

德国农民合作社考察及其启示

王玉斌¹,郭娜英²,赵铁桥²

(1.中国农业大学 经济管理学院,北京 100083;
2.农业农村部 农村合作经济指导司,北京 100122)



摘要 德国是合作社的发源地之一。基于为期两周的德国合作社专题考察,梳理了德国农民合作社的适应性特点、趋势特征及其社会背景体系,发现德国农民合作社具有层级组织体系化完备化、产业类型多样化专业化、服务内容全面化多元化、日常运行制度化体系化、服务地域稳定化与产业发展有机化等适应性特点以及企业化日益明显、绝对数量趋于减少、规模实力趋于增强、经营团队趋于专业、盈余分配趋于多样等趋势性特征,并且遍布全德的农民协会体系、完善的社会保障体系、健全的社会化服务体系以及良好的社会诚信体系构成了驱动和保障农民合作社持续健康发展的“四轮”。针对我国农民合作社量质增长不同步、成员异质性增加、扶持政策不完善、服务型合作社少、属性争论不定等问题,提出促进我国农民合作社质量提升、为其创造宽松发展环境、打造“四轮”驱动发展机制、鼓励农民深度联合与合作等建议。

关键词 德国;农民合作社;专题考察;经验借鉴;“四轮”驱动

中图分类号:F 13/17 **文献标识码**:A **文章编号**:1008-3456(2020)05-0160-08

DOI 编码:10.13300/j.cnki.hnwkxb.2020.05.018

当前,我国正处于从传统农业向现代农业转型的关键时期,实施乡村振兴战略与脱贫攻坚,需要依靠农民、组织农民和带领农民参与现代农业发展并使其共享发展成果。2015年11月,习近平在中央扶贫开发工作会议上指出,产业扶贫需要农民合作社等新型经营主体引领。2018年9月,习近平在中央政治局第八次集体学习会上的重要讲话强调,要突出抓好农民合作社和家庭农场两类农业经营主体发展。2019年3月,习近平参加河南代表团审议时强调,要突出抓好家庭农场和农民合作社两类农业经营主体发展,支持小农户和现代农业发展有机衔接。截至2019年7月底,我国依法登记的农民合作社总数超过220万家,辐射带动农户数占全国农户家庭总数的49.3%,农民合作社已成为重要的新型农业经营主体和建设现代农业的中坚力量^[1]。与此同时,政策界、理论界与实践层面关于“空壳合作社”也产生了颇多的争论。2019年2月19日,中央农办、农业农村部、市场监管总局等11部门联合印发《开展农民专业合作社“空壳社”专项清理工作方案》,在全国拉开了清理“空壳合作社”的序幕。

德国是农民合作经济组织的重要发源地之一。1864年,莱弗艾森创立黑德斯道夫信贷合作社,德国第一个合作社从信贷业务正式起步;1867年,德国第一部合作社法颁布。经过150多年的发展,德国农民合作社种类日趋多样、体系日益完善,遍布全国的农民合作社为广大社员提供全面的服务,助力德国农民参与现代农业发展,提高了农民家庭经营的组织化程度,降低了农产品交易活动的频次和损失,改变了农民在市场中的弱势地位,促进德国农业生产全面机械化、适度规模化和高度现代化,已成为维护农民经济利益、提高农民收入、推动农业经济全面发展的重要组织载体,在全球农业合作

收稿日期:2019-11-09

基金项目:国家外国专家局项目“农民合作社运行管理培训”(P183020009);农业农村部财政项目(人文类)“农民合作社助力乡村组织振兴研究”(10190008)。

作者简介:王玉斌(1974-),男,副研究员,博士;研究方向:农业经济理论与政策。

通讯作者:赵铁桥(1964-),男,农业农村部农村合作经济指导司一级巡视员;研究方向:农民合作社。

经济组织发展中扮演着重要的角色。梳理德国农民合作社发展经验,对于提升我国合作社质量具有重要借鉴意义。

国内关于德国农民合作社的现有研究主要集中在对合作社发展历程^[2-6]、法律制度体系^[7-9]、经营管理模式^[10-13]、功能形式^[14-19]、基本特征^[20-22]等方面描述,缺乏对一些新的趋势性特征的分析。为了全面了解德国农民合作社发展的内外部条件及主客观环境,团队先后考察了德中高级人才交流与经贸合作促进会、德国消费者保护局(兽医局)、北威州农业职业合作社、国际有机联盟(IFOAM)、德国莱弗艾森合作社联盟(DRV 柏林总部)、德国联邦农民协会、勃兰登堡州农民协会,以及 Friesland Campina 公司、德国有机农民合作社、Gut Hixholz 农场、ECF 农场、Smartfisch 水产公司、布侬德温生态农场、有机农民合作社成员农场和布洛泽葡萄酒庄等单位 and 主体。基于此,本文分析在德国农民合作社适应性特点、趋势性特征及保障和促进德国农民合作社健康发展关键因素的基础上,针对我国农民合作社面临的突出问题提出了相应的政策建议。

一、德国农民合作社适应性特点

德国社会面临出生率大幅降低、人口严重老龄化、边境移民大量涌入、社会保险负担加剧等问题,面对欧盟框架下的区域性农业补贴政策相对完备、农民收入水平较高、居民农产品消费支出降低、农业产出水平大幅提升等现实。德国农业支持预算每 7 年调整一次,财政预算投入与农产品销售量挂钩。1993—2020 年 7 年农业政策方面投入预算占农业支持预算的 27.8%,土地发展方面投入占农业支持预算的 8.5%,结构性和增长性政策投入占 45.2%。1979 年,德国 1 个农民的产出营养可以供养 10 个人,1996 年 1 个农民可以供养 17 个人,2015 年 1 个农民可以供养 150 人,农业现代化水平很高,农产品国际市场竞争力较强。顺应这一发展趋势,德国农民合作社具有如下特点。

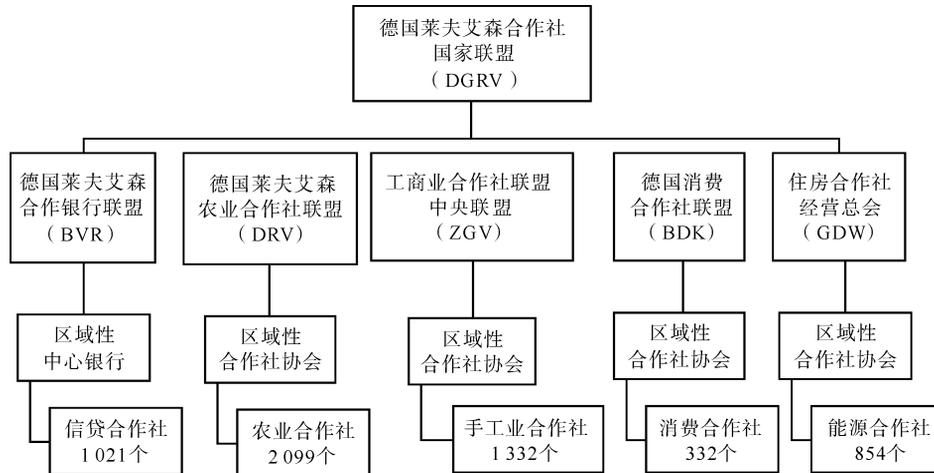
1. 层级组织体系化高效化

19 世纪中叶,伴随社会、经济以及技术的快速发展变化,为帮助小农减轻高利贷盘剥、应对农业歉收与饥荒等威胁,出现了具有斗争性的基层合作社,二战以后,农产品加工流通、信贷、工业、商业、建筑业、消费、旅游、文化、住宅等领域合作社快速发展,地方性合作社联合会及全国性合作社协会逐步建立起来,为广大农民及其合作社提供咨询、金融、审计、培训等系列服务,并且开始对政府政策制定施加影响。当今社会,技术快速进步,法人实体趋于集中,市场竞争出现根本性变化。德国莱弗艾森农业合作社联盟 Volker J.Petersen 博士介绍,在成员自愿、民主管理基础上,基层合作社成员可以同时加入几个合作社(当然也有合作社明确本社成员不能同时加入同一地区其他同类合作社的规定),合作社之间相互竞争,促使其持续为成员提供更加优质高效的服务。德国农民合作社的典型架构比较复杂^[2],基层合作社依据不同类别及其所处地域组建区域性合作社协会,进而组建全国性行业合作社联盟。1972 年,德国农民合作社全国性联盟组织——莱弗艾森农民合作社联盟(DRV)同手工业合作社全国性联盟组织——工商业合作社联盟中央联盟(ZGV)合并,组成新的德国莱弗艾森合作社国家联盟(DGRV)。如图 1 所示, DGRV 囊括了莱弗艾森合作银行联盟(BVR)、莱弗艾森农民合作社联盟(DRV)、工商业合作社联盟中央联盟(ZGV)、德国消费合作社联盟(BDK)和住房合作社经营总会(GDW)等 5 个全国性合作社联盟。德国农民合作社已经形成了基层合作社、区域性合作社协会和全国性合作社联盟之间层次分明、功能完备的组织架构体系,很好保障了不同层级、不同类型合作社功能的发挥和协同高效运转。

2. 产业类型多样化专业化

德国基层农民合作社类别及其数量变化见表 1。由表 1 可见,德国农民合作社按所属产业部门分为七类:(1)为农业生产提供水源电力能源等生产服务合作社,占比一直较高,2006 年为 31.18%,2017 年为 23.15%;(2)特殊类型合作社(主要是东德遗留农民合作社),占比由第二升为第一,2006 年占比 30.47%,2017 年上升为 34.02%;(3)原材料和农产品购销合作社,由 392 家减少到 371 家,占比由 13.21%上升为 17.68%;(4)奶制品合作社,量比齐降,由 301 家减少到 198 家,占比由 10.14%变为 9.43%;(5)畜产品合作社,由 121 家减少到 85 家,占比基本未变;(6)葡萄酒酿造合作社,由 222 家减

少到 162 家,占比维持稳定;(7)蔬果园艺合作社,由 102 家变为 83 家,占比提升 0.51%。德国农民合作社总数由 2006 年的 2 967 家减少到 2017 年 2 099 家,减少 29.26%。7 种类型相对稳定、数量大幅减少,专业化经营水平逐步提高,2017 年合作社成员总数达 159.2 万名,当年销售额 630 亿欧元,雇工 10.14 万名。如前所述,原则上同一农场主可以加入多个不同类型合作社,农场主的妻子和子女也可以与农场主加入同一合作社。如 Gut Hixholz 农场已运行 100 多年,农场主 Greshake 参加了 2 个合作社,其中饲料谷物生产合作社为农场提供饲料统购等专业化服务。



注:资料来源于培训班在德国莱夫艾森合作社联盟(DRV 柏林总部)的考察访谈。

图 1 德国合作社组织结构

表 1 德国基层农民合作社类别及其数量变化

合作社类别	2006 年/家	占比/%	2017 年/家	占比/%	数量增减/%	占比变动情况/%
原材料和农产品购销合作社	392	13.21	371	17.68	-5.36	4.47
奶制品合作社	301	10.14	198	9.43	-34.22	-0.71
畜产品合作社	121	4.08	85	4.05	-29.75	-0.03
葡萄酒酿造合作社	222	7.48	162	7.86	-27.03	0.38
蔬果园艺合作社	102	3.44	83	3.95	-18.63	0.51
其他生产和服务合作社 (为农业生产提供水源电力能源等)	925	31.18	486	23.15	-47.46	-8.03
其他(东德遗留合作社)	904	30.47	714	34.02	-21.02	3.55
总计	2967	100	2099	100	-29.26	--

注:2006 年数据来源于刘继红“德国农民合作社考察报告”,2017 年数据来源于培训班考察访谈。

3. 服务内容全面化多元化

德国基层农民合作社发端于信用合作,后来逐步扩展到为农民提供物资采购、农机具使用、农产品储藏、加工、运输、销售、农业信贷、农民建房、信息咨询、技术培训、能源提供等全方位系列服务,涵盖了农民生产和生活的方方面面。合作社注重培养年轻一代农场继承人,努力与他们保持紧密联系,并为这些年轻的潜在“新农人”提供培训和信息技术等服务,想方设法吸收其参与合作社投票决策等。合作社对内秉持非营利目的,对外代表农民积极参与市场竞争,为农民争取更高产品售价,追求整体效益最大化。合作社的利润分配,一部分用于返还农民,一部分留于合作社业务发展。在实践当中,农民对合作社的服务要求也会不断提高。如著名的皇家菲仕兰合作社(Friesland Campina)收购成员牛奶的同时,为避免收奶商压价,合作社实行盈余返还,对不生产转基因牛奶的农场给予一定补助,并向农场主提供可能含有转基因原料的负面清单,还为社员提供市场信息、绿色生产、种养结合技术指导等多方面服务,以帮助社员从宏观上把控市场形势和明晰发展方向。区域性合作社协会和全国性合作社联盟作为多元化、综合性的组织,主要职责在于为基层合作社提供相关系列服务、政策争取和谈判协调。

4. 日常运行制度化体系化

一是法制体系建设。德国早在1867年就制定了第一部合作社法——《关于经营和经济合作社私法地位法》。现行德国合作社法《工商业合作社和经济合作社法》制定于1889年,后来根据经济形势发展变化进行了数次修订,法律条款在严格和具体程度方面均超过了欧盟。二是审计监督体系。强制审计制度建立于1934年,审计内容涉及合作社机构、制度建设、财务状况、成员利益增进、业务执行情况、管理人员培训等,一般至少每两个营业年度审计一次,对资产负债总额超过100万欧元、营业收入超过200万欧元的合作社每个营业年度必须审计一次。三是经营门槛约束机制。单个农场最小经营面积不得低于30公顷;有机农民合作社成员种植规模在10~400公顷,每天有机蔬菜产量必须达到“一卡车”(约25吨);奶牛不得低于10头。四是内部经营管理制度和社会信用体系。访谈得知,德国有机农民合作社与农民成员之间的日常交易活动,仅有20%左右签订了书面合同,其余80%通过口头约定,双方“击掌即定、眼神交流”作为承诺并共同遵守。合同履行过程中如果出现纠纷,一般通过充分交流即可得以妥善解决,解除合作的情况极少出现。五是扶持政策体系。为了鼓励农民之间通过合作社进行生产、生活方面的联合与合作,政府除了在税收、营销等方面给予合作社优惠扶持之外,多年来一直延续下来的扶持政策就是给予新成立合作社5年内创业资助,7年内投资资助(最高为投资总额的25%,不超过销售收入的3%)。

5. 服务地域稳定化,产业发展有机化

一是农民合作社服务地域与市场半径相对固定。根据家庭农场和葡萄酒庄等的调查走访,虽然有Friesland Campina等国际巨头的介入,但是总体来看农民合作社与家庭农场的服务半径大多长期维持在一个相对合理的固定范围和区间。在一个地域内的产业分工通常相对固定,即使没有外部优质市场主体进入,一定范围内的本地市场完全能够保证成员产品有较好的销路、农场主有较为稳定的收入。农产品品牌和质量信誉较好,市场一般不会出现急剧波动,这些都充分说明和依赖于德国农业产业发展的成熟度较高、行业发展的内部稳定性较强。二是社会对有机产品的追求相对普遍。德国社会民众对农产品质量安全超乎寻常的重视,整个社会对转基因具有极强的抗拒意识,从食品监管部门的态度、农场主的认知以及整个社会需求环境来看,有机农产品广受欢迎并且保持较好发展势头,德国有机农产品生产与其消费的理念在国际上的影响也越来越大,有机农业3.0正在稳步推进。德国有机农民合作社成立已有25年历史,社员完全生产有机产品,成立之初,有机产品在德国只能通过专门的有机食品商店进行代销,最近15年以来,有机生态产品受到越来越多人的欢迎,顺利进入了大型连锁超市,销售量也有了很大提高。

二、德国农民合作社趋势性特征

1. 企业特征趋于明显

近年来,德国农民合作社已由原来注重满足成员需求导向转为满足市场需求与竞争导向,并且引入了股份化持股、差别化投票以及按股分配等资本联合与现代企业管理制度。德国消费者保护局(兽医局)消费者保护办公室主任Andreas Träger认为,德国对于合作社的监控和对企业的监控是一样的,注册登记的管理部门也是一样的,并且作为合作社会员的每一个人、每一个家庭就是一个“小的企业”,和所有其他企业一样,生产粮食的农民作为企业进行登记注册,他们既是合作社的成员,又是企业家,故合作社本身就是“企业的联合”。并且,随着合作社非成员业务比例逐步增加以及新的经营领域与环节的持续拓展,原来的民主管理已经不能很好适应业务发展,进而逐渐被专家管理所代替,全体成员大会也为代表大会所代替,并逐渐成为合作社发展与转型升级的一种趋势,发展壮大以后的合作社也开始出现一部分由非营利性向以营利为目标的股份制公司转变。据Gut Hixholz农场主Greshake先生介绍,他所参加的饲料谷物合作社约有1000个社员,社员太多只能通过社员代表大会进行民主管理和决策;其所在奶牛合作社建了一个很大的奶业加工厂,原本只做奶业生产,本地产销,现在也像荷兰、瑞士大型合作社一样开始收购兼并小的合作社或奶业加工厂,其在产品开发、品牌建设、市场竞争、业务拓展等方面表现出来的特点已与企业几无差异。

2. 绝对数量趋于减少

近些年来,德国农民合作社数量呈下降趋势。从表 1 可知,2006—2017 年德国农民合作社由 2 967 家变为 2 099 家,总数少了 868 家,减少 29.26%。七类农民合作社数量均有减少,其中原材料和农产品购销合作社由 392 家减少到 371 家,减少 5.36%;奶制品合作社由 301 家减少到 198 家,减少 34.22%;畜产品合作社由 121 家减少到 85 家,减少 29.75%;葡萄酒酿造合作社由 222 家减少到 162 家,减少 27.03%;蔬果园艺合作社由 102 家减少到 83 家,减少 18.63%;其他生产和服务合作社(为农业生产提供水源电力能源等)由 925 家变为 486 家,减少 47.46%,降幅最大;东德遗留合作社由 904 家变为 714 家,减少 21.02%。各类合作社均不同程度减少,在总数中的占比也出现了变化,占比上升较大的是原材料和农产品购销合作社与东德遗留合作社,分别上升 4.47%和 3.55%;占比下降最大的是为农业生产提供水源电力能源等其他生产和服务的合作社,下降 8.03%。数量大幅减少有几方面原因:一是一些小规模合作社在经营过程中合并成为大型合作社;二是一部分合作社发展壮大之后转型成为股份公司;三是德国从事农业的人数也一直在减少。据德国赖夫艾森合作协会(DRV)新闻与公共关系处 Volker J.Petersen 博士介绍,1950 年一个村平均有 50 个农民,全德约有 200 万农民,现在一个村只剩 3~4 个农民,预计未来农民总量减少趋势将会持续。

3. 规模实力趋于增强

随着市场化程度不断加深,相对弱小的合作社在市场竞争中有可能会逐渐被淘汰,不少合作社也在通过收购和合并等途径进行规模化整合,经营好、实力强的农民合作社规模可能越来越大,甚至出现跨区域、跨国家的联合与兼并,市场占有率大幅度提高,具有更强的市场定价权,也能够更有效地为农民争取市场利益。例如北莱茵—威斯特法伦州 LVZ 农民合作社,通过合并为附近 9 个城市的农民提供动物饲料。而始创于 1871 年的皇家菲仕兰合作社(Friesland Campina),从初期几家奶农成立的小型奶制品作坊,发展成为拥有注册社员 1.86 万个、职工 2.37 万名、联系奶农 1.86 万户、营业额超过 121 亿欧元、组织机构涵盖荷兰、德国、比利时的跨国奶农合作社,在世界奶制品行业中占据重要地位,位列世界奶业十强第五,产品畅销全球 100 多个国家和地区,也成为世界上最大的合作制乳品企业之一。综合考察并结合发达国家文献梳理,就会发现,深度联合与合作是带领农户发展现代农业的必由之路。

4. 经营团队趋于专业

近年来,随着社会经济发展和市场竞争加剧,农民自己经营合作社越来越难以适应日益激烈的市场竞争,伴随着农民合作社专业化经营和规模持续扩大,更多合作社聘请了职业经理人,更加注重合作社市场营销和农产品品牌建设。借鉴现代企业制度,2017 年初德国有机农民合作社董事会聘请本科毕业生于农学专业、拥有 20 年农业企业从业经历的 Klaus Rauhaus 担任合作社常务副总经理,负责合作社日常业务并对理事会负责。德国布偌德温生态农场也聘请了职业经理人(CEO)以适应合作社业务快速发展和市场竞争需要,CEO 在理事会领导下负责日常生产和销售运营等工作,承担产品市场拓展和会员发展等职责。合作社还设有监事会,CEO 作为职业经理人由董事会任命,向董事会汇报,受董事会监督,一般不属于董事会成员,这改变了原来经理由董事会成员兼任的局面,CEO 全盘负责合作社事务,有责任和义务向董事会提供真实信息,帮助董事会及时针对市场变化做出正确的决策并予以贯彻执行。

5. 盈余分配趋于多样

随着农民合作社经营规模不断扩大,成员异质性也在增强,合作社盈余分配方案由最初单纯给农民发放现金,转向现金、债券、股份化持股、按股分配等多种形式并存,合作社非成员绝对业务量及其占比不断增长,成员与合作社的关系有所淡化。如皇家菲仕兰合作社盈余分配,首先对收购成员的牛奶支付费用,价格根据德国、荷兰、比利时三国奶价、结合竞争对手支付价格平均数和过去三年牛奶均价综合确定;然后利润的 55%用于合作社业务发展、45%返给奶农;返还部分当中约 80%以现金直接返还,其余 20%以企业债券形式记于成员名下,债券收益率高于市场利息。Klaus Rauhaus 合作社有 70 名社员,合作社希望社员生产的农产品 100%交由合作社进行销售,但事实并非如此,社员可以选

择通过私人渠道跟商家联系卖出;为了维持合作社正常运行、应对市场订单增加和业务拓展需要,合作社逐渐为130余个非社员农户开展农产品销售服务。社员农户与非社员农户在盈余分配方面,自然因股份、会费等的不同而有所区别。

三、保障和促进德国农民合作社健康发展的“四轮”驱动

1. 遍布全德的农民协会

在欧盟框架内,德国农民协会自下而上共设城镇—城市—城市群—地区—州—德意志联邦农民协会—欧盟农民协会(Copa Cogeca)七个层级。欧盟农民协会由28个国家的农民协会组成。德意志联邦农民协会(DBV)成员由德国18个地区性州农民协会组成,在每个州设立有协会办公室。德国有90%以上的农民加入了协会。农民协会作为广大农民自发成立、积极参与的自组织联盟,是代表农民政治利益的非政府组织,通常采取公开谈判、诉诸法律等方式保护农民的政治利益,为农民争取扶持政策,与企业谈判以维护农民法律地位和市场主体地位,为农民提供税务与法律咨询服务,通过宣传、教育、培训为农民提供政策、技术等的支持。完善的农民协会组织架构有效保障了农民的政治权益。

2. 完善的社会保险体系

专门针对农民的农业林业园林建筑社会保险(SV-LFG),涵盖了农、林、牧、园林、建筑行业的所有农民,包括农民的养老、医疗健康、农业事故、护理四类保险。农民社会养老保险是独立于工人、职员、自由职业者的强制保险,联邦政府负担80%的保费。农民医疗健康保险更有其特殊之处,如果农场主生病住院,保险公司会出钱雇人维持农场正常运转。农业事故保险涵盖了农业工伤事故(含工作期间及往返路途)和职业病,包括了防止事故发生的安全培训教育支出和针对事故发生后

表2 2015—2017年农业林业园林

项目	建筑社会保险支出 亿欧元		
	2015	2016	2017
养老保险支出	27.67	27.98	28.19
医疗保险支出	25.60	25.89	26.10
事故保险支出	9.13	9.07	9.38
护理保险支出	5.24	5.40	6.77
其他	0.25	0.22	0.18
总计	67.89	68.56	70.62

注:数据来源于SVLFG(2018)。

的治疗、住院、康复以及恢复生产等的赔偿和补偿。农民护理保险包括农民本身护理及其牲畜财产管护,以确保在农民生病期间其牲畜得到有效照顾。2017年,农业林业园林建筑社会保险支出总计70.62亿欧元,其中养老、医疗健康、事故和护理保险分别支出28.19亿元、26.10亿元、9.38亿元和6.77亿元(见表2)。调研中还发现,政府鼓励老一代农场主及时退休,按照养老保险条款让其享受完善的退休待遇,更主要的是便于让知识和视野跟上时代潮流的年轻一代尽早接手农场运营和管理。德国完善的社会保险体系消除了农民的后顾之忧。

3. 健全的农业社会化服务体系

德国农业社会化服务体系包括五个子系统:一是农业职业教育体系,覆盖广、类型多,农业实行行业准入,必须获得由国家颁发的从业资格证书才能从事农业。二是农业推广服务体系,政府、农民协会、私人咨询机构共同参与,以政府为主导,联邦、州、地、县四级政府面向全体农民提供农业推广咨询、教育培训和行政管理等无偿服务。三是动物疫病检疫与监控体系,由联邦与州的消费者保护部、区(县)兽医局以及各行业部门组成,德国共有450多个政府职能部门负责辖区动物性食品安全检测及监督管理、传染病防治、动物检疫、监督管理及动物保护。四是农产品流通体系,覆盖了绝大部分农产品生产及销售、加工企业,农产品流通设施完备、技术先进,实现了信息、网络、绿色化专业运作和高度组织化。五是农业金融体系,合作银行、信用社等合作金融占到了农业信贷的60%。健全的农业社会化服务体系使农民实现了与城市从业人员相比“只是岗位不同”,同样轻松体面的工作。

4. 良好的社会诚信环境

德国社会信用体系由公共信用信息系统和私营信用服务系统组成,完善的社会信用制度体系主要体现在规范信息公开、保护个人隐私、规范催账程序和信用监督等四个方面。农民成员与农民合作社之间的利益问题皆可在诚信和规范基础上进行充分交流与谈判,一旦谈妥双方均无条件遵守,

利益联结关系较为稳固,很多家庭农场、农民合作社已经延续数代人,甚至超过 100 年。合作社和农场主都非常注重各自口碑和信誉的维护,加上社会和广大社员的监督以及严格的审计,合作社不敢轻易出现违约和不良记录,运行极为规范,而农场主作为社员也不敢轻易践踏相互之间的信任关系,一旦与合作社之间因自身诚信问题而退出,将很难再次加入原来的合作社以及本地其他合作社。良好的社会诚信环境使合作社与农民之间的利益关系更加紧密和稳固。

四、对我国农民合作社发展的启示

2017 年以来,农民合作社发展的一系列重大利好政策密集出台,中共中央国务院以及有关部委密集出台了《关于加快构建政策体系培育新型农业经营主体的意见》《关于促进乡村产业振兴的指导意见》《乡村振兴战略规划(2018—2022)》《关于促进小农户和现代农业发展有机衔接的意见》《关于做好农业生产发展等项目实施工作的通知》《关于支持做好新型农业经营主体培育的通知》等一系列重头文件。国家对农民合作社寄予厚望,而蓬勃发展起来的 220 多万家农民合作社也确实作为重要的新型农业经营主体,扮演起了带领小农户进入大市场、实现小农户与现代农业发展有机衔接的组织载体的重要角色。

根据张天佐^[23]、孔祥智^[24]、徐旭初^[25]、苑鹏^[26]、黄胜忠等^[27]、邵科^[28]的研究,普遍认为我国农民合作社快速发展取得显著成绩的同时,也存在不可忽视的突出问题,大致概括为:(1)合作社数量增长与质量提升不同步,规模普遍偏小,“空壳社”大量存在,管理机制不健全,日常运行欠规范,整体经营水平低,创新发展带动能力不足。(2)合作社成员异质性叠加,少数能人带动的合作社因核心成员控制和民主管理不足,监督和决策常常偏离民治民享属性,而大多数合作社理事长存在经营理念、经营方式、管理能力、社会责任等方面与发展形势不同步、迫切需要提高等问题。(3)合作社扶持政策体系不完善,已有政策执行落实不到位,指导服务体系不配套,资金瓶颈、用地用电等约束长期存在。(4)服务型合作社数量少,信用合作严重滞后于生产经营实际需求,专业人才数量不足、质量不高,合作社产权结构不合理,核心成员积极性发挥受限。(5)关于合作社姓“社”姓“企”争论长期存在,法律层面关于是否鼓励开展信用合作等尚未给出明确结论。

与此同时,我国乡村振兴战略稳步实施,决胜脱贫攻坚扎实推进,绿色兴农、质量兴农蓬勃发展,以生产托管为主的农业社会化服务持续升温,整县推进农民合作社质量规范提升和“空壳社”清理全面展开,农民合作社发展面临新形势新挑战:(1)农民合作社作为全面深化农村改革、激发乡村发展活力的重要承载主体,党建统领农民合作社高质量发展成为新时代的必然要求。(2)各地涌现出一批集体股份经济合作社以及村级合作社入股参股企业等创新做法,发展壮大农村集体经济对农民合作社提出新要求。(3)各地不断出现探索将财政资金、村集体资金及村民自有资金量化入股合作社的做法,“三变”(资源变资产、资金变股金、农民变股东)对农民合作社创新发展提出新要求。

立足当前,直面问题与挑战,总结德国农民合作社 150 多年的发展尤其是当前的成熟经验,会带来一些有益的启示:(1)促进农民合作社质量提升。引导基层合作社、行业性联合社、区域性联合会和全国性联盟向纵深发展;鼓励引导培育涉及农业农村农民生产生活的各行业合作经济组织;重视法制建设、审计监督和经营规模门槛限定,重视农产品品牌打造和质量信誉维护,完善扶持政策体系和指导服务体系;整县推进质量提升中注意加强分类指导,重视合作社服务成员和参与市场竞争能力的培养。(2)为合作社的发展创造宽松环境。随着“空壳社”清理、质量规范提升等工作推进以及行业规范化整合,未来一段时间合作社数量可能会有所减少和徘徊,而经营好、实力强、跨区域的合作社规模可能会越来越大,更多以营利为目的、有效参与市场竞争等企业化特征会进一步凸显,并且成员异质性还会增强,经营管理人员职业化要求更加迫切,管理体制与分配形式将发生深刻变化。(3)创建驱动我国农民合作社发展的“四轮”。发展农民协会等组织,健全社会保险体系,完善农业社会化服务体系,打造社会诚信环境,从信用信息公开、个人隐私保护、信用监督检查等方面建立健全社会信用制度体系,在实施乡村振兴战略过程中从内外部、主客观等诸层面打破农民合作社发展的桎梏。(4)推进农民之间的联合与合作。搁置“社”“企”争论,完善扶持政策体系与指导服务体系,夯实基层合作社发

展基础,推进联合社发展;以党建为统领、市场为导向推进新时代农民合作社发展;推进产权制度和用人制度改革,加强急需紧缺人才引进与培育;消除体制机制障碍,重视信用合作社、服务合作社等的培育。

致谢:中国农业科学院农业经济与发展研究所孙翠清、高芸以及中国社会科学院农村发展研究所张瑞娟亦有贡献,特致谢意!

参 考 文 献

- [1] 赵铁桥.农民合作社发展形势与任务——在中国合作经济学会七届四次理事会上的报告[R].北京:中国合作经济学会七届四次理事会,2019.
- [2] 孙春,孙婷,孔祥智.德国农业合作社发展历程及经验借鉴[J].世界农业,2010(8):54-58.
- [3] 徐旭初,贾广东,刘继红.德国农业合作社发展及对我国的几点启示[J].农村经营管理,2008(5):38-42.
- [4] 潘劲.中德农村合作社发展及所面临的问题——“中德农村合作社发展”双边研讨会综述[J].中国农村经济,2000(4):75-80.
- [5] 孙中华,王维友,张保强,等.关于德国、荷兰、丹麦农业合作社的考察报告[J].中国农民合作社,2012(11):59-64.
- [6] 丁声俊.联邦德国农村的合作组织[J].世界农业,1988(8):9-11.
- [7] 苑鹏.德国最新《合作社法》的修订变化及其对我国的启示[J].学习与实践,2016(7):74-80.
- [8] 石雨婷,鞠荣华.信用合作组织监管制度的国际比较——以德国、美国、日本3国为例[J].世界农业,2015(1):63-66,76.
- [9] 蒋晓妍.国外合作社联合社制度设计及启示[J].农村经营管理,2011(4):22-23.
- [10] 车红莉.德国农民合作社管理经营模式及启示[J].农业展望,2019(3):23-25.
- [11] 李敬锁,郑丹.德国合作社审计协会的职能、作用及其对中国的启示[J].世界农业,2010(7):65-68.
- [12] 刘捷尼.德国农村合作金融风险防控模式浅析[J].中国农民合作社,2016(4):65-66.
- [13] 杨紫洪,韩素卿,薛向东.基于德美土地金融借鉴的农地承包经营权抵押贷款运行机制构建[J].农村经济与科技,2018(8):189-190.
- [14] 凡迪.世界上最早的农村信用合作社——德国莱弗森信用合作社[J].中国农民合作社,2013(1):32.
- [15] 孔祥智,黄博.合作社自办加工企业的国外经验[J].中国农民合作社,2012(11):20-21.
- [16] 查振祥.德国农业流通合作社考察[J].农村经济,1992(4):31-33.
- [17] 蔡春红.住房合作社:德国的民间住房保障模式[N].学习时报,2019-06-07(02).
- [18] 刘波.德国合作社的教育与培训[J].农村经济,1997(7):32-34.
- [19] 青木.促进新能源利用德国流行能源合作社[J].中国合作经济,2010(8):55.
- [20] 何广文.德国东部农业合作社发展的特征与启示[J].德国研究,2001(8):37-42.
- [21] 张晓山.德国合作社的几个特点及对我们的启示(上)[J].农村合作经济经营管理,1997(5):45-47.
- [22] 国鲁来.德国合作社制度的主要特点[J].中国农村经济,1995(6):56-61.
- [23] 张天佐.提升农民合作社发展质量助力乡村全面振兴[J].农村经营管理,2019(1):1.
- [24] 孔祥智.合作社需要再合作[J].中国农民合作社,2019(7):53-54.
- [25] 徐旭初.破除农民合作社发展中的“迷思”[J].中国农民合作社,2018(12):1.
- [26] 苑鹏.取缔空壳农民专业合作社刻不容缓[J].农村工作通讯,2019(4):52.
- [27] 黄胜忠,伏红勇.公司领办的农民专业合作社:社会交换、信任困境与混合治理[J].农业经济问题,2019(2):53-62.
- [28] 邵科.农民合作社的治理变异、经营能力不足与绩效挑战[J].中国农民合作社,2018(7):56.

(责任编辑:金会平)