

ZHONGGUO CUNZHEN YINHANG FAZHAN DE
CHANGXIAO JIZHI YANJIU

中国村镇银行发展的 长效机制研究



吴少新 许传华 张国亮 徐慧玲◎著

湖北长江出版集团
湖北人民出版社

ZHONGGUO CUNZHEN YINHANG FAZHAN DE
CHANGXIAO JIZHI YANJIU

中国村镇银行发展的 长效机制研究

吴少新 许传华 张国亮 徐慧玲◎著



湖北长江出版集团
湖北人民出版社

鄂新登字 01 号
图书在版编目(CIP)数据

中国村镇银行发展的长效机制研究/吴少新,许传华,张国亮,徐慧玲
著.

武汉:湖北人民出版社,2010.6

ISBN 978 - 7 - 216 - 06421 - 7

I. 中...

II. ①吴...②许...③张...③徐...

III. 农村金融—金融机构—经济发展—研究—中国

IV. F832.35

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 092717 号

中国村镇银行发展的长效机制研究

吴少新 许传华
张国亮 徐慧玲著

出版发行: 湖北长江出版集团
湖北人民出版社

地址:武汉市雄楚大街 268 号
邮编:430070

印刷:湖北立龙印务有限公司
开本:787 毫米 × 1092 毫米 1/16
字数:278 千字

经销:湖北省新华书店
印张:16
插页:1

版次:2010 年 6 月第 1 版
书号:ISBN 978 - 7 - 216 - 06421 - 7

印次:2010 年 6 月第 1 次印刷
定价:35.00 元

本社网址:<http://www.hbpp.com.cn>

前 言

在我国渐进式转轨进程中，农业部门不仅为国有经济体系提供了大量的农业剩余，而且为其他经济成分提供了大量低成本的劳动力与其他资源，为我国的经济转轨和经济发展做出了历史性贡献。但农业部门并未获得与其贡献相应的投入，特别是金融资源的投入，这已成为农村经济发展的掣肘。农村经济的持续发展、农民收入的增长、农村产业结构的调整、农村的城市化进程和城乡统筹发展，都离不开农村金融的支持。而目前我国农村金融的现实却是：农村地区银行业金融机构网点覆盖率低、金融供给不足、竞争不充分，农村信用社“一农难支三农”。一方面农村资金“瓶颈”严重，农村经济发展失血；另一方面农村资金却源源不断外流，出现“系统性负投资”。据统计，1994年以来，由农村向城市的资金净流出平均每年高达568.2亿元。另据国务院发展研究中心课题组（2001）的测算，1979—2000年间，通过农村信用社、邮政储蓄机构的资金净流出量为10334亿元。因此资金净流出的“虹吸”效应，恶化了本已十分严重的农村资金紧张局面，使农村地区出现了融资真空，农村经济发展滞后，从而影响了中国总体经济的增长。

党中央国务院高度重视“三农”问题，《“十一五”规划》提出了建设社会主义新农村的战略构想；从2005到2008年连续四年发布四个一号文件，主题都是农村金融体制建设；2007年1月19日的全国金融工作会议上，温总理指出，今后金融工作的重点是加快农村金融改革，完善农村金融体系；接着又在3月5日，温总理在政府工作报告上再次提出，加快农村金融改革为2007年六项任务之一。2006年12月银监会发布《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》，允许产业资本和民间资本到农村地区新设村镇银行。2007年3月1日，我国第一家村镇银行——四川仪陇惠民村镇银行在四川仪陇县金城镇开业。村镇银行的设立作为发展农村经济的重大举措，标志着农村金融体制的改革由以前的体制内的修修补补转移到寻求体制外的突破。其后，吉林东丰诚信村镇银行、吉林磐石融丰村镇银行等多家村

镇银行也相继开业。从2007年3月初首批3家村镇银行开业，到2009年3月初，全国已有村镇银行97家，实现了惊人的数十倍的增长速度，而且这一数字还在继续扩大。村镇银行正以燎原之势迅速地落户于中国的各个区域。

村镇银行试点是新农村金融机构试点的一部分，除村镇银行外新农村金融机构试点的主要形式还有农村资金互助社和贷款公司。与同时展开试点的其他新金融机构相比，村镇银行的数量一直处于优势地位，并且这一优势还在不断扩大。首批新农村金融机构试点成立的新型农村金融机构共计36家，其中村镇银行共计21家，几乎占到了新办金融机构总数的63%，远远超过农村资金互助社的10家和贷款公司的5家。而截至2008年底，全国共有新型农村金融机构107家，村镇银行的数量几乎占到了90%。首批试点的6个省区为西北地区的甘肃和青海，西南地区的四川，中南地区的湖北，华北地区的内蒙古以及东北地区的吉林。这6个省区的经济发展状况都具有一定的典型性，空间分布上多数布局在中西部地区。而在第一批村镇银行试点成功后紧接着进行的第二批村镇银行试点，则进一步将试点范围扩大到了全国各区域的二十多个省区，遍及华北、东北、华东、中南、西南、西北各地区并包含了一些计划单列市。截至2008年9月30日，全国共计46家村镇银行，其分布情况为：东部地区13家，中部地区21家，西部地区12家。可以看出第二批试点较第一批试点而言，村镇银行的分布呈现出多点开花的局面，更具普遍性和参考价值。

综合以上情况，村镇银行的发展具有数量多、分布广的总体特征，而将两次试点联系起来考虑就可以发现村镇银行试点发展的路径确实是遵循了银监会在《村镇银行管理暂行规定》中提到的“先试点、后推开；先中西部、后内地”的原则而制定的。然而必须清醒认识到的是，尽管村镇银行发展的势头非常迅猛，数量的增长和空间的扩展都展露出可喜的态势，但这对于广阔的中国农村市场而言却只是杯水车薪。我国共有2860个县级行政区划单位，约3万个乡镇建制，仅仅100家左右的村镇银行还远远不足以覆盖广大的农村市场。两会期间，中国银监会主席刘明康在全国政协工商联界别联组会议上表示，银监会对村镇银行的发展目标是2000家，凡是有条件的县都可以有一家。要实现这个目标，村镇银行的发展还任重而道远。同时，由于村镇银行是农村金融的新兵，刚刚起步，存在的问题还很多，部分村镇银行在经营过程中资金头寸紧张，存款的增长速度和贷款增长速度严重不匹配。以吉林东丰村镇银行为例，截至2007年6月25日，该行储蓄存款211

万元，其中活期存款 180 万元，而同期贷款为 1310 万元。其他的如经营模式还不成熟，抗风险能力还很弱，业务产品和营销手段单一，高质量从业人员不足等问题也亟待解决。如何使得村镇银行实现预期目标，一方面扩大覆盖面，另一方面做到可持续发展，这是摆在我们面前的一个重大问题。

本书在系统介绍农村金融理论的基础上，对我国农村经济发展现状特点进行分析，对支持农村经济发展的农村金融体系现状、困境进行研究，借鉴国际成功经验，构建我国村镇银行发展的长效机制。全书分为十章内容。

第一章为农村金融支持农村经济发展的理论基础。农村金融是发展中国家金融体系的重要组成部分，与发达国家比较，发展中国家的农村金融的特殊性尤为明显。发展中国家农业经济的生产特点是分散性的小农生产，其生产和消费的市场化和商业化程度低；与分散化的小农生产相对应的是资金需求规模的有限性，这使得从事农村信贷服务的金融机构难以在信贷上获得规模效应；与资金需求相对应的是发展中国家资金供应的有限性，资金的瓶颈约束经常是制约农村金融机构发展的重要因素之一；在贷款回收方面，发展中国家农村金融机构由于信贷风险评估和借款者信用评估的困难，使得贷款回收遭遇困境，不良贷款率往往处于非常高的状况。发展中国家的这些特点导致在发展中国家农村金融发展理论方面，必然出现很多不同的观点和理论派别，这些理论派别从自身对于农村金融的理解出发，对农村金融的发展的路径提出了不同的设计。从发展中国家的农村金融理论来看，主要有三个流派：农业融资理论又称信贷补贴理论、农村金融市场理论和近年来出现的不完全竞争理论。本章在系统介绍以上理论的基础上，对农村金融抑制与金融深化问题进行了探讨，并设计出反映农村金融发展水平的相关度量指标。

第二章系统介绍中国农村经济发展与农村金融体系。随着农村经济改革的不断深化，20 世纪末我国农业和农村发展进入了一个新阶段，农业和农村经济面临全面转型，推进农业和农村经济结构的战略性调整，成为农业和农村经济工作的中心任务。农村经济结构日益多元化，农村经济发展出现货币化、市场化、产业化和城镇化的新趋势、新特征，对农村金融服务需求产生极大的影响，从而使农村金融需求主体对金融产品和金融服务的需求发生了很大的变化。本章在全面分析当前农村经济发展的资金来源及供给情况的基础上，对现阶段中国农村经济的特点及其对金融服务需求的变化进行分析，认为现有的农村金融体系为“三农”提供金融服务的能力有限，由此决定我们要在深化农村金融改革，完善农村金融服务体系的过程中，鼓励发展适应“三农”发展特点新的农村金融机构如村镇银行。

第三章为中国农村金融面临的困境及成因分析。改革开放以来,伴随金融体制改革的不断深化,我国农村金融业在促进农业发展,繁荣农村经济,致富农民等方面发挥了重要作用。但不可否认的是,由于经济工作一直存在着中心偏倚,资源过度向发达地区、城镇地区转移,造成农村金融体制改革和金融发展速度相对其他地区来说已严重偏低,金融抑制现象明显。本章利用前面介绍的相关度量指标,对农村金融的总体发展水平、农村居民金融资产状况及农村金融机构存贷结构进行分析,总结认为农村与全国金融发展水平差距甚大,并从现有农村金融制度不完善、农村金融改革不到位、农村金融监管体制存在缺陷、关系型信用对契约型信用的挤出等方面挖掘制约农村金融发展的原因。

第四章重点阐述了村镇银行的发展背景和经营环境。本章从村镇银行设立和审核的要点入手,指出村镇银行的建立是中国农村综合改革在金融方面的一个重要举措,是在中小企业地位不断提升,银行业全面开放的背景下提出的。本章还从自然环境、文化环境、制度环境、经济环境、金融环境、政策环境和技术环境这七个方面分析了村镇银行的经营环境。

第五章全面描述了村镇银行的发展现状。本章具体涉及到了村镇银行的发展定位、数量及分布问题。然后以四川仪陇惠民村镇银行和广东中山小榄村镇银行为例分析了村镇银行的两种生存模式。村镇银行在资产业务、负债业务和中间业务上和普通商业银行既有联系又有区别,以四川仪陇惠民村镇银行为例分析了村镇银行的信贷模式。然后结合村镇银行发展的优势、劣势和风险分析了村镇银行的竞争力。在本章的最后,是关于湖北村镇银行的个案分析。

第六章为村镇银行发展的国际经验与借鉴。由于缺乏明确的市场定位和发展模式,村镇银行的发展受到很大限制。相比之下,国际上则有些成功的案例。如荣获2006年诺贝尔和平奖的孟加拉国格莱明乡村银行在农村针对穷人的信贷方面做得很成功,有力地推动了孟加拉国的发展和农村建设;美国中小银行取得了不逊于大银行的经营业绩等等,本章在系统分析国外农村金融体系现状的基础上,重点探讨了孟加拉乡村银行、印度地区农村银行、泰国的农业与农村合作组织银行及美国社区银行发展模式,对这些国家的村镇银行发展模式进行了比较,得出一些共性的经验,拟找出一条在我国现国情下适合我国村镇银行发展的路径和模式。

第七、八、九、十章则分别从制度建设、服务体系构建、政策支持及金融监管等方面给出构建我国村镇银行发展的长效机制的思路和对策。

中国村镇银行发展，必须推进农村金融制度创新。村镇银行的建立在很大程度上是农村金融制度创新的体现，因为它在产权制度、内控机制以及运营机制等方面都与以往农村金融机构大为不同，是农村金融制度变迁中的一大进步。本章在介绍金融制度与制度创新的理论内涵的基础上，从明晰村镇银行产权制度、完善内部控制制度、改善银行运营机制、完善农村金融的制度环境建设等方面给出推进农村金融制度创新，促进村镇银行长效发展的对策及建议。

中国村镇银行发展，必须建立金融服务长效机制。农村金融服务体系是整个金融服务体系的有机组成部分，金融服务体系的内涵是指资金融通关系的总和，包括融资主体、金融机构体系、融资渠道、融资方式、资金价格形成机制及相关的法律规则、政策和宏观调控机制。农村金融服务体系要充分反映农村金融的特殊性，适应农村经济稳定发展的需要，要有利于国家对农业经济所采取的保护、支持、发展三个层次目标的实现。实现村镇银行的稳定、健康的发展，必须建立健全农村金融服务体系。本章分别从协调农村产业及信贷结构调整、大力推进金融创新、构建和谐农村金融生态环境三个方面进行了探讨。

中国村镇银行发展，必须建立金融政策长效机制。本质上讲，村镇银行的出现与发展是与建设社会主义新农村、解决“三农”问题、扶持农村金融发展等政策导向相呼应的，是与我国政府以人民利益为根本的效用函数相一致的。因此，对于村镇银行在发展中所遇到种种困难，各级政府应该给予适当的扶持。本章在理清促进村镇银行发展的政策思路的基础上，从完善信用担保体系、丰富贷款抵押形式、完善信贷信息共享机制、加大政府资金支持力度、推广农业保险、推进农村利率市场化改革、农村金融政策与其他政策的协调等方面进行探讨，试图建立适应市场经济条件的长效政策机制。

中国村镇银行发展，必须建立金融监管长效机制。我国自进行农村金融改革以来，在防范和化解村镇银行风险，促进村镇银行合规合法经营等方面，取得不少进展。但随着农村金融改革的推进，农村金融市场的不断扩大，监管漏洞暴露，新型违规行为出现，加之村镇银行固有的区域性、差异性、独特性，村镇银行监管形势严峻。本章在介绍金融监管的经济学理论的基础上，分析了我国村镇银行监管的必要性和存在问题，并从宏观、微观层面给出建立村镇银行金融监管的长效机制的建议，宏观上包括完善村镇银行金融监管体系，建立独特的监管框架；制定村镇银行金融法，完善相关法律法规；加强村镇银行金融机构高级管理人员的监管；改进监管方法，提高监

管技术水平；提高监管人员综合素质等等。微观上则包括市场准入监管、资本监管、公司治理和内部控制监管、风险监管、支农服务监管、信息披露监管、持续监管等等。

毫无疑问，村镇银行的发展将是一个系统工程。一方面，村镇银行的发展需要自身良好的制度建设，如寻求覆盖面的宽度、深度与长度的机制设计，制度可持续和金融可持续的机制设计等。另一方面，村镇银行的发展也离不开政府的支持，包括：货币政策、公共财政的扶持，不仅是在营业税上的优惠，更重要的是在农村的教育、卫生、医疗上的投入；市场的培育，特别是农业保险市场、农业期货市场的培育、发展与完善，以及一体化金融市场的建设，打通农村金融市场与城市金融市场的通道，形成资金的良性循环。我们始终强调这样一个观点：村镇银行与“三农”不是支持与被支持的关系，而是共生共存关系，只有农业发展了，农村进步了，农民收入提高了，才会有村镇银行的持续发展。

本书的出版得到了国家自然科学基金委员会的资助，是2008国家自然科学基金项目“基于普惠金融体系的中国村镇银行绩效研究”的阶段性成果。本书由吴少新、许传华、张国亮、徐慧玲同志合作完成。在写作过程中，我们指导的部分研究生和本科生参加了本书的资料收集与有关章节的编写工作。他们是：肖潇、柳静丽、戴敏、秦勤、张萌、曹燕、杜平、黄婧艳、孔德婧、王斌，在此一并表示感谢。

由于时间仓促和研究能力所限，很多问题还有待我们今后进一步深入研究。对于该书中出现的缺陷和疏漏之处，诚请广大读者不吝赐教。

吴少新
2010年5月

目 录

第一章 农村金融支持农村经济发展的理论基础	(1)
第一节 农村金融的相关概念	(1)
第二节 农村金融理论	(9)
第三节 农村的金融抑制与金融深化	(15)
第二章 中国农村经济发展与农村金融体系	(24)
第一节 中国农村经济发展中的资金问题	(24)
第二节 现阶段中国农村经济的特点与金融服务需求	(30)
第三节 中国农村金融体系的形成与发展	(34)
第三章 中国农村金融面临的困境及成因分析	(49)
第一节 我国农村金融市场成长历史与现状	(49)
第二节 当前我国农村金融面临的困境	(60)
第三节 农村金融抑制产生的原因分析	(69)
第四章 村镇银行发展的背景及经营环境分析	(78)
第一节 村镇银行的建立	(78)
第二节 村镇银行的发展背景	(83)
第三节 村镇银行的经营环境分析	(88)
第五章 我国村镇银行发展的现状	(100)
第一节 处于试点阶段的村镇银行	(100)
第二节 村镇银行生存模式	(102)
第三节 村镇银行经营模式分析	(108)
第四节 村镇银行竞争力分析	(111)
第五节 典型案例——湖北村镇银行的发展	(114)

第六章 村镇银行发展的国际经验与借鉴	(124)
第一节 国外农村金融体系现状	(124)
第二节 国外村镇银行建设与发展的典型案例	(129)
第三节 国外村镇银行的比较及其经验启示	(139)
第七章 中国村镇银行发展与推进农村金融制度创新	(149)
第一节 金融制度与制度创新的理论内涵	(149)
第二节 明晰村镇银行产权制度	(153)
第三节 完善内部控制制度	(158)
第四节 改善银行运营机制	(162)
第五节 完善农村金融的制度环境建设	(167)
第八章 中国村镇银行发展长效机制的金融生态	(172)
第一节 村镇银行发展要协调农村产业及信贷结构调整	(172)
第二节 村镇银行发展要大力推进金融创新	(181)
第三节 村镇银行发展需要构建和谐农村金融生态环境	(190)
第九章 中国村镇银行发展长效机制的金融政策	(201)
第一节 促进村镇银行发展的政策思路	(201)
第二节 完善信用担保体系,丰富贷款抵押形式	(206)
第三节 完善信贷信息共享机制	(210)
第四节 加大政府资金支持力度	(212)
第五节 推广农业保险	(214)
第六节 推进农村利率市场化改革	(218)
第七节 农村金融政策与其他政策的协调	(219)
第十章 中国村镇银行发展长效机制的金融监管	(223)
第一节 金融监管的理论基础	(223)
第二节 我国村镇银行监管的必要性和存在的问题	(226)
第三节 关于建立村镇银行金融监管长效机制的建议	(228)
参考文献	(241)

第一章 农村金融支持农村经济发展的理论基础

从总体上而言，本书所讨论的农村金融主要是发展中国家的农村金融。对发展中国家的金融制度变迁的历史考察，始于20世纪70年代，而盛于90年代，这几十年是全球发展中国家金融制度变迁和金融自由化最为迅猛的一个时期。在此期间，发展中国家的金融体系发生了深刻的变化，金融制度和金融结构的内在演进基本上遵循了新古典经济学的框架。

本章主要介绍农村金融学基本理论基础、金融发展理论的基本框架以及金融发展理论的一些代表人物的基本思想。

第一节 农村金融的相关概念

一、农村金融的相关概念

(一) 农村金融是指农村货币资金的融通

农村金融是以资金为实体、信用为手段、货币为表现形式的农村资金运动、信用活动和货币流通三者的统一。

现代意义上的农村金融由三个层面构筑而成。第一是基础层面，指农村微观经济组织及其结构；第二是中间层面，指农村金融组织及其结构；第三是调控层面，指政府或中央银行对农村金融的宏观调节。我国农村经济改革使农户和在农村的中小企业在很大程度上取得了产权独立、契约自主和责任自担的法律资格，这是我国农村金融改革基础层面上最重要的成果。中国人民银行承担对我国农村金融实施政策指导和监督的功能，这是我国农村金融的第三层面。^① 我们通常所说的农村金融一般是指它的第二个层面，即农村金融组织及其结构。本文的研究对象即为通常意义上的农村金融，即农村金

^① 宋宏谋：《中国农村金融发展问题研究》，山西经济出版社，2003年版

融的第二个层面。

(二) 农村金融活动的特点

宏观上,我国农村金融活动具有:①金融机构多样性;②金融市场发育渐进性;③金融企业经营高风险性及货币政策紧缩性等特点。

微观上,我国农村金融活动有:①明显的季节性;②资金周转缓慢性;③收入的不稳定性和不平衡性;④部分生产、生活资料的非商品性;⑤资金来源的多样性及价值补偿的不规则性等特点。

二、村镇银行及相关概念的界定

按照目前的统计,我国农民有2万亿元储蓄存款,农村不缺乏盈利机会,农民也不缺乏盈利能力,缺的是适合农村的金融组织形式。村镇银行在我国还是一个新生事物,解决“三农”贷款难更是一个复杂的系统工程,明确村镇银行的内涵及特征,是建立和发展村镇银行,充分发挥这一新型金融组织支持“三农”发展的作用,并实现自身可持续发展的基本前提。

(一) 村镇银行的内涵与特征

1. 村镇银行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。村镇银行不同于银行的分支机构,属一级法人机构。

2. 关于村镇银行的特征,综合《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》和《村镇银行管理暂行规定》中的表述,本文做了如下概括。

第一,产权结构。村镇银行是股份制银行,有明晰、多元化的产权结构。村镇银行采取发起方式设立,且应有1家以上(含1家)境内银行业金融机构作为发起人。适度提高了境内投资人入股农村地区村镇银行持股比例。规定单一境内银行业金融机构持股比例不得低于20%,单一自然人持股比例、单一其他非银行企业法人及其关联方合计持股比例不得超过10%。任何单位或个人持有村镇银行、农村合作金融机构股份总额5%以上的,应当事先经监管机构批准。

第二,治理结构。以现代企业制度构建的村镇银行,区别于银行的分支机构,属一级法人机构,这种呈扁平化的结构,使它的决策链条短反映迅速,能够针对当前农业和农村经济发展的实际创新产品,按照市场化原则开

展经营，形成贴近农村实际的业务流程。实行简洁、灵活的公司治理。针对其机构规模小、业务简单的特点，按照因地制宜、运行科学、治理有效的原则，建立并完善公司治理，强化决策过程的控制与管理、缩短决策链条、提高决策经营效率的同时，加强对高级管理层履职行为的约束，防止权力的失控。

第三，经营目标。限定区域经营，村镇银行在追求增加盈利的同时，要考虑为本农村社区农户和中小企业服务，决策灵活，服务周到，贴近客户，这是村镇银行自身可持续发展的要求所决定的。

第四，经营特点。村镇银行由于其地域性和社区性特征，它们可通过长期与农户、农村中小企业保持密切的近距离接触来获得各种信息，因而在向信息不透明的农户、农村中小企业发放关系型贷款上拥有优势。在服务特色上，它摒弃了繁杂的过程，手续简洁，审核迅速，办事效率高，特别是它比大型银行更能准确有效地掌握本地的市场变化和客户信息，为客户提供有针对性的个性化金融服务，能把贷款送到田间地头，使客户真正感到，有事找村镇银行，路好走，事好办，话好说。

（二）村镇银行与一般商业银行的关系

村镇银行属于农村社区小型商业银行，与一般商业银行既有联系又有区别。其共同点主要在于，一般按商业化原则进行经营，追求利润、规避风险等，要求可持续健康安全发展。但它们的区别在于：

1. 注册资本和资产规模要求不同。比起一般的商业银行，村镇银行的注册资本和资产规模要小得多。根据《村镇银行管理暂行规定》，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。而目前设立全国性商业银行的注册资本最低限额为10亿元人民币，设立城市商业银行的注册资本最低限额为1亿元人民币，设立农村商业银行的注册资本最低限额为5000万元人民币。

2. 市场定位不同。村镇银行针对的是分散的、小额的、个性化的市场，一般商业银行针对的是集中的、大额的、共性的市场。诚然，小型商业银行不是大型商业银行的竞争对手，但寸有所长，尺有所短，大型商业银行并不是万能的，不可能覆盖全部信贷市场，尤其小客户市场，这就给小型商业银行的生存和发展留下了空间。在我国大型商业银行留下的主要是农户和农村中小企业信贷市场。

3. 服务对象不同。随着金融体制改革的不断深化，国有商业银行结构

调整步伐加快，开始从县域经济中实行战略性撤退。1998 年至今，农业银行、建设银行、工商银行以及中国银行共撤并 3.1 万个县及县以下机构，上收了贷款权限。商业银行信贷业务重点转向中心城市，服务对象变成城市优良大客户、行业垄断性客户、城镇高收入群体客户等，不再直接面向一般农户和农村中小企业。村镇银行服务对象是本社区内的农户和农村中小企业，不允许跨区经营，它机构小，管理层次少，在为“三农”服务时，无论是其信息收集的成本还是经营的灵活性，比一般商业银行有更多优势。目前对四大商业银行支持“三农”的期望不能太高，因此必须构建村镇银行，以弥补四大商业银行实行战略撤退给农村地区造成的金融服务缺失。

（三）村镇银行与农村信用社优势互补

农村信用社（包括县联社）的业务范围虽为县域甚至更小，但它们不是商业银行，而是合作性质的农村金融机构，并具有强烈政策性的特点，即使在改组为农村合作银行后，上述性质仍未改变。更重要的是，目前农村信用社一社难撑“三农”。一方面，一些农村信用社经营困难重重，亏损严重，农村信用社的不良贷款率高居全国金融机构之首，超过 40%；另一面，受利益驱使，农村信用社资金“农转非”问题日益突出，1990 年农户在农村信用社的存贷差为 1324 亿元，1997 年扩大到 7389 亿元，2000 年这一数字为 4200.5 亿元。在新的时期，农村信用社不但未能起到很好的支农作用，反而从农村吸存了大量资金转移至城市，严重削弱了农村金融实力。随着国有银行逐步淡出农村金融市场，尤其是国有银行在乡镇一级网点的撤并力度不断加大，农村信用社实际上垄断了农村信贷市场。在缺少竞争的环境里，服务意识和手段是很难得到有效改善的。很典型的例子是在央行宣布放宽对农村信用社的贷款利率上限后，不少地区农村信用社往往将贷款利率一浮到顶，令农民颇为不满。

村镇银行的出现将产生“鲑鱼效应”，激活农村金融市场。在农村金融这个市场上，村镇银行和农村信用社各有优势。农村信用社多年来从事农村信贷业务，在基层有着深厚的基础，工作人员经验丰富，而村镇银行刚刚成立，做农村工作缺乏经验，下面还没有“点”，工作成本要高得多。但村镇银行的利率比农村信用社低，而且决策链条短，经营灵活，对于稍大额度的贷款，村镇银行的领导就能拿主意，有助于农户、农村中小企业抓住转瞬即逝的市场机会，而农村信用社可能要层层上报审批。而且，农村信用社对“三农”的服务不够到位的地方，村镇银行可以起到拾遗补缺的作用。一些农民反映，想在农村信用社多贷点款，没有“关系”很难，即使能贷出来

额度也非常有限，而且贷款有时间限制。例如，吉林东丰县三合乡蚂蚁村农民孔祥福说，信用社的贷款，不但发放时间有限制，过了每年3月份基本就贷不出来，而且每年12月底之前还必须还清，以前为了还贷款，只有提早把粮食卖掉，根本卖不上好价钱。如果粮食压到开春以后，水分降低了肯定能卖个好价钱，可年底没钱还就只有卖粮食。在村镇银行开业第一天，他就跑过去贷了5000元，用于购买种子、化肥等生产资料。有了村镇银行，农户贷款、还款的限制少了，可以等到粮价好的时候再卖粮食，实际上就是帮农户增收了^①。

（四）村镇银行与农村合作基金会的区别

20世纪90年代，我国曾经在乡镇设立过可吸储也可放贷的农村合作基金会，试图解决农村贷款难的问题。到1996年，全国农村合作基金会的存款规模为农村信用合作社的九分之一。一项全国性的调查表明，农村合作基金会45%的贷款提供给了农户，24%的贷款提供给了乡镇企业，两项合计占69%。这不仅大大超过了农业银行的相应贷款比例，而且超过了农村信用合作社的贷款中投入农村经济的比例。由于农村合作基金会不受货币当局的利率管制，因此其贷款利率较农村信用合作社更为灵活，贷款的平均收益也更高，在乡镇企业发展、农民增收等方面做出了突出的贡献。遗憾的是，农村合作基金会发展不久，由于产权不清晰、管理不善，便被当地党、政干部所干预甚至把持，还出现内部人控制的情况，由此而来产生了大批呆账、坏账。在不能取现的情况下，有的地方相继出现了严重的激烈冲突。为此，国务院于1998年7月颁布了《非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法》，要求全部的“一刀切”的取缔农村合作基金会。

现阶段在农村地区鼓励组建的村镇银行与当年的农村合作基金会有根本不同。一是村镇银行产权明晰、结构合理。其中，单一境内银行业金融机构持股比例不得低于20%，单一自然人持股比例、单一其他非银行企业法人及其关联方合计持股比例不得超过10%。任何单位或个人持有村镇银行、农村合作金融机构股份总领50%以上的，应当事先经监管机构批准。这种多元化又有所集中的产权结构不容易出现内部人控制的问题。二是村镇银行采用的是现代企业制度。针对其规模小，实行简洁、灵活的公司治理，加强

^① 王晓明、齐海山、文婧：《村镇银行能否解农村金融之渴》《中国经济网》<http://www.ce.cn/>

对高级管理层履职行为的约束，防止权力的失控而重蹈覆辙，新设立或重组的村镇银行，可只设董事会，并由董事会行使对高级管理层的监督职能。董事会可不设或少设专门委员会，并可视需要设立相应的专门管理小组或岗位，规模微小的村镇银行，其董事长可兼任行长。三是村镇银行实行政银分开。地方政府不能直接干预村镇银行的经营管理，只有股东才能监督村镇银行的经营管理。四是严格的金融监管。由银监会进行监管，银监会规定村镇银行不得向关系人发放信用贷款；向关系人发放担保贷款的条件不得优于其他借款人同类贷款的条件等等。总之，村镇银行吸取了当年农村合作基金会的教训，因而有更强的生命力。

三、农村金融与农村经济关系

金融伴随经济的发展而产生、随着经济的发展而发展。不同国家，不同历史时期，金融的形式和内容都取决于其国家的经济状况。经济不仅决定了金融的规模、发达程度还决定了其所有制形式、市场化程度等。特定的经济状况会产生特定的金融需求，金融的发展对经济又具有反作用^①。

（一）农村金融随农村经济的发展而发展

农村经济决定农村金融，农村金融是农村经济重要的组成部分，它服务于农村经济生产、流通的各个方面。农村金融的组织体系、提供的产品和服务适应了农村经济状况，就会促进农村经济的发展；反之，就会阻碍其发展。所以，发挥农村金融的作用，不应孤立地研究农村金融，而必须充分研究农村经济，改造农村金融不适应农村经济发展的部分，这样才能促进农村经济的发展。

（二）农村金融对农村经济发展的作用

1. 农村经济的发展离不开农村金融的支持

发展农村金融，增加农业投入，是农村经济发展的保证。金融对经济增长的作用可以用“哈罗德—多玛”模型来说明：

$$g = s/k$$

其中： g 是产出的增长率； s 是储蓄率（收入中用于储蓄的比重）； k 是资本对产量之比（资本增量比产出增量）。该模型告诉我们，在一定的资本

^① 陈柳钦：《金融发展与经济增长关系：理论与实证研究》，《前言学刊》2004年第2期