

关于安徽南塘兴农合作社的调查

——综合性农业合作社的个案研究

李振刚 李明鸣 王海莉

(李振刚:中国社会科学院社会学所社会政策研究室助理研究员 北京 100732)
(李明鸣:中国社会科学院研究生院社会学系 北京 100732)
(王海莉:防灾科技学院基础教学部 河北 065201)

摘要 本文主要通过实地调查研究,对具有综合性农业合作社特征的安徽南塘兴农合作社进行了描述性的个案研究,主要研究合作社发展的历史、组织结构及治理、业务运作情况,分析了兴农合作社发挥的作用及面临的主要问题。从调研的结果出发探讨了中国农村合作组织模式选择的问题,提出综合性农业合作社是中国农村合作组织发展的模式之一。同时,从立法和政策执行两个层面对支持综合性农业合作社发展提出了政策建议。

关键词 南塘兴农合作社 综合性农业合作社 模式选择 个案研究

中图分类号 :C915 **文献标识码** :A **文章编号** :1004-0730(2010)10-0114-12

一、前言

通过合作的方式把农民组织起来、实现农民的再组织化是解决三农问题的重要机制之一,这已经是研究三农问题的专家、学者们的共识^[1]。但是,对于采取怎样一种合作组织的模式来实现农民的组织化,组织起来的农民能够做些什么,农村合作组织应该具备哪些功能等问题的意见并不统一。目前在学术界,少数学者如兰世辉^[2]、杨团等^[3]在研究日韩台农协(农会)的过程中提出发展具有多种目标和功能的综合性合作组织应该为中国农村合作组织的发展方向。多数学者从实现农业产

业化,规避市场风险,提高农民市场谈判能力的角度出发,提出农民专业合作经济组织应该成为农村合作组织的基本组织模式,如张晓山^[4]、黄祖辉^[5]等。而且这一主张,从国家政策层面也得到了肯定,以2006年《农民专业合作社法》的颁布为标志。在这样的背景下,围绕农村专业合作经济组织的研究居多,对于综合性农村合作组织研究较少。

本文以具有综合性农村合作组织特征的安徽省阜阳市颍州区南塘兴农合作社为研究对象,采用实地调查的方法,对其发展的历史过程和结构功能进行描述性研究,同时分析其在农村社区发展中的作用及影响其发展的因素,同时探讨这种组织模式存在的合理性及需要的政策支持。

二、有关综合性农业合作社的理论探讨

综合性农业合作社是以促进农业生产、提高农民经济社会地位为宗旨的,多目标多功能的农民合作性团体。综合性农业合作社是与专业性农业合作社比较而言的,可以从两个层面来探讨这两种合作社的差异。一方面,从经营的业务来看,综合性农业合作社是“兼营”(经营二种或以上的业务),而专业性农业合作社是“单营”;另一方面从具备的功能来看,综合性农业合作社往往兼具经济、社会、文化甚至政治功能,而专业性合作社常具备单一的经济功能。

1. 民国时期关于农业合作社兼营问题的讨论

20世纪30年代中国农村合作运动进入极盛时期,引发了一场关于合作社应该“单营式”还是“兼营式”的大讨论。当时讨论主要围绕信用合作社是否兼营运销业务,运销合作社是否兼营信用业务而展开。岳谦厚、徐永峰^[6]在论文《1930年代中国农村合作运动讨论中的合作社兼营问题》中就这场讨论各派的主要观点及其影响进行了详细论述,现择其要概述如下:

持单营说者,认为合作社不宜兼营其他业务的,其理由如下:(1)兼营合作社社员需要与兴趣不同,社员间易发生冲突和纠纷”。(2)信用合作社与运销合作社在社员入社资格条件、业务的区域范围、业务的繁简程度及风险、社员对合作社的责任等方面均有差异,如放在一起业务可能发生混淆。(3)兼营合作社的业务易被个别人把持。(4)中国“民智未开”,文盲居多,故合作社业务宜简不宜繁。总之,他们的理念是“事业愈精,分工愈细,责任愈专,成功才可以显出来。”

持兼营说者则认为:(1)兼营合作社不会招致社内纠纷,反而会增进社员团结。(2)兼营合作社采用“分部负责、各部会计独立”的办法,不会发生业务混淆。(3)兼营合作社各业务之间可以相互调剂、协助,兼营合作社能调节季节忙闲,还能起到节约组织资源的作用。因此,兼营合作社更为经济有

效。(4)兼营合作社可使人才集中而单营合作社使人才分散。(5)中国的合作事业尚处于萌芽阶段,组织兼营合作社比组织单营合作社更易成功。(6)合作社实行兼营是世界各国合作运动发展的趋势。

虽然,各派观点各执一端,但是他们大都承认合作社无论选择哪一种经营方式均不能一概而论,须从中国农村的具体实际出发或根据合作社业务性质而定。

至于合作社是否应具备经济职能兼社会职能一点上,各派更是“所见略同”,即认为“合作社不应专以经济事业为对象,亦应兼顾社会改良事业”。

2. 目前国内理论界关于综合性农业合作社的理论讨论

当前,国内理论界还没有就农业合作社应当专业还是综合形成针锋相对的论战,基本上是各唱各的戏。

主张发展专业合作社的,以张晓山和黄祖辉为代表。他们主要是从总结沿海发达省份(主要是浙江)合作社发展经验出发,认为发达地区农民专业合作社的发展昭示了中国农业合作社的发展方向。但是,他们都没有谈中国的农民专业合作社模式为什么是专业合作社,专业合作社有哪些优点。

主张发展综合农协的(综合性农业合作社),主要从理论层面和东亚经验出发论证其合理性。在理论层面,陈林^[7]提出有合作规模经济论。该理论认为合作社的收益来源于通过合作增加的收益或者降低的费用。只有当合作收益补偿合作的成本并有余,合作才得以发生和持续。在东亚小农国家,市场化、规模化和专业化程度都比较低,在这种条件下,小农合作要取得规模优势,就必须有“更大的综合,更大的联合,更多的层次”。因此,东亚小农合作社以广覆盖、综合化、多层次为特点。同时,一些学者则从日、韩、台农协组织在促进农村发展的成功经验出发,提倡在大陆建立类似的多目标多功能、层级化的农协组织。

主张发展综合性农业合作组织的学者,大多停留在理论的阐述,和其他国家、地区经验介绍,缺少对国内实践经验的总结研究,这也恰是本研

究的意义所在。

三、南塘兴农合作社发展的历史

南塘兴农合作社的活动范围主要涉及阜阳市颍州区的三合镇、程集镇,合作社的办公地点以及会员主要分布于三合镇的三星村。三合镇三星村是2006年行政区划调整后,由原来的南塘、孙庄和赵王三个行政村合并而成,全村可耕地面积7200亩,共有28个自然庄(村),51个村民小组,5435口人。

南塘兴农合作社的发展大致可以划分为四个阶段,每个阶段都有其发展的特征:

(一)农民维权协会(1998~2002年)

上世纪90年代中后期,安徽阜阳地区农民税费负担很重,个别干部作风恶劣,不堪重负的农民们自发形成维权行动,无组织上访的农民经常被打击报复。南塘村村民杨云标1998年大学毕业返回家乡,利用他所学的法律专业知识参与到农民群众的维权行动中。渐渐地,形成了以南塘村为中心,以杨云标为带头人的维权团体,并于2001年共同协商成立了农民维权协会。

协会成立前后,对各村群众普遍反映的乱收费、乱罚款等违法违纪行为进行了各种形式的依法维权,并取得了一定成绩。一些违法乱纪的官员被处罚、一些乱收费项目被叫停。协会还组织村民在各村开展了监督村务公开的行动。维权成果的取得,大大鼓舞了群众的士气,振奋了人心,部分参与维权的骨干还被群众选为村委会委员。

(二)老年协会(2003~2004年)

农民维权协会的活动被某媒体报道后,外界对协会的关注也逐渐增加。2003年在梁漱溟乡村建设学院的组织带领下,来自中国农业大学、北京大学等高校的大学生支农队来到南塘村调研。在乡建学院师生的鼓励和支持下,协会成立了乡村妇女文艺演出队。文艺队成立之后,协会举办了“农民文化周”活动,有200多名农民参加,在附近

乡镇的庙会上进行了巡回演出。

鉴于前期参加维权活动的也以老年人为主,于是在成立文艺队的基础上又成立了老人协会。老年协会成立后与文艺队合作开展了“十佳儿媳妇”的评选,倡导尊老爱幼、孝敬父母、家庭和睦,在当地引起很大反响。

这样,协会活动的内容有了重大的转折,从维权上访转向文化活动。

(三)南塘兴农合作社(2004~2007年)

虽然协会的文艺活动搞得轰轰烈烈,但是时间一久群众觉得整天唱歌跳舞没有经济效益,渐渐的参与的热情就减弱了。于是2004年的3月份,协会决定成立兴农合作社,以发展经济。

成立合作社需要大家集资入股,尽管股金不多,每股100元(一户可以入一股,也可以入多股),但是多数人还是很犹豫,开始只有12户社员入了3600元钱。此后,合作社通过开办学习班,用生活中的事例向群众宣传合作的意义及合作带来的好处,动员更多的群众参股入社,到2006年底合作社已发展社员300余户,股金累计600余股。

合作社的宗旨是要为社员服务,带领社员致富。合作社成立后先后开展了农资购销、资金互助和有机农业经营活动。

这一阶段,合作社的业务活动从原来的文化活动向生产经营方面拓展。

(四)南塘兴农农资专业合作社(2007年至今)

2007年7月30日南塘兴农合作社获得阜阳市工商行政管理局颍州区分局的批准,取得了农民专业合作社法人营业执照。这标志着合作社成为正式登记注册的具有法人地位的合法组织。合作社注册名称为:南塘兴农农资专业合作社,住所位于颍州区三合镇南塘行政村,成员出资总额66800元,业务范围包括购买本社社员所需的化肥种子、农业技术培训、信息咨询服务。

至此,南塘兴农合作社朝向正规化、合法化的综合性的农民专业合作社组织方向发展,显示出了综合性农业合作社的基本特征。

四、南塘兴农合作社的组织结构与治理

合作社的组织结构可以分为横向结构和纵向结构。

(一)合作社的横向结构与治理

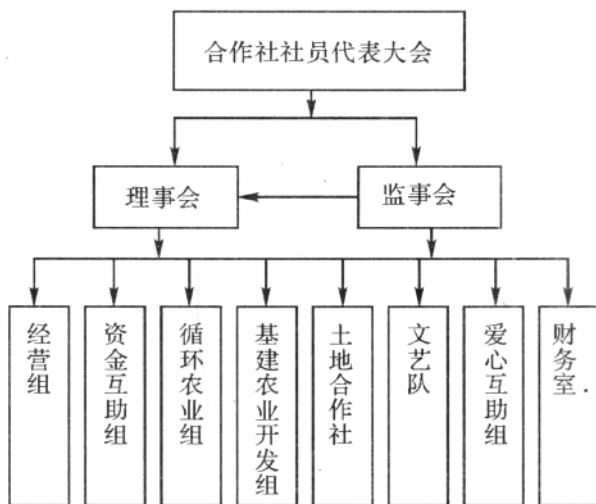


图1 南塘兴农合作社组织结构图

如图1所示，合作社的最高权利机构是社员代表大会，社员代表大会选举产生理事会和监事会，理事会负责合作社的日常管理及重大决策，监事会负责监督财务及合作社各项决议的执行。同时，合作社共设八个部门，开展不同的业务，参与经营业务的有经营组、循环农业组（其中包括有机蔬菜种植小组）、土地合作社；开展信用业务的是资金互助组；开展文化及社会公益活动的是文艺队和爱心互助组；财务室则主管合作社的账目。

1.合作社的社员

根据合作社章程，凡认可合作社章程，从事农业生产并具有互助合作精神，具有完全民事行为能力的农民、组织和其他人员提交入社申请表，经合作社理事会审查批准，核发社员证，即可成为本社社员。

社员以户为单位，需要缴纳股金，每股200元，每个社员入股最多不超过五股（1000元），最少不低于半股（100元）。^④截至2009年上半年，合作

社入股的社员总计有470户，涉及2000口人。社员可以参与合作社利润的分红。

2.理事会、监事会成员的产生

在合作社成立之初，社员比较少，合作社理事会、监事会的产生通过全体社员大会选举产生。后来，随着社员增多，每个社区选出2~3名社员代表组成社员代表大会，选举理、监事会的人员。根据协会章程规定，合作社理事会由7名社员组成，理事会选举产生理事长一名，副理事长二名，其中理事长为合作社的法定代表人。监事会由五人组成，监事会选举产生监事长一人。理事会和监事会成员任期均为一年，可连选连任。

3.理事会、监事会成员的分工

理、监事成员不但要行使理事会和监事会的职责，同时也是各个部门的负责人，所有人都交叉任职。例如理事长杨云标负责全面工作，副理事长张某负责循环农业，副理事长刘某则负责财务会计，理事余某负责文艺队。

(二)合作社的纵向结构及其治理

如图2所示，随着合作社的发展，合作社的社员及活动范围主要涉及2个乡镇的6个行政村，为了便于开展活动，合作社将社员分布的地区分为13个社区（基本上以自然村为单位），组织了13个互助小组。

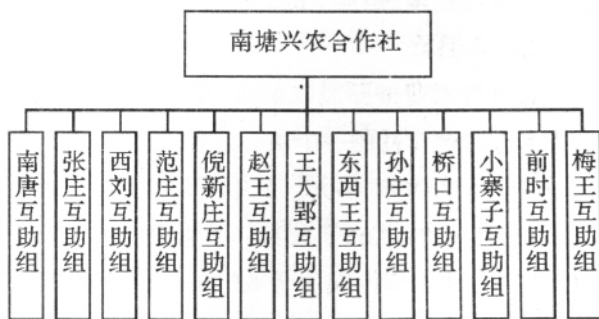


图2 兴农合作社纵向结构图

合作社与各社区互助社的关系是领导、支持的关系。合作社支持各互助组进行组织建设、文化建设、经济建设。合作社首先对互助组选出的组长进行培训，教他们如何做好组织工作，鼓励互助组

搞好自己的社区环境卫生、社区的道路建设、开展社区文艺活动、发展社区的合作经济。合作社制定了社区建设的评比标准。然后合作社成立“督查组”到各个互助组去评比,对于先进的互助组予以表彰。

五、南塘兴农合作社各部门业务运行状况

接下来本文将就兴农合作社各部门的业务运行情况分别进行描述。

(一) 农资经营组

合作社自2004年起就开始了农资统购统销工作。目前,农资经营的品种以化肥购销为主,同时兼营种子和农药。

1. 经营管理

农资业务开展之初,采用社员入股的方式筹资(也就是社员入股的股金),合作社统一销售,最后经营利润按股分红。

2008年开始,随着合作社13个分支机构的成立,农资经营业务也做了相应改革。改革的内容为各个社区分别集资,然后将资金交给合作社,由合作社经营组负责联系厂家进货,然后分发给各个社区的互助小组,各小组分别销售,多销多得,合作社提取20%的利润。这样做的结果是,销售多的社区分红就多,销量少的社区分红就少。

2. 业务记录

农资经营业务开展以来,收益丰厚,农资业务也逐渐成为合作社的一个核心业务。2005年,农资营销共收入235000多元,其中利润20333.10元,占营销收入的8.65%,2006年营销收入达到394800元,比去年同期增长63.7%,利润39049.70元,比去年同期增长19.2%,2007年,营销利润31490.20元,利润率与上年持平。

3. 惠农成果

合作社经营化肥以来,对周边农资市场产生了影响。由于合作社经营的农资定价低、质量好,使得周边个体户的化肥售价普遍下降。负责人时某说:“每年的化肥价格,总是个体户们参照合作

社的价位来定价”。

农资销售不仅给合作社社员带来利益,而且也给周边农民带来了切实的好处。以2005年合作社化肥销售为例,化肥市场价每袋90元,合作社销售每袋80元,股民每袋79元,按2005年的销售量计算,周边农民直接受益达21740元。^[9]

(二) 资金互助组

南塘兴农合作社资金互助业务开始于2005年6月,业务范围主要是农村资金的存贷。

1. 管理方法

选择收入有保障、在群众中有威信的人来经营管理资金互助业务。比如主要负责人唐某在退休前,曾在区农行工作,有30年的工龄,时某是退休的中学校长。

财务管理:资金互助组的账目和合作社其他业务的账目互相独立。财务管理制度采用“钱账分离”的方式,具体就是由唐某负责保管资金,时某负责会计的工作。

贷款程序:社员向资金互助组申请贷款,首先要有担保人,而且担保人必须在合作社有存款。之后经过资金互助组成员讨论审核是否发放贷款。

2. 存贷政策

资金互助合作社为了吸引存款和鼓励贷款,采取了一系列适合农村实际的政策,以提高自身的竞争力。具体办法就是资金互助社存款利率比银行高,贷款利率比银行低。比如2009年,银行存款年利率是2.25%,互助社是3.25%;银行贷款年利率是7.2%,互助社是6%。而且互助社规定,贷款于10天以内偿还者,一律不收利息。

3. 业务记录

从2005年6月开始至2009年11月份,合作社累计吸收存款205笔,存款总额105.83万元,支付存款利息1.05万元;累计发放贷款33笔,贷款金额累计22.16万元,累计利息收入2.83万元。资金互助组纯利润为1.78万元。

(三) 循环农业组

循环农业组又分为沼气建设组和有机蔬菜种植组。

1. 沼气建设组

2009年,安徽将沼气建设纳入民生工程,省里补贴640,县市区补贴160,再加上中央政府补贴的1200元,每建一口井合计补助2000元,农户无需出任何费用。颍州区于2007年启动沼气建设项目,由区农委能源办组织实施,每年都有相应的建设任务。鉴于合作社在农民群众中有一定号召力,能源办主动与合作社商谈,委托合作社承担建设沼气池的工作。每建一个池子,合作社可以得到448元工钱。

于是,合作社派了4人参加区能源办组织的技术培训,这4人学习回来后组建了一个由10人组成的沼气队。截至调查时,合作社先后为农户建成并投入使用的沼气池有15个。

2. 有机蔬菜种植组

兴农合作社从2005年6月份租了社员的7亩地,开始发展有机农业种植。2006年合作社又以每亩500元的价格租了社员的36亩地,建设“有机农场”。

头一年,由于大家积极性很高,面积也不是很大,所以还能略有盈余;第二年面积扩大,管理上责权不明,再加上天灾,农场经营亏损。好在当时香港、北京、上海的热心人士捐款一万余元资助发展有机农业。这样基本上能够支付土地租金,使得合作社不至亏损太多。

(四) 农业综合开发组

为了稳定粮食种植面积,提高粮食产量,发挥农民专业合作社的作用,2008年安徽省开展了农民专业合作社参与土地治理试点项目,南塘兴农合作社土地治理项目就是其中之一。^[10]2008年3月,南塘兴农合作社农业综合开发项目获得立项批准,6月正式启动项目土方工程。

项目的概况:项目区位于三合镇孙庄行政村,治理面积0.2万亩,计划投资124.5万元,其中中央财政62.5万元,省财政24.5万元,市财政1.3万元,区财政5万元,自筹资金31.2万元。

主要建设内容:水利措施,计划疏浚开挖大中小沟5.82公里,新建涵桥70座、新打机井17眼配

套灌溉机械17台套;农业措施,计划投资计划新修农路1.6公里,购置农机具1台;林业措施,植树0.47万株。

南塘兴农合作社参与项目的情况:在项目规划阶段,协助颍州区农业综合开发局完成规划设计,确定建设渠、井、桥、路的具体地点;工程实施阶段,由于工程要损毁部分村民的树木、庄稼、坟地,合作社协助施工单位做了大量的组织、宣传、动员、解释工作,同时培训了五名农民质量监督员,参与监督工程质量;工程完工后,合作社依托互助组对社区内每个桥、井、渠、路、灌溉设备进行分工管理和维护。

2009年7月,项目通过验收,项目区初步形成“田成方,林成网,沟相通,路相连,井桥涵站配套齐全”的格局,改善了项目区农业生产基础条件,基本达到了旱涝保收的治理目标。

(五) 土地合作社

2009年8月颍州区人民政府下达了《关于印发颍州区发展现代农业扶持办法的通知》^[11],扶持范围包括,龙头企业、规模种植、规模养殖、产品认证、名牌产品、农村合作经济组织及土地流转。关于土地流转的具体奖励措施是“受让土地100亩以上,流转期限3年以上,流转合同规范,从事现代农业的经营主体,一次性奖励受让人20000元”。

为了响应政府的土地流转新政策,更好地为社员服务,发展合作社的绿色农产品,合作社决定启动土地合作社项目,计划把合作社下的13个社区的外出务工人员的土地,及人虽在家但无力耕种的土地承包下来进行耕种。

土地合作社的运作方式是由兴农合作社出面租种不愿或无力耕种的农民的土地,然后合作社再将土地分包转包给愿意耕种的农户。

首先,合作社与农民签订合同,租种农民土地。兴农合作社作为甲方、农户作为乙方签订租赁合同,合同主要内容有:租期为5年,从2009年至2014年,租金为:第一年200元,以后每亩每年增加20元,增加到300元每亩每年不再增加。每年

租金分两次支付,每年夏收后支付一半,秋收后支付剩下的一半;乙方所享受的国家补贴归乙方所有,乙方应保证土地的正常使用。截止2009年9月,合作社已经租种到零星的土地408亩,涉及三星村和韩庄村两个行政村的58户村民。

其次,合作社将土地转包给愿意耕种的大户,并为之签订合同,承包人也是土地合作社社员。承包人每年向合作社支付10%的利润作为合作社的收入,合作社向土地合作社投入5000元(所有权仍归合作社)作为土地合作社的流动资金,如果出现自然灾害导致土地合作社亏损,合作社承担损失的10%;土地合作社申请的政府扶持项目,由兴农合作社集体受益;土地合作社种植、收获等劳动,由土地合作社负责人自行安排。

(六)文艺队

合作社的文艺队成立于2003年。文艺队排演的节目主要是自编自演的快板、小品,还有扭秧歌、划旱船等传统文艺节目。

2003年、2004年合作社的主要活动就是围绕文艺队在开展,随着合作社各项事业的发展,文艺队的工作有所弱化,但仍是合作社最活跃的部门。目前,文艺队有队员15人。在农闲的时候,排演的队员基本上天天来,现在合作社规定每周至少排演两次。

(七)爱心互助组

爱心互助组的成立源于赵王村社区为残疾儿童杨震捐款的事迹。赵王村有一个叫杨震的孩子患了骨髓炎,生活不能自理,家庭贫困。赵王社区负责人动员社区群众为杨震捐了200块钱。为此,杨震给合作社写了感谢信。

经历这件事情之后,为了帮助更多困难家庭的儿童,弘扬爱心互助的精神,经合作社理事会商议,决定成立爱心互助会。

1. 爱心互助会的筹资

(1)启动基金:合作社提供1000元,13个社区各提供100元,合计2300元,作为爱心互助会的启动基金。

(2)爱心款的来源:兴农合作社爱心超市的收

入,阜阳师范学院的支农社团与兴农合作社结对子,定期向合作社捐赠衣物,合作社以低廉价格出售给村民,筹集善款,社会爱心人士和爱心机构的捐赠与支持,包括来合作社参观考察的人士,还有公益社团,例如滋根基金会、扶贫基金会等。

2. 接受资助的条件和程序

在爱心互助会力所能及的范围,由合作社成员推荐,各个社区自己向合作社报名,经爱心互助组管委会家访认定。

爱心互助会成立后,发放的爱心款一共有16000元,19人受到过资助,受助对象主要是家庭困难的中小學生。

六、南塘兴农合作社发挥的功能及面临的问题

(一)合作社发挥的功能及作用

1. 经济功能

合作社农资经营组,通过统购统销的方式,以较低的价格向社员销售化肥、种子等农资,直接让利于社员,同时,带动了周边小商贩经营的农资价格的下降,间接让利于所有的农户。同时,合作社的经营利润,按股给社员进行分红。据合作社社员介绍,“头一年一股分了几块钱,第二年每股分了14~15元,2008年责任分到各个社区,每股分了3~4元钱不等。”

资金互助组,从2005年6月开始至2009年11月份,合作社累计吸收存款205笔,存款总额105.83万元,支付存款利息1.05万元;累计发放贷款33笔,贷款金额累计22.16万元,累计利息收入2.83万元。资金互助组纯利润为1.78万元。有力地支援了当地农民开展生产建设。

2. 社会功能

合作社的文艺队丰富了群众的文化生活。改革开放以来,在农村农民参与的文化活动日渐稀少,群众的业余文化生活单调。文艺队的出现,为那些喜欢文艺活动的群众提供了展示的舞台,使他们精神舒畅,锻炼了身体,也丰富了其他群众的

业余生活。

爱心互助小组,帮助了村中困难的儿童,弘扬了农村互助团结的精神。对于农村中的弱势群体,虽然政府有比较健全的社会救助体系,但是政府的行政化工作作风,使其并不能及时发现需要救助的对象并实施救助。合作社是农民的互助组织,天然与农民进行零距离的接触,能够准确找到救助对象。因此,合作社也成为有爱心的公益人士和公益组织与困难群众的沟通桥梁。

合作社发挥了教育农民、提高农民素质的作用。合作社不定期地举办各种培训与讲座,包括种植技术讲座、政府惠农政策的宣传、健康知识讲座、还有合作社内部管理培训。同时,社员通过参与合作社各部门的经营、文化等活动也锻炼提高了自己的素质与能力。合作社还组织社员到外地去参加有关的培训以及进行参观考察,开拓了视野,增加了知识。

合作社为部分留在农村的民间精英提供了舞台。过去农村中只有村民自治委员会一种社会组织,它只能为少数当选的人提供展示才华与能力的机会,特别是随着村庄的合并,这样的机会更少了。合作社这样新型的具有经济、社会等多功能组织的出现,为更多人提供了施展才华的舞台。

3.政治功能

农民合作社作为农民自己的组织,当然要代表和维护农民的利益,尤其是像南塘兴农合作社这样自下而上、以维权起家的合作组织。

反腐维权,对抗违法乱纪行为。在早期的农民维权协会时期,协会组织农民到省市甚至北京上访,有效地制止了部分乱收费、乱罚款项目。

协助政府输送公共服务、代理执行农村公共政策。随着农村税费改革的推进,特别是农业税的取消,官民矛盾明显下降。同时,公共财政不断加大支农的力度,各项公共服务不断向农村延伸,合作社成为政府推动农村发展政策实施的助手。例如,南塘兴农合作社先后承担了农发局的土地治理项目,承担了能源办的沼气建设项目,响应政府的土地流转政策,成立土地合作社等等。

(二)合作社面临的问题

虽然,合作社在经济、社会、政治各方面发挥了重要的作用,但是合作社仍然面临着诸多问题:

1.合作社的发展目标和方向不明

农民合作社是为农民服务的自治组织,但是通过怎样的方式来为农民服务,合作社的骨干、地方官员和群众都不是很清楚。现阶段,发展生产、增加农民收入仍然是头等大事,因此,社员希望合作社能搞一个带领大家致富的经济实体,而政府官员希望合作社能够带动某种产业的发展,促进农业产业化。在多数人的眼里,合作社应该带领社员直接从事农业合作生产,这是对农民合作组织服务农民方式的误解。首先,从农业生产本身的特性来看,历史和现实都证明,家庭是最适宜进行农业生产的基本单位。南塘兴农合作社也曾轰轰烈烈搞有机农场进行合作生产,但以失败而告终。其次,如果农民组织直接从事农业生产,就可能出现与民争利的可能,而不能专心服务于农民^[12]。

农民合作组织应当通过提供单个农民办不了的各种服务,来服务农民,同时赚取利润维持自身运作。比如农业生产资料的统购统销,农产品的销售、加工、运输、贮藏以及与农业生产经营有关的技术、信息、金融信贷等服务。但是,由于目前市场竞争激烈,政府又没有专门的扶持政策,合作社很难在这些领域立足,仅能赚取微薄利润。合作社的服务能力与农民的预期相差甚远。

2.合作社经济上难以自立,还有债务问题

虽然,合作社经营了农资、资金互助社以及搞了有机蔬菜的种植,但是除掉成本开支、给会员分红、支付存款利息外,合作社所剩无几,几乎没有积累。以2005年为例,合作社全年利润为20333.10元,支出24037.70元,支出大于购销收入3704.60元。

另外,我们从收入来源来看,社会捐赠所占比例较大。随着媒体对合作社报道,社会各界对合作社的关注度越来越高,不断有公益人士和组织愿意为合作社捐款,但是数额均不大。从2005、2006年合作社的收入来源看,股金收入占最大比例,分

别占 36.2% 和 28.6%，但是这部分不是合作社利润，不能任意支配。合作社的可支配收入主要有农资收入，还有就是社会捐助。社会捐赠收入 2005 年和 2006 年分别占到总收入的 27.4% 和 17.8%。

合作社目前还陷入了债务的麻烦，起因是合作社集资建办公楼。为了结束合作社居无定所的局面，经理事会决定集资建大楼，并于 2007 年底动工。起初大楼的预算是 10 万元左右，向社员共集资 11 万元（承诺三年内还本付息）。但是，截至 2009 年底，累计投入已经有 19.8 万元。后来追加的投资，有向社员新集的资，有社会的捐助，还有合作社向资金互助组贷款 4 万元。目前，合作社还面临着十几万元的负债，成为名副其实的“房奴”。

3. 合作社内部运作还不规范，制度不够健全

财务制度不规范。2006 年以前的财务账目比较清晰，基本做到每季度账目公开。但是由于原来的会计与合作社闹矛盾，离开合作社后，合作社的账目就混乱不清，截至调查之时，合作社仍在清理账目。而账目不清又是最为社员及群众所诟病的。

既有制度未能有效执行。例如，合作社章程规定，合作社每年进行一次选举，但是自 2007 年选举后，近三年未进行改选。因此，合作社的部分骨干主动提出改选，但是选举也无规定的程序，共举行了两次选举，个别骨干由于没有被选到理想的位置而退出合作社，最后选举还是以失败告终。

4. 合作社领导层年龄结构老化，后继乏人

合作社的领导层，除理事长杨云标和一位副理事长年龄在 50 岁以下外，其余多在 60 岁以上，其知识和技能不能适应合作社业务发展的需要。导致这种状况的原因，一方面是由于当地年青人大多外出务工去了，另一方面是合作社不能发工资，即使有年轻人也不愿意在合作社任职。

5. 对农民的教育、培训缺乏有效手段

有过组织农民经验的人都深知，对农民进行合作教育、培养农民合作意识的重要性。但是以怎样的内容和方式对农民进行合作教育，让农民听得懂、能接受，是困扰目前许多农民合作组织领导的问题。

由于没有合适的可参考的教材，合作社只能请一些培训机构按照城市 NGO 的一些理念和方法来培训，或者领导人在外参加一些 NGO 的培训，把方法和理念带回来再培训社员。这样的结果是把一些 NGO 的理念和培训手段生硬地搬到合作社来，让农民很难以理解和接受。

6. 合作社面临的外部环境仍然不利

首先，法律法规的限制。通过前边对合作社结构和功能的分析，我们可以看出兴农合作社是一个多业并举、多功能的农民合作组织，但目前尚未有一部法律能给这类组织一个恰当的法人身份。合作社只能根据《农民专业合作社法》进行注册，因为要专业，所以合作社选择了南塘兴农农资专业合作社进行注册。合作社的业务范围也超出了登记注册的范围，尤其是资金互助属于金融范畴，但在目前的法律规范范围内，合作社尚不能经营金融业务。

其次，政府缺乏制度化的支持合作社的政策。首先，在产业方面，虽然合作社在农资经营方面和有关惠农项目方面得到过政府部门的支持，但多是出于部门领导人个人对合作社的感情和关心，而没有制度化的长效的支持机制。其次，在合作社内部管理方面，政府缺少相应的辅导。通常，合作社登记注册完毕，政府的责任也即尽到，至于合作社今后发展则任其自生自灭。由于农民自身的局限，作为农民的组织也有很多局限，更需要外界的辅导和帮助。此外，合作社内部出现矛盾，也需要政府来协调，帮助合作社化解矛盾。

七、结论及政策建议

从南塘兴农合作社的实践我们可以看到，合作社开展了包括合作购买（包括农资和生活资料）、信用（资金互助）、农业种植改良（有机蔬菜种植）、农田水利建设、土地合作、文艺活动、社区公益等多项业务，采取的是一种兼营体制，发挥了经济、社会、政治等多方面的功能，体现了综合性农业合作社的特征。

当前,我们在大力推进社会主义新农村建设,新农村建设必须发挥农民的主体作用,而农民主体作用的发挥离不开农民合作组织作为载体。而农民合作组织的使命就在于使农民肩负大部分新农村建设的责任。但是,应该采用何种组织形式,才能有效地发挥作用(既能体现效率又能兼顾公平),尚有待实践的检验。我国老一辈的社会学家乔启明^[13]谈到发展农民组织时必须遵循五项基本原则,至今仍有指导意义:(一)农村组织应基于实际需要;(二)农村组织应民治化;(三)农村组织应办理充分事业;(四)农村组织应力求自立;(五)农村组织应避免重复工作。

南塘兴农合作社开展多种业务满足了农民多方面的需求。我国农村土地细碎化,从农民多业经营的实际来看,农民生产需求是多样化的,不仅如此,农民还有生活和文化方面的需求。而专业合作社往往只集中于满足一部分农民某一方面的需求。

南塘兴农合作社形成了部门化、层级化和跨社区的组织管理结构。合作社社员和活动范围遍及2个乡镇6个行政村。由于合作社发展初期农民对合作社的意义尚不明确,多存观望态度,所以,不但要开展多种业务来吸引社员,还要在比较大的范围内发展会员,才能使组织达到一定规模。而林滢、任大鹏的研究^[14]指出,目前专业合作社的发展呈现社区化^[15]的趋势,难以形成规模优势。

南塘兴农合作社是自下而上,由农民自发成立的,有着深厚的群众基础,主要领导均由选举产生(尽管还不规范),重大事项均由理事会讨论决定,基本做到了民治。而专业合作社多是大户领办的生产型的组织,一方面直接从事农业生产的组织难以全力为社员服务,另一方面大户领办的组织也很难做到民治。而且专业合作社多是以特色种养殖业为主,对于以种粮为多数农民来说,其服务对象的局限性就体现了出来。

南塘兴农合作社多业并举,避免了组织重复建设,节约了组织资源,方便了群众。例如,区能源办的《沼气服务体系建设方案》提倡农民成立沼气

合作社,政府在推进土地流转时又提倡土地合作社,而南塘合作社把这些服务内容都纳入了自己的业务范畴,且都能有效地开展工作。如若按照专业合作社来办,势必要成立多个合作组织,同一农民要加入多个组织,不但要多交几份股金,还要为办理不同业务往来于不同组织之间。

虽然南塘兴农合作社兼营了多项业务,但是还不能做到办理充分事业。比如农产品运销业务,由于运销风险大,需要的资金多,所以合作社尚没有开展这方面的业务。再如农业技术推广,虽然合作社也想做这方面的工作,但是没有这方面的人才。

此外,南塘合作社尚不能做到自立。合作社收入微薄,基本没有积累。合作社的主要工作人员都是没有薪酬的,完全是靠一腔热情和奉献精神在工作。

南塘兴农合作社的这些特点和问题,不是个别的问题,笔者此前曾研究过的另外一个综合性的农业合作社——永济市农民协会^[16]也体现出了相同的特点和存在类似问题。

像南塘兴农合作社这类自下而上成立、综合性的农业合作社,要做到真正自立,办理充分事业,有效为农民服务,还需要政府的有力扶持。而政府的最大扶持就是通过法律法规为这类合作组织确立一个法律和制度的框架。虽然,目前有《农业专业合作社法》,对于南塘兴农合作社这样的综合性合作社来说,最大的意义在于使其有了合法的地位,取得了法人的身份,但是也体现了诸多的不适应性。

1.该法关于专业合作社的定义模糊。何谓专业合作社?虽然该法下了定义,但是不同的人有不同的理解。有些学者如刘明祖等^[17],认为以农产品的具体种类作为专业的标准,如葡萄合作社、仙桃合作社、养猪合作社。也有学者如郭富青^[18],认为专业性体现在“合作社经营的产品或提供的服务往往具有单一性”。

南塘兴农合作社在注册时为了符合“专业”的要求,选择了南塘兴农农资专业合作社为注册名

称,但是这一名称又不足以反映合作社的特点。

2.该法中关于合作社的业务范围的规定狭窄。该法规定“农民专业合作社以其成员为主要服务对象,提供农业生产资料的购买,农产品的销售、加工、运输、贮藏以及与农业生产经营有关的技术、信息等服务”。

其他业务当且不论,重要的是没有把信用合作业务纳入合作社的业务范围。而当前,农民贷款仍然是制约农村经济发展重要问题,李昌平等学者在该法出台前就呼吁“要给农民金融合作的权利”^[19]。从历史经验来看,民国时期,华洋益赈会在河北倡导合作运动之初就规定先从指导农民组织信用合作社入手,因为信用合作社农民需要比较急切而比较容易经营。虽然,南塘合作社的发展不是从信用入手的,但是信用确实是其业务的重要内容之一。但是,由于得不到法律的认可,没有政策支持,农民对资金互助的信任度也不高,业务往来亦不多,合作社为防范风险,也有惜贷的倾向。

此外,民国时期合作运动的倡导者们就主张合作社“应兼具社会改良的功能”,“不应专以经济事业为对象”。张晓山(2005)也指出农民专业合作社是“具有一定社会功能的特殊经济组织,合作社是社员提高素质、学习民主、学习诚信的学校”。从南塘兴农合作社的实践来看,合作社的社会文化功能有其存在的必要性。但是,农民专业合作社法对经济事业以外的其他业务没有涉及。

3.农民专业合作社法没有层级化的规定。从南塘兴农合作社的实践来看,合作社要生存、要发展,业务必须突破专业的限制,活动范围必须突破社区范围,这样势必形成层级化的组织网络。如南塘兴农合作社社员遍及2个乡镇6个行政村,形成了以合作社理事会、监事会为核心,下辖13个社区(分社)的两级管理结构。而我国农民专业合作社法缺乏关于合作社之间由下而上、走向联合的规定,使得合作社组织体系的发展无法可依、无矩可循。王梅已经明确提出专业合作社法的这一缺陷^[20]。于建嵘则建议,按照属地原则,建立乡镇、县和省及全国组织的组织系统^[21]。

因此,建议对农民专业合作社法进行修订和完善。一是,将农民专业合作社法更名为农业合作社法。原因在于,界定“农民”不易,如根据户籍,我国户籍制度将退出历史舞台,根据是否从事农业活动,不如直接叫农业合作社法^[22]。去掉“专业”二字,既可以避免专业合作社概念不清的问题,还可以将各类农业合作社都纳入其管理的范畴。二是,扩大农业合作社业务范围,除了农民专业合作社法提到的业务外,还应将信用、保险、农业技术推广、农民教育、医疗合作等与农民生产、生活密切相关的业务纳入其中。三是,对合作社组织体系做出明确的规定,引导其向规范化、规模化、网络化方向发展。

政府对合作社的支持除了修改完善法律法规外,还需在政策的执行层面有所改进。这不仅是南塘兴农合作社面临的问题,也可能是多数合作社面临的问题。建议:

1.政府官员应从思想上明确对合作组织的定位。

关键在于明确农民合作组织不是通过直接从事合作生产、直接生产农产品而服务农民,而是通过提供除直接生产以外的其他经济、社会服务来服务农民。但是,现实中多数群众和官员都认为合作社要发展某个产业,这样才能带领农民致富,才算是合作组织。这样政府的支农资金多向专业大户的合作社倾斜。因此,政府应该加强对相关职能部门官员进行合作社教育,使其明确思路,找准扶持的对象。

2.加强对农民合作组织的具体支持和辅导。

首先,开发培训农民合作组织所需的教材。要把农民有效地组织起来,必须对农民进行合作教育,培养农民的合作意识,营造合作文化。

其次,政府主管部门应成立专门辅导、监督农民合作组织的科室。一方面负责对合作组织骨干进行辅导教育,另一方面要定期参加农民合作组织的例会,了解掌握组织运作的实际情况,监督、引导农民组织发展。

再次,制定具体的支持农民合作组织开展业

务的政策。比如农资购销、农业技术推广、金融服务等等要制定具体的、可操作的、长效的支持机制,扶持农民合作组织在激烈的市场竞争中站稳脚跟。

第四,加强部门合作,通过相关的项目来引导农民合作组织规范化发展。比如,财务制度不健全是很多合作组织面临的问题,财政部2007年下发了《农民专业合作社财务会计制度(试行)》的通知。相关政府部门,如农发局、能源办等在审核批准合作社项目申请时就应要求合作社按照这一制度来完善会计制度。当然,这需要相关部门的密切配合,需要成立一个综合领导机构来协调。

注释:

[1]王习明《近年来中国农民组织建设问题研究述评》,《教学与研究》,2005年第11期。
 [2]兰世辉《台湾农会研究——以台湾桃园县芦竹乡农会为例》,中央民族大学博士学位论文,2007年。
 [3]杨团、孙炳耀、毕天云《日本农协考察报告》;许欣欣《韩国农协经验及其对中国的启示》,载于杨团、葛道顺主编《社会政策评论(第二辑)》,北京,社会科学文献出版社,2008年。
 [4]张晓山《促进以农产品生产专业户为主体的合作社的发展》,《农村经营管理》,2005年第4期。
 [5]黄祖辉、徐旭初《中国的农民专业合作社与制度安排》,《山东农业大学学报(社会科学版)》,2005年第4期。
 [6]岳谦厚、徐永峰《1930年代中国农村合作运动讨论中的合作社兼营问题》,《中国经济史研究》,2009年第1期。
 [7]陈林《论公法农协:“三位一体”农村合作协会的法理基础》,《太平洋学报》,2009年第12期。

[8]合作社成立之初,要求每股100元,以人为单位,每户参股的人数和股数均没有限定。

[9]根据合作社2005年财务报告整理。

[10]参阅安徽省农业综合开发局文件,农发项[2008]27号,《关于编报2008年农业综合开发农民专业合作社实施土地治理项目及扶持种粮大户的通知》。

[11]颍州政[2009]96号。

[12]毛育刚《台湾小农经济下农民组织之角色任务》,《西北农林科技大学学报(社会科学版)》,2001年第6期。

[13]乔启明《中国农村社会经济学》,北京,商务印书馆,1945年。

[14]林滢、任大鹏《我国农民专业合作社社区化现象探析》,《农村经营管理》,2009年第10期。

[15]合作社社区化指合作社“以行政村为单位建立,合作社领办人和合作社全体成员均来自于同一行政村”。

[16]李振刚《组织合法性的二维分析——以山西永济农民协会为例》,《学习与实践》,2009年第11期。

[17]刘明祖、李春亭、安建、危朝安《农民专业合作社法50问》,北京,中国民主法制出版社,2007年。

[18]郭富青《我国〈农民专业合作社法〉评析》,《法治论丛》,2007年第2期。

[19]李昌平、于建嵘《要给农民金融合作的权利》,《中国改革》,2006年第6期。

[20]王梅《完善我国〈农民专业合作社法〉的立法思考》,《安徽农业科学》,2008年第5期。

[21]于建荣《农会组织与新农村建设》,《中国农村观察》,2006年第2期。

[22]马跃进《借鉴台湾地区“合作社法”推进大陆合作社立法》,《中国商法年刊》,2006年第10期。

(责任编辑:羽林)