

苏北农村小额贷款公司发展状况调查及对策建议

□ 乔明阳

农村小额贷款公司作为农村金融体系的一个重要组成部分,在解决农村金融机构网点布局不合理、资金外流、金融竞争不充分、农民“贷款难”等问题上起到了不可或缺的积极作用。江苏苏北地区(徐州、淮安、盐城、连云港、宿迁五市)在江苏境内属于相对欠发达地区,“三农”发展资金短缺、农村金融服务不足的问题也更为严重。了解和研究苏北地区农村小额贷款公司的发展现状及面临的问题,探索可持续发展的对策,对江苏地区乃至全国农村小额信贷公司的发展和建立具有非常重要的意义。

一、当前苏北农村小额贷款公司发展面临的问题

苏北地区的农村小额贷款组织试点工作起步于2008年9月,从2009年底开始进入迅速发展阶段。截至2011年6月末,苏北地区获准开业的农村小额贷款公司达到了87家,注册资本总额达920870.42万元,贷款规模总量达1063604.59万元,比年初净增212637.34万元,且无不良贷款(详见附表)。调查发现,苏北地区农村小额贷款公司在经营过程中,充分显示了“便捷、灵活、优惠”的特色。如从实际出发,不拘泥于报表和资料,更注重项目本身的市场竞争力与发展前景。单笔贷款一般1—2天内就能审批完成,最短能在1—2小时内获得贷款。

还款方式灵活,客户可以选择按月付息到期还本、按月还本付息、一次性还本付息等多种方式。贷款担保方式灵活多样,包括信用贷款、保证贷款、抵押贷款、质押贷款、农村农业保险保障贷款等,农户小额贷款主要以信用贷款和担保贷款为主。手续简单、方便易行的经营方式较好地满足了农村信贷市场的各类融资需求。总体而言,苏北地区的小额贷款公司从公司数量、资本规模、贷款规模、资产质量和盈利水平来看,发展势头良好。小额贷款公司较好地促进了苏北地区农村金融市场的发展和繁荣,对缓解农村融资难尤其是中小企业融资难发挥了积极作用。但是在调研过程中,笔者也了解到小额贷款公司发展面临的一些突出的问题,这些问题,随着农村小额贷款公司的发展,愈来愈显现出对其可持续发展的严重制约。

(一)农村小额贷款公司的法定经营目标不适应商业性的经营实际。目前农村小额贷款公司都是依据中国银监会和中国人民银行2008年5月8日

联合下发的《小额贷款公司试点指导意见》(以下简称《指导意见》),由自然人、企业法人与其他社会组织投资设立,性质为不吸收公众存款,经营小额贷款业务的有限责任公司或股份有限公司,其目标为服务“三农”,所发放的贷款,坚持“小额、分散”的原则,鼓励面向农户和微型企业提供信贷服务。江苏省政府的指导意见则具体规定为,支持“三农”的比例不得低于80%,单户贷款的最高余额不超过资本金的10%,单户小额贷款(标准分别为:苏南50万元以下、苏中30万元以下、苏北20万元以下)的余额之和占全部贷款总量的比重不低于70%。上述规定与目前绝大多数农村小额贷款公司商业性的属性不相适应。在商业化逐利性本质的驱使下,在资金需求仍然不能全面满足的形势下,商业性小额贷款公司自然会将贷款投向规模较大、盈利能力强、风险较低的小企业,而不是数额小、风险大、管理成本高的农户个人贷款。事实上绝大部分商业性农村小额贷款公司都没有严

附表 苏北五市小额贷款公司基本情况调查表

序号	项目	公司数 (个)	注册资本 (万元)	贷款规模(万元)		累放贷款 (万元)
				余额	比年初	
1	徐州市	22	355160.00	390714.58	67003.34	754586.15
2	淮安市	11	68568.00	84714.50	34440.90	166875.30
3	盐城市	17	194334.00	257181.69	40832.64	574604.34
4	连云港市	11	76500.00	97573.09	25268.15	203446.29
5	宿迁市	26	226308.42	233420.73	45092.31	483594.02
6	合计	87	920870.42	1063604.59	212637.34	2183106.10

格执行《指导意见》的规定,中小企业、大额仍是贷款投放的重点。如宿迁市24家小额贷款公司2011年1—6月累放贷款483594.02万元,其中仅17.48%投向农户,58.25%投向中小企业。

(二)资金来源渠道有限,后续资金不足。根据《指导意见》的规定,小额贷款公司资金来源只能是股东缴纳的资本金、捐赠资金以及不超过两家银行的融通资金,不得向内部、外部集资或变相吸收公众存款。单一自然人、企业法人、其他社会组织及其关联方持有的股份,不得超过小额贷款公司注册资本总额的10%。小额贷款公司从银行业金融机构获得融入资金的余额,不得超过资本净额的50%,这些规定均意味着小额贷款公司的财务杠杆作用有限。小额贷款公司受到股东人数和自有资金的限制,资本金不可能大规模扩张,外部融资中,受稳健货币政策影响,银行贷款规模受限,小额贷款公司从银行贷款的可得性在降低,影响到小额贷款公司的融资来源。从调研情况来看,多家小额贷款公司不同程度地陷入后续资金不足的困境,无法满足更多客户的贷款需求。据对宿迁市已开业运营的24家农村小额贷款公司的调查统计,截至2011年3月末,注册资金达25.88亿元,实到资金24.10亿元,银行融资1.5亿元,仅占实收资本的6.22%,其中大部分银行融资都来自异地银行。由于融资渠道受限,农村小额贷款公司正常经营难以维持。截至2011年3月末,宿迁市有18家农村小额贷款公司的资金使用率约85%,占该市农村小额贷款公司总数的75%,其中有5家资金已使用完,暂时处于“停业”状态,占该市农村小额贷款公司总数的20.8%。

(三)监管力量薄弱,难以适应小额贷款公司快速发展的需要。小额贷



款公司属于一般工商企业,虽然是企业法人,但并没有定性为金融机构。因此,对其监管既不适用于《商业银行法》,也不完全适用于《公司法》。目前我国对发展小额贷款公司尚处于摸索试点阶段,更多的是属于政策指引性质,尚未建立完整的存贷、运行、终止相关的法律体系。对于小额贷款公司的管理,目前只有《指导意见》和江苏省政府于2007年11月24日出台的《省政府办公厅关于开展农村小额贷款组织试点工作的意见(试行)》两套文件可以参照执行。我国银行业金融机构的经营活动的监督和管理机构是中国银监会,小额贷款公司没有得到金融许可证,所以不受银监会监管。目前,对小额贷款公司的管理由多个部门组成的试点工作领导小组完成,具体事务由省级金融办负责。金融监管是一项专业性、技术性很强的工作,政府金融办难以独自承担对小额贷款公司的日常管理工作。江苏的试点工作领导小组由省委农工办、省财政厅、农林厅、国税局、地税局、金融办、人民银行等部门组成,承担对小额贷款公司

试点工作的领导、组织、协调和服务职责。市、县(市、区)也相应成立了领导小组,明确责任部门,并与省试点工作领导小组签订了风险控制责任书,形成了“一级抓一级、一级对一级负责”的管理构架。但是,试点工作领导小组是推动小额信贷组织发展的一个临时组织,并不具备行政权力和监督职能。从调研情况来看,对小额贷款公司的监管力量不足,监管人员的能力也需要提高。

(四)经营风险大,信贷风险准备金计提比率偏低。小额贷款公司的潜在风险不容忽视。小额贷款公司业务较单一,风险对冲能力较差;贷款的高利率会导致逆向选择和道德风险。小额贷款公司的客户主要限于中小型企业与农户。这些客户经营规模较小,抵御市场风险的能力较弱。服务“三农”是农村小额贷款公司的一大特点,农业是个“靠天吃饭”的弱质产业,受到自然资源、气候及市场等因素的多重制约,具有较大的不确定性,经营风险大、收益低。农民预防自然灾害的能力较弱,农产品销售和价格波动受市场影

响较大,所有这些将直接影响小额信贷的收回。小额贷款公司的业务风险要高于一般银行,但由于将小额贷款公司归类为工商企业,在会计处理中导致的信贷风险准备金普遍偏低,难以覆盖风险。从税务部门的角度来看,制定硬性的比例限制是为了防止企业避税,但从信贷风险管理角度来看,应该将准备金计提比例适当提高。

(五)内部制度不健全。按政策要求,小额贷款公司设立了股东大会、董事会、监事会,但在实际运作中,股东直接担任总经理的情况普遍存在,没有真正建立所有权和经营权相分离的现代公司治理结构。小额贷款公司内控制度的执行缺乏有效的组织与人员保障,内控制度的建设流于形式。缺少完善的管理机制和激励机制,难以保证其经营的可持续性。

二、促进农村小额贷款公司可持续发展的对策建议

(一)加大政策支持力度,为小额

贷款公司营造相对宽松的政策环境。政府应适当放宽农村小额贷款公司的融资比例限制,允许其和各金融机构按市场化原则商洽融资额度。允许小额贷款公司在规范经营条件下,开展能增加其资金盈利率的现代金融产品业务。建议人民银行、银监会、财政等有关部门研究出台更多的扶持小额贷款公司的政策,对于那些经营优秀的小贷公司,可逐步向其开放金融市场,使其充分利用银行间拆借市场、再贷款、短期与中期票据、委托贷款等金融工具,拓宽融资渠道。要减轻小额贷款公司税负,小额贷款公司营业税可参照农村信用社目前执行的营业税政策。尽快落实小额贷款公司纳入人民银行征信系统的相关措施,对个人和企业的信用情况进行查询等。对于风险准备金计提比率,政府应从政策层面修订调整政策,适度提高风险准备金计提比率,以利于试点小额贷款公司进一步稳健规范经营。

(二)进一步完善小额贷款公司内

部治理机制。小额贷款公司必须强化内控机制建设,完善公司治理,明确股东、董事、监事和经理之间的权责关系。公司内部治理机制的完善,重点是各种制度的切实执行,要严格按照产权归公司、股东享有股东权、公司决策权与经营权相分离的治理要求,协调股东与经理管理层之间的关系,建立精简有效的监管体制。建立和完善业务监管、财务管理、风险预测等各项内控制度。建立健全贷款管理制度,坚持贷款三查制度,贷前调查保证三品:人品、产品、抵押品;贷时审查,借款人资料是否真实完善等;贷后检查,每个季度追踪一次。制定稳健有效的决策程序、内审制度和风险管理制度,提高公司员工的风险控制意识,不断提高风险的识别、评估、控制水平。不断优化服务方式和服务手段,降低操作成本,增强市场竞争能力。坚持贷款“小额”化,防止向大额贷款转变。

(三)政府应该为小额贷款公司的发展构建金融基础设施,使小额贷款公司能低成本和有效率运作。金融基础设施的范围很广,包括征信体系、担保物权制度、破产框架、存款保险制度等。各级政府必须大力推进社会信用体系建设,为小额贷款公司创造良好的信用环境。此外,政府要着力发展担保和保险体系,完善风险分担机制,推动小额贷款公司可持续发展。要加强对小额贷款公司的业务指导,在发展环境、信息服务、人才引进、经验交流等方面给以适当的帮助。加强行业自律,避免发生非法集资、非法吸储现象,促进行业发展,使之在为“三农”和中小企业的融资服务中发挥更大作用。

(作者单位:南京审计学院)

责任编辑 刘慧娴

