



西南财经大学
中国金融研究中心



中国转型期 农村金融 体系研究

■ 刘锡良等 著

ZHONGGUO ZHUANXINGQI
NONGCUN JINRONG TIXI YANJIU



中国金融出版社



西南财经大学
中国金融研究中心

本项目受到西南财经大学“十五”“211”工程资助



中国转型期 农村金融 体系研究

ZHONGGUO ZHUANXINGQI
NONGCUN JINRONG TIXI YANJIU

■ 刘锡良等 著

 中国金融出版社

责任编辑：王效端 任黎鸿

责任校对：李俊英

责任印制：尹小平

图书在版编目 (CIP) 数据

中国转型期农村金融体系研究 (Zhongguo Zhuanxingqi Nongcun Jinrong Tixi Yanjiu) / 刘锡良等著. — 北京：中国金融出版社，2006.11

(转型期中国金融研究丛书)

ISBN 7 - 5049 - 4073 - 9

I. 中… II. 刘… III. 农村金融—金融体系—研究—中国 IV. F832.35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 129832 号

出版 **中国金融出版社**
发行

社址 北京市广安门外小红庙南里 3 号

市场开发部 (010) 63272190, 66070804 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010) 63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010) 66070833, 82672183

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

尺寸 165 毫米 × 239 毫米

印张 18.75

字数 355 千

版次 2006 年 11 月第 1 版

印次 2006 年 11 月第 1 次印刷

印数 1—3000

定价 36.00 元

如出现印装错误本社负责调换

前 言

本书是在西南财经大学“211”课题“中国转型期的农村金融体系研究”成果的基础上形成的。

中国目前正处于计划经济向社会主义市场经济、传统农业社会向现代工业社会双重转型的时期。在这一时期，如何促进农民收入和生活水平的提高，缩小城乡差距，实现整个社会的可持续发展，成为最紧迫的任务。为此，中共十六届五中全会提出了推进社会主义新农村建设的任务和统筹城乡发展的战略。农村金融是促进农民增收和农村经济发展的重要因素，当前农村金融体系存在的缺陷已严重制约了“三农”问题的解决及我国社会经济的持续快速发展，构建一个功能完善、高效的农村金融体系显得尤为迫切。当前新农村建设和城乡统筹发展都对重新构建农村金融体系提出了新的挑战。满足农村金融需求，是农村金融体系构建的基本出发点和最终检验标准。农村金融需求满足上存在哪些突出的问题，形成这些问题的原因是什么，以及如何解决这些问题，成为当前农村金融体制改革的核心内容。为此，我们选择了四川省梓潼县作为我国西部落后的县域农村经济的样本进行了调研，在此基础上形成了本研究报告。

经济发展水平决定金融需求，金融需求又决定了金融供给的有效性及其相应的金融体系安排。遵循这一逻辑，本书分为上下两篇。上篇是在对农村金融需求分析，包括农户金融需求及特点分析和农村中小企业金融需求及特点分析的基础上，着重针对现行的农村金融制度安排、农村金融供给状况及存在的问题，就如何构建和完善农村金融体系进行了深入的理论分析，并针对中国经济转轨的实际，提出了具体的政策建议。下篇是针对农村信用社和政策性金融问题的专题研究。首先，在调查研究的基础上，针对当前农村信用社改革中存在的种种问题进行了深入的理论分析，提出了一些改革建议；其次，从理论上分析了政策性金融的功能边界，在对农村政策性金融进行供求分析的基础上，提出了完善政策性金融体系的具体构想。

本书的研究特色与主要结论：

1. 本书研究的最大特色是从农村金融需求出发，全面系统地总结出当前我国农村不同经济主体的金融需求特点，在此基础上提出了农村金融需求的顺序假说。为满足农村多层次的金融需求，相应需要农村金融供给上做出系统的安排。

2. 农村金融需求按层次由低到高依次分为五类：基本生存需求、一般生活性需求、小额生产费用需求、小规模生产经营资金需求以及产业化经营中的较大规模资金需求。农村金融需求主体可分为农户、农村企业以及农村基础设施建设等。农户可以分为纯农户、兼业户和非农户；农村企业分为小型企业和龙头企业。各类型主体之间的金融需求表现出一定的差异性及层次性。总体而言，目前小农经济仍然在我国农村中占主要地位。从经营类型看，兼业农户占据了农户的主体；从收入水平来看，中等和中等以下收入的农户占据了主体；资金用途以生活性和生产性并重。这些特点表明：当前我国农村的金融需求仍然是大量小额借贷需求。农村企业大多数属于民营中小企业，农村中小企业与农村生产经营活动密切相关，主要从事农产品的生产、加工和流通服务，经营的季节性特点突出，“出生”率与“死亡”率很高，缺乏成熟的技术。农村中小企业的生产经营特点，决定了其金融需求特点主要是小规模生产经营的、贴近当地农业生产经营活动的资金需求。

3. 当前农村金融需求满足程度无论是总体上还是结构上矛盾都非常突出。主要表现在：（1）农村金融需求普遍得不到满足与资金加速外流形成了尖锐的矛盾；（2）尽管不同类型的农户金融需求存在差异，但普遍满足程度不高，农村缺乏满足不同金融需求的多层次金融供给市场；（3）农村中小企业特别是微型企业缺乏相应的正规金融供给，导致了民间借贷在农村小企业中较为普遍，出现了正规金融供给断层现象；（4）包括基础设施建设等在内的农村公共品或准公共品供给产生的金融需求，缺乏相应的金融供给支持；（5）农村金融市场垄断、过度竞争和供给不足并存，金融需求满足的结构性矛盾突出。

问题形成的根本原因在于目前的农村金融体系安排没有充分考虑农村金融需求特点，缺乏针对农村分层次金融需求特点的整体性农村金融体系设计；没有充分考虑当前我国小农经济占主体的基本现实而进行的农村信用社改革难以成功；没能针对农村中小企业生产经营特点相应发展农村社区中小银行；以及农村政策性金融功能定位模糊等。

4. 要从根本上解决农村金融需求满足上存在的问题，需要重新构建农村金融体系。应遵循多元化、适度竞争、需求方激励以及产权改革与竞争相结合等基本原则，建立与农村多层次的金融需求相适应，涵盖所有的金融需求层次，功能互补、适度竞争的多元化农村金融体系。

为此，我们建议：（1）构建一个包括商业性金融、合作性金融、政策性金融和民间金融在内的功能互补的多层次农村金融体系，根据不同地区的经济发展水平来决定不同金融形式之间的组合。（2）在金融需求的相关层次上，允许金融供给方进行适度竞争，提高需求满足程度。（3）调整中国农业银行的业务

范围，成立农村社区银行，满足农村商业性金融需求。(4) 重构农村合作性金融，大力发展合作金融与小额信贷，并在部分地区进行真正意义上的合作金融试点。(5) 调整中国农业发展银行和国家开发银行的业务范围，扩展目前政策性金融的功能。(6) 加强民间金融的规范，实行分类引导。

本研究报告由课题负责人刘锡良教授主持并提出研究的基本思路及框架，在课题组成员的共同努力下，经过近一年的时间，通过大量的调查研究和反复讨论，最终完成。具体研究与撰稿分工为：第一章，程婧、洪正；第二章，王丽娅；第三章，洪正、程婧；第四章，洪正；第五、六、七、八章，王磊；第九、十、十一、十二章，董青马。此外，童梦、陈展、肖瑜、金燕、吴于思也参与了部分内容的撰写工作。刘锡良对各部分的内容做了调整、修改和补充，并对全书做了总纂。

由于我们调查的样本有限，调查还不够深入，研究与分析还不够全面，因此，其错误难免，望读者批评指正。

作者小传

刘锡良

1956年3月生，四川自贡人。1978—1985年就读于西南财经大学（原四川财经学院），先后获经济学学士、硕士和博士学位。现为享受国务院特殊津贴专家、教授、博士生导师，担任中共西南财经大学党委委员、校长助理、中国金融研究中心主任。兼任中国金融学会常务理事和学术委员会委员，四川省金融学会常务理事，国务院学位委员会第五届学科评议组应用经济学组成员。完成多项国家级、省部级科研项目，并有多项成果获奖，发表论文120多篇，出版专著及主编教材10多部。

内容提要

本书遵循经济发展水平决定金融需求、金融需求又决定金融供给的有效性及相应的金融体系安排这一逻辑，在实地调查研究的基础上，从农村金融需求分析入手，介绍农户和农村中小企业各自的金融需求及其特点，针对现行的农村金融制度安排、农村金融供给状况及存在的问题，就如何构建和完善农村金融体系进行了深入的理论分析，并针对中国经济转轨的实际提出了具体的政策建议。本书针对农村信用社和政策性金融问题进行了专题研究。专题一对当前农村信用社改革中存在的种种问题进行了深入的理论分析，提出了一些改革建议；专题二从理论上分析了政策性金融的功能边界，在对农村政策性金融进行供求分析的基础上，提出了完善政策性金融体系的具体构想。

目 录

引论：背景及研究思路	1
------------------	---

上 篇 转型期我国农村金融体系的构建

第一章 农户金融需求分析	11
第一节 引言：梓潼县概况	11
第二节 农户收支状况与金融需求	14
一、农户家庭收支分析	14
二、农户总体收支状况及金融需求特征	17
第三节 农户存款需求分析	22
一、样本农户存款需求总体情况	22
二、样本农户分类型存款需求情况	24
第四节 农户贷款需求分析	29
一、简要文献回顾	29
二、农户总体贷款需求状况	30
三、不同类型农户的贷款需求特征	33
第五节 农村金融需求的季节性变化特点	38
一、存款的季节性变化特点	38
二、贷款的季节性变化特点	39
第六节 主要结论和农户金融需求的特性分析	40
一、小结	40
二、我国农户金融需求的特性分析	41
第二章 农村企业金融需求分析	47
第一节 农村企业基本情况	47
一、农村企业的规模特征	48
二、农村企业的行业分布	49
三、农村企业的经营特性	51

四、农村企业的市场环境	52
第二节 农村企业一般资金需求	53
一、规模以上企业	53
二、规模以下企业	55
第三节 不同类型农村小企业资金需求特征	59
一、农村生产企业	59
二、流通企业	61
第四节 不同发展阶段农村小企业资金需求	62
一、启动期	63
二、成长期	64
三、成熟期	65
第五节 农业产业化中企业的金融需求	66
一、处在上游的生产资料的供应商	67
二、处于中间阶段的农产品生产企业	67
三、处于末端的农产品加工企业和销售企业	68
第六节 总结	69
第三章 农村金融供给状况及存在的问题	72
第一节 农村金融供给基本情况	72
一、金融机构格局及业务开展状况	72
二、农村金融业务经营中的突出问题	76
第二节 农村中小企业金融供给	79
一、农村中小企业融资难的状况	79
二、农村中小企业融资难的原因	82
第三节 农村信用社状况	83
一、人员构成与客户情况	83
二、贷款情况	84
三、农村信用社改革的影响	87
第四节 民间借贷发展状况	89
一、梓潼县民间金融现状	89
二、梓潼县民间借贷的几点结论	91
三、我国民间金融表现形式	92
四、我国民间金融运行特征	94
五、我国民间金融发展趋势	96

第五节 我国农村金融需求与供给之间的矛盾	98
第四章 农村金融体系构建和完善的理论分析和政策建议	103
第一节 农村金融体系构建——基于交易成本的分析	103
一、农村金融需求特点	103
二、农户的融资顺序：一个假说	104
三、交易成本与农村金融体系结构	105
四、政策性金融、合作性金融和商业性金融之间的竞争与合作	109
五、交易成本、竞争与农村金融机构的产权形式选择	112
六、农村企业资金需求与金融供给安排的进一步说明	114
第二节 完善农村金融体系的若干建议	116
一、农村金融体系构建的指导原则	117
二、农村金融体系构建的政策建议	118

下 篇 转型期农村金融专题研究

专题一 制度变迁中的中国农村信用社：现状、改革与发展

第五章 研究背景与改革回顾	136
第一节 我国农村信用社改革与发展的主要阶段	137
一、第一阶段：1951—1959 年	137
二、第二阶段：1959—1979 年	138
三、第三阶段：1979—1996 年	138
四、第四阶段：1996 年至今	138
第二节 新一轮农村信用社的改革方案与改革绩效	142
一、改革方案	142
二、改革绩效	143
第三节 梓潼县农村信用社改革简况	144
一、基本财务状况	144
二、改革措施与进程	146
三、改革绩效	148

第六章 农村信用社产权改革与管理体制变革	149
第一节 农村信用社的产权制度改革：如何真正明晰产权与完善法人治理结构	149
一、农村信用社产权制度变迁的历史回顾	149
二、新一轮农村信用社产权改革概览	153
三、当前农村信用社产权改革存在的主要问题	160
四、客观合理地看待农村信用社产权改革	166
第二节 农村信用社的所有制性质：股份制、合作制还是股份合作制	166
一、改革背景	167
二、不同所有制形式的特点和地区适应性	167
三、重塑农村金融的合作性	170
第三节 农村信用社的管理制度改革：省级管理模式存在的主要问题	173
一、农村信用社省级管理模式：改革理由、思路与试点情况	173
二、农村信用社省级管理模式存在的问题	174
第七章 农村信用社改革其他相关问题研究	180
第一节 农村信用社的市场定位与经营目标——互助合作化、商业化还是政策化	180
一、主要的几种观点	182
二、农村信用社市场定位与经营目标的基本原则	183
第二节 农村信用社市场环境改革：形成适度竞争性的农村金融市场格局	185
一、培育竞争性农村金融市场的必要性在哪里	186
二、以增量改革为特征的市场竞争环境是否更有效率	191
三、适度竞争性的农村金融市场格局是否会减少对“三农”的服务	191
四、适度竞争性的农村金融市场格局是否会导致资金外流并加剧区域经济发展不平衡	192
五、适度竞争性的农村金融市场格局是否与特定的产权模式有关	192
六、市场化改革主导的竞争体系如何形成	192
第三节 农村信用社利率市场化改革：完善科学合理的定价机制	193

一、农村信用社利率市场化改革总体情况	194
二、梓潼县农村信用社利率浮动情况	195
三、农村信用社的利率定价选择：能够覆盖金融风险和 经营成本的真实市场利率	197
四、农村信用社贷款利率定价的特征	197
五、贷款利率的主要定价模式及其影响因素	199
六、梓潼县农村信用社贷款利率定价——以“覆盖经营成本、弥补 历年亏损”为基础，灵活浮动，以促进当地经济发展	200
第四节 农村信用社的历史包袱问题：如何提供合理的政策支持	201
一、全国的总体情况	202
二、梓潼县农村信用社改革实际	203
三、政策支持在化解农村信用社历史包袱中的合理定位	206
第五节 农村信用社发展的法律环境：如何解决法律缺失问题	207
一、农村信用社的责任形式	208
二、农村信用社的行业自律	209
第六节 农村信用社的金融功能：如何从功能观的角度完善农村 信用社改革	210
一、农村信用社动员储蓄的效果不理想	211
二、农村信用社结算渠道不畅	211
三、资源配置缺乏效率	211
四、风险管理功能不完备	212
五、信息不对称	212
六、监督与激励功能不健全	213
 第八章 农村信用社改革发展的政策建议	214
专题二 中国农业政策性金融体系改革探索	
第九章 引言	220
第一节 问题及研究综述	220
一、问题与争议	220
二、总体评价：基础性研究不足和研究视角过于狭窄	221
三、本专题的研究思路：从功能观角度演绎农业政策性金融的 发展路径	221
第二节 政策性金融的理论基础	223

一、政策性金融的内涵	223
二、政策性金融具备的特殊功能	223
三、政策性金融存在的理论基础	224
第三节 政策性金融的理论边界	226
一、政策性金融与商业性金融的区别	226
二、政策性金融与财政的比较分析	227
三、政策性金融边界的动态变迁路径	227
第四节 国外农业政策性金融的比较分析	228
一、国外农业政策性金融总体情况介绍	228
二、国外农业政策性金融的定位	228
三、国外农业政策性金融的运行机制	229
四、农业政策性金融体系的影响因素分析	229
 第十章 我国农业政策性金融需求分析	231
第一节 农业政策性金融外部环境分析	231
一、农业部门的本身特征决定了农业政策性金融存在的 必要性	231
二、我国农业政策性金融存在的现实基础和发展路径	233
第二节 农业政策性金融需求分析	236
一、农业需要重点保护的领域	237
二、从期限来看,我国农业政策性金融应涉足的领域为 中长期贷款	238
三、从需求主体来看,政策性金融应介入的领域	239
四、从生产的环节来看政策性金融应从事的领域	242
五、衍生的政策性金融需求	246
第三节 从政策性金融功能的角度管窥农业政策性金融需求	248
 第十一章 我国农业政策性金融供给体系分析	250
第一节 我国农业政策性金融体系的总体布局——梓潼县案例	250
第二节 国家扶贫体系贷款分析	253
一、我国扶贫体系总体介绍	253
二、财政扶贫资金特征分析	254
三、国家利用国际金融组织的扶贫开发	255
第三节 农发行的调查分析	256

一、农发行的历史回顾与思考	256
二、农发行总体经营情况	257
三、转轨过程中农发行运作中存在的问题	260
四、农发行的信贷风险分析	261
五、农发行的几个特殊问题	263
第四节 国家开发银行的农业政策性金融业务调查分析	265
一、开发银行在农村经济中的作用分析	265
二、开发银行在农村金融体系中的新实践	266
三、开发银行的支农功能总体评价	268
第五节 其他金融组织的政策性业务运作情况	269
一、商业性金融组织运行的农业政策性业务	269
二、其他非银行行政政策性业务的运作情况	270
第六节 我国农业政策性金融体系的功能性缺陷	273
 第十二章 我国农业政策性金融体系战略构想	276
第一节 农业政策性金融的功能界定	276
一、农业政策性金融的核心功能：提供基础性和开发性的 农业贷款	276
二、农业政策性金融的外延功能：为弱势群体提供贷款和 各类流通中介组织提供贷款	277
三、农业政策性金融边界的模糊性、多层次性和动态性	278
第二节 农业政策性金融体系的战略定位	278
一、农业政策性金融在农村金融中的定位	278
二、农业政策性金融体系的内部布局	279
三、加快配套措施建设，充分发挥农发行的诱导性功能	280
第三节 政策性金融机构的运行机制创新	280
第四节 对农业政策性金融的进一步反思	281

引论：背景及研究思路

自 1978 年改革开放以来，我国经济经历了二十多年的持续快速增长，社会经济发展水平已跃上一个新台阶。但与此同时，城乡差距却日益扩大，农民收入和生活水平的提高速度趋缓，已成为制约全社会可持续发展的重要障碍。为此，中共十六届五中全会提出了推进社会主义新农村建设的任务。进行社会主义新农村建设的一个重要战略举措，就是统筹城乡发展。我国现在正处于工业化中期向工业化后期过渡阶段，在总体上已经进入以工促农、以城带乡的发展阶段，工业支持新农村建设的能力已经具备。为实行工业反哺农业、城市支持农村的方针，需要加大工业对农业、城市对农村的支持力度。金融作为经济的核心，实施新农村建设和城乡统筹发展的战略措施必然会对农村金融提出更高的要求。其理由：

一是为了提高工业对农业、城市对农村的支持，扩大农村投资，要求金融在促进农村资本形成和城市资金流入方面发挥重要作用。通过加快农村经济发展来缩小城乡发展差距，仅靠农村的自我资本积累是不现实的，必须借助外部的力量加大对农村的资金投入力度。这就要求金融与财政配合，以产生有效的互补效应。根据“多予少取放活”的原则，财政资金投入主要表现在加大各级政府对农业和农村增加投入的力度，扩大公共财政覆盖农村的范围，强化政府对农村的公共服务，建立以工促农、以城带乡的长效机制。政府财政资金支持毕竟有限，市场化经营所需的绝大多数投入仍然需要以金融支持为主，通过在农村地区集聚储蓄、促进城市资金向农村流入和分配资本，金融能有效地增加农村投资，提高投资效率。

二是在调整农业产业结构、推进农业产业化过程中，农业的专业化生产以及为联结农户与市场而发展起来的各类专业合作经济组织对农村金融产生了新的需求。城乡产业统筹发展的切入点在于推进农业产业化进程。农业产业化经营的一个重要任务就是培育龙头企业，通过“龙头企业 + 合作社 + 农户”或“龙头企业 + 大户 + 农户”等模式，龙头企业可以将贸工农、种养加工、农科教融为一体，增强城乡产业的关联度，促进城乡产业优势互补、一体化发展。这种新的农业产业化经营模式必然产生与单个农户截然不同的金融需求，要求综合性、较大规模的系列性金融服务。

三是在加强农村基础设施建设上，要求金融发挥广泛的参与作用。加强农

村基础设施建设，首先是财政性建设资金要向农村倾斜。国家财政通过直接补助资金、补助原材料或“以奖代补”等方式给予鼓励，引导农民对直接受益的公共设施建设投工投劳。但是更重要的是要加快建立全社会参与的激励机制，鼓励各种社会力量参与农村基础设施建设。这就要求金融广泛地参与项目建设，通过农村政策性金融与商业性金融的相互配合，在项目建设资金筹集、项目资金管理与财务咨询方面发挥广泛的作用，提高项目建设的效率。

四是作为建立农村社会保障制度的互补性安排，要求金融在农户的风险管理中发挥更大的作用。推进城乡一体化、农村城镇化建设的重要内容之一是建立农村社会保障，统筹城乡社会保障制度。农村社会保障是降低农户收支波动风险的基本保障，而金融则可以通过促进农户储蓄、借贷、支持农户进行多样化生产或直接提供商业保险来规避收支波动风险，提高农户管理风险的能力。农户的风险管理对金融服务提出了广泛的要求。

新农村建设和统筹城乡发展对我国农村金融提出了新的挑战。在我国实现现代化和全面建设小康社会的过程中，如何促进农业发展、维护农村稳定、促使农民增收，逐步解决“三农”问题，已经成为我国社会经济持续快速发展的重要制约因素，一个功能完备、高效率的农村金融体系对于农村经济的增长至关重要。但目前我国农村金融体系存在的缺陷已严重影响到农村经济的发展，我国农村金融的发展面临着信贷资金供应不足、农村资金外流严重；农户难以从金融机构获得贷款，民间借贷活跃；农户小额信用贷款不能完全适应农户的需求；金融机构提供的服务比较单一，特别是农业保险严重滞后等几个方面的严峻挑战（成思危等，2004）。构建一个有效的农村金融体系是解决上述问题的根本途径。

对于农村金融体系或金融供给的研究，国内外学者主要有三种不同但相互关联的思路：

第一种研究思路是从金融需求与金融供给在不同发展阶段何者居先导作用，将金融供给区分为不同的发展类型。Patrick（1966）在“欠发达国家的金融发展和经济增长”一文中提出了金融发展的两种模式：一是“需求追随”（demand - following）模式，强调经济主体对金融服务的需求，导致金融机构及相关金融服务的产生；二是“供给领先”（supply - leading）模式，强调金融机构及相关金融服务的供给先于经济主体的需求，并对其需求有引导作用。他还认为，这两种模式与经济发展的不同阶段相适应，两种模式之间存在一个最优顺序问题，即在经济发展的早期阶段，供给领先型金融居于主导地位；而随着经济的发展，需求追随型金融逐渐居于主导地位。

第二种研究思路是从金融供给与经济发展之间的相互作用出发来研究金融