

# 农村小额信贷业务可持续发展之思考

肖兰华 吴清

(上海工程技术大学管理学院 上海 202160)

**【摘要】** 要实现农村小额信贷业务的可持续发展,应完善农村金融服务体系,增强小额信贷机构的能力,优化农村金融市场环境,培育多元化、竞争有序的农村金融市场。本文对制约农村小额信贷业务可持续发展的因素进行了分析,并提出了促进农村小额信贷业务可持续发展的若干建议。

**【关键词】** 农村小额信贷业务 可持续发展 小额信贷机构

农村小额信贷是在一定区域内,在特殊的制度安排下,按特定的目标向农村贫困和低收入群体直接提供贷款和综合金融服务的一种特殊信贷方式。小额信贷能弥补我国农村金融组织结构存在的功能性缺陷,完善农村金融服务体系,促进农村贫困地区经济的发展,满足大量农户的小额信贷需求,帮助农村贫穷农户摆脱贫困。

## 一、制约农村小额信贷业务可持续发展的因素

1. 小额信贷机构管理水平低下,运营乏力。小额信贷机构的能力不足一直是制约小额信贷业务可持续发展的重要因素。能力不足直接影响小额信贷机构的管理效率,增加了操作与管理成本,降低了收入。如小额信贷机构不能够正确识别信贷风险,不仅容易提高贷款的坏账率、减少贷款的利息收入,而且也增加了小额信贷机构的管理成本,这样在经营管理过程中就不可避免地出现效率低下、市场竞争力不强等状况,从而就不可避免地影响到小额信贷业务的可持续发展。

2. 小额信贷业务的保障机制不健全。首先,贷款本身就存在风险。由于农业受自然灾害、市场行情、人为因素等的影响较大,加上借款主体即农民的抗风险能力较弱,一旦产生风险,无疑是雪上加霜。同时,由于缺乏相应的保障机制,农村小额信贷机构面对风险往往显得束手无策。其次,存在外部风险:一是来自于农户的道德风险;二是由于农户的法律意识淡薄,存在将多个小额农贷转给一户使用的现象,形成风险叠加;三是由于移民、外出等原因,致使诸多小额贷款因债务人外迁而无法收回。这给信贷管理带来很大的难度,致使有的地方的小额信贷风险比较大。由于小额信贷业务的保障机制不健全,从而影响了小额信贷业务的可持续发展。

3. 小额信贷产品单一。目前小额信贷机构所能提供的金融产品是比较单一的,而且不是针对某些贫困户量身订制,因此他们不得不放弃小额信贷而转向利率更高的民间借贷。

4. 小额信贷业务的利率偏低。总体而言,目前大多数小额信贷业务的利率偏低,偏低的贷款利率带来的直接后果是:小额贷款及利息收入难以完全补偿小额信贷机构的风险成本和经营成本,使小额信贷机构难以实现财务独立和持续发展

目标,而这不利于小额信贷业务的可持续发展。

5. 小额信贷业务的资金来源不足。资金是否充裕对于开展小额信贷业务是非常重要的,也是小额信贷业务实现可持续发展的前提条件之一。随着农村经济发展速度的加快,农村经济开始向多元化方向发展,这使信贷资金需求逐渐加大。但受各种因素的影响,农村小额信贷业务存在资金不足的问题,贷款难以为继,无法满足农户较大的资金需求。这导致了农村小额信贷业务存在明显的功能性缺陷,势必限制其长远发展。

## 二、促进农村小额信贷业务可持续发展的建议

农村小额信贷业务的可持续发展问题也就是对农村经济发展持续提供资金支持的问题。只有持续提供金融产品或服务,农户才有可能持续地开展各种经济活动以促进农村经济的发展。

1. 开放农村小额信贷市场,建立完善的农村金融服务体系。随着农村小额信贷需求的多样化,必然要求在农村建立多层次、多元化的金融服务体系。从而,我们应充分发挥各层次金融机构的现有资源优势,构建完善的农村小额信贷服务体系;同时,在当前农村信贷市场比较利益低下、多数金融机构不愿进入而原有金融机构不断退出的情况下,政府应在完善农村金融法规、优化农村金融市场监管手段的基础上,通过降低农村金融机构准入门槛、出台各种税收优惠政策、建立相应的激励机制等措施,有效促进更多金融资本进入农村金融市场,逐步建立开放、竞争、繁荣、规范的农村金融市场,从而实现小额信贷业务的可持续发展。

2. 实行风险补偿机制,建立多元化资金投入机制。建立小额信贷业务的风险补偿机制,通过建立风险补偿基金来弥补因自然灾害等不可抗力因素造成的小额信贷损失。为了分散和规避风险,可以在农村推行农业保险,扩大承担风险的主体范围,增强贷款人的抗风险能力,使风险由信贷机构和保险公司共同承担。小额信贷业务的资金来源不足的问题,最终需要通过市场化运营来解决,即通过一定的政策支持,促进小额信贷业务走上市场化运作轨道,吸引国内外的社会资金投入

到小额信贷中来,使其资金来源多元化。农村信用合作社除依靠自身的存款和央行的再贷款外,还可以发展农村金融机构之间的资金借贷业务,疏通横向资金融通渠道。另外,还可适时通过发行短期融资券、公司债券、股票等方式进行融资,鼓励外资以及民间资本投入,允许开展吸收存款业务,以解决可持续经营问题。

3. 制定合理的贷款利率。小额信贷利息收入是小额信贷的主要收入来源。首先,制定合理的利率是小额信贷业务实现可持续发展的重要条件之一,因为利息收入可以用来补偿管理费用、资金成本、与通货膨胀有关的资金损失以及贷款的损失。其次,制定合理的利率也是一种风险控制手段,能将一些非贫困者排除在外,并通过一定的激励机制保持还贷率。最后,贷款利率是借款者和放款者最关心的问题。只要制定了合理的利率,农村贫困农户就会参与小额信贷业务;只要制定了合理的利率,放款者才能保持一定的经营规模,保持其收支平衡。因此,要实现小额信贷业务的可持续发展,应允许小额信贷机构根据其自身的经营目标和财务状况实行不同的利率政策,制定合理的贷款利率。

4. 加强对小额信贷机构的监管。对小额信贷机构的监管应该从促进小额信贷业务的发展出发,促进小额信贷与正规金融体系的融合。尤其是应该关注小额信贷机构的商业化问题,即小额信贷机构向吸存机构转变,向商业化方向发展。监管最主要的目的不是要高成本监管每一个小额信贷机构,而是使其成为农村金融服务体系的重要组成部分,使其为贫困农户脱贫致富、为农村的经济和社区发展作出贡献。一是对于有捐助的非政府组织开办的小额信贷机构依法注册,无须监管;二是对于会员制机构,使用会员资金进行投资的组织,由非金融合作机构进行非审慎性监管;三是对于吸收公众存款的组织(比如银行)要进行审慎性监管;四是不实施压制性的审慎监管条例,为小额信贷业务的发展创造宽松的法律环境,让小额信贷机构可以拥有更多的提供金融服务和产品的权利,减少对小额信贷规模扩大方面的限制。

5. 改进小额信贷制度设计。在小额信贷的制度设计中,在强调小额信贷扶贫助弱和助农功能的同时,强调其金融服务功能,增强小额信贷机构的金融服务能力,健全小额信贷机构的财务管理体系,并增强其控制风险的能力。显然,合理、规范的农村信贷制度设计将是小额信贷业务实现可持续发展的关键。一是进一步增大农户小额贷款授信额度。针对农户贷款需求呈现大额化趋势,农户小额贷款的授信额度应适当增大,根据不同信用等级分别授予不同的贷款限额。同时,农户小额贷款的授信额度一定要和农户的生产经营规模相适应,在做好充分调查研究和市场预测后再授信。二是合理确定农户的小额贷款期限。农户小额贷款的期限应根据农户所从事的生产经营活动的周期灵活确定,最长的贷款期限可设为5年。三是拓展农户小额贷款适用范围。在借款主体上,将小额贷款发放对象拓展到农村传统种养户、多种经营户、个体工商户及农村各类小企业。在贷款用途上,农村小额贷款重点支持有利于发展现代农业、提高农民收入和改善农民生产生活环

境的重点领域和关键环节,包括农产品生产、加工、运输、流通等环节,以及农民日常消费和购置高档耐用消费品、建房或购房、治病、子女上学等领域。

6. 加强小额信贷金融生态环境建设。在完善小额信贷运行机制的过程中,应加强配套措施的建设,使之更好地为小额信贷业务的发展保驾护航。

(1)健全小额信贷法律政策体系。小额信贷业务的发展和正规化经营都离不开健全的法规制度的引导与监督。因此,我国应尽快制定针对小额信贷尤其是非金融机构类小额信贷组织的业务准则与标准,尽快修改银行法,补充有关小额信贷的法律条文,在法律上赋予小额信贷组织独立的地位。在适当放宽市场准入政策的同时,应该建立完整的监管框架,将小额信贷组织纳入金融监管框架内,授权相关部门负责监管。

(2)推动社会信用合作组织的建立和信用体系建设。以推广小额信贷为契机,加快农村信用体系建设的步伐,为农村经济建立一个稳定发展的金融平台,也为小额信贷的进一步推广和发展创造良好的金融环境和平台。笔者建议,由各级政府牵头,由中国人民银行和银监会推动,相关部门参与,加强社会信用体系建设;以征信体系为载体,以信用评价为手段,以构建激励惩戒机制为重点,不断完善信用担保体系;积极进行信用体系建设,建立社会信用信息共享机制,加大非银行金融信息采集力度,健全信用信息基础数据库,拓展信用信息运用范围,积极倡导诚实、守信的文明风尚,大力营造良好的社会信用环境,以有效降低小额信贷的发放成本和减少拖欠现象。

(3)加大农村基础设施建设和人力资源投资的力度。改善农村基础设施可以增强农村家庭创收的能力,加强对农民的基础教育和提供医疗保健设施能够增强贫困农户的生产能力,从而扩大农村小额贷款的资金来源,提高贷款使用效率和贷款回收率。

(4)发展农业保险以分散和降低风险。对于小额信贷机构而言,农村信贷市场的风险是巨大的,加上实际操作的高成本,这将会在一定程度上制约其开展小额信贷业务。而农户不能还贷的原因也是多种多样的,既有农户自身的原因,又有客观原因,这些原因都会直接造成小额信贷机构的贷款损失。单纯依靠小额信贷机构自身的力量是难以有效降低贷款风险的,而通过引入保险则可以有效减少其中的一些客观因素造成的贷款损失。比如,农户投保农业险、人寿险、财产险、贷款信用保证保险等,可以极大地降低小额信贷机构的贷款风险和经营成本。这些对于实现小额信贷业务的可持续发展是非常有益的。

#### 主要参考文献

1. 韩俊,罗丹.中国农村金融调查.上海:上海远东出版社,2007
2. 闫广宁,丁劲光.小额信贷:创新农村普惠金融制度.中国金融,2007;18
3. 茅于軾.兴办小额贷款的几点经验.农村金融研究,2006;2