

農村金融改革探索

楊期友 主編

经济管理出版社

责任编辑 徐永清
责任校对 于燕燕
技术设计 赵惠民

农村金融改革探索

杨期友 主编

经济管理出版社出版

(北京阜外月坛北小街2号)

新华书店首都发行所总发行 各地新华书店经售

湖北省丹江口市印刷二厂印刷

850×1168 1/32 印张12.75 326千字

1988年7月第一版 1988年7月 丹江口第一次印刷

印数：1—30 600册

ISBN7-80026-071-7/F·58

定价：3.70元



農村金融改革

探索

一九八九年九月

王化重



学习初级阶段理论

认真总结实践经验

增强改革创新意识

繁荣农村金融事业

何绍智一九八四年三月



序

党的十一届三中全会以来，我国城乡经济发生了巨大变化。我们的农村金融事业，也经历了一个伟大而艰巨的历程，取得了重大成就，在改革中积累了正反两方面的经验。回顾过去，展望未来，探索一些规律性的东西，对加快和深化农金改革具有十分重要的现实意义和深远的历史意义。

襄樊市农业银行从1979年恢复以后，党委、政府十分重视支持他们的工作，同时，农业银行也尽自己最大的努力，支持和促进了襄樊经济的发展。特别是近几年来，农行进一步解放思想，积极探索农村金融改革的道路，发现新情况，研究新办法，解决新问题，在进行大量调查研究的基础上，对农村金融工作进行了一系列改革，取得了明显的效果。曾受到总行、省分行及襄樊市党政部门的表扬。本书所辑的文章，概括地反映了襄樊市农业银行在改革中的真实情况，并在一定程度上回答了一个地市农行如何进行改革，如何解决改革中遇到的种种问题，以及如何使改革进一步深化和改革给经济、金融带来哪些变化等一系列人们所关注的问题。

谨将此书推荐给广大读者，希望大家都来关心、研究、探索农村金融改革，为发展农村有计划的商品生产做出贡献！

章治文

目 录

序.....	章治文
--------	-----

一、实用理论

金融体制改革的几个问题.....	杨 兴 1
信贷结构性调节在加强和改善宏观控制中的特殊 作用.....	山 河 9
“银行企业一体化目标管理”的实践论证.....	杨期友 14
襄樊市农村区域特点及其信贷政策.....	杨仁学 23
农业后劲与资金问题.....	夏仁起 31
运用信贷推动作用 增强农业发展后劲.....	李跃华 38
解决农业发展资金的基本途径.....	张士学 43
打开农村资金横向融通的大门.....	谢帮兴 48
运用民间集资解决农村发展资金需要势在必行.....	杨可伦 54
解决农村发展资金供求矛盾的几个问题.....	著 兴 62
研究储户心理 做好储蓄工作.....	程明福 69
组织资金的辅助渠道——储蓄代办.....	徐兆福 75
当前信用社的存款准备金制度必须改进.....	张耀新 79
提高农业信贷资金经济效益的几个问题.....	胡启银 85
提高农业信贷资金经济效益的根本途径.....	金融兴 89
农业信贷必须讲究经济效益.....	杨柳 石青 94
农村信贷利率有待进一步调整.....	贾尚成 100
实行民主、科学的信贷决策势在必行.....	谢融峰 105
稳定、完善“差额包干”的信贷管理体制.....	静 默 111
农村信贷资金实行“大包干”的问题.....	杨汉平 117
对实施全额存贷差额管理的认识.....	许池顺 122
正确认识农业银行的性质.....	杨学道 125

提高专业银行经营水平的条件·····	金研兴 李建华	128
强化核算管理 增强银行企业活力·····	李泽良 晏栋之	131
责、权、利的内容及其归宿·····	张 涵	135
提高金融企业素质问题·····	张成军	141
全面推行信用社按业务量计酬责任制·····	范光达 黄相奎	147
必须建立农行各级领导干部的岗位责任制·····	谢研 尚静	151
农村两种专业户的特点及其前景·····	高 友	159
支持农业生产发展 促进产业结构调整·····	成 静	167

二、调查研究

突破难点 盘活资金

——南漳县信贷工作情况调查·····	章治文	173
乡镇企业设备利用情况的调查·····	杨仁合	178
对襄樊市36个“半拉子”项目的调查		

·····农业银行襄樊市中心支行调查组	185
支持乡镇企业发展的经验教训	

·····农业银行襄樊市中心支行调查组	190
促进农村经济持续稳定协调发展的一条新路	

——枣阳县利用资源建基地、围绕基地办工业的调查	
·····雄斌 宗良 玉贵	198

农村专业户发展中的经验教训

——对70个专业户的调查研究	
.....农业银行襄樊市中心支行调查组	205
支持专业户发展商品生产的情况和问题.....张诚 融峻	214
三个著名专业户的兴衰	

.....农业银行襄樊市中心支行调研组	219
改革储蓄管理的尝试.....	良全福 221
发展家办食品工业大有作为.....	晏东顺 225
搞活流通的一支重要力量.....	习 文 229
积极支持家办联办企业 促进农村产业结构调整	

——舒向湾村产业结构变化的调查···郑光惠 鲁钧纪	233
积极支持家办联办工厂的发展·····鄢河清	237
实行区域信贷政策 适应农村经济发展··王成雄 赵天洪	241
对村组集体存款的调查 ·····李大群 张大璞	247
开展贷款效益审计 促进乡镇企业发展·····张新作	251
按经济区域重组信用社机构情况的调查·····别祥发	257

三、经验总结

加强精神文明建设是开拓农村金融事业的根本保证 ·····农业银行襄樊市中心支行党委	262
大力组织生产基金存款 提高农民资金自给能力 ·····农业银行襄樊市中心支行	274
“三全”抓存款是加强对公存款的有效措施···周宗良	278
积极组织生产基金存款 促进农村商品经济发展 ·····农业银行南漳县支行	285
实行承包责任制 集镇储蓄创高产 ·····农业银行宜城县支行	291
适应农村改革的新情况 开展生产基金专项存款 ·····农业银行南漳县支行九集营业所	297
探索改革新路 建设新型联社 ·····农业银行湖北省随州市支行	300
改革给信用社带来了活力·····李卫华	308
积极开展信托投资业务··农业银行襄樊市信托投资公司	311
搞好农业信贷改革 支持乡镇企业发展 ·····农业银行襄樊市中心支行	317
适应新形势,积极支持专业户发展多种经营 ·····农业银行襄樊市中心支行	323
积极搞活信贷业务 大力支持各种服务性专业户 ·····农业银行襄樊市中心支行	329
谷城县实行产业信贷政策调整工业结构·····山 作	333

以支持技术改造为重点 促进农村工业健康发展…学 仕	335
深化促产观念 发挥杠杆作用……………杨 文 王天福	339
认真贯彻调整方针 支持发展商品生产	
……………农业银行随州市支行	343
因地制宜突出重点 支持贫困地区脱贫致富……李邦全	347
“四路”通开 支持农民进入流通领域……………杨学青	351
代办农村保险业务 促进商品生产发展	
……………宜城县信用联社	354
在改革中搞整顿 在整顿中求提高……谭文福 黄钦书	358
发挥内审监督作用 强化银行经营管理	
……………农业银行襄樊市中心支行	360
改革内部管理 增强企业活力	
……………农业银行襄阳县张湾营业所	367
推行“双线双百分”目标责任制……………黄仕钦	372
扎扎实实抓清资 实事求是核贷款	
……………农业银行枣阳县支行	375
开展联行业务优质竞赛 不断提高联行工作质量	
……………农业银行襄樊市中心支行会计科	381
坚持改革创新 搞好通讯报道	
……………农业银行襄樊市中心支行通讯组	385
立志改革 开拓前进……………襄樊市农村金融学会	394

一、实用理论

金融体制改革的几个问题

杨 兴

党的十一届三中全会以来，我国金融体制作了一些改革，取得了明显的成果。但是，同当前经济发展的需要相比，还很不适应。因此，加快金融体制全面配套改革，强化中央银行宏观调控的职能作用，增强各专业银行和非银行金融机构的活力，是当前摆在各级金融部门面前的一个中心任务。本文拟就金融体制改革中的几个问题，谈点粗浅的认识和构想。

一、目前银行体制的弊端

目前，我国银行体制已初步形成以中央银行为领导，专业银行为主体，各种金融机构并存和分工协作的社会主义金融体系，相对过去长期以来的“大一统”体制，无疑是一个很大的进步。但是，还存在着不少弊端，主要表现在以下几个方面：

（一）政企不分的格局没有彻底打破。中央银行确立以后，从形式上看政企分开了，但实质上仍然存在着政企不分的问题。一是一些人民银行的二级分行和支行正在筹划或已在办理储蓄业务或代发股票、债券，直接向企业发放贷款，经营商品金银首饰，同专业银行进行竞争，这就削弱了中央银行的领导、协调和监督作用。二是专业银行内部，特别是省以上还习惯于行政管理方式，把基层行管得很死。在计划上，“大笼子”里套“小笼子”；在资金上，上贷下划，搞“供给制”；在财务上，掌管利润分配权；在资金营运上，揽握了部分贷款审批权和大量流动资金；在人事

上，管着干部的任免和职工的调动。这种管理方式，既不符合专业银行企业化经营的方向，也不利于调动各级经营行的积极性和主动性，使基层经营行的自主权太少，缺乏活力。三是地方行政的不恰当干预和专业银行经营着政策性信贷业务（如专项优惠和农副产品储备贷款等）。

（二）信贷资金的分配与管理没有突破以“条条”为主的格局。目前，人民银行对专业银行的再贷款主要发生在省级分行，由专业银行对下级行实行上贷下划，人民银行二级分行及其支行掌握营运的短期临时性借款很少。专业银行的利润留成和财政返还利润，掌握在总行和省级分行，专业银行内部资金短缺，可供调剂的数额又有相当部分控制在总行和省分行，信贷资金的纵向分配仍然处于主要的地位。如湖北省襄樊市农行目前全市贷款规模近17亿元，其中信贷基金1.5亿元、存款6亿元、同业拆借0.13亿元，而纵向安排与调剂达9.14亿元，占贷款总规模的54.5%。由此可以看出，纵向的“条条”制约程度和依附程度很强。这种状况，不仅造成条块分割，削弱了中央银行宏观调控功能作用的发挥，而且同经济的横向发展相背离，制约着横向资金融通和资金市场的形成。同时，抑制了基层行的积极性，助长了资金供给制思想。

（三）专业银行的财务核算体制老化，不利于增强基层行的经营活力。目前，专业银行的财务核算体制，看起来是由省分行和县支行两级组成，实质上基层经营行留利甚少，而且全国基本上实行同一标准，即按人头计算，形成全国同吃一个大锅饭。这就造成在经济利益上，业务量的大小一个样，信贷基金的多少一个样，信贷计划完成的好坏一个样，经营成果的优劣一个样。这一状况同专业银行实行企业化经营的客观要求极不相称，助长了基层经营行对生产、流通资金的大包大揽和企业吃银行大锅饭的依赖思想，严重影响内外经济的效益。

（四）宏观调控功能作用发挥不力。宏观调控目标是搞活微

观经济的原则，而搞活微观经济又是实现宏观调控目标的基础，两者是相辅相成的。实践证明，失去原则就会乱套，忽视基础则欲速不达。1984年的信贷失控和1985年的“一刀切”，集中表现在宏观调控的适度及达到适度的手段不适应、不协调。注重了总量的控制，忽视了结构性调整；注重了一般性，忽视了区域性和不平衡性；注重了中央银行本身的调控功能，忽视了同专业银行的协同作战；注重了中央银行上层行(省行以上)调控作用，忽视了二级分行、支行对专业银行基层行的调控功能，没有把问题解决在萌芽状态，解决在基层。

存在上述问题的主要原因，一是过时的陈旧观念没有很好地转变。如在新情况下的“大一统”观念、封闭式的纵向资金分配使用观念，等等。这些观念制约着改革的深入和改革措施的贯彻落实，是同开放搞活的方针和有计划商品经济的要求背道而驰；二是中央银行各级机构宏观调控职能的地位和手段还未达到有效服务与驾驭微观经济活动的程度。中央银行上下机构之间、同专业银行之间、同地方行政领导部门之间的合力作用还没有得到很好的发挥；三是各专业银行条条管理功能的强度过大，统得过多，管理过死。不仅影响到中央银行各级机构，特别是省以下机构宏观调控作用的发挥，而且严重制约着基层行的经营活力和金融事业的发展。

解决上述问题的根本出路，就在于坚持配套改革，开拓前进，建设一个具有蓬勃生机、相互协调、适应经济体制改革和发展的有计划商品经济的社会主义金融体系。

二、对金融体制改革及其职能的构想

我们认为，近期金融体制改革的着力点，应在强化中央银行职能的前提下理顺四个方面的关系：一是理顺中央银行同专业银行和非银行金融机构的关系。二是理顺专业银行系统内纵向管理与基层企业化经营的关系。三是理顺专业银行同集体金融组织

的关系。四是理顺银行同资金市场的关系。基于以上认识，我们对金融体制改革的基本构想是：

（一）强化中央银行的行政领导管理职能和经济调控职能。在强化中央银行职能中，一是要强化中央银行总行宏观经济调控手段的敏捷性和强度；二是要下放权力，强化二级分行的经济调控职能，逐步形成多层次的、有力的调控体系。

对中央银行总行来说，强化宏观经济预测及调控手段，应主要解决以下几个问题：（1）实行计划与资金分开。对专业银行适当减少计划内再贷款，扩大季节性临时借款额度，打破资金“供给制”格局，迫使专业银行和其它金融机构扩大储蓄存款，发展横向融通，加速资金周转。（2）对专业银行的指令性控制手段，主要是计划内再贷款额度、存款准备率、固定资产贷款规模、专业银行存贷款的基准利率。（3）中央银行同专业银行和其它金融机构之间的关系，应体现领导就是服务的关系，主要是通过宏观调控职能，为专业银行开展业务经营创造宽松的环境，协调好各方面的关系，允许交叉，开展必要的业务竞争，维护其经营自主权，把微观经济搞活，进而实现宏观控制目标。这里要特别提及的是，加强中央银行的地位和作用，绝不能对专业银行管得过死、绕得过多。

中央银行的二级分行，是中央银行连接专业银行业务经营活动的结合部，是行使调控职能、组织实现宏观目标的具体承担者，因此，要尽快明确二级分行的职权范围，下放权力，发挥应有的作用。目前至少要解决以下几个问题：一是市区范围内的专业银行计划内的再贷款额度下放到二级分行，与同级专业银行直接发生存贷关系；二是对专业银行的季节性的临时借款，分别下放到二级分行和县支行，由专业银行的各级营运行向同级中央银行提出申请，办理借款；三是对专业银行开辟农副产品收购专项贷款，在保证需要的前提下，季节性闲置资金的调节权应控制在二级分行手里；四是组织管理各类资金市场；五是加强对贯彻执

行中央的方针、政策、法令、法规和宏观决策的监督，及时作出反馈，以保证金融事业健康、协调地发展。

（二）削减专业银行中上层机构的组织管理职能，实行分级企业化经营，把基层行办成具有生机和活力的综合性银行。就农业银行系统来看，我们认为就是要增强基层行的经营活力，削弱上层（总、分行），加强对下级行的松绑放权，把农行办成分级企业化经营的、以农村地区为基地的农工商综合信贷银行。为此，应进行以下几个方面的改革：

第一，总行、省级分行应作为管辖行的层次，并由以行政手段管理为主转变为以经济手段管理为主。其基本职能是：编制农村信贷、现金收支计划，考核计划的执行情况；加强调查研究 and 金融理论研究，制定信贷政策和业务规章制度；调剂融通资金；组织信息交流，开展业务咨询，审计稽核下级行的财务、业务情况；组织干部职工的教育培训；负责下一级行行长、副行长的考核、任免和奖惩。这个层次的经营范围，应是管辖行的存贷业务和为其调剂融通资金的同业业务，并不办理社会性的存贷业务。

第二，精简上层，配套放权，实行以中心城市行（地、市级行）为基本核算单位的多层次企业经营核算体制。中心城市行是上级领导行连接数以万计营运单位的中枢，它既是实行企业化的经营者，又是所管辖行的组织管理者，担负着宏观决策的实施和微观经济搞活的双重任务，强化这个层次是农行体制改革的关键所在。

首先，要完善中心城市行的建制。目前，已实行直管县的地方，合并管理机构，保留经营机构。其它地区行，有的可与附近行政辖区的城市行合并（如宜昌市与宜昌地区、南阳地区与十堰市合并），合并有困难的，可把地区行所在地的县（市）行管理机构合并起来，原地设经营机构；中心城市所辖的行或者并入地、市行的经营机构，均作为内部的一个经营核算层次，即报帐单位。这种建制有三个好处：一是有利于克服全国农业银行统一

经营核算，共吃一口大锅饭的弊端；二是使地市级行由管理型转变为经营管理型，使它充满生机和活力；三是便于解决因地区经济发展程度不同而给县级支行之间经营规模、经营成果和信贷风险带来的悬殊差别。

其次，对中心城市行要实行综合配套放权。这些权力是：

(1) 计划的调整权。在不违背指令性计划的前提下，对指导性计划有自主调整权。(2) 信贷资金营运管理权。目前，总行、省级分行掌握的可供营运的信贷资金、专项贷款、机动资金，应合理地下放给中心城市行自主营运，其中一部分用作统一调节，一部分下放给县（市）支行营运；上级行掌握的少量资金应作为后备资金，也可作为系统内短期调节使用。上下级行之间资金往来关系，均以存贷关系处理。各行营运的资金，有依照法律、法规和信贷政策原则决定发放、收回、偿还和调节融通的权力。(3) 业务决策权。在服从宏观决策的前提下，有权决定区域信贷政策、产业信贷政策、筹措资金的方式方法、信用方式、信用工具、服务范围，以及存贷款浮动利率等。(4) 财务所有权和支配权。按规定列支和提取管理费用、大修理基金、工会经费、宣传费等各项费用和各项基金。(5) 干部职工管理权。在实行行长负责制下，对中层领导干部、业务干部和支行行长、副行长有聘任权（支行正副行长还可以实行民主选举与聘任相结合的方法），在编制以外有招聘和雇请合同工的权利。(6) 有权决定工资、奖金发放的形式和方法。(7) 有权决定机关职能部门和基层营业网点的设置等。

再次，本着精简、节约、提高效率的原则，上级行要精简人员，充实和加强基层经营单位，上下级行内部机构设置不必相应对口。实践证明，以上级行的众多职能部门对付下级行的少数综合职能部门，往往迫使下级行忙于事务，应付差事，不会有高的工作效率和工作质量。而以下面的多数去对上面的少数，其工作成效才能同前者相反。因此，科学地设置各级行的内部机构，对于

发扬面向基层、服务基层的机关作风，提高工作效率和工作质量，都有着重要的意义。

第三，改革财务核算体制，正确处理三者利益关系。财务核算体制的改革，是实行企业化经营的核心问题。在这方面，应解决好五个问题：一是实行利改税办法。鉴于目前农业银行经营费用大，利润水平低的情况，建议财政部对农业银行暂缓实行调节税。征税办法由省行和中心城市行向同级税务部门计纳。二是税后利润实行“宝塔式”分成办法。以省行和中心城市行为基础，按照“先下后上，下大上小”的原则，按规定比例进行分成，采取下留上划的方式。三是各级行的分成资金要进行再分配。应建立信贷基金、发展基金、福利基金、奖励基金、呆帐准备基金和行长基金等。其中信贷基金和发展基金要占较大比重，才能体现三者利益的合理性。四是今后由国家 and 地方政府决定的优惠贷款，凡利率低于农业银行资金成本的部分，哪一级决定的由哪一级予以补贴；为国家储备的农副产品资金，应由财政部门单独安排资金，不能占用银行的信贷资金。五是建立以资金为中心的综合考核指标体系，资金的使用效益与利润留成挂钩，同时建立以德、智、绩、勤为内容的干部、职工岗位责任制，并与工资、奖金挂钩。

（三）从实际情况出发，开拓和建立各种资金市场。资金市场是有计划商品经济和经济横向联合发展的需要，是同计划体制和价格体制改革相配套，也是银行进行资金横向融通的需要。应逐步开拓和建立适合我国国情的以中心城市为依托的、不同层次的、网络型的资金市场。

首先，要破除陈旧的观念。资金市场本来是开放的横向的资金活动，可是，由于受封闭式经济的影响，有的人思想禁锢，资金画地为牢，钱到地头死，只能融进，不能融出；有的金融机构人为地搞先内后外，条块分割。这是问题的一个方面。另一方面，也存在着赶浪头，讲形式的现象。看来要很好地开拓和发挥

资金市场的作用，首先得更新观念。

其次，要建立不同层次、不同规模、网络型的资金市场。所谓不同层次，主要是指专业银行内部的资金拆借市场、同业资金拆借市场、行业资金拆借市场等；所谓不同规模，主要是指省、市（地区）、县级规模、经济协作区规模、城市规模、面向全国开放的规模等；所谓网络型，就是把不同规模的不同层次的资金市场，以中心城市为依托，形成纵横交错，彼此通开的有机整体。这样，才能冲出封闭，打破局限，最大限度地把社会资金搞活。经过初步实践的检验，发展资金市场，在网状形体下，规模宜小不宜大，层次宜综合不宜专。只有这样，融资才有可能（互相利用空间差），才能避免舍近求远的弊端，照顾到各方面的利益关系。

再次，在建立短期资金市场的同时，要积极开拓证券、票据市场。各专业银行应督促开户企业在赊销预付中使用商业票据，并有条件地代客户承兑商业汇票。各专业银行要创造条件，积极开办票据业务，逐步扩大票据贴现和票据抵押放款，使它在贷款总额中占有一定的比重。

最后，有关银行要加强对资金市场的领导和管理，设立专人和固定工作场所，健全资金信息传递、反馈体系和手段，提高资金的融通效率和经济效益。

（1987年2月）