

农业政策

NONG YE ZHENG CE

金融研究

JIN RONG YAN JIU

主编 卓然
(上册)

陕西人民出版社

农业政策金融研究

(上册)

主 编	卓 然	
副 主 编	杨建新	王英聚
	刘迪吉	杨国祥
执行编辑	尤福喜	任利辉

陕 西 人 民 出 版 社

SAW08/01

(陕)新登字 001 号

图书在版编目 (CIP) 数据

农业政策金融研究/卓然编. —西安: 陕西人民出版社, 2003

ISBN 7-224-06628-1

I. 农... II. 卓... III. ①农业政策-中国-文集
②农村金融-中国-文集 IV. ① F320-53
② F832.35-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 087921 号

书 名: 农业政策金融研究

主 编: 卓 然

出版发行: 陕西人民出版社 (西安北大街 131 号 邮编: 710003)

印 刷: 西安市建明印务有限责任公司

开 本: 880mm×1240mm 32 开 29 印张

字 数: 710 千字

版 次: 2003 年 10 月第 1 版 2003 年 10 月第 1 次印刷

印 数: 1—2500

书 号: ISBN 7-224-06608-1/F·862

定 价: 48.00 元

序 言

卓 然

近几年，我省农发行在履行收购资金封闭管理职能，确保国家粮棉安全和维护农民利益等方面做了大量工作，发挥了积极的作用。

1998年以来，国务院确定的以“四分开一完善”为原则，以“三项政策一项改革”为主要内容的粮食流通体制改革，有效地保护了农民利益，调动了亿万农民种粮的积极性，促进了粮食生产和流通的发展。目前，我国粮食流通体制格局已发生了很大变化，以市场化为目标改革进程进一步加快，继粮食主销区收购市场放开后，产销平衡区及部分主产区也陆续放开收购市场。粮棉购销政策进入了较大调整 and 变化时期，粮棉收购资金供应和管理的对象、条件和环境正在或已经发生深刻变化，新情况、新问题层出不穷，有关政策也在不断调整、完善。在实际工作中贯彻“区别对待、分类指导”的原则以及准确把握“以销定贷，以效定贷”的信贷政策难度加大，农发行履行职能进入了较为困难的阶段。

农发行属于政策性银行，与商业银行相比有许多特殊性，又由于成立和运作时间较短，没有现成的经验可循，在这种情况下，要做好收购资金封闭管理工作，更需要我们注重调查研究，及时掌握粮棉改革的进展及粮棉市场的变化情况，深入分析这些

新情况对农发行收购资金封闭管理工作的影响，有针对性地制定和完善有关措施、办法，进一步提高收购资金封闭管理水平。

面对不断变化的新形势，当前农发行的首要任务仍然是履行好收购资金封闭管理阶段性职能，只有这样，才能够为今后改革发展奠定坚实基础。

党的十六大明确提出了全面建设小康社会的奋斗目标。实现全面建设小康社会目标，关键是要解决好“三农”问题，党中央强调把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，对农发行履行职能提出了新的要求，也为农发行的改革发展展示了广阔的前景。农发行要在履行好现阶段职能的前提下，应根据形势的发展变化，与时俱进，不断完善职能，在更广泛的领域发挥支农作用。

为适应农发行改革与发展的需要，我们对全省农发行系统干部职工在公开刊物上发表的文章进行了筛选，编辑出版了《农业政策金融研究》一书，这既是对近几年收购资金封闭管理工作的实践总结，也是对进一步办好农业政策性金融的有益探索，企望本书的编辑出版，能对研究和完善农业政策性金融方面起到抛砖引玉的作用，促进以收购资金封闭管理为中心的各项工作再上一个新水平。

2003.10.28

目 录

第一篇 收购资金封闭管理

继续加强收购资金封闭管理的制度建设	卓 然 (1)
对当前收购资金封闭管理新情况、新问题的调查与 思考	杨建新 (7)
试论改革农发行政策性信贷工作	刘迪吉 (16)
西部地区粮食流通体制改革及农发行信贷管理调查与 思考	省行信贷处课题组 (25)
关于我省粮食市场化改革与收购资金供应问题的 调研报告	省行计划处课题组 (43)
非保护价收购贷款管理的调查与思考	彭镇劳 (61)
粮食购销市场化与收购资金供应政策问题思考	王智来 李成林 (70)
努力做好粮油收购资金封闭管理 积极支持粮改 进一步深化 ——对宝鸡市深化粮食流通体制改革的调研	秦永贵 贺理实 何周让 杨 峰 (76)
西部粮食主产地区粮食市场化改革中收购资金供应 存在问题与对策	种国亮 (87)

实施“山川秀美”工程对收购资金封闭运行产生的影响

及对对策 胡开选 李海钱 衡建军 (94)

浅议粮食销区加强非保护价粮食贷款管理 赵培恒 (99)

收购资金封闭管理工作的反思与启示

..... 邵世杰 罗小平 (103)

新的粮改政策对收购资金封闭运行管理的影响和对策

..... 杜青 樊丽华 (107)

浅谈退耕还林(草)以粮代赈中出现的新情况及

农发行的应对措施 张锦华 (115)

影响渗透管理的成因分析及实施对策

..... 张杨方 张永宏 张根合 (120)

影响贷款利息收回的因素及对策 陈永忠 (125)

国储棉购销机制的改革与农发行贷款管理

..... 何山 赵晓康 (131)

加强收贷收息提高封闭管理工作水平 官明刚 (137)

浅议粮食企业财务行为对农发行信贷资产的影响

..... 杨建锋 王兆斌 (141)

论信贷管理的模式选择 金韶斌 (145)

粮食流通体制改革与收购资金封闭运行

..... 杨伯蓉 刘瑞 (152)

完善粮改政策措施中收购资金封闭管理出现的新情况

及其对策 张天良 (157)

难点·原因·对策

——对有效监管粮食财政补贴资金的思考

..... 侯敏 龚洪江 孙晓团 解群宁 (162)

当前粮食风险基金管理中存在的问题及对策 井伟 (168)

农发行现金管理工作中存在的问题及建议 高丽梅 (172)

大胆改革创效益 封闭运行见成效

——农发行宝鸡市分行改革代理体制调查

..... 张兴平 (177)

抓管理、促效益 不断提高信贷资产营运水平

——对富平县支行信贷资金营运情况的调查分析

..... 祁艳清 (182)

投放准 见效大

——对千阳信贷部支持企业非保护价粮食收购的调查

..... 高拴科 (186)

增强对粮棉企业监管的渗透能力 孟祥元 (190)

对新的《财政补贴资金管理报表》的理解与改进建议

..... 谢 鹏 (193)

论基层农发行与收购企业之间的协作 雷大勇 (198)

浅谈非保护价收购资金供应工作中的难点和对策

..... 姚汉生 (202)

陕西部分粮食品种退出保护价农发行信贷工作面临的

问题及对策 种伟华 (207)

浅析目前农发行收贷收息工作的难点及建议

..... 胡泉浩 (212)

目前棉花信贷管理工作中存在的问题及对策 赵晓康 (217)

现金管理中存在的问题及对策

..... 严庆和 杨大勇 周向阳 (222)

浅谈贫困山区的粮油库存监管 梁 波 (226)

如何正确核查粮食库存 唐贵鑫 (231)

粮食流通体制改革存在的问题及收购资金封闭管理

对策 史晓芸 (234)

关于进一步完善粮食库存商品仓单管理的思考

.....	段冬梅 (241)
粮食结算资金对封闭管理带来的问题及对策	
.....	王景峰 郭南宁 (246)
对不断完善收购资金封闭管理的建议	柳顺利 (251)
临潼区棉花信贷管理的主要问题和对策	
.....	常淑霞 李智琪 (256)
试谈“信贷监测小组”在信贷基础管理中的职能作用	
.....	罗晓茜 (261)
粮食市场化改革：企业准备好了吗	
——关于对黄龙县粮食企业现状的调查	
.....	张映旗 (266)
粮食仓单管理办法中存在的几个问题	
.....	蒲忠汉 王新建 (271)
对农发行委托代理机构设置的认识	刘 敏 (274)
榆林市农发行收购资金封闭管理中的问题与对策	
.....	樊德世 (279)
规范借款合同操作必须严把三关	徐建来 (284)
关于对收贷率考核指标计算公式的分析与思考	
.....	乔富平 李梦辽 (288)
浅谈等量对冲对信贷管理带来的问题及对策	
.....	李华山 (291)
浅谈在市场经济条件下影响棉花收购资金封闭运行的	
成因及对策	郑朝阳 李发珠 (295)
影响收购资金封闭运行的主要问题及对策	郭 峰 (300)
浅议基层农发行在收购资金封闭管理中存在的问题及	
对策	孟西川 (305)
粮食顺价销售的现状与对策	冯学平 (309)

搞好业务经营分析 提高管理工作水平	杨生伟 (313)
-------------------------	-----------

第二篇 粮棉流通体制改革

浅谈企业应收及预付账款的检查与分析	李 琼 (317)
-------------------------	-----------

粮食流通体制改革问题浅议	魏文博 罗小平 (326)
--------------------	---------------

日本农产品贸易自由化的进程、对策及几点启示	
-----------------------	--

——赴日考研学习见闻及体会	
---------------	--

.....	楚建民 (335)
-------	-----------

礼泉县棉花贷款管理的现状、难点与思考	
--------------------	--

.....	戴晓军 王进孝 周兴元 (341)
-------	-------------------

对陕西省部分市县粮食企业“等量对冲、推陈储新”	
-------------------------	--

情况的调查	袁 伟 李连宝 (345)
-------------	---------------

走粮食产业化经营之路 实现国有粮食企业减亏增盈	
-------------------------	--

.....	安明望 张香琴 (353)
-------	---------------

关于粮食购销企业与粮食加工企业实行联营的可行性	
-------------------------	--

调查	张中维 (362)
----------	-----------

粮食顺价不顺 如何顺	
------------	--

——对咸阳市粮食顺价销售情况的调查	
-------------------	--

.....	维 敏 咸 生 (368)
-------	---------------

陕西省北部粮油企业面临的问题和建议	
-------------------	--

.....	宫永胜 叶 飞 马延峰 (373)
-------	-------------------

从我县小麦调销看粮食库存质量	
----------------	--

——对洛川县粮食收储企业库存粮食质量的调查	
-----------------------	--

.....	李延林 史建敏 (379)
-------	---------------

对旬邑县职田粮站退耕还林(草)补助资金结算	
-----------------------	--

情况的调查	肖志勇 杨小瑞 刘 敏 (383)
-------------	-------------------

浅谈如何加强粮食风险基金的监督管理

..... 雷兴虎 郭欣宏 (387)

浅谈建立全国粮棉调购结算中心的可行性与必要性

..... 衡建军 姚 锐 (393)

浅谈农业及粮食安全问题

赵丹露 (397)

关于横山豆类产业化的调查与思考

续继才 (405)

对入世后我省杂粮经营的若干思考

王新乔 王新煜 (409)

对铜川市分行营业部未划转附营业务现状的调查

..... 张 坚 (415)

结合实际 深化改革 逐步搞活粮食流通领域

——关于黄龙县粮油收储公司“等量对冲”入库

情况的调查报告 李建碧 杨树珍 (421)

延安市宝塔区未划转粮油附营业务的现状、成因及

对策 李长平 鱼 涛 (426)

粮油收购资金多元化问题的思考

..... 陈永茂 张买民 侯铁成 赵 垒 (431)

粮食收购为啥滑坡

——对周至县楼观、集贤粮站所辖乡(镇)的

调查与思考 龚洪江 解群宁 (435)

继续加强收购资金封闭 管理的制度建设

卓 然

一、我国农业政策性金融职能逐步明确,初步建成了符合我国特点的粮棉信贷管理制度体系,为封闭运行管理奠定了良好基础

1998年4月份以来,我国陆续出台和完善了一系列收购资金封闭管理的制度和规定。这些制度和规定概括起来有三大特点:一是目的明确。就是确保粮棉油收购资金的封闭运行管理。二是制度全面。从收购资金供应到收购资金管理的各个环节,建立了全程监管的一系列制度,囊括了封闭管理的全过程。三是制度配套,丝丝入扣,不留“死角”。为了切实加强粮棉企业“收购、储存、销售”三个关键环节的管理,全面实行了粮棉收购贷款投放的报账制度,企业粮棉库存监管制度,粮棉出库报告制度和回笼货款分解制度,以及信贷员联库责任制;为了加强企业各类资金的管理,建立了对收购资金和财务资金实行分账管理的“一基三专”账户制度,对收购资金实行专户管理。专款专用;

为了加强对收购资金管理情况的监测,先后建立并不断完善了反映封闭管理状况的台账、月报、年报及分析制度;为了确保收购资金持续稳定封闭管理目标的实现,逐步建立和完善了收购资金管理的考核制度。由于及时研究制定了这一系列既全面而又相互配套的管理制度,才有了我们今天收购资金封闭管理的良好局面。

然而,我们在封闭管理制度建设上还存在着明显的不足,让人忧虑的主要是目前在收购资金封闭管理制度的执行和落实上还存在着不小的差距。

二、收购资金封闭管理的各项制度,是收购资金供应与管理艰苦实践的结晶,是农发行“两个确保”的重要措施。高度重视收购资金封闭管理制度建设,是农发行生存与发展的现实需要

(一) 收购资金封闭管理的各项制度是农发行收购资金供应与管理艰苦实践的结晶

农业发展银行封闭管理经过了一个曲折的过程:在管理形式上,从全面代理到基本自营;在业务内容上,从多项农业政策性业务,到现在单一办理粮棉油收购资金贷款业务;在资金供应的方式上,从农发行、财政、企业“三马拉车”,到现在农发行独自承担收购资金供应;在管理目标上,从主要追求不打“白条”,到现在的追求不打“白条”和制止收购资金被挤占挪用的双重目标。可以说,农业发展银行收购资金封闭运行管理历经变化,绝大多数规章制度都是在实践中经过反复检验的,行之有效的,是实践经验的产物。因此,我们必须毫不动摇地坚持、落实。

(二) 收购资金封闭管理制度是农发行“两个确保”的重要措施

目前,国务院交给农发行的惟一任务就是确保粮棉油收购资金的及时足额供应;确保国家政策性信贷资金不被挤占挪用。经

过几年的不懈努力，农发行基本实现了当期收购资金的封闭运行，但这只是“基本实现”，而且是“当期”的。随着新的一批收购资金的投放，又需要农发行重新实现封闭管理。所以，农发行信贷管理必须持之以恒地坚持各项制度。再加之，当前粮棉流通体制改革还处于艰苦攻坚阶段，这就更需要农业发展银行加大收购资金封闭管理的力度。因此，不折不扣地执行收购资金封闭管理的各项制度十分重要。还有，我国是一个农业大国，国家对粮棉生产和收购实施保护政策将是一项长期的国策，农业发展银行收购资金封闭管理将任重道远。在这种情况下，坚持不懈地执行和贯彻收购资金封闭管理的各项制度，更有其重要意义。

（三）认真执行封闭管理各项制度是农业发展银行生存与发展的现实需要

国家成立农业发展银行的主要目的就是加强粮棉油收购资金管理。目前，粮棉收购资金贷款也是农发行惟一的业务。因此，农发行只有不断地实现收购资金封闭管理才有生存的价值；农发行只有坚持执行各项行之有效的规章制度，才能实现粮棉油收购资金的持续、稳定封闭管理。这是农发行改革与发展需要，也是农发行将来有可能承担更多的政策性业务、不断壮大发展的希望所在。

三、继续认真落实各项行之有效的规章制度，是农发行当前和今后一个时期在加强收购资金封闭管理上的一项重要任务

（一）广泛宣传，做到制度深入人心

有人曾把现行的封闭管理各项规章制度让 20 个基层信贷员当场进行回答，结果答全的只占 30%，一知半解的占 60%，10% 的人基本没有掌握。这种情况不能不引起高度重视。必须高度重视收购资金封闭管理各项规章制度的广泛宣传，不仅让制度

上书、上墙，而且还要让制度在信贷员中入心入脑，用规章制度指导和约束信贷员的工作。还要通过举办各种形式的培训班、业务比赛等，使农发行每一个干部职工都熟悉各项制度要求。

（二）照章办事，形成一种良好的工作作风

从对我省各基层行的调查情况看，凡是各项规章制度、制度落实好的行，收购资金封闭管理的成效就显著，封闭管理指标任务完成的就好；凡是各项规章制度执行落实不好的行，收购资金封闭管理的难度就大、问题就多。我们必须采取有力措施，增强每一个信贷员的制度意识，提高每一个信贷员的敬业精神，在全行干部职工中形成一种按制度办事的良好的工作作风。

（三）明确责任，层层抓落实

各级行都要明确责任，加强对信贷工作的领导，建立健全一把手亲自抓、分管行长具体抓、信贷部门负责督查落实的一级抓一级的封闭管理责任制，切实抓好封闭管理各项制度的落实。哪一级出问题，由哪一级行的行长负责。

（四）多种方式并举，做好经常性检查

对封闭管理各项制度落实情况进行检查是促进各项制度落实的重要手段。一是各级行领导要抽出时间，经常深入基层检查封闭管理各项制度的落实情况，对基层行执行、运用封闭管理各项制度进行指导。二是加强业务部门对自身工作的检查。要经常组织人员开展互查、联查、交叉检查和抽查活动。对各项政策制度执行落实好的单位要给予表扬和鼓励，对好的经验做法要及时推广。要特别注意加强对封闭管理基础工作薄弱的县（区）支行的检查指导，及时纠正解决封闭管理制度不落实或违规操作等问题。三是要充分发挥审计稽核工作作用，加大对各级行执行制度情况的检查。四是强化封闭管理工作的考核。

四、收购资金封闭管理的各项制度,并不是绝对的,永恒的,它还存在一些不尽完善的地方,需要我们积极探索和不断完善

1. 制度和办法是根据收购资金封闭管理的内在要求制定的,具有整体性、原则性和指导性,它不可能照顾到每一个地方、每一个行、每一个企业的特殊情况,所以说它并不是绝对的。

2. 随着粮棉流通体制改革的不断深入,收购资金封闭管理将面临许多新情况、新问题,也需要我们探索和研究,形成新的规章制度。例如:国有粮食收储企业实行库存粮等量对冲入库办法后,农发行如何加强信贷管理;部分粮食品种退出保护价收购范围后,农发行如何搞好收购资金的“以销定贷,以效定贷”工作;西部大开发特别是实施“山川秀美”工程后,农发行如何配合有关部门做好“以粮代赈”工作,等等。所以说现有的封闭管理的政策制度并不是永恒的。

3. 现有的制度是通过实践反复检验的经验总结,但仍有些制度还需要在实践中进行完善。对此,要不折不扣地执行封闭管理各项制度,又要避免机械生硬地执行。过去,我们规定粮食企业销售必须执行钱货两清制度,但对受灾地区所发放的救灾粮就难以做到。要求基层信贷员每三天去一次粮站,对交通不便的山区县就不一定能做到。所以,我们在执行有关规章制度和上级行领导的要求时,一定要实事求是,一切从实际出发。对不符合当地情况的规章制度要及时向上级行反映,使之尽快完善。完善有关制度的目的,实际上就是为了更好地落实制度。这种完善是建立在认真执行现有制度基础上的,是在准确遵循制度精神的前提下,对原来制度的丰富、补充和细化。要防止在制订实施细则和落实意见办法时歪曲了原制度的基本精神实质。为了确保收购资金封闭管理,我们必须正确执行各项制度,但仅做到这一点还不

够，因为收购资金封闭管理是一项十分复杂的工作，这就要求我们在执行落实有关制度时一定要认真领会其精神实质，根据本地的实际情况，去创造性地开展工作。