
安徽农村金融发展研究

韩心灵^{*1}

【摘要】：安徽省是农业大省，发展农村金融对解决安徽的“三农”问题至关重要。针对安徽省农村金融存在的问题，加快安徽农村金融发展的思路是营造良好的农村经济发展环境，深化农村金融机构改革，打造合格的农村资金需求主体，提供适当的农村金融支持政策。

【关键词】：安徽农村金融农村经济发展环境支持政策

【中图分类号】图分类号：F832**【文献标识码】**：A**【文章编号】**：1009-1246（2011）07-0053-04

一、安徽省农村金融发展的现状

（一）农村金融体系初步建立

经过多年的改革和发展，安徽省初步建立了以商业性金融、合作性金融、政策性金融分工合作的农村金融体系。商业性金融有中国农业银行安徽分行、中国邮政储蓄银行安徽分行；政策性金融有中国农业发展银行安徽分行、国元农业保险；合作性金融机构有农村信用联社、农村合作银行和农村商业银行。2008 年以来，安徽省积极落实银监会关于建立新型农村金融组织的政策，建立了一大批以村镇银行为主的新型农村金融机构，它正成为安徽省重要的农村金融组织。

（二）农村信贷规模的大幅度增长有力地支持了安徽农村经济发展

近年来，安徽省农村金融机构加大了对农村地区的金融支持力度，农村贷款和涉农贷款等金融支农指标快速增长。安徽合作金融机构是安徽省农村金融机构的主力军，截至2010 年底，全省信用社系统各项存款余额2581.57 亿元，比2004年末增长2.7 倍，涉农贷款余额1244.98 亿元，涉农贷款占各项贷款的比例为71.73%。中国邮政储蓄银行安徽分行于2008 年初成立，邮政储蓄告别了“只存不贷”的历史，全省62 个县支行陆续推出了面向农户、个体工商户、私营企业主、城镇个体经营者的小额贷款业务，2009 年邮储安徽分行的存款1041.02 亿元，贷款为41.88 亿元，其中农业贷款为8.92 亿元，是2008 年的4.25 倍。2008 年安徽省成立首家村镇银行长丰科源村镇银行，此后村镇银行成立速度不断加快，村镇银行主要为当地农民、农业和农村经济发展提供金融服务，随着村镇银行的不断成立，其服务“三农”的能力逐步增强，截至2010 年底，存款达到了31.22 亿元，贷款规模为23.12 亿元，相比2009年增长幅度巨大。

（三）农业保险试点进展加快，为农村提供了较强的安全保障

2008 年6 月，安徽省出台《安徽省人民政府关于开展政策性农业保险试点工作的实施意见》，2009 年又下发《关于进一步做好政策性农业保险工作的意见》等规范性文件，不断完善试点政策制度。目前农业保险覆盖全省所有的市、县（区），试点品种为水稻、小麦、油菜、棉花、玉米、大豆和能繁母猪、奶牛8 个险种，覆盖了安徽省主要的种植业品种。2010 年安徽农业保险机构为1858 万户（次）农户提供金额达255.5 亿元的农业生产风险保障。各保险经办机构累计赔付10.8亿元，810.6 万户（次）农户从农业保险中收益，为安徽省现代农业发展提供了可靠的“保护伞”。

^{*}作者简介：韩心灵，男，供职于中共安徽省委党校。

（四）农村资金需求调查情况分析

根据陈天阁和李晓明等对安徽农户借贷资金需求的实际调查结果，安徽农户资金需求呈现以下特点：一是农户资金借贷数量较小，但借贷活动普遍且逐渐频繁。根据李晓明对安徽1000户农民调查结果，农户借贷在3000元以下的占到了64.7%，3000~5000元的占了19.2%，而5000元以上的仅仅占了16.2%。在调查的所有农户样本中，都曾经有过借贷现象，并且有一部分农户借贷相当频繁。二是民间借贷是满足农户借贷资金需求的主要途径。结合李晓明、陈天阁以及安徽调查总队的调查，在农户借贷资金需求中，银行信用社等正规金融的信贷额很少，占信贷供给总量的比重始终在20%以下；而民间金融的供给是主体，占信贷供给总量的比重稳定在80%以上，这也说明农户的各种融资需求基本依靠民间信贷来满足。三是农户借贷的主要用途是日常生活开支，用于生产性的开支比例不高。李晓明的调查表明，农户借用于生产性用途的借贷只占调查总笔数的15.3%，其余的用于婚丧嫁娶、教育、人情往来、就医、建房等非生产性用途，陈天阁的调查结果表明借贷用于生产性用途的农户占30%。四是农户私人借贷利息较高。根据陈天阁的调查，除了向极少数亲朋好友借款不用支付利息以外，农户私人借贷年利息在10%以下的仅占21%，利率在30%以上的占61%。

二、安徽农村金融存在的问题

（一）农村金融体系存在的问题

安徽农村金融体系存在的问题表现为：一是国有四大商业银行大量撤离农村地区。根据1997年中央金融工作会议决定，要求国有商业银行网点从县及县以下撤出，该措施在降低国有商业银行经营风险的同时，也造成了安徽省农村金融服务极度短缺。二是农村信用社垄断农村金融市场。由于国有商业银行撤离农村地区，事实上在农村从事贷款服务的金融机构只有农村信用社一家，这客观上形成了农信社垄断农村金融市场的局面，垄断的后果是农信社提供金融服务的效率低下，农民获得资金的成本很高，许多农户的资金需求得不到满足，农户对信用社贷款服务不满意。三是政策性金融不能满足农村需求。农业发展银行的业务主要是支持粮棉油收储贷款，由于其资金来源主要靠财政和发行金融债券，数量有限，分支机构网点较少，从业人员人数不多，农业发展银行的其他业务如产业化龙头企业贷款业务和农业科技贷款业务的比例很小，不能满足农村资金需求。四是农村民间金融没有规范发展。目前我国还没有对民间金融发展的规范性法律文件，民间金融发展还处于自生自灭的状态，因此发展比较缓慢。

（二）农村资金流失严重

农村资金大致通过三种渠道流出，一种是县域基础商业银行的资金上存，由于县域基层金融机构授信权限很小，它们的存款被转移给权限大的上级行；第二种是邮政储蓄机构一度只存不贷，如2007年安徽省邮政储蓄县及县以下机构吸储余额占全省的14.7%，基本上存；第三种是农村信用社资金非农化，当前农信社的商业性经营趋势越来越明显，其趋利性使得不少资金脱离农村。2010年安徽省农村信用社系统存款2581.57亿元，成为安徽存款最多的金融机构，该年度总贷款1735.60亿元，涉农贷款只有1244.98亿元，还有很大一部分资金用于非农项目。

（三）农村金融机构信贷风险偏高

安徽省金融机构在农村的不良贷款比重要高于全省银行业平均不良贷款比重，农村金融机构的资产质量明显低于城市金融机构。首先这与当前安徽省农村经济发展状况密切相关，安徽省农村农民收入主要依靠传统种植业，而传统种植业对自然条件的依赖性较强，其自然风险和市场风险都很高，导致支农信贷也面临着自然灾害、意外事故等自然风险和农产品价格变动的市场风险；其次，部分农村地区经济发展滞后，农民信用观念相对淡薄，农户的法律意识相对欠缺，从而导致支农信贷面临信用风险。再次，农村信贷存在较严重的信息不对称，要消除这种信息不对称，农村信用合作社等金融机构的信贷调查成本很高，而县联社和省联社对基层农户和中小企业的信息了解很少，因此贷款业务由于信息不对称而出现风险的情况很多。

（四）农村金融发展的相关制度和法律不健全

农村金融全农村金融的良性发展需要系统的制度和法律作为保障，而目前我国农村金融发展的金融生态存在很大缺陷。首先，我国农村金融发展没有相关法律法规规范，目前我国没有制定如《合作金融法》、《农业信贷法》、《农业保险法》等农村金融法律。其次，农民缺少有效的抵押物，根据物权法第184条，土地所有权，耕地、宅基地、自留地等集体所有的土地使用权等不得抵押，因此土地、房屋、宅基地等还不能作为农民的抵押物，而除此之外，农民几乎没有别的有价值的抵押物，可以说抵押物的缺失是农户贷款难的十分重要的原因。再次，农村征信体系不健全，目前，个人征信系统中农民信用档案信息不够全面，农户信用档案建设滞后，农户信用信息比较匮乏，影响农村征信体系建设，信息不对称问题十分突出，最终阻碍金融机构的农村信贷投入。

三、安徽农村金融改革与发展的思路

（一）营造好农村金融发展的良好的农村经济发展环境

良好的农村经济发展环境有利于农村金融服务持续改善。要打破城乡二元经济格局，切实执行中央制定的“以工补农、以城带乡”的政策，实现工业与农业、城市与农村协调发展，理顺“三农”产品和要素价格，调整相关的财税、贸易、就业等政策，改变农业和农村在社会分配中的扭曲地位，使农业回报合理，农民收入增加。完善新型农村养老和医疗等基本社保制度，增加各级财政对“三农”的转移支付，加大对农村基本公共服务的投入力度，减轻农村居民消费的后顾之忧，激活农村消费市场，将工业反哺农业、城市反哺农村的要求制度化、具体化，增强农村经济的发展后劲。

（二）继续深化农村金融机构改革，增加农村金融的供给能力

1. 加强农村金融的增量改革，积极推进建立新型农村金融组织

2006年底，银监会制定发布《关于调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策的若干意见》，按照“低门槛、严监管”原则，引导各类资本到农村地区投资设立村镇银行、贷款公司和农村资金互助社等新型农村金融机构，鼓励银行业金融机构到农村地区设立分支机构。安徽省各级政府要为新型农村金融机构的建立提供政策支持，引导和鼓励更多的大中型金融机构到安徽省建立新型农村金融机构，比如建立必要的风险补偿机制、新型农村金融机构服务“三农”和支持新农村建设的正向激励机制，尽快出台实施对新型农村金融机构的财政扶持、税收减免、农业贷款补贴利息等方面的优惠政策，给予这些有活力有潜力的金融机构以真金白银的支持。

2. 推动农村金融的存量改革，支持大型农村金融机构回归农村

近年来，中央先后对中国农业银行、邮政储蓄机构、中国农业发展银行等大型农村金融机构进行改革，改革的目的是增强它们为农村服务的功能。改革后中国农业银行以“面向三农”作为其重要的发展理念，从总行成立了“三农”金融事业部，省市分行成立“三农”金融服务分部，县支行为“三农”服务的主体；中国邮政储蓄银行成立以后，它成为服务城乡社区的商业银行，其三万多家网点中六成以上在农村，这是它们为农村服务的天然优势；2004年以来，中国农业发展银行业务范围逐步拓展，目前已形成了以粮棉油收购信贷为主体，以农业产业化信贷为一翼，以农业和农村中长期信贷为另一翼的“一体两翼”业务发展格局。安徽省作为农村资金需求大省，应该主动为这些大型农村金融机构回归农村提供政策支持，加大对现代农业的投入，加强农村基础建设，提高农村公共服务水平，完善农业保险，培育具有良好前景的项目，为安徽省农村企业与金融机构的合作牵线搭桥，促进银企合作等。

3. 继续推进农村信用社改革，完善服务“三农”的体制机制

当前，农村信用社系统存在很多问题亟待进一步改革，首先是信用社的商业化倾向越来越严重，正如一些专家（谢平，2001）指出的我国正规的合作金融从来就没有真正存在过，农信社合作制名存实亡，维持或者重新回归合作制的成本太高不具有操作性。按照中央“十二五”规划纲要的要求，深化农村信用社改革，鼓励有条件的地区以县为单位建立社区银行。其次是法人治理结构形同虚设，社员大会和监事会不能很好的履行职责，农信社的经营权力主要集中在信用社主任等少数领导，没有有效地制衡机制，因此改革的方向是进一步健全法人机构的内部运行机制，要加快建立符合现代金融企业要求和农村金融特点的法人治理机制，重点是构建结构简洁、形式灵活、运作科学、制衡有效的治理机制，既要有效控制治理成本，又要实现权力的制衡与约束；要形成高效的内部控制体系。三是省级信用联社管理体制存在问题，省联社对县市联社的管理权限过大，干涉基层信用社的独立经营，而对它们的服务功能相对不足，对省联社改革是要明晰省联社的履职边界，着力规范履职行为，指导省联社实施分类管理，提高履职的科学性和规范性，大力推进省联社从强调“管理”职能向注重“服务”职能转变，从发号施令的“指挥官”过渡到查错防弊的“监督员”。

4. 创新金融产品和服务，为农村提供优质的金融服务

首先是创新金融产品，针对不同的农村金融需求，各地农村金融机构要积极开展信贷产品创新，以适应不同的信贷需求，提高贷款覆盖面，要研究开发适合农村金融需求特点的金融衍生品种，在条件具备时推出诸如农产品、水产品之类的期货、期权等金融新品种。其次是抵押担保方式的创新，为了解决农村抵押担保缺失问题，要结合农村实际，探索多种有效的抵押担保方式，特别是扩大有效抵押物范围。再次是更新农村金融机构的硬件条件，如中央银行要采取措施增加农村信用社支付结算手段、提高其支付服务能力；农村金融机构要增加自动取款机等设施，方便农民办理相关业务；逐步将电子政务、电子商务工程延伸至县及县以下中心建制乡镇，加快发展各类电子货币和网上银行以及网络化证券交易终端，普及现代金融产品的网络化交易。

（三）按照金融机构信贷条件要求，打造农村金融合格的需求主体

合格的资金需求主体就是有抵押、有信用、还款有保证的让金融机构放心的资金需求者。农村金融发展滞后诚然与金融机构相继离开农村有关，但是农村资金需求主体本身存在很多让金融机构不愿借款的理由。因此，建立现代农村金融制度还离不开对农户和农村企业自身的改造和提高。当前，可以从以下几方面打造合格的农村资金需求主体。首先要建立农村信用信息管理系统，该系统记录每一位借款者的信用记录。完整的信用记录对金融机构来讲就是减少信息不对称性，降低对贷款者的调查成本，提高贷款安全回收的概率。其次，农村企业要完善现代财务制度。农村企业一般规模较小，家族式管理较为普遍，不重视财务制度建设，不能提供正规的财务报表。然而银行对企业的了解很大程度上是从财务报表开始审查。因此农村企业要重视引进懂财务会管理的人才，完善财务信息，加强财务制度建设。

（四）政府应制定支持农村金融机构发展的法律和政策体系

第一，建议国家加快制定农村金融相关法律法规，规范农村金融发展，如《合作金融法》、《农业信贷法》等法律，修改相关法律，使农民的土地、房屋等成为合法的抵押物。安徽省委省政府可以制订类似于安徽农村金融发展指导意见等形式的农村金融业发展规划，其中要具体提出农村金融的发展目标、发展阶段、政策支持、相关部门的责任等，这样农村金融发展有规可循，相关部门有目标也有压力去解决农村金融发展中的问题。第二，利用行政手段，引导银行资金回流农村。要制定政策限制农村资金外流，比如，制定金融机构新增存款一定比例用于农村地区的政策，县域内银行业金融机构新吸收的存款，主要用于当地发放贷款的政策等。第三，对涉农金融服务提供财政和货币政策支持。在财税政策上，出台对涉农贷款定向实行税收减免和费用补贴、政策性金融对农业中长期信贷支持的具体办法。在货币政策和金融监管上，对农村金融机构实行宽松和有区别的政策，比如允许农村金融机构较低的资本充足率、存款准备金率和优惠的再贷款政策等。第四，创造条件，使农村银行机构愿意且敢于增加县域贷款。比如政府要加强信用环境建设，推行“最佳信用县市”、“最佳信用乡镇”评定制度，开展“农村信用工程”创建活动，对于恶意逃废债的贷款主体，由金融、司法、工商行政管理、税务等执法部门实施联合制裁。第五，规

范和引导民间借贷健康发展。政府应该出台规范民间金融发展的政策，比如健全立法，使农村民间金融合法化，加强对民间金融的监督管理，建立存款保险制度等，使其持续健康发展。

参考文献：

- [1] 项俊波. 充分发挥金融在现代农村经济中的核心作用[N]. 人民日报, 2008- 11- 21.
- [2] 陈天阁等. 农户融资与信贷供给[J]. 农村金融研究, 2005, (1) .
- [3] 李晓明等. 传统农区农户借贷行为的实证分析[J]. 农业经济问题, 2006, (6) .
- [4] 蒋定之. 以科学发展观统领农村中小金融机构监管工作[N]. 金融时报, 2009- 04- 07.
- [5] 韩心灵. 安徽省建立现代农村金融制度的思考[J]. 江淮论坛, 2010, (2) .