

健全农村金融服务体系：关键领域、优化思路与着力重点

杜志雄 田雅群

「摘要」健全农村金融服务体系是加快构建新发展格局、着力推动乡村振兴战略实施的重要内容。当前，我国农村金融需求类型呈现多层次、多元化、差异化特征，金融服务面临金融产品供给与金融需求的结构性错配问题，要求农村金融服务体系进一步健全和完善。与此同时，全面推进乡村振兴战略又要求农村金融服务体系践行普惠金融、适应新金融需求和承担社会责任。在此背景下，健全农村金融服务体系需要正视信贷、保险、支付、理财、担保“五大关键领域”的发展现状和存在问题，明确“五大关键领域”产品创新的重点，理性处理农村金融产品的普适性与差异性关系、创新金融产品与传统金融产品的关系、金融机构盈利性与社会性的关系“三对关系”，进而通过强化农村信贷供给提高农业经营主体信贷可得性，完善农业保险构建包容性风险管理和风险融资体系，创新支付产品破除农村数字支付障碍，创新农村理财新模式满足农民理财需求，优化农业担保模式实现业务与规模平衡。

「关键词」乡村全面振兴；农村金融服务体系；金融产品；普惠金融；共同富裕

「中图分类号」F832 「文献标识码」A 「文章编号」1003-1812 (2024) 05-0003-12

DOI:10.16127/j.cnki.issn1003-1812.20240528.001

一、引言

农村金融服务体系是金融体系的短板，健全农村金融服务体系是建设“金融强国”中不可缺少的一环。党的二十大报告明确提出要“健全农村金融服务体系”，习近平总书记强调“建设金融强国，必须加快构建中国特色现代金融体系”，其中就包括“多样化、专业性的金融产品和服务体系”。¹为此，健全农村金融服务体系，是新发展阶段全面推进乡村振兴战略的重要任务。健全农村金融服务体系，首先要明确农村经营主体的金融需求。农村金融需求主体包括小农户、新型农业经营主体、非农产业生产者和消费者等。随着经济社会的发展，金融服务需求主体呈现出更加多元化的特点，带动金融服务需求类型出现“多层次、差异化”特征，即从传统、简单的储蓄和信贷服务需求向包括支付、保险、理财等多类型金融需求拓展(杜志雄、田雅群，2022；黄惠春等，2023)。因此，这决定了我国需要建立一个能高度满足多元化、多层次、差异化农村金融需求的金融服务体系，即一个体系完整、机构多元、优势互补、功能齐备、产权明晰、竞争充分、普惠包容、监管有效、持续发展，能够充分、及时、有效提供金融服务的农村普惠金融服务体系(曾刚，2023)。

作者简介：杜志雄，中国社会科学院农村发展研究所党委书记、研究员、博士生导师；田雅群，中国社会科学院农村发展研究所助理研究员。
基金项目：本文为中国社会科学院青年基金启动项目“县域财政压力对农村商业银行风险的影响研究”(编号：YQNQD029)的研究成果。

新发展格局为我国经济发展指明了方向,也对经济体制机制提出了更高的要求。而全面推进乡村振兴是构建新发展格局的题中应有之义。新发展格局要求统筹发展与安全的关系,保障产业链、供应链稳定,落脚到乡村振兴战略中就是要实现农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。这一目标的实现离不开农村金融服务体系的支撑。因此,如何创新金融服务方式、用好金融服务工具,把更多金融资源配置到乡村振兴战略实施中的重点环节和薄弱环节,切实提升金融服务质效,助力新发展格局建设,是需要深入探讨的关键问题。

关于如何健全农村金融服务体系,通过梳理现有研究成果,发现学界主要围绕以下三个方面开展研究:一是基于时代背景或战略背景下探讨如何健全农村金融服务体系以满足政策战略需要,主要包括将农村金融服务体系与乡村振兴相结合(马九杰,2023)、与农业强国相结合(汪小亚、赵廷辰,2023)、与金融强国相结合(王国刚等,2023);二是农村金融服务体系建设的现实约束和未来方向,包括建立健全普惠性农村金融服务体系(汪小亚、黄迈,2021)、强调建立农村金融服务体系对全国统一要素市场的重要性(罗知、李琪辉,2023)等。总体而言,上述研究的主要内容是传统农村金融服务体系的建设重点、问题和路径,但鲜有学者从金融服务的重点领域展开研究。金融产品作为金融机构创新的结果,是满足现代经济中多样化金融需求的关键工具,而拥有满足客户多样化需求的金融产品和服务是金融助力乡村振兴战略的基本要求(郑联盛,2023),本文主要聚焦金融重点领域阐述如何健全农村金融服务体系。

二、全面推进乡村振兴战略下健全农村金融服务体系的内在要求

(一)健全农村金融服务体系是践行普惠金融的基础保障

全面推进乡村振兴战略需要以健全的农村金融服务体系为依托,具体践行普惠性原则解决“三农”领域的基本金融服务问题。金融是现代经济运转的基石,理论上每个市场主体都应平等地享受服务(张正平、窦慧敏,2019)。但农业农村的基础性和弱势地位决定了“三农”领域长期存在金融排斥,相关主体难以平等地享受到金融服务(莫媛等,2019)。而乡村振兴战略的重要目标是缩小城乡发展差距,实现共同富裕,这需要健全的农村金融服务体系为依托,践行普惠性原则弥补“三农”领域的基本金融服务不足,着力解决乡村发展主体面临的金融需求满足度、获得性问题,进而缩小城乡差距、实现共同富裕。

(二)健全农村金融服务体系是适应新金融需求的基础条件

全面推进乡村振兴战略为乡村地区的金融需求带来新的变化。一是农村金融需求的主体从“传统小农”转变为“新型农业经营主体”,融资需求的特点也从“单一、小额、零散”转变为“综合化、集中化、规模化”(林乐芬、法宁,2015)。二是乡村振兴的多元化目标促使乡村发展的金融需求从传统的产业融资、基础社会建设融资需求,拓展为产业绿色发展、基本公共服务均等化建设、生态文明建设、文化建设等方面的融资需求,以及新型农业经营主体的风险转移需求。因此,这要求农村金融服务体系跟随市场需求变化而不断健全产品供给,匹配乡村振兴实施过程中产生的新需求。

(三)健全农村金融服务体系是金融机构承担社会责任的基本表现

全面推进乡村振兴战略需要金融企业承担更多的多元化社会责任。例如,农信机构作为农村金融体系

的主体，应坚持为乡村发展主体提供基础性金融服务，进一步拓宽服务深度和广度；依托其网点优势普及金融知识，提高乡村居民金融素养、培育文明乡风(田雅群，2022)。银行业金融机构应积极履行社会责任，主动承担满足乡村振兴战略大规模、长周期的资金需求，并带头践行绿色发展道路等。其他银行类金融企业也应充分发挥自身业务优势，积极配合“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”五方面任务发展需要。保险企业应积极创新涉农保险的种类，提高保障水平，以满足乡村经营主体不断提升的风险管理需求。而健全的农村金融服务体系，既是实现这些社会责任的基础，又是金融机构多元化社会责任的展现。

三、农村金融服务体系“五大关键领域”的发展特征

随着乡村振兴战略的全面推进，各级政府对“三农”问题的重视持续提升，激励各类金融机构深入信贷、保险、支付、理财和担保等五大关键领域，不断完善农村金融服务体系。

(一) 涉农信贷的支持保障作用稳中有升

一是信贷投放量持续增长。乡村振兴战略谋划中国农村巨变的蓝图，唯有依托金融体系才能满足乡村振兴战略产生的海量资金需求。随着乡村发展资金需求的不断提升，我国金融系统对乡村发展的支持力度也持续增大。2016—2023年，在金融机构各项贷款余额增速下降的情况下，我国本外币涉农贷款和农村贷款的余额逐年上升，由2016年末的28.23万亿元和23万亿元分别增长至2023年末的56.6万亿元和47.26万亿元。

二是重点领域重点群体信贷支持力度不断加强。首先是新型农业经营主体的信贷支持力度持续加大。例如，通过开发“金融+产业联盟+合作社+农户”“金融+龙头企业+基地+农户”等多样化的新型金融产品，不断提升新型农业经营主体金融服务的可得性和覆盖面，推动农村一二三产业融合发展。其次是围绕高标准建设、农业科技等关键领域改进服务方式、加大支持力度，更好地保障国家粮食安全。例如，中国农业银行落实国家“藏粮于地、藏粮于技”战略，出台种业信贷政策和服务方案，截至2022年末，农业银行粮食重点领域贷款余额2359亿元，增速为22.5%，显著高于全行和县域贷款增速。最后是新市民群体信贷支持持续加强。例如，中国邮政储蓄银行以“银行+担保基金”模式开发新市民政策性小额贷款，鼓励新市民创业就业。

(二) 农业保险保障作用日益增强

一是保险产品创新力度大且与其他金融工具融合发展。例如，中国人寿财险临沂分公司结合当地实际推出全方位保险责任覆盖的33款产品，并进行专项推广，充分利用农险业务发展资源和农村基层服务站点网络建设优势，在提供农险业务的同时，加强与信贷、担保、期货等其他金融工具的融合供给，提供“一揽子”涉农业务服务。二是构建多层风险分散机制不断强化大灾保障能力。例如，江西省赣州市以普惠金融改革试验区建设为契机，建立“政府、财政、市场”多方参与、“省—市—县”三层保费分担的农业巨灾保险管理和救助体系。2021—2023年三年试点期间各县(市、区)涉农主体农业自然灾害损失的可赔付额度为2亿元，触发巨灾理赔近6000万元²。

(三) 数字支付结算蓬勃发展

一是涉农支付场景建设得到强化。为更好地服务乡村振兴主体的支付需求,金融机构持续扩大支付场景建设投入。例如,山西省太原市利用夏粮收购和秋粮丰收时机,以县域地区的大型农产品批发收购交易市场为突破口,推广“云闪付”和“手机号码支付”,增强交易环节的便捷度,强化农业产品销售环节支付应用场景建设;将重点龙头企业作为示范基地,就其从事的农业技术开发、农产品展览展示、农用物资供应、农副产品种植、储藏、销售等一体化运营体系为资金结算业务的融合点,深挖“产供销储”产业链金融综合服务机制,将条码业务与农业生产、资金结算环节有机整合,通过了解合作社从果蔬生产、供应、销售、仓储等多个全产业链的交易环节,实现供需双方使用扫码支付全覆盖,深入农业产业链延伸支付场景应用范围。

二是数字支付使用更加普及。随着农村网络基础设施基本实现全覆盖,农村地区互联网普及率继续提升,数字支付进一步向农村地区的各领域渗透,特别是在民生支付方面不断拓展深度和应用场景,推动数字支付的城乡差距进一步缩小。中国互联网络信息中心(CNNIC)第52次《中国互联网络发展状况统计报告》显示,截至2023年6月,农村地区互联网普及率为60.5%,较去年同期上升1.7个百分点;城乡网络支付的使用率差值为11.4%,较2022年6月缩小0.5个百分点。

(四) 农村理财市场容量逐渐扩大

一是农村居民收入增加为投资理财奠定物质基础。随着经济的迅速发展,我国农村居民的收入不断增加,累积性财产明显提升。2018—2023年,我国农村居民人均可支配收入呈持续上升趋势,增长幅度约48.40%。同时,我国农民人均可支配收入始终高于人均消费支出,存在资金结余,这为我国农民进行投资理财打下了一个良好的基础。

二是互联网理财产品拓宽了农村居民理财渠道。不同于传统理财线下办理、投资产品单一,互联网金融理财产品具有申赎线上化、产品种类多元化、投资门槛低等诸多优点,更好地满足广大农村地区居民的理财需求。互联网金融的发展,为农村居民重新配置资产、实现财富增值提供了更多选择,有效推进城乡金融服务均等化。

(五) 农业担保撬动更多金融资源支持农业发展

一是农担业务规模逐年快速增长。撬动金融资源支持农业农村经济发展、解决农业经营主体融资难问题是农担政策的首要目标。自建设以来,全国农担体系业务规模不断扩大,有效撬动了金融资源增加对农业农村经济发展的供给(孙同全等,2023)。2018—2023年,全国农担体系当年新增项目数从19.18万个增长到85.80万个,增加了347.34%;当年新增担保额从640.60亿元增至3151.20亿元,增长了391.91%;平均每家省级农担公司在保项目从0.64万个增加至3.48万个;平均每家省级农担公司的在保余额从20.75亿元提高到119.88亿元。这表明全国农担体系在提升农业经营主体信贷可得性方面发挥了巨大作用(见表1)。

二是重点支持新型农业经营主体发展。农担业务对象以新型农业经营主体为主。2019—2023年全国家庭农场在保余额连年增加,农民专业合作社和农业企业在保余额呈波动增长趋势。其中,家庭农场(种养大户)在保余额及其占比最高,分别为69.33%、62.40%、66.39%、69.70%和74.20%;农业企业在保余额占比次之,分别为19.08%、21.41%、18.15%、15.50%和12.50%;家庭农场和农民专业合作社的在保余额合计占比均超过10%(见表2)。

表 1 2018—2023 年全国农担体系新增担保业务情况

单位：亿元、万个

年份	当年新增担保金额	当年新增项目数	在保余额		在保项目数	
			农担体系	平均每家省农担公司	农担体系	平均每家省农担公司
2018	640.60	19.18	684.7	20.75	21.27	0.64
2019	1058.86	33.09	1190.32	36.07	38.82	1.18
2020	1919.90	68.84	2117.98	64.18	74.89	2.27
2021	2768.70	83.40	3217.9	97.51	104.20	3.16
2022	3086.00	95.20	3779.90	114.54	120.20	3.64
2023	3151.20	85.80	3956.20	119.88	114.90	3.48

资料来源：国家农业信贷担保联盟有限责任公司。

表 2 2019—2023 年全国农担体系不同业务对象在保余额结构

单位：亿元、%

年份	家庭农场（种养大户）在保余额		家庭农场在保余额		农民专业合作社在保余额		农业企业在保余额	
	金额	占比	金额	占比	金额	占比	金额	占比
2019	825.19	69.33%	53.83	4.52%	84.14	7.07%	227.16	19.08%
2020	1321.58	62.40%	208.07	9.82%	134.91	6.37%	453.41	21.41%
2021	2134.26	66.39%	317.54	9.88%	179.59	5.59%	583.45	18.15%
2022	2635.2	69.70%	371.80	9.80%	187.00	5.00%	586.00	15.50%
2023	2936.90	74.20%	356.00	9.00%	169.80	4.30%	493.60	12.50%

注：不同业务类型在保余额占比 = 不同业务类型在保余额 / 全国农担体系当年在保余额。

资料来源：国家农业信贷担保联盟有限责任公司。

四、健全农村金融服务体系需要正视“五大关键领域”存在的问题

（一）农村信贷：传统信贷为主的格局下信贷供需不匹配、传统信贷与互联网信贷双排斥现象依然存在

一是农村金融体系的信贷供给结构与乡村振兴战略的需求不匹配。产业振兴是乡村振兴乃至共同富裕的基础。满足乡村产业发展的资金需求，尤其是满足农业绿色高质量发展的资金需求是金融企业助力乡村振兴的重中之重。在我国涉农贷款余额高速增长的情况下，农业贷款占比连续下降，且增速均低于当年涉农贷款余额增速，与农户贷款余额占比连续攀升的趋势截然相反。因此，如何满足乡村产业尤其是农业发展的资金需求仍然是新时期制约乡村振兴战略全面推进落实的重要问题。

二是新型农业经营主体受到较严重的正规金融信贷约束。与传统小农户融资需求不同，新型农业经营主体的融资需求具有单户融资需求额度高、融资需求结构多元化且以建设资金需求为主的特点。各家涉农金融机构均表示新型农业经营主体是其重要服务对象。农业农村部对外经济合作中心2021年调研情况显示，新型农业经营主体融资渠道偏好以农村商业银行、国有商业银行和邮政储蓄银行等正规金融机构为主。但新型农业经营主体融资需求并未得到充分满足。在成功获得正规金融机构贷款的经营主体中，约有59.56%的经营主体表示融资需求未得到充分满足。其中，农业企业的融资需求满足率最低，约有39.78%的农业企业表示所获得贷款金额低于需求额度（见图1）。

三是新型农业经营主体排斥互联网金融信贷。新型农业经营主体除了受到传统金融信贷约束外，对互联网信贷表现出自我排斥的特点。通过农业农村部调研数据可知，89.19%的已获得正规金融机构贷款但贷款金额低于需求额度的经营主体表示未使用过非银行互联网信贷。主要原因是认为互联网信贷不安全、贷

款利率高(见表3)。

(二) 农业保险：产品种类和保障水平与客户需求仍有较大差距

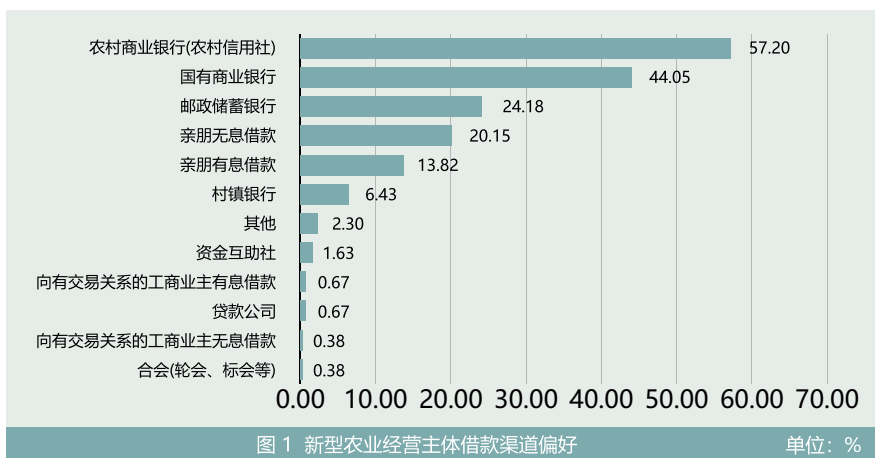
农业农村部新型农业经营主体信息直报系统用户在线调查数据显示，我国新型农业经营主体农业保险的参保率仅为45.46%，其中，45.27%的新型农业经营主体表示未参保的原因是保险产品少，选择性有限。此外，在参保的新型农业经营主体中，78.1%的群体未连续参保；其中46.8%的新型农业经营主体断保的原因是保险获赔金额少。这一方面与我国的成本保险产品形态有关³，另一方面也反映出我国农业保险在实际操作中可能存在严重的协议理赔等问题(林乐芬、陈燕,2017；魏腾达等,2022)。在新型农业经营主体的保险需求方面，约49.72%和34.91%的新型农业经营主体认为提高保额和公平科学定损至关重要(见表4)。

(三) 农村数字支付：老年人等特定群体面临严重的排斥

根据2022年常熟农村商业银行调研某县级市14个农村集镇地区支付情况发现，没有使用过移动支付方式的群体以老年人为主。按照金融排斥的类型划分，40.61%的人群面临没有智能手机而受到移动支付的设备排斥；48.22%的群体和40.10%群体分别因支付习惯和担心账户安全及信息泄露等因素自我排斥移动支付；21.83%的人群面临移动支付流程复杂造成的条件排斥。

(四) 农村理财：理财产品种类较少，仍以储蓄率为主

一是全国农村中小银行理财规模占比低。银行业理财登记托管中心数据显示，截至2022年12月末，全国农村中小银行机构存续理财产品共计7808只，占银行业金融机构存续理财产品总数的22.52%；存续理财



资料来源：《金融支持新型农业经营主体模式研究》，农业农村部对外经济合作中心，2021。

贷款金额与生产经营借款需求相比较	主体数量	使用过非银行互联网信贷的经营主体占比	未使用过非银行互联网信贷的经营主体占比
低于需求额度	342	10.81	89.19
与需求额度大致相当	232	7.76	92.24
高于需求额度	20	5.00	95.00

资料来源：《金融支持新型农业经营主体模式研究》，农业农村部对外经济合作中心，2021。

一级指标	二级指标	调查结果
参保情况	参保率	45.46%
	未参保原因	保险产品少：45.27%；保险获赔金额少：15.54%；不需要农业保险：10.49%；对保险公司服务不满意：7.88%；保费较高：6.46%；其他：14.35%
	未连续参保率	78.10%
	未连续参保原因	保险获赔金额少：46.80%；保险标的品种少：25.46%；对保险公司服务不满意：17.98%；保费较高：6.34%；不需要农业保险：3.39%
损失补偿情况	保险损失补偿率	30.67%
对农业保险的需求	保险产品	提高保险金额：49.72%；增加可保品种：24.61%；保障价格风险：23.27%
	保险服务	公平科学定损：34.91%；加快承保理赔速度：23.27%；自主选择保险公司：19.92%

数据来源：针对农业农村部新型农业经营主体信息直报系统的注册用户开展的农业农村金融保险需求在线调查(2020)。调查最终获得有效样本11373个，回收率9.26%。

表 5 截至 2022 年 12 月各类机构理财产品存续情况

机构类型	机构数量		存续产品		存续规模		存续规模同比
	家	占比	只数	占比	亿元	占比	
大型银行	6	1.95%	668	1.93%	9242.86	3.34%	-49.25%
股份制银行	11	3.58%	1208	3.48%	8798.8	3.18%	-82.99%
城商行	109	35.50%	9064	26.14%	24463.39	8.85%	-32.34%
农村金融机构	140	45.60%	7808	22.52%	10880.27	3.93%	-2.63%
理财公司	29	9.45%	13947	40.22%	222421.5	80.44%	29.36%
其他机构	12	3.91%	1980	5.71%	713.5	0.26%	-13.42%
全市场总量	307	100.00%	34675	100.00%	276520.4	100.00%	-4.66%

数据来源：银行业理财登记托管中心。

产品规模约 1.09 万亿元，占银行业金融机构存续理财产品规模的 3.93%。在组织形式上，农村中小银行组建理财子公司 1 家，为渝农商理财有限责任公司，在银行业理财公司总量中占比 1/29。可见，农村中小银行理财产品数量、规模及理财子公司数量较大型银行、全国股份制银行、城商行仍有较大差距(见表 5)。

二是农村中小银行产品种类少。农村中小银行是农村理财市场的主要供给者，但大多数农村中小银行受资质牌照及自身风险管理能力制约，投资范围较为局限，以资金市场、债券市场为主，理财产品种类也相对较为单一。与股份制银行不同，农村中小银行以人民币固定收益类理财产品为主，理财资金对于外币、权益类资产、商品及衍生品等触及较少或尚处空白。但农村中小银行理财产品起点与其他金融类型金融机构持平，多数理财产品最低点基本在 5 万元左右，对农村投资者来说理财门槛相对较高。

三是农村居民理财仍以银行储蓄为主，仅以小额资金参与互联网金融理财。相比于银行理财产品，互联网理财以利息收入高、申赎灵活、零钱投资的优势获得农村居民青睐。南京林业大学经济管理学院以江苏省 Y 市农村地区居民互联网理财使用情况为调研对象，发现约有 76.08% 的农村居民将银行储蓄作为主要理财方式，23.92% 的农村居民有购买互联网理财产品的经历。大部分农村居民因“对互联网理财了解不够”未进行互联网理财投资。此外，农村居民参与互联网金融投资以小额投资为主，88.23% 的农村居民的互联网理财金额为 5 万元以内；投资金额在 5 万—20 万元的居民占比为 7.31%；投资金额在 20 万元以上的居民占比为 4.46%。

(五) 农业担保：放大倍数硬性约束限制农业担保潜力发挥

我国农业结构性改革持续推进，但距离高效率、规模化、现代化的程度还有一定的距离(周莎，2020)。与之相匹配，我国农业生产部门在利用财政金融杠杆撬动自身发展的能力也非常有限。政策性农业信贷担保是财政撬动信贷资金、引导社会资本投向农业农村的重要政策工具，但在实践中，由于监管部门具有较强的风险防控要求，设置了放大倍数上限的硬性要求，结果是农担对社会资本的引领效果并未被充分挖掘。2018 年，原银保监会等七部门联合发布的《关于印发〈融资担保公司监督管理条例〉四项配套制度的通知》(银保监发[2018]1 号)中《融资担保责任余额计量办法》第十五条规定“融资担保公司的融资担保责任余额不得超过其净资产的 10 倍。对小微企业和农户融资担保业务在保余额占比 50% 以上且户数占比 80% 以上的融资担保公司，前款规定的倍数上限可以提高至 15 倍⁴。”即融资担保公司的放大倍数上限为 15 倍。但农担公司的担保倍数远远达不到该政策规定。2019—2021 年，全国农担体系净资产放大倍数分别为 2.01、3.29 和 4.99，同比增速分别为 63.68%、51.67%，呈下降趋势。

此外,农担公司放大倍数较小,也与农业担保的激励约束机制有关。一方面,财政对农担的激励不足。农业担保的业务收入来源主要是担保费收入和财政奖补,其中,担保费收入按照担保规模的0.8%计提,财政奖补资金按照担保规模的1%—1.5%计提。农业担保的费率远低于商业融资担保公司,且大部分担保以信用担保为主,风险较大,因此业务收入不足以弥补担保风险,农业担保机构可持续发展受到挑战(徐攀,2021)。另一方面,财政对农担的代偿考核约束过于严格。财政部门以年度代偿率3%为考核标准,低于规定比例的财政给予补助;高于规定比例的给予部分补助,其余由农业担保机构自行负责,又进一步加大农担经营压力。因此,农担公司会尽量控制放大倍数和代偿率平衡,以获得财政补贴资金最大化。

五、健全农村金融服务体系需要明确金融产品创新的重点领域和重点群体

乡村振兴是一项系统性工程,涉及农业农村众多领域和农村居民这一庞大群体,因此乡村振兴需要巨大的资金投入。但基于效率角度出发,金融支持乡村振兴不能面面俱到,必须将有限资金投入乡村振兴的重点领域和重点群体,实现以点带面,以效率带动公平。

(一)健全农村金融服务体系需要明确金融产品创新的重点领域

一是乡村产业发展领域。产业振兴是乡村振兴的基石,只有实现产业振兴,才有可能吸引技术、人才等生产要素向农业农村领域聚集。在乡村振兴战略实施过程中,我国农村产业需要以下几个方面的转变:发展阶段需要从农业产业化向产业融合化转变;发展导向需要从增产增量向提质扩品转变;经营方式需要从小农户家庭经营向专业大户、家庭农场、专业合作社和龙头企业等新型农业经营主体转变;经营手段需要由传统人工种养向机械化生产转变;经营理念要从一家一户全链条经营向供应链分链条合作经营转变;经营领域除了保障粮食安全还应注重农产品物流、乡村旅游、电商等农业产业新业态发展。金融需要支持因农村产业经营方式、经营手段、经营理念、经营领域等变化而产生的资金需求。

二是农业农村基础设施建设领域。农业农村现代化建设需要基础设施发展作为有效支撑,而现阶段我国农业农村基础设施建设明显滞后于发展需求。为补齐农业农村基础设施建设短板,需要金融支持。但是金融支持基础设施建设不是全领域投入,而是根据基础设施类型有选择地进行资金投入。按照产品是否具有非排他性和非竞争性将农业农村基础设施划分为公共物品和私人物品。其中,公共物品按照是否同时兼顾非排他性和非竞争性划分为纯公共物品和准公共物品。其中,纯公共物品因具有非竞争性、非排他性而且不能分割的纯公共消费品性质,一般由政府提供;私人物品因具有完全的竞争性和排他性,一般由商业性金融和合作性金融提供;准公共物品介于纯公共物品与私人物品之间,多由政府与政策性金融、政府与社会资本合作的方式提供。因此,金融支持农业农村基础设施建设主要是私人物品和准公共物品。

(二)健全农村金融服务体系需要明确金融产品创新的重点群体

一是新型农业经营主体。新型农业经营主体是乡村产业发展和农民增收的重要推动力,同时也是农村金融需求的重点群体。截至2023年10月,纳入全国家庭农场名录管理的家庭农场近400万个,依法登记的农民专业合作社221.6万家,组建联合社1.5万家。全国超过107万个组织开展农业社会化服务,服务面积超过19.7亿亩次,服务小农户9100多万户。新型农业经营主体在稳粮扩油中发挥骨干作用。截止到2023年10月,

全国有种粮家庭农场176.5万个、种粮合作社54.2万家，占新型农业经营主体总数的37.5%。新型农业经营主体发展适度规模经营，种粮家庭农场场均种粮面积148.8亩，农民合作社社均拥有土地经营权作价出资面积460.1亩。新型农业经营主体积极参与粮油作物大面积单产提升，促进技术集成组装应用和土地熟化推广。同时，新型农业经营主体有助于农村产业结构优化。新型农业经营主体业务涵盖粮棉油、肉蛋奶、果蔬茶生产经营，其中88%的新型农业经营主体从事种养业。家庭农场和农民合作社从事生猪产业的分别有21.7万个、13.2万家、比上年增长17.1%和1.9%，从事农机植保服务业的数量持续增长，从事电子商务、休闲农业和乡村旅游等新产业新业态的发展势头强劲。此外，新型农业经营主体有助于带动农民增收。据统计，半数以上的家庭农场年经营收入在10万—50万元，平均每个家庭农场年净利润11.6万元。农民合作社年经营收入6309.2亿元，成员人均可获得盈余二次返还1460.4元。全国农民合作社成员中的普通农户占比95.5%，农民合作社为成员提供年经营服务总值8773.5亿元，成员人均享受合作社统购统销服务1.5万元⁵。

二是返乡创业者。返乡创业是其外出务工时资金、技术、经验、管理、信息、理念等创业要素积累到一定程度时的一种理性行为(刘唐宇, 2010)，也是青年自主选择的市场经营性行为，青年返乡创业也被看作作为一种经济现象(毛一敬, 2021)。乡村振兴背景下，青年在乡村建设中发挥着“补位”功能(林亦平、魏艾, 2018)，返乡创业既有利于推动乡村治理精英更替，也有利于解决留守人口难题(梁栋、吴存玉, 2019)。全国返乡入乡创业创新人员已达到850万人，在乡创业创新人员达到3100万人，成为助推乡村振兴的生力军⁶。返乡创业者在创业过程中可能出现资金不足、抗风险能力弱、市场销路不畅等问题，因此需要加大金融支持，助推青年返乡创业成功。

三是新型职业农民。新型职业农民是以农业为职业、具有相应的专业技能、收入主要来自农业生产经营并达到相当水平的现代农业从业者，其与传统农民的差别在于，前者是一种主动选择的“职业”，后者是一种被动烙上的“身份”。新型职业农民可分为生产经营型、专业技能型和社会服务型三种类型。新型职业农民将资金、技术、知识、经验带到农村发展新业态，将成为当前和未来解决“谁来种地”“如何种地”“种地效益”等社会发展关键问题的重点群体。因此，需要金融对新型职业农民予以扶持，尽可能满足新型职业农民的有效金融需求。

值得注意的是，在金融产品创新过程中，需要协调“三对关系”。一是农村金融产品的普适性与差异性的关系。农村金融产品的普适性是指金融机构推出每一款产品，不能盲目照搬同业机构产品和城市金融产品，要从农村发展实际，尤其要从农村金融服务对象的金融素养、金融消费习惯、金融需求程度等多方面因素出发，创造适合农村大众的金融产品，提高农村金融产品的普适性。农村金融产品的差异性是指在金融服务乡村振兴的重点区域，例如农村金融改革试验区、农业产业化示范县等具有特殊政策要求和特色产业的县域，提供有针对性的、定制化的金融产品。农村金融产品的普适性与差异性并不矛盾，是针对不同金融需求的服务主体所采取的策略选择。二是创新金融产品与传统金融产品的关系。金融产品创新的前提是要满足消费者的需求(黄牡丹, 2020)，如果创新的产品与商业银行的传统业务相比并没有很大的优势，需求者出于资金安全的考虑，仍会选择传统金融产品。同时，针对农村金融市场特有的群体排斥现象，应适当保留传统存、贷、汇产品。因此，金融机构需要处理创新金融产品和传统金融产

品的关系,根据需求主体界定不同产品的市场份额和创新程度。三是金融机构盈利性与社会性的关系。由于农业低盈利能力与资本高回报要求之间的矛盾只增不减(张林、温涛,2021),坚持商业可持续的金融机构排斥农业领域,更倾向于投资高收益的行业或领域。但在国家强调金融支农的背景下,金融机构必须兼顾盈利性与社会性,承担社会责任,通过增加资金投入、创新金融产品等方式,增加有效金融供给,增强农民内生发展动力。

六、健全农村金融服务体系的“五大着力点”

(一)继续强化普惠金融供给力度,提高涉农经营主体信贷可得性

第一,持续深化农村金融供给侧结构性改革,更好满足涉农经营主体多样化的金融需求。首先,建议打破以种养业、初级加工业为支农再贷款发放对象的传统,给予人民银行分支机构一定的权限,由其根据当地农业发展情况,将特色农业和农业新业态等纳入支农再贷款范围。第二,建议加大对涉农经营主体的首贷、续贷投放,逐步扩大随借随还的循环贷模式覆盖广度。第三,建议不同类型的金融机构继续调整自己的经营策略和市场定位,根据农村金融市场需求特点改善服务供给,以便更好地为农村经营主体提供金融服务。

(二)完善农业保险,构建包容性的风险管理与风险融资体系

健全农村金融服务体系,必须要建立健全包容性的风险管理体系,尤其要发挥农业保险作用。一是稳步提升三大粮食作物完全成本和种植收入保险试点范围,适度提升财政支持水平,提高农户参保率和享受率。二是根据地方财政水平和资源禀赋继续优化“政策险+商业险”保障模式,提升保险保障水平。三是强化科技赋能,提高农业保险服务水平。加强科技在农业保险中的应用,将最新科技,如无人机、5G、生物智能识别技术等广泛应用在投保、承保、查勘、定损、理赔等环节,提高农业保险经营效率,提升服务质量。四是加强农业保险数据共享共用,通过对农业经营、风险损失、气象等农业保险经营数据的及时汇总与分析,尽可能及时发现农业保险经营风险,同时要注重解决不同险企之间定损、赔付不统一的问题。

(三)创新支付产品及完善基础设施建设,破除农村数字支付障碍

一是相关部门和企业应创新开发贴近农村居民需求的支付产品。一方面,增加数字支付消费场景。例如,率先在“水电煤”、农资销售、餐饮等日常生活缴费领域以及预约就医挂号、社保、新农合等医疗领域,扩大移动支付使用范围,为群众生活提供便利。另一方面,针对农村人口老龄化这一社会特征,应将老年人的支付需求和支付习惯纳入到产品设计中,增加数字支付对老年人的友好度、便利性,尽可能弥补老年人数字鸿沟。二是加大农村基站建设力度,提高智能手机的拥有量。应加快农村偏远地区网络覆盖,着力解决网速慢、信号弱等问题,尽快实现乡镇(街道)4G/5G网络全覆盖。发挥财政补贴作用,鼓励居民手机以旧换新,更换老年机,使用4G/5G智能手机。

(四)积极探索农村理财供给新模式,激发农村居民理财需求

一是农村金融机构寻找细分理财市场,开发合适理财产品并加强产品宣传推广力度。要基于生命周期不同阶段有针对性地开发理财产品。例如,中青年全体可基于现有积蓄水平和未来收入预期购买高风险高

收益的理财产品，增加财富积累；老年群体可以购买稳健且流通性强的理财产品以获得高于银行储蓄的收益并防范风险。同时，金融机构要拓展宣传渠道并加大宣传力度，帮助农村居民容易且快速地学习金融以及理财相关知识。二是强化互联网金融宣传教育，引导农村居民进行合理投资。要教育农村居民首先做到不盲目跟风，对资产进行科学规划，树立正确理财观念。加强对互联网理财收益、资产组合、理财经纪人个人信息等相关信息的详细披露，并对互联网金融风险作出明确提示和风险告知，引导农民健康、理性地投资理财。

（五）优化农业担保业务模式，追求业务规模与风险防控平衡

一是稳定业务增量，优化业务结构。全国农业担保体系加强合规管理、稳健经营的发展理念，在严格把握增量的同时加强对质量及风险的判断，设置合理的业务增长及风险处置目标。要继续合理有序发展担保业务、优化担保业务资产结构，控制业务系统性风险，强化业务风险预警，有效化解项目代偿风险，提升业务资产质量。二是强化银担合作，建立多种风险分担。通过建立银担、政担、企担、再担保等多方合作渠道，与多个合作方进行不同方式的多重分险、多级分险，确保公司业务风险总体可控。三是整合数据资源，加速数字化转型。加快链接人民银行征信、合作银行以及第三方机构的数据系统，将更多数据汇集形成经营主体风险画像，实现业务风控数字化转型。加强数据信息积累、整合力度，拓宽数据来源，推进业务数字化、信息化，为农业担保业务高质量体系建设提供新方向。■

（责任编辑：白耀星）

注释：

¹ 2024年1月16日习近平在《在省部级主要领导干部推动金融高质量发展专题研讨班上的讲话》，摘自2024年出版的《习近平关于金融工作论述摘编》第18页。

² 数据来源：《中国农村金融服务报告2022》。

³ 由于调查时间是在2020年，三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险仅为小范围试点。

⁴ 七部委联合印发《融资担保公司监督管理条例》四项配套制度。https://www.gov.cn/xinwen/2018-04/23/content_5285225.htm#1。

⁵ 数据来源：<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1785703377140382810&wfr=spider&for=pc>。

⁶ 数据来源：<https://m.huanqiu.com/article/9CaKrnKnS9T>。

参考文献：

- [1]杜志雄，田雅群.金融企业要在强化乡村振兴金融服务上有大作为[J].中国发展观察，2022(2): 26-29, 35.
- [2]黄惠春，胥璐，王雅婧.新基建助力农业高质量发展：作用机制与实践路径[J].农村金融研究，2023(9): 53-65.
- [3]曾刚.我国普惠金融发展的特点与展望[J].金融博览，2023(10): 46-47.
- [4]马九杰.健全农村金融服务体系[J].农业经济与管理，2023(1): 17-20.
- [5]汪小亚，赵廷辰.构建农业强国建设的金融服务体系[J].中国金融，2023(8): 26-28.
- [6]王国刚，史建平，胡滨，冯兴元.加快建设金融强国专家笔谈[J].农村金融研究，2023(11): 3-19.
- [7]张丽琼，周华敏.风险防范理论下农业金融服务体系的价值定位与构建[J].农业经济，2023(4): 101-103.
- [8]汪小亚，黄迈.农村数字普惠金融发展：模式、问题与建议[J].农村金融研究，2021(11): 44-51.
- [9]罗知，李琪辉.中国农村金融机构的布局：特征、问题与建议[J].中山大学学报(社会科学版)，2023, 63(4): 150-162.
- [10]郑联盛.加快建设金融强国：现实价值、短板约束与重要举措[J].改革，2023(12): 28-40.
- [11]张正平，窦慧敏.普惠金融发展如何缓解贫困？——一个文献评述[J].金融监管研究，2019(1): 81-96.
- [12]莫媛，周月书，张雪萍.县域银行网点布局的空间效应——理解农村金融资源不平衡的一个视角[J].农业技术经济，2019(5):

123-136.

[13]林乐芬, 法宁. 新型农业经营主体融资难的深层原因及化解路径[J]. 南京社会科学, 2015(7): 150-156.

[14]田雅群. 共同富裕目标下涉农金融机构履行社会责任: 理论逻辑、现实问题及重点领域[J]. 农村金融研究, 2022(9): 36-42.

[15]孙同全, 田雅群, 苏岚岚, 董翀. 中国农业信贷担保发展研究报告[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2023.

[16]林乐芬, 陈燕. 农户对政策性农业保险理赔评价及影响因素分析——以江苏省养殖业为例[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2017, 17(3): 143-154, 160.

[17]魏腾达, 张峭, 王克. 新型农业经营主体的农业保险需求及提升对策——基于全国11373个新型农业经营主体的调查[J]. 保险研究, 2022(8): 48-59.

[18]周莎. 农业担保支持生猪产业链的模式与启发[J]. 当代农村财经, 2020(8): 54-56.

[19]徐攀. 农业经营主体融资担保协同机制与效应——浙江省农担体系建设的探索与实践[J]. 农业经济问题, 2021(10): 113-126.

[20]刘唐宇. 农民工返乡创业的影响因素分析——基于江西赣州地区的调查[J]. 农业经济问题, 2010, 31(9): 81-88, 112.

[21]毛一敬. 乡村振兴背景下青年返乡创业的基础、类型与功能[J]. 农林经济管理学报, 2021, 20(1): 122-130.

[22]林亦平, 魏艾. “城归”人口在乡村振兴战略中的“补位”探究[J]. 农业经济问题, 2018(8): 91-97.

[23]梁栋, 吴存玉. 乡村振兴与青年农民返乡创业的现实基础、内在逻辑及其省思[J]. 现代经济探讨, 2019(5): 125-132.

[24]黄牡丹. 互联网金融产品创新风险探析[J]. 人民论坛, 2020(1): 102-103.

[25]张林, 温涛. 农村金融高质量服务乡村振兴的现实问题与破解路径[J]. 现代经济探讨, 2021(5): 110-117.

Improving Rural Financial Service Systems: Focus Areas, Optimization Ideas and Priorities

DU Zhi-xiong TIAN Ya-qun

Abstract: Improving the rural financial service system is an important part of accelerating the construction of a new development pattern and promoting the implementation of the rural revitalization strategy. At present, the types of rural financial demand in China exhibit multi-level, diversified, and differentiated characteristics, and financial services face the structural mismatch between the supply of financial products and the demand for financial services. It is required that the rural financial service system be further improved and perfected. At the same time, the comprehensively promoting of the rural revitalization strategy requires the rural financial service system to practice inclusive finance, adapt to new financial needs, and assume social responsibility. So, To improve rural financial service system needs to face the development status and existing problems of the "five product markets" of credit, insurance, payment, wealth management, and guarantee, clarify the key areas and groups of product innovation in the "five product markets", rationally handle the universality and differences of rural financial products, the relationship between innovative financial products and traditional financial products, and the relationship between profitability and sociality of financial institutions. Based on that, we believe that we should enhance the supply of rural credit to improve the availability of credit for agricultural business entities, improve the construction of inclusive risk management and risk financing systems for agricultural insurance, innovate payment products to remove obstacles to rural digital payments, innovate new models of rural financial management to meet the financial needs of farmers, optimize agricultural guarantee models to achieve a balance between business and scale.

Key Words: Rural Revitalization Across the Board; Rural Financial Service System; Financial Product; Inclusive Finance; Common Prosperity