

高晓光 著

本书系教育部人文社会科学研究一般项目
(14YJA790009)的最终研究成果

Research on the Sustainability
of the Development of
New Rural Financial Institutions

新型农村金融机构 可持续发展研究

农村金融的改革与发展是“三农”难题的一个组成部分，本书主要对新型农村金融机构的发展历程与现状、发展的可持续性、存在的问题进行了研究梳理，提出了促进新型农村金融机构可持续发展的对策。

中国金融出版社

本书系教育部人文社会科学研究一般项目——关于新型农村金融机构的脆弱性与可持续发展问题研究——以吉林省为例（项目编号14YJA790009）的最终研究成果

新型农村金融机构 可持续发展研究

高晓光 著



中国金融出版社

责任编辑：方 晓

责任校对：张志文

责任印制：丁准宾

图书在版编目 (CIP) 数据

新型农村金融机构可持续发展研究 (Xinxing Nongcun Jinrong Jigou Kechixu Fazhan Yanjiu) / 高晓光著. —北京: 中国金融出版社, 2016. 5

ISBN 978 - 7 - 5049 - 8534 - 7

I. ①新… II. ①高… III. ①农村金融—金融机构—可持续性发展—研究—中国 IV. ①F832. 35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 104234 号

出版

中国金融出版社

发行

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 北京市松源印刷有限公司

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 9.75

字数 171 千

版次 2016 年 5 月第 1 版

印次 2016 年 5 月第 1 次印刷

定价 36.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 8534 - 7/F. 8094

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

序 言

“三农”问题是中国的根本性问题之一，也是特大难题之一。而农村金融的改革与发展既是“三农”难题的一个组成部分，又是化解“三农”难题的一把“金钥匙”，而且现代农村经济发展的一个重要特征就是经济与金融的关系日益密切。为完善农村金融服务体系，促进农村金融竞争，满足农村金融需求，增加农村金融供给，2006年12月20日银监会发布了《中国银行业监督管理委员会关于调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策更好支持社会主义新农村建设的若干意见》，提出要放宽农村地区的银行业金融机构准入政策，在增量改革方面成立村镇银行、贷款公司、农村资金互助社等新型农村金融机构，加上之前人民银行主导成立的小额贷款公司，新型农村金融机构达到四类。2007年全国金融工作会议将加快农村金融改革，完善农村金融体系，解决好农业、农村和农民问题，作为金融工作的重点，作为党和国家全部工作的重点。从中可以看出农村金融改革在建设社会主义新农村中的作用。全国金融工作会议对农村金融改革总的要求是：加快建立健全适应“三农”特点的多层次、广覆盖、可持续的农村金融组织体系，包括构建分工合理、投资多元、功能完善、服务高效的农村金融产品体系，显著增强为“三农”服务的功能。中央政府希望这一创新能够有效增加农村金融供给，提高农村金融服务覆盖面，促进农村金融市场竞争，改善农村金融服务质量。

将近十年过去了，新型农村金融机构到底发展得怎么样？有没有实现预期的目标？主要的问题是什么？最重要的，新型农村金融机构能否可持续发展？这些都是学术界和业界关心的问题。

本书结合近几年的中央一号文件和十八届三中全会的要求，对新型农村金融机构的发展历程与现状、发展的可持续性、存在的问题进行了研究梳理，提出了促进新型农村金融机构可持续发展的对策。

本书第一章介绍了“新型农村金融机构的类型与总体特征”。主要内容是新型

农村金融机构的主要类型、业务范围及总体特征。第二章为“新型农村金融机构的创新理论与制度构建”。第三章为“新型农村金融机构的发展现状”。第四章为“新型农村金融机构脆弱性的表现及原因分析”对新型农村金融机构脆弱性进行了研究,并对脆弱性产生的原因进行了剖析。第五章为“新型农村金融机构比较分析”对村镇银行、农村资金互助社和贷款公司的发展前景、存在的主要问题、可持续发展的优劣势进行分析。第六章为“新型农村金融机构可持续发展的保障机制”分别从“财税激励机制、货币政策激励机制和保险保障激励机制”来分析新型农村金融机构可持续发展问题。第七章为“国外农村金融机构创新实践与经验借鉴”分别对发达国家、发展中国家农村金融机构的创新进行了介绍,并总结了我們可借鉴的经验。第八章为“案例分析”,主要选取了吉林省农村资金互助社的典型案列,从微观的角度分析了这一农村金融发展形式。

2
本书是在作者主持的以下课题项目的基础上完成的:教育部人文社会科学研究一般项目——关于新型农村金融机构的脆弱性与可持续发展问题研究——以吉林省为例(项目编号14YJA790009);吉林省科技厅软科学研究项目——吉林省新型农村金融机构的风险防范与可持续发展问题研究(项目编号20150418084FG);吉林省社会科学基金重点项目——吉林省新型农村金融机构的风险生成与管控措施研究(项目编号2015A9)。在此,向教育部、吉林省科技厅、吉林省哲学社会科学规划办、吉林财经大学科研处、吉林财经大学金融学院表示衷心感谢!在项目的调研和资料收集过程中,得到了吉林省金融办、吉林省银监局、人民银行长春中心支行的大力支持和热情帮助,在此一并表示感谢!在项目研究报告的撰写过程中,我的研究生李晓旭、罗俊成、姜丽丽共同承担了一章内容,本书参考了其中一些内容;在本书的完成过程中,我的同事鞠国华老师,我的学生罗俊成、谷连杰帮助完成了部分图表,参与了文字校对,对他们的辛勤工作表示感谢!

由于理论水平、资料来源和时间紧张等因素,本书还有许多问题需要进一步研究探讨,近期中央政府对民间资本开放的政策力度不断加强,农村金融环境进一步改善,农村金融机构的竞争加剧,这些对新型农村金融机构的影响还有待进一步的研究。在撰写本书的过程中,作者及其团队对吉林省、黑龙江等省份的一些村镇银行和小额贷款公司进行了调研,但从全国的角度看代表性相对较差,对问题的研究深度产生不利影响。对于不足之处,作者将在以后的研究中改进完善,恳请各位同仁给予指导并提出宝贵意见。

高晓光

2016年3月1日于吉林财经大学

目 录

第一章 绪论	1
第一节 新型农村金融机构的类型	1
一、村镇银行	2
二、农村资金互助社	5
三、贷款公司	7
第二节 新型农村金融机构的总体特征	8
一、新型农村金融机构服务于农村,服务对象为“三农”	8
二、新型农村金融机构规模小、经营机制灵活	9
三、新型农村金融机构的经营风险高	9
四、注册资本金较低	9
五、服务于当地农民、农业和农村经济发展	10
六、股东持股比例较集中,以银行业金融机构为主	10
七、治理机构设置简便灵活	10
八、监管指标简单明确,并尽可能减少干预	10
第二章 新型农村金融机构的创新理论与制度构建	12
第一节 农村金融相关理论	12
一、金融脆弱性相关理论	12
二、农业信贷补贴论	15
三、农村金融市场论	16
四、不完全竞争市场理论	17
五、农村金融与农村经济协调发展理论	18
六、其他相关理论	19
七、新型农村金融机构创新理论根据	22
第二节 顶层制度设计与配套政策	24

一、新型农村金融机构制度与政策创新	24
二、中国银监会对新型农村金融机构培育发展的政策创新	33
三、农民专业合作社开展信用合作的制度与政策创新	37
四、支持新型农村金融机构培育发展的财政政策	43
五、我国新型农村金融机构制度与政策创新之特点	43
六、新型农村金融机构制度与政策创新的缺失	45
七、农村金融制度变迁的原因分析	47
第三章 新型农村金融机构的发展现状	49
第一节 村镇银行“一枝独大”	49
一、我国村镇银行发展呈现以下特征	49
二、村镇银行的比较优势	53
第二节 农村资金互助社、贷款公司发展缓慢	55
一、贷款公司发展缓慢的原因	55
二、农村资金互助社发展缓慢的原因	56
第四章 新型农村金融机构脆弱性的表现及原因分析	57
第一节 新型农村金融机构脆弱性的表现	57
一、信息不对称	57
二、注册资金少、门槛低	58
三、受国家扶持力度影响大、政策性风险高	58
四、人员素质低、内部治理不完善	58
五、农村金融环境欠佳	58
六、市场约束制度与新型农村金融机构的脆弱性	59
七、对有问题金融机构的处置未遵循权责利对称原则	59
第二节 制约新型农村金融机构可持续发展的原因分析	60
一、外部原因	60
二、内部原因	62
第三节 制约新型农村金融机构可持续发展的因素分析	64
一、相关政策落实不到位法律体系不健全	64
二、发起人制度制约其发展	65
三、资金来源不足且单一、贷款成本高、风险大	66
四、自身缺陷限制其发展	67
五、机构种类多监管要求高	68

六、金融产品与金融服务单一、创新能力不足	69
第四节 新型农村金融机构脆弱性指标构建	70
一、层次分析法	70
二、运用层次分析法构建模型的基本原则与思路	70
三、基于层次分析法的新型农村金融机构脆弱性测度模型的建立	71
第五章 新型农村金融机构比较分析	78
第一节 村镇银行发展前景	78
一、我国村镇银行发展的历程及现状	78
二、村镇银行与其他类似金融机构的比较	80
三、我国村镇银行发展中存在的主要问题	81
第二节 资金互助社发展前景	84
一、农村资金互助社的特征	84
二、农村资金互助社的类型	85
三、农村资金互助社的制度优势	86
四、与其他农村金融机构的比较	87
五、农村资金互助社存在的问题	89
第六章 新型农村金融机构可持续发展的保障机制	92
第一节 财税激励机制	92
一、财政直接补偿与间接补偿	92
二、财政补偿金融的主要政策措施	93
第二节 货币金融政策激励机制	93
一、再贷款政策应倾斜新型农村金融机构	94
二、更加市场化的存贷款利率政策	95
三、采取差别的存款准备金制度	95
第三节 保险保障激励机制	96
一、加强农业政策性保险体系建设	96
二、积极推进存款保险制度	98
第四节 新型农村金融机构可持续发展对策	103
一、完善法律法规加大政府扶持力度	103
二、降低准入门槛放宽限制条件	104
三、拓宽筹资渠道解决因缺乏资金产生的问题	105
四、优化改革发挥自身优势	106

五、完善监管体系实行差别化监管	106
六、改善农村金融生态环境	107
第七章 国外农村金融机构创新实践与经验借鉴	110
第一节 发达国家农村金融发展	110
一、美国农村金融服务体系	110
二、法国农村金融服务体系	114
三、德国农村金融服务体系	116
四、日本农村金融服务体系	117
第二节 发展中国家农村金融发展	119
一、非洲乡村银行	119
二、加纳的农村和社区银行	120
三、孟加拉国小额信贷	121
第三节 国外发展农村金融体系的启示	123
一、国外农村金融体系发展的经验总结	123
二、国外发展农村金融体系的启示	124
第八章 案例分析（吉林省梨树县农村资金互助社案例）	127
一、吉林省梨树县农村资金互助社发展现状	127
二、吉林省农村资金互助社发展特点	132
三、农村资金互助社发展中存在的问题及制约因素	134
四、吉林省农村资金互助社发展的前景分析	138
参考文献	142

第一章 绪 论

第一节 新型农村金融机构的类型

银监会 2006 年底发布《关于调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策更好支持社会主义新农村建设的若干意见》，允许产业资本和民间资本到农村地区设立银行，并在农村增设村镇银行、贷款公司、农村资金互助社三类银行业金融机构，也就是新型农村金融机构。2007 年 1 月 30 日，中国银监会出台了《村镇银行管理暂行规定》《贷款公司管理暂行规定》《农村资金互助社管理暂行规定》《村镇银行组建审批工作指引》《贷款公司组建审批工作指引》《农村资金互助社组建审批工作指引》和《农村互助社示范章程》共 7 份文件，“破题”农村金融改革。新型农村金融机构的试点和推广，有利于解决农村金融服务不足的问题，满足基层农户和小微企业的金融需求。

新型农村金融机构的构建是一项复杂而系统的工程，首先要求我们明确现阶段我国农村金融改革的方向与目标，进而制定基本原则，在此基础上建立多层次、广覆盖、可持续发展的农村金融体系。

建立健全多层次的农村金融组织体系，首先要充分发挥商业金融、政策性金融、合作金融和其他金融组织的作用，中国农业银行和中国农业发展银行要成为农村金融体系的骨干和支柱；其次要制定多层次的农村金融政策，鼓励和引导其他金融组织为“三农”和县域经济服务；最后要形成多层次的农村金融竞争市场。中国农村的经济发展具有较强的不平衡性和层次性，对金融商品的需求也表现出较强的多样性。多样化的农村金融机构比单一形式的金融机构更能够满足多层次的农村金融需求，从而提高资源配置效率，促进农村经济增长。对不同层次的农村金融需求主体，应以不同层次的竞争性金融结构来满足。

建立健全可持续发展的农村金融体系，要求农村金融机构、产品、服务不

断创新。首先,农村各类金融机构坚持可持续发展道路,商业性金融机构应是主力军,只有商业上可持续,才能吸引更多社会资金。政策性金融机构在获得财政补贴后,也要实现可持续发展。如事先确定好财政补贴的各项规则,之后由政策性金融机构来承担各类金融风险。其次,要创新小额贷款方式,扩大小额贷款服务,努力满足农户和农村小微企业贷款需求。完善和推广农户联保贷款,着力开发农村商业信用贷款,积极开发农产品期货市场,开发农产品期货新品种,降低农业生产经营的风险。再次,要在推进农村金融创新的同时,切实加强和改进农村金融监管,防止出现新的金融风险。最后,要加大对农村金融的政策支持,关键是加大财税、货币、市场准入等政策支持,尤其要加大对老、少、边、穷地区农村金融发展的支持。对已出台的各项支持政策,要继续落实和完善。

一、村镇银行

(一) 村镇银行的含义

根据银监会 2007 年 1 月 22 日发布的《村镇银行管理暂行规定》,村镇银行是指经银监会依据有关法律、法规批准,由境内外金融机构、境内非金融机构企业法人、境内自然人出资,在农村地区设立的主要为当地农民、农业和农村经济发展提供金融服务的银行业金融机构。

(二) 村镇银行的性质

1. 村镇银行是独立的企业法人

村镇银行享有由股东投资形成的全部法人财产权,依法享有民事权利,并以全部法人财产独立承担民事责任。

村镇银行股东依法享有资产收益,参与重大决策和选择管理者等权利,并以其出资额或认购股份为限对村镇银行的债务承担责任。

2. 村镇银行具有商业银行的性质

村镇银行同商业银行一样,以安全性、流动性、效益性为经营原则,自主经营,自担风险,自负盈亏,自我约束。

村镇银行依法开展业务,不受任何单位和个人的干涉。

3. 村镇银行属于小型金融机构

村镇银行只能设在县城,最初一般为单一机构,不能发展成为中型的银行。村镇银行在业务上也有地域限制,不得发放异地贷款。

4. 村镇银行是经营综合性业务的新型农村金融机构

与其他新型农村金融机构相比,村镇银行业务种类比较丰富。贷款公司只

能发放贷款，不能吸收存款，资金来源渠道单一。农村资金互助社虽然可以吸收存款，但其主要以社员为业务对象。村镇银行不同于其他两类新型农村金融机构，可以说是小型商业银行，可经营吸收公众存款，发放短期、中期和长期贷款，办理国内结算和票据承兑与贴现业务。

（三）村镇银行的设立

2007年1月中国银监会印发了《村镇银行管理暂行规定》，对村镇银行的设立条件提出了具体的要求，包括以下8个方面。

1. 有符合规定的章程。

2. 发起人或出资人应符合规定的条件，且发起人或出资人中应至少有1家银行业金融机构，发起人或出资人包括四类，一是境内金融机构，二是境外金融机构，三是境内非金融机构法人，四是境内自然人。对这四类发起人或出资人的条件都做了明确的要求。

（1）境内金融机构应符合以下条件：①商业银行未并表和并表后的资本充足率均不低于8%，且主要审慎监管指标符合监管要求；其他金融机构的主要合规和审慎监管指标符合监管要求；②财务状况良好，最近2个会计年度连续盈利；③入股资金来源真实合法；④公司治理良好，内部控制健全有效；⑤中国银行业监督管理委员会规定的其他审慎性条件。境内金融机构出资设立或入股村镇银行须事先报经银行业监督管理机构及有关部门批准。

（2）境外金融机构应符合以下条件：①最近1年年末总资产原则上不少于10亿美元；②财务稳健，资信良好，最近2个会计年度连续盈利；③银行业金融机构资本充足率应达到其注册地银行业资本充足率平均水平且不低于8%，非银行金融机构资本总额不低于加权风险资产总额的10%；④入股资金来源真实合法；⑤公司治理良好，内部控制健全有效；⑥注册地国家（地区）金融机构监督管理制度完善；⑦该项投资符合注册地国家（地区）法律、法规的规定以及监管要求；⑧注册地国家（地区）经济状况良好；⑨中国银行业监督管理委员会规定的其他审慎性条件。

（3）境内非金融机构企业法人应符合以下条件：①在工商行政管理部门登记注册，具有法人资格；②有良好的社会声誉、诚信记录和纳税记录；③财务状况良好，入股前上一年度盈利；④年终分配后，净资产达到全部资产的10%以上（合并会计报表口径）；⑤入股资金来源合法，不得以借贷资金入股，不得以他人委托资金入股；⑥有较强的经营管理能力和资金实力；⑦中国银行业监督管理委员会规定的其他审慎性条件。拟入股的企业法人属于原企业改制的，原企业经营业绩及经营年限可以延续作为新企业的经营业绩和经营年

限计算。

(4) 境内自然人应符合以下条件：①有完全民事行为能力；②有良好的社会声誉和诚信记录；③入股资金来源合法，不得以借贷资金入股，不得以他人委托资金入股；④中国银行业监督管理委员会规定的其他审慎性条件。

3. 在县（市）设立的村镇银行，其注册资本不得低于 300 万元人民币；在乡（镇）设立的村镇银行，其注册资本不得低于 100 万元人民币，注册资本为实收货币资本，且由发起人或出资人一次性缴足。对于发起人和投资人的股份构成也做了明确的规定。首先，投资村镇银行最大股东或唯一股东必须是银行业金融机构，且最大银行业金融机构股东持股比例不得低于村镇银行股本总额的 20%。2012 年 5 月 26 日，银监会印发《中国银监会关于鼓励和引导民间资本进入银行业的实施意见》（银监发〔2012〕27 号）指出：支持民营企业参与村镇银行发起设立或增资扩股。村镇银行主发起行的最低持股比例由 20% 降低为 15%。其次，单个自然人股东及关联方持股比例不得超过村镇银行股本总额的 10%。最后，单一非银行金融机构或单一非金融机构企业法人及其关联方持股比例不得超过村镇银行股本总额的 10%。

4. 有符合任职资格条件的董事和高级管理人员。
5. 有具备相应专业知识和从业经验的工作人员。
6. 有必需的组织机构和管理制度。
7. 有符合要求的营业场所、安全防范措施和与业务有关的其他设施。
8. 中国银行业监督管理委员会规定的其他审慎性条件。

（四）村镇银行可经营的业务范围

在银监会印发的《村镇银行管理暂行规定》中对村镇银行的业务范围做了很明确的界定。村镇银行可经营的业务包括：①吸收公众存款；②发放短期、中期和长期贷款；③办理国内结算；④办理票据承兑与贴现；⑤从事同业拆借；⑥从事银行卡业务；⑦代理发行、代理兑付、承销政府债券；⑧代理收付款项及代理保险业务；⑨经银行业监督管理机构批准的其他业务。

在已经开业的村镇银行中，吸收公众存款和发放短期、中长期贷款是村镇银行最主要的经营业务。在发起行的帮助下，一些村镇银行已经发行了银行卡，并且可以在发起行的 ATM 上进行存取款操作。由于大多数的村镇银行还没有进入人民银行的大额支付系统、小额支付系统和支票影像系统，所以，村镇银行的国内结算业务的开展还不顺利。

《村镇银行管理暂行规定》要求“村镇银行发放贷款应坚持小额、分散的原则，提高贷款覆盖面，防止贷款过度集中。村镇银行对同一借款人的贷款余

额不得超过资本净额的5%；对单一集团企业客户的授信余额不得超过资本净额的10%”。2010年4月20日，中国银监会发出的《关于加快发展新型农村金融机构有关事宜的通知》（银监发〔2010〕27号）中指出，为解决村镇银行资本额度小、贷款集中度比例偏低、不能有效满足中小企业信贷需求问题，将村镇银行对同一借款人的贷款余额由不得超过资本净额的5%调整为10%，对单一集团企业客户的授信余额由不得超过资本净额的10%调整为15%。这样就从单笔贷款的规模上限定了村镇银行的贷款范围，鼓励和约束村镇银行走低端市场，多给农户发放小额贷款。

《村镇银行管理暂行规定》中明确提出，村镇银行发放贷款应首先充分满足县域内农户、农业和农村经济发展的需要。已满足当地农村资金需求的，其富余资金可投放当地其他产业、购买涉农债券或向其他金融机构融资。满足县域内农户、农业和农村经济发展的需要是村镇银行存在的重要理由，村镇银行必须能够在农村金融市场中掌握服务“三农”的本领。

二、农村资金互助社

（一）农村资金互助社的性质

农村资金互助社是指经银行业监督管理机构批准，由乡（镇）、行政村农民和农村小企业自愿入股组成，为社员提供存款、贷款、结算等业务的社区互助性银行业金融机构。农村资金互助社实行社员民主管理，以服务社员为宗旨，谋求社员共同利益。农村资金互助社是独立的企业法人，对由社员股金、积累及合法取得的其他资产所形成的法人财产，享有占有、使用、收益和处分的权利，并以上述财产对债务承担责任。

（二）农村资金互助社的设立

中国银监会2007年1月印发的《农村资金互助社管理暂行规定》对农村资金互助社的设立做了具体的规定。

1. 农村资金互助社应在农村地区的乡（镇）和行政村以发起方式设立。其名称由所在地行政区划、字号、行业和组织形式依次组成。

2. 设立农村资金互助社应符合以下条件：

（1）有符合本规定要求的章程；

（2）有10名以上符合本规定社员条件要求的发起人；

（3）有符合本规定要求的注册资本：在乡（镇）设立的，注册资本不低于30万元人民币，在行政村设立的，注册资本不低于10万元人民币，注册资本应为实缴资本；

- (4) 有符合任职资格的理事、经理和具备从业条件的工作人员；
- (5) 有符合要求的营业场所，安全防范设施和与业务有关的其他设施；
- (6) 有符合规定的组织机构和管理制度；
- (7) 银行业监督管理机构规定的其他条件。

3. 设立农村资金互助社，应当经过筹建与开业两个阶段。

筹建阶段。农村资金互助社申请筹建，应向银行业监督管理机构提交以下文件、资料：

- (1) 筹建申请书；
- (2) 筹建方案；
- (3) 发起人协议书；
- (4) 银行业监督管理机构要求的其他文件、资料。

开业阶段。农村资金互助社申请开业，应向银行业监督管理机构提交以下文件、资料：

- (1) 开业申请；
- (2) 验资报告；
- (3) 章程（草案）；
- (4) 主要管理制度；
- (5) 拟任理事、经理的任职资格申请材料及资格证明；
- (6) 营业场所、安全防范设施等相关资料；
- (7) 银行业监督管理机构规定的其他文件、资料。

4. 经批准设立的农村资金互助社，由银行业监督管理机构颁发金融许可证，并按工商行政管理部门的规定办理注册登记，领取营业执照。

5. 农村资金互助社不得设立分支机构。

（三）农村资金互助社的监管

银行业监督管理机构负责对农村资金互助社的监管。银监部门按照审慎监管要求对农村资金互助社进行持续、动态监管。

1. 资本充足率大于8%、不良资产率在5%以下的，可向其他银行业金融机构融入资金，属地银行业监督管理部门有权依据其运营状况和信用程度提出相应的限制性措施。银行业监督管理机构可适当降低对其现场检查频率。

2. 资本充足率低于8%大于2%的，银行业监督管理机构应禁止其向其他银行业金融机构融入资金，限制其发放贷款，并加大非现场监管及现场检查的力度。

3. 资本充足率低于2%的，银行业监督管理机构应责令其限期增扩股金、

清收不良贷款、降低资产规模，限期内未达到规定的，要求其自行解散或予以撤销。

农村资金互助社违反有关法律、法规，存在超业务范围经营、账外经营、设立分支机构、擅自变更法定事项等行为的，银行业监督管理机构应责令整改，并按照《中华人民共和国银行业监督管理法》和《金融违法行为处罚办法》等法律法规进行处罚；对理事、经理、工作人员的违法违规行为，可责令农村资金互助社给予处分，并视不同情形，对理事、经理给予取消一定期限直至终身任职资格的处分；构成犯罪的，移交司法机关，依法追究刑事责任。

三、贷款公司

（一）贷款公司的概念

为缓解农民贷款难问题，银监会还鼓励境内主要商业银行和农村合作银行设立专营贷款的全资子公司。根据银监会 2007 年 1 月 22 日发布的《贷款公司管理暂行规定》，贷款公司是指经中国银行业监督管理委员会依据有关法律、法规批准，由境内商业银行或农村合作银行在农村地区设立的专门为县域农民、农业和农村经济发展提供贷款服务的非银行业金融机构。

1. 贷款公司的性质

贷款公司属于一人公司，是由境内商业银行或农村商业银行全额出资的有限责任公司。

2. 贷款公司是独立的企业法人

贷款公司享有由投资形成的全部法人财产权，依法享有民事权利，并以全部法人财产独立承担民事责任。

3. 贷款公司也要遵守商业银行法规定的经营原则和经营方针

贷款公司以安全性、流动性、效益性为经营原则，自主经营，自担风险，自负盈亏，自我约束。

贷款公司依法开展业务，不受任何单位和个人的干涉。

（二）贷款公司的设立

1. 贷款公司的名称

贷款公司的名称由行政区划、字号、行业、组织形式依次组成，其中行政区划指县级行政区划的名称或地名，比如在天津市内区县设立的蓟县兴农贷款公司、宁河县兴农贷款公司。

2. 贷款公司应当具备的条件

（1）有符合规定的章程；

(2) 注册资本不低于 50 万元人民币, 为实收货币资本, 由投资人一次足额缴纳;

(3) 有具备任职专业知识和从业经验的工作人员;

(4) 有具备相应专业知识和从业经验的工作人员;

(5) 有必需的组织机构和管理制度;

(6) 有符合要求的营业场所、安全防范措施和业务有关的其他设施;

(7) 中国银行业监督管理委员会规定的其他条件。

(三) 贷款公司的业务经营

1. 业务范围

经银监分局或所在城市银监局批准, 贷款公司可经营下列业务:

(1) 办理各项贷款;

(2) 办理票据结算;

(3) 办理资产转让;

(4) 办理贷款项下的结算;

(5) 经中国银监会批准的其他资产业务。

贷款公司不得吸收公众存款。贷款公司的营运资金为实收资本和向投资人的借款。

2. 资金运用原则

贷款公司开展业务, 必须坚持为农民、农业和农村经济发展服务的经营宗旨, 贷款的投向主要用于支持农民、农业和农村经济发展。

贷款公司发放贷款应当坚持小额、分散的原则, 提高贷款覆盖面, 防止贷款过度集中, 贷款公司对同一借款人的贷款余额不得超过资本净额的 10%; 对单一集团企业客户的授信余额不得超过资本净额的 15%。

第二节 新型农村金融机构的总体特征

设立新型农村金融机构的目的是为解决农村地区金融机构网点少、金融供给不足、竞争不充分等问题。新型农村金融机构是一类独特的金融服务机构, 不同于商业银行等传统金融机构, 也不同于农村信用社, 具有以下特征。

一、新型农村金融机构服务于农村, 服务对象为“三农”

根据《中国银行业监督管理委员会关于调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策更好支持社会主义新农村建设的若干意见》, 新型农村金融机构设