

世界主要发达国家农村金融的发展经验探讨

秦秀红 (河南财经学院, 河南郑州 450002)

摘要 在认真研究德国、美国和日本等发达国家农村金融发展经验的基础上, 提出了构建我国农村金融体系的政策建议。

关键词 农村金融; 新农村建设; 农村合作金融组织

中图分类号 F830.34 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2008)16-06991-02

Developing Experience on Rural Finance of the Main Developed Countries

QIN Xiuhong (Henan University of Finance and Economics, Zhengzhou, Henan 450002)

Abstract On the basis of studying the developing experiences in developed countries including Germany, America and Japan, etc. the suggestions on how to construct the rural financial system of our country were put forward.

Key words Rural finance; Construction of new countryside; Financial organization of rural cooperation

我国农村金融发展滞后, 已严重阻碍了农村经济发展和新农村建设。理论研究证明, 完善的金融市场对农村经济的发展作用明显^[1]。从国外农村经济的发展实践来看, 发达的金融市场、完善的金融组织体系和完备的法律体系是农村经济持续发展的重要保证。所以, 目前应尽快整合农村金融资源, 构建新型农村金融体系, 疏通农户融资渠道, 充分发挥农村金融为农村经济服务的职能。笔者在认真研究德国、美国、日本等发达国家农村金融体系建设经验的基础上, 提出相关政策建议, 为完善我国农村金融体系提供依据。

1 世界主要发达国家农村金融的发展概况及特征

1.1 德国 德国农村金融制度创立最早, 成就也最大, 为各国所效法。德国农村金融制度是一种由下而上的制度, 主要特点如下。

1.1.1 完善的合作金融系统。德国的短期和中期农业信用机构以合作金融为主, 尤其是雷发撰式的信用合作社是农村信用组织的基础, 为世界各国农业金融广泛效仿, 在各国农业金融中占有非常重要的地位^[2]。

德国的合作金融体系是典型的单元金字塔模式, 最基层是雷发撰银行(信用合作社), 为数众多, 资本金全部来自农户、小农场主、银行雇员、自由职业者以及社会援助。第二层是区域性的合作社联盟即合作银行, 但合作银行除了大部分为合作性质的, 其为辖区内各个独立的信用社所有。也有少数股份制性质的(除辖区内信用社认股外, 也吸收外来股份)。第三层也即最高层次为中央合作银行, 其大部分资本金由地区合作银行提供, 此外, 政府为了表示对合作银行的支持, 也参加有一定的股份, 根据《德国合作银行法》, 政府最高可参股25%。

1.1.2 完整的长期农业信用网。德国的长期农业信用制度主要指土地抵押信用, 它始创于18世纪下半期, 以合作组织的形式出现。发展初期由政府强制组建, 主要由地主联合成立, 后逐渐平民化, 成为主要的长期农业信用。放款的期限一般是10~60年, 分年偿还, 年利息约5%。除土地抵押信用合作社及其联合银行外, 德国各地还有许多公营的土地银行及土地改良银行, 放款协助农民购买土地及进行水利建设

等。这些银行有的是联邦政府设立的, 有的是省政府和地方政府设立的。公营的土地银行与土地抵押信用合作社互相配合, 构成了全国完整的长期农业信用网, 有助于德国的农地改革及农业的发达和进步。

1.1.3 金融工具的服务功能强, 形式多样。从金融工具的服务功能和形式上看, 德国土地信用发达, 债券发行广泛, 各种土地金融机构均可发行土地债券, 以吸纳资金。

1.1.4 法律制度健全。德国制定了许多金融方面的专门法律制度, 为各种农村信贷设施的实施提供了有效保障。

1.2 美国 美国是资金大国, 在不断的发展过程中, 已经形成了较为合理、规范、有效的农村金融体制。多种金融机构形成了一个分工协作、互相配合的农村金融体系, 较好地满足了美国农业和农村发展的资本需要, 充分体现出了金融在经济发展中的支持作用^[3]。美国模式下的农村金融体系呈现如下特点(图1)。

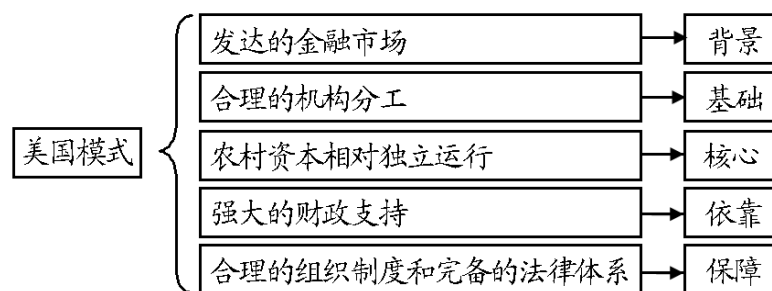


图1 美国模式农村金融体系特征

Fig.1 Characteristics of American model of rural finance system

1.2.1 以发达的金融市场为背景。美国金融市场非常发达, 作为整个金融体系的一个重要组成部分, 美国农村金融和金融市场的关系日益密切。农村信贷大量资金来源于金融市场。合作系统的协会和银行不办理一般的存款和储蓄, 信贷资金大部分来源于国家在金融市场上出售的有价证券, 连政府农贷机构农民家计局的信贷资金也主要依赖于在金融市场上发行债券进行筹集。

1.2.2 以合理的机构分工为基础。作为一个庞大的体系, 美国金融体系的构成较为复杂, 但在长期的发展过程中, 金融机构形成了相对明确的分工: 商业银行主要经营生产性的短期贷款和一些期限不长的中期贷款, 联邦土地银行专门向农场主提供长期抵押贷款, 联邦中间信贷银行则向为农民服务的金融机构提供资金, 而政府农贷机构主要办理具有社会公益性质的农业项目的投资, 从而形成了一个职责明确、分工协作的金融体系, 保证了整个体系的成功运作。

基金项目 河南省哲学社会科学规划项目(2007F55026) 资助。

作者简介 秦秀红(1973-), 女, 河南辉县人, 硕士, 讲师, 从事农村金融学方面的研究。

收稿日期 2007-21-07

1.2.3 以农村资本相对独立运行为核心。美国农村金融体系是一个多种金融机构组成的复合体,但在其运作过程中,始终围绕如何满足农业发展的信贷需求而进行,基本实现了农村资本的相对独立运行。为规范农业信贷,按照农作物生产把全国划分为12个农业信贷区,各设立农贷专业银行,各农贷专业银行都是独立经营的实体,在农业信贷管理局的监督管理下自成系统,有效地保持了农业资金运行的相对独立性。同时制定相关法律,防止商业银行出于盈利目的将农贷资金转移到其他领域。

1.2.4 以强大的财政支持为依靠。美国农业现代化水平很高,但农业生产的固有特点依旧存在:农业生产风险高,农业投资数额大、期限长、见效慢,这些特性无疑会影响农业发展的金融需求,由此就决定了农村金融运作需要政府的大力支持。美国在农村信贷的发展初期,为了促进信贷事业的发展,政府给予了大量拨款。

1.2.5 以合理的组织制度和完备的法律体系作保障。美国农村金融运作的成功很大程度上归功于合理的组织制度(美国政府农贷机构直属于农业部,这种组织制度较好地保证了农村资金用于农村和农业,并适时调节农业信贷方向和规模),除商业金融机构外,合作金融自成体系,但要接受农业信贷管理局的监督和管理。美国农业信贷系统的全部方针政策由该系统一个兼职的联邦农业信贷委员会负责(1985年以后是由总统指定的3人董事会),在全国12个农业信贷区各设有一个农业信贷委员会,结合本区实际情况制定具体的方针政策。

除了具有合理的组织制度和金融体系外,在美国,农村金融的运作还有完备的法律体系作支撑。其中,既有专门的法律,比如《联邦农业贷款案》、《农业信用法案》等,更多的是把农业金融的运作融合到其他相关法律体系中,从而使农村金融运作有章可循、有法可依,避免了行政干预和领导人更换等造成的不规范、不合理现象。

1.3 日本 日本的农村以小农为主,且由于农业自身特有的性质,商业性金融一般不愿涉足。因此其农村金融主要由合作金融和政府金融2部分组成,其中合作金融是日本农林渔业协同组合系统所办理的信用事业,政府金融是指由政府财政拨款以及由地方自治团体筹集地方财政资金。日本模式下的农村金融体系呈现如下特点。

1.3.1 寓于农业合作组织的合作金融。日本农村合作金融组织依附于农林渔业协同组合系统,是农协的一个子系统,同时又是具有独立融资功能的金融部门。农协的信用机构由3个层次组成:基层农协,都、道、府、县的信用农业协同联合会(简称“信农联”)和中央级的农林渔业中央金库(简称“农林中央金库”)。日本的农协信用机构是合作金融组织,故3级组织之间不存在领导与被领导关系,均独立核算,自主经营^[4]。

1.3.2 农业信用保证。农业信用保证、保险制度是政府金融中农业信用补偿制度的一个重要组成部分。日本的农业信用基金协会专门为其会员的农业贷款提供担保。1966年日本建立了全国性的农业信用保险协会,以各地农业信用基金协会为团体会员,对各地农业信用基金协会代替还债事项

进行保险。这在很大程度上提高了农民贷款的成功率,降低了农民自身面临的风险,激发了农民贷款的积极性,有助于农民扩大生产。

1.3.3 政府金融是农村合作金融的补充。在日本,鉴于农林渔业生产的特点,一般金融机构不太愿意为其提供贷款。为此,日本政府建立了专门的农林渔业金融机构,即农林渔业金融公库。该公库主要负责对农林渔业生产者提供维持和提高生产能力所需的长期贷款。其贷款期限长,利率低,是农协金融系统和商业银行贷款的补充^[4]。

2 世界主要发达国家农村金融的发展经验

从上述国家的农村金融体系来看,由于农业生产条件、国民经济发展水平、发展道路选择以及社会文化传统的不同,农业金融的组织方式、各种农村金融机构的作用及运作方式会有很大的不同。但鉴于农业生产的共同特点,以及农业在国民经济中的重要作用,农村金融表现出许多共性^[5]。

2.1 合作金融是农村金融体系必不可少的部分 由于农民居住的分散性,农业生产的风险性,以及农村中其他经济活动的非规模经济,使得远离农村的金融机构农业信贷成本过高,商业银行的大规模参与并不现实。因此,在农村地区,尤其是在规模较小的小农经济占主导的农村,合作金融显得尤其重要。农村合作金融的社区性保证了贷款的低成本与低风险性,能够以较低的利率发放贷款,并且,如果管理得当,其风险性也将随之下降。尽管其资金规模在一定程度上受到社区性的限制,但可以通过信用合作组织跨区域的联合解决这一问题。在许多国家,合作金融的资金来源中,政府往往占据很重要的地位^[6]。

2.2 商业性金融是农村金融体系的重要组成部分 农村经济活动不全是高风险、低报酬的,农村经济中那些风险较小且资金收益率较高的部门,是商业银行的首选服务领域。以上3个发达国家中的农村金融体系都有商业银行的广泛参与。商业银行的经营方式比政府金融更灵活,能够满足农村多样化的金融服务需求,是农村金融的重要组成部分。

2.3 政策性金融是农村金融体系的补充 虽然农业生产在发展过程中地位有所下降,但农业对于国民经济的基础性作用不容忽视。由于农业生产的自身特点,仅仅依靠农业自身的资金积累无法满足发展现代农业的资金需求。在工业化过程中,农业的比较收益会有所下降,如果任其发展,资金将从农业部门流向其他部门,由农村流向城市。所以,为了保证现代农业的发展,保证国民经济各部门的协调发展,需要由国家进行干预,从农业生产体系外部向农业注入资金^[7]。

3 启示

在一些农村金融发展比较好的国家,普遍建立起了包括政策性金融、合作金融以及农村保险在内的全方位、多层次的金融体制和支持农村建设资金循环的长效机制,较好地支持了农村和农业发展,维护了广大农民的利益。借鉴国外经验,结合我国农村的具体情况,建立起可持续发展的多层次农村金融体系,已成为我国农村金融体制改革的主线。

3.1 大力发展土地金融 土地金融是各国农村金融体系中非常重要的组成部分,在各国农村金融业发展过程中发挥了重要的作用。土地作为农村最大的财富,在各国农村资金

职能,通过提供融资、调节税收政策等措施,有效引导农村各微观主体的人力资本投资方向和行为。

5 对策

欠发达地区农村人力资本投资不足、存量水平过低的现状制约了欠发达地区农村劳动力素质的提升,阻碍了欠发达地区农村经济的发展和农民收入水平的提高。为此,积极探讨适合欠发达地区农村经济可持续发展的人力资本有效运营路径显得尤为紧迫、重要。

5.1 转变思想观念,加深对农村人力资本投资重要性的认识

欠发达地区农村要解决目前普遍存在的人力资本投资不足、人力资本存量水平低下的问题,首先必须从拓宽政府、企业、家庭或个人的资本观入手,增强“人力资本——第一资本”的资本观,确立“人力资本投资优先”的思想;其次,通过加强思想道德和新型文化建设,采取一系列激励政策和措施,充分调动企业、个人或家庭的人力资本投资积极性,并且使其充分认识到人力资本投资也是一种生产性投资,而不单纯是一种消费行为。

5.2 进行制度创新,强化制度支持 建立规范的农村财政

投入制度和专项经费转移支付制度。要实行公共财政支出向农村尤其是欠发达地区农村倾斜的分配政策,在加大对农村教育、卫生、社会保障及信息网络建设投入力度的同时,还要加强对农村基础教育经费的安排和使用情况的监督检查,优化支出结构,提高使用效益。 创新农村教育制度。要通

(上接第6992页)

融通中起了很大作用。各国的农民或以土地为抵押物获得银行贷款,或以土地为抵押、担保品发行土地债券融通资金,这在很大程度上增强了农民的信誉,增加了其获得贷款的可能性。推进农村土地制度改革,赋予农民长期而有保障的土地使用权,建立和完善土地使用权流转市场以及土地使用权抵押贷款制度,创造条件积极推进土地使用权证券化,开办土地担保、抵押贷款,既有利于农民获得农业资金,又有利于土地使用权的转让。另外,农业发展银行等农村金融机构在具备一定条件的基础上,也可以在政府支持下发行土地债券,筹措社会资金用于发展农业生产、支持农业开发。

3.2 鼓励创新 其内容包括鼓励金融组织创新、金融工具创新和金融业务品种的创新。要按照农村现实和农业经济发展实际,培育和发展商业性的、可持续的金融组织。条件许可的地方可建立土地抵押银行、社区银行和小额信贷组织^[8]。鼓励引进国外农村金融中专门为农业设计的金融品种,成立各种形式的农业信贷担保机构(国家出资设立或民间组织开办),加快发展租赁、担保、信托等非银行金融机构或业务。同时,还要加强资本市场对农村的支持力度,这对于我国农村经济的发展,尤其是农村中小企业资金需求的满足有重要意义。

3.3 强化政府服务功能,加大支持力度 加强政策引导,完善各项法规,开展金融知识教育,加强社会信用制度建

过多种形式、多种途径、多种机制积极发展包括学前教育、基础教育、成人教育、职业教育和技能教育等在内的农村教育体系;要使职业教育的专业设置、师资培训与义务教育相衔接,与产业结构调整、劳动就业相适应;要针对不同层次的不同群体,进行不同形式的教育安排和有效的制度安排。

5.3 重塑政府职能 加强政府的公共服务职能。政府要营造有利于欠发达地区农村人力资本投资的良好氛围;要优化服务,建立包括用工信息、职业介绍、权益保障、临时生活救济和教育培训等在内的全方位的农村人力资源信息服务体系,确保农村剩余劳动力有效、有序转移,减少农村富余劳动力流动的盲目性,降低农民外出就业的成本。政府要发挥引领欠发达地区企业和个人对农村人力资本投资的促进职能。政府要通过提供融资、调整分配方式、调节税收政策等措施,充分调动企业和个人的人力资本投资积极性,促进农村人力资本投资的社会化和多元化。政府要调整公共财政支出结构,给予经济落后区域人力资本发展更多的优惠政策,特别在教育投入上,省级财政要注意向落后地区倾斜。

参考文献

- [1] 李亚玲,汪戎.人力资本分布结构与区域经济差距[J].管理世界,2006(12):42-49.
- [2] 张凤林.我国人力资本利用效率低下的原因[J].中国人力资源开发,1999(5):4-8.
- [3] 孟晓晨,刘洋,戴学珍.中国主要省区物质资本与人力资本利用效率及投资取向[J].经济地理,2005(4):458-462.
- [4] 桂乐政.我国人力资本地域非均衡成因研究[J].科技进步与对策,2006(3):90-91.

设;转变农业政策性金融的发展理念,努力塑造有适度竞争的农村金融市场,用市场化利率覆盖其经营风险。比如对于农村民营金融机构的准入、农村信用社合作性质的规范、邮政储蓄机构的改革、农业政策性保险的建立以及其他与完善农村金融体系有关的各种活动等都应当以明确的法律条文形式加以规范。

3.4 对现有农村商业性金融机构进行功能定位 农业信用联社要巩固已有改革成果,办成商业上可持续、主要服务于乡(镇)、村和农民的金融机构;农业银行要结合股份制改革,通过机制和体制转换,充分发挥农业银行作为大型商业银行的系统优势,切实提高对农业产业化、基础设施和城镇化建设的信贷支持质量,加强对县域经济的服务;积极推进邮政储蓄改革,按照商业化原则,引导邮政储蓄资金支持“三农”。

参考文献

- [1] 鲍莫尔,布林德.经济学:原理与政策[M].方刘云,译.北京:北京大学出版社,2006.
- [2] 于海.中外农业金融制度比较研究[M].北京:中国金融出版社,2003.
- [3] 邹帆,李明贤.农村金融学[M].北京:中国农业出版社,2006.
- [4] 张志元,肖东平.和谐农村金融体制构建:国际经验及中国的路径选择[J].济南金融,2006(6):41-44.
- [5] 林铁钢.深化改革完善体系形成有效支持社会主义新农村建设的金融合力——访中国银行业监督管理委员会副主席唐双宁[J].中国金融,2006(11):8-11.
- [6] 杨子强.对完善农村金融体系的思考[J].金融时报,2005-05-25.
- [7] 李明昌.建立发展竞争性农村金融市场促进社会主义新农村建设[J].中国金融,2006(12):28-29.
- [8] 孙雷,佟健,张庆登.建设新农村需构建新型农村金融体系[J].济南金融,2006(5):48-49.