

四川省“十一五”社科规划课题

四川省新农村建设 投融资机制研究

向 宇 / 著

SICHUANSHENG XINNONGCUN
JIANSHE TOURONGZI JIZHI YANJIU



四川大学出版社

四川省“十一五”社科规划课题

四川省新农村建设 投融资机制研究

S 向 宇 / 著

ICHUANSHEG XINNONGCUN
JIANSHI

江苏工业学院图书馆
藏书章



四川大学出版社

责任编辑:曾春宁
责任校对:蒋姗姗
封面设计:墨创文化
责任印制:李 平

图书在版编目(CIP)数据

四川省新农村建设投融资机制研究/向宇著.
成都:四川大学出版社, 2009. 5
ISBN 978-7-5614-4331-6

I. 四… II. 向… III. ①农村-社会主义建设-
投资-经济体制-研究-四川省②农村-社会主义建设-
融资-经济体制-研究-四川省 IV. F327.71

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 077428 号

书名 四川省新农村建设投融资机制研究

著 者	向 宇
出 版	四川大学出版社
地 址	成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行	四川大学出版社
书 号	ISBN 978-7-5614-4331-6
印 刷	郫县犀浦印刷厂
成品尺寸	140 mm×202 mm
印 张	9.875
字 数	213 千字
版 次	2009 年 8 月第 1 版
印 次	2009 年 8 月第 1 次印刷
定 价	20.00 元

◆读者邮购本书,请与本社发行科
联系。电 话:85408408/85401670/
85408023 邮政编码:610065

◆本社图书如有印装质量问题,请
寄回出版社调换。

◆网址:www.scupress.com.cn

版权所有◆侵权必究

前 言

为推动我国农村社会经济的全面发展，逐步从根本上解决“三农”问题，党中央提出建设社会主义新农村的宏伟构想。由于我国地域广阔，东、中、西部农村的经济社会发展水平极不平衡，各省、市、自治区又有着各自的实际困难与发展特点，社会主义新农村建设的路径既存在共性，又存在实际的区域差异。我们从作为西部内陆农业大省的四川省新农村建设的实际出发，以十六届五中全会以来党对“三农”问题提出的改革与发展的路线、方针、政策为指引，采用定性与定量分析相结合的方法，对四川省新农村建设的核心——投融资机制的建设展开研究，力图提出有实际应用价值的政策建议。

本着上述研究思路，以笔者为负责人，以《四川省新农村建设投融资机制研究》为题，申报2006年四川省“十一五”社科规划项目，获批立项，课题编号：SC06B002。经过近三年的努力，该课题的研究基本告一段落。课题研究最终成果包括3篇论文（其中一篇为CSSCI论文）、一份8万余字的研究报告。本书即是在课题研究报告的基础上进一步深入研究的成果。本书在原报告的基础上，不仅更新了大

部分数据，分析了最新的发展动态，而且对过去研究中的不足进行了重大的修正和补充。需要特别指出的是，原报告对四川省成都市统筹城乡发展中的投融资机制只是稍有涉及，研究不是很深入。虽然城乡统筹仍在改革试点的过程中，但这是四川省新农村建设投融资机制建设的重要组成部分。因此，本书专门增添了一章，研究分析成都市统筹城乡发展中的投融资机制问题。本书力求全面、系统地透视四川省新农村建设投融资机制的各个层面，希望对四川省政府的决策起到参考作用。在本书完稿、即将付梓之际，我们发现它也可作为与四川情况类似的其他地区提供参考；而对相关问题感兴趣的读者来说，本书亦为一本全面、系统的研究论著。

本书的学术价值及实践意义主要包括以下四个方面：一是研究全面、系统、实践性强。本书从农村投融资机制相关理论研究的系统梳理开始，展开广泛的调查研究，总结出四川省农村经济发展的基本状况以及投融资机制上存在的若干问题，进而提出建立、健全四川省新农村建设投融资机制的政策建议，针对性强，具有可操作性。二是许多对策具有一定的全局意义。一方面，我国从总体上讲仍是一个农业大国，四川省农村的发展状况是全局的一个缩影，很多在四川省农村适用的投融资机制，在其他地区也具有推广的价值；另一方面，本书强调的很多投融资环境完善方面的改革建议，实际上必须有中央政府的统筹规划，有些在四川省展开的农村投融资机制完善方面的改革试点，本身就具有全局的意义。三是对灾后重建的投融资机制研究价值重大。巨灾之后如何筹资、投资、融资，是各国政府面临的一个重要课题。本书既对四川省农村灾后重建的投融资机制的研究具有

时效性，同时也为四川省乃至中央政府总结和研究灾害应对的长效投融资机制提供了重要的政策参考。四是为全国统筹城乡发展积累了经验。成都市统筹城乡综合实验区的改革实践，对四川省乃至全国都有一定的示范作用。

目 录

第 1 章 农村投融资相关理论综述	(1)
1.1 农村金融与经济增长相关理论	(1)
1.1.1 农业融资理论	(2)
1.1.2 农村金融市场理论	(3)
1.1.3 不完全竞争市场理论	(4)
1.2 对国内外农村投融资机制的相关理论及 应用研究	(4)
1.2.1 对国外农村投融资机制的研究	(4)
1.2.2 对我国农村投融资机制的研究	(6)
1.3 小 结	(27)
第 2 章 四川省农村投融资现状剖析	(32)
2.1 四川省农村总体情况	(33)
2.1.1 自然特征与行政区划	(33)
2.1.2 人口状况与农村从业人员	(33)
2.1.3 农村人均收入、支出和城乡居民储蓄 ...	(34)
2.1.4 农业产出	(35)
2.1.5 农业生产条件	(37)

2.2 四川省现有农村投融资体系发展概况	(38)
2.2.1 农村、农业投融资方面取得的成绩	(38)
2.2.2 财政支农情况	(40)
2.2.3 农村金融体系支农情况	(43)
2.2.4 其他改革尝试	(47)
2.3 现有农村投融资体系存在的问题	(49)
2.3.1 财政支农方面存在的问题	(49)
2.3.2 现有农村金融体系存在的问题	(52)
2.3.3 农村资金外流问题	(60)
2.3.4 农村投融资配套保障机制方面 存在的问题	(62)

第3章 建立健全四川省新农村建设投融资机制（上）

——优化资金供给主体结构，增强融资功能	(66)
------------------------------	--------

3.1 充分发挥大型农村商业银行的融资作用	(69)
3.1.1 中国农业银行	(69)
3.1.2 邮政储蓄银行	(73)
3.2 深化农村信用社改革，发挥融资主力军作用	(76)
3.2.1 做大做强现有融资业务，增强融资功能	(76)
3.2.2 深化农村信用合作社产权制度改革	(78)
3.3 大力推进中小金融机构建设，发挥其 基础性融资功能	(83)
3.3.1 鼓励农村社区金融机构的创新发展	(83)

3.3.2 规范农村非正规融资形式	(89)
第 4 章 建立健全四川省新农村建设投融资机制 (中)	
——完善多元化、多层次的投融资机制	(96)
4.1 深化政策性支农投融资机制改革	(96)
4.1.1 完善农村财政投资机制, 加大财政 支农力度	(97)
4.1.2 深化政策性融资机制改革, 充分发挥 政策性金融支农作用	(102)
4.2 建立健全灵活多样、层次丰富的商业性 投融资机制	(111)
4.2.1 完善以市场为导向的商业性涉农 投资机制	(112)
4.2.2 健全多元化、多层次的农村商业性 融资机制	(115)
第 5 章 建立健全四川省新农村建设投融资机制 (下)	
——加强金融环境建设, 健全投融资风险 控制机制	(163)
5.1 改善农村金融生态环境, 加强投融资保障 制度建设	(163)
5.1.1 金融生态的概念及构成要素	(163)
5.1.2 改善农村金融生态的对策建议	(167)
5.1.3 金融生态环境建设的实例分析	(174)
5.2 健全投融资风险分担及控制机制	(179)
5.2.1 信用担保	(179)

5.2.2 农业保险	(187)
5.2.3 农业期货	(205)

第6章 四川省震区农村灾后重建的投融资机制研究

.....	(210)
6.1 四川省地震灾后重建的现状与任务	(210)
6.1.1 汶川地震在四川省农村地区 造成的巨大损失	(210)
6.1.2 震区农村恢复重建任务艰巨	(213)
6.1.3 震区农村金融服务体系破坏严重	(216)
6.2 四川省震区农村金融服务设施的恢复重建 ...	(218)
6.2.1 积极重建支付体系, 防范流动性风险 ...	(218)
6.2.2 切实推进灾区农村金融机构改革创新 ...	(220)
6.2.3 适当放松信贷, 完善重建配套金融服务	(223)
6.2.4 妥善处理震前贷款, 加强征信体系建设	(227)
6.2.5 金融监管机构的政策扶持	(229)
6.3 建立健全多层次的灾区农村重建投融资机制	(230)
6.3.1 强化农村重建投融资中政府的主导作用	(230)
6.3.2 发展震区农村多层次的市场化 投融资机制	(233)
6.3.3 开拓融资渠道, 积极筹集重建资金	(238)
6.3.4 积极改革创新, 完善投融资保障机制 ...	(248)

第 7 章 成都市统筹城乡发展改革中的投融资机制研究	
.....	(255)
7.1 成都市统筹城乡发展改革概况	(256)
7.1.1 成都市统筹城乡发展规划	(256)
7.1.2 成都市统筹城乡发展改革现状	(263)
7.2 成都市统筹城乡发展中的投融资机制建设	(269)
7.2.1 成都市统筹城乡发展中的投融资机制 建设现状	(269)
7.2.2 成都市统筹城乡发展中投融资机制建设 的成功经验	(274)
7.2.3 成都市统筹城乡发展的投融资机制 建设中存在的问题	(281)
7.2.4 重庆市统筹城乡改革中投融资机制 建设的经验	(289)
7.3 成都市城乡统筹发展中投融资机制的 进一步完善	(295)
7.3.1 搭建和发展政府投融资平台	(296)
7.3.2 着眼市场完善投融资机制, 促进城乡 统筹发展	(298)
7.3.3 创新投融资服务模式, 拓宽投融资渠道	(299)
后 记	(304)

第1章 农村投融资相关理论综述

党的十六届五中全会做出了建设社会主义新农村的战略决策。其中,全面深化农村金融体制改革,规范发展适合农村特点的金融组织,探索和发展农业保险,改善农村金融服务是它的重要组成部分。有关“新农村”建设的研究始于2006年1月21日正式公布的《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》。在这份报告中,提出要深化农村金融体制改革,规范发展适合农村特点的金融组织,探索和发展农业保险,改善农村金融服务,加快推进农村金融改革;巩固和发展农村信用社改革试点成果,进一步完善治理结构和运行机制。中央“一号文件”出台以后,国内许多学者就解决农村投融资难问题、加快社会主义新农村建设等方面展开了大量研究。本章就国内外对农村投融资机制的相关研究进行梳理,通过归纳国内外研究成果和实践经验,为四川省新农村建设投融资机制研究打好理论基础。

1.1 农村金融与经济增长相关理论

关于农村金融发展与农村经济增长,美国耶鲁大学经济

学家休·T·帕特里克 (Hugh T. Patrick) 曾提出两种模式, 一种是需求追随 (Demand-following) 模式。他认为, 随着经济的增长, 经济主体会产生对金融服务的需求, 作为对这种需求的反应, 金融体系不断发展。也就是说, 经济主体对金融服务的需求, 导致了金融机构、金融资产与负债和相关金融服务的产生和发展。该模式强调的是金融服务的需求方。另一种是供给领先 (Supply-leading) 模式, 即金融机构、金融资产与负债和相关金融服务的供给限制需求。该模式强调的是金融服务的供给方对经济的促进作用。这两种模式分别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。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占据主导地位。中国的经济发展表现出较强的地域性和层次性, 农村金融需求主体对金融产品的需求也表现出较强的地域性和层次性特征。

在发展中国家的农村金融领域, 存在着两种不同的理论流派: 农业融资理论和农村金融市场理论。近年来, 随着信息经济学的兴起和不断发展, 又出现了不完全竞争市场理论。

1.1.1 农业融资理论

农业融资理论在 20 世纪 80 年代前占据主流。其前提是: 农村居民, 特别是贫困阶层没有储蓄能力, 因而面临的是资金不足问题。由于农业的产业特性 (收入的不确定性、投资的长期性、低收益性等), 农业不可能成为以利润为目标的商业银行的筹融对象。因此, 为增加农业生产和缓解农

村贫困，有必要从农村外部注入政策性资金，并建立非营利性的专业金融机构来进行资金分配。比如在 20 世纪 60、70 年代，亚洲各国都由政府设立了各种专业农业金融机构，将资金注入农村，以应对随“绿色革命”的普及而增大的农村内部资金需求。并且，为缩小农业与其他产业之间的收入差距，在农村和农业实行低利率并大量增加政策性资金的注入。大多数发展中国家广泛实行了这种农村金融政策，扩大了向农村部门的投资，促进了农业生产的发展；但同时也存在着储蓄动员不力，过分依赖外部资金，资金回收率低下，偏好中上层融资等方面的问题。就构建一个有效率的自立的金融体系来说，这个理论指导下的实践是失败的。

1.1.2 农村金融市场理论

进入 20 世纪 80 年代，在世界经济全面向市场经济体制转轨的浪潮推动下，农村金融市场理论取代了农业融资理论。其主要观点是：农村居民甚至贫困阶层是有储蓄能力的，没有必要由外部注入资金；利率管制妨碍了人们向金融机构存款，抑制了金融发展；农村金融机构资金的外部依存度过高是导致其贷款回收率低的重要因素。对于民间金融，该理论指出，由于农村资金融通的机会成本和风险费用较高，非正规金融采用高利率是理所当然的。鉴于此，农村金融改革的主要措施包括：充分发挥农村金融机构作为农村内部金融中介（资金盈余和短缺部门之间的借贷中介）的作用，并以此促进储蓄动员；实行市场利率，以最大限度地动员储蓄、平衡资金供求；根据金融机构的成果及其经营的自立性和可持续性来判断农村金融的成功与否；取消专向性目

标贷款制度；非正规金融具有合理性，不应一概取消；将正规金融市场和非正规金融市场结合起来。该理论完全依赖市场机制，极力排除农村金融市场中的政策性扭曲。自 20 世纪 80 年代开始，农村金融市场理论为人们所广泛接受，至今还是农村金融理论的主流。

1.1.3 不完全竞争市场理论

由于转轨国家出现的各种混乱现象，以及拉丁美洲和东南亚发生的金融危机，人们认识到有必要建立稳定的、有效率的金融市场，减少金融风险，增强政府在农村金融市场发展中的作用。在此背景下发展的相关理论，斯蒂格利茨的不完全竞争市场理论最具有代表性。他指出，农村金融市场是一个不完全竞争市场，尤其是放款一方（金融机构）对于借款人的情况根本无法充分掌握（信息不完全），因而完全依靠市场机制是无法培育出一个社会所需要的金融市场的。为了补救市场的这种失效，有必要采取注入外部资金、政府适当介入金融市场以及借款人的组织化等非市场措施。

1.2 对国内外农村投融资机制的相关理论及应用研究

1.2.1 对国外农村投融资机制的研究

李富有等通过研究发达国家农村合作金融发展的外生性特征指出，国家的资金扶持、国家产权的适时退出、国家性的经营风险管理体制以及合作金融存款保险制度四个方面的外生干预对于农村合作金融的发展非常必要。美国的农村合

作金融发展过程中国家的外生性体现在：初期从资金上大力扶持，发展成熟后适时退出；从外部建立对其经营性风险专业监管和强制合作信用存款保险的风险防范体系。法国的农村合作金融发展过程中国家的外生性体现在：国家在发展初期直接为其融通资金，并建立独立的官办合作金融机构，对基层的经营风险进行经济调控和强制存款保险的风险防范体系。德国的农村合作金融制度的发展过程中国家干预最少，甚至于农业合作金融的存款保险，国家都不强行要求，而任其自愿，只是在外部监管上依托于中央银行和行业审计。这里的国家干预是合作金融发展到一定阶段的内在要求，国家只是顺应了这一要求而已。日本的农村金融合作体系具有明显的外生性特征：在信用合作体系创建初期政府给予了很大支持；体系内的三级组织之间无行政隶属关系，只有经济往来，上级组织通过经济手段和窗口指导对下级组织进行指导；为了保证合作金融安全、健康地运行，设立了农村信用保险制度、临时性资金调剂的相互援助制度以及政府和信用合作组织共同出资的存款保险制度、农业灾害补偿制度、农业信用保证保险制度等制度措施。^①

国娇以非洲国家为对象，考察了微型金融在非洲发展中国家的发展状况。非州政府对微型金融的监管主要从两个方面做工作：一是为微型金融部门指定专门的法律规章，或在其他法案下进行有针对性的调整；二是加强微型金融机构的审慎性监管，同时注重加强微型金融机构水平、能力的构

^① 李富有，冯平涛：发达国家农村合作金融发展的外生性特征及其启示[J]，经济体制改革，2005（5）

建,包括簿记与报告的标准、内部控制、技术与人力资源、统计数据的健全以及加强司法环境,从而提高监管水平。政府对发展微型金融进行直接和间接的支持,如让私人部门参与减贫战略制定与实施中、对微型金融机构的贷款尽量避免设定利率上限等。^①

苗启虎分析了印度农村金融机构改革。印度农村全能机构采取的措施主要有:进行资产业务创新,银行为一些长期农业投资提供信贷,如水利设施、水井、联合收割机、奶牛等;注重吸收储蓄存款,有的银行还设计了与储蓄关联的保险计划;完善银行治理结构,尽量摆脱地方政府的影响;加强贷款回收力度,Sangrur 中央合作银行的分支机构每月都对其到期贷款进行评估,根据评估结果,银行员工与借款者进行个人联系。由于该银行的不断努力,现其贷款回收率已达到 95%。^②

1.2.2 对我国农村投融资机制的研究

1.2.2.1 我国农村投融资体制约束

许多学者对农村投融资中制度和政策方面的约束作了深入探讨,认为农村发展需要资金,而目前我国很多的制度和政策在相当大的程度上又约束了农村投融资,以至于我国没有投融资的体制保障,因而农村投融资市场也显得没有活力和缺乏生气。这些来自政策和制度上的约束形成了一种供给上的抑制,这种抑制从某种程度上来讲不仅没有带动需求,

① 国侨.非洲国家微型金融的发展[J].国际金融研究,2006(7)

② 苗启虎.农村金融机构的改革与再造[J].河南金融管理干部学院学报,2007(3)