



N

ZHONGGUO NONGCUN TOU
RONGZI TIZHI GAIGE YANJIU



中国农村投融资体制 改革研究

■ 李 光 著



中国财政经济出版社

中国农村投融资 体制改革研究

李 光 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村投融资体制改革研究/李光著. —北京: 中国财政经济出版社, 2005.6

ISBN 7-5005-8407-5

I. 中… II. 李… III. ①农业-投资-金融体制-经济体制改革-研究-中国②农业-融资-金融体制-经济体制改革-研究-中国 IV. F323.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 073040 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京中兴印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

880 × 1230 毫米 32 开 12.375 印张 288 000 字

2005 年 9 月第 1 版 2005 年 9 月北京第 1 次印刷

印数: 1—3 500 定价: 32.00 元

ISBN 7-5005-8407-5/F·7332

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

序

拓宽视野 深入探索

很高兴看到李光博士的专题研究著作《中国农村投融资体制改革研究》完稿了。这部著作是李光同志基于多年研究调查写出的一部有深度、有很多借鉴意义的成果。尤其值得高兴的是，这部著作也体现了李光同志在北京师范大学攻读博士学位期间系统钻研的成绩。作为李光同志在这段时间的指导教师，我由衷地感到欣慰。由于众所周知的原因，一些在取攻读学位的同志在学习期间往往感到时间紧张，难以很好地真正做到系统学习。李光同志在学期间，已经担任中国农业发展银行重要部门的领导职务，时间上当然也十分紧张。但他很好地处理好了工作与学习的关系，最大限度地利用了三年学习时间，提高了研究问题和分析问题的能力。现在摆在读者面前的这个成果在很大程度上反映了这种变化，相信读者也有能力进行判断。我愿意借此机会，向广大读者，特别是农村金融研究工作者推荐该著作，共同分享作者在

农村投融资体制改革方面所作的深入研究和深刻反思。

的确，这部著作不仅反映了他进行系统专门理论学习的成果，也体现了他多年来在这个领域中进行的不懈努力，并且利用各种有利的条件，包括到国外进行实地考察，在国内许多地区组织和进行大规模的实地调查研究的长期仔细的工作的积累。尽管作者有一些客观的、不是许多人都具备的有利研究条件，但他个人的主观积极努力的价值毫无疑问是巨大的。

从现在的成果看，这部著作有三个鲜明的特点：

第一，广泛考察和借鉴国际经验。李光同志在过去十多年当中，与他的同行一起走访了世界上许多在农业和农村金融方面进行了大量工作的国家。这些国家当中有发达国家也有发展中国家，从这些考察当中，他发现了各国农村经济和农村金融包括政策性金融方面的许多具体实际的运作情况，它们的这些经验都各有自己的特殊性和一定的借鉴性，可从不同角度帮助国内读者思考中国农村经济和农村投融资问题。

第二，这部著作对国内农村金融的情况和农村金融的政策发展演变的过程进行了深入的广泛的调查研究。这主要体现在他们对全国一百多个县系统地收集资料，准确详实地揭示了在中国广大的农村地区所存在的农村金融的情况，包括供给需求的情况，以及和政策性金融相关的农村民间借贷金融的特点，这些实际情况的掌握对制定政策是很有参考价值的。

第三，这部成果还着重探讨了中国农村政策性金融体制改革的问题，明确地提出作为专门承担中国农村政策性金融服务的机构——中国农业发展银行，它自身体制上存在的一些问题以及今后可能推进的改革的方向，这也是一个突出的成果。

相信这部成果的出版会对这个领域当中的国内政策的制定者、研究者，以及一些相关的业务和教学机构人士都有很多参考

意义，至少可以构成推动在这个领域中进一步研究的前沿基础。

更进一步的看，这个成果提出和涉及到一些根本性或者说基本性的问题。一个问题是在当前世界经济关系广泛快速发展，也就是经济全球化的背景下，如何看待各国经验的相关性、特殊性和可用性，或者说可借鉴性。很多人都知道，在任何领域和学科研究中都存在着两种倾向，一种倾向是“教条主义”的倾向，认为全世界就应该遵循一个规律，或者说一个规则，各地的特殊情况都可不重视；另一种倾向是“经验主义”倾向，其看法是，国际经验没有相互借鉴的必要。一个通俗的说法，“地球上没有两片相同的树叶”。大家应该按照各自的特点来办事，否认国际经验的借鉴性或相关性。在中国农村金融和政策性金融问题研究中，两种倾向都存在。后一种倾向，“经验主义”的倾向有时更加突出一些。人们很容易一般性地就强调中国“国情”的特殊性。说到中国国情的特殊性，人们往往更加突出中国农业和农村经济上的国情特殊性。所以在这个领域中，更少有人愿意借鉴国际经验，总是强调问题的特殊性。不可否认，问题的特殊性总是存在的，但事物的特殊性并不一定与国际经验的可借鉴性和应用性相矛盾、相冲突。国际经验往往能帮助我们拓宽在研究和思考问题时的视野和思路，提示我们关注过去往往容易忽略的一些问题。如果别国经验可以给我们提供一些启示，我们就应积极主动地去接受，使之帮助我们少走弯路，提高政策决策的效率和有效性。

本书通过大量材料显示，在世界很多国家事实上都存在不同程度、不同形式的政府对本国农村经济和农村金融的政策性支持。这可说是一个普遍性现象，目前也存在于中国。对这个问题究竟应该怎样看待？以前的一些研究和讨论往往就停留在这个结论上，也就是说，主张政府给农业和农村经济提供政策性金融支

持。但是，这个结论本身显然是不够的。问题往往不在于政府是否应该提供一定程度、一定形式的支持，更重要的问题在于政府应该以什么样的程度、什么样的形式，或者说方式方法手段来提供这种服务，以及如何让这种服务更加有效率，在提供必要的支持的同时，又不妨碍市场经济自身活力的发挥。这是一个现在看来更加重要的问题，有待于研究者去进一步深化认识的地方。

应该看到，事实上农村经济和农村金融存在着自身的活力。一种说法是，最近十多年来，世界经济领域中的全球化发展最快的领域不是资本的全球化、金融的全球化，而是农业的生产流动和农产品贸易。20多年前，即使在许多发达国家，本国居民所消费的农产品，基本上产自本国，甚至就是城市周围农村。但在最近十多年中，这种局面大大改观了。世界各国的城市居民现在消费的农产品一半以上不是来自周围地区，甚至不是来自本国。农产品贸易尽管受到世界各国政府这样那样许许多多的限制，本国农业受到保护，但农产品贸易发展却非常快速，这已是当前世界经济中的突出现象。如何看待这一现象？实际上这表明，农村经济是一个非常有活力的领域，它可能不像我们许多人想像的那样，只能依靠政府去给予支持。政府支持是必要的。面对农产品领域的国际竞争，要让本国农业有序地进行调整，适应新的市场和国际经济局面，政府指导、一定程度的保护、一定形式的金融支持的等等都是很有必要的，但这个必要同时也不能排除农村经济自身活力的发挥，两者应当有机地结合起来。

贺力平

北京师范大学经济与工商管理学院

2005年8月6日

目 录

绪 论	(1)
-----	-------

第一篇 世界农村投融资体制比较篇

第一章 各国农业经济发展政策的比较研究	(11)
---------------------	--------

第一节 农业经济理论的形成与发展	(11)
------------------	--------

一、古代农业经济思想	(11)
------------	--------

二、德国农业经营学	(14)
-----------	--------

三、现代农业经济学	(19)
-----------	--------

四、马克思主义农业经济学	(25)
--------------	--------

五、中国现代农业发展思想	(30)
--------------	--------

第二节 各国农业经济结构的发展趋势	(34)
-------------------	--------

一、产业的高科技化	(34)
-----------	--------

二、结构的高级化	(36)
----------	--------

三、产品的深加工化	(38)
-----------	--------

四、经营的一体化	(40)
----------	--------

五、贸易的自由化	(41)
----------	--------

六、发展的可持续化	(41)
-----------	--------

七、经营全球化	(42)
第三节 各国农业发展政策比较	(44)
一、各国农业经营政策	(44)
二、国外农业保护政策	(46)
第四节 各国农业发展政策的经济效应分析	(62)
一、美国农业发展政策的经济效应分析	(64)
二、日本农业发展政策的经济效应分析	(67)
三、法国农业发展政策的经济效应分析	(72)
第二章 各国农村投融资体制的比较研究	(74)
第一节 各国农村投融资体制的形成与发展	(74)
一、发达国家农村投融资体制的发展历程	(75)
二、发展中国家农村投融资体制的发展历程	(100)
三、世界农村投融资体制的发展方向	(116)
第二节 各国农村投融资体制的经济效应比较	(118)
一、美国农村投融资体制的经济效应	(118)
二、日本农村投融资体制的经济效应	(121)
三、法国农村投融资体制的经济效应	(123)
四、印度农村投融资体制的经济效应	(124)
第三章 各国农业政策性金融体系的比较	(127)
第一节 各国农业政策性金融体系的发展历程	(127)
一、早期国家对农业生产进行扶持与干预的萌芽	(128)
二、资本主义生产方式的产生加速了农民与土地的分离	(131)
三、世界性长期农业危机,促使资本主义国家开始直接 “干预经济”	(132)

四、美国从农业政策性金融的运用中尝到了甜头	(134)
第二节 各国农业政策性金融运作模式的比较	(138)
一、欧共体的农业政策性金融运作模式	(138)
二、美国的农业政策性金融运行模式	(141)
三、日本的农业政策性金融运作模式	(142)
四、韩国的农业政策性金融运作模式	(144)
五、印度的农业政策性金融运作模式	(146)
六、奥地利的农业政策性金融运作模式	(148)
七、非洲地区国家的农业政策性金融运作模式	(150)
八、各国农业政策性金融组织机构模式	(151)
九、部分国家农业政策性金融机构组织机构体系	(155)
第三节 各国农业政策性金融的经济效应分析	(166)
一、对农业价格政策的支持	(166)
二、对农业技术进步的贡献	(168)
三、对解决贫困问题的贡献	(171)
四、对农业增长的贡献	(171)

第二篇 中国农村投融资体制调查篇

第四章 中国农村金融体制现状	(177)
第一节 中国农村投融资的发展现状	(178)
一、中国农村基本经济情况	(178)
二、中国农业投融资现状	(191)
第二节 中国农村金融体系现状	(201)
一、新中国成立前的中国农业金融 (1949 年以前) ...	(201)
二、传统经济体制下的中国农业金融 (1949—1978 年)	(203)

三、改革时期的中国农业政策性金融（1978—1993 年）	
.....	(204)
四、社会主义市场经济体制下中国农业政策性金融（1994 年以后）	(207)
五、现行农村金融体制的经济效应分析	(215)
第三节 现行农村金融机构功能界定	(218)
一、中国农业发展银行	(218)
二、中国农业银行	(223)
三、农村信用合作社	(225)
 第五章 中国农村资金需求与金融供给状况	(231)
第一节 中国农村资金需求总量与结构的预测	(231)
一、中国农村金融服务需求特征	(231)
二、农村资金需求总量预测	(232)
第二节 农村金融供求关系：基于全国 100 个县的实证研究	(236)
一、100 个县农村金融机构存款情况	(236)
二、100 个县农村金融机构贷款总体情况	(238)
三、100 个县农村金融机构贷款增加情况	(239)
四、100 个县各金融机构农业贷款情况	(241)
五、100 个县各农村金融机构农业贷款增加情况	(243)
六、100 个县各农村金融机构急剧萎缩	(246)
第三节 中国农村资金需求与金融供给矛盾	(248)
第四节 中国农村民间借贷现状调查	(251)
一、民间借贷兴起的原因	(252)
二、农村民间借贷的主要形式及其运作特点	(254)
三、我国农村民间借贷特点	(258)

四、民间借贷利弊分析	(261)
------------------	-------

第六章 中国农村金融体系问题解析..... (265)

第一节 现行农村金融体系的问题：宏观视角..... (265)

一、农业产业结构逐步优化与信贷结构一贯不变相矛盾	(266)
--------------------------------	-------

二、农村金融市场发展缓慢无法满足农产品市场发展要求	(267)
---------------------------------	-------

三、农业的高风险与商业银行稳健经营要求相矛盾	(270)
------------------------------	-------

四、财政支农资金有效投入不足	(271)
----------------------	-------

五、西部地区支农资金严重匮乏	(275)
----------------------	-------

六、农村资金外流严重，加剧了农村资金供求矛盾	(276)
------------------------------	-------

七、农村缺乏一套行之有效的金融支农体系	(281)
---------------------------	-------

八、金融监管体系存在不适应性	(287)
----------------------	-------

第二节 现行农村金融体系的问题：微观视角..... (287)

一、农业政策性银行没有形成良性循环的运行机制	(288)
------------------------------	-------

二、农村信用社不能完全适应农村经济发展的需要	(293)
------------------------------	-------

三、其他商业银行逐步减少农业领域信贷投放	(300)
----------------------------	-------

四、中国农业银行发展定位逐渐非农化	(301)
-------------------------	-------

五、民间借贷趋于活跃	(302)
------------------	-------

第三篇 中国农村投融资体制改革篇

第七章 农村投融资体制改革总体设想..... (307)

第一节 农村投融资体制改革的现实机遇与客观需求	(308)
-------------------------------	-------

第二节 我国农村投融资体制改革基本思路.....	(311)
--------------------------	-------

第三节	建立市场化取向的农村投融资体系·····	(314)
第四节	改革财政支农运行模式·····	(318)
一、	建立国家农业投资委员会·····	(319)
二、	充分发挥财政支农资金的杠杆作用·····	(320)
三、	继续加大财政支农力度·····	(321)
第五节	以政策性金融为支点再造农村金融体系·····	(323)
第六节	提高涉农金融机构支农能力·····	(328)
一、	改善中国农业银行经营·····	(328)
二、	深化农村信用社改革·····	(329)
三、	理顺邮政储蓄定位·····	(331)
四、	规范和发展民间金融·····	(332)
第六节	建立完善的运行保障体系·····	(332)
一、	建立多元化资金机制·····	(332)
二、	完善多元化促进机制·····	(334)
第八章	深入推进中国农业发展银行的全面改革·····	(348)
第一节	中国农业发展银行在农村金融体系中的功能 定位·····	(348)
一、	我国农业发展需要政策性金融的支持与保护·····	(349)
二、	商业金融市场化改革为农业政策性金融提供了广阔 的发展空间·····	(353)
三、	从农村金融体系全局的角度审视中国农业发展银 行定位问题·····	(354)
第二节	积极推进中国农业发展银行业务调整·····	(358)
一、	中国农业发展银行业务拓展的内部条件已经成熟 ·····	(359)
二、	新时期对农业政策性金融提出了新的要求·····	(360)

三、强化中国农业发展银行支农功能的主要内容	(362)
第三节 完善中国农业发展银行经营机制和管理体制	(365)
一、资金筹措与运用管理	(366)
二、加强风险管理	(368)
三、改善内部经营管理	(369)
四、调整机构	(370)
第四节 改革和完善运营机制	(371)
一、中国农业发展银行经营应遵循的基本原则	(371)
二、建立促进中国农业发展银行改革与发展的配套机制	(372)
参考文献	(374)
后 记	(379)

绪 论

农业在国民经济中的特殊地位和农业特殊商业属性，决定了必须对农业实行支持、保护和发展的政策。我国是一个发展中的人口大国，农村人口占全部人口的 80% 以上，对农业的支持、保护就显得更为迫切和重要。建国 50 多年来，特别是近 20 年来的农村改革，极大地解放和发展了农业生产力，带来了农业和农村经济发展的历史性巨大变化，不仅基本满足了粮食安全的基本要求，为中国全局经济发展提供了重要的产业基础和资源保障，而且成为实现占中国绝大多数人口的农民的生存之基、就业之本、安身之源，为我国经济社会持续、快速、全面发展做出了巨大贡献。但是，与农业、农村的重要地位相比，无论是从区域布局看，还是从产业分配看，农业、农村所获得的重要发展资源——资金支持显得明显不足，成为制约“三农”发展的重要因素。因此，解决农村的资金短缺，促进农村资本流入，提高农村的金融广度和深度，建立有效的农村投融资体制，是实现我国全面、公平、协调、可持续发展必须解决的重大课题。

为适应全球经济一体化的发展潮流，实现中国经济可持续发展的长远目标，以完善社会主义市场经济体制为核心的各项改革全面推进；为实现按照市场机制配置资金和资本资源，我国启动

了旨在突破计划体制框架的国家投融资体制改革；为建立完善高效的金融体系，政府加大了农村金融改革的力度；为促进农民增收，提高我国农业的国际竞争力，国家农村财税体制改革被提上了重要议事日程。这些重大改革都将对我国现行的农村投融资体制产生深远影响，建立有效的、与改革进程相配套的农村投融资体制，将成为实施一系列重大改革的重要内容。而且，作为应对入世冲击、促进农村发展、实现中共十六大提出全面建设小康社会目标的重要举措，中国政府不断加大农村投入，出台了一系列旨在推动农村基础设施建设、公共事业投入以及农村金融发展的政策措施。在市场经济条件下，这些政策能否真正发挥效力有赖于农村投融资体制的进一步健全与完善。因此，在采取有效措施促进农村投入增长的同时，积极推动农村投融资体制的改革与发展，是当前至关重要的现实问题。

我国政府历来高度重视增加对农业和农村的财政投入，尽管财力有限，但一直保持相对稳定的财政支农比例，同时，适应经济体制的变化，积极推动建立有中国特色的农村投融资体制。20世纪70年代末期开始，为推动农村经济的发展，在农村金融领域内实施了一系列深化改革与发展措施，主要包括：恢复中国农业银行、恢复农村信用合作社的“三性”、农村金融组织机构多元化；发展多种信用形式，信用工具多样化；农村金融的政策性业务与商业性业务的分离、农村信用社与中国农业银行脱钩、按照合作制原则规范农村信用合作社等等。这些改革在中国农村形成了政策性银行、商业性银行、非银行金融机构同时并存的金融机构体系格局，对于调动各方面的积极性，充分运营农村社会资金是有利的，在较大程度上促进了中国农村金融和农村经济的发展。特别是1994年以后，随着社会主义市场经济体制的确立和不断完善，国家积极推行以市场化改革为目标的粮食流通体制

和金融体制改革,不断探索建立市场经济条件下促进农村经济发展的政策援助体系,建立了农业政策性金融体制,初步解决了粮食收购资金不足的问题,为保证粮食收购资金、粮食流通体制改革以及农业经济结构调整发挥了不可替代的作用,为商业银行改革创造了有利的条件,为农村金融体制的完善创造了平台。

但是,我们应该清醒地看到,目前我国的农村投融资体制还很薄弱,存在很多深层次的矛盾和问题:一方面,财政资金效率不高,农村投融资渠道不畅,农村金融机构力量薄弱,特别是目前四大国有商业银行在农村的机构大幅度收缩,农业政策性银行业务范围狭窄,农业政策性金融没能形成良性循环的机制,农村信用社等金融机构自身经营困难,很难有效为农村提供必要的投融资支持。另一方面,解决“三农”问题日益紧迫,而农村的自我积累资金有限,资金外流严重,投融资渠道单一,并且对资金的需求体现出总量大、风险高、范围宽、单笔需求数额小、周期长等特点。这些内在矛盾不仅造成了农村的资金需求饥渴,民间高息借贷盛行,而且很大程度上抑制了农村经济发展,使各种农村改革措施难以推行和有效实现,严重制约了农业与农村的发展能力。因此,从中国的现实国情出发,建立完善、有效的农村投融资体系具有很强的内在迫切性和客观必然性。

2004年,中共中央《关于促进农民增收若干政策的意见》的一号文件强调“农村金融工作要从农村实际和需要出发,按照有利于增加农民收入和企业贷款,有利于改善农村金融服务的要求,加快改革和创新金融体制”,这是农村投融资体制改革客观性和紧迫性的政策层面反映。

2005年,中共中央《关于进一步加强农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见》的一号文件明确提出“要针对农村金融需求的特点,加快构建功能完善、分工合理、产权明晰、监