

论农业发展银行如何对待新农村水利建设项目中存在的问题及对策

2011-08-09 15:32:02

雷兰军

(中国农业发展银行渭南市分行, 陕西 渭南 714000)

摘要: 在新农村的建设过程中, 总会遇见很多的问题, 银行与农村建设之间的关系错综复杂, 相辅相成。日前, 中国农业发展银行提出“两轮驱动”, 支持新农村的建设长期贷款和水利设施贷款成为最为重要的“一轮”, 要求中国农业发展银行在风险防范与控制的基础上能够大力支持新农村建设。在具体工作中, 一方面需要政府主导, 实施规划先行, 具体实体承贷, 充分体现管、用、借、还为一体的行为。本文就实际工作中, 如何解决支持防范风险与公益性冲突的矛盾; 实体承贷却资本金不足或抵押物不足等问题所导致的农发行信贷风险加大一系列的矛盾加以探讨, 并提出对策。

关键词: 农业发展 银行 农村水利 新农村

一、新农村建设之路——外国经验的分享与我国新农村建设简述

支持新农村的水利建设, 是中央一号文件对于农业发展银行履行政策职能的明确要求。在今年乃至今后时期内, 农业发展银行各个支行要以尽职履责的高度, 依靠地方党政的领导, 做好调查研究, 积极加强与水利部门的战略合作, 在落实好贷款的偿还等相关政策的前提下, 专注信贷规模投放工作, 以积极的态度支持省级或以上的级别所规划的新农村建设, 包括农田水利的建设、包括病险水库除险加固工作、包括水土保持和城乡统筹发展的“三化同步”的涉农项目。

20世纪30年代始, 发达国家对于传统农业都进行了全面改造升级, 完成了传统农业向现代农业的转变机制, 形式虽然不同, 可是总体却相似, 都具有三种主要模式, 首先我们看美国, 美国是代表的资源丰富型的现代农业, 日本则代表资源短缺型的现代农业, 而荷兰为代表的是资源适中型的现代农业。之所以选取这三个国家的现代农业来说明问题, 则是因为我国的农村存在着不同的自然资源状态与这三个国家的状态比较接近。尽管这三个国家所走的道路不同, 但他们所采取的方式有着很多相似的地方, 值得我们借鉴。对于繁杂的内容我们可以简述为以下几点: 1. 我国新农村的建设应该规划先行, 因地制宜的确定好未来的发展模式和经营方式。2. 我国新农村的建设要重视农业科技创新, 强化技术推广体系。3. 我们新农村的建设过程中要支持建立农民组织, 一个有效的农合作组织的建立, 能够加快传统农业向现代农业的转变。4. 合理利用国家对于农业的支持措施, 建立起高效的宏观的管理体制。我们可以看到, 发达国家就十分重视对于现代农业建设, 通常会利用一些涉及经济利益的手段来支持、引导并且影响农民转换其在现代农业进程中的行为。5. 最后一点, 建立、健全农业法律政策体系, 为现代农业的发展保驾护航。同时也保护农业银行的权益。

二、发展农村的水利建设对于建设新农村具有重要意义

新农村建设的大背景下农村水利的建设具有重大意义。十六届五中全会精神明确指出, “建设社会主义的新农村是推进我国现代化进程的重大任务。”构建生产迅猛发展、生活水平宽裕、乡风文明程度高、村容高度整洁、能够文明管理的民主的新农村, 要求其中涵盖了对于生产水平、农民的生活质量、农民的人居环境, 同时对于精神文明和民主政治都有要求。前3方面的实质是对农村的生产生活和生态的要求。而后面以饮水安全、农业灌溉、水土保持、水库除险加固、农村的水电和农村的水环境建设为主要内容的农村水利的要求, 正是对前几方面的保证。

农村水利的实质是发展农业的生产、提高农业的综合生产能力的必须条件。都知道农业是中国的第一产业, 同时也是农村产业基础, 生产发展即是以粮食生产为中心的农村农业综合的生产能力提高, 农村农业综合的生产能力能否提高, 很大程度上则取决于农村的水利事业是否顺利发展。在我国现今一些地区的农村水利基础设施滞后, 对当地农业发展的制约作用已经凸显, 成为了农业生产发展屏障。加强农村水利建设有利于提高农民的生活水平和生活质量, 同时也可以增加农民收入。大的范围内, 统筹考虑水资源利用、水土流失、水污染等问题的防治措施, 可以保护并且改善生态环境, 为我国农民创造良好的生存环境。因此, 发展农村水利对于新农村建设具有重要意义。

三、农业发展银行在新农村改革中的机遇与挑战

农业发展银行的职能定位可以看出，农业政策性的金融是我国为了宏观调控农村的经济而专门设立的特殊金融机构，这个机构因此承担着有别于其他金融机构的社会责任。我国农业政策性金融的现实生存环境是市场经济，在各个金融机构逐利性的环境下，农业政策性的金融经营理念将逐渐向商业化转变，并且社会性的理念和市场化经营理念会让农业政策性金融所占据的市场地位越来越明显。在这个大环境之下，我国农业发展银行实施商业化运作也没有什么可指责的。

2011年，关于全国范围内的水系治理的样本关注度很高的有渭河陕西段的综合整治。我们知道，渭河流域是中华文明发祥地之一，关中平原城市群又是中国西部非常重要的经济区之一。“洪畅、堤固、水清”是渭河整治的目标，这项计划用五年时间完成的项目需要607亿的总资金投入。一个发展中的西部省份应如何治理好这条污染严重、洪灾频发的河流？高额的资金又如何筹措？根据现有情况，该项目的资金来源主要有以下两个途径：第一，争取国家相关部门的项目投资；第二，省财政的资金拨款，这两项都属于政府的引导性资金，还有一大部分的资金需要各市的综合筹资。其中，在与整体项目的合作中，农业发展银行的支持力度和方式是至关重要的。近日，陕西省重点水利工程项目推介会在西安举行，渭河综合整治项目是其中的话题之一，现场与国家农业发展银行陕西分行等6家金融机构签订了授信金融的意向书，总融资达到600百亿元。

应该说，农业发展银行支持农村水利设施建设，有着非常丰富的经验。08年曾推出了农村基础设施建设的贷款项目，该项目曾重点解决了中央和省级财政的投资。主导解决了农村基础设施项目建设中资金先支后拨的缺口问题。这些资金在用途的主要方向是与国计民生息息相关的农村的水、路、电、气、医疗、教育等公益性项目；在资金的期限上，则根据农村基础设施项目的特点，适当延长了贷款期限。同时，先后与个别的省市政府签订战略合作协议，其中包括（河南、吉林省政府、黑龙江农垦集团）签订了战略合作协议，这样的作为既积极的支持了国家新增千亿斤粮食生产的能力和同时也帮助国家建立了粮食核心区。这样的做法解决了支持贷款的风险与公益性冲突的矛盾。

但是，如渭河整治工程等项目达600亿投入水利建设的资金也是存在问题的，我们同时也提及一些农业发展银行的担心之处。都知道农业发展银行在多年前就转型了，职能与体制都与其他三大银行无太多差别，在支持新农村的建设中，承担着很重大的责任，需要得到政府的支持，要政府主导贷款方向，规划走在项目之先，农村发展的实体承贷，体现管、用、借、还一体。使得农业发展银行能够在市场经济的大环境之下，既为公益事业出一份力，也为自己在市场中开拓出一条发展之路。

结合新形势我们可以看出，农村水利领域建设还将会持续释放出巨大的金融需求。在市场定位上，农业发展银行应该利用区域综合治理、大型灌区改造、水利枢纽建设、水库治理及水电开发等大型项目作为对象，在策略上尽可能多的支持国家所鼓励的水利水电建设。在“十二五”规划中，所有先关农业的电力开发思路即等同于优先开发水电。而常规的水电开工标准则由6300千瓦向上提高到8300千瓦。同时可以确认，水电基地的工程是“十二五”期间的可再生能源产业十大重点工程之一。目前已有8个大型水电站获批，国家投资额有1218亿元。所以，农业发展银行在服务举措上，要不断加快金融创新，尽可能大的提升农村水利金融服务的层次。一能够拓宽融资渠道，可以对盈利能力良好的农田水利基础设施建设项目，进行支持，可以通过财务顾问、投资银行等业务帮助这些农业项目发行短期的融资债券、中期票据等融资产品。二要求农业发展银行放宽思路，拓宽担保范围，对具有前景的未来收益的经营性农田水利等项目，允许该项目用未来的收益或收费等经营性收益作担保，并且对该项目发放受益权或收费权等抵押贷款。三是创新贷款品种，针对非盈利性的经营型农田水利建设项目优先发放财政贴息贷款。四是能够扩大贷款范围，为农户提供资金支持，针对其必须开展的小型节水灌溉、吃水用水安全、堰坝加固、塘渠疏浚等农田水利基本建设项目。五是加强与国家各个部门的醒目合作与交流。包括水利部、交通运输部、财政部、信息化部和工业、广电总局等部门的合作，能够在合作中探索“统贷统还”与“先支后收”等方式，能够进一步农村信息化工程建设、支持农田水利和农业综合开发。

对农村水利发面的投入，要在政府财政投入不减，并且还略有增加的前提之下进行，加大农业发展银行的信贷投入，促使信贷投入的步伐快于财政投入，通过“两架马车”的并驾齐驱，进一步拉动内需，从而激活农村的市场；通过农村工业化生产与扩展，分担部分业务为慢慢恢复的城市工业。最终实现通过农村金融的活跃，促进农村经济繁荣的目的；通过农村的稳定发展来促动整个国民经济较快发展的战略目标。

农业发展银行在做公益性事业的同时，也要考虑到自身发展与生存的问题。我们要尽可能地、最大限度地争取财政的支持。至少在现阶段不能忽视财政支持对农发行业务发展所起到的支撑作用。

要建立粮食发展专项基金和粮食风险基金。建立两个基金，最难办的事就是从地方财政拿钱。要求地方政府拿钱来建立粮食专项基金和风险基金有些勉为其难。如何解决地方财力的不足与建立“两项基金”的矛盾呢？可以在尽量不增加地方财政压力的前提下，适当调增农产品加工税率和交易税率，把增加部分用于建立“两项基金”。这个做法在一定程度上增加了消费者的负担，还会带动粮食等相关农产品的涨价。但这些负面的影响与建立粮食专项基金和风险基金的长期效应而言，不值得一提。

统一归口各项支农资金的拨付与监管。农业发展银行，可以代理财政拨款，同时也能够发挥商业性信贷的投入作用，兼具政策性投入功能。所以，农业发展银行适宜于归口管理政府财政部门对农村的拨款。

实现真正意义的项目对接。针对一些很有发展前途的项目，在风险机制的作用下，如何实现项目对接，则要求企业主与银行投资意向的一致性。项目的主人要投入一定比例的自有资金，这部分资金是用在项目的先期投入上。要强调财政投入的重要性。要表明财政部门与企业、银行有共同承担风险的决心。

加强融资平台和担保平台的建设，则需要先解决农村的融资渠道的不畅顺和担保机制并不健全的问题。解决农村融资难，要力促建立担保公司。这个公司可以由地方财政拨出一定的资金单独成立，或者与保险公司联合起来，成立利益、风险共同体，还可以与土地部门、组建担保集团，在相对的分担风险的前提下，架构起较宽松的农村融资平台。要充分体现政策金融投入的灵活性。农业发展对农村小额贷款，采取抵押贷款与信用贷款并进的方法。针对基层银行确定的项目或投资对象，允许他们在一定的范围内投放信用贷款，把商业性投入与政策延伸更为的紧密地结合，有效的扶持农业水利建设的发展。

我国的城市金融竞争趋势越演越烈，对于农业发展银行来说，国家的支持要跟上，要允许我们利用

农村金融的缺位，发挥农业银行自身的优势，通过与各个机构合作，与集团性客户在农村的部分分支建立互利互惠的合作关系，进而实现整体合作，为建设新农村奠定基础。

参考文献：

- [1]王晓东. 建设社会主义新农村需要建立农村水利投入新机制[J] .水利发展研究, 2006, (3).
- [2]国务院办公厅. 国务院办公厅转发发展改革委等部门关于建立农田水利建设新机制意见的通知(国办发[2005] 50号) [J]. 农村工作通讯, 2006, (1).
- [3]中共远安县委. 着力构建农村公益性事业服务新机制[J]. 财政与发展, 2005.
- [4]四川省水利厅. 加快农村水利基础设施建设为社会主义新农村建设服务[J]. 农村建设, 2006, (1).
- [5]裴学军, 等. 关于加强农村水利基本建设的思考[J]. 山东水利, 2006.

作者简介：雷兰军（1963-），男，政工师，陕西韩城人，现任中国农业发展银行渭南市分行副行长，研究方向：金融资源有效配置支持“三农”发展。

（备注：以出刊内容为准）

[设为首页](#) | [加入收藏](#) | [关于本站](#) | [版权声明](#) | [诚聘英才](#) | [联系方式](#) | [友情链接](#) | [我要统计](#)

主管：中国人民银行昆明中心支行 版权所有：《时代金融》杂志社

网络实名：时代金融、时代金融杂志、时代金融杂志社、《时代金融》编辑部

社址：昆明市正义路69号

电子邮箱：ynsdj r@126.com 电话：010-57107535 0871-3212464

版权所有 未经许可不得复制或建立镜像

电信与信息服务业务经营许可证：京ICP备案中 组织机构代码：79718261-3