

主 编 ©王曙光
执行主编 ©李冰冰

农村金融与组织制度

第『肆』辑

农村金融与组织制度

- ▲ 供销社综合改革与中国合作金融发展 王曙光 王 蔚
- ▲ 中国农村资金净流出的机理、规模与趋势：1978~2012 周 振 伍振军 孔祥智
- ▲ 农村集体产权制度改革面临的问题与对策 宋洪远 高 强
- ▲ 农民合作社发展信用合作状况初探 苑 鹏 彭莹莹
- ▲ 农业经营制度：从土地规模经济转向分工经济 罗必良
- ▲ 新型农村合作金融的里程碑——关于深化供销合作社综合改革决定的解读 周 立
- ▲ 中国村庄：自治还是民主？ 张鸣鸣 郭晓鸣



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

农村

第『肆』辑
农村金融与组织制度

主 编 ◎ 王曙光

执行主编 ◎ 李冰冰



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

农本：农村金融与组织制度/王曙光主编. —北京：中国发展出版社，2015. 8

ISBN 978-7-5177-0355-6

I. ①农… II. ①王… III. ①农村金融—研究—中国 IV. ①F832. 35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 153953 号

书 名：农本：农村金融与组织制度

著作责任者：王曙光

出版发行：中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037)

标准书号：ISBN 978-7-5177-0355-6

经 销 者：各地新华书店

印 刷 者：北京市密东印刷有限公司

开 本：700mm × 1000mm 1/16

印 张：17

字 数：288 千字

版 次：2015 年 8 月第 1 版

印 次：2015 年 8 月第 1 次印刷

定 价：30.00 元

联系电话：(010) 68990630 68990692

购书热线：(010) 68990682 68990686

网络订购：<http://zgfcbs.tmall.com/>

网购电话：(010) 88333349 68990639

本社网址：<http://www.developress.com.cn>

电子邮箱：bianjibul6@vip.sohu.com

版权所有·翻印必究

本社图书若有缺页、倒页，请向发行部调换

農 本

第【肆】辑

主 编

王曙光 北京大学经济学院教授

执行主编

李冰冰 清华大学经济管理学院博士研究生

本辑学术顾问（按姓氏拼音顺序排列）

郭晓鸣 四川省社会科学院副院长

孔祥智 中国人民大学农业与农村发展学院教授

罗必良 华南农业大学经济管理学院教授

马九杰 中国人民大学农业与农村发展学院教授

宋洪远 农业部农村经济研究中心主任

苑 鹏 中国社会科学院农村发展研究所研究员

周 立 中国人民大学农业与农村发展学院教授

农村金融深化与乡村治理变革

中国农村金融近十年的迅猛发展深刻改变了金融体系的格局，为农村发展转型注入了强大动力。然而，农村金融深化也面临着巨大的困难和挑战。只有从更开阔的视野和更广远的维度去理解农村金融深化的历史进程，才能更深刻地理解农村金融深化的路径选择、路径依赖和未来趋势。也就是说，我们必须跳出农村金融，才能更清楚地洞察农村金融问题，解决农村金融问题。也许认识到以下三点是极为重要的。

我们必须把农村金融视为整个中国工业化进程和赶超战略的一个有机组成部分。在中国工业化的初期和迅猛推进期，农村金融的唯一使命便是为中国迅速而大规模的工业化提供庞大的金融剩余。因此在新中国成立之后一直到 21 世纪初期，在长达半个世纪的历史进程中，农村金融体系一直担当着为中国的工业化提供资金支持的角色，也正因为如此，农村才出现了长达半个世纪的资金净流出。尽管关注农村发展、提高农业绩效、提升农民福利一直是新中国的内在目标与基本国策之一，但是在这个迅猛但又极度依赖内部积累的工业化进程之中，农村贡献金融剩余和其他剩余就成

为一种历史使命和历史宿命，因为工业化和赶超是新中国的“大仁政”。这个历史进程所赋予的农村金融的历史使命，是不以人的主观意志为转移的，新中国前五十年历史中诸多的纠结、摇摆、反复、权衡，都难以改变这一历史宿命。然而当历史前进到 21 世纪，当中国进入工业化后期的历史阶段，农村金融的角色才发生了历史性的颠覆。在工业化后期，与效率相比，公平更得到关注；与工业化速度相比，民生和幸福更值得关注；与国家积累相比，区域平衡和城乡一体更值得关注。也就是说，在工业化后期，国家的整体目标函数发生了深刻的变迁，农村发展、农民福祉、农村反贫困更成为国家首先关注的目标，而且越是到工业化后期乃至后工业化时期，这种目标函数的逆转和颠覆就越明显。工业反哺农业，城市反哺农村，资金向农村回流，诸多要素和政策开始倾斜于农村，这些现象的出现，不取决于某个决策者的同情和善心，而是决定于我们所处的历史阶段。与这个历史大背景相比，任何个人都是渺小的。所以我们才看到，在近十年来，农村金融变革的速度和深度远远超过以往半个世纪，农村金融深化和发展真正进入了黄金时代。在工业化后期，如果不从国家战略的高度解决好农村金融问题，就难以解决城乡一体化问题，就难以解决农村发展和农民福利问题，就难以解决农村反贫困问题，就难以解决区域不平衡问题，就难以解决中国的社会公平公正和谐问题，从而也就难以解决中国未来可持续发展的动力问题。

我们必须把农村金融深化进程视为中国整个金融自由化、金融民主化和金融普惠化进程的一个有机组成部分。农村金融深化与制度变革，是中国整个金融体系市场化变革的一个缩影，它受制于整个金融自由化进程，尤其受制于利率自由化、金融市场竞争主体多元化、金融管制放松的历史进程。当前，金融民主化和金融普惠化浪潮汹涌澎湃，这个浪潮被互联网

信息技术和金融制度变革两股力量所裹挟，正在对中国金融体系进行革命性的重塑。在这个历史进程中，金融体系的内部结构逐步完善，逐步由不完全竞争转化为较为完全的竞争，逐步由不自由的定价转化为较为自由的定价，逐步由政府管制色彩强烈的运营模式转化为市场化的运营模式，逐步由准政府的内部治理结构转化为现代法人治理结构，农村金融当然也经受了这个革命性的洗礼。金融自由化既带来了变革，也带来了风险，带来了更为严酷的竞争。而金融普惠化和金融民主化则把金融资源的配置权更加倾斜于基层，倾斜于弱势群体，倾斜于社会大众，而农民是最大的受益者。金融民主化和金融普惠化既是金融自由化进程中金融体系竞争加剧导致金融服务下沉的必然后果，也是金融体系的技术创新和制度创新的结果。

我们必须把农村金融视为整个农村发展和乡村治理变革的一个有机组成部分。说到底，农村金融所涉及的是资源配置问题，而农村资源配置的模式和机制受制于整个农村的经济社会发展与政治治理变革的历史进程。一个经济发展滞后、社会结构涣散混乱、内部政治治理效率低下、基层组织疲软无力的农村，是很难为农村金融发展和农村金融机构可持续经营提供有效保障的。农村金融的迅猛发展，与当前农村经济社会发展和政治治理以及道德文化之间，已经形成了一种清晰的张力，乡村治理的涣散和乡村文化的凋敝使得农村失去了传统农村的内在凝聚力，失去了诚信文化的伦理基础，失去了熟人社会的自我调节和自我约束机制。所以，如果不从整个乡村治理和农村发展的角度去看待农村金融，如果不努力为农村金融营造一个宏观的经济社会和道德文化环境，仅仅陷在农村金融中谈农村金融，是难以从根本上解决农村金融问题的。

无可置疑地，中国农村金融正迎来一个黄金时代，一个战略机遇期。未来的农村金融体系必然是一个多元主体共同参与、多层次市场共同构建、

多元产权结构和治理结构共同支撑的体系。当前，农信社体系的市场化改革正在深化之中，农行和邮储银行对农村发展的支持正在加大力度和拓宽深度，农发行和国开行作为政策性金融和开发性金融正在以更加积极的心态介入到农村和农业转型之中，民间资本和供销社体系早已在农村金融领域放手布局——所有这些都表明，农村金融体系迎来了一个前所未有的蓬勃发展时期。但农村金融在利率市场化和存款保险制度等金融变革频繁激荡的时刻，也迎来了一个危机频发期，对此，所有农村金融机构必须有极其清醒的认识并作出及时的战略因应。

第四辑《农本》不仅探讨了供销社参与农村金融发展、农村金融改革与创新、农信社危机应对等热点问题，而且从更广阔的视野探讨了农村经营机制的转型、农民合作组织发展、乡村治理和组织制度的再造以及农村产权制度变革等深层次问题，为我们整体上理解农村经济社会变迁提供了更为宏大的观察维度。

王曙光

2015年5月23日于北大经院

目 录

CONTENTS

第一篇 合作金融

新型农村合作金融的里程碑

——关于深化供销合作社综合改革决定的解读 / 周 立 3

农民合作社发展信用合作状况初探 / 苑 鹏 彭莹莹 8

供销社综合改革与中国合作金融发展 / 王曙光 王 蔚 19

第二篇 农村信贷

论孟加拉乡村银行（GB）目标瞄准穷人的两个经济学意义

——兼评中国小额信贷目标“不瞄准”的根源 / 徐鲜梅 33

中国农村资金净流出的机理、规模与趋势：1978 ~ 2012

/ 周 振 伍振军 孔祥智 48

少数民族贫困地区农发行如何转型发展？

——对中国农业发展银行湖南省湘西州分行的调研与思考

/ 赵学军 83

“道德银行”的余姚实践：农信社改革与企业文化再造 /王东宾	97
江苏射阳农商银行“3·24集中取款事件”始末及思考 /张虎 陈军	105
甘肃农村金融发展调研报告 /宜信普惠 兰州大学经济学院项目组	116

第三篇 农民合作

农村合作派的乡村建设思想 /宣朝庆 吴苏	135
农民合作社提供价值链融资的效果研究 ——来自全国百余个农民合作社的证据 /董翀 钟真 孔祥智	147
当今世界合作经济发展趋势与借鉴 /郑良芳	165

第四篇 农村制度与发展

农村集体产权制度改革面临的问题与对策 /宋洪远 高强	185
中国农村集体经济组织产权制度改革若干问题思考 /方志权	197
农业经营制度：从土地规模经济转向分工经济 /罗必良	212
中国村庄：自治还是民主？ /张鸣鸣 郭晓鸣	250
价值循环理论 ——基于农业循环经济的实践探索 /朱立志	260

农本

农村金融与组织制度

第一篇 合作金融

新型农村合作金融的里程碑

——关于深化供销合作社综合改革决定的解读

◎周立

合作金融是农村金融体系的基础，发展农村合作金融，是解决农民融资难问题的重要途径，是合作经济组织增强服务功能、提升服务实力的现实需要。合作金融与政策金融、商业金融一起，是农村金融体系的三驾马车。

新中国成立以来，我们在合作金融的建设上进行过多种尝试。贯穿其中的一条主线，是以农村信用合作为代表的合作金融建设。自 20 世纪 50 年代以来，我们首先有一个组织化的进程，全国范围内推动了生产合作、购销合作、信用合作这三大合作化运动。改革开放后，又经历了一个去组织化的过程，三大合作要么停止运行（以人民公社为代表的生产合作），要么步入低谷（以供销社为代表的购销合作），要么走向变异（以农信社为代表的信用合作）。自 2003 年农信社下放地方负责，走向商业化改革方向以来，新型合作金融的主体就处在不确定状态。2007 年放宽农村金融市场准入后，依托农民合作社、供销合作社的新型农村信用合作被寄予厚望。如今出台《中共中央 国务院关于深化供销合作社综合改革的决定》（以下简称《决定》），推动供销合作社发展多种类型的合作金融，对于新型农村金融体系的建设具有里程碑式的意义。

一、新“三农”的三大关系

习近平指出，“只有工人阶级和作为工人阶级先锋队的中国共产党，才是代表先进生产力和生产关系的力量。”伴随中国工业化、城镇化进程的深入，生产力得到极大释放，需要生产关系随之调整。换句话说，蛋糕（生产力发

展带来的)越做越大,切分蛋糕(生产关系变革)变得越来越重要。生产关系不能适应生产力的发展需求,产生了生产力与生产关系之间的矛盾,究其本质,是社会总利益与各个群体的利益目的之间的矛盾。当前中国社会的最基本矛盾,在生产力方面已得到极大缓解,但在生产关系的调整上,迫切需要深化改革。

农村生产关系的变革,是广大农民在生产过程中的所有制形式、社会地位及相互关系的变革,突出表现为新“三农”的三大关系。

一是农民与农民的关系。以家庭承包经营为基础,统分结合的双层经营体制的建立过程中,出现了明显的“统”得不足、“分”得过度的问题。至今,双层经营只有分户经营这一层了。在分户经营基础上,无论是单家独户的原子化生产与交换,还是农村市场化进程中的相互竞争,都无法构建和谐农民与农民关系。农民需要生产、购销、消费、信用等方面再组织化,走向互助联合的综合作,才能重构农村新型社会关系。

二是农民与市场的关系。中国两亿多农户的家庭经营,一直面临着小生产和大市场的矛盾。是单枪匹马闯市场,还是联合互助去交易?应该说,分户经营曾经极大地释放了农村生产力,但伴随着市场化的深入,单家独户干不了、干不好、干起来不划算的事情日渐增多,必须重构农业生产关系。我们近些年寄希望于种养大户、家庭农场、农民合作社、龙头企业等新型农业经营主体,来担当起重构农业生产关系的重任。但这远远不够。毕竟,以家庭经营为基础,是世界范围内,也是中国几千年农业历史的基本事实,无法改变。必须在家庭经营的基础上推动互助合作等“统”的工作,才能解决“分”带来的单个农民闯市场带来的交易地位不对等问题。

三是农民与政府的关系。两亿多分散农户,对应两千多个县级、四万多个乡镇政府的治理,也存在巨额的交易成本过高难题。政府在县、乡、村三级治理上,既有干预之手,也有帮助之手,但这都需要具体可行的抓手。如果政府推动资本下乡、部门下乡,可能进一步促使农民分化和原子化,加重农民对市场的依赖关系,这种干预会出现政府失灵。如果政府推动城乡要素的平等交换,致力于农村再组织化,引导专业合作走向综合作,就会发挥帮助之手的作用。

三大关系的改造,决定了“三农”问题的基本走向,改造方向就是再组织化。《决定》供销社深化改革的部署,推动了以综合作为导向的、顶层设

计与基层探索的双向互动。

二、走向综合合作的重要尝试

关于深化供销合作社综合改革的决定，应该说是政府伸出帮助之手的重要尝试。《决定》提出了三个“迫切”和一个方向：“农业生产经营方式深刻变化，适度规模经营稳步发展，迫切要求发展覆盖全程、综合配套、便捷高效的农业社会化服务；农民生活需求加快升级，迫切要求提供多层次、多样化、便利实惠的生活服务。新形势下加强农业、服务农民，迫切需要打造中国特色为农服务的综合性组织。”在东亚地区以小农经济为主要经济基础的社会里，无一不是以乡村两级综合性合作组织作为生产关系载体的。我们经过30多年的去组织化后，重归再组织化的道路上，是对历史经验、国际经验和现实问题的尊重和回应。

《决定》也对供销合作社的特殊身份和地位做了准确的描述：“长期以来，供销合作社扎根农村、贴近农民，组织体系比较完整，经营网络比较健全，服务功能比较完备，完全有条件成为党和政府抓得住、用得上的为农服务骨干力量，要充分用好这支力量。”作为中国最大的合作经济组织，自1954年以来，供销社已经形成国家、省、市、县、乡五级组织体系，有联合社、成员社、基层社。县和县以下已有2.5万家基层社，当前供销社经营触角和服务领域已经覆盖了80%以上的乡镇和接近60%的行政村，是一个组织体系、经营网络、服务功能最为健全的贴近“三农”的服务组织，有改造为综合性合作组织的基础条件。但是，《决定》也指出了相应的问题：“目前供销合作社与农民合作关系不够紧密，综合服务实力不强，层级联系比较松散，体制没有完全理顺，必须通过深化综合改革，进一步激发内生动力和发展活力，在发展现代农业、促进农民致富、繁荣城乡经济中更好发挥独特优势，担当起更大责任。”考虑到体制机制改革困难，也需要一个日程表。按现有的安排，到2020年，要把供销合作社系统打造成为与农民联结更紧密、为农服务功能更完备、市场化运行更高效的合作经济组织体系，成为服务农民生产生活的生力军和综合平台，成为党和政府密切联系农民群众的桥梁纽带，切实在农业现代化建设中更好地发挥作用。

实际上，引导农户走向综合合作也是在落实《宪法》的基本要求。《宪

法》第八条关于集体经济的部分，有如下规定：“农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。农村中的生产、供销、信用、消费等各种形式的合作经济，是社会主义劳动群众集体所有制经济。”《决定》提出，经济实力较强的基层社要扩大服务领域，积极发展生产合作、供销合作、消费合作、信用合作，加快办成以农民为主体的综合性合作社。这落实了宪法的综合合作要求，也有利于解决我们五行八作多种经营的综合小农与只有专业合作的不匹配矛盾。《决定》还提出打造城乡社区综合服务平台，让供销社发挥提供包括文体娱乐、养老幼教等在内的多样化服务，发展生态养生、休闲观光、乡村旅游等新兴服务业功能。可以说，此次供销社的深化改革，是引导走向综合合作的重要尝试。

三、农村金融自主权的再次下放

1992年，邓小平同志在上海对金融的地位做出了阐述：“金融很重要，是现代经济的核心。金融搞好了，一着棋活，全盘皆活。”转到农村的语境，农村金融很重要，是农村发展现代经济的核心。但长期以来，农村经济机体如同缺乏心脏一般，没有金融自主权。金融掌握在谁的手中，就为谁服务。由于缺乏金融自主权，一系列面向农村的金融安排，就常常扮演着将农村资金汲取出来的抽水机角色，使得农村经济常常处在失血状态。

在农村金融制度上，我们长期以来寄希望于农信社能恢复合作制。这从1984和1996年两次农村金融改革的安排中可以看出。1984年国务院105号文要求，农信社要恢复“三性”，即组织上的群众性、管理上的民主性、经营上的灵活性。明确界定其为合作金融组织性质，不能作为农业银行的基层机构，将农信社从政社合一的体制下解放了出来。1996年《国务院关于农村金融体制改革的决定》（国发〔1996〕33号文）也明确提出，农村金融体制改革的指导思想是“建立和完善以合作金融为基础，商业性金融、政策性金融分工协作的农村金融体系”。将农村信用社从农行独立出来，向合作制方向发展。并在信用联社基础上，有步骤地组建农村合作银行。

但在农信社走向官办，进而又走向商业化之后，深化改革的目光就从农信社转移到供销社了。基层社作为供销合作社在县以下直接面向农民的综合性经营服务组织，被定位为供销合作社服务“三农”的主要载体。要按照强化合

作、农民参与、为农服务的要求，逐步改造为以农民社员为主体的合作社。

主体性的获得为农民从供销社改革中得到金融自主权提供了制度前提。33号文提出了供销社获得的七种形式的基层金融探索权利：资金互助合作、互助合作保险、中小型银行、融资租赁公司、小额贷款公司、融资性担保公司、与地方财政共同出资设立的担保公司。

在农村资金互助合作上，有明确的四项要求：社员制、封闭性、不对外吸储放贷、不支付固定回报，另有一个隐含的要求“社区性”。通过这五项要求的满足，以资金互助合作为主要体现形式的合作金融自主权，就回归到农民手中。金融自主权回到农民手中，为合作金融制度真正建立起来、综合合作真正能够开展、金融真正实现为农服务提供了可能性。我们乐见一个农村合作金融新时代的到来。

■ 作者简介

中国人民大学农业与农村发展学院。