

中国农村金融问题研究

林德昌 林 原 著



吉林人民出版社



林德昌，男，汉族，1955 年出生，吉林省梅河口市人。毕业于吉林财贸学院，中共党员，高级经济师，现任中国农业发展银行吉林省分行副行长。1975 年参加金融工作。在国内报刊发表有关金融、农村金融、农业政策金融等方面的研究文章累计达 160 多篇、100 来万字，有许多篇论文获奖，被收入有关论文集出版；参加过多部有关金融和农村金融书籍的编写工作，主持编辑出版过多部有关农业政策金融方面的书籍；已出版论文集《中国农业政策性金融问题研究》。

《中国农村金融问题研究》是作者 1982 年以来在国内报刊发表的各种论文的自选集。

林 原，男，汉族，1983 年出生，博士，从事计算机应用和社会科学等方面的研究工作，现就职于大连理工大学。

我与改革开放同行

——《中国农村金融问题研究》序

《中国农村金融问题研究》编辑于2008年。2008年是中国改革开放30周年，举国上下都采取各种方式开展纪念活动。为此，我将1982年以来在各种报刊发表的有关农村金融改革与发展的理论与实务研究文章进行了编辑，拟作为献礼作品出版。如今，虽事过三年有余，但出版的冲动依然难减，原因是我一直与改革开放同行，对改革开放有着切身的经历和深厚的感情！

我是在改革开放之前的1975年参加工作，一直工作在金融系统，不仅亲身目睹和经历了计划经济时代和改革开放新时期的伟大历程，也与经济和金融改革开放的“农”字起点巧结情缘。我国的经济体制改革首先是从农村开始的，金融体制改革也先是从恢复中国农业银行启动的，而我参加工作30多年来，工作虽经多次变动，但却一直没有离开过涉农部门。参加工作伊始，我就被分配到中国人民银行的县级机构农贷股工作；1979年恢复中国农业银行，我被划转到中国农业银行的县级机构工作；1994年政策性金融业务与商业性金融业务分离，我又被划转到中国农业发展银行的省级分行工作至今。我的工作总是由金融体制改革而变动的。我对农业、农村、农民和农村金融问题，情有独钟。因此，这么多年下来，我研究的领域，所写的文章，也一直没有离开过涉农领域和范围。金融是现代经济的核心，也是中国改革开放的核心问题。正是有了经济改革开放和金融改革开放波澜壮阔的伟大实践，有了伴随金融改革的经历和体验，才有了我的许多理论与实务研究课题。理论是实践的先导，也是实践的产物。从这一点来讲，没有改革开放就没有我今天的这些研究成果。我很庆幸赶上并走进了改革开放的伟大新时代！

改革开放是中国共产党在新的时代条件下带领人民进行的新的伟大革命，也是决定当代中国命运的关键抉择。30多年来，正是有了从农村到城市、从

经济领域到其他各个领域的全面改革，有了从沿海到沿江沿边、从东部到中西部的对外开放，才极大地调动了亿万人民的积极性，使我国成功实现了从高度集中的计划经济体制到充满活力的社会主义市场经济体制、从封闭半封闭到全方位开放的伟大历史转折，推动我国以世界上少有的速度持续快速发展起来。2007年，我国的国内生产总值达到24619亿元人民币，约合3.28万亿美元，已跃居世界第四位；人均国民生产总值2360美元，已经进入中等偏下收入国家行列；进出口总额超过2.1万亿美元，跃居世界第三位。与此同时，我国的科技、教育、文化、卫生、社会保障等领域的改革和发展也得到了长足发展。改革开放的30年，是近代以来，我国社会生产力发展最迅速的30年，是我国综合国力上升最快的30年，是我国人民得到实惠最多的30年，是我国国际地位提高最显著的30年，是中华民族最感到自豪的30年。如今，伟大的社会主义中国，青春焕发，生机昂扬，巍然屹立在世界东方。我作为改革开放的见证者和亲历者，自豪感十分强烈！

改革开放是中国金融改革发展的原动力。经过30多年的改革开放和发展，我国金融业发生了历史性变化。改革了集中统一的国家银行体制，形成了功能齐全、形式多样、分工协作的多层次、多种所有制的各类金融机构；金融企业改革不断深化，金融业整体实力大幅上升；金融市场在规范和创新中加快发展，多功能、全方位的金融市场正在形成；金融业对外开放稳步扩大，一些金融机构跻身全球大银行之列。一个与社会主义市场经济体制相适应的现代金融组织体系、金融市场体系、金融调控体系已经建立起来，金融业在支持经济社会发展、深化体制改革、维护社会稳定中的作用越来越大，抗御全球金融风险的能力不断增强。毫无疑问，随着我国改革开放的不断扩大和深入发展，我国金融业必然是一个大发展大繁荣的趋势。我作为金融改革的践行者和受益者，感到十分高兴！

农村金融改革是我国金融改革的先行者，也是金融改革的探索者，目前的农村金融改革仍在进行之中。这不仅是由于我国的经济改革始于农村，对农村金融改革首先提出要求，更主要的是我国属于传统的农业大国，农业、农村、农民问题始终是中国革命、建设、改革的首要问题，是关系党和人民事业发展的全局性和根本性问题。由此使农村金融改革在整个金融改革过程中，显得更艰难、曲折、复杂和不平凡。首先，从改革的时间上看，是农村金融改革拉开了整个金融改革的大幕，率先迈进了改革开放的新时代。其次，

从改革的作用上看，农村金融改革既有力地支持了农村经济体制改革和农业农村经济的发展，也为整个金融改革的展开和推进积累了经验、创造了条件。再次，从改革的进程上看，目前的农村金融改革明显滞后于整个金融体制改革，成为金融改革的“瓶颈”。农村金融改革任重道远。我作为一个长期从事农村金融工作的人员，有责任和义务为农村金融改革发展继续添砖加瓦。

改革开放的伟大壮举震撼了全世界，改革开放的伟大功绩振奋了全中国，改革开放的成功经验鼓舞中国人对未来发展充满了必胜的信心。这其中自然也包括我在内。我不仅常常以改革开放的见证者，不断地审视改革开放、思考改革开放、总结改革开放，也常常以改革开放的践行者，不断地回顾改革开放、体验改革开放、推动改革开放。改革开放，是中国特色社会主义的鲜明时代特征，是现代中国力量的不竭之源，是中国人民永久的精神财富，也是20世纪70年代以来世界上最重大、最壮观、最为世人瞩目的事件之一。改革开放确实给我们留下了太多太多的难忘的记忆，也给我们创造了太多太多的惊人的奇迹！今天，我们回顾改革开放，就是不要忘记改革开放的伟大壮举和艰难曲折，倍加珍惜来之不易的成果和局面；我们总结改革开放，就是充分认识改革开放的伟大历史功绩和中国的时代要求，坚定不移的推进改革开放；我们纪念改革开放，就是高举中国特色社会主义伟大旗帜，满怀信心的面向未来。故此，按照上述心境，编完《中国农村金融问题研究》，再沿着书中目录标注的发表时间回头望去，30多年来的改革开放和金融改革发展，历历在目，仿佛就在昨天，令人心潮澎湃，感慨万千！

改革开放是强国富民之路，也是我国的长期基本国策。理论是实践的产物，实践是理论的源泉。改革开放无休止，理论研究无尽时。路慢慢兮，需要有志于理论与实务研究的工作者，不断地根据新的实践研究新的课题、取得新的成果。从而使我们站得更高、看得更远、想得更深，及时主动地掌握开启实践的钥匙，打开实践的大门，推动实践的发展，与此同时，理论与实务研究的范围和空间也会更加广阔、更加富有吸引力！我，就是那个常常被吸引的人。

我与改革开放同行，我会坚持与改革开放同行！

作 者

2011年10月 长春

目 录

我与改革开放同行——《中国农村金融问题研究》序

第一编 农业政策金融问题

改革开放是农业政策银行的催生力

(2009年11月)

充分利用农业政策性开发信贷资金

(1995年8月)

管好用好政策性收购资金

(1995年11月)

卖粮难引起的思考

(1996年4月)

农业政策性银行在建设“三大一强”中的特殊作用

(1996年5月)

关于农发行经营目标责任制考核问题的研究

(2000年2月)

关于赴四川湖北考察调研情况的报告

(2000年10月)

关于新时期农业发展银行改革与发展及职能定位问题的调研报告

(2002年4月)

关于粮食主产区深化粮食流通体制改革有关问题的调研报告

(2002年6月)

履行农业政策性银行职能的重要探索

(2005年10月)

按科学发展观确立农发行优先发展战略

(2006年6月)

社会主义新农村建设中农发行的作用问题研究

(2006年9月)

农发行信贷风险管理值得注意的几个问题

(2007年5月)

以科学发展观指导农发行业务发展

(2007年12月)

农发行当前和今后一个时期的信贷风险防控问题

(2010年6月)

抓住用好我国水利建设重大战略机遇期

(2011年10月)

第二编 农村金融改革问题

农业银行与信用社的关系问题

(1985年2月)

专业银行承包经营与信用膨胀

(1988年7月)

对农业银行承包经营的思考

(1989年10月)

边境贸易发展中的农村金融课题

(1991年6月)

“八五”时期农村金融体制改革设想

(1992年2月)

加快农村金融体制改革亟待解决的几个问题

(1992年8月)

加快改革开放步伐的若干重大问题

(1992年8月)

实施农村金融体制改革将遇到的问题与建议

(1994 年 4 月)

组建农业发展银行对专业银行经营的影响及改革建议

(1994 年 4 月)

城市农行应加快向商业银行转变步伐

(1994 年 5 月)

农业银行应创造条件向国有商业银行转变

(1994 年 8 月)

“国家专业银行”这一称谓应该改变

(1995 年 3 月)

第三编 农业信贷支农问题

对“大包干户”贷款偿还性的评价

(1982 年 4 月)

贷款的多于少与经济效益的大与小

(1982 年 7 月)

贷款支持专业户重点户的战略意义

(1985 年 1 月)

乡镇企业发展速度与信贷决策

(1985 年 2 月)

产业“倾斜”政策实施与资金“体外循环”

(1989 年 5 月)

信贷“倾斜”与治理通货膨胀

(1989 年 9 月)

治理整顿应注重优化农村信贷结构

(1990 年 2 月)

农业贷款结构调整

(1990 年 5 月)

支持农村双层经营体制的几个认识问题

(1991 年 2 月)

农副产品收购推行现金结算的正效应

(1991年6月)

发展壮大集体经济与深化农村改革

(1992年1月)

发挥吉林省粮食生产优势的信贷策略

(1992年3月)

解决发展乡镇企业资金的基本对策

(1993年4月)

强化粮食收购贷款管理的根本出路在于深化改革

(1993年12月)

解决企业转制中的贷款风险问题的对策

(1994年5月)

实现跨世纪发展目标必须重视农民问题

(2000年9月)

第四编 农行经营管理问题

领导干部素质与信贷经济效益

(1985年7月)

实行行长负责任应解决的几个关系问题

(1988年6月)

改善新形势下的现金管理问题

(1988年6月)

治理银行结算的“肠梗阻”

(1989年7月)

农业银行资金紧张的原因及对策

(1989年8月)

关于吉林市地区实行行长负责制情况的调查

(1990年4月)

《贷款管理规范》达标问题

(1991年8月)

实行会计事后监督制度是强化银行内部管理的必要措施

(1992年8月)

对县支行内部“三项制度”改革情况的调查与思考

(1993年3月)

改善农行财务状况的有效途径在于深化内部改革

(1995年4月)

组织存款应在构造机制强化服务上下功夫

(1995年10月)

第五编 政治思想建设问题

加强党的建设是决定社会主义前途和命运的头等大事

(1991年7月)

略谈农发行分支行办公室工作

(1996年6月)

再论农发行分支行办公室工作

(1997年5月)

关于新时期农发行思想政治工作的调研与思考

(2000年8月)

学习掌握公文的基本常识

(2007年8月)

“调查”与“发言权”

(2007年8月)

学习贯彻党的十七大精神应把握的根本性问题

(2008年1月)

以建设学习型银行推进科学发展

(2011年5月)

后记

第一编 农业政策金融问题

DIYIBIAN NONGYEZHENGCEJINRONGWENTI



改革开放是农业政策性银行的催生力

——纪念改革开放 30 周年

(2009 年 11 月)

2008 年,是中国改革开放 30 周年。在庆祝改革开放 30 周年之际,追忆改革开放的伟大历程和不朽功绩,研究金融改革开放、农业政策性金融改革发展与改革开放的关系,对坚持改革开放、进一步办好农业政策性银行,有着重要的现实意义和长远的战略意义。

一、改革开放是中国金融改革发展的原动力

胡锦涛总书记在党的十七大报告中指出,1978,我们党召开具有重大历史意义的十一届三中全会,开启了改革开放历史新时期。从那时以来,中国共产党人和中国人民以一往无前的进取精神和波澜壮阔的创新实践,谱写了中华民族自强不息、顽强奋进的壮丽史诗,中国人民的面貌、社会主义中国的面貌、中国共产党的面貌发生了历史性变化。

改革开放是中国共产党在新的时代条件下带领人民进行的新的伟大革命,也是决定当代中国命运的关键抉择。30 年来,正是有了从农村到城市、从经济领域到其他各个领域的全面改革,有了从沿海到沿江沿边、从东部到中西部的对外开放,才极大地调动了亿万人民的积极性,使我国成功实现了从高度集中的计划经济体制到充满活力的社会主义市场经济体制、从封闭半封闭到全方位开放的伟大历史转折,推动我国以世界上少有的速度持续快速发展起来。中国国内生产总值占全球的比重由 1978 年的 1% 上升到 2007 年的 5% 以上,中国进出口总额占全球的比重由 1978 年的不足 1% 上升到 2007 年的约 8%。中国的发展为国际资本提供了广阔的市场,中国累计实际使用外资超过 7802 亿美元,中国企业对外直接投资也在大幅度增长。1978 年以来,中国经济总量从世界第十一位跃至世界第四位;中国年均进口增速达到 16.7%,成

为世界第三大、亚洲第一大进口市场；中国的经济实力、综合国力都上了一个大台阶，人民生活水平总体上已进入小康社会。

改革开放以来，中国人民面貌的历史性变化，最根本的，就是在党的十一届三中全会重新确立的解放思想、实事求是的思想路线指引下，冲破了长期窒息人们思想的许多旧观念，摆脱了许多思想上的枷锁和禁锢，振奋起伟大的革新创造精神、开拓进取精神、实干兴邦精神，激发出空前的积极性、主动性、创造性，创造出举世瞩目的发展成就；社会主义中国的历史性变化，最根本的，就是在党的十一届三中全会作出的彻底否定“以阶级斗争为纲”的错误理论和实践、科学评价毛泽东同志和毛泽东思想、把党和国家工作中心转移到经济建设上来，实行改革开放的历史性决策引领下，我国实现了从以“阶级斗争为纲”到以经济建设为中心，从封闭半封闭到改革开放、从计划经济到社会主义市场经济的深刻转变，创造出充满活力的社会主义；中国共产党面貌的历史性变化，最根本的，就是以党的十一届三中全会为标志，端正了党的指导思想，重新确立了马克思主义的思想路线、政治路线和组织路线，并以此为起点，坚定地依靠广大干部和群众和智慧，在探索建设中国特色社会主义道路的实践中开创了党的事业新局面，开拓了马克思主义中国化的新境界，使党赢得人民群众的衷心拥护，成为中国特色社会主义事业的坚强核心。正是有了这三个方面的“历史性变化”，包括金融改革在内的各个领域的改革才势不可挡地展开。

建国以后的相当长时期里，我国一直实行与经济体制一致的高度集中的“大一统”的人民银行体系。随着改革开放政策的实施，农村改革、城市改革和经济体制改革的相继展开和不断深入，对外开放的领域和范围不断扩大，要求对原有的金融机构体系进行重大改革。改革开放 30 年来，我国的金融改革是伴随着经济改革并适应经济改革的要求来进行的，如果没有改革开放政策的实施和经济社会的大发展大繁荣，也就没有金融体制的大改革和金融事业的大发展。改革开放是中国金融改革发展的原动力。

从 1979 年到 1984 年为改革开放初期，适应农村改革、城市改革和部分沿海地区的对外开放相继展开，金融改革的主要目标是把银行从财政的附属地位解放出来，更多地发挥银行在发展经济中的作用。当时以开办中短期设备贷款为突破口，使银行从只管超定额流动资金贷款的框框中走向技术改造、固定资产投资贷款和服务、科技、旅游开发等领域。金融机构在这时期也有

空前发展，从 1979 年 1 月恢复中国农业银行开始，相继改革了中国银行的体制，成为国家指定的外汇银行，同时设立了国家外汇管理总局；恢复了国内保险业务，重新建立中国人民保险公司；人民银行专司中央银行职能，成立中国工商银行；各地相继组建了信托投资公司和城市信用社，形成金融机构多元化和金融业务多元化的局面。金融系统内部的管理体制也从高度集中的统存统贷的大锅饭体制中转向以计划为主、市场调节为辅的新轨道。改变“大一统”的人民银行体系，建立中央银行制度是这个阶段最重要的成果。

1985 年到 1993 年，我国的经济体制改革进入了以“建立有计划的商品经济新体制”为目标的新阶段，多种经济成份进一步发展，单一国家专业银行已经不能满足经济发展需要。金融改革的主要特点是工、农、中、建四大专业银行从人民银行分离出去后，初步完成了中央银行职能的转变；国家专业银行企业化改革为向以盈利性为特征的商业银行转化奠定了基础；各种银行和非银行金融机构的迅速发展基本适应了不同经济成分、不同经济方式、不同流通渠道的需要，并初步形成了金融竞争的局面；各种金融市场的相继发育和成长，使市场因素在金融制度框架中扎下了生长点，并有了生存空间；中央银行的货币政策日渐成熟。

1993 年底到现在是建立和完善社会主义市场经济体制的时期，也是中国金融体制改革最关键的时期。为了更好地发挥金融在国民经济中宏观调控和优化资源配置的作用，促进国民经济持续、快速、健康发展，金融改革的目标是：建立在国务院领导下独立执行货币政策的中央银行宏观调控体系；建立政策性金融与商业性金融分离，以国有商业银行为主体、多种金融机构并存的金融组织体系；建立统一开放、有序竞争、严格管理的金融市场体系。目前这个阶段的改革正在深入进行，改革的效果不断显现，金融业迅速发展壮大，金融的各项功能有效发挥，金融领域对外开放稳步扩大，金融监管和法制建设不断增强，金融的现代经济核心地位与作用日益突出，为整个经济改革发展创造了越来越有利的金融环境。

经过 30 年来金融改革开放，我国银行业取得了举世瞩目的成就。现代银行体系基本建立。成功地完成了由“大一统”的银行体系向现代银行体系的历史性转变，从原来只有中国人民银行一家，发展到现在已拥有近万家的法人性质的银行业金融机构。银行业整体实力明显增强。我国银行业资产总量达到 352.6 万亿元，比改革初期增长了 170 多倍。银行业的体制机制发生重

大转变，政策性银行运行机制不断完善，商业银行的市场化程度大幅提升，服务功能全面增强。中国建设银行、中国银行和中国工商银行，相继完成股份制改革，并在境内外成功上市；中国农业银行的股份制改革正在进行之中。我国银行业提供的贷款量始终占到全社会资金需求的 80% 以上。银行业的外部环境明显改善，法律保障不断增强。银行业的对外开放和国际地位也都大幅提升。2007 年底，在全球上市银行市值前十大排名中，工行、建行、中行居前三名，交行列居第 20 名。与此同时，我国保险业和证券业也持续健康发展。改革开放之初，我国保险市场由一家公司经营，全部保额收入只有 4.6 亿元，到 2007 年，全国保险公司达到 110 家，总资产达到 2.9 亿元，实现保费收入 7000 多亿元，市场规模增长 1500 多倍，中国已经逐步成为新兴的保险大国。证券业快速发展，股票市场不断规范，资本市场已经成为国民经济的重要组成部分，增强了经济发展的活力。

二、改革开放是农业政策性银行的催生力

农业、农村和农民问题，始终是中国革命和建设的首要问题。我国的经济体制改革是首先从农村开始的，金融改革也是从农村金融改革起始的。1979 年，适应农村改革和农村经济发展的需要，国务院决定恢复中国农业银行，明确其主要任务是统一管理支农资金，集中办理农村信贷，领导农村信用社，发展农村金融事业，从而确立了由农业银行统一管理、农业银行和农村信用社分工协作的农村金融体制。适应农村家庭联产承包责任制改革在全国推行，以及改革开放、发展商品经济的需要，农业银行 1981 年提出把支持农村商品经济作为农村金融工作方针，1984 年开展农村信用社管理体制变革，1987 年以后借鉴农村和城市承包制改革的经验，又在专业银行企业化改革方面进行了有益探索，促进了农村金融事业的发展，为支持农工商综合经营、农村经济对外开放和提高农民收入，建立了历史功勋。

但是，随着城乡经济迅速发展和建立社会主义市场经济体制的需要，针对农村金融体制存在的农业银行既要办成真正的金融企业又要直接领导或受托领导农村信用社的“政企不分”、同时承担政策性和经营性两种业务的“两业不分”和农村金融机构业务趋同等问题，1993 年《国务院关于金融体制改革的决定》提出，建立由政策性银行、商业银行、合作金融等多种金融机构组成的、能为不同层次经济服务的农村金融体系。农村金融体制改革的核心

内容是把农业银行以及工商银行、建设银行承担的农业政策性业务划分出来，在此基础上成立中国农业发展银行。中国农业发展银行是直属国务院领导的政策性金融机构，由中国人民银行按特定条例进行管理。主要业务是办理政策性的粮棉油收购和储备贷款，办理农业综合开发和扶贫等政策性信贷业务。农业银行在其政策性业务划分出去后，承办以农业为主的商业性金融业务，并根据需要适当延伸业务领域，尽快转变为国有商业银行，按现代商业银行经营机制运行。把农村信用联社从农业银行中独立出来，并在此基础上，有步骤地组建农村合作银行。

社会主义市场经济的本质，是使市场在社会主义国家宏观调控下对资源起基础性作用。也就是既要发挥市场对资源配置的基础性作用，又要发挥国家对经济的宏观调控作用，使二者相辅相成，互相促进，共同作用。在宏观调控中，金融是最重要的工具，农业是最需要扶持和保护的行业，从而为我国农业政策性银行的产生提供了理论依据和实践需要。事实证明，我国的农业政策性银行 1994 年 6 月份成立以来，在建立和完善社会主义市场经济体制、深化金融体制改革、促进国家专业银行向商业银行转变、保护和促进农业和农村经济发展等方面，发挥了重要的不可替代的作用，成为我国金融体系的一支重要宏观调控力量。

一是通过统一管理粮棉油收购资金贷款，有效地解决了长期困扰各级党政部门的收购给农民打“白条”的问题，保证了收购资金的供应，保护了农民的利益和粮食生产的积极性，促进了农业和粮食生产的稳定发展。党的十四届三中全会决定建立社会主义市场经济体制以来，我国国民经济之所以一直保持高速发展的态势，与我国农业和粮食生产的一直稳定有关重大关系。与此同时，通过加强收购资金贷款管理，有效地遏制了收购资金被大量挤占挪用的问题，减轻了中央银行的货币供应压力，促进了货币政策的有效落实。

二是通过积极支持和参与粮食流通体制改革，贯彻粮改政策，调整客户结构，改进信贷服务，有效地促进了粮食流通市场化改革和国有粮食购销企业改革，加快了现代市场机制建设，增强了国家调控粮棉市场的能力，活跃了粮棉流通，保障了国家粮食安全，对完善社会主义市场经济体制起到了积极作用。

三是通过业务范围的不调整，增强了支持农业和粮食生产的服务功能。通过建行时开办的农业综合开发和扶贫等开发性贷款和近几年来增加的粮油