

坚持与发展 : 农村金融制度发展的路向选择

罗春喜 杨 栋

摘要:农村金融之所以被称为“草根金融”,外在因素是我国城乡二元经济结构抑制了其演进和变革,内在因素为农村金融组织存在较高的不良贷款率,导致金融供给“空洞化”。必须重新构建农村金融的发展框架,探求新的发展路径:(一)坚持深化农村金融发展的基本原则,以人为主体的、坚持市场化导向;(二)坚持遵循民本金融的原则,从金融角度分析统筹城市和农村一体化发展方式;(三)坚持遵循金融可持续发展原则,政府要对构建农村金融市场制定全面的引导政策,树立全方位的、长远的、高水平的发展观念;(四)坚持城乡金融协调发展原则,坚定城乡一体化信念,处理好农村金融市场发展过程中出现的问题。

关键词:农村金融;经济;发展

中图分类号:F832.35

文献标识码:A

文章编号:2095-6916(2020)18-0037-04

DOI:10.16721/j.cnki.cn61-1487/c.2020.18.012

在改革开放之后,农业经济形式发展的多样化带动整个乡村经济的爆发增长,然而,在以城镇化和工业化为指导原则的情况下,大量资本涌向城市,导致农业本身的积累资本越来越不能满足农村在资金方面急剧增长的需求,此外,由于农村金融无法得到金融机构的有力支持,使得农村资金不断向外流出,而且城镇二元化的趋势使得我国在实际发展中出现了功能错位、结构不合理现象,农村融资缺乏适当的理论指导,不能使发展理论和我国的具体情况产生有效结合,从而无法得到进一步发展。

根据现在农村金融的发展现状以及有待解决的问题,同时结合之前研究农村金融与经济发展所取得的成果,笔者认为应以城乡一体化为出发点,明确在农村经济发展中金融发展所占据的重要地位,同时分析二者之间的联系,研究中国农村金融日后的发展趋势与模式,对发展理论进行深入分析,探索农村金融发展对于促进农村经济发展的作用,从城乡一体化角度出发,指明农村金融发展和创新的道路,尤其是创建农村金融发展有利环境的方式,从多角度出发构建农村金融体系的发展框架,采用新模式促进农村金融向信息化发展。

一、改革开放 40 周年中国农村金融制度的演进逻辑

自改革开放后,我国实行的农村金融制度改革主要分为四阶段,分别是:农村金融制度重新确立阶段(1978—1992年)、农村金融制度改革转型阶段(1993—2003年)、现代农村金融制度构建探索阶段(2004—2012年)以及农村金融制度不断改革、深化和发展的阶段(2003年至今)。通过比较分析发现上述四个阶段的发展,大致都经历了一个共同规律。该规律的决定因素主要有三个,一是时代背景,二是经济基础,三是改革主体的性质。与此同时,该规律也是对制度变化的基本特征的一种反映。分析改革开放以来农村金融改革的主要

内容和发展趋势可以看出,农村金融制度改革主要有四个逻辑层面的特征。

(一)中国农村金融制度变革在三个不同层次上表现为二元结构系统的演化

从农村金融、农村经济以及整体金融这三个层面来分析改革开放以来我国实行的农村金融制度改革,不难看出,在这三个系统中,我国农村金融制度的二元性特征都十分明显。首先,在整体金融方面,农村金融是构成金融整体的重要组成部分,发挥着不可替代的作用,然而,城乡经济的“二元化”倾向,使得我国整体金融的内在结构上呈现出“二元化”特征。与此同时,我国农村金融制度的发展演化与整个金融制度的发展在时空以及内部结构上存在很大差异性,集中表现在为以下几点:第一,农村金融在整个国民经济体系中处于从属地位;第二,从时间上来看,农村金融的发展速度落后于整体金融;第三,从发展手段上来看,农村金融的发展手段还不够先进,不具备整体金融的多样性。此外,政府也针对农村金融与农村经济采用了不同的治理措施,这就表明二者具有相对独立的阶段性特征。对于农村金融的治理,政府大多以垂直的管理方式进行;而农经经济的治理则采取水平治理。这样的治理手段,导致农村金融制度和农村经济制度演变成相对独立又在发展演进中保持一致性的二元结构。最后,在农村金融制度发展方面,我国农村金融制度的发展具有两种方式和两个系统。一是以政府为主导的、以银行信用(国有性质)为担保的、以集体约同为特征的农村金融机构;二是以农村自发的、以商业信用为担保的、以借贷双方书面承诺为特征的,依靠诱致性制度演进的非正式的金融机构。在一定的理论层面上,正规金融和非正规金融之间具有很强的互补性,然而,在农村金融制度的发展过程中,对于我国农村经济来说,正

规金融是外部产物,而非正规金融是内在产物,两者之间的对立与矛盾,使得农村金融制度变革具有二元性。

(二) 中国农村金融制度变革以政府强势主导的自上而下制度调整为主

分析我国自改革开放后针对农村金融发展所采取的措施和政策可以发现,我国农村金融制度的演化及其发展都采用了以政府为主导、自上而下的强制性发展措施。从机会成本的角度讨论制度演进、变革的效率,自上而下实行制度改革有助于提高农村金融制度的时效性,符合社会主义社会集中力量办大事这一组织原则,可以减少体制机制执行中的摩擦与排斥、金融市场交易信息不对称的问题,在某种意义上可以弥补农村金融改革自身的脆弱性,有利于保持农村金融市场改革产生的金融溢出效应,这对于整个农村金融体制、制度都是基础性的。对农村金融制度进行改革,政府作为市场金融产品的供给者,往往是根据自身的治理、监管和风险防范等目标对农村金融制度变革做出制度性的安排。这样的制度安排能有效满足金融产品生产者与提供者的需要,但不能解决金融消费者和需求者作为市场主体的现实诉求,使得制度层面出现较多纰漏以及错位情况,市场中出现很强的收缩效应,从而导致农村金融机构提供的服务远远不能满足农村对金融的实际需求。

(三) 中国农村金融制度变革是强制性制度变迁压制诱致性制度变迁的过程

我国实行改革开放已有 40 余年,农村经济主体为了追求利益,对金融制度创新具有一定的需求,而农村经济自身产生的“草根金融”虽受到管制却反复出现,在部分地区以及特殊时期甚至得到了政府的支持,中央政府对其正规性持默认态度,此类金融机构主要包括村级金融服务室、金融服务社和农村合作基金会等,如果外部提供的正规农村金融制度无法满足现实需求或者效率不高,内生金融就会应运而生。这种内生的、自发形成的农村金融制度和农村经济制度在发展和创新方面有很多不同之处,并未获得政府的许可,逐渐演变成政府主导的强制性制度变革,政府强制对其进行取缔或升级,最终只能成为一种“非法”的“地下”金融。在农村金融市场中,虽然“草根金融”也有很大比例并发挥着重要作用,然而,农村正规金融不断对其进行强制性的制度改革打压,使得“草根金融”的信用范围受限。就表层现象而言,“草根金融”不具备完善的法律与市场制度,必要的信用要素的缺乏使得其各个信用系统无法构建成完整的信用体系,只能以个体形式单独运行于一定范围的区域,从而无法发展成跨地区的、统筹管理各区域系统的上层机构,导致“草根金融”只能戴着不规范和非正式的标签而存在。

这种过度管控产生了两个结果:一是市场供求关系变形,供给不足现象日益严重;二是价格出现不均衡性,高价供给情况突出。所以,基于强制性金融制度对诱致性金融制度不断进行打压的前提,即便是“草根金融”在金融市场中占有一席之地,但由于其运行具有不规范性,并且监督困难,所以风险较高,对于高风险政府又总是持“一刀切”的态度,导致在农村中正规和非正规金融之间无法产生“支农合力”,二者之间也无法进行互补并相互促进。

(四) 中国农村金融制度变革是在顶层设计缺位下针对机构的反复调整过程

对农村金融制度的变革进行分析可以看出,我国农村金融制度的演进有一个明显特征,即对机构进行调整时总是采取临时应对措施,缺少具备科学性和整体性的长期规划。我国农业银行在发展过程中主要有四个重要时刻:一是于 1979 年 2 月份重新成立,二是农业银行与农业发展银行于 1994 年相分离,三是农业银行于 1997 年回收基层业务机构,四是向商业化发展。农村信用合作社的发展如下:1977 年—1978 年完成了向“官办化”的转变;1979 年起由农业银行统一管理;1983—1984 年重新改为合作性质;1986 年交由人民银行管理;于 1993 年和农业银行脱离关系;1999 年建立联合社;从 2004 年起开始设立试点进行改革。包括农村合作基金会在内的准正规金融组织存在的时间都不长。从 2006 年起,对于新型农村金融机构的管理制度也进行了几次调整,非正规金融组织成立的难度不断加大,即便得以成立也会被迅速取缔。这种反复变动的情况在调整金融业务范围、设置金融机构的功能以及变革金融监管与管理制度的方面表现得更为明显。在这里有必要指出,在不同时期农村金融制度改革所具有的不断调整的特点,不取决于农村经济发展情况,同时也不属于农村金融机构这一特殊货币经营组织根据自身的发展需求做出的改变,而是出于一些原因对政府管理体制与行政区划进行的调整,其决定因素主要有三个,一是整体的经济发展部署,二是金融发展的需求,三是政府的行为倾向,调整工作一般以行政机构划分为依据进行,从而使农村金融制度改革的特征表现为根据政府的目标函数而变化的“唯机构论”。

二、改革开放 40 周年中国农村金融制度的反思

我国自实行改革开放后,在农村金融发展方面依然存在严重的滞后性,不论是农村金融的效率、规模或结构,还是农村金融和同一时期内全国各个地区城镇金融的对比情况,二元化的特征在城乡金融的维度上都表现得十分明显。以往相关的经验表明,经济发展的速度与该地区的金融业是否良性、均衡发展有着正向的关系。

金融业发展滞后,不仅影响该区域经济发展速度,更是对经济发展产生巨大影响。我国城乡金融制度的二元结构就是因为这种情况引起的,而这种城乡二元制的金融现状将会带来城乡收入差距进一步扩大,进而产生无限的恶性循环。接下来,我将从外在因素和内在因素二个维度探讨城乡金融制度的滞后,以期找出解决问题的可行性办法。

(一) 外在因素分析

第一,我国城乡长期存在的二元经济结构抑制了农村金融制度的演进和变革。早期在对待城乡发展战略的问题上,优先发展城市金融、重工业经济,忽视了与农村金融协同发展的观念。这种以牺牲农村、农业和农民为代价优先发展工业和城镇金融的发展模式,造就了农业增长速度低于城镇经济发展速度,更无需说正在举步维艰的农村金融业的发展。改革开放初期,农村经济制度的改革,尤其是家庭联产责任制承包制度的实行,倒逼农村金融向纵深发展。农民生产积极性提高了,农村经济实现跨越式发展,与此相适应的农村金融制度的改革和发展进入了快车道。虽然农业经济发展的绝对总产值有所增长,但是农村相对城镇经济总产值的增长率却仍然处在一个较低水平上,这就造成了农村金融的发展相对滞后的状况。农村经济和农村金融是相互依托,共同促进,是一个相互制约又彼此协同的内生结构关系,农村经济是农村金融的基础和前提条件,农村金融机制演化是建立在农村实体经济基础之上,以银行信用为依托的二级信贷市场,因而脱离农村经济的支撑,农村金融组织的发展和改革就无从谈起。第二,国家制定并实行金融引导政策。对农村金融体制的发展进行分析可以看出:由于城镇之间诸如人文环境和自然资源的要素禀赋差异,必然出现城乡二元化的结构特征。随着改革开放“全方位、多层次、宽领域”格局的产生,城镇金融制度的改革往往展现出对开放性格局的路径依赖,表现为开拓型、创新型和开放型金融发展战略,利用市场将金融制度的演化导向相对开放的政策上;而乡村地区的金融制度改革,政府政策导向成分比较明显,往往表现为平衡型、保守型或者封闭型的金融政策,这就决定了城乡金融制度演化的速度、质量、效果等方面的差异,造成了当前城乡金融制度呈现二元化趋势的结果。

(二) 内在因素分析

第一,农村金融组织存在较高的不良贷款率。所谓不良贷款率指的是在一定时间内,一个金融机构产生的不良贷款的总额度和贷款总金额之间的比例。不良贷款的金额越大,那么不良贷款率就越高,二者呈正相关。银行内部风险控制或者审计在评估金融机构贷款的质量

时,往往采用五级划分银行贷款风险。这五级分别是:“正常”“关注”“次级”“可疑”和“损失”。在这五项指标当中,往往将后三类,即关于“次级”“可疑”和“损失”的评估作为不良贷款的相关系数。当金融机构处在后三级的风险上,就说明了其信贷资产不稳定,或者说不安全。农村金融机构不良贷款偏高,意味着农村金融资产的供给是很不稳定的。这大概有以下两个原因:一是农村金融机构实现的是一种合作制的商业信用,股东承担有限责任,导致吸收的贷款量小、且不稳定;二是对农村借贷人的风险评估很难做到高效、准确,以致在放贷之后,资金回流的分险加大,造成不良贷款的增多。第二,农村金融供给呈现出不断萎缩的发展态势。正因为农村金融机构不良贷款率的增高,使得投资人对发展农村金融的兴趣不大。投资人更愿意选择发展有银行或国家信用做担保的城镇金融。毫无疑问,城镇金融的风险更容易控制,资本的回报率更具有稳定和安全性。这就造成了一种恶性的循环,农村金融的不断萎缩,造就农村金融体系呈现“空洞化”的现象:农村金融营业机构和从业人员的大幅度减少,用于支撑农业经济发展的资金流向城镇,农村金融体系供给增长缓慢,甚至出现负增长的局面。随着时间的流逝,农村金融制度改革阻碍了农村人员通过农村金融来发展农业经济的贷款之路,进一步抑制了农村经济的发展,又反向影响农村金融,逐步形成我国城乡金融二元化的现阶段特征。

三、改革开放 40 周年中国农村金融制度的路径选择

就我国农村日后的发展趋势和金融行业的利本主义而言,进一步发展农村金融不可以只着眼于农村本地的金融体系,更不能沿着城乡分离的二元金融市场之路走下去,这是自改革开放后四十多年的实践经验对农村金融发展的启示。要想从根本上解决农村金融发展所面临的困难,就必须突破农村的地理局限,走城乡一体化的发展道路,要求我们消除对之前形成的农村金融发展道路的依赖性,从国家层面对农村金融的发展进行规划,重新构建农村金融的发展框架,使之产生新方向和新思路。

(一) 坚持深化农村金融发展的基本原则

在当前的经济发展中,金融具有不可替代的重要作用,是促进经济发展的不竭动力。我国在进一步推动农村金融发展方面,颁布了多种鼓励政策与指导意见,主要是为了使城乡经济获得共同发展,促进城乡经济的共同繁荣,进而缓和城乡之间的二元经济结构矛盾。改革是一项复杂的工作,需要一定的时间来推进,还要合理协调各方面的利益,急于求成或盲目进行会产生难以挽回的结果。所以,进行农村金融改革要遵守以下几项基本原则:一是以人为本,以人为主体;二是坚持市场化导向;三

是走可持续发展道路,四是全面协调发展。

(二) 坚持遵循民本金融的原则

发展经济要以符合人民利益为前提,进行农村金融改革必须遵循人本理念,不可以因为改革而使农村人民的利益遭受损害。进行金融改革与创新涉及金融机构、社会组织、地方政府以及广大人民群众等各个方面,是一项复杂的系统工程,调整金融机构的内部结构,使农村金融形成新秩序存在较大的难度,在这个过程中要谨慎处理好各方面的利益与关系。因此,只有始终遵循以人为本原则,才可以统筹兼顾人民群众与改革发展的利益,帮助农村人民解决其关心的问题 and 实际困难,切实保障农村人民的根本利益。在城乡经济一体化发展中,进行金融改革与创新主要是为了落实以人为本的精神。我国在全面建设小康社会的过程中,对于现在城乡发展所形成的二元结构,要从金融角度分析统筹城市和农村一体化发展的方式,正确认识在进行金融改革的过程中可能出现的问题以及面对的压力,要时刻谨记,所有改革措施的实行都要建立在维护广大人民群众的切身利益的基础上。

现今,在我国农村地区仍存在不少需要尽快解决的问题,我国政府自上而下制定了一系列政策与指导意见,这些政策建议都具有一个共同点,即保障人民群众的利益,帮助人民群众解决实际困难。基于此,在对农村金融进行改革和创新时,不仅要保障人民群众的既得利益,还要重视解决其现实困难。在实践方面,制定政策的机构要进行实地走访考察,明确人民群众融资和存贷款存在何种困难,根据实际情况制定与之相适应的解决方案,从根本上激发农村金融活力,使农村经济得到全面均衡发展,提高农民群众的生活水平,增强其幸福感和满足感。

(三) 坚持遵循金融可持续发展原则

可持续发展原则不仅是我国农村经济发展的一以贯之的组织原则,也是当前农村金融制度改革必须坚持的一条底线原则。分析近几年我国在进行农村金融制度改革的过程中遇到的困难与挑战,从中可以发现一条历史性的规律:片面地选择目前农村金融发展的“范例”模式,只关注眼前农村金融产生的利益,忽视结合农村金融环境,缺乏统筹规划,背离了可持续发展的原则。我国城乡金融二元化的特征,诚然有历史的原因,但更应该结合可持续发展的原则,着力解决城镇金融发展不平衡、不充分的问题。要从农村经济大局和长远出发,营造一个宽松的农村金融发展环境,注重农村经济的开发和发展,形成彼此相互促进的结构内生动力,改善农村的金融发展结构和农村金融的投资环境。

第一,就政策横断面而言,遵循可持续发展原则是指在政策层面对农村金融的发展树立全方位的、长远的高

水平的发展观念,不可只关注眼前利益。换言之,政府自上而下要对构建农村金融市场制定全面的引导政策。基层在贯彻落实方针政策时,更要根据现实情况制定行之有效的金融操作政策,要深入研究本地金融产业的发展结构,在开展招商引资工作时引导企业主与金融机构做好对接沟通,从而使之之后的经济发展实践得到有力的政策支持。

第二,就金融机构而言,在开拓农村金融市场时遵循可持续发展原则应从以下角度来解读和实践:重视发挥农村金融机构在促进农村经济发展方面的积极作用,如提高农村人口的收入、促进农村整体经济增长等。一般会根据统计的经济数据来对其进行判断,即根据新成立的金融机构对农村借贷总额产生的影响,分析新金融机构成立前后经济总量的变化。对于金融机构而言,可持续发展是一项重大挑战,金融机构要结合农村具体的经济环境发展经济业务。但是,就现在的情况而言,我国大部分金融机构以及资本都分布在城市中,农村地区很难引入金融机构与大量资本。然而,要想发展农村经济,使城乡经济获得共同繁荣,就要通过金融机构的参与使农村的经济环境得到改善,从而在整体上促进农村的发展。要想实现这一目标,扎根于农村市场的金融机构就必须具备高超的经营能力,这种经营能力通常由抵御风险的长久经营能力与资本筹集能力构成。在抵御风险方面,金融机构要适应农村金融市场,根据农村民众的实际需求推出金融产品和金融业务,提高经营效益,从而获得可持续发展;在筹集资本方面,金融机构应该具备一定的存贷款能力以及融资能力。

(四) 坚持城乡金融协调发展的原则

城乡之间的自然资源、发展条件以及经济基础都不相同,使得城乡差距长期难以消除,这也是统筹城乡发展所面临的主要困难。城市和农村之间出现差距的原因包括历史因素,所以要想改变这种情况,也要经过漫长的时间并投入大量的时间和精力。但是,城乡一体化发展是社会主义建设不可或缺的部分,所以,要从推进农村金融改革出发,使农村金融市场获得可持续发展。现如今,我国的“三农”问题尚未解决,在统筹城乡发展方面还存在协调各方面的利益与关系的问题。面对此种情况,就要坚定城乡一体化信念,将全面建成小康社会视为奋斗目标,处理好健全农村金融市场过程中出现的问题,缩小城乡之间的差距。

除此之外还应意识到,统筹城乡经济发展关系到多方面利益,是一项极为复杂的任务,必须做好利益分配、结构改革以及产业调整等安排;要切实保障人民群众的利益,做到以人民为中心,不让人民群众的利益受到损

智慧助残就业服务平台的使用现状分析

吴 沛 万子粤 胡桂花

摘要:残疾人作为我国社会中弱势的就业群体,促进残疾人就业是当代社会发展进步必不可少的一部分,也是“以人为本”社会发展目标的具体体现。目前,在残联领导下,我国智慧助残服务平台门户网站开通越来越多,注册服务平台增加,但注册人数偏少,缺少对残疾人技能培训,对残疾人推出的无障碍使用功能不完善,推广手段欠佳,对残疾人就业后跟踪指导不足。可考虑指导残疾人使用电脑;了解残疾人需求,提供有针对性培训;完善和改进助残就业服务平台无障碍使用功能;与各种招聘信息平台合作,广开就业渠道;适时对已就业残疾人提供跟踪服务;与用人单位协商,保障残疾人的合法合理收益等。

关键词:残疾人;就业;网络就业平台;民生

中图分类号:D669.69

文献标识码:A

文章编号:2095-6916(2020)18-0041-04

一、我国残疾人就业现状的调查研究

(一) 中国残疾人人口基数大,但就业率低

中国残联所公布的最新数据显示,目前我国范围内各类残疾人总数已经达到 8500 万人。《2013 中国劳动力市场发展报告》指出,最近几年以来残疾人就业率一直维持在 45% 左右,这意味着仍有超过一半的残疾人正处于失业、无业的状态。根据第二次全国残疾人抽样调查数据显示,从残疾人就业率看,目前我国残疾人在 15 岁以上的就业比例仅为 31%,达到就业年龄并且有就业能力却没有工作的残疾人多达 858 万左右^[1]。从此数据来看,近几年来,残疾人的就业率与全国第二次残疾人抽

样调查时期的就业率相比是有所提升的。但目前来看,我国大部分残疾人就业群体依旧未能实现充分就业,残疾人的就业形势依然不容乐观。

(二) 残疾人自身的就业技能不足、求职技巧欠缺

残疾人身体各方面与正常人有所差异,在学习与实践过程中会受到自身多方面的限制。一是残疾人的身体状况与普通人不同。大多数残疾人由于受到不同等级的残疾类型的影响,因此不能同健全人一样从事普通的工作。二是残疾人的受教育水平低。残疾人身体上的特殊性在很大程度上影响了残疾人的学习与实践行为,大多数残疾人的学历较低,学历大多数处于初中及以下阶段,

基金项目:本文系攀登计划省级重点项目“粤港澳大湾区建设背景下的城市智慧助残就业服务平台改进研究——以佛山市为例”(编号:pdjh2019a0556)研究成果

害;进行结构改革要主动调整管理结构,合理分配生产资源。在统筹城乡经济发展的过程中,要重视每一个细节,在具体操作中要考虑全面,从整体上进行调整。在促进城乡之间优势互补时,要对城乡的实际情况进行调查和研究,促进城乡之间的经济交流与合作。城市与农村都具有自身的特点与优势,要想走可持续发展道路,就要让城市发展带动农村发展,用农村优势助力城市发展,从而形成优势互补、共同繁荣的发展态势。

参考文献:

- [1] 万宣辰. 中国农村金融发展研究——基于城乡一体化视角 [D]. 吉林大学,2017.
- [2] 温涛,王煜宇. 改革开放 40 周年中国农村金融制度的演进逻辑与未来展望 [J]. 农业技术经济,2018(1).

- [3] 庄岁林. 新农村建设与农村金融改革研究 [D]. 华中农业大学,2007.
- [4] 刘笑萍. 基于农贷视角的农村金融服务体系效率分析 [J]. 宏观经济研究,2009(3).
- [5] 胡明. 中国农村经济发展中的融资问题研究 [D]. 山西财经大学,2013.

作者简介:罗春喜(1990—),男,汉族,甘肃酒泉人,单位为兰州理工大学酒泉校区(酒泉职业技术学院),研究方向为中国特色社会主义理论。
杨栋(1992—),男,汉族,甘肃酒泉人,单位为兰州理工大学酒泉校区(酒泉职业技术学院),研究方向为马克思主义理论。

(责任编辑:董惠安)