



您的位置：首页 - 文章选登

农业政策性信贷政策亟待调整(王克勇；2004年7月7日)

文章作者：王克勇

目前，正在推行得粮食购销市场化改革对1998年以来推行的粮食流通体制“三项政策、一项改革”的政策作出了战略性的调整，这一调整打破了农业政策性粮食收购资金封闭运行的政策基础和理论基础。农发行信贷资金运行的内外部环境发生了深刻而显著的变化。农发行亟待分析和审视这些变化对农业政策性信贷管理带来的冲击和机遇，适时调整和完善农业政策性信贷管理机制，更好地履行农发行支持和促进农村经济稳健发展的职能作用。

明显的事实是，农发行贷款风险的性质发生了明确的变化，由主要为国家政策性风险转向银行自身经营风险为主。过去，农发行主要是按国家规定的价格和企业敞开收购的数量投放贷款。对这一部分贷款形成的各类风险基本上由国家政策承担。如两次大规模的粮食财务挂账包袱的清理和消化，以及陈化粮损失价差占贷等风险损失的认定都是最明显的例证，因为这种损失和风险是执行政策的结果。然而，随着市场的推进，对部分粮食品种贷与不贷，贷多贷少的抉择权国家不再干预，怎么贷，贷多少主要由银行作出判断。这样农业政策性贷款风险的性质就发生了显著的变化。这一变化客观上要求农发行高度关注经营风险，改变和完善现行风险的防范与控制、补偿机制。

因而必须重新梳理和明确农业政策性信贷职能的理念和基础。这是得于科学准确定位农业政策性信贷管理体系的根本前提。农业政策性信贷资金运动是一种特殊的金融活动，它必须服务和服从于国家农业生产结构战略性调整政策，发展社会主义市场经济的根本目标。其实，当收购资金“三项政策、一项改革”的政策基础被打破的同时，其新的政策基础和理论基础正在产生，那就是粮食生产和流通市场化。充分发挥市场机制配置粮食资源的作用，已成为国家调控粮食生产和流通的基本选择。市场化的根本特性就是竞争性、自主性、多样性、开放性。只有适应市场其固有的特性农业政策性金融才有顽强的生命力，农业政策性信贷必须在此基础上来衍生，来发展，同时又促进市场性进一步完善和发展。因此，目前在农业政策性信贷职能理念上必须突破两个误区。一个是必须突破只有支持特定的对象即国有粮食购销企业才体现粮食收购资金政策性的认识误区，确立只要是投放于粮食生产流通领域就是充分发挥了政策性作用的观念。同时，必须突破农业政策性资金不能追逐利润的认识，确立政策性资金管理商业化的观念。只有这样，在目前市场化改革的情况下才能推动农发行信贷资金体制的创新，才能促进农业政策性信贷资金的良性运行。

同时必须重新确立符合市场化要求的农业政策性信贷基本原则。

第一，必须进一步明确粮食收购资金的职能作用。粮食收购资金职能至少要体现这样几个方面的内容：要服务于支持国家粮食安全的粮食储备调控体系；要服务于中央和地方分级负责的粮食供求平衡管理体系；要服务于国家促进粮食稳定增产的生产管理调节体系；要服务于统一开放、竞争有序的粮食市场体系；要服务于国家的粮食基本消费保障供应体系；要服务于促进国有粮食购销企业建立现代企业制度体系。

第二，必须进一步明确和把握信贷管理的基本原则。农业政策性信贷管理必须坚持以销定贷、以效定贷的原则；区别对待、择优扶持原则；贷款物质保证原则；封闭管理原则；风险控制和补偿原则。这五大原则是实现政策性信贷职能的基本条件和前提。

还要建立一套科学有效的政策性信贷管理体系。

第一，必须建立开放的具有选择性的客户管理体系。要迅速打破目前农发行对贷款对象不具有选择权的局面。既然粮食市场放开，那么除粮食储备单位具有独特作用外，其他粮食经营企业在粮食市场中的作用和功能基本相同。因此，农发行粮食收购资金投放对象应适应市场竞争性的要求，具有多样选择性。

第二，必须适当拓宽贷款范围，形成粮食产业链经营体系。要迅速打破目前贷款仅局限于收购环节的局面，向粮食流通的两极延伸。一方面要向粮食生产领域渗透。积极支持粮食生产基础设施改造、科研、种子等的发展，为保护粮食生产能力提供金融支撑；另一方面要向粮食产业化经营延伸，发挥政策性资金在农业产业化链条中的连接作用，为粮食生产、收购、加工、销售、消费提供一条龙服务，引导国有粮食企业、粮食产业化龙头企业、农户实行联营，形成粮食产业化利益共同体，进一步提高粮食经营效益。

第三，建立灵敏的多元化的筹资管理体系，为农业政策性信贷职能发挥提供稳定充裕的资金保证。

第四，建立严密的风险防范管理体系。当前农发行信贷管理体制创新面临的风险化解机制要解决两个方面的问题，一个是过去在执行保护价敞开收购过程中形成的存量风险如何化解问题，另一个是增量风险如何防范的问题。存量风险主要是解决“老账、老粮、老人”三老问题，即过去在支持国有粮食购销企业过程中形成的企业老的亏损挂账占贷、老保护价粮占贷、沉重的冗员包袱问题。这一问题不能妥善解决，创新就是一句空话。关于老账宜采取“延期搁置、停息挂账、待机消化”的措施予以处理。关于老粮要采取“锁定基数、政府买断、企业代理、逐年消化、价亏占贷补贴”的思路化解。关于老人要迅速推进“全员买断、量换身份、适当补贴”的办法解决。增量风险关键在于建立科学的预警、防范、补偿机制。预警监测体系的建立必须借鉴现代商业银行的基本制度来确立。这是政策性银行的银行性决定的，必须满足银行风险管理的一般要求。

文章出处：《中国经济时报》

中国博士论坛

中国社会科学院  
保险与经济研究中心

IFB外商投资中心

IFB基金研究  
与评价中心



地址：北京市东城区建国门内大街5号 邮编：100732 电话：010-65136039 传真：010-65138307

版权所有：中国社会科学院金融研究所