

构建新型农业社会化服务体系研究

闻海燕

(浙江省社会科学院经济研究所, 浙江 杭州 310025)

【摘要】针对农业社会化服务体系与发展现代农业的关系,采用理论结合案例分析方法,以浙江省为例归纳了农村专业合作组织进行社会化服务的模式,分析了制约其发展因素,提出了要从法律法规、财政支持政策、运用市场机制等方面加快构建以农村专业合作组织为主体的农业社会化服务体系。研究结果对构建新型农业社会化服务体系有参考意义。

【关键词】农村专业合作组织;浙江;农业社会化服务

【中图分类号】F 320.3

【文献标识码】A

【文章编号】1008-391X(2010)01-0019-04

0 引言

经过近 20 年的发展,中国农业社会化服务体系已经基本建立,初步形成了从中央到省、地、县、乡、村多层次、多功能的农业社会化服务体系,尤其在经济发达地区农业社会化服务体系的建设已经取得了比较大的进展[1]。但与中国建设现代农业的目标相比还存在很多问题。体现在农业社会化服务体系结构不合理、功能不完善,政府对农业服务投资短缺[2],服务总供给不足,服务内容和需求脱节等[3]。特别是现有的农业社会化服务组织力量薄弱,社会化服务主体发育不足,带动能力不强。缺少一个强有力的主导力量带动农业社会化服务的快速发展。

中共十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》指出:“建设覆盖全程、综合配套、便捷高效的社会化服务体系是发展现代农业的必然要求”。应加快建立以农村专业合作组织为主体的多元化农业社会化服务体系。

1 农业社会化服务体系构建的必然性

1.1 农村专业合作组织能有效降低成本

农村专业合作组织主要是指在农村从事某项专业生产或经营的农户,为了克服孤立的个体劳动和分户经营方式的局限性,在坚持家庭承包经营的基础上,按照自愿互利、民主管理、协作服务原则,以约定共营的形式组建的,在技术、资金、购买、销售、加工、储运等环节开展互助合作的民间服务性经济和技术合作组织,包括专业合作社、农村专业协会、专业股份合作社、专业技术研究会或专业合作协会等。通过组织内部的民主管理与协调,减少和避免组织成员之间的无序竞争或不正当竞争。通过扩大组织规模,降低外部交易成本,以增强组织的整体对外竞争能力。这种合作组织的根扎在农民的土壤中,不论是服务内容还是人脉关系,都与农户发生千丝万缕的联系,因而对农户的服务最直接、最具体、也最可靠。是完善社会化服务体系、支持保护农业的现

基金项目:浙江省社会科学院重点课题基金资助项目(2008)

作者简介:闻海燕(1965—),女,辽宁海城人,硕士,研究员,主要从事三农问题研究。

实渠道[4]。

正因为如此,在一些发达国家,农业社会化服务体系均有自己的主导力量,如日本的农协、北欧的合作社、美国的农业服务公司和各种农业合作社等,向农民提供贯穿农业生产全过程的各项服务。

据浙江省农业厅的一项调查,被访的 327 个农业生产经营主体中,占 26%的人认为农业专业合作社也是技术服务的提供者,成为仅次于从农业部门获取技术的单位。16.3%的产品销售由农业专业合作社收购。

表 1 农业生产经营主体获取技术服务的渠道
Tab.1 main body of agricultural production and operation for technical service channel

技术服务渠道	频次/ %
农业部门	71.9
农业专业合作社	26.0
涉农企业	7.0
科研教育单位	26.5
专业大户	24.5
村集体	6.1
其他	1.2

资料来源:浙江省农业厅

1.2 农村专业合作组织促进了农业生产的规模化

农村专业合作组织在促进农业生产规模化中发挥着越来越大的作用。如浙江省义乌市义红果蔗合作社通过发挥中介作用促进土地流转和果蔗产业的发展。随着合作社规模效益日益显著,辐射带动能力的不断增强,把一家一户零星经营的土地集中起来,并按照生产需求,进行统一规划,统一流转价格,发展规模种植,并有选择性地吸收果蔗种植大户为合作社社员。通过合作社把有承包经营权农户的土地统一为每亩每年 500 斤早籼谷的价格(按照国家统一指导价,地方政府加价 0.14 元/kg 的基础上再加 0.1 元/kg)承租过来,土地流转期限统一在 2028 年底止,然后再由合作社转包给种植大户,合作社从中不收取任何费用。合作社在社员家庭经营的基础上实现了规模化经营。

有的合作组织还发动周边未入社的散户参与合作社的统一生产,并接受合作社的统一服务和管理。增强了专业合作社的生产规模和生产能力,也促进了区域化生产协作。而以农业服务为主的服务型专业合作组织通过社会化服务,把小规模集成大规模,把分散经营的农户变为集约化大生产。小麦跨区机收把千家万户小农户变成一个大农场,使农机作业规模、小麦生产集约化达到甚至超过发达国家水平[5]。

1.3 有利于克服服务体系的“部门化”弊端

经过多年的发展,中国农业社会化服务体系已初步形成了政府、农业企业、农民专业合作社、村经济合作社、专业大户等多

方组成的服务体系。部门化的多主体提供格局在促进服务专业化的同时,也造成各种服务之间不能有效衔接,使农户寻求服务的成本上升。面对部门化的多服务主体,农户由于缺乏以自身为主体、自我管理和控制的组织,而无法有效表达自己的服务需求。上述部门化服务体系存在的问题,使农户获得服务成本高昂,所获服务质次价高,不仅没有获得其应该获得的基本公益性服务,而且由于市场化服务的高价和质次使增收空间越来越小。大量农户自身力量弱小,往往无法有效表达自己的服务需求。同时,几乎所有服务主体也均不由农民自己控制。农民的低度组织化,使他们在公益性服务领域无法作为弱质产业和多功能性产业的从业者获得应有的合理扶持。在商业性服务领域,农民更无力作为强大的服务需求方,通过集体行动形成对供给方的约束,而只能采用逃避(弃耕、不使用服务)或忍耐(支付高价、容忍低质)。农民在这样不合理的服务体系面前,不容易成为改变现状的积极力量,倒是有可能在某种程度上成为这种服务体系的牺牲品。要全面满足农民对综合服务的需求,只能是逐步建立以农民为主体的脱离部门归属的综合性服务组织。这一组织得以壮大的机制,在于服务供给主体和服务需求主体的一体化[6]。

1.4 有利于实现农业服务综合化

以政府为主导的农业服务体系主体是自上而下的国家农业技术推广体系。虽点多面广,但由于要直接面向广大农户,推广人员少,经费不足,效果不佳。况且传统的农业服务体系按县、乡、村行政等级层层传递,公共服务依托“一级抓一级、层层抓落实”的指令机制,缺乏与农民实际需求的对接。而随着农村合作组织的迅速发展,农村合作组织成为连接政府部门和广大农民的桥梁。以农村专业合作组织为主体接受农业技术推广部门的技术培训,再由合作组织传授给农民,则有助于使技术传播更快,也更易于降低农民获取先进适用技术的成本。合作社作为资本的“集聚者”和技术的“推广者”,通过为农户提供资金和技术服务,改善农业的基础设施、资源状况和环境质量,提高科技含量、装备水平,增强农业的综合生产能力。据浙江省农业厅的调查,大多数合作社有初加工能力,有核心示范基地,为社员提供技术、信息、加工等服务。323家合作社中,90.28%的合作社有一定的初加工能力,97.19%的合作社拥有核心示范基地,55.63%的合作社有用于整理、分级、粗加工、精加工、包装等的固定资产;为社员进行科技、业务培训次数平均为7.58次,为社员发送经济信息平均为75.05条。同时,这些合作社还通过与科研院所对接,引进新品种、新技术、新设施,实行科学的生产管理,增加了产品产出,改善了产品品质。

特别是随着农业分工分业的持续推进,农业服务需求日趋多样化。单纯由政府提供的公益性服务已不能满足农业服务的多元化、多样化需求。而面向广大农户,适应现代农业发展需要而产生的各类农村专业合作组织则恰恰填补了这一空白。海盐县久洋农机合作社、海盐县友邦植保合作社和海盐县友邦测土施肥合作社等农业服务型合作社自创建以来,提供专业化、个性化服务,解决了农户对农业社会化服务的多样化要求,取得了良好的效益。

2 农村专业合作组织社会化服务的类型

2.1 农村专业合作组织内部的自我服务

大多数农村专业合作组织对合作组织内部成员实行产前、产中、产后系列化服务工作,做到“五个统一”,即统一供应生产资料、统一技术标准和技术辅导、统一农机植保服务、统一产品收购和市场销售并实行二次返还。如义乌义红果蔗合作社的产前服务主要按果蔗无公害标准化技术规程,对社员及种蔗大户进行技术培训和提供优良种蔗。产中服务主要提供果蔗无公害专用复合肥、专用营养素、有机肥和无公害专用农药,优惠价供应。产后服务是为社员开拓果蔗销售渠道,培育销售队伍,做好中介服务。建立信息网络,扩大销售市场。合作社在社员家庭经营的基础上实现了规模化经营。

2.2 合作组织的对外经营服务

农村专业合作组织在发展到一定规模后,随着自身实力的增强,逐渐扩大了其服务范围。如浙江省嵊州市江南粮食专业合作社带动基地周围未入社的种粮农户参与合作社无公害水稻的统一种植。已吸收散户88户,涉及面积超过了2500亩。增强了专业合作社的生产规模和生产能力,实现了区域化生产协作。另一方面,也给未入社的社员提供一些有偿服务;实现其服务的扩散。

2.3 服务型合作社的专项服务

各种专业服务型合作社通过代耕、代种、代收、代销等统一的机械化作业服务、统一植保服务,解决了千家万户小规模分散经营中“小生产与大服务”的矛盾。如近几年涌现的农机专业合作社、农机作业公司以及农机经纪人等农机服务组织、植保专业服务队、合作社等。在农机部门的积极引导和大力推动下,农机跨区作业持续升温,有效推进了农业产业化经营,成为农业社会化服务的一个新亮点。2007年,浙江全省71个县(市、区)参加跨区作业,投入收割机3500台,参加人员6500人,跨区机收面积258.8万亩,实现跨区作业总收入1.14亿元。海盐县友邦植保合作社把公益型的病虫测报预警系统、连锁经营的农资供应服务网络(合作社农资配送中心及各基层农资服务站)、统防统治的社会化服务组织以及病虫灾害保险补偿机制有机地结合起来,构建功能完善、统一协调的新型植保服务体系,从而最大程度地优化植保资源的配置,防灾减灾。该合作社还发挥专业优势,代理地方政府清除有害生物“加拿大一枝黄花”的工作。2006年合作社清除“加拿大一枝黄花”3000亩,占全县发生面积的60%。实践证明,清除工作行动快,效率高,效果好且成本低。使经营性服务和公益性服务结合起来,推动了农业社会化服务的发展。

3 农村专业合作组织发展的制约因素

3.1 服务能力还很薄弱

农村专业合作组织的发展数量还不够多,实力还不强因而带动能力也较弱。据浙江省农业厅2006年对全省11个市的500家农民专业合作社抽样调查,样本合作社社员数尽管多数在100个以上、近一半的合作社注册资金在10万元以上,但按照产业化、市场化要求仍显得偏小;大部分合作社的服务和业务停留在初级产品销售及信息、技术层面上,技术含量高、品牌效应大、商品附加值高的较少,组织化程度也较低。在样本合作社中,33.12%的合作社统一采购供应农业投入品不足社员用量的一半,44.37%的合作社没有产品的整理、分级、包装设备,54.59%的合作社没有初加工能力,13.88%的合作社统一销售主产品不足社员生产的一半。

3.2 农业生产性服务业发展缓慢

农业生产性服务业外部化的前提是从市场购买服务比自己提供服务的管理费用要低,这又取决于分工专业化程度与资产专有化程度。专业化程度低,必然导致交易成本高,农民减少对生产性服务的需求的小规模分散经营体制,农民组织化程度不高,农村专业化、社会化程度低,本应该由社会承担的许多工作在家庭内部就可以进行,弱化了对生产性服务的中间需求,也导致服务业面临资源分布相对分散、业态种类较少、集聚程度偏低等问题。农业生产链条上的技术研发、人员培训、经营管理、会计服务、法律咨询、信息服务等关键环节,得不到相关支撑服务体系的协作与配合,大量本应通过外包方式完成的服务活动不得不在农户自家或组织内部消化完成[8]。

3.3 农业社会化服务主体缺乏有效配合

中国农业社会化服务主体既有政府涉农行政部门,也有政府涉农事业单位,即使是协会组织也多在各部门的扶植下成长起来,流通和加工龙头企业也和部门有千丝万缕的联系。部门和具有部门背景的单位,各主体虽然在表面上是以各自方式在不同领域从事社会化服务,但地位并不平等。政府、部门、农户三个主体的地位并不平等,强势主体是部门。在部门化的农业服务体系中,中央政府为维护国家粮食安全、促进国民经济协调发展、保持政权合法性而加强农业社会化服务,这一目标与部门化服务体系容易产生矛盾,农户为实现其增收目标也与部门化服务体系产生矛盾[6]。政府的农业科研、推广组织以及有关涉农机构与专业合作组织还缺乏有效的配合,服务与需求脱节现象突出。

3.4 农业服务实体自身积累能力不足

以近年发展较快的农机服务业为例,从组织结构和运作经营情况看,真正具有生命力或发展潜力的是最近几年培育发展起来的农机专业合作社、农机作业公司和农机经纪人等新型主体,而这部分服务组织的数量仅占浙江全省农机服务组织总数的 1.15%,难以满足农机社会化服务的需求。农机社会化服务能力有待进一步提高。调查表明,近年来,因使用者技能问题造成的农机事故呈快速上升态势;使用者辨假识假能力不高,客观上形成了一些假冒农机产品的存在条件;农民对新技术认识不够,也影响了农机化新技术的推广普及。农机社会化服务手段有待进一步增强。信息化服务滞后。产品供求信息和作业市场信息不能满足农业发展对各种新式农机装备市场趋旺需求,造成供需脱节、产品积压、机具闲置、研发滞后、维修困难。

资金短缺,信贷困难仍是农村专业合作社发展的瓶颈之一。贷款难限制了服务型专业合作社的发展,导致其难以扩大再生产。

4 政策建议

中共十七届三中全会提出“要发展现代农业,要建立新型农业社会化服务体系”。农业社会化服务是一项内容广泛、群众性强的社会经营活动,在市场经济条件下,仅仅依靠国家和集体经济组织是不够的。在加强国家公益性农业技术服务体系、动植物疾病防控体系、农产品质量监管体系的同时,要鼓励和支持经济实力雄厚、带动能力强、经营机制灵活、有市场竞争力的农村专业合作社组织创办的社会化服务组织的发展。

(1)应建立健全有关法律、法规,强化农业社会化服务体系建设的法律保障,为农业服务组织的健康发展创造前提条件。美国为支持合作社的发展,1926年就制订了合作社销售法。

(2)实施优惠的经济政策,对农村专业合作经济组织的发展给予财政、金融等经济援助和其他政策支持。2009年的中央一号文件已提出,抓紧出台对涉农贷款定向实行税收减免和费用补贴、政策性金融对农业中长期贷款支持、农民专业合作社开展信用合作试点的具体办法,为农业合作社提供多渠道的资金支持和经营服务。加大对农民专业合作社的信用贷款力度,创新农业机械等设施装备抵押贷款方式,推进农业担保方式创新,扩大有效抵押品范围。探索建立政府支持、企业和银行多方参与的农村信贷担保机制。落实税收优惠政策,同时,加快制定支持农村专业合作组织发展的特殊税收政策。鼓励和支持农业龙头企业、农民专业合作社、农村经纪人开展产前农资和良种供应、产中技术培训和指导、产后收购和销售等全程服务,逐步形成以服务促合作、以合作带服务的良性机制。

(3)对以社会化服务为专业的农村专业合作组织,要通过提高其服务信息化、品牌化、组织化和规范化程度,推进服务市场化、专业化、规模化、产业化,提升社会化服务水平。

(4)加大项目扶持力度,把经营性服务和公益性服务有机结合起来。把合作社作为支农项目建设实施主体。同时,政府部门也可将部分公益性服务项目通过招标形式委托服务型专业合作组织完成。

(5)运用市场机制吸引社会力量广泛参与农业服务。农业服务可以是公益性的也可以有经营性的,无论是公益性还是经营性的,都可以通过市场机制吸引更多的社会资本进入农业服务领域来加快社会化服务的进程。

5 结语

建立以农村专业合作组织为主导的农业社会化服务体系是发展现代农业的必然要求。中国农村专业合作组织发展很快,但也存在服务能力薄弱、农业生产性服务业发展缓慢、政府的农业科研、推广组织以及有关涉农机构与专业合作组织还缺乏有效的配合、农业服务实体自身积累能力不足,农业社会化服务的基础条件和服务手段仍比较落后等问题,限制了其加快发展。因此,应建立健全有关法律、法规,实施优惠的财税支持政策;加大项目扶持力度,把经营性服务和公益性服务有机结合起来;通过市场机制吸引更多的社会资本进入农业服务领域来加快社会化服务的进程,为农业服务组织的健康发展创造前提条件和保障。

参考文献:

- [1]李炳坤. 农业社会化服务体系的建设与发展[J]. 管理世界, 1999(1): 195- 202.
- [2]杨纳等. 面向新农村建设的农业社会化服务体系[J]. 科学管理研究, 2006(6): 118- 121.
- [3]庞晓鹏. 农业社会化服务供求结构差异的比较与分析——基于农业社会化服务供求现状的调查与思考[J]. 农业技术经济, 2006(4): 35- 40.
- [4]杨丽颖. 关于农民专业合作社经济组织发展问题[J]. 辽宁工程技术大学学报: 社会科学版, 2009, 11(3): 232-235.
- [5]薛亮. 从农业规模经营看中国特色农业现代化道路[J]. 农业经济问题, 2008(6): 4- 9.
- [6]仝志辉. 我国农村社会化服务体系的“部门化”及其改革[J], 理论视野, 2007(8): 15- 18.
- [7]闻海燕. 农业生产性服务业发展亟待提速[J], 浙江经济, 2008(6): 45- 46.