

中国人民银行

金融服务报告2013年第1期

中国农村金融服务报告

China Rural Finance Service Report

2012

中国人民银行农村金融服务研究小组



中国金融出版社

责任编辑：戴 硕 李 融

责任校对：李俊英

责任印制：裴 刚

图书在版编目（CIP）数据

中国农村金融服务报告. 2012（Zhongguo Nongcun Jinrong Fuwu Baogao. 2012）/中国人民银行农村金融服务研究小组编. —北京：中国金融出版社，2013.3

（中国人民银行金融服务报告. 2013年；1）

ISBN 978 - 7 - 5049 - 6808 - 1

I . ①中… II . ①中… III . ①农村金融—商业服务—研究报告—中国—2012
IV . ①F832.35

中国版本图书馆CIP数据核字（2013）第035532号

出版

发行

中国金融出版社

社址 北京市丰台区益泽路2号

市场开发部 （010）63266347，63805472，63439533（传真）

网 上 书 店 <http://www.chinafph.com>

（010）63286832，63365686（传真）

读者服务部 （010）66070833，62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 北京市松源印刷有限公司

尺寸 210毫米×285毫米

印张 6.75

字数 113千

版次 2013年3月第1版

印次 2013年3月第1次印刷

定价 68.00元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 6808 - 1/F. 6368

如出现印装错误本社负责调换 联系电话（010）63263947

《中国农村金融服务报告2012》

编写组

主 编：纪志宏、张健华

编写组成员：孙天琦、雷 曜、谢怀筑、祝红梅、王 瑱、王亮亮
陈 鹏、焦琦斌、石 峰

提供材料：中国人民银行货币政策司、金融市场司、金融稳定局、调查统计司、支付结算司、货币金银局、国库局、征信管理局、金融消费者保护局、征信中心，财政部，国务院扶贫办，中国银监会，中国证监会，中国保监会，国家外汇管理局，中国银行间交易商协会，国家开发银行，中国农业发展银行，中国工商银行，中国农业银行，中国银行，中国建设银行，中国邮政储蓄银行等

序

党中央、国务院高度重视发挥农村金融在服务“三农”中的核心作用，坚定不移地推进了包括农村信用社深化改革在内的一系列重要体制机制改革，落实和完善了大批财税、金融扶持政策，引导主要涉农金融机构通过发展创新贯彻国家支农惠农政策。未来相当长的一段时期，我国农村经济社会发展仍将处于可以大有作为的重要战略机遇期，做好今后一个时期的农村金融工作，关键是紧密结合“四化同步”的国家战略，在农业劳动生产率和农村居民收入逐步提升的进程中，结合农业经营方式的持续改善，结合土地等要素配置方式的不断优化，深入研究农村金融面临的新形势，积极稳妥地推进改革探索。

2003年以来，农村信用社改革试点全面启动，以此为标志的新一轮农村金融改革创新稳步推进，取得显著成效。农村信用社资本充足率持续改善，系统性风险大大降低，支农能力不断增强。中国农业银行“三农金融事业部”改革试点逐步扩大，农村金融服务水平有效改善。中国农业发展银行进一步发挥政策性银行在支持农业和农村经济发展中的功能和作用。中国邮政储蓄银行县域金融服务不断强化。新型农村金融机构在消除金融空白乡镇方面发挥的作用日益增强。各地金融机构积极创新“量体裁衣”式的金融产品，在法律允许、财产权益归属清晰的前提下，积极探索扩大抵押担保范围，运用微贷管理等技术，扩大小额信用贷款和联保贷款的覆盖面。涉农企业发行股票、公司债、短期融资券、结构化中期票据、中小企业集合票据等债券融资工具的规模逐步扩大，农村融资方式由间接融资向直接融资扩展。农村基础设施建设加快推进，人民银行组织涉农金融机构推广适应农村需要的非现金支付工具和终端，开展支付结算特色服务，畅通农村支付结算渠道。不断推进农户等农村经济主体的信用信息整合，持续推进“信用户”、“信用村”、“信用乡”建设，改善农村地区信用环境。应收账款质押登记公示系统和融资租赁登记公示系统的建设和运行，推动应收账款质押融资业务

和融资租赁业务较快发展，部分缓解了涉农企业、农户因缺乏担保物而导致的融资难问题。“一行三会”金融消费者权益保护机构相继成立，规范和引导金融机构着力加强对农村居民等弱势群体的金融消费者知识教育。目前，我国已初步形成正向激励的财税、金融政策相结合的扶持政策体系，一定程度上弥补了市场配置机制的不足。在各项政策措施支持下，金融机构涉农贷款持续增长。截至2012年12月末，全部金融机构本外币农村（县及县以下）贷款余额为14.5万亿元，较2007年末增长188.6%，5年间平均年增速为24.4%；农户贷款余额为3.6万亿元，较2007年末增长170.1%，5年间平均年增速为22.3%；农林牧渔业贷款余额为2.7万亿元，较2007年末增长81.1%，5年间平均年增速为13.4%；全口径涉农贷款余额为17.6万亿元，较2007年末增长188.2%，5年间平均年增速为24.3%。

尽管近年我国农村金融改革和发展取得了显著的成效，但仍存在部分深层次问题，农村金融供给还不能很好地满足农业产业化、农业科技化、城乡统筹发展所引致的不断变化且日益提升的产品创新需求和资金需求。下一步，人民银行与各相关部门将根据建立现代农村金融制度的总体目标，坚持市场化和政策扶持相结合，健全和完善正向激励机制，构建多层次、广覆盖、可持续的农村金融服务体系。进一步深化涉农金融机构的机制体制改革；鼓励各类金融机构积极探索服务“三农”的有效方式，引导更多的信贷资金和社会资金投向农村和农业，提高农业综合生产能力，因地制宜地用现代技术支撑农业、现代设施装备农业、现代组织方式经营农业，促进农民增收。在加强有效监管、促进规范经营、防范金融风险的前提下，加大民间资本对“三农”的金融服务能力。支持符合条件的现代农业企业通过资本市场发展壮大，积极拓展期货市场服务“三农”的渠道和模式。继续完善农业保险制度，扩大农业保险保障范围和覆盖区域，为建设社会主义新农村提供有力的金融支持。

潘功胜

2013年2月25日

前 言

为大力推动农村金融服务和政策宣传引导工作，中国人民银行曾分别于2008年和2010年会同有关部门和机构编写了《中国农村金融服务报告》，主要介绍我国农村金融服务的基本情况，农村金融机构的改革进展和创新实践，以及各方面出台的改革措施和扶持政策，取得较好的政策引导和社会宣传效果，并获得各界广泛认可。此次出版的《中国农村金融服务报告2012》是对2010年以来农村金融服务和改革最新发展的又一次全面总结。

在延续以往风格和功能的同时，随着农村金融改革的深入推进，此次出版的报告着重加强了四部分内容的介绍：一是直接融资在农村金融改革与发展中的重要作用，二是大型国有商业银行开展涉农业务的情况，三是应收账款质押登记公示系统、融资租赁登记公示系统的建设、使用及协助涉农贷款发放的相应情况，四是农村金融消费者保护工作。为方便涉农金融机构和研究人员准确了解中央针对农村金融建立的正向激励的政策体系，我们专门将近年来各部门出台的各项具体扶持政策通过列表的方式进行了全面梳理。

目 录

第一部分 中国农村金融服务基本情况

一、金融机构涉农贷款明显增加·····	3
二、农村金融产品和服务方式创新不断推进·····	8
三、农村金融基础服务覆盖面不断扩大·····	9
四、农村金融机构改革与发展不断推进，可持续发展能力持续增强·····	10
五、农村融资环境有效改善，融资模式由间接融资向直接融资扩展·····	11
六、农业保险覆盖面稳步扩大，“稳定器”作用逐步凸显·····	12
七、农村支付体系建设快速推进·····	13
八、农村信用环境建设持续推进，农村金融生态环境逐步改善·····	13
九、农村金融消费者保护工作渐成体系·····	14
十、农村金融改革与发展的政策扶持力度不断增强·····	14

第二部分 主要涉农金融机构的改革与发展

一、中国农业银行“三农金融事业部”改革推动支农服务能力持续增强·····	17
二、农村信用社改革继续深化，支农服务主力军地位得以巩固·····	20
专栏一 农村信用社专项票据兑付后续监测考核工作·····	23
三、农业发展银行改革平稳推进，强化支农职能·····	24
四、中国邮政储蓄银行县域金融服务不断强化·····	25
五、国家开发银行大力发挥开发性金融支农作用，加大农村基础设施建设投入·····	27
专栏二 国家开发银行支农服务特色——以“扶贫支点工程” 和哈密富民安居项目为例·····	28

专栏三 工商银行、中国银行和建设银行不断提高服务“三农”能力和支持力度·····	29
六、新型农村金融机构快速发展，丰富了支持“三农”的金融组织·····	32

第三部分 农村金融市场发展与创新

一、农村金融产品与服务方式不断丰富和创新·····	39
专栏四 衡阳耒阳油茶林权抵押贷款·····	41
专栏五 订单农业发展的国际经验——以美国为例·····	42
专栏六 农业银行创新“金益农”“三农”金融产品·····	45
二、农业领域直接融资发展较快·····	47
专栏七 巴西农业融资工具CPR ·····	51
三、农产品期货市场服务现代农业发展的能力日益增强·····	52
四、农业保险覆盖面稳步扩大、产品创新能力不断增强·····	53
五、金融扶贫扶弱成为农村扶贫开发战略体系的重要组成部分·····	57

第四部分 农村金融基础设施建设

一、农村支付体系建设·····	63
专栏八 银行卡助农取款服务·····	65
二、农村信用体系建设·····	66
三、动产融资登记公示系统的建设与运行·····	67
四、农村地区现金服务·····	69
五、农村地区金融消费者保护·····	71
六、农村融资担保体系建设·····	73
专栏九 金融支持水利建设的主要做法·····	73
专栏十 金融支持农业科技创新和现代农业发展·····	75

第五部分 农村金融的主要扶持政策

一、财税政策·····	79
-------------	----

二、金融政策	82
三、地方政府的扶持政策	86
专栏十一 浙江省丽水市农村金融改革试点	87

第六部分 农村金融主要问题与进一步发展的思路

一、当前农村金融服务体系存在的主要问题	91
二、进一步提升农村金融服务的基本思路	92
跋	95

图表目录

图1.1 2005—2012年涉农企业在银行间债券市场发行非金融企业债务融资工具的情况	12
图3.1 2006—2011年上半年中国农业投资领域VC/PE投资行业分布（按投资金额）	48
图3.2 2006—2011年上半年中国农业投资领域VC/PE投资地域分布（按投资金额）	49
图3.3 2006—2011年上半年中国农业企业上市地点分布（按IPO数量）	50
图4.1 应收账款质押登记公示系统累计登记情况（截至2012年底）	68
图4.2 应收账款质押登记公示系统出质人为企业的初始登记情况（截至2012年底）	68
图4.3 2012年农村地区企事业单位现金供应满意度	70
图4.4 2012年农村地区金融机构现金供应满意度	70
表1.1 2007年以来涉农贷款及“三农”贷款统计情况	4
表1.2 金融机构本外币涉农贷款月报表	5
表1.3 金融机构本外币涉农贷款分机构月报表	6
表1.4 本外币涉农贷款分地区月报表	6
表1.5 主要涉农金融机构相关情况	9
表1.6 2007—2011年主要涉农金融机构盈利水平状况	10
表1.7 2012年金融机构涉农不良率	11
表2.1 中国农业银行“三农金融事业部”管理边界	19
表2.2 中国农业银行“三农金融事业部”信贷管理制度	20
表2.3 农村信用社基本情况表	22

表2.4 小额贷款公司分地区情况统计表 34

表3.1 2006—2011年上半年中国农业领域VC/PE投资情况 48

表3.2 2006—2011年上半年中国农业企业IPO情况 50

表4.1 2009—2012年县、市级人民币整洁度监测结果对比表 70

表5.1 部分农村金融扶持政策措施一览 85

第一部分

中国农村金融服务基本情况

- 金融机构涉农贷款明显增加
- 农村金融产品和服务方式创新不断推进
- 农村金融基础服务覆盖面不断扩大
- 农村金融机构改革与发展不断推进，可持续发展能力持续增强
- 农村融资环境有效改善，融资模式由间接融资向直接融资扩展
- 农业保险覆盖面稳步扩大，“稳定器”作用逐步凸显
- 农村支付体系建设快速推进
- 农村信用环境建设持续推进，农村金融生态环境逐步改善
- 农村金融消费者保护工作渐成体系
- 农村金融改革与发展的政策扶持力度不断增强

一、金融机构涉农贷款明显增加

近年来，在多个部门、多项政策的共同支持下，金融支持“三农”发展的力度持续加大。截至2012年底，全部金融机构本外币农村（县及县以下）贷款余额为14.5万亿元，同比增长19.7%，占各项贷款余额比重21.6%，较2007年末增长188.6%，5年间平均年增速为24.4%；农户贷款余额为3.6万亿元，同比增长15.9%，占各项贷款余额比重为5.4%，较2007年末增长170.1%，5年间平均年增速为22.3%；农林牧渔业贷款余额为2.7万亿元，同比增长11.6%，占各项贷款余额比重为4.1%，较2007年末增长81.1%，5年间平均年增速为13.4%；全口径涉农贷款余额为17.6万亿元，同比增长20.7%，占各项贷款余额比重为26.2%，较2007年末增长188.2%，5年间平均年增速为24.3%。

表1.1 2007年以来涉农贷款及“三农”贷款统计情况

单位:亿元;%

时期	农村（县及县以下）贷款				农林牧渔业贷款				农户贷款				全口径涉农贷款				各项贷款			
	余额		比年初增量		余额	占各项贷款	本期数	占各项贷款	余额	占各项贷款	本期数	占各项贷款	余额	占各项贷款	比年初增量	余额	同比增长	比年初增量	余额	同比增长
			占各项贷款	同比增长																
2007—12	50 384	18.1			15 055	5.4			13 399	4.8			61 151	22.0			277 747	39 205	16.4	
2008—12	55 569	17.4	9 265	18.6	15 559	4.9	1 507	3.0	10.0	15 170	4.7	2 192	4.4	16.4	12 738	25.6	320 049	49 774	17.9	
2009—12	74 551	17.5	20 195	19.2	19 488	4.6	4 248	4.0	25.2	20 134	4.7	4 973	4.7	32.7	23 482	22.3	425 597	105 199	33.0	
2010—12	98 017	19.2	23 467	28.1	23 045	4.5	3 557	4.3	18.3	26 043	5.1	5 909	7.1	29.4	26 342	31.5	509 226	83 629	19.7	
2011—12	121 469	20.9	22 508	28.6	24 436	4.2	2 937	3.7	13.7	31 023	5.3	5 079	6.4	19.1	27 271	34.6	581 893	78 825	15.7	
2012—12	145 385	21.6	23 886	26.2	27 261	4.1	3 103	3.4	11.6	36 193	5.4	4 999	5.5	15.9	30 036	33.0	672 872	91 074	15.6	
2007—2012 年均增长	24.4				13.4				22.3				24.3				19.7			

注：(1)本表统计口径为本外币。涉农贷款专项统计自2007年9月起开始实施，2007年当年无法统计涉农贷款、“三农”贷款新增额及其占比。

(2) ①涉农贷款按用途划分包括农林牧渔业服务业贷款;其他涉农贷款主要是金融机构发放的除农林牧渔业贷款之外的各项贷款,其中包含金融机构发放给企业和各类组织用于支付农业产前、牧业贷款、渔业贷款和农林牧渔服务业贷款;其他涉农贷款主要是金融机构发放的除农林牧渔业贷款之外的各项贷款,其中包含金融机构发放给企业和各类组织用于支付农业产前、产中、产后的各环节,以及用于农村基础设施建设的各类特定用途贷款,主要有农用物资和农副产品流通贷款、农村基础设施建设贷款、农产品加工贷款、农业生产资料制造贷款、农田基本建设贷款、农业科技贷款,此外,还包括在其他方面促进农村地区经济发展的贷款,如县城地区的房地产贷款、建筑业贷款、除农林牧渔业贷款之外的农村个体工商户贷款等。

②涉农贷款按承载主体划分包括个人涉农贷款、企业涉农贷款和各类非企业组织涉农贷款三个部分。其中，个人涉农贷款包括农户贷款和非农户个人农林牧副渔贷款。农户贷款是金融机构发放给农户的所有贷款，包括农户生产经营活动和农户消费贷款。农户生产经营活动是指农户用于从事农林牧渔生产活动的贷款和农户用于第二、第三产业活动的其他生产经营活动。农户消费贷款是指发放给农户直接满足自身吃、穿、住、用、行以及医疗、学习等需要的贷款，如助学贷款、个人构建住房贷款等。企业涉农贷款是指金融机构发放给农村企业的贷款和城市企业的涉农贷款。各类非企业组织涉农贷款是指金融机构发放给各类非企业组织的涉农贷款，包括农村各类组织涉农贷款和城市各类组织涉农贷款。各类组织包括农民专业合作社和其他组织。其中，农民专业合作社是指根据《中华人民共和国农民专业合作社法》的规定所设立和登记的农民专业合作社；其他组织包括事业单位、机关法人、社会团体以及居民委员会、村民委员会和基金会等。

③涉农贷款按城乡地域分类包括农村贷款和城市涉农贷款两部分。其中,农村贷款包括农户贷款和农村企业及各类组织贷款。城市涉农贷款包括非农户个人农林牧渔业贷款和

数据来源：中国人民银行调查统计司。

表1.2 金融机构本外币涉农贷款月报表

(2012-12-31)

单位：亿元；%

	余额		当年新增额		同比增长
	本期	占各项贷款比重	本期	占各项贷款比重	
涉农贷款	176 227	26.2	30 036	33.0	20.7
一、按用途分类					
(一) 农林牧渔业贷款	27 261	4.1	3 103	3.4	11.6
其中：农户农林牧渔业贷款	16 611	2.5	1 417	1.6	9.0
非农户个人农林牧渔业贷款	938	0.1	307	0.3	50.2
(二) 其他用途涉农贷款	148 966	22.1	26 933	29.6	22.5
二、按城乡地域分类					
(一) 农村（县及县以下）贷款	145 385	21.6	23 886	26.2	19.7
1. 农户贷款	36 193	5.4	4 999	5.5	15.9
其中：农户消费贷款	6 576	1.0	1 297	1.4	27.0
2. 农村（县及县以下）企业及各 类组织贷款	109 192	16.2	18 887	20.7	20.7
(二) 城市涉农贷款	30 842	4.6	6 151	6.8	25.7
1. 城市企业及各类组织涉农贷款	29 904	4.4	5 844	6.4	25.0
2. 非农户个人农林牧渔业贷款	938	0.1	307	0.3	50.2
三、按受贷主体分类					
(一) 个人涉农贷款	37 131	5.5	5 306	5.8	17.3
1. 农户贷款	36 193	5.4	4 999	5.5	15.9
2. 非农户个人农林牧渔业贷款	938	0.1	307	0.3	50.2
(二) 企业涉农贷款	130 748	19.4	23 869	26.2	22.3
1. 农村（县及县以下）企业贷款	103 544	15.4	18 420	20.2	21.7
2. 城市企业涉农贷款	27 204	4.0	5 449	6.0	24.5
(三) 各类非企业组织涉农贷款	8 348	1.2	862	0.9	12.4
1. 农村（县及县以下）各类组织 贷款	5 648	0.8	467	0.5	5.5
2. 城市各类组织涉农贷款	2 700	0.4	395	0.4	30.1

数据来源：中国人民银行调查统计司。

表1.3 金融机构本外币涉农贷款分机构月报表

(2012-12-31)

单位: 亿元; %

机构 \ 项目	农林牧渔业贷款		农村(县及县以下)贷款		农户贷款		涉农贷款	
	余额	同比增长	余额	同比增长	余额	同比增长	余额	同比增长
全部金融机构	27 261	11.6	145 385	19.7	36 193	15.9	176 227	20.7
中资全国性大型银行	4 348	24.6	60 967	18.7	7 439	19.9	71 347	18.6
中资中型银行	2 145	-2.8	27 075	25.1	623	24.4	40 229	27.3
中资小型银行	5 980	41.7	27 946	35.1	10 112	35.8	32 964	35.0
其中:								
农村商业银行	3 306	83.0	13 235	70.9	5 507	83.6	16 767	62.7
农村合作银行	1 370	-15.9	5 023	-13.9	2 930	-13.0	5 404	-12.9
村镇银行	556	104.6	1 602	80.5	799	99.3	1 797	86.6
城市信用合作社	0	-100.0	0	-100.0	0	-100.0	0	-100.0
农村信用合作社	14 760	1.9	29 063	5.3	17 970	5.2	31 265	5.7
中资财务公司	28	13.6	333	83.2	48	0.0	423	78.4

注: 中资全国性大型银行包括中国工商银行、中国农业银行、中国银行、中国建设银行、国家开发银行、交通银行、中国邮政储蓄银行。

中资中型银行包括招商银行、中国农业发展银行、上海浦东发展银行、中信银行、兴业银行、中国民生银行、中国光大银行、华夏银行、中国进出口银行、广东发展银行、平安银行、北京银行、上海银行、江苏银行。

中资小型银行包括恒丰银行、浙商银行、渤海银行、小型城市商业银行、农村商业银行、农村合作银行、村镇银行。

数据来源: 中国人民银行调查统计司。

表1.4 本外币涉农贷款分地区月报表

(2012-12-31)

单位: 亿元; %

地区 \ 项目	各项贷款余额	涉农贷款及“三农”贷款情况					
		涉农贷款		涉农贷款/各项贷款	农林牧渔业贷款/各项贷款	农村(县及县以下)贷款/各项贷款	农户贷款/各项贷款
		余额	同比增长				
全国	672 872	176 227	20.7	26.2	4.1	21.6	5.4
总行	28 971	2 209	120.5	7.6	0.0	0.8	0.0
北京市	43 190	1 810	8.6	4.2	0.4	1.4	0.1
天津市	18 397	1 652	13.4	9.0	0.7	3.7	0.4
河北省	21 318	8 412	23.6	39.5	4.6	36.4	6.8

续表

地区	项目	各项贷款余额	涉农贷款及“三农”贷款情况				
			涉农贷款		涉农贷款/各项贷款	农林牧渔业贷款/各项贷款	农村（县及县以下）贷款/各项贷款
			余额	同比增长			
山西省		13 211	5 402	23.0	40.9	6.0	36.6
内蒙古自治区		11 393	3 967	26.8	34.8	9.2	27.1
辽宁省		26 306	4 800	24.2	18.2	4.6	14.5
吉林省		9 270	2 660	18.0	28.7	7.6	22.0
黑龙江省		10 260	3 909	18.4	38.1	13.2	27.0
上海市		40 982	1 488	11.2	3.6	0.3	1.4
江苏省		57 653	20 781	15.5	36.0	2.3	32.9
浙江省		59 509	25 011	18.1	42.0	1.6	39.5
安徽省		16 795	5 117	26.5	30.5	4.7	23.4
福建省		22 427	7 124	24.0	31.8	3.1	29.2
江西省		11 080	4 187	25.5	37.8	11.2	31.6
山东省		42 900	16 760	18.6	39.1	5.7	34.9
河南省		20 304	8 304	16.9	40.9	12.7	35.5
湖北省		19 032	4 632	22.5	24.3	4.9	17.2
湖南省		15 649	4 701	19.2	30.0	9.4	25.6
广东省		67 077	6 630	20.2	9.9	1.1	6.7
广西壮族自治区		12 356	3 955	23.7	32.0	8.9	20.7
海南省		3 890	1 004	31.4	25.8	4.4	19.4
重庆市		15 594	2 803	16.0	18.0	2.1	11.8
四川省		26 163	9 003	23.2	34.4	5.8	27.9
贵州省		8 350	3 111	17.7	37.3	5.4	29.0
云南省		14 169	4 914	17.2	34.7	5.5	27.0
西藏自治区		664	89	13.0	13.3	4.5	12.2
陕西省		14 138	3 125	23.2	22.1	5.9	18.2
甘肃省		7 197	2 640	27.7	36.7	13.4	30.2
青海省		2 868	1 010	21.7	35.2	2.8	24.2
宁夏回族自治区		3 372	1 135	22.3	33.7	5.6	28.3
新疆维吾尔自治区		8 386	3 878	26.8	46.2	13.4	41.5

数据来源：中国人民银行调查统计司。

二、农村金融产品和服务方式创新不断推进

加快推进农村金融产品和服务创新，是全面改进和提升农村金融服务的重要手段。在多年推动农村金融创新的基础上，人民银行于2011年7月分别印发《关于建立农村金融产品和服务方式创新专项监测报告制度的通知》（银办发〔2011〕147号）和《关于开展涉农信贷政策导向效果评估的通知》（银发〔2011〕181号），建立了按季度监测制度，动态、全面掌握各地推进创新工作进展，加强对县域金融机构涉农信贷政策导向效果评估，全面提高信贷政策对“三农”的导向力。银监会2012年发布了《关于实施金融服务进村入社区工程的指导意见》（银监办发〔2012〕190号）、《关于实施阳光信贷工程的指导意见》（银监办发〔2012〕191号）和《关于实施富民惠农金融创新工程的指导意见》（银监办发〔2012〕189号），引导农村中小金融机构启动“三大工程”，针对农村地区金融需求差异大、抵押担保物缺乏等特点，研发新产品，探索新服务。

各地金融机构结合农村金融服务需求特点，积极创新“量体裁衣”式的金融产品，运用微贷管理等技术，积极扩大小额信用贷款和联保贷款的覆盖面；围绕地方支柱产业、特色产业开发产业链信贷产品；创新适合农村客户需要的结算工具等。在担保方式创新上，在法律允许、财产权益归属清晰的前提下，积极探索，有效扩大抵押担保范围；加强与保险机构合作，鼓励以政府资金为主体设立各类担保机构为涉农业务提供融资担保。在涉农企业直接融资方面，先后推出支持农业产业化发展的结构化中期票据和短期融资券等创新产品；针对涉农中小企业盈利能力不强、资信评级较低的特点，利用集合授信、打包发行等方式，推进涉农中小企业发行集合票据；探索研究涉农资产支持票据等适合涉农企业的新型债务融资工具。

目前，在全国范围内较有影响的创新产品和服务包括：集体林权抵押贷款、大型农机具抵押贷款、农村特殊群体创业促就业的小额担保贷款、“信贷+保险”产品、中小企业集合票据和涉农企业直接债务融资工具等。湖南耒阳油茶林权抵押贷款、吉林粮食涉农直补资金担保贷款、陕西订单农业和供应链融资、河南农村金融创新典型示范县建设、湖北咸宁“1+1”金融模式创新都作出了地方特色。

三、农村金融基础服务覆盖面不断扩大

通过多年的持续努力，我国正在形成银行业金融机构、非银行业金融机构和其他组织共同组成的多层次、广覆盖，功能互补、相互协作、适度竞争的农村金融服务体系。农村金融服务可获得性进一步提升。截至2012年底，全国金融机构空白乡镇从启动时（2009年10月）的2 945个减少到1 686个；实现乡镇金融机构和乡镇基础金融服务双覆盖的省份（含计划单列市）从2009年10月的9个增加到24个。截至2012年底，全国已建的新型农村金融机构84.4%以上的贷款投向了“三农”和小企业。全国2 000多个县（市）中的1/4都设有新型农村金融机构，在已批设机构中，90%以上设立在县及县以下地区，中西部地区新型农村金融机构数量占到60%。小额贷款公司试点推广到全国以后发展迅速。

表1.5 主要涉农金融机构相关情况

单位：家；个；人

	2012年		
机构名称	机构数	营业性网点数	从业人员数
农村信用社*	1 927	49 034	502 829
农村商业银行	337	19 910	220 042
农村合作银行	147	5 463	55 822
村镇银行	800	1 426	30 508
贷款公司	14	14	111
农村资金互助社	49	49	421
合计	3 274	75 896	809 733

注：*此处不包含农村商业银行和农村合作银行。
数据来源：中国银监会。

四、农村金融机构改革与发展不断推进，可持续发展能力持续增强

主要涉农银行业金融机构坚持服务“三农”的市场定位，按照建立现代农村金融制度的要求，不断推进涉农金融机构改革和创新。农村信用社（含农村商业银行、农村合作银行，下同）发挥着金融支持“三农”的主力军作用，中国农业银行“三农金融事业部”改革取得阶段性成果，农业发展银行政策性服务功能日益增强，中国邮政储蓄银行县域金融服务不断强化，新型农村金融机构培育工作取得较大进展。主要涉农金融机构盈利水平逐年上升（见表1.2），涉农贷款不良率持续降低，可持续发展能力稳步提高。截至2012年底，金融机构涉农贷款不良率2.4%，同比下降0.5个百分点。中资四家大型银行涉农贷款不良率1.4%，其中农业银行2.0%；中资中型银行涉农贷款不良率0.9%，其中农业发展银行1.0%；农村信用社（含农村商业银行、农村合作银行）涉农贷款不良率5.4%，比上年末下降1.1个百分点。

表1.6 2007—2011年主要涉农金融机构盈利水平状况

单位：%

机构名称	项目	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年
农村商业银行	资产利润率 ^①	0.70	0.79	0.80	1.01	1.20
	资本利润率 ^②	12.97	13.71	13.36	13.82	15.43
农村合作银行	资产利润率	0.84	1.03	1.05	1.19	1.30
	资本利润率	13.29	15.87	15.85	16.05	17.06
农村信用社 ^③	资产利润率	0.45	0.42	0.41	0.36	0.74
	资本利润率	10.36	9.87	9.72	8.34	15.30
新型农村金融机构和邮政 储蓄银行	资产利润率				0.34	0.59
	资本利润率				16.17	20.01

注：①资产利润率（ROA）是指金融机构在一个会计年度内获得的税后利润与总资产平均余额的比率，本报告采用净利润与总资产平均余额的比率计算。

②资本利润率（ROE）是指金融机构在一个会计年度内获得的税后利润与资本平均余额的比率，本报告采用净利润与所有者权益平均余额的比率计算。

③此处不含农村商业银行和农村合作银行。

数据来源：中国银监会。

表1.7 2012年金融机构涉农不良率

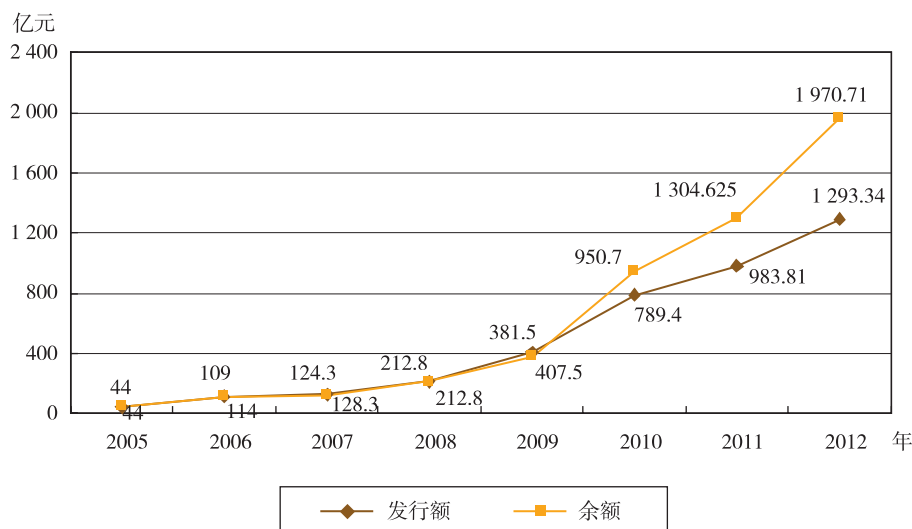
单位：亿元；%

项目 机构	涉农不良贷款			
	余额		比率	
	本期	同比增长	本期	同比增减百分点
全部金融机构	4 274	0.4	2.4	-0.5
中资全国性大型银行	916	5.9	1.3	-0.2
中资中型银行	371	3.3	0.9	-0.2
中资小型银行	553	45.1	1.7	0.1
其中：				
农村商业银行	339	79.6	2.0	0.2
农村合作银行	129	-5.9	2.4	0.2
村镇银行	6	279.6	0.3	0.2
城市信用合作社	0	-100.0		-9.6
农村信用合作社	2 433	-8.2	7.8	-1.2

数据来源：中国人民银行调查统计司。

五、农村融资环境有效改善，融资模式由间接融资向直接融资扩展

人民银行、发展改革委、证监会等部门积极发挥股票、债券市场的融资功能，支持农业产业化企业上市融资，支持符合条件的涉农企业发行非金融债务融资工具募集资金，不断改进和完善市场体制机制，优化直接融资环境，有效拓宽涉农企业的多元化融资渠道，持续扩大涉农企业发行股票、公司债、短期融资券、中期票据、中小企业集合票据等债券融资工具的规模。



数据来源：中国银行间交易商协会。

图1.1 2005—2012年涉农企业在银行间债券市场发行
非金融企业债务融资工具的情况

六、农业保险覆盖面稳步扩大，“稳定器”作用逐步凸显

近年来农业保险快速发展，在稳定农业生产、促进农民增收和改善农村金融环境等方面发挥了积极作用。

一是农业保险覆盖面稳步扩大，风险保障能力有效提高。从地理区域分布看，农业保险已由试点初期的5个省（自治区、直辖市）覆盖到全国。从保险品种看，中央财政补贴的品种已达到15个。从风险保障能力看，我国农业保险在实现基本覆盖农林牧渔各主要农业产业的同时，在农业产业链前后都有了新的延伸，从生产领域的自然灾害、疫病风险等逐步向流通领域的市场风险、农产品质量风险等延伸。二是市场经营主体不断增加。2012年我国开展农业保险业务的保险公司已由试点初期的6家增至25家，适度竞争市场环境正逐步形成。三是政策支持力度连年加大。2012年，我国享受财政保费补贴政策的农业保险保费规模达到235.28亿元，占总保费规模的97.98%，财政补贴型险种仍是我国农业保险的主要险种，有效地减轻了农民的保费负担水平。四是经济补偿功能持续发挥。2012年，共计向2 818万农户支付赔款148.2亿元，对稳定农业生产、促进农民增收起

到了积极的保障作用。在一些保险覆盖面高的地区，农业保险赔款已成为灾后恢复生产的重要资金来源。

2012年1~12月，全国农业保险保费收入240.13亿元，同比增长38%；为1.83亿农户提供风险保障9 006亿元，承保户数同比增长8%，保险金额同比增长38%。目前我国农业保险业务规模仅次于美国，已成为全球最活跃的农业保险市场之一。

七、农村支付体系建设快速推进

为促进农村金融服务升级和创新，畅通农村支付结算渠道，人民银行制定实施了一系列政策措施，组织涉农金融机构推广适应农村需要的非现金支付工具和终端，延伸支付系统覆盖面，开展支付结算特色服务，极大地便利了农民和农村地区的支付活动。农民工银行卡特色服务向全国推广，方便外出务工农民的异地存取款。银行卡助农取款服务向偏远农村地区延伸，加快构建支农、惠农、便农的“支付绿色通道”。

八、农村信用环境建设持续推进，农村金融生态环境逐步改善

农村信用体系和生态环境建设是农村金融基础设施建设的重要组成部分。近年来，人民银行联合地方政府、相关部门、金融机构多渠道开展对农村地区的信用知识宣传；征集农户信息，完善农户、农村个体户等农村经济主体的信用记录，建立信用档案，探索建立适合地方特点的农户评价体系，推动各地开展“信用户”、“信用村”、“信用乡（镇）”创建。引导涉农金融机构对守信农户简化贷款手续、降低贷款利率上浮幅度，推动地方政府及各涉农职能部门出台与信用相结合的“三农”支持政策、措施，共享农户信用信息，构建“守信受益、失信惩戒”的信用激励约束机制，提高农民的信用意识，改善信用环境。

九、农村金融消费者保护工作渐成体系

在积极推动金融消费者权益保护方面，人民银行等多个部委都在近期开启了金融消费者权益保护试点工作，着力加强对农村居民等弱势群体的金融消费者知识教育，提升金融消费者安全意识和自我保护能力，发挥正确的舆论导向作用，逐步建立健全金融消费者权益保护机制。

十、农村金融改革与发展的政策扶持力度不断增强

加大政策扶持力度，主要着力点在于解决农村金融“成本高、风险高”的核心问题，对成本费用相对较高的特殊地域、特殊业务或特殊机构予以财政补贴、税收优惠或激励性金融政策，通过农业保险保费财政补贴等措施以覆盖涉农金融风险。目前，初步形成了正向激励的财税、金融政策相结合的扶持政策体系，在一定程度上弥补了市场配置机制的不足，对消化金融机构历史包袱、促进深化改革和有效调动支农积极性发挥了积极作用。

第二部分

主要涉农金融机构的改革与发展

- 中国农业银行“三农金融事业部”改革推动支农服务能力持续增强
- 农村信用社改革继续深化，支农服务主力军地位得以巩固
- 农业发展银行改革平稳推进，强化支农职能
- 中国邮政储蓄银行县域金融服务不断强化
- 国家开发银行大力发挥开发性金融支农作用，加大农村基础设施建设投入
- 新型农村金融机构快速发展，丰富了支持“三农”的金融组织

一、中国农业银行“三农金融事业部”改革推动支农服务能力持续增强

（一）支农服务能力日益增强

截至2012年底，中国农业银行涉农贷款余额1.91万亿元，比2007年（剔除剥离因素）增加约1.3万亿元，增幅超过130%。

积极为农户生产生活提供资金支持，农户贷款规模持续扩大。以惠农卡为依托，对符合条件的农户“一次授信，循环使用，随借随还”。截至2012年底，累计发放惠农卡1.28亿张，覆盖全国8 700万农户，覆盖率约40%；为840万农户提供了贷款授信，为259万农户发放小额贷款，余额达975亿元。截至2012年底，全行农户贷款余额达3 938亿元，比2007年增加近4倍。

大力开展支付结算服务。通过在小超市、农资店、卫生所、农村大学生服务站等建立助农金融服务站，集中布放转账电话、POS机、“金益农”自助服务终端等电子设备，将银行卡受理网络延伸至广大偏远乡村。截至2012年底，代理新农保、新农合共计1 532个县，覆盖全国农业县(市、区、旗)的53.8%，累计归集资金1 607亿元，累计发放资金1 271亿元；代理粮食直补、“家电下乡”补贴、农村低保、代收水电费等惠农项目共计492个，累计发放资金196亿元。

为县域小微企业发展提供资金支持。截至2012年底，农业银行小微企业贷款客户数超过4.4万户，占全行法人贷款客户数的57%；小微企业贷款余额6 300亿元，其中县域小微企业贷款超过2 750亿元；全年累计发放小微企业贷款5 848亿元。农业银行个人助业贷款余额近1 250亿元，惠及数十万小微企业主和个体工商户。

积极支持大型水利项目、江河治理、农村民生水利、小型农田水利和新型节水高效农业等重点领域。尝试探索了水资源经营权质押、收费权质押等多种新型抵（质）押担保方式，不断加大信贷投入。2012年全年累计投放农田水利建设贷款153.8亿元，年末贷款余额达721.5亿元。

大力支持重点农产品生产和流通，为产业化龙头企业提供全面金融服务。2010年启动并推进“丰收计划”，以13个粮食主产省（区）和全国800个产粮大县为重点区域，加大金融支持力度。截至2012年底，农业银行粮食生产相关领域贷款余额超过1 000亿元，在13个粮食主产省（区）的贷款余额为1.08万亿元。共支持了50%的国家级种业骨干企业，累计投放贷款超过35亿元。对龙头企业贷款1 467余亿元，比年初增长12.7%；对国家级、省级农业产业化龙头企业的服务覆盖分别达到918家、4 602家；为全国244户农业科技企业提供信贷支持，授信总额97.49亿元。由农业银行支持的国家农业科技园区入驻龙头企业超过4 500家，推广应用新技术超过5 400项，新品种超过8 000个。以商务部“万村千乡市场工程”、“双百市场工程”和供销合作总社“新网工程”建设为重点，加大对农村商品流通环节的金融支持力度。2010年以来，农业银行累计发放商品流通市场建设贷款130亿元，贷款余额超过120亿元，新增市场建设客户110家。

（二）“三农金融事业部”改革取得阶段性成果

按国务院要求，为更好地服务“三农”，农业银行从2008年3月起，从东中西部地区分别选取部分一级、二级分行，开展“三农金融事业部”改革试点。2010年5月确定四川、重庆、湖北、广西、甘肃、吉林、福建、山东共8个省（区、市）分行下辖的561个县域支行为试点行，深化改革试点。在试点省（区、市）实行总行、试点省级分行、地市分行管理部门“三级督导”，县域支行“一级经营”的事业部管理构架，对纳入改革试点的县域支行实行“六个单独”（单独的资本管理、信贷管理、会计管理、风险拨备和核销、资金平衡、绩效考评）的运行机制，并给予相关扶持政策。经国务院同意，人民银行于2011年9月印发《中国人民银行关于扩大中国农业银行“三农金融事业部”改革试点范围等有关事项的通知》（银发〔2011〕231号），明确将农业银行黑龙江、河南、河北和安徽4个省的370个县域支行纳入“三农金融事业部”的改革试点范围。

目前，改革试点工作取得了重要的阶段性成果。初步探索出符合“三农”需要的

可持续的新模式；基本厘清“三农金融事业部”的机构和业务边界（见表2.1）；“三级督导、一级经营”的管理体制基本建成，“六个单独”运行机制基本实现并不断完善；县事业部经营主体地位有所提升，经营决策重心在风险可控前提下实现下沉；营业税减免、监管费减免、差别化存款准备金率等扶持政策基本落实到位，并由农业银行总行向县事业部传导；基本达到预期的政策目标，“三农”金融服务能力显著改善。截至2012年底，942家县事业部贷款余额为8 440亿元，余额增幅分别高于试点分行和全行贷款整体增幅5.5个和2.3个百分点，全年增量贷存比达到53.85%；实现拨备后、分摊后净利润185.1亿元；贷款不良率由年初的2.34%下降至1.93%，拨备覆盖率达到322.1%。

表2.1 中国农业银行“三农金融事业部”管理边界

项目		改革前情况	改革后情况
管理边界	机构边界	未划分	以地域为界，四川、重庆、湖北、广西、甘肃、吉林、福建、山东8个省（区、市）分行辖内县域支行所有业务，全部纳入“三农金融事业部”管理。
	业务边界	按客户类型划分	“三农金融事业部”客户营销、维护和管理事权的划分，原则上以地域为界，注册地或居住地在县域的客户由“三农金融事业部”管理，跨越城乡的系统性、集团性客户实行名单制管理。按照“谁提出名单，谁直接管户”的要求，自上而下建立客户管理目录，并在信贷管理系统中正确标识以落实营销管理和价值创造的职责。
	职能边界	按客户类型划分	“三农金融事业部”主要对县域机构的客户和业务行使管理职能，对县域支行网点改造、电子渠道建设、科技建设、人员培训等方面，具有协助相关专业部门办理职责。其他中后台部门按原有模式为“三农金融事业部”分支机构提供服务。

表2.2 中国农业银行“三农金融事业部”信贷管理制度

项目	改革前情况	改革后情况
政策制度	实行全行统一的信贷政策	1. 建立了一套更符合“三农”和县域业务发展的信贷政策制度体系。农业银行总行按照落实外部监管要求、促进“三农”业务发展的原则，对原有“三农”信贷制度进行修改和完善。
		2. 考虑到地区和业务发展的差异性，因地制宜地对部分分行实行差异化的区域信贷政策。
授权管理	在实行全行统一授权管理基础上，上收县支行信贷审批权限	规范对县支行的授权管理，并依据区别对待、分类指导的原则，对县支行实行差异化授权。适度下沉审批权限，增加转授权依据的维度，建立对县支行的信贷经营管理综合评价制度。同时，对业务量大、管理水平高的县域支行派驻独立审批人，适当扩大授权范围。
专业审批	无专门的“三农”信贷审批团队	在省级、地市级审查审批中心内成立了专门的“三农”和县域业务审查审批团队，根据业务规模占比配置专职的“三农”与县域信贷业务审查、审议和审批人员。
评审通道	无“三农”信贷评审通道	厘清“三农”信贷业务审查流程，初步搭建“专业独立审查、共享审议（审批）平台”的“三农”信贷评审通道。
担保	县支行的担保管理不规范，担保缺乏创新	1. 规范保证担保管理。降低“三农”专业担保公司的资本金要求，严格规范农户和小企业多户联保的准入条件和管理要求。
		2. 创新抵押担保方式。创新了大中型农机具、农副产品、林权抵押、应收账款质押、集体建设用地使用权抵押、商铺经营权抵押等担保方式。

二、农村信用社改革继续深化，支农服务主力军地位得以巩固

2003年农村信用社改革之初，国有商业银行纷纷撤销县域内分支机构，农村信用社承担着“一社支三农”的重担。针对当时农村信用社历史包袱重，资产质量差，经营困

难，存在系统性、区域性支付风险的状况，国务院提出通过正向激励改革方案，支持全国农村信用社实现财务重组。改革的总体要求是：明晰产权关系，强化约束机制，增强服务功能，国家适当支持，地方政府负责。

这次改革在思路设计上有重大突破，一是通过设计正向激励机制，引导农村信用社逐步“上台阶”，真正实现“花钱买机制”。人民银行以2002年底农村信用社实际资不抵债数额的50%核定专项票据发行额度，对提高资本充足率和降低不良贷款比率计划审核合规（第一个“台阶”）的农村信用社出具发行承诺书；对资本充足率真实合规、达标（第二个“台阶”）的农村信用社发行专项票据；票据到期后，对明晰产权关系、完善法人治理、加强内部管理方面取得实质性成效（第三个“台阶”）的农村信用社，兑付票据。二是允许建立股份制或股份合作制。三是将管理权交给地方，调动地方政府参与改革的积极性，地方政府积极出台配套政策，帮助催收债务和进行产权改造。改革通过央行票据、专项借款、财政保值贴补息、税收减免等资金支持政策，充分调动各有关方面参与和支持改革的积极性。中央对农村信用社提供资金支持2 690亿元，占全国农村信用社2002年底实际资不抵债数额的80%以上；消化历年亏损挂账60%以上。截至2011年底，资金支持政策基本落实到位。

2003年以来农村信用社改革取得显著成效。农村信用社连年实现利润大幅增长，资本充足率持续改善，系统性风险大大降低。经营机制转换步伐加快，支农能力不断增强，为县域经济和“三农”发展作出了重要贡献。全国农村信用社经营规模、资本和拨备增长以及资产改善的幅度都高于全国银行业整体水平。各项贷款余额2002年底为1.4万亿元，到2012年底达7.8万亿元。截至2012年底，全国共有农村信用社2 411家，其中农村商业银行337家，农村合作银行147家。农村信用社开设了7.44万个机构网点，从业人员77.87万人，约占银行业金融机构从业人员的25%，承担了约76%的金融机构空白乡镇覆盖任务，是我国农村地区机构网点分布最广、支农服务功能发挥最为充分的银行业金融机构。从“三农”贷款投向看，截至2012年底，农村信用社发放的农户贷款余额2.64万亿元，占其全部贷款余额的33.7%，占全部金融机构农户贷款余额的72.96%。全国持有农村信用社贷款的农户约4 209万户，平均单户贷款余额6.27万元。农村信用社发放的农林牧渔业贷款和农村（县及县以下）贷款余额分别为1.94万亿元和4.73万亿元，分别占其全部贷款余额的24.8%和60.3%，分别占全部金融机构农林牧渔业贷款和农村（县及县以下）贷款的71.29%和32.55%。

表2.3 农村信用社基本情况表

单位: 个; 亿元; %

项目	年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
一、以法人为单位机构总数		2 453	2 463	2 457	2 430	2 453	2 408	2 389	2 363	2 363	2 317	2 411
(一) 两级法人农村信用社 (以县市为单位)		2 356	2 345	2 337	1 832	1 159	460	231	132	87	33	
(二) 统一法人农村信用社		94	114	104	528	1 201	1 818	1 973	1 992	1 976	1 882	
(三) 农村商业银行		3	3	7	12	13	17	22	43	84	212	337
(四) 农村合作银行			1	9	58	80	113	163	196	216	190	147
二、农村信用社涉农贷款	余额						20 849.95	24 531.37	30 918.66	38 743.17	46 083.34	53 435.46
	占其各项贷款比例						66.49	65.84	65.81	65.59	68.94	68.13
其中: 农村 (县及县以下) 贷款							18 902.85	22 225.41	28 077.09	35 138.97	41 170.48	47 321.01
其中: 农户贷款		4 218.70	5 563.51	6 795.56	7 983.02	9 196.83	11 654.92	13 318.95	16 413.95	20 351.18	23 444.28	26 407.43
三、农村信用社四级不良贷款	余额	5 147.14	5 059.90	4 514.76	3 255.47	3 032.72	2 810.37	2 965.00	3 483.60			
	不良贷款率	36.93	29.45	23.10	14.80	11.56	8.96	7.96	7.41			
四、农村信用社五级不良贷款	余额					7 327.29	6 595.97	5 938.95	5 093.10	4 204	3 648	3 540
	不良贷款率					27.93	21.04	15.94	10.84	7.41	5.46	4.51
五、资本充足率	拨备覆盖率					8.18	14.38	24.11	36.98	60.6	87.75	111.86
	四级分类	-8.5	-9.01	-0.09	10.03	11.0	11.45	11.57				
	五级分类						-0.10	3.47	6.00	8.7	10.66	11.85
六、从农村信用社获得农户贷款数	个数 (万)	6 644.00	7 716.00	7 990.00	8 370.00	8 652.00	7 817.32	7 783.35	8 242	7 591	5 300	5 074
	占所有农户比例	29.68	33.82	35.63	36.19	37.19	33.20	32.04	33.5	30.63		

资料来源: 中国人民银行货币政策司、调查统计司。

专栏一

农村信用社专项票据兑付后续监测考核工作

为继续发挥农村信用社改革试点资金支持政策的正向激励作用，巩固前期改革成果，自2011年起，人民银行按照《农村信用社改革试点专项中央银行票据兑付后续监测考核办法》（银发〔2010〕316号）规定，对全国已兑付专项票据农村信用社的改革成效进行考核。2012年对全国已兑付专项票据的2 307个县（市）农村信用社2011年度的改革成效进行了考核，并分类实施了激励约束措施。2012年对全国已兑付专项票据的2 307个县（市）农村信用社2011年度的改革成效进行了考核，并分类实施了激励约束措施。

（一）对经考核达到全部兑付后续监测考核标准的915个县（市）农村信用社，采取支农再贷款、再贴现，支持优先进入银行间同业拆借市场和债券市场等措施，加大政策扶持力度。对其中同时达到新增存款一定比例用于当地贷款考核标准的536个县（市）农村信用社及78个村镇银行安排增加支农再贷款额度300亿元。

（二）对经考核资本充足率和不良贷款比例两项关键指标均达到兑付后续监测考核标准的1 178个县（市）农村信用社，按照规定的条件和程序，采取再贴现、支持进入银行间同业拆借市场和债券市场等措施，适当给予支持。对其中涉农贷款比例不低于全国平均水平的773个县域法人农村信用社，适当加大支农再贷款支持力度。

（三）对经考核资本充足率和不良贷款比例指标未同时达到兑付后续监测考核标准的214个县（市）农村信用社，实施惩罚性措施，严格控制对其办理支农再贷款、再贴现，必要时可适当收回支农再贷款、再贴现，并适当增加现场监测考核和高管人员的约见谈话次数。

总体来看，后续监测考核工作成效显著，对推动农村信用社增强可持续发展能力，改善支农服务功能发挥了重要的正向激励作用，共计有517个县（市）是由2010年度考核的第二、三类社上升为第一类社。连续两年考核均为第一类社的县（市）共计有390个。票据兑付后续监测考核工作的持续顺利开展，对促进农村信用社继续深化改革，健全商业化可持续发展机制，扩大涉农信贷投放发挥了积极的推动作用。

三、农业发展银行改革平稳推进，强化支农职能

（一）业务范围不断拓宽，支农职能进一步强化

中国农业发展银行作为政策性银行，在贯彻国家宏观调控和产业政策，促进农业和农村经济发展等方面发挥了重要作用。在大力支持粮棉油收储的基础上，拓宽业务范围，强化政策性职能定位。2004年以来，农业发展银行陆续开办一些新的涉农贷款业务，形成了多方位、宽领域的支农格局。2011年制定了“两轮驱动”业务发展战略，着力发展以粮棉油收储、加工、流通为重点的全产业链信贷业务，着力发展以支持新农村建设和水利建设为重点的农业农村基础设施建设中长期信贷业务，支农力度逐年加大。截至2012年底，各项贷款余额达21 850.77亿元。

大力支持粮棉油收储。支持粮棉油生产基地建设、粮棉油精深加工，支持有条件的农业产业化龙头企业和加工企业开展粮棉油全产业链经营，截至2012年底，以粮棉油收储、加工、流通为重点的全产业链贷款余额10 873.1亿元。

支持以水利和新农村建设为重点的农业农村基础设施建设。支持农村路网、饮水安全、电网改造、危房改造、清洁能源开发等新农村建设项目；支持全国性及区域性骨干农产品批发市场、大宗农产品仓储物流设施、鲜活农产品连锁配送物流中心等农村流通基础设施建设；支持纳入中央、省级发展规划的新增千亿斤粮食生产能力建设、大宗农产品生产基地建设、高标准农田建设和中低产田改造等项目。截至2012年底，以新农村建设和水利建设为重点的农业农村基础设施建设中长期贷款余额8 993.61亿元。

拓展支农领域、强化支农功能，大力筹集资金回流农业农村。2011年，农业发展银行参与发起了由财政部牵头的中国农业产业发展基金，以股权形式投资于成长型农业产业化龙头企业和农村发展项目，带动和引导社会资金投向“三农”。2012年，获准开办涉农金融租赁业务，以大型农业机械的租赁为切入点，解决黑龙江全程农业机械化和新疆机采棉问题。自2004年以来，开辟市场化筹资渠道，2012年在香港成功发行离岸人民币债券，形成了以人民银行再贷款为依托，市场化发债为主体、组织存款为补充的多元化资金筹措机制。通过发行金融债券，筹集和引导社会资金回流农业农村。截至2012年

底，全行付息负债总额22 069.92亿元，其中政策性金融债券余额为14 823.1亿元，占比为67.16%，已成为全国银行间债券市场的第三大发债主体；各项存款余额为4 226.82亿元，占比为19.15%。

金融服务覆盖面不断增加。截至2012年底，全行共有各类机构2 182个，其中，地（市）级333个、县级1 816个。

（二）改革平稳推进

近年来，农业发展银行不断加大内部改革力度，经营管理水平逐步提高。按照现代银行要求，农业发展银行全面推进内部综合改革，完善组织机构体系，建立分支机构动态管理机制，加强基层行建设。建立健全内控机制，不断完善办贷管贷制度，加强信贷基础管理和风险控制。建立以绩效考评为核心的经营机制，促进经营资源合理分配。强化科技支撑体系建设，实现全行数据大集中。推进干部制度、劳动用工制度和分配制度改革；加强人才和队伍建设，培育良好的企业文化，员工队伍面貌不断改善。

与此同时，人民银行积极会同有关部门推进农业发展银行改革的各项基础性工作。根据国务院的部署和要求，人民银行牵头有关部门和单位于2011年8月成立农业发展银行改革工作小组，研究推动农业发展银行改革。改革工作小组自成立以来，多次召开座谈会，明确了改革的重点任务分工，并就改革的重点、难点问题进行了研究和讨论。目前，改革工作小组办公室根据2012年全国金融工作会议有关精神，正在抓紧制订农业发展银行改革实施总体方案。

四、中国邮政储蓄银行县域金融服务不断强化

2007年初，中国邮政储蓄银行正式挂牌成立，探索按照商业化原则服务农村的有效形式。2011年初，国家批准了中国邮政储蓄银行股份制改革方案，明确要求将中国邮政储蓄银行建设成为资本充足、内控严密、运行安全、服务优质、效益良好、市场竞争力强，立足服务“三农”、城乡居民和中小企业的现代商业银行。2012年1月，原中国邮政储蓄银行有限责任公司整体变更为中国邮政储蓄银行股份有限公司。2012年3月，财政部、人民银行和银监会印发《关于细化中国邮政储蓄银行有限责任公司股份制改革实施

方案的批复》(财建〔2012〕93号)明确提出,“中国邮政储蓄银行应将涉农信贷业务与其他业务区别开来,增强支农服务力度,实现可持续发展”。近年来,邮储银行不断加大信贷支持力度,大力提供县域基本金融服务。

发挥网络覆盖全国、沟通城乡的优势,向农村提供基本金融服务。邮储银行有2.8万个位于县及县以下农村地区的信息化网点,向广大农村居民提供储蓄,汇兑,代理保险,代收农村电费、电话费和电视有线费,代发粮食直补款、良种补贴资金、退耕还林款、最低保障金和计划生育奖励金等基本金融服务。截至2012年底,全国邮政储蓄余额达到4.05万亿元,其中,县及县以下网点储蓄余额约为2.65万亿元,占比为65.53%。此外,近年积极开展“新农保”和银行卡助农取款等金融服务,截至2012年底,已在全国25个省开办了“新农保”业务,累计代缴保费7 428.38万笔、金额223.37亿元;累计代发保费3.61亿笔、金额399.17亿元。截至2012年底,共建设银行卡助农取款服务点7.55万个,累计交易笔数超过347.76万笔,交易金额7.75亿元。

通过多种方式将资金投放到农村。通过资金市场向农村地区金融机构提供批发性的资金,优先与农村金融机构开展资金交易,探索通过农村金融机构的资金运用渠道间接实现资金返还农村,截至2012年底,邮储银行与农村金融机构开展的支农同业存款余额为174.80亿元,认购的农业发展银行债券余额为661.95亿元。此外,借助银团和项目贷款业务将大宗邮储资金投向国家“三农”重点工程、农村基础建设和农业综合开发等领域。截至2012年底,涉及农业用途的银团和项目贷款结余400.62亿元。

坚持“支农支小”定位,发展小额贷款和县域小微企业贷款。截至2012年底,共有312家二级分行、2 224家一级支行的5 546家二级支行开办了小额贷款业务,其中3 623家在县和县以下农村地区。全行累计发放小额贷款1 078.46万笔,6 518.88亿元,结余271.87万笔、1 406.62亿元,笔均5.17万元。在县及县以下农村地区,累计发放小额贷款798.03万笔、4 627.27亿元,占全部小额贷款累计发放金额的70.98%,贷款结余为200.69万笔、1 023.27亿元,占全部小额贷款结余的72.75%。为降低农户融资成本,对小额贷款客户采取了“无手续费提前还款”和“老客户利率优惠”等一系列利率优惠措施。共开发农户小额贷款、农户联保贷款、商户小额贷款、商户联保贷款四个基本贷种,以及扶持地方特色产业开发的设施农业贷款、再就业小额担保贷款、烟农贷款、蔗农贷款、“粮农宝”农户直补资金担保贷款等新产品。

县域小微企业贷款方面,陆续推出了房产抵押、土地抵押、商铺使用权抵押、产权

商铺抵押、市场方担保、渔船抵押、运输船抵押、林权抵押、集体土地性质房产抵押、建筑器材抵押、动产质押、国内保理等多种贷款产品。截至2012年底，累计发放小企业贷款（包括小企业法人贷款与小企业主个人商务贷款）187.3万笔、6 770.88亿元，结余73.69万笔、2 784.93亿元，笔均36.15万元。在县及县以下农村地区，小企业贷款余额为1 133.18亿元，占全部小额贷款结余的48.69%。

五、国家开发银行大力发挥开发性金融支农作用，加大农村基础设施建设投入

国家开发银行发挥开发性金融支农作用，支持新农村建设基础设施、产业化龙头企业、农村中小企业、农村住房、应急贷款及医疗卫生事业的发展，促进农村和县域社会建设。截至2012年底，开发银行累计发放新农村贷款12 262亿元，贷款余额为6 767亿元，本年发放1 350亿元，余额新增319亿元。

立足国内国外两个市场，加大对农业发展的支持力度。国内，与农业部等合作，推进开发性金融支持现代农业发展和现代农业示范区建设。国外，以规划为引领，服务农业“走出去”战略，推动光明集团、广东农垦集团和北大荒集团等农业企业发展国际合作业务，实现了合作各方互利共赢。截至2012年底，农业项目贷款余额为342亿元，支持了100个农业国际合作项目。

发挥中长期投融资优势，支持农村基础设施建设、农房建设、农业产业化龙头企业发展。截至2012年底，累计发放农村公路、农村污水垃圾处理、农村电网建设及改造升级工程、农村户用沼气、大中型沼气和集中供气工程建设等基础设施建设贷款9 233亿元。探索“政府主导、市场运作、金融支持”模式，支持农村住房建设，加大对农村危旧房改造和农民安置房等农村中低收入家庭住房的信贷支持力度。截至2012年底，累计发放农村中低收入家庭住房建设贷款1 282亿元。通过培育引导农业发展的龙头集团产业链，以“龙头企业+农户”、“龙头企业+合作机构+农户”等创新操作方法，实现了用统一的标准化模式解决农户个性化融资需求的问题，支持一批国家级农业产业化龙头企业的发展。截至2012年底，累计发放农业产业化龙头企业贷款166亿元；通过发挥产业化龙头企业的带动作用，累计发放县域工业服务业贷款221亿元。

发展农村中小企业贷款、农村助学贷款，形成特色业务模式。截至2012年底，累计发放县域中小企业贷款1 204亿元。为支持农村教育事业，开发银行大力开展助学贷款业务，着力解决农村贫困学生教育问题。截至2012年底，累计发放助学贷款419.5亿元，支持家庭困难学生774万人次，贷款余额为336.2亿元，覆盖全国25个省（市、区）、1 767个区县和2 693所高校。

建立农村灾害应急机制，支持抗灾救灾。针对2008年南方冰冻雨雪灾害、汶川特大地震等重大自然灾害和灾后恢复重建工作，开发银行建立“预案先行、应急启动”工作机制，切实提高农村和县域的应急救助能力。截至2012年底，累计发放农村应急贷款97亿元。

专栏二

国家开发银行支农服务特色——以“扶贫支点工程”和哈密富民安居项目为例

兴安盟是内蒙古红色革命的发祥地，典型的“老少边穷”地区，2006年以来，开发银行发挥开发性金融的融资优势，以产业化、造血式扶贫思路支持当地百姓脱贫致富，积极推行微贷技术。先后支持兴安盟扎赉特旗生猪产业链建设；开创“巾帼致富星火工程”——妇女微贷款业务，向当地2 354名妇女发放贷款支持其从事养殖业；发放全民创业小额担保贷款3.06亿元，支持了15 000多名下岗失业人员、复转军人、高校毕业生和其他城镇登记失业人员创业、就业；搭建“管理平台、统贷平台、担保平台”与“互助资金组”的“三台一组”融资架构，建立适合农牧民的简约化、操作性强的信用评级体系，发展扶贫微贷款业务。目前，已累计向兴安盟发放五个批次扶贫微贷款，支持了该地区2市、3旗、1县和1个农牧场局的184个嘎查村符合贫困标准的11 850户农牧民开展“一乡一业、一村一品”生产经营活动。贷款发放及时，一定程度上为贫困农牧民解决了备耕生产、发展养殖业资金不足的难题，惠及群众4万多名。

新疆是我国农牧业大省，农牧业人群贫困落后的情况较为突出。中央明确提出要在2015年前完成困难地区农村安居工程和游牧民定居工程任务。2010年，新疆启动了安居富民、定居项目两大工程，确定“十二五”自治区安居富民总任务是175

万户，建筑标准为“户均住房面积不低于80平方米”。开发银行选择哈密地区开展业务的试点和推广工作，注重实现安居与产业建设、新农村建设、小城镇建设的有机结合和项目建设规模效应的发挥，带动了国家援疆资金及自治区补贴资金的协同效力。探索建立双重信用结构和还款机制，制定贷后管理办法以防控风险规范运行，累计支持了14 990户农牧民安居房建设。在开发银行贷款的支持下，哈密地区富民安居工程开工率、工程进度均居自治区各地州之首。“政府融资平台银行+财政+农户”的贷款模式，在解决农牧民作为单一主体向银行借贷、抵押困难等问题的同时，也保证了资金的专款专用。

专栏三

工商银行、中国银行和建设银行不断提高服务“三农”能力和支持力度

三家大型商业银行不断优化调整县域机构布局，做大做强县域网点，有效扩展支农服务渠道。工商银行持续推进县域支行改革，提升涉农机构信贷经营活力，在优化调整现有县域机构布局的基础上，在县域及其下辖乡镇增建营业网点，完善县域机构竞争力统计和评价体系。截至2012年底，工商银行县域机构网点数5 242家，较年初增加221家，增幅4.4%，较2008年末（4 490家）增加752家，增幅为16.75%。中国银行县域机构网点数达3 147家，占中国银行全部营业网点的30%。

工商银行实施有针对性的涉农区域信贷政策，不断创新涉农信贷产品，涉农贷款在人民币各项贷款中的占比逐年提高。截至2012年底，涉农贷款余额为15 755.3亿元，比年初增加2 651.2亿元，增幅为20.23%，高于各项贷款平均增幅6.94个百分点；涉农贷款占各项贷款余额的19.02%，比年初提高1.1个百分点。出台关于促进新疆、成渝统筹城乡综合配套改革试验区、中原经济区、黑龙江垦区等涉农区域信贷政策和其他专门涉农信贷政策。在天津、浙江、江苏、宁波、重庆等地试点开办新农村（小城镇）建设贷款，用于支持在省市规划范围内从事农民原有住房拆迁、土地复垦、农民安置房建设、挂钩建设用地整理出让和配套基础设施建设等项目。优先选择有利于粮食和农业稳定增产的重大项目和重点企业以及技术、

装备和市场领先的涉农企业，支持农机、化肥等涉农行业优先发展。实施专门的涉农个贷支持政策，如针对黑龙江农垦总局试点开办个人现代化农业机械贷款业务；将新疆生产建设兵团职工涉农个人小额贷款单户贷款额度调增为最高不超过50万元。

中国银行利用国际化优势，积极开展农业全产业链金融产品创新，协助国内企业“走出去”，帮助龙头企业建设“境外垦区”，拉长产业链，减少输入性价格风险。比如中国银行参与融资的光明食品成功收购英国食品公司WEETABIX的项目，涉及金额约10亿英镑。同时，结合“中银信贷工厂”新模式，中国银行开发棉贷通宝、粮贷通宝、苹果通宝、农贷通、联保通等10余款涉农产品，运用动产质押、联保、农村集体资产抵押等多种担保方式对农副产品生产加工、经销、农村建设等领域的中小企业进行全方位的金融支持。另外，2010年，中国银行创新推出“中国银行·益农贷”个人涉农贷款产品，融资服务贯通农产品生产、加工、流通、销售等全流程链条，截至2012年底，“中国银行·益农贷”累计投放已超过180亿元，贷款余额超过65亿元，累计支持数万户农户的生产经营。“中国银行·益农贷”产品从农户实际需求出发，结合地区行业特点进行产品设计。针对农业客户群体缺乏抵押物的实际情况，创新了不需抵押担保的农户小额信用贷款、联保贷款、银保合作贷款，并结合各地涉农产业发展情况，着力探索“银行+企业+农户+合作社（协会）+保险+担保”信贷合作服务模式。目前“中国银行·益农贷”已形成5大方向30余款子产品的产品库发展模式，呈现出多产业集群覆盖，多区域延伸，产品模式和服务形式不断丰富的发展态势，业务覆盖范围已延伸至粮食、棉花、家禽、畜牧、苗木、水产、食用菌、茶叶、药材、农用机械等多个产业集群。在多项举措的共同推动下，中国银行涉农贷款增速已连续4年高于全行各项贷款平均增速。截至2012年底，涉农贷款余额本外币合计达到9 313亿元，较2010年末增长2 979亿元，增长率为47.03%。

建设银行确定了“三农”服务重点，对涉农领域优先给予信贷资源倾斜，2011年提出涉农贷款年新增要高于全行各项贷款平均新增至少3个百分点的发展目标，重点支持长三角、珠三角等经济发达地区县域经济的农村企业，中部、东北等农业发达地区农业生产、农产品加工、农业生产资料生产等企业，西部地区的特色农业、资源优势的化肥生产和农民脱贫致富项目等领域。截至2012年底，涉农贷款余额为12 748.99亿元，超过全行各项贷款平均增速5.54个百分点。通过制定《“三

农”行业信贷营销指引》等政策，不断创新和完善服务模式，创立了新农村金融服务部、兵团业务部、村镇银行等专业化“三农”服务机构和部门。新农村建设贷款余额为862.29亿元，累计支持包括农村新社区建设、城乡基础设施建设、现代化农业和生态农业等340个项目，并提供工程造价咨询、财务顾问等全方位金融服务。个人支农贷款业务以农业产业化、规模化经营为重点，以“合作机构+农户+银行”为主要模式，坚持“小额、短期、适度授信”的基本定位，服务范围包括蔬果粮食种植、种苗培育、农资流通供给、农机设备购买、果品采摘贮藏、标准化基地养殖、牛羊育肥等领域。针对农业客户普遍缺乏抵押物的情况，研发推出以水稻、大豆为动产质押授信业务，自2010年以来黑龙江省分行已累计投放水稻动产质押贷款超过11亿元；福建省分行推广林权抵押贷款，2011年底林业贷款余额达29.96亿元，不良贷款率仅为0.41%。通过实施支持国家水利建设政策和措施，截至2012年底，建设银行水利建设贷款余额为2 065.97亿元，较年初增加136.69亿元，增幅为7.08%。

针对我国农业企业依据产业链扩张的业务特点和需求，三家银行不断创新农业产业链融资模式，为农业产业化企业、农产品交易平台、农产品流通企业量身定制与其交易结算模式相适应的供应链融资服务方案，支持农业产业化发展。在种养环节，开发“种植贷”和“养殖贷”，发放用于购买种子、化肥、农药、饲料等生产资料的贷款；在收购环节，提供银行承兑汇票、授信额度、流动资金贷款、委托贷款等产品；在生产环节，提供流动资金贷款、短期融资券承销、固定资产贷款、银团贷款、私募债券以及委托贷款等产品；在销售流通环节，提供资金归集、保险、船舶融资、贸易融资、供应链融资以及储粮贷款的产品组合。此外，工商银行将符合条件的大宗农产品核定为商品融资项下商品名录内商品，通过商品融资业务支持涉农企业发展。中国银行针对海外采购，从授信开证、进口押汇、提货担保、汇利达以及保理等产品为客户提供服务。建设银行创新订单农业发展模式，与农业龙头企业开展订单农业农户贷款合作，以龙头企业提供信贷担保为主要担保方式，以龙头企业订单作为主要贷款支持依据，形成龙头企业、农户联贷联保的贷款模式。为加强风险防控，建设银行与龙头企业、农户签订三方资金托管协议，委托龙头企业统一使用资金、统一管理、统一还款，确保有效提供订单农业信贷支持。

六、新型农村金融机构快速发展，丰富了支持“三农”的金融组织

新型农村金融机构培育工作加快，扶持政策落实到位。2008年，人民银行会同银监会先后印发了《关于村镇银行、贷款公司、农村资金互助社、小额贷款公司有关政策的通知》（银发〔2008〕137号）、《关于小额贷款公司试点的指导意见》（银监发〔2008〕23号）等文件，明确了村镇银行、贷款公司、农村资金互助社、小额贷款公司等四类机构的设立、监管、存款准备金管理、存贷款利率管理、支付清算管理、会计管理、金融统计和监管报表、征信管理、现金管理、风险管理等政策，保证其规范、健康、可持续发展。中央出台一系列惠及新型农村金融机构的扶持政策。财政部和发展改革委《关于重新发布银监会行政事业性收费项目的通知》（财综〔2010〕60号）明确，2010年1月1日起，农村信用社、农村合作银行、农村商业银行、农业银行“三农金融事业部”以及村镇银行、贷款公司和农村资金互助社等3类新型农村金融机构暂免收取银行业监管费，有效期3年。2009年，财政部出台《中央财政新型农村金融机构定向费用补贴资金管理暂行办法》（财金〔2009〕31号），并于2010年将该政策扩大到基础金融服务薄弱地区（财金〔2010〕42号）。2010年，人民银行、银监会出台《关于鼓励县域金融机构将新增存款一定比例用于当地贷款的考核办法》（银发〔2010〕262号文印发），明确把村镇银行纳入考核对象，对达标机构执行比同类机构正常标准低1个百分点的存款准备金率，可按新增贷款一定比例申请再贷款并享受优惠利率。

新型农村金融机构在消除金融空白乡镇、提升县域金融服务方面发挥的作用日益增强。经过多年努力，新型农村金融机构培育发展已取得了明显成效，村镇银行等新型农村金融机构在丰富县域金融体系，解决农村地区银行业金融机构网点覆盖率低、金融服务不足、竞争不充分等方面发挥了重要作用，并初步探索出了在金融资源供给上的“东补西”、在金融服务质量改善上的“城带乡”发展模式，为建设中国特色的农村金融体系、整体提升农村金融服务水平积累了有益经验。截至2012年底，全国250家银行业金融机构共发起设立939家新型农村金融机构，其中村镇银行876家（已开业800家、筹建76家，其中，东部地区340家，中部地区268家，西部地区268家），贷款公司14家（已开业

14家），农村资金互助社49家（已开业49家）。新型农村金融机构累计吸引各类资本571亿元，存款余额为3 066亿元，各项贷款余额为2 347亿元，其中小企业贷款余额为1 121亿元，农户贷款余额为860亿元，两者合计占各项贷款余额的84.4%。

以村镇银行为例，截至2012年底，村镇银行资产总额为4 343亿元，其中各项贷款2 330亿元。负债总额为3 695亿元，其中各项存款3 055亿元。全年共实现利润75.2亿元。村镇银行坚持立足“三农”、服务农户和小微企业的市场定位。截至2012年底，农户贷款余额为848亿元，小企业贷款余额为1 118亿元，合计占全部贷款比重达到84.4%。贷款期限以短期为主，短期贷款余额为1 974亿元，占各项贷款比重为84.7%。村镇银行加权平均资本充足率为26.93%，核心资本充足率为25.57%；不良贷款余额为7.56亿元；不良贷款率为0.32%。贷款损失专项准备充足率为357.18%，拨备覆盖率为669.33%，贷款拨备率为2.17%，流动性比例为69.89%。

小额贷款公司融资规模不断扩大。2008年，银监会和人民银行联合发布的《关于小额贷款公司试点的指导意见》（银监发〔2008〕23号），规定了小额贷款公司的监管主体、准入标准、业务规则等，引导其规范发展。人民银行也已建立小额贷款公司金融统计制度，将小额贷款公司纳入金融统计范畴，对小额贷款公司注册资本、负债和利润、资金运用情况进行监测，以及时、准确地反映小额贷款公司的设立、发展以及对经济的支持情况。各地也根据该意见制定了相关管理办法。截至2012年底，全国共有小额贷款公司6 080家，全年新增1 798家，从业人员7.03万人，全年新增2.33万人。近五成小贷公司分布在江苏（8.0%）、安徽（7.5%）、内蒙古（7.4%）、辽宁（7.1%）、河北（5.4%）、云南（4.5%）、吉林（4.4%）和山东（4.2%）等八省区。实收资本5 146.97亿元；贷款余额为5 921亿元，同比增长51.3%，高出人民币各项贷款增速36.3个百分点。全国31个省（自治区、直辖市）都已设立小额贷款公司。监测数据显示，2012年全年，小额贷款公司新增利润385.03亿元，同比增长52.3%。2012年全年，小额贷款公司自有资金（包括实收资本、本年利润和各项准备）新增额占资金来源新增量的92.7%，其中，实收资本新增量占自有资金新增量的79.9%。同期，外源性融资（包括从其他金融机构融入资金、中长期借款和应付及暂收款）的新增额占资金来源新增量的7.3%。

表2.4 小额贷款公司分地区情况统计表

(2012-12-31)

单位：家；人；亿元

地区名称	机构数量	从业人员数	注册资本金	实收资本	本年利润	贷款余额
全国	6 080	70 343	5 068.61	5 146.97	385.03	5 921.03
北京市	41	458	45.95	49.95	6.05	49.85
天津市	63	741	72.31	72.31	3.19	69.47
河北省	325	3 766	193.78	194.76	10.79	205.43
山西省	243	2 390	139.50	153.60	3.75	151.24
内蒙古自治区	452	4 341	344.58	345.40	15.55	356.12
辽宁省	434	4 116	245.81	245.81	10.69	222.81
吉林省	265	2 231	69.84	69.84	1.57	55.85
黑龙江省	229	2 030	71.98	73.23	2.65	66.36
上海市	80	695	97.15	98.15	13.52	136.95
江苏省	485	4 614	864.28	798.38	98.35	1 036.62
浙江省	250	2 805	489.01	518.83	76.95	731.60
安徽省	454	5 409	293.51	301.96	15.35	325.00
福建省	58	743	125.97	127.97	11.02	160.80
江西省	175	1 940	148.09	167.44	10.50	191.25
山东省	257	2 934	277.17	278.17	25.11	331.38
河南省	241	3 375	102.77	102.77	3.89	112.33
湖北省	154	1 712	129.83	130.74	5.84	150.12
湖南省	77	921	43.69	50.19	3.29	56.63
广东省	234	6 569	260.00	262.45	15.32	284.44
广西壮族自治区	159	2 192	89.66	90.06	2.20	112.85
海南省	21	230	21.40	21.90	1.84	24.41
重庆市	157	3 500	235.72	247.11	13.83	302.05
四川省	177	2 828	241.18	246.88	12.80	286.49
贵州省	204	2 168	60.71	60.71	1.58	59.42

续表

地区名称	机构数量	从业人员数	注册资本金	实收资本	本年利润	贷款余额
云南省	276	2 443	113.21	126.41	5.40	129.75
西藏自治区	1	9	0.50	0.50	0.00	0.65
陕西省	187	1 555	131.90	131.90	5.97	128.86
甘肃省	171	1 510	51.30	56.94	0.75	44.95
青海省	19	225	14.44	14.44	2.46	21.98
宁夏回族自治区	90	1 088	43.08	45.49	2.25	43.46
新疆维吾尔自治区	101	805	50.29	62.67	2.57	71.89

数据来源：中国人民银行调查统计司。

第三部分

农村金融市场发展与创新

- 农村金融产品与服务方式不断丰富和创新
- 农业领域直接融资发展较快
- 农产品期货市场服务现代农业发展的能力日益增强
- 农业保险覆盖面稳步扩大、产品创新能力不断增强
- 金融扶贫扶弱成为农村扶贫开发战略体系的重要组成部分

一、农村金融产品与服务方式不断丰富和创新

近年来，人民银行会同银监会、证监会、保监会等部门深入贯彻落实中央强农惠农富农政策，全面推进农村金融产品和服务方式创新，有效拓宽涉农资金的融资渠道，我国农村地区金融创新产品大量涌现。

出台政策鼓励农村金融产品创新。2008年，人民银行出台《关于加快推进农村金融产品和服务方式创新的意见》（银发〔2008〕295号），开始在部分地区开展农村金融产品和服务方式创新试点。2010年7月，人民银行牵头银监会、证监会、保监会出台《关于全面推进农村金融产品和服务方式创新的指导意见》（银发〔2010〕198号），把农村金融产品和服务方式创新工作推向全国。2011年7月，人民银行进一步出台《关于建立农村金融产品和服务方式创新专项监测报告制度的通知》（银办发〔2011〕147号），建立按季度监测制度，动态掌握各地推进农村金融产品和服务方式创新工作进展情况，通过监测引导金融机构加强创新力度，总结推广成功经验。同时，为持续改进和提升涉农金融服务水平，人民银行在总结各地实践的基础上，制定出台了《关于开展涉农信贷政策导向效果评估的通知》（银发〔2011〕181号），明确从2011年开始对县域金融机构开展涉农信贷政策导向效果评估工作。

银监会2012年发布《关于实施金融服务进村入社区工程的指导意见》（银监办发〔2012〕190号）、《关于实施阳光信贷工程的指导意见》（银监办发〔2012〕191号）和《关于实施富民惠农金融创新工程的指导意见》（银监办发〔2012〕189号）等文件，启动“金融服务进村入社区”、“阳光信贷”和“富民惠农金融创新”三大工程，引导农村中小金融机构开展产品和服务方式的创新。其中，“金融服务进村入社区”工程旨在健全农村金融服务网络，推动金融服务向乡村和社区延伸；“阳光信贷”工程通过提高信贷业务透明度，推动农村中小金融机构充分满足涉农信贷需求；“富民惠农金融创新”工程鼓励农村中小金融机构积极创新符合农村经济特点“量体裁衣”式的金融服务产品，提升农村金融服务质量和效率。

积极探索实践多种形式担保模式。针对农村各类经济主体缺乏有效抵（质）押的现实状况，在法律允许、财产权益归属清晰的前提下，积极探索，有效扩大抵押担保范

围，推行存货、应收账款、仓单、动产浮动质押等多种形式的抵（质）押贷款品种。推动建立各类村级涉农融资担保基金，创新“合作社+农户”、“公司+农户”、“公司+专业组织+农户”、大联保体（农户联保）等多种增信模式，农村金融产品和服务方式创新工作快速推进。此外，认真探索担保公司、信用协会、保险和政府补偿基金等风险分散渠道。

加快推进农村金融服务方式创新。优化服务体系，完善网点布局和渠道建设，提高农村金融服务的覆盖面和便捷度。结合当地实际改进金融服务流程，完善贷款营销模式，积极开展贷款流程再造，提高审批效率。加快农村金融电子化建设步伐，推广网上银行、电话银行、手机银行等现代金融服务平台。推动涉农资金由国库直接拨付到受补助人账户，以银行卡POS机终端进村为契机，方便农户就地领取涉农资金；积极推动横向联网系统建设，为农村地区纳税人提供了多种缴税方式；积极推动“国债下乡”，部分农村金融机构网点开始办理凭证式国债和储蓄国债（电子式）发售业务。

积极做好农田水利改革发展的金融服务工作。水利是现代农业建设不可或缺的首要条件。为深入贯彻落实《中共中央 国务院关于加快水利改革发展的决定》（中发〔2011〕1号）和中央水利工作会议精神，2012年3月，人民银行联合发展改革委、财政部、水利部、银监会、证监会、保监会出台《关于进一步做好水利改革发展金融服务的意见》（银发〔2012〕51号），明确提出要大力创新符合水利项目属性、模式和融资特点的金融产品和服务方式，探索综合运用多种政策资源的有效模式，拓展水利改革发展的多元化投融资渠道，进一步加大对水利改革发展的金融支持。

继续加强和改进集体林权制度改革与林业发展的金融服务。2009年5月，人民银行会同财政部、林业局等五部门联合出台《关于做好集体林权制度改革与林业发展金融服务工作的指导意见》（银发〔2009〕170号），把金融支持集体林权制度改革作为金融支持农村发展的重要抓手，积极推动开展集体林权抵押贷款业务，金融支持集体林权制度改革和林业发展取得明显进展。据人民银行金融市场司初步统计，截至2012年9月末，我国银行业金融机构涉林贷款余额为1 750亿元；林权抵押贷款余额为485亿元，同比增长30.20%，是2009年的2.63倍。

进一步改进农民工就业金融服务工作。各金融机构推出“农民工小额担保贷款”、“农民工返乡创业贷款”、“农民工子女生源地助学贷款”等多种信贷产品，有效缓解了农民工融资难的问题。同时，人民银行努力加大对“三农”经济、县域经济、劳动密

集型小企业和农业产业化龙头企业的信贷支持，涉农贷款不断增加，为农民工提供了更为广阔的就业空间。

专栏四

衡阳耒阳油茶林权抵押贷款

衡阳市油茶林资源丰富，油茶面积、产量均居全国地级市之首。耒阳是全国油茶林种植面积最大的县（市），被授予“全国油茶产业重点示范县”。近年来耒阳市集体林权制度改革深化，产权证发放率达95%以上，同时建立完善林权登记、评估、流转平台，为油茶林抵押贷款创新奠定基础，同时对于支持油茶林种植贷款，当地财政贴息50%。2009年以来，衡阳市以耒阳作为试验区，在全国首创油茶林权抵押贷款模式、“妇女创业+小额担保贷款+特色种养殖”信贷模式，取得了良好的生态效益、经济效益和社会效益。

规范操作流程

人民银行衡阳市中心支行推动出台了《衡阳市油茶林贷款管理办法》，以借款人或第三人依法拥有的油茶林地使用权或油茶林所有权作为抵押物申请贷款为基础，在油茶林评估机构对其林木资产评估登记、保险公司对其抵押的林权进行保险后，金融机构凭林权证、保险单等与其签订借款合同和抵押合同，按林权抵押资产的50%~70%发放贷款或者按照每亩1 000元的标准安排信贷资金。贷款期限一般为5~8年，利率上限为基准利率上浮30%，从受理到办结一般不超过3天。

构建贷款多元模式

一是农户家庭承包经营模式。以集体林权制度改革为契机，通过“分林到户”方式为农户颁发林业产权证，将林地承包经营权和油茶林木所有权具体落实到本集体经济组织的农户。农户除可申请小额农贷外，还可凭林权证向金融机构办理抵押贷款。截至2012年底，全市该模式下贷款余额为1.65亿元，比2008年末增加1.56亿元。

二是大户承包经营模式。在充分明晰林农产权基础上，通过签订规范的林地承包经营权流转合同，促使油茶林向专业大户流转，实现油茶林集约化经营。承包大户可凭林权流转合同向金融机构申请大额农户贷款，获得规模经营的大额资金。目前贷款余额为3 600万元，占比为7.1%。

三是油茶合作社经营模式。合作社直接与林农一家一户签订林地经营承包权流转合同，以租金形式支付林业承包权。公司可凭林地流转合同申请油茶林发展贷款。现有贷款余额为2.01亿元，占比为45.2%。

四是公司租赁林地经营模式。公司直接与林农一家一户签订林地承包经营权流转合同，以租金形式支付林地承包款。公司可凭林权流转合同向金融机构申请油茶林产业发展贷款，符合银行贷款条件的公司可优先获得信贷资金。截至2012年底，全市该模式下贷款余额为1.52亿元，比2008年末增加1.52亿元。

五是公司+农户的经营模式。农户以林地承包经营权入股，与油茶开发企业共同经营。这一模式下，金融支持方式更加灵活，既有农户小额贷款、林权抵押贷款，又有公司产业发展贷款。截至2012年底，全市该模式下贷款余额为5 209万元，比2008年末增加5 209万元。

六是小额担保贷款+油茶林种植模式。对符合财政贴息小额贷款条件的对象申请贷款发展油茶产业，将其纳入该范畴，实行财政贴息。主要包括油茶林种植户+油茶林权抵押+财政贴息、企业+油茶林种植户+农业订单+财政贴息、收购（流转）油茶林+信用村+财政贴息三种模式。采用“小额担保贷款+油茶林种植”模式投放的贷款达9 845万元，受益人数1 260人，带动和稳定就业近2万人，有效信贷需求满足率达到80%以上。特别是2012年以来在全国率先推行“妇女创业+小额担保+油茶林种植”信贷模式，已发放妇女种植油茶林小额担保贷款4 963万元，受益人数700余人，扶持带动妇女就业3 000余人。

专栏五

订单农业发展的国际经验——以美国为例

20世纪30年代期间，美国蔬菜加工业首先开始实行订单农业。美国订单农业的快速发展则是20世纪50年代以后的事情。随着美国农业商品化、产业化和现代化的发展，农场主与农场外的工商企业之间经济联系愈加紧密，在这种背景下，订单农业在美国发展速度较快。

一、美国订单农业基本情况

美国订单农业的参与主体是公司和农场。美国涉农公司一般规模比较大，并

且数量多，在信誉及技术方面具有强大的优势，具有较强的市场影响力。美国农场分为商业化农场、中等农场和农村住户农场三类。农村住户农场占美国农场的大多数。中小农场主为了增加谈判筹码，积极加入农业协会，代表农户利益的农业协会代表农户与公司进行谈判。大型农场主拥有经营规模优势，且具有较高的素质和较强的谈判能力，在和涉农公司的谈判中并不一直处于劣势，因而大型农场主与公司开展订单农业的生产合作一般较顺利。

政府、农业协会及非政府组织也发挥了重要作用。政府和非政府的公共机构主要是负责培育好订单农业的环境，为公司和农户提供服务和支持，如规范订单的格式、使合同文本更加详细、各项条款通俗易懂。加强立法监管，保护合同双方利益。建立社会信用记录和信用档案制度，尽量降低签约双方违约的可能性等。

美国农业订单模式分为生产订单和销售订单。根据买方对生产决策控制力的大小，生产订单又可分为生产管理订单和资源提供订单。生产管理订单的买方对生产过程提出明确要求，而资源提供订单在此基础上还提供具体的投入物。销售订单最主要条款是价格，根据定价方式的不同，销售订单可以细分为四种基本类型：现货远期订单、基差订单、保值订单和最低保护价订单。现货远期订单买卖双方在接受前确定一个固定价格，交收时钱货两清。基差订单买卖双方在交收前确定基差，之后双方寻机确定期货价格，在确定期货价格和货物交收后，完成货款结算。保值订单买卖双方在交收前确定期货价格，之后在交收前确定基差，交收时钱货两清。最低保护价订单买卖双方在交收前确定一个最低价，之后如果市场价格上涨，则按照上涨后的价格结算，否则按照最低价结算。

二、美国订单农业发展的主要特点

订单农业产值占农业总产值约40%。2001年美国订单农业的订单产值占农业总产值的36.4%，2005年达到最大值（40.7%），2008年略有回落（38.5%）。

商业化农场是农业订单的主力军。美国订单农业主体是商业化农场。2008年，大型农场数占开展订单农业的农场总数的51.9%，其订单产值占到全部订单值的92.2%；中型农场占开展订单农业的农场总数的26.0%，订单产值仅占全部订单值的5.7%，余下订单属于农村住户农场。2008年，签订订单的商业化农场占其农场总数的50.6%，订单产值占该类农产总产值的42.5%；签订订单的中型农场占其农场总数占13.9%，占该类农产总产值的21.1%；农村住户农场签订订单比例仅占4.1%，占该类农产总产值的13.1%。

有无订单与农场规模大小密切相关，大农场订单多。2008年，约70%的年销售额超出100 万美元的农场使用订单，而年销售额低于25万美元的农场使用订单的比例在6%左右，年销售额低于25万美元农场的总产值中只有约1/6通过订单销售。2001—2008年，年销售额大于100万美元农场使用订单的比例不断增加，但年销售额小于25万美元的农场一直保持在6%左右。

销售订单比生产订单普遍。美国农业部根据产品所有权向买方转移的时间不同将农业订单分为生产订单和销售订单。生产订单模式下，农产品的所有权在产品尚未生产出来之前就已经属于买方，买方为农场提供投入物，制订生产决策，农场为买方提供一系列服务，买方根据农场的服务支付一定的费用。而销售订单模式下，农产品的所有权在农产品完成交收的瞬间实现卖方到买方的转移，农场拥有生产决策自主权，买方根据农产品的数量和质量支付货款，同时也规定了农产品的价格或价格的决定机制以及销售数量。1991—2008年，使用销售订单的农场比例呈略有增长之势，而使用生产订单的农场比例变化不大，使用销售订单的农场数是使用生产订单的农场数的5倍左右。

不同农产品使用订单的情况差别很大。一是畜禽产品比农作物产品使用订单的产值比例高。1991—2008年，农作物产品使用订单产值占比逐年小幅上升，但最大占比也没有大于30%，畜禽产品使用订单产值占比逐年稳步上升，2008年此项占比已超50%。二是农作物中大宗农产品使用订单较少。1991—2008年，虽然农作物中大宗农产品使用订单的比例在上升，但占比仍然较小。2008年，玉米、大豆和小麦签订订单产值的占比分别为26.1%、25.1%和22.5%。三是畜禽产品中禽蛋和猪使用订单比例很高。2008年，禽蛋和猪订单产值占比分别约为90%和70%。四是销售订单在农作物中使用较多。在农作物生产中，销售订单比生产订单更流行，2008年销售合同覆盖了总产值的38.7%，而生产订单仅覆盖1.2%。五是畜禽生产中绝大多数使用生产订单。2008年，畜禽产品的生产订单产值占比为42.3%，占有所有生产订单的97%。

外部融资支持订单农场力度远大于非订单农场。2008年，美国订单农场与非订单农场的债务使用状况统计显示，所有订单农场的外部负债都远大于非订单农场的外部负债，说明外部融资支持订单农场力度远大于非订单农场。同时，订单农业对小农场可带来更多的外部融资支持，但这并不意味着外部融资偏好小农场或者对小农场支持力度大，其主要原因在于随着农场规模的扩大，农场自有资金较为充裕或者农场净资产值较大。

专栏六

农业银行创新“金益农”“三农”金融产品

农业银行首家推出“金益农”“三农”金融产品品牌，研究推出了农村城镇化贷款、农村基础设施贷款、县域房地产贷款、县域医院学校贷款等新的产品。针对产业化龙头企业生产的季节性特点，农业银行先后推出了季节性收购贷款、化肥淡季商业储备贷款等信贷品种。针对县域中小企业推出了动产质押融资、应收账款质押融资、产业集群多户联保信贷业务等品种。根据农户金融需求特点，农业银行除研发了具有广覆盖、多功能的惠农卡外，针对种养大户、多种经营户、创业农户的需要，开发了农村个人生产经营贷款产品，初步形成了面向广大农户的产品体系。目前，农业银行“金益农”品牌旗下“三农”产品已达359种。

表1 “金益农”品牌下部分“三农”特色产品目录（个人）

类别	全行性产品	区域特色产品
“三农”个人产品	1. 金穗惠农卡	1. 农户财政直补资金担保贷款
	2. 惠农信用卡	2. “两权一房”抵（质）押贷款
	3. 农户小额贷款	3. 金穗·农民工创业贷款
	4. 农村个人生产经营贷款	4. “金益农·致富快车”农户汽车贷款
	5. 县域工薪人员消费贷款	5. 农户精品贷款
	6. 到户扶贫贴息贷款	6. 农户生产经营贷款
	7. 灾区农民建房贷款	7. 新农村建设个人住房贷款
	8. “聪明账”增值账户	8. 新农村民居建设贷款
	9. “三农”电话银行	9. 农牧民安居工程贷款
	10. 智付通	10. 团场职工农业贷款
	11. 自助服务终端	11. 个人商铺经营权质押贷款
	12. 银行卡助农取款	12. “新居贷”农户新居住房贷款
		13. 船舶抵押贷款
		14. 个人农用机械生产经营贷款
		15. 个人船舶抵押贷款
		16. 一权一棚抵押贷款
		17. 农户“三权”抵押贷款
		18. 烤烟生产经营贷款
		19. 石榴生产经营贷款
		20. 苏通卡
		21. “金农保一单通”
		22. 农银自助宝
		23. 95599付款通

表2 “金益农”品牌下部分“三农”特色产品目录（对公）

类别	全行性产品	区域特色产品
“三农” 对公产品	1. 小企业简式快速贷款	1. 农贷通
	2. 小企业自助可循环贷款	2. 小企业葡萄原酒抵押贷款
	3. 县域中小企业动产质押融资	3. 小企业专业担保机构担保贷款
	4. 县域中小企业应收账款质押融资	4. 钢结构资产抵押贷款
	5. 林权抵押贷款	5. 小企业退税质押贷款
	6. 农业产业化集群客户融信保	6. 海域使用权抵押贷款
	7. 化肥淡季商业储备贷款	7. 绒毛动产质押贷款
	8. 季节性收购贷款	8. 小企业多户联保贷款
	9. 小水电贷款	9. 小企业商铺经营权质押贷款
	10. 农村城镇化贷款	10. 小企业流动资金循环贷款
	11. 县域高级中学贷款	11. 中小企业厂房按揭贷款
	12. 县域医院贷款	12. “金光道—园区”小企业产品
	13. 县域商品流通市场建设贷款	13. 铜单质押（铜账户托管）贷款
	14. 县域房地产开发贷款	14. 船舶按揭贷款
	15. 县域建筑业贷款	15. 农民专业合作社贷款
	16. 县域旅游开发建设贷款	16. 县域中小企业特色农产品抵押贷款
	17. 县域中小企业产业集群多户联保贷款	17. 采矿权质押贷款
		18. 县域企事业营运贷款
		19. 库存原酒抵押贷款
		20. 动物资产抵押担保融资业务
		21. 收付通
		22. “金农保—单通”——小企业
		23. 电脑福利彩票实时缴款
		24. 银烟通
		25. 空中充值
		26. “万村千乡市场工程”农商通产品
		27. 中小企业现金管理结算套餐

二、农业领域直接融资发展较快

为拓宽农村金融市场的多元化融资渠道，促进农村金融市场健康、快速、有序发展，近年来人民银行积极发挥银行间债券市场的融资功能。一是不断推动涉农企业债务融资市场创新。结合涉农企业自身特点及其多样化的投融资需求，先后推出支持农业产业化发展的结构化中期票据和短期融资券等创新产品；针对涉农中小企业盈利能力不强、资信评级较低的特点，利用集合授信、打包发行等方式，推进涉农中小企业发行集合票据；探索研究涉农资产支持票据等适合涉农企业的新型债务融资工具。二是优化涉农企业注册发行机制。为涉农债务融资工具提供“绿色通道”，优先办理、优先审核；积极支持受灾地区涉农企业融资，对其项目进行专人专岗、加速办理，帮助受灾地区快速融入农业生产运营资金、服务灾后重建工作；对涉农中小企业采取差异化的信息披露机制，增强涉农企业进行公开融资的意愿。三是加强自律管理，改进涉农融资专业服务机制。加强对主承销商、信用增进机构、律师事务所及审计机构等中介机构的自律管理，提高其对涉农企业债务融资的重要性的认识，增强其主动服务“三农”的意识，引导其积极履行社会责任；推进主承销商等市场中介机构改进专业服务流程，完善涉农企业服务模式，推动农村金融中介服务方式多样化、多元化，减少涉农企业债务融资市场的信息不对称。截至2012年底，涉农行业有180家企业在银行间债券市场发行非金融企业债务融资工具449只，共计3 973.15亿元；2012年累计发行1 293.34亿元，年末余额为1 970.71亿元。其中，发行短期融资券2 407.2亿元，中期票据1 266.7亿元，非公开定向债务融资工具83亿元，超短期融资券190亿元，中小企业集合票据（含区域集优集合票据）26.25亿元。

同时，证监会积极支持符合发行上市条件的涉农中小企业上市融资，设立创业板后，又明确创业板市场现阶段重点支持现代农业等符合国家战略性新兴产业发展方向的企业，并不断探索为尚不符合上市条件的涉农小微企业提供资本市场配置资源的服务的模式。2009年新股恢复发行以来，27家农业产业化重点龙头企业通过资本市场共融资231.74亿元，其中，首次公开发行135.19亿元，再融资96.55亿元。截至2012年底，涉农企业在交易所债券市场发行各类债券27只，共计147.17亿元。其中，发行公司债17只，发行金额100.8亿元；发行可转换公司债5只，发行金额33.17亿元；发行分离交易可转债1只，发行金额10亿元；发行中小企业私募债4只，发行金额3.2亿元。

（一）我国农业领域VC/PE投资情况

农业的科技化、现代化的转变，已经吸引了曾经聚集于高科技领域的风险资本的关注。自2006年至2011年上半年，中国农业领域已披露的投资案例累积达到114起，其中104起披露了金额的案例共涉及投资金额17.6亿美元。2010年创下历年投资的新高，共披露投资案例47起，投资金额达到8.91亿美元，超过历年累积金额的一半。

表3.1 2006—2011年上半年中国农业领域VC/PE投资情况

单位：起；百万美元

年份 项目	2006	2007	2008	2009	2010	2011（上半年）
投资案例	2	10	19	13	47	23
投资金额	9	104	338	117	891	305

数据来源：清科研究中心。

从114起投资的行业分布来看，农林牧渔以及上下游相关的支持性产业均有所涉及。其中农资行业披露的案例数为26起，位居各行业之首。种植业以23起投资，位居案例数第二。其中绿色、有机的种植方式是比较吸引资本关注的要素。畜牧业共披露了21起投资案例，涉及金额为2.31亿美元。林业披露了13起投资案例，涉及金额为1.50亿美元；渔业仅披露了9起投资，发生在2010年第二季度的中国渔业集团的大额融资使渔业披露的总投资金额达到了2.55亿美元。另外，农产品初加工、农业物流等领域，如从事农产品物流行业的山东寿光农产品物流园、厦门福慧达果蔬供应链有限公司、从事农产品初加工的金源农业等，也吸引了投资者的关注。

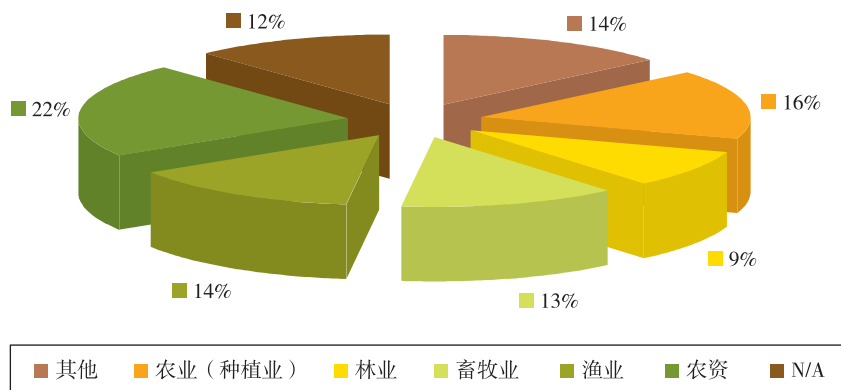


图3.1 2006—2011年上半年中国农业投资领域VC/PE投资行业分布（按投资金额）

从地域分布看，无论是案例数量还是投资金额，东部省份的投资集中度都明显高于中西部地区。以投资金额计，投资最为集中的省份依次为山东、北京、福建、安徽、江苏，除北京以外，均属于华东地区；以投资案例数计，投资最为集中的省份依次为福建、北京、江苏、安徽、湖南。尽管一些中西部省份拥有更多的土地资源用于从事农业生产，但是从资本青睐的程度看，东部地区与资本的对接更加顺畅。

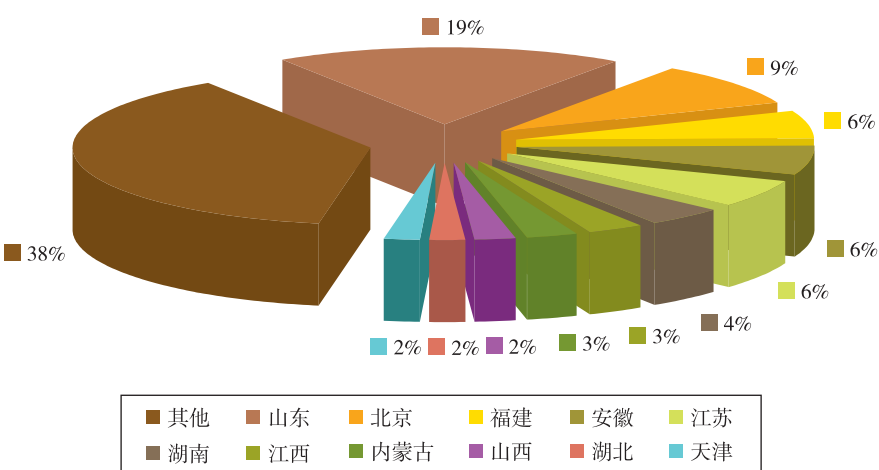


图3.2 2006—2011年上半年中国农业投资领域VC/PE投资地域分布（按投资金额）

自2006—2011年上半年，上市的50家农业企业中，近1/3的企业在上市前得到了VC/PE的资金支持，特别是2011年上半年8家上市企业中有6家具有VC/PE投资背景。可以看出VC/PE在扶植农业企业上市中扮演了越来越重要的角色。

（二）我国农业企业IPO情况

从中国农业企业IPO情况的统计来看，进入2010年以来，农业企业的IPO也进入了快速发展阶段，2010年中国共有14家农业企业成功IPO，筹资金额共计19.20亿美元，不论是上市的企业数量还是IPO筹资额，都达到了历史最高值。2011年仍然延续了这样的IPO热度，上半年上市企业数量达到8家，共计筹资11.24亿美元，仅上半年的融资金额就超过了除2010年和2007年以外的任何一年的全年融资金额。

表3.2 2006—2011年上半年中国农业企业IPO情况

单位：起；百万美元

年份 项目	2006	2007	2008	2009	2010	2011（上半年）
投资案例	5	13	4	6	14	8
投资金额	277	1 163	208	806	1 920	1 124

数据来源：清科研究中心。

从历年IPO的地点分布来看，68%的企业选择通过深圳中小板上市，占据了绝大多数；推出不足两年的深圳创业板也吸引了5家企业，占比达到10%；另有2家企业选择通过NASDAQ上市。其余9家企业则分别选择香港、新加坡、韩国、纽约等地主板上市。

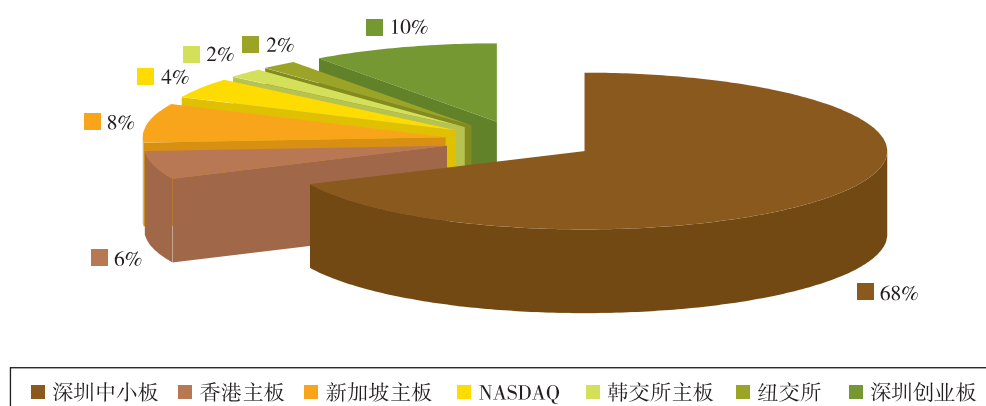


图3.3 2006—2011年上半年中国农业企业上市地点分布（按IPO数量）

从上市企业的行业分布来看，农资类企业仍然是上市数量最多的领域。但是吸引VC/PE很高的投资热情的种植业上市企业数量却落后于畜牧业、渔业等细分领域，其主要原因在于种植业对土地的依存度更高，在现有的土地政策下，其经营方式及组织结构的现代化转变速度落后于渔业和畜牧业。

从近年来上市企业的地域分布情况来看，IPO数量最多的地区包括山东、北京、河南等。其中山东省自2006年以来上市的企业数量最多，达到8家企业；北京由于总部经济优势，企业数量位居第二，达到5家；河南4家。其余省份数量为1~3家，没有明显差距，总体来看，省份分布比较分散。

专栏七

巴西农业融资工具CPR

CPR工具即农产品出售凭证（葡萄牙语：Cedula de Produto Rural，英文：Rural Product Note）是一种非标准合约，承诺在未来某个时间、在某一地点、交付一定数量产品的凭证，实际上是附加了农产品远期合约功能的债券。

1994年以前，巴西农业主要依靠银行信贷融资，因农业风险大、成本高、抵押物少，面临普遍性的融资难问题。为解决农业融资难问题，巴西创设了CPR工具。采取“先实物后金融”循序渐进的发展路径：一是CPR工具的初创阶段（1994—2001年）。国有银行和国家再保险公司积极开展对CPR工具的担保，对CPR工具的顺利流通起了助推作用。在此阶段，CPR工具的结算方式限定为实物交割，是一种纯粹的远期合约，在控制风险的同时，也限制了CPR工具的流动性。二是CPR工具的发展阶段（2001—2004年）。以2001年《第10200号法》发布为标志，增设了CPR工具赎回即现金结算方式，为银行业金融机构参与CPR工具的买卖提供了便利，此时CPR工具发展成为“远期合约+债券”模式。三是CPR工具的规范阶段（2004年至今）。以2004年《第11076号法》的发布为标志，对CPR工具登记条件进行了进一步规范，强化了在金融系统流通CPR工具的风险控制。在此阶段，巴西银行（Banco do Brasil）创造出了CPR指数，直接在巴西期货交易市场流通，提高了CPR工具标准化程度和流通效率。

目前，按照结算方式的不同，巴西有3种形式的CPR，分别为实物交割CPR、现金赎回CPR和指数CPR。实物交割CPR主要在民间流通，发行方主要是小规模农业生产者，诸如农户和农业大户。现金赎回CPR和指数CPR发行方主要是大规模农业生产者，基础农产品多为标准化农产品，如大豆、玉米等。

截至2011年底，在巴西托管结算所（Cetip）和证券清算所（BM&F Bovespa）托管的CPR余额超过200亿美元。根据市场统计，自2003年以来每年CPR工具的交易量在300亿巴西雷亚尔(R\$)左右，是金融系统登记规模的10倍，约占巴西涉农融资总量的40%。CPR工具有效连接了民间融资和正规金融，为农业融资开辟了直接融资渠道，在分散农业风险、稳定农产品物价和增加涉农融资等方面发挥了作用，形成了成熟的运作体系。

三、农产品期货市场服务现代农业发展的能力日益增强

近年来，证监会稳步发展农产品期货市场，积极推动期货市场在更高层次上服务现代农业发展。目前，农产品期货成为我国期货市场重要组成部分，充分发挥着引导生产、规避风险、促进农业产业化的积极作用。

品种不断增加。截至2012年底，我国期货市场上市了早籼稻、强麦、普麦、玉米、黄大豆一号、黄大豆二号、豆粕、豆油、油菜籽、菜籽粕、菜籽油、棕榈油、棉花、白糖和天然橡胶等15个农产品期货品种，占已上市商品期货品种数的一半，覆盖粮棉油糖的农产品期货品种体系基本形成。

市场规模逐步扩大。2012年，我国农产品期货共成交8.02亿手（按单边统计），成交金额51.36万亿元（按单边统计），分别占同期商品期货市场总成交量和总成交金额的59.64%、53.90%。

监管不断强化。证监会按照“夯实基础、培育机制、加强监管、防范风险、服务实体经济发展”的要求和目标，出台了针对异常交易行为、实际控制关系账户的具体制度。加大对农产品市场运行的预研预判和监测监控力度，指导各期货交易所强化一线监管和风险控制，严厉打击市场操纵等违法违规行为。通过不断完善套保、限仓制度，改进期货品种交割库布局，优化期货品种交割、配对规则，降低期货交易手续费等多种措施，确保农产品期货市场稳定运行，提高期货市场流动性，方便涉农企业参与期货市场套期保值，促进农产品期货市场功能发挥。

服务“三农”能力显著增强。证监会于2012年专门成立期货市场服务“三农”专项工作小组，统筹开展期货市场服务“三农”工作。指导各期货交易所与相关政府部门合作，调动行业协会、期货公司等市场化主体的积极性和主动性，努力构建多方协作、共同参与的市场服务大格局，面向涉农企业、农民专业合作社、农户开展广泛的期货市场知识培训和信息服务。2012年，累计培训涉农企业、农民专业合作社、农村基层干部和种粮大户近2万人次，向农户发送农产品期现货信息短信150万多条，提供电话咨询服务5万余次。对上市期货品种的市场运行质量和经济功能发挥情况的定量评估表明，以期货

品种持仓量/现货市场消费量反映的期货市场服务实体经济能力总体呈上升趋势，2011年农产品期货品种平均持仓量/现货市场消费量为10.4%，是2006年的3.5倍。农产品期货市场投资者结构不断优化，法人持仓占比为38%。总体来看，农产品期货市场作为农产品市场体系的重要组成部分，其功能发挥不断增强，期货交易逐步成为涉农企业规避市场风险的重要手段，期货市场在引导种植结构调整，保障订单农业的发展，促进现货市场标准化、产业化程度等方面的作用日益显现。

四、农业保险覆盖面稳步扩大、产品创新能力不断增强

农业保险是农村社会支持保护体系和农村金融体系的重要组成部分，可以为“三农”提供多层次、全方位的风险保障。党中央、国务院对农业保险的发展非常重视，明确要求将农业保险作为支农惠农方式的创新，纳入农业支持保护体系，扩大农业保险险种和覆盖面。

（一）农业保险迅速发展，覆盖面不断扩大，风险保障能力不断提高

2007年以来，我国农业保险六年累计保费收入达848亿元，年均增速达到36%。2012年，我国农业保险保费收入达到240.13亿元，同比增长38%，为1.83亿户次农户提供风险保障9 006亿元。一是探索形成多种经营模式。如政府主导下的商业保险公司经营的北京模式，政府支持下的专业保险公司经营的上海模式，政府与保险公司联合共保的江苏模式，政府主办专业公司代办的安徽模式等。二是承保品种不断增加。农业保险承保品种已经覆盖了农、林、牧、渔业的各个方面，在开办区域上已覆盖了全国所有省市区。三是覆盖面迅速扩大。承保主要农作物9.7亿亩，占全国播种面积的40%，内蒙古、新疆、江苏、吉林等粮食主产区承保覆盖率超过50%，黑龙江农垦等地已基本实现了近100%全覆盖。承保林木11.22亿亩，牲畜6.75亿头（羽），其中承保能繁母猪3 276万头，占全国存栏总量的70%。农房保险、农机具保险、渔业保险等试点稳步推进，其中农房保险在近20个省开展，浙江、福建、广西等地基本实现了全覆盖。四是风险保障能力不断提

高。2012年，农业保险风险保障水平进一步提高，总保险金额达到9 006亿元，同比增长38%。从保险对象和领域看，农业保险逐步从保障主要粮棉油作物、主要畜禽品种等向区域特色品种、经济作物延伸，从主要农业生产中领域向产前、产后延伸，从生产领域的自然灾害、疫病风险等逐步向流通领域的市场风险、农产品质量风险等延伸。农机具和设施大棚等主要生产资料、休闲观光农业、种源农业、农民住房等也逐步成为农业保险的保障对象。五是经济补偿作用不断发挥。2007—2012年六年间，共计向3.1亿户次农户支付赔款551亿元。其中2012年，向2 818万农户支付赔款148.2亿元，同比增长67%，大大超过保费增长幅度。在一些保险覆盖面高的地区，农业保险赔款已成为灾后恢复生产的重要资金来源，农业保险在“三农”工作中的“稳定器”作用逐步凸显。

（二）积极探索新农合、新农保的经办业务模式

近年来，保险业积极稳妥开展新农合、新农保等经办服务，努力开拓参与多层次社会保障体系建设的新途径，先后涌现出“江阴模式”、“新乡模式”、“湛江模式”等一批典型做法。保险业主要以三种模式参与基本医保经办：一是委托管理型。以洛阳、江阴模式为代表，由政府主导基本医疗保障制度的建立和运行，并负责筹资、监督检查等工作。保险公司接受政府委托，提供方案预算、结算支付等经办管理服务，收取相应的管理费用，不对基金盈亏承担责任。二是保险合同型，政府通过与保险公司签订保险合同来解决基本医疗保障问题，保险公司独立承担被保人群的医疗保障责任。三是共保联办型，以湛江模式为代表，由保险公司与政府部门以共保的方式，共同承担基本医保赔付责任，分担基金亏损，联合开展医疗行为监督、费用审核等各项管理工作。其中，委托管理型是主要模式，这种模式建立了“征、管、监”相互分离的有效运行机制。2012年，保险公司以委托管理模式开展了新农合、城镇职工补充医疗等健康保障委托管理业务，新增委托管理资金130.2亿元，补偿人次2 595.4万人次，补偿金额82.8亿元。此外，以政府为主导，以整合资源、委托服务、事权分离、服务下沉为核心的新农保德阳模式也已逐渐成型。

（三）大力开展农村小额保险试点

2008年保监会印发《关于印发〈农村小额人身保险试点方案〉的通知》，在山西、黑龙江等9省进行试点。五年来，农村小额人身保险试点范围扩大到全国，承保人数从

2008年的238万人扩大到2012年的3 200万人。2012年7月19日，小额保险结束试点期，进入全面推广阶段。

目前，中国人寿等公司积极探索，在实践中总结出了多种销售模式。一是借助基层组织将符合投保条件的村民全部纳入小额保险保障范畴的“全村统保”模式。二是把小额保险作为“新农合”的有力补充，利用新农合的服务网络收费和提供相关服务的“联合互动”模式。三是与农村金融机构合作开展小额贷款借款人保险的“信贷保险1+1”模式。四是通过致富带头人个人出资的“小型团单”模式。五是以国务院扶贫办和财政部试点设立的村级扶贫资金互助社为平台，为社员提供小额保障的“扶贫小额保险”模式。六是一张保单保全家的“小额全家福”模式。

（四）农村保险产品与服务创新不断推进

积极开发特色农产品保险。结合区域经济发展特点，因地制宜地开发了450多个有地方特色的农业保险产品。云南的烤烟、陕西的苹果、江西南丰的蜜桔、北京大兴的西瓜等区域性全国名优特色农产品保险不断涌现，部分地区还创新了价格保险、天气气象指数保险等，为服务当地“三农”进行了有益探索。

创新银保互动合作模式。如人保财险与陕西省政府联合开办的“银保富”产品，国元农险在安徽的“草莓+信贷”的服务模式，由政府对参保农户给予保费补贴，保险公司对设施蔬菜、水果等提供保险服务，银行对参加保险的农户优先给予信贷支持，形成了政府财政资金引导，政府、银行、保险公司共同合作、承担风险的模式。

应用现代科技提升服务手段和水平。比如人保财险建立了能繁母猪信息系统，既提高了服务质量，又加强了道德风险的管控。安华、人保等公司无人机航拍等新型科技逐步引入，提高了承保理赔的服务效率。阳光农险、中华联合在黑龙江农垦和新疆生产建设兵团采取人工干预天气等方式，有效地增强了农业的防灾防损能力。

（五）农村保险组织形式逐步创新，农村保险服务网络日益完善

促进市场主体的多元化。在上海、吉林、黑龙江、安徽分别批设4家专业性农业保险公司后，又引进在农业保险方面有丰富经验的法国安盟保险公司在西部地区设立合资公司。除专业性农业保险公司外，各大型全国性保险公司也积极开展农业保险业务。2012年我国开展农业保险业务的保险公司已由试点初期的6家增至25家，各保险公司参与经营

农业保险的积极性和主动性越来越高。以人保财险、中华联合、安信、安华、阳光互助和国元等6家公司为主、其他公司参与的适度竞争市场环境正逐步形成。2012年，6家主要农业保险经办机构的保费收入合计224.23亿元，占全国农业保险保费收入的93.38%。

积极稳妥开展新型农村保险组织试点。2011年9月，全国首家农村保险互助组织——“伏龙农村保险互助社”在慈溪市龙山镇西门外村正式成立。互助社注册资金10万元，营运资金100万元，业务稳步发展，管理规范有序，社会评价积极。目前，互助社开办了家财险、意外伤害险和农民健康险三个险种，截至2012年5月，共实现保费72 795元，保险金额5 204.5万元。

保险机构加快涉农服务网点建设。中国人保启动了事业部改革，在总公司、省、地市、县四级机构成立“三农”保险部。以“中心辐射、村级延伸”为基本模式，在中心乡镇设立农村营销服务部，作为公司扎根于农村地区的正式营业机构，组建专业团队；在农村营销服务部周边有条件的乡镇，借力地方政府，依托乡镇农综站、农经站、林业工作站等涉农部门，共同设立乡镇“三农”保险服务站，作为连接公司与农村客户的桥梁；在有条件的行政村依托有关部门冠名设立村级“三农”保险服务点，实现服务触角的村级延伸。中国人寿2005年成立县域保险部，省、地市级公司相应成立县域保险部或设置“三农”管理岗。平安人寿实施二元战略，太平洋人寿制订了县域及农村市场发展战略，纷纷加强对农村市场的服务力度。农村地区初步形成县支公司、乡镇营销服务部或乡镇代办点、驻村业务员（驻村工作室）的三级农村保险网络，将保险服务触角延伸到农民家门口。

（六）财税扶持力度逐步加大

中央财政保费补贴力度不断加大，政策覆盖面不断扩大。2012年，我国享受财政保费补贴政策的农业保险保费规模达到235.28亿元，占总保费规模的97.98%，财政补贴型险种仍是我国农业保险的主要险种。各级财政的高比例投入，大大减轻了农民的保费负担水平，有效激发了农户的投保热情，使越来越多的农户享受到了公共财政的阳光。补贴品种从2007年的6种增加到15种。补贴地区由6个试点省逐渐扩大至全国。财税优惠政策提高了保险机构和保险营销员的积极性。农业保险免缴营业税和印花税；按种植业保险保费收入的25%计提的巨灾风险准备金可税前列支；保险公司为种植业、养殖业提供保险业务取得的保费收入，在计算应纳税所得额时，按90%比例减计收入；营销员佣金

收入的40%可作为展业成本免交营业税和所得税。

（七）农村保险监管制度体系不断完善

2012年11月12日，国务院颁布了《农业保险条例》，将于2013年3月1日起实行。近年来，保监会逐步建立了农村保险基本制度和服务规范，完善了农业保险专项检查制度等监管架构。以规范农业保险市场秩序和维护投保农户合法权益为重点，制定印发了《关于规范政策性农业保险业务管理的通知》、《关于加强农业保险承保管理工作的通知》和《关于加强农业保险理赔管理工作的通知》等一系列制度规定，初步构建了农业保险监管制度框架。出台小额人身保险试点方案，明确产品和服务等监管要求。与卫生部等部委联合发布《关于商业保险机构参与新型农村合作医疗经办服务的指导意见》，对商业机构参与经办服务的基本原则、准入条件、运行机制进行规定。加大检查力度，严肃查处农业保险经营中的违法违规行为，坚决维护投保农户的合法权益。注重农业保险风险管理，加强风险预警机制建设，不断完善再保险体系建设。

五、金融扶贫扶弱成为农村扶贫开发战略体系的重要组成部分

（一）扶贫贴息贷款通过建立资金使用的长效机制服务贫困人群

扶贫信贷工作是国家扶贫战略和政策体系的重要组成部分，是开发式扶贫方针的具体体现，通过引导和撬动金融机构扩大贴息贷款投放规模，帮助贫困农户增加收入，支持贫困地区调整农业结构、发展经济。从2001年至2011年，中央财政累计安排扶贫贷款财政贴息资金59.84亿元人民币、发放扶贫贷款近2 500亿元人民币。

1. 扶贫贴息贷款管理体制改革的的基本情况

2008年，国务院扶贫办会同财政部、人民银行和银监会全面实施了以“两下放、两改革”为主要内容的扶贫贴息贷款管理体制改革的。通过引入市场竞争机制、扩大贷款来源、扩大扶贫贷款机构经营权限、下放贴息资金管理权限等，进一步调动地方和金融

机构开展扶贫开发的积极性，以少数民族地区为重点，以残疾人、农民工、城镇失业贫困人群为突破口，努力发挥信贷在扶贫开发中的重要作用，有效改善贫困群众贷款难问题。具体做法和内容，一是放开贷款规模。中央下达贴息资金计划及所引导的贷款规模基础上，各省、县可根据扶贫贷款需求，增加贴息资金数量，扩大贷款规模。二是自主选择金融机构。试点省、县自主选择自愿参与扶贫工作的金融机构承担扶贫贷款任务，鼓励各类金融机构发挥自身优势和经营特点，扩大信贷资金来源。三是下放贴息结算层次，灵活选择贴息方式。中央将贴息资金直接安排到省，其中到户贷款贴息资金安排到县，由省、县扶贫和财政部门与金融机构或项目实施单位结算贴息。四是遵循市场机制确定贷款利率。由金融机构根据央行规定的基准利率和浮动系数，结合当地实际自行确定具体贷款利率，到户贷款按年息5%、项目贷款按年息3%给予贴息。

2. 改革总体取得积极进展

改革五年来，扶贫贴息贷款规模大幅增加，贫困瞄准机制更加有效，扶贫贷款到户比例明显提高，并在促进承贷金融机构多元化、调动地方积极性等方面取得明显进展。

扶贫贷款总量大幅增加。各地按照《关于全面改革扶贫贴息贷款管理体制的通知》要求，积极安排和增加贴息资金，引导和撬动金融机构扩大贴息贷款投放规模，充分发挥了财政扶贫资金“四两拨千斤”的作用。2011年，中央、地方共安排贴息资金13.1亿元，引导发放贷款453.9亿元，分别比上年增加了14.9%和5.9%。到户贷款和项目贷款发放规模分别为207.8亿元和246.1亿元。覆盖贫困村5万多个，得到贷款扶持贫困户130多万户。截至2012年9月末，金融机构扶贫贴息贷款余额为115.44亿元，同比增长14.9%。

承贷机构多元化的局面基本形成。除原承担扶贫贷款任务的农业银行外，农村信用社、农业发展银行、工商银行、建设银行、中国银行、邮政储蓄银行和其他地方性金融机构也积极参与扶贫贴息贷款发放，通过发挥各自经营特点和业务优势，公开公平开展竞争，符合市场经济规律的扶贫贷款管理和运行机制逐步建立。在项目贷款中，农业银行、农村信用社、农业发展银行和其他金融机构发放贷款所占比重分别约为28%、31%、24%和17%。

扶贫贴息贷款结构不断优化。扶贫贷款投放与扶贫重点工作紧密结合，重点支持贫困户发展增收产业，加大直接到户贷款及对与贫困农户增收有直接带动作用的种养业和农业产业化企业的支持力度，减少用于科教文卫和基础设施贷款项目。2011年，用于种养业和产业化项目的贷款占贷款总量的90%左右，比改革前上升了40~50个百分点。通过

使用扶贫贴息贷款，参与扶贫开发项目，不少贫困户不仅增加了收入，还提高了使用贷款投资的能力。

积极探索信贷担保和风险补偿机制的路子。为改变贫困群众因缺乏抵押担保、贷款风险较大等原因而贷款难的现状，2009年以来，河北省巨鹿县由公职人员组成“扶贫信贷担保自愿者组织”，贫困群众组成“贫困村诚信自律者联谊会”，建立了“干部担保、农户互保”双保险模式，闯出了一条“以群众诚信自律为基础，以公职人员自愿担保为补充，以开发扶贫产业项目为依托，以金融部门为主导”的金融扶贫新路。2010年，河北在全省范围内推广了该县做法。江苏省从1998年起实施扶贫小额贷款，主要特点是范围对象明确、贴息幅度大、风险有担保、按期回收有激励、配套服务多。省财政出资提供担保和贴息50%，按期归还贷款的贫困户享受人民银行同期同档次贷款基准利率一半的优惠，省扶贫系统和农村信用联社密切配合，2011年有集中扶贫任务的25个县累计发放28.21亿元，较上年增长132%。

（二）信贷扶弱工作也取得新进展

人民银行充分利用小额担保贷款产品成熟、农民想贷、农村信用社愿贷的优点，大力支持下岗失业人员、妇女、高校毕业生、大学生村官等群体创业促就业。逐步拓展小额担保贷款借款人的范围，将个人小额担保贷款贴息额度由2万元提高至5万元（妇女提高至8万元，符合条件的高校毕业生自主创业申请小额担保贷款的提至10万元）。2012年11月末，全国金融机构发放小额担保贷款余额671亿元，同比增长60.3%，高于同期各项贷款平均增速44.6个百分点，已成为我国积极就业政策的重要组成部分。据全国妇联统计，从2009年7月妇女小额担保贷款开展以来至2012年11月末，累计发放妇女小额担保贷款1 090.02亿元，直接扶持234.45万城乡妇女创业就业，带动就业800多万人。

第四部分

农村金融基础设施建设

- 农村支付体系建设
- 农村信用体系建设
- 动产融资登记公示系统的建设与运行
- 农村地区现金服务
- 农村地区金融消费者保护
- 农村融资担保体系建设

一、农村支付体系建设

改善农村支付服务环境，畅通农村支付结算渠道，对于推动农村金融服务创新，促进农业发展和农民持续增收具有积极作用。人民银行相继制定和实施了一系列政策措施，组织广大涉农金融机构大力推广适应农村需要的非现金支付工具和终端，延伸支付系统覆盖面，开展支付结算特色服务，取得了良好效果。

（一）改善农村支付服务环境的主要政策

2009年，人民银行研究制定《关于改善农村地区支付服务环境的指导意见》（银发〔2009〕224号），从账户管理、工具使用、支付系统、服务组织、监督管理、宣传培训等方面提出了系统性的明确要求，加快推进农村地区支付服务基础设施建设，逐步扩展和延伸支付清算网络在农村地区的辐射范围，大力推广非现金支付工具，减少农村地区现金使用。

（二）改善农村支付服务环境的主要措施和初步成效

组织开展农民工银行卡特色服务。人民银行2005年开始在贵州组织开展农民工银行卡特色服务试点，2006年，通过印发《中国人民银行办公厅关于印发农民工银行卡特色服务推广工作实施方案的通知》（银办发〔2006〕163号）和《中国人民银行办公厅关于进一步做好农民工银行卡特色服务工作的通知》（银办发〔2006〕293号），向全国农民工输出省份推广，便利农村外出务工人员在地存钱、家乡取款。截至2012年底，全国共有超过4万个农村地区银行营业网点可以办理农民工银行卡特色服务业务。2012年，农民工银行卡特色服务取款交易笔数近5 785万笔，交易金额约479亿元。

推广小额助农取款服务。2010年，在借鉴农民工银行卡特色服务的经验基础上，人民银行在农村地区组织试点小额助农取款业务，通过银行卡收单机构在乡（镇）、村的指定合作商户服务点布放受理终端，向借记卡持卡人提供小额取款和余额查询业务。2011年，在总结试点经验和广泛征求意见的基础上，印发《中国人民银行关于推广银行

卡助农取款服务的通知》（银发〔2011〕177号），在全国范围内推广银行卡助农取款服务，改善村域支付服务环境。截至2012年底，助农取款服务已在全国范围内开通，设置在行政村的助农取款服务点合计超过66万个，覆盖行政村超过40万个，消除金融服务空白乡镇比率达70%以上。2012年，取款笔数和金额分别超过7 250万笔、236亿元。

推动非现金支付工具的推广普及。一是推广银行卡。人民银行引导银行机构面向农民，大力发行银行卡，并通过推动布放转账电话、创建“刷卡无障碍示范街区”等多种形式，着力改善农村地区银行卡受理环境。通过政策扶持方式，支持农业银行“惠农卡”、中国银联“福农卡”、上海农商行“鑫福农卡”等产品的发展，促进以银行卡为载体的农村金融产品的完善。据初步统计，截至2012年底，农村地区共发行各类银行卡13.53亿张，人均持卡量达1.48张。2012年，农村地区银行卡存现、取现、消费、转账各类业务量合计达80万亿元。截至2012年底，“福农卡”累计发卡量近3 880万张，“惠农卡”发卡量1.4亿张，广泛用于农资销售、农副产品收购等领域。二是推广转账电话、网上银行支付等其他非现金支付工具使用。推动银行机构采用网上银行、转账电话等方式开展农产品尤其是粮食收购方面的非现金支付，简化资金流转环节。截至2012年底，农村地区共布放转账电话（即电话POS）257.63万台，2012年交易量和交易金额分别为19.8亿笔和6.67万亿元。

拓展支付清算系统覆盖面。各地人民银行指导并支持银行机构特别是农村信用社加快完善内部清算网络建设，指导农信银资金清算中心建成运行农信银支付清算系统，支持农村信用社、村镇银行采取多种经济、灵活的接入方式接入人民银行跨行支付系统。据初步统计，截至2012年底，农村地区各类银行网点总数达11.28万个，其中接入人民银行跨行支付系统的网点达7.27万个，网点覆盖率约为64.5%。接入行（社）内系统的网点达10.4万个，网点覆盖率约为92.3%。全国共有33 047家农村信用社网点、712家农村合作银行网点、3 576家农村商业银行网点、1 029家村镇银行网点接入人民银行跨行支付系统。农信银支付清算系统全面联网全国近8万家农村合作金融机构网点，其网上银行、手机银行及农信通自助金融服务等共享系统有力支持农村中小金融机构低成本、高速度开发电子支付产品，拓展了其支付服务半径。2012年，农信银支付清算系统共计完成支付业务8 667万笔、2.01万亿元。

加强农村地区银行结算账户的开立与管理。人民银行通过组织银行机构开展宣传培训，并借助“新农保”、“新农合”等发放时机，引导农村居民开立个人银行结算账

户。据初步统计，截至2012年底，农村地区开立单位银行结算账户1 157.7万户，开立个人银行结算账户23.6亿户。2012年，通过银行结算账户或银行卡接收各类财政涉农补贴发放175亿笔，金额为3 151亿元；接收“新农保”资金发放24亿笔，金额为1 660亿元，惠及2.5亿农村人口；接收“新农合”资金发放34亿笔，金额为704亿元，惠及2.16亿农村人口。

试点开展农村手机支付。2012年，人民银行部署在金融服务资源欠缺、支付服务供给相对不足的县域、乡镇试点开展手机支付工作，根据农村地区经济发展状况、农民收入水平、农村支付结算需求，结合本地区已开展的农民工银行卡特色服务、小额助农取款服务等情况，尊重涉农金融机构、支付机构意愿，为农村居民提供账户查询、交易付款、税费缴纳、小额转账、补贴发放等便利支付服务。

专栏八

银行卡助农取款服务

2010年以来，人民银行按照《关于改善农村地区支付服务环境的指导意见》（银发〔2009〕224号）的要求，在农村地区试点并推广银行卡助农取款服务，通过银行卡收单机构在农村乡（镇）、村的指定合作商户服务点布放银行卡受理终端，向借记卡持卡人提供小额取款和余额查询的业务。

为有效满足偏远农村地区各项支农补贴发放、日常小额取现、余额查询等基本金融需求，人民银行从2010年3月起先后组织重庆、山东、浙江、湖南和陕西在辖区内选择2~4个金融服务空白乡镇试点开展助农取款服务，通过布设价格相对低廉的POS机或电话支付终端，解决持卡人的取款、查询等需求。2011年，进一步明确在2013年底前实现助农取款在全国农村乡镇、行政村的基本覆盖，满足偏远农村地区各项支农补贴资金、日常小额取现、余额查询等基本金融需求。主要做法：一是始终以服务广大农村居民为根本出发点，积极争取各级政府在财政、税收、通讯费用、机具购买等方面的支持。二是发展创新业务，对推广助农取款服务过程中的其他成熟业务，如缴纳水电煤、转账业务等，在风险可控的前提下予以积极鼓励。对于其他创新业务，坚持试点先行、稳妥推动的原则，成熟一项、推广一项，为农村居民提供更多便利的支付结算服务。三是强化风险管理，加强流程梳理，指导涉农

金融机构制定实施细则、操作手册、服务协议等，并进一步对服务点管理、交易管理、风险管理等作出详细规定。

实践证明，推广助农取款服务能够让农村居民就近便利地获取最基础的支付结算服务，是一项事关千家万户的民心工程，人民银行、各涉农金融机构、中国银联积极推广助农取款服务，有效满足了边远农村居民的基本金融服务需求，越来越多的农村群众享受到“足不出村”办理支付业务的便捷性。截至2012年底，助农取款服务已在全国范围内开通，设置在行政村的助农取款服务点合计超过66万个，覆盖行政村超过40万个，消除金融服务空白乡镇比率达70%以上。2012年取款笔数和金额分别超过7 250万笔、236亿元，有效促进城乡公共金融服务均等化，助推农村地区经济发展。

二、农村信用体系建设

为发挥征信服务在支持“三农”发展中的重要作用，人民银行不断完善企业和个人征信系统，大力推进农村信用体系建设，改善农村地区信用环境，支持农村地区经济社会发展。在地方政府、相关部门的支持与配合下，人民银行组织商业银行积极推进农村信用体系建设工作。2009年印发《中国人民银行关于推进农村信用体系建设工作的指导意见》（银发〔2009〕129号），并在有条件的地区开展农村信用体系试验区建设工作。

人民银行通过多渠道整合农户等农村经济主体的信用记录，建立信用档案，开展农户的信用评价和“信用户”、“信用村”、“信用乡（镇）”及“青年创业信用示范户”建设工作，并逐步扩大信用创建覆盖面，将个体户、社区纳入信用创建范围，改善农村地区信用环境，构建“守信受益、失信惩戒”的信用激励约束机制，发挥征信服务的作用，合理引导资金流向，支持有信用、有效益的中小企业、农户发展。同时，引导金融机构改善对农村地区的金融服务，推动地方政府及各涉农职能部门出台与信用相结合的“三农”支持政策、措施，鼓励守信行为，逐步提高农村经济主体信用意识，优化农村地区信用环境，支持农村经济主体融资及农村地区发展。

目前，人民银行组织商业银行建设的全国集中统一的征信系统已基本覆盖农村地区所有从事信贷业务的金融机构，信息网络遍布农村地区银行类金融机构的信贷营业网

点，已将大部分农村地区居民和企业的信贷信息纳入，在支持农村居民和企业融资及防范信贷风险、服务农村金融机构和金融市场方面发挥了重要作用。截至2012年底，全国共为1.48亿多农户建立了信用档案，并对其中9 784万农户进行了信用评定。已建立信用档案的农户中获得信贷支持的近8 524万户，贷款余额1.76万亿元。全国50多个地区（市、县）开展了农村信用体系试验区建设工作。

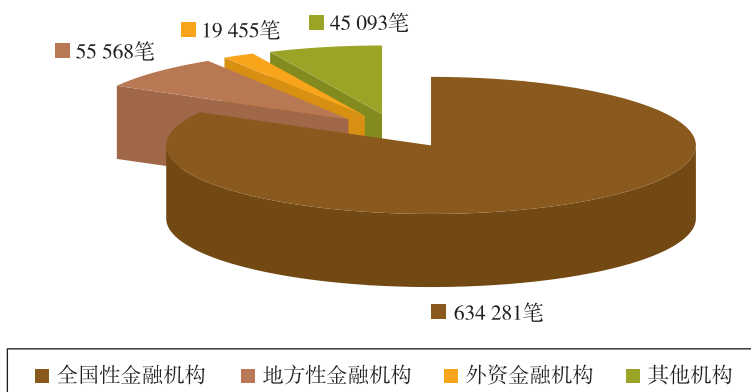
三、动产融资登记公示系统的建设与运行

动产融资登记公示系统目前包括应收账款质押登记公示系统和融资租赁登记公示系统，其建设和运行，推动了我国动产质押融资业务的开展，缓解了中小企业、涉农企业、农户因缺乏担保物而导致的融资难问题。

我国动产担保交易改革成果初步显现，应收账款质押融资业务较快发展。该系统一方面为质权人公示其质权提供了平台，使登记的质权获得法律效力；另一方面为利害关系人提供了查询应收账款之上质押信息的渠道，有利于规避交易风险。2007年10月1日，应收账款质押登记公示系统于《物权法》实施之日正式同步上线运行以来，截至2012年底，累计发生登记超过75万笔，平均每月登记量超过1万笔，登记笔数平均年增长率为73%；累计发生查询约99万笔，平均年增长率为65%，提供查询证明34万笔。

应收账款登记公示系统为我国商业银行及时调整信贷投向，将中小企业、涉农企业和农户作为重要利润增长点，提供了法律基础设施，丰富了银行信贷业务品种。据统计，21家全国性商业银行是登记系统的主要用户，截至2012年底，全国性商业银行累计发生登记超过63万笔，约占登记总量的84%（见图4.1）。随着应收账款融资业务的不断发展，应收账款系统中的担保品不断增加，其中，涉农应收账款融资的主要质押标的包括：农村电网建设与改造工程电费收益权，水电电厂的电费收入、农村土地上的厂房租金收入，农村有线电视收费权，乡镇医院收费权，中学的学费收入，农村旅游景点门票收入等。

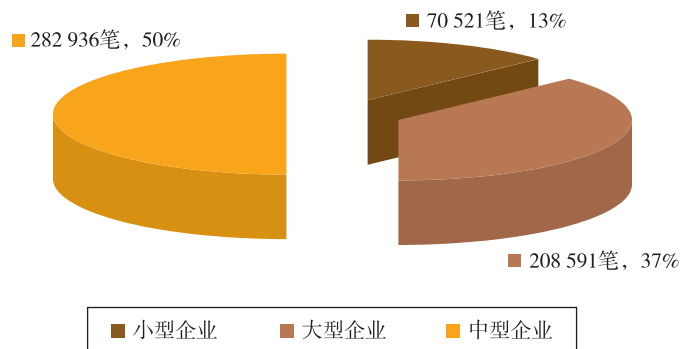
中小企业、涉农企业和农户日益成为主要受益群。动产中，除存单外，应收账款是理想的担保品，因为它与企业价值的相关性低，相比存货和机器设备等动产，不存在难以储存、易遭破坏等问题。据统计，我国中小企业资产价值70%以上是应收账款和存



数据来源：中国人民银行征信中心。

图4.1 应收账款质押登记公示系统累计登记情况（截至2012年底）

货。允许应收账款担保融资，对解决中小企业融资难问题意义重大。截至2012年底，出质人为中小企业的初始登记累计达到49.1万笔，占系统初始登记总量的83%，累计共有约11.4万家法人企业中小企业获得了应收账款融资，融资金额约占系统中登记的融资总金额的47%（见图4.2）。



数据来源：中国人民银行征信中心。

图4.2 应收账款质押登记公示系统出质人为企业的初始登记情况（截至2012年底）

融资租赁也是一种非常适合中小企业和小微企业的融资方式。融资租赁登记公示系统建成上线以来，为拓宽涉农企业、中小企业、小微企业和农户融资渠道所发挥的作用日益彰显。登记的租赁财产中，涉农租赁物主要有农场使用的农业机械设备，包括收割、插秧机等。另外还有煤矿的采矿设备以及采石厂作业设备如切线机器等。

截至2012年底，租赁系统累计发生登记超过8万笔，查询3.3万笔，登记量和查询量

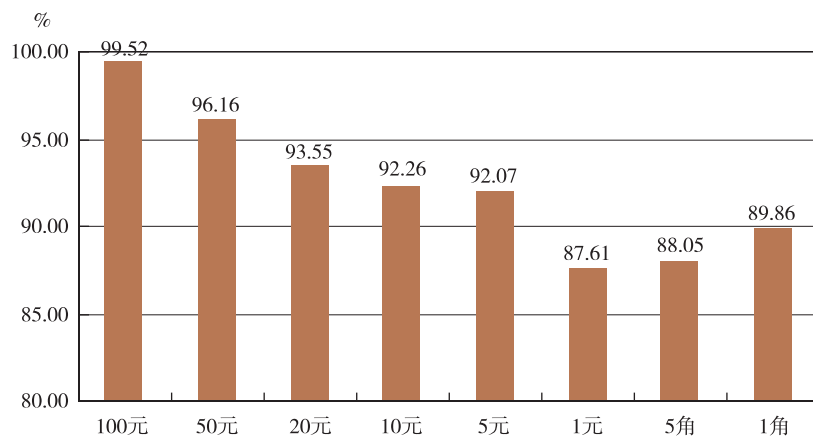
稳步增加，年增长率平均为43%和128%。在发生的75 066笔初始登记中，承租人为法人人类中小企业的初始登记为21 630笔，占系统初始登记总数的29%，有超过1.3万家法人人类中小企业承租人通过租赁获得融资，融资金额约占系统中登记的融资总金额的42%。

四、农村地区现金服务

近年来，随着我国支农惠农政策的实施和新农村建设步伐的加快，农村居民收入不断增长，农村地区现金投放规模越来越大。人民银行通过科学把握农村地区现金运行规律，积极实施人民币券别搭配投放，搭建人民币调剂信息平台，组织农村金融机构和企业事业单位实施人民币横向调剂，主动适应农产品收购季节性特征，提供全方位收储现金服务，基本实现了总量满足、结构合理、票面整洁、持有者放心的工作目标。

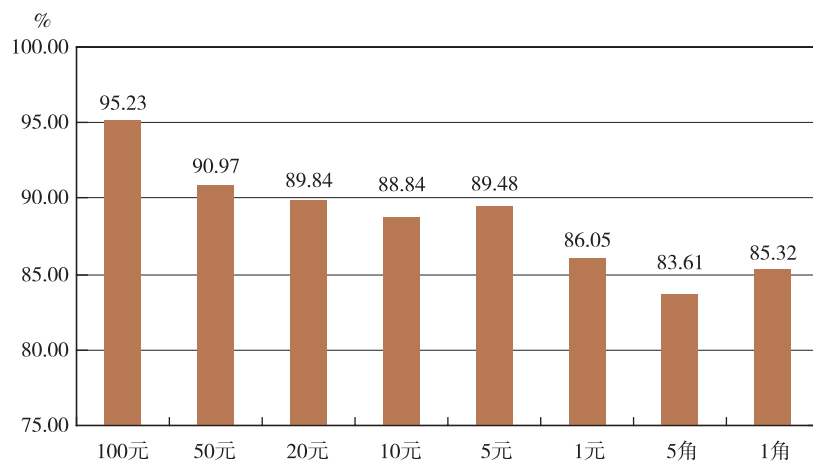
建立人民币流通状况监测网，准确把握农村地区现金供应状况。近年来，人民银行纵向深入县域基层，横向纳入企事业单位，设立监测网点近2.5万个，采集现金运行数据，分析预测现金运行特点和规律，为保证现金供应工作提供决策依据。在人民币流通状况监测网帮助下，人民银行全面把握农村地区对现金总量、券别需求以及流通中人民币整洁度情况，及时准确地将发行基金调拨到位，为全面提高农村地区现金服务水平打下坚实基础。

实施券别搭配投放制度，促进农村地区人民币券别结构合理。人民银行高度重视农村等地处边远、交通不便地区的现金供应和券别结构搭配工作。为进一步优化农村地区流通中人民币券别结构，针对县域地区金融机构在取现时“好大恶小”的情况，人民银行实施人民币券别搭配投放制度。2012年人民银行共向金融机构投放10元以下小面额人民币1 643亿元，比2011年多投放29.5亿元，增长22%。从成效看，一是券别结构明显改善。近年来农村地区大面额人民币现金供应满意度稳步提升（见图4.3、图4.4），基本达到了全国平均水平；中小面额现金供应满意度虽略低于全国平均水平，但也取得较大提升。二是农村居民对流通中人民币整洁度的满意度保持较高水平。2012年人民币流通状况监测网县级网点监测的人民币整洁度的满意度水平进一步上升，达到85%以上，城乡居民对人民币整洁度的满意度差距逐步缩小（见表4.1）。



数据来源：中国人民银行货币金银局。

图4.3 2012年农村地区企事业单位现金供应满意度



数据来源：中国人民银行货币金银局。

图4.4 2012年农村地区金融机构现金供应满意度

表4.1 2009—2012年县、市级人民币整洁度监测结果对比表

单位：%

	2012年 下半年	2012年 上半年	2011年 下半年	2011年 上半年	2010年 下半年	2010年 上半年	2009年 下半年	2009年 上半年
市级	90.46	87.38	85.23	85.69	86.44	84.25	83.62	84.58
县级	89.31	87.68	85.34	84.88	85.62	82.80	83.26	83.40
差距	1.15	-0.3	-0.11	0.81	0.82	1.46	0.36	1.19

数据来源：中国人民银行货币金银局。

组织供需单位横向调剂，提高人民币使用效率。人民银行以央行牵线搭台，制定规则，金融机构和企业自愿参与、余缺互剂为基本原则，促成金融机构内部、金融机构间以及社会企事业单位间开展人民币横向调剂，特别是小面额人民币横向调剂。各金融机构现金业务成本及农村地区现金运行社会成本有效降低，小面额人民币供需双方余缺矛盾得到缓解，周转速度明显加快，农村地区现金服务水平明显提高。

积极配合农产品收购政策，保证收购工作顺利展开。人民银行认真分析当地农作物产量、生长季节特点、收购价格对现金券别结构需要等多种因素，测算各券别人民币需求量，提前将发行基金调拨到位，为国家农产品收购工作提供充裕的现金供应，保证农产品收购工作正常开展，保护了广大农户的切身利益。

建立反假货币宣传网络，提高农村反假货币工作实效。近年来，针对假币违法犯罪活动向农村蔓延的趋势、农村人口等低收入弱势群体假币防范能力较弱的特点，人民银行大力推进农村反假货币工作长效机制。据不完全统计，截至2012年底，在全国近57.2万个乡村建立起了相对固定、长效稳定的反假货币工作站（点），发展了近62余万名反假货币义务宣传员，农村地区反假货币宣传平台进一步拓宽。同时，坚持“城市不放松，农村是重点”反假货币宣传原则，在广度和深度上来看，农村地区反假货币宣传都取得了较大进展，先后制作针对农村地区群众放映的反假货币电影拷贝，在西部地区累计放映场次达5 600余场；编写制作《反假货币义务宣传员工作手册》和反假人民币宣传挂历，分发给反假货币义务宣传员和反假货币工作站点，并组织若干反假货币宣传队伍，深入农村千家万户，增强广大农民群众识假、防假的能力，初步实现了“作用持久、管理有序、群众切实受益”的农村反假货币宣传网络体系。

五、农村地区金融消费者保护

为规范和引导金融业更好地保护消费者合法权益，国家陆续批准人民银行、银监会、证监会、保监会分别设立了金融消费权益保护局、银行业消费者权益保护局、投资者保护局、保险消费者权益保护局，并明确了“一行三会”金融消费权益保护部门的职责。“一行三会”的金融消费权益保护部门均正式成立并开始运作，在规章制度设计、工作机制构建、保护模式探索、投诉申诉平台建设等方面做了有益尝试，取得

了积极成效。

截至2012年11月末，人民银行共有1 256家分支机构开展了金融消费权益保护试点工作，设立了822个金融消费者保护中心。各试点分支机构通过印发指导意见、设立金融消费者维权中心、开发金融消费者保护信息管理系统、探索多元化投诉申诉解决机制、建立典型投诉申诉案例报告与共享制度、提供咨询服务等方式，扎实推进金融消费者保护工作。试点期间，各分支机构在职责范围内，通过对消费者投诉申诉的受理、转办、分办、督办、调查、调解、回访、评估等，积极处理金融消费纠纷。截至2012年11月末，所有试点分支机构共受理消费者投诉申诉11 717件，其中涉及人民银行职责的投诉申诉3 958件，涉及业务主要包括人民币管理、支付结算、征信管理。这些投诉申诉目前已处理10 499件，投诉申诉处理结果满意度98.29%。建立完善的金融消费者教育体系有利于提高消费者金融素养，提高风险防范意识和自我保护能力，是金融消费者保护核心工作的一部分。各人民银行分支机构通过定期与不定期宣传、集中与分散宣传、固定与流动宣传等多种形式，与地方宣传主管部门密切合作，充分利用地方电视台、广播电台、报纸，在金融消费者教育方面开展了很多有影响的活動。如做好利率政策宣传工作，妥善处理相关来信、申请；通过制作反假货币宣传片、印制反假货币宣传手册、建立人民币防伪知识互动网页、组织反假货币宣传小分队等形式，加强反假货币宣传工作；开展“6·14信用记录关爱日”、“征信知识宣传周（月）”、“征信专题宣传月”等专项宣传活动；组织编写反洗钱宣传手册并向社会免费发放，开展“反洗钱宣传月”、反洗钱知识竞赛等特色活动；通过设立展台、制作宣传板、发放宣传材料、举办专题讲座等形式推进“金融知识进社区”活动。各类活动组织有序，效果较好。

银监会针对特定人群，特别是处于相对弱势地位的金融消费者，启动金融教育项目。2012年5月启动农民工金融教育项目，针对上海一万名进城务工人员开展金融理财教育，提升其防范金融风险的能力。加强非现金支付的宣传和培训工作，定期对农村金融机构网点、人员进行专业知识、业务能力培训，提高了农民对非现金支付的认知度和认可度。通过不定期举办知识竞赛、开展业务技能考试与岗位练兵等形式，加强对村镇银行支付清算人员的业务辅导。在目前村镇银行直接加入人民银行支付系统尚难满足基本准入条件的情况下，继续支持其以间接参与者身份尤其是通过其主发起行代理加入，既可降低其接入成本，又可加快其资金划转速度。此外，银监会坚持每年开展“送金融知识下乡”活动，深入农村基层地区，将金融知识以喜闻乐见的形式送到了全国广大农村

地区，内容覆盖小额创业贷款、信用卡、投资理财、防范假币、抵制非法集资等方面，受到广大农民的欢迎。

六、农村融资担保体系建设

为充分发挥融资性担保业务在支持“三农”和中小企业发展方面的积极作用，国家成立了融资性担保业务监管部际联席会议，采取一系列措施促进融资性担保体系建设。一是先后制定并发布《关于促进融资性担保行业规范发展的意见》（国办发〔2011〕30号）、《融资性担保公司管理暂行办法》（银监会等7部委令2010年第3号），促进融资性担保行业规范发展、审慎经营。二是财政部自2006年起实行中小企业信用担保业务鼓励政策，采用业务补助、保费补助及资本金投入等方式，支持信用担保机构和再担保机构增强业务能力，扩大对中小企业特别是小型微型企业担保业务规模，并降低收费标准。三是各级地方财政加大了对融资性担保体系建设的扶持力度，因地制宜地探索实施担保费补助、业绩奖励、风险补偿、资本注入等扶持方式。部分地方还专门成立了农业担保机构，专门为涉农贷款提供担保。在上述政策的支持和推动下，融资性担保行业实现了较快发展。

专栏九

金融支持水利建设的主要做法

2011年中央一号文件提出要“综合运用财政和货币政策，引导金融机构增加水利信贷资金”。对此，人民银行高度重视，灵活运用再贷款、再贴现、差别化存款准备金率以及窗口指导等多种货币政策手段，积极组织和引导金融机构加大对水利建设的支持力度，积累了一些好的做法。

开展政银合作，做好项目融资对接。如云南省政府和省农联社签订合作协议，开展小水窖工程建设，2011年发放贷款20亿元，支持建成小水窖5万多个。山东省枣庄市政府召开“金融支持水利建设”专项推介活动，组织金融机构对接水利建设项目23个，涉及金额20.75亿元。

通过融资平台贷款，支持重点水利基础设施建设。如宁夏水务投资集团与中国银行宁夏分行签署战略合作协议，达成40亿元融资意向。山西水务投资集团获得金融机构融资授信55亿元，为张峰水库等19项应急水源工程提供了22亿元的投融资服务。

充分发挥开发性金融和政策性金融的主力作用。如国家开发银行福建省分行以借款人享有的政府补贴受益权、建设—转让（BT）协议项下收入等作质押，共支持了28个水利项目、涉及贷款24.57亿元。农业发展银行黑龙江省分行制定农业农村基础设施建设中长期贷款业务专项奖励办法，全力支持千亿斤粮食产能工程。

探索创新信贷模式，加大商业性金融支持力度。如山东省枣庄市金融机构开发了规费权、经营收益权、土地收益经营权、水利设施信用联保体等多种产权质押或担保贷款品种。浙江省湖州市金融机构把村级经济合作社基础设施信贷投入与农村信用工程结合起来，将信贷资金重点向信用乡镇（村）及信用农户倾斜。河南省部分农村信用社以创建信用户、信用村、信用乡（镇）为载体，对评定的信用户按照“一次核定、随用随贷、余额控制、周转使用”的原则发放小型节水灌溉和小型农田水利建设贷款。

开辟绿色信贷通道，提高金融支持效率。如陕西、河南、四川省农村信用社专门开通水利建设信贷“绿色通道”，优化业务流程，提高了贷款效率。吉林省农村信用社因地制宜支持山丘区小水窖、小水池、小塘坝、小泵站、小水渠等“五小水利”工程建设，在风险可控的前提下优先给予信贷支持。河南省安阳市农村信用社对采用“一卡通”、“绿卡通”办理的水利建设贷款比普通农户贷款利率低20%~30%。浙江省部分农村信用社对农村有关民生基础设施建设项目贷款利率的上浮幅度比同档次贷款项目低40%。

积极推动直接融资，拓宽融资渠道。人民银行积极组织非金融企业债务融资工具推介会，向贵州中水建设项目管理有限公司等水利建设企业推介企业债券、短期融资券、中期票据等直接融资工具，增强水利项目管理企业的直接融资意识。山西省信托投资公司与山西水务投资集团在委托贷款、资金管理、信托融资等方面进行合作，进一步拓宽了农田水利等农村基础设施建设项目资金来源渠道。

专栏十

金融支持农业科技创新和现代农业发展

2011年12月27日召开的中央农村工作会议和会上讨论的中央一号文件《中共中央、国务院关于加快推进农业科技创新持续增强农产品供给保障能力的若干意见（讨论稿）》指出：农业科技是现代农业的根本出路；要加快推进农业科技创新，大幅度提高农业科技投入强度，引导和鼓励金融机构、社会资金投入农业科技。

现代农业融资需求具有规模大、占用时间长、风险较高的特点。农业科技成果由潜在的生产力转化为现实的生产力，需要经过研发——推广——应用——产业化等四个阶段，周期长、投入大、风险高。在农业科技的每一个发展阶段，都需要大量的资金支持，同时还面临着技术风险、应用风险及市场风险。这些决定了其融资需求的特点。

不同发展阶段的农业科技企业，适用不同的融资渠道和融资方式。根据农业科技企业的生命周期，农业科技企业分为种子型、创业型、扩展型及成熟型。种子型农业科技企业多采用内源融资或天使基金投资；创业型农业科技企业通常通过吸引风险投资、融资租赁及申请政府创新基金等形式获取资金；成长型农业科技企业由于其产品已进入市场，技术风险降低，一般可通过产权交易、申请银行担保贷款以及吸收风险投资及战略投资的方式获取资金；成熟型的农业科技企业融资手段较为丰富，可以利用银行贷款、发行债券、上市融资等多渠道获取资金。

国家财政资金仍是农业科技发展的重要资金来源，同时还在相当程度上引导了金融机构和社会资金的投入。如中央财政设立专项技术推广基金及农业科技成果转化基金，在项目建设的环节予以资助；省级农业部门及科技部门通过项目形式投入资金用于支持农业科技研发、推广、应用以及农业科技示范园建设。金融机构对农业科技的贷款投放受财政投资的引导，与政府的农业科技项目进行配套。

加大金融对农业科技创新和现代农业发展支持力度。政策性银行要在风险可控的原则下，改革农业科技贷款管理办法，减低贷款门槛、简化贷款程序、拓宽贷款主体，发挥政策性金融对农业科技研究及基础性农业科技发展的支持作用。商业性金融要制定符合农业科技企业特点的信贷管理办法，按照市场原则，支持农业科技创新及成果转化。

创新支持农业科技发展的金融产品和服务方式，多元化满足农业科技企业和农户的资金需求。加大直接融资支持，建立农业科技企业多元化的融资渠道。鼓励农业科技企业运用短期融资券、中期票据、中小企业集合票据等直接融资工具。支持地方设立农业高科技产业投资基金，吸收社会资金。鼓励科技型农业企业在中小企业板、创业板、海外证券市场上市融资。

探索扩大农业保险补贴范围，加大财政对农业保险的保费补贴，发挥保险在农业科技推广及产业化中的保障及风险分担作用。在财力范围内，优化财政贴息政策，建立风险补偿基金，探索财政资金的金融化运用，发挥财政的引导和撬动作用。完善农业科技金融中介服务体系，建立全方位的农业科技融资服务载体。

第五部分

农村金融的主要扶持政策

- 财税政策
- 金融政策
- 地方政府的扶持政策

农村金融是我国金融体系的重要组成部分，通过金融支持农业和农村发展，促进农民收入提高，是国家强农惠农和金融改革的重点。近年来，有关部门不断加大对农村金融的政策扶持力度，针对农村金融“成本高、风险高”的核心问题，对其中成本费用相对较高的地域、业务或机构予以财政补贴、税收优惠或激励性金融政策，通过农业保险保费财政补贴等措施以覆盖涉农金融风险。目前，初步形成了财税、金融政策相结合的、正向激励的扶持政策体系，在一定程度上弥补了市场配置机制的不足，对消化金融机构历史包袱、促进深化改革和有效调动支农积极性发挥了积极作用。

一、财税政策

（一）实施农村金融奖励补贴政策，调动金融支农的积极性和主动性

1. 实施农村金融机构定向费用补贴政策

为落实中央有关“定向实行税收减免和费用补贴，引导更多信贷资金和社会资金投向农村”和“抓紧制定对偏远地区新设农村金融机构费用补贴等办法”等精神，2008年起，中央财政对符合条件的村镇银行、贷款公司和农村资金互助社三类新型农村金融机构，按贷款平均余额的2%给予补贴，补贴资金全部由中央财政负担。2010年中央财政又将西部12省（区）的2 255个基础金融服务薄弱乡镇的银行业金融机构网点也纳入补贴范围。2012年，中央财政拨付补贴资金23.27亿元，同比增长125%。截至2012年底，已累计向全国2 249家农村金融机构拨付补贴资金36.21亿元。从政策效果看，定向费用补贴政策增强了农村金融机构的财务稳健性，调动了金融机构到偏远地区设立网点、拓展服务的积极性。

2. 实施县域金融机构涉农贷款增量奖励政策

为落实中央有关“定向实行税收减免和费用补贴，引导更多信贷资金和社会资金投向农村”的精神，2008年起中央财政对试点地区符合条件的县域金融机构涉农贷款平均余额增量超过15%的部分，按2%给予奖励，奖励资金由中央和地方财政按规定的比例分担。目前，试点范围扩展至18个省（区），包括全部13个粮食主产省（区）和5个西部省

(区)。2012年中央财政拨付奖励资金23.53亿元。截至2012年底,中央财政累计向9 844家县域金融机构拨付奖励资金68.16亿元。从政策效果看,增量奖励政策在激发金融机构支农内生动力,促进支农信贷投放等方面发挥了积极作用。

3. 开展小额贷款公司涉农贷款增量奖励试点

小额贷款公司在填补县域金融服务空白,引导和规范民间投资健康发展方面起到了积极作用。考虑到小额贷款公司由地方政府实施准入和监管,不同地区的小额贷款公司发展情况和监管体制存在较大差异,财政部组织了多次实地调研,了解各地小额贷款公司发展情况,分析小额贷款公司面临的困难和问题,在此基础上选择了4省(市)开展试点,对试点地区的小额贷款公司,执行县域金融机构涉农贷款增量奖励政策。即试点地区符合监管条件的县域小额贷款公司,其涉农贷款年度平均余额同比增长超过15%以上的部分,按2%的比例给予奖励。2012年奖励资金将于2013年审核拨付。

(二) 逐步完善农业保险保费补贴政策,积极构建市场化农业灾害风险补偿机制

为推动农业保险发展,建立农业风险分担和保障机制,引导保险机构参与农业保险的市场化运作,促进和培育农业保险市场,中央财政从2007年开始实施农业保险保费补贴政策,并不断加大支持力度。目前,中央财政农业保险保费补贴品种已由最初的5个增加至15个(水稻、玉米、小麦、棉花、油料作物、马铃薯、天然橡胶、青稞、糖料作物、能繁母猪、奶牛、育肥猪、牦牛、藏系羊、森林),基本覆盖了关系国计民生和粮食安全的主要农畜产品,并鼓励地方开展特色险种;保费补贴比例稳步提高;补贴区域也由最初的6省逐步扩大至全国,只要符合相关规定,中央财政都将予以补贴。2012年,中央财政累计拨付农业保险保费补贴资金96.84亿元,带动农业保险提供风险保障约9 000亿元,覆盖农户约1.8亿户次,为及时恢复农业再生产提供了有力的资金保障,推动了农业保险快速发展。

（三）实施呆账核销、税收优惠和减免监管费用等扶持政策，引导主要涉农金融机构加大涉农信贷投入

1. 实施涉农不良贷款呆账核销和重组减免政策

为增强金融机构化解不良资产的能力，增加涉农贷款投放，加大对“三农”的金融支持力度，根据《国务院办公厅关于当前金融促进经济发展的若干意见》（国办发〔2008〕126号）规定，财政部于2009年制定了具体实施办法，放宽了金融机构对中小企业贷款和涉农贷款的呆账核销条件，授权金融机构对符合一定条件的中小企业贷款和涉农贷款进行重组和减免。

2. 加大农村金融税收优惠力度

为调动金融支农的积极性和主动性，国家专门出台了一系列支持农村金融发展的专项税收优惠政策。主要包括：一是对涉农贷款五级分类中的关注类、次级类、可疑类及损失类等四类贷款资产按规定比例计提的专项准备金，在2013年底前允许在税前全额扣除。二是在2013年底前，对金融机构发放的农户小额贷款（5万元以下）利息收入，免征营业税，对上述利息收入在计算应纳税所得额时，按90%的比例计入收入；在2015年底前，对农村信用社、村镇银行、农村资金互助社、由银行业机构全资发起设立的贷款公司、法人机构所在地在县（市）以下地区的农村合作银行和农村商业银行的金融保险业收入减按3%的税率征收营业税。三是对为种植业、养殖业、牧业种植和饲养的动植物提供保险的业务免征营业税；在2013年底前，对保险公司为种植业、养殖业提供保险业务取得的保费收入，在计算应纳税所得额时，按90%比例减计收入；在2015年底前，保险公司经营财政给予保费补贴的种植业险种的，按不超过补贴险种当年保费收入25%的比例计提的大灾风险准备金，准予在企业所得税前据实扣除；在2015年底前，对符合条件的中小企业信用担保机构按规定计提的担保赔偿准备和未到期责任准备，允许在企业所得税税前扣除。四是对农林作物、牧业畜类保险合同，免征印花税。

3. 减免监管费用

《财政部 国家发展改革委关于同意继续收取银行业监管费的通知》（财综〔2007〕66号）明确自2007年1月1日起农村信用社、农村合作银行以及村镇银行、贷款公司和农村资金互助社等3类新型农村金融机构暂免收取银行业监管费，农村商业银行按收费标准的50%执行，有效期3年。在以上政策执行到期后，《财政部 国家发展改革委

关于重新发布银监会行政事业性收费项目的通知》（财综〔2010〕60号）继续明确暂免征收银行业监管费的被监管单位包括：农村信用社、农村合作银行、农村商业银行、三类新型农村金融机构以及农业银行“三农金融事业部”。

二、金融政策

为鼓励金融机构加大对农村地区的信贷投入并保证资金切实投入到农村实体经济发展中，人民银行会同有关部门不断完善金融机构涉农信贷投入的优惠政策和考核机制，通过运用差别化的存款准备金率和支农再贷款等工具，引导金融机构调整优化信贷结构，加大对重点领域和薄弱环节的信贷支持。

（一）对主要涉农金融机构执行差别化存款准备金率政策

为发挥存款准备金政策在支持“三农”和小微企业方面的正向激励作用，人民银行对不同类型金融机构执行差别化存款准备金率。目前，农村商业银行、农村合作银行、农村信用社存款准备金率分别比大型商业银行低2个、5.5个和6个百分点。对于资产规模小、涉农贷款比例高的农村合作银行、农村信用社，其存款准备金率再降1个百分点。同时，认真落实县域法人金融机构新增存款用于当地贷款比例考核激励政策，对经考核达标的机构，执行低于同类金融机构正常标准1个百分点的存款准备金率。对农业银行涉农贷款投放较多的县域“三农金融事业部”实行比农业银行低2个百分点的存款准备金率。

（二）加大支农再贷款支持力度，引导扩大涉农信贷投放

近年来，人民银行充分运用支农再贷款，有效调动了农村信用社等农村金融机构的积极性，支持“三农”和实体经济发展。一是加强支农再贷款额度的地区间调剂，向西部地区 and 粮食主产区倾斜，扩大了支农再贷款的发放范围和用途。二是允许支农再贷款合同期限展期，经过展期支农再贷款使用期限由一年可延长至三年。三是将支农再贷款发放范围由农村信用社扩大到农村合作银行、农村商业银行、村镇银行等设在县域和村镇的存款类金融机构法人，并将支农再贷款的用途范围由发放农户贷款扩大到其他涉农贷款。2012年8月，决定在黑龙江省、陕西省辖区内开展拓宽支农再贷款适用范围的

试点，试点地区支农再贷款的对象由现行设在县域和村镇的农村商业银行、农村合作银行、农村信用社和村镇银行等存款类金融机构法人，拓宽到设在市区内涉农贷款占其各项贷款比例不低于70%的上述四类机构。四是实施优惠的再贷款利率以加大政策倾斜，将支农再贷款利率定为低于流动性再贷款利率的水平，支持农村中小金融机构增强资金实力、扩大涉农信贷投放。截至2012年底，全国支农再贷款限额为2 203亿元，余额为1 375亿元，同比增加281亿元；全年累计发放支农再贷款2 090亿元，同比增加382亿元。

（三）实施“鼓励新增存款一定比例用于当地贷款”的考核激励政策，督促县域法人金融机构增强支农服务功能

针对农村金融服务力度总体不足，农村地区资金外流长期存在的情况，2006年以来，中央一号文件连续提出“县域内各金融机构在保证资金安全的前提下，将一定比例的新增存款投放当地，支持农业和农村经济发展”的明确要求。2010年，人民银行会同银监会研究制定了《关于鼓励县域金融机构将新增存款一定比例用于当地贷款的考核办法（试行）》（银发〔2010〕262号），开始对中部、西部、东北地区的20个省（区、市）全部辖区，以及东部地区的国家扶贫开发工作重点县和省级扶贫开发工作重点县的县域法人金融机构实施信贷投放比例考核激励政策。

比例考核的实施对象为县域存款类法人金融机构^①，主要考核指标为“年度新增当地贷款占年度新增可贷资金^②比例”，其中新增存贷比超过70%的县域法人金融机构为考核达标机构。对达标的县域法人金融机构，其存款准备金率按低于同类金融机构正常标准1个百分点执行^③，达标且财务健康的县域法人金融机构，可按其新增贷款的一定比例申请再贷款；监管部门优先批准达标县域法人金融机构新设分支机构和开办新业务的申请；地方政府在法律法规允许的范围内也对达标县域法人金融机构实施适当的激励政策。

①不包括法人金融机构的县域分支机构。

②“年度新增可贷资金”是年度新增存款扣减年度应缴法定存款准备金变动额，再按75%的存贷比减算。

③现行存款准备金率已比同类金融机构正常标准低1个百分点以上的考核达标机构，主要是资产规模小、涉农贷款比例高的农村信用社（A类社）、农村合作银行和村镇银行，继续执行现行的存款准备金率。

2010年参与考核的县域法人机构共计1 662家，其中达标机构1 302家，占考核机构总数的78.3%；2011年参与考核的机构共计1 762家，其中达标机构为1 418家，占考核机构总数的80.5%，达标机构占比较上年提高2.2个百分点。总体来看，东部地区达标率高于中西部，经济发达地区达标率较高。2010年，东部地区平均达标率为87.5%，比中部和西部分别高8.1个和12.5个百分点；2011年，东部地区平均达标率为89.2%，比中部和西部分别高11.2个和9.6个百分点。

两年来，县域法人机构考核各项激励政策得到积极落实。从货币政策方面看，自2011年4月1日起，达标县域法人金融机构执行比同类金融机构正常标准低1个百分点的存款准备金率。为保证县域法人金融机构考核政策和兑付后续监测考核政策中的支农再贷款激励措施有效衔接，人民银行下发《中国人民银行办公厅关于认真组织落实县域法人金融机构新增存款一定比例用于当地贷款激励政策及农村信用社专项票据兑付后续监测考核激励约束政策的通知》（银办发〔2011〕82号），决定将两项考核政策合并执行。对于县域法人机构考核和兑付后续监测考核两项考核同时达标的425个县（市）农村信用社和16个村镇银行，人民银行安排增加200亿元的支农再贷款。2012年对两项考核同时达标的536个县（市）农村信用社和78个村镇银行，安排增加300亿元的支农再贷款。

法定存款准备金率的下调和支农再贷款的发放大大增加了达标机构的可贷资金^①；银监会鼓励达标机构新设分支机构、开办新业务；地方政府根据自身情况，2010年以来通过设立专项奖励资金、财政贴息、税费减免、拨付土地款、以土地置换不良资产、名誉奖励等方式，向达标机构发放直接奖励资金达7 000多万元，促进县域法人金融机构增强支农服务功能。

^①自2010年比例考核激励政策实施以来，达标县域法人金融机构存款准备金率按低于同类金融机构正常标准1个百分点执行，按其月度存款平均余额测算，两年来由此累计增加500多亿元可贷资金。在当前准备金率走高，实施稳健货币政策环境中，为县域金融机构释放可用资金、增加盈利空间创造了条件。

表5.1 部分农村金融扶持政策措施一览

文件名	文件号	涉及农村金融扶持政策的主要内容
《财政部关于印发中央财政农村金融机构定向费用补贴资金管理暂行办法的通知》	财金〔2010〕42号	对当年贷款平均余额同比增长且达到银监会监管指标要求的贷款公司、农村资金互助社，当年贷款平均余额同比增长、年末存贷比高于50%且达到银监会监管指标要求的村镇银行，按当年贷款平均余额的2%给予补贴。自2010年起，定向费用补贴政策扩大到基础金融服务薄弱地区，西部地区2 255个基础金融服务薄弱乡镇设立各类银行业金融机构已纳入补贴范围。
《财政部关于印发〈中央财政种植业保险保费补贴管理办法〉的通知》、《财政部关于印发〈中央财政养殖业保险保费补贴管理办法〉的通知》	财金〔2008〕26号、财金〔2008〕27号	财政部门按照“政府引导、市场运作、自主自愿、协同推进”的原则，对符合条件的种植业、养殖业保险业务，按照保费的一定比例，为投保的农户、龙头企业、专业合作经济组织提供补贴。
《财政部关于进一步加大支持力度 做好农业保险保费补贴工作的通知》	财金〔2012〕2号	进一步加大对农业保险的支持力度，将中央财政农业保险保费补贴政策推广至全国，保费补贴品种增加糖料作物保险至15个险种，支持各地提高农业保险保障水平和赔偿额度，并按规定给予保费补贴，引导农业保险的市场化运作，促进和培育农业保险市场发展，提高金融支持“三农”力度。
《财政部关于印发〈财政县域金融机构涉农贷款增量奖励资金管理办法〉的通知》	财金〔2010〕116号	对涉农贷款平均余额同比增长超过15%的县域金融机构，按涉农贷款增长超过15%部分的2%给予奖励。对年末不良贷款率高于3%且同比上升的县域金融机构，不予奖励。奖励资金由中央和地方财政分担，东、中、西部地区，中央与地方财政分担比例分别为3：7、5：5、7：3。
《财政部关于开展小额贷款公司涉农贷款增量奖励试点的通知》	财金〔2012〕56号	对天津、辽宁、山东、贵州等4省（市）符合监管要求、涉农贷款平均余额同比增长超过15%的县域小额贷款公司，对超过15%的部分按2%的比例给予奖励。奖励资金由中央和地方财政分担，东、中、西部地区，中央与地方财政分担比例分别为3：7、5：5、7：3。对年末不良贷款率高于3%且同比上升的县域小额贷款公司，不予奖励。
《财政部 国家税务总局关于农村金融有关税收政策的通知》	财税〔2010〕4号	自2009年1月1日至2013年12月31日，对金融机构农户小额贷款（单笔且贷款余额在5万元以下）的利息收入，免征营业税；对金融机构农户小额贷款的利息收入在计算应纳税所得额时，按90%计入收入总额；对保险公司为种植业、养殖业提供保险业务取得的保费收入，在计算应纳税所得额时，按90%比例减计收入。自2009年1月1日至2011年12月31日，对农村信用社、村镇银行、农村资金互助社、由银行业机构全资发起设立的贷款公司、法人机构所在地在县及县以下地区的农村合作银行和农村商业银行的金融保险业收入减按3%的税率征收营业税。
《财政部 国家税务总局关于延长金融企业涉农贷款和中小企业贷款损失准备金税前扣除政策执行期限的通知》	财税〔2011〕104号	将金融企业涉农贷款和中小企业贷款计提的贷款损失专项准备金准予在计算应纳税所得额时扣除的政策执行期限自2008年1月1日至2010年12月31日继续延长至2013年12月31日。

续表

文件名	文件号	涉及农村金融扶持政策的主要内容
《财政部 国家税务总局关于延长农村金融机构营业税政策执行期限的通知》	财税〔2011〕101号	将财税〔2010〕4号第三条规定的“对农村信用社、村镇银行、农村资金互助社、由银行业机构全资发起设立的贷款公司、法人机构所在地在县（含县级市、区、旗）及县以下地区的农村合作银行和农村商业银行的金融保险业收入减按3%的税率征收营业税”政策的执行期限延长至2015年12月31日。
《财政部 国家税务总局关于保险公司农业巨灾风险准备金企业所得税税前扣除政策的通知》	财税〔2012〕23号	保险公司经营财政给予保费补贴的种植业险种的，按不超过补贴种当年保费收入25%的比例计提的巨灾风险准备金，准予在企业所得税税前扣除。
《财政部 国家发展改革委关于重新发布银监会行政事业性收费项目的通知》	财综〔2010〕60号	暂时免收银行业监管费的机构包括：农村信用社、农村合作银行、农村商业银行，三类新型农村金融机构，农业银行“三农金融事业部”。
《国务院办公厅关于当前金融促进经济发展的若干意见》	国办发〔2008〕126号	放宽金融机构对中小企业贷款和涉农贷款的呆账核销条件，授权金融机构对符合一定条件的中小企业贷款和涉农贷款进行重组和减免。
《中国人民银行关于完善支农再贷款管理 支持春耕备耕 扩大“三农”信贷投放的通知》	银发〔2009〕38号	允许支农再贷款合同期限展期，经过展期支农再贷款使用期限由一年可延长至三年；将支农再贷款发放范围由农村信用社扩大到农村合作银行、农村商业银行、村镇银行等设在县域和村镇的存款类金融机构法人，将支农再贷款的用途范围由发放农户贷款扩大到其他涉农贷款，有效调动了农村信用社等有关农村金融机构的积极性。
《中国人民银行关于开展拓宽支农再贷款适用范围试点的通知》	银发〔2012〕207号	在黑龙江省、陕西省辖区内开展拓宽支农再贷款适用范围的试点，试点地区支农再贷款的对象由现行设在县域和村镇的农村商业银行、农村合作银行、农村信用社和村镇银行等存款类金融机构法人，拓宽到设在市区内涉农贷款占其各项贷款比例不低于70%的上述四类机构。
人民银行、银监会出台《关于鼓励县域金融机构将新增存款一定比例用于当地贷款的考核办法》	银发〔2010〕262号	对于可贷资金超过70%用于当地贷款或可贷资金减少但当地贷款增加的县域法人金融机构，存款准备金率按低于同类机构正常标准1个百分点执行，并按新增贷款一定比例申请再贷款并享受优惠利率。

三、地方政府的扶持政策

除农村信用社改革过程中给予直接的资金或实物支持外，地方政府重点从塑造金融市场环境支持农村金融发展。一是改善地方金融生态环境。在农村信用社改革过程中，地方政府为了减轻化解历史包袱中的负担，加大了对农村信用社不良贷款的清收力度，

通过对公职人员施压和舆论宣传等多种方式，一定程度上改善了信用环境。二是填补金融服务空白乡镇采取的扶持措施。在填补边远地区金融服务空白过程中，部分地方政府对金融机构在金融服务空白乡镇新增网点采取了补贴和其他扶持措施。三是一些地方通过推动农村信用体系建设等，着力完善农村金融市场条件。

专栏十一

浙江省丽水市农村金融改革试点

随着我国农村经济的不断发展，“三农”对金融服务的需求日益增加且呈现多样化趋势，部分地区深化农村金融改革的愿望十分强烈。2011年9月，人民银行和浙江省人民政府决定以“行省共建”模式，在丽水市推进农村金融改革试点，并于2012年4月联合印发了《关于在浙江省丽水市开展农村金融改革试点工作的通知》（银发〔2012〕82号）。试点的总体目标是，通过实施农村金融改革创新，建立多层次、低成本、广覆盖、适度竞争、商业运作的现代农村金融服务体系，力争到“十二五”末期，努力建成全国农村金融改革的先行区、农村金融创新的示范区、农村金融发展的繁荣区、农村金融生态的优质区、农村金融运行的安全区。

丽水市不仅生态农业快速发展，而且金融支农惠农的基础较好。在丽水市开展农村金融改革试点，有利于发挥地方政府和金融系统的合力，探索总结农村金融改革的经验，具有较强的示范效应。目前，丽水农村金融改革试点形成了“林权抵押贷款、农村信用体系建设、便农取款”三大亮点，初步形成了金融支农惠农的“丽水模式”。

一是农户林权抵押贷款业务稳步发展。丽水通过设立市县两级的“三中心一机构”，即林权管理中心、森林资源收储中心、林权交易中心和森林资源调查评价机构，建立了从林权评估、登记、抵押担保到发生不良贷款处置的一整套制度，把丽水绿水青山变成了“金山”，有效盘活了农村林业资源。在浙江省首创林农小额循环贷款、林权直接抵押贷款和森林资源收储中心担保贷款三种林贷新模式。截至2012年底，丽水市林权抵押贷款余额达30.2亿元，居浙江省首位。

二是农村信用体系建设实现机制创新。丽水采取“政府支持、人行主导、多方参与、共同受益”模式，积极推进农村信用体系建设。其一是建立市、县、乡、

村四级横向到边、纵向到底的工作网络。市政府印发了《关于推进农村信用体系建设 进一步改善金融支农工作的实施意见》，在县、乡两级政府建立196个领导小组（其中县区级10个、乡镇级186个），抽调金融机构工作人员、行政干部以及村民代表1.73万人，举全市之力全面收集农户信用信息，开展农户信用评价工作。在全国率先研发了市、县两级联网的“农村信用信息数据系统”，将38万多户的农户信息全部纳入数据库管理，实现了全市农户信用信息共享。其二是构建农户信用评价体系。制定了《丽水市农村信用评价暂行办法》，建立“一对一”的农户信息采集机制。形成了“村、乡、县”职责分明的农户信用等级评定流程。其三是引入正向激励机制，形成良好信用氛围。引导金融机构制定信用相联系的惠农贷款举措，政府提供人力、财力支持，并建立财政贴息扶持政策，构建正向激励机制，支持农户生产、发展。截至2012年底，丽水市行政村信用评价面达100%，农户信用评价面达92%，共创建信用村692个、信用乡（镇）24个、信用社区13个、信用县1个；全市评定信用农户36.4万户，其中，32.5万户信用农户获得金融机构103.2亿元授信，已有17.7万信用农户累计获得159.7亿元贷款。

三是银行卡助农取款服务实现全覆盖。丽水市以邮政储蓄银行和农村信用社分片包干形式，在行政村选取商店作为代理点，通过“POS机+验钞机+保险箱”模式，在全国率先实现“银行卡助农取款服务”在全市所有行政村的全覆盖。截至2012年底，丽水市已在2 114个行政村设立了助农取款服务点，累计办理小额取现54.63万笔、金额1.106亿元。

这些改革创新对促进丽水农村经济社会快速发展发挥了重要作用。近三年该市涉农贷款年均增长率43.5%，高出全国、全省平均水平10多个百分点。2011年，该市实现农业总产值111.2亿元，比上年增长14.6%，同比增速连续4年居浙江省第一，农村居民人均收入7 809元，同比增长19.5%，增幅也居浙江省第一。

第六部分

农村金融主要问题与 进一步发展的思路

- 当前农村金融服务体系存在的主要问题
- 进一步提升农村金融服务的基本思路

一、当前农村金融服务体系存在的主要问题

近年来，我国农村金融发展取得了显著的成效。但是，从金融支持“三农”的要求来看，仍存在一些深层次的问题，农村金融供给还不能很好地满足不断变化的农村金融需求。

（一）农村金融业务效益比较低，农村金融扶持政策体系仍需加强

农业比较效益低带来了农村金融资本回报低，同时农村地区提供金融服务的成本较高，使农村地区高效率吸收存款和低效率发放贷款并存。金融机构支持“三农”的内生动力不足，一些地区仍不同程度存在资金外流现象。与农村金融相关的配套政策措施不尽完善，投资环境、司法环境、信用环境、公共基础服务设施等建设还没有完全到位，担保公司、资产评估公司、信用评级公司等中介服务型机构缺乏，在一定程度上制约了农村金融服务改革和创新的步伐，金融资源向农村配置还存在诸多障碍。

（二）整体看农村担保物缺乏，总量上制约着农村金融发展的速度

在当前的土地管理制度下，金融机构只能将法律法规不禁止、产权归属清晰的各类资产作为贷款抵质押物。围绕深化农村产权改革，农村资源的信息登记、资产评估与市场流转等配套条件亟待完善。农村地区“贷款难”和“难贷款”的问题同时存在。

（三）从改革步骤看，农村金融改革略滞后于城市

一方面，农村金融机构改革仍需深化，农村地区金融风险普遍高于城市。农村信用社、农业发展银行、农业银行、邮储银行等主要涉农金融机构改革正在深化，农村地区金融风险有待化解。部分农村信用社资本实力较弱，资本充足率仍在8%以下，甚至处于0以下水平，少数农村信用社存在的存款化股金、贷款化股金弱化了资本吸收损失的能力。

力，法人治理结构不完善、内部人控制和行政化管理等问题普遍存在。农业发展银行改革方向尚在研究探索，农业银行“三农金融事业部”改革尚在试点和探索推广中。另一方面，适度竞争的农村金融市场体系仍需培育，公平金融消费环境有待完善。商业银行分支机构在县域的大量撤出，又导致农村地区金融市场竞争程度低于城区，中西部地区农村信用社“一家独大”的局面尚未打破。部分地区还只能提供基本的存、贷、汇“老三样”服务，在城市已较为发达的证券、保险等金融产品在农村地区还比较薄弱，没有与银行信贷产品形成相互结合、互为补充的发展局面，不能完全满足日益提升的农民金融需求以及农业产业化、农业科技化等新型农村金融需求。

（四）农村金融监管资源配置不足，差别化监管制度安排有待完善

农村中小金融机构数量多、差异大，农村金融监管资源配置不足，一定程度上影响了监管的有效性。针对农村金融与城市金融之间、农村金融机构之间差异程度扩大的现象，农村金融差别化监管制度有待进一步完善。

二、进一步提升农村金融服务的基本思路

根据十七届三中全会提出的建立现代农村金融制度的总体要求，坚持市场化和政策扶持相结合，健全和完善正向激励机制。降低准入门槛，加大创新力度，完善配套措施，加快建立健全适应“三农”特点的多层次、广覆盖、可持续、适度竞争的现代农村金融服务体系。

（一）继续丰富完善农村金融组织体系，建立适度竞争的农村金融市场体系

在考虑农村金融机构可持续发展的市场容量的基础上，充分发挥商业性金融、政策性金融、合作性金融和其他金融组织的作用，逐步形成适度竞争的农村金融市场体系。适度调整和放宽农村地区金融机构准入政策，鼓励和支持发展适合农村需求特点的多种所有制金融组织，引导和规范民间资本进入农村金融服务领域，参与农村金融机构改制

和增资扩股。着力加强农村金融机构公司治理，形成有效的决策制衡机制。进一步深化农村信用社改革，坚持分类指导，推动农村信用社产权改革，完善法人治理，提高资本质量，增强资本实力，保持县域法人地位长期稳定。逐步弱化农村信用社省级联社的行政管理职能，由管理机构向服务机构转变，履行好行业管理、指导、协调和服务职责，加强其为基层农村信用社提供服务的能力。深入推进农业银行“三农金融事业部”改革试点，建立规范有效的激励约束机制。农业发展银行要坚持以政策性业务为主体，慎重把握自营性业务发展，明确划分政策性业务和自营性业务，实行分账管理、分类核算。鼓励商业性保险公司开拓农村保险市场。大力发展农产品期货市场，完善市场品种结构，充分发挥期货市场价格发现功能，分散农产品生产销售过程中的市场风险。逐步形成农产品订单—保单一信贷的联动机制，建立农村金融市场的良性循环。

（二）加大农村金融创新力度，发展适合农村需求的金融产品和服务

围绕农村金融服务满意度、便利度和可得性，创新服务机制，大力推广低成本、可复制、可持续的农村金融产品与服务创新。充分运用风险缓释机制，创新符合农村特点的抵（质）押担保方式和融资工具，因地制宜、灵活多样地开展多种形式抵押担保贷款。有条件的地区，可成立由政府出资的担保基金或担保公司。大力发展订单农业，鼓励开展与订单农业相结合的农村信贷产品创新。开发多种形式、多渠道的农业保险产品。学习和借鉴国际先进经验，发展适合我国国情的小额贷款和微型金融服务。鼓励利用现代通讯手段在农村地区提供存款、汇款、贷款和保险等低成本的基础性金融服务，在维持金融机构财务可持续原则下，不断拓展金融服务覆盖面。

（三）加强农村金融政策支持，提升农村金融基础设施

以正向激励为主，完善以财政、税收、货币和监管政策有机结合的长期化、制度化的农村金融政策扶持体系。以涉农机构与业务相结合的方式，并逐步转向以涉农业务为主，通过给予主要涉农金融机构一定的政策支持，完善农业信贷风险补偿机制，增强其可持续发展能力，通过对重点涉农业务的补贴，引导金融机构增加涉农信贷投放。加快农村信用体系建设，完善登记、托管、支付、清算等农村金融基础设施。推广新用户、

信用村、信用乡（镇）制度，加大农户信息数据库建设的力度，多渠道整合农户信用信息，提高数据库使用效率，改善农村地区信用环境。另外，逐步推进农村利率市场化改革，适时放开农村信用社贷款利率上限，通过利率杠杆调节农村资金的供求。

（四）健全农村金融监管体系，完善农村金融风险防范和化解机制

一是加快农村金融法制建设。抓紧制定农村金融方面的法律法规，将实践证明行之有效的政策转化为法律规定。二是进一步健全农村金融监管体系。针对农业和农村中小企业贷款以及农村中小金融机构的特点，探索建立差异化的监管技术和制度。坚持农村金融创新与监管相协调的发展理念，支持农村金融组织创新、产品和服务模式创新，提高农村金融市场发展的深度和广度，同时要防止以规避监管为目的的脱离经济发展需要的创新。三是加强农村金融消费者权益保护。四是建立健全农村金融机构市场化退出机制。加快建立存款保险制度，促进形成有效的处置机制和市场化的退出机制，建立适合我国国情的金融机构破产法律体系，发挥市场对农村金融机构的约束作用，防范农村金融系统性风险。

跋

《中华人民共和国中国人民银行法》规定，中国人民银行在国务院领导下承担制定和执行货币政策、维护金融稳定、提供金融服务三大职能。作为法律赋予的重要职责之一，中国人民银行金融服务工作是全社会金融服务工作的基础性环节，与制定和执行货币政策、维护金融稳定处于同等重要的地位。

为提高工作透明度，中国人民银行决定，从2006年开始出版发行《中国人民银行金融服务报告》。《中国人民银行金融服务报告》将全面介绍中国人民银行提供的支付结算、反洗钱、国库、征信、货币发行、金融统计、金融法律建设、科技等金融服务，以及有关专题研究成果，希望进一步增进社会各界对中国人民银行金融服务及有关工作的了解、支持和参与。

《中国人民银行金融服务报告》是一个系列报告，由中国人民银行研究局会同办公厅负责《中国人民银行金融服务报告》的总体协调工作，有关司局负责撰写，原则上每年出版四期，每期突出一个主题。敬请广大读者批评指正。