中农户在产值中占比50%，合作社占比40%，村集体占比10%。产值的重要影响因素是自然因素、市场因素，属于风险共担的部分。按照农户往年种植经验推算，在不计算农户自身劳动力成本的情况下，农户经营的纯利润是70%。在“541”模式中，农户投入果树外，不需要投入任何劳动力和资金，可以获得50%的产值，且不承担经营性风险。而合作社只有40%的产值分红，且要支付生产经营性成本，具有很大经营性风险。一定程度上，该模式是村集体对农户的一种让利性服务。

但利润分配方面，在扶持壮大集体经济财政资金的支持下，合作社发展中政府的补贴和扶持是能够积累的特殊部分，即便是农业种植环节本身不盈利，甚至可以容许少量亏损，企业也一样能生存下去，其资本积累主要在农业上游或下游环节实现，农资节本增效利润空间属于合作社所有。农户50%的分红是产值，在农业生产的中间环节实现收入。如此，合作社与农户在农业生产

---

性服务的盈利中并非是完全的利益共同体。如果果园经营发生亏损，最终的承担者是农户。尤其是65岁以上农户，模式名义是减轻老年人农业劳动负担，但他们对农业收入仍有较强的依赖性，从事农业劳动的积极性较高，但在参与模式后退出生产环节，又被排除在务工范围外，合作社经营亏损将加重这部分农户的生计脆弱性。

农户是弱风险承担者、强利润需求者，在利益权衡下会产生联结机制危机。在无特殊情况下，如果村两委干部不能在生产环节保证参与模式的农户获得可观收入，将导致村民“离心”，直接影响模式的可持续运转，也将使集体经济的经营性收入链条断裂。因此，代表村集体和合作社的村两委干部在整个农业生产性经营服务中承担重大责任。

#### 四、农业型村落集体经济的发展重点

农业经营性集体经济过于强调集体经济的经营特征。在克服“统”不足与“分”有余的过程中有“过统”的趋势，但又显现出经营方面“统”的能力不足问题，无法平衡农户的多样化需求。现阶段，小农户仍然是农业型村落农业生产的重要主体，尤其在经济作物领域。经济作物经营收益较高，农户的生产积极性相对较高，普通在农村农户仍将农业生产作为家庭生计的重要来源。加之农业劳动的弹性空间，农业经营对农村弱劳动力仍有一定的红利。出于解决未来“谁来种地”问题的目的，而将农户生产资料统一归于村集体统一经营，具有“治理便利化”之嫌，既难以平衡农户的多样化经营需求，也具有一定的经营风险性。如果将来村集体无法经营，可能产生两种后果，一是农业生产资料重新回到农民手中，二是村集体将农业生产资料移交给市场经营主体经营管理，农业将偏离村集体与农户。

在集体经营探索方面，一方面，考虑到集体经济发展的社会性，应注重集体合作发展的过渡。在发展壮大集体经济导向下，应给予集体性质的合作社发展一定的探索时间和空间，避免“假大空”合作社出现。乡村社会合作本是一个“自在”的状态，合作如果一定要成立实体，容易导致“假合作社”的出现。通常“假合作社”是为了套取国家资金，真正的目的不在于经营。而基于集体经营需求成立的不规范的“假合作社”可能是村干部为发展集体经济做出的一种尝试，不同于简单套取国家资金的合作社。集体性质的“假合作社”是否真的“假”，其背后涉及一套复杂的逻辑。如在村干部不能全方位组织动员村民时，为了发展壮大集体经济，村干部单枪匹马成立一个规范的合作社，合作社在发展中会遇到是否能够独立承担风险、经营失败的风险和责任谁来承担、所获利益如何分配等相关问题。集体经营性收入不一定来自于实体的经营，也可以是村集体农业生产的服务型集体经济收入。“自在”而非实体的合作状态能够给予集体经营探索一定的时间和空间。

另一方面，在有限的集体经营能力条件下，应注重对村集体农业生产性服务能力的提升。避免因“治理便利化”陷入规模经营与小农经济的矛盾陷阱中。农业生产性服务是与小农经营优势相融合，适应现代农业发展的综合性合作道路，而非排斥或消除小农经营的道路。农业型集体经济应实现适度规模经营与小农经济的共生共赢，为经营性集体经济提供内嵌式动力。如农业生产性服务中农业基础设施建设的完善，以多种形式完善上中下游农业物资、生产、加工、销售等产业链条的建设，强化发展壮大集体经济的“三资”基础。

在农村基本经营制度基础上，农村集体经济非单一经济发展，应该兼经济发展和社会治理于一体，也有利于全面乡村振兴的推动。因此，农村集体经济的发展重点应该是加强其“统筹”能力，提升农业型公共产品供给和社会化服务能力，以“服务”为基础促进集体经济发展壮大。通过政府政策项目支持加强农业基础设施建设和农业经营中农民的主体地位，保证农户生计空间；注重“统”与“分”的结合，允许多种经营方式并存，避免因“统”而陷入集体行动困境，失了“分”的活力。

#### 五、总结与讨论

构建健全与完善的村级农业生产性服务体系，已成为我国加快推进农业农村现代化面临的关键问题。以村集体为主导的农业生产性服务能够立足于家庭经营，并能充分发挥集体优势重组农业生产方式，有利于现代农业生产经营体系构建中“统分结合”优势的发挥，也能为小农户与现代农业衔接提供有意义参考，更能解决未来“谁来种地”的根本问题。但是，现阶段小农户

---

家庭经营仍在农业生产中占比较大，尤其在经济作物领域，农业经营有相对可观的收益，农户的生产积极性相对较高，加之小农户劳动力的弹性和灵活性，并不愿意主动退出农业生产环节。与此同时，由于村集体经济组织的特殊性和有限性，以及村两委干部有限的市场能力，尚不具备较强的经营管理能力，容易陷入集体行动困境和市场波动风险。

青县橘村在农业生产性服务中试图重新激活村集体统筹服务和经营功能，以党领办合作社为载体，既为农户提供农业生产托管服务，又寻求发展壮大集体经济的可行路径。但在经营实践中，一方面面临内部农户组织困境，另一方面遭遇经营管理成本高、市场风险大的复杂情境，容易陷入多因素交叉的结构性困境。其根本原因在于村级农业生产性服务在承担发展壮大集体经济的重任后，对一套人马、二套班子的经营管理、市场运营能力要求极高，“政经合一”的村两委干部变身复合型的村务管理和市场经营主体，承载较重负荷。与此同时，集体经营的有限劳力吸纳，使部分农户在村集体提供农业生产托管服务后退出农业生产环节，对集体经营产生较高的依赖性。“弱”集体经营与“强”农户依赖的张力，使多数农户对于农业生产完全托管呈观望态度。

因此，村级农业生产性服务应注重村集体自身在农业产业链中统筹和服务能力的提升，允许多种农业经营方式并存，实现适度规模经营与小农经济的共生共赢，反之为产业型农村集体经济发展提供内嵌式动力。农村集体经济发展兼经济和社会于一体，能够再造村庄共同体，应注重农业经营中农民的主体地位，注重“统”与“分”的结合，避免因过“统”失了“分”的活力。

#### 参考文献:

- (1) 陈义媛. 遭遇资本下乡的家庭农业[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2013, (06).
- (2) 芦千文. 中国农业生产性服务业: 70 年发展回顾、演变逻辑与未来展望[J]. 经济学家, 2019, (11).
- (3) 杨汇泉, 朱启臻. 新中国成立 60 年来农业社会化服务体系组织建构回顾及研究述评[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2010, (01).
- (4) 孔祥智, 徐珍源, 史冰清. 当前我国农业社会化服务体系的现状、问题和对策研究[J]. 江汉论坛, 2009, (05).
- (5) 李俏, 王建华, 张波. 现代化进程中的农业社会化: 衍生逻辑与推进对策[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2013, (06).
- (6) 李俏, 王建华. 农业社会化服务中的政府角色: 转型与优化[J]. 贵州社会科学, 2013, (01).
- (7) 李春海. 新型农业社会化服务体系框架及其运行机理[J]. 改革, 2011, (10).
- (8) 赵美玲, 马明冲. 我国新型农业社会化服务组织发展现状与路径探析[J]. 广西社会科学, 2013, (02).
- (9) 仝志辉, 侯宏伟. 农业社会化服务体系: 对象选择与构建策略[J]. 改革, 2015, (01).
- (10) 仝志辉. “去部门化”: 中国农业社会化服务体系构建的关键[J]. 探索与争鸣, 2016, (06).
- (11) 孙东升, 孔凡丕, 陈学渊. 小农户与现代农业衔接的经验、启示与建议[J]. 农业经济问题, 2019, (04).
- (12) 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, (02).

(13) 苑鹏, 丁忠兵. 小农户与现代农业发展的衔接模式: 重庆梁平例证[J]. 改革, 2018, (06).

(14) 韩春虹, 张德元. 小农户与现代农业衔接的服务组织模式: 机理及效应评价[J]. 广东财经大学学报, 2020, (02).

(15) 韩庆龄. 村社统筹: 小农户与现代农业有机衔接的组织机制[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2020, (03).

(16) 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, (06).

(17) 钟丽娜, 吴惠芳, 梁栋. 集体统筹: 小农户与现代农业有机衔接的组织化路径——黑龙江省 K 村村集体土地规模经营实践的启示[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2021, (02).

(18) 管珊. 社会化服务的双重组织化: 小农户与现代农业的衔接机制——基于土地托管模式的分析[J]. 当代经济管理, 2020, (11).

(19) 孙新华, 赵祖远, 王宁. 服务型集体经济的内涵与组织基础[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2021, (03).