

et 网上投稿

et 网上订阅

录用查询

汇款查询

杂志栏目

经济研究

西部大开发

改革探索

新观察

理论经纬

三农问题

热门话题

企业论坛

区域经济

财经论坛

对外开放和贸易

综合论坛

经济全球化

产业集群研究

社会主义劳动理论探讨

面向21世纪的中国经济学

论文正文

县域经济发展的金融支持弱化及其对策

上传日期: 2008年4月8日 编辑: 现代经济编辑部 点击: 309次

张改清

(内蒙古工业大学管理学院, 呼和浩特 010050)

摘要:近年来,金融支持县域经济发展的功能出现了弱化趋势,影响了县域经济的健康快速发展。本文通过对我国县域经济中的融资现状及其造成融资困境的主要原因进行深入分析,分别从现有金融机构的存量改革和新金融机构的增量引入角度以及改善金融生态环境等方面探讨了县域经济发展的金融支持对策,并提出了相应的政策保障措施。

关键词: 县域经济; 金融支持; 中小金融机构

Abstract: In recent years, financial support for development of the county economy has weakened function trends, the impact of the county economy healthy and rapid development. Based on our county economy in the present situation and the financing difficulties, This article carry on the thorough analysis, then discuss the county economy development financial backing countermeasure, and proposed the corresponding policy safeguard measure. separately from the existing financial organ storage quantity reform and the new financial organ increase introduction angle as well as improvement finance ecological environment

县域经济是指在县域范围内以城镇为中心、农村为基础,由各种经济成分有机构成的一种区域性经济,它介于城市经济和农村经济之间,既承载着农村发展的重担,又肩负着城镇化进程的重任。我国有80%的农民和90%的土地属于县域,大力发展县域经济是解决我国“三农”问题的重要出口,是城镇反哺乡村,工业反哺农业和农业的最终现代化的关键。

改革开放以来,县域金融业快速发展,带来了县域经济强劲增势,为GDP和财政收入快速增长做出了积极贡献(1)。然而,近年随着国有商业银行垂直管理体制的强化等原因,县域金融支持经济发展的功能出现了弱化趋势,县域金融发展的滞后已成为制约县域经济发展的“瓶颈”。因此,如何根据县域经济发展的内在要求重构县域金融体系,以实现县域经济与金融的协调发展,是一个亟待解决的重大课题。

一、县域经济中的融资现状

1、融资需求得不到满足,经济发展面临资金困境

县域经济的资金供给主要来自国有商业银行和农村信用合作社,但随着国有商业银行垂直管理体制的强化和贷款审批权的上收以及营业网点陆续从县域经济退出,农村信用社不良资产的增加导致贷款扩张能力的下降等原因,县域经济当中的金融资金来源正在枯竭,贷款难已经成为制约县域经济发展的最重要的因素。

2、融资渠道狭窄,金融工具单一

县域金融市场化程度低,融资结构单一,县域企业受自身条件限制,难以跨进股本和债券融资门槛,融资渠道主要依赖于间接融资。此外,目前在县域经济内缺乏信贷产品以外的其他金融工具,金融工具单一,使得金融市场配置手段不足,进一步降低了金融的可获得性。

3、存贷差扩大,资金外流明显

随着国有商业银行贷款审批权的上收,县域贷款主体很难得到新贷款,出现了较明显的存贷差扩大现象。国有银行分支机构吸收了大量的县域资金,却未用于当地经济建设,而是以各种形式上存,使大量的县域资金流向城市,致使本来就贫血的县域经济又遭遇新的“抽血”。

二、县域金融弱化的主要原因

县域金融弱化问题,既有金融供给方面的原因,也有金融需求方面的问题,更有金融环境和制度安排的原因。

(一) 金融供给方面

国有商业银行、农村信用社、农业发展银行和中国人民保险公司是传统的县域金融供给主体。

1、四大国有银行: 经营战略与信贷管理体制不利于县域经济发展

(1) 机构撤并

随着金融体制改革的不断深入,国有商业银行实施“双大双优”战略,业务重心

不断向大企业大城市集中，撤销或合并了大量的县域分支机构。

(2) 权限上收

随着内控机制和风险管理的加强，各商业银行的上级行纷纷强化了对下级行的控制，普遍上收了县级支行的信贷权限，致使县级支行实际上已退化为上级行的“增存部”和“蓄水池”，而国有银行分支机构成为了县域资金的“抽水机”。

(3) 信贷管理体制变革

商业银行对贷款企业实行严格的信用评级制度，县域企业因信用评级不高往往得不到贷款。而且由于贷款审批权的上收，基层行贷款权限小，许多贷款审批环节多，时间长，手续烦琐，不适应中小企业贷款“急、频、小”的特点。

2、农业发展银行：定位模糊，功能弱化

农业发展银行是我国唯一的农业政策性银行，通过对国家农业政策扶持项目的直接或间接投入，可诱导更多的商业性、社会性资金投入，形成乘数效应，带动农村经济增长。但中国农业发展银行成立十年来，一直未能有效发挥其应有的职能与作用。目前更陷入了业务萎缩与亏损扩大的尴尬困境。

3、农村信用社 包袱沉重，力不从心

农村信用社历史遗留问题较多，包袱沉重，在农贷支持上力不从心。目前农信社贷款增长除了靠自筹和拆借外主要依赖人民银行支农再贷款的支持。资金来源不足，导致“一农”难支“三农”的现象。走后门，找关系等寻租活动以及随意提高贷款利率现象普遍存在。

4、中小金融机构 严重缺乏，亟待发展

县域内金融需求者多是中小企业和农户个体，其内部信息不规范、不透明，应由社区银行等中小型金融机构提供服务。但目前我国县域内严重缺乏中小金融机构，中小股份制商业银行、贷款担保类机构等几乎集中在大中城市，县域内经济主体很难获得此类机构的支持。

5、农业保险 供求矛盾日益突出

农业保险可为潜在的农业投资提供风险保障，便于其获得信贷资金支持。但因农业保险赔付率高、回报率低，且缺乏必要的政策支持和法律依据，近十年来其业务日趋萎缩。农业保险的缺位，在一定程度上提高了金融机构对农业、农村企业的风险评估，影响了其获取贷款的能力。

6、民间金融 身份不明，规范不够

县域企业因外源融资难，转而求助民间借贷来获取投资资金。而民间借贷作为地下金融形式未被正身，且缺乏有效的社会监督和引导，故存在一定的风险隐患，加之其投向的盲目性，使这种融资方式发挥的作用很小。

(二) 金融需求方面

从金融需求的角度来看，县域经济自身的缺陷制约了金融的支持力度。

1、县域中小企业自身条件不佳

中小企业普遍存在着人才缺乏、职工素质低、劳动生产率低、信誉度低、缺乏管理组织能力和合理资源配置能力等问题；且其规模较小、自有资本偏少、资产负债率高、抵御风险能力弱、实际偿债能力差、缺乏足够的抵押担保物品。加上其较高的经营失败率，使得银行加强对中小企业的贷款支持存在天然的困难。

2、农村贷款缺少抵押担保，很难满足商业贷款要求

农业投资需求量大，回报期长，回报率低，且易受自然灾害影响，不确定风险高于其他产业。因此，银行在贷款选项上，更倾向于工业企业。此外，农户很难提供与企业一样的财务数据，没有信用评级，更没有价值较高的可抵押的财产或证券，因此，农户很难得到数量较大的贷款。

(三) 金融生态环境方面

部分县域的金融生态环境欠佳，直接影响了金融机构放贷的积极性。首先，县域地区信用观念淡薄，逃废债现象严重，破坏了正常的金融信用秩序。其次，法律、法规建设滞后，加剧了银行对中小企业的“恐贷”心理。第三，政府干预过多，影响了金融机构的决策。

三、发展县域金融的对策措施

改变县域金融服务弱化问题，必须采取对现有金融机构进行存量改革，同时引入新金融机构的增量改革，并借助法律体系改善金融生态环境，从而建立使县域资金留在县域，外部资金进入县域的机制和体制。

(一) 存量改革方面

通过政策引导，使县域金融机构为县域经济发展提供更多的金融服务是一项有效的政策手段。

1、调整信贷管理政策，保证国有商业银行对县域经济的支持力度。

县域金融机构按其存款来源一定比例投入县域或履行支农服务职能，明确各行分支机构在城乡的资金使用比例，限制县域金融资源大量外流。同时，国家可通过税收或财政贴息等政策引导国有商业银行到县域内放贷，从而形成资金净流入。

2、强化政策性金融机构在县域经济中的作用。

首先，调整和完善政策性金融服务功能，拓宽农业发展银行业务范围。在现有基础上增加支持农业生产、加工、转化、流通领域以及农村基础设施建设、农业产业结构调整、科技开发和推广以及县域扶贫开发等领域的业务。其次，通过开发性金融促进县域经济发展。一，成立中小企业政策性金融机构，解决中小企业在创业过程中和

固定资产投资中对中长期贷款的需求，对需要扶持的中小企业发放免息、贴息和贴息和贴息贷款。二，开发性金融对符合产业政策导向的企业和项目的商业贷款进行配套等方式降低和分摊商业贷款的风险。

3、农信社应当成为新农村建设提供金融支持的主力军。

农村信用社要进一步深化改革，切实完善法人治理结构，转变经营机制，提高盈利能力，使之成为真正的以营利为目的的商业银行。对农信社的政策性贷款国家提供风险补贴，并按其贷款比例给予政策优惠，对其商业性业务，政府可通过规定本地放贷比例来约束其向上转移资金。此外，推动农信社开发出更多的金融产品。一，大力拓展基础性信贷产品，建立和完善小额农贷的风险保障机制。二，创新金融产品和服务方式。如仓单质押、订单农业和项目贷款及各类代收代付业务。

4、邮政储蓄银行应当承担支持县域经济的责任。

邮政储蓄银行网点遍布城乡，吸收了相当部分的县域资金，其发展应当突出对县域经济的扶持功能，把当地吸收的存款按一定比例在当地发放贷款以外，还应承担一定的政策性贷款任务。对其政策贷款可由财政贴息或由开发行提供配套贷款，来降低风险。

5、建立多层次的农业保险机构，积极开展农业保险业务。

农业保险具有弥补贷款人损失，降低农业贷款风险的功能。首先，成立专门的政策性农业保险公司。其次，要加大国家对农业保险的支持力度，财政应对农民、农村企业所缴纳的保费以及农业保险公司的经营亏损提供适当补贴。第三，建立农业保险基金。在财政补贴之外，支付农民的保费补贴和农业保险机构的超额赔款补贴。第四，通过政府补贴或委托代理的方式，鼓励商业性保险公司进入农业保险市场为农业保险提供再保险支持。第五，探索发展相互制、合作制等多种形式的农业保险组织(4)

(二)增量改革方面

构建多层次的金融体系，由不同层次的金融机构对不同的金融需求者提供金融服务。

1、设立区域性中小股份制商业银行，完善中小客户金融服务体系

相对于大银行而言，中小银行在向小规模农户和中小企业提供融资服务上更具比较优势，因此县域金融结构应该以中小金融机构为主。中小股份制商业银行可由县域工商企业、个体私营业主、个人等集资入股，但应具有良好的产权制度。为保证中小银行的稳健发展，还应完善中小银行的制度设计，如市场准入和退出制度以及监管制度、存款保险制度等。

2、规范和引导非正规金融发展，使之成为正规金融的有益补充。

鉴于县域范围内正规金融的供需缺口不断拉大的局面，应当允许有非正规金融机构提供金融服务，满足非公有制经济多层次的金融需求。同时应正确地规范和引导非正规金融发展，使之成为正规金融的有益补充

3、以构筑县域中小企业融资担保体系为重点，建立县域资金投入的风险保障机制

因县域经济主体经营风险较大、信用度不高，地方政府应建立完善中小企业信用担保体系，解决中小企业和农户贷款难的问题。同时，要建立担保机构的资本补充机制，吸收社会资本进入，鼓励大企业、大公司参股，提高担保公司支持中小企业发展的能力。

(三)金融生态环境建设方面

在市场经济条件下，资金的流向取决于金融生态环境。

1、构建完善的社会信用体系。一是要大力发展社会信用服务业，建立健全信用中介、服务和监督机构；二是要通过舆论引导，营造诚实守信的良好氛围。三是要完善信用激励和惩罚制度。

2、大力开展企业和个人征信系统建设，完善银行信贷登记咨询系统。应由地方政府联合银行、工商、科技等部门，建立完整的农户资信档案等全面资信的征信制度和征信系统，方便企业融资和各部门资源共享，降低融资成本。政府应完善和规范中介评估行为，建立市场化的企业信用评估机构和信息查询系统，为各方提供真实、及时的项目评估和信用资料信息。

3、进一步加强法制建设，为创造良好的信用提供法律保障。

4、继续大力开展地方信用环境整治工作。

四、发展县域金融的政策保障体系建设

要使重构后的县域金融体系发挥有效的作用，还必须要有相应的政策和措施的配合。

1、完善金融立法体系

法律保障是解决目前我国县域经济金融支持不足的根本之策。当前，我们应尽快制定和出台《县域金融服务促进法》、《农村合作金融法》等法律法规，明确界定县域金融的概念，对县域金融体系、县域金融机构支农义务、县域金融机构的监管及扶持、农业保险与再保险等建立明确的制度。

2、实行向县域倾斜的货币政策

中央银行应灵活地运用利率、再贴现、再贷款等手段，支持县域经济发展。针对不同的贷款对象实行差别利率，或给商业银行更大的利率浮动权，对优良的中小企业实行优惠利率；对县域金融部门存贷比例较高的，上级银行应在再贷款、再贴现上加大力度。

3、灵活运用财政政策支持县域金融的发展

政府可运用税收优惠、利率补贴等措施，发挥财政政策的调节作用，引导银行资金向县域流动，贷款向县域倾斜，校正市场自发调节的不足。

4、大力宣传和普及金融政策和知识，营造良好的社会氛围。

参考文献：

[1]苗晓莉.金融支持县域经济发展的调查分析.社会科学论坛，2006；(5)

[2]张静.当前县域经济资金运作机理、金融缺陷及对策.金融研究，2006;(9)

[3]钱水土.县域经济发展中的县域金融体系重构:浙江案例.金融研究，2006;(9)

[4]黄璇，朴东锡.县域经济发展需要可行的金融举措.财经界，2006;(8)

作者简介：张改清.内蒙古工业大学管理学院06级统招研究生；专业：数量经济学.

版权所有：《现代经济》编辑部

E-MAIL:mej@vip.sohu.com 电话：0898—68928581 传真：0898—68919810

地址：海口市龙昆北路24号龙园别墅D1栋 邮编：570105