

# 美、日、法农业政策性金融体系比较

郑燕洪 雷连鸣

(厦门大学金融系, 福建 厦门 361005)

摘要: 本文从美、日、法三国的农业政策性金融体系构成入手, 归纳了三国农业政策性金融体系的主要特点, 并对形成这些特点的三国社会经济背景进行了深入分析, 以期对我国的农业政策性金融体系建设提供借鉴。

关键词: 农业; 政策性金融体系; 国际比较

中图分类号: F831.1 文献标识码: A 文章编号: 1002-2740(2005)08-0040-02

## 一、美国的农业政策性金融体系

(一) 美国农业政策性金融体系的构成。20 世纪初期, 在联邦政府的支持下, 美国建立起了包括互助合作性质的农业信贷机构体系和政府农业信贷机构两大部分的农业政策性金融体系。前者包括“联邦土地银行”、“联邦中期信贷银行”和“合作社银行”; 后者包括“农民家计局”、“商业信贷公司”和“农村电气化管理局”。

### (二) 美国农业政策性金融体系的主要特点

1. 注意发挥市场机制作用是其最突出的特点。从农业互助合作信贷组织的制度安排中我们不难发现, 这个农业政策性金融组织是农户自发而不是政府推动的, 只是在其上层组织结构中, 才引入政府干预的因素。基层组织和上层组织具有不同的功能界定和运行模式: 上层机构的主要任务是利用国家信用募集资金, 为基层机构提供各项服务; 基层机构的主要功能是直接为农户服务。从治理结构看, 该机构的终极控制权掌握在农户手中。而且政府在该机构发展到一定程度之后主动退出, 将股权转让给基层农户。

2. 注意处理好与商业性金融机构的分工合作关系。在开展农业政策性金融服务中, 美国政府非常注意避免扭曲原有的运行良好的市场机制, 注意为商业性金融机构创造公平的竞争环境, 因而对政策性金融机构的开展范围进行了较为严格的限定。以农民家计局为例, 其借款对象严格限定于无法从商业性金融机构取得贷款的新创业农民, 一旦这些农户经济条件改善而能够找到商业性贷款渠道, 则丧失继续享受政策性金融机构服务的资格。另外, 农业政策性金融机构提供的大多属于商业性金融机构不愿意提供的高风险、低收益金融产品。对于商业性金融机构而言, 它所起到的是“拾遗补缺”的作用。

另外, 农业政策性金融机构与商业金融机构合作主要体现在两个方面: 一是向商业银行借款; 二是以提供担保或者贴息的形式帮助服务对象向商业银行借款, 提高自身资金的使用效率。

3. 各个政策性金融机构分工明确。美国的农业政策性金融机构依据专门的法规建立, 其服务对象以及政策目标各不相同。如, 农民家计局主要是为新自耕农创业服务, 其贷款品种主要集中在帮助新自耕农购买土地、解决生产费用短缺、改良农田水利等方面; 商品信贷公司的主要任务是为政府的农产品价格支持政策服务, 其贷款对象主要是执行农地休耕计划的农场主; 而农村电气化管理

局主要是解决农村电网和通讯设施建设的资金问题。由于各个不同机构承担的政策职能不同; 各项不同政策的实施成本不同, 因此, 享受政府无偿拨付资金的比例也就各不相同。例如, 农村电气化管理局基本依赖政府全额拨款; 商品信贷公司主要利用政府担保在授权额度内借款进行资金的周转使用; 而农民家计局的部分费用由财政直接拨付以无偿使用为主。

### (三) 美国农业政策性金融体系形成的社会经济背景

1. 美国是市场经济发育程度相当高的国家, 具有反对政府干预的历史传统。即便是 20 世纪 30 年代初的大危机“市场失灵”之后, 美国也没有过分强化政府干预。相反在纠正“市场失灵”时, 注意充分调动私营部门的力量, 限制政府干预的负面影响。

2. 由于金融市场发育成熟, 美国农业政策性金融机构主要依靠金融市场融资, 对财政直接投入的依赖性并不强。在政府有关机构的授权下, 农业政策性金融机构发行债券, 由于这些债券得到了联邦政府的担保, 并且享受免征所得税的优惠, 因而受到投资者的欢迎。

3. “权力制衡”政治设计原则在农业政策性金融体制的制度建设中得到充分体现。多元化的机构体系有助于防止单一的机构垄断政策性金融业务而造成低效率; 其次, 明确的分工有利于实现机构的专业化运行, 便于明确各类机构的职能和资金用途, 从而便于对其经营状况进行评价。

## 二、日本的农业政策性金融体系

(一) 日本农业政策性金融体系的构成。农林渔业金融公库是日本农业政策性金融机构, 它是由政府依据《农林渔业金融公库法》于 1953 年全资设立的, 其目的是“在农林渔业者向农林中央金库和其他一般金融机构筹集资金发生困难时, 由农林渔业金融公库提供低利、长期资本以增加农林渔业生产力”。

### (二) 日本农林渔业金融公库的主要特点

1. 组织上采取“单一机构”模式, 业务和管理上呈现“自成体系”特征。在机构组织体系上看, 日本政府将农业政策性金融的全部职能集中到唯一的机构——农林渔业金融公库身上。从业务活动上看, 日本的农林渔业金融公库与商业性金融机构没有交叉, 它们之间没有直接的资金融通关系, 而主要由“大藏省资金运用部”解决农林渔业金融公库资金困难。在管理上, 农林渔业金融公库受大藏省和行业主管部门的管辖或指导, 而商业性金融机构

则受日本银行管理,双方业务互不交叉。

2. 忠实执行政府的农业政策。日本政府在经济发展的不同阶段赋予农林渔业金融公库不同的农业政策性金融业务,而公库也为日本政府农业政策实施提供了有力的金融支持。

战后初期,日本面临的主要问题是粮食紧缺,农业政策的首要目标是“增加粮食产量”。以“农地改造、耕地开拓和灌溉设施改进”为中心的农业恢复措施成为公库信贷资金投向重点。20世纪50年代,日本出现自耕农分化的迹象,农业政策重点转向“维持自耕农经济地位”。相应的,公库推出“自耕农维持贷款”。60年代以后,日本消费结构也发生了很大变化。公库信贷投放的重点转向农业生产结构调整。70年代中期,日本粮食生产过剩。扶持农产品加工和流通成为农业政策新重点。90年代初期,日本农产品市场对外开放,公库设立“特定农产品加工资金”将资金投向支持增强本国农产品的竞争能力。

3. 资金来源独具特色。日本农业政策性金融机构在资金来源上反映出两方面的特点:一是资金主要依赖邮政储蓄系统筹集;二是政府在资金分配上居于主导地位。长期以来,日本农业政策性金融机构资金所募集的主要来源于邮政储蓄。庞大的邮政储蓄网络吸收的存款大约占到全部日本金融机构存款的1/3,这部分资金由大藏省资金运用部通过“财政投融资特别会计窗口”投放到每个政策性金融机构。

### (三) 日本农业政策性金融体系形成的社会经济背景

1. 金融超前发展的制度设计。日本是在西方列强“船坚炮利”的情况下开放国门的,尽快地赶超西方成为日本“明治维新”的重要目标。通过政府的强力干预,通过优先发展金融体系的方式为日本产业发展提供资金成为其基本的指导方针。忠实服务于政府产业政策“自成体系”的制度设计正是日本政府强力介入社会经济生活以实现赶超西方战略的典型体现。

2. 相对落后的金融体系。日本的金融体系不是社会经济自发成长的产物,带有先天的不足。这种不足在很大程度上需要依赖政府的干预予以支撑。因此,日本农业政策性金融机构对“财政投融资”机制的过度依赖正是日本金融结构和社会经济特点所决定的。

日本的金融体系以银行为主导、以间接融资为主体。在经济长期快速增长的情况下,工商企业的资金需求旺盛,商业银行长期处于“超贷”状态。在这种情况下,政策性金融机构难以从商业性金融机构获得资金来源,向政府机构求助成为其必然的选择。而日本的高储蓄率和发达的邮政储蓄系统为政府大规模筹资提供了可能。这部分资金数额大、期限长,正好适应于政策性金融机构的资金运用特征。

### 三、法国的农业政策性金融体系

(一) 法国农业政策性金融体系的构成。早在19世纪末,法国政府就开始着手建立农业信贷机构,以融通农业

资金,支持农业发展。1894年起建立起农业信贷互助地方金库,支持农民自发成立的信用社开展活动;1899年又建立起农业信贷地区金库作为地方金库的联合组织;1920年成立专门管理地方金库和地区金库的国家农业信贷管理局。法国的农业政策性金融体系由法国农业信贷银行、地区金库及地方金库三级机构组成,包括94个地区金库和3150个地方金库。

### (二) 法国农业政策性金融体系的主要特点

1. “半官半民”的组织体制。所谓的“半官半民”的组织体制,指的是法国农业信贷银行属于国家所有的,参与制定国家农业信贷政策,并且管理、控制和协调各地区金库的业务活动,而地区金库和地方金库属于互助合作性质,实行自治。

在业务上,长期资金的募集和两年以上的中长期信贷由总部经营,如果委托地方分支机构办理,则付给手续费。短期资金的募集以及一部分中期贷款业务,由地区性分支机构办理。在财务上,总部和地方性分支机构分别执行预决算,个别地区银行出现亏损,总部酌情予以资助和补贴。

2. 商业性金融与政策性金融界限模糊。设立农业信贷银行的初衷是为了农民互助合作金融组织资金融通的能力,因而在最初的阶段,农业信贷银行自身不具备资金筹集能力,其资金来源于法国中央银行,其业务范围集中在贷款发放上。

“二战”后,这种局面开始发生改变:政策性银行不得吸收活期存款、不得发放2年以上的中长期贷款等原则被突破。于是,农业信贷银行开始向业务多元化发展,开办了储蓄、投资、长期贷款、担保、租赁等业务。20世纪70年代中期以后,在国际金融自由化浪潮的冲击下,银行间的分工逐步淡化,农业信贷银行开始向综合性银行转变。

这种转变的后果是农业信贷银行一身二任。农业信贷银行既发放普通贷款,又发放优惠贷款,淡化了政策性金融和商业性金融的界限。通过执行政策性金融职能,农业信贷银行可以享受国家财政的特种优惠和补贴。商业化的倾向又促使农业信贷银行利用自己作为法国惟一享受政府贴息银行的优势地位在金融市场上同商业银行展开竞争:贴息贷款增强了农业信贷银行的竞争能力,扩大了信贷业务,提高了收益,挤占其他商业银行的市场份额,由此遭到了商业银行的广泛批评和指责。

### (三) 法国农业政策性金融体系形成的社会经济背景

1. “半官半民”的组织体制较好地解决了农业政策性金融组织为分散的农业生产单位提供金融服务的难题。如何让分散的农业生产者能够顺利地获得政策性金融服务,通常有两种解决办法:一是在全国各地遍设分支机构,以保证政策性金融服务的可获得性;二是在农业政策性金融机构直接贷款的同时,将部分业务委托其他金融机构办理。这种“半官半民”的体制比较好地解决了以上两个矛盾,以“民有”的互助合作金融基本单元作为自己的

# 经济全球化与人才国际化

陈 春

( 福建农林大学经济与管理学院, 福建 福州 350002)

摘要: 对于发展中国家而言, 如何正确处理经济全球化、人才国际化的关系和二者带来的机遇与挑战已成为国家发展的关键。本文从分析二者关系入手, 阐述政府与企业在经济全球化条件下的人才资源战略问题。

关键词: 经济全球化; 人才国际化; 人力资源; 战略思考

中图分类号: C96 文献标识码: A 文章编号: 1002- 2740( 2005) 08- 0042- 03

一、经济全球化与人才国际化的内涵  
经济全球化在 20 世纪 80 年代出现, 到了 90 年代才被普遍认可, 但至今还没有一个统一的概念。IMF 在 1997 年的一份报告中曾如此阐述经济全球化: 它是跨国商品与服务贸易及资本流动和形式的增加, 以及技术的广泛迅速传播, 使世界各国经济的相互依赖性增强。而经济合作与发展组织(OECD) 认为: 经济全球化可以被看作是一种过程, 在这个过程中经济、市场、

技术与通讯都越来越具有全球特征, 民族性和地方性在减少。总的看, 经济全球化是指市场经济运行机制的跨国延伸, 资本、货物、服务、劳动力和信息等市场扩展到国界之外, 形成世界市场, 资源在全球范围内自由流动和合理配置。

经济全球化的过程强调了资源的全球共享, 而作为生产力发展第一源动力的人力资源也进入了全球化的过程, 也就使人才国际化成为社会经济

发展的必然要求。人力资源在世界经济发展变革的过程中取代了物质资源成为新经济时代的第一资源, 各类生产要素包括人才、物资、资金、技术、信息成为“资源流”迅速在全球范围内流动, 人才的流动出现互相融通的竞争格局, 地区概念、国界概念已越来越模糊。从目前各国学者对人才国际化的理解情况看, 人才国际化概括地说包括人才构成国际化、人才素质要求国际化、人才活动空间国际化。人才构成

分支机构, 可以解决农民难以取得金融服务的矛盾。而基层单位的合作制原则, 则较好地避免了“利益冲突”。

2. 法国农业信贷银行的综合化则是传统小农生产模式向农业现代化过渡的产物。“半官半民”的农业信贷银行, 其基层单元是以合作原则为基础的, 它适用于分散的小规模家庭生产, 这种组织形式是小农经济的产物。随着战后法国农业现代化的推进, 其基本的生产经营单位已经发生了变化。与之相适应的是合作制原则在实践中也得到了发展, 在许多国家和地区都出现了合作制的股份化倾向。在这样的背景下, 农业信贷银行向商业化、综合化方向发展也就顺理成章了。

#### 参考文献:

- [ 1] 白钦先, 曲照光. 各国政策性金融机构比较[ M]. 北京: 中国金融出版社, 1993.
- [ 2] 张杰. 中国农村金融制度: 结构、变迁与政策[ M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2003.
- [ 3] 张亦春. 中国社会信用问题研究[ M]. 北京: 中国金融出版社, 2004.
- [ 4] 张亦春. 中国金融改革沉思录[ M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1994.
- [ 5] 蔡济群. 农村金融手册[ M]. 北京: 中国金融出版社, 1985.

( 责任编辑: 周 冰)  
( 责任校对: 周 冰)

#### 图片报道



在中国人民解放军建军 78 周年前夕, 人民银行福州中心支行领导率机关团员青年赴军民共建单位、驻榕武警部队慰问官兵, 与共建部队指战员座谈和联欢。

( 何茂生 刘颂根 摄影报道)