

贫困地区农业银行向商业银行转轨中的问题及对策思考

●黔东南州农行调研组

一、黔东南州基本情况

黔东南苗族侗族自治州有379.1万人口，少数民族占总人口的74.9%；贫困人口占总人口的42.07%，所辖16个县（市）中有13个县属贫困县。13个贫困县都是农业县，在农村产业结构中农业占主体地位，农业产值占社会总产值的比重大多在60%以上，农民人均年收入不足500元，大大低于全国、全省农民人均年收入水平，尚有20%左右的农业人口生活在贫困线以下。财政拮据，大部分贫困县发放工资难，交通落后，信息闭塞，水、电、路及通讯设备等基础设施差，各项经济指标在全国31个民族自治州中名列末位。属亚热带季风湿润气候，土壤肥沃，大部分县内适宜多种林木生长，有较丰富的森林、旅游资源及煤、汞、磷、重晶石等矿产资源。国家民委、国家体改委为加快黔东南州脱贫步伐，于1994年1月将黔东南州列为全国首批民族自治地方改革开放试验区，对其实行重点扶贫开发。

二、黔东南州农行的现状及面临的经济、金融形势

全州农行有在职人员1656人，营业机构134个。由于商品经济不发达、投资环境差，存贷业务量小，加上长期计划经济形成的行政干预，农行无法实行自主经营，造成非正常贷款有增无减，两呆贷款包袱大，应收未收利息有增无减，信贷资产质量低，农行自

身效益差。政策性业务自1994年7月1日划出去后，1994年9月末全州农行存款余额6.73亿元，贷款余额7.60亿元，每个职工人均经营贷款仅45.92万元，其中岑巩县农行人均仅22万元。据现有利差测算，远远不够一个职工的费用。

从农行内部自身情况看，政策性业务已从农行分离出去，农村信用社与农行脱钩在即，农行自身要由国家专业银行向国有商业银行转变。1994年9月末全州农业发展银行贷款达4.09亿元，是同期全州农行贷款7.6亿元的53.8%。农村信用社与农行脱钩后，信用社转存款和缴存存款准备金被划走，又要减少全州农行1.3亿元左右的存款。这样，农行过去每年用信用社转存款实现贷款规模的路就切断了。而且，信用社转存农行款月息只是8.55厘，农行用这部分转存款按月息9.15厘以上的贷款利率发放出去获取利差收入之路，届时也被切断。农村信用社将由现在的业务助手变成了业务“对手”，由于农村信用社每个乡、镇都设有机构，在部分村寨还设有信用社分社或信用社服务点，加之信用社实行自主经营、自负盈亏已多年，经营机制比农行灵活，与广大农民又有长期的业务合作关系，在贷款利率浮动上，农行只能上浮20%，信用社可浮动60%，这些将使农行在农村阵地与信用社展开业务竞争时处于明显的劣势。相当部分县行已贷大于存1倍

至数倍，贷款质量低下。如岑巩县农行1993年末贷款4800万元，存款仅2400万元。由于经济落后，财政、企业资金困难，致使贫困地区农行对公存款少，资金成本率高。如从江县农行1994年9月末储蓄存款1862万元，企业存款仅811万元，储蓄存款是企业存款的2.3倍。

农行在长期计划经济轨道和责权利分离、三级管理一级经营的“头重脚轻”的畸形管理体制下，形成了“大锅饭”、“铁饭碗”、“铁交椅”，致使相当一部分农行干部职工不思进取，不讲成本核算，缺乏竞争意识、经营意识、盈利意识。加上机构臃肿、人浮于事、办事拖拉、相互推诿、指挥不灵，责任事故和各类案件时有发生，至使农行经营效益不高。

在信贷管理上，由于行政和上级行的干预，贷款决策权与经营权分离，使决策者无责，经营者无权，贷款质量上不去。这在项目贷款方面比较突出，该上的项目未能上，不该上的却上了，结果贷款效益低下，甚至毫无效益。如用扶贫贷款支持的桑蚕项目，贷款效益普遍低下，实施此项目的贫困县，几乎无一个县成功，不但没有帮助农民脱贫，反而增加了农民债务负担，使扶贫贷款收回难。

现行信贷管理、财务管理形成的责、权、利分离的状况，挫伤了基层行所的积极性，助长了干部职工队伍中的惰性和办业务、设机构、进人员不讲成本核算，开支大手大脚、工作不负责任的官商作风。

从外部条件看，当前黔东南州新的高效主体产业还未形成，原有企业经营机制转换缓慢，经济效益差，财政、企业资金紧张都挤银行，地方财政欠拨、欠补、欠退企业的款项逐年增加，均由银行贷款垫付。1993年全州预算内工业企业亏损面达36.2%，比上年增长31%，有的县亏损面高达80%。全州亏损额比上年同期增长15.6%。由于财政措

据，1993年全州在农行贷款的粮食企业，财政欠拨款比上年增长3.44%，占同期贷款余额的20.4%。企业的专用资金超支和亏损无弥补来源，均挤占农行贷款。1993年末国家财税体制改革方案出台前夕，地方政府为增加财政收入基数，要求农行贷款给企业交税，进一步加剧了农行信贷资金财政化。

自供销系统、国合商业实行放开经营、公有民营后，部分企业裂变或关停并转，农行贷款因企业法人变动造成悬空，加大了农行贷款风险。按原规定每季进行一次企业信用等级评定和定期考核贷款归行率、现金归行率，企业实行放开经营和公有民营后，难以实施。这从另一方面削弱了农行信贷管理力度，减少了农行资金来源。

随着金融体制改革的深入发展，将加剧城镇多家金融机构对储源的竞争。在城镇，农行营业机构少而简陋，国有工商企业的存贷款业务按原业务分工已基本被工行拿走。据贵州省政府出台的房改文件规定，政策性房改业务已划归建行经营。农村信用社在城镇也设有一定数量的营业机构。这样，农行在城镇的业务空间，因受各商业银行和信用社的包围，已变得十分狭窄。而在农村，农行又遇到网点遍布各乡村的信用社的激烈竞争。上述这种城乡受逼的局面，无疑将加大农行与各金融机构竞争难度。

随着资金逐步市场化和企业逐步转换经营机制，企业可直接到市场融资，企业集资入股、债券、发行股票和各种互助基金组织等，将以收益的优势大量吸收社会闲散资金，社会资金分流量加大，农行组织存款难度增加。

三、对策与建议

面对上述黔东南州情、农行现状和面临的经济金融形势，我们要解放思想、实事求是、尊重历史、面对现实，审时度势，积极稳妥地推进贫困地区农行向商业银行转轨。

商业银行是以追求利润最大化为经营目标的金融企业，因此，它的机构设置、信贷结构调整、财务计划管理，都要围绕效益这个中心进行，都要讲求成本核算，力求以最小的投入获得最大的产出。围绕这一总体思路，提出以下对策与建议。

1、关于机构设置。建议将现州农行与所在地的市农行合并为州二级分行，其好处：一是减少管理层次，提高工作效率；二是减少行政干预，提高贷款质量；三是可精简管理人员，减少固定资产投资，节约一大笔费用。州、市农行合并为州二级分行后，二级分行及所辖各县支行，可围绕业务经营需要设置“五部一会”，即：公关部、人事部、财务部、信贷部、安全部和工会。公关部负责全行一切涉外的事务性活动的筹划、组织、实施及后勤服务。人事部负责员工德、能、勤、绩的考核和干部的管理、培训。信贷部负责资金的筹措、使用和管理。财务部负责按全行业务经营目标编制财务收支和利润计划，搞好资产管理、资金调拨计划、联行清算，拓宽金融服务领域，增加营业收入，提高会计核算质量。安全部负责全行员工行为的规范化、制度化、法制化建设，确保员工身心健康、安全及农行资金安全。工会负责收集员工参与企业经营的有关建议，并按《工会法》履行对包括行长在内的中层以上领导进行监督，负责组织开展有益的文体活动和公益活动，处理职工间的矛盾纠纷，通过加强农行文化建设增强农行凝聚力。

各县支行机构的设置，按照经济区域和规模经营的原则合理调整布局。业务量小的县支行可按经济区域相互合并，在业务量大的县城设县支行，被撤掉的县市支行，在原县市城内挂农行办事处的牌子，建成以开拓城市业务为主的现代化、规范化、多功能的明星骨干营业机构，积极参与市同业竞争，以企业法人经营各项金融业务，不再保留原县

支行各职能股室。

营业所、储蓄所原则上不作大的变动，但对个别业务量小、效益差而又达不到安全标准的边穷山区营业机构，要适当撤并。撤并后，为便于服务经济、拓展业务，可开展定点定时的巡回金融服务，这种金融服务须由两人以上实施，以利相互监督防止钱帐一手清发生责任事故和经济案件，也利于农行业工人身安全。有计划地逐步地推行柜员制，以适应当前业务竞争。

各级管理机构、营业机构的设置，应坚持以下四项原则；即：一是效益、效率原则；二是经济区域和规模经营原则；三是安全原则；四是统筹兼顾、有利竞争原则。即既要考虑到贫困地区当前经济不发达、经营环境差、业务量小的现状，又要从长远、从全局、从有利服务经济和同业竞争角度考虑，通过机构设置改革和精“官”简政，严格控制编制和领导职数，改变庸者管能者，闲者评干者和能进不能出，能奖不能罚，能升不能降等不正常现象，把精简出来的人员，或充实到业务第一线，或进行岗位轮训，或入学深造，或允许停薪留职，提前退休和自找出路，有计划有步骤地进行人员分流。同时要大胆引进竞争机制，所辖各机构从上到下，从行长到行员一律推行全员合同制、聘用制和优化组合，实行竞争上岗，能者上，庸者下。合同期内不称职者随时都可以解聘或解除合同。实行效益工资制，工效挂钩，对各岗位人员用量化指标，按月考核，按季兑现。

2、关于信贷结构调整和信贷管理。针对黔东南州的州情，我们要立足提高农行自身效益和兴州富民，合理调整信贷结构。通过支持地方山上抓基地、山下办工厂、山外抓市场，综合开发山区资源，重点支持科技兴农和两优一高农业，支持贸工农一体化、产供销一条龙和城乡一体化建设，支持商品基地建设，支持乡镇企业和个体私营经济，支

持建立健全农村社会化服务体系。

为提高效益,减少风险,适应转轨,贫困地区农行要抓住机遇实现金融资产多元化,把业务领域向信用卡、房地产、证券、信托、咨询、资金市场、代收代付代保管和国际业务拓展,把农行办成一个能向客户提供多功能、全方位、现代化优质服务的“金融百货公司”。

在信贷管理上,针对贫困地区过去重放轻收、轻管和贷款质量低的问题,在盘活存量的同时要抓好优化增量、提高贷款质量工作,推行行长负责制下的资产负债比例管理,推广审贷分离制、风险度管理、“三查”制度和农行内部贷款风险抵押保证金制度,减少以至杜绝非程序贷款,以贷谋私,实现风险最小化和利润最大化。行长在金融企业的经营管理中处于中心地位,对贷款的审批负主要责任。对以贷谋私或玩忽职守给贷款造成损失的,要根据情节轻重分别追究经济、行政直至法律责任。企业依法破产后造成的贷款损失,属过去发放同时主要因行政干预造成的应由财政予以弥补,属农行自主发放且由于银行自身管理不善造成的,由农行承担。对逾期未还且企业未破产的贷款,可作为向企业投资入股。

实行贷款决策权与经营权结合,贷款决策者应承担贷款风险和收回责任。各级政府 and 上级行要尊重基层行的贷款自主权,不得强制基层行发放违反经济规律、自然规律和市场需要的贷款和各种人情贷款、关系贷款。为提高贷款质量和农行自身的效益,营业所除经营全额抵押贷款或小额贷款、县支行委托贷款外,以组织

存款为主,大额贷款或项目贷款,由各县支行或二级分行集中农行信贷资金向效益好、风险小、见效快的项目、企业和城市、市郊投资,以利农行加强贷款监测管理,实行集约化经营,增强农行服务地方经济的渗透力、影响力和竞争力,提高农行整体经营效益。

3、关于财务计划管理。建议改按基层行人员、业务量、利润三三四分成为确定利润留成基数,然后据各项经济指标完成情况与利润留成挂钩,以调动基层行、所积极性。按不同地区类别和业务量大小控制编制,严把进人关,推行效益工资制。对职工个人费用部分实行包干,除正常调资升级因素外,增人不增工资,减人不减工资,节余部分用于奖励完成任务好的职工。要下决心用硬措施减少会议、文件、检查、应酬和无效益的报刊征订。农行系统内上下之间的信息交流,尽可能用电传、电话等现代通讯工具进行,以减少会议,减少重复劳动、无效劳动,使基层行、所能集中精力转机制、练内功、抓管理、增效益。建议改革会议制度以后召开会议,开会人员的一切费用均由召开会议的部门或单位承担,以达到杜绝小会大开,无会小开和降低成本,提高效益之目的。在坚持遵纪守法和效益原则的前提下,给予基层行所一定的财务自主权,以利其参与业务竞争及自身生存发展。对特困地区扭亏无望的县支行,建议给予优惠政策,允许其有3至5年的计划亏损,超亏罚减亏奖,税务部门应给予减免营业税,待特困地区农行休养生息打好基础后,再向自负盈亏的商业银行转变。(责任编辑 龙建勇)