

# 新疆干旱特色农业产业发展及金融支持体系建设

罗剑朝<sup>1</sup>, 郭 晖<sup>1,2</sup>

(1. 西北农林科技大学经管学院, 陕西 杨凌 712100; 2. 新疆农业大学经管学院, 新疆 乌鲁木齐 830052)

**摘要:** 全面分析了新疆地区干旱特色农业产业发展的现状、金融需求及其支持困境。分析得出, 新疆特色农业产业发展金融需求难满足主要表现在: 农村金融组织结构不合理, 金融服务功能弱化, 资金逆向外流严重, 农业保险经营困难。认为改善信贷投入规模与结构, 重塑竞争与合作的农村金融机构体系, 构建资金回流机制、风险分散与补偿机制, 优化金融生态环境是完善金融支撑体系、促进新疆特色农业产业可持续发展应着力解决的问题。

**关键词:** 新疆; 特色农业产业; 金融支持

**中图分类号:** F304.4   **文献标识码:** A   **文章编号:** 1000-7601(2008)03-0260-05

新疆是我国典型的内陆干旱地区, 占全国干旱面积 70% 左右, 受高寒、干旱以及水土流失等因素的影响, 农业生产自然条件恶劣, 生态环境脆弱, 农业经济发展较落后。但同时, 新疆地域辽阔, 绿洲农业的相对隔离和干旱气候条件, 水土光热、生物品种组合优势, 造就了丰富的农产品及其绿色环保优良品质, 为特色农业发展提供了良好的资源基础和生产条件, 使新疆成为全国特有的一个农业生产区域。作为国家最大的棉花建设基地, 重要的商品粮、畜产品、糖料生产地, 经过多年发展, 新疆特色农业产业已初具规模。

## 1 新疆特色农业产业发展现状

特色农业是指具有独特资源条件、明显区域特征、特殊产品品质和特定消费市场的农业产业<sup>[1]</sup>。新疆发展特色农业具备自然条件、土地规模、政策支持、区域市场和管理体制等优势, 生产具有高附加值的名优特农产品及加工品, 通过产前、产中和产后服务的有机联系带动以农业为基础的战略产业, 可将资源优势转化为产业和经济优势, 使农业结构更富弹性, 提高农业综合生产能力和整体效益。

目前新疆特色农业由北疆向南疆扩展, 涉及多产品、多地域、多行业, 已呈现产业化格局, 初步形成以番茄、红花、枸杞等加工为主的“红色产业”, 葡萄、石榴、胡萝卜等优质瓜果蔬菜加工为主的酿酒、饮料产业, 优质粮油为原料的食品加工产业, 优质牛羊肉、奶为原料的肉类加工、奶制品加工产业<sup>[2]</sup>。随着产业结构调整, 粮棉畜林四大基地建设进程提速, 特色农业产业化经营已形成“区域合作, 兵地联合”

协调发展的崭新局面。全疆农牧产品加工企业 1 152 家, 龙头企业超过 1 000 家, 重点龙头企业有国家级 24 家, 自治区级 157 家, 通过“公司+基地+农户”模式带动全疆 65% 以上农户增收, 户均增收 850 元。近年新疆农民人均纯收入以年均 8.9% 的幅度递增, 主要也是依托特色农业拉动的, 其中棉花收入占 25%, 主产区则占到 50% 以上, 林果收入已占到三分之一, 畜牧业贡献份额超过了 50%<sup>[3]</sup>。同时, 农业生产水平也得到很大提高, 优良品种推广, 模式化栽培、病虫草害综合防治技术不断普及, 为发展特色农业奠定了坚实基础。

但是, 新疆特色农业尚未形成规模效益, 产业升级缓慢, 市场体系不完善, 区域带动作用不够明显, 在资金、技术、人才等诸多影响因素中, 资金匮乏是困扰特色农业产业可持续发展的瓶颈。

## 2 新疆特色农业产业发展的金融供求分析

### 2.1 特色农业产业发展的金融需求

特色农业是规模农业, 新品种培育、改良及引进, 新种植方式和设施应用、市场开发和产品流通, 特别是干旱地区农业基础设施建设, 节水灌溉技术推广等都依赖于资金。新疆农业规模化生产程度低, 农户及其他经营实体所需大量资金靠自身积累不可能得到满足, 需要外来资金的注入和支持。

首先, 产业化经营引发农村金融需求总量扩张及金融创新。随着农户、公司和龙头企业参与结构调整和产业化深度推进和广度拓展, 对金融服务需求的种类和数量会迅速增加, 并且出现对长期性资

收稿日期: 2007-10-10

基金项目: 国家社科基金项目《民族地区农村金融资源配置研究》(06CJL008)

作者简介: 罗剑朝(1964—), 男, 陕西武功人, 教授, 博士, 研究方向为金融理论与农村金融政策。

金需求更快增长趋势。贸工农一体的经营方式,农业产业链延伸及分工日益细化,刺激了农村金融需求的分化,需要更多的现代金融产品、创新业务以及快捷、简便、低成本的融资服务,如承兑汇票、信用证和结算,也需要拓宽直接融资渠道。产业结构调整 and 升级需依靠信贷杠杆合理引导,也依赖于金融机构拥有的重要信息资源,引导农民合理组织生产,降低市场风险,加快特色农业健康发展。

其次,特色农业发展需要风险分散与补偿机制保障。随着特色农业生产经营规模化和资金投入扩大化,农牧民的风险意识也在逐步增强,通过农业保险减少损失、化解风险及保障安全的金融需求增加。由于新疆农业生产基础薄弱,少雨干旱,灾害频繁,全疆农牧民每年经济损失高达30多亿元,防灾抗灾能力极弱。而农险使农业、农村和农民在遭受自然灾害或市场风险后及时得到经济补偿,可尽快恢复生产经营。因此,农险对新疆区域经济的发展尤为重要,不仅可稳定经营者收益,为潜在农业投资提供风险保障,同时也防范了金融风险,引导金融资本流入农业领域,促进特色农业的发展。此外,完善信用担保体系、发展农产品期货市场等也成为当务之急。

## 2.2 特色农业产业发展的金融供给

改革开放以来,新疆农村金融取得较大发展,金融资产总量迅速增长,综合服务功能不断增强,对推

动农村经济发展发挥了重要支持作用。但同时,也出现了金融机构萎缩、资金大量外流、农业保险发展滞缓、金融支农偏航等“边缘化”现象,新疆特色农业金融供给严重不足,金融支持断层已经形成。

2.2.1 农村金融发展水平与结构 农村金融资产(主要包括金融机构涉农存贷款和农险保费收入)总量的变化是新疆农村金融发展的表征,此指标已从1980年的10.3亿元发展到2005年的718亿元,增长了68.7倍,年均增长16.8%。从金融资产结构分析,农业贷款相对数小,年均不到40%,而自2000年后更是低于30%,乡镇企业贷款也未增长,最高比率在10%左右,2000年后已从6.1%逐年下降至2005年的1.2%<sup>[4]</sup>,反映出大量资金流出农村金融领域。特别是农村金融发展偏向指标(即农村存款与农村贷款余额之比,该指标值越高,表明农村向外输送了更多的金融剩余)更加显示了资金外流的严重性。1980~1984年最低1.99,最高则达到3.64,1985~1999年在1.27~1.85间徘徊,自2000年始则从1.78逐年升至2005年的3.01(图1),而此项全国指标只在1.45左右<sup>[5]</sup>,说明新疆农村金融存贷结构极不合理,农村资本金不充足,再抽走大量资金势必造成严重“贫血”,极大影响了特色农业产业的可持续发展。

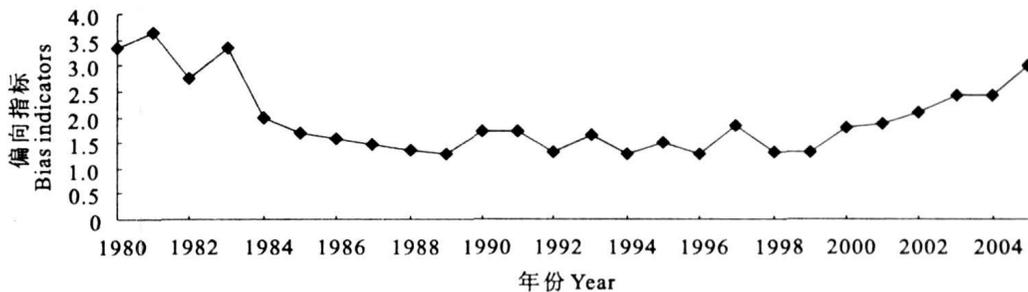


图1 新疆历年农村金融发展偏向指标

Fig. 1 Bias indicators of Xinjiang's financial development in different years

注:根据1981~2006年新疆金融年鉴有关数据整理编制。

Note: It is drawn according to the data from Xinjiang Finance Yearbook 1981~2006.

2.2.2 农村金融组织结构与功能不健全 新疆农村金融机构分布密度较小,区域布局失衡。2001~2006年,农行撤并分支机构426个,比例达51.2%,农信社机构网点收缩383个,比例达25.1%。此外,严格的金融管制阻碍了新型农村金融组织的创立,增加了农村资金外流机会,也减少了特色农业发展的资金供给来源。一是国有商业金融在农村金融领域的功能弱化,全疆农业贷款出现负增长,农业贷款占贷款总额的比例在5%~7%徘徊。二是政策

性银行未发挥对特色农业投入的资金聚集效应,对特色农业生产条件和方式的改善支持力度不够,90%以上业务是收购贷款,基本不涉及农业开发、农技改造等方面。三是各级农信社服务水平与特色农业发展客观要求差距较大,主要表现在信贷规模、贷款投向和周期不能满足产业结构调整要求,主要以小额农贷为主,与特色农业信贷需求出现错位。四是金融服务狭窄、管理方法和手段落后,缺少汇兑、信息咨询等业务,农村商品流通效率低下,交易成本

和风险加大,制约了特色农业快速发展。

**2.2.3 农村资金逆向外流** 邮政储蓄只存不贷的特殊制度安排是农村资金外流的最大渠道,近年新疆农村邮政储蓄迅猛发展,直接分流了农村储蓄存款资源。商业银行吸农资金通过系统内上存转移到城市或经济发达地区,农信社通过吸收同业款存放在商业银行或上缴人行,形成大额资金分流。县域层次金融萎缩使县域资金日趋紧张,在税费改革后地方财政困难情况下,使农村资金被通过各种形式抽到县级,间接造成农村资金外流,加剧了特色农业发展资金的稀缺度。

**2.2.4 农业保险经营面临困境** 新疆农险从保费数量上讲已经初具规模,至 2006 年末累计收取农险保费收入 34.4 亿元,连续 13 年排名全国首位,保险深度为 0.33%,保险密度为 21.4 元/人,而全国农险深度低于 0.05%,农险密度不足 1 元。但由于农险所固有的高赔付、低回报以及缺乏必要的政策支持和法律依据,特别是新疆农险依托的大农业生产从产业结构到经营体制发生根本变化的影响,已形成农民交保费难,保险公司收保费难,农险开办难的“三难”局面,农险业务的拓展面临困境<sup>[6]</sup>。为特色农业项目提供金融风险化解的服务功能弱化,一定程度上也提高了金融机构对产业化风险程度的评估等级,影响了放贷规模。

**2.2.5 信用担保体系严重缺位** 新疆特色农业企业大多为中小型企业,而金融机构对其贷款抵押品的选择过于单一,不愿接受如厂房设施、农业生产资料及农产品等,缺乏有效处置抵押物的市场机制,抵押评估手续繁琐且费用高、办理时间长但有限期短,影响了农贷正常发放。而新疆信用担保体系建设滞后,担保机构数量少,资金实力不足。全疆只有资信专业评估机构 6 家,信用担保机构 55 家,担保业务主要是扶持国有大中型企业和基础设施项目,难以顾及农村中小企业、种养大户及产业化龙头企业。

**2.2.6 农村金融生态环境恶化** 新疆农村金融市场信用缺失严重,社会信用意识薄弱,信用关系法律保障不完善,导致拖欠、躲债甚至赖债行为的普遍发生,造成资金运转环境恶化和金融秩序混乱。征信体系建设滞后,金融机构间缺乏信息共享协调机制,加之借贷农户分散且贷额小、私营个体企业财务制度不健全不规范,征信困难且成本高,金融风险隐患加大。金融监管体系不健全也加剧了农村信用状况恶化,金融机构运营面临较大风险,影响了发放农贷的信心和动力,也给金融组织及业务创新造成困难,阻碍了农村金融可持续发展,特色农业发展的金融

支持弱化。

### 3 构建新疆特色农业产业发展的金融支持体系

构筑新疆特色农业产业可持续发展的最佳农村融资格体和有效运行机制,实现金融和特色农业自身快速发展和两者协调互动,是目前急需研究和解决的问题。

#### 3.1 加大信贷投入,优化信贷结构

政府应发挥新疆特色农业经济增长潜力,恢复金融机构发放农贷的信心和动力。强化政府积极干预,实施倾斜产业和信贷政策,加大央行支农再贷款,保证特色农业贷款资金逐年增长,通过信贷结构调整促进特色农业产业结构的调整和优化升级。取消农贷规模管理的季度限额控制,实行优惠利率,扩大财政支农贴息范围,特别是为特色农产品生产提供必要的低息贷款,增加中长期贷款比重。资金投放应重点培植区域性主导产业,支持龙头企业、技改、新产品开发、基础设施及销售网络建设,促进优势产区专业化、规模化生产,改善特色农业生产经营和市场条件,提高特色优势农产品的科技含量和附加值。

#### 3.2 重塑竞争与合作的农村金融机构体系

开放多元化和竞争性农村金融市场,整合金融资源,明确职能分工,形成商业金融、合作金融、政策性金融和民间金融互为补充、基于竞争与效率,适应“三农”特点的多层次、广覆盖的农村金融体系。发挥农行和农发行支柱和骨干作用,农行商业化发展中立足于为“三农”和县域经济服务,适当下放信贷权限,重点支持产业化项目和龙头企业;农发行定位于以政策性金融为主、开发性和商业性金融并重的可持续发展的政策性银行,拓展农业综合开发、农村基础设施等业务,为特色农业发展创造外部条件。深化农信社改革,成为主要服务乡(镇)、村和农民的社区性银行金融机构,发挥主力军作用,加大对特色农业支持力度。引导和规范民间借贷,允许民营资本进入农村金融领域,促使内生专业化的金融中介或民间金融机构。此外,为适应特色农业对金融服务的全方位、多层次需求,还应鼓励金融组织和产品创新,建立为特色农业经济主体提供不同服务的多种所有制金融组织,如村镇银行、社区信用合作组织、小额信贷组织等;创新便捷性、高收益和低风险金融产品,适当开发农村商业信用贷款,创新小额农贷模式,建立农村非现金支付工具体系<sup>[7]</sup>。

### 3.3 构建农村资金回流机制

新疆邮政储蓄银行应扩大资金自主运用范围,开办农村消费和小额信贷业务等;加强政策扶持,以税收优惠、差别利率等鼓励邮储资金支农,购买国家重点建设债券、定向投入农业和农村国债及政策性银行债券等;人行应将邮储上存资金再贷款给农信社,邮储可成为农信社或农行代办点,实现资金体内良性循环。建立资金回流导向激励和调控机制,综合运用利息补贴、税收、担保等,引导和促进商业金融、合作金融和其他社会资金流向农村;增加支农再贷款投放,规定邮储、县域国有商业银行支农留存资金比例,同时建立相应的监督机制。

### 3.4 建立和完善风险分散与补偿机制

**3.4.1 构建政策性农业保险制度** 2007年新疆全面推行政策性农险,实行由政府出资为1200多万农牧民购买农险的优惠政策,分散和转移农牧民所承受的自然风险和市场风险。在此背景下,应构建可持续发展的农险制度,采取政府主导、商业保险公司经营的运行模式。首先,加强农险组织建设,促进经营主体多元化,组建专业性农险公司、地方政策性农险公司等,发展农业互助合作保险社,构建农险体系的基层组织。其次,建立农险补偿机制,对农险公司及投保农户实行财政补贴;完善资金支持及风险分散机制,建立多渠道风险基金、农业巨灾保险基金及国家再保险体系。再者,创新运作机制,实施综合经营。结合四大基地建设,拓展种养险种,培养和扶持种养专业户;发展农村养老、健康和财产险,通过商业险业务农险经营成本,增强农险偿付能力,为特色农业发展提供全方位的保险保障服务。

**3.4.2 完善农业和农村信用担保体系** 首先,应按照政府组织、企业参股、银行托管、市场运作的方式组建农业信用担保公司,开展对农村企业和大额资金需求农户的融资担保业务。其次,成立政策性农村信贷担保机构,为政府推动特色农业项目信贷计划提供担保。再者,基层政府发展农村互助担保组织,建立担保基金,鼓励各类信用担保机构拓展农村业务,接受特色农业企业用无形资产、集体土地使用权作担保,采取动产抵押、仓单质押及联保协议贷款等。此外,建立农地金融制度,探索农地使用权抵押方式与途径,允许农民将承包土地使用权作抵押融资<sup>[8]</sup>。

**3.4.3 发展特色农产品期货市场** 支持大宗特色农产品期货品种的上市,从金融政策上支持农业企业进行套期保值,规避价格波动风险。通过“公司+农户,期货+订单”的农业生产组织形式,根据市场需求调整农业种植结构,引导农民种植高品质、高价

格的农产品,实行集约化、标准化生产经营,保护农民和企业利益<sup>[9]</sup>。

### 3.5 大力拓展农村资本市场

积极利用资本市场,发行特色农业开发债券,用于产业基建、技改等长期投资;发展农村票据市场,引导金融机构增加对特色农业企业的票据贴现,扩大票据融资规模;重点龙头企业应推进股改,通过发行股票、债券、基金、融资租赁等扩大直接融资渠道,为特色农业提供持久发展动力。

### 3.6 优化金融生态环境,促进特色农业与金融和谐

一是加强金融法律体系建设,营造司法公正环境;二是实施“诚信工程”,完善农村征信体系,增强农民信用意识,规范信用秩序,优化信用道德环境;三是发挥基层央行职能,加强对农村金融业务的监管与协调,引导金融机构规范竞争,提高宏观调控和货币政策执行的有效性;四是充分发挥地方政府的主导作用,搭建政府、金融机构与涉农企业、农户之间的沟通平台,构筑和谐的金融外部环境,促进特色农业产业与金融全面协调持续发展<sup>[10]</sup>。

## 4 结 语

利用干旱地区丰富的农业资源,因地制宜发展新疆特色农业,可以实现资源多层次、多途径的开发利用,把独特的资源优势转化为经济优势,实现农业增效、农村发展、农民增收。而构建特色农业发展的金融支撑体系,优化金融生态,提高金融资源的有效配置,创造良好投资环境,促进特色农业与金融和谐,是新疆地区干旱特色农业产业可持续发展的依赖路径。

### 参 考 文 献:

- [1] 章力建,徐前.发展山区特色农业,加快西南地区农村经济发展[J].农业经济问题,2004,(3):44-47.
- [2] 张红丽,邓康处,雷海章,等.新疆区域特色农业产业化的现状及对策[J].新疆农垦经济,2002,(3):18-19.
- [3] 新疆年鉴编委会.2007年新疆年鉴[Z].北京:中国统计出版社,2007.
- [4] 新疆统计局.1981~2007年新疆统计年鉴[Z].北京:中国统计出版社,1981~2007.
- [5] 国家统计局.1981~2007年中国金融年鉴[Z].北京:中国统计出版社,1981~2007.
- [6] 赵仕平.浅谈新疆农业保险的发展思路[J].新疆金融,2003,(1):16-17.
- [7] 郭晖,陈彤,李景跃,等.新农村建设中的新疆农村金融体系创新研究[J].新疆农业科学,2007,(4):539-544.
- [8] 罗剑朝,聂强.博弈与均衡:农地金融制度绩效分析[J].中国农村观察,2003,(3):43-45.
- [9] 高伟.稳步推进我国农产品期货市场发展[J].宏观经济管理,2007,(10):48-50.

[10] 沈 冰. 优化农村金融生态环境建设的思考[J]. 农村经济,

2006, (1): 61—63.

## Financial support system for characteristic agricultural industry development in Xinjiang arid regions

LUO Jian-chao<sup>1</sup>, GUO Hui<sup>1,2</sup>

(1. College of Economics and Management, Northwest A & F University, Yangling, Shaanxi 712100, China;

2. College of Economics and Management, Xinjiang Agricultural University, Urumqi, Xinjiang 830052, China)

**Abstract:** Study is made on some problems on financial need, difficulties and antidotes of characteristic agricultural industry development in Xinjiang arid regions. The major difficulties are as follows: the rural financial demand cannot be met; the financial organization structure is irrational; the financial service is weak; there is a serious outflow of funds; and agricultural insurance operation is in difficulty. It is imperative to improve the credit structure and scale, reshape the competition and cooperation financial agency system, construct the mechanism of rural capital return and agricultural risk-sharing, and optimize the financial ecological environment, so as to enhance the financial support system and to promote the sustainable development of characteristic agricultural industry in Xinjiang.

**Key words:** Xinjiang; characteristic agricultural industry; financial support