

中国农村金融 改革理论与实践探索

Zhongguo Nongcun Jinrong
Gaige Lilun Yu Shijian Tansuo

李剑平 李赟安 ◎ 著



华文出版社
SINO-CULTURE PRESS

中国农村金融 改革理论与实践探索

Zhongguo Nongcun Jinrong
Gaige Lilun Yu Shijian Tansuo

李剑平 李赟安 ◎ 著



華文出版社
SINO-CULTURE PRESS

图书在版编目 (C I P) 数据

中国农村金融改革理论与实践探索 / 李剑平, 李赟安著.

—— 北京: 华文出版社, 2018. 11

ISBN 978—7—5075—5003—0

I. ①中… II. ①李… ②李… III. ①农村金融改革—研究—中国
IV. ①F832.35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 265299 号

中国农村金融改革理论与实践探索

Zhongguo Nongcun Jinrong Gaige Lilun Yu Shijian Tansuo

作 者: 李剑平 李赟安 著

责任编辑: 李 庆 苏 刚

出版发行: 华文出版社有限公司

社 址: 北京市西城区广安门外大街 305 号 8 区 2 号楼

邮政编码: 100055

网 址: <http://www.hwbs.com.cn>

电 话: 总编室 010—58336239 责任编辑 010—58336252

发行部 010—58336202

经 销: 新华书店

印 刷: 天津新科印刷有限公司

开 本: 710mm×1000mm 1/16

印 张: 20.75

字 数: 240 千字

版 次: 2018 年 11 月第 1 版

印 次: 2018 年 11 月第 1 次印刷

标准书号: ISBN 978—7—5075—5003—0

定 价: 69.00 元

序 言

今年正值中国改革开放40年，也恰逢李剑平同志在农村金融战线默默耕耘40年。最近，他拿来一本《中国农村金融改革理论与实践探索》书稿，向我征求意见并请我为书稿写个序，说他到年底就退休了，拟把这些年来发表的有关农村金融改革理论与实践的论文及相关文章整理编辑成七个专题，予以成书出版，希冀给奋斗一辈子的农村金融事业留点东西，也算是对自己工作的一个总结。

对此，我颇受触动。我和李剑平同志认识有30个年头了，他给人的印象是勤奋、好学、正直、严谨，善于探索和发现各种问题。他做人低调、朴实和真诚，一心扑在他心爱的农村信用合作事业上。

他1978年参加工作，由于工作兢兢业业，成绩出色，又正好赶上1983年农村信用社恢复“三性”，通过民主选举，他成了农村信用社改革后第一批信用社主任，也是全县最年轻的主任，那年他25岁。很快，通过几年踏实工作，他个人和单位分别被评为县、市先进工作者和先进单位。然而，他并没有满足现状，他感到农村信用社改革的路还很长，需要许多新的金融知识来充实。1986年他通过层层考试筛选，被浙江电大录取，进行金融专业两年制脱产学习，毕业后被分配到县信用联社工作。当时农业银行、信用社没有分家，他具体负责行、社法律顾问工作。为给自己法律业务知识充电，他又参加农业银行浙江省分行与浙江省司法厅共同举办的为期一个多月的司法培训班，全面和系统地学习有关法律知识。

从1992年起，他先后担任县信用联社办公室主任，联社主任助理兼办公室、联社营业部主任，业务科长等职务。在工作期间他敢抓敢管，原则性强，无论是强化内部资产管理工作，还是信贷资产优化与盘活工

作，都坚持竭力维护农村信用社利益，为安吉信用联社做了许多贡献。1998年，为进一步适应深化金融改革创新形势需要，他又通过专升本考试，进入浙江大学金融学本科学习，其学识和能力有了进一步的提高，工作有了新起色。

2004年起，他担任专职书记和董办调研员等职务，对农村金融事业发展中所遇到瓶颈问题开展课题研究，并经常为县信用联社和改制后的农商银行业务开拓、创新发展献计献策。

与此同时，他多次参加省、市重点课题调研，先后有数十篇论文在国家级和省、市级刊物上发表，并引起了较大的反响。2007年被浙江省高级技术职称评审委员会评定为高级经济师。2010年被浙江省农信联社聘任为特聘研究员。2016年，为践行习近平同志2005年在安吉县天荒坪镇余村村考察时提出的“绿水青山就是金山银山”理念，他又被农商银行派往由中央财政支持农民合作社发展创新试点单位，并与农商银行签订开展绿色金融服务战略合作协议的浙江两山农林合作社联合社担任首席风控官，为进一步探索创新绿色金融服务、振兴乡村经济做出新贡献。

常年来，他还有一个爱好，就是画山水画，其原因正如他常说的那样：绿水青山是大自然一个永恒的话题，人们经历多了就会倍感珍惜；我们数辈农金人的汗水正是为了浇灌出更加绚丽多彩的金山银山。

天道酬勤，本书的出版是与他数十年来对待工作、学习和生活孜孜不倦的态度分不开的。我希望有更多这类好书的面世，以助力热爱金融事业、热爱农村金融的弄潮人不断学习、勇于创新，让农村金融事业的明天更辉煌。

徐国兴^①

二〇一八年八月十五日

① 徐国兴：浙江省农村信用社联合社发展规划处处长，高级经济师。

目 录

第一篇 农村金融改革

1. 浅谈金融体制改革003
2. 谈当前专业银行向商业银行转化面临的难点及对策012
3. 对当前中小企业融资难问题的探讨018
4. 紧密型与松散型农民专业合作社经营模式之比较029
5. 对经济转型升级地区农村信用社经营策略问题的思考036
6. 对利率市场化改革背景下农商银行经营现状及策略的前瞻性思考
——基于安吉农商银行数据的实证研究046
7. 新常态下农村商业银行加快经营转型问题的探讨059
8. 践行“两山”理论重要思想探索，构建绿色金融服务新途径070

第二篇 农村普惠金融

1. 创新信用工程，营造诚信环境，实现快速发展081
2. 坚持实践科学发展观，加快农村普惠金融服务建设088
3. 努力创新服务，实现银企双赢095
4. 借鉴普惠金融历史，探索构建我国农村普惠金融服务体系103
5. 对当前安吉农商银行与浙江两山联合社联合推出“白茶贷”
“乡居贷”金融创新产品的探索实践与思考115

第三篇 业务经营策略

1. 论当前优化存款结构的策略127
2. 谈当前支持农村双层经营的难点及对策130
3. 对安吉县农村信用社信贷资产质量现状分析及对策134
4. 当前信用社同业拆借的负效应值得注意139
5. 搞好信贷支农服务，促进农业生产，再创佳绩141
6. 积极推行质押贷款，提高信贷资产质量145
7. 务实出点子，真管出成效——赴浙江富阳、义乌等联社的考察报告148
8. 强化服务“农村、农业和农民”的市场定位，大力拓展“小额、流动、分散”的农信业务155
9. 着眼农村市场，跟踪服务农家，增强资金实力162
10. 谈当前影响林权抵押贷款制约因素及对策167
11. 对欠发达地区农村信用社机构网点建设发展问题的探讨172
12. 安吉农商行首笔股权反担保质押贷款试水179

第四篇 金融法律实践

1. 对关停企业贷款，减免利息的法律思考183
2. 对多头开户、多头贷款问题的法律思考185
3. 利用督促程序，促进依法收贷190
4. 谈公示催告程序193
5. 新执行司法解释规定对选择抵（质）押贷款影响及对策195
6. 谈《物权法》中担保物权制度的特点及对金融实践的要求200
7. 新执行司法解释规定对银行、信用社依法维护合法权益影响及对策205
8. 司法网拍按揭贷款探索实践与思考211

第五篇 金融合规管理

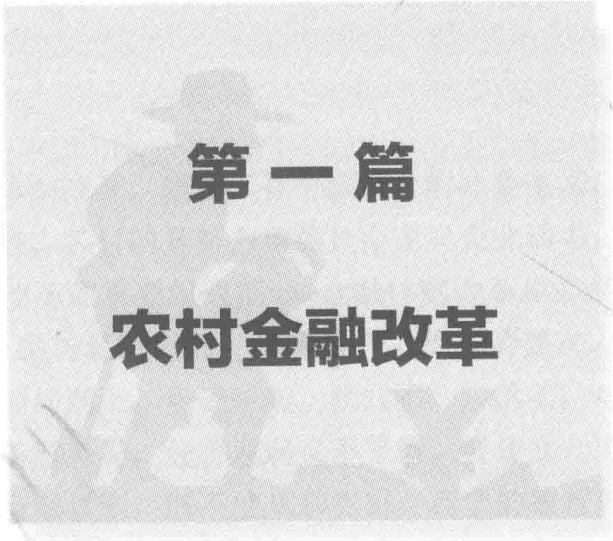
1. 当前依法收贷工作中存在的问题及对策217
2. 搞好部门协作,开展依法收贷222
3. 行、社借款合同如何走出担保抵押无效的怪圈227
4. 依法参与经营,规范经营行为,提高经营效益——1996年农村信用社将面临依法经营的快车道232
5. 强化信贷依法管理,防范化解金融风险236
6. 农村信用社防范和化解金融风险机制建设的新构想241
7. 当前农村信用社依法维护金融债权的现状对策249
8. 谈当前银行、信用社风险管控面临的问题及对策253

第六篇 行社内部管理

1. 加强工作责任心,降低贷款风险性——安吉县信用联社对实行上交风险金管理贷款的尝试263
2. 强化信贷档案管理,努力提高管理水平267
3. 努力探索建立和谐企业劳资关系促进农村合作金融快速发展273
4. 对谈对加强农村信用社企业文化建设的思考281
5. 当前农村合作金融基建工作问题的探讨289

第七篇 思想政治与党建工作

1. 实行贷款公开,推进廉政建设295
2. 谈谈在社会主义市场经济条件下如何认识和加强思想政治工作 ...302
3. 对新形势下农商银行贯彻落实“从严治党、强化党建”工作,推动农村普惠金融健康发展的探讨306
4. 谈对加强县(市)级农商银行,党的廉政巡视工作问题的探讨 ...314



第一篇

农村金融改革

浅谈金融体制改革

实行经济体制改革，建设具有中国特色的社会主义，其实质是社会主义的自我完善，其目的是努力增强社会主义企业活力，发展生产力。作为经济体制改革的重要组成部分，金融体制改革也必然是以努力增强金融企业活力，适应经济发展，促进生产力提高的要求。而在如何搞好金融体制改革的问题上，众说纷纭，模式不一。确实，对中国来说，地大人多，各地又有差异，经济发展又不平衡，要建立一个能适应我们国情的、完善的金融体制，既不能从马克思、列宁的银行理论中寻找完全答案；也不能按照西方的金融体制建立；只能从我国的实际出发，在实践中探索和建立一个具有中国特色的社会主义金融体制。因此，对于我国的金融体制改革，我认为必须解决以下三大课题。

一、政企分开，增强金融企业活动力

我们过去搞“一大统”金融体制，存在一个政企不分问题，致使金融企业缺少活力。从目前现状来看，自1979年人民银行与农业银行分开和1984年人民银行与工商银行分开后，人民银行行使中央银行职能，与专业银行之间实行了金融体制中的政企分开，出现了一个双轨体制，但



事实上仍然还存在一个政企不分的问题。一是专业银行从人民银行脱胎出来后，并没有行使企业职能，仍然是一个封闭型的大系统，从外部来看，比过去“一大统”时，只多了几家分号，缺乏与中央银行联动机制，不能有效地实施宏观调控。二是专业银行内部由于政企不分，习惯于行政方式，其经营往往形成多级管理、一级经营，企业缺乏活力。所以，要实行金融体制改革，增强金融企业活力，首先必须实行政企分开。

中共中央《关于经济体制改革决定》中第四部分明确指出：“建立自觉运用价值规律的计划体制，发展社会主义商品经济……我国实行的是计划经济，即有计划的商品经济，而不是那种完全由市场调节的市场经济。”这是符合我国客观经济规律的。我国现阶段的计划经济是建立在公有制基础上的有计划的商品经济。社会主义企业特点是从事商品生产和经营相对独立的经济实体，每一个企业都是商品生产者和经营者，都是在国家计划指导下按照市场的供给和需求状况进行商品生产和经营。但社会供需又是极其复杂和不断变化的，特别是我国人口众多，幅员辽阔。在社会主义现阶段，国家经济领导机关和计划机关，不可能对市场的供需关系了解清楚，也不可能制定出周密的计划，这就要求政企适当分开。政企分开，使企业在很多方面相对独立，有利于扩大企业经营自主权，调动企业的积极性，增强企业活力。就目前我国金融业来看，实行政企分开，将有利于人民银行行使中央银行职权，实现国家宏观调控，同时，也能促进专业银行（包括其他金融企业）成为相对独立企业，有利于微观搞活。有人提出以削弱专业银行职能来实现宏观调控，微观搞活。我认为这种做法是消极的，不可取的，而应当着重强化专业银行企业性质的职能。

金融体制改革的中心环节也就是专业银行（包括其他金融企业）的企业经营，而不是实行企业化经营。我认为真正实行政企分开后，实行企业化经营提法不妥，这仍没有把专业银行（包括其他金融企业）当作企业，只会助长政企不分，使人们在认识上模糊。1986年颁布的《银行管理暂行条例》再次指出：“专业银行都是独立核算的经济实体。”这就明确了专业银行的性质，不是政治实体，而是在经济上具有民事主权

和自负盈亏的现代化企业。所以，我们必须建立以专业银行总行为单位的多种形式的企业管理，建立健全责权利相结合的企业经营责任制。这样做，有三个优点：一是有利于发挥专业银行宏观调控系统作用。二是有利于推动基层行的企业管理。三是使国家的宏观调控与企业的经营更加接近。

当前有人片面强调金融系统的特殊性，认为专业银行成为企业后，必然把经营货币、信用的职能放在首位。担心专业银行在以不断提高信贷资金的经济效益，增加银行的利润作为主要任务以后，不利于国家在宏观调控，甚至会造成失控。其实，这种担心是毫无根据的，多余的。首先，他没有从根本理解社会主义企业与资本主义企业在本质上的区别。社会主义金融企业是在高度科学技术基础上，使社会主义生产不断增长和完善的办法，来保证最大限度地满足整个社会经济增长的物质和文化需要的经济规律作用下，有计划、按比例发展的企业。其次是没有看到只有实行金融企业的企业管理，才能增强金融企业活力，更有利金融企业向着宏观上调控，微观上搞活的目标前进，才能促进社会生产力的发展。

通过政企分开，有可能理顺下面两个关系。

（一）理顺中央银行与专业银行的关系

政企分开后的人民银行主要行使中央银行职能，根据党和国家方针、政策、路线，制定金融政策、原则，重点放在金融立法，并依据国民经济计划，研究信贷投向，综合平衡国家信贷计划，指导金融企业，开展金融业务，通过货币发行，发放再贷款，临时借款，调整存款准备金率以及组织各专业银行间的资金市场。在宏观调控的前提下，给各专业银行更多自主权。使人民银行工作的重点放在研究和实施金融工作中重大决策上。而专业银行，在执行党和国家方针、政策、路线和中央银行所制定的金融法规和信贷计划前提下，相对独立实行企业管理。逐步消除过去由于过分集中，统得太死的影响。这样才能真正理顺中央银行与专业银行在宏观调控上的相互依存关系和在搞活企业活力上紧密配合关系。通过政企分开后，还可以改变中央银行对各专业银行疏密关系。



（二）理顺各专业银行之间的关系

政企分开后的专业银行之间关系将是企业与企业之间的关系，通过企业经营后的专业银行之间关系又必然会出现两种情况：

1. 企业间在微观上普遍开展竞争。竞争是由商品经济发展而来，而金融企业竞争又是商品经济发展的必然结果。同时，它又服务于商品经济。专业银行作为企业，为实现本企业经营目标，也必然通过建立健全责任制，来极大地提高企业积极性，对内广泛开展劳动竞赛，对外努力扩大经营，提高服务质量，开展社会主义企业间的竞争，这样也有利于促进社会主义企业发展。

2. 企业间在宏观上广泛开展协作。当前我国是有计划发展的商品经济，社会主义生产目的是满足人民群众日益增长的物质文化生活需要。金融企业必须是从这一目的出发，紧紧围绕提高经济效益这个中心。因此，专业银行在开拓业务时，既要考虑到业务对象的资金需要和自身的经济利益，同时也应考虑到宏观控制和经济效益的要求，两者都不能偏废，在这方面完全自由的经营业务和竞争是不存在的。所以，通过实行企业经营，各专业银行必然极大地关心企业自身效益和社会效益。其必然通过横向经济联系，加强资金的横向流动，建立各种资金市场，信息网络，进行情况经验交流，技术人才交流，广泛开展金融企业之间的协作。这样就极大地改善了过去各专业银行分疆自治的关系，更有利于资金融通。

毫不例外，其他组织形式的金融企业，在企业性质上同专业银行一样，也是有相对独立的自主权。

从根本上说，政企分开，就是给金融企业正名，增强活力。

二、必须承认企业所有制差别，建立多种经济形式的金融企业

对于金融企业所有制性质的认识是我们增强企业活力的根本出发点，也是我们如何建立各种经济形式的金融企业以适应我国经济发展需要的依据所在。然而在这方面我们的认识还很不统一，各种说法都有。

我认为我国目前金融企业所有制形式现状，也和其他行业企业一样，存在下列几种所有制形式：第一种形式是全民所有制金融企业，根据所有制程度又分为国家银行（如工、农、中、建等全国性的几家大的专业银行）、地方银行等。第二种形式是集体所有制的金融企业，重点是在农村，农村信用合作社已有三十多年历史。再有是近年来在部分城市新办起了城市信用合作社。第三种形式是合作性质的金融企业，虽然在理论上还没有加以定义，但事实上我国部分地区，早已存在国家银行与集体信用社合署办公的机构。如苏南等地的农业银行营业所、信用社，以下简称行（所）社合一，已完全不是集体所有制或全民所有制性质的企业，而是成了一个由国家和集体合办，具有合作性质的金融企业。第四种形式是股份制的金融企业，如国家准备恢复设立的交通银行。第五种是各种储蓄代办机构。如邮政储蓄，有奖储蓄代销点等。经济特区暂不做分析。

这些多种所有制形式的金融企业产生和发展都是由我国公有制形式所决定的，是符合我国目前客观经济条件的。要增强企业活力，就是要对此加以充分认识，并承认在所有制形式上的差别。这样有利于对金融企业采取什么样的经济形式和规模进行决策，有利于处理好金融企业所有权与经营权适当分开。

承认所有制形式上的差别，我认为，首先要承认全民所有制与集体所有制之间的差别。虽然社会主义制度下的全民所有制与集体所有制都是体现社会主义公有制性质，在本质上没有区别。但由于所有制程度和所有权不同，在企业组织形式、经营原则、资金来源与运用以及财务管理、盈利分配等方面存在一定的差别，这就客观地要求我们加以区别对待。长期以来我们在对待金融企业所有制形式上，虽有区分，但实质上并没有区分。特别在对待农村信用合作社问题上，虽然对它集体所有制性质加以充分肯定，可实践中由于专业银行直接领导和管理，不自觉地把它当作自己的基层机构，使之失去了真正集体所有制企业的性质。其次，我们也应看到随着经济的发展，在很大程度上需要有适应生产力发展水平的另一种经济形式的金融企业——合作银行。如苏南等经济比较发达的地区所采用的行（所）社合一机构，这种由国家和集体合办的合



作银行，也是经济发展的客观要求。不仅如此，随着我国的经济发展，还必将在全民所有制和集体所有制金融企业内部形成新的联合。这些都将有利于资金融通，促进生产力发展。鉴于此，我们必须加以正确认识，慎重对待。我们也应当再次看到，股份制银行及其他金融机构从现阶段也是我国社会主义金融业的补充，我们必须加以区别对待，正确引导，积极促进其发展。

依据所有制形式，区分不同层次，我们应建立起全民所有制金融企业，集体所有制金融企业，合作制金融企业，股份制金融企业以及其他形式金融企业和机构（包括各金融企业间建立的资金市场）等多种经济形式的金融企业，并承认他们间差别，使他们成为相对独立的金融企业。这样有利于克服过去那种所有制不分的弊病，即：1. 专业银行难以摆脱“既是……又是……”模式，将信用社引向“官办”。2. 全民与集体搅在一起，难以根除行、社同吃“大锅饭”，同端“铁饭碗”的现象。一方面不利于专业银行集中精力搞好自身的企业经营；另一方面不利于信用社放开手脚，从根本上根除我国金融企业政企不分的现象。

从实际出发，建立多种经济形式的金融企业，符合我国目前还不是很高的生产力发展水平这一国情。我国地大物博，人口众多，经济并不发达，发展又不平衡，要发展我国金融企业，既没有，也不可能有一个统一的模式，只有建立多种经济形式的金融企业，并充分发挥它们在经济建设中的职能，才能真正促进我国经济高速度的发展。

三、建立一个以中央银行为中心，专业银行（包括集体所有制金融企业）为经济主体，其他金融企业及机构为补充，具有生机的金融体系

过去我们实行一大统制金融体系，不适应经济发展，而现在实行的双轨制也逐渐显示出它的缺陷。其表现是：1. 宏观控制多头，对金融局势有时难以准确进行协调和控制。2. 专业银行体系内过于垄断，不利于改进服务，助长官办作风，企业经营不灵活。要实行政企分开，增强企

业活力，适应经济发展，必须建成立一个以中央银行为中心，专业银行（包括集体所有制金融业）为主体，其他金融企业和机构为补充的金融体系。

总体来看，我国实行的是有计划的商品经济，所以我们必须加强中央银行的宏观调节机制，通过指导调控来实现国家信贷平衡，以此成为金融中心。要使各个金融企业围绕这个中心形成一个大的金融体系，从这一点上它是完全符合列宁所阐述的：“银行是我们实现社会主义所必需的国家机构”社会主义大银行理论。从金融企业来看，政企分开后，每一个金融企业都是一个经济实体，理应具有相对独立性，所以我们又必须给予金融企业相应的企业自主权。这也就需要我们建立合理的金融体制。

如何设置金融机构和建立金融体制，我的意见如下：

（一）人民银行在现有的基础上进行改革

实行总行、分行和两级分行制：总行不变，可再增设几个专业金融政策研究部负责金融政策研究实施和改革。分行按大经济区域设立，一般在较大的省会或更大一些经济区域城市（如上海经济区）设立；二级分行按地、市或几个地、市联结的经济区的中心城市设立。县以下不设支行及其他机构。个别边远地区，可设办事处。这样改革的好处是：1. 适应于以城市为中心的商品经济发展。从宏观上，大中城市经济发达，辐射力强，资金活动频繁，金融企业众多，并有一定的资金市场，需要加强金融管理监督。2. 有利于克服过去机构统一管理过于靠下，调控范围过狭过细，失去了中央银行作用和意义。3. 有利于精简金融行政机构，克服人多浮于事，精力分散，效率低下。4. 对金融企业来说，有利克服多头控制，层层管死，缺少活力。5. 有利同改革后的金融企业建制相衔接。

（二）对金融企业的改革

首先要打破过去那种省、地（市）、县、乡（镇）层层设置的行政办法。根据实际需要，因地制宜有选择地设置企业机构，实行以经济区域为单元制的金融企业，对经济发达地区实行高一层单元制的金融企业。具体做法是：1. 对专业银行实行总行、分行和二级分行。并以二级