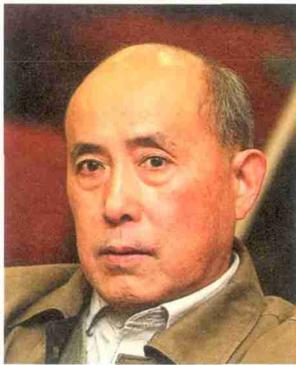
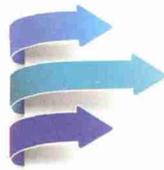


关于中国农民专业合作社 可持续发展的几个问题



张晓山

中国社会科学院农村发展研究所研究员



中国农民组建或加入合作社,在很大程度上不是追求某种理念,而是因为合作社这种组织可以满足社员的需求,保障和增进他们的经济利益。但具有浓重功利主义色彩的合作社的盛行必然影响合作社的健康可持续发展。

近年来,中国农民专业合作社得到了快速发展。根据2014年2月底统计数据,全国登记的农民专业合作社已达到103.88万家,7829万农户入社,带动农户已经达到全国农户的30.1%。但当前中国农民专业合作社的发展呈现异质性、多样性的特点,水平参差不齐。如何促使农民专业合作社和其他各种类型的农民合作社遵循合作社的基本原则,健康、可持续地发展?以下几个方面的问题可能需要引起重视。

1. 农民专业合作社可持续发展的底蕴来自于合作社的理念、价值观和人文精神的培育

合作社社员所信奉的核心价值观念是:自助、民主、平等、公平和团结,集体主义是合作社的哲学基础。合作社基本原则的核心是社员拥有对合作社资产的所有权、对合作社活动的控制权和合作社收益的受益权。世界各国合作运动的实践证明,农民合作社的发展是市场经济的产

物,但其健康可持续发展绝不仅仅取决于经济因素,它和农民民主意识的觉醒、人文精神的发育有着密切的关系。合作社有其独特的合作社文化,世界各国凡是成功运行的合作社,必然有它的人文基础。合作社内涵的政治民主和经济民主的机制和人文基础是合作社保持生命力的根本所在。合作社的民主控制原则就是要培育社员的参与意识和民主意识。在民主控制中,重要的不是决策,而是决策的过程,其中的讨论、各种观点的碰撞,最后达成共识、形成决策。这个过程是通过民主参与、公民社会的发育而形成的,是一个漫长的发展过程,这就是合作社文化的建设。没有这个建设,合作社即使发展起来,也会走形、变味,甚至中途夭折。如丹麦的合作社运动在19世纪下半叶开始迅速发展,这一时期的一系列社会条件的变化对合作社的发展起到了积极作用。其中农民成人夜校的建立是一个重要因素。这所学校向成人提供教育,但许多农民的儿子也上夜校,他们不仅学习具体的知识,而且着重于历史和社会问题的对话及讨论,并积极参与民主决策,他们

认识到自己要对自己未来的命运负责,这样就奠定了丹麦合作社运动的人文基础。一个美国合作学者曾表示:如果人文基础和教育理念缺失,成功的合作社也只能维持一代半人,第一代创业者尚能坚持,第二代就无法维持了,或是解散,或是变异为一般性的市场经济组织。

中国农民组建或加入合作社,在很大程度上不是追求某种理念,而是因为合作社这种组织可以满足社员的需求,保障和增进他们的经济利益。但这种具有浓重功利主义色彩的合作社的盛行必然影响合作社的健康可持续发展。有的合作社的理事长感到很苦恼,说:“跟农民打交道很麻烦,农民只能赚钱,只能多赚,只能共享阳光,不能共担风雨。你没有核心竞争力,不能让他多赚钱,他不会和你玩的”。中国农民合作社能否可持续发展则取决于农民社员民主意识的发育、人文精神的觉醒及对合作社理念的执着追求。这在很大程度上,也与农村基层民主制度的发展与完善密切相关。合作社是民主的大学校,农民在这里学习政治民主和经济民主,培养共同的价值观,这是最可宝贵的财富,也是合作社可持续发展的底蕴。中国存在合作社发展的土壤,但只有在我国的经济民主和政治民主不断发展壮大的制度环境下,合作社才能真正健康发展,而不是发展为异化的、充满实用主义的合作社。

2. 中国农民合作社可持续发展需要理论创新、法律修订和合作社企业家的涌现

回顾现代国际合作运动一百多年来的发展历史,可以看出,合作社的基本原则处在不断地发展、修订与完善之中。即使是已确认的原则,合作理论界仍有不同的看法,各国的合作运动亦有不同的实践。在全球化的大背景下,中国合作社的理论工作者要从中国的基本国情出发,随着社会经济生活的变化,对合作社的基本原则和技术细则做出符合中国具体国情的理论创新及诠释,争取创建合作理论的中国学派。

尽管中国的《农民专业合作社法》已经对合作社的基本原则、成员构成、组织机构和法律责任等做了规定,但该

法还是处于社会转型期的一部法律,它应在正确理论的指导下,随着形势的变化和合作社的发展而不断修改和完善,为合作社制度安排上的探索提供法律依据。

合作社的创立与发展既需要具有奉献精神和崇高理念的先驱者、思想家,也需要善于经营的合作社企业家。制度框架本身不能创造出成就,绩效还是要靠人来实现。如要推动合作事业的发展,就需要一批富于献身精神、长于市场竞争的合作运动的实践者。合作社的领导人要同时具备合作精神和企业家精神,既要有合作理念,又能适应市场竞争,也就是俗话说的“好人”加“能人”。没有优秀的合作社企业家,就不可能有成功的可持续发展的合作社。能否培养一批合作社企业家,提升合作社企业家群体的素质,引导他们与农户形成利益共同体,由此奠定中国农民合作社下一步健康可持续发展的人才基础。

3. 充分保障农民社员利益的产权制度和有效的激励机制是合作社可持续发展的重要条件

合作社社员的合作理念的形以及政治民主和经济民主意识的养成与他们和合作社资产以及经济活动之间的关联度有直接关系。近年来,一些农民合作社在这方面进行了有益的探索。如黑龙江省克山县仁发现代农机合作社实行以土地分配为主,国家投资收益平均量化及公积金记在个人账户等同投资,做到“未分配盈余为零”和没有“无主”财产,建立了清晰的产权制度,保障了农民社员的利益,促进了合作社的健康发展。

广大农民社员明晰合作社产权的强烈愿望有理论依据、历史原因和现实原因以及法律依据:第一,理论依据。合作理论界有一种观点认为,在合作社的集体积累中,不可分割的资产比例越大,脱离社员控制和监督的财产就越多,合作社和社员之间的距离就越远,最终的结果是社员不再关心合作社的发展。有的国外合作学者认为,最好的合作社是剩余为零的合作社。第二,历史原因和现实原因。一是中国农民积几十年的惨痛经验,深知无主的资产

最容易被人拿走,归大堆,同时无主的资产也最容易滋生腐败,成为领导人不受约束地控制和随意使用的资源。二是合作社允许社员自由退出,但在退出时,除了他拥有的股份可以返还或转让外,如何认可他在社期间对合作社所做的贡献,也就是合作社的资产净值他有没有份,有多少份额?如果认可退社社员对合作社发展壮大所做的贡献应获相应的回报或补偿,就应使所有的合作社资产都有主。三是合作社在创立和发展过程中,会不断有新社员加入,如果有一部分产权模糊的资产,这就意味着新老社员对合作社的资产净值享有同等的权利,而这种“人人有份、人人又没份”的权利不利于进一步调动老社员的积极性,也不利于新社员的创业。四是合作社如一旦合并或清盘关闭、停止营业,不可分割的公共积累部分必然会成为矛盾的焦点。第四,法律依据。中华人民共和国《农民专业合作社法》第37条规定,农民专业合作社的可分配盈余按成员与本社的交易量(额)比例返还后的剩余部分,以成员账户中记载的出资额和公积金份额,以及本社接受国家财政直接补助和他人捐赠形成的财产平均量化到成员的份额,按比例分配给本社成员。显然,该法的规定是以合作社资产全部量化到社员名下、合作社剩余为零的理论为依据的,这就为合作社明晰产权提供了法律依据。

4. 正确处理政府扶持与合作社内生发展之间的关系是合作社能否可持续发展的关键所在

中国农民专业合作社可持续发展与否的一个重要问题是如何防止合作社发展的异化。各级政府官员传统的政绩观和考核晋升机制尚未退出历史舞台,这也必然会扭曲政府与合作社之间的关系。在发展农民专业合作社尚未成为主要政策导向时,各级地方官员对合作社漠然待之,任其自生自灭;当农民专业合作社的发展受到中央高度重视时,各级地方官员又表现的过度热情,甚至以搞运动的方式定指标、下任务,揠苗助长。

中国农民专业合作社的发展实践表明,如果没有政府的财政支持,农民作为所有者主体的合作社很难发展起来。政府要作为第一推动力,使合作社度过艰难的起步阶段。但

政府的过度扶持又会损害合作社自身发展的主动性。实践中,地方政府在鼓励和倡导创立合作社时,往往给合作社提供许多优惠条件。其结果是,合作社的创办者往往不是从最初的理念出发,不再是为了实现社会公平之类的目标,而是将合作社视为获取政府拨款和优惠政策的名目。实践证明,一些有含金量的政策措施出台,往往是一些强势集团或个人能够最先掌握信息,先知先觉,抢占制高点,改头换面,挂羊头卖狗肉,来先手利用政策的优惠措施,这是合作社异化的根本原因。在龙头企业领办和大户领办的合作社中,当政府资金和优惠政策注入时,如何防止和避免出现“精英俘获”的现象,使普通农民社员也能从政策优惠和扶持项目中受益?在目前形势下,建立示范社或规



在这里具体地指合作社中的少数精英对发展资金和项目信息的获取、发言权的控制以及对资金及项目的较强的可接近性、可获得性。

范社的名录,普及合作社财务管理软件系统,通过信息化手段并结合实地考察及抽查对列为规范社或示范社的合作社进行有效的动态监管,让不合格的合作社限期整改或退出,这可能是一种可行的做法。

关于政府扶持的合理度的问题,从理论上讲,无论何时,只要政府援助一旦撤销,这个合作社就日渐衰败,甚至有消亡的危险,就表明这样的合作社主要靠政府的扶持过日子,缺乏自身发展的活力和可持续性。但在实践中往往很难识别。治本之策是使合作社提高自立的程度,合作社摆脱依赖性、获取内生发展动力的一个重要条件是合作社的财政独立。“谁出资谁做主”在很大程度上是正确的。合作社必须努力使越来越大比重的财政资源由合作社内部产生,使政府扶持的比重持续下降。