



中国农村金融论坛书系
CHINA RURAL FINANCE FORUM BOOKS

中国农村金融前沿论丛

2015

中国农业银行／中国金融四十人论坛◎编



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE



中国农村金融论坛书系
CHINA RURAL FINANCE FORUM BOOKS

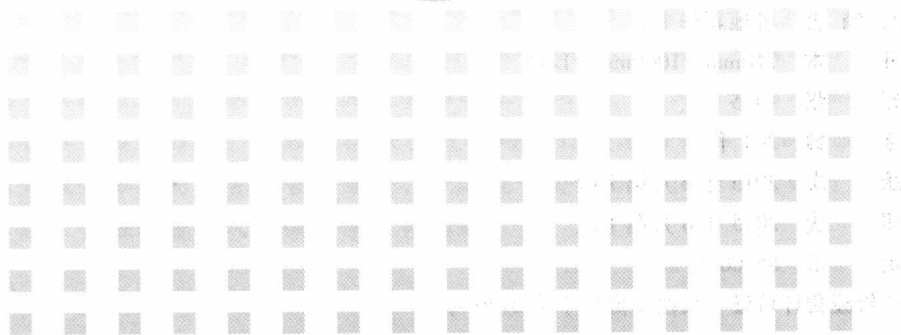
国家（SIC）国家出版标准

本书是“中国农村金融论坛”系列丛书之一，旨在探讨中国农村金融发展的前沿问题，为政策制定者和学术界提供参考。本书汇集了多位专家学者的研究成果，内容涵盖农村金融理论、政策、实践等多个方面，具有较高的学术价值和现实意义。

中国农村金融前沿论丛

2015

中国农业银行／中国金融四十人论坛◎编



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村金融前沿论丛. 2015/中国农业银行, 中国金融四十人论坛编.

--北京: 中国经济出版社, 2015. 6

ISBN 978 - 7 - 5136 - 3831 - 9

I. ①中… II. ①中… ②中… III. ①农村金融 - 中国 - 2015 - 文集 IV. ①F832. 35 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 128935 号

责任编辑 乔卫兵 方 雷 张梦初

责任审读 贺 静

责任印制 马小宾

封面设计 华子图文

出版发行 中国经济出版社

印 刷 者 北京科信印刷有限公司

经 销 者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 14.5

字 数 264 千字

版 次 2015 年 6 月第 1 版

印 次 2015 年 6 月第 1 次

定 价 65.00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010 - 68330607)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010 - 68355416 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390) 服务热线: 010 - 88386794



CHINA RURAL FINANCE FORUM
中国农村金融论坛

致力于开展农村金融调查与研究，引领农村金融
理念突破与创新，推动中国农村金融改革与发展

中国农村金融论坛简介

“中国农村金融论坛”由中国金融四十人论坛与中国农业银行股份有限公司联合发起成立，旨在推动中国农村金融改革与创新，支持金融服务“三农”和实体经济。

作为非官方、非营利性学术研究组织，“中国农村金融论坛”致力于农村金融领域的调查研究，为农村金融界官、学、商提供一个专注于农村经济和金融的研究与交流平台，以独立而深入的调查研究和闭门研讨会为农村金融改革献计献策。

“中国农村金融论坛”采取成员制，论坛成员有权参与论坛组织的各项活动，包括季度闭门研讨会与“中国农村金融年会”、农村经济金融课题研究等。

“中国金融四十人论坛”是一家非官方、非营利性的独立智库，专注于经济金融领域的政策研究。论坛成立于2008年4月12日，由40位40岁上下的金融精锐组成，即“40×40俱乐部”。本智库的宗旨是：以前瞻视野和探索精神，致力于夯实中国金融学术基础，研究金融领域前沿课题，推动中国金融业改革与发展。

中国农业银行股份有限公司是中国主要的综合性金融服务提供商之一，致力于建设面向“三农”、城乡联动、融入国际、服务多元国际的一流大型商业银行。中国农业银行凭借全面的业务组合、庞大的分销网络和领先的技术平台，向最广大客户提供各种公司银行和零售银行产品和服务，同时开展金融市场及资产管理业务，并通过子公司积极拓展投资银行、基金管理、金融租赁、人寿保险等业务领域。

中国农村金融论坛顾问与成员

论坛顾问：陈锡文 中央农村工作领导小组办公室主任
蒋超良 吉林省省长
杜 鹰 国家发展和改革委员会原副主任
段应碧 中央农工办原主任、中国扶贫基金会会长
尹成杰 国务院参事室特约研究员

论坛成员：（按姓氏拼音排序）

蔡 昉 中国社会科学院副院长
蔡继明 清华大学政治经济学研究中心主任
高俊才 国家发展和改革委员会农村经济司司长
黄季焜 中国科学院农业政策研究中心主任
纪志宏 中国人民银行金融市场司司长
李振江 中国农业银行副行长
李 周 中国社会科学院农村发展研究所所长
林毅夫 北京大学国家发展研究院教授
刘守英 国务院发展研究中心农村经济研究部副部长
马晓河 国家发展和改革委员会宏观经济研究院副院长
潘功胜 中国人民银行副行长
钱颖一 清华大学经济管理学院院长
沈晓晖 国务院研究室国际司司长
宋洪远 农业部农村经济研究中心主任
王曙光 北京大学经济学院金融系教授
谢 平 中国投资有限责任公司副总经理
徐小青 国务院发展研究中心农村经济研究部研究员
徐 忠 中国人民银行金融市场司副司长
叶兴庆 国务院发展研究中心农村经济研究部部长
张红宇 农业部农村经济体制与经营管理司司长
张晓山 中国社会科学院农村发展研究所学部委员
周其仁 北京大学国家发展研究院教授
祝卫东 中央农村工作领导小组办公室副局长

目 录

第一章 加快培育新型农业经营主体发展适度规模经营	1
新型农业经营主体的概念特征和制度创新	7
金融支持新型农业经营主体	20
培育新型农业经营主体	22
制约新型农业经营主体发展的一些因素	25
从理论到实践,不断提升金融对农业的服务水平	28
圆桌讨论 金融支持新型农业经营主体与规模农业发展	30
第二章 深化农村改革的重点与路径	43
在中国农村金融论坛年会上的致辞	52
农村土地制度改革的重点与路径	54
中国农业农村经济的问题与对策	60
新型农村金融体系的构建与监管	66
中国农业保险:改革、创新与展望	71
圆桌讨论1 农村改革的瓶颈及发展路径	76
新型农村合作金融的回溯与重构	84
发展农村合作金融要防止异化	87
推动农村合作金融发展需落实细节	89
发展农村合作金融新模式	90
圆桌讨论2 新型农村合作金融组织的发展及监管	93



第三章 农村土地产权抵质押的路径创新	103
农村土地产权抵质押创新的实现路径	108
信托制度将有力推动农村土地抵质押创新	154
圆桌讨论 农村土地产权抵质押的路径创新	157
第四章 中国农村集体产权权利分割及制度建设	171
农村集体产权权利分割问题研究	177
农村集体产权制度改革是农村改革的关键	189
厘清农村产权制度改革的目标	193
圆桌讨论 中国农村集体产权权利分割及制度建设	195
第五章 交流文章	209
从肯尼亚 M-Pesa 业务模式看移动支付在中国农村金融服务中的 应用前景	211
权利保障的四种规则	220



中国农村金融论坛书系

CHINA RURAL FINANCE FORUM BOOKS

第一章

加快培育新型农业经营主体 发展适度规模经营

一、新型农业经营主体的特征和分类

新型农业经营主体是在传统农户基础上发展起来的,主要包括专业大户、家庭农场、农民合作社以及农业产业化龙头企业。新型农业经营主体是现代农业经营的重要力量。

新型农业经营主体“新”在何处?学者普遍认为,与传统农户相比,新型农业经营主体具有市场化、专业化、规模化、集约化等特点。新型农业经营主体是农产品的主要提供者。专家指出,发展新型农业经营主体,是建设现代农业经营体系的基础。在未来很长一个时期,我国仍将处于小农户生产与新型农业经营主体并存的状态。

发展新型农业经营主体要求明确,首先,要明确新型农业经营主体的

2014年3月29日下午，中国农村金融论坛召开了第5期季度闭门研讨会暨内部课题评审会，会议主题为“加快培育新型农业经营主体 发展适度规模经营”。研讨会上半场，首先，中国农村金融论坛成员、农业部农村经济研究中心主任宋洪远就《加快培育新型农业经营主体 发展适度规模经营》（课题报告）发表了主题演讲，随后，中国农村金融论坛顾问、中央农工办原主任、中国扶贫基金会会长段应碧，国务院参事室特约研究员尹成杰，中国农村金融论坛成员、中央农村工作领导小组办公室副局长祝卫东，国务院发展研究中心农村经济研究部部长叶兴庆，中国农业银行副行长李振江分别进行了评审和点评；研讨会下半场，与会成员及嘉宾围绕着课题报告及相关问题展开了深入的讨论。本次会议由中国金融四十人论坛秘书长王海明主持，上海新金融研究院协办。

与会专家认为，十八大和十八届三中全会强调，坚持和完善农村基本经营制度，培育新型经营主体，发展多种形式规模经营，加快构建新型农业经营体系，这将促使现代农业的建设和农民收入的提高。专家们对新型农业经营主体发展面临的问题进行了探讨，提出要从完善土地流转制度、创新农村金融服务、加大财政支持力度、完善农业保险制度、加强农业社会化服务、完善利益联结机制等方面培育新型农业经营主体。

一、新型农业经营主体的特征和背景

新型农业经营主体是在传统农户基础上发展起来的，主要包括专业大户和家庭农场、农民合作社以及农业产业化龙头企业。与会专家认为，新型农业经营主体将成为发展规模经营、建设现代农业的重要力量。

新型农业经营主体“新”在何处。与会专家认为，与传统农户规模小、商品率低、兼业化程度高的特征不同，新型农业经营主体具有市场化、专业化、规模化、集约化的基本特征，未来将成为商品农产品的主要提供者。专家指出，当前发展新型农业经营主体，不应否定家庭经营这一基础，在未来很长一个时期，我国仍将处于小规模农户和新型农业经营主体并存的状态。

发展新型农业经营主体要求迫切。专家一致认为，当前培育新型主



体、发展规模经营的要求非常紧迫且已具备条件。首先,随着工业化、城镇化、市场化的深入发展,农村劳动力大量向工业和城镇转移,农村劳动力就业结构、农民收入来源、农村人口构成发生了深刻变化,农户兼业化、村庄空心化、人口老龄化日趋明显,谁来种地、地怎么种的问题越发严峻。其次,随着经济社会发展,农村分工分业加快,农户分层分化加快,各类新型经济组织快速发展,需要为新的经济活动主体提供发展空间。此外,随着农业生产机械化、农业服务社会化、农业经营信息化的快速推进,发展农业规模经营的条件日益成熟。

各类经营主体的功能定位。专家指出,各类经营主体应根据各自的不同特征,明确各自的功能定位。在农业经营主体中,承包农户是基础,家庭农场是核心,农民合作社是骨干,龙头企业是引领,农业社会化服务组织是支撑。种养业生产由于劳动监督成本高,需要劳动者具备高度责任心和主动性,及时对自然环境变化做出反应,适宜采取家庭经营方式,未来发展的趋势可能是种养大户和家庭农场。农产品销售、农资采购和农业生产性服务等适宜通过农户的联合与合作,提高农户的市场谈判地位和进入能力,未来发展的趋势可能是农民合作社和各类农业社会化服务组织;农产品加工、农产品物流等对资金、技术的要求比较高,适宜采取公司制经营方式,未来发展的趋势可能是做大做强农业产业化龙头企业。

二、新型农业经营主体的主要问题

专家探讨了新型主体发展面临的问题,既有诸如土地、资金等共性的问题,也包括一些各类主体的个性问题,还包括不同主体之间利益联结的问题。

家庭农场经营的问题。土地流转期较短、不稳定且不连片,家庭农场不敢大量投资农业;由于投资和生产集中且缺乏风险的分散机制,导致家庭农场的风险高于小农户和兼业户;缺乏有效抵押物以及信用评定机制,导致家庭农场融资比较困难;由于农户的受教育水平有限,获得技能培训的机会也不多,且不容易接受新技术,经营者素质有待提高。

农民合作社经营的问题。从内部看,合作社治理机制不健全,权责不明、决策效率低、管理难度大,运行多不规范;从外部看,合作社融资比较困难,支持政策较少且落实不到位,缺乏适用技术和专门人才,特别是管理人才和技术人才。

龙头企业经营的问题。“公司+农户”模式下双方谈判地位不对等,利益联结机制不够健全;合同缺乏强制性,契约执行率不高,企业、农户

双方均有违约现象出现；龙头企业受土地、资金、技术和投入的制约还很明显。

三、优化新型经营主体发展的政策环境

专家围绕新型农业经营主体发展面临的突出问题，结合各地的实践经验，提出了发展新型农业经营主体和规模经营的政策建议。

完善土地管理制度。推进土地承包经营权确权，建立土地经营权流转有形市场，规范土地流转合同管理，强化土地流转契约执行，消除土地流转中的诸多不确定性，打消农户流转土地的后顾之忧。以扶持资金为导向，建立分层分级的补助标准，鼓励土地转出户与专业大户、家庭农场签订中长期租赁合同，发展稳定而适度的规模经营。优先保障新型农业经营主体的生产设施用地及附属设施用地，有效利用村庄内闲置地、建设用地或复垦土地，支持新型农业经营主体建设连栋温室、畜禽圈舍等生产设施和附属设施。有专家指出，针对当前土地流转费用不断升高给规模经营带来的非农化和非粮化问题，建议加强对流转土地的监管和指导，探索建立土地流转费用指导机制，通过设立最高限价和规定作物品种，防止非农化和非粮化。

创新农村金融服务。培育和引入各类新型农村金融机构，允许农民合作社开展信用合作，创新金融产品供给和金融服务创新，打破由一家或两家金融机构垄断农村资金市场的局面，形成多元主体、良性竞争的市场格局。扩展有效担保抵押物范围，将家庭农场的土地经营权、农房、土地附属设施、大型农机具、仓单等纳入担保抵押物范围。创新担保机制，既可以由财政出资成立担保公司为新型农业经营主体进行担保，也可以成立村级的互助担保资金对新型主体贷款进行担保，还可以由龙头企业为合作社和家庭农场提供担保。有专家针对当前农村金融机构存在不同程度离农倾向的问题，提出应将重点放在发展面向农户的小额信贷。

加大财政支持力度。新增补贴资金向新型农业经营主体倾斜，对新型农业经营主体流入土地给予一定的流转费补助，以补偿当前较高的土地流转费用；对新型主体开展无公害农产品、绿色食品、有机农产品等质量安全认证给予奖励，以提高家庭农场生产的标准化水平；加大对规模经营农户、家庭农场主、农民合作社管理人员、龙头企业经营管理人员以及技术人员培训的支持力度。

完善农业保险制度。增设蔬菜、水果等政策性农业保险品种，建立各级财政共同投入机制。建立政府支持的农业巨灾风险补偿基金，加大农业



保险保费补贴标准，提高农业保险保额。有专家指出，当前应促进传统型的农业成本保险向指数保险过渡，在种粮大户和粮食合作社中，试点粮食产量指数保险、粮食价格指数保险和种粮目标收益保险。

加强农业社会化服务。培育农资经销企业、农机服务队、农技服务公司、龙头企业、专业合作社、资金互助合作社等多元主体，拓展服务范围，重点加强农产品加工、销售、储藏、包装、信息、金融等服务，为新型农业经营主体提供专业化、系列化的生产性服务。采取政府购买服务的方式，引导公益性服务机构转变职能，推动公益性服务机构逐步从经营性领域退出，主要在具有较强公益性、外部性、基础性的领域，以及那些经营性服务机构不愿干、干不来的领域开展服务。

完善利益联结机制。推动各类农业经营主体深度融合，发展“龙头企业+合作社+农户”“龙头企业+专业服务组织+农户”“龙头企业+家庭农场”“合作社+家庭农场+农户”“家庭农场+农机服务队”“承包农户+农机大户”等模式，鼓励农民以承包土地入股合作社或龙头企业，鼓励龙头企业开展利润返还、股份分红等多种方式，带动农民增加收入。

新型农业经营主体的概念特征和制度创新^①

宋洪远^② 赵海^③

进入 21 世纪以来,随着我国工业化、城镇化进程加快以及农村劳动力大量向城镇和非农产业的转移,“谁来种地”的问题凸显出来。培育壮大规模化、专业化、集约化和市场化的农业经营组织,创新农业经营体制机制的要求日益迫切。正是在这种时代背景下,党的十八大报告明确提出,要发展多种形式规模经营,构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系。十八届三中全会提出,要坚持家庭经营在农业中的基础性地位,推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展的农业经营方式创新。可以说,发展各种类型的新型农业经营主体和推进规模经营,已成为我国加快现代农业建设,推进工业化、信息化、城镇化和农业现代化同步发展的战略性选择。因此,对新型农业经营主体的概念、内涵、背景进行探讨,深入分析各类经营主体的特点和问题,进而提出促进新型农业经营主体发育和规模经营的政策建议,具有很强的现实意义。

一、新型农业经营主体的基本内涵

2012 年以前,“新型农业经营主体”一词只是在部分理论研究和政策研究的文章中被提及。2012 年以后,新型经营主体开始出现在中央和地方的官方文件中,如浙江省正式出台了《关于大力培育新型农业经营主体的意见》,2012 年年底的中央农村经济工作会议上正式提出要培养新型经营主体。对新型农业经营主体的内涵,浙江省在《关于大力培育新型农业经营主体的意见》中提出,“新型农业(含林业、渔业,下同)经营主体是指在家家庭承包经营制度下,经营规模大、集约化程度高、市场竞争力强的农业经营组织和有文化、懂技术、会经营的职业农民。”对新型农业经营

①本文为中国农村金融论坛内部课题《加快培育新型农业经营主体 发展适度规模经营》的部分成果,课题组负责人为宋洪远。课题报告于 2014 年 3 月 29 日在中国农村金融论坛第 5 期季度闭门研讨会暨内部课题评审会上经过专家评审。

②宋洪远,中国农村金融论坛成员、农业部农村经济研究中心主任。

③赵海,农业部农村经济研究中心副研究员。



主体的内涵，其他研究者并没有进行规范的界定，仅指出了其包括的主要类型。

界定新型农业经营主体，需要从其提出的两个背景分析：一是新型农业经营主体是相对传统的小规模、自给半自给农户家庭经营提出的，克服了后者在规模经济、要素利用效率等方面的缺陷，具有经营规模较大、劳动生产率较高、商品化程度高等特征。二是新型农业经营主体是在构建新型农业经营体系，建设有中国特色农业现代化道路的背景下提出的，因此既要有较高的物质技术装备水平和经营管理水平，也要适合我国人多地少的国情，不能盲目追求经营规模，而是要规模经济和土地产出率并重。这也是中央从以往的“规模经营主体”转变为“新型经营主体”的一个考虑。综上所述，可以把新型农业经营主体定义为：具有相对较大的经营规模、较好的物质装备条件和经营管理水平，劳动生产、资源利用和土地产出率较高，以商品化生产为主要目标的农业经营组织。

与传统承包农户“小而全”的经营方式相比，新型农业经营主体的特征主要表现在以下四个方面：一是以市场化为导向。自给自足是传统农户的主要特征，因此传统农户的农业产品的商品率较低。在工业化、城镇化的大背景下，根据市场需求发展商品化生产是新型农业经营主体发育的内生动力。无论是专业大户、家庭农场，还是农民专业合作社、龙头企业、社会化服务组织，都围绕着提供农业产品和服务组织开展生产经营活动，商品化率和经济效益明显高于传统农户。二是以专业化为手段。传统农户的生产“小而全”，兼业化倾向明显。随着农村生产力水平的提高和分工分业化的发展，无论是种养、农机等专业大户，还是各种类型的农民专业合作社，都集中于农业生产经营的某一个领域、品种或环节，开展专业化的生产经营活动。三是以规模化为基础。受过去低水平生产力的制约，导致传统农户扩大生产规模的能力较弱。随着农业生产技术装备水平的提高和基础设施条件的改善，特别是随着农村劳动力转移后释放出大量土地资源，新型农业经营主体为谋求更高收益，会着力扩大经营规模、提高规模效益。四是以集约化为标志。传统农户缺乏资金、技术，主要依赖增加劳动投入来提高土地产出率。而新型农业经营主体能发挥资金、技术、装备、人才等优势，有效集成利用各类生产要素，增加生产经营投入，其生产技术水平高，具有现代经营管理意识，大幅度提高了土地产出率、劳动生产率和资源利用率。

二、新型农业经营主体的主要类型

20 世纪 90 年代中期以来,大量农村劳动力进城务工经商、农村土地流转增加,农业产业结构深入调整,为专业大户、家庭农场、农民专业合作社、龙头企业等各类农业生产经营组织的发育和成长提供了难得的机遇,而这些农业经营组织既是推动农业经营体制机制创新的主要力量,也成为新型农业经营主体的主要构成部分。在现有的文献中,新型经营主体一般被分为家庭农场、专业大户、农民专业合作社、农业产业化龙头企业和经营性农业服务组织。

家庭农场原是指欧美国家的大规模经营农户。2007 年党的十七届三中全会首次提出在有条件的地方可以发展家庭农场,上海、吉林、安徽等地也率先开展了建设家庭农场的探索实践。结合国内外的经验,本文认为,家庭农场是在农村分工分业迅猛发展的背景下形成的,以家庭成员为主要劳动力,面向市场从事集约化、专业化、标准化、规模化、商品化生产经营,并以务农收入为家庭主要收入来源的微观农业经营组织。家庭农场是农业现代化进程中社会分工演进和加强的产物,是农业经营微观基础的再造。家庭农场具备的适度规模、家庭经营、集约生产的特点,决定其适合在第二、第三产业比较发达,劳动力转移比较充分,要素市场发育良好的地区开展农业种养业生产,为生活消费和工业生产提供初级农产品和加工原料。

相比家庭农场,专业大户是一个比较通俗的说法,目前还没有严格的概念界定,一般是指经营规模比传统承包农户大,从事某一品种或某一行业生产的农业经营者。从这个意义上讲,专业大户和家庭农场并没有实质性的区别。当然,我们也可以把家庭农场看成专业大户的升级版,是企业化、法人化的专业大户,这个问题需要相关部门进行严格的界定。本文认为,当前无论在理论上还是在实践上,我国家庭农场发展都处于比较初级的阶段,不宜硬性规定须在工商或民政部门注册,符合家庭农场定义的经济组织只要在相关部门进行备案即可,以明确作为相关政策的扶持对象,是否进行登记注册应由家庭农场按自身实际来决定。专业大户和家庭农场仍然属于家庭经营的范畴。

农民专业合作社是指农民在家庭承包经营的基础上,按照自愿联合、民主管理的原则组织起来的一种互助性生产经营组织。农民专业合作社通过农户间的合作与联合,不仅解决了传统农户家庭经营存在的规模不经济缺陷,还