

## 如何启动农村市场：钱、地、人的乡村振兴

### 宏观研究报告

宏观分析师：袁野

电话：15810801367

Email: yuanyc@tpyzq.com

执业资格证书编码：S1250117080032

### 相关报告：

- 1.《中国财政政策手册：详解中央与地方的收支博弈》—2018/07/05
- 2.《房产税究竟合适推出？》—2018/07/27
- 3.《特朗普加征2000亿产品关税对美国通胀的影响》—2018/08/02
- 4.《从省级到市级的地方政府隐性债务测算》—2018/08/29
- 5.《中国经济减税的时机、效果与可操作性》—2018/09/27
- 6.《“牛市”与宏观基本面》—2019/03/11
- 7.《全球债务观察》—2019/04/12
- 8.《经济转型期的日本与韩国：人口、资本与股市》—2019/06-10
- 9.《特朗普大选的隐忧：10万条新闻大数据的启示》—2019/06/19
- 10.《从各国房地产税政策中探寻中国模式》—2019/07/18
- 11.《老旧小区改造的宏观效应》—2019/07/19

### 核心观点：

2019年中央一号文件提出：全面推开农村集体用地入市。5月5日《中共中央国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》，意见提出，要建立健全有利于城乡要素合理配置的体制机制，在符合国土空间规划、用途管制和依法取得前提下，允许农村集体经营性建设用地入市。6月28日国务院印发《关于促进乡村产业振兴的指导意见》，国家将采取多种措施，全面推进乡村产业振兴，力争用5年时间建设1500个农业产业强镇。7月19日，国务院办公厅印发《关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场指导意见》，提出了完善土地二级市场的主要任务。7月政治局会议更是提出：深挖国内需求潜力，拓展扩大最终需求，有效启动农村市场，多用改革办法扩大消费。如何理解乡村振兴这盘大棋，本篇报告旨在从发展农地金融，重启乡镇企业，进而实现劳动力在产业间就近转移释放二次人口红利等三个方面，深入探讨乡村振兴未来的走向。

中期观察来看，中国经济的巨大潜力在农村，扩内需的关键亦在农村。需求的内在要素告诉我们，扩张的根本在于提高国民收入或提升边际消费倾向。国民收入的整体增长难以在短期见效，但激发农村的消费潜能，进而提升边际消费倾向仍有空间。“三块地”流转以及相应的金融与产业振兴配套，不仅可在扩张农村消费的同时助推城镇消费升级。亦可通过释放“二次人口红利”完成产业有效转移的同时推进城镇化建设。这是未来发展方向的选择，值得我们重点关注。

**风险提示：处置地方隐性债务引发的风险。**

## 如何启动农村市场：钱、地、人的乡村振兴

### 目录

一、 国际经验与中国农地金融模式.....	4 -
(一) 美、德、日三国农地金融制度.....	4 -
(二) 我国农村金融制度的现状.....	7 -
(三) 我国未来可能的农地金融模式.....	9 -
二、 乡镇企业的再发展.....	11 -
(一) 80年代乡镇企业的兴起.....	12 -
(二) 乡镇企业快速发展.....	12 -
(三) 国有企业和乡镇企业.....	13 -
(四) 乡镇企业退潮.....	14 -
(五) 乡村产业再发展.....	16 -
三、 农地流转、乡村产业发展释放人口二次红利.....	17 -

## 图表目录

图 1：我国现有农村金融体系 .....	- 7 -
图 2：平乡县旱地历史均价 .....	- 9 -
图 3：平乡县水田历史均价 .....	- 9 -
图 4：平乡县水浇地历史均价 .....	- 9 -
图 5：平乡县其它耕地历史均价 .....	- 9 -
表 1：1976-1991 乡镇企业数量以及总产值.....	- 13 -

2014年12月，新一轮农村土地制度改革试点春潮就已涌动。中央全面深化改革领导小组第七次会议审议了《关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点工作的意见》。十三届全国人大常委会第七次会议表决通过了关于修改农村土地承包法的决定。此次修改农村土地承包法，主要就是为了将农村土地实行‘三权分置’的制度法制化，以更有效地保障农村集体经济组织和承包农户的合法权益，同时也更有利于现代农业发展。由此，农村土地改革拉开序幕。

2019年中央一号文件提出：全面推开农村集体用地入市，这一事件将农村土地改革推到一个新的高度。5月5日《中共中央国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》，意见提出，要建立健全有利于城乡要素合理配置的体制机制，在符合国土空间规划、用途管制和依法取得前提下，允许农村集体经营性建设用地入市。6月28日国务院印发《关于促进乡村产业振兴的指导意见》，国家将采取多种措施，全面推进乡村产业振兴，力争用5年时间建设1500个农业产业强镇。7月19日，国务院办公厅印发《关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场指导意见》，提出了完善土地二级市场的主要任务。完善土地流转政策频出，7月政治局会议更是提出：深挖国内需求潜力，拓展扩大最终需求，有效启动农村市场，多用改革办法扩大消费。如何解读乡村振兴，我们在报告《农村“三块地”改革释放的消费潜力》中已探讨了农地流转对消费的带动。本篇报告将从发展农地金融，重启乡镇企业，进而实现劳动力在产业间就近转移释放二次人口红利等三个方面，深入探讨乡村振兴未来的走向。

## 一、 国际经验与中国农地金融模式

### （一）美、德、日三国农地金融制度

#### 美国模式

在20世纪初期，美国通过设立联邦土地银行建立了农村土地金融体系。作为美国政府调控农业信贷体系的重要组成部分，联邦土地银行是由美国政府通过在资本市场上购买土地银行股票的形式扶持建立的，其目的在于高效利用农户所拥有的土地资源开展资金融通活动，为农业生产及其相关领域提供长期的信贷资金支持与金融服务。美国亦可通过农业信贷活动，调节农业发展规模与生产方向，促进农业可持续健康发展。美国农地金融制度的构建有效解决了美国农业生产资金来源不足的问题，对于高效贯彻美国政

府农业政策起到了积极作用，进一步提升了美国农业生产能力。

美国将全国分为 12 个农业信用地区，在每一个农业信用地区内，由美国政府提供资金在当地设立一个联邦土地银行。在联邦土地银行的基础上，通过政府行政力量的推动，引导农民成立联邦土地银行合作社。申请抵押贷款时，农民只能在联邦土地银行合作社办理相关贷款手续。因此，联邦土地银行是美国开展农村土地抵押贷款业务最核心的金融机构。

政府土地管理部门与联邦土地银行结合起来开展农村土地抵押是美国模式的重要特征，这是一种较为典型的通过"自上而下"方式建立的农村土地抵押融资机制。美国政府部门牵头组建农业信用管理局(农业贷款委员会)来管理土地银行。政府资金是联邦土地银行贷款资金的首要来源。农业信用管理局通过联邦土地银行暂时"购买"归农民所有的土地，将其转化为土地债券，在市场上进行发售，通过资本市场募集社会资金，从而实现循环的资金供给。

### 德国模式

德国土地抵押贷款制度始建于 18 世纪下半叶。当时，德国农民频频遭受战乱之苦，大多数农民外出逃亡，较为富有的大地主阶层也是负债累累。另外，民间高利贷活动盛行，这使得德国农业生产雪上加霜。为了解除高利贷对农民的盘剥，使生产资金正常回流到农业生产之中，普鲁士国王亲自下令，批准组建农村土地抵押信用合作社。1770 年，德国第一个农村土地抵押信用合作社在普鲁士的西里西亚省正式挂牌成立。此时的信用合作社主要向贵族地主阶层提供长期信用服务，而且其成员也主要由具有借款意愿的大地主阶层组成。德国政府通过授权信用社以社员拥有的土地为担保在证券市场上发行土地债券，将发行土地债券所获得的低利息资金再转借给合作社社员。这种融资模式对于抑制农村泛滥的高利贷活动、恢复农业生产起到了重要作用。

到 19 世纪初期，德国开始了农村土地改革运动，通过允许农民用赎金购买私有及村社公共所有土地(财产)方式，逐步消除农村大地主阶层，重点扶植广大自耕农户的生产经营活动。普通农民开始成为土地抵押信用合作社的重要主体，土地抵押信用合作社成员构成与经营宗旨均发生了实质变化。农村土地债券化是德国土地抵押贷款机制的最大特色之一，此模式的运作流程为：土地抵押信用合作社的主要成员由那些具有以土地作抵押方式获取长期、低息生产资金意愿的农民、地主联合组成，成员们将其各自所拥有的

土地以抵押物的模式交予土地抵押信用合作社。通过以土地为抵押担保物发行土地债券方式，土地抵押信用合作社在证券市场上融入大量资金。信用社利用这些资金向社员们发放农业生产所需资金，以协助农民购买生产所需土地，开展兴建水利、修路、耕地平整、造林等农业生产活动。

德国土地抵押信用合作社、联合合作银行是德国开展农村土地抵押贷款的两大重要金融机构，也是德国农村土地金融体系的重要骨干。其本质特性为“自下而上”，首先由基层的农村土地所有者以自发的形式组建土地抵押信用合作社，在此基础上，再由各个土地抵押信用合作社逐步纵向发展，最终形成联合合作银行。其中土地抵押信用合作社仍是德国农村土地抵押贷款体系中核心组成部分。

德国的农村土地抵押贷款主要是土地信用合作社结合土地银行模式。德国农村土地抵押贷款的主要对象是那些愿意从事农业生产并拥有农村土地所有权的农民。需要借款的抵押信用合作社社员首先应填写借款申请书，并携带其土地所有权证明文件到合作社办理，在合作社对其土地进行价格评估、核算贷款数额之后，才能与合作社签订贷款契约，从而获得农村土地抵押贷款。

### 日本模式

日本采用政府信用主导的组织方式。19世纪末期，国营的土地金融机构已经成为从事农村土地抵押贷款的主要组织，如日本劝业银行、农工银行等。1896年，日本劝业银行创建，该银行主要对农民购买(租用)土地、开垦荒山、荒地、大型水利工程项目等业务进行融资，贷款授信期限长达50年。农工银行主要负责向那些生产规模较小、地方性农业工程建设及购买农业生产中所需的原材料、机械设备等提供信贷业务。1944年，劝业银行与农工银行进行了业务合并，合并后的劝业银行变成普通商业银行，其原来所负责的农村土地融资服务主要由新成立的农林渔业金库代为履行。农林渔业金库成为日本的国家土地银行。

二战后，在日本农业协同组织的基础上，组建了农村合作金融组织。不同于世界上大多数国家金融机构，日本农协的金融机构划分为三个层次：基层农协中的信用合作组织(基层农协)、都道府县的信用联合会(简称“信农联”)和中央的农林中央金库(简称“农林中金”)。三个层次具有互相独立的融资功能。

普通农民通过入股形式加入基层农协，基层农协又入股加入“信农联”，“信农联”再入

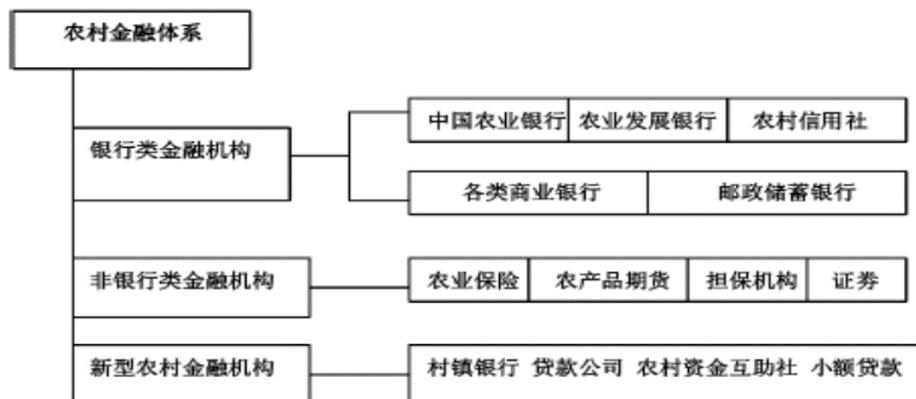
股加入"农林中金"。在开展抵押贷款业务时，由"农林中金"贷款给"信农联"，"信农联"贷款给基层农协，最后，由基层农协贷款给农民。此种模式的最大的特点是，基层农协贷款业务的开展主要以农民生产、生活为主，农民会员申请贷款时无需再提供担保，而且基层农协不以盈利为目的，政府部门还为基层农协贷款活动提供相关补贴。

## (二) 我国农村金融制度的现状

### “传统”中国农村金融体系演化

改革开放后农村金融在重构、调整中不断发展，但问题重重，当前仍面临着诸多困境。20世纪70年代末到80年代，随着农村商品经济发展以及乡镇企业异军突起，对农村金融的需求与日俱增。标志性事件包括：1979年恢复农业银行；1984年恢复农村信用社合作性质；1986年成立农村邮政储蓄机构等成为标志性事件；1994年至1996年间，从农业银行分离出农业发展银行、农村信用社，并分别以专业性、政策性、合作性为三者定性。受亚洲金融危机影响，2000年以后商业银行在农村经历了网点撤并的过程，农村金融发展整体处于低谷，且出现农村金融机构服务能力不足，贷款质量下降，农村金融生态恶化，资金严重流出农村等现象。政府进而推动农村金融组织体系改革，对传统的农业银行、农业发展银行及农村信用社进行业务上的调整，并培育新型农村金融组织，包括村镇银行、贷款公司、农村资金互助社、小额贷款公司。十八届三中全会后，农民专业合作社内部的信用合作开始试点实施，形成多层次的农村金融体系。

图 1：我国现有农村金融体系



太平洋研究院整理

若以政策性金融、商业性金融、合作性金融等正规金融和非正规金融安排为划分，

则政策金融包括国家开发银行、中国农业发展银行；商业性金融包括典当行、小额信贷机构、邮政储蓄银行、中国农业银行、新型金融机构及其他商业银行；合作性金融包括农村信用合作社、亲友租赁、联保小组及民间合会、标会等。其中典当行、小额信贷机构、亲友租赁、联保小组及民间合会、标会等属于非正规金融。

改革开放以来，农村金融体系的不断调整重构，促进了农村金融市场的发展。截至2017年末，我国银行业金融机构共有营业性网点22.76万个，较2013年末增长8.5%，银行业网点乡镇覆盖率达到95.99%。全国基础金融服务已覆盖53.13万个行政村，行政村基础金融服务覆盖率为96.44%，较2013年末上升13.6个百分点。约1.73亿户农户建立信用档案，累计批复69家商业银行合计5950亿元的专项金融债发行申请。

虽然农村金融体系在不断发展，但由于农村仍然以小规模农业生产为主，对资金需求不大，抵押品匮乏，而城市发展工商业又需要大量的资金支持，实际上建立的整个农村金融体系是从农村吸收存款，发放贷款给城市，并没有有效地支持农村地区发展。而土地流转放开后，整合家庭式生产的土地，进行大规模农业生产是未来农业发展的趋势，现有的农村金融体系不足以支撑未来大规模农业生产对资金的需求。

#### 平乡县的“农地金融”试点情况

农村地区最主要的可抵押资产即土地。但囿于我国农地不可作为抵押物，一直无法在农村的信用创造过程中发挥作用。无法使用土地进行抵押导致的抵押物缺失问题，使得农村金融市场发生严重失灵，限制了农村地区的信贷规模。

为了适应农村金融的需要，2016年，我国启动“农村承包土地的经营权抵押贷款”试点工作。但银行机构对农地贷款积极性不高，根本原因是农地贷款抵押权的实现存在

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1\\_10973](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_10973)

