

农民组织化的国际比较及其启示

□ 袁铸¹ 李宝强¹ 边玉花² 贾巨才¹ 马瑞敏¹

(1.河北北方学院 法政学院,河北 张家口 075000;2.河北北方学院 经管学院,河北 张家口 075000)

摘要:农民组织化作为农业现代化的一项重要内容,已经成为世界性的经济现象。发达国家农民组织化历经漫长的历史进程,日趋成熟。特别是其农业专业合作社覆盖面广、技术力量强、服务功能综合化,为农业的发展和农民的增收发挥着不可替代的作用。发展中国家的农民组织化体现了政府主导型的显著特征,并在实践中逐步走向规范。农民组织化的国际比较揭示出:农民组织化是中国农业经济市场化和农业经济增长方式集约化的必然选择;中国农民组织化过程中必须十分重视农民专业合作社的健康发展;各级政府在农民组织化过程中既不能缺位,也不能越位。

关键词:农民组织化;农民专业合作社;发达国家;发展中国家;中国

Abstract:As an important element of the modernization of agriculture, farmers organized has become a global economic phenomenon. Organized farmers in developed countries experienced a long historical process, it is becoming mature. Particularly Its agricultural co-operatives cover a wide range of professional, have a strong technical force, provide Comprehensive service functions and play an irreplaceable role for the development of agriculture and farmers income. Organized farmers in developing countries reflects outstanding government-led feature and gradually standardized in practice. Peasant organizations of an international comparison reveals: Farmers organized Is an inevitable choice which China's agricultural economy achieve a market-oriented and agricultural economic growth mode achieve intensification. Must be very great importance to the healthy development of farmer specialized cooperatives in the process of china farmer organizations. All levels of government can neither absence nor offside in the process of farmer organizations.

Keywords:Farmers organized;Farmer specialized cooperatives;developed countries;developing countries;China

农民组织化作为农业现代化的一项重要内容,已经成为世界性的经济现象。2009年12月31日《中共中央国务院关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》指出:“着力提高农业生产经营组织化程度。”因此,总结农民组织化的国际经验,对于我国提高农民组织化程度具有重要的启示与借鉴意义。

一、发达国家农民组织化及其特征

专业性合作组织是农民组织化的一种重要形式,普遍存在于欧美等发达国家,发展历史较长。农业专业合作组织对推动欧美等国家农业发展起到了极其重要的作用。

1. 法国

在欧盟许多国家,以合作社为载体引导农民走向更大市场已经成为农村经济发展过程中的普遍现象。该国的农业合作社表现为以下特征:

覆盖面广,营业额大。世界上最早的农业合作社诞生于法国,早在1848年法国就拥有170个农业合作社,1990年,法国农业合作社发展到了4100个,80%的农场参加了合作社,营业额达4000亿法郎。目前,全国共有牛奶收购、加工与销售合作社800多家,牛奶收购量占全国总量的49%,奶和奶制品出口额占全国出口总额的32%,营业额占供销合作社总营业额的26%,成为供销合作社中营业额最大的合作社。水果蔬菜收购与加工合作社的产值在20世纪90年代初就占到全国农业总产值的13%,收购的鲜果占法国总收购量的25%,鲜果储存量占总储存量的60%。合作社加工的罐头占法国罐头产量的比重,蔬菜为40%,西红柿为50%,蘑菇为79%,水果为52%。

合作社技术力量强,服务功能实现了综合化。法国的农业生产资料合作社形成了网络,从采购、仓储、营销等各个环节为社员提供服务。合作社设有顾问,专门为社员购买农用物资作参考和操作示范,还可以为社员分析和化验土壤和饲料的成分,帮助社员选择化肥和饲料的品种和规格。法国牛奶业从饲料供应、卫生管理、遗传控制、疾病防疫到牛奶的加工和运输,均由牛奶收购、加工与销售合作社进行一体化服务。这类合作社发展成为了牛奶生产者的全国联盟,负责解决行业的经济、社会和技术问题,并参与价格谈判。此外,法国农民从信贷合作社筹集的资金在各种贷款中所占比例达到90%左右。

2. 美国

美国的农民合作经济组织发端于1818年的康涅狄格州的牛奶合作社,至20世纪20年代趋于成熟。当代的农民合作组织具有下列特征:

极大地增加了农产品附加值,提高了农业的效益和增加农民的收入。在美国农产品销售总额中,合作社所占比重达到38%。特别是在美国食品产业体系的产值构成中,农业生产占25%,加工占33%,销售占42%。农民合作组织从农业生产资料的供应和农产品的销售领域逐渐向农产品加工业等产后环节延伸,以增加农产品附加值,提高农业的效益和增加农民的收入。据美国统计,

在各类农业合作社的推动下,农产品附加值增长速度远远高于农业产值的增长速度。以1982年的零售价格为基期指数,美国初级农产品产值占居民食品支出总费用的比例,由1950年的47%降为1996年的24%。而由加工、包装、销售等农业合作社形成的农产品附加值,却由1950年的25%上升为1996年的178%。

有力促进了农业一体化和产业化。美国农业合作社在美国农业一体化和产业化过程中起着重要的作用。截止20世纪90年代,美国每6位农场主就有5位是通过合作社过的必要的生产资料供应、农产品运销加工和其他服务的。在各类农业合作社的推动下,棉花农场专业化的比例达到76.9%,大田作物农场达到81.1%,果树农场达到96.3%,牛肉农场达到87.9%,奶牛农场到84.2%。参加合作社的农民总数上升为440多万人,农业合作社销售的农产品占农业总产量的31%。

3.日本

日本的农民经济组织全称为“日本农业协同组合”,简称农协,其源头课追溯到1897年的农会,农协基本上将所有的农户都组织了起来。

在农产品生产领域,农协主要发挥指导、资金融通和社会化服务功能。1994年底,日本全国拥有营农指导员17704人,平均每一农协拥有营农指导员6.6人。他们根据农户的实际情况,参与农户研究、制定农业生产和经营计划。由于营农指导员具有丰富的农业科学技术和农产品营销经验,颇受农户的欢迎。因此,长期以来农户对农协信任和利用率极高。例如1993年大米高达96%,水果达87%,畜产品达49%,蔬菜55%,肥料92%,农药92%,农业机械53%。

在农产品流体领域,农协主要承担着销售业务和购买业务。农协通过组织农户开展联合购买和销售,形成整体优势,从而在农产品市场、农用生产资料市场和生活资料市场上争取有利于农民的价格,阻止中间商从中盘剥。日本各大中小城市都有由农协组织的农产品批发市场,且相当活跃。日本农产品总量的80%~90%都是经由农协组织批发市场与消费者见面的。当农户需要购买商品时,可先向本地区的综合农协订货,综合农协将订单经县级农协和全国农协汇总后,统一购买,送货上门。

可见,发达国家农民走向组织化是其农业自身发展的内在规律,是其农业现代化的必然结果。

二、发展中国家农民组织化及其特征

发展中国家农民组织化的发展比西方发达市场经济国家相比,时间上要晚得多。由于这些经济落后国家具有与发达市场经济国家不同的社会背景、历史条件和文化环境等,加之外来思潮的影响,使得发展中国家农民组织化发展过程具有一些不同的特征。

1.巴西

19世纪末,随着大量移民的出现,巴西的合作经济随着出现。20世纪90年代初期,巴西共有4000个合作社,社员4000万户。合作社有三种类型:供销合作社、渔业合作社、农村电气合作社。合作社产值占GDP的5.5%,其中,农业合作社约为1400家,社员近100万,雇员14万,年营业额120多亿美元。其农民组织

化发展的显著特征:

政府注重立法引导。1932年,巴西政府颁布了第22239号法令,它是巴西合作运动史上第一部比较完整的法令,从法律上确认了合作社的罗虚代尔原则。随之,巴西东南部和南部地区的合作社迅速增加,东北部、北部和中西部地区,各种类型的合作社也得到了较快的发展。巴西政府1971年颁布了《合作社法》,为支持合作社发展,于1988年修改了宪法,明确政府不干预合作社的发展,但要给予积极支持。农业部对合作社的发展给予积极扶持,设立相应的管理机构具体负责对合作社进行指导和管理。

政府十分重视农业科研、教育和推广服务。鼓励中等农业职业学校的毕业生到农村担任专业技术人员,高等农业教育单位着重培养农艺、农机、畜牧、兽医、林业等高级专门人才。在农业科学研究领域,政府在全国六大生态区各设置一个研究中心,开展和指导本区域内研究所与实验站的科研工作。为协调全国和地方性农业科研单位以及农业企业的科研活动,巴西政府还成立了巴西农牧业研究公司。为把农业科研成果迅速转化为现实的农业生产力,政府还建立了完整的农业技术推广系统,这一任务主要由巴西技术援助和农村发展公司来完成。另外,巴西政府还建立仓储公司、食品公司等一些大型国营农业企业为农民提供农产品销售服务,组织农民进入更大的市场。

2.印度

印度于1952年提出了“农村发展计划”,主要包括扩大耕地面积、兴办水利和教育、发展农业合作社等内容。其中,把建立合作社当作促进农村发展的一个步骤。目前,农村信贷合作社在农村的覆盖面已经达到96%。

政府积极推动农民合作组织的发展。为了使农民有组织地与国内外农业市场接轨,印度成立了食用工业公司、国家合作发展公司、国家农业和农村开发银行、农业复兴与发展公司等公共农业服务部门。其结果是农民及时、有效地使用到了现代化的农业投入物,获得了比较充足的财政支持。另外,为了组织农民搞好农业产后活动,政府还建立了全国合作开发局、国家乳品开发局、国家仓库局等农业机构。

印度的合作社经济与股份公司、私人经济形成鼎立之势,是印度国民经济中的一支重要力量。同时,合作社作为广大弱势阶层改善自身地位的依托和载体,受到广大农民群众的支持和欢迎。印度全国目前共有50多万个合作社组织,网点覆盖了100%的乡村;全国合作社拥有社员2.09亿户,其中基层社社员1.37亿户,占家庭总数的67%。印度合作社分为基层社、地区合作社、邦合作社和中央合作社四个层次。目前共有中央级合作社联合社21个,邦级联合社361个,地区级联合社2572个,形成了完整的上下联合、覆盖经济发展各领域的大合作经济体系。合作社控制着牛奶业的绝大部分股份,60%左右的农村信贷业务由合作社提供,大部分糖类和1/3的化肥由合作社供应。政府发展农业的战略主要通过合作社的组织来实施。

可见,在发展中国家,由于商品经济所处的发展阶段比较低,因此在合作社建立和发展的初期,一般均需要国家出面大力推进。同时,强调政府不能干预太多,否则将会影响合作经济的正常发展。

三、农民组织化可以借鉴的经验

通过对发达国家和发展中国家农民组织化过程中的特征的描述不难发现,农民合作组织、政府构成的农业一体化组织网络,加速了农业现代化过程,减少了农业生产经营成本,增加了农民的收入,为农民组织化提供了可以借鉴的经验。

1.农民组织化是中国农业经济市场化和农业经济增长方式集约化的必然选择

目前,农民组织化程度极低仅为5.7%,农业仍然是以分散农户为主体的传统组织结构,而且规模狭小、农产品结构趋同等现状造成了规模不经济、农业资本短缺、农业科技进展迟缓、市场竞争无序、抗风险能力差等行为缺陷。在激烈的农业国际竞争环境下,要实现农业经济市场化取向和农业经济增长方式的集约化,就必须着重解决小生产与大市场有效连结难的问题。

在产业层面,必须在坚持双层经营体制的前提下,建立各种产供销专业性合作经济组织或者综合性的合作社,当务之急是扶持一批具有较强实力的涉农企业,并且鼓励其发起成立农业行业协会协同对外,从而增强农业的国际竞争力。政府应该把农村合作经济组织作为公共产品提供者来对待,并且使以其为主体的农民组织化体系在促进公平交易、改善市场组织结构等农村市场经济体制方面发挥重要作用。

2.中国农民组织化过程中必须十分重视农民专业合作社的健康发展

通过农民组织化的国际比较可知,农民专业合作社在组织农民从事商品性农业生产与经营时发挥着不可替代的作用。当前,中国农业正处于由传统农业向现代农业转变的重要阶段,又面临着农业国际化环境。分散的小农户单纯依靠传统的组织结构难以与国内外市场对接,农户的合理利益也难以得到有效保护。如果把合作社作为一种制度手段引入到农业经济发展中,会使农户在保持农业产权独立的前提下坚持合作社原则,实现生产的横向联合或者农业过程的纵向联合,从而走向更大的市场。

另外,农业合作社作为农民可依赖的、与外部市场经济主体发生经济联系,减少机会成本的中介组织和政府的合作伙伴,在国内外农产品贸易谈判、提高农业地位、消除农村贫困、保护农户利益等方面能够发挥极为重要的作用。因此,大力发展遵循合作社宗旨和国际通行的“罗虚戴尔原则”的农业合作社是提高农民组织化程度的重要政策选择,促使农业合作社恢复组织上的群众性、管理上的民主性和经营上的灵活性特征,成为组织农民进行商品化农业生产经营的载体。

3.各级政府在农村组织化过程中既不能缺位,也不能越位

当前,中国农民的组织化发展与西方发达国家明显不同,发达国家农民组织化的初始阶段完全是一个自发的过程,其发展和完善经历了一个漫长的历史过程。中国农业和农村发展的客观形势不允许静等中国农民完全自发地实现组织化,借鉴发展中国家农民组织化经验就是必须压缩中国农民的组织化进程。通行的做法就是政府职能有效转换。

一是保证公共产品方面不缺位。政府应该充分利用WTO框架赋予的国内支持政策,加大力度增加政府的一般服务。认真

落实《中华人民共和国农民专业合作社法》规定的扶持和策:支持发展农业和农村经济的建设项目,可以委托和安排有条件的有关农民专业合作社实施。中央和地方财政应当分别安排资金,支持农民专业合作社开展信息、培训、农产品质量标准与认证、农业生产基础设施建设、市场营销和技术推广等服务。对民族地区、边远地区和贫困地区的农民专业合作社和生产国家与社会急需的重要农产品的农民专业合作社给予优先扶持。国家政策性金融机构应当采取多种形式,为农民专业合作社提供多渠道的资金支持。国家鼓励商业性金融机构采取多种形式,为农民专业合作社提供金融服务。农民专业合作社享受国家规定的对农业生产、加工、流通、服务和其他涉农经济活动相应的税收优惠。

二是禁止对农民专业合作社的内部业务采取行政干预。发达国家侧重于经济手段和法律手段的应用,而发展中国家行政干预较多。结果是前者农民组织化程度在“有限政府”和市场规则双重效应下得到提高,而后者因干预过度、服务滞后等因素提高幅度较小。中国农民的组织化缺乏历史的衔接,却有着新中国建立之初农业合作化运动失败难以抹去的阴影,农民在心理上和文化上对再度组织化心存芥蒂。在当前中国农民还无法了解规范的农民组织的原则和具体形态的情况下,如果各级政府对农民专业合作社的内部业务采取行政干预,还很可能使农民组织化再度误入歧途。 □

注:本文为河北省社会科学基金项目(NO:HB09BZZ001)的阶段性成果和河北法学会2009年度法学研究课题(NO:20090DF11)的最终成果。

参考文献:

- [1]丁杰.法国:农户连着合作社[J].乡镇论坛,2001,(02).
- [2]程同顺.农民组织与政治发展[M].天津:天津人民出版社,2006.
- [3]程同顺.农民组织化研究初探[M].天津:天津人民出版社,2003.
- [4]郭翔宇等.农业社会化服务体系问题探索[M].哈尔滨:哈尔滨出版社2001.
- [5]慕永太.合作社的理论与实践[M].北京:农业出版社,2001.
- [6]杜吟棠,潘劲.我国新型农民合作社的雏形—京郊专业合作组织案例调查及理论探讨[J].管理世界,2000,(01).
- [7]李伟克.国外农产品市场体系与产销一体化组织的发展情况[J].农业技术经济,1997,(06).
- [8]焦必方.战后如本农村经济发展研究[M].上海:上海财经大学出版社,1999.
- [9]王勇.农民组织化问题研究[D].东北农业大学,2004.
- [10]韩晓翠.农民组织化问题研究[D].山东农业大学,2006.

作者简介:袁铸(1967年—),男,河北崇礼县人,河北北方学院政法学院副教授,法学硕士,主要从事政府经济学理论和法学理论教学与研究。