

Tongchou
Chengxiang Fazhan yu Jinrong
Zhichi Tixi Goujian Yanjiu

四川省哲学社会科学协调领导小组资助出版
四川省哲学社会科学界联合会资助出版

统筹城乡发展与 金融支持体系构建研究



所有的研究都认为，统筹城乡发展的最终目标是城乡的协调发展和共同繁荣，其实质是解决“三农”问题，促进二元结构的转变。

正是由于“三农”的“短板”约束，因此，

本书的侧重点在于探讨统筹城乡发展的“乡”方面问题，统筹城乡发展中的金融支持，也着眼于对“乡”发展部分的金融支持，即农村金融问题。

金融支持体系的构建即指农村金融体系的构建。这是本书的立足点。

张迎春 著

西南财经大学出版社

四川省哲学社会科学协调领导小组资助出版
四川省哲学社会科学界联合会资助出版

统筹城乡发展与 金融支持体系构建研究

所有的研究都认为，统筹城乡发展的最终目标是城乡的协调发展和共同繁荣，其实质是解决“三农”问题，促进二元结构的转变。

正是由于“三农”的“短板”约束，因此，

本书的侧重点在于探讨统筹城乡发展的“乡”方面问题，统筹城乡发展中的金融支持，也着眼于对“乡”发展部分的金融支持，即农村金融问题，金融支持体系的构建即指农村金融体系的构建。这是本书的立足点。

张迎春 著

西南财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

统筹城乡发展与金融支持体系构建研究/张迎春著.
成都:西南财经大学出版社,2006.11
ISBN 7-81088-618-5

I. 统... II. 张... III. 城乡建设—研究—中国
②农村金融—研究—中国 IV. ①F299.2②F832.35
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 122022 号

统筹城乡发展与金融支持体系构建研究

张迎春 著

责任编辑:王利
封面设计:杨红鹰
责任印制:杨斌

出版发行:	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址:	http://www.xcpress.net
电子邮件:	xcpress@mail.sc.cninfo.net
邮政编码:	610074
电 话:	028-87353785 87352368
印 刷:	郫县犀浦印刷厂
成品尺寸:	148mm×210mm
印 张:	7
字 数:	170 千字
版 次:	2006 年 11 月第 1 版
印 次:	2006 年 11 月第 1 次印刷
印 数:	1—2000 册
书 号:	ISBN 7-81088-618-5/F·525
定 价:	15.00 元

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。
2. 版权所有,翻印必究。

目 录

引言	(1)
第一章 统筹城乡发展概述	(4)
第一节 统筹城乡发展的提出	(4)
一、基于我国现实必然性而提出统筹城乡发展	(5)
二、基于发展的历史必然性而提出统筹城乡发展	(8)
三、基于我国物质条件的可能性而提出统筹城乡发展	(9)
四、基于我国环境条件的有利性而提出统筹城乡发展	(10)
第二节 统筹城乡发展的内涵	(11)
一、城、乡的概念及城乡关系的产生	(11)
二、统筹城乡发展的内涵	(13)
三、理解 and 实践我国统筹城乡发展时需注意的几对关系	(15)
第三节 统筹城乡发展的意义	(17)
一、统筹城乡发展是解决我国“三农”问题的根本办法	(17)
二、统筹城乡发展是我国国民经济持续、快速、协调、健康发展的关键	(19)
三、统筹城乡发展是我国全面建设小康社会的基础	(22)



第二章 统筹城乡发展的理论基础	(23)
第一节 马克思主义思想中有关统筹城乡发展的论述	(24)
一、马克思、恩格斯、列宁关于统筹城乡发展的论述	(24)
二、毛泽东、邓小平、江泽民关于统筹城乡发展的论述	(27)
第二节 西方经济学中有关统筹城乡发展的论述	(30)
一、发达国家有关统筹城乡发展的理论思想	(30)
二、发展中国家有关统筹城乡发展的理论思想	(39)
第三章 统筹城乡发展的最终目标和主要内容	(50)
第一节 统筹城乡发展的最终目标	(50)
一、在经济发展方面，目标是提高农民收入	(51)
二、在社会发展方面，目标是给农民和市民同等的待遇	(56)
第二节 统筹城乡发展的主要内容	(57)
一、统筹城乡经济发展	(58)
二、统筹城乡社会发展	(60)
三、统筹城乡发展制度	(61)
四、统筹城乡发展思路和相应行政管理体制	(63)
第四章 统筹城乡发展的基本路径：农业现代化、工业协调化、城镇适度化	(65)
第一节 农业现代化是统筹城乡发展中的农业发展路径	(66)
一、农业现代化对统筹城乡发展的意义	(66)
二、统筹城乡发展中我国农业发展之路：农业现代化	(67)

第二节 工业协调化是统筹城乡发展中的工业发展路径	(77)
一、工业协调化对统筹城乡发展的意义	(77)
二、统筹城乡发展中我国工业发展之路：工业协调化	(78)
第三节 城镇适度化是统筹城乡发展中的空间发展路径	(88)
一、城镇化对统筹城乡发展的意义	(89)
二、统筹城乡发展中我国城镇发展之路：城镇适度化	(90)
 第五章 统筹城乡发展中金融支持的必要性和可能性 ...	(101)
第一节 统筹城乡发展中金融支持的必要性：理论说明	(101)
一、从经济增长的有关理论看金融对于经济的重要性 和必要性	(101)
二、从金融与经济关系的一般理论看金融对于经济的 重要性和必要性	(106)
第二节 统筹城乡发展中金融支持的必要性：现实说明	(114)
一、统筹城乡发展中金融资源流动的国际状况	(115)
二、对我国城乡金融资源流动现状的分析	(117)
第三节 统筹城乡发展中金融支持的可行性：经验借鉴	(123)
一、我国深圳特区开发中的金融支持	(124)
二、中国台湾农业金融对农业发展的贡献	(125)
三、一些发展中国家农业贷款对农业活动的影响 ...	(129)



第六章 统筹城乡发展中金融支持体系的总体构想	(130)
第一节 目前我国农村金融体系的总体概况	(131)
一、对当前我国农村金融体系的基本评价	(131)
二、对当前我国城乡金融现状的比较	(139)
第二节 对我国农村金融体系过去改革的反思	(141)
一、对 1996 年农村金融改革的反思	(141)
二、对 2003 年农村金融改革的反思	(142)
三、2004 年、2005 年、2006 年三个一号文件中关于 农村金融改革的思路	(145)
第三节 统筹城乡发展中金融支持体系构建的总体构想	(148)
一、统筹城乡发展中金融支持的重点领域：涉农行业	(150)
二、统筹城乡发展中金融支持农村的长效机制： 市场金融和政策金融	(151)
三、统筹城乡发展中金融支持体系的总体构想： 从直接融资和间接融资两方面入手	(154)
第七章 统筹城乡发展中金融支持体系构建具体构想一： 构建以金融机构为主体的农村间接融资体系	(156)
第一节 统筹城乡发展中金融支持体系构建的必要借鉴一： 以金融机构为主体的农村间接融资体系的国际经验	(156)
一、美国农村间接融资体系	(157)
二、日本农村金融体系	(166)
第二节 统筹城乡发展中金融支持体系构建的背景交代一： 我国农村间接融资现状分析	(167)
一、农业银行	(168)

二、农村信用社	(169)
三、农业发展银行	(171)
四、邮政储蓄机构	(172)
五、农业保险机构	(172)
第三节 统筹城乡发展中金融支持体系构建的着力点一： 我国农村金融机构体系的重构	(173)
一、改革和完善原有的农村金融机构	(176)
二、新建农村中小金融机构	(192)
 第八章 统筹城乡发展中金融支持体系构建具体构想二： 拓展农村直接融资渠道	(196)
第一节 统筹城乡发展中开拓农村直接融资的必要性和可能性	(196)
一、现代经济中的直接融资	(197)
二、统筹城乡发展中开拓农村直接融资的必要性和可能性	(199)
第二节 统筹城乡发展中金融支持体系构建的经验借鉴和 背景交代二：国内外农村直接融资的状况 ...	(201)
一、国外农村直接融资的状况	(201)
二、我国农村直接融资的状况	(203)
第三节 统筹城乡发展中金融支持体系构建的着力点二： 农村直接融资渠道的拓展	(207)
一、大力发展农村票据市场	(208)
二、着重推进农业经营企业（特别是农业产业化中的 龙头企业）通过资本市场融资	(208)
 参考书目	(212)
 后记	(217)

引 言

2002年10月，党的十六大报告中明确提出，我国要在本世纪头20年，集中力量，全面建设小康社会。而我国全面建设小康社会的最大障碍就是城乡二元结构现状。因此，十六大报告又高屋建瓴地指出：统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务。可见，统筹城乡经济社会发展的重点和难点在“三农”问题。2003年10月，十六届三中全会又提出了“五个统筹”，并将“统筹城乡发展”放在首位。温家宝总理也指出，必须“站在国民经济发展全局的高度研究和解决‘三农’问题，实行以城带乡、以工促农、城乡互动、协调发展。不统筹城乡发展，不仅‘三农’问题解决不了，城市的很多问题也难以解决，城市也难以更好地发展。”我国现在已经到了非统筹城乡发展不可的时候，否则，我国经济的持续发展将不能进行，我国的现代化进程也将受阻。^① 2005年10月，党的十六届五中全会通过的《“十一五”规划纲要建议》中，又提出了社会主义新农村建设

① 20世纪60~70年代，拉美发展中国家经济得到了快速的发展，年均增长6%左右，被称为“奇迹般的15年”；但从70年代末至至今的20多年，却是这些国家“失去的20年”，其发展速度显著回落，甚至出现了停滞和衰退，导致了“现代化中断”；而在导致衰退的诸种原因中，影响最大的就是这些国家的城乡经济结构失衡，城乡经济的良性互动关系荡然无存，“农村拖住了城市”。而我国当今的情况，农民增收困难，城乡收入差距日趋拉大，城乡间关系并不比拉美的情况明显合理，似乎也有“农村拖住了城市”，而导致“现代化中断”的迹象。



的建议。而社会主义新农村建设的实质就在于具体贯彻统筹城乡发展的指导思想。统筹城乡发展战略的实施,需要大量的资金配套,但财政资金显得捉襟见肘,金融投入才是主渠道,金融的支持更为重要。而金融支持的关键在于构建金融投入的增长机制,但从目前我国金融的现状来看,只能寄希望于金融制度创新,特别是通过农村金融制度创新来实现统筹城乡发展中投入持续增长的资金供给机制。所以,构建一个功能完善、服务到位的金融支持体系则是首先要解决的问题。在这样的背景下,研究统筹城乡发展与金融支持体系构建问题,具有一定的理论价值和强烈的现实意义。

自2002年我国提出统筹城乡发展后,到目前为止,也有不少相关研究,如由黑龙江人民出版社2006年1月出版的景天魁的《统筹城乡发展》、中国农业出版社2005年9月出版的张德扬的《广东统筹城乡发展研究》、经济科学出版社2006年4月出版的郁建兴的《统筹城乡发展与地方政府——基于浙江省长兴县的研究》、中国经济出版社2005年9月出版的周琳琅的《统筹城乡发展:理论与实践》等。它们或是从微观出发,从点上结合个案进行分析研究,但理论性不够;或是从宏观出发,从面上多角度进行分析研究,但理论深度还有待挖掘;或是专题研究性质,但系统性不够;或是纯粹研究统筹城乡发展问题本身,没有结合金融要素进行较深入的研究。而本书的研究,主要想在统筹城乡发展理论的系统性和深度方面、在结合金融要素方面做更多的探索。

实际上,与统筹城乡发展类似的问题,如城乡协调发展、城乡融合、城乡一体化等,众多学者和专家在20世纪80年代至90年代中期就已进行了大量研究和一些实践。当时,随着我国经济发展,特别是在沿海发达地区,城乡经济关系日趋紧密,城乡功能转型加速进行,长期形成的城乡分割的二元结构逐渐显现出某些不适应,城乡如何协调发展、如何实现城乡一体化

等问题就成为了实践界和学术界关注的焦点。其中，较为典型的是，一些学者将城乡关系问题的研究范围扩展到户籍管理、住房、食品供给、就业、教育、医疗、保险等更为广泛的制度领域，试图通过调整 and 改革传统的城乡分割体制，来达到消灭城乡差别、实现城乡融合发展的目的。还有的学者（如徐荣安）将城乡融合发展扩展至政治、经济、生态环境、文化、空间等各个方面，将城乡一体化视为经济社会发展的必然结果，认为城市和乡村最终将成为一个互相依托、互相促进的统一体。这些可贵的研究文献都为本书的研究做了基础而重要的铺垫。

所有的研究都认为，统筹城乡发展的最终目标是城乡的协调发展和共同繁荣，其实质是解决“三农”问题，促进二元结构的转变。正是由于“三农”的“短板”约束，因此，本书的侧重点在探讨统筹城乡发展的“乡”方面问题，统筹城乡发展中金融支持，也着眼于对“乡”发展部分的金融支持，即农村金融问题，金融支持体系的构建即指农村金融体系的构建。这是本书的立足点。

此外，需要说明的是：本书所谈统筹城乡发展需要金融支持，此处“金融支持”的提法，是通常意义上所说的需要金融要素参与之意，并不仅指政策性很强的扶持、支持性金融，参与的金融要素当然也应包括市场金融。



第一章

统筹城乡发展概述

2002年10月，党的十六大提出：统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务。2003年底，党的十六届三中全会提出了“五个统筹”，并将“统筹城乡发展”放在首位。2005年10月，党的十六届五中全会通过的《“十一五”规划纲要建议》中，又提出了社会主义新农村建设的建议。而社会主义新农村建设的实质就在于具体贯彻统筹城乡发展的指导思想。那么，为什么我国要提出统筹城乡发展？统筹城乡发展的含义是什么？统筹城乡发展的意义又何在呢？这些都是本章要回答的问题。

第一节 统筹城乡发展的提出

党的十六大以及十六届三中全会、五中全会，分别提出了统筹城乡发展及紧密相关的处理我国城乡发展问题的政策。那么为何在这个阶段提出统筹城乡发展？统筹城乡发展为何这么紧迫？当前我们有条件实施统筹城乡发展吗？这就需要了解我国提出统筹城乡发展的背景。



一、基于我国现实必然性而提出统筹城乡发展

(一) 基于当前我国经济社会发展的阶段性而提出全面建设小康社会

我国经过 20 多年的改革和发展,城乡面貌发生了深刻的历史性变化。在 21 世纪初,我国既定的现代化建设“三步走”战略,已经实现了头两步,我国人民生活总体上达到了小康水平。“总体上达到了小康水平”,是两层平均含义的概念,一层平均含义的概念是总量,GDP 的总量比 1980 年翻了两番;另一层平均含义的概念是全国总人口人均 GDP 超过了 800 美元。这个平均含义的概念后面,掩盖了非常大的矛盾和反差。这主要表现为:我国城乡二元结构更为明显;区域差距扩大的趋势尚未扭转;社会和经济的发展不尽协调;社会经济发展与资源环境保护,即人与自然的关系需要调整;国内发展与对外开发的关系也需要理顺。因此,这个总体小康还是低水平的、不全面的、发展很不平衡的。而所谓“低水平的”,即总体小康指从低收入国家(人均 GDP 545 美元)进入下中等收入国家(人均 GDP 545~2 200 美元);所谓“不全面的”,即总体小康偏重于物质生活的改善,而对精神生活和生活环境的改善关注不够;所谓“发展很不平衡的”,即总体小康未能抑制住城乡、地区和阶层间收入差距扩大的态势。鉴于此,在 2002 年 11 月召开的党的十六次全国人民代表大会上,提出了我国“全面建设小康社会”的目标。我们追求的全面小康社会(预计 2020 年实现),是对我们想创造的既有内生于国情的特色,又有社会制度的公平和市场效率的发展模式的描述。“全面小康”不同于“总体小康”,它是“较高水平的”,指从下中等收入国家进入上中等收入国家(人均 GDP 2 200~6 000 美元);它是“较全面的”,除注重物质生活外,还注重精神生活和生活环境的改善;它是“较平衡的”,将以扩大中等收入者的比重为切入点,扭转收入差距扩大



的趋势，向共同富裕的目标迈进。可见，全面小康社会的建设以人为本、关注民生，将惠及我国十几亿人口，我国的人口素质、人均寿命、人居环境、医疗条件、社会福利和民主权利将显著提高。

（二）基于当前我国全面建设小康社会的需要而提出统筹城乡发展

“全面建设小康社会”的概念，是指汇集十几亿人口的“全面小康”，是我国的十几亿人口都达到小康的水平，不能用城市居民的高收入把低收入的农民带起来，而应该使农民收入有较高的增长。所以，2020年我们将要建成的汇集十几亿人口的小康社会，不是平均数的概念，而是大的概念。而我国目前达到的小康还是低水平的、不全面的、发展很不平衡的小康，其低水平主要是农村小康建设的低水平，不全面主要是农村经济社会发展的不全面，不平衡主要是城乡之间发展的不平衡。不言而喻，全面建设小康社会的重点和难点在“三农”，实际上，“三农”问题成了“全面小康”的瓶颈。必须重点解决“三农”问题，且把“三农”问题纳入整个国民经济通盘考虑，用统筹城乡发展的思路来解决。即我国统筹城乡发展的提出是全面建设小康社会的需要，而其深刻背景是城乡二元结构的存在。

过去我国在相当长时间里没有统筹城乡发展，而是实施了“城市偏向”的分割式发展战略，对“农业剩余”或农民的生产成果和农村的生产要素进行了过多的强制性剥夺和转移，因此形成的城乡差别——二元结构现象十分突出。可见，我国城乡二元结构不是城乡之间在自由竞争基础上形成的梯度差距，而是通过人为城乡差别发展形成的，是集中力量进行工业化建设的结果。目前，它已经危及到我国国民经济的持续增长，它制约了我国的现代化进程。所以我国不得不从中央政府高层起（体现在十六大报告中），正面重视城乡二元结构问题，明确提出要统筹城乡发展。因此，统筹城乡发展是我国发展现实的客

观要求。

本来,二元结构是发展中国家的普遍现象,但我国的这一现象比一般发展中国家更加突出,且明显表现为:城乡经济二元性和城乡社会二元性。从城乡经济二元性看,农业劳动力比重和农村人口比重远高于下中等收入国家,也高于低收入国家,我国的城镇化水平低下,严重滞后于相应的发展阶段和工业化水平;城乡经济发展水平悬殊,城乡居民收入差距大,导致城乡消费差距较大,以致农村消费市场难以启动;城乡经济成分差异较大,城市以大型的公有经济为主,农村以中小型的非公有经济为主,因此城市的现代化部门多、现代化水平高,而农村的现代化部门和现代化水平都不及城市。从城乡社会二元性来看,我国有把公民分为“农业人口”和“非农业人口”的户籍制度,在此基础上的劳动就业制度和各种社会福利制度,把农民和市民分成在社会身份及待遇上截然不同的两大社会群体,市民犹如一等公民,农民犹如二等公民。改革开放以来,形成二元社会结构的有些制度尽管已有些改变,但农民与市民之间的鸿沟仍然难以逾越,二元特征仍旧突出。可见,从社会二元性来看,农民没有平等地享受医疗保健的权利,农民的孩子没有平等的受教育权,农村的社会发展滞后是注定的,农民的全面发展是相当困难的。除此之外,在农村,还有一部分人(约3 000万)没有脱贫,尚未解决温饱问题;还有相当一部分人(约6 000万)需要巩固脱贫的成果,尚处于低水平、不稳定的温饱状态。尽管城市里也有一些低收入人口,但是没有达到小康标准的主要还是农村和相当多数的农民。可见,我国现在的城市繁荣是以农村的衰落为代价的,这主要是以前我国城乡分割体制和“城市偏向”的发展战略所致,这样的繁荣是不可持续的。要想缩小城乡差距,解决人为形成的城乡差别,必须统筹城乡发展,消除城乡分割体制,改变“城市偏向”的发展战略。正如陈锡文指出的那样,当前农村的改革已经到了一个非



常关键的时期，需要有重新发动农村改革的勇气和魄力，才能真正改变目前这种局面（陈锡文，2003）。统筹城乡发展就是一个非常重要的基本思路。其中，至少制度政策要统筹，不能有两类。因此，严酷的现实表明，城乡关系已到了非解决不可的时候，统筹城乡发展是全面建设小康所需，是现实的必然选择。

二、基于发展的历史必然性而提出统筹城乡发展

（一）基于全面、协调、可持续发展观的要求而提出统筹城乡发展

我国的发展正处在重要的转折时期，处在一个重要的关口：在各方面取得巨大成就的同时，面临着新的矛盾和问题，如经济体制变革引发社会利益关系的重大调整和重组；科学技术进步促使经济结构急剧变化；社会发展滞后于经济发展所积累的社会问题；经济高速增长对资源、环境产生了严重挑战等。面对这种具有极其复杂性的新阶段，要有新的发展思路和发展模式。鉴于此，在2003年10月党的十六届三中全会上，我国通过了《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》。《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》中指出，未来我国的发展应按照统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放的要求进行。这种发展观是科学的发展观，是全面、协调、可持续的发展观。基于这种新的发展思路，统筹城乡发展是“五个统筹”的首位，足见对于“全面、协调、可持续”认识的深刻，也足以说明统筹城乡发展对于“全面、协调、可持续”发展观的重要性。同时，统筹城乡发展也是贯彻“全面、协调、可持续”科学发展观的必然要求。

（二）基于世界多数国家发展的实践规律要求而提出统筹城乡发展

从世界多数国家特别是发达国家发展到一定阶段普遍遵循



的规律来看,随着经济水平的提高,都会经历城乡差距由小到大,再由大到小的变化过程,即城乡差距的变化轨迹是一条库兹涅茨曲线。在一定阶段,城乡之间存在一定差距将有利于社会进步,而经济发展到一定阶段,城乡差距将会自动缩小。工业化、现代化必然建立在自身产业比较齐全并协调发展的基础上,而且各大部类之间、各产业之间、城乡之间应该是相互联系、相互依存、相互支持、相互促进的良性循环关系。因此,这也要求我国必须确立工农业协调发展、城乡统筹发展的战略思路。基于此,我国提出统筹城乡发展,它符合了历史发展的必然性。

三、基于我国物质条件的可能性而提出统筹城乡发展

当前我国具有的物质条件比过去雄厚,经济实力的增强为实施新的发展思路提供了可能性。我国在特定的历史条件下,国家在发展城市和进行工业化建设的过程当中,从农民那里提取了大量的“剪刀差”,农民对城镇化和工业化做出了很大的贡献。但在很长时间内,他们没有充分享受到工业化和城镇化带来的成果,城乡割裂发展,城乡差距越来越大。目前我国总体上已经实现了小康,工业化已经进入了中期阶段,城镇的经济、文化和社会事业等发展水平已明显高于大多数农村地区,进一步提出全面建设小康社会的发展目标,是要实现真正惠及十几亿人口的小康,这就必须使农民收入有更高的增长,农民的境况有更大的改善,使农村和农业经济有新的发展。所以,我国统筹城乡发展有其紧迫性和必然性,而且,当前也有了一定的可能性,即具备了一定的条件,是到了政府和城市要为农村的发展做些实事的时候了(陈锡文,2003)。陈耀邦也指出,今天,我们的综合经济实力大大提高,人均 GDP 超过 1 000 美元,改变城乡二元经济结构的时机已基本成熟。从国际经验看,二次世界大战以后发展起来的工业化国家和地区,一般是 20 多年以