

德国农业合作社发展 及对我国的几点启示

徐旭初
贾广东
刘继红



哈斯等人。

2、19世纪末至1930年,德国合作社的普遍发展阶段。此阶段,农业销售合作社逐渐发展起来,其任务是在较大领域中从事销售业务,并由此使农产品稳定地得到好售价。当时,农业合作社销售机构的建立也得到了普鲁士政府和其他德意志国家的重视以及财政支持。1930年建立了“德国莱弗森农业合作社联盟”,是当时世界上最大的合作社联盟。

3、1930年至1949年,德国合作社的二战期间及战后恢复阶段。在希特勒统治时期及随后爆发的第二次世界大战中,德国合作社受到了灾难性破坏。二战结束后,原西德按照战前模式、原东德按照前苏联模式,使合作社逐步得到恢复,并在农产品加工和流通领域以及信贷、服务等多个领域都得到发展。1948年11月西德地区成立了“德国莱弗森合作社联盟”。

4、1949年至今,德国合作社的现代发展阶段。此阶段,随着社会经济的发展,德国合作社进行了一系列既符合国内情况又适应时代趋势的实践和调整。1949年,德国莱弗森合作社联盟获得了合作社的审计权,并且建构了多层级、分权式的合作社联盟结构。1971年12月,成立了“德国莱弗森

一、德国农业合作社发展概况

德国是世界合作社组织的发源地之一,自1864年莱弗森创立德国第一个合作社——黑德斯道夫信贷合作社以来,已有140多年的发展历史。大致说来,德国合作社的发展可分为以下几个阶段:

1、19世纪中叶至19世纪末,德国合作社的初始发展阶段。十九世纪中叶,在德国迈向农业资本主义的普鲁士农业改革中,为应付不断出现的粮食危机开始了合作社运动。这期间,莱弗森合作社以农村为中心发展起来,首先是解决农民的信贷问题,同时兼营销售、购买和其它服务业务。当时,著名的合作社先驱除了莱弗森,还有德里奇、

合作社国家联盟(简称 DGRV)是德国信贷合作社、农业合作社和手工业合作社的最高机构。1990年东西德统一后,无论原东德地区还是原西德地区的合作社,都面对市场经济形势进行了必要的调整和改革。

目前,截至2006年12月31日,德国大约有5400家合作社,主要分布在以下三大领域:(1)农业。3188个基层合作社和中心合作社、1个全国联盟(DRV),2006年销售总额约为3830万欧元。(2)银行业。1255个基层合作社和2个中心合作银行(DZ-BANK AG和VGA-BANK AG)、一些专门的金融机构以及1个全国联盟(BVR)。(3)小规模工商业和服务业。1104个合作社和14个中心机构以及2个全国联盟(ZGV和ZdK)。这些各类合作社共计有1760万成员(在8000万居民中)。德国合作社有8个地区审计协会和6个专门审计协会。德国莱弗森合作社国家联盟(DGRV)有若干地区级和全国级的培训中心。由此,德国的合作社按商业活动分类,并形成一个有机的、独立的、具有三大层级(基层性、区域性和全国性)的合作社联盟体系。

从总体上看,德国经济的发展,特别是农村地区的发展,在很大程度上要归功于合作社的作用和贡献。当前,整个德国的经济结构正在发生根本性变化,全球化趋势也日益加剧,然而,在区域性合作社企业和全国性合作社企业以及整个合作社联盟体系的支持下,基层合作社仍然是德国经济体系中不可或缺的一部分。

如今,德国的农业合作社遍布德国农村地区,为农民提供农产品生产、加工、销售以及信贷、农资供应、咨询等服务,成为农业产业化经营的重要组织载体。德国80%的农场主参加了各类合作社,农业合作社的市场占有率在肉类、谷物类和蔬菜类以及奶制品类的交易中分别达到了30%、50%和75%。农业合作社2006年的销售总额达到了383亿欧元。农业合作社不仅提高了农业生产和销售的组织化和产业化程度,有利于推进农业结构调整,而且在促进德国农村和地区发展,提高农民收入,缩小城乡差别和地区差别等方面发挥了个体农民和国家都不可替代的作用。

二、德国农业合作社发展的主要特点

考察德国农业合作社140多年的发展历史,不难发现,德国农业合作社主要具有以下特点:

(一)明确的法律基础

自1867年德国制定第一部合作社法以来,德国合作社(包括农业合作社)就一直在明确的法律基础上发生、发展、变化和调整。德国合作社法作为与公司法同等重要的主体法,

是法律体系中一项不可或缺的基本法,具有综合性、不分行业地规范和调整各种不同类型合作社组织经济行为的特点。

最新的《德国经营及经济合作社法》对合作社的法人地位、法律责任、社员出资、组织治理、盈余分配、法定审计、解散清算诸多问题做出了详尽的规定。其主要内容为:(1)合作社是成员数量不限,以增进成员的收益和经营为目的,并通过共同的业务活动来实现这一目的的团体。(2)合作社适用商法典。(3)合作社以合作社资产向债权人承担债务。(4)社员数量至少3人。(5)社员加入合作社要有一次性投入,具体金额及其使用、分配办法由章程规定。(6)合作社实行民主管理,实行董事会、监事会和社员大会分权制。社员一人一票。章程可为对合作社经营做出特殊贡献的社员设置多票权,但最多三票。(7)年度盈利应向社员分配。通常按社员股金比例分配,也可由章程规定采取其它分配方式。(8)合作社成立前须经当地合作社审计协会审计通过,成立后必须加入所在地区的合作社审计协会,并接受定期审计。等等。

(二)健全农村金融

德国合作社的主要起源之一就是信贷合作社。其后,在德国合作社特别是农业合作社发展过程中,合作金融发挥了至关重要的作用。今天,德国的合作金融组织已经形成遍布城乡的合作金融组织网络和健全的合作金融管理体制。

就成员数(约1600万)和客户数(约3000万)而言,莱弗森合作银行(简称BVR)和1255家合作银行、2家合作社中心银行以及13765家分支机构,构成德国合作社运动中规模最大的银行网络。作为一个银行体系,它们既向成员也向一般客户提供高水平、全方位的银行服务。

100多年来,尽管德国的经济体制和银行体制发生了巨大变化,但合作银行仍然坚持合作制的组织结构和为社员服务的宗旨。合作银行的股东也就是合作银行的主要客户,合作银行的业务紧紧围绕客户需要来开展,中央合作银行把推动合作体系的健康发展作为自己的主要任务。不过,事实上,一方面,目前德国合作银行在金融业务上与其他商业银行并无多少区别,在政策上也已无什么优惠,对股东服务与其他客户更无明显差异。另一方面,德国合作银行依然具有一些隐约的合作制特点:其一,合作银行体系保持相互独立又联合发展的格局。各级合作银行都是自主经营、自我管理的独立法人,不存在行政隶属关系,同时,各级合作银行又通过自下而上的持股和自上而下的服务实现了经济上的联合,形成了强大的合作银行体系,发挥了整体优势。其二,由于合作银行的网点,特别是基层性合作银行和那些兼营商品供销的信

贷合作社)比其它商业银行更接近农村和农民,因此,更能为农民(多为基层性合作银行或那些兼营商品供销的信贷合作社的股东)服务。

(三)严格的审计制度

合作社法定审计制度是德国合作社运动及其实践中一个富有特点的做法。与大多数国家对合作社相对宽松的规制和监管不同,德国在合作社法中明确规定了对合作社进行法定审计的制度。一是合作社在成立前应经过当地合作社审计协会的审计和鉴定。二是合作社应加入当地审计协会,定期接受该协会的审计。审计内容是全方位的,不仅包括合作社的日常业务往来、资产状况,也包括董事会的管理方式和经济效益。每个合作社至少两年审计一次,资产超过200万欧元的合作社必须每年审计。三是合作社应准许审计人查阅合作社账目和文件,核查现金、有价证券及商品存量,应向审计人提供审计所必需的全部材料和证明。四是审计协会应书面报告审计结果。合作社理事会和监事会应立即召开联席会议,审议审计报告。审计协会和审计人有权出席会议。审计结果应向全体社员大会报告。监事会应在全体社员大会上宣布重要的审计结论,或发表对审计结论的不同意见。五是审计协会对合作社的审计是有偿审计。等等。

实践证明,德国对合作社严格的法定审计制度,既可支持缺乏经验的合作社领导的工作,也可对合作社内部管理进行有效监督和制约。

(四)有机的联盟结构

经过长期的发展、调整和整合,目前德国已形成多层次、网络型、分权式的合作社联盟体系。依据经营范围来划分,德国合作社大致可分为信贷、农业、工商业、消费和住房合作社五大类。合作社自下而上为三级组织结构:基层合作社,区域性合作社联盟,区域性专业协会;全国性合作社联盟,全国性行业协会。一般情况是,社员在自愿、民主的基础上组织基层合作社,各基层合作社按区域组建区域性合作社联盟,各区域性合作社联盟再组建全国性的合作社组织。在区域性合作社联盟一级,还有各专业的合作社组织,它们也是由基层合作社组成的,既是同级区域性合作社联盟的成员,也是全国性专业合作社组织的成员。

除了为数不多的兼营商品供销信贷合作社之外,德国的基层合作社基本上都是专业性的。社员可同时加入几个合作社,同时各个合作社之间也有竞争,从而保证为社员提供更多更好的服务。

合作社联盟则是多元化、综合性的。联盟自身不从事具

体的业务经营活动,而是扎扎实实地为基层社办实事。合作社联盟的主要职能有五方面:一是对合作社进行法定审计,分析合作社的经济和财务状况,提出改进建议。二是向合作社提供市场信息和咨询服务,解决经济纠纷,处理法律事务。三是对合作社领导人及其成员进行培训,提高其决策水平和经营能力。四是为合作社提供低息贷款担保,或者为银行对合作社进行信用评级。五是代表合作社向政府游说,表明利益诉求,争取优惠政策。各级合作社联盟和专业性协会的经费既来源于合作社上交的会费,也来源于联盟的服务收费和一些经营获利。

在全国一级,代表信贷合作社的德国莱费森合作银行联盟(BVR)、代表农业合作社的德国莱费森农业合作社联盟(DRV)、代表工商业合作社的工商业合作社联盟中央联合会(ZGV)、代表消费合作社的德国消费合作社联盟(BdK)以及代表住房合作社的住房合作社经营总会(GdW),进一步联合组成德国莱费森合作社国家联盟(DGRV),成为一支重要的社会经济力量。在这五类合作社中,信贷、农业和工商业合作社发展较好,也与农业的关系较为密切。

(五)普遍的企业运作

经典合作社理论认为,合作社是同时兼有企业和共同体两种性质的特殊经济组织,不以营利为目的。但是,与世界各国合作社发展现状相似,德国合作社(当然包括农业合作社)的情况也越来越不同于经典理论。

虽然根据德国合作社法,合作社是不以营利为目的的组织,即“服务于增进合作社成员的收益或经营,或者服务于合作社的公益意向”。然而,近些年来,随着社会经济的发展和市场竞争的加剧,德国合作社迫于市场竞争压力,越来越呈现规模化组织、专业化经营、企业化运作的趋势,换言之,德国农业合作社出现了向营利企业转化的显著趋势。主要表现为:(1)合作社旨趣由社员需求导向向市场需求导向转变。譬如,那些具有鲜明社员需求导向的兼营商品供销信贷合作社逐渐减少,已不到农业合作社总数的10%。(2)社员异质性日益增强,导致合作社及其社员越来越倾向于股份化持股、差异化投票以及按股分配,在传统合作基础上引入灵活的资本联合形式。(3)合作社通过联合与合并,进行规模化整合,扩大经营规模,提高市场竞争力。近些年德国合作社数量不断减少,单个合作社规模明显扩大。1950年联邦德国有23842家农业合作社,到1998年有4221家,到2006年底有3188家。(4)随着合作社经营规模及业务量的不断扩大,非社员业务的增加以及向新的经营领域的拓展,合作社聘请专

职管理人员也就不可避免,合作社民主管理逐渐为专家管理所代替,全体社员大会逐渐为代表大会所代替。(5)出于市场竞争的需要,合作社的非社员业务不断增长,社员与合作社的关系日渐疏远。(6)在德国,由非营利的合作社转化为以营利为目标的股份公司早已不是个别现象,而且,这种情况目前在农业合作社中也有所出现。

(六)适度的政府支持

尽管德国的合作社与政府并没有直接的行政关系,也不依赖政府,表现出较强的独立性。然而,长期以来,政府通过立法和提供一些优惠政策,保障合作社的合法权益,促进合作社的健康发展。

德国基本法明确规定:“促进合作制”、“支持合作自助”,并把这种促进和支持作为“优先目标”。德国政府为支持农业合作社的发展,对合作社用税后利润进行投资的部分免征所得税。农业企业、合作社还可获得免交营业税、机动车辆税的待遇。为农业企业提供咨询、农机出租等服务的合作社免交法人税等。

德国政府鼓励农民走联合发展之路,并为农业合作社提供财政支持。德国政府规定,新成立的农业合作社5年内可享受创业资助,包括人工费用、办公设备和咨询费,最初资助比例为60%,然后逐年减少,7年内可享受投资资助,如对于采购、加工、销售、仓储、包装等经营性投资,资助额最高为投资总额的35%,但不超过其销售收入3%。另外,德国政府还对农业企业实施特殊性的信贷管理政策,支持信贷合作社的发展,向农民提供低息贷款。从1954年开始,德国联邦政府对农村信贷实行利息补贴。

东西德统一后,政府对原东德地区农业合作社的重组给予了一定的财政支持,帮助他们在市场经济条件下重新运转,并按欧盟的规定进行生产。财政补贴范围较广,主要包括中小企业的增资扩股、内陆水域治理、互助组织、牛奶加工作坊、土地归整、促进新企业的诞生、农民培育等。其方式包括限制农村贷款特别是农村种养企业贷款的最高利率上限、降低贷款利息率、由政府政策性金融机构直接安排低息贷款。

三、几点启示及建议

(一)将发展农民专业合作社作为提高我国农业组织化程度的首要途径

无疑,发展农民专业合作经济组织是提高农业组织化程度最为重要的途径和手段,农民专业合作社是在市场化、现代化、国际化农业中最为有效的合作形式。德国农业合作社

的发展历程和经验充分说明了这一点。当前,我国农民专业合作经济组织建设与发展面临着新的良好机遇,我们一定要牢牢把握机遇,进一步明确指导思想、工作目标、工作思路和重点任务,大力促进农民专业合作经济组织实现更好更快发展,进而实现从自然农户向法人农户的转变,实现传统农业向现代农业的转变,构建适应中国特色农业现代化道路的新的农业经营主体和农业经营体系。

(二)要充分认识我国农业组织化的独特性,创造性地发展我国农民专业合作经济组织

德国农业合作社的发展历程和经验提示我们,在推进我国农业组织化进程中,要充分认识到我国农业组织化的国情基础和时代特征。首先,我国农业组织化应是基于我国区域差异显著、发展阶段各异、产业领域广泛的农业基本国情的农业组织化。要充分认识到我国农业组织化进程的阶段性、区域性和长期性,提倡因时因地制宜,鼓励多种形式发展,不盲目照搬国外农业组织化经验,不盲目推广国内某地农业组织化经验。切忌搞运动,下指标,操之过急,一哄而上。其次,我国农业组织化应是以农民组织化为核心、以合作制为基础、以市场为导向、以利益机制为纽带、以产业化经营为基本形式的农业组织化。要充分尊重农民和基层的自主性和创造性,坚持民办性质,减少政府干预。第三,我国农业组织化应是基于大农业(Agribusiness)观念的农业组织化。要围绕各地有区域比较优势的主导产业发展,着力构建“专业农户+专业合作社+专业加工企业+专业行业协会”的以专业合作为主线的“四位一体”农业组织化体系。

(三)要加强法规制度建设,尽快制定《农民专业合作社法》配套法规政策

德国农业合作社的发展历程和经验表明,明确的法律基础是农业合作社健康发展的重要条件。目前,我国《农民专业合作社法》已经颁布实施,同时,要尽快出台法律规定的农民专业合作社产业支持、税收优惠、信贷支持等配套法规制度。考虑到我国各地情况差异,各地要紧密结合本地实际,加快地方立法进程,抓紧研究制定《农民专业合作社法》实施办法,将一些行之有效的扶持政策法规化。

(四)要把支持农民专业合作社作为支持农业和农民的有效载体,进一步加大政府扶持力度,建构政策支持体系

德国农业合作社的发展历程和经验表明,农民合作社作为弱势产业从业者的互助合作组织,需要得到政府支持,尤其在合作社发展的初始阶段。总体上看,我国农民专业合作社现在正处于初始发展阶段,依然势单力薄,亟需政府及社

会加以大力扶持。在这一点上,我们绝不能简单地照搬一些已处于合作社成熟发展阶段的国外发达国家将合作社只是视为一般营农主体的做法,相反地,要清醒地认识到我国农民专业合作社的初始发展阶段和严峻的市场环境,将农民专业合作社视为特殊的营农主体,进一步加大政府扶持力度,建构政策支持体系。

(五)要加大培训教育工作力度,普及合作社知识,提高农业部门主管干部和合作社经营管理者的素质

德国农业合作社的发展历程和经验表明,对合作社领导人及其成员进行培训是必须长期加以重视的工作。这也许是我国目前发展农民专业合作社最迫切的事情。要由政府建立培训基地(可考虑在全国建立合作教育学院),对各级农业部门主管干部、合作组织的负责人以及社员骨干,分期分批进行有计划的培训。此外,要充分利用农村社会化服务网络体系,结合农业技术推广工作,对广大农民开展合作教育。值得特别指出的是,要将农民专业合作社培训工作纳入政府预算,成为一项有要求、有经费、有考核的日常工作。

(六)要积极探索形式多样的合作社形式,鼓励合作社提高开放性

德国农业合作社的发展历程和经验表明,要建构以农民专业合作社为基础的合作经济体系。我们应该全面地看待德国这方面的经验。首先,农民合作社之间的联合是农民合作的题中之意,应该给予支持和鼓励。其次,应该清醒地看到,德国今天十分完善的合作社联盟体系,是经过长达百年的发展历程才得以形成的。显然,我国尚处于发展初期的农民专业合作社现在就将注意力过多地放到农协或合作社联盟建设上,则不免是生搬硬套,南辕北辙,徒生后患。再次,针对我国复杂多样的农业农村发展情况,应允许、鼓励和支持农民和基层提高合作社开放性,探索形式多样的合作社形式。要鼓励合作社跨区域发展,扩大组织规模和覆盖面。要鼓励开展合作社之间的合作和联合,探索组建区域性合作社联社、联合会或联盟。要大力发展以龙头企业、合作社和专业农户为主体的农产品行业协会。要积极探索农民信用合作组织、农地合作组织等新合作形式。要适时地、顺势地建构具有我国特色的以农民专业合作社为基础的合作经济体系。▲

作者单位 浙江大学中国农村发展研究院(第一作者)

农业部农村合作经济经营管理总站(第二、三作者)

(上接第24页)度。积极利用电视、广播、报纸、杂志、互联网等媒体,着力宣传党和政府支持农民专业合作社发展的政策和法律法规,树立合作社先进典型,弘扬合作精神,使更多的群众了解合作组织,增强合作意识,支持合作组织,参加合作组织,共同办好合作组织。采取大专院校培训、部门培训、“阳光工程”培训等多种形式,加强合作知识及合作理念的培训。分层次对各级分管农业的领导、经管(农业)及相关部门干部、村组干部、农民专业合作社负责人、农村能人大户和农民等进行分期分批培训,提高其合作理论知识和合作技巧,着力培养一批业务精、素质高的管理队伍和辅导员队伍。

三是进一步加大项目资金的争取和扶持力度。督促各级各部门加大扶持力度,积极拓宽扶持途径。一是加大专项扶持额度。各级都要设立专项资金扶持农民专业合作社试点示范建设,并逐年增加资金扶持额度,增强合作组织市场竞争能力和对成员的服务能力。二是拓宽项目扶持途径。鼓励各级涉农部门将农业综合开发、农业扶贫、农业板块基地和农业科技入户等建设项目,优先安排和委托有条件的农民专业合作社实施。三是加强信用贷款支持。协调各级担保公司有条件的合作社进行贷款担保。积极争取农业发展银行、农村信用社每年安排一定比例的信贷资金解决合作组织发展的资金问题。

四是进一步加大典型培育和示范的推广力度。指导各地开展试点示范,选择一批产业特色优势明显、工作有一定基础、不同产业和类型的农民专业合作社进行试点,着力培育一批产权明晰、机构健全、制度完善、利益联结比较紧密、服务效果较好的合作典型。通过典型示范,做给农民看,引导农民干。结合示范点的建设,深入调研、细致分析,对农民专业合作社发展中的新问题进行研究,不断总结经验和教训,一方面为党委政府制定政策当好参谋,另一方面有针对性地指导工作。

五是进一步加大合作组织与市场的连接力度。整合各级农业部门的技术优势,围绕各地优势、特色产业,成立农民专业合作社定点辅导小组,定人、定点加强对农民专业合作社的指导和服务工作。重点帮助试点单位在建立健全运行机制的基础上,提高生产经营服务能力、拓展产品销售网络,实现标准化生产。引导一批生产规模大、产品质量好的专业合作社,与农业产业化龙头企业有效对接,争取企业更多的支持。同时进一步加强与家乐福等大超市的联系,争取将全省更多的农民专业合作社产品引入全国大型连锁超市,缩短农产品销售距离,完善农产品食品链。▲