

国家社科基金、国家自然科学基金课题

合作制度 变迁与创新研究

冯开文 著 ●

中国农业出版社

国家社科基金、国家自然科学基金课题

合作制度变迁与创新研究

冯开文 著

中国农业出版社

图书在版编目(CIP)数据

合作制度变迁与创新研究/冯开文著. —北京: 中国农业出版社, 2003.9

ISBN 7-109-08510-4

I. 合... II. 冯... III. 农业经济-经济合作-经济制度-研究-中国 IV. F321.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 079592 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100026)

出版人: 傅玉祥

责任编辑 姚红 柯文武

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2003 年 9 月第 1 版 2003 年 9 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 10.375

字数: 253 千字 印数: 1~1 000 册

定价: 26.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

目 录

序——我的学习与思考	1
------------------	---

上编 合作制度变迁研究

引论——理论与方法	15
1. 既有的研究	15
2. 制度及制度变迁	18
3. 诺斯的国家理论	23
4. 合作社	28
5. 国家必然选择合作社	41
第1章 传统——历史经验的反思	51
1.1 民国时期合作组织效率低下的原因探讨	51
1.2 根据地的合作事业及其存在的问题	60
第2章 决策——国家意志的体现	68
2.1 从土地改革向农业合作化转变的制度变迁机理分析	68
2.2 农业合作化决策的形成（兼及有关问题的理论分析）	79
2.3 体现国家意志的合作化决策	109
2.4 决策中体现出的制度变迁偏好	116
第3章 控制——国家实施的合作化和集体化	126
3.1 国家的加速推动	126
3.2 农业合作化集体化的速成与问题	146
3.3 形成一种制度变迁的路径依赖——一个小结	156
第4章 制度——合作组织的制度安排	168
4.1 合作组织的产权制度	168

目 录

4.2	1949—1957 年制度变迁的特点	191
4.3	1978 年后制度变迁的整体扫视	193
第 5 章	结论——下一步研究的起点	205
5.1	对诺斯——林毅夫模型的检验和修正	205
5.2	中国农业合作制度变迁对未来的昭示	215

下编 合作制度创新研究

第 6 章	新时期的合作制度创新研究——村民自治背景下的 合作制度创新和产业化经营	223
6.1	关于题目	223
6.2	合作制度变迁遗留的难题	224
6.3	合作社的原则与我们的合作社定义	235
6.4	新时期的农民组织化和政治、经济民主化问题	246
6.5	调查与讨论	251
第 7 章	现实中的村民自治、合作社和产业化经营 ——来自山东的调查报告	266
7.1	村民自治	267
7.2	合作制度创新	273
7.3	产业化经营	283
第 8 章	深圳特区的村民自治、合作制度创新与城市化	289
8.1	引言	289
8.2	横岗镇基本情况	289
8.3	村民自治情况	290
8.4	合作制创新和对村民自治、产业化经营的影响	292
第 9 章	一个“蒙德拉贡”式的合作技术协会 ——来自河北元氏县的调查报告	299
9.1	蒙德拉贡合作制度	299
9.2	元氏县合作技术协会	301
9.3	合作技术协会与蒙德拉贡的比较	302

9.4 协会发展中存在的问题	304
第 10 章 刚刚起步的药材协会——来自山西省平定县 某村的调查	309
第 11 章 新课题：合作社与乡镇企业制度变迁的 比较研究	313
11.1 问题的共性	313
11.2 组织制度的共性	315
11.3 制度变迁的共性	318
11.4 研究逻辑的交融性	320
11.5 政策含义	322



——我的学习与思考

展现在您面前的是我多年学习和思考的一点心得。

我的学习和思考是一个可以称之为艰难的历程。因为经济学与时俱进，日新月异，任何人想要领会经济学、运用经济学，都必须及时地更新自己的知识和理论；更为雪上加霜的是，我是从历史学“转战”到这一新领域的，正好赶上了经济学成为“显学”并建立自己庞大学科帝国的时代，没办法，只有只争朝夕，加倍努力。我自认不太懒，但却十足的笨，所以尽管我的学习和思考从10年前就开始了，可直到今天，无论我对经济学多么的兴趣盎然，孜孜以求，我都只能说我是“混口饭吃”，我的学习和思考与专家的研究真的有距离，请您务必多原谅。

由于未能出身“显学”，又习惯于历史学的思考方法，我首先想到的是寻找两个学科的交叉点。时代惠我，道格拉斯·诺斯的新经济史学恰在其时登陆中国，并大行其事。诺斯的研究让我看到了一种全新的诠释历史的方法，他由此形成的观点也在我心中振聋发聩。我于是找到了一种把学习和思考相结合的妙招，那就是重点学习新制度经济学，同时从历史问题入手，循序渐进地思考经济问题。这一发现不仅让我兴奋，更给了我动力，我如饥似渴地学习新制度经济学，涉猎我能找到的所有报刊、杂志、专著、教材，就像一个初次“赶海”的人，连沙滩也想背回家。老天真有眼，愚笨的我，每天都有新收获，每天都能找到下一步努力的方向，我就这样找到了自己存在的价值以及续写生命的希望。

就这样，我开始发表有关的文章，主要是在《中国农村经济》、《中国农村观察》、《农业经济问题》等学术刊物上，甚至被《新华文摘》等转载（我想，这些刊物的编辑先生也许不知道我是一个“半路出家”的人）；就这样，我完成了自己的博士论文，获得了农业经济与管理专业的博士学位；就这样，我申请的课题《合作社和乡镇企业制度变迁的比较研究》以及《政治民主与经济民主的互动——村民自治背景下的合作制度创新与产业化经营》分别获得了国家自然科学基金和国家社会科学基金的资助。这些其实不算什么，真的微不足道，但我非常看重过程，尤其是那一串串艰深的脚印以及其中透出的力度，让我由衷地为自己喝彩。

这本书就是我部分思考的记录，也是我在上述论文中观点的再现。

书中贯穿着一个主要的观点，就是制度变迁要协调演进。由于强制性变迁出于国家的一厢情愿难免“制度失败”；诱致性变迁则易因“学习”、搭便车等机会主义行为，而陷入制度供给不足。解决之道，就是让强制性变迁和诱致性变迁向着制度需求的同一目标，协调演进。这就要使国家和初级行为主体的制度供给行为，通过协商而尽量趋于一致，进而使国家免于—厢情愿，使强制性供给合乎制度需求而非国家的目标；同时使初级行为主体的诱致性制度供给能够得到国家的支持、帮助、保护、规范甚至推广，能够顺利产生、成长和分蘖，以不断接近制度需求。这样，制度供给和需求才有可能趋向均衡。

上编通过分析建国前的合作制度变迁，系统分析 1949—1957 年的合作制度变迁，俯瞰改革开放后的农村制度变革，较详实地展示了两种制度变迁中存在的问题及其在体现，并说明一种制度供给趋向制度需求、强制性变迁和诱致性变迁协调演进的趋势，已经乍现于改革开放后的农村制度变革中，为破解制度变迁两难困境提供了现实的佐证。下编则通过经济制度（合作制度

和产业化经营)与政治制度(村民自治)的关系分析,进一步阐述了制度创新也要协调演进的观点。下编表明,在新时期的政治制度和经济制度创新中,以经济民主化为目标的农民组织化以及农民组织加入的产业化经营的实施,离不开政治民主化的氛围;而合作制度的创新不仅直接作用于产业化经营,还在促进着政治民主化。这种政治民主和经济民主互动的趋势,就从另一个角度证明强制性供给与诱致性供给同样要配套实施,以放大制度创新中的正外部性。下编还一再强调,在制度交替的转型时期,单兵突进式的制度创新绩效很难达到理想,因此应该力求避免。国家独立推行单一模式的产业化经营,当属此列。

第二个观点是制度变迁和创新的路径一旦选定,就会不断强化而形成路径依赖,进而成为后续制度变迁的轨道。这在合作制度变迁和创新中表现得尤为明显。在1949—1957年的合作制度变迁中,由于制度变迁一开始就被纳入了强制性变迁的轨道,整个变迁体现为国家设计、决策、控制、实施的推动过程,一系列轨迹性特点也在决策与实施的过程中逐渐形成:如变迁服务于国家工业化和主流意识形态灌输,不断追加公有化的规模和速度,忽视技术变迁的作用,以及追求制度变迁的意识形态绩效,甚至以意识形态灌输作为推动制度变迁的工具等等。后来的人民公社的出台和推广,与这些轨迹性特点也有着必然的联系。这一变迁还表明,由于决定继承合作传统扬弃小生产传统,运行在此轨迹上的农业合作制度变迁成本,就不能不越来越大。而改革开放以后形成的国家退出的诱致性制度变迁新路径,一方面使农民受惠,比如得以重新回到家庭生产中,比如农民的首创精神得到激励,使新的农民的经济组织有了生长、发展的可能;另一方面国家退出农村制度变迁的路径的形成,也制约着合作制度的创新,就使农民只有自己面对小生产与大市场的矛盾,只有自己解决组织化的问题,而现有的知识储备、信息量以及政治经济地位,都使农民在自我组织化的过程中显得“心有余而力不足”。而造成

农民劣势的工业化战略、城乡二元格局以及农村政策供给严重滞后和不足的状况却迟迟不予改变，反而满足于“一方治百病”式的政策供给，说明改革开放以来，农村诱致性制度变迁路径的负外部性不仅存在，而且正在放大。

第三个观点是促使组织和制度形式趋向多样化。人们对成本和收益的不同考虑，必然导致对组织和制度的不同选择。同样，只有多样化的组织和制度，才有可能满足人们多样化的需求。改革开放前后制度变迁的不同效率，明显证实了这一点。1955年以前，合作制度的平稳变迁，说明互助组、初级社、高级社在当时都有相应的制度需求，都有利于经济发展；而1955年以后高级化不理想的效率以及人民公社“退”到“三级所有队为基础”，都证明了单一制度安排的局限性。改革开放后，不仅合作组织的形式，合作组织的产权形式也都日趋多样化，有效地服务着多样化的制度需求，只是制度供给不足的格局尚未打破，合作组织及其内在的产权变革还不能满足日趋多样化的制度需求，这正好说明组织和制度的多样化而非单一化，才是接近制度供求均衡的惟一道路。正是在这一意义上，我也不支持单一制度的突进和扩张，而是极力主张制度安排的协调演进。我还力求针对各地村民自治、合作制度创新、产业化经营的不同态势，尤其针对合作制度发展的不同状况，给出政治经济制度协调演进的不同对策。

第四个观点是主张对制度安排的实施机制进行创新，以实现制度安排的效率。作为一种能够实现既定制度安排效率的制度安排，实施机制的作用甚至像糟糕上司的聪明下属一样重要。上编表明，公有产权效率较为低下的原因之一，就是没能找到一种有效的实施机制，这也是我对高级社的效率不满意的原因之一；从高级社到人民公社，包产到户的一次次被否定，也就一次次错过了找到有效实施机制的机会；改革开放后实行的大包干、家庭承包制等，都是公有产权下行之有效的实施机制，都在一定程度上提高了公有产权的效率。出于这种考虑，我将已经起步实行股份

合作制或正在走向产权明晰化的集体经济组织，也纳入下编中合作社的研究对象，就是将股份合作制看作了一种公有产权的实施机制。由于实施机制常常被忽视，我愿意再一次强调实施机制的作用，它应该是组织和制度分析的重点之一。

还有一个基本的观点，就是认为只有初级行为主体自己，才最清楚自己需要什么样的制度安排和如何创新这样的制度安排。相应地，也就要求尽量减少直接强加、给与式的制度供给。1949年以前、1949—1957、1978年以后的制度变迁，都充分地显示了强制性制度供给的缺陷；证明制度变迁中的初级行为主体的作用，必须得到应有的发挥。在村民自治、合作社和产业化经营制度互动关系中，合作社与农村制度需求的高度吻合，村民对村民自治的漠然无知，无合作社加入的产业化经营中的高纠纷率，都说明经济制度的创新以自然发生的为上，切忌一厢情愿。但这绝不是说强制性制度变迁可以休矣，相反，在农村制度供给依然不足，农民收入增长依然迟缓的今天，来自国家的制度供给更要加强。国家要以农民的偏好为依据、以农村的制度需求为目标，系统供给激励、保护、规范制度安排的一整套制度安排。

上面这些观点贯穿于上编和下编两部分。上编和下编分别探讨合作制度的变迁和创新。其实，在新制度经济学里，制度变迁和制度创新原没有必要分那么清楚，但由于国人习惯于将变迁看成是过去发生的事，而将创新看成是新近发生的事，这里也据此将上编下编的内容，分别集中于过去和现状；但实际上，每编又都不局限于历史问题和现实问题，只是侧重不同而已。每编又分不同的专题展开讨论，从不同角度阐述对合作制度变迁与创新的看法。

上编是合作制度变迁研究。

本编运用制度经济学、合作经济学以及历史学的理论与方法，特别是新制度经济学中的制度变迁理论和国家理论、合作经

济学中马克思主义的农业合作思想、历史学中的历史演变合力论，在详实占有资料和吸收前人研究成果的基础上，通过重点分析 1949—1957 年合作制度变迁的阶段性特点、整体特征、制度各形式（政策和产权等）的嬗变关系、国家的作用以及其他因素的影响等，进而比较分析改革开放前后合作制度的特点，力求探索农业合作制度的最佳（有效）形式、结构以及实现途径；通过勾勒合作制度变迁的整体轮廓，通过合作制度变迁全过程的分析研究，提炼出成功的历史经验以及对未来合作制度创新的昭示之处，进而探讨怎样促使制度变迁接近供求均衡的最佳状态。

上编包括 5 章：

引论分析了既有的合作制度研究，引出并评介制度变迁理论和国家理论，包括国家悖论。同时，对意识形态和非正式制度安排重新定义划分。对合作理论的系统分析，则强调指出苏联和中国合作指导思想偏离了马列经典的本意。

第 1 章是建国前的分析。指出历史经验表明，强制性制度变迁容易忽视农民的经济利益，而诱致性制度变迁则必须通过扩大规模以克服效率低下。

第 2 章首先辨明了从土地改革向合作化转变中，创新的主流意识形态和经验的作用；之后分析了形成合作化决策的一次次争论，具体探讨了主流意识形态、国家工业化目标、外国的经验以及国际形势等因素怎样影响了国家对农村一些新现象的判断，以及形成农业合作化决策，以至于使合作制度变迁成了一场服务于工业化和意识形态灌输目标的制度变迁；分析了国家为什么选择了公平增长方式及其影响；对苏联模式的全面分析，说明我们一再重复的照搬苏联经验，实际上恰恰照搬了苏联全盘集体化时期的做法，恰恰忽略了对苏联合作社全部经验的学习和发扬；明显地，这些说明决策体现了国家意志，体现着国家的制度变迁偏好，正是这些偏好形成了后来的路径依赖。

第3章论述国家为什么和怎样控制并快速实现了合作化和集体化,以及由此形成的制度变迁路径依赖对以后合作制度变革的深远影响。对1955年以前的平稳发展,1955年以后的过急决策,以及初级合作化和高级合作化的急速完成,都进行了有详有略的论述。对包产到户这种实施机制的出现及其作用所作的分析,形成了实施机制可以提高制度安排效率的观点;路径依赖形成的特点,则从变迁主体、变迁目标、变迁绩效、变迁过程和步骤等方面展开。

第4章是对农业合作各种制度(包括互助组、初级社、高级社、人民公社),特别是产权安排的比较分析。从产权安排、监督机制、实施机制等制度结构方面分析了制度安排的效率,指出初级社是当时条件下有效率的制度安排;整体上讲,互助组的效率有限,而高级社则是一种超前的制度供给。1949—1957年制度变迁的特点,进一步验证了前两部分的论述,也是对前面两部分的提炼和概括。通过对改革开放前后制度变迁特点的比较,又在一定程度上说明了改革开放前后合作制度变迁和创新成败的原因。

第5章是本编的结论。首先从制度变迁类型、国家目标、制度安排类型、路径选择与路径依赖、制度变迁与技术变迁的关系、产权、制度变迁的外延等方面,对诺斯—林毅夫制度变迁理论模型进行了检验和补正,提出了自己的相应看法。

其次,同样重要的是,通过合作制度变迁全过程的研究,提出:要找到一定时期合作制度的最佳(有效)安排,要使制度变迁接近供求均衡的最佳状态,必须使强制性制度变迁和诱致性制度变迁配套协调实施,尤其要注重初级行为主体的制度创新,使其不断勃发并得到规范;不仅产权和组织形式要多样化,制度安排的实施机制也要不断地多样化创新;意识形态内部也要形成一种协调状态,以实现其职能。总之,要激发创新,并保持协调演进。

最后，指出合作制度应该得到持续不断的发展，以实现其内涵的巨大的经济绩效。

下编是合作制度创新研究。

本编研究得到了国家社会科学基金的资助。研究以现实问题为主，尤其以实地调查研究为主，兼及一些理论问题的探讨。可以说本编在很大程度上是上编的一个延续，也是对上编观点，尤其是结论性观点的事实验证。

本编的研究内容涉及村民自治、合作制度创新以及产业化经营，但合作制度创新既是核心、重心又是主要内容。研究中，将村民自治看成是一种政治制度，将合作社和产业化经营看成是经济制度，认为政治、经济制度之间不仅存在着联系，而且需要协调配套实施。一如上编主张制度变迁协调实施一样，本编借助来自山东、广东、河北、山西等地的第一手调查资料，通过理论分析和实证研究指出，强制地供给制度，从理论和现实两方面都受到了批评；而诱致性发生的合作制度，已经成为实现农民政治、经济权利的一个重要平台。合作制度创新将不仅通过合作互惠、入主产业化经营（如合作社加农户的模式）等方式，不断实现和扩大农民的经济利益；还通过农民自身经济砝码分量的加重，对村民自治等政治制度创新，发生实实在在的、越来越重要的影响，从而以农村的经济民主化推进政治民主化。还指出，产业化经营由于难解的利益纠纷问题，村民自治由于村民参与的难题，都呼唤合作制度积极创新并发挥越来越大的影响。但对于不同地区，尤其是合作制度创新程度不同的地区，应采用不同的对策，以使政治制度和经济制度协调实施的正外部性能够尽量实现和放大。

本编同样包括6个部分：

第6章是总论。首先说明下编的研究对象与上编最后结论之间的继承关系，说明下编就是要研究政治制度（村民自治）与经济制度（合作制度和产业化经营）之间的协调演进问题，而研究

的核心和重心依然是合作制度。

其次，在高度凝练合作制度变迁的基础上，归纳出合作制度变迁与创新必须面对的难题，包括公平与效率的矛盾、规模与效率的两难选择、意识形态流变造成的问题、小生产的稳定性等等，解决这些难题，依照历史经验的启示，就既不能靠国家单方面的制度供给，又不能完全依靠农民的制度创新，而必须使强制性变迁与诱致性变迁协调实施。这是历史遗留下来的难题，新时期的合作实践中已经出现了这种协调实施的趋势，说明这一趋势将成为合作制度创新的方向。

第三，通过论证合作理论的演变，特别是重点论证最新的合作原则，包括“孟德拉贡原则”以及1995年的国际合作原则，说明合作社必然要兼顾公平与效率、必然不能局限于劳动的联合、必然不能局限于公有产权和单一的治理机制、必然不能停留于单一的组织形式和农业生产领域，合作社甚至应该有自己的产业化形式；在此基础上提出了我们的合作社定义，明确界定了我们研究的合作社的外延，以及下编的研究对象。

第四，重点论证如何在村民自治的背景下，大力发展农民的合作组织，加速农民的组织化，进而实施以合作原则为纽带、以合作组织为核心的产业化经营。认为经济民主化，是新时期农村经济组织发展的重大趋势之一，这就要求农民自己创建的经济组织——合作社成长壮大起来，以克服现在各种“合作社”中存在的问题，克服产业化经营中存在的利益纠纷等问题，克服村民自治中存在的村民漠然无知等问题。同时经济民主化，需要政治民主化的互动性配合，这是合作制度创新和产业化经营的发展中提出的迫切课题。现实中急需农民组织化，时代呼唤着政治民主化，应该努力促使政治民主和经济民主的互动。但由于各地情况的差别，解决的方法只有也只能从发展农民的合作社入手，渐次形成村民自治背景下，合作制度创新和产业化经营协调互动的良性成长模式。而包括自由主义经济

学家哈耶克在内的制度经济学理论，都表明农民的组织化是其中关键的关键。

本部分的最后，概括展示了山东、广东、河北和山西等地政治制度（村民自治）与经济制度（合作制度和产业化经营）演进的不同态势和具体问题（在以后详述）。并分别针对合作社发展的初生阶段、发展阶段和较成熟阶段，提出了不同的政策建议。

第7章是对山东的调查。分析了问卷调查中体现的具体问题，合作社的分配制度不规范问题、产业化经营中的利益纠纷问题以及村民自治中存在的村民参与不足等问题，据此说明，村民自治和合作制度创新、产业化经营必须协调演进；而合作制度尤其要大发展，合作社取代“龙头企业”是水到渠成的事。

第8章是对深圳的调查，具体揭示了村民自治、合作制度创新和农村城市化之间的互动关系，强调指出较成熟的股份合作制度，对村民自治和城市化施加了较明显的影响。

第9章是河北的调查。通过对一个合作技术协会的调查分析，展示了这个“蒙得拉贡”式的合作社的成绩，也对其实行的土地入股等问题进行了讨论。说明发展中的合作社，因其不成熟，所以最有发展前途。

第10章是山西的调查。具体地展示了一个初生的合作协会对村委会的过度依赖，认为这种依赖也是制度变迁协调力的表现，同样无可指责。

最后第11章旨在提出下一步的研究课题。认为合作社和乡镇企业在存在的问题、组织制度、制度的变迁等方面都存在共性，有关的研究已经显示出对合作社和乡镇企业发展思路的相融性，说明把这两种农村最重要的组织形式及其制度变迁进行比较研究，不仅可能，而且必要。研究视野的扩大，将有助于形成更系统的农民组织化对策。

这本书实际上是一个论集，因此结构不是十分的紧凑，书中可能还存在这样那样的问题，我真诚地静候来自各方面的批评与指正。同时，我的心中还充满着盈盈的谢意，要借此机会向我一生感念的人们表达：

首先要感谢我的受业恩师俞家宝先生和詹玉荣先生。是他们毅然将资质低劣的我收入门墙，并在治学和做人等方面孜孜不倦地给我谆谆教诲。他们的帮助是深刻的，让我一生都铭心刻骨的。同样不敢一刻或忘的还有董恺忱先生和王立诚先生、《中国改革》主编温铁军先生、《中国农村经济》副社长陈劲松先生以及我在日本东京大学的指导教师岩本纯明先生。这些先生们宽广的胸襟和渊博的学识，是我一生取之不尽用之不竭的宝贵财富。他们是我学习和思考过程中的“擎灯人”。有缘结识他们并聆听教诲，真是人生大幸。

还有，王秀清教授、孙文锴先生、武晋副教授、山东莱阳农学院的李树超教授、中国农业大学经济管理学院的两任院长何秀荣教授、秦富教授以及其他院领导都对课题及有关研究给予了大力支持和帮助。李仕模硕士和王洪梅硕士积极参与了实地调查。特致谢忱。

还要特别感谢国家自然科学基金委和国家社科基金规划办。本书的下编直接受惠于国家社科基金（已结项并获得了结项证书），本书整体又是现在正在进行的国家自然科学基金资助项目《合作社与乡镇企业制度变迁的比较研究》的部分成果。凭良心说，我得到这两个基金的资助，最大的感受就是公正，审批的公正和鉴定的严谨，使他们无愧为最权威的学术基金委。由于至今无缘认识两基金委的任何先生和女士，我只能模糊而又真诚地向两基金致谢，这更让我由衷地敬佩他们。

最后，我的爱人高颖不仅参加了课题的研究，也控制着本书出版的全过程。这让我想起一句深刻而又深情的话：家人是来自上苍的最好礼物。我取得的任何一点进步，都和家人的激励分