

公司领办的合作社为何难以规范

马彦丽

(河北经贸大学 商学院/城乡融合发展协同创新中心,石家庄 050011)

摘 要:公司领办合作社的实质是由纯投资者和惠顾者共有合作社。基于汉斯曼的企业所有权分析框架,投资者与惠顾者共有合作社会导致极高的所有权成本,违背了企业所有权配置的基本规律,这是公司领办的合作社难以“规范”的根本原因。国内外合作社发展经验和典型案例表明:首先,农业合作社大多出现在社员利益一致性较高、比较容易协调的领域;其次,提高社员间利益一致性的努力一直在引领合作社的制度创新;再次,美国将纯外部投资者引入合作社的“有限合伙社”模式创新失败;最后,国内某农机合作社的发展案例表明,即使是事先设计好的、被认为非常规范的公司领办的合作社最终也会走向异化。以上经验都支持保持社员利益一致性是合作社可持续发展的必要前提。中国政府应当正视公司领办的合作社不规范问题的根源,如果确需引入纯投资者,就应该在投资者和惠顾者之间划定清晰的界限,服从不同的所有权安排。

关键词:公司领办合作社;合作社异化;规范企业所有权;社员异质性

中图分类号:F276.2 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2023)05-0105-14

一、问题的提出

“领办”是中国农民专业合作社制度安排的重要特征。理论上讲,合作社是由处于市场弱势、境况类似的同业者为追求共同的利益目标而组建的^[1]。为了保证合作社为惠顾者所有,很多国家和地区都限制纯投资者进入合作社,或者限制其表决权和按股分红的权利。但是,中国的农民高度分化,大量的兼业小农缺乏创办合作社的能力,因此,政策制定者寄希望于“先进”带“后进”,由涉农企业、运销大户、专业大户等带头建立合作社,并通过与农户建立紧密的利益联结机制惠及后者。《中华人民共和国农民专业合作社法》允许“农产品的生产经营者或者农业生产经营服务的提供者、利用者”共同组建合作社。在立法支持下,纯投资者(含公司)作为有表决权和分配权的社员进入合作社,“依托”和“领办”成为中国农民专业合作社的一大特色。

公司领办的合作社是由投资者所有的企业依照《中华人民共和国农民专业合作社法》带动农户创办,公司作为法人社员,享有投票权和按股分红的权利,其实质是纯投资者和惠顾者共有合作社。本文中,“公司领办的合作社”是一个较窄的概念。第一,它是法人,由此将“公司+合作社+农户”之类较松散的组织模式排除在外;第二,它是以业缘为基础的农民专业合作社,与以地缘为基础、半官方的合作组织(如村集体经济合作组织,以及日韩的综合农协)有明显差异。在实践中,根据领办者的性质,还可以将合作社分为纯投资者领办和大户领办两类。前者由纯投资者和农业生产者共同拥有,后者则把社员异质性限定在生产者之间的差异范围内。纯投资型的领办者除了涉农公司型企业,还包括合伙企业、个人企业,它们共同的特点是其本身不是合作社服务的利用者,只是向合作社社员提供各类服务。其中,公司领办的合作社最具代表性、影响最大。然而,由公司领办的合作社出现了广泛的“不规范”现象。截至 2021 年底,由公

收稿日期:2022-06-18

基金项目:国家社会科学基金项目“政府支持对农民专业合作社发展的影响与政策调适研究”(20BJY134)

作者简介:马彦丽,女,河北经贸大学商学院教授,河北经贸大学新农村发展研究中心主任。

司领办的合作社有7.2万家^①,由于公司领办的合作社通常规模大、实力强、经营状况好,许多公司领办的合作社都成了各级示范社。但是,按照“所有者和惠顾者同一”的标准,绝大多数由公司领办的合作社都不够规范。熊万胜^[2]调研了安徽某县的合作社,评价了其中较有活力的30家合作社的规范程度,认为公司领办的合作社得分最低,出现明显的“名实分离”现象。邓衡山、王文烂^[3]调查了F省5个县21个案例,其中“公司领办”型、“大户领办”型合作社有9个,并详细介绍了其中6个案例(包括3个“公司型”合作社),认为符合“所有者与惠顾者同一本质”的合作社一个也没有。刘西川、徐建奎^[4]采用要素契约与商品契约相互治理的分析框架重新分析了邓衡山的6个案例,同样认为公司领办的合作社不符合合作社的性质。冯小^[5]介绍了两个公司领办合作社的案例,认为合作社成为地方政府招商引资的政策优惠包、下乡资本牟利的工具,不是真正的合作社。“农民专业合作社发展分化与农户受益差异及原因研究”课题组^[6]于2014年9—11月对江苏、吉林、四川3省9县500家合作社进行深度访谈,其中,公司领办的合作社有32家,占6.4%,课题组认为“符合‘所有者与惠顾者同一’本质规定、可以称为真正意义上的合作社的,连一家都没有”。

合作社发展中的“不规范”导致了一系列负面影响。在公司领办的合作社中,少数人对合作社的控制成为主流,普通社员对合作社的发展表现出茫然和漠然^[7],绝大多数社员仅仅具有合作社成员的身份,却无法享受组织成员理应享有的身份权利^[8],合作社对普通成员生产和收入的促进作用十分有限^[9]。

面对合作社的“不规范”及其后果,学界一致的看法是需要“规范”,但是对如何规范存在分歧。多数文献都从现有的“领办”特色出发,将讨论重点放在促进合作社规范提升的具体手段上,提出要加强合作社的制度建设(如民主管理和财务规范)、建立合理的收益分配比例,并且在工商注册登记、税收优惠、信贷优惠等政策实施中强化对合作社的外部监督^[10-12]。以上建议有其合理性,然而其暗含的前提是认可公司领办的合作社在所有权安排上的合理性。之所以出现“名实分离”问题,主要是合作社具体运行和外部监督的不成熟或不完善。质疑者则会追问,规范合作社发展的建议一直被反复提及,各种推动合作社规范提升的政府文件也不断出台^②,为什么在《中华人民共和国农民专业合作社法》实施十几年后,公司领办的合作社还是不够规范^[13]。在如此广泛的“名实分离”现象背后,显然不只是合作社运行和外部监督的不成熟或不完善问题,还应该检讨更深层次的制度因素。

本文认为,有违企业所有权分配的基本规律才是公司领办的合作社难以规范的根本原因。公司领办合作社的实质是由纯投资者和惠顾者共有合作社,而这样的制度安排显著增强了社员异质性,违背了最基本的社员利益一致原则,导致极高的所有权成本。理论上,这是基于以强带弱、优势互补理念的想当然的制度想象;实践中,深度的社员异质性使其所有权安排陷入逻辑悖论——既难以在领办企业与普通社员之间建立紧密的利益联结机制,也难以实现有效的民主管理。

① 数据来源:浙大卡特-企研中国涉农企业数据库。

② 比较重要的文件包括:2009年的中央一号文件提出合作社示范社建设,既是对合作社的支持政策,也是规范政策;2013年出台的《国家农民专业合作社示范社评定及监测暂行办法》,明确了示范社评比的指标体系,规定了国家示范社两年一次的监测制度;2013年,国家工商总局、农业部联合印发《关于进一步做好农民专业合作社登记与相关管理工作的意见》,要求农民专业合作社实行年度报告制度;2014年,农业部等九部门印发《关于引导和促进农民合作社规范发展的意见》,国家工商行政管理总局颁布《农民专业合作社年度报告公示暂行办法》;2019年,针对社会反映严重的“空壳社”问题,中央农办、农业农村部等部门连续出台《开展农民专业合作社“空壳社”专项清理工作方案》《关于开展农民合作社规范提升行动的若干意见》,要求清理整顿“空壳社”,同年开始部署农民合作社质量提升整县推进试点工作。

二、“规范的合作社”的内涵及其对合作社规范发展的重要性

在国内的合作社研究领域,关于什么是“规范”的合作社,以及是否需要“严格”规范合作社的发展一直存在争议,梳理关于合作社“规范”发展的共识和分歧是本研究的起点。

(一) 规范的合作社是指“所有者与惠顾者同一”的合作社

所谓规范的合作社,不是指完全遵守经典合作原则的合作社,而是指能够满足其基本规定性,即“所有者与惠顾者同一”的合作社,这一点研究者有很高的共识^[3,14-17]。在这样的合作社中,普通社员有实质性的资本参与,合作社主要与社员交易。以此为前提,社员通过投票权积极参与合作社的重大决策,盈余主要按照惠顾额返还。

对上述观点的理解还应该注意以下几点:第一,“所有者与惠顾者同一”是合作社的质性底线。只有坚持“惠顾者和所有者同一”,才能够将合作社与其他类型的组织区别开来。例如,公司通过为他人服务赚取利润,其所有者不必是其惠顾者,“公司+农户”的合作模式中,农户则不必享有公司的所有权。越过这条底线,合作社就蜕变成其他类型的组织了。第二,“所有者与惠顾者同一”不是绝对的。合作社一般都要从外部吸收资本,也会与非社员交易,但是各国在实践中发现,从外部吸收的资本一般不具有盈余分配权,与非社员的交易也有一定限制,突破这些规定,就不再被认定为合作社^①。第三,遵守“合作原则”是保障“所有者与惠顾者同一”的手段。只有坚持资本报酬有限、按惠顾额分配盈余等,才能保障惠顾者是合作社的所有者和受益者,其内在是一致的。如果一个组织不遵守合作社原则却声称自己是合作社,在逻辑上是荒谬的。第四,如果把严格遵守所谓“经典合作原则”^②的合作社看作“理想类型”,“所有者与惠顾者同一”看作合作社的底线^[3],那么在“理想类型”和“底线”之间,合作社基于现实需要,会做出多样性的制度安排,但它们都属于符合本文所谓的“规范”的合作社。

(二) 合作社“规范”是重要的

一些研究者认为不应老是纠结于合作社是否规范^③。即使合作社不够规范,社员也能从与合作社的交易中获得利益的增进,例如稳定的销售渠道、优惠的价格、技术推广等。普通成员对权利的理解在很大程度上偏向实用主义,是追求“帕累托改进”,只要利益有所提升,他们并不关心其力所不及的权益博弈^[18-19]。如果因为追求规范打击了“领办者”的积极性,就会打击合作社发展势头。合作社的“规范”不能一蹴而就,可以先发展后规范。而辨别并驱逐假合作社成本巨大,徒劳无功。为免去“不必要”的争论,刘老石^[20]主张放松合作社执行的原则,仅用是否执行“一人一票”来判断合作社的真假。徐旭初^[21]则对合作社的内涵做出扩大化解释,认为合作社就是“大家伙合起来商量着做些事”,合作社是一种“多要素合作”,包括资本、劳动(成果)、土地(经营权)、技术、经营才能等。按照这样的理解,如果某企业在与农民的交易中存在与农民合作的因素,例如收购农民的产品,向农民提供信息和技术服务,或者租用农民的土地,都应该是合作社。

① 例如,美国的《卡普-沃尔斯特德法》规定,合作社须为农业生产者互惠互利而经营,实行一人一票制,且向股份或成员身份资本支付的年股息率不超过 8%,非成员业务不超过总业务的 50%,否则就不能享受针对合作社的优惠政策。在中国,法律规定合作社盈余的 60%要按照惠顾额返还,成员以农民为主体,实行一人一票制,附加表决权总票数不得超过本社成员基本表决权总票数的 20%,农民专业合作社与其成员的交易和利用其提供的服务与非成员的交易,应当分别核算。

② 关于何为“经典原则”并无统一意见,根据各国实践可以提取一些共性原则,包括:成员资格开放,绝对的一人一票,完全按惠顾额分配盈余,资本报酬有限,等等。越接近这些原则,合作社越“传统”。

③ 需要注意的是,国内学界对所谓的“规范”有不同的理解:一种认为规范就是完全按照经典的合作原则运行;另一种认为规范就是不突破合作社的质性底线,保证其是惠顾者所有的组织。但第一点几乎无人支持,本文也不是在这个语义下讨论规范问题,而是在第二种概念的基础上展开讨论。

然而,以上为合作社不规范辩护的理由均有待商榷。第一,虽然“帕累托改进说”是一种很有吸引力的观点,但逻辑上站不住脚。即便是一个投资者所有的企业,农民在与其交易的过程中也会获得效益提升和福利改善,否则交易就不会存在。第二,所谓农民“不关心他们力所不及的权益博弈”属于主观感受。有研究者就提出相反的观点,认为农民不认同这是自己的组织,因而表现出对合作社的“茫然和漠然”^[7]。第三,担心因为强调“规范”打击领办者的积极性,暗含的假定是农民没有办合作社的能力和有效需求,因此合作社的发展必须由乡村精英、企业“领办”。这就从根本上否定了农民专业合作社在中国的发展前景。因为从长远看,合作社的壮大和发展必须依靠农业生产者对合作的有效需求,而不是领办者的奉献精神。第四,假合作社的驱逐成本完全可以通过制度优化来降低,不能包容合作社的不规范。涉农的公司、个体经济自然应该得到支持,但不必在合作社的名义下获得支持,若能如此,这些公司和个体经济也就不必为了表面看起来像合作社而过度包装,浪费不必要的资源^①。本文不赞成通过对合作社概念进行扩大化解释来模糊合作社的规范性问题。概念和分类体系的重要属性在于其较强的本体性,或者说每一个概念和分类体系对应的都是外延和内涵较为确定的实体性的存在^[22]。扩大合作社的外延固然可以免去对合作社真假的争论,但是也会导致合作社本身虚无化,并使合作社研究失去基础。我们不能一方面大谈合作社是“所有者与惠顾者同一”的组织,具有很多制度优势,值得给予政策优惠;另一方面又默认不具备“所有者与惠顾者同一”特征的组织也是合作社”^[23]。因此,正本清源,讨论合作社的规范性问题十分必要。

三、公司领办的合作社难以“规范”的根本原因

要理解公司领办的合作社为何难以“规范”,必须从企业所有权配置的一般规律出发。关于所有企业权的分配原则有许多竞争性的解释,包括间接定价理论、激励和监督理论、产权保护理论、资产专用性理论等等。张维迎、余晖^[24]把企业看作非人力资本和人力资本的组合,认为企业所有权的分配归根结底是一个“资本雇佣劳动”还是“劳动雇佣资本”的问题,“资本雇佣劳动”是占统治地位的企业所有权模式。在实践中可以看到,在不同行业、不同国民经济条件下会呈现不同的所有权形式。投资者所有的企业是一种经常处于主导地位的所有权形式,但并不意味着它在任何情况下都一定占据优势地位。在法律、会计、投资银行、医疗等专业服务行业,雇员所有的企业非常普遍;在农业领域,由农户所有的营销合作社和联合采购合作社分布广泛;在美国,万事达信用卡、美联社和真值五金商店等都属于经销商所有的服务或供给合作社;很多公寓住宅由住户合作拥有或共有。在不同的时间和空间,还可以看到引入不同类型的主体共同拥有企业所有权的尝试。例如20世纪90年代,中国的集体企业改制,成立了大量由员工和出资者共有的“股份合作企业”,当前,一些西方国家的农业合作社为引入投资者,也创新了一些投资者和农业生产者共同拥有合作社的新模式^②。仅用资本和劳动的两分法显然难以解释如此多样的所有权形式。那么,在不同条件下,谁应该成为企业的所有权人?不同类型的主体能不能成为企业的共同所有者?特别是后一个问题直接关系本文的主题。汉斯曼^[25]集前人之所成,发展了一个“市场交易成本-所有权成本”的分析框架,给现实世界中存在的几乎所有的企业所

① 在中国农民专业合作社发展实践中,合作社经常采用一些手法来进行“包装”,使其看起来似乎是一个规范的、有价值追求的以及有带动能力的合作社。主要的做法包括但不限于:(1)模糊合作社社员资格边界。合作社根据需要掌控社员的数量,例如按股分红以及分配政府扶持资金时只算核心社员,评比示范社时则包括普通社员。(2)用“N个统一”模糊社员参与不足的问题。合作社的统一购买和统一销售率不高,就用多个“统一”来取代。(3)模糊“按惠顾额返还盈余”的概念。把地租、工资、价格优惠等都算作“二次返利”。(4)混淆领办企业、合作社和社员的资产和收入。为显示规模大、实力强,有些合作社的资产涵盖了领办者或者社员的资产。

② 需要注意,这些尝试并不都是成功的。

有权形式提供了一般性的解释,并且强调成员间的利益一致性是决定企业所有权配置的最重要的因素。

(一) 资本与惠顾者共有合作社的不可能性——一个企业所有权分析框架

汉斯曼^[25]从更一般的意义上理解企业的所有权结构,认为企业的所有人同时是企业的“客户”(Patrons),同企业有商业往来的“客户”很多,包括原材料供应商、劳动力、资本的提供者以及企业产品的购买者等,他们都可能成为企业的所有者。典型的商事公司是由资本的出借方拥有的企业,在更一般的意义上可以看作资本或债权人合作社,消费者和生产者合作社则是由企业商品或服务的利用者拥有的企业。汉斯曼^[25]认为,企业本质上是一系列合同的共同签署人,企业进行的每一笔交易都建立在它与交易者非此即彼的两种关系上,即“市场合约关系”和“所有权关系”,无论是利用市场还是企业的所有权都是有成本的,要实现成本最低的所有权配置状态,需要实现上述两种成本之和最小。因此,汉斯曼的所有权分析框架主要包括两个部分:一是分析影响企业所有权分配的各种因素,二是提出企业所有权配置的基本原则。

1. 影响企业所有权分配的因素

汉斯曼^[25]借鉴了科斯、威廉姆森等关于企业边界的分析框架,细分了市场交易成本和企业所有权成本的来源,如表 1 所示。

表 1 企业的市场交易成本和所有权成本

	内容	含义
市场交易成本	单纯的市场支配力	指规模经济或其他限制竞争的因素导致市场结构失衡
	置后的市场支配力	指资产专用性和交易的不确定性导致的“锁定”效应
	长期合作的交易风险	由于不确定性,采用长期合同仍然不能避免的风险
	信息不对称	导致道德风险和逆选择、策略性讨价还价、客户偏好的信息传递不畅 ^① 、客户不同偏好的妥协与协调等问题 ^②
所有权成本	监督成本(代理人成本)	包括管理人员的监督成本和监督不力导致的管理人员的机会主义成本
	集体决策成本	又称“政治失效”成本,包括因决策无效率(指决策的结果没有使所有人的财富集合最大化)产生的成本和决策过程本身造成的成本
	风险承担成本	剩余索取权涉及企业经营风险如何承担,应当将所有权配置给能有效分散这些风险的客户

注:①客户偏好的信息传递不畅是指客户无法将关于其个人偏好的信息如实传递给管理层导致的无效率的结果。②不同个体可能会有不同的利益取向,但是一个企业通常使用同一种合同条款与某一类客户进行交易,可能会带来福利损失。

2. 企业所有权配置的原则

汉斯曼的贡献在于,他没有停留在讨论企业和市场的边界在哪里,而是进一步讨论这些因素对企业所有权配置的影响。其推理和结论主要分为三个层面:

(1) 交易成本与企业所有权分配

①为节约市场成本,企业通常由其某一类客户所拥有。理论上讲,一个企业完全可以由与其没有任何往来的人所有,但是利用市场是有成本的,当市场失灵导致市场交易成本较高时,将企业的所有权配置给任何一类客户通常都可以减少与这一类客户相关的交易成本。

②要实现成本最低的所有权配置状态,企业应该把所有权配置给因市场不完善而承担最高交易成本的那一类客户。

(2) 所有权成本与企业所有权分配

①所有权关系本身也有成本,因此不能把所有权配置给企业的所有客户。理论上讲,企业所有的客户都应该可以参与集体决策,这样的制度安排还可以降低企业与所有客户的市场交易成本。然而,由于这些决策参与者可能在利益上存在根本的冲突,把所有权配置给每个人可能

会极大地增加集体决策的成本。

②代理人成本不会因为企业所有权不同而有明显的差异,因此在决定企业所有权时,其重要性比不上市场交易成本,也比不上集体决策成本。

③在企业所有权的影响因素中,所有权人的利益一致性是决定性因素。由多数人分享所有权的企业可以看作一种政治组织,必须通过表决机制做出集体决策,以保护所有者的利益。当参与决策的人利益分歧较大的时候,政治代表制度会完全失效。

(3) 企业所有权配置的目标和决定性因素

①有效率的企业所有权形式可以在总量上使企业所有客户的市场交易成本和所有权成本最小化。

②当市场交易成本与所有权成本有冲突时,更低的所有权成本将决定企业所有权归属。很多时候,当一类客户承担的市场交易成本相对较高时,其所有权成本也比较高。那么,如何确定市场交易成本和所有权成本(主要是代理成本和决策成本)在企业所有权分配时的重要性?基于对世界各国企业所有权安排的观察以及逻辑分析,汉斯曼^[25]认为,当企业能有利益高度一致的客户时,即使在节约市场交易成本方面不明显,所有权对这些客户来说也会成为具有吸引力的选择。

综上所述,降低所有权成本比节约市场交易成本更重要,而利益一致性是决定企业所有权配置最基本的因素。使用汉斯曼的企业所有权分析框架,可以解释为什么除了投资者所有的企业、雇员所有的企业和农户所有的企业,其他类型的生产者合作社比较少见,也可以解释为什么实践中几乎看不到有两种或两种以上的客户分享企业所有权。

(二) 违背社员利益一致性原则是公司领办的合作社难以“规范”的根本原因

使用汉斯曼的分析框架,既可以解释为什么合作社在农业领域成为一种流行的企业组织形式,也可以理解为什么公司领办的合作社难以“规范”。

汉斯曼^[25]认为,农业合作社并不是什么古怪、老派或者带有地方特色的东西,“低得超乎寻常的所有权成本”是其在农业中占据重要地位的原因。一方面,生产者社员有动力也有机会对他们所有的营销合作社实施积极而明智的监督,可以有效减少代理人成本;另一方面,背景类似的生产者成员间利益高度一致,可以大大降低集体决策成本。经常有研究者将合作社的发展与对理想的追求以及奉献精神联系在一起,虽然这些的确是合作社的重要特征,但不是其长期存在的根本原因,这就跟市场不可能建立在偶然的“利他”行为的基础上是一个道理。

农业合作社的所有权优势建立在社员利益高度一致的基础上,社员异质性加深会增加合作社的所有权成本,使合作社难以为继。在欧美国家,纯投资者一般不能作为普通社员进入合作社,社员的异质性主要限定在成员的地理分布、经营品种、农场规模、产品质量以及农场主个人特征等差异的范围内^[26]。即使如此,社员异质性也给合作社内部的利益协调和组织信任带来许多挑战。近年来,大量研究成果都围绕社员异质性给合作社带来的影响展开,合作社模糊界定的产权^[27]以及合作社面临的搭便车问题、资本组合问题、控制问题、影响成本问题等,都是社员异质性加深带来的影响^[28]。在中国,公司领办的合作社突破了生产者之间的差异,由纯粹的投资者和农业生产者共同组建合作社,从根本上违背了最基本的社员利益一致原则^①,因此更加难以“规范”。无论公司和合作社成员的合作是如何做大了蛋糕,在分蛋糕的时候,其利益冲突就会凸显出来。当生产经营服务的提供者和利用者分享剩余时,如何为这种服务定价?如果纯投资者和惠顾者共同分配利润,又怎样确定盈余按惠顾额返还的比例?当利益有直接冲突的所

① 基于市场交易也能带来的双方福利改善,但是双方的利益仍然是不一致的,“福利改善”并不一定基于“利益一致”,应该注意两者的区别。

有者谈判决定盈余的归属时,极高的集体决策成本将不可避免。

在中国的合作社发展实践中,异质性社员之间的利益冲突集中体现在盈余分配方案的争论上。合作社法所规定的“盈余按惠顾额返还的比例不低于 60%”是否过高?一种观点认为这样高的比例会抑制投资者(常常也是领办者)的积极性,另一种观点则认为不如此不能体现合作社的“人合”属性。两者都有道理。但是,仅仅就比例的高低展开讨论毫无意义,需要追问的是确定该比例的原则是什么,是否能同时满足保持合作社的性质以及对参与双方的激励兼容。应该看到,公司在合作社占绝大多数股份与社员一人一票存在天然的矛盾。如果真正实现一人一票,投资者的利益就有被侵蚀的危险(法律规定合作社的“附加表决权总票数,不得超过本社成员基本表决权总票数的百分之二十”,限定了投资者的最高投票权);反过来,作为代理人的公司就会利用信息优势为自己的利益目标服务,促使合作社异化。

综上所述,当制度设计者鼓励公司领办合作社来实现“双赢”的时候,没有对社员异质性给合作社带来的所有权成本予以充分重视,以至于对这种制度安排做出了过于乐观的估计,以及过于简单、单调的制度安排,最终导致制度设计的目标难以实现。

四、国内外经验:社员利益一致性是合作社发展的必要前提

当农业生产者面对买方垄断、信息不对称,或者试图分散风险、追求规模经济,或者寻求政府的补贴或税收优惠的时候,他们就有动机组建农业合作社。然而,以上均是合作社成立的必要非充分条件,没有较低的所有权成本,合作社就不可能得到很好的发展。利用国内外合作社发展实践中出现的两个明显的演变趋势以及两个典型案例来佐证社员利益一致性是合作社发展的必要前提,公司领办的合作社则由于社员异质性过强而难以规范。

(一) 美国的农业合作社主要出现在产品同质性较强的领域

经过一百多年的发展,美国的农业合作社主要集中在产品同质性较强的领域。典型的农业合作社一般只经营一种产品,且产品本身的同质性很高;一些经营多品种的合作社放弃“单一联营”而转向“多重联营”体制,每种作物的利润和成本都分开来单独计算,以增强次级集团内部的同质性。具体来讲,可以观察到如下经验证据:

第一,美国的农产品营销合作社主要出现在产品同质性较强的领域。截至 1991 年,美国有 2400 个农产品营销合作社,年营业总额达到 560 亿美元,包括 184 万名农场主。合作社的销售额占农产品总销售量的 28%,其中,奶制品的市场份额是 81%,谷物和油菜籽市场份额为 38%,棉花市场份额为 36%^[25]。第二,在农业原材料的供应市场上,农业合作社在同质性较强的产品有较高的市场占有率。在 1990 年,美国大约有 1700 个农业原材料供应合作社销售额达到 260 亿美元,占农业生产总支出的 27%,其中,肥料的市场占有率是 43%,石油产品为 38%,农药为 30%,牲畜饲料为 19%,种子为 16%^[25]。但是在农业机械领域(例如拖拉机、收割机等),虽然卖方市场高度集中,而且农户在产品信息方面处于明显的劣势,合作社却很少见。主要原因就是农户对机械的需求差异性很大且不连续,利益异质性太强。第三,实践中,很少有合作社同时经营一种以上的农产品^①。虽然经营多种农产品可以在风险分散和共同市场方面获得很多好处,但是由于合作社很难找到一个客观的分担成本和分配利润的标准,合作社一般只经营一种农产品。第四,一些经营多个农产品品种的合作社往往放弃“单一联营”而转向“多重联营”体制。依照“多重联营”制度,合作社每种作物的利润和成本都分开来单独计算。例如, Land

① 以地缘为基础的社区型合作社(如日本的综合农协、中国的村集体股份经济合作社)往往经营多种农产品,并提供综合性服务,但其与以业缘为基础的专业合作社不同,不在本文的研究范围。国际合作社联盟界定的合作社外延较宽,也有相当部分不在本文的研究范围。

O'Lakes 将其火鸡业务与奶制品完全分开,各自自负盈亏;Ocean Spray 旗下的酸果蔓业务和西柚、番石榴也都是分开核算的。第五,合作社一般在谷物、牛奶等特别容易分类的产品市场上占有较大份额,而在蔬菜和牲畜等不宜分类的产品市场上份额较小。这是因为,即使是在经营单一产品的合作社中,生产者之间也可能因为产品的质量和上市时间的差异存在较大的利益分歧。第六,进一步地,在水果和蔬菜市场上,合作社一般不经营易腐烂的产品。原因在于易腐烂的产品一般保存困难,很难分类,且成熟于不同时间的产品在价格上差异也很大^①。这样的趋势在欧美其他国家和地区同样存在。

(二) 提高社员利益一致性的努力引领西方合作社所有权制度创新

近年来,随着社员异质性增强,合作社定义模糊的产权带来了一系列问题,包括“搭便车”问题、资本组合问题、控制问题、成本问题等^[28],引致西方农业合作社制度创新。观察其创新趋势,可以清晰地看到合作社在减少社员异质性方面所做的努力。

Chaddad 等^[29]基于合作社的所有权特征,对欧美及大洋洲国家实践中的合作社进行分类,将传统的合作社与投资者导向的企业列为两极,并在二者之间确定了五种非传统的合作模式,包括比例投资合作社、成员-投资者合作社、新一代合作社、有寻求资本实体的合作社、投资者-股权合作社,并且归纳了其所有权特征。归纳起来,合作社所有权结构变迁有两条主线:

一是要求成员按惠顾比例进行投资,将投资者与惠顾者的剩余索取权统一起来。这类合作社包括比例投资合作社、成员-投资者合作社、新一代合作社,主要在合作社内部寻求增资,采用的手段主要有“基础资本计划”“合作资本单位”“可赎回优先股”“可转让的交货权”等。合作社一方面将所有权限定在惠顾者社员的范围内,另一方面通过缩小社员投资比例和惠顾比例的差异减少社员间的异质性,从而降低所有权成本。例如,美国奶农合作社(Dairy Farmers of America, DFA)建立了一个基础投资计划,要求惠顾者社员达到 1.75 美元/英担的投资目标。为此,DFA 从投资不足的成员那里提取 10 美分/英担,直到他们的基本资本达到 1 美元/英担。达到这个标准后,社员有权以现金形式获得 20% 的惠顾返还,80% 记入其在 DFA 的资本账户,直到达到预定的出资目标。比例投资合作社在北美非常有影响力,Chaddad 等^[29]在美国全国范围内收集了 371 个合作社样本,发现有 48% 的合作社采用按比例投资。再进一步分析,成员之间的股份可转让、可升值、可赎回,以及新一代合作社封闭的社员资格制度,都是为了调整新社员与老社员、社员与非社员之间的利益关系,减少成员间的利益分歧。

二是在寻求外部投资时将纯粹投资者和惠顾者隔开,各自遵循不同的所有权安排。有寻求资本实体的合作社、投资者-股权合作社都属于这一种。这类合作社主要通过建立战略联盟、信托公司、子公司,以及发行优先股、无投票权的普通股、投资者参与股份(Investor Participation Shares)吸引外部资本。在合作社内部,惠顾者社员是无可置疑的所有者,在新建立的战略联盟或子公司中,遵循一股一票,是一个联合所有的投资者所有企业。以战略联盟计划为例,合作社可以选择与各种各样的合作伙伴组成战略联盟,从非成员处获得永久股权资本,以换取部分净利润以及共享对战略联盟控制权。仍以美国奶农合作社(DFA)为例,DFA 建立了一个控股公司,以管理位于奶业供应链下游的战略联盟,DFA 在其中进行投资,但并未控股,可以获得利润的一部分和成为长期首选供应商的权利,DFA 处理的牛奶中有 30% 是通过战略联盟销售和加工的。

(三) 美国的有限合作社——将外部投资者引入合作社失败的案例

如前文所述,合作社所有权制度变迁的方向清晰:在寻求合作社内部增资时,将出资和惠顾挂钩;在引入外部资本时,主要是通过分类,使子集中的主体利益仍然保持一致,但是也有例外。

① 牛奶易腐烂,但欧美国家合作社在牛奶市场上的市场占有率普遍很高,主要原因是容易分类。

21世纪以来,为寻求更多的资金进入资本密集的产业环节,美国一些州尝试允许外部出资者成为合作社正式成员,成立有限合伙社(Limited Cooperative Association, LCA),让纯出资者和惠顾者一起分享合作社的所有权。

怀俄明州于2001年通过法律,组建了一种被称为怀俄明模式的合作社(Wyoming Cooperative Model, WCM)。一方面,WCM将成员分为惠顾成员和出资成员两类,外部出资者可以成为正式的合作社成员,享有投票权(包括可以在董事会任职),而且股权投资的回报不受限制,以增强其投资积极性。另一方面,WCM通过控制权和剩余索取权的分配设计,保证惠顾成员在所有权分配中有优势地位。之后,明尼苏达等几个州先后通过了类似WCM的法案。美国统一州法全国委员会在2007年通过了《统一有限合伙社协会法》^①(Uniform Limited Cooperative Association, ACT),将WCM命名为有限合伙社(Limited Cooperative Association, LCA),向各个州推介。目前,共有13个州或特区通过了有限合伙社相关法案^②。

LCA的制度设计看似考虑了投资者和惠顾者各方的权利,是一种基于自治的、各方利益较为平衡的制度设计^[30],然而,实践中LCA的发展并不成功。Grashuis^[31]通过商业登记资料汇总了美国有限合伙社发展状况,截至2017年5月,11个州(特区)有限合伙社为217个,其中休眠合作社146个。同期这11个州成立各类商业组织77万个,LCA仅占0.05%。在LCA最多的明尼苏达州,2003—2015年共成立了近17万个新的企业组织,其中有限合伙社仅有78个,占0.09%^[30]。

有限合伙社不成功的主要原因是外部出资者和惠顾者社员的利益冲突^③。虽然出资者可以成为正式成员,获得控制权和剩余索取权,但其权利受到惠顾者社员制衡。当惠顾成员处于主导地位时,外部出资者认为这样的制度安排不能保障自己的利益,因此不愿意向合作社投资。

(四) 公司领办的合作社如何走向异化——来自中国的案例

在看到公司领办的合作社普遍异化的同时,人们会自然而然思考这个问题:如果一开始就严格按照合作社法来规制公司领办的合作社,这样的合作社会不会一直就是规范的?换句话说,公司领办的合作社走向异化会不会是因为领办者水平有限,因此走上弯路?这里以黑龙江某县RF农机合作社为例,来说明在内在规律的支配下,无论起始点在哪里,社员的异质性(存在纯投资者和惠顾者两类成员)最终都将导致公司领办的合作社向投资者所有的企业演化^④。

1. 起点:RF农机合作社是在政府指导下运作规范的合作社

RF农机合作社成立于2009年,初建时,7个核心社员共出资850万元,获得国家财政补贴1234万元,主要业务是租种农户的土地以及向其他农户提供农机服务。2011年,在政府主管部门的指导下,合作社开始吸引农户以土地入股的方式加入合作社,并按照合作社法制订盈余分配方案。具体内容包括:①入社土地有350元/亩的保底收益(这个“保底价”比2010年240元/亩的土地转入价格高出110元)。②每亩土地折价350元作为股份参与盈余分配。③成员不分入社先后,都平等享有国家补贴资金的分红权利,按户数平均分配。④扣除土地保底收入后的盈余,提取50%作为公积金,其余部分在国家配套补贴资金、成员入股资金和土地保底价折

① 根据《美国农业营销法》的第1141J节的定义,“合作社协会”就是“合作社”。

② 美国各州的LCA对惠顾者的投票权和盈余分配的比例不同,惠顾者剩余分配下限在15%~50%,投票权分配下限在15%~51%,或者章程自决;惠顾者选举的理事会成员下限一般在50%及以上。与中国相比,美国法律对投资者的保护力度更大。

③ 除此以外,还有两个原因导致LCA的发展困境:一是美国的商业组织类型丰富,农产品生产者与外部资本结合有多种方式可以选择;二是当LCA引入外部投资者,就可能失去赋予农产品生产者组织优惠政策(如单次征税)。

④ 需要说明的是,该合作社是一个土地股份合作社,关于土地股份合作社如何界定“惠顾”,是不是农民专业合作社?在业界还有争议,但实践中一般被注册为农民专业合作社。本文以该合作社为例,关注的重点是其公司领办的特征,是由纯投资者流转社员的土地领办的合作社;此外,RF农机合作社在2011年就入选国家级示范社,媒体资料丰富,也有大量的研究文献,给本文的研究提供了便利条件。

算资金按比例分配。⑤入社自愿、退社自由,成员在退社时可以获得其成员账户上的全部股金(公积金除外),包括盈余结转。当年共有 307 户农户加入合作社,入股土地 1.5 万亩,合作社毛收入 2763 万元,盈余 1342 万元,扣除以土地入股社员 525 万元的保底收入后剩余 817 万元,按 50% 计提公积金,剩下的用于二次盈余分配,每亩土地最终收入 710 元^[32-33]。此时,RF 农机合作社的制度安排完全符合合作社法,社员也获得了远高于地租的收入。2011—2013 年,合作社入社土地和盈余大幅增加,经营的土地从 1.5 万亩增加到 3 万亩,再到 5 万亩,盈余从 1342 万元增加到 5328 万元。

2. 演化:投资者不断调整合作社盈余分配方案,为保障自身收益而努力

RF 农机合作社的矛盾在于,虽然合作社依赖社员的加入以获得连片的土地以及政府的扶持资金和社会关注,但是社员不出资,不参与经营管理,不承担经营风险,仅靠土地入股就获得了远高于市场地租的收入,双方在权利和义务上显然是不平衡的。为此,投资者不断调整合作社盈余分配方案,一方面试图在字面上满足合作社法的规定,另一方面努力保障自身的权益。

2012 年,为了激励管理层(主要是投资者社员)的积极性,合作社提取年末总盈余的 2% 作为管理层工资,其中 20% 为理事长工资。2013 年,合作社对盈余分配进行了重大改革(图 1),主要包括:①提取总盈余的 3% 作为管理层工资。②土地直接入股,取消保底收益。③取消“每亩土地折价 350 元作为股份参与盈余分配”,合作社盈余以 60:40 的比例在土地和资金之间分配。④公积金仅从资金应得分红中提取 50%,土地获益部分不再提取公积金;2015 年后不再计提公积金。

可以看到,上述改革强调管理人员的贡献,提升了核心社员的分配比例;取消保底租金,扩大了可分配盈余;取消“每亩土地折价 350 元作为股份参与盈余分配”,普通社员不再参与按股分红,避免土地折资稀释资本的分红;限制土地获益部分提取公积金,防止公积金积累稀释投资者的分红比例。在改革后的分配方式中,纯投资者逐步提升了自己的分配比例。

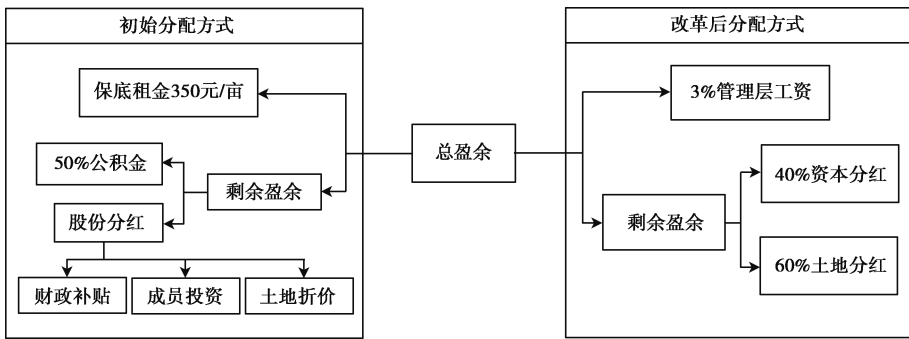


图 1 RF 农机合作社收益分配变革

3. 异化:以土地入股的社员从合作社分到的盈余逐步与当地市场的地租水平看齐

一些文献详细介绍了 2011—2016 年 RF 农机合作社的盈余分配方案和分配结果。虽然研究者的核算口径以及细节处理有一定差别,核算出来的结果也不完全一致,但不管合作社宣称土地分红占盈余的比例是多少,社员从合作社分到的盈余实际上逐步与当地市场的地租水平看齐^[32-36]。2016 年,合作社声称按土地分红的比例达到 78%,社员亩均分红 602 元,其中土地分红 505 元,国投资金量化到户的分红平均每亩土地为 97 元。除去国投资金分红的部分,土地入股社员从土地获得的收入与当地非示范性的农机合作社或者“小大户”的租金水平大体相当^[32],这一点与笔者 2019 年在该合作社以及附近合作社的调研结果一致^①。

① 2013—2015 年,RF 合作社所在的克山县的地租水平上涨明显,从 300 元左右涨到最高 500 元,地租上涨主要是土地经营的效益提升、政府补贴增加以及各类农机合作社和“小大户”竞争性租地等造成的。

合作社盈余分配方案的变迁体现的是合作社的所有权到底归谁所有。RF 农机合作社是国家级示范社,有政府的财政支持,由政府主管部门参与制度设计,专业人员参与财务管理,各方面看来都非常规范。该社 2011 年的制度设计(包括提高租金,普通社员除保底租金外还有二次返利,政府补助的资金收益按户平均分配)都是遵循合作社法的,其做法作为成功案例,被主管部门总结出来,各类媒体争相报道,成为合作社中的“典范”。但是,即使是这样的示范社,在盈余分配上,土地入股的社员和投资者社员之间的利益也是此消彼长的。合作社的投资者通过变通方式提升投资者在盈余分配中的比例(在概念不清的前提下,变通的方法很多,此处不再列举),土地入股社员还是获得与当地租金水平相当的收益。透过现象看本质,该合作社与其他投资者所有的企业并无差别。

事实上,将企业的所有权配置给可抵押物质资产的所有者和主要风险承担者是有效率的。这样的合作社中,普通的社员以土地入股,他们既不提供资金,也不参与具体经营管理,几乎无风险地获得大体相当于当地地租水平的收益(多出来的部分主要来自政府扶持资金,农户或多或少获得一些收益),可以预见,他们对合作社的监督必定流于形式。这样的合作社一定是由大股东控制的,也必然不会成为“规范”的合作社。

五、进一步讨论:对农民专业合作社规范性提升的思考

按照汉斯曼的企业所有权论,公司领办的合作社之所以难以规范,根本原因在于制度的设计者没有充分考虑到社员异质性对合作社所有权成本的影响,允许农业生产经营服务的提供者、利用者共同组建合作社。中国农民专业合作社的社员异质性突破了生产者规模大小、产品品种和质量差异的范畴,出现了投资者和惠顾者之间在利益上的根本冲突。这样的合作社所有权成本极高(主要是集体决策的成本极高),缺乏根本的合作基础,因此难以规范。当前,中国政府看到了合作社发展中的不规范,但是仅仅靠倡导公司和普通社员建立紧密的利益联结不能从根本上解决问题,还需要深刻认识公司领办合作社难以规范的根本原因,一方面对农民专业合作社的发展空间有更合理的预期,另一方面如果资本进入合作社,应在所有权制度安排方面有所创新。

第一,对农民专业合作社的适用空间应该有清醒的认识,不能夸大其优势和作用。合作社出现的前提是社员的利益具有高度的一致性,并且更加容易出现在由于市场不完善农民的利益可能受到机会主义行为侵害的领域,不是所有的领域、任何类型的农户都适合组建合作社,农户对合作社的有效需求是建立合作社的前提和基础。

第二,要审慎思考公司领办合作社的必要性和可行性。支持公司领办合作社的理由主要有两个:一是认为公司与农民有合作的需求,而合作可以带来双赢。二是单靠农户自己,由于缺乏资金和企业家才能,他们没有能力创建合作社。以上两点都值得商榷。首先,任何基于自愿的市场交易都是互惠的,但未见得互惠的交易者之间就要纵向一体化为一个组织,这就回到了科斯的老问题——企业和市场是有边界的,其边界由利用市场的成本和企业的组织成本共同决定。事实证明,由于过高的所有权成本,公司领办的合作社常常被异化,“公司+农户”“公司+合作社+农户”反而成为常见的合作方式。关于第二点,表面看,农民的确缺少资金以及能够办好合作社的企业家,但深入剖析,农民缺少的实际上是对合作社的有效需求。在较为成熟的市场经济下,如果农户有对合作社的有效需求,那么可以跟投资者所有的企业一样通过多种渠道筹集资金(包括自有资金和借贷),也可以在市场上找到合适的企业家。即使确需借助外部力量“领办”合作社,也不能将两种所有权形式简单放在一起,指望其天然就是可融合的。我们不能忽视公司领办的合作社的不规范问题,更不能因为其规模较大就将其列为示范社,从而引起错

误的示范^①。

第三,大力发展以家庭农场为基础的专业合作社。对兼业农户而言,农业不是主要收入,且农户之间异质性很强,“搭便车”问题和委托代理问题都难以克服,组织他们成立专业合作社非常困难^②,而家庭农场经营者有投资能力、有惠顾需求、有风险共担意识,同质性强,协调成本低,具备合作社成立的前提条件。近年来,中国的家庭农场数量大增,截至2020年6月底,中国的家庭农场已超过100万家^③,初步具备了农民专业合作社的发展基础。浙江的全旺道米家庭农场专业合作社、江苏省泰州市近千家家庭农场组建服务联盟都是有益的尝试。

第四,丰富合作社类型供给。目前,中国实践中出现的农民专业合作社不仅包括专业合作社,还包括土地股份合作社、农机服务合作社(可以理解为农机手拥有的合作社),以及集体产权制度改革后出现的村集体(股份)经济合作社,一些地方还出现了诸如垃圾处理合作社、消费合作社等,还有一些地方尝试发展对兼业小农更加友好的综合性农民合作组织。这些组织性质不同,应当由不同的法律予以调整,而不是泛化合作社的概念以涵盖不同性质的组织。一方面,泛化的结果会使一些基本概念和分类失去本体性,平添无谓的争论(关于土地股份合作社中“惠顾”的讨论就是典型的例子);另一方面,丰富的合作社类型可以使实践中的合作社各就其位,规避理论和实践的不一致,减少合作社的“异化”。

第五,丰富除合作社以外的农民组织制度。日本除了综合农协,还有专业农协、农业企业、农事组合法人等各类组织供农户选择,各有优势,农民可以根据自身的需求对号入座。美国农民组织化的企业类型也十分丰富,除了传统的合作社、新一代合作社,还包括统一有限合作社(Limited Cooperative Association)、有限责任企业(Limited Liability Company)、农民专业合作社建立的合资企业(Joint Venture)等,避免因组织供给不足给农业组织化的创新带来障碍。归根结底,合作社只是农民组织化路径的一种,不必拘泥于合作社一种,这些地区的思路都可供中国参考。

参考文献:

- [1] 黄祖辉,徐旭初,冯冠胜.农民专业合作社组织发展的影响因素分析——对浙江省农民专业合作社发展现状的探讨[J].中国农村经济,2002(3):13-21.
- [2] 熊万胜.合作社:作为制度化进程的意外后果[J].社会学研究,2009,24(5):83-109.
- [3] 邓衡山,王文烂.合作社的本质规定与现实检视——中国到底有没有真正的农民专业合作社?[J].中国农村经济,2014(7):15-26.
- [4] 刘西川,徐建奎.再论“中国到底有没有真正的农民专业合作社”——对《合作社的本质规定与现实检视》一文的评论[J].中国农村经济,2017(7):72-84.
- [5] 冯小.农民专业合作社制度异化的乡土逻辑——以“合作社包装下乡资本”为例[J].中国农村观察,2014(2):2-8.
- [6] 邓衡山,徐志刚,应瑞瑶,等.真正的农民专业合作社为何在中国难寻?——一个框架性解释与经验事实[J].中国农村观察,2016(4):72-83.
- [7] 潘劲.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.
- [8] 赵晓峰.合作社中骨干社员与普通社员的关系研究——以新型农民专业合作社的生命周期为视角[J].中共天津市委党校学报,2015,17(6):99-106.
- [9] 廖小静,应瑞瑶,邓衡山,等.收入效应与利益分配:农民合作效果研究——基于农民专业合作社不同角色农

① 需要说明的是,重视公司领办合作社的异化问题,绝非对涉农的公司制企业有任何歧视,也非否认其在农业产业化中的巨大贡献,而是认为它不应作为合作社而存在,从而给真正的农民专业合作社的发展留下空间,特别是在政府针对合作社予以特殊的优惠政策的前提下更是如此。

② 兼业小农的组织化最终可能要依托以业缘为基础的类似日韩综合农协合作组织,中国农村新成立社区性的集体经济组织也有可能是发展方向之一。

③ 数据来源:农业农村部, https://www.sohu.com/a/408751686_100019830, 2020-07-20。

- 户受益差异的实证研究[J].中国软科学,2016(5):30-42.
- [10] 崔宝玉,刘峰,杨模荣.内部人控制下的农民专业合作社治理——现实图景、政府规制与制度选择[J].经济学家,2012(6):85-92.
- [11] 苑鹏.对公司领办的农民专业合作社的探讨——以北京圣泽林梨专业合作社为例[J].管理世界,2008(7):62-69.
- [12] 詹孟于,曾子涵,刘金彬.新型农业经营主体的会计职能需求及其体系构建[J].河北经贸大学学报,2020,41(6):94-100.
- [13] 秦愚.中国实用主义合作社理论是创新还是臆想[J].农业经济问题,2017,38(7):4-16.
- [14] 国鲁来.合作社制度及专业协会实践的制度经济学分析[J].中国农村观察,2001(4):36-48.
- [15] 张晓山.促进以农产品生产专业户为主体的合作社的发展——以浙江省农民专业合作社的发展为例[J].中国农村经济,2004(11):4-10.
- [16] 黄祖辉,徐旭初.中国的农民专业合作社与制度安排[J].山东农业大学学报(社会科学版),2005(4):15-20.
- [17] 苑鹏.试论合作社的本质属性及中国农民专业合作社经济组织发展的基本条件[J].农村经营管理,2006(8):16-21.
- [18] 徐旭初.农民专业合作:基于组织能力的产权安排——对浙江省农民专业合作社产权安排的一种解释[J].浙江学刊,2006(3):177-182.
- [19] 徐旭初.再谈合作社的出资问题[J].中国农民合作社,2016(3):41.
- [20] 刘老石.合作社实践与本土评价标准[J].开放时代,2010(12):53-67.
- [21] 徐旭初.大家伙儿合起来商量着做事[J].中国农民合作社,2016(9):37.
- [22] 赵鼎新.社会科学研究的困境:从与自然科学的区别谈起[J].社会学评论,2015,3(4):3-18.
- [23] 邓衡山.不规范的合作社是不是真正的合作社[J].中国农民合作社,2016(8):41.
- [24] 张维迎,余晖.西方企业理论的演进与最新发展[J].经济研究,1994,29(11):70-81.
- [25] 汉斯曼.企业所有权论[M].北京:中国政法大学出版社,1996:176-214.
- [26] Grashuis J, Cook M L. Toward an Updated Typology of US Farmer Cooperatives: Survey Evidence of Recent Hybrid Ownership Restructuring [C]//Management and Governance of Networks, Springer International Publishing, 2017: 149-170.
- [27] Cook M L, Iliopoulos C. Ill-defined Property Rights in Collective Action: The Case of U. S. Agricultural Cooperatives [C]//Institutions, Contracts and Organizations, Edward Elgar Publishing, 2000:335-348.
- [28] Cook M L. The Future of U.S. Agricultural Cooperatives: A Neo-institutional Approach [J]. American Journal of Agricultural Economics, 1995(10):1153-1159.
- [29] Chaddad F R, Cook M L. Understanding New Cooperative Models: An Ownership-control Rights Typology [J]. Review of Agricultural Economics, 2004, 26(3):348-360.
- [30] 张德峰.美国合作社法[M].北京:法律出版社,2019:71.
- [31] Grashuis J. Joint Ownership by Farmers and Investors in the Agri-food Industry: An Exploratory Study of the Limited Cooperative Association [J]. Agricultural and Food Economics, 2018, 6(1):1-14.
- [32] 文婷,张应良.土地股份合作社内部能形成利益联结机制吗? [J].西北农林科技大学学报(社会科学版), 2020, 20(1):52-60.
- [33] 周振,孔祥智.盈余分配方式对农民合作社经营绩效的影响——以黑龙江省克山县仁发农机合作社为例 [J].中国农村观察,2015(5):19-30.
- [34] 薛建良,朱守银.转型中的“仁发农业经营模式”:压力与突破——基于克山县仁发现代农机专业合作社的分析[J].当代经济管理,2018,40(2):34-40.
- [35] 李凤玉.仁发合作社启示录[J].农村经营管理,2017(7):20-21.
- [36] 刘同山,孔祥智.精英行为、制度创新与农民合作社成长——黑龙江省克山县仁发农机合作社个案[J].商业研究,2014(5):73-79.

Challenges in Regulating Company-led Cooperatives

MA Yanli

Abstract: This paper delves into the difficulties encountered in regulating company-led cooperatives and examines the underlying reasons. Drawing upon the framework of enterprise ownership analysis developed by Dr. Henry Hansmann, the study reveals that the essence of company-led cooperatives lies in the shared ownership between pure investors and patrons. However, this unique ownership arrangement gives rise to exorbitant ownership costs and undermines the fundamental principles of enterprise ownership allocation. The analysis also includes empirical evidence from both domestic and international cooperative development experiences and showcases how the consistency of members' interests is a prerequisite for sustaining cooperatives. In light of these findings, the Chinese government is urged to address the root causes of regulatory irregularities in company-led cooperatives. Moreover, if pure investors are to be introduced, a clear demarcation must be established between investor members and patron members in accordance with diverse ownership arrangements.

Keywords: Company-led Cooperatives; Standardization; Enterprise Ownership; Heterogeneity of Members