

供销合作社在推进中国农村合作事业中的作用研究

苑 鹏

(中国社会科学院农村发展研究所,北京 100732)

摘要:近百年来,供销合作社经历了曲折向前发展的历史——起步于中国共产党创立初期,解放战争时期形成了完整的组织体系,新中国成立后长期发挥为农村提供生产生活用品、收购农产品的功能和作用,改革开放以来成为农村最早参与领办农民专业合作社的重要主体。2015年《中共中央国务院关于深化供销合作社综合改革的决定》颁布后,供销合作社以“改造自我、服务农民”为改革总要求,以提升为农服务能力为改革根本,积极发挥带动、协调、指导等综合服务作用,形成了一批可推广、可复制的地方经验。但是面临自身改革与创新步伐相对滞后、政策与法治环境有待进一步改善的挑战,为实现2020年综合改革的总目标,供销合作社系统应加大改革与创新步伐和力度,打造中国特色的为农综合服务组织体系,全面增强联农、为农、务农的黏合力和服务实力。

关键词:合作经济组织;供销合作社;农村合作事业;综合改革

中图分类号:F721.2 **文献标志码:**A **文章编号:**1002-462X(2020)05-0132-09

近百年来,中国的供销合作事业曲折向前发展,解放战争时期初步构建起完整的组织体系,新中国成立到改革开放前发挥了为农民供应生产、生活资料及收购农产品的三大功能,改革开放以来最早参与领办农民专业合作社,近些年在深化综合改革中,积极推动农民合作社发展,努力打造中国特色为农服务的综合性组织体系。

一、近百年来曲折向前的红色合作社

(一)与苏维埃红色政权共生共长

供销合作社伴随着中国共产党的革命历程从无到有,从小到大,不断发展壮大起来。作为发轫于农村领域的合作组织,供销合作社发展的萌芽期可以追溯到20世纪20年代初,中国共产党早期领导人彭湃在广东组织农会时,将发展合作社作为农会工作的一项内容^{[1]267}。20世纪30年代初,中国共产党创立革命根据地苏维埃红色政权后,为粉碎国民党反动武装对根据地的经济封锁,

领导苏区广大百姓群众发展流通领域的消费合作社和粮食合作社等,保障军民生活必需品供给,为避免合作社像公司或商人一样的图利,苏维埃临时中央政府发布《关于合作社暂行组织条例》(1932),规定合作社“须有工农劳动群众自我集资组织的”,合作社成员具有“劳动者—所有者—使用者”同一的属性^{[2]44}。毛泽东同志1934年在江西瑞金召开的第二次全国工农兵代表大会上指出,“现在我们的国民经济,是由国营事业、合作社事业和私人事业这三方面组成的”,并指出,合作社事业发展最盛的是消费合作社和粮食合作社^{[3]133},应以合作社运动作为苏区经济发展的枢纽^{[4]33}。

抗日战争爆发后,中国共产党建立抗日根据地,党领导的合作社运动在根据地再度发展起来,合作社发展实行“民办公助”,出现了延安南区发展包括供与销业务在内的综合合作社的成功实践。毛泽东同志在总结南区合作社发展经验时,首次提出了“供销”的概念,延安县于1943年底正式成立了供销合作社这种组织形式^{[4]116}。与消费合作社相比,供销合作社拓展了业务类型,不

作者简介:苑鹏,1962年生,中国社会科学院农村发展研究所研究员、博士生导师。

仅仅是供应消费品,还开展生产、运输、信用服务,而且收购农民生产的土特产品并进行销售。

解放战争时期,供销合作社在完成土地改革的东北、华北解放区率先发展起来,薄一波在《关于华北人民政府施政方针的建议》^[5](1948)中首次指出:“必须自上而下、自下而上地普遍组织供销合作社,这是把小生产者和国家结合起来的一根经济纽带”,张闻天在《关于东北经济构成及经济建设基本方针的提纲》中也强调努力使农村供销合作社成为农村生产与消费的中心环节,成为引导农村进行合理社会化商品生产的指挥机关,并避免中间商、高利贷的剥削^[6]⁴²⁸。在解放区政府大力推进下,供销合作社得到快速发展,东北地区到1949年底,建立省市社10家、县市社175家、基层社8719家,社员528.7万人;华北地区建立了186个县社和469个区社,并分别成立了东北供销合作总社、华北供销合作总社^[7]³¹,标志着供销合作社自下而上形成完整的组织体系,供销合作社在东北、华北解放区农村恢复和发展生产中发挥着日益重要的作用。

(二)新中国成立以来在农民生产生活中发挥三大基本功能

供销合作社事业的重要奠基者刘少奇同志,在新中国成立初期对于农村供销合作社的职能定位、组织属性等进行了系统阐释。他指出,供销合作社最基本的任务是办好以下“两件事”:“一方面,或者首先是,把农民当作生产者组织起来,为农民推销除自己消费以外的多余的生产产品,供应农民所需要的生产工具和其他生产资料;另一方面,又把农民当作消费者组织起来,供应农民所需要的生活资料”。他从价格、质量、时间上不能让农民吃亏几个方面,进一步回答了合作社做这些事情与商人的区别在哪里,共产党领导农民办合作社所要达到的最初目的何在,并强调提出“如果没有这个区别,农民就不需要合作社,合作社就办不起来,即使办起来,在农民看来,也就与商人没有多大的区别”^[8]^{106-107,110-111}。他还特别指出“合作社要走上正轨再去发展,不走上正轨就不要发展”^[8]。这进一步表明了刘少奇同志强调合作社为农民服务、而不是剥削农民的组织宗旨。

也正因为如此,国家对合作社在贷款、税收以及货物供应和运输等方面都给予了优惠政策,并在1954年的首部《宪法》中,确立了合作社的法律地位,从而促进了供销合作社的快速发展。据统计,1954—1957年的4年间,供销合作社的农资零售额比前4年增加了4倍,达到82.4亿元,1957年供销社的商品零售额达到95亿元,占农村社会商品零售额的40%,代收的粮食和食用植物油料,占国家收购总量的60%以上,棉花达到100%,成为国家与农民经济联系的纽带。社员总数1.6亿人,入社股金3.32亿元,基层供销社1.9万个,机构网点29.2万个,供销合作社在农村经济中处于主导地位^[4]¹²¹⁻¹²²。

1958—1978年间,随着中国实施农业社会主义改造,全面推行人民公社体制,供销合作社经历了与国营商业“三合三分”的曲折历史,不仅使得供销合作社基层社的财产严重损失,业务经营被严重削弱,而且最终使供销社刻上了“官商”的深刻烙印,为农服务大打折扣,直到1982年中央明确提出要恢复供销合作社“三性”,即组织上的群众性、管理上的民主性和经营上的灵活性等基层供销社恢复合作商业性质,才从此正式拉开了供销合作社改革传统体制、回归合作经济组织的艰难历程。需要指出的是,这期间涌现出来的林县石板岩供销合作社翻山越岭,挑担为农户送去日用品和农资,挑回农户家的各种农副产品的“扁担精神”,以及北京房山黄山店分销店职工背篓上山送货,根据山区农民需要而不是盈利大小选择送货产品,同时收购农民生产的农副产品的“背篓精神”,为培育和弘扬供销合作文化产生了重要而深远的影响。直到今天,这仍然是供销合作社深化综合改革的精神动力和供销合作文化的精髓,是供销合作组织为广大农民服务、解决农民生产生活困难问题的“初心”与“使命”所在。

(三)改革开放后成为发展农民专业合作社的重要力量

20世纪80年代农村普遍实行家庭联产承包责任制后,农副产品市场逐步放开,流通渠道多元化,供销合作社的官商地位被打破,面临着与涌现出来的各类市场流通主体平等竞争的境遇。而那

些“捷足先登”的农户,在发展商品生产中,遇到了渠道不畅、信息不灵的挑战,在1982年中央一号文件精神引导下,一些基层供销社在恢复合作商业性质中,按照自愿原则吸纳农民入股,联合发展专业合作社,将供销社的经营与农民的市场利益捆绑在一起,成为中国农村最早参与农民专业合作社发展的生力军。文献显示,早在1983年,河北供销合作社就出现一些领办农民专业合作社的实践创新做法^[9],供销合作社凭借自身在流通领域的资源优势,与当地农民本着自愿互利的原则共同投资入股创建专业合作社,实行统分结合的经营模式:农民家庭负责产品的生产经营,供销社为农民提供统一的系列化生产技术服务和收购产品,收入分配按照双方的相互协商比例进行,一般以股金分红为主,并与按农民提交的产品量比例返利相结合。专业合作社的出现不仅帮助农民解决了农特产品“卖难”,而且让供销合作社扩大了经营,实现了互利共赢。以河北冀县为例,供销社领办农民专业合作社以服务为主,致力于解决农民在产前、产中、产后遇到的各种难题。1987年共建立21家各类特色产品合作社^[10],又如农产品专业化生产较快的江苏吴江县,改革后涌现出大批的专业户从事商品生产,但遇到了信息不畅、资金短缺、原材料缺乏、产品卖难等问题。针对这种情况,吴江县基层供销社发挥自身完善的购销网络,引导同类专业户联合发展专业合作社,不仅顺应了农产品专业化商品化的发展趋势,而且为供销社体制改革探索出一条新路^[11]。据全国26个省、自治区、直辖市供销合作社系统的不完全统计,到1989年,以供销合作社为依托,组织农民成立的专业合作社10384个,专业协会和其他专业服务组织18876个,分别比上年增长49.6%和46.3%^[12]。供销社领办农民专业合作社的特点,一是行业范围广泛,不仅包括种植业、养殖业,而且涉及加工业、运输业、服务业等;二是组织规模差异大,从二三百户,到三五户;三是与农民的合作方式多元化,从松散型、半紧密型到紧密型,有的采取订单收购方式,有的采取委托代理方式,也有共担风险方式,其中以订单收购为主要形式^[13]。

1995年,中共中央、国务院颁发《关于深化供

销合作社改革的决定》,明确提出要把供销合作社真正办成农民的合作经济组织,办成为“三农”服务的综合性服务组织。供销合作社积极顺应农业产业化发展的新趋势,大力领办、参办农民专业合作社。

进入21世纪,特别是2004年中央一号文件强调发展农民专业合作社以来,供销合作社日益成为领办农民合作社的重要力量,在《农民专业合作社法》颁布前后达到一个小高潮。按照中华全国供销合作总社的初步统计,到2005年,供销社兴办的专业合作社和各类协会为3.1万个,入社农户610万户,占全社会兴办总量和成员总数的比例分别是20.7%和25.8%,成员规模略高于社会平均水平^[14]。在深化供销合作社的改革中,有很多基层社通过兴办专业合作社,替代了功能丧失、瘫痪的基层社。据2005年全国供销合作总社对26个省区市的调研统计显示,基层社整体改制为专业合作社的约占改制总数的6.3%,其中安徽省比例最高,586个改制的基层社中,改制为专业合作社的有233家,占总数的40%。并且,供销社已成为各级地方党委、政府发展农民合作经济组织的重要抓手。全国已有23个省、1500个县党委、政府委托供销社承担组织指导农民合作经济组织发展的职能^[14]。供销合作社已经成为兴办农民合作经济组织的一支带动力量。

2007年《农民专业合作社法》颁布实施,农民专业合作社呈现前所未有的加速发展态势。在此背景下,2009年国务院又颁发《关于加快供销合作社改革发展的若干意见》,要求供销合作社努力成为农业社会化服务的骨干力量、农村现代流通的主导力量和农民专业合作的带动力量,真正办成农民的合作经济组织。党的十八大以来,供销合作社发展迎来了新的历史发展机遇,2015年3月中共中央、国务院颁发《关于深化供销合作社综合改革的决定》,对深化供销合作社综合改革做出了全面部署,明确坚持为农、务农、姓农的改革方向,指出到2020年要把供销合作社系统打造成为与农民联结更紧密、为农服务功能更完备、市场化运行更高效的合作经济组织体系,成为服务农民生产生活的生力军和综合平台,成为党和政

府密切联系农民群众的桥梁纽带,切实在农业现代化建设中更好地发挥作用。供销合作社发展从此进入了全面深化综合改革的新阶段。

围绕党和国家在新时代的战略部署和总任务,顺应城乡发展一体化、加速农业农村现代化的时代要求,供销合作社发挥自我独特优势,深化改革,努力构建适应中国特色农业农村现代化需要的合作经济组织体系和服务机制。供销合作社系统通过盘活闲置资产、强社带弱社、新建合作社、发展电商服务站等多种举措恢复重建基层组织,在全系统推进浙江以生产、供销、信用“三位一体”为主要内容的综合合作模式。按照中华全国供销合作总社的最新统计,新发展基层社1万多家,总数达到3.2万家,基本实现乡镇全覆盖。“三位一体”推广到贵州、重庆等10多个省市,农村综合服务社发展到42.2万家,行政村覆盖率达到75%^[15],基本搭建起为农服务的合作经济组织体系框架,从生产到生活全方位的为农服务的合作经济组织体系和经营服务网络。

二、新时代供销合作社推进和引领农民专业合作社发展的主要做法^①

按照《关于深化供销合作社综合改革的决定》精神,供销合作社以“改造自我、服务农民”为改革总要求,以坚持合作经济的基本属性、密切与农民的利益联结为改革核心,以提升为农服务能力为改革根本,积极参与到中国农村合作事业发展的浪潮中,有效发挥带动、协调、指导等综合服务作用,在推进农民专业合作社发展中,形成了一批可推广、可复制的制度化成果。

(一)带动农民专业合作社再联合的重要力量

进入21世纪,2004年中央一号文件颁布后,特别是2007年《农民专业合作社法》实施以来,中国农民专业合作社发展进入高速增长期,到2019年,在工商部门注册登记的农民专业合作社的总量突破了220万家,但是存在没有运营的“空壳社”比例高、运行中的农民专业合作社单体小、弱、散等突出问题,因此,为进一步提升农民专业合作社质量,合作社的再联合成为题中应有之义。2017年修订后的《农民专业合作社法》也特

别新设立了一章联合社的内容,解决了农民专业合作社联合社的市场法人地位问题。在推进农民专业合作社的联合与合作中,供销合作社成为一支重要力量,并初步形成了三大类型。

第一种模式是以浙江省为代表的“三位一体”农合联模式。此模式可以追溯到2006年习近平同志在任浙江省委书记时提出的积极探索“三位一体”新型农业合作体系。当时浙江省供销合作社参与启动温州瑞安试点,联合农村合作银行、农业推广部门和百余家农民专业合作社等共同发起建立了瑞安农村合作协会,为成员提供农村金融、农产品生产和流通等综合性服务。习近平同志在同年底瑞安召开的浙江省发展农村新型合作经济工作现场会上,充分肯定了瑞安的经验和做法,并进一步将其概括为“统分结合、三位一体”,以及“三重合作功能的一体化、三类合作组织的一体化、三级合作体系的一体化”^[16]。2017年中央一号文件提出要积极发展包括生产合作、供销合作和信用合作的“三位一体”综合合作,积极发展适度规模经营,从而将“三位一体”上升到了国家层面,并加以全面推进。

在推进“三位一体”发展农民专业合作社的过程中,浙江省供销合作社在省委、省政府统一部署和各级地方党委和政府的支持下,通过由地、市、县等各级供销合作社负责牵头,引导本行政辖区内运行较规范的农民专业合作社,以及涉农服务组织、涉农企业和各类新型经营主体等自下而上加入农民合作社联合会(简称“农合联”)的新平台,构建乡、县、(地级)市、省四级生产、供销、信用服务“三位一体”的农民合作经济组织体系,并以农合联为载体,以政府财政扶持资金为主要来源,在浙江省10个试点市、72个县建立了农民合作基金。根据浙江省供销合作社提供的数据,截至2019年上半年,浙江省乡、县、市、省四级农合联自下而上的组织体系全部建立起来,其中省

^① 本部分除特别注明出处的以外,均来自中华全国供销合作总社“供销合作社在促进农民合作社发展中的作用研究”课题组的第一手调研资料。课题主持人苑鹏,课题组成员芦千文、曹斌、丁忠兵、崔晓倩等。

级农合联下属 11 个市级农合联、84 个县级农合联、961 个乡(镇)级农合联,会员规模达到 6.61 万个,其中农民专业合作社是主体力量,同时吸纳了地方龙头企业、家庭农场、专业大户、涉农事业单位等的加盟。

以区域农合联公共服务平台为基础,浙江省丽水、湖州等一些地方率先发展起以产品为纽带的产业农合联。它通常依托当地的区域公共农产品品牌,围绕特色主导产业,由当地龙头企业、农民专业合作社、家庭农场、农产品经纪人、供货商及科研单位等联合组建,为产品链上的会员提供生产、流通、储运、加工、销售、金融等全产业链服务,很多形成了实体性的经营主体。这种产业农合联不仅一定程度上激活了供销合作社的组织优势潜能,而且将专业性的特色化服务与区域性农合联通用性的一般化服务相结合,构建起“经纬相交”的服务网络,进一步充实了区域农合联的功能。以湖州为例,围绕粮食、茶叶、大闸蟹、葡萄、黑鱼、竹笋等主导特色产业,到 2019 年末已成立 14 家产业农合联,入会成员 1200 余户,可获得农资联采、标准化生产、品牌化营销,以及金融保险等服务,入社会员平均增收在 5% 以上。

第二种模式是基层供销合作社以本地区当地主导或特色产业为依托,以供销社领办的农民专业合作社龙头为主,吸纳辖区内的合作社、龙头企业、家庭农场、种养大户等加盟,发展农民合作社联合社或产业化联合体等。以课题组调研的盐城市供销合作社为例,立足本地禽蛋、瓜果、蔬菜、水产等区域资源优势,以基层供销合作社领办的农民专业合作社为抓手,通过共建基地、共创品牌等,发展多种形式的农民合作社联合社,带动更多小农户参与现代农业发展,并与农户构建起稳定的利益联结机制。

以盐城东台市东时为农服务合作社联合社为例,2015 年由时堰基层供销社牵头,与镇农业中心合作,联合本地的 30 家农机合作社、13 家植保合作社,以及消费、劳务、粮食等 7 家各类专业合作社组成,成员社共出资 508 万元,其中时堰供销社控股。联合社的龙头是 2014 年成立的润田农机专业合作社,首批入社成员 102 个,包括农民成

员 84 个、非农民成员 16 个、单位成员 2 个,成员出资总额 185.8 万元,包括东台供销社(集团)总公司出资 50 万元、时堰供销合作社出资 60 万元,占出资总额的 59%,合作社理事会成员及村“两委”入社成员、家庭农场、种植大户、机械手出资 75.8 万元,占出资总额的 41%。

联合社成立后,依靠润田合作社整合了本乡镇其他合作社的大型农业机械、植保机械、无人机、粮食烘干机等优势资源,形成了一个拥有 362 人的机耕、机防手队伍,打造粮食全产业链新型综合性为农服务平台。联合社成立了农技、农机、农资、资金、信息等服务部。2018 年,联合社小麦农机作业服务 6.2 万亩,占全镇大小麦种植面积的 95%,水稻作业服务面积 5.2 万亩,占全镇水稻种植面积的 93%;全程防治 2.2 万亩,农药零差价服务面积 2.1 万亩;向成员社的成员发放小额贷款 1300 多万元,为粮食种植户争取商业银行授信 1060 万元,联合社的受益农户达到 1.8 万户。以水稻为例,亩均减少用药用肥节约的成本约 25 元,增产 8%~10%,增收 100 元左右。

第三种模式是以本地骨干农民专业合作社为依托,瞄准当地普通农民成员,吸纳各类新型农业经营主体和新型服务主体,以及龙头企业、涉农公司等,发展生产生活综合性的联合社。以江苏省供销合作总社为例,2016 年江苏省供销社启动了综合性合作社试点,先后选择 49 家基层社试点单位,综合社实行开放办社,以农民为成员主体,同时吸纳各类新型农业经营主体和村集体经济组织加入。在句容市,供销合作社综合试点选择了 2016 年 10 月成立的浙江省首家农村消费合作社——郭庄镇农村消费合作社,吸纳镇域范围内的 50% 农户和 90% 的专业合作社、家庭农场、农业龙头企业及村集体经济组织加入综合性农民合作社,为成员提供生产与生活综合服务。句容市政府支持供销合作社的创新,专门安排 800 万元专项资金推动村社共建。在句容市政府的支持下,句容供销合作社以全市 11 家镇级农村消费合作社、11 家生产服务专业合作社及 14 家农产品加工销售知名企业为成员单位,与当地大型及连锁商超、金融机构等达成战略合作协议,在全省率

先组建成立句容市消费合作社联合社,成员覆盖全市76%的农户,5000余新型经营主体加入。联合社为入社农户提供土地托管、农资供应、农副产品销售、生活用品购买、小额贷款等综合服务。入社农户持社员卡就可以在全市城乡所有超市、购物中心、餐饮店、药店等享受9.5折的购物优惠。其中化肥较市场价每吨优惠50元,并且由农资连锁配送到田头,覆盖到全市153个行政村,服务面积超过80万亩;此外还免费为社员办理银联卡,创设“富民贷”项目,贷款利息低于其他商业银行3个百分点,已帮助社员办理小额信用贷款累计1000多万元。

(二)直接领办参办农民合作社的带动力量

近年来,为顺应农业供给侧结构性改革发展新阶段的新变化和新要求,以及农民合作社领办人多元化的大趋势,供销合作社在参与专业合作社的发展思路和发展方式上有了新的转变和创新,突破了过去单一的以供销社为主,依靠自我流通渠道、(冷藏)设施或场地、资金及人才等相对资源优势吸引农民加入合作社的做法,主动寻找本地区行业中的优势竞争资源,如龙头企业、大型农产品供货商、专业能人大户等市场优势资源,以及村党支部、村委会等农村政治、社会优势资源等开展合作,并强化围绕地方党委和政府的战略发展需要,以发展农民合作社为切入点,实现涉农资源的优势互补和强强联合。目前,形成较为成功的模式大体可以归纳为以下三种类型。

一是村社共建模式。这是从山东省莒南供销社发展起来的。莒南供销社通过县委、县政府在全县启动“党建带社建、村社共建”模式,将基层社建设下沉到村一级,扩大服务半径。在村一级,通过基层供销社干部与村两委干部在各自机构交叉任职,共同开发利用当地的资源,合作共营,形成“村党组织+基层供销社+农民合作社”的村社共建模式。典型的做法是,供销社以现金、设备设施,村两委以(闲置)场地、林地、耕地等,吸引种养农户、农机手等共同入股创建农民合作社,发展优质农产品基地、规模化养殖,开展土地托管服务等。在农民合作社中,基层供销合作社占股不超过20%,保证村集体和农民的绝对控股地位,

收益按交易量返还与按股分配结合,在促进农民增收的同时,村集体通过土地及资产入股,获得稳定的分红收益,实现了村集体、农民和供销社的多赢。山东各地在推广“村社共建”中,又摸索出了多种创新模式。以章丘的村党支部加专业合作社、供销超市和供销社农业服务队的“一加三”共建模式机制为例,它是由村党支部发动,吸引农户与供销社共同创办土地流转合作社。供销社农业服务队通过合作社为农户提供菜单式服务,价格优于市场价10%~20%,既让农民受益,又让供销社有了稳定的客户服务群体,还使村委会有了“佣金”收入。山东省委、省政府及时总结各地经验,将“党建带社建、村社共建”写入了推进全省深化供销合作社综合改革的实施意见,推动全省17个市和所有涉农县(市、区)党委或组织部门都下发了相关文件,设立了专项扶持资金,并列入农村党建和科学发展考核指标。据初步统计,山东省开展“党建带社建、村社共建”的行政村已达16087个,莱芜市、莒南县分别实现了村社共建市级全覆盖和县级全覆盖,全面促进供销合作社经营服务体系和组织体系的扩面延伸。全省系统领办创办农民合作社15674家,组建乡镇区域性农民合作社联合社835家,成立县级农民合作社联合社92家。2019年底,莒南县供销社“村社共建”服务标准化试点通过国家级验收,标志着“村社共建”工作在全国推广有了可参考的标准和样本。

二是创建区域性的综合农民合作社,将供销合作社的服务功能内化于创办的综合性农民合作社中。以江苏省供销合作社为例,在落实《关于深化供销合作社综合改革的决定》精神过程中,江苏省已经建成了49家综合性农民合作社试点。如盐城滨海县滨淮基层社在试点过程中,发展了消费合作社,开展“供销一卡通”服务,入社社员持卡可购买农资、超市购物、现金存取,以及代缴代扣水电费、话费等服务,并享受9折优惠价。他们还与京东、淘宝合作,在超市和农村综合服务社建立京东商城购物平台和阿里巴巴服务网站,代购网上产品,代销农产品。基层社还与农机大户、村两委合作,创办农机专业合作社,开展农资销

售、庄稼医院、农机修理、代收快递等服务,形成围绕农民需求和供销社优势,业务综合化、组织多样化的综合发展模式。

三是产业联合体模式。以江苏省民星蚕业专业合作社为例,它由供销总社的龙头企业江苏民星茧丝绸股份有限公司联合公司所在地的技术服务组织、养蚕专业大户、蚕茧收购商、缫丝加工商等发起成立。蚕业合作社主要围绕为发起单位民星公司提供优质有规模的蚕茧原料,提供全产业链服务体系,同时也保障了蚕农的基本利益和收入水平。合作社将民星公司的股东、东台市 20 家基层供销社原有的 40 家蚕茧收购站吸纳成为分社,按生产区域划分为 50 个合作小组,指导蚕农生产,提供从供种到技术指导、病虫害防治,再到收获、订单收购的生产全流程服务,打造从基地生产到深加工的全产业链联合体。到 2019 年,蚕业合作社服务蚕农人数达到 5.5 万人,占到当地蚕农总数的 98%,有利地稳定了当地养蚕业的生产发展,保障了基地种植面积和蚕农收入,稳固了龙头企业民星公司在国际丝绸业的市场竞争力。

(三)促进建设农民合作社综合服务平台的引导力量

供销合作社在参与农村合作社发展中,不断扩大其服务功能,近些年来在强化为农民合作社的中介服务方面有了突破性发展,大力发展多种类型的农民合作社综合服务平台,为农民合作社提供从生产到经营管理等方面的指导服务,大体分为两类。

第一类模式是创建正规的准公益性机构,以重庆供销合作社的农民合作社服务中心为典型代表。重庆供销合作社在长期指导本地区农民合作社的发展中,不断完善服务功能、提升服务水平,在政府的支持下,2015 年探索创建供销合作社农民合作社服务中心试点,为重庆市农民合作社提供财务记账与管理、工商注册与变更、金融与贷款担保、政策与市场信息咨询,以及规范化制度建设、档案管理等多类型服务,政府为服务中心提供专项扶持资金补贴。从运行效果看,服务中心的指导服务促进了农民专业合作社的规范化建设,特别是规范了合作社对于政府财政资金的合规使

用和分配制度,降低了农民合作社的运行成本。此外,通过开展合作社信用评价体系建设,改善了农民合作社融资环境。截至 2019 年末,重庆下辖的 36 个县都建立了农民合作社服务中心,4600 余家农民合作社和其他新型经营主体与服务中心签约。

第二类模式是构建服务农民合作社以及家庭农场等其他新型农业经营主体和普通小农户的实体性现代农业农村综合服务中心。具体做法是开放办社,与本地的农机合作社、农业服务公司、专业服务户等市场服务主体合作,联合创建服务实体,构建农产品的全产业链服务,并向加工、仓储、冷链运输等领域延伸,通过订单式、托管式、菜单式等不同的社会化服务机制,服务农民合作社等新型主体和普通小农户。如江苏供销合作社借鉴山东、浙江供销合作社的综合改革经验,进一步创新,将“村社共建”“三位一体”等拓展到社企(基层社、社有企业)共建、社社(基层社、专业合作社)共建、“多位一体”等。基层供销社整合区域内涉农组织资源,打造农业生产全过程、农民生活全方位的综合服务平台,开展生产、生活、生态、社区、金融等服务。据江苏省供销合作社介绍,在兴化、东台、太仓、江都、宜兴等地,通过深化综合改革,当地的基层社不仅大力开展农业社会化服务、农产品销售、农药废弃包装物回收等传统业务,还开展了农村电子商务、小额信贷、农业保险、基础金融等新型服务业务。合作内容涉及生产、供销、消费、信用、劳务、土地等诸多领域,服务对象包括农民合作社,一些也直接面对小农户,具有明显的综合性多样化特征。

三、供销合作社促进农民合作社发展中面临的问题与挑战

(一)自身改革与创新步伐滞后于新时代的要求

这一问题主要表现在三个方面:一是自我改革步伐有待加快。《关于深化供销合作社综合改革的决定》颁发已近 5 年,但是供销系统内的少数干部职工的观念转变相对滞后,长期形成的传统的行政化思维方式仍然存在,自我革命、主动创

新的内在动力不足,导致个别地方“不推不动”的倦怠行为。在发展领办农民合作社中,出现一种浮于表面形式的现象,如少数基层社为了应付上级组织或当地政府下达的任务要求,亦或是为了达到申请本系统扶持项目的申报主体条件要求,以所谓的干股(如30%)形式参股当地的农民专业合作社,实际上只是在农民专业合作社中挂了供销合作社股东成员的虚名,没有真正以所有者成员的身份参与合作社的决策和生产经营服务活动,导致“合作社无合作”,不仅存在市场风险隐患,也损害了供销合作社的形象。二是发展不平衡突出、总体水平有待提升。供销合作社在参与农民合作社发展中,涌现出大量的地方创新经验,尤其是在那些试点省和原来发展农民合作社基础较好的省份中,形成了一批可复制、可推广的改革与创新经验,并且在本地区形成了小气候,但从全系统总体水平看,这些地方经验仍处在零散的“星星之火”状态,尚未形成强大的“燎原之势”。尤其是在领办参办的农民合作社中,存在着与农民利益联结不紧密,没有形成利益共同体的问题,这种情况在全国农民合作社发展中也具有普遍性。三是自身人才匮乏问题突出。受用人机制不活、引进人才通道不畅等现行体制制约,长期困扰供销合作社系统的人才短缺、队伍老化、包袱沉重的老问题仍然突出,没有找到突破口,影响了供销合作社参与农民合作社的发展建设。

(二)政策与法治环境有待进一步改善

突出表现在以下两个方面:一方面,各级政府对供销合作社的组织功能定位存在偏差。从近年来各级政府出台的乡村振兴战略、推进农业农村现代化的文件中不难发现,普遍存在着重视供销合作社在农产品流通与农业生产服务方面的功能,而对于供销合作社在综合改革中,通过深化体制改革与机制创新,有效发挥在推进产业振兴、促进三次产业融合发展,以及美丽乡村建设、数字乡村建设等方面的功能发掘不足,存在着准公共服务组织资源得不到有效利用的问题,也不利于形成多部门、多组织有效分工、协同推进的工作机制。另一方面,现行相关法律规定存在缺位。目前,供销合作社发展综合性农民合作社、农民消费

合作社的业务范围超出了《农民专业合作社法》的调整范围,在工商部门注册登记时,没有相对应的法人组织形态,只能以农民专业合作社的名义注册,存在名实不符问题,不利于新型农民专业合作社的发展。另外,《供销合作社条例》尚未出台,基层供销社在恢复重建中仍没有解决注册登记问题,影响其有效发挥引领作用。

四、有效发挥供销合作社促进农民合作社发展的几点思考

2020年是全面建成小康社会和脱贫攻坚决战决胜年,也是《关于深化供销合作社综合改革的决定》文件提出的实现供销合作社综合改革目标任务的收官年,2020年中央一号文件提出了要继续深化供销合作社综合改革,提高为农服务能力。年初闭幕的中华全国供销合作总社第六届理事会第十一次全体会议报告提出了“坚持新发展理念,推进改革强社、服务立社、夯基建社、以企兴社、从严治社”^①的具体要求,围绕此要求,提出如下四点建议。

第一,按照《关于深化供销合作社综合改革的决定》对供销合作社2020年改革目标的战略定位,努力打造中国特色的为农服务综合性组织体系。引导基层社、社办企业与农民合作社通过股权纽带联结,构建区域上下贯通、行业纵横联结、服务者与服务对象联合合作、“三位一体”“多位一体”的中国特色为农服务综合性组织体系,全面提升供销合作社联农、为农、务农的黏合力和服务实力。

第二,各级政府不仅要重视供销合作社直接领办参办农民合作社的作用,更应重视供销合作社为农民合作社提供综合服务的平台作用。目前,全国县级供销合作社的全额拨款单位占比85.8%,参公管理人员占比也达到了72.5%,^①已经具备履行指导、扶持、服务农民合作社发展的公共服务职能的条件,政府应重点引导各级供销社

^① 参见叶梓:《总社第六届理事会第十一次全体会议在京召开》,中国供销合作网站2020年1月17日, <http://www.chinacoop.gov.cn/news.html?aid=757414>。

借鉴各地取得的成功经验与发展模式,因地制宜地探索适于本地的发展模式和发展机制,从源头消除简单下达发展数量和参股比例指标的现象。

第三,加快工商注册登记制度的改革与完善步伐,尽快颁布《供销合作社条例》,为基层社的组织与制度创新提供良好的法制环境。完善农民专业合作社的工商注册登记办法,启动综合农民专业合作社、消费合作社工商注册改革试点工作,并在成熟时上升到国家层面的登记制度。

第四,加强供销文化建设。大力弘扬供销合作社的“扁担精神”“背篓精神”,倡导以市场为导向,大胆改革与创新的进取精神,打造新时代为农民服务的供销合作文化,加速转变供销合作社系统内存在的行政化的思维方式和工作方法。

参考文献:

- [1] 邱功甫、迟孝先、史建伟:《解放前的经济合作社》,秦柳方、陆龙文主编:《中国各种经济合作社》,北京:中国文史出版社 1994 年版。
- [2] 《当代中国的农业合作制》(上),北京:当代中国出版社 2002 年版。
- [3] 《毛泽东选集》(第一卷),北京:人民出版社 1991 年版。
- [4] 何光主编、唐宗焜等著:《中国合作经济概观》,北京:经济科学出版社 1998 年版。
- [5] 《薄一波文选(1937—1992 年)》,北京:人民出版社 1992 年版。

① 参见《全国供销合作社系统 2018 年基本情况统计公报》,中国供销合作网,<http://www.chinacoop.gov.cn>。

- [6] 《张闻天选集》,北京:人民出版社 1985 年版。
- [7] 黄道新主编:《供销合作社史话》,北京:社会科学文献出版社 2016 年版。
- [8] 中共中央文献研究室、中华全国供销合作总社:《刘少奇论合作社经济》,北京:中国财政经济出版社 1998 年版。
- [9] 郝桂芳、甄福德、相玉桐、杨占科:《农村合作经济的新形式——专业合作社》,《商业经济与管理》1990 年第 5 期。
- [10] 陈文旭、苏同信、陈景温:《一种新型的农村合作经济组织——冀县供销系统创办专业生产合作社的调查》,《商业经济研究》1986 年第 12 期。
- [11] 张俊仁:《引导农民走新的合作道路——吴江县试办专业合作社的调查》,《江苏商论》1987 年第 4 期。
- [12] 潘遥:《完善农业服务体系加强基层建设 为稳定和发展城乡经济而努力工作——潘遥同志在全国商业厅局长、供销合作社主任会议上的讲话》,《北京商学院学报》1990 年第 2 期。
- [13] 申光华:《以供销社为依托 试办农村专业合作组织的探讨》,《商业经济研究》1988 年第 9 期。
- [14] 刘惠:《供销社成为发展农合组织的重要抓手》,《中国合作经济》2007 年第 1 期。
- [15] 王侠:《坚持新理念高质量推动综合改革 服务新时期中国特色社会主义乡村振兴——在中华全国供销合作总社第六届理事会第七次全体会议上的工作报告》,《中国合作经济》2019 年第 1 期。
- [16] 陈林:《习近平农村市场化与农民组织化理论及其实践》,《南京农业大学学报》(社会科学版)2018 年第 2 期。

[责任编辑:曾 博]