

国家社科基金、国家自然科学基金课题

合作制度变迁与创新研究

冯开文 著

冯开文

中国农业出版社

2003

一应俱全，村里还建有文化中心、休闲广场和甲公园，村民们基本上实现了“大事小事不出村，居家择业乐融融”的心愿。

就全镇来看，如今的横岗镇，房屋建筑错落有致，布局合理，交通方便（村村通公共汽车），正向城市化阔步迈进。在市政建设方面，已修建公路 120 多公里，日供水可达 11.2 万立方米，日供电量 120 万千瓦时，电话装机容量超 5 万门。在文教卫生方面，积极发展教育、文化、卫生、体育等事业，取得显著成绩。目前，横岗镇有中小学 10 所，成人学校 1 所，幼儿园 15 个，医院卫生所（室）23 间，镇级有线电视台 1 个。1996 年，横岗镇农村三级股份合作制被评为“中华之最”。1998 年，横岗镇被评为省卫生镇、省灭蝇先进镇。

这样，我们看到了村民自治、股份合作制度创新与城市化良性互动的经济发展模式。股份合作制推动了政治制度的创新，新的村民自治基础上的股份合作制改良，又不断地改进着村民自治，村民自治和股份合作制的实施和改进，还使城市化的步履不断加快。特区用它的特殊经验，告诉我们，制度的单兵突进式的变迁是不可取的，制度变迁的外部性收益内部化，离不开制度变迁的协调演进，尤其是政治和经济制度的协调演进。这是转型时期不得不重视和正视的问题。

第 9 章 一个“蒙德拉贡”式的 合作技术协会

——来自河北元氏县的调查报告

在农村微观经济组织迅速发育的今天，各种合作组织借鉴国外先进经验，结合当地实情，形成了一道亮丽的风景。与改革开放前不同，不少合作组织不是以罗虚代尔为主要模版，而是吸收了西班牙蒙德拉贡合作社的成功经验。

9.1 蒙德拉贡合作制度

由于自 1956 年成立以来一直健康发展并取得很大成功，今天的人们已经公认，蒙德拉贡合作社是继罗虚代尔之后的又一个国际合作社典范。从新制度经济学的角度考察发现，蒙德拉贡合作制度的规定，在市场经济背景下，有独特的优越之处：

(1) 合作社成员要交纳不低于 1 年工资、不超过合作社股本总额的 20% 的股本，股金不分红只计息。较大的投资额，就促使入社者对投资风险作较周密的考虑，减少了将来退出的随意性，股金不分红只计息的“保守”做法，虽然可能吓退了一些犹豫不定的人，使合作社的社员数量受到影响，但是入社者对风险的较高预期，却减少了将来随意退出的交易成本和机会成本。

(2) 合作社所得利润一般有 70% 返还给社员，但经营亏损的债务也要返还给社员。成员不仅自己承担投资的风险，还自己

承担经营风险，合作社管理者的风险被极大的分散，从而有效地增加了管理者的激励，促使其主动地创造性地改善合作社的经营状况。同时，整个合作社系统社员利益为依归，合作社的管理者受到了整个系统的高度监督，权利受到了高度限制，代理者与合作社成员利益不一致的可能被大大减少。

(3) 这是因为合作社中的委托代理关系相当简单：合作社虽然分成了基层社、二级社、联合社等层级，每级都有社员大会、监事会、理事会等组织，但每级都由社员选举产生，理事会任命或聘请经理（管理者）主持日常事务。这就保证了社员的权利就是合作社的权利，社员利益最大化的目标就是合作社的根本目标。但是从理论和现实上讲，代理者都有其自身的利益，也不可能抛弃自身的利益，这样，这种委托代理关系要不就难以维系，管理者有可能因不能忍受而逃脱；要不就要求组织制度非常有效，既能随时随地对管理者实行监督，又能准确无误地对管理者实施有效的激励，使其有成就感和社会认同感。还要求能有效地减少合作社资产的流失，从而保证经营状况的相对稳定。

(4) 社员所得并不支付现金，而是计入个人资本账户，存入劳动人民银行，直到死去或者退休时才能领取；那么，相应的问题就来了，合作社怎样进行市场竞争，怎样实施对外开拓并发展壮大？合作社把这一使命交给了劳动人民银行。

(5) 劳动人民银行作为一个由各个基层合作社控股的二级合作社，不仅吸纳社员的存款，还向合作社以外的经济组织和个体进行投融资，这就使合作社制度不仅更具活力，而且更能应对市场的千变万化和风云变幻。

可见，蒙德拉贡的典型意义，就在于它非常重视社员利益，重视通过简单的委托代理关系贯彻和实现社员利益，同时重视积累、重分散风险、适应市场。它的精髓就在于既要适应和应对市场，又要坚定不移地维护和发展农民（社员）利益。

中国目前正处在市场化的新时期，新时期不可避免的老问题

还是农民利益问题。对此，不少人认为合作社应当再度大发展。那么，中国能不能走蒙德拉贡的道路？

带着这样的问题，我们饶有兴味地考察了一个蒙德拉贡式的合作技术协会——河北省元氏县合作技术协会。

9.2 元氏县合作技术协会

与蒙德拉贡的典范意义相类似，元氏县合作技术协会（也称元氏县农林牧技术联合会，以下简称协会或者联合会）一时也成了河北省的合作社样板。但协会的发展并不是一帆风顺的。

协会成立于1992年。当时称元氏县养殖协会。主要覆盖范围是元氏县苏村乡，入会农户80户。值得注意的是，协会成立的初始目标就是走向市场。当时，苏村乡农民从事养殖业受到市场价格波动的较大冲击，尤其是散养蛋鸡的农户，迫切需要联合起来抵御市场风险。适应这种需求，借石家庄市在苏村乡设立科技示范基地的契机，在有关部门和领导的支持下，三位机关干部毅然放弃公职，深入农村，服务农民。今天，协会仍然把走向市场、适应市场、在市场中获利作为协会的重要宗旨之一。

协会真正较大的发展是在1996—1997年间。到1997年，协会不仅规模有了明显扩大：在全县208个行政村中的197个村建立了协会的基层社——“科教兴农”合作社，使协会形成了合作社——联合会的多层组织结构。而且打破了养殖业单兵突进的局面，形成了多种产业、多种组织齐头并进的格局：1997年已经建起了4个鸡鸭养殖基地，总规模达506万只，产鲜蛋1000多吨，出栏肉鸡120多万只；建起了6个优质高效农业示范基地，包括10万亩甘薯基地、10万亩优质玉米栽培基地，5000亩优质小麦繁育基地、2000亩无公害蔬菜基地、3000亩优质杂粮旱作育种基地；1920亩林果技改示范基地；在山区发展养蜂达2800群；还建立起了石家庄市农业技术市场元氏县分场。由此，

累计协会的社会总产值达2.8亿元，协会自有资产也增加到170万元。

此后，协会又进行了新的制度创新。首先是吸纳社员股金，实现股份合作制。协会的股金包括会员股，由社员自愿缴纳，入退自由，数额不限；农产股金，社员将所生产的农产品交给合作社，合作社则将农民应得收入作为股金计入农户的账户；产业股金，根据农户经营的农林牧等各产业的比重（农业按经营亩数，牧业按经营规模，林业按蜂群数），规定股金数额，社员按比重缴纳，合作社确保付给社员红利。如玉米高产基地户，每亩入股50元，合作社就以高于市场每斤2分5厘的价格收购入股社员玉米。

其次，成立股份管理委员会，统一管理社员的股金，执行联合会的决策，积累开拓新产业的资金，同时向基层社和社员提供低息贷款。1999年的贷款利息与银行利息持平。

再次，尝试土地入股。由于协会要不断向前发展，规模和产业结构也要不断扩大和调整，而农户手中缺少现金是一个普遍现象。协会于是规定，产业股金可以以承包土地的形式缴纳。不管存在多少问题，这种做法无疑是一种富有挑战性的创新。

还有，协会积极实施产业化经营，协会成功的吞并了县副食品公司，形成了真正以合作社为主体、产加销一条龙的产业化链条。

由于1997年以后的平稳健康发展，至今（2000年3月）加入协会的农户已经越出了元氏县的边界，扩大到相邻3县，会员人数已经达到20650户；会员户人均累计增收1072元，协会自身积累203万元，创造社会价值3.1亿元。

9.3 合作技术协会与蒙德拉贡的比较

协会与蒙德拉贡的异同之处在于：

1. 积极应对市场。虽然面对的市场不同，一个是已经成熟的市场，一个是转型国家刚刚开始发育的市场。但二者都是为了适应市场、进行市场化经营、减少市场交易中的交易成本、从市场中分利而建立起来的。我们对当地30名农户的调查表明，28位认为把一些买卖交给协会，确实“方便”多了；22位农户认为协会确实可以做自己办不到或者是很难办到的事；1名个体“倒蛋户”说他加入协会后，收入增加了13%，还省去了许多辛苦。

2. 以社员利益为依归。协会到现在为止已经创造了3.1亿元的社会总产值，而协会自身的积累仅有203万元。其余完全体现为社员增收和协会的共同事业支出。在协会中社员利益无疑是处在第一位的。这是协会与蒙德拉贡相同的地方。不同的是，蒙德拉贡借助简单的委托代理关系保证社员利益的实现，而这种委托代理关系，在协会中却变得稍微复杂了一点：联合会建立在基层会（社）的基础上，联合会的会长、副会长都由社员选举产生，并接受社员以及监事会的监督。基层会（社）的会长则由联合会任命，或聘任。联合会还向合作社和基层会派遣（或聘请）理事，主管基层会（社）的科技事宜。在此，我们发现，联合会直接成了社员的代理人，而蒙德拉贡则是基层会（社）作为社员的代理人，联合会（社）作为社员和基层会（社）的代理人。虽然这并不影响协会代表社员的利益，但却引出了一个问题——不同形式委托代理关系的效率问题。

3. 建立自己的融资机构。与蒙德拉贡建有自己的劳动人民银行相似，协会也有自己的股份管理委员会。市场经济是一种交易的经济，市场经济中货币以及虚拟货币发出的声音越来越响亮。经济组织实行股份合作制，固然有明晰产权的目的，也是为了解决资金稀缺问题，分散市场交易中的风险，减少交易费用。所以，成立股份管理委员会是从长远发展角度做出的应时之举。不同的是，劳动人民银行是一个由基层社控股的二级社，体现着

对基层社和联合社的双层委托代理。而股份管理委员会则是一个联合会的分支机构，就好像行政机构的职能部门，明显带有转型国家市场化初期的陈旧色彩。不过聊胜于无，有了这样一个组织机构，将来再改革总是容易一些。

4. 注重教育培训。蒙德拉贡成立有专门的教育委员会负责对合作社成员进行文化和知识的教育与培训。而协会虽无这样的机构，但对教育的重视是有目共睹的，并且是很有成效的。到2000年3月，协会工作人员87人中，大中专毕业生就达64人，这都是协会多年来不断鼓励支持培养的结果。作为农林牧技术协会，协会还集中精力向会员提供技术服务，内容涉及产前、产中、产后各环节，只适当的收取一点管理费。协会对农户发放的科普资料达48 000册，引进新品种15种，推广新技术21项。听取协会科教兴农演讲的农户累计已达340 000人次。

我们发现，协会的领导或者会员们也许不知道“蒙德拉贡”，但他们确实坚持着“蒙德拉贡”的方向，他们在一些主要做法上与“蒙德拉贡”不谋而合。这说明，在市场背景下，中国的合作社应该而且能够走“蒙德拉贡”式的合作道路，也就是既坚决地应对市场，又坚定地维护和发展社员的利益。

但是，我们的层次毕竟不同，我们面对的现状也不同，这就决定了问题也不同，解决的方案也就必然大同而小异。

9.4 协会发展中存在的问题

作为一种不成熟的组织，协会的发展中存在着不少值得认真探讨的问题。

9.4.1 究竟那种组织形式更有效率

协会与蒙德拉贡不同的委托代理关系，就带来第一个值得研究的问题：

究竟哪一种委托代理关系更有效？按照制度经济学的理论，组织制度的效率，取决于它的交易费用的大小。交易费用又包括事前的交易费用和事后的交易费用。随着组织的发展，减少了事前的交易费用，往往会带来事后的交易费用的增加；事前的交易费用过高，同样可以通过制度创新，使交易费用在事后得到减少。交易费用在事前、事后的矛盾，就成了组织发展的一道难题，解决之道就在于不断的制度创新。

据此看来，蒙德拉贡刻意化解的是事后的交易费用，解决的是合作社成立以后如何提高组织效率的问题；协会则把注意力集中在事前——如何建立并运转这一组织上，协会的生存是头等大事。协会通过社员——联合会的单级委托代理关系，来确保合作社与农户之间的交易能够发生和扩大，确保协会能够参与市场竞争，并在竞争中获得利益。在组织成立之初，组织的权威性是组织效率的体现。

同样，国内外合作组织的发展，一般都经历了从单级社到多级社的过程，初创时的组织形式都是基层社，然后才发展到基层社——联合社——中央联社的层次。美国的农场主合作社、日本的农协、蒙德拉贡都是这样发展起来的。因此，协会选择单级委托代理关系是合乎合作社发展规律的，是有其合理性的。同时在协会成员覆盖较广、人员众多的情况下，单单建立基层社一级组织结构明显是不适应实际情况的，派出一定的职能机构实现协会的目标，就是一种有效的补充；职能部门由协会而不是基层会进行监督，似乎更合乎社员知识水平较低、信息也较不灵便的现实。所以协会的合理性还在于合乎实际，因时因地制宜，经过了实践的检验。

但是，这种社员——联合会的单级委托代理，是一种强权性的结构，很容易导致强制性的制度供给，进而影响组织的效率。因此，组织不仅要进行持续不断的制度创新，而且要把民主化作为下一步变革的方向。

9.4.2 土地作为自有资本入股的问题

我们在调查中发现，协会最近尝试实施的一种制度安排，就是引人注目的土地入股。协会吸纳家庭承包农户的土地，作为他们加入小麦产业化经营的股份。由此带来的问题就是：

承包户能不能用承包土地入股，并成为协会的股东？因为股金必须是入股者本人自有的资产，虽然现在股金已经由现金和实物，扩展到了债务（债转股）、技术（技术入股）、年望（年龄、资历以及贡献）等。但是，这些资源（产）的初始产权是明晰的，而不是有争议的。

值得注意的是，在农村股份合作制改造过程中，在集体资产量化为个人股份的实践中，是否本社区的正式居民，甚至是否本社区居民的后代，都是赖以分割集体资产、进而获得股金分红的无形资源。那么，这就暗含着一个假定（或者这样做的道理就是）：集体资产人人都有。既然人人都有，那么，在股份合作化的过程中，就人人得而分之。集体的资产可以这样分，那么集体所有，也就是人人都有集体土地为何不可？尽管集体土地归属谁一直有好几种观点，但谁也不能说集体财产与每一个集体成员毫无关系。因此，元氏县的这种做法从理论上是可行的。“股份地”也是在此认识上出现的。

不过在实际运作上，就不如我们想像的那样简单。在几个县的范围内，实施土地入股的股份合作制，恐怕很难不引起各方面的关注。到那时，有没有一个开明的领导来为土地入股定性，就是关键中的关键。

另一个实际问题就是，各地实行的“股份地”，是农民之间的一种重新组合。如果坚持集体土地为集体每一个成员所有的观点，那么这种“股份地”就是从哪里来到哪里去，道理与从互助组到初级社一样。如果坚持集体土地归集体所有的观点，那么，这种承包农户之间的“股份地”，就是在坚持土地集体所有前提下，

促进使用权流转的有效形式。但是，农户承包的土地，入股到主要提供技术服务、自己却没有土地资源的协会中去，恐怕就很难说是上述两种形式了。恐怕得说是从你的锅里，到了他的碗里；或者说是改换了门庭。这是又一个关键的关键——这个门庭可以改换吗？

我认为，只要坚持集体土地就是集体每一个成员的，这种尝试就是可以肯定的。不然，搞活农村集体土地的使用权流转，就会因关山重重难以飞渡，而始终让人望穿秋水。不然，合作经济的发展，农村经济的发展，也会因为资金短缺问题迟迟得不到解决而一直停步不前。

9.4.3 收益分配和协会的性质问题

协会的分配制度很简单，就是在收购农产品时，给予会员高于市场的价格，一般每斤2~4分。协会没有像罗虚代尔那样实行利润返还，也没有像蒙德拉贡那样建立个人资本账户。会员贷款也与银行利息持平甚至略高。于是，问题就出现了：

只代表会员利益，却并不通过利润分配制度体现和实现会员利益，这样的合作社还算合作社吗？

现在不少地方合作社都是这样，不能像典范的合作社那样，实施规范的分配制度或组织制度，或者仅仅戴了一个合作社的红帽子，却没有一点合作社制度的影子。于是，不少人士呼吁：现在必须规范合作社。

但是，我却认为，在合作社（人民公社）被秋霜打过、现在又有了较明显的再生需求之后，现在合作社的问题不是规范的问题，而是发展的问题。比起世界上任何一个合作社较发展的国家和地区，中国合作社发展的规模和档次都差的太远。现在千万别动“规范”这种软刀子。

9.4.4 产业化经营问题

组建起了合作社为核心的产业化链条，是协会的引人注目的

地方。现在，不少人认为龙头企业+合作社+农户被认为是有效的产业化模式，因为它吸收了企业和合作社的长处，回避了二者的短处。更重要的是，它能很好的减少农民与企业之间的利益纠纷，从而大大减少了交易费用，提高了产业化链条的效率。由此我们推想，由合作社自己的龙头企业、自己的农户、农户自己的组织（合作社或协会）连接成的生产组织形式，交易费用肯定更少，效率肯定更高。

不过现在协会加入的产业化链条，依然是龙头企业加协会加农户的模式，龙头企业还不够大，而协会的活动范围也有限。这种模式的效率真正体现出来，尚需时日。这从另一个角度表明，与其与人分利，何如自筹自划，自给自足？从协会的未来规划看，也许协会加农户模式的问世只是时间问题了。

从全国看，也许元氏县的合作技术协会只是很普通的一个合作组织，但它的价值或许就在于不成熟，就在于其中存在的种种问题。中国农村合作的发展，更需要更多的合作经济组织，积极借鉴诸如“蒙德拉贡”式的经验，在越来越合意的环境里不懈求索自己的道路和模式。

第 10 章 刚刚起步的药材协会

——来自山西省平定县某村的调查

2000年12月5日，我们对河北省平定县某乡某村的药材协会，尤其是该会会长进行了访问。

某村在中部地区有一定的代表性。全村有631户，1917人，可耕地面积3854亩；其中有600亩左右的河滩地用来种植药材；还有10亩的蔬菜大棚；1999年的人均收入为2890元，农民负担为50元/人。但也有明显的特殊性。就是当地以工矿业为主，农业相对较不发展，农民收入问题较严重。

为增加收入，1999年8月份该村开始药材种植。此前，村委会成员外出进行了考察，然后召开村民代表大会，将考察情况汇报给村民，让农户自发报名参加药材种植。之后，9月份，村委会推选3人组建药材协会。

药材协会的产生，是以下几个因素共同起作用导致的：①1997年乡镇企业改革，该村村办企业某大理石厂改组为股份制，成为两人控股的私人企业，不再归属村集体，农民收入的一个重要来源消失了，大多数农民的收入减少；村民之间的收入差距拉大，有的人可以办工厂，有的人却没法增收，一些人产生了心理不平衡，也有了增收的紧迫感。②1998年村民自治之后，村民对村委会寄予厚望，希望村委会能带动大多数村民共同致富；而村委会的成员是村民选举的，因此能重视村民的愿望。③某村与其他村庄相比，有600亩水塘，土质均为上乘的河滩地，有利于药材的种植。④村办企业的改制使得村集体有了大笔的现金收