

案例 | 印度农业发展和农民生计改善 领域扫描



中国资助者圆桌论坛 (CDR)

2018年2月

本文目录

- Dasra基金会成立于1999年，其使命是通过促进合作伙伴（企业、基金会、家族、公益组织、社会企业、政府和媒体等）之间的联合，推动社会变革，进而改善8亿贫困印度人民的生活。 <https://www.dasra.org/>
- Dasra有一只强大的知识生产团队，针对很多议题进行了应用性极强的领域扫描，我们选择了心理健康、就业教育、儿童保护、农业发展等国内资助机构关注较多的内容陆续进行编译。关于基金会的介绍可参考陈一梅、郭肖蕊撰写的《系统催生社会改变:印度Dasra基金会的新慈善模式(上/下)》。
- 印度农业发展对印度经济包容性增长构成了巨大的挑战，其中小农和边缘农民生计问题十分严峻。本文选自Dasra基金会关于农业发展的领域扫描，详情请参考：<https://www.dasra.org/cause/harvesting-opportunities>
- 本文主要包括以下内容：
 1. 印度农业发展现状以及小农和边缘农民面临的挑战
 2. 农业领域公益组织的发展现状
 3. 关键利益相关方在农业价值链中的不同角色
 4. 生产者公司：改善农民生计的结构创新

1. 印度农业及农民问题现状

- 农业增长及农业对印度国内生产总值（GDP）的贡献近年持续下降；印度共有60%的人口从事农业生产，而农民收入不及全国总收入的四分之一。
- 近50%的农民有贷款需求，而其中51%的人无法获得正规渠道贷款。2005-2011年间，270,000名农民因贫困自杀。
- 小农和边缘农民在全印度农户中人口占比约86.1%（占印度总人口近半）且数量仍持续增加，平均拥有土地不到2公顷。小农和边缘农民靠农业生产勉强维持生计，几乎占全国饥饿和贫穷人口的五分之三。
- 印度的农业生产率落后，加上人口增长和耕地面积减少，导致人均粮食拥有量下降，引起全国的粮食安全问题。

1.1 印度小农和边缘农民面临的挑战 (1/4)

□ 土地分散、生产率低下

- 小农和边缘农民约占印度总人口81.6%，耕作土地仅占全国可用耕地的44%；人均耕地面积持续减少。
- 人均土地面积不足以进行规模化种植，多数农民需从事其它劳动维持生计；租用土地的农民面临昂贵租金且土地权益没有保障；未登记的耕种者、佃户则无法获得和土地所有权挂钩的机构贷款或其它支持。

□ 基础设施和投资短缺

- 基础设施（灌溉、储存、运输等）严重短缺，且少有资本支持。因为基础设施需要大量的初始资本投入，且酝酿期长、风险高、投资回报率低。
- 印度农业投资基本遵循补贴驱动模式，私人投资新近才开始出现。虽然农业补贴的效率遭到质疑，也有人认为在小农和边缘农户无法从农产品价格中获益的情况下，补贴是他们唯一受益的途径。
- 74%的受访组织依靠政府资金作为其资金来源，很难保证资金供应的稳定性。

1.1 印度小农和边缘农民面临的挑战 (2/4)

□ 经济、技能资源不足

- 小农和边缘农民几乎没有获得正规借贷的机会；48.6%的农户深陷高息负债中，陷入债务的恶性循环。
- 农民难以负担农业劳动技能和知识的学习费用，而且越来越低的土地回报率也让农民丧失了继续学习的积极性，导致缺乏生产技能和知识。

□ 市场链接缺乏

- 印度农产品交易受国家农产品市场委员会（APMC）严格管制，原本为保护农民不受价格波动和剥削影响的法案，逐渐成为限制农民进入自由市场的阻碍。加上有限的基础设施投入和日益增加的生产成本等问题，小农和边缘农民的利润空间逐渐被压缩。
- 小农和边缘农民需要在全球市场上与发达国家的农民竞争，而后者得到了大量的农业补贴和保护政策。

1.1 印度小农和边缘农民面临的挑战 (3/4)

□ 地区不平衡和作物差异

- 印度的农业产出率有着显著的区域差异；东部各州的小农和边缘农户的面积和产量都很高，而印度中部、西部和西北部的一些州，大中型农户在种植面积和产量上占主导地位。
- 小农和边缘农民贡献了全国多半的蔬菜、水果、谷物和奶制品，对印度作物多样化和食品安全至关重要。
- 由于小农和边缘农民耕地的复种指数远远高于大型农户，土地的贫化和营养不平衡问题严重；改善土壤健康和强化栽培方法等技术措施是相关机构参与农业改善的主要干预措施。

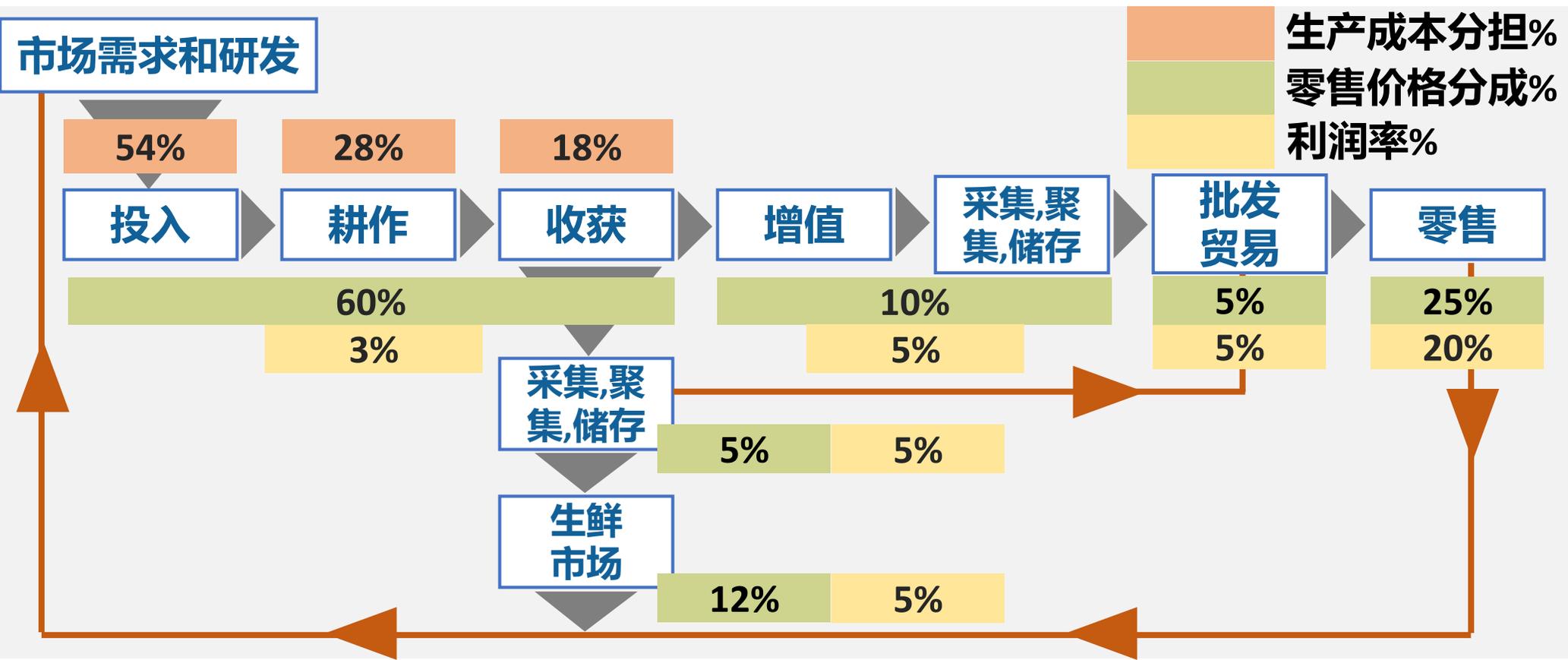
1.1 印度小农和边缘农民面临的挑战 (4/4)

□ 社会经济因素挑战

- 随着信息技术的发展、全球化和城镇化的加快以及服务产业的快速增长，大家对乡村的期待有了变化，农业不再是维持生计的可靠路径。
- 与男性相比，女性农民贡献更多、回报率却更低。印度父权思想根深蒂固，女性没有财产权，意味着即使她们参与劳作，也无权支配产出的农作物。
- 目前有一半的农民还是文盲，只有5%完成了高中教育。教育可以帮助小农和边缘农户提高自身技能、更好的利用现有政策和服务获得支持。
- 农业是很多弱势群体维持生计的来源，比如表列种姓和部落（印度宪法规定的两类弱势群体的总称）等弱势群体。由于社会地位低下，他们比其他农民获得的土地质量更差，缺乏获取信息和信贷的手段，同时在获得公共服务方面也受到歧视。

1.2 印度农产品流转价值链（小麦为例）

- 以下是以小麦为例的农业价值链，表示小麦生产-销售全链条各个环节的利润分配，以及生产成本的分担和零售价格的分成。
- 小生产者的作用随价值链移动方向而减弱，私人参与者越到后期越起主导价值；但在整个价值链中，政府的作用仍然是首要的。



1.3 印度农业领域投资情况

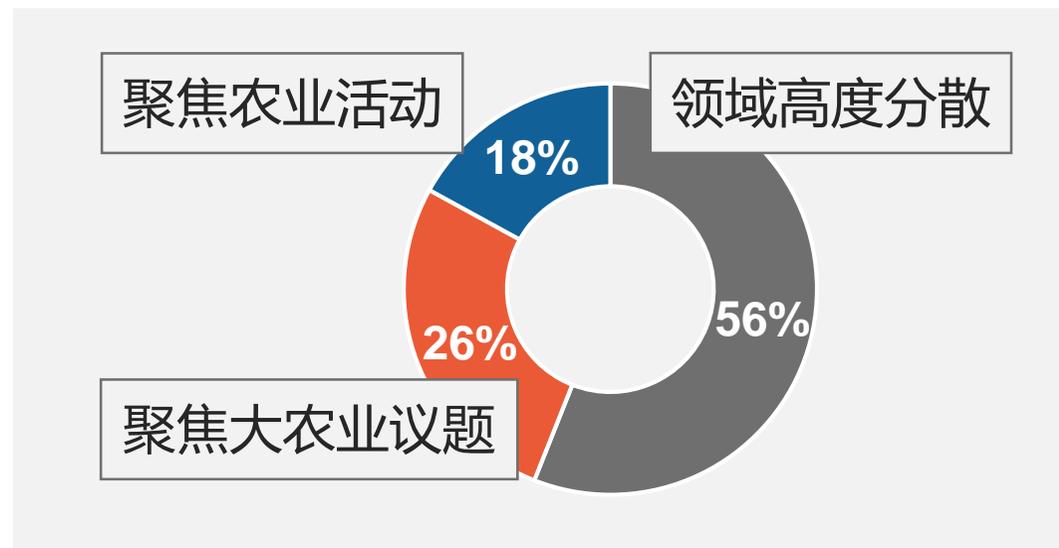
- Dasra建议，针对上述的农业问题，投资应该指向那些可以缓解小农和边缘农民状况的领域。
- 回顾印度过去几十年的农业领域投资，相应的资源并没有聚焦在那些最贫困的农村地区和农业产值占GDP最高的地区。20世纪80年代以来，农业投资在总投资和GDP的比重一直在下降，农业领域的海外援助自1990年以来也持续下降。
- 在这种情况下，公益组织扮演着至关重要的角色，为农业领域新型商业模式开发以及为改善小农和边缘农民生计探索创新方法等方面提供耐心资本。

2. 印度农业领域公益组织现状

- Dasra评估了活跃在农业领域的140多家公益组织，总结出它们的服务特征：
 - 基于整体农村发展的视角提供干预措施，包括生计改善、粮食安全、女性赋权等；
 - 聚焦于边缘群体，如小农和部落群体等；
 - 在以下几个方面提供帮助：通过生产者小组来组织农民、采购种子和肥料等投入品、为农民提供延伸服务等。
- 为深入了解公益组织的工作模式和面临的挑战，Dasra针对30个公益组织和4个社会企业进行了进一步调研，挖掘了农业公益组织的现状特点。

2.1 领域聚焦程度

- Dasra发现农业领域的公益组织各自的聚焦程度不尽相同（数据如下图所示）。Dasra认为，建立更多的聚焦于农民群体的公益组织，对获得可持续的结果非常重要。
- 56%的公益组织在农业领域之外，还关注教育、职业培训以及参与卫生领域的服务；
 - 27%的公益组织关注比较宽泛的农业议题，包括畜牧业、农村发展和其它农业相关问题；
 - 17%的公益组织聚焦在农业活动上。



2.2 预算分布和资金来源

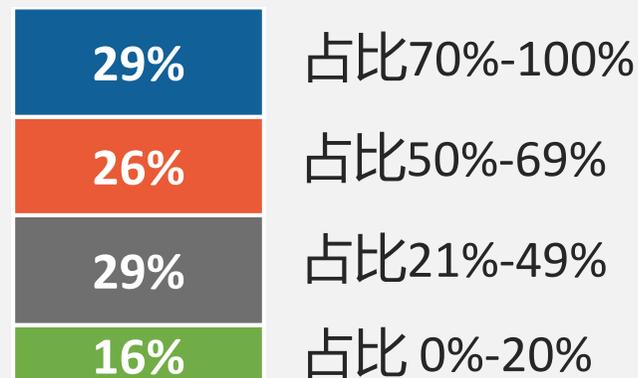
预算总额 & 预算在农业领域的分配

- 由于组织规模和经营范围不同，公益组织的总体预算从5万卢比到40亿卢比不等；预算在农业议题的分配也不同。
- 确保农业专属资金将会使得这些组织能够创造出更加聚焦于农业领域的干预措施。

资金来源

- 受访组织中，73.5%的公益组织依赖于政府资助。同时，大多数的公益组织基本都依赖于一种来源的资金。
- 与农民一起工作的公益组织需要将自身的资金来源多元化，包括更多的可持续的资金来源。

农业议题在机构内预算占比

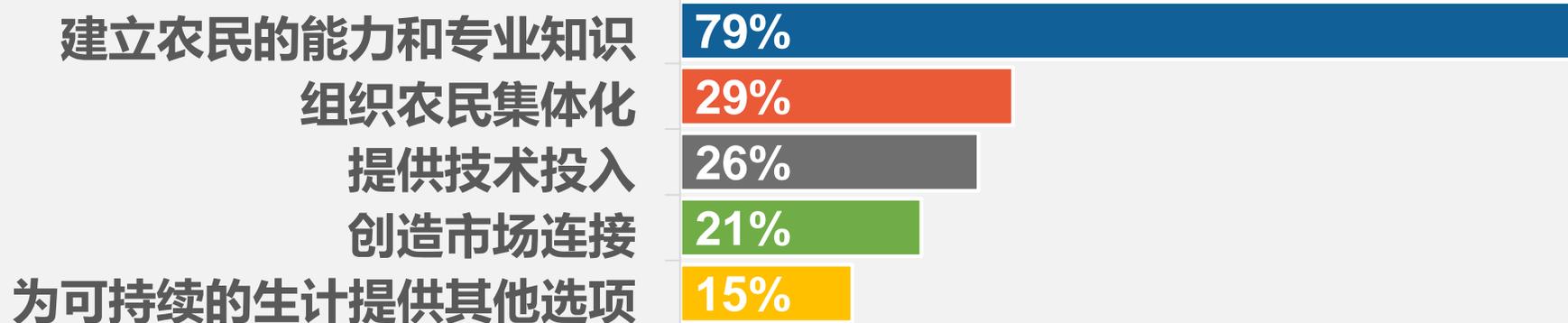


资金来源渠道



2.3 现有干预措施

- 如下图所示，公益组织意识到了印度农业所面临的关键问题，并采取了相应的措施，大部分组织（79%）主要是帮助农民建立相应能力和专业知识。



- 大部分参与调研的公益组织都无法真正报告他们的项目影响力，而已有的影响力评估的报告也是千差万别。评估影响力缺乏统一的标准和衡量指标。

2.4 面临的挑战和政策建议

公益组织成长面临的挑战

- **缺乏资金**：缺乏愿意长期投入，并对产生影响力有耐心的投资者或者捐赠人。
- **人才管理**：难以招募到愿意与农民一起进行田野工作的人才，难以培养团队的能力以达到预期效果，也很难留住经过培训的人才。
- **其他的挑战还包括**，
 - 缺乏为高级管理层扩大组织的能力建设；
 - 越来越多的农民移居到城市从事非农业活动；
 - 组织面临繁琐的政府规定。

针对挑战的政策建议

- **政策变革**：约45%的受访组织希望政府可以出台一些具体的政策，比如农业用地的租赁政策，并废除APMC法案。
- **延伸服务**：约40%的受访组织表示需要政府提供一些延伸服务，比如进行农业生产合作方面的探索，使私人资本在供应链协调方面可以获得较好的回报。
- **市场链接**：大多数的组织都把提供市场链接作为核心干预措施之一，15%的组织认为政府应该在为小农提供市场链接上有所作为。

2.5 合作伙伴和企业支持改善农民生计

- 所有受访组织都有多个合作伙伴，比如双边或多边机构、政府部门以及企业。
- Dasra的调研发现，公益组织面临的挑战大多与碎片化、低效的农业价值链紧密相关，这样的价值链限制了相应的增长和盈利。
- 33%的受访组织认为企业需要与生产者组织（也被称为农民生产者组织和生产者公司）更紧密地合作，这是建立市场链接的重要渠道，以帮助这些生产者组织能够在投入和产出两方面都获得规模效应。
- 受访者认为农业企业也应该关注如何提升生产力和产量。

3. 关键利益相关方在农业价值链中的角色 (1/3)

	政府	私人部门	公益组织	社会企业
研发	<ul style="list-style-type: none"> 支持研发阶段的大部分投资。 农业部农业研究与教育司包含农业研究委员会、53所农业大学。 	<ul style="list-style-type: none"> 私人投资今年增加；私人创新最活跃的部门是种子、农药和农业机械行业。 	<ul style="list-style-type: none"> 很少从事农业研发，更多的被国际NGO主导。 	
投入	<ul style="list-style-type: none"> 在化肥、农药、灌溉及电力等方面提供补贴；保持农业的低成本和高产量。 	<ul style="list-style-type: none"> 提供转基因种子、杂交品种以及化肥和农药的分配。 	<ul style="list-style-type: none"> 填补政府和企业的空白(如提供低成本的工具、组织农民并帮助农民采购投入品等)。 	<ul style="list-style-type: none"> 社会企业通常组成生产者组织并出售投入品，如低成本的滴灌设备，踏板泵。

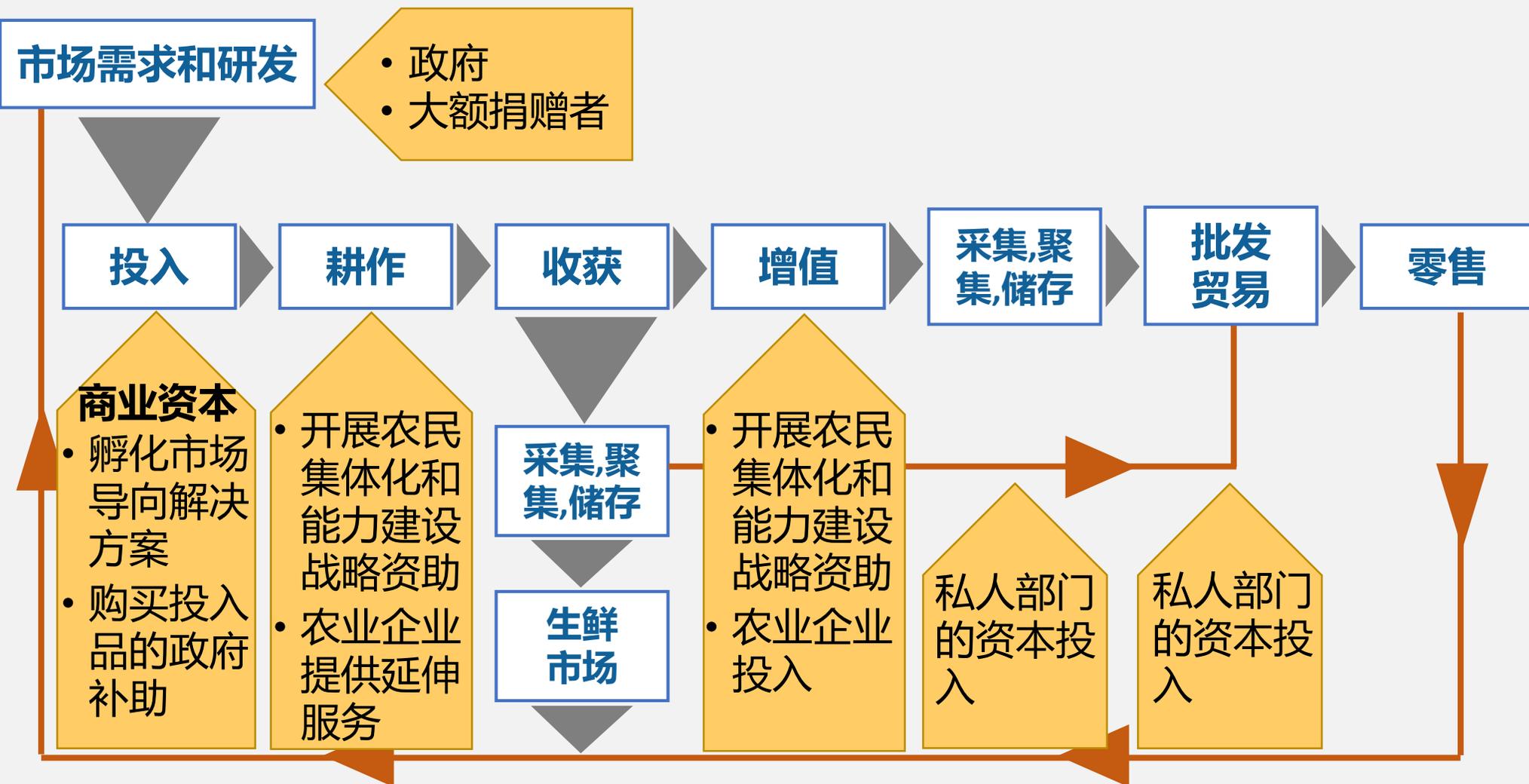
3. 关键利益相关方在农业价值链中的角色 (2/3)

	政府	私人部门	公益组织	社会企业
耕作	<ul style="list-style-type: none"> 激励创新和延伸服务；鼓励金融机构参与。 	<ul style="list-style-type: none"> 私人种子公司为农民提供延伸服务。 	<ul style="list-style-type: none"> 为农民提供延伸服务。 帮助农民实践提升耕种技术。 	<ul style="list-style-type: none"> 为农民提供延伸服务； 帮助农民实践提升耕种技术。
采集聚集储存	<ul style="list-style-type: none"> 将三家公共机构的存储能力最大化，使存储量达全国的58.3%。 	<ul style="list-style-type: none"> 2001年实施“农村储蓄计划”后，企业对粮食存储业务的兴趣增加。 	<ul style="list-style-type: none"> 生产者公司将农民的产出聚集起来。 公益组织在小范围内提供市场链接。 	<ul style="list-style-type: none"> 与零售商合作进行批发供应。

3. 关键利益相关方在农业价值链中的角色 (3/3)

	政府	私人部门	公益组织	社会企业
增值	<ul style="list-style-type: none"> 需要基于本地的政策，需要鼓励私人资本进入的政策。 	<ul style="list-style-type: none"> 粮食的加工处理是增值的重要手段，企业需要关注行业生命周期，并在公共领域内进行投资。 	<ul style="list-style-type: none"> 提供收获后的农产品分类、分级等服务。 	<ul style="list-style-type: none"> 提供分级、包装等增值服务，或者提供加工服务。
批发贸易	<ul style="list-style-type: none"> APMC是印度政府建立的市场委员会，管控全国的批发贸易市场。 	<ul style="list-style-type: none"> 农业企业从APMC或者直接从农民手中采购。 		
零售		<ul style="list-style-type: none"> 大零售商减少中间商的角色，直接向农民采购。 	<ul style="list-style-type: none"> 帮助推广农产品并为零售店提供市场链接。 	<ul style="list-style-type: none"> 独立零售或者与企业进行品牌合作；或者推广公平贸易。

3. 关键利益相关方在农业价值链中的角色



4. 生产者公司：改善农民生计的结构创新

- 近些年来，**生产者组织**（也被称为农民生产者组织和生产者公司）的形成已经成为一种解决小农和边缘农民面临挑战的创新性的解决方案；生产者组织作为市场链接的重要渠道，可以帮助生产者在投入和产出两方面实现规模效应。
- 生产者组织/公司通常被描述为混合型和私人有限公司，组织结构类似于合作社。2002年印度发布“公司法”修正案后，生产者组织更多以公司模式运行，克服合作社由于政府主导带来的制约，让初级生产者能够参与到自由化的市场中。
- Dasra认为农业领域投资应该聚焦在价值链上具体的点，建议战略性的慈善组织更多支持**生产者公司的形成和规模化**，以推动**可持续的、普惠于农民**的变革。
- 通过生产者组织提供干预措施，不仅能够克服农民和公益组织面临的挑战，而且还可以从一开始就建立财务和业务运营的可持续性。

4.1 生产者合作社和生产者公司的关键区别

特征	生产者合作社	生产者公司
适用法律	合作社法案	公司法案
会员	只对个人和合作社开放	只对参与活动的人开放
与其他公司/商业实体/公益组织的关系	基于交易的关系	生产者与公司可以合作经营一家生产者公司
股权	不能交易	不能交易但是可以转让
投票权利	一人一票， 但是政府拥有投票权	一人一票， 与公司没有交易的人员不能投票
储备金	如果有利润，需要准备	每年必须准备
登记机关的作用	非常大	最小
行政控制	管制严格	无
借款权限	受限制	更多的自由和选择
争议解决方式	通过合作社机制	仲裁

4.2 生产者公司的发展方向

第三阶段：自己拥有加工设施、
品牌和市场渠道

未来的行动方向

第二阶段：充当农户和农业企
业的中介

可以预见的一些活动

第一阶段：农户集合者，为农
户提供投入品、知识技能

目前的所处阶段

- 大部分的生产者公司还处于起步阶段，面临着一些挑战，比如**无法从银行借贷资金，专业化管理不足**，以及**无法满足准备金要求**等问题。
- 一方面在全球化背景下，农村对生产者组织业务规模、质量和种类的需求都在不断增加；另一方面生产者组织面临激烈的市场竞争，在短期的农产品价格上升时还会面临农户违约风险。
- 生产者组织也需要在**市场营销**方面投入大量资金。相比一对一链接生产者小组和买家的“垂直市场策略”，**利用信息技术平台最大程度的调动个体农户的参与度**、提高整个行业包容度的“**水平市场策略**”能够使更多的农户受惠。

4.3 生产者公司对农民和农业的正向影响 (1/2)

推动规模化运营

- 生产者公司中的农民可以利用他们的集体土地所有权和土地数量来要求更公平的投入品价格、种植更多同类型的农作物、规范农产品的质量并以更高的价格销售。此外，这些生产者公司可以投资那些单个农民无法承担的投入品和技术，以提高农产品总体的利润率。

为聚集和收获后的农产品实现增值

- 现有农作模式中，收获和存储过程中的处理不当和环境因素造成的农产品变质、不充分收割和运输，都会造成农产品的浪费。生产者公司规模化运营的一个重要目标就是减少浪费、提高农产品价值。通过独立或与企业合作为农户提供延伸服务，可以有效避免现有模式中的浪费。
- 聚集、分类以及仓储设施给农户带来了极大便利和收益，然而这些均属于资本密集型的工程，需要大规模的投资。

4.3 生产者公司对农民和农业的正向影响 (2/2)

为农民提供能力建设

- 发展小农和边缘农民的能力，包括金融技能、教育、技术、知识以及信息等。
- 建立延伸服务提供商和小农之间的联系，提供和加强延伸服务。
- 生产者公司可以关注社会支持和市场监管等新兴需求，并参与政策倡导。

为农民建立市场链接

- 链接农民与市场，保障农民权益。
- 突破现有的APMC环境，帮农业企业与农民建立关系，希望通过建设供应链以获得高质量的农产品。

为女性赋权

- 女性在获取农业信息、技术、生产性资产等方面遭遇不平等待遇，要确保生产者组织运营管理中的女性参与，保障女性权益。
- 政府、资助方、公益组织等可通过这些手段支持女性：专款（如社区发展基金、社区驱动的妇女发展基金）；资助农民组织（女性团体或至少有30%女性的混合团体）。与学术研究机构合作来支持女性的研究；加强与政府机构的伙伴关系以提高女性经济权力。



中国资助者圆桌论坛 (China Donors Roundtable)

CDR是面向中国资助者的技术支持平台，
致力于服务中国资助者，探索有效公益，推动社会问题解决。

info@cdr4impact.org