

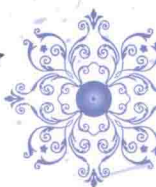
CONG SHANFEN DAO SHANHE

NONGMIN ZHUANYE HEZUOSHE YANJIU

刘伯龙 唐亚林 等著

从善分到善合

农民专业合作社研究



 复旦大学出版社

CONG SHANFEN DAO SHANHE

NONGMIN ZHUANYE HEZUOSHE YANJIU

从善分到善合

农民专业合作社研究

刘伯龙 唐亚林 等著

 复旦大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

从善分到善合:农民专业合作社研究/刘伯龙,唐亚林等著. —上海:

复旦大学出版社,2013. 11

ISBN 978-7-309-10041-9

I. 从… II. ①刘…②唐… III. 农业合作社-专业合作社-研究-中国 IV. F321.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 212847 号

从善分到善合:农民专业合作社研究

刘伯龙 唐亚林 等著

责任编辑/孙程姣

复旦大学出版社有限公司出版发行

上海市国权路 579 号 邮编:200433

网址:fupnet@fudanpress.com <http://www.fudanpress.com>

门市零售:86-21-65642857 团体订购:86-21-65118853

外埠邮购:86-21-65109143

上海市崇明县裕安印刷厂

开本 890 × 1240 1/32 印张 8.75 字数 194 千

2013 年 11 月第 1 版第 1 次印刷

ISBN 978-7-309-10041-9/F · 1966

定价:30.00 元

如有印装质量问题,请向复旦大学出版社有限公司发行部调换。

版权所有 侵权必究

前言

从善分到善合：农民专业合作社的发展逻辑

2010年8月初，我和华东理工大学“中国城乡发展研究中心”的几位青年才俊朋友带着10余名本科生、硕士生，到安徽省宣城市S镇进行“乡村中国基层治理”暑期调研活动。几个带队老师和10余名学生分成5个小组，吃住在农家，与农民朋友打成一片。短短的七八天调研活动，我们与留守在乡村的大伯大妈大叔大婶们建立了深厚的情感。到调研活动暂告一个段落、不得不辞别农家时，双方都依依不舍。有的农家大妈大婶还专门按照当地风俗，烧了满满一锅热水，让各自住家的学生洗了“锅澡”^①，这让享受了如此隆重礼遇并被感动得热泪盈眶的80后90后学生们既见识了传说中的别样洗浴风俗，又体会到了农村人的真诚和质朴。农家大妈大婶如对自己小孩般的厚爱，让生活在城中整日遭遇人心不古、世风日下的学子们重新对

^① 锅澡，一种人可以站蹲在锅中、锅下烧灶火的洗浴风俗，一般只是在过年时或者重要客人来访时才会启用的仪式。

未来树立起了“出入相友，守望相助”的美好希冀。在当今一日千里、变化万端的时代中，更让我们对“行万里路”所获得的实践知识和人生智慧要远超“读万卷书”所获得的理论与效果有更加深刻透彻的体悟，进而为长坐书斋里高谈阔论、闭门造车、疏离民瘼的书生之治国治世论汗颜，乃至嗟叹不已。面对今日中国三千年未有之大变局，长坐书斋的知识分子做好了充足的思想、实践、民情、国情的基本准备了吗？

在调研过程中，我们了解到一个让我揪心不已的案例：S镇某村因为山林所有权的归属问题，当地村民小组、自然村、村委会与镇政府之间发生了长达数年的纠纷，官司一直打到了省高院，最终却无法执行，其结果是3000余亩经济林地长达七年无法采伐，每年的经济损失要超过百万元。虽然县政府、镇政府也想了各种办法，但就是不能解决问题。在与镇领导交谈过程中，我提出一个解决办法：由我义务带领四五十个学生到该村去，挨家挨户做工作，先砍伐闲置在山上的已经成林的林木，将其变现并存放在一个大家都接受的账户里，而后再慢慢讨论如何分配此款项。因为从大道理上讲，谁也不会跟白花花的银子过不去呀。可当地镇领导告诉我，这个办法也不行不通，因为长期的纠纷和对官方的不信任，以致农民们形成了一种“我得不到，你也得不到”的“玉石俱焚”式零和博弈思维。

回到上海后，应华东理工大学“中国城乡发展研究中心”常务副主任熊万胜副教授的邀请，与因撰写《黄河边的中国：一个学者对乡村社会的观察与思考》一书而声名鹊起的华东理工大学著名三农问题研究专家、老同事曹锦清教授等师生一起聚餐，交流暑期

到各地调研的心得。餐毕，与曹锦清教授一起回家，我谈到了在 S 镇调研后获得的一个深刻感受：如今的基层干部不仅仅是 2009 年 2 月我在《中国青年报·冰点周刊》上撰文《乡村观察六记》所描述的那样“已经不懂农民了”，“不少基层干部不愿、不屑、不敢、也不懂与农民打交道，如今已成为乡村中国的一道奇特风景线了”，而且表现为面对农村社会长期累积下来的各种错综复杂的矛盾和问题，他们不愿意去面对，更不愿意想各种办法去解决，只求得过且过，以不出事为最高原则，更谈不上去组织和发动农民了。针对我在安徽省宣城市 S 镇了解到的山林所有权纠纷案例以及我所提出的解决办法，曹锦清教授的看法是中国农民历来是“善分不善合”，这种问题在很多地方很多时候就是死结，无法破解，并举征地拆迁为例：由于前期中期后期、左邻右舍、有关系与否等状况导致征地拆迁补偿标准不一，因征地拆迁所累积下来的矛盾导致各方无法坐下来商谈，也不可能把农民组织起来，最终是死路一条。

我当时告诉曹锦清教授，因对公共资源的决策与执行机制的自主治理制度安排的卓越研究，2010 年诺贝尔经济学奖授予了美国公共管理研究专家埃莉诺·奥斯特罗姆(Elinor Ostrom)。在传统的政府与市场二元制度安排之外，埃莉诺发现了资源使用者面对利益冲突时可以开发出各种决策与执行机制，进而型构出一种社会自主自治的制度安排，而我十多年前在安徽省太和县调研时发现通过政府“四两拨千斤”式利益诱导机制(政府基于农民的实际需求予以一定的财政补贴配套)极大地推动了当地农民积极参与农田水利的兴修进程，同样验证了巧妙地利用政府力量和资源促进资源使用者推进公共资源自主自治的制度安排这一基本经

验。但是,曹锦清教授对于我通过学者的介入来实现公共资源的分配问题之解决思路仍然表示怀疑,认为还是一种无解。实际上,针对农民善分不善合的问题,更为重要的研究思路还是要回到既有制度是否允许农民自我组织起来和政府是否积极巧妙地发动农民这一根本问题上来。

针对农耕社会农民缺乏有机连接与组织问题,马克思曾经在著名文章《路易·波拿巴的雾月十八日》中认为,19世纪中叶法国农民的状况犹如装在袋中的马铃薯般,彼此之间无法形成全国性的联系,形成政治组织:“小农人数众多,他们的生活条件相同,但是彼此间并没有发生多种多样的关系。他们的生产方式不是使他们互相交往,而是使他们互相隔离。这种隔离状态由于法国的交通不便和农民的贫困而更为加强了。他们进行生产的地盘,即小块土地,不容许在耕作时进行分工,应用科学,因而也就没有多种多样的发展,没有各种不同的才能,没有丰富的社会关系。每一个农户差不多都是自给自足的,都是直接生产自己的大部分消费品,因而他们取得生活资料多半是靠与自然交换,而不是靠与社会交往。一小块土地,一个农民和一个家庭;旁边是另一小块土地,另一个农民和另一个家庭。一批这样的单位就形成一个村子;一批这样的村子就形成一个省。这样,法国国民的广大群众,便是由一些同名数简单相加形成的,就像一袋马铃薯是由袋中的一个马铃薯汇集而成的那样。数百万家庭的经济生活条件使他们的生活方式、利益和教育程度与其他阶级的生活方式、利益和教育程度各不相同并互相敌对,就这一点而言,他们是一个阶级。而各个小农彼此间只存在地域的联系,他们利益的同一性并不使他们彼此间

形成共同关系,形成全国性的联系,形成政治组织,就这一点而言,他们又不是一个阶级。因此,他们不能以自己的名义来保护自己的阶级利益,无论是通过议会或通过国民公会。他们不能代表自己,一定要别人来代表他们。他们的代表一定要同时是他们的主宰,是高高站在他们上面的权威,是不受限制的政府权力,这种权力保护他们不受其他阶级侵犯,并从上面赐给他们雨水和阳光。所以,归根到底,小农的政治影响表现为行政权支配社会。”^①马克思关于19世纪中叶法国农民缺乏有机连接和有机地组织起来的论断,对于数千年君主专制制度下的中国农民的状况,同样有较强的适用性和解释力。中国共产党正是在充分掌握半殖民地半封建的近代中国社会的基本性质的基础上,运用马克思主义基本原理,并将其与近代中国国情的创造性结合,开创出了一条通过组织和发动农民群众、运用武装起义和农村包围城市的方式、建立无产阶级革命政权的新路。

中华人民共和国成立以后,中国共产党在乡村社会相继通过创建互助组、初级农业生产合作社、高级农业生产合作社、人民公社等组织化方式,全面推行以土地改革和互助合作运动为核心的社会主义集体所有制改造运动,建立了社会主义制度的生产资料集体所有制基础。但是,这种与计划经济体制相配套的“一大二公”式乡村社会集体所有制的最大缺陷在于超越了当时乡村社会生产力的发展实际,既制约了乡村社会发展的活力,又极大破坏了乡村社会生产力,其教训十分深刻。1978年11月,安徽省凤阳县小岗村18户农民按下了18个鲜红的手印,偷偷地搞起了“包产到

① 《马克思恩格斯文集》第2卷,人民出版社2009年版,第566—567页。

户”的生产责任制。这种源于农民自发创造的乡村社会生产关系的自我调整,随着中共十一届三中全会的召开以及部分中共高层领导人的支持,逐渐成为一种历史发展潮流,并在得到 1982 年初出台的中央“一号文件”《全国农村工作会议纪要》的肯定后逐步在全国推广。至此,以“家庭联产责任承包制”为名的土地承包制开创了乡村社会重新焕发生机和活力的新篇章,而且,由乡村社会肇发的改革开放热潮开始从农村走向城市,为当代中国的经济和社会发展注入了源源不断的改革动力。

虽然家庭联产承包责任制赋予了广大农民群众一定程度的经济自主权,但囿于长期依附在城乡二元结构之下各种制度的羁绊,如户籍制度、土地流转制度、教育制度、医疗卫生制度、社会保障制度,导致广大农民群众长期无法享有与城市市民同等国民待遇的权利,其后果是造成了农民权利的残缺化与不完整化。有鉴于此,许多有识之士开始考虑如何从组织化视角赋予农民群众不仅具有经济自主权,而且具有参与乡村社会民主管理的政治权利。恰恰在此点上,曾经在中国大地上出现过的各种农民自己的代言人组织——农民协会既给人们提供了有益的经验参考,又给人们指明了未来的发展方向。

曾经长期担任中共中央书记处农村政策研究室主任、国务院农村发展研究中心主任等职务的杜润生老先生 2008 年接受采访时还专门强调:“过去集体农庄式的联合,是只有联合,没有自主权,或自主权不充分。农民应该既有自主权,又能相互合作,共同抵御自然灾害的侵袭,共同参与市场的竞争,避免孤军作战,弱肉强食。这个过程就是先让农民具有独立性,变成‘自由人’,最后形

成‘自由人’的联合。”“我现在脑子里有两个待解决的重大问题，放心不下。第一个是怎样减少农村人口，组织好农村人口的转移，如何能够在本世纪的中期，转移出去两亿左右的农民，使农民取得完全的国民待遇。现在有近亿人在城市和乡村之间摆动，城市要把这些人安排好。第二个是农民缺乏自己的代言人。全世界的经验是，最好建立农民协会。80年代中期我曾向邓小平提出，可否恢复农民协会，作为农民代言人？小平说，你的这个意见很重要，我要考虑。先看三年，如果三年后，大家都同意，你再提出来，我一定批。但是到了三年的时候，‘八九风波’来了，顾不上这件事了。2003年我90岁生日时说，我希望在十五年内解决这个问题。现在五年过去了，还有十年时间。”^①

让杜润生老先生念兹在兹的农民自己的代言人——农民协会，在如今的中国大地上却是以农民专业合作社这一互助性经济组织的形式出现，如各地纷纷涌现的农民专业合作社联合会、协会和联合社，其基本构成是公司/经营大户+农户、专业合作社+农户、专业协会/经济人协会+农户、龙头企业+基地+协会+农户等形态以及一直就存在的农村供销合作社。各类农民专业合作社的大量涌现，源于2006年10月31日中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第24次会议通过的、自2007年7月1日起施行的《中华人民共和国农民专业合作社法》的直接推动。按照这一法律规定，农民专业合作社是“在农村家庭承包经营基础上，同类农产品的生产经营者或者同类农业生产经营服务的提供

^① 马国川：《共和国部长访谈录》，生活·读书·新知三联书店2009年版，第44页。

者、利用者，自愿联合、民主管理的互助性经济组织”。“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。”然而，这种互助性经济组织性质的农民专业合作社与杜润生老先生和无数有识之士所设想和主张的兼具经济功能和政治功能的农民协会之间，还有很大的距离，尚有很长的路要走。

为深入研究农民专业合作社这一新生的互助性经济组织在兴起过程中的成功经验和深刻教训、运作机制与行动逻辑、存在问题和发展对策等重大问题，2011年12月2日—3日由澳门大学当代中国研究中心主任刘伯龙教授发起和组织的“农民专业合作社学术研讨会”在澳门大学召开。与会学者从历史、比较和实证多重视角对农民专业合作社的研究现状、兴起背景、运作机制、行动逻辑、实际绩效以及政策选择等方面进行了全面评价和深入分析，对推动农民专业合作社深入发展的制度建构路径与政策发展措施提出了一些富有前瞻性和对策性的思考。这本《从善分到善合：农民专业合作社研究》著作就是众多学者对此问题深入思考的结晶。我们期待这本书能够为当代中国农民专业合作社的深入发展贡献绵薄之力。

唐亚林谨识

2013年10月于沪上

目 录

理 论 篇

第一章 我国农民专业合作社研究述评 / 3

- 一、农民专业合作社的定义与性质 / 5
- 二、从“善分”到“善合”：农民专业合作社的发展动因 / 8
- 三、农民专业合作社的治理结构 / 14
- 四、农民专业合作社的利益相关者研究 / 18
- 五、国内外农民专业合作社的发展成效 / 22
- 六、小结 / 25

第二章 中国农业合作社的政策变迁：政策文本分析的视角 / 35

- 一、“恐合症”背景下农业合作社政策研究的重要性 / 36
- 二、农村合作社之概念界定 / 37
- 三、研究设计与研究方法 / 39
- 四、农业合作社的政策变迁：政策文本的分析视角 / 41
- 五、结论 / 49

第三章 财政支农体系的缺陷及其对农民专业合作社功能的 诱变 / 52

- 一、中国大陆财政支农体系的缺陷 / 54
- 二、桐汭县的财政支农流程 / 67
- 三、农民专业合作社的关系协调功能 / 73
- 四、结论 / 84

第四章 合作还是单干：农业灌溉中农民的行动逻辑及其 社会基础 / 87

- 一、问题的提出 / 87
- 二、两个村庄的农业灌溉 / 90
- 三、两种不同类型的村庄及农民的灌溉行动 / 100
- 四、地方性共识与农业灌溉的区域差异 / 105

案 例 篇

第五章 农村土地集团化发展过程中的土地流转政策研究 / 109

- 一、华夏集团和朗格斯酒庄土地流转过程介绍 / 111
- 二、农村土地流转政策评估 / 118
- 三、结论 / 139

第六章 广西农民专业合作社可持续发展研究 / 145

- 一、农民专业合作社研究综述 / 146
- 二、广西农民专业合作社的发展现状：以海产品养殖
协会为例 / 147
- 三、广西农民专业合作社的发展成效与问题 / 151

四、广西农民专业合作社可持续发展路径 / 155

第七章 农民专业合作社经管人员培训绩效考察 / 161

- 一、安徽省阳光工程农民专业合作社经管人员培训的基本现状 / 162
- 二、安徽省阳光工程农民专业合作社经管人员培训的绩效分析 / 166
- 三、结论与政策建议 / 173

第八章 全美农场主协会：用同一个声音说话 / 177

- 一、全美农场主协会的发展历史 / 178
- 二、民主自治的组织：代表草根阶层 / 179
- 三、政府与农场主之间：架起沟通桥梁 / 181
- 四、全美农场主协会的主要启示 / 182

政 策 篇

第九章 中国农业合作社政策分析 / 191

- 一、中国建立农业合作社的必要性 / 192
- 二、农业合作社的模式探讨 / 196
- 三、结论 / 201

第十章 我国农业合作社对农民收入的影响与政策选择研究 / 205

- 一、中国特有的农民专业合作社概念及理论依据 / 207
- 二、农业合作社对农民收入影响的研究综述 / 211

三、我国农业合作社的发展现状与存在问题 / 213

四、国内外农民合作社的经验和教训 / 223

五、推动我国农民专业合作社进一步发展的政策建议 / 227

第十一章 农民专业合作社的“空壳化”现象研究 / 231

一、农民专业合作社的概念与内涵 / 232

二、农民专业合作社发展的条件分析 / 234

三、“空壳化”——中国农民专业合作社发展的乱象 / 239

四、“空壳化”现象产生的原因及其纠正 / 243

第十二章 现行法上农民专业合作社治理结构的特色及其面临的挑战 / 247

一、现行法上合作社治理结构的特点 / 249

二、现行法上合作社治理结构面临的挑战 / 255

三、完善合作社治理结构的若干设想 / 259

四、结论 / 266



理论篇



