

「编者按」据中国银监会估算，全国1.2亿有贷款需求的农户中，近30%的农户因为缺乏抵押物或合格的担保入而没有机会从金融机构获得贷款支持。农户的信贷需求，实际上是小额信贷需求。对商业银行如何有效地进入小额信贷市场以及如何完善其小额信贷模式进行探讨，对于帮助解决我国农户贷款难问题、深化农村金融改革，具有重要意义。

# 大型商业银行的小额信贷之路

## ——兼论与新型农村金融机构间的合作机制

文 / 何广文 李莉莉

### 问题的提出

农村小额信贷市场存在巨大空间已是不争的事实，但这个市场却被金融机构严重忽视。根据中国人民银行（2011）《中国农村金融服务报告2010》，截至2010年末，全部金融机构涉农贷款余额仅占各项贷款余额的23.1%，农户贷款余额仅占金融机构全部贷款余额的5.1%。同时，这个市场的集中度较高，农村信用社在农户信贷市场占主体地位，2010年末，农村信用社农户贷款余额占全部金融机构农户贷款余额的76.9%。

从2006年开始，随着银监会、人民银行等金融机构鼓励农村地区金融机构发展的一系列政策陆续出台，农村地区涌现出一大批微小型金融机构。据统计，截至2010年底，经过银监部门批准设立并开业的村镇银行349家，贷款公司9家以及农村资金互助社37家。据人民银行的统计，2011年3月底，各省市区批准成立的小额贷款公司已达3022家。作为农村金融领域内以机构多元化为中心的组织制度创新的成果，这些快速发展的微小型金融机构一是在一定程度上增加了城乡小额信贷供给，有利于缓解小额信贷的供求矛盾；二是在一定程度上促进了城乡信贷市场的竞争，促使越来越多的商业银行开始关注小额信贷市场。不仅城市商业银行、农村商业银行、农村合作银行等中小型银行参与组建村镇银行、贷款公司等新型农村金融机构，大型商业银行也逐渐介入。但商业银行如何有效地进入小额信贷市场，以及如何完善其小额信贷

模式，是一个值得深入探讨的理论与实践问题。

### 小额信贷市场是中国信贷市场的蓝海

评价一个市场是否是蓝海市场，一是要看其需求空间是否巨大，二是看到这个市场需要创新性地进入。小额信贷市场是中国信贷市场的蓝海，可从以下几个方面得到验证。

第一，小额信贷需求主体来源广泛，群体巨大。小额信贷需求主体，既包括农户、农村中小企业、微型企业，也包括城市领域的中小企业、微型企业、城市下岗失业再就业人员等等。首先，中国有2.49亿农户，不到50%的城市化率，本身就是一个巨大的市场；其次，我国城镇登记失业人口较多，国有企业、集体企业改革过程中产生了下岗失业人员，高校毕业生等待就业的群体数量也越来越大；再次，我国中小企业已达到4000万户以上（国家发展改革委中小企业司，2008），中小企业



摄影：张超

特别是小企业群体，是一个迅速发展的群体。

第二，小额信贷市场供给不足，满足率较低。一是部分中小金融机构，如农村信用社及其转型的农村商业银行、农村合作银行、城市商业银行等，虽具有机构布局上开展小额信贷的优势，但是资金实力有限，其小额信贷市场的覆盖率较低；二是小额信贷市场是一个被主流金融排斥的市场，大型商业银行一般着眼于大项目、大客户，排斥小项目、小客户；三是贷款操作方式上，较多大型商业银行片面追求抵押，贷款额度大额化，业务模式工商业化，且在进行客户选择的时候，排斥农村、农户和小客户；四是大型商业银行机构布局不利于满足小额信贷近距离服务的要求，大型商业银行存在机构设置上的城市化倾向，距离农户、农村中小企业、微型企业距离较远，难以提供服务。

第三，在农户贷款覆盖面低、农村资金总量供给不足的情况下，农村资金却严重外流。在较多的传统农区、欠发达地区县域，金融机构存差较大，不少传统农区县域全辖金融机构存贷比仅为30%~40%，金融机构从农村抽走资金的现象仍然较为严重，很多机构资金充裕而在农村贷不出去。

第四，传统信贷模式难以向小额信贷的需求主体提供有效服务，大型商业银行需要创新性地进入。

农户、城乡中小企业、微型企业难以得到贷款，很大程度上在于缺乏抵押担保。农户住所分散、信息不对称、无法判断其道德风险的现状，使得商业银行对其望而却步。但笔者认为，大型商业银行在这方面也存在严重的创新不足。农户、城乡微小企业的小额信贷需求，需要的是近距离服务和本土金融服务。如果金融机构能提供近距离服务、本土金融服务，信息不对称、缺乏相互了解和信任的问题将迎刃而解，则不应需要抵押担保。

中国农村经济正处于一个转型的时代，金融机构面临以前所不具备的市场环境，主要表现在农村发展的大趋势带来的转折和变化，包括城镇化、工业化、农民的组织化、城乡一体化，甚至低碳农业所带来的一些新的变化和发展，以及由此产生的一些新需求。

## 大型商业银行的小额信贷服务模式创新

面对巨大的小额信贷需求，国内一些大中型商业银

行也在积极探索其小额信贷之路，一是进行组织机构的创新，调整机构布局，以便更接近小额信贷需求；二是创新业务操作模式，提高小额信贷需求者的信贷可获得性；三是构建大型商业银行与小额信贷机构之间的合作机制，提升小额贷款机构的服务能力，并创新服务模式。

### （一）组建微小信贷专业部门，或逐渐实现客户群体下移

1、中小商业银行的小额信贷。较早介入小额信贷市场的主要是一些区域性城市商业银行，如包商银行、哈商银行等。2005年12月，包商银行引进了国际先进的小企业信贷技术，结合中国银监会出台的小企业贷款“六项机制”，在细分市场的基础上成立了微小企业金融部和小企业金融部，建立了适应中小企业群体融资特点的小企业贷款机制，逐渐在小企业金融领域形成自己的核心竞争力，探索出了一条差异化、特色化的发展道路，其微小企业贷款已成为全国较知名的业务品牌。

2、中国银行小企业融资的“中银信贷工厂”服务模式。“中银信贷工厂”为小企业提供专业、高效、全面的金融服务，还创造了为科技型小企业量身打造的“中关村金融服务模式”，推动科技型小企业发展。2010年底，中国银行小企业客户达2.02万户，贷款余额2393.65亿元。

3、农业发展银行的小企业贷款模式。中国农业发展银行于2006年出台了《中国农业发展银行农业小企业贷款试点办法》，并从2007年4月开始，陆续开展了农业小企业贷款业务。对农业和农村经济发展影响比较大、具有广泛代表性的农、林、牧、副、渔业和从事种植、养殖、加工和流通的小企业以及种植养殖加工一体化的农业小企业提供贷款服务。2010年末，农业小企业贷款余额达到85.89亿元。

4、农业银行的三农金融事业部模式。2007年开始，农行开始在全国8个省市进行服务“三农”试点，2008年推行三农金融事业部制改革试点，2009年5月底，中国农业银行还正式下发《农户小额贷款管理办法（试行）》，从农户需求特点出发，设计与农户贷款需求特点相适应的制度安排，降低贷款成本，最大限度地简化各种手续，规范办贷流程、提高办贷效率，并将单一农户授信额度界定为3000元~50000元，大大提高了农业银行农户小额贷款的可获得性。

此外，农行还构建了“网点+ATM+三农金融服务站+电子银行”模式，建立多层次、广覆盖的金融服务渠道体系。农业银行“三农”金融统一品牌“金益农”旗下产品达345种，其中“三农”专属产品增加到了70种，包括惠农卡、农户小额贷款、小企业简式快速贷款、“绿色家园”农村城镇化贷款、贸易融资、CDM（清洁发展机制）项目融资等一系列新产品。在积极探索新型“三农”金融服务方式的过程中，涌现出了“公安模式”、“寿光模式”、“泉州模式”、“定西模式”等一系列服务“三农”典型案例，形成了流动客户经理组、汽车移动金融、农村小额取现、多方合作支农、供应链金融等一系列新型服务方式。截至2010年底，农业银行农户贷款余额达1155.8亿元，支持县域中小企业近3.2万家，小企业贷款余额达4610.8亿元（参考中国农业银行2010年度报告）。

5、邮政储蓄银行的北京大兴模式。2009年，中国邮政储蓄银行北京分行在大兴区成立了“三农”信贷专营机构，支持区内龙头企业种植、养殖等产业链发展以及涉农重点建设项目。该行采取一系列措施，大大缩短了贷款审批时限，小额信用贷款采取“三户联保、合作社担保和村镇干部增信保证”的创新组合模式，在有效控制贷款风险的同时，极大解决了农民贷款抵押担保难的问题。

### （二）构建向小额信贷机构提供批发贷款的机制

建立向小额信贷机构持续提供资金服务的机制，特别是建立大型商业银行与小额贷款机构之间的资金融通关系，通过金融创新将银行的资金优势和小额贷款机构近距离服务小客户的网络优势有机整合，解决其资金来源不足的问题，不但可以更好满足农户、微型企业和创业者的融资需求，而且也是小额贷款机构实现可持续发展的基础。在这方面，国外主要通过建立小额贷款批发机制的方式来实现。

批发机构(apex)指在一个国家或一个完整的市场中，通过提供或者不提供技术服务或其他支持服务，把资金引导到大量的小额信贷零售机构中去的机构组织形式。2008年6月，印度尼西亚开办了第一家小额信贷批发银行。据相关资料，MERCY CORP（美慈）以3300万美元收购了印度尼西亚巴厘岛一家商业银行，计划将该银行改制为小额信贷批发银行，并定名称为“银行的



银行”，简称BOB。其出资中有1940万美元来自盖茨基金会捐赠。该项交易还得到了世界银行和德国基金的投资，其目的是帮助小额信贷机构大规模持续发展。BOB将帮助印度尼西亚的小额信贷机构从小额贷款业务拓展到储蓄、汇款、按揭和手机银行业务，并提供可持续的融资，通过MERCY CORP在印尼开办的另一个基金为小额信贷机构提供技术支持。

小额贷款投资基金也是国际社化解小额信贷机构常见问题的模式。小额信贷投资基金是指以小额信贷机构为投资目标所设立的投资基金，包括非政府组织、发展机构、商业组织等各种类型的机构均可设立。2004年7~10月，全球小额信贷机构扶贫协商小组（CGAP）、全球微型金融信息交流平台（MIX）和卢森堡ADA联合对国际社会小额信贷投资基金的发展状况进行了调查，调查涉及当时已经成立的38个小额信贷投资基金和5个将在2005年成立的机构。从总资产状况来看，43家基金投资于小额信贷机构的资金达5.01亿欧元（Matthaus-Maier and J. D. Von Pischke, 2006）。

中国虽然还没有专业的批发机构，但类似的机构事实上已经存在，最具代表性的机构如国家开发银行、农业银行等，正积极涉足于小额信贷行业的各个方面。同时，越来越多的银行业金融机构会参股、注资村镇银行、小额贷款公司等小额信贷零售机构，这种参股、注资也具有资金批发性质。除此之外，在小额信贷的发展过程中，也有一些机构以技术支持、培训等方式在提供



表1：2006~2009年中国扶贫基金会小额贷款项目获得的批发资金

批发资金来源	成交签约时间	资金额度(万元)	贷款方式
国家开发银行	2006.12.20	10000	担保贷款
渣打银行(中国)	2008.1.18	2000	信用贷款
法国达能集团	2009.3.11	2000	无息信用贷款
中国农业银行	2009.10.17	20000	担保贷款

着对小额信贷机构的支持,如中国小额信贷发展促进网络、沛丰中国等。

1、国家开发银行的批发业务探索。国家开发银行除直接参与组建村镇银行开展小额贷款外,一是通过向NGO小额信贷项目与机构进行批发式注资,支持小额信贷事业发展。这种方式类似于孟加拉政府的PKSF,向与之合作的小额信贷机构提供免于担保的小额信贷批发业务。2006年12月20日,国家开发银行与中国扶贫基金会签署协议,国家开发银行将提供1亿元贷款,专项支持中国扶贫基金会实施小额信贷扶贫项目。据签署的协议,中国扶贫基金会作为统借统还的平台,全面负责贷款的“借、用、管、还”,并通过县小额信贷机构向农户发放小额贷款。二是与商业贷款机构合作开展小额信贷,如国家开发银行深圳分行与中安信业投资公司始自2006年的合作,双方有向中安信业投资公司提供债权资金、将中安信业投资公司作为其微小贷款业务的助贷机构两种合作形式,共建有效的风险控制机制。

2、中国农业银行的小额信贷批发业务探索。2010年1月20日,中国农业银行与河北易县扶贫社、河南南召扶贫合作社、贵州兴仁县农村发展协会以及青海同仁县乡村发展协会四家扶贫小额信贷组织签署合作协议。根据协议,中国农业银行将向四家扶贫小额信贷组织合作,提供一定额度的批发贷款,四家扶贫小额信贷组织将贷款发放给贫困地区的贫困农户,用于发展生产。这是大型商业银行与NGO小额信贷机构合作模式的创新性探索。2010年9月,农行保定分行向易县扶贫经济合作社发放了100万元扶贫批发贷款。这是农行系统首次贷款支持乡村小额贷款机构,在全国首创国有大银行携手小额贷款公司服务“三农”新模式。同时,农行还与易县扶贫经济合作社共享客户资源,为农户办理惠农

卡,布放POS机和转账电话,使偏远贫困区域的农户享受到现代金融服务。

3、大型商业银行对小额贷款公司的批发贷款。2008年12月2日,交通银行银川分行与八家小额贷款公司签订了总额达7000万元的协议,支持小额贷款公司向创业者提供资金。2009年4月,交通银行宁夏分行、建设银行宁夏分行与宁夏回族自治区金融管理办公室签署协议,向小额贷款公司提供批发贷款,用于服务农户、支持创业和中小企业。

### (三) 投资兴办村镇银行、贷款公司

村镇银行一方面对于改变农村地区金融机构网点覆盖率低、金融供给不足、农村资金外流等局面意义重大;另一方面也为区域性银行扩展业务空间、为大银行增加与小客户的接触面提供了机遇,因而受到各类银行的青睐。

1、包商银行投资微型金融机构,复制微型金融理念。至2010年底,包商银行除了成立达茂旗包商惠农贷款公司外,还发起设立了固阳包商惠农村镇银行、四川广元包商贵民村镇银行、北京昌平兆丰村镇银行等16家村镇银行。

2、鄞州银行在西部地区设立村镇银行。至2010年底,鄞州银行已经先后成立了四川邛崃国民村镇银行、新疆五家渠国民村镇银行、广西平果国民村镇银行、东兴国民村镇银行等11家村镇银行,旨在改变西部农村地区金融机构网点覆盖率低的状况。其中桂林市国民村镇银行是银监会批准成立的地市级村镇银行试点,可以在桂林所属各区县设立分支机构。2008~2009年,鄞州银行还先后参与了安徽黟县、休宁农村信用社向农村合作银行、秦皇岛市商业银行、黄山屯溪农村合作银行的改革,2010年参股了黄山徽州农村合作银行,成为四家新成立农村合作银行和一家城市商业银行的战略投资者。

3、农业银行投资村镇银行,强化“三农”金融服务。2008~2010年,中国农业银行先后成立了湖北汉川农银村镇银行、内蒙克什克腾农银村镇银行、陕西延安安塞农银村镇银行、安徽绩溪农银村镇银行。

4、中国建设银行发起设立村镇银行。2011年4月中旬,中国建设银行主发起的苏州常熟建信村镇银行的开业,标志着建行主发起设立的村镇银行已有九家正式开业。通过主发起设立村镇银行,建行服务“三

农”的平台得到了拓展，建行充分发挥自身管理和产品优势，帮助村镇银行建立完善的公司治理结构，引入先进的风险管理技术和文化，提供产品开发、人员培训、后台处理等全方位的保障与支持，确保了村镇银行业务健康可持续发展。截至2010年末，建行主发起设立的村镇银行贷款余额共计13.4亿元，涉农贷款占比88%，不良贷款保持为零。

5、中国银行与境外投资者组建合资村镇银行。中国银行与战略投资者淡马锡控股（私人）有限公司合资设立村镇银行，开创了国内大型商业银行联手境外战略投资者组建合资村镇银行的先河。中银富登村镇银行吸收中行在中国地区的经验及网点布局，利用淡马锡在国外的成功经验和先进的管理模式，致力于为中国中小企业、微型企业、个人客户和农户提供金融服务。2010年11月3日，银监会批复了中国银行作为主发起人在湖北、山东、浙江的14个县（市、区）设立首批村镇银行的挂钩设点规划；2011年1月14日，中行获得湖北省银监局关于蕲春、京山筹建村镇银行的批复；2011年3月4日，蕲春中银富登村镇银行在湖北蕲春县正式开业，并推出了信用贷、随薪贷、安居贷、定存贷四种个人金融产品和轻松贷、无忧贷、展业贷、成长贷四款针对中小、微型企业的信贷产品。按照计划，中国银行与淡马锡将在5年内陆续设立200~400家村镇银行。

6、民生银行参与村镇银行组建。为有效解决农村地区资金供给长期不足的问题，激活整个农村金融市场，截至2010年底，民生银行村镇银行已开业9家，分别是彭州民生村镇银行、慈溪民生村镇银行、上海松江民生村镇银行、綦江民生村镇银行、潼南民生村镇银行、资阳民生村镇银行、武汉江夏民生村镇银行、梅河口民生村镇银行、长垣民生村镇银行。

#### （四）产品和业务操作方式创新

2004年以来的中央一号文件和党的十七届三中全会，都明确提出要以加快农村金融产品和服务方式创新为突破口，进一步改进和提升农村金融综合服务水平；2008年10月，人民银行、银监会联合出台了《关于加快推进农村金融产品和服务方式创新的意见》，推进农村金融产品和服务方式创新。各金融机构在各地开展了包括林权抵押贷款、“公司+基地+农户”、“公司+专业组织+农户”等多种方式在内的信贷产品和服务创新，

对盘活农村存量资产、拓宽农村资金来源渠道、建立健全农村金融风险覆盖体系产生了重要影响。

1、农业银行发行的“惠农卡”。“惠农卡”现在虽然还存在一些需要完善的方面，但其改变了传统的信贷业务操作模式，如果能克服信贷风险防范与控制问题，将成为有效扩大小额信贷客户覆盖面的有效手段，不失为一种重要创新。

2、农户小额信用贷款、联保贷款。21世纪初开始，农村信用社领域开展了农户小额信用贷款、联保贷款，利用社区信任、人际信任、人脉信任关系，不需抵押担保。如2010年3月，浙江宁波鄞州银行与鄞州区政府配合，创建“信用户、信用村、信用镇”，经过评定的信用户，无需抵押质押等担保，最高可以获得10万元的小额支农贷款。2010年该行累计评选信用户4558户、信用村104个、信用镇8个，授信金额2.8亿元，大大提高了农户信贷的可获得性。

3、构建信用共同体。通过构建信用共同体，将农户、微小企业的个体信用转化为群体信用，化解缺乏抵押担保的农户、微小企业的融资困境。国家开发银行创造了“国家开发银行+协会+企业（农户）”的贷款新模式，2004年6月，海南澄迈县在国家开发银行协助下成立了“会员自愿参加，中小企业担保公司提供担保，国家开发银行向协会会员提供贷款”为宗旨的城乡信用协会，协会遵循“国家开发银行融资推动、政府组织协调、会员民主管理”原则。2004年，国家开发银行就向澄迈国达实业公司等11家信用协会会员的中小企业（含农户）发放贷款890万元。造船资金短缺一直成为三亚市发展海洋产业的瓶颈。该市探索出“国家开发银行+国资公司+协会+渔民”的模式，以三亚国资公司作为借款主体，向国家开发银行申请贷款1.25亿元，统一造船，渔民则交纳租赁保证金。渔船建造完工后，供渔民使用。

4、建立“农村小额贷款业务批发中心”。2010年10月，邮政储蓄银行巴中市分行以小额贷款产品为依托，在行政村、镇设立小额贷款服务点，将小额贷款业务发展“与新农村建设相结合、与信用村镇相结合、与绿卡村镇相结合”，采用第三方担保或农户联保方式，“先授信、后用信”的模式，通过在农村集中营销、集中对村民或产业发展大户进行调查授信，允许已授信的

客户,在规定的期限内,可以随时直接在小额贷款批发中心支用该授信贷款额度,提高了邮政储蓄银行小额信贷产品覆盖率与服务水平。“农村小额贷款业务批发中心”模式,以其接近农户和微小企业,信息的预处理、批处理等制度安排所带来的成本优势,不断被复制。

此外,大型商业银行还对小型金融机构提供能力建设支持,特别是IT技术、治理结构完善、财务辅导和业务培训等支持,增强它们提供小额贷款的能力。

## 简要结论及建议

### (一) 简要结论

第一,农户、城乡微小企业的小额信贷需求巨大,需要构建多样化的、多层次的小额信贷供给方式。

第二,村镇银行、贷款公司等微小型小额信贷机构在中国发展较快,但微小型金融机构普遍面临资金不足的问题。

第三,国外主要是通过建立小额贷款的批发机制(如批发基金、投资基金等)的方式来解决小额贷款机构的资金来源问题。

第四,中国还没有建立起一套完善的解决小额贷款机构资金来源问题的机制,但面对巨大的小额信贷需求,国内一些大中型商业银行通过组织机构的创新、业务操作模式创新以及构建大型商业银行与小额信贷机构之间的合作机制的方式,创造了一些有效服务小额贷款的创新模式。

### (二) 完善商业银行小额信贷模式的建议

商业银行已经存在的小额信贷模式,能够在一定程度上满足农户、微小企业的信贷需求,也能在一定程度上解决部分微小型金融机构资金来源问题,但商业银行业务操作模式上的创新、客户群体下移方面的成果还需要巩固和完善,已经存在的批发机制也需要进一步发展,以具有可持续发展能力。

第一,虽然已经存在一些大型商业银行向微小型金融机构批发贷款的案例,但在大型商业银行与微小型金融机构之间,还没有能够建立起一种可持续的贷款机制。不少大型商业银行在向微小型金融机构融资时的条件甚至大大高于向一般工商企业放贷时的条件。大型商业银行应该将微小型金融机构特别是将小额贷款公司当

成一个信贷需求主体对待,全面评估其风险状况,同时也需要监管上的创新,将微小型金融机构当成真正的市场主体。

第二,微小型金融机构不仅需要债务融资,更需要股权融资,因此有实力的大型商业银行可以建立小额信贷投资基金,向微小型金融机构进行股权投资,以增强微小型金融机构的实力。

第三,鉴于大型商业银行在城乡社区的网点布局有限,可以利用农民专业合作社等中介组织,以增大与小额信贷需求者的接触面,以服务更多的小额信贷需求者。

第四,开发和完善价值链金融、产业链融资模式,通过产业链、价值链上的关键企业、龙头企业服务更多的微小型企业、农户,并帮助这些小额信贷需求主体化解市场经营风险。

第五,信用环境建设与小额信贷业务的深化同步推进。由于农户、城乡微小型企业缺乏抵押担保,开展小额信贷业务时,更需要发放信用贷款,这样,信用环境的好坏就成为小额信贷成功的重要因素。笔者认为,信用环境建设重于客户群体的下移,建议地方政府与金融部门联手持续地优化金融生态环境,以造就一种农户和城乡微小型企业敢贷、银行敢放的良性循环局面。

### 参考文献:

- 1、国家发展改革委员会中小企业司.五年来中小企业和非公有制经济工作情况与2008年工作重点[EB/OL],<http://www.sme.gov.cn/web/assembly/action/browsePage.do?channelID=2,2008-1-11>.
- 2、中国银行业监督管理委员会.中国银行业监督管理委员会2010年报.
- 3、中国人民银行农村金融服务研究小组.中国农村金融服务报告2010[M].中国金融出版社,2011(3).
- 4、中国人民银行农户借贷情况问卷调查分析小组.农户借贷情况问卷调查分析报告[M].经济科学出版社,2009(9).
- 5、中国国家开发银行,中国农业发展银行,中国农业银行,中国建设银行,中国民生银行,包商银行,鄞州银行等银行年报.
- 6、Fred Levy.微型金融中的批发机构[R].世界银行扶贫协调小组报告,2002(7).
- 7、Matthaus-Maier and J. D. Von Pischke (Eds.), Microfinance Investment Funds:Leveraging Private Capital for Economic Growth and Poverty Reduction, Springer: Berlin,2006.

注:本文为国家哲学社会科学基金重大项目“建立现代农村金融制度对策研究”(08&ZD024)课题成果之一。

作者单位:何广文 中国农业大学经济管理学院  
李莉莉 河南财经政法大学金融系