

延安市农民技术经济合作组织调查

杨团 执笔

一、为什么选择农民技术经济合作组织作为调查重点

延安农村中的社会组织，是本次调研的一项主要内容。我们之所以选择以农村社区的技术经济类组织作为调研重点，而将村委会、党支部等农村社区的公共组织放在辅助的地位，只对其与农村技术经济类组织的作用关系进行考察，其理由如下：

农村的根本问题在于以什么方式提高农业生产率、解决农民的生存和发展问题。改革前中国农村的集体经济本质上是中央政府统制经济，尽可能压低农产品价格换取工业品。自然，政府在农业生产方面很不经济。集体化的农业在 70 年代严重亏损——主要是农机、化肥产品抬高了农业生产成本，但农产品的价格没有提高。70 年代末期之所以在农村推行改革，实施大包干，根本原因在此。大包干等于把农村集体对国家的“欠债”分摊给农户。农村改革以后，国家在农村社区的功能发生了重大变化，国家退出了农业，从直接介入、指挥农村经济活动，到完全由农民自己运作，国家收取税费、提供服务。与此同时，土地和其他生产资料都分给了农户，村集体也退出了农业生产领域。1996 年中央文件规定，村集体保留的机动地总规模不得超过 5%。在改革后，村委会、党支部介入村镇事务，已经不再是对本村农业发展的介入，而是作为乡镇以及乡镇的上一级部门在农村最底层的代表，收取与本村农民并无直接联系的三提五统等费用和贯彻来自上级的各项指示精神。显然，村委会的功能在改革后发生了重大改变，尽管在法律上村委会是村民自治性质，但在实际上，却有着再明显不过的行政代表性。这导致我们在研究三农问题，寻求推动农村发展、农民增收的组织化道路时，不能不考虑跳出现行的体制框架和思考模式，另辟蹊径。

农民的技术经济合作组织是不同于村委会的另类农村社区组织，目前被称为农村的中间组织或中介组织，它在生产者——农民和购买者——城乡居民和各类社会机构之间进行技术经济活动，主要解决买卖双方之间的信息沟通、运输渠道、品种种类、时间和价格要求等等问题。所以，这是一类与农民物质利益息息相关的组织形态。考察三农问题需要找到超越现行体制的新视角，切入这类组织，研究它的发展形态和对农民增收的效用，有可能找到与现行做法不同的组织和制度创新的新路径。

另一个原因是，农民在粮食农业生产中已经没有了收益权，粮食作物种得越多，农民的亏损额越大。而农民不得不以非粮收益来补粮食农业收益的亏空。在适宜的非粮农业领域里，农民增收的一个重要途径被公认为是发育中间组织，避免市场中间商的盘剥。课题组经过 5 月 21 日的考察，发现延安市的农业发展战略已经打破以粮为纲、多种经营的传统结构，走向以林果、畜牧、棚栽三大非粮产业为主导的新格局。这些非粮作物产值的年均递增率达到 11%，2001 年，粮食作物产值占农业总产值的比重已经下降到 31.4%。非粮作物的高成长率，表明农民增收有了基本条件。但是，条件不等于现实，要把增收的可能性变成现实性，

需要研究如何发育农村社会化服务体系,而构成这个体系的细胞是农民的技术经济合作组织。

二、调查状况

1、延安市农业技术协会的基本状况

按照延安市科协的文件,延安的农业技术协会是以“以农村产业为基础,以科技为先导,以技术能手为骨干,以增加收入和提高素质为目的,集科技应用和生产服务于一体、农民自愿互利组成的合作组织。”

延安市的农业技术协会诞生于 1984 年,政府对这种农民的技术经济合作组织一直采取了积极扶持的政策,认为它是“广大农民继家庭承包经营责任制后又一伟大创举”,已成为发展农村经济的重要力量。1996 年全市农技协联合会成立。1997 年以来,市科协和农技协联合会提出抓好建立实体型协会和组建新的专业技术协会的具体目标,还制定了“农民专业技术协会管理细则”等规章制度,以促进农技协工作规范化和科学化发展。在政府大力扶持下,截至 2000 年底,全市已经有各类农技协 1154 个,会员达到 31060 户,占全市总农户的 8.9%。协会涉及农、林、牧、副、加工等 18 个专业门类,种植业占 67%,养殖业占 24%,乡镇企业占 5%,服务业和其他行业占 4%。按照活动形式划分,农技协可分为技术服务型、技术协作型、技术经济联合型和生产、技术、经营一体型,四种类型所占比例依次为 60%、33%、6%、1%。按照组织层次划分,市、县、乡、村四级的农技协组织个数分别占到 1%、4%、85%和 10%。从农技协成员的技术结构看,科技人员占 5%,农民技术人员、专业户占 61%,一般农民占 34%。从市农技协调查的情况看,坚持活动受到农民欢迎的协会约占总数的 53%,活动一般的占 21%,流于形式的占 26%。[]

农技协的作用主要表现为:a、培养和造就了一批农村科技人才,即“懂理论、会操作、留得住、用的上、养的起”的乡土科技人才,这是农村经济发展和农民致富的重要的人力资本;b、促进农业科技成果转化成为生产力,据初步统计,各级农协近几年转化科技新成果 120 多项,直接经济效益 5.6 亿元,全市 2000 年主导产业科技含量增加产值在农业总产值中占 70%以上;c、加快农业产业化步伐,带动了从技术专业户、专业村向专业市场的发展,专业生产规模孕育了专业市场,使各县区的农业经济逐渐形成鲜明的地方特色;d、促进了农村社会进步和精神文明建设,农民入会后,技术上互帮互学,利益上互助互惠,信息上争相传播,打破了小农经济狭隘观感的束缚。农协通过章程向农民提出具体要求,做“四有三无”新人(有理想、有道德、有文化、有纪律、无超生、无封建迷信活动、无违法违纪行为)。

2、安塞县农村技术经济组织发展状况

位于延安市北部的安塞县,总人口 16.39 万人,农业人口占总人口的 77%,农村人均耕地面积 11.2 亩。近几年来,全县实施“石油强县,林牧富民”的发展战略,“九五”期间,国民经济各项指标保持了年均两位数以上的增长速度。

在农村发展方面,形成了“近水近路建大棚,远山拐沟果杏羊,家家户户建产业”的非粮农业的发展战略。1992年,安塞县率先从山东引进大棚方式生产蔬菜,之后逐年扩大规模,政府不断加大扶持力度[],致使大棚菜从1997年的641棚增加到目前的7483棚,4年间增长了10.7倍。种植区域也从原来的2乡3村扩展到现在的14乡125村。安塞蔬菜已经远销西安、宁夏、山西、甘肃等8省和20多个大中城市。除大棚菜之外,县委县政府抓住山川秀美工程建设的机遇,近期出台了“安塞县加快畜牧业产业化建设的实施意见”,从2002年起每年拿出新增财力的20%扶持畜牧业,设立畜牧产业开发奖励基金,大面积实施人工种草和科学养羊。开发非粮主导产业的这些措施,有效地增加了农民的收入,加快了脱贫致富的步伐,1998年全县整体越过了温饱线,贫困人口由1997年的1.07万人减少到目前的2926人。2001年,农民人均纯收入达1741元。[]我们所考察的沿河湾镇杨家沟村、候沟门村为大棚蔬菜生产村,方塔村则为“农、林、牧并举”,招安镇闫庄村为苹果专业村。2001年,杨家沟村人均纯收入达到4500元,候沟门村4200元,方塔村2400元,闫庄村2800元,均超过了全县和全市(2001年农民人均收入水平为1483元)的水平。

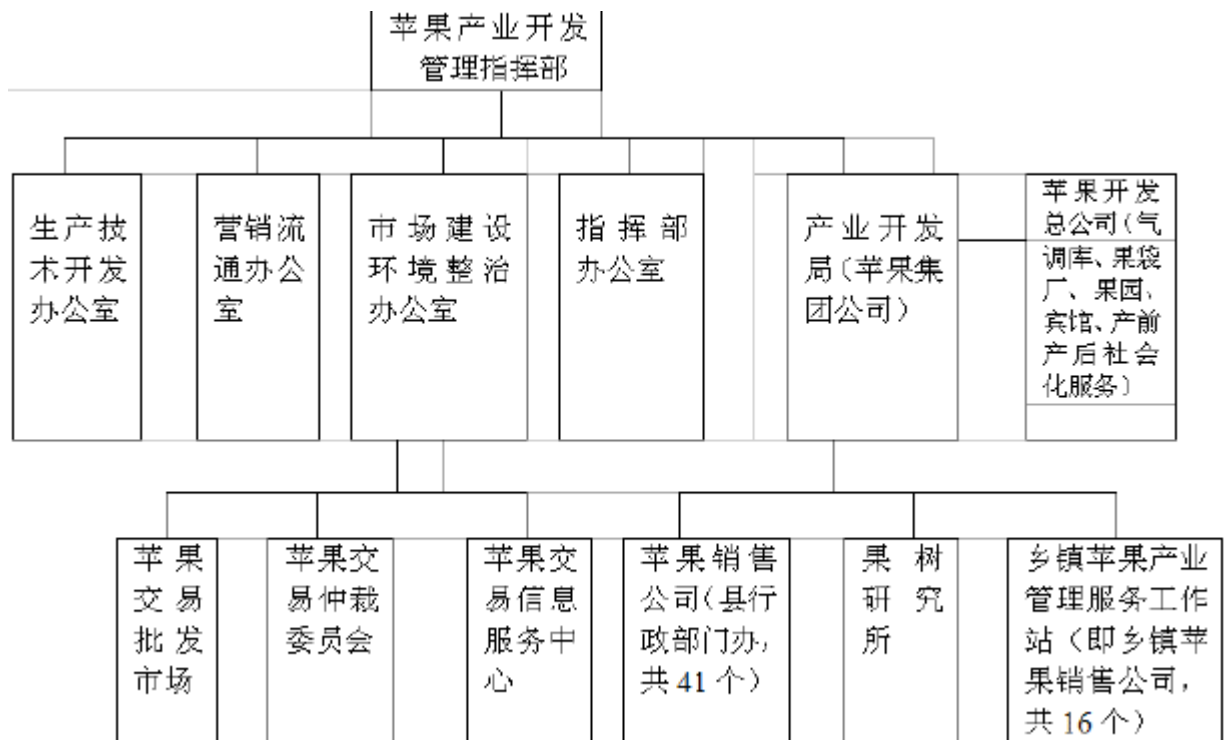
候沟门村之所以人均收入较高,是因为地处川地,大棚可以连片,规模化生产和规模化销售都较为便捷。据调查,该村的蔬菜销售主要采取向外地菜商直接供货的方式,当地并未形成营销组织。其他村的蔬菜、苹果、羊子销售的方式也大同小异,即以外地中间商营销为主、农户个体自营销为辅。不过,在调查中,据菜农反映,大棚菜的销售价格近年不断下降,而成本(包括建棚和化肥成本等)不断上升,利润率逐渐降低,扣除非人工成本后一棚菜赚不了几千块,如果再算上人力成本,就不赚钱了。可见,大棚菜等非粮产业的大规模发展,尽管的确为农民增收开辟了新的途径,但要实现增收,并非沿着这条途径走下去就可以自然而然地达到。降低成本、提高售价的具体政策和办法还有待于研究。

3、洛川县农村技术经济组织发展状况

洛川县地处延安市南部,耕地总面值52万亩,人口19.1万人,农业人口约占90%,人均耕地3.2亩,属于以苹果产业为主的农业县。苹果产业发展已有50多年历史,2001年,全县苹果销售提供的农业特产税达到2860万元,占全县财政预算收入的38.5%,人均苹果纯收入达到1500元,占农民全年纯收入2269元的67%。[]苹果产业已经成为洛川强县富民的名副其实的支柱产业。

在苹果产业的组织化程度上,洛川县已经达到了相当高的水平。见下图[]:

为加快苹果专业县的建设,洛川县确立了以建设苹果专业县统揽经济工作全局的产业开发的整体战略,成立了覆盖全县所有政府机构和乡镇区域的苹果产业开发管理指挥部。如上图所示,该指挥部系举全县之力构建的苹果产业网络系统。指挥部总指挥由县委书记出任,指挥部主要领导职务由县委县政府几套班子的主要成员分别担任。县苹果集团公司系由县产业局翻牌而成,一套班子、两块牌子,从而搭建了洛川贸工农一体化的龙头企业。



县苹果集团公司本部为苹果开发总公司，它的主要资产是气调库、果袋加工厂、果园和宾馆，主要职责是负责全县果农产前产后的生产销售服务，包括产前赊销化肥等生产资料，产后与各果农协会签订销售合同、收购苹果上市或进行季节存储。为推动销售，县苹果集团将产业局所属全县 16 个乡镇的苹果产业管理服务工作站翻牌，建成乡镇一级的苹果销售公司，还在苹果指挥部的要求下，负责指导由县政府的 79 个部门按照目标责任制承包到村的 41 个销售公司。这些公司都有具体的任务指标，县指挥部要求政府机构的每个职工须销售 6000 斤苹果，因此，各部门如县供销社、教育局、卫生局、邮政局等都抽调若干人，开办这类销售公司。苹果集团就因管辖这 57 个销售公司而得名。

洛川县政府不仅举全县之力构建龙头企业，而且大力开发市场，组建了苹果交易批发市场、苹果交易仲裁委员会和苹果交易信息服务中心。2001 年，还建成了一厅式办公的苹果交易信息平台，将各地的苹果交易信息以大屏幕展示出来。苹果交易仲裁委员会由县工商局主管，县法院、植保站、苹果检疫站、苹果产业局、以及公安、技术监督局和工商局共同参与，专门解决交易过程中的各种纷争和矛盾。

综上所述，洛川县政府在苹果产业发展中的主要功能是：a、战略规划与政策制定；b、规范市场；c、资金、技术与信息服务；d、直接介入营销组织。

在苹果产业的生产经营组织方面，民间的力量主要体现在：a、民间形成了颇具规模的销售大户。洛川县有 120 户销售大户，每户的销售量每年在 500 吨以上，总销量占到全县的四分之一。b、民间形成了一支有经验的销售经纪人队伍。经洛川县工商局登记注册的苹果经纪人有 110 人。其成员大都为农民，也有个别

的机关干部和下岗职工。经纪人通过各个上介绍生意收取中介费，成交之后每斤苹果对售卖双方各收一分钱。c、果农协会正在发挥着越来越大的作用。果农协会是由农民自愿组织起来，以增加成员收入为目的，在农户经营的基础上，实行资金、技术、生产、供销、加工等互助合作和服务的民办技术经济合作组织。它的主体是农民，实现“民办、民管、民受益”。从合作性上看，果协不以牟利为目的，对外讲求经济效益，对内则坚持惠顾返还，即将所得利润按照会员交易额的比率返还给会员。果农协会建立之初的1995年，因政府直接号召，各村当作任务完成，当年即建立了102个。不过真正运转的只有5、6个。直到去年果协建立了一批果库，销售的组织化程度提高，给农户真正带来了看得见的收益，果协才进入了发展的高峰期，目前已经发展到五六十个了。

我们考察了洛川县旧县镇荆尧科村[]的果农协会。根据协会章程，该协会是一个“从事果业开发服务的群众性行业组织”，以推广科技成果、提供市场信息、组建民间销售队伍、为群众在果品生产的“产、贮（加）、销等环节上提供全程优质服务”[]为宗旨和任务。作为集科技应用和生产服务于一体，以自愿互利原则组成的农民合作组织“，该协会由农民自行管理，不允许村干部兼职。不过，由章程规定，须接受本村监事会的监督，监事会由本村的村主任、村支书及小组长等人组成。协会设理事长一人，副理事长2人，常务理事5人，由会员大会选举产生。该村的102户农户，全部加入了协会。协会的经费来源，根据协会章程，为会员所交会费（10元/年）、政府及有关补助、其他赞助和从果农中提取的发展服务基金等。此外，村上拨给协会4亩苹果地，收入用于协会的活动经费。协会成立之初主要是为果农提供产前、产中、产后一条龙服务，组织购买化肥、农药并分派给农户），对果农进行技术指导和培训，提供销售信息和联系销售。随着苹果生产规模的扩大，销售成了关键问题。自1998年起，协会以统一销售为主题，先后采取了广告招商、组织修建果库群、进行返季节销售、在外地设果行等方式，取得了显而易见的经济效益。尤其组织果农集资兴建果库群，采取村上出地、农户出资，统一修建、统一管理、单库产权由出资农户所有的方式，既有储存规模——16个单库共计可储存160万斤果，又有灵活弹性——单库或群库出租可分可合。2001年，不仅单库的农户因返季节销售，平均每户增收万元左右，而且由于单库拥有者向缺乏储存和销售能力的农户提前收购，也帮助这些农户得到了稳定的收入。由于农民得到了看得见的利益，增收有了保障，对果协倍加拥护。果协近年来还在推广无公害农药等方面发挥了重要作用。荆尧科村除果农协会之外还有蔬菜协会，该协会由种菜能手联合17户农民组织而成，目前该协会已经建成45棚大棚，吸收会员45户，协会帮助农民建棚、引进蔬菜品种、联系统一销售，帮助农民增加了收入。荆尧科村的农民专业技术协会在农村经济活动中的作用增强，与村委会的大力支持分不开。农技协在村里有一间专门的办公用房，遇到重大事情都与村委会商量，例如修建果库群的用地就是从村里5%的机动地中出的。

据调查，荆尧科村所在的旧县镇，在2001年以协会与果农合作方式共修建群库5座，并且还以农民出地、果商出资的方式建成了6座果库，目前全镇的果库已经建设了二百七、八十个，总库容量占到年总产量的三分之一。从解决果农销售难问题开始的农民建群库，将苹果产业的生产环节延伸到储存环节，从而造就了苹果常年销售无淡季的新的营销方式，有效地提升了苹果的销售价格，带动

了仓储、运输、批发、零售等一系列新的产业的发展。这种抓住关键环节延伸产业链条，拓宽增收渠道的做法，目前正在洛川县进一步推广。

洛川县政府认识到，作为苹果专业县，未来大发展的关键是以何种方式应对市场和自然灾害这双重风险。显然，风险靠一家一户或几家几户的力量无法抵御，只有联合起来，提高农民的组织化程度才能化解之。所以，县委县政府成立了农协组建领导小组，把这项工作列入乡镇目标考核任务书中，并印发了农协示范章程、管理办法、财务制度等有关文件。在组建过程中，做到两个依托：村级协会以能人、大户为发起人，依托村委会，开展互助合作、专业合作和产品购销；乡级协会依托供销社、果站、农技站等政府已有的专业部门，发挥其资金流通量大，技术质量高，市场信息活的优势，形成系协会经营、技术、物资的供应主体。

4、甘泉县农村技术经济组织发展状况

甘泉县地处延安市区以南 37 公里，总人口 7.46 万人，农业人口占总人口的 69%，农村人均耕地面积 11.8 亩。近年来围绕农业增效、农民增收，农村稳定的目标，确立了“政策调动，市场拉动，典型带动，科技促动，行政推动”的工作机制，在“蔬菜上下功夫、双杏上求突破，羊子上增效益”，2001 年农民人均纯收入达到 1786 元，较上年增长 6.4%。其中，蔬菜一项的人均纯收入占到农民总收入的 19%，成为农民收入稳定增长的重要经济来源。

在建立蔬菜产业服务体系方面，甘泉县主要的做法是：围绕销售建市场，启动建设用地 100 亩建立了蔬菜专业批发市场；围绕科技要效益，建立与县外科技单位的协作关系、高薪外聘专家、组建乡（镇）蔬菜站 8 个，村级蔬菜技术服务协会 76 个，对协会负责人进行系统培训，并已着手建立县蔬菜研究所；围绕发展订政策，自 2000 年起，制定了一系列的鼓励政策，包括开辟蔬菜销售绿色通道、鼓励党政机关、事业单位干部职工参与蔬菜产业开发[]；围绕典型抓教育，鉴于农民教育是发展产业的难点和关键，全县上下改变过去就培训搞培训的传统，形成县办示范园、乡抓典型村、村搞重点户的新办法，建立了一批大棚生产从棚体到品种技术优化的推广样板。

在蔬菜营销方面，甘泉县的做法与洛川县类似，也是政府动员、各机构响应为推动方式。由县农业局下属的蔬菜生产办公室（事业单位）、专业批发市场、蔬菜销售公司、乡蔬菜站（与乡蔬菜公司两块牌子、一套人马），以及村蔬菜技术协会组成网络。不过，从调查的情况看，甘泉的营销网络不如洛川那样完整和严密。

以甘泉县城关镇姚店村蔬菜协会为例。该协会是全县第一家专业协会，建立于 1997 年。会员 10 人，均为种菜能手，有县里发的农民技术员证书，是农业技师。协会会长及理事由选举产生，目前的会长是村委会付主任。协会的主要任务是为本村人进行技术指导和新品种引进示范，在这方面是义务服务，不收费。在帮助本村菜农销售方面，协会会员发挥中介作用，为菜商和菜农牵线搭桥，收取相当于售价 5%的差价作为报酬，相当于一个蔬菜销售经纪人。协会成员的个人收入来自三方面：一是自己种菜所得，二是中介收费，三是被县里派往外村进行

技术指导的收费。据调查，该村蔬菜总量的约 90%通过协会会员的中介作用销售，也有一些农户利用紧邻镇政府所在地的优势，由夫妻一方将蔬菜拿到集市上零售。

这种协会的特点：1) 在政府的组织、指导和扶持下发展，基本属于自上而下的组织方式。该村的协会是县里的试点，第一任会长由上级机关推荐，经选举认可。后来，在政府的大力推动下，建立了许多这样的专业协会，并制定了一系列规章制度。1998 年政府发现虽然有规章制度，但许多协会并不积极开展活动。2000 年政府采取措施，完善协会制度，推动协会发展。县领导带队外出考察，参加山东寿光菜果博览会，并在当地进行技术培训，使协会负责人的思想有了变化。其次是帮助农民提高市场营销意识，县政府投资 15 万元，让农民技师和协会负责人每批去延安农校脱产培训，每期 10 天，其中以协会负责人为主的第二期专门增加了市场营销的课程。2) 虽然协会通过会员做中介向经销功能延伸，但并没有以组织方式发展营销，仍属专业技术协会。由于种菜早，技术好，收入高，关系多，协会的理事可以在技术推广、技术培训、信息提供和销售联系方面发挥重要作用。

三、关于延安农村技术经济组织发展的若干问题

1、对延安市农村经济发展的基本印象

通过对安塞、洛川、甘泉三县的实地考察，我们对延安市农村经济发展形成了一些基本印象：

(1) 延安市的农业发展战略已经成型

延安市近年来大力开发林果、畜牧、棚栽三大产业，规模和效益不断提高。产业开发使农业经济结构发生重大变化，粮经比达到 48.1：51.9，粮食作物产值占农业总产值的比重下降到 31.4%，非粮作物产值年均递增 11.1%。发展非粮农业的政策，不仅解决了长期困扰农民的吃饭问题，还对于农民增收、生活有余发挥了重要作用。1997 年以来，延安市积极实施山川秀美工程，加大退耕还林还草力度，全面推行封山禁牧，舍饲养畜，使得生态环境恶化的势头得到初步遏制，一些重点治理区域的生态开始恢复，这为未来林业、畜牧业等非农产业的发展开辟了广阔空间，给农民的长远增收提供了根本的保障。所以，农民对于新的产业格局衷心拥护并对未来的生活怀有憧憬和渴望。

(2) 延安地方政府是农村技术经济活动组织的主导力量

延安市的农村技术经济组织主要有两类，一类是农村专业技术协会（农技协），另一类是专业公司。尽管这两类机构的经济性质不同，一为社团，一为公司，不过，现行的组织设立方式和运作方式却有很多类似之处。首先，无论农技协或者专业公司，大都不是农民自愿和自组织建立的。农技协主要是政府确立任务目标后，进行社会动员而组建的；专业公司是政府为了解决农产品销售难的问题，令有关政府机构翻牌而成的。其次，这两类组织都进行经营销售活动，也都

为农民提供营销信息和相关技术经营服务,其主要区别只是在于政府主管部门不同。农技协的主管部门在各县是县政府,在延安市是市科协,专业公司的主管部门是各县政府的产业局等经济部门。可见延安市、县地方政府在农村经济活动的组织中起着主导作用。

(3) 经营型农民协会具有发展前景

调查显示,尽管农技协建立过程的确有着政府动员、行政化组织的明显倾向,不过,由农民自发组织的、相对独立于村委会的合作型农民协会也同时存在。这类协会与政府依靠行政手段组建的协会最大的不同在于,不仅向农民提供技术指导,而且大都将技术服务与经营服务结合起来,直接帮助农民通过合作式的规模经营得到利润。经营性的强弱,几乎可以成为是农民自组织还是政府组织的协会的分水岭。洛川县旧县镇荆尧科村的果农和菜农协会的经验证明,围绕主导产业,抓住“卖难”的瓶颈环节,开展规模化的经营型服务,才能得到农民的拥护,才有广阔的发展前景。

2、与农村技术经济组织发展相关的主要问题

(1) 规模营销问题

延安市政府对于调整农业产业结构以后,农业经营的突出矛盾将集中在营销方面,尽管已经有了一定的认识和努力,不过与现实需要相比,还是有明显的欠缺。

这主要表现在延安市政府尚未明确规模营销在农业发展和农民增收中的地位 and 作用,没有提出相关政策,仅由各县政府自行提出各县的政策,而各县对于规模营销的地位和作用的认知依各县非粮农产品的规模大小而定。这就导致政策的一致性、可预见性较差,从而部分地抵消了本应发挥的效用。

其次,表现在一提到规模营销,就将政府的作用摆在第一位,所谓公司+农户的模式就是政府+农户。至于协会+农户模式中的协会也大都属于政府参与或者具有政府背景的组织,行政性色彩相当明显。如何运用政策的力量引导和发动农民自组织起来搞规模营销,这样一个重要的主题可以说还没有破题。

规模营销之所以重要,是因为只有依靠它,才能实现农民的增收。因为,面对农民最迫切需要的增收问题,农业产业结构的调整——从粮食作物为主调整到非粮的果菜畜牧业,只是奠定了增收的基础,为增收提供了可能,但要可能变成现实,在农产品规模生产的问题基本解决之后,从现实状况看,最为重要的因素是规模销售。非粮农业尽管不像粮食农业那样单位成本高于单位售价,多种多样,几乎无规模效益可言,不过,近年来成本上升、利润下降的趋势也十分明显。安塞的蔬菜、洛川的苹果曾经都经历过销售的黄金年代,无需费力,一棚菜收益上万元,一亩果至少5、6千元。当时销售不成问题的原因一是规模小、二是起步早、三是市场空间大,但是现在情况完全改变了,搞得不好,果菜压手里销不出去,只能低价倾销,一棚菜、一亩果最低收益曾经到过几百元,不敷人工费,实际等于亏本。当着销售难的局面出现,销售成本在产品的总成本中占据相当的

份额时,营销的规模化效益才显露出来。此时销售的单位成本和总成本都会升高,只有适度的规模营销才能有效地降低单位营销成本,从而产生利润。例如仓储和长途运输的规模效益就是显而易见的。延安的非粮农产品的销售,已经越过了“皇帝女儿不愁嫁的阶段”,进入了只有依靠规模营销才能获利的新阶段。

规模营销的另一个重要作用,是促进对于现代化大农业的系统建构。现代化大农业不仅需要生产的规模化,也同样需要经营的规模化。即现代化大农业与大工业的某些规律是共同的,即要依靠规模生产和规模销售获取规模收益。目前,延安市在规模生产方面已经做得很不错,大农业中的苹果和大棚菜都形成了规模化、专业化甚至标准化生产。特别是洛川苹果的规模化生产更是有了相当成熟的经验,创造了农业技术服务部门指导下的分散农户标准作业的农业规模生产模式。的确,物化在农产品中的技术服务确实提高了产品的质量,不过,这些优质产品如果不经过营销过程,不进入市场,就无从通过比较而显示其独有的价值,那么,其附加的科技价值是无法实现的。规模生产需要规模营销,即依市场需求进行规模生产的目标规划和销售运营。所谓营销,即有目标有规划地完成自愿性的交易,其中包括了按照目标策划生产的因素。换句话说,规模营销的作用不仅起在规模生产的后头,从生产者到消费者之间,所有的中间环节——仓储、运输、批发、零售无一不需具备规模化特征;而且,还起在规模生产的前头——调查市场需求,确定生产规划,进行规模生产。所以,从市场的角度看,未来非农产业的发展不是营销为生产配套,而是营销指导生产,生产配合营销。

(2) 营销组织行政化问题

考察中我们发现,当非农产业发展到规模化生产阶段,规模化销售的矛盾突出出来之后,生产者必然面对以何种组织方式如何进入销售市场的问题。各县的做法大同小异。如甘泉县的公司+协会农户的模式,洛川县提出的龙头企业+协会+农户的模式,其中,龙头企业和公司的概念区别不外乎是政府经济部门直接翻牌组成的行政性公司还是县乡两级事业单位投资兴办的行政性公司,两者同属行政性主体,而非市场化的公司主体。倒是协会的概念有些区别。有行政性背景的协会和农民自组织的协会两类。后者往往以获取规模销售的收益为其组织动力。

我们将延安农产品营销组织分为以下三类:

第一,具有政府背景的公司,包括:a、政府经济部门直接翻牌组成的行政性公司,b、国家在县乡两级的事业单位投资兴办的公司,c、有国家干部职工参股或控制的公司。

第二,具有销售功能的乡级专业技术协会。目前一部分依托供销社、果站、农技站等国家事业单位组建的乡级农技协已经拓宽服务功能,从技术服务延伸至营销服务。他们进行销售网络建设,积极开拓外地销售市场,承担了营销产品的组织角色。

第三,具有销售功能的村级农民专业协会,包括a、以整个协会为销售主体,由农民自组织的以互助合作方式进入销售市场;b、协会支持会员承担销售

经纪人角色，为农户提供技术和销售中介双重服务。

至于销售经纪人，其功能是为买卖双方提供中介服务，不属于营销组织，因而未列入讨论之列。

这三类组织在农产品营销方面所发挥作用的程度目前是依行政级别而定的，即具有政府背景的公司的作用要大于乡级专业技术协会，而乡级协会的作用要大于村级协会。但是，这是否意味着存在即合理呢？这就需要对于行政化公司和行政化协会存在的背景、条件、作用和效果做具体分析。

关于政府行政化公司存在的背景，一般认为主要是延安目前还处于产业化发展的初始阶段，一家一户的小农业缺乏进行规模经营的动力，所以有必要以政府的行政力量作组织推动。

由此形成了目前延安的规模经营模式——主要为政府授权或政府直接参与组织的专营性行政性公司加农户也即政府加农户。洛川的苹果开发总公司和苹果集团公司是其中典型的例子，甘泉的蔬菜公司也属类似性质。

那么，是否在产业化初期，规模经营需要依靠政府进行，即实现政府加农户的模式呢？

首先，这需要分析规模经营的农业产业的性质。从理论上说，为了完成政府调控的目标，政府加农户的模式具有必要性。如粮棉油等国家调控价格的生产项目，需要通过政府的服务补偿市场服务的不足。国家设在县乡两级的各类事业单位如农技推广站、植保站、种子站、林业站、水利站、粮管所等“七站八所”是政府直接为农业生产服务的机构，应该为农户服务，在社区组织经济实力和服务能力薄弱的地方，这种服务尤为重要。不过，我们现在所讨论的延安农业并非是国家调控的粮食农业，而是果菜业和养殖业的等非农产业，这类农业的产品显然不属于政府调控范围之列，而是完全的市场商品。已经规模生产的果菜业再发展的前景必然是加强产前和产后的社会化服务，即通过技术服务加大果菜产品的商品率和优质商品率，通过营销服务开拓更广阔的规模销售的市场。这样看来，主要以政府加农户的方式搞规模经营就不太适当了。因为，政府加农户的服务模式其主要功能是补市场之不足，或者市场做不到或者市场不能做的功能，而果菜业的产前和产后社会化服务是市场可以做也做得到的事。

其次，在市场可以做也做得到的领域，以政府代替市场，其后果非但达不到帮助农民增收的目标，反而以政府帮助的名义占有了农民原本可能得到的利润，结果导致手段与目标的错位。典型的例子是洛川县政府下令让所有的政府机构都办销售公司，洛川和甘泉发文件鼓励政府官员搞在职经销。其实，当着粮食等农业产品生产已经没了利润之后，可以获得利润的涉农领域已经不多，如果政府把本来能够生成利润的那部分涉农空间也占满了，将可能生成利润的领域都垄断了，利润都进了政府或政府官员的口袋里，农民到哪里去找增收的门径呢？所以，在政府以行政力量大力推进行政性销售公司和农技协时，的确需要拷问一下自身，出现这种政企、政社职责不分，以政代企、以政代社的现象，到底有多大成

分是为了农民的利益，又有多大成分是为了自己——以突出政绩换取进阶的速率。如果真正为农民利益着想，起码需要承认对于农民增收这个目标而言，行政化手段不过是饮鸩止渴而已。更为长远性的政策应该是：由政府构建起一个市场体系；规定对这个体系施加影响和取向的社会经济政策；通过法律和政策对于市场进行整合与管理。

其实，洛川县的苹果市场已见雏形，他们不但建立了洛川县苹果交易批发市场，而且还建立了苹果交易信息服务中心和苹果交易仲裁委员会，可以说由政府构建起了一个市场体系。他们还规定了一系列的苹果经销政策，建立了市场建设环境整治办公室以贯彻这些政策。

这些政策中，有些对于发育市场和提高农民素质非常有必要，如提供信息交流和技术培训、技术示范的服务，不过，还有一些直接涉及销售组织的政策其作用就大可质疑。例如洛川、甘泉等县以及所属乡镇下文要求政府部门和干部职工兴办果菜销售公司，下编制，设职位，任命总经理，规定公司指责等等。这些政策的制定与实施显然是从现行社会体制出发的。固然，这个现行体制是在强政府、弱社会的基本状况下构成的，它使人们一遇到困难，求助于政府权威成为一种惯性思维。但是，如果我们总是陷入这种惯性思维，视角总是在这个现行体制中打转，而不考虑超越的话，我们所决定和实施的社会经济政策就总是会向着强政府倾斜，从而形成社会结构现状（强政府、弱社会）——社会经济体制（以政府为中心）——社会经济政策（强化政府职能解决一切矛盾）——社会结构现状（更强政府、更弱社会）的恶性循环。政府只会越陷越深，而不可能及时“抽身”，因为，可能抽身的条件——一个新体制和新政策并没能逐步建立起来。

实际上，农民增收只是一个表征，即在一个合理的社会结构和社会经济体制下应该出现的现象。如果我们不从这个角度认识问题，只把农民增收当作一个暂时的政策性目标，而不着重其背后更深层的经济动力机制的培育——建构一个合理的社会经济结构和社会经济体制，那么，我们的面前的矛盾非但不能解决，反而会更为加重。

关于社会结构的变革指一个长期发育的过程，它与社会经济体制、社会经济政策是相互影响，相互作用的。它的方向无疑是发育政府以外的机构以及社会经济的纵横经纬，使得“弱社会”逐渐强大起来。关于新体制的框架目前虽然还不清晰，不过，最重要的原则就是不能由政府包打天下。我们的社会需要更多的各种各样的非政府的公共机构，在农村，需要能够集合农民的愿望和利益的集体行动的组织。这些组织与政府之间需要结成积极而富有成效的合作关系。这不仅是中国发展的需要，而且也是当今世界走向全球一体化所产生的新的需要。国际社会目前正在实践和研究的治理与善治的理论，其基本点不外如此。

（3）两类农技协与政府角色问题

据考察，延安的农技协目前存在着两种倾向：a、行政化倾向。由政府下文件限定时间组成村、乡两级农技协，规定农技协的服务内容；b、企业化倾向。当市场问题成为农技协工作的重要内容之后，组织化程度较高的农技协已经产生

出向企业化发展的要求。一些专业协会成立了营销协会，在广州等地设立直销窗口，统一价格组织收购，直接销往消费市场。

这两种倾向反映了同为农技协名称的组织，其实可以分解为或者以政府（政府意志）为主体或者以农民为主体的两类不同的机构。

凡是行政化倾向的农技协，其名称大都是农村技术专业协会，会长往往由村干部担当。会内诸事民主少集中多，而且遇事往往听命于上级政府部门。

企业化倾向的农技协，其名称是农民专业协会，会长往往由农民推选出的技术能手担当。遇事由农民会员集体磋商，并征得村干部的意见和支持。这类农民协会之所以要走企业化的道路，完全出自为农民更多地增收的目的。洛川县旧县镇荆尧科村的果农协会在 2001 年修建群库，通过组织苹果返季节销售，租借汽车运送到广东，在广东新会设立果行，有效地增加了农民收入之后，就一直在考虑如何扩大营销规模。目前他们正在制定果协如何向企业化发展的具体规划，包括在本村建立一个信息部，由协会替代个人做销售经纪人，以及集聚资金，从厂家直接进化肥，不再通过中间环节等等。

显然，由农民自组织的农协要比政府特别关注和关照的农技协生命力强，发展潜力大，这是因为，这两类组织的动力机制不同。

尽管政府帮助农民组成农技协，出于十分良好的愿望——“提高农民的组织化程度”“依靠农民联合的集体力量，把一家一户办不了、办不好的事办了、办好了，促进小生产与大市场的对接。”[]但是，农民组织自身良性运作的动力机制出自组织的内在激励，并非由这种行政化的帮助所能奏效的。而且，这种帮助越是规定性和确定化，组织的内在激励机制越弱化。延安市对于全市农技协活动情况的调查表明了这一点，未能坚持活动、组织流于形式以及活动一般，并未受到农民欢迎的协会约占总数的 47%，可见行政性组织的弊病。

荆尧科村的例子则不然。这个村的果协之所以对农民有着巨大的吸引力，是因为他们通过规模经营使得农民真正得到了规模收益。据该协会的负责人说，协会成立的头几年，农民的积极性没有现在高，是去年以来果协使得农民得到了看得见的经济效益，是经济驱动力才使得农民积极参与的积极性高涨起来。

这个例子证明：农民以组织化的方式进入市场，这种需求并非来自任何外在的力量，而是源于亲眼目睹组织起来可以产生单个劳动力所不可企及的规模效益。农技协的自我发展要依靠农民的这种组织化需求的强烈程度，而这种需求程度强烈与否，取决于在市场上能否得到看得见的经济利益。所以，获取规模收益是农民组织起来进入市场的动力，也是农民自主的组织确立市场主体意识和主体行为的条件。

另外，从组织成本的角度，也可以证明维持农民自组织的机构，需要使农民得到实实在在的经济利益。任何组织本身都需要花费一定的组织成本，而这种成本一般源于或组织成员的缴费或组织的规模经营可能产生的收益。对于中国的农

民而言，第一种来源基本上不可能，如果有也是不可持续的（洛川旧镇县荆尧科村果协的例子证明了这一点，该协会自 1995 年成立以来，只收过一次会费，每人 10 元钱）。农民组织的成本需要源于组织通过规模经营所产生的收益。

（4）农民合作组织的定位与发展模式问题

根据延安市科协的定义，农技协是农民自愿互利组成的合作组织。但是这种合作组织与社团或公司有没有不同，有什么不同，却没有申明。在考察中，我们屡屡发现当地干部对于农技协的性质存在不同看法，由此导致如何保障这类组织在开发各类服务和正常的经营活动中的合法权益也不够明确。

从调查的情况看，延安市大多数农技协并未进行过法律登记，也没有收取过任何会费，组织成本主要依赖领导人的志愿和奉献精神化解。而在旧镇县荆尧科村的果农协会会长那里，我们听到的担忧是，若继续维持现状，不向企业化发展，未来无法支撑组织成本。

而 1995 年成立的荆尧科村果协，在 2001 年兴建果库、外地设营销点之后，其协会职能正在发生重要的转变，即从相对更为单纯的技术服务性合作组织，向着以销售为主导、以市场为导向的企业化组织转变，经营和获取利润成为促进这种组织发展的动力。可见，组织起来的农民已经意识到，为了适应农村非农产业进一步发育、农民进一步增收的需求，企业化道路非走不可。

正在农村经济发展中出现的、在经济结构转型中发展的这类农民自办的技术经济合作组织，是否能够帮助农民方便和低成本地进入市场，从而有着广阔的前景呢？

这需要对于这类农民合作组织进行基本性质的考察。分清这类组织与社团、公司有没有不同，有什么不同？所谓企业化，到底是一个什么概念？在被企业化之前，其组织性质到底是什么？是社团还是企业？如果是社团，企业化是否就是社团办企业，还应该保持社团性质？如果是企业，与目前农协的称呼与组织原则是否应有所不同？以传播技术为主和营销为主的农民协会是否应该有所区分？未来农民合作组织的主导方向是朝向企业、公司还是社团？明确这些问题，不仅是政府制定规模营销政策的需要，进行社会组织管理的需要，而且，它还直接关系到延安市未来社会经济结构和社会体制变革的长远需要。

四、延安农民合作组织模式探索

我们把延安农民合作组织模式探讨的范围主要局限于农民自组织的专业协会，而将与之相关的具有行政性背景的农技协放在次要位置。为了区别起见，我们将前者称为农合，后者仍称农技协。

1、农合与农技协以及专业公司的异同

为了研究农合与农技协以及专业公司这三类组织的基本特征，我们根据可查

找的资料绘成下表：

	组织性质	遵循何种法律	价值观	运营基本特点
农合	社员以劳动参与的自治、自助经济联合体	中国尚未规定	建立在参与者个人自助、自担责任基础上的民主、平等、公平与团结	所有表决一人一票，社员控制的民主制；按劳动量或交易额比例返利。
农技协	会员自愿参与享受服务的专业技术社会团体	社团条例	自愿互助，会员服务，会内平等民主	会员代表大会选举出的代表代行决策；以会费支付运营开支，志愿服务。
专业公司	发起人负责的具专门经营功能的企业	公司法	市场公平竞争，机构效率管理，以尽可能少的营运成本获取最高利润	表决按股份投票，董事会控制的决策制；按股分红。

注：关于农合的各项定义参照了国际合作社联盟（ICA）1995年关于合作社界定的声明。

上表中，将农合组织与社团区分开来的基本特征是从事经济性的劳动，并且自助和自担责任。社团固然也是由特定的人群以个人自愿为原则组成的社会团体——在这一点上与合作社没有本质区分，不过，就一般而言，社团并不是一个经济性的劳动组织，并不需要其成员依每个人的诚实劳动来承担自己的经济责任。例如农技协，其主要功能是为会员提供技术咨询、技术信息和技术培训、技术示范等项服务，至于一些乡镇的农技协骨干成员，在技术服务的同时，也为所服务的农民提供与收货方之间的货品交易服务，这种中介作用类似经纪人，但是就其实质看，大体上只相当提供供货信息的服务。真正的经纪人已经专业化，如洛川县为此还确立了经纪人登记注册制。

将农合组织与专业公司区分开来的基本特征是从事劳动的方式。专业公司是董事会控制下的集中制，而合作社是社员控制下的民主制。专业公司是老板雇工人，老板管决策，工人管干活；合作社是人人是老板，既决策又干活，不允许有只决策不劳动的社员存在，所以它是又其社员控制下的自治、自助的独立组织。这个基本点决定着合作社的基本运行规则。合作社的民主特性源于它的组织方式和基本价值观——自助和自担责任基础上的民主、平等、公平与团结。换句话说，也即合作社的动力机制植根于它的民主特性包括它的决策机制和分配方式。

显然，这是一种能够不断学习和适应以及不断演化和进步的机制。因为合作社的成功主要取决于每个社员个人的素质，包括独立意志、独立学识和独立的能力，以及他们的合作方式和合作精神。在市场一体化甚至走向全球化的今天，一个成功的合作社组织，只是关心自己社员的利益还不够，如果不能透过联合其他组织，关心他人利益来满足人们共同的经济、社会的需求，如果不能公开证明自

己组织的必要性与正当性，不能为公众所接受，那么，组织的经济社会目标也是不能达到的。

2、合作社在中国的历史及其国际背景

其实，从历史的角度，我们对合作社的原则并不应该生疏。早在抗日战争时期，中国就发起过工人和难民生产自救、支援抗战的合作社运动，如 1939 年成立的中国工业合作协会（简称工合）。延安所在的陕甘宁边区也曾组织过各类的合作社。

从国际背景看，合作社的最早起源需要追述到 1760 年时的英国，当着受资本家压迫的工人处于极度弱势的状态下，为了抗争而资助，从而创造了合作社的组织形式。又过了半个多世纪，在英国曼彻斯特附近的一个小镇上，一批纺织女工组织了罗旭代尔先锋社，第一次明确提出了合作社的主要原则。从此，合作社运动在全世界风起云涌，1895 年，国际合作社联盟宣告成立。自那以后，全球的合作社运动在许多领域得到了长足的进步。

得到多数人认同的观点是，合作社的组织形式较为适于为摆脱所处困境的弱势群体的自组织经济，而在经济发展处于困难阶段，弱势群体数量大增时，合作社运动是颇为有效的。鉴于经济全球化以来世界经济出现了新格局，不少发展中国家的经济发展处于不利条件，所以，联合国劳工组织将在今年 7 月份的世界大会上提出重新倡导合作社运动的号召。

面对合作社的国际发展状况，中国需要对合作社这种组织形态提起极大的注意。

3、国际组织对合作社的界定

根据国际合作社联盟（ICA）1995 年联盟成立一百周年大会上提出的关于合作社界定的声明，“合作社是自愿联合起来的人们通过具有联合所有和民主控制特征的企业来满足他们共同的经济、社会与文化需求与抱负的自治联合体。”合作社的价值观是“建立在自助、自担责任、民主、平等、公平与团结的价值观基础上的”，合作社的社员“信奉诚信、开放、社会责任与关心他人的伦理价值”。合作社的 7 条原则是：“资源与开放的社员资格、民主的社员控制、社员的经济参与、自治和独立、教育培训和信息、合作社之间的合作、关心社区。”

国际合作社联盟认为，合作社是一种特殊的企业组织——具有明确的社会公正价值观的经济组织。在合作社的原则中，最为重要的有三条：一是民主的社员控制，任何决策都须一人一票；二是社员的经济参与，社员对合作社公平出资，利益分配须根据每个人的劳动量或者交易量，而不是股份的大小多少或者职位、学历所显示的能力；三是自治和独立，如与其它组织包括政府缔结协议，或者要从外部筹资，都必须以保障其社员的民主控制权利和坚持他们的合作和自制为条件。[]

4、农合组织研究

研究合作社的角度可以有多种。迄今为止，从全球的角度看，农业是合作社经济发展的主要领域。日本、荷兰的农业组织中大约占 70%-80%的都是各类的农民合作社，所以，从中国农合的角度切入合作社研究，可能是一条捷径。

首先，我们需要搞清楚，中国解放以后农村的合作化运动，以及供销合作总社、城市和农村的信用社，是否具备上述国际社会通行的合作社的特征和原则？

根据中华人民共和国合作社法（草案），合作社的性质系具有“独立组织系统的人民团体之一”，又是“整个人民经济的一个重要组成部分”。“合作社是一种联合的组织，其内部结构为民主集中制。各级合作社的理事会和监事会均必须由社员大会或社员代表大会民主选举产生。”“合作社为独立的经济单位，在适当的分工和统一的计划下经营自己的业务，并各自担负盈亏责任；在破产时，社员所负责任以其所认股金为限。”“各级合作社应根据社员需要和国家经济计划，按级按期制订业务计划和组织计划，并实行经济核算制，使合作社经济成为国家有计划的经济之一部分。”

尽管上述引文出自我国合作社的草案，并非属于已经通过的适用法律，但却可以相当准确地描述中国自 1949 年以来计划经济体制下所形成一整套中国独有的概念。即合作社既是需要承担自负盈亏责任、破产时负有限责任的企业性质的经济组织，又是实行社员大会选举理事会的社团性质的社会组织，是国家计划经济的组成部分——从中可以窥见计划经济下的中国经济组织独有的二元性。总之，无论从组织方式还是从分配原则看，中国合作社已有概念中，完全没有前述国际社会以及中国抗战时期通行的一人一票、按劳动量或交易量分配的含义，所以，这种文化和体制传统不能不为改革后的中国带来观念和制度方面的桎梏。

改革开放以后，当着农民协会兴起之后，在关于农民专业协会的内涵界定上，中国理论界和实践界的认识达成了下述基本一致的态度。关于农民专业协会的定义是这样的：“由农民自愿组织起来，以增加成员收入为目的在农户经营基础上，实行资金、技术、生产、供销、加工等互助合作和服务的民办经济合作组织。”这类组织的特性是：“民办性——主体是农民，民办、民管、民受益；合作性——不以赢利为目的，对外讲求经济效益，对内坚持惠顾返还[11]，民主管理，一人一票；服务性——是农业社会化服务体系的组成部分；专业性——以某类产品为龙头组织；网络性——上下层次的协会之间不是隶属而是伙伴关系，以合同、协议连接之；开放性——可横向发展跨区域拓展成员。”

从定义和原则阐述看，农民专业协会与国际社会通行的合作社准则已经接近，但是，仍有以下几点尚未明晰：

第一，民办经济合作组织是否就是合作社？如果是，它就不属于社团性质，不能以不

以营利为目的来说明它的性质，也不能坚持委托代理的决策制。

第二,民办经济合作组织到底依靠什么经营?依靠协会会员会费吗?还是依靠加入组织这协议性的公平出资?如果是前者,那就并未脱离社团的概念,如果是后者,要与股份合作制企业有所区别。股份合作制企业一般按照出资能力的大小确定股份而不是公平出资,这是因为决策不是一人一票而是按股份确定决策权的大小。

第三,与政府的关系。将其列入农业社会化服务体系的组成部分,即成为政府为农民

服务的体系,这就为政府部门干预或者介入农民合作组织打开了方便之门。其实,合作社组织发展壮大,自然会构成自己的农业社会化服务体系,它与政府目前已有的以国办的农村事业单位为主体的服务体系可以形成伙伴关系,但是前提是自愿和市场交易公平,不应有任何政府的授意或者其他形式的干预。

类似荆菱科村果协那样的农民协会,其实已经具备了农民专业合作社的主要特征,他们打破了农协只能收取会费的规矩,组织了会员自行等额出资建构的由个库组成的群库,而且,通过协商建立了协会对群库的管理规则,农民使用果库要按照交易量的大小出资。他们还根据苹果销售市场的新发展自行提出新的规划。显然,他们已经确立的自己的主体意识,达到了独立与政府和其他社会组织的自治。但是,迄今为止,这个农民合作经济组织却被束缚在社团的边界内。由于它的上级组织即延安市农村技术经济协会登记注册为社团,它也就是当然的社团性质。既然是社团,就不能够以营利为目的,就不能收取社员的股金,甚至不能专门搞经营活动。

根据我们对于延安市农技协的考察,的确存在着应该作为社团性质和不易作为社团性质的两类组织。村一级的农业协会,例如像荆菱科村果协,如果直接涉及农产品的规模生产和规模销售,它的职能就超出了农业技术的社会化服务组织的范围,其性质就应属于经济组织而不是一般的社团组织。而乡一级的农协,要按照县乡两级政府的要求为村一级以及农民直接提供农业技术服务,在经销方面只是以个人身份从事牵线搭桥的作用,其性质基本不属于经济组织,仍可归入社团一类。当然,依以上的概念,将延安农村的组织划分为经济组织或者社会组织并不科学,最适宜的方法,是以法律和法规进行分类界定和登记注册管理。只是,我国关于社会组织登记注册方面,目前还没有适用法律,已有的三部法规,分别是社团法人、事业单位法人和民办非企业单位法人暂行登记注册条例。在企业法律方面,有公司法但却没有合作社法。

台湾政府在 1950 年颁发了合作社法[12],明确规定合作社为法人。合作社系“依平等原则,在互助组织之基础上,以共同经营方法谋社员经济之利益与生活之改善,而其社员人数及股金总额均可变动之团体。”其业务可以是“为谋农业或工业的发展,置办社员生产上公共或各个之需要设备,或社员生产品之联合推銷。”“为谋社员消费之便利,置办生产品与制造品,以供社员之需要。”“为谋金融之流通,贷放生产上或制造上必要之资金于社员,并收受社员之存款。”“为谋相互之扶助,办理社员各种保险。”

关于合作社，许多国家都将其确认为法人组织，但其实它是一种具有特殊性即劳动合作性质的经济法人。它是明确的经济组织，但又与以营利为组织目的的企业有不同，它的价值观是帮助社员获得经济利益从而达到自立和人格发展。而不是以所能获得的市场最大利益为追逐目标。所以，既不能以“它不以营利为目的”以示它与一般意义上的企业有区别，又不能以它终究要获取经济利益以示它与社团的区别。

对于中国农村而言，汪洋大海般的小农经济，如何能够走上现代化大农业的道路？如何能够将质量、品质差异很大的同类农产品达到标准化、专业化的规模生产和规模销售？固然科学技术的要素起着重要的作用，但是，真正对于完成这个艰苦卓绝工程具有决定意义的，是组织，是能够有效地提高农民组织化程度的社会经济组织形式。

承担着改造社会经济结构重担的这类组织，其组织特性有四，一是具有普适性，能够帮助政府以外的、构成社会经济的纵横经纬的机构发育，使得中国的“弱社会”逐渐强大起来；二是具有公共性，能够集合群众的愿望和利益，能够公开证明其行为的正当和必要，并且为公众所接受；三是具有演进性，即能够通过学习、适应和演化，形成长期可持续的生命力，四是具有协调性，能够与政府及其它社会机构结成积极而富有成效的合作关系。

以这些特点观察社会组织，公司类型的企业受到经济利益的强烈驱动，在普适性、演进性方面作用明显，但在公共性和协调性上得分很低；基金会、慈善机构和会员制的社会团体在公共性和协调性上作用明显，但在普适性、演进性上较为薄弱。合作社这种组织形式，正好可以兼顾上述两类组织的优势，这可能是因为它具有一种融合的协调的价值观。它的演进性在各类组织形式中尤为明显，具有一种能够自我成长自我完善的组织机制，也许，这正是合作社组织的精髓。

5、对发展延安农民合作组织的建议

如前所述，延安市已经出现了农合组织的雏形，我们需要研究的是，如何帮助这类具有合作社雏形的组织成长为真正的合作社，不仅帮助农民增收，而且造就一批改变社会经济结构、孕育新的社会经济体制的新型的社会经济组织。

说它新型，是因为目前所有的组织形式都不足以概括它的性质。它的意义不仅局限于经济领域，还将激发广大农民的参与意识、权利意识，促进农村的基层民主政治建设。它对现有的社会结构——由村委会、县乡政府以及各类行政性公司构成的社会基本组织结构将会产生深远的影响，所以，可能需要从农村市场化以后出现的社会经济发展整体格局的角度来考虑这种新的变化。

为此，政府的思路和政策需要做较大幅度的调整。

(1) 政府需要让出涉农领域

所谓涉农领域,是指一切可能产生利润而又无必要非由政府控制的涉及三农的市场领域。

若要提高农民的组织化程度,让农民组织起来自助自保,自我管理,重新实现社区的自治,必须改变的不是农民这一头,而是政府。

要让农民发育组织,让农民通过增强自己组织力量增收,政府必须放开视野,超越现在的体制限制,将那些目前还有可能产生利润的涉农领域——供销、批发、农机、水利、保险等等统统放开,让农民自组织的合作社能够免税进入,通过这类农民合作组织的规模经营达到规模收益。

政府的作用在于,要通过政策实施让农民看到,只有组织起来进行规模经营,才能得到规模效益,从而引发农民自己的组织化愿望。可是,由政府部门翻牌而成的行政性公司,以及由政府官员直接指挥的所谓民办公司,将各个涉农领域的利润统统垄断起来,使得农民永远处于市场竞争中的劣势,他们能否得到利益、得到多少利益,统统不取决于他们自身的努力,而取决于他们和政府的关系。市场交换从而变味,成了一种与政府关系的交易。在这种体制和政策下,即便同时也放手让农民自组织,终归由于农民所处的劣势地位,而无法或者难于方便和低成本地进入这些可能产生利润的领域。当着克服困难非人力可及时,农民的自组织便没有动力。

让出涉农领域,并不意味着政府无所作为,必要的市场框架、市场法律法规和秩序维护、仲裁、监督,一句话,关于市场环境的整治和维护,是政府的职责所在。因为,对于正在兴起的农村社会而言,市场环境是最大的公共物品,任何其他社会组织都不具有政府的所有的全面的合法性与权威性。除此之外,政府其实不必多加干预,因为其它的事情办好办坏,主要的方面并不一定取决于公共性,并不一定需要全面的合法性与权威性来保护。相反,最需要可能是组织和个人的知识、经验和才干。所以,在自己并不擅长的方面放开手脚,让农民自己去自组织,积累经验和增长才干,才是最聪明的做法。想透了这一点,政府应该将主动让出涉农领域,作为延安市农业发展战略的一个重要思路。

(2) 调整政策,推动农民合作社组织发展

在政府退出涉农领域之后,必须要由新的组织来占据涉农领域的空间。这类组织中最需要大力倡导的,就是农民合作社组织。

在我国倡导农民合作社,具有经济和社会两方面的重大意义。在经济方面,农民合作社尤其是以营销为目标的专业合作社,是在传统农业走向衰落,商品化农业逐步兴起的历史条件下产生的,因此,顺应了现代农业经济发展的需要。农民合作社已经成为农产品加工、运销产业中的主要企业形式,这一条经验,已经为经济发达国家所证明。在社会方面,国际社会近年来竭力倡导的治理理论,其基本走向,就是鼓励国家与公民共担责任、重塑社会的根本价值系统,国家在赋予权利的同时也将一部分责任转移给第三部门或称公民社会。这种转移在体制上反映,就是国家以政策支持第三部门亦或公民社会的发展。所谓第三部门或称公

民社会，是指在市场经济和政府部门之间被称为“社会经济”的领域中活动，致力于解决各种不同的社会和经济问题的各类组织的统称。而合作社以及社区互助组织、社区企业与各类志愿团体一起，被国际社会公认为第三部门或者公民社会的组织机构。农民合作社其实是农村社区中最重要的第三部门亦或公民社会组织。

尽管我国目前还没有出台关于合作社组织的法律或法规，但合作社组织对中国并不陌生，它在中国现代史上发挥过重要作用。毛主席、党中央在陕甘宁边区的13年中，兴办过各类合作社，留下了一笔丰厚的遗产。在中国进入WTO之后，各方面需要与国际社会接轨，通过合作社运动帮助帮助弱势群体自强、自立、自助，正在成为国际潮流，也必然会在中国特别是农村和城市社区下岗职工群体中发挥它的独特作用。所以，延安市先走一步，根据延安的实际状况，参照国际社会的经验和资料，提出关于延安市农民合作社的试行办法，是可为的。

只是，面对延安这个刚刚摘掉贫困帽（还有几个县按照提高了的贫困标准还须脱贫），与全国相比仍算落后的西部地区，政府退出涉农领域，让农民合作社来占领，这种思路可行吗？

延安市在实现了农业产业结构调整，从以粮为主过渡到以果、菜、畜为主的新的农业生产格局后，为农民增收开辟了广阔的前景。农民对于调整后新的产业格局衷心拥护并怀有增收的渴望，但是将分散的小农户生产经营方式引导到专业化、规模化、标准化、市场化的现代农业生产方式，其中存在着难于调和的矛盾和冲突。其一是一家一户的小农经济习惯于在既有的地域上过自给自足的生活，而延安地区由于地理条件的缘故地广人稀，地域观念更为牢固，导致对于本村之外更高层次的联合存在疑虑，难于接受现代化大生产的组织方式；其二是在小富即安的传统意识形态下缺乏追求更高目标的动力，难以满足专业化的生产营销对于知识和能力形成的需求；其三是由传统习俗养成的行为规范构成了农民在接受市场信息时的经营和技术行为，难于接受专业化、标准化的市场新规范。

不过，在考察中，我们看到了以洛川旧县镇乡荆蕘科村果协为代表的一批农民组织的典型，我们相信，这类组织还有很多，只要解放思想，调整政策，放开空间，真正为农民的利益着想，那么，这些组织就会成长起来。为此，我们既要充分估计新的改革思路实施的困难，又要看准在这块领域内的巨大潜力，积极创造经验，推动延安社会经济结构和社会经济体制的变革。

关于对农民合作社的鼓励政策，可以考虑免税政策（这在许多国家都有先例），以及鼓励销售，多销多奖的政策，将政策实惠真正落到农民的头上。

（3）配套进行政府职能改革

至于对那些政府已经组建的行政性公司和由政府官员承担领导职务的公司如何处置，可以从精简机构的角度，令其与政府完全脱钩，任职官员自行选择，做官还是经商，两者只能居其一。关于龙头企业带动问题，实质是一个大市场的组织规划和信息调控培植的问题。可以考虑在形成相当一批农合组织之后，建立

农合联盟。通过这种合作社的联盟组织，即不以营利为目的的社团机构，达到龙头企业带动的效果。总之，我们以往十分熟悉的指挥生产和运营的行政化方式今后渐渐地要被搁置起来了，而我们时时需要接触和使用的却是所不熟悉的通过政策施加影响、依法治理的方式。这对于政府官员是一个极大的挑战，在明确了改革思路和政策方向之后，对政府官员实行实施知识培训和观念更新，是十分必要的。

(4) 推动村委会职能变革

关于村委会职能，不是本次调查和本文的重点，只在入村入户调查中有所涉猎。从调查中我们感受到，村委会已经基本退出农村社区的生产领域，而成为帮助乡、县政府各个部门延伸行政触角的一个中间渠道。它实质上是代表着政府与农民打交道，而未能代表农民。

在安塞县闫庄村，我们看到了由村委会坚持经营本村的“公地”，以其收益持续地兴办本村的各项公益事业，而得到农民衷心拥护的例子。这个例子证明，能够走向农村自治的农民组织，其前提条件应是自己能够配置和有效调节组织资源的组织，而这些组织资源，来自农民的公共利益——“公地”。只是，这个公地是作为农业资本投入还是将土地资本化为商业资本或工业资本，对村委会而言大不相同。作为农业资本投入，村委会仍在农业生产领域中扮演角色，所分配的是自己生产的产品，因而与农民利益息息相关；土地转化为商业资本或工业资本，村委会的职能就转化为对资本收益分成的参与者了，搞得不好，非但割断甚至还会侵占农民的利益。鉴于延安市都在开掘石油，各县城关镇中城乡一体化也都在演进中，后者的例子不在少数，其中有不少政策和理论问题可以研究。

总之，村委会作为农村重要的基层组织将会长期存在，研究它的动力机制，使其健康发展是现在乃至今后的一个重要任务。只是，方向的规定和把握可能是最重要的。对政府而言，关键在于对村委会所施加的影响和所把握的取向——不应该将其推向政府这一边，视其为官体制的最后一个节点，利用它和农民打交道，而应该将其构建为与农民合作社分工合作、主事农村社区公共事务和公共服务的自治共同体。

*本报告系中国社会科学院党校第 22 期干部进修班延安考察团农村社会发展调查组的调研成果。

[]摘自“提升农技协水平，加速农业产业化——延安市农技协发展思考”，2001年6月。

[]在大棚蔬菜的生产上，安塞县遵循“专业化生产、区域化布局、规模化经营、一体化服务、市场化发展”的指导思想，和“大棚与中小拱棚同步发展、蔬菜与养殖同步发展、川道与山区同步发展”的经营方针。

[]安塞县农村社会经济发展情况汇报，2002年5月23日。

[]洛川县经济社会发展情况汇报，2002年5月25日。

[]根据洛川县苹果产业指挥部办公室的汇报绘制。

[]荆尧科村有102户，436口人，总耕地面积1150亩，其中果园875亩。2001年农民人均纯收入2780元。

[]见洛川县旧县镇荆尧科村果农协会章程。

[]主要包括：a、凡包建大棚达到5个标准棚以上的，5年内可实行带薪留职；b、各乡镇成立农工商公司，全面负责乡镇范围内蔬菜生产的技术服务、建棚物质供应和蔬菜产品销售工作；c、各蔬菜生产专业村成立菜农协会，负责本村大棚建设、技术服务和蔬菜销售，农工商公司要将蔬菜经营销售利润的一半返还给村菜农协会，由协会返还菜农。

[]洛川苹果产业开发管理指挥部办公室：积极兴办农民专业协会，促进苹果产业优化升级。

[]国际合作社联盟（ICA）关于合作社界定的声明——1995年国际合作社联盟成立一百周年曼彻斯特大会通过。

[11]即所得利润按会员的交易量大小，返还给会员。

[12]该法的第一版为中华民国23年颁发，即1934年时期的中国国民政府颁发。

中国社会学网 www.sociology.cass.cn