

新型农民合作组织发展与金融支持问题研究

李瑞红

(人民银行阳泉市中心支行,山西阳泉 045000)

摘要: 农民专业合作经济组织已成为增加农民收入、推动农业产业化发展和推动社会主义新农村建设的有效载体。该文归纳总结了我国农民合作组织发展现状,分析了农民专业合作组织发展及金融支持存在的问题,并提出促进金融支持的合理化意见和建议。

关键词: 农民合作组织;金融支持;问题;建议

中图分类号: F832 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-2404(2013)54-0078-05

1 中国农民合作组织发展现状

改革开放后,包括各种形式的专业协会、专业合作社和股份合作社在内的新型农村合作经济组织发展迅速,数量规模不断扩大,覆盖面日益拓展,新型农民专业合作经济组织已逐渐成为农民参与市场经济的基本组织形式,也是农民增收的重要载体。有资料显示,截至2011年12月,全国农民专业合作经济组织共计15万余个,成员总数达到3870余万户,其中农民成员3480万户,占全国农户总数的13.8%,带动非成员农户5512万户。综合有关数据,每个农民专业合作经济组织平均吸纳农户250多个,加入专业合作经济组织的农户年均增收20%左右,增幅比普通农户高出一倍。中国农民专业合作经济组织已具备了一定的发展规模,适应了中国新农村建设及农业现代化的发展需要,促进了农村新的生产力的形成。一是农村合作经济组织规模不断扩大。2008年以来,中国各地把发展农民专业合作组织作为“三农”工作的重要抓手,农民专业合作组织呈现快速发展态势,呈现三个特点:合作组织数量不断增长、覆盖率不断提高;经营范围领域宽泛。涉及种植、养殖、农机、贮藏运销等多个领域,涵盖畜牧、棉花、番茄、粮食、蔬菜、林果、农产品加工、农机服务、农产品销售等行业;资产规模不断扩大。二是运行机制顺畅,注册形式多样,会员权利与义务对等,组织功能全面。①经营原则规范。实行自主经

营、民主管理、利益共享、风险共担。农民专业合作组织在农业行政主管部门的监督指导下经营,大多是农民自主发起成立,小部分由协会转化,实行自主经营、民主管理、盈余返还,且加入自愿、退出自由、利益共享、风险共担。②注册出资形式多样。由股东或是成员共同出资,金额可以不等。出资方式可以为货币,也可以是章程规定的可以用货币估价的实物资产出资,如农用设备、房产等。③会员权利与义务对等。会员享有合作社章程规定的各项权利和义务。权利主要包括参加成员大会,享有表决权、选举权和被选举权,按章程或成员大会决议分享盈余等。义务主要是遵守合作社章程和规章制度,执行成员大会决议;按照约定向合作社出资;按合作社规定的质量标准 and 生产技术规程从事产品生产,履行业务合同等。机构由成员大会、理事、监事构成。成员大会由全体成员组成,是最高权利机构。理事为合作社法定代表人,经营管理负责人由理事聘任或解聘,对理事负责,理事可兼任经营管理负责人。

2 中国农民合作组织发展中存在的问题

2.1 覆盖面偏窄

中国农村改革开放以来,农民专业合作经济组织已有一定程度的发展,但数量仍相对较少、整体覆盖面窄、规模不大、入社农户比例依然较低。此外,不同地区合作社发展极不平衡,尤其是在一些重点产业和优势区域发展不足。一是大部分合作组织起步晚,起点低,商业规模小。目前中国的农民专业合作经济组织相对于农业产业规模来说,数量依然较少,且大多由专业大户或技术能手发起,也有一些由地方农技推广部门和村委会发起设立的,总体来讲

收稿日期:2013-01-13

作者简介:李瑞红,经济师,主要从事金融方面的理论与调研工作等方面的研究。E-mail:lrh88866@126.com

经营农业商务的实力有限,经营起点低,很难发挥出专业合作组织开展商业经营的规模效益。二是带动能力弱,市场竞争力不强。目前各地农民合作经济组织多以松散型为主,尚处于初级阶段,重盈利、轻服务,重分配、轻积累,在发展产业经营、带动农户抵御市场风险等方面的能力十分有限。在合作内容上也局限于技术、信息等方面的服务,属于农产品加工、销售环节的合作社及新一代投资型合作社还比较少。此外,合作社的发展运作主要依靠企业、经营大户,依赖政府支持较多,能够独立拥有加工销售企业、开展产供销一体化服务、开展有组织的批量采购活动、创建自身品牌且产品在市场上占有率高、有市场影响度的较少。三是合作组织机构较为简单,合作水平较低。多数合作经济组织基本属于孤立的基层组织,区域性的合作联盟较为少见。

2.2 发展不规范

目前中国的农民专业合作经济组织只是把农民“组织起来”,合作起点较低、组织任务定位不明确、合作事业还不发达,合作经济组织还缺乏强有力的生存、发展和服务能力。虽然中国注册登记的合作社按要求成立组织机构,建立合作社章程,制定相关的管理制度,但由于合作社处于起步阶段,成员大部分为农民,文化水平较低,管理水平不高,民主合作意识差等情况普遍存在。约30%的合作社从成立至今没有按照章程和财会管理制度办事,遇事随意性较大,制度执行流于形式。合作社成员的民主权利得不到有效发挥,民主选举和平等决策、制度约束和财务管理、合同约束和利益分配、基金积累和风险调节等机制不健全。农民专业合作社是否规范运作、健康发展,大多取决于合作社法定代表人的道德水准,而没有外部监督的强力约束。合作社重大的经营决策,其法人超越合作制的“一人一票及附加条款”限制的现象较为普遍,甚至出现个别合作社法人代表不规范使用财政扶持资金的现象,引起社员的不满。管理机制的欠缺,影响了农民对专业合作社的建设与发展的信心。

2.3 分配不规范

现阶段中国相当多的合作经济组织的组建和发展在制度上还存在许多问题,合作基础比较薄弱,产权不清,内部治理结构残缺不全,管理运作也不够规范。中国现有合作社分配机制实行按股分红与按交易额分红相结合,以按交易额分红为主。农民专业

合作社成员以其账户内记载的出资额和公积金份额为限对农民专业合作社承担责任。所有产权关系事项都有明确的记录,包括股金入股情况,合作社为每个成员设立个人财产帐户,用于分类记载出资额和应当量化到成员名下个人财产,实行实名专户记账。在章程中有明确的分配机制,但利益分配、利润返还和入股分红不规范。

2.4 财政扶持不足

目前,国家并没有针对农民专业合作社出台明确的补贴政策,只是根据特定的、不同级别的项目给予一定的项目实施资金。税收方面,由于经营范围涉及国家大力提倡的“三农”范畴,免于税收。财政方面,建立合作社发展专项资金,从2010年开始,按财政收入增幅逐年增加合作社专项财政扶持资金,集中用于支持农民专业合作社的发展和开展信息、技术、产品认证、市场营销服务、项目前期费、社员培训等工作。同时地方财政部门引导农民专业合作社积极注册农产品商标注册、开展无公害、绿色、有机农产品认证及相应基地认证。但启动资金短缺,财政扶持资金不足的问题仍然存在,从而阻碍农民专业合作社组织的健康发展。

3 金融支持农民合作组织发展存在的问题

3.1 缺乏有效抵押、资产不足也不稳定,抗风险能力弱

农民专业合作组织是农民互相合作性组织,与金融合作对接方面存在先天不足。一些合作组织在成立初期,根据当地农民实际承受能力,只收取农民少量现金作为股金,合作组织资本金增加只依靠收取新加入成员股金和财政的拨补,经营约束机制不够健全,管理较为松散,缺乏必要的资本积累,自身抗风险及偿债能力弱,难以提供必要的贷款担保,还款来源也无法得到可靠保证,远远不能满足获取金融支持所要求的基本条件。由于经营范围多为种植业与养殖业,经营场地多为耕地和养殖区,无产权证;或租借办公、营业场所,金融机构贷款抵押困难。大部分合作组织的资产不可转化为担保抵押资产,也不符合金融担保抵押要求的归属明晰、可流转交易等特征。同时,因农民专业合作组织规模较小,管理不规范,难以找到愿意为其贷款提供担保的单位或个人,融资难问题比较突出。

3.2 自身信誉程度不高,影响金融机构信贷支持的积极性

农民专业合作社成员均为农户,由于农民群体的局限性,知识水平与经营管理能力有限,合作组织自身缺乏稳定的现金流和收入来源,无意为金融信贷支持提供偿还保证。农村专业合作组织与会员之间利益关系脆弱,一旦遭遇风险损失,除抵押资产偿还贷款(不足以偿还)外,其流动资金则立即被会员转移。多数合作社有实名,无实事,农民参加的积极性不高,经营范围狭窄,市场营销困难,经济效益不明显,自有资产不足,普遍信誉程度不高,是直接影响金融机构信贷支持的原因。由农民专业合作社以经济组织的方式申请贷款,以合作社经营收入做为还款来源并由合作社成员提供担保取得信贷支持的形式基本没有。一方面反映出当前农村合作经济组织处于初始阶段,体制机构与现代金融支持的矛盾异常突出;另一方面也反映出由于缺乏必要的金融支持,农村合作经济组织发展速度较慢的现实。

3.3 信贷主体缺位,存在“空壳合作社”,信贷支持有限

根据《农民专业合作社法》和《农民专业合作社登记管理条例》的规定,符合规定条件的农民专业合作社才得以获准成立。但由于其缺乏有效的实体资产,以及现有合作社中不乏意图获取国家项目资金没有实际经营的“空壳合作社”的存在,农民专业合作社均未成为承贷主体。农村金融机构以合作组织法人的名义,各社员相互联保的形式,通过层层审核筛选后,以农户贷款为品种在资金上间接给予信贷支持,金融信贷供给与合作经济资金需求存在严重不均衡现象。

3.4 农村金融体系不完善,金融支持农民合作组织力度有待加强

目前,为农村合作组织提供信贷支持的金融机构单一,主要为农村信用社,并且受自身条件限制,无法满足农村信贷产品和信贷资金的需求。目前,中国农村金融机构主要为农业发展银行、农业银行、邮政储蓄银行、农村农村信用社、村镇银行、小贷公司,但为农村合作组织提供信贷支持的金融机构主要是农村信用社。按《农民专业合作社法》规定,政策性金融机构应为合作经济提供多渠道的资金支持,但目前农业发展银行在县、乡镇、村没有设立支行及网点,很难为合作社提供多形式的资金支持。

3.5 金融产品创新不足难以适应专业合作组织的需要

随着业务的不断发展,部分农民专业合作社对金融信息咨询、代理保险、代理理财等方面的金融服务需求日益增加,但农村金融部门金融产品的开发和业务创新明显滞后,难以适应专业合作组织发展需要。农村信贷产品主要有农户小额信用贷款、农户联保贷款、妇女创业贷款、下岗失业贷款、农村土地承经营权抵押贷款等,贷款期限一般在1年以内。目前尚无一家农村金融机构针对合作社专门开发、设计甚至改良过信贷产品,仍然局限于农户联保贷款、农户小额信用贷款等信用保证类传统信贷产品。且信贷资金额度较小,购置生产物资、储藏设备、收购农产品等资金需求已远远超过现有农村信贷产品额度。加之金融机构手续繁琐审批程序复杂,审批时间较长,在很大程度上降低了农民专业合作社贷款的积极性。

4 推进农民合作组织发展的措施建议

4.1 加快制定和完善政策法规

中国应进一步完善《农民专业合作社法》,并在合作经济组织登记注册、业务指导等方面,做好相关服务、指导、协调工作。加强执法,切实保障合作组织成员的合法权益和资产,任何部门、个人不得以任何形式侵占、挪用、平调合作组织的资产。同时,农村合作组织应根据《农民专业合作社法》和《农民专业合作社登记管理条例》建立和完善相关规章制度和组织体系,规范内部管理,促进自身健康稳定发展。通过每年举办合作社发展推进会的形式,促进合作社进行标准生产、规模化经营、规范化管理。开展体制机制创新、产业链条延伸、产业联合等方面的工作,进一步促进合作社规范运行和转型升级。一方面要建立规范的运行机制,重点抓好合作经济组织的建章立制工作,进一步规范运作程序,用灵活的经营机制、科学的管理机制和有效的管理约束机制,最大限度地保护农民的利益,促进合作经济组织的健康规范发展。另一方面,要加强龙头企业管理、合作经济组织与农户之间的契约管理,充分运用政治、经济、法律手段,确保合同的履行,采取股份合作、保护价格、利润返还等形式,真正形成风险共担、利益均沾的共同体。明晰产权,在股金设置、社员的财产权利等方面进行规范化管理。

4.2 加大政策扶持力度

农民专业合作经济组织尽管是自助自治的经济组织,但依然离不开政府的支持。世界各国对农村合作经济组织都在财政、税收、信贷等方面给予扶持。如德国对合作社的管理费用,第一年补贴60%,第二年补贴40%,第三年补贴20%。日本农协农产品加工项目的厂房、设备所需投资,50%由政府提供。意大利国有能源部门向合作社提供的农业用油价格比城市低50%,农业用电价比非农电价低1/3。中国应积极运用财政手段,引导专业合作组织健康发展,具体来讲包括产业政策倾斜、财政扶持、金融支持、税收优惠等方面。一是要为创办农民专业合作经济组织提供必要的启动资金。每年安排一定数额的财政资金作为贷款贴息或低息贷款,扶持农民专业合作经济组织发展。农业行政主管部门要求农民专业合作经济组织承担落实某项政策具体任务的,要给予相应的物质(如技术设备等)支持或资金支持。二是积极落实财政补贴补助政策。可通过直接补贴的形式低价供应农民专业合作经济组织生产资料,以引导其健康发展。同时,中央和地方各级政府应对农民专业合作组织开展的信息、培训、农产品质量标准与认证、农业生产基础设施建设、市场营销和技术推广等服务予以补助,对民族地区、边远地区和贫困地区的农民专业合作组织和生产国家与社会急需的重要农产品的农民专业合作组织优先予以扶持。在合作组织购买大型设备、兴办农产品批发市场和加工企业时,应给予补助或贷款贴息的优惠。三是税收优惠。目前,中国已经出台了一系列促进农村新型合作经济组织发展的税收优惠政策,主要包括:农民专业合作经济组织从事农业机耕、排灌、病虫害防治、植保、农牧保险以及相关技术培训业务,家禽、牲畜、水生动物的配种和疾病防治所取得的收入免征营业税;农村合作经济组织从事农林牧渔业项目的所得,可按规定减免企业所得税;农民从农民专业合作组织取得的盈余返还,为农民销售自产农产品所得的,免征个人所得税;对农副产品收购合同、农牧业保险合同以及农民专业合作组织与本社成员签订的农业产品和农业生产资料购销合同,免征印花税;对农民合作经济组织用于农林牧渔业的生产土地,免征城镇土地使用税,用于临时性生产用房的城镇土地使用税和房产税,可申请困难性减免;对农民专业合作组织销售本社成员生产的农产品,视同

农业生产者销售自产农产品免征增值税;对农民专业合作组织向本社成员销售的农膜、种子、种苗、化肥、农药、农机等,免征增值税。今后中国应继续实施并逐步扩大对农村合作经济组织成员的自助性生产经营活动及合作社农业生产、加工、流通、服务和其他涉农经济活动的相应税收优惠政策。

4.3 强化金融支持

一是推动建立农业财产保险。将相关的农村专业合作组织、农业产业化龙头企业和基地农户逐步纳入承保范围,增强其抗风险能力。发展农村专业合作组织保险,给投保组织一定比例的保费补贴,降低保险成本,以专业合作组织团体方式逐步取代单个农户投保保险,既增强投保人的谈判能力,做到切实维护农民利益,又可以降低保险成本。二是开展农村专业合作组织评级授信工作。农村金融部门可根据农村经营管理部门提供的清单,将农民专业合作组织进行调查建档,对合作紧密、经营稳定的农村合作组织评级授信,加大对其的信贷支持力度。进一步落实银监会《关于做好农民专业合作社金融服务工作的意见》,解决农民专业合作社融资难、贷款难题。按照“先评级—后授信—再用信”的程序,把农民专业合作社全部纳入信用评定范围,对于获得县级以上“农民专业合作社示范社”称号或受到地方政府奖励以及投保农业保险的农民专业合作社,可适当提高相应的信用资质评级档次,对信用等级较高的农民专业合作社,应在同等条件下实行贷款优先、利率优惠、额度放宽、手续简化的正向激励机制。三是加强农村金融体系建设。通过各类奖励、优惠政策,激励银行机构在农村地区设立营业网点,为农村合作组织提供多样化的信贷服务。通过灵活运用存款准备金率、支农再贷款等多种货币政策工具,支持农村金融机构加大对农村经济组织信贷支持力度。地方政府为新设农村金融机构提供开业启动资金,建立农业信贷担保公司,促进农村金融发展。四是加大信贷产品的运用和开发力度。基于农民专业合作组织在发展过程中普遍遇到的资金困难,国家政策性金融机构和商业性金融机构应向农民专业合作组织提供金融服务,积极安排专项贷款,为农民专业合作经济组织提供更多的信贷支持。积极开发个性化信贷产品,更大程度满足各类农村专业合作组织不同类型的信贷需求。积极扩展适合农民专业合作组织特点和需求的金融产品和服务方式,运

用金融手段扶持农民与专业合作社的发展。研究出台适合农民专业合作社信贷办法,降低贷款担保门槛,推行农民专业合作社社员联保,合作社社员土地经营权抵押贷款等方式,为农民专业合作社提供多渠道资金支持。探索扩大农民专业合作社申请贷款可用于担保的财产范围,创新各类符合法律规定和实际需要的农(副)产品订单、保单、仓单等权利以及农用生产设备、机械、林权等财产抵(质)押贷款品种。鼓励发展自助可循环流动资金贷款品种,做

到一次申请,统一授信,周转使用。

参考文献

- [1] 黄海峰. 中国经济转型之路[M]. 科学出版社,2011. 12.
- [2] 姚红伟. 汝州市农村合作经济组织发展现状与建议[J]. 河南农业,2012;21.
- [3] 韩俊等. 我国农民合作经济组织发展的现状与面临的问题[J]. 中国改革,2010;10.

Study on the Development and Financial Support of the New-style Rural Cooperative Organizations

Li Ruihong

(Yangquan Central Branch of People's Bank of China, Yangquan Shanxi Province045000, China)

Abstract: The rural cooperative economic organizations have become the effective carrier to increase the farmer's income, boost the agricultural industrial development, and promote the Socialist New Countryside Construction. The author has summarized the status quo of the development of our country's rural cooperative organizations, analyzed the existing issues concerning the rural cooperative organizations and the financial support, and puts forward the relevant suggestions.

Key words: rural cooperative organizations; financial support; issues; suggestions