

全面推进乡村振兴与深化农村金融改革创新： 逻辑转换、难点突破与路径选择*

温涛^{1,2} 何茜³

摘要：党的十八大以来，农村金融供给侧结构性改革深入推进，在脱贫攻坚实践中取得了巨大成就。随着“三农”工作重心历史性地转向全面推进乡村振兴，农村金融发展需要加快从扶贫金融向“普惠金融+产业金融”、从政府主导向“政府引导+市场运作”、从支持生态扶贫向服务乡村绿色发展、从传统金融扶持向金融科技赋能的四重逻辑转换，并由此针对性地破题制约农村金融可持续发展的难点问题和薄弱环节。面对新时代新征程的使命任务和新形势新要求，深化农村金融改革创新必须立足新的逻辑起点，完整、准确、全面贯彻新发展理念，牢牢把握“金融服务实体经济”的本质要求，从强化金融机构责任担当、完善各类金融互补合作机制、加快绿色金融服务创新、建设开放型乡村金融信息平台、加大村级金融服务站建设力度以及建立风险防控长效机制等方面重点发力，着力健全农村金融服务体系、提升农村金融服务供给质量和效率、增强农村金融服务能力，更好地满足人民群众为追求美好生活而日益增长的金融需求，夯实共同富裕的基础。

关键词：乡村振兴 金融创新 逻辑转换 难点突破 共同富裕

中图分类号：F832.35; F323 **文献标识码：**A

一、引言

党的二十大报告指出：“全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村”。全面推进乡村振兴，是以习近平同志为核心的党中央着眼党和国家事业全局，立足全体人民共同富裕，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴而做出的重大战略部署。随着2020年决胜全面建成小康社会和打赢脱贫攻坚战目标的如期实现，中国将进入向富裕社会迈进的“后小康”时代，国家“三农”工作的重点逐步由脱贫攻坚转移到全面实施乡村振兴战略上来（魏后凯，2020）。“全面实施乡村振兴战略的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚，必须加强顶层设计，以更有力的举措、汇聚更强大的

*本文研究受到国家社会科学基金重大项目“实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接研究”（编号：21ZDA062）、“西南大学创新研究2035先导计划”（编号：SWUPilotPlan026）、重庆市研究生科研创新项目“普惠金融促进脱贫质量提升的机制创新研究”（编号：CYB21076）的资助。

力量来推进。”^①金融是现代经济的核心，全面推进乡村振兴离不开金融的有效支持。“三农”工作重心的历史性转移，不仅会催生巨大的资金投入和金融需求，还将为金融服务农村实体经济创造历史机遇，同时也为金融服务乡村振兴赋予了新使命、提出了新要求、明确了新方向（王小华等，2021）。真抓实干做好新时代新征程的“三农”工作，必须深刻认识农村金融服务乡村振兴的新形势、新挑战、新机遇，既要充分利用金融手段巩固拓展脱贫攻坚成果，更要通过深化改革创新，健全农村金融服务体系，提升农村金融服务能力，加快推动农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

乡村振兴，金融先行。为解决好全面推进乡村振兴“钱从哪里来”的问题，十九届五中全会规划布局了“十四五”期间脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的大政方针，提出“健全农村金融服务体系”，“发展农业保险”；2021年中央“一号文件”强调“坚持为农服务宗旨，持续深化农村金融改革”，并将该要求作为“强化农业农村优先发展投入保障”的重要内容；2022年中央“一号文件”更是首次将“强化乡村振兴金融服务”单列为一项重要内容，金融服务在乡村振兴领域的重要性不言而喻。中央之所以如此高度关注和重视乡村振兴中的金融服务，主要是基于中国特色乡村振兴战略和农业农村现代化进程对金融资源需求巨大且类型多样的基本判断（何广文，2021）。2022年3月，中国人民银行印发《关于做好2022年金融支持全面推进乡村振兴重点工作的意见》，特别强调“创新金融产品，优化金融服务，进一步提升金融支持全面推进乡村振兴的能力和水平”，并给出了8个具体的工作方向^②。党的二十大报告明确提出，“完善农业支持保护制度，健全农村金融服务体系”。党中央、国务院及国家各部委对金融服务乡村振兴的高度重视，充分表明为乡村振兴提供支持是金融义不容辞的责任，也是金融机构履行社会责任的关键环节，更是金融业拓展自身发展空间、提升发展质量的重大战略机遇。

理论与实践表明，农村金融是一个世界性难题，不同发展阶段的理论指导、战略规划与政策实践需要动态调整，相应的服务体系供给内容、方式和侧重点也存在明显差异（温涛，2014）。20世纪早期，受凯恩斯干预主义精神影响，农业信贷补贴论占据主流。但由于实践中的缺陷，20世纪70年代后农村金融理论与实践者开始寻求市场导向转变。20世纪90年代中后期，俄亥俄学派在对补贴理论和微型金融革命进行批判吸收的基础上提出农村金融市场化理论新范式，逐渐得到了发展中国家政策制定者的认同。目前，国外研究遵循“现代金融服务体系才是现代农业的催化剂”这一理论取向，为本文辩证地审视农村金融发展理论适用范畴开拓了视野。Yagura（2020）在重点分析农业后发式现代化国家的农业转型问题后，提出一国的金融服务体系创新应当作为农业产业转型的先决条件和关键要素。IFPRI（2021）指出，从国际上农业强国的经验来看，当国家经济发展水平提高后，若要推进现代化农业强国进程，农业领域的金融服务如何明确经济社会发展中的多重目标并权衡取舍、如何设定

^①习近平，2022：《坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重举全党全社会之力推动乡村振兴》，《求是》第7期，第12页。

^②参见《关于做好2022年金融支持全面推进乡村振兴重点工作的意见》，<http://www.pbc.gov.cn/zhengwugongkai/4081330/4081344/4081395/4081686/4519986/index.html>。

优先次序和差异化策略以提升金融服务的效率和水平是一项重大挑战。否则，无论多么雄心勃勃的农业和乡村发展愿景，最终都会落空（Sebola, 2018）。

国内关于普惠金融发展、金融扶贫和金融支持乡村振兴的理论与实践研究不断深入，学者们对农村金融改革与发展的理论和实践逻辑、农村金融支持乡村产业发展、农村金融服务乡村振兴的现实问题与破解路径等方面进行了细致分析，相关研究表明，中国特殊的宏观经济背景和金融环境，以及城乡经济和经营环境的特殊条件对国外理论及经验应用构成了明显的约束（温涛和何茜，2020）。国内研究整体上找准了方向、明确了目标，厘清了中国特色农村金融发展道路，并对健全普惠金融体系、增强金融包容性、促进金融扶贫增收整体功能等进行了有益的探索。但随着国家“三农”工作重心的转移，在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接和全面推进乡村振兴阶段，既有农村金融发展理论适用范畴何如？农村金融扶贫和农村金融服务乡村振兴在实践逻辑上是否一脉相承、具有一致性？如果不一致，那么深化农村金融改革应当遵循什么样的逻辑展开？此外，在实践层面脱贫攻坚与乡村振兴阶段的金融供给如何有效衔接？如何实现不同金融服务供给的合作与协调？当前金融服务全面推进乡村振兴的难点问题和薄弱环节有哪些？未来如何选择突破路径，才能确保金融发挥巩固拓展脱贫攻坚成果与全面推进乡村振兴的重要支撑作用？这些都是亟待深入探讨的重要主题。

党的二十大报告明确指出：“从现在起，中国共产党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”，“中国式现代化，是中国共产党领导的社会主义现代化，既有各国现代化的共同特征，更有基于自己国情的中国特色”。新时代新征程全面推进乡村振兴，迫切需要完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持系统观念，在新起点上推动高质量发展，以正确的历史观、大局观、发展观全面回顾和总结中国农村金融改革取得的历史性突破，全面辩证看待农村金融服务乡村振兴的新形势，深刻认识农村金融与农业农村优先发展之间的逻辑关系变化，系统辨析当前农村金融有待解决的难点问题与薄弱环节，找准农村金融服务乡村振兴的目标定位、重点方向及实现路径，为推动农村金融高质量发展提供理论和实践指导。

二、党的十八大以来农村金融改革取得的重大突破

十八大以来，为积极适应中国经济高质量发展的内在要求，农村金融供给侧结构性改革深入推进，农村金融事业发展取得重大成就。总体来看，农村金融业的综合实力不断增强，农村金融监管和风险控制不断加强，支农惠农金融政策不断健全，农村金融服务体系逐步成型、服务主体日益多元化、产品服务形式多样化，为推动农业农村高质量发展和巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接奠定了坚实的基础。

（一）农村金融顶层设计不断优化

2021年4月29日，《中华人民共和国乡村振兴促进法》（下文简称《促进法》）在十三届全国

人大常委会第二十八次会议上被表决通过，并于 2021 年 6 月 1 日起正式施行^①。《促进法》从法律上明确了“三农”领域的国家职能，服务于解决中国社会的基本矛盾，构建了城乡融合发展、破解城乡二元结构的基本法律体系（张晓山，2021）。该法第八章扶持措施第六十二条至第六十六条不仅是金融部门的行动指南和行为规范，也是党和政府的意愿和认识，更是围绕金融助推乡村振兴的全社会共识（李燕，2021）。除此之外，2019 年 2 月，中国人民银行等五部门联合印发的《关于金融服务乡村振兴的指导意见》正式公布，作为新时代金融部门贯彻落实金融服务乡村振兴战略的第一个全面系统的指导性文件，它针对实施乡村振兴战略的三个阶段性目标，从建体系、抓重点、求创新、强基础四个方面搭建起相应阶段金融服务乡村振兴的“四梁八柱”。此后，国家多部门先后联合印发《关于进一步完善扶贫小额信贷有关政策的通知》《关于深入扎实做好过渡期脱贫人口小额信贷工作的通知》《关于金融支持新型农业经营主体发展的意见》《金融机构服务乡村振兴考核评估办法》《关于金融支持巩固拓展脱贫攻坚成果 全面推进乡村振兴的意见》，这一系列法规文件以不同的视角，自上而下、由内到外全方位形成了金融服务乡村振兴的总体制度架构和政策保障体系^②。

（二）基础金融服务基本实现全覆盖

截至 2021 年底，中国农村中小金融机构已基本全面覆盖农村边远地区，成为农村金融资源配置的中坚力量，其总资产已达到 45.69 万亿元，全国乡镇银行业金融机构覆盖率达 98.17%，基础金融服务行政村覆盖率达到 99.99%。全国乡镇已基本实现保险服务全覆盖，农业保险承保农作物品种也基本覆盖了农业各个领域。农担体系对 160 个国家乡村振兴重点帮扶县实现业务全覆盖，对全国县域业务覆盖率超过 97%。农村支付体系持续改善，全国助农取款服务点 81.10 万个，基本实现户户有银行结算账户、乡乡有 ATM、村村有 POS 机，以银行卡助农取款服务为主体的基础支付服务村级行政区覆盖率达 99.6%， “云闪付” “支付宝” “微信支付” 等非银行手机支付在乡村快速发展^③。

（三）农村金融信用信息体系建设取得积极进展

多地建立区域性信用信息共享和综合金融服务平台，中国人民银行则持续推动农村信用信息服

^①参见《中华人民共和国乡村振兴促进法》，http://www.gov.cn/xinwen/2021-04/30/content_5604050.htm。

^②参见《人民银行 银保监会 证监会 财政部 农业部关于金融服务乡村振兴的指导意见》，http://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content_5401351.htm；《中国银保监会 财政部 中国人民银行 国务院扶贫办关于进一步完善扶贫小额信贷有关政策的通知》，http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-07/03/content_5523913.htm；《中国银保监会 财政部 中国人民银行 国家乡村振兴局关于深入扎实做好过渡期脱贫人口小额信贷工作的通知》，http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-03/15/content_5593117.htm；中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会制定的《金融机构服务乡村振兴考核评估办法》，http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-06/04/content_5615563.htm；《中国人民银行 中央农办 农业农村部 财政部 银保监会 证监会关于金融支持新型农业经营主体发展的意见》，http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-05/25/content_5611723.htm；人民银行、银保监会、证监会、财政部、农业农村部、乡村振兴局联合发布的《关于金融支持巩固拓展脱贫攻坚成果 全面推进乡村振兴的意见》，http://www.gov.cn/xinwen/2021-07/01/content_5621872.htm。

^③数据来源：《中国普惠金融指标分析报告（2021 年）》，第 27~28 页。

平台建设，不断扩展农户信用信息采集覆盖面，逐步纳入新型农业经营主体相关信息，推动农村信用信息共享。截至 2021 年末，累计为全国 1.56 亿农户开展信用评定，收录新型农业经营主体 162.81 万个；大力推进“信用户”“信用村”“信用乡（镇）”的评定和创建，共计评定信用户 1.07 亿个、信用村 24.50 万个、信用乡（镇）1.29 万个^①。农业农村部开发建设了新型农业经营主体信息直报系统，系统注册用户 29.7 万家，认证主体近 13 万家，国家级、省级、市县示范类主体占比超过 50%；入驻的银行、农担等信贷服务机构 55 家，上线 287 款金融产品；通过主体直连、信息直报、服务直通、共享共用，为新型经营主体全方位、点对点对接信贷、保险、培训、生产作业、产品营销五大服务；累计对接信贷需求 179 亿元，实现放款 34 亿元^②。此外，动产融资统一登记公示系统和应收账款融资服务平台在支持涉农融资方面也有效发挥了作用。

（四）农村金融服务能力有效提升

截至 2021 年末，中国本外币涉农贷款余额 43.21 万亿元，同比增长 10.9%；其中，农户贷款余额 13.47 万亿元，同比增长 14%；农业贷款余额 4.57 万亿元，同比增长 7.1%^③；农户信用贷款比例为 21.4%，比上年末高 2.4 个百分点^④。农业保险为 1.88 亿户次农户提供风险保障共计 4.78 万亿元，农业再保险承担行业 20% 的农业风险保障，为农业生产提供风险保障近 1 万亿元^⑤。农担体系新增担保金额 2773 亿元，同比增长 44%^⑥；全国 33 家省级农担公司累计担保金额超 6800 亿元；农户和新型农业经营主体融资担保直保余额达 4448 亿元，同比增长 39%^⑦。农林牧渔行业共有上市公司 103 家，在 2021 年中国上市公司品牌价值总榜的 3000 家企业中，农业企业共计 62 家，比 2020 年增加了 8 家；品牌价值总计为 2624.72 亿元，比 2020 年增长了 40.1%^⑧。农产品期货和期权产品数量稳步增长，期货市场共上市 37 个农产品期货和期权产品，其中期货产品 30 个、期权产品 7 个^⑨。

首份全球农村金融创新报告《数字金融助力全球减贫 2021》指出，相比其他发展中国家，甚至是

^①数据来源：《中国普惠金融指标分析报告（2021 年）》，第 31 页。

^②数据来源：《关于政协第十三届全国委员会第四次会议第 1985 号（农业水利类 324 号）提案答复的函》，http://www.moa.gov.cn/govpublic/CWS/202108/t20210830_6375176.htm。

^③数据来源：《2021 年金融机构贷款投向统计报告》，第 3~4 页。

^④数据来源：《中国普惠金融指标分析报告（2021 年）》，第 30 页。

^⑤数据来源：《2021 年中国财政政策执行情况报告》。

^⑥数据来源：《关于政协第十三届全国委员会第五次会议第 02453 号（农业水利类 200 号）提案答复的函》，http://www.moa.gov.cn/govpublic/XZQYJ/202209/t20220914_6409286.htm。

^⑦数据来源：《中国普惠金融指标分析报告（2021 年）》，第 34 页。

^⑧数据来源：《2021 中国农业上市公司品牌价值榜：民营争先》，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1727734070735521129&wfi=spider&for=pc>。

^⑨数据来源：《中国普惠金融指标分析报告（2021 年）》，第 26 页。

放眼全球，当前中国的农村金融发展已经处于遥遥领先的地位^①。中国的成功经验主要体现在四个方面：一是深入贯彻以人民为中心的发展思想，在金融支持脱贫攻坚和服务农业农村发展大局上持续发力；二是得益于政府在国家层面的顶层设计、一体化战略部署与有效的政策引导；三是得益于国家信息基础设施建设的数字红利，数字化为中国农村金融发展与创新提供了最坚实的基础；四是得益于金融机构与相关产业的积极探索，尤其是基层改革试点的不断推陈出新。

三、新时代新征程深化农村金融改革的逻辑转换

党的二十大报告指出：“从现在起，中国共产党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”。二十大报告提出了新时代新征程的目标任务、实现路径、实践要求，明确了到2035年基本实现农业现代化，基本公共服务实现均等化，农村基本具备现代生活条件，社会保持长期稳定，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展，部署了全面推进乡村振兴的战略安排和具体策略。新时代新征程的使命任务和新形势新要求，注定农村金融发展的逻辑不可能一成不变，有生命力的金融一定是深刻服务于国家经济战略转型的金融（吴晓求等，2020）。增强金融服务全面推进乡村振兴的能力，必须立足实践需求，在坚持人民至上、坚持自信自立、坚持守正创新、坚持问题导向、坚持系统观念、坚持胸怀天下的基础上，加快转换全面建设小康阶段金融支持脱贫攻坚的既有逻辑，进一步深化农村金融改革、健全农村金融服务体系，使农村金融成为推进中国式现代化的战略着力点与现实突破口。从全面推进乡村振兴的具体任务来看，当前农村金融改革创新应基于国家战略发展框架加快四重逻辑转换：从扶贫金融向“普惠金融+产业金融”的转换、从政府主导向“政府引导+市场运作”的转换、从支持生态扶贫向服务乡村绿色发展的转换、从传统金融扶持向金融科技赋能的转换，使农村金融更好地耦合乡村振兴战略这一关涉中国农业农村现代化进程和扎实推动共同富裕的重大决策部署和系统性国家工程，并在党的领导下将新时代以人民为中心的发展思想落于现实。

（一）扶贫金融到产业金融的逻辑变迁：健全普惠金融+现代农业金融的服务体系

从中国农村金融改革的历史方位与制度变迁分析中不难发现，虽然理论界将农村金融市场论和局部知识论的应用视为主导范式，但事实上各地金融支持脱贫攻坚的方式本质上仍是农业信贷补贴论的延续（温涛和何茜，2020）。这种在脱贫攻坚阶段起到重要作用的金融支持模式有三种理论预设前提：一是将金融仅仅理解为资金短缺而非金融服务，二是关注信贷可获得性而忽视风险，三是将农业金融与弱质小农经济联系起来（刘西川，2018）。按照熊彼特（1990）的逻辑，这种以行政化主导的救济式金融供给将贫困小农与现代农业进行衔接带来的财富增长“仅仅是经济体应对资源供给变化的一种适应过程，而非经济体内部真正的实质性转变”，故这些预设前提未必经得起乡村振兴阶段的金融实践逻辑检验。全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村，农民的共同富裕需要进一步健全乡村的普惠金融服务体系。但是，加快建设农业强国，扎实推动乡村产业振兴，发展乡村

^①资料来源：《数字金融助力全球减贫2021》，<https://www.grandviewcn.com/Uploads/file/20210916/1631787340308658.pdf>。

特色产业，反映了现阶段更强的产业发展需求导向，必然要求金融功能的发挥要兼顾产业适应性和普惠适应性。从方法论上，健全农村金融服务体系应吸纳三种重要思维逻辑：产业适应性思维逻辑、系统思维逻辑与风险思维逻辑。

1.产业适应性思维逻辑：乡村产业兴旺需要与之相适应的现代农业金融服务体系。习近平总书记指出，“乡村振兴要靠产业，产业发展要有特色，要走出一条人无我有、科学发展、符合自身实际的道路”^①。在脱贫攻坚与全面推进乡村振兴的逻辑变迁中，乡村产业发展的要素如何转变为农业产业的特色竞争力是两者的衔接点和逻辑转换关键。根据 Hidalgo et al.（2007）的产品空间与比较优势演化理论可知，产品本身是知识的载体，包含了一国或地区的资本、劳动力和技术等要素禀赋信息，产品空间的结构特征会影响该国或地区经济比较优势的演化路径。脱贫攻坚阶段各项金融扶贫政策，缓解了传统生产要素数量不足、质量较低，以及新型创新要素匮乏的困境，农村电商、农产品品牌打造、仓储冷链等促进产品销售，实现价值增值，形成金融服务产业扶贫的完整路径。驻村工作干部、产业链利益共同体发挥了“领头羊”角色，缓解了农民金融经济素养不足的问题，带领农民突破生产禀赋约束，实现更大程度的单次“跳跃”（张其仔和伍业君，2022）。乡村振兴要求产业兴旺，必然要求农业现代化，而现代农业一般是适度规模经营的价值链、供应链和产业链型农业，是一个复杂的系统工程，需要大量要素投入，尤其需要大量资金，离不开金融服务的强力支持。在脱贫攻坚阶段积累的基础上，随着各地乡村特色产业发展，产品种类多样化、产业链延长、产业之间链接增多、产品空间更加密集，将逐步形成现代农业的生态系统，不断拓宽农民增收致富渠道和提高农业生产经营主体的综合素养。更加复杂的产业生态意味着产品空间结构演进会更加复杂、产品空间结构向中心位置移动的速度会更快，乡村产业规模集聚效应和比较优势突显的同时，产业链上主体的自身能力不断得到提升，必然要求规模更大、种类更多、期限更灵活、方式更简洁、风险分担更有效的金融服务供给。这是传统扶贫金融和普惠金融尚未突破的壁垒，也是现代农业金融的服务方向，即未来的农村金融将是能够助力农业现代化的一个复杂综合体系，政策、市场以及内生动力将有机融合，信贷、保险、担保、期货期权、资本市场等各类金融产品和服务互相渗透，为走向现代化的农业农村生产经营主体提供更为高效的金融服务。

2.系统思维逻辑：现代农业金融服务要提供系统性解决方案。在脱贫攻坚阶段，“小农户+市场”这一典型的单期不完全契约形式是农业生产经营的主要特征，各项金融扶贫政策旨在破解内在的履约障碍和减少缔约各方的机会主义行为，尽管这种做法可以单次解决问题，但也不是长久之计，不具备可持续性。全面推进乡村振兴阶段，单期契约逐渐被产业“纵向一体化”“横向一体化”“混合交叉”模式的多期契约、重复契约和关系契约取代。履约性质、报酬方式、违约诱惑、风险态度、生产效率均发生了变化。与之对应，金融业必须将这些重要差别纳入金融的理论视野，据此调整行动边界。与传统农业的“片段式”金融需求不同，现代农业的金融需求贯穿基础设施、生产、收购、加工、销售、流通各个环节。基于新的业态和产业链条，匹配新的金融需求，需要金融机构牢牢锁定融资项目的还

^①资料来源：2018年4月13日习近平总书记在海口市施茶村考察调研时的讲话，<http://jhsjk.people.cn/article/29925488>。

款能力和“啃下”抵押担保缺乏这块硬骨头。理论上讲有三种实现路径：一是目前理论界探讨的以金融科技应用为突破口、实现“软信息硬化”的思路，这可能是改善农村地区缺乏有效信用评估基础的突破口（Jagtiani and Lemieux, 2017）。通过将中小银行和地区型银行已普遍使用的面向小微企业的进程间通信（Inter-Process Communication, 简称 IPC）技术、信贷工厂技术、评分算法模型引入农业领域，使降低信息不对称程度成为可能（Jagtiani and Lemieux, 2019）。二是创新和扩展适合新型经营主体的抵质押物及范围，科学稳妥有序推进农村“三权”抵押融资试点，推动厂房、大型农机具、活体畜禽抵押和动产、仓单、应收账款质押以及农业保单融资等信贷业务，形成全方位、多层次、多元化的农村资产抵押质押融资模式。三是基于利益联结机制衍生出的以“关系专用性”“资产专用性”“信誉效应”为核心优势的供应链金融模式有望成为农村金融服务创新的蓝海。该模式不仅能降低金融机构的风险识别成本及管理难度，还能带来农产品质量提升、绿色化生产和保障粮食安全等重大社会效益。值得注意的是，任何“最优契约”都有条件，不存在一种放之四海而皆准的模式。不同契约及其不同发展阶段面临的内外部条件不同，内部的动态制衡机制也随之改变。金融机构必须全面比较不同“契约”的优劣，找准实现“最有效率”的供给模式。现阶段国家层面三种路径及其组合均在农村改革试验区试点，三种突破选择的系统集成方案有望成为最终答案。根据国家统计局最新制定的《农业及相关产业统计分类（2020）》的核算结果，2020年全国农业及相关产业增加值为16.69万亿元，是当年农林牧渔业增加值的2.05倍，占GDP比重达到16.47%^①，充分体现出农村金融为农业提供系统性金融服务的必要性。

3. 风险思维逻辑：现代农业金融体系的功能特征趋向资源配置与风险分散并重。在一国的现代金融体系构建中，风险管理应当成为与资源配置同等重要的目标（吴晓求等，2020）。脱贫攻坚阶段金融体系遵循政府主导，把信贷配置作为一项内生的核心功能。甚至唯一成熟的风险管理工具，即政策性农业保险，也被置于贫困治理框架下，作为缓解贫困脆弱性、减少收入贫困的重要金融支农工具之一（徐婷婷和孙蓉，2022）。这种范式在此阶段行之有效，但在全面推进乡村振兴阶段的适用性值得商榷。随着乡村特色产业的内涵外延不断丰富，产业业态融合和拓展与迭代资金供给方的投资收益不确定性上升，风险管理与风险流量化机制的需求相应增加，决定了资本市场、保险市场、期货期权市场将从传统农村金融的“外围”逐渐成为现代农村金融的“内核”，进而改善传统农村金融服务体系面对风险时的脆弱性以及对于抵押担保的过度倚重，并赋予农村金融服务体系生命力与竞争力（吴晓求等，2020）。与间接融资沉淀、积聚风险不同，资本市场、保险市场、期货期权市场内提供了风险分担的机制，通过资产交易与定价使风险充分流动，将有助于降低整个农村金融服务体系的风险水平，提高农业产业金融结构的弹性，完善农业风险管理体系。在实践中，权威政策文件的出台在一定程度上证实了上述理论推演。十八大以来的多个中央“一号文件”均涉及资本市场、保险市场和期货期权市场对农业农村发展的支持，2022年中央“一号文件”更是提及“保险”10次之多，明确了优化完

^①数据来源：《2020年全国农业及相关产业增加值占GDP比重为16.47%》，http://www.stats.gov.cn/xxgk/sjfb/zxfb2020/202201/t20220112_1826192.html。如果基于大食物观衡量，这个比重还会进一步上升。

善“保险+期货”模式，中国人民银行《关于做好2022年金融支持全面推进乡村振兴重点工作的意见》则强调了“支持符合条件的企业发行乡村振兴票据等债务融资工具”等^①，上述文件的政策意蕴都在于发挥多元化金融市场对乡村振兴支持作用的同时，为市场主体提供与银行体系纵向分散风险所不同的横向风险分担机制。

（二）政府与市场的行为逻辑调适：理论归因、法律规范与工具选择

从中国金融改革的历史经验来看，政府参与市场形成实际上是改革逻辑的一种内生需要，由此也决定了政府因素在此过程中发挥着弥补市场不足和增进市场功能的正向作用（张杰和谢晓雪，2008）。脱贫攻坚战能够取得全面胜利，主要原因就在于建立起了一套适应性极强、“有指挥的即兴发挥”的政治系统，形成了所谓的“中央搭台、地方唱戏”的减贫与发展模式（Yuen Yuen Ang, 2016），“有效国家”在金融扶贫中扮演了“积极的强制角色”，但这一逻辑将随着“三农”工作重心转向全面推进乡村振兴而发生转换。

1.政府行为逻辑转换的理论归因。从理论上来说，乡村振兴不再是政府与贫困农户之间传统的“单边行动”逻辑，而是政府、市场与农民农村的“多重组合行为”，不仅需要国家能力系统的有效运行，更需要社会系统作用的有效发挥（邓大才，2021）。目前，理论界对政府行为逻辑的调整方向形成了一些理论共识，乡村振兴中的政府行为逻辑应该实现从嵌入金融到嵌入社会的演变，即从静态的、强调金融的技术特征，转变为动态的、强调社会公共需要的社会特征，注重市场主体的培育（吕冰洋，2021），政府应当对市场主体资源配置和动态竞争进行中立赋能，实现金融市场增进、分配优化与整体可持续增长（黄先海和宋学印，2021）。

2.政府行为边界的法律规范。《中华人民共和国乡村振兴促进法》提出：“更好发挥政府作用，推进农业供给侧结构性改革和高质量发展”。这一论述对于政府作用的权威表达，是金融赋能乡村振兴实践中政府与市场关系的升华性总结。与此同时，2022年中央“一号文件”、农业农村部和国家乡村振兴局联合印发的《社会资本投资农业农村指引（2022年）》^②以及农业农村部办公厅印发的《落实全国稳住经济大盘电视电话会议精神 进一步做好扩大农业农村有效投资工作实施方案》^③，都在不同程度上强调了政府的“引导”“引领”“撬动”或是“扶持引导”作用。这些表述仅在于“引导”的范畴、向度、程度和强度的不同，但表达的政策意蕴很明显，即“引导”是对乡村振兴阶段政府职能的提炼，市场主体理应在农村金融场域中获得更大的话语权。

3.政府行为调适的工具选择。2010年以来，联合国粮食及农业组织（FAO，2016）系统评估了混

^①参见《中国人民银行关于做好2022年金融支持全面推进乡村振兴重点工作的意见》，<http://www.pbc.gov.cn/zhengwugongkai/4081330/4081344/4081395/4081686/4519986/index.html>。

^②参见《社会资本投资农业农村指引（2022年）》，http://www.moa.gov.cn/govpublic/CWS/202205/t20220516_6399367.htm。

^③参见《落实全国稳住经济大盘电视电话会议精神 进一步做好扩大农业农村有效投资工作实施方案》，http://www.moa.gov.cn/gk/cwgl/202206/t20220610_6402175.htm。

合金融（Blended Finance）^①的试点进展情况，发现这种模式不仅在欧盟适用，也在包括巴基斯坦、印度尼西亚、泰国、肯尼亚、坦桑尼亚、加纳在内的发展中国家中取得了成功，有助于当地农业企业发展和农业转型。这一经验证据为中国探索政府如何动员社会资本有效投入支持乡村振兴提供了信心，也成为了“政府引导—市场跟随”发展范式的他山之石，并被认为是政府撬动社会资本的最佳典范。但是，政府也必须更好地解决风险管理、流动性、长期性与退出机制等结构性矛盾^②，引领农村金融的系统性变革。有效解决上述矛盾需要政府与市场的集体智慧，核心是做好激励相容，前景取决于农村市场主体的成长和农村金融的改革创新步伐。

（三）基于绿色金融理论的逻辑拓展：夯实乡村绿色发展的根基

“双碳”目标的提出预示着中国绿色发展进入新阶段，全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化建设，始终肩负着促进人与自然和谐共生的责任和使命。绿色金融不仅可以为发展碳达峰、碳中和和未来先导性产业、绿色科技创新和绿色技术推广提供资金保障，而且在推进农业农村现代化进程中，有利于引导农业生产经营主体广泛形成绿色生产生活方式，更加注重生态产业发展和乡村绿色发展，确保未来农业农村现代化建设融入国家“双碳”目标中。基于绿色金融独有的生态价值共识所形成的一套新的理论话语，将拓展既有农村金融发展理论的边界，引领农村金融绿色转型，全面提升金融赋能乡村振兴的综合效能。

1. 绿色金融赋能乡村绿色发展的基本逻辑：政策性积累和商业性投资机制。首先，绿色金融的行动框架遵循哈特威克法则^③，可归纳为两种机制，即“积累机制”和“投资机制”^④。有效的绿色金融市场就是以实物资本和生态资本之间可以相互替代为前提，构建起可持续的生态产品价值实现路径，实现积累机制的成本最优和投资机制的效益最大化（李建涛和梅德文，2021）。其次，根据著名的“环境库兹涅茨曲线”理论，绿色金融是协调乡村生态资源与经济发展冲突的产物。通过弥补环境的外部不经济，有效协调区域间、流域间、不同群体间的经济发展权利和生态保护责任，缩短环境库兹涅茨曲线到达峰值的时间，降低曲线峰值的高度，优化曲线形态，最终促进乡村“产业生态化+生态产业化”

^①经合组织（OECD）将混合金融定义为“发展中国家战略性地使用有限数量的国家发展资金与慈善基金来调动额外的资本投入以促进可持续发展目标的金融形式”，即基于私人资本具有强烈的逐利性这一事实，公共发展资金通过在项目前期实施良好的方案设计带来示范效应，或通过优良的风险管控机制和政府背书等方式降低项目投资风险，增强私人投资者信心，有效率地导入私人部门的资金活水。

^②农业投资的回报周期和收益率与其他产业不同，无法实现快速变现，需要真正的“长期主义”；潜在的风险性与流动性的限制也将影响资金流向农业生产经营领域；缺乏有效的退出机制也是妨碍金融资本进入乡村和农业的重要因素。

^③哈特威克（Hartwick，1977）对可持续发展标准做出了规定：“将可耗尽资源的所有利润或租金投资于可再生资本，这一法则可以解决当代人在面临可耗竭资源时‘过度消费’导致后代人短缺的道德问题”，也称之为哈特威克法则。

^④“积累机制”是要求资金来源于环境资产滋生的稀缺租金，专项用于环境投资以确保环境资源存量不降低；“投资机制”则是要求将资本配置到具备资本边际效益优势的技术和项目，实现资本与环境资源之间的有效替代。这两个机制可以分别对应融资功能和投资功能。

发展。再次，乡村生态产业“强位弱势”的特质则决定了“政策性+商业性”是最优的金融结构安排模式。一方面，生态产品的准公共品属性使得生态产品价值的实现难以依靠私人营利部门推动。另一方面，生态产品的正外部性属性导致市场机制无法充分有效地发挥它在资源配置中的决定性作用。而政策性金融不仅具有一般性金融的资源配置功能，还具有直接扶持与强力推进功能、逆市场选择功能、倡导与诱导性功能、虹吸与扩张功能、补充与辅助功能、专业性服务与协调功能等（陈经纬等，2019）。在此意义上，绿色金融赋能生态产品价值实现的路径主要包括两大类：一类是政策性金融主导，主要是通过“积累机制”实现生态补偿和生态修复，打破“资源诅咒”，这在资源匮乏型农村地区较为常见。另一类是市场商业性金融行为主导，主要是通过“投资机制”进行生态产业化经营和权属交易，这在资源富足型农村地区较为常见。

2.绿色金融赋能的逻辑转换：从生态补偿到绿色发展。从上述意义上说，脱贫攻坚阶段的生态补偿脱贫遵循的是绿色金融的“积累机制”，即通过生态受益地区（或叫稀缺租金获得方）向生态价值提供地区给予资金、项目等补偿，实现实物资本与生态资本的有效替代，拓宽贫困人群的收入来源渠道，并最终摆脱贫困（涂圣伟，2020）。多年来的实践表明，生态补偿方式对提高贫困人口收入产生了积极效果^①。然而，这个过程始终是一个“慢变量”。尽管生态补偿将农民引入了生态产业链循环，但并不意味着这些产业能够稳定发展。如果没有市场化商业化“投资机制”的建立和拓展，仅仅依靠生态补偿的“积累机制”，很难实现乡村生态振兴的目标，部分地区甚至可能陷入“补偿—发展—污染—再补偿”的循环怪圈。在绿色发展目标框架下，绿色金融需要推动从生态补偿向农业绿色发展转型，“产业生态化+生态产业化”不应是农业农村发展中要“兼顾”的问题，而是更加强调绿色发展作为现代农业发展的一种强劲驱动力（金书秦等，2020）。从政策文件来看，在历年的中央“一号文件”中，绿色发展多从“补齐短板”“加强资源保护”等角度提出，而2022年中央“一号文件”首次将农业农村绿色发展放到了“聚焦产业促进乡村发展”议题中，这体现了中国农业农村绿色发展实现了从污染治理到产业发展的理念转变。

3.绿色金融对农村金融服务体系的理论要素拓展。针对以上逻辑转换，同时基于哈特威克法则框架，可借鉴国内绿色金融清晰而成熟的思路和做法，把实践中创造的经验上升为理论，对现有农村金融服务体系进行主体职责和市场类型两个方面的理论要素拓展。一是职责拓展。现有农村金融服务体系将生态价值纳入理论范畴后，不仅它的传统职责需要转型，它相应的绿色职责也应当重新建立，这样有利于更快更好地履行农村金融服务体系的职能。根据服务对象的二分法，针对不同主体划分为传统职责转型与新增绿色职责两个视角。传统职责转型是为实现哈特威克法则之积累机制，绿色职责建立则是为实现哈特威克法则之投资机制，两条理论进路的实质是为了体现乡村生态资本保全和增量投资的理念（见表1）。二是市场多样性拓展。本文将农村绿色金融体系按照多要素市场进行拓展构建

^① “十三五”以来，国家安排中央财政补助资金205亿元，共组建2.1万个生态建设扶贫专业合作社，吸纳近120万贫困人口参与生态保护建设。数据来源：《中国特色绿色脱贫之路：生态环保扶贫助力乡村振兴》，<http://env.people.com.cn/n1/2020/1016/c1010-31894610.html>。

（见表2）。表2中列举的信贷市场等八个金融具体行业市场属于目前农村比较重要的几大市场，正呈现出多点开花的示范性效应，但尚未形成规模。比如，在浙江丽水和江西抚州等地已探索形成了生态产品变生态资本的“生态贷”模式，通过生态系统总产值（Gross Ecosystem Product, GEP）对生态产品进行核算、定价、最终获得金融支持；浙江安吉探索形成了生态产品产业化经营的“两山银行”模式与此类似；广州开展碳市场和普惠金融工作相结合的碳普惠减排项目，也是通过一些林业的项目来折算成有价值的产业以获得金融的支持；2022年5月招商银行发行了全国首单乡村振兴主题绿色金融债券，全国首个农业碳汇交易平台则在福建厦门落地，均彰显了绿色金融在农业农村领域的逐渐兴起与稳步发展。

表1 农村绿色金融市场主体责任

角色	传统职责转型	绿色职责建立
政府	1.绿色信贷考核 2.信用基础设施（环境信用） 3.绿色金融指引及产品创新 4.环境信息披露及风险监管 5.开展乡村绿色环保宣传等	1.农村绿色金融法律法规 2.完善农村绿色金融市场 3.政策性绿色投资银行、乡村绿色产业基金 4.绿色金融监管机制 5.宣传、推介、吸引社会资本参与生态产业
农村金融机构	1.信贷结构调整（调存量） 2.气候与环境风险压力测试 3.绿色信用评级（如土壤污染、化肥滥用、地下水污染） 4.“三农”金融部门	1.农村绿色金融产品创新（调增量） 2.农村绿色风险管理 3.生态资产价值评估、绿色增信平台建设、绿色增信评级 4.“三农”金融部门与绿色金融部门协同
乡村产业主体	1.绿色农产品标准化生产 2.农业企业环境信息披露	1.采用农业绿色发展技术 2.生态资源资产化管理 3.遵守农业绿色发展承诺制度

表2 农村绿色金融市场多样性拓展

	传统市场	新型市场
信贷市场	传统信贷	绿色信贷、生态贷、“两山银行”信贷模式
保险市场	传统农业保险（如天气指数保险、巨灾保险）、 环境污染损害责任保险	耕地地力指数保险、绿色产业知识产权保险、绿色有机农产品收益保险、生态渔业保险、高标准农田保险、林木碳汇价值综合保险等
债券市场	传统债券开展绿色评级	绿色农业债券评级
权益交易市场	农村传统产权交易	农村生态资源资产权益交易、定价、核算 农林业碳汇交易平台
大宗商品市场	传统大宗农产品商品交易	绿色大宗农产品现货和期货
消费商品市场	“三品一标”旧概念：无公害农产品—绿色食品—有机食品—地理标志产品	“三品一标”新概念：品种培优—品质提升—品牌打造—标准化生产
普惠市场	普惠金融	绿色+数字普惠金融

(续表2)

生产要素市场	农业供应链金融	农业绿色供应链金融、生态产业链金融
--------	---------	-------------------

(四) 金融科技赋能的逻辑转换：伦理价值、生计思维与现代化信用体系

自 G20 峰会 2016 年发布《G20 数字普惠金融高级原则》以来，蓬勃兴起的数字普惠金融凭借“技术优势”将金融服务拓展到农村地区，并取得了明显成功，为解决长期以来困扰“三农”的金融服务难题带来了新的曙光和希望（王小华等，2021），为农村金融这一世界性难题提供了一种潜在的解决方案，也有助于从理论上破解 Sherry and Nicholas（2021）所提出的“农村金融悖论”^①。科技赋能已成为中国农村金融高质量发展的重要驱动力，表现有三：一是在技术应用方面，提高了信息精准度和传递效率，有利于降低交易成本；二是在社会嵌入方面，更加注重技术运用的社会载体及场景，在“社会网+互联网”的过程中产生大量以前无法获取的金融数据，重塑风险甄别机制；三是在互动合作方面，将借贷双方之间的互动点增长至整个“资金增值”链条，将多个业务节点分散到各有所长的机构中，这改变了以往的游戏规则。中国的金融科技格局是多变的，这意味它在赋能乡村振兴阶段的范式也处于一个不断变化的过程中。

1. 伦理价值重塑。FAO 指出“融入数字金融系统可以减少贫困并促进农村发展，这是一个不争的‘科学事实’”^②。从理论上讲，尽管这一赋能逻辑行之有效，但实践存在偏误。乘金融科技之风，数字金融产品和服务发展迅速，但被寄予“普惠”厚望的数字普惠金融在全国范围内的延伸并不均衡，无论是覆盖范围还是运营模式，经济欠发达的乡村地区仍然是薄弱环节。数字普惠金融的官方权威定义只纳入了“可得性、成本可负担、商业可持续性”三项特点，其他特点如安全性、适当性、便捷性、多样性等均没有被纳入（冯兴元等，2021），这也可以解释为何实践中存在诸如数字分化、数字鸿沟、缺乏人文关怀、平台霸权的逻辑冲突。中国人民银行印发的《金融科技发展规划（2022—2025 年）》（简称《新规划》）提出了新时期金融科技发展指导意见^③，与《金融科技发展规划（2019—2021 年）》秉持“守正创新、安全可控、普惠民生、开放共赢”基本原则不同^④，《新规划》指出，要坚持“数字驱动、智慧为民、绿色低碳、公平普惠”的发展原则，对“公平普惠”的强调就是对此前相关业务“价值中立”的根本性纠偏。根据矛盾论，在传统农村金融市场中，需求方弱势且可变性小，供给方强势且可变性大，应是矛盾的主要方面。故此，金融科技的伦理价值重塑是逻辑转换最重要的一步，

^①在以 Sherry 和 Nicholas 为代表的国外学者眼中，一方面，中国的乡村振兴战略这一系统性政府工程的实施将产生大量的富裕农村客户群体，伴随的土地资产化和农业产业化将释放大量的沉睡资产和市场潜力，具有极高的商业战略价值；另一方面，这些客户群体的金融服务需求竟然得不到有效满足，这是一个理论悖论。

^②资料来源：《Now Scientific Fact: Mobile Money Can Lift Women Out of Poverty》，<https://www.fao.org/e-agriculture/news/now-scientific-fact-mobile-money-can-lift-women-out-poverty>。

^③参见《金融科技发展规划（2022—2025 年）》，http://www.jiangxi.gov.cn/art/2022/1/4/art_14218_3906644.html。

^④参见《金融科技发展规划（2019—2021 年）》，https://finance.sina.com.cn/money/bank/bank_hydt/2019-09-06/doc-iicezrq3998029.shtml。

这是“初心”问题。

2.突出“赋能思维”，淡化“生计框架”。农村弱势群体之所以弱势，表面上看是生计资本的匮乏，实际则是积累生计资本的机会、能力和自信心缺失，这一点早已成为世界各国对弱势群体的一个共识。在一定意义上，脱贫攻坚阶段的金融科技赋能成效只具有个体意义和短期意义，而当乡村振兴与城镇化、数字化、中国式现代化进程汇合后，就具有了关乎乡村经济社会转型发展的宏大意义。金融科技的局部再分配效应能否带来乡村社会作为一个整体意义的福祉改善仍悬而未决。因此，这一逻辑成功转换，需要真正体现“赋能思维”。首先，金融科技要赋能乡村特色产业发展，长远来看，这既有利于乡村产业的强基固本，又有利于农村金融自身的高质量发展。其次，金融科技要赋能农村市场主体发育，通过服务新型农业经营主体、新型农村集体经济和社会化服务组织，增强乡村地区和脱贫群众内生发展动力。再次，金融科技要赋能农村产权制度改革，赋予农民更加充分的财产收益权，拓宽增收致富渠道。最后，横空出世的“新市民金融服务”也为金融科技的业务范式改变提供了思路，围绕满足人民美好生活的多样化金融需求，形成适应乡村人口流动规律的联动、伴生式金融服务，提升“新市民”的金融素养和工作技能，为实现共同富裕创造更加普惠公平的条件。

3.现代化信用体系的构建。强调以“现代化”的信用意识、信用信息、信用体系为突破口改善传统农村金融服务，是金融科技赋能逻辑转换的关键。2021年中央“一号文件”提出要“支持市县构建域内共享的涉农信用信息数据库”，2022年中国人民银行发文强调“有效整合涉农主体信用信息”“积极推进新型农业经营主体信用评价”“探索开展信用救助”^①。这方面的政策布局，已经展现出许多前瞻性的安排，是现代信用信息体系建设的必经之路，并在理论和实践上回应了当前西方社会对“中国金融科技可能以新的方式加剧社会不平等”（Sherry and Nicholas, 2021）的担忧。

四、农村金融服务全面推进乡村振兴亟待突破的难点问题和薄弱环节

农村金融改革以完善基层服务体系和普惠金融为突破口取得明显成效，但是距离服务好全面推进乡村振兴的目标还有很大提升空间。为了进一步了解当前农村金融服务巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴的实践情况，2021—2022年，课题组受农业农村部委托，先后前往重庆、湖南、贵州、四川、云南5省（直辖市）20多个区（县）的149个村（社区），对农户、新型农业经营主体、村干部以及金融机构进行了调查和访谈，形成了中国农村经济与农村金融调查（China Rural Economy and Rural Finance Survey, 简称 CRERFS）数据库。调研发现，农村金融发展仍然存在明显的难点问题和薄弱环节亟待攻克。

（一）普惠性金融服务难以有效对接乡村产业发展新需求

普惠金融虽然发展迅速，但新型农业经营主体发展融资问题依然没有得到有效缓解，诸多问题均指向农村金融服务中的普惠取向无力对接产业发展的新需求，现代农业金融服务能力较弱，尤其是新

^①参见《中国人民银行关于做好2022年金融支持全面推进乡村振兴重点工作的意见》，<http://www.pbc.gov.cn/zhengwugongkai/4081330/4081344/4081395/4081686/4519986/index.html>。

型农业经营主体实现规模经营以及拓展供应链、价值链的生产性融资困境没有得到根本性扭转。调查显示，新型农业经营主体认为资金短缺仍是发展中的最大难题，如图 1（a）所示，20%的新型农业经营主体生产经营面临的主要困难是资金约束。农户参与乡村产业融合发展也明显不足，参与乡村产业融合的农户占比仅有 30.43%，如图 1（b）所示，29%的农户认为未参与乡村产业融合发展的最大制约因素同样在于资金约束。

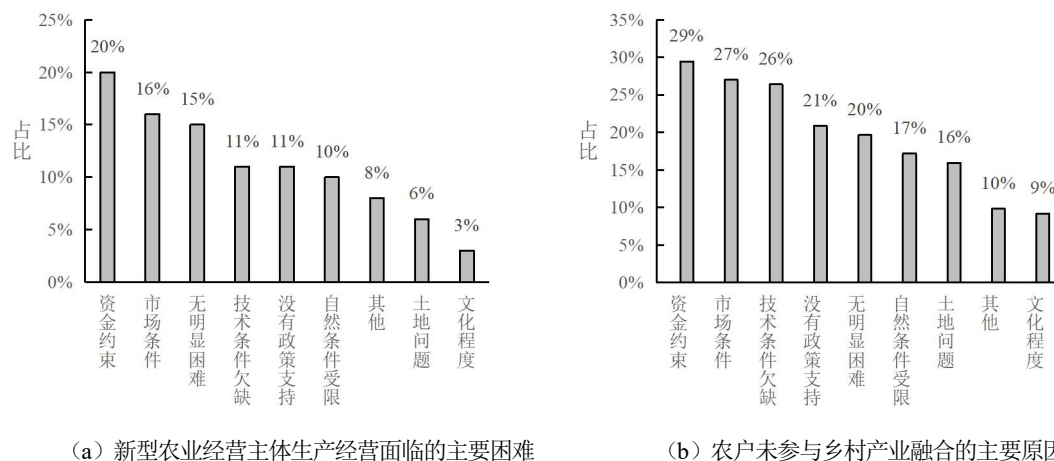


图 1 新型农业经营主体和农户生产经营情况

注：（b）对应的为多选题，每个受访者可以选择三个选项。乡村产业融合类型包括循环农业、种养结合、一二三产融合（如农产品加工、产供销）、一三产融合的复合型农业（如农家乐、田园综合体等）、智慧农业（引入现代信息技术）、多功能农业（如创意农业、农耕体验、乡村文创手工艺）及其他。

（二）农村金融市场产品和服务供给单一

银行类机构在乡村“一股独大”，直接融资以及保险、担保、期货期权等其他类型金融服务发展滞后。调查显示，未有受访主体在资本市场融资，仅有 43.38%的新型农业经营主体和 23.58%的农户购买了农业保险，有 18.05%的新型农业经营主体和 21.71%的农户曾经购买过农业保险（见图 2）。其中，超过 40%的受访者反映当地没有农业保险政策宣传和相应的知识培训，67.49%的农户和 44.21%的新型农业经营主体对农业保险不太了解或完全不懂（见图 2）^①。当前农村地区的融资担保服务覆盖率仍然较低^②，82.31%的新型农业经营主体和 76.94%的农户向银行申请过贷款，获得贷款时采用担保的占比分别仅为 8.60%和 1.88%（见表 3）。从担保形式来看，新型农业经营主体主要采用政策性担保，

^①超过一半的受访者认为农业保险还存在理赔金额较低、投保和理赔程序复杂、保额较低和保费补贴少等问题，对农业保险满意度非常低。

^②调查显示，在农业担保贷款中，需要额外增加 2%~3%的担保费，使得农业综合融资成本高达 8%以上，远超农业投资回报率。

占比达到 76.27%，商业性担保只有 13.56%，主要因为政策性担保成本较低^①。农村金融形成了以间接融资为主的现实格局，其低风险偏好难以有效支持农业转型升级和现代化发展。

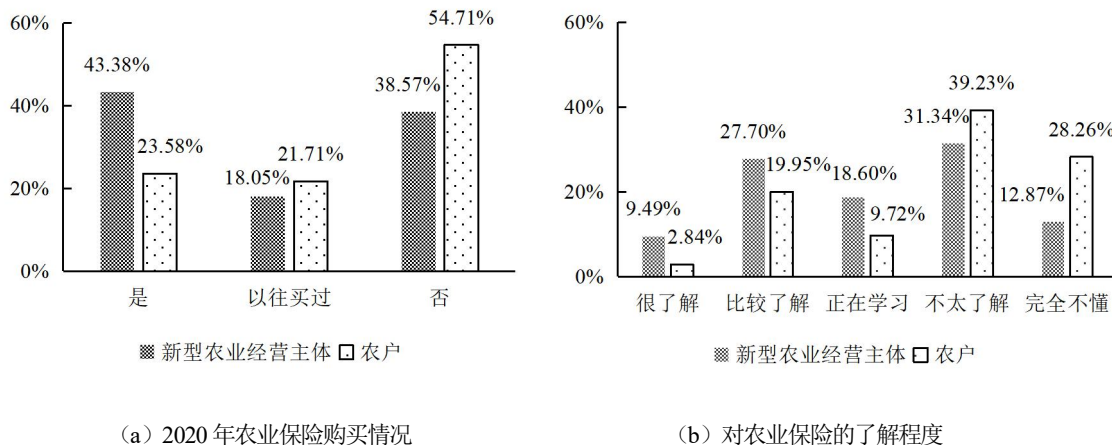


图 2 新型农业经营主体和农户购买保险与了解保险情况

表 3 新型农业经营主体和农户在借贷时使用担保情况 单位：%

	向银行申请贷款占比	获得贷款农户和新型农业经营主体采用担保情况		
		有担保且接受	无担保	有担保未接受
新型农业经营主体	82.31	8.60	74.88	16.52
农户	76.94	1.88	77.25	20.87

(三) 农村信用体系建设仍有短板

农村金融市场各主体数据信息多为条线式管理，县域征信体系信息获取难、更新成本高，数据资源分割严重、共享与更新效率低、时效性差。整村授信虽然解决了普通农户的基本信息获取，但农民专业合作社等新型农业经营主体缺少抵押物与信用信息沉淀，导致评估排斥、征信系统覆盖率低。农业农村部虽然开发建设了新型农业经营主体信息直报系统，但认证数量不足。调查发现，超过 70% 的农村地区实现了整村授信，但 70% 以上的新型农业经营主体和 50% 以上的农户都表示银行授信额度难以满足融资需求。金融机构对新型农业经营主体授信的时候，往往将它们作为企业看待，但由于新型农业经营主体的财务报表和现金流信息积累不足，导致金融机构难以直接对它们进行有效的信用评价，因而表现出明显的惜贷现象。

(四) 乡村数字金融服务供给滞后

乡村数字普惠金融发展虽然取得了一定成效，但数字金融人才短缺导致符合农村市场需求的线上金融产品研发不足，且由于农民数字素养和金融素养不足，他们对新产品新服务的接受度往往不高。调查显示，普通农户和新型农业经营主体负责人使用数字支付的频率非常高，几乎每天都使用数字支

^①比如政策性背景较强的重庆兴农担保股份有限公司是重庆金融支农的主力军，以该公司当前服务费用为例，企业获得融资需要的综合信贷成本为 6%~8%，其中担保成本为 2%~2.5%，综合资金成本在重庆属于较低水平。

付的占比分别为46.85%和61.60%，每周使用数字支付在3~4次的占比也分别达到了23.52%和20.69%；相较数字素养，农民的金融素养更低，40~60岁的核心群体数字素养和金融素养得分分别为70.61和36.50，金融素养得分接近数字素养的一半（见表4）；参与过线上融资服务、理财服务的新型农业经营主体和农户占比分别仅有19.57%、10.87%和6.52%、2.17%；推进数字金融服务的制约因素中，“农民数字金融素养不高（APP操作难度大）”“农民认可度和接受度不高”的占比分别高达36.46%和21.88%。

表4 数字素养与金融素养的得分情况

学历	20岁以下		20~39岁		40~60岁		60岁以上		总体	
	数字素养	金融素养	数字素养	金融素养	数字素养	金融素养	数字素养	金融素养	数字素养	金融素养
小学及以下			69.63	21.06	53.01	20.06	30.77	11.17	47.86	17.66
初中			78.85	34.91	69.66	33.40	48.14	22.04	68.68	32.49
高中	50.00	43.75	90.59	53.58	79.62	48.51	56.11	22.66	79.98	47.67
中专或技校			90.96	51.40	84.83	49.58	70.00	67.19	87.03	50.71
大专或高职	100	56.25	90.48	56.89	87.13	59.02	66.67	81.25	88.88	58.00
本科	93.33	50.00	92.49	68.45	91.52	63.64	86.67	56.25	92.14	67.07
全部	73.33	48.44	86.98	49.99	70.61	36.50	41.39	18.40	70.97	37.46

注：调查问卷中设计了18个关于数字素养和8个关于金融素养的问题，根据被调查者对每个问题的回答计分，从而测算被调查者的数字素养和金融素养水平。

（五）乡村传统金融服务需要改造升级

农村金融改革创新工作尚未形成联动机制，多由农业农村部门、金融部门各自推动实施，而农村中小金融机构整体停留在传统业务层面，多数仍以短周期小额信贷为主，绿色及数字化转型面临投入、技术、人才、设施、数据治理等多重障碍。村级金融服务站具有局部知识获取和信息对接优势，但由于平台标准不统一、软件更新较慢、配备人员专业化程度不高，导致它们的服务功能尚未有效发挥。调查显示，不管是新型农业经营主体还是普通农户，贷款类业务来源都比较单一，其中包括抵押贷款和信用贷款在内的传统业务占比超过了80%，供应链贷款、担保贷款和联保贷款占比都很低（见图3），而且供应链贷款形式大多为存货质押，鲜见订单融资、仓单质押、应收账款质押等模式。

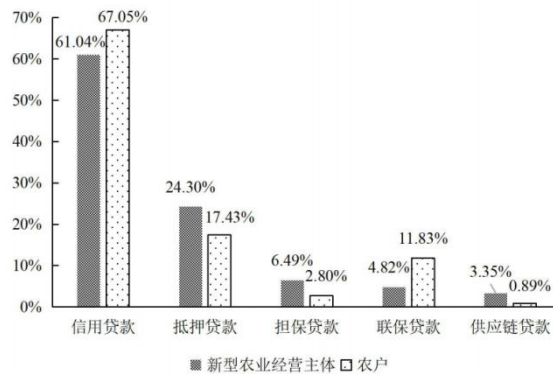


图3 新型农业经营主体和农户贷款服务种类分布情况

五、新时代新征程深化农村金融改革创新的路径选择

党的二十大报告强调，“必须完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持社会主义市场经济改革方向，坚持高水平对外开放，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”。新发展理念是一个系统的理论体系，回答了关于发展的目的、动力、方式、路径等一系列理论和实践问题，阐明了中国共产党关于发展的政治立场、价值导向、发展模式、发展道路等重大政治问题。深化农村金融改革创新，必须完整、准确、全面贯彻新发展理念，牢牢把握“金融服务实体经济”的本质要求，坚持市场化发展和政策支持有机结合的基本取向，创新性设计改革突破的实践路径，并以此为指导健全农村金融服务体系、提升农村金融服务供给质量和效率、增强农村金融服务能力，更好地满足人民群众为追求美好生活而日益增长的金融需求，夯实共同富裕的基础。

（一）强化机构责任担当，创新驱动农村金融服务供给侧结构性改革

乡村振兴是一项复杂的系统工程，必须加快健全与之相应的金融服务体系，并从金融机构履行社会责任的视角出发，构建协同创新机制和激发创新内生动力，激励金融机构主动担当新使命、找准方向定位，为金融服务全面推进乡村振兴谋求新合力。一是健全服务体系。顺应农业和农村经济的专业化和产业融合发展新趋势，加快改造扶贫金融组织，健全普惠金融和产业金融相结合的现代农村金融服务体系。二是构建协同机制。建立健全农业农村、金融、大数据等政府相关部门的联动机制，引导金融机构更好地履行社会责任，推进政府协同各类金融机构联合创新，破解农村金融服务乡村产业发展的制度和技术瓶颈。三是明确创新方向。应根植于实际情况，激励金融机构将金融科技与本地产业特色相结合，实现金融产品与服务的多样性与实用性，有效对接不同主体、不同行业、不同规模和不同期限的金融需求，加快推进农业供应链金融创新，延伸新型农业经营主体的金融服务范围。

（二）完善各类金融互补合作机制，促进农村金融市场体系协调发展

现代农业发展需要现代农业金融支撑，不仅需要加强信贷服务能力，更急需充分发挥资本市场、保险市场、担保市场等所具有的扩大农业农村有效投资、强化农业风险管理的功能，从而有效破解乡村振兴面临的融资困境。一是积极引导各类金融重塑分工协作、定位明确的乡村伙伴式产融关系。通过精细分工，针对性加强各类金融的产品与服务创新能力，既要促进农村金融市场上银行类机构业务拓展，更要加快在保险、担保、证券、租赁、期货期权等领域形成全面配套和协同服务，促进农村金融市场协调发展。二是真正建立健全利益共享、风险共担机制，积极探索银行与保险和担保的长效合作机制。创新“信贷+保险”“信贷+担保”服务模式，提高和扩大农业保险和农业担保覆盖贷款产品的水平和范围；商业银行应将涉农保险投保情况作为授信要素，扩展涉农保险保单质押的范围和品种，保险公司也应为商业银行提供涉农信贷资金保险。三是完善农村资本市场功能，提高农业农村直接融资比重。应用好农村产权制度改革成果，促进农村土地、房屋、山林、农业设施等农村资产通过出租、抵押、合作或者入股等方式实现资产资本化；鼓励和扶持符合条件的涉农企业上市融资、吸引风险投资、发行企业债券；完善农村融资租赁市场，将工厂化农业生产设施、农产品加工仓储、农产品冷链运输设施等纳入融资租赁范围。

（三）加快绿色金融服务创新，推动农业农村经济社会绿色低碳转型

农业既是全球重要的温室气体排放源，又是一个巨大的碳汇系统（金书秦等，2021），应健全绿色金融体系顶层设计，加快乡村绿色金融服务创新，大力推动农业走出生态优先绿色发展道路，为实现“双碳”目标贡献农业力量。一是构建多层次、多元化的绿色农业金融体系。加快完善绿色信贷、债券、保险等金融支撑体系，通过加大政策倾斜和资源保障力度，为更多主体参与到种植业减排固碳、养殖业减排降碳、农机节能减排以及加工流通领域绿色低碳运营中创造良好条件。积极落实“两藏”战略，重点围绕现代育种、绿色农业技术创新集成、绿色农业机械装备研发应用、智慧农业等领域加强金融服务供给与创新，推动农业科技绿色转型。二是促进绿色金融科技的创新和运用，撬动更多资本为乡村产业和经济赋能。将保护生态环境、应对气候变化作为重点领域，以大数据、人工智能、区块链等加快农业生产数字化改造，积极构建涵盖信贷、保险、投行、碳金融等领域的多层次立体化业务体系推动农业生产方式绿色转型。三是积极打造绿色专营机制。稳妥开展环境权益抵质押融资、环境污染责任保险、乡村绿色建筑性能保险，发展农林行业碳汇，探索碳资产配额回购、核证资源减排量置换等碳金融产品创新。提升对农村节能环保、绿色交通、绿色建筑等农业农村基础设施领域的金融支持力度和贷款覆盖率，推动乡村实现绿色转型。

（四）建设开放型乡村金融信息平台，打破市场主体数字“鸿沟”

互联网、大数据和人工智能的发展极大提高了金融的普惠性，但是要破除农村地区“数字鸿沟”和“知识鸿沟”，需要适应新形势加快建立起面向全社会的数据服务体系，完善乡村信用信息体系，拓宽数据利用渠道，充分发挥长期被沉淀的乡村数据资源价值。一是大力推进乡村新基建。加快新一代信息基础设施向农村延伸，促进传统设施数字化改造，完善农村物流网络和电子商务体系，加大投入推进农业物联网、云平台体系建设。二是推动基础数据整合共享。依托金融、农业农村、大数据等管理部门协同构建市场主体的信息共建共享机制与平台，综合运用区块链、多方安全计算、联邦学习等技术，在保障原始数据不出域前提下规范开展数据共享，实现数据可用不可见、数据不动价值动，搭建乡村综合金融信息服务平台。三是及时更新和完善信用信息。建设多元化乡村数据采集渠道，按照地方政府数据管理部门主导、金融机构牵头、村级组织参与、各方协同、服务社会的整体思路，通过信息技术的运用，降低农村金融市场主体的信息搜集成本，重点建立健全新型农业经营主体信用档案，保障数据信息时效性。

（五）加大村级金融服务站建设力度，促进农村数字金融服务共享

随着乡村振兴战略的深入实施，村级金融服务站建设应以农村居民放心、满意的普惠金融服务“乡邻小站”为目标，加快数字化转型升级，充分发挥线下村站在推广、宣传、风险查勘“最后一公里”服务优势，促进农村金融服务共享。一是统一建设标准。依托金融机构投入，财政资金给予合理配套。对于具体建设标准，则应当由各级政府统一规划明确，并委托第三方专营机构进行管理和维护。二是增强服务功能。布设ATM、POS、EPOS等自动终端服务设施，设计操作简单、交易便捷、安全可靠的数字金融产品与服务，为农民提供查询、转账、汇款、小额提现、网上缴费等服务；通过线上金融超市、需求信息发布，打通供需信息堵点；通过建设接地气的线下数字村站，降低金融服务成本，确

保数字金融服务惠及广大乡村老百姓。三是确立宣传培训职能。配齐配强管理人员，依托村站及相应专营机构培育高素质农民，增强这一群体应用数字技术发展和管理生产经营活动的能力，特别是要培养他们的互联网金融思维和金融风险意识。

（六）建立风险防控长效机制，确保农村金融高质量服务的可持续性

要实现农村金融自身可持续发展与农村金融高质量服务全面推进乡村振兴，必须加快建立健全适应新形势的风险监测预警体系，加强和完善农村金融监管，强化农村金融稳定保障体系，依法将农村各类金融活动全部纳入监管，守住不发生系统性风险底线。一是形成政府与各类金融机构的工作合力，拓宽涉农信贷风险分担和缓释渠道。金融管理部门要指导传统农村金融机构强化内部控制机制建设、完善法人治理结构、健全重要信息披露制度，制定差异化的监管标准和监管方法，利用大数据手段建立风险预警机制。在风险隐患上升时，要充分明确银行、保险公司、担保机构和政府各自的担责，压实政府优化金融生态的责任，堵住金融机构“退路”。二是通过完善农村金融科技监管机制，确保数据安全和风险防范。针对乡村数字金融服务机构行为的审慎性、穿透性设立监管指标，建立数据监管和算法规制的适当实施程序与责任机制，完善风险传导隔离机制和法律责任。三是确立包含合规目标治理、数字技术治理与金融市场监管“三位一体”工作框架，构建覆盖乡村实体经济、线上线下金融服务体系、数据网络空间的金融风险全面防控机制，确保金融服务乡村产业发展的积极性、稳定性和持续性。

参考文献

- 1.陈经纬、姜能鹏、李欣，2019：《“绿色金融”的基本逻辑、最优边界与取向选择》，《改革》第7期，第119-131页。
- 2.邓大才，2021：《积极国家：反贫困战略中的政府干预与理论基础——基于国际反贫困战略的比较研究》，《新疆师范大学学报（哲学社会科学版）》第2期，第41-50页。
- 3.冯兴元、孙同全、董翀、燕翔，2021：《中国县域数字普惠金融发展：内涵、指数构建与测度结果分析》，《中国农村经济》第10期，第84-105页。
- 4.何广文，2021：《全面乡村振兴的金融生态建设》，《中国金融》第8期，第40-41页。
- 5.黄先海、宋学印，2021：《赋能型政府——新一代政府和市场关系的理论建构》，《管理世界》第11期，第41-55页、第4页。
- 6.金书秦、林煜、牛坤玉，2021：《以低碳带动农业绿色转型：中国农业碳排放特征及其减排路径》，《改革》第5期，第29-37页。
- 7.金书秦、牛坤玉、韩冬梅，2020：《农业绿色发展路径及其“十四五”取向》，《改革》第2期，第30-39页。
- 8.李建涛、梅德文，2021：《绿色金融市场体系：理论依据、现状和要素扩展》，《金融论坛》第6期，第17-26页、第38页。
- 9.李燕，2021：《全面理解〈乡村振兴促进法〉中的金融观》，《人民论坛》第33期，第99-101页。
- 10.刘西川，2018：《乡村振兴战略与农业金融创新的“新思维”》，《中国农民合作社》第9期，第46-48页。
- 11.吕冰洋，2021：《现代财政制度的构建：一个公共秩序的分析框架》，《管理世界》第10期，第100-111页。

- 12.涂圣伟, 2020: 《脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接: 目标导向、重点领域与关键举措》, 《中国农村经济》第8期, 第2-12页。
- 13.王小华、杨玉琪、程露, 2021: 《新发展阶段农村金融服务乡村振兴战略: 问题与解决方案》, 《西南大学学报(社会科学版)》第6期, 第41-50页、第257-258页。
- 14.魏后凯, 2020: 《“十四五”时期中国农村发展若干重大问题》, 《中国农村经济》第1期, 第2-16页。
- 15.温涛, 2014: 《农村金融可持续发展的服务创新与动态竞争战略研究》, 北京: 北京师范大学出版社, 第253页。
- 16.温涛、何茜, 2020: 《中国农村金融改革的历史方位与现实选择》, 《财经问题研究》第5期, 第3-12页。
- 17.吴晓求、许荣、孙思栋, 2020: 《现代金融体系: 基本特征与功能结构》, 《中国人民大学学报》第1期, 第60-73页。
- 18.熊彼特, 1990: 《经济发展理论》, 北京: 商务印书馆, 第64页。
- 19.徐婷婷、孙蓉, 2022: 《政策性农业保险能否缓解贫困脆弱性——基于典型村庄调研数据的分析》, 《农业技术经济》第2期, 第126-144页。
- 20.张杰、谢晓雪, 2008: 《政府的市场增进功能与金融发展的“中国模式”》, 《金融研究》第11期, 第171-180页。
- 21.张晓山, 2021: 《推动城乡融合发展 促进乡村全面振兴——学习〈乡村振兴促进法〉》, 《农业经济问题》第11期, 第4-11页。
- 22.张其仔、伍业君, 2022: 《乡村振兴与脱贫攻坚衔接的理论基础及实现路径——基于产品空间理论的产业发展视角》, 《江西财经大学学报》第1期, 第98-110页。
- 23.FAO, 2016, “Strengthening Coherence between Agriculture and Social Protection: Country Case Studies”, <https://www.fao.org/economic/ptop/publications/reports/casestudies/en/>.
- 24.Hartwick, J. M., 1977, “Interregional Equity and The Investing of Rents from Exhaustible Resources”, *The American Economic Review*, 67(5): 972-974.
- 25.Hidalgo, C. A., B. Klinger, B. A. L. Barabási, and R. Hausmann, 2007, “The Product Space Conditions the Development of Nations”, *Science*, 317: 482-487.
- 26.IFPRI, 2021, “Linked Economic and Animal Systems (LEAS) Model: Technical Documentation”, <https://ebrary.ifpri.org/utils/getfile/collection/p15738coll2/id/134330/file/134541.pdf>.
- 27.Jagtiani, J., and C. Lemieux, 2017, “Fintech Lending: Financial Inclusion, Risk Pricing, and Alternative Information”, *Social and Science Electronic Publishing*, 26: 1-46.
- 28.Jagtiani, J., and C. Lemieux, 2019, “The Roles of Alternative Data and Machine Learning in Fintech Lending: Evidence from the Lending Club Consumer Platform”, *Financial Management*, 48(4): 1009-1029.
- 29.Sebola, M., 2018, “Financing Emerging Black Farmers for Agricultural Development in South Africa: A Wasteful and Unworkable Model for Creating Black Farmers”, *The Journal for Transdisciplinary Research in Southern Africa*, 14(1): 1-7.
- 30.Sherry, T. K., and L. Nicholas, 2021, “Digitally Down to the Countryside: Fintech and Rural Development in China”, *The Journal of Development Studies*, 57(10): 1739-1754.
- 31.Yagura, K., 2020, “Rapid Diffusion of Combine Harvesters in Cambodian Rice Farming: A Business Analysis”, *Asian*

Journal of Agriculture and Development, 17: 71-88.

32. Ang, Yuen Yuen, 2016, *How China Escaped the Poverty Trap*, Ithaca: Cornell University Press, 16-17.

(作者单位：¹西南大学普惠金融与农业农村发展研究中心；

²西南大学“一带一路”研究院；

³西南大学经济管理学院)

(责任编辑：胡 祎)

Pushing Forward Rural Revitalization on All Fronts and Deepening Rural Financial Reform and Innovation: The Logic Conversion, Breakthroughs and Path Selection

WEN Tao HE Xi

Abstract: Since the 18th National Congress of the Communist Party of China, China has deepened supply-side structural reform in rural finance and made significant achievements in the practice of poverty alleviation. As the focus of the work related to agriculture, rural areas and farmers has historically shifted to comprehensively promote rural revitalization, there is a need to accelerate the four-fold logical conversion in rural financial development, namely, from poverty alleviation finance to “inclusive finance plus industrial finance”, from government-led development to “government guidance plus market operation”, from supporting ecological poverty alleviation to serving rural green development, and from traditional financial support to financial technology empowerment. Facing the new missions and tasks in the new era and new requirements, China should deepen rural financial reform and innovation based on a new logical starting point. There is a need to accurately implement the new development philosophy in a comprehensive manner, and firmly grasp the essential requirements of “financial services for the real economy”. China should make efforts to enhance the responsibility of financial institutions, improve various complementary cooperation mechanisms, accelerate green financial services innovation, build an open information platform of rural finance, strengthen the construction of village-level financial service stations, and establish a long-term mechanism for risk prevention and control. In this way, it can better meet people’s growing financial needs for a better life and consolidate the foundation of common prosperity.

Key Words: Rural Revitalization; Financial Innovation; Logic Conversion; Breakthrough; Common Prosperity