



REPORT OF CHINA
RURAL FINANCE DEVELOPMENT

中国农村金融

发展报告

2014

张承惠 郑醒尘 等[®] 编著



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

中国农村金融

2014

中国农村金融

REPORT OF CHINA
RURAL FINANCE DEVELOPMENT

中国农村金融

发展报告

2014

张承惠 郑醒尘 等◎编著



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村金融发展报告. 2014/张承惠, 郑醒尘等编著. —北京:
中国发展出版社, 2014. 12

ISBN 978 - 7 - 5177 - 0290 - 0

I. ①中… II. ①张… ②郑… III. ①农村金融—研究报告—
中国—2014 IV. ①F832. 35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 293033 号

书 名: 中国农村金融发展报告. 2014

著作责任者: 张承惠 郑醒尘 等

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037)

标准书号: ISBN 978 - 7 - 5177 - 0290 - 0

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 北京科信印刷有限公司

开 本: 710mm × 1000mm 1/16

印 张: 27

字 数: 438 千字

版 次: 2014 年 12 月第 1 版

印 次: 2014 年 12 月第 1 次印刷

定 价: 88.00 元

联系电话: (010) 68990642 68990692

购书热线: (010) 68990682 68990686

网络订购: <http://zgfcbs.tmall.com/>

网购电话: (010) 68990639 88333349

本社网址: <http://www.developress.com.cn>

电子邮件: fazhanreader@163.com

版权所有·翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换

2003年3月~2005年10月，我出任中国银行业监督管理委员会副主席，分管农村金融工作。恰逢农信社第二轮改革启动，这样实施农信社改革的具体任务落到了我这个银监会“新兵”身上。按照2002年12月朱镕基同志主持总理办公会原则通过的农信社改革方案，2003年5月由银监会主持拟定了《国务院深化农村信用改革试点方案》，6月即得到国务院批准并以国发〔2003〕15号文件下发。在以后两年的时间里，改革试点工作分两批先后在全国8个省份和21个省份（西藏没有农信社，海南未参加试点）展开。农村信用社改革试点方案强调要牢牢把握好“三农”服务的方向，在管理体制、产权体制上下工夫，重在明晰产权关系、增强支农服务功能、落实责任机制、强化约束监管。在这个原则下，当时的改革方案重点抓住增资扩股、建章立制、管理体制改革等问题，通过“花钱买机制”，用中国人民银行发行的专项票据置换信用社的不良贷款，将农信社的机构管理责任明确落实到省级人民政府，从而促进农信社实现建立一个健全、完善的“造血机制”的目标。为此，中央政府通过财政补贴、税收减免、专项票据置换等政策提供资金支持共约2690亿元（远远小于国企改革、国有银行改革的成本），地方政府配套政策支持1227亿元，激发了各方面参与改革的积极性，撬动社会资本投资参股4458亿元。经过两年的艰苦探索和实践，农信社改革取得了突破性进展和阶段性的明显成效，无论是在农村服务功能提升，还是在资本充足率、不良贷款率、经营盈利水平等数据方面，都可谓“山重水复疑无路，柳暗花明又一村”。而

11 年后的今天，农信社系统的改革继续深化推进，不断取得可喜可贺、可圈可点的成效，尤其是各级农村信用社在转换经营机制、完善公司治理结构，加强内部控制制度方面进步显著。一组数据对比，更能反映出农信社的沧桑巨变：2002 年，农信社系统资本充足率为 -8.45%，不良贷款率 36.93%，亏损 58 亿元，历史亏损挂账近 1500 亿元，有 55% 的法人社亏损；而 2013 年，资本充足率提高到 10.4%，不良贷款率降为 4.1%，拨备覆盖率达到 126.5%，资产利润率、资本利润率分别达到 1.2%、17.6%。与改革前相比，农村信用社资产是 2002 年末的 8 倍，负债是 2002 年末的 7 倍，资产总规模达 18.35 万亿元，其规模已与中国工商银行基本持平。在“三农”领域特别是村镇基层，农信社已经成为提供金融服务不可或缺的主力军。

当年，有些所谓国际金融专家曾断言“把农信社作为金融改革的试点是一大败笔”。数据说明事实，事实胜于雄辩。回想起来，这些成果取得殊为不易，如果没有党中央国务院的支持，没有相关政府部门的协调配合，没有全体农信人的努力，今天中国农村金融服务的情况将完全不同。可以说，农信社第二轮改革为构建中国现代农村金融服务体系奠定了坚实的基础。

当前，中国正处在全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴中国梦的关键时期。推进农业现代化、确保粮食安全，则是实现中国梦的重要基础和保障。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，对“三农”建设提出了一系列要求，包括让广大农民分享现代化成果、加快构建新型农业经营体系、保障金融机构农村存款主要用于农业农村、统筹城乡基础设施建设和社区建设等等。要完成这些任务，就需要全面提升农村金融服务能力，特别是提供能够满足农村金融需求新特点、新变化的金融服务。同时，随着经济转型的加快和改革开放的深入推进，农村金融机构也面临着新形势和新挑战。在新的历史起点上，农村金融机构自身也要加快转型发展，在提供更多、更好金融服务的同时，进一步健全农村金融服务体系，加强风险管控能力，实现可持续的发展。

与 10 年前不同，目前农村金融市场主体的种类大大增加。除了农信社以外，商业银行、各类小型信贷机构、合作性金融组织、担保机构、保险企业等都在以各自的方式为“三农”提供金融服务，一个多元化、多层级的农村金融服务体系

已经形成。同时，支持农村金融发展的政策框架也基本成熟。尽管如此，农村金融服务还有诸多不尽如人意之处，农村金融高风险的特征还没有消除，政策框架也有待继续完善。为了全面了解农村金融供求的变化和农村金融服务的现状，为下一步农村金融改革和发展提供决策依据，国务院发展研究中心金融所组织编写了《中国农村金融发展报告 2014》一书，试图在广泛调查研究基础上，为读者提供一个中国农村金融的全景图。这本书的作者，既有资深学者，也有长期农村金融工作的金融人士。从报告的内容看，既有理论探讨，也有实践经验介绍。希望本书能够给读者带来启迪，引发思考，并为各级政府部门、金融机构以及研究人员提供参考。

建设高质量的现代农村金融服务体系，是历史赋予当代中国人的伟大使命。十一年前我曾有幸为中国农村金融的改革发展尽过绵薄之力，尽管以后因工作调动不再分管相关工作，但一直对农村金融工作持续关注、情有独钟。我愿借本书出版之机，对长期坚守在农村金融一线的战友们表示深深的敬意。

是为序。



国务院发展研究中心主任、研究员

2014 年 12 月

金融服务“三农”是世界性难题。在党中央、国务院的高度重视下，中国金融业不断探索金融服务“三农”的有效模式，经过几代人的艰辛努力，我国农村金融蓬勃发展，惠及了8亿农民，支持了农村经济和农业产业化发展，走出了一条具有中国特色的农村金融发展道路。

我国作为一个农业大国，中央政府和各级地方政府在发展农业方面投入了大量资金。同时，为支持农业发展，构建了多元化的农村金融组织体系，形成了包括国有大型控股商业银行、邮政储蓄银行、中小股份制银行和农村信用合作社在内遍布城乡的农村金融服务体系。在政策上，出台了一系列包括对农村金融机构存款准备金率、利率、税收等方面的优惠和补贴政策，保证了农村金融机构的商业化运作。中国农业银行作为农村金融的大型骨干银行，成立60多年来，一直视服务“三农”为己任。特别是2007年第三次全国金融工作会议明确了农业银行“面向‘三农’、整体改制、商业运作、择机上市”的改革总原则，作为最后一家实行股份制改造的国有商业银行，农业银行始终改制不改服务“三农”的方向，按照党中央和国务院赋予的神圣使命，把服务“三农”作为永恒主题，积极为现代农业发展、农民增收和社会主义新农村建设，提供优质高效的金融服务，充分发挥在农村金融体系中的骨干和支柱作用。特别是近几年，在服务“三农”的广阔实践中推动科学发展，努力做好服务“三农”这篇大文章，在服务“农民”上，做好“一张卡”的文章；在服务“农业”上，做好“项目农业”的文章；在

服务“农村”上，按照城乡一体化发展的方向，做好“个人消费贷款”的文章。初步形成了以县域规模化融资和中小企业服务为基础，以农户为重点，以惠农卡为载体，以农户小额贷款为驱动，以三农金融部为组织保障，服务到位、风险可控、发展可持续、具有农业银行特色的服务“三农”新模式。

党的十八大和十八届三中全会，提出了全面深化改革的方案，将经济工作的着力点放在“三农”。习近平总书记也在不同场合的讲话中，指出“全面建成小康社会，最艰巨最繁重的任务在农村，没有农村的小康，特别是没有贫困地区的小康，就没有全面建成小康社会”。同时指出“中国要强，农业必须强；中国要美，农村必须美；中国要富，农民必须富”。要坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，坚持工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活方针，不断加大加强惠农富农政策力度，始终把“三农”工作牢牢抓住、紧紧抓好。李克强总理在政府工作报告中也指出，“农业是扩大内需调结构的重要领域，更是安天下稳民心的产业。要坚持把解决好‘三农’问题放在全部工作的重中之重，以保障国家粮食安全和促进农民增收为核心，推进农业现代化”。我国农村金融迎来了大有可为、大有作为的新机遇，但机遇与挑战并存、竞争与发展同在。

《中国农村金融发展报告 2014》，站在时代的高度、全球的视角，反映了我国农村金融业与中国金融业改革发展共起舞，取得的骄人成绩，也深深地思考了当前农村金融发展中必须面对、不能回避的问题和矛盾，提出了解决的方案和建议，为未来我国农村金融发展指明了方向，有助于政府的政策决策、农村金融机构的转型发展，为广大读者和金融工作者开启了“一扇窗”。

金融服务“三农”是我们金融工作者义不容辞的历史责任和义务，我们要认真贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，发挥大型国有控股商业银行的资金、技术和人才优势，发挥中小农村股份制商业银行机制灵活优势，齐心协力，做好农村金融工作，为实现“两个 100 年”的中国梦、实现农业现代化而努力。

车迎新

中国农业银行党委副书记、监事长

2014 年 11 月

近年来在中央政府和各级地方政府的大力推动下，农村金融得到快速发展，不仅提供农村金融服务的市场主体的数量和类型快速增长，农村金融产品的种类也在不断增加。与此同时，在农村金融服务的实践中仍然存在一些体制性、制度性和政策性问题，需要尽快加以解决。

另一方面，随着我国进入“新常态”和经济发展方式转型的关键阶段，农村金融发展的基础和条件也发生了重大变化，迫切需要对现有金融服务进行调整。例如，随着农民收入的增长和农村土地的集中化，过去对农户几万元的小额贷款已经难以满足提升农业生产效率的要求，需要改变金融产品结构；随着农业生产组织化、专业化程度的提高，需要转变传统农村信贷风险的管理模式，并建立银行与保险的联动机制。随着农业规模化经营的发展，引入 PE、VC 等直接融资方式的条件日趋成熟；随着生态保护、食品安全意识的强化，需要调整政策引导的方向和力度，等等。

有感于农村经济金融形势的新变化，我们认为有必要对中国农村金融发展进行更加全面、深入的探讨。为此，以国务院发展研究中心金融所为主体，组织编写了《中国农村金融发展报告 2014》。作者力求通过本书给读者呈现出中国农村金融的全景及其新变化、新特点，并希望能够通过本书给读者带来启迪，帮助有关政府部门和学者深化对农村金融问题的研究。

本书邀请国务院发展研究中心主任李伟先生、中国农业银行监事长车迎新先

生担任顾问，两位顾问为本书的编写提供了极有价值的指导和帮助，并亲自撰序。中国银行业协会原副会长、山东农村信用联社理事长宋文瑄先生，宁波余姚农村合作银行董事长沈红波先生、赵海明先生，中国社科院农村发展研究所前书记、副所长、研究员、中国小额信贷联盟理事长杜晓山先生，中国农业大学经济管理学院金融系主任、教授何广文先生为本书的撰写提供了很大支持。在我们调研过程中，中国农业发展银行、中国农业银行、中国邮政储蓄银行、国家统计局住户调查办公室、中华合作时报社等为我们提供了很大帮助，同时我们还得到各地发展研究中心（政府研究室）的积极配合与支持，在此一并表示深深的感谢。

《中国农村金融发展报告 2014》各部分主要执笔人分别为：总报告张承惠、郑醒尘（国务院发展研究中心金融所）；第 1 章陈宁（国务院发展研究中心金融所）；第 2 章朱鸿鸣（国务院发展研究中心金融所）；第 3 章郑醒尘、田辉（国务院发展研究中心金融所）；第 4 章～第 6 章郑醒尘；第 7 章杜晓山（中国社科院农村发展研究所）；第 8 章何广文（中国农业大学）；第 9 章郑醒尘；第 10 章车迎新（中国农业银行）；第 11 章曹杰存、谢青、梁芸、周婧烨（中国农业银行）；第 12 章陈卫东、罗旭东（山东省农村信用联社）；第 13 章宋毅成、赵海明（首都经贸大学、余姚农村合作银行）；第 14 章郭峰、张鹏、唐瑞（中国农业发展银行）；第 15 章刘小萃、臧洪菊、李博、米雅娜（中华合作时报社《合作金融》周刊）；第 16 章杜京芝、冷晗、李萌、严敏（中国邮政储蓄银行）。国家统计局住户办张毅、吴伟、冯怡琳、邸建亮参与第 5 章研究并提供数据。

本报告由郑醒尘统稿。

张承惠

国务院发展研究中心金融研究所 所长

2014 年 11 月

序言一 / 李 伟	I
序言二 / 车迎新	V
前 言 / 张承惠	VII

总报告

一、中国农村金融发展面临的新形势	/ 1
二、当前农村金融服务的现状和问题	/ 5
三、农村金融服务的发展新思路	/ 12

第一篇 理论篇

第1章

国外农村金融理论的发展及实证研究综述

一、农村金融的特点及主要问题	/ 28
二、农村金融的主要理论及其演变	/ 31
三、农村金融的具体操作层面的一些问题	/ 39

第2章

国内农村金融改革与发展文献综述

一、农村金融中的政府与市场关系	/ 46
二、如何推进农村金融改革	/ 51
三、农村金融创新	/ 59

第3章

中国农村金融发展面临的形势和任务

- 一、新形势中蕴含的机遇和挑战 / 64
- 二、农村信用社改革面临新形势、新问题 / 75
- 三、我国农业保险的现状、问题与发展方向 / 87

第4章

中国经济转型对农村金融需求的影响

- 一、农户的金融服务需求发生变化 / 101
- 二、城乡一体化背景下的农村金融需求 / 104
- 三、发展现代农业需要更加有效的金融服务支持 / 107

第二篇 实践篇

第5章

农村住户金融服务的现状和问题

- 一、农村金融服务的国际比较：基于普惠金融视角 / 112
- 二、中国农村金融服务现状调查：以农村住户贷款为重点 / 124
- 三、面临的问题 / 133
- 四、原因分析 / 139

第6章

农村金融机构发展中面临的障碍及政策诉求

- 一、农村金融机构服务农村市场的主要做法 / 146
- 二、农村金融机构面临的支农障碍 / 156
- 三、农村金融机构的政策建议 / 163

第7章

发展农村普惠金融的思路和对策

- 一、小额信贷和普惠金融的理论依据和基本思路 / 168
- 二、对小额信贷和普惠金融的理解和思辨 / 174
- 三、农村普惠金融的政策框架及存在的若干问题 / 185
- 四、加快发展农村普惠金融的政策建议和思考 / 194

第8章

创新农村金融体制的思路及对策

- 一、问题的提出 / 199
- 二、农村金融要解决的基本问题 / 200
- 三、农村金融体制与制度缺陷 / 201
- 四、创新农村金融体制基本思路 / 212
- 五、创新农村金融体制的政策建议 / 215

第三篇 经验篇

第9章

第二轮农村信用社改革的成效及启示

- 一、主要改革措施 / 224
- 二、改革进展 / 230
- 三、改革经验 / 231
- 三、当前农村信用社系统内部发生的重要变化 / 235
- 四、农村银行机构发展的基本趋势 / 237
- 五、对进一步深化农村信用社改革的启示 / 240

第 10 章

中国农业银行服务“三农”的国际比较

- 一、农业银行服务“三农”的成就具有世界性意义 / 247
- 二、农业银行成功服务“三农”的主要原因和经验 / 251
- 三、农业银行在我国农村金融体系中发挥了骨干和支柱作用 / 254

第 11 章

中国农业银行支农经验

- 一、农业银行服务“三农”的主要做法 / 259
- 二、农业银行服务“三农”的实际效果 / 268
- 三、农业银行服务“三农”的经验及启示 / 271

第 12 章

十年改革 十年跨越

——山东省农村信用社联合社分报告

- 一、山东农村信用社发展现状 / 275
- 二、山东农信系统服务“三农”的探索与实践 / 280
- 三、山东省联社支持与服务县级法人机构的主要做法 / 285
- 四、当前省级农信系统面临的新形势、新挑战 / 290
- 五、山东农信改革发展的启示 / 293
- 六、展望未来 / 295
- 附件：推广信用工程建设 提升支农服务水平 / 298

第 13 章

农村中小金融机构创新发展研究：以余姚农村合作银行为例

- 一、基本情况 / 303

- 二、新形势下余姚农合行面临的机遇与挑战 / 307
- 三、余姚农合行多年持续、稳健、健康发展的做法总结 / 312
- 四、保持农村中小金融机构健康发展的启示 / 324

第14章

中国农业发展银行的实践与探索

- 一、改革发展总体情况 / 330
- 二、支持“三农”发展情况 / 334
- 三、内部综合改革重点及成效 / 345
- 四、农发行支农与改革发展的主要启示 / 350

第15章

供销合作系统拓展金融服务的探索与实践

- 一、农村金融发展现状概述 / 354
- 二、我国农村合作金融发展现状概述 / 358
- 三、供销合作社开展农村金融服务的情况 / 366
- 四、当前供销合作社系统从事农村金融的环境及问题分析 / 374

第16章

扎根农村、普惠民生，打造“三农”金融服务生力军 ——中国邮政储蓄银行分报告

- 一、践行服务“三农”是邮储银行的历史使命 / 376
- 二、实施“三农”金融服务转型升级战略 / 379
- 三、打造普惠金融的“邮储银行模式” / 385
- 四、当前面临的新形势、新挑战 / 391
- 五、未来发展前景及思路 / 392

附件 1：邮储银行零售贷款业务发展情况 / 395

附件 2：河南焦作“蒙牛公司 + 奶站 + 奶农”小额贷款 / 398

附件 3：陕西果业仓储（冷库抵押）小额贷款 / 400

附件 4：吉林土地收益保证贷款 / 402

参考文献 / 405