华南农业大学学报(社会科学版)
2012年第3期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY No. 3 2012
(第11卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION) (Vol. 11)

政策促进、金融支农与农村"三权"抵押

曹跃群, 向 红

(重庆大学 公共管理学院,重庆 400044)

摘 要: 采用演化博弈方法对农村"三权"抵押融资中地方政府与金融机构的合作机制进行建模,探索了政府的激励政策与约束政策对金融机构积极支农的影响效应,并进行了数值模拟。研究发现:政府的激励与约束政策是影响金融机构支农和政府公共目标实现的决定因素。在实现政府公共目标的初期,约束政策较激励政策更有效;随着政府公共目标的逐步实现,激励政策将发挥更大效用。

关键词: 政策促进; 金融支农; 农村"三权"; 演化博弈

中图分类号: F320 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672-0202(2012)03-0040-08

一、引言

随着西部大开发与统筹城乡发展战略进一步向纵深推进,农村融资难问题日益突出,普遍存在信贷资金供应不足、信贷抵押物缺乏等农户贷款的"制约瓶颈",如何有效破解农户融资难问题一直是理论研究的焦点问题之一[1]。近年来,以抵押融资包括农村土地承包经营权、农房及林权(简称"三权")资产为抓手,破解农户融资难的农村金融服务体系改革思路引起越来越广泛的关注,典型的如重庆2010年全面铺开的农村"三权"抵押贷款。但从实践角度看,普遍存在着农村金融机构开展"三权"抵押积极性不高、农户抵押融资率偏低等突出问题。客观上要求地方政府必须创造性的搭建新型农村"三权"抵押促进平台,以更有效的机制设计和更合理的涉农金融政策不断适应农村金融运行服务体系改革需求。

农村金融创新一方面要有利于金融机构在积极支农的同时也能实现自身的可持续发展[2-3],另一方面要有利于破解农户融资难的同时兼顾地方政府公共政策目标。因此,在统筹城乡发展的背景下,农村"三权"抵押融资创新比传统的农村信贷更具优势。综观世界先进国家的经验,德国的土地金融体系[4]、美国的双重农地金融体制[5]、日本的农林渔业金库[6]等都建立了以农村产权作为抵押的农村金融服务体系。在我国,重庆、四川成都、陕西西安、湖北武汉、安徽宣城等地区[7-8]也在农村"三权"抵押融资等方面开展了积极的实践。但由于农村"三权"抵押具有抵押登记难、确权比例低、抵押估值复杂、价值保全难、处置变现难、贷款成本偏高等突出问题[9],涉农金融机构普遍存在惜贷、惧贷现象,这就对地方政府的政策促进机制设计及金融机构支农行为优化提出了更高的要求。考虑到"三权"抵押融资的推行受地区金融环境和地区政策设计等差异的直接影响,地方政府政策和金融机构的行为选择直接影响到"三权"抵押融资工作开展的深度和政策实施效果,因此,许多学者对"三权"抵押融资的行为逻辑、现实困境、创新路径与利益均衡机制进行了探索。谢平等采用制度经济学的方法,实证分析了西部农村金融机构的经营环境、支农行为、支农实际效率,认为地方政府良好的政策环境是促使农村金融市场有效运行的基础[10]。刘卫峰基于农村金融制度必须适应农户需求的视角,通过分析农户融资需求的现状、特征以及融资困境,从地方政府与金融机构两方面提出了农村金融制度创新的对

收稿日期: 2012-04-05

基金项目: 国家社会科学基金项目(08XJY031);中央高校基本科研业务费资助项目(CDJXS10011126)

作者简介: 曹跃群(1978—),男,江苏沛县人,重庆大学公共管理学院副教授,主要研究方向为公共经济与政府治理.

策建议[11]。袁中许运用投资风险与管理理论，通过建立产权抵押融资的临界差额公平保险模型，实现政府、金融机构及农户三方利益的现期稳态均衡[12]。万广军以“成都经验”为研究对象探索了产权抵押的制度约束与主导模式，提出通过农村产权权能的回归和政府主导与市场机制模式的协同，以矫正利益失衡和平等保护主体权益[13]。

综上所述，本文认为推行“三权”抵押融资、破解农村融资难的关键是要在政府政策指导下改革农村金融服务体系，规范并优化涉农金融机构的支农行为。鉴于普遍存在的信息不对称、管理组织差异等突出问题，通过摒弃已有研究成果多基于地方政府和金融机构“完全理性”的假设条件，在地方政府和金融组织机构“有限理性”假设的前提下，建立地方政府政策与金融机构支农策略的演化博弈模型，并进一步探索、验证在农村“三权”抵押融资过程中，地方政府政策与金融机构支农行为的演化趋势与演化稳定策略，为优化金融机构“三权”抵押融资行为并实现其可持续性发展提供对策建议。

二、政府政策与金融机构行为选择的演化博弈模型

地方政府与金融机构是两个目标与效用不同的主体。一方面，金融机构作为商业组织，以追求最大利润为目标，而“三权”抵押融资具有高风险、高成本、低收益的特点，直接导致农村金融机构普遍存在“慎贷、惜贷、惧贷”现象。另一方面，金融机构作为社会组织，受社会责任与舆论的驱使，也存在一定的精神诉求[14]。因此，农村金融机构是以追求自身效用（经济效益与社会效益）最大化为目标的有限理性人。地方政府为了充分发挥金融支农的杠杆作用，实现缩小三大差距与共同富裕的公共目标，需要采取相应的激励与约束政策，逐步引导金融机构的行为偏好。因此，地方政府公共目标的实现过程，就成了政府与金融机构的动态演化博弈过程。据此，本文构建了地方政府与金融机构的动态演化博弈模型。

（一）模型的基本假设

假设 1：地方政府与金融机构都是追求自身效用最大化的有限理性人。地方政府的公共目标为：逐步解决农户融资难问题，进而缩小三大差距实现共同富裕。金融机构的效用目标为：实现经济收益与社会效益的最大化。

假设 2：地方政府为了实现公共目标，有“激励”和“约束”两种行为策略，即对于积极支农的金融机构，提供税收优惠、财政补贴、媒体宣传等激励 M；对于消极支农的金融机构，实施重税或其他行政处罚 C。金融机构为实现自身效用最大化目标，在支农行为上有“积极”支农（扩大贷款规模、增设乡镇网点等）和“消极”支农（提高贷款门槛、降低贷款额度等）两种行为策略。

假设 3：金融机构采取积极支农策略会导致成本和信贷风险 R 增加，但同时也会因积极支农而获得间接收益 $F(\pi)$（市场份额提高、竞争能力增强、社会赞誉增加等）。π 表示金融机构因农村融资问题缓解获得的经济和社会收益。

假设 4：地方政府公共目标实现程度为 $P(g)$，g 为地方政府公共目标。在地方政府不同政策条件下，金融机构将选择不同的支农行为，对地方政府公共目标实现程度的影响就不同。$\alpha(\alpha \geqslant 1)$ 为激励政策下的影响程度，$\beta(\beta \geqslant 1)$ 为约束政策下的影响程度。

假设 5：地方政府对金融机构采取激励政策的比例为 $x(0 \leqslant x \leqslant 1)$，采取约束政策的比例为 $(1-x)$。金融机构选择积极支农的比例为 $y(0 \leqslant y \leqslant 1)$，消极支农的比例为 $(1-y)$。

通过上述假设，可得博弈双方的策略选择如下：在地方政府采取激励政策前提下，金融机构若选择积极支农策略，其收益为 $[M-R+F(\pi)]$，地方政府收益为 $[\alpha P(g)-M]$，公共目标实现程度为 $\alpha P(g)$；金融机构若选择消极支农策略，其收益为 0，地方政府收益为 $P(g)$，公共目标实现程度为 $P(g)$。在地方政府采取约束政策前提下，金融机构若选择积极支农策略，其收益为 $[F(\pi)-R]$，地方政府收益为 $\beta P(g)$，公共目标实现程度为 $\beta P(g)$；金融机构若选择消极支农策略，其收益为 $[-C]$，地方政府收益为 $[C+P(g)]$，公共目标实现程度为 $P(g)$。

由上述基本假设可得出博弈双方的收益矩阵（见表 1）。

表1 地方政府策略与金融机构行为选择的收益矩阵

		金融机构(I)	
		积极支农(y)	消极支农($1-y$)
地方政府(G)	激励政策(x)	$\alpha P(g)-M, M-R+F(\pi)$	$P(g), 0$
	约束政策($1-x$)	$\beta P(g), F(\pi)-R$	$C+P(g), -C$

(二)模型分析

设地方政府采取激励政策的比例为 $x=x(t)$,金融机构选择积极支农策略的比例为 $y=y(t)$,t 为时间。

1. 行为选择的复制演化趋势

(1)地方政府政策设计行为的复制演化趋势。根据假设,地方政府选择激励与约束的期望收益 $E(U_G)_x$、$E(U_G)_{1-x}$和平均收益$\overline{E(U_G)}$分别为:

$$E(U_G)_x = y(\alpha P(g)-M)+P(g)(1-y)$$
$$E(U_G)_{1-x} = y\beta P(g)+(1-y)(C+P(g))$$
$$\begin{aligned}\overline{E(U_G)} &= x\cdot E(U_G)_x+(1-x)E(U_G)_{1-x}\\ &= x[y(\alpha P(g)-M)+P(g)(1-x)]+\\ &(1-x)[y\beta P(g)+(1-y)(C+P(g))]\end{aligned}$$

根据演化博弈的复制动态公式,得到地方政府的复制动态微分方程:

$$\frac{dx}{dt} = x[E(U_G)_x-\overline{E(U_G)}] = x(1-x)[y(C+\alpha P(g)-\beta P(g)-M)-C] \quad (1)$$

(2)金融机构行为选择的复制演化趋势。根据假设,金融机构选择积极支农和消极支农的期望收益 $E(U_I)_y$、$E(U_I)_{1-y}$和平均收益为$\overline{E(U_I)}$分别为:

$$E(U_I)_y = x(M-R+F(\pi))+(1-x)(F(\pi)-R)$$
$$E(U_I)_{1-y} = (1-x)(-C)$$
$$\overline{E(U_I)} = y[x(M-R+F(\pi))+(1-x)(F(\pi)-R)]+(1-y)[(1-x)(-C)]$$

根据演化博弈的复制动态公式,得到金融机构的复制动态微分方程:

$$\frac{dy}{dt} = y[E(U_I)_y-\overline{E(U_I)}] = y(1-y)[x(M-C)+C+F(\pi)-R] \quad (2)$$

根据复制动态方程(1)(2)和微分方程的稳定性定理,当 $C+(\alpha-\beta)P(g)-M>0$ 且 $M-C>0$ 时,有如下结论:(1)如果 $y=\frac{C}{C+(\alpha-\beta)P(g)-M}$,那么 $\frac{dx}{dt}$ 始终为0,所有 x 水平都是稳定状态;当 $y>\frac{C}{[C+(\alpha-\beta)P(g)-M]}$时,$x^*=1$ 是进化稳定策略;当 $y<\frac{C}{C+(\alpha-\beta)P(g)-M}$时,$x^*=0$ 是进化稳定策略;(2)如果 $x=\frac{R-C-F(\pi)}{M-C}$,那么$\frac{dx}{dt}$始终为0,所有 y 水平都是稳定状态;当 $x>\frac{R-C-F(\pi)}{M-C}$时,$y^*=1$ 是进化稳定策略;当 $x<\frac{R-C-F(\pi)}{M-C}$时,$y^*=0$ 是进化稳定策略。得到地方政府政策设计和金融机构行为选择这个动态系统的五个平衡点:$(0,0)$,$(1,0)$,$(0,1)$,$(1,1)$,$(\frac{R-C-F(\pi)}{M-C}, \frac{C}{C+(\alpha-\beta)P(g)-M})$。

2. 行为演化稳定性分析

一个稳定状态必须对微小扰动具有稳健性才能称为演化稳定策略,即演化博弈稳定策略点在某个博弈方因为偶然误偏离它时复制动态具有自动回位功能。根据弗里德曼提出的方法,一个由微分方程系统描述的群体动态,其平衡点的稳定性可由该系统的 Jaconbian 矩阵的局部稳定分析取得。方程(1)(2)的 Jaconbian 矩阵为:

$$J = \begin{vmatrix}(1-2y)[x(M-C)+C+F(\pi)-R] & y(1-y)(M-C)\\ x(1-x)[C+\alpha P(g)-\beta P(g)-M] & (1-2x)[y(C+\alpha P(g)-\beta P(g)-M)-C]\end{vmatrix}$$

Jaconbian 矩阵行列式的值及其的迹分别为：

$$\det J=(1-2y)(C+F(\pi)-R+xM-xR)(1-2x)[y(C+\alpha P(g)-\beta P(g)-M)-C]$$
$$-y(1-y)(M-C)x(1-x)[C+\alpha P(g)-\beta P(g)-M]$$
$$trJ=(1-2y)(C+F(\pi)-R+xM-xR)+(1-2x)[y(C+\alpha P(g)-\beta P(g)-M)-C]$$

该 Jaconbian 矩阵在 5 个平衡点行列式的值 $\det J$、trJ，其稳定性及条件见表 2。

表 2　均衡点的稳定分析

平衡点	雅可比矩阵的行列式 $\det J$	雅可比矩阵的迹 $\mathrm{tr}J$	条件 1	条件 2	结果
(0,0)	$C[R-C-F(\pi)]^{+}$	$F(\pi)-R^{-}$	$C<R-F(\pi)$	$F(\pi)<R$	*ESS*
(0,1)	$[R-C-F(\pi)][(\alpha-\beta)P(g)-M]^{+}$	$R-C-F(\pi)+(\alpha-\beta)P(g)-M^{-}$	$C>R-F(\pi)$	$\beta P(g)>\alpha P(g)-M$	*ESS*
(1,1)	$[F(\pi)+M-R][(\alpha-\beta)P(g)-M]^{+}$	$R-F(\pi)-(\alpha-\beta)P(g)^{-}$	$M>R-F(\pi)$	$\beta P(g)<\alpha P(g)-M$	*ESS*
(1,0)	$C[F(\pi)+M-R]^{+}$	$F(\pi)+M+C-R^{+}$	$M>R-F(\pi)$	$M>R-F(\pi)-C$	不稳定
x^{*},y^{*}	$\frac{C[(\alpha-\beta)P(g)-M][C+F(\pi)-R]\cdot[R-F(\pi)-M]^{+}}{(C-M)[C+(\alpha-\beta)P(g)-M]}$	0			鞍点

注：$x^{*}=\frac{[R-M-F(\pi)]}{[M-C]}$，$y^{*}=\frac{C}{[C+(\alpha-\beta)P(g)-M]}$

由表 2 知，系统的 5 个平衡点有 3 个是稳定的，是演化稳定策略（ESS），分别对应于三种模式：(0,0)模式是政府采取约束政策，金融机构坚持消极支农策略；(0,1)模式是政府采取约束政策，金融机构坚持积极支农策略；(1,1)模式是政府采取激励政策，金融机构坚持积极支农策略。

其中，点(0,0)即（约束，消极支农）是一个 ESS 组合，由于农村“三权”抵押贷款具有高成本、高风险、低效益的特征，金融机构提供抵押贷款的支农成本大于支农的间接效益，即 $R>F(\pi)$，所以金融机构提供“三权”抵押贷款的积极性不高。此时，地方政府为了实现促进农村经济社会发展的公共目标，对消极支农的金融机构实施约束政策，但约束小于金融机构支农的净损失，即 $C<R-F(\pi)$，接受惩罚成为金融机构的占优策略，因此（约束，消极支农）是一个演化稳定策略。

(0,1)点即（约束，积极支农）是一个 ESS 组合。当地方政府的约束政策力度足够大时，即地方政府对消极支农的金融机构实施的惩罚大于金融机构积极支农的净损失，即 $C>R-F(\pi)$，且在约束政策下金融机构积极支农时政府的净收益大于激励政策下金融机构积极支农时政府的净收益，即 $\beta F(\pi)>\alpha F(\pi)-M$，所以约束政策是地方政府的占优政策，积极支农则是金融机构的占优策略。此时，越来越多的金融机构选择积极支农，（约束，积极支农）成为一个演化稳定策略。

(1,1)点即（激励，积极支农）是一个 ESS 组合。一方面，当金融机构积极开展“三权”抵押贷款工作时可以从地方政府得到大于支农损失的激励，$M>R-F(\pi)$，积极支农有利可图，所以，积极支农是金融机构的占优策略。另一方面，随着金融机构积极开展农村“三权”抵押贷款工作，农村社会经济取得稳定发展，农村金融生态环境得到显著改善，地方政府的激励成本将大幅降低，致使地方政府在激励政策、金融机构积极支农下的所得净收益大于约束政策、金融机构积极支农下的净收益，即 $\alpha F(\pi)-M>\beta F(\pi)$。因此，激励政策成为政府的占优策略，（激励，积极支农）是一个演化稳定策略。

通过上述分析，整个系统的演化过程为：首先，在农村“三权”抵押融资初期，普遍存在抵押估值复杂、价值保全难、处置变现难等障碍，金融机构提供抵押贷款支农成本偏高，政府需要以较大代价来补偿金融机构的支农成本。因此，约束政策有利于地方政府实现公共目标。其次，约束政策实行的初期，当政策效应尚未完全发挥作用或约束政策力度不足时，金融机构仍然不愿提供抵押贷款，系统将向（约束，消极支农）演进。但为避免更大损失，随着约束政策效应的完全发挥或政府对约束政策的不断调整，金融机构将不得不转变行为，由消极支农转为积极支农，于是系统将由（约束，消极支农）向（约束，积极支农）演进。最后，随着开展农村“三权”抵押贷款的金融机构不断增加，农村金融生态环境不断改善，支农成本逐渐降低，政府激励政策发挥效用的成本

也将逐渐降低，政府激励政策的效果将更加显著。而在政府积极政策的推动下，金融机构因开展“三权”抵押贷款业务有利可图也更加愿意积极支农，由此系统再由（约束，积极支农）进化升级为（激励，积极支农）。因此，整个系统路径演化为：(0,0)→(0,1)→(1,1)。

三、数值模拟与案例分析

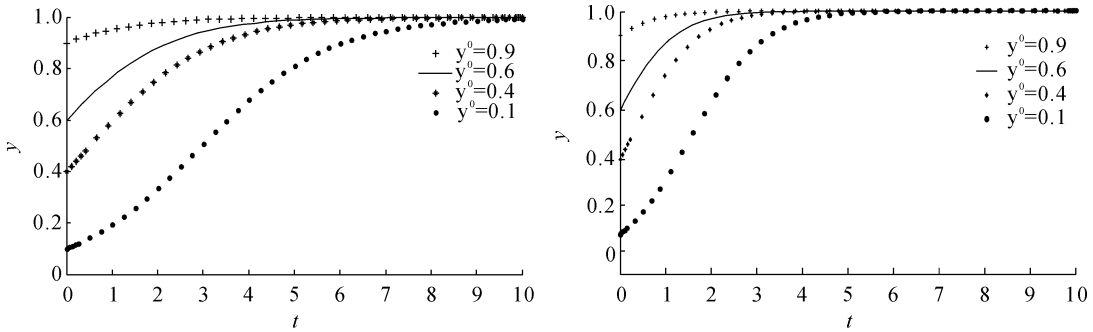
（一）数值模拟实验

以重庆农村“三权”抵押融资为例，分析地方政府政策对金融机构行为选择的影响。根据现实情况和模型的假设条件，假设地方政府选择激励策略的概率 $x \in (0,1)$，激励水平的取值 $M \in (0,3)$，惩罚水平的取值 $C \in (0,4)$，激励政策对地方政府公共目标的影响程度 $\alpha \in (1,2)$，约束政策对地方政府公共目标的影响程度 $\beta \in (1,2)$，地方政府公共目标的实现程度 $P(g) \in (0,6)$，金融机构积极支农获得的间接效益 $F(\pi) \in (0,3)$，金融机构支农成本 $R \in (0,2)$。

在后文的讨论中，当给定参数值时相关参数的取值如下：地方政府对积极支农的金融机构给予激励 $M=2$，对消极支农的金融机构施予惩罚 $C=1$，激励政策对地方政府公共目标的影响程度 $\alpha=1.7$，约束政策对地方政府公共目标的影响程度 $\beta=1.1$，金融机构积极支农获得的间接效益 $F(\pi)=0.6$，金融机构支农成本 $R=0.9$。根据上述参数的取值，运用 Matlab 编程进行数值模拟，分析不同因素对演化结果的影响。

1. 地方政府策略选择的初始比例变化对演化结果的影响

假设地方政府选择激励策略的初始比例 $x=0.2$ 或 $x=0.9$，其它参数的取值如上文所述。横轴表示时间 t，纵轴表示金融机构选择积极支农行为的比例。根据式（1）、式（2）可以得到地方政府不同策略初始选择比例对金融机构积极支农行为演化的影响情况。如图 1，金融机构的行为演化路径与地方政府的初始策略选择具有较强的依赖性。一方面，从不同初始条件出发的轨迹在收敛到均衡态之前不会重叠相交。另一方面，对比图 1（a）和图 1（b）可以看出，在初期，金融机构行为选择的演化结果和收敛时间，不但受其积极支农行为比例的影响，还受政府初始策略的影响，且地方政府约束策略的比例越接近均衡态，收敛速度越快，金融机构积极支农行为演化到理想状态的可能性就越大。



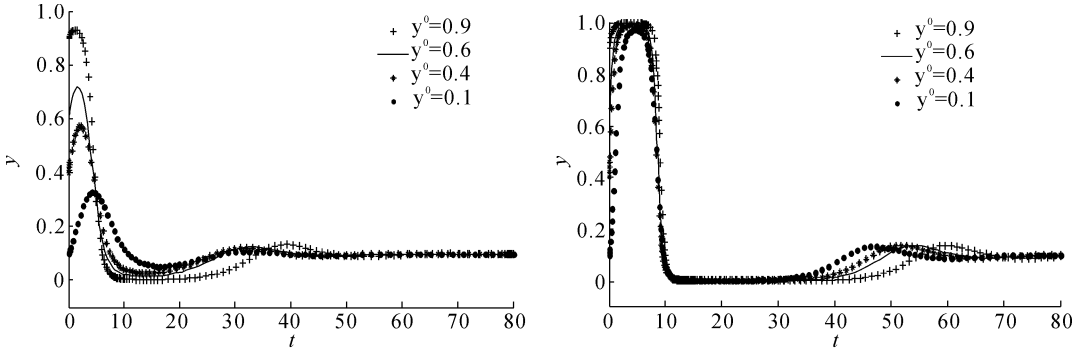
(a) x=0.9　　(b) x=0.1

图 1　地方政府策略选择的初始比例变化对演化结果的影响

2. 地方政府对消极支农的金融机构施以惩罚 C 的变化对演化结果的影响

假设地方政府选择约束策略的比例为 0.3，横轴表示时间 t，纵轴表示金融机构选择积极支农的比例 y，数值实验结果如图 2 所示。首先，“三权”抵押融资开展初期，地方政府对消极支农的金融机构实施约束政策，当约束小于金融机构支农的净损失，接受处罚成为金融机构的占优策略，双方很快达到均衡态，即地方政府施以较小惩罚、金融机构不支农，这是一种不良锁定状态（如图 2（a））。其次，随着“三权”抵押融资工作的不断开展，地方政府加大对消极支农金融机构的约束力度，当地方政府对消极支农金融机构实施的惩罚大于金融机构积极支农的净收益，且在约束政策下金融机构积极支农时政府的净收益大于激励政策下金融机构积极支农时政府的净收益，这时约束政策成为地方政府的占优政策，积极支农则是金融机构的占优策略，双方逐渐达到

均衡态，但这是一种不稳定的状态。最后，随着时间的继续推进，金融机构因积极支农行为遭受的成本与风险累积增加，其部分采取保守策略，偏离均衡态，此时，地方政府加大对消极支农的金融机构的惩罚，惩罚的增大又会使双方很快达到均衡态（如图 2（b）），但这是一种不良的锁定状态。

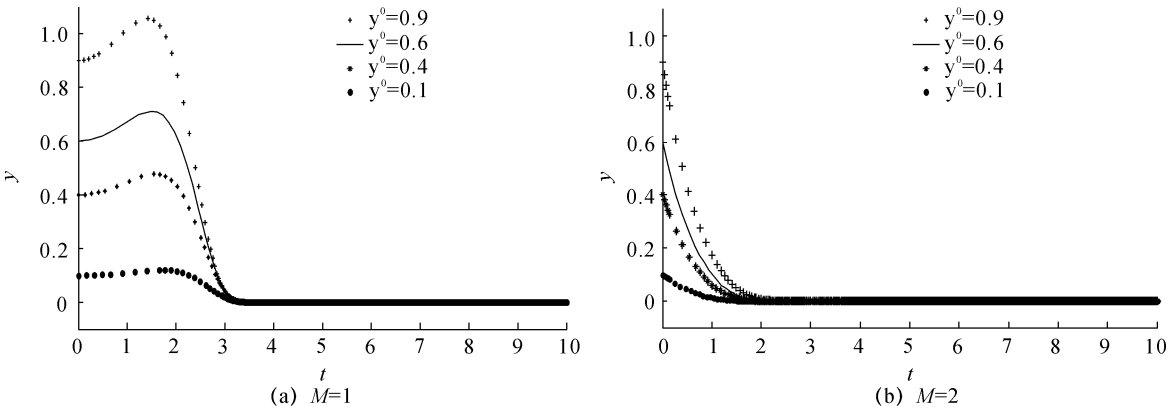


（a）C=0.5　　（b）C=3

图 2　地方政府对消极支农的金融机构施以惩罚 C 的变化对演化结果的影响

3. 地方政府对积极支农金融机构的激励 M 的变化对演化结果的影响

假设地方政府选择激励策略的比例为 0.7，横轴表示时间 t，纵轴表示金融机构选择积极支农行为比例 y，数值实验结果如图 3 所示。对比图 3（a）和图 3（b）发现，在后期，随着地方政府为支持农村“三权”抵押融资投入的增大，地方政府与金融机构的合作行为最终完全演化到点（激励，积极支农）模式。这是因为一方面，当金融机构积极开展“三权”抵押贷款工作时可以从地方政府得到大于支农损失的激励，积极支农有利可图，所以，积极支农是金融机构的占优策略。另一方面，随着金融机构积极开展农村“三权”抵押贷款工作，农村金融生态环境得到显著改善，地方政府的激励成本将大幅降低，净收益逐渐增加。地方政府公共目标实现程度越大，地方政府坚持给予金融机构的较大激励的可能性就越大，金融机构进行支农行为的动力就越大，从而形成了地方政府和金融机构双赢的局面。因此，地方政府与金融机构的合作行为完全演化到（激励，积极支农）模式。



（a）M=1　　（b）M=2

图 3　地方政府对积极支农的金融机构的激励 M 的变化对演化结果的影响

数值模拟说明，随着“三权”抵押融资工作向纵深推进，地方政府和金融机构进一步调整行为策略，最终整个系统路径演化为：（约束，消极支农）→（约束，积极支农）→（激励，积极支农），符合前文的论证。

（二）实例分析

为缓解农户贷款难，增加农民的财产性收入，重庆市率先探索试行农村“三权”抵押融资试点。重庆农村“三权”抵押融资主要经历了三个阶段（如图 4）：第一阶段是 2005 年到 2009 年的酝酿阶段；第二阶段是 2010 年的试点阶段；第三阶段是 2011 年的全面铺开阶段。在政府激励政策的全面支持下，金融机构支农积极性大

幅提高，截至2011年底，重庆市发放“三权”抵押贷款的商业银行主要有4家，累计向农村地区发放“三权”抵押贷款180亿元，其中农村土地承包经营权抵押贷款6.3亿元、农村居民房屋抵押贷款24.7亿元、林权抵押贷款83亿元、其他创新型抵押贷款66亿元。为促进两翼农户万元增收而因资金短缺提供了根本性的资金保障，实现了政府与金融机构双赢的目标。

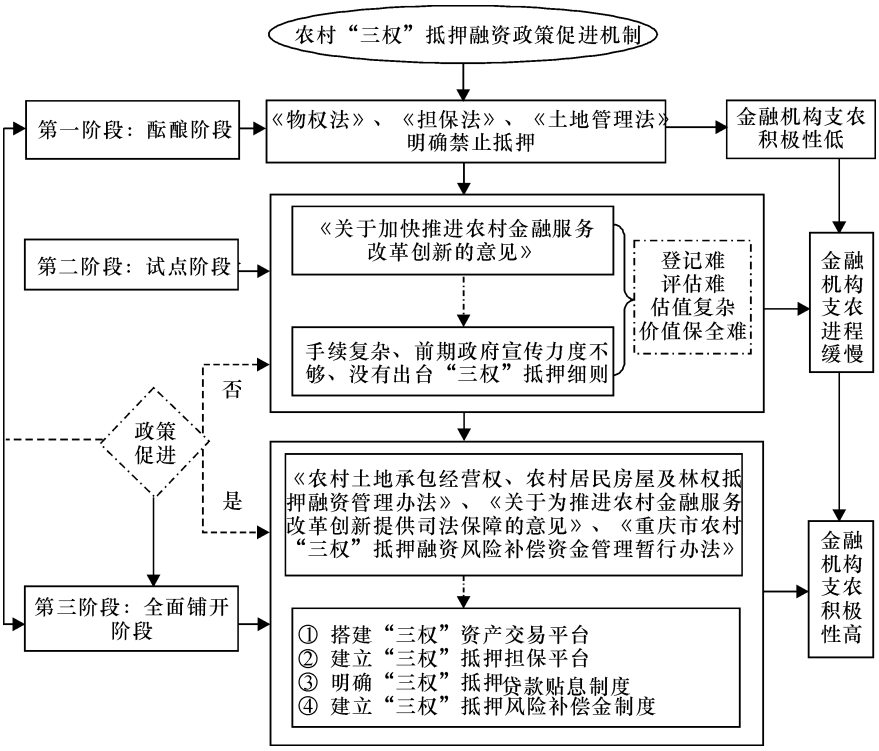


图4 重庆市农村“三权”抵押融资阶段

四、研究结论与对策建议

采用演化博弈方法对农村“三权”抵押融资中地方政府与金融机构合作机制进行建模，分析了政府的激励政策与约束政策对金融机构积极支农的影响效应，并进行了数值模拟分析。通过模型推理、数值模拟和实例分析，结果显示：一是地方政府的激励、约束政策和金融机构支农行为是影响农村“三权”抵押融资开展成功的主要因素，二是地方政府政策效用发挥的前提条件是政策要有足够的力度，三是地方政府公共目标实现的初期，对金融机构的约束政策较激励政策更为有效。

为此建议：第一，持续优化地方政府政策设计水准与引导能力。探索建立“三权”抵押融资改革方案，优化提升地方政府政策引导金融机构积极支农的约束与激励机制，实现政策组合导向明确、措施得力。在“三权”抵押融资初期，地方政府须强化约束政策，随着“三权”抵押融资工作的进一步推进，加大激励政策力度，充分发挥激励约束政策的组合效力。第二，积极建立地方政府与金融机构之间的生态依存机制。农村“三权”抵押融资是一个系统工程，需要在地方政府和金融机构间建立起相互依存、合作共赢、共同发展的良性机制。从地方政府层面讲，要为金融机构开展“三权”抵押融资营造良好的信用环境和金融生态环境，完善权益评估、风险补偿、资产流转等配套政策，落实政策性担保、财政贴息等扶持政策。从金融机构层面讲，要在配合地方政府公共政策目标的同时，努力破解评估、担保、激励约束难等问题，全面提升“三权”抵押服务质量与水平。第三，构建地方政府公共政策目标与金融机构可持续发展的兼容机制。全面推行“三权”抵押工作、破解农户融资瓶颈的最理想状态是实现地方政府公共政策设计与金融机构发展在目标、路径等方面的兼容。地方政府在进行

政策设计时充分尊重金融机构的利益诉求，通过建立“三权”抵押贷款风险补偿专项基金、加大财政性风险基金注入力度、搭建“三权”抵押融资担保体系等尽量降低信贷风险；金融机构要在支持政府公共政策目标实现过程中努力拓展发展空间，在追求经济效益的同时兼顾社会责任与效益，最终实现二者的协调良性发展。

参考文献：

[1] 林毅夫，龚　强. 发展战略与经济制度选择[J]. 管理世界，2010，(3)：5－13.

[2] 李似鸿. 金融需求、金融供给与乡村自治——基于贫困地区农户金融行为的考察与分析[J]. 管理世界，2010，(1)：74－87.

[3] 谷　慎，张俊等. 双重二元结构下化解西部农村融资难的对策[J]. 当代经济科学，2011，33(1)：33－39.

[4] DAVID WILSON，VANGELIS SOUITARIS. Do Germany’s federal and land governments (still) co-ordinate their innovation policies? [J]. Research Policy，2002，(31)：1123－1140.

[5] RONG TAN，VOLKER BECKMANN，LEO VAN DEN BERG，FUTIAN QU. Governing farmland conversion：Comparing China with the Netherlands and Germany [J]. Land Use Policy，2009，26(4)：961－974

[6] IZURU，KEI，SHINTARO. Effects of land-use master plans in the metropolitan fringe of Japan[J]. Landscape and Urban Planning，2006，78(4)：411－421.

[7] 黎翠梅. 农村土地承包经营权抵押贷款制度探讨[J]. 软科学，2008，22(2)：94-96.

[8] 李凯英. 林权抵押贷款：现状、问题、对策——辽宁省丹东市的实证分析[J]. 农村经济，2009，(11)：80－81.

[9] 周　科. 统筹城乡发展中金融支农瓶颈及其破解—以重庆市为例[J]. 农村经济，2010，(3)：50－53.

[10] 谢　平，徐　忠. 公共财政、金融支农与农村金融改革——基于贵州省及其样本县的调查分析[J]. 经济研究，2006，(4)：106－114.

[11] 刘卫峰. 基于农户融资需求视角的农村金融制度创新研究[J]. 经济纵横，2009，(2)：93－95.

[12] 袁中许. 农户土地抵押贷款风险与均衡模型构建[J]. 统计与决策，2010，(14)：50－52.

[13] 万广军. 农村产权抵押融资中的利益平衡——以“成都经验”为例[J]. 农村经济，2011，(4)：91－95.

[14] 王　萍，魏　江. 金融服务创新的过程模型与特性分析[J]. 管理世界，2010，(4)：168－169.

Policies and Financial Support to Rural Area and Rural “Three Rights” Mortgage Financing

CAO Yue-qun，XIANG Hong

(*School of Public Administration*，*Chongqing University*，*Chongqing* 400044，*China*)

Abstract：This paper analyzes the government policies and the agriculture-assistance behavior of rural financial institutions based on evolutionary game theory. It explores the effect of government’s incentive policies and constraint policies on the financial institutions’ enthusiasm to support farmers，and makes a numerical simulation. Study finds that：government’s incentive and constraint policies are the decisive factors affecting agriculture-assistance and the government’s public target. The constraint policies are more effective than the incentive ones during the initial stage of government targets. The incentive policies play more important role in later stages of government targets. Finally’ the paper puts forward some policy suggestions on the rural financial institutions.

Key Words：policies to promote；financial support to rural Area；rural “Three rights”；evolutionary Game