

中国财政金融政策研究中心系列研究报告之一

中国农村金融制度： 结构、变迁与政策

*Financial Institution
of Rural China:
Structure, Change and Policy*

张 杰 主编

中国财政金融政策研究中心系列研究报告之一

中国农村金融制度： 结构、变迁与政策

*Financial Institution
of Rural China:
Structure, Change and Policy*

张 杰 主编

RAD 28/06

 中国人民大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村金融制度：结构、变迁与政策/张杰主编.

北京：中国人民大学出版社，2003

(中国财政金融政策研究中心报告；1)

ISBN 7-300-05000-X / F·1517

I. 中…

II. 张…

III. 农村金融-金融体制-研究-中国

IV. F832.35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 086134 号

中国财政金融政策研究中心系列研究报告之一

中国农村金融制度：结构、变迁与政策

张 杰 主编

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号 邮政编码 100080

电 话 010-62511242(总编室) 010-62511239(出版部)

010-62515351(邮购部) 010-62514148(门市部)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

刷 印 河北涿州星河印刷厂

开 本 787×1092 毫米 1/16 版 次 2003 年 6 月第 1 版

印 张 25 插页 2 印 次 2003 年 6 月第 1 次印刷

字 数 258 000 定 价 49.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

中国财政金融政策研究中心系列研究报告

主 编：陈雨露 郭庆旺

学术顾问：黄达 陈共 王传纶 周升业 安体富

学术委员：(按姓氏笔划)

王 江 (美国麻省理工大学斯隆管理学院教授)

王广谦 (中央财经大学教授、校长)

田近荣治 (日本一桥大学教授)

刘锡良 (西南财经大学教授、校长助理)

刘曼红 (中国人民大学财政金融学院教授、
中国人民大学风险投资研究中心主任)

米建国 (中国人民大学教授)

吴俊培 (武汉大学教授、副校长)

宋逢明 (清华大学经济管理学院教授、国际贸易与金融系主任)

陈雨露 (中国人民大学财政金融学院教授、院长)

郭庆旺 (中国人民大学财政金融学院教授、副院长、
中国财政金融政策研究中心主任)

吴晓求 (中国人民大学财政金融学院教授、研究生院副院长)

张 杰 (中国人民大学财政金融学院教授、
中国财政金融政策研究中心副主任)

贾 康 (财政部财政科学研究所教授、所长)

谢 平 (中国人民银行研究局局长、教授)

储敏伟 (上海财经大学教授、副校长)

总 序

中国人民大学中国财政金融政策研究中心成立于 1999 年，并于 2000 年经过评审成为教育部人文社会科学重点研究基地之一，也是全国高校中第一个财政金融领域的重点研究基地。四年来，在黄达、陈共、王传纶等老一辈财政金融学家的带领下，中心以其创新的科研体制，良好的研究环境吸引了一批优秀的中青年学者，他们以开阔的视野和前瞻性的眼光，紧抓时代脉搏，创造出一个又一个深具理论价值和实践意义的研究成果。

理论总是应时代发展的要求而产生，并进而指导和推动实践的发展。在世界各国经济高度发展、科学技术飞速创新的时代里，财政金融理论的研究也出现了一些新的特点。

首先，全球化成为财政金融理论研究的基本视角。20 世纪的后 20 年中，经济全球化成为不可逆转的趋势。世界各国的经济高度融合，你中有我，我中有你。全球化的环境中，经济运行出现了一些新的特征和新的问题，单纯的国内视角已经无法解释，更不用说为实践活动提供有效、科学的指导。因此，对任何问题的研究都要放在全球化的框架中进行。例如，过去学者们在探讨金融危机爆发的根源时，多是从脆弱的国内经济基本面和政府不负责任的政策着眼。但对于 90 年代以来频频爆发的金融危机，这些传统的理论显然已经无法得出令人信服的结论。甚至连财政政策这个一向被认为是“纯国内范畴”的问题，也面临着挑战。就税收工具而言，传统上，一国宏观税负确定，主要依据是本国经济增长的现状和目标，在全球化的宏观背景下，决策过程就没有这么简单了，既要遵守国际市场的“游戏规则”，还要考虑其他国家经济形势的变化。随着我国加入 WTO，财政理论的更新和政策

机制的改进迫在眉睫。于是，以全球化为背景，解释和指导中国经济发展，就成为新世纪对理论工作者们的必然要求。

其次，改进研究方法和注重学术规范成为理论研究的重要倾向。20世纪五六十年代，西方发达国家进入直接融资高速发展的时期，金融市场的空前繁荣和金融创新的层出不穷推动了微观金融理论的蓬勃发展。与传统的宏观金融理论相比，微观金融研究更加侧重于定量分析，现代信息技术和数学、物理学模型成为理论研究的重要工具。与此同时，财政理论领域也突破了原有研究方法的欠缺，政治经济学、信息经济学和制度经济学等相关学科的思想以及计量经济学的分析模型越来越多的融入到研究工作中。相比之下，我国经济学的研究方法还十分单调，基本上还停留在逻辑分析的阶段，数理统计等国际流行的分析工具在我国的经济学研究中还运用不多。“工欲善其事，必先利其器”，我国的理论工作者已经认识到这一问题，正在努力实现方法论的国际对接，以推动国内财政金融理论研究的突破。

第三，在实践的推动下，财政金融理论研究的对象迅速拓展。过去，囿于传统观念和我国经济发展程度所限，金融研究局限在货币政策等宏观层面，微观仅限于商业银行。财政研究也只集中在财政税收政策和国债等宏观领域，研究对象十分单一。改革开放20多年来，我国的市场规模从小到大，宏观管理水平由低到高，财政与金融学科也不断完善。在金融领域，资本市场、衍生金融产品、金融风险管理、风险投资等领域引起了越来越多的学者的兴趣，理论体系已经涵盖了从宏观金融运行到微观金融实践的各个方面。财政研究也更加务实，范畴扩展到社会保障、公共服务设施的管理和税收筹划等崭新的领域。财政和金融的交叉研究也日益兴起。例如货币同盟中的财政政策以及通货膨胀和税收的关系。学科体系的日臻完整和成熟，极大地促进了宏观管理层和微观主体决策水平的提高和经济的发展。

为了推动我国财政金融理论研究的长足发展，中国人民大学中国财政金融政策研究中心自成立以来，积极为国内学者开创国际学术交流的空间，从每年一度的“中国金融国际论坛”到现代经济学前沿专题研讨班，从罗伯特·蒙代尔、罗伯特·巴罗、本杰明·弗里德曼、让·雅克·拉丰、哈维·罗森、罗伯特·希勒等国际顶

级经济学家的讲座到与芝加哥商品交易所主席列昂·梅拉梅德先生、德国财政部常务副部长考克·维瑟博士等业界和政界领导人的面对面，在中西方文化的一次次交汇中，中心专家敏锐地把握了理论发展的国际动态和最新趋向，结合全球化条件下我国经济发展的现状，取得了理论研究的硕果。

我们现在看到的研究报告系列正是集合了中心专家研究成果的精粹，内容涵盖了财政货币政策、农村金融改革、风险投资、财政管理与经济发展、公共财政框架的设计、商业银行治理结构、资本市场开放等诸多重大现实问题，相信可以推动契合我国特点的现代财政金融理论发展，并促进国内学科体系的进一步完善。

在中心 2003 年度研究报告系列问世之际，我们要感谢教育部和学校领导的关心，感谢各位专家的辛勤耕耘，他们的努力赋予中心以勃勃的生机。展望未来，我们坚信，处于新世纪全面经济复兴进程中的中国，财政金融理论研究必将随之而腾飞于世界。

中国人民大学中国财政金融政策研究中心

2003 年 6 月

前 言

本书是我主持的国家教育部人文社会科学研究重大项目“中国农村金融体系的重建：制度安排与政策取向”(02JAZD790009)的一项重要的阶段性成果，并纳入国家教育部人文社会科学重点研究基地——中国人民大学中国财政金融政策研究中心的研究报告系列。

本书由我提出总体思路并起草写作提纲，王芳博士的一个前期提纲为本书研究框架的形成提供了初步基础，张余文博士和卢爽同学在项目申报过程中也付出了许多劳动。在研究提纲形成过程中，2002年11月，由中国人民大学中国财政金融政策研究中心举办了一次专门的研讨会，在会上，黄达教授、周升业教授、陈雨露教授、郑良芳研究员、陈剑波博士、孙天琦教授等提出了许多建设性意见，这些意见对本书写作提纲的最后形成和确定提供了可贵依据。

在课题研究以及本书的写作过程中，黄达教授一直十分关心并不时询问进展情况，中国人民大学财政金融学院院长陈雨露教授自始至终给予多方面的支持与帮助。中国人民大学财政金融学院的其他领导以及中国财政金融政策研究中心办公室的李芹老师和许多多老师也给予了积极协助。在此一并表示感谢。

北京天则经济研究所在本书接近尾声时邀我主讲其久负盛名的双周讨论会（第243期），我以“中国农贷制度：一个长期视角”为题的演讲属于本书引论部分的核心内容，马晓河研究员和宋洪远研究员分别做了十分精彩的评论，使我受益匪浅。与会其

他专家茅于軾教授、张曙光教授、盛洪教授、陈学彬教授、柯荣柱博士以及黎明先生等也提出了许多宝贵意见，使我在本书完稿的最后时刻获得一次修正错误的难得机会。

本书是集体智慧的结晶。具体研究与撰稿分工为：第一章，张杰；第二章，郑泽华；第三章，王芳、吕刚正、赵启越、李青、高妍；第四章，张余文；第五章，卢爽；第六章，高晓红执笔，赵宏栋参与了讨论。最后由张杰负责总纂定稿。

由于研究与写作时间较为仓促，虽然课题小组不时召开碰头会（北京 SARS 肆虐期间，几次十分必要的碰头会被迫取消），协调思路 and 观点，但由于各章内容由课题组成员分别撰写，因此写作风格与观点就难求一致。在总纂过程中，我从总体上力求全书研究风格与前后逻辑的一致，但也同时保留了每位撰稿人的一些“异”点，以突显本书“求同存异”的总体学术风格。可以说，从某种意义上讲，这种“异”比“同”更可贵，因为它包含着问题感和进一步讨论的灵感。本项课题后续的研究极有可能就立足于本书这些尚未整合的“异”点之上。当然我丝毫没有为这些“异”点辩护的意思，客观地说，在这些“异”点中也夹杂着不少尚难整合的较为粗糙和不成熟的观点，因此敬请读者不吝批评指正。

需要特别说明的是，本书虽是集体智慧的结晶，但每章在很大程度上都相对独立，每章撰稿人理应对各章内容文责自负，但作为主编，我仍然要对本书在总体结构和逻辑思路可能存在的任何不足与错误负最后责任。

张 杰

2003 年 8 月 10 日

目 录

第一章 引论：背景与问题	(1)
1.1 中国农村金融制度：一个 未被破解的谜团	(1)
1.2 诠释农户：经典理论	(4)
1.3 黄宗智的小农命题与中国农户的特殊性	(8)
1.4 农户、国家以及农贷制度：另一视角.....	(12)
1.5 小农家庭的功能与金融偏好： 贝克尔理论及其修正.....	(19)
1.6 农贷的供求结构：一种尝试性解读.....	(26)
1.7 一些说明.....	(31)
第二章 中国农村金融制度的结构与变迁： 一般性考察	(40)
2.1 农村信贷安排中的国家、乡村与农户： 更早的历史景象.....	(41)
2.2 合作金融悖论：为何存在“合作升级” 和“银行化”倾向.....	(48)
2.3 农村政府型金融的进入与退出： 逻辑与绩效.....	(57)

2.4	“草根金融”与“盆景金融”：好的制度就一定有用吗·····	(68)
2.5	农村民间金融：从管制、放松管制到正式确认的政治经济学·····	(77)
第三章 外生金融与内生金融：一个历史视角 ····· (93)		
3.1	引言 ·····	(93)
3.2	农村金融运行中的国家、乡村和农户 ·····	(100)
3.3	中国农村金融的历史景象 ·····	(119)
3.4	改革以来外生金融的发展轨迹 ·····	(128)
3.5	内生金融的演进轨迹 ·····	(147)
第四章 中国农村的正式金融安排：特征、困境与出路 ····· (163)		
4.1	改革以来农村收入的增长、金融剩余与金融安排：一种描述 ·····	(163)
4.2	为什么正式金融安排总是“过度供给”：理论分析·····	(200)
4.3	农村正式金融安排的困境：以农村信用合作社为例 ·····	(209)
4.4	农村正式金融制度的改革出路 ·····	(217)
第五章 中国农村的非正式金融安排：理论与政策 ····· (236)		
5.1	引言 ·····	(236)
5.2	农村非正式金融产生的深层原因 ·····	(238)
5.3	正式金融安排对农村非正式金融安排的冲击 ·····	(263)

5.4	农村非正式金融安排的理性分析	(267)
5.5	农村非正式金融安排的宏观分析	(282)
5.6	结论	(299)
5.7	政策建议及其政策效果分析	(301)

第六章 收入、金融合约与中国农村金融

	制度结构的重组	(311)
6.1	问题的提出	(311)
6.2	收入、不确定性与农村金融交易	(319)
6.3	信用风险与农村的金融合约	(336)
6.4	农民财产分布与抵押：信用风险条件 下的另一种求解思路	(348)
6.5	生存经济状态中的金融交易	(360)
6.6	地方政府与农村金融风险	(373)
6.7	基本结论	(382)

第一章 引论：背景与问题

1.1 中国农村金融制度：一个未被破解的谜团

中国农村问题是一个亘古关注的话题，这对于一个经历数千年演进过程的农业文明国度而言，似乎是天经地义的事情。如今，虽然仅从经济意义上讲（比如产值），中国农村问题的重要性可能在缓慢下降，但在中国整体经济迈向市场化的过程中，农村问题却并没有原来想像的那样逐渐淡出。恰恰相反，随着经济改革与发展进程的推进，农村问题愈加凸显出其特殊的重要性。

中国的农村问题因依托数千年农业文明的连续不间断的演进而具有深邃的历史感，同时也因其牵涉范围广袤和延绵时间久远，要把握其精要、窥探其奥秘，就需要从众多的视角去搜寻和探索。凡是涉及中国农村的问题大都是“百科全书式”的，千头万绪，林林总总。每一个哪怕是十分细小和“微观”的枝节小题都极有可能牵引出硕大而“宏观”的问题来；或者，哪怕是一个非常短期的问题，要把它搞清楚，也得去追溯其长期的根源。正因如此，在分析中国的农村问题时，选择和把握恰当的视角就显得十

分重要。一个好的分析视角会使我们从农村问题的纷杂头绪中迅速地理出线索，从而节约我们的研究成本。

从总体上看，研究中国农村问题的文献，不论国内国外，都十分丰富。仅就笔者所涉学术专著，举其要者，如美国杜赞奇（Prasenjit Duara）的《文化、权力与国家——1900—1942年的华北农村》（1988）、马若孟（Romon H. Myers）的《中国农民经济》（1970）、赵冈的《农业经济史论集——产权、人口与农业生产》（2001）、施坚雅（G. William Skinner）的《中国农村的市场和社会结构》（1964—1965）、费孝通的《江村经济——中国农民的生活》（1939）和《乡土中国》（1947）以及黄宗智的《华北的小农经济与社会变迁》（1985）和《长江三角洲小农经济与乡村发展》（1990）等等。但相比之下，在20世纪90年代以前，专门研究中国农村金融问题的成果则并不多见。在包括上述所列著作的大多数研究中国农村问题的文献中，虽对农村借贷问题都有所涉及，但因不属核心内容，记述十分简略，难谈深入剖析。

最近10多年来，在国内，专门研究中国农村金融问题的文献多了起来。但从总体上讲，立足长期历史演进视角者寡，而关注短期迹象与政策者众。当然，就后者而言，并不是没有可圈可点的成果，如林毅夫、费德尔（G. Feder）、刘遵义和罗小鹏的合作论文《中国的农业信贷和农场绩效》（1989）、谢平的《中国农村信用合作社体制改革的争论》（2001）以及张军的《改革后中国农村的非正规金融部门：温州案例》（1999）等都堪称凸显功力之作。不过，它们在国内有关农村金融问题讨论的市场中

并不占据“主流”位置，而且其研究本身也属偶一为之，缺乏前后承接和更多的后续扩展性研究，因此其影响相当有限就是意料中事。如此看来，学术界给我们研究中国农村金融问题留出了相当大的空间，这同时意味着，中国农村金融制度演进与结构的谜底远未被人们所认识。

正是基于以上考虑，选择适当的分析视角的重要性就凸显出来了。很显然，我们之所以要选择长期视角，是因为中国的经济历史演进过程几千年连续不断。即便是最近几十年的农村金融制度变迁，也只有将其置于几千年的长期演进过程进行考察，才能窥其真面目。否则，不论我们的理论模型多么精制，论证过程如何严密，经验证据何其确凿，都极有可能忽略掉许多至为关键的东西，从而影响我们对于中国农村金融制度未来改革取向以及相关政策的判断。

在确立了长期视角之后，紧接的问题就是，贯穿于几千年且延续至今的农村金融制度的基本框架到底是什么？为什么早在西周确立的国家农贷制度会一直延续至今？乡村友情借贷绵延千年的经济社会基础究竟是什么？农村高息借贷在其中扮演着何种角色？等等。对于上述问题，我们需要选择或者建立什么样的理论框架才能很好地进行把握呢？

无论如何，考察中国农村金融制度的结构与变迁，绝非做几个案例，搞几次调研，或者寻找一些数据验证（或证伪）几个结论（当然案例研究、调研和验证结论都相当重要）就能够了事的。现在最为紧迫和关键的是，需要确认研究中国农村金融制度的基本单位或者分析细胞。如果

这一过程能够顺利推进，那么，中国农村金融制度问题的讨论就有了一个起码的逻辑支点（或根系）；我们的分析命题和相关结论会顺理成章地由此“生长”出来，从而达到理论逻辑与历史逻辑的一致。

1.2 诠释农户：经典理论

大凡提起农村问题，不论是大到制度结构、社会变迁以及收入增长，还是小到一桩乡里纠纷和一笔熟人借贷，都离不开一个基本单位，那就是农户。很自然，了解和诠释中国农户的性质、行为及其制度环境就成为我们讨论农村金融制度问题的逻辑起点。只有透彻地解读了农户，我们才有可能进一步分析由农户组合而成的农村社会与农村经济，当然也包括农村借贷。

实际上，在确认了农户这个基本分析单位之后，真正的讨论才刚刚开始。我们首先碰到的问题是，如何看待农户？从理论史的角度考察，一些经典作家对农户或农民进行了深入细致的观察，留下了许多珍贵文献；这些文献无疑为我们进一步刻画中国农户及其行为提供了必要的“阶梯”。显然，我们需要首先窥探这些经典文献中的农户及其行为。

从总体上讲，研究农户行为的经典文献可以划分为两类，一类强调小农的理性动机，另一类则坚守小农的生存逻辑。就前者而言，美国经济学家、1979年诺贝尔经济学奖得主 T.W. 舒尔茨（Schultz）曾经十分自信地确认，农户相当于资本主义市场经济中的企业单位，农民比起任

何资本主义企业家来毫不逊色，基于此，改造传统农业的出路在于激励农民为追求利润而创新的行为（1964）。S. 波普金（Popkin）更是直言，小农的农场完全可以用资本主义的公司来刻画，也就是说，小农无论是在市场领域还是政治社会活动中，都更倾向于按理性的投资者的原则行事（1979）。由于以上两者的观点十分接近，因此，人们将其概括为“舒尔茨-波普金命题”。这一命题实际上强调了，对于农户或者小农，重要的是为其提供所谓的“现代市场要素”和创造外部市场条件，至于小农如何行事，那是他们自己的事情。而按照这一命题，可以想像到的是，只要外部条件具备了，农户就会自觉出现“进取精神”，并合理使用和有效配置他们掌握的资源（包括信贷资源）。

若基于以上“理性小农”命题，我们可以做出一个初步地推断，中国的农户如能被确认为富于理性的小农，那么，就没有必要单独为其设计一套农贷制度安排，而只需将现在已经存在并很好地服务于现代经济的金融体系直接延伸到农村经济，为农户提供金融服务即可。可以说，在“舒尔茨-波普金”传统中，似乎不存在单独讨论农村金融制度的必要。无疑地，刻画和定义农户，乍看起来，似乎与我们所要讨论的农村金融主题“相去甚远”，而实际上，它却关乎问题的要害。

这里需要强调的是，是否具有理性恐怕不是判断和刻画农户性质的惟一重要尺度。“理性”的普适标准下面往往掩藏着许多特殊的结构与行为方式，因为农户和农民并不是孤立存在着的。特别是，基于不同的制度环境，从一