



中國人民大學
RENMIN UNIVERSITY OF CHINA

农业供给侧结构性改革推进与 金融创新：农村金融供给侧改革

马九杰

中国人民大学农业与农村发展学院

中国人民大学农村经济与金融研究所

几个观点

- 农业供给侧结构性改革的核心是理顺政府与市场的关系
- 农业/农村金融供给侧改革是推进农业供给侧改革的重要抓手
- 农业/农村金融供给侧改革的关键也是政府与市场的关系



一、农业供给侧结构性改革的核心是理顺政府与市场的关系，关键是选择恰当的农业政策工具（组合）



中国供给侧结构性改革的提出

- 2015年11月10日，中央财经领导小组11次会议，习近平总书记提出了“供给侧结构性改革”概念：“在适度扩大总需求的同时，着力加强供给侧结构性改革，着力提高供给体系质量和效率，增强经济持续增长动力。”
- 在11月11日召开的国务院常务会议上，国务院总理李克强也提出以消费升级促进产业升级，培育形成新供给新动力扩大内需。
- 11月18日，习近平在APEC会议上再次提及“供给侧改革”，表示要推动经济结构调整，使供给与需求相匹配



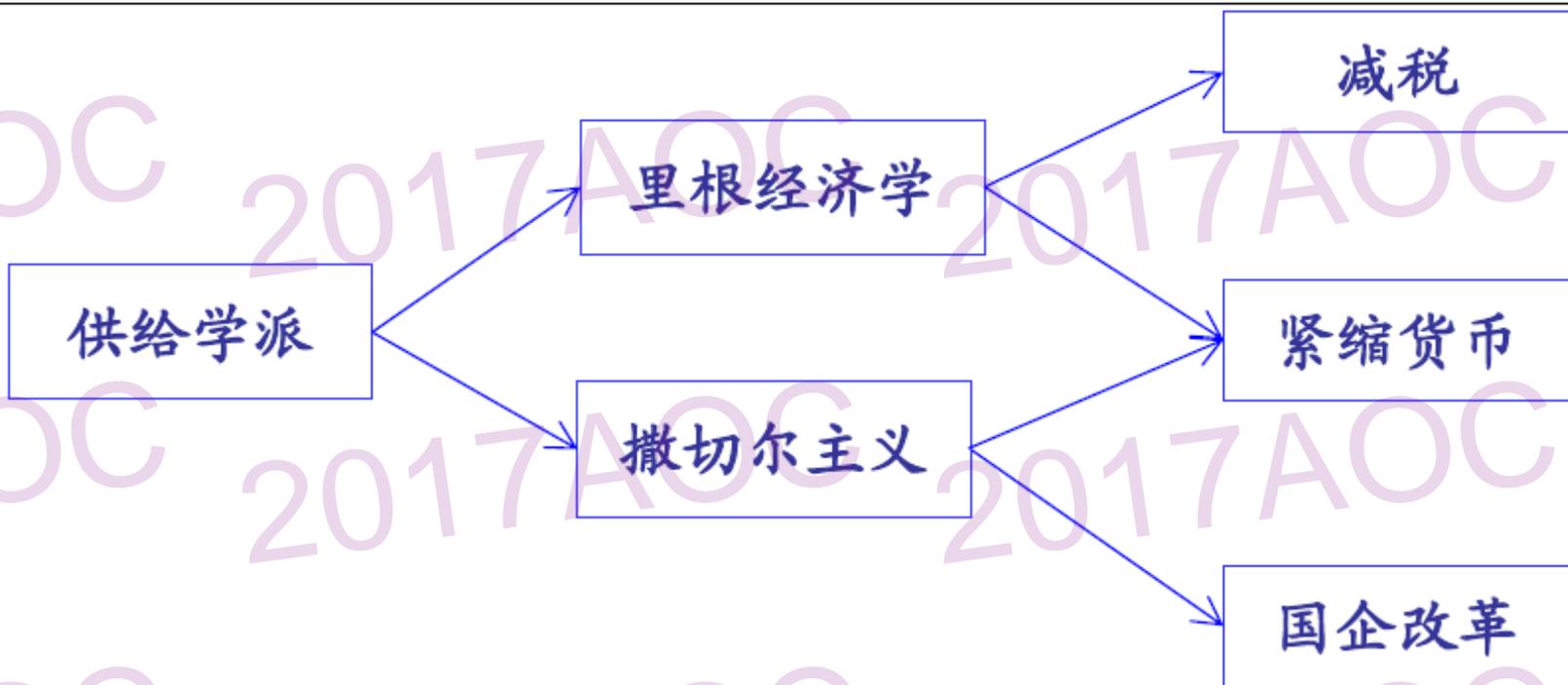
什么供给侧结构性改革

- 供给侧改革是针对需求管理而提出的宏观经济学的政策概念，其产生于上世纪80年代初，西方发达国家经历了二战后几十年的凯恩斯主义的宏观经济政策之后
- 供给经济学派：兴起于上个世纪80年代的英美，其出发点是彻底批判凯恩斯主义。人物：菲尔斯坦、拉弗、芒代尔等



英美政策实践

图5 供给学派主要政策



资料来源：海通证券研究所

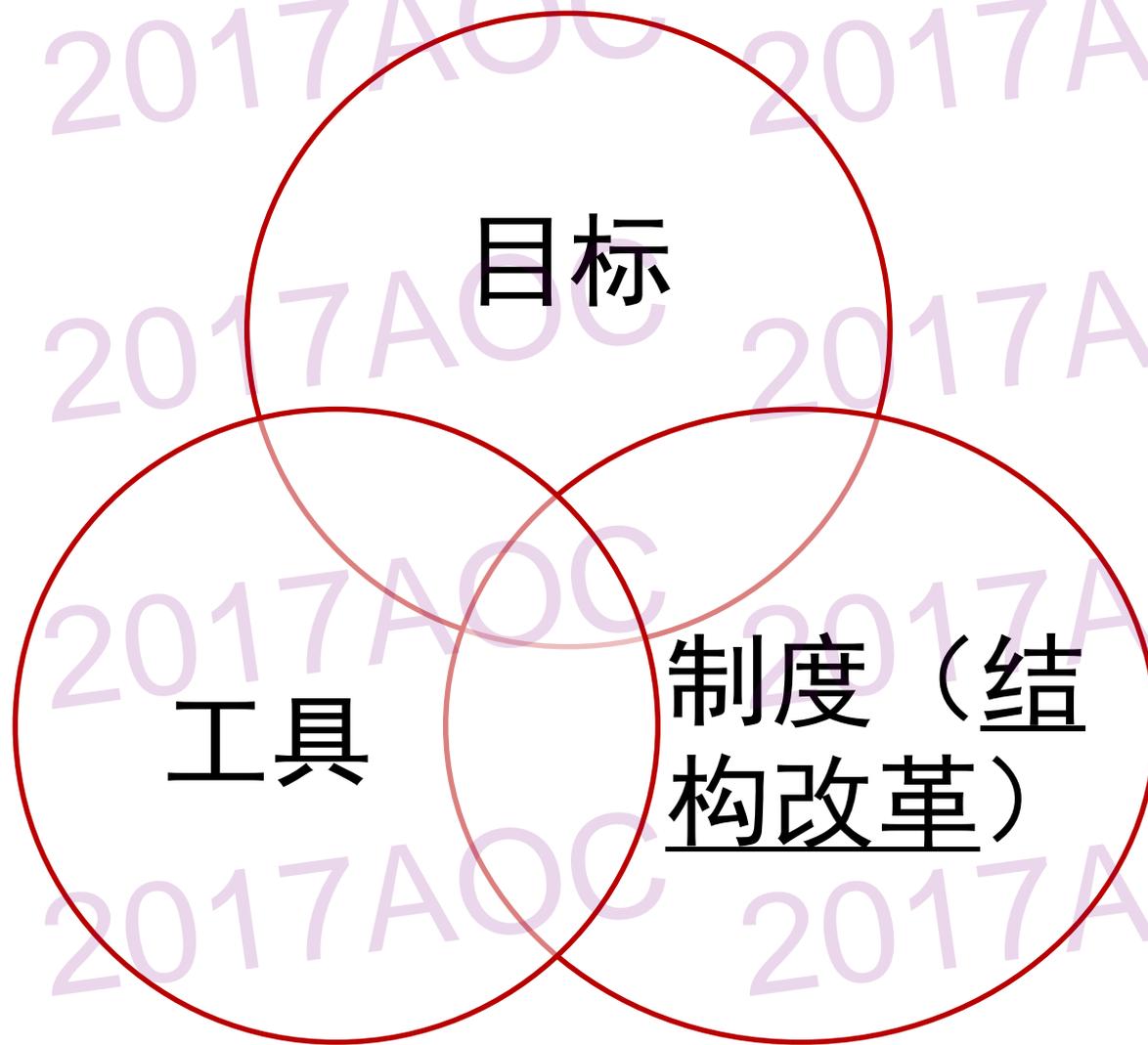


供给侧与结构改革

- 改革制度：结构改革（structural reform）
 - 目的：改革经济政策的权衡
 - 结构改革是采取措施改变制度框架和约束，而这些框架和约束管理着市场的行为及其效果（IMF,2004）
- 结构改革促进供给侧，但二者不等同
 - 发达经济体：20世纪80年代，实施了很多结构改革，如
 - 美国取消信贷控制、废除一些存款规定、资本流动自由化等；
放松产品市场管制，促进竞争、激励创新等
 - 欧盟单一市场
 - 发展中国家：结构调整（structural adjustment），WB和IMF提出的一揽子计划



供给侧与结构性改革

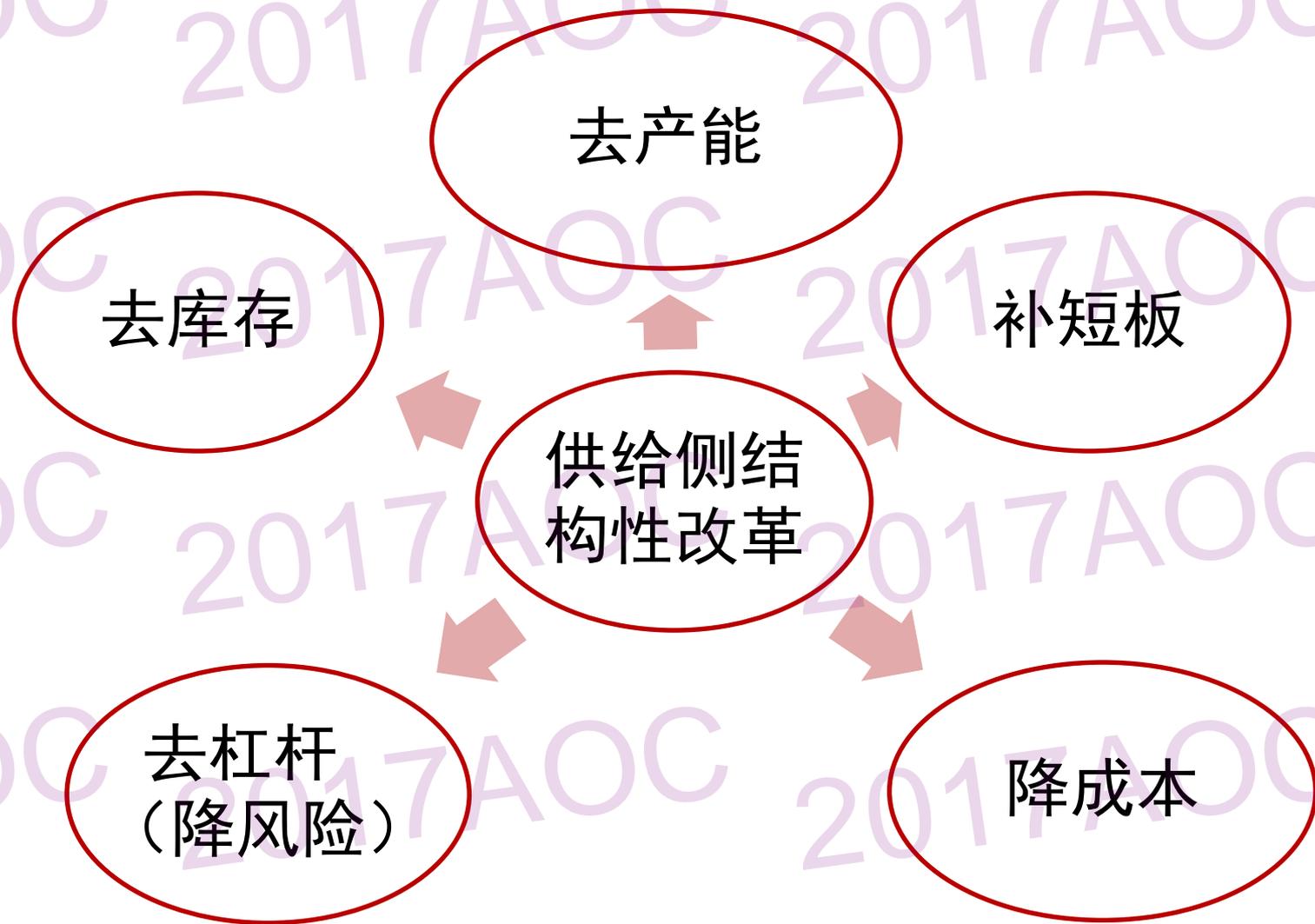


供给学派背景下美国农业政策

- 去库存、降成本、环境问题
- 政策：
 - 政府减少给农场主直接贷款（而从商业机构贷款）
 - 减少给农场主的补贴
 - 休耕，实物补偿
 - 1985年，农业法案
 - 市场导向的价格支持
 - 降低并取消生产控制计划
 - 改革粮食储备制度
 - 限制政府向农场主提供无追索贷款、消减各种直接贷款
 - 降低直接补贴
 - 农业税收制度改革：降低所得税率（个人和公司）、取消投资税收减免等
 - 1996年农业法
 - 但是，2002年农业法，大逆转（如农场信贷计划）



中国供给侧结构性改革：目标和任务



农业供给侧结构性改革

- 农业供给侧结构性改革：转方式、调结构、可持续；去库存、降成本、补短板
- 2015年12月召开的中央农村工作会议上，首次提出农业供给侧结构性改革
- 目标：提高农业供给体系质量和效率，使农产品供给数量充足、品种和质量契合消费者需要，真正形成结构合理、保障有力的农产品有效供给



农业面临的问题：为什么改革

粮食总供求失衡，
粮食产量、库存
和进口齐增

国内粮食总产量在持续增加，品种结构不合理，产需存在矛盾

“生产能力过剩”、
价格下跌，国内外粮
食价格倒挂的情况

农产品质量安全问题
严重

农产品价格低、
成本高、增收困
难

粮食价格的低迷
国家难以继续提高
粮食政策性的收购
价格

人工成本上涨

土地成本显性化
地租成本上涨？

农业环境污染和
生态资源破坏严
重

土壤污染严重
耕地总体质量不高

农业资源开发强度
过大，利用方式粗
放



怎么改：农业现代化，农业转型发展

- 《关于落实发展新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》（2016年的中央一号文件）
- 持续夯实现代农业基础，提高农业质量效益和竞争力（藏粮于地、藏粮于技）：
 - 加强资源保护和生态修复，推动农业绿色发展：
 - 推进农村产业融合（六次产业），促进农民收入持续较快增长：



怎么改：农业现代化，农业转型发展

- 推动城乡协调发展，提高新农村建设水平
 - 农村基础设施建设、农村公共服务水平、农村人居环境整治行动和美丽宜居乡村建设、农村劳动力转移就业创业和农民工市民化、脱贫攻坚工程
- 深入推进农村改革，增强农村发展内生动力
 - 农产品价格形成机制和收储制度、农业农村投入持续增长机制、金融资源更多向农村倾斜、农业保险制度、农村集体产权制度改革



农业供给侧结构性改革

□ 《关于深入推进**农业供给侧结构性改革**加快培育**农业农村发展新动能的若干意见**》（2017年的中央一号文件）

- 优化产品产业结构，着力推进农业提质增效；
- 推行绿色生产方式，增强农业可持续发展能力；
- 壮大新产业新业态，拓展农业产业链价值链；
- 强化科技创新驱动，引领现代农业加快发展；
- 补齐农业农村短板，夯实农村共享发展基础；
- 加大农村改革力度，激活农业农村内生发展动力



农业供给侧结构性改革

- 《农业部关于推进农业供给侧结构性改革的实施意见（农发〔2017〕1号）》（2017.1.26）
- 国家发改委《关于深入推进农业供给侧结构性改革的实施意见》（发改农经〔2017〕452号）（2017.3.8）



农业供给侧结构性改革：目标

□ 农业供给侧结构性改革主要内容：

- 一是，要顺应市场需求变化，引导当前种养业结构的调整、发展优势特色产业、提升农产品质量和食品安全水平。
 - 二是，发展农村新产业新业态，促进乡村休闲旅游产业、农村电商物流、现代食品产业的发展。
 - 三是，转变农业生产方式，推进农业清洁生产、实施农业节水工程、治理农业环境问题、加强重大生态工程建设。
- 而调结构、转方式，需要科技创新支撑，需要完善农业农村基础设施和公共服务。



改什么：理顺政府与市场关系，推进农业政策改革

工具

重要农产品价格形成机制和收储制度改革
农业补贴制度改革
财政支农投入机制改革



制度

农村金融创新
农村集体产权制度改革
农业农村发展用地保障机制
农业劳动力转移就业和农村创新创业体制
统筹推进农村各项改革

目标

部门结构
生产经营组
织结构/垂直
协作
**资源配置体
制机制**



理顺政府与市场关系，推进农业政策工具改革

价格形成机制的 市场化

稻谷、小麦形成合理比价关系

玉米价补分离

棉花、大豆目标价格

国家储备规模、结构、布局

农业补贴制度： 指向明确

农业“三项补贴”制度：
适度规模经营（担保体系）、农民收入、绿色生态

主产区利益补偿机制，盘活粮食风险基金

草原、林业、湿地生态效益补偿

财政支农投入机制与 融资市场化

涉农资金整合

推广政府和社会资本合作

建立担保机制、地方风险补偿

拓宽农业农村基础设施投融资渠道：农发投资基金、地方债、市场化融资



创新体制机制与健全**制度**，推进要素市场发育

金融

- 机构多样化
- 扩展融资渠道与内部风险管理
- 抵质押制度创新、信息共享
- 农业保险、风险管理工具组合

集体产权、土地、 用地保障（产权改革、保护，**促进组织 结构改革**）

- 三权分置
- 集体用地、宅基地
- 股份合作制
- 三变
- 农业农村发展用地保障

劳动力（**农业组织 结构变革**）

- 转移就业
- 创业



改革试点、先行先试

综合改革（制度创新）

供销社

农垦

发达
镇行政

河流、
水

农村
综合
改革、
先行
先试



二、农业/农村金融供给侧 改革是推进农业供给侧 改革的重要抓手



农业供给侧改革的金融需求

□ 首先是融资需求。

□ 优质经济作物、饲料作物面积的扩大，生猪产业产能转移、草食畜牧业发展，地方特色产业升级改造，农业标准化战略的实施，新产业新业态的发展，绿色生产方式的推行、农业环境治理、生态修复，以及农业科技创新、基础设施完善等，都需要融资。

□ 其次，风险管理要求。

□ 农业结构调整与转型中，面临着自然风险、市场风险，还有农业生产、加工、流通过程中的人为操作风险，需要保险产品与服务创新、农产品期货市场的发展。



金融创新与农业供给侧结构性改革

□ 固定资产投资和长期融资需求

□ 农业供给侧结构性改革，涉及新的种植作物引进、面积扩大，需要改良土壤、调整使用方式，涉及畜牧业产能转移、新的畜牧品类的发展

□ 涉及农村新产业新业态的发展

□ 短期、流动性融资需求



金融创新与农业农村金融供给侧结构性改革

□ 农业农村基础设施建设中长期融资

□ 农业与农村基础设施的建设、完善，规模化经营中的土地整理、实施高标准农田建设、农业节水工程建设、重大生态工程建设

□ 一是，开发性金融、农业政策性金融机构需要创新信贷投放模式，提供更多长期性农业贷款服务

□ 二是，对于涉农商业性的金融机构，建立和完善差别化的内部管理制度和绩效考核办法，**激励相关部门和人员更多更好地提供涉农长期信贷服务**

□ 三是，促进涉农资本市场的发展，支持有条件的涉农企业上市融资、发行债券，支持金融机构发行“三农”专项金融债，提高金融机构融资能力和长期金融服务能力。



金融创新与农业金融供给侧结构性改革

□ 农业农村基础设施建设中长期融资

- 国务院办公厅 《关于创新农村基础设施投融资体制机制的指导意见》（2017.2）
- 政策性银行和开发性金融机构要强化对农村基础设施建设的支持
- 鼓励商业银行加大农村基础设施信贷投放力度；农业银行加大对农村基础设施的支持力度
- 支持银行业金融机构开展收费权、特许经营权等担保创新类贷款业务
- 完善涉农贷款财政奖励补助政策，支持农村基础设施重点项目开展股权和债权融资
- 建立并规范发展融资担保、**保险**等多种形式的增信机制
- 鼓励利用国际金融组织和外国政府贷款建设农村基础设施



金融创新与农业农村金融供给侧结构性改革

- 农业供给侧结构性改革中涉及的短期、流动性融资需求，需要针对农业与农村发展的特点
 - 发展地方化的小型金融机构：信用社、农商行、村镇银行等
 - 鼓励大中型金融机构继续下沉经营重心
 - 引导发展合作性农村资金互助组织、农民合作社内部信用合作以及生产、供销、信用“三位一体”综合合作等。



金融创新与农业农村金融供给侧结构性改革

□ 绿色金融或环境金融创新

- 一方面需要在农业与农村金融服务中考虑绿色、生态、环境影响评价，将绿色、环境标准以至农产品质量安全作为可获得金融服务的重要指标之一，促进农业生产经营主体采用更加绿色、环保、可持续的技术和生产方式；
- 一方面需要发展专门的绿色金融产品（如绿色信贷、债券、基金、保险），为节水农业、清洁生产项目、农业环境治理和生态修复工程建设等提供融资服务和保险服务。

□ 食品安全金融



金融创新与农业农村金融供给侧结构性改革

- **科技金融创新与农业科技创新驱动：**农业机械化、农业信息化、互联网+现代农业
- 对于顺应农业供给侧改革而进行农业科技创新方向和重点调整、地方特色优势产业技术研发、农业科技推广、新型经营主体的创新创业等，需要开展农业科技金融创新，发展满足农业科技创新需求的金融方式和工具，鼓励和引导各类农业农村发展基金的设立，发展涉农的科技银行等。



金融创新与农业农村金融供给侧结构性改革

- 补齐农业农村短板、农业农村基础设施建设，需要创新投融资渠道、模式和工具
- 创新政府支农投资与社会资本合作的PPP机制，鼓励地方政府和社会资本合作设立发展投资基金、发行地方政府债券，创新社会资本参与农业农村公共设施建设的组织形式（特许经营、参股控股等），并探索农村基建的市场化融资模式。
- 普惠金融创新与农村扶贫开发：合作金融、小银行、大型银行下沉经营重心、大小银行链接



金融创新与农业农村金融供给侧结构性改革

- 对于农业结构调整中面临的各类风险，需要创新农业风险管理工具，创新农业保险组织、产品和服务
- 要完善农业保险体系，鼓励和引导发展农业互助性保险，开展指数保险产品创新，特别是伴随着农产品价格形成机制和收储制度改革、农业补贴制度改革，需要开展价格指数保险、产量指数保险、收入指数保险产品；同时，推进农产品期货、期权市场建设，并推进保险、期货、期权等金融工具的组合创新。
- 对于农业生产经营过程中可能存在的操作风险，需要创新食品安全责任险、农产品运输保险等。对于农业经营主体的融资风险，需要完善信贷保证保险、借款人意外伤害保险等。



农业供给侧结构性改革与金融创新：互动作用

- 农业供给侧结构性改革中农业规模化经营、农民组织化和合作社及其他新型农业经营主体的发展、农业布局调整和现代农业产业园的建设、农村新产业新业态和基于电商物流的农业产业链价值链拓展、农村基础设施和公共服务体系完善、特色小镇的发展等，部分地解决了农户分散带来的金融服务高成本问题，为农业与农村金融的创新奠定了基础，如：
 - 促进农业供应链金融创新
 - 互联网金融创新
 - 农地和农房抵押贷款
 - 农机具和生产设施质押贷款业务创新等。



三、农业/农村金融供给侧 改革的关键也是政府与 市场的关系，推进制度 创新



农村金融创新 “主角” 是市场 政府促创新

- 金融创新的主角应该是市场主体，政府的作用是提供基础设施和公共服务、政策引导、法律规范。
- 一是，推进农村金融基础设施和公共服务体系建设。如协助推进互联网技术在农村支付体系、信用体系建设中应用，完善信用环境，推动农村各类资源资产权属认定、建立部门确权信息与金融机构共享机制，推进农业农村抵质押制度改革等。



农村金融创新 “主角” 是市场 政府促创新

- 二是，对农村金融机构和业务进行适当的监管。适当放宽农村金融机构网点新设、功能增设和权限下放的监管，促进新型合作金融组织的发展与规范，实施差别化或优惠的存款准备金制度等。同时，农村金融**立法**，促进和规范农村金融发展。
- 三是，对金融机构提供有利于农业供给侧结构性改革的金融服务，给予激励和扶持。如对涉农贷款增量、涉农保险业务等给予奖励、税收优惠；对政策性银行的政策信贷建立风险补偿机制，地方政府建立涉农金融服务的风险补偿机制、奖补制度；完善政策性农业担保体系，着眼于为长期性的农业融资提供风险化解机制。。



2017 AOC

谢谢大家!

