

经济研究

基于“三位一体”视角的农村普惠金融体系构建^①

谭文培

(湖南化工职业技术学院 经济管理系, 湖南 株洲 412011)

摘要:市场、政府与社区为农村金融体系建设的三股力量。农村金融体系成长是市场内生作用力的结果,市场应起基础性作用。但由于农村普惠金融自身的特性,要让每一个贫困人享有平等的金融权利,市场失灵不可避免,必须通过政府的力量强制组建以提高农村金融体系成长的效率。理论上讲,市场失灵可以通过政府政策和法令程序来强制履行合约得到解决,但强制履行合约的高制度成本与高组织成本导致农村普惠金融体系构建中的政府失灵。而农村社区在一定程度上可以弥补市场与政府双层失灵的缺陷。因此,要能较好的为农村贫困和低收入者提供金融产品和服务,必须构建市场、政府、农村社区密切结合,能相互弥补缺陷的“三位一体”的农村普惠金融体系。

关键词:农村普惠金融体系;市场;政府;农村社区

中图分类号:F832

文献标识码:A

文章编号:1672-7835(2013)06-0085-04

一 问题的提出

普惠金融体系是指能全方位、有效地为社会所有人尤其是贫困和低收入者提供金融服务的体系。由于城乡二元体制、农村农业本身的特点及其他因素,农村居民缺少基本的金融服务,大部分贫困和低收入人口主要分布在农村。因此,要提高农村居民收入、统筹城乡发展就必须构建农村普惠金融体系,实现金融公平。通过农村普惠金融体系提供的贷款、储蓄、保险、资金转移和市场咨询等一系列金融服务,使农村贫困和低收入人口挣脱贫困陷阱,实现脱贫致富^[1]。在农村普惠金融体系构建中,首先应发挥市场在资源配置中的基础性作用,但由于农村普惠金融自身的特点,农村信用社在农村金融市场的垄断地位^[2],很容易出现市场失灵,导致普惠金融供给不足等问题。这时,便需要政府干预,弥补市场失灵的缺陷。然而,由于政府缺少相关信息会导致干预不足或干预过度从而造成普惠金融供给短缺或过剩,政府也会出现失灵。当出现市场与政府双重失灵时,可以引入农村社区来弥补缺陷。因此,应构建包括农村社区这种凭借紧密人际关系和相互信任而引导成员自愿合作的组织在内的市场、政府、农村社区三种组织形式密切结合的“三位一体”的农村普惠金融体系。

二 农村普惠金融体系发展的市场与政府双重失灵问题

(一)农村普惠金融体系构建的市场失灵

1. 风险与不确定性造成的市场失灵

农村普惠金融机构在给贫困和低收入者提供贷款时必然会考虑风险大小。如果将风险定义为未来结果的不确定性,那么,普惠金融机构提供贷款的风险就可定义为贷款收益率与期望收益率的偏离度。由于农村经济具有分散、地区差异大、产业化程度低等特点,同时面临自然风险和市场风险,农业生产具有很大的可变性,且农村居民缺少可利用的抵押物;因此,普惠金融机构提供贷款的收益率较低且具有很大的不确定,给农村居民提供贷款的风险较大。

在投资决策中,一般认为投资分散化即进行资产组合可以降低风险。资产组合的收益率: $r_p = \sum_{i=1}^n w_i * \bar{r}_i$ 。

其中, r_p 指资产组合的期望收益率, w_i 是第 i 种资产所占的比重, \bar{r}_i 是 i 种资产的期望收益率。多种资产的收益率之间的相关关系可能是正相关,可能是负相关,也可能是

① 收稿日期:2013-03-29

基金项目:湖南省软科学研究计划项目(2012ZK5006)

作者简介:谭文培(1965-),男,湖南攸县人,副教授,主要从事金融理论与金融监管研究。

不相关。正相关关系越强,通过组合投资降低风险的程度就越低;负相关关系越强,通过组合投资降低风险的程度就越高。通过增加持有资产的种类数就可以相互抵消的风险称之为非系统风险,即并非由于“系统”原因导致的风险,投资分散化可以降低这类风险。而对于系统风险,投资分散化无能为力。

由于农村普惠金融机构提供贷款主要是面向农业,其资产组合较单一,且资产组合中各资产的正相关关系很强,因此不能通过资产组合降低非系统性风险。同时,农业生产的季节性会对普惠金融机构产生时间一致的金融需求,使得农村金融市场存在很大的协同风险。当出现自然灾害和农产品市场萧条时,农村普惠金融机构也将面临系统风险。总之,农村普惠金融机构在给贫困和低收入者提供金融服务时风险较大,作为理性的经济人,农村普惠金融机构提供的金融服务可能远远小于农村居民的需求,造成市场供给不足。

2. 信息不对称造成的市场失灵

农村金融市场中的信息是不完全或不对称的,农村普惠金融机构和借款者之间的信息不对称则是最关键的因素。农村普惠金融机构无法了解借款者的风险偏好以及还款意愿,也无法监督贷款的使用情况,特别是农村居民在贷款时缺少抵押和担保。因而,当借款者违约、契约执行的难题无法解决时,农村普惠金融机构表现出非效率的特征。

信息不完全或不对称会导致逆向选择与道德风险。当前信息不对称(即逆向选择)时,签订信贷合约前农村普惠金融机构无从了解借款者的风险特征,无法按照风险高低将借款人加以区分,只能按同样的利率进行贷款。如此,高风险者因没有支付风险补偿而从中获益,低风险者因支付过高的利率而遭受损失。长此下去,低风险者将完全退出农村金融市场,剩下的都是高风险者,不利于农村金融市场的稳定和农村普惠金融体系的构建。当事后信息不对称(即道德风险)时,农村普惠金融机构将资金贷出后,无法获得借款者努力程度和信贷使用投向的完全信息,借款者的行为结果可能导致无力偿还贷款,使农村普惠金融机构遭受损失。道德风险包括“事前”道德风险和“事后”道德风险。“事前”道德风险是指在借款人获得贷款之后、项目投资产生收益之前,农村普惠金融机构因缺少信息难以观察到借款人的努力程度,努力程度又会影响到项目投资的收益。“事后”道德风险即契约执行问题,指借款合同签订、借款人已经投资之后,由于金融机构不能完全监督借款人的投资收益信息,也有可能是即使能够观察到投资收益也难以强制要求其还款,因而尽管借款人投资成功获得收益,仍有可能选择不还款。

此外,由于农村普惠金融机构主要面向资产匮乏的农户和微小企业等客户群体,当信贷违约时便缺乏契约执行的基础。信息不对称则导致了农村普惠金融机构资金配置的低效率,其金融服务供给效率较低,难以满足不断变化的金融需求。

3. 高交易成本造成的市场失灵

交易成本与交易发生频率正相关。交易发生频率是

指交易发生的次数,如果双方的交易次数多且正常地不断进行,那么交易成本较高。农村普惠金融机构主要面向农户提供贷款,农户对资金需求具有特殊性:农民的贷款需求规模较小,但其需求次数频繁、季节性明显;除生产性借款需求外,还有生活性借款需求,如治病、婚丧嫁娶及各种临时性急需等。小额分散的贷款需求,使得农村普惠金融机构与借款者之间的交易发生频率非常高,因而农村普惠金融机构为农户提供金融服务的成本也很高。此外,偏僻的地理位置和基础设施的薄弱也拉高了农村普惠金融机构贷款的成本。作为理性经济人的农村普惠金融机构,出于自己利益的考虑,不愿意或者很少为穷人提供信贷服务,而是把资金贷给交易成本更低、收益更高的企业部门。从而背离设立农村普惠金融机构的初衷,为贫困和低收入者提供的金融服务不足,造成农村金融市场失灵。

(二)农村普惠金融体系构建的政府失灵

农民作为贫困和低收入群体,得不到基本的金融服务,说明农村金融制度安排出现市场失灵。为纠正农村普惠金融体系构建中的市场失灵,政府介入主导的农村金融安排,又往往是不顾市场规律的植入式金融组织,或是政府直接控制和推动的农村金融组织。政府主导的农村金融安排虽然在一定程度上能够改善农村金融服务,具有正外部性;但由于很多情况下没有尊重市场规律,政府主导的金融机构往往会撤离农村、关闭或者注资,造成负外部性,进而又导致了政府失灵^[3]。

政府干预经济应遵循客观规律,寻求干预的最优点。我们用坦兹提出的政府“干预指数”概念来比较政府干预的效率。一般而言,受经济、政治、管理等方面的制约,政府的征税、开支、管制都是有限度的。因此,政府无论是在宏观经济领域还是在微观经济领域的活动或干预,都需要确定一个最优界限。在图1中,横轴表示政府干预所产生的净经济收益,纵轴表示以干预指数衡量的政府干预程度。从理论上讲,政府干预存在着最优程度,OA、OB和OC曲线上的S、T和V三点代表了最优的政府干预程度,即在这三点上,政府干预或政府经济活动的净收益最大。政府干预也存在净经济收益相同、干预程度不同的情况。如OC曲线上的D点和F点。它们所代表的净收益虽然相同,但F点所代表的干预程度大大高于D点,在这两种干预水平之间做出选择,不仅要考虑经济原因还要考虑政治因素,如果追求经济自由化,则D点优于F点。还存在政府干预程度相同、净经济收益不同的情况。如虽然政府干预程度都是OT,但在这三条曲线上表现出来的净经济收益却相差甚远,其原因:一是私人部门在配置资源和分配收入过程中的效率相差较大;二是决策者追求的利益不同,OC可能是决策者追求公共利益,OA和OB可能是决策者追求自身利益,其追求的公共利益越来越弱。

在农村普惠金融体系构建中,政府由于缺少相关信息会导致干预过度(如F点),从而造成普惠金融供给短期或过剩,且在政府干预农村普惠金融体系构建时,可能追求政府自身利益最大化而不是公共利益最大化,进而干预的净收益小于干预最优时的净收益,出现政府失灵。同时,政府干预时存在政府决策的低效率、寻租、设租等情况,造

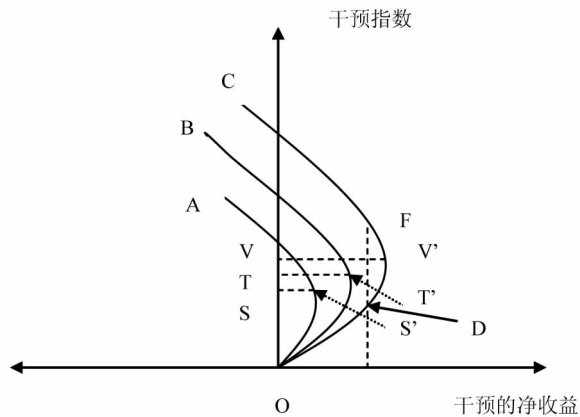


图1 政府干预指数模型

成资源的巨大浪费。此外,地方政府在以 GDP 为主要政绩评价指标的情况下,金融监管部门在降低监管成本的目标下,都可能在一定程度上默许或支持农村普惠金融机构的扩张行为。长远来看,不利于农村普惠金融机构的发展。

三 农村普惠金融体系构建的新思路

(一)“三位一体”的农村普惠金融体系

农村普惠金融体系是一个系统的概念,从微观主体来看,农村普惠金融体系内容既包括中国农业银行、农村信用合作社与中国邮政储蓄银行等传统服务业农村经济的商业银行组织,也包括中国农业发展银行等政策性银行组织,还包括村镇银行、小额贷款公司、农村资金互助合作社等新型农村金融机构(如图2)。由于农村普惠金融自身的特性,它的成长是市场、政府与社区相互作用的结果。

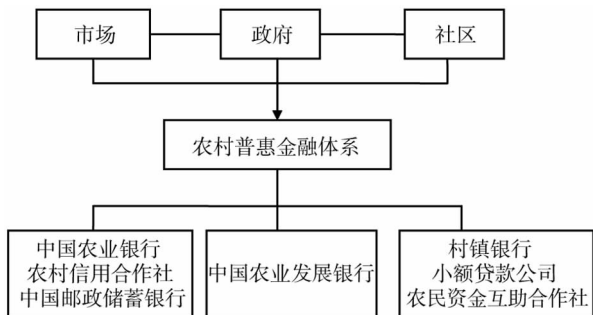


图2 “三位一体”农村普惠金融体系框架图

(二)市场、政府与社区在普惠金融体系构建中的作用

1. 市场在农村普惠金融体系构建中的基础作用

金融的出现是社会分工和市场交易不断深化合乎逻辑的结果,金融成长主要是基于微观经济主体的参与和贡献,金融的出现是市场交易主体适应经济发展的需要,是市场的自发调节,在构建农村普惠金融体系中也应重视市场的基础作用^[4]。金融市场作为专门提供资本的要素市场,与商品市场、劳动市场并存,进行资金融通,通过市场上的金融交易,实现社会实际资源的最优配置。金融对经济发展具有显著的结构调整作用,并通过这种调整推动经济结构实现转型升级^[5]。因此,要构建农村普惠金融体系必须发挥金融市场通过市场规律配置金融资源的作用,使

社会实际资源得到较好的配置,以促进农村经济的健康、持续发展。

2. 政府是农村普惠金融体系构建的主要推动力

农村金融深化是农村经济发展的重要因素,政府需要调整和优化农村金融结构,建立适合农村经济发展的农村金融体系^[6]。当农村普惠金融体系构建过程中出现市场失灵时,就需要地方政府进行干预,但政府对金融的干预可能具有负外部性,地方政府对普惠金融机构的直接控制或过度干预,可能放大金融风险。因此,政府在农村普惠金融体系中保持适度干预是十分必要的。一是建立农户征信系统和覆盖面广、信息内容较全面的指标体系,构建农村信用体系,创建良好的信用环境。确立监管主体,指定或成立专门机构负责其日常监管,保障小额信贷机构的规范、健康发展,对农村普惠金融机构进行适度监管,以降低农村普惠金融体系的风险^[7]。二是为农村普惠金融机构的发展提供相关服务,担当起服务型政府的责任,为机构的能力建设和农村普惠金融机构的健康、可持续发展提供服务。如设立必要的政策扶持和制度激励机制,鼓励和引导金融机构为贫困和低收入者服务,金融机构主动提高普惠程度;通过审慎的财政和货币政策减少宏观经济波动,优化整个农村金融市场,引导金融资金回流农村,完善金融机构的法律体系,保证普惠金融机构有适宜的生存空间,有能力持续性地为贫困和低收入人群提供合适的金融产品和金融服务。三是加强配套措施建设。将农村地区的各类生产性组织、非正规金融机构、村庄资源纳入农村普惠金融体系,完善农村金融市场的担保机制、允许农村普惠金融机构自主创新贷款发放机制和其他业务;有选择地促进农村资产可抵押,使农村居民能利用其拥有的住房、土地、林权等资产作为抵押获得所需金融产品和服务。政府积极建立农村资产的抵押价值认定制度,完善农村资产抵押贷款的风险防范措施及抵押登记评估制度,以降低农村普惠金融机构面临的潜在信用和法律风险,使农村普惠金融机构有动力提供金融产品和服务;推动与农村金融市场相关的其他要素市场(如教育、社会保障、劳动力市场甚至农产品期货市场等)的配套改革和完善。

3. 社区是农村普惠金融体系构建的有益补充

动员农村社区内的群众成立自己的资金互助合作社,这一金融形式主要是在农村社区内周转。农户作为理性经济人,在有新的贷款机会的情况下,会选择守信用,而不容易产生违反社区内信用交易规范约束的行为,甚至在还款出现困难的情况下,农户会通过借贷偿还也不愿意失去信用。这样,利用农村社区里的熟人资源,便于监督,降低了贷款之前和贷款过程中的风险控制成本,能减少信息不对称,规避了私人借贷运作不透明、管理不规范等问题所造成的借贷风险。在此基础上,为资金互助合作社提供专业人员的辅助,在降低风险控制成本的同时,使其质量得到保证。同时,注重培育农村社区内生力量,以社区内成立的资金互助合作社为平台运营小额贷款,满足农户小额、需求次数频繁的资金需求。通过重建农村社区组织探索重建信用、生产、流通等秩序,将农村社区的功能从单纯的金融服务如给社员提供贷款方面的培训和服务,转向包

括生产互助、团购团购、科技文化合作等在内的一系列服务,发挥农村社区在农村经济发展中的重要作用^[8]。因此,发挥农村社区在普惠金融机构构建中的作用能减少市场失灵,也不会出现政府干预中干预过度 and 低效率的问题,能更好地促进农村普惠金融机构的发展,从而使农村经济得到更好更快的发展。

四 结论与启示

市场在农村普惠金融体系构建中起基础性作用,但由于普惠金融自身的特性,容易出现市场失灵。理论上,市场失灵可通过政府政策和法令程序来强制履行合约,但强制履行合约也有一定成本,由此导致农村普惠金融体系构建中的政府失灵,而农村社区一定程度可以弥补市场和政府的缺陷^[9]。因而在农村普惠金融体系构建中,不能只是市场和政府的结合,而应该是包括社区这种凭借紧密人际关系和相互信任而引导成员自愿合作的组织在内的三种组织形式的密切结合。就协调社会组织的劳动分工而言,市场通过建立在自利基础上的竞争来实现,政府在强制基础上通过命令来实现,而农村社区则在协商基础上通过合作来实现,但农村社区也不能避免失灵。因此,要能较好地为农村贫困和低收入者提供金融产品和服务,必须构建市场、政府、农村社区密切结合,能相互弥补缺陷的“三位一体”的农村普惠金融体系。

一是积极培育市场要素体系和培育市场机制,充分体现市场配置的基础地位。既要积极拓展传统商业银行的农村金融业务,也要发挥政策性银行的积极作用。特别是发展新型农村金融机构的农村金融业务,积极引入利率机制和价格机制,让利润、风险成为引导资金流向的主要因素。二是积极发挥政府的主导作用。在构建农村普惠金融体系中,不仅要让政府成为市场失灵的纠正者,更要最大程度发挥政府的权威优势,最大限度降低交易成本。三是发挥社区优势。长期以来,依靠人缘地缘建立了一个个

稳固的农村社区,在自愿合作与协商的基础上形成了一个借贷组织,成为商业性银行与政策性银行的有益补充,社区形成的借贷理念必将成为继市场与政府之后的又一补充。四是要协调好市场、政府与社区三者之间的关系。市场是基础,政府是主要推动力量,社区是有益补充,三者相辅相成,缺一不可。因而,只有树立“三位一体”的理念,农村普惠金融体系才能健康有序成长。

参考文献:

- [1] 焦瑾璞. 构建普惠金融体系的重要性[J]. 中国金融, 2010(10):12-13.
- [2] 周孟良,李 姣,孙良顺. 基于 SCP 视角的农村信用社改革分析——以湖南省为例[J]. 吉首大学学报(社会科学版),2012(5):160-166.
- [3] 尹慧君,阚景阳. 基于普惠金融视角的现代农村制度建设分析[J]. 中国农学通报,2010(17):443-446.
- [4] 周孟亮,文春晖. 农村金融市场机制培育:模式选择与对策[J]. 农业经济问题,2010(4):8-13.
- [5] 杨凤华. 经济发展与金融发展相互作用关系的一般分析[J]. 南通大学学报(社会科学版),2012(1):113-120.
- [6] 应枢廷. 农村金融深化与农村经济发展的灰色关联分析[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版),2011(1):30-34.
- [7] 刘玉强. 地方政府金融监管绩效评估体系及实证研究[J]. 财经理论与实践,2012(3):20-23.
- [8] 刘启明,李晓晖. 以社区管理为基础的农村非正规金融作用分析——基于宁夏盐池县 Z 村的调查[J]. 公共管理学报,2011(2):79-85.
- [9] 张中华. 正确认识金融监管的作用与局限性[J]. 中南财经政法大学学报,2012(1):3-8.

On Constructing the Rural Inclusively Financial System from the Perspective of “Trinity”

TAN Wen-pei

(Department of Economic Management, Hunan Chemical Vocational Technology College, Zhuzhou 412011, China)

Abstract: The growth of the rural financial system results from the market endogenous force, and the market has played a fundamental role in it. However, the nature of rural inclusively financial system itself requires that every person in poverty shall enjoy the equally financial rights, thus market failure is inevitable, and the government has become an important force to improve the efficiency of the rural financial system. In theory, market failure can be resolved by governments' policies and compulsory contract; however, the high cost of enforcing contracts and high cost of organizations will lead to government failure, while the rural community can make up for the market and the market's and the government's double failure to some certain extent. Therefore, to better provide financial products and services for rural poor and low-income people, we must construct the rural inclusively financial system of the “Trinity” between the market, the government, and the rural community.

Key words: rural inclusively financial system; market; government; rural community

(责任编辑 龙四清)