

DOI:10.3969/j.issn.1674-8131.2012.06.12

我国政府对农村金融的扶持与促进建议*

吴敏^{1,2}

(1. 中国社会科学院社会学研究所博士后流动站,北京 100836;2. 重庆日报报业集团,重庆 400010)

摘要:理论和实践表明,要克服农村金融领域的市场失灵,离不开政府的支持。近年来,我国各级政府在建和完善的农村金融风险补偿机制、健全政策性农业保险制度以及实现农业信贷与保险有机对接等方面进行了卓有成效的改革探索。今后,不但要注重农业已存在的不同金融需求,更应大力打造不同类型的金融生态,规范发展地方性农村金融机构,扩大农村金融供给,激活、满足农村金融需求;同时,要发挥财政、信贷资金相互协调的配套作用,并建立完善农村征信体系。

关键词:政府介入;农村金融;风险补偿机制;政策性农业保险;农业信贷;地方性农村金融机构;农村征信体系;“三农”问题

中图分类号:F832.1

文献标志码:A

文章编号:1674-8131(2012)06-0099-07

Suggestion for Chinese Government's Support and Boost Policy for Rural Finance

WU Min^{1,2}

(1. *Sociology Institute, Chinese Academy of Social Science, Beijing 100836, China;*

2. *Chongqing Daily Newspaper Group, Chongqing 400010, China*)

Abstract: Theory and practice show that governmental support must exist in order to overcome the failure of rural financial market. In recent years, each level government of China has made successful reform exploration in the perspective of the establishment and perfection of rural financial risk compensation mechanism, perfecting policy-oriented agricultural insurance system, realization of organic joint of agricultural credit and insurance. In the future, China should pay attention to the existed different agricultural financial demands, construct different types of financial ecologies, standardize the development of local rural financial agencies, enlarge the supply of rural finance, trigger and satisfy rural financial demand, meanwhile, bring interactive coordination role between finance and credit capital into full play, and build and perfect rural credit system.

Key words: government involvement; rural finance; risk compensation mechanism; policy-oriented agricultural insurance; agricultural credit; local rural financial agency; rural credit system; “Three Agricultural” issue

* 收稿日期:2012-10-07;修回日期:2012-11-03

基金项目:中国法学会部级研究课题(CLS-C1009)“涉农保险优化发展法律问题研究”

作者简介:吴敏,男,安徽枞阳人;高级经济师,法学博士,中国社会科学院社会学所博士后流动站研究人员,现任重庆日报报业集团副总裁;主要从事民商法学、农村金融社会学研究。

“三农”问题(农业、农村、农民问题)关系党和国家事业发展全局。改革开放30多年来,每当农村改革发展处在关键阶段,党中央都召开全会专题研究“三农”问题。适度发挥政府在农村金融中的作用,对于解决当前的“三农”问题具有重要的现实意义。一方面,农业对于国家来说,不仅是支柱产业,同时也是战略产业,国家对农业经济所采取的保护、支持、发展三个层次目标是一贯的、连续的。在这个过程中,农村金融是农业的核心,也是农业发展的重点,政府对农村金融的支持,最终将演变成农村金融更好地适应农村经济稳定发展的需要。另一方面,农业具有多功能性又存在很强外部性的特质决定了农业是一个弱质产业,是需要扶持的产业。实践证明,农业需要全民对其进行关注,更需要社会各方力量尤其是政府力量的扶持。

随着农村社会结构分层和生产力及生产关系的发展变革,农村金融问题一直备受关注。农村金融理论的探索、思想的碰撞,不乏智慧与光芒;农村金融实践的尝试,多次助推农村金融对农村经济发展的促进;农村金融制度论证设计,也不时反映并契合农村社会转型需求。

一、政府介入农村金融的理论依据与国际实践

政府在农村金融中发挥怎么样的作用,与其所依赖的理论渊源有关。在政府与金融的关系讨论中,不同学者的不同主张直接影响到政府的作为和作用。世界现行流行的理论以美国经济学家罗纳·德·I·麦金农、爱德华·S·肖为代表,提出了金融从“抑制”到“深化”的理论,认为政府干预常常是金融抑制最直接的原因,反对政府在金融中的过度干预,特别是减少政府对货币金融体系的过多管制,让金融资源在市场机制的作用下得到充分优化与配置(陈林,2010)。无论是凯恩斯主义需求管理政策,还是新凯恩斯主义坚持政府干预经济的理论,都认为政府在农村金融中的地位与作用是不言而喻的。而在农村金融理论的演变过程中,从农业信贷补贴论到农村金融市场论,再到不完全竞争市场理论,我们能找到农村金融对政府基本诉求的研究主线与基本脉络。回顾学术的纷争,可以为政府在农村金融中找准角色与定位提供基本的理论依据。

农业信贷补贴论认为,农村居民,特别是贫困阶层,基本没有储蓄能力;农业的弱质性、投资的长期性、回报的低收益性,使农业难以成为以利润为目标的商业银行的融资对象,有必要凭借政府的力量从农村外部注入政策性资金。而农村金融市场论(Rural Financial Systems Paradigm)更加强调市场机制的作用,认为政策性金融的功效在实践中或许并没有想象中的那么大,极力反对政策性金融对市场的扭曲。以2001年诺贝尔经济学奖获得者斯蒂格里茨为代表的对不完全竞争市场和信息不对称问题的研究成果,构成了农村金融不完全竞争市场理论(Imperfect Competition Market)的基础。他认为,对于发展中国家说,特别是欠发达的农村来说,市场力量往往是微乎其微。发展中国家的金融市场不是一个完全竞争的市场,没有充分有效的信息表达及沟通机制,完全依靠市场机制就可能无法培育出一个有效的金融市场。因此,政府至少在信息的表达机制建设上、社会信用生态建设上、创新整合信用力量上完全有自己的作为。不完全竞争市场理论为政府介入农村金融市场提供了理论依据,也为中国农村金融的构建与发展带来更多的理论指引与启发。

实际上,不管理论如何演变,都认为轻视政府在农村金融中的作用是不可取的。各国在实践中也都重视政府的主导和政策的引领。由于农业的弱势、高风险、高成本的特质,无论是发达国家还是发展中国家,各国无不强调政府对农村金融的支持。通常的做法包括税收优惠、利差补贴、债务担保、提供低息或无息贷款、设立政策性金融机构等。如在美国,财政对农业进行高额补贴,并对农业基础设施进行投入;在日本,政府设立农林渔业信用基金,为农民融资提供担保,提升农民的信用度;在孟加拉国,政府专门设立基金,将资金批发给小额贷款公司,再转贷给需要资金的农民。在很多国家,对金融机构农业贷款项目都给予了适度政策优惠。如美国联邦储备银行规定,凡农业贷款占贷款总额25%以上的商业银行,在税收方面给予优惠;法国农业信贷银行对农业贷款利率一般为6%~8%,为正常贷款利率的1/2左右,贴息资金固定由农业部从政府预算中统一支付(国务院农村综合改革工作小组办公室,2011)²⁴⁰⁻²⁴²。

我国学者更看重由政府为主导的政策性金融对农村,尤其是欠发达地区农村经济的促进作用。李剑阁就认为,在中国的一些贫困地区,其经济活动所产生的资金流量和经济效益根本无法支撑任何商业性的金融机构的运行,这些地区的农民的资金需求只能靠政策性的金融机构来解决。张杰也认为,中国农民是“道义小农”,从事生存性与安全性的生产,而不是经营性的生产,无法支撑任何商业性金融机构的运行,资金需求只能依靠政策性金融机构解决(陈林,2010)。国务院农村综合改革工作小组办公室2009年做的《建立现代农村金融制度问题研究》的总报告中得出结论:农村金融的困难不仅在于如何将金融资源引入农村,保障供给,更在于如何让金融服务惠及农村低收入群体,实现公平,单纯依靠市场机制无法实现金融资源的有效和公平配置。我国是一个发展中国家,农村金融中出现的诸多问题不仅是源于金融制度本身的缺陷,也是由于金融制度赖以存在和正常运转的信用体系、产权制度、法律制度以及行政管理体制的不完善(国务院农村综合改革工作小组办公室,2011)³⁵。因此,要克服农村金融领域的市场失灵,离不开政府的支持。

二、我国政府对农村金融的扶持与促进

我国自然灾害多发,农村往往是重灾区,农业的风险最终决定了农村金融的风险。我国农村分散化经营模式和社会结构,难以形成互助合作、广泛动员的生长土壤,单纯依靠农村社会的自发性力量很难衍生出具有内生性特征的农村金融资源与发展力量。这时候,政府发挥动员、支持和整合的力量和优势显现,成为农村金融发展的推动力。问题是如何充分发挥政府的作用,如何有效作为,把

政府的外在推动演化成农村金融中内生的自主力量。

回顾我国农村金融改革发展的30年,改革的推行与制度设计都是在政府的主导下进行,具有明显的自上而下、由外到内的特征。这种政府动员的好处在于集中力量办大事,加大了新制度、新举措推行的速度与力度,彰显了效率的价值。当然,政府的主导也是有度的限制的。大包大揽的作法,往往是以农村金融行政化、改革主观化、体制僵化为代价的,无法触及和满足农民的基本金融需求,抑制了农民、基层民众的自主创造,压抑和排斥民间和非正规金融的有序发展。实践中这方面的教训是比较深刻的。

“三农”贷款增长依旧缓慢,农村发展一直陷入资金困局,农村金融发展问题备受诟病,且没有找到一剂良药。历史经验告诉我们,凡是某一个问题的普遍地出现,而且是长期解决不了,这就不是一般性的问题,而一定是结构问题、体制问题。显然,仅仅围绕银行做文章是不够的。好在国家高层已充分注意到这一点,所以,党的“十七届三中全会”的《决定》提出“加大对农村金融政策支持力度,拓宽融资渠道,综合运用财税杠杆和货币政策工具,定向实行税收减免和费用补贴,引导更多信贷资金和社会资金投向农村”,就是针对性的政策引导。

运用财政资金建立和完善风险补偿机制,不失为积极的治本之策。在国外,有许多破解商业金融机构涉农贷款风险问题的成功经验,主要是直接补偿和间接补偿^①。据《中国城乡金融报》2011年10月26日报道,重庆市委市政府为降低金融机构参与“三权”抵押贷款^②的风险,解决农民贷款难问题,在全国率先建立“三权”抵押贷款风险补偿基金,提出

① 前者主要通过贷款贴息、减免税收、风险补贴等;后者主要通过发展农业保险业、贴补保费、发展农业担保公司、实行风险补偿、税收优惠等。不仅化解商业金融风险,还有利于促进农业资金用于农业以及非农资金回流农业。如美国,政府对向农民提供优惠贷款服务的银行给予一定的财政资助和补贴,并随着涉农贷款的增加,补贴率相应增加。同时,美国在1938年颁布《农作物保险法》,实施农场风险管理及农作物保险,在农业保险的发展过程中,美国政府对农业保险机构提供高额补贴及其它优惠政策。这些有效的保险,等于为银行贷款风险加了一道保险杠。根据日本《农业灾害补偿法》,日本政府对农业保险提供一定比例的保费补贴,对凡关系国计民生和对农民收入影响较大的种养业实行强制性保险;还于1966年建立了全国性农业信用保险协会,为商业金融涉农贷款风险负责(吕志强,2008)。

② “三权”抵押贷款是指:(1)农村居民房屋产权抵押贷款,以借款人自身所有的建筑(在本市范围内集体土地上的农村居民所有的房屋)作为抵押担保的贷款。(2)农村土地经营权抵押贷款,经济组织、农户自然人自愿以依法取得的土地经营权为抵押的贷款。(3)农村林权抵押贷款,在不改变林地所有权及林地用途的前提下,经济组织、农户自然人自愿将其依法可以流转的森林、林木的所有权、使用权以及林地使用权为抵押的贷款。

“三权”抵押贷款 1 000 亿的融资目标,按 2% 的风险损失率计算,重庆财政拟注资 7 亿元;对符合条件的“三权”抵押融资贷款的损失银行承担风险的 65%,经审批后可获得风险补偿金 35%,其中市级风险补偿金承担 20%,区县风险补偿金承担 15%。对银行来说,风险补偿机制的设立起到了一种风险缓释、降低银行损失的政策作用,有利于提振金融机构加大“三权”信贷投放的信心。重庆市由市区县两级设立“三权”抵押贷款风险补偿专项资金,目前已经到位财政专项资金 8 000 万元。

在直接风险补偿机制中,财政要对农村金融过多的政策性业务和过高的金融风险制定切实可行的补偿措施,进行合理补偿。据报道(吕志强,2008),浙江省省级财政 2008 年起实行农业贷款风险补偿,各地财政安排一定比例资金配套,按“专款专用、结余留成、滚动使用、超支不补”原则,专用于银行业金融机构农业贷款风险补偿,以鼓励银行加大对“三农”信贷支持力度。还对用于“三农”的信用担保机构建立风险补偿机制,以鼓励多渠道筹措担保资金,努力改善“三农”融资环境。江西省财政 2008 年从省级农业产业化专项资金中安排 500 万元,作为市场风险补偿金,并按当年新增涉农项目年末贷款余额 5% 预先付给相关银行,作为风险抵押。享受了政府风险补偿的银行,降低准入门槛,创新信贷方式,为农业产业化龙头企业贷款提供便利和优惠。当年,该省实行风险补偿的银行业金融机构初期贷款规模达 2 亿元,较好地满足了授信签约农业产业化企业的资金需求。上海市今年也安排 5 000 万元支农贷款担保专项资金,各区县再安排相应配套资金。如此银保联合,创新贷款信用保证保险品种,有效缓解了“三农”贷款难。

《决定》指出,健全政策性农业保险制度,加快建立农业再保险和巨灾风险分散机制。重点是建立由财政拨款的政策性农业保险机构,对商业性保险公司给予相应保费补贴和税收优惠,以增强农业保险抗风险能力;由财政参与、社会资本、保险和商业金融机构共同出资成立农业保险基金以及再保险机构。截至 2012 年 6 月,重庆市推进农业保险业务试点,获市及区县地方财政支持的农业保险已涉及 10 个种植、养殖品种,覆盖全市所有区县。内蒙古自治区政府大力推行政策性农业保险,2010 年内蒙古 80% 的种植面积实行了农业保险,为 213 万户农牧民提供风险保障 183 亿,居全国第一位,有效地化解了自然风险。同时,完善农业贷款担保体系,加大农村担保组织体系创新,培育真正能扎根农村、有效解决信息不对称问题、抵御较大风险的农村担保机构,已成为农村金融的核心问题。为了提高农民信用和抗风险能力,降低农村信贷风险,在内蒙古自治区政府推动下,内蒙古组织信用互助协会,建立农村金融机构与实体经济新的连接平台,较好地解决了制约农村发展的瓶颈和信用缺失问题^①。

政府力量介入农贷与农保之间,正是实践中探索的一种成功模式。政府主导下将农业信贷与保险有机、有效对接,是激活农村金融链条的现实选择。广东三水区正式推出“政银保”合作农业贷款模式^②,这也是国内首例通过保监会审批推出的合作农业贷款模式。该模式最大的亮点是免抵押贷款,不再需要像以往那样抵押家庭财产、支付高价获得金融担保公司担保,仅需向区信用联社申请即可,农户不用担心借不到钱,银行不用担心贷款风险。通过“政、银、保”三方合作,还能降低农业贷款

① 具体做法是:由地方旗县政府牵头,成立协会领导组织,统一规划协会基本框架,保障协会规范运转。在自愿的基础上协会结合自身的状况,对会员设定门槛,进行初步优选。注重发挥关联产业市场的作用,保证协会有效运行。入会会员交纳 500 到 2 000 元信用互助基金,地方政府按照信用互助资金总额的 10% 拨出信贷风险补偿资金。协会与农村金融机构平等协商,依法签订合作协议,明确各自的义务和权利。一般授信额度为会员投资资金的 10 倍。同时,自治区政府重点扶持发展产业链小额信贷业务,支持有产业关联关系的产业集团、物流集团组建的小贷公司,这种利用核心企业组织和组建小贷公司的方法,疏通了银行资金向中小企业流通的渠道,成为解决中小企业融资难的另一个重要措施(何晓林,2011)。

② 三水区人民政府出资 1 000 万元成立担保基金,用于提供担保和补贴部分保费;人保财险三水支公司提供保险保证;区农村信用合作联社按基准利率向农户和农业企业贷款。当贷款发生损失时,三方按照一定的比例进行赔付并联合追偿。同时,区政府每年年初根据基金情况进行注资,保持账户余额不少于 1 000 万元(蒲觉敏,2009)。

成本^①。黑龙江省常务副省长杜家毫就曾表示,要认真研究现代农业发展的金融需求,建立政府、银行、农企定期对接的协调机制。为了进一步降低农村金融服务风险,重庆市先后成立了三峡担保公司、农业担保公司和兴农融资担保公司3家国有性质涉农担保公司,合计注册资本金62.6亿元,农业融资担保体系不断完善。

三、政府进一步促进农村金融的政策建议

客观地讲,我国历来重视政府在农村金融中的作用,但是政府的努力不一定带来市场的有效,市场常常背离政府政策的预期。如2003年以来,中央1号文件都强调对“三农”信贷扶持,2005年以来的4个中央1号文件都提出将“县域金融机构一定比例存款投放当地”。但事实上,据调查得出的结果表明,中长期农村贷款供需缺口依然很大,而且,从2009年的45亿元增长到2015年的55亿元(预测),还有愈来愈大的趋势(国务院农村综合改革工作小组办公室,2011)⁵⁰。

究其原因,既有认识与方法的不统一,也有措施与实践的不结合;既有一厢情愿的问题,也有水土不服的问题。当前在政府促进农村金融的政策制定与实践,应直面并着力解决如下几个方面的问题:一是在制度设计上,在强调加大金融投入的同时,更应关注如何激活农村农民对金融的有效需求,毕竟再大的投入都是靠有效需求来消化、吸收、转换的。二是在强调金融部门的责任意识的同时,政府还应加强培育农民的主体社会意识^②。三是仅有政策的到位,没有法律制度的联动,往往也是力不从心,如有关农地抵押、宅基地抵押问题,在法律的禁区是难以充分释放制度效应的。四是在现实中也存在政策、制度与农村金融的实际有效对接的问题,比如,涉农贷款的税收优惠是否违反市场经济的基本法则和价值取向?哪些金融资源才是真正让农民兄弟感受得到的?五是政府在制定政策时要克服不突出重点的倾向,避免一哄而上。比如,大力发展新型农村金融机构是必须的,但是对

于现阶段的中国农村,加强政策性金融、合作金融显得更为重要。六是政府对农村金融的促进,从工作方法上讲是城乡统筹的需要,从本质上讲是对社会公平正义的追求。无论怎么样的支持农村金融政策出台,不能仅仅是上级对下级的要求,不能是政绩的需要,不能仅凭领导人的好恶,而应是持续的社会发展方式,也是中国特色社会主义的本质要求。

对于极富特色的中国农村,在既有理论的指导下,实践的意义显得尤其重要。金融,是经济的核心,同时,金融也是促进经济中资金(资本)的双向流动、为实体经济服务的。没有农村经济的发展,指望金融在农村的生根是不现实的。在促进金融发展过程中,对于政府而言,发展农村经济、解决农民增收问题、壮大现代农业是根本任务,这也是政府主导金融的最有力方式。把属于市场的事交给市场去办,把属于金融部门的事交给金融部门去办,才能腾出更多的时间和资源办自己该办的事。

政府行为作用于农村金融领域,可以从两个层次进行。从宏观上讲,中央政府通过市场准入限制、信贷计划控制、利率水平管制、人事安排约束四种方式干预农村金融机构的运作,并通过制定各项金融政策和制度安排实现对农村经济活动的宏观调控。从微观上讲,地方政府对农村金融的作用更直接、更见效。根据目前我国现状,特别是在为农村金融发展提供良好的市场环境、加快农村信用体系建设等方面政府的作用重大。

1. 更加注重农业已存在的不同金融需求,大力打造不同类型的金融生态

理论上讲,农民金融需求及农村金融产品和服务可分为公共产品和服务、私人产品和服务以及混合产品和服务三大类型(国务院农村综合改革工作小组办公室,2011)²⁹,那么就需要构建商业性金融、合作性金融和政策性金融相结合的农村金融服务体系,并注重合作性金融与政策性金融的培育。要

^①“政银保”合作农业贷款能有效降低农户的贷款成本,按贷款50万计算,以往费用、贷款利息要3.4万元,担保费约1.5万元,共需4.9万元;依现时“政银保”合作贷款50万利息要2.6万元,保险费0.5万元,共需3.1万元,农户每年减少费用1.8万元(新华网,2009)。

^②在农村金融中,农民是主体,不能听天由命,农民与金融本应是一种良性互动关系,农民与农村的社会诚信才是任何金融方式成长的基本土壤。

充分运用财政政策、税收政策的有效配合,建立地方政府对支农金融机构财税减免的常态化制度。加大财政资金支农力度,发展农村经济才是发展农村金融的根本途径,农村经济发展反过来促进农村金融职能作用的发挥。因此,要重点支持农村基础设施建设,夯实农村经济发展的基础。按照风险分担的原则,通过发展政策性、商业性、合作性、互助性等多种形式的担保体系,为银行发放贷款提供担保,适度分散银行信贷风险。建立风险补偿机制,地方政府从财政预算中拿出一定规模的资金,专项用于补偿农村金融机构发放支农贷款形成的损失,这本身也是政府支农应有之责。近年来,重庆致力于改善农村金融环境,着力推进农村金融改革,取得了一系列突破^①。

2. 充分发挥财政、信贷资金相互协调的配套作用

要不断完善涉农领域财政税收支持政策,充分发挥财政资金的引导作用以及财税杠杆作用。通过对重点涉农业务的适当补贴,引导各金融机构开展涉农信贷业务,增加信贷投放;通过给予主要涉农信贷机构一定的财税优惠政策,增强其自身经营能力和抗风险能力;落实地方政府对农村信用社、小额贷款公司等地方性金融的管理责任(国务院农村综合改革工作小组办公室,2011)²⁴⁰⁻²⁴²。

3. 建立完善农村征信体系,防范信用风险

美国、英国、加拿大等国家普遍建立了市场为

主导的征信体系,而法国等由财政出资建立公益性的征信体系,更多的国家采取市场与政府混合征信体系以满足不同的信息需求。金融的本质是社会信用,没有广泛的农村社会信用,就没有健康的农村金融。政府要主导大力推动农村金融信息体系建设工程,加快农村个人的征信制度体系建设。可以有三个层面:一是政府部门主动而为的以征信为主要内容的金融生态建设;二是加强以“信用村、信用乡镇”为主体的信用自律与自治;三建设是以科技为依托、以市场为主导、借用政府资源力量的社会信用资源整合与评价体系。2005年,辽宁省启动深化农村信用社改革试点后,省委省政府以创建“诚信辽宁”为载体,在优化农村金融生态环境中发挥各级政府主导作用,全力支持和推动农村信用社防范和化解金融风险,农村金融生态环境得到改善;而信用环境的改善,又拓展了农村信用社的支农空间^②。

4. 规范发展地方性农村金融机构,扩大农村金融供给

规范发展多种形式的新型地方性农村金融机构和以服务农村为主的地区性中小银行,扩大农村金融供给。农村合作金融是中国农村金融未来发展的方向,要重点支持合作金融,有效发挥其支农作用。农村合作金融机构一般是由农民个人成员和集体成员入股建立,与农民风险共担,利益共享,双方相互了解、长期合作的基础较为稳定,具有信

① 一是在巩固农行、农发行、邮政储蓄银行等国有银行优势的基础上,大力推进重庆农商行、重庆银行、三峡银行等改革重组和经营网点拓展,服务能力和质量大大提升,实现了农村金融网点乡镇全覆盖,各种涉农贷款余额接近2 000亿元。尤为可喜的是,重庆农商行在香港联交所成功上市,创下了国内第一家上市的农商行、内地第一家在香港上市的农商行以及中西部第一家上市银行等一系列“第一”。二是大力推进投融资改革,通过八大政府性投融资平台、重点产业集团的良好信用,带动远郊区县和广大农村地区基础设施、工业园区和特色产业发展的融资,构建以城带乡的“输血”机制,帮助区县解决了上千亿元的融资难题。三是针对中小企业和广大农村地区的融资需求,新发展担保、小额贷款、信托、金融租赁、私募、风险投资、财务公司等280多家新型金融机构,资本金总额超过370亿元,提供融资服务近1 700亿元,成为国内非银行金融机构发展最活跃的地方之一。四是畅通城乡要素流通通道,建设农村土地交易所、农畜产品交易所、药品交易所等城乡要素市场,年成交额1 800多亿元。五是积极开发适合“三农”特点的金融产品,开展农民承包地经营权、宅基地使用权、林权“三权”质押贷款以及农村理财、代收代付等业务,努力满足农村多元化金融需求。重庆农村地区“三权”背后的实体价值近万亿元,仅按10%的比率质押,也可有上千亿元的信贷支持(黄奇帆,2011)。

② 目前,辽宁全省农村信用社共评定信用村2 312个、信用乡(镇)98个、信用户337万户(占有贷款需求农户数的93.4%)。全省农村信用社农业贷款的投放量已占到全省金融机构农业贷款投放量的90%以上,累计发放农业贷款5 200多亿元,有450多万农户受益;累计发放中小企业贷款2 200多亿元,惠及中小企业3.1万户。重点支持了“一县一业”、农民专业合作社、朝阳百万亩设施农业、农业龙头企业和工业园区的发展。与此同时,创造性地提出了“道德信贷金卡工程”,凡是被当地政府评为“十星级”文明户的农户,只要符合贷款条件即能拥有农村信用社发放的信贷金卡,贷款最高额度5万元,期限2年,贷款优先,利率优惠(余兴龙,2012)。

息透明、交易成本低的特点,在发挥支农功能方面具有贴近农民的天然优势。合作金融是农村社会自主金融和自我再造的实现形式,是连接政府与市场的有效渠道和途径;同时,也是政策性金融与商业性金融的必要补充。各国政府都采取一系列政策对农村合作金融加以支持。比如,日本政府规定,凡农协组织的涉农业务均由国家进行利息补贴。

5. 激活、满足农村金融需求

金融是为实体经济服务的,从“发展经济、提高农民收入”的角度进一步培养激活农村金融的有效需求,是还原发展农村金融目的的根本途径。据调查(吴敏,2010),重庆市黔江区农户约11.8万户,有贷款需求的农户约有7万户,约占所有农户的60%。但其中获得小额信用贷款和农产联保贷款的农户仅4万户,占全区农户数的33%。这表明,全区只有33%的农户的金融需求是有效的,最终能获得正规渠道的贷款。2010年6月末,全区银行业贷款60亿元,其中涉农贷款余额18.64亿元,占全部贷款余额的30.87%;其中农户贷款余额4.56亿元,约占全部贷款余额的7.55%,需求明显不足。在贫困农村地区,对金融资源的需求,既有生产性的需求,更有消费性的需求;既有有效的需求,更多是无效的需求。农村不是没有钱而是有钱用不掉;

银行不是不愿意投,而是不敢或者说是无法投。农村发展中的金融问题与其说是投入不足,不如说是缺乏有效的金融需求。如何激活、满足农村金融需求正是政府的首要任务。

参考文献:

- 陈林. 2010. 农村金融深化与农民组织化:建立以金融为核心的普惠合作体系[J]. 农村金融研究(5).
- 国务院农村综合改革工作小组办公室. 2011. 建立现代农村金融制度问题研究[M]. 北京:中国财政经济出版社.
- 何晓林. 2011. 小贷公司快马加鞭驰骋内蒙古草原[N]. 中国城乡金融报,2011-05-11.
- 黄奇帆. 2001. 广阔农村大有可为融通城乡建功立业[N]. 中国城乡金融报,2011-03-16.
- 吕志强. 2008. “三农”信贷呼唤风险补偿机制[N]. 中国城乡金融报,2008-09-24.
- 蒲觉敏. 2009. 首例“政银保”农贷破壳[N]. 中国城乡金融报,2009-09-09.
- 余兴龙. 2012. 优化农村金融生态环境应发挥各级政府主导作用[J]. 当代金融家(3).
- 吴敏. 2010. 投入不足还是需求不足[J]. 银行家(11).
- 新华网. 2009. 三水区农村信用合作联社:国内首例“政银保”农贷诞生[EB/OL]. (2009-07-21).

(编辑:南北)