

国家社会科学规划基金

项目批准号：99BJY046

乡村债务问题研究

(总 报 告)

项目负责人： 张 瀛

所 在 单 位：中共河南省委党校

完 成 时 间： 二 0 0 四 年 三 月

前 言

(最终成果简介)

一、项目来源:

《乡村债务问题研究》是全国哲学社会科学规划办设立的 1999 年度国家社会科学基金项目,批准号为 99BJY046。该项目在课题组成员深入十余个地区、81 个乡镇,近 200 个行政村,进行深入的调查研究后,原定 2000 年结项,但因主持人患类风湿性关节炎、骨性关节炎等双膝关节病,连续两年不能行走,影响了项目的进行。甚为抱歉,敬请谅解。在主持人生病期间,课题组又陆续进行了一些省内外的问卷调查,并于今天全部完成了调研报告。现呈上《项目》研究报告,申请鉴定结项。

二、研究目的和理论实践意义:

1、研究目的:

研究《乡村债务问题》的直接目的在于:了解乡、村两级政府和集体组织、个体农民、乡镇企业、个体、私营企业等非公有制经济组织的债务状况、结构、类型及形成机理,以便对乡村两级债务进行深入细致的定性、定量分析,并研究它对乡镇政府和村基层组织的正常工作、干部素质、农村经济发展、社会稳定、农户的生产生活状况及农村金融市场的影响。

最终目的是:通过对乡村债务的调查研究和科学分析,提出有针对性的、行之有效的化解乡村债务的对策和规避以及防范新债务风险的建议,为国家制定农村政策、控制农村金融风险,制定农村法规,发展农村经济,增加农民收入等提供实用性的参考。

2、理论实践意义:

①研究乡村债务的理论意义:研究乡村债务,掌握乡村债务的运行机制、规律及其特点。这样,一是有助于深化农村经济、政治体制改革,为农村经济的可持续发展,创造一个良好的体制环境;二是有助于促进农村经济结构的调整 and 适应市场经济需要的规范运作;三是有助于创造良好的民间借贷的法律环境,防范农村金融风险,为农村金融体制改革提供理论实践依据;三是对深化廉政建设理论研究,揭示反腐倡廉规律性等方面具有理论意义。

②实践意义:《乡村债务问题研究》被批准立项,为广大理论工作者和实际工作者,提出了一个值得充分重视的大课题。本课题组针对当前乡村债务发展快速,分布面广,形式多样,利率变化灵敏,高利贷隐蔽性和公开性并存,参与农村金融市场的正规金融机构和非正规金融机构二元结构并存,民间借贷和金融机构借贷并存,农户生产型借贷和生活型借贷并存,民间抵押担保借贷和口头协议借贷并存,高利贷与无息借贷并存等特点,进行了深入研究和探索。力图揭示乡村债务在社会发展不同阶段的运行

规律及其特殊性问题，从而对化解影响农村经济、社会稳定、巩固基层政权、农村金融体系的不利因素提供一定的实践指导价值。

三、研究特点：

1、时效性：选择乡村债务问题研究，正值我国市场经济体制初步确立，个体、私营经济、民营经济等非公有制经济起步发展，农村金融体制改革滞后，干群观念逐步转型，资金供求矛盾突出，金融秩序问题严重的时刻。在这种政治、经济背景下，选择乡村债务问题研究，具有非常鲜明的时效性。

2、广泛性：乡村债务具有“嫌贫爱富”的特点，越是富裕的地方，债务越少。但从调查的结果看，没有债务的乡、村也极其罕见，全国 5 万个乡镇，平均每个乡镇负债 400 余万元，53 万个村，平均每个村负债 20 万元。乡村债务的广泛性略见一斑。

3、隐蔽性：全国的乡村债务究竟有多少？很难搞清楚。重要的就在于，乡村债务具有高度的隐蔽性特征。具体表现为，乡村举债多是暗箱操作，一些乡村财务管理混乱，良心账、假账比目皆是。我们在调查中发现，把吃喝请送款，在项目栏中改写成“差旅费”，钓鱼、娱乐欠款，改成销售收入应缴“税款”等等，真是花样翻新，名目繁多。乡村债务的“隐蔽性”特征，为调查乡村债务的真实性增大了难度。

4、紧迫性：全国乡村债务包袱沉重，已是不争的事实。乡村债务的居高不下，已经严重影响到农村经济的发展，社会的稳定和农村居民生活水平的提高。面对这样的债务风险，迫切要求化解已有的乡村债务，防止新债务的产生，彻底根除债务的困扰。

5、创新性：在调查研究和写作的过程中，创新性主要体现在调查方法的创新。在调查中，我们除了使用一般常用的问卷调查、通过乡村基层组织召集“座谈会”调查，利用农行、供销社系统、农调队系统抽样调查外，我们还以访贫问苦的方式，进行“地毯式”的拉网调查，收到了良好的效果；创新性体现在写作中，首先对债务形成的机理作了深入细致的分析研究，找出形成债务的，带有深层次、根本性的、因体制和制度缺陷必然产生的债务，以及政策性、经济领域中的利益观扭曲必然形成的债务，在研究报告第三部分中，针对乡村债务的特点和形成机理，提出了许多切实可行的、具有实用性和可操作性特征的、化解乡村债务的对策，同时，为规避、防范新债务风险的再度产生，提出了许多中肯的建议。

四、内容简介：

《乡村债务问题研究》共分两部分，第一部分是主体研究报告，由三部分组成：

一是乡村债务的基本状况和类型。以大量的调查事例作支撑，论述了我国的乡村债务关系，既不同于西方发达国家由市场经济规律决定的一般性和剥夺式的债务关系，也不同于发展中国家工业猛进型的债务关系。我国的乡村债务是伴随我国经济体制不同发展阶段，呈现出不同特点的债务关系。在高度集中的计划经济体制时期，传统的民间自由借贷占主导地位的，以面小、量少、无息、低息为主要形式的亲朋邻里好友间的互助性的借贷关系；在计划经济体制向市场经济体制转轨时期，是以盈利为目的、由信用中介搭桥铺路的借贷关系，呈现出量大、面广、息高、势猛的特点；市场经济体制确立后，乡村债务以抵押、担保、规避、防范债务风险为内容和形式的借贷关系；但由于灰黑色地下金融介入市场及少数农村金融组织的违规操作，金融风险的不确定

性因素明显增大，又使农村金融风险难以规避和防范。

二是乡村债务形成的原因和危害。在这里，着重说明了乡村债务形成的机理，使理论创新落到实处；进而从分析乡村债务形成的主客观原因，说明乡村债务的形成。既有自然条件恶劣、人文环境极差等客观因素，也有观念扭曲、决策失误的主观原因；并在此基础上，进一步分析乡村债务形成深层次原因，如现行体制的缺陷、政策的误导、行政行为的扭曲以及经济理念滞后等等因素，这些因素助推了乡村债务膨胀，并在经济、政治、社会、人文等方面造成了危害；在分析乡村债务危害时，既分析了债务对经济发展、社会稳定等方面造成的直接、间接危害，也分析了引发农村金融危机和危机乡村基层政权巩固的严重问题。

三是化解乡村债务的对策与建立规避、防范债务风险机制。这部分的研究，最具创新性、针对性、时效性和可操作性。在分析化解乡村债务对策时，我们先提出了化解乡村债务要遵循“五结合一防范”的原则，然后，采用“递进分析”的方法，针对不同情况，提出有针对性的化解办法，有的放矢。在化解村级债务方面，我们提出了包含丰富内涵的六大对策，具有很强的指导性和实践性；在化解乡级债务方面，我们又提出了针对乡级债务状况、结构、特点，提供了具有操作性的六大化解措施；在化解乡村债务方面，我们从乡村债务形成的共性出发，提出了化解乡村债务的八条可行性对策。

但是，这些化解乡村债务的具体对策，还只是治标之策，不能从根本上解决问题，只有标本兼治，才能清除旧债，防止新债务产生。为此，我们提出了建立规避债务风险防范机制的重大理论和实践问题。试图从根本上解决乡村两级新债务产生的问题。它是化解乡村债务的治本之策，是从标本兼治的角度，彻底解除乡村两级的债务包袱。

在这方面，我们做了大量创新性的研究，从理论上提出了防范新债务风险产生的三个理论层面，以解决新债务风险形成的内生性矛盾问题；接着又从建立规避新债务风险防范机制的角度，提出了八个防范措施，使防范机制建设具有系统性、规范性和制约性等特点。机制是基础，制度是保障。所以，我们又从制度的角度，提出了三点防范措施，以完善规避新债务风险防范机制体系问题。制度建设带有根本性、全局性、稳定性和长期性特征，我们力争以改革创新精神，不断完善相应的制度和机制，运用经常化、制度化的制度保障，防范和控制乡村债务风险的发生。

第二部分是调研论文。该部分是《乡村债务问题研究》的前期成果，以四篇已发表论文的形式组成。同时，该部分的内容分别从不同侧面对乡村债务的相关问题进行了深度挖掘，因而也具有一定的独立性。

课题组成员：张瀛、张峰、裴富有、韩留富、张春玲、徐玉枝、冀延卿

目 录

第一部分：主体研究报告

一、乡村债务的基本状况和类型.....	1
(一) 乡村债务的基本状况和特点.....	1
(二) 农村债务的基本类型	12
二、乡村债务的成因与危害.....	15
(一) 乡村债务的成因分析	15
(二) 乡村债务产生的危害	23
三、化解乡村债务的对策与建立规避债务风险防范机制	26
(一) 化解乡村债务的对策.....	26
(二) 建立规避债务风险防范机制.....	33
附录：部分参考文献	43

第二部分：论文

1、《村级债务成因分析》	44
2、《村级债务的化解与防范对策探析》	48
3、《构建乡村债务化解防范机制的思考》	52
4、《论非公有制经济发展与乡村高利息率借贷》	62

乡村债务问题研究

（第一部分：主体研究报告）

乡村债务问题经过几十年的演进，从无到有，从小到大，由简单到复杂，逐步发展。如今庞大而普遍的乡、村债务，已经发展到相当严重的程度。特别是在农村改革逐步深入，全面推行农村基层民主管理的今天，乡村债务仍居高不下，并成为制约农村经济和社会发展的重要因素。

庞大而普遍的乡村债务，不仅是困扰农村发展的经济问题，更是影响农村稳定的政治问题。这种影响，目前已经直接或间接的影响着乡村集体经济的基础，甚至在某些区县引发了局部的农村金融危机，严重影响了基层政府的声誉，这已经成为困扰广大农村基层干部的一个突出问题。

面对乡村债务的严峻形势，本课题组怀着为国分忧、为民增益的信念，对河南、安徽、江苏、浙江、福建、山东、湖北、湖南、河北、四川、山西、陕西等省区的县、乡、村三级政府进行了大范围的问卷调查和实地调研，掌握了大量的第一手资料。调查资料显示，目前的乡村债务状况已到了十分严峻的地步。乡村集体经济亏损，债务负担沉重。其还债压力之大，偿债率之高，严重制约了农村经济发展的发展，动摇了乡村集体经济基础，并直接或间接的影响到了农村社会的安定、农民生活水平的提高和农村全面小康目标的实现。债务是对发展的硬约束，微观主体超过正常水平的债务负担会影响微观经济的发展，进而影响国民经济的可持续发展。

基于以上认识，本课题组在对乡村债务问题进行了广泛的、深入的调查研究后，在化解乡村债务风险、建立债务风险的防范机制、规避新债务风险及建立以及健全农村规范有序的资本市场体系等方面提出了一系列新的观点和政策建议。

一、乡村债务的基本状况和类型

（一）乡村债务的基本状况和特点

1、我国乡村债务的基本状况

农业部 1998 年的调查表明：我国将近 5 万个乡镇，平均每个乡镇负债 400 余万元，

共计负债 2200 亿元左右；全国约 53 万个村，平均每个村负债 20 万元，共计负债 1059 亿元。全国乡、村两级债务总计 3259 亿元。

全国乡村债务到底有多少？目前没有权威的统计数据，李昌平的《“三农”寻思录》中有一组数据：中国有 2800 个县，每个县有 60 多个科局，全国有近 5 万个乡镇，每个乡镇有 15 个部门，县乡干部大约有 3200 万人，每年工资需 3200 亿元。全国有约 80 万个行政村，460 万个自然村，村级干部约 1500 万人，年工资需 700 亿元。县每个科局每年需 30 万元运转费，乡每个部门每年需 3 万元运转费，全国总计 600 亿元。广大农村地区公共品安排每年需 1000 亿元。另全国县乡村债务总额达 6000 亿元（其中官方统计乡一级 2200 亿元），每年支付利息 800 亿元。六笔总计，共 6300 亿元。

另据国家统计局数据，近年全国拖欠工程款的数字是——1999 年 2210 亿元、2001 年 2787 亿元、2002 年 3366 亿元。其中，政府拖欠额占 1/4 甚至更高。截至 2002 年底，全国拖欠教师工资额达 134 亿元。这类政府债务的特点是规模大，隐蔽性强，违约率高，缺少预警机制，并呈加速倾向。

具体到各省、市、县，乡村债务也普遍存在。根据国家统计局农村抽样调查队对安徽省乡村债务状况进行的专项调查表明，在被调查的 9 个乡镇中，平均每个乡（镇）债务额高达 640 多万元，负债额达到 1000 多万元的有 3 个乡，最少的也有 165 万元。平均村级债务近 20 万元，负债最高的村达到 100 万元以上。以安徽省寿县为例，截止到 1998 年底，乡村两级负债总额为 41685 万元，人均负债 387 元。乡、村拥有债权 20087 万元，净负债 21598 万元，债务比债权大 1511 万元，且 73% 以上是逾期债务，根本没有偿债余地。

这里还有一些其它数据：安徽阜阳的乡镇债务超过千万元债务的不计其数；河北省全省乡、村两级债务为 110 多亿元，乡均负债 220 万元，村均负债 14 万元；邯郸市到 2001 年底，每个县平均负债为 1.3 亿元，乡均负债 597 万元，村均负债 22 万余元；福建省每个乡镇平均负债 540.2 万元，负债面 95.9%，每个村民委员会平均负债 32.1 万元，负债面达 81.3%；四川省 2000 年底¹，村级负债总额 48.6 亿元，负债最多的村达 1337 万元；湖南省乡镇负债总额为 85.4 亿元；常德市 211 个乡镇，到 1999 年底债务总额为 3.86 亿元，乡均负债 183 万多元，其中鼎城区的乡镇负债平均达到 360 万；湖北省襄阳县是全国百强县，但截至 2000 年底普查，村镇两级债务高达 12.5 亿元，平均每个镇 7352 万元，平均每村 200 万元；据曾经担任湖北省监利县棋盘乡党委书记的李昌平讲，江汉平原的监利县，村级债务 5.5 亿元，乡级债务（含管理区）3 亿元，县级债务 1.5 亿元，三级债务共 10 亿元；在江汉平原，监利县的农村债务不是最多的，尚属中等水平，像“江汉明珠”——潜江市属下的董滩村，欠高利贷有 100 多万元；河南省安阳市乡镇财政负债高达 5.7 亿元，平均每个乡镇负债 596.6 万元，最高的达 2206 万元。信阳市平桥区九店乡，截至 2001 年 4 月底，11 个村中已有 9 个村负债，债务合计 223.8698 万元；山西省 5 个试点县的乡村两级债务高达 52858 万元，其中乡级 11345 万元，平均每个乡镇 177 万元，村级 41513 万元，平均每个村 21 万元。

我国的乡村债务，在广大农村地区有着悠久的历史。

改革开放初期，乡村债务数量极少，且多限亲朋好友间的互助性借贷。进入二十世纪八十年代后，经济发达地区贷款在乡村债务中的比重快速升高。1981~1988 年间，

¹ 《工人日报》，2001 年 9 月 14 日。

农村国有工商业、乡办、村办企业、少数国营农场等的贷款，每年都要占农村金融机构贷款总额的90%以上。据1988年对温州、常德、黄冈、无锡等地区的问卷调查，这个地区80%的农户参与借贷活动，其中农户负债的50~70%来自民间信贷，负债的25~50%来自农业银行等金融机构；经济欠发达地区，乡村债务的64%左右来自民间信用，36%来自农业银行等金融机构。

二十世纪九十年代初，随着乡镇企业和非公有制经济的迅猛发展，全国各地的乡办、村办企业迅速崛起，非公有制经济呈现出一片蓬勃发展的趋势。在这一趋势中，几乎不可避免的重叠着经济发达地区经济发展初期遇到过的一个突出矛盾——资金短缺问题。新建企业为筹集创业资金，老企业为扩大再生产及筹集资本周转金等。旺盛的资金需求促使民间借贷更加火爆。民间借贷量迅速放大，借贷次数更为频繁。尤其是在银行商业化改革和企业“抓大放小”宏观政策实施之后，筹资难度的增加迫使乡办、村办企业，突破所有制界限的局限，走向多元化融资的道路。一方面走正道，千方百计向金融机构和非金融机构借贷；另一方面，在正规渠道走不通时转走民间非金融机构借贷，试图借助灰色和黑色金融（非法集资、地下钱庄）等信用形式弥补资金缺口。

乡村债务的这种特点在社会主义市场经济体制建设的不同发展时期，表现形式各不相同：

在社会主义市场经济体制刚刚建立之时，正是乡镇企业和农村个体、私营企业等非公有制经济蓬勃发展之时，各方对资金的需求非常强烈。但由于我国金融体制改革的滞后，农村金融市场一时难以形成，原有的农行和农村信用合作社、国有商业银行等正规金融机构在经历了前期贷款的高风险之后，出于控制贷款风险的需要，推出了许多苛刻的贷款条件。这样，乡村资金的需求主体在苛刻的贷款条件约束下，不得不求助于高利率借贷这一民间信用形式，来满足发展基金入不敷出的需要。而另一方面，闲置资本也在寻找出路。马克思说，资本这一自行增殖的价值，最害怕没有利润，有10%的利润它就活跃起来，有50%的利润它就敢于铤而走险，有100%的利润它就敢于践踏人间法律，有300%的利润它就敢冒绞首之罪。可见，在市场利润率高的地方，是不可能没有市场空间的。正规的金融机构不去占领农村金融市场，就必然为非正规金融组织（包括地下钱庄在内的地下金融）的发展提供了参与市场的客观条件。这样，在农村资本市场上，逐步形成了正规金融机构与非正规金融组织并存，官办的合作基金会与农村信用合作社并存的局面。此外，还有形式各异、性质不同的民间金融等多种金融机构并存。但，这些林林总总的资金供给者其各自的业务分工和服务对象边界都较清晰，而且存贷利息的差异也很大。

2、我国乡村债务的特点

（1）不同时期，乡村债务的量 and 面也有所不同。

第一，在高度集中的计划经济体制时期，乡村债务具有量小、面窄的特点。

“量小”在计划经济体制下比较普遍。在这个时期，借贷更多的依赖非金融机构渠道。就调查农户各渠道存、贷款笔数所占比例而言，在农村信用合作社存款的占6.9%、在农业银行存款的占19.84%，而从农村信用合作社借款的占30.63%，从农业银行借款占3.6%（其它银行借款占1.8%、合作基金会占0.6%、其它非银行金融机构占

2.4%), 其借款行为的 60.96% 是与民间放贷主体之间发生的。从农村居民的放款看, 突出的表现出居民间的情结关系, 而以抵押担保或合同方式建立借贷关系的比例较低。据在河南省禹州市小吕乡张庄村的调查, 张庄村一千多户, 近 5000 名居民, 1980 年实行承包制以前, 80% 的农户都有过货币和实物借贷, 这种自由借贷主要是无息和低息借贷, 数量一般少则几元、几十元, 多则百元、几百元、几千元, 5000 元以上的贷款很少见。

“面窄”也是这一时期的特点。借贷范围一般仅限于本村、本乡农户及亲朋好友间。借贷期限也较短, 往往是几天到几月, 最多也不超过半年。

从调查中发现, 农村居民不仅是农村金融市场上资金的需要者, 同时还是农村金融市场上资金的供给者。在他们向农村金融市场供给资金时, 不仅表现为现金转化为储蓄, 有时还表现为直接的对外放款。但就其放款的笔数分析, 93.95% 的放款行为是在亲戚、邻居和朋友之间进行的, 在乡镇企业放款的占 2.2%, 农村合作基金会放款占 1.65%, 农村基层机构放款占 0.55%, 其它关系人所占比例为 1.65%。从而表现出典型的民间自由借贷特点。在发生借贷行为时, 以合同形式表达借贷关系的约占 15.3%, 其余 84.7% 的部分, 则因农民碍于情面而采用口头协议或根本没有协议。以抵押贷款的形式仅占贷款总数的 6.1%。

二十世纪七十年代中叶到八十年代初期, 乡村债务的主要形式主要有三种:

一是乡村基层经济组织与金融机构之间的债务。具体表现为乡镇办、村组办企业向农业银行的贷款, 村基层集体经济组织向农村信用合作社的贷款。如延安市乡村两级因兴办企业从金融机构借贷生产型投资负债 9387.72 万元, 占乡村两级生产和公益性债务总额的 33.6%, 占乡村两级全部债务总额的 21.3%。其中, 乡镇负债 8140.27 万元, 占乡镇全部债务总额的 33.1%, 村级负债 1247.45 万元, 占村级全部债务总额的 6.4%。再如农村经济起步比较早的温州、无锡等地, 乡镇办、村组办及少数国营农业企业, 1981~1988 年间, 合计每年从金融机构的贷款都要占农业银行及农村信用合作社信贷总额的 90% 以上, 因兴办企业亏损额高达 500 多万元。常德市德山乡枫树岗村几年中先后办过精麻厂、鞭炮厂等 7 个企业, 目前 5 家倒闭, 两家停产, 村负债 940 万元。在乡村债务大户中, 企业亏损占了多数。河南省驻马店地区农村信用合作社系统, 有 211 个基层信用社, 担负着全区 9 县 1 市 192 个乡镇中 172 万个农户的贷款, 据对全区 4 县 8 乡农村信用合作社的问卷调查, 1992~1994 年全区乡镇企业发展迅猛, 乡镇办、村组办的企业贷款增长较快, 1993 年环比增幅达 31.6%, 1994 年贷款量高达 46.1%。比上年净增 4.5 个百分点。

二是村、组基层经济组织与农民劳动者之间的债务。主要是生产队欠社员的劳动报酬款及社员欠生产队的口粮款。这种情况多发生在贫困地区。如河南光山县, 位于河南省南部, 大别山北麓, 淮河之南, 地处豫、鄂、皖三省交界地带, 总面积 1831 平方公里。辖 25 个乡镇, 344 个行政村 (居委? 慢 泻骸 11. 于 19. 傻? 3 个民族, 总人口 78 万。是河南有名的贫困县之一, 贫困户年均缺口粮 30—50%, 为维持生活和劳动力再生产, 从生产队借口粮后, 无力偿还, 形成社员欠生产队的口粮债。据仙居乡办公室的介绍, 全乡总面积 69.3 平方公里, 耕地地面积 37410 亩, 人口 2.1942 万人, 均是汉族, 辖 10 个行政村和 1 个街道居委会。在二十世纪七十年代末, 八十年代初, 这里发生的债务关系, 除了村民邻里间互助性的实物和少量货币借贷外, 村集体和村民之间的债务, 多是生产队欠社员的劳动报酬款及社员欠生产队的口粮款;

三是民间小额短期借贷形成的债务。主要有邻里间的相互实物借贷及货币借贷；亲朋好友间的短期无息借贷等。这在全国各地农村普遍存在。

第二，在社会主义计划经济体制向市场经济体制转型时期，乡村债务具有量大、面广、息高、势猛的特点，债务关系更加复杂多样。

主要乡村债务形式有：

①乡村民间的自由借贷。这是乡村借贷量最大、最为活跃、最为普遍的一种农村民间信用形式。主要借贷关系有农户之间的借贷关系、个人与民间非金融机构之间的借贷关系、农村金融机构、非金融机构以及黑灰色金融组织与农民和乡办、村办企业、农村集体经济组织之间发生的错综复杂的债务关系。这种关系从 50 年代始直到现在，经历了一个不断演变和发展的历史过程。

农户之间的民间自由借贷关系按其用途来分，主要表现为生活型和生产型两种借贷形式：生活型借贷是农户因临时性的生活急需，向邻里或亲朋好友借贷，往往无需立字据、合同。同时，由于是生活型借贷，一般都是无息。这与有息的高利率借贷是有区别的（以借高利贷解决生活困难，往往会使借贷者更加贫困）。据调查，在 80 年代初，湖北洪湖县沙口乡小屯村，村民卢进玉，因生活困难借贷 67.5 元，议定秋后还青砖 1500 块，到秋后无力偿还，只好将青砖折价 90 元还贷，并付债息 224.5 元。可见，高利息率借贷不适用于生活型借贷。农户相互之间发生的有息借贷，多属生产经营型。这种借贷形式由于借贷量相对较大，时间较长，具有较高风险性，借贷不仅要立字据，而且还有中保人，有的还到“公证处”去公证借据或抵押凭证。据福建莆田地区的调查，凡超过万元的借贷都要求担保抵押，以法保护债权。

②个人与民间非金融机构之间的借贷关系。这种借贷关系的形式很多，如个人与民间互助会、合作基金会之间的借贷，主要是阶段性的生产型借贷。此外，还有农村基金会向农户的高息集资及乡办、村办企业向农户的非法集资等形成的灰色债务关系，以及在 80 年代初，传统的合会以低息互助性的形式与农民发生的债务关系。这种类型的借贷关系，在现实的经济生活中比较常见。

八十年代中后期，随着市场经济的发展，民间的庭院经济也飞速发展起来，乡村劳动者经济主体，对资金的需求更为强烈，这为高息借贷创造了社会条件。由于借贷量不断增大，从而逐渐演变成为规模大、金额大、月息高（2—9 分）、盈利性强、高利贷以生息资本（G—G）形式的私人钱庄对农户、村办企业和村集体的高息贷款。

如湖北省某村由于村级没有资金积累，超前办新的社会公益等事业，装程控电话，其配套设施费 220 万元；修建村级公路 150 万元，村集体只好高息向民间借款。此外，1994~1997 年该村推行所谓“两田制”，对农民实行先交钱后种田的办法，村干部寅吃卯粮，将收取的承包费大手大脚花费一空。为了完成上级税费任务，村集体只好向民间高息借款。此外，还有农村的特困户及长期外出务工经商户，长期拖欠税费高达数千元，村集体又不能拖欠乡里的税费款，也靠民间高息借贷完成上缴任务。高利贷实行复利率，本生息息转本，利滚利使债务量迅速增长。

河南省商丘地区虞城县城关镇办事处，1998 年底按年利率 25% 计算利息，借款 334 万元，以年为单位付息，到年底应付利息 83.5 万元，息转本，本息浑为一体应是 417.5 万元，仍以年利率 25% 计算利息，到第三年即使不再举债，仅利息就是 104.375 万元，本息合计应是 521.875 万元，比当初借款多付 178.875 万元，比当年借款 334 万元多付

了 56.25%。

无独有偶，安徽省寿县乡办、村办企业，由于乡村自有资金少，无力支付高额借款利息，只得采取结息转本的方法支付利息，形成“本生息、息增本”的现象，特别是村一级举债大多是民间和个人借资，利息 20~30%，负债 3~4 年就要增倍。如借款 1 万元，利息 20%，3 年零 2 个月，欠款就要翻一番。

高利贷成了无法还清的阎王债。如今已经发展成为黑色金融组织（地下钱庄、当铺诈骗、洗钱等）。这种类型的借贷关系，既非法又不合理。这种黑色金融组织的抬头，会加大农村的金融风险，进而酿成农村金融危机，必须引起政府有关部门的高度重视。

在农村，地下钱庄等黑色金融组织的抬头并不是偶然的，有其政治、经济背景。改革开放后，随着非公有制经济的发展，社会对资金的需要量和我国农村正规金融机构的供给能力不相适应，地下金融应运而生。在二十世纪九十年代初期，个体工商户、民营和私营企业迅速发展起来，致使社会对资金的需求量迅速膨胀起来，农村正规的金融机构，面对这样巨大的资金需求市场，不知所措：一方面上级给的资金额度小，不能满足社会对资金的需要；另一方面，为防范金融风险，推出了许多苛刻的贷款条件，同时也存在着农民贷款数量小、要款急，还款难的思想障碍，怕麻烦，不愿贷。这就把急需资金支持的个体工商户、民营经济和私营企业挡在银行的高门槛外面。这就为地下金融提供了很大的市场空间。于是，在一些经济比较发达的地区，率先出现了“地下钱庄”等非金融组织，高利贷的市场空间增大。“地下钱庄”只是众多非法金融机构中的一个。据调查，1990 年前，义乌市的“地下钱庄”就打出了“寄售店”（俗称为“当铺”）的招牌，从事“高利贷”活动，在 1995 年底，义乌市金融机构统计，全市相这样的“当铺”多达 118 家，数量超过米铺。

1998 年后，地下金融的发展出现了四个新的变化：

一是从农村商品经济相对发达地区向农村商品经济中等、甚至是相对落后地区转移。民间高利贷初始，一般都在亲朋好友及熟人间进行，并且多发生在农村商品经济发展较快的地区，这些地区的借贷致富效应，深刻的影响着经济相对落后的贫穷地区，这些地区农民观念的转变，为“地下钱庄”在这个地区的拓展奠定了基础。

二是从商品经济发达的农村地区向城镇地区转移。随着经济的发展和城市化进程的加快，从事个体、私营经济及下岗职工，在需要资金时，往往以高出银行贷款几倍的利息在民间借贷，形成新的高利息率城镇借贷群体。这种从农村地区向城镇转移的趋势，引起了借贷数量的变化，由最初的几万元向十几万元甚至向几十万元发展。据农业银行 1998 年在河南省唐河县的一项调查显示，该县民间高利息率借贷余额已达到 2500 多万元，据唐河县几个贫困乡的抽样调查，高利息率借贷月息为 3% 的占 50%；月息为 4% 的为 30%；月息在 6% 以上的为 20% 左右，是银行同期利率的 8~9 倍。

三是借贷形式由口头契约、打白条向手续完备及有担保约束的放贷形式转化。如借贷双方在签订契约协议时，找中介人担保、财产、房屋抵押、证券存单质押等。由此可见，借贷双方的法律意识明显增强。一旦发生债务纠纷，债权人便可凭借签订的协议书及担保抵押手续追收债务。

四是由私人行为借贷向团体化方向发展。民间传统的高利贷借贷以私人行为居多，随着改革开放和非公有制经济的发展，一方面社会对资金的需要量越来越大；另一方

面金融体制改革滞后，这就为“民间标会”、“地下钱庄”等地下金融组织的发展提供了机遇。于是，传统的私人借贷行为向团体化方向发展。这种民间高利贷的死灰复燃及其发展，为社会经济的整体发展埋下了隐患，为农村的金融危机埋下了定时炸弹，是社会的不安定因素之一。

民间金融组织，为躲避政府整顿，往往转入“地下”，其经营手段变得更加隐秘，放高利贷多用借款利息在付给款项时扣除。如借款1万元，约定月息为3千元，使用期为一个月。这时债权人只给债务人7千元，但借条上仍要写1万元。

地下金融的另一种形式是洗钱。洗钱问题的出现，也是改革开放初期金融系统不健全和法律法规不完善的必然结果。洗钱不是中国独有，而是一个全球性的问题。洗钱已经严重影响到全球经济的正常发展。洗钱严重干扰了正常的金融秩序，也为犯罪提供了条件。因此，与地下金融伴生的洗钱行为对我国乡村金融秩序有个严重的危害性。

(2) 乡村债务具有隐蔽性特征。

这一特征的制度性基础是财务管理混乱。支出缺乏监督，少数干部挥霍腐化，是一些乡村形成债务黑洞的重要原因。

湖北省省级贫困县通山县大路乡，干部公款钓鱼可抵交农业税费。大路乡寺下村9组养鱼户宋水泉于2001年11月10日告诉记者说：“乡财政所来钓鱼20公斤，应付款项240元，以当年11月26日，乡财政所开了一张200元的‘农业特产税完税证’代钓鱼款，说是我生产销售了5000元的鲜鱼，要交农业特产税200元，并以此‘税金’抵了240元的‘钓鱼款’”。再以村级招待费为例：村级招待费是国家明令禁止和取消的，村干部也都知道，但九店乡各村历届班子都留下了巨额的招待费，少则数千元，多则数万元。而在账面上又不能直接反映出来，所以在支出帐上便把招待费写成伙食费，或把招待费与车费合算一起，有的干脆写成借个人的款项。吏治腐败卖官买官，在民间或农村信用合作社借贷用于买官，有些则用搞“有偿服务”的钱“卖官买官”，这就更使乡村债务富有隐蔽性，为调查乡村债务的准确性增加了难度。如湖南醴陵市一些乡镇政府，为了利用“政府服务”赚钱，2001年下半年到2002年3月，颁发了千余套“假结婚证”，坑害登记结婚的公民。以此“昧心钱”，搞不正之风，挥霍浪费，私分贪污，行购买官。

(3) “三角债”现象突出。

在二十世纪八九十年代这一现象非常突出。从调查中发现，乡村的三角债主要有两种形式：一个是在财政困难县，政府有关部门收购农副产品时，无现金支付，向农民打“白条”，农民用再“白条”向县、乡抵交农业税和统筹款，向村抵交提留款，县、乡政府、村委会继而以“白条”抵欠工作人员和教师的工作、奖金、补贴。

这种新“三角债”现象，开江县委政研室作了调查分析：如1991年开江县收购小春粮、油菜籽、肥猪等，由于县级财政极度贫困，收购资金储备严重不足，在这种收购资金缺口很大的情况下，国家商业部的收购计划层层下达到各县粮食主管局，而国家财政的收购补贴款，由于多环节、多项目补贴层层落实到县滞后，使县级财政资金缺口高达1134.41万元，占整个收购资金总额的31%。当县级财政现有粮食储备款用尽

之后，不得不变通为“白条”款以缓冲其收购矛盾，从而形成“新三角债”。据调查资料显示，开江县农民用“白条”款抵交县、乡政府的农业税、集体提留和乡统筹款 611.91 万元，手中尚存“白条”款 100 万元；县、乡政府被迫拖欠供销社、种籽公司等生产资料供给部门货款 150 万元，用“白条”抵欠基层干部、教师工资、奖金和补贴。究其原因是在 1987~1990 年间，中央财政拖欠开江县粮食储备收购款 1240 万元，粮价补贴款 470 万元未到位，致使地处丘岭的农业财政贫困县不得不用“白条”缓解收购矛盾，从而诱发出新的“三角债”。

乡村三角债的另一种形式是金融机构、非金融机构与乡办、村办企业和农民和个体工商户之间、及乡办、村办企业相互间之间、农民和个体工商户之间相互拖欠债务形成“三角债”。

据河南省驻马店地区人行中心支行对该区九县一市 192 个乡镇 172 万个农户的抽样调查：1996~1998 年 9 月间，农村信用合作社累计贷款 22.6 亿元，占全区金融机构贷款总额的 14%。其中农业贷款 17.1 亿元，乡镇企业贷款 2.7 亿元，其它贷款 2.8 亿元，分别占贷款总额的 75.6%、12%、12.4%。在运作过程中，由于拖欠等因素导致信用关系紊乱，有些已成为“三角债”。据湖南省审计厅审计，株洲市 35 个乡镇共查出各种白条报帐 96.92 万元，浏阳市 5 个乡镇凭白条支付各种费用达 203.5 万元；岳阳市近四成的村财务管理相当混乱，有的甚至到了无帐可查的地步，初步查出贪污、私分、挪用的金额高达 4500 多万元。

（4）乡村集体经济组织与金融机构的债务关系发生了新的变化。

具体表现为：

首先，乡政府、村委会为兴办“政绩工程”向农业银行贷款的数量增大。如河南省鹿邑县郭庄乡总面积 39.3 平方公里，有 15 个行政村、64 个自然村、4391 户、218484 人，其中非农业人口 185 人。乡为兴办“政绩工程”加大投资量，几任之后，债务总额高达千万元；江苏省宝应县，在追求政绩效应的作用下，投资冲动和“上项目偏好”十分强烈，累计借贷总额 1494.60 万元，用于修路、办学、上自来水、上电话等。上行下效，该县小尹庄乡，一个没有集体收入的行政村，近年来铺路、建校、建卫生室、上自来水、建村部办公房等，累计借贷总额 108 万元，目前尚欠 50.3 万元，其债务由村民负担，人均负担本息 214.4 元。河南省西峡县三弯村 1481 口人，村委会为建校借贷 20 万元，其债务由村民负担，人均负担本息 135 元。这种情况在“靠政绩用干部”的政策指引下，由兴办“政绩工程”引发的债务几乎各地都有。

其次，村级经济组织投资于基础设施建设而形成的债务。如河南省驻马店地区，为兴修水利发展有效灌溉面积，投资 4 亿元，其中在金融机构专项贷款 2 亿元，农户集资 1.7 亿元，财政匹配资金 2979 万元。河北衡水 1998 年，用于乡镇企业技术改造的投入量高达 31.25 亿元。在这一时期，乡镇企业为增强发展后劲，加大对传统产业技术改造和新兴产业科技创新的力度，增大资金投入量。

（5）乡村高利率借贷不等于高利贷。

在经济发达地区，一方面是国营农业企业实行负债经营，向农业银行的贷款猛增；另一方面是农民和小业主、私营企业主为扩大投资领域，对资金的需求量要求强烈。

在农村信用合作社的低息贷款量不能满足其要求时，便借助于民间高利贷，试图通过高息借贷的形式，来弥补资金缺口。

如浙江、福建一带沿海地区，由于借贷用途主要是生产经营，所以，利率随季节性资金需要程度而浮动，一般都高于银行同期贷款利率。这种经营性的正常贷款月利率，在历史上都一直在 2 分以上。据对福建省永定县、上杭县、武平县、连城县的问卷调查，在乡村民间借贷活动中，属于无息或低息借贷的占 30~40%，属于月息在 5~10 分的高息借贷者占 30%，属于正常的借贷利率月息一般都在 2~3 分之间。

再如某县农业银行对一些高利率借贷的一项抽样调查显示，高利贷月息为 3% 的占 50%，月息为 4% 的占 30%，月息在 6% 以上的占 20% 左右，是银行同期利率的 8~9 倍。目前该县民间高利贷余额已达 2500 多万元。

但是，在已经形成资本市场的经济发达地区，这种高利率借贷并不是我们通常所说的高利贷。1986 年在浙江温州市对民间借贷的一份调查报告中，列举了苍南县金乡镇 31 个乡办、村办企业的借贷情况，有 90% 的企业通过高利率借贷从资本市场借入资金，高利率借贷总额占全部企业借贷总额的 73.8%，高利率借贷月利息率平均为 6%，而利息率仅占企业资本盈利率的 16~20%。企业有利可图，这种高利率借贷就不能视为高利贷。

马克思生息资本理论的创立，为民间借贷提供了重要的理论依据，马克思关于“利息和企业主收入”的分析，为高利息率借贷提供了利息率的最高界限，同时也把高利息率借贷与高利贷区别开来。

马克思在《资本论》第三卷，第五篇《利润分为利息和企业主收入。生息资本》第 21 章中讲道：货币“在这里，它的使用价值正在于它转化为资本而生产利润。就它……作为生产利润的手段的这种属性来说，它变成了商品，不过这是一种特别的商品。”和一般商品不同的是它所让渡的使用价值，“本身就是价值。”“即它是贷放，而不是永远出让。”它出让的是“生产平均利润的能力”，“也表现为这种资本生产价值和增加价值的能力。”因此，它的“运动就是： $G-G-W-G'-G'$ ”。在这里，它“在没有等价物的情况下付出去，”要求“借入者必须把它作为已经实现的资本，即作为价值加上剩余价值（利息）来偿还；而利息只能是他所实现的利润的一部分。”在生息资本的场合，“G 的第一次换位，既不是商品形态变化的要素，也不是资本再生产的要素。”只是表示一种法律和契约的关系，“在这里，出现两次的是，1、货币作为资本的支出；2、货币作为已经实现的资本，作为 G' 或 $G+\Delta G$ 的流回。”这样，贷出者和贷入者的“同一货币额作为资本对两个人来说取得了双重存在，这并不会使利润增加一倍。它所以能对双方都作为资本执行职能，只是由于利润的分割。”紧接着，马克思在“利息和企业主收入”这一章中又谈道：“对那种用借入的资本从事经营的生产资本家来说，总利润会分成两部分：利息和超过利息的余额。他必须把前者支付给贷出者，而后者则形成他自己所占的利润部分。”马克思在这里清楚的说明了支付借贷利息的合理性及利息率的界限。如果利息率高得使用借入资本从事生产经营的企业无利可图，企业盈利率低于借贷利息率，则是隐蔽性很强的高利贷。这种高利贷的突出特点是由资金的垄断利润引起，借贷双方的地位不平等，利息率水平主要由贷方决定。不受社会平均利润率的制约，侵占债务人的全部剩余劳动，甚至还占有一部分债务人的必要劳动，但它受债务人负担能力的制约。所以，在我国资本市场发育还不成熟，金融改革滞后，各地经济发展不平衡，乡村资金需求紧张的现状下，对于乡村的民间借贷中的高利贷，应注意与真正意义上的高利贷在本质上相区别。

对于这种高利率借贷行为，1950年10月20日，国务院发布的《关于新区农村债务纠纷处理办法》²提出了“民间借贷的利率可以适当高于银行利率，各地人民法院可根据本地区的实际情况具体掌握”的政策。这有助于区分高利率借贷和高利贷。

乡村高利息借贷，按用途分，主要包括农户用于生产经营的小额高利贷、工商个体户和私营企业主的小额高利贷以及农户用于生活消费的小额高利贷三种。前两种情况的发生，多是因为急需投资，而没有其它低息借贷来源时，被迫求助于高利息借贷。这对他们来说，小额高利贷虽然刮去了收入的一部分，但是，由于抓住了投资机会，盈得了时间，还是增加了收益。而农户用于生活消费的小额高利贷则不相同，因为它不具有直接的经济效益。特别是十四大以来，农户的生活水平普遍有所提高，用于生存型消费的高利贷已不多见，主要以享受型为主。这种高利贷以抬会、合会等形式筹集资金，数额大、期限长、利率高。随着金融体制改革步伐的加快，商业银行、农业发展银行相继成立，延长了乡村债务的链条，除了乡、村办的企业借贷外，又增添了许多新的内容，如有关涉农部门以赊卖货物为借贷形式的高利贷。即以极高的价格把农业机械、农机具、化肥、农药、种籽、饲料等，涉卖给农民，从中获取高额利润。还有一种以预购农副产品形式的高利贷。把资金先付给农民，债务人应允收获后把产品按预定的价格售给债权人，往往在交货时低于市场价格许多。这种现象在经济不发达的贫困地区最为多见。

（6）部分乡村债务是由乡级政府及村委会不良行为引起的。

①乡村挪用统筹提留款造成的多方债务。如据内部审计发现，永州市某县19个乡镇，就有14个乡镇挪用农民上缴的乡镇统筹费140多万元；祁阳县某镇将收取的113万元统筹费用一半以上挪作他用。在一些乡村，小车开支、租车和招待费用也是形成债务的主要原因。常德鼎城区康家吉乡两名乡干部伙同财政所长动用公款大肆挥霍，甚至用公款给三陪小姐配BP机，致使财务亏空200多万元。据调查，类似这种赊账吃喝现象，在全国各地乡镇政府中比较普遍；

②由村委会将经营亏损的股份制企业收归集体所有导致的。如沈阳市东陵区白塔堡镇大羊安村，1995年由三位村干部和村集体入股200万元，兴建大洋玻璃厂，由于管理不善，产品质量不过关，企业亏损500多万元，村党支部决定将企业收归村共有。大洋玻璃厂于1997年11月30日又向大羊安村，不计息借贷（实际上是以月息3分向民间个人的借款）。仅此一项，按全村2200口人计算，被强行转嫁到农民头上的债务，人均高达2374.55元。

③为创造政绩搞公益事业，超前消费形成的债务。如延安市乡村两级因计划生育、民政优抚、卫生支出等负债8602.06万元，占乡村两级生产和公益性债务总额的30.7%，占乡村两级债务总额的19.5%。其中：乡镇级负债1442.33万元，占乡镇债务全部总额的5.9%，村级负债7159.73万元，占村级全部债务总额的36.7%。

（7）十四大后乡村债务形式更加多样。

十四大社会主义市场经济体制建立后，随着金融体制改革的深化，商业银行、农业发展银行相继成立，延长了乡村债务的链条。这样，在既有负债形式的基础上，又

² 《人民日报》，1992年12月15日。

增添了许多新的形式：

①有关涉农部门以赊卖货物和预购农副产品为借贷形式的高利贷。如河南省禹州市农机公司等有关涉农部门，以极高的价格把农业机械、农机具、化肥、农药、种籽、饲料等赊卖给张得乡后楼、杨楼等村，梁北乡杜岗寺、苏王口等村的农民，从中获取高额利润。同时，还向该村预购农副产品。即把资金先付给农民，债务人应允收获后把产品按预定的价格（低于市场价格）售给债权人，从中牟取高额利润，这是在一头牛身上剥两张皮。这种现象在经济不发达的贫困地区最为多见。如遂平县 1998 年 3 月，集体经济组织贷款 1938 万元，占贷款总额的 12%，乡镇企业贷款 2600 万元，占贷款总额的 16%，个体户和私营企业贷款 2744 万元，占贷款总额的 17.2%，这部分贷款的 80%都是用于购买涉农产品。

②乡村挪用统筹提留款造成的多方欠债。这是由乡级政府及村委会不良行为引起的各种债务关系。

③由村委会将经营亏损的股份制企业收归集体所有，将企业债务转嫁给村集体经济组织形成债务。如沈阳市东陵区白塔堡镇大羊安村，1995 年由三位村干部和村集体入股 200 万元，兴建大洋玻璃厂，由于管理不善，产品质量不过关，企业亏损 500 多万元，村党支部决定将企业收归村共有。大洋玻璃厂于 1997 年 11 月 30 日又向大羊安村，不计息借贷 22.4 万元，（实际上是以月息 3 分向民间个人的借款）。仅此一项，按全村 2200 口人计算，被强行转嫁到农民头上的债务，人均高达 2374.55 元。

④少数山区农村，农民为交提留款被迫高息借贷。如河南省新县是位于大别山的贫困地区，农户收入主要靠稻谷、茶业和林果。农户收获季节主要在秋季，而部分乡镇收交统酬提留款的时间是六月底前交清，乡镇对拿不出钱的部分农户，组织金融部门上门提供月息高达 16.8% 的贷款。这种用贷款交统酬提留的现象，在新县的许多乡镇普遍存在。据县农行八里畈乡营业所提供的资料显示，八里畈乡有 6000 多户人家，1998 年有 1/3 的人家（约 2000 户）靠贷款完成上交统酬提留任务，据统计全乡为完成上交统酬提留任务贷款 78 万元。营业所仅在胡冲和敖山两村就发放贷款 12 万元。而只有 30 户人家的马洼村，也有 6 户贷款完成上交统酬提留任务，占全村农户的 1/5，是贷款量最少的村。

⑤抵制三乱而抗交农业税形成的债务。如信阳市九店乡甘元村的几个村民组，因对村干部在农村电网改造中，收费工作有意见，拒绝缴纳税费。一个村子的几个村民组不交费，影响到全村群众。

⑥农民为交教育附加费的诱导型贷款。安徽省 1994~1998 年间农村教育费附加费每年为 7.1 亿元，农村教育集资平均每年 3.8 亿元，学校另外乱收费 7 亿多元，三项合 18 亿元。另如延安市乡村两级因教育支出贷款 6286.9 万元，占乡村两级生产和公益性债务总额的 22.5%，占乡村两级全部债务总额的 14.2%。其中：乡镇级负债 3430.97 万元，占乡镇全部债务总额的 13.9%，村级负债 2855.93 万元，占村级全部债务总额的 14.6%。

⑦农村合作基金会吸纳会员存款和股金，因贷放投向选择失当造成呆坏帐而形成的债务。据对湖南隆回县 26 个乡镇的调查发现，乡镇干部通过“借款”倚权拖欠来谋私，极力掏空农村集体合作经济的家底，占用农村合作基金会的资金高达 1300 多万元，使之成为不良资金，难以偿还。河南省卫辉市柳庄乡，农村合作基金会以集资方式募集资金 2000 多万元，已形成呆账，集资村民挤满了乡政府大院，讨要集资款，已经形

成了不安定因素。

⑧传统的合会形成的新的债务关系。在 80 年代初合会以低息互助性质的形式与农民发生债务关系，到中后期则发展成具有规模大、金额大、月息高（2~9 分）、盈利性强的形式与农民和乡办、村办企业发生债务关系。如河南遂平县 1998 年 3 月，集体经济组织贷款 1938 万元，占贷款总额的 12%，乡镇企业贷款 2600 万元，占贷款总额的 16%，个体户和私营企业贷款 2744 万元，占贷款总额的 17.2%，这部分贷款的 80% 都是从传统的合会中以月息 4 分左右贷的款，目前，这些款项多已形成呆坏帐，从而引发一系列复杂的债务关系。

⑨乡村集体经济组织与金融机构和村民的债务关系。这种债务关系可以分为“硬外债”和“软外债”。

“硬外债”是指乡村集体经济组织向金融机构的贷款所形成的债务。这种债大多数是在 1992~1995 年期间，乡村盲目上项目、办企业、修路、建学校、搞基础设施建设累积形成的债务，这种债务在广大农村十分普遍。

“软外债”是指村集体欠村干部和农民的钱。以河南省信阳市九店乡甘元村为例。1991 年至 2000 年间，甘元村欠信用社贷款和个人借款、村干部报酬和伙食费等，共计 548208 元；各农户欠村里 311300 元；净负债达 236907 元。据对河南省卫辉市唐岗村、河园村的调查表明，卫辉市各村的办公经费都不够，拖欠干部和教师工资严重。在这里，挪用村提留款、税费尾欠十分普遍。

⑩计划生育罚款转化为罚款对象借贷形式的特殊债务。计划生育罚款在各地非常普遍。二十世纪九十年代前后，乡村计划生育站把计划生育罚款作为乡村财政收入的重要来源，计划生育罚款的冲动十分强烈。河南禹州小吕乡刘坡村，村民张国立超生罚款 3000 元，正值小弟结婚操办喜事，无力缴纳罚款，只得两项合一，借月息一角的贷款 8000 元。方刚乡杨庄村，一村民杨三明，为了要一男孩传宗接代，一连超生三胎，每次罚款，都在亲朋好友中借贷，至今已过数年，仍欠计划生育罚款 5000 多元。这种计划生育罚款转化为罚款对象借贷形式的特殊债务，在中国农村随处可见。

（二）农村债务的基本类型

乡村债务无论从形成的原因，还是债务类型，都比较复杂：

1、按照债务主体划分：

（1）自由借贷型。这种负债的具体形式主要有：

①农户与农户之间的债务。主要表现为：农村亲朋好友之间、邻里之间互助型的短期小额无契约货币借贷；实物型借贷以及劳务型借贷。这种借贷方式，不仅历史悠久，而且，古往今来邻里互助、以工换工的劳务借贷各地皆有。

②农户与小业主之间的债务。主要表现为农户从小业主那里得到小额贷款，农户以劳作工时抵偿的债务。这在河南许昌地区许昌县张潘、邓庄等乡比较普遍。

③农户与私营企业主之间的债务。主要表现为：私营企业主拖欠农民工的工钱。