



热门文章

用多元线性

何加强会计

国外汇储备

国衍生金融

间借贷利率

章

章

品市场竞争

业银行走混

国存款保险

国创业板市

华夏并购案

120+ renowned advisors reveal what to buy and what to sell

Meet face-to-face with top investment experts

Acquire a global market perspective

Discover profitable investment insights...

120+ renowned advisors reveal what to buy and what to sell

Meet face-to-face with top investment experts

Acquire a global market perspective

Discover profitable investment insights...

[2008年8月]论新农村建设与政策性金融制度的完善

【字体: 大 中 小】

作者: [廖群云] 来源: [本站] 浏览:

一、政策性金融在新农村建设中的重要作用

(一) 农业的弱质性, 决定了政策性金融应在新农村建设中发挥重要作用。农业是个弱质产业, 无论是发展中国家还是发达国家都不例外。农业的弱质性首先表现为对依赖, 面临严重的自然风险。受自然灾害等风险的影响较大, 加上基础薄弱, 其抵御自然灾害能力低下, 只有大力提高基础设施建设, 才能提高其产量和质量, 因此农业投资回报率较低。农业的弱质性还表现为面临较大的市场风险。农产品差异性较小, 生产者众多且比较分散, 较大, 而其作为一种生活必需品需求弹性却较小。供给弹性大、需求弹性小的市场特点, 使市场条件下很容易形成过度竞争的不利局面, 造成丰产不丰收的现象。自然风险大、市场风险大, 很难获得商业性金融的信贷支持。开展新农村建设, 就是要大力发展农业基础产业, 依靠金融业提供大量的资金支持, 重任自然需要政策性金融机构来承担。

(二) 农户的分散性, 决定了政策性金融应在新农村建设中发挥重要作用。我国广大农村在实行了联产承包责任制后, 土地被分配到一家一户手中分散经营, 农户也就土地经营上, 从事着包括种植、养殖等在内的多种生产经营活动, 农户经营规模小, 农村分度低。这种“小而全”的分散经营方式, 带来了银行信贷的信息成本约束。银行提供支农贷款必要的信息, 包括借款人的资产负债信息、还款能力信息、还款意愿信息等, 但农户高度集掌握这些信贷信息需要付出大量的人力、物力、财力成本, 加上农业的弱质低盈利性, 决能承担高利率, 使银行贷款缺乏应有的盈利空间, 商业性金融自然不愿意涉足支农贷款。农性, 决定了新农村建设中的支农贷款更多地需要由政策性金融来承担。

(三) 资金需求的大量性和长期性, 决定了政策性金融应在新农村建设中发挥重要作用。我国的农业基础设施落后, 水、电、路、通讯、农田水利设施不足, 农业生产水平低下, 济、小农经济色彩浓厚。开展新农村建设, 必须改变农村基础设施落后状况, 提升农业生产平。但农村基础设施建设的资金需求量大, 而且投资回报率低, 甚至没有直接的经济效益接的社会效益, 商业性金融不可能提供大量的、长期性的资金投入, 政策性金融责无旁贷。

(四) 农村金融的整体运行态势, 决定了政策性金融应在新农村建设中发挥重要作用。经过建国以来若干次的金融改革, 我国的农村金融已经形成了商业性金融城市化, 合作性金融的运行态势, 农业银行离乡进城已不可逆转, 农村信用社商业化经营的方向已成定局, 新成银行、农业贷款公司、农村资金互助社等新兴农村金融机构都是由企业、公司、个人等投资带有浓厚的商业化色彩, 最求利润最大化的商业性金融不可能成为新农村建设中的金融资金体。因此, 新农村建设的金融资金更多地需要由政策性金融来提供。

二、新农村建设中政策性金融的制度缺陷

(一) 政策性金融机构体系不完善, 广大农村成为政策性金融真空。美国、日本等农业发达国家, 以及印度、巴西等发展中国家的成功经验表明, 完善的农村政机构体系在促进“三农”发展中发挥了重要作用。这些国家大都由政府出资设立了全国性和政策性银行, 建立了政策性的农业保险机构, 不少国家还成立了政策性的担保公司或担保基些农业发达国家相比, 我国新农村建设中的政策性金融却存在诸多不足。首先, 政策性金融极不完善。目前, 政策性金融机构仅农业发展银行一家, 而且其最基层的机构仅设到行政县农村, 无法为新农村建设提供更广泛的支持, 特别是广大农民农户, 根本无从得到政策性金持。其次, 弥补全国性政策性金融机构资金供给不足, 由各级政府出资建立的区域性、融机构尚未起步。再次, 类似于西方农业发达国家为商业性金融建立风险补偿机制的政策性和贷款担保机构在我国农村都尚未起步。

(二) 政策性金融资金来源严重不足, 远远不能适应新农村建设的资金需要。政策性金融机构资金来源渠道狭窄, 支农资金来源不足。就目前仅有的一家政策性金融机构发展银行而言, 其信贷资金主要来源于注册资本金和自主筹资。农业发展银行的注册资本金元, 由于财政紧张, 而且由于与财政及政府有关支农部门的关系没有理顺, 地方财政通过退自身缴纳的营业税和所得税来逐年补足资本金的制度一直没有得到很好的执行, 200亿元资在缺口, 更谈不上追加资本金。按照有关规定, 农业发展银行的资金来源包括业务范围内开款、发行金融债券、财政支农资金、人行再贷款和境外筹资等, 但实际上主要依靠人行再贷人行再贷款的规模也十分有限, 其他资金来源不畅, 而且人行再贷款为短期资金, 与新农村建设需要大量长期资金的期限要求也不相匹配。首先, 国家增拨政策性补给资金的机制尚未建立。作为政策性银行, 国家理应拨付充足的资本金, 并不断补充政策性资金, 但目前还缺乏政策性资金的补给机制。其次, 农业发展银行按规定不能吸收储蓄存款, 而业务范围内企事业单位的存款数量有限, 很不稳定, 同时政策性银行不具有信用创造功能, 吸收的存款不能转账使用, 不能像商业银行那样通过创造派生存款的方式来增加资金。再次, 除粮食风险基金、国家储备棉粮利费补贴和粮食政策性挂账利息补贴等外, 大量财政支农资金没有按规定归口由农业发展银行代理拨付。最后, 长期以来农业发展银行没有积极采用市场经济手段, 走市场化的发债筹资之路, 而受市场准入、筹资成本及筹资用途等条件制约, 没有开展境外筹资业务。

(三) 政策性金融资金管理缺乏规范, 资金使用效率低下。目前国家的政策性资金除通过农业发展银行供给外, 还通过其他商业银行和农村信用社提供政策性资金, 如贴息贷款、支农再贷款等, 由于商业银行和正走向商业化的农村信用社都具有“嫌贫爱富”、“扶优限劣”的偏好, 导致真正需要政策性资金支持的企业和农户得不到政策性资金支持。与此同时, 由于政策性资金使用效率低下, 形成了大量的不良贷款, 大量资金沉淀形成呆坏账, 收回再贷的资金量不足, 资金缺口越来越大, 信贷萎缩趋势明显。

三、与新农村建设相适应的政策性金融制度的完善

(一) 完善政策性金融支农机构体系

从世界范围看, 利用政策性金融手段扶持农业发展是世界各国的通行做法。在发达国家, 如美国的农民家计局、农村电气化局及商品信贷公司等, 日本的农林渔业金融公库; 发展中国家如印度的国家农业农村开发银行和地区农业银行, 巴西的巴西发展银行等农村政策性金融机构, 在贯彻执行政府的宏

The WORLD MONEY SHOW Utilizing the Global Investment Community

The WORLD MONEY SHOW Utilizing the Global Investment Community

The WORLD MONEY SHOW Utilizing the Global Investment Community

观经济政策、扶持农业和农村经济发展,保护农民利益等方面都发挥了重大作用。同时,各国都普遍通过立法支持保障农业政策性金融正常工作。因此,完善政策性金融支农机构体系,要立足我国国情,需要从三个方面入手:一是完善既有政策性银行的组织机构体系,农业发展银行支农不济的问题突出,应将其机构下放到乡镇一级,并在村一级设立代理机构,同时对农业发展银行的支农功能进行重新定位,取消其支农范围的限制,允许其办理所有涉农贷款业务,以便能为不同层次的贷款主体提供信贷服务,使农业发展银行成为机构遍布城乡的真正意义上的支农政策性银行。二是由各级地方政府出资,组建区域性或地方性的政策性银行,建立多渠道的政策性金融资金供给体系。三是由各级地方政府出资,组建农业政策性保险和农村小额贷款担保基金。农业生产的高风险性与金融支农的安全性矛盾突出,以及缺乏相应的保障等制度安排,金融部门对那些投入大、周期长、见效慢的农业贷款持谨慎态度,因此,应建立政策性的农业保险机构,并允许生产者建立互助的保险机制,自发分担灾害风险。同时,应利用财政的扶贫基金建立农村小额贷款担保基金,分散支农信贷风险。

(二) 拓展政策性金融资金来源渠道

首先,应建立政策性金融资金的财政补偿机制。在我国已基本实现工业化的条件下,开展新农建设,应体现出工业反哺农业、城市支持农村的发展思想,必须尽快建立财政补偿机制,包括建立政策性金融机构的资本金补充制度,完善政策性业务利差补贴制度,建立财政有偿借款制度,增加财政预算内支农资金、农业信贷资金投入的比重,财政支持提高政策性金融机构呆坏账准备金比例的制度等等。其次,应完善政策性金融机构发行金融债券的机制。国外政策性银行大都通过财政融资和市场融资,国际经验也表明,市场融资模式有利于加强经济核算,增强经济活力,提高资金使用效率。鉴于我国财力不足等实际,应致力于完善政策性银行金融债券发行机制,应在加强政府的支持力度、建立健全发债部门、扩大发债对象、丰富金融债券品种、创新债券发行方式等方面狠下工夫。最后,应积极开辟其他筹资渠道,包括:借鉴日本等外国政策性金融机构融资的经验,将邮政储蓄银行、社保基金、保险基金、住房公积金等纳入农业政策性银行的融资体系;积极利用二级市场借入短期资金;开展境外筹资,争取外国政府和国际货币基金组织、世界银行、国际开发协会和亚洲开发银行等国际金融组织的优惠贷款或直接在外国发行金融债券筹资。

(三) 提高政策性金融资金的使用效率

首先,应理顺政策性金融与商业性金融兼理政策性资金的业务关系。目前政策性银行办理非政策性银行信贷业务,以及商业银行、农村信用社办理政策性贴息贷款和支农再贷款业务,带来了政策性金融与商业性金融之间的竞争。政策性资金扶优限劣的突出问题,制约了政策性金融的支农效率,应严格界定商业性金融与政策性金融,将政策性业务全部归属到政策性银行,商业银行及信用社不再办理政策性信贷业务,政策性银行应从商业性金融有能力承贷并愿意承贷的领域退出,形成政策性银行与其他商业性金融在业务活动中的相互补充与协作。其次,应对政策性金融机构建立效率评价考评机制。应综合考虑政策性金融机构效益性与政策性双重目标,从微观和宏观两个层面进行综合考评。前者应从财务数据和风险控制的角度考核其“企业性”绩效,提高农业政策性金融机构的经营管理水平,体现“保本微利”的目标,以实现经营的持续性;后者应从农业政策性金融机构执行国家经济政策,对“三农”贡献的角度考核评价其“公共性”绩效,验证其政策执行能力及效果,突出农业政策性金融的政策内涵。最后,应建立政策性金融的风险管理体系,完善内控机制,防范道德风险和操作风险,提高政策性金融资金的使用效率。

参考文献:

- [1] 刘民权 中国农村金融市场研究 [J] 中国人民大学出版社 2006 8
- [2] 江曙霞 中国金融制度供给 [J] 中国金融出版社 2007 7
- [3] 王群琳 中国农村金融制度 [J] 经济管理出版社 2006 8
- [4] 爱得华·S·肖 经济发展中的金融深化 [J] 上海三联书店 1998
- [5] 周小川 关于农村金融改革的几点思路 [J] 《经济学动态》 2004 8
- [6] 章奇 中国农村金融现状与政策分析 [J] 北京大学中国经济研究中心网站工作论文 2004 02 05

(作者单位:湖北民族学院财经政法学院经济管理系)

【 评论 】 【 推荐 】

评一评

正在读取...



笔名:



评论:

发表评论

重写评论

[评论将在5分钟内被审核,请耐心等待]

【注】 发表评论必需遵守以下条例:

- 尊重网上道德,遵守中华人民共和国的各项有关法律法规
- 承担一切因您的行为而直接或间接导致的民事或刑事责任
- 本站管理人员有权保留或删除其管辖留言中的任意内容
- 本站有权在网站内转载或引用您的评论
- 参与本评论即表明您已经阅读并接受上述条款