

农村金融生态环境建设存在的问题与对策建议

——基于甘肃省农村金融生态环境现状的分析

马雪彬 王 徽

(兰州大学经济学院 兰州 730000)

【摘要】 本文基于甘肃省农村金融生态环境现状指出,农村金融边缘化、农村金融对“三农”的支持乏力已成为农村经济发展的瓶颈,阻碍了新农村建设,并在此基础上提出了改善农村金融生态环境的对策。

【关键词】 金融生态环境 金融主体 信用环境

金融生态是指金融的生态特征和规律的系统性抽象,本质反映金融内外部各因素之间相互依存、相互制约的有机价值关系。本文基于金融生态的概念,着重从甘肃省农村金融主体、法律制度、信用环境建设三个方面来评价甘肃省农村的金融生态环境。

一、甘肃省农村金融生态环境现状分析

1. 金融主体层面存在的问题。经过 20 多年的金融体制改革,甘肃省农村初步形成了包括商业性、政策性、合作性金融机构以及新型农村金融机构在内的,以正规金融机构为主导、以农村信用合作社为核心、以民间借贷为重要补充的农村金融体系。

(1)正规金融机构提供的有效供给不足。一是政策性金融供给缺失。中国农业发展银行虽然一直在改革,但短期内难以改变其作为粮棉油收购银行的现状,支农力度不足。国家开发银行的职能定位及商业化改革方向,决定了其贷款投向主要是电力、公路等部门,政策性支农力度有限。二是中国农业银行的农村市场份额逐年下降,对农村经济发展支持力度明显减弱。三是农村信用合作社作为甘肃省农村金融机构的主力军,其存贷款的市场份额严重不对称,资金来源有限,难以独自承担服务“三农”的重任。四是邮政储蓄银行等机构业务集中于特定领域,业务面狭窄,在金融服务“三农”中的作用有限。

(2)非正规金融制度安排没有得到合理的对待。根据在甘肃定西的调研,农户借款主要有两条途径,即通过农村信用合作社借款和进行民间借贷。虽然农村信用合作社的覆盖面比较广,但是只有小部分农户获得了信用评级,且获得贷款的大部分农户的授信额度不高,因此民间借贷也是重要的借贷方式。目前,民间借贷仍然没有获得合法身份,也缺乏有效监管,借款方式不规范。

2. 金融生态环境发展的法律制度问题。

(1)有关金融的法律法规体系还不健全。一是政策性金融机构的运行缺乏法律依据,政策性银行的功能定位、经营范围、运行规则等缺乏明确规定,导致政策性金融机构与商业性金融机构抢业务,不仅使政策性金融机构的功能无法发挥,而

且积聚了不小的金融风险。二是对于债务人逃废金融债务的行为,难以有效制裁。三是对金融债权的刑法保护力度不足。

(2)现行金融监管法律制度存在不协调之处。一是在市场准入方面,对不同所有制的金融主体采取歧视性态度,导致非公有制金融主体发育很不健全,不利于金融主体的多元化发展。二是金融监管协调机制没有建立,缺乏有效的制度安排来确保监管信息在金融监管部门之间流通。三是问题金融机构退出的法律制度欠缺。现行相关规定只是从宏观上确立了清算的原则,虽赋予银监会撤销金融机构的权力,但没有对涉及的具体问题做出全面系统的规定。同时,金融机构破产也没有适用的法律法规。四是金融机构出了问题完全依靠中央银行救助,导致金融机构的预算约束机制软化,可能影响货币政策的有效性和未来币值的稳定。

(3)规范金融生态外部环境的相关法制亟待优化。如何从根本上避免行政力量对金融活动和司法审判的不恰当干预,没有有效的法律制度安排,政府机构不能真正依法行政且行政干预严重,致使金融执法环境欠佳。

3. 信用体系不完善,信用担保体系不健全。一是甘肃省农村信用体系建设还不完善,社会信用的作用尚未得以发挥。二是信息涵盖面狭窄,税收、工商等方面的信息以及自然人的非银行信用信息等并未涵盖。特别是由于农村信用合作社尚未接入个人征信系统,使农户的个人信贷信息无法实现共享。三是征信行业建设严重滞后,信用信息采集、披露等活动不规范。现阶段,辖区尚没有建立专门的征信机构,缺乏统一的行业监管部门,社会信用服务市场化程度较低,中介服务极不规范,提供虚假资信证明的现象屡见不鲜。加之信用信息开放度较低,缺乏企业和个人信用信息的正常获取和检索渠道,信息不对称、贷前调查难的问题客观存在,给银行信贷留下了风险隐患。四是征信立法空缺,征信活动无法可依。现阶段我国尚没有一项法律或法规为征信活动提供直接的依据,致使征信机构在信息采集、信息披露等关键环节上无法可依。

二、改善农村金融生态环境的对策

1. 强化商业银行的支农责任。第一,中国农业银行作为

“面向‘三农’、商业运作”的国有商业银行,应加大对县域经济发展的支持力度,努力成为金融服务“三农”的支柱和骨干。第二,邮政储蓄银行应加快储蓄资金回流农村的进度。第三,在机构网点布局上,大型商业银行现有县域网点应保持稳定,同时鼓励商业银行在县域以下区域增设具有有效贷款功能的分支机构,下放信贷管理权限,提高县域资金运用水平。第四,鼓励银行同业制定《商业银行社会责任公约》,规定银行社会责任的内涵与外延、执行与监督、奖励与惩罚等。

2. 大力培育各类新型农村金融机构,增强农村金融市场的竞争力。目前,甘肃省已有的新型农村金融机构主要是村镇银行和农村资金互助社。①充分认识村镇银行的独特性,将村镇银行发展为地方性的、社区性的、小而专的银行。②进行市场化运作,增强可持续发展能力。应推行开放式经营,采取“银银、银保、银企”合作模式,以有效防控信贷风险。③地方政府可实行适当的优惠政策,支持村镇银行的发展,以提高农村地区金融机构的覆盖率,改变农村金融业竞争不充分的局面。④中央银行应加大对村镇银行发展的支持力度。目前最为迫切的任务是核准村镇银行在中国人民银行开户的资格,疏通结算渠道。⑤监管当局应从严监管。一是严格任职资格审查;二是考虑到村镇银行经营的高风险性和抗风险能力不强等特点,对其运营应持更为审慎的态度,尽量减少因运营不善而给社会带来的冲击;三是向公众充分披露信息;四是在监管体制上建立及时处置机制,对于确实经营困难、难以为继的机构进行退出处理。

3. 完善农村金融法律制度环境。

(1)健全农村金融法律法规体系。就全国层面而言,农村金融法律法规体系,除现有的《宪法》、《农业法》、《中国人民银行法》、《商业银行法》、《保险法》及其他相关金融法律法规外,还应包括如下法律法规:规范农村政策性金融的法律法规;规范农村合作金融的法律法规;规范新型农村金融机构的法律法规;规范农村民间融资的法律法规等。

(2)加大执法力度,提高执法公正性。司法部门应从改善地区投资环境、维护经济发展大局出发,加大对失信行为的打击力度,增强法律的威慑力,从根本上遏制逃债、废债、甩债等行为。

(3)规范金融生态外部环境的相关法制,坚持依法办事的原则。从根本上避免地方政府的不当干预,降低金融风险,同时增强金融从业人员的法律意识,提高其法律修养,形成良好的守法环境。

4. 加强农村信用环境建设。

(1)全力打造信用政府。各级政府是农村信用环境建设的第一责任人。政府应率先垂范,树立起信用政府形象。首先,各级政府要打破地方保护,绝不能纵容逃废债务的行为;其次,在金融机构有贷款的地方政府应切实履行还贷义务,并保证义务履行的连续性。

(2)加强征信体系建设。一是应建立覆盖全部企业和个人的诚信数据库,实现社会信用信息资源共享,降低金融机构的信贷成本;二是应构建多层次、多方位的征信机构体系,以满

足不同征信需求,提高信用信息资源利用效率;三是应建立规范的信用评估体系,以提高信用评估结果的科学性和实用性。

(3)建立失信约束惩罚机制。一是完善舆论监督机制,利用各种媒体、多种形式对恶意逃废债务的企业和农户进行曝光,使其借贷无门;二是依靠司法部门、运用法律手段对失信者予以严厉制裁,让失信者承担应负的责任。

(4)强化经济主体的信用观念。使讲信用成为理性经济人的经济身份标签,形成珍惜和重视自身信用积累的氛围,从而产生各经济主体主动发掘和利用信用资源、提升自身信用的正向激励。

5. 建立和完善农村信用担保体系。

(1)农村政策性担保可采取的运作模式有两种:一是政府组建、政策性运作模式。该模式由政府全额出资,优点是可以由政府行政力量的干预,迅速组建农村信用担保组织并较快地投入运营,充分体现政府意志;不足之处是容易产生不恰当的行政干预,排斥市场机制的作用。二是政府组建、市场化运作模式。这种模式以政府出资为主,外部筹资为辅组建担保机构。该模式既可以缓解政府财政压力,又能体现政府的支持作用。同时通过引入外部资本,还可以提高农村信用担保机构运作的透明度和效率。

(2)农村合作性担保体系的构建,应定位于为互助合作组织成员的融资项目提供担保服务。可由一定辖区范围内愿意参与互助合作担保的农户或农村中小企业按照“合作制”的模式组建担保机构,体现“自愿平等、利益共享、风险共担”的互助合作关系,政府应给予适当的指导和帮助。

(3)农村商业性担保组织可为农村经济主体的各种融资活动提供商业性担保服务,作为政策性、合作性担保的补充,政府以相应的政策加以引导和鼓励。一方面,可由一定辖区范围内的农村工商企业、个体工商户和较富裕的农村居民以市场化方式组建股份制担保公司。另一方面,可鼓励保险机构扩大服务范围,提供相应贷款保证、保险业务。

主要参考文献

1. 梁磊.浅析甘肃金融生态建设过程中的一些问题.陕西教育(理论),2004;6
2. 王清,姚相如,刘丽梅.打造农村多层次金融服务体系.财经纵横,2007;9
3. 吴治民,韩杨.村镇银行在农村金融生态建设中的作用研究.农村经济与科技,2007;6
4. 陈建国,余章炎.大型商业银行的支农定位.农村金融研究,2006;8
5. 张亚兰.农村政策性金融功能与路径转换.广东金融学院学报,2005;1
6. 符兰滨.农信社改革中亟待解决的问题及对策.吉林金融研究,2006;12
7. 江泓洁.邮政储蓄银行改革定位的思考.西部金融,2007;9
8. 王晓林,袁广.我国信用担保体系存在的问题及对策探析.科技情报开发与经济,2007;25