

# 合作社：作为制度化进程的意外后果

熊万胜

**摘要：**具有中国特色的合作社是农民专业合作经济组织，这类组织相对于企业和社团的特殊性以及所具有的极其突出的中国特色，增加了对其进行研究的难度，社会学家对它的整体意象迄今没有建立起来。本文类比“单位”研究中的意象建构策略，将中国特色的合作社理解为“制度化进程中的意外后果”。作者以当前专业合作经济组织中广泛存在的“名实分离”现象为切入点，说明这种意象建构策略为什么是可行的。文章从非科层性的集权关系在地方经济生活中的存在与强化来概述中国合作社面临的制度化进程，这种非科层性的集权关系越来越以选择性再分配体系的强化为基础。制度化的进程必然遭遇各个行动者，包括专业合作经济组织对自主性空间的建构行动，结果出现了一系列的意外后果，包括“名实分离”现象。

**关键词：**合作社 名实分离 非科层性集权关系 自主性

## 一、 问题与模型

农民专业合作经济组织作为有资格参与市场经营的特殊法人，在一般的民法体系中可以被看作与企业或社团并列的“合作社”，但在社会学的视野中，它依然是面目模糊的。社会学界对于这种新型组织的研究重心局限于这种经济组织中的非经济因素，比如习俗、关系网络、信任、整合或其他文化问题，但一个最基本的问题始终没有得到解决：我们应该如何从整体上把握这类组织？或者说，作为社会学研究者，我们究竟应该如何“想象”农民专业合作经济组织？韦伯（1997：80）将社会组织分为：强制机构、企事业团体和协会，那么农民专业合作经济组织到底可以归为哪一类呢？史密斯（1976）主要根据紧密程度将可以产生集体行动的组织类型建立了一个谱系，一端是共同体的，一端是协会的。显然，农民专业合作经济组织既可以是共同体的，也

可以是协会的。社会学对于合作社的研究还处于缺乏范式的阶段。在本文中，笔者试图对农民专业合作经济组织给出一个具有社会学色彩的整体性把握。具体地说，是类比李猛、周飞舟和李康（1996）对于单位意象的建构策略，将农民专业合作经济组织理解为一种制度化进程的意外后果。

“制度化”概念以对“制度环境”与“技术环境”的区分为基础。根据斯科特和迈耶（2008/1983）的定义：技术环境主要是指市场，制度环境是那些以具有完善的规则和要求（如果其中的个体组织要想获得支持和合法性就必须遵守这些规则和要求）为特征的环境。这些规则和要求可能来源于民族国家—政府授权的调节机构，来源于专业协会或行业协会，来源于界定各种具体组织应如何行事的一般信仰系统，以及其他类似的事物。很显然，制度环境对于专业合作经济组织的意义十分重大。若置于法治化的市场经济环境中，由于其产权模糊，内部交易成本过高，合作组织的技术效率与企业组织相比有明显的差距（Alchian & Demsetz, 1972; Poter & Scully, 1987），所以，合作社的持续存在和发展总是与国家对它的各种扶持联系在一起。在中国，这类组织自改革以来的发展始终受到乡村组织、农业社会化服务体系以及从上到下的各条块的强力引导，近年来还得到越来越多的财政扶持。这些均构成了农民专业合作经济组织的制度环境。

“制度化”概念本身是充满歧义的。斯科特（2008/1987）这样说：“当一个人声明他用的是制度分析方法，接下来就应该问他一个重要问题：用的是哪个版本？”李猛、周飞舟和李康（1996）很强调这个概念与新制度主义者的关联，但本文更愿意在新老制度主义的共性上来界定它，以保护自己在引述西方理论解释中国经验时的理论自主性。迪马吉奥与鲍威尔（2008/1991：14）认为：“新老制度主义……都认为制度化是一种状态依赖的过程，这种过程通过限制组织可以进行的选择，而使组织减少了工具理性的色彩。”应用到此，制度化是指农民专业合作经济组织的制度和行为受到所有这些制度环境的影响，不断地作出适应性的改变，使自己在这种制度环境中的生存能力不断提高。由于制度环境的强弱是可以改变的，而组织适应制度环境的能力也会改进，所以制度化是一个历史过程。

在李猛等人的研究中，制度化进程的意外后果被理解为单位内行动对于技术目标的严重偏离，“单位作为制度化组织发展的一种极端形式，其首要特征就是单位内各种活动的强烈的仪式性色彩。”与单位的

仪式性色彩类似，农民专业合作经济组织的制度化进程也有一个意外的后果：制度的“名实分离”。《中华人民共和国农民专业合作社法》自2007年7月1日起施行。在施行过程中，制度的名实分离现象令人瞩目，其不仅表现为专业合作社的实际制度与法律规定之间的明显差异，而且不同专业合作社之间的实际制度差异也很明显。在该法律施行一周年之际，全国人大组织了一次执法检查，比较全面地了解了法律与现实之间的差距。但令人感慨的是，全国人大并没有要求加强执法力度，反而对地方和合作组织的过度能动性作出了让步。在执法检查的总结性报告中这样写道：“法律实施中要正确处理规范性与包容性的关系……提高合作社的运行质量要有一个循序渐进的过程，关键是要适度规范，促其发展，在发展的同时，逐步健全内部管理机制。”<sup>1</sup>沿海某省农业厅负责人得到的信息是：“只要按照合作社法的主要精神，按照国际合作社联盟的主要精神发展，就可以了。”<sup>2</sup>一部法律仅施行一年，其立法和执法机构就主动地放宽了执法尺度，这在当代中国的法制史上并不多见。这个让步的实质一方面固然是国家对于农民的额外开恩，另一方面其实也是上层国家面对普遍的名实分离现象时的无可奈何。

作为一种制度化进程的意外后果，中国的农民专业合作经济组织，不仅仅是不同于企业或社团的特殊法人；更重要的是，它们与其他国家的同类组织相比具有鲜明的特殊性。我国的农民专业合作经济组织不同于欧美国家的农业合作组织，后者是大农场经济，而我们是小农经济；也不同于东亚国家的农协组织，后者是长链条的纵向一体化组织，与城市商业资本紧密结合，而我们的产供销一条龙组织不仅受到同行的无序竞争，还受到城市商业资本的无情打压。更糟的是，我们的农民专业合作经济组织还具有名不副实的暧昧面目。面对这样的组织实践，我们是否也可以复制单位研究的想象模式，将中国的农民专业合作经济组织看成是一种独特的组织类型？在国内主流的单位研究中，很强调中国的行政、事业或企业单位的特殊性，认为它们具有与欧美国家乃至苏东国家的同类组织很不同的特点（李猛、周飞舟、李康，1996；李路路、李汉林，2000；刘建军，2000）。也就是

---

1 见乌云其木格在全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国农民专业合作社法》实施情况的报告（2008年10月27日在第十一届全国人民代表大会常务委员会第五次会议上），全国人大官网。

2 赵兴泉（浙江省农业厅副厅长）：在“中国农村改革三十年：中国农民合作经济组织发展国家研讨会”上的发言（2008年9月18日），这是笔者的记录。

说，中国的“单位”不是普通的“work unit”。那么，对于农民专业合作社经济组织来说，我们是否已经创造了一种中国特色的“合作社”，而不只是通常意义上的“cooperative”？

对于这样大胆的提问，回答“是”或“否”都有点言之过早。当前更重要的是说明这个制度化的意外后果的内涵及其产生机制。本文的任务是分析一系列制度化的意外后果中最引人瞩目的一个方面：合作制度名实分离现象。描述其事实，说明产生这种现象的制度化机制，通过与相关组织社会学脉络的对话，阐明农民专业合作社的制度结构。

笔者以一个县为研究范围，针对专业合作经济组织在这个县域范围的发生、发展过程开展了广泛的田野调查，走访了该县 78 个专业合作经济组织中较有活力的 30 个组织，并对组织负责人、农民以及县、乡、村相关机构的干部作了深入访谈。在这些努力的基础上，发展出一个解释中国农民专业合作社经济组织制度名实分离现象的新框架，或者说是一个两层次模型：1.在制度环境层次上，国家在市场经济条件下强化了有选择的再分配体系以及法律体系，建立了政府对于企业和能人的非科层性集权关系。这种集权关系在纵向上是多层级的，横向上是多条线的，运作方式是人格化的，这给农民专业合作社经济组织的名实分离行为提供了自主性空间与合法性。2.在行动者层次上，选择性再分配体系中的制度行动者将农民专业合作社经济组织的制度形式作为最基本的甄别依据，诱使作为组织行动者的农民专业合作社经济组织积极嵌入制度环境，并将制度建设与选择作为获取政府资源的“门道”，从而使得这类组织在技术性结构之外，分化出了一个“资源性结构”层面。

## 二、 桐庐县的农民专业合作社制度

桐庐县位于安徽省南部，处于长三角经济圈的外围，距上海、南京、杭州分别为 240、160、130 公里，明显的区位优势使得该县农业产业化和组织化发展较快。

该县专业合作组织起步的准确年代已无从查考。因为早期的农民自发性的合作经济组织往往寿命很短，又未必正式登记。在县农委的档案中，该县第一家专业合作组织是 1998 年由县政府与科协合力打造的股份合作制板栗协会，这可视为政府重视专业合作组织发展的开

端。此后的历史是在县行政部门、科协、企业、乡村组织、农民和供销社的全面介入下逐步展开的。2003年是个转折点，作为省里确定的两个新型专业合作经济组织发展试点县之一，该县的专业合作经济组织进入数量扩张阶段。

表 1 桐汭县专业合作经济组织发展态势

时 间	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008.06	2008.10
尚存专合组织数量累积	1	2	5	7	8	9	39	48	55	67	75	78
注册农民专业合作社数										12	34	44

注：所谓“尚存专合组织”，是指当年实际存在且被调查到的组织，或者仍然存在于县农委统计表上的专业合作经济组织。实际存在的组织未必备过案，经过备案的组织中有小部分已经名存实亡。

名与实之间的紧张关系伴随着对农民专业合作经济组织制度的规范化建设而不断激化。在专业合作经济组织的起步和数量扩张阶段，总体上是重发展轻规范的，但规范化建设的努力在不断加强。2005年，桐汭县县政府评选了“县专业合作组织先进单位”；2006年，桐汭县所在的市提出要在“十一五”期间重点建设10个市级行业协会和100家以上规范运行的农民专业合作社，开始评选“规范化合作经济组织”；2007年，安徽省开始评选100家省级“示范合作经济组织”。但一次次的规范化建设的标准都不尽相同。直到《农民专业合作社法》颁布以及农业部的《农民专业合作社示范章程（试行）》（2007）发布之后，一个最高权威、几乎是惟一的制度模版得以产生，使得专业合作组织名与实之间的紧张关系，即“名实分离”现象更清晰地凸现出来。

为更好地分析专业合作组织的“名”和“实”，笔者依据组织性、农民性和合作性三个核心特征来考量农民专业合作社的规范程度，并根据这三个特征的内涵整理出5个具体指标，来进行农民专业合作社的规范制度与实际制度之间的对照：1.组织在哪些环节上存在统一行动，或者说是合作的内容；2.由合作组织供应（销售）的生产资料（产品）所占比例，或者说是联合供销的程度；3.农民成员的比例；4.是否将60%以上的可分配盈余按交易量返还，即按交易量返还比例；5.领头人是否是经成员大会从社员中自愿选举出来的，即选举自愿。表

2 中所列举的合作组织包括该县全部 3 个省级示范性合作组织，以及 7 个被县和乡镇负责人认为最具有代表性的合作组织，它们是该县农民专业合作社经济组织的全部精华。

**表 2 桐汭县农民专业合作社的实际制度与规范性制度之间的对照**

	组织性		农民性	合作性	
	合作内容	联合供销	农民成员比例	按交易量返还比例	选举自愿
1. 果业专业合作社	早熟梨协会统一质量、包装、销售、品牌	优质果品统一销售的比例可以达到 90%	一家企业，农民成员松散，数量无法确知	曾有返还，现按保护价收购优等品	是
2. 竹木制品专业合作社	统一原料价格、质量和用工标准、销售价格、品牌、协调关系	能够统一规定原料、用工和优等品价格，但分头销售	120 户社员中，雇工达 30 人以上的占 50%	不存在购销环节中产生的盈余	是
3. 生猪产销专业合作社	统一饲料和药品供应、销售价格、检疫、协调关系、品牌	饲料和药品统一供应可覆盖到全部大户和企业，分头销售	个体户不断转为企业，已有 6 家；而社员总数未达到 100 家	可分配盈余的 80% 按交易额返还	间接的政府干预
4. 菜芯产销专业合作社	统一种苗、技术指导、收购	做到垄断收购，合格菜芯统一销售	是否成员区别不清晰	按保护价收购优质菜芯	是
5. 葡萄专业合作社	统一种苗、技术指导、品牌、销售	达标果品基本可以统一销售	一家企业，农民成员超过 80%	基本不提取盈余。	是
6. 茶叶产销专业合作社	统一技术指导、农资、收购、加工	基本兑现承诺的统一行动	都是农民	基本按股份分红	是
7. 农机专业合作社	统一联系业务、价格、协调关系、培训	基本覆盖全社	全是农民拖拉机手	基本不提取盈余	较直接的政府干预
8. 特种水产专业合作社	统一饲料、药品供应、技术指导	为本行政村范围内的社员服务	全是农民，最大养殖规模 4 亩	销售饲料曾提成，现改为低价供应	是
9. 田生水稻专业合作社	公司将土地反租倒包后统一运作	公司将土地反租倒包后，统一运作	公司选定需要的农民能手为社员	类似工资结算，及按股份分红	是
10. 禾丰水稻专业合作社	公司将土地反租倒包后统一运作	公司将土地反租倒包后统一运作	将出租地的农户统计为社员	向农户支付地租，无盈余分配	是

通过以上对比，我们可以说法律文件中的农民专业合作社制度与现实中的合作社制度存在着巨大差别。根据表 2，我们可以将上述 10 种农民专业合作社的按实际制度分为以下五类。

第一类，公司加农户的紧密型组织，如果业合作社、菜芯专业合作社、葡萄专业合作社。第二类，土地规模经营组织，如田生水稻专业合作社、禾丰水稻专业合作社。这类组织的实质是一个企业，因为他们已经实现了土地的反租倒包，将与农民的合作关系内化成了企业内部的科层化管理。第三类，农民组建的合作社，如茶叶专业合作社、特种水产专业合作社。这是小农在市场经济条件下的自发联合，但可能是大户或者村级组织领办的。成员都是地道的农民，有成员出资，有统一行动。茶叶专业合作社还建立了自己的茶厂。第四类，比较紧密的专业经济协会，如农机专业合作社。这类组织其实有着独立的起源，本不属于合作社，可国家的导向是扶持专业合作社，并没有在政策上将两者分开来分别扶持，所以很多专业协会也注册成了专业合作社。比如该县共有 7 家农机协会，只有一家农机协会转成了合作社，因为该农机协会背后的镇农机站更有活力，能够更加频繁地组织跨区收割，实施各种相关试点和示范项目。第五类，企业合作与农民合作的混合，如生猪产销专业合作社、竹木制品专业合作社。这一类组织最为特殊，因为他们代表了农民专业合作社演化为资本专业合作社的可能。在合作过程中，每个成员都将努力壮大自己，而很少关心合作组织的壮大。同时，农户变成了企业，结果在规模壮大的同时使合作变了质。但这很可能是专业合作经济组织的一种未来。

就组织性来说，第一类组织实际上就是公司加农户的紧密型组织。公司倾向于让参与同产品生产的农户越多越好。行情好，公司多收购，而且可以降低等级要求收购；行情不好，公司就少收购，提高收购门槛。所以，其组织边界必定极为模糊，公司只与其中规模较大的农户关系紧密。第二类组织的组织性最高，它们实际上只是租地经营的公司。第三类组织的情况又可分为两类，茶叶专业合作社有自己的实体，所以，其组织性较高；而特种水产专业合作社没有自己的实体，一旦行情变差，组织也就难以开展活动。第四类组织中的农机专业合作社以镇为界。该镇农机站的负责人极具事业心，把农机协会办成了更有活力的专业合作社，在桐纳独此一家。第五类组织实际上是农民专业合作组织的成熟或者说是衰落形态。当组织中的个体得到发展的时候，合作组织本身却没有得到升级；当组织中的个体进一步膨

胀之后，较大的企业很可能退出。

就农民性来说，第一类组织本身是公司控制农户的结构，其农民性的高低，取决于公司与农户之间在控制与反控制的角力中到底哪一方占优。葡萄专业合作社比较特别，龙头企业的办公室就在地头，负责人将自己直接“暴露”在农户面前，受到农户更多的牵制。另外，葡萄产业处于发展的早期，企业需要更多的农户投入这种劳动密集型产业中来，企业有求于农户，所以龙头企业的负责人很难建立对于农户的绝对控制力。第二类组织可以说基本没有农民性。第三类组织作为农民自己的联合组织，具有最充分的农民性。茶叶合作社建立了企业，但这个企业有 120 个股东，总股本只有 36000 元。其农民性将随着产权结构的不平衡性的发展而变动。特种水产合作社很难发展起自己的实体，暂时也没有别的企业对这个产业感兴趣，所以它的农民性是稳定的。第四类组织实际属于镇农机站为拖拉机手提供服务的机构，可以说是个公共服务机构，并在这个服务中使得这个镇农机站获得更多的组织资源以及地位。第五类组织随着越来越多的农户和个体户变成企业，其农民性必然逐步下降。比如生猪产销合作社 6 个发起人现在都成立了自己的公司，其中有省级龙头企业一家，市级龙头企业 3 家，县级龙头企业 2 家。

就合作性来说，第一类组织的合作是极为松散的，公司的首要目的是壮大自己，农户的目的是收入比以前有所增加，双方各取所需，可以说是同床异梦式的合作。但葡萄专业合作社操作起来要更为“仁义”，所以其负责人敢于自称是“真正的合作社”。第二类组织在严格意义上说不是合作组织，但是田生水稻专业合作社组织设计得更为巧妙，公司选定了一部分种田能手和农机户建立一个合作社，作为自己与农户之间的中介组织，这样有利于协调与当地各方面的关系，有利于保障劳动力供给，以及获得财政支持。第三类组织的合作色彩最浓厚，特种水产合作社是众多社区内自发产生的合作社的一个代表：很民主很草根，却存在市场生存危机。第四类组织可以说更多的是个公共服务机构，而不是合作组织。拖拉机手几乎是无偿地享受镇农机站提供的服务，而承担的义务只是服从安排。第五类组织合作色彩浓厚，的确是民主自愿的共同体，而且合作的持续性强。

根据以上分析，我们可以给这五类组织的组织性、农民性和合作性分别打分，以便更直观地判断其名实分离的程度。3 分代表符合法规的要求，2 分代表基本符合，1 分代表不符合法律规定。

**表 3 专业合作经济组织的实际制度与规范性制度之间分离的程度**

组织类别\各项得分	组织性	农民性	合作性	总分	组织名称
1.公司加农户类	2	2	1	5	果业合作社、菜芯专业合作社、葡萄专业合作社
2.土地规模经营类	3	1	1	5	田生与禾丰水稻专业合作社
3.农民的合作社类	3	3	3	9	茶叶专业合作社、特种水产专业合作社
4.专业经济协会类	2	2	2	6	丰谷农机专业合作社
5.企业合作与农民合作混合类	3	2	3	8	生猪产销专业合作社、竹木制品专业合作社
总分	13	10	10	33	

表 3 表明：农民的合作社类得分最高，勉强可以打满分，可以说是基本达到了法规的期望。企业合作与农民合作混合类得分其次。公司加农户类、土地规模经营类与专业经济协会类得分较低。笔者认为，多数组织其实都没有能够达到法规期望的水平，也就是说名实分离的现象很明显。

### 三、 地方社会中的非科层性集权关系

这 10 家合作社是桐汭县最有代表性的农民专业合作经济组织，其名实分离基本并不出现在组织性上，而是体现在农民性与合作性上，所以，这个现象并不是农民自发的组织从松散到紧密、从低级到高级演化过程中的问题<sup>3</sup>。我们必须要把这种现象理解为农村能人及其组织在特定制度环境中的普遍策略。从法国决策分析学派的基本理念出发，我们从权力关系的角度来概括制度环境，可以认为：能人及其企业的制度环境在三十年来的最大变化，是非科层性的集权关系在地方社会中的形成和强化。

#### (一) 从科层性的集权关系到非科层性的集权关系

<sup>3</sup> 在部分研究专业合作社的经济学家看来，股权高度集中的专业合作经济组织符合世界专业合作经济组织发展的大方向，因为其产权结构和治理结构更接近于美国的“新一代合作社”（郭富青，2007；徐旭初，2005：242-247）。

人民公社时代的农民都被纳入科层性的集权关系之中，改革瓦解了人民公社，扩大了农民的经营自主权。在改革初期，国家约束农民的科层性集权关系已经瓦解，但农民的生产和生活仍然受到国家通过乡村组织对其的约束，可以把这种约束关系称为非科层性的集权关系。所谓“非科层性集权关系”这个概念演变来自李友梅等人（2008：4）在“制度-生活”视角下的一个提法：“非正式科层化的社会生活领域”。他们创立这个提法的用意在于说明权力关系无处不在，以及其中的人们扩展自主性空间的行动无时不有。这一提法很适合此处的理论需求。在新制度主义脉络中，斯科特和迈耶（2008/1983）提出了一个“社会部门化”的概念，他们认为当前美国也出现了一个新趋势：社会中出现了越来越多的社会部门，把很多看似独立的组织和个人都纳入纵向的权力关系之中，而且这些垂直的联系越来越凌驾于组织的横向联系之上。所以说非科层性的集权关系实际上是个普遍的趋势。

在非科层性集权关系中，不同主体的自主性程度是不同的，显然，农村能人的自主性空间要比一般农民大得多。专业大户、个体工商户和私人企业在市场中自由搏击，自己闯路子，他们真正是没有主管部门的经营单位。与一般农户或者国有与集体企业相比，这是自主权最彻底的经济组织，他们既得不到体制内的眷顾，也不受体制内的束缚，甚至逃避了很多的法律约束。但到了改革的后期，这种自主性的分层发生了变化。由于国家对一般农户的补贴额度不断增加，而且这种补贴是直接到户、不经过干部之手，实际上是进一步瓦解了干群之间的控制关系。而各类社会保障以及鼓励流动的措施，更强化了一般农民的自主，他们越来越被“放活”。但农村能人及其组织的自主权却不一定同步扩大，因为针对能人的非科层性集权关系正在趋于强化。

在韦伯（1997下：265）看来，“除了无数其他可能的类型外，统治有两种相互尖锐对立的类型：一方面是依仗利益状况（特别是依仗垄断地位）的统治，另一方面是依仗权威（命令的权力和听从的义务）的统治<sup>4</sup>。从这种分类出发，我们可以把导致非科层性集权关系扩张的因素分为两类：国家向农村经济组织的有选择性的再分配体系，以及

---

<sup>4</sup> 需要指出的是，韦伯的分类确实不能穷尽中国式权力的“无数其他可能的”来源。无论是法律还是资源依赖至少都是公共性的或者假借公共之名的权力实践，吴思（2002，2003）所揭示的“潜规则”或者更深刻的“血酬”问题，实际上包含了乡村社会中另一类隐晦而真实的权力过程。如果说前面的权力实践是明的，后面一类就是暗的。只要政府及其干部向能人及其组织提出权力要求，能人及其组织很难置之不理，无论这种要求有无依据，以何为依据。只是由于其“暗”，我们很难对其进行研究。

法律体系在地方社会中的强化。

## （二）直接因素：选择性再分配体系及其在地方社会中的扩展

倪志伟（1989）强调社会主义国家的经济转型实质就是从再分配经济向市场经济的发展。但事实上，在地方经济体系中，地方国家对于本辖区内公有或私有企业的扶持一直存在。这就是“市场维护型联邦主义”（Qian & Weingast,1996）、“地方性国家法团主义”（Oi, 1992）、“作为工业厂商的政府”（Walder, 1995）或“共存庇护主义”（Wank,1996）等观点所提示的状态。白苏珊（2009）对地方政府支持企业发展的策略进行了系统的区域比较研究。但改革后的再分配体系与改革前是有很大的区别的。改革前的中国是一种“总体性社会”（孙立平, 1994），国家全面控制和垄断了社会资源对民众实施再分配。我们可以将这种总体性社会中的再分配体系称为总体性的再分配，或者全面的再分配。王天夫等人（2008）正确地辨明：这种总体性的再分配体制其实存在两个层面，一个是普遍主义的再分配，力图对所有人都能按劳分配，以实现社会主义的平等理想；另一个是特殊主义的，或者说是“区隔主义的”，实际上总是有人得到的多，而有人得到的少。魏昂德（1986）在单位环境中把后一层面称为“有原则的特殊主义”。作为一个常识性的生活体验，当总体性的再分配体制已经瓦解之后，特殊主义的再分配方式并没有消失。市场经济中的国家依然掌握了丰富的资源，由于此时的国家并不对所有社会成员负有同等的发展责任，所以，它必须将这些资源有选择性地分配给特定的主体。社会学界对此类现象并无直接的概括，但有相关的概念，如“选择性管理”（Unger,1996；Nevitt,1996；邓燕华、阮横俯, 2008）、“分类控制”（康晓光、韩恒, 2008）等。我们可以将这种再分配行为称为“选择性再分配”，把实施和再生产这种选择性再分配行为的制度关联称为“选择性再分配体系”，以区别于改革前社会中的总体性的或全面的再分配体系。

选择性再分配体系之所以能够在经济转型的过程中得到延续和强化，首先是总体性再分配体系并没有彻底瓦解，它还有大量的剩余物。既然在国有和集体企业繁荣的时代，政府的大量的资源被分配给企业，当国有和集体企业改制后，这些再分配渠道会同步断绝吗？应该是不太可能的。胡伟（2007）描述了 A 县自 1984 年以来县级政府与企业之间的关系演变，被他直接引用以及后附的访谈记录中，当地干部多次提及政府所掌握资源的丰富以及分配的选择性，但可惜没有

引起他的注意。笔者在桐汭县调研时，该县发改委同志的描述也为 A 县干部提供了佐证。其次，区域关系、工农关系与城乡关系的逐渐扭转，是选择性再分配体系趋于强化的主要动力。随着对于农业产业化、农民增收、新农村建设等问题的关注，上层国家对于龙头企业、农民专业合作社经济组织以及相关农业经济组织的资源投入力度不断增加，一种农业经济中的再分配体系在市场经济环境中已经逐步重建起来。当前，国家对于农业经营组织的物资资源投入力度越来越大，涉及面越来越广，其中对于能人及其组织的资助力度尤其巨大，农村能人对于政府资源的依赖性不断增强。由于针对能人的资源分配一般是由县乡村组织的干部直接实施的，这就自然强化了政府及其干部与能人及其组织之间的集权关系。能人及其组织可能获取的物资资源可以分为以下几类。

1.传统的财政项目。如农业基础设施建设项目资金，但这越来越倾向于让农业企业来实施，近来强调农民专业合作社经济组织也有资格实施。技术改造和管理革新方面的财政支持，这项资金原来针对国有和集体企业而存在，在企业改制后仍然要有选择地分配下去。

2.针对农业大户的补贴。比如农机补贴、能繁母猪补贴、自然灾害补助、农村商业体系扶持资金，等等。各地区还会根据本地优势产业进行专门的资助。桐汭县是全国十大竹乡之一，该县 2007 年制定了《竹产业发展奖励扶持办法（试行）》（广发〔2007〕11 号），所有的奖励扶持对象都以规模为依据进行甄别。

3.针对龙头企业<sup>5</sup>的扶持政策。如《安徽省人民政府关于扶持农业产业化龙头企业加快发展的意见》（皖政〔2006〕96 号）中提到财政扶持、税收优惠、金融支持、出口扶持、技术和管理创新支持、优化发展环境这六大类扶持政策。在桐汭县调研时，县乡干部提到龙头企业时常常会说，国家对于龙头企业的投入“实在太大了”。这个投入“太大”是企业积极争取成为龙头企业的主要动力。

4.针对农民专业合作社经济组织的扶持政策。《农民专业合作社法》第八条规定：“国家通过财政支持、税收优惠和金融、科技、人才的扶持以及产业政策引导等措施，促进农民专业合作社的发展。”目前看来，

<sup>5</sup> “龙头企业”的全称是“农业产业化龙头企业”，其组织内涵是产供销一条龙，特别是“公司+农户”。张晓山（2002：148）认为，“公司+农户”这个提法是 1993 年由河南信阳地区首先提出的。后来的政策术语是把“龙头企业”放在“农业产业化”体系中来理解的。“农业产业化”这个提法出现于上世纪 80 年代后期的山东（吴志雄等，2006：1）。用扶持龙头企业的办法来发展农业产业化，作为各地方或者中央的政策，是在上世纪 90 年代上半期形成的。

主要的支持并没有体现在这些方面，而是局限于规范化建设过程中的直接补助。桐汭县政府自 2005 年以来相继出台了《扶持农村专业合作组织发展的若干规定》和《农村专业合作组织规范化建设意见》，规定：对新组建的合作组织给予 2000 元的启动资金补助，对运作规范、合作效益明显的合作组织给予 3000-5000 元的奖励，对成功注册农产品商标、申报无公害农产品和绿色食品的专业合作组织分别奖励 3000、20000 和 30000 元。市级示范合作组织可以得到 10000 元的奖励，省级示范合作组织可以得到 50000 元的奖励。2007 年开始奖励农业信息化示范专业合作组织，每户 4000 元。县政府对于合作社的支持力度不断增加，2007 年共资助 13.5 万元，2008 年的专项资金超过 20 万元。桐汭县的合作社中，最多的单项资助来自农业部的扶持，为 15 万。

选择性再分配体系在乡村社会中的扩展，是非科层性集权关系形成的最直接因素。因为与法律相比，选择性再分配的特殊主义更为彻底，它更有能力诱使农村能人及其组织依附于有关部门或干部。所有的扶持都是有条件的，资源的不平等是权力的重要来源（布劳，1987），所以，接受扶持的过程也是接受组织外权力介入的过程，是组织自身权力让渡的过程。

### （三）间接因素：能人及其组织的法律环境的强化和扭曲

首先，能人及其组织的经营行为受到越来越多的法律约束，比如产品的质量标准、卫生标准、环境保护的法律责任、劳动保护标准、用工标准、安全生产的法律责任、纳税义务，乃至知识产权保护的义务，等等。

第二，名目繁多的资格认证，比如：经营资格认证、食品质量认证、ISO 国际质量管理体系认证、信用资格认证、名牌商标、各行业的专业认证、免检商品、公司上市，等等；出口农产品还必须接受对方国家的相关认证标准。

第三，能人及其组织经营环境中的法律权力日渐密集。以农业法规为例，法律出版社 2007 年版的《农业法规全书》中收录了现行有效的法律 14 件、行业法规 22 件、农业部规章和其他规范性文件 161 件、相关法律法规 34 件，这还不包括体系庞大的地方性法规及其他经济法规。

能人社会关联更多，所以能人比一般小农更容易感受到法律的束

缚力。可以预期的是，随着市场的扩大、经营者经营范围的扩大，法律对于能人的约束力也会越来越强。当前，法律的执行方式仍然是人格化的，普遍主义的法律仍然必须以特殊主义的方式来贯彻，所以，法律的制约会转化为执法部门及其干部对于能人的集权关系。

#### 四、 农村能人及其组织在非科层性集权关系中的自主性空间

为什么在非科层性集权关系中，组织行动者建构其自主性是可能的？农民专业合作社经济组织的自主性十分不同于“单位主权”（刘建军，2000）。因为，单位主权的发生依赖于单位内部采取“一致性政治学”（Womack，1991）一致对外，但这不太符合农民专业合作社经济组织的实际。在调研中我们发现，合作社负责人与成员对于上级补助的争夺，构成了合作社内部冲突的重要内容。但本文的解释策略仍然从单位研究中得到了启发。由于在单位中的成员特别是先进分子总是能获得隐秘的自主性（Walder,1986；李猛等，1996；刘建军，2000；李友梅等，2008），说明非科层性集权关系与单位中的集权关系具有本质的类同，应该是说明能人与其组织的自主性来源的简捷路径。笔者认为，非科层性集权关系与单位内部的权力关系至少在以下三个重要方面是相似的。

##### （一）非科层性集权关系的多层次性

上层国家对桐汭县农民专业合作社经济组织发展的渗入是不断深化的，反过来说，桐汭县农民专业合作社经济组织面对的非科层性集权关系的层次也是不断增加的。这可以从干预农民专业合作社经济组织制度建设的国家层次来说明。

2003年前，桐汭县尚没有成为省级试点，其组织制度的形成有三个途径：农民自主协商、自己从外地学习得来、县以下政府部门的引入。比如竹木产销合作社的前身是2001年成立的竹木协会，这个组织成立的初衷就是统一协调与林业部门的关系，统一定价，特别是原料收购价和工价。在其负责人看来，制度设计根本就不是问题，大家商量一下就可以了。但是为了向县里汇报，这个负责人把组织的宗旨概括成了五个方面，也就是“五统一”，结果很受县里关注。而葡萄合

作社的制度是其负责人从浙江台州学习来的。果业合作社的负责人与台湾专家关系密切，直接受到台湾经验的启发。政府部门的帮助也很明显。2000年成立的早春毛豆协会、草莓协会都是在农技部门的参与下成立的。而县农委备案的第一家合作组织，也就是1998年成立的股份合作制板栗协会，是县科协具体牵头组建的。有趣的是，安徽省1994年成为农业部确定的《农民专业协会示范章程》试点省，可是在组建这家板栗协会时，县里却到四川考察，模仿了四川省蓬溪县何家坝柚子协会的章程。

2003年，桐汭县的专业合作经济组织建设在省里挂上了号。2002-2003年，农业部在全国展开第二个波次的农民专业合作组织试点，安徽并没有成为试点省，但该省自己开始了自主探索。2003-2005年，安徽省在萧县和桐汭开展了新型农民专业合作组织试点工作。桐汭县在县级政府设立了农民专业合作组织试点领导小组，由分管农业的副县长任组长，办公室设在县农委的农经科。

2005年后，桐汭县的专业合作经济组织建设在农业部挂上了号。2005年农业部开始了第三波次的试点和示范工作，在全国选择了12个省市，安徽名列其中。安徽省将这项试点工作与另一项综合性的改革试点工作结合起来，也就是农村综合改革试点<sup>6</sup>。在全省选择了18个县市进行农村综合改革试点，桐汭名列其中。到2007《农民专业合作社法》实施之后，全国的经济合作组织都纳入了上层国家的管理范围。

## （二）非科层性集权关系的多源性

在现代社会中，集权关系的多层级与集权关系的多源性其实是一个问题的两方面。因为集权就要强化条条中的纵向集权关系，而社会越发展，分工越细化，条条就越多。也就是要把简单组织结构转变为

---

<sup>6</sup> 2005年初，安徽省开始了以乡镇机构、农村义务教育和县乡财政体制等为主要内容的农村综合配套改革。专业合作经济组织的试点也被纳入其中。安徽省人民政府办公厅转发省农业委员会《关于加强农民专业合作经济组织试点省建设意见的通知》（皖政办〔2006〕8号）中指出：“从2006年开始，在全省实施‘农民专业合作经济组织示范建设工程’。认真总结现有办得比较好的农民专业合作经济组织的经验，集中宣传一批。省、市、县三级层层抓点，增加扶持项目，集中培育一批。省里将重点围绕18个农村综合改革试点县和100个省级示范点，按照提高服务水平、管理水平、经营水平和经济效益的要求，培育和扶持农民专业合作经济组织，增强其带动力和示范作用。”

矩阵组织结构。这就使得下层的组织必须面对众多的“上面”。

我们可以从农民专业合作经济组织示范章程的多版本来说明集权关系的多源性。各条线为了建立和规范自己的组织网络，也为了争夺农村专业合作组织发展的主导权，都推出了自己的示范章程。比如中国科协的《农村专业技术协会示范章程》，农业部的《农民专业协会示范章程》（1994年版、1998年版、2000年版），以及在此基础上修改而成的《农民专业合作社示范章程（试行）》（2002），供销合作总社的《农村专业合作社示范章程（试行）》（2004）。技术属性比较特殊的行业，比如农机组织也推出了自己的行业示范章程并努力推广。各个地方还制定了适应本地情况的示范章程。这些相互竞争的章程实际上无力规范专业合作组织的发展，而是形成了一个规则多元的局面，增加了各级政府以及专业合作组织负责人的选择和参考余地。

除了这里列出的管理经济事务的集权关系，非经济性的部门以及块上的权力源头也是最底层农民专业合作经济组织必须小心应对的。党群部门掌握的资源越来越强大，还会搞多种多样的评选活动。他们还努力在合作经济组织中发现扩展自己组织网络的机会，即便是看似单纯的农业合作组织也不会逃出其视野。比如，党的组织希望发展“支部加协会”的组织模式，开展“双培双带”甚至“三培三带”活动；妇联组织至少希望强化历史悠久的“双学双比”活动力度；共青团也希望从合作组织中发现团组织工作新的着力点。地方政府各部门以及乡村组织作为地面上与农业组织关系最为直接的政权组织，决定了财政扶持、土地等关键资源的分配，还可给能人及其组织提供最直接的庇护，对于能人及其组织来说，这是最重要的权力来源。

### （三）非科层性集权关系运作的人格化

科层性集权关系中也必然存在大量的人格化运作，这是管理学人际关系学派的基本观点。在非科层性集权关系中也存在着运作规范化的空间，如果选择性再分配体系变得公开透明一些，如果法律执行中的特殊主义减少一些的话。而问题恰恰在于，我们的选择性再分配体系不够公开透明，法律的运行充满了特殊主义的不平等。因此，非科层性集权关系的规范化运作是困难的，其高度人格化倒是不可避免的。

#### （四）非科层性集权关系中的自主性空间

集权的多层级和多源性可能导致“有组织的无序”（马奇、西蒙，2008；克罗齐埃，2002/1986），从而瓦解了集权的控制效力，扩大了下层组织的自主性空间，这是个管理学的常识。在组织社会学家中，富有创见的理查德·斯科特（2008/1987）也承认权力来源的多元化，他这样强调：“我们必须认识到，大多数组织类型都面临着多种资源系统和多种符号或文化系统，组织在选择某些环境系统并把自己与之联系起来时，会做出某些能动性的选择。”只要承认制度化力量的多元化，自然会肯定组织操纵制度的能力。但中国的行动者似乎特别善于在多源性的权力关系中为自己营造自主性，这又如何解释呢？在组织社会学框架中，不同的研究者都试图说明其中的机理，但缺少综合性的解释。笔者不妨作一个概括：集权关系中的上层与能人及其组织之间形成了双向依赖和双重依附关系。

首先，所谓双向依赖是指在多层级的集权关系中，不只是下面需要从上面获取资源，看似威严的“上面”也非常需要让“下面”为自己捧场。这一方面是因为地方国家的集权体系是“压力型政体”（荣敬本、崔之元，1998）的一部分。作为集权体系中的上级负有设计和改造社会的紧迫责任，总是发布很多具体的指示，指望下面特别是基层来实施。另一方面，“上面”还有“上面”，按时完成任务的压力很大，任务本身的目标反而不太重要了。也就是说在每一个下级组织那里都会发生“目标替代”。所以，即便下面的行为有所出格，“上面”也会有所宽纵，能人及其组织也因而有了自己的自由。文克(1996)认为，改革后的政治权力与私营企业之间早就存在这种双向的依赖关系。那么对于选择性再分配体系中的农民专业合作社经济组织来说，这种双向的依赖无疑更为严重。

第二，所谓双重依附是指非科层性集权关系中的庇护关系既是制度性的也是人格性的。由于非科层性的集权关系是多层级的，上层与下层之间客观上形成了一个对上级的利益共同体。在这个共同体中，是农民专业合作社经济组织对政府组织的依附，不论何人担任组织的负责人，这种组织间依附都存在。与制度化的庇护关系纠缠在一起的是官僚与组织特别是组织负责人之间的人格化庇护关系。

由于这样的相互依赖和庇护性关联，负有监控之责的地方和基层相关部门没有足够的能力和动力对名实分离现象严加纠正。

### （五）自主性空间的合法性

为什么这种自主性空间的存在会被人们所接受，或者说具备了合法性呢？也许最根本的原因是中国人对待规则系统的非虔诚态度，但从组织社会学的视角出发，我们可以注意另外两个方面。一方面是我国的多层级集权体系。周雪光（2008）认为：“一个领域中的资源分配渠道越集中，或者政策执行的链条越长，基层政府在执行过程中注入的灵活性越大。因此，基层上下级政府间共谋行为的合法性便越强。”这个假设是用来说明某级政府的各层次下级联合起来糊弄上级监督的共谋行为为什么被人接受，显然，专业合作经济组织的制度名实分离现象也是上下联手促成的。所以，这对于解释能人及其组织的自主性空间的合法性问题也是间接有效的。试想，如果选择性的再分配所涉及的资源主要是县乡财政自己提供的，那么这种名实分离现象得到的容忍很可能会降低。另一方面是主导性规则的不确定。张静（2003）从土地规则的不确定性角度探讨了中国的人治。在她看来，如果不同来源的规则中不存在一个主导性的规则，比如法律，那么每一个规则都可以申张自己的合法性，结果这些规则非但不能约束行动者，反而被行动者所利用。由于农民专业合作经济组织所处的集权关系的多源性，即便一个农民专业合作经济组织的合作制度不合格，它也仍然可能在另外一个规则体系中被尊为典范。比如其所在社区是“一村一品”的示范村，其负责人或法人是带领农民致富的“创业带头人”，等等。

## 五、 制度行动者的制度甄别与组织行动者的策略性嵌入

以上的分析说明，能人及其组织在选择性再分配体系以及非科层性集权关系中必定具有自主性的空间，他们可以对制度进行理性的选择和设计，即便名不副实也可以不被追究。问题是，他们为什么要在种种制度选项中选择“农民专业合作社”作为自己的铭牌呢？

制度行动者指的是外在于组织的制度形式的设计者（斯科特，2008/1987），在本文中就是非科层性集权关系中的所有上层行动者。组织行动者是法国决策分析学派（克罗齐埃，2002；克罗齐埃、费埃德伯格，2007）的一个工具，本意是指在组织中的成员，由于组织永远也无法从绝对的意义上对成员的行动进行完全的限定，所以他们是行动者。在这里指的是农村能人及其领导的农民专业合作经济组织。

由于他们被纳入非科层性的集权关系中，这个集权关系整体类似于一个松散的组织，所以他们成为其中的组织行动者。拓展的新制度主义观念也认为：“组织也是一种理性的行动者。”（鲍威尔，2008/1991）

### （一）制度行动者的制度甄别

分配标准是再分配的核心问题。在市场经济条件下，产权制度、企业规模或重要性、产业类型以及关系都可以成为再分配的甄别标准。对于私营企业，地方政府从 GDP 或财政收入的角度出发，会更重视企业规模或重要性，正如桐汭县企业主所概括的，政府是“扶大扶强不扶弱”。基于此，地方政府对于农业企业往往重视不够，因为这类企业对于 GDP 和财政的贡献往往不如工业企业。但是上层国家却很重视农业企业，农业是中央再分配体系的重点产业，国家必须对农业产业化组织进行扶持。国家在扶持农业产业化组织时，也有进一步的标准，这个标准是制度性的。一开始主要是扶持农业产业化龙头企业，近年来也开始重视农民专业合作社经济组织。

很多人将龙头企业与农民专业合作社经济组织对立起来，其实，农民专业合作社经济组织与龙头企业相互需要。龙头企业的主要制度内涵是必须具备“带动能力”，也就是要带动农户致富，这往往是指必须建立中介组织。比如申报安徽省省级龙头企业就要求建立中介服务组织，而且“加入组织人数在 500 人以上；能为农户提供产前、产中、产后等系列服务。”申报国家级龙头企业要具备“企业带动能力。通过建立可靠、稳定的利益联结机制带动农户(特种养殖业和农垦企业除外)的数量一般应达到：东部、中部地区 3000 户以上，西部地区 1000 户以上；企业从事农产品加工、流通，通过订立合同、入股和合作方式采购的原料或购进的货物占所需原料量或所销售货物量的 70% 以上。”<sup>7</sup>如果不能体现自己的带动能力，原则上就无法成为龙头企业，无法获得其负载的政策优惠。

我们以《关于组织申报 2009 年农业综合开发农业部专项项目的通知》（皖农计函〔2008〕443 号）中所列的一个项目的申报标准，来说明制度行动者对于农业产业化组织的制度甄别。这个项目是“优势特色种养示范专项”中的“园艺类良种繁育及生产示范基地项目”。根据《财政部关于印发〈农业综合开发资金若干投入比例的规定〉的通知》

---

<sup>7</sup> 具体见农业部发布的《农业产业化国家重点龙头企业认定和运行监测管理暂行办法》（2001）、安徽省《2008 年农业产业化省级龙头企业认定标准》。

（财发〔2008〕52号）精神，该类项目中央财政资金从2009年起实行100%无偿投入。相关申报资格条件如下<sup>8</sup>。

1.项目申报单位须为省级（含）以上农业产业化龙头企业、国家级扶贫龙头企业和农民专业合作社经济组织；同等条件下优先扶持农民专业合作社经济组织。

（1）企业申报须符合以下条件（略）。

（2）农民专业合作社经济组织申报须符合以下条件：经县级以上有关部门登记注册满3年以上，或者在当地县级工商行政主管部门依法登记，取得《农民专业合作社法人营业执照》；成员人数100个以上，其中农民成员达到80%以上；所从事的产业应当符合农业部优势农产品区域布局规划和特色农产品区域布局规划，已经带动形成了当地主导产业；有规范的章程、健全的组织机构、完善的财务管理等制度；有独立的银行账户和会计账簿，建立了成员账户；可分配盈余按交易量（额）比例返还给成员的比例达到60%以上；依法登记为农民专业合作社的，组织运行应符合《农民专业合作社法》的有关规定；与成员在市场信息、业务培训、技术指导和产品营销等方面具有稳定的服务关系，实现了统一农业投入品的采购和供应，统一生产质量安全标准和技术培训，统一品牌、包装和销售，统一产品和基地认证认定等“四统一”服务；获得无公害农产品、绿色食品、有机食品认证标志或地理标志认证，获得中国农业名牌等知名商标品牌称号，以及产品出口获得外汇收入的，予以优先考虑。

2.项目申报单位现有基地至少达到以下规模：蔬菜集约化育苗基地50亩，水果、茶叶良种苗木繁育基地300亩；蔬菜、茶叶、花卉标准化生产基地500亩，水果标准化生产基地1000亩。

3.建设地点位于社会主义新农村建设“省部共建示范村”所在县，并对“示范村”有直接带动作用的项目，以及今年冰冻雨雪低温灾害等受灾地区项目在同等条件下优先扶持。

将龙头企业的定义结合起来分析，我们可以直观地总结出制度行动者的以下导向：

1.制度行动者将制度形式与组织规模结合起来甄别资助对象，说明制度行动者试图将制度建设与效率促进这两个目标结合起来。但它首先强调制度条件，而后才是组织的规模。对于龙头企业发挥龙头作

---

<sup>8</sup> 其原文内容更为丰富，这里只选取其中一段。

用的组织形式有明确的要求，也确实试图增加对农民专业合作经济组织的扶持，而不是片面扶持龙头企业。

2. 甄别标准的概念表述含糊，且难以监督，客观上给予了地方和乡村组织及其干部以较大的自由裁量权，必然助长非科层性集权关系的发展。

3. 甄别过程无法考查组织行动者的行为动机以及组织农民的实际效果，将导致“软指标的硬指标化”（申端锋，2007）。也就是说，审查者只是根据书面材料做出判断，实地考察又会遇到县乡村组织与经营组织的共谋，所以，对于农村能人来说，如何“搞材料”将会越来越重要，而真抓实干的行为意义下降了。

4. 制度行动者的甄别标准多元，而且标准之间具有关联性，一种资格以其他资格为基础，客观上诱使农业产业化组织的制度多元化，并不断积累资格条件以备他用。比如，既是龙头企业，也领办合作组织，同时又建在一个新农村示范村里，等等。

## （二）组织行动者的策略性嵌入

奥布莱恩（1994）与塞奇（2000）等人在研究非经济组织时，将组织行动者积极适应制度环境，并从中获取资源的策略称为“嵌入”。这可以用来说明农民专业合作经济组织争取制度环境中资源的行动。这个概念的意义在于强调了制度环境的资源性色彩，而不只是合法性压力，从而突出被新制度主义者忽视了的组织行动者的能动性。“嵌入”这个词的优点还在于，它能让我们与一个日常用语“钻营”建立一个意象性的关联，从而具有更好的解释力。

组织行动者的策略性嵌入与制度行动者之间的制度甄别之间至少有两个对接机制：

1. 资格累积。由于制度行动者是根据资格条件进行甄别的，所以组织行动者不断地进行资格累积，使自己成为制度行动者无法忽视的支持对象。

表 4 农民专业合作经济组织对制度环境的策略性嵌入<sup>9</sup>

合作组织名称	资格累积进度
果业合作社	县级龙头企业；专业合作经济组织；合作社联社；股份制；省级示范性合作经济组织；省合作经济组织联合会副会长单位；农业部合作组织示范点；省阳光工程培训点；县农业信息化示范专业合作组织；省级创业带头人
菜芯专业合作社	产业结构调整示范基地；市级龙头企业；市级规范化专业合作社；一村一品；双培双带；农产品生产标准化示范基地；产加销一体化
田生水稻专业合作社	市级龙头企业；市级规范化专业合作社；农业机械化重点扶持对象；省级种粮大户；绿色食品；有机食品；扶持种粮大户土地治理项目；省阳光工程培训点；产加销一体化；省级创业带头人
丰谷农机专业合作社	县农技协会成员单位；镇农机站；市级规范化专业合作社；县农机示范区；县农机示范合作社
生猪产销专业合作社	二家省级龙头企业；三家市级龙头企业；一家县级龙头企业；省级示范性合作经济组织；全县统一的合作组织；省市级规模化养殖小区计划；无公害农产品产地和农产品认证；县定点屠宰设点全程机械化屠宰；省阳光工程培训点；县农业信息化示范专业合作组织；产加销一体化
竹木制品专业合作社	农业部合作组织示范点；省级示范性合作经济组织；支部加协会；双培双带；先进党支部；省级特色专业示范村；省阳光工程培训点；县农业信息化示范专业合作组织；农村远程教育点；省级创业带头人

这并非一份简单的荣誉清单，其实每一条都对应着特定的组织制度内涵，要求组织的结构或运行符合规范。而每一种资格的背后一般都有物质上的好处。专业合作组织同时具有多种资格，使它可以进行选择。哪一种制度能够给自己带来更多的益处，它就花更多的心思在上面。一个合作组织的负责人说：“本来我们以为国家对合作社会很重视，结果省里开了个会，还是强调龙头企业，所以我也搞了一个龙头企业。”另一个负责人自己有基地，在基地上建公司，同时又是合作社。问他如何处理二者的关系？他说：“哪个好处多，就做哪一个。一个基地，一个合作社，就是这样玩。”说这话时，市农委的同志就在身旁。

2.关系运作。与有关部门或干部更熟悉的能人可以更方便地获取

<sup>9</sup> 以上所列举的只是与经济资源有关的资格，其实政治性的资格也很重要。我们在浙江省调研时，一家省级示范性合作组织负责人这样概括：“合作社的发展，首先要讲政治地位，资金扶持、内部制度是下来的事。”这么看来，所谓的资格累积其实具有身份建构的意涵。这是很有意义的一个视角，但本文无力展开。

资格，进而通过资格来获取资源。这类事情往往是公开的秘密，但要找到十分确实同时又不至于曝光他人隐私的证据还是比较难。笔者在调研中找到一些间接的证据，比如：生猪产销专业合作社内的龙头企业多，关系运作能力强大，得到的资源最多，此事作为诱因之一，引发了种植业类合作社的反感，2007年，部分种植业合作社负责人曾联名上书给分管副县长表达不满，这是当地一个比较公开的事件。

## 六、 讨论：作为多重组织结构的“名”与“实”

在新制度主义者看来，制度化进程将导致组织结构内部出现分化，组织结构将可以在逻辑上甚至事实上分离成两个层次：技术性的结构与制度性的结构。对应到这里，也就是“实”的结构与“名”的结构。问题是，这个制度性的或者“名”的结构是什么？

关于制度“名”与“实”的问题似乎很适合用组织社会学的新制度主义框架来解释。迪马吉奥（2008/1988）认为，受到“制度环境”强力引导的组织属于新制度主义理论最适合的研究对象。而农民专业合作社经济组织由于其面对的非科层性集权关系，恰是一类“制度环境”较强的组织。与这个理论流派进行对话是本文绕不开的任务。对于本文来说，新制度主义解释的价值在于，它强调了环境对于组织发展的影响，尤其是说明了制度环境的强化对于组织结构的强大影响，帮助我们正确地提出问题和指出解题的进路。迈耶和罗恩（2008/1977）认为，在制度神话对组织结构进行规制的过程中会出现结构性矛盾。为了应对这些矛盾，一个组织可能使绩效逻辑要求的结构与制度神话要求的结构之间“脱耦”（decoupling）：“脱耦可以使组织维持标准的、合法的、正式的结构，同时其技术性活动又可以根据实践情况的需要不断调整。这样，这类产业中的组织在正式结构上彼此趋于相似，但是各自实际的实践做法则表现出十足的多样性。”这无疑也提出了一个“名实分离”的问题。

但新制度主义分析的问题也很突出，它把我们带到问题出路的路口，但并没有把路修好。其一，新制度主义制度分析作为一个流派，几乎是集体性地否认了组织行动者的存在。“组织里面的人和内部活动都消失了”（周雪光，2003：22）。这使得自主性行动发达的中国组织实践变得无法理解。其二，尽管新制度主义者指示我们：制度化的发

展使得制度环境过度强大，以致可能在技术结构之外分离出一个专门应付制度环境的结构。问题是，主流的新制度主义者（比如迈耶、罗恩、朱克尔等人）倾向于将制度化狭隘地解释成合法化，并且将合法化更狭隘地理解为在一个组织场域中，在行动者之间建立符合共享社会现实的秩序（斯科特，2008/1987）。这就曲解了中国农村经济组织面对的制度环境，因为这低估了法律与权力强制的意义，更低估了利益诱导的意义。而正是这些力量构成了农民专业合作经济组织的非科层性集权关系的主要内容。

从主流的新制度主义分析出发，“实”的结构与“名”的结构可以分别被理解成“技术结构”与“合法性结构”。这可能不妥当或至少是不完整。因为在中国农村的专业合作经济组织中，这种与技术结构相区别的结构，很难像新制度主义者所特别关注的正式科层制度一样，被尊为“视若当然的信仰和广为传播的规则”（迪马吉奥、鲍威尔，1991）。换句话说，我们很难认为这个非技术性的结构是为了获得“合法性”而存在的。前面第四部分分析过，农村能人面对的制度环境本身就可以赋予这种名实分离的策略以合法性，那么，他们在构建技术结构之外的这个“名”的结构时，就未必面临可观的合法性压力。导致能人及其组织发展农民专业合作经济组织的主要动因，并不是因为必须服膺或参与建构某种“广为接受的社会事实”，而是为了获取实实在在的资源以提高自己的生存能力。与其说这个制度化导致的结构是关于合法性的，还不如说它是关于资源性的，是个“资源性的结构”。

那么，我们是否可以像资源依赖理论（菲佛、萨兰奇克，2003/1978）那样认为，这只是一个资源获得的问题呢？从资源依赖理论出发，可以把制度本身当作一种特殊的资源，企业为了从制度中获利，采取合并、联合、游说，甚至改革自身结构来建立自己对于竞争对手的优势。当组织的目标与规则限定的手段之间出现差距时，某些组织也可能采取伪装的手法来获取制度资源，这就会出现组织制度的名实分离现象。但是，西方学者在资源依赖理论的视角下谈到的制度资源往往指的是公共政策或法规，企业往往组成协会通过公开的政治过程来影响政策制定或立法过程。这与中国民营企业的权力博弈方式其实大相径庭了（张建君和张志学，2005）。但是，无论是西方的资源依赖理论还是中国人的本土化改造，都有一个缺陷：无视制度形式本身的意义。要么强调超出组织行动者互动范围之外的制度内涵，要么就直接退到人格化层面来讨论问题，作为分析中层的组织结构却被略过了。

作为制度化进程的意外后果之一，能人及其组织将农民专业合作社经济组织以及其它相关资格当作一种获取资源的“门道”，而未必真的发展了“农民的”与“合作的”组织。但我们不能只看到“门道”那一端的资源，而忽视了这个“门道”本身。首先，这个“门道”本身不能被直接地理解为资源，至少不是稀缺性的资源。张三可以选择的制度形式，李四也是可以选择的，这对于张三来说影响不大。所以，它们算不上标准意义上的资源。更重要的是，“门道”的重要性其实是社会理性化的过程所赋予的。新制度主义者将正式科层结构的重要性与社会的理性化联系起来（迈耶、罗恩，2008/1977），这是个创见——尽管他们进一步把这个理性化与合法化联系起来的做法可能只是个偏见。中国的经济组织无疑也处于社会理性化的大势之中，那么，理性化给中国特别是乡村经济组织带来了什么？至少，我们要说到种种资格证书，种种制度铭牌，种种行为特征，如此等等。乡村经济组织如果不能给自己披上这种种鲜亮的制度化外衣，以掩盖自己的传统性和地方性，它们在一个理性化的时代将无法出场。

如果我们认为制度化进程的意外后果导致了“资源性结构”的出现，那么，这意味着对“合法性结构”的否定吗？不是。一个较好的解释是，组织面对的制度化压力来源是多元的，有的制度化进程导致了合法性结构，比如发展公司结构或者股份制结构；而有的制度化压力可能会导致资源性结构的出现。那么，组织结构就可能是多重的，而不只是双重的。既然自然人的人格结构不是单一的，也不只是双重的，而是多重的，那么法人的组织结构是否也可以是多重的呢？

#### 参考文献：

- 白苏珊，2009，《乡村中国的权力与财富：制度变迁的政治经济学》，郎友兴、方小平译，杭州：浙江人民出版社。
- 保罗·迪马吉奥，2008/1988，《制度理论中的利益与行动者》，张永宏主编《组织社会学的新制度主义学派》，梁锦文、廖嘉晋译，上海：上海人民出版社。
- ，2008/1991，《导言》，沃尔特·鲍威尔、保罗·迪马吉奥主编《组织分析的新制度主义》，姚伟译，上海：上海人民出版社。
- 彼得·布劳，1988，《社会生活中的交换与权力》，孙非、张黎勤译，北京：华夏出版社。
- 邓燕华、阮横俯，2008，《农村银色力量何以可能？——以浙江老年协会为例》，《社会学研究》第6期。
- 郭富青，2007，《西方国家合作社公司化趋向与我国农民专业合作社法的回应》，《农业经济问题》第6期。
- 胡伟，2007，《制度变迁中的县级政府行为》，北京：中国社会科学出版社。

- 杰弗里·菲佛、杰勒尔德·萨兰奇克, 2003/1978,《组织的外部控制》, 闫蕊译, 北京: 东方出版社。
- 康晓光、韩恒, 2008,《分类控制: 当前中国大陆国家与社会关系研究》,《开放时代》第2期。
- 李路路、李汉林, 2000,《中国的单位组织: 资源、权力与交换》, 杭州: 浙江人民出版社。
- 李猛、周飞舟和李康, 2004/1996,《单位: 制度化组织的内部机制》,《中国社会学》第二卷, 上海: 上海人民出版社。
- 李友梅等, 2008,《中国社会生活的变迁》, 北京: 中国大百科全书出版社。
- 理查德·斯科特, 2008/1987,《制度理论的青春期》, 张永宏主编《组织社会学的新制度主义学派》, 何新发等译, 上海: 上海人民出版社。
- 理查德·斯科特、约翰·迈耶, 2008/1983,《社会部门组织化: 系列命题语初步论证》, 沃尔特·鲍威尔, 保罗·迪马吉奥主编《组织分析的新制度主义》, 姚伟译, 上海: 上海人民出版社。
- 刘建军, 2000,《单位中国——社会调控体系重构中的个人、组织与国家》, 天津: 天津人民出版社。
- 马克斯·韦伯, 1997,《经济与社会》, 林荣远译, 北京: 商务印书馆。
- 米歇尔·克罗齐埃, 2002/1986,《科层现象》, 刘汉全译, 上海: 上海人民出版社。
- 米歇尔·克罗齐埃、埃哈尔·费埃德博格, 2007/1977,《行动者与系统——集体行动的政治学》, 张月等译, 上海: 上海人民出版社。
- 荣敬本、崔之元等, 1998,《从压力型体制向民主合作型体制的转变: 县乡两级政治体制改革》, 北京: 中央编译出版社。
- 申端锋, 2007,《软指标的硬指标化》,《甘肃社会科学》第2期。
- 孙立平, 1994,《改革前后中国国家、民间统治精英及民众间互动关系的演变》,《中国社会科学季刊》第一卷。
- 王天夫、赖扬恩、李博柏, 2008,《城市性别收入差异及其演变: 1995-2003》,《社会学研究》第2期。
- 沃尔特·鲍威尔, 2008/1991,《拓展制度分析的范围》, 沃尔特·鲍威尔、保罗·迪马吉奥主编《组织分析的新制度主义》, 姚伟译, 上海: 上海人民出版社。
- 吴思, 2002,《潜规则》, 昆明: 云南人民出版社。
- , 2003,《血酬定律》, 北京: 中国工人出版社。
- 吴志雄、毕美家、刘惠、杨占科, 2006,《论农业产业化经营体系》, 北京: 中国社会科学出版社。
- 徐旭初, 2005,《中国农民专业合作社经济组织的制度分析》, 北京: 经济科学出版社。
- 约翰·迈耶、布利安·罗恩, 2008/1977,《制度化的组织: 作为神话与仪式的正式结构》, 沃尔特·鲍威尔、保罗·迪马吉奥主编《组织分析的新制度主义》, 姚伟译, 上海: 上海人民出版社。
- 詹姆斯·马奇、赫伯特·西蒙, 2008,《组织》, 邵冲译, 北京: 机械工业出版社。
- 张建君、张志学, 2005,《中国民营企业家的政治战略》,《管理世界》第7期。
- 张静, 2003,《土地使用规则不确定: 一个法律社会学的解释框架》,《中国社会科学》第1期。
- 张晓山等, 2002,《联结农户与市场——中国农民中介组织探究》, 北京: 中国社会科学出版社。

- 周雪光, 2003,《组织社会学十讲》,北京: 社会科学文献出版社。
- , 2008,《基层政府间的“共谋现象”——一个政府行为的制度逻辑》,《社会学研究》,第6期。
- Alchian, A.A. & H.Demsetz 1972,“Production,Information Costs,and Economic Organization.” *American Economic Review* 62.
- Nee,Victor 1989,“A Theory of Market Transition: From Redistribution to Markets in State Socialism.”*American Journal of Sociology* 101.
- Nevitt,Christopher E. 1996,“Private Business Associations in China: Evidence of Civil Society or Local State Power.”*The China Journal* 36.
- O’brien, Kevin J. 1994,“Chinese People’s Congresses and Legislative Embeddedness: Understanding Early Organizational Development.”*Comparative Political Studies* 27.
- Oi,Jean 1992,“Fiscal Reform and the Economic Foundation of Local State Corporatism”,*World Politics* 45(1).
- Qian,Yingyi & Berry Weingast 1996, “China’s Transition to Markets: Market-Preserving Federalism, Chinese Style.” *Journal of Policy Reform* 1.
- Poter, P.K. & G.W.Scully 1987,“Economic Efficiency in Cooperatives.”*The Journal of Law and Economics* 30.
- Saich,Tony 2000,“Negotiating the State: The Developmng of Social Organizations in China.”*The China Quarterly* 161.
- Smith, John 1976, “Communities, Associations, and the Supply of Collective Goods.” *American journal of sociology*82 (2) .
- Unger,Jonathan 1996, “‘Bridges’:Private Business, the Chinese Government and the Rise of New Associations.” *The China Quarterly* 147(Sept).
- Walder, Andrew G. 1986, *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry*. University of California Press.
- 1995,“Local Governments as industrial firms: An Organizational Analysis of China’s Transitional Economy.”*American Journal of Sociology* 101(2).
- Wank, David L. 1996, “The Institutional Process of Market Clientelism:Guanxi and Private Business in a South China City.”*The China Quarterly* 147.
- Womack, Brantly 1991,“Transfigured Community: Neo-Traditionalism and Work Unit Socialism in China.”*The China Quarterly* 126.

作者单位: 华东理工大学人文科学研究院  
责任编辑: 张志敏

文章来源:《社会学研究》2009年第5期

中国社会学网 [www.sociology.cass.cn](http://www.sociology.cass.cn)