

北京市属高等学校人才强教计划资助项目——中青年骨干人才培养计划项目
北京农学院促进人才培养综合改革专项计划（BNRC&GG201405）
教育部新世纪优秀人才支持计划（NCET-10-009）
北京农业产业安全理论与政策研究创新团队项目
“三农”数据采集与分析预警创新团队项目

多元化 可持续

农村金融体系的构建

Construction of Diversified Sustainable Rural Finance System in China

蒲应葵 著

中国农业出版社



北京市属高等学校人才强教计划资助项目——中青年骨干教师培养计划项目
北京农学院促进人才培养综合改革专项计划(BNRC&GG201405)
教育部新世纪优秀人才支持计划(NCET-10-009)
北京农业产业安全理论与政策研究创新团队项目
“三农”数据采集与分析预警创新团队项目

多元化可持续 农村金融体系的构建

蒲应葵◎著



中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

多元化可持续农村金融体系的构建/蒲应葵著. —
北京: 中国农业出版社, 2014. 8

ISBN 978-7-109-19481-6

I. ①多… II. ①蒲… III. ①农村金融—金融体系—
研究—中国 IV. ①F832.35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 189213 号



中国农业出版社出版

(北京市朝阳区麦子店街 18 号楼)

(邮政编码 100125)

责任编辑 李文宾 冀 刚

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2014 年 9 月第 1 版 2014 年 9 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 9.25

字数: 260 千字

定价: 30.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)



前言

生于农村长于农村，大学毕业后我又一直在农业院校从事与农业经济尤其是农村金融相关的教学和科研工作，而金融领域是我的兴趣所在，因此我一直持续关注农村金融问题。在多年关于农村金融的教学、调查和研究中，我一直在思考和研究一些问题：农村金融与城市金融有什么本质的区别？农村金融的发展目标是什么？农村金融改革的方向应该如何确定？农村金融与经济的关系到底应该如何互动才能使二者相互协调发展？虽然近几十年农村金融也有所发展，但是为什么农村金融的发展步伐总是落后于城市金融的发展步伐？对农村金融是否需要加强宏观方面的研究？等等。

农村金融与城市金融的本质差别不仅仅在于二者存在地域空间上的差异，更重要的是农村金融所依赖的经济基础和人文环境等因素与城市金融存在很大的差别，这是农村金融发展步伐落后于城市金融的根本原因。要解决这些问题，首先需要为农村金融的发展确定目标。

通过研究大量的国内外文献、对一些典型国家（农村）金融与经济的发展事实的归纳和总结以及对中国农村金融的发展历史和现状进行梳理，我发现农村金融的改革与发展应

该以可持续金融为目标。因此，本书选择了可持续农村金融为研究对象。书名中有“多元化”3个字，貌似多余，但这是为了与书名中的“体系”相呼应。一是强调本书所研究的是多元化的农村金融体系，二是强调农村金融的多元化应该是整个体系的多元化，而不仅仅是农村金融机构以及农村金融产品的多样化。所以，本书的书名最终确定为《多元化可持续农村金融体系的构建》，从可持续金融的3个方面——金融促进经济增长、金融机构履行社会责任以及完善公司治理对农村金融体系进行分析。

本书力图尝试从宏观的角度研究多元化可持续农村金融体系的构建，也就是说，力图从整个农村金融体系和农村经济体系的大系统出发，站在可持续发展的角度对农村金融进行研究。以可持续金融为目标，对农村金融的宏观研究有利于把握农村金融的整体发展目标、趋势和方向，有利于在农村金融政策制定时把握各类政策的关系，有利于协调农村金融与农村经济、农村金融与城市经济的整体协调发展，也有利于克服传统农村金融发展过程中出现的不可持续的矛盾和问题。

本书主要受到“北京市属高等学校人才强教计划资助项目——中青年骨干人才培养计划项目”和“北京农学院促进人才培养综合改革专项计划（BNRC&GG201405）”支持；在数据获取与分析、实地调研以及出版等方面还受到“教育部新世纪优秀人才支持计划（NCET-10-009）”、“北京农业产业安全理论与政策研究创新团队项目”和“‘三农’数据采集

与分析预警创新团队项目”的支持。

本书适合于经济管理类专业的学生、学者和相关政策制定者阅读。我虽然从事相关教学和科研工作的时间将近 15 年，但是作为一名教师首先要做好基本的教学工作，作为人妻要为夜以继日工作的先生做好后勤工作并为他尽量节省一些时间，作为一名母亲要照顾好体不弱但多病的孩子，作为女儿和妹妹先后经历几名家人病痛的折磨要照顾好他们，所以能够用于科研的有效时间就只能像挤牙膏一样每天挤一点儿。因此，仓促中独立出版了我的第一部专著，虽然把自己对农村金融的一些想法和思想表达出来，但是难免有不足和疏漏，敬请各位读者批评指正，在此先行感谢！

一路过来，虽然辛苦，但是终于熬到了云开日出的时候，收获了学生的进步、同事的认可、先生工作上的突出成绩、孩子的健康可爱、几位家人的身体康复以及这本我的第一部独立专著。因此，我也觉得非常地幸福！在此，衷心感谢家人、同事和众好友的关爱和支持！

著 者

2014 年 6 月



目 录

前言

第一章 绪论	1
一、研究背景及意义	1
(一) 全球经济和金融的发展要求建立可持续的多元化农村金融体系	1
(二) 中国经济的持续稳定增长需要多元化可持续农村金融体系	2
(三) 政府对“三农”问题和农村金融的重视提供了政策支持	3
(四) 多元化可持续农村金融体系是农村金融创新的准绳	4
二、文献综述	5
(一) 国外对农村金融的研究	5
(二) 中国农村金融体系的研究	22
(三) 可持续金融体系的研究	24
三、发展可持续金融的国际经验	29
(一) 国际组织提倡和发展可持续金融的做法和贡献	29
(二) 北美发展可持续金融的经验	37
(三) 西欧国家发展可持续金融的经验	39
(四) 亚太国家发展可持续金融的经验	43
(五) 其他国家发展可持续金融的经验	46
第二章 中国农村金融体系	49
一、农村金融调控体系	49

(一) 以合作金融主导的农村金融 (1949—1993)	50
(二) 多种农村金融形式的初始阶段 (1994—2003)	54
(三) 多种农村金融形式的发展阶段 (2003 年至今)	56
二、农村金融组织体系	64
(一) 以农村信用社为主的合作制金融组织体系	64
(二) 以中国农业银行为主体的农村商业银行体系	71
(三) 政策性农村金融机构——中国农业发展银行	78
(四) 农村保险机构	78
三、农村金融监管体系	85
(一) 农村信用社的监督管理	85
(二) 现代银行业监管体系的建立	89
(三) 新型农村金融机构的监管	91
(四) 农村保险监管	92
四、农村金融环境体系	96
(一) 农村信用体系建设日益加强	96
(二) 政府对农村金融的管理更加灵活	97
(三) 农村金融机构公司治理逐步深化	99
(四) 农村支付环境得到改善	101
第三章 农村金融可持续的基础——农村资金与城市资金的双向流动	105
(一) 农村资金流向城市——农村经济主体的跨期消费与金融需求	105
(二) 留住农村资金, 回流城市资金	126
第四章 中国农村金融的可持续性	147
一、金融部门与实体经济关系的研究	147
(一) 金融部门与实体经济相互影响的研究	148
(二) 金融部门服务于实体经济的研究	154
二、中国农村经济增长和发展的资本制约因素	161

(一) 决定经济增长的资本因素	163
(二) 资本稀缺是中国农村经济增长的瓶颈	166
三、农村金融对经济发展的适应性	175
(一) 中国农村金融对经济发展的适应性	175
(二) 北京农村金融对经济发展的适应性	194
四、中国农村金融机构的社会责任	202
(一) 企业社会责任的基本内容	202
(二) 中国农村金融机构履行社会责任的状况	205
五、中国农村金融机构的公司治理	215
(一) 公司治理及其结构	215
(二) 中国农村金融机构的公司治理	218
第五章 中国农村可持续金融发展存在的问题	231
一、农村信贷配给与有效信贷需求不足并存	231
(一) 农村信贷配给	232
(二) 有效信贷需求不足	233
(三) 中国农村信贷配给与有效信贷需求不足并存	236
二、政府主导的农村金融供给存在内生缺陷	237
(一) 政府主导的金融供给不能完全有效满足金融需求	238
(二) 高补贴的金融供给容易滋生一些负面问题	240
(三) 农村金融不能有效地与实体经济结合	242
三、社会责任建设的片面化	245
四、公司治理存在一定程度的形式化	246
第六章 建立多元化可持续农村金融体系的对策	248
一、解决农村信贷配给问题和有效需求不足的对策	248
(一) 扩大农村居民创业途径是根本	249
(二) 扩大信贷监管体系的范围	250
(三) 向农村居民正确宣传信贷知识和信贷政策	250
二、政府对农村金融的主导性改革向指导性改革转变	251

绪 论

一、研究背景及意义

农村金融是一个世界性的课题，农村金融的合理发展，有利于提高农民收入、推动农村经济发展。然而，农村金融应该发展为何种模式、如何发展农村金融一直是很多研究学者探讨的问题。笔者认为，应该将多元化可持续农村金融体系确定为农村金融发展的目标。对多元化可持续农村金融的研究，既有其国际背景，也有国内的原因。

（一）全球经济和金融的发展要求建立可持续的多元化农村金融体系

全球少数发达国家如美国、新西兰、澳大利亚以及欧洲的一些发达国家的农村金融和城市金融实现了一体化，但多数国家农村金融都处于成长的阶段，且相对落后，存在很多问题需要解决。

近几十年的全球经济、金融和贸易取得了长足的进步，形成了多元化的发展模式。但是，依然面临很多问题，比较突出的是追求GDP增长的同时忽略了环境的保护、追求了总量的增长却忽略了贫富差距、发达国家将污染产业转移至发展中国家等问题。

世界各国的经济发展事实表明，农村金融的落后会阻碍农村经济和国民经济的发展，农村金融的发展能够促进和带动农村经济和国民经济的发展。当然，经济的发展反过来也对农村金融有反作用。

欠发达国家金融、经济落后的事实和 2007—2009 年金融危机

及其影响表明，金融部门与实体经济的背离（过度膨胀或严重不足）对经济的影响都是负面的甚至是破坏性的；国际组织和部分国家发起和实施的可持续金融有利于金融和经济的可持续发展，能够有效地减少或遏制经济活动对环境的破坏以及其他社会问题。

2007—2009 年的全球金融危机表明：世界上没有完美的金融体系，即使是像欧美这样被认为已经比较发达的金融体系，也很容易存在潜在的风险引起金融危机乃至经济危机。这次危机唤醒了人们对金融经济与实体经济的关系的重视，人们普遍意识到金融部门应该服务于实体经济并以实体经济为支撑，不以实体经济为后盾的金融是不可持续的。

经济的多元化发展要求金融也有相应的多元化发展，单一的农村金融体系必然是不符合经济发展规律的。而且，全球经济发展中存在的很多问题可借助可持续金融来解决，通过可持续金融来抑制可能导致经济不可持续发展的行为和现象。因此，构建可持续多元化农村金融是一个世界性的主题。

（二）中国经济的持续稳定增长需要多元化可持续农村金融体系

金融对改革开放以来的中国经济发展起到了非常重要的推动作用，在经济发展的过程中，中国金融也逐渐成长和发展，但是依然面临很多的问题和困难。与城市金融相比，中国农村金融存在更多的薄弱环节和问题：金融机构的构成比较单一、金融产品和服务的种类稀少、农村资本市场发展非常滞后、金融体系具有不可持续性等，严重制约金融对新农村建设的支持。因此，要不断发展和巩固农村经济形势，促进新农村建设又好又快发展，必须进一步增强农村金融服务能力，改善农村金融环境，着力培育新型农村金融组织，稳步开展农村金融创新，构建多元化可持续的农村金融体系，为农村经济发展注入新的血液。

即使在农村经济处于全国领先地位的首都北京，也非常需要构建可持续多元化农村金融。“十五”和“十一五”期间，北京金融业增加值年均增长率超过 10%，金融业增加值占地方生产总值的比例在全国是最高的。有关资料显示，金融业已成为首都经济的战略产业、支柱产业和龙头产业。北京农村金融相对于其他地区的农村金融而言发展速度较快、发展规模较大。但是，北京农村金融与市区金融的发展相比，不管从金融机构和金融产品的结构，还是从金融业务的类型等来看都明显的滞后，不足以满足都市农业的发展要求，北京农村金融体系的二元结构特征非常明显。此外，当前城市的房地产业受限于空间限制其发展速度将会放缓，而京郊的房地产业发展空间更大一些；京郊保险业也开始处于成长阶段。这些变化表明，北京农村的房地产和保险业等非信贷金融业的发展对北京农村金融体系提出了新的要求。

北京农村的金融机构和金融业务相对比较单一，信贷机构呈现北京市农商银行一枝独秀的局面。截至 2014 年 6 月末，农商银行涉农贷款余额为 638.57 亿元。近年农商银行涉农贷款占全市涉农贷款余额均超过 40%，占乡村贷款余额达百分之七八十。金融业务也以传统的信贷业务为主；虽然北京农村保险业也有所发展，但是不足以满足都市农业的发展需要。

因此，即使是北京农村这样的都市化农村，也有必要构建一个多元化可持续农村金融体系，以解决农民贷款难、“三农”有效保险匮乏、农村金融滞后于经济发展等诸多问题，从而为把北京农村建设成为一个真正的都市型现代化新农村奠定基础。其他省份更需要建立多元化可持续农村金融体系。

（三）政府对“三农”问题和农村金融的重视提供了政策支持

中国政府高度重视中国农村经济和金融的发展，自 2004 年开

始，中央1号文件连续11年聚焦“三农”。除个别年份外，大部分年份在关注“三农”的同时关注农村金融的建设，提出了发展农村金融的导向性指导意见。

在农村金融体系的各个子系统中，政府已经采取了一系列措施改革农村金融。比较突出的措施之一是在全国范围内设立新型农村金融机构，这是发展多元化可持续农村金融最基础的一步。

（四）多元化可持续农村金融体系是农村金融创新的准绳

在国内，政府对农村金融的改革已经取得了显著的成效，但是依然存在很多的问题。例如，农村金融尚不能完全满足农村经济发展的需要；农村城镇化以严重的环境污染和收入差距拉大等问题为代价，重视了量的增长而忽视了质的提高。传统金融体系是助推这些问题的因素之一，同时金融也是解决这些问题的一条重要渠道，但是需要构建一个新的、不同于传统农村金融体系的可持续金融体系。

“不创新就灭亡（Innovate or die）”，曾在20世纪90年代为美国硅谷带来了巨大经济效益和社会效益的这句流行语更加适用于今天中国农村金融的发展。与城市相比，由于农村地区经济发展水平较低、生产力发展不平衡、科技教育相对落后以及经济主体具备的金融知识比较少等，农村金融的发展远落后于城市金融。提升农村金融发展水平的一个关键要素就是进行金融创新，进行适合于农村地区经济、社会、文化等方面的金融创新，而不能简单重复传统农村金融机构的金融活动。金融创新的内容是多方面的，包括宏观金融体系、金融制度、金融组织、金融产品和交易方式等方面的创新。通过创新，使农村金融机构和业务能够在农村地区广泛分布并且有效运行，进而实现金融普惠。

然而，农村金融创新必须以构建多元化可持续农村金融体系为准绳，不能毫无约束地随意创新，否则创新会脱离现实甚至对农村

金融和经济产生负面影响，重者导致金融危机和经济危机。

国内对可持续金融的重视度开始逐渐增加，但是在微观层面上，金融机构在处理短期利益和长期可持续发展、个体利益和整体利益方面大都依然注重短期利益和个体利益。目前，只有兴业银行等极少数的银行奉行可持续金融原则。

本书力图将构建多元化可持续农村金融当作改革和发展农村金融的目标，强调多元化农村金融体系的构建并不单纯是建立不同所有制形式的金融机构，而是农村金融各个子系统的共同协调发展。

分析多元化可持续农村金融具有重要的理论和实践意义：

在理论上，突破了传统上侧重于农村金融体系的某一个领域或某一个方面进行分析的框架，强调中国农村金融的理论研究应该同时注重金融体系的宏观研究，这样能够探寻农村金融体系各个子系统协调运行的模式和对策；确立改革和发展农村金融的目标，为农村金融的理论研究建立一个确定的方向，避免理论研究的盲目性。

在实践上，有利于确立农村金融政策的目标和方向性；有利于农村金融产品和服务的开发，以有效服务于实体经济为中心；有利于避免农村金融出现供给要么不足要么过度的情况；通过可持续金融推动农村经济在实现量的增长的同时克服环境污染和收入差距拉大等问题，避免再出现“先利用金融推动经济增长，但是忽略了环境污染等社会成本、忽略了金融与实体经济的分离”的现象；提出传统农村金融向可持续金融过渡以及在这个过程中农村金融服务于实体经济的对策建议；有利于实现农村经济的可持续发展。

二、文献综述

（一）国外对农村金融的研究

1. 金融体系和农村金融体系的研究

Franklin Allen、Douglas Gale（2001）认为，金融体系对现代

经济中资源的配置非常重要，它们是使家庭储蓄转移到公司部门以及在生产者之间配置投资资金的桥梁；它们允许家庭平滑的跨期消费和公司平滑的跨期支出；它们使家庭和生产者共担风险。这些作用对大多数发达国家而言是很常见的，然而金融体系的形式差别却很大^[1]。Sullivan 等（2003）认为，金融体系是一个让资金在储蓄者（和投资者）与借款者之间转移的体系^[2]。Gurusamy S（2008）指出，金融体系可以在全球、地区或者公司层次上运行，并且认为金融体系是包含一系列复杂和互相密切联系的金融机构、市场、工具、服务、业务（操作）、惯例和交易等的体系^[3]。这些定义中，Allen 和 Sullivan 的定义道出了金融体系的本质，体现了金融部门与实体部门之间的关系；而 Gurusamy 的定义更加侧重于描述金融体系的构成，能够体现金融体系的子系统，还强调了金融体系的不同空间层次。

根据不同学者对金融体系的描述和界定以及现实金融体系的运行，金融体系可定义为一定空间范围内与资金融通相关的宏观调控、金融组织、金融市场、金融监管以及金融环境等一系列机构、活动、市场和制度构成的整体。在这个体系中，经济主体在一定的宏观调控、金融监管和金融环境下，通过金融组织和金融市场进行资金融通活动。因此，金融体系可以分为 5 个子系统：金融调控体系、金融组织体系、金融监管体系、金融市场体系和金融环境体系。

对应地，农村金融体系是指农村范围内与资金融通相关的宏观调控、金融组织、金融市场、金融监管以及金融环境等一系列机构、活动、市场和制度构成的整体。

农村金融、农业金融、微型金融等概念之间有叠交的部分，根据国际农业发展基金组织（IFAD，2010），农村金融是指向农村地区的家庭、企业、政府提供的金融服务，包括农业和非农业金融活动；农业金融是指主要为农事活动和农业企业提供的金融服务；微

型金融主要是针对低收入者为小规模的产品和劳务活动提供的服务。三者之间的关系及与金融市场的关系可以用图 1-1 来表示。

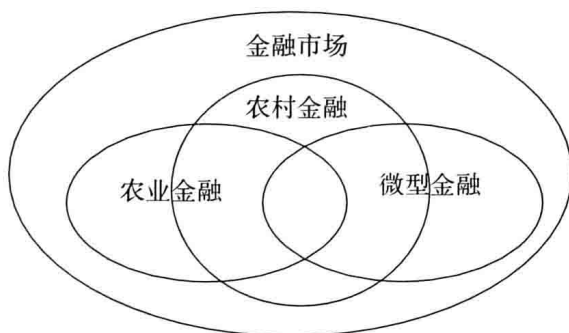


图 1-1 金融市场、农村金融、农业金融和微型金融关系示意图

资料来源：IFAD (International Fund for Agricultural Development) .

2010. *IFAD Decision Tools for Rural Finance*. Rome: IFAD.

图 1-1 表明，农村金融是金融市场的一部分，是以地域范围为标准确定的概念，包括农村中的农业金融和农村中的微型金融；农业金融从地域范围来看有可能在农村也有可能发生在城市；微型金融同时存在于农村金融体系、城市金融体系以及农业金融体系中。本书研究研究的对象是农村金融。

Nagarajan、Meyer (2005) 认为，农村金融是向各个收入水平上的农村中各种农业和非农业人口提供的金融服务，包括一系列正式的、非正式的和半正式的机构安排、多种类型的金融产品和服务（如贷款、存款、保险和汇款等）。农村金融包括农业金融和农业微型金融，是整个金融部门的一个子部门^[4]。

国外学者对农村金融体系构建的观点主要包括：

(1) 生产方式和生产关系决定金融体系。马克思认为，金融体系构建的具体内容及其表现形式完全取决于不同国家不同社会制度下不同的生产方式和生产关系。

(2) 需求追随模式和供给领先模式。美国耶鲁大学的经济学家