

浙江扶贫型农村互助资金会创新模式研究

朱显岳, 陈旭堂

(丽水学院 经管学院, 浙江 丽水 323000)

【摘要】扶贫型农村互助资金会是一种全新的金融创新模式,有效地破解了落后地区农户发展农业生产遇到的资金瓶颈问题。浙江扶贫型农村互助资金会以“社区性和非营利性资金互助合作组织”为组建原则,具有立足扶贫、共同出资、民主管理、抵押创新等特点。作者对其产生发展成因作出比较精确的描述,阐述扶贫型农村互助资金会的效用,并提出实现农村互助资金可持续发展对策必须推动“三社联动”;引导民间资金进入;完善运行机制;建立健全法律法规等。

【关键词】浙江; 扶贫; 农村互助资金会; 模式

【中图分类号】F 32 **【文献标志码】**A **【文章编号】**1004 -1524(2011)05 -1053 -05

落后地区农民如何脱贫致富问题,是摆在决策者和实践者面前的一道难题。我国经过改革开放三十多年的扶贫攻坚,贫困人口从1978年的2.5亿减为2008年的2 000多万,取得了举世瞩目的成绩。随着我国经济由计划经济向市场经济转轨,农村扶贫战略也发生了根本性的转变,即由过去救济式扶贫转为现在的开发式扶贫,农村扶贫项目资金的运行也由无偿“输血”转为“输血”与“造血”相结合,增强贫困地区的“造血”功能。近年来在我国吉林、河北、四川、河南、浙江等省相继成立了三种类型的农村资金互助社,分别为:一是不以扶贫为目的社区互助性银行业金融机构;二是完全扶贫性质的互助社;三是具有扶贫性质、同时可以开展经营活动的互助社^[1]。扶贫互助资金的出现从扶贫机制上改变了过去的纯救济型模式为开发性扶贫模式,使部分贫困人口解决了农业生产发展遇到的资金瓶颈问题,实现了扶贫资金的体内良性循环。

1 浙江扶贫型农村互助资金会的创新模式

扶贫型农村互助资金会是指中央和省级财政拨款专项扶贫资金到落后地区作为扶贫型农村互助资金会启动资金,由地方财政部门、扶贫办根据实际情况选择合适的村,成立村互助资金管理委员会,扶贫村村民以自有资金入股扩大资金量,合作资金以信用方式借贷给农户从事农业生产,发展壮大农村经济,实现农民脱贫致富的一种新型农村金融模式。浙江扶贫资金互助会资金互助组织为“社区性和非营利性资金互助合作组织”的性质及组建原则,体现了扶贫性质,深受贫困乡村农民的拥护,从2007年龙泉、开化各5个试点村发展到目前的238个村,使扶贫资金的使用更加合理,农民的脱贫效果更加明显,农业产业化发展前景更为广阔,表现出强大的生命力。

1.1 立足扶贫,推进农业产业化

收稿日期:2011-04-26

基金项目:浙江省教育厅课题(Y200909510)

作者简介:朱显岳(1963-),男,浙江永康人,副教授,主要从事农业经济问题的研究。E-mail:zxzyjls@126.com

朱显岳,陈旭堂.浙江扶贫型农村互助资金会创新模式研究[J].浙江农业学报,2011,23(5):1053-1057.

资金互助会成立的立足点就是扶贫,各试点村根据《关于建立低收入农户集中村资金互助组织的指导意见》(浙扶贫〔2008〕40号)的有关规定,在组建资金互助组织时,对有加入愿望的低保户和群众公认的困难户,实行免缴股金拥有1股基准股的办法,使他们不仅拥有了借款资格,而且拥有了分红权利。龙泉市官埔垟村资金互助组织按章程向6户低保户赠送每户1股,使这6户低保户有了借款资格和分红待遇。同时在选择有一定的产业支撑低收入村,如2007年龙泉市选择兰巨乡官埔垟村立足当地茶叶品牌金观音发展茶叶生产和茶叶加工,岩樟乡坑源底村则立足与毛竹林的改造,塔石乡南弄村和城北乡金埠村则重点发展高山蔬菜,龙南乡上田村则重点发展食用菌生产。

1.2 资金筹集:中央、地方和农户共同出资

中央、地方和农户共同出资,解决了政府单独承担投资风险问题,使农民共同承担投资风险,充分激发了农民的投资热情,政府扶贫模式也从单纯救济性扶贫转向开发性扶贫。到2010年末,浙江省已建立并运行的村级资金互助组织试点150个,吸收入会农户9711户(其中低收入农户3920户),共有互助资金5034.19万元(其中中央和省级财政资金3534万元,农户投入资金1519.64万元),累计发放农户借款4254.8万元,年末农户借款余额2383.774万元(数据来源:浙江省扶贫办公室)。具体以龙泉为例,中央、地方和农户的出资情况见表1。

表1 龙泉市“贫困村村级发展互助资金”试点补助资金分配表

Table 1 Allocation schedule of subsidy funds in the pilot project of “Rural mutual-help funds for the poor” in poor village of Longquan

村名	总人数/人	总户数/户	入会户数/户	其中绝对贫困 入会数/户	互助合作社资金额			
					入股资金 总额/万元	中央补助 资金/万元	浙江省补助 资金/万元	合计/ 万元
兰巨乡官埔垟村	753	215	139	6	13.30	20.00	20.00	53.30
岩樟乡坑源底村	368	97	70	—	3.50	10.00	10.00	23.50
塔石乡南弄村	766	215	114	6	6.48	15.00	15.00	36.48
城北乡金埠村	565	152	128	8	6.00	15.00	15.00	36.00
龙南乡上田村	648	173	130	—	6.50	30.00	15.00	51.50
合计	3100	852	581	20	35.78	150.00	75.00	260.78

注:数据来自浙江省龙泉市农村工作办公室

1.3 资金管理:民用民管,政府监督

浙江省农村互助资金会在资金的管理上形成了一套比较严格的形式,体现为“民用民管,政府监督”特征。各地在发展互助会在组织形式上都制定了村互助基金章程,在法人登记上都经过地方民政部门社会团体法人登记,在接受会员问题上充分体现了村民自愿原则,在贷款发放上充分体现了公开公正的原则,在资金的使用上只能用于农业生产的发展,在资金的管理上采用村互助会记账、信用社有专门账户贷款支出(收回)的方式。我们可以从资金会的资金借款流程图(图1)也可以看出“民用民管、政府监督”的特征。

1.4 贷款担保:会员联保,抵押创新

为确保资金会资金安全,浙江省扶贫型农村互助资金会在发放贷款时往往采用“会员联保+抵押”的方式,但是在抵押物上创新了以往各大商业银行大多不采用的方式,即林权抵押的方式。农村的土地和宅基地都属于集体所有,农民没有以往常规的抵押物,近年来随着林权制度改革的不断深化,农村信用社和各资金互助会在抵押物上进行了创新,使农民较以前更容易贷到款。

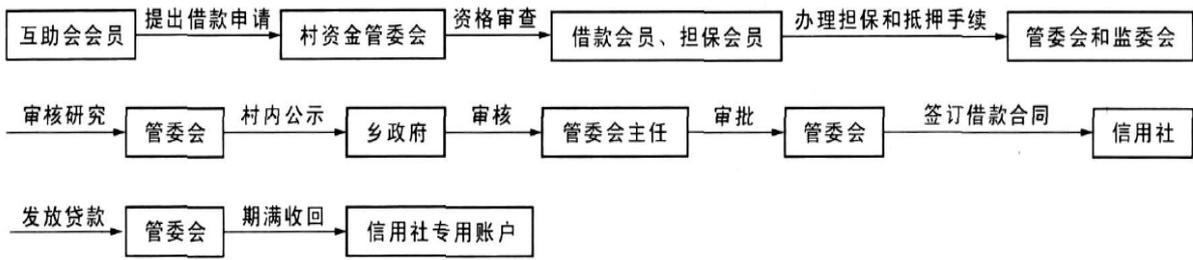


图1 龙泉市兰巨乡官埔垟村发展互助会互助资金借款流程示意图

Fig. 1 Loan flow chart of the mutual-help fund of association of development and mutual help in Guanpuyang Village, Lanju Town, Longquan City

2 农村扶贫型农村互助资金会成因分析

2.1 正规金融机构对农村地区服务缺失

长期以来,正规金融机构以提供存、贷、汇为主的程式化服务方式,业务品种单一、结算手段落后,对农村金融服务深度与广度不足,其使用的通用技术——抵押担保,阻碍了大量普通农户,尤其贫困农户的金融需求。目前我国直接融资市场不完善,间接融资市场是银行占优势的卖方市场,一方面银行不缺乏放款对象,另一方面,银行在资金借贷市场的定价中有更多话语权,能获得足够利润,这就必然导致正规商业银行等机构缺乏足够动力去开拓农村金融市场。特别是近年来国有银行进行股份制改造以后,为减少经营成本提高公司业绩,四大国有银行纷纷撤出农村市场,使农村金融市场几乎处于真空状态,再加上农村信用社的贷款投向上也偏重农村中小企业和住房贷款,农民得到贷款的机会很少。

2.2 亲缘信用向契约信用转变的结果

长期以来,中国社会信用资源极度匮乏,在金融结构和制度不甚完善的情况下,建立在一种互相相信的熟人社会,且具有信任机制的私人信用,由于交易成本相对较低,亲缘信用在日常交往中得到维护和发展,当在家庭遇到经济困难时,他们完全依靠个人间的感情及信用行事,小额借贷主要在熟人之间进行。但是随着中国社会结构不断分化,尤其是家庭结构由大家庭向核心家庭的转变,亲缘之间借款资源也随之减少,农业生产发展所需要的资金也由原来的亲缘信用向契约信用转变。

2.3 农民发展农业生产的内在需求

改革开放以来,随着农村联产承包责任制的实行,极大地调动了农民生产积极性,而且在联产承包责任制的推进和市场经济体制的培育进程中,实现落后农村居民摆脱贫困状况以及农民自身要求通过发展农业经济,扩大生产经营和养殖,达到脱贫致富的要求越来越强烈,农村经济组织形式的变化和农村经济活动的多样化则带来了更多的资金需求。而正规金融机构服务落后农村地区的缺失、民间金融借贷的高风险性使得他们无法获得资金需求,使得农村金融市场供需矛盾愈加明显。这就需要一种有组织的、零散的、直接的非正规金融机构提供无息或较低利率的借贷来满足农民贫困乡村农民生产和生活的需求。

2.4 农户在权衡利弊后的理性选择

经济学家认为“个体根据所获得的各方面信息进行计算和分析,从而按最有利于自身利益的目标选择决策方案,以获得最大利润或效用(利润或效用最大化假定)”。假定把农民看作理性经济人,他们获得资金需求的途径有以下几个:一是通过私人信用在

熟人社会里获得;二是通过正规金融机构借贷;三是通过民间金融借高利贷;四是参加农村扶贫型农村互助资金会实现其对资金的需求。关于农民通过私人信任和正规金融机构获得资金,这一点作者已经作了阐述;而高利贷即将资金以高于银行利率借给急需资金的农户或企业,从而获取高额回报。这种高额利率无形中增加了农民生产经营成本,大多数农民宁可不发展生产也不会去选择这种资金获取途径。相对正规金融机构借贷和民间金融借高利贷而言,农村扶贫型农村互助资金会具有贷款利息低、贷款手续简便等优势,所以农民参加扶贫型农村互助资金会是权衡利弊后的理性选择。

3 农村扶贫型农村互助资金会效用分析

3.1 实现农村资金优化配置

一方面扶贫型农村互助基金合作社通过农户入股增加了农村集体资金积累,盘活用好集体资金,实现了集体资金的保值增值,有利于改善资源配置的扭曲现象,使金融资源配置得到“帕累托”最优,能够帮助农民手中有限的自有资金快速集聚起来,实现入股者和借款人利益最大化。另一方面有效解决农户的融资难题,促进农民增收。扶贫型农村互助基金合作社,给农户发展生产带来了资金支持,给农业产业化发展增添了动力。贷款发放以后,农户把贷款直接应用于农业开发,扩大了生产规模,实现了增收的效果。

3.2 弥补正规金融机构的信贷缺失

正规金融机构在建立银行帐户时一般不把农户作为信贷对象,更不用说农村贫困户。受正规金融机构信贷规模和结构控制,其不可能满足各种农村经济主体的小额贷款业务,尤其是落后农村地区被制度挡在贷款门外。而扶贫型农村互助资金会可以做到这一点,其适应了农村贷款额度小、借贷人缺少有效抵押物等特点,它的适度发展弥补了正式金融信贷资金的不足,在很大程度上满足了个私经济多样化的投资需要,满足了农民生产生活所需的资金,促进了农村脱贫致富。

3.3 抑制民间高利贷

民间借贷的利率远远高于银行的利率,农民通过高利贷筹集发展农业生产资金,要付给放贷人很高的利息,加上农业经营的高风险性,有可能导致原来贫穷的农户变得更加贫困。在正规金融机构不能满足落后地区农民各种需求的同时,民间高利贷一直客观存在,扶贫型农村互助资金会可以有效的抑制农村高利贷的活动,亲缘关系为主的信用关系也被市场化的信用所逐步代替。

3.4 创新了农业投入新机制

在市场经济作用下,由于传统农业的产出效益相对比工业产业低,正规金融机构的资金很难向农业转移。而农村互助基金合作社为农村贫困人口发展农业生产提供信贷服务,是当前不尽完善的农村金融体系的必要补充,其在实现农业投入方面的重要作用其他农村正规金融和非正规金融难以替代的,科学的运作方式和严格的管理制度保证了小额信贷能够达到较高的还款率,不仅做到资本的简单保值而且更重要的是做到了资本增值及其在农业投入上的可持续发展,创新了农业投入新机制。

4 浙江农村互助资金会可持续发展的对策建议

4.1 推动“三社联动”,促进农业产业化发展

开展试点以来,浙江省扶贫办积极倡导各地探索资金互助组织与专业合作社“两社联动”的有效形式,促进借款用于有效生产。但作者认为“两社联动”可以解决借款用于有效生产问题,而不能解决大多数农户的资金问题,浙江省各试点村普遍采用了

联保而使每期的贷款农户只有 1/3 左右,而且贷款的最大额度是每次 1 万元,难以有效解决农业产业化对资金的需求。如果再加上农村信用社,利用农村信用社的资金优势和互助会会员的信用优势,则可以更好的解决以上问题,也可以解除农村信用社的贷款风险,实现农户、专业合作社和农村信用社的共赢,促进农业产业化发展。

4.2 引导民间资金进入,扩大资金规模

现在浙江农村互助资金会(合作社)的规模都很少(大多在 20~60 万元),同时在贫困山区也难以通过会员内部的扩股来实现资本金规模的扩大,很难实现自身的可持续发展。浙江省是民间资本非常充裕的地方,应该积极引导和鼓励试点村将无附加条件的社会捐赠资金、结对帮扶资金入股到资金互助组织,扩大资金规模,实现互助资金的体内良性循环。

4.3 完善运行机制,提高资金效率

滚动式经营是农村资金互助社得以可持续发展的关键,而现在的农村资金互助合作社普遍存在规模小、可贷资金少,盈利水平低等现象。应该放宽会员在贷款项目使用上的限制(如龙泉市各村对贷款的使用上限制为只能用于农业生产项目),允许会员开展多种经营,同时改革会员贷款的抵押制度,提高会员的授信额度,以提高资金的使用效率。

4.4 建立健全法律法规,规避经营风险

我国对农村金融的管理现有的只有《农村资金互助社管理暂行规定》,显然不能保证蓬勃发展的农村互助资金社的客观要求,应该及时予以修订,同时根据近年来农村互助资金社发展的客观实际,及时制定《农村资金互助社法》,以法律的名义给农村资金互助社在法律地位、经营范围、风险防范等方面予以明确界定,规避农村资金互助社的经营风险。

浙江省农村扶贫型资金的经营模式,以解决贫困农民的农业生产资金为出发点,以脱贫为目标,较有效缓解了部分贫困农民的资金需求,实现了贫困人口的增收,促使农民有被动性承担风险向主动性承担风险转变,实现扶贫资金的滚动发展,是一种值得推广的金融创新模式。

参考文献:

- [1] 廖继伟. 新型农村资金互助合作社发展路径研究[J]. 上海经济研究, 2010, (7): 48 -54.
- [2] 赵朋, 万婷. 农村资金互助社解决农民资金需求的重要方式[J]. 中国集体经济. 2010, (6): 6 -7.
- [3] 郭晓鸣, 唐新. 村镇银行:探索中的创新与创新中的选择[J]. 天府新论, 2009, (2): 71 -75.
- [4] 陈雨露. 中国农村金融发展的五个核心问题[J]. 中国金融. 2010, (19— 20): 87 -89.
- [5] 何广文. 农村资金互助合作机制及其绩效阐释[J]. 金融理论与实践, 2007 (4): 3 -8