



您的位置：首页 - 文章选登

构建商业性与政策性相结合多层次农村金融体系(刘仁武；12月5日)

文章作者：刘仁武

国有商业银行从20世纪90年代中期开始，加快了商业化和市场化的改革步伐，纷纷撤并了盈利能力弱甚至亏损的县乡领域和农村地区的分支机构。于是，农村信用社基本上成为农村金融的主力军，在支持农村经济结构调整，帮助农民增加收入，促进城乡经济协调发展发挥着日益重要的作用。截至2005年6月末，全国农信社各项存款达30694亿元，成为继工行、农行、建行后第四个存款突破3万亿元的金融机构；各项贷款21968亿元，其中农业贷款余额已经达到10299亿元，占全部金融机构农业贷款的比重已上升到87.5%。

一、关于当前农村信用社改革的争议

尽管农村信用社改革已经在全国各地进行得如火如荼，并取得了一定成效，但社会各界对当前的农村信用社改革方案仍然褒贬不一。林林总总的观点与争鸣归纳起来大致集中在这三个方面。

一是充分肯定农信社的改革方案。持这种观点的主要是从事金融研究的专家和学者，他们认为农信社改革的思路与框架是把现代金融规律与中国的农村信用社的现状有机地结合起来了，紧紧抓住农信社是从事风险管理的金融机构这一落脚点，以资本充足率为核心，推动农信社的产权关系和运行机制改革，完善法人治理结构。

二是改革虽然有利于农村信用社的发展，但改革前景仍存在不确定性，实际效应有待更长时间的检验。持这种观点的人认为政府以注资诱致农信社改革，实现“花钱买到好机制”的目标是值得怀疑的。他们认为花钱换来的是“形似而神不似”的模式与机制，管理还是老一套管理，观念还是陈旧观念，那么，改革的扶持政策将付诸东流，改革就可能前功尽弃。

三是农村信用社改革方案中的市场化原则太浓，偏离了服务“三农”的宗旨。研究农业问题的人大多持这种观点。他们认为农村信用社改革不仅仅是一个单纯的金融问题，而是事关农业、农村、农民和国民经济全局的问题。目前，国有商业银行因商业化改革加大了从农村领域、边远地区、落后地区退出的力度，邮政储蓄不断从农村抽吸资金，已经造成了农村金融供给不足和“一社难支‘三农’”的局面。如果农信社改革按照现在的市场化原则继续推行下去，农村信用社为脱困必将走上规模经营、撤并集中之路，撤并大量的基层代办点，清退富余人员以及上收贷款权限，业务非农化使得农村信用社将同邮政储蓄一样成为第二只农村资金的“抽吸机”，加剧了农村资金“体外循环”。

二、根据农村经济的不同需求，构建竞争性、多层次、新型农村金融体系

农村信用社改革引起一定程度的沸沸扬扬，但问题的背后主要在于农村需要什么样的金融体系，农村金融在农村经济发展中扮演的角色是什么，以及如何建设农村金融体系等存在较大差异。

(一)农村金融的目标是增加农民收入和改善农民生活质量，但实现的路径应该是把束缚在土地上的农民转移出来。以发展经济学家刘易斯为代表的二元经济结构理论认为，在发展中国家存在资本边际效率相差甚远、发展严重不平衡的农业部门和工业部门，农业部门的资本边际效率很低甚至为零，并且存在过剩的劳动力，现代工业部门的劳动生产率和工资水平则相对较高，这也是发展中国家及其农民贫穷的根源，由此，消除贫穷的路径在于促使农村剩余劳动力不断向工业部门转移，缩小经济结构的二元鸿沟。

如果农村金融发展完全拘泥于资本边际效率较低的传统农业这一极端，解决“三农”问题将是一个更为漫长的过程。因此，中国农村金融体系在促进农民收入增长的路径上除了在增加农业投入和提高农业边际效率上继续发挥作用以外，要在引导资源流动并把农村剩余劳动力转移到工业部门中去等方面发挥更为重要的作用。就像工业革命初期产业工人束缚于机器一样，知识匮乏的农民赖以土地为生，靠代承相传获得简单的传统农业种植知识和技能，一旦离开土地就成为难以维持生计的失地农民。因此，在服务“三农”中，农村信用社的改革和农村金融体系的构建应该以人为本，以农民为核心，立足于农民获益的项目，除了直接支持农村城镇化建设、农村公共事业建设以及乡镇企业建设等以不断吸纳农村剩余劳动力以外，尤其应该高度重视为农民工进城和向非农产业部门转移所需的必要条件和配套措施提供金融支持，借鉴助学贷款的成功经验，开展农民工技能培训贷款，支持农民工进行诸如业务技能培训等农村劳动力资本投资。

(二)根据“三农”特点，构筑农村商业竞争性金融与政策性金融有机结合的新型农村金融体系。从产业链条来看，农村经济包括农产品种植、农产品流通与营销、农产品加工、农产品运输等环节；从农民的劳动形态看，有耕种于土地的作业和乡镇企业中的作业；从农村经济的全部产品形态看，既有农村道路交通等公共品，又有非公共品。显然，上述不同环节和作业形态中的金融需求，有的具有政策性金融特点，有的则具有商业性金融性质，这也就是为什么在全球范围内很少有国家让政策性金融或商业性金融单独一统农村金融体系。商业性金融主要满足农产品加工、运输等环节的金融需求，商业性金融机构充分利用资金价格一利率进行风险定价，通过差别利率来覆盖贷款风险；政策性金融涵盖的范围主要是农产品种植环节，但采取的模式基本上以市场化运作为基础，或者是政府给予有限度优惠补贴下的商业化运作模式，或者是政府提供有限补贴下完全由私营商业金融机构进行运作。因此，随着经济金融环境的变化，农村经济中的政策金融正在由从前的政府主导模式逐步向金融机构自主经营、国家仅起指导性作用和有限度补贴的方向发展，强调农村金融机构的自主经营和稳健性。

(三)根据农户和企业的多层次性，构建多层次农村金融体系。按照联合国粮农组织的恩格尔系数标准，农村居民户可分为贫困户、温饱户、小康户和富裕户；按照农村经济运行规模形态，有从事农产品加工的规模以上的龙头骨干企业、乡镇企业、个体工商户和种植农户等。收入和经济规模的差异性必然要求多层次、多类型的金融机构提供特质不同的金融产品，构建功能完善、分工合理、产权明晰、多种所有制并存、竞争性的多层次农村金融市场体系。一是在一定范围内允许并规范民间借贷行为。恩格尔系数在0.6以上的农村贫困户，生产和生活资金缺乏且无抵押物，资金需求量小、零散，风险高，除了政策性扶助以外，只能通过亲朋好友之间带有互助性质的借贷方式满足其少量的资金需求。二是积极推动小额信贷机构、农村典当业的发展。恩格尔系数在0.5~0.59之间为温饱户，虽然是在解决了温饱问题的基础上谋求发展，虽然有一定抵押物但风险还是比较高，从比较大的商业性金融机构获得资金需求的难度大。因此，对温饱户、小规模个体工商户以及微型农企，可以通过发展小额信贷机构、农村典当来满足他们的要求。三是进一步深化农村信用社改革，建立竞争性商业金融机构。对恩格尔系数在0.4以下小康或富裕户、规模以上的龙头骨干企业和乡镇企业可以通过竞争性的金融机构来满足他们相对多样化的金

融需求。鼓励这些金融机构对农业产业化、农业基础设施、农村城镇化等建设项目的信贷支持力度。允许基层信用社自主决定是否组成联社、合作银行或商业银行；在农村金融市场中进行民营资本参与试点；在以资本充足率为监管核心的基础上降低农村金融市场中金融机构准入的门槛，加大新金融机构进入的牌照发放；把国有商业银行撤出的县级分支机构重组为新型农村金融机构，充分利用这些分支机构的相对较好的人员素质和经营网络。四是推动农村银行卡公司的发展。可以在具备一定条件的地区成立专门的，由不具备单独发行银行卡条件的各信用社和其他金融机构参与的银行卡发行公司。五是进一步完善农产品期货市场，适时推出以农业为基础的互换、期权等衍生工具，充分发挥其规避农产品价格风险、自然灾害风险和套值保值的作用。我国农业现代化程度还不高，农业产量和农民收入受气候的影响相当大，而且，我国幅员辽阔，天气变化在不同地区间的差异较大。因此，我们一方面可以开发出能够规避因自然灾害等导致的农产品价格波动的金融衍生产品，熨平农民收入的波动性；另一方面借鉴美国天气衍生工具的做法，直接开发出基于天气、温度等对农业影响较大的自然因素的衍生品，对冲自然因素所带来的农业经营风险。六是在大力发展农民互保组织机构的基础上，逐步建立普惠、补充、商业三级农业保险机制。

文章来源：《金融时报》

[\[推荐朋友\]](#) [\[关闭窗口\]](#) [\[回到顶部\]](#)

转载务经授权并请刊出本网站名

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