制度变迁视角下中国农民合作经济的发展

陶　冶[1],王　任[2],冯开文[2*]

(1. 中华人民共和国民政部 政策研究中心,北京　100721;2. 中国农业大学 经济管理学院,北京　100006)

摘　要:农民合作经济的产生与发展是我国市场经济体制转变背景下农村改革发展史上一次重大的制度创新与变迁。通过从制度经济学的研究视角分析中国农民合作经济组织的变迁历程,寻找中国农民合作经济的思想渊源,并以 1978 年改革开放为起点,将我国农民合作经济组织的发展历程分为三个历史阶段,采用成本-收益的研究方法,总结影响我国农民合作经济组织发展的制度性因素。研究结果表明:农民专业合作社是农民合作经济最具特点的表现形式,是农民为适应市场经济体制改革发展需要而产生的,制度需求与供给决定了合作社发展的方向,而收益与成本的比较则决定了其发展的效果。其中,非正式制度(意识形态、亲缘关系等)对合作社初期的发展有着重要影响,但随着农村市场化改革的加深,正式制度(政策、法律等)成为其发展的真正制度基础。农民专业合作社在发展过程中经历了组织机构由松散到紧密、服务由单一到多元化等过程,但目前其在规模、成员、产权与治理等方面仍存在问题,需要继续坚持制度创新,以达到均衡发展。

关键词:农民合作经济组织;市场化改革;制度变迁

中图分类号:F306.4　　**文献标识码**:A　　**文章编号**:1009-9107(2021)03-0054-10

引　言

在中华人民共和国成立 70 周年之际,从历史的角度回溯我国农村制度变迁的历程,其中影响最深远、重要程度最高的无疑是农民合作经济的产生与发展。农民合作经济是由农民自愿自发联合占有生产资料、联合经营并联合承担经济责任的一种经济形式。纵观我国农民合作经济的发展历程,最突出的体现在我国特有的合作经济模式,即通过一定的合作组织进行联合供销、联合贮藏加工、联合采用新技术、新机械进行集约化生产养殖等农业经济活动,通过合作把分散的资金、资源、技术和劳动力等生产要素组织起来,形成更加高效的农业生产力。

我国农民合作经济的最主要表现形式为农民生产合作社,农民生产合作社是劳动农民为了农业生产而自愿联合组成的集体经济组织,同农业生产经营与农民个体的联系都非常紧密,尤其是农民专业合作社,以其成员为主要服务对象,提供农业生产资料的购买、农产品的生产、加工、运输、贮藏以及和农业生产经营有关的技术、信息等服务。农民生产合作社也是在农民合作经济产生以来最为典型、影响最广泛的互助型经济组织,其发展历程也更贴切地反映着我国农民合作经济前进的方向。

改革开放以来,我国农村改革已取得了巨大的成就,农村市场发展日趋成熟,在农村家庭承包责任制基础上,农民专业合作社因其可以解决小农户和大市场之间的矛盾,提高农民组织化程度而成为较有竞争力的

收稿日期:2020-10-30　　DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2021.03.07

基金项目:北京市社会科学基金项目(18YJA002)

作者简介:陶冶,男,中华人民共和国民政部政策研究中心助理研究员,博士,主要研究方向为农业经济史、社会经济政策。

* **通信作者**

农业经营主体，并进一步推进了农业的产业化和现代化[1]。但同时也应看到，农业经营随着农村经济的快速增长也在逐渐复杂化，除了农业生产，农民自身的各方面需求也在不断增长，引致了目前的合作经济组织形式不断丰富、行业领域不断拓展、产业链条不断延伸。伴随着这些现象，不少合作社的问题也日益凸显，很多地区合作社存在发展不规范、成员异质性甚至是合作制度“名实分离”等现象[2]。针对这些问题，以《农民专业合作社法》为核心，多年的中央一号文件和政策性鼓励指导等措施对合作社的发展提出了新的要求。现实问题的凸显加上政策导向的紧迫性，使我们有必要从历史与制度的因素去考察我国农民专业合作社产生与发展的内在逻辑。

从国外来看，合作思想起源于空想社会主义，是在资本主义早期社会矛盾不太突出、阶级分化并不严重的情况下对社会改造的一种设想。1844 年，英国“罗虚戴尔公平先锋社”的成立被视为合作社成功的开端，其合作原则被称为“罗虚戴尔原则”，成为发达国家发展合作社的最初典范。20 世纪中期国外对合作社的研究多为新古典经济学研究，即将合作社视为在市场中从事经济活动的、以盈利为目的的一种企业形式，较少分析合作社内部的制度安排，更多是从市场失灵、竞争地位等方面研究合作社产生的原因和存在的必要性[3]。从 20 世纪 80 年代开始，国外对合作社的研究逐渐集中于新制度经济学方面，重视市场交易成本，主要利用交易费用理论、产权理论、委托代理理论、博弈论等对合作社发展过程中产生的各种问题进行分析和解答[4]。从国内来看，我国合作社起源于马克思和恩格斯的合作思想，认为合作社是向共产主义过渡的中间环节，能起到改造小农的作用[5]。在 20 世纪后期，跟随国外合作社发展与研究的热潮，国内研究也深受影响，转向对合作社更加专业化的理论与实证分析，从对我国合作社产生原因的研究[6]，到对合作社的定义与现状做进一步探讨与思考[7]，以及在如何进一步发展合作社上，学者也从规范化、发展路径等方面提出了多角度的考量[8]。在我国，农民专业合作社作为农业产业化中联结农民与市场的中介组织，是一种有效的资源配置[9]，作为舶来品的合作社在目标、成员、技术和社会结构等基本组织要素方面均呈现出鲜明的中国本土特色[10]。

已有研究从不同角度对农民专业合作社进行了较为全面的剖析，并致力于解决合作社在发展过程中出现的各种现实性问题，对合作社的改善与良好发展有重要启示。但是我国农民专业合作社的产生与发展是一个复杂的制度创新与变迁过程，在不同时期的社会发展背景下有着不同的影响因素与变化方向。因此，需要与农村市场经济改革发展过程相结合，通过对农民专业合作社的产生与发展过程进行制度化研究与解释，分析推动其发展的制度需求与供给因素，进一步了解农民专业合作社在我国改革背景下的适应过程与发展方向，为其未来能够顺应市场良性可持续发展提供明确且可靠的方案。

一、中国农民合作经济的发展历程

创建富有中国特色的农民合作经济组织是中国共产党自建立之初就一直在探索的重要问题。中国农民合作经济的思想渊源来自于土地革命时期的农村劳动互助组织，经过初级社和高级社的过渡，最终在改革开放后形成真正意义上的农民合作经济模式。以农民合作经济组织所处的时代背景、组织制度创新与转型以及相关政策法规的出台等为依据，可将农民合作经济组织的发展分为起步、发展和创新三个历史阶段。农民以独立的经济主体身份进入市场，面临着各种生产与销售上的问题，在此基础之上相互联合，形成合作经济组织，并不断进行发展创新，最终形成制度完善的创新型经济组织，有力地促进了我国“三农”问题的有效解决。

（一）农民合作经济的思想渊源（1921—1978 年）

中国共产党自 1921 年建立后，就一直未停止探索农村合作经济发展的步伐。早在土地革命时期，中国共产党根据国内生产力的需求，在广大农村大力开展与推广多种形式规模的劳动互助组织，这也是我国农民合作经济组织的雏形。这种以耕田队、互助社等形式存在的劳动互助组织具有目标统一、意识坚定以及军民

团结的特点,有效地解决了当时广大农村劳动力短缺、生产资料严重缺乏的问题,提高了粮食产量,为土地革命斗争的胜利提供了坚实的保障。抗日战争与解放战争时期,根据地内部的农业生产面临更为严峻的形势,在频繁的灾荒与恶劣的战争环境下,根据地发展出更加彻底的劳动互助模式,在原有基础上进行制度创新,开展诸如组内民主建设、对民减租减息、绩效评分记工等一系列措施,强有力地推进了农村劳动互助组织的发展。

1949年新中国成立后,农村百废待兴,中国共产党制定了农村经济发展的总路线,加快农业社会主义改造。当时广泛开展的农村互助合作组织只是进行社会主义改造的一个基本步骤,要真正实现繁荣富强,则必须要在简单的互助组基础上,发展形成社会主义集体农民公有制,组织农民发展农业合作社。农业合作化也是新中国过渡时期总路线的主要任务之一,在中国共产党的领导下,广大农民通过各种互助合作的形式,把以生产资料私有制为基础的个体农业经济,改造成以公有制为基础的农业合作经济。这是新中国成立以来广大农村规模最大的社会变革,表现形式分为初级社和高级社。

相较于新中国成立前国内广泛施行的劳动互助组,初级社和高级社在运行方式上具有非常明显的区别,主要体现在对个体经营方式的改变。相较于劳动互助组仅限于劳动力、生产工具之间的简单调换,初级社实现了农民按照土地面积入股,并根据劳动力转换为公分分配收获。高级社则是在初级社的基础之上进行了更加彻底的集体化,要求入社农民将私有土地全部转为集体公有,这种变革使农民失去土地的所有权和使用权,进而导致生产资料所有制和分配关系都发生根本性的变化,超出了当时农村生产力发展的实际水平,造成了不必要的损失。至改革开放前,我国农村经历了“大跃进运动”“农业学大寨运动”以及“人民公社化运动”,因始终没有脱离高级社模式,农民均未获得独立经济主体的身份,造成农业生产效率低下,农民合作经济发展始终停滞不前。

(二)农民合作经济的起步阶段(1978－1989年)

以1978年党的十一届三中全会为起点,我国开始进入改革开放与社会主义现代化建设的新时期,计划经济体制也开始向市场经济体制转变,家庭联产承包责任制和双层经营逐渐在广大农村建立并巩固,农民开始成为真正意义上独立的经济主体,给农业生产与农村发展带来了深远的影响。改革开放初期,即20世纪70年代末至80年代初,各地开始推进农业经营体制改革,逐步确立家庭联产承包责任制的主体地位,伴随着农产品市场需求的不断扩张,农民专业化生产积极性高涨,广大农村重新建立起了新型农户经济。

该时期广大农民从生产实际出发,在实践中自发形成了一些小规模的合作经济组织。这些农民合作经济组织不改变生产资料的产权关系,也不改变土地的承包关系,而是在家庭承包经营的基础上促进了生产与市场的有效对接,通过合作为家庭承包经营提供了更加有效且全面的服务。据统计,截至1984年,我国共有各类农村经济联合组织46.7万个,从业人员达355.7万人;1986年这一组织数量增加至47.8万个,从业人员增长为422.5万人,增加了66.8万人;到1988年,从业人员增至433.9万人,农民的组织化程度得到了很大提高[11]。

除家庭联产承包责任制外,该阶段农村改革的另一个重点是推进农村农副产品的市场化改革。改革初期农村个体经营的生产规模较小,随着市场化的不断推进,逐渐出现了市场信息不对称、技术知识利用率低、交易秩序混乱等问题,增加了农民的交易费用。因市场交易费用这一成本支出越来越昂贵,零散的生产方式开始制约农业生产,加之面临越来越多的自然灾害风险与同业竞争压力,普通小农户的抵抗力远远不够,在进入竞争日益激烈的农产品市场后造成的巨大的经济损失挫伤了他们继续进行农业专业化生产的积极性,最终导致农民只能理性地从事非专业化的生产经营方式,回到兼业化经营的格局,从而长时期形成一种低水平均衡陷阱或是路径依赖[12]。可以看出,随着农村改革的不断深入,家庭联产承包责任制与推进农副产品市场化改革两项措施虽然提高了农民的主体地位,激发了种养殖积极性,给予农民实际的优惠和好处,但另一方面,也把农民卷入到了竞争日益激烈的市场化竞争环境中,给刚刚独立却分散、弱小、信息闭塞的农民带来了前所未有的挑战,使之在改革初期缺乏竞争优势和经验的情况下处于明显劣势地位。因此,在家庭联产

承包责任制的基础上，如何才能让小农户顺利适应市场经济是当时非常重要的现实问题。

1983 年中央一号文件出台后，“政社合一”的人民公社体制被废除，信用合作和供销合作社几经改制也逐步背离了合作原则，逐渐成为服务“三农”的组织[13]。人民公社退出历史舞台以后，农民的组织化程度被极大削弱，农村开始遍布分散独立的小农户，虽然政府试图在农村建立“双层经营、统分结合”的经营制度，但在实践中，由于集体经营组织的经济职能已经弱化，大多数区域的集体经济已比较脆弱，不能独当一面，更不能妥善为分散的农民提供产前、产中及产后的服务。在这种情况下，农村地区急需一种效益更高的组织制度替代现有的协调机制，变分散为聚集，以提高农民进入市场的组织化程度，实现小生产与大市场的对接，使农业专业化生产与农村经济社会改革能够继续推进和发展，成立大规模的合作经济组织成为广大农民的强烈诉求。

（三）农民合作经济的发展阶段（1990－1999 年）

进入 20 世纪 90 年代后，我国经济体制发生重大变化，农村原有的经营方式已经不再适合新的制度环境。随着农村商品经济逐渐恢复，“政社合一”的合作体制不复存在，代之以家庭联产承包责任制为基础的土地集体所有、农民分散经营的农业经营体制，农村市场化改革带来的竞争日益激烈，农民增收效果迟缓，农民生产积极性得不到持续提升。在这种背景下，为了完善统一经营和分散经营相结合的体制，国家允许农民可以不受地区限制，自愿参加或组成不同形式、不同规模的各种专业合作经济组织[14]。由此，以血缘、亲缘、地缘等传统纽带联结的新型农民专业合作社开始出现，农民通过专业合作社进入市场，以促进农业生产专业化发展。

此阶段农民合作经济组织在我国广大农村已经具有了一定的基础，全国农民专业合作社经济组织的数量显著增加，从事的服务也开始呈现多元化发展，甚至出现了一些跨县跨省规模较大的专业合作经济组织。然而当时农民专业合作社组织程度松散，服务供给单一，加之内部存在较为严重的机会主义行为等问题，难以应对日渐扩大的市场需求，保障农民利益，在经历了制度创新的短暂热潮之后便步入了低谷。但是农产品市场经济改革的步伐仍在不断继续，在这一改革阶段，农村开始发展和推进以专业市场为代表的商品市场，主要涉及农业生产资料、农村消费品和农产品三大市场。随着农副产品市场的规模进一步扩大，农业生产力水平逐步提高，农民的盈利和竞争意识增强，基于家庭经营的“规模有效性”，在有限理性、效用最大化的前提下，农民对更高层次的合作需求变得更加迫切，开始寻求市场力量的均衡[15]，同时，政府也开始把农村经济的发展寄托在农民专业合作社的制度变革上。

在农村市场化改革的推动与相关政策的强烈导向作用下，农村逐渐涌现出一批以加工、购销为一体的实体型合作社，同时也产生了契约型、出资型等不同的联结方式，农民专业合作社由于政府力量的介入而得到了蓬勃发展。在专业合作社数量不断增长、规模不断扩充的过程中，也面临一个不容忽视的阻碍：成员的异质性问题，并且这一因素随着合作社的发展对其限制性也越来越显著。由于传统经典农民专业合作社的一系列制度安排都以相对均质的成员为前提，因此成员的异质性不仅影响到合作社内部的组织和协调成本，也影响到了传统合作制度安排的有效性，虽然骨干集团提高了组织采取集体行动的可能性，但由此产生了制度变迁对合作社本质的质疑。可以看出，诱致性变迁满足了农民专业合作社的发展需求，带来了改头换面的成效，但是成员异质性问题的不断凸显，使得合作社开始脱离原有的制度目标，难以令组织成员普遍获利，反而成为只为少数骨干成员服务和受益的主体，偏离了良性变迁的路径，继续按照原路径发展将造成整体农村经济的下滑和广大普通农民群体利益的损失。

（四）农民合作经济的创新阶段（2000 年至今）

进入 21 世纪后，“三农”问题已经成为制约我国社会经济发展的瓶颈。如何有效提高农业生产力、提高农民收入、建设新型农村组织以适应飞速发展的市场经济，已经成为当前我国面临的最为重要的问题，而建立创新型的农民合作经济组织是解决“三农”问题的有效途径之一。

在该阶段，关于农民合作社的政策法规显著多于前两个时期，其中的各项条目也更加具体化。从 2000

年开始,几乎每一年的中央一号文件中都提出支持农民合作社的发展,其中最具代表性的是第十届全国人大常委会第二十四次会议于2006年10月31日通过的《中华人民共和国农民专业合作社法》(以下简称《合作社法》),该法律的正式颁布象征着我国农民合作经济的发展有了正式的标准,其主要内容对合作社成立的标准、合作社内部管理以及合作社的社会责任等方面均做出了相应的规定。

该历史时期的政策和法律支持,对农民专业合作社的发展起到了至关重要的作用。在新农村建设政策导向及法律法规的规范下,之前的农村各类农民专业合作社开始走向合法化,而合作社的标准化与规范化也要求组织能够承担农业生产的产前、产中和产后阶段在技术、信息、市场和资金等各方面的专业培训与支撑。经历了多重磨难与变迁的农民专业合作社不再盲目扩张,而是通过结合地方特色与产业发展的特征,呈现出专业合作社、股份合作社、农业协会等多种不同类型的合作社及其他产业化组织发展模式。同时,社会各界对农民专业合作社的重视程度也在逐渐提高,呈现出三种特别的引导状态:以公司为主导的“公司+合作社+农户”形式,以政府为主导的“村委会+合作社+农户”形式以及以能人为主导的由种养殖大户发起、基于当地产业特色建立的合作社。在组织规模不断扩大、服务种类日渐丰富、生产经营更加专业、组织机构逐渐规范紧密、市场地位及竞争力不断提高的情形下,农民专业合作社开始进一步发展为跨区域、跨行业以及集生产、加工、销售为一体的综合性合作社,带动力得到强化。

然而我国当前的农民合作经济组织内部仍然存在一些问题,地方政府、企业、农村能人与普通社员等利益主体在合作社发展中通过不断的互动与博弈形成了错综复杂的庇护关系,某种程度上扭曲了中央政府的政策目标,不利于从根本上保护普通社员的合作权益[16]。可以看出,即使经历了不断地改革完善与制度调整,农民专业合作社在今天仍未达到制度均衡状态,而且随着市场经济的完全化、组织制度的综合化、参与部门的复杂化,合作制度的均衡标准也在提高,需要通过制度创新应对各种阻碍因素,在创新中求发展。

二、中国农民合作经济发展的制度变迁分析

一种制度只有处于制度均衡的状态下,其自身的特点和优势才能最大化地体现出来,并高效发挥稳定的功能,也只有在这种均衡状态下,行为主体对于既定的制度安排和制度结构均处于满意的状态,并自愿接受与服从这种制度安排[17]。然而制度供给与需求的均衡在制度变迁过程中并不容易达到并保持,一旦出现潜在的获利机会,包括规模经济、外部性利润内部化、抵御风险和降低交易费用等,从而产生了制度需求,但制度供给不足作为制度变迁的常态,需求与供给的失衡会使得行为主体之间进行多次博弈,直到实现利益均衡,即制度均衡。制度不均衡带来的预期收益达到足以抵消潜在费用时,个人会努力接收新的价值观而不管原有制度如何根深蒂固[18],进而导致制度变迁的发生。因此,制度变迁是一个不断认识获利机会、不断实现潜在收益的过程,也是一个不断追求帕累托最优、不断接近帕累托最优的过程[19]。

以家庭承包责任制改革为背景的农民合作经济发展,是新中国成立后为数不多的一次诱致性制度变迁,而且是一场自下而上的农户主导型的诱致性制度变迁。在长达40多年的发展过程中,中国农民合作经济制度不断发生演变,以适应不断发展的社会经济环境。这种自下而上式的诱致性制度变迁需要获得绝大多数经济当事人的支持,即所谓的“一致性”,并使其能够在现有的制度安排下获取最大制度收益,同时优化资源配置,获得“帕累托最优”。农民专业合作社就是在这种追求“帕累托最优”的过程中逐步确立起来的。

(一)农民合作经济发展的制度经济学解释

根据速水佑次郎等的研究,一种新制度的出现是由多方潜在利润引致的制度需求的拉动和多种因素引起的制度供给的制约两方面所造成的[20]。在需求方面,我国改革开放以来的农村制度环境、资产特性及市场特征都发生了巨大的转变,伴随着农村市场经济改革,农产品生产和产业结构配置都会受到市场价格机制的影响,市场对农民进行农业专业化生产以及规模化生产提出了更高的要求,但是固有的农业生产形式及交易制度已经无法最大化潜在的“外部利润”,农民有了更多的利益追求,在这种情况下,专业合作的需求就应运而生。

然而，制度创新的过程中必然会存在旧有制度惯性的阻碍，1978 年改革开放后，家庭联产承包责任制取代了旧有的人民公社制度，土地集体所有制成为我国农村土地经营的基本制度环境，这个过程并不是一帆风顺的，而是曲折地向前发展。与此同时，思想、意识形态、技术等非政治制度因素也对合作社的产生造成了影响。

从成本与收益角度来看，由于该时期政府没有较高的要求和明确的政策导向，不存在过多的政府干预，合作制度的创新成本主要来源于合作社的组建成本，包括组建之初成员间沟通交涉的成本以及创立后规章制度的制定成本等。从实践发展来看，初期的农民专业合作社多为自发创立，成员多通过亲缘、地缘关系等联结在一起，进行信息联络以及达成合意的成本较小；另一方面，初期合作社的运行机制简单、服务单一，入社农民数量少，制定的组织规章要求相对较低，管理成本也不高。反观农民专业合作社的制度创新收益，其带来的最大效益就是减轻了农民进入市场的交易费用，使其在农业生产中获得了更高的利润，大幅度提高了农民的生产收益，改善了他们的生活状况，并且合作社自身得以不断发展壮大，市场经济地位也逐渐提高。农民专业合作社的创新收益与广大农业生产经营者的利益需求不谋而合，在可观的创新收益与相对低廉的创新成本以及农民的迫切需求下，农民专业合作社得以兴起与壮大。因此，合作社在降低交易成本、获取利润方面给农民带来的好处能使我们进一步认清其制度创新的成功之处。

农村市场化改革初期，农产品销售市场存在着买方垄断，而在农资购买环节又存在卖方垄断，夹杂其中的农民在这两个交易市场中都处于不利的地位。以农产品销售环节为例，由于存在买方竞争优势和信息偏差，农民处于弱势地位。如图 1 所示，采用制度经济学的方法可以分析农民直接进入市场与利用合作社进入市场其交易成本与获取利润的区别。SS 为农产品供给曲线，即农民进行农业生产过程中的边际成本曲线。DD 为购买者的需求曲线，也是农产品收购者的边际收益曲线。在发生完全竞争的过程中，边际成本曲线与边际收益曲线的交点 E_0 为均衡点，P_0 为均衡价格。然而在实际交易的过程中，不可避免地存在农产品收购者方面的垄断行为。此行为发生后，边际成本曲线 SS 会派生出一个购买者的边际成本曲线 MC，其高于供给曲线，于是新的均衡将在 MC 与 MR 的交点 E^* 处达到，此时的交易量为 Q^*。然而在农产品交易的过程中，最终的成交价格 P^* 取决于农产品供给曲线，在理想化的完全竞争市场环境中，ΔP_0E_0A 的面积表示为生产者剩余 PS，ΔP_0E_0B 的面积表示为消费者剩余 CS；而在现实农产品交易过程中，由于存在买方垄断市场的行为，现实交易产生的均衡点为 E^*，ΔP^*CA 的面积表示为生产者剩余 PS，ΔP^*FB 的面积表示为消费者剩余 CS。由此可得出：

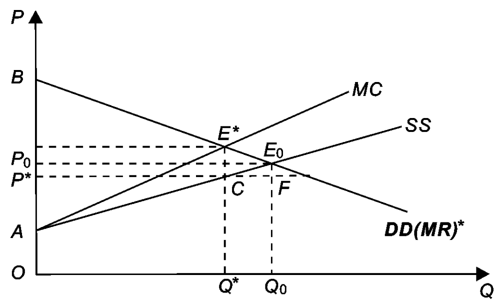

图 1　买方优势下农民分散进入市场的交易费用

$$\Delta PS = -P_0E_0CP^*$$

$$\Delta CS = P_0E_0FP^* = P_0E_0CP^* + \Delta CFE_0$$

可以看出，购买者利用其占有市场信息的优势，剥夺了本该属于农民的生产者剩余 $P_0E_0CP^*$，该部分交易费用本应该由购买者承担，却被转嫁为农民支出。

而当农民利用合作社进入市场则变为以下情形：如图 2 所示，SS 为合作社提供农产品的供给曲线，即农民通过合作社进行农业生产过程中的边际成本曲线 MC_1。DD 为购买者的需求曲线，也是农产品收购者通过合作社进行购买的边际收益曲线 MR_2。在实际交易过程中，由于市场信息不对称等原因的客观存在，农产品供给曲线仍然会派生出农产品收购者的边际成本曲线 MC_2，与此同时，农产品收购者的需求曲线也会派生出合作社边

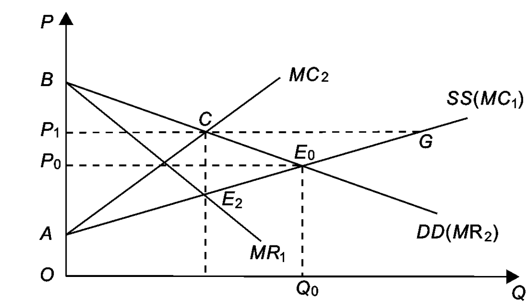

图 2　买方优势下农民通过合作社进入市场的消费剩余

际收益曲线 MR_1,此时 E_0 为发生完全竞争的均衡点。而在实际交易过程中,由于合作社的地位较强,在谈判中处于优势的情况下,原有均衡点 E_0 将变为 E_2,此时的 $MR_1=MC_1$,生产者剩余为 ΔP_1GA,消费者剩余为 ΔBP_1C。与原有均衡点 E_0 相比:

$$\Delta PS=P_1CE_0P_0+\Delta CGE_0$$

$$\Delta CS=-P_1CE_0P_0$$

可以看出,在此阶段,农民通过合作社进入市场交易过程中,依靠合作社的规模效应,能够将农产品收购者占有的部分消费者剩余进行返还,切实维护农产品生产者的利益。因此,农民专业合作社的兴起来源于市场化改革背景下农民的需求与其自身制度创新收益的显著提高。

从20世纪90年代末期开始,农村市场经济改革不断深化,市场化的作用使得农村社会各个系统都认识到了利益最大化的重要性,再加上国家公权力的配合,使得农民的日常生产生活与合作社目标都在一定程度上功利化了。农民专业合作社产生制度变迁的根本动力在于农民对自身利益的追求,因此在制度变迁过程中不仅要考虑成本,更要注重收益,在市场经济不断完备的背景下,对农民专业合作社制度变迁的成本-收益分析显得尤为重要。

相比于改革开放初期的制度创新阶段,在专业合作社的制度变迁过程中政府起到了至关重要的作用,因此需要从农民、合作社、政府三个层面分别分析。根据戴维斯-诺思模式的规定[21],假设:

对农民来说,参加专业合作社后能够享受制度变迁带来的红利,同时省去因制度变迁产生的成本支出,其每年的净收益现值可以表示为:

$$PV=\frac{R_1-C_{r1}}{1+r}+\frac{R_2-C_{r2}}{(1+r)^2}+\cdots+\frac{R_n-C_{rn}}{(1+r)^n} \tag{1}$$

对专业合作社来说,其作为制度变迁的决策者,需要承担制度变迁时的支出成本 C_0,其每年的净收入现值需要将制度变迁的支出成本抵消,可表示为:

$$PV=-C_0+\sum_{i=1}^{n}\frac{R_i-C_i}{(1+r)^i} \tag{2}$$

对政府来说,作为制度的供给者,除了支付初始的预期成本 C_0,还需承担政府中由于存在对制度变迁的不同偏好,而出现的存在于制度运行中整个周期的"阻滞成本",其每年的净收益现值可以表示为:

$$PV=-C_0+\sum_{i=1}^{n}\frac{R_i-(C_{xi}-C_0)}{(1+r)^i} \tag{3}$$

以上三个公式中,PV 为决策者(包括农民、合作社、政府)从制度变迁中获取的收入现值;R_i 为第 i 年某行为主体从制度变迁中获取的预期收益;R 为未来收益的贴现率;C_0 为制度变迁的预期成本;C_1 为某层次所不期望的决策带来的预期"阻滞成本";C_m 为决策者第 n 年对制度变迁所承担的预期经营成本。如果农民、合作社与政府之间的决策结果不相容,最高决策者将比较各种可供选择的制度变迁的预期收益净值来选择。如果现值均为负,就不会出现制度变迁,而当净现值为正且能抵消一次性的预期成本和"阻滞成本"时,制度变迁就会出现,制度供给随之产生。我国农民专业合作社的产生和发展,正是通过这样一种成本-收益的比较、预期与选择的变迁最终出现的结果,也在制度净现值的影响下不断进行着制度变迁。

(二)影响我国农民合作经济发展的制度性因素

通过制度经济学的分析可以清晰地看出,影响农民合作经济变迁的重要因素为决策者(包括农民、合作社、政府)从制度变迁中获取的收入现值。而收入现值的影响因素包括多方面,且在每个历史时期呈现出不同形式的侧重。

改革开放后我国农民合作经济开始兴起并快速发展,且农村的各项惠农政策调动了农民的农业生产积极性。但当家庭联产承包责任制的改革红利消退,农民的增收速度放缓,就需要发挥专业合作社的作用。20

世纪 80 年代中期，南方多地开始率先出现一小批农民自发成立的在当时较为先进的专业合作社，其主要业务是为农民提供必需的农业技术服务。到了 80 年代后期，各地的科协和农业技术推广部门开始有计划地介入与引导农民专业合作社的创立与发展，并提供相关的帮助与扶持，加快了这些合作社的发展节奏。从 1983 年一号文件到 1987 年《把农村改革引向深入》等一系列文件的出台，从承认农民合作经济的合法性到积极探索尝试再到初步规范，在国家一步步的支持和引导下，农民合作经济组织规模不断壮大。从 1984—1988 年，我国农民合作经济组织数量为由 46.7 万个增加到 49 万个，从业人员由 355.7 万人增加到 433.9 万人，农民组织化程度有效提高。

进入 20 世纪 90 年代，一些具有资源优势或经济实力的主体，如基层政府、农业部门、供销社甚至是乡镇企业，也开始参与成立农民专业合作社，并扩充其相关业务，由以前单纯的技术服务逐渐延伸到真正的生产联合和流通领域[22]。由于此时的农民专业合作社仍处在发展的摸索时期，虽然能使农民获益增多，但还存在组织松散、规范性差、业务单纯等不足，主要原因是改革初始阶段农业生产力水平依然较低，农民的农业生产大部分为初级农产品，对资金、技术和组织化程度没有特别高的要求，农民专业合作社的存在主要是为了解决农民的买难卖难问题，是为引导农民进入改革后的农副产品市场而采取的简单模式。从 90 年代中后期开始，农民专业合作社的发展速度明显下降，一方面是受制于农民商业观念和市场意识的不足，并且此时的市场经济体制改革也处于初始阶段，刚刚恢复和发展了农村集市，市场化水平较低；另一方面，虽然合作社的设立和发展可以实现集体的共同利益和目标，但是缺乏外力的引导与推动，集体中存在的最大问题就是“搭便车”等机会主义行为，容易陷入“集体的逻辑”的困境[23]，久而久之，会导致合作社发展速度越来越缓慢，甚至产生倒退现象。在这种情形下，农民专业合作社急需进行制度改革。

随着农民专业合作社的不断发展，产权与运行机制发生很大变化，制度变迁成本增高致使内部合作成本增高。制度变迁的成本主要包括制度变革产生的成本和制度维护产生的成本两个方面[24]。在制度变革过程中产生的成本主要是决策成本，农民专业合作社在变革前需要在管理人员中间进行信息联络、达成合意、制定新的规章制度，并根据需要与农民进行交涉并签订契约，这个过程中需要耗费各种人力和财力，并且农民的文化水平普遍偏低，年轻人外出打工使得从事农业生产的农民年龄结构偏大，思想保守，对其进行组织的难度较高，且组织的规模越大，决策的成本也越大。在变革后的制度维护过程中还需要投入大量的人力、物力和财力来维持组织功能持续运转，保持良好的效率，包括成员与领导者之间的信息沟通费用、组织日常的工作开销、监督“搭便车”行为的成本等等。另一方面，专业合作社提供的服务也需要通过市场交易来完成，由于环境、政策等因素的影响，合作社自身的市场交易费用也可能提高。因此，对于合作社来说，制度变革与后期制度维护的成本即为其进行制度变迁的预期成本，而对于政府来说，除了预期成本，还需考虑提供制度变迁过程中产生的“阻滞成本”，二者均是影响我国农民合作经济组织健康发展的重要因素。在今后的发展中，合作组织的规模、成员、产权与治理、影响力等方面仍将成为重要的变迁切入点。未来的农民专业合作社不仅要使农民进入市场获取利益，而且要注重实现经济、社会、生态效益的统一，为当地农业产业化发展与农村社会环境的改善做出应有的贡献。

三、结论与建议

我国农民合作经济的产生与发展历程与农村市场经济体制改革进程是相辅相成的。农民专业合作社作为我国农民合作经济最具特点的表现形式，是农民为适应农村市场经济发展需要而产生的，其发展多是基于新的有利的经济机会诱导和政府政策、法律等措施的激励，但根本原因是农民对自身利益的追求。目前看来，囿于我国农民合作经济发展过程曲折、合作知识的普及程度不高以及专业人才和技术的应用率较低，合

作社的运行与效果并不是很理想,需要从以下几个方面进行改进:

1.降低农民进入市场的交易费用。在现代化农业生产销售过程中,交易费用呈现出种类多、来源广、成本不断增加的趋势,背负着这种压力的农民不仅难以享受到农村市场经济开放与社会发展所带来的福利,更限制了其从事农业生产的动力与信心。农民专业合作社应该重点对社员进行帮助与扶持,减少其直接与市场打交道的交易成本,由合作社统一搜集并提供市场信息,进行市场谈判,处理纠纷,降低分散经营造成的信息不充分及谈判能力低的劣势,通过合作组织的力量转移弱化这些交易费用,最大程度地减轻农民所背负的交易费用的压力。

2.提高规模经营利润。农民专业合作社未来发展应该注重规模经济的培育,通过提高大型农业生产机器及新技术、新品种的使用率等方式,提高农业劳动生产率和农产品的附加值。另一方面,在农民专业合作社的统一安排下,不断扩大农产品销售范围,逐渐开发新的市场,给农民带来更多的收益。

3.规避农业生产的经营风险。农业生产经营的风险主要来自两个方面:一个是自然灾害风险,另一种是市场经营风险。自然灾害会对农业生产造成严重的影响,而农产品生产过剩或短缺会造成农产品经营风险,严重损害农民的利益。在这种状态下,农民专业合作社应该积极开展防灾减灾培训,建立常备性防灾减灾设施。当灾害来临时,组织社员积极开展相互救助,充分发挥主观能动性,最大程度减少灾害损失。对于市场风险的应对,农民专业合作社应该积极与市场对接,掌握最新的市场供需信息,并将之及时反馈给社员,通过科学的方式进行市场预测,最大程度降低农业生产经营的盲目性,为合作社成员规避农业生产经营风险作出贡献。

从我国农民合作经济的发展历程来看,要使其发展实现良性循环,新的制度安排仍然是关键。为了适应日益成熟的农村市场经济体制,满足广大农民的利益诉求,促进农村经济社会的发展,农民专业合作社在未来仍需要不断进行制度创新,科学合理地设计与完善组织的运行机制与治理结构,不断发挥与扩大自身作为新型农业经营主体的优势,并在此基础之上进行多样化创新,最终行成普适性的实施机制,促成我国农民合作经济实现良性发展,带领广大农民实现新的历史性跨越。

参考文献:

[1] 郭晓鸣,吴永红.我国农村专业合作经济组织的现实分析[J].经济学家,2004(1):122-124.

[2] 马彦丽.论中国农民专业合作社的识别和判定[J].中国农村观察,2013(3):65-71.

[3] NOURSE E G. The Economic Philosophy of Cooperation[J]. American Economic Review,1922,12(4):577-597.

[4] FULTON M. The Future of Canadian Agricultural Cooperatives:A Property Rights Approach[J]. American Journal of Agricultural Economics,1995,77(5):1144-1152.

[5] 苑鹏.对马克思恩格斯有关合作制与集体所有制关系的再认识[J].中国农村观察,2015(5):2-10.

[6] 黄祖辉.农民合作:必然性、变革态势与启示[J].中国农村经济,2000(8):4-8.

[7] 林坚,马彦丽.农业合作社和投资者所有企业的边界[J].农业经济问题,2006(3):16-20.

[8] 任大鹏,郭海霞.多主体干预下的合作社发展态势[J].农村经营管理,2009(3):22-24.

[9] 周立群,曹利群.农村经济组织形态的演变与创新——山东省莱阳市农业产业化调查报告[J].经济研究,2001(1):69-75.

[10] 徐旭初,吴彬.异化抑或创新?——对中国农民合作社特殊性的理论思考[J].中国农村经济,2017(12):2-17.

[11] 孔祥智,史冰清.我国农民专业合作经济组织发展的制度变迁和政策评价[J].农村经营管理,2008(11):28-32.

[12] 时晓虹,耿刚德,李怀."路径依赖"理论新解[J].经济学家,2014(6):53-64.

[13] 唐鸣,梁东兴.中国农户的历史变迁与行为特征[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2013(2):25-32.

[14] 中共中央文献研究室.新时期农业和农村工作重要文献选编[M].北京:中央文献出版社,1992:227.

[15] 柴效武，叶益东.“农业合作社＋农户”——农村制度变迁过程中组织模式的抉择[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版)，2006(4)：98-107.

[16] 赵晓峰，付少平. 多元主体、庇护关系与合作社制度变迁——以府城县农民专业合作社的实践为例[J]. 中国农村观察，2015(2)：2-12.

[17] 道格拉斯·C. 经济史中的结构与变迁[M]. 陈郁，罗华平，译. 上海：上海人民出版社，1994：66.

[18] 林毅夫. 制度、技术与中国农业发展[M]. 上海：上海三联书店，2005：30.

[19] 冯开文. 论中国农业合作制度变迁的格局与方向[J]. 中国农村观察，1999(3)：7-8.

[20] 速水佑次郎，弗农·拉坦. 农业发展的国际分析[M]. 郭熙保，张进铭，译. 北京：中国社会科学出版社，2000：113.

[21] 祝志勇. 制度创新主体扩散论[D]. 成都：四川大学，2003：50-52.

[22] 林德荣. 中国农民专业合作经济组织变迁的回顾与启示[J]. 山东工商学院学报，2009(4)：1-4.

[23] 宋金田，祁春节. 农户合作行为形成与发展——基于新制度经济学视角的案例分析[J]. 华中农业大学学报(社会科学版)，2013(6)：44-52.

[24] R. 科斯，A. 阿尔钦，D. 诺斯. 财产权利与制度变迁[M]. 刘守英，译. 上海：上海人民出版社，1994：324.

Development of Chinese Farmer's Cooperative Economy From the Perspective of Institutional Change

TAO Ye[1], WANG Ren[2], FENG Kaiwen[2*]

(1. *Policy Research Center, Chinese Ministry of Civil Affairs, Beijing* 100721；
2. *School of Economics and Management, China Agricultural University, Beijing* 100006, *China*)

Abstract: The emergence and development of farmers' cooperative economy is a major institutional innovation and change in the development history of rural reform under the transformation of market economy system in China. This article analyses the change course of farmers' cooperative economic organizations from the perspective of institutional economics, so as to seek the ideological origin. In the reform and opening-up from 1978 to the present, the development of farmers' cooperative economic organizations can be divided into three historical stages. The institutional factors affecting the development of farmers' cooperative economic organizations are summarized by using the research method of cost and benefit. The results show that farmer cooperatives are produced to meet the needs of the reform and development of the market economy system. Among them, informal system (ideology, kinship, etc.) has an important influence on the initial development of cooperatives, but with the deepening of rural market-oriented reform, formal system (policies, laws, etc.) has become the real institutional basis for its development. In the process of development, farmers' cooperatives have experienced the process from loose organization to close organization and from single service to diversified services. However, at present, there are still problems in the aspects of scale, membership, property right and governance. Therefore, it is necessary to continue to adhere to institutional innovation to reach the conclusion of balanced development.

Key words: farmers' cooperative economic organization; market-oriented reform; institutional change

（责任编辑：董应才）