



· 在线咨询 ·

- 蘑菇的种植
- 下层民众的切身利益
- 人口普查是为什么
- 该中心与研究生培养有关么
- 中国农村调查·2010年..

· 中心动态 ·

- 村民自治暨合寨村村民委员..
- 湖北省委常委、纪委书记黄..
- 全国政治学专家团莅临中心..
- 吉林大学周光辉教授莅临中..
- 中国社会科学院陆学艺研究..
- 中心主任徐勇教授赴福建永..

· 新农学院 ·

· 调研基地 ·

《农村研究通讯》

《中国农村研究》

《中国农村调查》

· 新书推荐 ·

农民家庭内部分工及其专业化演进
对农村土地制度变迁的影响研究您现在的位置是: [首页](#)>>[图文三农](#)>>

简述解放初期国家农贷政策(下)

作者: 常明明 来源: 华程网 发布时间: 2010年5月14日

(二) 国家农贷期限、利率

1、农贷期限

1952年9月中国人民银行区行行长会议把农贷具体划分为三种形式,并且提出了相应的贷款期限及其利率:一是帮助贫雇农和有困难的中农解决一般困难的生产贷款,包括良种、饲料、小农具、肥料、药械、步犁等项目。期限在年以下,有困难的尚可延期摊还,利息1分,对于困难较多的老区、少数民族区、灾区及烈属、军属,在利息及期限上均优先照顾,利息减为7厘5。二是支持农民组织起来、提高农业生产的农业设备贷款。包括马拉农具、抽水机、打井、水车、力畜等项目,期限为3年以下,分期偿还,利息7厘5,主要贷给常年劳动互助组、生产合作社、集体农庄。三是活跃农村初级市场、解决农民生产、生活及其他困难的周转性放款。扶助集镇的基层供销社、手工业、商业等,以活跃初级市场来解决农民的问题。同时扶助农民的副业、运销事业,解决口粮及其他临时需要。期限为半年以下,利率1.5分。

对于上述三种贷款形式,国家虽然明确规定了贷款期限,但是贷款到期时,大量贷款却不能悉数收回。如河南省1952年夏季到期农贷催收情况是,政府委托贷粮55762623市斤,收回20774183市斤,占到期总数的38%,其中潢川专区收回数仅占到期贷粮的12%;全省银行贷款5757944元,收回1858119元,占到期总数的32%,其中南阳专区收回数仅占到期贷款的20%。1951年颁布的《中国人民银行农业生产放款章程》规定,“借款到期,借款人应将本息悉数还清,非有特殊情况,事先商得本行同意者不得展期,否则以逾期论。除另有规定者,应照规定利率加半收逾期息,并依据借约规定处理外,必要时本行得提起诉讼,追偿本息。”但对于确实无力偿还者,“不得逼迫确实无力偿还贷款的农民出卖土地、牲口、农具来还贷款”,只能按照具体情况采取部分偿还、缓期偿还或续定新约的办法加以解决。贷款难以收回,势必会影响下年度贷款的发放。

2. 国家农贷利率

基于农业贷款的性质、用途及贷款期限的长短,1952年9月中国人民银行提出了上述利率标准。此后,国家农贷利率又进行了多次调整,如1952年12月19日中国人民银行总行新修订的农贷利率为:(1)用于增加农业设备、改进技术的放款(包括马拉农具、抽水机、打井、水利、水车、力畜、种畜等)利率为7厘5;(2)一般农业生产放款(包括良种、饲料、水农具、肥料、药械、步犁等)利率为1分;(3)周转性放款利率为1.5分。1953年10月13日,中央财经委员会又规定了新的农贷利率,“农业(包括渔业、畜牧业)贷款利率一般生产贷款原为月息1分(东北9厘),农副业贷款原为月息1.5分,现规定为关内一律降为月息1分,东北9厘不变。设备性质贷款及优待利率仍为月息7厘5不变,东北马拉农具贷款利率另定。”总的说来,农贷利率是逐渐简化和降低的,低利借贷是人民政府一贯坚持的贷款方针。与当时农村互利性质的私人借贷的利率(一般月利在3~5分)相比较,国家农贷的利率水平是非常低的。

(三) 借款手续及农贷用途

1. 借款手续

中国人民银行总行1951年颁布的《中国人民银行农业生产放款章程》规定,个体农民申请借款时应填具借款申请书,详细注明借款用途,以凭查核。借款人须觅经本行认可之保证人或由上级机关担保,农民组织及个体农民并由当地人民政府担保,均负保证偿还全部债务之责,如本行认为有必要时,借款人需提供质押品,依本行质押放款办法办理之。个体农民进行贷款的基本手续是:第一步,先由借款人填具借款申请书、借款用途表;第二步,到当地人民政府办理保证人调查表;第三步,将上述表格送交银行审查,如通过,即予贷放款项。

上述步骤看似简单,其实操作起来却异常繁琐。如河南省封丘县牛锁乡农民反映:“贷一次款得经过5道手续,群众申请,村乡介绍,乡干审查,银行批准,信用社办理手续。”因此,有跑10次贷不到款的。项城县大黄庄刘玉萍说:“我贷款35元,足足跑了5趟,第一趟找乡长不在家,二趟是立了借约,银行干部不在,他不盖章贷不上款,三趟又没见银行干部,四趟才找见银行干部盖了章,这第五趟才在银行贷上款。”又如湖北省1952年春耕农贷的发放办法是:贷款分配到乡后,银行干部首先召集乡干部及农村金融委员会,讲明贷款政策、用途、对象,结合乡干部意见,再看该乡缺什么、缺多少、哪些人缺,即大体确定贷什么、贷多少、贷给谁。然后召开乡的群众大会,大力宣传政策,打破各种顾虑,再与乡干部分途下去,召开农协小组会酝酿讨论,明确认识,经过三比(比穷、比苦、比需

要), 自报公议, 发现偏差, 即予纠正, 最后会同乡干部审核批准。在湖北省1952年上半年周转性贷款发放中, 一些地方采取的办法是: 经过三比(比成份、比困难、比劳动力)、三查, 未贷以前先调查情况, 报告小组评议, 核定贷款, 贷后对用途和效果再加以检查。如广东省中山县外沙乡泗隆围村有些群众反映说: “借得那样麻烦, 又要利息, 又要坐车到区府去, 有时花了半天时间还借不到。”农户的借贷需求, 往往不是长期稳定的需求, 大都体现为临时急用, 在临时“需求冲击”下, 国家农贷的贷款手续的繁琐, 使部分急需借贷的农户望而却步。

2. 借款用途

总的说来, 国家农贷主要用于解决农民的生产同时兼顾解决其部分临时生活困难。从全国范围来看, 1951~1953年上半年, 国家农贷对农民放款中, 农田水利贷款占11.27%, 农具占5.19%, 肥料占17.05%, 种子占6.89%, 牲畜占11.52%, 农林副业占13.3396, 手工业占3.43%, 渔业占2.8596, 其他(主要包括病虫害药械、特产加工、生活、集镇私营工商业及农村信用合作社等)占28.46%。河南省1952年的农贷中, 一般生产贷款占52.72%, 设备贷款占38.62%, 周转性贷款占8.66%, 另有生产贷粮14069118市斤。据湖北省荆门市曾集乡的调查, 1952年全乡国家农贷总额为1682.4元、其中耕牛贷款316元、副业贷款907.4元、农村工商业贷款145元、种子肥料贷款73.5元、水利贷款36元、修建贷款33元、其他贷款171.5元。

强调国家农贷主要用于生产经营, 且必须专款专用, 这是国家农贷区别于农村私人借贷的又一重要特征。但是, 是否国家农贷都是专款专用了呢? 现实情况并非如此。在湖北省, 滥用贷款的现象“各地均有发现”。如1952年的春耕农贷中, 通山县泥黄乡肥料款的50%被农民用于买了粮食、油盐; 黄陂县14区近600元的茶叶贷款全部用于生活费, 计买谷占60%, 布占20%, 油盐占10%, 肉、面占10%; 黄陂县应家湾农会主席胡家堂等3人, 贷得耕牛款不及时买牛, 而转贷给地主生息; 武昌县纸坊区丁字乡陈秀章、文秀安等将所贷豆饼全部卖掉, 用来治病与买布、买小猪; 武昌县汤泉乡民兵中队长马佃成将贷得的100斤豆饼转贷给别人, 从中渔利0.7元。在广东省, 1953年曲江县委共利乡有10户富裕中农得到农贷后转放高利贷。中山县外沙乡藕尾村农民卢养向政府贷款5元, 原来是要搞副业的, 后来却吃掉了。

为了更清晰地了解当时国家农贷的运作特征, 下面我们将当时国家农贷、农村信用社和农村私人借贷等农民借贷的三种主要来源的运作特征相对比, 见表2。

三、建国初期国家农贷的绩效与不足

(一) 国家农贷的绩效

上文关于农贷对象与用途的实际状况已表明, 大部分农贷用在了贫苦农民生产之上, 农贷的效果是显著的。兹举例进一步说明农贷对农村经济的具体作用。

在河南省, 1950~1952年三年间, 共发放各种形式的农贷47767376元, 粮食246919972市斤。在耕畜方面, 据该省6个专区统计, 共买耕畜13434头, 1950年可解决947118亩、1952年可解决795720亩耕种困难; 在农具方面, 1952年据该省6个专区不完全统计, 买大车4362辆, 犁19185张, 耙82张, 盘耩3462张, 其他农具1492795件; 在肥料方面, 共计购买158631100斤, 仅1952年即可肥田660000亩; 在饲料方面, 1951年可解决89096头牲口两个月饲料的困难, 在1952年购买2950000斤, 据其中1个专区的统计, 可解决10万头牲口1个月的困难。河南省许昌县罗庄乡, 该乡1952年遭受水灾、冻灾, 1953年又遭受霜灾, 农民生活困难, 全乡出卖了耕畜39头, 以大牲畜换牲口的有45头。灾情发生后, 银行配合生产救灾的政策, 在罗庄乡发放各种贷款共8556元, 其中水车贷款1185元, 水井贷款300元, 种子贷款2550元, 肥料贷款697元, 耕牛贷款435元, 农具43元, 副业105元, 草料2484元, 煤贷800元, 这些贷款在帮助浇麦抢种、保畜度荒方面起到一定的作用, 安定了生产情绪, 使农民顺利地度过了灾荒。贫农槐秉河反映说: “不是政府救济粮和银行贷款, 不仅牲口卖掉, 就是人也保不着开腿。”

在湖北省, 1952年的春耕农贷中, 据孝感、荆州、宜昌等支行的统计, 共贷犁、耙、镰等大小农具49185件, 耕牛4043头, 饼肥6304761市斤, 灰肥903900市斤, 谷种5388443市斤, 棉种423000市斤, 麻种2150市斤, 烟种582市斤, 修制新旧水车11967乘, 开茶园2226亩, 新植茶树15000株。农民获得这些生产资料, 解决了生产上的困难, 为今后提高单位面积产量准备了物质条件。1952年夏季大别山区缺雨, 银行先后发放抗旱贷款206万元, 对抗旱发挥了重大作用。后因全省大部分地区80多天不下雨, 造成507万人口受灾, 继而决定发放生产救灾贷款500万元, 灾区贸易收购贷款500万元。1954年夏季, 湖北、湖南、河南、江西遭受严重水灾, 全中南区受灾人口2776万余人, 受灾面积6718余万亩(其中重灾面积3126万余亩, 重灾区人口1376余万人), 灾情发生后, 中国人民银行中南区行发放了大量的救灾专款来进行生产救灾。自1954年6月下旬以来, 共计下拨贷款指标3311万元(河南省510万元。湖北省1331万元, 湖南省937万元, 江西省487万元, 武汉市46万元, 另外总行8月底增拨湖南920万元), 截止到9月上旬, 上述4省1市共放出救灾贷款2040万元。

广东省中山县外沙乡, 1953年国家贷款总数2851元, 比1952年增加了12.6%。其中水利贷款共1600元, 占国家贷款总数的55.9%; 肥料贷款1001元, 占35.3%; 种子250元, 占8.75%。贷款对农业生产起了很大的作用, 解决了农民生产上的困难。特别是水利贷款, 支持了农民修好水利获得丰收。因此, 农民都很满意, 如农民黄生利说: “政府真关心我们, 土改分了田, 又贷款给我们修好水利, 否则我们那里有今年的丰收!”

解放初期, 国家的农贷规模在数量规模上呈上升的趋势, 而且农贷面广, 覆盖农村各个阶层(当然以贫农、中农为重点)。同时, 国家农贷利率一般在月息1分左右, 较农村民间借贷的正常利率水平(月息3分~5分)低, 因此, 农民更愿意通过银行贷款来发展生产。如据河南9个乡的调查, 1952~1953年银行贷款在农民各种借贷来源中所占比重分别

为48.24%、52.47%。这样在一定程度上缓解了因当时私人借贷停滞而导致的农村金融困境。

归纳上述资料，农贷的具体作用主要体现在以下5个方面：一是农具、牲口、肥料、种子等农业生产资料的增加，促进了农业生产力的发展，提高了农业产量，增加了农民收入；二是促进了一些地区家庭手工业、副业的发展，农民获利增多；三是在大额贷款的帮助下，农民自有资金投入生产的比例增加；四是兴建了一些农田水利设施，农业生产应付自然力破坏作用的能力不断增强；五是促进了农村合作经济组织的建立和发展。

(二) 国家农贷的不足

如上所述，农贷政策基本上得到了贯彻和执行，农贷对农村经济的恢复和发展起到了促进作用，这是应当充分肯定。但毋庸讳言，在农贷实践中，一些地区也发生过错误和偏向。

1. 农贷资金不足，不能完全满足农民的资金需求

新中国成立之后，由于选择了以优先发展重工业为目标的赶超战略，重工业作为资金密集型产业，需要大量的资金支持。而当时中国的经济发展水平很低，资金十分短缺，需要依靠农业来积累资金。在这种情况下，国家不可能对农业提供大规模的贷款。与此同时，当时农业生产水平也是极其低下的，资金稀缺，农民对资金的需求非常旺盛，虽然国家的农贷每年是逐渐增加，但仍不能满足农民之需。如湖北省1952年春耕农贷中，很多地方农民反映贷款太少，麻城县福田乡贷农具358件，群众反映还需要百倍以上，该县有田123636石，现有耕牛53323头，尚缺耕牛万余头。1952年湖北全省耕牛贷款45万元，以80元1头牛计算，尚不足6000头；肥料贷款也是如此，贷得少量肥料，不知用到哪里，如蒲圻县六区埠头乡九组雇农赵某，分得田1石4斗，贷麻饼100斤，只好用到秧田，其余田没有肥料。

2. 农贷是用于生产的专项贷款，管理过于严格，甚至死硬

生产性农贷强调“专款专用”，不得移作他用。但是贷款与实物却常常未能很好挂钩，导致一些农贷并没有很好地发挥作用，影响了贷款的效果。如湖北省1952年春耕农贷中的耕牛贷款，在黄冈、荆州、大冶等专区很多行耕牛贷款下去，当地牛少，外地又不准购买，因而买不到牛；石首县农民到湖南买牛，也不准出境，因此导致当地耕牛价格上涨，公安县牛价上涨1倍。阳新县个别户因买不到牛，还回了贷款。

农贷期限除设备、水利贷款外一般较短，特别是副业贷款期限才三个月。农民反映说，“刚借到又要还”。同时银行贷款手续烦琐，回笼贷款具有强制性，一些农民反映政府贷款有些死硬，还款时不能拖延一天，如有的农民说：“政府贷款，每月都要利息，交还时谷子又要干又要净！”还款时间多是在粮食收割后，此时粮食价格低，农民卖粮还款不划算，虽然利息轻但农民吃亏大。如湖北省应山县墩子唐乡六组农民在春季修塘时不敢接受贷款，农民蔡远林说：“我不借，到要还时一下办不到不好搞，不如不借好。”银行作为正式的金融组织，有着严格的管理制度与程序，尤其是面对着众多而又分散的农户，为了保证资金使用的有效和安全，严格管理是必要的。不少农民，却因手续繁琐，望而止步，宁愿向私人借贷。

同时，农贷主要是用于生产的专项贷款，而农民的借债用途多种多样，除用于生产外，还大量用于口粮、婚丧、疾病、修补房屋及做生意等，由于国家当时的财力有限，农贷不可能满足农民多样化的借贷需求。

3. 对农村严重困难农户扶持不够

银行作为金融组织，为了保证资金的正常运转，并获得收益，不可能完全不考虑借贷者的‘偿还能力。这样，国家在选择贷款对象时虽然重点是贫雇农，但一般是虽家底薄、生产资料不足、或偶遇天灾人祸，却有劳力、有经营能力、贷款后能在短期获得收效的农户。那些既缺乏生产资料，也缺乏劳动力、经营能力差的最困难的农户反而不易得到贷款或不敢去贷款。如1952年湖北省春耕农贷中，通山、保康、浠水等县农贷干部认为：“土改满足了贫雇，贷款可满足中农”，“中农贷了能还，贫雇农不能还”，结果中农农贷户占了总贷户的32%~40%；鄂城7个区农贷对象中，中农占60%。又如广东省廉江县深水洞乡，1953年贷款给石灰窑1050元，而耕牛农具只有450元，家底较厚善于经营烧石灰副业的得到了贷款扶持，而缺乏耕牛农具的贫雇农业生产困难无法解决。中山县榄边乡1953年的农贷，中农35户贷款(折谷)3077斤，贫雇农26户贷款(折谷)3173斤，贫雇农中开始下降户11户，得到国家农贷的只有1户，贷款(折谷)42斤；严重困难户50户，得到贷款的只有8户，贷款(折谷)607斤。南海县夏南乡，中农黎毫、黎忠向银行借80元做贩牛生意，获利780元(包括漏税180元)。严重困难户黎学坚，1953年青黄不接时已把棉被、衣服等当了60元做口粮，向银行借10元买肥料，乡干部只批准5元。严重困难户黄鉴，病情很重，屡次向银行借贷也贷不到。

4. 存在平均主义现象

一些干部存在片面的“群众观点”，怕得罪人，不少地区发生了平均分散的现象。如湖北省1952年春耕农贷中，广济县周口乡的耕牛贷款500元，按7组平均分配，内有1组11户只贷得73元，不够买1条牛；监利县城厢区有18个乡，肥料贷款分配了17个乡，因分得太散，连群众也不愿贷了；礼山县观音乡将种子贷款平均每户0.33元分配，因贷款太少，群众买不到需要的东西。农贷本来有限，应该集中使用，但由于贷款中存在的平均主义倾向，从而使一些应得到贷款或应多得贷款的农户未得到应有的扶助，影响了农贷的效果。

除了以上诸多因素之外，国家农贷还存在其他一些偏向，如有些地方为了贯彻阶级路线，把救济与生产性融通资金混淆起来，给无偿偿还能力的困难农户发放了大量的贷款，结果造成呆账、死账，最终还是由国家承担。此外还有发放不及时、贷款计划与农民的需求相矛盾、贷款对象偏重于互助合作组织而对单干农民扶持不够等。可以说，上述偏向存在于农贷过程始终，从而影响了农贷的效果。对此，人民政府和银行部门一直在不断进行纠正。在农贷过程中，绩效与弊端同在，恰恰反映了这一工作的矛盾性、艰巨性、复杂性和不平衡性。

本网站为纯公益性学术网站,无任何商业目的.因部分文章来源于网络,如有侵权请来邮或来电告知,本站将立即改正。

Copyright 华中师范大学中国农村问题研究中心 鄂ICP备05015407号

Tel: 027-67865845 Fax: 027-67865189 Mail: newccrs@yahoo.com.cn