

# 农村水利融资与收益研究

项德良,杨正勇,徐文涛,王 力,惠敏禹  
(上海海洋大学 经济管理学院,上海 201306)

**摘要:**金融被看成是现代经济发展的助推器,在农村水利工程等领域金融同样发挥着重要的作用,而且作用越来越大。以上海为例,从上海目前水利融资的问题着手,参考上海市统计局和中国银监会近年来的数据,研究上海农田水利的融资渠道、水利项目的融资与收益情况。从中看出:上海农村水利融资存在渠道单一、金额较低和收益欠佳等问题。同时探讨了适合上海农田水利的融资策略,即积极发展上海地方性小型金融机构、立法保证资金投入和建立良好的融资政策等。

**关键词:**农村水利;农村金融;水利融资

**中图分类号:**F407.9

**文献标识码:**A

**文章编号:**1002-2767(2012)12-0102-04

上海是水质型缺水城市,同时是沿海城市,一方面缺水,一方面要防洪,水利建设就显得尤为重要。特别是上海的农村水利,因上海“大城市小农村”呈现出城乡一体化特点,农村水利对保障上海郊区乃至整个上海经济社会发展都具有重要意义。2004~2011年连续7a出台的中央一号文件都对农村金融问题给予了高度关注<sup>[1]</sup>。而在2011年,中央一号文件《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》的出台,是以水利改革发展为主题,并且是新中国成立以来中央首个关于水利的综合性政策文件。1999年,刘晓涛<sup>[1]</sup>提出了“跨世纪上海农村水利现代化发展构想”,力争到2010年建立起与现代都市农业相匹配的现代化农村水利体系。2008年,桑保良<sup>[2]</sup>等人提出上海市要实现“农田水利设施要建成全国第一流”的目标,针对农村水利存在的问题,围绕“五个更加注重”开展工作。通过高标准的农村水利基础设施建设、水生态修复和科技推广等,提升上海农村水利整体水平。建议在机制上加大创新力度,同时在资金上加大公共财政投入力度。据温铁军<sup>[3]</sup>等人对15省24个县市41个村的调查,民间借贷的发生率甚至高达95%,高利息的民间借贷发生率达到85%,民间存在对资本的大量需求和供给。温涛等人研究了我国金融发展与农民收入增长的关系<sup>[4]</sup>。鲁靖等人研究了我国农村金融行为与金融创新<sup>[5]</sup>。上海水资源量丰沛,全国许多地

区水资源不足的问题在上海地区少有存在,这是上海经济和社会可持续发展得到独厚的优势<sup>[6]</sup>。但是研究水利特别是经济发达地区的水利金融的学者较少,现基于上海市农村水利融资发展的不足提出水利金融的建议。上海市是我国的金融中心,农村水利融资应该有更加便利的条件,来更好地改革农村金融体制以适应现代农业水利的发展,同时给经济发达地区农业融资提供借鉴。

## 1 上海农田水利融资存在的问题

### 1.1 政府对农田水利的投资还不够稳定,民间资本少

自建国到2001年,上海市历年水利投资150亿元,其中,中央资金10亿元,市级财政投入71亿元,区县乡财政投入34亿元,农民自筹和投劳35亿元。150亿元投资中,用于防洪45亿元,河道整治20亿元,农田水利基本建设和河道疏浚65亿元,滩涂围垦10亿元<sup>[6]</sup>。近几年上海市水

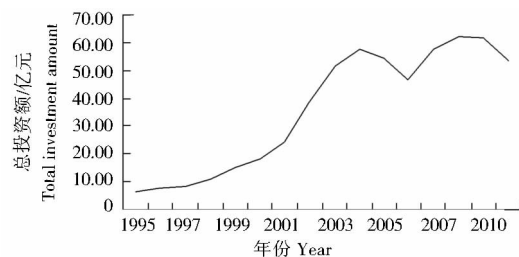


图1 1995~2010年上海农田水利投资中水利投资分布  
(数据来源于上海市统计局网站<sup>[7]</sup>,下同)

Fig. 1 Investment distribution of water conservancy in the irrigation and water conservancy investment in Shanghai from 1995 to 2010  
(The date are from the website of Shanghai Municipal Statistics Bureau<sup>[7]</sup>)

收稿日期:2012-11-12

第一作者简介:项德良(1990-),男,河南省南阳市人,在读学士,从事农林经济管理研究。E-mail:wffapple@126.com。

通讯作者:杨正勇(1969-),男,云南省云县人,博士,教授,从事水产养殖经济、资源与环境经济研究。

利投资增长较快,1998~2001 年投资近 18 亿元,年均投资是 1998 年以前的 2 倍以上。但是由图 1 可见,各级政府对上海水利的投资还不够稳定,农田水利工程有集约化规模化的趋势,对于资金的需求越来越大。

从表 1 可以看出,各级政府每年对于农村水利工程的投资明显高于民间资本的投入,如 2001 年国家投资是民间投资的近 8 倍,2010 年前者是后者的 9 倍多,有扩大的趋势。如今民间资本正

是最雄厚的时期,由于房市、楼市形势低迷,从房市、楼市逃出的资金越来越多,如果能抓住机会,就能吸引部分的民间资本进入。从国外的经验看,利用好民间资本将会大大缓解各级政府的财政压力,降低政府投入的风险,同时产生良好的外部性受益。

对于农村水利工程的投资,一般看来是一项长远而浩大的工程,短时间内很难看到丰厚的收益回报。

表 1 1990~2010 年各级政府及民间资本投入

Table 1 Capital investment of governments at all levels and non-government from 1990 to 2010							
年份 Year	合计/万元 Total	国家投资/ 万元 State invest	基本建设/ 万元 Infrastructure	海塘/万元 Sea wall	农田水利/ 万元 Irrigation and water conservancy	乡、镇自筹/ 万元 Self-collected by town and village	企事业和区县 自筹/万元 Self-collected by enterprises and institutions and county
1990	26143	15959	907	10877	1506	10184	
1995	62474	44651	6103	10583	21800	17823	
1996	76467	56421	6470	16159	20693	20046	
1997	83097	60497	14467	27153	22447	22600	
1998	108565	83596	9660	25712	37780	24969	
1999	150324	119193	18580	32882	53660	31131	
2000	184102	151539	22063	31282	53532	32563	
2001	244337	188477	10598	42406	120575	32178	23682
2002	382935	264370	23548	59869	140875	28140	90425
2003	516075	375688	13083	78515	199341	27568	112819
2004	576050	219506	7317	71920	97328	57676	298868
2005	543780	176215	7010	34973	55290	66421	301145
2006	467449	202815	2603	85161	30423	37330	227304
2007	577116	379071	4138	131779	193886	56843	141202
2008	623627	443344	14774	217776	175652	70429	109854
2009	619579	497583	7299	240471	128160	106142	15854
2010	534195	433825	11455	232469	17623	52836	47534

注:数据来源于上海市统计局网站<sup>[7]</sup>。  
Note: Data sources from the website of statistics of Shanghai<sup>[7]</sup>.

1.2 正规金融难以适应农村经济发展

上海农村金融市场存在严重的信息不对称,加之抵押品缺失和信贷利率管制,正规金融缺乏涉足农村信贷市场的动力,广大农户和农村地区中小企业面临融资约束。新一轮增量改革基本思路在于,在正规金融难以适应农村经济发展的情况下进行制度性金融创新,着力改变民间金融长期游离于体制之外的现象;以现有商业银行为主导,采取外生金融与内生金融相结合的方式,通过设立新型农村金融机构,丰富农村金融组织体系,以体制外增量改革倒逼体制内存量改革,打破农村信用社垄断造成的低效率。为此,在全国范围大规模设立村镇银行、贷款公司、资金互助社和小额贷款公司四类新型农村金融机构,构建多层次、

梯度化的金融组织体系以满足农村多元化的金融需求,并逐步改善农村经济发展长期依赖财政补贴支持的状况,培育农村市场机制。但是由于商业银行多数以逐利为驱动力,而农村水利项目的开发与投入的回报周期过长,导致很多政策无法落实到位。

2 农村金融对农村水利的影响

2.1 农村金融机构较少对农村水利发展不利

虽然国家近几年意识到农村金融对农村经济发展的重要性,并从政策层面给予农村金融扶持,如积极推动金融机构服务于农业项目特别是农田水利等项目的建设,但是由于各种原因,如短期收益不理想和政府干预度过高等,导致涉农金融机构数量在不断减少。

表 2 上海 2009~2011 年实际农村金融机构数量

年份 Year	个数 Quantity
2009	3
2010	4
2011	5

从表 2 可以看出,上海的金融机构众多,但是农村金融机构却少得可怜,据统计银监会在 2008 年拟批准 13 家金融机构作为新型农村金融机构发展的试点,计划在 2009 年到 2011 年发展 12 家试点金融机构,实际上 2009 年只有 3 家金融机构参与新型农村金融机构发展计划,2010 年只有 4 家,到了 2011 年增加为 5 家,参与农业金融发展的金融机构少之又少,增长速度极为缓慢。结合对上海崇明县、嘉定区等地的调研来看,随着农村水利设施的现代化、集中化,小型的水利设施逐渐消失,取而代之的是由当地政府统一管理的中大型水利设施,对资金的需求越来越大,但是由于短期内收益不明显,而产值又与政绩挂钩,所以很多当地政府采取重工轻农的态度,导致水利设备有荒废和过早老化的现象。

## 2.2 金融机构投资和农业总产值的比较关系

投资与产出通常呈正相关的关系,投资于农田水利收益的直接表现就是近几年的农业 GDP,通过对投资与产出的分析,可从侧面了解农田水利工程对农业发展的影响。

由图 2 可知国家投资与农业 GDP 基本呈正相关的关系。从 1995 年到 2004 年,国家对于农业投资持续上升,农村国民生产总值也呈现持续上升,而到了 2005、2006 年,国家各级政府对农业的投入环比减少,农村国民生产总值也呈现出下

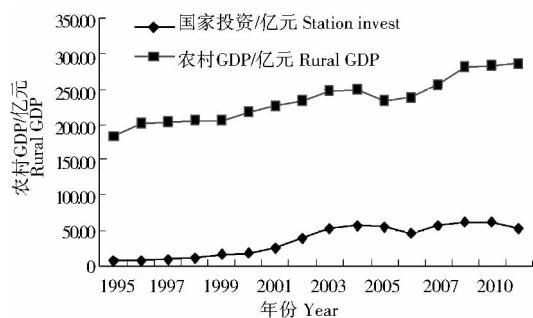


图 2 1995~2010 年国家投资与农村 GDP 的关系  
Fig. 2 The relationship between station invest and rural GDP

降的趋势。可见,国家各级政府对农业的投入,对农村国民生产总值有积极的影响,且影响重大<sup>[7]</sup>。

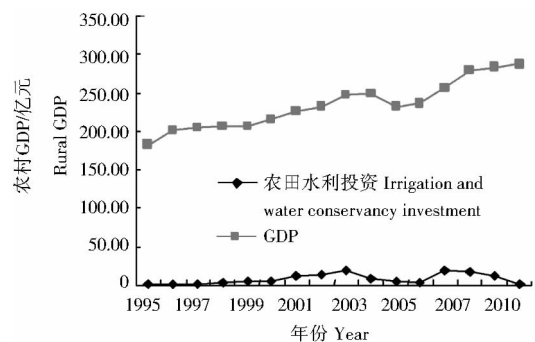


图 3 1995~2010 年农田水利投资与农村 GDP 的关系  
Fig. 3 The relationship between irrigation and water conservancy investment and rural GDP

通过对上海农田水利投资和农业 GDP 的比较,发现投资与产出基本呈正相关的关系,即投资越多收益越多,投资越少收益也越少。但是从 2007 年开始,农村国民生产总值与对农田水利投资的数额呈现负相关关系,即对农田水利投资越少农村收益越多,投资越多农村的收益却越少。经过研究后发现,从 1949 年到 2001 年,对农田水利基本建设和河道疏浚的经费投入超过 65 亿元,农田水利基础设施建设基本完成,所以虽然从 2003 年起,对农田水利的投资逐渐减少,而农村国民生产总值不降反升<sup>[7]</sup>。

农村总产值的提高离不开水利工程的建设,但是国家对农田水利的投资有减少的趋势,相对国家对农村投资的整体规模而言,对农田水利的投资还处于弱势。

## 3 对上海农村水利金融发展的建议

### 3.1 积极发展上海地方性小型金融机构

上海的金融机构众多却鲜有服务农业的金融机构,大力发展上海本地的金融机构,因地制宜,更易了解当地农村水利的需求。地方小型金融机构的产生有 4 种途径:(1)允许民营资本在满足一定条件的情况下兴建;因而应放宽对内资金融机构的市场准入限制,建立一批与传统体制脱离关系的、以民营企业为主要股东的银行,专门为高新技术产业、民营成长型企业服务。对内开放是对外开放的前提,对内封闭条件下的对外开放会导致市场的廉价出让。(2)在整合现有县域金融机构的基础上产生。可以将国有金融机构的县域分支机构与农村信用社、邮政储蓄机构整合,组建地方性中小股份制商业银行。(3)对现行农村信用

社进行制度创新,创新模式可以多样化。一是在工业相对发达的地区,直接改制为地方股份制商业银行或合作银行,增强农村信用社资金实力;二是与现有的商业银行合并;三是与政策性银行合并;四是继续保持目前的信用社合作性质,但必须进一步明确产权,规范化地按照国际通行的合作金融运作机制运作。(4)发育新型合作金融组织。

### 3.2 立法保证资金投入

上有政策下有对策,往往一项好的政策出台却得不到良好的执行,如果能对此立法将有利于农村水利工程融资的落实。以立法的形式规定财政对农田水利的投资,确保了资金投入的相对稳定。以国外的优秀经验来看,美国 2001 年到 2011 年财政补贴农业额为 1 900 亿美元,中东缺水国以色列从 1992 年到 2001 年农村建设投资约 650 亿美元,我国的邻国日本虽然农业并不发达但是十分重视水利工程。

### 3.3 建立良好的融资政策

为了解决筹资人的后顾之忧,上海市各级政府应该积极建立良好的融资政策,帮助筹资人建立多种融资渠道。在正规金融供给不足、农村资金需求较大的情况下,中国民间金融比较活跃。对于不少地区的农户和中小型企业而言,非正规金融市场的重要性要远远超过正规金融市场。有研究表明,浙江温州现有的 16.7 万家企业中,60% 依靠民间借贷筹集资金,其借贷利率甚至达到每月 1%~3%。浙江和上海同为长三角经济发达地区有借鉴意义。由于民间金融缺乏正式的

法律规范,缺乏管理和引导,因而难以真正在信贷市场上正常发挥作用。为此,需要合理、明确界定民间金融与高利贷、民间金融与非法金融之间的界限,并对一些具有创新性质的非正规金融市场活动(比如温州的票据交易市场、已经关闭的淄博股权交易市场、私募基金、民间的各种信用担保活动等)给予引导。

在上述讨论分析的基础上,建议在机制上加大创新力度,同时在资金上加大公共财政投入力度。除了加大对农村水利的公共投资外,还应采取更加多样化的融资方式。上海是我国的金融中心,农村水利融资应该有更加便利的条件,来更好地改革农村金融体制以适应现代农业水利的发展,同时给经济发达地区农业融资提供借鉴。

### 参考文献:

- [1] 刘晓涛. 城市河流治理规划若干问题的探讨[J]. 1999(11): 13-15.
- [2] 桑保良. 上海农村水利发展的对策建议[J]. 中国水利, 2008(19): 43-44.
- [3] 温铁军. 农户信用与民间借贷研究: 农户信用与民间借贷课题主报告[EB/OL]. 中国金融论坛, 2001-08-04. <http://www.china-review.com/sao.asp?id=5276>.
- [4] 温涛. 中国金融发展与农民收入增长[J]. 经济研究, 2005(4): 17-19.
- [5] 鲁靖. 中国农村金融行为与金融创新[J]. 农业经济问题, 2005(13): 23-24.
- [6] 汪松年. 浅析上海水资源状况[J]. 上海水务, 2001(2): 1-7.
- [7] 上海市统计局网站. 2011 年上海统计年鉴[M/OL]. [2012-11-12]. <http://www.stats-sh.gov.cn/tjnj/nj11.htm?dl=2011tjnj/c11111.htm>.

## Research on Rural Water Conservancy Finance and Income

XIANG De-liang, YANG Zheng-nan, XU Wen-tao, WANG li, HUI Min-yu

(Economics and Management College of Shanghai Ocean University, Shanghai 201306)

**Abstract:** Finance was regarded as the development of modern economy booster, in rural water conservancy engineering fields, such as financial also play an important role, and the effect was more and more big. Taking Shanghai as an example, start from the Shanghai at present water conservancy financing problems, taking the data of the Shanghai Bureau of Statistics and China Banking Regulatory Commission(CBRC) in recent years as reference, the Shanghai irrigation water conservancy financing channel, water conservancy project financing and income situation were studied. It found that the Shanghai rural water channels, amount to be lower, the problems such as poor earnings. It discussed the financing for Shanghai irrigation water conservancy, that was actively developing Shanghai local small financial institutions, the legislative guarantee fund input and establish a good financing policy, etc.

**Key words:** rural water conservancy; rural finance; water conservancy financing