

---

# 金融支持农业供给侧结构性改革的思考

纪泽祥，朱钰江/中国农业发展银行江苏省扬州市分行

金融是现代经济的核心，是推进农业供给侧结构性改革发展的重要力量。农业政策性金融定位于“三农”领域，其金融要素的投入在保障粮食安全、调整农业产业结构、促进农业新业态发展等方面发挥着重要作用。

## 一、扬州农业供给侧结构性改革对农发行发展的启示

农业供给侧结构性改革的目标就是要从过去着重强调需求扩张提供动力，转变到着重提高供给体系质量和效率来提供新动力。农业政策性金融作为专职于“三农”领域的重要力量，要通过实施信贷保障投放、精准投放、导向投放，促进农业经济结构的转型升级。

坚定改革发展导向。改革是活力源泉，尤其对照现代银行建设目标，农发行还有很大差距，要适应农业供给侧改革需求就必须加强自身建设。当前及今后一段时间，要围绕“治理结构、运营模式、产品服务、管控机制、科技支撑、组织体系”等六个方面全力打造现代化银行，加强部署落实改革方案，强化执行力，破除阻碍，为农发行可持续发展筑牢基础。

坚定结构调整导向。服务农业结构调整大局，就是要把信贷资源逐步从过剩产业退出来，聚集到群众需求、市场需求的产业发展中去，从低端无效的供给中退出来，聚合到市场急需的优质安全农产品供给中去。

坚定资源适度配比导向。农业政策性金融既有金融追求要素效率的一般属性，又有体现政府意志的特殊属性。因此，农发行现阶段仍要把保障粮食安全、促进城乡一体化发展、落实国家区域发展战略、支持脱贫攻坚战略作为重要工作内容，但在信贷资源分配上要注意扶植新产业新业态的发展，不走极端。

坚持产品创新发展导向。金融服务要突出创新理念，积极支持新产业新业态、农村创新创业、新产品新技术新工艺研发推广等新兴领域，以及家庭农场、农民合作社、龙头企业等新型农业经营主体发展，以有力的支撑和服务引领创新发展。

坚持绿色高效发展导向。信贷资源要更多投放到清洁生产、环境治理、生态保护等绿色生产方式上来，坚决避免投入到以资源过度使用和生态环境破坏为代价的传统生产方式中去，以绿色金融践行绿色理念。

## 二、农发行履职能力与农业供给侧结构性改革不匹配

对照农业供给侧结构性改革发展实质、目标、方向和途径，农发行目前还存在诸多不足。

支持领域失衡。从金融投向来看，以粮棉油购销储为主体的流动资金贷款基本保持稳定，农业农村基础设施建设中长期贷款业务呈现飞速发展态势，导致“两轮驱动”发展失衡。过快的中长期发展也带来一些负面的影响，如贷款审批金额超出地方政府实际还款能力；资金大量积压在少数企业，使用效率低下，对实体经济拉动成效不明显；商业银行跟进、创新农发行项目贷款模式，并以更加优惠、灵活的条件迅速放大平台企业负债，导致风险加速积累等。从支持农业生产各环节来看，农业政策性金融在研发环节基本没有涉及，生产环节仅在基础设施领域一枝独秀，加工环节呈现压缩趋势，流通环节维持稳定。

对农业新业态支持滞后。随着人们收入的增加、生活水平的提高、生活方式的转变，对农产品的需求也发生了重大变化，

而传统农业生产依然停留在初级产品阶段，不能够满足消费者已经升级的农产品需求。在生产环节，出现了以会员制为主要形式的订单农业、以农业和旅游业实现有机融合的休闲观光农业、以快速发展的有机农业为代表的精品农业、以物联网技术为载体的智慧农业。在加工环节，随着我国城乡居民消费升级，对加工制品的需求旺盛，生物工程技术、冷冻保鲜、分子蒸馏等高新技术在农产品加工业中得到广泛应用。在销售环节，随着仓储、物流手段的发展，冷链技术的进步，销售环节出现了超市农业、“互联网+农业”、会展农业等新型农产品销售模式。这些新型农业主体、新型业态模式是现代农业的发展趋势和活动所在，理应成为农发行重点发展方向，而在实践支持中既缺乏政策导向，又缺少实际支持行动。



市场适应能力不强。一是机构“扁平化”改革不到位。农发行管理部门繁多，倒金字塔结构突出；运营模式改革不彻底，业务分类屡次变化，至今政策性和自营性业务仍没有彻底实现分类管理、分类考核。二是产品服务对象有失偏颇。2015年以来总行集中推出了一批新产品，但服务对象主要针对具有政府背景的平台企业，在当前中央政府加大规范平台企业融资管理的情况下，以政府购买服务方式的营销模式服务对象减少，而适应农业新业态发展需求的金融产品少，且风险容忍度低，影响了政策性金融投放效应。三是管控机制比较僵硬。没有根据区域经济特点实行区别授权，自营性业务审批权限逐步上收而越来越失去灵活性，贷款调查审查审批流程因追究面面俱到而拖沓冗长；科技支撑措施严重不足，目前满足客户最基础结算需求的银网业务尚未运用，距离商业银行已普遍使用的掌上银行所具备的金融产品开发、现代化结算手段等方面的差距则更大。

### 三、把准农业供给侧结构性改革下农发行发展重点

当前，农发行必须始终紧紧围绕国家战略方向，重视“三农”发展新变化、新趋势，加大贷款投放力度和精度，服务和推动农业供给侧结构性改革。

调好产品结构。要统筹粮食安全与绿色生态农业发展的关系，既要坚定不移落实好国家粮棉油等重要农产品收储政策，确保收购不出问题，坚决保护农民的利益，又要清醒看到低端粮食供过于求的现实，及时转变思路，引导各地改善经饲种植结构，改良品种，让国家多收储闻品质粮食，保证粮食收储体系安全，适应市场需求变化。要顺应消费升级的趋势，大力支持乡村休闲旅游服务设施建设，推进农村、农业与旅游、教育、文化、健康养老等深度融合。

调准发展空间。大力支持生态环境建设，支持涉农棚户区住房建设、农村人居环境建设、美丽乡村建设。努力扩大支持新农村建设的信贷规模，将支持以土地为载体的项目与支持现代农业发展，与改善农村生态环境、支持农村公共服务相结合，切实增强“三农”领域公共产品的供给侧金融服务。积极支持农产品电子商务发展，推进新型农业经营主体对接全国性和区域性农业电子商务平台，支持和引导大型电商企业开展农产品电子商务业务。支持完善农村物流、仓储体系，充分利用信息技术创建最快速度、最短距离、最少环节的新型农产品流通方式。探索支持订单农业、创意农业、会展农业等新型业态，助推新农业

---

产业链、价值链，促进农业转型升级。

调顺产业关系。要以广角视野，支持粮棉油全产业链发展，找准节点，延伸链条，重点支持产销紧密衔接、农村一二三产业深度融合的项目、园区和产业，推进农业产业链整合和价值链提升，培育农民增收新模式。以扬州市为例，在产前环节支持优质的粮食购销公司进行土地流转和规模经营，打造订单农业、高效农业、高标准农田建设一体化模式；积极申请支农转贷业务，和中国银行扬州分行等同业合作，将信贷支持的链条向种粮大户、农业合作社等新型经营主体延伸；大力营销扬州本土在农药、种子、农业机械等方面的优势企业。产中环节加大对农副产品冷链物流、农资物流等新型农村流通体系的营销、支持力度。产后环节大力支持现代农业产业园、农业双创园建设、三产融合示范园建设、部分优质的农业产业化龙头企业。

调强客户主体。要根据农业新业态的发展，通过农业政策性金融支持，培育和壮大新的客户群体。一是专业大户、家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体，支持该类客户调整产品结构和品质结构、发展绿色生产，促进农业提质增效。二是农产品加工企业、流通企业、科研企业、农业服务公司等农业企业，支持该类客户大力发展农业产业化经营和产业融合，提升农业附加值和经营效益，带动、引领和支撑现代农业发展。三是地方政府平台公司，重点支持转型成功、实体化运作的平台企业，发挥这部分企业在高标准农田建设、土地流转和规模经营、灌排工程建设、污染治理、扶贫攻坚等方面所具有的体量大、带动能力强等特有的功能。

调优服务模式。围绕农业供给侧结构性改革的重点内容和客户群体特点，开发设计相应的金融产品，构建涵盖研发、生产、加工、流通、消费全流程的融资和便捷支付体系，尤其要适应现代化银行建设需求，大力打造科技支撑体系，满足客户的综合化金融服务需求。要注重创新引领，积极拓展有效担保物范围，探索将土地经营权、农民住房财产权等纳入抵押担保物范围的具体实施办法；积极“触网”“触电”，在互联网金融服务平台、产品和制度、流程等方面探索和创新，优化银行服务模式，为现代农业提供更加便利的服务；积极推进模式创新，因地因企制宜，开发设计 PPP 融资、批发转贷、股权投资、投贷结合等多种投融资模式，满足多样化的需求。