

# 乡村振兴，银行业责无旁贷

■ 曾 刚

**习**近平总书记在十九大报告中首次提出了乡村振兴战略。2018年伊始，《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》作为十九大报告出台之后第一个中央一号文件，其主题正是紧紧围绕乡村振兴战略的实施。

作为金融体系的主导，银行业在支持乡村振兴战略中发挥着不可或缺的作用。在过去十几年中，随着银行业改革的推进，对农村体系的覆盖逐步趋于完善。截止到2017年底，我国共有农村商业银行1262家，农村合作银行33家，农村信用社965家，村镇银行1562家。加上业务重心集中于农村地区的农业银行和邮政储蓄银行，已基本形成了多层次、全覆盖的农村银行业体系。

尽管取得了一定的成绩，但农村正规及准正规金融服务同构化、信贷配给问题仍然比较严重。农村地区农户和农村中小微企业贷款难问题仍然广泛存在，难以满足乡村振兴战略实施的需要。针对这些不足，《意见》指出要“健全适合农业农村特点的农村金融体系，推动农村金融机构回归本源，把更多金融资源配置到农村经济社会发展重点领域和薄弱环节，更好满足乡村振兴多样化金融需求”，并强调“地方法人金融机构要服务好乡村振兴”，以及“明确国家开发银行和中国农业发展银行在乡村振兴中的职责定位，强化金融服务方式创新，加

大对乡村振兴中长期信贷支持”等等，指明了农村金融进一步改革的方向。

## 一、农村地方法人机构

农村银行业机构（农村商业银行、农村合作银行以及农村信用社），是我国农村金融体系的重要组成部分。这些农村法人机构，扎根于地方经济，网点多，人脉熟，同时，作为一级法人，决策效率高，信息链条短，这些优势决定了其在支持“三农”、小微企业方面的主力地位。

一是扎根本地，差异化发展。农村地方法人机构必须实行差异化战略，扬长避短，把业务发展定位在广大的农村地区和众多的中小企业。适时调整传统经营思路，由支持“三农”扩展到立足于支持乡村振兴战略，坚持“立足城乡、服务‘三农’、服务中小企业”的市场定位，建立以市场为导向、以客户为中心、以风险防范为基础、以资本回报为目标的市场化经营机制，把业务发展的重点放在满足当地广大中小企业和城乡居民的服务需求上。

二是积极开发创新金融产品和服务。针对乡村振兴过程中外部环境和客户需求的变化，进行抵押担保方式的创新，提供更加适合“三农”客户特点的金融产品，拓展个人金融业务。此外，信息技术的发展给商业银行带来了新的契机，农村地方法人要牢牢抓住科技进步的机会，研发更多的金融产品，积极发展手机银行、电话银

行等电子金融产品，以满足客户群体的新型金融需求。

三是推动省联社改革，释放农村金融活力。《意见》明确指出，要推动农村信用社省联社改革，保持农村信用社县域法人地位和数量总体稳定。省联社自成立以来，代表省级政府对农村信用社实施行政管理，作为行业组织为农村信用社提供中后台服务，作为金融企业开展部分金融业务，整合放大了行业实力，在促进农村信用社规范经营、化解历史包袱、推进改革和提升服务能力等方面发挥了重要作用。未来，应逐步规范省联社履职，按“淡出行政管理职能、强化服务职能”的要求，构建和完善省联社履职监管框架，进一步释放农村法人机构的活力。

## 二、政策性银行

开发性金融和政策性金融均以国家信用为基础，相对于商业金融和合作金融可以发挥辅助性的支持作用。为配合乡村振兴战略，在资金来源方面，应进一步扩大国家开发银行和农业发展银行涉农业务资金筹措渠道，构建稳健的资金来源体系。一是合理运用中国人民银行再贷款。二是扩大发行农业政策金融债券，适度提高金融债券在资金来源中的占比，以适应周期较长的农业基础项目的投资。三是增加财政性资金的投入。可考虑通过无息借款、资本金补充、政策性补贴等渠道增加财政资金投入，建立农

业政策性专项资金及投资基金，增加财政预算内开支的支农资金，增加国家基本建设投资中的农业投资和信贷资金中农业部分的比重，并集中由农业发展银行统一使用，等等。

### 三、商业性金融机构

在商业性金融机构中，中国农业银行和中国邮政储蓄银行是我国农村金融体系的重要组成部分。从目前来看，两家大型商业银行也已将农村作为战略发展重点，未来将会在支持乡村振兴战略中发挥更大的作用。

（一）中国农业银行。为更好地支持乡村振兴战略，农业银行下一步工作的重心应是继续推进三农金融事业的发展。

一是理顺三农金融事业部管理边界，处理好城市业务与“三农”业务之间的关系。划清三农金融事业部的核算边界、业务边界和职能边界，合理划分三农金融分部与城市板块的边界，确保三农金融事业部业务边界和管理边界清晰统一，确保所有“三农”和县域业务、客户都有明确的责任部门。

二是做实“六个单独”运行机制。在资本管理、信贷管理、会计核算、风险拨备与核销、资金管理、考评激励约束六个方面，着力做实三农金融事业部单独运行机制，进一步加大政策资源保障力度，切实促进试点县域支行业务发展。

三是提升县域支行一级经营能力。完善县域支行业务授权管理，加快县域网点建设步伐，进一步强化县域支行经营主体地位，切实增强其服务“三农”和县域经济的能力。

（二）中国邮政储蓄银行。中国邮政储蓄银行的比较优势在于其网点众多，在农村地区尤为突出。中国邮

政储蓄银行3.6万个网点中，县及县以下的农村网点占到三分之二以上，乡镇一级的邮政储蓄网点又占有相当大的比例。乡镇一级网点的存在使得邮政储蓄网点能够更加深入社区，降低成本，更全面地了解申请贷款人的各方面信息，从而降低审核和发放贷款的成本。中国邮政储蓄银行要利用其在农村地区的网络优势和对农村地区、农户情况比较熟悉的特长开展农村小额贷款等业务，和其他商业银行实现错位竞争。

积极引导邮政储蓄资金回流农村。一是充分发挥中国邮政储蓄银行在农村地区的网络网点优势，通过直接经营或者代理商业银行、中国农业发展银行业务的形式，扶持农村地区的经济发展项目。二是充分发挥中国邮政储蓄银行的吸储和资金优势，通过直接参与银团贷款或者间接购买金融债券的方式，向农村地区提供资金，支持农产品收购、农业扶贫开发、农村基础设施建设等。三是加强金融产品创新和推广，逐步扩大定期存单小额质押贷款范围，创新业务品种和金融服务手段，更好地满足农民的金融需求。

### 四、村镇银行

设立村镇银行的目的在于引导各类资本到金融网点覆盖率低、金融服务不足、金融竞争不充分的地区，服务农村和农业发展。从未来看，村镇银行改革发展的主要方向应有以下几个方面：

一是应充分认识自身的比较优势，明确市场、业务、产品和客户定位，实施差异化、特色化竞争战略，专注于向“三农”客户提供专业化、精细化服务，培养核心竞争优势。村镇银行的基本客户群体应以农户和小微型

企业为主，立足于小，力争办成服务当地经济的社区银行，“三农”和中小企业信任的银行。

二是要优化管理模式。村镇银行普遍较小，难以发挥规模效应，管理效率明显低于其他类型的银行。为提高村镇银行管理效率，2018年1月，银监会发布《中国银监会关于开展投资管理型村镇银行和“多县一行”制村镇银行试点工作的通知》。所谓投资管理型村镇银行试点，是具备一定条件的商业银行，可以新设或者选择一家已设立的村镇银行作为村镇银行的投资管理行，即投资管理型村镇银行，由其受让主发起人已持有的全部村镇银行股权，对所投资的村镇银行履行主发起人职责。这种试点有利于弥补以往村镇银行主发起行跨部门协调难度大，管理成本高等现有管理模式不足的问题。“多县一行”制村镇银行试点，则扩大了村镇银行的经营区域，有利于村镇银行管理效率和竞争力的提升。

三是要建立健全各项规章制度，保证业务有序开展。建立健全科学合理的管理考核办法，根据银行员工的工作业绩和各方面的表现，进行总结、考评、晋级工作。建立健全绩效考核办法，真正体现“多劳多得、少劳少得、不劳不得”的原则。建立健全各种问责制管理办法，将行政问责和经济处罚结合起来，按照警告、劝退等进行问责，强化执行力，确保村镇银行经营目标的实现。□

（作者为中国社科院金融研究所银行研究室主任）