

对东营市发展村镇银行的探讨

王迎才¹, 李文建², 李香颖³

(1. 东营市市政工程公司, 山东 东营 257091; 2. 华北油田 油建公司, 河北 任丘 062552; 3. 东营市 调查研究室, 山东 东营 257091)

[摘要] 村镇银行作为一种新型的农村金融机构,自试点以来日益受到关注。东营市作为黄河三角洲开发建设的主战场,目前农村金融问题非常突出。随着农业银行等金融机构的“弃农回城”,农村金融服务体系进一步萎缩,在农村金融市场形成了农村信用社“一支独大”的局面,农村金融服务一农难支三农,信贷供给不足,贷款难,利率偏高,服务方式单一等,这些问题制约着东营市农村经济的发展。而组建村镇银行,有利于打破现有的农村金融格局,成为激发农村金融市场的催化剂,进一步推动黄河三角洲高效生态经济建设。

[关键词] 东营市; 村镇银行; 新型农村金融机构

[中图分类号] F832.52 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-5595(2009)03-0039-(04)

村镇银行是当前银监会主导推动的一类新型农村金融机构,它的出现在一定程度上弥补了当前农村金融体系上的不足,有助于改善农村金融服务,自试点以来日益受到关注。当前东营市正在大力推进黄河三角洲高效生态经济开发建设,三农问题无疑是其中重要一环,而三农问题的解决迫切需要金融先行,需要新一轮的农村金融改革。

一、对村镇银行的准确解读与东营市组建村镇银行的意义

(一) 关于村镇银行的相关政策解读

中国银监会于2006年12月20日发布了《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文件,明确提出了鼓励在农村地区设立新型农村金融机构的意见,并出台了相关配套政策。这些新型农村金融机构主要包括村镇银行、农村资金互助社、贷款公司三种机构,其中村镇银行是新型农村金融机构的主体。

第一,村镇银行的定位。中国银监会在《村镇银行管理暂行规定》中指出,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。从村镇银行的定义可以看出,村镇银行是一类定位

于最基层农村金融市场的特殊金融机构,它所服务的主体是当地农户及涉农微小企业,处于农村金融市场中的最底层。

第二,村镇银行的经营范围。村镇银行可以经营最基本的银行业务,包括吸收公众存款,发放短期、中期和长期贷款,办理国内结算,办理票据承兑与贴现,从事同业拆借,从事银行卡业务等。另外村镇银行按照国家有关规定,可代理政策性银行、商业银行和保险公司、证券公司等金融机构的业务。有条件的村镇银行要在农村地区设置ATM机,并根据农户、农村经济组织的信用状况向其发行银行卡。对部分地域面积大、居住人口少的村镇,村镇银行可通过采取流动方式提供服务。

第三,组建村镇银行的优势。一是准入门槛低。《村镇银行管理暂行规定》要求在县(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,注册资本较低。^[1]同时国家允许民营资本和社会资本进入农村金融市场,一定程度上拓宽了村镇银行的资金来源,能够保证村镇银行的业务开展和前期运作,投资主体多元化也有助于保证村镇银行构建一个良好的法人治理结构。同时当前国内大量民营资本的存在,形成了各种地下钱庄等非正规金融机构,村镇银行的开办将有利于民间资本

[收稿日期] 2008-09-01

[作者简介] 王迎才(1980-),男,山东利津人,东营市市政工程公司工程师。

的规范化,而规模巨大的民间资本为村镇银行的生存和发展提供了广泛的资金来源。二是依托现有银行业金融机构设立。银监会在准入政策上规定村镇银行发起人中应至少有1家境内银行业金融机构,其中单一境内银行业金融机构持股比例不低于20%,单一自然人持股比例、单一非银行企业法人及其关联方合计持股比例不得超过10%。三是实行简洁、灵活的公司治理。村镇银行可设董事会,并由董事会行使对高级管理层的监督职责,董事会可以不设或少设专门委员会,并可视需要设相应的专门小组或岗位,规模微小的村镇银行其董事长可兼任行长,有助于缩短决策链条、提高决策经营效率,适应其规模小、业务简单的特点。四是组建村镇银行利益优势明显。村镇银行的贷款数额以小额贷款为主。根据国务院研究中心的一次专题调研显示,农村单笔借款在5000元以下占所借款的67.29%,10000元以上贷款仅占14.64%^[2]。根据概率论中的期望值、方差理论,其贷款数额越小,说明偏离程度(风险)越小。因此,村镇银行这种以小额贷款为主的金融机构在违约风险上大大低于放贷总量相同的大额贷款金融机构。同时,这也降低了村镇银行风险管理的成本。因而,村镇银行的可行性与盈利性得到肯定,调动了村镇银行发起人(或机构)的积极性。

(二) 发展村镇银行的现实意义

第一,有助于提高农村金融供给水平,解决农村金融市场供需矛盾。解决农村金融供给水平低下、农村金融服务严重不足这一问题,必须建立差别化金融服务体系,实现金融市场有序竞争,村镇银行的出现将会增强农村金融市场活力,使农村地区金融服务由乡镇真正渗透到村镇,提高农村金融服务覆盖水平。

第二,有利于提高农村金融市场的竞争水平,打破农信社对农村金融市场的垄断。村镇银行的设立,使原有的农村金融机构面临很大威胁和挑战,必然加速其农村金融服务改革进程。据了解,四川省仪陇县惠民村镇银行成立后,当地一位农民告诉记者,原来要自己上门去办理业务的农信社,现在也主动来到了村民中间,为当地农民发放贷款卡;农民如果有资金需求,可以凭借身份证、贷款证、私章,随时到农信社获得贷款,不再需要补办任何手续。^[3]因此,引入村镇银行对于打破农信社对农村地区金融市场的垄断是十分必要的。

第三,有利于推动农村非正规金融的正规化发展。目前,非正规金融借贷(如农户之间或农户与

农村企业主之间的直接融资、私人钱庄等)也是中国农村农户融资的重要渠道。根据农业部农村经济研究中心农村定点观察站的数据,2003年全国农户户均借款来源中,来自银行及信用社的贷款只占26%,而来自私人的借款则占71%。^[4]这些数据展示了非正规金融活动在农村金融活动中占据的重要地位。然而,长期以来,在中国,非正规金融机构却是被严格限制或取缔的对象,民间资本的作用无法在更大范围内发挥。村镇银行的设立允许民间资本入股,为广泛活跃于民间的金融合作组织、小额信贷等非正规金融组织的合法化提供了一条重要渠道,这有利于推动农村非正规金融的正规化发展。

第四,有利于直接服务“三农”,促进农村经济发展。村镇银行的设立是直接为“三农”服务,为许多农户、小型企业和专业化农户提供资金支持,这有利于促进农村乡镇企业和民营经济的发展。村镇银行将推动新农村建设,逐步提高农村金融的服务水平,对缩小城乡差距将会起到很大的作用。

二、村镇银行发展现状

目前,银监会将四川、青海、吉林、湖北、内蒙古、甘肃六个省区作为新型银行业金融机构首批试点地区,在上述地区进行36个新型金融机构的试点,其中村镇银行21家,农村资金互助社10家,贷款公司5家^[5]。2007年3月1日,由南充市商业银行发起、5家独立法人公司共同出资组建的四川仪陇惠民村镇银行开业,成为中国第一家村镇银行,注册资本达到200万元。^[6]2007年12月13日,湖北随州曾都汇丰村镇银行开业,成为中国第一个由外资银行发起的村镇银行,其发起银行为汇丰银行,注册资本1000万人民币。截至2007年底,在新型银行业金融机构的六个试点省区中,共有19家村镇银行获准开业,总注册资本达到2亿元。在首批试点基础上,银监会于2007年10月,宣布在全国31个省市区进行新型银行业金融机构试点,村镇银行如雨后春笋般成立起来。至2008年4月底,全国已经成立30个村镇银行,总注册资本超过10亿元。2008年4月30日,全国规模最大的村镇银行——由杭州联合银行发起的长兴联合村镇银行在浙江省成立,总注册资本达到2亿元人民币。不仅国内银行业金融机构积极发起设立村镇银行,国外银行业金融机构,如汇丰银行,也成为村镇银行发起人。村镇银行日益受到各方广泛关注,正在全国范围内积极试点推广,发展成绩喜人。从山东省情况看,山东银监局已将村镇银行试点工作列入工作规划,正在积极推进。

三、东营市组建村镇银行的有利条件和不利

因素

同全国大多数地区一样,目前东营市农村金融机构体系仍不够完善,农业银行、工商银行、建设银行相继退出农村市场,在农村造成信用社一家独大的局面,使得农村金融出现借贷利率偏高、运行效率偏低的局面。而组建村镇银行正是要改善农村金融的这种状况,进一步激活农村的金融市场。

(一)有利条件

第一,东营市经济的快速发展为村镇银行提供了良好基础。经济是金融的前提和基础。就东营市而言,发展村镇银行具有了良好的经济基础。2007年东营市国民生产总值1658.42亿元,按可比价格计算,比上年增长16.1%,已连续五年实现15%以上增长;人均生产总值突破83761元,比上年增长14.9%,居山东省首位,比排名第二的威海市高出21847元;地方财政收入60.12亿元,比上年增长25.0%^①。特别是,部分农村地区已成功实现了由传统的自然经济向产业经济的过渡,近年来辖内涌现出华誉、凯银、半球等一大批有影响力的农业产业化龙头企业,极大地促进了农村地区经济发展,也为村镇银行发展提供了广阔空间。

第二,东营市金融业的快速发展为村镇银行提供了良好基础。目前东营市共有农发行、四大国有商业银行、城市商业银行、农村合作金融机构及邮政储蓄银行等银行业金融机构,截至2007年末,银行营业网点456个,各项存款844.43亿元,各项贷款598.91亿元,实现利润17.6亿元^②,发展质量位居山东省前列,有6家机构被评为山东省“良好银行”,是山东省良好银行最多、密度最高的地市。同时6家地方法人机构经营状况良好,各项指标同山东省同质同类机构比较均处于较好水平。很多金融机构的核心指标如资本充足率、贷款损失准备充足率均大大高于法定比例,保障了各家地方法人机构稳健经营。良好的金融秩序、信用环境为村镇银行健康发展提供了良好基础。

第三,民间资本活跃有助于加快村镇银行的组建。当前辖内民间资本活跃,特别是在一些经济较发达的乡镇,已经集聚了相当规模的民间资本。由于游离于正规金融之外,给这部分民间资本运用造成很大不便,一些民间资本采取设立担保公司等形式间接参与金融业务。而组建村镇银行可以使这部分资金能够直接进入金融领域,更有效发挥其作用。当前民间向监管部门咨询比较多,对组建村镇银行关注较多,意愿强烈,正等待政策松绑。

第四,组建村镇银行具备良好的政策环境。中

央在2004年至2006年在连续三个“一号文件”中,都提出要鼓励农村金融多元化发展,2007年中央“一号文件”提出要深化农村综合改革,大力发展小额贷款,在贫困地区开展农村多种所有制金融组织的试点。2008年又提出,加快推进调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策试点工作。中国银监会于2006年12月20日发布了《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》的文件,并出台了相关配套政策,目前正在全国大力推进村镇银行试点工作。组建村镇银行符合国家金融改革方向,是当前国家积极鼓励、倡导的新生事物。

(二)不利因素

第一,当前的经济形势不利于组建村镇银行。当前,全球经济形势发生突变,由于虚拟经济迅速增长繁荣并超过现实经济,次贷危机引发了美国金融危机,进而波及世界,全球经济步入低迷周期。在这一背景下,中国的经济形势也发生了巨大变化,经济状况由通货膨胀转变为通货紧缩。目前,国内的企业经受着严峻的考验,银行业遇到了前所未有的困难。在这种经济形势下,组建村镇银行无疑会受到很大的影响。

第二,村民对村镇银行的接受需要一个过程,短期内业务会受到很大影响。村镇银行属于新生事物,新生事物的认可,必须经过一段时间的周折。受农民文化程度以及环境信息比较闭塞的影响,大部分农户对村镇银行并不了解,对其市场信誉仍旧怀疑,很多农户会对村镇银行抱着观望态度。因此,村镇银行市场信誉度必须通过一段时间的运作才能逐渐确立,短期内其业务发展必然会受到影响,运作难度较大。

第三,信息不对称,搜集基础信息的成本偏高。由于农村金融市场的特点,农村金融基本以小额贷款为主,难以形成规模效应,针对每一小额用户,都要花费一定的时间与精力去搜集用户基础信息,特别是在农村信息严重不对称的情况下,使得信息搜集成本高、难度大。

四、组建村镇银行需要关注的问题及建议

从全国已试点村镇银行运行情况看,当前村镇银行仍存在一些需要关注的问题,主要表现在:

其一,村镇银行与发起行的独立性问题。银监会规定村镇银行必须有至少1家银行业金融机构作为发起行,且单个银行业金融机构所占股份不得低于20%,它必须是村镇银行的最大股东。这决定了发起银行在村镇银行的管理决策中权限最大。以四

川省仪陇惠民村镇银行为例,其董事由发起行南充市商业银行的1名董事担任,3名正副行长中,2名由南充市商业银行产生,只有1名副行长从社会上招聘。除此,成立之时的11名员工,也完全来自南充市商业银行。^[3]惠民村镇银行几乎成为了南充市商业银行的一个分支机构。不可否认,发起行能够为村镇银行提供先进的技术支持和管理经验,但村镇银行作为其发展战略的一个部分,必然要服从于其整体战略,如何保持村镇银行经营独立性,需要切实加以重视。

其二,农信社等纷纷入潮,村镇银行是否成为农信社的另一面脸^[7]。根据银监会意见,农村信用社作为独立的银行业金融机构,也可以发起成立村镇银行。目前成立的村镇银行中,甘肃西峰瑞信村镇银行由西峰区农村信用联社发起,成为全国首家由农村合作金融机构发起的村镇银行。吉林敦化江南村镇银行由延边农村合作银行发起,勇登全国第二家由农村合作金融机构发起的村镇银行宝座。另一方面,在人才上,很多村镇银行刚刚成立时,工作人员基本上是从农村信用社搬来的原班人马。这背后,村镇银行很难完全摆脱农村信用社的工作方式。不能排除农村信用社发起设立村镇银行是为了保持其市场地位这一因素,有些村镇银行有可能只是农信社的另一面旗帜,新瓶装旧酒,改号不换质。

其三,受村镇银行业务发展空间的影响,支持新农村建设力度有限。一方面经营区域受限,村镇银行设立的乡镇由于受人口、资源、经济总量等刚性指标的限制,其发展空间相对有限;另一方面投放规模受限,按照村镇银行管理规定,最大一户贷款比例不得超过其资本总额的5%。以吉林敦化村镇银行为例,单笔贷款不能超过50万(资本金1000万元)。而从当前新农村建设情况看,农民耕种的资金需求农村信用社基本能够满足,剩下的就是多种经营,而多种经营需要规模,需要资金,村镇银行当前受规模限制显得心有余而力不足。

发展村镇银行是当前农村金融改革的重要方向,对东营市加快新农村建设也有重要意义,因此必须把村镇银行组建工作列入重要议事日程,以村镇银行设立为契机推动辖区农村金融机构发展,助推三农经济发展,为此,笔者提出如下建议:

一是地方政府要积极推动组建村镇银行工作。要把此项工作列入政府工作日程,成立村镇银行组建工作领导小组,组长由市政府分管领导担任,小组成员由人民银行、银监分局、发改委、外经贸局、经贸

局等有关单位组成。安排专业人员对组建村镇银行的政策进行研究,对照优势、劣势,提出发展规划及可行性意见。政府要为村镇银行组建工作创造良好的投资软环境,比如出台免税政策等,鼓励辖区村镇银行发展。

二是推动东营市村镇银行试点工作。目前山东银监局正在寿光进行村镇银行试点工作,东营市要积极关注试点动向,积极向上争取政策,争取尽快成为试点地区,加快村镇银行组建进程。

三是积极引入股份制商业银行、外资银行等金融机构,丰富完善东营市金融机构体系。一方面,通过这些金融机构的引入,带动东营市银行业金融产品、服务的提升;另一方面,也为村镇银行组建拓宽发起人范围,促进更多的村镇银行出现。

四是积极规范村镇银行运作。一方面,要完善村镇银行公司治理结构,推动股权多元化,避免一股独大及内部人控制问题,保持村镇银行经营的独立性。同时,还应根据村镇经济实际,保持合理的资本金规模,提高村镇银行金融服务能力。另一方面,要完善村镇银行各项内控制度和操作流程,推动村镇银行规范运作,稳健发展。还应加强对村镇银行监管,防范化解金融风险。

[参考文献]

- [1] 解世忠,曹创威.积极探索建立适应“三农”特点的村镇银行[N].运城日报,2008-03-18(1).
- [2] 刘寅喆,银河.村镇银行对农村金融的意义及其发展战略[J].商业时代,2008(9):79.
- [3] 历志刚.四川:村镇银行“鲶鱼效应”[EB/OL].(2008-03-10).<http://www.80075.com/WeiLaiXue/20080310/85267-1.shtml>.
- [4] 储叶青,徐杰玲.社会主义新农村建设中的农村非正规金融问题研究[EB/OL].(2007-08-12)[2008-10-20].<http://www.51kj.com.cn/news/20070803/n125673.shtml>.
- [5] 谢勇模.农村金融新政不应偏好村镇银行[EB/OL].(2008-06-10)[2008-10-15].http://www.zgxcfx.com/Article_Show.asp?ArticleID=11002.
- [6] 李士民.首批村镇银行呈示范效应[N].中国特产报,2007-04-28(2).
- [7] 肖芍芳.广东组建村镇银行的先行研究[J].南方农村,2007(5):31.

注释:

①② 数字来源于2008年东营市统计年鉴。

[责任编辑:陈可阔]