

四川政报

四川省人民政府关于印发《四川省农村金融体制改革工作规划》的通知

一九九六年十月七日 川府发[1996]116号

四川省农村金融体制改革领导小组根据《国务院关于农村金融体制改革的决定》精神,结合我省实际制定的《四川省农村金融体制改革工作规定》已经省政府批准,现印发给你们,请认真贯彻执行。

执行中出现的新情况和有关问题,请及时向四川省农村金融体制改革领导小组办公室报告。

四川省农村金融体制改革工作规划

为了认真搞好四川省农村金融体制改革,完善农村金融服务体系,加强农业的基础地位,促进农村经济发展,根据国务院《关于农村金融体制改革的决定》,结合我省实际,制定本规划。

一、农村金融体制改革工作的指导思想

我省农业和农村经济在国民经济中占有重要地位。为了适应农业和农村经济发展的需要,必须深化农村金融体制改革,建立和完善农村金融服务体系。我省农村金融体制改革工作,应本着“巩固基础,自我完善;突出重点,统筹兼顾;规范管理,防范风险;统一部署,逐步推进;积极稳妥,不误农时”的指导思想,按规划分步进行,逐步形成一个适合四川实际的以合作金融为基础的商业性金融、政策性金融分工协作的农村金融体系,进一步提高农村金融服务

水平,增加对农业的投入,促进贸、工、农综合经营,促进城乡一体化发展,促进农业和农村经济的对外开放,为全省农业产业化和农村经济的全面发展作出新的贡献。

二、农村金融体制改革的重点和内容

我省农村金融体制改革工作的重点是,加快农村信用社管理体制改革,恢复农村信用社的合作性质;发展由中国农业银行等机构组成的农村商业性金融体系;根据业务需要和精简机构的原则,增设中国农业发展银行分支机构;逐步建立各类农业保险机构;清理整顿农村合作基金会。

(一)加快农村信用社管理体制改革,逐步恢复其合作金融性质

农村信用社管理体制改革的核心理念,是按合

作制原则规范农村信用社,使其成为由农民入股,社员民主管理,主要为入股社员服务的农村合作金融组织。

1、加强农村信用社县联社建设

(1)充实、加强县联社,使其能够承担起管理辖内农村信用社的职能,以保证农村信用社与中国农业银行(简称农行,下同)脱离行政隶属关系(简称脱钩,下同)后管理上的连续性。

(2)将县联社建设成由农村信用社出资入股的、具有独立企业法人地位的、对农村信用社行使管理职能的农村合作金融组织。

(3)由农村信用社代表选举产生县联社正副主任,设置和完善县联社内部职能部门,充实调配业务骨干。

2、强化中国人民银行对农村信用社的监管

中国人民银行(简称人行,下同)各级分支行要在机构设置、服务方向、利率管理、风险管理、有关人员任职资格审查等方面,切实加强对农村信用社的监督和管理。人行县支行要确定一名副行长专门负责对农村信用社的监管工作。

3、农行不再领导管理农村信用社

农行对农村信用社的业务管理职能改由县联社负责,对农村信用社的金融监管职能改由人行分支行直接承担。

4、按合作制原则重新规范农村信用社

在脱钩工作完成后,改革重点转向恢复农村信用社的合作制性质,按人行重新颁布的《农村信用合作社管理规定》和财政部《金融保险企业财务制度》,对现有农村信用社的股权设置、民主管理、服务方向、财务管理等方面进行规范。

(二)调整国有商业银行机构设置,建立农村合作银行

1、调整国有商业银行机构设置

农行要进一步按商业银行经营原则加强内部管理,实行资产负债比例管理和风险管理,建立自主经营、自负盈亏、自我发展机制,努力办成真正的国有商业银行,更好地发挥在农村金融中的主导作用。随着农村金融体制改革的深

入进行,其它国有商业银行要根据商业化经营的原则,适当调整县以下分支机构。

2、组建农村合作银行

在城乡一体化的县(市),已经商业化经营的农村信用社,经整顿后合并组建农村合作银行。农村合作银行的性质为股份制商业银行,按《中华人民共和国商业银行法》要求设立。

农村合作银行,由所在县(市)财政、农村企业、个体工商户和农村居民个人依法投资入股组成。实行一级法人制度。农村信用社合并组建农村合作银行后,原农村信用社取消法人资格,作为农村合作银行的分支机构开展业务。所在县(市)的城市信用社也要依据同样原则并入农村合作银行。

(三)增设中国农业发展银行分支机构,改进农产品收购资金管理

1、增设分支机构

按照精简、高效原则适当增设中国农业发展银行(简称农发行,下同)市、地、州分行和县(市)支行,基本实现业务自营。市、地、州和县(市)同在一地的,只设一个分支机构。业务量小的县(市)不设分支机构,其业务继续委托当地农行县支行或其它金融机构代理。

2、切实改进农副产品收购资金管理

继续实行地方政府领导下的分级分部门筹措收购资金责任制,各级政府要采取有效措施,保证财政补贴农产品收购资金及时足额到位。企业不得挪用收购资金搞其它建设和经营项目。农发行要坚持商品库存值和贷款挂钩的原则,切实改进和加强粮棉油政策性贷款管理。农发行要创造条件运用商业票据进行收购资金的结算,做到收购资金的封闭运行,防止收购资金被挤占和挪用。

(四)逐步建立各类农业保险机构,保障农村种养殖业发展

四川省农业保险机构的建立,应本着积极稳妥、量力而行的原则,走农村互助合作保险、地方农业保险和国家农业保险互相配合、互相补充、共同发展的路子,逐步在农业比重较大的县(市),以乡为单位建立农业保险合作社,主要

经营种、养业保险。在有条件的地方,由财政出资组建地方农业保险公司。对风险较大的农村保险合作社实行分保和再保险。

(五)清理整顿农村合作基金会

四川省农村合作基金会试办较早,发展迅速,已经具有一定的规模,对于增加农业投入,活跃农村经济,缓解农民生产和生活资金短缺,发挥了一定的作用。但是,也还存在问题,隐藏和积聚着很大的风险。因此,要按照国家 and 省上有关规定,对农村合作基金会进行清理整顿。农村合作基金会要自查自纠,主动规范。违规办理金融业务的,必须立即停止。把农村合作基金会办成真正的社区范围内为农业和农民服务的资金互助组织。

三、农村金融体制改革工作实施步骤

四川省农村金融体制改革,用3-5年时间,形成一个以合作金融为基础,商业性金融、政策性金融机构分工协作的农村金融体系。改革工作的实施步骤如下:

(一)农村信用社管理体制改革

农村信用社管理体制改革工作分三步进行:一是农村信用社与农行脱钩;二是按合作制原则规范农村信用社;三是将县联社建成具有独立法人地位的管理经营型的金融机构,完善县联社管理服务功能。

1、农村信用社与农行脱钩

此项工作争取在1996年10月底前全面完成。

(1)充实加强农村信用社县联社。要配备好县联社专职正副主任,形成一个稳定、团结、敬业的领导班子。县联社正副主任不得在外兼职。根据管理和服务的需要,县联社可相应设置内部职能部门,人员编制控制在辖内农村信用社职工总数的5-10%以内,最多不得超过30人。在地域辽阔、农村信用社机构多的县,县联社在征得人行县支行同意后,可指定若干内部管理好、业务素质高、经营效益好,能够行使业务管理职能的信用社作为中心社,由县联社赋予一定的管理职能,负责管理指定范围内的农村信用社的业务和安全保卫等工作。

(2)强化人行对农村信用社的监管与服务。人行县支行要有一名副行长负责对农村信用社的监督管理工作。县支行要设立专门职能机构,配备2-3名专职干部负责各项具体工作。对农村信用社的监管,未设人行县支行的县,由人行管辖县支行负责。凉山、甘孜、阿坝三个州未设人行的县,有管辖人行县支行的由管辖行负责;无管辖县支行的,由人行州分行负责。

人行县支行应加强对农村信用社的服务工作。农村信用社的现金供应、资金清算和异地转汇,通过县联社或中心社办理;有条件的农村信用社,可直接参加人行的同城票据交换;无人行的县,农村信用社的上述业务可通过农行或其它商业银行办理。

(3)完成农村信用社与农行人员、财产、资金的界定和划转。1996年6月30日为行社人员、财产、资金和农村信用合作管理费界定划转日,按界定日的归属关系划转,并造册登记。行社相互借用和占用的财产也要清理登记,明确归还时间或签署合法的借用合同。6月30日至正式脱钩前这一时间内的人员、财产、管理费、资金的增减,要由上一级农村金融体制改革领导小组(简称领导小组,下同)办公室逐一审核。脱钩工作的具体要求,由省领导小组按国务院农村金融体制改革部际协调小组农金改[1996]2号文件规定精神制定实施意见,各地应遵照执行。

农村信用社统计数据,在1997年底前,仍委托农行逐级收集、汇总并上报农村信用社的金融统计报表,由农行总行报送人行总行,同时抄送各级农村金融体制改革办公室。

农村信用社的会计报表和财务报告要报送县联社,由县联社汇总综合后报市、地、州领导小组办公室。同时抄报人行县支行。市、地、州领导小组办公室汇总综合后报省领导小组办公室。农村信用社及其县联社对人行规定的其他非现场监管指标数据,要按规定时间报送人行县支行,作为监管信息依据。

(4)实现农村信用社与农行脱钩应具备三个条件:一是省、市(地、州)、县三级领导小组及

办公室均已组建并已开始工作,人民银行县支行落实了一名副行长负责对农村信用社的监管;二是县联社已配备专职正副主任,内部机构健全,承担起对农村信用社的领导和管理职责,保证业务正常运转;三是已基本完成行社间人员、财产、资金的界定和划转。各县在具备脱钩条件后,应于1996年10月下旬上报脱钩工作报告,由市、地、州领导小组逐县考核确认,向省领导小组写出书面报告。全省县(市)已基本完成此项工作后,由省领导小组报请国务院部际协调小组批准,争取在1996年10月底之前,由省领导小组统一宣布行社脱钩。

行社脱钩工作进行期间,各地务必要做到不误农时,不影响农村信用社业务的正常进行。要切实做好农村信用社的安全保卫工作的衔接,在县联社内部保卫管理机制尚未健全之前,农行要继续协助县联社搞好农村信用社的“三防一保”工作。

2、按合作制原则重新规范农村信用社

明年上半年,按人行重新发布的《农村信用合作社管理规定》对农村信用社进行规范,充实股本,明确股权,规范资本金,修订章程,建立民主管理制度。然后按程序报经人行批准并发给《金融机构法人许可证》,据此办理工商营业执照。农村信用社要坚持为社员服务的宗旨,在业务经营上要优先安排对农村种养业的贷款。对本社社员的贷款应占贷款总额的一定比重。各级财税部门要按照国家有关规定,加强对农村信用社的财务监督管理。

3、规范和完善农村信用社县联社

在清理、登记原批设的县联社营业部,并进行清产核资和股权评估的基础上,按人行重新颁布的《农村信用合作社联合社管理规定》的要求和管理经营型模式,修改县联社组织章程,由农村信用社向县联社入股并完善有关法律手续。县联社完成规范资本金、建立民主管理制度和选举、聘任主任等工作后,经人行县支行考核合格,报人行市、地、州分行复审;复审合格,由人行市、地、州分行报省分行审批,由人行四川省分行发给《金融机构法人许可证》,并据此

到工商部门领取营业执照。

过去已经批设的县联社,可直接进入管理经营型县联社的筹建阶段。筹建完毕,向人行县支行申请开业并提交规定的文件、资料,县支行考核合格后,逐级上报省分行审批。管理经营型县联社批设后,原县联社营业部的法人资格自动取消,成为县联社对外进行金融服务的营业机构,领取《金融机构营业许可证》。

过去未批设县联社的县,在成立县领导小组的同时,成立农村信用合作社联合社筹备组,向人行报送筹建申请和资料,上报省分行批准筹建。在规定时间内完成筹建后,按规定程序和手续向人行提出开业申请。

新的管理经营型县联社设立后,县联社要按照国家和省的规定继续搞好自我完善工作,把民主管理、经营服务、管理指导等制度和职能落到实处。

(二)充分发挥农行作用,积极组建农村合作银行

在加快四川省农村信用社管理体制改革的同時,大力发展四川省农村商业性金融机构,形成农行、农村合作银行,以及其它商业银行合理分工,密切协作,共同支持农业和农村经济发展的四川省农村商业性金融体系。

1、加快农行向商业银行转轨的步伐,调整国有商业银行机构设置

(1)农行要充分发挥在农村金融体系中的主导作用。在改革中,农行县支行以上分支机构原则上不作调整;县支行以下营业机构要坚持总量下降,布局优化,提高质量的精神,合理调整营业机构的网点布局,在改进农村金融服务的同时,切实提高自身经营效益。

(2)其它国有商业银行基层营业机构及业务的调整,采取自下而上,上下结合的方式,拟订调整方案。条件具备后,根据业务量和经营状况,对业务量小、长期经营亏损的县支行可予撤销,其业务委托或转让给农行。

(3)各行应制定出机构设置、撤并规划和年度实施计划,按程序报经人行批准后实施。

2、组建农村合作银行,促进城乡经济一体

化发展

此项工作分两步进行,先在全省选择两个经济较为发达的县(市)进行组建农村合作银行的试点;待取得经验后,分期分批逐步推开。试点工作用6-8个月时间完成。

农村合作银行是在改造现有农村信用社的基础上组建,不同于设立一个新的金融机构的程序,必须按照农村合作银行的组建程序和条件进行。农村合作银行的组建试点及以后的分期分批组建工作,由省领导小组具体部署。

(三)增设农发行地、县级分支机构

各地要充分认识农发行增设分支机构的意义,高度重视此项工作。原则上应先组建市、地、州分行,后组建县(市)支行,稳步进行。1996年12月底前完成市、地、州机构的增设工作。1997年3月底前完成县级机构的增设工作。

1、各级农发行的机构设置

(1)农发行四川省分行设立营业部,办理省级开户单位及有关的农业政策性金融业务。

(2)增设农发行市、地、州分行及其营业部。农发行市、地、州分行负责辖内县(市)支行和派驻国定贫困县信贷组的农业政策性金融业务的管理,所属营业部具体办理市、地、州级开户单位,以及所在市区和县(市)的农业政策性金融业务。

(3)增设农发行县级机构。1995年底贷款余额在5000万元以上的县(市)设立农发行县(市)支行,办理辖内各开户企业和单位的农业政策性金融业务。1995年底贷款余额不足5000万元的县(市)暂不设立,其业务委托当地农行或其它金融机构代理;属国定贫困县(市)的,由农发行市、地、州分行派驻信贷组。

在人行总行批复的机构名录和编制数下达后,农发行四川省分行应备齐规定的报批材料,按规定程序报经人行审批,颁发《金融机构营业许可证》。

2、各级农发行的人员配备

1996年6月30日为农行和农发行人员界定日。采取先确定人员,后接收业务的办法配

备各级分、支行人员。当前配备人员只从农行调入,农行原负责代理农发行业务的人员和其他人员,在中国人民银行确定的中国农业发展银行的编制内一次性调入农发行。配备人员数量和结构要保证正常业务和工作的需要。

农发行市、地、州的分支机构,领导职数为1正1副,原则上从当地农行现任行级领导中平调1人,业务量大的可调入2人。由农行省分行党组提名,征得农发行省分行党组同意后,按干部管理权限分别进行任免。当双方意见不一致时,由同级人行征求地方政府意见后协调确定。农发行市、地、州分行和县(市)支行负责人的任命,应事前报经人行进行任职资格审查同意。

3、各级农业发展银行的财产形成和业务交接

农发行市、地、州分行和县(市)支行对外办公和营业所必须的房屋、设备(不包括计算机中心及网络)、车辆,根据不增加新的设备,不盖新的办公楼,满足业务和工作需要,充分利用农行现有设施的原则,可按从农行调入农发行的人数乘以农行1994年6月30日人均财产数无偿划转。调入农发行的农行人员的住房,作为固定资产一次性从农行划转给农发行。“两行”在财产划转中应顾全大局,针对实际,互相谅解和支持协商办事。

农发行与农行业务的交接,按农发行的机构组建成熟一个交接一个的办法进行。两行要切实保证业务的连续性,不误农时地提供信贷资金,防止资金供应脱节。在未移交前,农行要按照代理协议,善始善终地做好代理工作。两行业务的移交要在同级人行的领导和监督下进行。农行在移交业务前,要核实帐务和信贷资产,落实债权债务。农发行在接收业务后,要对帐务和信贷资产进行全面清理。

(四)逐步建立各类农业保险机构

1997年要开展这项工作。第一步,选择一批农业比重较大的县(市)进行乡级农业保险合作社、县级农业保险公司的试点;第二步,在取得试点经验的基础上,在全省范围内分期分批

组建县、乡两级农业保险机构,适时成立省级农业保险公司。逐步在全省形成一个适合四川省农村经济特点的农村保险体系,为农业特别是种养业的发展提供有力的保障。此项工作由省有计划地组织开展,切忌一轰而起,乱办保险。

(五)清理整顿农村合作基金会,维护农村金融正常秩序

清理整顿农村合作基金会工作的原则是,兴利除弊,规范管理,巩固发展。分为自查自纠和清理整顿两个阶段进行。

在自查自纠阶段,各级农业行政主管部门,要认真贯彻 1996 年 7 月召开的“四川省农村合作基金会管理工作会议”精神,把广大农村合作基金会干部职工的思想统一到省委、省政府领导同志的讲话精神上来,增强清理整顿的紧迫感和自觉性;组织所有农村合作基金会对照会议提出的问题,进行自查自纠,端正办会方向,做到涉足金融业务领域的坚决退出,存在问题的坚决纠正不护短;要督促各农村合作基金会认真落实省上制定的一系列农村合作基金会管理的规定和办法;在 1996 年底以前,各级农业行政主管部门要将辖内农村合作基金会贯彻落实会议精神,开展自查自纠情况书面报告同级领导小组。

在检查验收阶段,各市、地、州县(市、区)两级领导小组办公室要组织工作组,按照国家新制定的《农村合作基金会管理规定》,进行检查验收。具体办法由省领导小组另行通知。

在清理整顿期间,停止审批设立新的农村合作基金会。

四、农村金融体制改革工作的组织领导

农村金融体制改革,涉及面广,情况复杂,必须切实加强对此项工作的组织和领导。在全省分别成立省、市、地、州和县(市)三级农村金融体制改革领导小组,并相应设立办公室。

各级领导小组由各级政府牵头,政府主管金融的负责同志任领导小组组长,人行分支行行长任副组长,当地政府有关部门以及农业、农行及其信用合作管理部门、农发行等部门各派一名负责同志参加。领导小组办公室设在各级

人行。由人行主管其业务的副行长任办公室主任,农行信用合作管理处(科)负责人任专职副主任。

省领导小组由省政府李达昌副省长任组长,省长助理李朝浦、省委农工委主任舒维双、省财办主任司沛文、人行四川省分行行长杨刚才任副组长,省委政研室、农工委、农业厅、财政厅、国税局、地税局、农发行四川省分行、农行四川省分行及其信用合作管理处各一名负责同志为领导小组成员。省领导小组办公室设在人行四川省分行,工作人员由农行四川省分行信用合作管理处干部和人行四川省分行及其它有关部门抽调干部组成。

各市、地、州和县(市)比照省领导小组和办公室的组成,组建领导小组和办公室。其中,县(市)领导小组办公室要抽调县联社干部参加。各市、地、州和拟设农发行的县的领导小组,要有农发行的主要负责同志参加。各市、地、州未设人行的县(市、区),其领导小组的组成不变,由管辖县人行派人参加。凉山、甘孜、阿坝三个州未设人行的县,有管辖县人行的,由管辖县人行派人参加;无管辖县人行的,由州分行派干部参加。

五、农村金融体制改革工作的要求

(一)要加强领导,提高认识。各级政府要加强领导,本着分级负责的原则,加强有关部门的统筹协调工作。各级领导干部和广大农村金融干部职工都要认真学习领会文件精神,把思想认识统一到国务院文件上来,消除顾虑,调动改革的积极性,为改革奠定坚实的思想基础。

(二)要顾全大局,严守纪律。各级有关部门的干部职工要从有利于改革和稳定的大局出发,按照统一部署,互相配合、支持,共同搞好农村金融体制改革的各项工作。不得另搞一套,各行其是。

(三)要统筹兼顾,稳步发展。各地在推进农村金融体制改革工作中,要统筹兼顾,做到农村金融体制改革工作与日常农村工作、农金工作兼顾,农村金融体制改革的各项工作与改革中涉及的各方利益兼顾,做到改革工作进度与

改革质量、审批权限和报批程序兼顾,防止顾此失彼,大起大落,工作走弯路。

(四)要加强经验交流,保持上下情况沟通。各级领导小组办公室要注意加强调查研究,总结经验,发现问题,及时向上一级领导小组办公室反映。上一级领导小组办公室要组织经验交

流和工作动态分析,做好情况反映和反馈工作,推动各地农村金融体制改革工作的顺利进行。

本规划自印发之日起实行。

本规划由四川省农村金融体制改革领导小组办公室负责解释。