

农业政策

NONG YE ZHENG CE

金融研究

JIN RONG YAN JIU

主 编 卓 然

(下 册)

陕 西 人 民 出 版 社

农业政策金融研究

(下 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

SAW0802

目 录

第三篇 农业政策性金融改革

西部大开发：农发行面临的新形势和新任务	卓 然 (439)
农业发展银行职能定位调研报告	省行课题组 (446)
农业政策性金融支持农业区域产业问题研究	袁云涛 (477)
我国粮食安全现状与农业政策性银行的历史使命	尤福喜 (484)
从中美双边协议看入世对我国农业政策性金融的影响	芮延峰 (493)
农业政策性银行支持农业发展的思考	余程远 (498)
浅谈中国农业发展银行的职能定位问题	金韶斌 (504)
农业政策性金融的创新与渐进	姜淑梅 (509)
WTO对我国粮棉市场的影响及农发行应采取的对策	余建华 (516)
农业政策性金融要从支持粮企深加工及扩大综合经营 农副产品内外贸的流通增效中拓展新业务 ——对加入 WTO 后农发行支持农副产品内外贸以 促农致富的探讨	杨伟铭 (522)
对入世后农发行面临问题的思考	阎 玲 刘 栋 (531)
浅析新世纪农业发展银行的发展基础及思路	

.....	姜 锋 路 芳	(536)
对新形势下农业政策性银行改革发展的思考	阎小良	(541)
浅议农业政策性银行商业化管理取向		
.....	黄 华 张 炜	(550)

第四篇 防范化解风险

关于我行规范化管理工作的实践与思考	王英聚	(557)
关于我行开展法律工作情况的调查	省行课题组	(565)
浅谈农发行贷款质量与效益	吴 勇	(576)
关于国有粮食企业改革与农发行信贷资产风险防范的		
调查	薛智勇 徐晓玲	(582)
农业发展银行会计结算工作存在的问题及对策		
.....	邓晓龙	(591)
铜川市农发行系统党风廉政建设的实践、思考与建议		
.....	邢德峰	(596)
从加强内部管理入手 搞好案件防范工作		
.....	李海钱 周兆兴	(607)
当前基层行金融执法监察工作存在的问题及对策措施		
.....	荆文学	(612)
防范农业政策性银行贷款风险	卢若夫 何 山	(619)
浅谈农发行的信贷风险与防范	井 伟	(624)
信贷管理风险及应对措施	张莲芳	(635)
浅谈转型期信贷风险的防范和化解	任哲英	(640)
彬县农发行有效资产抵押工作的几点做法和体会		
.....	负 韬 刘 敏	(646)
浅谈粮食市场化改革进程中粮食收购资金风险的控制		

问题	卜亚娟 (652)
企业现金流量分析与贷款风险管理	鲁 勇 王 杰 (656)
改进操作流程 深化规范管理	许泽胜 (660)
新形势下加强资金计划管理工作的思考	梁存义 蔡 涛 (665)
如何加强农发行会计监督工作	罗 艳 (670)
充分发挥会计核算职能促进收购资金封闭运行	庞汉英 (674)
企业会计信息质量的控制	陈 澍 (680)
浅论农发行基层营业机构如何预防金融诈骗	王 芳 (689)
金融系统经济犯罪及其防范	高雪峰 (694)
浅议农发行稽核人员的素质建设	马 萍 (699)
农业发展银行内部控制探析	赵 冰 (703)
对粮油贷款管理月报表真实性情况进行专项稽核的 实践体会	赵建华 (707)
浅议执法监察与稽核检查及一般业务检查的区别与联系	李建碧 (710)
关于加强内部控制系统的思考	熊运华 (715)
运用科学的查账方法提高防范信贷风险能力	秦道莉 (719)
行长离任稽核中的问题及对策	王松罗 贺建明 (723)
对提高农发行内部审计质量的探讨	王 华 (726)
浅谈如何做好基层农发行稽核工作	何京梅 (731)
对非保护价收购贷款比例增大情况下农发行反腐倡廉 问题的思考	雷大勇 (736)
如何抓好党风廉政建设	邓锁锁 张宽社 (741)
抓好“四个教育”推进党风廉政建设 ...	杨军美 莫路清 (746)
实现收购资金封闭管理亟待树立大安全意识	

.....	陈志明 魏永庆 (751)
浅谈我行计算机网络安全	包 红 (758)
论计算机处理门柜业务系统的风险监控	李 红 (762)
农发行基层电子化建设小议	李 浩 (769)
加强基层农发行计算机系统的安全管理	胡 斌 (773)
农发行信贷风险防范工作探析	张少惠 (777)

第五篇 党建与人事管理

关于农发行干部人事制度改革问题思考	李和林 (783)
农发行干部人事制度面临问题与改革对策探讨	董鹏孝 (789)
农发行基层信贷人员素质要求、现状及提高途径	拓振强 张云霞 (795)
新形势下如何加强基层农发行党组织建设	刘东江 (800)
对如何开展农发行基层党支部建设工作的探讨 ...	张云霞 (805)
对农发行基层信贷队伍建设情况的调查和建议	严庆和 樊丽华 (810)
关于咸阳市农发行内部人员配置情况的调查报告	云建琪 杨立社 (815)
充分利用人才资源 促进农发行业务发展	阎旭安 (819)
基层农发行人力资源的现状与入世后的对策	韩俊义 (825)

第六篇 思想政治工作与精神文明建设

对加强农业发展银行行业作风建设的思考	杨国祥 (829)
思想政治工作要坚持疏导的方针	任新华 (835)

浅谈思想政治工作如何保证人事制度改革的顺利进行	王剑琪 (844)
思想政治工作要占领网络领域	徐世新 徐宗卯 (849)
基层农发行职工思想状况调查分析	毋晓庆 石晓鸣 王雪兰 (855)
新形势下农发行思想政治工作的思考	司 耀 (862)
思想政治工作要以情感人 以理服人	张彦昌 (868)
论思想政治工作的方法	张中汉 杨永红 (872)
职业道德教育要坚持“六性”	韩 鹏 杨虎明 (879)
浅谈如何搞好新时期职工职业道德教育	李宗武 (883)
浅谈金融企业文化建设	赵 明 (887)
浅谈在新形势下如何做好共青团工作	王 驰 杨伯蓉 (893)
浅谈农发行宣传工作	王宏曼 (899)
浅谈如何做好新形势下我行青年工作	林光华 (904)

额中,东部占 53.37%,西部仅占 14.4%,西部人均占有贷款是东部的四分之一略强。“八五”期间,全国共批准外商投资项目 22 万多个,实际使用外金额为 1141 亿多美元。其中,西部只有 39 亿多美元,东部为西部的 24 倍。从交通通讯基础看,1994 年西部交通运输综合密度为 585,远低于东部的 3194。在通讯设施上,西部拥有的电话机总量占全国的 9.7%,远低于东部的 65.8%。西部地区经济发展差距的日益扩大,势必导致我国社会经济严重失衡,甚至危及社会稳定。对此,1999 年 6 月,江泽民总书记明确指出:要把加快发展西部地区作为党和国家一项重大的战略任务,并把这一任务提到突出位置。

二、西部大开发对农发行收购资金封闭运行的影响

西部大开发的重点是加快交通通讯基础设施和水利设施建设,加快教育普及和科技进步,大力调整产业结构,发展优势产业和特色经济,进一步扩大对外开放,吸引国外资金投入西部开发,但更重要的是改善西部地区生态环境,按照江泽民总书记的指示:“再造一个山川秀美的西北地区”。西部大开发,对农发行收购资金封闭运行将带来重要影响:

(一)西部地区经济状况逐步改善,粮油财政挂账资金的消化进度加快

多年来,由于西部地区经济发展缓慢,财政状况一直捉襟见肘,表现在消化粮油财政挂账上时间拖得太长。从国务院 1999 年对西部地区消化财政挂账的限定时间看,从 1999 年起经过五年过渡期后再按八年时间进行消化。这么长的时间,严重制约了西部地区农发行库贷比率的提高,在一定程度上影响了收购资金封闭运行的全面实现。西部大开发,国家对西部的资金投入将明显增加。同时,随着西部地区投资环境的改善,不仅大量地吸引

东部和中部地区的资金，也将使国外资金投放大量增加。资金的相对集中投放，必然带动西部地区经济繁荣发展，使一直困扰西部地区的财政状况明显改善，从而加快西部地区粮油财政挂账资金的消化进度。

（二）加快西部地区粮食流通体制改革步伐，促进国有粮食购销企业顺价销售

自 1999 年 5 月份以来，西部大多数地区粮食有效需求不旺，粮食价格持续低落，国有粮食购销企业难以顺价的问题一直制约着粮食流通体制改革的推进。随着西部地区经济大开发，将给西部地区的粮食流通市场带来积极的变化：一是随着“山川秀美”工程的实施，黄河中上游的广大地区 25 度以上坡耕地及 25 度以下水土流失严重不宜耕作的坡地都将成为退耕地，粮食种植面积明显减少。二是随着西部大开发战略的实施，必然带来东部和中部地区人员向西部地区的流动，对激活西部地区粮食市场无疑将产生积极的影响。三是随着西部地区交通基础设施的改善，将加快西部与全国大市场的沟通，为西部地区粮食商品走向全国创造了条件。由于这些积极因素的作用，困扰西部地区国有粮食购销企业的顺价销售问题将得到缓解，从而使粮食购销企业经营状况逐步改善，给农发行收购资金封闭运行创造有利的条件。

（三）农发行信贷总量增加，信贷结构改变，封闭运行管理难度加大

西部大开发，特别是“山川秀美”工程的实施，对农发行收购资金供应与管理带来一系列变化。一是农发行收购贷款业务减少，调销贷款业务大量增加，农发行政策性业务总量将由小变大。根据对榆林、延安地（市）典型调查，退耕还林面积占现有土地面积的 60%。退耕后，粮食基本不再收购，而粮食调销每年将增加近 10 亿公斤，粮食调销贷款将在 1998 年 0.24 亿元的

基础上增加 10 多亿元。总体上信贷业务呈上升趋势。同时,可望有许多政策性资金通过农发行监督拨付,农发行政策性业务总量将由小变大。二是绝大多数西部地区农发行政策性信贷管理的重点由“收购、库存、销售”三环节转变为“调入、库存、销售”三个环节。农发行信贷支持的重点将由原来的收购转化为调销。调销的品种也由原来的原粮调销为主转变为成品粮调销为主。同时,信贷支持粮食企业的调入调出交替进行,农发行信贷资金供应的季节性特点会逐渐弱化。按时足额提供贷款,支持粮食企业购销业务的顺利开展,保证农民及时拿到粮食,便成了农发行一项长年性的工作任务。不难看出,随着“退耕还林”政策的进一步贯彻,有的地区收购业务锐减,有的地区没有了收购业务,故而当地农发行现行信贷管理的三个关键环节也将发生变化。特别是收购环节中我们探索实行的收购核打码单、报账制等有效措施将发生变化。“收一斤粮食,给一斤粮的贷款”的原则将变成“调一斤粮食,给一斤粮食贷款”。同时,对企业监管的重点环节变为:调销值与发放调销贷款之比是否为 100%;调入粮食库存变动与农民“退耕还林”补贴粮兑付量是否一致;粮食企业在兑付农民粮食时有无挤占挪用粮食、低价调入粮食、高价兑付等违规现象。信贷管理的内容将发生变化,信贷管理的难度会相应增加。三是随着“以粮代赈”地区农发行业务的变化和业务量的上升与农发行现有机构设置形成矛盾,使农发行信贷业务管理的难度越来越大。预计 2000 年底,陕西全省 63 个县支行和 10 个地(市)分行营业部的贷款余额都将上升到 5000 万元以上。另外,27 个无机构县的贷款余额也将平均上升 3000 万—4000 万元,这些贷款继续委托其他金融机构管理和农发行邻近机构托管,难以适应业务的发展变化。

三、积极配合和支持西部大开发，进一步做好收购资金封闭运行工作

西部大开发，特别是实施“山川秀美”工程，引起的粮食购销关系变化以及由此带来的农发行的业务变化是巨大的。它涉及农发行业务范围的调整、信贷管理的重心转移等都将是全方位的。既为农发行信贷管理提出了新的挑战，又给农发行的改革与发展提供了机遇。因此，农发行要积极配合和支持西部大开发，进一步做好收购资金封闭运行工作。

（一）围绕收购资金供应与管理工作，积极参与西部大开发

西部大开发无论就广度和难度而言，在我国区域经济发展史上都是空前的，其资金需求量将远远超过东南沿海地区。资金是经济发展的引擎，金融机构作为资金供应的生力军，对西部开发具有特殊的重要作用。农业发展银行作为主要负责粮棉油收购资金供应与管理的政策性金融机构，配合和支持西部大开发有着义不容辞的责任：一是西部大开发需要大量的资金投入，保证资金的及时足额供应，使每一个农民售粮后拿到现钱，就确保了国家对西部农业的部分资金投入。二是西部地区大都属于农业主导型经济，解决好农村、农业、农民问题是西部大开发的一项重要任务，而“三农”问题的关键就是一个粮食问题，保护农民种粮积极性，使农民增产增收，农发行发挥着重要杠杆作用。三是西部大开发，国家通过农发行拨付的各种政策性资金大量增加，监督拨付这些政策性资金，防止流失，提高运作效益，农发行面临着十分繁重的任务。鉴于此，农业发展银行在西部大开发中不是无所作为，而是大有可为。对此，西部地区农发行应当提高认识，转变观念，积极配合和支持西部大开发。

（二）大力支持粮食流通体制改革，促进建立西部粮食流通

市场

由于受西部大开发，特别是实施西北“山川秀美”工程的影响，西部地区粮食流通市场同全国粮食流通市场相比，更有它的特殊性和复杂性。促进西部地区粮食流通市场的尽快成熟和繁荣，不仅是政府部门和粮食购销企业的责任，也是农发行的责任。对此，农发行要积极参与和支持西部地区粮食流通体制改革：第一，积极促进西部地区粮食生产结构的调整，加大退耕还林、还草、还湖力度，改善生态环境，缓解粮食供求总量出现的矛盾；以市场为导向，调整粮食品种结构，减少普通粮食生产，扩大专用和优质粮食生产。第二，热情帮助粮食购销企业认真落实“按保护价敞开收购农民余粮”政策，切实保护农民利益。使粮食企业做到常年常时挂牌收购。第三，积极参与粮食企业促销工作，促进国有粮食购销企业顺价销售。坚持执行粮食购销企业销售报告制度，加强对国有粮食企业顺价销售的监管，及时制止任何形式的降价亏本销售。第四，积极推动国有粮食购销企业加大自身改革力度，迅速建立现代企业制度，加强企业内部管理，尽快适应西部大开发形势。

（三）完善信贷机制，强化信贷管理，进一步做好收购资金封闭运行工作

一是建立健全信贷管理制度，迅速适应西部大开发对农发行信贷管理提出的要求，大力支持“以粮代赈”地区的粮食调销工作。不仅支持企业原粮调销，也要积极支持企业成品粮的调销。二是加快调（购）、存、销三个环节的管理，特别是加强企业粮食调入环节的监督管理，坚持“调多少粮食，发放多少调销贷款”的原则，把好资金投放关。三是积极督促财政部门加快挂账资金消化进度。西部大开发，给西部地区提前消化粮油财政挂账资金创造了条件，但农发行加强财政拨补资金管理的工作也要及

时跟上,要真正做到“制度、人员、责任”三落实。四是完善农发行组织机构,尽快解决好西部地区大多数贫困县(区)无农发行机构现状。在这些县(区)业务未实现自营前,应当采取邻近县农发行或农发行二级分行派驻信贷部办法,同时要明确它的性质和地位。

(四)加强农发行内部管理,练好内功,为承担更多的农业政策性金融业务打好基础

农业发展银行是国家设立的惟一的农业政策性银行,对我国农村经济发展有着举足轻重的作用。发挥好农业政策性金融作用需要诸多因素和条件,但最关键的是农发行内部管理。良好的内部管理,不仅是农发行实现收购资金持续稳定封闭运行的需要,也是农发行以后承担国家更多农业政策性金融业务的需要,更是农发行壮大和发展的需要。因此,农发行必须高度重视内部管理,要尽快从以下几方面从严治行,练好内功:第一,不断加强制度建设。建立健全制度是加强内部管理的根本。建立健全制度,特别是建立健全内控制度,是规范农发行政策性金融业务行为、有效防范金融风险、杜绝腐败现象发生的根本性措施,也是衡量农发行管理水平的重要标志。加强制度建设,要重视建章立制,但更重要的是抓好制度的严格执行和违章必纠,发挥好制度的作用。第二,采取各种有效措施尽快培养和造就一支适应时代发展需要的高素质干部队伍。这是农业发展银行加强内部管理和发展的基础。提高干部队伍素质,要首先提高全体干部职工的政治思想素质,同时,必须下大力气提高全行干部职工的业务素质。使每一个农发行干部职工尽快成为适应市场经济发展需要,具备现代金融业务知识的合格金融工作者。第三,加强各级行领导班子建设。要通过各种有效措施,使领导班子成员讲党性、讲大局、讲原则,在农业政策性金融工作中形成坚强的战斗核心,从而带领全行职工更好地完成各项政策性金融工作任务。

农业发展银行职能定位调研报告

省行课题组

农发行是国家农业政策性银行，担负着政府扶持农业弱质产业发展的重要使命。随着我国粮棉流通体制市场化改革的逐步深入，农发行收购资金供应与管理在面临新的任务的同时，业务规模将逐步缩小。因此，国家应针对我国农业和农村经济发展情况，适时完善农业政策性银行功能，允许农业发展银行有计划、有步骤、有重点地向大型粮油加工企业、农业基础设施建设、农业及农村产业结构调整、种子工程建设、农业科技示范基地建设等领域拓展业务范围。对此，为配合人民银行的专题研究，根据总行“关于进一步配合人民银行做好农发行职能定位调研工作的通知”要求，我们对以下几个问题进行了一些初步调查。

一、我省粮油加工企业情况及政策性信贷资金支持建议

（一）我省粮油加工企业基本情况

按照省粮食局的解释，我省大型粮油加工企业只有陕西西瑞（集团）有限责任公司一家。因此，我们将调查范围扩展为国有或国有控股的大、中型粮油加工企业。过去几年，由于粮油加工企业市场化改革力度较大，大量非国有或非国有控股的粮油加工企业停止向粮食局报送统计资料，其详情无法掌握。粮油工业统

计自 2002 年才恢复上报粮食局。考虑到信息的采集比较困难,我们选取了全省具有代表性的 6 家大、中型粮油加工企业,其中西安市 4 家面粉加工企业,咸阳市、渭南市各 1 家面粉加工企业,相关情况见下表。

粮油加工企业情况调查表

项目 年度	年末 固定资产 余额(万元)	生产情况			当年 利税总额 (万元)	流动资金				
		设备 年生产 能力 (万吨)	当年 实际 生产 数量 (万吨)	设备 利用 率 (%)		当年 流动 资金 总额 (万元)	其中: 企业 自有 资金 (万元)	农发 行贷 款 (万元)	非农 发行 金融 机构 贷款 (万元)	其他 来源 (万元)
1997	26966	39.3	22.7	57.8	-1691	52960	5515	36943	4458	280
2001	35267	36.3	20.2	55.6	-538	33244	4057	19054	10964	280

调查了解,这 6 家企业中有 1 家(渭南市人民面粉厂)自 2000 年至今一直停产,1 家(西安市人民面粉厂)因经营困难正在进行兼并谈判,1 家(西安市胡家庙粮库面粉厂)已转他人承包经营,即目前正常经营的企业占调查企业数的 50%。从上表的各项数据看,2001 年末企业固定资产余额平均为 5878 万元,有 3 家企业低于此平均水平,最低的 1 家(渭南市人民面粉厂)仅为 641 万元,仅相当于最高一家的 1/20 左右。同时,对照企业 1997 年末和 2001 年末的固定资产余额,有 4 家上升,其余两家不升反降;2001 年和 1997 年相比,生产情况各项指标变化不甚明显,但由于有两家企业在 2001 年根本没有生产,所以生产情况有分化集中的趋势;2001 年较 1997 年虽减亏 1153 万元,说明整体经营情况有所好转,但也不乏个别企业经营恶化,如渭

南市人民面粉厂停产、胡家庙粮库面粉厂亏损增加了 143 万元；企业当年流动资金总额 2001 年比 1997 年减少了 19716 万元，减幅 37%，其中企业自有资金减少了 1458 万元，农发行贷款减少了 17889 万元，分别占当年流动资金总额减少额的 7% 和 91%，虽然同期非农发行金融机构贷款增加了 6506 万元，增幅达 146%，但由于 1997 年的基数很小，增加尚不足以弥补农发行贷款减少所形成的资金缺口。

来自省粮食局的统计资料显示，1997 年我省粮油加工企业共计 139 个，其中碾米业 12 个、磨粉业 101 个、油脂加工业 26 个，大米年加工能力为 13.64 万吨，小麦粉年生产能力为 144.01 万吨，植物油年生产能力为 22.69 万吨（按处理油料量计算），2001 年的相应数据虽然下降，但生产能力集中度有所提高（参看下表）。

粮油加工企业单位数及主要产品生产能力

综合机关名称：陕西省粮食局

2001 年度

指标名称	企业单位数 (个)	日生产能力 200 吨以下	日生产能力 200—500 吨 (含 200 吨)	日生产能力 500—1000 吨 (含 500 吨)	日生产能力 1000 吨以上 (含 1000 吨)	年生产能力 (吨)
碾米业	7	7				93100
磨粉业	87	81	6			1338795
食用 植物油 加工业	18					
油料处理		17	1			266240
精 炼		5				58690

省粮食局提供的数据显示, 2001 年全省粮油加工企业的利润总额是 -4900 万元, 而 1997 年仅 6 家企业 (资料不全, 无全省总体数据) 就亏损 6056 万元, 略有改观。粮油加工企业的固定资产 (原值) 则由 1997 年的 7.8 亿元下降到 6.3 亿元, 流动资产余额由 9.3 亿元下降到 7 亿元, 存量中绝大部分为非农发行金融机构贷款形成。1998 年发起的新一轮粮食流通体制改革要求农发行停止给粮油加工企业发放各类贷款, 商业银行对粮油加工企业兴趣不大, 近几年的新增贷款微乎其微。粮油加工企业告贷无门, 无人问津。粮食主管部门和企业急切盼望农发行介入粮油加工企业信贷业务, 因为农发行熟悉粮食政策和业务, 信贷资金也比较充裕, 具有综合比较优势。

(二) 我省粮油加工企业发展趋势

一是各市基本都有 1—2 家龙头企业, 其余则是数量众多的小型企业; 二是市场竞争迫使部分粮油加工企业走向破产、兼或联营, 在一定地域内呈现出垄断竞争的市场格局; 三是龙头企业的经营管理机制较前几年有所改进, 伴随着规模扩张, 以股份制为特征的现代企业制度相应建立, 集约经营、追求利润最大化已成为龙头企业的主要目标。

(三) 我省粮油加工企业资金需求情况

据粮食部门分析, 我省粮油加工企业目前的经营困境主要原因是资金问题。粮油加工企业划入有关商业银行后, 几乎没有多少新的信贷资金投入。相反, 贷款余额逐年下降。从我行划转农业银行粮油加工企业情况看, 贷款余额由 1997 年的 80775 万元, 下降到 2001 年的 43548 万元, 有关商业银行重收轻贷现象严重影响了粮油加工企业的正常经营。

6 家大、中型粮油加工企业面临的主要困难依然是资金问题, 以下仅以陕西省西瑞 (集团) 有限责任公司进行具体分析: