

“桥头堡”战略与滇池泛亚合作系列丛书之六

中央第十批赴滇博士团国家“桥头堡”建设实施调研成果

城乡统筹 与“三农”金融服务路径突破

——以昆明市为重点分析案例

刘光溪 主编

 中国农业出版社

城乡统筹与“三农”金融服务路径突破

——以昆明市为重点分析案例

刘光溪 主编

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

城乡统筹与“三农”金融服务路径突破：以昆明市为重点分析案例 / 刘光溪主编. —北京：中国农业出版社，2011.7

ISBN 978-7-109-15835-1

I. ①城… II. ①刘… III. ①农村金融—商业服务—关系—农村经济—经济发展—研究—昆明市 IV. ①F327.741②F832.35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 129247 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

2011 年 7 月第 1 版 2011 年 7 月北京第 1 次印刷

开本：787mm×1092mm 1/16 印张：13.5

字数：160 千字 印数：1~2 000 册

定价：26.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误，请向出版社发行部调换)

□□□□□□□□□□□□□□□□

党中央、国务院历来高度重视“三农”金融改革发展，农村金融的改革探索始终贯穿于农村经济社会改革的进程之中。2003年以来，在党中央国务院正确领导和各有关部门合力推动下，以农村信用社改革试点启动为标志，新一轮“三农”金融改革创新稳步推进。“十一五”期间，“三农”金融更是受到了前所未有的重视，中国人民银行、银监会对商业银行服务“三农”提出一系列具体要求，“对农村金融的支持”被列入了各家商业银行领导干部的考核内容。与此同时，财政部、国家税务总局还给予涉农贷款损失准备金税前扣除、减免营业税的政策。“三农”金融服务在推进现代农业发展，确保粮食安全和农产品有效供给，提高农民收入、加强水利基础设施建设、改善民生等方面显现出了蓬勃的生机。



作为西部边疆民族贫困地区，云南省按照党中央、国务院的统一部署，通过各种惠农富民政策的落实，全力推进新农村建设，改善农村基础设施，发展农村公共服务，培育优势特色产业，促进农村劳动力转移，使农村经济社会发展进入了一个新的时期。但是，由于长期以来受多种因素制约，农业投入不足、农村基础实施落后的状况并没有根本改变，农业增效、农民增收的长效机制并没有完全建立，农村经济社会发展明显滞后于城市的局面并没有根本改观。作为撬动农村经济发展的有力杠杆——“三农”金融服务还未能充分发挥应有的作用。“三农”金融服务仍然是云南省金融体系中最薄弱的环节，探索“三农”金融服务的发展道路仍将是一项既紧迫又长期、复杂、艰巨的任务。进一步深化“三农”金融服务改革，增加农村金融供给，改善农村金融服务，仍然是农村改革发展工作中的一项重要工作。

可喜的是，2009年7月胡锦涛总书记考察云南工作时明确提出，要把云南建设成为我国面向西南开放的重要“桥头堡”。在贯彻落实中央西部大开发和人才强国战略、建设云南“两强一堡”的背景下，按照中组部、团中央的统一选派，遵照中共中央政治局委员、中央组织部长李源潮有关“鼓励更多的优秀人才到西部去，到祖国最需要的地方去，让人才到西部去的路越走越宽”的指示要求，第十批入滇博士服务团的同志们，在圆满完成岗位工作任务的同时，积极贯彻“桥头堡”战略实施、国家新



一轮西部大开发、沿边大开放等重大发展战略，主动地开展了云南经济社会发展中的“三农”金融服务问题研究。博士团副团长、挂任中共昆明市委常委、副市长的博士生导师刘光溪组织博士团其他成员，邀请省内外金融领域的知名专家组成课题组，利用他们专业理论扎实、政策把握准确、前沿动态清楚的优势，开展了《城乡统筹与“三农”金融服务路径突破》课题的研究。他们以昆明市作为研究案例，实证探讨农村经济发展与金融支持问题，特别是结合云南省和昆明市的实际，在如何加快构建特色优势产业专项金融服务体系方面提出了建设性的意见，具有很强的现实意义。

昆明市作为云南省的龙头城市和中心区域，近几年来，通过认真贯彻执行党中央、国务院、云南省委、省政府及各级金融监管部门关于农村金融改革的各项政策，在促进农村金融服务体系的建设方面取得了明显成效，金融机构数量明显增多、门类较全，金融资源相对充足。但城乡发展不平衡的矛盾仍然十分突出，金融机构主要集中于城区，在昆明三大板块中，原四城区构成的第一板块集中了银行、证券、保险及信托等近80%的金融资源，周边郊县市第二板块占据了11%的金融资源，欠发达的北部五县区第三板块只集中了9%的金融资源。金融机构覆盖率低、政策扶持不到位、服务主体单一、服务成本高、风险因素多、金融产品不足等问题依然存在，借贷者“贷款难”和金融机构“难贷款”的两难现象并存，致使金融服务



严重滞后于农村经济社会发展的实际需要。

《城乡统筹与“三农”金融服务路径突破》课题组从城乡统筹出发，对“三农”金融服务的涵义进行了新的阐释，对昆明市城乡金融的二元结构进行了深入分析，阐述了以统筹城乡金融发展来布局金融资源的合理流动和城乡金融的对接，通过制度创新与政策保障使城市金融资源要素能够持续地、越来越多地向农村流动的观点。构筑了理念创新是根本、体制机制是关键、政策创新是核心、金融环境是保障的“三农”金融服务解决方案。提出了发挥财政的重要先导作用、基础作用和杠杆作用，发挥政策性、商业性、合作性与民间金融的合力效应，加大金融创新力度，在金融产品、服务模式、服务方式上不断探索，满足“三农”金融服务的需求，扶持“草根金融”扎根农村基层、不断发展壮大，发展农村资本市场和农业保险、农村小额保险，设立产业发展（投资）基金等对策建议。

在课题组的大力推动下，上述理论成果成功转化为具有指导性和约束力的政策条文，形成了昆明市“三农”金融服务改革工作的十余个配套文件，启动了昆明市“三农”金融服务综合配套改革先行试点行动，不仅对云南省乃至全国中西部地区有较好的咨询和借鉴价值，并且具有一定的开拓意义。无论是区域经济发展实践还是理论研究，无疑都需要这种开创精神。西部地区要加快发展、科学发展、和谐发展，最紧缺的是人才资源，尤其是高层次人才。



期待本书作者们能在工作实践中不断探索，充分发挥自己的知识优势和专业特长，为推动当地经济发展、科技进步和人才培养多做贡献。

“东风浩荡满眼春，万里征程催人急”。加快“三农”金融服务步伐，我们面临难得的重大历史机遇和有利条件。新一轮西部大开发战略的深入实施，将在基础设施建设、新兴产业培育、边疆民族贫困地区发展等方面，为云南省加快发展提供强大支持；中国—东盟自由贸易区的全面建成，“桥头堡”建设的大力推进，滇池泛亚合作的积极开展，为云南省对外开放开辟了更为广阔的空间；云南省总体上进入工业化、城镇化加速推进时期，巨大的内需潜力将为全省持续较快发展提供日益增强的内生动力；昆明泛亚跨境人民币金融服务中心的揭牌和昆明泛亚金融产业中心园区建设，“金融发展倍增计划”的大力实施，为昆明面向东南亚、南亚的区域性金融中心地位的确立擂响了战鼓。期待广大的金融工作者广泛调研，认真实践，深入贯彻落实科学发展观，不断为“三农”金融服务工作谱写新的篇章。

是为序。

白恩培（中共云南省委书记）

二〇一一年三月十日

课题领导小组与研究小组成员名单

一、领导小组

总顾问：白恩培	中共云南省委书记
秦光荣	中共云南省委副书记、云南省人民政府省长
周小川	中国人民银行行长
刘明康	中国银行业监督管理委员会主席、党委书记
尚福林	中国证券监督管理委员会主席、党委书记
吴定富	中国保险监督管理委员会主席、党委书记
李智勇	中央组织部副部长
蒋定之	中国银行业监督管理委员会副书记、副主席
李纪恒	中共云南省委副书记
杨应楠	中共云南省委常委、秘书长
仇 和	中共云南省委常委、昆明市委书记
辛桂梓	中共云南省委常委、省委组织部部长
易 纲	中国人民银行副行长、国家外汇局局长
李 勇	中华人民共和国财政部副部长
王 晓	共青团中央常务副书记
项俊波	中国农业银行董事长
曹建方	云南省人民政府副省长
吴晓灵	全国人大财经会副主任委员
郑 晖	中国农业发展银行行长
陶礼明	中国邮政储蓄银行行长
徐家新	中央组织部人才局局长
顾问：张祖林	中共昆明市委副书记、市人民政府市长



- | | |
|-----------------|--------------------------|
| 李邑飞 | 中共昆明市委副书记 |
| 蒋兆岗 | 云南省政府副秘书长 |
| 刘建华 | 云南省人民政府金融办主任 |
| 周振海 | 中国人民银行昆明中心支行行长 |
| 林勇力 | 中国银监会云南监管局局长 |
| 范 辉 | 中国证监会云南监管局局长 |
| 华日新 | 中国保监会云南监管局局长 |
| 范 辉 | 中国证监会云南监管局局长 |
| 饶南湖 | 共青团云南省委书记 |
| 杜敏生 | 中共云南省委组织部部务委员 |
| 郭红波 | 中共昆明市委常委、市委组织部部长 |
| 黄云波 | 中共昆明市委常委、市人民政府副市长 |
| 组 长: 刘光溪 | 中共昆明市委常委、市人民政府副市长 |
| 副组长: 段云翔 | 中国农业发展银行云南省分行行长 |
| 字如钧 | 中国农业银行云南省分行行长 |
| 任树云 | 云南省农村信用合作社联合社主任 |
| 夏小平 | 中国邮政储蓄银行云南省分行行长 |
| 汪 戎 | 云南财经大学党委书记、教授、博士生导师 |
| 闫 振 | 国家林业局林业工作总站副站长 |
| 赵正富 | 中共云南省委组织部人才处处长 |
| 周 跃 | 云南财经大学副校长、教授、博士生导师 |
| 陈选良 | 中共共青团云南省委统战部部长 |
| 成 员: 李 超 | 中国银监会云南监管局副局长 |
| 孟 强 | 中国证监会云南监管局副局长 |
| 余祖典 | 中国保监会云南监管局副局长 |
| 张玉祥 | 中国证监会云南监管局副局长 |
| 苗治民 | 工业和信息化部节能与综合利用司调研员、教授级高工 |
| 薛佩瑄 | 国土资源部地质环境司调研员、工程师 |



岑晏青	交通运输部科研院交通信息中心主任、研究员
安晓宁	农业部财会服务中心项目业务处处长、副研究员
王雪松	中国证券监督管理委员会基金监管部处长
张大宝	中国农业银行信贷部零售信贷管理处处长
郑永生	中国银行总行个金部私人银行家团队主管
赵修春	国家发展和改革委员会体改司副处长
杨 辉	中国农业发展银行云南省分行副行长
田安正	中国农业发展银行云南省分行营业部总经理
任雷波	中国农业银行云南省分行党委委员、行长助理
王显斌	中国农业银行云南省分行农村产业金融部总经理
高 捍	中国农业银行云南省分行国际业务部总经理
施增荣	昆明市农村信用合作社联合社主任
陈裕茂	中国邮政储蓄银行昆明分行行长
杨 皓	中共五华区委书记
刘 荣	中共寻甸县委书记
余汝兴	昆明市财政局局长
郭焕波	昆明市农业局局长
张之亮	昆明市林业局局长
储汝明	昆明市水务局副局长

二、研究小组

组 长：	李肇圣	昆明市人民政府副秘书长
副组长：	洪维智	昆明市人民政府副秘书长、昆明市金融办主任
	金幼和	五华区人民政府区长
	唐 琪	寻甸县人民政府县长
	王 刚	中国烟叶公司生产管理部副调研员、高级农艺师
	胡志乾	昆明市人民政府金融办公室副主任
	王秀江	中共昆明市委组织部总务委员、人才处处长
	唐青生	云南财经大学金融学院教授、博士



- 孙文军 云南财经大学金融学院教授、博士
杨文颖 昆明市人民政府金融办公室副主任
向 萍 昆明市人民政府金融办公室主任助理
成 员：李宇专 中国人民银行昆明中心支行处长
段承霖 中国银监会云南监管局副局长
曹 纳 中国保监会云南监管局处长助理
李 鲜 中国证监会云南监管局处长
魏红林 中国农业发展银行云南省分行审查官
杨 洁 中国农业银行云南省分行营业部三农金融部总经理
张泽锋 昆明市农村信用合作社联合社副主任
陈俊园 中国邮政储蓄银行昆明分行副行长
吴 炯 中国邮政储蓄银行昆明分行信贷部总经理
缪 丹 昆明市五华区人民政府副区长
姚海利 中共寻甸县委常委
陈爱华 云南财经大学金融学教授
陈永忠 云南财经大学金融学博士
李红星 中共五华区厂口办事处书记
雷在云 昆明市五华区厂口办事处主任
张津华 中共寻甸县六哨乡党委书记
李昌宏 昆明市寻甸县六哨乡乡长

录

□ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □

序言	
课题领导小组与研究小组成员名单	
导论	1
第一章 昆明市城乡统筹需要“三农”金融服务助力	6
一、昆明市城乡统筹中“三农”金融服务与金融服务	
“三农”的内涵及其相互关系	6
(一) 城乡统筹是解决“三农”问题的前提与出发点	6
(二) “三农”金融服务与金融服务“三农”的区别及其	
转向的重大意义	8
二、昆明市城乡发展失衡严重影响到全市经济的快速发展	10
(一) 昆明市城乡居民人均收入差异大	10
(二) 昆明市三大板块发展差距明显	11
三、城乡统筹是解决“三农”问题的根本出路	14
四、“三农”金融服务是实现城乡统筹目标的重要推动力量	17
第二章 昆明市涉农金融机构服务“三农”现状及困境	19
一、昆明市涉农金融机构服务“三农”现状及存在的问题	19
(一) 合作性金融机构——昆明市农村信用合作社	19
(二) 商业性金融机构	22
(三) 政策性金融机构——中国农业发展银行	

云南省分行营业部	32
(四) 三类新型农村金融机构	34
(五) 其他金融性服务组织	34
二、现阶段昆明市“三农”金融服务特点	39
(一) “三农”金融服务的总体特征	39
(二) “三农”金融服务的具体特点	41
三、当前昆明市“三农”金融服务的主要困境	45
(一) 政策扶持不到位	45
(二) 农村金融服务主体单一难以满足农村金融服务 需求的快速增长	45
(三) 金融机构经营安全性、盈利性要求与农村金融 风险大存在矛盾	46
(四) “三农”信贷政策约束强	47
(五) “三农”金融服务激励机制尚未真正建立起来	48
(六) 金融产品创新不足与“三农”金融需求 多样化的矛盾	48
(七) 涉农金融机构服务“三农”受到限制	49
(八) “三农”金融服务受农村信用环境的影响较大	49
第三章 昆明市“三农”金融服务供给与需求分析	50
一、昆明市“三农”金融服务需求分析	50
(一) 农户的金融需求分析	50
(二) 农村小企业的金融需求	55
(三) 农村公共设施建设金融需求	56
二、昆明市“三农”金融服务供给分析	58
(一) “三农”金融供给主体状况分析	58
(二) “三农”金融服务需求满足情况分析	60
三、“十二五”期间昆明市“三农”金融服务需求分析	63
四、昆明市“三农”金融服务供需综合分析	66
(一) 昆明市“三农”金融服务需求特点及其存在的问题	66



(二) 昆明市“三农”金融服务供给特征及其存在的问题	68
(三) 昆明市“十二五”规划“三农”金融需求状况	70
第四章 现行“三农”金融服务政策措施及其执行情况分析	71
一、2004—2010 年中央“一号文件”中的农村金融政策解读	71
(一) 中央“一号文件”关于农村金融改革的主题与亮点	71
(二) 2010 年中央“一号文件”给“三农”金融发展 带来的新机遇分析	75
(三) 中央“一号文件”关于农村金融政策演变的特点	77
二、中国人民银行推出的“三农”金融服务政策措施	79
(一) 推动农村信用体系建设, 建立农户经济档案	79
(二) 完善农村支付体系建设, 加强“三农”结算服务	79
(三) 积极推动小额贷款公司试点	80
(四) 大力支持村镇银行等三类新型农村金融机构发展	80
(五) 对农村金融机构实行有区别的货币金融政策	81
(六) 银监会系列政策措施惠及“三农”	82
三、昆明市主要涉农金融机构推出的“三农”金融服务 产品和优惠政策	83
四、中央和地方有关农村金融政策措施在昆明市的具体 执行情况与问题分析	85
(一) 对“三农”金融服务的认识还不到位	85
(二) 信贷门槛条件高, 部分政策不能充分利用	86
(三) 体制机制与制度存在问题	87
(四) “三农”金融服务模式和方式方法创新不够	88
(五) 农村金融生态环境不理想	88
第五章 国内外农村金融发展主要经验及其启示	89
一、国外农村金融发展的主要经验及其启示	89
(一) 美国农村金融发展概况	89
(二) 法国农村金融发展概况	92



(三) 日本农村金融发展概况	93
(四) 印度农村金融发展概况	95
(五) 孟加拉国乡村银行发展概况	96
(六) 国外农村金融发展的共同特点	97
(七) 国外农村金融发展的主要经验	99
(八) 国外农村金融发展对我国的启示	101
二、国内农村金融改革实践成效及其启示	103
(一) 宁夏金融支持“三农”的探索与实践	103
(二) 重庆市城乡统筹综合配套改革试验区发展概况	105
(三) 贫困村村级发展互助资金国家级试点 云南省永平县经验	107
(四) 云南省华宁县小额贷款管理经验	108
(五) 国内农村金融改革成功实践经验启示	109
第六章 昆明市城乡统筹“三农”金融服务的 思路及路径选择	112
一、昆明市城乡统筹“三农”金融服务的指导思想和原则	112
二、昆明市城乡统筹“三农”金融服务的总体思路	113
三、昆明市“三农”金融服务的目标	114
四、昆明市城乡统筹“三农”金融服务的途径选择	115
第七章 昆明市城乡统筹“三农”金融服务的对策建议	135
一、转变观念, 提高认识, 加强组织领导与工作协调机制	135
(一) 创新理念, 形成“三农”金融服务共识	135
(二) 加强领导, 建立和完善“三农”金融服务 工作协调机制	136
二、创新农村金融体制: 在深化现有金融机构改革的 同时着力新型金融机构的建设	137
(一) 昆明市农村金融体制改革创新的基本策略	137
(二) 进一步改革现有金融机构体制	138



(三) 加快新型农村金融机构建设	142
(四) 促使民间金融成为“三农”金融服务的必要补充	145
三、创新农村金融机制：为“三农”金融服务注入活力	146
(一) 引入竞争机制，建立多元化的农村金融服务体系	146
(二) 建立业务创新机制，不断进行产品创新	146
(三) 健全农业保险和信用担保机制，为“三农” 金融服务提供有效信贷载体	147
(四) 建立信贷风险补偿机制	147
(五) 建立“财政资金+银行贷款”的捆绑式投入机制	148
(六) 建立银行与保险协同机制，将贷款与保险 有机结合起来	148
四、切实推进农村金融政策创新：有效推进“三农” 金融服务发展	149
(一) 强制性规定涉农金融机构支农信贷最低比例	149
(二) 争取地方政府更多金融调控权	149
(三) 充分发挥财税政策对农村金融的导向作用	149
(四) 借鉴国内外农村金融体制的成功经验	151
(五) 实施优惠政策激励，调动金融机构支农积极性	151
(六) 合理确定“三农”信贷期限和利率水平	151
五、构建多层次信用担保体系：创新“三农” 信贷担保方式	152
(一) 建立多层次信用担保体系	152
(二) 整合现有的各类商业性担保公司	153
(三) 区别对待政策性和商业性担保机构，重点扶持 商业性担保机构	154
(四) 突破现有抵押质押物范围，创新担保方式	154
六、实施昆明市城乡统筹“三农”金融服务综合配套 改革实验区试点	156
(一) 昆明市“三农”金融服务综合配套改革实验区 改革试点的主要目的和要求	156