

我国农村

金融风险

的防范与化解

梅兴保 著

中国金融出版社

我国农村金融风险的 防范与化解

梅兴保 著

中国金融出版社

责任编辑：刘 平
封面设计：三土图文
责任校对：吕 莉
责任印制：郝云山

图书在版编目 (CIP) 数据

我国农村金融风险的防范与化解/梅兴保著. —北京:
中国金融出版社, 2000.9
ISBN 7-5049-2383-4

I. 我… II. 梅… III. 农村金融—风险管理—研
究—中国 IV. F832.35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 47696 号

出版 **中国金融出版社**

发行

社址 北京广安门外小红庙南里 3 号

发行部: 66081679 读者服务部: 66070833 62529477

http: //www.chinafph.com

邮码 100055

经销 新华书店

印刷 三河市欣欣印刷有限公司

尺寸 140 毫米×203 毫米

印张 10

字数 260 千

版次 2000 年 9 月第 1 版

印次 2000 年 9 月第 1 次印刷

定价 20.00 元

如出现印装错误请与印刷装订厂调换

· 自 序 ·

ZI XU

自己的论著，我愿意自己作序，其中难免会有一些多余的话，但可以借此机会，把写作动机、选题背景向读者交待清楚，同时对书中的有关论点作一些补充说明。

《我国农村金融风险的防范与化解》一书是在我的博士学位论文的基础上增加了部分内容后形成的，是笔者长期研究成果的结晶，是在“八小时”以外完全利用业余时间加班加点写成。

记得在第一部著作《改革发展问题的探索》的自序中，我曾经表白过：写一部经济类的研究专著，需要有一定的理论储备和对经济社会问题的长期观察与思考，形成自己的独到见解，然后用一条清晰的脉络把一系列基本问题贯穿起来。现在看来，还要借助现代数学和管理学的手段和方法，我自愧难当，但是这本书的研究和写作过程，的确有这样的体会。

金融是现代经济的核心，从农村金融问题入手，可以从宏观上把握农业现代化建设的总体发展趋势。农村金融在我国有了很大的发展，但从总体上看还是一个相当不完善、又极其独特和重要的体系。长期以

来，对农村金融的研究，大多在发展金融组织、扩大金融规模、组织资金融通等范围内展开。比较系统地对我国农村各主要金融机构存在的风险及其防范和化解问题进行研究，具有重要现实意义，而且这方面的研究成果相对较少。

涉足农村金融问题的研究，我是从 80 年代中期开始的，当时主要围绕农村产业结构的调整来研究资金运动的规律，写出几篇论文，因而被选为湖南省农村金融学会常务理事。80 年代末到 90 年代初的六年间，自己先后担任张家界市政府常务副市长和湖南省经贸委副主任，经常参加银行、保险公司的会议，为金融业在地方的发展做过一些组织、协调和服务工作。说实话，自己关注较多的是银行为地方企业贷了多少款，而这些贷款能否按期收回，则过问较少。为了地方经济加快发展，自己也亲自操刀以行政方式干预过金融。那时银行在地方的分支机构，除了在经济工作的协调（如组织存款）和社会事务方面依赖于地方政府外，还由于在当时的管理核算体制下，银行多放款可以多计应收利息，贷款收不回的时候，可以采取挂账等办法处理。所以一个愿打，一个愿挨，现在经过改革，这种情况已大为减少。回顾这些经历，对于结合实际，研究农村金融的风险问题，是很有好处的，也是难得的。

十多年前对农村金融问题的点滴研究和在实际工作中对农村金融问题认识的思想火花，虽然难能可贵，

但毕竟很零碎，许多现象是表象，需要经过过去粗取精、去伪存真、由表及里的系统的分析加工过程，攻读博士学位使我进入到这一过程。

三年的在职学习期间，按照人民大学的博士生培养计划，一方面，我复习了马列主义基本理论，学习了经济学、管理学前沿理论以及经济数学模型、金融风险理论等课程；另一方面，在工作单位又利用有利条件，多次听取和学习了包括金融工委书记、央行行长在内的高层领导、银行家和金融理论工作者的报告、演讲、著述，通过下基层调研和出国考察，了解了国内外金融改革发展的历史和最新动态。然后，回过头来考虑我国农村金融问题，在导师的指导下逐步理出了本书的思路，运用金融风险的理论，从分析亚洲金融危机对农业和农村经济的影响入手，研究农村各主要金融机构的风险及其防范化解问题，收尾于整个金融管理体制的改革设想。

对农村金融风险问题作长篇论述，具体有两种写法：一是按本书的结构，对不同类型的金融机构的风险防范和化解问题分别进行论述，二是按金融风险产生、发展和防范化解的逻辑顺序，从内容的相互连结上逐层展开论述。按本书的结构，可能有一些重复，笔者已注意到，这种写法容易结合实际把问题说清楚。第二种写法理论色彩更浓，分析问题会更深刻，但写起来难度较大。有的学者的这类著述已见诸报刊和出版社，值得我学习。

金融业是一个特殊的行业。在我们国家由于银行的中间业务比例较小，金融业的特殊性主要体现在以负债的方式经营货币资金，具有较大的风险，出了问题，不但影响经济建设，甚至危及社会稳定。研究这方面的问题，发表有关观点，也应注意把握金融业的特点。比如，农村信用社是我国农村金融的基础，本书着重运用合作制的理论进行阐述，探索改造的途径，而没有进行大量的实证分析，以免形成社会负面影响。农村合作基金会是农村金融的热点问题，本书分析了其产生、发展和面临关闭的历史过程，从经济学、社会学和行政管理学的研究角度，判断它不会引起系统性金融风险。有关这方面的事例和数据，均引自公开出版的报刊。农村金融体系中的商业银行主要是中国农业银行，在农村金融中起着稳定大局和主导发展的重要作用。本书侧重分析研究其转轨和不良资产形成、处置的一般理论和方法问题，提出风险防范和化解的基本思路。

书中用了一章研究金融市场的开放与农村金融风险的防范问题。从现状来看，好象二者关系不大，但从长远来看，这个问题很重要。特别是我国加入WTO以后，农村金融既有机遇，也面临着挑战，就此作一些前瞻性的分析研究，增强业内人士的危机意识，还是有益的。

金融业发展很快，这几年改革的步子也迈得较大。本书研究的着眼点，大多基于1998年以前的资料和发

展状况。随着金融体制改革的深入，监管机构加大了监管的力度，各金融机构都强化了管理和自我约束的机制。因此，书中有的论点可能已经过时，有的政策建议也可能成为多余，有的建议和设想可能在现在行不通，不久的将来也许会被决策部门采纳而付诸实践，这些都应该是很正常的事情，我想不会给读者扫兴。读者只要浏览一遍，或许就会发觉本书有不少创新之处，作者不揣自陋，在“选题背景和内容提要”中列了几点。当然，书中的不足之处，作者也有所悟而作了交待。“当局者迷，旁观者清”，读者的看法应是中肯、切中要害的，欢迎读者朋友提出宝贵意见。

梅兴保

2000年8月6日夜

于北京万寿路寓所

选题背景和内容提要

XUAN TI BEI JING HE NEI RONG TI YAO

一、选题目的和意义

(一) 金融是现代经济的核心，农村金融问题是农业现代化建设中的核心问题。从农村金融问题入手，既可以从宏观上把握农业现代化建设的总体发展趋势，提出宏观调控的政策措施，又可以比较灵敏地发现农业微观层次的活动状况，适时地提供金融服务，给农村经济活动的微观主体以正确的产业导向。研究农村金融，可以对农村这个广阔经济舞台的活动状况以及与外部世界的联系进行细致深入的分析、判断，从而提炼出具有鲜明时代特征的农村经济改革和发展新论点。

(二) 现在农村金融理论的热点和难点，不仅是对资金供求关系、融通过程和金融资源配置的研究，而且还包括金融风险的防范和化解等问题的研究。特别是亚洲金融危机发生以后，如何吸取教训，从我国的国情出发，找到防范和化解业已发生的我国农村金融风险的途径，并从理论上加以说明，借鉴国外经验，设计出既能促进农村经济发展又能有效防范和化解金融风险的适合我国国情的农村金融新体制，这是



问题的关键，也是农村经济和金融理论工作者的历史使命。我国经济正处于向社会主义市场经济的转轨时期，农村金融体制是整个经济体制的重要组成部分。与经济体制的转变相适应，农村金融体制处于重大变革之中。原有的体制大都有滞后效应，仍然在继续起作用（如农村信用社的官办烙印）；有的已经不起作用，但新的体制又没有建立起来（如农村信用社已脱离中国农业银行，但转由中国人民银行代管，新的合作制的原则并没有很好地推行）；这些现实问题不仅使广大农民摸不着头脑，使农村经济理论工作者有所顾虑，也使政府领导阶层头疼。因此，从农村民间金融到合作金融，进而到商业和政策性金融的各个层面，其金融风险如何形成、发展和化解；从农村金融的经营层次到监管层次，对金融风险如何防范和化解，从理论和实践的结合上阐释这些问题，对于农村经济发展和整个金融业的健康运行和社会的稳定，都具有重要的现实意义。

（三）近二十年来，经济理论界和政策研究部门对农村金融问题的研究不断深入，成果不少，但对农村金融风险问题的研究却很少。到 80 年代末、90 年代初，有的学者已开始注意这方面的问题。那时，对社会主义市场经济体制的研究处于探索阶段，农村资金大量流向效益比较好的非农产业，农村金融体系中，涌现出了农村合作基金会、供销社股金服务部和农村互助合作储金会等民间金融机构，农村信用社由

农业银行管理，农村资金大量外流，农村中不少地方相继出现“白条”危机和“绿条”危机。除农村“两会一部”外，其他民间集资和金融活动也纷纷出现。理论界对农村金融的发展问题研究较多，而对风险理论问题研究较少，对防范和化解金融风险的机制以及监管预警体系，则很少涉及。

以 1996 年国务院下发关于农村金融体制改革的决定为标志，农村金融事业的发展以及对金融问题的研究出现了许多新情况。特别是 1997 年发生亚洲金融危机以后，政府强调了对金融风险的防范，并对整个金融体制进行了重大调整。就农村金融来说，加强了金融风险理论的研究，重点已从资金融通理论转向体制和风险问题，许多学者已着力研究农村金融市场体系和风险形成与防范调控机制，有的研究成果涉及到整个金融结构体系问题。

总的来看，对农村金融风险问题的研究在逐步深入，但存在三方面的缺陷：一是席卷全世界的亚洲金融危机对农村金融的改革发展有何影响，这个问题研究不够。二是对农村各种类型金融机构的风险形成与化解问题缺乏全面系统的分析研究。就金融机构体系来说，不仅有银行机构，还有保险、信托等非银行机构；就银行来说，不仅有国有独资商业银行、股份制银行，还有政策性银行、外资银行。而现有的研究大都是只研究一个方面或一个系统内发展过程中的风险问题。三是对于金融风险防范与化解的几个重点问题，

如农村合作金融风险问题、银行资本充足性问题、不良资产的形成与处置问题以及有效的监管体制问题等，现有的研究很少是针对农村金融的。四是理论研究的成果落后于风险化解的实践进程。这几年农村金融体制改革不断深化，风险潜藏于一些机构和领域，一些风险化解得比较及时，而新的风险又不断出现。这些都缺少理论总结。

（四）作者本人有农村经济工作的实践经验体会，感受过金融风险问题。80年代中期，研究过农村产业结构调整与资金运动问题、帮助贫困地区脱贫致富的金融政策问题；在90年代初，曾就整个金融的运行机制（包括资产负债比例管理、农业商业性金融业务与政策性金融业务分开）的问题进行过研究；现在又供职于金融系统的宏观管理部门，近年，已就服务农业的金融政策问题进行了一些研究，这也是确定选题的重要因素。

二、论文内容提要

本书围绕农村金融风险的形成、防范与化解问题，从四个方面即四大篇进行分析论证。对各种不同类型的金融机构的风险问题，都根据其特点和规律作了比较深入的阐述，并从避险经营和监管两个方面提出了防范和化解农村金融风险的理论方法和政策措施。

本书第一篇阐释金融风险理论，总结亚洲金融危机的教训。第二篇和第三篇分别阐述和分析农村各类

金融机构的风险问题，其中第二篇分析农村民间与合作金融风险的形成与化解，第三篇分析农村商业与政策性金融风险的形成与化解。第四篇分析和探讨农村金融的监管，并提出新的监管模型。本书分析研究和重点阐述了以下主要问题：

（一）金融风险的内部生成理论、传导机制以及农村金融风险的特殊成因和表现

金融风险，指的是经济主体在从事资金融通过程中遭受损失的可能性。在市场经济环境下，金融风险是客观存在的，有些是由于金融市场交易者的不正当及违规违法行为引起金融动荡，但更多的是由于金融市场机制本身的问题而引起的金融体系的内在不稳定。金融体系的这种内在脆弱性或不稳定性，构成金融风险形成的内部机制。

无风险的金融活动在现实金融生活中是不存在的，这是金融风险的客观性。金融风险往往并非在金融危机爆发时才存在，因为金融活动本身的不确定性损失常常因信用特点而一直为其表面所掩盖。金融风险又容易扩散，一旦爆发，因风险失去信用基础而加速变动。金融风险又是可以防范和控制的，可以监测预警，并用一定的指标体系来建立度量模型。

由于农村经济和社会发展的特殊性，决定了农村金融的特殊性。农村经济的特征使农村金融风险倍加。农村居住分散，信息闭塞，农民文化水平较低，农村金融存在“信息逆向不对称”，即相对于贷款人（债权

人)而言,对借款人的信贷用途比较了解,而借款人(农户或农业企业经营者)对贷款方则缺乏了解,不了解金融政策和制度。这种“信息逆向不对称”带来的后果将导致农村信用观念的削弱和金融秩序的混乱,从而诱发金融风险。此外,农民崇尚示范,也易于跟风转,“羊群效应”明显,使农村金融风险扩散很快。从这个意义上讲,农村金融风险与社会政治问题紧密相连,事关农村及至整个社会的稳定。

(二)亚洲金融危机对农业和农村经济的影响,以及对农村金融改革发展和防范金融风险的启示

研究和探讨金融风险包括农村金融风险问题,不能不分析亚洲金融危机问题。分析这场危机对我国农村金融的影响并寻找启示,是笔者力求创新的研究之处。亚洲金融危机发生以后,总体上我国城市经济受到的影响要重于农村经济,工业受到的影响要大于农业,沿海发达地区受到的影响要大于内地。就农村经济来说,主要是农产品出口贸易受到地区性竞争的压力加大,农业利用外资的难度加大,农村经济和农民收入增长的幅度减缓。就农村金融业来说,由于加大了监管力度,强化了信贷约束机制,银行上收了分支机构的放款权限,这些对防范和化解金融机构的风险是必要的,但对农业融资和整个农村金融也带来了一些负面影响,对农业和农户的信贷投入增长幅度在一段时期明显落后于整个信贷投放的增幅。

在我们国家,农业稳,大局就稳;农村金融稳健



运行，整个金融也就有了稳定的基础。总结亚洲金融危机的教训，就农村金融的改革发展和风险防范来说，可以得到以下启示：一是必须根据自己的国情选择正确的发展战略，这是防范金融风险的重要基础。发展经济不能单纯追求数量的扩张，对外资和外部市场只能利用，不能过分依赖。发展金融也不能单靠机构网点的扩大和信贷规模的增加，而要注重质量和效益。二是必须正确认识和妥善处理金融与经济的关系，充分发挥金融在现代经济中的核心作用。经济的发展制约和决定着金融的发展，金融的发展又对经济的发展起到影响和促进作用。金融的发展具有相对的独立性，但金融的运行不能脱离经济的发展和制约而去寻找自己的发展道路。三是必须重视和加强农业的基础地位，发挥金融的功能和作用，支持扶植和保护农业。不能牺牲农业办工业。当前一段时期，要防止“城门失火，殃及池鱼”，城市或沿海发达地区金融机构出现危机，不能影响农村金融活动，造成农村存款向城市转移。四是必须加快建立符合市场经济要求、适应农村经济发展的金融体系和管理体制。这就是在中央银行等监管机构的指导下，建立起以合作金融为基础，商业性金融和政策性金融分工协作并与城市金融相互衔接的农村金融体系，既能有效防范和化解金融风险，又能方便农户，促进农业和农村经济持续、稳定、协调发展。

（三）农村民间金融潜伏巨大风险，但不会引发系

统性金融风险即农村金融危机

近年来,以农村合作基金会为代表的民间金融组织不断出现挤兑风波,引发的“土风险”此起彼伏。农村合作基金会有其产生的历史背景和经济背景,也发挥过积极作用。其所以发展十多年以后困难重重,面临关闭,主要是它在发展进程中违背初衷,不合法地办起了存贷款等金融业务,加之管理混乱,因而孕育着很大的支付风险,也扰乱了农村金融秩序,但没有也不会引起系统性风险,不会在农村发生全面金融危机。

从农村合作基金会的管理体制来看,它从上至下由政府的农村部门发起组建并派干部担任领导;从其业务范围来看,主要特征是社区性和内部性,融资活动主要在其成员内部进行;从其运行机制来看,基本上是行政干预,熟人介绍,没有建立监督制约机制;从其从业人员来看,基本上来自本乡本土,许多是乡村干部亲属子女。根据管理学的一般原则,运用行政手段实施的策略和事件,如果该策略和事件具有不合理性,一般应由行政手段来废止或纠正,这是被管理者能够接受的。四川等地的农村合作基金会的风险能平稳化解,就是政府承担责任,在中央银行的支持下,牵头组织资源,采取行政手段与经济手段相结合的办法进行处置。一般由地方商业银行向中央银行申请再贷款后,贷给效益好的地方企业,企业根据等额资产抵偿等额债务的原则,由地方财政担保收购农金

会的有效资产，同时等额兑付农民在农金会的存款。有的符合条件的农金会经过一定的审批程序并入当地农村信用社。今后，少数守规矩的农金会可以回归为社区内的资金互助组织。

（四）防范和化解农村信用社风险的根本措施是用合作制理论的基本原则改造信用社

农村信用合作社是我国农村金融业的基础，机构遍布全国乡村，总体规模很大，个体规模又很小，大多亏损，风险隐患较多。其原因除了行政干预、体制变动等因素外，主要是背离了合作金融的性质，力不从心地办起了银行业务。因此，必须区别商业银行与信用社的特点，按照合作制的基本原则来规范农村信用社的经营行为和办社方向。

股份制的商业银行由法人参股入股，重大决策由股东表决，在经营上以追求最大利润为目的，实行跨地区的信贷管理体制。而按合作制原则组建的农村信用社由农民入股，社员民主管理，表决时一人一票，坚持互助互利，在一定社区范围内主要为社员服务。

当前，国有商业银行在农村收缩网点，农村合作基金会已全面清理整顿，基本上关闭，信用社面临发展的机遇。为了稳健发展，必须采取合作制的增资扩股办法，增加实收资本，提高信用社的资本充足率。

1. 清产核资，查清农村信用社所有者权益包括资本金的真实情况。2. 增资扩股，壮大资本金。根据农村经济发展和劳动力流动的新特点，农村信用社增资