

新型农业生产经营主体融资调查——以安徽省金寨县、凤阳县、埇桥区为例

陈卫东 刘学贵

安徽省农业委员会

【摘要】：本文在典型调查基础上，总结了农村融资的几种好做法，剖析当前农村融资难主要表现为贷款难、费用高、网点少，文章认为破解农村融资难需要转变理念，需要政府担负相应的责任，需要加快农村金融创新，同时提出了相应的政策建议。

【关键词】：农村金融，新型农业主体，融资，调查

近年来，随着农业农村经济发展，一批新型农业生产经营主体脱颖而出，种养大户、农民专业合作社、农业企业(以下简称“三类主体”)已成为农业农村发展的中坚力量。这“三类主体”在生产经营中存在哪些资金上的困难?金融如何有效支持农业农村经济发展?带着这些问题，安徽省农委调研组先后赴金寨县、凤阳县、埇桥区三县(区)，深入走访了种养大户、农民专业合作社、农业企业和有关金融机构，分别召开“三类主体”和县域金融机构负责人座谈会，调查了解“三类主体”的融资情况及需求，同时，搜集了安徽省农村金融服务的一些成功做法。

一、基本情况

从三县(区)的调查情况来看，金融服务主要以银行为主，保险发展较慢，债券等融资方式基本没有，民间自发融资相当活跃。银行贷款以农信社为主，工、农、中、建等四大国有商业银行在农村的营业网点均已收缩，只限于县城或城区，农发行作为政策性银行，也只在县城布点。邮储银行近年来小额信贷业务增长较快，邮储银行、农村信用社网点基本覆盖所有乡镇。小额贷款公司、村镇银行等小型微型金融机构尚处于起步阶段。贷款种类以抵押担保贷款为主，信用贷款较少。

截至2012年6月底，三县(区)共有银行业机构25家，营业网点330多个，其中农信社、邮政储蓄银行、农业银行网点分别为137个、91个、45个，担保机构5家，小额贷款公司8家，村镇银行2家。三县(区)银行业金融机构存款余额681.98亿元，贷款余额360.87亿元，贷存比52.92%，远低于75%的存贷比监管“红线”，这说明县域金融服务并不充分，相当部分资金转移到了城市(见表1)。

表1 2012年6月底三县(区)金融机构基本情况

项目 县(区)	银行业金 融机构数 量(家)	拥有营 业网点 (个)	存款 余额 (亿元)	贷款 余额 (亿元)	存贷 比 (%)	担保 机构 (家)	小额贷 款公司 (家)	农业保 险公司 (家)
金寨县	8	63	98	41.8	42.65	2	3	1
凤阳县	8	65	104.18	58.32	55.98	1	2	1
埇桥区	9	202	479.8	260.75	54.35	2	3	1
合 计	25	330	681.98	360.87	52.92	5	8	3

二、探索与实践

近年来，在城乡一体化发展战略带动下，农业农村经济发展加速，对农村金融的需求更为迫切，各地也在积极探索农村融资的有效方式，为破解农村融资难提供了有益的借鉴。

（一）创新融资模式

凤阳县探索了“1+1”模式，即在农民专业合作社的基础上组建农民资金互助社。2008年，凤阳县开始生产合作加资金合作试点，同一合作社既是生产合作社，也是资金互助社。一方面，合作社成员可向互助社申请使用互助资金，利率低于同期银行利率。另一方面，互助社将成员的股本金作为风险担保金，存入金融机构，取得贷款，金融机构由以往一对一的贷款发放，改为打包投放到互助社，由互助社发放给申贷成员，节约了交易成本，降低了贷款风险，也增强了合作社的服务功能。目前，凤阳县这种“1+1”模式的合作社有57个，成员共1865户，入股资金1921.1万元，4年来，向银行贷款3087万元，没有出现不良贷款。

安庆市在支持农民建立“草根”金融组织方面进行了一些探索，特别是推行“统贷直放”模式。合作社将社员相同性质的贷款需求集合起来，统一向银行业金融机构申请贷款，贷款直接发放给社员，对普通农户购买种子、农药、化肥等日常资金需求，通常发放信用贷款，金额5万元以下，一次授信，循环使用。合作社设立一定金额风险基金，以应对信用贷款可能出现的风险。“统贷直放”模式下，合作社有效解决了银行对农户的信息不对称问题和贷款风险控制问题，突破了银行贷款的瓶颈制约，实现了金融服务和农村产业发展的无缝对接。目前，安庆市已有19家合作社开展“统贷直放”服务，共获银行授信2000多万元，5000多农户从中受益。

（二）创新融资办法

针对农民贷款抵押难问题，2009年，埇桥区政府制定出台了《农村金融产品和服务方式创新试点六个抵押借款办法(试行)》，分别试行林权抵押、设施大棚抵押、土地承包经营权抵押、畜禽抵押、农村住房抵押、大型农业机械抵押等一系列抵押借款办法，大力开展实质性的试点推进工作，现已初见成效。截至2011年，埇桥区林权抵押贷款、林农小额信用贷款和联保贷款共发放300多笔，贷款额度达1.2亿元；在土地承包经营权、能繁母猪、大型农机抵押等方面也进展顺利。

（三）创新贷款品种

近年来，各地纷纷摸索了一些适合农业农村的贷款新品种。工商银行埇桥支行推出小企业联保贷款业务，鼓励企业采用自愿结合方式，由3至5户的借款人组成一个联保小组，小组内每个借款人均可申请获得该行一定额度贷款，但对其他借款人的借款承担连带保证责任。目前，已有10余家企业在该行办理了此项业务。宣州区信用联社对生产资金需求量较大的农民专业合作社社员也推行联保贷款，每个社员获得2万元至50万元的贷款额度。

国元农业保险公司和长丰科源村镇银行在长丰县试点“信贷+保险”贷款，合作社农户只要有草莓保单，就可以贷款，最高可贷5万元，贷款利率加上保险费率成本约8%，低于一般涉农贷款利率。

（四）创新服务方式

金寨县农村商业银行在全省率先启动了“96669”

贷款直通车试点，农户拨打96669电话，或登陆有关网站提出贷款申请，信贷员会在10个工作日内上门完成所有贷款手续，为农户真正带来了方便、快捷、高效的现代金融服务。截至目前，金寨农商行已经通过电话及网上系统，接受客户贷款申请6275笔，累计发放贷款13.6亿元。

农业银行埇桥支行以农户为重点，探索延伸惠农卡功能，推出简便安全快捷的惠农卡小额贷款服务项目，已成为该行信贷增长的新亮点。截至 2012 年 7 月底，共发放惠农卡小额贷款 8687 万元，惠及农户 3843 户，受到农户好评。

三、困难和问题

尽管部分地区有一些点上的探索，但从面上来看，通过三县(区)的调查，再次验证了我们的判断：资金问题是困扰农业生产经营者的普遍问题，融资难是当前“三类主体”面临的普遍情况。

(一)贷款难

种植、养殖大户们普遍反映，贷款难首先是担保抵押难，从银行贷款一般需要“吃财政饭的”担保或商品房抵押，一个“吃财政饭的”可以担保贷款 5 万元，商品房的抵押率在 70%左右，在村或乡镇里，能找到“吃财政饭的”毕竟是少数，能在城里买得起商品房的也只是少数。大户们的农业生产机械、畜禽活体、土地、房屋等，均不符合银行抵押要求。苛刻的放贷条件，既使农户贷款难，也使银行放贷难。

除了没有符合要求的抵押物外，不少农业中小企业是家族式管理，财务制度不健全，“一支笔、一个本、流水账”，难以符合金融机构的信贷要求，很难从银行贷款。

农民专业合作社作为独立的经济主体，还没有得到金融机构的普遍认可，也就不具备独立承担贷款的能力。大部分农民资金互助社还没有合法的身份，也由于资金互助社的规模小，融资服务功能的发挥尚处于起步阶段。

(二)费用高

先，银行贷款从申请到审批时间之长、手续之多、抵押标的物要求之严，需要借款者辗转多次“跑贷款”，必要时需找关系、请客送礼，增加了借款的实际成本。其次，涉农贷款一般风险大、金额小，银行按风险和收益匹配原则，通常会提高贷款利率，甚至一浮到顶，使借款人难以承受。第三，办理抵押担保贷款时相关部门和中介机构收费较高，个别领域的评估费用甚至相当于贷款利息，有的中长期贷款还需重复缴纳评估费用。埇桥区以房产作为贷款抵押物的，房产需一年一评估，一年一收费，评估费率为 2%-3%。不少借款者认为，利息加上评估费、手续费，还有找关系跑贷款的花费，成本与民间高利贷差不多，花费的时间更长，所以很多借款者宁愿在民间借高利贷，也不去银行贷款。

(三)网点少

金融是经济的血液，供给不足，自然会导致农村经济“供血不足”。目前，银行业金融机构对在农村开展金融服务意愿普遍不强，占支农之名，无支农之实。工、农、中、建四大银行商业化改革后，在农村大量撤并网点，上收管理权限，只在县城留有分支机构，此类分支机构不具备经营自主权，无法根据市场变化调整经营策略，对服务农村经济往往“心有余而力不足”。在乡镇的金融机构一般只有农信社、邮储银行，村级金融服务基本空白。在银行、保险、证券三大类金融机构中，通过债券融资的基本没有，政策性农业保险尚处于试点阶段，进展缓慢。农户反映，保险理赔中，核灾定损不及时，理赔环节程序多，实际赔付钱数少，导致农民参保积极性不高。

四、几点思考

(一)破解农村融资难需要转变理念

农村金融不同于城市金融，城市金融强调商业化，农村金融要突出政策性。当前，农民资金已由传统的生活需求向生产经营需求为主转变，农业生产由一家一户向规模经营转变，农村产业由一产向一二三产业全面发展转变，农村金融服务必须顺应这种变化，农村金融改革必须面向农村这一特殊区域，面对农民这一特殊群体。在改革方向上，农村金融服务“三农”的宗旨不能变，要加大政策性金融实施力度，加大财政对县域金融的引导作用。在发展理念上，要处理好金融监管与效率的关系，当前要降低农村金融准入门槛，实行差别化的监管政策，引导农村金融机构下沉到乡村。在创新理念上，要与时俱进开发更多的适合农业、农村、农民的金融产品，土地、房屋、农产品是农村最大的资源资产，要加快农村产权制度改革，激活农村静态资产，为农村金融抵押担保提供支撑。

（二）破解农村融资难需要政府担负相应的责任

商业金融的逐利性决定了仅仅依靠商业金融搞不好农村金融。我国已进入统筹城乡一体化的关键时期，政府必须承担起扶持农村金融的责任。要加大农业政策性金融扶持力度，农业发展银行的业务不能仅限于粮棉油收购，国家开发银行的业务要向农村下沉。通过税费减免、财政补贴等措施，引导商业性金融加大三农业务。加快农村金融基础服务设施建设，扶持农村小型金融机构，为广大农民提供普惠性金融服务。

（三）破解农村融资难需要加快农村金融创新

金融市场是多层次的，针对不同的市场，应该有不同的金融机构来提供服务。对农村来说，不能指望大银行把业务重心放在农村，而是要加快发展农村小型金融机构，大力发展村镇银行、小额贷款公司、农民资金互助社，支持有条件的农民专业合作社开展信用合作，培养农村金融的本土力量。要加强大型商业银行与地方银行机构之间、银行机构与保险机构、担保机构之间的合作，发挥各自优势，形成支农金融服务的协同效应，最终建立一个多层次、低成本、广覆盖、市场化的现代农村金融服务体系。在金融服务方式上，把金融机构在城市的做法拿到农村，肯定会水土不服。要在明晰农村产权的基础上，在大型农用生产设备、农房、土地承包经营权、宅基地使用权等抵质押贷款方面加大创新力度，探索出适合农业农村的金融服务产品。

五、政策建议

（一）加大对农村金融业务的政策扶持力度

金融监管部门对农村金融业务实行差别化监管政策，对符合条件的农业不良贷款率实行差异化考核方式，适当放宽对不良贷款率的容忍度。完善支农贷款补贴考核机制，通过增加支农贷款利息补贴、担保费返还、降低支农金融机构的税率等措施，引导金融机构增加农业农村贷款。认真落实县域新增存款主要用于当地的政策。

（二）加快培育农村本土金融机构

加快发展村镇银行、小额贷款公司等农村小型微型金融机构，引导其服务“三农”、服务小型微型企业、服务县域经济发展。农业贷款关键是担保，可成立农业担保公司，专门为种养大户、农民专业合作社、农业企业等提供贷款担保。规范民间借贷，引导其服务农村经济发展。

（三）加快发展农民资金互助组织

完善并推广凤阳县农民专业合作社“1+1”融资模式，利用农民资金互助组织，调剂农户间资金余缺，增强农民专业合作社自主解决融资难题的能力。同时，推广安庆市农民专业合作社内部开展信用合作和金融机构“统贷直放”服务模式，发挥农民专业合作社资金互助和融资服务中介作用，为农户与金融机构搭建融资的桥梁。

(四) 加大涉农金融产品创新力度

加大农村产权制度改革，明确农村集体资产、资源的产权特性，在产权明晰基础上，开展贷款抵押担保品创新。积极研究推进集体建设用地使用权、土地承包经营权、林地使用权、林木所有权、水域滩涂使用权、大型农机具、存栏种畜禽等抵押(质押)贷款品种。开展农产品订单、保单、仓单等权利质押。支持符合条件的农业企业发行私募债券，探索农业企业通过融资租赁等方式进行融资的新途径。

(五) 强化农村金融基础设施建设

加快农村征信体系建设，完善农户信用评价体系，建立农户信用档案。支持金融机构加强农村金融服务网点建设，引导金融机构网点下延，在居民众多的大型村、居民点增设网点，对偏远村和人口较少的居民点，增设 POS 机和电话支付终端等，设立村级金融服务站。

(六) 扩大农业保险覆盖范围

扩大政策性农业保险实施范围，除水稻、小麦、玉米、油菜、棉花、大豆、能繁母猪、奶牛等之外，将大棚蔬菜、生猪及优势特色农产品纳入政策性农业保险范畴。扶持农业商业保险发展。