

# 清华大学 中国经济研究中心 研究动态

总字114期

2002年6月16日

\*\*\*\*\*

## 日本农协及其对我国西部地区农村合作经济的启示<sup>[1]</sup>

清华大学经济管理学院 徐瑜青 张云静

加快西部地区农业和农村经济发展是我国西部大开发战略的一项主要任务。而农产品流通不畅已经成为制约我国西部地区农村经济发展和农民收入提高的重要因素。随着我国农业市场化进程的加快,农产品流通不畅的问题日益突出,农产品“买难”和“卖难”交替出现。时而由于“卖难”,农民增产不能增收,生产积极性受到挫折;时而由于生产未能适应市场的需要出现“买难”,农民丧失增加收入的机会。在市场经济条件下,农产品流通不畅势必会制约西部地区生产的稳定发展,也直接影响着农业的市场化和现代化进程。

导致我国西部地区农产品流通不畅的一个主要原因就是建立在家庭联产承包基础上的分散的小农户生产经营规模不经济,小农户与大市场脱节。日本以土地分散在小私有者手里的家庭经济为基础的农业与我国这一国情较为相似。我们知道,日本农业20世纪50年代以后发展很快,并于80年代取得了与美国相同的农业增长率,一举跨入高效农业国行列。这要归功于在日本农村普遍建立的农业产业化组织——农协。另外,日本对北海道的开发与我国的西部开发有着很多相似之处,在此过程中,日本农协为促进北海道的农业发展也曾发挥了重要作用。正是农协通过自己举办的各项事业和卓有成效的社会化服务体系促使日本的家庭式农业演变为集约化、社会化、商品化的现代农业。它在这方面的成功经验很值得我们学习。

### 一、日本农协的组织结构

日本农协全称为“日本农业协同组合”,其前身为1900年建立的“产业组合”,重组于1947年。战后,于1947年颁布的《农协法》,规定重建后的日本农协以“提高农业生产力,提高农民的社会经济地位,实现国民经济的发展”为目的,是法制化的由农民自主的合作组织。农协所“从事的各项事业应最大限度的为组合员做贡献,不以营利为目的”。并且实践证明,日本农协作为农民的合作组织,在组织农民从事农产品生产、加工、销售,向农民提供生产资料购买、金融、共济、技术经营指导等产前、产中、产后服务,促进农村城市化过程中发挥了积极作用。

日本农家是家属经营的基本单位。而且在日本,农协基本上将所有的农家都组织了起来。在近百年的实践中,日本农协已经形成了一个包括地方性组织和全国性组织在内的完整体系,自下而上按地域范围可分为三个层次,即市町村层次、都道府县层次和全国层次。

基层以市町村等行政区域为单位组成农协。以基层农协为团体会员组成都道府县组织,以都道府县农协为团体会员组成全国一级的组织。这两级组织按其所经营的业务不同分为两大系统,即主要从事指导业务的“全国农业协同组合中央会(简称全中)”和主要从事经济事业的“农协联合会”系统。日本农协在全国层次还有从事出版文化活动的家之光协会,从事信息文化活动的新闻联及各种全国专门联合会。

全中是农协的综合性指导机关,主要任务是对下一级农协的组织、业务及经营进行指导,协调各联合会之间的联系和调节纠纷,就农协和农业政策问题向政府有关部门提出建议。

农协联合会分为两种:

1、与综合农协对口并以综合农协为团体会员的联合会。主要有全国农业协同组合联合会,简称“全农”;农林中央金库,简称“农林中金”;全国信用农业协同组合协会,简称“全信联”;全国共济农业协同组合联合会,简称“全共联”;全国厚生农业协同组合联合会,简称“全厚联”。

《农协法》对农协各类各级组织的业务范围规定的十分详细,不准交叉经营,上级农协不得剥夺下级的权利,各级农协必须履行自己的义务,接受组合员及各级监察部门的监督。各会具体分工如下:

全中——县中央会——基层农协:综合指导及农政活动;

全农——县经济联——基层农协:粮食等农产品的购销、加工及生资供应;

全信联——县信联——基层农协:农村金融活动;

全共联——县共济联——基层农协:农村保险活动;

全厚联——县厚生联——基层农协:医疗卫生活动。

2、与专门农协对口并以专门农协为成员的联合会。

综合农协从事《农协法》规定的包括销售、购买、信用、共济、仓库、指导等各种业务,专门农协是以特定

的农畜产品销售为目的，由从事同一专业生产的农家组成，主要存在于养蚕、畜产、园艺等专业领域，数量多，规模小。从二十世纪六十年代到九十年代中期，日本专门农协的数量在全部农协中所占的比例始终在50%以上。然而，综合农协分布在全国各地，其业务除涉及整个农业生产外，还设有金融机构和商店，服务对象面向当地农民（含居民）。因此，和专门农协相比，综合农协与人们的生产和生活的关系更为密切，其规模通常也比专门农协大。

## 二、日本农协在农产品生产领域的作用

### （一）营农指导

日本农协设有营农指导员。营农指导员以农协组合员及其家属为对象，在生产、经营等方面给农民以指导。农协营农指导员的指导业务涉及农业领域的方方面面，但以担任蔬菜、耕种、畜产指导为主。

日本重视农业技术的改良与新技术的推广。自1948年7月正式颁布了《农业改良助长法》后，已形成相互独立但又密切协作的官民两大农业推广体系。作为官办农业推广体系，中央由农林水产省，都府由农林水产部，县由农政部或农业技术科作为行政职能部门进行主管。作为民办农业推广体系，其职能主要由农协承担。为有效地促进农业推广事业的发展，农协通过营农指导协会与官办农业推广体系讨论并协调农业推广事宜。营农指导员则是活跃在农业生产第一线的技术普及员。此外，有些农协还自办研究所、信息中心，使研究成果迅速转化为生产力。

由于营农指导员会根据各个农家的实际情况，与其研究、制定农业生产与经营计划，推广新品种和新的作物栽培技术；为农家购置农机和设施提供咨询，并在会计业务、税务知识方面提供指导和帮助；向农民提供产销信息和相关服务。因此，长期以来农民对农协的利用率很高。

### （二）资金融通

农协办的信用事业在组织农业生产资金方面承担着重任。农家一旦发生资金短缺，农协是他们获得帮助的主要资金来源。农协面向农村的贷款主要是农协通过自己的金融系统吸收的大量流动资金。例如，农协信用系统通常以略高于私人银行利率的优惠利率吸引农家存款，并以优惠条件面向农家发放贷款。因此，农协集中了日本农家的大量闲散资金。并且农协在积极吸收存款的同时，也积极地向农民发放贷款。农协所办的信用业务使以家庭为单位、分散经营的日本农家能以较低的利息相互融资，从而促进了生产的发展。

### （三）社会化服务

受农村人口老龄化、农业兼业化、农业后继者短缺、部分农家经营规模扩大、农业机械大型化及农业设施季节性使用成本高等的影响，日本农村中出现了将部分（或全部）农作业委托给他人操办的需求。为适应农村经济的这一变化，农协也将接受农家委托作为自身的业务，举办或设置了许多农民个人无力购置的大型设施，包括粮食加工、育苗、育种、贮藏、饲料加工设施、农机具服务站、汽车修配站、机械服务中心等等。农协提供的各种各种社会化服务，有利于促进农业的集约化，和提高农业生产要素利用的规模效益。

## 三、农协在农村流通领域的作用

在农村流通领域，农协系统的经济业务主要是销售业务和购买业务。农协通过组织农家开展联合销售与购买，形成批量买卖，从而在农产品市场、农用生产资料及生活资料市场上争取能以有利于农民的价格成交，阻止商人在流通环节谋求不当利润。

日本各大中小城市都有由农协直接参加或组织的农产品批发市场，且相当活跃。同时在农产品销售中，为了提高农产品的附加价值，使农产品销售过程合理化，提高效率，日本农协建立了一批挑选、加工、包装厂、预冷库、冷藏库、运输中心以及地方批发市场、超级市场、商店等，并在全国大中城市的74个中央批发市场中建立了分支机构。如东京都大田青果市场就是有全农（全国农协联合会）100%出资建立的。农协利用自己的组织系统，及拥有保鲜、加工、包装、运输、信息网络等现代化的优势，将农民生产的农产品集中起来，进行统一销售。由于经农协上市的农产品具有统一的规格和质量要求，上市计划性强，销售量大，销售稳定；另外，经农协上市的产品，其价格在批发市场内以竞拍方式形成，于农民较为公平，且数天之内就可结算付款；再则，农协受理销售所得手续费是以定率按销售额计算，故农协与农民的利益一致。因此农家一般都乐意委托农协代销其农产品。农协在接受农家委托销售各种农产品的同时，还充分发挥其调节供求的功能，指导农家根据消费者需求变化组织生产与销售；而且还进一步指导农家降低生产成本，尽可能地将共同销售的得益留给农家。

农协系统的购买业务主要是以组合员为对象，代理生产资料和生活资料的购买。当组合员需要购买商品时，可先向本地区的综合农协订货，综合农协将订单经县经济联至全国农协联合会汇总后，统一购买，送货到户。遍布日本全国的农协组织所从事的经济业务，尤其是购买业务，因为有以组合员为对象的固定客户，其业务量不亚于任何大型综合商社。这一切从产前与产后为农家顺利组织农产品的生产与销售都创造了良好的条件。

## 四、日本农协的经验给我们的启示

农协在日本农产品的生产、流通以及农民生活的方方面面都发挥着重要的作用，并对日本开发北海道也起到了很大作用。通过农村经济合作组织将分散的农户组织起来，是我国实现农业产业化经营、理顺农产品流通渠道的一种很好的组织形式。日本农协的经验对我国西部地区的农村合作经济组织有如下几点启示：

### （一）农协是一个整体

日本基层农协是集指导、经济、金融、保险、医疗等5大功能为一体，是统一核算的经营实体，维持其正常

运转的财源主要来自金融及保险。

而我国上述五大领域被不同部门分割，并已自上而下地形成了利益集团。因此，我国的产业化只是停留在农产品产销一体化的阶段，而与此密切相关的金融、保险及医疗卫生等，至今仍很难纳入到农业产业化建设中来。从某种意义上说，农村是一个经济整体，而这个整体目前已被分割。从中国农村具体情况出发，现阶段，至少应把乡村级合作组织与供销社的衔接工作做好，真正使之成为我国农村合作经济组织的支柱。然后再考虑将乡村级农村合作基金会与信用社的关系理顺，使其在性质上充分体现出是农民自己的组织。

#### (二) 农协是准政府组织

日本农协是政府授意兴办的，又在政府的大力扶植下成长壮大，为政府办实事。当农民与政府发生矛盾时，农协站在政府一边，为政府做工作，成为政府的得力助手。而日本三级建制的体制，又使政府能多渠道倾听农民的意见，对正确决策提供了可靠的依据。为了确保农协组织的有效运行，政府每年拨款10亿日元补贴日本农协中央会，各都道府县的农协也从当地政府得到补贴。

我国的农村合作经济组织有两大问题亟待解决：一是经济功能分散，且缺少上下一体的系统性。二是代表农民与政府交涉的功能差。这两个问题能否真正解决，关键在于政府。从我国西部地区各领域的组织程度看，人口最多的农民组织程度最低。各行各业几乎都建立了代表本行业利益的各类组织，唯独没有农民的组织。农民虽然人数最多，但声音最小最弱。因此，在农业产业化的进程中，政府今后应把重建、发育基层组织作为重点，力求农村合作经济组织能代表农民与政府对话，弥补分散的小农政治行为弱小的弊病。在条件好的地方，除建乡村级农村合作经济组织外，县、省应试办相应的农村合作经济组织，条件成熟时，再推广到全国范围。

#### (三) 农协是依法而立的

日本农协是依据《农协法》建立的，其运行机制也是在《农协法》严格规范下形成的。《农协法》是日本农村组织中的大法，自1947年颁布以来，为农协的发展起了极其重要的作用。日本有关农村组织的法规较多，除农民有《农协法》外，林户有《森林组合法》，渔民有《水产业协同组合法》。

我国建国以来一直没有一部农协法。根据日本及其他国家的经验，要想完善我国的农村合作经济组织，应尽快制定《农村组织法》、《合作社法》，使农村合作经济组织真正成为农民自己的组织。

#### (四) 农协是渐进发展的

日本农协是经过了一百多年的循序渐进的发展，才形成了现在的局面，在日本的农业生产中取得了不可替代的作用。急功近利是中国推进农村合作化进程的最大教训之一。应当承认，中国以往在计划经济体制下推进农村组织建设时，往往不顾农民的意愿。在社会主义市场经济条件下，如何对以往的组织形态进行改造，使农民有组织的进入市场，适应农业产业化生产的需要，是我国西部大开发中农村经济发展所面临的重要课题。因此，以渐进的意识扎实地推进农业产业化进程是十分必要的。

(版权所有，转载、转摘请与本中心联系)

主办：清华大学中国经济研究中心  
地址：清华大学经济管理学院中楼302

联系电话：(010) 62789695  
邮 编：100084

[返回](#)

<sup>[1]</sup> 本文是清华大学3E研究院中日国际合作项目《中国内陆地区振兴政策研究》中“西部开发中农村问题研究”课题的一部分。