

新农村建设中

小额信贷可持续发展研究

XINNONGCUN JIANSHEZHONG

XIAOER XINDAI KECHIXU FAZHAN YANJIU

杨伟坤◎著

 中国农业出版社

新农村建设中小额信贷 可持续发展研究

常州大学 杨伟坤 著
藏书章

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新农村建设小额信贷可持续发展研究/杨伟坤著

—北京：中国农业出版社，2011.12

ISBN 978-7-109-16538-0

I. ①新… II. ①杨… III. ①农业信贷—可持续性发展—研究—中国 IV. ①F832.43

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 017153 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100125)

责任编辑 刘明昌

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2011 年 12 月第 1 版 2011 年 12 月北京第 1 次印刷

开本：850mm×1168mm 1/32 印张：7.875

字数：230 千字 印数：1~1 000 册

定价：25.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误，请向出版社发行部调换)

作者简介

杨伟坤 1974年9月出生，河北望都人，农工党员，管理学博士，财政学博士后，副研究员，现任河北金融学院金融研究所副所长、河北省科技金融重点实验室副主任。主要社会兼职：保定市第十一届政协常务委员、保定市第十一届青联委员、河北省软科学研究会常务理事、河北省农经学会常务理事、河北省法学会金融法学研究会理事、保定市财政学会常务理事。被评为河北省财政科研人才专家、保定市第一届社科优秀青年专家。主要研究领域为农村金融、地方财政和“三农”问题。出版专著两部，主编著作两部，参编教材三部，公开发表论文60余篇，主持参与国家、省部级及市厅级课题20余项，研究成果获省部级奖励5项、其他奖励10项。

前 言

本书为河北金融学院 2011 年学术著作出版基金资助项目、河北金融学院博士科研基金项目(JY200901)、河北省社会科学基金项目(HB11YJ079)、河北省科技厅软科学项目(11457202D—49)、河北省高等学校科学技术研究重点项目(SD2010030)、河北省社会发展研究课题(201103275)。

前 言

我国有 13 亿人口，其中 9 亿农民，是传统的农业大国。我国的基尼系数已达到 0.48，城乡差距 3.33 : 1，贫富差距日益扩大，收入不公平日益明显，存在大量的贫困人口。依照世行的贫困线标准，我国仍有贫困人口 2.54 亿人，农村贫困人口占全国贫困人口的 90%。消除贫困，为贫困人口提供参与经济建设的平等机会非常重要，这既是一个经济发展问题，又是一个关乎社会稳定与和谐社会建设的重要课题。因此，我国的信贷扶贫事业任重而道远，积极发展小额信贷事业，为广大低收入群体寻求自我脱贫的发展之路势在必行。

建设社会主义新农村是我国农村发展和改革进入新的历史阶段的必然选择，其最终目标是逐步改变城乡二元结构，缩小城乡差距，建立全新的经济和社会管理体制。随着新农村建设的推进，农村经济快速发展对农村金融需求更加广泛，尤其是贫困人口的金融需求也日益增强。然而，我国现阶段农村的金融服务严重滞后，不能满足日益复杂多样化的金融需求，农村金融滞后问题已成为阻碍新农村建设和农村经济发展的桎梏。而作为金融创新的农村小额信贷的产生，正是贫困人口的金融需求，为贫困人口提供连续扶持的小额信贷服务，促进了信贷扶贫事业的发展，为贫困农户创造了更多的致富

机会。

十几年来,我国农村小额信贷的发展在反贫困和改善农村金融等方面取得了一定的成就,但随着农村经济的发展,农村小额信贷受制度、风险、环境等多种因素影响,其可持续性和有效性受到很大制约,难以满足新农村建设发展的需求。因此,小额信贷可持续发展问题已成为亟待解决的重要课题,直接关系到我国信贷扶贫事业的成败。鉴于此,本研究以社会主义新农村建设为时代背景,根据我国低收入群体小额信贷资金需求日益活跃,而农村金融体系不断弱化的实际情况,总结国内外小额信贷发展的经验和教训,以农村小额信贷发展的可持续性和有效性为切入点,积极探索农村小额信贷发展的战略思路,深入探讨小额信贷如何持续有效地满足农村尤其是贫困及低收入人群的金融需求,以期为新农村建设提供重要的资金支持,并提出具有针对性和可操作性的对策建议,为政府制定政策和决策提供可靠的参考依据,推动信贷扶贫事业的健康发展。本研究按照背景分析、基础研究、应用研究和对策研究的基本思路和逻辑顺序展开。

第一部分包括第一章和第二章,作为背景分析。第一章导论主要阐述本研究的立题依据、国内外研究综述,基本概念的界定、研究思路、研究内容和研究方法等。第二章主要介绍了农村小额信贷在新农村建设中的功能金融学定位。首先介绍了新农村建设的背景及内涵,其次从功能金融学的角度,明确了农村金融的功能金融学定位,最后分析了小额信贷在新农村建设中的功

能金融学定位，强调农村小额信贷的金融服务和资源调节功能，通过系统研究和科学分析，明确目前农村小额信贷服务的主要目标是满足中低收入群体和微型企业的金融需求，帮助贫困农户脱贫致富，最终为实现新农村建设终极目标提供信贷支持和服务。

第二部分为第三章，主要论述了农村小额信贷运行机制及其理论基础，作为基础研究。首先从小额信贷目标客户及其识别、小额信贷组织机构设置和小额信贷运行机理等三个方面对小额信贷运行机制进行分析，介绍小额信贷作为一种金融创新产生的内在动力和其独特的运行机制。然后介绍了农业信贷补贴理论、农村金融市场理论、“不完全竞争性”理论等相关基础理论，并分析了这些理论对小额信贷发展的促进作用和重要影响。

第三部分包括第四章、第五章、第六章和第七章，作为应用研究。第四章为农村小额信贷发展的国际经验与启示，详细介绍了孟加拉乡村银行模式、印度尼西亚人民银行乡村信贷部模式、马来西亚的扶贫信贷模式、印度的小额信贷模式、玻利维亚阳光银行模式、埃及的国家开发银行等六种国际上比较成功的小额信贷模式，并从中得到有益的借鉴与启示。第五章为我国农村小额信贷的发展概况，对我国小额信贷产生的背景、发展历程、主要类型及主要运作模式进行了阐述，分析了农村小额信贷发展现状及新特点，选取了12个不同模式的小额信贷案例进行实证研究，分析小额信贷发展中存在的问题和不足之处，同时总结成功的经验，并从中得到借鉴与启示。第六章为新农村建设中小额信贷需求分

析,通过实地考察、典型调查、抽样调查及问卷调查等手段,对河北省12个县16个村庄280个农户的借贷行为及小额信贷需求特征进行详细的描述,深刻总结分析农户小额信贷的借贷行为、需求特征及其影响因素,进而为小额信贷机构创新设计适合农户多样化信贷需求的多元化小额信贷产品提供参考和依据。第七章为新农村建设中小额信贷供给分析,对我国小额信贷供给主体进行全面描述,分析农村小额信贷发展中存在的问题,深入剖析我国小额信贷可持续发展的制约因素。

第四部分为第八章,作为对策研究。首先对全书进行了总结回顾并得出主要结论,然后阐述了我国农村小额信贷可持续发展的指导思想和基本原则,指出了我国农村小额信贷可持续发展战略构想及实施路径,最后提出我国农村小额信贷可持续发展的对策建议。

农村小额信贷不仅仅是一种金融产品和服务,已成为一个不同于传统银行业逐渐成熟的行业,因此要实现其组织创新、产品创新、制度创新和机制创新,建立政策性、商业性和合作性多层次小额信贷体系,针对新农村建设中不同经济主体对金融需求的多样化,实现小额信贷产品的多元化,更好地满足“三农”及新农村建设的需求。

目 录

前言

1 导论	1
1.1 问题的提出	1
1.2 相关研究综述	4
1.2.1 关于新农村建设的研究	4
1.2.2 关于新农村建设中金融支持问题研究	6
1.2.3 关于农村小额信贷的研究	8
1.2.4 关于农村小额信贷可持续发展研究	10
1.3 基本概念的界定	12
1.3.1 小额信贷相关概念辨析	12
1.3.2 可持续发展	16
1.3.3 小额信贷可持续发展	16
1.4 研究思路与内容	19
1.4.1 研究思路	19
1.4.2 研究内容	19
1.5 研究方法	21
2 小额信贷在新农村建设中的功能金融学定位	23
2.1 新视角下的社会主义新农村建设	23
2.1.1 社会主义新农村建设提出的新背景	23
2.1.2 社会主义新农村建设的新内涵	24
2.1.3 社会主义新农村建设与农村金融	25
2.2 功能金融学理论基础	27

2.2.1	功能金融学理论的前期发展	27
2.2.2	金融危机后对功能金融学的进一步思考	29
2.3	农村金融的功能金融学定位	29
2.3.1	农村金融内涵的界定	29
2.3.2	我国农村金融的特性	30
2.3.3	农村金融的理论定位	38
2.3.4	农村金融的功能金融学定位	38
2.4	小额信贷在新农村建设中的功能金融学定位	51
2.4.1	小额信贷的特点	51
2.4.2	小额信贷在新农村建设中的功能金融学定位	53
3	农村小额信贷运行机制及其理论基础	58
3.1	农村小额信贷运行机制	58
3.1.1	小额信贷目标客户及其识别	58
3.1.2	小额信贷组织机构设置	60
3.1.3	小额信贷运行机理分析	62
3.2	相关理论基础	65
3.2.1	农业信贷补贴理论	65
3.2.2	农村金融市场理论	67
3.2.3	“不完全竞争性”理论	68
4	农村小额信贷发展的国际经验与启示	72
4.1	孟加拉乡村银行模式	72
4.2	印度尼西亚人民银行乡村信贷部模式	74
4.3	马来西亚的扶贫信贷模式	75
4.4	印度的小额信贷模式	77
4.5	玻利维亚阳光银行模式	78
4.6	埃及的国家开发银行	78
4.7	借鉴与启示	79
4.7.1	政府的支持对小额信贷的发展十分重要	79
4.7.2	开发有吸引力的小额贷款产品与服务	80

4.7.3	确定合理的贷款利率	80
4.7.4	小额信贷要以商业化为发展方向	81
4.7.5	小额信贷降低贫困的效果很好	81
5	我国农村小额信贷的发展概况	83
5.1	我国小额信贷产生的背景	83
5.2	我国小额信贷的发展历程	84
5.2.1	小额信贷试验阶段(1981—1993年)	84
5.2.2	非政府组织的小额信贷产生阶段(1994—1996年)	84
5.2.3	政府大规模参与阶段(1997—2000年)	85
5.2.4	农村信用社参与阶段(2000年至2005年6月)	86
5.2.5	探索“商业性小额信贷”的阶段(2005年6月至今)	86
5.3	我国小额信贷的类型	87
5.4	我国小额信贷的主要运作模式	88
5.5	小额信贷发展现状	92
5.6	小额信贷发展的新特点	98
5.7	我国小额信贷发展实证研究	101
5.7.1	易县扶贫社小额信贷模式	102
5.7.2	涑水县扶贫社小额信贷模式	110
5.7.3	香港乐施会禄劝县“社区发展基金”小额信贷模式	114
5.7.4	赤峰市昭乌达妇女可持续发展协会小额信贷模式	119
5.7.5	小额贷款公司试点的“平遥模式”	124
5.7.6	农业银行西藏分行的农牧户小额信贷模式	132
5.7.7	桑植县农村信用社的农户小额信贷模式	137
5.7.8	德庆县农村信用社的“柑橘种植担保贷款”模式	140
5.7.9	沂水县“百万农户致富工程”的财政贴息小额信贷模式	145
5.7.10	濮阳市农村贷款互助合作社模式	148
5.7.11	迁西县农村资金互助专业合作社模式	158
6	新农村建设中小额信贷需求分析	164
6.1	农户小额信贷需求特征	164

6.1.1	农户借款行为比较普遍, 借贷需求呈现多样化特征	166
6.1.2	农户的借贷需求及规模与其收入水平密切相关	167
6.1.3	农户贷款资金用途广泛	170
6.1.4	农户融资主要来自民间借贷	172
6.1.5	农户贷款方式以信用贷款为主	172
6.1.6	农户还款意愿强烈, 还款能力增强	173
6.2	农村小额信贷需求影响因素分析	175
6.2.1	小额信贷品种单调, 难以满足农户的多样化金融需求	175
6.2.2	贷款利率偏高抑制农民金融需求	176
6.2.3	农村金融机构的服务质量和农户需求之间存在一定矛盾	177
6.2.4	农民金融知识匮乏	179
6.2.5	农村金融服务主体单一, 无法满足农户小额信贷多样化需求	179
7	新农村建设中小额信贷供给分析	181
7.1	小额信贷供给机构分析	181
7.1.1	非正规金融小额信贷机构	181
7.1.2	正规金融机构	186
7.2	小额信贷供给的制约因素分析	191
7.2.1	法律缺失和监管部门缺位, 制约了小额信贷的可持续性	192
7.2.2	小额信贷市场主体缺乏有效竞争	193
7.2.3	利率管制的低效率, 抑制小额信贷可持续发展	193
7.2.4	资金来源的持续性无法得到保证	195
7.2.5	对小额信贷的定位不准确	196
7.2.6	管理水平较低, 制约着小额信贷经营管理的可持续发展	197
7.2.7	小额信贷产品单一, 配套服务不足	197

7.2.8 缺少风险分担机制	198
8 主要结论与对策建议	200
8.1 主要结论	200
8.2 我国农村小额信贷可持续发展的指导思想	203
8.2.1 建立现代农村金融制度,为小额信贷可持续发展 提供制度保障	203
8.2.2 建立真正服务“三农”的农村小额信贷机构,更好地 服务于新农村建设	203
8.2.3 建立可持续发展的农村小额信贷机构	204
8.3 我国农村小额信贷可持续发展的基本原则	204
8.3.1 需求导向性原则	204
8.3.2 “政府引导、市场化运作”原则	205
8.3.3 多样性原则	205
8.4 我国农村小额信贷可持续发展战略构想及 实施路径	206
8.4.1 我国农村小额信贷可持续发展战略构想	206
8.4.2 我国农村小额信贷可持续发展的实施路径	208
8.5 我国农村小额信贷可持续发展的对策建议	211
8.5.1 加大农村金融知识宣传和普及力度,切实转变 思想观念	211
8.5.2 加强小额信贷立法,完善金融监管体系	212
8.5.3 促进小额信贷产品创新,建立信贷支农与 科技支农相结合的长效机制	214
8.5.4 推进小额信贷组织机制创新,建立完善 小额信贷管理体系	216
8.5.5 建立有效资金供给机制,拓宽融资渠道	217
8.5.6 有效防范和化解风险,建立完善贷款补偿保障机制	217
8.5.7 为农村小额信贷可持续发展创造良好的外部环境	219
8.5.8 加大对小额信贷的政策支持力度,增强小额	

信贷服务功能	220
附录	222
附录 1 农户信贷情况及小额信贷需求调查问卷	222
附录 2 农户小额信贷现状调查问卷	227
参考文献	231

1 导 论

1.1 问题的提出

进入 21 世纪,我国已经进入了一个新的发展阶段,即从总体小康建设向全面小康建设过渡的阶段。“十六大”报告确立了全面建设小康社会的目标,而实现这一目标,让每一个公民都能享受到真正的小康生活,问题的关键在农村。进入 21 世纪以后我国的综合实力和政府财力显著提高,中央提出要实行“工业反哺农业,城市支持农村”的战略转变。在此背景下,十六届五中全会提出建设“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的社会主义新农村的目标和要求,明确提出“十一五”期间,解决好“三农”问题仍然是全党工作的重中之重,建设社会主义新农村是重大历史任务。社会主义新农村建设和解决“三农”问题是一致的,解决“三农”问题的具体工作就是推进新农村建设,加快社会主义新农村建设具有深远的历史意义和现实意义。社会主义新农村建设的内容丰富,是一个庞大的系统工程和一项艰巨而长期的任务。它体现了经济建设、政治建设,文化建设、社会建设的四位一体,是一个综合概念,不但涵盖了以往国家在处理城乡关系、解决“三农”问题等方面的政策内容,而且还赋予其新时期的建设内涵。

建设新农村是我国农村发展和改革进入新的历史阶段的必然选择,也是贯彻科学发展观,构建和谐社会的内在要求。从国内的现实情况来看,我国的社会主义新农村建设已经取得了一定的比较明显的成果,但依然存在后劲不足,资金支持严重匮乏,农

村金融服务严重滞后等问题。相对于城市领域的金融改革，我国农村金融领域的改革却要滞后得多，现有农村金融制度安排仍不能满足农业和农村经济社会发展日益复杂和多层次、多元化的需求，农村金融问题甚至成为阻碍新农村建设和农村经济发展的桎梏。

农村金融系统虽然将支持农村经济社会发展作为其主要目标之一，却因为体制、运行机制及“非农”偏好等诸多原因而没有起到应有的作用。在农村金融市场上，一方面风险和信贷成本导致了信贷资源的使用成本极其高昂，农村信贷市场存在严重的供给抑制；另一方面小农经济和农业的弱质性使得农村信贷市场存在需求型抑制。这种双重抑制使得单纯从农村金融的供给或需求角度解决农村金融问题都难以实现预期效果。解决我国的农村金融问题，必须站在解决“三农”问题的战略高度，以促进农村经济发展、社会稳定和全面建设社会主义新农村为目的，结合我国农村金融的特殊性，进行以需求为导向的农村金融组织体系创新。

在我国新农村建设过程中，解决资源配置问题是解决“三农”问题的关键，农村金融制度作为农村经济发展中最为重要的资本要素配置制度，无疑已成为农村经济改革中的一个焦点。2005—2010 连续六年的中央 1 号文件都提到要深化农村金融改革，积极推广农村小额信用贷款，培育发展小额信贷组织。这标志着我国农村金融改革已进入一个新的阶段，发展小额信贷已被提上政府工作日程，也将为农村小额信贷可持续发展带来良好的机遇。

十几年来，我国农村小额信贷的发展在反贫困和发展农村金融等方面取得了一定的成就，但仍处于发展的初级阶段。就目前的情况看，具有可持续发展潜力的涉及小额信贷活动的机构或项目主要有农村信用社（包括农村商业银行和农村合作银行）、农业银行、邮政储蓄银行、村镇银行、小额贷款公司、农村资金互