

应建立风险分散与补偿机制，在政策上对县域涉农金融机构给予支持和倾斜，力求最大限度补偿风险损失，激励其更好地支持“三农”。

大型商业银行开展农户金融服务的可持续性研究

□ 中国农业银行甘肃省分行行长 / 许锡龙

探索·实践

“三农”金融服务存在的问题，不仅体现在经济层面，也突出表现在金融供求不平衡等方面，特别是农户“贷款难、难贷款”问题十分突出。实现农户金融服务可持续发展，对新时期加快甘肃省农村经济发展具有重要意义。

（一）鉴于甘肃农村经济的发展现状，需要大型商业银行加大对农户的金融支持力度

甘肃省是个具有典型农业经济特征的西部欠发达省份，农业人口比重接近70%。改革开放以后，全省上下把解决“三农”问题作为经济工作的重中之重，贯彻落实对农民“多予、少取、放活”的方针，大大提高了农民的生产积极性，农民收入持续稳定增长。但甘肃地形呈狭长状，各地气候差别较大，生态环境十分脆弱，农村经济仍在低水平运行，突出表现为：干旱少雨、水资源匮乏、草场大面积退化、土地严重沙化、沙尘暴连年肆虐，已成国内水土流失、土地荒漠化最为严重的地区之一。

生态环境问题，直接影响全省经济社会发展和人民群众的生产生活，加之农民职业技能、管理经济水平较低，农业产业化发展程度还不高，低技能型

的、劳动密集型的种、养、加产业普遍，很难在市场经济大潮中竞争，因而也难以得到资金支持。

（二）大型商业银行开展农户金融服务，不能“穿新鞋走老路”，需要大胆创新和实践

以农业银行甘肃省分行为例，在体制机制建设上，主要通过强化“六个支撑”来推动改革。一是强化组织支撑。对“三农”板块实施事业部制改革，自上而下形成专门的机构、人员和垂直化管理体系，专注于“三农”金融服务。二是强化政策支撑。从信贷授权、审批体制、业务流程、信用评级等方面，构建一套相对独立的“三农”信贷政策体系，农户贷款基本实现了“一次调查、一次审查、一次审批”。三是强化机制支撑。考虑区域经济特点和成本水平，区分城市行和“三农”行出台考核办法，分类排队、评价，调动“三农”行拓展农户业务的积极性。四是强化资源支撑。对“三农”贷款规模、资金配置、经济资本、固定资产和费用、风险拨备等资源，按照“战略倾斜”的原则单独配置。五是强化核算支撑。使用成本动因分析方法，将管理机关的损益，按照业务、人员占比等分摊因子和权重，逐级分摊到县支行，全面客观反映“三

农”事业部的财务状况和经营成果，同时对业务、产品逐项评价，确定经营保本点和盈亏平衡点，明确客户准入标准和定价策略。六是强化产品支撑。针对农民量身订制，推出一系列金融产品，提升“三农”金融服务水平。

在业务发展上，农业银行甘肃省分行主要致力于解决“五个问题”，改进农户金融服务。一是解决“做什么”的问题。组织开展广泛、深入地调研，制定服务“三农”中长期发展规划，绘制服务“三农”金融生态图谱和路线图，明确了服务路径和重点。二是解决“怎么做”的问题。农业要做大，必须实现产业化；农民稳定增收，必须进入产业链条、依靠产业带动，产业化是农业发展的基本方向，也是农行服务“三农”的切入点。因此，农业银行甘肃省分行以“三农”业务集群式服务、集约化经营方向，确立了“依靠党政、紧扣规划、集中发放、流动服务”的总体原则和“就近服务、远联大户、集中连片、委托代理”的服务方式。三是解决“做不到”的问题。大力开拓物理网点、电子渠道、流动服务、委托代理、信用村、龙头企业等六大渠道，有效改善了物理网点少、服务覆盖不足的情况。四是解决“做不好”的问题。对农户贷款，推

行包放、包管、包收,经营业绩与效益工资挂钩的“三包一挂”责任制,构建了风险管理的长效机制。五是解决“做不久”的问题。通过测算业务盈亏平衡点,确定营销什么样的客户,采取什么样的定价。分析投入与产出,降低成本,增加收益,“三农”业务商业可持续发展能力逐步提高。

(三)新时期农村市场蕴藏着商机,大型商业银行开展农户金融服务大有可为

近几年来,农业银行甘肃省分行金融服务“三农”的能力增强,“三农”业务有效发展,农民满意度明显提高。首先,提高了对农村的金融服务水平。集中向农村地区配置ATM、POS、转账电话等自助设备1.5万台(件),推广惠农卡、电子银行等新产品,惠农卡已覆盖全省53%的农户,惠农服务点已覆盖全省55.7%的乡村。另外,组建流动服务组290个,配备流动服务车81辆,建成信用村737个。这些措施,可以为30万户农户提供服务。其次,促进了自身持续发展。2007年以来,农业银行甘肃省分行“三农”事业分部存款、贷款总量翻了一番,资产回报率由0.79%提高到1.19%,对全行的利润贡献度达61.4%。农户贷款不良率也低于全国农行平均水平。第三,扩大了农村金融供给,促进了农村金融竞争。3年累计投放农户贷款151亿元,惠及20多万农户。大型商业银行的参与,促进了农村金融市场竞争,平抑了农户贷款利率,仅农业银行甘肃省分行近3年发放的贷款就为农民减少利息负担约1.48亿元。

矛盾·问题

(一) 外部矛盾

1.甘肃农村经济基础薄弱,资金积累与融通能力低下。甘肃总面积45.4万平方公里,山地、戈壁占93.2%,农民靠天吃饭,干旱、冰雹等自然灾害频发。甘

肃省农民财富和资金积累十分有限,导致其融资能力低下,对金融的依赖性较强。同时,经济越落后,越依赖金融,“农村金融财政化”的程度越高。大型商业银行开展农户金融服务,仍面临较大挑战。

2.农村经济机遇相对贫乏,农户金融需求比较低迷。近年来,国家出台了一系列强农惠农政策,特别是针对甘肃省经济社会发展的政策叠出,对全省经济社会发展提供了良好机遇。但由于甘肃省农村产业化发展起步较晚,产业化、集约化程度仍然较低,近80%的农户主要从事传统的农林种植和牲畜养殖,尤其是甘肃东部地区,农村产业化发展程度低,农户向高层次致富的机会相对较少。

3.大型商业银行服务农户的高成本与农村资金低收益率形成矛盾。前几年,大型银行在商业化改革中,大量撤并农村网点,收缩服务半径,经营重心向城市转移。相比农村信用社而言,目前大型商业银行开展农户金融,需要投入大量人财物资源,改善农村服务设施,提高管理水平,无疑增加了其经营成本。在农村地区,受自然条件、土地资源等限制,资金收益率较低,加之农户贷款可承受的利率有限,决定了只有成本相对较低的金融机构才有更广阔的生存空间。同时,省内涉农商业银行业务范围及资本规模受地域、政策限制,与政府之间的协调与合作不够,使涉农商业银行的融资能力受到一定限制。

4.农村信用环境较差和风险补偿渠道较窄,直接导致农户金融服务抑制的产生。据调查,有信贷需求的农户中,60%以上有他行贷款或有不良信用记录(剥离贷款)。在现有监管政策下,大部分农户很难从商业银行获得贷款。

(二) 内部问题

1.“三农”金融事业部改革具有系统性、复杂性,不是一朝一夕的事,需要长期持续探索。由于农业银行经营横跨

城乡,一些集团性、系统性客户业务又难以分开,特别是在涉农贷款统计上,在优惠政策享受上,容易出现边界不清。要真正实现“分得开、算得准、信得过”,仍需要长期探索实践。

2.农业银行管理能力与农户贷款乡土性特点不适应。农户金融服务具有乡土性或草根性,需要植根于农村。农业银行甘肃省分行近几年投入大量人财物资源,解决了一些问题,但农村物理网点占比低、客户经理不足(涉农客户经理人均服务2.6个乡镇、36.4个行政村,人均管户282户,已接近总行300户最高线)、电子网络农村覆盖面低、与农户信息不对称等问题仍然突出。

3.农户金融需求的多元性,使商业银行管理受到严峻挑战。农村自然、经济环境和农户个体素质的差异性,决定了农户金融需求的多样性和风险控制的复杂性。而农行目前尚未完全做到根据农户生产需求,量身订做金融产品,提供差异化服务和风险管理方案。尤其是客户经理凭经验办事、粗放管理的问题仍很突出,经营方式缺乏灵活性和个性化。

4.受规模效益和风险制约,大型商业银行难以面向分散农户提供全面服务和展开充分竞争。从服务主体讲,在国家宏观调控、信贷规模趋紧的情况下,商业银行信贷资金趋向利润较高行业 and 产业,在有限信贷规模中,农户很难获得大量信贷资源。从成本上讲,涉农贷款利率均采取上浮方式,平均上浮30%以上,成本较高。从风险偏好讲,上市银行出于股东利益考虑,对农业、农村的风险估计不断提高,对大面积发放农户小额贷款仍存顾虑,竞争的主动性、创造性不强。

对策·建议

(一)大型商业银行开展农户金融服务,必须统筹考虑社会利益和企业利益的平衡

“三农”问题是一个社会性难题，需要多方力量参与。农业银行是农村金融体系的骨干和支柱，应坚定不移地坚持面向三农的定位和方向。同时，农业银行作为大型股份制商业银行，服务三农，尤其是开展农户金融服务，要兼顾政府、股东、企业、农民及自身各方利益诉求，考虑监管指标、股东回报；要尊重历史，看到人员、资产、管理等遗留问题；要尊重未来，有限目标，量力而行，抓住农村20%~30%的市场，走“依托产业、突出重点、规模发展、集约经营”的路子。

(二) 加强和改进农户金融服务，应不断深化农户金融制度和服务方式的创新

一是完善农户金融政策。应从业务品种、政策制定、流程设计、产品开发、配套服务和风险控制等多个方面规划，制订整套解决方案。重点加强对成本核算、风险分摊和开办模式的研究，探索农户金融风险控制的新模式。二是加快担保机制创新。鼓励多种所有制形式的担保机构共同发展，在政府出资建立担保基金或担保机构的同时，在自愿参与的前提下构建农户联保、个体工商户联保、企业联保机制，有条件的地方可设立农业担保机构，鼓励现有商业性担保机构开展农村担保业务。借鉴城市中小企业担保公司的经验，根据农户和农村中小企业的实际情况，探索实施多种担保办法，探索实行动产抵押、仓单质押、权益质押等多种担保形式。对土地流转、宅基地抵押和投资分红等担保方式，需大胆探索、实践。三是创新农村金融服务方式。加快县域网点转型，在农业经济基础较好、商贸经济活跃的乡镇适当增设网点。加快电子渠道、流动服务点建设，形成物理网点和虚拟网点互补的服务体系。加强农村分支机构基础设施建设，加快农村现代化支付系统建设。加强与政府合作，积极代理财

政补贴项目，扩大农户服务面。

(三) 细分农村市场，针对不同农户开发个性化金融产品，提高产品和服务的适用性

一是加快农户金融产品创新。积极开发适合农民发展特点的产品，比如针对农民外出打工可研究设计劳务输出启动贷款，为解决农民携带现金不安全问题可开办异地款项汇划业务。大力发展农民养老金储蓄、农民住房储蓄、银行卡、理财以及代收代付等金融业务，满足农村多元化金融服务需求。在经济落后地区，要把国债、金融债、公司债、项目债推向农村市场。二是加快信贷管理模式创新。灵活信贷审批机制。改进授权管理模式，适当下放审批权限。实行限时、限额审批制度和二级分行集中审批，切实提高信贷审批电子化运作效率。三是拓宽农户贷款发展思路。随着农村消费环境改善，大型商业银行支持农户，不能只考虑种养业，要兼顾生产、加工、消费等多个领域，发展农户生产信贷、消费信贷。在有条件的地方，适当开展农用机械、辅助性农业生产资料、运输工具等方面的租赁业务。

(四) 实行精细化管理，建立健全管理机制，增强商业银行自身风险管控能力

一是优选区域，共建信用。开展乡情村情、产业结构、信用环境、资金需求等情况调研，完善信用村建设规划，建立社会信用激励机制，联手政府开展创建“信用户”、“信用村”和“信用乡(镇)”创建活动，营造守信光荣的社会风气，使其成为农户融资的重要基础。二是名单管理，择优准入。分区域制定种养大户、经营大户等支持标准，确定客户名录，新增贷款必须严格控制在必录之内，超范围发放得上报审批。严把贷前调查关，落实双人实地调查、面谈面签等制度，选好客户。三是创新方

式，综合服务。对网点管理半径覆盖到的农户，完善手段，提供一揽子金融产品和服务；对网点管理半径覆盖不到的农户，完善电子手段，扩大流动客户经理组、服务站的规模，加强延伸服务。四是动态监测，严控风险。推广电话外呼、贷后巡检、交叉管理等监管模式，落实“三包一挂”(包放、包管、包收、业绩与效益挂钩)等激励与约束机制，提高农户贷款管理效能。加强与信用村的合作，对农户贷款到期收回率、贷款利息收回率低于一定比例的，及时向村委会预警提示并有效处置。

(五) 建立风险分散和补偿机制，减轻商业银行的经营成本和风险损失

开展农户金融服务，除了商业银行自身努力，还需要社会各界共同参与，降低“三农”业务风险。一是建立健全风险补偿机制。农民生产经营中出现的自然灾害风险和市场风险是无法防范的，农民目前的弱势问题短期内难以解决，农户贷款风险集中转嫁到了金融机构。政府应建立风险分散与补偿机制，在政策上对县域涉农金融机构给予支持和倾斜，力求最大限度补偿风险损失，激励其更好地支持“三农”。二是加大财税扶持力度。加强财税、农村金融政策的有效衔接，在坚持市场化的前提下，充分发挥财税等扶持政策的支撑作用。以各级财政资金来源为主，对发放涉农贷款的商业银行，提供财政贴息、保费补贴等方式合理补偿，提高风险覆盖能力。三是加快农业保险体系建设。完善农业保险制度，扩大农业险种，分散和降低农户贷款风险。开展农村人身保险，种植业、养殖业保险等保险品种，丰富和完善农村保险市场。扩大农业保险保费补贴品种和区域覆盖范围，引导商业性保险公司加大对农业保险的投入，拓宽农户贷款风险分散渠道。