

# 国务院办公厅转发中国人民银行关于 进一步做好农村信用社管理体制 改革工作意见的通知

国办发〔1997〕20号

1997年6月5日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《中国人民银行关于进一步做好农村信用社管

理体制改革工作的意见》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

## 关于进一步做好农村信用社管理体制改革的意见

(中国人民银行 一九九七年五月七日)

根据《国务院关于农村金融体制改革的决定》(国发[1996]33号)的要求,各地全面开展了农村信用社管理体制改革的各项工作。1997年2月,国务院农村金融体制改革部际协调小组召开了全国农村信用社管理体制改革的会议,对前一阶段工作进行了总结,并对今后农村信用社的管理体制改革工作进行了布置。总的看,农村信用社管理体制的改革正在按照国务院的统一部署积极稳妥地开展。

但是,目前农村信用社改革和发展中还存在不少问题,主要表现在:(一)农村信用社与中国农业银行脱钩后,如何把农村信用社真正办成合作金融组织,并按合作制改进农村信用社与各方面关系等问题,还需要进一步统一认识;(二)农村信用社资产质量差、亏损严重、案件较多、风险突出的问题亟需解决;(三)中国人民银行对农村信用社的监管亟需完善和加强;(四)农村合作基金会违规经营金融业务,与农村信用社恶性竞争,给双方增加了严重的经营风险。这些问题如不及时解决,势必妨碍农村信用社的健康发展,甚至影响农村经济的发展和农村社会的稳定。为进一步贯彻落实《国务院关于农村金融体制改革的决定》,做好农村信用社管理体制改革的各项工作,经国务院农村金融体制改革部际协调小组讨论,提出以下意见:

### 一、坚定不移地把农村信用社办成合作金融组织

《国务院批转中国农业银行关于改革信用合作社管理体制的报告》(国发[1984]105号)提出,要通过改革“恢复和加强信用合作社组织上的群众性、管理上的民主性、经营上的灵活性,在国家方针、政策指导下,实行独立经营、独立核算、自负盈亏”,“把信用社真正办成群众性的合作金融组织”。在这以后,党中央、国务院又多次强调要把信用社办成农民的合作金融组织,促进农村经济发展。十多年来,农村信用社业务不断扩大,在支持农村经济发展中发挥了重要作用。但是,也有许多信用社背离了合作经济的服务宗旨和管理原则,官办色彩浓,商业化倾向重,影响了支农作用的发挥。办好合作金融组织,有利于发展多种形式的合作和联合,积极推进农业产业化经营,增加农民收入;也有利于完善以合作金融

为基础、商业银行和政策性银行分工协作的农村金融服务体系,促进农村经济全面发展。各级领导干部和金融系统的广大干部、职工要认真学习国务院关于改革农村信用社管理体制的决定,提高认识,努力开创农村信用合作事业发展的新局面。

### 二、按合作制原则改革农村信用社管理体制

为把农村信用合作社真正办成合作金融组织,根据《国务院关于农村金融体制改革的决定》,中国人民银行制定了《农村信用合作社管理规定》和《农村信用合作社示范章程》,将在近期颁布执行。各地农村信用社要按照新的管理规定和示范章程,逐步规范农村信用社的股权设置、民主管理和服务方向。要根据当地经济发展水平,适当提高股金起点,在扩大吸收农民(尤其是专业户)个人股的同时,适当吸收农村集体经济组织的集体股;取消股金保息分红政策,实行按股分红;建立健全社员代表大会和理事会、监事会制度,发挥民主管理组织的监督作用;坚持主要为入股社员服务的方针,对社员贷款要占全部贷款的50%以上,并在同等条件下对社员做到贷款优先,利率适当优惠。农村信用社实行资产负债比例控制和风险管理,并逐步完善合作金融组织的劳动工资、财务分配等内部管理制度。农村信用社主任由农村信用社县联社提名,中国人民银行县支行进行资格审查,通过社员代表大会选举产生,由理事会聘任。

### 三、完善和加强农村信用社县(市)联社的建设

根据《国务院关于农村金融体制改革的决定》,中国人民银行制定了《农村信用社县(市)联社管理规定》和《农村信用社县(市)联社示范章程》,将在近期下发执行。农村信用社县(市)联社,是辖区内信用社入股组成、实行民主管理、主要为信用社服务的联合经济组织。县(市)联社要加强领导班子建设,充实管理力量,更好地发挥对农村信用社的管理、指导、协调、监督、服务的职能作用。县(市)联社要根据有关法规,制定农村信用社规章制度,考核信用社资产负债比例管理和风险管理,辅导、稽核信用社业务和财务,组织职工培训,维护信用社合法权益。县(市)联社主任由基层农村信用社代表选举产生,报中国人民银行县支行初审,并征求县委、县政府同意后,

经中国人民银行地(市)支行审查任职资格,由县(市)联社理事会聘任。

#### 四、进一步加强中国人民银行对农村信用社的监督管理

在中国人民银行内部增设农村合作金融管理机构,专门承担对农村信用社的监管工作。总行设立农村合作金融监督管理局,省(自治区、直辖市)以及地(市)、县(市)分支行,分别设立农村合作金融监督管理处、科、股。这些机构的主要职责是:依法对农村信用社、县(市)联社及其业务实施监督管理,审批农村信用社的机构设立和撤并,审查农村信用社、县(市)联社领导成员的任职资格,稽核资产负债比例控制和风险管理,监督其正确执行利率政策,制定防范和化解农村信用社金融风险的具体办法,协调解决农村信用社在深化改革、开展业务中遇到的各种实际问题,督促农村信用社坚持合作制办社方向和为农民服务的宗旨。各级中国人民银行农村合作金融监督管理机构的人员除内部调剂外,还可从原中国农业银行信用合作管理干部中抽调。

#### 五、防范和化解农村信用社的风险

农村信用社与中国农业银行脱钩后,一些信用社历年积累的风险逐步暴露,已经成为当前突出的问题。为了防范新的风险,化解已经暴露的风险,农村信用社必须认真执行存贷比例控制和风险管理的规定,加强资金调剂,增强流动性、安全性,保证支付到期债务。要加强农村信用社内部管理,近几年要使全国农村信用社不良贷款比例逐年下降3~5个百分点;力争1997年亏损额比1996年下降50%,亏损面控制在30%以内。农村信用社县(市)联社要把上述任务落实到各个农村信用社。同时要加强对人事管理,严格控制新增人员,严禁私自招雇人员,也不得随意安插临时工、脱产代办员。对主要负责人不称职,存贷比例超过90%,呆滞和呆帐贷款的比例超过30%,资不抵债、不能支付到期债务的高风险信用社,中国人民银行和农村信用社县(市)联社要逐个跟踪监控,责令限期整改。

#### 六、进一步改进金融服务

农村信用社要坚持面向农民、为社员服务的办社宗旨,坚持为农业、农民和农村经济服务的方向,其资金要取之于农,用之于农。要切实增加对农业的信贷投入,帮助农民发展生产,增加收入,促进农业和农村经济稳定健康发展。1997年、1998年,农村信用社要在以下三个方面取得明显成效:(一)扩大农民和农业贷款的比例,全国农村信用社新增农业贷

款不低于全部新增贷款的40%,以后每年新增农业贷款还要扩大到50%以上,对社员贷款占新增贷款的比例要高于50%。(二)加强对贷款管理的民主监督,严禁以贷谋私。(三)提高服务质量,发放贷款要不误农时,同时要扩大有关生产、技术、市场信息服务。此外,农村信用社还要视自身的资金实力,支持农工商综合经营、农村运用现代化技术、跨地区经济合作和城乡一体化发展。

#### 七、为农村信用社的改革和发展创造良好的外部环境

农村信用社筹资成本相对较高,贷款主要用于支持农业,目前经营困难、亏损严重。有关部门要在资金、税收、利率、结算等方面给予必要的扶持,帮助农村信用社解决经营困难,防范和化解金融风险,为农村信用社的健康发展创造必要的条件。财政、税务部门在税收政策上要给予适当扶持;中国人民银行要及时帮助解决农村信用社季节性资金短缺和支农资金不足问题;中国农业银行要积极做好对农村信用社的结算服务。各级政府对农村信用社改革、管理和业务发展方向要加强监督指导。任何单位和个人都不得挤占信用社的资金和财产,不得强令发放贷款和投资,维护信用社的合法权益。中国人民银行要尽快会同有关部门,对农村合作基金会进行全面调查,提出清理整顿方案报国务院。

#### 八、切实加强农村信用社管理体制改革的领导

建立农村合作金融管理体制,直接关系农业的发展、农民的富裕和农村经济的繁荣,关系“九五”期间和2010年农业和农村经济发展目标的实现。各级政府要从全面发展农村经济的大局出发,关心和支持农村信用社管理体制改革的领导。各地要根据国务院农村金融改革部际协调小组的部署和具体要求,从本地实际情况出发,加强组织领导,确保改革积极稳妥地进行。要按照先培训,后实施;先试点,后铺开;先改革低风险信用社,后改革高风险信用社的原则,认真制订1997年和1998年农村信用社管理体制改革的方案。关于建立农村信用社自律组织问题,待深入调查研究后,另作规定。1997年上半年主要是搞好培训和试点工作,下半年全面铺开,争取用两年时间基本完成农村信用社管理体制改革的领导。在此期间暂停批准设立新的农村信用社。农村信用社要不断加强经营管理,改进金融服务,以崭新的风貌发挥支农作用,努力开创农村信用合作事业的新局面。