

日本基层农协的农村社会化服务及其对我的启示^[1]

在今年二三月份赴日考察期间，我们访问了栃木县盐那农业协同组合，与农协干部和当地农民进行了座谈。通过考察我们感到，日本基层农协组织农民开展农业生产及经营，为农户开展全方位社会化服务的做法，对于我国农业市场化过程中，建立健全农村合作经济组织，加强农村社会化服务体系建设，具有一定的借鉴和参考作用。

一、日本农协建立的条件：商品经济发展和农民社会意识提高

日本农协的历史可追溯到本世纪初。1902年日本政府就有了最初的农业“组合法”，二战期间日本政府出于侵略别国的需要，将国内经济转入战时体制，农村的组织也改称“农业会”，成为支持侵略战争的工具。日本投降后，“农业会”解散。1947年，日本政府重新颁布“农业协同组合法”，各地农村纷纷建立农协组织。开始是各行政村建立起单位农协，然后建立了县农协和全国农协。

据日本学者介绍，农协成立的条件主要有三：首先，商品经济的发展，使农民直接参与到商品经济中来；其次，农民的社会意识有了一定程度的提高，在庞大的市场面前，他们作为小农户深感压抑，迫切要求团结起来，消除一家一户分散化的弱点；再次，政府采取了扶持、培育农协发展的政策。

农协具有五个特点：一是属地上的所有农户都参加农协，成为它的正组合员(即农协会会员)；二是成立了中央农协、县农协和单位农协三级组织；三是农协经营多种事业，从农业技术指导、培训到农产品加工、销售和信用、金融、保险等；四是建立“准组合员”(即准会员)制度，住在当地的非农业人口也可参加农协组织，他们一般占农协会会员的1/3左右；五是行政依存体制，农业大型项目的投资主要靠当地政府解决。

二、基层农协的组织形式：全体会员选举产生的理事会负责制

我们考察的盐那农协是由栃木县那须郡的西那须野町和盐原町农民组成的。该农协有水田3100公顷，旱地1100公顷，山林原野国有14000公顷，个人所有2000公顷。农协有正组

合员2116户，2200人；准组合员1027户，1000多人。另有团体组员70个。盐那农协经济部长江连顺一介绍了农协的组织机构：

1. 总会。农协最重要的议事机构，全体成员出席并决定重要事项。2. 理事会。共有25名理事，从61个集落(自然村)的农协成员中选出。每120名选出一名理事。在总会闭会期间，由理事会领导农协活动。3. 组合长。农协最高行政领导，在25名理事中选出。4. 专务。协助组合长工作。5. 参事。从农协职员中选出，负责人事和日常行政事务。农协下属4个部门：一是总务部，分为管理课和土地课，负责工业用地规划和住宅区建设。二是金融共济部，负责财务管理和农民的生活保险、福利事业。三是营农指导部，分为指导课(负责对农民从事农业经营进行指导)、贩卖利用课(负责对农产品销售进行指导及销售后的结算，负责农业机械的利用与管理)、植树造林中心。四是经济部，为农民提供生产资料、生活资料和汽车运输，并负责农机具的购置、维修等。农协还设有5个支所，作为总部的派出机构，分部在61个集落中，为农民与农协的联系提供方便。

三、农协的作用：为农民提供全方位的服务

据江连部长介绍，1993年日本经济不景气，又遇上战后最严重的霜冻，大米欠收，农协资金运转困难，乌拉圭回合的谈判确定农业向贸易自由化发展，又给日本农业以新的打击。在这一背景下，盐那农协开展了如下活动：

1. 培育农畜优良品种，推广农业先进技术，对农民进行指导和培训。农协组织水稻、大米和大豆栽培讲习会和现场讨论会；指导样板田的工作；建立新农药、肥料试验田和低农药大米试验田；开展对异常气象造成冷冻的对策研究。农协还组织农民扩大花卉、水果、蔬菜等特种园艺的生产，指导农民提高栽培技术水平，如组织花农到先进地区参观学习，举办花卉展览评比，从园艺品种的搜集、育苗到产品的出售实行一条龙服务。为加快畜产品的生产，农协组织农民开展了引进良种、建立生产高品质牛肉的畜牧场、加快肉牛的育肥等一系列活动。一些专业农户还自愿组成麦作生产组合、养蚕部会、植木生产部会、肉牛繁殖部会、蔬菜花卉部会等，在农协的领导下开展了农业技术研讨、联合运输、共同育苗等经常性的活动。2. 承担农业生产资料供应和农产品加工销售，免除了农民的后顾之忧。农民通过农协销售的产品有粮食、园艺品、畜产品等。1993年平均每户农民通过农协销售的农产品为166万日元。农民通过农协购买的商品有肥料、农药、饲料、农机具、石油、大米及其他生活资料。1993年平均每户农民由农协供给的生产和生活资料达96万日元。

3. 为农民提供农业信贷服务并组织农民互助共济。1993年农协给农民的贷款总额为63.8亿日元，其中包括住宅资金(18%)、营农资金(19.3%)、事业资金(18.9%)等。每户农民当年向农协存款637万日元。农协的互助支出用于农民养老、育儿、住房和火灾、车祸等伤害的款项，共计4.8亿日元。

1994年，随着泡沫经济的破灭，日本经济停滞，粮食欠收，大米紧急进口。农协也面临着组合成员高龄化，年轻人不断离开农协，经营环境越加严峻等诸多困难。对此，农协把工作重点放在进一步完善自身组织，强化农协体系上，积极采取措施，加强组合员的联系，实现农协组织的系统化、合理化和效率化。围绕这一方针，农协在农业生产经营及农村社会建设方面采取了如下具体对

策：

1. 推动水田营作的有活力的农业经营，推进土地利用型农业和多种经营。他们响应全国农协的号召，积极开展了“三个一”运动，即每个农协三年内创造出一个新品种，使该品种创造收入一亿日元。农协还对以大米为主的农产品生产进行指导，包括引进新技术、新作物、新品种和优良牲畜，并根据气象情况研究栽培方法。根据政府提出的“农政”规划，农协与政府部门一起制定加强农田基本建设和搞活农田经营的基本对策，制定地域农业振兴的三年计划，并对土地利用情况进行调查，帮助农民建立农业经营计帐制度。

2. 在流通领域，为农民提供综合化和社会化服务。在农产品的销售方面，一是动员农民将水稻全部收上来。二是发动农民把水稻送到大型农业综合加工厂加工。在政府的扶植下，农协建成了大型农业综合加工厂，但将大米送来加工的农民不多，大型设备的利用率极低。农协要求农民把粮食送到加工厂，确保设备利用率。三是对花卉等园艺作物加强管理，保证规格品种的统一。在生产资料的供给方面，一是进一步寻求流通渠道合理化，对大型农户采取有弹性的价格政策，以减少成本。二是增强农具购买的计划性，提高对蔬菜相关机械和破旧农机具的使用率。

3. 发展互助事业，健全农民的社会保障。农协通过互助共济组织拿出专门款项用于当地居民的生命财产、年老、育儿、住房等综合福利，同时积极推进火灾保险、汽车事故保险等短期的互助共济。

我们在对农协的考察和同农民的交谈中感到，农协为日本农民的社会化服务是全方位的，既包括对农业生产的产前、产中、产后的全过程服务，又包括为全体农协会员、准会员的日常生活服务，如为他们提供职业技术培训、文化教育、卫生、财务管理、社会保障、农业信息网络的服务等。凡是生活在其中的人都已离不开它。但是从另一方面看，农协又是日本政府在农村的统治工具，或者说它是一个“半政府”的组织。它与政府结成同盟，坚决反对农产品自由贸易制度，主张维持食品的统制制度，一方面维持国内农产品高于市场的价格，另一方面又将大大高于国际价格标准的农用生产资料强加给农民。实际上是牺牲农民的利益。农协的政治活动导致了日本政府的高度农业保护政策，这种农业保护政策已使日本付出了巨大的代价。我们在访问中，就听到日本农民对农协的批评，主要是：1. 农协应以服务农民为目的，而现在却以盈利为目的。2. 农协成了一个无所不包的综合经营机构，什么都要管，有的农民认为有些不自由。3. 农协官员太多，农民的负担加重。

四、日本农协对我国农村的启示：在农业市场化中建立健全合作经济组织，积极发展社会化服务体系

1. 在农业市场化与农村市场经济建设的过程中，建立和健全农民合作组织，开展农村社会化服务是当务之急。日本农协通过组织农村生产和生活资料的供应、农产品收购、农业信贷、指导农户生产和农村社会生活，把分散的农户同市场结合起来，提高了农户在市场经济中的竞争能力；使农户在互助合作的基础上形成了更大范围的联合劳动，扩大了经营规模，提高了生产的专业化和社会化水平；为农户销售产品提供了方便，使其能获得产品加工后的增值，增加了农户收入；为农户提供本身难以解决的各种技术服务，有利地促进了农业生产条件的改善。与此相比，我国农村工作中的一个薄弱环节，就是忽视村级集体经济的组织建设；忽视承包合同的管理；忽视组织积累和投入，忽视对承包农户的统一服务。其突出表现是，有相当部分的村组无人管事、无钱办事、无章程理事，以致土地管理混乱，农户在发展经济过程中遇到许多困难无人帮助解决，农田基本建设无力开展，抗旱排涝、植保防病、产前产中产后必要的服务无人协调组织。在一些地区，村级行政组织只能以强制性的方式向农户收粮催款、催种催收、征兵纳税、计划生育等，造成干群矛盾尖锐。因而，建立和健全基层集体合作经济组织，进一步完善双层经营体制，建立农村社会化服务体系，是农村经济体制改革与农村经济发展的当务之急。

2. 农业合作组织应以为农民服务为宗旨，贯彻民主自治的原则。日本农协不是政府部门的职能管理机构，而是广大农民在自愿的基础上通过联合而建立起来的群众性经济组织。这种组织只有农民才能成为其正式会员。非农民参加农协，只能作为准会员，利用农业合作社提供的服务，而在组织机构中没有选举权和被选举权。我国基层农村的群众性合作组织，在建立和发展过程中也应贯彻民主原则，坚持农户参加自愿，退出自由。合作组织的领导成员由全体会员大会或代表大会选举产生，并按大会决议进行工作。农业合作组织要根据农民的需要，提供各种产前、产中、产后服务。它不应以获得最大限度利润为唯一目的，而是以为农民服务为宗旨，即通过自身的业务活动，为农户的生产和生活提供综合化、社会化的服务，以保护农户的利益，增加农户的收入，提高其社会和经济地位。

3. 政府应对农民自愿组成的合作组织进行正确的引导和积极有效的支持。日本政府对农协的支持主要表现在两个方面：一是建立、健全有关法律、法规，为农协的健康发展创造前提条件。二是政府实施优惠的经济政策，对农民合作组织的发展给予财政、金融等经济援助和其他政策支持。借鉴日本政府的做法，我国应把建立健全合作经济组织，积极发展社会化服务体系作为深化农村改革的重点来抓。其一，各级党委和政府，特别是县、乡两级政府，应积极作好发展社会化服务体系的组织工作，为稳定和完善的农业双层经营体制提供良好的宏观环境，建立以农村集体经济组织的“统”层服务为基础、以国家经济技术部门的服务为依托、其他社会服务力量为补充的社会化服务体系，根据各部门的需要和可能，帮助和引导承包农户搞好经营。其二，在积极帮助农村集体经济组织把农民急需的服务项目搞起来的基础上，还要随着集体经济实力的增强，逐步扩大服务内容，发挥其内联广大农户、外联国家经济技术部门和社会上各种专业性服务组织的纽带作用。其三，县乡基层政府要主动介入农民的生产与经营，可以通过种养加能手、大户、私营企业主、运输个体户等联合创办的“农民服务协会”，官民合办，强化服务，方便群众，从而为广大分散的农民提供产前产中产后服务，进一步提高农民在市场化过程中的自组织程度。

[\[1\]](#) 此文是1995年赴日本考察后撰写的考察报告，作者周明俊、孙新、吴尚民(执笔)
刊载于《中国社会科学院要报》1995年第56期