

# 中日农村金融体系比较分析

孙少岩 郭扬

(吉林大学中国国有经济研究中心 吉林长春 130012; 吉林大学经济学院 吉林长春 130012)

**【摘要】**通过对日本农村金融体系的分析,有针对性地提出建立现代农村金融体制几点建议。从日本的经验看,农村合作金融是依托合作经济组织而存在。中国的农民组织化程度低是农村合作金融组织发展缓慢的根本原因。我们认为应将一定规模、机制健全的农村信用社按照银监会确定的准入条件改造成农村合作银行。特别是认真吸取农村基金会的教训,农村合作基金会的失败在于缺乏民主管理与有效监督。其次目前农业发展银行要制定财政支农政策相衔接的信贷政策,对农民建立产销一体化和产前、产中、产后提供支持,解决分散的农户经营与千变万化的市场之间的矛盾,国家政策重点支持方面的加大支持力度。在职能方面要明确农村政策性金融机构的性质。第三,农民贷款难主要原因在于缺少抵押品,对土地承包的抵押可以探索。短期通过土地承包权的抵押解决农民的贷款难并不现实。目前要加快发展农业政策性保险,建立农业信贷风险补偿机制,重点发展担保贷款。第四,发展农机租赁推动农业向机械化、现代化发展

**【关键词】**农协; 合作经济组织; 抵押品; 政策性金融

**【作者简介】**孙少岩(1965-)男,吉林长春人,吉林大学经济学院教授,博士生导师。

郭扬(1987-)女,黑龙江东宁人,吉林大学经济学院金融学专业博士研究生。

**【基金项目】**吉林大学 985 工程项目资助; 吉林大学研究生院案例库建设项目(4500914A3031)

随着我国农村经济的快速发展,金融对农村经济的发展和农民的收入增长发挥越来越大的作用,十七届三中全会提出建立现代农村金融制度。日本的农业情况与中国目前的状况非常相似,都存在着人多地少、自然条件差、分散的家庭经营等诸多问题。但由于采取了政府扶持、政策性金融与商业性金融相结合的一系列的政策措施,积极培育农村金融体制,从传统农业向现代农业转变仅用了 20 年的时间。因此借鉴日本经验,对中国建立现代农村金融制度具有积极意义。

## 一、日本农村金融体制依托农协

分析现代日本农村金融体制必须考察形成的历史条件。日本现代农村金融体制最初形成的动因是与农地改革紧密联系在一起的,主要目标是保障战后农地改革的成果,而不是仅仅为了解决农民的资金需求。1946 年日本通过第二次农地改革法,包括“自耕农创设特别法案”和“农地调整法改正法律案”开始了被称为“农地改革”的土地制度创新,采取强硬措施收购地主的土地以管制价格卖给无地、少地的农户。1952 年通过制订《农地法》,用法律形式肯定土地改革的成果。从此日本形成了以小规模家庭经营为特征的农业经营方式。自耕农在总农户中的比重占到 88%,耕地占到 90%,农户土地规模限制在 3 公顷以内。[1]

然而,这种以分散的“家庭经营”为主的个体小生产,无法单独抵御自然灾害和农产品市场价格的剧烈波动,很容易造成破产,从而形成土地向少数人集中的情况,恢复到农地改革前的封建地主制。日本政府采取了一系列“生产社会化改造”的措施实行农民合作运动,在保持家族经营独立性的基础上,建立完善的农业社会化服务体系,从而将分散的“家庭经营”的小农业改造成为能够与现代化大市场相适应的社会化生产形式。

日本实行农民合作运动的主要途径是帮助农民建立合作社。日本的农协最初是依照 1900 年颁布的“产业组合法”建立起来的,当时称为产业组合,根据 1942 年颁布的“粮食管理法”的规定,产业组合变更其名称为“农业会”,并转变其职能,协助国家统治、管理

粮食，成为国家粮食政策的实际执行者。1947年日本颁布并实施了《农村协同组合法》，农协转变成农业协同组合，简称“农协”。职能仍旧是作为政府的代行机关，代替政府对稻米进行直接管理，而稻米管理政策是当时日本政府的最重要的农业政策。农协也因此异常地得到政府的重视。经过半个世纪的发展，建立健全了从农户→基层农业协同组合→县农协中央会→全国农协中央会的组织机构。[2]

农协按事业类别分为综合农协和专业农协。综合农协兼营农村经济生活中多项事务，包括金融、共济、采购、销售、指导等事业。专业农协指以特定目的为中心的农协，如畜产、乳制品、果树园艺等。农协不以营利为目的，在政府的扶持下深入农村生产的各个方面，几乎包揽了农业生产前、产中和产后的所有服务，使农户获得了充足的兼业时间，也为更多的农业劳动力转移到非农部门创造了条件。为了帮助农民降低生产成本，基层农协将农民的订单层层上报，由农协的全国性组织筛选厂家，以低价格批量订货，并专门建立了农技中心，对货物进行检验。农民从农协购买的生产资料，价低而且质优。为了解决农民农产品销售难问题，基层农协建起了农产品集贸所，负责当地农产品集中、挑选、包装、冷藏，然后组织上市。通常采取农产品的销售竞买的办法，只有那些出价高、信誉好的批发商，才能拿到出货单。近年来随着农村劳动力的转移，在地里从事农业劳动的主要是老人和妇女。农协还结合这种趋势开展了农家委托业务，并购置一些大型农机具设施设备，举办农机具服务站、机械服务中心等，从而促进了农业的集约化和生产效率的提高。实践证明，不以营利为目的的日本农协作为农民的合作组织，在组织农民的生产经营活动并为农民服务方面，以及在促进农村劳动力转移方面起到了积极的作用。

日本农村的合作金融区别于世界上大多数国家的特征，在于合作金融组织不是一个独立的系统，而是依托于农协。1947年10月颁布的《农业合作金融法》是与《农村协同组合法》相配套的。农协内部中建立基本上按照行政区域设立的融资部门。基层农业协同组合设在市町村一级，直接与农户发生信贷关系，为农户办理存款、贷款、票据贴现和债务保证等业务，兼营保险、供销等其它业务；中间层县农协中央会成立信用农业协同组合联合会（简称信联会），设在都道府县一级，帮助基层农业协同组合进行资金管理，并在都道府县范围内组织农业资金结算、调剂和运用；最高层是农林中央金库，为中央一级，负责在全国范围内对系统内资金进行融通、调剂、清算，并按国家法令营运资金，它是各级农协内部以及农协组织与其它金融机构融通资金的渠道。这三级机构虽有上下级关系，但在经济上实行独立核算、自主经营和自负盈亏。

农协的信贷部门通过存款账户对其他部门，如指导、销售、采购、共济等部门的资金进行结算和利用，包括向存款账户转入农产品销售货款，从存款账户支付购买农业生产资料的货款等。农协贷款按不同标准进行划分。按放贷形式进行划分，分为以下几类：一是证书放贷：多为1年以上的长期贷款，以借据为证。二是票据放贷：1年以内的短期贷款，出具票据。这种方式应用较少。三是活期透支：在农协称为“营农透支”，设定一个资金限额，客户在该限额内可自由地借用和偿还。四是票据贴现：农协通过买进未到期的商业票据融出资金。这种方式在农协中使用较少。按放贷的资金来源划分，分为以下2类：一是农业制度资金放贷：以财政资金为原资，由政府向农协提供利息补贴。二是农协自有资金放贷：以农协自有资金为原资，农协可自由设定融资条件，也包括在全国范围或者都道府范围统一放贷条件的“农协统一贷款”，如购房贷款、租房贷款、购车贷款、教育贷款和信用卡贷款等。

日本合作金融的分支机构几乎覆盖了全部农村地区，由于农协存款利率高于其他银行（一般高0.1个百分点），吸收的农民存款也始终保持在农民存款总额的50%以上。农协的贷款不追求盈利目标，主要用于农民的借贷、农协自身经营的周转金以及各项发展事业投资等，对农业和农民的贷款占到贷款总额的90%以上，且贷款利息通常低于社会其他银行0.1个百分点，一般不需要担保。到1978年全部农业合作金融系统的贷款已经与商业银行系统

的贷款大致相当。到 2005 年 3 月末，日本农协拥有分支机构 11,750 家，吸收存款余额 77.7 万亿日元，发放贷款余额 20.7 万亿日元。[3] 此外还有县级的信联会和农林中央金库共同参加组成全国信联协会，通过对农协系统金融活动的调查追踪研究，为会员提供金融信息管理、机构协调关系等方面的服务。

与日本农协的合作性金融系统相配合的农业政策性金融机构是农林渔业金融公库，由政府依据《农林渔业金融公库法》于 1953 年全资设立。贷款的基本特征是长期、低息，平均期限为 19 年，最长的强化林业经济基础贷款期限达 55 年。农林渔业金融公库提供的贷款，利率一般情况下不变，平均贷款利率为 3.89%，有 60.4% 的贷款平均利率为 3.5%。[4] 贷款人还款确实存在困难时可以申请减息，由此造成的利息损失由政府负责补偿。农林渔业金融公库资金来源主要有资本金、借款、政府财政补贴以及已贷款回收额。

农林渔业金融公库一般不直接办理贷款，而是委托农协办理，对贷款实行严格的贷前审查和贷后管理。以强化农业经营基础资金为例，首先农户要制定改善农业经营的具体计划，上报基层农业协同组合以认定其贷款资格。然后将资金使用计划提交“特别融资制度推进会”讨论确定。该会议通过后，向农林渔业金融公库支行申报贷款使用期限，并由其审查。农林渔业金融公库最后综合各个机构审查意见，做出贷款与否的决定并通知申请农户。

## 二、日本政府大力扶持农村金融运行

日本农村金融体系的运行特点是一方面由于国家的大力扶持使得其农村金融市场资金充足；另一方面国家帮扶资金在利用高效率的农村金融网络快速、公平地投入金融市场，最大限度地实现了农业生产经营及农民生活的资金需求。

日本政府于 1945 年和 1947 年分别通过了政策性金融和合作金融的相关法律，在金融体系运行过程中，则通过政府财政对合作金融组织运行及农村中的贷款提供各种补贴，还设立了专门的基金弥补贷款的损失，建立农业灾害补偿制度，通过保险对各类天灾进行经济补偿。对于合作金融组织吸收存款和所得税方面也有很多优惠措施。

日本农村金融体系的合作性金融和政策性金融有明确的市场分工，政策性金融把政府的农业金融政策和目标具体化，主要解决资金需求量较大、时间较长、收益较低的融资需求，而大量的具体的业务由民间的合作金融组织开展，主要服务于农村中的一般资金需求，与商业金融相比，它的融资门槛更低，从而能更有效地促进农业发展。合作性金融与政策性金融相结合的金融体系为农业发展提供了强有力的金融保障。

具体来讲，日本通过财政信贷支持政策和农产品价格补贴政策，极大地降低了农村金融借贷的交易成本，为农村金融体系的运行创造了宽松环境。

1、财政支持政策。二战后，日本政府的一般财政预算中，农业支出约占 10%。主要用于三方面：一是支持农地建设、水利建设、机械化设备购置和稻谷生产等，约占农业预算支出的 40%，购置大型农业机械给予的补助可达购置款的 50%；二是农产品价格，约占 49%；三是农民的各种福利，约占 11%。1960 年-1980 年间日本的农业预算规模从 1368.4 亿元增加到 3.1 兆元，二十年增长 21.4 倍。1978 年国家财政收入 34.4 兆元，其中来自农业的收入仅有 3970 亿元，占总收入的 1.15%，而同年日本的国家农业预算总额为 2.6 兆元，占财政支出的 7.7%。[5]

2、信贷支持政策。二战以前日本农业金融的最大特征就是以农地作为担保手段，战后由于《农地法》的颁布，规定农地不能改变性质和非农法人外不能取得农地，农地流动性较差，自然丧失商业价值。2010 年日本全国贷款余额按照担保方式分类，44% 是信用贷款，36% 是担保贷款，20% 是抵押质押贷款，而以土地抵押贷款不过 1% 左右。

为了促进农业的发展每年以各种渠道对农业投入大量资金，采用分为三种形式不同信贷支持措施：一是通过债务担保形式（即国家对银行涉农贷款的损失进行一定的补偿），鼓励

各银行的资金投入农业。二是利用农协系统金融机构的低息资金投入农业，国家给予利息差补贴，并对农协贷款如因故无法收回，由政府承担损失。三是各级农林渔业金融公库发放的财政资金贷款。主要用于农业基本建设、土地开垦、救灾等项目，利率低，使用期限长。

3. 农产品价格补贴政策。日本有 70% 以上的农产品在价格上受到政府不同程度的支持和管理。这种补贴通过三种具体制度实行：一是稳定的价格制度，即对一部分农产品规定一个价格的浮动幅度；二是最低价格保证制度；三是差价补贴制度。政府规定，受价格政策支持的农产品的市场价格如果低于保护底价，这些农产品就由政府部门收购。肉、奶制品以及丝绸实行“价格稳定工程”，这种物品的“价格稳定区”一般高于市场的均衡价格。由此而产生的亏损，一部分由进口征税来弥补，另一部分则转入公共财政预算。日本政府对农业的资助很多，但农业生产者的税收却比非农业要低得多，大体上只有非农业税率的一半。

日本农林渔业金融公库由政府财务部管理，与财政关系非常密切。2001 年以前，日本政策性金融机构资金来源渠道以日本邮政储蓄资金为主。日本邮政储蓄以其庞大的邮局网络为依托，相对商业银行较为优惠的利率，吸收了大量的资金，保证了日本农业政策性金融的资金来源。2002 年以后，随着日本邮政民营化改革的开始，养老金和日本政府财政投资债等也开始为日本农业政策性金融机构提供部分资金。资金的主要来源一直是以邮政储蓄吸收的居民储蓄为主，这些资金通过财务资金运用部的“财政投融资”计划分配给日本农林渔业金融公库。其经营目标是根据国家政策，向经营农林业的个人及其法人发贷期限长、利率低的资金，以促进日本农林渔业的发展。

但日本农村金融体系在二十一世纪面临新的问题。日本农村金融基础形成于二十世纪五十年代，当时农村经济还处于较低水平，有力的政府扶持对农村金融的发展起着积极的作用。由于合作金融机构与产业发展政策紧紧联系在一起，服务领域相对稳定，信息交流比较通畅，贷款由于决策成功率较高，成效比较显著。七成农产品通过政府规定的价格而受到保护，造成国际上偏高的农产品价格。农民平均收入在 20 世纪 70 年代已经超过城市居民。此时日本的稻米开始过剩。农协的销售额 1985 年达到最高值之后不断减少，在大米流通自由化之后，市场上流通的自由流通米超过了政府统购米，米价的浮动变得异常频繁。

首先，由于实施世界贸易组织所达成的粮食协议，大量便宜的农产品流入国内，形成农产品市场激烈竞争。日本农协的生产资料购买、农产品销售等业务部门经常出现亏损，丧失了垄断地位，农户纷纷从农业专向其他产业，由此开始出现存款利率上升、贷款利率(资金运用收入)下降的问题，日本农村金融体系资金外流现象日益突出。从 20 世纪 70 年代日本农协平均存贷率开始不断下降，1970 年为 51.1%，1980 年为 39.6%，1990 年为 24.2%，1999 年略有提高为 32%，但整体呈下降趋势。作为农协金融部门的中央机构的农林中央金库，将农民的存款通过各县级农协金融联合会集中到一起，投资到国外的金融机构，企图谋取高利润，但是随着泡沫经济的解体而付之东流。日本农协金融体系面临空前挑战。

其次农村金融以其政策性特征保证将资金用在农业，有力地推动农业现代化的实现。但政策性金融靠政府优惠，财政压力大。日本每年农业补贴总额在 4 万亿日元以上，农民收入的 60% 来自政府的补贴。70 年代中期以后日本的农业总产值处于停滞状态，80 年代中期以后处于减少趋势。据经合组织的调查显示：2000 年，日本对农业的补贴已经达到国内生产总值的 1.4%，而同期的农业产值只有 1.1%，农业补贴超过了农业产值。[8] 合作性金融和政策性金融相互制约的矛盾表现出来，政策性金融越加强意味着合作性金融越被削弱，造成农村合作金融组织失去了通过市场竞争来促进自身发展的原动力。

第三，农协组织急速弱化。人口老龄化问题也使农业专业户数量大幅减少，同时农产品的自给率在不断下降，荒地废耕现象大量出现，荒村数量急速增加，农协的合并与组织弱化已不可避免。日本的农协（包括股份合作社、综合农协、基层农协）的数量 1954 年的 18659 为最高值，以后一直减少。1975 年为 7568，2004 年为 952，到了 2009 年减少为 779。由于

农村劳动力兼业转移和农业劳动者素质的下降，使日本既没有实现经营规模的扩大，也没有实现国内粮食自给的目标。

总的来看，从上个世纪 50 年代到 70 年代，这一阶段也是日本高速增长的时期。工业的快速发展吸收农业富裕劳动力人口，政府的大力扶持推动土地进一步向农业专业户集中，农协组织有力促进相对分散的农地实现集约化经营。这一系列推动下，使得日本在人多地少且战后的基础相对薄弱的背景下，在二十多年的时间内基本实现了农业现代化。日本农业人口占总就业人口的比例从 50%降到了 20%左右。当农业人口所占的比例降到 20%以下，日本经济增长率放缓。2013 年日本全国就业之中农业人口也不到 2%，从事农业人口大约有 370 万。日本在经济高速发展期的农业支持政策是成功的，农村金融体制在传统农业向现代农业转变过程发挥了积极推动作用。

### 三、日本农村金融发展对中国的启示

1952 年中国历史上规模最大的土改运动顺利完成，使一家一户为生产单位的传统小农经济成为农村经营的主要模式。同日本一样，形成分散的“家庭经营”为主的个体小生产，大多数农民相当贫困，无钱购买生产工具、改良土壤，生产资金的短缺使农民的生产积极性难以付诸实践。政府决定通过发展农村信用合作来破解资金短缺难题，成效不错。50 年代中国的农业人口约占从 85%，相对同期日本不足 50%的农业人口要多很多，特别是日本二战前已经实现工业化。从 1957 年开始，中国把工业化作为优先目标考虑，这样动员农业储蓄和政府控制农业为城市工业积累作为重要手段，而解决农村融资问题反而降为次要问题。1958 年开始强制推行人民公社制度，农村信用社归人民公社领导，取消原有的社员代表大会、理事会、监事会；信用社的存款、放款利率，执行国家统一规定；信用社单独核算，干部工资及办公费用由公社解决；信用社盈余留给公社一部分，大部分上交国家银行。1978 年开始人民公社制度逐步解体，直到 1982 年全面推广联产承包责任制。从 1953 年开始到 1983 年取消统购统销政策，通过工农产品“剪刀差”，农民对工业化的贡献超过 6000 亿元。这段期间中国的农村人口一直在 80%左右徘徊。

建国初期五十年代成立的农村信用社几经变革实际已开始丧失其最初的合作金融性质，事实上农民从来不认为信用社是农民自己的互助合作金融组织，而视同政府部门或国家银行的某类附属机构，导致农村信用社处于农民不承认信用社是自己的组织，政府不承认它是官办的金融组织，信用社职工也不承认信用社是农民自己的组织，造成农村信用社实际上处于一种“准官办”状态的尴尬境地。30 年来的我国农村金融改革，遵循了一个以市场为取向的、渐进化的改革逻辑，主要成就是从整体上突破了传统的计划金融体制模式，基本建立了市场金融体制模式。目前农村信用社按股份制改造，商业化运作。农业银行和邮政储蓄银行也均是商业性金融机构，农业发展银行是农村政策性金融机构，唯独缺少的是以农民为主体的真正合作金融组织。

2006 年在全国范围内全面彻底取消农业税，这是继土地改革、联产承包责任制之后的“第三次农村改革”！标志着工业反哺农业时代到来。同年年底，开始允许设立新型农村金融机构，包括村镇银行、贷款公司、农村资金互助社等。然而农村资金互助社作为真正合作金融组织同其他新型农村金融机构相比发展缓慢，所占比重较低。有关金融机构提供的金融服务与农民对金融的需求相比还有很大差距。日本农业金融的作为中国农业金融体系的改革提供了很好的范例，其完善的组织体系、配套机制以及完备的法律体系很值得中国借鉴。总结日本农村金融的经验，对照中国农村金融体制的现状，可以有以下几方面的启示。

#### （一）以农村合作经济组织为基础构造新型合作金融机构

从日本的经验看，农村合作金融是依托合作经济组织而存在。农村金融服务组织应是为农村基层社区服务的，是基于社区成员之间的信任关系的一种协作关系，因此，中国农村应

发展以地缘关系为纽带的金融组织形式。中国的农民组织化程度低是农村合作金融组织发展缓慢的根本原因。改革开放之初农村推行家庭联产承包责任制，由于经营效果显著，应该长期保持稳定。但要克服“小规模、分散化”的弊端，解决“小生产、大市场”的矛盾，需要大力发展合作经济组织。发展合作经济组织能够在很大程度上解决农民进入市场的组织化程度。自2007年《中华人民共和国农民专业合作社法》实施以来，中国农村的合作经济组织得到迅速发展。截至2011年底，全国依法登记并领取法人营业执照的农民专业合作社有51.17万家，实有入社农户4100万户，占全国农户总数的16.4%。[6]

我们建议探索建立农村信用社与农业专业合作社“两社”合作机制，构建起千家万户小额贷款服务平台，将一定规模、机制健全的农村信用社按照银监会确定的准入条件改造成农村合作银行。在农村合作银行成立之初，财政对其提供一次性借款，之后随着吸收存款的增加，在合作金融不断壮大以后，不断转让政府股金，减少政府对合作金融的干预，最终实现合作金融组织的自主经营、自主管理。

应尽快出台专门的《合作金融法》，明确农村合作银行不是商业性金融，在金融监管、存款准备金、存款利率和再贷款等政策等方面应与商业性金融有所区别，对农村合作银行开征的营业税和所得税也应该低于商业性金融机构。国家对合作金融应采取免征一切税收、免缴存款准备金等优惠政策措施。特别是认真吸取农村基金会的教训，农村合作基金会的失败在于缺乏民主管理与有效监督。农村合作银行应该建立民主管理，自主运作，业务透明的管理机制，确保金融资源的公平分配。

#### （二）规范发展新型农村金融机构，扩大农业发展银行业务范围。

在我国农村金融领域，通过正规金融渠道非常有限，而且还不断向外抽出资金。解决金融供给不足的问题，一方面继续鼓励规范和完善村镇银行、小额贷款公司等机构，放宽准入条件，全面扩大农村金融组织体系。另一方面应当强化农业发展银行与农业银行、农村信用社的合作，形成农业政策性金融与农村商业性金融、合作金融的整体的支农力量。在大型贷款项目上，农业发展银行与农业银行等金融机构的合作有助于减低风险，扩大农村基础设施建设等方面的支持力度；在小额贷款项目上，农业发展银行与农村信用社、村镇银行等机构的合作，帮助农户实现规模经营，提高农民收入。

我国的农业发展银行类似于日本的农林渔业金融公库，但是它的很大一部分业务局限在对粮棉油的资金流通上，缺乏日本的农林渔业金融公库支持的广度，目前农业发展银行要制定财政支农政策相衔接的信贷政策，对农民建立产销一体化和产前、产中、产后提供支持，解决分散的农户经营与千变万化的市场之间的矛盾，同时，在职能方面要明确农村政策性金融机构的性质，保证农业发展银行在农村金融中的支柱地位。今后要在农村基础设施建设、农村生态环境建设、农村中小企业的生产经营等方面的扶持重点地区和行业等方面发挥巨大作用。形成凡是涉农的项目，关注农业基础设施建设、医疗保障、文化教育、资金需要。是农业发展银行今后业务发展的方向。

#### （三）着力加大农村信贷担保体系的建设，发展保险业务

目前我国研究农村金融问题农民贷款难的重要原因缺乏房产、固定资产等抵押品，经过多年探索和创新，如今牲畜、水面经营权、林权等都已成为贷款抵押品。对土地承包的抵押可以探索。短期之内，通过土地承包权的抵押解决农民的贷款难可能还不是非常现实。[7]

农民没有能力承担较大金额贷款的能力，农业金融机构也不可能在没有任何保障的情况下，首先是加快发展农业政策性保险，针对农业生产中不可避免地会遇到干旱、洪水等巨大灾害，由政策性保险公司承担。

其次是建立农业信贷风险补偿机制，开展农业信贷保险，在农户向金融机构贷款时，由金融机构代理农户向保险公司投保。尽快组建以地方财政出资为主的农业贷款担保机构，以此引导民间资本参与信用担保体系的建设，解决农户因缺乏合格抵押品而难以向商业性金

融机构申请农业贷款的难题。[8]

实现农村金融风险监控的有效途径是健全农村信用制度，将信用与法制相结合，建立起农户个人、农村企业、集体等多形式的信用档案数据库，继而建立风险跟踪体系与补偿机制，加强对于农村金融机构的内部管理。将合规性监管和统一性监管等静态监管机制变为动态监管，明晰金融监管机构间及其与地方政府之间监管权力，同时要将非正规金融纳入监管体系内，建立完整的金融机构内部控制体系。

#### （四）发展农机租赁推动农业向机械化、现代化发展

对大多数农户来说，开展农业机械的租赁业务是一种可以较快发展生产，减少投入，获取较高收益的有效途径。据不完全统计，截至 2010 年末，我国国内农业机械化率在 49%左右，未来发展潜力巨大。目前在国内的融资租赁公司中，以涉农业务为重要业务领域之一的较少，比较大的如农银金融租赁、新疆亚中租赁和成都金控租赁等。到目前为止并未形成一定规模。

为改变这种现象，需要加强中小企业融资租赁发展规划和推动，健全和完善中小企业融资租赁立法。建设专业性农业机械中小企业融资租赁公司，开展农业机械中小企业融资租赁业务。农业机械租赁公司不同于现在的农业机械服务公司，前者一般以中小企业融资融物方式向农村提供农业机械，后者一般是自己使用农业机械向农户或其他农业生产单位提供服务，可能就是前者的融资对象。由于农业生产具较强的季节性，农业机械使用也有季节性。有些农业机械只使用几次甚至一次，因此可以考虑除农民自主购入农机外，也可以由专门的农机租赁公司购入农机，以融资租赁方式购入农机，以经营租赁方式租给农户，不仅可以保证农户以较低的成本使用农机，满足季节性用机需求，还可以防止农机只使用一次或几次便闲置起来的浪费现象，而且可以节约保管与维修费用。

#### 参考文献：

- [1] 匡兴侠，戴媛媛. 日本农地制度的变迁对我国农地制度改革的启示[J]. 经济师，2010(10)：25-26.
- [2] 祝琳. 日本的农村金融环境与政策性金融[J]. 经济研究导刊，2012(3)：75-76.
- [3] 中国人民银行重庆营业管理部课题组. 日本综合农协发展改革前景及其对我国的借鉴[J]. 南方金融 2006（7）：47-51.
- [4] 唐赛：南北国家农村金融体系比较与借鉴[J] 商业研究 2009（8）：94-97
- [5] 郑蔚：日本农业发展问题与农村金融改革[J]. 现代日本经济，2011(1)：12
- [6] 李二超：推动农业社会化服务体系惠及农民专业合作社发展座谈会在京举行[J] 中国农民专业合作社 2012（3）：12
- [7] 韩俊. 当前要着力加大农村信贷担保体系建设[N]. 农民日报 2009-11-13.
- [8] 温信祥. 日本农村信用担保体系及启示[J]. 中国金融，2013（1）：85-87.