



返回首页

各期目录

各期文章

文章搜索

文章标题

搜索

新型农村金融机构运行绩效与机制创新

双击自动滚屏

发布者：编辑部 发布时间：2008-7-3 阅读：403次

王曙光

(北京大学 经济学院, 北京 海淀 100871)

[摘要] 以村镇银行和农村资金互助组织为主的新型农村金融机构,对构建产权多元、竞争充分的农村金融体系起到积极作用。本文以在吉林东丰诚信村镇银行和吉林梨树百信资金互助合作社的实地调研数据为基础,考察新型农村金融机构组建模式和资金配置效应,对内部治理结构和风险控制方面的创新机制进行阐释,系统探讨新型农村金融机构面临的制约因素及其应对策略。

[关键词] 农村金融; 资金互助; 村镇银行; 农民合作社; 机制创新

[中图分类号] F830.6 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1007-5801(2008)02-0060-06

[收稿日期] 2008-03-12

[基金项目] 国家社会科学基金项目“民营经济融资约束与民间金融内生成长研究”(批准号:05CJL012)的阶段性成果,主持人为王曙光。

[作者简介] 王曙光(1971-),男,山东莱州人,经济学博士,北京大学经济学院副教授,中国金融研究中心秘书长,中国农村金融学会常务理事,研究领域为金融发展理论和农村金融。

一、村镇银行:组建模式、资金配置效应与制约因素

(一) 村镇银行的组建模式、资本结构与资本的跨区域配置

银监会放宽农村金融市场准入的政策框架的核心机制是对村镇银行组建中资本结构的设计,在银监会《村镇银行管理暂行规定》^①第25条中,规定“村镇银行最大股东或唯一股东必须是银行业金融机构。最大银行业金融机构股东持股比例不得低于村镇银行股本总额的20%,单个自然人股东及关联方持股比例不得超过村镇银行股本总额的10%,单一非银行金融机构或单一非金融机构企业法人及其关联方持股比例不得超过村镇银行股本总额的10%”。这一机制设计引起学术界激烈的争议。银监会在资本结构方面的严格规定,从积极的一面而言,可以使新成立的村镇银行有较好的经营基础,银行业金融机构作为发起人和最大股东,因其以往的经营管理经验和拥有较长从业经验的银行管理人员而为村镇银行奠定管理根基,从而增强村镇银行在经营初始阶段的稳定性和持续性;从消极的一面而言,现有银行(包括商业银行、政策性银行和农村信用社)作为村镇银行发起人和最大股东,必然会延续以往传统的经营方式和管理理念,有可能使新生的村镇银行不仅难以成为在经营管理和内部治理方面全新的农村金融机构,反而成为陈旧管理模式的继承者,从而可能使村镇银行成为新的不良贷款的来源。更为严重的是,如果商业银行或农村信用社作为发起人产权归属不够清晰,则会造成村镇银行的内部治理出现严重的扭曲,从而诱发代理人的道德风险。所以,银监会在村镇银行组建模式上的制度设计利弊兼有,但关键的问题是要对作为发起人和最大股东的银行业金融机构的绩效和财务指标进行严格的审查,从而最大限度地降低制度设计的消极面。

从发起人和出资人的角度来看,村镇银行的成立无疑为农村金融市场的产权结构改善和资金的跨区域整合提供了历史性机遇。村镇银行的成立首先实现了农村金融机构产权主体的多元化,而这种股权结构的变化最终使得村镇银行的内部治理结构和激励约束机制与原来的农村信用社迥然不同。其次,村镇银行的成立还促进了区域之间的竞争,使得跨区域的资金整合成为可能。2007年4月28日,北京农村商业银行出资1 000万元,在湖北仙桃建立了北农商村镇银行,这是我国农村金融机构跨区域竞争的第一步。这个事件具有里程碑式的意义。4个月之后,即2007年8月18日,江苏常熟农村商业银行作为发起人,建立了控股51%的湖北恩施咸丰村镇银行;7个月之后,即2007年11月28日,宁波鄞州农村合作银行作为发起人,在新疆五家渠市建立了国民村镇银行。这些事件表明,资金的跨区域

整合已经形成一股清晰可见的潮流，而这种跨区域区域的竞争，对于提高资金使用效率、对于改善地方金融生态、对于先进地区金融经验向后进地区的渗透，都具有极为重要的意义。再次，村镇银行还引进了更多的外资银行加盟到中国的农村金融市场，对于我国农村金融总体质量的提高有着深远意义。2007年12月13日，香港上海汇丰银行出资1 000万元，在湖北随州建立了独资的曾都汇丰村镇银行，这是外资银行涉水农村金融的第一步。事实上，渣打银行、花旗银行等世界银行行业的巨舰都试图驶进中国农村金融这片潜力巨大的“海区”。渣打银行正计划进入重庆建立村镇银行，而汇丰在开县也将建立第二家村镇银行。花旗银行在中国的农村小额信贷领域已经尝试多年，拥有丰富的“中国经验”，最近拟在湖北宜城成立村镇银行。尤努斯的格莱珉信托基金也在寻求机会建立村镇银行。最后，村镇银行的建立还使得我国现有政策性金融机构、商业性金融机构和合作金融机构有了更丰富多元的投资选择，使它们可以借助新型的金融平台，把资金有效投入到新农村建设中。国家开发银行在几个月的时间当中，分别发起建立了甘肃平凉市泾川县汇通村镇银行、青海大通国开村镇银行、四川绵阳富民村镇银行和湖北黄石大冶国开村镇银行等4家村镇银行，开了政策性金融机构发起设立村镇银行的先河。城市商业银行发起设立村镇银行的例子也很多，四川仪陇惠民村镇银行、吉林磐石融丰村镇银行、吉林东丰诚信村镇银行、内蒙古固阳县下湿壕镇包商惠农村镇银行等，都是当地城市商业银行发起设立的，大连银行也拟在近期发起设立瓦房店村镇银行和庄河村镇银行。农村信用社发起设立村镇银行的例子有吉林敦化江南村镇银行、甘肃庆阳瑞信村镇银行等。村镇银行发起人的多元化，表明不同金融机构对村镇银行都持有积极的看法。可以说，村镇银行开启了我国农村金融的“战国时代”（见表1、表2）。

（二）村镇银行面临的制约因素分析：以吉林东丰诚信村镇银行为例

村镇银行作为农村金融领域增量改革的重要成果，在其发展过程中，既存在着诸多优势和机遇，也必然遭遇各种制约条件。2008年3月7至10日，笔者赴吉林东丰县进行实地调研，本部分就以东丰诚信村镇银行为案例来探讨村镇银行面临的制约因素及其解决方案。东丰诚信村镇银行成立于2007年3月1日，是我国最早注册成立的村镇银行之一，其注册资本金是2 000万元，其中最大股东是辽源市城市信用社，出资750万元，占总股金的37.5%，其他三个企业法人（辽源金刚水泥、东北袜业、振兴中小企业担保公司）分别出资200万元，分别占总股金的10%，另外6个自然人股东出资650万元，占总股金的32.5%。2007年10月26日，辽源城市信用社和其他金融机构合并组建吉林银行，因此现在诚信村镇银行的最大股东应该是吉林银行。东丰县共40万人口，其中农业人口30万，有14个乡镇229个自然村。截至2008年2月末，诚信村镇银行共向14个乡镇开展了信贷业务，涉及94个自然村，并组建了431个贷款小组。到2008年2月末，贷款余额2 184万元，累计贷款3 459万元，累计投放贷款2 649笔，现有客户2 673名，存款余额511万元。到2008年3月，开业1年以来，尚未发生一笔不良贷款。到2007年底，税前利润2万元，扣除33%的所得税，净利润1.3万元^①。诚信村镇银行的全部贷款都用于支持农村客户的种植业和养殖业发展，开业以来对于满足农村资金需求确实起到了非常积极的作用，而且在运行过程中积累了很多风险管理和营销的经验，为进一步发展业务奠定了坚实的基础。但是诚信村镇银行也面临着一些发展中的瓶颈因素。其中第一个也是最大的制约条件是村镇银行的信誉积累薄弱，客户认同度低，从而极大地影响了村镇银行存款总量的增长和其他业务的开展。诚信村镇银行现在贷款额度高，而存款规模小，目前可用资金仅有300万元，在继续发放贷款方面潜力有限，资金规模的约束很大。银行的发展，最终取决于银行信誉，这种信誉需要长期的积累，由于村镇银行是一个新鲜事物，还不可能一下子累积起自己在社会和客户中的信誉，因此，在短时间里，村镇银行在吸引存款和业务拓展中必然会遇到一些困难。农民对村镇银行还有一个观望、观察、尝试的过程。要解决这个瓶颈，唯一的方法是村镇银行在经营过程中，严格秉持严谨诚信的作风，严格按照规程办理各项业务，在社会和客户中树立良好的诚信稳健的形象，以此获得社会 and 客户的信任。一旦因为村镇银行员工或管理层的不谨慎或不诚信而出现问题，村镇银行的信誉就会急速下降，其发展就会受到严重影响。

第二个制约因素是村镇银行网点少，基层网点开办成本高，这导致村镇银行的营销成本和业务处理成本高昂，不仅使客户感到不便，而且在与其他金融机构的竞争中处于劣势。东丰诚信村镇银行目前唯一的一个营业网点位于东丰县药业大街，距离最近的贷款对象也有20公里左右，最远的开车需要将近2个小时。而要开设一个新的营业网点，其费用非常高昂，因此村镇银行员工在开展业务时非常辛苦，同时农民也不愿意把钱存在诚信村镇银行。这种状况使得村镇银行可能处于经营上的恶性循环：网点越少，客户存款越少，资金约束越大；贷款越少，银行绩效越低，开设新网点的能力越低。

第三个制约因素是村镇银行汇路不通，难以实现通存通兑。一个农民在村镇银行存了钱，在别的地方很难兑取，这导致农民根本不愿意在村镇银行存款，对公存款也存在这样的问题。没有通存通兑的网络，村镇银行只好借用邮政储蓄或者其他银行的网络对资金进行划转，这既制约了存款规模的增加，也加重了村镇银行的运营成本负担。与邮政储蓄和其他商业银行相比，村镇银行有着明显的劣势。

第四个制约因素是村镇银行的贷款领域为种植业和养殖业，面临较大的经营风险，其信贷风险难以有效控制。东丰诚信村镇银行在2007年6至8月共发放养殖业贷款101万，但由于后来发生了大规模生猪蓝耳病疫情，贷款被迫停止发放。东丰县目前有生猪、牛、梅花鹿、鸡四大养殖业，生猪年出栏率达200万头，虽然在大部分时期有较高的收益，但是频繁疫情使养殖业和村镇银行时时面临风险。在国家政策性保险体制和生猪期货市场还不完善的情况下，村镇银行在开展养殖业贷款时还有很多顾虑。解决农业贷款风险的有效途径是运用国家财政资金提供农产品保险。现在，东丰县已经建立了生猪养殖保险，对能繁母猪每头投保120元保险，其中国家补贴96元（占80%），农户出24元（占20%），能繁母猪若因蓝耳病等疫情死亡，保险公司每头赔偿2 000元；村镇银行和保险公司签有协议，村镇银行作为第一受益人。这样就有效降低了村镇银行的信贷风险^①。

人才问题是影响村镇银行发展第五个瓶颈因素。在吸引人才的硬性条件方面，村镇银行显然难以与大的国有银行和股份制银行相媲美，更难以与外资银行竞争。村镇银行应在人才招聘方面更具灵活性，但应该严格避免“近亲繁殖”。村镇银行还应该重视对员工和管理层的金融教育，使他们在风险管理、财务管理、贷款客户评估、小额信贷技术、金融产品创新等方面具备良好的素质，从而应对农村金融市场的竞争和未来金融发展的挑战。目前东丰诚信村镇银行的18个业务经理和员工中，绝大部分是从原城市信用社借调过来的，这些员工对农户业务并不熟悉，需要较长时间的磨合与适应，同时还要招聘更多的优秀人才。

二、农村资金互助组织：内部治理与风险控制

农村资金互助组织本质上就是农民信用合作社，是农民进行金融合作的合作社组织。2007年3月9日，吉林梨树县闫家村百信农民资金互助合作社（以下简称百信资金互助社）正式挂牌成立，标志着资金互助正式获得金融监管部门的承认。本部分将以笔者到梨树百信资金互助合作社的实地调研为基础，对农村资金互助组织的内部治理、风险控制模式和机制创新进行探讨。

百信资金互助社2004年已成立，首批10户社员缴纳了3万元股金。2007年正式注册时发起社员32户，总股金100 800元，到2008年3月社员有102户，总股金130 400元，其中资格股10 200元（每户100元）。2007年盈利649.45元，作为未分配利润处理。正式注册1年以来，百信资金互助社共贷款133笔，累计投放53.64万元，全部为社员贷款，其中已回收64笔，计25.53万元，贷款余额28.11万元，未发生不良贷款。截至2008年3月，定期存款（3月期）2.3万元，活期存款1.0011万元^①。从这些数字来看，百信资金互助社注册一年来有较大的发展，贷款质量较高，但是盈利规模和存款规模都较小，面临资金不足的问题。同时，银监会框架下单纯的资金互助也限制了资金互助社向综合性的合作社发展。

（一）股权结构与“股金额-贷款额”互动机制

根据百信资金互助社章程的规定，社员股金分成资格股、投资股、流动股（即活期或定期存款）和国家社会公共股。社员资格股是指社员参加合作社必须最低缴纳的基础股金，每户一个资格股，每个资格股有一个投票权。投资股作为抗风险资金的来源，同时也是合作社自聚资本的制度安排，使合作社具有自动增加资本的功能。按章程规定，社员借款最高额度不得超过自由股本金的6倍，这样如果一个社员加入合作社时入股200元，当他要贷款3 000元时，还需要追加300元投资股。这种制度安排，一方面是一种风险约束机制，另一方面也使合作社资金规模不断扩大，使贷款需求与贷款供给能够自动匹配起来，保证在合作社内部资金互助的时候，既保证资金规模，又能同时控制利率水平，使资金供给方和需求方达到自动的均衡。这个机制可以称为“股金额-贷款额”互动机制（见图1）。

图1 百信农民资金互助社“股金额—贷款额”互动机制示意图

在图1中，曲线D为社员资金需求曲线，S为社员资金供给曲线。如果没有“股金额—贷款额”互动机制，则一旦社员资金需求增加，则曲线D1右移到D2，此时资金供给没有增加，势必使利率水平从 i_0 上升为 i_1 。但是有了“股金额—贷款额”互动机制后，随着社员贷款需求的上升，则社员的股金额必须随之增加，则此时资金互助社的可贷资金增加，从而使贷款供给额增加，则资金供给曲线从S1上升到S2，利率保持不变，但融资规模增加到Q2的水平。这种机制，可以很巧妙地起到自发补充资本金、自动控制信贷风险的作用。

（二）内部治理机制中的“一人一票制”

在内部治理方面，百信资金互助社也设计了独特而科学的机制进行规范，即“一人一票制”。这种制度设计是按照一个社员拥有的资本数量，折合成表决权，使合作社同时实现人的结合和资本的结合，使民主和资本双方既相互促进，又相互制约。百信资金互助社规定，资格股200元（非农民身份社员资格股500元）1个表决权，每个社员都有这个权利，

同时为增加资本投入，章程规定每增加400元（非农民社员增加1 000元）一个投票权，这就使资本有动力加入到合作社中，并拥有相应的话语权，使资本所有者达到风险和收益的均衡，同时在合作社内部达到民主和资本的话语权的均衡。这实际上就是国际合作社运动中近期出现的加权投票制。如果资格股话语权过大，就会出现资金需求方压低贷款价格的情形，则资本就不会有很强的动力进入合作社；如果投资股话语权过大，则会出现资金供给方抬高贷款利率的情形，使得合作社失去互助合作的本来意义。而“一人一票制”很好地实现了民主和资本的权衡，既不破坏原有的民主管理的原则，又赋予资本相应的话语权，从而起到有效凝聚资金的作用。

三、新型农村金融机构发展的若干政策建议

综上所述，以村镇银行和农村资金互助合作组织为代表的新型农村金融机构的设立，对构建产权多元、竞争充分、多层次、多主体的农村金融体系起到积极的推动作用。对于村镇银行和农村资金互助合作组织而言，目前都存在资金不足、初期客户认同度低的情况，因此，政府应设计相应的机制来解决这个问题。一个可行的方法是中国人民银行和其他商业银行对村镇银行和资金互助社提供批发性贷款和再贷款，使村镇银行和资金互助社成为贷款零售商，它们可以利用自己与农户接近的天然比较优势，保证贷款质量和贷款支农功能的有效发挥。同时，政府的财政支农资金，也应通过村镇银行和资金互助社来运作，既可以提高资金使用效率，杜绝寻租腐败现象，也可以有效解决新型农村金融机构资金补足的问题。另外，由于新型农村金融机构的客户群体集中于农村的种植户和养殖户，受气候和疫情的影响，贷款的系统性风险较大。政府应该建立相应的政策性保险体系，尽量消除村镇银行和资金互助社的系统性风险。政府也可以建立担保基金，为种植户和养殖户的贷款提供担保。

对于农村资金互助组织来说，未来的发展趋势仍然是综合性的合作社，即将供销、生产和资金互助相结合的综合合作模式，而不是单一的专业合作模式。全球经验证明，单纯的专业合作社的生命力是有限的，必须走综合合作社之路。政府在政策框架上应有所调整，逐步允许农民组建综合性合作组织。

对于村镇银行来说，在发展的过程中还需要避免一些不良的倾向：一是避免政府主导包办化，要在组建过程中充分尊重商业银行和民营资本的意愿；二是避免民企哄上盲目化，民营资本参与村镇银行组建，必须保持理性和审慎的态度；三是避免政策性银行网点化，政策性银行参与村镇银行，应抛弃原有的政策性金融的运行模式，注重风险控制和管理绩效；四是避免业务层次高端化，要将业务重点放在支持三农，服务三农；五是避免内部治理裙带化，在内部治理结构的设计上力避任人唯亲，设计合理的制约和监督机制。

[参考文献]

[1] 王曙光.草根金融[M].北京:中国发展出版社, 2008.

[2] 王曙光.农村金融学[M].北京:北京大学出版社, 2007.

[3] 王曙光.农村金融与新农村建设[M].北京:华夏出版社, 2006.

[4] 王曙光.农村金融市场开放和民间信用阳光化: 央行和银监会模式比较[J].中共中央党校学报, 2007, (2): 49~54.

[5] 吉乐, 等.小额贷款公司与村镇银行: 竞争还是多元[J].小额信贷通讯, 2007, (2): 19~23.

[6] 孙同全.农村资金互助社试点中的问题 and 对策[J].小额信贷扶贫, 2007, (6): 14~17.

① 此暂行规定由银监会于2007年1月22日颁发。

① 资料来源: 根据各村镇银行公开发布的信息和作者实地调研资料整理。

① 资料来源: 根据各村镇银行公开发布的信息和作者实地调研资料整理。

① 数据来源: 作者实地调研资料。

① 数据来源: 作者实地调研资料。

(责任编辑 陈羽)