

区域经济学博士文库

基于金融效率理论的中国农村金融改革研究

赵崇生 著



人民出版社

区域经济学博士文库

F832.35/4

2008

基于金融效率理论的中国农村金融改革研究

赵崇生 著



人民出版社

责任编辑 沈宪贞

封面设计 王 勇

图书在版编目(CIP)数据

基于金融效率理论的中国农村金融改革研究/赵崇生著. —北京:人民出版社, 2008. 2

(区域经济学博士文库)

ISBN 978 - 7 - 01 - 006848 - 0

I. 基… II. 赵… 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 013241 号

书 名 基于金融效率理论的中国农村金融改革研究

Jiyu Jinrong Xiaolü Lilun de Zhongguo Nongcun Jinrong Gaige Yanjiu

作 者 赵崇生 著

出版发行 人民出版社

(北京朝阳门内大街 166 号 邮编 100706)

邮购地址 北京东城区朝阳门内大街 188 号

鸿安国际商务大厦 C - 1201 邮编 100010

邮购电话 (010)65181955 (010)65224882 转 812/813

印 刷 北京京宇印刷厂

经 销 新华书店

版 次 2008 年 2 月第 1 版 2008 年 2 月北京第 1 次印刷

开 本 880 毫米 × 1230 毫米 1/32

印 张 8.125

字 数 188 千字

印 数 0,001 - 5,000 册

书 号 ISBN 978 - 7 - 01 - 006848 - 0

定 价 18.00 元

前 言

(一)

“金融”是一个颇具现代感的词汇。在大多数人的心目中，“金融”二字往往意味着豪华壮丽的银行大楼、人声鼎沸的证券市场、精明强干的从业人员、令人炫目的巨额财富、炙手可热的行业利润……然而，与整体经济的二元结构特征相适应，在我国，金融也具有浓厚的二元色彩：一方面是代表现代性一元的城市金融；另一方面则是代表传统性一元的农村金融。由于强势和主流的一方往往牢牢地掌握着话语权，留给弱势和边缘一方的就只有忽视与遗忘。这可以从我国金融改革的进程中得到证实。从整体上看，我国的金融体制改革滞后于经济体制改革；而从金融体制改革内部看，农村金融改革则又明显地滞后于整体金融体制改革，遗留和积累了大量棘手的问题。根据“木桶原理”，决定木桶容量的，并不是最高的板，而恰恰是最短的那块板。从社会主义市场经济体制的整体性出发，决定这一体制效率的，也不会是改革最为成功和彻底的领域，而恰恰是改革进程最为迟缓和艰难的领域。也就是说，农村金融这块“短板”已经成为我国金融体制乃至整体经济体制改革进程中迫切需要正视和解决的重大问题。就此而言，选择

研究农村金融改革,对于现阶段我国经济金融体制改革具有十分重要的意义。

(二)

“金融是现代经济的核心”,农村金融则是连接传统的农业经济和现代经济的载体。农村金融一般生存在那些现代经济并没有占据主流地位的地方,在那里,贫困往往是经济生活的主题。“经济决定金融”,贫困的经济造就了贫困的金融,农村金融没有现代金融华丽的外在光环,恶劣的经营环境、落后的技术装备、狭小的利润空间是农村金融的主要写照。

与现代金融相比,农村金融肩负了过多的使命。简单地说,农村金融不仅在历史上承担了保障农村经济发展所需资金的重任,而且也是农村全面建设小康社会进程中所必须倚重的力量,同时还必须遵循金融运行的内在规律。政治使命与经济规律的多重作用,使得农村金融长期在追求自身发展与保障“三农”资金的艰难抉择中挣扎。“戴着镣铐跳舞”,这既是农村金融的显著特征,也是农村金融的尴尬之处。正是由于这个原因,对于农村金融的改革导向一直不能确定,长期在追求运行效率和服务“三农”发展之间摇摆,这也造成农村金融改革进程经常出现反复,改革的效果不够理想。因此,在改革进入攻坚阶段之后,究竟用什么样的指导思想来统领新时期的农村金融改革就成为首先要解决的问题。

本书从理论和现实两个方面出发,对我国农村金融改革的导向进行了深入研究。在理论层面,通过考察从农业融资论到农村金融市场论,再到不完全竞争理论的农村金融理论演进过程,本书认为,对农村金融与“三农”之间关系的认知逐步由支持与被支持

向共生共存转变,因此,在农村金融体制改革的新阶段,必须改变过去那种认为农村金融体系必须无条件支持“三农”,甚至为了“三农”而在一定程度上挤压农村金融的观念,重新树立农村金融与“三农”之间相互依存、相互促进的观念,把农村金融作为“三农”的有机组成部分,在保证农村金融自身健康和可持续发展的前提下促进“三农”发展。在实践层面,本书立足于中国农村经济和农村金融发展多样化的现实,认为农村金融改革蕴涵着极为丰富的内容,很难找到一个全国“普适的”改革模式,因此,农村金融改革的路径体现有差异化的需要,只要改革对服务农户、促进农业和农村经济发展有利,同时又不会带来不可控制的金融风险,选择哪种发展模式都是可行的。

在上述研究的基础上,本书对农村金融领域的效率概念进行了重新界定,并提出了“有效金融效率”的概念。“有效金融效率”是指金融发展程度在合理的范围内高于其他产业的一种状态。在这种状态下,金融系统没有因为发展滞后而对实体经济的发展起阻碍作用,又不会因为过于超前而带来经济泡沫,而能够通过对金融资源的分配对经济存在适度的拉动作用,又不会产生大的金融风险。本书认为,有效金融效率是农村金融效率的理想状态,因此,推进中国农村金融体制改革,必须以追求“有效金融效率”为导向,建成一个与社会主义市场经济相适应的、对农业和农村经济发展能起到适度拉动作用的、健康高效的农村金融体系。

(三)

在追求“有效金融效率”思想的统领下,本书认为,考虑到各地农村经济和金融发展不均衡的现实情况,农村金融改革应当坚

持效率导向的改革方向,从金融产权、金融结构、金融价格、金融创新、金融机构经营管理和金融效率环境等影响金融效率的八个方面入手,选择循序渐进的改革路径,实施整体推进的改革安排。具体到农村金融产权改革,应当在坚持产权主体多元化原则的前提下,尽可能地实现改革模式的多样化和改革方式的个性化;在农村金融组织结构调整方面,应当针对不同的经济发展水平,在不同的区域选择“供给领先”、“需求追随”以及二者不同程度组合的发展模式。此外,本书还研究了农村金融业务创新、农村金融机构经营管理、农村信用环境改善等影响农村金融效率的其他主要因素,并分别给出了一系列对策建议。

(四)

近年来,关于农村金融改革的研究成果很多,其中不乏真知灼见,但也出现了一些无视历史,不顾后果,把改革简单化、粗暴化的方案。相信设计这些方案的初衷是好的,但是,对于一个拥有几千年农耕传统和数亿农民的庞大国家来说,农村金融的发展和变迁将具有非同寻常的意义,一着不慎便会满盘被动。正如本书所指出的,农村金融改革是一项极为复杂的系统工程,任何小修小补都只能局部或暂时改善其运行状况,只有着眼全局,统筹推进,才能从根本上提高效率,走出一条成功的改革道路。

所幸的是,2007年初召开的全国金融工作会议在深刻分析当前我国农村金融所面临的重大问题的基础上,明确了下一步农村金融改革的目标、原则和具体措施。党的十七大报告也把“推进农村金融体制改革和创新”作为“统筹城乡发展,推进社会主义新农村建设”的重要内容,进一步做出了明确的安排部署。这无疑

是对过去一段时间内各种改革认识的一个综合和提升,也是对未来我国农村金融体系发展的一个描述和勾画,必将对下一步我国农村金融发展产生重大而深远的影响。我们有理由相信,在一个尊重历史、务实创新的总体方案的统领下,我国的农村金融将在伟大的变局之中获得新生。

赵崇生

2007年11月28日

目 录

前 言	1
导 论	1
一、研究背景和拟解决的主要问题 /1	
二、国内外相关研究进展 /6	
三、研究视角和研究方法 /8	
四、结构安排和主要内容 /10	
五、主要特点 /12	
六、小结 /14	
第一章 金融效率分析的理论框架	15
一、经济效率的一般理论 /15	
二、金融效率理论的基本框架 /22	
三、影响金融效率的因素组合 /32	
四、小结 /44	
第二章 中国农村金融体制改革述评	45

一、农村金融体制的变迁历程	/46
二、农村金融体制变迁的制度分析	/55
三、小结	/59
第三章 农村金融发展的效率分析	60
一、农村金融发展的实证分析	/61
二、农村金融效率分析	/74
三、金融效率:农村金融改革的核心问题	/88
四、小结	/100
第四章 农村金融产权改革问题分析	102
一、金融交易费用与金融产权界定	/102
二、农村金融产权结构的形成与演变	/104
三、农村金融产权改革的理论探讨	/110
四、金融产权改革的国际经验	/115
五、农村金融产权改革的目标模式	/118
六、小结	/122
第五章 农村金融组织发展问题分析	123
一、金融组织体系的演变规律	/123
二、农村金融组织结构:现状与缺陷	/128
三、农村金融组织结构重构与优化Ⅰ:总体路径选择	/133
四、农村金融组织结构重构与优化Ⅱ:双重四元金融组织 体系的构建	/135
五、小结	/143

第六章 农村利率市场化问题分析	144
一、金融价格的形成机理 /144	
二、中国利率市场化改革的进展与现实条件 /150	
三、农村利率市场化改革的理论分析 /153	
四、农村利率市场化改革的对策选择 /160	
五、小结 /165	
第七章 农村金融业务创新分析	166
一、金融业务创新:金融创新的核心 /167	
二、农村金融需求分析 /171	
三、农村金融业务供给状况 /178	
四、农村金融业务创新的方向和重点 /186	
五、小结 /194	
第八章 农村金融机构经营管理分析	
——以农村信用社为例	195
一、农村信用社的经营困境 /195	
二、农村信用社经营困境形成的制度分析 /199	
三、农村信用社经营管理水平的提升 /202	
四、小结 /212	
第九章 农村信用环境重建探析	213
一、信用、信用体系和信用环境 /213	
二、农村信用贫困的现实表现 /215	
三、农村信用贫困的形成原因 /218	

四、农村信用贫困的化解对策	/221
五、小结	/226
结束语	227
参考文献	229
后 记	246

导 论

一、研究背景和拟解决的主要问题

纵观中国金融改革与发展的演进历程,可以发现,中国渐进式经济体制改革是以滞后的金融改革为代价的,这使得中国金融发展呈现出“高增长、低效率”的特点,量性增长有余、质性发展不足,提高金融效率已成为中国金融发展的关键。这一特征,同样表现在作为金融体制的重要组成部分之一——农村金融——的发展过程当中。^① 因此,提高农村金融效率便成了当前中国解决跨世纪难题——“农村、农业和农民”问题——的重要途径之一。

① 中国金融二元结构的特点极为突出,城乡金融发展极不协调,农村金融抑制现象十分严重。中国城乡金融发展不协调所形成的金融地域结构性矛盾主要表现在:一是县级金融机构大量撤并导致县域金融严重萎缩以致出现了“空洞化”现象。1998年以来,四家国有商业银行业务重点逐步向大中城市转移,相应撤并了3万多个县及县以下的分支机构,目前这一撤并过程还在继续。二是银行信贷资金投放不足,农村资金大量外流。三是农村的金融功能弱化,金融产品少,金融服务种类单调,基本上只有传统的存贷业务,中间业务和外汇业务种类很少。四是农村保险业严重滞后于农民对风险控制的需求和农村经济的发展。五是资本市场的触角没有延伸到农村。目前证券公司只是在极少数经济发达的县级市设有证券服务部,农民基本上没有条件参与证券投资。参见:苑德军,《重视解决金融发展中的结构性矛盾》,载《金融时报》2005年1月24日。

经过半个多世纪的演进,目前中国的农村金融已基本形成了以中国农业发展银行为主的政策性金融、以中国农业银行为主的商业性金融与以农村信用合作社为主的合作性金融,以及邮政储蓄等其他金融组织并存的多元化格局。但是,由于种种体制上的原因,相对于农村发展对整体经济增长所做的贡献而言,中国对“三农”的金融扶持一直存在总量不足与效率低下的困境,形成了金融发展中独特的“中国农村金融之谜”^①。“九五”以来,随着农村经济和农村金融体制改革的不断推进,农村金融体制中存在的一些根本性问题,如计划经济色彩浓厚、职能定位不清、资金抽离严重、自我发展能力差等逐步显现出来,制约了农业和农村经济结构战略性调整的步伐。

为了从根本上改革农村金融体制,自2002年全国金融工作会议后,国务院即成立了由中国人民银行牵头的,包括农口、财政部、中国农业银行、中国农业发展银行等多家单位参加的深化农村金融和农村信用社改革的专题工作小组,正式启动了农村金融改革工作。^②2003年6月27日,国务院以国发[2003]15号文件出台

① 有关资料表明,在大多数年份中,农村地区的产值在GDP中基本上保持着半壁江山的地位,但其获得的国家银行系统的金融资源却不到1/7;农民从农村信用社获得的贷款资金也只占其总借款额的20%。农业贷款日趋收缩,农村融资不仅比重下降,而且绝对额也在下降。目前,农业贷款仅占全国贷款余额的5%左右,乡镇企业贷款占全国贷款余额的6%左右,而这总共不足11%的贷款却支撑着超过40%的社会财富创造。参见:千山,《农村金融运行的中国特例及理论解释》,载《金融时报》2004年12月7日。

② 此前也进行了农村金融体制改革的初步探索,主要改革举措有:1993年12月,国务院《关于金融体制改革的决定》确定了专业银行商业化的改革方向;随后于1994年11月18日从中国农业银行分设成立的中国农业发展银行也加入了农村金融服务行列之中;1996年8月,国务院《关于农村金融体制改革的决定》出台,年底全国农村信用社基本完成了与中国农业银行的“脱钩”工作。

了《深化农村信用社改革试点方案》，明确深化农村信用社改革试点工作由中国银行业监督管理委员会负责组织实施，地方政府在改革中发挥“管理、指导、协调、服务”作用，中国人民银行负责财务支持方案的设计、规定和验收工作。2003年8月18日，深化农村信用社改革试点工作座谈会后，8个省（市）^①的试点工作正式开始；11月，经中国人民银行批准，我国第一批股份制农村商业银行——张家港市、常熟市和江阴市农村商业银行相继成立。新一轮的农村金融体制改革已经如火如荼地展开了。在新的改革阶段，农村信用社改革试点工作由银监会、地方政府、人民银行各司其责，按照“国家宏观调控、加强监管，省级政府依法管理、落实责任，信用社自我约束、自担风险”的监督管理体制，共同推进改革。^②

农村金融体制改革的深入推进得到了政策界和理论界的广泛关注，也催生了农村金融理论研究的蓬勃发展。党的十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确提出了“完善农村金融服务体系，……逐步把农村信用社改造成农村社区服务的地方性金融企业”的农村金融体制改革目标^③。2004年的中共中央1号文件也提出“要从农村实际和农民需要出发，按照有利于增加农户和企业贷款，有利于改善农村金融服务的要求，加快改革和创新农村金融体制”^④。2005年

① 八个试点省市分别是：浙江、山东、江西、贵州、吉林、重庆、陕西、江苏。

② 国务院《深化农村信用社改革试点方案》（国发〔2003〕15号），参见：中国银行业监督管理委员会合作金融机构监管部，《农村信用社改革知识问答》，中国金融出版社2004年版。

③ 参见：人民网，《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》。网址：<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/1024/2145119.html>。

④ 参见：《中共中央国务院关于促进农民收入增加若干政策意见》（2004年中共中央1号文件）。

中共中央 1 号文件同样强调了推进农村金融改革和创新工作,并对农村金融的架构作了原则性要求^①。与此同时,2004 年国家社科基金也将“农村金融体制改革研究”列为“应用经济学”类的重点支持项目。在强烈的政策引导下,各界人士纷纷从不同的角度对农村金融发展与改革问题展开了深入研究,并产生了一大批优秀的成果。但是,总的看来,当前我国理论界对于农村金融的研究仍然存在着“三多三少”的问题,即:共性研究多,个性研究少^②;零散研究多,系统研究少^③;规范研究多,实证研究少。

其实,中国是一个发展中大国,国内区域经济、城乡经济发展的差异性远远超过了同质性。具体到金融发展方面,东部与西部、城市与农村的金融发展程度和面临的问题都是各不相同,有时候甚至是截然相反的。对于相对比较落后的西部地区而言,“三农”问题更为突出。如何从促进区域经济发展的角度出发,针对当前农村金融运行中存在的矛盾和问题,借鉴国际国内农村金融发展与改革的正面经验,合理发挥政策性金融、商业性金融和合作性金融在资源配置中的功能,全面提高金融运行效率,促进金融与经济的协调发展,就成为农村金融体制改革中需要解决的核心问题。

有鉴于此,本书拟运用金融效率的理论框架,对中国农村金融

① 参见:《中共中央国务院关于加强农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见》(2005 年中共中央 1 号文件)。

② 很多研究都是从共性出发,在整个国家的层面上讨论农村金融的发展问题,对不同发展阶段的地区农村金融发育的个性探讨得并不深入,因此所进行的研究也只是在宏观层面有意义,但针对性并不强,对不同地区的指导作用还需要进一步转化。

③ 目前多见的研究成果大多是对农村金融发展的若干问题的探讨,或者是对其中某一问题的分析,很少有在某一理论框架下对农村金融进行“一以贯之”的研究。

改革进行系统研究,试图探索回答以下问题:

——既然大量文献已经证明,金融发展与经济增长有着密切的相关性,那么是否可以说,金融效率的差距是造成区域经济发展差距的主要表现和形成原因?能否通过提高农村金融效率来促进农村经济发展从而缩小城乡经济发展差距?

——如何评价中国农村金融效率?影响农村金融效率的因素有哪些?它们对金融效率影响的重要性和方式都有什么不同?

——中国农村金融产权改革的方向是什么?最终要形成什么样的目标模式才能促进金融效率的提高?

——中国农村金融结构是否影响了资本形成?如何重构和优化金融结构,建立高效的资本形成机制?

——农村的利率形成具有哪些特殊性?如何根据农村金融供给和需求的独特性和复杂性,走出一条具有农村特点和个性的利率市场化改革之路?

——为什么农村金融业务创新活动严重不足?如何在农村金融改革中发挥金融业务创新的作用?

——农村金融机构效益低下、亏损严重、风险集中,已经成为影响金融效率和金融安全的一个重要问题。如何在不考虑外部环境的条件下,提高金融企业自身的管理水平?

——如何为提高农村金融效率营造良好的社会信用环境?

这些问题已经关系到中国农村金融改革能否顺利推进,关系到中国的城乡经济社会能否协调发展,关系到全面小康社会的宏伟目标能否实现。研究并解决这些问题,在目前农村金融改革进一步走向纵深的重要阶段,具有深远的理论意义和迫切的现实需要。