



热门文章

用多元线性

何加强会计

国外汇储备

间借贷利率

国衍生金融

章

章

品市场竞争

业银行走混

国存款保险

国创业板市

华夏并购案

[2008年7月]发展中国农村信用社应遵循的原则

【字体: 大 中 小】

作者: [王若宇] 来源: [本站] 浏览:

自我国经济转轨以来,农村信用社改革取得的进展主要体现在分工整合方面,未能在机制上突破。1994年至2003年,全国农村信用社连续10年亏损。2002年末,全国农村信用社资不抵债300亿元,资本充足率为-8.45%,资本净额为-1217亿元,不良贷款达5147亿元,不良率高达为了化解农村信用社面临的潜在风险,解决“三农”融资困境,我国从2003年开始了农村金融的新探索,把2001年江苏农村信用社改革试点经验扩大到吉林、山东、江西、浙江、山西贵州和江苏全省。与1996年改革不同的是,这次改革是从产权制度入手,构建农村信用社法结构,实践中的模式包括股份制、股份合作制、合作制三种形式。该轮改革已取得了一定实效,但逐步暴露出来的矛盾也不容忽视。总的说来,我国农村信用在政府干预下的自上而下的过程,其中需要考虑多方因素,这决定了农村信用社的体制改革多方博弈中逐渐前行。

农村信用社产权制度改革取得的短期成效

2003年改革试点以来,农村信用社产权改革已在全国范围展开,不同地区、不同经济环境、状况下的农村信用社寻找到了符合自身特点的产权模式和组织形式,但无论哪种模式,其根为“三农”提供融资服务。

从具体模式分析,选择农村商业模式的有省级模式和县模式。前者代表为上海和北京,为江苏。上海和北京选择了设立一级法人体制的农村商业银行,由多级法人体制的分散经营向一级法人体制的整体运营、统一操作经营模式转变,这与两地农村城市化、农业产业化和化进程相符,对城乡经济一体化发展起到了积极的推进作用,有利于适应现代银行发展规律放要求,提高两地银行业整体竞争力。江苏是全国第一批试点省份,选择经济发达,城乡一高,乡镇企业集聚,农户和农业融资需求很小的张家港、常熟、江阴农村信用社率先改制农行。

农村合作银行包括省级和县级模式。前者代表为天津,后者代表为杭州。天津模式实行了两上一级合作银行同时成为下一级银行的管理机构;而杭州模式选择了一级法人,浙江省联社理机构。但选择合作银行的宗旨相同:在股权设置和银行内部治理结构上充分体现了合作与农”的宗旨。

从改革试点成效分析,一方面,由于新的产权制度与治理结构的实施,农村信用社经营体制善;另一方面,由于在改革中政府给予了优惠政策化解部分历史包袱,短期改革取得了以下突破:

一是实现了农村信用社整体扭亏为盈,历史包袱得到有效化解。2004年,我国农村信用社在准备金25亿元,多核销呆坏账27亿元的基础上,实现盈余105亿元,盈利面已达到81.2%。政银行资金支持、财政补贴、税收减免三方面对农村信用社给予政策支持。截至2006年11月末审查考核,中国人民银行共对29个省(市、区)的2402个县(市)发行专项央行票据1656于置换不良贷款1353亿元,弥补历年挂账亏损303亿元。

二是资产规模不断壮大,农业贷款余额突破万亿元,支农服务功能增强。2005年6月末,全国社各项存款达30,694亿元,各项贷款中,农业贷款余额已达10,299亿元,占全部金融机构农比重已上升到87.5%。截至2006年6月末,全国农村信用社农业贷款余额达到12242亿元,占构农业贷款的比例由81%提高到91.4%。

三是资产质量明显改善,资本充足率不断提高,抵御风险能力增强。2005年6月末,全国农村不良贷款余额达3851亿元,不良贷款率17.53%(扣除专项央行票据置换因素,实际为13.72%)年末下降15.58个百分点(扣除专项票据置换因素,实际下降11.82个百分点)。截至2005年国农村信用社不良贷款比例为12.6%;在资本充足率方面,农村信用社、农村合作银行和农分别为7.7%、12.3%和8.6%。

农村信用社产权制度改革中的问题

从长远看来,如何培育和恢复农村信用社的造血功能,在给予农村信用社政策扶持的同时,导其切实转换经营管理机制,逐步走上长期、可持续发展的良性轨道,是我们面临的现实问状况分析,这场政府主导型的农村信用社改革在产权改革、法人治理结构设计上仍然存在制度要发挥农村金融机构的长效支农作用,必须发挥市场机制作用。

一、产权改革强制性制度变迁

产权不清、权责不明是我国农村金融机构效率不高,大量亏损的原因。而我国农村金融市场存在的垄断及信息不对称完全符合科斯定理(Coase Theorem)交易费用大于零的假定。农村信用社改革从产权入手,通过政府强制性实行制度变迁,不仅可以避免制度创新不足,还可以节省新制度创新费用。在产权理论指导下,农村信用社通过政策支持化解历史包袱、增资扩股,重新确权,根据当地的经济基础,选择政府规定的产权模式。政府的政策意图实际上就是希望实现农村信用社盈利与支农的统一。在政府的政策引导下,我国农村信用社逐步建立起了现有的商业银行、合作银行与统一法人社模式。在农村经济水平低,农户行为商业化程度不高、贫困严重的地区,主要实行政策性金融,可以采取统一法人社模式;在农村经济水平较高,农户行为商业化程度较高、贫困大幅度下降的地区,采取统一法人社与合作银行模式;在农村经济水平较高,农户行为商业化程度高、绝对贫困基本消失的地区,采取合作银行模式和农村商业银行模式。随着时间的推移,农村经济发展水平由弱到强,农户行为商业化程度由低到高,贫困问题逐步解决,模式之间会出现转换。当我国农村整体经济发展水平较快、农户行为商业化程度高、贫困问题逐步得到解决时,农村商业银行将成为农村正规金融的主题模式。

在农村信用社向商业银行与合作银行变迁的过程中,制度框架移植了西方现代企业制度,建立了“股东会、董事会、监事会”三权相互制衡的企业领导制度。而统一法人机构设立社员大会、理事会、监事会机构,实行理事长和主任分设制度,理事长为法定代表人,主任由理事会聘任,在理事会授权范围内开展经营活动,并实行任期目标责任管理。统一法人机构的经营风险由投资者和统一法人机构承担,理事会作为投资者的代表,既有重大事项决策权,也要对决策失误造成的经营损失承担直接责任。经营班子对经营效益的好坏负有经营责任,要对经营不善或违规经营造成的经营损失承担主要责任。但通过我国国有企业产权制度的改革实践证明,通过产权变换会给企业带来发展机遇,但产权变

120+ renowned advisors reveal what to buy and what to sell. Meet face-to-face with top investment experts. Acquire a global market perspective. Discover profitable investment insights...

120+ renowned advisors reveal what to buy and what to sell. Meet face-to-face with top investment experts. Acquire a global market perspective. Discover profitable investment insights...

不等于治理机制一定会改善，在市场竞争不充分、企业法人治理结构不完善的情况下，仅仅通过政府重新界定产权无法提高企业的经营效率。企业法人治理机制与市场竞争是决定企业经营绩效的相辅相成、互相影响的两个重要因素。一个治理机制完善的企业能够对外部竞争做出积极的反应，从而提高企业的经营效率，而企业治理机制的完善能够提高市场竞争的效率。例如，在我国农村信用社产权制度改革后，在实际运行中，银行发展业绩不是依靠新的制度，而是更多依靠领导者个人的权威和关系网络。因此，在我国农村金融市场普遍存在竞争不充分、法人治理机制不完善的情况下，仅有产权改革是不够的，从市场角度出发，即使我国农村信用社全部按照政府设定的模式重新挂牌，但在许多农村地区金融机构并没有增加，正规金融市场仍然存在垄断局面，小农户与农村企业的融资瓶颈问题不会因为原来的农村信用社名称变更而得到改善，对于以小农户或贫困农户融资为主的地区，盈利性与支农矛盾仍然存在。

二、委托代理问题

我国农村信用社无论在产权制度改革前或改革后，一直存在委托代理问题。在改革前，政府与农村信用社之间存在委托代理关系；在改革后，农户、企业、职工等成为农村信用社的新股东，股东大会或理事会成为权力机构，股东与经理层之间形成委托代理关系；如果农村信用社的董事长（或理事长）、高级管理层由政府任命，事实上管理层与政府之间就形成行政与委托代理关系。在现代企业发展中，随着所有者控制权向经营者控制转变，由于所有者与经营者的利益不一致，资本所有者作为委托人拥有剩余索取权，追求利润最大化，经理层追求自身收益最大化（如：货币收益、舒适的办公环境、豪华汽车、出国旅游等），代理人的利益与所有人利益相背离必然会产生代理问题，代理制度容易导致内部人控制。

从政府的角度，农村信用社改革的动机在于推动农村经济的发展，为“三农”提供金融服务，增加农民的收入，实现社会稳定，同时实现农村信用社资产保值增值；对代理人而言，其行为动机是多元的，除了获取个人经济收入的动机外，还包括提高自身社会地位的动机和实现自我价值的动机。代理人行为动机的多元化决定了其行为目标的多元化，经理人员可能牺牲银行的长期利益，追求任期内的个人经济利益。委托人与代理人目标的不一致，可能使政府既定的目标受损。

委托代理行为容易产生农村信用社产权改革的短期化。由于农村信用社的高级管理层是由政府官员而非资本所有者选择的，其任期本身存在不确定性。如果经营得好，任期会延长，如果经营得不好，可能面临革职，行政选择高级管理层的结果会不可避免的出现短期化现象。委托代理中存在的信息不对称会导致过多的影响力成本，在经理上任后会使这种影响力成本内部消化在企业的管理成本中，利用在位权力追求个人收益最大化；此外，委托代理行为自身存在短期化，由于农村金融体制改革处在探索过程中，政策的不确定性使委托代理激励制度得不到持续保障。

发展中国农村信用社必须遵循的原则

一、坚持合作制原则

构架新型农村信用社法人治理结构的关键是坚持和创新合作制。

（一）合作制有利于农村信用社定位于农村，优先为农户服务

合作制股权的开放性、管理的民主性，可以从经营机制上保证合作金融组织为特定的目标服务。在我国农村，坚持合作制，可以从组织制度上保障农村信用社坚持定位农村、优先为农户服务，在满足农户需求的前提下，为农村工商、服务业规模化发展服务，而不偏离方向。但股份制商业银行，即使是农村的股份制商业银行，由于单纯的趋利性动机，不可能把农村市场作为唯一的目标市场、更不可能把农户作为主要的服务对象，广大的农户金融服务需求还是无法得到满足。而农村信用社的存在和发展可以避免这些不足。

（二）合作金融组织的存在有助于实现政府的农村政策目标

一般而言，合作金融组织追求的经营目标，与股份制企业追求的以利润为唯一经营目标是不同的。它强调的是有条件的盈利性，即以优质廉价服务满足社员和客户需求的前提下，实现盈利的最大化。因此，它追求的是社会效益与经济效益统一的二元经营目标。合作金融组织在农村的存在对政府而言具有以下作用：

1. 为广大农村居民、农村企业普遍提供具有“公共产品”性质的基本金融服务。而这是以利润为唯一目的的股份制商业银行无法做到的。如机构服务网点的设置，股份制的商业银行必然要考虑效率最大化的问题，像现在农村信用社普设网点是无法做到的。
2. 防止农村资金净流出。股份制银行的逐利性行为，必然会把有限的农村资金转移到资金效率更高的城市发展中去，造成农村经济发展失血。这是政府、农村居民、农村企业不愿看到的。
3. 有利于政府按国际惯例，通过优惠政策支持农村合作金融组织，间接支持农村经济发展。加入WTO后，我国政府对农业的补贴空间受到规则的制约，而作为弱势产业的农业，在我国要想得到有效的发展，离不开政府的扶持和补贴。发展合作金融事业是解决这一矛盾的可行思路。现阶段，作为一种互助性质的、非营利性的、以促进社员经济为目的的合作金融组织，各国政府在财政和税收上均对其采取一些特殊的政策、诸如减税、低税、免税和从财政角度给予赠款、补贴、贷款、投资等。如日本农业协同组合章程规定，农协免征营业税和所得税，同时对农业贷款实行贴息补贴政策；美国联邦储备银行规定信用社缴存的法定存款准备金率低于其他商业银行；法国农业信贷银行1982年得到政府的贷款利差补贴为62亿法郎，约占法国农业部当年预算的22%。因此，参照国际普遍的做法，我国政府可以通过制定优惠政策支持农村合作金融组织，间接支持农村经济发展。而股份制商业银行，按照国际惯例，无法取得这些优惠政策。

二、有力的外部监管

金融机构的成功发展不仅需要自身业务的开拓和资产质量的提高，而且有赖于监管能力的提高。农村信用社的资本金主要来自民间，其对利润最大化有着更为强烈的追求，在此情况下，农村信用社从事高风险运作和金融创新的冲动也就更强烈，因而对农村信用社的监管不仅要依靠市场竞争的事后惩戒和从业者的自律，还要有外在的监管。如果没有健全的监管机制对其进行有效的监管，农村金融机构往往会因风险问题而陷入失败。农村信用社可以有亏损，可以有不良贷款，但额度不能超过其资本金，一旦农村信用社的坏账超过了其成立时的资本金，这个农村信用社就必须关门，由于其中存放着老百姓大量的钱，承担着社会责任，这就要求有很强的监管机制。监管的一个方式是限制发放经营执照，使执照对拥有者来说是有代价的，如果经营不善，执照被吊销，利益损失很大；另一个方法是要求经营者自己有很大的资金投入作为“人质”，其目的是选择有经营能力的银行家，并使经营者的利益和存款者的利益能够兼容，以提高自我约束能力。

此外，还应建立存款保险制度，使政府为倒闭农村信用社承担的债务表面化、固定化，避免更大的潜在损失，同时建立由银监会来出示“黄、红牌”并执行农村信用社破产清算的制度，以防止农村金融机构的风险集中到中央银行。

三、财务上的可持续发展

农村信用社的可持续发展首先是其财务的可持续发展，农村信用社在当前必须坚持合作性原则，农村合作金融要实现真正的自我管理，往往是在其发展壮大和成熟之后。由于合作性金融主体是不以盈利为目的的金融组织，从各国合作金融发展的历程来看，没有政府的优惠扶持政策，农村合作金融是难以生存和发展的，从根本上看，农村合作金融实际上是政府和农户之间的金融中介，政府理应对农村合作金融的发展给予有效的政策扶持。在政策扶持的基础上，按照市场化规则，调整和健全农村金融机构内部的治理结构，增强其竞争实力和抵御风险的能力；在经营上，实现管理规范化、市场化，按市场规律调整资金结构，促进农业产业结构调整，提高农村资金的使用效率。

四、适当的政策补偿

一般来说，财政对于农村金融机构的补偿有利于增加金融机构的信贷意愿，改善贷款条件，从而增加信贷资金供给，如通过税收杠杆降低或豁免农村金融机构的税收，有利于改善金融机构的信用创造能力。但是需要注意的一点是，财政补偿主要是对农村金融机构的政策性业务的补偿，是对高于正常业务的风险和低于正常业务的收益的补偿，并不是对金融机构经营亏损进行补贴的保护落后的措施。补

贴使用不当会扭曲农村金融市场，从而导致对信贷评估的不充分、贷款回收率低、管理成本高及严重寻租行为等问题，在金融机构和客户都缺乏金融纪律的情况下，最终导致农村金融机构的失败。

由于农村中农业领域和非农业领域的投资收益差别很大，农村信贷资金更多地流向了非农业领域而不是农业领域，因此，对于农村农业领域的金融支持，应坚持政策补偿为主，金融主体内部补偿为辅的原则；对于农村非农业领域的金融支持，应坚持政策补偿和金融主体内部补偿相结合的方式，即风险、损失、经营能力弥补由双方共同承担。但在农村发展落后地区，政策性金融主体发挥着主要金融支持的作用，应坚持国家政策补偿原则，即将资源投入落后地区，风险由国家承担，损失由国家弥补，经营能力由国家补充。

财政补贴的方式通常有利差补贴，提供低息和无息贷款，提供担保，税收优惠，减少存款准备金等方式。中央银行提供低利率再贷款和再贴现资金，可间接增加支持农业部门的金融主体的既得利益，鼓励其持续支持农业部门；降低农村金融主体存款准备金率或提高中央银行存款准备金利率，可增加其资金运用规模和利息收益；在农业领域发行中央银行贴息的金融债券，可集中筹集资金支持农业金融。

五、市场化的利率

金融主体可持续发展的最基本要求是实行利率市场化，合理的利率被证明是农村信用社持续发展的重要条件。所谓合理的利率是指它能补偿管理费用、资金成本、与通货膨胀有关的资金损失以及贷款损失和合理的利润。由于农户信贷操作成本比常规贷款成本高、风险大，信贷的管理成本高于较大额度贷款的成本，覆盖农户信贷运营成本的利率通常高于由市场形成的一般商业贷款利率，因此，农户取得贷款难的问题集中体现在“成本”上，如果能提高贷款利率，放款利率浮动比例，使农户贷款利率基本接近市场利率水平，在高收益的驱使下，农村信用社对农户贷款的积极性将上升。

但是，实行市场化的利率往往使人们怀疑农村的承受能力。事实上，他们在非正规信贷市场支付的借贷利率远高于正规金融机构的利率，执行能覆盖成本的高利率的金融机构差不多都能发现需求远远超过了供给能力。利率高低往往不是农户贷款难的主要问题，全球性的案例研究表明，经济活跃的低收入家庭从他们多样化的经济活动中能产生足够高的回报率，能吸收利率成本。要使农村信用社与农户双赢，就必须加快利率市场化，加快培育农村的信用环境。

利率由市场来决定，是竞争的金融市场的最基本要素，政府对利率的管制限制了金融机构参与农村金融市场的水平，因为固定贷款利率通常都低于市场利率。农村信用社根据农村货币市场的实际需求和自身的盈利水平以及经济承受能力，实行浮动的利率机制，相应提高农户贷款利率，使农村金融机构可以取得平均利润维持自身财务的可持续发展。这种局部的、密切监管的市场化为主的利率机制不会对农村金融市场造成混乱。

因此，央行和银行业监管部门要切实发挥在控制利率风险上的基础调控作用，认真分析和研究利率市场化的国际经验和利率工具操作的经验，以及当前农村利率市场化可能出现的风险，有针对性地建立各种风险防范预案，确保监管到位、有效遏制非理性的利率竞争行为。根据农村金融机构资产负债总额、期限结构变动，以及社会平均利润率变化和利率调整可能引发的利率风险，监测动态的利率风险衡量体系，及时调整农村金融机构贷款利率水平，并对存款、贷款利率水平和利差最低水平做出限制，将利率风险控制一定限度内。同时，引导农村信用社不断完善资金定价机制，提高资金定价能力，以充分发挥利率杠杆作用，活跃农村金融市场，降低农村资金“非农化”速度，促进资金回流，提高农村资金资源的配置和使用效率，增强农村金融机构提供金融服务的能力。

六、创新信贷机制

经过多年的实践和发展，目前存在的比较适合我国农户特点的信贷模式主要有：农户小额信用贷款和农户联保贷款。时间证明，不需要担保抵押的农户小额信用贷款是深受广大农民群众欢迎和符合农村信用社经营实际的信贷方式。但是，随着农村经济的飞速发展和信贷规模的扩大，各层面从各自的利益出发，在农户信贷过程中就会显现出各自的缺陷，如对于发放农户小额信用贷款的金融机构而言，由于工作服务范围广、贷款额度小、业务量大、管理成本高，主观意愿上缺乏足够的积极性；对于农户而言，小额信用贷款最长不得超过一年期限，与农户生产周期不一致，还有授信额度的限制，难以满足农户多元化生产和扩大再生产的需要。如果不及时进行创新，这些缺陷必将制约农户信贷的发展。

金融服务应该围绕农业发展的新要求、新变化，适时创新适合“三农”需要的信贷机制。在传统农业向现代化农业发展中，农户小生产与大市场的矛盾制约着我国农村经济的发展和农业现代化的进程，农户的分散经营使得金融机构的交易费用问题更显突出，如果把农户的分散经营转变为特定农业产业链经营，就会解决了小农户与大市场的问题，同时也解决了金融机构的交易费用问题。但需要注意的是，目前农户与龙头企业之间的利益联系并不稳定，这抑制了农村信用社的服务动机，在各种契约模式中，企业和农户的违约现象非常突出。针对目前农户与企业双方普遍存在的信用风险，“信用证”模式和“三方协议”模式两种农户信贷创新可以有效地解决信贷违约问题。

（一）“信用证”模式

以“信用证”的方式来运作农户信贷资金，企业与农户间的关系趋同于“贴牌生产”。具体流程：首先，由诸多农户自发选择具有法律效率的“农户代理”，比如农民合作组织或农业大户等（农户代理既能提高农户在谈判协商中的地位，又能降低企业与农户结成长期契约的交易费用，并能加强企业与诸多农户的垂直协作关系）。其次，企业购买农产品时，须向农户支付费用，那么企业和农户代理双方都以各自的信誉在银行开户，企业先通过银行向“农户代理”开具信用证，收到符合要求的货物后，向“农户代理”支付贷款，再由“农户代理”发放至农户手中。农户按照企业的要求生产，如果不能按期、保质、保量地完成，农户将不能获得资金回报而且要赔偿企业的损失；同样，企业也受到对等的制约。这种模式可降低企业与单个农户交易的费用，培养农户的信用意识和契约意识，增加企业与农户群体的垂直协作，有效地减少企业与农户间的违约率。

（二）“龙头+信用社+农户”的三方协议信贷创新机制

以集体化的养鸡场为例，农民建鸡舍、扩大生产规模，缺少建设资金、流动资金，而农村信用社有钱找不到投资项目，或有钱不敢投，怕有风险。为此养鸡场、农户、农村信用社可以签订三方协议：

协议的主要内容是以养鸡场为纽带，上联信用社，下结农户。按照协议，信用社负责考察养鸡户的信用情况，因为信用社地处当地，可以充分发挥其功能和优势，待考察合格后，信用社把合格农户的贷款以预付款的形式放到养鸡场为每一个养鸡户设立的账户，养鸡户不能够直接拿到这笔钱，而是只拥有贷款查询卡；养鸡场负责给养鸡户提供鸡雏、饲料、药物和技术服务，养鸡户需每月按时到信用社偿还贷款利息，养鸡户在接受鸡雏、饲料、配药的时候，不再向养鸡场交纳现金，在每一批毛鸡被养鸡场收购后，养鸡场将鸡雏、饲料、药物的款项从收购价款中扣除，同时，信用社的贷款也从收购价款中代为清偿。最后养鸡场将支付扣除贷款后的余额部分交给养鸡户，如果养鸡户要进行下一轮的饲养，贷款可重复使用。在这一信贷方式中，农户贷款并没有到农户手中，而是由养鸡场监管并使用，养鸡场控制信用社贷款的本金，信用社负责收息，并决定农户是否可以继续使用贷款，而本金没有损失，农户持卡可以知道资金账户的资金使用情况，也防止了养鸡场对资金的挪用。养鸡场对信用社是担保人，对农民是债权代扣人。信用社的介入很好地解决了以往企业与农户间的不稳定模式。

（作者单位：云南省农村信用社联社）

【评论】【推荐】



评一评

正在读取...

【注】 发表评论必需遵守以下条例:

 笔名:

 评论:

[评论将在5分钟内被审核, 请耐心等待]

- 尊重网上道德, 遵守中华人民共和国的各项有关法律法规
- 承担一切因您的行为而直接或间接导致的民事或刑事责任
- 本站管理人员有权保留或删除其管辖留言中的任意内容
- 本站有权在网站内转载或引用您的评论
- 参与本评论即表明您已经阅读并接受上述条款

Copyright ©2007-2008 时代金融 



EliteArticle System Version 3.00 Beta2

当前风格: 经典风格

云南省昆明市正义路69号金融大厦