

重构农村金融体系研究

作者：浙江财经学院 周科 2008-08-02

[摘要]中国自改革开放以来金融部门的变革十分显著,它在经济发展和人民生活中的地位日渐重要。农村地区的金融深化改革更为迫切。应根据农村的实际进行改革:1 促进小额贷款的健康与持续发展;2、建立多元化竞争性的农村金融体系;3、加大政策性金融的力度;4、继续推进信用社改革。这样才能重构农村金融体系。

[关键词]农村金融; 小额贷款; 多元化; 信用社改革

一、农村金融市场对农村经济发展的作用

农村金融是现代农村经济发展的核心。农村金融是农村社会资金余缺的调节者,它在农村社会经济发展中承担着筹集融通资金、引导资金流向、优化资源配置和调节社会总需求的功能。从农村市场经济内在结构方面来看,没有与农村经济的发展状况相适应的金融体系,就不能迅速将农村储蓄乃至其他资源转化为资本与投资,实现资金的优化配置;没有相应发达的农村金融业,也就不能有效地使用国内非农资本和国际资本,促进农业结构战略性调整、农村经济跨越新台阶,实现现代化。

现代经济条件的资本形式,各投资主体除了利用自身储蓄并将其转化为资本以外,还可以通过金融体系,利用信贷方式,将社会分散而暂时闲置的资金转化为新的资本供给。金融体系对资本的供给是通过金融中介来完成的。在现代经济中,金融机构和金融工具是构成金融中介的基本要素。各国的实践证明,通过健全的农村金融体系和完善的金融方式,可以有效地增加农村资本的供给,满足农村经济发展的需要。伴随着农村资本重要作用的出现,农村金融服务于农村经济的作用日益凸现,以至成为影响未来中国农村经济发展走势不可或缺的重要因素。

二、促进小额贷款的健康与持续发展

小额信贷活动的产生和发展,有极其深厚的经济基础和重要的社会意义。低收入阶层是社会经济发展中的客观存在。这类群体维持生存、发展生产需要最基本的资金支持,但又没有获得商业贷款的抵押担保条件和能力同时,这类群体又不属于社会赤贫者,不可能完全依靠政府和社会的无偿救助满足其对资金的需求。以信誉或伦理道德为基础的小额贷款,解决了农户缺乏抵押物的问题。信用社通过频繁收集还贷、社会压力、承诺提供重复贷款等途径解决了贷款拖欠问题,并帮助低收入贫困群体、低收入家庭和个体经营者培养和建立起自我发展的意识和能力。因此,小额信贷是适应社会经济发展规律的必然产物,其社会意义大于经济意义。

小额信贷又称为微型金融,是根据农户的经济状况和信用程度在核定的额度和期限内向农户发放的不需要抵押和担保的贷款,其贷款只能用于生产目的而不能用于消费,通常具有小额度、短期、分期付款,不需担保或具有灵活多样的担保形式、市场利率水平低、贷款成员的自我组织等特征。其存款是建立在个人账户基础上的自愿储蓄及其交易。小额信贷中的小额



是相对的综合的概念,并不仅限于小额度的含义。小额信贷笼统地讲是小额度的贷款和储蓄,但真正小额度只是指最初客户得到的贷款额度非常小。小额信贷中贷款的另一个特征是客户可以持续获贷,而且随着良好的贷款信誉,可以达到较大额度的后续贷款,事实上目前有些成功的小额贷款项目客户的贷款额度并不是很小。

小额贷款可以根据服务的目标群体特征、信贷运作方式、组织体制和管理制度以及财务自立的途径等,表现为多种模式。小额信贷是各种模式的总称,其本质还是金融服务,是为传统金融不能覆盖的广大有生产能力和愿望的低收入阶层提供稀缺的资金要素,目标是使他们借助自己的力量摆脱贫困和加速发展,同时提供小额信贷服务的金融中介组织也能生存和发展。

为了解决贫困问题,我国政府和一些社会机构多年来大面积的向贫困户提供了许多有效的金融服务。这些服务对于改善贫困农户的生产条件和生存环境起到了积极作用。但同时也暴露出以下两个突出问题:一是为贫困农户提供金融服务所作的制度安排基本上是城市金融制度在农村的翻版,资金运用有偿性、安全性、流动性的原则很难得到有效的保障,运作效益很不理想。二是由于上述制度安排上的缺陷,许多扶贫资金的去向和使用完全背离了政策设计者的初衷,成为城市工商业者的投机工具和资金决策使用人员的牟利手段。“GB”模式的推广与应用,使贫困农户受到了这种直接、有效的金融服务,对扶贫工作起到了积极推动作用。

三、建立多元化竞争性的农村金融体系

不同类型的金融具有不同的功能和目标模式,能满足不同的金融需求。为了满足中国农村多层次的融资需求,必须建立包括商业性金融、政策性金融和合作金融及非正规金融的多元化的农村金融体系。而各种类型金融机构功能的发挥和目标的实现,却在一定程度上依赖于公平竞争的市场秩序,需设计一个无特权的所有金融机构平等的以绩效为标准的竞争秩序,引导和规范金融机构的行为,不仅要实现商业性金融机构之间的公平竞争,还要实现合作金融之间的竞争,以竞争促进信贷资源配置效率,满足农村信贷需求。国有银行、股份制商业银行、农村信用社、农村商业银行、农村合作银行、商业化小额贷款、非正式金融都可以成为竞争性金融市场的组成部分。此外,只凭信贷机构也不能完全解决农村融资问题,需要一些特殊机制的配套安排,如农业保险、商业性和政策性的信贷担保机制等。

任何一类金融机构都只能解决部分农村金融问题,提供某种类型的金融服务。新农村建设中不同的金融需求所要求和对应的金融机构、金融机制、金融工具和金融服务显然不相同。应建立满足农村经济微观主体多层次、多样化信贷需求,各有侧重的多元化的农村金融体系,形成有序的金融分层,使不同的金融机构能够较好地依托不同的运作平台发挥各自的优势,满足不同层次的信贷需求。

具体来说,在基础设施建设中的信贷需求,除了少部分效益较好,由较有实力的的大企业开发的水电和高速公路应由商业性金融提供贷款外,主要应由低利率政策性贷款来满足其信贷需求;政策性金融还应为所有农户提供农业保险,为贫困农户提供低利率的扶贫贷款;维持型农户主要应由农村信用社以信用贷款或者农户联保贷款等小额贷款方式解决;市场型农户和资源型的中小乡镇企业应该以商业性金融或部分合作金融结合政策性信用担保机制提供;龙头企业是商业性金融竞争的对象,一般可以获得商业性贷款。

四、继续推进信用社改革

农村信用社改革对于解决我国农村金融的难题,比如农村资金供应问题、农村金融需求满足问题、农村金融机构的可持续发展的问题,产生了积极作用。改革后信用社的资金实力明显增强,农业贷款较改革前都有不同程度的增加,这在一定程度上缓解了农民贷款难的问题。改革后成效最为显著的是不良贷款比例的下降和资本充足率的提高。评价信用社改革是否成功,最主要的看改革后农民贷款难的问题是否得到了很大程度的缓解,农村金融服务是否有



显著改善,信用社对农户的覆盖面是否有较大幅度的提高,信用社所有权不清晰、法人治理结构不完善的问题是否真正解决了。当前,农户贷款难的问题仍普遍存在,主要表现是农户扩大生产经营规模、调整农业结构的贷款非常困难;农民从事农副产品加工业、运输业、商贸服务业贷款也很难,尤其是需求量比较大、期限比较长的贷款难以贷到。各地农村信用社的经营状况和发展水平差异很大,不同地区农村经济发展对农村金融的需求也不尽相同,应该在鼓励基层互助合作的前提下,采取多种模式改造农村信用社,在农村形成多种产权形式相互竞争和功能互补的金融机构体系。

五、加大政策性金融的力度

市场信息的非均衡使商业银行的信贷配给成为一种长期的市场均衡。中国二元经济造成的城乡信贷市场分化使农户和乡镇企业成为了被信贷配给的对象。因此,无论通过何种方式来促使商业性金融增加对农村信贷的供给,总会有一部份相对信用评级较低,可抵押资产较少或效益较差的农户和乡镇企业不能从商业银行获得贷款。农村信用社虽然可以通过发放小额贷款来解决部分农户的贷款需求,但由于农村信用社自身规模和可持续要求等因素的约束,对贫穷不能支付较高利率的农户的借贷要求、日益扩大的产业化经营中农户和乡镇企业的融资要求、基础设施建设等大额度融资要求以及那些社会效益好但见效慢、回收慢的农业开发、技术设施及基础设施建设等大额融资要求则不能满足。因此,必须设立政策性金融,通过直接发放贷款、提供信用担保或者农业保险的形式,来有效弥补国家财政支农、合作金融和商业性金融的融资需求缺口,促进农村信贷供给的增加和有效资源的再配置。

政策金融是政府干预市场的典型代表之一,为的是弥补市场的不足,因此必须要尊重市场经济规律,政策金融应始终严格限定在商业性金融和合作金融不愿或者难以涉及的领域,凡是商业性金融和合作金融愿意且能够进入的领域,政策金融都要及时退出。政策性金融的投融资决策,应根据一定的经济合理性原则,公平、合理地进行,尽量避免政治因素的任意干扰,以严格的审查、监督和评价机制来防止道德风险、寻租活动和贪污现象,提高投融资效率,确保资金回收的良性循环。政策性金融体现的是国家对农村经济发展的扶持与保护相结合的战略意图。随着国家宏观农村政策的不断调整以及农村经济发展的进程,农村政策性金融支持的对象、范围和方式等,都应该随之调整。如过去农村政策性金融以政策性贷款为主,今后还应建立政策性信用担保和农业保险。由于中国农村经济发展客观存在的区域差异性,政策性金融政策的制定,应根据这种实际差异,因地制宜。在大中城市郊区和沿海发达地区,应以商业性金融为主,政策性金融为辅;在中西部地区,商业性金融应与政策性金融相结合;在粮棉油主产区,因地制宜,分类指导,商业性金融与政策性金融明确分工、各有侧重;在贫困地区,应以政策性金融为主,商业性金融为辅。信用担保是为执行国家产业政策、为中小企业创建社会化中介服务体系而产生的。

信用担保是国际上公认的风险较高的行业,而中小企业的信用担保也是一项政策性色彩较浓的业务,主要承担的是政府的政策导向职能,同时还承担分散金融风险、维系和促进社会信用建设的重任,必须依赖政府的政策支持才能生存。因此,在中国中小企业信用担保体系的构建过程中,应充分发挥政府在其中的特殊作用,坚持中小企业信用担保的政策性原则。在加强信用担保机构建设,增强抵御风险的能力:一是要坚持市场化和弱中扶强原则。由于担保能力的限制,担保机构不可能为所有需要担保的企业提供担保。二是要健全担保机构内部管理制度,健全风险防范机制、信用评级制度、在保项目的风险预警系统、分级代偿制度、工作责任制度。三是明确适当的担保比例,在担保机构和贷款业绩进行分类,对各种类型的贷款采取不同的审查程序,提供不同的担保金额。四是要强化行业协会的自律管理功能。应尽快制定担保行业自律公约,开展担保行业自律管理,对行业内出现的不良行为进行自我约束和监督。发挥行业协会在政府管理部门和担保机构之间的桥梁作用,加强行业维权工作。

结束语



应该肯定,近几年来农村金融改革已经取得了很大进展,农村金融组织为农民、农业和农村经济发展提供金融服务的状况有了明显改善.深化农村金融体制改革,建立符合农业特点和农民需求的农村金融服务体系.

【参考文献】

- [1]. 韩俊. 中国农村金融调查. 上海: 上海远东出版社 2007.
- [2]. 李树生. 农村经济发展与金融市场化研究. 北京: 中国金融出版社 2004.
- [3] 文远华. 中国经济转轨时期信贷配给问题的研究. 上海: 上海人民出版社 2005.

