



大会  
经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

A/40/78

E/1985/10

11 January 1985

CHINESE

ORIGINAL: ENGLISH

大会  
第四十届会议

经济及社会理事会  
1985年第一届常会

各国促进合作社运动的经验

秘书长的报告

## 目 录

	段 次	页 次
一、 导言 .....	1 - 7	3
二、 合作社在全面社会和经济发展中所起的作用 .....	8 - 10	6
三、 合作社在改进其社员福利方面所起的作用 .....	11 - 16	7
四、 包括妇女、青年、残废人和老人在内，人人 参加合作社 .....	17 - 34	9
A. 妇女 .....	18 - 24	10
B. 青年 .....	25 - 28	12
C. 残废人 .....	29 - 32	13
D. 老人 .....	33 - 34	14
五、 农业改革和农业合作社的相互关系 .....	35 - 44	14
六、 加强合作社之间从运动到运动的活动 .....	45 - 52	18
七、 合作社在促进粮食生产、销售和消费等方面 的作用 .....	53 - 67	20
八、 提高合作社的效率并使它们更能满足社员的 需要的训练和教育方案 .....	68 - 77	24
A. 一般教育 .....	71 - 73	25
B. 训练 .....	74 - 77	26
九、 各国在城市和农村地区设立和发展合作社所 面临的困难以及它们在克服这些困难方面的 经验 .....	78 - 90	27
十、 政府的支持创办合作社方面所起的作用 .....	91 - 98	31
十一、 结论 .....	99	32

## 一、导 言

1. 本报告是按照经济及社会理事会1983年5月26日第1983/15号决议编写的，该决议请秘书长与会员国以及联合国系统各有关组织进行磋商，编写一份关于各国促进合作社运动的经验的综合报告，特别注意：合作社在整个经济和社会发展中所起的作用；合作社在改进其社员福利方面的作用；妇女、青年、残废人与老年人参加合作社的情况；土地改革与农业合作两者之间的关系；加强各个合作社“运动串联”的活动；合作社在各个部门中，在改进粮食生产、销售和消费方面的作用；为提高合作社的效率并使其更为照顾到社员的需要而进行的训练和教育方案；某些国家在城市和农村地区建立和发展合作社所遭遇到的困难以及克服这些困难的经验；以及在促进合作社运动中政府职员的作用。还请秘书长通过社会发展委员会和经济及社会理事会，将上述报告提交大会第四十届会议。

2. 本报告对上述各专题进行了审查和分析。有一部分是根据会员国针对普通照会所提供的资料。\* 此外，本报告还对最近的一些关于本主题的出版物进行了

---

\* 本报告最后定稿时，收到下列22个会员国的答复：巴哈马、孟加拉国、白俄罗斯苏维埃社会主义共和国、捷克斯洛伐克、丹麦、萨尔瓦多、冈比亚、危地马拉、德意志民主共和国、印度尼西亚、象牙海岸、马来西亚、毛里求斯、蒙古、巴拿马、瑞典、坦桑尼亚联合共和国、特立尼达和多巴哥、土耳其、阿拉伯联合酋长国、乌克兰苏维埃社会主义共和国和苏维埃社会主义共和国联盟。还收到大韩民国的答复。此外，收到国际劳工组织和联合国粮食及农业组织等两个专门机构提供的意见和资料。

审查。重要的一点是，本报告同前一个报告（A/38/63）不一样，本报告对若干合作社的活动以及这些活动对邻近的社会和经济环境的影响，进行了分析。而且还深入地钻研了合作社同妇女、青年、残废人与老年人之间的关系。

3. 按照国际劳工组织（劳工组织）所下的定义，合作社是指志愿联合在一起，通过民主方式控制的组织以达到其共有目的的人所组成的社团。合作社调动了一大部分参加经济活动的人口。从下列数字可以看出，它们在制造就业机会、加强各国生产和金融实力以及提供基本服务，其中包括生产和分配粮食等方面所起的实际和潜在作用，是不可以低估的。按照国际合作社联盟所提供的数据，1980年，在70个国家有3.65亿以上的男女参加了合作社。在发展中国家，有705,000个合作社，其会员高达1.85亿人，都是从事农业、消费、贷款、渔业、住房、工业和其他经济活动。在这些组织中，80%在亚洲和太平洋地区，10%在非洲，其余平均分散在拉丁美洲和中东。

4. 合作社虽然普遍存在，但并不意味它们的活动或组织结构是一致的。对各国经验进行的审查结果指出，这方面有很大的差别，但也有预料到的相似点。中央规划和市场经济国家都有蒸蒸日上的合作社。在发展中国家，社会制度与合作社的多少和重要性之间没有明确的关系。合作社，就象其他企图一样，显然取决于它们所营业的制度。如果一个社会不享有民主制度，合作社的社员就很难自由地、以民主方式经营它们的组织。如果一国政府奉行的政策是，为若干社会集团压低其产品价格，而不控制成本，则合作社不论管理的多好，其社员所投资的资本和劳力也不能够产生适当的利润。如果一个社会的法律不关心提高妇女、青年和残废人的地位的问题，那么就不能够期望合作社结合这些人口组了。合作社不是社会里的孤岛，它不可能不受到塑造一般老百姓生活的广大社会、经济和政治趋势的影响。

5. 在此应当提到的是，最近出现了一些自立组织，具有若干合作社的特征，

但在其他方面不相似。这也许因为它们是非正式组织起来的，而且它们的成员也不明确知道是否要取得合作社地位。这些地方性的社团经常叫作“前阶段合作社”，就是说，其会员很可能最后选择成为正规的合作社地位。互助以及自助，是许多组织共有的特征。把农村贫民组织起来，是这些集团主要关心的问题。在这方面，它们补充了合作社的作用，因为合作社在动员这一阶层人口方面的成就经常有限。

6. 联合国、联合国粮食及农业组织（粮农组织）和劳工组织最关心的是，促进这一穷困的社会阶层从事基层发展。其目的是，促进就业和具有收入的项目、创造一个基层接受/使用资料和服务的制度以及促进地方性组织同已有的全国农业机构之间的联系。1979年7月12日至20日在罗马举行世界土地改革和农村发展会议，并于1983年11月向粮农组织会议提交该会议所通过的行动纲领的进度报告。该进度报告强调了这些最穷困的基层组织在协助实现上述相互有关的目标方面所发挥的重要性（C 83/23, 第26页至28页）正如报告所指的，农业合作社是最普遍的农民组织方式，但是经常还是无法达到贫民。发展中国家越来越认识到合作社无法作为动员贫民的工具的缺点。对于这些缺点已经采取了政策性的补救措施，而且同时在粮农组织的倡议之下，从1976年开始，把一些非洲国家和亚洲国家的最穷困的贫民组织起来，成为小农民发展集团。这方面的许多努力是同例如孟加拉国、莱索托、尼泊尔和赞比亚现有的合作社组织有关，其目的是，使合作社的各项活动能够照顾到小农民的需要。这些活动的影响力虽然仍然只限于上述这些国家的少数几个农村地区，但是可以发挥催化作用，促使各个合作社在推动贫民从事农村发展工作中发挥更积极的作用。

7. 在这方面值得一提的是，人民参与行政协调会农村发展工作队的小组讨论会的工作。该小组讨论会是由劳工组织于1982年1月在日内瓦召开的。它阐明了许多它可以在促进人民参与方面发挥积极作用的工作领域。在第一批项目

方面，编写评价参与情况的手册是其中之一。其他活动领域包括：(a)分析参与性农村发展所受的限制；(b)促使投资资金投入参与性项目；(c)推广机构合办的外地项目；以及(d)使妇女更多地参与农村组织。1984年10月8日和9日在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙非洲综合农村发展中心举行了小组讨论会第四次会议。就在举行该次小组讨论会之前，粮农组织为它举行了革新参与性农村发展区域讲习班。

## 二. 合作社在全面社会和经济发展中所起的作用

8. 合作社运动现在日益认识到，它必须在发展过程中发挥更重要的作用。由于经济衰退继续对发展中国家带来沉重的负担，合作社就更加迫切需要发挥更有意义的作用。经济情况日益恶化，除了其他类似组织之外，合作社是可以采取更多的行动来促进国民生产总值不断地增长，而且更重要的是，使得发展成果得到公充的分配。广义的来说，合作社应当尽可能同工会建立密切的关系，以作为普及社会革新的有用工具。工业合作社可以在制造就业机会以及促进具有收入的项目方面采取行动。

9. 劳工组织理事会1984年2月至3月举行的第225次会议核可了有关劳工组织合作社业务活动的审查报告(GB225/OP/217)。为了说明合作社可以在今后几年用那些革新方法来促进经济和社会发展，该审查报告查明了最近以及将继续进行下去的业务活动，也查明了合作社战略今后十年内将采取的新方针和工作重点。

10. 在第一类方面，下列几点值得特别注意：

- (a) 更加注意农村和城市贫民的需要；
- (b) 更加注意较非正式形式举办起来的“合作社型”的社团；
- (c) 进一步找机会切实实行粮食援助方案以协助设立和加强合作社，并鼓励在这方面使用这些方案；

- (d) 鼓励合作社努力找出方法来扩大其活动，以便向农村和城市贫民提供更好的教育、保健、家庭福利和其他社会服务；
- (e) 支持那些力图自己设立或管理其合作社活动的妇女集团；
- (f) 特别注意设立和管理那些以难民或移民为其社员的合作社。

### 三. 合作社在改进其社员福利方面所起的作用

11. 在“民主管制”组织工作范围内，虽然不可以低估合作社管理得是否有效的问题，但是这些问题还得根据合作社社员所获实际利益来衡量。中小农民如果是在规模较小的条件下工作是可以获得更大的收入的。工业合作社显然有潜力为那些不然失业的工人制造就业机会，因此，其已缴资本可以实际上减少创造新的就业机会的费用。过去十年，工人合作社尽管有管理问题，但是还是增加了不少。近年来，西欧有许多例子是，工人接管破产的企业，并通过合作社形式的所有制再投入生产。从社会观点来看，合作社为参加管理决策过程提供了宝贵的训练场所。经济组织和附属联合会的趋势是，使人注意公民权和政治事务。这方面的好处虽然不容易衡量，但是驱使人民更加切实有效地自行管理事务，并对整个社区的决策产生影响力。

12. 许多发展中国家的信贷合作社及时提供贷款，而且利率合意，因此，作出了重要的社会和经济贡献。许多国家的传统式的储蓄和贷款也很兴旺（例如非洲的养老储金会），但是职业借款人也很兴旺，并经常限制那些多多少少始终负债的借钱人的自由。信用合作社是解决这些问题的一个答案。现代化的信用合作社是在本世纪初在魁北克兴起的（DESJARDINS 运动），并同时迅速地扩散到许多发展和发达国家的农村和城市地区。信用合作社强调定期存款的重要性，即使存款数额非常小，并且把贷款利率保持在每月1%左右（但由于物价猛增，越来越难保持在这个百分比了）。除了斐济、爱尔兰、新西兰和大不列颠及北爱尔兰联合

王国等独立协会之外，信用合作社分七个合会（代表非洲、亚洲、澳大利亚、加拿大、加勒比、拉丁美洲以及美利坚合众国）团结在世界信用合作社理事会之下。

13. 保险制度已成为工业化国家生活中的一个普遍存在的特征。除了那些提供保健以及失业金和养老金等强制性的社会保险制度之外，还有许许多多的任择保险——人寿保险、汽车保险（对第三者的民事责任）、火险和盗险、补充健康保险和许多其他的保险，其中包括农民保险、作物保险和蓄牲保险。在有些国家，例如法国，大部分社会保险制度是通过互助保险公司（基本上，同合作社相似，但有个别的立法规定）办理。大部分任择保险业务都采用合作社形式；值得一提的是，例如：美国的 NATIONWIDE 和 CREDIT UNION NATIONAL ASSOCIATION 和 MUTUAL INSURANCE SOCIETY 和瑞典的 FOLKSAM。在德意志联邦共和国，冰雹损害险合作社属于 RAIFFEISEN 制度。

14. 在许多发展中国家，大部分人民是无法享用保险制度的，但是对那些广泛称为城市中层阶级的却有些好处。自动数据处理会的保险发展局为在玻利维亚、加纳、希腊、肯尼亚和尼日利亚创立保险合作社，提供了技术援助，并在必要情况下，继续指导这些新成立的合作社。

15. 在向其社员提供社会服务方面，合作社发挥了有用的作用。这一点越来越需要，因为合作社力图吸引那些经常需要特别服务的妇女、青年和残废人。如果能够办托儿所，那么工作的母亲就更可能参加合作社；运动和文化活动也可以有力地吸引青年参加合作社。在四个萨赫勒国家进行的研究<sup>1</sup>显示，社会目标，例如提供学校或增所，可以积极动员人员参加合作社。在象牙海岸，合作社还归还部分或全部盈余以支助社区社会基本建设，例如保健中心、诊所、产科医院和水井。有时候，合作社还提供资金协助建设学校、市场和农村电气化项目。<sup>2</sup> 缅甸、印度和其他发展中国家有保健合作社，而且有许多许多所谓的“社会服务”是由以经济活动为主的合作社提供的。如果合作社能够同那些虽然有不同法律地位，



但有类似理想的组织密切合作，就可以产生更大的影响力。在法国，这些组织，连同合作社就构成所谓的社会经济或第三部门：合作社、互助会、联合会和社团都是主要的组成部分。其特点是，提供服务而不是营利，而且以民主方式进行管理。在法国政府的鼓励之下，这方面的合作最近取得了极大的进展。在1981年年底成立了社会经济评议会，在1982年成立了社会经济发展研究所。法国政府向后者提供资金，使它能够支持在社会发展方面所展开的新活动。并且还通过社会经济宪章。

16. 社会主义国家的合作社有传统向其社员提供许许多多的社会服务以及文化和娱乐环境。在白俄罗斯苏维埃社会主义共和国，社会消费基金也用来支助保健服务，并向所有各级免费提供教育。每一个集体农业合作社从它的新收入扣除一定的数额用来从事文化和社会用途。这些基金还用来建造和装备集体农业俱乐部、图书馆和运动设备，支助社区发展方案以及建筑住所和疗养院。白俄罗斯社会主义共和国也有制造和管理私人拥有的汽车修理厂的合作社。

#### 四、包括妇女、青年、残废人和老人在内， 人人参加合作社

17. 合作社的罗奇代尔原则之一是社员籍开放。当1960年代初国际合作社同盟重新审查各项原则时，有关社员籍的部分便经重新拟订使其更加明确。虽然有了社会籍开放的原则，妇女、青年、残废人和老人仍然不易成为合作社的社员。这些人群在参加合作社或在合作社中发挥积极作用方面仍然遭到同参加其他组织一样的障碍。在许多社会中，妇女明显地不参加或很少人参加合作社。在妇女、青年、残废人和老人参加合作社方面，有下列各节限制性的因素。

## A. 妇 女

18. 国际合作社同盟妇女委员会的政策声明文件标题是“妇女是第三世界合作社发展的平等伙伴”，在1983年5月在联合王国，沃信的会议中获得通过，文件中列举了若干限制妇女参加合作社运动的限制因素。文件中指出，妇女受到歧视是因为她们必须把大部分时间放在家务上，钱少，不能进入处理其处境的决策机构，同时，通常也没有受过教育和训练使她们能有效地参加合作社。在较广泛的意义上，该文件提议了各种克服困难并吸引更多妇女参加合作社。总的说来，这些阻碍妇女参加合作社的限制因素也是阻碍她们参加发展过程的因素。

19. 1985年举行审查和评价联合国妇女十年成就世界会议，使动员妇女更充分地参加合作社及有关的自助组织的工作益形迫切。在这方面，虽然有了某些进展，事实上进展仍然有限；妇女在合作社中的人数很少，掌握决策位置的人数也较少。相反的，在社会主义国家，妇女一般接近社员的半数，但通常在合作社的决策委员会中却没有反映出来。这个总的趋势特别是对妇女而言令人十分沮丧，因为据估计，妇女占农业工人总额的40%，占其余三分之一的工人的半数。在非洲，妇女在农业中的作用更加重大，依据研究报告所得资料，她们在传统的非洲农业工作全部时数中占三分之二，占销售业工作总时数的五分之三。’

20. 通常由于习惯和传统形成的直接结果，法律限制和妇女地位低是妇女参加合作社的主要障碍。在农村地区，法律障碍通常与土地所有权和继承权有关，男子在这方面较女子受到优遇。在不少国家内，合作社社员资格通常与土地所有或取得信贷能力有关。在这些条件下，妇女实际上被摒除于合作社大门之外，因为她们没有土地。废除这些作法和其他有关的歧视妇女的作法已得到若干进展。在不存在法律障碍的地方，风俗和传统力量同样障碍妇女参加合作社。

21. 不论是由于法律或由于风俗，其后果是剥夺了人口中一个重大组成部分的成员参加合作社运动，这些成员在粮食生产和销售方面发挥的作用是普遍有目共睹

的。由于合作社的决策过程中缺少妇女参与，经常使整个组织忽视了与家庭有关的社会关怀，因为妇女在家庭中较有直接的参与。这个原因反过来又使妇女远离合作社组织。

22. 作为后续工作的一部分，1979年罗马会议中，粮农组织在四个地区发动了一个涵蓄性的计划，促进妇女参加农村合作社组织并得到它们的服务（参见C 83/23，第31页）。这个计划名为“对处于不利地位的农村妇女的社区行动”，主要特色是要以最适当的途径通过自助活动为农村妇女增加粮食生产和/或收入，并配合她们的多重家庭和职业功能。在孟加拉农村，男子与女子的接触受到严格限制，因而重点放在组织妇女参与她们自己的合作社而非使她们参加现有的组织。由于男女兼收的合作社总是以男性占多数，因此分开的妇女团体较能使成员有较大的决策权力和利润刺激，因为利润都由妇女们自己处理。在斯威士兰，大多数有工作能力的男子一年中大部分的时间均前往南非工作，因而大多数合作社中以妇女人数为多，她们实际上是一家之长并负担了较多的责任。

23. 若干其他的国家内则设有分开的妇女合作社。例如在印度，即有很多分开的妇女合作社，大多数合作社是有关配制食品和手工艺的。在象牙海岸，有许多合作社是专为妇女设立的，由妇女们经营，管理。这些合作社多为经营粮食销售，主要由妇女经管。在尼加拉瓜，有许多小的零售或制造业合作社中以妇女占多数。

24. 但是，设立单独为妇女的合作社并非促使妇女参加合作社的唯一方法。男女兼容的合作社仍旧占多数，除了特殊情况下，有单独的妇女合作社外，理想的型态还是男女兼容的合作社。应该更加注意的是如何解放妇女的家务工作使她们能在合作社中发挥积极的作用。在古巴，农村合作社中妇女人数占35%，各乡村中有社会服务，使她们能自由地参加合作社和其他种类的组织。

## B. 青 年

25. 发展中国家人口组成的特点是青年人口比例特别高。1980年大多数发达国家的人口年龄的中数是31.4岁，而发展中国家的人口年龄中数则在20岁以下。后者15至25岁的人口通常占总人口数最少一半。这些青年人在经济衰退时即成为社会和经济的沉重负担。青年人公开和隐藏的失业人数急骤上升。不多的工作机会通常多为有工作经验的年龄较长者获取；青年妇女只能得到低收入职业，因为她们的训练多较男子为差，或者受到习惯性的歧视；受过较高训练和教育的青年由于缺少专业或技术工人的职业空缺，不得不向外移民以寻求就业机会。此外，青年还遭遇到广泛的卫生和住房问题，他们通常得不到社会服务的利益。<sup>4</sup>

26. 就是在这种对青年深切关怀的背景下，大会在1979年12月17日第34/151号决议中订1985年为国际青年年：参与、发展、和平。国际青年年提供了独特的机会审查合作社对青年所能够和已经发挥的作用。合作社和合作社活动可以成为青年生活中的重要力量，而青年也可以使合作社有机会得到新的活力。合作社和自助组织能提供青年人一个组织构架，使他们参与各种发展活动。这种参与特别是在农村大有帮助于建立彼此团结的意识。

27. 吸引青年注意并使他们参与合作社活动是一个长远的任务，合作社在这方面要发挥重大的作用。在这方面的目前工作还大有待于努力。一份关于国际合作社同盟对青年参与合作社的调查的初步报告指出，青年活动的一般水平还很低。该报告说，在169个作答复的运动成员中只有34个派出代表参加了1983年9月在布拉格举行的国际合作社同盟中央委员会会议。答复显示出，只有少数答复中提供了吸引青年参与的服务。对这些少数的合作社运动的意见调查显示，其大多数的社团成员中都有专为青年的部门，并出版定期报刊提供青年活动的资料。合作社运动所属成员中专为青年人设立的合作社为数甚少。此外，还发现，在失业率高的国家，只有不到五分之一的合作社运动成员对征聘青年订有特别政策，因而失去了农村和工业合作社创造就业的潜力。

28. 希望今后国际合作社同盟调查报告中提供的更多的资料能与各成员组织相互交流。 调查报告的成果和1982年8月在卢萨卡和1983年在吉隆坡的合作社青年讨论会的资料也能提供给与国际青年年有关的国际合作社同盟的各项活动。

### C. 残废人

29. 大会1982年12月3日通过的《关于残废人的世界行动纲领》(第37/52号决议)的目标是,推动关于伤残预防、伤残复健和实现残废人“充分参与”社会生活和发展及“平等”的目标的有效措施(参看A/37/351/Add.1和Add.1/Corr.1,附件,第八节)。在这个意义下,人们应考虑到合作社在残废人方面应发挥的作用。《世界行动纲领》具体提到合作社是帮助实现残废人参加公开就业的一种组织型式。

30. 合作社无疑能发挥有效的作用,帮助残废人寻找有收益的就业,接受信贷,获得住房和所需的社会服务。在残废人占人口10%的情况下,其社会和经济需要是巨大的。许多国家现在均没有残废人的合作社或为他们工作的合作社。但关于这类合作社的数目,其所服务的对象及其工作的内容的可靠资料仍很缺乏。在这方面,目前正由推动协助合作社联合委员会编制的有关合作社和残废人的两个报告将可以在某种程度上弥补这项空白。该委员会是由联合国国际残废人年信托基金的津贴支助的。这两项报告一为有关残废人合作社的目录,另一为服务残废人合作社组织指南。

31. 许多发展中国家,包括缅甸、埃塞俄比亚、印度、阿拉伯利比亚民众国、毛里求斯、尼加拉瓜、秘鲁和卢旺达都将要设立残废人合作社。就业的主要形式是手工艺,家庭手工业和服务行业。它们遭遇的困难也同发展中国家其他合作社相类似,即包括缺乏资金和训练有素的管理人才。

32. 据估计,在市场经济国家的残废人合作社数达100到150,社员平均数25到35;这在残废人总数中只占很小的比数。这类团体的数字可能更大,

因为有许多团体是以协会而非以合作的名称登记的。这类合作社在东欧的中央计划国家内发达得多，但即使在那里，除了波兰和捷克斯洛伐克，以及或许可加上保加利亚外，其经济同义很有限。在捷克斯洛伐克，若干地方对残废人申请加入合作社是给予优先考虑的。这在为残废人创造适当就业机会的许多生产/工业手工艺和服务业合作社更是如此。

#### D. 老人

33. 合作社和类似的组织应更加注意到老年人的问题。合作社成员的中数年龄，特别是在发达国家内正逐渐升高。发展中国家由于预期寿命逐渐增高，也出现了这种现象。合作社在娱乐、卫生、住房和教育各方面为这些较年长的成员提供了有益的服务。

34. 对农业工人而言，由于他们并无强制退休年龄的限制，因此在合作社内保持社员身份并无困难。其余的合作社，如匈牙利，则准许社员退休后继续保持会员籍。在西欧，到了退休年龄后，农业合作社社员大都退出合作社，并从合作社领取一笔多年累积的股份资金。在德意志民主共和国，合作社成员年届退休或因残废而不能工作者，也同其他工作的人一样接受老年残废保险计划的津贴。

#### 五. 农业改革和农业合作社的相互关系

35. 当世界土地改革会议1966年在罗马举行时，重点是摆在涉及土地勘查和重新分配给没有土地的人的方案上。今日，广泛地说，这类方案或者已经完成，或者接近完成，或者由于政治上的反对而放弃。另一方面，整个发展中世界在土地开垦和拓殖方面，有相当多的活动。“农业改革”一词，通常是包括二者，以及影响土地所有制的一切措施，例如放弃用谷物交租的安排，确认法律所有权等。

36. 在讨论到农业合作社所发挥的作用之前，非常简略地谈谈最近(1980年以来)的趋势，也许是有用的。在近东，伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国在19

50年代后期展开了土地改革，到1980年为止，两个国家中已经勘查的土地分别占记录的可耕地的大约一半或四分之一。1980年阿拉伯叙利亚共和国的土地改革法，进一步把个人拥有土地的限额降低到15公顷的最佳灌溉土地和140公顷的雨育土地。这个地区的一些其他国家，例如民主也门、埃及和突尼斯，也加强努力执行1950年代和1960年代所展开的一些方案。少数国家（约旦、阿曼、也门）近年来并没有重大的政府行动。

37. 在拉丁美洲，土地拓殖政策要比重新分配的改革更加有意义。关于后者，只有尼加拉瓜采取了新的行动，尼加拉瓜已经勘查了120万的土地，将它变成公有财产，一部分由国家管理，一部分分给组成合作社的没有土地农民。土地所有制已作了调整，地租也减少了。多米尼加共和国和厄瓜多尔也继续不断地重新分配土地，虽然规模相当有限。在玻利维亚、巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拉圭、秘鲁和委内瑞拉也有自己的土地拓殖方案，但是到目前为止，只有很小比例的农民获得利益。此外，大部分的新土地是以破坏森林的代价换来的：1978年至1980年期间，420万公顷的森林被摧毁。整个来说，获得土地的情况是恶化的，都市移民，没有土地，实际工资的水平下降以及就业和农村贫穷状况的指标可以显示出这一点。

38. 土地重新分配和拓殖在亚洲和太平洋地区有很长的历史。除了大韩民国和这个地区的社会主义国家之外，土地重新分配的方案并没有什么进展，并且，在许多情况下，现有的法律也没有充分执行。应该提到1983年孟加拉国的土地改革委员会的报告，该报告建议把无洪水地区的土地所有权的限额，从13.3公顷下降到10公顷。在例如印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、斯里兰卡和泰国等国家，正在进行土地拓殖方案。拓殖，特别是在泰国，时常牵涉到森林的破坏，已经显示出不利的生态影响。各式各样的所有制改革在整个地区都很普遍。在远东的许多国家，无土地农民和土地稀少的农民一共占了一半以上的农户，在所有国家中，他们的数目正在不断上升。

39. 在萨哈拉以南的非洲地区，主要的政策和方案是有关习惯的所有制的规定和由习惯所有制所管理的大型农业和小农田之间的双元性。该地区的大多数国家都继续在进行长期的政策，只有贝宁、佛得角和津巴布韦除外，这些国家在过去几年开始在土地所有制方面有所改变，对于耕种土地的农民有利。少数政府（肯尼亚、斯威士兰以及在较小的程度上，马拉威），进行了独立之前的土地所有制“个人化”的方案。其他国家（安哥拉、埃塞俄比亚、莫桑比克、坦桑尼亚联合共和国）在土地制度上进行了重大的改变，使土地成为人民、社区和国家的集体财产。但是，大多数国家只是宣布一项法令，使政府拥有一切土地所有权。一般来说，对于游牧民都没有采取什么方案，据估计，游牧民占非洲人口总数的10%以上，并且在有些情况下，游牧民被商业的土地利用剥夺了传统的放牧地区。在若干国家中，由于农村人口的迅速增长，已出现了无土地的问题。

40. 在任何大型的土地拓殖方面，无论是在已勘查或者新开垦的土地，为拓殖者提供的某些组织形式是必要的。后者很少是有所准备承担经营农场的责任。他们也面临了一大堆技术上的问题，例如对适当作物的选择和耕作的方法，土地使用和控制，以及肥料的需求。政府则积极避免生产上的任何急骤下降，并且也需要一个有组织的推广服务的渠道。为了这些以及其他理由，政府和受惠人都觉得需要一个能够把所有受惠人组织起来的制度。在许多国家，这项制度采取合作社的方式。<sup>6</sup>

41. 这些土地改革和土地拓殖公社的成绩是因国而异。但是，可以作出两个一般的观察。首先是各国政府如此积极地参与土地改革和拓殖，在这个情况下设立的合作社，不能期望获得在比较正常情况下或许理想的自治程度。后面的一节将比较详细地讨论有关政府促进合作社的一些问题。另一项观察是，由于获得重新分配或者重新开垦的土地的人之间没有经济上的差异，使得合作社具有凝聚力，但是这个正面的因素可能受到种族或文化的矛盾所抵销。<sup>7</sup>



42. 土地改革与合作者发展之间的关系，在不同的社会采取了不同的方式。在捷克斯洛伐克，土地改革被认为是合作社发展的一项必要条件。尼加拉瓜1981年年5月的土地改革法，谋求鼓励贫农通过土地所有制的改革而加入生产合作社。在合作社根深蒂固的其他国家中，合作社被认为是促进和执行土地改革和土地拓殖以及开垦方案的工具。

43. 根据埃及在1983年通过的立法，是否参加合作社通常是一项选择问题，但是土地改革和土地开垦方案的受益人都必须参加。在泰国，土地垦殖合作社的设立，是处理所有权问题的一项途径。土地垦殖中也显示了这种参与的观点。在斯里兰卡，马哈维尔方案的新垦殖区，农民被组成15到20人一组的耕种者，他们期望在项目发展的每一个阶段都获得磋商。

44. 利用合作社来影响土地改革方案，通常是一个有效的办法，因为农业合作社是广泛存在的。就这些组织作为贫农和小农的代表并且在它们的工作上是独立而有效来说，它们在执行土地改革上，可以证明是非常有效。但是，往往这些组织在这些问题和有关的问题上确有严重的缺陷。粮农组织在其关于在世界土地改革和农村发展会议所通过的行动纲领的进度报告中，指出了有关农业合作社的严重缺点，农业合作社在执行土地改革方面的功效或许会受到严重的限制。该报告指出：“各国正开始越来越明白，它们的合作社表现并不优良，那些合作社大部分是受到权力结构的限制，例如农村富人对它们的控制，它们的表现不好，拖欠率很高，缺乏自治并且受到官方的控制，需要把管理的决定面向小农的需要，以及需要改变对于贷款和销售的绝对强调，以满足小农的生产需要”（C 83/23，英文本第26页）。正如报告所指出，通过适当的规划，这些缺陷有许多都能克服。1981年在尼泊尔采取的措施，是为了改变农业合作社的权力结构，以便对小农和贫农有利，就很清楚地说明了这个现象。从那一年开始，初级合作社的监督委员会和董事会有三分之二的席位都保留给小农和贫农。

## 六、加强合作社之间从运动到运动的活动

45. 在全国各地，从一个已经设立的合作社运动向一个类似的运动提供援助，而不经政府或者其他的官方中间机构，并不是一项新的观点。合作的精神包含一种责任，以及1966年国际合作社联盟所颁布的合作社原则，这对于所有各种类型的合作社在所有各级上的合作，是有帮助的。从一个运动向另一个运动转移资源，可以是以情报、技术、人力或资金的方式进行。北—南合作通常包括由发达国家支持发展中国家的合作社。

46. 如果从运动到运动的支援的观念是内在于合作社的意识形态，则人们目前讨论合作社的政治出发点确有很大的改变。发达国家的政府经过几十年支援加强发展中国家的合作社运动之后，对于成果并不怎么满意。尽管在这种援助的形式下，完成了很多工作。人们广泛地觉得，以所提供的那些资金，应该可以有更多的成就。

47. 在寻找其他的援助合作社途径的背景下，人们对于从运动到运动的支援发生兴趣。这个方式是设法在援助的过程中，谋求改变政府的作用，从管理人变成赞助者。在受援国中，政府谅解地宣布对于外部援助机构的活动，拥有关心的权利，那些活动的规模越大，政府就会愈密切地注意它们。从捐助者的立场来说，大部分的资金都是来自发达国家的政府，虽然有一小部分，但非微不足道的数目，是来自合作社运动。譬如美国合作社联盟，承诺在1983至1986年向印度的合作社贸易和发展方面捐助\$ 250,000美元。加拿大有一些合作社和存款互助会通过合作发展基金会，捐助\$ 168,000加元，帮助发展中国家的合作社——这要比往年增加22%。合作发展基金会对于存款互助会的发展已经提供了为数庞大的捐助。在1981至1982年期间所提供的所有捐助，有一半是供给某种方式的存款互助会的制度发展。

48. 今天，越来越显示出在有些工业化国家，合作社的发展已经越来越有兴趣在从运动到运动的基础上，向发展中国家的合作社发展提供援助。瑞典的合作社

运动，在瑞典国际发展机构的支持下，协调对于肯尼亚，坦桑尼亚联合共和国以及赞比亚的合作社运动的援助。 1982年，瑞典合作社中心，处理对发展中国家的合作社援助，同赞比亚合作社联合会签署了一项协议，根据该协议，瑞典合作社中心直接向赞比亚的运动提供援助。 丹麦和挪威的政府援助方案鼓励从运动到运动的援助。 欧洲合作社部门的各种部门也同欧洲共同体委员会积极讨论欧洲发展基金方案能够利用农业合作社组织的经验和人力来确认和执行合作社援助方案的途径。

49. 在美国，并没有向海外提供合作社援助的中央执行机构，例如美利坚合众国合作社联盟，国际农业合作社发展协会，合作社房舍基金，全国农业电器化合作协会，以及其他的机构，都负责它们自己的方案，主要是由美国国际开发署提供资金。 但是，所有的机构都在两个委员会中有代表性：海外合作发展委员会，该委员会是它们在国会和美国政府行政方面的公认发言人，以及合作社资源委员会，该委员会提供一个论坛来讨论属于业务上的共同问题。 最近的一个例子是一份报告，题目是“秘鲁的合作社情况评估和发展战略”（华盛顿，1983），那是合作社资源委员会成员共同努力的一项成果。 该委员会在玻利维亚、约旦和尼加拉瓜的项目上，有很多同其他团体合作的经验。 也应该提到世界存款互助会理事会长期从运动到运动的活动。 世界存款互助会理事会非常重视从种种内部和外部资源来动员经费，加强和扩充第三世界的存款互助会运动。 它也参与努力该项海外提供援助的全国合作社部门的范围内建立财政结构。

50. 发展中国家合作社运动之间的援助越来越重要，虽然通常并不是有系统地进行。 例如印度的阿南德乳业合作社的经验就已经提供给一些其他国家的合作社。 但是，只有很少的合作社运动能够有能力想到帮助其他合作社。 就这一点来说，调查发展中国家能够作为其他发展中国家的借镜的成功的合作社模式，将是很有用的。

51. 从运动到运动的援助，看来有某些固有的好处。平心而论，它使得捐助的合作社运动的资源能够直接同受援者运动的资源基础直接联系。这种直接联系的加强，提供了继续支援的机会，这包括经验和人才的交流，以及长期伙伴关系的发展。这可以导致不同国家合作社之间的商业关系的增加发展。从运动到运动的援助，如果通过一些顶头组织来引导，就能够大大加强它们的业务并且加强它们在当地合作社运动中的信誉。这是瑞典合作社中心同负责监测援助方案的赞比亚合作社联合会之间的协定的一项有益结果。最后，应该承认合作社运动的捐助者和接受者在他们的援助方案上以及在责成一个圆满结果上都担当了直接的风险。

52. 从运动到运动的援助不能够有长足的进展，除非捐助国和受援国的合作社运动以及它们的政府都准备予以长期支持。如果没有这样的承诺，在财政困难的时候援助就会停止，使得已经达到的成就也岌岌可危。此外，捐助者还应该避免提供一些并不能照顾到受援者需要的模式的财政和技术援助，不论它们是多么有吸引力。最后，受援者应该谨慎小心，避免依赖这种方式的援助。

## 七、合作社在促进粮食生产、销售和消费等方面的作用

53. 世界上许多地区自1970年代早期以来，严重的旱灾频频发生，以及许多发展中国家进口粮食的财政负担益加重，使得国家粮食生产和粮食安全的重要性更加显著。<sup>9</sup>

54. 合作社参与粮食生产、销售<sup>9</sup>和消费这三个主要环节的程度，各国之间有很大的不同。<sup>10</sup>在中央计划经济的国家中，它们通常在这三个环节中都占有非常重要的地位。合作（集体）农场占有40%到90%的农地，消费合作社占有三分之一到一半的零售。在其他国家中，不管是发达国家或是发展中国家，合作社在生产方面只占次要的地位。发展中国家的消费合作社通常由经济情况较好的人组成。一般的情况合作社参与的主要部门是粮食销售这一个环节。

55. 在考虑粮食循环的问题时，必须特别注意到粮食安全的问题。实际上就是要特别注意到三个不同但是又互相关连的目标：(a) 保证以合理的价格维持粮食的正常供应；(b) 提供公平的粮食分配，尤其是对穷人和居于偏远地区的人民的粮食分配；和(c) 建立缺粮时期和播种与收成之间青黄不接时期的缓冲储存。地方上的群体行动对达成粮食安全也很重要。目前萨赫勒区域（尤其是布尔基纳法索和尼日尔）在建立地区谷仓方面的活动，正日益开展。塞内加尔目前正在推动设立种子店。

56. 发展中国家粮食销售合作社的经营范围和经营情况很不一致。<sup>11</sup> 有许多成功的销售合作社是经营非粮食作物如咖啡和棉花的合作社。但是也有例子显示合作社能够有效地销售大量的食品。乳制品合作社和公会（全国性的肯尼亚乳制品合作社和只设在沿海一带的马里基纳牛奶组合）实际上占有了肯尼亚乳制品的全部市场。肯尼亚农民组合，一个合作社组织，是国家谷类粮食产品销售理事会购买小麦的总代理。印度尼西亚村合作社在稻米市场方面所占的比例已经从1973—1974年的73%增加到1981—1982年的98%。古吉拉特的油籽合作社社员已经由1978年的300人增加到1981年的70,000人。他们现在拥有两家榨油坊，并且计划再建立五间厂房，以期打破印度少数大家族对油籽交易和加工的操纵。一般说来，发展中国家的合作社在食品加工工业方面只占很小的比例。

57. 不联系政府的政策来考虑合作社在食品加工工业方面所占的地位，很容易导致误解。官方的任何干预或措施在决定食品加工合作社营业情况方面可以产生一部分作用，有时可能是很大的作用。这些干预或措施可能削减经理部门的主动和权责，违反经常提出的目标，即合作社应该像商业机构来经营。<sup>12</sup> 政府经常限定给农民的价格，和提供种种服务的合作社应得的利润。通常一开始利润就很微薄，因此很快就被通货膨胀吃掉了。另一方面，合作社可能享有优惠的信贷和至少是短时间的免税或独家经营权<sup>13</sup> 等益处。最近非洲有些政府已经增加了支付农民的主要粮食的价格，并且将这种负担转嫁到城市居民身上。

58. 在比较了销售合作社和传统的个别商人之后，经常得到这样的结论，即后者的效率较高。这种结论可能是从比较狭隘的经济观点引导出来的。但是还有其他因素必须考虑。个别的商人完全根据他个人判断对他自己最有利的情况进行买卖。当他认为无利可图时，他可以拒绝购买，并且他一定会这样作。他会根据销售者个别的情况来调整价格，这就是说，较大的供应者可能获得比合作社所出的更好价格。由于商人通常控制储存和运输，并且供应消费物品和提供贷款，因此他常常可以出较好的价钱，因为他知道他可以从其他地方拿回来。相反的，合作社无论如何必须根据政府公布的价格收购社员（实际上就是该地区的所有农民）交售的品质不一的一切物品。最后，走私在许多国家中是一个非常普遍的现象，这种活动削减了大量的政府收入，通常合作社都不参与这种活动。

59. 食品加工和销售可能是发展中国家和发达国家的合作社之间，可以进行合作的一个领域。这种合作社与合作社之间的互助可以采取以下几种方式：市场调查和可行性研究、训练加工厂的建筑和装备、筹资、共同投资。许多发达国家如瑞典和意大利的合作社已经设立特别部门或机构为发展中国家进行设厂的可行性研究，并且建立训练设施为它们的合作社经理和技术人员进行培训。

60. 目前发展中国家食品加工部门的现代化工作，大多数交由跨国公司进行或交由它们安排。<sup>14</sup> 跨国公司所提供的关于建立现代厂房以及发展现代的技术、训练设施和争取便利的一揽子筹资以及确定的市场的援助，可能隐藏着各种风险。但是现行的战略是认为私人公司会追求最大的利润。跨国公司所提供的技术性解决办法通常会减少长期存在失业和就业不足的国家就业人数，并且在管理、零件、能源和通常必须进口的原料等方面，增加对其他国家的依赖。这些产品只能提供给较富裕的城市居民，农村的穷人则无法享有。在这方面，发达国家的合作社可以发挥非常重要的功能，工发组织1981年举办的食品加工工业第一次协商会议的结论就提到这一点。会议认识到改善合作的新形式，以期促进提议的食品加工工业的综合发展的重要性。这种新形式必须有中小型企业和合作社等新伙伴参与。

61. 毫无疑问，这是一次艰巨的挑战。发展中国家的政府和合作社必须拥有最后选择权，但是它们必须依赖它们的海外伙伴（合作社或跨国公司）提供技术指导。由于发展中国家政府通常对取得最新的技术感兴趣，跨国公司和合作社应该努力公正无私地解释可供选择的技术，并且提出适当的建议。

62. 有若干迹象显示，在这个领域方面已经取得一些进展。除了上述食品加工工业第一次协商会议以外，工发组织在1981年还举办了一次有关合作社在发展食品加工工业的作用的会议。国际农业生产者联合会在其1982年农业合作常务委员会的会议议程中也列入同样的题目，并且自1982年以来编制了一份名册，罗列了愿意而且有能力在食品加工部门，对发展中国家的合作社提供援助的合作社的名单。加拿大政府在1983年与工发组织合作，举办了一次有关合作社食品加工国际会议。会议的一个主要目的是确定加拿大的合作社和发展中国家的合作社之间，在上述领域、进行积极合作的机会。各个发达国家的合作社，包括法国和匈牙利的合作社，也已在讨论是否可能与发展中国家的合作社合作共同投资。

63. 如果为了建立一个综合系统，集体合作农场就有很明显的优点。进行加工的各种产品的数量和质量可以比私人管理的农场预计得更精确。并且具有规模比较经济和技术比较先进等许多优点。但是要改变几世纪以来建立的土地所有权制度和传统的关系绝非易事，因此有许多国家宁愿通过扩大、津贴、奖励和类似的方法来改善个体的农业。

64. 许多发达国家的消费合作社在食品零售方面占有很大的比例。消费合作社的主要作用是以合作社可以生存的最低价格确保不含杂质的食品和可靠的家庭物品和设备的正常供应。在混合经济的国家城市里个别的零售商、超级市场及合作社的竞争非常激烈，因此合作社的价格很难大大低于其他地方。

65. 但是消费合作社除了面对激烈的竞争求生存之外，还要发挥更积极的作用。秘书长向大会第三十八届会议提出的报告指出，合作社与其他私人机构，有时与政府机构合作，已经在保护消费者方面，取得了以下的成就：列出包装食品的所有成份，禁止或限制使用某些有毒的化学品，规定电气设备的安全标准等。也可以从经济观点来看待保护消费者的问题。有些合作社尝试生产不贴商标的同类物品，因为这些物品不作宣传广告，因此能够以便宜得多的价格出售，来对抗大肆宣传，并且经常作不道德的吹嘘的名牌物品在哄抬价格方面的影响。

66. 在国内有很坚强的农业和消费合作社运动的若干发达国家中，两者之间通常较少积极的合作。在这种情况下，两者对于价格，当然有显著的利益冲突。这种冲突常常使得建立有效的食品联营的更广泛阵线，所能获得的大量一致利益，掩映而不彰，在联营的情况下，生产者和消费者的关系是互利而不是对抗的。

67. 如上所述消费合作社在发展中国家相对而言是新生事物，其社员通常大部分是人口中比较富裕的一群。

#### 八. 提高合作社的效率并使它们更能满足社员的需要的训练和教育方案

68. “训练”和“教育”这两个词虽然常常一起使用，但是它们的性质和目的显然不同。训练方案旨在帮助合作社的社员提高他们的业务水平。这项方案与合作社的许多工作从决策到合作社的社员在田地里或工场中的分工有关。教育方案的主要目的则是教导社员和未来的社员认识到合作的哲学和原则，以及社员的权利和义务。

69. 这种方案的对象各有不同：有些是为合作社的社员举办的，还有一些则是为负责合作社活动的政府官员举办的。教育课程和训练方案的提供者一般都不一样，其中包括学校和国家的训练机构，合作社组织和公共机构。政府机构经常通过双边援助方案、国际组织、非政府组织以及合作社运动的活动所提供的援助，对合作社的社员提供种种训练。如在冈比亚，劳工组织正通过资助一项训练项目，提高合作



社的主管人员的管理技术来加强冈比亚的合作社运动。冈比亚的另一个项目是由美国合作社联盟/国际开发协会资助的，其目的是在提高冈比亚北岸区的合作社会员的识字率。

70. 在这方面也应该提到由挪威政府资助，劳工组织主办的一系列合作社训练政策和某些亚洲国家的标准的国别讲习班(见ILO/NOR/81/RAS/31, 英文本第4页)。这是1979年在泰国清迈举行的同一主题的区域讨论会的一个后续行动。有人认为最好审查一下清迈讨论会的结论和建议，其中包括人力调查、就业条件、行政人员培训，以及建议各国政府采取一种政策，将培训的职责由政府机构转交给合作社运动。在此以后，还于1981年底和1982年初在印度、印度尼西亚、斯里兰卡和泰国分别举办了国别讲习班。目前正在考虑是否可能作出安排在出席清迈会议的其他国家(孟加拉国、缅甸、马来西亚、尼泊尔、菲律宾、新加坡)，举办相同的讨论会。到目前为止，举办过的国别讲习班大大地肯定了清迈会议提出的指导方针的实际价值。

#### A. 一般教育

71. 学校系统必须承担传播合作社和通过合作社促进发展的哲学和观念的大部分责任。从小学到大学教育的学校系统，最能够接触容易接受新而富有启发性的观念的年青人。但是很不幸的是，一般而言，都没有充分利用这种特别的机会，教导青年人有关合作社的概念，通常是由于完全没有或缺乏适当的课程或教员，或只是因为漠不关心或无知造成的。为了克服哥伦比亚国内所存在的这种情况，自1984年开始，合作的原则，已经列为小学、中学以及高等教育机构的必修课程。

72. 合作社运动设法对国家教育部产生影响，以便在教育方案中列入有关合作社的课程。学校系统不管是由国家、省一级或地方当局管理，有限的资源常常要面对有你无我，有我无你的不同用途。合作社组织在课程和教师培训方面对学校行政人员提供及时有效的援助，有助于开设有关合作社的课程。在对国家学校系统这样

复杂的组织介绍改革方案时，需要有与学校的行政人员、政治领袖和家长合作的能力。这些人之中有一个或他们一起可能成为推动改革的主导人物，导致修正学校课程，使有利于合作社组织。

73. 由于发展中国家发生严重的经济危机，并且对合作社有所影响，因此，现在比以前更迫切需要在中学和高等教育机构，推动有关合作社教育。许多发展中国家的决策者试图确定政府对合作社的作用，以便使它们成为在经济上更有效率的组织，更能满足它们的会员的需要。要对付这些问题和有关的问题，需要受过符合合作社原则的商业管理和经济理论训练的管理干部。受过这种教育课程训练的人可以成为未来合作社运动的领袖。

## B. 训练

74. 合作社企业的传统领域以及新的领域经常需要不断地改善训练。由于越来越重视农村和城市穷人、妇女和青年及残废者等特别的人群，因此，必须使合作社的会员接受新的技术训练来接触这些人，并使他们成为合作社的积极社员。在1983年12月在玻利维亚奥鲁罗举行的关于积极参与合作社活动的妇女的讨论会上，与会者要求合作社的训练必须使妇女能够参与合作社的规则和管理。她们也要求训练的教材应该以方言编制。

75. 这些提议特别强调最重要的是训练妇女让她们担任合作社的领导职务。她们也指出严重缺乏以当地的语言编制的训练教材。只能读这些方言的人无法使用以国家的官方语言编写的手册和训练教材。马来西亚的独立的合作社学会以该国人民使用的主要语言，如马来西亚国语、中文、英文和泰米尔语印发许多出版物。

76. 在这方面，通过更有效和更有想象力地利用大众传播媒介，还可以作更多的事情。视听教育和其他形式的大众传播媒介在传播技术训练方面的教育和训练资料方面，可能非常有用。这些技术也可以用来传播合作社活动的资料给国内各个地区的有关组织。大韩民国的农业合作社利用大众传播媒介作为提高农民会员对农业

政策的认识，和灌输他们正确地了解农业合作社的业务的一个渠道，从而扩大宣传。在这方面，必须特别重视让大众传播媒介的领导人认识到合作社的重要性，以便他们能够报道在全国性和地方性级的合作社活动。

77. 国际组织，尤其是劳工组织（合作社管理训练材料和技术）、粮农组织（农业合作社适当管理制度）和国际合作社联盟（合作社教材咨询服务）不断努力印制训练材料，供发展中国家使用。<sup>19</sup> 适用材料短缺，并且总是供不应求。合作社管理训练材料和技术是劳工组织的一项国际项目，过去由瑞典资助，现在由其他的北欧国家资助，其主要的目标是培训合作社的管理人员。

## 九. 各国在城市和农村地区设立和发展合作社 所面对的困难以及它们在克服 这些困难方面的经验

78. 就参加人数、营业额和所服务的人数来说，城市合作社是整个合作社运动的一个重要部分。在城市合作社之中，居首位的有消费，信贷和储蓄、住房及保险合作社。此外，工业合作社在若干发达国家也占有重要的地位，而一些发展中国家也有这类合作社。法国、意大利、波兰和联合王国共有工业合作社 53,000 个，成员 620 万人。由此可见，源于农村/农业部门的合作社运动在城市地区也十分普遍。

79. 在发展中国家，种种迹象显示在城市地区倡办合作社和其他自助组织的兴趣日益增加。这些组织是应付失业、宿所不足、有形基本设施和社会服务缺乏、粮食价格贵昂及物质环境和人类环境不断退化等日益难以处理的问题的一种方法。使这些问题更形迫切的是城市人口的剧增。尽管预期发达国家的城市人口在 1980 年至 2000 年间将增长 23%，发展中国家在同期内却会增长 100% 以上。估计非洲的增长率将达 170%。

80. 这一人口增长的预期飞跃将会使当前的问题更为恶化，使现有的资源更为紧张。在这些情况下，必须制订别的处理办法，动员人民参加合作社和实行自助，以期找出方法应付城市人口迅速增长所引起的种种问题。

81. 城市合作社可以是一个有效的组织结构，协助群众特别是拥有一些资产和技术的群众克服失业、住房、粮食昂贵和其他基本需要等问题。然而，在城市地区设立合作社，不论是住房、小型工业、信贷或销售合作社，往往会比在农村地区设立类似组织困难得多。在城市地区参加合作社和实行自助的倾向远远没有农村社会那样显著。城市社会不象农村地区那样可以提供一个自然的经济基地，因为就农村地区大部分人口来说，农业就是一种生活方式。除了上述问题以外，城市合作社还遇到农村地区合作社所遇到的同样的困难，其中包括管理人员未受过训练、资本不足和信贷门路有限、工人没有特殊技能、缺乏有效的次级组织或顶点组织为基层组织提供采购、毁售和其他支助服务。

82. 鉴于上述困难，如果城市合作社要站得住并成为有经济生存能力的组织，则至少在它们形成的阶段必须有外来的支助。各国政府、国际组织和非政府组织在这方面可所发挥有益的作用。有若干国家，包括博茨瓦纳、埃塞俄比亚、印度、印度尼西亚、肯尼亚、尼日利亚、秘鲁、坦桑尼亚联合共和国和津巴布韦，都鼓励组织手工艺或工业合作社。在国际一级，劳工组织曾协助埃塞俄比亚、马达加斯加和阿拉伯联合酋长国等国家成立手工业工人合作社。它也曾协助百慕大、博茨瓦纳、布尔基纳法索、科威特、尼日尔、巴布亚新几内亚、多哥和斯里兰卡等国家和领地发展消费者合作社（参看 GB. 225/OP/2/7，第 29 页）。非政府组织也助一臂之力，向住房合作社提供技术援助。

83. 在这方面，也应提一下工发组织和国际合作社联盟共同倡导工人工业合作社的努力。国际合作社联盟于 1981 年举行了一次会议，审查两名曾在发达国家和发展中国家就这类合作社进行详细研究的顾问所提出的报告。1982 年 2

月，工发组织和国际合作社联盟在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙共同举办了发展中国家工业合作社经济和社会潜力问题会议。有若干发展中国家在该会议上提出了倡导工业合作社的具体提案。波兰是一个拥有许多成功的工业合作社的国家，它为这些努力提供了宝贵的支助。波兰是1983年工人合作、生产和工业协会国际委员会举办的国际会议的东道国。

84. 因此，各国政府应更加重视城市合作社。尽管合作社远非消除城市社会的所有弊病的万应药，但它们能对该社会某些部门作出有益的贡献。下面各段将着重指出有关工业合作社的可能利益以及实际的问题。这项审查与先前提出的报告(A/38/63)所采取的探讨方法是一致的，该份报告有一节(第55至68段)讨论主要关于农村合作社的困难和成就。

85. 工业合作社为失业者提供工作的潜力很大，如果没有这些合作社，这些人可能仍然失业。<sup>16</sup>有迹象显示，工人会把储蓄投入自己的合作社，即使分红的可能性不大，因为这有助于保证他们能够继续就业。<sup>17</sup>鉴于合作社具有创造就业的潜力，因此法国政府于1983年3月协助巴黎桑蒂埃区大约200名移民工人组织了一个工人生产合作社。这些移民不定期地替当地雇主工作，往往没有缴纳社会服务税。在有关政府机构的财政援助下，这个工人合作社仅仅经过一年时间便在业务上取得比较好的成就。<sup>18</sup>

86. 普遍承认，工业合作社可以大大促进工业化，特别是小型工业的工业化。坦桑尼亚联合共和国和其他地方的经验表明，为一名成员提供工作所需的投资并不多。这是为什么有些国家在其国家计划内均强调发展工业合作社的理由之一。<sup>19</sup>其他理由包括个别成员和社区均可以享受这种独特合作形式所应有的优点，诸如将任何盈余公平分给所有成员。成员可以参加组织的决策过程等等。

87. 一个工业合作社是否成功最终取决于若干因素，而其中一些因素是它所不能控制的。一个必要的条件是政府最初为协助合作社创办起来而提供的支助。这种支助通常是以诸如财政援助、培训管理人员、生产和销售制成品方面的技术援助等形式提供。各国政府也可以发挥很大的作用，加强工业合作社活动的法律基础，为这些合作社创造适当的环境。但在另一方面，如果提供过多的支助，则会导致过分的依靠并最终导致彻底依赖。印度有几个邦的劳工合作社就是因为无法得到预期政府会提供的援助而停业或暂停活动。<sup>20</sup>

88. 如农村合作社的情况那样，有效率的管理是城市合作社成功的关键。这就是国际合作社联盟为发展中国家工业合作社经济和社会潜力问题会议进行的试点研究报告所讨论的、决定生产者工业合作社成功或失败的重要因素之一。该报告认为，工业合作社的根本困难往往在于管理能力不足而不是资金短缺。关于合作社本身固有的民主原则与有效率的管理之间是否有冲突的问题，该报告表示没有迹象证明工业合作社曾遇到这样的情况。

89. 有人认为必须重新考虑资本利润有限这项原则，因为工业合作社所需要的资本投入也许会多于其他种类的合作组织所需要的资本，特别是它的规模有所扩充的时候。由于资本利润有限，该项研究所调查的工业合作社均遇到投入资本不足这一严重问题，因为可能的投资者通常都不是这些组织的成员，而金融机构一般对它们都没有好感。

90. 成员的团结与企业的成功是有很密切的相互关系的。成员间有深厚的宗教归属感或对一名雇主进行共同的斗争都是促进这种社会内聚性的因素。巴斯克的天主教神父何塞·玛丽亚·阿里斯门迪·阿列塔是激发西班牙巴斯克省蒙德拉贡的合作社运动的一般主导力量，他早期的同事都是基督教激进分子，他们认为自己正在执行福音内的社会性启示。尽管蒙德拉贡合作社运动完全是一个非宗教运动，但最初唤起这一运动的宗教思想的种种迹象仍然明显。不论要群众团结的理由为何，但它促使工人更加热烈拥护合作社。这两个因素是并行不悖的，它们有助于

激发工人的积极性，从而提高生产。

#### 十. 政府的支持创办合作社方面所起的作用

91. 根据1966年劳工组织大会通过的第127号建议，各国政府在不影响合作社的独立性的情况下，应给予它们以经济、财政、技术、立法和其他方面的援助和鼓励。1979年举行的土地改革和农村发展问题世界会议通过的、经绝大多数国家政府赞同的一项原则宣言着重指出了合作社和类似组织的共同参与性质，并强调各国政府必须尊重这一点。

92. 大家都充分认识到问题的实质：政府管制太多会削弱合作社并打击其自主性，政府支助太少则会使它们至少在创立初期无法得到必要的财政、技术和其他必需的支助。

93. 鉴于目前的经济困难，各国政府比过去任何时候都更迫切需要与合作社运动建立一种相互有利的伙伴关系。如果一个合作社运动在经济上站不住，必须依靠政府，不断地消耗国家的资源，这对于政府是不利的。如果合作社必须自主，无法享受政府的津贴，这对于合作社也毫无好处。

94. 社会主义国家的合作社享有充分自主权，与政府保持着密切关系，是促进经济和社会发展的积极伙伴。一般说来，合作社运动被视为社会主义社会秩序的一个组成部分。鉴于这种联系，合作社享有不少利益。在白俄罗斯社会主义共和国，国家以种种方法协助消费者合作社运动：以优惠条件向它们提供短期贷款、免除新成立的组织的所得税、在它们向国营企业购买若干货品时给予折扣。

95. 许多发展中国家的政府，尤其是市场经济国家的政府，除了履行这些本质上属于行政方面的职责以外，还提供范围广泛的服务和技术援助。这些活动通常都是在合作社的积极参与下进行的，其中包括提供训练、生产、销售和加工方面的援助，以及在某种程度上保护它们免受各种市场势力的打击。在这种情况下，政府参与的主要宗旨在于一方面推动合作社运动，一方面则使这种运动成为负责促进

自己的发展的力量。<sup>22</sup>

96. 政府可以采取许多措施，为合作社的创立、经营和发展创造有利的环境。创造适当环境的一个方法是改革有关合作社的现行法例。许多国家的政府都曾要求劳工组织的合作社方案协助它们拟订更完善的合作社法例。在劳工组织协助下拟订的这些法例已在布隆迪、喀麦隆和塞内加尔颁布，并将行在斐济、希腊、海地、巴基斯坦和多哥颁布。这是劳工组织在本两年期内在合作社方面的一项重点活动，并得到1984年2月至3月召开的劳工组织理事院会议的好评（参看C.B. 225/OP/2/7，第32和第33页）。上述活动以及粮农组织在合作社方面的活动表明，国际组织可以采取许多措施，为合作社运动创造有利的环境。

97. 尽管创造这种环境的责任在很大程度上应由政府承担，但雇主组织和工人组织在这方面也可以大大出力。这些组织可以向合作社提供大量的技术支助以及道义和政治上的支持。此外，如要具备一个有利的环境，还须有社会中下阶层参与合作社运动。

98. 由此可见，合作社能够在全盘的社会经济发展中发挥重要的作用，而且正在发挥这种作用。但是，必须作出更大的努力，促进和加强合作社运动，使它成为减少贫穷和促进自主的社会经济发展的一种手段。

## 十一·结论

99. 根据上面的审查和分析，各会员国不妨：

- (a) 重新致力于倡办合作社，但必须保持合作社的自主权和民主特色；
- (b) 鼓励农村合作社更直接地参与供国内消费的粮食的生产。应考虑提供财政、技术和其他鼓励，以便加强合作社在生产、销售和消费粮食方面的作用；
- (c) 对加强各合作社携手共同这一概念的努力给以支持，作为促进合作社发展的一个重要步骤。根据上述概念，各发展中国家的合作社运动不妨共同执行一些方



案。这种协作安排与《联合国第三个发展十年国际发展战略》所提出的集体自力更生原则是一致的。与此同时，也不妨作出类似的努力，促进发达国家合作社与发展中国家合作社之间的合作活动。根据这些宗旨，合作社促进会及其成员可以进行一些研究，探讨如何加强合作社运动之间进行这种协作的种种办法。这些研究成果将有助于制订促进合作社发展的指导方针：

(d) 促进诸如工业生产、信贷、住房和社会服务方面的城市合作社的发展；

(e) 探讨种种方法，促使妇女、青年人、残疾人士和老年人更积极地参加合作社和自助组织；

(f) 促使一贯没有机会参加合作组织的社会赤贫分子参加合作社活动；

(g) 鼓励实行各种培训和教育方案，以便改进合作社的管理工作。

注

- 1 贝隆克莱和让蒂尔著,《倡办非洲萨赫勒地区(上沃尔特\*、马里、尼日尔、塞内加尔)合作社的政策和组织结构》,合作社促进会和荷兰政府共同进行的研究,1983年。
- 2 象牙海岸农业、水利和林业部互助合作司编,《1982年至1983年运动各项活动的报告:象牙海岸合作社运动的情况》。
- 3 参看粮农组织编写的《妇女与粮食生产》,1983年12月7日至15日在罗马举行的专家咨询会议的报告。
- 4 关于青年所关切的问题的广泛讨论,参看秘书长关于1980年代青年状况的报告(A/40/64-E/1985/5)。
- 5 除非另有说明,本节所有事实资料取材自粮农组织关于土地改革和农村发展问题世界会议所通过行动纲领的进度报告(C83/23)。
- 6 关于合作社如何能够促使土地改革成功地执行的详细说明,载于1966年劳工组织关于合作社在发展中国家的经济和社会发展方面所起作用的第127号建议。
- 7 但情况是可以扭转的。参看奥贝尔,“厄瓜多尔山脉的土地改革、合作社和农民政权”,《合作与发展方面的社会科学档案》,第66期(1983年)。在所研究的地区,土地改革受益者在参加合作社之前的经济和社会地位有很大的差异;尽管在某种程度上有同质的文化,这一差异却被视为一种消极因素。
- 8 根据粮农组织的计算,1972年至1982年非洲进口的粮食在数量方面增加了一倍,在价钱方面增加了五倍。

---

\* 现称布尔基纳法索。

- <sup>9</sup> 在广义上,这包括在第一次销售之前通常进行的任何加工、分等,等等。
- <sup>10</sup> 《合作社在粮食生产、加工和销售网的发展方面所起的作用》(AC 2/82), (巴黎,国际农业生产者联合会)。
- <sup>11</sup> 萨塞纳著,《粮食合作加工的全球概览:发展中国家的观点》(马卡姆,加拿大,1983年)。
- <sup>12</sup> 贝隆克莱和让蒂尔著,同前。
- <sup>13</sup> 一些作者指出了逐渐依靠随时可以撤回的恩惠的危险。
- <sup>14</sup> 参看《1980年代的农业:互相依存或控制》(P5/80), (巴黎,国际农业生产者联合会)。
- <sup>15</sup> 并参看A/38/63,第58段;详情另见A/36/115,第77至93段。
- <sup>16</sup> 萨塞纳著,“通过合作社从手工业迈向工业”,为1983年在华沙举行的第十一届工业合作社问题世界会议撰写的论文。
- <sup>17</sup> 参看1982年2月15日至19日在坦桑尼亚联合王国阿鲁沙举行的发展中国家工业合作社的经济和社会潜力问题会议的报告(UNIDO/CPE.3,第二章。
- <sup>18</sup> 《世界报》,1984年8月5日至6日。
- <sup>19</sup> 参看印度政府编制的《第六个五年计划,1980-1985》,1981年,第186页及以后各页。
- <sup>20</sup> 《1983年2月28日至3月1日举行的关于劳工合作社在新的二十点方案中所起作用的全印度会议的记录和建议》。
- <sup>21</sup> 并参看“合作社的性质和作用”(GB.225/OP/2/7,附录二)。
- <sup>22</sup> 参看“合作社主义的社会影响”(OEA/Ser.H.XIX,CEPCIES/991),为1984年6月5日至7日在哥斯达黎加圣约瑟举行的合作社的发展和倡办问题技术会议撰写的论文(美洲国家组织,美洲经济及社会理事会)。
-