

社区银行——解决农村金融困境的一种可行途径

陈秀花

(山东经济学院, 山东 济南 250014)

[摘要] 社区银行是指在一定地区的社区范围内按照市场化原则自主设立、独立按照市场化原则运营、主要服务于中小企业和个人客户的中小银行。社区银行有利于缓解农村地区的资金外流现象, 填补因为大型商业银行的战略调整所出现的“农村金融服务缺口”; 其内生性使其能够适应农村地区金融需求, 实现与农村地区经济的“良性互动”; 能够更好地解决农村信贷中的信息不对称问题, 因此社区银行是缓解我国农村金融困境的一种可行途径。在目前法律框架下, 发展农村社区银行主要有三种途径: 改造、新设和分立。

[关键词] 社区银行; 农村金融困境; 路径选择

[中图分类号] F830.34

[文献标识码] A

[文章编号] 1000-971X(2007)05-0111-03

一、社区银行的内涵和竞争力优势

(一) 社区银行的内涵。

社区银行的概念来自于美国等西方金融发达国家, 其中的“社区”概念由德国社会学家滕尼斯首创, 认为社区是具有地域、意识、团体和利益等共同特征的生活混合体, 并没有一个严格的地理限制, 既可以指一个省、一个市或一个县, 也可以指城市或乡村居民的聚居区域。社区的地域界限一般限制在居民日常生活能够发生互动的范围之内, 或者限定在能够满足居民基本生活需要的生活服务设施、组织机构可以发挥作用的范围之内。目前学术界对社区银行并没有统一的定义。美国独立社区银行协会(ICBA, Independent Community Banks of America)对社区银行的定义为: 社区银行是独立的、由当地拥有并运营的机构, 其资产从少于1000万到数十亿美元不等。按照国际上通常所定义的概念, 社区银行是指在一定地区的社区范围内按照市场化原则自主设立、独立按照市场化原则运营、主要服务于中小企业和个人客户的中小银行。在经营特色和发展战略上, 社区银行强调是在特定社区范围内提供针对客户的个性化金融服务, 与客户保持长期性的业务关系。社区银行的基本体制特征源于其服务区域的社区性, 集中表现在: 社区银行是依托所在社区社会地缘人格信任关系网络开展信用中介活动, 这种地缘人格信任关系网络, 天然内生于公民社会之中。

(二) 社区银行的竞争力优势。

1. 信息优势。社区银行的员工通常十分熟悉本地市场, 与贷款客户有着直接或间接的接触, 这对开展高风险的中小企业贷款十分重要。信息不对称程度相对大银行而言较小,

风险识别能力较强, 这使社区银行在对中小企业贷款中获得比大银行更大的安全营利空间。

2. 地域优势。社区银行通常将本地区吸收的存款继续投入到本地区, 从而推动当地经济的发展, 因此将比大银行更能获得当地政府和居民的支持。由于运作都在本地, 熟悉本地市场, 条件灵活, 手续简化, 速度较快, 大大降低了运营成本。

3. 多样化优势。社区银行分布广泛, 资金来源和资金使用分散, 可以根据中小企业和农民的个性化特征设计有针对性的服务, 发挥各自的比较优势, 有利于细分市场, 提供多样化的产品, 推动金融服务的差异化发展。

4. 转换优势。社区银行通常规模都较小, 设立所需资本不高, 即使经营不善, 其他资本也可以以不高的成本接管, 还可以根据市场中的竞争及时调整策略, “船小好调头”, 完善其自身的各项功能。

在全球银行业中, 美国有着很大数量的资产虽小却充满生机和活力的社区银行。根据美国独立社区银行协会2002年的统计, 目前美国有8932家中小金融机构(如储蓄和贷款机构等)被划分为社区银行, 这些社区银行在全美有39094个网点, 这些网点中一半以上分布在农村, 为农村经济的发展提供了有效的金融支持。

二、当前我国农村金融困境的现状成因

(一) 县级金融机构大量撤并导致农村金融体系严重萎缩。

我国的农村金融体制改革一直是向农村金融机构商业化方向推进的, 其结果是县域金融机构在业务品种、服务对

[作者简介] 陈秀花(1972—), 女, 山东潍坊人, 山东经济学院财政金融学院副教授, 金融学博士。主要研究方向: 国际金融、金融风险。

象等方面同质化严重,对农业和农村经济发展的支持作用明显趋弱,于是各国国有商业银行大量撤并农村地区和欠发达地区的分支机构与营业网点。仅1999~2002年4年间,四大国有商业银行在欠发达省份和农村地区就撤并分支机构3万多个。同时,上收信贷管理权限,使基层机构的信贷机制萎缩,沦为“吸存机器”。作为农村地区重要金融机构的农业银行,在其他国有商业银行撤离农村后非但没能填补网点与业务空白,相反也撤并了大部分县以下的营业网点,其经营方向也从农村转向城市。

(二) 资金需求的刚性增长与资金外流的矛盾。

随着新农村建设的不断推进,农村地区对信贷的需求量会猛增。但资金的趋利性导致农村资金正从以下五个渠道不断外流:一是基层国有商业银行的贷款权限上收,演变为单纯的吸收存款机构,并将吸收的大量农村资金通过上存流向中心城市和经济发达地区。二是邮政储蓄以贴水揽储方式抽取了大量的农村资金,通过转存央行从农村流入城市,加剧了农村资金体外循环。三是农村信用社在赢利动机的驱使下,通过农转非把资金更多地投向获利机会较大的非农领域,并以上存资金、网上拆借和购买国债等方式转移资金。四是各商业保险开办存款性的保险业务,抽走了部分农村资金,集中调往城市使用,加剧了农业资本的稀缺。五是从农村起步发展起来的部分农户、个体户、经济组织随着产业规模的壮大,逐渐离开农村进入城市,资产和资金也随之带离农村。因此,由于农村自身资本的缺乏与制度约束,使社会资金由农业流向工业,由农村流向城市,由此造成了农村严重的资金饥渴症。

(三) 金融需求多样性与金融品种单一性的矛盾。

随着农村经济产业化、市场化进程的加快,客户普遍要求金融部门提供灵活多样、综合配套的结算、融资和中间业务服务。但广大农村金融产品供给依旧单一,大部分乡镇金融产品只限于存款、取款、贷款和一般的汇兑。小额信贷供不应求,更不必说信用卡、投资顾问、项目理财、网上银行服务。证券市场发展缓慢,货币市场有行无市,外汇市场无从谈起,保险和贷款风险管理工具严重短缺。

(四) 地下金融缺乏合法地位,现实处境尴尬。

由于农村金融供给严重不足,多种形式的农村民间借贷异常活跃,并因此成为农村私人借款的主要渠道。对于农民现实金融需求的满足来说,非正规金融市场的重要性已大大超过正规金融市场。值得重视的是,尽管农村民间借贷普遍存在,且现实作用十分重要,但基本上处于非公开状态,对经济承受能力仍然普遍较弱的大多数农户而言,不规范的借贷方式和较高的融资成本构成的压力仍是十分沉重的。

要改变农村金融被边缘化的现状,必须重构农村金融体系,这是推进新农村建设的金融组织保证和金融制度保证。而国际经验表明,解决农村金融困境的主要途径之一就是广泛设立为中小企业和农民提供资金融通的微型商业金融机构,其中社区银行就是微型金融机构的最基本的形式。

三、社区银行是缓解农村金融困境的一种可行途径

社区银行的内涵在于它与所在“社区”融为一体,形成金融机构与农户、农村企业的积极互动和“良性循环”,而这恰恰是我国农村所缺少的。从这个意义上而言,建立社区银行的同时,也是重建农村金融体系乃至整个农村经济体系的过程。因此社区银行是缓解我国农村金融困境的一种可行途径。

(一) 社区银行有利于缓解农村地区的资金外流现象,填补因为大型商业银行的战略调整所出现的“农村金融服务缺口”。

随着国有商业银行的商业化推进,国有商业银行更多地注重将全国范围内吸收的存款转移到经济发达地区使用,这造成中国农村地区的“资金外流现象”,这也成为当前我国经济发展城乡差距扩大的金融方面的原因。另外,国有商业银行也在加速从农村地区撤出,这可能将在农村地区形成金融服务的真空,社区银行在资金运用方面的特点之一就是将本地吸收的资金主要用在本地市场,因而能够缓解农村地区的资金外流现象,避免金融机构成为农村资金的“抽水机”。另外,社区银行的引进能解决国有银行和城市商业银行退出基层金融机构所导致的广大农村地区金融服务的真空化:将这些欲撤并的网点转由民营资本控制,或通过股份合作的方式共同将网点改造为社区银行,则不仅可以解决网点撤并上的不良后遗症,也间接解决了民营资本进入后的牌照申领问题。

(二) 社区银行的“内生性”使其能够适应农村地区金融需求,实现与农村地区经济的“良性互动”。

世界银行(1989)的研究认为,在过去的40多年里,很多国家和地区的政府努力通过引进正规金融机构向民间(包括农村地区)提供信贷,但效果很不理想,正式的金融安排往往无法满足农村地区的金融需求。从外部引入金融制度,而不是内生本地区,是这种努力失败的最重要原因。社区银行的“内生性”也意味着其与本地经济的适应关系是动态的、持久的,从而为农村地区的发展提供了持久而有力的金融支持。不同地区经济发展水平上存在巨大差别,城市和农村金融服务上也同样有巨大差别,全国性的大银行很难全面地掌握不同地区的市场和客户信息,也很难制定一个适用于全国不同市场的发展战略,从而难以提供有针对性的个性化金融服务,这为地区性的社区银行发展提供了机会,立足于不同地区的社区银行在掌握不同地区的客户信息方面具有独到的优势,社区银行的设立能够针对本地区农村客户的不同需求,提供个性化的服务,通过发掘未开发的市场取得回报。

(三) 社区银行能够更好地解决农村信贷中的信息不对称问题。

当前,我国农村经济的基本主体仍然是数量众多的小规模农户,其短期、小额的资金需求是日益向大型化方向发展的商业银行等金融机构难以满足的。相对而言,农村社区银行在向小农户提供金融服务方面具有显著的比较优势。主要体现在:(1)由于员工通常是服务于某一特定的社区,对市场和客户都很熟悉,掌握了大量的“软信息”。所以在搜集客

户信息方面比大银行更具有优势,社区银行可以利用其自身的信
息优势来弥补授信过程中的信息不对称,降低信息收集成本。
(2) 社区银行的信息优势使其具有较强风险识别能力,从而能够
很好地降低违约损失预期值。(3) 在信贷审批过程中,社区银行
一般都对当地情况十分熟悉,即使不了解也可在当地通过多种渠
道收集客户的真实信息用以风险判断,因此对有关资信材料要求
和担保条件可以适当放宽,手续能够适当简化,从而减少了金融机
构信贷的管理成本。

此外,培育和发展农村社区银行,可将农村地区的大量民间融
资纳入国家正规的金融渠道之内,为民间资本进入银行业提供一
个比较现实的通道,提高农村民间金融的规范化、组织化和机构
化,防止农村民间金融的边缘化,逐步消除金融结构的二元化,降
低潜藏金融风险。

四、我国发展农村社区银行的路径选择

从发展的角度看,大力发展社区银行对于完善农村金融体系,
推动社会主义新农村建设具有重要的意义。发展社区银行必须从
当前银行业的改革和发展的实际情况出发。从我国的银行业的现
状来看,截至 2005 年 6 月底,我国有 389 家尚在运营的城市信
用社和 33000 余家农村信用社,占我国金融机构总数的 99% 以
上。这是一支庞大的在许多方面带有社区银行性质的金融机构体
系。社区银行如脱离这个庞大体系,发展空间会受到很大限制。
因此,在目前法律框架下,发展农村社区银行主要有三种途径:
改造、新设和分立。

(一) 将现有小型金融机构改造为社区银行。

改造是指通过对现有金融机构加以改造,使之转型为社区银
行,这可作为目前我国农村金融体系改革的主要途径。原因在于:
目前小银行已为数不少,通过引进民间资本,对现有风险不大的、
符合条件的城市信用社和农村信用社进行重组和改造,使之走上
市场化经营轨道是很好的选择。如果完全抛开现有的小银行,大
开政策之门,另铺新摊子,放手组建新的社区银行,那么成本、风
险和收益很可能会不成比例。改造可通过三种方式:一是通过引
进民间资本,对现有风险不大的中小银行(特别是城市信用社、农
村信用社)进行重组和股份制改造,将其塑造为社区银行。二是
对濒临市场退出的金融网点加以改造,如国有银行的基层机构、
关闭后的信用社等,利用其机构场所、专业人员和客户资源,调
整业务结构为社区提供服务。三是引导民间金融,使之合法化、
规范化。通过社区银行来疏导民间资金交易,可以降低金融风
险。

(二) 由民营企业资本组建新的社区银行,在某些改造成本高
于新建,或改造后负面效应大于改造前的地区,新建社区银行。

新建的社区银行将为现有银行体系引入更多的竞争力量。新
设社区银行是按照市场监管准入条件,通过发起人共同投资入股
方式建立起新的金融服务机构,如浙江台州的泰隆信用社。在新
设过程中,可以允许合规民营资本参股社区银行,但要特别关注
社区银行的法人治理结构和关联交易,

防止民营企业利用持股变相“圈钱”的行为。在社区银行设立
初期可以考虑由地方政府财政牵头入股,但须逐步退出,引导社
区银行的资本结构全部或主要由民间资本构成,完全按照市场机
制运作。

(三) 分立。

分立是依托现有金融机构组织体系,将其中适合社区发展的
金融服务和职能从原有的机构中分拆出来,成立专业化的机构。
目前可将小额信贷和支农贷款从农村信用社中独立出来,组建
小额信贷机构,逐步建成社区银行;同时按机构企业化方向改革
邮政储蓄机构,逐步实现邮政与邮储分离,组建邮政储蓄银行,
通过众多网点为社区服务。据邮政储汇局统计,到 2006 年 3
月末,我国邮储存款余额达到 1.48 万亿元,占居民存款总额的
10%,在全国拥有 3.6 万个网点,其中县及县以下农村网点占 73
以上,而且,邮政储蓄 65% 的资金来源于农村,而几乎 90% 以
上的资金都通过转存央行或者以协议存款的方式转存城市商业
银行、股份制银行等途径,实现资金从农村大量向城市的逆向流
动。这不仅有可能影响到农村金融发展,甚至有可能使得邮政汇
兑业务畸形化,以服务于邮政储蓄业务的利益冲动(钟伟,2004)。
随着《邮政体制改革方案》的通过,组建中国邮政储蓄银行工作
即将进入实施阶段,因此,可以适当考虑基层邮政储蓄机构的社
区银行化。

在农村发展社区银行,是在现有的以四大国有银行、农村信
用社以及邮政储蓄为主的金融渠道之外一种新的金融制度安排,
需要配套协调的金融环境支持和外部监管约束机制。具体来看,
诚实守信的信用环境、完善的存款保险制度、市场化的农村担保
评估体系以及有效的监管制度对社区银行的良性发展至关重要。

参考文献:

- [1] IndependentCommunityBanksofAmerica, <http://www.icba.org>.
- [2] 应宜逊,李国文.“社区银行”:内涵、现实意义与发展思路[J].上海金融,2005,(11)
- [3] 翟建宏,高明华.中小企业贷款与社区银行发展[J].金融理论与实践,2005,(03)
- [4] 高帆.我国农村中的需求型金融抑制及其解除[J].中国农村经济,2002,(12).
- [5] 王欣欣.上海设立社区银行的社会经济效益分析[J].上海金融,2005,(09).
- [6] 晏露蓉等.中国社区银行的市场需求和发展的可能性分析[J].金融研究,2003,(10).
- [7] 马晓河,蓝海涛.当前我国农村金融面临的困境与改革思路[J].中国金融,2003,(11).
- [8] 盛锦飞.“社区银行”模式对解决中国农村金融困境的启示.新疆农垦经济,2006,(10).