

税收与新农村建设系列丛书

“十一五”国家重点出版规划图书

农民身边的银行

税收政策与农村金融

贾绍华 主编



中国税务出版社

税收与新农村建设系列丛书 “十一五” 国家重点

农民身边的银行

——税收政策与农村金融

主 编 贾绍华
编 著 杨 菁

中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农民身边的银行：税收政策与农村金融 / 杨菁编著. —北京：
中国税务出版社，2009.8

(税收与新农村建设系列丛书；6/贾绍华主编)

ISBN 978 - 7 - 80235 - 423 - 4

I 农… II 杨… III. ①农业税 - 税收管理 - 财政政策 -
研究 - 中国②农村金融 - 研究 - 中国 IV. F812.424 F832.35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 116670 号

版权所有 · 侵权必究

丛 书 名：税收与新农村建设系列丛书

书 名：农民身边的银行——税收政策与农村金融

作 者：贾绍华 主 编

选题策划：刘淑民

责任编辑：刘淑民

责任校对：于 玲

技术设计：刘冬珂

出版发行：中国税务出版社

北京市西城区木樨地北里甲 11 号（国宏大厦 B 座）

邮编：100038

http: //www. taxation. cn

E-mail: taxph@tom. com

发行部电话：(010) 63908889/90/91

邮购直销电话：(010) 63908837 传真：(010) 63908835

经 销：各地新华书店

印 刷：北京天宇星印刷厂

规 格：880 × 1230 毫米 1/32

印 张：6

字 数：144000 字

版 次：2009 年 11 月第 1 版 2009 年 11 月北京第 1 次印刷

书 号：ISBN 978 - 7 - 80235 - 423 - 4/F · 1343

定 价：15.00 元

如发现有印装错误 本社发行部负责调换

序

我国是一个农业人口占大多数的国家，解决好农业、农村、农民问题，始终是党和政府工作的重中之重。改革开放以来，党和政府采取了一系列政策措施，深化农村改革，发展农村经济和社会事业，农民生活水平不断提高，农村面貌发生了翻天覆地的变化。本世纪初开展的农村税费改革和农民补贴制度的实施，开启了农村改革和发展的新篇章。取消农业税以及附加收费，并且对农民种粮进行补贴，不断增加农业投入，进一步给农民带来了物质利益，极大地调动了农民的积极性。按照中央确立的“统筹城乡发展”和“工业反哺农业、城市支持农村”的方针政策，我国建立了支持“三农”的财政政策体系。主要包括：一是建立农业生产者的直接补贴制度，即对种粮农民直接补贴、良种补贴、农机具购置补贴、农资综合补贴以及退耕还林补贴，使农民得到国家财政的直接支持，促进农民收入的增加。二是加大农业基础设施投入，实施农业综合开发，建立农业保险政府补助机制，提高农业综合生产能力和抗风险能力。三是加大农村公共设施投入，大力发展农村教育、文化、医疗以及社会保障等社会事业，促进农村社会的全面进

步，改善农民生活环境。这些政策措施的实施，必将推动农村经济发展和社会进步，促进社会主义新农村建设。

中国税务出版社组织编写的《税收与新农村建设》系列丛书，正是从解读党和政府的“三农”财税政策、探索进一步促进社会主义新农村建设的角度，通过《让支农惠农的阳光更灿烂——新农村建设与财税》、《农民身边的税收——农村生产生活涉税指南》、《建设美好家园——财税支持农村基础设施建设》、《送你一把金钥匙——财税对农业的反哺》、《农村商品的绿色通道——农村市场流通与税收》、《农民身边的银行——税收政策与农村金融》、《为农民合作开路——税收政策与农民合作服务》、《农村与城市还有多远——农村社会保障体系建设》、《进城农民的税收权益与义务——农民进城务工涉税指南》、《企业发展的“金算盘”——农工商企业纳税指南》十本著作，以简明通俗的文字，较为系统、准确、全面地诠释了国家在支持“三农”方面的财税政策，在理论与实践方面都具有一定的指导作用。

我衷心希望该套丛书的出版，能对广大农民以及农村基层工作者进一步了解国家惠农强农的财税政策，全面掌握他们在日常生活、生产和经营中涉及到的财税法律知识，充分运用各项财税政策，促进农民增收，推动农业发展，加快新农村建设的进程有所帮助。

谈旭人

2009.9.10

前 言

根据国家统计局的测算，到 2020 年，新农村建设新增资金需求总量在 15 万亿元左右。财政资金、信贷资金和社会资金是新农村建设资金的主要投入主体，比照三类资金以往的投入比例，结合财政资金投入的增长，新农村建设的大部分资金需求仍需由金融机构满足。对农村金融进行合理布局和政策扶持，促进农村金融与经济协调发展，不仅关系社会主义新农村建设和构建和谐社会的成败，也关系着农村金融自身的发展。

近年来，农村正规金融领域内的存量改革及其工具创新在一定程度上缓解了我国城乡金融资源配置不平衡的突出矛盾，然而，农村金融发展中存在的“瓶颈”和“短板”所引发的农村金融脱媒现象依然存在，我国经济发展的地区不平衡性、金融需求的多层次性以及金融交易成本的差异性，需要多种所有制的、数量众多的微小型金融机构与之相适应。

适应这一需求，我国农村金融领域正在发生着深刻变化：中国农业发展银行正在逐步转型，由单一的“粮食银行”转向综合开办农村政策性金融业务；邮政储蓄机构小额存单质押贷款业务试点范围扩大以及邮政储蓄银行的成立实现了农村资金的部分回流；由人民银行牵头组建的小额贷款公司也在试点之中；2006 年 12 月 21 日，银监会发布《关于调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策更好支持社会主义新农村建设的若干意见》，鼓励在农村新设村镇银行、专营贷款业务的子公司和

资金互助社等三类新型农村金融机构，将四川、青海、甘肃、内蒙古、吉林、湖北6省（区）作为首批试点，经国务院同意，2007年10月12日，银监会将试点省份扩大至全部31个省（市区）。

鉴于此，本书主要围绕农村金融的供给与需求展开。本书共包括八章内容，第1章主要阐释了农村金融的基本含义、特征、需求现状等基础知识；第2章对我国农村金融体系的历史沿革进行回顾了，并对农村金融体系现状进行了简要介绍；第3、4、5章分别对我国既有的正规农村金融机构、新型农村金融机构、小额贷款公司进行了探讨；第6章分析了农村非正规金融组织的存在形式及其交易原理等；第7章剖析了农村金融机构的创新业务之一——农村小额信贷的运行程序和运作机制等；作为本书的结尾，作者在第8章简要介绍了已有的支持农村金融发展的税收政策和金融政策，并对政策走向进行了展望。

在编写过程中，作者力求通俗易懂，既注重农村金融基本理论、基础知识的介绍，也通过引入案例、数据、图表等增强读者对农村金融现实运作情况的感性认识，既回顾了农村金融改革的历史进程，也兼顾了农村金融改革的最新进展，以使读者对农村金融有更全面、深入的理解。

由于作者水平有限，在编写过程中难免存在不足，恳请读者批评指正！

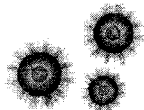
编著者

2009年4月



目 录

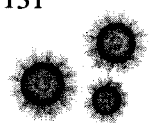
1 认识农村金融	1
1.1 农村金融的含义	1
1.1.1 什么是农村金融	1
1.1.2 农村金融的特点	1
1.1.3 农村金融的地位	2
1.1.4 农村金融与农村经济的关系	3
1.2 农村金融需求现状	4
1.2.1 农村金融需求主体	4
1.2.2 农村金融需求的特征	5
2 认识中国农村金融体系	7
2.1 中国农村金融体系演变历程	7
2.1.1 农村金融机构的相继恢复和成立	7
2.1.2 分工协作的农村金融体系形成	8
2.1.3 农村金融机构的撤并及其业务量的缩减	9
2.1.4 以农村信用社改革为主深化改革	9
2.1.5 多元化竞争性农村金融体系的初步形成	11
2.2 农村金融体系现状及特征	13
2.2.1 农村金融体系的基本构成	13
2.2.2 农村金融体系现状	15
2.2.3 农村金融体系的特征	20



3 农村金融机构	22
3.1 中国农业银行	22
3.1.1 改革与发展历程	22
3.1.2 新形势下的市场定位	33
3.1.3 农业银行金融产品创新	37
3.2 农村合作金融机构	38
3.2.1 改革与发展历程	38
3.2.2 农村合作金融机构发展现状	52
3.2.3 农村合作金融机构产品创新	54
3.3 农业发展银行	65
3.3.1 改革与发展历程	65
3.3.2 改革成效及存在的问题	66
3.3.3 农业发展银行的职能调整	68
3.3.4 农业发展银行发展现状	71
3.4 邮政储蓄银行	72
3.4.1 邮政储蓄的发展历程	72
3.4.2 邮政金融业务概况	74
3.4.3 邮政储蓄银行的小额贷款业务	75
4 新型农村金融机构	82
4.1 农村金融市场准入放宽	82
4.1.1 银监会新政出台的背景与思路	82
4.1.2 银监会新政的适用范围和原则	84
4.1.3 银监会新政的主要内容	85
4.2 村镇银行	87
4.2.1 村镇银行的性质与设立	87
4.2.2 村镇银行的股权设置与业务范围	91
4.2.3 村镇银行的变更与终止	93
4.2.4 案例分析	94



4.3	农村资金互助合作组织	98
4.3.1	农村资金互助社的含义	98
4.3.2	农村资金互助合作组织的发展模式	99
4.3.3	农村资金互助合作组织的运行规则	100
4.3.4	案例分析	104
4.4	贷款公司	110
4.4.1	贷款公司的含义	110
4.4.2	贷款公司及其投资人应当具备的条件	111
4.4.3	贷款公司的业务范围	112
4.4.4	案例分析	112
5	小额贷款公司	115
5.1	小额贷款公司的产生与界定	115
5.1.1	小额贷款公司的产生	115
5.1.2	小额贷款公司的界定	116
5.2	新政下小额贷款公司的制度设计	116
5.2.1	小额贷款公司的性质与设立	117
5.2.2	小额贷款公司的资金来源与运用	118
5.2.3	小额贷款公司的监督管理	119
5.3	案例分析	119
6	农村非正规金融组织	127
6.1	非正规金融概论	127
6.1.1	非正规金融的含义及特征	127
6.1.2	非正规金融产生与发展的背景	128
6.2	非正规金融组织形式	128
6.2.1	合会	128
6.2.2	私人钱庄	130
6.2.3	典当行	131



6.2.4	企业集资	132
6.2.5	贸易商放款和商业信用	133
6.2.6	有价证券融资	134
6.2.7	民间票据市场	134
6.2.8	温州“参茸市场”——赊货变现	136
6.2.9	地方性股票交易市场——以淄博为例	137

7 农村小额信贷 140

7.1 小额信贷概述 141

7.1.1 小额信贷的基本含义

 141

7.1.2 小额信贷与传统金融的区别

 142

7.1.3 小额信贷的发展模式及原则

 143

7.2 小额信贷在中国的实践 143

7.2.1 小额信贷在中国的发展历程

 143

7.2.2 小额信贷在中国运作的类型

 147

7.2.3 中国实施小额信贷的组织机构

 149

7.3 小额信贷的运行程序与运作机制 150

7.3.1 小额信贷的运行程序

 150

7.3.2 小额信贷的运作机制

 152

7.4 新形势下的农村小额贷款 153

7.4.1 农村小额贷款的概念及其意义

 154

7.4.2 支持农村小额贷款发展的相关政策

 154

8 农村金融机构贷款操作程序 159

8.1 农村信用社农户小额信贷流程 159

8.1.1 小额信贷的申请

 159

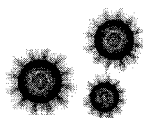
8.1.2 基于信用评定确定授信额度

 160

8.1.3 小额信贷的发放

 161


8.2	农业银行农户小额贷款流程	162
8.2.1	农户申请小额贷款应当具备的条件	162
8.2.2	农户小额贷款的申请	162
8.2.3	农户小额贷款的发放	163
8.3	农业发展银行农业小企业贷款	163
8.3.1	农业小企业贷款的对象	163
8.3.2	农业小企业可以申请的贷款种类	164
9	税收政策与农村金融发展	165
9.1	支持农村金融发展的税收政策	165
9.1.1	农村信用社的税收支持政策	165
9.1.2	邮政储蓄银行的税收支持政策	168
9.1.3	其他支持农村金融发展的政策	168
9.2	支持农村金融发展的税收体系展望	169
9.2.1	区别农村金融机构类型实施差异化税收减免政策	169
9.2.2	针对金融服务行为给予不同的税收支持政策	172
9.2.3	结合农业生产周期调整纳税申报期	172
9.2.4	实行绩效考核与税收优惠相挂钩	172
9.2.5	对涉农贷款定向实行税收减免和费用补贴	172
	后记	174





认识农村金融

1.1 农村金融的含义

1.1.1 什么是农村金融

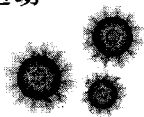
农村金融是指银行业金融机构和非银行业金融机构运用信用手段筹集、分配和管理农村货币资金的活动，其以服务农业和农户生产为主，同时为农村中小企业和农村地域的非农产业提供资金支持和金融服务。

农村金融活动是在农村这个特定的地域环境条件下进行的，它活动的领域是农村，服务的对象是“三农”。处于城市领域内的金融机构，如果其发放的贷款是针对农业生产或其他农村经济活动的，也可以纳入农村金融活动范畴，如果它所涉及的业务是针对工商业的，那么便不应纳入农村金融体系之内。

1.1.2 农村金融的特点

农村金融既有与其他金融活动相一致的地方，也因其服务领域和对象的特殊性，具有自身的一些特点，具体如下：

(1) 农村金融活动涉及的面比较广泛。农村货币资金运动



和信用关系涉及农村经济生活的各个领域，农村金融活动不仅涉及农业，同时也涉及工商业，不仅涉及生产资金需求，也涉及消费资金需求等等。

(2) 农村金融活动的风险较高、关联性强。首先，农业生产易受各种自然灾害的影响，农业生产的波动性影响了农村金融活动的稳定，加大了农村金融机构开展业务面临的风险。其次，农村货币资金周转的速度慢、流通的时间长。受自然条件限制，农产品生产周期长，具有较强的季节性，影响了农村货币资金的周转速度。最后，农村金融活动容易受到某些共同因素的影响而相互关联，呈现出共同的变化特征。

(3) 农村金融市场是一个高度分散、分割的市场，农村地区人口密度低，户均收入水平低，户均储蓄和贷款规模都很小。

(4) 缺乏传统的抵押物品。受农户生产经营活动的制约，农户融资难以提供满足现代金融所需要的抵押物品。

(5) 考虑到农业的弱质性、农户的弱势群体地位，政府在政策及资金扶持上易向农业倾斜。农业是一个国家国民经济的根本，国家为了支持农业生产的发展，提高农民的生活水平，大都会在政策以及资金扶持上向农业倾斜，农村金融市场往往存在补贴性的信贷支持。

(6) 管理农村金融活动的难度较大。农村地域辽阔，东中西部地区农村经济与金融发展差异较大，劳动生产率有高低，金融服务需求的不平衡性，给农村金融管理带来了困难。

1.1.3 农村金融的地位

(1) 农村金融在农村再生产过程中处于中介地位。农村金融作为专门从事农村社会货币资金再分配的信用中介，通过再



分配闲置货币资金实现对生产资料的分配，通过动员闲置货币资金影响消费资料的分配。此外，农村金融机构可以通过贷与不贷、贷多贷少、贷款利率的高低及其期限的长短影响和调节农村经济主体的生产经营活动。

(2) 农村金融是农村资金的总枢纽。农村中各种类型的生产经营活动所需要的资金与农村金融活动密不可分，国家对农业的无偿拨款和通过信用方式对农业的补贴支持，也都是通过农村金融机构的支付和贷款实现的。

1.1.4 农村金融与农村经济的关系

1.1.4.1 农村经济决定农村金融

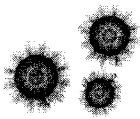
(1) 农村生产力发展水平与农村商品经济的发育程度决定了农村金融活动的规模与发展程度。美国、欧盟等发达国家和地区的经济发展水平较高，农业一般采取大规模的农场经营，资金需求量大，发展中国家土地经营规模不大，资金需求量相对较少。

(2) 农业与农村经济效益决定着农村金融的效益。发达国家农业的劳动生产率较高，加上现代化科学技术的广泛采用、农业保险的强制性推出以及国家对农业的大量补贴，农业与工商业之间的经营效益的差距越来越小。

(3) 农村经济发展对资金的需求状况决定着农村金融服务的内容及其发展速度。农村经济主体进行生产投资的资金缺口以及对生活消费资金的需求决定了农村金融提供资金的规模及其金融产品的种类。

1.1.4.2 农村金融反作用于农村经济

(1) 农村金融活动为农村经济的发展提供了强有力的资金支持。农业生产经营规模的扩大，农业生产效率的提高以及农村二三产业的发展都离不开农村金融的支持。



(2) 农村金融通过融通农村货币资金有利于农村经济资源的优化配置。农村金融机构运用信用手段可以对农村生产要素的投入量及其组合利用程度进行调控,进而调整农业生产结构,影响农村经济市场化和现代化的进程。

1.2 农村金融需求现状

1.2.1 农村金融需求主体

农户和农村中小企业是农村信贷市场最主要的金融需求主体。

在我国,农户指农民家庭,是基于血缘关系而形成的一种社会组织形式,是农村最基本的经济组织,也是农村经济中最具活力的细胞。农户作为一种生产组织,其内部各家庭成员之间有着共同的利益,并以此作为生产经营活动所遵循的共同目标和行为准则。基于农户在农村经济发展中的特殊地位和作用,我国于20世纪80年代颁布实施的《民法通则》将农户确定为一种独立的民事主体,使得农户“在从事经营活动中可以以户的名义出现”。此外,在严格的户籍制度下,农民的承包经营权也不是根据居住权而是根据户籍制度获得的^①。

农户对金融服务的需求千差万别,贫困农户和一般种养殖业农户的资金需求主要体现在满足基本的生活需要和维持简单再生产的小额度投资需要;市场型农户则主要存在进行专业化、规模化等扩大再生产的大额度融资需求。

微小型企业和具有一定规模的企业进行融资旨在开拓市

^① 2002年8月,我国颁布的《农村土地承包法》明确规定:“国家实行农村土地承包经营制度”,并将农户确定为农村土地承包经营权的主体。



场、进一步扩大企业规模等；龙头企业的资金需求则比较多样化，既有延长产业链条、拓展市场的资金需求，也有进行技术改造，产品升级换代等方面的资金需要。

1.2.2 农村金融需求的特征

(1) 农业产业化发展使农村金融需求由分散重新走向集中。在家庭联产承包责任制度创新能量释放的同时，为了实现土地集约化经营，农业产业化逐步兴起，使农村资金需求重新由分散走向集中，由小额走向规模。

(2) 农业产业结构调整使农村金融需求主体走向多元化。一是牧渔业发展速度较快，资金需求具有规模大、周期长、常年性等特点；二是在粮食生产速度放慢的同时，油料、水果、蔬菜等经济作物得到了较快发展，经济主体由传统农户转向种养大户，资金需求增大；三是农村二三产业发展势头强劲，从业人员所占比重增加。

(3) 农户金融需求由单一走向多样化，资金需求额度加大，呈现出地区差异。农户贷款需求已不再是单一地购买种子、化肥、农药等生产资料，而是更加注重对农田等基础设施的长期投入。农户贷款需求的额度越来越大，地区差异明显，东部地区农户的资金需求量高于中西部地区，倾向于发展多种经营，而中部地区农户主要用于粮棉生产，西部地区农户则开始注重生态农业建设。

(4) 工商企业在农村企业中逐渐居主导地位，面向的资金供给主体缺位。目前，农村企业或中小型工商业已逐渐成为县域经济发展的重点。但是，农村企业大多是立足当地资源的市场型企业，农村金融机构对其发放贷款的风险较大，资金短缺状况未能得到有效缓解。

(5) 农村基层政府提供“准”公共金融产品需要政策性