

# 金融改革与农村金融市场发展

## ——温州农村金融改革考察报告\*

张 军

(中国社会科学院农村发展研究所,北京,100732)

**摘 要** 本文对我国温州地区的金融改革进行了较为系统的考察,尤其是对以利率改革为主要内容的信用社改革对地区金融发展的影响进行了深入、全面的探讨和研究,指出改革对国有商业银行、信用社、农户、民间金融和中小企业金融活动的影响,继而对改革出现的新情况和存在的问题进行了分析,并就未来的改革提出了政策建议。

**关键词** 金融改革;金融市场发展

### 一、金融改革的路径与内容

温州作为中国经济转型过程中的一个特例,在中国经济发展和经济研究中具有十分独特的价值。温州经济具有十分强的体制外发育、以民营经济为主体的市场经济特征。其金融市场发育较早,且民间金融十分发达,这不仅是构成民营经济发展的一个基本要素,也与国有金融形成分割和竞争。改革开放以来,温州民间金融活动异常活跃,从传统的呈会和私人钱庄,到建立基金会、金融服务部,乃至建立民间资金为主的中小企业担保公司,一度出现不少民间金融机构。与此同时国有金融也在商业化和股份制改革的基础上,迈出了实质性的步伐。2002年,根据中国人民银行的决定,温州成为中国唯一的地级行政单位金融改革实验区并率先实行了金融改革。改革主要包括六方面内容:深化国有独资银行改革;深化利率改革,包括国有银行和农村信用社;进行城市商业银行的股权改造;组建中小企业投资担保公司;建立以个人委托贷款为代表的金融产品创新;对农村信用社体制进行改造(如股份制、商业化改造等)。由于课题研究不包括国有商业银行和城市商业银行改革内容,所以,在此我们仅对其他四项改革给予关注,其改革路径与具体做法如下:

#### 1. 有条件的利率浮动

温州利率改革试点,首先是在苍南和瑞安两县的农村信用社进行。主要是根据央行规定实行存款利率上浮30%、贷款利率上浮70%的利率浮动改革。各信用社可以根据当地实际情况,有选择地实行利率浮动,浮动范围完全由信用社自己决定。具体的浮动范围和品种是:

单位存款利率浮动——3个月、6个月和12个月的定期存款,浮动幅度分别为10%、20%和30%;一般储蓄存款利率浮动范围是整存整取3个月、6个月、12个月、24个月、36个月和60个月的定期存款,浮动幅度分别为10%、20%和30%;其余种类的存款利率暂时不上浮。部分信用联社活期存款上浮5%、10%、30%。

贷款利率浮动——浮动利率的存单质押贷款利率在国家法定利率基准上上浮10%;AA级以上企业贷款利率在国家法定利率基准上上浮20%;种养殖业、捕捞业贷款利率在国家法定利率基准上上浮30%;A级企业贷款利率在国家法定利率基准上上浮50%;未评级企业及个体工商户(含自然人)贷款利率在国家法定利率基准上上浮,苍南县等试点社上浮64%~70%不等;逾期、挤占挪用贷款罚息利率

收稿日期:2005年3月

作者简介:张军,研究员,研究方向为农村金融。

\* 本报告是在对温州和苍南县农村金融进行较为全面深入的调查基础上撰写而成。参加温州和苍南县调查的有:张军、冯兴元、李人庆、李晖和林立。本报告由张军执笔。

暂不上浮。

在利率浮动的具体操作过程中,采取了先农村金融、后城市金融,先定期、后活期,先大额、后小额,并且采取积极稳妥的边改革边总结边推广的做法,一旦出现问题及时总结和改进。

## 2. 信用社改制

首先是制定农村信用社改革思路和具体方案,在瑞安和乐清两县将信用社改制为农村合作银行;将鹿城、瓯海和龙湾三区的信用社改行一级法人;其他地区的信用社按照合作制原则加强规范。例如,在实行一级法人改革的信用社,大幅度提高单个股东的最低入股金额,确保股东对企业的关心和参与程度,也保证了核心资本充足率和资本充足率分别达到4%和8%以上的要求。同时,为了避免少数人控制金融机构现象的发生,不仅规定了单个自然人和法人股东的最高持股比例,也规定了农民和个体工商户的股东、股本构成比例。

## 3. 金融产品创新

开展小额贷款营销,解决中小企业贷款难是温州金融产品创新的主要内容。具体的办法是:在城镇国有商业银行中实行了包贷款营销、包贷款回收和包营业收入,并与个人利益挂钩的“三包一挂”营销机制改革,在取得初步改革成效的基础上,又将营销范围从单纯抵押和担保贷款,逐步扩大到发放信用贷款领域;在农村,加强了农村居民和家庭企业的客户平台建设,积极探索支农的信用服务方式和途径,如在评定信用农户的基础上,实行了一次核定、随用随贷、余额控制、周转使用的办法全面推广小额信贷。同时,在贷款品种的创新方面,推出了农民小廉金钥匙贷款,扩大农户联保贷款。

## 4. 激活民间资本,允许民间资本进行合法投资

据不完全统计,温州民间资本大约在2000亿元,其中,直接参与资本运作的资金有400亿元。一方面,正式金融组织资金紧张,不能满足中小企业贷款需要;另一方面,民间存在大量闲置资金,不能为经济发展服务。积极引导民间资本参与国有商业银行、地方股份制商业银行和农村信用社的改制,让民间资本进入合法的经营渠道,为温州经济和社会发展服务,就成为温州金融改革的又一项重要内容。

在激活民间资本方面,温州金融改革的具体做

法是:积极稳妥推进城市商业银行的股本改造,在股本改造过程中,吸收民间资本,扩大城市商业银行资本总量,改善股本结构,完善法人治理;组建中小企业投资(担保)公司。中小企业投资(担保)公司资金主要来自民间,温州市政府已经决定拿出5000万元作为先期投入,待时机成熟后再吸收民间资本加入,将担保公司做大、做强。

## 5. 加强金融监管

加强金融监管的目的是要理顺政府与金融机构的关系,杜绝来自政府方面的“点贷”和“指贷”现象;改善金融机构资产质量,防范可能产生的金融风险;治理温州金融市场上的“三乱”,保证有一个良好、规范的金融市场秩序;建立银行信贷登记咨询系统,把可能产生的道德风险控制尽可能小的范围内;发育信用中介组织,完善金融服务体系。

经过一年多的改革,温州金融市场和金融服务发生了积极而深刻变化,一些长期困扰农村经济发展的金融瓶颈问题得到了解决,农民和农村企业贷款难的现象有所缓解,金融市场秩序逐渐规范。

## 二、县域金融现状与信用社改革

苍南县信用社改革可以说一直走在中国前列。早在1980年代初,苍南县就是全国农村信用社利率改革试点县。此外,苍南县也是中国农村民间金融发展比较活跃的地区之一。2002年中国农村信用社利率浮动8个改革试点县中,苍南县又名列其中。因此,它也成为我们关注的重点。

### (一) 县域金融现状

苍南县地处温州,有36个乡镇776个行政村,总人口123万。2002年国内生产总值98.01亿元,工业产值218.07亿元,财政收入7.14亿元,列2002年全国百强县第80位,经济发展水平在温州处于中上游。苍南像温州其他县市一样,也是以个体和民营经济为主体且民间金融十分发达的县。1980年农村经济改革以来第一个正式挂牌的民间私人钱庄方兴钱庄就诞生在苍南。

在苍南,从事金融信贷服务的金融机构,除有中国银行和国有商业银行外,还有农村信用社、城市商业银行、邮政储蓄和金融担保公司。从金融机构的发展情况看,2000—2003年,全部金融机构的网点呈逐年减少态势,金融机构员工略有增加,存贷款总额

增长较为突出。2003年11月底存贷款总额分别比2000年增长了94.52%和99.03%；不良资产总额或者占比，从2000年的20508万元，下降到2003年11月底的13574万元，下降了33.81%（表1），表明苍南金融机构整体经营状况步入了存贷款增长、不良资产下降的良性循环。

由于不同金融机构成立的时间长短不同，服务对象也不一样，因此，在网点和员工数量、存贷款份额上，都表现出了明显差异。这种差异实际上是各金融机构实力的反映。从表2可以看出，中国农业银行、农村信用社和中国工商银行的实力排在众金融机构前列，承担着县域范围内主要金融业务活动。从调查的情况看，苍南国有商业银行和农村信用社根据发展需要，对金融业务都做出了不同程度的调整。例如，工商银行根据需要撤并了两家乡镇网点。从未来的发展趋势上看，国有商业银行还会撤并一些达不到营业规模的乡镇网点。

人民银行肩负着金融市场发展和监管的重任，他们的态度对区域金融市场发展以及金融市场秩序的稳定有十分重要的影响，对金融改革进程也会产生重要作用。苍南人民银行积极支持金融改革，而且对金融领域里的创新持欢迎态度。例如，积极支持建立金融担保公司；对人民银行总行下达的考核指标中设立对公贷款指标表示不理解和反对。同时，他们也对在县域范围内放开利率，即利率市场化表示了自己的忧虑。

(二) 信用社改革

苍南县共有信用联社1家，信用社15家，下辖68个营业网点，有635名职工。截至2003年11月底，各项存款余额为20.26亿元，各项贷款余额17.92亿元。1998—2002年的5年时间里，累计上缴税收5138万元，上缴利润3938万元；累计发放贷

表1 2000—2003年苍南金融机构发展情况(期末数)

	2000年	2001年	2002年	2003年11月
金融机构数量(个)	8	8	8	8
金融机构网点数量(个)	150	138	113	114
金融机构员工总数(人)	1493	1448	1504	1504
存款总额(余额,万元)	418	482	614 473	813 925
贷款总额(余额,万元)	326	383	4466	649 694
不良资产总额或者占比(万元)	20 508	18 341	16 196	13 574

资料来源:苍南县人民银行

表2 2002年苍南县各金融机构金融发展情况 (%)

	网点 数量	员工 数量	存款 余额	存款中活期 存款占比	贷款 数量
人民银行	0.88	2.46			
农业银行	12.28	17.42	28.18	73.53	26.66
农村信用社	62.28	47.27	24.92	43.7	24.37
农业发展银行	0.88	0.39	0.04		0.71
中国工商银行	7.02	11.17	19.59	78.29	24.24
中国建设银行	5.26	9.37	14.07	77.66	14.33
中国银行	4.38	7.84	8.51	64.75	9.69
邮政储蓄	7.02	4.05	4.69	56.96	
总额	100.00	100.00	100.00		100.0

资料来源:苍南县人民银行

款175.5亿元，不良资产比重仅有2.15%。苍南县农村信用社发展情况整体上好于全国。苍南县信用社作为全国8个利率改革试点县之一，主要做了以下几个方面的改革：

1. 实行存贷款利率浮动

根据中国人民银行的规定，苍南县农信社于2002年3月21日第一次将存款利率上浮10%；6月21日将存款利率上浮到20%；11月1日将存款利率上浮到30%。

2. 推行“三包一挂”的营销机制

经过多年摸索和不断完善，信用社在信贷营销上实行了包信贷发放指标、包信贷回收、包利润和与信贷员经济利益挂钩的“三包一挂”营销机制。这种机制的建立，有效调动了信贷员的信贷积极性，也保证了贷款回收和降低不良贷款比率。

3. 不断摸索和创新个人委托贷款业务

苍南县信用社推出了个人委托贷款业务项目，实行财政承诺、资产运营公司担保的方式，目前的业务总量已经达到7475万元，平均每笔委托贷款的资金规模在20多万元。同时，根据当地房产变现容易的特点，扩大了抵押贷款范围，将房产抵押作为重要的抵押方式，纳入信贷抵押，激活了当地个人贷款业务。

4. 大力扩展中间服务

中间业务是金融机构的主要业务和新业务增长点。在这方面，苍南县信用社通过购置设备，引进专门技术人才，并积极争取社会支持，中间业务发展取得了引人瞩目的成绩。目

前开办的中间业务有:代签汇票,代发政府机关和部分企事业单位职工的工资,代收水电费、社保费,并积极争取到将县教育中心的核算中心、村集体资产放在信用社,代为理财等等。

### (三)改革效应

苍南县信用社改革取得了显著成绩,主要反映在以下几个方面:

#### 1. 信用社筹资能力提高

存款利率上浮仅在信用社进行试点,其他国有商业金融和股份制商业金融还没有实行,这就为信用社吸收存款提供了有利条件。从表3可以看出,2002年实行存款利率上浮后,当年各项存款比上年增加了21889万元,增长幅度为17.95%。2003年11月底,各项存款总额达到202406万元,比上一年增加了58561万元,增长幅度达到40.71%,利率上浮对信用社筹资能力提高的作用十分显著。

表3 2000—2002年苍南县信用社存款变化情况(万元)

	2000年	2001年	2002年
	金额	金额	金额
合计	105 420	121 956	143 845
活期存款	59 803	60 285	67 964
三个月存款	2 078	2 070	4 989
半年存款	2 125	5 140	4 270
一年存款	40 659	54 409	65 902
二年存款	252	22	265
三年存款	352	11	375
五年存款	161	19	80

资料来源:苍南县信用联社

#### 2. 不良资产比重下降,经营业绩不断提高

改革给信用社带来的另一个重要变化,是进一步降低了信用社的不良资产比重。2000年呆账准备金占贷款总额的比重为1.25%,2003年11月,这一比重仅为0.76%,下降了0.49个百分点(表4)。另外,不良资产的比重也从2000年的3%以上,下降到2003年11月的2.15%。其中,产生不良资产的主要原因,50%是因为自身经营的问题,但另外50%是由于基金会、金融服务社和城市信用社与农村信用社合并带过来的不良资产。信用社总资产、固定资产、存款和所有者权益,都有不同程度提高。

由于加强了内部管理,办公经费的支出大幅下降。2003年前9个月的办公经费仅为2002年全年办公经费的50%,成为拉动支出下降的主要支出项

表4 2000—2003年苍南县信用社资产平衡表摘要(万元)

	2000	2001年	2002年	2003年11月
总资产	227	272	268 770	336 423
1.现金	4 610	5 078	4 300	4 812
2.上存人行或联社资金	16 128	18 662	29 998	17 800
3.拆出资金	160	210		
4.贷款总额	100	107	113 639	197 218
——呆账准备金	1 255	1 427	1 552	1 505
5.固定资产净值	4 250	5 998	6 046	5 798
负债与权益	227	272	268 770	336 423
1.各项存款总额	115	130	150 847	202 646
其中:活期	60 328	64 439	67 476	95 958
定期	55 538	65 856	83 371	106 646
2.人行再贷款	1 000	3 500	4 000	6 800
3.其他借款与拆入资金	580	755	300	300
4.所有者权益	11 426	10 556	11 344	11 528
其中:股本金	1 075	879	1 538	1 142

资料来源:苍南县信用联社

目。同期利息支出仅为2002年全年的79.6%,估计不会超过2002年的利息支出水平,这也表明信用社重视对资金的具体使用(表5)。

表5 2000—2003年苍南县信用社收入与支出比较(万元)

	2000年	2001年	2002年	2003年9月
总收入	10 579	11 733	12 930	7 927
1.利息收入	10 374	11 367	12 247	7 468
2.服务和手续费收入	7	11	6	30
3.其他收入	216	355	677	429
总支出	9 962	11 561	11 815	7 816
1.利息支出	3 097	3 863	4 633	3 688
2.工资与福利支出	1 283	1 557	1 631	1 412
3.固定资产折旧	361	520	519	375
4.其他办公费用支出	3 987	4 381	3 874	1 938
5.其他支出	82	121	205	81
6.提留贷款呆账准备	540	491	395	
7.营业税	612	628	558	322
利润总额	635	171	1 115	111
所得税	258	180	444	339

资料来源:苍南县信用联社

#### 3. 支农能力得到加强

信用社筹资能力的提高,即资金组织能力的加强,缓解了长期困扰信用社的贷款紧张局面,也为信用社支援“三农”创造了前所未有的条件。从表6可以看到,2003年11月前的农户贷款比上一年增加了47748万元,是上一年的2.19倍。贷款农户为75658户,占有贷款需求农户的70%以上,占总农

户的29%。与2002年相比,2003年前11个月养殖业贷款的增长幅度达到60.16%,超过了加工业和商业、运输业和服务业的增长幅度,与农户贷款同步保持了高增长<sup>①</sup>。

表6 苍南县信用社贷款变动情况

	(期末数,万元)			
	2000年	2001年	2002年	2003年11月
合计	100 692	107 283	113 639	179 218
按客户对象:				
1.农户贷款	14 326	18 599	21 727	69 475
2.乡镇企业贷款	1 738	8 992	28 717	35 378
3.其他贷款	84 628	79 692	63 195	74 365
按贷款性质和行业:				
1.生产性贷款	100 692	107 067	113 416	175 578
1.1 种养业贷款	8 849	10 052	23 248	37 234
1.2 加工业贷款	937	1434	4614	4069
1.3 商、运、服务业贷款	44 588	45 678	39 636	55 345
1.4 其他生产行业贷款	46 318	49 903	45 918	78 330
2.消费贷款		216	223	3 640
按贷款期限:				
1.一年及一年以内	216 511	106 317	110 788	166 264
2.一年以上五年以内		966	2 851	9 555
3.五年以上				3 399

资料来源:苍南县信用联社

农户和农业贷款的高增长,主要是采取了小额信贷方式和在重点乡镇设立农业贷款发放大厅,以及重点抓住农业产业化龙头企业这样的高端客户。2003年11月底,共发放小额信贷6380万元,比上年增加3702万元;贷款农户增加3442户。为了保证农业、主要是种植业的稳定发展,信用社在贷款方面严格实行差别贷款政策,例如,对纯农户的贷款实行基准利率,贷款利率不上浮;对养殖业农户利率最高上浮30%,因此,利率浮动对种植业和养殖业生产的冲击不大。

### 三、信用社改革对民间金融的抑制

个体和私营经济是苍南县国民经济的主体。但在过去一段时期,受经济体制约束和政策影响,民营经济不能从正式金融得到信贷支持,巨大的金融市场需求空间为民间金融发展提供了机会。

#### (一)苍南民间金融的形式及运行机制

##### 1. 民间金融的形式

我们此次调查的对象是苍南县钱库镇项东村的

民间金融。项东村的民间金融主要以互助会为主。互助会又大致分为三类。一为排会,排会的次序由会脚根据自己的资金需求和收益需求,向会头报告想要的排序,会头综合考虑各个会脚的情况进行得会排序。二为标会,会头不规定会脚的排序及利息,而是在会期,各个会脚聚集在会首家中,各自在一张纸条上自报利息,上交会首,会首到规定的开标时间开标,利息高者得会。这种形式会脚相对自由性强,可以在需要用钱时,主动安排得会时间,但利息波动大,有时成本较高。三为干会,一般村里亲戚、朋友或邻居由于同情某人的处境而动员发起,此人请关系较好的人入会,每人100~200元不等,无偿资助他,一旦会头得会,会就此结束,会脚不仅不收取利息,连本金也不要了,此会纯为会脚对会头的救济。

#### 2. 会的功能

归纳我们对项东村民间金融(主要是会)的调查,活跃在该村的会主要有以下三个功能:

##### (1) 为入会人提供较高的利息收入

在项东村,很多村民参加会是为了赚取较高的利息收入。项东村民王粉玉的案例就比较典型。在她的资金安排中,多数情况下,她每月支付3000元左右。以她的家庭环境而言,她参加会的原因是获取较高的利息以及人情关系,所以通常她积少成多地按月支付会金,最终获取较高收益。

##### (2) 在入会人之间提供生产和生活互助

实际上项东村的民间金融带有十分浓厚的金融互助色彩,尤其是在生产和生活互助方面表现尤为突出(表7)。例如项延本为儿子在上海买房子并准备结婚而筹集资金,自己当会头,把六个亲戚和四个

表7 起会原因列表

原因	数目	会金总额
买房子(包括盖阳台)	6	22 000~60 000元不等
做生意	4	3 000~220 000元不等(根据生意大小)
还债	4	11 000~22 000元不等
结婚	3	7 000~110 000元不等
购买小件消费品	2	2 000~24 000元不等
看病	1	24 000元
教育	1	3 900元
其它(原因不详)	1	6 000元

<sup>①</sup>此数据来自苍南县信用联社。但这一情况与我们对农户的调查情况不太一致,见后面的农户调查情况。

朋友组织起来成立会。再例如村民周淑英女儿在上海做生意,为了解决资金周转的问题,她当会头成立会,会金总额高达220 000元。

### (3) 社会救济

在项东村的各种会中,还有一种完全体现社会救济性的会,主要是村民对十分困难或丧失劳动能力的人的某种救助。比如,项东村村民项祖梅,男,75岁,文盲,年老体弱又身患高血压,而他妻子今年65岁,每天靠捡垃圾为生。全家靠政府补助的每月30元及村里一年补助500~1 000元来生活,是村里数一数二的贫困户。为解决孩子上学困难和治病需要,村民曾两次组织这种带有社会救济性质的会。

### 3. 会的运行机制

在正规与非正规金融机构进行选择的关键之一就是交易成本问题。交易成本包括执行成本、监督成本、激励成本、管理成本等。民间金融中会的运行机制很好地体现了上述四方面的内容,从而构成了一个有别于正式金融机构运行的、带有乡土色彩的运行机制。它包括以下几方面内容:

(1) 信息的高度透明和无障碍传递,可以使会及时了解贷款人的基本情况和贷款的使用情况

互助会中由于会员之间紧密的关系和较充分的信息,无需花费大量的时间调查会员的为人及经济情况,也无须制定细致而严格的合同以及调查会员的事后行为,从而大大降低了交易成本即其中的执行成本、监督成本等,同时提高了违约成本。

### (2) 贷款人的信用保障

发展商品经济过程中会员建立起来的良好个人信誉,与温州人借钱必还的理念,构成了贷款人的良好信用,并为贷款提供了安全保障,在一定程度上也降低了贷款风险。

### (3) 有效的监督机制

监督是降低金融机构贷款风险的主要手段之一。金融机构每从事一笔贷款交易,都会遇到防止欺诈及处理争端而产生的交易成本问题。在没有任何其他手段建立对交易对象的“信任”时,征信、契约与法律,以及必要时付诸诉讼,就成了防止欺诈、处理争端最后的保障(前提是该社会的法律系统能执行防止欺诈、处理争端的功能),随之而来的法律事务相关费用也成了这笔交易中必要的交易成本。而会

员之间的“信任”关系可节省的正是这项防止欺诈、处理争端的监督成本。加上信息的透明和高速传递,从而对总成本起到降低的作用。

### (二) 信用社改革对民间金融的影响

无论是理论上还是现实金融活动中的结论都认为,正规金融的缺陷和不完善是造成民间金融存在和发展的基础。那么,如果正式金融能够转变观念和实行制度创新、产品创新,民间金融的发展将会受到挤压。从苍南县信用社改革的试点看,这种挤压主要反映在以下几个方面:

#### 1. 生产者对正式金融的依赖程度逐渐加强

从我们的农户调查来看,项东村和苍南县的民间金融(主要是互助会)有逐渐衰落的趋势。这是因为,随着生活、工作的流动强度和流动范围逐渐扩大,传统村庄的关系网络将弱化,使年轻人逐渐远离草根金融。同时,经济发展也影响到人们对资金的需求量。互助会这样的小型甚至是超小型民间金融,已经不能满足生产性的大额金融借贷,随着信用社和国有商业金融改革的深入,服务态度的转变和提供的金融产品越来越丰富,生产者对正式金融的依赖性越来越大。

#### 2. 民间金融利率得到初步抑制

信用社改革之前,民间借贷利率一直居高不下。农村信用社实行利率浮动以来,组织资金的能力较以前有所提高,资金供应逐渐增多,农村民营经济和个体私营经济资金供给的紧张局面得到缓解,民间金融利率水平出现了少有的持续下滑。民间借贷利率从2003年初的9.349%,下降到11月的8.762%,从事民间借贷的资金也减少了1亿元左右(苍南县信用联社调查推算)。

#### 3. 民间金融防范风险的意识有所提高

从我们的调查情况看,民间金融对防范风险的意识在逐渐增强。

(1) 对会头的经济承受力和个人品质要求越来越严格。会首有责任和义务承担所有会脚的违约风险,是会防范风险的重要手段。例如,会首享受零利息的同时,也承担着风险,无论会中有一个或几个会脚赖帐,他都有责任代替其支付以后的会钱(赔付本金不赔利息)。在我们调查的五个倒会案例中,60%是因为会首倒会造成的。会脚入会首先是看会头的

经济实力,其次是看会首的个人品质,例如看会首有没有不良习惯,如果会首有赌博等不良习惯,即使是亲戚也绝不会应邀入会。

(2)对会的选择也体现了防范风险的意识。通常村民认为以做生意为目的会风险较大,在19个访谈对象中,有5个人曾经遇到过违约情况,并且至今都未偿还,其中80%都是因为做生意赔本赖帐而出现风险问题。

(3)会脚的关系选择也体现了风险防范的意识。会一般是由彼此的情况和特性都很熟悉的一群人组成,利用已存的个人社会关系避免不完美信息和执行问题。无论是会首选择或邀请会脚入会,还是会脚选择会首并受邀请入会,都带有很强的血缘特征。谁想违约的话,其违约的社会成本是很高的。违约人付出的将是在村里人面前信誉扫地和被人看不起的代价。

#### 四、信用社改革与农村居民信贷变化

温州地区是我国民间金融最发达的地区,在那里的农村,几乎所有家庭都参与民间金融组织活动。尽管每个人加入民间金融组织和参与民间借贷的情况不同,但不可否认的是都有一个获取高额利息收入的目的。当苍南信用社实行利率浮动时,我们有理由相信农户对信用社的经营和存贷款态度将发生变化。

##### 1. 对农户信贷行为的影响

苍南信用社存贷款利率实行浮动一年来,取得了明显变化。从金融服务的角度看,信用社支持“三农”的资金得到加强,服务发生了明显的改变。但是,农户是否认可信用社的这些改变呢?从我们的调查情况看,农户对金融改革的关注虽有所加强,但是与改革的目标相比,仍然存在较大差距。主要表现在以下几个方面:

(1)农户存款的选择仅发生了微妙变化。按照信用社存款利率幅动的政策,存款利率最高可比基准利率高出30%,但即使这样,也比入会存款利率低。会的年存款利息是9%左右,而信用社的存款利息,即使上浮30%,年息也仅有2.3%左右。因此,对小额度存款农户来说,信用社利率的浮动幅度,不具有很强的存款吸引力。

我们在钱库镇项东村调查的农户中,只有5%

的农户说在工商银行有存款,其余95%的农户均没有在银行有存款,甚至在信用社也没存款。原因是,信用社在钱库镇,打车去要花5元钱,经济上不划算,所以一般不去信用社存款。相反,村里有各种各样的会,存款很方便,所以手头有不花的钱一般都存到会里。

(2)农户贷款的选择也同样变化不大。在我们调查的农户中,有60%的农户在近期内发生过借贷行为。已发生过借贷行为的农户中,100%的都是从会借的钱。借钱的目的主要是三个:第一是生产用;第二是利事;第三是看病。在项东村,各种会有很多。一般1个人最少参加1个会,最多的1人参加6个会。在入会的选择上,一般男人和妇女有所不同。妇女入会的会,规模都较小,入会金额一般为100~200元,主要带有互助性质,如笼络感情用。男人入会的规模一般较大,在5000~40000元,主要是标会和排会。现在标会的利息在200~300元,三个月一付。项东村农户贷款主要来自民间金融,与信用社支农能力得到加强的结论似乎存在矛盾。但我们认为,这种不一致主要来自,一是信用联社反映的是全县的情况,钱库镇的情况可能特殊;二是我们调查的项东村情况与全县的情况也不一致。

##### 2. 农户对金融改革的态度

苍南是全国八个信用联社实行存贷款利率浮动的试点单位之一。但是,在我们所调查的农户中,没有一家农户听说过信用社存贷款利率实行浮动的情况,也不知道利率浮动的幅度是多少。这一现象可能由两个原因造成:第一,信用社利率浮动的改革宣传不到位,宣传上没有进村入户;第二,当地民间金融组织,尤其是各种会太多,农民把注意力放在了入会上,很少关心信用社的事情。这样一来,农户对信用社改革的评价受到一定程度影响。

(1)对信用社服务的评价。从我们对农户问卷调查的情况看,农户对信用社改革的反映或者说态度,并没有预先想象的积极。在调查的农户中,仅有15%的农户认为信用社和金融机构的服务态度好,20%的农户认为坏,有65%的农户没有发表自己的看法,其原因是,这些农户根本就与信用社有过金融活动关系。再看农户对信用社贷款难易的评价,35%的农户认为从信用社和金融机构难以得到贷

款,65%的农户没有发表看法,也就是说,这65%的农户根本就没有去过信用社贷款,所以不好发表意见。

(2)对深化农村金融改革的态度。从我们的问卷调查中,可以明显看到农户对农村金融现状的不满。我们调查的农户中仅有15%的农户回答要增加机构和进行竞争,其余85%农户都表示了不关心和没有做出回答;在问及利率改革问题时,只有10%的农户回答要实行市场化利率和放开利率,其余90%的农户均未做出回答或者表示不知道;在问及如何改进金融服务时,只有15%的农户提出了要增加金融服务品种,85%的农户没有做出回答。从农户问卷调查的总体情况看,大多数农户对深化信用社改革的态度依然不关注,这有两种可能:第一,农户还没有感受到金融改革给其带来的好处,所以不关心;第二,农户更多的是依靠民间金融来解决自己的金融需求问题,很少与信用社和国有商业金融打过交道,所以不知道他们的情况。

(3)对改进金融服务的要求。根据我们的调查,农户对金融服务的关注,主要集中在简化手续和减免抵押两个方面,分别有50%和60%的农户认为,简化贷款手续和减免贷款抵押是提高信用社和国有商业金融服务质量的重要方面。目前信用社推行的小额信贷业务,已经在简化贷款手续方面作了很大的改进。但是,在贷款抵押方面,金融机构有自己的难处,当然也在不断探索更简便的抵押方式。目前,已经在扩大抵押品范围和实行贷款抵押担保上进行了积极的改进。对自然人贷款抵押担保的改进,仍然在探索中。

(4)对民间金融的态度。首先,农户在生产和生活上十分依赖民间金融,例如,在被调查的农户中,有60%的农户参加了民间的标会。农户民间金融参与度高是因为民间金融可以给其带来较高的资金回报,以及民间金融的安全度高。其次,民间金融受农户欢迎还在于贷款手续简便、不用抵押担保。在向民间金融机构贷款的55%的农户中,有77%的农户写了借款条,18%的农户没写借款条,9%的农户只用身份证证明了自己的身份,就借到了钱。55%的农户中只有9%的农户在借款时被要求有抵押担保,其余91%的农户都没有被要求抵押担保。从贷款的回收率、贷款手续的简便和不需要抵押担保的情况看,

民间金融的运作方式确实符合当地个体和私营经济对金融需求的情况,因此,受到了农户的欢迎。

### 五、信用社改革与农村中小企业融资

解决中小企业融资难是温州金融改革的重要内容之一,也是我们关注的一个重要方面。为此,我们对苍南县龙岗和钱库两镇的中小企业进行了问卷和专门的访谈调查。

#### 1. 中小企业依赖民间金融融资问题依然严重

由于我们的调查是在温州成为金融改革实验区和信用社改革以后进行的,对改革前中小企业的融资状况,仅能从访谈中了解一些,但很难做出统计上的比较。但是,我们可以从调查的22家企业创业初期资金结构上看出当时资金依赖状况。22家企业初始资金中,有11家企业的自有资金达100%,4家达75%~99%,6家达50%~74%,1家达25%~49%,1家不到25%。实际上,有些企业的自有资金中包括合伙人资金,而被调查者自己往往不清楚合伙人的资金来源。而合伙人资金中仍然存在民间借贷的可能性。因此,综合这方面的因素,所调查企业的实际自有资金比例估计低于问卷统计数字,而民间借贷的比重要高的多。据苍南人民银行估计,当前在苍南县从事金融活动的民间资金在15亿元之多。而从我们调查的实际感受上看,这个数字是比较保守的数字,实际数字要比这个大得多。即使是这样一个数字,也已经占到2002年该县全部金融机构存款额的25%,占贷款的34%。

2002年温州进行金融改革试点和苍南县信用社实行利率浮动改革以来,中小企业向正式金融机构融资的状况是不是发生好转了呢?从我们的问卷调查的统计结果看,中小企业从正式金融机构融资难的问题依然没有得到彻底的解决和出现根本性好转。这种情况反映在中小企业正式金融信贷可得性和非正式金融信贷可得性指标上。

正式金融机构贷款可得性的指标是企业实得贷款额与企业对贷款的需求额的比例。根据正式金融机构贷款需求调查结果,除了较大企业之外,企业贷款难问题确实较为严重。在问及企业目前从银行等金融机构获得贷款大约占所需贷款资金的比例时,2家企业回答不需要贷款,2家企业回答为100%,18家企业回答低于100%,其中回答贷款需求得到



100%满足的2家企业属于较大型企业,总资产分别为1.8亿元和4亿元(表8)。

表8 企业从正式金融机构获得贷款支持  
占所需贷款资金的比例

企业数目	占被调查企业总数的比例(%)	目前从正式金融机构获得贷款约占当时所需贷款资金的比例(a)
2	9.1	不需要贷款
6	27.3	需要,但 a=0
2	9.1	0 ≤ a < 20%
4	18.2	20% ≤ a < 40%
2	9.1	40% ≤ a < 60%
1	4.5	60% ≤ a < 70%
3	13.6	70% ≤ a < 100%
2	9.1	a=100%

非正式金融信贷可得性的指标是企业实得民间借贷金额与企业对民间借贷资金的有效需求额的比例。与企业获得正式金融机构贷款相比,企业更容易获得民间信贷。当问及企业目前从民间信贷途径获得“贷款”支持大约占所需民间借贷资金的比例时,13家企业(45.5%)回答未借民间借贷资金,它们一般要么有了足够的自有资金,或者已经获得了利率较低的银行贷款,要么已经有了替代性资金,比如商业信用占款、无息的亲友借款,等等。其他9家企业一般都能借到较高额度的民间借贷资金,满足程度均在60%以上,其中6家比重在100%。这说明民间借贷满足程度较高(表9)。

表9 企业从民间信贷途径获得“贷款”支持  
占所需民间借贷资金的比例

企业数目	占被调查企业总数的比例(%)	企业目前从民间信贷途径获得“贷款”支持大约占当时所需民间借贷资金的比例(a)
13	59.1	未借民间借贷资金,不需要借
0	0.0	0 < a < 60%
2	9.1	60% ≤ a < 70%
1	4.5	70% ≤ a < 100%
6	27.3	a=100%

2. 中小企业不能从正式金融得到贷款的原因:  
从机构的角度看

从我们调查的情况看,无论企业大小,银行贷款的可得性与企业到底有多少可抵押资产和是否有担保来源有关,而与企业规模大小无关。资产规模较小企业不是一定借不到银行贷款,只要有抵押或者担保,银行就有可能放贷。被调查的有贷款企业均被要

求提供抵押和担保,银行极少提供信用贷款额度。14家有贷款企业的17笔贷款中,均要求提供抵押和担保,其中只有1家企业的2笔贷款,银行既要求提供部分抵押和担保,也同时提供部分信用额度,而且该企业属于较大企业,其资产规模达2.35亿元。因此,从金融机构的角度看,企业能不能得到贷款的首要条件是能不能提供所需要的抵押和担保。

在我们的企业信贷调查中,企业规模大,提供抵押和担保的可能性就比小规模企业大。14家获得过金融机构贷款的企业的总资产规模在700万~4.02亿元之间。8家无贷款的企业,除了有一家总资产规模在1500万元,其他均在80万~500万元。究其原因就在于大企业拥有更雄厚的实力,有抵押品和担保来源并可满足金融机构在抵押信贷方面的条件。这些因素导致银行更愿意向规模较大的企业放贷。反之,规模小的企业,实力、抵押和担保来源有限,银行在发放贷款方面更为谨慎。

企业信用评级对金融机构提供信贷也是一个重要的参考指标。在我们调查的22家企业中,有6家企业没有参加企业信用评级,16家参加了评级。未参加企业信用评级的企业总资产均在500万元以下,缺乏可抵押资产。16家参加评级的企业中,6家获得AAA级,10家AA级。在获得AA级以上评级的企业中,有5家企业(31.3%)认为评级所获得的实惠(允许多项选择)是“获得了授信额度”,9家企业(56.3%)认为是“简化了评审程序”,2家(13%)认为是“无担保信用放款”,3家(18.8%)认为是“在需要时贷款需求得到满足”,3家(18.8%)认为是“没有什么优惠”。这说明最重要的优惠是“简化了评审程序”,其次是“获得了授信额度”。

3. 中小企业不能从正式金融得到贷款的原因:  
从企业的角度看

在我们问及22家中小企业“您认为银行等金融机构愿意贷款给贵企业的原因”时,6家企业因为当前没有贷款而未填写答案。16家企业,其中包括2家当前没有获得贷款的企业作出了回答(表10)。可以看到,如果按照作出相应回答的企业比例从大到小来排序,足够财产抵押和担保为第一大原因(62.5%),其次为公司规模与实力(37.5%)和公司以往的信用(37.5%)。贷款用途说明与计划书和老板

表 10 银行等金融机构愿意贷款给企业的原因

银行等金融机构愿意贷款给本企业的理由(可选择多项)	选择的 企业数	占 16 家作出回答 企业数的比例(%)
公司规模与实力	6	37.5
公司以往的信用	6	37.5
足够财产抵押和担保	10	62.5
贷款用途说明与计划书	3	18.75
老板的为人与经营能力	2	12.5
与银行的私人关系	0	0
其他	0	0

的为人和经营能力对少数企业获得贷款有作用,而私人关系对于所调查企业获得贷款未起明显作用。这也从一个方面反映出当前在信贷方面,金融机构基本上是根据信贷活动的规律来选择信贷的投放对象,而人际关系已在信贷活动中不再起明显作用。

为了验证我们所需要的答案,我们又对企业进行了“企业难以获得金融机构贷款的因素是什么”(最多选最重要的两项)的调查。22家企业中有5家有贷款的企业未作回答,其他17家企业作了答复。如果按照作出相应回答的企业比例从大到小来排序,其中有70.6%的企业认为,未能从正式金融机构获得信贷的最重要因素是没有合格的抵押资产,排在未能获得信贷因素的第一位。有35.3%企业认为是资信状况不符合银行要求,排在第二位(表11)。这样的统计结论,刚好与我们对正式金融机构的调查结论相互印证。

表 11 企业难以获得金融机构贷款的因素

企业难以获得金融机构贷款的因素(最多选最重要的两项)	选择的 企业数	占 17 家作出回答 企业数的比例(%)
融资成本过高	1	5.9
国家信贷政策	1	5.9
难以获得第三方担保	1	5.9
资信状况不符合银行要求	6	35.3
没有合格的抵押资产	12	70.6
缺乏必要的人际关系或特殊关系人	0	0
手续繁琐、效率太低	0	0
其他	0	0

#### 4. 企业融资案例:钱库镇项东村油墨厂

为了全面了解中小企业如何融资的问题,我们对钱库镇项东村的非正式金融活动作了一次较为详尽的调查,并以钱库镇项东村一家油墨厂为解剖对象,来看看中小企业如何进行融资。该厂总资产为

800万元,在我们的调查的企业中,属于中等企业,2003年销售额预计可达1000万元。该企业主要是由家族成员共同出资创办的合伙型企业。成员中没有信用社社员。企业开户行为工行。因为该企业无房产证,也没有办下土地证,所以,没有可抵押资产,银行不给贷款。属于既无贷款,也无储蓄存款的企业。

在不能获得正式金融机构贷款的情况下,企业主要依靠民间借贷来进行生产。2003年,企业一共借了110多万元的民间借贷,均为长期借款,月利率在8厘~1分,3个月付一次利息,一年付息10余万元。利率水平高于一般银行利率。

企业认为,与从银行借贷相比,虽然民间借款利率要高,也存在一定的风险,但民间借贷更为灵活、方便。不像向银行和信用社贷款时那样手续多,要抵押。比如如果采取个人房产抵押,还需要夫妇俩共同到场签字,要出具结婚证、房产证等,很不方便。尽管正式金融机构的服务态度有了改进,但距离远,营业时间限于白天,还是存在诸多的不方便。

企业主是一家标会的会首,除了他,还有10户参加,合计11股,每户每3个月支付5000元会钱。企业主组织标会的原因是为了获得民间信贷资金,自入会以来,已经获得了5万元会钱。企业主还参加其他合会,支付到其他合会的会钱达2万元。企业主认为,利用标会来筹集生产所需要的资金,是一个很方便的筹资形式,而且投入到标会的资金,在需要时肯定能收回。

#### 六、完善金融政策,深化信用社改革

从我们对温州和苍南县的金融发展考察情况来看,有必要在以下几个方面作出相应的政策调整,以便解决当前农村金融改革和深化遇到的问题,把温州的金融改革进行下去。

##### 1. 调整和完善现行货币政策,推进利率改革

从利率政策来看,相对于其他信贷机构,农信社在存贷款利率浮动方面享受着“超国民待遇”。其实,这种试点从秩序政策角度来看存在一定的问题,没有提供给试点县辖内所有信贷机构以平等的试点机会。而且,在组织资金成本提高情况下出现的资金使

用压力,推动了金融机构放宽贷款条件。这方面的矛盾比较隐蔽,在将来贷款期满时才会陆续暴露。

我们建议,首先,存款利率上浮的试点应给予所有信贷机构,这样可以使得我们看到整个辖区内金融机构之间的实际互动,从而为决策者提供进一步的改革依据。其次,在全国范围内实行有限幅度内的存款利率上浮是安全的。从农信社存款利率上浮与存款搬家的关系看,存款利率的小幅上浮并不会带来存款的大搬家。这说明,所有信贷机构在有限幅度内实行存款利率上浮是安全的,而且这种放开使得各金融机构根据自己的成本结构吸收存款和安排贷款成为可能。

## 2. 放宽准入标准,加强监管,实现充分竞争

商业金融准入的最低资本金要求可以放低,比如允许一些地方企业合股建立信贷机构,这必然导致信贷机构的多元化,形成金融机构之间的相互竞争。充分竞争,一方面可以通过提供好的金融服务部分替代和挤出民间信贷,包括高利贷;另一方面,推动包括存款、贷款、结算、汇款、保险等中间业务的发展。为了确保金融机构的正常和充分竞争,建立多层面的审慎监管必不可少。多层面监管主要包括:(1)所有者监管,所有者包括金融机构的董事会和高级管理层,他们的财富净值应取决于银行的审慎性经营,防止他们利用不合理竞争为自己谋取私利;(2)市场方监管,市场方指银行所有的非官方外部债权人和业务伙伴,他们不应该得到将会被“救助”的承诺,否则他们将没有监督金融机构的积极性,这会直接导致金融机构乱用竞争,造成金融市场的紊乱;(3)官方监管,主管当局应该在健全的激励机制框架内进行操作,维护充分竞争所需要的市场环境。

3. 加快信用社的改制步伐和完善内部管理机制,提高市场竞争力

风险定价原则是指应根据贷款的风险确定相应的利率,由此扩大贷款供给,控制贷款风险。风险定价的基础之一又是放开贷款利率。从当前和今后改革的情况看,国有股份制商业金融和其他形式的商业金融的利率将逐步放开,那么无论在组织资金还是在开展信贷业务方面,信用社受到的冲击将非常大。因此,有必要在利率管制逐步放开和最终由市场来定价之前,加快信用社的体制改革,建立起适应市场运行要求的内部管理机制,以应对即将到来

的竞争。

信用社改革选择何种模式,应该尊重其所具备的主客观条件,不能由政府来决定。同时,不管信用社最终选择了何种改制模式,都要正确处理商业金融组织和政策性金融业务的关系。不能让商业性金融组织在毫无政策支持的情况下,承担政策性金融业务,这是不公平和不合理的。因此,必须改变当前和今后不讲条件地让信用社承担政策性金融业务的政策。

## 4. 实行创新,解决农户和企业融资难的瓶颈

信用社采用贷款抵押方式提供贷款服务是正常合理的行为。然而问题的关键是,农户用以进行贷款抵押的物品选择是有限的。在解决抵押品选择范围有限的问题上,苍南进行了一些创新,例如,扩大抵押品范围,将房产和土地使用权列入抵押品范围;实行贷款担保措施等。房产在苍南和温州变现比较容易,因此将房产作为抵押,可以起到很好的防范金融风险的作用,金融机构也愿意接受这种抵押方式。而对于土地使用权抵押来说,因为农民不是土地的所有者,土地使用权做抵押存在法律上的纠纷。采用贷款担保也是一种解决农户贷款抵押难的有效途径。目前,贷款担保只在法人中间实行,而且取得了不错的效果。如果能在自然人贷款方面摸索出行之有效贷款抵押担保形式,可能也是解决农户贷款抵押难的途径之一。再有就是实行对农户和企业的全面信用评定制度。

## 5. 发展农村社区超小型金融机构,为农村居民和企业提供金融服务

与信用社相比,民间金融更接近农户,可以及时、方便、有效地提供金融服务,以至于农户离不开民间金融。所以农村金融改革与发展,除了要完善金融机构和对现有金融机构进行改革外,发育十分接近农户的、超小型金融机构,对于改善农户的金融服务十分必要。

应该建立一个正式允许民间信贷运作的规则框架,该框架必须使得民间借贷的风险最小化。建立民间借贷运作框架,至少有两条线索可寻。其一,对任何金融活动原则上均应考虑征税,可以通过税收和金融活动备案来了解民间金融信息;其二,把民间借贷的运作程序写入民法。如台湾就把合会的运作程序进行修正,写入了民法。其目的不是禁止民间借贷,而是维护民间借贷正常运行,减少金融风险。