

农村小额贷款担保抵押难的困境及其路径依赖

文/孟昆霖 温小敏 林鹭艳 李龙华

摘要:农村小额贷款自发放以来,一直普遍存在着担保抵押难的困境,这种困境制约着农村经济的发展。本文以福建农村小额贷款的发展现状为例,对农村小额贷款担保抵押难的成因进行了初步探讨,并结合“三农”问题的自身特质,提出了若干对策和路径选择。

关键词:农村小额贷款;担保抵押

中图分类号:F830.58

文献标识码:A

文章编号:1006-4117(2009)10-0158-02

据中国银监会统计,截止2008年末,中国约有2.3亿农户,其中具有贷款需求的农户约有1.2亿户,超过半数的农户有贷款的需求。与城镇居民的贷款相比,农村居民的贷款需求主要在于小额贷款。自1994年我国农村引进小额贷款以来,小额贷款对农村金融体系的稳定、改革与发展起到了巨大的推动作用。据对福建屏南、沙县、漳浦、长汀等地的农村小额贷款的现状调研发现,农村经济的发展依然存在着资金不足、资金周转难、农户贷款机会少等诸多问题。导致农民贷款难、农村信用社等金融机构难贷款、农村小额贷款业务发展受阻的结症,主要在于农村小额贷款担保抵押难这一瓶颈制约。

一、农村小额贷款担保抵押难的成因

根据金融机构的规定,农村小额信贷的贷款额度一般为1万元以下,部分经济欠发达地区甚至是5千元以下,1万元以上的小额贷款基本上要求有担保或者抵押,这就严重制约了农村小额贷款的发展。

(一)农村小额贷款担保难的成因

长期以来,农村担保形式过于单一,合格的保证担保主体较少,专业的担保机构几乎没有,农业生产合作组织和行业协会的担保功能没有得到应有的发挥。这些方面的因素制约了农村小额贷款业务的发展。

1. 多户联保易催生道德和生产经营风险

很多地方为了解决农民担保难的问题,多采取多户联保的方式,即由3到5户组成一个联保小组。联保小组多采取“1+其他”的形式,即1名富户或规模产业户和其他贫困户一起联保以降低风险。这样农民往往更不注意生产风险的控制和预防,致使生产经营的风险加大,而富户为了减少或规避自己的风险,往往不选择联保的方式进行贷款。

2. 农户难以找到符合条件的担保人

从事农村小额贷款的三家金融机构——农村信用社、邮政储蓄、中国农业银行都要求担保人必须有足够的担保能力,有稳定的收入来源,并且担保人必须是在政府部门或事业单位就职的公务员、教师、医生等国家公职人员。另外,邮政储蓄的要求更加苛刻,在特殊情况下还要追加担保人。农村的公职人员很少,不可能为如此多的农民提供担保,他们从自身规避风险的角度考虑,也不愿轻易为他人提供担保。据调研,在福建长汀、屏南等地,当地农户可以找村干部当贷款担保人,但有的村干部自己也在申请贷款,也需要找担保人,况且一个村干部无法为太多的农民提供担保,否则就丧失了担保的实际意义。因此,农户寻找担保人十分困难,结果造成只有“靠关系”才能贷到款的有失公允的尴尬窘境。

3. 担保公司的担保加大农民的成本

由于农户难以在农村找到担保人,担保公司应运而生。但是

担保公司在为农户担保的过程中,要收取几厘的利息,这就加大了农户贷款的成本。许多农民权衡利弊后,更多选择通过向亲朋好友借贷等方式进行融资。此外,由于我国担保公司起步比较晚,大多存在着规模小,注册资本不高等缺陷,无法成为农村小额贷款的担保主体,担保公司出于规避或减少风险的考虑也会对农户提出较为严格的要求。

(二)农村小额贷款抵押难的成因

从福建屏南、沙县、漳浦、长汀等地农村的实际情况来看,这些地区均存在着农村小额贷款抵押难的情况。尽管一些地区推出了林权抵押贷款、苗木花卉和果树抵押贷款、船舶所有权抵押贷款等各类创新抵押贷款方式,但这些抵押贷款方式在实际运作中还是存在着很多问题。比如,由于存在林场估价难等问题,林权抵押类贷款在当地的发展仍然受到了很大的限制。

1. 农民可供抵押的财产少

多数金融机构在审批农户抵押贷款时,要求申请的农户两证齐全,即“土地使用证”和“房产证”。由于目前中国的土地所有权归国家或集体所有,土地不能清楚分割、自由转让或自由使用,因此,土地无法作为合格的抵押物。再加上农村地处偏僻地带、交通条件差、配套设施不完善等原因,导致农村房屋的流动性很差,这就降低了农村房屋的价值,使得大部分金融机构不愿意接受农户的房屋作为抵押物。按照国家现有的法律规定,宅基地和自留地也不得抵押,所以普通农户基本没有可用于抵押的财产。

2. 农村抵押配套服务体系不完善

抵押物的价值评估困难是一个客观存在的问题。福建是一个林业大省,林权改革势在必行。就最近发展较快的林权抵押贷款来看,就存在着林权价值评估难的问题。各地森林资源的面积、茂密程度、树木的种类、森林的地理位置等诸多因素都影响着林权的价值评估。而资产评估公司也是最近几年才开始介入森林资源评估业务的,缺乏相关的经验,容易造成林权价值的误估,或由于评估机构的运作不规范而带来的评估失真。评估机构参加评估,但对抵押物评估收取的费用高,手续繁琐,也让农户望而却步。另外,评估、登记机构均在县城,农民若要办理评估不得不费尽周折,这也打击了农户办理评估的积极性。

3. 抵押物流转市场不发达

由于农村刚刚开始办理抵押类贷款,抵押物流转市场不发达,缺乏高效、统一的市场机制。这就使得抵押物流动性很差,既降低了抵押物的价值,又限制了抵押物的变现。一旦农民的生产经营遭受损失,抵押物又难以变现,金融机构无法使资金回流就必须承担一定的风险,所以金融机构在抵押物的接受上往往采取更为严格的限制措施,这就进一步阻碍了农村抵押贷款的发展。

二、解决农村小额贷款担保抵押难的对策和路径依赖

目前,农村小额信贷存在着“贷款难”与“难贷款”的两难困境,解决这一问题的对策与路径选择,只有靠不断创新担保抵押方式,进行外部环境改革,才能走出当前农村小额贷款担保抵押难的困境,进而促进农村小额贷款的良好和可持续发展。

(一) 解决农村小额贷款担保难的对策

通过福建屏南、沙县、漳浦、长汀等地农村的实际情况调研来看,各地结合本地的实际,采取了鼓励农户建立贷款互助小组、借鉴扶贫项目的小组基金形式、发展“公司+农户”的担保方式、充分发挥担保公司的功能等多种方式,促进了农村小额贷款的发展。

1. 鼓励农户建立贷款互助小组

通过村委会或农村社会化服务组织的引导,帮助从事同一实业或相互了解信任的几家农户组成贷款互助小组,采用“几户联保、整贷零还、小额短期、几周例会”的操作模式,使小组成员互相鼓励、互相监督,克服单个成员行为的不稳定,调动农户自我管理的积极性,以这种“内生性”的激励与约束机制来替代担保抵押制度。如果这种模式能够推广实施,不仅能解决农户贷款担保抵押难的问题,也有利于提高金融机构贷款的还款率。但这种模式操作起来成本大、起步难。若要推广实施,还需政府、村委会和金融机构的共同构建和促进。

2. 借鉴扶贫项目的小组基金形式

中国小额信贷扶贫项目,包括政府项目、绝大多数外援项目及民间机构的项目,基本都实行小组基金形式的强制储蓄,以此替代担保抵押。例如,社科院“扶贫社”项目规定,每个借款人在借款时拿出贷款额的5%存入小组基金,每周每人还要在此基金中存入一元钱或贷款额度的0.1%。CIDA新疆项目还将存款额与贷款额挂钩,规定存贷比为1:10,1:8,1:6,1:4不等,比率根据贷款额的增加而递减。小组基金以一种类似保险的形式确保了贷款的安全性,使得贷款机构在不要求农民有担保或抵押的情况下也可以很好地进行风险控制,这样既保障了金融机构的还款率,也为农民减轻了寻找担保抵押的负担。

3. 发展“公司+农户”的担保方式

农村金融机构在发放农村小额贷款时对农户提出担保或抵押的要求,主要是从农民收入的不稳定性来考虑的。而农户担保抵押难,则是因为农民资产的流动性差,担保抵押物很少。要解决这种两难困境,采用“公司+农户”的担保方式,可以部分地解决这两个难题。农村金融机构可以引导农村的龙头企业与农户进行生产销售联系,通过合同购销、利益返还、保护价收购等经济关系,形成有效的利益机制,这样可以有效地解决单个农户生产风险大,销路不稳定等因素,在带动农户增收致富的同时提高农业产业化水平。公司可以以其自身的资产信誉作为农户担保获得贷款,农户以其未来的销售收入作为抵押,在农户贷款发生风险时,贷款机构有农户销售收入的优先获取权,从而解决了农户贷款担保抵押难的问题。另外,可以由信息更为全面的公司负责销售,农民则专注于农业生产,发挥双方的比较优势,这样既可以使农民获得更稳定的收入,也解决了农民的后顾之忧,实现农村金融机构与农民的“双赢”。

4. 充分发挥担保公司的功能

商业银行委托小额贷款担保公司经营贷款也是解决担保难的一种方式。商业银行面对分散的农户,由于信息不对称、交易成本高、风险大等原因已经逐步退出农村金融市场,这对农

村小额贷款的发展无疑是一种打击。而担保公司的成立则可以很好的解决这一问题。首先,从经营风险承担责任看,商业银行贷款经营交给担保公司,出现风险,担保公司要承担责任,这样就产生了约束机制,解决了商业银行出现风险无人承担责任的问题。其次,担保公司可与农户自助小组结合,解决了交易成本高及信息不对称的问题,通过农户内部交易和监督降低运行和监督成本。再次,通过小额贷款担保公司架起了农业银行等商业银行回归农村的途径,直接展开与农信社在农村金融市场的竞争。农信社的体制和机制也将在竞争中找准位置,可以促进农信社的股份制改革。

(二) 解决农村小额贷款抵押难的路径依赖

目前,农村小额贷款担保抵押难的困境是制约农村经济发展的一大瓶颈,解决这一困境的路径需要在实践中大胆改革,开拓创新。在各地解决农村小额贷款担保难对策的基础上,可以在实践中选择创新抵押方式、规范抵押物评估机构的行为、不断建立扩大抵押物流转市场等路径,进一步促进农村小额贷款的发展。

1. 创新抵押方式

随着我国林权、海权改革的进行,林权抵押、海域使用权抵押成为新的抵押方式,这也为农村小额贷款抵押方式的积极创新拓宽了思路。农村的土地所有权归集体所有,农户只有经营权,没有所有权,因此农户的土地不能用于抵押贷款。为了解决农户抵押贷款难的问题,促进农村经济的繁荣,在实际运作中可以考虑将土地等财产的使用权而不是所有权作为抵押物。另外也可以把订单抵押、未来产品收入抵押、其他动产抵押等作为未来创新的方向。

2. 规范抵押物评估机构的行为

国家有关行政主管部门应规范并监督抵押物评估机构的行为,确保其评估结果能真实反映资产的价值。估价师协会要严格评估人员的资格条件认定,确保评估人员的从业素质,降低评估违规率。评估机构自身应建立评估报告内部质量控制机制,严格把好评估质量关。贷款机构也应联合抵押物登记机构对信贷抵押物评估机构及估价进行多重审核,认真履行职责,严格把关。

3. 不断建立扩大抵押物流转市场

首先,要解决抵押物流转供求信息不畅的问题,利用互联网等媒体进行流转信息的收集和发布。其次,要规范抵押物流转市场的行为,出台一些与之配套的细节性文件,使企业和个人有法可依、有章可循。再次,要加快抵押物流转市场的培育,实现流转由行政手段向市场化运作的转变。例如,对于林权抵押贷款,要建立和健全森林资源资产二级市场或森林资源资产收储中心,确保抵押物的及时和有效处置。最后,也可以尝试进行金融创新,采用资产证券化等方法,增加抵押物的流动性。

作者单位:厦门大学

作者简介:孟昆霖,女,黑龙江人,厦门大学金融工程本科生;温小敏,男,江西人,厦门大学金融工程本科生;林鹭艳,女,福建人,厦门大学金融工程本科生;李龙华,男,江西人,厦门大学金融工程本科生。

参考文献:

- [1]郭福春.农村金融改革与发展问题研究[M].杭州:浙江大学出版社.2007.
- [2]杜晓山,张保民,刘文璞,孙若梅.中国小额信贷十年[M].北京:社会科学文献出版社.2005.
- [3]王曙光,乔郁.农村金融学[M].北京:北京大学出版社.2008.
- [4]何耿.论农信社信贷抵押物评估报告的泡沫风险及防范对策[J].现代经济.2008.(1).