

农村金融体系现状及其完善对策

宋根节

(安徽师范大学国土资源与旅游学院, 安徽芜湖 241003)

摘要:【研究目的】农村金融体系的发展和完善是社会主义新农村建设的重要内容,为了使农村金融体系更好的服务于农村经济发展和建设社会主义新农村的需要,构建一种多元化、适度竞争且可持续的农村金融体系;【方法】笔者通过对中国农村金融体系现状的分析指出了其问题的所在,并且从不同层面对其形成原因进行阐述;【结果】现有的农村金融体系存在着金融机构职能定位不清晰、服务功能弱化,农业保险发展滞后,非正规金融发展不足等问题,其原因主要体现在制度变迁方式、市场竞争环境和城乡差距等方面;【结论】最后就完善农村金融体系提出了相应的对策和建议,即在要实施以需求为导向战略的同时要引导非正规金融健康发展,加强农村金融法制环境建设。

关键词:农村金融体系;现状;对策

中图分类号:F830.34 文献标识码:A

The Status and Consummate Countermeasures of Rural Financial System

Song Genjie

(College of Territorial Resources and Tourism, Anhui Normal University, Wuhu Anhui 241003)

Abstract:【OBJECTIVE】The development and improvement of rural financial system are important contents for the building of new socialist countryside. To build a multiple, appropriately competitive and sustainable rural financial system is important to satisfy the demands of rural economic development and needs of building new socialist countryside,【METHOD】On analyzing current status, we point out the existing problems and elaborate the reasons for its formation from different perspectives;【RESULTS】There are lots of problems, such as unclear and weak functions of financial institutions and service, lag and inadequate development for agricultural insurance and non-formal finance, which embodied in the way of institution variance, competitive environment and the widening gap between urban and rural areas;【CONCLUSION】Then put forward a series of countermeasures and suggestions on how to consummate Chinese rural financial system by means of implementing demand-oriented strategy, guiding the non-formal finance development, strengthening legal environment construction for rural finance correspondingly.

Key words: Rural financial system, Status, Countermeasures

0 引言

农村、农业和农民即所谓的“三农”问题始终是关系中国经济社会发展和现代化建设的重大问题,农村金融体系是中国金融体系的一个重要组成部分,金融体系完善与否直接影响着金融资源的优化配置与农村经济发展和社会主义新农村的建设。近年来,对中国农

村金融体系方面的研究比较多,其中,冯兴元^[1]等从中国农村金融体制方面来探讨农村金融问题,提出农村金融制度的缺陷导致农村金融组织体系不健全;李明贤^[2]对农村金融体系重建的必要性进行了分析;吴晓灵^[3]认为农村资金不足问题突出,促进农村经济发展必须完善农村金融体系;当前温铁军,冯兴元、姚耀军、林

第一作者简介:宋根节,男,1982年出生,安徽潜山县人,硕士研究生,研究方向为区域经济。通信地址:241003 安徽芜湖市花津南路安徽师范大学国土资源与旅游学院。E-mail: gjsong2008@163.com。

通讯作者:宋根节,男,1982年出生,安徽潜山县人,硕士研究生,研究方向为区域经济。通信地址:241003 安徽芜湖市花津南路安徽师范大学国土资源与旅游学院。E-mail: gjsong2008@163.com。

收稿日期:2008-5-15 修回日期:2008-5-26。

毅夫、王曙光等分别从不同的层面对农村金融体系加以研究且具有代表性。笔者从中国农村金融体系的现状入手,指出其当前存在的问题及其形成原因,最后提出完善中国农村金融体系的具体对策,也就是要深化农村金融改革,积极推行以农村金融市场需求为导向的发展战略,构建与新农村建设和农村经济社会发展相协调、功能完善、竞争适度、监管有力和服务高效的多元化农村金融体系。

1 农村金融体系现状及其存在的问题

目前中国基本上形成了政策性金融和商业性金融并存的农村金融体系,农村金融服务水平有了很大提高,但农村金融体系的整体功能仍然不适应农业和农村经济发展的需要^[4]。政策性金融和商业性金融较为薄弱,农村金融机构不健全,农业保险发展滞后,阻碍着农业和农村经济社会全面发展;金融服务方式落后,农村地区资金大量外流,农村贷款严重不足,金融资源在城乡之间的不合理配置背离了统筹城乡协调发展的要求,影响着当前加快推进社会主义新农村建设的进程,具体表现在:

1.1 农村金融体系服务功能的削弱

随着金融体制改革的深入,在中国农村金融体系中,正规金融由于受到成本收益的约束以及农业资金运作的高风险、低回报和周期长等特点,农业贷款呈现出高成本和低补偿,这与商业银行所追求的安全性、流动性相反,导致商业银行在农村地区撤销和合并机构,收回贷款权限,大大弱化了在农村的金融服务;农村正规金融将战略重点从农村转向城市,加剧了农村资金

的供求矛盾,使得金融资源在城乡之间的不合理配置同统筹城乡协调发展的要求相背离;由于缺乏抵押物以及土地使用权受到相关法规的限制,农业和农村信用担保体系也出现明显缺口。

1.2 金融机构职能定位不清,金融资源“非农化”

1.2.1 农村经济发展中金融服务体系单一,农村金融机构职能定位和分工不明确,中国农业银行实施商业化的运作战略,从农村大量撤走了分支部门,无法满足农村发展的融资需求;农村政策性金融功能不全,中国农业发展银行资金主要来源于财政无偿拨款和有偿贷款,资金来源的渠道单一,业务范围比较狭窄,机构设置不到位,且功能单一,难以担起政策性金融支持“三农”的重任;而农村信用社功能和性质不清晰,基于信息不对称、缺少抵押品以及风险因素的考虑,也在缩减向农村地区的贷款,对农户和农村中小企业生产支持有限,支农服务水平不尽人意,致使农村金融服务出现缺口。

1.2.2 农村信贷资金的流动正呈现多渠道的趋势,金融资源的“非农化”问题十分突出。其中,农村信用社和农村邮政储蓄机构是农村资金外流的重要渠道,1978年~2002年,中国农村通过农村信用社和邮政储蓄机构的资金净流出量高达12944亿^[5]。由于农村金融市场的固有特征以及投资环境不完善,使得金融机构的经营成本和风险增加,致使农村金融机构通过上存资金、信贷、购买国债的等形式将从农村吸收的资金投向盈利性高、风险相对低的城市和非农产业部门,造成大量农村资金外流,使农村经济对信贷资金需求的增加和农业投入严重不足同农村资金外流之间矛盾更为突出。

表 1 中国农村资本缺口量

年份	农村资本融量理论值 (亿元)	农村资本融量实际值 (亿元)	农村资本缺口量 (亿元)
1993	7660.8	7101.5	559.3
1994	10288.0	7830.2	2457.8
1995	13221.6	7254.0	5967.6
1996	16553.5	11454.2	5099.3
1997	19290.4	12552.5	6737.9
1998	21960.9	14473.3	7487.6
1999	23624.3	16098.2	7544.1
2000	25352.0	16731.9	8509.8
2001	25677.8	18964.3	6713.5
2002	26524.3	21592.5	4931.8

资料来源:许晓东等^[6]

1.3 非正规金融发展不足

非正规金融其主要内涵是指农村中非法定的金融机构所提供的间接融资以及农户之间或农户与农村企业之间的直接融资^[7]。随着正规金融机构在农村地区的大量撤并,非正规金融在农村迅猛发展,为农村经济社

会的发展提供了有力的金融支持,可以说非正规金融的存在和发展是农民对农村金融需求的反映,也从另外一方面体现了中国农村金融供求的严重失衡,非正规金融的发展有利于促进农村金融体系多样化竞争格局的形成以及垄断局面的消除。但是非正规金融一直

缺乏合法的地位,长期游离于法律保护之外,容易导致债务纠纷;缺少金融管理机构的积极引导和监管约束,组织制度缺乏规范性,内部经营管理混乱,在实际操作中容易滋生高利贷行为,从而增加了债务负担以及交易成本和金融风险,削弱了非正规金融在农村经济中所发挥的积极作用,使得农村金融环境恶化,阻碍农村经济社会的全面进步。

1.4 中国农业保险发展严重滞后

由于农业的弱质性,不能有效规避农业风险,而农业保险作为一种公共产品可以实现风险的转移和分

散,有助于改善当前农村发展和农民的现状,减轻农民负担,农业保险发挥着巨大的经济和社会效益。由于农业生产周期长、抵抗灾害的能力低,随着农村经济主体生产经营的规模化和扩大化,农村地区对农业保险的需求潜力巨大。然而,当前中国农村保险业几乎处于停滞状态,严重滞后于农村经济发展,不能有效发挥经济补偿作用。2002年,中国农业保险收入仅占农业增加值比重的0.043%,平均每个农民缴纳的农业保险费为2.6元,获得的农业保险赔款仅1.8元,远远不能满足农村经济发展和农业结构调整的需要^[9]。

表 2 2003 年农村固定观察点农户数据

内 容	单位: 元/户			
	全国	东部	中部	西部
样本数	20842	7087	7780	5975
家庭全年纯收入	11834.45	17016.951	9177.247	9147.364
年末存款余额	7252.04	14096.92	4116.239	3216.368
年末手存现金	2376.435	3672.142	1771.298	1627.529
其中: 银行、信用社贷款	335.727	443.97	175.446	416.04
年内累计借入款金额	1414.413	1756.517	1179.571	1314.425
银行、信用社贷款	369.045	335.715	278.785	526.103
合作基金会借款	7.094	3.528	3.47	16.042
私人借款	1015.962	1373.118	889.899	756.483
其中: 无息借款	541.383	605.144	625.508	356.217
其他	22.145	44.156	7.416	15.214
生活性借款	675.388	818.681	642.673	548.025
生产性借款	538.567	688.608	405.767	533.518

资料来源:农业部农村经济研究中心网站 2003 年农村固定观察点农户数据资料^[9]

综上所述,当前中国农村金融体系的现状与存在的问题是正规性农村金融组织严重不足,非正规金融缺少引导和规范;农村资金外流严重,农村经济主体的融资需求难以满足,严重制约着农村经济的发展以及“三农”问题的解决。

2 中国农村金融体系不足的原因

2.1 农村金融制度变迁方式问题

根据新制度经济学的观点,制度变迁的方式有多种,其中诱致性制度变迁和强制性制度变迁相对应,诱致性制度变迁按照林毅夫的解释,是指现行制度安排的变更或替代,或者是新制度安排的创造,它由个人或一群人在响应获利机会时自发倡导、组织和实行;强制性制度变迁是指由政府命令和法律引入和实现的制度变迁^[10]。随着农村市场经济体制的深化,固然要求金融体制随之变革,中国农村金融改革是一种由政府主导的自上而下的强制性制度变迁,在农村金融体系建设的过程中,更多的是考虑国家的整体战略,而忽视了农

村经济主体的存在以及农村经济发展的内在要求,这种完全由政府主导的强制性制度变迁方式已不能适应农村经济发展的需要,导致农村金融体系同农村资源禀赋状况和经济发展水平不协调,与中国农村经济体制自下而上的诱致性制度变迁方式相背离,最终致使农村地区的融资需求得不到满足,而大量农村资金却转移到城市和非农部门,农村经济发展严重受阻。

2.2 农村金融市场竞争不足,金融资源配置不合理

2.2.1 在市场经济体制条件下,行业垄断和过分的行政干预和管制都不利于经济的发展,由于政府对抵押品、利率的严格限制和垄断,导致中国农村金融市场竞争环境的缺失。长期以来,中国农村正规金融机构对抵押物选择单一而又缺乏必要的担保体系,正规金融不愿意接受农产品和农业生产资料作为抵押物。在农村地区住房和宅基地由于受到法律制度的约束,不能作为抵押品,最终引致农村经济主体无法通过正规金融来满足自己融资需求;同时随着国有商业银行在农村分

支机构撤并,农村信用社在农村金融市场的垄断地位也日渐显现,市场内部缺乏竞争机制,结果只会造成资金供给不足,资源配置效率低下。

2.2.2 金融资源的供给必须同经济发展对金融的需求相适应,农村金融市场供求关系反映着金融资源的稀缺程度,并通过利率表现出来,农村金融资源的供给不足和不合理配置,都会影响农村经济的健康发展。由于金融管理部门对借贷利率的严格限制导致了银行贷款利率与市场均衡利率失衡,使农村金融市场中的价格信号扭曲、金融资源配置效率下降。

2.3 城乡经济发展差距加大

当前,城乡经济发展严重失衡,两者的差距不断加大。由于历史和经济原因,优质的公共设施、优质的公共资源基本上集中在城市^[4],从而使城市部门在人才、基础设施、政策等方面都表现出更大的优势,在市场机制作用下,为追求较高的资源配置效率,大量农村资金涌入城市工业和非农部门,使得农村地区的融资需求得不到满足,不断恶化农村经济发展环境,并逐渐形成恶性路径依赖。

3 完善中国农村金融体系的对策

农村金融机构的严重缺位,导致农村金融供给不足,农村金融对“三农”支持乏力,不利于落实科学发展观和实现城乡经济的协调发展,同时,也成为推进社会主义新农村建设、构建社会主义和谐社会的主要制约因素,从这个意义上说,重构农村金融体系,培育由多种类型金融机构共同参与、适度竞争的农村金融市场,切实改善农村金融供给,已成为实现城乡经济协调发展、构建社会主义和谐社会和推进新农村建设的当务之急。

3.1 实施需求主导型发展战略,调整供给结构

3.1.1 要积极引导和鼓励农村经济主体参与到金融活动之中,推进自下而上的、以金融需求为导向、渐进市场化的农村金融改革,为农村经济主体提供多样化的金融服务。农村地区金融的发展必须贯彻需求决定供给的原则,逐步推进农村金融供给结构的调整,根据农村不同的融资需求,进行分类指导,对生活性和农业生产性的融资需求,应安排不同的金融机构来满足,这种内生性的金融机构,最能适应农村不同地区的经济状况和经济结构,从而更能充分发挥农村金融对经济发展的促进作用。

3.1.2 要通过各种形式建立起多种所有制的金融组织,不断优化农村金融供给结构,为社会主义新农村建设提供多元化的金融服务。随着农村经济市场化和工商业的发展,农户贷款规模的不断增大,生产性和消费性

贷款的增多,农村经济主体对金融服务的需求呈现多元化。政府应通过财政和税收政策为农村金融机构提供更多优惠,鼓励各种金融机构在农村开展具有针对性和灵活性的金融业务,加快金融工具和产品的创新,开发类型多样的商业性和政策性的金融服务,以不断满足农村经济主体的多元化融资需求。同时,要根据当前农村地区对金融需求的多元化和层次性,在充分认识农村各类金融机构不同特点的基础上,使其职能分工更加合理明确,各金融机构应当充分发挥自身的优势,更好的为农村地区提供金融服务,促进农村经济健康、持续发展。

3.2 构建完善的农村担保体系和风险补偿机制

3.2.1 多层次农村担保体系的建立,要有统一规范的农村信用制度和完善的评级体系,实现征信系统动态化管理;同时要积极发展信用中介服务,改善农村经济主体融资担保环境,按照政策性和商业性相结合的要求,逐步建立为农户和农村中小企业服务的担保机构,积极创新各种贷款担保模式,在支持农村担保机构扩大规模的同时要给予他们更多税收优惠,促进农村担保机构的持续发展。

3.2.2 完善农村金融风险补偿机制,首先可以由不同部门、机构和农户按不同比例出资组建农村信贷风险基金,充分发挥其对农业风险的补偿作用;其次政府部门应结合中国当前农业发展不平衡和农业风险差异性大的实际情况,制定农业贷款风险补偿制度,给予保险农户以及经营农业保险的机构相应的补助以及通过农业产业政策大力支持农业保险发展。

3.3 推进利率改革,建立高效农村金融体系

政府对利率的严格控制,不但削弱资金的有效配置,而且扭曲了资金使用的市场价格,因此要积极推进利率的市场化改革,放松对利率的管制,进一步扩大存贷利率浮动幅度,使利率更好地反映资金的市场供求以及风险和收益状况。

为了扭转农村金融市场缺乏适度竞争的局面,提高农村金融市场资源配置效率,促进多种所有制形式金融机构的发展,要打破现有农村金融市场低效率的垄断经营格局,适时放宽各类金融机构在农村金融市场的准入条件,逐步开放农村资本市场,建立高效的竞争机制,创造公平市场环境,通过吸收社会资本进入农村金融市场,形成多元化的农村金融组织,不断满足多样化的农村融资需求。

3.4 积极引导农村非正规金融健康发展

3.4.1 当前正规金融机构对农村的金融服务难以适应农村经济发展的需要,因此,在严格监管和风险防范的

基础上,引导和规范农村非正规金融的发展显得尤为必要。首先要转变观念,消除各种歧视,充分认可和肯定非正规金融在农村经济和社会发展中所发挥的积极作用,深入研究非正规金融存在和发展机制。

3.4.2 由于非正规金融机构的分散性等特点,使其面临着巨大的市场风险,因此要加快建立健全与非正规金融发展有关的法律法规,加强制度方面的建设,通过法律形式明确政府对非正规金融的政策,使非正规金融的经营活动有法可依,不断促进非正规金融活动的规范化和合法化;金融监管机构可以引导农村非正规金融通过参股等形式参与农村信用社等正规金融的体制改革或是通过吸收外资等方式使农村非正规金融规范化。政府在鼓励非正规金融发展的同时,应加大对非正规金融的监管力度,建立有效的内部监管和风险防范机制。

3.5 加强农村金融法制化建设

为规范农村金融市场秩序和深化农村金融改革创新创造良好的法制环境,建立有效的农村金融法律体系和完善的资金回流激励机制,要加快制定有关农村金融的法律法规,加强农村金融生态环境的建设和优化,通过制定各项法律法规来明确农村金融机构的法律地位、责任,规范农村金融机构的市场进出、适度竞争和市场运作;不断推进担保法律制度的建设,使农民土地承包经营权更加具体化;同时要促进农业保险立法,使之更好的为农村经济建设服务;制定完善的信息交流平台,加强社会监督,形成良好的市场秩序,创造有利于农村金融发展的和谐氛围。

4 结论

综上所述,可以看出当前农村金融体系的现状不

能满足农村经济社会发展的多层次需求,因此我们要深化农村金融改革,积极推行以农村金融市场需求为导向的发展战略,不断推进非正规金融发展,加强农村金融法制环境的建设,大力发展农业保险,积极构建多种机构并存、功能互补、适度竞争并且可持续发展的多层次开放性农村金融体系。

参考文献

- [1] 冯兴元,何梦笔,何广文.试论中国农村金融的多元化——一种局部知识范式视角.中国农村观察,2004,(5):17-29.
- [2] 李明贤.重构我国农村金融体系的思考.财经理论与实践,2001,(5):42-44.
- [3] 吴晓灵. 重构农村金融体系,支持县域经济发展. 中国金融,2003,(10):5-7.
- [4] 吴晓灵. 完善农村金融服务体系支持社会主义新农村建设[EB/OL].
<http://www1.cfi.net.cn/newspage.aspx?id=20060428002468&Aspx-AutoDetectCookieSupport=1>,2006-4-28.
- [5] 张国强.农村资金外流与农村经济发展:体制困境与求解路径.农业经济,2006,(5):8-9.
- [6] 许晓东,谢元态,吕莉萍.二元经济结构下我国新型农村资本支持体系研究.金融论坛,2004,(8):3-8.
- [7] 张宁,刘磊.中国农村金融的症结与出路.经济问题探索,2008,(2):129-133.
- [8] 农业部农村经济研究中心 2003 年农村固定观察点农户数据[EB/OL].<http://www.rcrc.org.cn/RCRC/GDGC/gdgcdata.htm>.
- [9] 张宏宇. 现阶段农村金融组织体系的功能缺陷. 中国经济时报,2004-5-31.
- [10] 袁庆明.新制度经济学.北京:中国发展出版社,2005:317-318.
- [11] 洪银兴.城乡差距和缩小城乡差距的优先次序.经济理论与经济管理,2008,(2):5-10.