

发展农村新型金融组织改革步履维艰

■ 许经勇 厦门大学经济学院教授

为了从根本上打破国有银行一统天下的垄断局面，国务院批准温州、泉州等地作为金融体制改革的试点。其中一项重要内容，就是发展新型金融组织，鼓励和支持民间资本参与地方金融体制改革，依法发起设立或参股村镇银行、贷款公司、农村资金互助社等新型金融组织。符合条件的小额贷款公司，可以改制为村镇银行。2014年中央一号文件也提出，积极发展村镇银行，逐步实现县市全覆盖。对小额贷款公司，要拓宽融资渠道，完善管理政策，加快接入征信系统，发挥支农支小作用。

作为农村新型金融组织的村镇银行，是2006年银监会推出的，其出发点在于调整放宽农村地区银行业金融准入，要求股东最少有一家为持股比例不低于20%的银行业金融机构，且主要发起人为出资额最多的银行业金融机构。2012年5月，银监会又出台《关于鼓励和引导民间资本进入银行业的实施意见》，支持民间资本与其他资本按同等条件进入银行业，同时为民间资本进入银行业创造良好环境。为了鼓励民间资本投资村镇银行，《实施意见》将村镇银行主发起行的最低持股比例要求由20%降为15%，同时明确村镇银行进入可持续发展阶段后，主发起行与其他股东按有关原则调整各自比例，发起行可以减持甚至全部退



出村镇银行。而小额贷款公司是由中国人民银行推行的非银行金融机构，由自然人、企业法人与其他社会组织投资设立，不吸收公众存款，是经营小额贷款业务的有限责任公司或股份有限公司。从理论上说，把普遍存在的“只贷不存”的小额贷款公司改制为村镇银行，似乎是一条便捷的通道。村镇银行的特点是把大型银行和小额贷款公司二者的优势结合在一起，既保留了大型银行的风险管理制度和监管框架，又能发挥小额贷款公司的区域特色和灵活机制。当那部分优质的小额贷款公司改制为村镇银行，意味着小额贷款公司的资金来源直接与公众资金联系，而在监管方面则按照商业银行的相关规定予以强化。目前通行的关于设

置村镇银行的条件是根据2009年6月中国银监会下发的《小额贷款公司转制设置村镇银行暂行规定》，其中对符合条件的小额贷款公司转制为村镇银行，提出了一系列的要求，但由于规定的条件较为苛刻，要把小额贷款公司转制为村镇银行的难度是相当大的。

2009年6月至2012年9月，温州相继公布9家民营企业为第一批小额贷款公司转为村镇银行或主发起设立村镇银行。第一批小额贷款公司转村镇主发起企业是：苍南联信小额贷款股份有限公司、乐清正泰小额贷款责任有限公司；第一批民营企业发起设立村镇银行主发起企业是：安徽方兴置业有限公司（设在温州市瓯海区）、新明集团有限公司（设在泰顺县）、上海华东电器（集团）有限公司（设在洞头县）；设立信托公司主发起企业是：上海均瑶（集团）有限公司；设立融资租赁公司主发起企业是：温州市财务开发公司、森马集团有限公司、民扬集团有限公司。但是，这些小额贷款公司在发展过程中却遇到正规银行所没有遇到的特殊困难。因为按照现行国家金融政策的规定，小额贷款公司只能贷不能存，囿于资金规模较小，资金周转率很低，其利润规模也就相当有限。中国人民银行推出小额贷款公司的初衷是为了解决民营企业和农民的“融资难”，但自身经常面临着“钱荒”，只好

是收回一笔贷款，才能再贷出一笔贷款。与此同时，小额贷款公司不属于金融机构，不能享受各种优惠，更谈不上有能力与银行业竞争。根据银监会发布的《小额贷款公司改制设立村镇银行暂行规定》指出：小额贷款公司满足持续经营3年以上，最近两年会计年度连续盈利，不良贷款率低于2%，引入持股比例不低于20%的银行业金融机构作为最大股东等一系列条件后，才有条件申请设立村镇银行。同时，小额贷款公司转



型成为村镇银行的条件之一，是民营资本不能取得超过50%的控股权。也就是说，必须成为其他银行业金融机构的子公司。再加上许多乡镇银行无法加入正规银行系统，不能发行银行卡，即使发了银行卡也无法转账汇款。小额贷款公司改制为村镇银行的条件是相当苛刻的。2012年5月2日，《温州市金融综合改革试验区实施方案》，已经被浙江省政府常务会“原则通过”，并上报国家相关部委，温州市还要向国务院和中央部委提出该市金融综合改革需要以下支持：明确一批先行先试综合改革项目，进一步明确改革配套政策相关细节，进一步授权立法和审批权限，恳请给予温州试验区有限立法权限，比如制定地方金融管理条例等，恳请国家发改委、商务部、银监会、证监会、保监会等有关部委梳理现有政策，把部分审批权下放给温州金融综合改革配套改革试验区。

我们之所以强调金融制度创新，是因为金融领域存在着信息的非对称性。如果所有的信息都是对称的，那

么任何制度都是同质的，也就无所谓金融制度创新。正规银行解决信息非对称性的直接方法，就是通过收集信息，如借助于财务报表以及商业计划书等，这是银行业务的常规要求。但由于固定交易成本的原因，从大量小企业收集信息的成本，要远远高于集中处理少数大企业的信息成本。当然，解决信息非对称性的另一种办法，就是提供抵押品，但小企业往往不具备可提供给银行的抵押品。与社区银行相类似，小额贷款公司与客户密切接触，在很大程度上解决了信息不对称问题。但小额贷款公司不能向公众吸收存款，因此并不是真正意义上的金融机构，况且其融资额不能超过注册资金的50%。民间自发形成的非正式融资渠道，尽管存在的问题很多，但可以方便为小企业提供资金来源。小企业的非正式融资渠道，往往来自亲友、地下钱庄，与小企业主有着密切联系，从而消除了信息不对称性的问题。温州民间借贷危机的爆发，就在于借贷双方信息的非对称性。温州民间金融制度创新，不仅在于

把地下金融转化为地上金融，使民间金融阳光化，还要创造条件使借贷双方的信息公开、透明。金融业是一个强制度依赖型产业，没有好的制度安排钱就不会投放到你那里。长时期以来，温州民间借贷都是建立在个人信用基础上的“熟人经济”，缺乏规范的外部监督的自发行为，存在着较为频繁的高发风险，加上大量资本由于无法向实体经济输送，纷纷转向相对暴利的虚拟经济，在尝试到“资本生钱快于实业生钱”的甜头后，巨大的资金需求疯狂抬高利率水平，最终导致恶性循环和信用危机。

为缓解中小民营企业的融资难问题，2012年4月26日，温州民间借贷登记服务中心正式成立。温州民间借贷登记服务有限公司注册资金600万元，由14家法人、8个自然人投资成立。该服务中心的业务流程是：建立资金供求信息库，提供中小企业融资需求和民间资金供给信息；进行信息配对与对接；安排资金供给方与需求方见面；协助资金供给方和需求方办理

借款手续并登记备案；为借贷双方整理资料、归档，向主管部门备案。在温州金融综合改革的总体框架下，这一重要的制度突破，使得以往一直游走在灰色地带的民间借贷得到了一定程度的官方认可，有利于逐步形成层次分明、信息对称、风险可控的民间资金流通渠道。温州民间借贷服务中心是如何降低信贷风险的呢？贷款人要提供近期银行流水和信用记录，接受审查；贷款企业要提供资金财务状况流水和营业执照，接受审查。其贷款分为信用贷款和抵押贷款，相比抵押贷款，信用贷款利率要高一些。但是，中心明确规定，包括中介费、利税，贷款人最终综合成本不能超过银行贷款基准利率的4倍。如果发生无法归还贷款，在合法合规且手续具备前提下，如果出现逾期不还的情况，为保证出借人收益，融资中介一般会先行垫付利息，若本金也出现风险，则中介会主动将贷款方的抵押物拍卖。

在相当程度上，具有农村金融改革性质的温州金融综合改革，其重要目的之一就是提升金融服务实体经济的能力。但是，这个目的能否达到，还面临着许多不确定性。当前，温州传统的低附加值的劳动密集型制造业正承受着土地、劳力、能源、原材料等成本急剧上涨，其利润空间越来越小，必然导致转型升级缺乏内在动力。不仅

如此，资本的趋利本性和“去制造业”倾向，还有可能引发“产业空心化”。2001年，温州有近4000家打火机企业，到2010年剩下不足100家。被誉为“中国鞋都”的温州，制鞋业企业已经从2005年的4000家减少到2600家。当前温州经济面临的问题，不完全是金融问题。从表面现象看，温州民间借贷危机虽然源于民间金融领域，但更深层的原因是产业结构转型升级滞后引起的。以往那种低成本的竞争优势，面对成本上涨与市场萎缩的双重挑战，已经无法继续生存下去。在这种情况下，即使民间融资疏通了，资金供给问题解决了，企业家也不一定会把钱投入实体行业。这是很容易理解的，以4倍于银行资金利率贷款给实体经济发展，显然会限制实体企业扩张规模、吸收民间资本的意愿。温州金融改革的成果之一，就是构建民间金融交易平台，截至2012年9月，这个平台上登记的可用资金是20亿元，而实际产生额则只有8000万元。与温州现有6000亿元的民间资金相比，显得微乎其微。所以，要破解温州民间借贷危机难题，既要积极地创造条件，让民间金融阳光化、规范化、制度化；又要因势利导地加快温州传统低附加值劳动密集型产业的转型升级。■

责任编辑：杨再梅

