

农村金融法律制度研究

NONG CUN JIN RONG FA LU ZHI DU YAN JIU

全国人大农业与农村委员会法案室、调研室
编 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

农村金融法律制度研究

NONG CUN JIN RONG FA LU ZHI DU YAN JIU

全国人大农业与农村委员会法案室、调研室

编 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

农村金融法律制度研究 / 全国人大农业与农村委员会法案室、调研室编著. —北京: 中国法制出版社, 2018. 2

ISBN 978 - 7 - 5093 - 9249 - 2

I. ①农… II. ①全… III. ①农村金融 - 金融法 - 法律制度 - 研究 - 中国 IV. ①D922. 280. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 024539 号

责任编辑 谢 雯

封面设计 李 宁

农村金融法律制度研究

NONGCUN JINRONG FALÜ ZHIDU YANJIU

编著/全国人大农业与农村委员会法案室、调研室
经销/新华书店

印刷/北京京华虎彩印刷有限公司

开本/880 毫米×1230 毫米 32 开

版次/2018 年 2 月第 1 版

印张/15.25 字数/301 千

2018 年 2 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 9249 - 2

定价: 68.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66033393

传真: 66031119

编辑部电话: 66010493

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 66032926)

目录 contents

综 合 篇

关于农村金融立法的调研与思考	吉炳轩 3
一、研究农村金融立法，首先要解决好对“三农” 工作的认识问题	4
二、研究农村金融立法，一定要学习好党中央关于 农村工作的方针政策	6
三、研究农村金融立法，必须要弄清楚、整明白广 大农民的所思所盼	10
四、研究农村金融立法，还需注意兼顾好各方的工 作要求和利益需求	12
积极推动农村金融立法	张宝文 16
一、充分认识农村金融立法的重要意义	18
二、准确把握农村金融立法的目的	19
三、农村金融立法要坚持问题导向	21

四、立足实际开展农村金融立法	22
五、农村金融立法要突出重点	24
努力推动建立现代农村金融制度	乌云其木格 27
建立激励与约束并重的农村金融法律制度	刘振伟 30
一、我国农村金融服务改革与发展的历程	30
二、农村金融是普惠金融的主战场	43
三、立法是农村金融服务助推实施乡村振兴战略的 必然选择	49
四、建立激励与约束并重的农村金融法律制度	51
农村金融改革发展情况的调研报告	全国人大农业与农村委员会调研组 61
一、基本情况	61
二、存在的主要问题	65
三、几点建议	66

实 践 篇

田东县农村金融综合改革	73
田东县农村金融服务的现状及需求	74
田东县农村金融改革试点进展情况的报告	77
一、试点进展情况	77
二、下一步工作建议	80
田东县农村金融改革试点情况的报告	82
一、试点工作的主要成效	82
二、推进试点工作的主要经验	86

三、试点工作中遇到的主要问题	88
四、进一步深化田东县农村金融改革试点的建议	89
田东县农村金融综合改革试点的经验及启示	92
一、田东试点的主要内容	92
二、田东试点取得的成效及启示	97
三、对进一步深化田东试点的思考	100
田东县经济社会发展和农村金融改革试点情况的报告	102
一、田东县经济社会发展状况良好	102
二、农村金融改革取得阶段性成果，深化改革已经 启动	104
田东农村金融综合改革七年间	107
一、田东农村金融综合改革的主要做法	107
二、田东农村金融综合改革的成效和经验	111
三、田东农村金融综合改革对立法的借鉴意义	116
进一步深化田东农村金融综合改革试点	122
一、始终坚定不移地坚持田东农村金融改革	122
二、深化田东农村金融改革需要关注的几个问题	124
三、田东农村金融改革要为立法提供实践经验	128
金寨县农村金融改革试点	130
金寨县农村金融综合改革有关情况	131
一、主要做法	131
二、主要成效	133
三、存在的困难和问题	134
四、进一步深化改革的建议	135

金寨县农村金融综合改革取得阶段性成效

——金寨县农村金融综合改革中期评估报告	137
一、主要成效	137
二、农村金融综合改革主要做法	140
三、存在的主要问题	144
四、深化改革的建议	145

提供可复制、可借鉴、可持续的农村金融综合改革

经验	148
一、进一步提高对农村金融改革重要意义的认识	150
二、进一步把握好深化改革的重点和方向	150
三、进一步调整充实金寨农村金融改革的内容	151
四、进一步形成合力，将各项改革措施落到实处	152

金寨县开展农村土地承包经营权和土地经营权抵押

贷款的有关情况	153
一、土地承包经营权抵押	153
二、土地经营权抵押	156
三、建议	159

农村金融服务供需情况案例分析 161 |

一、合作社资金供需情况	161
二、合作社资金供需分析	163
三、建议	165

金寨县农村金融综合改革调研报告 169 |

一、农村金融改革进展情况	169
二、需要关注的几个问题	172
三、对农村金融立法的建议	174

专 题 篇

农村金融制度改革与服务专题研究	179
第一章 农村金融制度改革和服务的现状	180
一、我国农村金融制度改革和服务取得明显成效	180
二、我国农村金融服务存在的问题及原因	188
第二章 农村金融组织主体的创新性实践	191
一、农村商业银行和农村合作银行	191
二、村镇银行	193
三、农村资金互助社	195
四、贷款公司	197
五、小额贷款公司	198
六、邮政储蓄银行	201
第三章 农村信贷抵押担保问题	206
一、农村信贷担保的创新实践	206
二、农村信贷抵押担保存在的主要问题	215
第四章 农业保险问题	217
一、多项措施促进农业保险不断发展	217
二、农业保险发展面临的困难和问题	222
第五章 农产品期货市场建设情况	224
一、农产品期货市场发展的基本情况	224
二、农产品期货市场服务“三农”存在的主要问题	226
三、进一步推动农产品期货市场发展的建议	227

第六章 进一步加强农村金融制度改革和服务的建议	229
一、积极推进农村金融组织主体创新, 构建有序竞争的农村金融组织体系	229
二、统筹推进农村金融服务产品创新, 不断提升农村金融服务水平	232
三、加强农村信贷担保体系建设, 推动解决农村金融服务担保抵押物不足的问题	233
四、大力扶持农业保险业, 实现农业保险与农村金融的良性互动	235
五、进一步完善金融支农政策体系	236
六、加快农村金融法制建设, 依法推进农村金融改革和服务	237
农村金融立法专题研究	239
第一章 农村金融立法的必要性	240
一、农村金融对建设现代农业, 推动城乡一体化发挥着重要作用	241
二、新形势下农村金融改革需要进一步向纵深推进	242
三、农村金融立法是加强农业农村支持保护的重要内容	243
四、农村金融立法是破解农村金融改革难题的重要举措	245
五、国外的实践经验证明立法有利于农村金融健康发展	247

第二章 商业性金融服务“三农”的责任	249
一、商业性银行履行支农责任的必要性和可行性	249
二、商业性银行履行支农责任的现状	251
三、商业性银行履行支农责任存在的问题	255
四、建立商业性银行履行支农责任的良性机制	257
第三章 农业政策性银行法律政策问题	261
一、我国农业政策性银行的基本情况	261
二、农业政策性银行面临的问题	264
三、农业政策性银行发展的政策建议	266
第四章 农村合作金融的培育与立法	269
一、十年来中国农村合作金融的退出与萌生	269
二、农村合作金融组织的发展现状与主要问题	271
三、农村合作金融立法的必要性和可行性	275
四、农村合作金融立法的原则和重点	278
第五章 新型农村合作金融的三种形式	284
一、扶贫资金互助社	284
二、农村资金互助社	292
三、农民专业合作社开展的信用合作	296
第六章 我国农业保险情况和政策建议	300
一、我国农业保险主要做法	300
二、农业保险存在的主要问题	303
三、完善我国农业保险制度的建议	305
第七章 完善农村金融财政和税收政策	309
一、财政扶持政策	309
二、税收扶持政策	322

第八章 完善农村金融的货币与监管政策	327
一、货币政策	327
二、监管政策	334

调 研 篇

发挥开发性银行作用 促进城镇化发展	343
一、充分认识开发性金融在城镇化建设中的重要作用	343
二、国家开发银行支持城镇化建设的经验	344
三、积极落实中央推进城镇化建设精神的措施	346
四、建议	347
加强农村金融服务 促进农业现代化和新型城镇化发展	349
一、深化改革,不断增强综合实力	349
二、履行职责,提高服务“三农”水平	350
三、开拓创新,大力支持城镇化建设	352
四、存在的问题和建议	353
努力提升农村普惠金融服务水平	356
发展普惠金融,改善农村金融服务	360
一、坚持普惠金融,取得良好发展成效	360
二、下一步开展“三农”金融服务的思路	363
三、关于农村金融立法的建议	364
农业保险有关情况	366
一、农业保险发展的基本情况和主要做法	366
二、当前农业保险发展存在的主要问题	370

三、对发展农业保险和农村金融立法的建议	372
江西省农村金融立法调研报告	376
一、推动农村金融发展的主要做法和成效	376
二、农村金融服务面临的问题	379
三、对农村金融改革和农村金融立法的建议	381
四、破解农村金融瓶颈需要顶层设计	385
建立财政支持的涉农信贷担保体系	389
一、政策性涉农担保体系发展情况	389
二、政策性涉农担保发展中的问题	394
三、推动政策性涉农担保体系发展的建议	396
关于安徽省地方金融监管职责	398
一、地方金融监管职责	398
二、地方金融监管目的	402
三、相关问题和建议	403
四川省农村金融立法调研报告	406
一、四川省农村金融的基本情况	406
二、农村金融改革发展存在的主要问题和立法建议	409
陕西省农村金融立法调研报告	413
一、陕西省农村金融服务基本情况	413
二、对农村金融立法的意见和建议	416
河北省张家口市农村金融立法调研报告	421
一、基本情况	421
二、问题	423
三、建议	423
四川省农村金融立法调研报告	426

一、农村金融发展的主要情况	426
二、存在的主要问题和立法建议	428
安徽省农村金融服务与风险防控情况调研报告	430
一、安徽省农村金融服务与风险防控基本情况	430
二、存在的问题	436
三、建议	438
安徽、河南农村金融立法调研报告	441
一、基本情况	441
二、问题和建议	444

国 外 篇

国外农村金融立法概况	451
一、美国	451
二、加拿大	456
三、英国	459
四、法国	461
五、日本	462
六、韩国	463
七、印度	465
国外农村金融立法的特点及启示	468
一、国外农村金融立法的特点	468
二、国外农村金融立法对我国的启示	471
编后语	475

综合篇

农村金融法律制度研究

NONG CUN JIN RONG FA LU ZHI DU YAN JIU

党中央历来高度重视农村金融改革与发展，始终将增强农村金融服务能力作为解决“三农”问题的重要途径，2004年至2017年的中央一号文件都对农村金融改革服务提出明确要求。全国人大常委会落实党中央精神，多年来持续关注农村金融改革发展。2013年，全国人大常委会听取和审议国务院关于农村金融改革发展情况的工作报告，农业与农村委员会经商中国人民银行、中国银监会共同提出了开展农村金融立法的建议。2014年，全国人大农业与农村委员会组织启动了农村金融立法调研工作。

关于农村金融立法的调研与思考*

吉炳轩

(2014年11月)

今年6月份,全国人大农委和中国人民银行、国务院法制办、农业部等金融和涉农部门共同组织了几个调研小组,着手研究农村金融立法问题。现在各个方面都清楚地看到,农村经济发展有党的好政策、有亿万农民的极大热情、有社会各界的大力支持,整个形势是很好的,经济发展、面貌改变、社会安宁、生活富裕,我们正在往全面小康的目标奋进;政策好,热情高,思路和措施也都是清晰有力的,但就是资金不足,有许多想干、能干、应该干的事还干不了。农村金融市场乏力,“三农”工作差钱,这是制约农村经济社会发展的一个突出问题。深化农村金融改革迫在眉睫,搞活农村金融人心所盼。每年的人民代表大会就有许多基层代表提出,应该抓紧启动农村金融立法问题,运用法律手段为农村的经济社会发展提供金融保障。金融工作很复杂,农村金融立法更为复杂,需要把各方面的情况搞透吃准。凡事都要底子清、情况明,农村金融立法就要先从深入调查研究入手。当前,调研工作还正在进行之中。我参加了江西的调研,了解到了一些情况,也研究思考了一些原则性的问题,在这里先提出来,与大家共同讨论。

* 注:吉炳轩系第十二届全国人大常委会副委员长。

一、研究农村金融立法，首先要解决好对“三农”工作的认识问题

我们为什么提出为农村金融立法，就是因为农村金融问题太重要了，也同时说明“三农”工作太重要了。农业是稳天下、安天下的产业。“无农不稳，无工不富，无商不活”，农工商，农为首，是根基。人们只有有饭吃才能去安心经营工业、商业及其他各项事业，也才能富裕起来、活泛起来。人如果没有饭吃或吃不饱饭，从早到晚，睁开两眼，要为衣食而发愁，也就不可能再有心思和精力去琢磨其他。“民以食为天，官以民为本”，吃饭是人民最大的事情，像天那样大；任何政权的基础都是建立在人民支持拥护的基础之上的，而这个基础的根就坐落在能让老百姓吃上饭、吃饱饭、吃好饭之上。换句更直白的话来说，就是你当官的让老百姓过得舒坦，老百姓就能让你官位坐得安稳。你重视农业了，支持农业了，使农业得到了发展，能够长期保持五谷丰登的好局面，天下就能够太平。粮食哪里来，肉蛋果蔬哪里来，各类食品、日用生活品哪里来？都是从农村来。我们用的所有资源、所有矿藏，包括良好的空气、美丽的环境、壮丽的山河，这一切一切都在农村。农村不但为我们提供吃的、穿的、用的、玩的，而且还为工业、商业及各类事业的发展提供着原料来源。我们吃的食物来自农村，穿的衣料来自农村，就连走的柏油马路、住的高楼大厦，其砖瓦灰沙石无一不是来自农村。就连我们的家族之根，也无一不是来自农村。上溯五代，有谁的祖先不是农民、根基不在农村呢？现在有的成了城里人，过上了现代化的生活，但千万要知道我们吃的、用的，所享受的一切，无一不是源自农业、农村和农民，千万要记住我们的根是什么，根在哪里。农民是质朴的、勤劳的，但更是伟大的，是亿万农民在托载着共和国