



中国农民合作组织研究

论文作者：徐明一

指导教师：高桥五郎 教授

2013 年 7 月

中文摘要

2003 年 1 月，时任中共总书记胡锦涛提出“三农问题是全党工作的重中之重”。自此，这种提法作为中共的指导思想被历次中共、中央重要会议所强调。中国作为一个农业大国，农村的发展成败直接决定整个国家发展。

从新中国成立至 2006 年全面取消农业税，中国广大农村承担了中国工业化和城市经济发展的主要成本。特别在改革开放后的 30 年间，农村回归到传统小农经济，农民在直面市场和自然双重风险的同时，还要面对强势利益集团主导的政策供给所造成的制度风险。“三农问题”日益严重，倒逼 2004 年中央政府提出“工业反哺农业、城市支持农村”的政策基调，“三农新政”随之不断出台。2007 年，从《中国农民专业合作社法》的颁布开始，中国农民合作组织的发展开始进入新的历史时期。

中国农民合作组织古已有之，但主要以地缘与血缘为联系纽带，与现代意义上的农民合作组织不同。中国现代意义上的农民合作组织发展始于清末新政，当时的社会精英、仁人志士深感农村发展是中国发展之关键所在。在借鉴国外经验的基础上，农会的发展成为清末新政的重要内容，并为后来的北洋政府和国民政府所接受。北洋政府和国民政府在继承清末新政的基础上，进一步发展了以农会为代表的农民合作组织。同时期的中共更是在中央苏区和陕甘宁边区大力发展农民合作组织，以支持中共发展和战争的需要，并在此过程中积累了丰富的组织农民的经验。中共在夺取政权后，在外忧内患的政治经济环境下，将战争时期组织农民的经验运用到政权巩固和国家发展上来，通过合作化的方式提取农村剩余，完成工业化所需的原始资本积累，并得以把城市经济发展的危机转嫁到农村。至改革开放前，中国在短短的二十几年间，从建国初的一穷二白发展为初步实现工业化的国家，而广大农村、农民为此付出了巨大的代价，这一切都是以合作化为组织载体实现的。

改革开放后，原来适应合作化时期的农民合作组织日渐式微，如供销合作社、农村信用社等。事实上，农民自己的农民合作组织已不复存在。2 亿多分散的小农直接面对市场的冲击，“三农”问题日益突出。在政治上，村两委作为基层维护农民权益的组织，行政化倾向严重，在维护农民权益上的作用不大，有的地方

甚至成为冲突的根源，农民缺少能够真正代表自己利益的政治代言人。在经济发展上，小农本来就不具备直面残酷市场竞争的能力，在生产资料供给和农产品销售上承受工商资本的双重盘剥。加上农村金融的缺位，农村信用社职能的商业性异化，农村经济的发展举步维艰。在广大农村，公共物品供给匮乏，农田水利设施损毁严重，农业技术推广体系几近崩溃，基本医疗和社会保障严重不足，农民的精神生活贫乏，城乡差距不断扩大。大规模的农村留守儿童和老人，将会成为中国未来经济社会发展的重大隐患。

借鉴国外农村发展的经验，特别是以日本为代表的东亚发展模式，我们可以发现，发展农民合作组织对于解决“三农”问题具有重要的意义。农民合作组织在政治上可以代表农民的利益，经济上可以应对市场竞争。同时，很多政府缺位或不能做到的公共服务和公共物品供给完全可以由农民合作组织自己解决。在乡村治理上，农民合作组织内部的经营运行可以促进乡村秩序化。政府支持“三农”的政策和资金，能够通过农民合作组织具体落实，避免“跑冒滴漏”和“精英俘获”现象的发生。农民合作组织是中国农村实现和谐稳定和可持续发展的基础，日、韩两国和台湾地区与中国农村的社会结构相似，他们长期实行的综合农协模式早已对此进行了验证，旧中国农村研究者也对此进行了充分的论证。因此，跳出农民专业经济合作的固有思维，从更为广阔的视角理解、认识和发展农民合作组织，是解决“三农”问题的主要途径。

本文在以中国农民合作组织的发展历程为脉络，切合中国社会结构和政治制度的变迁，试图将农民合作组织的发展放在历史进程和经济全球化的坐标上，探寻中国农民合作组织发展的方向。力图运用政治学、制度学、经济学和社会学的理论与方法，从宏观的角度分析中国农民合作组织发展的内在逻辑和现实选择。在这个基础上，探讨农民合作组织在乡村治理、农村经济社会发展和政治职能方面的作用，将其作为解读“三农”问题背后深层次东西的一个独特视角。

本文共分为六章内容：

第一章为绪论部分，主要阐述本课题的选择依据、研究具有的学科和现实意义、先行研究成果、运用的理论和研究方法，以及论文的基本研究框架。

第二章主要研究国外农民合作组织。将世界上典型的农民合作组织分为三类，梳理出日本、美国、法国、德国、丹麦、荷兰等国的农民合作组织发展概况，

对这些国家发展适合本国国情的农民合作组织的因素进行分析,为中国农民合作组织的发展提供参考。

第三章主要研究解放前中国农民合作组织的发展。通过分析古代中国的社会结构和乡村治理模式,了解清末农会发展的社会背景,对国共两党在发展农民合作组织的分析,总结其成败得失原因及经验教训。

第四章主要研究解放后合作化的发展。梳理出合作化产生的历史背景,对这一时期合作化的主要组织的运作进行了总结,从宏观层面和微观层面进行了分析。并对合作化在整个农村、乃至整个国家经济社会发展中的作用进行了分析。证实客观评价合作化是必须的,美化或妖魔化合作化都过于简单。

第五章是对中国目前农民合作组织的发展现状进行了研究。研究了联产承包责任制的出台的历史背景,制度变迁所导致农村的制度成本。对在继承合作化时期的农民合作组织进行了分析,如农村合作金融组织和供销合作社发展的现状和困境进行了剖析。

第六章意在对中国农村的现状进行分析,提出中国农民合作组织未来发展的方向。对农村现状的分析包括农村社会结构和农村治理状况的分析,认为发展农民合作组织不只是简单的经济问题,还包括乡村治理和社会发展。解放前的农会或日本的综合农协应是中国农民合作组织发展的制度选择。

关键词: 农民合作组织, 农村经济, 政治参与, 乡村治理

Abstract

In January 2003, Hu Jintao, the General Secretary of CPC that time, put forward that three dimensional rural issues are the most important tasks of all the whole party. Since then, it has become a guiding ideology of the CPC, and was emphasize by every important meeting. As a large agricultural country, the rural development of China will determine the national development directly.

The vast rural areas of China assumed the main costs of China's industrialization and urban economic development, from the foundation of New PRC in 1949 until to the abolishment of the agricultural tax in 2006. Especially after 30 years of the reform and opening up, with a return to the traditional peasant economy in rural areas, the peasants face not only the double risks caused by markets and nature, but also the system risk caused by the strong interest groups who led policy supply. The problems about agriculture, rural areas and peasantry are so serious increasingly that the central government advocated that industry nurturing agriculture and cities support rural areas in 2004, then followed by the New Deals for it. Three years later, the Law of Chinese Farmer Cooperatives was promulgated in 2007, which means the Chinese farmers' cooperative organizations entered a new historical period.

Rural cooperative organization had existed since ancient China, but it mostly served as a bridge between the geo-environment and blood relationship, which really differ from the modern one. The latter began in the Late Qing Dynasty, when the social elite and people with lofty ideals thought that rural development was the key to China's development. Based on the foreign experience, the development of the rural organizations became an important part of the Late Qing Reform, and it was accepted by the latter Northern Governments and National Government. Both of them further to promote the development of rural cooperative organizations. At the same time, in order to support the development of the CPC and the war, the Chinese Communist Party were trying their best to develop farmers' cooperative organizations in the Central Soviet Area and Ningxia Border Region, where they accumulated rich experience in the process. After the CPC seized power, it faced a complex political and economic environment from internal to external, the experience of war was applied to organize the farmers to consolidate political power and to boost national development then. Rural surplus were extracted by the way of cooperation, so as to complete primitive accumulation of capital which needed in industrialization, as well as passing on the crisis of urban economic development to rural areas. Just within twenty years, until the reform and opening up, China had completed the transformation from a poverty-stricken country to a preliminary industrialized one, however, the vast rural areas and peasants had paid a heavy price, because all of these were achieved on the base of cooperation.

After the reform and opening up, the farmers' cooperative organizations which adapt to former co-operative period such as the supply and marketing cooperatives and rural credit cooperatives are declining. In fact, the farmers' own cooperative organizations have disappeared. More than 200 millions scattered small peasants are directly

confronted with the impact of market, and the three rural issues become increasingly prominent. In the political aspect, as the primary organization to safeguard farmers' interests, the two village committees which refer to the Village Communist Party committee and villager committee have a serious administrative tendency, so they have little effect on protecting farmers' rights, and in some places they even become the source of conflict. In a word, the farmers have no political spokesperson who can truly represent them. On economic development, small farmers would not have the ability to face the brutal competition in the market, they bear with double exploitation come from industrial and commercial capital in the supply of production and the sales of agricultural products. Coupled with the absence of rural finance and the commercial alienation of rural credit cooperatives, it became very difficult to the development of the rural economy. In the vast rural areas, the public goods supply are lacking, the irrigation and water conservancy facilities are severely damaged, the agricultural technology extension system are almost nearly collapsible and the basic medical care and social security are seriously short. Besides, the spiritual life of peasants is poor, and the gap between urban and rural areas is growing. The large-scale rural left-behind children and the elderly will become the major risks of China's future economic and social development.

Learn from the foreign experience in rural development, especially the East Asian development model represented by Japan, it can be found that the development of farmer cooperative organizations have a great significance to solving the three dimensional rural issues. The organizations can represent the interests of farmers on politics, and respond to market competition in economy. Meanwhile, a large number of public services and public goods which governments didn't supply or cannot supply will be also solved by their own. On rural governance, the operation within the farmers' cooperative organizations can order the rural affairs. Governments' policies and funds that used to solve the three dimensional rural issues can be implement by the rural cooperative organizations, which will avoid the phenomenon of leaking and elite capture. Farmers' cooperative organizations are the foundation of rural China to achieve harmony, stability and sustainable development. Japan, Korea and Taiwan have the similar social structure with the Chinese rural areas, the comprehensive agricultural association mode they have practiced for a long time has already verified this, and besides, the investigators who study rural in old China also have made a full demonstration about it. So the main way to solve the three dimensional rural issues is to recognize, understand and develop the farmers' cooperative organizations from a broader perspective, which means to break the inherent thoughts about peasants' special economic cooperation.

This paper is based on the context of development of China's farmers' cooperative organizations. Combined with the changes of Chinese social structure and political system, it is trying to put the development of rural cooperative organizations on the coordinate of the historical process and economic globalization, and to search the direction of China's rural cooperative organizations. To analysis the internal logic and practical choice of the development of Chinn's rural cooperative organizations from a macro point of view, the theories and methods of political science, system science,

economics and sociology will be used in this paper. On this basis, it will explore the role farmers' cooperative organizations in rural governance, rural economic and social development as well as the political functions, and this will be a unique perspective to interpret something deeper behind the three dimensional rural issues.

This paper can be divided into six chapters:

The first chapter is an introduction, which mainly introduces the basis of the topics, the significance of disciplinary and reality, the results of advances research, the theories and research methods it used, as well as the basic research framework.

The second chapter is focus on the study about the foreign farmers' cooperative organizations. The world's typical ones can be divided into three categories. In order to provide a reference for Chinese farmers' cooperative organizations, this chapter will analyze the development of rural cooperative organizations in Japan, USA, France, Germany, Denmark, the Netherlands and so on.

The third chapter is a main research of Chinese farmer cooperative organizations before liberation. It will summing up the experience and lessons of them by analyzing the social structure and rural governance model of ancient China, the social background of farmer organizations in Late Qing Dynasty and the role of the two parties---The Communist Party and the Kuomintang---in the development of rural cooperative organizations.

The forth chapter mainly research the Chinese farmer cooperative organizations after liberation. It introduces the historical background of co-operation, summarizes the operations of the major organizations at that time, and makes an analysis from both macro and micro level. Besides it analyzes the role the co-operation plays in the countryside, and even the entire national economic and social development. It turn out that it is necessary to evaluate cooperation objectively, any decoration or demonization about it is too simple.

The fifth chapter is on the current development of rural cooperative organizations in China. It introduces the historical background of household contract responsibility system and the institutional changes caused by the rural system costs. It analyzes the cooperative organizations of farmers in the period of the succession of cooperation, such as the status and predicament of the rural cooperative financial organizations and the development of supply and marketing cooperatives.

Chapter VI is intended to analyze the current status of rural China and to propose future direction of Chinese farmers' cooperative organizations. The analysis of the current rural status includes the aspects of rural social structure and rural governance, it is thought that the development of rural cooperative organizations is not only a simple economic problem, but also a problem about rural governance and social development. The Farmers' Association before liberation and the Japanese Comprehensive Agricultural Association should be the system choice of China's rural cooperative organizations.

Keywords: farmers' cooperative organizations; rural economy; political participation; rural governance

目 录

中文摘要.....	I
Abstract.....	V
目 录.....	VIII
第一章 绪论	1
第一节 研究的对象、目的及意义.....	1
1.1.1 研究的对象及范围.....	1
1.1.2 研究的目的和意义.....	5
第二节 研究现状	10
1.2.1 国外的研究.....	10
1.2.2 国内的研究.....	17
1.2.3.评价.....	24
第三节 研究的方法及基本框架	26
1.3.1 基本理论.....	26
1.3.2 研究方法.....	33
1.3.3 研究框架.....	37
第二章 国外农民合作组织	39
第一节 日本模式	39
2.1.1 日本农协的诞生和发展.....	40
2.1.2 日本农协的组织架构及运作.....	43
2.1.3 日本农协的职能.....	47
2.1.4 日本农协面临的挑战.....	49
2.1.5 评价.....	51
第二节 美国模式	54
2.2.1 美国农场主合作社的发展历程及基本特点.....	55
2.2.2 美国农业合作社的类型.....	57
2.2.3 美国农场主合作社的运作.....	60
2.2.4 美国政府对农场主合作社的支持.....	61
第三节 欧洲模式	64
2.3.1 法国.....	64
2.3.2 德国.....	68
2.3.3 丹麦.....	72
2.3.4 荷兰.....	75
第三章 解放前的中国农民合作组织	79
第一节 中国古代的农村组织.....	79
3.1.1 传统中国之社会结构	79
3.1.2 乡村的士绅.....	82
3.1.3 古代中国农村组织.....	87
第二节 清末民初的农民组织.....	90
3.2.1 清末农会的建立过程.....	90
3.2.2 清末民初农会的管理体制.....	93

3.2.3 主要活动及作用分析.....	96
第三节 国共两党的农民合作组织.....	101
3.3.1 共产党的农民合作组织（1921-1949）.....	101
3.3.2 国民党的农民合作组织（1924-1949）.....	106
3.3.3 国共两党农民组织之比较.....	110
第四章 建国后的中国农民合作组织（1949-1980）.....	115
第一节 合作化的历史背景.....	115
4.1.1 毛泽东的农民合作思想.....	115
4.1.2 基本经济形势.....	118
4.1.3 粮食统购统销.....	121
第二节 农民合作组织的发展.....	125
4.2.1 互助组.....	125
4.2.2 农业生产合作社.....	128
4.2.3 评价.....	132
第三节 农业合作化的效果分析.....	136
4.3.1 农村工业化.....	136
4.3.2 农村集体化.....	142
4.3.3 农业机械化.....	144
第五章 中国农民合作组织的现状分析.....	148
第一节 农民合作经济组织的现状分析.....	148
5.1.1 制度环境变迁.....	148
5.1.2 农民合作经济组织的发展演进.....	152
5.1.3 农民合作经济组织的现状分析.....	156
第二节 农村合作金融组织的现状分析.....	160
5.2.1 农村合作金融组织的现状.....	160
5.2.2 农村金融市场的现状.....	166
5.2.3 农民合作金融组织发展的困境.....	169
第三节 供销合作社的现状分析.....	172
5.3.1 供销合作社的发展.....	173
5.3.2 供销社目前面临的问题.....	177
5.3.3 产权制度的困境.....	182
第六章 中国农民合作组织的发展.....	186
第一节 农村社会结构分析.....	186
6.1.1 人口流动.....	186
6.1.2 社会组织.....	190
6.1.3 农村精英.....	194
第二节 农村治理状况分析.....	198
6.2.1 村两委.....	198
6.2.2 政治参与.....	202
6.2.3 公共物品供给.....	206
第三节 中国农民合作组织的发展.....	209
6.3.1 合作的必要性.....	209
6.3.2 政府的作用.....	214
6.3.3 发展农民综合合作组织.....	218

参考文献.....	225
著 作.....	225
论 文.....	228
译 著.....	233
英 文.....	233
后 记.....	236

第一章 绪论

传统的中国作为一个农业国家，在漫长的历史长河中，形成了成熟的农民合作组织体系。1840 年鸦片战争后，在西方列强金融资本和工商资本的冲击下，传统的社会结构随之解体，农村经济受到极大的破坏。作为农业国家的财政根基受到动摇，广大农村深陷动荡不安之中。从清末变法至今的一百多年间，中国精英阶层在图强的压力下，对建立适应新的经济社会形势的农民合作组织进行了艰难的探索。时至今日，在全球一体化的背景下，如何建立适合中国政治、经济、文化、社会、生态文明发展的农民合作组织，仍是摆在学界和实务界面前的一个重要难题。

第一节 研究的对象、目的及意义

“中国农村将在相当长一个时期内处于‘温饱有余、小康不足’的状况，……50 年以后，中国仍然有约 8 亿人依托农村生活，并主要以农为业，也就是说，笔者以为未来 50 年，中国一个部分是快速发展且现代化了的的城市，另一个部分则仍然是小农经济的农村”^①。在这样的前提下，“三农问题”必将成为中国党和政府长期面临的重要工作，在党和政府的报告和文件屡次强调，“三农问题”是各项工作的重中之重。作为原子化的中国广大乡村社会，组织起来是解决“三农问题”的必由之路。对农民合作组织的研究，具有重要的理论意义和现实意义。

1.1.1 研究的对象及范围

农民合作组织在世界各国广为存在，只不过名称各有不同。在中国，农民合作组织古已有之，古代的小农基于特定的生产生活目的组织起来，相互合作，保护自己。中国作为一个传统上的农业国家，古代有较为成熟的农民合作组织形式。近代以来的中国小农为了应对市场竞争的挑战，在政府的倡导下，参照国际上农民合作的经验，对农民合作组织的建立进行了积极的探索。建国后，在中共带领下建立的农民合作组织随着合作化的推行，脱离其自治的本质属性，异化为提取

^① 贺雪峰：《乡村研究的三大主题》，《社会科学战线》，2005 年第 1 期。

农村剩余的工具。改革开放后，农村实行分户经营，农户为了生产生活的需要，开始自发地组织合作组织。2007 年，随着《农民专业合作社法》的颁布，农民合作组织开始了新的发展。合作组织作为农民天然的组织形式，在近代市场经济兴起以后，保护农民自身的经济利益和地位成为农民合作组织的主要使命。其组织模式和组织形态也更加规范化，法制化。

从国际上看，现代意义上的农民合作组织起源于欧洲。1844 年，在英格兰北部小镇罗奇代尔，由 28 个织布工人创立了罗奇代尔公平先锋社，在其组织宪章中含有后来许多合作社公认的基本原则。1860 年，罗奇代尔公平先锋社进一步提出了以“行为规则和组织要点”为名的 12 条合作社原则，这些原则大多被吸收在 1921 年国际合作社联盟制定的规章之中。在 1937 年国际合作社联盟第 15 届代表大会上，这些原则被认定为组织合作社的国际标准。1966 年，国际合作社联盟又确认并部分修订了这些原则，将其作为国际合作运动的指南。并在 1984 年国际合作社联盟第 28 届代表大会上又再次得到确认，其主要内容包括社员资格开发；民主管理；资本报酬适度；盈余返还；合作社教育；合作社之间的合作等六项。

截止 1997 年 6 月，国际合作社联盟的成员包括 94 个国家的 225 个全国性组织，7 个国际性组织，它们代表 657970 个合作社以及 7.7851 亿社员。其中印度全国合作社联盟有 1.7482 亿社员，中国供销总社有 1.6 亿社员，美国全国合作社商业协会有 1.5609 亿社员。如果按销售额计，国际合作社联盟 6 个最大的农业合作组织排序如下：印度全国合作社联盟、美国全国合作社商业协会、法国全国农业信用合作社联合会、德国合作社与赖夫艾森联合会、日本农业协同组合（以下简称“日本农协”）、丹麦合作社联合会。^①

中国古代的农民合作组织数量众多，复杂多样。组织形态随时代变迁也多有不同。有学者将其分为政治性型（包括朋党、秘密结社、乡里组织）、经济型（包括合会、义助会、善会善堂、行会、会馆、商会）、军事型（团练、民团及商团）、文化型（包括诗文社、讲会社、宗教结社、庙会等）^②。其组织起源多是以地缘、血缘或者特定目的为纽带，依赖于社会认同和民间习惯，自治性十分明显。在组

① 张晓山，苑鹏：《合作经济理论与中国农民合作社的实践》，首都经济贸易大学出版社，2009 年，第 5-7 页。

② 陈宝良：《中国的社与会》，浙江人民出版社，1996 年，第 78 页。

织上形态各异，一般没有统一的组织制度，国家也没有对其管理的特定机构。虽然其存在需得到政府的许可或默许，但行政权力很难强制进入其组织内部。同时，在意识形态和与价值导向上，乡绅和乡间领袖与国家政治高度重合，这些组织具有明显的依附性，很难形成抗衡国家的平衡力量，对国家政治也缺乏影响力。这都与现代社团有很大的不同。徐秀丽将其归纳为三个方面：第一，传统社会中的社团没有法律空间；第二，传统社团的功能和价值目标与国家政治高度重合，缺乏独立性；第三，传统民间组织不构成政府系统的抗衡力量，对政府重大决策缺乏影响力。^①

进入近代，在西方列强工商资本和金融资本的冲击下，以手工劳动为基础的分散的个体手工业生产经受不了冲击，传统自给自足的自然经济进一步解体，农村经济的半殖民地化程度日益加深，原有的乡村治理结构趋于瓦解，农民合作组织也随之式微，做为农业国家的中国陷入前所未有的危机。在西方农学思想的影响下，当时的社会精英将西方的农民合作组织——农会引入中国。从此，中国开始了现代意义农民合作组织的探索历程。清末新政后，农会开始进入人们的视野。最初的农会是以农村基层社会治理和发展农村经济的模式出现的，与日本农协十分类似，属于综合性的农民合作组织。但在当时整个国家内忧外患、动荡不安的情况下，农会组织并未得以普及。实行农会的地区往往农村劣绅化严重，社会秩序处于一种混乱状态，农会的效果十分有限，但为中国探索建立现代农民合作组织提供了有益的经验。

随着国共两党的建立，政党型农民合作组织开始发展起来。在国统区，国民党政府在继承清末农会的基础上，借鉴中共发展农民合作组织的经验，在广大农村开始大规模推行农会。1928年10月，国民党民众训练部制定的《民众团体组织原则及系统》指出：“健全农会的组织，使成为领导农民参与政治的机关，并为农业发达之指导机关。”^②1930年12月30日，国民政府正式颁布《农会法》，这是政府对农会进行重建的标志。^③次年1月31日，又颁布《农会法施行法》予

① 徐秀丽：《中国传统社会的社团及其与现代社团的区别》，“近代中国社会群体与社会变迁”学术研讨会，华中师范大学中国近代史研究所主办，2008年8月，武汉。

② 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》（第五辑第一编），南京：江苏古籍出版社，1994年，第1页。

③ 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》（第五辑第一编），南京：江苏古籍出版社，1994年，第477页。

以配合。^①《农会法》一改大革命时期《农民协会组织章程》的激进动员特性，转以秩序与建设作为其立法的主轴。1931年2月，中央训练部相继颁布了《省农会章程准则》及《县市农会章程准则》，指导各级农会之建立。1933年11月，实业部又订立《农会工作注意事项》，要求农会在农业推广、农村副业、农村调查、水利建设、合作事业等方面着力推进。^②这是对农会经济职能更为具体的阐释。

而此时在中央苏区以及后来的陕甘宁边区，应付战争是中共发展农民合作组织的主要目的。其形式主要以推广各种形式的合作社，如流通领域兴办各种合作社；在农业生产中开展劳动互助，成立农业生产合作社和手工业生产合作社等经济组织。据1934年2月统计，中央苏区消费、粮食、生产3种合作社（信用合作社数据不详），发展到1.2万余个，社员57万余人，股金62万余元。^③在后来的陕甘宁边区，各种类型的合作社也风起云涌地发展起来，如消费合作社、手工业合作社、运输合作社、信用合作社和以南区合作社为典型的综合性合作社等，为边区经济发展和社会进步做出了巨大贡献，毛泽东称其为“目前我们在经济上组织群众的最重要形式”^④。

建国后，中共将战争期间发展农民合作组织的经验直接推广到全国，结合当时国内的经济形势，大力发展互助组，对战后经济的恢复起到了至关重要的作用。但是，中国作为一个农业国家，近百年的屈辱使中共认识到，只有工业化才能实现国家的富强独立。当时中共接手的中国“一穷二白”，根本不具备发展工业化所必需的原始资本积累。在这样的困苦环境下，中共只能向农村提取剩余作为工业化所必需的原始积累，合作化也就成为必然的制度选择。同时，合作化也成为农村承担城市经济危机成本转嫁的组织载体。中共在实行合作化的20年间，基本保证了整个国家完成工业化初级阶段的原始资本积累。通过“非货币化”建立了基本完备的农田水利设施，社队企业的发展也为改革开放后的乡镇企业发展奠定了基础，这些成绩都是农民付出了巨大代价获得的。

改革开放后，随着分户经营的实施和政府将发展方向转向城市，合作化彻底

① 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》（第五辑第一编），江苏古籍出版社，1994年，第482页。

② 中国第二历史档案馆藏：《农会工作注意事项》，422（2）-2，1933年11月。

③ 《中国农业合作化运动史料》，上海三联书店，1957年。

④ 《毛泽东选集：第三卷》，人民出版社，1991年，第931页。

瓦解。农民为了生产和生活的需要，形态各异的农民合作组织重新在广大农村开始发展起来。原本适合合作化而建立的农民合作组织则趋于式微，如供销合作社、信用合作社等。2007年，《农民专业合作社法》颁布，农民经济合作组织的发展才开始有了法律规范。但是，农村经济合作组织的发展所必需的金融支持却微乎其微，商业化的金融机构成为农村金融的抽水机。虽然表面上看来专业合作社的发展红红火火，但是，缺少纵向一体化的组织结构和金融的支持，小规模的合作经济组织仍然难以应对市场竞争，步履维艰。同时，由于农民合作组织缺乏相应的法律规范和政策支持，乡村治理乱象频发。“三农”问题日趋严重，自2003年起，中共已将“三农”作为全党工作的重中之重。

造成“三农”问题日趋严重的根本原因在于农民缺乏保护自己的组织，正如早在1924年，革命先驱廖仲恺先生所说，“商人的组织有了，力量大了，政府也不能不帮助他，要取消什么捐税便可以取消了，这就是因为他有了商会。工人近来也有组织了，力量也大了……就是因为他有了工会……现在还没有组织的，只有你们农民，所以你们最没有力量，最痛苦，最受人家压迫。”他号召农民要“自己起来组织一个真正的农民协会，这个农民协会，就是我拿来救你的救生圈”。有了这个农会，“那你们的一切痛苦都可以拿团体的力量直接同县长、省长、大元帅交涉了，解决了，不必间接几十重，受人家愚弄了”^①。时代不同了，但是，目前中国农村发展所面临的问题与90年前并无质的不同。

1.1.2 研究的目的和意义

建设社会主义新农村已经成为我国社会各界高度关注的热点问题。从目前的情况来看，各级政府和学界对新农村建设的目标、形式及资金投入等问题给予了一定的关注，对新农村建设中如何进行农村基层组织的创新却并不重视。事实上，许多国家和地区的农村发展经验表明，发展农民自己的农民合作组织，保证农民成为新农村建设的主体，是决定新农村建设成败的关键。

1.1.2.1 研究的目的

“三农问题”是中国的长期问题，近年来，连续多年的中央一号文件都是针

^① 《廖仲恺先生在中山县农民代表会议之演说》，《中国农民》月报，第3期，1926年3月。

对“三农”提出的，“新农村建设”的提出更是把这一问题引向了深入。但严酷的事实是农村的状况并未得到根本转变，城乡差距愈来愈大，城乡二元结构日益固化。造成这种现象的根本原因在于政策制定的过程缺乏农民的有效参与，政策目标错位。刚刚闭幕的中共中央 18 届三中全会进一步提出“健全城乡发展一体化机制”，具体包括：加快构建新型农业经营体系、赋予农民更多财产权利、推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置、完善城镇化健康发展体制机制等。决议提出伊始，就被各方解读为允许耕地自由流转，鼓励工商资本、金融资本下乡等。引起理论界极大的争议，支持与反对的声音越来越大。为此，建设部、农业部对此专门作出解释，简而言之就是有限度的流转。而目前全国农村正在进行的土地确权，从事实上改变了原来农村土地的性质，为工商资本、金融资本下乡提供了条件。而在这一多方博弈里面，恰恰缺少了农民的声音，其根本原因在于农民缺乏有效的组织。在强大的利益集团面前，少数有良知的学者呼吁显得那么苍白。为此，有的学者不得不表示“这已是势不可挡的趋势”。果真如此的话，中国的社会结构似乎又要回到一百年前的中国，而这正是中国走向动荡、贫困、衰落的根源之一。因此，发展适合国家发展和农民自己、真正代表农民利益的农民合作组织是保证中国经济、社会长期均衡发展的必要条件，这也是本文的目的所在。

1.1.2.2 研究的意义

在政治上，近 30 年的改革实践表明，尽管人数众多，但由于缺乏真正属于自己的组织，中国农民的政治地位低下，无法与基层政府和其他社会集团平等对话，农民权益常常无端受到侵害，农村社会矛盾和社会冲突增多，影响恶劣的群体性事件频发，农村稳定问题非常突出，探讨解决农民制度化政治参与问题具有紧迫的现实意义。

村支部和村委会是农村的类政权组织，本应是农村政治体制中维护农民权益的组织。在实际运行中，它们却表现出浓厚的行政化倾向，与制度赋予的“草根性”严重背离，不仅不能很好地维护农民权益，在不少地方反而成为冲突的根源。

^①基层组织在执行中央政策和国家法律上的偏差以及腐败等问题，极大地激发了

^① 徐勇，黄辉祥：《以民主政治建设增强村级组织的“草根性”——中部地区四县调查》，中国（海南）改

农民的抗争情绪，一些地方的农民甚至成立“维权组织”，充当“农民利益的代言人”。不过，这些组织大都没有得到政府相关部门的认可，有的还遭受了不同程度的打击，有些组织开始秘密向地下发展，^①农民非制度化政治参与的隐患十分严重。

在经济上，当下的农民已进入或被卷入社会化过程之中，正在成为“社会化的小农”。传统农民有三个基本特点：分散、孤立与封闭。从经营主体看，当下的农民经营规模小，且分散经营，属于分散的小农。但他们正处于社会化的变动之中，分散却不孤立，联系而不封闭。无论是生产方式、生活方式，还是交往方式，农民的行为都已不同程度的“社会化”了。种子、化肥、农药、衣物、通讯、用电、道路、教育、医疗等无不依靠社会所提供，产品和劳务不仅是供自己消费，更主要的是与社会交换。他们附着于土地的自然属性愈来愈低，与村庄外联系的社会属性日益突出，货币而不是实物成为他们行为的选择标准。他们在挣脱土地的束缚，获得更多发展机会的同时，“社会化”又将他们卷入到一个陌生、充满不确定性和风险的社会里。在实物经济时代，他们有一分耕耘就有一分收获，而在货币经济时代，他们有一分耕耘并不一定有一分收获（如假种子、假肥料等）。在市场经济中，分散的农民犹如大海中一叶孤舟，既不能扬帆远航，也难以规避风险，农民合作组织重新进入人们的视野。中国现已有数百万个农民合作组织，发展迅速，前景广阔。

在公共物品供给上，农村供给总量严重不足。据文启湘等人的测算，全国仅1/3的乡镇有供水站，83%的村不通自来水，13%的村不通公路，53%的村不通电话，93%的村接收的电视信号相当微弱，207个县无公共图书馆，67.9%的乡镇没有文化站。^②对于那些涉及农村乃至整个国家可持续发展的公共物品的供给，情况也不容乐观。农业技术推广体系在我国农业过去的发展中发挥着相当重要的作用。但是现在很多地区长时间处于“有钱养兵、没钱打仗”的尴尬境地。根据中科院农业政策研究中心对全国7个省28个县334个专业农技站1245位农技人员进行的调查，约有23%的农技推广机构的事业费除人员工资外还略有剩余，42%

革发展研究院：《中国农民组织建设》，中国经济出版社，2005。

① 于建嵘：《当代中国农民维权组织的发育与成长——基于衡阳农民协会的实证研究》，《中国农村观察》，2005年第2期。

② 叶文辉：《农村公共产品供给体制的改革和制度创新》，《财经研究》，2004年第2期。

左右的农技推广机构除人员工资外基本没有事业费，其余 35%的农技推广人员的工资尚不能按时发放。除事业费外，一半以上农技推广单位所申请的中央或省级农业技术推广项目费被当地财政或者农业行政部门截留^①。根据中国人民大学农业经济系课题组 2003 年对西部地区农业技术推广情况的调查，50%的农业技术推广机构没有业务经费，而有这项经费的机构中，人员工资与业务经费的比例平均为 11.6: 1。

在基本医疗卫生保障上，曾被国际社会赞誉有加的农村合作医疗体制趋于瓦解，90%左右的农民成为毫无保障的自费医疗群体^②。乡镇卫生院在我国目前的卫生体系中承担了大量的公共卫生职能，由于长时间投入不足，公共服务的能力受到严重制约。在社会保障上，中国农村建立最低生活保障的工作几乎与城市同步，但在实践中，依靠省级财政投入真正建立了农村居民最低生活保障制度的很少，只有广东、上海、浙江、北京等经济发达的省市，其他大部分地方的农村最低生活保障资金都是由县、乡、村三级负担。限于资金来源的拮据，农民的最低生活保障只能流于形式。

城乡差距不断扩大，城市居民的公共品供给主要由中央和城市政府提供，有充足的工商税收来源，城市居民可以享受低廉的基础教育、发达的交通、优越的市政设施以及整洁的环境。但农村居民与此无缘，而且在农村公共品供给条件远低于城市的状况下，还要为享用这些公共品交费。一边是城市政府在城市经营、改善投资环境的激励下为民办实事，迅速地提高城市的公共品供给水平，使城市的公共品供给“锦上添花”，让市民获得更多、更好的物质利益和精神享受；一边却是乡村公共品供给水平与城市极为悬殊的态势，农民要为增加的大多数公共品供给全部或部分“埋单”。这种供给主体的差异和政策待遇的不同，直接造成城乡公共品供给水平的巨大差异。以教育为例，从初中毕业生升入普通高中的比例来看，城市的升学率从 1985 年的 40%提高到了 1999 年的 55.4%，而同期农村的这一比例则从 22.3%下降到 18.6%，两者间的倍数差距从 1.8 倍扩大到 3 倍，绝对差则从 17.7 个百分点扩大到 36.8 个百分点^③。

从卫生经费上看，我国农村人口占全国总人口 70%左右，但农村卫生费用占

① 胡瑞法，李立秋：《农业技术推广体系改革与发展的建议（讨论稿）》，2004 年 7 月。

② 叶文辉：《农村公共产品供给体制的改革和制度创新》，《财经研究》，2004 年第 2 期。

③ 国家发改委产业所：《中国农村事业单位改革研究（课题报告初稿）》，2004 年 7 月。

全国卫生费用的比重只有 30%左右，占总人口 30%的城市居民占用了 70%的医疗卫生资源^①。在基本医疗上，以 2000 年“5 岁以下儿童死亡前治疗情况”为例，农村 56.6%的孩子死在家里，而城市 91.3%死在医院。尽管从全国看，婴幼儿死亡率和孕产妇死亡率呈持续下降趋势，但一直以来农村的这两项指标远高于城市，两者之间的差距远不止 10 年。在社会救助制度上，城市的救济保障资金完全来自于市县的财政支出，而农村由市(县)、乡、村三级共同解决，乡、村两级的负担最终多以各种形式转嫁到农民身上。另外，在保障标准和救济对象的确定方法上，也明显是城乡有别。

造成这些问题的原因，很大程度上是由于农村承担了中国经济发展的代价。^②如果说过去几十年是为了民族独立和国家富强不得已而为之，在今天中国 GDP 排名世界第二的情况下，不要唱什么“工业反哺农业”的高调，还广大农村和农民自主发展、平等的进行市场博弈的权利，相信中国农民的勤劳和智慧肯定会把“三农问题”解决的很好，这个权利就是农民组织起来。中国“三农”问题解决了，对城市解决的发展也会起到良性的促进作用，君不见中国今天的经济困局就在于内需不足，光靠光鲜的城市摩天大楼是不可能支撑中国经济发展的。

政治学家戴维·杜鲁门认为，农场协会、农民教育和合作协会等利益集团是政治参与的重要工具，通过这种工具，个人寻求对政治活动的影响，利益集团因而成为各个层次政治过程的核心。这些大大小小的利益集团所形成的公共领域具有积极的多元主义意义，多元政治使各种不同的集团具有多个环节进入政府决策系统，产生一种稳定的理想的决策机制，并最终构成了代议民主政治的现实。他说：“显然，一个像全美农业协会那样覆盖众多农业州的团体，能比城市利益集团更容易地影响国会的决策。”^③事实上，它们确实曾多次迫使国会通过限制垄断公司、保护农民权益的法案。奥尔森认为，人口规模小的利益集团，相对于规模大的利益集团而言，其成员与集体行为有较深的利害关系，监督成本也比较低，比较容易克服“搭便车”问题，因而具有较高的组织水平和较大的政治能量。美国的农业协会就属于这种类型的利益集团。^④

① 中国社科院农村发展研究所：《农村地区公共产品筹资方式研究（课题报告）》，2004 年 6 月。

② 参见温铁军：《第八次危机》，东方出版社，2013 年。

③ [美]戴维·杜鲁门：《政治过程——公共利益与舆论》，天津人民出版社，2005。

④ [美]曼瑟尔·奥尔森：《集体行动的逻辑》，上海三联书店，上海人民出版社，1995。

在当今中国广大农村如何发展代表农民利益的合作组织,使其成为真正代表农民的利益集团,不但对整个国家的政治、经济、文化、社会均衡发展具有重要的意义,而且对于长期农业人口占多数的国家保持可持续发展也具有重要的意义。“三农问题”现已被中共列为工作的重中之重,解决“三农问题”,应依靠农民、相信农民,利用传统的制度和文化优势,把农民有序的组织起来,而不是把广大农村作为城市发展的成本转嫁者,相信农民自己能够解决好“三农问题”,这也是论文研究的目的之所在。

第二节 研究现状

合作理论渊源久远,对合作社的研究可以追溯到 19 世纪上半叶各种合作思想的创立。中国早在清末,在西方的影响下,从事各种理论研究和实践的社会精英就层出不穷。但是直到 20 世纪后期,合作社理论才成为西方经济学理论研究的一项重要内容。从国际比较来看,国外的合作社研究一直不同于国内,这主要在于合作组织的产生的社会结构和历史背景相差较大。国外主要集中于合作组织本身的研究较多,国内更多的集中于合作组织宏观的发展。下面分别就合作组织国内外的学术研究进行简述。

1.2.1 国外的研究

西方的社会结构与中国有很大的不同,缺乏以村落为主体的小农经济,传统上的农业生产主要以农场主为主。在资本主义发展过程中,农场主们联合起来,组成农民合作经济组织(即合作社)以应对市场经济的挑战,其理论研究也主要集中于合作社。下面对国外合作社的相关理论进行综述。

在早期的合作社理论研究中,以美国的埃德温·诺斯等人为代表的。他们以合作为标尺来衡量资本主义的体系的功效,把合作运动视为抑制资本主义阴暗面的手段。他们认为合作的经济形式不可能成为资本主义社会中起支配作用的经济机制,只能起辅助作用,但资本主义过于强调主动性、竞争及逐利,不利于伸张社会正义及公平分配,因而,实践这些社会原则的经济企业(合作企业)就应迫使那些追逐利益的企业受到一定的约束,纠正资本主义制度的种种谬误之处,起到平衡的作用,改进资本主义经济体系的竞争机制,从而达到经济的均衡状态。

^①同期的 Sapiro 提出由合作社来控制某种农作物的较大销售比例,使其在市场上成为支配因素,达到合法垄断,增强农场主的市场谈判地位。^②这一思想至今在北美地区影响颇大。

上世纪 40 年代开始,合作社的经济模型研究开始出现,对合作社出现三种观点,即纵向一体化、企业和合作社联盟。把合作社作为垂直一体化进行模型分析的代表人物是 Emelianoff、Robotka、Phillips 等。但他们仅仅分析了营销合作社,他们认为,“按照成本进行服务”的原则意味着合作社中仅有社员能够带来利润和亏损。Emelianoff 建立的合作社经济模型重点放在成员关系上。^③在 Emelianoff-Robotka 的垂直一体化模型基础上,Phillips 建立了一个产出和价格决策模型,^④进一步发展了垂直一体化模型。但 Harris 认为影响合作社垂直一体化的发展还存在着一些非经济上的因素,例如人们的情感因素等。^⑤企业的观点是 Enke 在研究消费和供给合作社时提出来的。他认为,如果合作社中的生产者剩余和消费者剩余的总额最大化,成员和社区的福利也将得到最大化,合作社需要一个管理者,发挥投资者导向企业的总经理的职能。^⑥批评者认为这种模型无法达到一个稳定的均衡。HelMBERGER 和 Hoos 在 Enke 研究的基础上,改变原有的研究逻辑,对营销合作社的组织行为进行了研究。^⑦这是上世纪 60、70 年代北美理论研究的主流思想,但 HelMBERGER 和 Hoos 的理论也无法达到均衡状态。整个 20 世纪 60、70 年代,合作经济理论的发展缓慢,经济学家很少涉足该领域。而这一时期的经济学在其他领域发展出更为复杂的经济模型,用以解释投资者所有的公司,如各种“厂商管理理论”和建立在交易费用、产权、代理等概念基础上的“新制度经济学”。随后又将这些理论的发展综合进一个普遍化的新古典组

^① 张晓山,苑鹏:《合作经济理论与中国农民合作社的实践》,首都经济贸易大学出版社,2009 年,第 34 页。

^② Pinhas Zusman. Individual Behavior and Social Choice in a Cooperative Settlement. Jerusalem: The Magnes Press,1988.

^③ Emelianoff,I.V.,1942: "Economic Theory of Cooperation", Publisher:Ann Arbor, Edward Brothers.

^④ Phillips,R,1953:"Economic Nature of the Cooperative Association",Journal of Farm Economics,35:74-87.

^⑤ Harris,Andrea,Brenda Stefanson,Murray Fulton,1996:"New Generation Cooperatives and Cooperative Theory,"Journal of Cooperatives 11:15-27.

^⑥ Enke,S.,1945:"Consumer Cooperatives and Economic Efficiency",American Economic Review 35(1): 148-155.

^⑦ HelMBERGER,P.G.,S. Hoos.,1962:"Cooperative Enterprise and Organization Theory",Journal of Farm Economics,44:275-290.

织理论之中。^①

20 世纪 80 年代,伴随着新的经济理论和模型的出现,诸如代理理论、企业行为理论、交易成本理论、可竞争的市场理论、博弈论及产权理论等等开始进入合作社理论研究。如 Staatz 用博弈理论的框架分析了合作社的组织机构,^②Sexton 进一步扩展了 Staatz 的研究,将博弈理论用来分析合作社内部的决策过程。^③LeVay 等学者则将交易成本理论用来分析合作社产生的原因。^④进入 90 年代,合作社的理论研究进一步发展。拉坦从制度创新的角度出发,认为合作社作为一种新的制度形式,产生的原因与分享技术进步所带来的收益有关;^⑤勒普克认为合作社的作用在于降低经济活动的风险、不确定性和交易成本,以取得规模经济和打破市场垄断。埃申堡指出合作社对市场的代替并不是取消了市场,而是将外部市场内部化,也就是所谓的“合作社内部市场”。^⑥对合作社的认知也发生了变化,主要包括企业的观点、联盟的观点和契约关联的观点。

一是企业的观点。这种观点认为合作社作和企业一样追求利润最大化。Sexton 用新古典理论构建了一个农业销售领域的空间竞争模型。早期的营销合作社模型往往将合作社作为买方独家垄断的加工商,Sexton 则研究了在买方市场垄断的条件下,合作社发挥市场竞争标尺效应的条件和重要性。他认为,遵循边际净收益产品定价行为准则的合作社的竞争效应应小于同规模但遵循平均净收益产品定价行为准则的合作社。在这样一个市场条件下,开放社员的合作社促进竞争。在买方垄断市场中,合作社所起标尺效应的程度取决于社员、定价政策以及合作社平均净收益产品曲线的上升部分还是下降部分。^⑦

Feinerman 和 Falkovitz 拓展了新古典理论,以以色列的莫沙夫为例,构造了一个合作社为生产者和消费者提供服务,且社员的生产决策与消费行为是同时

① 张晓山,苑鹏:《合作经济理论与中国农民合作社的实践》,首都经济贸易大学出版社,2009 年,第 38 页。

② Staatz,John M.,1983:"The Cooperative as a Coalition: A Game-theoretic Approach."American Journal of Agricultural Economics 65:1084-1089.

③ Sexton,R.J.,1984:"Perspectives on the Development of the Economic Theory of Cooperatives",Canadian Journal of Agricultural Economics,32:423-436.

④ LeVay,C.,1983,"Agricultural Cooperative Theory:A Review."Journal of Agricultural Economics 34:1-44.

⑤ 拉坦:《诱致性制度变迁理论》,载《财产权利与制度变迁》,上海三联书店,1991 年。

⑥ 转引自国鲁来:《合作社制度及专业协会实践的制度经济分析》,《中国农村观察》,2001 年第 4 期。

⑦ Sexton,R.J.,1990:"Imperfect Competition in Agricultural Markets and the Role of Cooperatives :A Spatial Analysis",American Journal of Agricultural Economics,72(3):709-720.

被确定的情景。这种合作社的目标是使成员的总福利最大化。它假定了成员具有同质性、效用和生产函数也是无差别的。推导出在有约束的情况下使成员效用最大化的价格——税收组合，从而得到了帕累托最优的必要条件。他们认为价格和税收对合作社的运作有很大的影响，并把多目标的服务合作社的内在经营机制清楚地表示出来，并推导出最佳的合作社规模。^①Choi 和 Feinerman 扩展了 Feinerman 和 Falkovitz 的新古典模型分析。将莫沙夫分为生产不同产品的两类农民，莫沙夫为其提供两种投入，一是公共提供的私人物品，一是当地公共物品。根据当地公共物品与俱乐部产品理论，他们推导得出莫沙夫投入品的帕累托最优定价规则 and 不同条件下的帕累托最优定价规则。同时，他们探索了社员异质性和多功能农业服务合作社的内部运作，分析了在合作社成员差异性的条件下，实现帕累托最优所要求的定价和分配政策。尽管这个模型只针对莫沙夫，但是可以把它扩展到一些生产合作社中。^②

Tennbakk 用标准产业组织理论对三种不同买方垄断市场进行了分析，即双寡头私人企业、双寡头合作社和双寡头公共企业，并把这三种结构的运作与完全竞争市场相对照。他认为合作社在集中度高的产业中能发挥促进竞争效应。合作社并不是达到有效市场的唯一工具，从社会福利最大化的角度讲，国有化比存在合作社的混合市场结构更具有优势。^③Alback 和 Schultz 用标准产业组织理论构建了一个在 Cournot 双寡头垄断条件下，合作社和投资者所有企业的竞争模型。推导出在何种条件下，合作社将获得非常高的市场份额，并将投资者所有的企业赶出市场。他们讲合作社视为一种推动合作社的反应函数向外移的承诺工具，建立了合作社较投资者导向型企业具有市场优势的理论。合作社社员比投资者导向型企业利润还要多。^④

二是联盟的观点。20 世纪 90 年代以来，很多人把合作社看作是效用最大化群体的联结，从而合作社作为一种联盟的这个观点有了显著进展。承认并确定合

① Feinerman, E., M. Falkovitz, 1991: "An Agricultural Multipurpose Service Cooperative: Pareto Optimality, Price-tax Solution, and Stability", *Journal of Comparative Economics*, 15:95-114.

② Choi, E. K., E. Feinerman, 1993: "Producer Cooperatives, Input Pricing and Land Allocation", *Journal of Agricultural Economics*, 44(2):230-244.

③ Tennbakk, B., 1995: "Marketing Cooperatives in Mixed Duopolies", *Journal of Agricultural Economics*, 46(1):33-45.

④ Alback, S., C. Schultz, 1998: "On the Relative Advantage of Cooperatives", *Economic Letters*, 59:397-401.

作社组织内部的异质性为集体选择文献理论做出了重大贡献。

Zusman 根据契约理论建立了一个关于合作社企业中内部制定的集体选择模型。这个模型解释了成员之间存在差异的合作社如何在信息不完全、不确定、有限理性以及议价成本控制等情况下选择和制定其章程以及集体选择规则。在博弈论工具的应用上, Zusman 的模型建立的是一个两阶段博弈模型: 首先是合作社的基本制度选择, 然后是在所选择的制度环境下合作社的具体运作。显然, Zusman 的研究是对以往单阶段博弈模型的拓展。该研究促进了在合作社内部成员异质性的情况下, 对如何制定章程、选择集体抉择规则的理解。集体决策规则的选择基于交易成本和个体社员的风险最小化的目标, 并取决于不同群体在决策上各自的重要性。其理论可以扩展至其他立法抉择问题的研究。^①Zusman 和 Rausser 采用契约理论, 提出了一个有在多个参与者的组织中群体选择的均衡组织模型。先前的合作社决策模型把合作社看成了一个关系网, 相应地, 这些模型把集体决策描述成有 N 个人的囚徒困境, 但结果总是不尽人意。Zusman 和 Rausser 把囚徒困境转换为一个核心的和 N 个非核心参与者的交易博弈。他们认为集体行动的效率在很大程度上取决于各种不同社员集团的相对议价能力以及中央决策者的决策限度, 证明了群体行为如何影响组织的效率。作者的推理是在如下假设中进行的, 如狭隘理性、自利和不重要的参与者产生了成本和收益的外部性; 外围参与者具有自利性; 中央的集体决策具有内部性, 且外围参与者的社会力量凌驾于中央决策。^②

Fulton 和 Vercammen 用新古典理论构造了供应合作社可以减低平均成本定价带来经济失效的非均衡价格系统模型。这种模型可以减少合作社因实行平均成本定价所致经济的无效率。在社员异质性的情况下, 采用简单非一致性定价计划可能的稳定均衡状态和分配效应。他们认为, 相对简单易行的定价机制是存在的。他们提出了合作社何时采用非均衡定价机制, 同时, 通过他们的模型, 可以了解在农业合作社中非均衡定价所带来的影响。同时, 合作社应建立在满足经济理性、激励兼容新、个体理性、公正公平性的基础之上的。^③

① Zusman,P.,1992:"Constitutional Selection of Collective-choice Rules in A Cooperative Enterprise",Journal of Economics Behavior and Organization,17:353-362.

② Zusman,P.,G.C. Rausser,1994:"Interorganizational Influence and Optimality of Collective Action",Journal of Economics Behavior and Organization,24:1-17.

③ Fulton,M.E.,1995:"the Future of Canadian Agricultural Cooperatives a Property Rights Approach",American

Vercammen, Fulton 和 Hyde 用标准新古典理论建立了在营销合作社中的非线性定价现象的模型。他们推导出一个追求社员剩余最大化、允许组织承担固定成本、明确在合理会费定价上受社员异质性和信息不对称影响、具有恒定成本的营销性合作社应选择何种定价计划。先前的合作社定价行为模型证明了成员异质性带来的限制和一些信息不对称上的问题,但是没有推导出解决这些问题的方案。这篇文章拓展了我们如何用非均衡定价方案来改进经济失效问题的思路,遗憾的是,作者低估了合作社内部治理结构和投票方法对特定的定价机制的影响力。^①

Alback 和 Schultz 为了研究农业营销合作社的投资决策,用新古典微观经济学理论和投票理论构建了一个程式化的投资模型。推导出了农业营销合作社有效率地进行投资决策的投票方法和成本分摊原则。这个模型表明“一人一票”的民主投票方式与效率之间没有矛盾,也不会扭曲营销合作社的投资决策。在不考虑投票方式的情况下,根据各社员的业务规模大小按比例进行成本分摊的方式最有效率,除非该项投资的规模相对于合作社的总收益很少,否则,使用留存收益对一项投资进行融资的方式会导致效率扭曲。^②

Hendrikse 构建了投资决策的博弈论理论模型,并以组织形式的选择为关键战略变量。这个博弈论模型分为三个阶段,并通过后向推理可以得到纳什均衡,推导出在何种条件下,合作社能成为有效率的组织形式,以及在何种条件下,合作社和投资者所有的企业可以在一种可持续均衡状态下共存。他还把合作社作为一个决策单元,充实了先前的决策模型。该模型区分了合作社和投资者所有的企业各自在决策中接受或是拒绝一个项目的可能性,这一点使其比先前的理论工作更具有创造性。由于合作社在决策上的独特性,合作社与投资者所有企业有可能共存而形成一种产业均衡。推导出了在何种条件下有利于合作社的公共政策更有利于改善市场效率。^③

Bourgeon 和 Chambers 构建了合作社在信息不对称的情况下定价行为的两阶

Journal of Agricultural Economics,77(12):1144-1152.

① Vercammen,J.,M. Fulton,C. Hyde,1996:"Nonlinear Pricing Schemes for Agricultural Cooperatives",American Journal of Agricultural Economics,78:572-584.

② Alback, S.,C. Schultz,1997:"One cow? One vote?",Scandinavian Journal of Economics,99(4): 597-615.

③ Hendrikse,G.W.J.,1998:"Screening,Competition and the Choice of the Cooperative as an Organizational Form",Journal of Agricultural Economics,49(2):202-217.

段博弈理论模型。在博弈的第一个阶段，合作社诱使农民生产的产品数量可以产生潜在的垄断租金。在第二阶段，合作社必须以某种特定的方式分配收益实现稳定均衡。阐明了在信息不对称条件下，社员的异质性如何影响不同定价行为效率的。实行有效地定价取决于合作社各个不同社员群体议价能力的对比。在农业营销合作社的组织设计上提出了一些建议，当合作社的成员不同质的情况下，合作社应选择相应的组织和管理结构以解决社员异质性所导致的无效性。这个模型扩展了先前 Vercammen, Fulton 和 Hyde 合作社定价规则的模型，阐明了异质性的成员如何在信息不对称的情况下，通过定价影响效率。^①

三是契约关联的观点。这种观点是将合作社利益相关者之间是契约关联。Eilers 和 Hanf 主要利用代理理论提出农业合作社中最优契约设计这一问题。作者提供了一个具有启迪性的讨论——在农业营销合作社中谁是委托人、谁是代理人。他们认为，当合作社管理者向农民提供合同时，管理者是委托人，而农民是代理人；反过来，当农民向合作社提供合同时，农民是委托人，而合作社管理者是代理人。在强效用函数和风险偏好假设等条件下，他们得出了在不同情形和合作社激励下，合作社委托人获益最多。他们认为，代理理论很适合用来分析合作社的激励问题，同时也告诫研究者必须深刻了解农业合作社中独特的组织和机构设置。^②

Hendrikse 和 Veerman 用不完全契约理论中的财产权形式阐述了一个对农业营销合作社非常重要的问题——哪种治理结构最能使社员得到投资收益。作者利用三阶段的模型和非合作博弈理论的工具，提出了治理结构选择和投资决策，使我们明白了治理结构近年来出现的各种新形式、新激励体制等。特别强调了各种生产者治理结构新形式、新资本形成计划及生产者所有的营销型企业中新生的选择性激励制度。^③Hendrikse 和 Veerman 还用另一种新制度经济学方法——交易成本理论——来研究在农业营销合作社中投资约束和控制约束的关系。他们用新

① Bourgeon, J. M., R.G. Chambers, 1999: "Producer Organizations, Bargaining, and Asymmetric Information", *American Journal of Agricultural Economics*, 81(3):602-609.

② Eilers, C., C. H. Hanf, 1999: "Contracts Between Farmers and Farmers Processing Cooperatives: A Principal-agent Approach for the Potato Starch Industry", In *Vertical Relationship and Coordination in the Food System*, edited by G. Galizzi and L. Venturini, Publisher: Heidelberg, Physica, 267-284.

③ Hendrikse, G.W.J., C.P. Veerman, 2001a: "Marketing Cooperatives: An Incomplete Contracting Perspective", *Journal of Agricultural Economics*, 52(1):53-64.

制度经济学的框架分析投资者所有企业和合作社之间在控制和投资决策上的差异。运用交易成本理论,构建了一套财务限制下成员决定最优治理结构决策的逻辑序列。^①

Hendrikse 和 Bijman 的文章拓展了 Hendrikse 和 Veerman 在生产者治理结构的选择问题。他们运用博弈理论模型,将议价能力的分配作为变量的不同情形,对剩余索取权的水平进行了比较分析,最终推导出不同投资情况下最优的产权结构。他们运用产权不完全的契约分析框架,对所有权结构对投资的影响进行了研究,以及在何种市场和激励组织下,生产者进行后向一体化投资是有利的。利用博弈论的模型和通过对作为变量的谈判权利分配的背景分析,作者得出了在既定和可选择的投资状态下最有效率的所有权结构。^②

通过上面的论述可以发现,联盟的观点和契约关联的观点在农业合作社理论中的运用发展速度很快。合作社的研究日益集中于议价、谈判和代理问题。而公共政策导向的企业分析开始减少,这与整个经济学的发展背景是相关联的。权衡规范性和实证性的难度越来越大,研究开始更加集中于组织问题。同时,成员的异质性问题也成为一个问题。合作社的治理结构也受到越来越多的关注,对管理元素的关注度也日益增多。

1.2.2 国内的研究

一百多年来,自现代农民合作组织模式传入中国,学界对其的研究可谓汗牛充栋。根据中国农民合作组织的发展历程,研究对象主要集中在三个时期:解放前的农会研究、解放后的合作化研究和当代农民合作组织三部分。下面分别择其要述之。

首先,解放前农会的研究。对清末民初农会的研究,学界主要集中于晚清阶段。其代表人物朱英教授于上世纪 80 年代末,先后撰写了系列论文,对清末农会的产生、性质及其活动与影响等问题进行了系统的论述,认为清末农会的产生很大程度上是近代资本主义发展的结果;清末农会是以研究农学、讲求农务、推

^① Hendrikse,G.W.J.,C.P.Veerman,2001b:"Marketing Cooperatives and Financial Structure :ATransaction Costs Economics Analysis",Agricultural Economics ,26(3):205-216.

^② Hendrikse,G.W.J.,J. Bijman,2002:"Ownership Structure in Agrifood Chains ; the Marketing Cooperative",American Journal of Agriculture Economics,84(1):104-119.

动农业发展为主旨的新式社会团体，是由地主和资产阶级联合组成并控制的团体，但受到官府的限制和监督；清末农会所从事活动，对于推动近代中国农业发展的作用和影响突出，但由于受到多方面的限制，未能充分发挥其应有的职能，难以从根本上迅速改变中国农业发展落后的面貌^①。

对国民革命时期农民协会的研究，与这一时期的农运研究往往结合在一起。曾宪林等，以广东、湖南、湖北等省为主线，阐述了第一次国民革命战争时期农民运动发生、发展的过程，也论及国民党对农民运动的支持并客观分析了农协存在的“左”倾错误^②。王全营等立足于河南省，对农会与农民运动之发展历程有较为系统的论述^③。李吉认为，农民协会具有自治性质^④。李永芳也认为农民协会是在党领导下的自治性组织^⑤。

对南京国民政府时期农会的研究，几乎同步于农会史本身。仅 1930 年，著名农村问题专家杨开道就编有系列乡治著作，直接用于指导农村建设、解决农民问题和开展农民运动，其中有相当篇幅介绍了如何组建农会组织和开展农会活动^⑥。贺扬灵、朱宜凤、王仲鸣等则讨论如何开展农民运动的问题，农会也被作为组织依托纳入其中^⑦。其实，这一时期关于农会的讨论是十分热烈的。齐园、邢广益、蔡斌咸等人都曾撰文分析中国农村组织之概况，并就农会等组织与旧有组织进行比较，肯定了农会等组织在动员农民、建设农村方面潜在的制度功能^⑧。周谷城、冯和法、言心哲对农村社会组织的意义、历史、原则、困难及种类相关问题进行了研究。^⑨

① 朱英关于晚清农会系列论文为：《清末直隶农会述略》，《中国农史》，1988 年第 3 期；《清末广东农会述论》，《学术研究》，1990 年第 1 期；《清末全国农务联合会述略》，《贵州社会科学》，1990 年第 10 期；《论辛亥革命前的农会》，《历史研究》，1991 年第 5 期。

② 曾宪林，谭克绳：《第一次国内革命战争时期农民运动史》，山东人民出版社，1990 年。

③ 王全营：《中国现代农民运动史》，中原农民出版社，1989 年。

④ 李吉：《农民协会-我党领导的革命史上最早的农民自治性组织》，零陵师专学报，1984 年，第 2 期。

⑤ 李永芳：《论我党领导的早期农民协会》，《河南师范大学学报》，1990 年，第 2 期。

⑥ 杨开道：《农村社会》、《农村问题》、《农村政策》、《农村自治》、《农村调查》、《农村领袖》、《新村建设》、《农民运动》，上海世界书局，1930 年。

⑦ 参见贺扬灵：《农民运动》，中央党务学校，1928 年；朱宜凤：《农民运动必读》，长沙民治书局，1929 年；王仲鸣：《中国农民问题与农民运动》，上海平凡书局，1929 年。

⑧ 参见齐园：《中国农民组织问题》，《民权旬刊》，1930 年 8 月；邢广益：《中国乡村组织之比较研究》，《民众教育季刊》，1935 年 1 月第 4 卷第 2 期；蔡斌咸：《中国农村固有组织分析》，《文化建设月刊》，1936 年 3 月第 2 卷第 6 期。

⑨ 参见周谷城：《农村社会新论》，上海远东图书公司，1929 年；冯和法：《农村社会学大纲》，上海黎明

对中共领导下的农会组织的研究,郭家齐、彭希林认为,快速发展红安县农会肩负着负责参加土地委员会、没收和分配土地,动员青壮年农民参加红军,组织担架队、运输队上火线、转运伤员和军需品,组织农民为红军家属代耕等任务^①。黄冬娅认为贫农团基本上是一个执行政策的组织,中共通过贫农团、农会在根本上发动了农民^②。

在建国前后的新老解放区,贫农团、农民协会等农会组织作为土地改革的合法执行机关被中共工作组广泛组织起来,而一旦土改结束,这些农会组织就由于失去存在前提而退出历史舞台。对此,张举分析,新中国初期,农民协会并不是建立在利益共同体基础上的现代意义上的农民社团,这时兴起的农民协会则仅具有策略性、战术性和暂时性。随着农村土地制度由农民所有制向集体化进一步的发展和农民互助合作运动的兴起,农民协会便因失去了存在的合理性而悄然隐退^③。唐明勇认为,20世纪50年代初期我国农民协会的隐退,是中国共产党为实现新型的“国家——乡村社会”一体化战略的必然结果,同时又与农民协会“定位的暂时性与过渡性”、“多重性质导致目标模糊、职责不清”的先天不足和“组织上缺乏自主性”、“管理上乏力与混乱”、“参与社会的能力较弱”的后天缺陷密切相关^④。

其次,解放后合作化的研究。有的学者认为其具有历史必然性。马羽从个体农业经济的特征、贫富分化、工业化所需的资本积累入手,分析了合作化是社会发展的必然趋势。^⑤也有学者对此提出质疑,如苏少之指出,土地改革后农村的基本趋势是中农化,不是两极分化。在新民主主义条件下,小农经济不会必然走向两极分化^⑥;余君等也认为,农业合作化运动的开展主要是中共意识形态造成的,而非客观需求。^⑦当然这些争论都局限在农业范围。温铁军从更为宏观的

书店,1931年;言心哲:《农村社会学概论》,上海中华书局,1934年。

① 郭家齐,彭希林:《红安革命史》,武汉大学出版社,1987年。

② 黄冬娅:《解放前苏维埃区域的社会控制——以农会为个案的分析》,《二十一世纪》,2002年12月。

③ 张举:《新中国初期农民协会兴起与隐退原因探析》,《湖南农业大学学报》,2002年第3期。

④ 参见唐明勇:《20世纪50年代我国农民协会隐退的原因分析》,《史学月刊》,2005年第6期;《试论建国初期的农民协会》,《中共党史研究》,2005年第1期。

⑤ 马羽:《试论我国农业合作化的历史必然性》,《社会科学研究》,1981年第5期。

⑥ 苏少之:《论我国农村土地改革后的“两极分化”问题》,《中国经济史研究》,1989年第3期。

⑦ 余君、丁桂平:《必然还是偶然?——建国初期农业合作化运动原因再探讨》,《淮南师范学院学报》,2005年第1期;余君、丁桂平:《农业合作化运动必然性问题再思考》,《党史研究与教学》,2005年第2期;吴助森、余君:《传统社会主义与农业合作化运动》,《二十世纪》网络版,2004年6月号。

历史背景论述了其产生的必然性。^①杜润生则根据其自身经历陈述了合作化产生的始末，描绘了当时合作化的历史必然性。^②应该讲，合作化的历史必然性说法是有根据的。

至于农业生产效率低下的原因，林毅夫认为，在 1958 年前的农业合作化运动中，农民退社自由的权利还是受到相当尊重，因而中国农业生产呈上升趋势，农业生产效益较好。但是，自 1958 年的公社化运动后，农民退社自由的权利被剥夺了，直接导致了三年大灾难，并使此后农业生产效益持续低下。^③刘贵福考察高级社化后退社风波及农村政策的调整。^④叶扬兵对农民退社风潮的概况、复杂原因以及具体处理情况进行了探讨。^⑤高化民和刘军^⑥、罗平汉^⑦、孙东方^⑧等撰文探讨了开展两条道路“大辩论”的背景、经过、偏差、重大影响以及严重教训。

关于农业合作化运动的绩效评估，有些学者认为，中国农业合作化运动取得了较好绩效，促进了生产力的发展。林毅夫指出，在 1952~1955 年，农业总产值增长了 27.5%，谷物产出增长了 21.9%。^⑨高化民指出，在 1953~1957 年中，农业生产总值平均每年增长 4.5%，粮食平均每年增长 3.5%，棉花平均每年增长 4.7%。^⑩薄一波指出，在合作化后第一年 1956 年受灾，全国仍增产粮食 176 亿斤，1957 年和 1958 年继续增产和稳产。¹¹也有学者持反对态度，认为中国农业合作化运动的绩效并不好，影响生产力的发展。温锐指出，1956 年合作化实现后，1957 年粮食增长 1.2%，比第一个五年计划期间粮食平均每年增长 3.5%下降了 2.3%。同时，大牲畜和农用役畜减少三四百万头，农村生产力遭到很大破坏。¹²尹

① 温铁军：《八次危机》，东方出版社，2013 年。

② 杜润生：《杜润生自述：中国农村体制变革重大决策纪实》，人民出版社，2005 年。

③ 林毅夫：《制度、技术与中国农业发展》，三联书店，1992 年，第 16—38 页。

④ 刘贵福：《高级社化后“退社风波”及农村政策的调整》，《辽宁师范大学学报（社会科学版）》，2002 年第 1 期。

⑤ 叶扬兵：《1956~1957 年合作化高潮后的农民退社风潮》，《南京大学学报（哲学·人文科学·社会科学版）》，2003 年第 6 期。

⑥ 高化民、刘军：《对一九五七年两条道路“大辩论”的历史考察》，《当代中国史研究》，1998 年第 3 期。

⑦ 罗平汉：《简论 1957 年两条道路的大辩论》，《史学月刊》，2002 年 11 期。

⑧ 孙东方：《对 1957 年农村社会主义教育运动的历史考察》，《北京党史》，2006 年第 1 期。

⑨ 林毅夫：《制度、技术与中国农业发展》，三联书店，1992 年，第 16—38 页。

⑩ 高化民：《农业合作化的成功经验》，《当代中国史研究》，1995 年第 4 期。

11 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾》，中共中央党校出版社，1991 年，第 401—402 页。

12 温锐：《理想·历史·现实——毛泽东与中国农村经济之变革》，山西高校联合出版社，1995 年，第 146 页。

钦认为,1952~1957年间农业生产的增长主要来源于国家和农民的投入增加、恢复性增长的惯性以及建国初期成功的农业政策,而合作组织一般是没效率的,不能将农业增长归功于合作制度。^①

关于农业合作化运动的总体评价,高化民高度评价了农业合作化运动的历史意义:把农村的个体经济改造成集体经济,避免两极分化,消灭剥削制度;摆脱个体土地私有制的束缚,走上合作经济的广阔发展道路;在农田基本建设上发挥集体的优越性;为采用农业科学技术提供条件;农业生产逐年增长,保证工业化的需要,为工业化积累资金和提供重要市场;推动对资本主义工商业的改造;奠定农村基层组织的基础,培养大批基层经济和行政管理人才。但是,由于高级社教条地仿效苏联集体农庄模式,由于1955年夏季以后,农业合作化出现了要求过急、工作过粗、改变过快、形式过于简单划一的“四过”现象,以致遗留许多问题。^②刘庆旻也认为,农业合作化运动在总体上是成功的,取得显著成绩,但是在1955年夏后出现了急躁冒进和严重偏差,存在一些问题。^③但有些学者认为农业合作化影响生产力的发展,强调农业合作化与“大跃进”和人民公社化之间的内在联系,因而基本否定农业合作化运动。董国强指出,合作化运动中的失误与社会主义建设时期的“左”倾错误,在思想认识上的根源是“一脉相承的”,不应把两者“截然地割裂开来”。^④

最后,当代农民合作组织的研究。在农民合作的必然性上,傅晨、黄祖辉从农业的产业特性角度进行了分析,^⑤丁声俊认为需要通过发展和强化农村合作制去健全和完善我国农村现行的“统分结合、双层经营”的经济体制。^⑥牛若峰认为竞争和合作是相随的和必然的,是市场经济自运行的两个轮子,是推动现代经济社会进步的两大力量。^⑦杜吟棠,姜明伦等认为提高市场谈判力和减低市场风

① 尹铁:《合作组织的效率:1952~1957年中国农业合作化运动的评价》,《宁波党校学报》,2002年第4期。

② 高化民:《农业合作化与家庭联产承包为主的责任制》,《当代中国史研究》,1996年第2期。

③ 刘庆旻:《建国初期农业合作化运动及评价》,《当代中国史研究》,1995年第4期。

④ 董国强:《试论农业合作化中的若干失误》,《南京大学学报(哲学社会科学版)》,1996年第4期。

⑤ 傅晨:《中国农村合作经济:组织形式与制度变迁》,中国经济出版社,2006年;黄祖辉:《农民合作:必然性、变革态势与启示》,中国农村经济,2000年第8期。

⑥ 丁声俊:《论发展中国新型农村合作制(上)——兼论完善农村“统分结合、双层经营”体制》,《中国合作经济》,2005年第3期;丁声俊:《论发展中国新型农村合作制(下)——兼论完善农村“统分结合、双层经营”体制》,《中国合作经济》,2005年第4期。

⑦ 牛若峰:《也论合作制(上)》,《调研世界》,2000年第8期。

险是农民选择合作、通过农民专业合作经济组织进入市场的主要动因。^①黄祖辉则认为农民合作组织是一种介于市场与科层之间的制度安排,合作制度的安排能够降低交易成本与控制成本。^②

在农民的合作意愿上,胡敏华认为农民合作行为的产生是合作意愿和合作能力的统一。^③曹锦清在对黄河岸边的农村进行考察后发出了“农民合作难”的感叹。^④贺雪峰认为笼统地说“农民善分不善和”是不确切的。^⑤徐勇认为一切归结于分合能否带给农民以“好处”。^⑥罗兴佐认为不能脱离对合作类型及其基础的考察,抽象谈农民善分还是善合。^⑦赵泉民、李怡认为以亲缘和血缘关系为基础的“特殊信任”是中国农民走向合作的行动逻辑。^⑧

在农民的合作能力上,郭红东、蒋文华基于对浙江省农户的实证研究探讨了影响农户参与专业合作经济组织行为的因素。^⑨孙亚范则分析了农户未参加合作组织的原因。^⑩黄祖辉等认为,影响农民专业合作组织发展的因素大致可归结为产品特性因素、生物集群因素、合作成员因素以及制度环境因素。¹¹赵晓峰认为分析了影响农民合作的主要因素。¹²

在培育和促进农民合作的模式上,范小建认为可分为两种:一是大综合、大合作的思路,即供销、信用、技术服务三位一体,类似于日本的综合农协。二是

① 杜吟棠:《合作社:农业中的现代企业制度》,江西人民出版社,2002年;姜明伦,于敏,郭红东:《农民合作的经济学分析》,《经济问题探索》,2005年第3期。

② 黄祖辉:《农民合作:必然性、变革态势与启示》,《中国农村经济》,2000年第8期。

③ 胡敏华:《农民理性及其合作行为问题的研究述评——兼论农民“善分不善合”》,《财贸研究》,2007年第6期。

④ 曹锦清:《黄河边的中国——一个学者对乡村社会的观察与思考》,上海文艺出版社,2000。

⑤ 贺雪峰:《市场经济下农民合作能力的探讨——兼答蒋国河先生》,《探索与争鸣》,2004年第9期。

⑥ 徐勇:《如何认识当今的农民、农民合作与农民组织》,《华中师范大学学报:人文社会科学版》,2007年第1期。

⑦ 罗兴佐:《农民合作的类型与基础》,《华中师范大学学报:人文社会科学版》,2004年第1期。

⑧ 赵泉民,李怡:《关系网络与中国乡村社会的合作经济——基于社会资本视角》,《农业经济问题》,2007年第8期。

⑨ 郭红东,蒋文华:《影响农户参与专业合作经济组织行为的因素分析——基于对浙江省农户的实证研究》,《中国农村经济》,2004年第5期。

⑩ 孙亚范:《现阶段我国农民合作需求与意愿的实证研究和启示——对江苏农户的实证调查与分析》,《江苏社会科学》,2003年第1期。

11 黄祖辉,徐旭初,冯冠胜:《农民专业合作组织发展的影响因素分析——对浙江省农民专业合作组织发展现状的探讨》,《中国农村经济》,2002年第3期。

12 赵晓峰:《农民合作:客观必然性、主观选择性与国家介入》,《调研世界》,2007年第2期。

分而治之,社区性合作组织、专业性合作经济组织、供销社和信用社等自成体系,长期并存,自我改造、自我发展。^①黄珺等认为模式主要包括社区合作经济组织主导型、供销主导型、农民自发主导型。^②曹阳从不同角度对其进行了分类,认为中国农村最为需要信用领域的合作。^③

在培育农民合作的路径上,应若平,申端锋,贺雪峰强调政府的作用,认为新农村建设的关键就是政府促进农民合作能力建设。^④张鸣,吴光芸、李建华,孙亚范强调了社会资本、文化的作用。^⑤黄珺等,李佳从集体行动逻辑的框架探讨了农民合作困境化解的路径。^⑥

在政府与农民合作的关系上,党国英质疑政府在促进农民合作中的作用,认为政府控制和农民合作是一种此消彼长的关系,政府控制越是严密,农民的合作越是困难,政府的存在替代民间组织的作用不是总是有效率的。^⑦更多的学者认为政府应该在促进农民合作中发挥作用。赵晓峰、国鲁来、程漱兰、苑鹏、廖运凤、孔祥智等分别从合作经济组织是社会弱势群体联合而成的自助性经济组织,具有促进经济竞争、政治民主和社会稳定的外部正效应,论证了政府对农民合作组织支持的理论依据。^⑧

① 范小建:《关于我国农村合作经济发展有关问题的思考》,《农村合作经济经营管理》,1999年第2期。

② 黄珺,顾海英,朱国玮:《农民合作经济组织制度创新及形成模式探析》,《经济问题》,2005年第4期。

③ 曹阳:《当代中国农村微观经济组织形式研究》,中国社会科学出版社,2007年。

④ 应若平:《内生与外生:农民合作能力演变的逻辑》,《调研世界》,2007年第11期;贺雪峰:《市场经济下农民合作能力的探讨——兼答蒋国河先生》,《探索与争鸣》,2004年第9期;申端锋:《农民合作的想象与现实》,《读书》,2007年第9期。

⑤ 张鸣:《漫议乡间合作发生的文化条件》,《华中师范大学学报:人文社会科学版》,2004年第5期;吴光芸,李建华:《培育乡村社会资本、促进农民合作》,《当代经济管理》,2007年第2期;孙亚范:《合作社组织文化及其对我国农村合作经济组织创新的启示》,《农村经济管理》,2003年第7期。

⑥ 黄珺,顾海英,朱国玮:《中国农民合作行为的博弈分析和现实阐释》,《中国软科学》,2005年第12期;李佳:《农民合作:必然性、困境及化解逻辑——一个基于集体行动逻辑的分析框架》,《前沿》,2008年第8期。

⑦ 党国英:《打破“永不合作”的社会均衡》,《华中师范大学学报:人文社会科学版》,2007年第1期。

⑧ 赵晓峰:《农民合作:客观必然性、主观选择性与国家介入》,《调研世界》,2007年第2期;国鲁来:《农民合作组织发展的促进政策分析》,《中国农村经济》,2006年第6期;程漱兰:《两个趋向:农村合作经济发展的“新契机”》,《中国合作经济》,2005年第4期;苑鹏:《中国农村市场化进程中的农民合作组织研究》,《中国社会科学》,2001年第6期;廖运凤:《对合作制若干理论问题的思考》,《中国农村经济》,2004年第5期;孔祥智,陈丹梅:《政府支持与农民专业合作社的发展》,《教学与研究》,2007年第1期。

1.2.3.评价

通过对农民合作组织研究的现状整理发现,国外研究只要集中于农民合作经济组织,其研究也大多从经济学角度。其研究也以解决西方农民合作组织所遭遇到的问题为目的。在研究中,他们通常把西方社会现有的经济社会制度、生产力发展水平作为给定的条件,并以此为其理论暗含的前提。西方的经济社会结构有其特有的发展历史和特点,在此基础上的研究很难说其具有普遍性,但并不能否认其对中国农民合作组织研究的借鉴意义。

西方社会的农民定义与中国乃至东亚的农民定义有很大的不同,在西方发达国家小农几乎不存在,农民数量很少,农民更多是农场主的代名词。其农民合作组织的发展更多地集中于政治、经济职能,社会职能体现的较弱。而东亚的广大农村更多的是小农经济,不具备大规模农场发展的条件,农民的数量较多,甚至占据了国民的大部分。农民合作组织的社会职能、乡村治理等成为整个社会治理的重要组成部分,而这并不为西方农民合作组织的研究所关注。西方农民合作组织研究的具体对象也主要集中于农民合作社。

在具体研究上,特别自上世纪 90 年代之后,农民合作社理论已经成为西方经济学重要的研究领域,越来越多的经济学理论进入农民合作社的研究,研究成果不断涌现。把合作社作为一种联盟和作为契约这两个观点的理论发展较快,前一种观点被经常用它来解释传统的集体行为。合作社研究越来越倾向于议价、谈判和代理,博弈论的模型多被运用。同时,随着新制度经济学的兴起,现在也日益被运用到合作社组织问题的研究,特别对于成员利益的异质性、投资动机和决策规则的设计等一些复杂的组织制度研究上。而在组织效率的研究上,相关利益者的异质性对效率的影响已成为重要的研究主题。随着联盟理论的引入,对于合作社内部的搭便车等问题的解决提供了很好建议。合作社的治理现已成为重要的研究领域,交易成本理论、不完全契约理论、代理理论和博弈理论等被广泛地运用于相关研究。特别是代理人在合作社决策和组织行为中的重要性日益受到关注,而对委托人和代理人在组织管理中的作用以往更多的被公司治理研究所关注,也可以讲,对合作社的研究与公司治理研究的趋同性越来越明显。

近些年,国内学者在“三农”问题的大背景下,对农民合作及农村合作经济组织的研究越来越多,对中国农民合作组织的研究也越来越广泛。人文社科各个

学科的学者从不同角度对“三农”、对农民合作都进行了深入的研究，“三农”问题日益全景式地展现在我们面前，通过发展农民合作组织解决“三农”问题也逐步取得共识。当然，在如何发展农民合作组织、发展何种形式的农民合作组织的分歧还是十分明显的。从政府角度讲，发展农民合作经济组织，特别是发展农民专业合作社是农民合作组织的发展方向。通过农民专业合作经济组织逐步实现农民在政治、经济、社会权利上的自我保护。特别在《农民专业合作社法》颁布实施后，众多学者基本围绕这个方向展开研究。当然，也有以温铁军教授为代表的少数学者深入研究了发展专业经济合作组织的局限性，认为发展综合性合作组织是中国农民合作组织的发展方向。

在具体的研究上，目前国内的研究大多是从政治学、经济学、管理学、社会学等单一学科角度，从全球化和历史发展的坐标中探寻中国农民合作组织发展的综合性研究较少。从更广泛的视野看待中国农民合作组织，制度环境和自然条件往往决定人们的制度选择。中国特有的国情是研究中国农民合作组织的前提，脱离这个前提的研究是没有实际意义的。在研究中放开视野，综合政治学、经济学、社会学、管理学等学科的理论和研究方法，在全球化的背景下探寻中国农民合作组织发展的内在逻辑，这应是中国农民合作组织研究的方向。

在研究内容上，更多的研究集中于农民合作经济组织，而这方面的研究也多以西方的合作社理论研究为参照。鉴于中国农民合作组织的发展现状和社会结构的异质性，此类研究的现实意义往往并不大。在对农民合作意愿与合作能力、政府与农民合作的关系研究上，对农民合作组织的发展进行了有益的探讨。而在具体的农民合作相关机制研究上相对薄弱，特别在《农民专业合作社法》颁布实施后，现实中出现的“泛合作化论”、“唯合作化论”、龙头企业异化为合作社等诸多危险的倾向，并不为学界所关注。而对农民合作组织的乡村治理方面的功能更是关注较少，这应该都是今后研究应该加以注意的。

在具体的研究方法上，学界主要采用规范分析、实证研究和案例分析等，研究成果大都是政策探讨，理论层面的深入剖析较少，分析方法和分析工具也往往过于简单。或是机械地参照国际上的合作理论研究方法，将经济学发展的一些最新成果和研究方法照搬到农民合作的研究中来，特别是新制度经济学的一些理论，如交易成本理论、产权理论、以及俱乐部产品理论、集体行动的逻辑和博弈

论等等。而与中国农村的文化传统、社会结构相结合的研究往往较少，这也造成一些研究成果空洞、缺乏针对性。立足于国情、借鉴国际上的研究方法，这应是中国农民合作组织研究的方向。

总之，对中国农民合作组织的研究是一个“年轻”的“老领域”。说其“老”，自清末以来，中国学界精英就一直对其进行卓有成效地研究和实践；说其“年轻”，在历经一百多年的研究和实践后，中国农民合作组织的现状竟如此窘迫，在很多问题上，从政府到学界竟莫衷一是。其实，虽说今天世界的政治经济形势发生了很大变化，但中国农村问题的本质并没有质的不同。在全球化的背景下，立足国情，探寻中国农民合作组织的发展应是学界研究的方向。

第三节 研究的方法及基本框架

研究路径是研究的方法和理论，是一项研究的总纲。研究方法决定研究的具体走向，研究理论为研究的灵魂，而由于研究对象自身特性的存在，又决定研究方法和理论方面不可能是单一的，多种方法的结合和多种理论的综合运用，也是各种研究的发展趋势。

1.3.1 基本理论

理论研究追求规律，同样追求对的理论把握，其对理论内涵的追求，不但需要以相关学科的理论，还需要将各种理论综合应用。

1.3.1.1 制度学理论

制度学是研究社会制度系统发生、变迁、发展，探讨其结构功能与具体应用的一般规律的科学。制度学研究的整体性体现在两个方面：一是从整体上研究社会制度体系的学科，通过研究制度在社会系统中的地位和作用，研究制度本身的规律，就能从整体上把握社会系统的本质和规律；二是制度存在于社会生活的一切领域之中，因此，制度学的研究可以渗透到各个领域，并因此面对社会系统作整体性的分析，而不象其他学科那样只限于某一领域分门别类的研究。制度学承认各种制度对社会生活的综合影响，并以考察制度的合理性（文明性）、有效性、统一性，进而修改完善制度，促进社会良性运行为自己研究的目的。这决定制度

学不是把社会生活置于某种状态之中，而是应该在对社会制度抽象的基础上，进行某种逻辑的思维和推理，其目的是在现实生活中去具体地考察制度的状况，考察生产力的发展对制度提出的要求，找出社会问题的制度根源，结合实际地提出解决问题的制度方案。这是制度学所具有的鲜明“实证性”，也是对社会的适应性。

制度学的研究能够从整体上把握社会系统。社会系统按其功能来说，是人类共同生活的形式和条件，它产生于人们共同生活的需要。人类共同生活的领域包括物质资料生产活动和在此基础上形成的社会政治生活和精神文化生活。由此产生了社会分工、交换劳动成果、分配自然资源、生产条件、政治权力、发展机会、社会财富的问题，产生了社会成员之间潜在的和现实的利益冲突，要求社会系统对分工、交换和分配的秩序加以规定，以维持共同生活的继续。这种秩序成为社会成员的行为规范，同时也形成包括人们的社会组合方式、社会结构类型、社会各部分之间的功能联系和社会组织的职能在内的“社会结构模式”。由此可见，秩序、结构、规范就是人们共同生活的形式和条件。而任何社会的秩序、结构、规范的内容又总是包含在各种制度之中。离开制度的研究，就无法全面准确地把握社会生活各个领域的活动特征，也就无法在经验的层次上考察生产力和生产关系，经济基础和上层建筑之间的矛盾运动。

制度学的研究，包涵着对“人”和“关系”的更科学、更本质的研究，从而能够有利于全面研究和考察社会系统。一般说来，社会关系是抽象的、潜在的，只有通过具体社会制度对所规范的社会关系两端人们的权利、义务的规定，即通过人们的规范的角色模式和行为方式才能表现出来。也就是说，只有研究社会制度系统，才能在现实的、经验的层次考察社会关系的内容。而所谓社会关系、社会结构的矛盾、冲突，其实质也是现实制度同建立在生产力状况基础上的社会关系合理要求之间的矛盾、冲突。按照马克思的看法，人的本质是一切社会关系的总和。不仅人们的思想意识受包括制度在内的社会存在的制约和影响，而且人们的行为也受到社会规范的约束。在社会生活中新出现的人们的非制度化、非规范性的行为，尤其是集体行为，其合理部分若不能形成新的规范，并使之制度化，则难以持久；而其不合理部分，则需要各种制度有效地加以制止，以不影响社会生活的正常进行。至于由人组成的群体、组织、集体等，更是人、关系和制度

的结合体，离开了制度的研究，也就无从理解它们的构成机制和在社会系统中的功能^①。考察制度的变迁，可以有不同的角度。制度经济学理论中，从制度起源的角度，将制度分为内在制度和外在制度。内在制度是从人类经验中演化出来的，在社会中通过一种渐进式反馈和调整的演化过程而发展起来。外在制度是自上而下强加而执行的^②。

历史制度分析是 20 世纪 90 年代才刚刚在西方兴起的一种崭新的理论和学说，源于经济史研究新进展，是从政治科学传统中萌发出来的新制度主义方法论。历史的比较制度分析理论，就是通过对历史上特定制度的产生、存在和变迁及其影响因素进行分析和论证，力图回答为什么不同的国家或地区会沿着自己独特的制度轨迹演进，为什么社会不能经常地选择更为成功的制度结构，什么因素影响或决定了这样的选择等等之类的问题。这种理论提出“自我实施制度”的概念，强调制度是“自我实施的对行为的非技术决定的约束”。自我实施制度的一个最基本的特征，就是它的自发产生和自我实施的性质^③。在制度起源的解释上，他认为制度是基于内在原因而产生的结果。在不依赖于外部强制的意义上自我强化的。在制度变迁和性质的解释上，它通过历史的和比较的综合研究，从博弈论的视角，认为制度变迁是一种多重均衡的结果，“制度的变迁过程可能并不是它对变化着的环境的一个最佳反映”。制度变迁不完全是一种理性的选择，“一个社会的制度是一个复杂的混合体，在其中非正式的隐匿的制度特征与正式的显明的特征相互作用，形成了一个有机的整体。这种相互作用指导着制度的变迁，使这个制度混合体的变迁会不同于它的各构成部分在独立状态中所发生的那种变迁。因此，这个制度的混合体并不是对经济需要所做的静止的最佳回应。相反，它是对历史进程的反映，在这之中，过去的经济、政治、社会和文化特征相互作用，对社会制度的经济内涵产生持久的影响”^④。由此可以总结历史制度分析理论特征和内容：

① 以上根据〔美〕罗伯特·古丁、汉斯—迪特尔·克林格曼主编，钟开斌等译：《政治科学新手册》（生活·读书·新知三联书店，2006 年），何俊志、任军锋、朱德米编译：《新制度主义政治学译文精选》（天津人民出版社，2007 年）。吕中楼著：《新制度经济学研究》（中国经济出版社，2005 年）等进行综合。

② 〔德〕柯武钢、史漫飞著，韩朝华译：《制度经济学——社会秩序与公共政策》，商务印书馆，2000 年，第 35—37 页。

③ 参见韩毅：《历史的制度分析——西方制度史学的新进展》，辽宁大学出版社，2002 年，第 194 页。

④ 参见韩毅：《历史的制度分析——西方制度史学的新进展》，辽宁大学出版社，2002 年，第 269—274 页。

1. 历史制度分析理论倾向于在相对广泛的意义上来界定制度与个体行动之间的相互关系。制度不仅仅提供了与行动者相关的信息、执行机制、对背叛行为的惩罚，而且制度还在一定程度上塑造行动者所追求的目标和偏好。旧的制度、环境、行动者是制度起源和变迁的三个关键因素。

2. 历史制度分析理论强调在制度的产生和运作过程中权力的非对称性特征。它假定了制度给予某些集团更多的接近决策过程的机会，行动者能够运用政治权威推动相关游戏规则的改变（正式的制度和相关的公共政策），形成了制度的自我强化。

3. 在分析制度的建立和发展过程时，强调制度的路径依赖特征和政治生活中的意外后果。制度因素被视为是推动历史沿着某一路径发展的核心要素之一。由于制度设计者存在的预见性问题，因此制度在实际运作过程中完全有可能偏离制度设计者的初衷，所以历史制度分析强调现存制度所产生的非意图性后果和无效率现象。

4. 历史制度分析关注将制度与能够产生出政治后果的其它因素整合起来进行政治分析，其它因素包括观念、信仰、经济、利益等等。

按照制度经济学对内在机制和外在制度的划分，根据历史的比较制度分析理论对制度变迁的解释，将制度的演进模式分为自觉的创设改革和实际运作中的成长性变革。所谓成长性变革，是日积月累的制度变迁，只存在于历史运动的进程之中。对这种方式的制度演进的研究，不可能仅仅依靠经典化或法典化的文本，如各种典制体文献，而必须研究历史进程本身。只有通过对历史进程的研究，才能把握制度变迁的真实轨迹和内在动因，才能把握政治体制在实际运作中的成长性变革。因此，在研究中国农民合作组织的时候，要避免以停滞和静态的眼光看问题，避免将一切制度的弊端都归结为传统的束缚，避免将一些负面的制度笼统的置于不符合任何历史时代的“传统”之中。只有这样，才能准确把握中国农民合作组织的内在运行机制及其外在的社会效果。

1.3.1.2 系统理论

系统论的核心思想是系统的整体观念。贝塔朗菲^①强调，任何系统都是一个

① 贝塔朗菲（1901—1971）美籍奥地利生物学家、哲学家，曾执教于维也纳大学，第二次世界大战后在加

有机的整体，它不是各个部分的机械组合或简单相加，系统的整体功能是各要素在孤立状态下所没有的新质。他用亚里斯多德的“整体大于部分之和”的名言来说明系统的整体性，反对那种认为要素性能好，整体性能一定好，以局部说明整体的机械论的观点。同时认为，系统中各要素不是孤立地存在着，每个要素在系统中都处于一定的位置上，起着特定的作用。要素之间相互关联，构成了一个不可分割的整体。要素是整体中的要素，如果将要素从系统整体中割离出来，它将失去要素的作用。正如人手在人体中它是劳动的器官，一旦将手从人体中砍下来，那时它将不再是劳动的器官了一样。

系统论的基本思想方法，就是把所研究和处理的对象，当作一个系统，分析系统的结构和功能，研究系统、要素、环境三者的相互关系和变动的规律性，并优化系统观点看问题，世界上任何事物都可以看成是一个系统，系统是普遍存在的。大至渺茫的宇宙，小至微观的原子，一粒种子、一群蜜蜂、一台机器、一个工厂、一个学会团体等等，都可以纳入系统，整个世界就是系统的集合。系统理论的任务，不仅在于认识系统的特点和规律，更重要地还在于利用这些特点和规律去控制、管理、改造或创造一个系统，使它的存在与发展合乎人的目的需要。也就是说，研究系统的目的在于调整系统结构，使系统达到优化目标。

系统理论在行政管理中具有普遍意义：首先，凡是行政管理，其内部各组成部分之间总是存在着一定的相互作用，整体和部分的功能总不能绝对的同一。那种组成部分之间作用较弱、结构水平低、系统特性不太明显的所谓管理非系统，只不过是行政管理系统的特殊形式。其次，系统概念作为行政管理普遍具有的整体规律性的概括和总结，也同样具有哲学上的认识论意义和方法论价值。

系统理论归纳了行政管理的整体性及其和部分的相互关系。行政管理系统与环境相互作用，行政管理系统的构成及其发挥功能的一般规律性，恰恰构成了认识行政管理运动过程的一个小阶段，构成了主体思维洞悉行政管理系统本质的特殊纽结和特殊尺度。它能帮助人们更深刻地认识行政管理的相互联系和相互作用，从而能够从本质上更深刻地认识行政管理^①。研究中国农民合作组织，就应

拿大渥太华大学、艾伯塔大学为教授。

① 参见陈蓉霞：《贝塔朗菲：人文系统理论的先驱者》，《自然辩证法通讯》，1995年第1期；黄欣荣：《贝塔朗菲与复杂性范式的兴起》，《科学技术与辩证法》，2004年第4期；刘敏：《建构人文主义的科学——贝塔朗菲的永恒魅力》，《系统科学学报》，2006年第3期；高剑平：《论贝塔朗菲“机体论”的系统思想》，《广西民族大学学报》，2007年第4期。

该从整个国家的经济社会发展系统来考察，而作为农民自己的组织，其自身的系统与整个国家系统的关系，既存在相对的独立性，又与整个行政系统密不可分，因此系统论有助于加深对中国农民合作组织的理解和认识。

1.3.1.3 社会控制理论

自 19 世纪末期以来，社会学首先开始关注社会控制研究，奠定了社会控制理论的基本知识体系。此后法学、控制论、社会哲学等也渐次介入到社会控制研究中来，进而呈现出各具特色的理论形态。

1. 社会学的社会控制理论。

由美国社会学创始人之一的爱德华·A·罗斯(CE. A. Ross)于 1896 年首次提出，1901 年他将此前发表的论文以《社会控制》为名出版。这是系统研究社会控制的第一部专著，罗斯也因此成为社会控制理论的创始人。按照罗斯的解释，社会控制是社会对人的动物本性的控制，其目的是维持社会秩序，指出社会控制不同于阶级控制。在对社会控制的手段进行分析之后，认为社会控制是由舆论、法律、信仰、社会暗示、社会宗教、个人理想、礼仪、艺术、人格、启蒙、幻像、社会价值观、伦理法则等多种手段来实施的^①。中国学者吴泽霖在 1930 年出版《社会约制》一书，将罗斯的社会控制理论介绍到了国内，书中阐明了狭义的社会约制和广义的社会约制，区分了社会约制的工具与方法，还对社会约制的组织进行了分类。以罗斯为代表的社会学家们的理论研究，奠定了社会控制理论的基本知识体系，形成了社会控制理论的基本观点。

2. 法学的社会控制理论

1942 年，美国法学家庞德(R. Pound)发表《通过法律的社会控制》，随后又出版了《法律的任务》，两部著作的中译本以《通过法律的社会控制、法律的任务》为名出版。庞德认为，社会控制就是“人们对内在本性的控制，使人们得以继承这个世界并保有和增加他们所继承的东西”^②。指出社会控制的主要手段是道德、宗教和法律。庞德对法学贡献在于“社会利益理论”，即：个人利益、公共利益、社会利益的具体分类。以庞德为代表的法学学者研究，强调法律在当代

^① 参见[美]爱德华·罗斯：《社会控制》，秦志勇、毛永政译，华夏出版社，1989 年。

^② [美]罗·庞德：《通过法律的社会控制、法律的任务》，沈宗灵、董世忠译，商务印书馆，1984 年，第 35 页。

社会控制中的主导作用，重视法律这一社会控制手段的可操作性，具有一定的合理性与科学性，显然从法学的角度丰富和发展了社会控制理论。不过在强调法律控制功能时，忽略宗教、道德与法律之间的互动，使其理论难以应用到其他研究领域。

3. 控制论的社会控制理论

1948年，美国学者维纳(N. Wiener)《控制论》的出版，标志着控制论的正式问世，而1950年出版的《人有人的用处：控制论与社会》，则专门探讨了社会控制问题。他认为：“我们只能通过消息的研究和社会通讯的设备的研究来理解社会”^①。因为强调“通讯”对社会控制重要性的理论，引起人们的关注，而1978年，《控制论与社会》论文合集的出版，则丰富该理论的内容。这些控制论的学者们主张用控制论分析和界定社会控制，重视社会控制手段的作用，认为控制论是优于系统理论和行为理论，特别强调其研究的数学模型化。这种强调技术因素的研究倾向，以及过于注重个体行为的研究视角，虽然限制了这种理论的进一步发展，但“个人和群体均在他们的行动中受到物质的、社会结构的以及文化的约束，可是同时他们也是局部地造就他们自己的、历史的、创造的、主动的力量”的观点，使其与其他学科有了联系的纽带。

4. 社会哲学的社会控制理论

20世纪末期，社会哲学也开始介入到社会控制理论的研究。社会哲学审视的对象是民族国家，它所研究的社会控制是民族国家的社会控制，因而其关注的重点既不是社会群体和个人，也不是社会控制的模型化和数量化，而是社会结构及其功能。近年来，我国社会哲学界对社会控制问题进行探讨，一是“从社会哲学的层面上看，社会控制是社会结构的一种功能”^②，对自在控制和自为控制颇为关注，认为：“社会结构的异质性决定了社会控制的层次性，不同的社会结构在社会生活中有着不同的控制功能”^③。这种观点也有认为不妥，因为“前者的社会控制主体是社会的主体性存在，即社会中的人；后者的社会控制主体是社会的制度化存在，它是‘人’这一主体被隐含或‘不在场’条件下的社会控制，人将控制机制中的‘目的’通过规范性的制度予以体现和保证”，社会的自为控制

① [美]N.维纳：《人有人的用处：控制论与社会》，陈步译，商务印书馆，1978年，第8页。

② 杨桂华：《论社会系统的自在控制和自为控制》，《哲学研究》，1998年第8期。

③ 杨桂华：《社会控制理论的三大历史阶段》，《北京社会科学》，1998年第3期。

应该为主体性社会控制与制度性社会控制两种形式^①。那么“对社会控制的研究必须坚持历史与逻辑相统一的方法，反对将逻辑演绎与社会存在对立，避免将社会控制作抽象物与社会实际运行规律相割裂”^②。可见从社会哲学的层面研究社会控制理论，在国内还没有达到统一，但把社会控制理论研究推向了更为宏观研究领域的功不可没。

总之，社会控制理论现在已经广泛应用到各种学科研究之中，也在不断完善，将上述理论融合在一起，有了应用于社会科学各研究领域的可能。本文研究的中国农民合作组织，作为控制农村经济社会运行的组织载体，是整个社会控制的一个环节，因此将社会控制理论纳入研究视野，既有必要，又有可能。

1.3.2 研究方法

研究方法是完成研究任务、达到研究目的的途径，也是研究者必须关注的问题。恰当地选择研究方法，不但可以达到事半功倍的效果，而且可以使研究的问题理性化。本文在选择研究方法，一是考虑本文研究对象的性质，二是为了明确研究目的，三是因为本人的研究能力。

1.3.2.1 制度分析法

如前所述，制度学是研究社会制度系统发生、变迁、发展，探讨其结构功能与具体应用的一般规律的科学，而制度分析方法的总体特征就是把制度作为考察对象，它是制度思维方式的实际运用。

由于制度思维的独特性质，要求我们在进行制度分析之时，需要遵循以下规则：一是要从行动者在结构或关系中相对平衡的角度上看问题，集中观察和确定特定行动者所处的结构性位置，分析和把握行动者在其中行动的总体结构，确定既构成和体现总体结构、又为总体结构所塑造和界定的程序与过程。二是要从规则上考虑问题。制度思维方式不仅意味着立法规则与执法规则、程序规则与实体规则的区分，而且意味着规则与其运行之间的对立与统一：规则既是运行得以可

① 何怀远、田佑中：《社会哲学视野中的社会控制——兼就“社会系统的自在控制”问题与杨桂华先生商榷》，《哲学研究》，2000年第1期。

② 鲍宗豪、李振：《社会控制的哲学反思——兼与杨桂华、何怀远等先生商榷》，《哲学研究》，2000年第12期。

能的前提条件,又为实际运行所重新诠释和不断界定。三是从总体效果上看问题。要求将特定行动或互动的考察放到一个总体的视野中进行,看它们与总体后果的关系,看它们对总体是不是有效。具体讲,它不仅要充分考虑行动或互动的预期的或意料中的后果,同时要分析和考察行动与互动的非预期的或意外的后果。四是着重重大框架的分析^①。

由于本文是以中国农民合作组织为研究对象,其中包括历史的制度,因此历史制度分析方法尤为重要。历史制度分析方法关注旧的制度、环境、行动者的因素,强调在制度的产生和运作过程中权力的非对称性,以及制度的路径依赖特征和政治生活中的意外后果,认为制度不但存在设计者预见性的问题,还有实际运作过程中的偏离可能。这种理念及分析方法,对于本文来说尤为重要,中国农民合作组织的发展往往与大的制度背景相关。无论是解放前的农会时期、解放后的合作化时期,还是现在的农民合作组织的发展,都不能脱离当时的制度背景。农民合作组织在整个农村经济社会发展中具有积极的作用,这早在一百多年前就已形成共识。但是,其发展和制度设计明显受到各方面因素的制约,不可能单就其本身的发展确定制度框架。同时,在具体的运作过程中权力的非对称性,制度设计者的失误,统治者对形势估计的不足,再加上制度实施过程中存在的惰性,都会导致制度的理念与现实的情况脱节,这也是本文研究所要总结利弊得失的根本点所在。分析中国农民合作组织,既要明确每一个主体在整套规则体系中的角色和结构性地位,又要分析他对整个制度运行将会产生的影响和后果;既要评价他对维护制度的稳定性和权威性所做的贡献,又要理性分析他在改变制度运转方向上所起到的正面或负面作用。

1.3.2.2 系统分析法

系统论是当代自然科学最新成果的理论结晶,它所揭示的事物系统结构及其整体性、相关性、动态和有序原则,生动而深刻地展现出事物间相互联系的方式,以及事物从无序走向有序的历史发展过程及其规律。这一理论原则与多种研究方法相呼应,如整体与部分的关系分析法、中介分析法、层次分析法、结构功能对应分析法、动态分析法等,已不再限于具体学科的形态,而是从专门的科学方法

^① 参见邹吉忠:《论制度思维方式与制度分析方法》,《哲学动态》,2003年第7期。

论上升为哲学的一般方法，可以广泛运用于经济学、法学、历史学等社会科学领域^①。

本文对中国农民合作组织的研究，也可以采用系统分析方法，因为整个人类社会就是一个由政治、经济、文化等部分所组成的一个系统；制度与法律是人类遵循的社会规则系统中的一个组成部分，行政监控则是政治与法律系统的一个组成部分。从系统来说，制度与法律又可以自成系统，行政监控也可以自成系统。系统之间既有相互联系的一面，又有相互制约的一面，但都脱离不开人类社会这个大系统。应用系统分析方法，首先是所研究的问题不能脱离人类社会的大系统，其次是不能忽略研究的问题所处之系统，再次应该关注研究的问题自身系统，此外还应该注意研究的问题与各系统及大系统的关系，否则研究的问题将是不完整的。

中国农民合作组织作为一个系统，有其发展的连贯性，其职权的特殊性。中国农民合作组织系统本身是在制度与法律系统之内，既有置身其下的地位，又有督促制度与法律正常运转的功能。制度与法律系统在政治系统中的地位突出，但它是政治的反映与体现，在政治系统中也是从属地位。政治系统与经济、文化等系统有密不可分的关系，但它们又都同属于人类社会大系统之内。因此，对中国农民合作组织的研究，除必须弄清自身系统的结构，了解其运行过程之外，还必须注意与其它系统的关系，更不能脱离人类社会发展的背景、大系统。不了解自身系统的内容，仅从人类社会大系统去分析问题，犹如有本无枝叶之木；不将自身系统置身于人类社会大系统去研究，则是有枝叶而无本之木；注意到自身系统与人类社会大系统的关系，而忽略政治、经济、文化、法律等系统，又将是无根之木，其木焉存。本文试图在系统研究中国农民合作组织的基础上，关注其实际运行，在分析其在整个政治体制发挥作用的同时，注意其与政治系统的关系，静态与动态研究相结合，微观与宏观分析相照应，从人类社会发展的视角去评价其利弊得失，寻找有利于人类社会发展趋势的内容。

^① 参见《中国史研究》编辑部、《近代史研究》编辑部、《世界历史》编辑部编：《系统论与历史科学》，中州古籍出版社，1987年，第191页。

1.3.2.3 历史比较法

历史比较的方法首先为 18 世纪启蒙思想家所广泛运用。思想家们把历史看作是一个客观的过程，力图寻找一定的规律，区分出历史过程中的典型特点，这种方法被后人称为历史比较研究法^①。

历史比较的方法是社会科学中常用的逻辑方法，所谓的比较就是对照各个事物，找出它们的差异点和共同点，从而确定事物的特殊属性和一般属性^②。从横向角度把事物及同属一类的其他事物进行比较，了解“程度的大小”。以期获得事物的整体认识。按照学者的概括，历史比较研究法的基本要点包括三个方面：一是“在不同序列的现象中区分出类似的特征，把它们进行比较和对照”；其次是“说明历史的连续性、现象在渊源上的联系，判明它们之间的同异”；最后是“对它们进行综合，建立社会过程和现象的类型学”^③。

从历史比较法来看，比较可以是横比、纵比、宏观比较、微观比较。因此本文在叙述中国农民合作组织的发展过程时，通过各种比较，分析相异之点和相通之处，以期在深入理解中国农民合作组织的基础上，加深对整个农村经济社会发展的认识。

1.3.2.4 文献分析法

文献分析法是针对研究对象，查阅有关文献资料，通过梳理，去伪存真，为提出观点提供事实依据的方法。学术研究需要充分地占有资料，进行搜集、鉴别、整理文献，并通过对文献的研究形成对事实的科学认识。由于本文研究涉及历史范畴，涉及的文献可以说是多不胜数，不但存在去伪存真的问题，还有文献取舍的问题，更难免有挂一漏万的嫌疑，因此颇费心思。因为本文研究的是农民合作组织这一制度，因此取舍就必须取典章制度，舍则野史杂说。中国农民合作组织的内容涉及农村经济社会生活的各个方面，仅从典章制度不能将这些问题谈论明白，更不能动态地进行研究，因此必要的史书是不能舍的，当事人的奏议、文集、笔记更必须取。只好以我能力所及收集的文献为本，结合现代的一些研究，尽可

① 参见葛懋春、姜义华主编：《历史比较研究法》，山东教育出版社，1986 年，第 61 页。

② 参见林唐义：《比较、分类、类比》，辽宁人民出版社，1987 年，第 1 页。

③ 葛懋春、姜义华主编：《历史比较研究法》，山东教育出版社，1986 年，第 67 页。

能地公正客观地分析中国农民合作组织。文献采择不足之处，还望各位方家及知情者不吝赐教。

1.3.3 研究框架

本文以中国农民合作组织的发展过程为重点，为切入点，以其演变为线索，叙述中国农民合作组织在农村经济社会中的作用及功能。溯及中国农民合作组织的历史渊源和演变，分析中国农民合作组织的内在规定，叙述中国农民合作组织的实施，并对相关的个案进行具体研究，从中观层次论述中国农民合作组织在农村经济社会中所起的作用，探讨农村经济社会的管理模式，进而揭示制度应然和政治实然间的关系。在研究方式上，运用历史与逻辑相统一的方式，在理性思维的层面上揭示中国农民合作组织的发展脉络和实际面貌。在研究视角上，从长时段角度出发，提供一个研究平台，烘托一种时空背景。

全文共分为六章内容：

第一章为绪论部分，主要阐述本课题的选择依据、研究具有的学科和现实意义、先行研究成果、运用的理论和研究方法，以及论文的基本研究框架。

第二章主要研究国外农民合作组织。将世界上典型的农民合作组织分为三类，梳理出日本、美国、法国、德国、丹麦、荷兰等国的农民合作组织发展概况，对这些国家发展适合本国国情的农民合作组织的因素进行分析，为中国农民合作组织的发展提供参考。

第三章主要研究解放前中国农民合作组织的发展。通过分析古代中国的社会结构和乡村治理模式，了解清末农会发展的社会背景，对国共两党在发展农民合作组织的分析，总结其成败得失原因及经验教训。

第四章、主要研究解放后合作化的发展。梳理出合作化产生的历史背景，对这一时期合作化的主要组织的运作进行了总结，从宏观层面和微观层面进行了分析。并对合作化在整个农村、乃至整个国家经济社会发展中的作用进行了分析。证实客观评价合作化是必须的，美化或妖魔化合作化都过于简单。

第五章是对中国目前农民合作组织的发展现状进行了研究。研究了联产承包责任制的出台的历史背景，制度变迁所导致农村的制度成本。对在继承合作化时期的农民合作组织进行了分析，如农村合作金融组织和供销合作社发展的现状和

困境进行了剖析。

第六章意在对中国农村的现状进行分析,提出中国农民合作组织未来发展的方向。对农村现状的分析包括农村社会结构和农村治理状况的分析,认为发展农民合作组织不仅是简单的经济问题,还包括乡村治理和社会发展的问題。解放前的农会或日本的综合农协应是中国农民合作组织发展的制度选择。

第二章 国外农民合作组织

分散的农户依靠自身力量参与市场竞争，犹如汪洋大海中的一叶孤舟。政府帮助或支持农民组织起来，以应对市场的“恶魔之手”，这是世界各国的典型做法。这不仅是农业和农村非农产业的发展的必要条件，也是实现国家经济、社会均衡发展的内在要求。每个国家具体采用哪种形式的农民组织，是由该国的资源禀赋、劳动力多少、文化传统以及经济和工业化水平决定的。一般而言，人少地多的国家，需从生产工具上进行改革，发展机械化以节约劳动力，采用专业合作组织的较多；人多地少的国家，则需发挥劳动力的优势，充分利用土地以提高单产水平，采用综合合作组织为主，专业合作组织为辅。日本经济学家早见次雄和美国经济学家费农·拉坦曾在大量的实证分析的基础上，将世界上的农业现代化模式分为日本模式、美国模式和西欧模式。与此相对应，本文将世界上典型的农民合作组织分为三种模式，即日本模式、美国模式和西欧模式。下面分别述之。

第一节 日本模式

以日本、韩国、泰国、印度和中国台湾为代表的东亚国家和地区，农民合作组织主要采用以综合性合作组织为主，专业合作组织为辅的形式，其中以日本的农协最为典型，故将其归纳为日本模式。这些东亚国家之所以以综合模式为主，其原因在于这些国家和地区的农业规模小，资源禀赋相近，文化传统上属于大中华文化圈，农民合作组织也乐于和政府保持紧密的关系。这些合作组织并非单纯的经济合作组织，同时还承担了更多的政治和社会职能，是政府与农民相互之间沟通的代表，既协助政府推行农村基本政策，也保护农民利益，还是农民之间相互合作，满足非货币化需求的平台。对于保证这些国家和地区农村的经济发展、社会稳定和农民权益的保护起到了重要的作用。本节以日本农协为例，对日本模式的农民合作组织进行分析。

日本“农业协同组合^①”，简称农协，以“农业者”（包括农户以及小规模农

①所谓“协同组合”，系日文汉字的摹写，在词义义项上与汉语有相同之处，也即现代汉语的“合作组织”，它是在资本主义发展潮流中处于弱势地位的工人、农民、手工业者等劳动大众自主的合作组织。它以“自发的意志”作为组织原则，在开展活动中尊重成员的自主性，并保证加入和退出的自由。与此同时，协同

业法人)为主体。在经济方面主要从事农产品的销售、农业生产所需肥料农药及农机器具的采购、金融、技术与经营指导等活动;在政治上,农协代表农民向政府争取有利的政策,并协助政府的推行相关的农村政策;在社会职能上,主要提供日常生活资料、开展存贷款等信用事业、共济互助事业以及老年人的福利、健康管理、旅行等多种社会性事业。总之,农协是农户与市场、农户与政府之间的中介和纽带。

2.1.1 日本农协的诞生和发展

早在江户时代的天保年间(1830-1843),当时的农政学者大原幽学^①在下总国香取郡长部村(现千叶县内)一带发起了“先祖株”合作组织,这被认为是当今日本农协的起源^②。明治维新(1868-1889)^③开始后,在茶叶、蚕丝等行业中,由农民和手工业者自发组织起来的各种“同业组合”,集中从事生产资料的购买、生产资金的融通和产品的销售,形成当今日本农协的雏形。

1881年的“大日本农会”是最初的农业团体,目的是动员全国的老农举行“农业座谈会”并将其组织化。1893年前田正名就任大日本农会干事长后,次年召开全国农事大会,通过了成立全国和地方系统农会的决议,促进了地方农会组织化。

1899年《农会法》公布,并于次年开始实施。规定农会每年可以支出15万亿日元以内的国库补助金,由府县知事或县书记官、镇长、村长任各府县农会、镇农会、村农会的会长。同时,为了准备日俄战争,需要增收地租,政府需地主的协助,也是为了保证地主指导的农会在政府的监督下运行,规定由大地主任各级农会的副会长或评议员。

组合不仅具有经济的功能,而且是具有文化的、社会的、政治的功能的大众团体。在资本主义国家,协同组合运动的主流是工人的消费组合和农民的协同组合。在英国、瑞典等国,前者占优势;在日本、德国、美国、丹麦等国,后者占优势。

① 大原幽学(1797~1858),农村发展的指导者。原是尾张藩士,后脱藩而游历各地。其通晓儒学、佛教及神道,并接受石田心学影响,在下总香取郡长部村讲授性理学,倡导勤俭、知足安分。为在农村扶贫救困,其组织“先祖株”合作组织,是后来农业合作运动的先驱者。因愤于幕府压制而自杀身亡。

② 冯朝奎、林昶:《日本农协的发展及功过浅析》,《日本学刊》,2009年第2期。

③ 明治维新的起止时间说法不一,其背后的立场也不尽相同,有的着重在政府体系的改变,有的则着重在经济因素或生产关系的矛盾。本文以一般1868年10月23日宣布改元明治为始,1889年《大日本帝国宪法》颁布为止。

1903年10月，政府对农会提出了14个必须进行的农事改良项目，如稻麦种子的盐水选种、长方形共育秧池、条播、绿肥改良、牛马耕的实施、耕地整理的实施等，农会将这些作为战时政策，甚至动用警察武力强力推行。农会成为明治时期农业改良的承担者，奠定了其在日后的影响力。1907年，全国农事会改称为“帝国农会”，作为地主主导下的全部农业生产者的利益集团，成为帝国议会中的强势团体，具有强大的政治发言权。

这一时期，由于小农规模零散且经济力量处于劣势、难以单独应对市场经济，组成了各种产业协会。这些产业协会以拥有一定公共权力的“自治村落”为单位，以紧邻相识关系或互助关系为基础，是自主组成的固定组织。主要是在流通和信用方面实现了“规模经济”，以摆脱工商资本和金融资本的控制。至1898年，被认可的产业协会已达351个。

1900年，参照德国农村的信用协会，颁布了《产业协会法》。截止1910年，协会总数已达7308个，估计协会成员达到了40万-60万人。但大都规模较少，每个协会的会员只有110人左右。这些产业协会大都以“自治村落”为组织区域，业务以信用协会为主。原因在于，当时农民最大的问题是高利贷和商人的高额利息，且没有金融作支撑，发展农村经济是不可能的。

由于当时的《产业协会法》禁止信用事业与其他事业兼营，制约了协会的运营发展。1906年，修订后的《产业协会法》准许协会进行更大范围的兼营活动。在地主阶层的领导下，对农村的经济社会发展，起到了积极的作用。

二战期间，日本国民经济转入战时体制。1943年颁布《农业团体法》，将农业领域的各类“产业组合”与其他农业团体统一合并为“农业会”，由“农业会”统一管理农村经济社会的全面发展。

战后，在驻日盟军总司令部指导下，日本政府实施了旨在废除半封建土地制度的“农地改革”。通过对土地的购买和低价转卖，几乎保证了所有的农民拥有自己的土地，成为自耕农。在此基础上，驻日盟军总司令部指示日本政府设立民主的农业合作组织。并在其干预下，1947年11月制定并颁布了具有一定自主性和独立性的、欧美特征的《农业协同组合法》。由于具备战前“产业组合”、“农业会”等的组织架构和人力资源，同时，战后初期粮食奇缺、通胀严重、黑市猖獗，政府需依靠农协将农民组织起来为国家提供粮食。在这样的背景下，《农业

协同组合法》公布三个月内，日本全国涌现出三万多个农业协同组合，并于 1948 年年底基本形成了覆盖全国的农协网络。这时的农协成了在“农民自发组织”的名义下、以“家族经营”的小农经济为基础、网罗全国所有农户、承担农业和农村的几乎所有事业的组织，与原来主张的“自由主义”和“个人主义”相去甚远。但是，由于经济萧条和管理不善，许多农协陷入经营不振、濒临破产的境地。为此，日本政府拨付补助金，对农协进行整顿，加强指导和监督，并于 1954 年 11 月设立了都道府县联合会和全国一级的中央会。

随着 20 世纪 50 年代后半期日本农业形势的好转，农业生产连年增长，农业结构也开始发生变化，兼业农户增加，专业化生产出现。1956 年，日本政府制定了《农业整備措施法》，进一步加强对农协的保护和支持，使各级农协在经营上逐步趋于稳定。同时，随着农产品市场竞争的日趋激烈，小规模农协很难适应商品化大生产的需要，小农协向大农协合并、专业农协向综合农协合并日渐成为必然趋势。为适应新的形势，1961 年日本政府颁布了《农业基本法》和《农业协同组合合并助成法》，推动全国各地农协的大规模合并。并成立了由基层农协与市、町、村级政府机构联合组成的农政协议会，进一步确立农协在农村经济、社会发展中的领导地位。这一时期，伴随经济的高速增长，日本农协为适应农业生产专业化、机械化和市场竞争的需要，在组织机构、农产品流通形式、农业范围等方面不断进行调整，发挥自身优势，在政府农业政策的支持下，为推动农业的发展、振兴日本经济、改善农民生产生活做出了重大贡献。

进入 70 年代以后，农业、农村发展的内外环境产生的深刻变化，经营环境趋于恶化、外部竞争日益激化。为了新形势下的生存和发展，日本农协加速合并与大型化，不断增强自身的生存和竞争能力。农协经营开始走向企业化和脱农化。本来其成员的生产和生活服务是农协的基本职责，但在 70 年代以后却开始向以追求利润为目的的企业化方向转变。如许多农协组织为谋取利润收入，热衷于经营非农信贷事业，从事证券投机活动，甚至动员其成员购买不必要的农业生产资料，以收取更多的手续费。农协组织脱农化表现为非农成员比重的迅速提高。同时，农协越来越倾向于从事一些本部门本领域以外的经营事业，从而更加接近乃至完全转化为综合农协。90 年代至今，日本农业在国内外的压力下，逐渐以国际化、自由化为中心，给农协的生存与发展带来了新的挑战 and 不确定性。

总之，农协在日本的政治、经济、社会中的地位举足轻重，经济辐射力遍及农村的各个角落，各种涉农事务均离不开各级各类农协的参与，农协系统还是政党选举的“票仓”，对日本政治有很大的影响。

2.1.2 日本农协的组织架构及运作

二战后，日本形成了多个全国性农民合作组织，如农协、渔业协同组合、森林协同组合、生活者协同组合等。其中农协是规模最大的，影响力和在国家中的地位都是其他合作组织无法匹敌的。农协经过几十年的发展，形成了自身特有的组织架构和运作方式。

2.1.2.1 农协的组织架构

日本农协在组织结构上主要分为基层农协、都道府县农协和国家农协三个层级，下面分别述之。

一、基层农协

基层农协是农协系统的基础，一般是以市、町、村为单位组织起来的。最初会员只能是农户。1962年，修订后的法律规定“农事组合法人”也可以成为会员，随之非农户成员占有的比重逐步增大。

随着战后日本经济快速发展，越来越多的农民脱离农村，导致农协的正组合员户数和人数逐年减少。据统计，从1955年到1997年年间，正组合员户数从5512195户减少到4677434户，人数从6245574人减少到5388346人；而准组合员人数却从688864人增加到3724515人，增至5.4倍。造成成员总人数从6934438人增加到9112861人，增加了31.4%。^①截至2008年4月，日本基层农协的正组合员为500万人，准组合员为419万人，^②准组合员所占比例已达到40.9%。造成准组合员人数增加的原因主要分为两个方面，一是大批正组合员丧失资格，“降格”到准组合员的行列。二是大批非农家庭加入农协。同时，即越来越多的正组合员农户的收入依赖于非农收入。在这种情况下，日本农协正逐步体现出非农色彩。

^① 农林水产省：《综合农协统计表》，2005事业年度。

^② <http://www.pinggu.org/artide/html/331.html>

根据业务对象和经营范围的不同,日本的基层农协分为“综合农协”和“专业农协”两个系统。综合农协是以本辖区的农家为对象,业务范围几乎包括农业生产和生活的所有领域,如购销、信贷、保险、农产品加工存储、农村工业、技术指导、农业信息、生活服务、医疗卫生保健等等。一般所称的农协主要是指综合农协。截至2008年6月,日本综合农协共有771个。^①专业农协是以以辖区内从事某一特定农业生产的成员为对象,如园艺、畜牧、奶业、农村工业等等,其业务范围仅限于生产指导、产品销售和生产资料的采购,不涉及信贷及保险事业。截至2008年4月,日本有专业农协2372个。^②

农协的管理机构主要包括组合员大会(总代会)、理事会和监事会。组合员大会是农协的权力机构和决策机构,凡是涉及农协的规章制度、经营方针、事业计划、干部选举等重大事项,需经组合员大会表决通过才能生效。理事会是执行组合员大会决议的日常经营管理机构,监事会则负责监督检查理事会的工作。在这些机构中,从事具体业务工作的农协职员都实行雇佣制,经过统一考试,择优录用。

二、都道府县农协

都道府县组织是以基层农协为会员,分为从事经济事业的都道府县“农协联合会”和从事指导业务的都道府县“农协中央会”的两大系统。“农协联合会”主要从事销售、采购、信用、共济、开拓、厚生等事业。为促进各类事业的顺利进行,又相应地设立了经济联合会、信用联合会、共济联合会、厚生联合会等综合性联合会,以及畜牧联合会、养蚕联合会、拓殖联合会、开垦联合会、园艺联合会、养鸡联合会、奶农联合会等专业性联合会。这些联合会在集中基层农协力量、兴办大型事业方面发挥了积极作用。截止到2008年4月,各种都道府县“农协联合会”有110个。^③“农协中央会”是农协的综合性指导机构,与“农协联合会”在原则上是平行组织,所需经费由会员按事业费分担。

三、国家农协

① 农林水产省:《农业协同组合等现在数统计》2006年度;农林水产省:《综合农协统计表》2005事业年度。

② 农林水产省:《农业协同组合等现在数统计》2006年度;农林水产省:《综合农协统计表》2005事业年度。

③ 农林水产省:《农业协同组合等现在数统计》2006年度;农林水产省:《综合农协统计表》2005事业年度。

国家农协是以都道府县农协为会员。与都道府县农协组织一样，全国性的农协组织也分为两大系统，“全国农业协同组合中央会”和“全国农业协同组合联合会”。

作为农协的行政机构，“全国农业协同组合中央会”是日本农协系统的最高领导机关和决策机构，其职责是从全国立场出发，进行综合指导，保证整个农协系统的健康发展。一般所说的“农业协同组合”，即指“全国农业协同组合中央会”。目前，“全国农业协同组合中央会”有 47 个会员。“全国农业协同组合联合会”主要从事经济事业，有 35 个会员。

此外，全国性农协组织还有从事信用事业的农林中央金库、从事共济事业的全国共济农业协同组合联合会和从事保健、福利、卫生事业的全国厚生农业协同组合联合会，以及从事报刊信息事业的日本农业新闻社、从事出版文化事业的家之光协会和从事旅游事业的农协观光社等。截止到 2008 年 4 月，农协共有各种专业性全国联合会 18 个。^①

三级农协组织关系密切，各项事业均可通过对应机构上呈下达，统一行动。但是上一级机构由下一级机构自愿联合而成，不存在严格的隶属关系，在经济和经营上也彼此独立，是一种在平等、自主的基础上相互协作和支持的关系。而农协的五大全国组织，除去全国农业协同组合中央会和农林中央金库以外，其它均是作为会员的单位农协及联合会出资的组织。近年来，全国农业协同组合联合会出现与各都道府县的经济农业协同组合联合会合并的趋势。

2.1.2.2 日本农协组织的运作

《农业协同组合法》开宗明义，农协是农民自己的合作组织，以提高农业生产力以及农民的经济和社会地位、进而谋求国民经济的发展为目的。由于加入农协可以给农户的生产和生活带来一系列好处，所以几乎百分之百的日本农户都参加了一个或多个农协。农协的运作主要包括以下五个方面：

一是在会员资格上，坚持加入自愿，退出自由。这是《农业协同组合法》所规定的最基本原则。凡有意参加农协的农民和属地非农居民，只要交纳股金，利

^① 农林水产省：《农业协同组合等现在数统计》2006 年度；农林水产省：《综合农协统计表》2005 事业年度。

用农协事业，就可以成为农协成员。加入农协的成员除享有利用农协事业、请求分红、退股等权益外，正组合员还有选举权、被选举权、表决权、请求召开组合员大会和请求改选农协干部等权利。组合员欲退出农协，只要在事业年度前 60 天提出申请即可，农协将退还全部股金。

二是在管理上坚持民主管理，自我监督。农协的最高权力机构和决策机构是组合员大会，成员超过 500 人的农协称为全体代表大会。农协在每一事业年度定期召开一次全体大会或全体代表大会例会，审查上年度的事业报告和财政决算，决定本年度计划、选举理事和监事等。此外，在征得农协五分之一以上组合员同意后可请求召集临时全体大会，理事必须在接到请求的 20 天内召集大会。在选举农协干部和决定农协组织的大政方针时，不论其入股股金的多寡，正组合员都只有一人一票的选举权和表决权。此外，还通过生产部会、农户组合、青年部和妇女部等基层组织，为其成员开展民主活动提供空间。农协的执行机构是理事会，为保证农民在农协中的主体性，理事中至少要有四分之三必须是正组合员。农协干部不得经营、从事与农协有竞争关系的事业。为保证经营的健康进行，监事会行使监察理事执行业务的职能，农协中央会还设监察士制度。监察士的任职十分严格，必须通过国家认定的资格考试。监察士需经常到基层农协和地区联合会检查账目，实施监察。

三是在营业目的上，以为成员服务，不以营利为目的。《农业协同组合法》明确规定了以组合员为主体的原则。同时，为保证组合员的主体性，“最大限度”地为组合员服务，还规定辖区其他居民利用农协设施的服务量在一年度内不能超过为组合员服务总量的五分之一。不以营利为目的的原则，并不妨碍农协作为一个经济实体从事各种经营性活动。农协通过从事上述购销、信用、互助、利用、指导等事业的盈利，增加公共积累，维持正常运营，谋求更大发展，以便更好地服务于组合员，而不是脱离这种服务，完全以营利为目的。同时，《农业协同组合法》也对农协的营利行为倾向予以规制。

四是在与政府的关系上，《农业协同组合法》等法律法规，从国家的角度，对农协的目的、法律地位、事业内容、经营管理、组织结构等做了原则性规定，对保障农协发展和保护农民权益起了重要作用。政府对农协的各项活动给予扶持，农协的成立、合并、解散，章程的制订和修改，以及事业发展计划等均需得

到都道府县以上行政机关的认可和监督，但一般行政部门不得超越法律干预农协。农协在财政和税收等方面享受政府的优惠待遇，如政府对农协中央会的事业费和一些项目给予补贴，规定农协不适用《禁止垄断法》、《信托法》等法律法规的某些条款，对农协长期实行低税制，对一部分盈利不课税，对农协经营性和生产性共同利用设施给予半额补贴等。

五在人才培养上，基层农协拨专款作为教育经费，举办各种学习讲座，内容包括从农业生产到家庭生活的各个方面。都道府县农协中央会和全国农协中央会还设有学校和研修馆，如中央协同组合学园和 JA 全国教育中心，以培养具有适应农协工作的学力与能力的后备人才为目的，对农协干部和职员进行培训。^①

2.1.3 日本农协的职能

经过 60 多年的发展，农协的综合服务功能不断加强，广泛分布在第一、二、三产业，逐渐形成一个稳定的多功能服务体系。具体可以分为如下五项职能：

一是农业生产和生活指导服务功能，以提高会员的农业经营活动和生活的效率及水平为目的进行的社会服务。首先是农业经营指导服务，依据农协所制定的地区长期农业经营计划，完善和建立地区农业生产体系，帮助会员制定各自的农业经营计划；为实现本地农产品质量的标准化，统一品种和种植、饲养技术标准，同时根据农业经营计划有序地进行共同采购生资，安排生产资金等配套服务；为发展专业化生产，把会员分别组织起来，在生产同一个品种的会员之间进行专业技术交流；完善土地条件和促进农田使用权的有偿转让，建立农田的农场化利用体系；培养能担当起当地农业的核心作用的农业经营者，同时把他们组织起来建立低成本规模化经营；为满足消费者的需要，促进高效优质农产品的生产和销售；与农协集团的其它部门、政府及行政部门管辖的农业改良推广中心的业务联系，以推进农业经营指导服务的拓展。其次是乡村生活指导服务，对会员家庭生活的诸多方面进行指导，完善会员的生活及乡村生活的整体水平等工作。它包括消费、保健、文化、娱乐等领域。如依据会员的自主和自愿意识进行的合作运动；与农业经营的指导和完善一体化进行；与供销、信用、保险等服务业保持密切的联系。农协在开展生活指导服务时还特别注重选派素质较高的生活指导专业人才，针对

^① <http://www.zenchu.or.jp/>

会员生活的实际需求，会同农协的妇女和青年组织、农业改良推广中心、地方市、町、村一级政府以及社区文化活动中心等，建立服务网络，完善服务功能。

二是农产品销售服务功能，其目的是共同出售会员所生产的农产品，实现更高的农业收入。一般地讲，农产品的销售过程是生产者→基层农协→批发市场→零售商店→消费者。为了使农产品价格保持相对稳定，进行有计划的出售，实现更有利的交易价格。农协的销售服务系统按照基层农协、农协县（包括都、道、府）经济联合会、全国农协这一个体系来承担销售服务任务，并采用与其它盈利企业不同的办法来达到完成销售服务的目标，如无条件委托销售、征收实际手续费、统一计算、全程利用等。通过营农指导和共同选果工作实现生产技术和产品规格的标准化，赢得批发市场上买方的信赖；通过共同的、大批量出售，发挥集团对市场价格的影响力，节省销售费用，得到最有利的价格。

三是供应服务功能。农协通过统一采购农业生产资料和生活用品，供应给各个会员。农协有计划、大批量地购买价格合理的商品，可以节省流通费用，保证对会员供应的稳定。为适应销售、供应服务的需要，农协还普遍设有仓库、加工厂、加油站、选果厂，并投资兴建配合肥料厂、饲料厂、食品加工厂等。不仅向会员供应商品，还通过指导、咨询，把与会员生产和生活密切相关的商品推荐和供应给他们；通过进口贸易和流通环节的效率化来增强农协系统的竞争力，降低生产资料的供应价格，提高农业生产率，使农户提高生产资料的利用率；通过农协系统的零售连锁网店，加强和扩大满足会员多种多样需求的供应。

四是金融服务功能，包括信用服务和保险服务两部分。在信用服务上，以接受会员的存款和向会员提供农业生产和生活贷款为主，同时还承担票据清算、担保、外汇兑换等业务。农协信用服务的特点是通过会员之间互相融通资金的信用互助，使难以从一般银行获得贷款的农户，能以较低的利息相互融资，提高会员的农业经营和生活水平。在农协集团中，承担信用服务工作的机构包括基层农协、农协县信用联合会和农林中央金库；存款业务分为银行存款、活期存款、定期存款等；贷款业务分为票据结算贷款、信用证结算贷款和透支等。在保险服务上，通过会员之间的相互合作，应付患病或受灾等不测事件的发生，减轻或尽快恢复经济损失。农协的保险业从第二次世界大战后，在北海道等地开始出现，规模逐渐扩大。目前的农协保险业已是日本国内保险行业中人数最多、保险金额最大的

保险组织。

五是公共服务职能，由农协建设或提供单个会员无法建设或购买，而实际又需要的设施。公共设施分为农业生产设施和生活文化设施，如大型拖拉机、联合收割机、大米加工设备、储藏设施、农用仓库、选果场、保温库、农机维修站、肥料配合厂、育秧设施、副食品加工中心、文化活动中心、农协零售商店、简易自来水设施、酱油酿造厂、食品加工厂、有线广播站、理发店、图书馆、礼堂、加油站等。在医疗服务上，通过建设合作社医院、派出农村医生等，开展治疗服务和预防服务，参与促进老年人福利。基层农协还承担以预防医疗为主体的健康管理活动，如与政府基层卫生机构（保健所）共同进行的健康演讲会及健康咨询活动；以会员家庭为对象进行的定期健康诊断及检查普通病等门诊活动；开展鲜活食品自产化运动，膳食结构改良指导及住房、生活环境改良指导等活动。

农协还开展其他一些服务活动，如农副产品加工服务、代耕服务、住宅用地供应服务、农田基本建设、中介大批量订货合同等。总之，日本农协的综合服务几乎覆盖了农村的各个领域。作为农民的代言人，与政府联系并发放政府的各种补助金，落实产业政策，影响政策制定等。

2.1.4 日本农协面临的挑战

农业协同组合（综合农协）遍布日本广大农村，与农民的生产生活密切相关。在资本主义全球化和新自由主义泛滥的压力下，农协的发展面临着诸多难题，农民、市民、政府及财政界都对农协的组织及机能的重建提出了强烈要求。农协面临的主要问题如下：

首先，1990 年以后，政府对农业保护和规制的相关政策废除，工商资本得以大举进军农业的生产加工领域，农产品价格下落造成农协的营业额大幅下滑，“综合农协的销售营业额，从 1985 年的 6 兆 7000 亿日元（100）较少到 2000 年的 4 兆 9500 亿日元（74），下降了 26%。而作为农协的销售事业的主要部分，一直以来在营业额中占较大比重的大米销售份额下降明显（1960 年 61%→1985 年 39%→2000 年 24%）。大米的销售从 1985 年的 2 兆 5900 亿日元（100）减少到 2000 年的 1 兆 2070 亿日元（47），下降到一半以下。购买营业额也一样，从 1985 年的 5 兆 2300 亿日元（100）减少到 2000 年的 4 兆 1700 亿日元（80），下

降了 20%。由于农业生产的倒退和民间企业的参与,农协系统的化肥、饲料、农药、农业机械等生产资料的营业额从 1985 年的 3 兆 3700 亿日元(100)下降到了 2000 年的 2 兆 6900 亿日元(80),食品及液化气等生活资料营业额也从 1 兆 8600 亿日元(100)减少到 1 兆 4700 亿日元(79),下降了 21 个百分点。”^①

其次,金融收入萎缩。信用和保险业务原本是农协最为重要的收入来源(2000 年两者分别为 35%和 27%)。上世纪 90 年代的经济不景气,造成地方农协存储在都道府县的信用农协联合会及农林中央金库的大笔富余资金中,有相当一部分转变为不良债权。为了改善农协业务经营,在资本充足率等指标上采用银行化,导致基层农协的大规模合并,综合农协数量急速减少,从 1985 年的 4267 家减到 2000 年的 1618 家,相当于 3200 个市町村数的一半,原来每个市町村都有农协的情况逐渐成为历史。同时,每一个农协的平均会员数由 1985 年的 1900 人上升到的 6400 人,农协向大型化发展业已成为现实。随着农协的银行化及基于合并的大型化,农协和地域农民的关系趋于淡薄。农协是基于熟人之间的关系而建立,这种现象直接动摇了农协存在的根基。

最后,整体而言,综合农协的会员数是增加的,从 1985 年的 806.8 万人发展到 2000 年 910.9 万人。但是,在会员中既是农民又是农协决议权与选举权的“正会员”数,由于离农及农户数的减少,从 90 年代开始逐渐减少,从 1990 年 554.4 万人减少到 2000 年的 525 万人。考虑到一个农户中可能有复数会员,且存在拥有土地的非农户仍可作为正会员留在农协等情况,正会员数可能更少。

值得注意的是,由于农村的混住化和都市化的快速发展,准会员从 1985 年的 252.6 万人上升到 2000 年的 385.9 万人,增加 50%,在总会员中的比例也从 31%上升至 43%。在这种情形下,农协已成为农民和农村住民的地域性机构,越来越具有生活合作社的特性。都市地区出现了很多非会员利用农协事业的现象和员外利用份额超过了法令规定上限(会员利用份额的 1/5)的农协。这在一定程度上也表明农协合作性质的日趋淡薄,也是目前农协面临的挑战之一。

农协成立之宗旨在于抵抗来自市场原教旨主义的破坏,组织农民更好地生产、经营和生活,为全社会生产提供优质、安全、安心的农产品。农协的原点是开展销售、购买、信用和保险等业务,支持会员农民的生产、经营和生活。在

① [日]晖峻众三:《日本农业 150 年(1850-2000)》,胡浩等译,中国农业大学出版社,2011 年,第 189 页。

资本主义全球化和新自由主义泛滥的背景下，大型企业为追求利润进入农村，企图将农村的金融服务、农产品生产、流通、加工和农用生产资料的流通、加工、收入囊中。同时，又从国外进口大量廉价的农产品和食品，导致农协经营非常困难，亏损现象十分普遍，调整经营机制势在必行。如大米的价格居高不下，很重要的原因在于流通渠道太长。简化组织结构，“精兵简政”，确立“广域营农指导体系”，将都道府县农协合并到国家农协，逐渐形成“基层农协——全国组织”的模式。

近年来，农协存在的各种问题受到日本学术界和媒体十分严厉的抨击，有学者甚至认为农协是“妨碍日本改变零散农业结构的三大农业制度”之一（另外两个制度是“粮食管理制度”与“农地制度”），而且是“危害最大的”一种制度，并呼吁日本农协实现“解体性改革”。其实，经济职能是农协的基础职能不假，单从效益考察农协的作用有失偏颇。农协不仅服务农民、还服务广大农村居民。保持农协本来的宗旨，更加适应地域居民的需求，保证他们的生活（包括福祉）及实现农村地域振兴，这些都非货币化所能衡量的。日本农协改革已经是大势所趋，如何改革目前的困境，我们拭目以待。

2.1.5 评价

在二战后的几十年里，农协对日本农业生产、农民生活和农村发展的各个方面发挥了极为重要的作用。随着经济发展，日本的经济社会结构发生了很大的变化，农协原来的经营模式和管理方式越来越不适应时代的发展。这既有主观的原因，也有客观的原因。特别近年来，对日本农协的指责和批评也十分尖锐。下面对农协的积极作用和消极作用进行分析。

日本农协的积极作用可以分为以下三点：

第一，农民和政府之间的沟通。二战后，特别自上个世纪五六十年代开始，日本经济进入快速发展阶段。分散的小农很难面对激烈的市场竞争，当时日本1/3的人口在农村。农协作为农民的代表，通过政治活动，为农民争取有利的政策，防止了城乡收入差距过大，为整个日本经济的均衡发展和社会稳定做出了重要贡献。同时，对于国家的农业政策的落实，发挥了桥梁作用，保证了农村政策落到实处，使农户收入有了的大幅度的提高。

第二，农民和市场之间的沟通。个体的农户很难参与激烈的市场竞争，农协作为组织起来的农户的代表，在农产品的生产和销售过程中，对产量、品种、时间等方面进行整体规划，疏通了小规模农户进入大流通市场的渠道。农协集中采购生产资料的市场谈判能力更是个体农户所无法做到的。总之，农协在农产品生产、销售中实现了“规模效益”，提高了市场谈判能力，得以更好地参与市场竞争。

第三，农协的社会作用。农协在发挥经济职能的同时，还利用其无所不在的组织网络，对会员和辖区居民进行农业技术培训、医疗卫生保健、科技教育和文体活动等。在日本农村，农协的工作范围涉及生产、流通、婚丧嫁娶、生老病死等等各个方面。凡与农村经济和农民生活有关的一切方面，均是农协的业务范围，起到了准政府的作用，为日本经济、社会的协调发展居功至伟。

由于农业在国民经济中的比重日益减弱，农民的数量日趋减少，农协在整个日本经济和社会发展中的地位和作用也大不如前。农协自身的改革与发展没有跟上时代的步伐，消极作用也日益显现，主要表现在以下三点：

第一，政治上的保守性。农协是个庞大的组织，光会员人数就近 1000 万人，拥有极强的组织能力、涵盖几乎所有的农户而成为地方上强有力的“票田”，农协的政治组织“全国农业者农政运动组织联盟”则将这一广阔“票田”转化为巨大的“政治能量”，成为民主政治的重要博弈方。如《农业基本法》提出由企业培育农户的结构改革政策，就因农协的反对而难以实现。

第二，影响日本整体经济发展。农协作为农民合作组织的特性日益淡化，由于其在贯彻国家产业政策上的优势，与相关政府部门形成了一种互相依赖的关系，相关政府部门也把农协当作政策支持者。由于农协、政府部门与“农林族”国会议员之间形成的特殊关系，使农协得以通过各种政治活动来达到阻止降低农产品关税、维持高米价、增加农业预算等目的。日本的农业保护政策成为日本与他国缔结自由贸易协定的最大障碍，伤害了日本的整体经济，毕竟日本的工业水平居于世界领先地位，由于日本的农业保护政策，丧失了国际竞争的比较优势。

第三，影响农业的发展。参加农协的农户几乎都种植水稻，农协活动的中心一直就是提高米价，可以说战后农协基本上是依靠高米价而发展起来的。因为作为基础性食物的大米需求是刚性的，抬高米价就意味着增加了总销售额，农协的

销售手续费也随之增加。而且，依据“粮食管理制度”，高米价带来大米生产过剩，需由政府使用财政资金进行处理，并将收购大米的货款打入农协的账户，这又增加了农协的存款额。

同时，农协购入化肥、农药、农机等，可以对商业资本发挥较强的谈判力，但是，农协却“低价进高价出”，仍然以较高价格卖给农户，从中赚取利润。而且，在粮食管制时代，化肥、农药、农机等农业生产所需材料的价格全部计入农户的生产费，这样算出的米价当然就比较高。有了高米价，农协即使通过“低价进高价出”让农户吃些亏，也不至于让农户感到自己的利益受到了损害。

农协从农民那里收粮也是要收“手续费”的，每年进账的手续费大约 300 亿日元，这些手续费及其他费用都以不透明的回扣、奖金等方式落入农协之手。现在人们常说日本大米的零售价格相当于外国大米价格的十倍，同时也是农户出售价格的十倍，其原因就在于大米进入消费前的流通渠道太长。

农协作为“特殊的企业”这种体制本身就容易导致违法行为的出现。^①本来，一些农户中就经常违反法律或“打擦边球”，到了农协这一层次，有些业务本身就是以违反法令作为前提的。与此同时，尽管农协在农产品市场上占有很大份额，却没有相应的外部监察机制，导致舞弊事件层出不穷。如全国农业协同组合联合会购入的农业机械与民间农业机械商店的产品相比，价高质差。

农协组织自身也出现了职员过多、人浮于事、经营不振、缺乏竞争力、体制层次繁琐、不同农协组织职员收入存在差距等问题。农协所从事的以零散农户为对象的、效率低下的相关业务存在巨额赤字，抵消了信用事业所获得的利润。拥有 30 万职员的农协组织的存在，不仅加重了农民的负担，而且成为阻碍日本提高农业竞争力的一个重要原因。

长期以来，围绕日本农协的评价与争论早已超越日本的国界。比如，1980 年在莫斯科召开的国际合作联盟大会上，加拿大代表就称赞日本农协是为地区社会的经济发展做出贡献的“模范协同组合”，对日本农协在市场的“恶魔之手”下而保护农民所发挥的作用给予了高度评价。不可否认的是，以日本综合农协为代表的东亚农民合作组织，对于解决各自国家的“三农”问题，保护农民抵抗工商资本和金融资本的侵蚀，实现整个国家政治、经济、社会的均衡发展做出了积

^① 高山敏弘：《農協の組織基盤の強化と部落》，《神戸大学農業経済》，1976 年。

极的贡献。

日本模式的选择，是与整个东亚的农村社会的生产属性、社会结构和文化传统密切相关的。在生产属性上，东亚地区属于季风气候，雨热同期，灌溉农业发达，以精耕细作为基础的劳动集约型耕种，使土地产出率相对于世界任何地方都高。“大约从公元前第一个千年或更早时期以来，季风亚洲囊括了全世界最大最有效的农业区，其结果之一就是在整个这一时期内，人口密度一直维持在高水平”。相对于欧洲来讲，中国精耕细作农业所维持的高密度人口，聚居形成村庄，“小块田地一般就在平均 20 到 50 户的村庄周围，除幼儿老者以外，全体村民每天早出晚归，到离村不远的田地上干活。人们几乎永远不会走出他人视听范围之外，因而很早就学会了适应环境，服从长辈和上级，为共同的利益一起劳动，习惯了实际上是在别人眼皮子底下与他人亲密生活在一起，当然他们也知道遵守明确的公认行为规则的重要性”。“多亏亚洲的家庭体制、亲属关系网和基本相同的社会公共机构，乡村社会在相当程度上能够自我管理和自我调节”。^①同时，东亚国家都属于大中华文化圈，综合农协适应了这一地区的社会结构、生活习惯和文化传统。当然，有关日本模式的功过评析可谓见仁见智。其实，在有些问题上甚至很难截然划分是“功”还是“过”。比如，就保护农民的利益而言，世界各国都在这样做，问题在于保护到什么程度才算合适，单就日本而言，或许保护过了，而对中国农民而言，保护的力度却远远不够。

第二节 美国模式

美国模式指美国、澳大利亚、加拿大、巴西的大农场、大农业基础上的跨区域合作社模式。这类合作社的主要特点是跨区域合作，以共同销售为主，生产性合作社为辅，一个专业合作社一般只经营一种产品，对其进行深度开发推广，塑造自己的品牌，体现了大农业的产业化、现代化的特点。这些国家的合作社以美国的农场主合作社最为典型，本节对美国的农场主合作社做一简析。

美国农业以家庭经营为主，人少地多，属于典型的资本主义大农业，约有 210 万个农场，平均每个农场拥有 190 公顷土地。美国农业的发展得益于优越的自然条件和积极有效的农业政策，组建了各种大型的农场主合作社。据美国农业

^① [美]罗兹·默菲：《亚洲史》，黄磷译，海南出版社、三环出版社，2004 年，第 21—25 页。

部统计，美国 2006 年的农民合作社的数量达到了 2893 家，社员总数超过了 260 万，由于一个农场主往往加入到多个合作社，社员总数超过了美国家庭农场的总数。合作社的总资产达到 470 亿美元，销售总额超过 1200 亿美元，合作社吸纳的雇员达到 18 万人。合作社产品的市场份额达到 28%，其中奶制品超过 80%；农业投入供给品的市场份额为 26%，其中，化肥、石油分别超过 45%。农业合作社现已成为美国经济的重要组成部分。

2.2.1 美国农场主合作社的发展历程及基本特点

美国的地大物博、人口稀少，200 多年前的美国更是如此。在这样的自然条件下发展农业，使大规模农场作业成为可能，这也是美国大规模农场主合作社发展的前提条件。作为世界上农业最发达的国家，也是世界上最大的农产品进出口国，农场主合作社对美国农业的发展发挥了至为重要的作用。

2.2.1.1 发展历程

美国最早的农场主合作社是 1810 年成立于康涅狄格州的奶牛农场主合作社，加工和销售奶油。1841 年和 1851 年在威斯康星州和纽约州组成的两个乳业合作社开始形成规模。自此，各种合作社纷纷出现。1867 年，美国爆发了农业经济危机，农产品过剩，价格下跌，收入下降，农场主陷入困境。且加工商、经销商和运输商等工商资本乘机进入，压低农产品收购价格，提高运费等，使农业经济雪上加霜。为了保护自身利益，农场主们于 1867 年在华盛顿特区成立了“格兰其”的农场主合作社并取得了成功，主要从事销售、储运和加工方面的合作。此后，在全国各地效仿者众，形成席卷全国的合作社运动。

在工商企业的游说和干预下，美国国会 1890 年通过了《谢尔曼反托拉斯法》，禁止农场主合作社，合作社的发展受到重创。后经广大农场主的共同努力，国会于 1922 年通过了《卡帕—沃尔斯坦德法》，重新确立合作社的合法地位。此后，美国农场主合作社的发展进入全盛时期，数量急剧增加，截止 1931 年，农场主合作社 22950 个，社员 300 多万，营业额 24 亿美元。

经过一段时间的快速发展，合作社的质量良莠不齐，合作社开始进入合并、调整和整合时期，市场竞争力弱的被合并或破产。主要表现为合作社数量逐步减

少，规模不断扩大，经营管理逐渐提高，市场竞争力越来越强。到 1996 年，全美国只有 3884 个农场主合作社，平均每社 1030 名社员，年营业额约为 2500 万美元。而在 1931 年，平均每个合作社只有 251 个社员，年营业额 20 万美元。同时，随着美国经济的发展和工业化进程的加快，相当一部分的农村人口进入城市，也为土地兼并和规模化经营提供了条件。但合作社在美国的地位和影响力越来越重要，市场竞争力也越来越强，成为美国在国际贸易中的重要参与者。

2.2.1.2 基本特点

根据美国农业部的规定，农场主合作社是由拥有共同所有权的人们在非盈利的基础上为提供他们自己所需要的服务而自愿联合起来的组织。并根据国际上通行的合作社原则，规定合作社应具备以下条件：首先，合作社由它的全体社员所拥有，其目的是为社员谋取共同的经济利益；其次，合作社由社员民主管理，实行一人一票制；第三，合作社是一种非盈利的组织，年终的盈余在扣除必要的公共提留后，按社员同合作社的业务交往量的比例返还给社员；第四，社员要交纳或认购一定金额的合作社股金，但合作社要对股金分红的比例进行限制，红利的年率不得超过 8%；第五，合作社主要为其社员服务，对非社员的服务不超过服务总量的 50%。美国合作社具有以下特点：

首先，合作以加工和流通领域为主。在美国，农业生产合作社数量都很少，这是由美国农业生产的自然禀赋决定的。在美国，人多地少，土地肥沃，大规模的农场作业成为常态。农场的大规模作业为机械化的推广与普及创造了条件，农场主相互之间在生产上的合作并非必要。基于这一前提，政府在相关政策法规制定上也不甚关注生产合作。但在农业生产资料的购买和农产品销售、加工、储运等环节上进行合作则显得非常必要，这有利于增强农场主在市场上的谈判能力和竞争力，抵挡工商资本和金融资本的侵蚀。

其次，以专业合作为主。美国是个移民国家，文化传统来自欧洲，再加上得天独厚的自然禀赋，人口稀少。对于美国的广大农村主要是农场主，农民几乎没有。综合性合作社的社会功能并不需要，这也就失去了发展综合性合作社的可能。但是，单个农场无论规模多大，也很难在激烈的市场竞争中站得住脚，专业合作也就成为农业发展的必然需求。经过多年的发展，现在美国合作社的专业化水平

很高，一个专业合作社一般只围绕一种或几种农产品，在生产资料购买、产品加工、销售、储存、品牌建立等各个环节展开深度合作。比较著名的“蓝宝石杏仁合作社”就有 2000 多个杏仁加工品种，5000 多种包装，产品享誉全球，远销世界各地，其市场竞争力非一般工商企业所能企及。。

第三，合作社跨社区建立居多。一般来讲，可以根据经营范围和规模将农场主合作社划分为当地合作社和区域性合作，当地合作社一般是某个区域性合作社的基层社。当前，全美有 3800 多个当地合作社和 6 个区域合作社。总部设在伊州的格鲁玛克，作为一个区域性合作社，下辖 130 个当地合作社，为美国 3 个州和加拿大安大略省的 1 万多个农场主提供生产资料供应、机耕、良种繁育、作物保护、运输以及金融等方面的服务。

第四，合作社实力雄厚。经过长期的优胜劣汰，能生存下来的合作社大都具有较强的经济、技术实力和管理能力。一些大的合作社，已发展成为规模巨大的跨国集团，在北美乃至全球国际贸易中举足轻重。著名的兰德莱克是一个奶制品合作社联社，1996 年销售额达到 35 亿美元，占美国 1/3 的黄油市场，成为美国最大的奶制品加工企业。经过 100 多年的发展，农场主合作社已经成为美国农业经济体系中的重要环节，美国生产的 31%农产品通过合作社加工销售。具体来讲，乳制品占 78%，谷物占 41%，棉花占 35%，水果占 20%；合作社供应的生产资料占 27%，其中石油占 44%，化肥占 43%，农药占 29%，饲料占 16%，种子占 15%。

2.2.2 美国农业合作社的类型

美国农场主合作社按业务范围可分为销售合作社、供给合作社、服务合作社以及信贷合作社等。当然，大多数合作社的业务范围有交叉，兼营供、销和提供有关服务业务，很难讲合作社严格分类。在现有的近 4000 个合作社中，若按主营业务占 50%以上为划分标准，则有 52%的销售合作社，36%的供给合作社，12%的服务合作社。

2.2.2.1 销售合作社

销售合作社是美国的农场主合作社的主要形式，其历史悠久，数量众多，实力雄厚，在美国农业经济中的作用也最重要。销售合作社业务范围几乎涵盖了所

有的农产品。具体到单个合作社，大多只经营一种农产品，而经销两种或两种以上农产品的合作社极为少见。许多销售合作社并不仅仅从事销售，业务范围涉及农产品的收购、运输、储藏、检验、分级、加工、包装以及最终产品的销售等各个环节。在美国，初加工的农产品在整个产业链所占的比重很低。据统计，1996年美国用于食品消费的实际支出超过 5000 亿美元，其中农业价值仅占 24%，加工、储运、批发、零售等环节的增加值占 76%。许多合作社从初加工到深加工，经营整个产业链。如兰德莱克的畜产品初加工产品主要是脱脂牛奶，深加工产品则包括奶粉、奶油、奶酪、冰激凌、巧克力、饮料、各种罐头等数十个品种。

2.2.2.2 供给合作社

美国的农业生产主要以大农场作业为主，大规模的生产资料供给成为可能。而多家农场主合作购买生产资料，也增强了供给合作社的与工商企业的谈判能力。供给合作社不单单向农场主供应农用生产资料，并对相关的农业技术进行指导和农用机械维修服务。供给合作社可以分为专业性合作社和综合性合作社两种类型。专业合作社一般只经营一种或一类生产资料，覆盖面和供应量也都很大，但数量较少。美国中部和中北部的一些石油合作社就是这方面的典型代表。综合性供给合作社还是占多数的，经营范围从饲料、化肥、农药、种子、农机、建材，到汽车配件、家用设备和日用品等，与农业生产相关的生产资料应有尽有，一些较大的合作社还有农机修造厂、化肥厂和农药厂等等。

2.2.2.3 服务合作社

在美国除上述两种合作社之外，还有各种各样的服务合作社。它们的服务范围非常广泛，为农场主和广大农村居民的生产和生活提供各种便利。在生产性服务方面，合作社提供制种、防治病虫害、施肥及机械合作等等。如伊州格鲁玛克下属的 FS 农场服务中心，服务范围多达 4 个县。甚至一些实力较强的合作社建立了科研机构，如兰德莱克的食物研究开发部，一个产品从研制到投放市场均在这里进行。他们研究的内容包括食品的营养、口味、细菌含量、卫生标准、包装以及市场调研、新产品开发等。该部甚至还设有一个实习厨房，专门向经销商和消费者展示如何烹调其产品，或由经销商和消费者亲自烹调食用。并根据消费者

和专家的反馈意见，产品的各个方面加以完善。另外，农村电力合作社和农村电话合作社发展农村电气化发挥了重要作用，提供大约农村一半的电力和 1/3 的电信服务。

2.2.2.4 信贷合作社

美国的农业信贷合作是在政府的直接参与下组成的。主要包括成立于 1916 年的联邦土地银行、1923 年的联邦中间信贷银行及生产信贷协会和 1933 年的合作社银行，这三家信贷合作社都是在政府参股下成立的。并根据 1933 年的《农业信贷法》，美国的农业信贷合作体系由这三个部分组成，并在该体系之外，联邦政府设立了一个独立的行政监管机构——联邦农业信贷管理局。通过该局统一管理农业信贷体系，检查信贷合作社是否依法经营业务，而它们则需定期向农业信贷管理局报告财务状况。在该法出台后，政府便不断出售信贷合作社的股份，直至 1976 年售完为止。

这三个组成部分之间既有分工、又有联系。联邦土地银行主要是向农场主提供用不动产的长期抵押贷款，如购买土地和修建建筑物等。联邦中间信贷银行则为弥补农场主流动资金的不足，提供的生产信贷，通过生产信贷协会向农场主提供中、短期贷款（大部分为一年期限）。合作社银行的服务对象则专门针对农场主合作社，提供中短期贷款和合作社基础设施建设的长期贷款，以及支持农产品出口的贷款。

农业信贷的利率比私人银行要低得多，如联邦土地银行的不动产贷款利率，仅为私人银行的 70% 左右，相当于农业部所属农场主家庭管理局同类贷款利率的 89%。金融是农业发展的前提，在农业信贷合作体系的支持下，目前参加农业信贷合作体系的农场主有 100 多万。在农场主的所有债务中，来自农业信贷合作体系的就占 30% 以上，有力的保证了美国农业的发展。

此外，美国还存在很多具有合作社性质的专业协会和专业技术协会，主要进行协调行业内部经营活动、推进农业技术进步、影响农业立法和农业政策、保护农场主利益等活动。如玉米协会，主要为会员提供科技和政策方面的服务。协会与科研机构合作，培育蛋白质含量较高的玉米种子以及磷含量较高的饲料玉米。同时，协会还向会员提供芝加哥玉米期货市场行情以及天气预报等。

2.2.3 美国农场主合作社的运作

美国农业合作社在组织和经营管理上,在保证合作社性质的前提下,借鉴了一些股份公司的办法。合作社分为三个层次:一是社员,合作社对社员入社的资格、社员的权利和义务都有明确的规定,社员入社手续一般都非常简便,社员一律平等是合作社最基本的原则,在一些重大事情的表决上,实行一人一票制;二是董事会。董事会由全体社员选举产生,是合作社的常设权力机构,其职责是任命及监督管理委员会和经理的工作,制定和修改合作社章程,制定重大经营方针和政策等;三是管理委员会,管理委员会是合作社直接的、具体的管理机构,通常设经理一名,副经理一名,委员若干人。管理委员会向董事会负责,并根据董事会制定的原则从事日常的经营活动。

为了加强合作社间的联系与合作,合作社通常建立各种各样的联社。联社既可以在业务相同的合作社之间进行横向联合,也可以在业务彼此衔接的合作社之间进行纵向联合。联社分为地区联社和全国联社。地区联社由一个州的几个县或几个州的农场主合作社联合而成,地区联社进而可以联合成全国联社。联社的职能包括协调各基层合作社的经营、组织合作社之间的交流、为合作社提供技术和市场指导、开展人员培训和教育活动、代表合作社与政府和大厂商谈判等。联社与基层合作社之间不是领导与被领导的关系,而是相互协作关系。联社的领导机构是理事会,由基层合作社或下级联社选举产生,在重大问题的决策上实行一社一票制。

美国农业合作社的业务涵盖销售、供应、食品加工、信贷等与农业相关的各个领域,其中销售合作社最为发达,也最为典型,在美国 4006 个农村合作社中,有 2074 个合作社从事农产品的销售,占 51.8%。在牛奶、水果、蔬菜等领域占有较大的市场份额,涌现出诸多国际驰名品牌。

在农业合作社的运作中,农场主与农业合作社一般订立为期三年合同。合同规定双方的权利和义务,期满后合同重订,条件可以修改。若农场主不能保证产品质量和要求,农业合作社可解除合同。品质相同的产品统一定价,按双方约定的方式定价。农场主依其成交量进行利润分成,其中 60%在发货后提取,其余部分分三批提取,每批份额由农业合作社规定。在每个财政年度结束后,合作社提取 80%的纯利润作为生产基金。此外,合作社还提供诸如技术咨询、信息服务、

信贷、对新农户的生产经营予以协助等。

销售合作社一般是合同经营，由农业合作社和工商公司与农场主签订协作合同，将产加供销联合为一体，主要分布在养禽、牛奶、果蔬、甜菜加工等部门。这种形式与产品的生产特点相适应，即这些产品需要及时分割、加工、冷藏和销售。特别对于蔬菜而言，特点是易腐烂和不便运输，需要快速供货。同时消费者对品质要求很高，如在一些食品超市，带有青色叶柄的番茄比没有的贵 2 倍，进一步促进了这类产品联合为一体。果蔬生产集约化、集中化、专业化和商品化的提高，为工商资本的进入创造了条件。目前，在美国一些大的连锁企业实质上就是一种农业合作社，如 Kroger, Safeway 等，经营范围涵盖农场、加工厂、食品连锁超市的整个产业链条。全美将近 60% 的蔬菜农场与预购单位签订协议，1/3 的果木农场都实行了合同制。预约单位提供种子、栽种材料、和技术帮助，在收获季节保证劳动力的供应。

综上所述，美国各类农业合作社及其所涉及的产业链主要有如下特点：一是产地市场集中。美国农产品生产区域化程度高，华盛顿州、密歇根州和纽约州 3 个州的产量几乎占全国产量的 70%，形成了玉米、小麦、大豆、蔬菜、水果等生产区域。二是销地市场集中。美国公路、铁路等交通网络四通八达，农产品得以迅速运往大城市形成城市农产品集散中心。三是销售链效率高。78.5% 的农产品从产地通过配送中心和各类农业合作社直接到达零售商，大大提高了销售效率。四是服务齐全。形成完备的交易服务组织，如运输合作社、装卸公司、加工和分类配送中心以及银行等等。五是批发市场内部交易以拍卖、代理销售为主。在此基础上形成了农产品期货市场，如芝加哥期货市场等，价格能够及时反映市场的供求变化。

2.2.4 美国政府对农场主合作社的支持

美国政府依据有关法律对合作社进行管理，很少直接干预农场主合作社的发展。美国没有专门的联邦农场主合作社法规，涉及到农场主合作社的规定主要在其他法律法规中，以及各州的合作社法律。在美国，合作社被认为是企业，在处理政府和合作社的关系，还应参考相应的企业法规。对合作社管理的政府机构是农业合作社管理局和联邦农业信贷管理局。农业合作社管理局隶属于农业部，其

职能主要包括提供咨询和市场信息、开展教育和培训活动、提供资金援助、促进国际交流与合作等。美国政府对合作社的支持主要分为三个层面。

首先是立法保护。美国首先在立法上对合作社进行支持和保护，合作社是在州一级形成法人组织、进行注册，没有统一的联邦合作社法，有关合作社的法律优惠条款散见于相关的法律和各州的合作社法律。

早在 20 世纪 20 年代，美国国会通过的《卡帕—沃尔斯坦德法》承认农业生产者在自愿基础上为共同利益结成协会的权利，并为他们提供有限的反托拉斯豁免。1926 年的《合作社销售法》进一步为合作社提供反托拉斯豁免条款。该法允许农户及合作社不同层级之间交换价格和市场信息，并在美国农业部设立农业合作社管理局，负责指导研究、收集统计数据、提供技术援助、开发教育资料以及帮助生产者对合作社产生兴趣。1937 年的《农业营销协定法》为合作社建立自我销售秩序提供了法律支持，批准农民通过合作社协会组织起来，通过集体行动，增强行业自律。1967 年的《农业公平交易法》承认了农民自愿地共同加入合作社组织的需要，并宣称对于此权利的干预是违反公共利益的。确立了交易者在交易农产品中所需要的公平交易的六项标准，肯定了农民集体行动的政策支持以外，批准了生产者可以通过他们的协会商议定价。

以法律的形式规定对合作社税收优惠，美国的收入所得税法规定，对于从合作社交易中获得的收益只交纳一次税金，或是在合作社层面或是在惠顾者层面，保证了合作社分配给他们的惠顾者的盈余不征税；规定合作社有义务向非社员生产者支付惠顾额，可以按照向社员生产者支付惠顾额的标准执行。且合作社一直这样做，合作社将免于美国国税局终止合作社开展一些不是以惠顾者为来源的经营活动的风险，按照联邦和州有关经营实体的税法规定，净收入超过 30 万美元的合作社，非惠顾者来源的经营活动可以达 40%。

其次是政策支持。美国联邦政府设有全国办公室，在州一级政府中有合作社的发展专家直接为农民提供服务。政府通过农村合作社发展赠款计划资助建立了农村合作社发展中心，中心的主要任务是向农民提供培训服务和建立合作社的可行性调查分析，包括帮助成立合作社筹建指导委员会、开展农民需求调查、进行市场分析、帮助建立合作社的章程和营销协议等法律文件、指导合作社选举理事会成员和培训新会员、帮助合作社制定经营计划、申请贷款、聘请经理、直到合

作社正式运营。在资金支持上,1916 年的《农业信贷法》确立成立联邦土地银行等;1923 的《中期信贷法》解决了农场主在农业危机中急需的中短期贷款;30 年代,借鉴法国农业信贷体制的经验,通过了《农业信贷法》,建立了全国性的合作银行系统。至此,美国政府出资建立起了世界上最完备的农业合作金融体系。目前,美国政府的直接资金支持包括联邦政府每年给援助中心中心拨款 25 万美元;补贴公共事业合作社和提供贷款担保,最高担保额占合作社贷款的 80%;运作方式是政府与商业银行签合同;商业银行与农户签合同;该贷款的适用范围广泛。其他的主要体现在非资金方面,如技术、研究、服务等。

最后是综合支撑。根据合作社的需求,政府向合作社提供各种免费的技术服务,如帮助合作社制定发展战略计划;分析合并或联营的方式;进行投资农产品加工增加业务领域的可行性分析;运营状况或财务状况分析、编制合作社预算;改进内部治理结构;国家法律条款的解读等。与大学、研究机构、私人部门开展合作,研究合作社的经济、法律、财务、社会和其他方面的状况并及时公布研究相关结果,以帮助合作社改善财务、经营状况,提高合作社的市场营销地位,增加合作社的收入。并研究分析合作社面临的问题,探索解决方案。加强合作社培训教育,编制各种培训资料发给合作社,并与其他教育机构进行合作,联邦政府、州政府直接提供合作社培训项目。增强人们对于合作社原则和实践的理解,提升合作社领导人、雇员以及社员制定商业决策的能力;提升合作社财务、运营能力和市场营销地位等等。为获取合作社的信息资料、统计分析并向社会发布信息,以便为合作社公共政策的制定提供支持,帮助公众更好地理解合作社的作用,为各个合作社提供经营状况的深度分析。合作社通过政府的统计分析可以发现自身的经营状况、优势与劣势,并及时调整发展战略。大约 60%的合作社参与了政府的统计,主要是规模合作社,约占合作社总产出的 80%以上。

通过对美国农场主合作社的分析可以发现,美国的农民合作组织主要以经济只能为主,现已发展成为适合美国国情的农场主合作社体系,在美国的经济社会发展中的地位 and 作用都十分重要。这种大规模、产业化、企业化合作模式的选择,与美国得天独厚的资源禀赋和传统文化密切相关。中国的基本国情是地大物不博,人口众多,区域差异巨大,照搬美国模式的农民合作组织形式实不可取。但不妨碍中国在发展农民合作组织的过程中借鉴有益的经验,如政府支持合作社发

展的方式、立法的保护、进入体系的建立等。在特定地区农民合作组织的发展借鉴美国具体的合作组织运作上，也未尝不可，如粮棉主产区如新疆、东北等地，地多人少，适合农业产业化规模化的发展。

第三节 欧洲模式

欧洲模式以法国、德国、丹麦、荷兰为代表。这些国家的农村合作社以专业合作社为主，其特点是专业性强，大多是根据某一产品或某一项农业功能或任务成立一种合作社，前者如牛奶合作社、小麦合作社，后者如收割合作社、销售合作社等。合作社一般规模比较大，本身就是经济实体。为了形成规模优势，已涉及农业产、供、销、信贷、保险和社会服务等各个环节。不仅大多数农户和农业企业进入了不同类型的合作社，许多城镇居民也加入了合作社，形成了比较完整的合作社体系。合作社与政府的关系比较密切，农业合作社成为连接农民与市场、政府的纽带。政府对农民合作经济组织进行多方面的政策扶持，有力地推动了农村合作经济组织的不断创新与发展。

2.3.1 法国

法国是一个农业强国，“法国被视为欧盟农业经济的领导力量，欧盟农业生产近 23%来自法国，……法国的小麦、大麦、玉米、油菜籽、新鲜水果和酒类的产量超过了欧盟总产量 1 / 3”。^①在世界范围内，法国是仅次于美国的世界第二大农产品出口国和世界第一大加工农产品出口国。

工业革命后，欧洲大陆的经济社会结构发生了重大变化。早在 19 世纪 80 年代，法国农场主开始以各种形式组织起来，以抵御工商资本和金融资本的冲击。早期的农业合作社是从农业行业工会发展起来的，1888 年成立的夏埃奶业合作社是法国第一个农业合作社。当时法国处于殖民扩张时期，农业在国民经济中的地位和作用较低，农业合作社的发展十分缓慢，仅局限于少数几个部门。随着战后国内外政治经济形势趋稳和原殖民地独立运动的兴起，农业在国民经济中的地位日益重要，农业合作社的发展速度随之加快，涉及的部门也日益增多。出现了可以控制各种各样非合作社性质公司的新型合作社联盟和合作社集团。目前，农

^① Wyn Grant. The Common Agricultural Policy[M]. London: Macmillan Press Ltd, 1997,p48.

业合作社在法国十分普及，绝大多数农场主是农业合作社的成员，农业合作社已成为法国农业成功的重要因素。

2.3.1.1 法国农业合作社概况

截止 2006 年，法国 90%以上的农民约 130 万人加入了农业合作社，共有农业合作社 3500 个，职工 12 万多人。合作社的年营业额达 1650 亿欧元，收购了全国 60%的农产品，占食品加工业产值的 40%。25 家乳品合作社占了全国最大的乳品企业的 62%，生产了 47%的鲜奶。867 个葡萄酒酿造合作社生产了 60%的餐用葡萄酒。农业合作社既分布于农业生产的各个部门，又分布于农业生产的各个环节。农业合作社收购、生产和销售了一半以上的主要农产品和农用生产资料。根据农产品种类的不同及其经营的特点，农业合作社所起的作用有所不同。但一般来说，它的份额占同类产品经营的 $1/3-2/3$ 。涉及农业生产的主要部门以粮油奶业为主。从农业合作社经营的主要部门来看，排在首位的是粮油类，第二位是奶及奶制品，其余依次为牲畜和肉类、物资供应、饮料类、水果和蔬菜、动物饲料等。农产品的加工和转化是农业合作社经营活动的最主要部分，它占农业合作社营业额的 40%，主要分布在 7 个部门：牲畜屠宰、奶产品加工、动物饲料、罐头加工、糖业、葡萄酒酿造、蒸馏业。这 7 个部门的营业额占合作社农产品的加工和转化总营业额的 94%。另外，合作社性质的企业占该类型企业总市场份额的一半。如果仅就合作社性质的企业而论，它占同类企业市场份额的 30%。但若把合作社性质的企业下属管理的非合作性质的企业以及它所建立的私营子公司考虑进去的话，这一份额达到 50%。

同时，集中化趋势不断增强。从营业额的分布来看，农业合作社的集中程度非常之高，不到 10%的合作社企业实现了农业合作社营业额的 $2/3$ 。为了占领庞大的欧洲市场和迎接世界跨国食品工业的竞争，自 60 年代以来，大型合作企业集团不断形成，这些合作社集团不仅营业额巨大，而且经营内容不断扩展。“1996 年，法国营业额超过 30 亿法郎的合作社性质的农业和食品企业集团有 19 家，……这些合作社企业集团大多从事国际进出口业务”^①。使法国成为世界第一大加工农产品出口国

^① 李先德：《法国农业合作社》，《世界农业》，1999 年第 3 期。

2.3.1.2 法国农业合作社的类型

在法国，农业合作组织数目众多、遍及全国。根据其服务目的不同，可分为农业互助组织、农业合作社和农业互助信贷组织，下面分别述之。

一、农业互助组织。农业互助组织分为农业互助保险和农业社会互助两种，在抵御农业生产、农村生活中的风险发挥了重要作用。农业互助保险针对农业中个人和经营活动中的各种风险，如意外事故、火灾、雹灾、牲畜死亡、建筑保险和信贷保险等等，还担负着预防、救济和赔偿的三重使命，覆盖了 80% 的农场，“1978 年，它的保险额达 45 亿法郎，占法国损失保险的第二位。”^①农业社会互助针对农民的社会保障和家庭保障，业务涵盖农村社会生活的方方面面，如支付农村社会补助、解决农村或农民的保健、社会和家庭问题等。作为农民的代言人，合作社还是政府与农民之间沟通谈判的渠道。

二是农业合作社。农业合作社在法国遍布全国，几乎涵盖所有农民。“1994 年，法国共有 13000 多个农业服务合作社，3800 多个合作社性质的工商企业，营业额超过 4000 亿法郎，其中出口额 400 亿法郎，职工 12 万多人。”^②根据业务的不同，农业合作社可分为购销合作社和服务合作社。购销合作社负责加工、储存、运输和销售社员的产品，并通过共同采购，向社员供应农业生产所需的物资与原材料。承担了一半以上的主要农产品和农用生产资料的购销业务。服务合作社是向其成员提供生产所需的其他服务，如共同使用农业机械、人工授精、加工、电气化、帮助调整土壤钙含量、实验分析、提供技术和专业性资料、农业生产咨询等服务，对小农场起到了后台支撑的重要作用。如共同使用农业机械合作社是为了集约利用农业机械而建立的，一般由多个小农场合作购买一些大型的农业机械，共同使用，既节约资金，又保证了机械的利用效率，对发展农业生产起到了积极作用。

三是农业互助信贷组织。法国农业互助信贷组织产生于十九世纪末，目的在于抵制高利贷和金融资本的剥削。1894 年，政府建立了一批农业信贷互助地方金库，支持农民自发成立的信用合作社开展活动。1899 年，建立地方金库的联合组织，即农业信贷地区金库。1920 年，成立专门管理地方金库和地区金库的

① 法国全国合作集团：《法国的合作运动》，张朋浩译，中国商业出版社，1986 年，第 30 页。

② 李先德：《法国农业合作社》，《世界农业》，1999 年第 3 期。

国家农业信贷银行。目前，法国已形成 3000 多个地方金库为基层机构，94 个地区金库为中层机构，最高领导机构为法国农业信贷银行集团。其中，地方金库和地区金库是互相合作性质的，凡从事农业活动的自然人和法人均可成为会员，目前共有会员 400 多万。地方金库主要负责吸收存款，交其所属的地区金库使用，并对会员的贷款申请进行审核，向地区金库提供贷款意见，地区金库负责向会员发放贷款。地区金库的资金来源包括地方金库交来的存款和农业信贷银行提供的资金，剩余的资金交由全国农业信贷银行统一调拨使用。法国农业信贷银行是官方机构，接受农业部、经济与财政部的双重领导，是农业互助信贷组织的核心，“据 1990 年统计，法国农业信贷银行系统为农业企业提供了 460 亿法郎的贷款，占农业贷款总额的 95%。”^①

以上三类农业合作组织有一个共同的上级组织，即农业互助、合作与信贷全国联合会，联合会的执行机构是中央委员会，该联合会每年召开一次全国代表大会，讨论有关农业合作运动、农业经济政策和农村政策的重要问题。同时，联合会是法国合作运动的最高机构——全国合作集团的一个重要成员。

2.3.1.3 法国政府的作用

法国的农业合作组织是农民在自愿、平等、民主的基础上组织起来的，政府并没有亲自出面来组织农业合作组织，但在农业合作组织的发展过程中，政府发挥了不可替代的引导规范、财税支持、监督管理等作用。下面分别述之。

一、引导规范。法国政府对合作社发展的引导主要通过制定法规来实现的。早在 1894 年，立法确立了农业互助信贷合作社的合法地位，但之后很长时间立法并不完善，有关农业合作组织的法律问题多是按照农业信贷的有关法律参照执行。直至 1943 年通过了第一部专门的农业合作社的法律，1947 年全国谅解与合作委员会制定了合作总章程。1962 年的《农业指导法》明确了要发展农业合作，并要求由国家和农业组织共同管理农业。1967 年的《合作社调整法》规定了农业合作社章程，将农业合作社置于农业综合体之中，与农村的工商活动联系在一起。1972 年 6 月 27 日的法律允许合作社与非合作社企业进行业务往来，将合作社的原则作了变通处理。法国政府通过这些法律，有效的引导规范合作组织健康

^① 贾生华：《欧盟国家农业产业化的若干经验及其启示》，《浙江社会科学》，1999 年第 1 期。

发展。

二、财税支持。在财政方面，政府采取对农业合作组织提供优惠贷款和发放补助金等方式。政府在农业合作组织创办之初给予国家津贴，农业信贷银行提供低息贷款；在进行生产性投资时，国家提供补助。如法国共同使用农业机械合作社成立之初，“政府根据会员人数的多少给予 2.14-3 万法郎的启动费”，在购买机械时，政府提供相当于机械购买价值 15%-25%左右的无偿援助；购买生产性用地时，农业信贷银行提供长期贷款；搞农田基本建设工程，政府提供 10-20%的补贴金等等。在税收方面，农业合作组织享有税收减免的优惠待遇。只要合作社的运作符合合作社基本原则，即主要与会员发生业务交往并为会员服务、遵循“一人一票”和分红等原则，农业合作组织免税；农业合作组织与其他非合作组织会员的业务，按该部分营业额纳税。同时，农业合作组织免缴地产税。

三是监督管理。法国农业合作社作为特殊的企业类型，其成立时与一般企业一样，需到当地的商事法院注册登记，但手续复杂，须向农业部申请核准。农业部设有专门的跨行业合作社审计处，负责对其进行审核，考察运作机制，判断是否符合合作社的特征。核准手续大约需要一年时间，经农业部核准后，合作社才可以登记为农业合作社。

法国对合作社运行的监督管理是由各级农业部门中的专门机构负责的。这些机构负责检查、监督农业合作组织是否遵守法规，监管它们的财务制度与运行状况。农业合作组织需将每年的会议记要和财务账目向农业部备案，农业部根据相关的法规评价其运行状况。农业合作组织从农业信贷银行的借贷也必须接受监督。法国合作社章程规定，建立和撤销必须经过农业部门审批，合作社受法国农业部长监督，农业部长可以解散农业合作组织的董事会或吊销农业合作组织的执照。同时，合作社联合会负责指派稽查员审查合作社是否遵守合作社章程，审查董事、经理履行了职责情况。财政部下属的税务稽查部门对合作社与非社员进行的交易进行监督检查，以保证合作社遵守利润返还原则。

2.3.2 德国

德国是世界合作社组织的发源地之一，已有 140 多年的发展历史。自 1864 年莱弗森创立德国第一个合作社——黑德斯道夫信贷合作社以来，各类合作社迅速

发展。目前,在这个 8000 万人口的国度里,有合作社 1 万多个,合作社成员 2000 万,占全国总人口的 1/4。

2.3.2.1 德国农业合作社概况

和法国相似,工业革命后,面对工商资本和金融资本的冲击,德国许多农民和手工业者处境艰难,1846-1847 年的自然灾害使局势进一步恶化。在此背景下,德国合作社之父赖夫艾森在魏尔布施建立了作为慈善机构的“面包合作社”,并于 1864 年成立了德国第一个真正意义上的农村合作社——亥德斯道尔夫贷款基金会。随着合作思想在整个德国的传播,德国农业合作社进入了快速发展阶段,也得到了普鲁士政府和其他德意志国家的重视及财政支持。1930 年,当时世界上最大的合作社联盟——德国莱弗森农业合作社联盟成立。同时,为保证合作社的健康规范发展,1934 年,德国强制规定合作社加入审计协会。在希特勒统治时期,德国农业合作社遭受到了严重的破坏。二战结束后,原西德按照战前模式、原东德按照前苏联模式,合作社逐步恢复,并在农产品加工和流通领域以及信贷、服务等多个领域都得到发展。1948 年,在农业合作社律师协会的倡导下,西德地区成立了“德国莱弗森合作社联盟”。该联盟对农业合作社的发展给予广泛的指导和帮助,极大地促进了农业合作社的发展。1972 年,德国农业合作社联合组织在一起,形成了初级合作社、地区级合作社联社和国家级合作社联盟三个层面的组织架构。自此,德国农业合作社进入规范、快速发展时期。1990 年德国统一后,协会承担了原东德农业生产合作社的咨询和监督。截至 2009 年末,德国共有 2675 家合作社,180 万成员,占德国总人口的近 1/5,几乎所有农民都是一个或多个农业合作社成员,主要分布在农业、银行业、小规模工商业和服务业三大领域。德国合作社设有 8 个地区审计协会和 6 个专门审计协会,合作社国家联盟设有若干不同层次的培训中心。自此,德国的合作社形成了一个有机的、独立的、具有三大层级(基层性、区域性和全国性)的合作社联盟体系。

农业合作社遍布德国广大农村地区,作为农业产业化经营的重要组织载体,为农民提供农产品生产、加工、销售以及信贷、农资供应、咨询等各方面服务。德国 80%的农场主参加了各类合作社,2009 年的销售总额达到了 18 亿欧元,雇用了约 22000 名员工,现已成为德国经济的重要组成部分,对农村地区和国民经

济的均衡发展做出了巨大贡献。一方面提高了农业生产和销售的组织化和产业化程度，推进了农业结构调整，同时，在促进德国农村地区的发展，提高农民收入，缩小城乡差别和地区差别等方面发挥了不可替代的作用。

2.3.2.2 德国农业合作社的主要特点

考察德国农业合作社 140 多年的发展历史，现已发展成为典型的德国式机构。德国农业合作社主要具有以下特点：

一是明确完备的法律。《合作社法》颁布之前，德国的一些合作社面临危机。合作社缺少规范，组织内部出现贪污现象，同时，由于缺少受过专业训练的人才，农民社员自身没有能力去监督、检查管理层的工作，农民失去了对合作社的信任。在此情况下，1889 年诞生了德国的第一部《合作社法》。此后的一百多年里，在保证基本框架结构的基础上，之后共进行过四次较重大的修改。从最新的《德国经营及经济合作社法》可以看到，其对合作社的法人地位、法律责任、社员出资、组织治理、盈余分配、法定审计、解散清算等诸多问题做出了详细规定。其主要内容包括：第一，合作社成员三人以上，通过共同的业务活动以增进成员的收益和经营；第二，合作社适用商法典，合作社资产向债权人承担债务；第三，社员加入合作社要投入股金，具体金额及其使用、分配办法由具体合作社章程规定；第四，合作社管理机构由董事会、监事会和社员大会组成，实行民主管理，一人一票。可对特殊贡献的社员设置多票权，但不超过三票；第五，盈余分配可按社员股金比例，或由章程规定的其它分配方式；第六，合作社成立前须经当地合作社审计协会审计通过，成立后必须加入所在地区的合作社审计协会，并定期接受审计等等。

二是健全的金融体系。金融支撑是合作社发展的必要条件，信贷合作社也是德国早期合作社之一。目前，德国已经形成遍布城乡的合作金融组织网络和健全的管理体制。德国的合作银行分为三级，地方基层银行由社员组成，每个人都可申请加入合作银行；第二级为三个地区中心银行，下属几个地区信贷银行，可提供有价证券，扶持基层银行；国家一级是德意志合作银行，负责所有合作银行的平衡债务、提供咨询、与国际金融界联系、扶持大型交易所、发行债券等。基层合作银行负责中小型的金融业务，中心银行承担大型业务，德意志合作银行超大

的客户。合作银行的股东也就是合作银行的主要客户，业务紧紧围绕客户需要来开展，中央合作银行的主要任务则是推动整个合作体系的健康发展。德国合作银行在政策上现已无优惠，对股东服务与其他客户更无明显差异。各级合作银行是自主经营、自我管理的独立法人，不存在行政隶属关系。但各级合作银行又通过自下而上的持股和自上而下的服务实现了经济上的联合，形成了强大的合作银行体系。

三是严格的审计制度。早在 1889 年的《合作社法》就规定了对合作社的强制性审计，审计采取合作社的地区联合会和私人机构两种方式进行。由于私人机构的审计会出现贿赂审计人员的现象，1934 年，修订后的《合作社法》把审计权交给了合作社审计联合会，规定合作社必须加入当地审计联合会。目前德国的《合作社法》审计内容包括合作社的日常业务往来、资产状况、董事会的管理方式和经济效益等方方面面，规定每个合作社至少两年审计一次，资产超过 200 万欧元的合作社每年都必须审计。审计协会将书面审计结果向合作社报告，由合作社理事会和监事会共同审议审计报告，并由监事会向全体社员大会报告审计结论。德国赖夫艾森合作社联合会是国家一级审计机构，此外还有 11 个地区级审计机构和 6 个专门行业的审计协会，审计人员是合作社自己培养的，负责所有的审计任务和向合作社提供咨询、教育培训等工作。地区联合会设有社员代表大会、理事会及监事会等机构，资金来源于下属会员，共有 1800 名专业审计人员。

四是重视教育培训。人才是任何组织发展的关键，德国各级各类合作社都把合作社的人才教育培训放在极重要的位置，特别是合作社领导人、经管人员及社员的教育与培训。如德意志合作银行通过举办专题讲座培训基层银行的理事会成员，讲座内容涵盖财务核算分析、财产管理、投资可行性、如何促进投资等等；每个地区合作社审计联合会都有培训任务，相互之间密切配合，共同讨论和协商教育方案及内容。国家审计联合会培养合作银行理事会的领导人，为晋升的合作社经管人员提供进修深造的机会。此外，合作社还向基层合作社派遣的学员讲授有关《合作社法》的知识，各自负担所需的培训费用。卓有成效的培训成为合作社宝贵的财富，为合作社的发展提供了丰富的人才资源。

五是企业化倾向。虽然德国合作社法规定合作社不以营利为目的，然而，近些年来，随着社会经济的发展和市场竞争的加剧，德国合作社迫于市场竞争压力，

企业化导向明显，表现为规模化组织、专业化经营、企业化运作。由社员需求导向转向市场需求导向，社员需求导向的兼营商品供销信贷合作社已不到农业合作社总数的 10%。随着社员异质性日益增强，开始在传统合作基础上引入灵活的资本联合形式，出现股份化持股、差别化投票以及收益按股分配。通过联合与合并，扩大经营规模，提高市场竞争力，合作社数量从 1950 年联邦德国有 23842 家农业合作社降到 2006 年的 3188 家。在管理上，合作社民主管理为专家管理所代替，全体社员大会为代表大会所代替。社员与合作社的关系日益疏远。合作社转化为以营利为目标的股份公司也已屡见不鲜。

六是政府支持适度。德国基本法规定：“促进合作制”、“支持合作自助”。德国政府对农业合作社的支持主要体现在税收上，如对合作社用税后利润进行投资的部分免征所得税；农业企业、合作社还可获得免交营业税、机动车辆税的待遇；为农业企业提供咨询、农机出租等服务的合作社免交法人税等。也有一定的财政补助，如新成立的农业合作社 5 年内可享受创业资助，最初资助比例为 60%，然后逐年减少；对于经营性投资，资助额最高为投资总额的 35%，但不超过其销售收入 3%。另外，德国政府还向农民提供低息贷款。

2.3.3 丹麦

“丹麦通常被认为是世界上拥有数量最多的合作组织或协会的国家。”^①丹麦人通过无数不同的方式，为了追求无数不同的目的而组织在一起，平均每个丹麦人约参加四个组织或者协会。

2.3.3.1 丹麦农业合作社概况

丹麦合作社的发展有 200 多年历史。早在 1805 年，农民就组建了第一个地方农民联盟。1893 年，成立了丹麦国家农民联盟。之后，第一个地方小农协会于 1896 年成立，1899 年成立了合作社委员会，1910 年成立了国家小农协会。农民自愿参加，每个农户参加多个合作社。合作社实行“一人一票”的民主管理，盈余属于全体社员所有。农民是合作社的成员和股东，自己制定章程，选举董事会和任命经营管理人员。丹麦单一目标类型的合作社居多，有利于增加附加值和

^① 张云华：《丹麦合作社发展的经验》，《科学决策月刊》，2007 年 2 月。

促进销售，特别是在农产品出口方面。丹麦合作社的经济实力奶制品加工业和生猪屠宰业中最为显著，2个奶业合作社和3个生猪屠宰厂几乎垄断了这方面所有的业务。在肉牛部门合作社占市场销售份额的2/3；其他农牧产品也占有较大的市场份额，如毛皮占98%；黄油占93%；鸡蛋占65%；水果蔬菜占60%。合作社在农业生产资料占有一半的市场份额，如饲料、肥料、植保等。

2.3.3.2 丹麦农业合作社的制度特点

丹麦合作社的发展与其丰富的合作文化密切相关，也形成了与世界上许多国家风格迥异的制度特点。

一是没有关于合作社的专门法律，这在世界上也不多见。丹麦人对结社活动有强烈偏好，丹麦的宪法支持自由结社，自由组织各种俱乐部，自由组织政治团体以及各种协会。组织合作社只需遵守丹麦的一般性法律，如税法，劳动市场法，环境法等。对合作社的规范主要通过判例法、习惯法和各个合作社章程进行。民主管理是丹麦合作社最重要的原则之一，当农民决定在丹麦成立合作社时，只需要满足四个条件即可，一是建立合作社的决议或者协议，可以是口头的，也可以是书面的；二是必须通过合作社的章程，口头、书面皆可；三是选举合作社的管理人员；四是两个以上成员的入社申请。

二是成立合作社要通过决议。决议需在合作社成立全体会议上（或在成立大会上）要通过，在成立大会上举行选举活动，通过合作社的章程，并选举管理人员。成立合作社的决议（包括章程）需经全体成员一致通过，或大多数人的同意。若不同意合作社的章程，则不可能成为合作社的社员。进而，成立大会将规定必须遵守的具体规范，使合作社的成立具有有效性和约束性。

三是没有标准的合作社章程规范，但章程必须包含一些原则性的条款。由于没有一个标准的合作社章程版本，每个合作社的情况大都不太一样。作为最基本的内容，章程包含保证合作社正常运作的规范，以及合作社的名称和产品、合作社的管理层等。然后合作社在丹麦商业和公司管理机构注册登记，以获得法人地位。注册时并不需要受到审查，只有提供的信息不完备时，才不予以注册。

四是对合作社进行税收优惠。丹麦政府对合作社实行税收优惠，但不能免税。根据合作社税法规定，无论合作社是否盈利，合作社都要支付所得税，所得

税的税率不能用其他公司的纳税法律管辖（公司的所得税为 30%）。但合作社的社员在各自农场中的收益要正常纳税。如果合作社要自愿清算，合作社社员要按照从合作社分得的资产，支付个人本金收入税。

2.3.3.3 丹麦农业合作社的组织特点

丹麦农业合作社在制度上的特点直接影响到具体的组织运营，特别在合作社的组织上，表现出十分鲜明的特点。

首先，农民是在自愿的基础上组织起来的。近 200 年来，丹麦农民已经建立了许多不同的协会和组织网络，以便保护他们的共同利益。绝大多数农产品通过合作社进行销售，保证了农民对生产、加工、销售整个产业链的控制。促进农业生产相关的绝大多数活动都是农民自己组织并出资，如推广、研究、试验、防病措施、控制和监测、在职培训等等。

其次，在组织管理上，合作社的最高管理机构是一个代表委员会，由社员大会产生，按照合作社章程运作基本事务。在规模较大的合作社，代表委员会通过间接选举产生，有时代表额的确定与社员对合作社的惠顾量有关系。合作社的社员也选举自己的代表，代表委员会选出理事会，理事会内部选出主席和副主席，由理事会聘任经理。社员自愿进入或退出合作社，合作社企业归社员集体所有，社员不能出售自己的股份。成员资格不是一种可以交易的经济性资产，而只是获取稳定销售和最高价格的手段。加入合作社原则上不交纳费用，但也有合作社要求新会员交纳资本金或提供少量的不可出售的股份资本。合作社利润归社员，利润分配比例由成员和合作社之间的产品交易比例决定。

第三，在会员的权利义务上。社员的合格产品享有销售权利，合作社必须购买社员的产品，而社员生产多少产品自己决定，以及获取可能的最高价格，分享利润。在具体操作上，合作社采取了一些降低交易成本的办法，如屠宰业合作社确定一年的交易价格，不随市场价格的波动而变化，年终时，向社员返还因价格变化而产生的利润。同时，社员必须把产品交给合作社。在奶厂和屠宰厂，农民要无条件地把所有产品交到合作社，合作社则要无条件地接受和销售所有产品，利润按成交额分配。而在生产资料供应上，农民可不购买合作社提供的商品。社员在价格上不能与合作社讨价还价，交易价格在社员间完全一致。社员对合作社

的债务承担责任，也对经营承担责任。

第四，在合作社的决策上，社员大会或社员代表组成的机构（或者由其产生的理事会）是最高权力机构，管理部门负责企业的日常经营。合作社的章程对社员大会和其他合作社机构的责任有明确规定。重大投资决策，一般由社员大会或理事会做出决定，如不同合作社的合并等。合并中的最重要问题是社员的交易条件的调整，如牛奶的收购价格在不同合作社之间是不同的，在合作社合并以后，不同的价格通常在经过一个过渡期以后，调整为相同的价格。

第五，开放式加入、一人一票原则及民主管理原则。丹麦农业合作社的基本原则是开放式加入，无论农场规模大小、经营水平，每个成员在合作社中都只有一票，采用采用严格的成员民主制。农民通过合作社使增加收入是合作社快速发展的核心动力。也促使绝大多数农民积极参与合作社的经验。他们所作的决策在影响合作社运营的同时，与他们自身的收入也密切相关。

2.3.4 荷兰

荷兰是一个西欧小国，国土面积狭小，却是世界上仅次于美国的第二大农产品出口国。荷兰的奶制品、鸡蛋、猪肉、土豆和花卉的出口，长期居世界第一。在荷兰，农民利用合作社、科研培训组织和政府有关部门之间密切合作，不断获得最新知识，他们得以利用最经济的办法，最先进的科学技术去发展农业生产。

2.3.4.1 荷兰农业合作社概况

荷兰的农业规模相对较小，大多数农场均是家庭式经营，很少有大型的工业化企业集团农场。荷兰采用较小规模的农业生产结构，个体农民的市场力量也比较小，只有组织起来才有市场竞争能力。因此，各农户彼此之间互为利益共同体，产品几乎完全相同，没有自己的标志，具有相同的市场地位。各农户组织起来，由政府制定具体的政策，政府与农业企业密切合作。其组织载体是由生产者、行业委员会和商品委员会共同组成的合作社。合作社负责采购生产资料、出售产品、加工和筹集资金，行业委员会和商品委员作为公共机构，保护农民在各种不同生产领域内的利益，促进私营部门与政府的合作。

荷兰农业和园艺合作社（统称农业合作社）对荷兰的农业发展发挥了巨大作

用，荷兰农民的大部分收入是通过合作社取得的。合作社较非合作社企业的市场份额较大，“在供应行业中，合作社在化肥和精饲料市场的占有比例为 52%。在销售和加工行业中，农业合作社占有相当大的市场比例，如：牛奶占 82%，蔬菜占 70%，花卉占 95%、甜菜占 63%、马铃薯达到 100%。大约 90% 的银行信贷来自于信贷合作社。荷兰农业合作社提供就业的人数大约为 8.5 万人”。^①一般荷兰的农民和园艺种植户大多参加多个合作社，有些合作社甚至发展成为荷兰最大的农业和园艺产品出口商。

荷兰农业合作社一方面能让农户在购买生产资料和销售自己的产品方面，发挥规模经济的效益，得到更多的利益。同时，合作社能增强农民的市场竞争力，适当提高产品的销售价格，抵御工商资本和金融资本的冲击。荷兰的农业合作社是高度专业化的单一目的的合作社，经济目标是其唯一目标，合作社的建立总是针对某一特定的市场，被作为“抵抗力量”的手段和方法。

2.3.4.2 荷兰农业合作社的运作

在荷兰，农业合作社是一种农民永久合作并将其部分经济活动（一般是市场活动）结合为一体，共担风险、共享利润的经济合作组织，在保证农民在经济活动中效益的同时，仍保留农民的自主性。荷兰具有完备的合作社立法。在法律的前提下，农业合作社制定自己的章程，确定合作社的行为准则和责权利关系。合作社章程一般包括：合作社的名称、目的、合作社成员的来源、合作社成员大会或代表大会的职责、合作社的董事会和监事会职责等，以及合作社在经营中的具体事务，如交售商品的权利与义务、财务审计、利润分成、监督仲裁等。农业合作社和社员有收购和出售全部产品的责任和义务，合作社在扣除各种合理开支后，将利润的余额按社员成交额的比例返还。

荷兰农业合作社的运行特征主要有五点，一是农户个体间的合作，独立性很强，每个农户自己决定农场的生产和生产过程；二是业务严格按照合作社成员间达成的协议进行，完全自愿，民主管理。运行独立于政府，不受政府的干预。合作社的收支列在各成员的联合账户上，根据内部的分配办法，由各成员分享，分享的标准取决于市场结构和市场竞争的直接性或完整性。这意味着内部的分配取

^① 罗鸣：《荷兰农业合作社和农民合作组织》，《世界农业》，1999 年第 4 期。

决于每个合作社内部成员所进行经济活动的数量和质量。在合作社内部，不同的产品有不同的价格，每个农户出售的产品以质定价；三是合作社内部的权利和义务由成员共同承担，如财政、风险承担和投票选举权等；四是在经济上，农业合作社依赖每个成员的生产过程，在农业合作社的组织中，每户农民的生产过程相对统一；五是合作社与成员间的密切性和多项性。合作社成员必须通过合作社来销售自己的全部产品，不允许将部分产品直接售给零售商，且一个农户可以同时是几个农业合作社的成员。荷兰农业合作社运作的横向和纵向相结合。合作社成员结合在一起共同销售他们的农产品，这是一种横向的结合。合作社在从事开发市场的功能，如加工、批发和出口等等，实现纵向结合。

2.3.4.3 荷兰农业合作社的组织体系

从市场角度看，个体农户很难在自由市场竞争中影响市场，只有组织起来才能赢得市场定位。在政治上，彼此分散的个体农户很难在国家政治生活中占有一席之地，寄希望于政府代表自己的利益是远远不够的，只有组织起来，才能与政治生态中的其他利益集团相抗衡，才有可能在国家政治层面保护自己的利益。通过自己的组织，荷兰农民实现了保护自己的最好方式。

荷兰的农民组织形式多样，农民联合会、农业工人联合会和其他技术组织等等，其中最主要是农民联合会，基层农民联合会遍布荷兰全国。荷兰农民组织是从基层开始形成的，这些基层的农民组织在荷兰经济和政治中占有重要地位。按意识形态的不同，这些基层农民组织联合组成了3个国家级中央农民联合会，即荷兰天主教农民联合会，约5.5万名成员；荷兰皇家农业委员会，约4.7万名成员；荷兰新教农民联合会，约2.1万名成员。1995年，这3个国家级中央农民联合会再度被合并成一个中央农民联合会，即荷兰农业和园艺组织联合会。

农民不是荷兰农业和园艺组织联合会的直接成员，而是地区级组织的成员，地区级的组织才是荷兰农业和园艺组织联合会的直接成员。农民联合会在地区、国家和国际上代表和促进农户的经济和社会利益，进而改善农民在地区、国家和国际农业市场上的地位，促进各地市场导向生产链的结合，为初级产品生产者创造有利的市场地位，并为持续稳定发展竞争性的农业开展各项创新活动，提高和改善农村生活的质量，在与其他非农业行业的社会组织交往和合作中，促进和提

高农业在整个国民经济中的地位。

在具体的分工上，农民联合会代表广大农民在荷兰社会中的集体利益，合作社仅代表加入合作社的农民。农业合作社的目标是有限的，仅是加强合作社农民在市场中的经济力量，作为合作社成员单个经济利益的表达形式而存在，使其能从市场上得到最大的经济利益。在社会和政治方面，农业合作社实际上接受农民联合会的管理。农民联合会和农业合作社对其所属的集团和个体农户都有它们各自的责任，但它们之间相互合作、相互支持，加强农民的社会经济地位，保证了荷兰农业的健康发展。

通过对国外农民合作组织的分析可以发现，在经济发达的国家，农民合作组织都比较发达，在国家和社会中的地位都很重要。当然，不同国家的国情不同，农民合作组织的形式也多种多样，但都是适合本国农业和农村发展的重要组织载体，也是国家支农富农政策落实的组织渠道。一个国家均衡发展才能健康快速的发展，而农民合作组织有效地纠正了市场经济的弊端，通过抵制工商资本和金融资本的侵蚀，实现一个国家经济社会全面发展。当然，农民合作组织的经济职能是其最为重要的职能。但其政治和社会职能对于一个国家的农村发展、农民利益的保护也是至为重要的。在不同的国家和地区，其作用和方式是不同的。在东亚的中华文化圈往往更加重要，欧洲次之，美国最弱。原因在于美国模式下的国家往往是移民国家，文化传统较弱，资源禀赋较好；欧洲是老牌的殖民国家的发源地，在资本主义发展过程中的成本大都转移到殖民地；东亚国家则不具备这些条件，“内卷化”农业生产明显，更需要农民合作组织的组织载体，满足农民的非货币化需求，实现农村的稳定和发展。从这个角度来看，在中国发展农民合作组织，应切实研究中国的文化传统和资源禀赋，“经济职能”、“社会职能”、“政治职能”并重，在借鉴国外农民合作组织发展的经验的同时，发展出适合自己国情的农民合作组织，毕竟“三农问题”是中国政府工作的重中之重，这已是执政党和中央政府的共识。

第三章 解放前的中国农民合作组织

中国是一个具有 3000 多年历史的农业国家，在漫长的历史长河中，形成了与当时生产力发展水平相适应的社会治理模式。“政权不下县”，基层社会的治理主要依靠形形色色、各种各样的农民间的合作组织来完成。1840 年鸦片战争以后，随着西方列强金融资本和工商资本的大量涌入，中国传统的社会结构受到了巨大的冲击，社会解构也随之出现，传统的基层社会治理模式已不适于变化了的社会结构，而新的社会治理模式尚未形成，农村的动荡与不稳定也随之产生。从清末开始，中国的精英阶层就对中国农村的治理与发展做出了艰辛的探索与实践。

第一节 中国古代的农村组织

近代以来，许多学者对传统中国的社会结构进行分析与研究。鸦片战争开始，“救国与图强”，是 100 多年来中国历代精英的不变追求，分析与研究也多以探寻传统中国社会的弊病，实现强国之目的。对传统中国的治理模式否定多于肯定，但现实是“鞋合不合脚，只有脚知道”，得以延续几千年的基层治理模式自有其合理之处。“数典忘祖”既没必要，“食古不化”也不可能。传统与文化是具有历史延续性的，如何挖掘传统社会治理中的合理因素，乃是探索适合今天的基层社会治理模式的理性选择。

3.1.1 传统中国之社会结构

传统中国是小农经济，在漫长的历史长河中，形成了适应小农经济发展的社会结构，儒道释为代表的中国文化进一步固化了这样的社会结构。近百年来，对传统中国社会结构的研究可谓汗牛充栋，但多以挖掘和分析其弊端和缺点为目的，以探究中国贫穷落后的根源。

在费孝通先生影响很大的《乡土中国》中，将古代中国社会结构进行了详实的论述，并用“差序格局”来表达亲属关系的结构形态。1997 年，费老在探讨文化有没有边界这个问题时，进一步用“场”的概念来补充“差序格局”。“‘场’

就是由中心向四周扩大,一层层逐渐淡化的波浪,层层之间只有差别而没有界线,而且不同中心所扩散的文化场在同一空间互相重叠。这也就是在人的感受上可以有不同的生活方式、不同的规范,可以自主的选择。把冲突变成嫁接、互补导向融合。”^①在这样的社会结构下,小农形成了理智兼具自私的品行。“中国乡下佬最大的毛病是‘私’。……一说是公家的,差不多就是说大家可以占一点便宜的意思,有权利而没有义务了。……没有一家愿意去管‘闲事’,谁看不惯,谁就得白服侍人,半声谢意都得不到。……从这些事上来说,私的毛病在中国实在是比愚和病更普遍得多,从上到下似乎没有不害这毛病的”。^②这就形成古代农民的一般行动逻辑。“家”是农民行动的逻辑起点,由内向外,程度依次减弱。在家庭内部,权利义务关系恰与家庭以外相反,义务重于权利。

林语堂先生对此进行了进一步概括,“中华民族是一个由个人主义者所组成的民族,他们只关心自己的家庭而不关心社会,而这种家庭意识又不过是较大范围内的自私自利”,^③“中国的任何一个家庭都是一个共产主义的单位,以‘各尽所能,各取所需’的原则指导着自己的各项活动。互相帮助发展到了一种很高的程度。一种道德义务和家庭责任荣誉感促使他们要互相提携”。^④“中国式的共产主义孕育了中国的个人主义”。^⑤

在处理公与私的问题上,中国古代不是指集体与个人的关系,而是指公家与自家的关系。“所谓‘私’的问题却是个群己、人我的界线怎样划清的问题”,家不是指个人,而是指由个人组成的家庭,这个家庭因为世系延续,可以变得很大,成为家族。同时,“家”这个基本单位是可以伸缩的,使中国人的行动会视情境而定,这种以可以伸缩的群己界线来构成的社会结构,就是费孝通先生所谓的“差序结构”或“场”。

这种社会结构与儒家文化的孝、悌、忠、信,强调“爱有差等”相互促进、相互固化。“西洋人是有我的,中国人是不要我的。在母亲之于儿子,则其情若有儿子而无自己;在儿子之于母亲则其情若有母亲而无自己;兄之于弟,弟之于兄。他不分什么人我界限,不讲什么人我界限,不讲什么权利义务,所谓孝悌礼

① 费宗会、张荣华编:《费孝通论文化自觉》,内蒙古人民出版社,2009年,第15页。

② 费孝通:《乡土中国》,人民出版社,2008年,第25-26页。

③ 费孝通:《乡土中国》,人民出版社,2008年,第177页。

④ 林语堂:《中国人》,学林出版社,2000年,第185页。

⑤ 林语堂:《中国人》,学林出版社,2000年,第187页。

让之处，处处尚情而无我”。^①构成群己、人我的界线是与认同有关的文化边界。

这不同于与西方社会的“团体格局”。“在团体格局中，道德的基本观念建筑在团体和个人的关系上”，“在团体格局的社会中才发生笼罩万有神的观念”，这与西方的宗教观念相契合，“每个‘人子’，耶稣所象征的‘团体构成分子’，在私有的父亲外必须有一个更重要的与人相共的是‘天父’，就是团体”。^②因此，“中国传统社会，由于家过分发达，以致于一方面没有能产生如西方的‘个人主义’，压制了个人的独立性；另一方面没有能够开出会社的组织形态”。^③

这一社会结构与中国传统社会的生产属性密切相关。中国属于季风气候，雨热同期，灌溉农业发达，形成了以精耕细作为基础的劳动集约型耕种方式，其土地产出率相对世界任何地方都高。“大约从公元前第一个千年或更早时期以来，季风亚洲囊括了全世界最大最有效的农业区，其结果之一就是在整个这一时期内，人口密度一直维持在高水平”。与欧洲相比，中国高效的农业保证了高密度人口的生存。这些人口聚居形成村庄，“小块田地一般就在平均 20 到 50 户的村庄周围，除幼儿老者以外，全体村民每天早出晚归，到离村不远的田地上干活。人们几乎永远不会走出他人视听范围之外，因而很早就学会了适应环境，服从长辈和上级，为共同的利益一起劳动，习惯了实际上是在别人眼皮子底下与他人亲密生活在一起，当然他们也知道遵守明确的公认行为规则的重要性”。“多亏亚洲的家庭体制、亲属关系网和基本相同的社会公共机构，乡村社会在相当程度上能够自我管理和自我调节，从而构成了维护皇权的重要基础”。^④

这种农业生产的属性形成了宗族或村庄的认同。“无论出于什么原因，中国乡土社区的单位是村落”，“中国农民聚村而居的原因大致说来有下列几点：一、每家所耕的面积小，所谓小农经营，所以聚在一起住，住宅和农场不会距离得过分远。二、是需要水利的地方，他们有合作的需要，在一起住，合作起来比较方便。三、为了安全，人多了容易保卫。四、土地平等继承的原则下，兄弟分家继承祖上的遗业，使人口在一地方一代一代地积起来，成为相当大的村落。”^⑤

在中国传统社会，村庄是一个基本的认同与行动单位。国家不可能将行政权

① 梁漱溟：《东西文化及其哲学》，商务印书馆，1999 年，第 157 页。

② 费孝通：《乡土中国》，人民出版社，2008 年，第 35-37 页。

③ 金耀基：《从传统到现代》，中国人民大学出版社，1999 年，第 25 页。

④ 罗兹·默菲：《亚洲史》，黄磷译，海南出版社、三环出版社，2004 年，第 21—25 页。

⑤ 费孝通：《乡土中国》，人民出版社，2008 年，第 5 页。

力深入到村庄，村庄的公共事务也不可能依靠国家来解决。家庭作为农民认同的最小单位，对于解决的问题，按照“差序格局”来理解，只能是由近及远的内部事务。超出家庭和家族层面公共事务，如农田灌溉、村落安全、公序良俗等方面的经济社会问题，客观上需要一个介于国家和家庭之间的组织来解决，这便产生形形色色的社会组织。村庄具有地缘性和血缘性双重特征，在深入村民内心和血缘共识的基础上，村庄的规范主要来自乡规族规和儒家伦理。这便形成了邻里之间的“守望相助，疾病相扶”，家庭内部的“男耕女织，椿米织布”的互助有序和谐场面。四世同堂的大家庭并不少见，“既具有功能上的合理性，又受到文化上的鼓励。”^①同时，民间组织也大多是乡绅或者乡村特定利益群体自发组建，其中以血缘、地缘为纽带。这些建立在传统中国文化经济基础上的基层组织，与现代社团的标准或观念相去甚远，但与古代中国的社会治理模式和基层社会结构相适应，保证了几千年的中国基层社会治理的相对稳定与发展。

3.1.2 乡村的士绅^②

在中国古代的乡村社会中，士绅是基层社会的权威代表。在明末清初的颜茂猷看来，“乡绅，国之望也，家居而为善，可以感郡县，可以风州里，可以培后进，其为功化比士人百倍。”^③这形象地描写了士绅在基层社会的地位和作用。他们是国家政权和乡村之间的重要纽带。士绅作为知识分子的群体，在中国古代乡村教育缺乏、文盲遍地的情况下，以及科举制度和官本位的推崇下，他们真正践行了“知识就是力量的”格言，顺理成章地受到村民的尊重和仰慕，成为乡村治理的精英。

3.1.2.1 士绅的概念及类别

“士绅的地位是通过取得功名、学品、学衔和官职而获得的，凡属上述身份者即自然成为绅士集团成员。功名、学品和学衔都用以表明持该身份者的受教

^① 老田：《中国农村传统大家庭制度的解体过程》，《三农中国》总第五期，湖北人民出版社，2005年。

^② “绅士”与“士绅”在很大程度上具有相同的意义，之所以有字面上的差异，部分归因于西方话语中的习惯性指代或一种有意的区别。

^③ 陈宏谋：《从政遗规》，上海谢文艺斋刊本，第41页。

育背景。官职一般只授给那些其教育背景业经考试证明的人。”^①这里所指的士绅一般称为正统的士绅，也是主要的。还有一些是指花钱买的科举名衔这些人一般也识字，受过一些教育，不过未经考试证实其教育水平。^②

具体来讲，根据《辞海》的解释，“绅”是指文雅有身份的人，“古代士大夫束在衣外的大带”，“引申指束绅的人士”^③。“士”在古代指学生和学者，子曰：“士志于道而耻恶衣恶食者，未足与议也。”^④曾子曰：“士不可以不弘毅，任重而道远。”^⑤清代有人进一步强调“士”的重要性，“士为四民之首，一方之望。凡属编氓，皆尊之奉之，以为读圣贤之书，列胶庠之选。其所言所行，俱可为乡人法则也。”^⑥可见，“绅”指文雅有身份的人，“士”指有学识的知识分子；“绅士”可以理解为身份与知识兼备的文雅知识分子。

赵秀玲将士绅按照来源及其自身属性分为四类：第一类士绅为离退休官僚。古代官僚退休需“荣归故里”，根据官职的大小，可简单分为大士绅和小士绅两类。这类士绅大多资深年长、德高望重，在地方官民之间享有较高的威望；第二类士绅是暂居乡里的官僚。这类官僚往往官场不得志或暂避政治斗争回乡归隐，也有因父母去世回乡守孝的。这类士绅的突出特征是暂居性和“官性十足”。第三类士绅为担任乡里组织领袖者。他们往往与官权合作，这类士绅具有以下特点：一是有钱有势有知识，具有较强的号召力和领导力。二是上与州县连通，下与百姓熟悉，加上了解本地本乡情况，往往起到“中介”和“桥梁”的作用。三是热心参与乡间的公共事务。第四类士绅是定居乡里的自由绅士。这些人大多不受国家限制，具有相当的自主性和自由度。他们与官僚政治和乡村有一定距离，具有相当的游离色彩。但他们大都关注乡村社会的命运，只是以较为间接的方式服务乡里。^⑦

费孝通在《中国绅士》一书中提出了另外一套对士绅群体的分类标准，即建立在以学衔和功名基础上的上层集团和下层集团：“根据这一划分，许多通过初

① 费孝通：《中国绅士》，张仲礼，李荣昌译，上海社会科学院出版社，2002，第137页。

② 周荣德：《中国社会的阶层与流动——一个社区中士绅身份的研究》，学林出版社，2000年，第207页。

③ 《辞海》，中华书局，2009，第1160页。

④ 《论语·里仁第四》

⑤ 《论语·泰伯第八》

⑥ [清]《钦定学政全书》第七卷，康熙刻本。

⑦ 参见赵秀玲：《中国乡里制度》，社会科学文献出版社，2002，第76—82页。

级考试的生员，捐监生以及其它一些有较低功名的人都属于下层集团。上层集团则由学衔较高的以及拥有官职——但不论其是否有较高的学衔——的绅士组成。”“上层绅士享有的特权要多于下层绅士，并且一般说来，在行使各种社会职责时也居于下层绅士之上。”^①

士绅是沟通国家政权与民众关系之间的主要渠道。在费孝通看来，古代中国是“双轨政治”，他认为“正是自上而下的皇权和自下而上的绅权构成了稳定的政治格局。而在近代，由于士绅退化，恶棍进入村庄政治权，遂恶化了农民与国家的关系”。^②黄宗智在对近代华北的研究中发现，“20 世纪前的国家的政权没有完全渗入村庄。它直接的权力，限于这个双层的社会政治结构的上层。在下层之中，它一般只能透过士绅间接行使权力，并靠吸引下层结构中的上移分子进入上层来控制自然村”。^③张研提出“双重统治”说，“国家任命的正规官僚行政机构与基层社会组织共同实现对乡村的控制，而在太平天国战争爆发后，由于中央及地方权力的分化，基层社会组织的政治力量反而显现”。^④

目前学界的主流观点基本上摆脱了乡村完全自治或者国家完全直接控制的两极观点，认识到在国家权力与乡村社会间，乡绅及乡村组织的强弱决定了国家权力延伸的力度与限度。国家与乡村社会之间并非对立，乡村的自治或乡绅的领导极大地减少了国家政权的行政成本，而国家通过赋税、科举制度、伦理道德对社会进行调节控制，形成了相对平稳和谐的乡村秩序。

3.1.2.2 士绅的权力

士绅作为乡村中事实上的领导阶层，享有一定的经济特权和政治特权，游离于某些乡里制度^⑤之外。在经济上，“乡绅最突出的经济特权就是免除丁税和各种徭役，因为他们属于劳心者，是治人之人，所以对政府安排的丁税和杂役，他们

① 费孝通：《中国绅士》，张仲礼，李荣昌译，上海社会科学院出版社，2002，第 69 页。

② 费孝通，吴晗等：《皇权与绅权》，天津人民出版社，1988 年，第 39 页。

③ [美] 黄宗智：《华北的小农经济与社会变迁》，中华书局，2000 年，第 22 页

④ 张研：《19 世纪中期中国双重统治格局的演变》，中国人民大学出版社，2002 年，第 152 页。

⑤ 中国乡村社会实行的是乡里制行政管理，以对全体乡村居民进行什伍编制为起点，以“什伍相保”、“什伍连坐”为基本组织原则。它是国家政权结构中最基层的行政单位，拥有按比户口、宣布教化、督促赋税、摊派劳役、维持治安、兼理司法的职权，成为治民之基。（《周书·苏绰传》）

是没有份儿的……”^①；在政治上，科举制度实行之前，魏晋以来的士族在政治上享有绝对的特权，只要出身豪门就可以世袭做官，封建官僚的来源主要是士绅阶层。实行科举制度之后，在“万般皆下品，惟有读书高”的社会风气下，有功名的士绅享有“见了地方官不下跪”、“诉讼中不用刑”等特权。这也就是“范进中举”后癫狂的真正原因所在。

作为乡村社会中的实际管理者，政府对乡村社会进行管理通过士绅进行，士绅代表政府行使权力。在吴晗看来，“不雄厚的政治资本也无法提高保长的政治地位，他得同时侍奉两个上司：一个是上级政府，一个是地方绅士。”^②士绅身份上的特权也是受法律保护的，如清代规定：“吏卒骂举人比照骂六品以下长官律杖七十。”士绅犯法不与民同罪，而是可以法外用刑，即使必须严惩，也需免去其士绅身份再行问罪。通过这些法律和制度上的规定，有力地保证了乡绅在民间的地位和声望，更有利于其对乡村的管理。

在费孝通看来，绅士的权力往往通过某种仪式或礼仪而显现出来。“绅士其他正式的特权中还有一项是，唯有他们可参加某些礼仪。例如只有绅士身份者才可参加文庙的官方典礼。当家族祭祀时，神威绅士的家族成员就特别被推崇为族中的领袖人物。据某些家族规定，每年一度的各种祭礼必须由绅士身份者主持。如果族中绅士让平民身份者冒用此项权利，他们就会被人认为有失体面，家族也因此而使祖宗蒙辱。”^③与此相应的是，绅士们往往会“充分”利用其特权地位，进行权力的再生产——使其权力扩大到超过明文规定的限度。

中国古代的社会治理模式是“礼治为主，法治为辅”，通过对士绅赋予的特权，有利于维护封建礼治，这也是国家治理的根本。封建礼治最为明显的特点是尊卑长幼有序，形成村民向贤的社会风气，优待士绅也就成为必然的制度选择。在乡村治理层面，国家对乡村的控制始终面临“不足”和“过犹不及”的困境，士绅阶层可以很好地缓解这困境，士绅既可以对国家负责、教化百姓，又可以对百姓负责、限制官吏对乡里的干扰，使二者达到相对的均衡。纵观古代中国王朝更替，多是伴随大的自然灾害，民不聊生，造成这种“超稳定结构”瓦解，进而“揭竿而起”，王朝更替。

① 赵秀玲：《中国乡里制度》，社会科学文献出版社，2002，第153页。

② 赵秀玲：《中国乡里制度》，社会科学文献出版社，2002，第157页。

③ 费孝通：《中国绅士》，张仲礼，李荣昌译，上海社会科学院出版社，2002，第89页。

3.1.2.3 士绅的作用

中国古代“政府统治的活动可以区分为两大类：一类是往下只到地方县一级官员的正规官僚机构的活动，另一类是由各地缙绅之家进行领导和施加影响的非正规的网状系统的活动。”^①于建嵘将其归纳为三个方面：第一，绅权和皇权具有一致性，因此士绅是保甲制度发挥作用的基础。第二，绅权是一种社区性权威，士绅是乡村社区公共事务的组织者及其代表，是宗族之间冲突的缓冲器。第三，绅权受到皇权和族权的制约，士绅的作用是有限的，并不存在一个完整的士绅统治形态。^②

士绅与当地村民长年累月生活在一起，不仅是乡村的管理者，也是乡村利益的代表者和维护者，容纳了一切有特殊才能的人物。“除了特殊的才能之外，他们似乎普遍都具有一种叫做‘社区意识’的能力，这是一种以可能的最佳方式应付非常情势的能力，它是靠经验磨练出来的”。^③在这种“社区意识”的作用下，士绅作为乡村领袖，承担了包括组织乡村防卫、调解日常纠纷、关心人民生活、等发展乡村公共事业诸多事宜。

其对乡村社会的作用具体可具体分为以下几点，一是表率乡里，士绅大多为乡村社会精英，为官为民所重视，很容易在乡村起到表率作用。这种表率作用与既定的社会价值、文化体系密切相关，影响乡村社会价值体系的建构和乡村社会的发展稳定；二是乡村中的各种纠纷、处理疑难和诉讼案件的裁判者。士绅利用乡村社会中的权威和责任，对发生在乡村中的各种纠纷和违背公序良俗的行为具有超国家的裁判权和处置权。黄宗智认为这是“国家与社会间的第三领域”。^④三是发展乡村社会的经济及与此相关的公共事业。在维护区域经济秩序的同时，还督促生产、兴建水利、植树造林、管理工商等诸多方面。四是士绅促进乡村的文化教育。士绅大多学识兼备，有条件有能力开办私塾、书院等，促进乡村的文化和教育事业的发展。

① 费正清：《剑桥中国晚清史（上卷）》，中国社会科学出版社，1994年，第208页。

② 于建嵘：《岳村政治——转型期中国乡村政治结构的变迁》，商务印书馆，2001年，第96页。

③ 周荣德：《中国社会的阶层与流动——一个社区中士绅身份的研究》，学林出版社，2000，第173页。

④ [美] 黄宗智：《清代的法律、社会与文化》，上海书店出版社，2001年，第217页。

3.1.3 古代中国农村组织

古代中国的农村组织数量众多,复杂多样。组织形态随时代变迁也多有不同。有学者将其分为政治性型(包括朋党、秘密结社、乡里组织)、经济型(包括合会、义助会、善会善堂、行会、会馆、商会)、军事型(团练、民团及商团)、文化型(包括诗文社、讲会社、宗教结社、庙会等)^①。但其将都市组织与乡村组织、官方组织与民间组织混合在一起。有的学者则从与官方关系的角度将之分为官方基层组织、半官方基层组织、民间组织三类,如里甲、保甲属官方组织,社仓、社学、义仓等属半官方组织,而宗族、义庄、善会则属于民间组织^②。张研将之分为三个系列:里社保甲坊厢系列;宗族家族乡族系列;行业组织与经济型乡族组织系列^③。台湾学者戴炎辉则将乡庄、街庄、清庄、保甲、番社等列为乡治组织^④。在社会的复杂性面前,中国古代村民通过自我组织的方式结成种类繁多的农村组织。

古代中国的农民合作组织十分普遍。如在明清时期的徽州,互助借贷性质的钱会种类很多,名称各异。《绩溪县志》记载就有打会、邀会、助会、摇会、干巴会、助工会等说法,都可划入钱会的行列^⑤。徽州还有祀会、文会,有些祀会平时用于祭祀活动,在宗族急需资金时又可以用于融资,如休宁金氏要大修宗祠,而资金不够,于是将本属于迎神赛会的会谷集中起来,用作修理费用^⑥。徽州这样的祀会很多,甚至“有一神而二三会者”。合会也是中国传统的经济互助组织。王宗培见其定义为“合会为我国民间之旧式经济合作制度,救济会员相互间金融之组织也。”^⑦合会在各地的名称不一,有的也称集会、邀会、请会、做会,与徽州类似^⑧。在清代,还有孝义会、花筵会、义赈会等,均为互助危困之意^①。士绅

① 陈宝良:《中国的社与会》,浙江人民出版社,1996,第76页。

② 徐茂明:《江南士绅与江南社会(1368-1911)》,商务印书馆,2004年,第104-146页。其中所言虽然就整个江南社会而言,但除会馆、公所、商会、善会、善堂外,当多数组织仍以乡村社会为主。

③ 参见张研:《清代社会的慢变量——从清代基层社会组织看中国封建社会机构与经济结构的演变趋势》,山西人民出版社,2000。

④ 戴炎辉:《清代台湾之乡治》,台北联经事业出版公司,1979年,第219页。

⑤ 胡中生:《钱会与近代徽州社会》,《史学月刊》,2006年第9期。

⑥ [日]涩谷裕之:《明清徽州农村的“会”组织》,周绍泉、赵华富主编:《1995年国际徽学学术讨论会论文集》,安徽大学出版社,1997年,第151-158页。

⑦ 王宗培:《中国之合会》,中国合作学社,1935年,第1页。

⑧ 关于民国钱会与合会的研究参见韩德章:《浙西农村之借贷制度》,《社会科学杂志》,1932年第3期;

阶层为教化乡里设立的义田、义庄，以助族内或乡里贫穷之人。此外，善会、善堂在乡间也多有设立。如丧葬善会，在清代河北宣化的丧会，约姻党亲朋共为一会，遇有丧事，助之会友。在北京，“带子会”也属此类^②。与此相似的还有祭祀善会。其他的如恤老的安老会、劝惜粮的惜谷会、抚恤节妇的恤嫠会等等。这些农民合作组织救急民困，稳定社会秩序，官府对此也是积极提倡和大力支持的。

古代中国是宗法社会，宗族的情况更为复杂，职能涵盖政治、经济、文化、公益等农村社会的各个层面。明清时期，宗族制度已发展至鼎盛阶段，“天下直省郡国，各得数百族，落落参错县邑间”^③，宗族以族谱、祠堂、族田、族长为核心，发展成为血缘性的综合农村组织。宗族的活动主要包括组织祭祀、编制族规家训、管理家族公产、实施族内救济、调解族人纠纷、宣扬教化子弟等方面，在乡村社会特别宗族内部发挥着重要的调控作用。族权在乡村社会中是重要的权力，国家对此承认并保护的，如清代的《户部则例》和《刑部则例》都有“聚族而居，丁口众多者”或“地方有堡子村庄聚众百人以上，准择族中有众望者一人立为族正，该族良莠责令察举”以及“各处人民合设耆老”的规定^④。村民的身份也经常是通过族人的身份来确定。宗族的活动带有明显的自治特征，其所崇尚的“敦人伦、崇孝悌、正纲常、光门楣”的价值观与古代中国“以礼治天下”的思想相匹配，是整个国家维持合理有序运转的重要环节。

同时，宗族也是整个社会发展的保守势力，尤其在清末西方列强大举入侵的情况下，成为社会发展变革的阻碍。在陈独秀看来，“东洋民族虽从游牧社会进入宗法，但情形仍未改变。虽从尊长政治步入封建政治，至今仍无变化。宗法社会以家族为核心，个人无权……尊家长、重阶级，故提倡忠。忠孝是宗法社会、封建时代的道德，也是半开化东洋民族的一贯之精神。”^⑤新文化运动中的新兴知识分子对宗族也多持否定态度。原因在于，由于资本主义工商业的兴起及小农经济的解体、工业化与城市化的发展、自然灾害及战乱等原因，再加上西方思想的

王宗培：《中国之合会》，中国合作学社，1935年，第1页；杨西孟：《中国合会之研究》，商务印书馆，1935年。

① 陈宝良：《中国的社与会》，浙江人民出版社，1996年，第179页。

② 陈宝良：《中国的社与会》，浙江人民出版社，1996年，第186页。

③ [清]李光地：《小宗家祭礼略》，贺长龄辑：《皇朝经世文编》卷66，《礼政》。

④ 《清会典事例·户部·保甲》

⑤ 陈独秀：《东西民族根本思想之差异》，《青年杂志》1915年第1卷第4号。

传播，宗族这一古老的组织形态越来越不适应新的社会政治经济形势，宗族也逐渐走向没落，“土豪劣绅”、“地主恶霸”则乘势兴起，乡村治理开始走向混乱状态。

古代中国作为一个农业国家，农民合作组织是整个国家稳定与发展的基石。其组织形态与古代中国的经济、社会、文化结构相适应，具体可以归纳为以下几个特点：

一是严密性。中国古代是一个农业国家，最为重要的是农民和土地，拥有耕地的多寡和农民的多少是一个国家强弱的标志。与此相适应，古代中国建立了一套与当时经济社会发展水平相适应的户籍管理制度，农村组织是在户籍制度这个平台上开始发展起来的。早在战国时期，秦国商鞅制定的“什伍编制”奠定了2000多年来中国的户籍制度。这一制度规定乡亭里什伍保甲的纵向控制和宗族组织、村落组织的横向管理，兵籍制度以及与其匹配的赋役、治安、教化等则是二者的基点，这就形成了古代中国看似松散，实则严密的乡村管理网络。

二是独立性。中国古代是高度分散的小农经济，且幅员辽阔、民族众多、交通不便，经济发展极不平衡。“三里不同俗，五里改规矩”，因地制宜建立各地乡里基层组织，必须适应特定的自然、经济和社会条件，具有相对的独立性。从春秋时“兵农合一”的什伍组织，到由掌教化的三老、巡揖盗的游徼、主赋税的啬夫、司治安的亭官等组成的秦汉乡里基层政权组织，再到以里社保甲为主的宋元明清基层政权组织，都是在国家总体政策指导下，相对独立地管理着基层社会事务，并受到国家法律的保护。

三是宗法性。中国古代的基层社会结构具有宗法性、血缘性与地缘性等显著特征。在乡村社会中，以血缘伦理关系为纽带组成的宗族组织，溶于乡党里闾，合于基层政权之中，使得血缘关系与地缘关系高度结合。国家对基层社会管理的基本起点是什伍编制，昔日的宗子、房长、族正凭借其因血缘关系而拥有的伦理权力，从教育管理控制其族众入手，逐渐转化为宗法地主和乡里保甲头目，使得基层政权组织具有明显的宗法性特征，即国家的行政管理和宗族的伦理统治熔于一炉，两者互为补充、互为支撑，以适应国家统治者多层次、多渠道、多手段地严密控制基层社会的要求，达到更为有效地统治管理基层社会的效果。

四是自治性。自治性则是乡里基层组织运转的基础，这缘于长期的生产、生

活实践。自治属性的基点是为了保护整个村落和宗族组织的利益和秩序,有利于全体村民群众的生产生活,有利于村落宗族组织的生存和发展。乡里基层组织的自治性并不是国家法律明令规定的结果,而是其自身的客观存在,并得到了国家法律的承认。自治表现为血缘宗族对族众和宗族内部的自治,以及地缘村落就全体村民的整体社会利益关系的自治。在实际运作中,乡村社会绝大多数事务由乡绅、族长和乡里保甲头目来进行处理。

第二节 清末民初的农民组织

鸦片战争以后,在西方列强工商资本和金融资本的冲击下,以手工劳动为基础的分散个体手工业生产经受不了冲击,自给自足的传统自然经济进一步解体,农村经济的半殖民地化程度日益加深。原有的乡村治理结构趋于瓦解,农民生活困苦不堪,农业生产日趋衰败。在这样的背景下,清末的社会精英和清政府进行了艰难的探索。

3.2.1 清末农会的建立过程

早在1890年,孙中山在《致郑藻如书》中就指出:“今天下农桑不振”,为害“亦已甚矣”,亟宜谋求改良之策,“道在鼓励农民,如泰西兴农之会,为之先导”^①。甲午战争以后,面对民族危机的加深和农村经济社会的混乱落后局面,在西方农学思潮的影响下,许多社会精英认识到洋务派单纯学习外国“船坚炮利”的局限性,“变法维新”,进行多方面改革呼声渐起。其中“组织农会”以振兴农业成为其中的最强音之一。

3.2.1.1 酝酿筹备阶段

1895年4月8日,在维新派康有为等人的“公车上书”中,建议效法外国,在各地组织农学会。“宜命使者择其农书,遍于城镇设为农会,督以农官。农人力薄,国家助之。比较则弃桎而从良,鼓舞则用新而去旧,农业自盛”^②。谭嗣同则进一步强调了设立农会、商会、工会的重要性,“士会于痒而士气扬,农会

^① 《孙中山全集》第1卷,中华书局,1981年,第1-2页。

^② 杨家骆主编:《戊戌变法文献汇编》第2册,台湾鼎文书局,1973年,第143-144页。

于疆而农业昌，工会于场而工事良，商会于四方而商利孔长。各以其学而学，即互以其会而会。人人可以自致，处处可以见功，夫何惮而久不为也？”^①张謇分别在1896年的《农会议》和1897年的《请兴农会奏》中，对农会的创办方法、经费来源、组织程序、职责功能以及作用等提出了一整套较为完整的思路。在《农会议》中，张謇提出“一是农会办处宜分，议处宜合，合处惟上海宜。宜有总会，有会督。会宜有学堂一区，宜延欧西化学师一人，东洋农师一人，蚕师一人，翻译一人。宜有田四五十亩，其费由各府厅州县农会分集。各府厅州县农会分三等。二是农会宜就各府厅州县举愿为此事、能为此事者一人为会长；又各举愿为此事、能为此事者二三人作为会员。合四五府举一人为会督（总会长）。三是凡定章程、筹出入、刻书报，皆会督之事。四是在农会与地方政府的关系上，农会的权力应具有一定的独立性。五是会员之事有三：辨土质、考物产、筹费本”^②。在《请兴农会奏》中提出：“如有山泽闲地，江海荒滩，一律拨归农会，或试办新法，种植葡萄果木之类，或仍用旧法，推广桑棉畜牧之类，或集公司，或借官款，通力合作，官民一心，逐件经营，随时考究，必有成效可观”^③。

1896年，罗振玉、徐树兰、蒋黼、朱祖容等人，在上海成立了我国近代最早民间性质的农业学术研究团体——上海农学会。其宗旨在于“整顿农务”^④，并编印农学刊物，翻译外国农书，在当时影响颇大。梁启超认为，“农学会，梁启超与诸同志共创之于上海者也，至是乃采章颁行，破旧例愚民抑遏之风，开维新聚众讲求之业”，这是“智民而利国”的大好事^⑤。戊戌变法期间，光绪帝曾下令督饬各地方官振兴农务，“劝谕绅民，兼采中西各法，切实兴办”。当其了解到“上海近日创设农学会”后，感到“颇开风气”，即“著刘坤一查明该学会章程，咨送总理各国事务衙门查核颁行”^⑥。1898年，清廷开始在京师设立农工商总局，命令“各省府州县，皆立农务学堂，广开农会，刊农报，购农器，由绅富之有田业者试办，以为之率”^⑦。就在真正近代意义上的农会呼之欲出之际，慈禧太后

① 《谭嗣同全集》，北京三联书店，1954年，第437页。

② 张怡祖编：《张季子九录·实业录》（三），台湾文海出版社，1965年，第1090页。

③ 张怡祖编：《张季子九录·实业录》（三），台湾文海出版社，1965年，第1095-1098页。

④ 《农务会试办章程拟稿》“宗旨”条，《农学报》第15期。

⑤ 中国史学会编：《戊戌变法》第2册，上海人民出版社，1957年，第30页。

⑥ 中国史学会编：《戊戌变法》第2册，上海人民出版社，1957年，第30页。

⑦ [清]《清德宗实录》，中华书局影印本，1987年，第356页。

的政变让其胎死腹中。

3.2.1.2 建立与发展阶段

农会的真正建立始于清末新政,“商务初基,以提倡土货为要义,而商之本在工,工之本在农,非先振兴农务,则始基不立,工商亦无以为资”^①。“欲使农业发展,非设农会难以奏效。若普设农会,凡农田、树艺、蚕桑、纺织、森林、水产、山利、海界、畜牧、狩猎暨一切应兴应革之事,自不难逐渐考求,递收成效。”^②1906年,农工商部“奏定职掌事宜第四条内开,组合农会等语”,提出在各省组织农会,但并未即刻付诸实施^③。次年,直隶总督袁世凯在直隶省下令由农工商局劝办农会,并通飭各府、州、县实力奉行。并于当年6月成立直隶农务总会。在很短的时间里,“官绅、农民入会者,已至百余人之多,会费捐款已打千余金之数”^④。

农工商部奏请:“农会之设,其要旨务在固结团体,研究实业,以期进步日增”。“现经直隶总督飭由农务局劝办农会,通飭各州县实力奉行,并由该局联合官绅先行设立农务总会,为各州、县之倡”;并强调“各省幅员辽阔,农民散处各乡,狃于旧习,一切新理新法,未由发明,尤宜及时劝办,联合组织,先立总会,以为之倡。拟请飭下各省将军、督抚,通飭所属仿照直隶办法,先由官绅提倡,于省垣设立农务总会,再行推广各府、厅、州、县设立分会”。^⑤直隶农务总会是我国近代直接由清廷颁发关防图记式样、享有社团“法人”社会地位的第一个农会组织,对于清末各地农会的相继建立起到了示范作用。

1907年9月14日,农工商部的《奏为筹办农会酌拟简明章程以防流弊而兴实业缮具清单恭折仰祈》中阐明:“农会之设,实为整理农业之枢纽。综厥要义,约有三端:曰开通智识,曰改良种植,曰联合社会”。并指出,设立农会其利也

① 刘锦藻撰:《清朝续文献通考》卷378,实业考一,台湾新兴书店,1965年,第11241页。

② 《农工商部奏直隶保定设立农务总会请予立案并飭令各省仿办折》,《东方杂志》第4年,第12期,第179页。

③ 朱寿朋纂:《光绪朝东华录》第5册,中华书局,1958年,第125页,总第5751页。

④ 《农工商部奏直隶保定设立农务总会请予立案并飭令各省仿办折》,《东方杂志》第4年,第12期,第179页。

⑤ 《农工商部奏直隶保定设立农务总会请予立案并飭令各省仿办折》,《东方杂志》第4年,第12期,第179页。

有三，“农会立，则劝导演说，聪明以沦，于振兴实业之中，启教育普及之渐”；“农会立，则博稽新法，日事改良，究草人土化之精微，课计然金穰之实效”；“农会立，则团结一气，共图公益，有所兴作，合群力群策以谋，无尔界此疆之别”。同时，农工商部还以“臣部责司提倡，自应研求尽善，以植基础。谨本斯意，酌拟农会简明章程二十三条。缮具清举，恭呈御览”。1907 年底，《农会简明章程》由清廷颁行，规定“各省应于省城设立农务总会，于府厅州县酌设分会，其余乡镇、村落、市集等处，并应次第酌设分所”。“凡一切蚕桑、纺织、森林、畜牧、水产、渔业各项事宜，农会均可酌量地方情形，随时条陈，次第兴办”。强调农务会“应办之事，曰主办报、译书；曰延农师、开学堂；曰储集佳种；曰试种；曰制肥料及防虫药、制农具；曰赛会；曰垦荒”。并指出：“农会议办事件均应与本省地方官接洽，一切共为维持”^①。章程明确了农会的宗旨、组织、会员条件及任务，为农会发展提供了制度上的保障。此后，各地农会纷纷设立，各省设农务总会（或称为农桑总会），府厅州县设立分会，乡镇设立分所。至清帝逊位，农会组织已几遍布全国普及。

3.2.2 清末民初农会的管理体制

清末民初形成农会管理的基本架构，如农工商部颁行的《奏定农会简明章程》、北洋政府农林部颁布的《农会暂行规程》、《农会规程施行细则》、《全国农会联合会章程》等等，主要分为五个部分：

第一，组织结构。清末农会是一个直属组织系统，农会与政府行政级别相对应，分为三级。设立于省城的为总会，设立于府、厅、州、县的为分会和设立于乡镇、村落、市集等处的为农务分所。民初设立全国农会联合会，统理全国农会，即全国农会系统分为四级，成为“中央统摄之机关”^②，并对全国各地农业进行管理及相互之间交流，具有“联络声气之便利”^③。

第二，领导体制。清末农会建立了较为完备的领导体制，总会设总理一员、协理一员，分会只设总理，不设协理，总理、协理以下设董事。总会以 20 至 50

① 商务印书馆编译所编：《大清光绪新法令·第 10 类·实业》第 16 册，上海商务印书馆，1909 年，第 41-42 页。

② 《赵总理颂词》，《农林公报》临时增刊，陶昌善编：《全国农会联合会第一次纪事》，第 49-50 页。

③ 《全国农务联合会章程草案》，《文件第三·章程》，《东方杂志》第 7 年第 8 期。

人为限，分会 10 至 30 人，分所不超过 5 人。根据《奏定农会简明章程》的规定，出任董事需具备以下条件：“一是创办农业卓著成效者或研究农学能发明新理者；二是在该地方富有田业为一方巨擘者；三是心地光明、事理通达或该地方土著或游宦该地已届五年、熟谙情形、年届三旬以外者；四是其人声望为该处士民居多数者，平昔顾全公益见义勇为者”。^①各地农会在“挑选董事之资格”时，均“遵照部定章程办理”^②。民国初期的农会则无董事这一职位，主要领导人称会长、副会长，且在各级农会中置有评议员、庶务、会计、书记、调查员等职。农会的职员人数由《农会规程施行细则》规定，“除会长、副会长外，应由各会视事务的繁简于会章中定之，但市乡农会至多不得逾八人，县农会不得逾十六人，省农会不得逾二十四人，全国农会联合会不得逾四十人。如发行杂志者，得另置编辑员若干人。”^③

第三，职员任命。清末农会实行严格的职员任命制度。《奏定农会简明章程》规定“总协理、董事均以一年为任满之期，先期三月，再行公举，仍以得占多数为主举定，禀部察夺。”会董在会员中推选，总理、协理则于会董中推选，均采用无记名投票的方式选举，并严格规定以得票数多者担任，任期一年，连举得连任^④。民初的农会规程中规定“会员均有议决权、选举权、被选举权。”^⑤省、县、市、乡农会职员，由会员用记名投票方法选举产生；会长、副会长由全体会员过半数出席，以得票过半数者为当选，如无当选者，以得票最多者二人决选，得票较多者当选；评议员、调查员、庶务员、会计员、书记员均以得票多数者为当选。省、县、市、乡农会职员，均以二年为一任期，但再被选者得连任。任期届满时，提前一个月开会改选。在改选一个月前，将会员名册呈报主管官署^⑥。全国农会联合会的会长、副会长，则“由全体会员于大会时，分次互选定之”；调查员、总干事员，“于大会时公推之”。无论是公推还是互选各职员，“均以一年为一任，

① 苏州市档案馆藏档：《奏定农会简明章程》，全宗号：乙 2-1，案卷号：73，页码号：17。

② 中国第一历史档案馆藏档：《曲江县农务分会章程》，全档号：20，案卷号：124。

③ 《农会规程施行细则》（1912 年 9 月 24 日），中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第 3 辑，农商（一），江苏古籍出版社，1991 年，第 109 页。

④ 苏州市档案馆藏档：《奏定农会简明章程》，全宗号：乙 2-1，案卷号：73，页码号：17。

⑤ 《农会暂行规程》（1912 年 9 月 24 日），《中华民国史档案资料汇编》第 3 辑，农商（一），第 108 页。

⑥ 《修正农会规程施行细则》（1923 年 5 月 19 日），《中华民国史档案资料汇编》第 3 辑，农商（一），第 116 页。

惟选举者得连任”^①。

第四，决策制度。农会决策采取严格的议事制度。总理、协理总责，但所有重要事务均须由全体会董甚至全体会员公议决断。“农会办理各事，均应集众公议，务顺舆情，不得抑勒强迫。”^②各地农会均规定有定期的会议制度。如《直隶农务总会实行试办章程》规定“凡每年二月举行大会，决议一年内应行之事。凡属会员，均须赴会”^③；《无极县农会分会改正规则》规定“本会每年二月、十月开会两次，为经常会议，决事事项，概从多数”^④；《南乐县城北岳村集农务分所规则》规定“每年正月、十月为年会期。临时会由董事会议定，邀集无定期”^⑤等等。

第五，入会资格。《奏定农会简明章程》并未对申请入会者的条件做明文规定，但各地农会对此多有要求，如《无极县农会分会改正规则》规定“会员资格如下：一，富有田产、请习农事者；二，品行端谨、夙孚众望者；三，未犯刑事罪、不染嗜好者；四，精通文义、年逾二十五岁者”^⑥；广东省《曲江县农务分会章程折》规定“凡入会绅民，能捐助五元以上、十元以下者，作为寻常会员；如有富户、巨绅能捐助五十元以上、五百元以下者，作为特别会员。”^⑦当然，也有个别农会对此无限制，如直隶农务总会规定“凡官绅士民，热心农学及富有耕田者，皆可入会”。“凡愿充会员者，请书衔名、籍贯、住址，送至本会，岁缴会分银二两。”^⑧在民初农林部颁布的《农会暂行规程》则对会员资格做出了统一规定，“1、有农业之学识者；2、有农业之经验者；3、有耕地、牧场、原野等土地者；4、经营农业者。具有以上一资格而品行端正，年逾二十岁者，均得为会员。”“凡热心资助农会经费，赞襄农会事业者，得为名誉会员。”^⑨在农商部公布的《修正农会规程施行细则》中，又对此做了补充规定，“1、褫夺公权尚未复职者；2、

① 《全国农务联合会章程草案》，《文件第三·章程》，《东方杂志》第7年第8期。

② 苏州市档案馆藏档：《奏定农会简明章程》，全宗号：乙2-1，案卷号：73，页码号：17。

③ 中国第一历史档案馆藏档：《直隶农务总会实行试办章程》，全宗代码：20，案卷号：122。

④ 中国第一历史档案馆藏档：《无极县农会分会改正规则》，全宗代码：20，案卷号：122。

⑤ 中国第一历史档案馆藏档：《南乐县城北岳村集农务分所规则》，全宗代码：20，案卷号：122。

⑥ 中国第一历史档案馆藏档：《无极县农会分会改正规则》，全宗代码：20，案卷号：122。

⑦ 中国第一历史档案馆藏档：广东劝业道呈《曲江县农务分会章程折》，全宗代码：20，案卷号：124。

⑧ 中国第一历史档案馆藏档：《直隶农务总会实行试办章程》，全宗代码：20，案卷号：122。

⑨ 《农会暂行规程》（1912年9月24日），《中华民国史档案资料汇编》第3辑，农商（一），第108页。

受破产之宣告确定后，尚未撤销者；3、有精神病者”，^①不得为会员。

由此可见，清末民初农会组织具有完整的组织系统、领导体制、管理制度、决策机制和入会制度等，不同于古代中国的农民组织，具有较多现代社团特征。农会在成立上具有一定的自治性，虽然政府统一拟定农会章程或规则，饬令各地照行，但农会的建立及领导成员的产生，均采取自下向上的报批手续，且各省农会可以自己制定详细的办事细则，农会中并没有官派的督办，政府也不插手干预农会的各项活动。清末农会成员的构成较为复杂且很不合理，本应是主体的农民数量较少，地主、商人、士绅等在农会中占主导地位，控制着绝大多数的农会组织。农会在法律上是民间社团，具有自治性，但在诸多方面受制于政府。清末的农工商部、民初的农林部以及农商部是政府管理农会的最高权力机构，负责制定农会章程或规程，对农会组织的设置规模、职员任职条件及其权限、入会资格、主要活动、经费收支情况和解散等诸多事宜都做了明确规定，“以为准则”，“禀部核夺”^②，“须呈报主管官署核准”^③。因此，准确地讲，清末民初农会是官府监控、绅商控制的社会团体。

3.2.3 主要活动及作用分析

清末民初农会的建立和发展在中国历史上具有极其重要的意义。清末，中国传统的乡村治理模式瓦解，农民生活困苦、民不聊生，乡村治理混乱，农业凋敝。作为传统的农业国家，其立国之基业已动摇。在如此艰难困苦的情况下，农会的建立对于探索解决当时突如其来的“三农危机”发挥了积极的作用。

3.2.3.1 主要活动

清末民初的农会开展了诸多积极意义的活动，对中国现代农民合作组织的发展具有积极的意义。具体而言，可分为以下三种主要活动：

① 《修正农会规程施行细则》（1923年5月19日），《中华民国史档案资料汇编》第3辑，农商（一），第116页。

② 苏州市档案馆藏档：《农工商部奏直隶保定设立农务总会请予立案并饬令各省仿办折》，全宗号：乙2-1，案卷号：73，页码号：27

③ 《农会规程施行细则》（1912年9月24日），《中华民国史档案资料汇编》第3辑，农商（一），第111页。

首先,大力发展农业生产和农村公共事业,探索农村经济社会发展的新途径。如直隶农务总会成立不久即开办了制造所,研究制造农具及其他农用生产资料。后逐渐发展,缫丝、制烟等项也依次兴办,并拟添招股本,筹办肥料、罐桔、造纸,以振兴商业^①。广东农务总也明确宣称“以振兴实业,开通民智为宗旨。”并“拟先从农务一部分入手”^②。各地农会积极“开垦荒地、兴修水利。泯灾患,兴地利”,如《农工商部为请援案颁给河南开封农务总会关防事奏折》中称,河南“向称农产繁富之区。以农智未开,一切种植尚少新法,水旱不时,动致荒歉,亟应设立农务总会,利导整齐,藉这振兴农业之基础”^③。平远县农务分会在其章程中指出“各乡荒田,多因水利失修所致”,并希望通过凿井、筑塘、通渠等措施,改善农田水利^④。开展植树造林活动,如直隶农务总会成立之后,首先组织人力在天津减河南岸及省城外栽种了一部分柳秧,后又着手在北京至磁州西大道等地种植 1500 株,以“为筹办森林根据地”。山西农务总会鉴于该省森林“因民间采伐过甚,致林木未能发达”之状况,受农工商局之托,“兹由农会酌订采伐统一规则,分布各处,俾知保护。飭各属栽种树株,并劝导绅民于道旁屋角多植杨柳、桑秧、易生各树。据册报,成活树株自数千至十余万株不等。如平定、解、绛等处,颇著成效”^⑤。同时,积极开展农村其他社会活动,如调解民事纠纷、咨询等事务。如《直隶试办农务分会章程》规定应尽“保护农民之责”,“凡民间有田产纠葛之事,如界址不清、争夺水利之类;农产损失之事,如禾稼、树木被人损害,被人偷窃之类,可赴会中申诉副会长及会员,以省讼累。如两造尚不折服,再行具禀地方官核办”^⑥。在《直隶农务总会实行试办章程》规定“凡农民如有询问事件,本会均须详细答复,农民如有困难事件,本会均须切实维持”^⑦。

其次,大力开展农民合作的宣传教育,积极研究发展农民合作组织。如直隶

① 朱英:《清末直隶农会述略》,《中国农史》,1988年第3期。

② 中国第一历史档案馆藏档:《广东农务总会章程》,全宗代码:20,案卷号:124。

③ 中国第一历史档案馆藏档:《清末各省设立农会史料》,转引自王先明:《中国近代社会文化史论》,第139页。

④ 中国第一历史档案馆藏档:《平远县农务分会章程》,全宗代码:20,案卷号:122。

⑤ 刘锦藻撰:《清朝续文献通考》卷三七八,实业考一,第11249页。

⑥ 《直隶试办农务分会章程》,《商务官报》第25期,1907年。

⑦ 中国第一历史档案馆藏档:《直隶农务总会实行试办章程》,全宗代码:20,案卷号:122。

农务总会以译书、编报为“入手之方，开智合群”^①。1908年，该会创办的《农话报》日销量达2200余份，农工商部称赞该报“分门别类，条理秩然，论说记载，亦尚详明精当，洵于劝农有益”^②。还印刷《栽桑捷法》4000册、《育蚕捷法》3000册、另有国外农学教科书15种，译成尚未出版^③。各地农会还创办农业学堂，加强对会员组织管理和农业技能方面的教育。如四川农务总会颇知该省“蚕桑为利”，“是以饬各属就地筹款，设立蚕桑传习所，学理与实习兼授，并拟在省城设蚕桑师范讲习所，广造师资，以求蚕学统一之效”。从1908年通饬筹设蚕桑传习所，至次年夏，“成立者七十余处。近日续报者又十一处。呈验春夏蚕丝，成绩颇佳。而保宁、彭县、合江等处，饲放山蚕，收获尤丰”^④。开办农业试验场，为农业发展提供示范。1906年，清政府农工商部创办京师农事试验场，“期于首善之区，借示农业模范，为广开风气，振兴实业之基础”^⑤。直隶、山东、山西、江苏、福建、四川、奉天、黑龙江、吉林、新疆等地农业试验机构亦随之纷纷设立。江苏农务总会在“省设农事试验场，县设模范农场，各就其地主要农产品分列试验”。并且还“设农业棉业委员会，集合专家考究前途发展”^⑥。定期举行农产品评会，设立陈列所，供会员观摩。直隶农务总会规定：“凡每年十月举行农产品评会，演说一年内所行之事。”^⑦该会还倡导设立农产品陈列所，“凡本省及各省并东西洋之农产品，皆罗列陈展，以达劝奖争竞、发达农业之目的”^⑧。四川农务总会为促进丝织业发展，于1911年2月21日奏准附设蚕桑总会，“试办蚕桑品评会，筹设蚕病预防所、循环演说员、传习所及其他各种组合方法。”^⑨该会还设所“陈列农业、林业、蚕业、水产、畜牧各标本”。每届秋收之后，又“集本年春秋二季农品，举行品评会一次，为切实改良之计划”^⑩。

最后，加强农村经济社会调研，促进农业政策改善。《奏定农会简明章程》

① 苏州市档案馆藏档：《农工商部奏直隶保定设立农务总会请予立案并饬令各省仿办折》，全宗号：乙2-1，案卷号：73，页码号：27、28。

② 《商务官报》1909年第20期，公牍。

③ 《北洋公牍类纂》卷24，农务，第5页。

④ 刘锦藻撰：《清朝续文献通考》卷三八一，实业考四，农务，总第11285页。

⑤ 《光绪三十四年第二次农工商部统计表》，农政，1910年刊印，第8页。

⑥ 《江苏省政治年鉴》，第374-376页。

⑦ 中国第一历史档案馆藏档：《直隶农务总会实行试办章程》，全宗代码：20，案卷号：122。

⑧ 《直隶农务总会丁未二月第一次研究大会提议各条》，《北洋公牍类纂》卷二四，农务，第2页。

⑨ 中国第一历史档案馆藏档：《农工商部札四川成都农务总会文》，全宗代码：20，案卷号：122。

⑩ 《四川农务总会章程》，《四川教育官报》1908年第2册。

明确规定“农会成立后，就该地方境内土宜物产”；“应修水利与垦荒地”；“春稔秋收情形、米谷粮食市价”；“旱涝荒歉”；“凡一切蚕桑、纺织、森林、畜牧、水产、渔业各项事宜”等，应“切实调查研究”，“随时条陈报部备核”^①。在《农会暂行规程》规定“每年应将该会事务及该会区域内农业状况，编成农事报告书，分别呈送主管官署；农会于农事上之改良进行事宜，得建议于主管官署；荒歉之岁，农会须调查荒歉状况，共筹救济方法，呈报于主管官署；省农会须设立农产陈列所，搜集各种农产物品，以供参观；府县农会须于该区域内，每月派人巡行讲演农事改良之技术；农会应设冬期学校或补习学校，于冬期农闲时，招集附近农民教授农学大意”。^②各地农会也积极开展调研活动，将调查结果分门别类，列表汇报。并根据调研结果，向主管部门建议政策调整。仅1924年的7、8、9三个月内，各省农会向农商部全国实业代表会议提交的农业改良议案就有10余个，如山东省农会建议利用庚款“以办垦殖事业”、“创办各省区农业银行”、“实行奖励各种特用农业”^③；甘肃省农会建议“奖励农民”、“护农民”、“补助农民”^④；广西省农会代表苏诚、湖南省农会代表朱继承、四川省农会代表廖鄯云、直隶省农会代表周祐、陕西省农会代表党荣庆、河南省农会代表籍树勋等为“林业谋发展”联名提出“在各省设立独立制的林务监督施业机关”、“划分林务管理区”、“由县知事各就地方情形设法筹拨”所需造林育苗经费、“各县苗圃应设置施业人员”、“应明确规定造林育苗任务和职责”、“加强林业的防火灾盗伐等保护工作”、“做好产苗造林情况的监查及呈报等工作”等七条建议^⑤。

3.2.3.2 清末农会的作用分析

清末各地农会所开展的诸项活动，在发挥其“整理农业之枢纽”、推动传统农业向近代农业转化方面，无疑有着积极的影响与作用。

① 商务印书馆编译所编：《大清光绪新法令》第16册，第10类·实业，上海商务印书馆，1909年，第1-42页。

② 《农会暂行规程》（1912年9月24日），《中华民国史档案资料汇编》第3辑，农商（一），第110页。

③ 《山东省农会关于利用退还庚款以发展农业提议案》（1924年8月），《中华民国史档案资料汇编》第3辑，农商（一），第351-352页。

④ 《甘肃省农会关于发展农业提议案》（1924年8月25日），《中华民国史档案资料汇编》第3辑，农商一，第355-356页。

⑤ 《苏诚等关于各省地方筹设林务机关及苗圃提议案》（1924年9月），《中华民国史档案资料汇编》第3辑，农商一，第505-507页。

首先,开展宣传教育活动,普及农业科学知识,拓宽农民视野,培养农业人才,推动了全国农学研究和教育的兴盛。据统计,到1909年,全国共有高等农业学堂5所,学生530人,中等农业学堂31所,学生3226人,初等农业学堂59所,学生2272人。到辛亥革命前夕,全国约有农业学堂总数250所左右。^①农学教育的兴起改变了中国传统以来的农业观念,培养了专业化人才、宣传了专业化知识,为现代农业的发展奠定了基础。

其次,实行农业示范化改革。通过开办农业试验场,举行农产品评会,设立陈列所、创办农产制造所等措施,普及了种植改良、新品种培育以及农产品加工等知识。据统计,到1911年,规模较大的农事试验场,全国约有20余处。农事试验场的设立为土壤、品种和栽培等实验提供了有利条件,从而有利于嘉谷新种及新方法的推广使用。^②对中国传统农业种植增加了新鲜的因素,提高了农民务农水平。

最后,进行综合支撑改革。通过调解民事纠纷,调解农村的生产生活环境。开展调查研究活动,将调研结果传递上去,以便农业政策有的放矢,成为政府与农民之间沟通的渠道。发挥组织优势,组织农民开垦荒地、兴修水利、植树造林等活动均对农业生产起到了积极作用。

同时,清末农会经费不足,政府投入较少,仅靠会员缴纳的会费难以生存,如湖北农务总会于1909年成立时,即请由官钱局拨助开办费2000两。^③这极大地限制了农会开展活动。许多农会创办农报、农业学堂及开办农业试验场的愿望未能实现,开垦荒地、兴修水利等活动也非农会能力所及,更多地表现在倡导和宣传、敦促官府实施有关政策。同时,人才匮乏,直隶农会曾发出“人才缺乏,款项无著,未免有名无实”的感叹。^④在政治层面,清末农会的建立与发展是在政府主导下、自上而下推动的,其组织大多设在城镇,且普通农民会员很少,农会与农民之间的关系并不密切,很难发动农民开展大规模的活动。

① 郑庆平、岳琛:《中国近代农业经济史》,中国人民大学出版社,1987年,第160页。

② 吴春梅:《清末新政时期的农业改革》,《中国农史》1999年第3期。

③ 《商务官报》宣统元年第35期,“公牍”。

④ 陶昌善编:《全国农会联合会第一次纪事》,(台湾)文海出版社有限公司印行,民国二年,第6页。

第三节 国共两党的农民合作组织

民国时期的农民组织发展与国共两党息息相关。两党成立后，都以推进中国革命为己任，且都“以俄为师”，对当时的革命任务和方法存在广泛的共识。其重要的一点就是“扶助农工”，即促进革命力量与具有翻身需求的工农大众相结合，壮大革命势力，推进革命进程。由于两党的宗旨不同，在发展农民组织的理念、方式和效果上迥异。

3.3.1 共产党的农民合作组织（1921-1949）

早在 1921 年中共创建之初，早期党员沈定一就领导建立了浙江衙前农民协会，这是由中共领导的第一个农民协会，也是近代政党通过建立外围民众团体的方式进行民众动员之始。从 1921 至 1949 年，中共建立农会大致分为三个阶段：大革命时期、中央苏区时期和边区时期，下面分别述之。

3.3.1.1 大革命时期（1921-1927）

早在 1921 年 9 月，共产党人沈定一在浙江萧山衙前村成立了农民协会。1922—1923 年，彭湃在海丰领导农民运动开广东农运之先河。1924 年国共合作开始后，农运政策和各级机构不断完善，广东、湖南等地的农民运动由此迅速发展起来。

在中共领导下，各地的农民协会迅速发展和农协会员不断增加。广东是国共两党农村工作的重点，也是农民运动发展较好的地区。1925 年 5 月广东省首次农民代表大会通过了《农民协会今后进行方针决议案》、《农民自卫军与民团问题决议案》，成立了广东省农民协会执行委员会。到 1926 年 6 月第二次全省农民代表大会时，广东 90 个县中已有 66 个成立了农协组织，会员人数 60 多万人，约占当时 90 万成年男子的 6/10 左右^①；1926 年 12 月湖南首次农民代表大会在长沙召开，50 多个县中 49 个成立了区级农民协会，会员 136 万人，到 1927 年四五月间则增加到 600 万人，约占全国农协会员总数的一半；1927 年 3 月湖北第

^① 《广东农民运动资料选编》，人民出版社，1986 年，第 410-411 页。

一次农民代表大会在武汉召开时，有会员 80 余万，到 5 月就增加到 250 万人，69 个县中 54 个成立了农协组织。此外江西、陕西、河南、广西、福建、安徽等省农民运动在北伐期间也有很大发展。到 1926 年 6 月，全国乡以上农民协会 5353 个，遍及 12 个省，会员 981442 人；仅广东乡以上农民协会就达 4727 个，会员 647766 人^①。

农民运动的迅猛发展，为共产党人领导农村革命积累了宝贵的经验。通过强调乡间的阶级对立，很好的发动了农民，打击了“土豪劣绅”、“地主恶霸”。如广东南雄农协宣称“农民切身的敌人就是地主”；“我们要解除自己的痛苦，一定要打倒敌人”。湖南农协恶劣族长及祠款经管人被打倒；久禁不绝的吸鸦片和赌博恶习被广泛清除，新的社会观念和社会风俗则开始形成；修塘坝、筑道路和垦荒，改变了乡村旧貌；农协出面向地主租借荒山荒地交会员开垦；许多地方办起农民学校和夜校；过去不健康的娱乐被演讲会、提灯会、群众巡行等取代；农村妇女开始放足、剪发和争取婚姻自由，有的还走出家门参加农协。在这一过程中，中共通过组建农协，建立新的基层政权，这在中国历史上是破天荒的创举，几千年的“政权不下县”成为历史。毛泽东更是在 1927 年 4 月对未来乡村政权的制度安排作出了展望，“国民政府农政部应即设乡村自治委员会，专门管理乡村自治机关的事项。至于农民政权有两个阶段：（一）农民协会时代。在农村革命的时候，政权集中在农民协会；（二）革命过后，乡村政府应在国民政府一个系统之下”。^②这在中共取得政权后成为现实。

当然，共产党人领导的农村革命亘古未始，许多政策主张很不成熟，此时的中共对工人运动的重视程度也远甚于农民运动，加上会员拖欠会费严重，农会经费紧张，与会员的关系也并不十分紧密。当然，中共随后很好地总结了经验教训，真正实现了“从群众中来，到群众中去”，直至夺取政权。

3.3.1.2 中央苏区时期的农民合作组织（1929-1934）

中共在中央苏区这一时期是最为艰难的时期，面对国民党的经济封锁和军事“围剿”，中共进行了艰苦卓绝的应对。这一时期的农民合作组织的主要目的是

① 《第一次国内革命战争时期的农民运动资料》，人民出版社，1983 年，第 65-68 页。

② 《毛泽东文集（第一卷）》，人民出版社，1991 年，第 44 页。

迅速恢复和发展苏区的工农业生产，在保障苏区军需民用必需品供给的基础上，支援部队“反围剿”。为此，中央苏区广泛推广各种形式的合作社运动，流通领域兴办各种合作社，农业生产中开展劳动互助，成立农业生产合作社和手工业生产合作社等经济组织。

一、农业生产合作社。中国共产党创立农村革命根据地之初，就采取没收地主的土地分配给农民，组织根据地群众广泛开展农业生产的互助合作运动。在具体措施上，为解决农村劳动力不足的问题，组织耕田队、劳动互助社，发动妇女参加生产。同时，没收豪绅地主及富农多余的耕牛、农具，并在群众中提倡耕牛互助、合股购买耕牛等措施组织犁牛合作社，解决耕牛不足的困难。

二、手工业生产合作社。中央苏区大多在贫穷落后的偏远山区，交通不便，资源匮乏，几乎谈不上工业基础和机械化生产。面对敌人的经济封锁和保障苏区军需民用工业品供给的重大压力，苏维埃政府组织失业工人、独立劳动者、小手工业者和农民兴办了造纸、织布、炼铁、农具、铸锅、石灰、砖瓦、竹木器等各种手工业生产合作社。由于苏区政府规定的手工业生产合作社盈利积累留成比例过大，甚至高达 50-70%，社员分红比重较小，并不利于调动社员的生产积极性。

三、消费合作社和粮食合作社。在中央苏区的合作社运动中，消费合作社是主要的合作社形式，合作社数量和社员人数都是最多的，也是与人民群众的生产生活最为密切。到 1934 年 2 月，中央苏区有消费合作社 1140 个（普及到各区、乡）社员 295993 人，股金 322525 元；粮食合作社 1071 个，社员 243904 人，股金 242097 元。苏区临时中央政府和闽、赣两省及 17 个县建有消费合作总社。消费合作社营业情况也不断改善，如兴国县 1934 年头两个月消费合作社营业额达 12.2 万元。^①

四、信用合作社。信用合作社是在苏维埃政府组织下，由苏区群众集股合办的金融合作组织。苏区政府大力扶持信用合作社的发展，发挥信用合作社的金融职能，鼓励信用合作社开展存款、放款、贴现、代理公债票发行还本等业务，成为苏区银行的有力助手。中央苏区各级信用合作社的发展，对抵制高利贷剥削，活跃苏区金融，促进工农业生产发展，改善苏区群众生活发挥了重要作用。

为充分发挥合作组织的职能，促进苏区经济建设发展，苏维埃中央政府自

^① 熊吉陵、黄诚：《论中央苏区时期的农村合作制经济建设》，《江西社会科学》，2006 年第 10 期。

1933年8月12日-15日、8月20日-23日在瑞金和宁都分别召开了南部十七县经济建设大会、北部十一县经济建设大会之后^①，在中央苏区掀起合作运动大潮，各地普遍建立了消费合作社、粮食合作社、信用合作社和生产合作社。据1934年2月统计，消费、粮食、生产3种合作社（信用合作社数据不详），发展到1.2万余个，社员57万余人，股金62万余元。^②

3.3.1.3 陕甘宁边区的农民合作组织（1935-1949）

中共在陕甘宁边区的经济政策有力地促进了边区经济的发展，保障了中共的发展壮大，并最终夺取政权。中共最主要的经济政策就是发展农民合作组织，在结合当地传统农民合作组织的情况下，发展了一批适合边区经济社会发展的农民合作组织。

其实，早在边区政府成立之前，陕甘宁地区的民间就已经存在形式多样的农民合作组织，如变工、扎工和唐将班子等等。变工是指是在农业生产的时候，农户相互之间通过人力、畜力甚至农具和土地相互调配交换，各取所需，实现最大的生产效益。陕北地区地广人稀，土地贫瘠，严重缺乏劳动力，变工就成为一种最流行的劳动互助形式；扎工是指劳动力剩余、土地不足的农户，将剩余劳动力组织起来，统一出售劳动力的生产形式，但扎工里的工头提取佣金，带有剥削性质。唐将班子则是一种流行于陕西的劳动组织，一般人数在15人左右，具有严格的劳动纪律，“包头”或“领头”也需提取佣金。这些旧的合作组织适应了地方的经济发展，对这一地区的农业生产中起到良好的促进作用。

中共在陕甘宁地区开展的互助合作运动始于中央苏区时期。在中央红军到达陕北后，根据江西苏区的经验成立了“劳动互助社”、“耕牛合作社”、“农民生产小组”、“杂务队”、“代耕队”等组织。但这些合作组织的规模与运行方式与当地民间的传统习惯不相适应，除“代耕队”得到保留之外，都不起多少作用，而民间原有的互助组织也在这一运动中绝迹了^③。

① 中央苏区南部17县包括江西省瑞金、兴国、博生、于都、赣县、石城、会昌、胜利、寻乌、安远、信丰和福建省上杭、长汀、宁化、汀东、新泉、武平；北部11县指江西省的万泰、公略、永丰、乐安、宜黄、广昌，闽赣省的建宁、黎川和未到会的南丰、崇仁、泰仁等。

② 《中国农业合作化运动史料》，三联书店，1957年，第73页。

③ 陕甘宁边区财政经济史编写组，陕西省档案馆：《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编：第七编》，陕西人民出版社，1981年，第23页。

1937 年陕甘宁边区政府成立后，中共和边区政府开始积极寻求推动互助合作的发展，成立了各种大小不等的农民合作组织。但是，很多农民合作组织“不是农民群众自愿的组织，而是自上而下地按乡、村抄名单式地组织起来的空架子”。“1940 年后，这些组织被非正式地取消了”^①。这一时期的很多商业和消费合作社的发展也基本处于停滞阶段，“陷于混乱和危殆之中”。当然也有个别发展较好的，延安南区合作社就是一个典型例子，并成为 1942 年后合作社发展的样板。此时，各种民间组织却出现了恢复和发展的势头，扎工、变工等传统互助组织又陆续出现，延属分区的一些地方，“例如延安、安塞一带的扎工的数量，在一九四〇年大致已达到并超过了土地革命以前的水平”^②。

抗日战争进入相持阶段后，日军开始集中军事力量打击中共抗日根据地，与国民党也摩擦不断，边区经济雪上加霜。为打破困局，发展农业生产，1942 年底边区召开了西北局高级干部会议，确定发展农业生产作为边区工作的首位，有针对性的提出组织劳动力是发展农业生产的关键。毛泽东特别指出“各县应以大力组织劳动互助，大大地发展农民的集体劳动。”^③调整过去不适应农村实际的组织方式，各县普遍提倡变工、扎工。随后边区形势开始好转，各种形式的劳动互助组织迅速发展起来。据估计，1943 年全边区各种劳动互助组织比较过去至少有了四五倍的发展，而且绝大多数都是农民自愿参加并实际起作用的^④。与此同时，各种类型的合作社也相继发展起来，如消费合作社、手工业合作社、运输合作社、信用合作社和以南区合作社为典型的综合性合作社等。这种合作化运动还深入到机关、部队以及学校，为边区经济发展和社会进步做出了巨大贡献，被毛泽东称为“目前我们在经济上组织群众的最重要形式”^⑤。

① 陕甘宁边区财政经济史编写组，陕西省档案馆：《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编：第七编》，陕西人民出版社，1981 年，第 24 页。

② 陕甘宁边区财政经济史编写组，陕西省档案馆：《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编：第七编》，陕西人民出版社，1981 年，第 23 页。

③ 陕甘宁边区财政经济史编写组，陕西省档案馆：《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编：第七编》，陕西人民出版社，1981 年，第 24 页。

④ 陕甘宁边区财政经济史编写组，陕西省档案馆：《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编：第七编》，陕西人民出版社，1981 年，第 28 页。

⑤ 《毛泽东选集：第三卷》，人民出版社，1991 年，第 931 页。

3.3.2 国民党的农民合作组织（1924-1949）

农民协会是由共产党最早组建的，国共合作下的农民协会也基本上由共产党所主导，原因在于国民党以城市精英为主体的组织结构与乡村社会脱节，“缺乏合适的人才深入农村，可以认为是孙中山借重共产党的重要原因所在。国民党中央农民部基本上由共产党人掌握。”^①国民党在南京建立政权后，深刻反思大革命时期工农运动之失败，重新筹建农会组织体系，并力图使农会摆脱“革命”的色彩，成为以农民为主体的职业团体，发挥推进农业经济、组训农民群体的建设功效。农会作为国民政府依现代法团模式而设立的农村组织，在国民政府的农政体系中占有重要地位。

3.3.2.1 国民政府农政体系中的农会

客观而论，在清共之后，国民党从“革命党”向“执政党”的转型相当迅速。在颁布训政纲领之后，即刻着手对民众组织进行改组，相继颁布商会法、工会法、农会法及其他团体的管理法规，以重建和稳固国民党的党群关系。在经济方面，也开始整顿财政税收，发展工农生产，力图有所发展。

1928年10月，国民党民众训练部制定的《民众团体组织原则及系统》中指出，“健全农会的组织，使成为领导农民参与政治的机关，并为农业发达之指导机关。”^②1930年12月30日，国民政府正式颁布《农会法》，这是政府对农会进行重建的标志。^③次年1月31日，又颁布《农会法施行法》予以配合。^④《农会法》一改大革命时期《农民协会组织章程》的激进动员特性，转以秩序与建设作为其立法的主轴。1931年2月，中央训练部相继颁布了《省农会章程准则》及《县市农会章程准则》，指导各级农会建立。1933年11月，实业部又订立《农会工作注意事项》，要求农会在农业推广、农村副业、农村调查、水利建设、合

① 魏文享：《国民党、农民与农会》，中国社会科学出版社，2009年，第52页。

② 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》（第五辑第一编），江苏古籍出版社，1994年，第1页。

③ 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》（第五辑第一编），江苏古籍出版社，1994年，第477页。

④ 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》（第五辑第一编），江苏古籍出版社，1994年，第482页。

作事业等方面着力推进。^①这是对农会经济职能更为具体的阐释。

在制度设计上,农会是政府农政体系中的重要一环。在组织体制上,也有相关法令予以保障。1943年的《农会法》规定,“农会之主管官署为社会部及省市主管社会行政官署,但其目的事业应依法受农林部或其他目的事业主管官署及省市县目的事业主管官署之指挥监督”。还在农会宗旨中增加“协助政府关于国防及生产等政令之实施”一款。^②农政部门对农会负有直接领导之权。此外,党部则主要是对农会的会务进行指导。在农会系统本身,基本上分为省级农会、市县农会、区级农会、乡级农会四级。在法律上,各级农会都具法人地位,是独立的社团法人。但是上下级农会通过选举制度及业务指导发生联系,上级农会一般由下级农会产生,下级农会应执行上级农会委托之任务。这样,农会组织的体系化可为政府部门的分级施政提供协助。

抗战时期,国民政府为加强社会组织,推动抗战事业进行,更为重视对农会组织的组建和领导。在沦陷区,以秘密形式组织农会,对农民进行动员宣传。在后方,则依农会法令及非常时期人民团体组织管理办法进行组建训练工作。截止1940年5月底,社会部统计经呈报备案省市级农会4个,县市级农会403个,乡区农会4880个,数量仍维持在一定的水平。^③到抗战以后,农会数量又呈飞跃之势。据1947年的统计,该年省农会升至28个,县市农会965个,乡区农会达至14669个,农会会员达到715万余人。^④

3.3.2.2 农会的作用分析

国民政府在推行农政方面,规划甚广,其中最为集中且与农会关系最为密切的应以“二五减租”、农村合作、农村贷款、农业推广等为重点,下面分别述之。

一是“二五减租”。南京国民政府在建立以后,以“二五减租”作为其农村施政的主轴之一,并颁布土地法予以保障。不过,在推行方面一直缺乏实效,且租佃纠纷不断,地方政府既无推行之力,也无调解之能。1946年12月,行政院颁发《健全农会组织彻底推行“二五减租”办法》,要求各级农会应以推行“二

① 中国第二历史档案馆藏:《农会工作注意事项》,422(2)-2,1933年11月。

② 蔡鸿源:《民国法规集成》(第42册),黄山书社,1999年,第39页。

③ 许闻天:《中国农民运动概述》,中央社会部印发,1940年,第122页。

④ 中国第二历史档案馆藏:《各省农会数量统计》,11-2-28,1947年6月。

五减租”为中心工作。1947年，农林部又颁发训令，要求所属协同当地党部切实健全各地农会组织，限期征收佃农、雇农为会员，使将来以农会为推进减租运动之后盾。^①办法颁行后，农会加大了减租工作的力度。不过，由于农会属于职业团体性质，与政府相较并无更高的权威性；同时，佃雇农在农会之中的比例虽有增加，但其话语权并未能相应提高。除了在调解及宣传方面发挥作用外，农会并不能在根本上转变“二五减租”的执行状况。

二是农贷。农村的发展需要资金的支持，国民党政府为改善农村的状况，亦出台不少政策鼓励农贷。1928年国民政府令江苏省政府设立江苏省农民银行，向农村合作社放款，开政府救济农村金融之先河。并于1936年9月成立农本局，作为推动农贷的行政中心机构。不过农贷发展十分缓慢，早期对农贷款也主要以合作社为主要对象。抗战时期，政府及银行将农会作为放款对象。1943年，四联总处修正农贷法纲要，第五贷款对象列有农会、水利协会等合法农民组织，认可农会关于农产物之运销及农业资金的贷放对象。其办法是由具备条件的农会办理贷款，再支贷给农民使用。1946年2月，社会部和农林部、农业推广委员会、中国农民银行为加强农民组训、农业推广及农村贷款之工作联系与配合，订立的《加强农推农贷与农会工作联系设置实验区办法》规定，“各机构选定农业生产中心地区作为加强工作联系之实验区，在实验区内，农会与各机构要彼此密切配合，并随时取得联络及协助”。^②

三是与合作社的关系。农会与合作社是国民政府在农村普遍推行的两大经济组织，在《农会法》中也有提倡合作事业的要求。1933年11月颁布的《农会工作注意事项》^③也提及要求农会加强合作事业。与农会相较，合作社属专业性的经济组织，组织方式及目的较为单一。农会是综合性的职业团体，既具政治组训之责，又有经济推进之能，如果二者能够加以配合，对于双方的工作都有助益。由于农会与合作社所办之经济事业，如生产、农贷、消费等事务，多常有重叠，难以完全区隔。就是地方政府，在农会与合作社的定位问题上也有混乱情形发生。农林部试图使合作社与农会有所区分，各有侧重。在抗战期间，农林部曾在1941

① 湖北省档案馆藏：《农林部健全农会组织彻底推行二五减租办法》，LS33-1-11，1947年。

② “中央研究院”近代史研究所档案馆藏：《加强农推农贷与农会工作联系设置实验区办法》，20-00-17-12，1946年2月。

③ 中国第二历史档案馆藏：《农会工作注意事项》，422（2）-2，1933年11月。

年颁布《合作组织与农工团体配合推进办法》，其中第四条规定农工团体原已办理之经济事业，如农场、农仓、劳动、保险、农业推广、公用设备等业务，应逐渐采用合作经营之方式。因为农工团体的成员及职能更为广泛，但是在具体经济事业之推进方面则存在不足，合作社正好可以对此有所弥补。这实际上是要求将农会作为职业团体的统筹优势与合作社的专营特点相结合，互为补充，相得益彰。

四是农业推广与技术改良。依农会法之规定，农业推广也是农会日常的工作，包含倡导生产、水利建设、耕作技术、病虫害防治、品种改良等多方面的内容。促进生产是农业推广之要务，主要内容是拓荒扩种、增加产量。同时，水利建设也关系农业生产，政府部门往往专注于大中型水利设施，微观水利系统建设由农会组织负责。创办农事试验场，推动种籽、农具、肥料等技术改良。对一些地区特产，农会则设立专门性的改良委员会，组织生产规划及改良事宜。政府农林部门所设的农业推广站与一些县乡农会达成协议，在原有农会基础上，以实验农会的名义进行系统的农技改良。在农业生产之外，为活跃农村经济，农会在发展农村副业、举办农产品展览方面也发挥一定作用。总的说来，农会作为农民团体，较了解本地区的生产状况，并可在一定程度上整合农民，完成个体生产者难以达成的任务，诸如扩大生产，改进水利，防治病害，种籽改良，均体现了跨越农村分散式生产弊端的意义，有助于推动农业的整体进步。

3.3.2.3 农会与农政

农会与农政，紧密相联，难以两分。无论是“二五减租”，农村贷款，农业合作，还是农业推广与改良，农会既体现出农协行农政的职能，也在一定程度上发挥其自主性，组织会员发展农业经济。不过，即使有农会的参与，国民党及政府的农业施政仍难令人满意，这一结论在1946年时就已经非常清晰。吴望伋等的提案反映出社会人士对政府与农会的批评之声。提案中说“一切政令，均未征得农会之意见与奉行”，反映出国民党及政府对农会的一个基本态度：重视农会的辅政之责，但忽视农会的自主属性。

这里就出现了一个矛盾：政府在制度安排上，赋予农会协助执行农政的职责，也理所当然认为农会应与政府共进退，谋福利，忽视农会工作的主动性。“被动型”与“主动型”的团体行为模式具有相当差异性的，前者迫于外部压力，由领

导成员包办，结果流于形式；后者动力内生，以会员认同为基石，易发挥主观能动性。就农会在农业建设中的角色来看，显然“压力型”的色彩更为浓厚。归结其原因，既与国民政府的农政制度及政策有关，也与农会的组织构成及其运作方式有关。在农会之中，地主、自耕农、佃雇农的利益取向并非一致，党政部门、乡村精英及贫穷农民的力量博弈在很大程度上决定了农会的集体行动方向。

除了行为动力之外，农会本身的承受力也是需要考虑的重要因素。长期从事农运工作的陕西省农会督导员蒋松阴在 1942 年曾总结说“中国农会略史仅 30 余年，始则以组织由上而下，致演成有名无实空机构，继则以农民未善利用，致为土豪劣绅所把持，故今日农会欲期避免既往弊端创造未来功绩，非加强督导制不可。……农会为农业推广之单位，农林为农业推广之基础，是此后农推与农会配合一体，固不容疑，而如何使农会之农林事业产生宏效，进而发扬，乡建则不可不慎为考虑，愚见所及，督导人员之增加，事业经费之充裕，农会贷款之普及，农林材料之丰给，实不可或忽也。”^①在宏观上看，农会在南京时期的农业建设之中取得的成就和存在的问题几乎都同样明显；在微观层面，被寄予厚望的农会却似陷入了泥潭，人员，经费，权力，资源，种种问题都限制着它的职能发挥。

3.3.3 国共两党农民组织之比较

国共两党建党伊始，均意识到组建农民合作组织之重要。但由于两党的立党宗旨、指导思想、党员主体的不同，二者在发展农民合作组织的目的、路径和成效也有较大的不同。

一、开展合作运动的目的不同。

1927 年第一次合作破裂后，国共两党各自走上了不同的发展道路。国共两党都致力于开展农民合作运动，但目的不甚相同，主要有以下几个方面。

首先，对合作社价值的认同是国共两党开展合作运动的理论基础。早在 1919 年，孙中山在《地方自治开始实行法》中说，“此后之要事，为地方自治团体所应办者，则农业合作、工业合作、交易合作、银行合作、保险合作等事”^②。正如陈果夫所说，该文“后来成为国民政府训政时期根本法之一，其效力与约法等

^① “中央研究院”近代史研究所档案馆藏：《一年来陕西农会督导》，20-00-05/29-5，1942 年。

^② 孙中山：《孙中山全集（第 2 卷）》，中华书局，1982 年，第 492 页。

同”，“国民党之重视合作运动，实以此为起点”^①。蒋介石亦认为合作事业“可以发展经济，解决民生问题”^②，这是国民党开展合作运动的理论基础。与此相应，中共领导人对合作社的价值认同则为根据地实行农村合作做了理论铺垫。早在1920年，共产党人于树德、沈定一等就对合作社很感兴趣，他们或者进行理论宣传，或者直接组织合作社。毛泽东不仅对合作社感兴趣，并且与努力宣传合作运动的“平民学社”成员有来往。^③虽然中共认为只有发动群众夺取国家政权，建立社会主义社会，才能彻底改造中国。但是，在革命的过程中，他们同时认为，组织合作社是工农运动的重要组成部分，也是改造社会的重要组成部分。

其次，摆脱经济困境是国共两党开展农村合作的基本动因。对于刚刚成立的南京国民政府来说，农村危机是其必须面对的现实。大约从20年代中后期开始，中国农村经济开始出现停滞甚至衰退的局面，到30年代前期，农村经济已经到了崩溃的边缘。蒋介石也说“复兴农村、发展农业为当前之急务，亦即救济经济、国难唯一之要图”^④。社会各界对复兴农村提出了种种方案，开展合作运动即其中之一。相对于国民党，中共摆脱经济困境的要求更为迫切。大革命失败后，中共先后开辟了井冈山、赣南和闽西等大小不一的15块根据地，革命力量得以保存和发展，但是处境依然十分艰难，根据地属于落后地区，同时又由于国民党的封锁，经济非常困难。为此，中共决定诉求于农村合作，冀望借助合作运动，有效地发展农业生产，解决经济困难。^⑤

再次，政治、军事、社会等多方面功能预期是国共两党开展合作运动的主要目的所在。对于国民政府来说，比恢复农村经济更为紧迫的是要安定农村，国民党政要们一致认为合作运动是一个既能复兴农村经济，又能消除中共领导的土地革命根源的治国良方。而中共开展合作运动除了解决经济困难外，则期望合作社能够巩固农民与中共之间的联盟，巩固根据地政权。例如中共希望通过合作运动对红属的优待^⑥，稳定军心，密切军队与群众的关系。又如通过将受压迫的农民纳入到互助合作组织，排除剥削阶级加入合作社，使被剥削的农民有政治上的优

① 中国文化建设协会：《十年来的中国》，商务印书馆，1937年，第448页。

② 张其昀：《先总统蒋公全集（第1册）》，（台北）中国文化大学出版社，1984年，第15页。

③ 参见陈意新：《二十世纪早期西方合作主义在中国的传播和影响》，《历史研究》，2001年第6期。

④ 秦孝仪：《革命文献（第84辑）》，（台北）中央文物供应社，1980年，第235页。

⑤ 中共中央党史研究室：《中共中央文件选集（第四册）》，中共中央党校出版社，1991年，第353页。

⑥ 参见《关于优待红军家属的决定》，《红色中华》，1934年第43期。

越感，从而更广泛地赢得广大农民的支持。

二、开展合作运动的方式不同。

由于国共两党所处环境的不同、对合作事业认识的差异以及政权力量干预程度的强弱等原因，两党开展的合作运动既有共同之处，又有不同特点。

第一，合作运动在中国的发展，两党开展的合作运动均由政府策动而生，每一步都离不开政权力量的扶植，是在一个庞大的外部系统支持下才得以生存和运转的，这主要包括政策法律、组织机构和金融机关等方面。在政策法律上，国共两党都制定了政策、颁布了法律支持合作运动，但两者还是存在差别的。主要表现在国民政府的政策、法律更偏重学理，法规虽然完备，但务实性不强，可操作性也不强；而中共的相关政策法律虽然较少，学理性也稍差，务实性和可操作性都非常强。其次，在组织机构上，国民党开展的合作主要是信用合作，且强制性大；而中共开展的合作主要是劳动力合作，农民自愿的成分更多一些，所以国民党只有依赖专门的合作行政机关强制推行，中共则主要靠各地各级政府宣传、贯彻中央的政策和法律来开展合作运动。最后在金融保障体系上，两党为合作社提供的资金都十分有限。国民党的各种合作行政机构、相关法律、教育机构、研究单位、金融体系等外部支持系统，应有尽有，但是农民只是静态地、被动地应对，既不积极介入，也不主动配合，结果形成有头无身的经济运动。而中共的合作行政机关虽简单，但非常实用，农民对合作事业表现出极大的热情，合作运动开展得也非常成功。

第二，国共两党举办的合作社类型存在明显不同，最主要的差别在于国民党开展的主要是信用合作，而中共的则主要是劳动合作。合作社在中国是舶来品，农民是在国共两党的动员下才开始行动的。1940 年以前，国民政府虽然提倡组织合作社，但未强迫农民入社，并对入社农民资格提出种种要求。抗战初期，陕甘宁边区的劳动互助社一般是以行政命令的方式强制建立起来的，因此出现了组织不巩固和生产效率低下的现象。1942 年，毛泽东提出“克服包办代替，实行民办官助”的方针，指出“在一切生产合作互助组织中必须严禁强迫加入”。提倡农民自愿入股、自愿结合、自由出入，形势得以改变。并大力利用变工队、扎工队等多种民间传统的合作形式，组织劳动力，在自愿和等价的原则下，组织广大农民开展劳动互助。

三、开展合作运动的效果不同。

纵观解放前国民政府开展的农民合作运动，应该说既有成功之处，也有失败的地方。就其成效而言，主要表现在以下几个方面：首先，银行通过合作社向农村放款，一定程度上增加了农村现金，有利于农村经济，尤其在 30 年代前期，一定程度上缓解了农村金融枯竭。第二，合作运动在一定程度上打击了高利贷，改变了农村借贷格局。第三，部分合作社员获得一定的经济利益，农业生产技术也得到一定程度的改良。^①最后，抗战期间，合作社在协助政府给军队提供便利，协助银行推行辅币，禁止伪币流通，将战区内重要物资运入安全区等方面都做出了贡献。^②但是缺陷也非常明显的，主要包括以下几个方面：第一，合作社人员太少，社员也基本上为有产者。第二，放款数量微小，对农村经济作用微不足道。第三，合作社的社内资金微小，有的农行资金被移作他用，放款变成高利贷，农业仓库成为地主和商人牟利的工具。第四，小农借款用途以消费为主，鲜有用于生产，且放款期限过短，手续繁琐，需要抵押品。最后，合作社地区分布不均，贫困地区的合作社数量较少。

与国民党开展的农村合作相比，从 1929 年合作社在苏区产生开始，一直到解放战争，中共农村合作运动获得了长足发展，成就巨大。据不完全统计，到 1934 年 4 月，兴国县有劳动互助社 1206 个，社员 22118 人；犁牛合作社 72 个，社员 5552 人，耕牛 121 头^③，除劳动互助社和犁牛合作社外，根据地还组织了消费、粮食、信用合作社等，1933 年后除了中央根据地以外，湘鄂西、鄂豫皖、闽赣等苏区合作社都得到前所未有的发展，合作社成为“发展苏维埃经济的一个主要方式”。抗战时期各根据地劳动力严重不足，于是政府大力发展农业互助合作社，进行人力和畜力的互助合作，相互调节。据不完全统计，1944 年陕甘宁边区总劳动力为 338760 人，组织起来的达 81128 人，占劳动人口总数 24%。1945 年晋绥根据地总劳动力为 391845 人，组织起来的达 146550 人，占劳动人口总数 37.4%。1945 年晋察冀根据地总劳动力为 5676940 人，组织起来的达 562704 人，占劳动人口总数 9.8%，其中，北岳区总劳动力为 100 万人，组织起来的达 20 万

① 参见徐畅：《抗战前江苏省农民银行述析》，《中国农史》，2003 年第 4 期；《抗战前中国棉花产销合作述论》，《中国社会经济史研究》，2004 年第 3 期。

② 杨德寿：《中国供销合作社发展史》，中国财政经济出版社，1998 年，第 156 页。

③ 史敬棠等：《中国农业合作化运动史料：上册》，三联书店，1957 年，第 143 页。

人，占劳动人口总数 20%。1945 年晋冀鲁豫(太岳区)总劳动力为 70 万人，组织起来的达 7 万人，占劳动人口总数 10%，山东占 20%；华中(盐埠区)组织起来的劳动力 11.7 万人。^①解放战争时期，农村合作尤其是劳动互助合作获得更大的发展。例如 1946 年晋冀鲁豫的太行区 18 个县组织起来的劳动力占全区劳动力的 78%，1947 年下半年吉林省 85%以上的劳动力参加了互助组。大量组织起来的劳动力，提高了劳动效率，对发展农业生产，克服经济困难，改善生活，起了巨大作用。同时，农民也获得了切实利益，合作运动还改造了苏区、根据地和解放区的农村社会，从而中共政权获得了更加广泛和更加坚强的支持，有利于革命事业的发展。当然，中共的农村合作运动也有缺陷，如强制农民入社、贷款数量微小等等，但与国民政府的合作运动相比，这些缺陷轻得多，而且也大多得到改正。

^① 史敬棠等：《中国农业合作化运动史料：上册》，三联书店，1957 年，第 708 页。

第四章 建国后的中国农民合作组织（1949-1980）

中国共产党自建党之日起，就把农民作为主要的团结对象，组织农民一直是中共的重要政治活动。在不同的历史时期，中共组织农民的方式、目的有所不同，但农民组织为中共的发展起到了关键的作用。建国后，中共把在大革命时期、中央苏区和陕甘宁边区组织农民的经验推行到全国。实行“政社合一”，对在“一穷二白”的中国完成工业化初期积累，发挥了巨大的作用。当然，这种模式也有很多缺陷，1980年被联产承包责任制所取代。

第一节 合作化的历史背景

今人似乎总是习惯于妖魔化合作化，如果回到那段历史，可以看出这是当时中共的必然选择，甚至可以讲是最佳的选择。毕竟当时的中国“一穷二白”，经过了100年的战乱动荡，尤其是世界经济大萧条的冲击尚未结束，就迎来了长达8年的抗战，随即是3年的内战。刚建国时的中国，民生凋敝、意识形态混乱、一片萧条，经济社会发展水平远逊于当时的印度。在中共的带领下，全国人民经过艰苦卓绝的努力，虽然付出了巨大的代价，到70年代末，形成了基本的工业化基础。

4.1.1 毛泽东的农民合作思想

毛泽东的农民合作思想不单纯是他个人的思想，而是在马克思主义合作思想的指导下，中共在多年的革命实践中推行农民组织的经验积累。建国后，中共在应对艰难的国内外环境中得到进一步充实和发展。它是建国后中国农民合作的指导思想和理论基础。

前文已提及，鸦片战争后的中国农村生产衰落、民生凋敝、“土豪劣绅”和“地主恶霸”当道，可以说是一片悲惨混乱的景象。作为一个农业国家，中国的根基动摇，危及国本，无数仁人志士、社会精英为振兴农业、发展农村做出了不懈的努力，毛泽东就是其中最为杰出的代表人物之一。曾为北大代理校长的蒋梦麟在《回忆中的李大钊、毛泽东》一文中说：“毛泽东到北大图书馆当书记，是

在我代理校长的时期。有一天，李守常（李大钊）到校长室来说，毛泽东没饭吃，怎么办？我说，为什么不让他仍旧办合作社？他说不行，都破产了。我说，那末图书馆有没有事，给他一个职位好啦。于是我就拿起笔来，写了一张条子：‘派毛泽东为图书馆书记，月薪十七圆。’”^①而毛泽东是1918年进入北大短暂工作^②，由此可知，早在1918年之前，毛泽东办合作社在全国已有名气，但具体不详。

1926年5-9月，毛泽东主持第六届广州农民运动讲习所，亲任所长，并亲自设置了《农民合作概论》这一课程。这届农讲所编印了《农民问题丛刊》，毛泽东写了《国民革命与农民运动》的序言，提出了“农民问题乃国民革命的中心问题”，指出“经济落后半殖民地的农村封建阶级乃是国内统治阶级和国外帝国主义唯一坚定的基础，不动摇这个基础，万万不能动摇这个基础的上层建筑物”。1927年的《湖南农民运动调查报告》中明确提出“将农民组织在农会里”，并提出“合作社，特别是消费、贩卖、信用三种合作社，确是农民所需要的。他们买进货物要受商人的剥削，卖出农产要受商人的勒抑，钱米借贷要受重利盘剥者的剥削，他们很迫切地要解决这三个问题。去冬长江打仗，商旅路断，湖南盐贵，农民为盐的需要组织合作社的很多。地主‘卡借’，农民因借钱而企图组织‘借贷所’的，亦所在多有。大问题，就是详细的正规的组织法没有。各地农民自动组织的，往往不合合作社的原则，因此做农民工作的同志，总是殷勤地问‘章程’。假如有适当的指导，合作社运动可以随农会的发展而发展到各地”。这是毛泽东对合作社最早的论述，这一时期毛泽东对农民合作的认识主要集中于农会和合作社，合作社局限在流通领域，并没有涉及农业生产上的合作。

第二次革命战争时期，国民党对中央苏区实行经济封锁和军事围攻，中央苏区物质条件相当匮乏，加上战争抽取了大量的农村劳动力，农业生产非常差。当时中共还非常幼稚，照搬苏联经验，执行发展集体农庄的“左”倾政策，导致中央苏区的农业生产更是雪上加霜。毛泽东对此进行了坚决抵制和批判，在对农村进行一系列的调查后，毛泽东发现党的土地革命路线错误主要来源于认识路线错误。他主张“政府举办集体农场在目前应为宣传口号，”而应“组织农业生产合作社，没收反革命的及富农多余的牛力、耕具帮助雇农耕种。”^③此时毛泽东对合

① 蒋梦麟：《新潮》，（台北）传记文学出版社，1967年，第123页。

② 方勇、刘大禹：《毛泽东与北大图书馆的几个问题考析》，《党史文苑》，2007年第8期。

③ 《第一、二次国内革命战争时期土地斗争史料选编》，人民出版社，1981年，第461页。

作社的认识已从流通领域扩展到了生产领域，他已经看到农民合作组织对经济发展的全面作用。

抗战爆发后，日军对抗日根据地实行重重封锁和军事打击。同时，与国民党摩擦不断，各抗日根据地经济非常艰难。要解决这个问题，只有动员群众，最大限度地把边区群众组织起来，发展生产。而合作社是“目前我们在经济上组织群众的最重要形式。”^①这一时期，毛泽东系统地论述了合作社的性质、特点、形式和内容，以及组办合作社对争取抗战胜利的伟大意义。他认为合作社在政治上有利于实行抗日民族统一战线政策的；在经济上，合作社是建立在个体经济基础上的集体劳动组织。“是发展边区人民经济的重要工具之一”，是生产上的“第二个革命”，是“人民群众得到解放的必由之路，由穷变富的必由之路，也是抗战胜利的必由之路”。毛泽东对当时政治经济条件下合作社存在和发展的合理内涵进行了详尽的论述。

解放战争后期，毛泽东从政治经济大局出发，放眼于规划未来中国经济社会事业的发展，对合作经济在国民经济中的地位和作用进行了系统阐述。他认为集体化和现代化是个体经济发展的方向，组织合作社是促进中国经济发展和稳定政权的必要条件。根据中国当时的政治经济形势，毛泽东认为合作社经济的发展必须是“逐步地”和“长期的”，要“使合作社成为普遍的社会制度，必须经过长期的艰苦工作，才能一处一处和一步一步地做到。”^②

建国后，国内战争尚未结束，朝鲜战争爆发，中共军队马不停蹄地奔赴朝鲜战场。在经过全球性的经济大萧条冲击下，再加上8年抗战，3年内战，当时的中国已是满目苍夷，民不聊生。中共不得不硬着头皮面对巨额的战争开支。此时，恢复生产成为最为迫切的任务。以毛泽东为首的中共采用了战争期间的互助合作运动，以应付战争所需和生产恢复的需要。朝鲜战争结束后，历经百年战乱沧桑的中国，新政权面临最为重要的任务是实现国家独立，而独立的唯一途径就是实现工业化。当时中国“一穷二白”，根本没有实现工业化所必需的资本，农村就成为工业资本的唯一来源。由于中国农村人多地少，“内卷化”的生产方式对农具的需求并不迫切。同时，农民的“余粮”也习惯性地储存起来，不愿出售。这时中共只有采取农业合作化的方式，将工业发展所需的资本从农村提取，这其实

① 《毛泽东选集》第三卷，人民出版社，1991年，第93页。

② 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾》（上），中国党史出版社，2008年，第22页。

也是中共在战争期间采用合作社支持战争的方式。朝鲜战争结束后，苏联对中国援助了 156 个项目，这在客观上也要求中国采取苏联的经济管理经验。

可以看出，毛泽东农业合作化思想是毛泽东探索中国经济发展合乎逻辑的必然结果，是立足国情的可行方案，中国的国情是其得以产生和发展的客观基础。作为一个共产党人，马列的合作化理论是它的重要理论来源。毛泽东合作化思想，在总结了战争期间中共带领群众创办合作社经验的基础上，系统阐明了合作化的目的、道路、原则和方法等问题，马列主义关于合作化理论在中国的新发展。

4.1.2 基本经济形势

新中国经济建设的起点本身，就是一场从民国延续下来的长期经济危机。

^①1949 年农业总产量只有 2100 亿斤，为战前平均水平的 75%，粮食减产 150 亿斤以上，灾民达 4000 万人；现代化的运输货物周转量只有 229.6 吨公里，仅及民国币制改革后 1936 年的 52.7%；全国失业的工人和知识分子约为 150 万人和相当数量的半失业人口。何况 1949 年 10 月国内战争仍在进行，政府不得不动用国库，并多印发两倍以上钞票来支付 450 万军队及 150 万国家机关和企业职工的费用。是年，财政赤字占财政总收入的比例高达 46.4%。^②

由于国民党政府撤往台湾时带走了国库全部黄金储备，“解放区”的中共政权大量发行纸币，新中国建国伊始物价即出现灾难性暴涨，涨幅高达 5-6 倍。尽管政府为稳定物价而向市场投放了大批粮食，但预计 1950 年的粮食价格至少还得上涨一倍^③。中国在 1949-1953 年的工业资本原始积累（亦称国民经济恢复）期间，大部分城市发生了假冒伪劣、投机倒把、贪污贿赂和徇私舞弊的情况，各级政府挟“革命余威”有针对性地开展“三反五反”等群众运动。1952 年，国民经济的三年恢复到期，农村土地改革基本结束。在农业生产方面，1952 年与 1949 年相比，农村收入增加了 48%，粮食生产增加了 36%，其他生产也都有所发展。

^① 温铁军：《八次危机》，东方出版社，2013 年，第 35 页。

^② 沈志华：《新中国建立初期苏联对华经济援助的基本情况——来自中国和俄国的档案材料（上）》，《俄罗斯研究》，2001 年第 1 期。

^③ 沈志华：《新中国建立初期苏联对华经济援助的基本情况——来自中国和俄国的档案材料（上）》，《俄罗斯研究》，2001 年第 1 期。

1949 年建国之初，尽管新成立的中国政府提出对苏联“一边倒”的外交策略，但向苏联多次请求援助未果。1950 年 6 月，朝鲜半岛发生了战争，二战后形成的国际地缘战略结构发生了重大改变。1950 年 10 月中国人民志愿军跨过鸭绿江，在 3 年战争期间面对 22 个国家的 111 万军队（其中美军 54 万），中国出动了 134 万余人，牺牲 14 万人、受伤被俘和失踪约 25 万人，付出了巨大的代价，始与苏联建立了战略同盟关系，并于 1950-1959 年间获得苏联合计达 54 亿美元的工业设备和技术投资（含朝鲜战争期间军事开支）。在强大外资的拉动作用下，中国在 1950 年迅速走出了建国之初的经济萧条，开始了工业化的高速原始积累阶段。

通过对苏联的全方位开放，大量引进重工业、军事装备工业，中国迅速形成了斯大林模式占主导地位的、主要集中在大中城市的国家资本主义工业体系。并按国家资本对于体制建设的要求，很快在 1956 年完成了对所有私人工商业和小农户经济的“社会主义改造”。^①苏联以“五年计划”方式提供的援华投资于 1957 年突然中断，并于 1958 年提出新的军事结盟等牵涉国家主权的谈判无果而终，原有的主要依靠大规模外部投资拉动的、以重工业为主的、中央层次主导的“政府公司主义”经济难以为继。中央政府通过维护双方政治关系的谈判，争取到数十个后续的项目投资，并于 1958 年初提出“调动两个积极性”，发动地方政府参与原来被中央政府垄断的国家工业建设，依靠动员国内特别是地方的财政资金，勉强维持对以重型工业为主的国民经济的拉动。就在苏联投资显著减少的 1957-1958 年，中央大规模下放了财权、计划管理权和企业管理权，号召地方大办“五小工业”。^②与此相对应，获得财权、计划权和企业自主管理权的地方政府并不具备工业化必需的知识和经验，只能参照中央政府接受苏联投资形成的重工业模式，积极推进地方工业化，引发了被今人看似荒唐的“大炼钢铁”和“大跃进”。

1958 年，地方政府开展的自主工业化建设维持了当年的高投资和高增长，由于苏联停止投资，撤走专家，国民经济出现快速回落。1960 年，国民经济下滑甚至超过 21%。城市就业从 1960 年的 1.3 亿大幅下降到 1962 年的 4537 万，两年时间减少 8000 多万人。在 1961-1962 年经济萧条中，国家财政收入从由 1960

① 参见 1956 年国务院政府工作报告。

② 胡鞍钢：《中国政治经济史论》，清华大学出版社，2008 年，第 247-251 页。

年的 572.3 亿元回落到 1957 年的 313.6 亿元。与此同时，中国还得在农产品严重短缺的困境中，以农牧业产品和稀有矿产品偿还苏联约合 54 亿美元的国家债务，进一步加剧了国内农产品的供给不足。

1961 年开始，中央政府实行“休养生息”政策，动员上千万城市人口到农村去生产自救，以减轻城市失业的巨大压力。1961 年政府从高度集中化的农村经济中部分地“退出”，改“一大二公”的人民公社为“队为基础”的村落经济。以传统自然村落为基础建立的生产队为核算单位，不再以乡为核算单位。农民可以在生产队（自然村）内搞“三自一包”。1960 年以后，中国周边地缘战略环境偏紧，相继发生了“反攻大陆”、中印边境战争、印度支那战争等。美国军舰飞机不断侵略中国领海（据官方记载有 800 多次），美国和苏联曾先后多次策划“对中国进行核打击”。中国与苏联及西方国家时刻处于战争的边缘。20 世纪 60 年代，中央在内部争论经济建设方针时，形成了以毛泽东为主的决策主张：一方面要克服困难，集中最好的科技力量上核武器，即如毛泽东所说，“要饭的也得有根打狗棍”。另一方面，宁可遭受损失也得把沿海容易遭受军事打击的基础工业转移到内地，形成国家工业“大三线”、地方工业“小三线”的战备经济模式。1965-1975 年，国家几乎拿出全国基本建设资金的一半用于“三线”战略后方的建设。^①

1972 年尼克松访华，美国解除长达 20 年的对华经济封锁。中国开始利用西方的投资改造工业结构。中国做出了“世界大战在 20 年内打不起来”的判断之后，毛泽东主导了与西方恢复外交关系的一系列活动。同时，周恩来提出“四三方案”，即引进 43 亿美元的西方成套设备来调整中国工业结构。通过引进西方资本，在国家工业化布局相对集中的沿海主要工业城市，调整国内“缺重少轻”的工业结构，开始了新中国第二轮的自主性对外开放。统计表明，通过“四三方案”的实施，中国从 60 年代中后期到 70 年代用延期付款方式和利用中国银行外汇存款等方式，大规模引进的机械设备价值高达 42.3 亿美元。^②但中国随即出现了与向苏东“对外开放”的类似问题，国家进行扩大再生产的投资能力严重不足。特别 1974 年以后，财政赤字连续突破 100 亿元，而当时的财政总规模还不到 800

① 李彩华，姜大云：《我国大“三线建设”的历史经验和教训》，《华东师大学报（哲学社会科学版）》，2005 年第 4 期。

② 石林：《当代中国的对外经济合作》，中国社会科学出版社，1989 年，第 320 页。

亿元。1974-1976 年，中国第三次将大规模城市过剩的适龄劳动力分配到农村集体经济组织中去务农，直接向“三农”转嫁城市危机的巨大代价。在财政赤字还没来得及扭转的严峻情况下，华国锋等领导人支持尝试了更大胆的开放政策，仅 1978 年就同日本和欧美签订金额高达 78 亿美元的合同，而 1978 年我国的财政收入不过 1132 亿元人民币。造成仅 1979 年、1980 年两年就累计出现超过 300 亿元的财政赤字，这也是被称为“国民经济濒临崩溃的边缘”原因之所在。由于城市多年来的过量提取农业资源和农产品剩余，农村在国家经济发展中的地位衰落，城市经济已成为财政收入的主要来源，农村集体化也已完成了服务于国家原始资本积累的历史任务。政府随即通过全面推行以“大包干”为名的家庭承包制，从“三农”领域退出，农村集体经济也随之解体，维持了数千年乡土社会的小农生产自然得以恢复。于是，2 亿多的分散小农户不再可能成为接纳城市过剩劳动力“下乡插队”的载体。^①

4.1.3 粮食统购统销

1952 年，国民经济的三年恢复到期，农村土地改革基本结束。在农业生产方面，1952 年与 1949 年相比，农村收入增加了 48%，粮食生产增加了 36%，其他生产也都有所发展。这期间国家采取土地税征收粮食，同时国营市场采购，另外允许私人粮商存在。如：1950 年，国家征购总量 375 亿斤，有 200 亿斤从市场购买。国家粮食总收购量从 1949 年的 308 亿斤，增加到 1952 年的 607 亿斤，增加了近 1 倍，但市场供应仍出现紧张。从 1952 年 7 月至 1953 年 6 月，国家粮食收购数量是 273.5 亿公斤，而同期粮食销售量却高达 293.5 亿公斤；为了满足需求，平抑粮价，国家只能动用库存粮 20 亿公斤^②。1953 年上半年，全国灾情严重。河南、江苏、安徽、辽宁、吉林等产粮区不同程度受到了旱灾、霜冻等影响，受灾面积达到了 35463 万亩，占全国各种作物种植面积的 16.47%^③。仅小麦一项，预计减产 35 亿公斤^④。由于工业生产需要大量的棉花、麻类等农产品作为原料，国家鼓励农民种植工业原料作物，相对地减少了粮食作物的种植面积。

① 温铁军：《八次危机》，东方出版社，2013 年，第 81 页。

② 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾（上卷）》，中共中央党校出版社，2008 年，第 256 页。

③ 孟昭华，彭传荣：《中国灾荒史》，水利电力出版社，1989 年，第 124 页。

④ 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾（上卷）》，中共中央党校出版社，2008 年，第 256 页。

农民因灾害而有粮惜售，都使粮食的市场供给量减少，出现粮食危机。

粮食供给危机日趋严重，而同时期的粮食需求却不断增加。一是城镇人口增长，1949年是5769万，1953年达到7826万，增加了36%。工业就业人口的增加造成城市消费量增加。二是农村返销粮也增加了，有1亿农村人口缺粮，每年需要返销粮食300多亿斤。农民吃粮也增加了，据统计，年人均消费粮食已达440斤，比土改前后增加了几十斤，“过去山区农民一年只吃上十顿的白面，现在则每个月可以吃四五顿、七八顿，面粉需求量空前增大了，这是国家收购小麦困难的主要原因之一。”^①。同时农户分散储备增加，上市粮食相对减少。这些都加大了粮食市场的供需矛盾。结果1952—1953年粮食年度，国家粮食开支有40亿赤字。农民消费的增加，就意味着所提供的农产品商品率和绝对量在短时期内不会有较大幅度的增加，也就不能满足国家快速工业化对资金和农产品的需求。

社会主义改造之前，国营商业、国家资本主义及合作化商业和私营商业并存于我国商业中的批发和零售领域，而私营商业占据着相当重要的地位。1952年，私营商业占全国商品批发额的36.3%和零售额的57.2%^②。粮食销售市场基本是自由市场，农民除了缴纳农业税（公粮）外，粮食可以自由上市。这样，在全国粮食供求矛盾尖锐之际，国营商业企业无力调控市场，很多私商趁机大搞投机活动，抬高粮价，从而影响整个物价稳定。“粮贩子大肆活动，特别是粮食少的地方，粮贩子的活动更厉害。从事这种活动的，有的是农民，有的是集镇上的小贩，数量达几十万人。有些原来不做粮食生意的，也收买囤积粮食。只要粮价一波动，搞粮食投机的人一个晚上就可以增加几十万；如果波动两三个月，粮贩子就可以增加几百万。”^③“当时私商活动频繁的地区，粮食市价一般高出牌价20%~30%。”粮价的大幅度波动，不仅威胁着百姓的日常生活，而且“如果放任这种波动，就会引起人心不安，社会震动，大规模经济建设就很难进行。”^④粮价上涨，不但影响出口，也带动经济作物、棉花、工业原料价格上升。加上抗美援朝刚刚结束，美国带头对我国实行封锁禁运，这些都加剧了粮食的紧张。

陈云对粮食的重要性认识非常清醒。一是粮食问题关乎百姓生计。他说：“农

① 中央文献研究室：《陈云文稿选编（1949—1956）》，人民出版社，1982年，第257页。

② 苏星，杨秋宝：《新中国经济史资料汇编》，中共中央党校出版社，2000年，第273页。

③ 中央文献研究室：《陈云文稿选编（1949—1956）》，人民出版社，1982年，第189-190页。

④ 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾（上卷）》，中共中央党校出版社，2008年，第258页。

业问题，市场问题，是关系五亿多农民和一亿多城市人口生活的大问题，是民生问题”。“十亿人口吃饭穿衣，是我国的一大经济问题，也是一大政治问题。”二是粮食问题关乎党的领导。他说：“人民群众要看共产党对他们到底关心不关心，有没有办法解决生活的问题，这是政治问题”。三是粮食问题关乎天下稳定。他说：“农民有了粮食，棉花、副食品、油、糖和其他经济作物就都好解决了。摆稳了这一头，就是摆稳了大多数，七亿多人口稳定了，天下就大定了”。“无粮则乱”是他长期领导中国经济工作得出的一个重要结论。陈云对我国当时的社会经济进行了认真分析，他说：“我国是在小农经济基础上开始大规模的工业建设的，小农经济是分散的半自给的经济，生产力水平不高，商品率很低”。因此，粮食供不应求将是长期的，将是建国后人民生活和国家经济建设长期将面临的基本状况。陈云说：“粮食不充足，是我国较长时期内的一个基本状况，在这种情况下，采取征购的措施是不可避免的，越是拖得久，混乱的局面必然越严重，我们也就越是被动”。基于此，“只要我们农业生产没有很大提高，这一条路总是要走的”。这成了他决定实行统购统销政策的思想基础。

中国最初的工业化进程必然要由农业来推进。实现工业化，建立国家独立的经济基础，是新中国在严峻的国际形势下的必然战略选择。工业化战略确定以后，接下来就是工业化资本积累问题。50年代初，由于大规模经济建设、抗美援朝等原因，中国经济处在紧张运行中，物资、资金短缺。所需资金从哪里来？陈云对这个问题的认识很清醒，他在1950年6月就讲到：“中国是个农业国，工业化不可能不从农业上打主意”。^①薄一波也认为：“在我们这样经济落后的农业大国，进行大规模的工业化建设，在开始一个时期内，要求农民多提供一些积累是必要的，不可避免的。……如果不在相当一个时期内，要求农民多提供一点积累，工业化资金从哪里来？”^②。在这种情况下，政府通过制定计划，对短期内不能增加产量的产品如粮食、棉花等进行调节，是行之有效的方法。这成为粮食统购统销政策实行的客观依据。

当时陈云也认为“双统”是两难相衡取其轻的措施。他著名的说法是：好像挑着一副担子，一头是黄色炸药，一头是黑色炸药。统购统销农民可能打扁担；让市场自流发展，物价可能无法控制，通货膨胀会影响城市供应，引起市民反对，

^① 参见《陈云文选》第三卷，人民出版社，1995年，第79-210页。

^② 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾（上卷）》，中共中央党校出版社，2008年，第289页。

还会影响工业，影响出口，破坏整个建设秩序。那时持反对意见的人不少。

毛主席和党中央还是下决心接受了统购统销的做法。并且将它当作对农民进行社会主义改造的两翼之一：一翼是合作化，一翼是统购统销，两翼相辅相成。并以此来彻底隔断资产阶级和农村的经济联系。1953年10月，在政治局会议上，毛泽东说：“保护农民”这个问题上的错误思想，应加以分析和批判；对农民的改造，如果没有计划收购粮食这一项，就不完全。要打一仗，一面对付出量的，一面对付吃粮的。^①

1953年11月，中央人民政府政务院通过了《关于实行粮食的计划收购和计划供应的命令》。同年12月初，除西藏以外，全国城乡开始实行粮食统购统销。后来，又实行了对食用植物油、棉花等主要农产品的统购统销。1985年1月，国务院颁布了《关于进一步活跃农村经济十项政策》，用合同定购政策代替统购政策。在30多年间，以粮食为主的统购统销政策对我国经济和社会发展都产生了深远的影响。

统购统销政策实行后，农业对工业化提供的资金积累主要通过工农业产品价格的剪刀差实现。在我国，剪刀差可分为比价剪刀差和比值剪刀差。比价剪刀差到1958年就已经被消除；而比值剪刀差是真正反映剪刀差的实质，一直存在到现在。1957年，剪刀差差幅为0.64；1978年，差幅为0.71；1987年差幅为0.154^②。据统计，1953—1981年间，国家通过价格剪刀差的方式从农民手中筹集工业化资金共7000多亿元，加上农业集体组织内部的积累1000多亿元，总计约8000多亿元，相当于同期我国积累基金15000多亿元的50%以上；而国家在此期间对农业的投资总计只有800亿元左右。显然，即使扣除农民应负担的一部分国防、行政、文教费用，农业提供给国家和工业的剩余产品也大大多于他们从国家和农业得到的剩余产品^③。此外，国家对棉花等几种主要经济作物实行了统购统销，使轻工业有了一个稳定的、成本低廉的原材料来源，获得了保护性发展。国家从轻工业中获得的大量利税又被投入到重工业当中，从而推动了重工业的发展。

① 杜润生：《杜润生自述：中国农业体制变革重大决策纪实（修订版）》，人民出版社，2005年，第38页。

② 严瑞珍等：《中国工农业产品价格剪刀差的现状、发展趋势及对策》，《经济研究》，1990年第2期。

③ 吴敏一，郭占恒：《中国工业化理论和实践探索》，浙江人民出版社，1991年，第63页。

第二节 农民合作组织的发展

历经百年的动荡与战乱，中华大地可谓民不聊生，一片萧条。政府以“土地革命”的名义给4亿农民以自然村为产权边界来政治性地均分土地，中国的“三农”实现了对高风险城市经济的“去依附”，也形成了农村基本制度的路径依赖——此后任何政治性分配土地，其产权边界都在自然村。保证了占全国人口88%的农民群众高度依赖和长期忠诚于中国共产党领导下的中华人民共和国，新中国政府凭借土地革命有效地完成了构建“政治国家”所必须的最广泛政治动员。正是在这样的情况下，开始了合作化的历程。

4.2.1 互助组

土地改革对中国摆脱近代农村发展模式具有积极的意义，也是这一时期世界上许多国家采取的通行做法，只不过形式和方式可能不同。与国民党相比，共产党更了解占绝大多数人口的农村。国民党败走台湾，很大程度上是由于没有完成、甚至可以讲没有能力完成农村的土地改革。在当时中国农村，可分配的土地并不是很多，地主富农占有的土地不到50%，而不是一向所说的70-80%。近些年，以黄宗智为代表的学者对民国以来的历次调查重新做了整理，发现地主占有的土地不到总量的40%，其人口约占5%。土地改革后，农民所得只有为数不大的一块地种。但正是由于土地的稀缺性，需要满足农民的土地情结，打破地主对土地的垄断，刺激商品经济发展，为国家工业化准备条件，这也就是土地改革的意义所在，同时也为日后的互助组和合作化的建立发展奠定了基础。

新中国土地改革后，农村实现了“均田地”，土地不再被地主和富农所掌控，满足普通农民“有地种”的情节，农民发展生产的积极性空前高涨。由于多年战乱、局势动荡的影响，生产资料十分匮乏，许多农民缺少耕畜、农具和生产启动资金。据当时对23个省（自治区）15432户农民的调查，土改结束时，贫雇农平均每户只有耕地12.46亩，耕畜0.47头，犁0.41部、水车0.07部；中农平均每户只有耕地19.01亩，耕畜0.91头，犁0.74部、水车0.13部；^①由于耕畜和农具等农业生产资料的严重不足，加上连年战争战乱，农田水利失修或被破坏，

^① 陈廷煊：《农业合作化历史回顾》，《当代中国史研究》，1995年第4期。

广大农村的生产一片萧条，百废待兴。农民本来抵御自然灾害的能力就很弱，农田水利基本建设又十分缺乏，面对自然灾害只能凭天由命、靠天吃饭。据调查，当时大约有近半数的农户面临生产发展上的困境。建国伊始，国家财政吃紧，根本没有力量投入到农业生产。在这种情况下，广大农民只能生产自救，依靠自己的力量发展生产。把农民组织起来，互相帮助，以“非货币化”模式共同克服生产中的困难和增强抗御自然灾害的能力，也就成为一种势在必行的制度选择。

中共根据农民的呼声和愿望，保护农民在发展个体经济和劳动互助中的积极性，适时地做出了回应。1951年9月，中共中央召开第一次农业互助合作会议，作出了《关于农业生产互助合作的决议（草案）》，并于12月15日下发各地试行。

“中央的关于生产互助合作决议的初稿中，原来的第一句话是：农民在土地改革基础上所发扬起来的积极性，表现在两个方面：一是劳动互助的积极性，另一方面是个体经济的积极性。经修改后，把个体经济的积极性放在了前面”。^①决议认为，农民个体经济在一个相当长时期内将是大量的，不能忽视和粗暴地挫伤农民个体经济的积极性，要坚持巩固联合中农的政策。同时认为，要克服农民在分散经营的困难，使贫困农民增加生产，走上丰衣足食的道路，并使国家得到更多的粮食和原料，就必须提倡“组织起来”，发展农民劳动互助的积极性。要求各地根据生产发展的需要和可能，按照积极发展、稳步前进的方针和自愿互利的原则，采取典型示范，逐步推广的方法，推动农业互助合作的发展。决议提出了引导农民走上互助合作道路的三种形式，即临时互助组，常年互助组，初级农业生产合作社。临时互助组一般由几户农民组成，土地、耕畜、家具和产品仍归各户私有，各户独立经营，各负盈亏，仅在农忙季节实行简单的换工互助，也叫季节互助组。常年互助组则是常年换工互助，有的还实行农业和副业的互助相结合，劳动互助和提高技术相结合，有的有某些生产计划和技术分工；有的还从互助生产的收入中逐步设置一些公有农具和牲畜，积累了小量的公有财产。初级农业生产合作社仍然保留了入社农民的生产资料私有制，但实行土地入股，统一经营，产品统一分配。社员除按劳动工分得到劳动报酬外，入股的土地和交社使用的耕畜和农具等均得到一定的报酬。

全国各地积极响应和落实《关于农业生产互助合作的决议》的精神，互助组

^① 杜润生：《杜润生自述：中国农村体制变革重大决策纪实》，人民出版社，2005年，第29页。

在全国逐渐发展起来了。在 1952 年底以前，各地主要是在大量发展临时互助组的基础上，推广常年互助组，并有重点地推广初级农业生产合作社。政府对互助合作组织在经济上和农业生产技术上予以扶持，如发放低息农业贷款，提供新式农具、良种耕畜及优良农作物品种等等，进一步促进了互助组和合作社的发展。截至 1952 年底，农业生产互助组由 1951 年的 408 万个，增加到 802.6 万个，参加农户由 1951 年的 2100 万户，增加到 4536.4 万户。其中常年互助组 175.6 万个，初级农业生产合作社 3600 多个，参加农户 59000 户。^①

1952 年底，国民经济恢复时期即将结束，朝鲜战争也接近尾声，苏联援助的项目大批上马。中国的经济形式发生了很大变化，国家的工作重心开始转到实现国家的工业化。在一穷二白的中国实现工业化，无疑需要农业的支持，所需的资本也需从农业提取。以毛泽东为首的中共中央提出了过渡时期总路线，“从中华人民共和国成立，到社会主义改造基本完成，这是一个过渡时期。党在过渡时期的总路线和总任务，是要在一个相当长的时期内，逐步实现国家的社会主义工业化，并逐步实现国家对农业、对手工业和对资本主义工商业的社会主义改造。”总路线事实上是以工业化为目标，对农业、手工业的社会主义改造和对资本主义工商业的社会主义改造，也是为工业化服务的。

为加强对农业政策的协调和工作的领导，中共中央 1953 年 2 月成立了以邓子恢为部长的中央农村工作部，按照 15-20 年的时间完成农业合作化来开展工作。中央农村工作部提出了从小农经济的生产现状出发，积极开展互助合作，防止消极自流；从小农经济的生产现状出发，遵循自愿互利原则，防止急躁冒进的指导农业互助合作运动的方针。邓子恢在 1953 年 4 月全国第一次农村工作会议上提出：毛主席说要用 10 年到 15 年甚至更多一点的时间实现合作化。今天在全国范围来说，急躁冒进是主要的偏向，主要的危险。农业互助合作运动的方针是“稳步前进”，决不能操之过急。首先要认识到它与战争动员不同，与土改不同。过去要 5 年就合作化，是“急了”，新的计划，还要压缩。^②及时纠正了各地急躁冒进的倾向。中央农村工作部在具体指导农业互助合作运动中，采取以农业生产为主，其他工作为辅，一切围绕农业生产的方针。

在互助组成立上，坚持自愿互利和循序渐进的方针，遵循从临时互助组到常

① 国家统计局：《建国三十年全国农业统计资料（1949-1979）》，1980 年 3 月。

② 杜润生：《杜润生自述：中国农村体制变革重大决策纪实》，人民出版社，2005 年，第 38 页。

年互助组再到初级农业生产合作社的发展形式。通过典型示范，农民在亲自看到和体验农业互助合作好处的基础上，自愿加入互助合作组织。为纠正一些地区的急躁冒进和强迫命令的倾向，制定了一系列具体的措施政策，保证互助组的自愿互利性。如土地入股分红的比例；耕畜、农具、大车等折价入社的价格及价款偿还办法等等，有力地解决了合作社内贫农与中农之间的矛盾，维护了互助组的稳定发展。对未加入农业互助组的农民，要求耐心等待、热情劝导，尊重和保护他们的合法地位和权益，保护和鼓励他们发展农业和副业生产的积极性，坚决杜绝任何打击农民生产积极性的现象发生。正确对待农民个体经济和互助合作经济之间的关系，允许农民个体经济和互助合作经济同时并存，共同发展，保证农业生产能够持续稳定地发展。

加强农业生产合作社的建设，包括农业生产合作社及社内作业组的规模，管理机构 settings，各级分工、职责、权利、管理原则，各种规章制度等等。完善农业合作社的生产管理、收益分配以及供销关系，正确处理国家、农业合作社集体和社员个人三者之间的关系。各级政府要加强对农业生产合作社的领导、帮助农业社搞好整顿、巩固和提高的工作，总结农业生产合作社内部建设的经验。如在生产管理方面，实行分级管理、明确划分社、队、组的职责和权限；农业社对队、组，实行包工、包产、包财务的“三包”制度；在生产队内实行“包工到组”和“田间零活包到户”等生产责任制。加快农业生产技术改进，把农业的改造与生产技术改进密切结合起来。中国的农业互助合作是在农业生产力发展水平和农业科技水平很低的基础上发展起来的。通过农业生产技术的改良、保证农业劳动生产率的不断提高，提高农业生产，增强农业改造提供物质基础。总结农业劳动模范的丰产经验，推广先进的农业技术，如推广新式农机具、改良耕畜品种，提高耕畜质量，普及农作物优良品种，以及改革耕作和栽培技术等等。并使先进的农业科学技术与农民的传统技术相结合，提高农业生产力，增加农作物产量。组织农民建设农田水利基础设施，增加农田灌溉面积，防治农作物和牲畜病虫害，增加农作物和牲畜产量，保证农业生产的持续发展。

4.2.2 农业生产合作社

前文述及，建国初期的中国百废待兴，经济上一片萧条。经过 3 年的休整发

展，国内政治经济形势发生了较大变化。其中最为迫切的是粮食的短缺，当时的粮食安全不单纯关系国家的稳定，还关系到刚开始的国家工业化进程是否能够顺利进行。互助组的发展有利于农村经济的发展，这是不争的事实。但也出现了余粮储存的现象，再加上商人的囤积居奇，给国家的粮食征购带来了很大的困难。在当时看来，粮食短缺是长期的。中央下决心采取了统购统销的做法，而统购统销需要组织载体才能进行，发展农业生产合作社是唯一可取的办法。这样，在“发展社会主义”的政治包装下，合作化的中心由发展互助组改为发展合作社。

1953年12月，中共中央通过了《关于发展农业生产合作社的决议》。决议认为，党在农村中最根本的任务就是教育和促使农民群众逐步联合起来，使农业能够由落后的小规模生产的个体经济变为先进的大规模生产的合作经济。以便克服工业和农业这两个经济部门发展不相适应的矛盾，并使农民能够逐步完全摆脱贫困的状况而取得共同富裕和普遍繁荣的生活。决议总结了农业生产合作社的十大优越性，要求各级党委有必要更多地和更好地注意对于发展农业生产合作社的领导，并向各地方下达了发展农业生产合作社的任务指标。

全国随即掀起了互助组转为农业生产合作社的热潮。1953年底，全国农业生产合作社已由1952年底的3600多个，增加到1.4万多个。到1954年春季，农业生产合作社更增加到10万个。据1954年11月，中央农村工作部关于全国第四次互助合作会议的报告中说，原建的10万个社90%以上有不同程度的增产，合作经济的优越性已为群众所公认。^①邓子恢1955年3月21日在中国共产党全国代表会议上的发言中也说：“从1953年秋前的14000多个社，1954年春发展到10万多个社，这一段的运动是比较健康的”。^②

1954年5月10日，在第二次全国农村工作会议上，中央农村工作部的报告中说：1953年冬和1954年春，农业生产合作运动的成绩很大。贫农兴奋积极，中农日益倾向社会主义，富农开始被孤立，农民群众互助合作的积极性空前高涨。当时国家随着工业化的发展，城市及工矿人口不断增加，城乡人民生活水平的提高，以及为保证工业建设，只能依靠出口大量的农产品引进苏东设备等客观情况，每年必须增产大量的粮食、棉花、油料及其他工业原料作物。保证农业增产只有两个办法，一是发展国营农场。移民垦荒，扩大耕地面积。但根据第一个五年计

① 《农业集体化重要文件汇编》（1949-1957），中共中央党校出版社，1981年，260页

② 《农业集体化重要文件汇编》（1949-1957），中共中央党校出版社，1981年，第299-300页。

划财政预算中投资的分配，到1957年累计，只能由国家投资垦种约1500万亩，加上群众零星开荒，合共2500万亩左右，生产粮食不过几十亿斤到一百亿斤，约等于需要增产数的十分之一，扩大耕地面积不能做为当时农业增产的主要出路。二是提高耕地的单位面积产量，是农业增产的主要出路。但要发挥这种增产潜在力，靠小农经济是有限的，靠在农业中实行大规模的机械化是工业发展以后的远景，当时必须依靠大力发展农业合作化，在合作化的基础上适当地进行各种可能的技术改革。据各地材料，当时的农业生产合作社在其初建一、二年，一般可增产20%至30%，往后还可每年保持一定的增产比例，比互助组、小农经济的增产率更高出很多。所以，合作化运动，不仅应该当作农村工作的中心，也应该当作生产运动的中心。这次会议还拟定：农业生产合作社1955年计划发展到30万个或35万个，1957年发展到130万个或150万个，参加合作社的农户发展到占全国总农户的35%左右，合作社的耕地发展到占全国总耕地的40%以上；其中，东北和晋、冀、鲁、豫四省及其他老解放区达到50%以上，并争取在平原及高产量地区、经济作物区和城市郊区先一步合作化。在第二个五年计划时期中，1960年前后，在全国基本地区争取实现基本上合作化。^①

1954年6月30日，负责经济工作的陈云在向中央汇报一五计划编制情况时说：计划中最薄弱的部分是农业生产，能否按计划完成，很难说。农业增产有三种办法：开荒、修水利、合作化。这些办法都要采用，但见效最快的，在目前还是合作化。搞合作化，根据以往经验，平均产量可以提高15-30%，增产30%，就有1000亿斤粮食。并且只有在农业合作化以后，各种增产措施才更容易见效。所以合作化是花钱少收效快的增产办法。^②

这时，合作化已成为全党的共识，在全国农村工作会议明确提出：合作化运动不仅应该当作农村工作的中心，也应该当作生产运动的中心，标志着农村工作中心的转移。在此以前，农村工作的中心是农业生产，农村中的其他工作，包括农业合作化都是围绕农业生产而服务的，互助合作搞得好不好，根本一条要看是否增产。农村工作中心转移到合作化运动之后，偏离原来的以农业生产为中心的稳步前进的方针。从此，农业合作化的进程被人为地加快，从原来的稳步前进变为急于求成。当年秋收以前，短短几个月内新建农业生产合作社12万个，相当

① 《农业集体化重要文件汇编》（1949-1957），中共中央党校出版社，1981年，第247-249页。

② 《陈云文选》（1949-1956年）人民出版社，1984年，第236-238页。

于春季时 10 万个的 120%。^①同年 10 月召开的全国第四次互助合作会议上，各地又将原订的农业合作化的发展速度进一步加快，计划在 1955 年春耕以前发展到 60 万个。中央农村工作部认为，这个计划大致合适，并建议中央批准。还认为，如果这 60 万个社办好了，那就可以有把握地做到：到 1957 年组织 50%以上的农户加入合作社。并据此预计我国农业的社会主义改造事业发展的总体步骤将是：第一步，于 1957 年前后基本上完成初级的合作化，在第二个五年计划时期再先后转入高级合作化，实施初步的技术改良和部分的机械耕作。第二步，约在第三、第四个五年计划时期，将依靠发展起来的工业装备农业、实现大规模的农业机械化。^②中共中央向全国各级党委批发了这个报告，进一步掀起了各地兴办农业生产合作社的热潮。1954 年秋收后到年底，又新办了农业生产合作社 26 万个，使农业生产合作社的总数达到 48 万个。到 1956 年底，加入农业合作社的农户达到全国农户总数的 96.3%，其中，参加高级农业社的农户占全国农户总数的 87.8%。^③就是说，原来预计 15 年完成的农业合作化，仅仅用了 4 年时间，提前 11 年完成了。这一时期，中国的工业化进程也大大加快，农业很好地支持了国家工业化的发展。

这里回到前文所述的这一时期中国的基本经济形势，到了 1957 年，随着苏联突然中断援华投资，原来主要依靠大规模外部投资拉动的、以重工业为主的、中央层次主导的“政府公司主义”经济难以为继。在 1958 年初提出“调动两个积极性”，发动地方政府参与国家工业建设，依靠地方的财政资金，维持对以重型工业为主的国民经济拉动。地方政府在没有能力和经验的前提下，只是盲目照搬苏联投资形成的重工业模式，推动地方工业化，其结果就是出现了荒唐的“大炼钢铁”和“大跃进”。在这一过程中，农村的合作社成为国民动员的组织载体。在农村，政府正是有了合作社这条腿，粮食征购、大兴农田水利、抚恤军烈属等客观上需要高强度提取农村剩余价值的工作才有了抓手，但也导致部分社员因合作社政策负担过重，认为不如单干合算而闹退社。^④在城市，由于投资被迫中辍，城市就业从 1960 年的 1.3 亿，陡然大幅下降到 1962 年的 4537 万，两年减少 8000

① 《农业集体化重要文件汇编》（1949-1957）中共中央党校出版社，1981 年，第 260 页。

② 《农业集体化重要文件汇编》（1949-1957）中共中央党校出版社，1981 年，第 299-300 页。

③ 《当代中国农业合作化》编辑部：《中国农业合作化史资料》，1989 年第 1 期。

④ 叶扬兵：《1956——1957 年合作化高潮后的农民退社风潮》，《南京大学学报（社科版）》，2006 年第 6 期。

多万人，是为解决危机爆发连带造成的社会代价。^①从 1961 年开始，政府动员上千万的城市人口到农村自救。同时，还要偿还苏联投资形成的约 54 亿美元的国家债务，进一步加剧国内农产品供应不足的灾难性后果。人们沿用当年政府文件语言，称 1960—1962 年的经济危机和随之而来的萧条为“三年自然灾害”。

政府在危机压迫下，1961 年做出农村集体化政策的实质性调整，一是改“一大二公”的人民公社为“队为基础”的村落经济，以生产队为核算单位，放松了在 20 世纪 50 年代“全盘苏化”形成的具有国家资本主义性质的政府对农民的全面控制。由此，农业生产逐渐恢复，农产品供给连年增长，农业税收占财政收入的比例也由五十年代第一次国家工业化时期的 8% 上升到 22%，财政形势随之好转。^②这一形式的农村合作组织形式延续至 1980 年推行家庭联产承包责任制。

4.2.3 评价

对中国农村的合作化研究可谓汗牛充栋，不胜枚举。贬损甚至妖魔化的居多，当然也有客观中立深入研究分析的，其中温铁军和林毅夫是比较有代表性的。下面从宏观和微观两个层面对合作化尽可能地做一客观中立的评价

4.2.3.1 宏观层面的评价

二战期间或战后发生解殖运动的大多数发展中国家，一般致力于参照其原来“宗主国”（后来被称为“发达国家”）的模式实现工业化；但在他们中间，仅有少数得益于战后形成的由两个超级大国主导的地缘战略重构的政治因素，其他大多数国家的工业化道路都随着其原宗主国或明或暗、或优或劣的引导跌入“发展陷阱”。^③客观地看，世界上发展中大国只有中国完成了工业化初期的资本“原始积累”，相对顺利地进入了工业化中期阶段。从近几年的发展情况看，中国则可认为已经进入了工业化后期。

经过中国百年的动荡和战乱，中共深感只有工业化才能维护主权独立，同时也认识到自身条件的严重不足。毛泽东 1947 年的《新民主主义论》和 1950 年的

① 温铁军：《八次危机》，东方出版社，2013 年，第 57 页。

② 温铁军：《周期性经济危机及对应政策分析》，http://www.3edu.net/lw/kjlw/lw_101078.html。

③ 温铁军：《八次危机》，东方出版社，2013 年，第 3 页。

《共同纲领》，都确立了渐进的工业化基本方针。毛泽东对“民粹主义”或农民社会主义是非常反对的，并提出中国共产党必须在完成工业化、形成社会化大生产之后，才能跟全国人民商量，并在得到同意的条件下进入社会主义历史阶段。

形势比人强，新中国的工业化原始积累始于外资，时间很短随即中断。中国只能在外部资本趋于零的情况下进行工业化。当时中国的国内人口与资源关系十分紧张，且外部地缘政治环境非常紧张，只能通过向农业提取资本的原始积累。同时，又积极寻求与外界资本、技术乃至市场合作的机会，中国是在几乎不具备工业化任何条件下进入工业化的。除了上述的硬约束外，当时农民高度分散，中国通过土地改革奠定了国家政治基础，也造成占总人口 88% 的农民回归到传统农业，这是与工业化方向相背离的。面对 1 亿高度分散的农户，在向农业提取剩余时必然导致交易成本过高而无法进行，对农村实行高度组织化成为必然的制度选择。孔祥智的研究指出，除了农业自身的贡献外，农民对国家建设的贡献尤其表现为通过工农产品价格“剪刀差”，为工业化建设提供资本积累，为非农产业提供充裕而廉价的劳动力，以及为城市化提供土地资源。新中国成立后，农民仅通过这三种方式为国家建设积累资金就至少达到 17.3 万亿元。可见，新中国成立 60 年里，农民对于新中国的创立和建设，对于推动中国的工业化、城镇化做出了巨大的贡献。^①

改革开放前是中国的工业化初期阶段，即资本原始积累阶段，其突出的特点是经济大起大落，具有明显的经济周期特点。期间发生过三次城市经济危机，间隔 7—8 年。客观地看，这三次危机都是直接向高度组织化的人民公社和国营、集体农场大规模转移城市过剩劳动力（1960、1968、1975 年三次“上山下乡”总计有约 2000 万以城市中学生为主的知青和几乎同样规模的以农村中学生为主的回乡青年）。^②也就是说，“三农”不仅承接了当代工业化原始积累的制度成本，而且成为此过程中承受经济危机代价的主要载体。

改革开放之前的 30 年，城市经济危机依靠高度组织化的农村集体向农村转嫁，以保证城市经济及政府管理体制得以延续。20 世纪 60—70 年代的 3 次“知识青年上山下乡运动”，是约 2000 万在城市不能就业的青年劳动力，到约 9 万个人民公社所属的约 80 万个生产大队的 400 万个生产队去“插队”的过程。而除

① 孔祥智，何安华：《新中国成立 60 年来中国对国家建设的贡献分析》，《教学与研究》，2009 年第 9 期。

② 温铁军：《八次危机》，东方出版社，2013 年，第 32 页。

此之外，还有大致规模的农村中学生（属于不列于政府就业统计的“回乡青年”）回到 2 亿社员农户家里去“插户”。一般来讲，在世界上任何国家失业率达到 10% 以上都会发生严重的社会动乱。中国采取的措施却是以“阶级斗争”为名的各种政治运动，不断消纳社会紧张关系。同时，依靠农村人民公社化、高度稳定的集体组织，几乎全额吸纳了城市危机排斥出来的潜在失业人群。这才保证了中国在工业化资本积累阶段的社会基本稳定。

因此，从宏观层面来看，合作化是新中国建国初期必然的制度选择，对完成中国工业化初期的资本积累和城市经济危机代价的转移，起到了至关重要的组织保障。可以想象，如果没有合作化，中国一定会落入“发展陷阱”，这在世界上很多国家得到了印证。虽然给“三农”造成极大的损失，但毕竟使动荡战乱达百年之久的中华大地得以自立于世界民族之林。

4.2.3.2 微观层面的评价

中国农村延续了几千年的耕种模式是独门独户的家庭种植，农地规模过小，且地块分散。解放前，中国农村差不多一半的土地由地主所有。从 40 年代开始，共产党就在所控制的地区进行了土地改革，延续至 1952 年在全国完成。各种形式的合作社在这一过程中不断试验。至 1955 年，形成了三种主要的合作社形式：互助组、初级合作社和高级合作社，最主要的形式是互助组。

政府对合作化的态度起初是谨慎和渐进式的，没有受到农民的有力抵制，且进行的相对平缓。在 1952 年至 1958 年间，人口增长了 14.8%，农业总产值增加了 27.8%，谷物产量增长了 21.9%。如前文所述，1957 年，苏联投资的中辍，为增加投资，1958 年强制推进公社化，导致 1959 年至 1961 年间发生严重的农业危机。1959 年农业总产值下降 14%，1960 年下降了 12%，1961 年降了 2.5%；1959 年的谷物产量降了 15%，1960 年降了 10%，造成了极大地灾难。在危机过后，公社体制的功能已降为管理与协调层次。从 1962 年开始，对生产的管理下放到生产小队，生产队体制直到 1980 年开始的联产承包责任制。

许多发展中国家都曾将集体化作为一个农业发展策略而提出，早期取得成功后，都产生过严重的困难和长时期的农业停滞，如苏联、中国、坦桑尼亚、秘鲁等等。其根本原因在于，在农业生产中很难实行有效的监督，且其监督的成本是

极其高昂的，这是由农业生产的属性所决定的。一个农业合作社的成功与否只能取决于合作社成员的自我约束。如何保持这种自我约束是合作社成功运转的关键。为对其他成员不遵守协议进行惩罚，就需要保证合作社成员的退出权利。一般来讲，合作化运动的初始阶段，退出的权利能够得到保护和尊重，合作社运转正常，合作社这一制度的优越性也就得到了体现，整个农业的生产绩效也随之提高。同时，由于合作社成员之间的偏好、能力、禀赋等方面的差异，个别成员不可避免地会利用合作社中的低监督，逃避他们在合作社中的责任和义务，导致合作社的解散。如能保证此类合作社的有序解散，将为整个合作化运动的发展提供一个安全的缓冲余地。因为合作社这一组织形式与独门独户的经营相比具有制度优越性，解散的农户会为此付出代价。而这一代价会对其他合作社提供警示，使其他合作社中潜在的违约者正常履行义务。然而，发动合作化运动的政治人物却不明就里，没有正确认识合作社退出机制的重要性。在初期阶段成功的冲击下，扩大了这一机制的负面效应，成员的退出权利被剥夺。这也就背离了合作社制度的根本属性，即“自愿”。在这一“强制”措施影响下，合作社中的负面因素会随之放大，消极怠工现象层出不穷，合作社这一制度的优势反而变成了劣势，发生农业危机也就成了必然的结果。^①

中国早期的合作化运动正是沿着这一路径发展过来的，农业合作化高潮中，一些原来经营鱼塘、苇田、果园、桑园、茶园等的农户被强制入社，入社后收入降低，引起群众的不满；合作社的管理僵化，直接组织生产的生产队、作业组则责重权轻；生产责任机制混乱；评价体系错位等等现象导致生产低效，“大锅饭”严重。正如邓小平在总结这段历史经验时所说的：“农业合作化一两年一个高潮，一种组织形式还没有来得及巩固，很快又变了。从初级合作社到普遍办高级社就是如此。如果稳步前进，巩固一段时间再发展，就可能搞得更好一些。”^②农业生产的急剧下滑，令所谓的“三年自然灾害”雪上加霜。虽然我们可以从当时整个国家大的工业化背景下做出解释，但其造成的灾难实在令人扼腕。

混乱发生后，1959年秋农村集市重新开放，1960年恢复了自留地，向农民支付的国营牌价在1961年也平均提高28%。国家开始重视工业为农业发展的需要服务，现代农业技术的投入与推广开始增加。1962-1978年间，化学肥料的使

^① 参见林毅夫：《制度、技术与中国农业发展》，上海人民出版社，2008年，第23页。

^② 《邓小平文选》（1975-1982），人民出版社，1993年，第276页。

用以每年 16.5% 的速度增长；稻谷、玉米、棉花、小麦和其他作物的新品种得以推广；灌溉面积逐步增加；机械化的进程加快等等，生产也随之发展，有力地保障了整个国家经济社会的发展。

第三节 农业合作化的效果分析

1949 年，新中国继承的是一个被战争破坏的经济，89.4% 的人口生活在农村，工业只占国民收入的 12.6%。为了尽快增强国力，经济刚刚从战争破坏中恢复，中国政府就采取了斯大林式的重工业导向发展战略，直接导致对食品及其他农产品需求的急速增长。^①由于稀缺的外汇储备主要用于进口资本品，对农产品日益增长的需求就只能通过国内生产来满足。由于农业停滞和自然灾害对工业扩展具有直接的影响，合作化被认为是一种能促进农业和工业同时发展的战略。这一农业发展战略的两个核心是：（1）动员大量的农村劳动力到一些劳动密集型的投资项目去劳动，如灌溉、洪水控制、土地开垦等；（2）通过传统生产方式和投入，如密植、更仔细地除草、施用更多的有机肥，在增加单位产量。^②这都需要合作化的组织保障。

4.3.1 农村工业化

谈到新中国的农村工业化，学者们大都把焦点放在改革开放后的乡镇企业发展，而对改革开放前的农村工业化往往语焉不详。殊不知历史是不能割断的，改革开放后的乡镇企业正是在社队企业的基础上发展起来的，而社队企业正是在农业合作化的制度基础上得以发展。同时，农业集约化经营为农业机械、化肥等农业生产资料的推广提供了条件，进而为城市农资工业的发展提供了市场，促进了城市工业的发展。丑化或妖魔化这段历史都是与“实事求是是检验真理的唯一标准”相违背的，这一拉开改革开放大幕的口号，让我们理性地看待这一段工业化

① 需求来自几个方面：第一，城市人口的剧增，从 1949 年的 5765 万增至 1952 年的 7163 万，到 1957 年达到 9949 万；第二，由于直到 70 年代中期，中国的出口中有 70% 以上是农产品和农产品的加工出口，国家进口资本品以推动工业化的能力就依赖于农业的增长；第三，农业是许多行业获取原材料的主要来源，如纺织品和食品加工业。

② 当然，集体化的理由有很多，如，共产党期望以此加强对农村的控制，消除农村地区的收入差别，以及使政府能增加对农业剩余的提取率，都是被经常提及的理由。

过程，为今天的城镇化建设提供借鉴。

前文多次论及，工业化是中国实现国家独立的必然选择，也是中共所有工作的核心。因此，建国后对个体小农经济的改造，与农村工业化是一个硬币的两面，“在社会主义社会中，这个难题——工业化或促进农业——已完全没有意义，因为两者的进步是不可分割的，保持这两个部门之间协调是取得迅速和健康发展的极端重要的条件之一”^①。二者是相统一的，“搞农业合作化，是为了实现社会主义工业化”^②。“为了改变二元经济结构，使农村大量剩余劳动力资源能充分发挥效能，使农牧能尽快脱贫致富，在搞好农业同时，由农民依靠自己力量，依托市场，依托农村小城镇，发展农村现代工业，使从事二、三产业的劳力占到农村总劳力的绝大部分，工业产值超过农业产值，农村基本实现了城镇化，农民物质生活和文化生活水平基本达到城市水平。”^③

1958 年以前，农村工业主要是手工作坊式的手工业和农产品初加工。据资料统计，1952 年农村手工业和农产品初加工业产值 81 亿元，1953 年为 88 亿元，1954 年为 90 亿元，1955 年为 97 亿元，1956 年为 99 亿元，1957 年为 100 亿元。^④而随着全国粮食吃紧，统购统销政策的实行，国家对农村剩余的提取越来越大，农业合作社的副业活动便由于原料困难而举步维艰。^⑤

1958 年的经济危机和苏联对华投资的突然中辍，迫使中央政策进行大的调整。1958 年 3 月，中央通过了《关于发展地方工业的意见》，意见指出：“地方工业的任务是：为农业服务（这是基本的）；为国家大工业服务；为城市人民生活服务；为出口服务。”^⑥提出全党办工业、全民办工业的方针，以应对苏联投资中断的影响。并提出以五年到十年（后改为五至七年）的时间，各省和自治区要使本区的地方工业总产值赶上和超过农业总产值。农业生产合作社作为实现这一目标的重要组织载体，扩大农业生产合作社规模并进而办成“一大二公”的人民公社也就势在必行。1958 年 8 月后，全国兴起了人民公社化运动。中国出现了

① [美]保罗·巴兰：《增长的政治经济学》，蔡中兴、杨宇光译，商务印书馆，2000 年，第 369 页。

② 高化民：《农业合作化运动始末》，中国青年出版社，1999 年，第 424 页。

③ 以上观点参见郑新立、周喜安：《中国：21 世纪的工业化》，经济科学出版社，2003 年，第 298 页；中国社会科学院农村发展研究所组织与制度研究室：《中国村庄的工业化模式》，社会科学文献出版社，2002 年，第 5 页；张毅、张颂颂：《中国农村工业化与国家工业化》，中国农业出版社，2002 年，第 7-11 页。

④ 张毅、张颂颂：《中国农村工业化与国家工业化》，中国农业出版社，2002 年，第 147 页。

⑤ 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998 年，第 354-355 页。

⑥ 《建国以来重要文献选编》第 11 册，中央文献出版社，1995 年，第 223 页。

不管是否具备条件，社社乃至队队都办工业的热潮。^①虽然这次热潮存在很大的盲动性，造成了看似荒唐的“大炼钢铁”和“大跃进”。值得注意的是，在最初的制度设计上，人民公社的建立还是充分体现了农业合作化和农村工业化统一的思路。1958年9月4日，《人民日报》在为《从“卫星”公社的简章谈如何办公社》配发的社论中，总结了人民公社与农业社的不同。人民公社不再是单纯的农业生产组织，也不再只是农林牧副渔全面发展，而是要像城市工矿区一样兴办工业。人民公社要逐渐消除城市和乡村的界限，消除工业和农业的差别。除了生产，公社还要自己兴办商业（交换）、信用（银行业务），举办文化教育（包括小学、中学、专科、科学研究等）事业，实行全民武装，适龄的男性青年和复员退伍军人要编成民兵，人民公社是工农商学兵的统一体。这一思路，也体现在1958年12月10日中共中央八届六中全会通过的《关于人民公社若干问题的决议》中，决议认为，“人民公社必须大办工业。公社工业的发展不但将加快国家工业化的进程，而且将在农村中促进全民所有制的实现，缩小城市和乡村的差别。应当根据各个人民公社的不同条件，逐步把一个适当数量的劳动力从农业方面转移到工业方面”，“人民公社的工业生产，必须同农业生产密切结合，首先为发展农业和实现农业机械化、电气化服务，同时为满足社员日常需要服务，又要为国家的大工业和社会主义的市场服务。”^②

公社工业随着人民公社的兴起应运而生。当时公社工业由以下几部分组成：把农业社办的工业收为公社工业；由人民公社新办的；“共产”社员资产办的；大炼钢铁时兴办的；将农村手工业合作社全部转为人民公社工业。到1959年，社办工业企业发展到70多万个，工业产值超过100亿元，占当年全国工业总产值的10%。^③

同时，为了纠正社办工业群众运动式发展所带来的问题，中共中央国务院财贸委下成立人民公社工业管理总局（后因公社工业整顿等原因而未成立），专门负责制定政策对社办工业给予规范领导。为扶持社队企业的发展，国家财政每年拿出10亿元，无偿支援公社工业和穷队。

1959年初，面对“大跃进”和人民公社化运动中的过火问题，中央开始着

① 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998年，第355页。

② 《建国以来重要文献选编》第11册，中央文献出版社，1995年，第609-610页。

③ 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998年，第355页。

手予以纠正，但仍对社队工业寄予厚望。2月27日至3月5日，在中共中央政治局第二次郑州会议上，毛泽东指出：“由不完全的公社所有制走向完全的、单一的公社所有制，是一个把较穷的生产队提高到较富的生产队的生产水平的过程，又是一个扩大公社的积累，发展公社的工业，实现农业机械化、电气化，实现公社工业化和国家工业化的过程。目前公社直接所有的东西还不多，如社办企业、社办事业，由社支配的公积金、公益金等。虽然如此，我们伟大的，光明灿烂的希望也就在这里。”^①由此可见，在毛泽东看来农业合作化与公社工业化和国家工业化是一致的。

前文述及，1959年中国出现大的经济波动，同时面对苏联巨额投资的还债和“大跃进”对经济的破坏，国民经济处于极端困难的境地。国家采取一系列措施对社办工业的发展予以调整，如不许剥夺农民；将划归人民公社的手工业社重新划回手工业社系统；停止各种大办，劳力归田；县、公社和大队曾经把原高级社经营的一些企业单位调来归自己经营。这些企业单位，按照新规定的管理体制仍然可以由原高级社（现在的生产队或者生产大队）经营的，应当发还；由公社或者大队经营比较适宜的，应当把原有的资财设备合理作价，向生产队偿还价款，或者作为合营的企业，由公社或者生产大队同生产队按比例分配企业利润^②；缩小社办工业经营范围：以农具的简单制造和维修为首要任务；本乡村农村产品的简单加工；生产当地的传统产品；小型的矿产开采和砖瓦、石灰等建筑材料的生产。^③；对社队工业进行治理整顿等等一系列的措施。

通过对“大跃进”的反思，中央发现离开苏联专家的技术支持，地方政府的干部根本不可能懂得如何发展钢铁工业，这段时间进行的工业化只能是“高成本、高浪费”的。不只造成了资源的浪费，农业劳动力的大幅度减少客观上也对主要依靠劳动力，还得间作套种和家庭多种经营的农村多元化生产造成很大的破坏。因此，中央开始限制地方政府的工业发展，提出社队工业以生产小队为主。1961年，毛泽东说：“今后社队办起来的东西，不是大办，是小办，以生产队为单位，大办只能生产队。”^④1962年9月，中央在《农村人民公社工作条例修正草案》

① 《建国以来毛泽东文稿》第8册，中央文献出版社，1993年，第68-69页

② 《建国以来重要文献选编》第12册，中央文献出版社，1996年，第168页。

③ 《建国以来重要文献选编》第12册，中央文献出版社，1996年，第484页。

④ 顾龙生：《毛泽东经济年谱》，中共中央党校出版社，1993年，第525页。

中规定：“公社管理委员会，在今后若干年内，一般地不办企业。”^①11月，中央又在《关于发展农村副业生产的决定》中提出：“公社和生产大队一般地不办企业，不设专业的副业生产队。原来公社、大队把生产队的副业集中起来办的企业，都应该下放给生产队经营”。^②在上述措施的影响下，社办工业企业1958年末为602万个，1959年5月减少到87万个，1959年末又减少到70万个，1961年减少到4.5万个。^③社队工业产值也连年减少。1961年，社队工业产值为19.8亿元，1962年下降为7.9亿元，1963年再下降为4.2亿元，为历史最低点。^④这一时期的调整成果非常显著，60年代中期，农业生产特别是粮食生产得以恢复和发展，为社队工业重新提供了发展基础。但农业发展的局限性是很大的，再加上人多地少的基本国情，出现了土地资源稀缺、农业人口膨胀、农业剩余劳动力激增、农业收益下降等一系列问题，向非农产业寻找出路成为必然。这一时期也是中国近现代史上周边国际政治环境最为恶劣的时期，美苏两个超级大国不断对中国进行核恐吓，国家领导人出访只剩巴基斯坦一条航线，周边全被美苏的同盟国所包围，生产发展只能向内，“自力更生、艰苦奋斗”成为这一时代的标志性口号。在具体的政策上，1965年9月，中央就发展农村副业生产问题发出指示：农村副业是薄弱环节，1964年尚未达到1957年水平。鉴于此，要以生产队为主，大力发展集体副业。单独一个生产队无力举办的项目，可由几个队联合经营；生产大队在不侵害生产队利益的前提下，也可兴办自己的副业。1966年5月7日，毛泽东提出“在有条件的时候，也要由集体办些小工厂”。社队工业得以再次发展，到1970年，达到67.6亿元，比1965年增长了35.3亿元。^⑤

随着1972年尼克松访华，中国的周边政治环境得以缓解，西方国家的经济封锁得以解除。周恩来提出的“四三”方案，即引进43亿美元的西方成套设备来调整中国的工业结构，中国的产品也得以出口创汇。在这样的背景下，在中央在北方地区农业会议上提出，大办地方农机厂、农具厂以及与农业有关的其他企业促进农业生产。在江苏、浙江、广东等有工业传统省份的带动下，全国纷纷创办各种规模的农机具、粮油加工、建材、编织、服装等社队企业。其中最为典型

① 《建国以来重要文献选编》第15册，中央文献出版社，1997年，第621页。

② 《建国以来重要文献选编》第15册，中央文献出版社，1997年，第703页。

③ 张毅、张颂颂：《中国农村工业化与国家工业化》，中国农业出版社，2002年，第155页。

④ 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998年，第357页。

⑤ 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998年，第364页。

的是苏南地区。1976 年，苏南地区社队工业产值已达到 12.44 亿元，其中，社办工业产值为 6.96 亿元，队办工业产值为 5.48 亿元。1978 年，苏南地区社队工业产值又发展到 25.98 亿元，为 1965 年的近 45 倍，平均每年增长 34%。^①从性质上看，社队企业是集体所有制经济。其生产资料所有权归公社或生产大队。在社队企业就业的职工也都是从各生产队抽调来的，其报酬一般是按出工时数在原生产队计工分，并由社队企业付一定补贴。除极少数技术职工外，其劳动报酬与其他社员大体相等。也有些企业给职工发工资，但职工要拿出其中大部分“买”生产队的工分，再从生产队分口粮和工分应得的报酬。因此，企业的职工只是临时在企业中劳动，其权利也只是领取比在生产队劳动较多些的补助费。^②

就这样，中国农村工业在相当艰难的环境中顽强发展壮大，到 1978 年底，全国已有 94.7%的人民公社和 78.7%的生产大队办起了以工业为主的各类企业，总数达到 152.4 万个；社队企业总收入为 431.4 亿元，占人民公社三级经济总收入的 29.7%，其中，社队工业总产值由 1975 年的 169.4 亿元增加到 385.3 亿元，增长 127%，在全国工业总产值中的比重也由 1975 年的 5.3%上升为 9.1%（按 1970 年不变价格计算）。社队企业安置农村劳动力 2826.5 万人，占农村劳动力总量的 9.32%。^③

社队企业围绕农业办工业，为农业生产服务，就地取材，就地生产，就地销售，具有较大的灵活性。同时可以为城市大工业做加工服务，具有较大的发展空间。截至 70 年代末，在广大农村的社队企业已涵盖了诸多生产门类：以食品、饲料为代表的粮食转化行业；以经济作物和林业、牧业以及其他副业产品为原料的农副业产品加工行业；围绕开发利用自然资源的小型矿业、能源和建筑材料等行业；传统工艺、各类编织等劳动密集型行业；为农业生产服务的制造、修理行业；为大工业协作配套或拾遗补缺的行业；为城乡市场服务的轻纺、五金以及当地土特产加工等行业；供出口创汇或为外贸部门加工服务的行业等。^④

① 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998 年，第 370 页。

② 刘永佶：《中国经济矛盾论》，中国经济出版社，2004 年，第 280 页。

③ 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998 年，第 364 页。

④ 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998 年，第 364-365 页。

4.3.2 农村集体化

根据当时的社会条件，集体化是实行农业集约化经营必然的组织形式。合作化是改造小农经济的必要手段，也是农业工业化的重要内容。在农业合作化过程中，从互助组向初级社的转变，充分体现了农业集约化经营的发展方向。互助组一般规模较小，由三五户或十几户农民组成，其成员各自拥有对生产资料的所有权，在劳动过程中换工互助，有的还实行某些技术分工。互助组是带有社会主义萌芽性质的互助合作组织。1950年，全国已有272万个农业互助组，参加的农户为1131万户，约占全国农户总数的10.7%，其中大部分集中在东北、华北等地。由互助组发展为初级生产合作社是一种必然，互助组中的几户或十几户农民在协作劳动中提高了生产率，因此就有进一步将所占有的土地和耕畜、大农具集合起来形成更为稳定的经济组织的要求。在党和政府的鼓励下，也就逐步出现了初级生产合作社并且发展迅速。

以土地入股分红为特征的初级社，能发挥集体的力量，克服个体农民耕畜、农具不足的矛盾，使土地统一经营、劳力统一使用，便于开展多种经营、进行副业生产。但要明确的是，从互助组向初级社的转变，所体现的只是初级的农业集约化经营，即经营规模的扩大。农业集约化经营，除了经营规模的扩大外，更重要的是专业化生产和实现与市场衔接，即农业市场化。所谓农业市场化就是改变农村传统小农经济封闭的自给自足生产方式，建立农业生产要素和农产品销售市场体系。初级合作社的组成原则为农业市场化提供了条件。在初级社中，农民自愿以个人的劳动力占有权和土地的使用权及一部分其他生产资料的占有权联合，构成合作制经济。其劳动力为个人所有，人社也只是将占有权投入，并和土地使用权、农具耕畜等生产资料占有权一起，形成合作社的总体经济权利，它们的使用权由合作社统一行使，农民依其个人权利拥有收益权。初级社的原则中，除了“人社自愿、耕畜和土地可分红”之外，还包括“退社自由”，这是其个人权利的主要体现。“这一制度，承认个人产权，把生产资料由个人占有变成共同占有，由个人支配变成共同支配，由个人决策变成共同决策，是公私混合的利益共同体、富有绩效的产权结构”。^①

推进大规模农田水利建设。新中国建立后，党和政府充分认识到农田水利建

^① 郑有贵：《中国农村公有制实现形式研究综述》，《当代中国史研究》，1999年第3期。

设对农业发展的重要作用。毛泽东在为《中国农村的社会主义高潮》中的《应当使每人有一亩水地》一文写的按语中说：“兴修水利是保证农业增产的大事，小型水利是各县各区各乡和各个合作社都可以办的，十分需要定出一个在若干年内，分期实行，除了遇到不可抵抗的特大的水旱灾荒以外，保证遇早有水，遇涝排水的规划。这是完全可以做得到的。”^①

农业合作化的长处在于可以快速动员、组织劳动力，进行大规模的农田水利等基础设施建设。而从农业合作化向农业集体化的转变，很大程度上也是为了推进农村的农田水利建设和实现农业机械化。在安排“三五”国家建设资金时，毛泽东提出，发展农业主要应依靠大寨精神，国家农业投资可适当减少，以缓解资金不足的矛盾。学习大寨精神、建设大寨式稳产高产田，成为农田水利基本建设的要求之一。1976年，全国机井数量增加到240多万眼，比1965年增长10倍，对北方旱区农业的发展发挥了重要作用。仅1971-1975年，就增加有效灌溉面积10926万亩。1976年，全国有效灌溉面积已达到67470万亩，比1965年增加17887.5万亩，增加36.1%。与此同时，还有25035万亩的低洼易涝地得到不同程度的治理。^②

在合作化的基础上，中国农村得以在资本匮乏的背景下，对农田水利进行大规模建设，提高了防灾抗灾能力，为农业的稳产高产打下了良好基础。据估计，1952-1957年，国家对农林水气系统的基本建设投资占全部基建投资的71%，其中又以63.8%投入水利建设。1966-1976年间，农民继续对大片农田进行平整规划，兴修水利，工程配套，扩大高产稳产农田。这期间，国家对农林水气系统的基建保持在10%左右，其中64%用于水利建设。^③农田水利建设还带动了地方“小水泥”的发展。1966年以后的10年，地方小水泥厂生产的水泥用于农业的累计达9000多万吨，约占地方小水泥产量的67%。农村人民公社用这些水泥修建了大量中小型水库、水渠、扬水站、机井、防洪闸、电灌站、电排站等设施，在抵御自然灾害、建设旱涝保收农田方面，发挥了重要作用。^④

① 《建国以来毛泽东文稿》第5册，中央文献出版社，1991年，第498-499页。

② 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998年，第498页。

③ 牛若峰等：《中国经济偏斜循环与农业曲折发展》，中国人民大学出版社，1991年，第16、37页。

④ 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998年，第332-334页。

4.3.3 农业机械化

发展农业机械化要具备的最重要条件是农业集约化经营，分散的个体小农经济很难大规模推广机械化。农业合作化使得传统农业生产发展为农业集约化经营，为农村大规模的机械化奠定了基础。无论是农业机械的使用还是化肥的使用，都只有在农业大规模经营的基础上才有可能，或者才能大量使用。^①对此，毛泽东实施了一条先实现农业集体化再实现农业机械化的工作步骤。1966-1978年，推进农业机械化与开展农业学大寨互相结合，贯彻始终。^②

中央大力倡导把发展地方、特别是县（市）小型农业机械制造、修理厂作为推进农业机械化的基本环节之一。1969年8月，召开了全国建设县农业机械修造厂工作会议。1970年，国务院召开了北方地区农药会议，会议提出，农业的根本出路在于机械化。不搞机械化，光靠手工劳动，就不可能更快提高农业劳动生产率，不可能改变6亿农民搞饭吃的局面，也就不可能腾出劳动力加快工业建设。1971年，全国农业机械化会议召开，会议提出到1980年的十年奋斗目标，使全国农、林、牧、渔的主要作业机械化水平达到70%以上。为落实这一目标，会议要求建立县、社、队三级修造网，做到大修不出县、中修不出社、小修不出队；社队要发展以钢铁等原材料为主的五小工业（小钢铁、小煤窑、小水电、小机械制造、小水泥），这是加速实现农业机械化的重要物质基础；资金除社队自筹外，将国家每年支持人民公社和穷队的10亿元用在农业机械化上。在上述政策的推动下，70年代初，全国2300个县（市）中，除81个县以外都有了农机厂；70年代中期，29个省、市、自治区中，27个省、市、自治区县县都有了农机厂，新疆91.3%的县办了农机厂。全国近半数的人民公社也办起了自己的农机修理厂（站）或农机修造厂（站），还有一部分生产大队也办了农业机具修理或修造厂（站），在全国范围内初步形成了一个农业机具修造网络。这个网络的修造水平虽然不高，但它首先解决了有无的问题，有利于承担起农业机械化事业发展中的日益繁重的修理任务。^③到1978年，农用动力灌排机械拥有量比1965年

① 罗平汉：《农业合作化运动史》，福建人民出版社，2004年，第201页。

② 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998年，第496-497页。

③ 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998年，第328-329页。

增长6倍多，有效灌溉面积达67亿亩。^①1975年底，农业机械总动力由1965年的1494万马力增加到15975万马力，增加9.7倍；机耕面积由1557.9万公顷增加到4067万公顷，增加1.6倍；机电灌溉面积由809.3万公顷增加到2489.5万公顷，增加2.1倍，机电灌溉面积占灌溉面积的比重由24.5%提高到55.4%；农村用电量由37.1亿度增加到253.1亿度，增加5.8倍。^②

对化肥、农药的推广和应用起到了重要的促进作用。“三五”期间，化学工业基本建设投资在工业基本建设投资总额中的比重，由“一五”和“二五”时期的5.4%和7.6%增加到11.5%。“四五”期间，这一比重曾减少到9.8%，“五五”前三年又回升至15.6%。其中，与农业相关的化学肥料和化学农药增长更为迅速。以1965年为基期，截至1978年底，其产量分别增长了403.7%和176.2%。1978年化肥施用量由1965年的192.4万吨增加到884万吨。每亩化肥施用量由1965年的0.9公斤增加到1978年的3.93公斤。化肥、农药产品产值在化学工业总产值中的比重，由1965年占14.6%（按1957年不变价格计算）上升为1978年的19.4%（按1970年不变价格计算）。^③化肥、农药施用量增长，对农业增产有重大作用。

在农业化学化的道路上，一个具有中国特色的现象是“小氮肥”的发展。“小氮肥”技术容易掌握，投资少，建设周期短，收效快，比较适合县一级的情况，产品可以自产自用，深受欢迎。1966-1976年，全国共新建小氮肥厂1232个，其中，1970-1976年平均每年新建144个，1976年小氮肥厂合成氨产量已达到368.1万吨，比1965年增长了19倍，在全部合成氨产量中的比重由1965年占12.4%上升到占59.5%。小氮肥的发展对于满足农业的迫切需要、支持粮食持续增产发挥了重要作用。1973-1978年，平均每年增产粮食214.3亿斤，小氮肥厂生产的化肥是重要增产因素之一。^④

通过大量购买农业机械，拉动了城市企业的发展。如1949年，中国有个“铁犁”下不了乡的故事，可以说明城乡二元结构客观上存在对立性的矛盾：城市刚恢复的民族工业，参照苏联通过马拉步犁提高农业装备系数来提高劳动生产率的

① 罗平汉：《农业合作化运动史》，福建人民出版社，2004年，第16-37页。

② 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998年，第500页。

③ 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998年，第466、500-501、467页。

④ 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998年，第329-330、471页。

先进耕作方式，生产出了“双轮双铧犁”——相对于当时农民普遍使用的“木犁”。其成本仅29元而销价为39元。这在城市，应该是自主性的民族工业开始有了支农产品的大事！很多报纸大力宣传，很多进城干部激动地给自己那年出世的孩子无论男女都起名叫“铁犁”。但在农村，却是无论政府怎样动员，也很少有农民购买。^①原因在于村里的木匠打个架子，铁匠打个铁铧，套个牲口就可以耕田了，并不需要再去购买一个“铁犁”。而合作化很好地解决了这一矛盾。

企业可以把赚取的利润用于农田基本建设和购买农业机械，有的甚至还把一部分钱用于支援穷队。“以工补农”、“以工建农”是人民公社办工业的重要目标之一。上海市川沙县1971-1974年用于农业机械化的2500万元投资中，社队企业利润占87.5%。^②企业的赢利一部分作为税金上缴给国家，余下的部分除用于支援农业外，主要用于企业本身的扩大再生产。如果用于创办新的企业，需经上级批准。^③农村工业企业逐渐发展起来，逐渐成为国家工业化体系中的重要内容。毫无疑问，农村工业企业的发展壮大，有助于改变农业在中国工业化中的“重要而又有些被动的角色”。^④有力地促进了城市经济的发展，这在建国之初是不敢想象的。

通过上述分析可以看到，改革开放前，农业合作化与农村工业化、集体化、农业机械化相伴随，经历了发展的高峰和低谷。农业合作化的道路也不可避免会对农村工业化产生影响。其中，带来最大影响的莫过于农业合作化向农业集体化的转变。农村工业化，无论是农村的工业企业的发展还是农业工业化，其基础就在于形成自主的市场主体。初级社承认劳动者劳动力所有权和以土地为主的生产资料占有权，这为自主的市场主体形成提供了条件。但随着农业合作化向集体化的转变，尤其是发展到人民公社阶段，因对“政社合一”的强调，人民公社既是行政机构，又是行使占有权、经营权、处置权、管理权的机构，其负责人由上级任命，只对上级党政机构负责。生产队、生产小队的负责人只是公社党政机构的代理执行者。在此情况下，自主的市场主体不可能出现。如果说集体化在农业集约化经营方面有贡献的话，也只是在规模方面。较初级社而言，高级社规模更大。

① 温铁军：《八次危机》，东方出版社，2013年，第37页。

② 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998年，第367页。

③ 薛暮桥：《中国社会主义经济问题研究》，人民出版社，1979年，第65页。

④ 张培刚：《农业与工业化—农业国工业化问题初探》上卷，华中科技大学出版社，2002年，第194页。

伴随着小社并大社、联乡并社的发展，“一大二公”人民公社化的规模进一步发展，问题也随之暴露出来，其表现为组织规模过大，管理混乱，分配上的平均主义严重，“吃大锅饭”等。后不得不将人民公社的“核算单位”，即经营权的行使单位降到生产队，其他权利并无实质改变。加上人民公社完全取消副业生产的家庭经营，更加排斥商品经济，农业市场化道路被彻底阻断了，农村工业化也在这样的背景下无法实现质的飞跃。

改革开放以来，乡镇企业经历了蓬勃发展，但其进一步发展面临许多新的困境。农业工业化进展有限，农业集约化经营受到限制。特别是在农业基础设施方面，农业合作化时期建立的一些农田水利设施，即使到今天也仍在发挥作用，新建的农田水利设施很少，且已有的设施也因缺乏明确的主体而失于维护。在农业机械化方面，除少数土地、劳动力比例较高和经济较发达的地区外，一般而言，农业机械化水平有所退化，甚至连机耕、机灌、机械脱粒的比重也有所下降，农用拖拉机用于农村运输的反而占多数。可以说，时至今日，在我国工业化过程中，农业机械化还基本上没有实现，有的也只是刚刚开始。^①不仅如此，我国农业中生化技术系列的变化也没有完全实现，如果与先进的亚洲型农业相比，无论是良种技术的研究和推广，还是在与此相关的化肥、农药使用量以及灌溉体系的效能方面，都存在很大的差距。^②

国内外的经济发展史表明，农村工业化要求以社会化工业生产方式取代个体农业生产方式。它不仅仅是生产方式和生活方式的改变，还包括社会关系、政治关系、文化观念等，是全方位的转变，并不因农民温饱问题的解决而完成。

农村工业化的推进，还在于农民内生的联合和发展。中国变革小农经济、发展农村工业化，必须是社会主义性质的，即不是听凭小生产两极分化，而是要使分散的个体农民组织起来，将劳动力、小块土地及其他生产资料集中起来进行合作经营。不能因为我们在过去的农业化作中走了弯路就全盘否定合作化的必然趋势。建设社会主义新农村，有待于探索出一条与社会主义市场经济相适应的合作化新路来。

① 张培刚：《农业与工业化—农业国工业化问题再论》中下合卷，华中科技大学出版社，2002年，第234页。

② 牛若峰等：《中国的“三农”问题》，中国社会科学出版社，2004年，第171-212页。

第五章 中国农民合作组织的现状分析

20 世纪 80 年代以来,中国农村推动以土地承包为主体的农村经济改革和 90 年代以村民自治为主体的农村政治改革,治理模式,社会结构、生产方式发生了较大变化,原有的“(生产)队为基础、三级(生产队、生产大队、人民公社)所有”的人民公社体制彻底瓦解。同时,逐步取消农产品统购统销制度,农户成了独立的市场主体。原有的农民合作组织如信用社、供销社面临新的改革压力,新的农民合作组织也随之不断产生和发展。

第一节 农民合作经济组织的现状分析

5.1.1 制度环境变迁

当前中国的农民合作经济组织是随着 70 年代末的改革大潮发展起来的,与之前的农民合作经济组织有着本质的不同。现在的农民合作经济组织更多是自发建立起来的,以增强在市场竞争中的实力为目的,与世界各国的农民合作经济组织并无质的不同。

5.1.1.1 改革前全国的经济局势

70 年代后期,由于前文提及的“四三方案”与第四个五年计划的执行,留下的财政赤字尚未来得及扭转,1976-1978 年以新任领导人华国锋为首的中央进一步加大引进外资规模。在缺乏项目可行性论证和国内配套能力研究的条件下,提出引进 82 亿美元的方案。执行中,仅 1978 年一年,就同外国签订了 22 个大型项目,金额高达 78 亿美元,并且还有 50 亿美元的意向没有签订完成,而 1978 年中国的财政收入才不过 1132 亿元。^①

1978 年 12 月十一届三中全会召开之前,中央提出建设小康社会的政策导向:在城市,对国营企业增加补贴、给职工发放奖金、改善职工住房条件、增加职工就业等;在农村,则有农产品提价、贫困地区免税、支农投资提高等“休养生息”措施。结合当时的政治背景,这些政策的目的在于维持中央领导权的平稳过渡。

^① 汪海波:《中华人民共和国工业经济史》,山西经济出版社,1998 年,第 498-500 页。

据 1981 年政府工作报告, 1979-1981 年, 国家由于提高农副产品收购价格、减轻部分地区的农村税收负担, 共计减少财政收入 520 亿元; 因城镇安排 2000 多万人就业, 加上提高职工工资和实行奖励制度, 增加财政开支和减少财政收入共 405 亿元。这两部分共计减收增支 925 亿元, 比原来设想的 600 多亿元多出 54%。此外, 国家用于农用柴油、农业用电、农机、化肥、民用煤以及外贸进口的粮食、棉花、糖等的价格补贴共 234 亿元。消费在国民收入中的比重, 由 1978 年的 63.5% 上升到 1981 年的 70% 左右; 积累所占比重, 相应地由 36.5% 降到 30% 左右。^①

正是在财政有限的条件下, 加大投资的同时又强调提高人民生活水平, 虽然有利于新政权的合法性, 但最终造成财政严重入不敷出。据 1981 年的政府工作报告称, “1979 年以来, 国家用于改善人民生活的各种支出大大增加, 尽管步子走得快了一点, 但总的说是做得对的。与此同时, 国家预算内安排的基本建设投资减得很不够, 行政费用还继续增加, 这就使各项开支的总和超过了财政收入。1979 年和 1980 年, 连续出现很大的财政赤字, 货币投放量过多, 物价上涨。”根据这份报告, 1979 年财政赤字为 170 亿元, 1980 年为 127 亿元^②。

1978 年开始的大量知青返城导致城市就业压力猛增。据统计, 1978 年 255 万, 1979 年 395 万。大批知青返城, 随即转化为城市就业问题, 加上原有待业的劳动力和新成长的劳动力, 1979 年城镇积累的待业人员总数达到 1500 万人的高峰。由于不可能在如以前那样向农村输送劳动力, 1980 年底随经济危机爆发而产生的大规模无业或失业人口滞留城市, 一个直接的后果就是城市社会治安状况恶化, 社会犯罪率直逼 1950 年刚建国时的水平。为应对恶化的城市社会治安状况, 1981 年全国开展了“严打活动”。^③

由此可见, 1980 年左右, 中国的经济局势非常不好, 社会治安动荡, 中央政府在各方面的压力都非常大。在此背景下, 中国农村拉开了改革的大幕。

5.1.1.2 农村改革的背景

为了应对艰难的经济局面, 恢复经济、促进就业, 1980 年, 负责中央长期规划工作的姚依林提出, “工业、农业都要甩掉一些包袱”, “甘肃、内蒙古、贵

① 1981 年时任总理赵紫阳的政府工作报告: 《当前的经济形势和今后经济建设的方针》。

② 汪海波: 《中华人民共和国工业经济史》, 山西经济出版社, 1998 年, 第 497 页。

③ 温铁军: 《八次危机》, 东方出版社, 2013 年, 第 93 页。

州、云南等省，中央调给他们粮食很多，是国家很大的负担”，可不可以考虑在“地广人稀、经济落后、生活贫困的地区，索性实行包产到户之类的办法。让他们自己多想办法，减少国家负担。”根据杜润生先生的自述，1980年4月中央在长期规划编制前召开的意见征求会上，杜润生跟姚依林建议“在贫困地区搞包产到户，让农民自己包生产、包肚子，两头有利”，姚依林到邓小平那里汇报时提到让“工、农业甩包袱”，邓小平说，“我赞成依林同志刚才讲的意见。在农村地广人稀、经济落后、生活穷困的地区，像西北、贵州、云南等省，有的地方可以实行包产到户之类的办法”。^①而1982年1月1日，中央批转的《全国农村工作会议纪要》全面开启了农村改革，而此时正是处于城市危机的萧条阶段。可见，农村大包干是政府摆脱财政危机的应急之策。

此外，农业相对于城市工业而言本来就属于“不经济”，而中国农业生产之所以更加相对不经济。也原因在于，中国从1972年起逐步恢复了与欧美日的外交关系，开始从这些国家引进并上马了以轻工、石油化工和一些支农工业为主的新项目。在政府垄断条件下，化肥和农机等支农工业品产量增加，并且“统销”到农业，导致农业生产成本大幅度增加，但同时“统购”的农产品价格却保持不变。因此，尽管粮食单产增加了，人民公社却是在高负债和低效益中运行。70年代末期，农村公社由于长期被提取剩余而严重亏损，成了国家的“包袱”。

但由于传统体制和意识形态的约束，全国并未在甩掉财政包袱上形成一致意见。某些机械化作业面积较大的省和地区（如黑龙江省和山东的烟台地区）的地方领导干部甚至拒不执行大包干政策。1984年，中央直接出面在全国以政治形式彻底推行大包干。随之，农村财产关系全面调整，使农村利益主体由过去的约70万个生产大队、480万个生产队变成了2亿多个农户。

家庭承包经营制度的推行，从根本上打破了以人民公社为名的、为服务于城市工业化原始积累而构建的集体化体制，原来集中统一的“三级所有，队为基础”的农业规模经营模式瓦解，新的农业生产模式开始形成。以农户家庭承包分散的兼业化经营为主、保留某些乡村集体的服务和管理的以生产队（自然村）为单位，也有部分地方以大队（行政村）为单位，个别维持以公社（乡镇）为单位的模式。这使亿万农民在承认村集体土地，并依据所有权而有土地调整权和收租权（承包

^① 参见杜润生：《杜润生自述：中国农村体制变革重大决策纪实》，人民出版社，2005年，第114-115页。

费)的前提下,获得了土地家庭承包权、生产自主权和经营收益权。

总之,农村承包制改革在理论上可归类为“政府退出”,或者可以理解为政府通过在土地和其他农业生产资料的所有权上向村社集体和农民做出让步,来甩出农村公共管理和农民福利保障,并最终形成制度上的“交易”。

5.1.1.3 改革后的农村制度环境

中共十一届三中全会后,随着联产承包责任制在农村推行,原有的农村管理体制也随之解体。新的农村管理体制改革的以市场化为导向的,在新的体制的推动下,农村出现了适合农民合作组织发展的制度环境,与市场经济相适应的农民合作经济组织也随之产生并发展起来。

在农村中全面实施的家庭联产承包责任制,彻底地瓦解了建国后农村形成的组织管理系统,即“(生产)队为基础、三级(生产队、生产大队、人民公社)所有”的农村人民公社体制。在合作化体制下,公社体制内部的公社、生产大队、生产小队为三级独立核算经济组织,生产队一级为基本核算单位。在联产承包责任制下的农村,农户成为基本核算单位。农民开始成为拥有土地使用经营权、拥有私有生产资料财产的独立小生产经营者,直接参与市场竞争,面对市场的挑战。

原来的农产品流通体制是农产品统购统销,在联产承包责任制的农村经营体制下,越来越难以适应新的体制发展需要。在流通体制上只能逐渐取消农产品统购统销制度,并引入市场机制。农民则获得了在农产品生产上的经营自主权和自由交易权,自己决定“生产什么”、“生产多少”、“为谁生产”等基本生产经营问题。农户完全成为拥有生产自主决策权、自负盈亏、独立的市场主体,完全退回到解放前农户的生产经营模式。

与此同时,为了适应新的体制发展需要,在市场化理念的主导下,政府也从为各种农业发展提供公共服务的模式中解脱出来,直接采取市场化提供模式,大大减轻了政府的负担。在合作化体制下,与人民公社体制和统购统销制度相配套,在广大农村中建立起一套覆盖面广、相互配合的统一农业生产服务网络。如生产技术服务部门有农业技术推广站、畜牧兽医站、土肥站、植保站、农技站、水利站、农经管理站等;流通服务部门有供销社和粮食局等;金融服务部门有农业银行和农村信用合作社。这些部门直达农村基层,很好地适应了合作化体制下的农

业发展。随着农村经济体制改革的推行,这一网络也随之不断瓦解,原来财政全额拨款逐步改为差额拨款,或完全由单位部门自收自支,有的也慢慢消失或退出。在农业生产经营中,农户要为需要的一切服务自己埋单。

在市场化导向的中国农村经济体制改革推动下,私有财产制度和市场经济体制也随之出现,这也是合作经济组织得以存在和发展的必要制度前提。在市场经济体制下,农户的生产经营直接面向市场,在激烈的市场竞争中,农户迫切需要生产技术、流通和金融部门的服务。原有的日渐式微的服务网络很难满足农户的多元化需求。在此背景下,率先开展商品生产的专业农民自发地联合起来,创立各种类型的农民专业合作社经济组织,以解决生产经营中个人无法解决或解决不好的各种问题。

5.1.2 农民合作经济组织的发展演进

市场化导向改革的深入,中国市场经济体制得以确立,中国农民合作经济组织也随之发展起来。这其中有的是在改革传统人民公社体制下的社区型(也称为地域型)农村合作经济组织,即各种类型的社区股份合作组织,也有农民自我发展起来的各类专业合作经济组织。它们对农村经济的发展起到了重要促进作用。

5.1.2.1 社区股份合作组织

1982年,中国农村98.7%的生产队实行了各种类型的农业生产责任制,其中80%以上选择了包干到户的形式。^①1982年的新《宪法》,首次提出了政社分开,在原公社和大队分别设立乡人民政府、村委会,并提出设立乡、村合作经济组织。中央文件随后历年多次强调建立和完善乡村合作经济组织。1988年,据农业部统计,全国26个省、自治区、直辖市共设立乡、村合作组织116.73万个,涉及原生产队总数的62.2%。绝大多数采取了村民委员会和村合作经济组织的两块牌子、一套班子的形式。^②同年农业部进行的百县1200个村地域性合作组织建设的抽样调查显示,70%的村设置了合作组织,其中83%是村社合一,单独设置的只有17%。并且大部分社区型合作经济组织没有提供统一经营层次上的生产服务。

① 农业部农村合作指导司等编:《农村合作经济组织及农业生产条件发展情况资料》,转引自陈锡文《中国农村改革回顾与展望》,天津人民出版社,1993年,第148页。

② 杜润生主编:《当代中国的农业合作制(下)》,当代中国出版社,2002年,第68页。

80 年代后期, 在一些发展较快的农村, 农民自发地对农村社区股份合作组织进行改革。通过清理、界定社区合作组织的生产性集体财产, 将其部分集体财产以股份的方式直接分配到每个成员, 以保证社区成员对集体财产的收益权, 并顺利地促进农村剩余劳动力向城市转移。^①他们在对集体资产核资和评估后, 按比例划分为“集体股”和“社员股”。“集体股”归社区内的全体成员所有, 比例通常不低于 50%; “社员股”则按照人人有份、兼顾公平的基本原则分配到社员个人名下, 然后村民购买相同比例或不同比例的个人现金股。社员股和个人现金股的具体配售方案经村民大会讨论通过。社区型合作经济组织内部形成了集体股、社员股、工人现金股的三元股权结构。村民获得的社员股权只有收益权, 没有买卖、处置权。1994 年, 广州市天河区在深化社区股份合作组织改革中取消了集体股, 并允许个人股份拥有继承权。^②

90 年代后, 为保护失地农民的合法权益, 有效地利用土地资源, 一些发达地区的社区型合作经济组织开始了土地股份合作制的改革。他们在统一规划集体土地用途的前提下, 把集体土地及其他集体财产折股量化到村民, 将村民的土地承包使用权转化为个人的股权, 将村民原来的承包土地权转化为对土地收益的分红。土地折股的标准一般采用政府规定的征地价、土地的经营效益和综合各种要素变化决定三种办法。集体财产的折价一般采用以财产的财务净值和以财产的现值两种方式。股权的分配标准一般按照村民年龄、劳动工龄以及承包土地的情况来进行分配, 不再保留集体股。村民享有的股权只有收益权, 即参与分红权, 但是无继承权、转让权、抵押权。改革后, 集体土地得以重新规划布局, 一般分为农业保护区、工业开发区和村民住宅区。在农业保护区, 土地不再由原来的农户分散承包经营, 村集体组织统一投标, 种田能手或专业大户中标后, 实行规模化经营。土地租赁费或承包费在集体提取公积金后, 按照村民的股权比例进行分配。对工业开发区的土地收益也采取类似的分配方式进行分配。这有效地保护了农民的利益, 避免出现失地农民“种田无地、就业无门、低保无份”的窘境。

当然, 这一模式很容易因人口变动而引发股权变动纠纷, 社区股份合作组织的农民对此进行了积极的探索。1995 年, 南海县部分村组织在深化土地股份合作制改革中, 实行“生不增, 死不减”的股权制度, 并对个人股权的权利进行进

① 张晓山主编:《中国农村改革与发展概论》, 中国社会科学出版社, 2010 年, 第 336 页。

② 傅晨:《农村社区型股份合作制产权制度的演进与困扰》,《学海》, 2006 年第 3 期。

一步完善，增加了村民的处置权，但必须在社区范围内进行继承、流转、赠与和抵押，有效地化解了纠纷，促进了生产要素的有效流转、合理配置。可以预见。未来的社区股份合作制将日益被社区股份所有制所取代。

5.1.2.2 专业合作经济组织

改革开放初期，在原有农业服务网络式微的情况下，许多农户在农业生产经营中遇到许多困难，如生产技术缺乏、市场信息不畅、生产经营规模小等。面对这些问题，一些从事相同经济作物生产、畜禽产品生产的农户自发组织起来，按照自愿、互利、民主的原则，共同开展技术交流、技术推广、引进新品种、新技术等活动，形成各种农民专业技术协会，有效地提高了农业生产水平和市场竞争能力。同时，中央也鼓励农民合作组织的发展，1983 年之后的连续 5 个中央一号文件都对此予以强调。认为合作组织的发展应当尊重农民的选择，由农民自己决定合作经济组织的组织原则，形式与规模可以多样，反对强制推行某种单一模式的作法和采取政治活动的方法去推广。这一系列中央文件为农村合作经济组织的发展提供了良好的制度环境。

经过十几年的发展，到 90 年代初期，在农产品和农业生产资料流通领域的市场机制已初步建立。在农产品销售和农业生产资料购买上，散户面对激烈的市场竞争，没有任何优势而言。一方面压价销售农产品，另一方面又高价买入农业生产资料，坑农害农现象层出不穷，散户在市场面前苦不堪言。面对市场压力，个别农民组织农户建立农产品销售合作社，合作社的数量和质量也随之开始发展起来。销售合作社在解决分散农户与大市场的矛盾、大力发展农业产业化经营上发挥了积极作用。当然，农产品销售专业合作社的领办人大都是农民中的精英，他们一般是拥有稳定市场销售渠道资源的农民经纪人和农产品营销大户。也有部分销售合作社是由基层供销社或者以农产品为原料的加工企业等组建的。合作社帮助农民销售农产品或收购农民的农产品，以保证农民成员获得相对较高且稳定的销售收入。有的合作社还为成员提供市场信息服务、农业生产资料购买、农业技术指导、生产流动资金协调等某些关键环节的服务，对农业经营与发展的贡献十分明显。但是在有的合作社，领办人与成员并没有形成风险共担、利益均沾的利益分享机制，由领办人独自享受了合作社的盈余并承担了相应的风险，这对合作

社的发展和普及并不利。据农业部 1998 年的一项调查,合作经济组织带动型的农业产业化组织约占其总数的 30%左右,而合作经济组织中有 60%是专业合作社。^①这表明,在推动农业产业化经营方面,农民专业合作经济组织已经发展成为重要的组织载体。一些农民专业技术协会经过多年的发展,在满足会员技术服务要求的同时,不断向相关领域外延伸,逐渐发展成为共同购买农资和销售农产品的专业合作社。

在农民专业合作经济组织发展的过程中,政府也在财税上给予支持。1994 年,国家财政部和税务总局对农民专业协会和专业合作社暂免征收所得税。1997 年,财政部对专业合作社销售农产品免征增值税。这对合作社的发展都起到了很好的促进作用。但是,我们要承认合作经济作为市场经济的产物,农民对此是陌生的。建国以来的农民合作组织与市场经济条件下的农民合作组织有本质的差别,法律法规也很不完善,政府的推动作用也不甚明显,具有风险和合作精神的农民企业家又很少,这都直接影响到农民合作经济组织的快速发展。

本世纪初,随着中国加入 WTO,农户面临国内外市场的双重压力,其境况可想而知。农民收入增长缓慢,导致农业发展上的问题越来越多,农村的治理上的问题也层出不穷,“三农”问题已成为全党工作的重中之重。中央的农业政策转向“多予、少取、放活”,积极支持农民联合起来发展专业合作经济组织,以应对市场的挑战。2003 年的《农业法》明确提出国家鼓励农民自愿组成各类专业合作经济组织,鼓励和支持农民专业合作经济组织参与农业产业化经营、农产品流通和加工以及农业技术推广等。2007 年的《农民专业合作社法》进一步明确了农民专业合作社的市场地位,并将国家对于农民专业合作社的扶持政策法律化。至此,中国农民合作经济组织有了专门的法律规范和保护,中国农业合作事业的发展进入到了新的创新、发展时期,各类农民专业合作经济组织发展呈现加速态势,在推进农业现代化、促进农业的标准化、品牌化、专业化、增加农民收入等方面的作用不断提高。但是,我们要冷静地看到,我国农民经济合作组织仍处于起步阶段,整体经营实力较弱、承担风险能力不强,覆盖农户的比例偏低。许多合作经济组织内部运行很不规范,很多农民合作经济组织被发起人所控制,普通社员的参与度很低,并没有形成民主控制的决策机制,也没有建立按照盈余

^① 李惠安:《关于中国农村专业合作经济组织发展的若干问题》,载李惠安主编《1999 年农村专业合作经济组织国际研讨会论文集》,中国农业科技出版社,2000 年。

返还的收益分配机制，往往是一种农业企业或合作制和股份制的混合体。总之，中国农民合作经济组织的发展任重而道远。

5.1.3 农民合作经济组织的现状分析

改革开放后，农民合作经济组织从无到有，给农村经济发展提供了很好地组织载体。特别是 2007 年《合作社法》颁布执行以来，合作社的组建和发展呈蓬勃之势，政府的扶持力度也不断加强，在农村社会经济中的地位日益显现，

5.1.3.1 农民合作经济组织的现状

农民专业合作社发展的法律制度框架现已基本确立，包括“一法、一条例、一章程、一制度”，这就是《农民专业合作社法》（主席令第 57 号）、《合作社登记管理条例》（国务院令第 498 号）、《农民专业合作社示范章程》（农业部令第 4 号）、《农民专业合作社财务会计制度（试行）》（财会〔2007〕15 号）。许多地方根据本地的实际情况，加强了有关地方性法规立法，以颁布时间为序，分别为陕西（2007 年 11 月 24 日）、湖北（2007 年 12 月 6 日）、北京（2009 年 11 月 20 日）、江苏（2009 年 11 月 23 日）、湖南（2009 年 11 月 27 日）、黑龙江（2009 年 12 月 18 日）、辽宁（2010 年 1 月 8 日）、山东（2010 年 3 月 21 日）、安徽（2010 年 4 月 23 日）、重庆、山西（2011 年 9 月 23 日）、四川（2010 年 9 月 29 日）等 13 省市人大通过并实施了本地的《农民专业合作社法实施办法》或条例。另外，《农业法》、《农村土地承包法》、《畜牧法》、《农产品质量安全法》、《食品安全法》、《农村土地承包经营权流转管理办法》等一批法律法规也为农民专业合作社发展提供了有力的法律保障。

国家的税收扶持政策也逐步明确。2008 年 6 月 20 日财政部国家税务总局《关于农民专业合作社有关税收政策的通知》规定，合作社销售成员产品视同农户自产自销免增值税；一般纳税人购合作社产品按 13% 抵扣增值税进项税额；向成员销售农资免征增值税；与成员签订的产品和农资购销合同免征印花税。金融支持政策开始出台，《关于做好农民专业合作社金融服务工作的意见》规定，合作社全部纳入信用评定范围；加大信贷支持力度；创新金融产品；改进金融服务方式；鼓励有条件的农民专业合作社发展信用合作等。

政府对农民专业合作社发展的政策支持力度进一步加大。中央和地方各级财政奖励、补助、扶持资金规模不断扩大。涉农项目支持明显加强，国家农业综合开发项目支持农民专业合作社的项目资金比例进一步提高；目前，全国有 1000 家合作社承建了粮棉油糖高产创建项目；1000 个左右的蔬菜园艺作物标准园创建项目中，合作社承担了其中的一半；1200 多家合作社获得农产品产地初加工项目补助；211 亿元农机购置补贴资金中的大约 30% 用于支持合作社购置农机装备；600 家合作社获得农业信息化建设试点项目硬件补助。一些地方开展的合作社贷款担保、农业保险补助试点取得新突破，金融支持合作社发展的环境也逐步得到改善。

农民专业合作社自身建设与发展也取得明显成效，在现代农业、新农村建设和“保供给、稳物价”中的地位作用日益显现。据国家工商总局统计，2007 年底 2.6 万家，2008 年底 7.96 万家，2009 年底 24.64 万家，2010 年底 37.91 万家。2011 年底 50.9 万，2012 年底，全国依法登记的合作社达到 68 万家，实有入社农户 5000 万左右，约占全国农户总数的 20%。合作社业务领域宽。产加销一体化服务的 52%，生产服务业为主的 24%，购买服务为主的 4%，运销服务为主的 4%，加工服务为主的 3%，仓储服务为主的 1%，其它 12%。合作社以农民为主体。在农民专业合作社主体中，农民占 86%，企业占 5%、基层农技服务组织占 3%、其它占 6%。

合作社发展质量稳步提升，越来越多的合作社依法建立健全了成员账户、财务会计制度、分配制度和各项内部管理制度，“三会”功能不断加强，依法办社、依章办事的自觉性逐步增强。近 10 万人次的合作社管理人才接受了合作社经营管理等知识培训。合作社市场竞争能力显著提升，4.6 万家合作社注册了商标，有的还获得了中国著名商标、著名品牌和驰名商标称号，3 万多家合作社通过了无公害、绿色、有机等“三品”质量认证，1500 多家合作社通过了农产品地理标志认证。11 万多家合作社兴办了加工业务，延长了产业链条。1.3 万家合作社开展了内部信用合作，缓解了成员资金短缺矛盾。“农超对接”深入推进，550 多家合作社参加第三届农校对接洽谈会和第十届中国国际农交会，交易金额约 3 亿元，59 家合作社荣获第十届农交会“优质农产品金奖”。6000 多家合作社参与 13 省市 63 个大中城市开展的“农社对接”试点，开设直销店、连锁店约 9600

家，覆盖近 10700 个城市社区，涉及城市消费人群约 5270 万，年销售额达 83.3 亿元。^①

同时我们还应看到农民合作经济组织发展的差距，一是入社农户的比例较低，农民对合作社的认识度低。发达国家以及不少发展中国家（如印度）的农民往往是一人加入多个专业合作经济组织，而中国绝大多数小农是游离于合作组织之外，对合作组织缺乏基本的认识。二是合作的领域相对狭窄。受到国家现行法律的限定，目前农民合作经济组织的主要合作领域集中在共同购买生产资料、共同销售农产品以及开展农业设施的共同利用服务等，而广大农户最急需的合作金融发展缓慢。三是整体实力弱，服务水平低。从全国水平看，通过合作经济组织销售的农产品、购买的农资等的市场份额微不足道，农民合作经济组织还没有成为广大农户进入市场的主要载体，并且相当多的农民合作经济组织向成员提供的服务是低层次的，如直接销售初级产品，缺少自己的产品品牌。四是组织运行不规范，合作制基本原则没有得到有效贯彻。突出表现为合作经济组织的运行过多地依赖于领办者、农民能人、公司或村集体，普通农民成员的参与度低，合作组织成员之间没有建立起利益共享、风险同担的激励和约束机制。甚至出现了“翻牌”合作社，“空壳”合作社。个别公司打着合作社的旗号，以避免税收或企图套取政府优惠政策。

5.1.3.2 农民合作经济组织的特点

中国农民合作经济组织还处在初期发展阶段，但作为农民自主建立的互助性经济组织，它的基本功能和优越性已初步显现，表现出良好的发展势头，主要表现在合作社的建设上、规模经营上和社会管理三个方面。

首先，在合作社的建设上。从农业部等十一个部委联合开展的“示范社建设行动”来看，全国县级以上示范社达 5 万多家，社均成员 139 人。开展产加销一体化服务的示范社达 5859 家，占到全部的 81.7%；2010 年，示范社成员通过合作社统一购买生产资料 2 亿元，销售农产品 4.7 亿元，户均纯收入约 2.2 万元，较非入社成员收入高出 20%以上。同时，合作社之间的联合与合作也逐步展开，

^① 参见赵铁桥：《凝聚共识谋发展》，《中国农民合作社》，2013 年第 1 期；《农民专业合作社发展形势与趋势》，《青岛农业大学学报》，2012 年第 1 期。

在浙江、上海、湖北、黑龙江、山西等地出现了合作社间各种形式的联合组织。全国已有浙、鄂、黑、琼、赣、桂、皖、冀 8 个省份成立了省级联合会，一些市县成立了联合社。联合社的重点是经营，提高规模化水平，采买投入品、兴办冷藏加工实体、联合销售等；联合会重点是服务，提供维护权益、行业自律、信息交流、教育培训等。

第二，在合作社的经营上，合作社发挥规模化特点，为成员提供各种生产服务。如湖南省汉寿洲口隆平米业种粮专业合作社各服务站点统一提供农药化肥种子等；重庆梁平仁贤水稻合作社的统一机插育秧和统一机防服务；芜湖良金水稻专业合作社统一育种育秧机插秧植保机收一条龙服务；商城高科农机合作社全程承包作业，等等。同时，一些高校、科研机构高新实用技术、科研成果，通过合作社可以很便捷地得到推广、利用。提高了农业生产的技术水平，也增强了合作社的市场竞争力。

在农产品销售上主要采取“农超对接”方式。在农业部推广的“农超对接”项目中，现已有 660 家合作社实现“农超对接”，每社补助 20~50 万元，获得资金支持总额近 1 亿元。在全国起到很好的示范作用，有 24 个省区市陆续开展了“农超对接”试点，据 22 个省区市的调查统计，有 6853 家合作社参与“农超对接”，销售产品金额达到 87.28 亿元。现在全国已有 1.1 万多家合作社参与农超对接。商务部、农业部也专门下发了《关于全面推进农超对接工作的指导意见》，全面推进“农超对接”。

在规模化上，农民专业合作社推进适度规模经营。通过合作社流转土地的趋势正在上升。截至 2010 年底，有 2216 万亩土地流向合作社，比 2009 年增加 64%，占流转总面积的 12.3%。2011 年上半年，流转入合作社的面积比上年底增长了 27.5%，占流转面积的比重上升到 13.7%。^①

在金融服务上，资金匮乏是一直是制约农业农村经济发展的障碍，也成为制约合作社进一步发展的突出问题，没有金融支撑的合作社很难发展壮大。经过近几年发展，全国已有 1 万多家合作社开展了内部信用合作。但是，由于政策限制，很难大规模发展起来。

第三，在社会管理上，由于合作社的成员大都是生活在相同或相邻社区的农

^① 参见赵铁桥：《凝聚共识谋发展》，《中国农民合作社》，2013 年第 1 期；《农民专业合作社发展形势与趋势》，《青岛农业大学学报》，2012 年第 1 期。

民。合作社与当地社区发展有着天然的内在联系，两者不可分割。合作社有助于改善社区公共物品供给状况，增强成员对本社区的认同感，最终有助于促进当地社区经济、社会、环境的和谐发展。合作社是“民主的大学校”，合作社的利益与每个成员息息相关。刚开始，社员可能对哪些事需经过哪些程序、什么程序来体现民主的决策、民主的监督、民主的管理不清楚，但合作社的利益一旦与每个成员的利益息息相关，他们对这些事就关心起来。这个过程就是在逐渐培养农民的民主意识，包括民主参与、民主决策、民主监督、民主管理。由于合作社发展，基层民主通过合作社这个渠道在不断推进。同时，由于合作社的发展，把乡里乡亲拧在一起，围绕一个产业，一心一意谋发展、一心一意搞经济，那些偷鸡摸狗、议论是非、打牌赌博的事就越来越少了，邻里和谐。“团结、友爱、互助”的合作社理念得到了充分的体现。各种各样的文化活动在田间地头搞起来了，如黑龙江省五常市丰粟有机水稻种植农民专业合作社举办社员运动会；河南社旗县小杂粮产业合作社组织社员举行“合作创业”演讲比赛。再有，合作社成员有何喜事，合作社出面祝贺一下，如有考上大学的奖励一下，这就把社员的心气都拢到一起了。

第二节 农村合作金融组织的现状分析

改革开放前，中国农村的金融机构单一，是计划经济附属的资金派出机构，作为市场运作的金融活动基本上不存在。改革开放 30 多年来，农村金融改革始终步履维艰，正规金融机构逐渐淡出农村市场，农民合作金融组织的发展则受到诸多限制，供需之间的矛盾十分突出，严重制约了农村经济的发展，也限制了农民合作组织的发展。

5.2.1 农村合作金融组织的现状

中国农村地区的金融机构可以分为正规金融机构、非正规金融机构。正规金融机构主要是中国农业银行、中国农业发展银行和农村信用社。非正规金融机构主要是民间金融活动和一些准正规金融组织。其中正规金融机构中的中国农业银行属于商业银行，已逐渐淡出农村金融市场。中国农业发展银行属于政策性银行，与农民的生产生活关系并不密切。从法律上讲，农村信用社是农民自己的合作金

融组织，在农村金融市场占据一定的市场份额。目前，中国农村的金融支持主要依靠农村信用社、民间金融活动和一些准正规金融组织。下面分别述之。

5.2.1.1 农村信用社

农村信用合作社是中国农村金融的基础力量，队伍庞大、点多面广，接近农村基层群众。它本应属于农民自己的合作金融组织，但在其成长和发展过程中，却经常脱离这一合作经济组织的特性，大多数时间里，它实际上一直是国家银行的派出机构和基层单位。

早在 20 世纪 20 年代初，在河北香河县就成立了中国近代最早的农村信用合作社，新中国成立后，为了打击当时农村盛行的高利贷行为，开展农村互助合作运动，农村信用合作社迅速建立和发展起来。1952 年年底全国有信用合作社 2271 个，1953 年底发展到 2 万多个，1954 年底 12.4 万个，1955 年底 15.9 万个，1956 年经过整顿后合并为 10.3 万个，入社农户近 1 亿，发放贷款近 10 亿元，农村基本实现了信用合作化，全国大多数地区实现了“一乡一社”。

1958 年前，农村信用合作社业务由中国国家银行指导。1958 年人民公社化后，农村信用合作社业务和管理被下放给公社和生产大队，成为其附属机构，导致正常的信用关系遭到破坏，资金被大量挪用。到 1962 年年底，全国信用分部的社员存款由 1958 年年底的 20 亿下降到 9.7 亿元。在“文化大革命”期间，农村信用合作社发展起伏不定，管理也比较混乱，1969 年曾将农村信用合作社下放给贫下中农管理。1977 年，银行营业所与农村信用合作社合并为一个机构，农村信用合作社完全成了国家银行的基层机构，走上官办道路。

1979 年中国农业银行恢复后，农村信用合作社作为中国农业银行的基层机构，接受中国农业银行的领导。在中国农业银行的领导下，农村信用合作社也在积极探索恢复和加强“三性”，即组织上的群众性、管理上的民主性和业务经营的灵活性。1984 年 8 月，国务院批转中国农业银行报告，发出《关于改革农村信用合作社管理体制的报告》，自此，恢复农村信用合作社合作金融性质的改革在全国推开。1986 年 1 月国务院发布《中华人民共和国银行管理暂行条例》，规定中国人民银行统一管理银行业和非银行金融业，包括农村信用合作社。在贯彻条例中，中国人民银行委托中国农业银行代管农村信用合作社。1990 年 10 月中

国人民银行的《农村信用合作社管理暂行规定》颁布后，中国农业银行对农村信用合作社的管理权力被进一步削弱，农村信用合作社的机构设置、人事管理等都要报中国人民银行相应机构批准。

1996 年，农村信用合作社与中国农业银行脱钩，开始按合作制原则进行重新规范。主要包括：一是按照《农村信用合作社管理规定》，广泛开展清资扩股工作，在对原有股金进行清理、分红的基础上，改变以前单一的股金结构，增加团体股，吸收农民、个体工商户、乡村集体企业入股，扩充股本金。1998 年年末，全国农村信用合作社股本金已达 217 亿元。二是逐步健全民主管理制度，充分发挥社员代表大会、理事会、监事会的积极作用。三是对社员实行贷款优先、利率优惠，加强对社员、农户的服务。四是中国人民银行自上而下建立了合作金融监管机构，并暂时承担了农村信用合作社行业管理工作，加强了对农村信用合作社的金融监督和行业管理。五是进行更高层次的联合，逐步组建市（地）联社。六是在一些发达地区逐步开始农村商业银行和联社一级法人制等方面的改革试点。七是为了解决农民贷款难问题，大力推行农户小额信用贷款政策，并配合推广基础信用评级制度和建立信用档案体系。

经过这些改革和发展后，农村信用合作社成了新时期农村金融服务的主力军。农村信用合作社提供的农业贷款占到全国金融机构农业贷款的 80%以上。尽管如此，农村信用合作社本身仍然存在很多问题，产权不清、支农服务不到位、资产质量差的状况没有得到根本改变，农村信用合作社也没能成为农民自己的合作金融组织。

5.2.1.2 民间金融活动

在中国农村地区，对于农民的生活需要，以及部分小额、短期、难以评估、缺乏抵押担保的经营性资金需求，很难得到正规金融机构的服务，这给民间信贷很大的生存空间。据国家统计局统计，目前农户借入资金中有 70%来自民间借贷，30%左右来自正规金融部门。

中国政府和正规金融部门一向对民间金融活动采取较为否定的态度，但民间借贷仍然屡禁不止。主要由于农村金融机构单一，金融工具缺乏，难以适应农村经济多元化、经营方式多样化的需要，农村金融服务处于供需不平衡状态。民间

信贷以融资速度快、信息费用低、利率弹性大、服务态度好、渠道广、回收快、资金利用率高等优点而经久不衰。但其缺点也非常明显，例如高利率、高风险、金融欺诈、隐蔽性强、不可控制等，有时会严重影响农村正常的金融秩序。

民间金融借贷活动形形色色，可简要归纳为以下几种形式：一是私人借贷，指农户与农户、农户与企事业单位或农户与城镇居民之间直接发生的无息或有息借贷活动。农户民间借贷活动形式多样，是农村民间金融的主要形式。二是银背、私人钱庄。银背是指在经济发达地区为借贷双方牵线搭桥，促其成交并从中收取手续费和信息费的信用中介人。银背和私人钱庄经营者是农村地区高利贷的代表，银背和私人钱庄的特点是以盈利为目的，隐蔽性强、利率高、资金实力雄厚，经营者信息灵通。三是合会。合会是中国农村地区盛行的一种集存款与贷款为一体的互助性融资组织形式。一般由某个人召集若干人组成，召集人为会首，参加者为会员。约定每隔一段时间举会一次，每次聚集一定款项，首期款项归会首所得，以后每期可按一定规则分别由会员轮流所得，各期金额相同。但依据得会先后次序不同，会员每期缴纳的金额不等。先得会者要比后得会者多缴纳会金，多出部分即相当于借款利息，实际上是整借零还；后得会者实质上为零存整取，得会时表现为本利并受，相当于得到了存款利息收入。目前按金字塔形组织起来的类似摇会的一种较流行方式“台会”（塔尖是大会主塔中层是中会主、小会主，塔的底层则是会员，同时塔的每一层又可进一步发展会为会主和会员，会费从会员流向会主），则会息高、汇款规模大、风险高，并可能演变成金融诈骗组织。四是民间集资。中国农村民间集资形式多样，既有企业集资，又有机关事业单位集资。集资目的既有从事生产经营活动，也有办理非营利事业。集资主体主要是乡镇企业和乡镇政府，集资客体是企业职工和农民。集资方式多样，“以劳带资”是指农民要进入乡镇企业工作，必须缴纳一定金额的资金（各地对这种资金的叫法不一，如入股、风险保证金等），原则上数年还清，有计息和不计细之分；“招股集资”是指对入股资金规定一个偿还时间和利率的集资方式；联营集资和行政性集资等。五是典当业信用。典当是指出当人将其拥有所有权的物品做抵押，从当铺取得一定当金，并在一定期限内连本带息续还原物的一种融资行为。典当业与钱庄、票号被视为中国传统金融业的三大支柱，是中国民间金融业的重要组成部分。典当业以盈利为目的，主要依靠顾客支付的利息生存。历史上典当多以穷

人为主要主顾，属于一种高利贷。中国当代典当业仍以盈利为目的，但客户以企业、个体经营户和居民个人融资为主，以公平交易、自愿互利为经营原则。此外，民间商业信用也是近几年农村民间金融的一种常见形式，多指乡镇企业、个体工商户和居民个人融资为主，以公平交易、自愿互利为经营原则。

民间借贷在改革后的中国农村地区有巨大的生存空间，在一些地区的发展十分迅速，但他们基本上都处于地下活动状态。由于各地文化、社会、经济条件的差别，不同地区民间金融的发展也极不平衡。如中国沿海发达地区的中小企业较多，民间金融多为解决生产性的资金匮乏。一些调查资料估计，当地企业资金来源中自筹、银行贷款和私人借贷大约各占 1/3 的比例。而西北部贫困地区的民间借贷多发生在看病、上学、办婚事等生活需求上。

5.2.1.3 准正规金融组织

改革以来中国农村还出现过一些准正规金融组织，这类组织不是中国人民银行认可的金融机构，但在具体经营过程中，却又涉足金融领域，从事了大量金融活动。有些组织属于某些政府部门主办或倡导的，比如农业部主办的农村合作基金会，民政部倡导的扶贫储金会等，其中以农村合作基金会为典型例子。

建立农村合作基金会的初衷，是为了回收、管好、用好农村集体经济组织的原有资金，使集体资金保值增值。20 多年的旧体制给农村留下的历史遗产除了集体所有制的土地关系外，还有几十年的集体公共积累。在实行联产承包责任制前，许多地区原生产队自有资金大多被社员欠款、干部欠款和外单位欠款所占用。“大包干”后生产队解体，账目到村，出现部分生产资料变卖分光的情况。为使几十年集体形成的财富免遭破坏，一些地区的村庄通过清产核资，在原集体积累折股到户的基础上成立了农村合作基金会，其资金来源主要是“欠转贷”及代管金。

1992 年邓小平同志南方谈话以后，全国各地兴起了大办乡镇企业的热潮，各种金融机构纷纷变相高息揽存。合作基金会也突破原来限制，个人股金迅速增长，成为主要的资金来源。贷款对象也以乡镇企业为主，大额贷款增长很快，直接导致乡镇政府和村级组织债台高筑，无力归还，合作基金会的不良资产剧增，有些甚至到了资不抵债的地步。政府公益性借款和乡镇企业借款构成了不良资产

的绝大部分,其中,政府借款主要是事业性借款,如教育,政府根本就没打算归还,只是把合作基金会作为政府的出纳。而乡镇企业借款多由政府担保,乡镇企业破产后,乡镇政府的担保也只是一字空文。这些不良资产带来巨大的金融风险。1999年1月8日,国务院发布三号文件《清理整顿农村合作基金会工作方案》,正式宣布在全国范围内统一取缔农村合作基金会,到2000年底,成立10多年的农村合作基金会被完全关闭,农村金融市场又形成了信用社垄断的局面。

为了解决农村金融市场垄断、金融服务不足的问题,近年来,中央开始考虑新型农村金融组织的发展。2005年,中国人民银行在部分省市开展了小额贷款公司的试点。山西省平遥县、四川省广元市、贵州省铜仁市、陕西省户县、内蒙古自治区的鄂尔多斯市5个地区先后成立了6个小额贷款公司。小额贷款公司实行股份制通过招投标方式吸收有实力的法人和自然人入股,只贷不存,实行市场化利率。到2006年底,6家小额贷款公司实收资本13100万元,贷款余额8779万元,其中个人贷款占83%,农户贷款占63%,平均贷款利率为19%。

2006年12月,银监会出台了《关于调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策更好支持社会主义新农村建设的若干意见》(银监会[2006]90号),并选择四川、青海、甘肃、内蒙古、吉林、湖北6省(区)的农村地区开展试点工作。《意见》规定,将允许新设立三类新型农村银行业金融机构:一是村镇银行,包括设在县及县级市的村镇银行,以及设在乡镇的村镇银行;二是社区性信用合作组织,主要设在村和乡镇一级;三是专营贷款业务的子公司,由商业银行和农村合作银行设立。2007年10月,乡村银行、小额贷款公司、社区互助基金等新型农村金融组织试点扩大到全国。

2012年5月,银监会出台《关于鼓励和引导民间资本进入银行业的实施意见》,支持民营企业参与村镇银行发起设立或增资扩股,将村镇银行主发起行最低持股比例由20%降低为15%,并明确在村镇银行进入可持续发展阶段后,主发起行可以与其他股东按照有关原则调整各自的持股比例。

自2007年设立首家村镇银行至2012年9月末,全国组建的799家村镇银行中,中西部地区481家,占比60%。其中,2010年和2011年是村镇银行设立较多的年份,分别为201家和286家。统计显示,在村镇银行477亿元股本构成中,民营资本直接和间接持股比例约为74%,持股金额比2011年末增加82亿元,不

少民资控股的银行业机构成为村镇银行的主发起行。已开业的村镇银行发展平稳健康。截至 2012 年 6 月末, 全国已开业村镇银行资产总额为 3190 亿元, 资本充足率达 28.6%; 贷款余额 1782 亿元, 农户和小企业贷款余额分别为 600 亿元和 841 亿元; 不良贷款率 0.2%, 拨备覆盖率 860%。^①

5.2.2 农村金融市场的现状

中国农村金融市场的需求十分巨大, 大多数农户难以从现有的金融机构得到满意的贷款服务。在正规金融部门得不到满意服务的情况下, 农民在有资金需求时, 不得不求助于民间借贷, 从而为民间借贷提供了广阔的生存空间。国家统计局农村住户观察数据表明, 农户借贷的 70% 来自民间金融, 正规金融部门只能满足农户贷款需求的 30% 左右。关于乡镇企业贷款需求的一些研究也显示, 农村乡镇企业的贷款需求十分旺盛, 但很多企业都难以从正规金融机构得到贷款。据中国人民银行济南分行 2004 年的调查, 山东省 50% 的中小企业资金需求的满足依赖于民间借贷, 在流通领域这一比例则高达 80%, 而且民间借贷的利率往往在 10% 以上。特别 08 年之后, 国家在 4 万亿投资和 9.8 万亿信贷规模的带动下, 国家和城市资金流动性过剩十分严重, 供大于求, 导致大量的资金进入楼市, 给城市的经济民生造成极大的危害。与此形成鲜明对比的是, 农村和中小企业的贷款愈发困难, 在外需本来压力巨大的情况下, 广大农村和中小企业更是雪上加霜, 破产倒闭的企业比比皆是。据测算, 目前, 我国“三农”发展的贷款需求每年约在 1.2-1.5 万亿元, 而农业实际贷款每年只有 2000 亿元, 仅占全国贷款余额的 5% 左右, 乡镇企业贷款占全国贷款余额的 6% 左右。^② 剩余的贷款需求不可避免地由民间借贷解决。

在需求上, 农村金融市场需求的最主要特点是小规模、分散化, 这也是农村金融市场不同于其他金融市场的根本所在。无论存款还是贷款, 农民的金融交易规模都非常小, 这是农民自身的经济规模和分散居住的特点决定的。另外, 农民对金融服务的需求还有一些特殊方面。一是多样化, 农民既是生产者又是消费者, 而这些生产和消费又受各自不同的自然环境、行业、技术, 以及文化习俗等影响

① 刘诗平, 苏雪燕:《至 9 月末我国组建新型农村金融机构 858 家》,

http://news.xinhuanet.com/2012-10/21/c_113443253.htm

② 曹泽辉等:《农村金融发展现状、问题及对策》,《宏观经济管理》, 2012 年第 5 期。

而千差万别；二是无抵押担保或抵押较少。在土地集体所有的情况下，农民没有合适的资产用于抵押担保，所有的不动产基本上只是住房，但是住房作为基本生活必需品又很难被剥夺，用于抵押的意义有限。加上我国目前缺少专门的担保机构，政府又没有加大力度投放担保基金，导致“担保难”成了目前农户和乡镇企业贷款时面临的最大难题。在办理贷款担保过程中，贷款担保手续繁多，浪费时间等因素导致耗费一定的人力和财力，加上农业保险的力度弱，近年来农业保险业务不断减少，农村企业和农民贷款难，严重影响了农村经济体制改革和农村经济发展。三是简单灵活。很多农民难以应付复杂的存、贷手续，这与他们的知识、理解力有关。农民对贷款的需求有时会因农事季节和生活必需等影响而十分紧迫，需要方便灵活的服务。另外，有些人认为农民难以承担正常的贷款利率，但从多种研究结论和许多国内外经验来看，这并不是农村金融需求的特点所在。

在供给上，中国农村金融供给部门存在明显的二元结构，即正规金融与非正规金融。正规金融方面，与农村金融需求多样化和分散化形成鲜明对比的是，中国农村正规金融机构和金融供给却存在一定程度的垄断性，特别在乡镇以下农村地区，金融机构的业务服务单一，金融市场缺乏竞争、激励和活力。

目前，除了少数发达地区以外，乡村地区的金融部门主要是由中国农业银行农村信用合作社组成。中国农业银行在商业化之后基本上撤销了乡以下的业务网点，将服务重点转移到了县城和城镇地区。在乡村地区的金融服务主要是政策性农业贷款和少数大型乡镇企业贷款，为普通农户和小型企业提供的金融服务越来越少。农村信用合作社的营业网点多分布在乡镇政府所在地，也没有进一步延伸到广阔的乡村地区。农村金融机构偏向城镇地区的分布使其很难及时了解农民的资信状况和金融需求，农民也很难跨越遥远的距离去和这些金融机构打交道。区域距离之外，双方的观念差别、相互理解的困难、农民不情愿接受而金融机构又不愿放弃的各种规章制度和繁杂手续以及拖拉作风等，更拉大了正规金融机构和农民之间的思想距离。

在农村金融的政策支持也不足。由于农村金融服务的成本高、风险大、收益低，农村金融服务难以均衡，因此农村金融发展必须依靠政策扶持，尤其是风险的合理补偿，而目前对于农村金融机构的政策扶持有限，大量的支农贷款、农业保险等金融业务得不到贴息和补偿，导致农村金融供给意愿不断削弱。金融机构

对于支持农村经济所承担的风险和损失高于其回报，金融债权很难得到正常维护。涉农中小企业财务制度不健全，虚假财务信息普遍存在，且相关经济主管部门信息开放度低，不能实现共享，给扶持农村经济的决策和信心造成很大的影响。

非正规金融方面，正规农村民间金融的特点是：面窄，借贷范围一般限于本村本乡的农户和亲朋好友；额小，因为个人力量毕竟有限；期短，因为风险较大；不需要抵押贷款；没有正式合同；利息差别很大。其中无利息或低利息借贷多用于生活需要，贫困地区以此为主；而高利息借贷多用于各种生意活动，多发生在较发达地区。当然，民间非正式金融也有一些不足之处：当熟人社会走向半熟人和匿名社会时，对民间非正式金融的管理和运行机制就提出了相应更高的正式化要求，原来的信任机制和非正式制裁机制（如停止出借和社会排斥）需要逐渐让位于法律制裁机制；民间非正式金融适用于小范围的运作，范围越大，其信任机制和非正式制裁机制就趋向于失灵，对其正式化的要求也就增大；许多民间非正式金融参与者金融业务专业知识有限，其运作适合于小范围的、较低要求的金融运作；由于政府的金融抑制政策，许多民间非正式金融活动或者创新容易被视为非法，从而加重了民间非正式金融的法律不安全感。

从正规金融市场来看，供需双方的现实情况决定了中国农村金融市场供给和需求之间的协调和衔接明显不够。

首先变现为总量上供不应求。农民和乡镇企业贷款难的呼声一直很高，许多典型调查材料也都证实了这一现象。近两年，国家比较重视解决农民农业生产贷款问题，中国人民银行为此专门发放了大量的支农再贷款。这些措施在一定程度上缓解了农户农业生产贷款的问题。但是，在金融机构风险意识和商业意识不断加强，信贷资产质量管理逐渐强化，实行放贷终身责任制，以及摆脱地方政府行政干预以后，乡镇企业贷款难的问题开始凸现出来。前几年乡镇企业改制过程中出现的大量企业借机逃废银行债务的情况，进一步导致了银行和农村信用合作社对中小企业的不信任。近几年农村信用合作社乡镇企业贷款增长明显放慢，部分地区个别年份甚至出现绝对下降的局面。

其次表现为结构性缺口。所谓结构性缺口，在存贷方面主要是一般性储蓄品种开展较多，但是能够提供转账结算的往来账户、异地存取，以及信用卡等业务开展较少。在贷款方面主要是生产性贷款较多，生活消费性贷款很少；短期流动

资产贷款较多，长期固定资产贷款较少等。在广义的金融市场方面主要是以存贷款业务为主，其他像保险、证券、信托、代理、结算、咨询等业务开展极少，比如和信贷同样普及和重要的保险业务在农村就开展很慢，特别是农业保险。

供需之间的矛盾与冲突还表现在体制和观念等方面。作为需求方的农户和企业早已成了市场经济中的经营主体。而作为供给方的金融机构却仍然处于自上而下的计划经济体制中。需求方希望金融机构能够提供更多更好的金融服务，但供给方却更多地考虑各种规章制度和指标的执行。分散化和多样化的金融需求需要小型灵活和各具特色的金融机构和产品，但现有的金融机构及金融产品却单一、僵化并追求大型化和统一性。

5.2.3 农民合作金融组织发展的困境

通过上述对农村金融市场的现状分析，我们可以发现，依靠正规金融系统支持农村经济发展是非常不现实的，这既与正规商业银行的经营目标不符，它们也没有能力真正做到对“三农”服务。解决这一问题的根本出路在于把正规金融和非正规金融的优势结合起来，“取长补短”，而这就是农民合作金融组织发展的意义所在。但是，目前中国农民合作金融组织的发展仍困难重重。

第一，政策目标错位。国家在发展农民合作金融的政策目标错位。首先，在改革农村信用社的政策目标错位。由于农村信用社已不能适应农村经济的发展，国家一方面为了恢复农村信用社三性（群众性、民主性、灵活性），已进行了多次改革，同时又支持农村信用社变为商业金融机构。这或许是利益博弈的结果，但政策目标却是南辕北辙。2003 年，为了消化信用社的不良贷款，国家提供了 1650 多亿元。然而到了 2007 年底，农村信用社的不良贷款率却高达 21%，不良贷款余额高达 6596 亿元，目标未达到，反而造出一个更大的包袱。其次，发展农民合作金融组织的政策目标错位。国家在政策文件中支持农民合作金融组织的发展，但在具体政策上，往往是不支持甚至阻挠。如 80 年代初兴办的农村合作基金会，应是农民合作金融组织无疑。其在保障农业投入，帮助农村经济发展发挥了重要作用。后来，合作基金会出现了问题，国家应采取积极的措施对合作基金会加强管理和整顿是必需的。然而，政府却因噎废食，不加区分将其全部关闭。后果是，出问题的一走了之；经营好的关门大吉。如 2003 年，安徽省农

村信用社不良贷款率 38.5%，资不抵债农村信用社 1693 家，资不抵债金额高达 66.6 亿元。而同期的安徽省合作基金会，不良贷款仅有 2%左右，还有经营盈利 1702 万元。经营差、“三农”业务越来越少的农村信用社留了下来；经营好，主要服务“三农”的合作基金会却被关闭。自此之后，农村金融的发展更是一片黯淡。同时，随着经济的发展，农民的贷款需求却日趋强烈。在巨大的供给与需求面前，民间借贷如雨后春笋般蓬勃发展起来。国家对此并不积极加以引导和规范，有些地方甚至将其作为非法金融组织严厉打击，导致民间金融被迫转入地下，畸形变态地发展。在促进农村经济发展的同时，也带来很大的社会危害，如非法揽储、高利贷等层出不穷，往往农村经济越发达的地方情况越严重。

第二，制度上的因素。规范农民合作金融组织发展的制度不完善。首先，在农村信用社的改革上。农村信用社原由人民银行托管，2003 年改革后，交由地方政府管理。改革后的农村信用社变成了四不像：合作制的外壳、集体企业运作方式、政府统一管理。在组织管理上，基层信用社主任、县联社主任由上级主管部门任命，与股东无关。在管理机制上，如信用社的激励、监管、退市、道德风险管控等机制则在改革中被忽略。其次，在农村小额贷款公司的制度设计上。规定小额贷款公司“只贷不存”，为了生存，小额贷款公司必须从外部寻找源源不断的资金。此外，对小额贷款公司缺乏统一的制度安排。2005 年，中国人民银行在山西等五省进行商业性小额贷款公司试点；2006 年，银监会又在四川等六省、区开展农村贷款公司试点，两种试点制度存在很大的差别，缺乏统一协调。最后，在农村资金互助社的制度设计上。管理办法强调资金互助社由乡（镇）、行政村农民和农村小企业入股组成，并不强调以农民为主；在性质上将其定性为社区互助性银行业金融机构，而不是农民办的合作金融组织；在申请成立、管理人员任职资格等方面准入门槛较高，与农村的实际情况差距较大，并不利于农民自发组织合作金融组织。

第三，金融体制上的因素，主要是正规金融机构垄断局面的存在。首先，农村金融体制改革，多年来局限于正规金融机构改革，正规金融一直垄断农村金融市场。历次的农村金融改革都围绕金融机构的调整来进行，包括中国农业银行的几起几落，中国农业发展银行的设立，农村合作基金会的取消等，而不是积极探索适应农村经济发展的农村金融体系的建立。国内外经验早就证明，适合农村经

济发展的金融体系就是建立农民自己的合作金融组织体系。目前,农村金融市场主要是农村信用社一统天下,农村信用社占据农村正规金融机构贷款份额的80%以上,而农村信用社早就蜕变为以盈利为目的的商业银行,怎么可能深入到农村基层干那些“脏活累活”呢?其次,在政策设计上,一直歧视农民信用和农民合作金融组织。多年来,我国农村正规金融体系的信用一般以政府信用为主。农民要获得贷款,也大多由政府担保,这实际上是对农民权益的剥夺。与此形成悖论的是,农村的不良贷款主要是政府或农村基层组织造成的。而对农民自己兴办的资金互助组织,却大加歧视和限制,农民如果自己兴办微型的资金互助组织,苛刻的审批令许多农民望而却步。最后,在农村金融监管上,一直对民间非正规金融的发展往往限制有余,支持不足。一个健全的农村金融体系应包含正规金融与非正规金融、直接融资与间接融资等多种形式,形成不同类型金融机构和多种融资形式相互补充的竞争格局。与此相反的是,金融监管部门不深入基层,不了解基层,高高在上,自以为是地把民间金融和其它农村金融组织创新与从事“非法集资”、“高利贷”等非法金融组织混为一谈。近年来,农村金融市场的准入有所放宽,但对民间金融机构的发展还没有形成一个清晰的政策框架和法律体系,“合法”与“违法”的模糊地带很大,严重制约了适合农村经济发展的金融体系的建立。

第三,法律上的因素。农民合作金融组织建立和发展缺乏健全的法律体系。世界各国一般对农民合作金融组织都采取积极的政策支持和法律保护,并以法律形式对相关的税收减免、政策保护等方面予以规范。目前,我国尚未对农民合作金融组织的性质、地位在法律上予以明确,其市场运营中的合法权益也就很难得到相应的保护。在这种情况下,让农民合作金融组织健康快速地发展无疑是痴人说梦。究其原因,有学者分析是国家在农民合作组织的发展上有顾虑,担心农民合作组织成为农民的利益集团。因而,国家在立法上只出台了农民专业合作社法,而把农民合作组织放在一边。这简直是无稽之谈,占中国大多数的农民为什么不能形成一个利益集团?难道只有官产学媒、金融、房地产可以形成自己的利益集团?中共靠农民发展壮大并最后夺取政权的,组织农民是中共的强项。农民问题就是中国的问题,农民问题不解决,中国永远不可能发展起来的。十八大报告提出,“三农”问题是全党工作的重中之重。在2007年7月1日正式实施的《农

民专业合作社法》的立法解释中，明确说明此法的调整范围不包括农民专业合作金融组织，真是可悲可叹！目前，一些农民自己办起来的资金互助组织只能处于不被承认的尴尬境地。环顾全球的农村合作金融，有几个国家不是风生水起、风风火火的，而《中国农民专业合作社法》却把农村合作金融组织排除在外，真是让人哭笑不得。有学者认为是国家金融部门为了垄断其在农村金融的利益，影响了立法，果真这样的话，只能无语了。

第四，政策上的因素。农民合作金融组织的建立和发展缺乏政策扶持，资金来源严重不足。农民合作金融组织尚处于萌芽阶段，规模小、数量少，急需政府的政策扶持。而在对农民合作金融组织在利率管理、账户管理、结算管理以及工商登记、金融机构行号、机构类别和账号等相关政策都没有出台，农民合作金融组织开展业务还不完整。政府尚未对农民合作金融组织实行减税、免税、财政补贴等政策，以及中央银行支农再贷款的优惠政策。农民合作金融组织资金来源严重不足，贷款需求大于社员存款总额。由于缺少国家银行机构的融资支持，农民合作金融组织的支付能力不确定，面临营运成本和支付风险的双重压力。

第五，自身的因素。农民合作金融组织的发展，缺乏自下而上的纵向一体化组织体系，培训教育体系和监管体系。在组织体系上，国外农民合作金融组织都是纵向一体化的，如基层资金合作社、各级联合社、中心社、国家联合社总部和中央银行等帮助基层组织健全制度，调剂资金和规避风险。我们国家的农民合作金融组织就是各玩各的，自生自灭。另外，在教育培训上，合作金融组织必须有训练有素的农民参与经营管理。台湾主要大学都设有合作经济系，培训合作社人材，台湾中兴大学还常年开设合作社管理人员的在职培训。合作化时期，全国设立了健全的合作干校教育体系早已瓦解，这些学校都早已或转或关。目前，唯一有合作社院系的就是刚刚成立的青岛农业大学合作学院，业务上受农业部合作司领导。同时，农民合作金融组织也缺乏必要的监管体系。总之，问题多多，路漫漫其修远兮！

第三节 供销合作社的现状分析

作为一种独特的经济主体，中国的供销合作社是一种特殊的制度安排。合作化时期，供销合作社是计划经济体制的重要组成部分，遍布农村，垄断经营了农

产品、农业生产资料和农村生活用品三十余年，是政府统购统销政策执行最为倚重的组织载体之一，在农村社会经济生活中扮演着极为重要的角色。改革开放以后，随着统购统销政策的取消和农村社会经济结构的变迁，供销社面临的挑战日益严峻。其传统职能在农村经济社会中的作用日渐弱化，传统优势不再，和“三农”的联系也日渐疏远。中华全国供销合作总社作为在国际合作社联盟中代表中国的合作经济组织，中央政府并未完全将其放弃，并不时推动其体制改革，以使其适合农村经济社会的发展。与此同时，全国供销社系统自身也在积极推进“四项改造”（即专业合作社、基层供销社、村级综合服务社、农村经营连锁化），积极寻求服务“三农”的有效途径。

5.3.1 供销合作社的发展

供销合作社是在中共长期的革命实践中发展起来的。特别是建国后，在粮食供给严重不足、农业提供工业化发展所需的资本原始积累和偿还因苏联投资而引发的巨额债务三重压力下，中共不得不采取统购统销制度。供销合作社作为推行这一制度的重要工具，其性质和经营模式都发生了很大的改变。改革开放后，供销社在中国经济中的地位日渐式微，也淡出了学界的视野。近几年，在中央的推动下，供销合作社加强自身改革，不断探索在解决“三农”问题上的作用。

5.3.1.1 供销合作社的发展沿革

建国伊始，百废待兴，中共的经济政策是在积极发展国营经济的同时，大力倡导与发展合作社经济。1949年11月22日，政务院在以华北合作社委员会的基础，设立了中央合作社事业管理局，统一领导全国合作社事业，包括农村供销合作社、城市消费合作社、城乡手工业合作社、信用合作社和运输合作社等（不包括农业生产合作社）。1950年7月，成立了中华全国供销合作社联合总社，中央合作事业管理局改为中央财委的一个下设办事机构，1954年该机构随着中财委的撤销而撤销。

1950年7月，根据政务院的决定，在北京召开了全国第一届合作社工作者代表会议。刘少奇在讲话中指出：“合作社是一个独立的群众经济团体，而且将来是一个最大的群众团体。”“对政府的关系，合作社只要是按照法律办事，则政

府不予干涉。”“合作社不是国营贸易的附属机关，它只服从法令，遵守合同，在计划上与国营贸易取得配合就够了”。

这次会议标志着我国合作社由分散到统一，成为一个全国性的独立群众经济组织，是合作社发展历史上的一个重要转折点。

1953 年以后，随着生产力的发展和业务调整，合作社进行分工、分业，将城市消费合作社改为国营商业，信用合作社划归中国人民银行，渔业合作社划归水产部，手工业合作社建立全国手工业合作总社。因此，中央决定，将中华全国合作社联合总社改组为中华全国供销合作总社，并于 1954 年 7 月，召开了第一届社员代表大会。会议确定了第一个五年计划期间供销社的基本任务，明确了供销合作社与国营商业的共性与区别，通过了社章，选举了领导机构，负责统一领导全国农村供销合作社事业。自此，供销合作社正式成为一个独立的具有完整系统的合作经济组织。

1953 年 12 月，根据中财委批转的商业部和全国供销合作总社《关于划分国营商业与合作社商业对工业品、手工业品经营范围的共同决定》，按商品进行分工，国营商业收购国营和地方国营产品，及对公私合营企业进行加工订货多供销社收购手工业产品及部分农副产品。

1954 年 7 月，根据中财委《关于加强市场管理和改造私营商业的指示》，按照城乡市场进行分工，即国营商业负责领导城市市场；供销合作社负责领导农村市场。城乡市场要互相支援，城乡都需要的工业品，应优先供应农村多。城乡都需要的副食品，应优先供应大城市及工矿区。以后将这种做法，称为“两个优先分的原则”。

1955 年 4 月，中共中央发出《关于进一步加强市场领导、改造私营商业、改进农村购销工作的指示》，根据这一指示，商业部和供销合作总社分别召开会议，研究了分工问题。8 月，国务院批转了这两个会议报告，其基本内容是实行商品分工，结合城乡分工，即农业生产资料、土产原料、日用杂品、中药材、干鲜果品等，由供销社采购批发，其他工农业产品由国营商业采购批发；零售业务及对私营商业的改造，仍按城乡分工。

1957 年以前，供销合作社与国营商业从上到下是分设的，供销社从上至下是一个独立系统。这个时期供销合作社兴旺发达，做了大量工作。对医治战争创

伤,为争取国家财政经济状况根本好转和第一个五年计划的完成做出了积极的贡献。1952年,全国供销社系统自有资金只有2.16亿元,国拨资金3200万元,一共只有2.48亿元。而到1957年,国拨资金加利息1.1亿元全部还清,自有资金增加到19亿元,经济实力有了很大发展。

1958年,中央决定把县以上各级供销社并入国营商业。基层供销社下放给人民公社。1962年5月,中央做出了恢复供销合作社的决定。供销合作社的体制,大体恢复到1953年以前的状况。这样供销合作社自上而下恢复起来了。1970年商业部、粮食部、全国供销合作总社、工商行政管理局四合一,供销社又成了国营商业,农村商业再一次受到削弱。1975年2月,根据周恩来提议,供销合作社再次恢复,领导机构作为政府的一个部门,称为“中华人民共和国供销合作总社”。

1982年中央1号文件正式提出供销合作社要恢复“三性”,实质上就是恢复集体所有制。此后,中央连续几个一号文件重申了这个方针。1982年1月,国家机构改革,中央宣布商业部、粮食部、全国供销合作总社又一次合并,组成新商业部,但保留了全国供销合作总社的牌子,设立了中华全国供销合作总社理事会,保留了省以下供销合作社的独立组织系统。这一时期,在党的十一届三中全会以来的路线、方针、政策指引下,在改革开放的宏观环境中,供销合作社在加强为农服务、改进经营方式、提高综合实力和扩大对外交往等方面取得了可喜的成绩,供销合作社事业得到较大发展,为改革开放初期我国农业和国民经济的发展作出了很大贡献。从1982年到1988年,先后进行了恢复“三性”(群众性、民主性、灵活性)、“五突破”(劳动制度、农民入股、经营范围、内部分配、价格管理)、“六个发展”(发展系列化服务、横向联合、农副产品加工、多种经营方式、农村商业网点、科技教育)三个阶段性改革。进入90年代,又进一步探索向综合性农业服务组织发展的新路子。

1995年2月,党中央、国务院根据建立社会主义市场经济体制和深化农村改革的要求,从农业、农村经济发展需要出发,在总结供销合作社过去改革和发展经验的基础上,做出了《关于深化供销合作社改革的决定》(中发〔1995〕5号),明确了供销合作社的性质、宗旨、地位和作用,并决定恢复成立中华全国供销合作总社,提出了支持供销合作社改革发展的若干政策措施。

5.3.1.2 供销合作社的发展现状

供销合作社的组织体系形成于五十年代，健全完善于改革开放以后，从中华全国供销合作总社到村社综合服务站，网点遍布城乡，经营服务设施日臻完善，服务“三农”的功能不断增强，已形成上下贯通，左右紧密相连的全国最大合作经济组织体系。

中华全国供销合作总社是国务院领导下的全国供销合作社的联合组织，对全国供销合作社负有指导、协调、监督和服务的职能。承担政府委托的任务，行使政府授予的职权。全国供销合作社代表大会是总社的最高权力机构。总社设理事会、监事会，对全国供销合作社代表大会负责并报告工作。中华全国供销合作总社代表中国合作经济组织参与国际合作社联盟的活动。

省级供销合作社联合社是省人民政府领导下的全省供销合作社的联合组织，对全省供销社负有指导、协调、监督和服务的职能。承担政府委托的任务，行使政府授予的职权。

地州、市级供销社是地、州、市人民政府领导下的管理地、州、市各级供销社工作的直属机构，对全地、州、市社负有指导、协调、监督和服务的职能。承担政府委托的任务，行使政府授予的职权。

县、区供销联合社是县、区人民政府领导下的全县、区供销社的联合组织，县、区供销社社员代表大会是最高权力机构。县、区供销社设理事会、监事会，对县、区供销社社员代表大会负责并报告工作，对全县、区供销社负有指导、协调、监督和服务的职能。承担当地政府委托的任务，行使政府授予的权利。

基层供销合作社是以农民群众为主体的合作经济组织，在乡、镇、区内组织供销社所有经营网点开展生活资料，生产资料销售供应，确保农民生产、生活需求，繁荣农村市场。配合乡、镇、区镇府宣传发动、组织引导农民群众发展农村经济，增加农民收入，提高农民组织化水平。基层社作为一级法人实体，是供销合作社的基础，是为“三农”服务的前沿阵地。

村级综合服务站是供销社设在村、社的以经营生活资料、生产资料、收购农、畜土特产品为主的网点，县、区社基层供销社以村级综合服务站和乡、镇供销社综合门市部为支撑点开展为农产前、产中、产后系列化服务。

总社、省社、地、州、市社、县、区供销合作社联合社直属的大专院校、科

研单位、专业公司统称社有直属企事业单位，是独立的法人，享有法人财产权，以其全部财产承担民事责任。各级社社有企业多为供销社骨干企业或农业产业化龙头企业，是供销社的窗口。

中国供销社系统是以中华全国供销合作总社为核心，截至 2012 年底，有省级供销合作社联合社 31 个，地市级供销合作社联合社 335 个，县级供销合作社联合社 2385 个，基层社 19082 个。在基层社中，集体所有制 15895 个，股份制 708 个，股份合作制 871 个，其他 1608 个。由县社垂直管理的 16352 个，实行属地管理的 439 个，保留牌子实行民营的 1428 个，其他 863 个。实行自营的 6543 个，占 34.29%，承包经营的 6063 个，占 31.77%，租赁经营的 3863 个，占 20.24%，停业、歇业的 1167 个，占 6.12%。基层社经营网点 27.47 万个，其中，日用消费品网点 14.22 万个，农业生产资料网点 9.46 万个，农副产品收购网点 1.45 万个。

全系统组织农民兴办的各类专业合作社 77088 个，比上年增加 10304 个；入社农户 1063.18 万户。通过有机、绿色、无公害等认证的专业合作社 17623 个。其中，通过有机认证的有 2048 个；通过绿色认证的 5027 个，通过无公害认证的 10548 个。拥有产品注册商标的专业合作社 9568 个，占全部专业合作社的 12.41%。各类专业合作社中，农产品类 66657 个，农业生产资料类 4389 个，其他类 6042 个。在农产品类专业合作社中，棉花专业合作社 960 个；干鲜果蔬专业合作社 22295 个；粮油作物专业合作社 7355 个；茶叶专业合作社 1977 个；中药材专业合作社 2203 个；水产专业合作社 2391 个；畜禽专业合作社 19502 个；其他 9874 个。

全系统共有职工 339 万人，其中，实际从业人员 197.9 万人，离开本单位仍保留劳动关系的人员 41.2 万人。2012 年，全系统实现销售总额 25861.3 亿元，利润 261.4 亿元。^①因此，供销社系统可谓是我国最大的非政府经济组织。

5.3.2 供销社目前面临的问题

然而，在看到供销社的庞大组织规模和改革发展成绩的同时，我们更应该清

^① 《全国供销合作社系统 2012 年基本情况统计公报》，
<http://www.chinacoop.gov.cn/HTML/2013/01/28/83291.html>

醒地认识到目前供销社在改革发展进程中还存在着不少问题。

5.3.1.1 2012 年的运行基本情况

2012 年,面对世界经济复苏明显放缓和国内经济下行压力加大的严峻形势,全国供销合作社系统坚持以科学发展观为主题,按照稳中求进的工作总基调,开拓创新,攻坚克难,各项工作实现了新的发展。全系统实现销售总额 25861.3 亿元,同比增长 27.7%;企业汇总利润 261.4 亿元,增长 21.3%。全系统发展基础进一步巩固,综合实力进一步提升。

一、2012 年经济运行的基本情况

(一)主营业务继续保持较快增长。农资销售额 5892.5 亿元,同比增长 20.6%,其中销售化肥 1.5 亿吨,增长 11.8%,销售额 5236.9 亿元,增长 21.5%,化学农药、农用机械类、种子种苗饲料等销售额均有较大增长。农副产品购进额 5181.9 亿元,同比增长 33.3%,农副产品市场交易额 3088.1 亿元,增长 25.5%,棉花购进 790.2 万吨,增长 38%,销售 594.3 万吨,增长 31.5%,粮食油料、干鲜果蔬等大类农副产品销售均有较快增长。日用消费品零售额 7400.8 亿元,同比增长 30.7%。再生资源回收额 1576.3 亿元,销售额 1784.6 亿元,分别增长 37.4% 和 35%。

(二)连锁配送经营稳步增长。开展连锁经营和配送业务的企业销售额 6073.9 亿元,同比增长 22.8%。其中,农资销售额 2365.6 亿元,同比增长 13.5%;日用消费品销售额 2724.8 亿元,同比增长 16.9%。

(三)基层社购销连续快速上升。基层社购进额 4796.8 亿元,同比增长 32.3%;销售 5382.3 亿元,同比增长 33.9%;实现利润 23.7 亿元,同比增长 44.2%,增速比县以上企业高出 24.8 个百分点。

(四)乡村市场销售势头良好。日用消费品销售额城镇 4431.2 亿元,增长 28.1%,乡村 2969.5 亿元,增长 34.9%,乡村比城镇高 6.8 个百分点。乡村销售额比重为 40.1%,与去年相比提高了 1.2 个百分点。

(五)对外贸易持续低迷。进出口总额 618.8 亿元,同比增长 4.6%。其中,进口额 314.9 亿元,同比增长 17.9%;出口额 304 亿元,同比下降 6.4%。

(六)项目建设加快推进。进入总社项目库的项目共有 8871 个,在建项目

3061 个，在建项目中农资类 502 个，农产品类 1475 个，日用消费品类 608 个，再生资源类 283 个。总投资额 3832.8 亿元，2012 年完成投资 297.5 亿元。

（七）社会化服务体系建设稳步推进。主管、领办的行业协会、农村合作经济组织联合会等各类社团组织 15541 个，会员 263.9 万个（人）。领办各类农民专业合作社 77088 个，比 2011 年增加 10304 个，入社成员 1141.3 万，帮助农民实现收入 1067.6 亿元。农业产业化龙头企业 2042 家。建立综合服务社 27.5 万个，庄稼医院 39788 个。实际从业人员 197.9 万人。

二、经济运行中的主要特点和问题

（一）主营业务增速回落。农资销售额增速较去年同期回落 5.3 个百分点，粮食油料、干鲜果蔬等主要农副产品销售额增速回落 16.4 个百分点，棉麻销售额增速回落 59.4 个百分点，日用消费品零售额增速回落 2 个百分点，再生资源回收额增速回落 19.7 个百分点。四大主营业务占全系统销售总额的比重分别为：农资 22.7%、农副产品 18.9%、日用消费品 28.6%、再生资源 6.9%。

（二）非主营业务发展缓慢。服务业、仓储运输、房地产开发、资产经营等业务经营额 298.1 亿元，占系统销售总额的比重仅为 1.2%。非主营业务经营额同比增长 10%，与系统增速相比低 17.7 个百分点。金融保险、电子商务等新兴业务所占比重更低。

（三）企业盈利能力有待提高。全系统企业销售利润率为 1.9%，成本费用利润率 1.9%，与 2011 年相比持平；净资产利润率为 9.5%，同比仅上升 0.5 个百分点。总体看，系统企业管理水平不高，经营、管理人才缺乏，体制机制不活、企业组织小散弱等问题比较突出。

（四）经济发展不平衡。东、中、西部地区供销合作社销售额同比分别增长 25.3%、32.6%和 28.7%，中、西部增速加快，但是区域发展不平衡仍比较突出，东、中、西部地区销售额占全系统销售额比重分别为 58.5%、27.7%和 13.8%，利润比重分别为 61.4%、24.9%和 13.7%。江苏、山东、浙江、河南、安徽五省区销售额合计 15063.9 亿元，占全系统销售额的 58.1%。^①

^① 《全国供销合作社系统 2012 年经济运行情况分析》，
<http://www.chinacoop.gov.cn/HTML/2013/01/28/83290.html>

5.3.1.2 问题分析

目前,供销合作社系统的作用和地位日益提高,但仍存在很多问题制约合作社的进一步发展。

首先,组织定位模糊,各相关主体思想纷杂。一方面,部分地方政府(主要是一些市、县政府)对于供销社的组织性质和功能定位认识混乱。他们认为,随着农业和农村经济发展日益市场化,供销社的传统职能大为弱化,传统优势已然丧失,基层供销社和社办企业改革改制也已基本完成,所以不再需要什么供销社了,或者也不指望供销社发挥什么作用了,更多的人则对供销社应否或能否组织农民发展专业合作组织颇感疑虑。产生这些混乱认识的原因很多,但从根本上说,这与我国目前对供销社缺少明确的组织定位及相关制度安排有关。而实际上,部分地方政府将供销社一卖了事的有之,将社有资产改为国有资产的有之,平调社有资产的有之,更多的则是将供销社边缘化,使之在激烈的市场竞争中自生自灭,在一定程度上形成了不利供销社改革发展的制度环境。另一方面,一些联社、基层社以及部分职工对供销合作事业以及发展农村专业合作组织认识不深、信心不足,或只想着如何“进财政”、“吃皇粮”,而不思供销社的改革和发展;或只顾抓本级企业,而不思供销社组织基础建设;或只沉醉于眼前的优势和成绩,存在自满情绪,缺乏忧患意识。更有甚者,个别供销社的领导和职工不仅缺乏干供销合作事业、为“三农”服务的起码的事业心和责任心,而且假改革之名行谋私之实,实际上已成为阻碍供销社深化改革、体制创新的既得利益者或集团。

其次,组织功能萎缩,亟待开拓新的空间。目前迅速的市场化进程和滞后的政府体制改革,使得供销社系统的作用空间日渐缩小,组织功能日趋萎缩。一方面,供销社开展扭亏增盈以来没有特殊的赚钱机会,也没有得到特别的政策支持。相反,化肥、棉花等传统业务完全市场化,政策性信贷减少,很多地方的农业银行停止了对供销社的商业贷款。另一方面,由于部分地方政府(主要是一些市、县政府)对于供销社的组织性质和功能定位存在模糊认识,比较普遍地在当地各项工作中将供销社边缘化,甚至意欲取消之,造成供销社无人管,无会开,无事做。

最后,组织基础涣散,组织体系受到严重削弱。供销社的主要特点之一就是其组织系统性。而基层社以及参加基层社的社员是供销合作事业的组织基础,不

仅事关供销社（联社）体制问题，也事关供销社在农业和农村经济发展中的作用发挥问题，更事关供销社的存在合理性问题。然而，从供销社近年来改革发展的实践来看，基层社的建设和改造无疑是其最为薄弱的环节。当前，在疾风暴雨式的企业改制改革后，虽然基层社的历史包袱明显减轻，冗员减少，机制趋活，但基层社数量锐减，其中以基层社名义开展经营运作（商品经营、资产经营等）大部分也主要靠收取门店、设施的租赁费为主，不再直接开展商品经营。基层社销售收入更只占全系统的很小部分，从而使其组织体系受到严重削弱，为农服务功能大为萎缩，重组改造步伐十分缓慢，整体状况不容乐观。以浙江省为例，至2004年底，全省乡镇总数为1281个，基层供销社为492个，其中包括208个仅保留牌子、没有社有资产的基层供销社，扣除后，全省乡镇总数与基层供销社之比为4.5:1，全省88个县级建制已有16个没有基层供销社。

5.3.1.3 案例评析

潍坊市寒亭区益民农产品购销服务合作社成立于2006年，在潍城区经管部门积极推动下，由一名村支书牵头成立，是潍坊市最早成立的农民专业合作社。合作社第一批成员236个，其中农民成员228个、团体成员8个。目前已发展成为拥有11处分社、1260个社员的农民合作经济组织。全社农民社员占全体社员的99%，农民理事占理事会成员的91%。以《农民专业合作社法》和《寒亭区益民农产品购销服务合作社章程》为总纲，按照社员大会或社员代表大会的总体要求，推行理事会负总责、各分社社长分工负责的内部管理运行机制；从当年可分配盈余中拿出65%按成员与合作社交易量比例返还给有关社员。作为山东省最好的合作社之一，在发展过程中，得到了省农业厅、中国社科院、中国农科院、和省农科院的大力支持。

合作社的主要业务包括“潍县牌” 潍县萝卜、有机小香米、有机韭菜、市民农园、有机蔬菜配送等绿色有机产品专业生产加工，具有完整、科学的质量管理体系。建立了潍县萝卜、春谷、韭菜等七处标准化试验示范基地，开发了7个系列、28种产品包装，认证了有机食品1个、绿色食品13个、无公害产品13个，建成1000M³恒温库，在北京、天津、济南、青岛等城市设立了经销处，初步构建起了产、供、销一体化的生产经营格局。先后被中国中外农村经济技术研

究所确定为全国现代农业示范基地，中国农科院土壤肥料研究所定为国家 863 计划“新型无公害多功能肥料研究”新产品示范基地，并承担了山东农科院相关课题项目。

从这个合作社案例可以看出，政府部门的支持对于合作社的发展起到了关键的作用。如财政扶持、落实税收优惠政策、加强指导服务和监管等。对于中国绝大多数农民，对于《农民专业合作社法》所规定的合作社模式还是非常陌生，这就需要政府部门发挥更为积极主动的作用。但是，政府与合作社之间关系的界限在哪里？如果仅是业务指导和监管，从现有的情况来看，靠农民自身很难发展起来。政府参与扶持过多，则会导致过多支农、惠农的资金注入合作社，为不法分子创建“伪合作社”牟利留出了空间。毕竟目前己有很多的中国农民专业合作社是农业企业或政府的政绩工程。这既对合作社的本身发展不利，也失去了发展合作社的目的和意义。如何界定政府在合作社发展过程中的作用，这将是决定中国农民专业合作社长期发展的决定性因素。对于本案例来讲，这应该是政府与合作社关系处理相对较好的一个案例。

5.3.3 产权制度的困境

产权制度积重难返，成为供销社深化改革的“瓶颈”。产权制度问题是供销社改革发展中最为深层、最为本质、最为关键的问题，既无法回避，解决也有相当的难度。可以认为，供销社诸多问题的深层原因在于其产权制度的复杂性和独特性。自 1950 年成立中华供销合作联社以来，供销社系统先后经历了如下过程：1958 年供销社与国营企业合并，1962 年恢复农村供销社，1970 年供销社再次与国营企业合并，1982 年中央再次宣布要把供销社办成农民群众集体所有的合作性商业组织，1995 年至今力图恢复其农民合作经济组织的性质。其间，供销社体制经历了由民办到官办，由集体改全民，再由官办改民办，由全民改集体的多次反复，从而使供销社的产权关系变得极其复杂，已远非 20 世纪 50 年代创建初期农民合作产权占主体的状态。可以认为供销社现有资产是在漫长的制度变迁过程中由诸多相关利益主体经过复杂而独特的制度路径共同创造和积累出来的。

那么，供销社现有资产究竟应该由谁所有呢？首先，供销社现有资产不能认为是国有资产。这是因为中央政府在改革开放以来的数次关于深化供销合作社改

革的文件（特别是国务院 1995 年 5 号文件）中明确指出，“必须坚持供销合作社集体所有制性质”，也因为在数十年制度变迁过程中，由于种种缘由划归供销社所有的国有资产很难明确地界定是政府投资性质，还是政府对供销社服从政府计划体制安排的报偿。其次，供销社现有资产（特别是联社的资产）也不能再笼统地认定属于原始股东的。这不仅由于现有资产中最初创建时农民投入部分已被稀释得十分微薄，而且客观上原始股东早与供销社失去了原有的组织联系，即使还有联系，也早已异化为类似借贷性质的关系。再次，现有资产既不可能属于供销社职工，更不可能仅仅属于供销社改制后尚在编制中的一些干部职工。虽然供销社职工为供销社的发展壮大以及资产保值增值做出了不可磨灭的贡献，但毕竟他们不是供销社现有资产的投资者。如果说在供销社改制和深化改革过程中有必要对供销社职工进行某种形式的“优先”或“优惠”，实质上这既有对其过去贡献的“补偿”成分，更有对其实际拥有的资产控制权的“赎买”色彩。因此，从整体上讲，供销社现有资产既非国家的，又非原始股东的，也非现有职工的。

目前，各地关于供销社资产所有的说法大致有三种：说法一，各级供销社（及直属企、事业单位）的集体财产属各级供销社所有，并享有占有、使用、收益和处置的权利。那么，各级供销社又归谁所有呢？说法二，各级供销社理事会是供销社集体财产（包括所属企、事业单位资产）所有权的代表和资产的管理者。那么，同样的问题是，理事会代表谁？即谁又是理事会的委托人呢？说法三，供销社财产属供销社社员集体所有。但这些社员又在哪里？显然，以目前供销社模糊不清的资产归属状况，这种貌似有所有者的说法往往等于没有所有者。实际上供销社资产的法人所有权始终是明确的：“各级供销合作社理事会是本级社集体资产（包括所属企事业资产）所有权的代表和资产的管理者。”换言之，供销社资产是由供销社理事会掌控的。而供销社资产的最终所有权似乎至少在名义上是明确的，“各级供销合作社及其所属企、事业单位中下列资产归供销合作社集体所有”。然而，由于供销社产权关系极其复杂，委托代理关系相对薄弱，加之基层社在近些年企业化改革中消失殆尽，组织基础（特别是社员基础）严重缺失，所以，名义上似乎是明确的最终所有权，实际上根本无法落实。因而，所谓供销社产权不清主要是指最终所有权不清晰，或者说最终所有者（即投资者主体）缺位。

产权制度的缺失必然导致治理结构的不当。供销社治理结构的问题集中反映

在供销社的剩余控制权（或资产控制权）配置上。一方面，由于供销社资产的最终所有者缺位，只有代理人，没有委托人，因而在一定意义上，供销社（理事会）的剩余控制权（或资产控制权）的授权缺乏“合法性”，供销社（理事会）存在着一定程度的“自我授权”，进而也近乎必然地存在一定程度的对缺位最终所有者利益的侵碍。另一方面，随着供销社近年来企业化改革及改制的进行和完成，供销社正式职工也所剩不多，目前各级供销社资产实际上是由几个或一群拥有控制权而缺乏收益权的内部人（主要是各级供销社的中高级管理人员）控制的。其实，在所有权与经营权分离的现代企业制度中，内部人控制并不少见。而供销社的内部人控制问题关键在于在现行供销社体制中缺乏基本的针对内部人控制的利益制衡机制，进一步说，这种“自我授权”或内部人控制没有真正经过供销社出资者的公共选择过程，或者名义上虽有此类程序，但实际上形同虚设。从理论上讲，完整的产权应是剩余控制权与剩余索取权结合在一起并着落于同一主体上，关键是让决策者或控制者承担决策或控制的全部财务后果。其他情况有二，一是有收益权而无控制权的人往往可能会不计资源损耗的代价去追求收益；二是有控制权而无收益权的人往往可能会不思改进控制方法或滥用控制权^①。显然，目前供销社的治理结构基本属于后者。

问题还不止于此，供销社除存在内部人控制问题，还存在着外部人控制问题。在供销社现行管理制度中，各级供销社中实际拥有剩余控制权（资产控制权）的内部人（主要是各级供销社的中高级管理人员）非但不是由供销社出资者授权的，反而受命于一层又一层的上级领导（外部人）。这种外部人控制的情况必然导致代理人目标函数中的“上级满意程度”居于优先位置，特别是当县市供销社领导者由当地政府任命，三五年后不免流动时，“让领导满意”优于“对供销社负责”就在所难免了。又由于是外部的“非所有者”委托，事实上的委托人（上级）往往比理论上的委托人（社员）缺乏监督激励。因此，供销社治理结构不当（主要体现为内部人控制问题）的根本原因恰恰在于由于产权制度缺失，有外部人（领导）控制而无内部人（出资者）监督。

供销合作社是农民所需要的，也是农民所乐意接受的。它在中国这块土地上70年的历史，几经沧桑，证明它是合乎中国国情的一种经济组织。它的产生、

^① 陈国富：《契约的演进与制度变迁》，经济科学出版社，2002年，第99页。

存在和发展有着客观社会经济条件和深厚的群众基础，扎根于农民当中。只要发展商品经济，就有供销问题，农民为了突破个人家庭的限制，就有联合的愿望。供销合作总是要有的，供销合作社的存在是一个历史现象，是历史发展的产物。在旧中国和解放初期，联合是为了抵制商业资本的中间剥削，进入社会主义时期，联合是为了扩大经营规模，联合致富，保证生产的稳定，销路的稳定，社会服务的稳定。因此，它的存在是不以人的意志为转移的，具有强大的生命力。

供销合作社这种经济形式，可以说是中国的创造，是我国特有的。供销合作社，顾名思义，就是既供应，又推销；合作社说明它是一种合作经济。简单一个名称，概括了它的性质、任务和作用。早在 50 年代，我国的供销合作社就引起了苏联的注意，苏联的一些经济学家说，中国的供销合作社是一种独创的经济形式。1963 年以前，日本“农协”购买（销售）和贩卖（推销）是分设的，1963 年才合并在一起。他们说，这是向中国学习的。植根于中国土地的供销合作社是一朵鲜花，我们要倍加爱护，加强对它的研究，让这朵社会主义经济之花开得更加绚丽多彩。

第六章 中国农民合作组织的发展

改革开放以来,中国农村的经济社会结构发生了巨大的变化,中国农村也日益呈现出异质性的特点。中国农村既有对中国传统文化的继承,又有在市场经济条件下的变迁,并在不同地区的差异性较大。但是,无论是农民自身利益的保护,还是政府“工业反哺农业”政策的实施,都遭遇到组织载体缺乏的困扰。在一定程度上可以讲,目前影响中国经济社会发展的核心问题——“三农”问题的形成很大程度上在于农民缺少自己的组织。如何挖掘中国农村的传统优势资源,借鉴国外先进经验,发展出适合中国国情的农民合作组织是解决“三农”问题之关键所在。

第一节 农村社会结构分析

目前,中国农村的社会结构发生了很大的变迁。特别自上世纪 90 年代开始,长达 20 年的农民工流入城市大潮,更是给农村的经济社会结构带来了很大冲击。许多农村地区现已变为“386199”部队^①集合体;新的农村社会组织也开始出现;精英不断流入城市,导致农村精英匮乏等成为现在农村社会结构的主要特征。下面分别述之。

6.1.1 人口流动

上个世纪 80 年代末,受宏观经济的影响,中国农民的收入增速连续下降,迫使农村劳动力大量进入城市寻找工作,并最终在 90 年代初演化为“民工潮”现象。同时,国家也开始放松对进城务工的种种限制。从 1988 年开始,国家开始允许农民进城兴办服务业和提供各种劳务,并提供各种便利。1992 年 4 月 1 日取消粮票后,农民进城只要有钱挣就不担心没饭吃,这也为劳动力自由进城务工消除了制度障碍,随即 1993 年外出务工的农村劳动力陡然增加到 4000 万以上。自此开始了长达 20 年中国的农民工涌入城市潮。截至 2012 年末,全国农民工总量为 26261 万人,比上年增长 3.9%。其中,外出农民工 16336 万人,增长 3.0%;

^① “386199”部队包括:“38”指妇女;“61”指儿童;“99”指老人。

本地农民工 9925 万人，增长 5.4%。^①

6.1.1.1 对农村家庭的影响

农民外出打工的根本原因是为了改善家庭的经济状况，在提高家庭成员物质水平的同时，也给家庭成员造成精神等非物质的生活压力。特别在中西部农民工输出集中的地区，留守农村的基本是“386199”^②部队，青壮年男性基本走光。造成大多数家庭的结构缺损，彼此之间缺乏基本的生活照顾和情感慰藉。特别是老年人生活的孤单寂寞、儿童缺乏正常的家庭温暖和关爱，这些代价远非货币所能衡量的。

由于家庭结构的缺损，原有的家庭功能很难正常地发挥。在农业生产上，青壮年劳动力的外出打工，导致本来由他们承担的农业生产落在老人和妇女的身上，影响了农业生产的正常进行，甚至在很多地方出现了土地撂荒；对于儿童的成长而言，缺少父母的关爱，很容易形成极端畸形的性格，影响未来的人生。若和打工的父母生活在一起，在户籍制度的制约下，连在城市正常上学都很难。生活在同一城市的同龄人，因为出身的不同而享受公共服务的境遇迥然不同。面对制度的不公，农民工的孩子很容易产生仇恨社会的心理。同时，随着他们慢慢长大，由于适应了城市的生活，很难再回到农村去，他们只能按照父辈的人生轨迹做一个农民工，但他们的思想与父辈迥异，这也为城市的发展埋下了隐患。在农村养老问题上，更是问题多多。特别在中国农村，几千年来一直是家庭养老，在未来很长一段时间，中国农村也很难做到社会养老。而子女的外出打工，在金钱上或许境况要好一些，但作为一个有正常喜怒哀乐的老人，这可能是他们最不需要的。他们更需要儿孙满堂、其乐融融。众多老年人孤苦凄凉的晚年生活是很多农民工输出地区的真实写照。夫妻之间的聚少离多，性的满足同样是个严重的问题，甚至引发很多犯罪。家庭成员的情感交流在当代农村已经变成了奢侈品，农村留守的儿童老人和城市的年轻打工者们只能在节假日的时候才能体验到一个完整的家庭，家庭逐渐具有了节日性的色彩。^③

① 《中华人民共和国 2012 年国民经济和社会发展统计公报》，
http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20130221_402874525.htm

② “386199”部队是指妇女、儿童、老人。“38”指妇女；“61”指儿童；“99”指老人。

③ 李爱芹：《农村青年流动对家庭关系的影响》，《黑河学刊》，2008 年第 5 期。

毕竟打工是贫困地区农民改善物质生活的唯一途径。研究表明,打工收入已成为贫困地区大部分农户家庭收入的主要来源之一,劳动力外出打工对提高农户的绝对收入水平和降低农村人口绝对贫困发生率具有十分重要的作用,这种作用随着农村劳动力规模的扩大有逐渐强化的趋势。^①但从非货币化角度来理解的话,打工对他们自身的生活质量影响的利弊得失很难权衡出一个结果。但是可以讲,他们为城市发展做出的贡献远远大于他们自身的收益。在一定程度上讲,对于农村的发展是弊大于利,毕竟农民工把自己的青春奉献给了城市,而广大农村成为农民工的养老院和幼儿园。

6.1.1.2 对农村经济的影响

留守农村的老年人大多是不能进城打工的,换句话说,就是基本丧失劳动能力的老年人。恰恰是这些应该被供养的老年人承担起了农村经济社会发展的重担。他们中的很多老年人一边维持着农业生产,一边抚养儿女的孩子。在这样的情况下,他们即使心有余,力也不足了。传统农业的“内卷化”生产方式,在大量青壮年劳动力转移出去之后,已不复存在。表面上看来,缓解了中国传统的“人多地少”矛盾,但是他们在体力、科技等方面的弱势,且由于还要养老育幼,处理农村社会的其他事务,因而在农业生产方面的投入不足,无法提高农业生产率。^②

同时,农业生产的低附加值也迫使年轻一代不愿再从事农业生产,导致小农业生产模式下农民越来越少。在法国社会学家孟德拉斯看来,“农民的终结并不是农业的终结或者乡村生活的终结,而是小农的终结。”^③他的论断也正在中国的广大农村所应验,这也为农业规模化生产提供了条件。但是,中国庞大的农村人口是这一质的转变最大障碍。依据贺雪峰的估算,50年以后,中国仍然有约8亿人依托农村生活,并主要以农为业。中国一个部分是快速发展且现代化了的的城市,另一个部分则仍然是小农经济的农村,在这种小农经济的基础上,无法建立起现代的乡村治理制度体系。^④人多地少的国情,使得农地对于农民而言,首先表现

① 柳建平、张永丽:《农村劳动力流动对缓解贫困的实证分析》,《西北人口》,2008年第2期。

② 刘敏、李松柏:《流动时代的农村主体性人口生产及其功能分析》,《社科纵横》,2008年第2期。

③ [法]H. 孟德拉斯:《农民的终结》,李培林译,社会科学文献出版社,2005年。

④ 贺雪峰:《乡村治理研究的三大主题》,《社会科学战线》,2005年第1期。

为“生存资料”，活命的基础，而不是“资源优化配置”的生产要素，农地所承载的社会保障功能在逐渐“超越”其生产功能。^①但是，毕竟中国农村发展异质性较大，在不同的地区，因地制宜地采取农业发展方式的空间也较大。

也有部分农民工在城市打拼一段时间后，重新回到农村创业。他们利用打工积累的资金、学到的技术和经营管理知识，结合本地资源和市场优势，发展自己的产业。这种情况并不少见，有的甚至发展的很好。问题在于，这些年的国家政策倾向于中心城市的发展，地方政府倾向于招商引资，制约他们发展的制度因素还很多。好在新一届中央政府提出了城镇化的发展方向，对他们来讲或许是利好的消息。这也是中国广大农村经济社会发展的重要方向，能够因地制宜地促进农村的工业化和现代化，就地解决本地就业。这也为城乡统筹发展、良性互动提供了契机。

6.1.1.3 对传统文化的影响

中国幅员辽阔，各地风俗习惯不同，文化差异较大，自古就有“三里不同俗，五里改规矩”的说法，广大农村具有丰富的文化积淀。但在人口流动影响下，地方文化受城市文化的冲击越来越明显。农民工受打工城市文化的影响，把这些文化不断带回了乡村。这不仅包括穿衣打扮、生活习惯，也包括思想和行为习惯。城市文明有其先进的一面，也有其堕落腐化的一面。同样，乡村文明有其落后的一面，也有其历史积淀的一面。这种城市文明对乡村文明的冲击，在促进乡村开化的同时，也对文化的传承造成了很大的破坏。外在的表现就是乡村虽然依旧，但生活方式已发生了很大的变化，在逐渐地与城市生活方式靠拢。^②

传统乡村的乡村秩序在外来文明的冲击下，很多地方已面目全非。尊老爱幼、邻里互助、风俗礼教等等都发生着变化。老人的地位下降，不孝子女增多；家庭内部和邻里之间互助减少，生产生活成本上升；^③由于长时间的外地打工，人与人之间不再有共同的生活空间，人与人之间越来越陌生化、理性化。一切以金钱为标准，乡村社会的非货币化社会资本日趋薄弱，给乡村的治理带来困难。

① 韦林珍、钟海：《农民工政治文化的嬗变与和谐社会构建》，《西安交通大学学报（社会科学版）》，2007年第3期。

② 钱雪飞：《农民城乡流动与农村社会结构变迁》，《江西社会科学》，2005年第2期。

③ 谭深：《人口流动对农村贫困和不平等的影响》，《开放时代》，2009年第10期。

乡土文化的传承往往是以口口相传，大规模的人口流动，在一定程度上扯断了传承的渠道。而在城市文化的冲击下，盲目效仿成为时尚，传统文化变为落后愚昧的象征，各具特色的地方文化正在日趋消亡。由于并不了解城市文化，本土文化的丧失往往对当地农民造成很大的精神困扰，许多农村成为文化的荒漠。有学者曾在农村请一位91岁的老奶奶唱山歌，奶奶21岁的孙子在一旁却颇有微词，说奶奶在这么多人面前唱情歌实在让人难为情，足见年轻人对于传统文化的观念与他们的先辈已经明显不同。^①虽然很难确定这种不同是时代的进步还是文明的堕落，造成乡村文化的衰落却是不争的事实。

当然，城市文明对农村也有开化的一面。中国历史源远流长，精华与糟粕同在，也有很多传统的东西并不适合市场经济发展的要求。随着农民工回乡，将城市的市场经济理念带回到农村，对于开阔农民的眼界，增强他们的市场意识和市场竞争力还是十分重要的。毕竟现代的市场经济规则和规律，与传统的乡土文明差距颇大。姑且不论经济全球化的利弊得失，但农民毕竟作为地球村的一员，脱离不了全球化是势所必然。只有正确面对全球化，融入全球化，才能保证自身的存在，而这些知识和技能只能从城市文明获得。这就给我们一个永远无法解决的课题，如何在保证全球化的市场竞争力情况下，又保证文明多样性的发展？至少在目前的世界还找不到令人信服的答案。

当然，大量农民工的外出打工影响农村经济社会发展的方方面面，尤其对于农民工输出的主要地区。毕竟农民工正是年富力强，本应是农村发展的中坚力量，却把自己的青春和才华奉献给了城市。如何面对人口流动对农村经济社会的影响，发展农村的经济社会，这或许是中国发展的一个永远课题。

6.1.2 社会组织

建国后，在合作化的农村治理模式和历次政治运动的冲击下，中国农村的各种社会组织消失殆尽。改革开放后，农村的社会经济结构发生了很大的变迁，社会组织也开始逐渐出现并发展起来。特别是农村取消农业税后，农民与政府和村两委的联系越来越少，这也为农村社会组织的发展提供了空间和需求。

^① 黄润柏：《农村劳动力流动对壮族乡村文化的影响——以广西板隆村为例》，《广西民族研究》，2008年第4期。

6.1.2.1 发展现状

农村社会具有较强的地缘性和血缘性,共同生活在一起的农民有着共同的生产生活习惯,对于村落具有较强的认同感和归属感,这是农村社会组织发展的基础。农村社会组织往往是在一个村庄内部开展服务活动,即服务于“熟人社会”的运行机制,便于组织群众参与,容易达成共识和合力。^①活动针对性强,邻里互助,组织成本主要是非货币化的社会资本。

农村的社会组织形态各异,许多社会组织并不登记,很难有具体的统计数字。刘永东等通过对6省116个村庄的调查统计,这6省116个村庄共有农村社会组织552个,其中,文体、健康类组织最多,约占16.7%,其次是民调和公共治安类组织,各有14%;寺庙和教会类宗教组织合计大约18%;生产互助性组织最少,只有2.4%。根据样本村的情况推算,估计全国目前大约有各类农村社会组织316万个。组织规模平均不到100人,教会、文体、健康类协会,维权组织,农民自教育类组织和寺庙等五类组织的规模比较大,平均在60人以上,明显高于其他类别组织;相比之下,农民技术协会和生产互助性组织的规模平均只在20-30人左右。调查结果显示,组织成员的共同特征与组织类型高度相关。如农民技术协会和生产互助性组织的成员主要因为生产活动联系起来;村民参加教会和寺庙这些宗教组织80%左右是因为个人信仰;作为村庄中典型的公共事务型组织,红白理事会的成员有将近半数是当地有威信者;而文体、健康类组织成员的共同特征则是年龄相仿或者兴趣相似。

农村社会组织多为非营利性组织,约3/4左右的组织有稳定的经费来源,包括会员自筹、政府拨款和社会捐赠几种方式融资。红白理事会类组织、民间纠纷调解类和公共治安维护类组织都是非营利性的,相反,生产互助性组织中以营利为目的的比较多(超过1/3),而其他类别组织只有不到10%的组织以营利为目的。各类组织活动经费来源多样。从政府许可情况看,农民组织有60%左右在政府部门进行了登记或得到政府许可。其中,民间纠纷调解组织、公共治安维护组织和维权组织等组织都有3/4左右在政府部门进行了登记,登记率比较高。实际上,这些组织也往往是政府发起的;相反,寺庙和教会类宗教组织、农民技术协会、

^① 方堃等:《社会转型中的湖北农民思想状况及其改善对策——基于咸宁市和仙桃市的问卷调查与实证研究》,《清江论坛》,2011年第3期。

生产互助性组织等在政府部门的登记率比较低，法律地位有待进一步明确。^①

6.1.2.2 社会组织的作用

农村社会组织是以村民之间互相合作为主要运行方式，在保证农村社会运行上，很好地弥补了政府的不足。长期以来，国家的目标定向与制度推进是为了使社会进入新的运行轨道，为构建一种新的社会运行体制提供一个秩序框架。^②在这个秩序框架里，需要大量的民间社会组织的出现，对其进行自下而上地驱动。这样，才有广泛的社会基础以实现国家的政策目标。农村社会组织的本质是通过农民自己组织起来，力所能及地解决自身的问题。在这个过程中，农民增强政治参与意识与解决问题的能力。一个真正具有活力的社会往往也是民间力量有序发挥作用的社会，而民间社会力量有序发挥的主要途径就是社会组织。在广大农村，基层政府和农村社会组织相互作用，取长补短，对于农村社会经济文化的繁荣发展无疑具有重要的意义。在发展比较好的农村地区，往往也是社会组织和政府互动比较好的地方。正是它们之间的美好互动，促进了农村的社会结构、农民的思想观念、农村社会的发展目标等等一系列的变革。

农村社会组织是农村经济社会发展的重要组织载体。在农民内部，通过对分散农民多方利益的协调，减少了农村基层社会群众利益的冲突。在农村社会组织发展过程中，农民对社会组织的积极参与，促进了人与人之间的相互信任，积累了社会资本，保证了农村可持续发展的需要。农村社会组织通过制定行规行约、规范市场秩序、倡导行业诚信等，保证了农村经济社会的有序发展。同时，根据各自组织的目标不同，可以多方面、多层次地满足特定群体的不同需求。如教育、文化、卫生、体育等多种事业的发展。在政府与农民之间的沟通上，起到了很好的渠道作用。随着农村社会组织的发展，他们起到了农民代表人的角色。他们可以代表农民与政府之间进行沟通协调，一方面减少了政府在基层农村的治理成本，提高了治理效果。同时，也能够把农民的利益诉求向政府表达，有时甚至与政府博弈，保证农村社会政治实力的相对均衡。当然，这种博弈应是处于相对平衡的状态。政府一方过强的话，就会抑制社会组织的发展；社会组织过强的话，

① 参见刘永东等：《中国农民组织发展：治理结构与组织功能》，《经济社会体制比较》，2008年第1期。

② 贾义保：《论我国农村干群和谐的意义、影响因素与优化》，《探索》，2011年第2期。

基层农村就会出现无政府状态，引发更大的混乱。这就需要法律来规范双方的行为边界，保证双方良性互动，而非恶性斗争。

可以说农村社会组织是农村经济社会发展的一支生力军，其在农村基层的积极作用已广为人知。中共的十六届六中全会做出了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，并进一步强调要“健全社会组织，增强服务社会功能”。在中共十七大报告给了更为详细定位，即发挥社会组织在扩大群众参与、反映群众诉求方面的积极作用，增强社会自治功能。中共十八进一步提出，改进政府提供公共服务方式，加强基层社会管理和服务体系建设，增强城乡社区服务功能，强化企事业单位、人民团体在社会管理和服务中的职责，引导社会组织健康有序发展，充分发挥群众参与社会管理的基础作用。在这些政策文件的推动下，近些年中国农村的社会组织发展越来越繁荣起来。

6.1.2.3 社会组织的局限性

中国农村的社会组织产生于上个世纪 80 年代，随着人民公社体制的瓦解和农村社会结构的变迁，社会组织开始在广大农村慢慢复苏和成长起来。由于发展的时间较短，具有很大的局限性。

一是精英导向。精英人物对农村社会组织的发展可谓居功至伟，正是在他们的带动下，很多农村组织开始发展起来的。但是，社会组织在精英人物的带动下发展起来后，如果精英人物不能很好地培养接班人，发展起来的社会组织很难继续发展下去。特别近些年，农村的社会结构正发生剧烈的变迁。对这种精英模式提出了更高的要求。前文述及，很多农村的精英到大城市发展，而农村社会组织的发展离不开精英们的奉献，这就形成一个悖论。

二是自立性差。现在的农村社会组织大都自立性较差，具有较强的附属性。那些依靠政府建立起来的社会组织，其运行成本大都来源于政府，在具体运作上更多地体现政府意志，有悖其社会组织的本质属性。这也就是提出了一个问题，在政府主导发展起来的社会组织，政府如何退出？什么时间退出？政府对社会组织的发展应采取什么样的支持方式？支持的边界在哪里？等一系列问题。而对于那些自发成立的社会组织，其运行费用更多地依赖成员会费和社会捐助。中国农村的组织文化与国外迥异，这些组织的规模大都不大，成员会费也屈指可数。那

么他们就更多地依靠社会捐助，而社会捐助的主要来源就是企业或其他社会组织。那么他的运行就很大程度上受捐助方的干预。

三是凝聚力差。农村社会组织的凝聚力大都较差，具有较强的离散性。一般来讲，组织的凝聚力往往是组织发展的关键，而这往往是农村社会组织的缺陷所在。农村社会组织成立目的大都较为简单，主要依靠周围的朋友邻居的情感维系，人力物力并不需要太多，这也为组织成员的离散性提供了条件。而一些社会组织的运行目的具有特定的公益性，服务范围也往往是特定的群体。一旦特定群体发生了变化，也很难继续维系组织的正常运行。

四是适应性差。“根据自然系统模型，组织一直在努力生存并维持其平衡，这种努力可能会在其成功地达到既定目标滞后仍然持续。这种生存的压力，有时可能会导致组织忽落或者改变既定的目标。”^①农村社会结构的变迁快速，组织的目标往往需要随时做出调整，以适应变化了的组织外在环境。但是，农村社会组织的最初成立的目的也往往较为单一，甚至比较简单，一旦环境发生了变化，或服务对象出现变动，组织往往就随之解散。

农村社会组织发展本身的局限性就很大，再加上中国社会组织立法的滞后，就更进一步限制了农村社会组织的发展。总之，中国农村社会组织的发展尚属于初级阶段，许多方面都需要不断地努力完善。

6.1.3 农村精英

农民具有分散的特性，个体的利益在组织化的社会里很难得到保护。在利益集团林立的社会里，农民的利益只能依靠农村的精英来代表和保护。传统中国农村的精英阶层就是士绅阶层。在城市经济为中心的发展模式引导下，现在的中国乡村精英一部分流向城市，另一部分被“俘获”，农民的利益很难得到保护，侵害农民利益的事情比比皆是、有的甚至惨不忍睹。这给目前中国农村乃至整个国家的经济社会发展带来了很大的阻碍。

6.1.3.1 精英流失

在中国大多数的农村，特别是中西部偏远山区，发展空间受限，谋生手段单

^① [美]理查德·斯格特：《组织理论》，华夏出版社，2002年，第53页。

一。农村精英在“民工潮”的带动下拥入城市，农村留下的往往是妇女、孩童、老人。受城市需求结构制约，外出打工的农村劳动力多以年龄较轻、文化程度较高的劳动力为主。随着农村高质量劳动力转移数量的不断增多，留在农村的劳动力素质明显下降。在城乡差距越来越大的情况下，大多有条件的农村精英就会向城镇转移。农村成为城市发展的养老院和托儿所，抽空了广大农村赖以发展的人力资源，进而导致代表农村发展话语权的剥夺。因此，暴力等恶性事件就成为广大农民争取自身利益的唯一选择，造成农村经济社会发展的很大隐患。

在理论上，普通村民是村级权力的授予者和委托者。实际的情况却是由老弱病残为主力的农村社会，生产上分散经营，维系农村社会的邻里互助毕竟是小范围的。知识水平有限、政治信息较少、组织化水平低、行为能力较弱等等，凡此种种，均是导致农民在基层公共事务中被边缘化。面对资源匮乏、政治地位低下的处境，普通村民只能在村庄治理中被边缘化。村民们为了维护自身的利益，寻求失落的社会归属感，只能把利益诉求与政治表达寄托在周围的非治理精英身上。因此，村中具有一定能力的精英就成为普通村民的代言人。通过这些精英在村庄治理中表达自己的利益诉求，但是，毕竟作为一个集体，农村精英是流失的。这些弱精英代表保护村民的能力是有限的，这也就为其他利益集团侵害农民利益提供了方便和可能。也就是讲，农民的利益在既没有组织化作保障，也没有精英代言的情况下，只能沦落到了被人鱼肉的境况。

与此形成鲜明对照的是，有能力的农民精英流向城市发展，留守农村的老人妇孺儿童受教育程度大多不高，眼界狭窄，这对事物也缺乏足够的认识。处理问题的能力也较弱。他们在发展农民合作组织上，缺乏合作组织的基本知识和运作的经验。农村社会也没有一个现成的组织制度，即使他们想组织起来相互合作，也缺乏实现成功合作的现实可能性。并且在农村从事农业耕作的农民中，大都经历过人民公社时期，加上政府多年来对合作化妖魔化的宣传，导致许多农民对农民合作存在偏见，这也是影响农民合作意愿的原因之一。

意大利社会学家帕雷托曾经提出：“如果统治者精英不设法去吸收平民阶层中的卓越人才，如果精英的流通被阻塞，那么，就会出现国家和社会的失衡，就会使社会秩序混乱。”^①一个社会往往只有留出合法的私人生活空间，这个社会才

① [美]刘易斯·A·科瑟：《社会学思想名家》，中国社会科学出版社，1990年，第441页。

能发育成长出良好的治理秩序,进而生成社会的多元治理结构。放在我们面前的问题就是,如何培植村庄的精英阶层?如何构筑精英与普通村民、精英与国家的互动平衡关系?通过促进和培养村庄精英的健康成长,生成国家——精英——普通村民间的互动社会结构,建立农民合作组织制度体系。但就目前村庄精英的情况来看,真正有知识水平和管理能力的精英阶层尚未形成。如何留得住精英?如何发展精英?这应是全社会的责任。

6.1.3.2 精英俘获

“精英俘获”机制的内涵是:在政府资源和企业进入乡村时,出于节省交易费用的需要会选择规模主体进行交易;在农村去组织化的条件下,只能由大农户和精英作为其对接乡村的代理;由于乡村普遍缺乏良性治理,乡村内部普遍呈现大部分收益都被大农户和精英占有的“大农吃小农”型的合作。^①“精英俘获”是治理状况劣化的乡村在对接外部资源时发生的普遍现象,在乡村内部,这是导致政府对农村的反哺资源难以公平传递的一个最重要原因。

在农户生产经营处于原子化的状态下,由于农户众多而分散,当政府资源和外部产业资本进入乡村时,他们都面临着交易费用过高的问题。为克服这个困难,他们就需要与乡村精英对接,由乡村精英内部化交易成本。

在传统中国,乡土社会历来都是以士绅为代表的精英政治。在经过近代一百多年来的长期动荡后,乡村的良性治理生态受到破坏,农村精英的行为选择越来越偏离乡村的整体利益,这是长期制度变迁产生的结果。特别在上世纪80年代实行联产承包责任制后,乡村两级行政组织不再拥有自我维持运行的财产基础。在中央财政紧张的情况下,各地财政部门纷纷以放权的名义甩包袱,如为了满足乡镇政府开支的需求,准许他们对农民征收统“三提五统”^②。当宏观经济运行出现问题时,城市经济危机造成的制度成本便向“三农”传

① 国家社科基金重点项目(06AJY003)课题组:《部门和资本“下乡”与农民专业合作经济组织的发展》,《经济理论与经济管理》,2009年第7期。

② “三提五统”是指村级三项提留和五项乡统筹。村提留是村级集体经济组织按规定从农民生产收入中提取的用于村一级维持或扩大再生产、兴办公益事业和日常管理开支费用的总称。包括三项,即公积金、公益金和管理费。乡统筹费,是指乡(镇)合作经济组织依法向所属单位(包括乡镇、村办企业、联户企业)和农户收取的,用于乡村两级办学(即农村教育事业费附加)、计划生育、优抚、民兵训练、修建乡村道路等民办公助事业的款项。2006年农业税取消后,这个词语也成为历史名词。

导和转嫁，引发农村经济关系紧张，演变出历史上曾经普遍发生、当代也有发生且在泛滥中的“劣绅”驱逐“良绅”，造成对乡村治理的良性社会生态破坏。在上世纪 90 年代，农村的税费征收任务十分繁重，农民生活困苦不堪，正常程序的税费征收几乎不可能。许多乡镇政府为了征收税费，便以征收税费作为衡量干部工作的唯一标准，那些为民负责的干部往往因不能完成税费任务被罢免。而能够不择手段完成税费任务的干部被扶持上台，这其中包括很多地痞流氓，村庄治理开始走向劣绅化。而在农业税取消后，国家调整了经济发展战略，开始把大量的资源反哺农业。在反哺过程中，农村的这些劣绅又首当其冲成为受益对象。导致乡村治理一直处于矛盾频发、动荡不安之中。于是，在面对外来资源时，一方面客观上必须以这些精英作为代理来承接；另一方面，乡村内部则出现大部分收益都被大农户和精英占有，出现大户治理、“大农吃小农”的现象，在乡村社会普遍出现“精英俘获”侵蚀公共利益的问题。同时，乡村精英从“保护型”向“营利型”角色转变^①，这一切都是由良绅治理机制遭到破坏引起的，农村内部的弱势群体成为劣绅鱼肉的对象。

在传统的乡土社会中，村庄是在血缘地缘基础上聚落而成的，村庄内部是一个相对封闭的利益共同体。村民有着共同的文化伦理体系，乡村精英是乡村共同利益的代表者和保护者。在保护社区的过程中实现自身的利益，其权威来自于个人经验和社区舆论赋予的威望（费孝通将这种治理称为基于“教化性的权力”的“长老统治”）^②，对弱势者的保护和照顾是精英个人树立威望的有效手段，弱势者受到精英的保护是乡村治理的常态。乡土社会在受到国家行政权力的挤压和市场消费主义价值观的影响下，乡土社会原来的的文化价值体系和社会网络逐渐退化，农民间的联系也逐渐物质化和利益化。在这种治理生态中，乡村精英已由“服务型”蜕变为“谋利型”。由于权力来源的改变，“精英们”的行为也逐渐疏离乡村公共利益，而趋向于满足那些具有强势话语人的利益，少数弱势群体由于缺乏话语权，他们的利益也难以得到照顾。作为占人口多数的普通农户更不可能对弱势群体保护。因此，在当各种资源进入社区后，无论是在依靠精英操控下，还是依靠大多数人的表决，那些最需要被扶持的弱势群体往往成为被忽略的对象。同样，这种乡村内部资源传递的不公平，由于乡土

① [美]杜赞奇：《文化权利与国家》，江苏人民出版社，1990 年，第 95 页。

② 费孝通：《乡土中国》，北京出版社，2004 年，第 143 页。

社会监管成本过高的原因，也很难通过乡村外部的监督来解决。

第二节 农村治理状况分析

自人民公社解体以来，中国乡村治理基本上实行了乡级基层政府加村级自治和民主选举的治理模式，以“命令—服从”为特征的传统国家与农村社会的关系模式瓦解，国家在农村的行动方式法制化、契约化和政策化。村民委员会在法律上成为农村社会与国家谈判的代理人，从而降低了农村社会与国家的交易成本，增加了农村的政治稳定。但在实践中，村两委的运作、农民的政治参与和农村公共物品的供给等问题颇多。

6.2.1 村两委

村两委就是村共产党员支部委员会和村民自治委员会的简称，习惯上前者简称为村支部，后者简称村委会，是中国农村的基层组织，这是目前中国农村基层管理的基本组织架构。在实际运作中，很难讲与农村基层管理相匹配，出现了很多问题。

6.2.1.1 村两委的职能

根据《中国共产党农村基层组织工作条例》的规定，村党支部的主要职能包括贯彻执行党的路线方针政策和上级党组织及本村党员大会的决议；讨论决定本村经济建设和社会发展中的重要问题。需由村民委员会、村民会议或集体经济组织决定的事情，由村民委员会、村民会议或集体经济组织依照法律和有关规定作出决定；领导和推进村级民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，支持和保障村民依法开展自治活动。领导村民委员会、村集体经济组织和共青团、妇代会、民兵等群众组织，支持和保证这些组织依照国家法律法规及各自章程充分行使职权；搞好支部委员会的自身建设，对党员进行教育、管理和监督。负责对要求入党的积极分子进行教育和培养，做好发展党员工作；负责村、组干部和村办企业管理人员的教育管理和监督；搞好本村的社会主义精神文明建设和社会治安、计划生育工作。

根据《村民委员会组织法》的规定，村委会的主要职责包括应当支持和组织

村民依法发展各种形式的合作经济和其他经济，承担本村生产的服务和协调工作，促进农村生产建设和经济发展；依照法律规定，管理本村属于村农民集体所有的土地和其他财产，引导村民合理利用自然资源，保护和改善生态环境；应当尊重并支持集体经济组织依法独立进行经济活动的自主权，维护以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，保障集体经济组织和村民、承包经营户、联户或者合伙的合法财产权和其他合法权益；村民委员会应当宣传宪法、法律、法规和国家的政策，教育和推动村民履行法律规定的义务、爱护公共财产，维护村民的合法权益，发展文化教育，普及科技知识，促进男女平等，做好计划生育工作，促进村与村之间的团结、互助，开展多种形式的社会主义精神文明建设活动；应当支持服务性、公益性、互助性社会组织依法开展活动，推动农村社区建设；多民族村民居住的村，村民委员会应当教育和引导各民族村民增进团结、互相尊重、互相帮助；村民委员会及其成员应当遵守宪法、法律、法规和国家的政策，遵守并组织实施村民自治章程、村规民约，执行村民会议、村民代表会议的决定、决议，办事公道，廉洁奉公，热心为村民服务，接受村民监督。

6.2.1.2 存在问题

村两委在运作中的主要问题是二者之间职能上不匹配，村委会和党支部之间不团结，工作关系不协调，经常出现“两张皮”的现象。在具体工作中，各自为政，相互拆台。村委会的借口往往是“对村民负责”的“自治”，对党支部的领导并不服从，甚至违反党的政策。与之相对应的是，党支部则强调其领导核心作用，忽视村委会的工作职能，代替或包办村委会的工作，置“村民自治”于不顾。冲突激烈的情况甚至出现不惜一切手段，甚至煽动村民，制造矛盾，聚众上访。许多两委之间职权划分不清，相互交错，这也给双方的冲突埋下了隐患。有利的争着办，无利的争着躲。在这样的情况下，很难谈得上效率了。更有甚者，成为乡村治理冲突的根源，造成村民的分裂和不团结。主要表现为以下几点：

首先，制约了农村的社会稳定和民主政治建设。以村两委为核心的冲突，往往是村庄中不同的宗族势力左右的结果，进而将村民划分为不同的派别。这种争斗的过程很多情况下是非良性竞争，更多的是狭隘利益的争夺。各派都想在这种争斗中胜出，进而获得更大的利益。而作为非主要的派别或弱势群体，往往成为

双方争斗的牺牲品。这种治理模式导致的后果就是村庄治理更加混乱。举世闻名的广东省乌坎村事件，曾几何时，令众多民主派欢呼雀跃。谁料想一年后的乌坎村两委的运作更加混乱不堪。像乌坎村这样的事情可以说是中国广大农村村民自治效果的缩影。这种治理模式仅是满足许多抱有意识形态人士的个人癖好，受到伤害的是广大农民和乡村治理秩序。让更多的村民对民主失去了信心，这对中国的民主化进程是福是祸呢？这又是一个仁者见仁、智者见智的问题了。

其次，影响了农村经济的发展。“团结就是力量”，这是一个妇孺皆知的格言。在村两委冲突矛盾的地方，往往伴随的是干部之间、干群之间、群众之间关系紧张、矛盾重重。面对激烈的市场竞争，全村村民上下一心、团结一致地参与竞争，尚不知成败如何，更何况内斗不止、祸起萧墙。内斗的加剧导致村民关心的难点、热点问题尚得不到及时解决，更何况团结带领全村村民发家致富呢？若说中国农村的落后，这应该是造成落后的重要根源之一。从中国农村来看，发展较好的农村大都是比较团结的村庄，这种团结往往伴随着强势精明的村领导。村领导若有才无德，则是乌坎事件的昨天；领导若有德无才，则是乌坎事件的今天。只有农村有德才兼备的领导干部，才有可能发展地方经济。我们的制度设计应有利于德才兼备领导干部的成长，带动农村走向繁荣，而非让些邯郸学步的书呆子搞乱中国的乡村。

最后，阻碍了党和政府各项农村政策的落实。党和国家的农村政策是需要“村两委”落实的。村两委之间的矛盾与冲突，导致很多农村政策的落实大打折扣。一般来讲，村两委的工作主要包括村民自治和落实政策两项。至于村民自治的公共事业发展，在许多农村基本限于停滞混沌状态。而在落实国家政策上，由于村两委的效率低下，其政策效果大打折扣。特别是在计划生育和宅基地管理等政策的执行过程中，本来就存在着很大的难度，村民对此很是抵触。村级组织的内在矛盾进一步加剧了这些工作的难度。不仅如此，这种状况还具有强烈的辐射效应，波及附近村庄，形成恶性循环。结果，不仅村庄的公益事业难以进行，优抚救济工作不能正常进行。

6.2.1.3 原因分析

造成村两委运作混乱的问题很多，一方面在制度设计上没能很好地考察农村

的社会结构，想当然地拍脑门制定出一些制度，自然很难促进乡村社会的发展，造成混乱势所必然。另一方面重要的原因就是具体的制度执行过程中走样。这都是造成村两委制度效果差强人意的原因所在。

首先，宗族观念的影响。在中国广大农村，宗族观念颇深，特别在一些贫穷落后的地区尤其严重。在合作化时期，由于乡村治理结构相对单一，表现并不明显。改革开放后，随着乡村社会结构的变迁，宗族观念死灰复燃。李连江等研究发现，尤其是在江西、湖南、浙江、贵州等南方省分，选举竞争强化了家族冲突^①。在宗族势力冲突激烈的村庄，村民在村委会选举中的参与程度也最高，甚至远在外地打工的也回乡参加选举。由于家族成员往往会彼此影响，背叛者将会受到宗族成员的排斥和孤立。在这种观念和压力的影响下，一位候选人无论其称职与否，无论其能否与村支书或村主任合作共事，仅凭家族和派系的势力就能当选。由于一些家族和派系的头领常常被选举为党支部书记或村委会主任，这样家族权力与村庄政治权力相互融合。^②这进一步加剧了村庄管理中的混乱现象，进而激化了村庄内部的矛盾和冲突。

其次，党员发展。要想成为村党支部的成员就必须是党员，可在党员的发展上往往是宗族成员得到优先，这进一步固化了宗族利益。对于弱势的宗族很难有发展党员的机会，在村庄中的地位就日益衰落。本来基层选举和党员发展都是为了让那些德才兼备的人走到领导岗位上，现实却是一些村民参与竞选的直接目的就是为了让个人或宗族获得私利。基于这种动机，他们及宗族成员就会四出活动，软硬兼施，无所不用其极，谋求当选。加上党员的发展相对固定，很容易产生新旧势力之间的冲突。而作为普通村民往往以自身狭隘的利益为取向，决定自己的投票人选。基层政府也很难在这一过程中进行有效的监督，动机不纯的投机分子入主村委会并不鲜见。那些德才兼备的优秀青年往往势力不够惨遭淘汰，继而对村两委失去信心，或外出谋生，自我发展。

最后，干部素质。干部素质低下是导致村两委运作混乱的根源所在。那些靠选举上任的两委干部更多的是因为自己的势力，而非管理经验和工作能力。在这

① Lianjiang Li, Kevin J. O'Brien. The Struggle over Village Elections[A]. Merle Goldman and Roderick MacFarquhar ed. The Paradox of China's Post-Mao Reforms[C]. Cambridge :Harvard University Press,1999. 140-142.

② Herbert S. Yee, Wang Jinhong. Grassroots Political Participation in Rural China[A]. David C.B.Teather and Herbert S. Yee ed. China in Transition[C].Houndmills, Basingstoke, Hampshire : Macmillan Press Ltd,1999. 44.

种情况下,他们往往单凭主观认识去工作,甚至有意为个人和宗族成员谋取利益,从而影响了村内工作的正常开展。村委干部很容易曲解村民自治,排斥党支部的领导。在他们看来,村委会是村民直选产生,代表村民的利益和意志,党支部无权过问其具体工作。党支部的领导核心作用就是抓党建和党务,其他权限归村委会,因而在实际工作中不接受党支部的领导。而党支部的干部则认为“党领导一切”,包揽村内的一切具体事务,以党代政,排斥村委会行使其分内的自治权。这种有意或无意的认识,往往更加导致村两委的冲突和不团结。

6.2.2 政治参与

政治参与是农民表达利益诉求和维护自身合法权益的主要途径。从制度层面上讲,中国农民拥有多种政治参与的渠道,如县乡人大代表的选举和罢免、村民代表的选举和罢免、村民委员会选举,村党支部选举、党支部候选人推选投票,村规民约和发展规划的表决等等。此外,村民还有权参加村民会议,听取及表决村民委员会工作报告,通过来信来访、座谈或民主恳谈实现与各级干部的联系和接触,以及在法律上通过行政复议和行政诉讼维护自身权益等形式。但在现实中,农民政治参与的运行机制尚不健全,政治参与并不顺畅,许多情况下,农民很难通过合法途径保护自身的权益,导致农村基层的恶性事件多有发生。

6.2.2.1 政治参与现状

目前中国农民的政治参与渠道并不畅通,农民尚不能有意愿就表达、有利害就诉求、有不满就得到倾诉与释放。在农民权益受到侵害时,如果难以通过制度化的途径获得救济,非制度化的私力救济就必然出现。特别近些年,因土地征用、计划生育等引起的纠纷不断增加,部分基层干部或漠不关心、或敷衍塞责,导致不少地方群体性事件频发,干群关系紧张,政府与乡村之间处于一种非正常互动状态。

一是行贿。近些年,中共的党建工作出现了问题,腐败问题非常严重,这直接影响到基层的行政生态。村民在生产经营中遇到问题,习惯性地从非正规途径来解决。“有没有关系”、“有没有人”等成为口头禅。甚至形成一种文化,没有关系办的事心里就很不踏实。最为明显的例子就是看病给医生“送红包”。是不

是所有的医生都贪腐成性，其实那倒未必，有的医生甚至在做完手术后给患者还回红包，却不敢在手术前不收。在广大农村类似的情况比比皆是，虽非所有的基层干部都贪腐成性，哪怕有一个也给整个基层干部队伍造成很坏的形象。这样，村民对基层干部很不信任，这也造成许多问题的解决公正与否往往不是以法律法规为准，而是以村民的内在感受为准。

再者，村民在村委会选举中贿选。在村委会选举中，很多情况下竞争的非能力，而是势力。对于宗族占绝对垄断地位的村庄，这样的事情相对少见。特别在那些宗族势力相差不大，或势均力敌的村庄，贿选的情况甚至比比皆是。10元钱、50元、100元一张票，往往明码标价。这在很多学者眼中神圣的投票权怎么就变得如此庸俗不堪呢？可现实是，实在没几个中国农民把这张选票当回事。村民自治的效果差强人意也就不足为奇了。

二是信访。根据《国务院信访工作条例》规定，信访是指公民、法人或者其他组织采用书信、电子邮件、传真、电话、走访等形式，向各级人民政府、县级以上人民政府工作部门反映情况，提出建议、意见或者投诉请求，依法由有关行政机关处理的活动。《条例》详细规定了信访渠道，信访事项的提出、受理、办理、督办，以及相关方的法律责任。可在实践中，信访部门的懈怠、不作为似乎成为常态，这与信访部门在政府体制中的地位和作用密切相关。也就是说，信访部门很难对相关责任部门采取措施，这让信访工作的效果大打折扣。同时，村民对基层干部的不信任和法律法规的不了解，往往以自身的价值观判断事情的是非曲折，只要信访部门做出的回复满足不了自己的心理预期，不论合理与否，都认为不合理。在这二者的相互作用下，越级上访已成常态，甚至出现了上访专业户。由于上级政府逐级对下级政府的越级上访进行量化规定，对于超出规定限额的，在年终考核实行一票否决。各级政府为了限制越级上访，可谓千奇百态，无所不用其极。对上访人劳教的、“黑监狱”、请客吃饭等等。只要上访户能不越级上访，用尽了他们所能想到的所有办法。

三是宗族势力。宗族组织由“拥有共同祖先的血缘集团和经济上相互协作的家庭集团组成”^①。自从农村实行联产承包责任制以来，家庭独立的生产经营成为常态，合作化时期几乎绝迹的宗族组织又逐渐发展起来。由于作为个体的农户

^① [美]杜赞奇：《文化、权力与国家》，王福明译，江苏人民出版社，1994年，第85页。

很难面对市场和社会上的组织化力量，他们只有团结起来。而在基层政府和村两委的组织能力日趋薄弱的情况下，他们更多的是选择自己所在的宗族组织来保护自己的权益。而长期以来，中国的村庄是以地缘和血缘形成的，这种以血缘关系为纽带的宗族组织，更容易为广大村民所认同，甚至有的村民对家族的认同超过了对政府的认同。虽然目前宗族势力大多能够依靠合法程序通过选举进入乡村政权，但也出现了一些违背民主原则的现象，很多家族势力对农民的政治参与有着极大的消极影响，在部分地区强大的家族势力试图左右选票、操纵选举，有些地方出现了家族组织的势力凌驾于基层自治组织之上的现象^①。这也就产生一个问题，当宗族组织的活动以宗族利益为目的而非公共利益时，就成为乡村政治发展的障碍。但是，如何弱化宗族的势力呢？更重要的还是将村民合理化地组织起来，形成村民自己认可的农民合作组织，作为村民的政治参与渠道，宗族势力自然就会趋于弱化。

6.2.2.2 原因分析

造成村民政治参与困境的原因有很多种，特别近些年来，国家对农村的制度建设不可谓不多，但真正落实严格执行的并不多见。更何况一些制度是拍脑门想出来的，根本不适应农村的政治生态，这都是造成现在村民政治参与渠道不畅通的原因所在。

首先，农村基层人大制度。乡镇人大作为地方国家权力机关，是农民政治参与的主要渠道。但是，乡镇人大代表的结构很不合理，代表中“三多三少现象”^②和代表“官化”的问题较为突出，党政领导和其他官员、乡镇企业领导干部所占比例过高，造成监督者往往同时也是被监督者的局面，这无疑减弱了人大的监督作用。同时，由于各级党政领导占代表比例过大，致使审议有关议程的人大会议经常变成向领导的汇报会或工作布置会，影响了审议的效果，使人大权力的发挥受阻。与之形成鲜明对比的是，占人口比例较大的传统农业劳动者和农民工，却欠缺自己的代表来反映他们的意志和利益，其实质就是大多数农民的利益没有得到表达。^③选民对候选人情况也并不了解。据调查：60%以上的选民对介绍候选

① 罗伟明，许静：《当前我国农民政治参与的状况及其影响因素分析》，《中国青年研究》，2006年第5期。

② 即党员多、干部多、男性多和非党员少、群众少、妇女少。

③ 史卫民：《选举中的数字统计规则——中国村民委员会选举信息系统研究报告》，中国选举与治理网，

人的办法不满意,仅有 37.5%的人见过候选人,没有见过或者仅仅听说过的达 60%以上。超过 75%的选民称“不很了解”或“完全不了解”当选者情况^①,选民参与人大选举的热情并不高。选举法规定了选民对人大代表享有监督权,但具体的监督机制并没有建立起来,选民的监督权和罢免权不能得到充分行使。但基层人大代表享有人大代表的特殊权利以及社会给予人大代表身份的崇高荣誉与地位。这种集一般权力与合法特权相结合的双重权力与崇高的社会地位及名誉于一身的状况,在缺失有效监督的前提下,更助长了权力的专横和被滥用的可能性^②。

其次,村民自治组织。村民自治是当前农民政治参与的重要途径之一。但真正的“民主自治”的原则和内容却实不至,实践中很难落实。许多地方村民自治制度并不健全,村民议事会制度、村务公开制度等也没有建立起来,村民很难进行政治参与。与之相关的配套措施并不完备,缺乏可操作性。另外,村民委员会的选举制度不够完善。对选举资格的界定、候选人资格条件的规定及审查、贿选的界定与查处,法律尚无具体规定,村民委员会选举的违规操作频频出现。在村务民主决策上,大多数的村级事务还是由村党支部或村民委员会的少数人进行决策,村民会议往往流于形式,难以真正体现村民的意志。在民主管理上,由于村两委工作分工不明确,互相纠缠、拆台的事情时有发生。在与乡镇行政的关系上,村委会的权责利也不明确。有的甚至成为执行乡镇工作的工具,村民自治受到乡镇政府的干预。在民主监督方面,长期以来未能建立起一套真正有效的民主监督机制^③。总之,重选举、轻监督、轻管理等问题制约着农民政治的参与。

最后,信访制度。信访是农民与政府对话、参与政府事务的重要渠道,但是,信访的参与设计理念与实践存在冲突,很难从根本上满足农民政治参与的要求。虽然在制度上确定了“分级负责、归口管理”的基本原则,但就如何划分各级各部门的职责没有具体标准,各部门之间互相推诿。信访实行垂直领导体制,农民在信访或上访至上级部门时,一般又被批转下来,重复往来,不但增大了信访工作量,也使许多问题长期得不到解决甚至于复杂化,造成恶性事件的发生。农民在正当诉求不能通过合法途径得到解决时,很可能导致村民采取一些过激行为,

1999-11-12。

① 蔡定剑:《中国选举状况的报告》,法律出版社,2002年,第485-487页。

② 张斐松:《论乡镇人大主席的履职与人大制度的完善——浙江省乡镇人大调研报告》,《人大研究》,2006年第3期。

③ 董树伟:《现代化进程中的农民政治参与问题解析》,《中共济南市委党校学报》,2005年第1期。

导致严重的对抗性事件发生。特别在近些年，群众集体上访、重复上访和越级上访越来越多，且人数多、规模大、持续时间长、行为激烈，这都与信访制度的不完善有直接关系。

6.2.3 公共物品供给

农村的公共物品供给能够促进农业生产、提高农民生活水平、保证农村经济社会发展。多年来，中央的一号文件中都很关注农村公共物品的供给。然而，现实的农村公共物品供给却差强人意，一方面是由于不同地区的发展差异较大，政府很难提供所有的农民急需的公共物品。另一方面则是公共物品的供给制度不够完善。

在合作化时期，中国有覆盖全部农村的公共服务网络，这一时期的农村公共服务是以严格的计划体制进行提供。如社队农田水利工程，以公社筹资为主，国家财政补助为辅；重大水利工程，由国家财政投资为主，社队承担工程劳务出工。这一时期建立了中国健全的农田水利工程网络。在农村中小学教育上，国家预算支出为主，社区集体支出为辅，个人承担少部分。公社卫生院实行“社办公助”，依靠公社集体经济力量；农村“合作医疗”基本医疗费用主要由社区集体承担，财政补助培训医务人员的经费；大队卫生所完全依靠集体经济投资维持。基本上实现农民医疗服务全覆盖，为全世界所瞩目。公社范围的农技站和兽医站由国家财政预算内经费及公社自有资金提供。公社广播和文化事业由公社自有资金为主，国家预算内支出适当补助。

改革开放后，农村实行联产承包责任制，分户经营。政府各级财政也为了甩包袱，农村的公共服务受到极大的破坏，在相当长一段时间里，几乎处于瘫痪状态。由于管理主体不明确，或疏于管理，农田水利工程受到很大的破坏。其他的公共服务基本上走向市场化，政府并不承担。特别在 1994 年财政体制分税制改革后，上级政府各部门基本上采用“财权上收、事权下移”的方式，将难以通过简单化“甩掉”的农村的基础设施、义务教育、医疗卫生等公共物品的供给责任逐级下推，作为中国最大弱势群体的农民，最终在 90 年代的改革中成为农村公共物品所需财政资金的主要供给主体（例如，“教育集资”一度在农民负担中占相当高的比重）。因此，从 20 世纪 90 年代末直至 2004 年中央政府宣布取消农业

税之前的这段时间里，各地“不准加重农民负担”的文件密集出台，客观上也反映出“农民负担不断加重”的事实。^①近几年，随着国家农村政策的调整，工业反哺农业也开始实行，国家对农村公共服务也日益重视起来，但是仍然存在很多问题。

首先是农村公共物品供给总量严重不足。在农村税费改革之后，特别是农业税税率的降低，对于一些财政收入以农业为主的县乡，出现较大的财政缺口。作为农村公共物品供给的主体，在自身运转尚成问题的情况下，很难保证农村公共物品的供给。在很多地方的农业水利设施年久失修，大型灌溉设施及大型农用固定资产等农田水利设施短缺；农村道路建设滞后，交通不便；电网老旧，无钱更换，电力损耗严重，致使电价昂贵；农村义务教育投入严重不足，教学设施匮乏，师资力量薄弱，农村教师工资过低；农村医疗保障体系普遍缺乏，农村缺医少药的状况十分严重，“有病等死”、“因病致贫”多有发生；农村社会保障亟需建立，养老问题十分突出；农业科技投入不足，农业科技人员匮乏，农业科技推广不足，直接影响农业生产的发展；农民获取科技知识、农业信息的渠道不畅，直接制约农业经营；文化娱乐活动罕见，农民的精神生活空虚等等。可谓所有的农村公共服务都千疮百孔，问题遍地。

其次是农村公共物品供给缺少针对性。农村公共物品的供给，应以帮助农民发展生产，改善生活质量为其主要目的。由于政府的考核政绩至上，下级政府官员往往产生错误的政绩观。在投入资金有限的情况下，地方政府往往更热衷于那些见效快、易出政绩、或看得见的政绩公共项目，而不是根据农村的实际需求做出投资的决定。对于那些见效慢、周期长、外部性更强的纯公共物品更是冷淡对待；同时，对于那些新项目和新建工程更有热情，而对维护现有的公共设施没有兴趣；对于上级关注和考核的公共物品，如上级要求考核的防洪、防涝设施建设，农村电网改造等公共设施项目，大都投入较大的精力和资金。而对于农业科技推广，农业发展的综合规划和信息系统等不容易引起注意的公共物品则往往忽视；在地区之间也区别对待，在一些有影响的贫困地区大力修建歌舞剧院、高档宾馆，大搞“形象工程”，并冠之“建设新农村”、提高农民生活质量的美名。对于农民急需的、涉及农村可持续发展的公共物品则不加关注。对于农民不需要或不迫切

^① 温铁军：《八次危机》，东方出版社，2013年，第183页。

需要的那些所谓健身器材等，由于易引起别人的注意而广为推广。对于那些对农民急需的信息、文化、医疗等则少人问津。这些奇怪的现象往往都是错误的政绩观和绩效考核方式造成的，地方官员“只唯上不唯下”，农村公共物品供给的针对性缺乏也就不足为怪了。

第三是农村公共物品供给不公平。中国幅员辽阔，不同地方的资源禀赋和文化差异较大，经济和社会发展的水平也极不平衡。现在的农村公共物品供给基本上是地方统筹，这就出现贫富不均的情况。对于那些地方经济发展好的地方，农村公共物品供给上的投入会更大一些。特别在东部沿海发达地区，工业基础雄厚，能够真正实现工业反哺农业。而对于中西部地区，经济发展较差，财政收入拮据，政府开支本身都困难，对农村公共物品的供给自然力不从心。中央政府的转移支付，则层层剥夺、跑冒滴漏，到农村基层则大大缩水。同时按照我国乡镇编制原则，平均每个乡镇为 30-50 人，但实际上远远超过这个数字，一般每个乡镇在 300 人左右，更加加重了财政负担。

最后是农村公共物品供给机制不合理。政府部门的农村公共物品供给责任不清，供给主体往往错位。本来提供公共物品、弥补市场缺陷是政府的基本职能。农村的纯公共物品本应由政府免费提供，对于农村那些非纯公共物品与非纯私人物品的提供，市场机制可以发挥一定的作用。同时，农村公共物品具有基础性和效益外溢性的特征，政府理应发挥主导作用。在行政职能划分上，中央政府主要提供全国性的公共物品，地方政府主要负担地方性的公共物品。在实际的运作中，政府与市场、中央政府与地方政府在农村公共物品供给的责任上划分不尽合理。一些本来应由政府提供的公共物品或由政府与农民共同承担的公共物品，却完全由农民承担，本来应该由上级政府提供的公共物品却通过政府权威转移事权，交由下级政府提供。这直接导致农村公共物品供给严重短缺，远不能满足农民的现实需求。现有的供给渠道单一，根本无法满足农民对公共物品多样性的需求。现行体制下，私人投资和社会组织由于受政府政策和产权界定的影响，难以大规模进入农村公共物品供给领域。政府作为唯一的供给主体，在决策目标和资金的限制的影响下，政府提供的公共物品数量有限，质量不高，难以满足农民对公共物品多样性、高质量的要求。农村公共物品供给采取自上而下的决策机制，这直接导致农村公共物品的供给对需求的动态适应性不强，供给过剩和部分短缺的现象

并存。再加上行政体制改革的滞后，对农村公共物品供给起主导作用的往往不是农村内部的需求，而是来自外部自上而下的行政命令，而这往往为了满足地方政府部门决策者的政绩和利益需要。在政绩考核和经济利益的驱动下，农村基层政府权力部门的行为目标和农民自身的需求很难一致，公共物品供给出现的乱象也就不足为奇了。散户的农民往往很难了解详细的政策依据，更无力在公共物品的供给上与政府谈判。在免去农业税之后，很多农民都对政府都感恩戴德，毕竟几千年来的“皇粮国税不交有罪”早已深入人心，这也是很多基层干部的观念，这更加对农村公共物品的供给产生负面作用。

第三节 中国农民合作组织的发展

目前，中国尚未形成制度化的农民合作组织发展模式。改革开放以来，“三农”问题日益严峻。2005年“农业税”的废除，“三农”问题有所缓解，但乡村治理又面临新的压力。中国的问题就是农民的问题，在较长时间的未来，中国仍将是农民占大多数的国家。纵观中国历史上的乡村治理和世界主要国家的治理经验，将农民制度化地组织起来，是保证整个国家均衡发展的关键。当前，中国应积极借鉴中国历史和国际上的经验，探索发展适合中国国情的农民合作组织。

6.3.1 合作的必要性

一百多年来，纵观世界，农民作为市场经济中的弱势群体，只有组织起来，在国家政策的保护下，才能直面市场竞争。只是各个国家选择农民合作组织的形式各有不同，这也是由各国的文化传统和自然禀赋所决定的。中国农民合作组织也是农民直面市场竞争的不二选择，只是选择中国农民合作组织的发展形式，需要根据市场经济的发展规律、农村的社会结构和文化传统来决定。

6.3.1.1 农民合作意愿

一直以来，中国农民“善合不善分”抑或“善分不善合”是一个争议的话题。特别曹锦清在《黄河边上的中国》中提出“中国农民的天然弱点在于不善合。他们只知道自己的眼前利益，但看不到长远利益，更看不到在长远利益基础上形成的各农户间的共同利益。因为看不到共同利益，所以不能在平等协商基础上建立

起超家庭的各種經濟形式的聯合體。”^①更是把這一爭論推向新的高潮。事實上，這是一個似是而非的觀點。按照西方話語體系下的“分”與“合”的概念，中國農民是“不善合”；在傳統中國的話語體系下，中國農民是“善分合”。這也就為中國發展農民合作組織提供新的思考，即應在中國的語境下發展農民合作組織。

“分”與“合”的觀念在中國古代無優劣之分，即“分久必合，合久必分”，“分”與“合”只是在不同情形下的自然發展，而非人為的選擇。因此，中國農民的合作觀念是務實的，“宜分則分，宜合便合”。在傳統中國的家庭里，虽说“多子多福”，大多家庭隨着子女長大成人的而“分家析產”，隨之發展為宗族。人與人之間的關係出現所謂的“差序格局”。對於宗族而言，族內人員之間是“合”；對於原來家庭而言，家庭成員則是“分”。這種“分”與“合”很難用西方語境進行解釋。事實上，這種人與人之間的“分”與“合”是一個整體，很好地将二者融合在一起，保證了整個社會的和諧有序。

在傳統中國農村社會，農民合作由來已久、比比皆是，涉及生產生活的方方面面。小農經濟的生產力低下，農民經常會面臨人力、畜力、農具等生產資料的短缺，因而在農業生產實踐中產生了各種各樣的互助模式。在日常生活中的互通有無和在儀式場合中的相互幫忙。“能鬧遠親，不難緊鄰”是廣為人知的俗語，也是廣受農民重視的行為準則，其根源就是對鄰里互助的重視。這種非貨幣化的合作模式在今天中國的廣大農村也十分普及。“傳統從來就是一種現實的力量，它既紀錄在歷代典籍之中，也活在人們的觀念、習俗與行為方式之中，並直接影響着各項制度的實際運作過程，不管這些制度是用什麼樣的現代名稱”。^②

時過境遷，今非昔比。農民的行为都已不同程度的市場化了。生產、生活資料無不依靠社會提供，產品和勞務也主要是與社會交換，貨幣成為生產生活的衡量標準。但農民之間互幫互助的“非貨幣化”交易模式仍廣泛存在於人們的生活中，這是廣大農村社會基本穩定的根本原因。在市場化的大潮中，農民被卷入到一個充滿不確定性和風險的市場里。在工商資本和金融資本面前，分散的農民猶如大海中一葉孤舟，很難揚帆远航，風險却危機四伏。也就是講，農民之間的非貨幣化互助合作很好地維持了農村社會的穩定，但在風險巨大的市場面前，農民

① 曹錦清：《黃河邊上的中國》，上海文藝出版社，2000年，第167頁。

② 曹錦清：《黃河邊上的中國》前言，上海文藝出版社，2000年。

却莫衷一是。这也就是在很多学者看来中国农民“善分不善合”的原因所在。

造成这个问题的原因是多方面的，前文论及多次，一百多年来，面对市场化的冲击，中国农村社会结构便发生了很大的变迁。作为一个农业国家，中国一直在探索农村经济社会的发展，但一直没有形成稳定的发展模式。建国后，为了支持中国工业化进程，建立了“合作化”模式。虽在一定程度上整合了农村社会，但毕竟是以提取农村剩余为出发点，并不为农民认可。改革开放后，政府一直对“包产到户”进行了大量的正面宣传，而将“合作化”妖魔化。这进一步强化了农民的意识，形成了谈“合作”等同于“合作化”，谈“合作”色变的舆论氛围。因此，所谓的农民不愿合作只是一种表面想象，而非实质。只要让农民了解到底什么是合作组织，合作组织能带来什么？农民不仅会欣然接受，还会热烈响应的。

可见，农民是否“善分”、是否“善合”只是个伪命题，农民自身会根据利弊得失决定“分”与“合”。让农民了解到只有合作，才能维护和扩展其权益，才能过更好的日子，而不是想当然地给农民下定义。中国农民在“分”与“合”的选择上，一切取决于时间、地点和条件构成的农民利益。只要有利益存在，农民既善分也善合。我们不必低估农民的合作意愿，也不可低估农民的合作能力。低估农民的合作意愿和能力，很容易产生“合作狂热”，以外部力量推动或强制农民合作。这种外部性的整合的结果是农民一切听命于上，大大弱化农民之间的有机联系和自我整合能力。对于农民的合作，只能是“水到渠成”，要有足够的信心和耐心。

6.3.1.2 经济因素

在市场经济条件下，处于市场竞争不利地位的农民，按照平等原则，在自愿互助的基础上组织起来，是改善自身经济利益或经济地位的必然选择。经历一个半世纪的世界合作运动表明，农民合作组织是广大分散的小规模经营农户进入市场、改善自身经济地位的有效组织形式。农民合作组织现已成为当代世界合作运动的主体。

改革开放以来，中国的农村经济体制向社会主义市场经济转化，农民生产经营的各个环节商品化、市场化程度大大提高。理论上，一个完全的自由竞争市场，市场上产品的价格和数量是由需求和供给决定的。散户的小农作为基本的生产决

策单位，可以提高内部效益，减少内部交易成本。但在面对激烈的市场竞争和农业本身的弱质性，小农弱小的市场谈判能力尽显无疑，农产品的销售上出现买方垄断，而在农用生产资料的供给上又出现卖方垄断，2亿多农户的生产经营处于十分不利的市场竞争地位。同时，分散的小农很难获得完整、准确、及时的市场信息，在生产经营中主要凭感觉，与投资者控制企业所掌握的市场信息处于完全不对称状态，进一步增加了农民在生产经营中的盲目性。

中国的农产品供给从90年代中期开始已从短缺转为总量基本平衡、丰年有余，许多农产品出现了结构性或阶段性的过剩，农民增收日益艰难。如何发挥不同地区农业生产比较优势，调整农业生产布局成为关系整个国家农业发展的关键，而这都需要解决市场信息、科技创新和销售渠道的问题，但这是政府能力所不逮，企业所不为的。因此，只能依靠农民自己组织起来，形成一个拳头，发展自己，直接参与市场竞争，依靠市场的力量解决这些问题。近些年，中国的食品消费结构也发生了很大变化。从田头到餐桌的食品链越来越长，环节越来越多，在消费者最终支付的食品价格中，初级产品所占份额越来越小，加工增值部分所占份额越来越大。在这种形势下，农民仅靠初级产品的利润来维持生计已越来越难。只能在食品链的终端和末端获得较高利润，而在雄厚的工商资本和金融资本面前，农民只有自己组织起来，才能分得一杯羹。

正因为农民合作组织所特有的本质属性，其显示出较强的外部经济溢出效应，除了推动现代农业发展、促进农业产业化经营、加快农村在科技推广体系建设、为当地社区发展创造新的就业岗位等经济功能外，在不完全的市场经济环境下，有效地遏制了相互勾结、哄抬物价、价格垄断等不正当竞争行为，为减少营利公司对广大小农的盘剥发挥了积极作用。有助于减缓社会两极分化，成为在公共部门、私人部门以外的第三部门的重要力量。在激烈而严酷的市场竞争面前，农民合作组织是小人物在大世界中的机会。合作组织的社员资格向所有人开放，不允许有任何歧视，因此社会中的弱势集团（如偏远地区的农民、难民、移民、失业者、老人、妇女、残疾人等）只能通过合作组织来改善自己的处境。“从某种意义上讲，合作社起到社会可持续发展平衡器和安全阀的作用，缓解了社会矛盾，并把社会上的弱者纳入人类可持续发展的进程之中”。^①

^① 张晓山，苑鹏：《合作经济理论与中国农民合作社的实践》，首都经济贸易大学出版社，2009年，第130页。

6.3.1.3 乡村治理

上世纪 80 年代实施家庭联产承包责任制，人民公社体制迅速瓦解，农户掌握了生产经营的自主权，成为独立的生产经营者，个体化经营成为农业生产的主要模式。在这种情况下，农民在面临诸如合法权益受到侵害、发展农村经济的集体化经营等问题时，仅凭农民一人或一户的力量很难发挥有效的作用。因此，乡村社会的社会资本成为乡村治理的主要资源。“对于村庄社会来说，村庄社会资本的含义就是村庄在形成内生秩序方面的能力状况”。^①这意味着，一个村庄的社会资本存量越大，村内的信任水平就越高，村庄的自组织能力也就越强，在这种村子里村民具有很强的集体行动能力，在面临公共物品供给问题时，更容易产生一致的行动，作为一个整体与政府进行博弈。当发现政府在公共物品供给过程中存在着腐败寻租等问题危害到村庄利益时，村民很容易采取集体行动，对政府的不法行为进行集体上访、投诉，对基层政府施加较大压力。这也就是农民合作组织发展的组织资源。

目前，我国农村大部分地区的社会保障很大程度上仍然依赖邻里、家族之间的互帮互助。以农村养老保障为例，据民政部 1999 年统计，截至 1999 年 6 月，农村中 97.6% 的老人要依靠家庭赡养，而依靠退休金生活、集体供养及入住敬老院养老的老人仅占 2.34%。个别地方以“泛家族意识”为依托，衍生出所谓的“新集体主义”，^②即以个人利益为基础，以共同富裕为目标而建立起来的一种具有合作意识、公私兼顾的关系模式和以群体为单位的社会组织方式。这类村庄存在一种按需进行的社区保障和福利分配，例如，用集体收入的一部分解决农民的养老保障问题，而不是单纯的依靠家庭养老；修建设施先进、收费合理的医院，解决农民看病难的问题。虽然这种集体经济并不是普遍存在的，但却可以为解决农村的社会保障问题提供一种新的思路，为农村的社会稳定发挥了重要的作用。

早在 20 世纪 40 年代，梁漱溟先生即指出“中国是以伦理本位的社会”，“人一生下来，便有与他相关系之人（父母，兄弟等），人生始终在与人相关系中而生活（不能离社会），如此则知，人生实存于各种关系之上。此种种关系，即是

① 贺雪峰，胡宜：《村庄研究的若干层面》，《中国农村观察》，2004 年第 3 期。

② 王颖：《新集体主义：乡村社会的再组织》，经济管理出版社，1996 年，第 127 页。

种种伦理”。^①而陈俊杰则认为“在中国人看来，从社会关系网中获取自己所期望的资源，已有几千年的历史的潜移默化，积淀成为自然而然的社会知识。”^②目前，我国仍是传统社会资本占据主导地位的社会，不同个人、组织利用血缘、业缘等关系织成了复杂的人情关系网，人们进行社会活动仍然要受到关系网络的影响，农村更是如此。在村庄内，有某种社会关系（如有从政或在大城市工作的亲戚）的村民地位是很高的，因为其他村民也可以间接的利用这种资源获益。

6.3.2 政府的作用

农民合作组织不同于一般的营利公司，具有较强的反市场性。在一个完全遵从自由竞争机制的市场环境下，其制度安排处在市场机制失灵的边缘，对政府的扶持具有某种天然的倾向性，因而在合作社的发展历史中，农民合作组织与政府的关系长期成为引人注目的一个焦点问题。

今天，农民合作组织能够渗透到人们生活的方方面面、并在许多国家的社会经济发展中发挥重要作用，一个重要的原因是其背后有政府的立法和经济政策的支持和保护，使农民合作组织获得了诸如反垄断、税收等方面的优惠。然而，在全球一体化的经济背景下，一些国家的政府执行了放松管制、取消限制、自由竞争的政策，这样农民合作组织不仅面临国内生产市场的竞争，而且直接面临国外的竞争，它造成了对农民合作组织模式稳定的挑战，也导致了一些大规模农民合作组织的转型。但许多学者认为自由化并不等于所有都自由；最弱势团体成员完全有权要求受到法律保护；放松管制不等于为政府确保少数人的平等找借口；如果不支持农民合作组织，将导致经济或社会方面的灾难性后果；为了社会公平，政府应当为农民合作组织创造一个良好的法律和政策环境以便使真正的农民合作组织能够得到发展，因为市场力量和私人部门是不适于向社会中的贫困者、弱者提供服务的，这些人无力支付市场提供的服务价格。国际农业合作社联盟关于WTO农业谈判的魁北克声明指出，农业合作社在世界食品生产、营销、加工和国际贸易中发挥着主导作用，各国政府特别是发展中国家的政府应当有权通过制定政策来扶持农民，进一步为他们提供良好的政策环境，鼓励农业合作社参与到实

^① 梁漱溟：《中国文化要义》，山东人民出版社，2003年，第94页。

^② 陈俊杰：《关系资源与农民的非农化——浙东越村的实地研究》，中国社会科学出版社，1998年。

现贸易和食品储备的政策中来。

在发展中国家，由于工业化没有全面实现，农业、农村经济相对落后，城乡差距、贫富差距仍然较为突出，因此，发展中国家政府普遍主张实施积极的促进农民合作组织发展的政策，以促进农业、农村的发展，加速工业化、城市化进程。原因在于，在发展中国家的特定历史时期，农村商品经济刚刚起步，传统农业的影响还占统治地位，农民素质较低，缺乏集体意识及联合进行经济活动的愿望，国家的推动对农民合作组织的发展是不可缺少的，它可作为“第一推动力”来弥补个人主动性的不足：国家各种组织对合作运动的宣传讲解可启发群众的合作意识；国家对农民合作组织的有关立法可使农民合作组织作为法人独立合法地开展活动；国家对农民合作组织提供的各种优惠服务、信贷机构及财政机构对农民合作组织的财政支持可启动农民合作组织的经济；国家有关部门的技术知识及经营管理知识的传授亦对农民合作组织的巩固与发展起到重要作用。但不当的国家干预也会削弱农民合作组织的生命力。

从理论上讲，农民合作组织应是由群众自下而上地组织和发展起来，但是，中国农民合作组织的发展必然受到历史背景和具体过程的影响，只能在既定的外部制度框架中发展，这也决定了目前的政府（主要是地方各级政府）与农民合作组织之间的干预与被干预、保护与被保护的关系。有的学者指出，民间蕴藏着很大的技术或组织的创新冲动，但一经开发，一些政府部门就进入了，传统的东西马上在新的领域找到自己的立足点，解决问题的一个重要办法就是对政府的约束^①。但这只是问题的一个方面，应该说，经过组织创新出现的农村新型农民合作组织并不总是被动处在被干预、被保护的地位，受利益所驱动（节省交易费用），它们在某些情况下会主动寻求地方政府的庇护，这主要是由于法律框架不完善、商品市场和要素市场尚未充分发育起来、长期存在的计划经济和“官本位”的影响仍然存在，以及我国农民群众的教育水平、文化素质状况以及由于旧体制的弊端导致农民合作组织领导人的阙如，亦是农村农民合作组织不能自发、健康发展的重要原因之一。

在我国当前这一特定阶段，对农民合作组织来说，寻求各级政府及有关部门的支持和保护，不失为一种理性的选择。如河北省一个妇女联合会，纯粹是自发

^① 周其仁：《直接民主与间接民主》，三联书店，1998年。

组织起来的，但在发展过程中，尤其在准备上工业项目时，就发愁没有上级主管部门，找不到真正的“婆婆”，这样在办理执照、产品合格证、商标注册、银行贷款、发布广告及开展业务时要花费大量的时间和精力，交易费用大增。对各级政府及有关部门来说，倡导与支持农民合作组织的发展，甚至自己动手来办类似合作社这样的农村经济组织，也不单单是出于意识形态的考虑，这里亦已有经济利益的驱动，或是借以掌握一部分稀缺资源，或是分流冗员，或是创收以补充拮据的财政。对这种保护与被保护的关系，双方都有需求。可以说，政府与农村合作社关系的现状并不仅仅源自于意识形态的考虑，更多的是双方从经济利益角度进行理性选择所达成的交易。

随着市场经济的发展与农民合作组织的逐步壮大，农民合作组织直接与市场进行交易的成本将越来越少，当农民合作组织为接受政府保护所付出的代价（在一定程度上丧失了独立性）等于甚至大于所得到的收益（节省交易成本）时，农民合作组织与政府之间保护与被保护之间的关系也许就该结束了，这时政府的约束就成为关键的问题。

早在 1988 年，就有人在从事农业专业合作社建设试验时指出：“现实是，离开了党组织和政府的主动参与，旧体制的解体和新体制的成长都是难以想象的。特别是在新旧体制转换、市场机制尚未健全的情况下，政府的补充和调控作用也是其他任何组织难以替代的。关键在于，清醒地把握政府的参与度和最终的发展目标。”^① 2006 年颁布的《农民专业合作社法》第九条规定，“县级以上各级人民政府应当组织农业行政主管部门和其他有关部门及有关组织，依照本法规定，依据各自职责，对农民专业合作社的建设和发展给予指导、扶持和服务”。《农民专业合作社法》对于政府在推进农民专业合作社发展中的基本职能定位是：发挥有限而必不可少的作用，核心就是六个字：“指导”、“扶持”、“服务”。政治职能定位是由政府在经济中的基本职能、工业化中期政府的农业政策方针，以及合作社的基本属性等多种因素共同决定的。因此，政府对于合作社的指导只能是在外部制度供给上影响、引导合作社的发展，而不能直接干预合作社的内部事务。

国内外的经验表明，任何以政府资金扶持来代替农民合作组织自助能力提升的行为，其后果都是使农民合作组织的发展过度依赖于政府的外援，最终造成农

^① 尚志县农村改革实验区办公室：《探索的足迹——农民专业合作社建设实验资料汇编（一）》，1988 年。

民合作组织的异化、无法独立发展，乃至蜕变为官营机构。由于存在外部性和垄断等问题，在市场失灵的情况下，政府为了实现公共利益目标对企业进行监管是政府的一项重要职能，并且国际经验表明，越是发达社会，政府的监管内容也越是丰富。在推进农民专业合作社中，政府的监管职能主要体现在与伪合作社作斗争，维护市场的公平竞争，保护合作社的利益。如果对那些打着专业合作社旗号骗取国家资金扶持或税收优惠的少数个别企业不及时进行纠正、处罚乃至追究法律责任，那么它不仅将损害农民专业合作社及其成员的利益，同时也将造成对其他企业不公平的不公平竞争，影响正常的市场竞争秩序。因此，引导农民专业合作社按照合作社的基本原则运行，增进合作社为社员服务的能力，保证合作社为全体社员谋求共同利益而不是被个别人所利用，将是政府一项长期的重要职责。

在“民办公助、民办为主、公助为辅”这一方针提出数十年后，“指导、扶持、服务”这6个字意味着我们现在能够从更高的层次、从政府职能转化、政府职能重新定位的角度来看待农民合作组织与国家之间的关系，各地实践中的探索也标志着这方面的研究正从描述性向更深层次转化。当前的农民合作是以农民自愿为基础的，是农民为了使农业发展能够获得社会平均利润的目的提出的诉求。国家的介入是必要的，但要以诱导性制度变迁的方式来代替强制性制度变迁的手段来达成农民合作，这是一个基本前提。

国家介入在现阶段的农民合作中是不可或缺的，其作用主要表现在：一是强化县乡村基层体制建设，不能因政策趋向中“国退民进”的影响而大大削弱基层政府在农民合作中的主导作用；二是对农民合作组织开展的农村公共品建设给予财政倾斜，使国家成为这项建设的主要买单者；三是在农民兴办的合作经济组织建设上，国家应该对其开展的生产经营活动给予财政转移、税收减免、信贷优惠等的支持，放开有合理合法利润存在的农产品流通诸领域，给予农民合作组织创造增收的机会。在目前《农民专业合作社法》颁布生效的基础上，政府有必要下决心打破部门垄断和行业垄断，从政策上给予农民信用、保险、流通等领域，尤其是金融领域合作的权利，形成农民合作经济组织在生产、信用、保险、流通等领域综合发挥作用的局面，使农民合作经济组织能够实现良性健康发展；四是各级政府应安排专项资金用于农民合作能力建设的培训，加强农民在经营管理、组织制度、财务会计等方面的能力，培养能够适应形势发展需要的新型农民。

如果欲支农，工夫在农外！国家必须承担起组织动员的责任，以政府力量为主导，以农民自愿合作为前提，积极稳妥地推进农民合作化建设工作，为新农村建设注入新的活力。

6.3.3 发展农民综合合作组织

中国的广大农村的自然禀赋与传统文化差异较大，不可能以单一的政策实现统一的发展模式，农民合作组织可以成为解决中国“三农”问题和实现地方差异化发展的组织载体。我们应超越单纯的农民专业经济合作，应从更为广阔的视野发展农民合作组织。

6.3.3.1 农业一体化

从发达国家来看，农民合作组织大都是纵向一体化与横向相结合，形成一个完备的组织体系。随着现代农业的发展，农业产业链也随之不断延长，这势必导致农业生产经营方式的改变。而实现这一方式转变最为有效的组织载体就是实现农民合作组织纵向一体化。在理论研究上，早在1924年，美国经济学家约翰·布莱克就注意到在合作组织结构中农业水平一体化和垂直一体化问题。1925年，前苏联经济学家恰亚诺夫同样提出，“表现为合作社的农业纵向一体化过程比起资本主义的纵向一体化向前迈进了一大步，因为在这种形式下是农民自己讲农场生产的一些部门交给了一体化的合作组织，而这一点是资本主义在经过多年努力之后都未能做到的。这就是我们对于在资本主义条件下农业生产纵向一体化的理解——它既可以表现为纯资本主义的形式，也可以采用合作制形式。”^①农业生产的一体化是农业经济的客观规律，这在世界发达国家的实践均证明了这一点。

在中国，作为散户的小农需要购买生产资料或出售农产品的数量很少，他们对市场的影响微乎其微。加上农业生产季节性特点，农民在市场上处于更加不利的地位。由于分散经营，农业生产不可避免的受到商业企业的控制。在食品链不断延长的情况下，工商资本的进入，首先占有附加值较高的环节，农户的生产经营更加雪上加霜。农户摆脱垄断资本剥削的途径只能是在国家法律和政策的支持下，实现生产经营一体化。农民在购买、销售、加工、贸易、信贷等方面实行

^① [苏]A. 恰亚诺夫：《农民经济组织》，萧正洪译，中央编译出版社，1996年，第175页。

联合，实行一体化生产经营，提高自身的经济地位并与垄断组织相抗衡。

目前，合作化时期留下的一体化组织架构完全可以成为农民合作组织的一体化发展的基础。如供销社系统完全可以承担起农业生产的供给和销售。目前的供销社系统的企业化改革可以讲是本末倒置，只能是越改越乱。只有恢复供销合作社的农民合作组织的根本属性，在财政、税收等方面进行财政支持，将其区别于工商企业，成为真正服务“三农”的农民合作组织，供销合作社目前的困境必将迎刃而解，“三农”发展所需的供销系统也随之建立。在合作金融方面，农村金融是农村经济发展的基础，而目前农村匮乏的金融支持是导致农村经济发展困境的原因之一。农村信用合作社系统的改革也面临与供销社同样的错误导向，农村信用合作社不是普通的金融机构，而是服务“三农”的金融机构，理应得到更多的财税政策支持。只有在其农民合作组织的本质属性上进行改革，才能避免现在农村信用合作社的经营混乱的局面。目前，在供销合作社和信用合作社的架构基础上，发展一体化的中国农民合作组织体系并非难事。

6.3.3.2 组织化政治参与

农民的制度化参与问题是农村政治的关键，邓小平在 1984 年讲过一句话：“中国有 80%的人口住在农村，中国稳定不稳定首先要看这 80%稳定不稳定”。^①近 30 年的改革实践表明，尽管人数众多，但由于缺乏真正属于自己的组织，中国农民的政治地位低下，无法与基层政府和其他社会集团平等对话，农民权益常常无端受到侵害，导致农村社会矛盾和社会冲突增加，影响严重的群体过激事件频频发生，农村稳定问题非常突出。

农民合作组织能够代表农民进行政治协调与利益平衡、政治沟通与社会稳定、政治监督与制约等方面。农民合作组织通过组织化运作，与其他社会集团平等博弈，抵制不合理的侵权行为，正确表达农民的政治呼声，保护农民合法的政治、经济权益，从而起到维护农村稳定的作用。农民合作组织的政治参与，可能会表现出参与能力强、参与范围广、政治观念先进等特点。这主要是因为它们与地缘性的农民组织相比，具有一定的特殊性：即成员之间的结合以跨区域的业缘为基础；成员间联系比较紧密，协作意识浓厚；经济基础好，集体活动能力强；

^① 邓小平：《邓小平文选（第三卷）》，人民出版社，1993，第 263 页。

成员多具有现代意识，易接受民主观念等。

国外农民合作组织，主要通过游说、公开运动、影响选举、停止合作等方式参与政治。由于政治体制不同，农村实际状况差异很大，这些方式并不适合我国。在农民合作组织还没有实现一体化之前，他们的政治参与，应该主要体现在影响村民自治组织的组建和运行；影响各级干部，特别是基层干部的行为；反映农民，特别是成员的利益要求；监督基层组织干部的政策执行等方面。

农协在日本农业发展中无疑起到了举足轻重的作用，但长期以来，它的垄断性（如农协凭借垄断的地位和政治优势来操纵粮食的价格）和由此滋生的低效率弊端也屡遭日本国内人士的批评。因此，农民组织政治功能的发挥应该有一定的“度”的要求，过强或过弱，都不利于社会和谐发展。目前，农民专业合作社仍处于发展初期，还需要多方创造条件、大力扶持才能进入政治领域。但是，对于政治参与可能带来的问题要有充分认识，应该在他们介入政治活动的初期，就制定恰当的措施对其参与政治活动的方式加以引导，避免出现过度参与、不当参与等问题。

随着政治体制改革的深化，对农村实行协同治理是必然趋势，在由单一的政府治理转变为政府与民间组织协同治理的进程中，合作经济组织是政府最重要的协商对象，是实施协同治理的合作者。^①未来的我国农村，极有可能实现“业缘性质的专业合作社”与“地缘性质的村民自治组织”协同治理，这将改变中国农村传统的地缘政治关系和治理结构。制度经济学家康芒斯认为，因职业范围而组织起的经济压力集团比那些以地域代表性为基础的立法机构更代表人民，能更好地体现民主精神。也就是说，倡导以“地缘”为基础的专业合作社发挥政治功能，对促进农村的民主化进程有着积极意义。^②农民合作组织不但在经济上是沟通城乡商品交流的桥梁，同时在政治上也可以成为党和政府与农民联系的纽带，成为农村社会生产、生活的“安全阀”和“稳定器”。积极引导农民合作组织发挥政治功能，对促进农村社会和谐，具有特殊重要的现实意义。

① 牛若峰：《发展合作社与构建和谐社会》，《中国合作经济》，2005年第9期。

② [美]约翰·R·康芒斯：《制度经济学（上）》，于树生译，商务印书馆，1981年，第12页。

6.3.3.3 社会管理

前文述及，改革开放以来，中国广大农村的社会结构发生了较大变化，这种变化往往在不同地区程度不同。主要表现为传统的社会结构与现代的社会结构相结合，只是二者在不同的地区所占比例有所不同。从全国范围来看，各地社会结构异质化程度较高。而“村两委”的治理模式在全国是统一的，很难适应不同地区多样化的社会结构，乡村的社会管理也就无从谈起。农民综合合作组织的地域性特点则有利于实现乡村的社会管理。

从历史和世界范围来看，乡村的社会管理大都由社会组织来承担。原因在于，小农的分散性大大增加了政府的治理成本，政府很难满足小农个性化、差异性的公共服务需求。而中国农村如此之复杂，若任凭社会组织自我发展，则易引起农村社会的不稳定和动荡。如何解决二者之间的矛盾呢？以政府主导下建立的农民综合合作组织为母体，发展各类农民合作经济组织、农民合作社会组织，由农民综合合作组织支持、扶持、监督它们的发展，这应是实现中国农村社会管理的组织模式，这也在与中国农村社会结构、文化传统相近的日本、韩国、中国台湾地区得到了验证。

在中国大部分农村地区，传统社会资本仍占据主导地位，不同个人、组织利用血缘、业缘等关系织成了复杂的人情关系网，人们进行的社会活动主要受人情、关系所制约。实事求是讲，在广大农村发展西方式的社团既不可能，也没必要。如果不带有色眼镜看西方文明，其实那只是适合西方社会发展的地域文明，称其为普世价值实在有点言过其实了。不过在目前西方社会主导的话语体系里，似乎有很多人对其盲目接受或认同，但若把其运用到社会实践中，那只能是邯郸学步。从中国国情出发，充分利用现有的文化资源和组织优势，以包容性强的农民综合合作组织为基础，发展各类适合地域特征的农民专业合作组织，从而建立中国农村社会管理的组织载体。

目前，中国广大农村的社会管理基本处于处于无序或空白状态，生态保护、精神文明、社会秩序等方面的问题十分严重。造成这方面的原因是多方面的，但农民缺少自己的农民合作组织却是其中最重要的原因。分散的小农更易放大个体的缺点，鼓励农民合法有序地组织起来，能够约束个体农民的缺点，集中力量，农民自己是可以把乡村治理好的。只要不违法，允许农民采取自己的方式组织起

来,充分利用原有的人缘、血缘关系和道德奖惩措施,虽然有时不符合以西方理念为标准的现代精神,对乡村走向良治却善莫大焉。近百年来,所谓的现代法治理念在乡村治理中的作用经常是弊大于利的,知名学者费孝通、黄宗智对此进行过深入研究。究其原因,中国的社会结构与西方的社会结构、文化传统差异较大,不加选择地盲目照搬,造成混乱也就不足为奇了。因此,正确认识宗族等乡村组织,发挥其积极作用,而非一概否定,是发展中国农民合作组织的应有之义。

6.3.3.4 农民综合合作组织的发展

250年前开始的工业革命,将人类的生产方式从传统的手工工场向工厂工业转变,大大提高了劳动强度和劳动时间,社会分工越来越细,劳动生产日益单一化,人们生活方式和思想观念发生改变,率先受到冲击的就是农民和小手工业者。为求自保,早在19世纪中期,欧洲各主要国家就成立各种形式的农民经济合作组织,以应对工商资本和金融资本对传统农业的冲击。

19世纪初,西方资本主义开始向世界各地渗透。东亚地区经过几千年的发展,早已形成了固有的生产生活方式。面对资本主义的冲击,东亚各国被动应对,积极探索适合本地区的农民合作组织,至19世纪末,东亚各国基本对此形成共识,即在继承传统乡村治理合理内核的同时,发展综合性农民合作组织。在这方面,日本的综合性农协是其中的最为杰出的代表,对日本经济社会的成功转型,可谓居功至伟,并对韩国、台湾地区的成功转型起到了重要的作用。

19世纪末,清廷探讨设立农会为始,中国对此进行了积极的探索。不幸的是,此后中国陷于长达半个世纪战乱,农民合作组织的发展更多地服务于战争需要,同时也积累了很多发展农民合作组织的经验。建国后,新中国不久即陷于险恶的地缘政治环境,加上中共自身的失误,农民合作组织的发展更多地成为提取农村剩余,发展国家工业的工具,完全失去了农民自我保护的作用。

改革开放后,原有的农民合作组织解体,而新的农民合作组织至今仍在探索中。随着乡村治理、农村经济等问题日益突出,城乡差距越来越大,成为中国重要的不稳定因素。根据本文的分析,中国的农民合作组织应在现有组织资源的基础上,借鉴日本的综合性农协的发展模式,建立具有中国特色的综合性农民合作组织。

一、在指导思想上，农民合作组织是解决中国整体“三农”问题的组织载体，而不是其中的一项。农村、农民、农业三者是相互融合在一起的，孤立地解决其中任何一个问题都是不可能的。

二、在组织结构上，整合现有乡村的组织资源，建立自上而下、覆盖全国的综合性农民合作组织。目前，有的地方将农民专业合作社自下而上，建立了农民专业合作社省级联合社就是很好的探索。改革现有的供销合作社、农村信用社、社区股份合作组织的职能，与各级的农民专业合作社进行整合。整合后的农民合作社实现内部分工明确，对外统一口径的模式，确立在整个国家政治、经济、社会中自成一体的组织架构。

三、在组织功能上，合作组织对内实现政治、经济、社会各职能的分工协调。对于内部的农民合作金融组织或其他的专业合作经济合作组织，可根据需要，分层级相对独立。

四、与政府关系上，地方各级政府对农民合作组织应是指导、合作与监管的关系，而非领导的关系，应与政府与企业之间的关系类同。政府的支农资金应通过农民合作组织统一下放，农民合作组织根据内部章程发放，政府进行监管。政府应与合作组织而非单个农户作为合作的对象。中央政府有关涉农政策的制定与出台，应与国家农协进行协商解决。总之，农民合作组织作为农民的整体代表与政府合作。

“21 世纪的中国和世界都将进入城市化社会，这已是不以人的意志为转移的历史进程”^①。与十年前还以新农村建设为抓手不同，新一届政府明确已提出新型城镇化是经济发展的引擎，新型城镇化的核心是人的城镇化，而这一过程将是极其漫长的。作为主体的农民，在目前的政治体系中缺少自己的代言人，农民利益受损也就在所难免。现在全国农村推行的土地确权，在事实上改变了农村原有的土地性质。换句话说，虽然中国实现了国家独立和经济发展，但基本的社会结构与 100 年前没有本质的不同，仍然是农民占绝大多数的发展中国家，工商资本和金融资本对农村的压榨仍然存在。100 年前中国政治家、学者设立农会的设想在今天仍然是解决中国整体发展的重要方案。作为近邻的日本，100 多年的农协实践不仅影响了韩国、台湾地区的成功转型，也必将为中国的经济社会的发展

^①华生：《城市化转型与土地陷阱》，东方出版社，2013 年，第 263 页。

提供宝贵的借鉴意义。

综上所述,发展农民综合合作组织是中国农民合作组织的发展方向,在理论上,早在民国时期已被学者进行过充分论证。在实践上,日本、韩国、中国台湾地区已进行了几十年、甚至上百年的验证。而专业经济合作组织在上述国家和地区的发展,也是依托于农民综合合作组织的。由于缺少农民综合合作组织作依托,今天中国大力提倡的农民专业经济合作组织也只能造成虚假繁荣的现状,将来也很难发展壮大。

参考文献

著 作

1. [清]《钦定学政全书》第七卷，康熙刻本。
2. [清]《清德宗实录》，中华书局影印本，1987年。
3. [清]光绪《清会典事例》，台湾新文丰出版公司据清光绪二十五年元刻本影印本。
4. [清]李光地：《小宗家祭礼略》，贺长龄辑：《皇朝经世文编》卷66，《礼政》。
5. [清]刘锦藻撰：《清朝续文献通考》，台湾新兴书店，1965年。
6. 《北洋公牍类纂》卷24，农务。
7. 《陈云文选》，人民出版社，1995年。
8. 《辞海》，中华书局，2009。
9. 《当代中国农业合作化》编辑部：《中国农业合作化史资料》，1989年第1期。
10. 《邓小平文选》，人民出版社，1993年。
11. 《第一次国内革命战争时期的农民运动资料》，人民出版社，1983年。
12. 《二次国内革命战争时期土地斗争史料选编》，人民出版社，1981年。
13. 《甘肃省农会关于发展农业提议案》（1924年8月25日），《中华民国史档案资料汇编》第3辑，农商一。
14. 《光绪三十四年第二次农工商部统计表》，农政，1910年刊印。
15. 《广东农民运动资料选编》，人民出版社，1986年。
16. 《建国以来重要文献选编》，中央文献出版社，1997年。
17. 《江苏省政治年鉴》。
18. 《廖仲恺先生在中山县农民代表会议之演说》，《中国农民》月报，第3期，1926年3月。
19. 《毛泽东选集》，人民出版社，1991年。
20. 《农工商部奏直隶保定设立农务总会请予立案并飭令各省仿办折》，《东方杂志》第4年，第12期。
21. 《农会暂行规程》（1912年9月24日），《中华民国史档案资料汇编》第3辑，农商（一）。
22. 《农务会试办章程拟稿》“宗旨”条，《农学报》第15期。
23. 《农业集体化重要文件汇编》（1949-1957）中共中央党校出版社，1981年。
24. 《山东省农会关于利用退还庚款以发展农业提议案》（1924年8月），《中华民国史档案资料汇编》第3辑，农商（一）。
25. 《商务官报》宣统元年第35期，“公牍”。
26. 《四川农务总会章程》，《四川教育官报》1908年第2册。
27. 《苏诚等关于各省地方筹设林务机关及苗圃提议案》（1924年9月），《中华民国史档案资料汇编》第3辑，农商一。
28. 《孙中山全集》第1卷，中华书局，1981年。
29. 《谭嗣同全集》，北京三联书店，1954年。
30. 《修正农会规程施行细则》（1923年5月19日），《中华民国史档案资料汇编》第3辑，农商（一）。
31. 《赵总理颂词》，《农林公报》临时增刊，陶昌善编：《全国农会联合会第一次纪事》。
32. 《直隶农务总会丁未二月第一次研究大会提议各条》，《北洋公牍类纂》卷二四，农务。

33. 《直隶试办农务分会章程》，《商务官报》第 25 期，1907 年。
34. 《中国农业合作化运动史料》，三联书店，1957 年。
35. 《中国史研究》编辑部、《近代史研究》编辑部、《世界历史》编辑部编：《系统论与历史科学》，中州古籍出版社，1987 年。
36. 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾》，中共中央党校出版社，1991 年。
37. 蔡定剑：《中国选举状况的报告》，法律出版社，2002 年。
38. 蔡鸿源：《民国法规集成》（第 42 册），黄山书社，1999 年。
39. 曹锦清：《黄河边上的中国》，上海文艺出版社，2000 年。
40. 曹阳：《当代中国农村微观经济组织形式研究》，中国社会科学出版社，2007 年。
41. 曾宪林，谭克绳：《第一次国内革命战争时期农民运动史》，山东人民出版社，1990 年。
42. 陈国富：《契约的演进与制度变迁》，经济科学出版社，2002 年。
43. 陈宏谋：《从政遗规》，上海谢文艺斋刊本。
44. 陈俊杰：《关系资源与农民的非农化——浙东越村的实地研究》，中国社会科学出版社，1998 年。
45. 陈锡文：《中国农村改革回顾与展望》，天津人民出版社，1993 年。
46. 戴炎辉：《清代台湾之乡治》，台北联经事业出版公司，1979 年。
47. 杜润生：《杜润生自述：中国农业体制变革重大决策纪实（修订版）》，人民出版社，2005 年。
48. 杜润生主编：《当代中国的农业合作制》，当代中国出版社，2002 年。
49. 杜吟棠：《合作社：农业中的现代企业制度》，江西人民出版社，2002 年。
50. 费孝通，吴晗等：《皇权与绅权》，天津人民出版社，1988 年。
51. 费孝通：《乡土中国》，人民出版社，2008 年。
52. 费孝通：《中国绅士》，张仲礼，李荣昌译，上海社会科学院出版社，2002 年。
53. 费正清：《剑桥中国晚清史》，中国社会科学出版社，1994 年。
54. 费宗会、张荣华编：《费孝通论文化自觉》，内蒙古人民出版社，2009 年。
55. 傅晨：《中国农村合作经济：组织形式与制度变迁》，中国经济出版社，2006 年。
56. 高化民：《农业合作化运动始末》，中国青年出版社，1999 年。
57. 葛慰春、姜义华主编：《历史比较研究法》，山东教育出版社，1986 年。
58. 顾龙生：《毛泽东经济年谱》，中共中央党校出版社，1993 年。
59. 国家统计局：《建国三十年全国农业统计资料（1949-1979）》，1980 年 3 月。
60. 韩毅：《历史的制度分析——西方制度史学的新进展》，辽宁大学出版社，2002 年。
61. 何俊志、任军锋、朱德米编译：《新制度主义政治学译文精选》，天津人民出版社，2007 年。
62. 贺扬灵：《农民运动》，中央党务学校，1928 年。
63. 胡鞍钢：《中国政治经济史论》，清华大学出版社，2008 年。
64. 湖北省档案馆藏：《农林部健全农会组织彻底推行二五减租办法》，LS33-1-11，1947 年。
65. 蒋梦麟：《新潮》，（台北）传记文学出版社，1967 年。
66. 金耀基：《从传统到现代》，中国人民大学出版社，1999 年。
67. 梁漱溟：《东西文化及其哲学》，商务印书馆，1999 年。
68. 梁漱溟：《中国文化要义》，上海人民出版社，2003 年。
69. 林唐义：《比较、分类、类比》，辽宁人民出版社，1987 年。
70. 林毅夫：《制度、技术与中国农业发展》，上海人民出版社，2008 年。
71. 林语堂：《中国人》，学林出版社，2000 年。
72. 刘永佶：《中国经济矛盾论》，中国经济出版社，2004 年。

73. 罗平汉：《农业合作化运动史》，福建人民出版社，2004 年。
74. 吕中楼：《新制度经济学研究》，中国经济出版社，2005 年。
75. 马泉山：《新中国工业经济史（1966-1978）》，经济管理出版社，1998 年。
76. 孟昭华，彭传荣：《中国灾荒史》，水利电力出版社，1989 年。
77. 牛若峰等：《中国的“三农”问题》，中国社会科学出版社，2004 年。
78. 秦孝仪：《革命文献（第 84 辑）》，（台北）中央文物供应社，1980 年。
79. 陕甘宁边区财政经济史编写组，陕西省档案馆：《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编：第七编》，陕西人民出版社，1981 年。
80. 商务印书馆编译所编：《大清光绪新法令》第 16 册，上海商务印书馆，1909 年。
81. 尚志县农村改革实验区办公室：《探索的足迹——农民专业合作社建设实验资料汇编（一）》，1988 年。
82. 石林：《当代中国的对外经济合作》，中国社会科学出版社，1989 年。
83. 史敬棠等：《中国农业合作化运动史料》，三联书店，1957 年。
84. 苏星，杨秋宝：《新中国经济史资料汇编》，中共中央党校出版社，2000 年。
85. 陶昌善编：《全国农会联合会第一次纪事》，（台湾）文海出版社有限公司印行，民国二年。
86. 汪海波：《中华人民共和国工业经济史》，山西经济出版社，1998 年。
87. 王全营：《中国现代农民运动史》，中原农民出版社，1989 年。
88. 王颖：《新集体主义：乡村社会的再组织》，经济管理出版社，1996 年。
89. 王仲鸣：《中国农民问题与农民运动》，上海平凡书局，1929 年。
90. 王宗培：《中国之合会》，中国合作学社，1935 年。
91. 魏文享：《国民党、农民与农会》，中国社会科学出版社，2009 年。
92. 温锐：《理想·历史·现实——毛泽东与中国农村经济之变革》，山西高校联合出版社，1995 年。
93. 温铁军：《八次危机》，东方出版社，2013 年。
94. 吴敏一，郭占恒：《中国工业化理论和实践探索》，浙江人民出版社，1991 年。
95. 徐茂明：《江南士绅与江南社会（1368-1911）》，商务印书馆，2004 年。
96. 徐勇，黄辉祥：《以民主政治建设增强村级组织的“草根性”——中部地区四县调查》，中国（海南）改革发展研究院：《中国农民组织建设》，中国经济出版社，2005。
97. 许闻天：《中国农民运动概述》，中央社会部印发，1940 年。
98. 薛暮桥：《中国社会主义经济问题研究》，人民出版社，1979 年。
99. 言心哲：《农村社会学概论》，上海中华书局，1934 年。
100. 杨德寿：《中国供销合作社发展史》，中国财政经济出版社，1998 年。
101. 杨家骆主编：《戊戌变法文献汇编》第 2 册，台湾鼎文书局，1973 年。
102. 杨开道：《农村社会》、《农村问题》、《农村政策》、《农村自治》、《农村调查》、《农村领袖》、《新村建设》、《农民运动》，上海世界书局，1930 年。
103. 杨西孟：《中国合会之研究》，商务印书馆，1935 年。
104. 于建嵘：《岳村政治——转型期中国乡村政治结构的变迁》，商务印书馆，2001 年。
105. 张培刚：《农业与工业化——农业国工业化问题初探》，华中科技大学出版社，2002 年。
106. 张其昀：《先总统蒋公全集（第 1 册）》，（台北）中国文化大学出版社，1984 年。
107. 张晓山，苑鹏：《合作经济理论与中国农民合作社的实践》，首都经济贸易大学出版社，2009 年。
108. 张晓山主编：《中国农村改革与发展概论》，中国社会科学出版社，2010 年。

109. 张研：《19 世纪中期中国双重统治格局的演变》，中国人民大学出版社，2002 年。
110. 张研：《清代社会的慢变量——从清代基层社会组织看中国封建社会机构与经济结构的演变趋势》，山西人民出版社，2000。
111. 张怡祖编：《张季子九录·实业录》（三），台湾文海出版社，1965 年。
112. 张毅、张颂颂：《中国农村工业化与国家工业化》，中国农业出版社，2002 年。
113. 赵秀玲：《中国乡里制度》，社会科学文献出版社，2002。
114. 郑庆平、岳琛：《中国近代农业经济史》，中国人民大学出版社，1987 年。
115. 郑新立、周喜安：《中国：21 世纪的工业化》，经济科学出版社，2003 年。
116. 中共中央党史研究室：《中共中央文件选集（第四册）》，中共中央党校出版社，1991 年。
117. 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》（第五辑第一编），江苏古籍出版社，1994 年。
118. 中国社会科学院农村发展研究所组织与制度研究室：《中国村庄的工业化模式》，社会科学文献出版社，2002 年。
119. 中国史学会编：《戊戌变法》，上海人民出版社，1957 年。
120. 中国文化建设协会：《十年来的中国》，商务印书馆，1937 年。
121. 中央文献研究室：《陈云文稿选编（1949—1956）》，人民出版社，1982 年。
122. 周谷城：《农村社会新论》，上海远东图书公司，1929 年。
123. 周其仁：《直接民主与间接民主》，三联书店，1998 年。
124. 周荣德：《中国社会的阶层与流动——一个社区中士绅身份的研究》，学林出版社，2000 年。
125. 朱寿朋纂：《光绪朝东华录》第 5 册，中华书局，1958 年。
126. 朱宜凤：《农民运动必读》，长沙民治书局，1929 年。

论 文

1. 《关于优待红军家属的决定》，《红色中华》，1934 年第 43 期。
2. 《全国供销合作社系统 2012 年经济运行情况分析》，
<http://www.chinacoop.gov.cn/HTML/2013/01/28/83290.html>
3. 《全国农务联合会章程草案》，《文件第三·章程》，《东方杂志》第 7 年第 8 期。
4. 《中华人民共和国 2012 年国民经济和社会发展统计公报》，
http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20130221_402874525.htm
5. 鲍宗豪、李振：《社会控制的哲学反思——兼与杨桂华、何怀远等先生商榷》，《哲学研究》，2000 年第 12 期。
6. 蔡斌咸：《中国农村固有组织分析》，《文化建设月刊》，1936 年 3 月第 2 卷第 6 期。
7. 曹泽辉等：《农村金融发展现状、问题及对策》，《宏观经济管理》，2012 年第 5 期。
8. 陈独秀：《东西民族根本思想之差异》，《青年杂志》，1915 年第 1 卷第 4 号。
9. 陈蓉霞：《贝塔朗菲：人文系统理论的先驱者》，《自然辩证法通讯》，1995 年第 1 期。
10. 陈廷煊：《农业合作化历史回顾》，《当代中国史研究》，1995 年第 4 期。
11. 陈意新：《二十世纪早期西方合作主义在中国的传播和影响》，《历史研究》，2001 年第 6 期。
12. 程漱兰：《两个趋向：农村合作经济发展的“新契机”》，《中国合作经济》，2005 年第 4 期。
13. 党国英：《打破“永不合作”的社会均衡》，《华中师范大学学报：人文社会科学版》，2007

- 年第1期。
14. 丁声俊:《论发展中国新型农村合作制(上)——兼论完善农村“统分结合、双层经营”体制》,《中国合作经济》,2005年第3期;《论发展中国新型农村合作制(下)——兼论完善农村“统分结合、双层经营”体制》,《中国合作经济》,2005年第4期。
 15. 董国强:《试论农业合作化中的若干失误》,《南京大学学报(哲学社会科学版)》,1996年第4期。
 16. 董树伟:《现代化进程中的农民政治参与问题解析》,《中共济南市委党校学报》,2005年第1期。
 17. 范小建:《关于我国农村合作经济发展有关问题的思考》,《农村合作经济经营管理》,1999年第2期。
 18. 方堃等:《社会转型中的湖北农民思想状况及其改善对策——基于咸宁市和仙桃市的问卷调查与实证研究》,《清江论坛》,2011年第3期。
 19. 方勇、刘大禹:《毛泽东与北大图书馆的几个问题考析》,《党史文苑》,2007年第8期。
 20. 冯朝奎、林昶:《日本农协的发展及功过浅析》,《日本学刊》,2009年第2期。
 21. 冯和法:《农村社会学大纲》,上海黎明书店,1931年。
 22. 傅晨:《农村社区型股份合作制产权制度的演进与困扰》,《学海》,2006年第3期。
 23. 高化民、刘军:《对一九五七年两条道路“大辩论”的历史考察》,《当代中国史研究》,1998年第3期。
 24. 高化民:《农业合作化的成功经验》,《当代中国史研究》,1995年第4期。
 25. 高化民:《农业合作化与家庭联产承包为主的责任制》,《当代中国史研究》,1996年第2期。
 26. 高剑平:《论贝塔朗菲“机体论”的系统思想》,《广西民族大学学报》,2007年第4期。
 27. 郭红东,蒋文华:《影响农户参与专业合作经济组织行为的因素分析——基于对浙江省农户的实证研究》,《中国农村经济》,2004年第5期。
 28. 郭家齐,彭希林:《红安革命史》,武汉大学出版社,1987年。
 29. 国家发改委产业所:《中国农村事业单位改革研究(课题报告初稿)》,2004年7月。
 30. 国家社科基金重点项目(06AJY003)课题组:《部门和资本“下乡”与农民专业合作经济组织的发展》,《经济理论与经济管理》,2009年第7期。
 31. 国鲁来:《合作社制度及专业协会实践的制度经济分析》,《中国农村观察》,2001年第4期。
 32. 国鲁来:《农民合作组织发展的促进政策分析》,《中国农村经济》,2006年第6期。
 33. 韩德章:《浙西农村之借贷制度》,《社会科学杂志》,1932年第3期。
 34. 何怀远、田佑中:《社会哲学视野中的社会控制——兼就“社会系统的自在控制”问题与杨桂华先生商榷》,《哲学研究》,2000年第1期。
 35. 贺雪峰,胡宜:《村庄研究的若干层面》,《中国农村观察》,2004年第3期。
 36. 贺雪峰:《市场经济下农民合作能力的探讨——兼答蒋国河先生》,《探索与争鸣》,2004年第9期。
 37. 贺雪峰:《市场经济下农民合作能力的探讨——兼答蒋国河先生》,《探索与争鸣》,2004年第9期。
 38. 贺雪峰:《乡村治理研究的三大主题》,《社会科学战线》,2005年第1期。
 39. 胡敏华:《农民理性及其合作行为问题的研究述评——兼论农民“善分不善合”》,《财贸研究》,2007年第6期。
 40. 胡瑞法,李立秋:《农业技术推广体系改革与发展的建议(讨论稿)》,2004年7月。
 41. 胡中生:《钱会与近代徽州社会》,《史学月刊》,2006年第9期。

42. 黄冬娅:《解放前苏维埃区域的社会控制——以农会为个案的分析》,《二十一世纪》,2002 年 12 月。
43. 黄珺,顾海英,朱国玮:《农民合作经济组织制度创新及形成模式探析》,《经济问题》,2005 年第 4 期。
44. 黄珺,顾海英,朱国玮:《中国农民合作行为的博弈分析和现实阐释》,《中国软科学》,2005 年第 12 期。
45. 黄润柏:《农村劳动力流动对壮族乡村文化的影响——以广西板隆村为例》,《广西民族研究》,2008 年第 4 期。
46. 黄欣荣:《贝塔朗菲与复杂性范式的兴起》,《科学技术与辩证法》,2004 年第 4 期。
47. 黄祖辉,徐旭初,冯冠胜:《农民专业合作组织发展的影响因素分析——对浙江省农民专业合作组织发展现状的探讨》,《中国农村经济》,2002 年第 3 期。
48. 黄祖辉:《农民合作:必然性、变革态势与启示》,《中国农村经济》,2000 年第 8 期。
49. 贾生华:《欧盟国家农业产业化的若干经验及其启示》,《浙江社会科学》,1999 年第 1 期。
50. 贾义保:《论我国农村干群和谐的意义、影响因素与优化》,《探索》,2011 年第 2 期。
51. 姜明伦,于敏,郭红东:《农民合作的经济学分析》,《经济问题探索》,2005 年第 3 期。
52. 孔祥智,何安华:《新中国成立 60 年来中国对国家建设的贡献分析》,《教学与研究》,2009 年第 9 期。
53. 拉坦:《诱致性制度变迁理论》,载《财产权利与制度变迁》,上海三联书店,1991 年。
54. 老田:《中国农村传统大家庭制度的解体过程》,《三农中国》总第五期,湖北人民出版社,2005 年。
55. 李爱芹:《农村青年流动对家庭关系的影响》,《黑河学刊》,2008 年第 5 期。
56. 李彩华,姜大云:《我国大“三线建设”的历史经验和教训》,《华东师大学报(哲学社会科学版)》,2005 年第 4 期。
57. 李惠安:《关于中国农村专业合作经济组织发展的若干问题》,载李惠安主编《1999 年农村专业合作经济组织国际研讨会论文集》,中国农业科技出版社,2000 年。
58. 李吉:《农民协会—我党领导的革命史上最早的农民自治性组织》,零陵师专学报,1984 年,第 2 期。
59. 李佳:《农民合作:必然性、困境及化解逻辑——一个基于集体行动逻辑的分析框架》,《前沿》,2008 年第 8 期。
60. 李先德:《法国农业合作社》,《世界农业》,1999 年第 3 期。
61. 李永芳:《论我党领导的早期农民协会》,《河南师范大学学报》,1990 年,第 2 期。
62. 廖运凤:《对合作制若干理论问题的思考》,《中国农村经济》,2004 年第 5 期。孔祥智,陈丹梅:《政府支持与农民专业合作社的发展》,《教学与研究》,2007 年第 1 期。
63. 刘贵福:《高级社化后“退社风波”及农村政策的调整》,《辽宁师范大学学报(社会科学版)》,2002 年第 1 期。
64. 刘敏、李松柏:《流动时代的农村主体性人口生产及其功能分析》,《社科纵横》,2008 年第 2 期。
65. 刘敏:《建构人文主义的科学——贝塔朗菲的永恒魅力》,《系统科学学报》,2006 年第 3 期。
66. 刘庆旻:《建国初期农业合作化运动及评价》,《当代中国史研究》,1995 年第 4 期。
67. 刘诗平,苏雪燕:《至 9 月末我国组建新型农村金融机构 858 家》,
http://news.xinhuanet.com/2012-10/21/c_113443253.htm
68. 刘永东等:《中国农民组织发展:治理结构与组织功能》,《经济社会体制比较》,2008

- 年第1期。
69. 柳建平、张永丽：《农村劳动力流动对缓解贫困的实证分析》，《西北人口》，2008年第2期。
70. 罗鸣：《荷兰农业合作社和农民合作组织》，《世界农业》，1999年第4期。
71. 罗平汉：《简论1957年两条道路的大辩论》，《史学月刊》，2002年11期。
72. 罗伟明，许静：《当前我国农民政治参与的状况及其影响因素分析》，《中国青年研究》，2006年第5期。
73. 罗兴佐：《农民合作的类型与基础》，《华中师范大学学报：人文社会科学版》，2004年第1期。
74. 马羽：《试论我国农业合作化的历史必然性》，《社会科学研究》，1981年第5期。
75. 牛若峰：《发展合作社与构建和谐农村》，《中国合作经济》，2005年第9期。
76. 牛若峰：《也论合作制（上）》，《调研世界》，2000年第8期。
77. 牛若峰等：《中国经济偏斜循环与农业曲折发展》，中国人民大学出版社，1991年。
78. 齐园：《中国农民组织问题》，《民权旬刊》，1930年8月。
79. 钱雪飞：《农民城乡流动与农村社会结构变迁》，《江西社会科学》，2005年第2期。
80. 余君、丁桂平：《必然还是偶然？——建国初期农业合作化运动原因再探讨》，《淮南师范学院学报》，2005年第1期。
81. 余君、丁桂平：《农业合作化运动必然性问题再思考》，《党史研究与教学》，2005年第2期。
82. 申端锋：《农民合作的想象与现实》，《读书》，2007年第9期。
83. 沈志华：《新中国建立初期苏联对华经济援助的基本情况——来自中国和俄国的档案材料（上）》，《俄罗斯研究》，2001年第1期。
84. 史卫民：《选举中的数字统计规则——中国村民委员会选举信息系统研究报告》，中国选举与治理网，1999-11-12。
85. 苏少之：《论我国农村土地改革后的“两极分化”问题》，《中国经济史研究》，1989年第3期。
86. 孙东方：《对1957年农村社会主义教育运动的历史考察》，《北京党史》，2006年第1期。
87. 孙亚范：《合作社组织文化及其对我国农村合作经济组织创新的启示》，《农村经济管理》，2003年第7期。
88. 孙亚范：《现阶段我国农民合作需求与意愿的实证研究和启示——对江苏农户的实证调查与分析》，《江苏社会科学》，2003年第1期。
89. 孙中山：《孙中山全集（第2卷）》，中华书局，1982年。
90. 谭深：《人口流动对农村贫困和不平等的影响》，《开放时代》，2009年第10期。
91. 唐明勇：《20世纪50年代我国农民协会隐退的原因分析》，《史学月刊》，2005年第6期；《试论建国初期的农民协会》，《中共党史研究》，2005年第1期。
92. 韦林珍、钟海：《农民工政治文化的嬗变与和谐社会构建》，《西安交通大学学报（社会科学版）》，2007年第3期。
93. 温铁军：《周期性经济危机及对应政策分析》，http://www.3edu.net/lw/kj1w/lw_101078.html。
94. 吴春梅：《清末新政时期的农业改革》，《中国农史》1999年第3期。
95. 吴光芸，李建华：《培育乡村社会资本、促进农民合作》，《当代经济管理》，2007年第2期。
96. 吴助森、余君：《传统社会主义与农业合作化运动》，《二十世纪》网络版，2004年6月号。

97. 邢广益:《中国乡村组织之比较研究》,《民众教育季刊》,1935年1月第4卷第2期。
98. 熊吉陵、黄诚:《论中央苏区时期的农村合作制经济建设》,《江西社会科学》,2006年第10期。
99. 徐畅:《抗战前江苏省农民银行述析》,《中国农史》,2003年第4期;《抗战前中国棉花产销合作述论》,《中国社会经济史研究》,2004年第3期。
100. 徐秀丽:《中国传统社会的社团及其与现代社团的区别》,“近代中国社会群体与社会变迁”学术研讨会,华中师范大学中国近代史研究所主办,2008年8月,武汉。
101. 徐勇:《如何认识当今的农民、农民合作与农民组织》,《华中师范大学学报:人文社会科学版》,2007年第1期。
102. 严瑞珍等:《中国工农业产品价格剪刀差的现状、发展趋势及对策》,《经济研究》,1990年第2期。
103. 杨桂华:《论社会系统的自在控制和自为控制》,《哲学研究》,1998年第8期。
104. 杨桂华:《社会控制理论的三大历史阶段》,《北京社会科学》,1998年第3期。
105. 叶文辉:《农村公共产品供给体制的改革和制度创新》,《财经研究》,2004年第2期。
106. 叶扬兵:《1956——1957年合作化高潮后的农民退社风潮》,《南京大学学报(社科版)》,2006年第6期。
107. 尹铁:《合作组织的效率:1952~1957年中国农业合作化运动的评价》,《宁波党校学报》,2002年第4期。
108. 应若平:《内生与外生:农民合作能力演变的逻辑》,《调研世界》,2007年第11期。
109. 于建嵘:《当代中国农民维权组织的发育与成长——基于衡阳农民协会的实证研究》,《中国农村观察》,2005年第2期。
110. 苑鹏:《中国农村市场化进程中的农民合作组织研究》,《中国社会科学》,2001年第6期。
111. 张斐松:《论乡镇人大主席的履职与人大制度的完善——浙江省乡镇人大调研报告》,《人大研究》,2006年第3期。
112. 张举:《新中国初期农民协会兴起与隐退原因探析》,《湖南农业大学学报》,2002年第3期。
113. 张鸣:《漫议乡间合作发生的文化条件》,《华中师范大学学报:人文社会科学版》,2004年第5期。
114. 张云华:《丹麦合作社发展的经验》,《科学决策月刊》,2007年2月。
115. 赵泉民,李怡:《关系网络与中国乡村社会的合作经济——基于社会资本视角》,《农业经济问题》,2007年第8期。
116. 赵铁桥:《凝聚共识谋发展》,《中国农民合作社》,2013年第1期;《农民专业合作社发展形势与趋势》,《青岛农业大学学报》,2012年第1期。
117. 赵晓峰:《农民合作:客观必然性、主观选择性与国家介入》,《调研世界》,2007年第2期。
118. 郑有贵:《中国农村公有制实现形式研究综述》,《当代中国史研究》,1999年第3期。
119. 中国社科院农村发展研究所:《农村地区公共产品筹资方式研究(课题报告)》,2004年6月。
120. 朱英:《清末直隶农会述略》,《中国农史》,1988年第3期;《清末广东农会述论》,《学术研究》,1990年第1期;《清末全国农务联合会述略》,《贵州社会科学》,1990年第10期;《论辛亥革命前的农会》,《历史研究》,1991年第5期;《清末直隶农会述

- 略》，《中国农史》，1988年第3期。
121. 邹吉忠：《论制度思维方式与制度分析方法》，《哲学动态》，2003年第7期。

译 著

1. [德]柯武钢、史漫飞著，韩朝华译：《制度经济学——社会秩序与公共政策》，商务印书馆，2000年。
2. [法]H. 孟德拉斯：《农民的终结》，李培林译，社会科学文献出版社，2005年。
3. [法]法国全国合作集团：《法国的合作运动》，张朋浩译，中国商业出版社，1986年。
4. [美]黄宗智：《华北的小农经济与社会变迁》，中华书局，2000年。
5. [美]黄宗智：《清代的法律、社会与文化》，上海书店出版社，2001年。
6. [美]N. 维纳：《人有人的用处：控制论与社会》，陈步译，商务印书馆，1978年。
7. [美]爱德华·罗斯：《社会控制》，秦志勇、毛永政译，华夏出版社，1989年。
8. [美]保罗·巴兰：《增长的政治经济学》，蔡中兴、杨宇光译，商务印书馆，2000年。
9. [美]戴维·杜鲁门：《政治过程——公共利益与舆论》，天津人民出版社，2005年。
10. [美]杜赞奇：《文化、权力与国家》，王福明译，江苏人民出版社，1994年。
11. [美]杜赞奇：《文化权利与国家》，江苏人民出版社，1990年。
12. [美]理查德·斯格特：《组织理论》，华夏出版社，2002年。
13. [美]刘易斯·A·科瑟：《社会学思想名家》，中国社会科学出版社，1990年。
14. [美]罗·庞德：《通过法律的社会控制、法律的任务》，沈宗灵、董世忠译，商务印书馆，1984年。
15. [美]罗伯特·古丁、汉斯—迪特尔·克林格曼主编，钟开斌等译：《政治科学新手册》，三联书店，2006年。
16. [美]罗兹·默菲：《亚洲史》，黄磷译，海南出版社、三环出版社，2004年。
17. [美]曼瑟尔·奥尔森：《集体行动的逻辑》，上海三联书店，上海人民出版社，1995年。
18. [美]约翰·R·康芒斯：《制度经济学（上）》，于树生译，商务印书馆，1981年。
19. [日]高山敏弘：《農協の組織基盤の強化と部落》，《神戸大学農業経済》，1976年。
20. [日]晖峻众三：《日本农业 150 年（1850-2000）》，胡浩等译，中国农业大学出版社，2011年。
21. [日]农林水产省：《农业协同组合等现在数统计》2006 年度。
22. [日]农林水产省：《综合农协统计表》，2005 事业年度。
23. [日]涩谷裕之：《明清徽州农村的“会”组织》，周绍泉、赵华富主编：《1995 年国际徽学学术讨论会论文集》，安徽大学出版社，1997 年。
24. [苏]A. 恰亚诺夫：《农民经济组织》，萧正洪译，中央编译出版社，1996 年。

英 文

1. Alback, S., C. Schultz, 1997: "One cow? One vote?" *Scandinavian Journal of Economics*, 99(4).
2. Alback, S., C. Schultz, 1998: "On the Relative Advantage of Cooperatives", *Economic Letters*, 59.
3. Bourgeon, J. M., R. G. Chambers, 1999: "Producer Organizations, Bargaining, and Asymmetric Information", *American Journal of Agricultural Economics*, 81(3).
4. Choi, E. K., E. Fernerman, 1993: "Producer Cooperatives, Input Pricing and Land Allocation." *Journal of Agricultural Economics*, 44(2): 230-244.

5. Eilers,C.,C. H. Hanf,1999:"Contracts Between Farmers and Farmers Processing Cooperatives: A Principal-agent Approach for the Potato Starch Industry", In Vertical Relationship and Coordination in the Food System, edited by G. Galizzi and L. Venturini, Publisher: Heidelberg, Physica,267-284.
6. Emelianoff,I.V.,1942: " Economic Theory of Cooperation", Publisher: Ann Arbor, Edward Brothers.
7. Enke,S.,1945:"Consumer Cooperatives and Economic Efficiency", American Economic Review 35(1).
8. Feinerman,E.,M. Falkovitz.,1991:"An Agricultural Multipurpose Service Cooperative: Pareto Optimality, Price-tax Solution, and Stability", Journal of Comparative Economics,15.
9. Fulton,M.E.,1995:"the Future of Canadian Agricultural Cooperatives: a Property Rights Approach", American Journal of Agricultural Economics,77(12).
10. Harris, Andrea, Brenda Stefanson, Murray Fulton,1996:"New Generation Cooperatives and Cooperative Theory."Journal of Cooperatives 11.
11. Helmberger,P.G.,S. Hoos.,1962:"Cooperative Enterprise and Organization Theory", Journal of Farm Economics,44.
12. Hendrikse,G.W.J,C.P.Veerman, 2001b:"Marketing Cooperatives and Financial Structure: A Transaction Costs Economics Analysis", Agricultural Economics,26(3).
13. Hendrikse,G.W.J.,1998:"Screening, Competition and the Choice of the Cooperative as an Organizational Form", Journal of Agricultural Economics,49(2):202-217.
14. Hendrikse, G.W.J.,C.P. Veerman,2001a:"Marketing Cooperatives: An Incomplete Contracting Perspective", Journal of Agricultural Economics,52.
15. Hendrikse,G.W.J.,J. Bijman,2002: " Ownership Structure in Agrifood Chains; the Marketing Cooperative" , American Journal of Agriculture Economics,84(1):104-119.
16. Herbert S. Yee, Wang Jinhong. Grassroots Political Participation in Rural China[A]. David C.B.Teather and Herbert S. Yee ed. China in Transition[C]. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Macmillan PressLtd,1999.
17. LeVay,C.,1983,"Agricultural Co-operative Theory: A Review."Journal of Agricultural Economics 34.
18. Lianjiang Li, Kevin J. O' Brien. The Struggle over Village Elections[A]. Merle Goldman and Roderick MacFarquhar ed. The Paradox of China's Post-Mao Reforms[C]. Cambridge: Harvard University Press,1999.
19. Phillips,R,1953:"Economic Nature of the Cooperative Association", Journal of Farm Economics,35.
20. Pinhas Zusman. Individual Behavior and Social Choice in a Cooperative Settlement. Jerusalem: The Magnes Press,1988.
21. Sexton,R.J.,1984:"Perspectives on the Development of the Economic Theory of Cooperatives", Canadian Journal of Agricultural E-conmics,32.
22. Sexton,R.J.,1990:"Imperfect Competition in Agricultural Markets and the Role of Cooperatives: A Spatial Analysis", American Journal of Agricultural Economics.
23. Staatz, John M.,1983:" The Cooperative as a Coalition: A Game-theoretic Approach. " American Journal of Agricultural Economics 65:1084-1089.
24. Tennbakk,B.,1995:"Marketing Cooperatives in Mixed Duopolies", Journal of Agricultural Economics,46(1).

25. Vercammen,J.,M. Fulton, C. Hyde,1996:"Nonlinear Pricing Schemes for Agricultural Cooperatives", American Journal of Agricultural Economics,78.
26. Wyn Grant. The Common Agricultural Policy[M]. London: Macmillan Press Ltd, 1997.
27. Zusman,P.,1992:"Constitutional Selection of Collective-choice Rules in A Cooperative Enterprise", Journal of Economics Behavior and Organization,17.
28. Zusman,P,G.C. Rausser,1994:"Inter-organizational Influence and Optimality of Collective Action", Journal of Economics Behavior and Organization,24.

后 记

我在南开大学的博士论文题目是《清代六科行政监控机制研究》，而本文以中国农民合作组织为研究对象，在很多人看来是大相径庭、不可思议的。作为一个农民的儿子，我生于农村、长于农村，直至上大学才离开家乡。大学毕业后，在农村基层法院工作的多年经历，让我对农村有着一些自己的理解和认识。“三农”问题在未来的很多年也会是困扰中国发展的主要问题，从制度的视角探视其内在的逻辑一直是我多年的梦想，到爱知大学留学为我实现梦想提供了机会。在高桥五郎教授的悉心指导和倾心帮助下，通过对日本农协的实地考察和直观感受，我对中国农村经济社会的发展有了更多的思考，这也是本文写作的初衷所在。

从兴趣再到专业的学习与学术研究，这一路走来，我时时感觉有两股强大的动力在推动我不断向前。其一是中国农村经济的自身魅力所致；其二是恩师的引领与鞭策。饮其水者思其源，学其成时念吾师。我学未可称“成”，但在此论文结撰、学习告一段落之际，谨以这篇后记表达心意。

导师高桥五郎先生与我亦父、亦师、亦友，“为父者止于慈”，高桥先生对我有很深的期望，同时对我有严有爱；“师者，所以传道授业解惑也”，恩师学识渊博，传授知识无不高屋建瓴、细致入微；“友者，所以相有也”，我与恩师性情相近，学业、生活、事业无不得其倾心相助。我天资愚钝，为帮助我顺利完成学业，恩师倾注了太多的精力与心血，付出了无比的宽容和极大的耐心。恩师坦率正直的为人处世、踏实严谨的治学做事，是我今后人生路上的坐标。

感谢爱知大学加美光行教授、佐藤元彦教授、周星教授、张琢教授、古泽贤治教授、松岗正之教授、李春利教授、李小春同学在留学期间给予的关心、支持和帮助。感谢香港中文大学金观涛教授和（美国）夏威夷大学 Eric 教授为论文写作提供的支持和帮助。

感谢我南开大学的博士生导师柏桦教授，先生学识渊博、宅心仁厚、造德精微，早年留学日本大阪大学，对日本的社会和文化有着深刻的理解，为我留学日本提供了诸多帮助。感谢南开大学朱光磊教授，朱先生的真知灼见开拓了我的思维，改变了我许多思考问题的方式方法。感谢杨龙教授、程同顺教授、孙晓春教

授、于语和教授、徐行教授、王骚教授。南开大学古朴而又严谨的学风与各位老师的言传身教是分不开的，我从各位老师身上所学到的不仅是严谨治学，更学到真诚待人，踏实做事。

感谢孟凡林大哥、葛建华同学在上学期给予的大力支持、鼓励、关心和帮助。感谢所有关心和帮助过我的同学、朋友们。

此时此刻，我想起了英年早逝的父亲，是他自强不息的精神一直激励我向前走，愿这篇论文能告慰他老人家的在天之灵。

感谢我的夫人付继承女士，在上学期给予大力支持，并在论文写作期间帮我整理资料。感谢我乖巧懂事的女儿徐行健小朋友，是她的聪明可爱给了我更多的欢乐和情感上的慰藉。

徐明一

2013年7月25日