

(一)

最近,十七届三中全会指出“农村金融是现代农村经济的核心”,提出要“建立现代农村金融制度”,“加快建立商业性金融、合作性金融、政策性金融相结合,资本充足、功能健全、服务完善、运行安全的农村金融体系”,意义重大,值得关注。

一般地说,现代农村经济中基本的生产要素无非是土地、劳动和资本。其中,对于相对贫弱的农民、农村和农业而言,资本通常最为稀缺。长期以来,我国农村金融市场供给不足,而城市金融机构又过于集中,有人比喻说:现在农村金融市场得了“败血症”,金融正规军只吸存不放贷,而城市金融机构则是“糖尿病”,有钱贷不出去。

客观地说,农村信贷有着比较显著的风险,这主要与农业生产经营活动的自然风险、市场风险以及农村的地理、经济和文化特点紧密相关。有学者总结说,农村金融市场存在四大基本问题,也就是信息不对称、抵押物缺乏、特质性成本



与风险、非生产性借贷为主。所以,正式金融机构面对一家一户的小农经济,交易成本过高,难以达到安全性、流动性和盈利性的要求,必然选择抑制状态或者干脆退出。

我国农村金融活动,或者说发展中国家的农村金融活动,主要面临三大问题:可获得性、交易成本和益贫性。农村金融活动是否成功、是否抑制、是否失灵,就看这三大问题解决得如何。一是可获得性问题。能否及时地、方便地获得必要的融资,对于农村经济和农民生活至关重要。农民无论是维持简单再生产,进行扩大再生产,还是解决一些突发性的生活消费需要,都需要融资。而他们的融资活动必须在时间上迅速,在手续上简便,在抵押物上要合适,这就是可获得性问题。在全世界范围内,大多数正式金融机构都很难解决这个问题。二是交易成本问题。这里的交易成本主要是指用于解决由于信息不对称而导致的道德风险和逆向选择问题的成本。譬如,正式金融机构很难准确地了解到具体乡村借贷人是否提供了真实的信息,是否会将贷款挪作他用,是否会赖账,而且,即便具体乡村借贷人违约了,如何收回贷款和进行惩罚也是个问题。三是益贫性问题。其实,这个问题更为重要,因为从公义的角度讲,在农村经济生活中最需要解决资金的不是那些有资产有能力的富人,而是那些处于所谓生存经济状态的穷人。可以说,发展中国家的农村金融活动的特殊性也在于此。而正式金融机构往往要么不追求益贫,要么虽追求益贫但难以有效、持续。

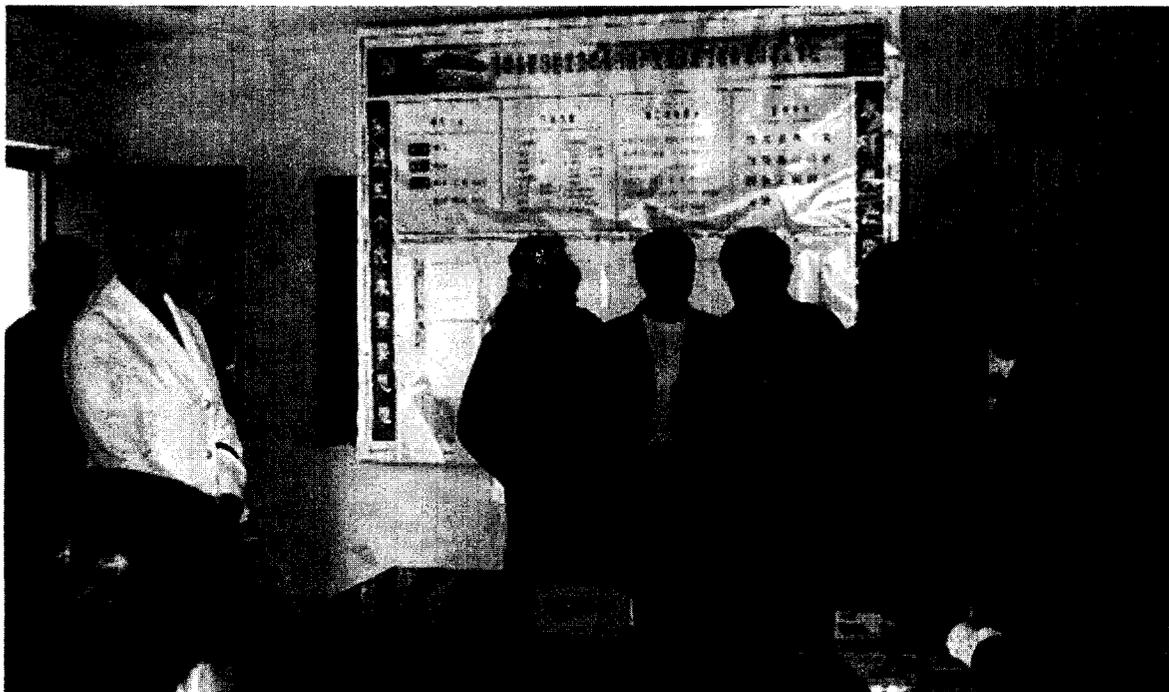
一般来说,在我国农村,在大

专业合作社

开展信用合作大有作为

文 / 徐旭初

多数发展中国家农村,那些草根的、非主流的民间金融组织却具有独特的优势,往往比较容易克服这三大问题。一是这些民间金融组织扎根于乡村和农民之中,准入门槛低,手续简便,因地制宜,可获得性相对较好。二是他们往往与借贷人同居一地,知根知底,甚至还有各种血缘、亲缘、业缘关系和各种千丝万缕的联系,即便出现违约,也可以通过



乡村舆论等迫使其还贷，交易成本相对较小。三是在传统文化环境中，人们往往出于各种社会网络关系和乡村公义，进行一些互惠交易、轮换储蓄等各类形式的益贫活动。要看到，民间往往有着比较深厚的益贫传统。而合作社就是这些草根的、非主流的民间金融组织中的一种主要形式。

(二)

一般认为，合作社是一种兼有企业和共同体属性的，以满足社员的经济需要为主要目的的社会经济组织。十七届三中全会要求“按照服务农民、进退自由、权利平等、管理民主的要求，扶持农民专业合作社加快发展，使之成为引领农民参与国内外市场竞争的现代农业经营组织。”

事实上，信用合作社一直是合作社的主要形式之一，农业合作社也一直与农村金融活动有着密切的

关系，全世界大多数国家也都允许以合作社形式进行一定的金融活动，特别是农村金融活动。譬如说德国的合作社。作为世界合作社组织的发源地之一，德国合作社的起源之一就是信贷合作社，德国第一个合作社就是1864年莱弗森创立的黑德斯道夫信贷合作社。后来，在德国合作社特别是农业合作社发展过程中，合作金融发挥了至关重要的作用。今天，德国的合作金融组织已经形成了遍布城乡的合作金融组织网络和健全的合作金融管理体制。就成员数（约1600万）和客户数（约3000万）而言，莱弗森合作银行和1200多家合作银行构成了德国合作社运动中规模最大的银行集团。再譬如说，日本农协就更是以合作金融为其组织支柱的。

十七届三中全会提出，“允许有条件的农民专业合作社开展信用合作”，第一次给了农民发展金融的自主权，这是一个重大突破。在现实中，

这一般可能表现为两种情况，一是农民专业合作社可以开展信用合作，二是也可以发展一些农村资金互助合作社。实际上，这些年来这两种情况一直在全国各地都有所实践。

在第一种情况中，农民专业合作社并不主要经营信贷活动，或者说，合作社开展信用合作的目的主要不是为了信贷，而是为了农产品生产经营。因此，农民专业合作社开展信用合作，也许要注意几个条件：（1）借贷资金最好是合作社的闲置资本金或资金；（2）借贷对象最好限于合作社社员；（3）借贷用途最好限于与合作社生产经营活动相关的用途；（4）一定要建章立制，民主管理。

第二种情况，农村资金互助合作社则是一种以自组织形式存在的可持续发展的民间金融机构；他们主要是在一定的区域或村社中，按照一定规则出资，组成仅限于成员间不断借贷的信贷基金，以满足成

员的小额信贷资金需求。首先应该明确的是,农村资金互助合作社不仅是合作社,而且是比较传统的合作社,因为他们符合“自我服务、民主管理”的基本要义。对于这类以经营信贷活动为主要目的的民间金融机构,也需要注意几个问题:(1)多元化的股金设置。除资格股外,可以吸收投资股、流通股,不过,投资股比重不宜太大。而政府和社会可以对一些贫困地区注入资金充当公共股,或者干脆选择贫困户进行赠股,国务院扶贫办在四川仪陇试点开展的扶贫互助基金就是这样做的。(2)借贷额度、还贷方式要有所限制,可能还要有联保制度。此外,一些开展自营业务的资金互助合作社,要控制好自营业务占资金总额的比重。(3)借贷对象最好限于合作社社员,非社员借贷要有一些限制和差别。(4)要注意不断充实资本金,可以通过确定股金与贷款限额的比例来调动社员入股的积极性。(5)要注意与其他金融机构的协调和协作。

(三)

毋庸讳言,目前,无论是农民专业合作社开展信用合作,还是通过农村资金互助合作社解决农村融资难题,都存在一些明显的问题:(1)资金规模小。现有的农民资金互助合作社大多数都是几万元的规模,几十万元的很少,上百万元的就更是凤毛麟角了,难以满足农民的实际需要。(2)经营管理经验缺乏,制度建设亟待完善,难以有效防范风险。现在,少数资金互助合作社内部管理混乱,合作性差,内部人控制已露苗头。(3)基层监管资源不足,经验不够,难以进行有效监管。(4)特别是现在一些地

方呈现出发展资金互助合作社的强烈冲动,如何稳步推进值得担忧,等等。而这些问题的核心就是在建立现代农村金融制度的进程中对于合作金融这个新生事物的发展与监管的矛盾。

为了使农民信用合作这个新生事物健康发展起来,首先,要拓宽资金互助合作社的资金来源渠道。很显然,农民本来就缺少资金,其他组织和个人的外部资助很有限,而指望财政大量注资也不现实。要解决这个问题,还是要从金融政策上想办法。在这方面,《农民专业合作社法》已经规定:“国家政策性金融机构应当采取多种形式,为农民专业合作社提供多渠道的资金支持”。而十七届三中全会更是明确提出:“允许农村小型金融组织从金融机构融入资金”,这实际上指明了方向,开辟了道路。由于农村金融活动的特殊性,一个“资本充足、功能健全、服务完善、运行安全的农村金融体系”必然是“商业性金融、合作性金融、政策性金融相结合”,因为尽管这三方面的结构角色、业务特长、组织结构等不尽相同,但是它们之间确实存在着相互交叉、弥补、协作的空间和可能。譬如说,政策性金融机构、商业性金融机构可以对合作社进行委托贷款,自己收取贷款利息,合作社收取贷款手续费;也可以适当入股资金互助合作社;当然,最好由政策性金融机构给予合作社支农再贷款;等等。实际上,当人们将这种多元化金融的结合不只是视为“扶贫”而视为“发展”时,就会发现,这种结合不仅使得资金互助合作社的资金来源充裕起来,同时也为商业性金融和政策性金融的业务发展和资金使用效率提供了宽阔的空间。

其次,要强化和完善农民资金互助合作社的内部管理机制。要坚决贯彻“民有、民管、民受益”的基本原则,加强指导和监管,特别要强调民主性、透明性,杜绝内部人控制,防止合作社异化为当年的农村信用合作社。

再次,要探索信用合作与产业合作相互促进的机制。在已有的实践中,不少农民专业合作社自发地探索在合作社内部开展信用合作的路子,同时一些资金互助合作社也自发地逐步由信用合作向产业合作(即生产购销合作)的方向发展。事实表明,对于农民和农业而言,单一的信用合作或单一的产业合作,都难有很大的发展。

第四,要探索多个合作社联合进行信用合作的制度机制。单个资金互助合作社通常资金规模小,因此,要想使得信用合作持续发展,就必须考虑在单个资金互助合作社或村一级管理运转比较规范的基础上,实现多个合作社的自愿联合,按照村镇银行的规章登记注册。或许中国特色的“穷人银行”今后就在这里诞生。

第五,在适当的时候要考虑对合作金融或民间金融进行国家立法。如果有了专门的合作金融法或民间金融法,既可对自发的民间金融的身份进行法律认定,也可以在资金和税收等方面进行适当的制度安排,还可以依法进行有效监管。

无论如何,在我国农业和农村经济发展中,草根的蓬勃和庙堂的睿智都是不可或缺的。当然,合作金融也不例外。现在,十七届三中全会已经指明了道路,我们需要的是积极的探索和审慎的推进。■

(作者系浙江大学中国农村发展研究院教授)