



# 农民合作社： 引导小农生产进入现代农业轨道

■文 / 苑 鹏

我国进入21世纪以来，随着现代化进程的不断深入，农业生产逐步走向科学化、专业化、集约化，社会化服务和市场化经营的现代发展轨道，超小规模分散经营的农户与农业现代化内在要求错位的矛盾日益突出。《农民专业合作社法》的颁布实施，为实现小农户生产与现代农业的对接，提供了一个重要的解决方案。10年来农民合作社蓬勃发展的实践表明，合作社正在成为引导小农户进入现代农业发展轨道的重要载体。它不仅推进广大分散小农户全面参与现代农业建设、分享现代化的成果，而且促进乡村治理的改善和农村社会的稳定。

## 一、功能发挥：农民合作社是引导小农户进入现代农业发展轨道的重要载体

1.完善家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。农民合作社已经成为促进土地（承包）经营权流转，发展适度规模经营的重要载体，并形成了多种形式：一是土地股份合作社。通过农户承包经营权入股，即“带地入社”，农户分散的土地实现集中连片，通过合作社统一规划、统一平整、统一品种、统一作业、统一经营，促进土地利用率和劳动生产率显著提高，农户按照入股的承包地比例分享合作社经营的纯收益。二是托管服务合作社。入社农户仍然保持独立生产经营地位，合作社统一为农户提供产前、产中和产后的各环节服务，入社农户根据各自需要自我选择合作社的服务，通过合作社提供的规模化服务，降低农户的生产经营成

本，提高农户农产品的品质。三是土地中介服务合作社。农户将土地经营权入股合作社后，由合作社统一对外租赁或向合作社的成员大户转包，合作社代表承包农户与租赁方、承包方统一签订相关租赁或承包合同，降低农户独自流转土地的风险，保障和提高农户的收益，同时也降低承包者或租赁者的交易成本。四是土地联合开发合作社。农户以土地经营权入股，外部投资者或农业企业以货币资本或技术、设备、市场渠道、品牌等入股，双方合股经营，农户获得固定的“股权”租金收入，年底根据合作社经营状况获得一定的分红。

2.完善农业社会化服务，促进服务的规模化，打通农业科技推广的“最后一公里”。农民合作社是农业社会化服务的一支重要力量，弥补了政府公共服务推广体系的供给不足。农民合作社在农业科技推广中具有独特制度优势，主要表现在以下三点：一是农民合作社的组织目标是以服务农民成员为宗旨，它保证了科技推广以农户需求为导向；二是农民合作社的成员制度是集所有者、推广者与使用者同一，天然地解决了推广与需求脱节或错位问题、推广者与使用者信息不对称而产生不信任问题；三是农民合作社的主要功能是统一购买农资、统一销售农产品，客观上降低了农户使用新技术带来的生产和市场风险，有效解决了农户使用新技术的激励不足问题。

目前，农民合作社正在成为农业科技试验示范的重要基地，推广农业新品种、新技术、新机械、新方法的前沿阵地。通过让农民眼见为实，帮助农民“干中学”，加快科技成果的有效转化。特别是以农机、植保

合作社为典型代表,通过结合农艺要求,为农户提供生产全程机械化服务,有力地促进了科技成果的推广应用。近年来,随着越来越多的农民合作社应用互联网技术,建设农产品安全生产产品追溯体系,发展农产品短供应链,促进了农产品质量安全建设。更为重要的是,合作社引入现代农业新理念,促进转变农民传统观念,培养新型现代农民。

3.完善市场竞争机制,促进小农户增收。作为市场经济的产物,合作社制度以解决市场机制失灵问题为导向,缓解市场机制导致的贫者愈贫、富者愈富的“马太效应”。我国在推进现代农业发展的一段时间内,首先选择了“公司+农户”的农业产业化道路来引导农户进入市场,从发展农业产业化经营入手,通过培育具有市场开拓能力、农产品深度加工能力的龙头企业,为农民提供生产服务,并通过同农民形成合理的利益关系,让农民得到实惠,实现共同发展。但是这种制度安排始终面临公司与农户之间如何将“+”号做实、避免双方违约的挑战。随着农民合作社的快速发展,它正在成为联结龙头企业与农户的中介平台和重要载体。通过合作社,公司与农户之间建立长期稳定的合作契约关系,双方的外部交易内部化,一方面,公司对农户群体监督有了载体;另一方面,农户与公司谈判有了利益代表和代言人。公司与农户双方的违约行为均得到有效控制,龙头企业按照合同订单为农户提供全程化生产服务,农户有了稳定的预期经营收入,降低了独自进入市场的不确定性和市场风险。

近年来,农民合作社发展壮大后,越来越多的合作社拓展农业产业化经营的形式,借助互联网、超市、城市社区等平台,发展农产品直销,与最终消费者群体直接对接;延伸产业链条,发展农产品加工业或乡村旅游业、休闲农业,促进一二三产业融合发展,拓展了小农户的增收渠道,有利地实现了助农增收。

## 二、现实挑战:农民合作社运行的不规范直接影响了带动小农户的能力

《农民专业合作社法》实施以来,在工商注册登记的农民专业合作社数量一直保持了快速扩展态势,目前,入社农户超过1亿户,覆盖了45%左右的农户。但总的看,农民合作社发展存在数量扩张过快、能力建设严重滞后的突出问题。农民合作社普遍存在规模小、实力弱、经营分散问题,无法满足农户成员的需求,带动农户能力不强;有名无实的空壳、休眠、挂牌合作社问题突出,造成了较为恶劣的社会影响;大量的农民合作社运行不规范,被领办人控制,民主管理属性难以体现,领办人

与普通农户成员之间本质上是买卖关系,没有结成利益共同体,影响了农民合作社制度优越性的发挥。

## 三、未来展望:进一步强化农民合作社为小农户提供社会化服务的功能

农民合作社的发展将全面进入企业家精神引领的新时代,发展的一个重点应是帮助广大小农户参与社会化大分工中来,通过强化社会化服务,实现农户的专业化生产。从政府的视角看:第一,应强化外部监管。进一步完善合作社年度报告制度,及时淘汰休眠、空壳合作社。以农民合作社示范社建设为抓手,强化社会第三方机构对获得政府财政补助示范社的独立审计,促进合作社完善内部民主决策制度,引导合作社领办人与农民成员结成利益共同体,保障政府对合作社的扶持优惠按照法律要求,平均量化到承包经营农户为主体的每个成员。第二,应强化合作社的服务功能。在进一步加大财政扶持力度的基础上,政府扶持重点应从过去的以促进产业发展为目标,择大择优、锦上添花的扶持方式,逐步转向以提升农户成员生产经营能力为目标,雪中送炭的扶持方式。尤其是应向那些由农户生产者领办、真正体现合作属性的小微型合作社倾斜,并逐步采取普惠制政策。在扶持内容上,当前应着力在小农户的基本生产设施和条件改善、融资条件改善、农产品仓储物流冷链建设等方面给予更多的支持。第三,应完善合作社人力资本培养机制。通过提供创业金融支持,鼓励返乡创业农民、大学生、专业大户、技术能手等有知识有文化的青年回乡创业领办合作社。以农民合作社为重要载体,承接政府各类农村实用人才培养项目。转变过去以生产实用技术为导向的培训机制,强化目前小农户急需的综合信息类知识及信息获取工具的培训,如国家政策和法律法规宣讲、解读,智能手机使用,食品安全知识普及,农业生产安全防护知识等,全面提升广大小农户的综合素质,助力广大农户顺利进入现代农业的发展轨道。④

[本文为国家自然科学基金农林经济管理学科群重点项目“农业产业组织体系与农民合作社发展”(项目批准号:71333011)的成果]

(作者单位:中国社会科学院农村发展研究所合作经济研究中心)