

合作社提供公共服务:一个公共经济学的解释

张超¹,吴春梅²

(1. 杭州师范大学 政治与社会学院,浙江 杭州 311121;

2. 华中农业大学 马克思主义学院,湖北 武汉 430070)



摘要 面对现实中农民专业合作社提供公共服务目标“偏离”的现象,在合作社快速发展和持续争论的背后隐含着学者们对一个核心问题的追问:合作社如何坚守“服务社员”的根本原则?公共经济学有关合作社提供公共服务的性质、服务的可能性、服务的可行性和服务绩效等方面的理论成果,为构建合作社提供公共服务的分析框架和运行模式提供了理论依据。合作社提供公共服务的未来走向取决于作为服务生产者的合作社与作为服务对象的农户以及作为服务规划者的政府部门等相关主体之间的利益博弈,因此,需要采取社员自我增权、政府部门扶持和监管并重、加强合作社制度建设等措施,以强化合作社服务社员的职能。

关键词 农民专业合作社;公共服务;公共产品;公共价值;公共经济学

中图分类号:F 276.2 **文献标识码**:A **文章编号**:1008-3456(2014)04-0063-07

当前,我国的农民专业合作社(以下简称合作社)处于快速发展阶段。截至 2013 年 11 月底,全国依法登记的合作社达到 95.07 万家,实有成员 7 221 万户,占农户总数的 27.8%^①,一些省(市、区)相继宣布已实现了“村村有社”,还有许多省(市、区)纷纷表示,力争在一两年内消灭合作社空白村。然而,合作社发展“井喷”的背后有许多学者的隐忧:随着时代的变革,合作社“自我服务”和“民主控制”的两大本质规定性正面临着巨大的挑战,并正在发生漂移^[1];合作社“光鲜”数据的背后隐含着许多农民对合作社的茫然和漠视、大量“空壳”合作社的存在以及普遍的大股东控股现象^[2]。学者们的忧虑都指向对同一个问题的追问:合作社在快速的制度变迁和复杂的现实情境中应如何坚守“服务社员”的历史使命和根本原则?从公共经济学的角度看,合作社作为所有者和惠顾者身份同一的特殊治理结构,为社员提供的服务是一种以特定受益人为服务对象的公共服务。目前国内外学者关于合作社的研究文献十分丰富,大多数研究聚焦于合作社的成长机理^[3]、运行机制^[4-5]、制度变迁^[6]、绩效评价^[7-8]和现实问题^[1-2]等方面,但关于合作社提供公共服务的理论研究相对较少。为此,本文尝试对以往的相关研究成果进行梳理,运用公共经济学有关公共产品理论和

公共价值理论的分析框架对合作社提供公共服务进行分析,以澄清合作社“服务社员”的理论依据和现实关切。

一、合作社提供公共服务的性质——公共产品分类理论判断

合作社存在的使命在于如何为社员提供优质高效的公共服务^②,合作社研究的起点是对合作社本质规定性的判断。理论界对合作社的本质已基本达成共识:合作社是一种兼有企业和共同体双重属性的社会经济组织。国际合作社联盟(ICA)对合作社给出了一个经典的定义:“合作社是人们自愿联合、通过共同所有和民主管理的企业,以满足他们的经济、社会、文化需求和愿望的一种自治联合体”。该定义既强调了合作社的营利性组织和自治共同体的双重属性,亦强调了合作社服务社员和民主管理的基本原则。虽然一百多年来国际合作社的基本原则历经罗虚代尔原则、1966 年原则、1995 年原则和新一代合作社的变迁,但合作社“服务社员”和“民主管理”这两大本质规定性却一直被国际合作社理论界所倡导^[1]。相比较而言,合作社基于“民主管理”而努力构造的“福利小屋”也是为了更好地“服务社员”。

收稿日期:2014-02-28

基金项目:教育部人文社会科学研究青年基金项目“公共价值目标下农民专业合作社的公共服务效率研究”(12YJCZH269)。

作者简介:张超(1978-),男,讲师,博士研究生;研究方向:农村公共服务。E-mail:frank0214@163.com。

合作社提供公共服务的基础和支柱理论是公共产品分类理论。Samuelson 从物品的外部性角度给出了公共产品在消费中的两个本质特征:非竞争性和非排他性^[9]。布坎南指出,萨缪尔森定义的公共产品是“纯公共产品”,现实世界中存在大量介于公共产品和私人产品之间的具有不完全非竞争性和非排他性特征的“准公共产品”或“混合商品”。俱乐部产品是一种准公共产品,布坎南对它的描述是,“它们的消费包含着某些公共性,在那里,适度的分享团体多于一个人或一家人,但小于一个无限的数目,公共的范围是有限的”^[10]。布坎南的“俱乐部产品”理论是对萨缪尔森经典公共产品定义的有力修正和补充:(1)俱乐部产品有两个基本特征:一是对内具有非竞争性,即在一定的规模下,会员数量的增加不会影响其他会员的消费质量;二是对外具有排他性,即俱乐部产品对俱乐部成员是非排他的,对非俱乐部成员却是排他的。(2)可以通过制度设计实现俱乐部产品的排他性。即通过某些技术设计或制度设置就能够排除部分公共成员参与和搭便车,具体可以通过设置收费亭、围墙等方式实现排他。(3)俱乐部产品具有动态变化性。俱乐部产品的排他性程度和非竞争性程度是动态变化的,其程度的强弱取决于排他技术、制度设计(产权的界定)、经济发展程度(需求和收入)等因素,这些因素的变化往往会影响俱乐部产品供给主体的变化^[11]。随后的 1968 年,哈丁发表了题为《公地的悲剧》的著名论文,提出了称为“共同资源”或“公共池塘资源”的另一类准公共产品,共同资源与俱乐部产品的特征刚好相反——在消费上具有竞争性,却无法有效地排他^[12]。至此,公共产品的分类理论基本形成,即公共产品分为纯公共产品和准公共产品,准公共产品又分为俱乐部产品和共同资源。

公共产品分类理论明确界定了合作社提供公共服务的性质问题:合作社作为一种由共同或相似需求的内部成员基于资源共享、互助合作的关系而建立的互助性的经济组织,是布坎南所说的典型的“俱乐部”组织,其为社员提供的公共服务是典型的俱乐部产品。我国 2007 年施行的《农民专业合作社法》规定了农民专业合作社“以其成员为主要服务对象,提供农业生产资料的购买,农产品的销售、加工、运输、贮藏以及与农业生产经营有关的技术、信息等服务”。合作社提供的俱乐部产品在一定的社员规模

下具有非竞争性,同时可以通过社员资格、收取会费等技术设计或制度设置实现排他性,排除其他非社员农户的“搭便车”行为。从经济理性角度看,农民之所以放弃传统的单独作业模式,加入农民专业合作社,消费合作社提供的“俱乐部产品”,其根本原因在于合作社可以带来单独行动不可能产生的规模经济效益——“合作盈余”,即合作收益(或效用)大于单独行动收益(或效用)的总和^[13]。合作社提供的公共服务虽然是一种以特定受益人为服务对象的“俱乐部产品”,但其对外表现出的是一种“弱排他性”,其为社员提供的公共服务具有较强的外部经济效益。换句话说,合作社在追求更好地服务社员的过程中往往会通过与非社员农户交易、扩大自身的品牌影响力等行为而间接带动当地非社员农户、相关产业发展和农业科技进步。合作社的这种外部经济效益虽然会给其内部效率带来部分损失,但从总体上看,此举既可以增强合作社的合法性基础,也可以提升其总体效率。

二、合作社提供公共服务何以可能和可行——公共产品供给理论的解释

公共产品供给理论是在其分类理论基础上发展起来的。经济学家坚信“产品本身的特性决定着产品供给的条件”,为了达到资源配置的最优状态,不同类型的公共产品必然要寻找最有效率的供给主体。由于准公共产品(俱乐部产品和共同资源)的“公共性”纯度不再具有绝对性,公共产品供给的制度安排就不仅仅是政府提供一种,市场及其他组织形式参与公共产品供给因此顺理成章。公共产品供给理论的发展原本是对政府宽泛服务的合理性做出解释,但在客观上却为政府之外的力量提供公共产品找到了依据。

合作社作为政府和市场之外的第三方力量,其提供公共服务之所以可能,主要是由于其对政府和市场“双重失灵”现象的有效克服和补充。“市场失灵”是指市场机制不能使资源的配置达到最优化的状态,特别是不能按最优化原则提供公共产品。正如萨缪尔森所说,“市场经济是我们驾驭的一匹好马。但马无论怎么好,其能量总有个极限,如果超过这个极限,市场机制的作用必然会蹒跚不前”^[14]。

由于市场运作难以组织和实现公共产品的提供,市场机制无法纠正外部性,市场失灵就总会存在。然而,政府在克服市场失灵的过程中,自身也会存在“失灵”。“政府失灵”指政府作为“理性经济人”,由于短期利益动机支配、决策方式的制约和利益团体的压力等原因,其在提供公共产品过程中会出现双边垄断、预算最大化和资源浪费等问题,致使公共支出规模过大或者效率降低,从而导致政府活动“失效”或“失灵”。政府失灵主要表现在公共政策失效、公共产品供给的低效率、内部性与政府扩张、寻租及腐败、政府行为的短期性、公共管理者的偏好性、政府提供农村公共产品的投入和动力不足等,这些都严重影响了政府供给农村公共产品的效率。公共产品的复杂性使得政府和市场在公共产品供给方面均表现出的“心有余而力不足”的失灵现象,这就给以合作社为代表的第三方组织提供公共服务创造了巨大的发展空间,在市场失灵、政府失灵和公共选择理论等的推动下,公共服务的多元供给理论逐渐形成,合作社作为政府和市场之外的第三部门或非政府组织,在理论上可以成为农村公共服务的重要供给主体。

针对政府和市场“双重失灵”问题,公共产品的多元供给理论提出的解决之道是将服务的规划者与生产者分离,为合作社提供公共服务提供了现实可行性。文森特·奥斯特罗姆和萨瓦斯等经济学家因势而为,从公共服务的规划者与生产者相分离入手,提出了若干种公共服务供给的典型制度安排。文森特·奥斯特罗姆等以美国地方公共服务为例,提出

了5种不同的公共服务生产方式:政府自己直接生产、签约外包、特许经营、代用券、混合策略^[15]。萨瓦斯历时30年考察了30个国家的公共服务,更是提出了公共服务提供的10种制度安排,其中公共部门作为服务生产者的有政府服务、政府出售、政府间协议等,私人部门作为服务生产者的有合同承包、特许经营、补助、自由市场、志愿服务、自我服务、票券制等^[16]。文森特·奥斯特罗姆和萨瓦斯等经济学家提出的公共服务多元提供模式或混合提供模式回答了合作社提供公共服务的可行性问题,合作社可以通过与政府、企业等主体合作提供公共服务,也可以通过自我服务的方式独立地为社员提供公共服务。

总之,公共产品的供给理论主要解决的是合作社提供公共服务的可能性和可行性问题。合作社提供公共服务始终隐含着一条线索,那就是合作社与政府、市场等其他公共服务供给主体的互动关系。正是各供给主体在竞争和合作的长期博弈中确定了各自的分工和边界,从而形成了农村公共服务的多元供给模式(表1)。由于“政府失灵”和“市场失灵”的存在,合作社提供公共服务成为可能,又由于合作社本身也存在“自愿失灵”的问题(诸多的公共价值目标偏离现象),合作社必须与政府、市场等主体合作提供公共服务。需要特别说明的是,各主体提供公共服务的边界会随着政府改革的推进和市场形势的变化而不断变迁,尤其随着当下政府部门“简政放权”的逐步推进,中国合作社提供公共服务的范围必将不断扩大。

表1 农村公共服务的多元供给模式比较

供给模式	政府	市场	合作社	公益社会组织
供给目标	政治选票	货币选票	社员利益	公共利益
供给对象	中位选民	付费者	社员	特定群体
收费标准	中	高	低	低
资金来源	收费/税收	收费	收费/资助	收费/资助/募捐
供给内容	纯公共产品	准公共产品	俱乐部产品	准公共产品
供给层次	全国性公共服务	全国/地方性公共服务	地方性公共服务	地方性公共服务
供给机制	强制机制	市场机制	自愿机制	志愿机制
供给问题	政府失灵	市场失灵	自愿失灵	志愿失灵
供给方式	独立/联合	独立/联合	独立/联合	独立/联合

在表1多元供给模式中,合作社作为以社员利益最大化为目标的农村公共服务供给主体,其提供公共服务的公共性介于市场主体和公益社会组织之

间,其供给模式最接近公益社会组织。相比较而言,合作社为社员提供地方性公共服务具有独特的优势:第一,与政府、市场和公益社会组织通常面对异

质性服务对象不同,社员同质性(禀赋、偏好相同或相近)使得合作社能尽可能降低交易成本、发挥规模效应。第二,合作社社员与代理人(管理者)之间通常相互了解,信息基本对称,可以有效减少其他供给主体提供公共服务过程中存在的代理人问题。这些优势使得合作社在中国农村生根发芽并蓬勃发展,成为农村公共服务的重要供给主体。

三、合作社提供公共服务的目标“偏离”——公共价值管理理论的分析

从前文分析可以看出,合作社作为一种特殊的公共服务供给主体,兼具企业和共同体的双重属性,对外是营利性的企业,追求“利润最大化”;对内是非营利的共同体,追求“社员公共利益最大化”,与社员的业务是“在非营利或成本基础上”经营,通过对社员的低成本服务和基于惠顾的盈余返还来实现其自助、公平的价值观。这里所说的“社员公共利益最大化”,也就是合作社提供公共服务的公共价值目标。

对公共服务的目标或绩效问题的系统论述来自于公共价值管理理论。“公共价值”概念最早是于1995年由美国哈佛大学教授 Moore 在《创造公共价值:公共部门的战略管理》一书中提出的,认为政府管理的最终目的就是要为社会创造公共价值^[17]。之后不久该概念开始在学界流行。Stoker 等认为,公共价值,包括更好地服务、增强信任或社会资本等,由公众通过参与和协商等民主过程来决定^[18]。Kelly 等学者则认为,公共价值有 3 个关键要素:一是服务的价值,公平公正地给服务的使用者分配服务本身就是传递公共价值;二是产出的价值,除了绩效目标之外,还包括公共服务供给网络等抽象的价值;三是信任与合法性,信任在公共价值中处于核心地位,即使服务质量和结果目标都达到了,信任的失败也将毁坏公共价值^[19]。还有一些学者认为公共价值应包括秩序维护、制度改革、社会发展等更广泛意义上的涵义。虽然学术界对于“什么是公共价值”观点不一,但普遍认同公共价值是公众的一种期望或获得的一种效用,公共价值是公共服务的本质属性和核心目标。在当前中国农村的制度安排和现实语境下,探讨合作社提供公共服务的公共价值目标具有更加特殊的意义:合作社作为农民自发组成的自治共同体,其不仅被赋予了促进农民增收和农业发展的职能,还肩负着提升农民的民主参与意识、培

育农村社会资本、促进农业经营制度革新等特殊使命。也就是说,合作社提供公共服务不仅要追求效率目标,更要重视民主、公平、信任等公共价值目标。

从公共价值管理理论出发,分析中国现阶段的合作社发展现状,不难发现,合作社提供的公共服务已出现了形式多样的公共价值目标“偏离”现象,应引起政府和学界高度关注。这些“偏离”可以概括为以下几个方面。(1)对合作社“服务社员”根本宗旨的偏离。虽然合作社在内在福利功能减弱和外在市场竞争的双重压力之下,其“服务社员”的宗旨面临很大的挑战,但无论如何合作社能否坚持以“服务社员”为宗旨,乃是合作社坚守的底线,否则就不能称其为合作社组织了。实践中有大量合作社的发展不符合现行规制要求,不仅有大量的“空壳”合作社存在,在实际开展活动的合作社中仍有许多存在社员边界模糊(在寻求政府资助、争取项目时尽可能扩展成员边界,以获得“带动农户数”的最大评分;而在盈余分配、政府补助量化时又尽可能缩小成员边界,以减少利益外溢)、服务层次低(多是基本的农资购买、农产品购销服务,缺少农业技术服务和社会保障服务)、带动能力弱(不能带动非社员农户增收和区域农业产业发展)等问题。(2)对合作社“农民主体地位”和“民主管理”基本原则的偏离。我国的《合作社法》明确规定了“成员以农民为主体”“成员地位平等、实行民主管理”和“盈余按交易额(量)比例返还”等基本原则。然而,实践中许多合作社遵循的却是少数大股东利益最大化原则,而非社员公共利益最大化原则。此类现象在企业主导和村集体主导的合作社中尤为普遍。一些合作社的大股东表决权已突破了“20%”的法定界限,大股东拥有绝对的话语权,盈余也是按股分红,而非按交易额比例返还。这就意味着许多合作社的发展已背离了“民主管理”“盈余按交易额(量)比例返还”等基本原则,逐渐异化为企业组织。(3)对合作社增进社会资本目标的偏离。社会资本是指行动者借以获取稀缺资源的社会信任关系网络,农户加入合作社的一个重要动机就是通过合作社建立社会信任关系网络以获取自身所需的资源。而在实践中,许多合作社却利用普通社员的信任控制合作社的决策权为少数大股东谋利益,这必将逐渐降低普通社员对合作社的信任度,导致合作社的信任危机,进而消解合作社的社会资本、制约农村的可持续发展。还有一点值得注意,目前很多

农户选择加入合作社的重要基础是基于对发起人能力和知识的信任(人格信任),而非对合作社制度安排本身的信任(制度信任),建立在人格信任基础上的社会资本具有不可持续性,因此必须重新回到制度建设的轨道,重点培育建立在制度信任基础上的、开放的制度嵌入型社会资本。

四、合作社提供公共服务的理论分析框架

公共经济学从合作社提供公共服务的性质、服务的可能性、服务的可行性和服务绩效等几个方面为我们展现了一个基本的理论分析框架:公共产品的分类理论回答的是合作社提供公共服务的性质问题,公共产品的供给理论解决的是服务的可能性和可行性问题,而公共价值管理理论则关注的是服务绩效问题,见图 1。

如果进一步从服务的规划者和生产者相分离的角度来考察合作社提供公共服务的运作机制,可以推导出合作社提供公共服务的运作模式,见图 2。

合作社提供公共服务中的相关利益主体可分为服务规划者、服务生产者和服务对象。在公共服务供应链中,“责任”是核心概念。各利益相关主体都有自身的责任边界,且相互之间都有责任关系相连,任何一个环节的责任关系缺失,都将导致公共服务的供给失败。责任关系可分为长线责任和短线责任两种。长线责任由社员对政府部门的表达权和政府部门对合作社的契约构成,政府部门扮演“中间人”角色,既关注社员的公共服务需求,亦通过激励和监管引导合作社提供合适的公共服务。短线责任是指合作社将公共服务供给的决策权和监督权交给社员,社员直接表达服务需求,合作社直接对社员负责。从“主体责任”的角度考察目前我国合作社提供公共服务中的问题,主要表现为:从作为服务对象的社员角度看,社员的“主体地位”被弱化和泛化,其需求表达权、决策权和监督权都未能充分行使;从作为服务规划者的政府部门看,针对社员的需求表达渠道不畅通,针对合作社的监管责任“缺位”;从作为服务生产者的合作社看,未能根据“契约”按照现行

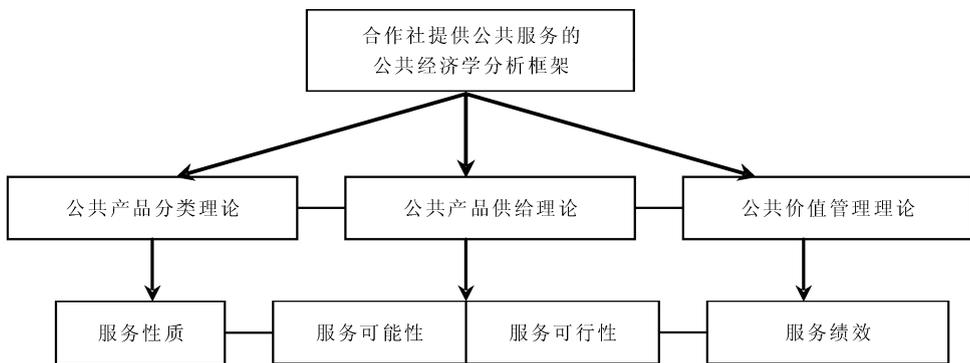


图 1 合作社提供公共服务的公共经济学分析框架

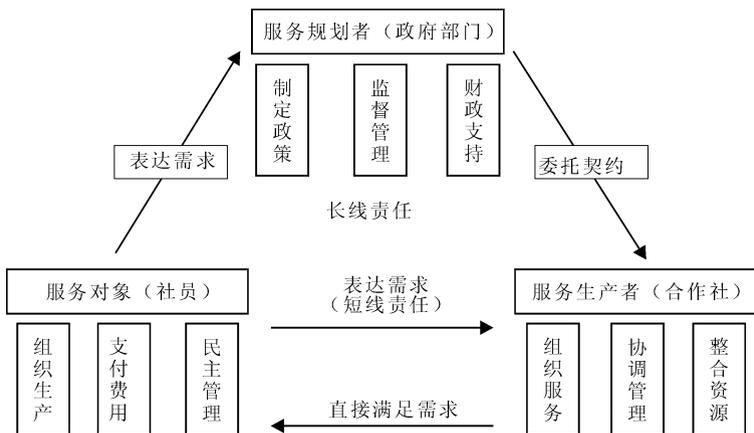


图 2 合作社提供公共服务的运作模式

规制要求运营,偏离了民主、公平、信任等公共价值目标。

根据以上分析思路,要解决合作社提供公共服务的目标“偏离”问题,应做到:(1)作为社员,应注重自我增权,充分行使自身的表达权、监督权和决策权。一方面加强对合作社运作规则的了解和相关政策法规的学习,不断提升自身的民主管理能力,积极运用社员大会和监事会赋予的权力行使对合作社的监督权;另一方面通过合理合法的途径向政府部门表达自己的服务需求和利益诉求,必要时可通过投诉、诉讼等方式向合作社大股东追讨属于自己的合作盈余。(2)作为政府部门,应履行对社员的“长线责任”,担负起合作社“守门人”角色。一方面重视社员的公共服务需求表达权,拓展需求表达渠道;另一方面对合作社采取扶持和监管并重的政策,进一步严格规制要求,限制没有开展服务的“空壳”合作社的发展,使合作剩余和政策性收益惠及广大社员,切实保障普通社员的“主体地位”。(3)作为合作社,应履行对社员的“短线责任”,担负起社员“利益代理人”角色。一方面不断加强自身制度建设和能力建设,运用政府政策支持、整合乡村社会资源为社员提供优质高效的公共服务;另一方面坚持“服务社员”宗旨,兼顾大股东和普通社员的利益,保障合作社的可持续发展。

五、结 语

从 1844 年英国的罗虚代尔公平先锋社到当今美国的新一代合作社,国际合作社的发展历经变革,各国都出现了不同程度的针对合作社原则的“漂移”和“异化”现象。然而,无论其基本原则如何变幻,合作社都必须坚守其“服务社员”的底线和根本原则——坚持社员主体地位,追求其公共利益最大化,为其提供优质高效的公共服务。在目前中国农村公共服务“一主多元”的供给格局中,政府由于财力等方面的制约,其“缺位”远远大于“失灵”,大部分发展中农村地区的公共服务市场供给机制也尚未完全形成,因此,合作社的存在更多的是为了对政府和市场“缺位”的“补位”,而非对政府和市场“失灵”的克服。从这个意义上说,中国合作社提供公共服务具有特殊的制度环境和广阔的发展前景。

公共经济学理论以公共产品和公共价值为主要分析概念和工具,回答了合作社提供公共服务的性质、可能性、可行性和服务绩效等几方面的问题,为

合作社提供公共服务提出了一个初步的理论分析框架。公共经济学虽然进行了一些开创性的探索研究,但对于合作社提供公共服务领域的一些具体问题尚未给出很好的回答。例如,合作社提供公共服务中各利益主体如何博弈?如何测算合作社提供公共服务的综合绩效?如何设计多元化的约束和监督机制为合作社提供公共服务进行有效激励?如何在保护资本所有者利益和保障生产者成员利益之间找到合适的政策平衡点?如何进一步挖掘合作社提供公共服务中民主、公平、信任等公共价值因素?对于这些问题的回答将是今后理论研究中值得关注的方向。

参 考 文 献

- [1] 黄祖辉,邵科. 合作社的本质规定性及其漂移[J]. 浙江大学学报:人文社会科学版,2009(4):11-16.
- [2] 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.
- [3] 林坚,马彦丽. 农业合作社和投资者所有企业的边界——基于交易费用和组织成本角度的分析[J]. 农业经济问题,2006(3):16-20.
- [4] 徐旭初. 农民专业合作社发展辨析:一个基于国内文献的讨论[J]. 中国农村观察,2012(5):2-12.
- [5] 马彦丽,孟彩英. 我国农民专业合作社的双重委托—代理关系——兼论存在的问题及改进思路[J]. 农业经济问题,2008(5):55-60.
- [6] 徐旭初. 中国农民专业合作经济组织的制度分析[M]. 北京:经济科学出版社,2005.
- [7] 徐旭初. 农民专业合作社绩效评价体系及其验证[J]. 农业技术经济,2009(4):11-19.
- [8] 程克群,孟令杰. 农民专业合作社绩效评价指标体系的构建[J]. 经济问题探索,2011(3):70-75.
- [9] SAMUELSON P A. The pure theory of public expenditure[J]. The Review of Economics and Statistics,1954,36(4):387-389.
- [10] BUCHANAN J M. An economic theory of clubs [J]. Economics,1965,125(32):1-14.
- [11] 刘磁军. 俱乐部产品多元供给模式选择[J]. 生产力研究,2010(3):126-128.
- [12] HARDIN G. The tragedy of the commons [J]. Science,1968,162(13):1243-1248.
- [13] 樊丽明,石绍宾,张靖会. 农民专业合作社供给“俱乐部产品”及其经济效应[J]. 财经研究,2011(1):15-17.
- [14] [美]萨缪尔森. 充满灵性的经济学[M]. 胡承红,译. 上海:三联出版社,1991:156.
- [15] [美]文森特·奥斯特罗姆,罗伯特·比什,埃莉诺·奥斯特罗姆. 美国地方政府[M]. 井敏,陈幽泓,译. 北京:北京大学出版社,2004.

- [16] [美]萨瓦斯. 民营化与公私部门的伙伴关系[M]. 周志忍, 译. 北京:中国人民大学出版社, 2002.
- [17] MOORE M H. Creating public value: strategic management in government[M]. Cambridge: Harvard University Press, 1995.
- [18] STOKER G. Public value management: a new narrative for net-worked governance? [J] American Review of Public Administration, 2006, 36 (1): 41-57.
- [19] KELLY G. MUERS S, MULGAN G. Creating public value: an analytical framework for public service reform[M]. London: Cabinet Office, UK Government, 2002.

注 释:

- [1] 参见张红宇: 农民合作社发展迎来又一个“黄金期”, 《农民日报》, 2014年1月8日。文中所指的公共服务是指为满足农业生产、农村发展和农民生活共同所需而提供的具有一定的非排他性和非竞争性的社会服务, 是以农业信息、技术或劳务等服务形式表现出来的一种农村公共产品。文中所指的公共产品是广义的, 包括公共产品和公共服务。
- [2] 日本的基层综合农协可以作为参照, 其公共服务范围已从农业技术、信息服务扩展到生活指导、医疗保健和老年人福利等各项社会福利事业。

Cooperatives Providing Public Services: An Explanation of Public Economics

ZHANG Chao¹, WU Chun-mei²

(1. School of Political and Social Sciences, Hangzhou Normal University, Hangzhou, Zhejiang, 311121;

2. School of Marxism, Huazhong Agricultural University, Wuhan, Hubei, 430070)

Abstract Confronting the phenomenon of deviation of goals in the process of providing public services, cooperatives develop rapidly yet controversially, behind which a core issue on how to adhere to the principle of serving members has been put forward. The theoretical achievements in public economics on the nature, the possibility, the feasibility and the performance evaluation of the public service provided by cooperatives pave a way for the foundation of analysis framework and operation mode. The prospect of cooperatives providing public services depends on the interest game among the relevant bodies including cooperatives playing the role as services producers, farmers as service objects, and the government as the service planner. Therefore, measures should be taken to strengthen the functions of cooperatives to serve members, such as the members' self-empowerment, the collaborative efforts of support and supervision on the part of the government, and the system construction.

Key words cooperatives; public services; public goods; public value; public economics

(责任编辑: 金会平)