



中国农民专业合作社的嵌入式发展及其超越

赵晓峰¹, 孔荣²

(1. 西北农林科技大学 农村社会研究中心, 陕西 杨凌 712100; 2. 西北农林科技大学 经济管理学院, 陕西 杨凌 712100)

摘要: 论文探讨的中心主题是农民专业合作社发展的社会机制问题, 即在现有的行政体制框架下, 地方社会是如何影响合作组织及合作制度创新与变迁的内生过程, 决定新型农民专业合作社的制度安排、发展逻辑与实践成效的。为此, 研究通过“行政-结构”框架的构建, 引入综合性的“嵌入观”, 分析了双二元的农村劳动力市场结构、分化的农村社会阶层结构、分立的宗族派系势力结构, 以及人格化运作的行政力量对合作社发展的影响机制, 指出农民专业合作社是嵌入特定的社会场域中, 受多种社会性因素的影响和制约, 其发展遵循着一定的社会逻辑, 现阶段合作社发展的复杂局面受到了“四重嵌入”机制的影响, 具有客观的必然性和阶段的合理性。

关键词: 农民专业合作社; 四重嵌入; 行政—结构

中图分类号: F321.42; F306.4 **文献标志码:** A **文章编号:** 1671-7465(2014)05-0042-11

一、问题意识与研究进路

近年来, 新型农民专业合作社的发展势头强劲, 据国家工商总局统计显示, 截至2013年7月底, 全国已有农民专业合作社85.64万户, 出资总额1.73万亿元。然而, 在注册登记成立的合作社中, 有相当比例的合作社或是自成立以来就没有开展过任何活动或是成立后热闹了一阵子就不再运营, 成为“空壳合作社”。仍在运营中的合作社, 又有大量合作社表现出与现行规制不太符合的特质, 成为学者们眼中的“假合作社”。活跃的真假合作社论证的实质是学界对合作社质性规定和制度边界的认识充满争议, 实践中普遍的合作制度异化与合作组织益贫功能弱化的现象使不少人都在质疑, “合作社原则, 最后还能坚守什么?”^[1], 甚至有学者认为“中国农民合作社又走到了一个新的十字路口”^[2]。

面对争议, 中国新型农民合作社该何去何从, 必然引起社会各界的高度重视。整体来看, 大多数学者仍然对合作社的发展寄予厚望, 认为中国农民合作社的发展不能墨守成规, 必然会走出一条超越经典、反映中国特色、又能体现时代特征的发展道路。^[2]但是, 目前的合作社研究, 几乎都限于提出问题, 缺乏对问题背后深层次原因的分析^[1], 并且大多数研究采用的都是经济学和管理学的学科视角, 缺乏社会学学科视角的研究进路和研究成果, 以致对影响合作社发展的社会性因素剖析深度不够, 对实践中合作社发展的复杂性程度重视不够。

最近几年我们针对合作社发展问题的专项调查发现, 一方面国家各种扶持政策极大地推动了新型农民合作社的快速发展, 另一方面如果合作社缺乏足够强的内部整合能力和资源消化能力, 合作社承接国家惠农项目会带来诸多意外后果。进一步的观察还发现, 农村社会阶层结构分化、村落内部宗族派系势力竞争等社会因素都对合作社的发展

收稿日期: 2014-03-05

基金项目: 国家社会科学基金后期资助项目(13FSH004); 教育部人文社会科学青年基金项目(11YJCZH250); 中央高校基本科研业务费专项资金项目(QN2011170)

作者简介: 赵晓峰, 男, 西北农林科技大学农村社会研究中心研究人员, 人文社会发展学院副教授, 社会学博士, 硕士生导师, 主要研究方向为新型农民合作社发展与中国乡村治理问题。

孔荣, 女, 西北农林科技大学经济管理学院教授, 博士生导师, 主要研究方向为农村金融理论与实践。

产生了重要影响,新型农民专业合作社的发展,既不会完全遵循自由竞争的市场逻辑,也不会严格以《合作社法》及中央各部门颁布的示范章程为依据规范运行机制,而是嵌入到村落社区的社会结构与社会关系中,被村庄里的阶层结构和派系关系所吸纳,合作制度的演变具有非常鲜明的地方性和传统性色彩。^[3]由此可以看出,新型农民专业合作社的发展受到了多种非经济因素的影响,现阶段农民专业合作社的研究既需要社会学的学科视角,又需要构建一个综合性的分析框架,才有可能对其发展的现实图景给予深度阐释,才能揭示合作组织及合作制度变迁的一般规律,深化对合作社发展问题的认识。

二、理论资源与研究进路

早在1944年发表的《大转型:我们时代的政治与经济起源》中,卡尔·波兰尼就提出,经济并不是自给自足的,而是从属于政治、宗教和社会关系的。^[4]10多年后,在1957年发表的《作为制度过程的经济》一文中,他进一步分析指出:“人类经济嵌入并缠结于经济与非经济的制度之中。将非经济的制度包容在内是极其重要的。对经济的结构和运行而言,宗教和政府可能像货币制度或减轻劳动强度的工具与机器的效力一样重要。”^[5]到20世纪80年代中期,格拉诺维特发表了一篇标志着新经济社会学兴起的重要论文《经济行动和社会结构:嵌入性问题》,重新对“嵌入性”概念进行了阐释,把网络分析作为研究经济社会学的主要方法,指出人的经济行动是紧密嵌入到人际网络关系中的。他认为经济行动者的行为是嵌入具体的、持续运转的社会关系中的,经济关系和经济制度是由建立在亲属或朋友关系、信任或其他友好关系之上的社会网络所维系着。^[6]由此,“嵌入性”的概念,被后来的研究者频繁引证,逐渐成为美国新经济社会学分析的一个基础性概念。

然而,格拉诺维特的关系网络嵌入观赋予经济生活中的社会关系以过高的角色期望,客观上产生了忽视其他社会结构因素的嫌疑,即在强调经济与人际关系网络不可分离的同时,往往会忽视政治、文化和制度因素对经济行动的影响。因此,要想从宏观上把握经济现象,需要对市场交换的先决条件进行考察,不仅要重视经济生活中的社会角色,而且不可忽视对市场中的历史、文化和权力等因素进行深入分析。为此,很多学者进行了拓展性研究。

其中,弗雷格斯坦提出了卓有影响的“政治—文化”嵌入观,一方面提示应将现代市场的建构和经济建设看作国家建设的一部分,另一方面也提醒人们正是市场本身创造了一系列关于市场如何运作的认知理念和惯例。在他看来市场制度的产生不仅是一个政治议程,而且也是一个文化议程。^[7]

新经济社会学不断发展的嵌入性理论,将经济问题纳入到社会学的学科视野中,使学者们日益重视影响经济行动和决定经济现象的各种政治的、社会的、历史的和文化的因素,既拓展了社会学的研究领域,又丰富了社会学的研究内容,取得了丰硕的研究成果。而作为一种经济现象和组织行为,新型农民专业合作社的发展必然也会受到各种经济的以及政治、社会等非经济因素的影响和制约,也是在这个意义上新经济社会学中的嵌入性思想为新型农民专业合作社的发展研究提供了理论资源。

本文试图沿着新经济社会学的研究进路,在借鉴嵌入性理论的基础上,提出一个具有综合性色彩的“行政—结构”的分析框架,认为农民专业合作社的发展存在着“四重嵌入”的问题,以此为基础来分析各种经济与非经济因素对农民专业合作社发展的影响机制,深化对合作社发展现实图景问题的整体性认识程度。立足于本文的分析,我们认为现阶段新型农民专业合作社是嵌入到特定的社会场域中,受各种非经济因素影响和制约,其发展遵循着一定的社会逻辑,合作组织与合作制度的演变呈现出较强的本土特征与实践特色。

三、嵌入农村劳动力市场结构的合作社产业分布特征

从1985年到1994年,城镇单位就业人员平均工资与农民工名义工资的差距并不大,在部分年份农民工名义工资还要高出城镇单位就业人员的平均工资。但是从1995年到2010年,城镇单位从业人员的平均工资增长速度开始明显高于农民工平均工资的增长速度,二者之间相抵的绝对数额则从550元/年增加到20247元/年,增加了35.8倍。^①而实际上,城镇居民的人均收入比农民工的

^① 数据来源:城镇单位就业人员平均工资数据来源于历年《中国统计年鉴》;农民工平均工资来源于国家统计局农调队搜集的历年全国农民工工资调查数据(卢锋.中国农民工工资走势:1979—2010.中国社会科学,2012(7)),原数据以月为单位,此处同样参照相关研究的处理办法以月工资的10倍来计算农民工的年平均工资。

人均收入要远比这个数额高很多,这是由两个方面的因素决定的:一是城镇单位从业人员本身即包括了在城镇企事业单位就业的农民工,因此城镇单位从业人员的统计工资已经被拉低;二是城镇居民的 家庭经营收入、财产性收入及转移性收入也要比农 民工高出很多。如果再加上城镇居民依托户籍制 度享有的各种福利待遇,农民工的城镇生活将比城 镇居民艰难更多,货币性支出的压力更大。

农民工的工资水平虽然不算很高,但是整体来 看其收益却要 比同等条件下务农农民的收益高出 不少。农村居民家庭平均每人纯收入的构成中,工 资性收入的比重已经从 1990 年的 20.22% 上升到 41.07%;从 2005 年开始,工资性收入已经超过了 农业(种植业)收入在家庭人均纯收入中所占的比 重;到 2009 年,工资性收入的绝对数额开始超过农 林牧渔合计的总收入,而且二者之间的差额仍在迅 速拉大。^① 这也即是说,务农收入在农村居民家庭 平均每人纯收入中所占的比重在快速下降,农业对 于农村居民的重要性整体来看处于快速下降的态 势。

所以,对于绝大多数的中国农民来说,最优的 选择无疑是通过自身的努力实现身份的转换,成为 有稳定工作的城镇居民;次之的选择则是通过人口 流动跑到城镇寻找就业的机会,成为拿工资的农民 工;然后才是留守村庄寻找发展的机会,依托农业 获取尽可能高的经济收益。随着中央政府进一步 明确加快城镇化进程的发展方向,未来的十年,各 级政府将逐步改善农民工的城镇生活待遇,加上人 口红利优势逐渐丧失带来的民工荒压力,农民工的 工资待遇将会进入新的快速增长期,他们的福利待 遇也会逐步得到更大的改善,这必然给留守农民带 来更大的发展压力。在这样的背景下,合作社的发 展为不同社会阶层的农民尤其是留守村庄的各个 社会阶层的农民提供了新的提升阶层地位的机会。 2011 年 11 月 18 日,农业部等 11 部门联合发布了 首批农民专业合作社示范社名录,共涉及 6663 家 农民专业合作社,根据各个合作社经营的主要业务 来划分,其类型分布情况如表 1。

从表 1 中来看,粮食类农民专业合作社示范社 共 688 家,占示范社总数的 10.33%,占种植类示 范社总数的 16.89%。这在一定程度上可以说明 两个问题:一是种粮农民创办合作社的积极性不 高,粮食类农民专业合作社的总量有限;二是粮食 类农民专业合作社的效益相对较差,难以发展成为

表 1 农民专业合作社示范社类型分布情况

	分类	数量
种植类共(4074 家)	粮食类	688
	蔬菜类	1406
	水果类	1138
	棉花类	30
	茶叶类	261
	油料类	87
	中草药类	174
	其它种植类	290
畜牧类共(1692 家)	奶牛类	103
	生猪类	570
	肉牛羊类	208
	蛋鸡类	178
	肉鸡类	180
	其它禽类	186
	蜜蜂类	68
	其它畜牧类	199
其他类共(897 家)	渔业类	396
	农机类	242
	手工业类	24
	林业类	132
	其他类	103

示范社。相对而言,劳动和资本双重密集型的蔬菜 类、水果类等其它经济作物类农民专业合作社,以 及利润回报相对较高的畜牧类等农民专业合作社 获得了较为广阔的发展空间,成为当前农民专业合 作社示范社的主要类型。将表 1 与表 2、表 3 相对 照则可以发现,粮食类农民专业合作社数量偏少与 经济作物类及畜牧类农民专业合作社数量相对偏 多,是与各自的经营收益联系在一起的,当前中国 农民专业合作社示范社的发展图景真实地反映了 农业经营各领域的利润状况。进一步的分析,还会 发现,在粮食类农民专业合作社示范社中,大多数 合作社优先选择利润相对较高的小杂粮或无公害 及有机产品为经营的主要业务品种,而很少有合作 社选择普通小麦、稻谷及玉米等大宗粮食作物为经 营的主要业务内容。^[8]

表 2 2010 年主要农作物的收益情况一览表(元/亩)

	三种粮食	两种油料	棉花类	烤烟	苹果
净利润	227.16	252.97	983.97	13.28	5031.68
家庭用工折价	206.27	282.48	627.88	954.12	858.03
自营地折租	117.91	103.42	162.06	170.92	220.52
合计	551.34	638.87	1773.91	1138.32	6110.23

数据来源:《中国农村统计年鉴 2011》。

① 数据来源:《中国统计年鉴 1986—2012》。

表 3 2010 年主要禽畜类产品的收益情况一览表
(元/头、元/百只)

	生猪 平均	规模 蛋鸡	规模 肉鸡	规模 奶牛	散养 肉牛	散养 肉羊
净利润	115.34	1249.82	244.24	4438.70	1031.54	135.74
家庭用工 折价	145.70	400.55	98.69	354.32	421.02	191.78

数据来源:《中国农村统计年鉴 2011》和《全国农产品成本收益资料汇编 2011》。

由此可以看出,农民专业合作社是嵌入到劳动力的市场结构中获取发展机会的,其不同类型的发展图景是农业经营各领域利润率分布状况的现实

表 4 2011 年按收入五等份分农村居民家庭基本情况 (元)

	低收入户(20%)	中等偏下户(20%)	中等收入户(20%)	中等偏上户(20%)	高收入户(20%)
平均每人现金收入	3497.95	5079.49	7227.26	10341.51	20782.53
平均每人现金支出	5323.75	5557.71	6897.99	8826.03	15253.39
平均每人净储蓄	-1825.80	-478.22	329.27	1515.48	5529.14

表 4 的数据说明,农村社会 20% 的高收入户平均每人 2010 年的现金收入是低收入户的 6.32 倍,平均每人的现金支出是低收入户的 3.48 倍。低收入户和中低收入户平均每人的现金收入尚不足以抵消现金支出,家庭净储蓄处于入不敷出的状态。

从图 1 可以进一步看出,从 2002 年到 2011 年,高收入户平均每人净储蓄从 1586.47 元增加到 5529.14 元;中高收入户平均每人净储蓄从 484.54 元增加到 1515.48 元;中等收入户平均每人净储蓄从 192.22 元增加到 329.27 元;而中等偏下户平均每人净储蓄则从-7.96 元扩大到-478.22 元;低收入户平均每人净储蓄从-246.04 元扩大到-1825.80 元。而且从走势来看,高收入户平均每人净储蓄在过去 10 年的时间增加了 2.49 倍,领先于

折射,而农民创办与参办合作社的经济行动是一种理性的选择行为,遵循的是逐利优先的就业原则。

四、嵌入农村社会阶层结构的
合作社运行机制

根据《中国统计年鉴 2012》相关资料显示,按照农村居民家庭经济收入水平来划分,如表 4 所示,农民以户为单位可以被划分为五个不同的社会阶层:低收入户、中低收入户、中等收入户、中高收入户及高收入户。

中高收入户与中等收入户的增加幅度;中等偏下户与低收入户平均每人的净储蓄状况则处于不断恶化的状态;而由于中等收入户 10 年中有 9 年平均每人净储蓄金额均不足 500 元,随时处于可上可下的临界位置。由此可以看出,一方面农村社会的阶层分化程度已经比较严重,农村社会内部的贫富分化差距日益拉大,另一方面至少 40% 的农户家庭现金收支情况非常不理想。在这个由低到高的收入序列中,到 2011 年,高收入户平均每人的现金收入比中高收入户多出了 8647.72 元,支出多出了 5793.67 元,结余多出了 2854.05 元,阶层地位已经相对比较稳定,属于农村社会的富裕阶层;而其它的社会阶层,彼此之间的收入差距并不算大,阶层地位也不足够稳定,阶层竞争与阶层提升的压力自然都比较大。

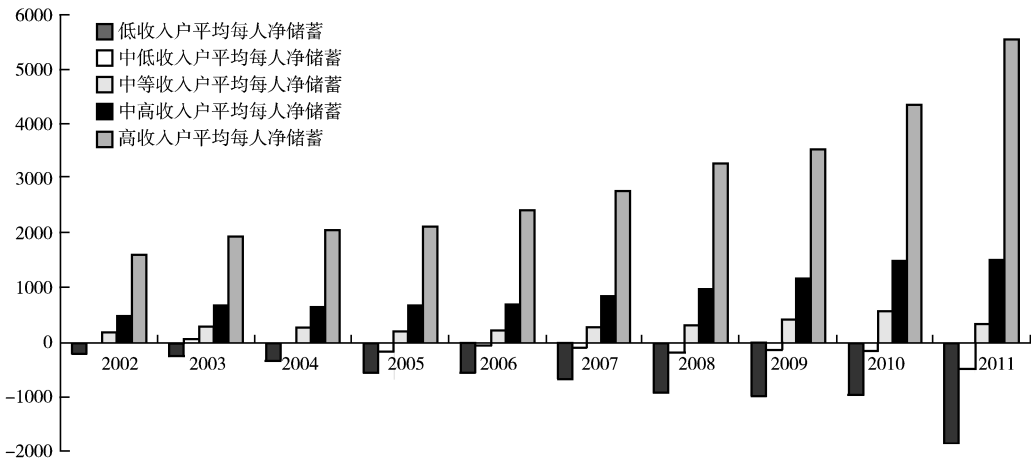


图 1 2002—2011 年农村五等户平均每人净储蓄情况

数据来源:《中国统计年鉴 2003—2012》。

由于阶层分化的格局仍然处于不断的调整中,不同阶层之间、同一阶层不同家庭之间的社会竞争都比较激烈,每个社会阶层都有强烈的地位焦虑感,生怕自己在阶层竞争中落伍,损失面子与权威,沦为村庄里说不起话的人。当前中国农村不同农户之间的社会性竞争主要表现在消费领域,农村社会已经进入消费社会的时代,农民在消费时注重的不再是物质的使用价值,而更多是物质的象征意义,享受的是物质消费中所带有的“夸富宴”性质的地位优越感。但是,村庄里的社会性竞争往往都是由高收入户挑起的,其它社会阶层的农户只是被动的追随者。在这种主动抑或被动参与的消费竞争中,每个阶层都很注重与其它阶层或家庭的区隔,人们希望通过消费上的投入,获取面子与尊严。因此,每个社会阶层的农民对物质财富都有着极强的不满足感,都迫切渴望能够找到一条有效的途径以获取足够的经济收入,进而来维系日益剧烈的消费竞争的村庄游戏。而合作社的发展,可以帮助农民获取更多的“合作收益”,为务农农民争取更多的经济收益,自然也就成为各个阶层的农民精英关注的焦点话题。

农民专业合作社的发展为不同社会阶层的农民改变自家的命运提供了一个重要的机会,然而,并不是所有的人都愿意且能够把握好这个机会。为了更好地分析不同社会阶层的农民参办合作社的实践机制,我们依据农民与农业的关系及农户专业化经营的程度,将农民同样以家庭为单位划分为另外五个不同的社会阶层:脱农农民阶层、亦工亦农阶层、在村兼业阶层、规模化经营的大户阶层和一般的农业经营者阶层。^[9]农民所属的社会阶层不同,参办合作社的动机和能力各不相同,对合作社发展机制的影响能力也有不同,整体来看,主要表现为以下四个方面:

第一,不同阶层的农民参办合作社的意愿有着较大的实践差异。由于不同社会阶层的农民对农业收入的依赖程度不同,发展专业化生产的诉求也有较大的差异,他们参与合作社的意愿也就不同。脱农阶层的农民与农业的关联度急剧下降,缺乏借

提升农业组织化程度谋利的动机,几乎没有参办合作社的意愿;亦工亦农阶层的农民虽然仍有一定的农业经营收入,但是收入来源的主体不在农业,家庭农业经营处于维持状态,他们期望能够改善农田水利等农业基础设施条件,而对提升农业专业化水平缺乏驱使动力;规模化经营的大户阶层的农民,家庭收入的主要来源在农业,他们有足够的动力提升农业的专业化水平与组织化程度,是合作社发展可以依赖的核心力量;在村兼业阶层的农民,他们的家庭经济收入与农业经营有着或多或少的联系,也有着很强的动力来寻求更好的发展机会,因此他们创办与参办合作社的热情也比较高。相对而言,虽然一般农业经营者阶层的农民,家庭经济收入的基本来源也是农业,但是他们的合作意愿却比规模化经营的大户阶层差很多,尤其是在合作收益不清晰而市场风险比较大的情况下,他们更多遵循的是生存优先的理性逐利原则,宁愿选择保守型的家庭经营策略,而不会贸然参办合作社,更不会主动去为合作社的发展出谋划策。

第二,不同社会阶层的农民对合作社政策的敏感度不同。“知沟”假设是传播学中的一个重要理论,该理论假设认为,随着大众传媒向社会传播的信息日益增多,处于不同社会经济地位的人获取媒介知识的速度是不同的,社会经济地位较高的人将比社会经济地位低的人以更快的速度获取这类信息。^[10]在中国农村,农村社会各阶层在政策性议题上存在着明显的“知沟”^[11]。合作社政策作为一项政策议题,必然在农村社会各阶层之间也存有“知沟”,这可以从两个方面进行分析:一是社会结构方面,在家庭经济收入分层序列中占据优势地位的农民获取合作社政策方面信息的机会更多,能力更强;二是个人动机方面,已有研究证明个人动机的差异也是造成“知沟”现象的重要原因。^[12]由于不同社会阶层的农民发展专业化生产的意愿不同,他们对相关政策信息的渴求程度与把握机会的动力也有极大的差异,其中在村兼业阶层的农民和规模化经营的大户阶层的农民了解和熟悉合作社政策的动机最强。因此,综合来看,在村兼业阶层和规

表 5 农村社会各阶层的合作意愿与合作能力分析表

阶层	参与合作社的意愿	合作社政策敏感度	社会资本拥有状况	持续投资能力	经营管理能力
脱农阶层	弱	低	多	高	高
亦工亦农阶层	中	中	中	中	中
在村兼业阶层	强	高	多	高	高
规模化经营的大户阶层	强	高	中	中	中
一般农业经营者阶层	中	低	少	低	低

模化经营的大户阶层的农民是《合作社法》颁布后,发起成立合作社的主导性力量,是近些年来中国农民专业合作社能够快速发展的最为重要的内生推动力量。

第三,不同社会阶层的农民的社会资本拥有状况存在较大的差异。农民专业合作社的发展,既要靠政府扶持,又要靠社员规模的扩张。要想达到这两个目标中的任何一个,都需要合作社的负责人拥有丰富的社会资本。其中,前一个目标的实现,主要依赖的是合作社管理层的村外社会资本,后一个目标的实现则主要依赖合作社管理层的村域社会资本。在五个不同的社会阶层中,脱农阶层的村外社会资本丰富,但村域社会资本近乎缺失;在村兼业阶层的村外与村域社会资本都比较多,他们向外可以与政府、市场建立联系,向内能够与村民融为一体;规模化经营的大户阶层,相比亦工亦农阶层和一般的农业经营者阶层来说,村域社会资本也比较丰富,但是村外社会资本的拥有量却远比不上在村兼业阶层与脱农阶层。因此,当《合作社法》出台以后,有较强合作意愿的在村兼业阶层与规模化经营的大户阶层的农民虽然都有可能积极创办或参与合作社,但是整体来看,在村兼业阶层的农民更容易通过关系运作拿到国家相关财政项目,轻松赚取合作的“政策性收益”。然而,对于在村兼业阶层的农民来说,他们中的大多数人与农业的联系是间接的,他们创办合作社的首要目标是获取“政策性收益”,获取国家政策在税收、财政扶持等方面的好处,因此以他们为主体成立的合作社与涉农企业改头换面成立的“翻牌合作社”一样,都很难在实践中建立起符合合作社特质与现代法律规定的产权制度、管理机制与治理结构。

第四,不同社会阶层的农民的持续投资能力与经营管理能力不同。在有较强合作意愿的社会阶层中,在村兼业阶层的农民,以及从事规模化经营程度比较高的大户阶层的农民,都拥有相对雄厚的资金实力,也都拥有一定的经营管理能力,所以在合作社的发展过程中,随着资源要素的不断投入与经营管理才能的日益显现,他们很容易建立起利己导向的合作制度框架,使合作社的发展偏离“制度益贫性”的基本原则。而对于亦工亦农阶层与一般农业经营者阶层的农民来说,他们不愿或无力入股合作社,也缺少经营管理才能,不得不被动地接受对己不利的合作制度安排。

综合来看,分化的社会阶层结构是中国农民专

业合作社发展不可忽视的社会性因素。由于在村兼业阶层与从事规模化经营程度比较高的大户阶层,既具有较高的合作意愿,对国家有关合作社的政策比较敏感,又拥有相对较为丰富的社会资本和较强的持续投资能力,以及优异的经营管理才能,他们得以成为促进当前合作社发展的主要驱动力量。同时,这两个社会阶层的农民身处阶层分化的社会结构中,尚要与脱农阶层及亦工亦农阶层的农民在村落社会里展开社会性竞争,所以他们的阶层竞争压力也是非常大的,阶层提升动力自然也非常强烈。因此,当合作社为他们提供了居村获取更高报酬的机会时,他们必然会依赖自身占优势的资源禀赋条件,在合作社的实际运作制度安排中,构建对己有利的合作机制,以此达到向上可以跻身更高社会阶层,向下可以不断巩固阶层优势地位的双重目的。而亦工亦农阶层和一般农业经营者阶层都严重缺乏出资入股的动力,甘愿维持小农经营的现状,而不愿加入经济门槛过高的合作社,不愿为合作社的发展分摊必需的制度成本。所以,在已有合作社中,这两个阶层的农民入股比例并不高,这就使他们依附于在村兼业农民阶层和大户阶层之下,也就必然会影响到合作社治理结构的设计^[13],使合作社的社长往往由企业家或大户能人担任,从而使他们失去对合作社的控制权,甚至基本的决策权。^[14]农村社会阶层分化带来的成员异质性,还会使核心社员拥有合作社的多数财产所有权。^[15]由此,“一人一票制”、按交易额返还、资本报酬有限等合作社原则必然失去制度运作的社会基础支撑,纯粹成为挂在墙上的条文,缺乏生根发芽成长的土壤。因此,在合作社运作的实践中,背离基本发展宗旨的“去益贫化”现象也就是一种正常的社会事实了。

五、嵌入村庄派系势力结构的 合作社发展机制

费孝通认为中国乡土社会的基本单位是村落。^[16]我们认为当前中国农村,尤其是中西部地区的绝大多数村庄对于农民来说依然具有不可替代的价值和意义,并且作为地缘单位的村庄的背后潜藏着的是农民的宗族观念与宗族意识,村庄秩序在很大程度上仍然是农民宗族观念或者说是农民的小公与大私观念所形塑的结果。^[17]宗族是农民认同的一个重要的“自己人单位”,因为是“自己人”,

就必须遵循自己人的行为逻辑,在日常生活中按自己人认同的地方规范“出牌”,而不能只顾个体利益,过度追求自身的私利,并且在必要的时候为了宗族整体的利益可以放弃、牺牲个体的私利。因为有“自己人单位”的存在,农民的行为逻辑就不可能是个人主义的或自我主义的,还必须考量到宗族的整体利益,这典型的表现是农民以宗族为边界的内群体偏好。同属于一个“自己人单位”,也就同属于一个内群体,既然是内群体的一份子,就必须在待人处事的时候领会内外有别的原则,对待自己人要用自己人的规范,对待外人则可以采取对待陌生人的行为准则。

除了宗族这样一个先赋性的“自己人单位”之外,村落社会里还有另外一种重要的后致性的“自己人单位”,即通过拟血缘关系建构起来的功能性的“自己人单位”。村民可以根据需要,以自我为中心,以人情往来为手段,建构起“自己人认同”的小圈子,其中一个具有一定稳定性的小圈子是农民通过拜把子关系建立起来的。因为以个体为中心,农民具有充分的主动性,可以通过找关系、拉关系、攀关系等途径来建立彼此之间的联结机制。但是,由于人情是建构这种“自己人认同”关系最为基本的实践机制,个体的建构能力和建构空间自然也是受到各种经济与非经济因素的制约。从经济的角度来看,要想拉起或加入一个关系网,就必须参加这个“自己人圈子”里的人情循环,拉近彼此之间的感情,这就必须要有一定的经济承受能力,而加入的圈子资源越多、精英越多,平时的维系成本也就越高,这对中低收入阶层的农民来说往往是难以承担的。从非经济的角度来看,因为这种后天的“自己人单位”是工具性、功能性的,一个既没有一定的社会地位,又没有丝毫权势的弱势村民,很难被接纳进去。因此,普通村民即便有拜把子关系,其所构成的“自己人圈子”也相对较小。这种功能性的“自己人单位”尤其适合在农村基层社会各个领域里的精英份子中存在。

派系是人们以血缘、业缘、地缘等关系为纽带联接起来的,具有共同利益和现实功能的非正式组织。按照这样的定义,宗族关系与拜把子关系形成的“自己人单位”都是村落社会里派系势力的基本构成单位。由于派系的最终诉求与终极定位均为利益^[18],所以,虽然在平静的村庄日常生活中,很难看到宗族派系的影子,但是一旦村庄里有了权力或利益再分配的机会,派系势力就会迅速地浮出水

面,加入到权力与资源的争夺战中。从学界已有的研究来看,这突出地反映在村民自治的实践当中。比如贺雪峰发现,乡镇政府在村民选举时为了平衡村内各种宗族派系的势力,有效推进村庄治理工作,往往会采取多种办法,操纵选举,从而使村级权力结构显现出“模化”的特征^[19],也即村级权力被几个大的宗族派系势力所瓜分,由此形成的村庄治理模式,是一种“均势型村治模式”^[20]。而新型农民专业合作社的发展,为宗族派系等势力走上乡村政治舞台提供了难得的新机会。

由于农民的“自己人认同”观念,他们对所属的宗族和派系有着较深的信任,却对宗族和派系之外的人与组织缺乏认同,尤其是对陌生人更是倾向于采取冷漠的态度,这必然会对合作社的发展产生重大的影响。

从最近几年农村调查的经验来看,派系势力对新型农民专业合作社的影响,首先反映在合作社的规模上,一是单个合作社的社员数量非常有限,社员人数占村庄总人数的比重较低,辐射带动能力不强(见表6)。二是合作社的地域跨度极小,活动半径狭窄,以村为社员来源边界的比例较高。以河南省为例,农民专业合作社成员有55.7%集中在本村范围内,跨村、跨乡镇发展的合作社数量较少。^[21]不仅如此,在村庄内部,合作社的数量也有可能达到或超过2个,“一村多社”的现象并不少见。以国家唯一的农业高新技术产业示范区杨凌为例,我们2012年的暑假调查时发现,2009年区政府开始大力扶持农民创办专业合作社时,很多村庄在极短的时间内纷纷成立了多个合作社,区内一村多社的现象非常普遍,而几乎每一个合作社的权力都掌握在同一个姓氏的农民精英手中。截至2011年10月,全区共有76个居委会与行政村,但仅是登记注册的农民专业合作社数量已经高达283个,并且这

表6 中国大陆31个省、直辖市、自治区农民专业合作社平均每社社员规模

	平均每社 <10	10≤平均每社 <15	15≤平均每社 <20	平均每社 ≥20
东部	3	2	2	4
中部	4	4	0	0
西部	5	3	2	2

数据来源:2013年9月14日,农业部农村合作经济经营管理总站副站长赵铁桥在重庆由浙江大学中国农民合作组织研究中心和西南政法大学农民合作组织研究中心联合举办的“农民合作社经营机制创新与可持续发展学术研讨会暨中国合作经济中青年学者工作坊”上所做报告《当前农民专业合作社发展形势与任务——兼谈值得研究和关注的几个重要问题》。

个数量尚不包括很多没有在工商行政管理部门注册的合作社。

六、嵌入行政体制的合作社项目 运作逻辑

由于当前合作社的发展尚处于初级阶段,地方政府在扶持合作社的发展过程中存在着明显的重数量、轻质量,重发展、轻规范的倾向,客观上造成合作社的发展在数量快速攀升的同时,规范化程度较低,质量普遍不高。现阶段政府的政策扶持,首先表现为政府的财政项目扶持,如吉林省,2012年省级财政就投入2300万元用于引导合作社的发展。在这样的背景下,很多合作社的创办者与管理层都把争取财政专项扶持资金作为获取“政策性收益”^[1]的重要举措,从而把主要精力用于向上争取项目而不是一心一意谋发展上。

项目制旨在突破以单位制为代表的“块状”科层体制的束缚,新建以自上而下的直属部门为基础的条形秩序,以专款专用的方式提高财政资金利用效率。然而,“条条”运作的项目资金到了县级政权这里却遭遇到了地方政府“反控制逻辑”的阻击,县级政权将项目资金“打包”运作,结合地方发展规划的需要加以综合利用。^[22]县级政权“打包”运作项目资金的主要目的是树典型、建示范点、造政绩。但是财政项目运作的实践却是一个较为灵活的过程,决定合作社能否获得项目的影响因素也较为多元、模糊和“非正式”,项目获得在实践中往往成为自上而下的“项目审批(推荐)”与自下而上的“项目申请”不断磨合的过程,体现了政府要求与合作社需求的有机融合,或者说项目获得是“跑项目”与“送项目”的对接过程。由于“跑项目”需要事先预支运作费用,合作社负责人必须全面、细致地了解项目的相关信息,权衡“跑”的成本与“跑”的成果,即“跑项目”需要预先支付多少成本,以及成本支付后有多大把握能够“跑”到项目,最后决定是否把“跑”运用到实践中。这决定了只有那些政策敏感度高,又拥有丰富的人脉资源、政府信息资源及政治资源的合作社才有机会拿到那些带有较强竞争性的项目。“送项目”形式上是自上而下的程序执行过程,实质上却是执行者的“决策”过程,需要合作社通过自下而上的“跑”来表达“诚意”,然后才是按程序来决定资源的归属,最终必然是政府与合作社双赢目标的实现,否则项目的

“送”就没有对象,“跑”也失去可能。这种“送”与“跑”的完美结合,不仅需要合作社在关键时刻的“诚意”表达,更需要双方日常关系的维护,并形成一种稳固的利益共同体关系,合作社才有可能持续“拿”到项目。

地方政府人格化运作财政项目也与国家制度的变革有关。取消农业税费以后,基层政权的财政压力有增无减,不得不想尽办法拓展自主空间,自利性色彩加重。^[23]基层政权的自利性在项目制上的主要表现是合作社想要争取到项目和最终拿到项目款,必须付出一定的项目运作成本,以获得管理部门的照顾,第一时间得到申报信息和注意事项,并尽快准备好申报材料。项目争取下来后,虽然项目也明确规定要专款专用,任何部门和个人无权截留,但是项目配置在基层也要受制于“潜规则”的约束,合作社必须支付一些地方“保护费”,才能真正拿到项目款。否则,地方分管部门会以各种名义“折腾”项目获取者,使之不能及时领到项目款。由此,对于合作社来说,“跑项目”“送项目”必须依靠“运作”,“运作”会使得关系积累效应不断增强,从而可以降低项目获得的成本。项目也转而成为基层政府掌控的一种新式制度资源,这种资源配置并不以合作社的需要为出发点,而是以资源的多方利益共享为目的,这就决定合作社“拿”项目的过程是复杂的与多变的,合作社必须形成灵活的策略以迎合非正式的“规则”。

为迎合项目制的社会化或人格化运作逻辑,合作社采用的常态化策略即是合谋,私下里与地方政府形成共识,地方政府部门帮助合作社申请到相关项目,而合作社需要反馈部分运作费用。由于这种直接性的交易风险过大,项目申请方会在日常往来中,以各种不同的交往形式建立并巩固合作关系,为项目申请提前打下基础。日常性的回馈属于正常的人际交往范畴,远比直接性交易安全、稳定。但对于普通的合作社来说,日常性交往的投入过大,且预期收益不稳定,所以他们很难接受,也就难以获得项目。由此,地方政府往往比较青睐的是发展比较成熟,又与自身有着长期良好往来关系的合作社。从农村调查的经验来看,当前企业领办型和大户领办型合作社成为中国农民专业合作社发展的主导形式^[24-25],与此种现实的存在有较为密切的关系。

案例1:2008年成立的东北某食用菌合作社,发起人原是煤矿主。因为看到当地的煤矿

资源濒临枯竭,正准备转型发展新的产业,凑巧的是这时他从地方政府部门工作的朋友那里听说国家出台了很多扶持农民专业合作社发展的财政优惠与财政扶持政策。所以,他就马上租赁土地,注册成立了一个食用菌公司,并和当地村民一起创办了该食用菌合作社,自己担任合作社的社长、理事长。2010年,该合作社经申请成为省级示范社,获得专项奖励资金25万元,全部归公司所有。2012年,他在地方政府部门的帮助下,还在申请成为国家级示范社。

案例2:陕西某瓜菜种苗专业合作社,成立于2010年,发起人是一个大棚经营面积达100亩的大户。他的父亲是当地一个育种公司的总经理,与地方政府部门的关系非常好,经常拿到各种财政扶持项目。他的合作社成立后,仅2年的时间已经拿到了两个财政专项。

从以上两个案例中,我们可以看到,两个合作社的社长,都是地方政府的“座上宾”。他们与地方官员的关系,依赖的是平日里的经营,而不是临时抱佛脚。因为彼此之间有深厚的交情,他们最先嗅到了政策扶持的气味,尝到了项目支持的甜头。但是,两个合作社的运作都很不规范,基本上都是社长一个人说了算,理事会与监事会等组织机构都是虚设的。合作社拿到项目后,款项的支配与社员没有任何关系,都直接归社长所有,普通社员甚至都不知道合作社已经争取到了国家财政专项资金的资助。

此外,在农村能人创办的合作社中,同样也会发生类似的事件。

案例3:河南中部某县某花生专业合作社,成立于2008年,发起人是一个化肥经销商。社员入社仅需缴纳会员费10元钱,却能够在今后买化肥的时候享受每袋1~2元的优惠价。合作社既没有成立正规的理事会、监事会,更没有召开过社员大会。2011年,合作社拿到了一个国家扶持项目,社长却将项目款据为私有,普通社员对此毫无办法。

案例4:湖北某鲜桃专业合作社,成立于2009年,发起人是所在村的几个村干部。合作社成立后,没有组织召开过一次社员会议。2010年,该合作社也申请到了一个财政扶持项目,村支书却把项目款作为工资分发给了几

个村干部。村里的其他人既不知道村里成立了合作社,更不知道合作社还拿到了国家财政扶持项目。

因此,在行政嵌入的视角下可以看到,合作社承接财政项目往往会出现三种不同的实践效应:一是扶假不扶真。一些涉农企业直接转型挂牌成立合作社,却仍然按照企业的模式进行运转,有合作之名却无合作之实,成为“空壳合作社”或“假合作社”。但是这些“空壳合作社”与“假合作社”却有极大的可能优先拿到财政项目扶持资金。在企业领办型合作社中,如案例1与案例2所述,凭借平日里储备的关系资源,往往能够顺理成章地拿到项目,使项目款成为企业的额外收入,其领办的合作社连一分钱也拿不到。另外,在农村能人领办的合作社中,如案例3和案例4那样,也有可能引发项目下乡的不良后果。二是扶强不扶弱。财政专项的目的就是要“树典型”“立标杆”,通过示范效应来提高项目质量,扩大项目的实践效果。而地方政府出于政绩的考虑,也更愿意优先扶持运作比较规范,经济效益比较高的强势合作社。因此,财政项目发挥的几乎都是“锦上添花”的功效,而不是“雪中送炭”的功能,对那些正处于快速发展期迫切需要国家扶持的合作社非常不利。三是被项目所累。虽然合作社在成立以后可以拿到各种国家财政专项扶持资金,但是运转却越来越困难,合作社的规模不仅没有增加,反而不断萎缩。由于项目运作中存在着很多说不清的猫腻,社长和理事们又不能公开在合作社里解释清楚,就会引发其他骨干社员的猜疑和不满。合作社每拿到一次项目,就会加重一份那些不知情的骨干社员与普通社员的不满情绪。多次累积下来,就会引发合作社内部的矛盾冲突。没有参与项目运作过程的社员要求社长等人解释“为何立项书上是一个数字,合作社拿到手的是另外一个数字,二者之间的差额是不是被你们给贪污了”。由于合作社领导无法解释清楚账目,这些社员就跑到政府部门去上访。由于钱大都损耗在了县乡两级政府部门身上,上访自然没有效果,但是却严重损害了合作社的名誉,也侵蚀了合作社的发展能力。^[26]

七、“四重嵌入”对农民专业合作社发展的影响

从以上分析中可以发现,新型农民专业合作社的发

展有着非常强的“行政嵌入”和“结构嵌入”的特征,“四重嵌入”对农民专业合作社的发展产生了显著的影响效应。

综合来看,政治逻辑被行政逻辑替代的结果,一是地方政府充分发挥自身的自主空间营造能力,使自上而下的财政项目服务于政府政绩的需要,导致中央政策在执行的过程中不同程度地偏离设计意图,难以发挥理想的实践效果;二是地方政府在基层行政实践中将人格化的项目运作逻辑常规化,与涉农企业家及农村能人结成了分利同盟的关系,双方合作截留了大量的财政项目转移资金,造成了财政资源的内卷化现象。由此,合作社嵌入行政体系谋求发展机会,既需要以理事长为首的管理层具有丰富的政治社会资源、发达的社会资本网络、便捷的政策信息接收渠道及灵敏的政策反应能力,有资格成为地方行政权力的庇护对象,又需要他们对内部社员具有较强的整合能力,增强自身对外来资源的消化能力,否则,在现有的行政体系下,合作社承接国家财政项目往往会带来意外的发展后果。

受此行政体制环境的影响,由涉农龙头企业与农村能人领办的合作社才有机会与地方行政部门结成紧密的利益共同体关系。但是,绝大多数龙头企业领办的合作社没有与农民社员建立起利益共赢的良性关系,企业占据了主导性优势,拿走了可分配盈余中的“大头”,农民社员没有发言权,只能拿到企业主动让渡出来的“小头”,农民社员的合作权益难以得到真正的保护。而在农村社会阶层分化趋势不断加剧的形势下,农村能人领办的合作社,如上所述,也会形成异化的合作制度安排,带来合作组织益贫功能弱化的现象,从而损害弱势小农阶层的合作权益。

因此,采用“行政—(劳动力市场)结构”的框架可以发现,合作收益较高的果蔬类、肉禽蛋类专业合作社发展效果较好,而大宗粮食作物类农民专业合作社发展的效果大多并不理想。农民专业合作社示范社的类型分布与农业各领域的利润率高低与市场风险大小具有非常高的契合性,利润相对较高、市场价格波动较大的涉农行业,农民组建合作社的动力越强,发展的收益也相对较多。而在“行政—(阶层)结构”的框架下还可以发现涉农企业与农村能人领办的合作社成为当前新型农民合作社发展的主流形式,具有客观的必然性,而合作制度异化与组织功能异化等现象的出现也具有阶段的合理性。进而,在“行政—(宗族/派系)结

构”的框架下,又可以发现,单个合作社规模小、覆盖面窄及一村一社与一村多社等现象广泛存在,是农民在政策激励下,受“自己人认同”意识,也即特殊主义取向的农民信任逻辑的影响而综合作用的结果。

由此可见,“行政—结构”框架下的“四重嵌入”理论对现阶段农民专业合作社的发展图景具有相当强的实践解释力,而农民专业合作社的规范化发展仍有较长的路要走。

参考文献:

- [1] 潘勃. 中国农民专业合作社:数据背后的解读[J]. 中国农村观察,2011(6):2-11.
- [2] 徐旭初. 农民专业合作社发展辨析:一个基于国内文献的讨论[J]. 中国农村观察,2012(5):2-12.
- [3] 赵晓峰,王艺璇. 阶层分化、派系竞争与村域合作社发展[J]. 中国农村观察,2013(3):72-79.
- [4] Polanyi K. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time* [M]. Boston, MA: Beacon Press, 1944.
- [5] Polanyi K. *The Economy as Instituted Process* [M]. New York: Free Press. 1957:243-270.
- [6] Granovetter M. Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness[J]. *American Journal of Sociology*, 1985(3):481-510.
- [7] 符平. 市场的社会逻辑[M]. 上海:三联书店,2013:31-33.
- [8] 赵晓峰. 粮食类农民专业合作社:发展机制与功能定位[J]. 贵州社会科学,2013(6):122-127.
- [9] 赵晓峰,何慧丽. 农村社会阶层分化对农民专业合作社发展的影响机制分析[J]. 农业经济问题,2012(12):38-43.
- [10] Tichenor P J, Donohue G A, Olien C N. Mass media Flow and Differential Growth in Knowledge[J]. *Public Opinion Quarterly*, 1970(2):159-170.
- [11] 徐雪高,马九杰. 农村各阶层“知沟”的影响因素分析[J]. 中国农村观察,2007(2):53-61.
- [12] Ettema J S, Kline F G. Deficits, Differences, and Ceilings: Contingent Conditions for Understanding the Knowledge Gap Hypothesis[J]. *Communication Research*, 1977(2):253-274.
- [13] 邵科,徐旭初. 成员异质性对农民专业合作社治理结构的影响[J]. 西北农林科技大学学报:社会科学版,2008(2):5-9.
- [14] 张雪莲,冯开文. 农民专业合作社决策权分割的博弈分析[J]. 中国农村经济,2008(8):61-69.
- [15] 林坚,黄胜忠. 成员异质性与农民专业合作社的所有

- 权分析[J]. 农业经济问题, 2007(10):12-17.
- [16] 费孝通. 乡土中国[M]. 上海: 上海人民出版社, 2006: 7.
- [17] 赵晓峰. 公私定律: 村庄视域中的国家政权建设[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2013.
- [18] 孙琼欢, 卢福营. 中国农村基层政治生活中的派系竞争[J]. 中国农村观察, 2007(2):69-72.
- [19] 贺雪峰. 论村级权力结构的模化[J]. 社会科学战线, 2001(2):213-218.
- [20] 梅志罡. 传统社会文化背景下的均衡性村治[J]. 中国农村观察, 2000(2):72-75.
- [21] 刘婷. 不同环境下农民专业合作社的形成路径探析[J]. 农业经济问题, 2011(2):16-24.
- [22] 折晓叶, 陈婴婴. 项目制的分级运作机制和治理逻辑[J]. 中国社会科学, 2011(4):126-148.
- [23] 李祖佩. 论农村项目化公共品供给的组织困境及其逻辑[J]. 南京农业大学学报: 社会科学版, 2012(3):8-16.
- [24] 张晓山. 农民专业合作社的发展趋势探析[J]. 管理世界, 2009(5):89-96.
- [25] 张晓山. 大户和龙头企业领办的合作社是当前中国合作社发展的现实选择[J]. 中国合作经济, 2009(10):45.
- [26] 赵晓峰, 刘成良. 利益分化与精英参与: 转型期新型农民合作社与村两委关系研究[J]. 人文杂志, 2013(9):113-120.

(责任编辑: 李良木)

Analysis on “Embedded Development” of Farmers’ Professional Cooperatives

ZHAO Xiaofeng¹, KONG Rong²

(1. Research Center for Rural Society, Northwest A&F University, Yangling 712100, China;

2. College of Economics and Management, Northwest A&F University, Yangling 712100, China)

Abstract: This paper mainly explores the social mechanism under which the specialized farmers cooperatives have evolved. That is, under the existing administrative institutional framework, how the local community affects the endogenous process of cooperative organizations as well as the innovation and vicissitude of cooperative system. Besides, how it influences the institutional arrangements, developmental logic and the practical effect of the new farmers’ specialized cooperatives. Therefore, according to the construction of administration-structure system, the author brings in the comprehensively embedded idea. The paper not only analyzes the binary rural labor market structure, the separate rural social stratum structure and the discrete clan factions structure, but also assesses the influence mechanism in which the administrative power of anthropomorphic operations acts on the development of cooperatives. This study indicates that farmers’ specialized cooperatives are embedded in particular social field, where various social factors influence and restrict them. Their development follows the certain social logic. At current stage, the development of cooperatives is in a complicated situation, which is the inevitable outcome of its embedded development, which possesses the objective necessity and periodical rationality, in terms of the further development of farmers’ specialized cooperatives.

Key words: Farmers’ Specialized Cooperatives; Four-Dimensional Embeddedness; Administration-Structure