

# 山区农民专业合作社发展的困境与突破\*

——基于凉山彝族自治州会东县的实证研究

张千友<sup>1</sup>, 朱富华<sup>2</sup>

(1 西昌学院, 四川 西昌 615013; 2 会东县农业和科学技术局, 四川 会东 615200)

**【摘要】**广大山区农村经济的发展离不开创新农业经营组织体系, 离不开培育新型农业经营主体, 离不开发展农民专业合作社组织。本文选择典型的山区农业大县凉山彝族自治州会东县为研究对象, 采取实证研究的方法, 从县域经济的视角, 分析山区农业大县农民专业合作社发展的现实状况, 面临的主要问题, 在此基础上提出对策建议。

**【关键词】**山区; 农民专业合作社; 实证研究

**【中图分类号】**F321.42 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-1891(2014)03-0071-04

## 1 引言

中国是个山地大国, 约有山地面积 666 万 km<sup>2</sup>, 占国土面积的 69.4%。山地对中华民族的繁衍, 生息和光辉灿烂的历史文明, 做出过不可磨灭的贡献, 在中国的可持续发展中有极其重要的战略地位。<sup>[1]</sup>但是, 也应看到, 山区在中国地形上是隆起区, 经济上却是低谷区。面对中国社会经济高速发展的新形势, 面对实现全面小康的战略目标, 山地地区发展滞后带来的影响越来越明显, 面临的挑战越来越严峻。山地问题, 已不仅仅是山区本身的问题, 而是牵连到全国能否持续、协调发展的问题。可以说, 中国实现全面小康的难点在农村, 而农村的难中之难在山区农村。换句话说, 中国区域发展当前突出的问题是“三农”(农民、农业、农村问题), 而“三农”问题最突出、最尖锐的区域是山区。如何充分挖掘山区农村的优势资源, 实现山区农村可持续发展, 是当前山区农村发展面临的紧迫问题。

2013 年的中央一号文件要求创新农业经营体系, 明确提出“农民合作社是带动农户进入市场的基本主体, 是发展农村集体经济的新型实体, 是创新农村社会管理的有效载体”<sup>[2]</sup>。2014 年的中央一号文件是新世纪以来连续第 11 个中央一号文件关注“三农”, 文件强调要鼓励发展专业合作、股份合作等多种形式的农民合作社, 引导规范运行, 着力加强能力建设。党的十八届三中全会决定中也明确要求“鼓励农村发展合作经济, 扶持发展规模化、专业化、现代化经营, 允许财政项目资金直接投向符合条件的合作社, 允许财政补助形成的资产转交合作社持有和管护”<sup>[3]</sup>。显然, 广大山区农村经济的

发展离不开创新农业经营组织体系, 离不开培育新型农业经营主体, 离不开发展农民专业合作社。加快山区农民专业合作社建设, 提升山区农民组织化程度, 实现山区传统农业向现代农业转型, 让农村稳定, 农业增效, 农民增收, 已经成为山区农村全面建成小康社会的内在要求。

## 2 会东县及其农民专业合作社发展概况

会东县属于典型的山区农业大县。该县位于凉山彝族自治州最南端, 农特产品独具特色, 是凉山州的农业大县。全县地势中间高、四周低。地理环境复杂多样, 境内山河相间, 山高坡陡, 山脉为南北走向, 相对高差一般为 500~1000 米。最高海拔为县境中南部紧风口营盘 3331.8 米, 最低海拔为县境东北角侵蚀面莫家沟与金沙江交汇处 640 米。山地占总面积的 90.87%, 山原、平坝、台地、丘陵等占 9.13%。全县土地以山地为主, 呈立体分布; 山高坡陡, 水土流失严重; 耕地有限, 田少地多; 因地小块而分散, 与其他地类镶嵌; 后备耕地量少又缺水, 开发利用难度大。全县气候属于国内中亚热带西部湿润季风气候区。日照时数多, 蒸发旺盛; 雨量集中, 干湿季节分明; 气候年较差小, 日较差大; 冬暖无严寒, 夏短无酷暑, 四季如春; 但气候垂直变化大, 高山积雪、峡谷炎热并见, 呈有“一山有四季, 十里不同天”的自然立体气候<sup>[4]</sup>。

2012 年, 会东县入选全国蔬菜产业重点县、粮食生产先进县, 有已取得国家地理标志产品保护的“会东松籽”、“会东黑山羊”, 被誉为全国华山松第一大县、全国优质烤烟基地县、优质蚕茧基地县, “彩土坡七彩洋芋”、“拉唛燕麦酒”、“芬柔蚕丝被”、

收稿日期: 2014-06-11

\*基金项目: 凉山州决策咨询委员会课题“凉山新型农民合作组织生存现状调查及发展对策研究”; 四川省教育厅科研计划项目“大小凉山彝区: 区域发展与扶贫攻坚互促机制研究”(项目编号: 13SB0249); 西昌学院科研项目“中国农业合作经济演进研究”的阶段成果(项目编号: 13BQS43)。

作者简介: 张千友(1979-), 男, 四川三台人, 经济学博士, 副教授, 研究方向为农村经济, 民族经济。

“嘎吉皮蛋”、“松露”、“兴龙牌土蜂蜜”、“金铃核桃”等有机农特产品深受消费者青睐。境内还有农业部定点畜牧交易市场——堵格市场,产供销一体化覆盖云川两省的大崇香蕉市场。全县农民专业合作社经济组织蓬勃发展,已达1352户,其中,在工商注册的合作社达93户,成员数达59836个,带动农户6万户,大大促进了农民增收。

### 3 会东县农民专业合作社经济组织发展的特点

#### 3.1 示范社带动专业合作经济组织发展

近年来,会东县农民专业合作社不仅在数量上快速增长,而且在质量上得到显著提升,正由数量扩张阶段开始走向内涵发展阶段。其中,会东万利种养专业合作社分别被农业部、省农业厅评为省级和国家级示范社,会东县生态鸡养殖专业合作社、会东县铅锌镇科技种养业专业合作社、会东县金沙冬马铃薯专业合作社等4个合作社被省农业厅评为省级示范社;会东县铅锌镇迎春村油菜产销专业合作社、会东县业兴农产品加工专业合作社和会东县宝园生态种养专业合作社等5个专业合作社被省农工委评为省级专业合作经济组织;会东县正红石榴种植专业合作社、会东县兴龙梅花鹿养殖专业合作社等6个合作社被评州级示范社。截止2013年底,会东县建设国家级示范社1个,四川省的省级示范社达9个,凉山州的州级示范社6个。

#### 3.2 专业合作社积极进行商标注册

商标是商品的表示,也是合作社对外宣传的名片。为了提高产品的知名度和美誉度,拓宽合作社产品的销路,切实解决农产品“卖难”问题,会东县农民专业合作社充分发挥规模经济优势和地方区域优势,将当地特色农产品进行精深加工,制作精美包装,并在工商行政主管部门注册商标。其中,会东县宝园生态专业合作社、会东县万利种养专业合作社、会东县正红石榴种植专业合作社等3个专业合作社成功注册“珍宝颜”、“董锅”、“五寅龙”商标;另外,“董锅”、“五寅龙”和“崇兴”商标加入了“大凉山”品牌。到2013年底,会东县全县农产品注册商标已经达到16个。

#### 3.3 成立全州第一家农民专业合作社联合会

山区农民专业合作社规模偏小,发展不成熟是其普遍的现象,许多合作社的实践者为此十分困惑。合作社怎样才能真正保护农民的利益,如何促进现代农业的形成和发展,这是广大农民十分关心的问题。显然,分散的农民难以实现这个目标,由几个农民构成的小型合作社同样难以克服分散经

营的弊端。会东县农科局征求各合作社意见,在民政局注册登记了专业合作社联合会。还免费提供四个门面,设立会东县农民专业合作社农特产品总汇,将全县农民专业合作社的产品进行集中展示,带动合作社进行规范化发展。不仅得到了州农业局等主管部门的认可,还深受加入联合社的合作社欢迎。

#### 3.4 专业合作社带动家庭农场发展

目前国内合作社的发展,始终面临着:高合作成本与低合作收益之间的突出矛盾<sup>[9]</sup>,矛盾的根源在于我国的农户经营规模偏小,人均三亩地,家家十来亩的现象十分普遍,在山区农户的生产规模往往更小,低于平原地区和丘陵地区。随着工业化、城镇化的加速推进,农村剩余劳动力将进一步向二三产业转移,农村人地关系高度紧张的局面会逐步改变,适度规模经营的家庭农场、种养大户逐步发展壮大起来。据会东县的调查,在当地专业合作社带动下,家庭农场快速发展。截止2013年10月,全县共发展各类家庭农场18家,其中种植业13家(含蔬菜类),畜禽养殖2家,蚕桑1家,种养业3家。会东县姜州镇顺金农场首次在姜州镇工商所进行了注册登记。家庭农场的发展壮大,将大大提高山区农户生产经营规模,逐步形成“家庭农场+专业合作社”的发展模式,实现适度规模经营,从而有效降低过去因小户、散户太多,合作社内部的合作成本居高不下的弊端。

### 4 农民专业合作社发展面临挑战

#### 4.1 融资难题亟待化解

由于合作社没有足够的固定资产可以抵押或不被金融机构认可,社员难以进行融资,结果导致效益差的合作社无法生存,渡过难关;效益好的合作社难以发展壮大,做大做强。会东县农村信用合作社、城市信用社和农业银行三家金融机构,有网点优势的是农村信用社,但信用社的小额贷款对象有严格规定。城市信用社和农业银行有贷款的政策,要求抵押门槛高,利率偏高,优惠少,合作社贷不到款。

#### 4.2 政策扶持有待加强

《农民专业合作社法》颁布实施后,各级各部门虽出台了税收、财政等相关配套政策,但力度偏小、资金偏少、资金项目手续繁杂,影响了农民专业合作社的发展与壮大。据调查,会东县部分农民专业合作社从未主动申请过国家财政资金项目,每次都需要农业局等农口部门组织发动合作社申报项

目。原因在于涉农项目的申报,论证材料复杂,申报程序繁琐,一些合作社管理人员文化素质有限,难以胜任项目申报工作。

#### 4.3 培训指导有待强化

在调查中发现,会东县合作社成员存在文化素质偏低、合作意识不强、财务制度不健全等情况,这些现象的改变,必须通过加强培训指导予以提升。然而,有关涉农机构与合作社缺乏有效的协调配合,难以为合作社的生产经营活动提供系统的培训服务。尽管通过“阳光工程”等项目对合作社理事长以及内部管理人员开展相关的培训,但是,在培训内容的安排上,众口难调,部分合作社人员对政府安排的培训课程不感兴趣,缺乏参与的积极性。

#### 4.4 内部运作有待规范

在会东县的农民专业合作社的调研中了解到,部分合作社仍以技术指导服务为主,实质性经营尚未正常开展;有的合作社盈利能力不强,对社员缺乏吸引力;有的合作社内部机制不健全,管理活动缺乏民主,虽然订立了章程,但不按章程办事;有的合作社虽设立了“三会”制度,但重大经营方针少数人说了算,农民社员主体地位尚未真正体现。

#### 4.5 诚信氛围有待营造

部分农民专业合作社的利益联结机制不紧密,在统一购买生产资料,统一销售等方面,还没有真正形成利益共享、风险共担的利益共同体。社员素质参差不齐,一些社员重权利、轻义务,重得益、轻诚信,重眼前、轻长远,市场行情好抵制合作,市场行情差依赖合作,使合作社的诚信度受到影响。

### 5 发展山区农民专业合作社对策建议

#### 5.1 鼓励农民专业合作社发展资金互助,化解融资难题

党的十八届三中全会决定明确提出,“允许合作社开展信用合作社。”<sup>[9]</sup>为此,广大山区要积极鼓励和引导农民专业合作社发展资金互助,从而实现由农民专业合作社自己解决农业生产领域发展资金不足的难题。据调查,在凉山州西昌市,目前已经成立四家农民资金互助合作社,其中佑君镇农民资金互助合作社自成立以来,由最初的24位发起人发展至今共有社员415户,社员互助金累计1080.7万元,累计向社员投放互助金950.7万元,按期收回331万元,先投放619.7万元,投放范围覆盖佑君镇各个村组,涉及种植、养殖、农业运输、农机、农具、农资购买等为社员增产增收提供了有力的支持和帮助,促进了当地农村经济发展。安宁镇农民资金

互助合作社发展情况也非常良好,自成立以来没有出现一笔呆账和坏账,在一定程度上缓解了合作社社员农业生产资金缺乏的问题。这些资金互助合作社的成功实践,为会东县的山区县发展资金互助合作社提供了经验借鉴。

#### 5.2 引导合作社积极申报涉农项目,获得财政资金扶持

随着我国经济社会的发展,国家财力的不断增强,尤其是“工业反哺农业、城市支持农村”发展战略的深入实施,中央财政用于“三农”的资金每年都有较大幅度的增长<sup>[6]</sup>。农民专业合作社是广大农民群众自己的经济组织,扶持农民专业合作社就是扶持农民、扶持农村和扶持农业,合作社已经成为中央财政和各级地方财政扶持的重点对象。十八届三中全会决定要求“鼓励农村发展合作经济,扶持发展规模化、专业化、现代化经营,允许财政项目资金直接投向符合条件的合作社,允许财政补助形成的资产转交合作社持有和管护。”<sup>[9]</sup>《农民专业合作社法》(2007)、《中央财政农民专业合作社组织发展资金管理办法》(2013)、《四川省农民专业合作社经济组织建设财政专项资金管理办法》(2010)等法律和文件都阐述了有关农民专业合作社的扶持政策,包括产业扶持、财政扶持、金融扶持、税收优惠、人才支持等政策。因此,建议地方政府的农口部门在坚持突出重点、扶优扶强的前提下,引导产业基础牢、经营规模大、品牌效应高、服务能力强、带动农户多、规范管理好、信用记录良的农民专业合作社积极申报国家和省级财政涉农项目,获得财政涉农资金的支持,缓解自身发展过程中面临的资金困难。

#### 5.3 强化合作社人员培训,丰富人力资源储备

人力资源是合作社发展的第一资源。为了培养“有文化、懂技术、会经营”的新型农民群体,形成合作社发展的中坚力量,首先,要加大合作社理事长等管理人员的培训,提高现有在岗农民的素质。其次,鼓励大学生领办农民专业合作社,培养农民专业合作社新生力量。第三,要根据农民的真实需求,按需定制合作社人员培训大纲,邀请经验丰富、深受广大农民群众欢迎的资深讲师主讲,提高培训的效益。

#### 5.4 引导合作社完善规章制度,强化内部管理

首先,对外要着眼于市场需求,注重品牌建设,注重农产品营销策略;政府在产前、产中和产后市场实行监督管理,对农产品的生产、投入和收获等信息实现可追溯。针对广大山区远离中心市场的

实际情况,政府应鼓励和引导专业合作社走出去,积极参加西博会、食博会、农博会和农商对接会,实现农超对接,深化农产品品牌建设。其次,对内要以健全财经制度为抓手,规范财务管理活动,积极引进现代财务软件,提高财务管理工作的效率<sup>[7]</sup>。第三,加强合作社行政考核。将合作社发展情况作为农业农村工作考核的重要内容,重点考核合作社运行质量和辐射带动能力,各项政策措施的落实和发展目标的完成情况,加大督查考核力度,严格奖惩。

### 5.5 政府引导,加强示范社建设

与平原区和丘陵区相比,山区农民专业合作社发展相对滞后,因此要加强政府在合作社发展中的引导作用。首先,建议通过评比,在县域范围内,每年评定10个左右的县级示范社。其次,在县级示范社中择优推荐省级、国家级示范社,选择内部管理规范、带动性强、市场反应好的合作社建成更高级别的示范社。第三,对国家级、省级、州级示范社和县级示范社,给予各种优惠政策,并进行表彰宣传,发挥示范带动作用。

#### 注释及参考文献:

- [1]陈国阶等.2003中国山区发展报告[M].商务印书馆,2004:1-2.
- [2]中共中央国务院关于加快发展现代农业进一步增强农村发展活力的若干意见[N].经济日报,2013 02 01.
- [3]中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[N].经济日报,2013-11-16.
- [4]凉山彝族自治州地方志编纂委员会.凉山彝族自治州志(1991-2006)[M].方志出版社,2011:89-90.
- [5]贺雪峰.经济合作组织:高合作成本低合作收益如何解决[J].人民论坛,2006(17):41.
- [6]据统计,第十二届全国人大一次会议审议的预算报告提出,2013年,中央财政用于“三农”的支出合计13799亿元,比上年增长11.4%。
- [7]农业部经管总站委托青岛太阳软件有限公司于2011年研发了“农民专业合作社财务管理系统”软件。该软件经多个省份100多家重点农民专业合作社试用和完善,其系统功能基本稳定成熟,已于2012年6月正式上线运行,现免费向全国广大农民专业合作社推广使用该软件,并由软件公司提供后续技术服务支持。转引自:农业部农民专业合作社财务软件用户注册登记平台[EB/OL].<http://hzscw.nongcun.com.cn:7001/hzscz/jsp/login.jsp>.

## Study on the Development of Specialized Farmers Cooperatives in Mountainous Regions

——Based on the Empirical Study of Huidong in Liangshan Yi Autonomous Prefecture

ZHANG Qian-you<sup>1</sup>, ZHU Fu hua<sup>2</sup>

(1.Xichang College, Xichang, Sichuan 615013; 2.Bureau of Agricultural Science and Technology, Huidong, Sichuan 615013)

**Abstract:** The mountainous countryside economic development cannot do without the innovation of the agricultural operation organizations system, can't do without the cultivating new type of agricultural management main body, can not be separated from the development of farmers' professional cooperative organizations. This paper chooses the typical mountainous agricultural county, Huidong in Liangshan Yi autonomous prefecture, as the research objecting, adopt empirical research method, from the perspective of the county economy, analyzes large agricultural county farmers' professional co-operatives development reality, the main problem, on the basis of this puts forward countermeasures and suggestions.

**Key words:** mountain area; farmer specialized cooperatives; empirical research