

农村信用社经营环境探讨

郑州航空工业管理学院 刘娟

【摘要】 农村信用社是农村金融的主体。目前,农村信用社存在产权归属不清、经营机制不完善、管理体制不健全、资本金严重不足、没有稳定的政策支持等问题,影响了农村信用社对农村经济发展的支持。如何理顺农村信用社的各种关系,提供一个良好的经营环境是现在需要认真考虑的问题。

【关键词】 农村信用社 经营环境 产权制度 经营机制

一、农村信用社经营环境方面存在的问题

1. 产权归属不清。产权制度即为了界定和处理企业内部资源的所有关系而形成的正式或非正式的规则的总和。建立归属明确的产权制度是农村信用社健康发展的基础,其出发点是在合作金融内部各成员之间建立一种紧密联系的有效的产权机制。农村信用社的产权制度是由股金制度构成。股金制度是合作金融的基本产权制度,股金是社员的个人产权,它以量化的股权结构的具体形式表现出来,并享有获取贷款优惠和参与盈余分配的权利。

我国许多农村信用社多年来不分红、不付息,股金的收益权无从体现,而优先贷款权也往往得不到保障。一方面,表现在入股社员只关心如何才能得到贷款,很少参与农村信用社的管理和经营;另一方面,经营者和职工对信用社的经营缺乏责任心,造成信用社经营效益普遍低下。目前社会上对于农村信用社的产权问题,普遍有一种“四不认账”的意识,即:一些农村信用社的员工还没有真正把农村信用社看成是农民的,将农村信用社混同于商业银行,为农民服务的意识淡薄;一些农民也不认为农村信用社是自己的金融组织,他们将农村信用社看成“官办银行”或一般性的商业银行,认为自己和农村信用社之间只是一种普通的存贷关系;虽然法理上认定农村信用社是地方金融机构,但又未交给地方政府管理,实际上形同“准国有”,地方政府也不认为农村信用社是地方的金融机构;农村信用社多年来由国家银行管理,曾一度成为国家银行在农村的基层机构。国家规定农村信用社将所得税上缴中央财政,但国家又不承认农村信用社是“国有的”,以致所有者缺位,产权归属不清。这种非国家、非地方、非社员所有的特殊状况影响着农村信用社改革的深化,不利于信用社服务“三农”职能的发挥。

2. 经营机制不健全。按合作制原则规范农村信用社,关键是要实现管理上的民主性,在民主性原则下建立健全内部控制机制、决策机制和激励机制。然而,目前农村信用社的经营机制普遍不健全,其具体表现为:一是法人治理结构不完善。理事会没有按规定定期向社员代表大会报告工作,监事会也没有按章程对理事会的工作实施有效监督,致使信用社的经营管理实质上仍按旧体制下的老办法执行。对社员而

言,无法通过一人一票制来表达意愿,也谈不上对信用社管理层进行监督和约束。二是内部控制制度不健全,内部控制能力差。现在的大部分农村信用社没能根据自身的特点构建一套科学、有效的制度体系,基本上是农业银行留下的管理办法,难以适应合作金融的特点。从激励机制上看,由于长期形成的农村合作金融管理体制上的弊端,金融组织的经营管理者已成为企业的“内部控制人”,不仅事实上掌握了企业的全部“剩余索取权”,而且还产生较为严重的寻租行为和道德风险。从决策机制上看,农村信用社的最高权力机构应该是社员代表大会。在社员代表大会的基础上,理事会负责决议的执行,监事会负责监督,农村信用社中的“三会”如同虚设,理事会主任兼任信用社主任,权力过大,决策机制缺乏民主。而监事会缺乏监督的内在动力。目前由于在农村信用社内部尚未形成规范的委托代理关系,使得农村信用社长期以来一方面被动地执行中央银行和农业银行的决策,并受到地方政府的干预,另一方面农村信用社的实际决策权完全由经营者把持。

3. 管理体制不完善。管理体制从根本上说是由产权制度决定的。我国农村信用社的管理体制,由于产权归属不明,造成管理体制不健全、监管职责不清、金融风险增大。1996年,农村信用社与农业银行脱钩后由人民银行代管,这种管理体制违背了中央银行的基本职能,不利于中央银行行使监督管理的权力,同时也造成农村信用社缺乏自身活力。而现在各地纷纷建立了市、县甚至省级联社,建立了人民银行对县联社直接管理的体制。在这种体制下,由于县联社也是独立经营法人,它在管理时可能会在利益驱动下不自觉地损害基层社的利益,比如过分强调贷款等权限的集中,剥夺基层社的权利等。它虽然在一定程度上强化了行业管理,但却影响了基层社的积极性。

4. 资本金严重不足,贷款质量差,负担沉重。资本金严重不足,贷款质量差,信用社自身的抗风险能力较弱。农村信用社服务手段单一,经营负担沉重,加上地方集资、摊派、收费名目繁多,使农村信用社不堪重负。从整体上讲,农村信用社筹集资金的能力较差,成本较高,而且资金运用率、盈利水平低下。从我国的现有政策来看,不允许农村信用社破产,结果形

成许多信用社依靠中央银行的最后贷款来维持生存。在激烈的市场竞争中金融机构的信誉度成为客户进行选择的重要参考因素。由于资本金缺乏,农村信用社的资产无疑比别的银行少,再加上农村信用社被界定为“非银行金融机构”,这种界定使信用社在法律上处于一种尴尬的地位,它的组织性质、所有权、宗旨、经营原则、管理体制以及政府的态度没有被系统地法制化,结果造成了农村信用社的内在行为和外部干预随意性大、盲目性大。

5. 没有稳定的政策支持。农业是社会效益高、自身效益低、风险大的产业。在市场经济中,由于比较利益的差异,资金、土地、物资、技术、人才等生产要素往往从农业转向第二产业、第三产业,国家需要对农业采取保护政策,金融服务也需要国家长期的政策扶持,农村的金融支持应属于国家政策性金融业务。农村信用社一方面长期被当作国家银行的基层机构,长期承担了国家的政策性金融业务,如支持和服务“三农”,这给自身经营带来极大的风险,形成了大量呆账;另一方面,国家却要求农村信用社自己消化,其结果使得农村信用社呆账累累,资不抵债现象严重,国家在税收等政策上也没有体现对农村信用社的特殊照顾和优惠。

二、改善农村信用社经营环境的建议

1. 创造良好的内部环境。

(1) 明确农村信用社改革的方向。农村信用社发展到今天,它的组织体制、治理结构、管理方式等已经形成了一套相对稳定的模式。因此,在改革中,不管采用哪种模式,都应遵循以下原则:一是按照市场经济规则,明晰产权关系,促进农村信用社法人治理结构的完善和经营机制的转换,使农村信用社真正成为自主经营、自我约束、自我发展、自担风险的市场主体。二是按照为“三农”服务的方向,改进服务方式,完善服务功能,使农村信用社真正成为农村金融的主力军和联系农民的金融纽带。三是按照因地制宜、分类指导的原则,积极探索和分类实施股份制、股份合作制、合作制等各种产权制度,建立与各地经济发展、管理水平相适应的组织形式和运行机制。四是按照责权利相结合的原则,充分调动各方面的积极性,明确农村信用社监督管理体制,落实对农村信用社的风险防范和处置责任。

根据笔者对农村信用社考察的体会可以按不同情况采用以下三种发展模式:①农村商业银行模式。根据人民银行有关规定,在大中城市城郊地带、商品经济发展较快的地方,以社员股、集体积累、法人团体、国家注资为股份雏形,以农村县级为一级独立核算的法人,组建农村商业银行,其服务对象面向具有一定规模的农产品加工企业、流通企业。这种组织制度有利于明确产权关系,形成产权激励和约束机制,使农村信用社真正成为自主经营、自负盈亏、自担风险的市场主体。②股份合作制模式。在农村经济发展较快的地区,将农村信用社县联社改制成为股份合作制金融企业,实行一级法人体制,其基本特征是以合作制为基础,实行劳动合作与资本合作相结合。股份合作制要明确农村信用社按股共有,使劳动者、所有者、信用社成为一个利益共同体,同时要理顺

企业与职工的关系,使之具有较强的生命力、吸引力和适应性。③合作制模式。这是广大人民群众为解决资金问题,按自愿、平等、互利的原则组织起来的一种经济形式,强调的是自愿和开放,社员民主管理是合作制的核心。在经济欠发达地区,特别是典型的农牧业和贫困地区,农业为弱质产业,还存在大量弱势群体,对合作制有着强烈的制度需求,客观上需要信用社为其提供金融服务,但必须保证农民是合作金融的主体。

(2) 健全法人治理结构,完善内部管理。一是坚持县联社为一级法人,以全部法人财产独立承担民事责任。二是重新制定规章制度,规范农村信用社业务的开展。三是健全用人机制,提高员工素质。

2. 优化农村信用社的外部环境。

(1) 给予适当政策扶持,减轻农村信用社长期以来所承担的负担。一是要实现信用社正常经营,清除各种类型的历史包袱。二是规范信用社管理费用的提缴和使用,减轻所承担的社会负担,针对以往有迹可循的不合法的开支通过法律途径进行追查,坚决打击违法行为。三是减免信用社所承担的部分税费。

(2) 培育稳定的农村金融市场。协调邮政储蓄等非农村金融部门与农村金融机构的关系,培育一个稳定的金融市场,使农村信用社向“三农”提供优质、高效的金融服务,特别向农民提供简便、快捷的支农信贷服务,促进农村经济的繁荣。

(3) 建立行业管理组织,规范农村信用社的经营行为。农村金融改革已经发展到了关键阶段,具有特殊使命的农村信用社迫切需要规范的管理。国务院、人民银行总行应尽快决策成立全国信用社行业协会,省、市根据规定相应成立分级行业协会。所成立的行业协会与信用社之间是监督与被监督的关系,而不存在管理与被管理的关系。

(4) 增加对农村信用社的再贷款。应适当增加对农村信用社的再贷款,支持农村信用社全面推行农户小额贷款,支持和帮助有条件的农村信用社县联社参与资金市场,通过同业拆借调剂资金余缺,引导农业银行等金融机构增加对“公司加农户”的农产品加工和流通等龙头企业的贷款。

(5) 完善相关法律,规范信用社发展。目前,在有些地方邮政储蓄对农村储蓄存款的分流已经对农村信用社的发展构成很大的竞争压力。在实行全面的改革之前,要完善相关法律,在法律上要明确农村信用社的性质、地位,依法保护农村信用社的合法权益。

主要参考文献

- ①朱冰.试论农村信用社的制度创新.农业经济问题,2002;2
- ②中国人民银行天津分行调研组.农村信用社改革与发展模式研究.中国农村经济,2001;10
- ③陈小玲.农村信用社法人体制改革探讨.中国农村经济,1999;2
- ④黄永华.农村合作金融问题研究.农业经济问题,2000;8
- ⑤张贵乐.金融制度国际比较.大连:东北财经大学出版社,1999