

农业政策性银行经营管理篇

对规范农业发展银行 管理基础工作的思考

张 艳

一、全面概定管理基础工作范畴

管理基础工作是指为达到组织预定的目标而对组织成员及各种组织资源进行规范、组织、领导与控制的最根本的过程。结合农业发展银行政策性银行特点，其管理基础工作可粗略划分为以下四个体系：

1. 内部综合管理体系 含办公办文程序 命令逐级下达及岗位责任认定等；
2. 业务管理体系 含计划、信贷、财会、信息电脑等各方面管理制度的建立及落实；
3. 监督保障内控管理体系，含稽核、监察及安全保卫各项工作；
4. 激励及培训体系，含激励机制的完善建立及培训工作。

由此可见，管理基础工作贯穿于全行各项工作方方面面，而其中业务管理基础工作集中体现了封闭运行的核心职能。按照年初农业发展银行总行提出的以抓“两基”为切入点、达“三新”为要求，保证实现收购资金封闭运行目标，工作中必须要站在全盘的高度，

既牢牢抓住信贷业务管理基础工作这个“牛鼻子”，又夯实加固内部管理 & 内控保障基础工作这几条“牛腿”，再扬起激励及培训工作这支“鞭子”，统筹兼顾、协调发展，推进全行各项工作围绕核心目标顺利进行。

二、确定规范化管理模式

马克思·韦伯指出：“管理体制是一种严密的、合理的、形同机器那样的社会组织，它具有熟练的专业劳动，明确的职权划分，严格的规章制度，以及金字塔式的等级服从关系等特征，从而使其成为一种系统的管理技术体系”。针对农业发展银行的管理特点，要将全行管理基础工作切实抓起来，必须确定一种灵活的、适应性强的并能调整、修复和发展的管理模式，形成金字塔式的组织结构，不断对权威、标准化的任务、各种活动的协调和参谋的作用做明晰的描述和反复强调，并辅之以正式的组织框图、岗位规程和组织手册，依靠自身的机制，规范地实现科学管理。借鉴中外的管理学理论，根据云南省玉溪市分行管理基础工作配置的四大方面内容，可将管理模式设定由组织系统、企业文化系统、垂直指挥系统、横向联系系统、检查反馈系统、预算计划系统、培训系统及激励系统八大系统组成，其结构示意图如下（图 1）：

组织系统由党组织系统和行政组织系统构成，党组织系统位于模式的顶端，是全行的最高决策层；行政组织系统包含机构图、部门职能、岗位图、岗位描述，遵循一个上级、责权一致既无重叠又无空白的原则；企业文化系统包含企业精神和理念，企业的视觉识别、员工行为规范及民主的、科学的、具有魅力的领袖风格四部分，遵循有风格特色的区别原则和长期连续的原则；垂直指挥系统包含命令、会议、公文、复命，遵循一个上级的指挥行为原则及服从和逐级的原则；横向联络系统含工作流程、工作程序及垂直指挥与横向联系两系统的关系，遵循相互服务及相互制约的原则；检查及反

馈系统内容有检查权及处理权、检查表格化及检查结果分析及反馈、汇总、通报。遵循控制点、真实、概率的原则。预算计划系统含预算、四道警戒线设定（即预期利润线、投资平衡线、存活维持线、死亡线）及以预期目标为目的制定各部门计划；培训系统贯穿始终，含分工、计划及任务的下达；激励系统具有动力及润滑双重目的，含考核机制动力及行政激励方式。内部综合管理体制由组织系统及垂直指挥系统体现；业务管理体系由横向联络及预算计划系统实现完成；内控管理体系由检查反馈系统完成；激励培训机制是全行动力的来源，由激励及企业文化系统完成。

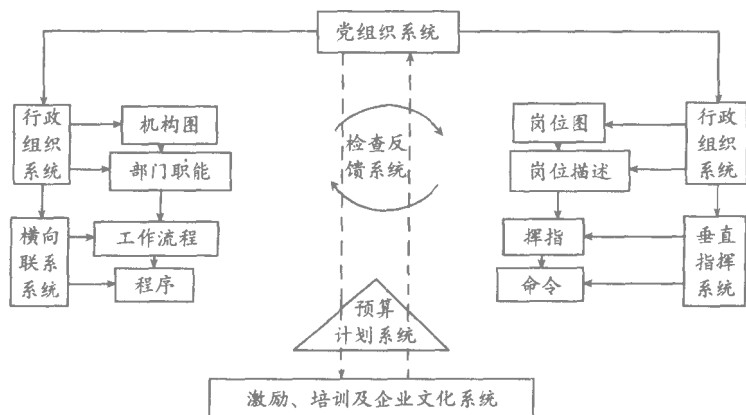


图 1 基层农业发展银行管理模式

三、按模式要求进行规范化管理

1. 按部门职能设定岗位，明确岗位职责。根据“因事设岗，因岗设人”的原则，各行在“三定”方案中对组织机构、部门职责和人员定额等都有明确规定，在管理中应遵循组织系统管理树（见图 2）的运行程序，用机构图及岗位图来明晰显示各部门、各岗位之间的关系；其次应科学地建立工作流程传递的基点，对每个岗位的责

职进行描述，使所有员工明确本职工作，清晰直接的上下级关系，并保持命令逐级指挥和按时回复，不仅要求事事有人做，人人有事做，而且通过严格的制度、明确的职责、具体的目标和健全的考核手段，规范每个人的工作行为，塑造良好的企业形象，以此促进管理质量和工作效率提高。

2. 建立工作程序和工作流程，理顺部门间工作关系。工作程序即是为所有工作设计的工作标准和步骤；工作流程就是将两个以上的工作程序组合在一起的一种组合。针对收购资金封闭运行各个环节的工作特点，应首先制定工作程序（见图 3）若需几个程序才能完成的工作 应规定工作流程（见图 4）按流程明确各部门应负责职及按规范的路径具体操作。从图示看到，按照工作程序及工作流程图的要求，能够促使各部门围绕中心工作各尽其能，各负其责，统一步调，杜绝制度落实不到位、操作不规范和工作中存在的推诿现象。

3 充分发挥预算计划系统的作用，切实加强经营核算。目前的资金计划工作主要集中在短期收购资金预测、头寸控制及资金计划调拨等几个方面，还应进一步将计划与预算有机结合起来，充分发挥计划预算的作用。在调查上年经营情况、分析本期资金需求及信贷资产变化情况的基础上，做出下年度经营计划，并将计划落实到各项指标上。尤其要对全行发展中的四种关键状态——预期利润状态、投资平衡状态、存活维持状态及死亡状态做出明显标志 以此为基础相应细化劳动工资、财务、利润、成本及职工培训等部门计划，从而指导全行全年各项工作开展。实施过程中，通过对信贷计划执行、资产质量状况、资产负债等经营成果综合性报表的监测，结合各项子计划落实情况，每季度进行一次综合分析，让全行管理人员全面掌握情况，搞清现状与计划落实的差距，以及各个阶段应加强的工作及目标进度，积极主动地参与到全行的经营核算当中

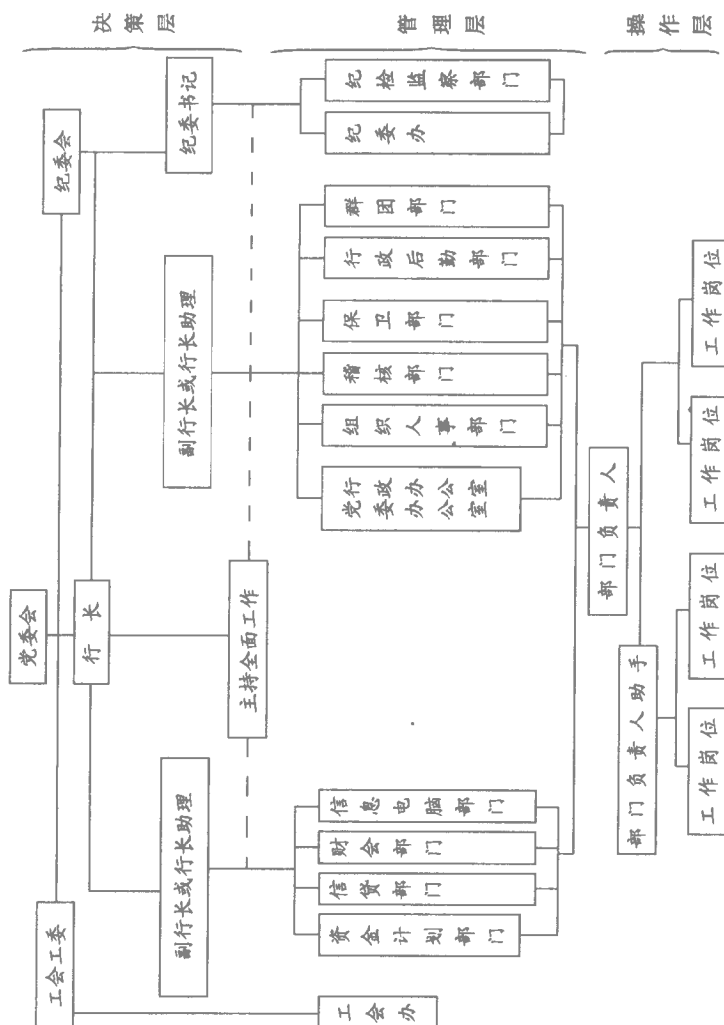


图2 现行农业发展银行管理模式图

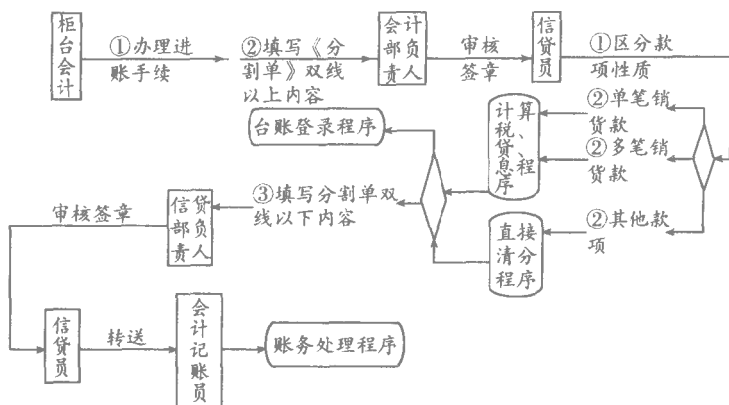


图 3 资金分割操作程序

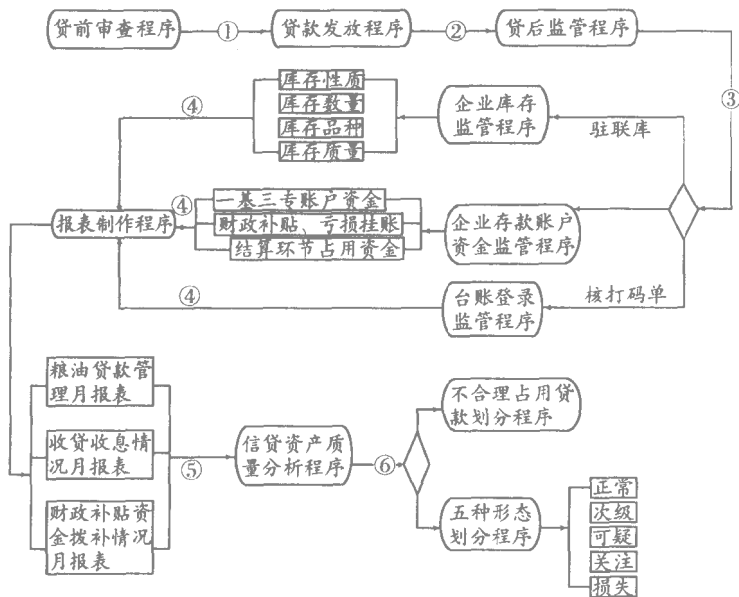


图 4 信贷业务管理工作流程

4. 强化素质教育，把任务和要求通过培训下达下去。要实现某一特定的组织目标，首先要用严格的纪律和标准化程序管理，把所有员工的行为纳入一个轨道，实施的途径就是培训。全行培训的范围包括 方针、精神、行为规范、岗位专业知识及管理培训。针对目前普遍存在的人员素质参差不齐、岗位专业知识薄弱的特点，在培训中应高标准、高起点、严要求，本着学以致用和缺什么补什么的原则，结合收购资金封闭运行规范操作要求，通过学理论、勤实践、严考核 针对问题采取“纠错法”改进工作 并按照严、细、实的要求强化培训和规范操作，确保各项管理措施顺利落实下去。

5. 以检查考核反馈为依据，进一步完善激励机制。激励系统处于全行管理模式的“基部”起着加油及润滑双重作用 是全行新的动力来源。建立激励机制应考虑从全面思想工作、健全奖惩制度、培养提升机制、完善工资福利系统及开展工会活动五个方面入手，其中思想工作及工会活动承担了激励中润滑的作用。激励机制一经建立，检查及考核将成为制度落实的手段，其反馈的信息便成为“加油”作用来源。因此要真正发挥激励作用，一是应加强检查及考核工作，明确制定所有工作应达到的标准，如台账以“逐日序时登记”为标准 二是最大限度、最大范围内使考核指标量化 如考核各部门之间协调配合情况应落实到按工作流程要求违反职责的次数；三是执行检查中以真实为原则，按概率要求进行，并明确问题责任及其惩处力度。通过检查形成真实客观的考核反馈信息，做到有功者奖，有失者惩，使激励机制真正起到奖优罚劣的作用。

6. 重视企业文化建设，统一全体人员的行动方向，形成共同的利益和目标。加强企业文化建设，应从农业发展银行自身的价值观入手，让每个员工都知道农业发展银行对社会有什么价值，它主张什么、维护什么、反对什么 发展的方向和目标是什么等等 归根到底应考虑如何提高农业发展银行对社会的价值；与此同时，通过

清晰醒目的视觉识别标志及科学、民主、具有魅力的领袖风格，依靠平等、可行、可监督的和权威的规章制度规范员工的行为，提升大家的职业道德水准，激发工作热情和创造力，塑造一个良好的企业社会形象，以统一的经营理念增强团队意识及敬业精神，培养造就合格的农业发展银行人。

综上所述，抓管理基础工作应站在全盘的高度，通过规范内部管理 强化培训 健全激励机制 建设良好的企业文化氛围 充分调动全体员工的工作热情和增强工作责任感，搭建一个牢固的、有较高水平的管理基础工作平台，在此基础上突出全行业务的核心一信贷管理工作，使其稳健发展拥有坚实的管理基础和人力保障，并辅以科学决策和现代化的服务手段，保证收购资金封闭运行目标顺利实现。

（作者单位：中国农业发展银行云南省玉溪市分行）

进一步完善农业发展银行 经营机制问题的思考

丁平 张利云 苏焱龄 苏发旺 罗光良

一、把素质培养放在首位

（一）存在问题

1. 思想认识不足。目前部分干部职工还存在一些模糊认识，认为政策性银行就是吃国家财政饭，政策性强，按部就班即可，因而缺乏进取精神，满足于简单操作，对收购资金封闭运行的复杂性和困难认识不足，与政策性银行管理模式及经营目标的要求不相适应。

2. 职工整体素质偏低。多数职工对信贷业务不够熟悉，且能力较为单一，缺乏复合型业务人才，短期内难以一蹴而就，还有一个不断学习和提高的过程。

3. 管理改革力度不足，与现代政策性银行管理不相适应。一方面在用工制度上能上能下 以及公开、平等、竞争、择优的用人机制尚未真正建立，职工能进不能出、干部能上不能下。另一方面是缺乏一套先进的考核制度，未能正确地、客观地评价每个干部职工的工作表现、能力和业绩，因而也就无法以有效的管理机制和奖惩手段去调动广大员工的积极性和创造性。此外，目前已制定的责

任制可操作性尚差，责权利无法有效落实，工作缺乏压力和动力，分配上吃‘大锅饭’现象仍较突出。

（二）激励措施

1. 加强学习，提高干部队伍素质。深入开展学习，提高政策水平和业务能力是做好封闭运行工作的前提和基础。首先要认真学习粮食流通体制改革和收购资金封闭运行的一系列政策规定，使全体员工从思想上引起重视、观念上得到转变。其次是针对现有人员的现状，抓好培训工作‘三落实’：一是要落实培训计划；二是要落实培训内容；三是要落实培训方式。再次是要加强学历教育，创造条件让职工参加函大、自学等形式的学习，不断提高文化素质。

2. 明确岗位责任制，将个人收入与职责挂钩。建立全方位的岗位责任制，明确各岗位的工作范围、标准、要求、职权及责任。推行持证上岗制度，实行工作质量与个人收入挂钩，拉开档次，将工作细化、量化，严格考核，奖罚兑现，促进各岗位努力适应并认真做好本职工作。

3. 改变用人观念、完善竞争机制。在合理定编人数内，按岗位职责、目标任务实行逐级聘任制度，制定出各岗位量化目标，采取全员竞争上岗。做到三个结合：即群众评议推荐与领导评价相结合、工作实绩与相关业务相结合、个人选岗与组织调配相结合，形成切实可行的优化组合格局，激发部门和个人的动力，使之具有紧迫感和危机感，从而打破岗位‘终身’制度。

4. 建立科学合理的管理体制和人才成长机制。一是要抓好制度建设，制定和完善干部录用、考核、任免、培训等一套人事教育和劳动工资制度。在选人方面上级行一要‘把关’，二要‘放权’，使二级分行根据本行自然减员指标接收和调入本行急需的各类专业人才。二是要尽快建立健全公平、择优的人才竞争机制和能者上、庸者下的干部管理机制。大力推行干部交流和岗位轮换，加大人才资源开发的力度。

5.加强思想政治工作和职业道德教育。思想政治工作和职业道德教育非常重要。要使全体员工都明白,我们别无选择和退路,进可保生存,退则面临危机,没有农业发展银行的牌子,就没有自己的岗位和饭碗,只有拼搏求生存,才能“兴行保家”。激发员工拼搏进取,树立惜岗意识和不需扬鞭自奋蹄的自觉意识,立足现实,艰苦创业,拼搏进取,为振兴农业发展银行而勤奋工作。

二、使信贷工作成为主体

(一) 存在问题

1.按保护价敞开收购农民余粮的政策没有得到完全落实。粮改相关配套政策和措施不落实,购销企业仓容紧张,对敞开收购持消极态度。收购时服务不到位,粮食市场管理薄弱,使粮源没能完全掌握在国有粮食购销企业手中,个体私商挖走部分粮源一定程度上冲击了粮食企业的正常经营,直接导致顺价销售困难,亏损增大,影响到农业发展银行的经营效益。

2.顺价销售难以实现。相对个体私商而言,粮食购销企业粮食成本高、品质差,顺价销售实现不了,收购资金循环在中间环节滞留受阻,收贷收息困难,农业发展银行信贷资金政策性、流动性、效益性也无法实现。

3.粮食企业库存陈粮多,潜亏严重。由于市场疲软,销售不畅,粮食陈化越来越严重,潜在的亏损越来越大。同时,由于不能及时“推陈”,仓容暴满,影响新粮收购。库存粮陈化比重增大,既不利于粮食企业经营,也影响农业发展银行债权质量,潜伏着很大的贷款损失风险。

4.财政补贴不能及时足额拨补到位。财政补贴资金拨补中存在以下主要问题:(1)粮食风险基金到专户账情况好,而拨补到企业明显滞后。到1999年6月末大理州各级风险基金已全部就位,然而拨补到企业的仅457.9万元,风险基金专户尚有5166万余元

额。(2)粮食、财政部门对补贴的计算口径不统一，拨补时利费不分且不及时，使基层信贷员收贷收息难以界定清收，影响收回利息，增加了系统内借款，加大了农业发展银行的经营成本。

5. 对粮食财务挂账数各持己见，审计认定数消化责任无法落实。如云南省南涧县粮食企业 1991 年度前老挂账 审计部门认定为 260 万元，而财政部门坚持说已经消化完，根据库贷挂钩原则，已没有库存保障，农业发展银行债权面临悬空之危。

(二 解决问题的措施

1. 狠抓基层行管理，抓基础工作。一是要坚持信贷员联库制度，坚持核打码单，根据收购进度发放贷款，逐笔序时登记信贷管理台账，掌握企业购、销、调、存整个经营活动。二是规范账户管理 建立一基三专账户 资金专户分账管理 严禁企业多头开户 及时分解基本账户资金。三是建立台账和月报表制度，对封闭运行实行有效的监控。四是完善封闭运行考核责任制，奖优罚劣。五是完善封闭运行操作规程。狠抓“合理控制放贷，严格监管库存，及时足额收贷收息”三个关键环节的管理，实现封闭运行。

2. 强化风险管理，贷款实行五级分类。农业发展银行信贷资产投向高度集中一国有粮食购销企业，主要采取信用贷款方式。为了准确、真实、全面地反映贷款的风险度，应尽快实行信贷资产的五类划分法对贷款进行分类管理。在划分时应根据库存保障、储存年限、陈化程度 综合考虑贷款偿还的可能性 客观全面 准确认定，以避免债权的虚化和贷款流失。

3. 健全资金供应制度，支持敞开收购。目前在资金供应中，不加区别地同等支持，不利于防范与化解金融风险。首先，在保证完成国家定购任务的前提下，根据购销企业的经营状况，消化挂账情况，有区别地支持议价粮收购。其次，适当放宽收购资金的支持范围 对杂粮品种 按照“以销定贷”、“以效定贷”的原则发放贷款。第三 掌握收购的时间、数量 确保收购资金及时到位。第四 根据

实际情况 收购资金专户 留适量存款，缓冲资金调拨的时差 保证常年收购的资金需要。

4.督促财政补贴及时足额到位。包括以下几个方面：(1)吃透补贴政策，熟悉各种补贴的来源、用途、计算方法、拨补方式等。(2)在贷款发放前就要同有关部门衔接，落实补贴来源。(3)正确执行政策 费用补贴到位时 占用贷款的 从补贴中扣收 没有占用贷款的，按规定进入财务资金专户。(4)加强风险基金专户管理。全面掌握粮食企业的库存量、品种结构、贷款等基础数据以及计算办法和监督拨付。

5.监督企业顺价销售。粮食库存品种、年限、购进价、品质存在差异。监督企业是否顺价，首先，要正确掌握作价原则。严格按照国家计委制定的《政策性粮食销售价格作价办法》分品种以原粮购进价加权平均价为基础，加当期合理费用和最低利润确定。其次 完善信贷员联库制度、信贷管理台账制度 对企业的购、销、调、存活动全面监控，确保顺价实现。第三，杜绝降价销售，发现逆向操作要及时予以制止。第四 坚持“钱货两清”杜绝赊销行为。

6.处理陈化粮，减少损失。一是农业发展银行要掌握分析市场信息，积极主动为企业搞好服务，促进销售。摸清陈化粮的品种、数量、储存年限、品质等情况。二是掌握陈化粮作价原则 落实价差补贴来源。尽快出台“推陈储新”政策和措施。

7.正确分割计算回笼销货款。包括：(1)企业销货款进入基本账户后，要按应收尽收原则，全额收回销货款中应收的贷款本金和应分摊利息。在顺价销售量不大时，销售收入不足以分摊利息，要优先保证收贷收息，最后才考虑企业费用。杜绝分割的随意性，防止“多收贷、少收息”、“少收贷、多收息”的错误做法。(2)对零星销售笔数多、金额小的资金分割手续繁琐，可并笔起来达到一定数额再分割。(3)分割计算应分摊利息时，要做好销售预测，使预计数尽量接近实际数。(4)由于销售在全年并不均衡，分割计算时，不

以当月应收利息作为分摊的依据，而是预计一年销售收入，计算出全年应收利息，每笔销售收入实现后，以这两个数据作为分割利息的依据。销售收入全年平衡考虑，避免出现无销售的月份收不到利息的情况。

三、促会计管理走向规范

（一）存在问题

1. 工作量和经营量发生矛盾，经济效益不能衡量工作质量。基层行是以贷款余额为标准，统一配置人数组建起来的，经过两次业务划转以后，经营的贷款额大大减少且各行参差不齐。粮食主产区敞开收购、批量调销、主销区靠收、调调剂、零散销售维持经营。决定了农业发展银行按照封闭运行管理操作规程执行以后，产区行经营量大、工作量相对小，销区行经营量小、工作量相对大。

2. 粮食顺价销售困难使收息工作步履艰难，同时阻碍票据业务推广和汇兑结算电子化进程。受粮食市场和库存成本影响，顺价销售困难很大，粮油滞销，企业资金活动量少，赚取利润薄，银行不能如数收回贷款本息，且制约各种先进的配套服务的推广运用，经营效益受限。

3. 银行会计处理手续繁琐，增大成本。封闭运行政策规定企业一切资金往来必须通过基本存款账户实现分配，进入基本账户的资金必须及时分割。收购贷款的发放、销货款回笼分割各个环节处理手续太多，以实际发生的信贷业务来看，大大虚增了业务量，进而增大了成本。

4. 基本账户和收购账户余额为零的要求难以操作。包括：（1）敞开收购政策是常年不间断收购，客观上无收购结束之说，季节性只能表现在收购的高潮和低谷；（2）粮食购销企业的购销活动，由经营范围和经营原则决定，具体销售中预收账款为销货款归行提供了超前保证，没实现销售不能分割；（3）各存款账户的利息

记入该账户，基本账户和收购账户余额不会为零。

5. 新增财务挂账占用贷款利息补贴及银行上划亏损不及时，严重影响基层行财务状况。以云南大理州分行为例，粮食企业新增财务挂账占用贷款 6757 万元，1998 年末应收利息 840 万元，1999 年 6 月末 1163 万元（均含已划转未清算利息 408 万元）。按全年系统内调整前后综合利率计算，应收利息占用的上级行借款应支出财务费用 41 万元，与 1935 万元亏损迟划多支出 49 万元，两项合计 90 万元。将抵减 1999 年全行 1.8 亿元贷款产生的利差收益。1999 年的全州贷款规模只能满足一个自营县支行的保本微利。

（二 完善措施

1. 正确执行政策 履行反映和监督职能。第一 充分认识收购资金封闭运行的长期性、艰巨性和复杂性，研究和运用好与政策配套的业务处理手续和操作规范。首先，对账户资金管理必须坚持企业一切资金往来通过基本账户核算和分配，专户资金专款专用，专户间不得发生横向资金往来。收购贷款的发放已经明确只能用于收购，可直接进入收购账户，以减少内部处理环节。开设企业其他存款账户用于一时无法分割的企业资金来源核算，以保持基本账户无余额，清晰地核算和分配各种资金。银企间必须共同研究制定符合政策要求和客观实际的、有利于双方核算的、行之有效的账户资金管理办法，以规范销售账户资金管理。其次，明确利息计算和核算要求，增加会计工作服务封闭运行的透明度。把企业所有存款账户的存款利息归集在单位应付利息存款账户，实现企业存贷款利息统一使用单位应付利息存款账户核算。分别按照各种粮食与贷款的对称关系，建立贷款利息收入和应收利息两者对称致的明细分户账，准确核算欠息贷款类别，为是否计收复利提供依据。合理周转库存是实物指标，在价值形态上需由农业发展银行、财政、粮食企业共同测算确定一个占用贷款数额，并以此作为