

中国农村金融： 观察与思考

王家传◎著



 中国农业出版社

中国农村金融： 观察与思考

□□□□□□□□□□□□□□□□

王家传 著

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村金融：观察与思考 / 王家传著. —北京：中国农业出版社，2009.1

ISBN 978-7-109-13340-2

I. 中… II. 王… III. 农村金融-研究-中国 IV. F832.35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 214134 号

中国农业出版社出版
(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)
(邮政编码 100125)
责任编辑 张欣

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行
2009 年 3 月第 1 版 2009 年 3 月北京第 1 次印刷

开本：880mm×1230mm 1/32 印张：12

字数：345 千字 印数：1~2 000 册

定价：38.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误，请向出版社发行部调换)

□ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □

• 1 •

需求的满足更是远远不够。

当前农村金融体系存在的突出问题，首先是农村金融体系不完善。农业银行作为农村金融体系中的骨干和支柱，在为农服务方面发挥的作用还不够；农业发展银行功能单一，农村政策金融功能不健全，农业中长期政策性信贷投入严重不足；农村信用社发展不平衡，法人治理有效性不足、内部控制和风险防范能力薄弱等问题仍然突出，一些信用社脱农倾向明显，体制改革成效未能充分显现；邮政储蓄功能单一，吸收的存款极少用于支持农村；保险公司缺乏开展农业保险的积极性，农业保险覆盖面低，贷款风险集中于金融机构；新型农村金融机构数量少，农村金融市场竞争性不足；农村信用担保体系刚起步，农村信用环境不理想；等等。其次，农村金融产品和服务方式不适合农村特点。微型金融服务业是我国金融服务业中的“短板”，金融机构一般不愿涉足微型金融服务业。现有的各类小额信贷机构资金来源有限，可持续性差。各类银行业金融机构都把担保抵押资产是否充足，作为决定贷款的主要条件，这使得大量缺乏抵押品又难以找到担保方的小型、微型企业和农户的资金需求问题还没有得到解决。再次，对涉农金融业务的引导与激励不足，直接影响到农村金融可持续发展能力。“三农”金融服务风险大、成本高、收益低，客观上与金融的商业化运作存在一定的矛盾。依靠市场机制不能解决农村资金外流问题，仅靠银行履行社会责任也不能解决农村信贷投入不足问题。如何发挥国家政策的激励和引导作用，综合运用财政杠杆和货币政策工具，引导各类金融机构延伸和发展对农村的金融服务，

还没有破题。

农村金融不同于城市金融，农村金融机构面对的是分散的小规模农户和大量的农村中小企业。农民和农村中小企业对金融需求一般具有期限短、频率高、数额小等特点，金融机构对其服务的交易成本比较高。农村信贷市场信息不对称现象相对于城市工商贷款而言更为突出。城市工商业贷款中使用的是传统意义上的抵押品，在农村严重缺乏。农业经营受自然和市场影响具有高风险性，使得农村金融机构的运作存在高风险性。因此，农村金融服务的特殊性，决定了农村金融机构从制度设计上不能照抄城市，农村金融机构必须根据农业的特点和农民的需要，进行金融产品和服务方式的创新，在有效满足农村金融需求的同时，实现自身的风险最小化和可持续经营。反思过去几年农村金融改革的思路与做法，在农村金融改革过程中，可以清晰地看到城市金融改革模式的痕迹：严格限制金融市场准入，不重视在农村地区发展中小型商业银行，不重视小额信贷等“草根式”金融服务机构的发展，主要依靠现有商业银行和农村信用社建设农村金融服务体系；以建设“现代商业银行”为目标改造农村信用社，并为达此目标而对其实施政策保护；按照“五级分类”等要求对农村金融机构实施严格的金融监管等。由于这种改革思维脱离了中国农村的现实，因而不仅未能从根本上解决现有农村金融机构存在的问题，也难以迅速增加农村金融服务的供给。

农村金融是现代农村经济的核心。党的十七届三中全会提出要建立现代农村金融制度，为深化农村金融改革指明了方向。

一是加快建立商业性金融、合作性金融、政策性金融相结

合，资本充足、功能健全、服务完善、运行安全的农村金融体系。各类金融机构都要积极支持农村改革发展。农业银行作为农村金融体系的骨干和支柱，应坚持为农服务方向，稳定和发展农村服务网络，切实按照中央提出的“面向‘三农’、整体改制、商业运作、择机上市”的总体原则，全面深化内部各项改革，进一步强化为“三农”服务的市场定位和责任，充分利用在县域的资金、网络和专业等方面的优势，更好地为“三农”和县域经济服务。要完善农村政策性金融，拓展农业发展银行支农领域，完善其功能定位和运行机制，加大各类政策性金融对农业开发和农村基础设施建设中长期信贷支持。继续深化农村信用社改革，加快推进股份制改造，改善法人治理结构，把农村信用社改造成产权明晰的社区性农村金融机构，进一步引导农村信用社朝着更加贴近“三农”的方向发展，确保其服务方向不改变、信贷资金不外流、支农力度不减弱，发挥好为农民服务的主力军作用。要按照政企分开的原则，处理好农村信用社省联社与基层法人社的关系，防止通过行政手段推动农村信用社的兼并、重组和联合，人为将农村信用社做大或法人层级做高，维护和保持县（市）社法人地位的稳定，强化基层社服务“三农”的能力。为了使邮政储蓄在农村地区吸收的资金更多地留在农村，必须扩大邮政储蓄银行涉农业务范围。

二是放宽农村金融机构准入政策，规范发展多种形式的新型农村金融机构。随着各大商业银行纷纷从农村地区撤出，在切实加强监管的基础上，应允许新设机构进入农村金融市场，规范发展多种形式的新型农村金融机构和以服务农村地区为主的地区性

中小银行，特别是重点引导各类资本到金融机构网点覆盖率低、金融服务不足、金融竞争不充分的地区投资设立机构。允许有条件的农民专业合作社开展信用合作。民间借贷是正规金融的有益补充，要规范和引导民间借贷健康发展。对依法运作、操作规范的民间借贷，要依法保护借贷双方的权益。对涉嫌非法集资的，要依法处置，坚决打击。

三是鼓励发展适合农村特点和需要的小额信贷和微型金融服务。目前，我国小额信贷和微型金融服务业的主体是农村信用合作社，还有近两年刚刚发展起来的村镇银行、贷款公司、农村资金互助社、小额贷款公司等新型农村金融机构。在我国，微型企业和农户数量巨大，小额信贷和微型金融现实和潜在的客户量众多，小额信贷和微型金融服务业前景看好。为了能建立普惠性的农村金融体系，要进一步放宽对小额信贷和微型金融服务业的市场准入，开放民营资本进入小额信贷和微型金融服务业的途径，允许农村小型金融组织从金融机构融入资金。

四是优化农村金融发展环境，保障农村金融体系安全有效运行。要健全政策性农业保险制度，积极探索适合我国国情的政策性农业保险经营机制和发展模式，加快建立农业再保险和巨灾风险分散机制。建立政府扶持、多方参与、市场运作的农村信贷担保机制，降低信息不对称程度，保障债权实现，促进农村资金融通。此外，要综合运用财政杠杆和货币政策工具，发挥存款准备金、支农再贷款、利率等货币政策在农村金融发展中的激励作用，对涉农贷款比例较高的农村金融机构设定更为优惠的存款准备金政策，实行更为灵活的利率政策，增加对主产区支农再贷款

额度。积极发挥财政政策的杠杆作用，通过税收优惠、财政贴息、财政补助等多种手段，引导金融资源流向农村、改善农村金融资源配置效率，逐步建立市场主导与政府扶持相结合、财政政策与金融政策相结合的支农长效机制。

本书所载内容主要是王家传教授近十几年来主持完成的国家、省部级科研项目的结题研究报告，汇集了作者及诸位课题组成员的智慧和心血，载录了他们对农村金融事业深厚的感情、执着的探索、不倦的思考和勤勉的足迹。全书研究主题明确、内容系统全面，每章自成体系，各具特色，而又浑然天成。作者系统借鉴了国内外研究成果与实践经验，基于农村经济与金融的辩证关系，针对1996年以“农村信用社与农业银行脱离行政隶属关系”为标志的新一轮农村金融体制改革的启动，审时度势，紧紧围绕其改革的出发与落脚点——亦即如何根据我国农村经济社会发展的需要，重构中国特色的农村金融服务体系这一主题，以农村信用社改革与发展模式问题作为研究的切入点，先后针对其管理体制、产权制度、组织形式、内控机制及其支农服务功能等问题进行了系统调研和实证分析；伴随研究的深入和实践的探索，针对“一社”难撑“支农”发展大局的现实，对中小企业信用担保组织构建、农村投融资体制改革及其农业和农户信贷供求等问题进行了分题研究；进而提出了构建形式多元、功能齐备、竞争有序的新型农村金融服务体系的相关结论与建议。本书所载各章内容在具有深刻理论价值的同时，具备了较强的实践指导性，作者的研究结论与相关政策性建议的采纳应用性强，与国家改革和深化农村金融体制的政策设计与目标取向有着异曲

同工之韵。

全书资料积累厚实，调研方法运用科学。始于1985年山东农业大学农经系受中国农业银行山东分行委托培养“农村金融专业”专科生，到1993年指导培养研究生，特别是2001年指导培养博士生以来，作者带领农村金融教研团队，悉心收集专业教学及社会实践资料，潜身科研攻关，后以山东农业大学农村金融研究所为平台，充分动员教研团队成员及相关师生力量，开展实证调研，充实理论积淀的同时，历练实践技能。持之以恒，终有所成。各项课题因选题、内容及其研究目的不同，所采用的调研方法多元；所得的科研课题成果、撰写相关学位论文、发表的高水平学术论文及获奖励等均得到了界内同仁的认可。

当前，我国农村金融改革正处于攻坚时期。作者对于构建中国特色的农村金融服务体系相关问题的研究及其提出的观点、认识、思路与建议，丰富和完善了农村金融学科的理论体系，同时为制定和执行农村金融改革的相关政策提供了重要参考依据。本书对农村金融领域的研究学者和实践操作人员等有较为重要的参考价值。当然，由于选题及研究视角的不同，对培育竞争性农村金融市场等问题的研究尚需进一步深化。

1979年，我成为山东农业大学的一名学生。回想起来，母校就像一个知识的蓄水池，而自己就像一块海绵，在这里，我吸取了丰富的知识营养，为后来的个人事业的发展奠定了基础。大学四年，是人生观、价值观形成的重要时期，在母校的四年中，我对中国农村、农业、农民问题有了深入的了解，产生了浓厚的兴趣，培养了深厚的感情，走出母校后一直思索和研究“三农”问

题。王家传教授是我的大学老师，他的教诲一直鼓励着我去不断追求。受老师之托，写下以上文字，祝愿母校为中国农业现代化和社会主义新农村建设做出更大的贡献。

韩 俊

2009年2月 于北京

[illegible]

• 1 •

第四节 研究结论与建议	113
第四章 农村信用社不良资产处置问题研究	121
第一节 农村信用社不良资产的界定	122
第二节 农村信用社不良资产的现状分析	125
第三节 农村信用社不良资产生成的宏观与 微观因素分析	126
第四节 农村信用社不良资产处置的资金准备 与组织建设	144
第五节 农村信用社不良资产处置对策与防范	149
第五章 我国中小企业信用担保组织运行障碍实证分析及 制度创新研究	158
第一节 我国中小企业信用担保组织的背景分析	159
第二节 我国中小企业信用担保组织的发展历程	168
第三节 我国中小企业信用担保组织运行现状分析	171
第四节 我国中小企业信用担保组织运行的障碍因素 及制度环境分析	185
第五节 世界各国和地区中小企业信用担保组织 运行经验及启示	198
第六节 科学构建我国中小企业信用担保组织的体系及 制度框架	222
第七节 完善中小企业信用担保机构运行机制的 政策性建议	249
第六章 我国农村投融资体制改革研究	261
第一节 我国农村资金短缺现状的实证分析	262
第二节 农村资金短缺：体制与非体制成因剖析	277
第三节 国外农村投融资体制和服务创新经验的借鉴	283
第四节 我国农村投融资体制的重构方案及政策性建议	291

第七章 山东省农业结构调整与投融资体系构建方略研究	298
第一节 山东省农业结构调整与投融资支持体系 建设现状分析	299
第二节 山东省农业结构调整及其投融资支持 中现存的问题	318
第三节 导致农业结构调整中投融资体系问题的探究	328
第四节 科学构建山东省农业结构调整的投融资 体系的政策性建议	338
第八章 农户信贷供求现状问题研究——以泰安市为例	349
第一节 资料来源与被调查农户的基本情况	350
第二节 泰安市农户信贷需求现状分析	352
第三节 泰安市农户信贷供给现状分析	360
第四节 研究结论与几点建议	364
后记	369

第一章

农村合作金融发展模式研究 ——以山东省为例*

摘要：本文简要回顾了山东省农村合作金融发展历史沿革，总结了农村合作金融规范试点工作中取得的成绩，全面剖析了农村合作金融改革与发展中现存的难点和障碍因素，在归纳、借鉴国外合作金融发展模式的主要特征及启示的基础上，提出了科学设计农村合作金融发展模式的总体构想。积极借鉴股份制的合理内核，科学实施合作制原则的管理机制，遵循现代金融企业制度的营运规则，建设一个充满生机和活力、具有自我发展、自我约束能力、调节自如、高效率、符合社会主义农村市场经济发展要求的农村合作金融系统。

关键词：合作金融 规范试点 发展模式

引 言

合作金融事业在国内外都有着悠久的历史。在山东，合作金融事业也有着较长的发展历史。早在 1938 年 12 月 1 日北海银行成立之前，胶

* 本文系作者主持完成的山东省社会科学规划“九五”重点研究项目（项目编号：1997-8-21）的结题研究报告，起止时间为 1997 年 6 月—2000 年 3 月，课题组主要成员：丁浩升、刘绍连、朱永德、刘廷伟等。该成果于 2001 年 12 月获得山东省社科优秀成果三等奖。

东地区就出现了农村合作金融的雏形——众多的农民贷款所。新中国成立后，伴随着农业合作化运动的开展与深入，全省农村都普建了农村信用合作社。从此，农村合作金融事业在半个世纪的风风雨雨中不断发展壮大，成为农村金融体系的重要组成部分。当前，山东各地正在全面贯彻落实《国务院关于农村金融体制改革的决定》和《关于开展规范农村信用社的工作的意见》，紧张有序地按合作制原则规范农村信用社，并取得了一定成效。然而，由于我国的合作金融制度还不很完善，各地农村信用社对合作制的改革方向在思想认识上还不够统一，所以在实际操作中，要么采取按兵不动的方式，按原有模式运转；要么采用“一刀切”方式按合作制进行硬性规范。从而导致农村合作金融事业在其发展过程中偏离了发展方向，没有按照区域经济发展特点建立不同形式、不同层次的农村合作金融组织机构、运行机制、管理制度等。为此，依据党和国家的方针政策，按照合作制原则和银行企业制度要求，立足山东农村经济发展实际，科学设计农村合作金融发展模式，以推动山东农村金融乃至全国农村金融事业的发展便成为当务之急。

第一节 山东省农村合作金融发展历程及其时期特征

山东省农村合作金融的发展历程主要是指农村信用合作社（简称农村信用社）的发展过程。根据《中国农村金融历史资料》与《山东农村金融历史资料》记载，从新中国成立至今，农村信用社半个世纪的发展经历大体可划分为四个时期，各时期呈现的基本特征为：

一、试办—普建时期（1949—1957 年）

新中国成立初期，在毛泽东同志关于农业合作化思想的指导下，1951 年 5 月中国人民银行总行召开了第一次全国农村金融工作会议，决定在农村广大农民群众中，重点试办农村信用合作组织。并且，为了推动信用合作组织的发展，由中国人民银行总行制定和颁发了《农村信用合作社章程准则草案》。到 1952 年底，全省各地重点试办的信用

社已达 173 处（详见表 1 资料）。

表 1 1949—1957 年山东省农村信用社基本情况表

年份	信用社数	年末余额（万元）		银行存款 （万元）	社员股金 （万元）
		存款合计	贷款合计		
1949	少量信用部	—	—	—	—
1950	少量信用社	—	—	—	—
1951	117	1	—	—	—
1952	173	17	10	5	—
1953	261	377	146	142	18
1954	1 063	1 880	767	1 034	483
1955	1 377	6 429	2 229	5 445	961
1956	8 824	14 518	8 105	9 625	1 668
1957	7 829	18 230	7 792	13 805	1 743

资料来源：《山东农村金融历史资料》（1938—1990）农行山东分行，1992. 5

注“信用社数”含供销社内设的信用部及信用互助小组个数；“银行存款”指信用社按规定上转人民银行的存款。

1953 年是我国发展国民经济第一个五年计划开始的第一年，到年底，全省农村信用社合作组织发展到了 261 处。这时期信用合作组织有三种形式：一是信用社。这是信用合作组织中的基本形式，也是农村信用社的主要形式。社区以乡或行政村为范围，有比较完整的民主管理机构、社章以及各项经营管理制度。吸收一定的股金，实行股金分红制度。二是供销社内附设的信用部。这种形式是以供销社的机构与社员为基础，资金、职工由供销社统筹安排，在供销社的统一领导下开展业务，属供销社的兼营业务，单设账目，单独计算盈亏。三是信用互助小组。它是初级的信用互助形式，在群众自愿的基础上，由二三十户农户自愿结合而成，订有简单的信用互助公约，民主推举组长掌管全组的事宜。