

# 发展中的农村新合作组织

杨 善 民

农村改革进一步深入发展后,家庭联产承包责任制充分地显示了对农村社会发展和生产力水平提高的巨大推动作用,同时也显露出土地与劳动力过于分散带来的局限与弊端,于是各种类型的新合作组织萌发成长起来。新合作组织是适应农村生产力水平需要,与人民公社体制有着根本区别的新事物,是农村改革进一步深化的产物,它保留与发展了家庭联产承包责任制的优越性,弥补了某些缺陷与不足,克服了某些局限与弊端。这一重大变化应该引起领导决策者与社会各个方面的关注。

作者:杨善民,男,1965年生,工作单位:山东大学社会学系。

如何组织农民,有效地调动广大农民的力量,发展农村,实现中国社会的现代化,是本世纪特别是1949年以来,中国的政治家、思想家和理论家为之奋斗的理想和目标。人民公社体制解体之后,代之而起的家庭联产承包责任制显示出巨大的优越性。但是随着农村的进一步发展,又暴露出它的诸多局限。那么,究竟什么样的组织形式更适合中国农村社会发展的要求呢?或许,80年代后半期在中国农村广泛出现的新合作组织,能为此提供一个较为理想的选择。

## 一、新合作组织的界定

新合作组织是农村实行家庭联产承包责任制以后,农民在完全自由的情况下,为共同追求更大的效益,自愿建立起来的经济社会组织。新合作组织的形式千差万别,但基本上都遵循自愿联合,入退自由,对内服务,对外经营,利益分享,风险共担的原则。

从不同的方面看,新合作组织有以下一些种类和特点。

从联合的形式上看,有5种类型:(1) **准政府型** 即由政府或村级集体组织的合作机构,主要向农民推广技术,提供化肥、农药、种子以及其他服务。有的以营利为目的,有的以服务为宗旨;(2) **技术型** 有某种特长的,可以互补的技术人才联合起来,从事技术要求相对较高的产业或经营活动,如承包果园、菜园、养殖、建筑、工厂等;(3) **家族型** 以血缘关系为纽带而联合起来的对内服务、对外经营的组织;(4) **能人型** 具有某种特别技术或能力的人,与他人进行资金或劳力的联合经营;(5) **自助型** 为摆脱困境,解决个人无力解决的生产经营问题而自愿联合起来的,以内部相互服务为主的组织。

从联合的要素看,有劳力与资金、技术与资金、劳力与技术、劳力与经营以及劳力之间的合作,也有劳力、技术、资金、设备、经营多方面的合作;从联合的主体看,有个人之间,

个人与家庭，家庭之间，个人、家庭与集体、国营企业之间，集体之间，集体与国营经济组织之间的合作；从合作内容看，有农业生产过程中的合作，有乡村工业生产的合作，也有供销、信用等方面的合作。合作者之间的关系有松散的、半松散的和固定的。合作者大多生活在同一社区，有跨县跨省的合作，也有少数与外商的合作。

新合作组织追求的主要是经济上的成功，组织内部的分配方式多种多样：（1）按劳动量和业务量分配劳动费用（可变资本）和部分利润；（2）按业务量返还利润，一般不包括劳动费用；（3）按股分红；（4）为了简便，有些合作组织将劳动力或业务量也折成股参加分配。<sup>①</sup>

新合作组织是个体参加的自愿联合体，它为农民提供了一个较为理想的经济组织模式。由于经营规模的扩大，有效地配置了生产要素和生产资源，从而提高了效率，减少了费用。单独的农民无论在生产上还是在市场上，力量都很微弱，但组织起来以后便可与其他力量相抗衡。新合作组织既使农民有了较大的经济力量，又同时保持了较大的个人自由和独立性。

新合作组织与人民公社和家庭联产承包责任制相比，具有某些全新的特点，因此，要想使其健康发展，就必须研究人民公社体制失败的经验教训，研究家庭联产承包责任制的优越性和局限性。

## 二、人民公社体制失败的社会技术原因

中国农村于50年代完成的从互助组到合作社再到人民公社的组织变革，是一项试图使被称为“一盘散沙”的中国农民和中国农村组织起来的伟大社会试验。它的根本宗旨，是在农村“反对自私自利的资本主义的自发倾向，提倡以集体利益和个人利益相结合的原则为一切言论行动的标准的精神”，“使分散的小农经济逐步地过渡到大规模合作化经济”。<sup>②</sup>

合作化运动最终希望能实现下述目标：

- （1）由使用畜力农具的小规模经营跃进到使用机器的大规模经营；
- （2）增加粮食产量，增加商品粮供应和工业原料的生产水平；
- （3）为重工业产品的销售提供市场，支持现代工业的发展；
- （4）更有效地收取农业税。出售农民需要的生活资料，换取商品粮。由此为国家工业化和农业技术改造积累资金；
- （5）推广新技术，实现农业机械化；
- （6）互助合作，防止贫富两极分化，稳定农民队伍和农村社会；
- （7）在农村实现社会主义。

在合作化的时间进程方面，毛泽东最初认为，使分散的小农经济过渡到大规模的社会主义合作经济，应该是逐步完成的。第一步，在农村按照自愿和互利的原则，号召农民组织仅仅带有某些社会主义萌芽的，几户或十几户联合的农业生产互助组。第二步，在互助组的基础上，仍按自愿和互利的原则，号召农民组织以土地入股和统一经营为特点的小型半社会主义性质的合作社。第三步，在此基础上，按自愿互利的原则，号召农民进一步联合起来，

<sup>①</sup> 参考刘新文等：《陕西省农村专业性合作组织研究》，《农村经济与社会》（京）1990年第5期。

<sup>②</sup> 《毛泽东选集》第5卷，第244页。

组织大型的完全社会主义性质的农业生产合作社。<sup>①</sup>

但不久以后，毛泽东基于两点考虑，又认为合作化运动可以在尽量短的时间内完成。

首先，合作化运动的主要目标是土地、收入和权力的再分配。我们对地主阶级采取的是直接剥夺的政策，因此地主阶级必然会运用自己的力量企图阻挠土地改革的实施；在实施土地改革政策的过程中，一些地区出现了这样或那样的偏差，尤其是某些过左的现象引起的局部动荡与来自地主阶级的阻挠杂糅在一起，干扰了一些同志的视线，使我们对形势的判断发生了一些偏差；土地改革之后农村出现了一批新的富农，对于合作化运动新富农阶级也是采取抵制的态度的。面对这种情况，1955年前后，毛泽东多次提出警告，指出：在最近几年里，农村中资本主义自发势力一天天发展，新富农已经到处出现；许多富裕中农力求把自己变为富农；许多贫农，则因为生产资料不足，仍处于贫困地位，有的欠了债，有的出卖或出租了土地。两极分化产生了地主阶级复辟的危险。<sup>②</sup>这种“危险”造成的压力成为加速推进合作化、人民公社化的直接动因。

其次是理论上的考虑。毛泽东认为，中国农村的社会改革和技术发展可以分开进行。在第一第二两个五年计划时期内，农村的改革将以社会改革为主，技术改革为辅；在第三个五年计划期间，农村的改革将是社会改革和技术改革同时并进，但由于我国的经济条件，技术改革的时间比社会改革的时间要长一些，估计需要四至五个五年计划。这也就是说，以合作化为目标的社会改革可以提前完成。

但是，高速实现的人民公社化在经济和社会方面的损失是巨大的，甚至在它出现的时候，就预示着它失败的未来。

（一）如果说互助组是农民在自愿的基础上建立起来的话，那么，人民公社化则基本上是自上而下由政府推动的一项社会政治运动，它缺乏农民的自觉支持。因此，人民公社内部农民的怠工、偷盗集体资财、不负责任和消极情绪是普遍存在的。

（二）急速的公社化运动，使政府在农业组织上的变革目标能够在短时期内得以实施，但政府却无法培训出足够的农业技术人员，文盲占绝大多数的农村普遍缺乏训练有素的农业技术人员。这样，由缺乏训练的政府官员、技术人员代替经验丰富的农民，必然引起产量和生产率的下降。

（三）公社同样缺乏管理技术和管理人员。公社的管理包括三个方面，即农业管理、对社员的管理和公社自身事务的管理。农业的管理必须建立在实际条件的基础上。不同地域的土地土质和地形的差异，要求有不同的治理方式和不同的作物种植计划，精明的管理者能够识别这些差别并依此制订或修改自己的农业计划。但是，实际上，公社管理人员往往不考虑差异极大的实际条件，采取一刀切的办法盲目指挥生产，只知道使自己的农业计划对更高级的政府负责，从而降低了土地生产率。

人民公社的农民是被高度组织起来的，这虽然有利于政府的集中控制和各项社会发展计划的实施，但却牺牲了农民的行动自由和工作积极性。公社在时间管理上是工厂式的，按时上班，按时下班。这种方式不适合农业生产者的职业特点。农业生产具有较大的季节性和灵活性，生产者必须根据气候、季节对作物种植和管理作出敏感的反应，而不能墨守一个既定的时间表。

① 《毛泽东选集》第5卷，第244页。

② 《毛泽东选集》第5卷，第187页。

由于技术人员的缺乏，在公社自身事务的管理上，也出现了许多困难。在合作化初期，相当多的乡村找一个合格的会计都很困难。公社没有一套科学的会计制度，造成资金和生产上的浪费，同时也增加了社员对合作社领导的不信任。

公社的组织体系是政社合一的，党政军民一体化，经济组织的领导人同时是基层政府和基层党组织的领导人，农民以及农业生产受到政治、经济、行政的多因素制约。公社的管理者是由上级政府任命的，缺乏健全的民主选举制度，其结果造成了公社的权力高度集中于公社领导人和上级政府手中，农民成了单纯的农业生产者和简单的劳动力，积极性、主动性和创造精神逐渐消蚀，而对公社的冷漠和依赖性则与日俱增。

(四) 公社在财产关系和分配方式上违背了合作化运动的初衷。合作社的基本原则是社员拥有自己对财产的所有权，入退自由，互助合作，按贡献分配成果，民主管理。人民公社则是把个人的财产无偿地充公，做为集体资财；入社强迫，退社不行，合作制变为集体所有制，而集体所有制和公有制、国家所有制又几乎没有什么差别。公社不但追求经济上的成功，更重要的是肩负着一系列的政治、社会任务。防止农村的两极分化就是公社的主要目标之一，为此，公社的劳动成果主要是按人口平均分配的，这样，就一方面打击了劳动者的生产积极性，另一方面也间接地鼓励了人口生产，加大了公社内部的人口压力。

平均主义的分配方式给生产的管理带来了极大的困难。由于没有分配上的刺激，生产者缺乏劳动的积极性和主动性，管理者只好依靠监督来达到目的，捆绑甚至吊打少数社员的现象时有发生。对于大多数社员，由于公社内部贯彻的是人人平等的社会主义原则，社员干部都是国家“主人”，因而管理者无法运用必要的惩罚手段监督劳动者。平均主义的分配方式以及管理手段的缺乏使公社内部生产效益日益降低。

(五) 公社体制所提供的高度集中化，在保持政治控制，抽取农产品以供应城市部门和增加出口产品方面都占有优势，同时，也有利于政府通过命令的方式来分配农业资源。但是，这种优势是建立在另一个前提之上的，这个前提就是，政府希望通过农业部门的最大贡献来发展其他部门。公社体制有利于对农业产品的生产、价格、流通和分配实行集权控制，但是对于农业生产来说，却是很不经济的。因为这种方式实际上是用对农业采取剥夺的方式来替代农业与其他部门相互促进的发展方式，对生产者的积极性的打击也是显而易见的。

(六) 人民公社的建立，超越了农业发展的实际水平。在中国50年代农业生产主要使用人力和畜力，土地、牲畜、人力和流动资本都有很大的可分性，在这种条件下，工具几乎全部是由单个劳动者操作的手工工具，这些投入物不可能提供规模经济效益，或者说，扩大经营规模，这些投入物是不经济的，因为这会增加管理方面的困难和费用。如果要取得规模经济效益，将在很大程度上取决于机械的投入，而50年代中国农村机械的拥有量几乎等于零。

(七) 人民公社无法取得规模效益，以致最终失败的另外一个重要原因，是人地比例矛盾日益尖锐。公社扩大了土地规模，同时也扩大了人口规模，到了70年代，由于对人口再生产缺乏控制，人均耕地占有量大幅度下降了，从而使公社内部一开始就存在的剩余劳动力问题更加突出，因此，农业生产根本谈不上机械化和规模效益问题。在中国50年代的生产力发展水平下，非农部门难以为农业劳动力提供更多的就业机会，因此仅仅依赖人民公社的“一大二公”“一平二调”“大锅饭”解决不了中国的农村发展问题。

失败了的人民公社化在以下几个方面给人们留下了教益：

(1) 农村和农民需要组织起来；

- (2) 农村的经济社会组织形式必须和它的社会经济水平相适应；
- (3) 农村组织必须是在自愿基础上建立的；
- (4) 农村组织必须有统有分，具有灵活性；
- (5) 必须有一套能调动农民生产积极性的分配方式；
- (6) 农村组织必须是开放式和多样化的，以使农业和非农业相互促进，同时打破农村组织对生产、贸易和经营上的垄断；
- (7) 农村组织必须实行科学管理，运用经济手段管经济，并对管理者进行有效的民主监督。

### 三、家庭联产承包责任制的优势与局限

如果说人民公社化运动是由中国政府推行的一项伟大社会试验，那么，家庭联产承包责任制则是由中国农民率先探索的一种摆脱饥饿与贫穷的方法。它是在不改变以土地为主的生资料公有的情况下，以农户为基本生产单位，把生产资料分开来承包经营；整个生产过程由农户自己作主独立地进行；生产结束后，收获物按承包合同规定，一部分上交国家，一部分上交集体，剩余的属农民自己。这种自下而上进行的探索适应了中国农村的社会发展水平，带来了巨大的社会成功。它的优势是显而易见的。

(一) 家庭联产承包责任制使农民获得了生产经营的自主权，农民不再是一个单纯的农业劳动者，而且还是一个农业经营者。只要保证完成合同规定的上交国家任务，土地的种植计划都由农民自己决定，从而大大调动了农民劳动和生产的积极性。在中国现有的生产力状况下，土地和劳动力是农业的主要投入物，而劳动力又是现有农业结构内增加生产的主体，即在既定的土地和资本资源的条件下，通过精耕细作，在育苗管理、水利利用、除草和收获等农事活动中使用更多的劳动力，就可直接增加生产量；也可以通过使用劳动力进行土地开垦、兴修水利、农田整治等增加产量。劳动力的大量投入是80年代前半期中国农业取得连续丰收的重要原因。当然，一旦农业发展达到一定水平，农业的进步就不再主要依靠劳动力的投入，而是必须得到技术和资本的支持。

(二) 真正体现了按劳分配，多劳多得的社会政策。由于允许其他分配形式的存在，鼓励一部分人先富起来，进一步调动了农民的劳动热情，促进了生产力的高速发展。

(三) 农村产业结构得到调整。人民公社体制下的绝对计划经济对农业的重要要求，就是满足城市人口的粮食需要和为城市工业提供原料。因此，农业片面强调以粮为纲，从而使农村丰富的自然资源和人力资源得不到充分利用。家庭联产承包责任制给予了农民经营上的自主和自由，不但使粮食产量得到提高，而且林业、畜牧业、渔业等也迅速发展。特别是农村非农产业的崛起，在10年时间内吸收了农村剩余劳动力9340万，同时为农村发展提供了大量的资金支持。

(四) 农村经济形式和经营方式向着多样化发展。集体、个体、私人、合作经济八仙过海；双层经营、承包经营、租赁经营、合伙经营各显神通。充分调动了农村中的各种发展资源和发展力量，大大地活跃了农村经济。

(五) 农村市场体系开始形成。农民可以自由地出售自己的大部分产品（仍有部分产品只能卖给政府），从市场上购买生产工具、技术、劳动力，甚至土地也可以租赁转让。农民

开始为市场进行专业化的生产。

(六) 劳动力得以自由流动, 兼业农户增多。农业剩余劳动力一部分进入城市, 一部分转入农村中的非农部门, 减轻了农村中的劳动力压力, 为农业现代化创造了条件。

(七) 农业现代化和农村现代化开始起步。农业中新型投入物如化肥、农药、良种、农业机械等大量增加; 农产品商品率提高; 农村电力、通讯、道路、交通、水利等各项社会建设初具规模; 农村小城镇建设取得进展; 非农就业机会增加; 农民文化教育水平提高, 价值观念得以革新。

家庭联产承包责任制给中国农村带来了空前的繁荣和发展。但是, 农村经济的进一步发展, 又使家庭联产承包责任制显现出诸多的局限和不足。

(一) 家庭联产承包责任制是按户承包, 按人均田, 土地划分过于零散, 不利于耕种、管理和经营。据对全国近 3 万个农户的调查, 1986 年农户平均经营耕地 9.2 亩, 这些土地被分成 9 块, 每块土地平均只有 1.02 亩。<sup>①</sup>

(二) 在比较发达的农村, 由于非农产业的发展以及农业生产资料价格的提高、新型投入物的增加, 使农业生产的成本上升, 农业生产的比较利益下降, 使农民的生产积极性降低。这虽然有利于劳动力向非农产业的转移, 但同时也使农业生产徘徊不前, 部分地区甚至出现土地撂荒现象。

(三) 现行土地所有权归集体, 使用权归农民, 因此在土地适当集中过程中会产生权益分割上的混乱, 同时也容易使农民对土地进行掠夺式经营, 以及出现对土地的严重浪费现象。

(四) 由于缺乏资金以及采用新技术本身的风险, 使新技术的试验普及遇到困难。由于缺乏信息和必要的指导, 农民对技术的选择具有很大的盲目性。

(五) 在逐渐成熟的市场体系中, 一家一户的个体商业经营面临资金和劳动力方面的短缺。

(六) 由于村级管理机构属于群众自治组织, 缺乏法律权威和法律手段, 管理者面对普遍的社区压力, 难以有效地控制人口增长以及对土地的浪费和破坏。

(七) 集体积累困难; 抗击自然灾害和开发利用自然资源的能力很低; 公共事业如教育、卫生、福利、道路、交通、电力、水利建设进展缓慢, 妨碍了农村社会的进一步发展。

(八) 农户的家庭经营需要多方面的社会化服务。对于促进农业生产的几乎所有辅助性服务来说, 大规模经营都有显著的经济效益。辅助性服务由于小规模经营引起的低效率会导致整个生产过程的效率低下。但是, 现有的集体经济组织、国营企事业单位、农业科研机构, 对农民提供的服务数量不足、质量不高, 不能满足农民日益增长的需要。

对于家庭联产承包责任制的诸种局限性, 政府已经有了一定的认识。国务院农业部部长刘中一曾经对“七五”期间农业和农村的情况作了概括说明: “农业的综合生产力没有明显的提高。科学技术的推广应用有进步, 但远没有展开。基础设施和资源利用情况, 既有损害, 也有恢复、加强和新的开发。多种经营、乡镇企业发展较好而又带来不少新问题。以家庭为基础的联产承包责任制是稳定的, 受到广大农民的欢迎, 同时又显示出某些局限性。农村人口的年平均收入, 增长势头比‘六五’期间减弱, 但总的状态还是微弱增长的趋势。”<sup>②</sup>

<sup>①</sup> 陈国开: 《中国农村大趋势》, 安徽人民出版社 1989 年版, 第 58 页。

<sup>②</sup> 刘中一: 《理顺农业、农村的发展机制》, 《农村工作通讯》1990 年第 9 期。

#### 四、新合作组织是农村现代化的要求和方向

中国农业和中国农村，经过建国后40多年的建设，特别是1978年以来的巨大发展，农业经济开始由传统的纯农业经济向现代的混合经济过渡，农村的现代化开始起步。现代化需要新型的组织形式。

(一) 农业现代化呼唤着新型的农村组织。一般来说，农业现代化包括：科学技术的应用、商品化、专业化和资本化诸方面。在传统的静态农业中，粮食产量的增加主要依靠劳动力的大量投入；但是，在现代的动态农业中，当粮食产量达到一定水平后，农业的增产则更主要的是依靠科学技术的进步。科学研究工作具有很大的规模效益。如果每个农民都去从事研究，那么，除了逐渐地选择新作物，努力去尝试一项偶然的新实验外，几乎抽不出时间再做其他工作。特别是，任何研究都需要足够的资金支持，这也往往不是一个农民所能负担的。再则，科学技术在农业中的普及推广，也需要一些辅助机构来进行。

农业的商品化要求农民为市场进行农业生产。当农业的性质由维持生计转移到商品生产时，农民组织就显示出了它的重要性。因为从事商品生产的农民要想获得成功，就必须依赖于外界社会，依赖于市场的作用力。因此，只有组织起来，才能适应外部社会的种种变化与发展。

商品化使农业变成一个企业，农业企业与其他企业部门之间的差别趋于消失。专业化是企业生产的一大特点。传统的农民为了满足自己家庭的需要，各种作物都种上一些，各种家禽和家畜都喂养一些，很少考虑到效益。商品化促使农民追求利润，从而促使农民把自己的兴趣集中到少数几种农产品上，进行专业化生产，而专业化就不可避免地增强了农民的社会依赖性。另外，专业化生产需要技术、资金、劳力和经营管理等要素的有效配置，因此它也需要某种形式的分工合作，需要把这种分工合作包容于一种组织形式之下。

现代农业不仅更加专业化，而且更加资本化。建立高生产率的现代化农业有赖于新型投入物的大量供给。在传统农业中，当投入物日益增加时，它的生产率必然下降，因为每单位新增投入物的成本上升，从而增加生产的良好企图很容易被挫败。另外，在成本上升、收入增长减慢甚至下降的同时，生产增长也十分缓慢。因此，只有改变生产函数，提高已经投入使用的资源的生产率，才能生产性地吸收更大数量的投入物，使农业生产逐步走上现代化的道路。而生产性地吸收更大数量的投入物，就会产生大规模经营的实际压力。特别是农业机械和有效的灌溉体系方面，要想产生效益，就必须进行规模经营。在现有的小土地经营制下，可以通过农民的联合、租借等传统办法来扩大规模。无论如何，这都需要农业生产者更多的合作与组织。

##### (二) 新合作组织的理想形态

农业现代化需要新型的合作组织，新合作组织的理想形态一般应具有以下一些特点：

1. 在需要的基础上自由自愿地联合；
2. 以共同追求最大的个人利益为目的；
3. 农民可以同时参加几个不同的组织；
4. 组织具有法人资格；
5. 自主性经营；

6. 专业化的生产或服务;
7. 分配方式的合理性;
8. 合作方式的多样性和灵活性;
9. 管理的科学性;
10. 把整个农村在经济上组织起来, 促进城乡一体化。

(三) 新合作组织不是人民公社体制的恢复。人民公社以“大一统的经营方式, 大呼隆的劳动方式, 大锅饭的分配方式”著称, 显而易见, 新合作组织与其有质的不同。同样, 新合作组织也不同于合作社经济。理论上的合作社是一个互助型机构, 在财产、权利、义务等各方面社员都具有平等的地位, 在分配上按劳取酬, 不存在剥削, 而新合作组织如前所述, 在这一切方面都更复杂和灵活。

(四) 新合作组织的内涵大大丰富于“双层经营”。现在提倡的“双层经营”, 强调“统”与“分”的辩证关系, 强调在尊重农户经营自主权的同时, 现有的村级集体组织要进行更多的积累, 提供更多的产前、产中、产后服务, 作好统一协调等工作。新合作组织则强调农民的自主性, 它以经济手段调节个体间的关系, 各组织间的关系则建立在分工合作、平等互利的基础上, 而不会发生象在“双层经营”中那样的承包方对发包方、家庭对集体的单方面依赖。各种类型的新合作组织可以在生产、经营的各阶段给人们提供最合适的选择, 而不是唯一的选择。

(五) 加强村民委员会建设。在新合作组织与现有的村级基层组织方面, 村级组织在诸多方面已经不能适应农村现代化的需要。现有的村级组织职责不清, 权力地位缺乏必要的法律保障。根据中华人民共和国宪法, 农村的村民委员会与城市中的居民委员会一样, 同是基层群众性自治组织, 任务是办理本居住地区的公共事务和公益事业, 调解民间纠纷, 协助维护社会治安, 并且向人民政府反映群众的意见和要求, 提出建议和进行监督。但是, 实际上, 农村村民委员会与城市居委会有着重大的差别。村委会是基层农村唯一的正式组织, 具有准政府职能, 承担着居住区内的文化、教育、卫生、福利、治安以及经济发展、社会管理、政治动员与社会控制等工作, 而城市居委会的工作则要单纯得多。

村委会是个党政经一体化的基层组织, 特别是它还拥有自己的财产, 是一个独立的经济实体。人民公社时期属于集体的财产, 一部分给了农户, 一部分则由村委会(过去的生产大队或生产小队)管理经营。家庭联产承包责任制的实行, 使村委会的权力不断被削弱, 甚至部分农村出现权力真空, 社会管理不善, 村级集体经济入不敷出。据调查, 辽宁锦西市1989年村级集体净收入4.3亿元, 而支出达5.1亿元, 亏空几乎都从原生产队积累中支付。全市目前欠债的村集体1094个, 占村总数的76%, 负债额6570万元, 是净收入的两倍, 平均每个村集体负债6万元。<sup>①</sup>

另外, 村集体在农业生产中的服务功能日渐弱化, 据对全国东、中、西部广大农村的抽样调查, 提供各项服务的村在样本村中所占的比重分别见下页表。<sup>②</sup>

这种情况在全国农村带有普遍性。同时, 农村在社会管理方面也出现许多失控现象, 如人口膨胀、土地浪费、环境污染、治安状况滑坡、公用事业发展缓慢等。在现有的村委会体制下, 这种现象几乎是不可避免的。因为: ①村委会干部对社区的管理缺乏法律权威和法律手段;

① 杨国瑞:《发展村级经济, 深化农村改革》,《农村经济》1990年第4期。

② 同上注。



年 代	服务项目											
	比重 (%)											
	机 耕	排 灌	购 种 化 肥 农 药	植 保	疫 病 防 治	收 割	脱 粒	谷 物 运 输	农 产 品 销 售	技 术 培 训 指 导	经 营 咨 询 与 会 计 核 算	
1980	69	64	77	68	74	62	63	53	63	48	69	
1984	46	56	50	38	56	20	33	9	47	46	42	
1987	44	53	48	35	51	17	34	8	23	39	33	

②村委会干部素质不适应新形势下经营管理的需要；③村委会干部不受国家政权的制约和监督，群众监督也往往流于形式，缺乏压力和动力。

因此，为解决上述种种问题，适应农村现代化发展的需要，必须强化现有村委会的建设，改变上述不利于农村现代化建设的被动局面。

(六) 新合作组织的发展不谋求改变家庭联产承包责任制的基本形式。责任制使农民获得了人身自由和生产经营上的独立自主，使中国农村取得了十年的经济发展，因此，责任制是培育新合作组织的温床，是新合作组织发展的基础和前提，或者说，新合作组织的发展有赖于责任制下的人身自由和经济进步。更何况，责任制在全国大部分地区，目前仍在发挥着巨大的积极作用。所以，现在农村的基本任务，仍将是稳定和完善的家庭联产承包责任制的基本形式，使其更加灵活和多样化。

(七) 新合作组织不希望通过某种运动人为地扩大种植规模。农业生产中的合作组织的产生、人地比例的降低以及经营规模的扩大，是在农业发展过程中自然发生的。随着经济的发展，相对资本费用而言的劳动力成本将会增加，这就促使人们使用具有更大效能的较大型农业机械，结果将可能增加1—2个劳动者的生产能力，因为他们得到了资本的补充，进而农业经营的规模或面积也将会扩大。与此同时，关于劳动力的制度安排并不需要改变。更为方便的是，使劳动力成本相对于资本费用而上升的各种因素，实际上就是增加了非农资本、更多的非农职业，以及农业劳动力相对和逐渐绝对的减少，这些因素为降低人地比例提供了基础，从而将引起农场规模的扩大。农业的这种规模扩大一般都发生得比较自然，很少需要组织方面作出大的改变。至于使过于分散的地块适当集中，或使同一地块种植同一作物，以便于生产管理，则和扩大土地规模无关。

(八) 新合作组织的发展将经历三个阶段。新合作组织的发展是一个自然的社会过程。随着农村经济的商品化和专业化，人们将寻求多种形式的合作与组织，以最大限度地获得利润。笔者认为，新合作组织的发展将经历三个阶段：

1. 初级阶段：农村经济发展水平低，合作主要是在亲属、邻里之间，在农业生产中的互助合作。合作的压力来自生产上的需要以及传统的亲情、乡情，很少考虑到经济上的成本或利润。通常没有正式组织。合作不仅是经济上的，而是广泛的社会合作。

2. 中级阶段：经济发展已具有一定水平。初级关系（血缘的和地域的）在合作中的重要性降低，而次级关系（如具有共同利益的正式组织、政府机构、商业公司）的重要性提高。合作不再限于农业生产，更多的是农产品运销、加工，农用物资的生产、销售以及其他工商业方面的合作。合作的方式也多种多样，如劳力、资金、技术、经营的合作等。合作以专业化生产为基础，以正式组织为保证，以市场为导向，以经济上的成功为目标。

3. 高级阶段：农业现代化达到一定水平。农业生产专业化，管理企业化，经营农场化；

新合作组织以较大规模的农工商综合企业为主；农业生产人口不断下降，为农业服务的人员和组织增加；农业和非农业部门的联系加强，出现二者之间的垂直联合，即在一个管理部门的控制下，原料、生产、加工、分配形成一条环环相扣的链条。新合作组织成为城乡一体化的桥梁，城乡差别趋于消失。

(九) 现有新合作组织存在的问题。新合作组织已经广泛存在于中国农村，相当大部分的乡镇企业，都属于新合作组织的性质。在大部分农村地区，新合作组织正处于其发展的低级阶段，或者正向中级阶段转移。在少部分发达农村，新合作组织已初具规模，进入了它的中级形态。但无论怎样，它们又都面临着一些共同的问题。

#### 1. 宏观方面：

(1) 新合作组织还没受到政府有关部门的重视，学术界、新闻界对其重要性也缺乏认识和宣传。

(2) 缺少政府的政策性支持。在信贷、税收、工商管理方面得不到合理对待。

(3) 缺乏相应的法律法规，合法权益得不到法律保护。

(4) 难以取得法人资格。

(5) 在城乡沟通方面存在障碍。

#### 2. 自身方面：

(1) 新合作组织人才缺乏，管理水平低，管理观念落后。

(2) 财务管理混乱，缺少审计监督。

(3) 普遍的资金、技术、信息缺乏，在生产经营中存在很大的盲目性。

(4) 不正当竞争。

(5) 利益分配缺少规范和透明度。

(6) 积累能力差。

(7) 社会地位不稳定，自我保护能力差。

(十) 新合作组织的发展对策。为了使新合作组织能够顺利发展，我们有必要在以下几个方面采取措施：

1. 加强对新合作组织的调查、研究和宣传，以使全社会对此达成共识。

2. 建立健全有关的法律法规，给新合作组织以法人地位。

3. 在税收、信贷、工商管理诸方面提供政策性支持。

4. 培训新合作组织的经营管理人才，提高组织素质。

5. 继续有限度地开放农产品市场，开放政府的生产资料市场，沟通城乡交流的渠道。

6. 立法部门、政府部门加强对新合作组织的监督和管理。

新合作组织的出现是农村经济和社会发展的客观要求和必然趋势，抓住时机，给以深入的研究和切实的帮助，将大大地促进中国农业、中国农村和中国农民的现代化步伐。

责任编辑：王 颀