

中国农村金融

发展报告

2015

张承惠 郑醒尘 等 编著

REPORT OF
CHINA RURAL FINANCE
DEVELOPMENT



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

中国农村金融

发展报告

2015

张承惠 郑醒尘 等 编著



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村金融发展报告. 2015/张承惠, 郑醒尘等编著.
—北京: 中国发展出版社, 2016. 5

ISBN 978 - 7 - 5177 - 0494 - 2

I. ①中… II. ①张… ②郑… III. ①农村金融—研究
报告—中国—2015 IV. ①F832. 35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 074958 号

书 名: 中国农村金融发展报告. 2015

著作责任者: 张承惠 郑醒尘 等

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037)

标准书号: ISBN 978 - 7 - 5177 - 0494 - 2

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 三河市东方印刷有限公司

开 本: 787mm × 1000mm 1/16

印 张: 28

字 数: 468 千字

版 次: 2016 年 5 月第 1 版

印 次: 2016 年 5 月第 1 次印刷

定 价: 80.00 元

联系电话: (010) 68990642 68990692

购书热线: (010) 68990682 68990686

网络订购: <http://zgfcbs.tmall.com/>

网购电话: (010) 68990639 88333349

本社网址: <http://www.developress.com.cn>

电子邮件: fazhanreader@163.com

版权所有·翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换

本书编委会名单

顾问	李 伟	国务院发展研究中心主任、研究员
编委会主任	张承惠	国务院发展研究中心金融研究所所长、博士、研究员
编委会副主任	吴伟雄	海南农村信用联社理事长、博士
	杜晓山	中国社科院农村发展研究所研究员，原党委书记、 副所长，中国小额信贷联盟理事长
	王玉峰	中国农业发展银行研究室主任
	孟亚平	国家开发银行评审三局局长
	王耀辉	农信银资金清算中心总经理
编委会成员	郑醒尘	国务院发展研究中心金融研究所、课题协调人
	龙文军	农业部农村经济研究中心研究室主任
	李 倩	鄂温克包商村镇银行副行长
	刘小萃	《中华合作时报·农村金融》主编
	苏竞翔	《农村金融时报》合作部主任
	操 戈	《农民日报》海南记者站站长、“三农”专家

当前，我国农业农村发展环境正在发生重大变化，农村金融服务的市场基础也相应发生了重要变化。一是随着加快补齐农业农村短板成为全党共识，农村各项改革全面展开，为农业现代化提供了不竭动力；二是随着农业大户、家庭农场和农民互助社的发展，农业生产集约化程度不断提高；三是随着农业科技的发展，高效农业的理念日益普及，推动着农业加快转型；四是随着新型城镇化加快推进，以工促农、以城带乡为农村经济发展带来持续动力；五是随着城乡居民消费升级、互联网技术普及和农村电子商务蓬勃发展，农村已衍生出“互联网+农业”“互联网+流通”“P2P+农户”等新业态；六是随着各类金融供给主体的进入，农村金融领域的竞争逐渐加剧。这些变化对农村金融服务提出了新需求、新任务，给农村金融体系带来了新机遇。

2016年3月全国人大通过的《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，进一步明确了2020年全面建成小康社会的目标任务，对做好新时期农业农村工作做出了重要部署。今年中央一号文件明确提出要落实“创新、协调、绿色、共享、开放”五大发展新理念，加快实现农业现代化。为实现规划目标和落实上述理念，迫切需要农村金融服务体系的支持。当前，尽管我国农村金融发展具备诸多有利条件，但又面临各种难题。例如，在经济发展新常态背景下，如何既加大对“三农”的信贷支持力度，又有效控制风险；在农村金融需求大幅提升的背景下，如何促进农村金融服务效率和水平的提升；在农村金融供给结构调整、金融服务多元化的背景下，如何实现各种金融服务的有效协同等等。总的来看，虽然农村金

融机构在模式创新、服务体系、风险控制方面取得了积极进展，但在服务机制、服务理念和服务方式等方面尚不能适应新形势、新任务的要求。特别是中低收入农户信贷服务、农信社改革、扶贫等领域的问题仍较突出，涉农贷款不良率偏高已成为风险控制难点。迫切需要进一步完善相关政策框架，推动农村金融体系深化改革，创新支农机制，提升服务效能，实现可持续发展。

国务院发展研究中心金融研究所组织编写的《中国农村金融发展报告 2015》一书，是在去年《中国农村金融发展报告 2014》基础上完成的第二本报告。作者力求在调查研究的基础上，全面介绍、总结中国农村金融支农模式的创新经验，帮助读者了解中国农村金融发展的新情况、新进展。本书的编撰方式，延续了去年的做法。即尽可能兼顾各类农村金融服务的提供者，将有关部门、机构、业界的同仁聚集在一起，在各自熟悉的领域收集信息、案例和数据，并加以分析和判断。尽可能通过完整、全面的介绍，使金融机构更了解基层农村和农民，帮助政策制订部门完善农村金融相关政策，为监管部门修订监管制度提供依据，对推进农村金融改革提出政策建议。对于他们的努力，我认为是很意义的。改善农村金融服务，既需要推进中国农村金融的基础理论研究，也需要密切关注农村金融一线的新情况、新变化、新经验。希望本书能够为各界人士提供参考，为有志于从事农村金融服务的人们提供启迪。

中国农村发展正处于全面实现小康的关键转折阶段。建设一个高效、稳健、富有创新性的农村金融服务体系，既是时代赋予我们的使命，也是这一代人应有的责任和担当。我现在虽然已不再具体分管农村金融工作，但作为曾经对农村金融改革倾注了大量心血和热情的一名老兵，我始终热切期盼中国农村金融体系实现新发展，在改善农村金融服务方面实现新突破，为实现全面建成小康社会作出新贡献。

是为序。



国务院发展研究中心主任、研究员

2016 年 5 月

序言 / 李 伟 I

主报告

- 一、中国农村金融的市场基础变化加快 / 1
- 二、农村金融服务创新取得积极进展 / 5
- 三、下一步农村金融创新的原则和发展方向 / 17

第一篇 理论与政策篇

第1章

普惠金融理论与政策

- 一、普惠金融概念的产生与发展 / 28
- 二、普惠金融理论的发展状况 / 34
- 三、普惠金融的实践与发展概况 / 37
- 四、普惠金融发展中存在的问题 / 45
- 五、发展普惠金融的建议和思考 / 48

第2章

我国农村金融发展的有关问题分析

- 一、中低收入农户信贷问题 / 54
- 二、农信社改革问题 / 63
- 三、关于农村金融风险 / 67

第3章

农村金融政策

- 一、农村金融政策现状 / 81
- 二、农村金融政策的执行效果 / 89
- 三、当前农村金融政策存在的问题 / 90
- 四、完善我国农村金融政策的对策建议 / 93
- 附件 2014 年以来农村金融相关政策文件汇总 / 97

第二篇 农村金融服务需求分析

第4章

2015 年中国农村金融需求现状与特征分析

- 一、我国农村经济发展面临的新形势与农村金融需求 / 100
- 二、我国农村金融需求主体 / 102
- 三、我国农村金融需求调查 / 105
- 四、提高农村金融需求满足程度政策建议 / 119
- 五、不同农村金融需求主体的融资案例分析 / 120

第三篇 农村金融供给情况分析

第5章

开发性、政策性金融机构支农创新

- 一、国家开发银行发挥开发性金融作用，大力支持“三农”发展 / 130
- 二、中国农业发展银行的发展与创新 / 138

第6章

中国农产品价格保险发展研究

- 一、农产品价格保险的界定及其特点 / 144
- 二、我国发展农产品价格保险的必要性 / 148
- 三、我国农产品价格保险发展的特点 / 153
- 四、我国农产品价格保险发展面临的问题 / 162
- 五、我国农产品价格保险未来发展的原则 / 166
- 六、我国农产品价格保险未来发展的基本思路 / 168
- 七、我国农产品价格保险未来发展的政策建议 / 175

第7章

非金融机构提供农村金融服务

- 一、非金融机构农村小额信贷服务现状 / 188
- 二、非金融机构农村金融服务的特点 / 192
- 三、存在的主要问题 / 196
- 四、政策建议 / 199

第8章

农村互联网金融

- 一、引 言 / 203
- 二、金融服务“三农”的主要障碍 / 205
- 三、互联网金融助力“三农”发展 / 210
- 四、宜信农村互联网金融的实践 / 214

第9章

农村电子商务及金融物流服务

- 一、中国农村电子商务现状与农村市场的发展潜力 / 220
- 二、互联网电商的发展现状及物流体系建设 / 233
- 三、互联网电商开展金融服务的布局 / 240

第10章

农村商业银行的互联网增值服务

- 一、背景及基本情况 / 246
- 二、农商行发展电商的优势 / 247
- 三、案例分析 / 249
- 四、面临的问题 / 255
- 五、有关建议 / 256

第11章

新型农村合作金融组织及发展问题

- 一、现有农民合作金融组织的发展特点 / 259
- 二、合作金融存在的问题 / 261

- 三、新型农村合作金融发展分析 / 263
- 四、山东新型农村合作金融试点案例 / 268
- 五、供销社系统合作金融发展现状 / 269
- 六、政策建议 / 285

第四篇 农村金融服务实践与创新

第 12 章

农信社小贷支农的海南模式

- 一、“海南模式”的主要思路 / 290
- 二、实施“海南模式”的关键环节 / 294
- 三、“海南模式”的经验总结 / 303
- 四、支农效果 / 305
- 五、“海南模式”的启示及借鉴意义 / 308
- 六、关于借鉴推广“海南模式”的若干建议 / 312

第 13 章

农产品期货服务“三农”的新模式

- 一、农产品期货服务“三农”的现状 / 316
- 二、农产品期货服务“三农”的创新模式及特点 / 322
- 三、期货服务“三农”新模式推广中面临的一些障碍 / 331
- 四、相关政策建议 / 334

第 14 章

农村金融支付的发展与创新

- 一、支付行业形势概况 / 337
- 二、农村金融支付服务实践与创新 / 344
- 三、互联网时代的金融品牌建设与服务 / 354

第 15 章

农业供应链金融

- 一、农业供应链金融发展现状及基本特征 / 360

二、农业供应链金融的发展前景及面临的障碍 / 368

三、促进农业供应链金融发展的政策建议 / 370

第 16 章

农村土地金融发展前景、问题和建议

一、农村土地金融分析框架 / 374

二、政策探索及地区实践 / 377

三、面临的主要问题 / 391

四、政策建议 / 394

第 17 章

基于双重目标的村镇银行普惠金融创新实践

一、问题的提出 / 399

二、鄂温克包商村镇银行发展概况 / 402

三、鄂温克包商村镇银行双重目标均衡发展的创新实践 / 409

四、简要结论性评述 / 416

第 18 章

县域小微金融服务创新研究

一、传统县域小微信贷业务的主要挑战 / 418

二、台州发展县域小微金融服务的探索创新 / 422

三、经验与启迪 / 428

跋 / 431

主 报 告

一、中国农村金融的市场基础变化加快

自从十八大召开以来，特别是近两年以来，中国农村金融市场的基础和环境在发生重要变化，对农村金融服务的需求和供给机制产生重要影响。尤其是农村经济转型和农村社会发展持续加快，信息技术得到广泛应用，促使农村金融服务供需模式转型，为农村金融服务创新提供了基础。

（一）农业现代化快速推进

推进农业现代化是中国“三农”发展转型的关键环节，也是各级党委政府的工作重点。2015 年中央一号文件强调加大改革创新力度，加快农业现代化建设。2016 年中央一号文件则进一步强调加快农业现代化，实现全面小康目标。加快农业现代化进程，意味着农业生产经营方式的深度调整转型，这种转型不仅包括生产规模和组织方式的变化，也包括生产技术、产品加工、营销方式的重大变化。其背景是中国农村劳动力成本上升、农产品价格上涨带来较大压力，要求进一步提高农业领域的劳动生产率，提高农业生产经营主体在农业价值链分工中的地位。从创新角度提高农业劳动生产率，一方面需要引入新产品、新技术，以增加农产品附加值；另一方面需要优化农业生产的组织结构，促进适度规模化、专业化，以控制成本，提高产品竞争力和市场议价能力。与此同时，需要加大农业领域的资本投入，以适应农业生产技术、生产规模、加工销售等方面的变化要求，更好提升劳动生产率。这些意味着农业领域资源配置格局发生重大变化，仅靠财政投入或农户自身积累难以适

应形势要求，需要农村金融体系提供融资支持。主要内容包括以下方面。

1. 农业生产及配套服务组织化

当前在农业领域培育家庭农场、专业大户、专业合作社、龙头企业等主体，支持代耕代种、联耕联种、土地托管等专业化服务，实质上是推动提高农业生产及其配套服务的组织化程度，促进适度规模化，促进专业化分工合作。政府支持、推进力度在明显增大，引入政府采购公益服务等措施促进发展。

农业经营适度规模化，势必促进农业技术应用，对农业机械推广形成新需求，主要农作物生产全程机械化、林业装备现代化是大势所趋。农业机械的推广应用需要金融服务跟进。由于大型农业机械购置成本较高，无论农业生产经营主体还是专业化农业生产服务组织，都需要得到融资支持。从国际经验看，购置农业机械的融资渠道除了信贷，还包括租赁等，后者应用较广。同时，农业生产组织化，还意味着农业生产经营主体对农业风险管理、融资成本的要求提高，需要保险、期货、证券等行业提供更多专业化服务。农业生产组织形式的变化，对金融服务的融资规模和融资渠道都提出了新要求。

2. 农业经营从生产向加工、销售环节延伸

从国际经验看，农业价值链分布中，农业生产环节收益所占比重不高，这是因为农业生产处于价值链低端；支持农业生产经营主体对农产品进行深加工，有助于提高农产品附加值，增加农户收入；而支持农业生产经营主体介入农产品销售贸易环节，则农户获益更大，这是因为销售贸易环节处于价值链高端。从我国情况看，事实也如此；无论家庭农场、专业大户还是合作社，支持农业生产经营向加工、销售环节延伸，有助于增加农民收入。因此，农业领域面临产业链整合、价值链提升的任务，并且农业需要与相关产业融合。

这种整合、提升、融合的格局对农村金融服务提出了更高要求，但也为创新农村金融服务模式提供了条件和机遇。主要原因如下。一是为拓展农村金融服务的领域提供了客观需求，有助于促使农村金融服务从生产环节向农产品加工销售等环节拓展，也有助于提高农村金融服务效益，原因在于农产品加工销售环节的收益高于生产环节。二是有助于改善农村金融服务的基础条件。农村金融服务的重要障碍是信息不对称，而金融服务介入农业生产、加工、销售各环节则有助于促使金融机构获得更加充分有效的现金流、投资效益等关键信息，对信贷客户的

还款能力和经营风险作出更加准确判断。从有关金融服务组织的经验看，这可以提高风控效果。

各级政府在流通市场、仓储物流、电子商务、互联网覆盖、电商服务、农民合作社等方面加大建设推进力度，推行财政、投资等政策创新，促进试点引领。

3. 农业基础建设投资需求增加

随着农业现代化进程加快，除了农业设施、农机设备等投入需求增加，农田水利基础设施投资需求巨大。一方面需要大规模推进高标准农田建设。预计到2020年将建成8亿~10亿亩高标准农田。另一方面需要大规模推进农田水利建设，预计到2020年农田有效灌溉面积达到10亿亩以上；重大水利工程包括江河湖库水系连通、大中型灌区建设，任务较重。这些都需要开发性金融服务扩大范围，需要政策性金融机构创新服务机制和模式。

但从政策性金融机构自身面临情况看，一方面随着金融领域改革深化，融资成本管理难度增大；另一方面随着我国经济发展方式深度调整，地方财政面临的压力在增大，农村基础设施贷款的风险管理难度也随之增大。这对相关金融机构的服务和创新活动提出了更高要求。

（二）全面小康社会建设快速推进

我国在十八大提出，确保到2020年全面建成小康社会。未来几年将是关键阶段，贫困人群是重点。随着小康社会建设逐步推进，“三农”金融服务需求正发生重要变化，农户消费信贷需求增加；同时，城乡一体化和城镇化进程加快，各级政府更加重视对农民的人力资本投资和农村公共设施、人居环境建设。这些对农村金融服务提出了新要求。

1. 非生产信贷需求

随着农户收入增加和生活水平提高，消费支出随之增加，对消费信贷的需求相应增加。同时，随着农业劳动生产率提高和农户生产经营方式转型，农户拓展非农经营的融资服务需求逐步增加。根据农业部农业经济研究中心调查，从2010年到2015年，农户贷款中消费贷款所占比重上升了10个百分点，非农经营贷款所占比重则上升了7个百分点，而农业生产贷款所占比重则从73.3%下降到55.8%。随着未来几年全面小康建设扎实推进，这一趋势还将进一步延续。

2. 人力资本投资

随着农业生产适度规模化、产业整合和价值链提升，以及全面小康社会建设加快推进，以农民的职业能力培训为重点，农村人力资本投资力度将逐步增大。其原因如下。一是农业生产的规模化、专业化，拓展农产品加工、销售领域，以及产业融合，其业务经营的复杂程度较高，涉及更多领域，对农民的职业能力提出了更高要求，需要农民经过专门培训。二是农业现代化进程意味着农业领域劳动生产率不断提高，将有更多的农民在农业及相关领域进行创业，需要政府及相关单位提供支持和辅导，包括创业辅导。对地方政府而言，提供必要的培训辅导是多赢之举。对妇女和弱势群体而言尤其如此。三是在全面建设小康社会过程中，对贫困地区劳动力的帮扶需要“授之以渔”，包括由地方政府提供职业技能培训。这比单纯提供物质帮助更为重要。

从发展趋势看，培养职业农民、支持农村劳动力创业、促进农民工市民化，是一项长期政策，提高技能是基础，免费职业培训是切入点。

3. 城乡一体化与城镇化进程加快

城乡一体化和城镇化伴随农民的生活水平提高和生活方式转型，基础设施、公共服务、人居环境是重点。其中，农村公共基础设施建设、人居环境改善需要大量的一次性资金投入，但财政周转能力有限，在中西部欠发达地区尤其如此，需要政策性金融服务等提供支持。

（三）互联网技术普及快速推进

过去几年，互联网技术应用在我国深入推进，并深刻影响金融服务的形态和效率。以“互联网+”为标志，互联网技术正在全面渗入经济社会领域各个方面，同时也对金融服务的信息收集、业务成本、产品创新产生根本影响。以银行业务电子化为例，众多银行的电子化替代率在过去3年内快速提高，银行业的电子化替代率整体接近90%，农信社的替代率为60%左右，手机银行、互联网银行、电话银行业务迅速普及，有效改善了农村地区金融服务覆盖水平。

就农村金融服务相关情况看，互联网技术趋向深度普及，所产生的影响主要包括如下。

1. 农村经济和社会领域

互联网技术应用门槛和成本迅速降低，对农村经济、社会发展产生深刻影响，

从而影响农村金融的发展环境。主要表现为如下几点。一是农村居民生产、生活方式逐步转型，农产品销售模式、农民消费方式发生新变化。其中，电商服务对农村产品购销的影响尤为显著。特别是农村互联网服务快速普及，为农户等农村经营主体通过互联网直接销售农产品提供了有效途径，也为农户通过互联网购买农资和消费品提供了途径，后者提供了更大选择余地，也有助于降低成本。二是随着农村居民的网上社交、网上交易行为日趋普遍，相关信息大量涌现，收集成本降低。特别是基于互联网信息采集、分析的信贷决策支持技术已经成为可能，部分互联网金融组织已经在探索实施相关工作，可以为创新农村信贷模式提供新途径。三是在互联网技术支持下，软件技术应用扩张的边际成本趋零。对同一产品而言，通过增加客户数量可以迅速降低成本。与此同时，基于互联网技术的创新和应用活动在客观上存在技术溢出效应，这有助于促进竞争，提供更好的产品和服务。

2. 农村金融领域

在农村金融服务领域，一是由于农户等农业生产经营主体交易方式发生变化，网上交易、支付、结算、汇兑等行为日趋普及，产生了大量关键数据，这有助于银行利用相关信息更好判断农业生产经营主体的现金流、投资收益等关键问题，对其信贷偿付能力作出更准确的判断。这意味着金融领域特别是农村金融领域的信息不对称问题有望逐步得到缓解。如果相关信息能得到有效集中，则有望产生更积极的效果。二是金融服务的人工成本逐步降低。由于互联网应用技术在金融领域快速普及，银行业务的电子化替代率迅速提高，大量基于柜台的面对面服务可以被电子化服务方式所取代。在农村金融领域，提高电子化替代率的潜力很大。实际上，农村的年轻一代已经开始习惯电子银行业务。金融服务的电子化替代将减少银行的人工投入量，从而有效降低银行业务的总体成本。三是互联网技术能通过移动通讯技术广泛覆盖农村地区，为扩大金融服务的农村覆盖率、提高金融服务效率，以及创新农村金融服务产品提供了基础。事实上，相关技术趋于成熟，推进创新的条件已经具备。

二、农村金融改革创新取得积极进展

过去几年，围绕深化服务“三农”包括中下层农户，促进农业发展方式转型，各地积极创新农村金融服务机制。在模式创新、风险控制等方面取得积极进展。

（一）农信社小额贷款技术

无论是从市场份额还是从业务结构看，农信社都是农村金融支农的绝对主力。但农信社在金融支农过程中，面临深化支农与风控的两难问题。即农信社在深化服务普通农户特别是中下层农户时，农户贷款的不良率控制是难点。为此，一些农信社进行了专门探索。其基本思路是，以省联社为支持平台，创新微贷技术，建立专门的人员队伍和业务管理系统，围绕支农、扶农与省级党委政府深度合作，在财政贴息、信贷员队伍建设等方面取得政府支持。从实际效果看，达到了双赢效果。省级党委、政府改善了财政资金的使用效果；借助小额贷款这一金融工具，发挥财政资金的杠杆效应，加快农村“造血”机制建设，加快了全面小康建设的进程。农信社在地方党委、政府支持下，降低了农户信贷成本，控制了信贷风险，实现了与农户共同发展。主要创新做法包括如下。

1. 防止过度授信

对农户授信的普遍障碍是银行机构不了解农户现金流和投资项目预期收入，授信额度容易超出农户还款能力，农户联保机制并不能从根本上解决这一问题。为此，相关农信社采取的办法，一是信贷员的日常活动下沉到村，通过长期驻村及时掌握农户个人信用相关“软信息”的变化情况。二是在不掌握农户现金流和家庭真实收入水平的情况下，从较低授信额度起步，根据农户实际还款状况，并结合基层信贷员跟踪调查，逐步提高授信额度，利率水平随农户按期还款而逐步降低到较低水平，防止超出农户还款能力范围过度授信，并激励农户按期还款。

2. 专业化的人员队伍及管理服务平台

农村小型金融机构的竞争力基础在于专业化优势，需要相应的专业化队伍和管理架构、服务平台。相关农信社的创新做法如下。一是建设专业化信贷员队伍。选拔农学相关专业、具有较强基层沟通能力和事业心的大学生，按小额信贷管理要求进行培养。把信贷员知农、懂农作为农信社专业化服务的基础。二是为小额信贷业务建立专业化管理服务体制，在人员培养使用、奖惩机制、信贷资金保障、财务管理、后台服务等方面实行专门创新，以可持续支农为导向完善相关机制。三是建立专家辅助团队。一方面在农户授信的资金用途及风险评估环节指导把关，另一方面对农户的农业生产经营进行指导帮助，以降低农户生产经营风险，从源头控制信贷