

农民专业合作社的益贫性及其机制

吴 彬 徐旭初

〔摘要〕合作社一直被人们视为一个由贫困群体通过自助和互助而实现益贫和脱贫的理想载体。可以确认, 贫困农户通过农民专业合作社实现的合作, 对于我国反贫困工作益处非浅。然而, 应该明确指出的是, 合作社并没有什么针对穷人和小农户的特殊制度安排, 要实现其益贫功能还存在诸多现实约束。

〔关键词〕农民专业合作社 益贫性

〔中图分类号〕F321.4 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕1003—7470 (2009) —03—0115 (03)

〔作者〕吴 彬 硕士研究生 天津师范大学政治与行政学院 天津市 300387

徐旭初 教授 杭州电子科技大学 浙江杭州 310018

一、农民专业合作社的益贫性及其功能

反贫困工作不是由任何一个单一主体的投入即可完成的, 它需要政府、社会、社区、贫困群体之间的有效合作, 而这种有效的合作必须通过一些有效的组织载体来完成。而合作社一直被人们视为一个由贫困群体通过自助和互助而实现益贫和脱贫的理想载体。

毋庸置疑, 合作社“天然地”具有益贫性(Pro-poverty)。合作社运动最初源于一些思想家、社会活动家的倡导和推动, 其初衷和旨趣从根本上说是益贫的, 这一点是毫无疑问的; 最初的合作社形式几乎都以互助性合作社为主, 以益贫为导向。而共赢型合作社则是在二战以来才逐渐成为主要形式的; 合作社的内部制度安排大都强调维护弱者或贫困社员的组织主体地位、自我服务旨趣和民主体制权力。

其次, 合作社是各种经济组织中易为相对贫困人口接受的一种。合作社主要以个人的努力和有组织的基础; 合作社需要很少或不需要创办资本; 合作社是通过在干中学来发展的; 合作社强调以自己的力量来经营发展, 不依赖于外来援助。

而在农业和农村领域中, 农业合作社(或农民合作社)的益贫性及其益贫功能则更为显著。

首先, 小农在激烈的市场竞争中无疑是弱者, 而弱者只有通过联合才能壮大自身力量。因此, 从本质上看, 农业合作社是弱者的联合, 是农民利益的“保护者”。通过农业合作社把弱者联合起来, 不仅可以避免无序竞争, 而且可以提高农民的市场谈判地位, 维护自身利益; 不仅可以让农民获得出售农产品的直接收益, 而且可以让农民通过合作社的再

分配机制, 获得产后环节的收益。对于弱者中的弱者——贫困农户而言, 正是由于农业合作社对内不以盈利为目的的特性, 通过无偿或低价采购供应农业投入品、按市场价或保护价收购产品、一人一票、按交易额和股金额返还盈余等措施, 保护了贫困农民社员的利益, 增加了农业收入, 起到了其他经济组织所不可替代的作用。

其次, 长期以来, 政府指导农民、扶持农业的各种政策措施主要通过有关部门来落实, 一些指导性政策往往因直接指挥难以完全成为农民的自觉行为, 一些扶助性政策往往因直接包办难以充分发挥政策的实际作用。而与此形成鲜明对比的是, 农业合作社作为农民利益的“保护者”, 政府不仅可以通过它们及时准确地了解农民群众的心声, 而且可以通过它们及时地落实相关扶持政策, 使它们成为农村政策的有效贯彻者。

可以确认, 贫困农户通过农民专业合作社实现的合作, 对于我国反贫困工作益处非浅。首先, 贫困户间的合作可以解决分散的贫困农户与大市场及政府政策对接的基础性瓶颈; 其次, 可增加贫困农村地区经济制度供给, 甚至是推进农村政治民主化进程。另外, 更重要的是, 贫困农户之间的合作, 还使他们获得了平等参与公共事务讨论和决策的权力, 他们可以从自己的自由投票中体会到自身的尊严和人与人之间的平等, 逐步增强自信心, 激发自身潜能, 而这正是可持续反贫困所需要的极为重要的资源。

然而, 在充分注意到合作社(特别是农民专业合作社)的益贫性的同时, 我们必须指出三点易为人们忽视的误区:

误区之一: 合作社必须帮助贫困人口。在 20 世纪 70 年代, 联合国有关研究机构曾批评合作社不帮助贫困人口, 加上其他合作社在扶贫上的失败, 人们曾经怀疑合作社在扶贫方面的功能和机制。实际上, 人们与其问“合作社是否能够帮助贫困人口”, 不如问“贫困人口能够通过组建合作社或加入合作社帮助自己”。换言之, 合作社虽然具有“天然的”益贫性, 但合作社并不“必须”帮助贫困人口。

误区之二: 合作社是反市场的。应明确指出, 合作社从开始就不打算且从不打算去颠覆市场经济规律和外部环境。换言之, 合作社成员设想的只是合作社内部的益贫机制, 而对外部实际上更多地反映出一种环境适应性, 即在尊重外部环境的前提下, 通过内部的组织机制来实现益贫。当外部环境发生足以危及合作社生存和发展的深刻变化时, 合作社往往通过调整和改革内部机制来适应外部环境变化。

误区之三: 贫困群体组建合作社就一定能够摆脱贫困。应该说, 在所有的经营组织中, 合作社是更容易为低收入者接受的组织。然而, 生活在贫困线以下的人们, 由于缺乏人力资源、社会资本, 很难组建成一个富有生命力的合作社, 更不必说就一定能够摆脱贫困了。只有那些有共同需要, 有一定特长、守纪律和在集体行动中相互信任、有能力管理自己事务的人, 才能通过组建自助和互助的合作社形式来达到大大改善自己处境的目的。

二、农民专业合作社的益贫机制

1. 合作社类型

人们往往将合作社分为专业型合作社和社区型合作社。如果专业型合作社是同类生产经营者的联合, 那么社区型合作社更多的是着眼于解决社区居民要共同面对的困难。在这个意义上, 社区型合作社常常被人们认为更具有扶贫功能。

目前, 我国农民专业合作社大致可以分为四类: 比较经典的合作社、具有股份化倾向的合作社、相对松散的专业协会、类如“新一代合作社”的现代合作社。一般认为, 其中的经典型合作社和协会型合作社相对比较可能实现扶贫功能。

在此, 我们要特别提出另一种关于合作社的分类。在这种分类中, 合作社有两种类型: 一是互助型合作社(也称为内向型合作社), 这种合作社以自我服务为基本旨趣, 以内部交易为主要经营形式, 强调成员间通过互助性集体行动共同改善经济社会境遇。如资金互助社、用水协会、一些服务合作社。二是共赢型合作社(或称外向型合作社), 这种合作社以增值服务为基本旨趣, 以外部交易为主要经营形式, 强调成员间通过要素合作来实现盈利性目的。如采购合作社、销售合作社、一些服务合作社。应该说, 这两种合作社都具扶贫功能, 但互助型合作社的扶

贫功能相对显著。因为共赢型合作社的主要目标是走向市场, 参与市场竞争以获利, 而一般的小农、弱者并不具备走向市场的人力资源, 因此他们往往需要大户来带动, 故而这类合作社多带有股份制色彩。

2 合作社的益贫机制

可以认为, 合作社的益贫机制就是合作社能够给予贫困社员的利益以及实现这些利益的利益联结方式。合作社能够给予贫困社员的利益如下:

(1) 市场进入, 即从合作社买入或卖给合作社的机会。对于缺乏人力资源和社会资本的贫困社员而言, 能将自己生产的农产品卖出去或者是买到所需的农资, 特别是前者, 是头等重要的大事。

(2) 价格改进, 这不仅包括支付或获得比较好的价格, 当然还包括由此而导致的经营成本或效益的改进。譬如, 营销合作社将为社员产品支付更高的价格, 供应或服务型合作社将向社员提供价格较低的供应或服务。事实上, 我国很多农民专业合作社(特别是一些股份型和协会型的合作社)对一般社员通常就是通过价格改进而不是股息和返利来分配合作社收益。

(3) 特殊服务, 即合作社把这种服务特别给予其社员的, 而非社员不能获得。如营销合作社以批发价给社员提供一定的投入, 对社员进行免费的生产技术培训, 为社员提供免费的或成本价的农业技术服务。再如, 合作社无偿对当地的乡村道路进行维修, 为社员生产运输提供方便。

(4) 收益返还, 即对合作社在营销交易中赚取的净收益的获取, 通常包括惠顾返还和股息获得。对于贫困社员而言, 由于较少拥有股份, 惠顾返还就显得比较重要。惠顾返还, 就是将合作社的盈利根据社员与合作社的交易额(或量)的比例在社员之间分配, 这种方式是合作社基于成本运营的理念的重要体现和应用。

(5) 通过民主管理而产生加入合作社的主人翁感受、归属感等。

而实现这些利益的利益联结机制主要有:

(1) 服务联结方式。在这种利益联结方式中, 合作社主要对农户开展技术培训、种禽种苗、生产资料采购等服务, 有些也帮助农户运销农产品, 这是目前大多数合作社与社员(特别是贫困社员)之间常用的关联方式。这种利益联结方式对农户既无太多要求, 也无太多责任, 更不存在什么分红或返利的问题。实际上, 这类比较松散的利益联结方式仅仅为贫困社员在一定程度上解决了市场进入的问题, 但无法从根本上解决他们有效增收问题。

(2) 合约联结方式。在这种利益联结方式中, 合作社与社员签订具有法律效力的产销合同, 明确规定双方的责权利, 以契约关系为纽带, 进入市场, 参与竞争, 共谋发展。这种联结方式的优势在于农户经

营的不确定性因素相对减少,也在一定程度上降低双方的市场风险和市场交易费用,还可以避免所有权、经营权集中体制下管理的种种弊端。不足之处在于在许多情况下不利于保护贫困农户的权益。

(3) 产权联结方式。在这种利益联结方式中,社员多为股东,同时也是交易者,因而通常根据产权关系既按股份分红,又按惠顾额返利。显然,这类组织比较符合合作社原则。不过,目前我国农民专业合作社中,从章程上看这类合作社有不少,但实际上真正实行“资本报酬有限”和“按惠顾额返利”的很少,而且返利比重很小。^[1]事实上,合作社中最为重要的益贫机制是其特有的治理结构。就制度安排而言,合作社与其说是一种产权结构,毋宁说是一种治理结构。合作社的治理结构表现为所有权与经营权的同一,社员既是所有者,又是经营管理者,是典型的自我治理;合作社成员一人一票选举理事会,因而将理事会置于全体成员的控制与监督之下。总之,合作社治理结构的核心就是成员自我治理,主要表现在以下几个方面:合作社是成员民主控制的组织;投票制度——“一人一票”;退社制度——退社自由;合作社文化——信任与认同。在农民专业合作社中,社员控制(管理)有多种方式,最通常的方式是异议,最正式的方式是投票,最具有战略意义的方式是退出。显而易见,在一个比较规范的农民专业合作社中,基于社员权力均衡的民主控制能够比较有效地保证普通社员(当然包括贫困社员)的权利,进而也就能够比较有效地保证合作社的益贫性。无疑,虽然农民专业合作社内部的制度安排及其变迁有其经济合理性,但合作社如果不能使大多数农民成员受益就失去了其发展的基本意义。完善合作社治理结构,建构合作社与社员(特别是贫困社员)之间恰当的利益联结机制,保障普通社员的利益是农民专业合作社健康发展的基础。

不过,尽管农民专业合作社具有“天然的”益贫性和显著的益贫功能,但应该明确指出的是,合作社并没有什么针对穷人和小农户的特殊制度安排。

三、农民专业合作社实现益贫功能的现实约束

1. 基于成员异质性的内部结构矛盾

在当今中国,农民分化更加严重,合作社成员异质性问题极为突出。一般而言,富裕农民往往是拥有一定的政治、经济或文化资源的“农村精英”;而贫困的往往是那些依旧耕种几亩地、缺乏各类社会经济资源的家庭。这种农民分化现象在很大程度上决定着农村产权主体的异质性,而正是这种产权主体的异质性深刻影响着农民专业合作社形成和发展中的产权结构、治理结构以及益贫取向等。

作为“弱者”的小农通过合作来维护其自身利益是农民专业合作社发展的初衷。然而,在具体实践

中,绝大多数农民专业合作社的形成和发展主要还是依赖生产大户、运销大户、农村基层组织、供销合作社和龙头企业等少数处于相对“强势”地位的非小农群体。换言之,“强者牵头,弱者参与”是当前我国农民专业合作社在成长路径上的客观现实,非小农主导的外生型的以股份化产权结构为基础的农民专业合作社成为合作得以产生的近乎必然的选择。

因此,势之必然地,合作社经营在强势社员的左右下倾向于盈利目标,盈利倾向与服务目的之间的矛盾不断突出。这是合作社这种经济组织形式在运行过程中存在的一个内在矛盾,特别是在当今激烈竞争的市场环境中,盈利往往不能不成为许多合作社的重要目标,而一旦如此,合作社的非成员业务就会成为其业务额的主要部分,雇工经营之类现象也会日益增加,合作社就像一个谋求收益最大化的一般企业一样行事,这与合作社原有的以服务社员为主的益贫宗旨就会有所背离,影响到农民社员特别是小农的权益,甚至使合作社性质发生异化。

2 基于农业产业化的外部市场压力

自市场化进程开始以来,我国农业经济发展就呈现出与欧美国家不同的路径。欧美国家的通常路径是先合作社(横向一体化),后产业化(纵向一体化)。与之不同,我国则是在推行农业家庭承包制十多年后,先产业化(纵向一体化),后合作化(横向一体化)。不难理解,这种由于资源禀赋及经济、社会条件的差异,导致实现农业现代化的起步方式和发展路径不尽相同,必然会造成我国农民专业合作社的发生和发展的目标、方式和走向的独特性。事实上,这种制度路径的差异,使得我国目前的农民专业合作社从一开始就具有了股份化的色彩,这种色彩愈是在产业化经营较发达的沿海地区就愈浓重。因此,从总体上看,农民专业合作社不再单纯追求社员导向,而是更多地注意消费者导向;不再简单地强调传统意义上的人的联合,而是更多地实现现代意义上的要素联合;不再粗放地通过产能规模化赢利,而是更多地谋求提高附加值;不再简单地着眼于同类农业生产者的横向联合,而是更多地强调整个供应链中诸主体之间的纵向协调;当然,必然还包括,不再机械地恪守国际合作社的基本原则,而是更为灵活地在对国际合作社基本原则的尊重与对各地现实的农民合作实践的认同之间的基本平衡。

参考文献:

- [1] 徐旭初 中国农民专业合作社经济组织的制度分析
[M] 北京:经济科学出版社,2005

责任编辑: 赵 阳
校 对: