

---

# 浙江省新型农村金融机构发展的现状、障碍与对策

郭延安

(浙江金融职业学院 金融系, 杭州 310018)

**【摘要】**浙江省新型农村金融机构的发展在一定程度上缓解了农村金融供给不足的问题,但发展过程中还存在资金规模有限、技术支持落后、风险控制问题突出、监管难度大等影响新型农村金融机构可持续发展的问题。因此,应该从多个方面扶持和引导浙江省新型农村金融机构的发展。

**【关键词】**浙江; 新型农村金融机构; 发展

**【中图分类号】**F830.6

**【文献标志码】**A

**【文章编号】**1673-291X(2011)08-0099-02

新型农村金融机构的建立与建设,是我国金融改革的重要一环。浙江省新型农村金融机构的发展在一定程度上缓解了农村金融供给不足的问题,改进和加强了农村金融服务。但浙江省新型农村金融机构的可持续发展仍面临诸多问题,需要从多个方面加以扶持和引导。

## 一、浙江省新型农村金融机构发展现状

### (一) 浙江省小额贷款公司发展状况

浙江省是中国民营经济最为发达和最富有的省份之一,民间资本十分充裕。因此,2008年浙江省颁布了中国首部《小额贷款公司试点登记管理暂行办法》,受到浙江民间资本的热烈追捧。截至2010年5月底,浙江省审核通过并正式开业营运的小额贷款公司有117家,注册资本总额为187.46亿元,贷款余额226.57亿元;已累计发放贷款9.6万笔,累计贷款1003.31亿元,其中纯农业贷款和100万元以下贷款累计发放545亿元,占比达54.34%。

浙江省各小额贷款公司推出多种便于三农以及中小企业融资的贷款产品,并在贷款条件上进一步倾斜,全省2009年全年超过90%的贷款担保方式为保证,仅有6%的贷款条件为抵质押。2009年,全省小额贷款公司农户贷款的平均比例为18.6%,远高于全国商业银行农户贷款占比3.4%的平均水平;支持三农、小型和微型企业贷款总额占比为53%。

### (二) 浙江省村镇银行发展状况

截至2010年6月底,浙江省已组建18家村镇银行,支农支小特色都很鲜明,获得了基层政府和群众的普遍认可。如2009年11月开业的嘉善联合村镇银行,到2010年6月底贷款余额5.3亿元,拥有中小企业和农民、个体创业者客户近400户,户均贷款130万元。村镇银行的出现,在一定程度上缩小了金融供求之间的差距。

---

**收稿日期:** 2010-12-29

**基金项目:** 浙江省教育厅2009年科研项目“新型农村金融机构可持续发展研究—以浙江为例”(Y200907575)阶段性成果

**作者简介:** 郭延安(1979-),男,山东微山人,讲师,硕士,从事农村金融理论与政策研究。

---

综合长兴、嘉善、平湖等地村镇银行反映的情况发现，当前村镇银行面临的问题为：一是支付结算渠道不畅。虽然中国人民银行规定“符合条件的村镇银行可以按规定申请加入大额支付系统、小额支付系统和支票影像交换系统”，但由于这个“条件”至今未明确，村镇银行尚无法以直联方式加入大小额支付系统，导致其客户无法在银行之间直接划账、全国支票不能结算，企业愿意到村镇银行存款的很少。二是由于银联联网费用高昂等原因，银行卡业务进展缓慢。三是政策扶持力度不够。目前，村镇银行能享受的优惠政策主要是财政部规定的对上年末存贷比高于 50%的村镇银行，按其上年贷款平均余额的 2%给予补贴，但补贴期限仅为 2009—2011 年。

### （三）浙江省农村资金互助社发展状况

2009 年 10 月 28 日，由浙江省工商局和浙江省银监局联合制定的《浙江省农村资金互助社登记办法》正式颁布执行。截至目前，浙江省共有四家农村资金互助社挂牌，分别是台州临海市涌泉镇忘不了农村资金互助社、浙江省玉环县九山农村资金互助社、德清县乾元镇德农农村资金互助社及缙云县五云镇欣禾农村资金互助社。

## 二、浙江省新型农村金融机构可持续发展的阻碍

### （一）资金规模有限，降低了信贷供给的总量

新型农村金融机构的资金短缺问题非常明显，由于其自身规模较小，实力有限，很多机构都面临吸储难而发放贷款需求大的矛盾。对村镇银行来说，一方面，很多农户对于村镇银行缺乏了解，认为村镇银行没有大银行的信誉好，将钱存在那里不安全；另一方面，是新型机构便捷高效的服务吸引了很多有资金需求的农户和中小企业，而资金实力的有限使很多农村地区的资金需求无法得到充分的满足。小额贷款公司由于“只贷不存”，使得其放贷资金“先天不足”，而小额贷款公司从其他金融机构融入资金的渠道不畅进一步加剧了资金不足的困境。

### （二）技术支持落后，高素质管理人员缺乏

新型农村金融机构设立于落后、贫困的农村，与发达的城市相比，一方面，人员素质和水平较低，技术支持落后，在异地结算、汇兑、大小额支付、信用卡、网上银行、区域通存通兑、柜面通通等功能的实现存在不少的困难；另一方面，高素质的管理人员缺乏，不能为操作人员与后台业务提供培训及辅导的平台。技术支持落后和高素质管理人员的缺乏严重制约了新型农村金融机构的快速、健康发展。

### （三）风险控制问题突出

一方面，新型农村金融机构服务对象是当地的农户或者涉农类小企业，其贷款业务大多是信用贷款，缺乏有效的担保方和可变现的抵押物，而以信用贷款为主要的金融产品比较容易发生风险损失；另一方面，农村需要融资的项目也普遍缺乏信用评级，而且受周边金融生态环境差等因素的影响。因此，三类新型农村金融机构的风险控制问题比较突出，在设立和经营过程中存在风险、压力和不确定性，这阻碍了新型农村金融机构的快速发展。

### （四）监管难度大

新型农村金融机构设立于农村，一方面设立在不同地区的金融机构其经营规模和业务复杂程度不同，监管难度大、费用高；另一方面，现有的基层金融监管力量不够，难以保证对乡镇甚至是村一级实行全面有效的监控。所以，从总体上说，三类新型农村金融机构的监管难度较大，不利于新型农村金融机构的全面发展和推进。

### 三、实现新型农村金融机构可持续发展的政策建议

#### （一）完善政府对新型农村金融机构的扶持政策

首先，建立并完善新型金融机构市场服务体系。政府要通过构建信用平台来支持农村地区融资活动。信用平台建设要求政府通过宣传和教育的方式培育信用氛围和信用文化，通过帮助新型金融机构建立信用评级制度和信用档案制度的方式强化新型金融企业的风险管理。其次，对新型金融机构实施优惠的财税政策。对新型金融机构的业务活动，政府应该给予减税或免税的政策优惠，这是引导他们不放弃公益性目标的基础和前提。最后，以保险手段提高新型金融机构抗风险能力。我国是一个自然灾害多发的国家，农村金融系统性风险较大。国际经验表明，农业保险是防范农业系统性风险的有效办法。政府应通过整合财政资源，借鉴东亚模式，引导商业资金介入农业保险，降低我国农业生产系统性风险。这不仅可为新型金融机构提高自身的抗风险能力提供有力保障，同时也可以为新型金融机构资产质量整体改善提供有力保证。

#### （二）优化新型农村金融机构人力资源结构

实现新型农村金融机构发展壮大的目标，人才是关键因素。村镇银行和小额贷款公司要结合自身机构规模小、业务简单的特点，按照因地制宜、运行科学、治理有效的原则，建立和设置公司组织架构，科学设置业务流程和管理流程，确保机构高效、安全、稳健运行。新型农村金融机构可根据本地产业结构或信贷管理的实际需要，在同等条件下，适量选聘具有技术专长的人员作为其董事、高管。同时，可以聘用本地生源的财经类大中专学生，适当培训后担任客户经理，从而建立质量较高的人力资源团队。

#### （三）引导新型农村金融机构建立严密的风险防范机制

新型农村金融机构由于其组织机构设置、工作人员素质、服务对象等方面的特殊性，使其经营与管理面临的风险要高于一般的金融机构。因此，建立严密的风险防范机制尤为必要。为了解决在发放贷款过程中的信息不对称问题，可以考虑利用农村资产、信用较好的涉及商业服务职能的农户、工商户来为村镇银行提供信息。村镇银行可以建立“村镇银行—贷款服务中心（信贷员）—金融服务站（村）—农民贷款小组”的四级市场网络。其中，村级金融服务站依托村委会协助村镇银行了解农民的金融需求和经营状况，进行贷款管理和收回；农民自发成立的贷款小组不仅对成员贷款承担风险连带责任，还进行生产购销方面的合作。为了便于控制信贷风险，村镇银行在发放贷款时，实行三人客户经理小组制，分别负责贷前调查、贷款审查、贷款跟踪等职能。三个岗位在对贷款风险进行控制的同时，也承担贷款清收的连带责任。

#### （四）创新监管理念和监管模式

首先，传统业务监管与创新业务监管并重。新型金融机构的设立应严格市场准入，把风险控制在最初环节。同时，在新型金融机构经营期间，必须严格现场监管和非现场监管，严惩内部人控制和关联交易。对于新型金融机构的传统存贷款业务，应该单独制定一套适当的监管措施。此外，金融监管部门除了要严把门槛，保证资本到位以外，还要防止以逐利为主要目标、吸储冲动强烈的民间资本拿到牌照，进行异常的金融交易。其次，以利率调控保证新型金融机构坚持经营理念。逐步放开农村地区融资活动利率管制是新型金融机构解决多元目标冲突的前提。只有放开利率才能让新型金融机构的贷款定价有效覆盖资金成本和潜在风险，才能保证新型金融企业的盈利和可持续发展。但从我国国情和国际经验看，利率市场化的过程是漫长的。现实的选择就是逐步放开农村金融领域的市场利率，让农村社区的利率水平真实反应资金供求状况和信贷资产的平均风险水平。监管部门也应同时强化利率调控手段，设立农村地区融资利率最高限额，规范融资活动，严防高息揽存和高利贷行为。利用利率调控的手段优化农村地区金融资源的配置。

#### 参考文献：

- 
- [1] 鲁靖, 蔡则祥. 金融支持弱势群体的外部效应与制度安排[J]. 财贸经济, 2007, (12) .
- [2] 沈杰, 马九杰. 我国新型农村金融机构发展状况调查[J]. 经济纵横, 2010, (6) .
- [3] 潘广恩. 小额贷款公司可持续发展机制的研究[J]. 浙江金融, 2009, (4) .
- [4] 吴艳芳. 新型农村金融机构试点成效与问题[J]. 经济导刊, 2009, (11) .
- [5] 赵小晶. 我国新型农村金融机构发展研究[D]. 保定: 河北农业大学, 2010.