

# 农村商业银行的实践:中国江苏省农村信用社改革个案研究

中国农业部 陈良彪 (MOA, CHENLIANGBIAO)

2003.10.

2001 年底,按照国务院批准的改革试点方案,江苏张家港市、常熟市和江阴市三家农村信用社,分别改制组建成为农村商业银行。这项改革突破了长期以来农村信用社必须搞合作制的认识,对信用社通过股份制改造走商业化的道路进行了初步探索,成为江苏省乃至全国金融改革中的一个突破口,引起了各方面的普遍关注,对农村金融体制改革向纵深推进具有重要的借鉴意义。

## 一、背景

张家港市、常熟市、江阴市三家信用社改制成农村商业银行,从合作制到比较完全意义上的股份制,是在中国农村金融体制改革的大背景中,在苏南地区特殊的农村经济发展条件下出现的。

### (一) 农村信用社改革的推动

农村信用社是中国金融体系的重要组成部分。它在支持农村经济发展、解决农户日常融资需要以及扶持农村中小企业发展等方面,一直发挥着积极作用。中华人民共和国成立以来,农村信用社从社员自己的资金互助组织,到人民公社的组成部分,从中国农业银行的基层机构,再

到具有独立法人资格的农村金融部门，发展道路是艰难曲折的。到 2002 年底，全国 35544 家农村信用社法人机构，各项存款余额 19876 亿元，占金融机构存款的 11.6%；各项贷款余额 13938 亿元，占金融机构贷款的 10.6%，其中农业贷款余额为 5579 亿元，占全部金融机构农业贷款余额的 77%。

江苏省农村信用社改革试点工作开始于 2000 年 8 月。当时，江苏省提出，用 3-5 年的时间，使大部分农村信用社成为自主经营、自担风险、自我发展、适应农村经济发展需要的金融组织。根据国务院批准的改革试点方案，按照“完善体制、转换机制、消化包袱、加强管理、改善服务”的要求，深入推进改革试点。经过清产核资，明确债权债务和相关责任，把一个县(市)的农村信用社合并起来，变为一个法人。改革后，全省 1658 个基层信用社和 81 个联合社合并为 82 个法人，提高了信用社经营管理水平和抗风险能力。在此基础上，2001 年 9 月份，又组建了江苏省农村信用社联合社，承担和履行对全省信用社的行业管理和 服务职能。经过这些改革，江苏省农村信用社的资产状况和经营效益明显好转，信用社活力显著增强，农民对信用社的信心开始复苏。2001 年与 2000 年相比，江苏省信用社存款余额增长了 13.9%，达到 1334 亿元；贷款增长 14.6%，达到 855 亿元。

但是，随着改革试点工作不断深入，一些深层次的问题，例如信用社产权不明、管理责任不清、缺少承担经营风险的主体等问题逐渐暴露出来。怎样深化农村信用社改革，催生出将农村信用社改组成区域性股份制商业银行的思路，并首先在江苏省经济发达地区开始实验。

## **(二) 苏南地区经济发展的要求**

为了推进农村信用社改组成农村商业银行的改革，江苏省在试点工

作中，对成立农村商业银行确定了必须具备的四个条件：一是所在地人均国内生产总值在 1 万元以上；二是农村信用社有效资产大于负债，资产总额在 10 亿元以上；三是商业银行注册资本金不得低于 5000 万，股东必须用货币资金入股；四是农村信用社不良贷款比例在 25%以下，其中“两呆”贷款比例在 10%以下，资本充足率在 8%以上。在这些条件面前，苏南地区具有明显的优势。

近年来，苏南地区的经济发展一直走在江苏省和全国的前列。张家港市 2001 年已实现 GDP250 亿元，比上年增长 15%；全年财政收入 32 亿元，比上年增长 56%，居江苏省第二位。常熟市已连续多年稳居全国综合实力百强县前十名，2000 年实现 GDP258 亿元，人均 GDP 达到 2.48 万元。江阴市 2000 年实现 GDP328 亿元，综合经济实力在全国县（市）中处于领先地位。三市农村信用社的规模比较大，效益比较好，基本符合上面的四个条件。到 2001 年 10 月底，张家港市信用社各项存款达到 50.06 亿元，贷款 35.58 亿元。2001 年，常熟市信用社各项存款达到 76.5 亿元，贷款 31 亿元，实现营业收入 4.4 亿元，不良贷款比例仅为 20.95%。另外，三个地区农业在 GDP 中的比重较小，张家港市为 3.5%，江阴市为 4%，常熟市为 5.9%。同时，农民收入水平较高，2001 年张家港市农民人均纯收入超过了 5000 元，农民对信用社的小额贷款需求不大。因此农村信用社与民营企业的关系相对比较密切，具有商业化的基础。正是具备了这样的实力和条件，才使张家港、常熟、江阴三家信用社成为首批股份制改革的试点单位。

## 二、实验

总体上看，三家农村商业银行自成立以来，运行良好。截止 2002 年 4 月底，张家港市农村商业银行各项贷款余额达 35.2 亿元，比改制

前的 29 亿元增加 6.2 亿元, 增长 21.4%。其中农业贷款余额为 2.3 亿元, 比 2001 年同期增加 33.9%, 较年初增加 0.17 亿元, 占新增贷款的 15.9%。1-4 月累计发放农业贷款 2.8 亿元。存款已达 54.7 亿元, 比年初增加 2.4 亿元。不良贷款比例从 25% 下降到 10.7%, 其中, 呆帐贷款已全部核销。常熟市农村商业银行有 1 个营业部, 41 家支行, 68 个分理处, 109 个营业网点。到 2002 年 3 月底总资产为 110 亿元。2002 年计划实现 3000 万元利润, 其中一季度已完成 600 万元。目前该行的资本充足率为 13.76%, 核心资本充足率是 5.07%, 不良贷款比例已从改制前的 20.95% 下降到 6.7%。农村商业银行在常熟市银行业的市场份额已达到了 28%, 仅次于中国农业银行。江阴市农村商业银行包括 1 家营业部, 1 家国际业务部, 7 个业务管理部门和 30 个支行。到 2002 年 3 月底, 信贷投放量比改制前增加了 10 亿, 贷款达到 47.8 亿多, 增幅达 26.7%, 占全市 10 家金融机构投量的 40%。2002 年一季度, 除新放支农贷款 0.47 亿元和大型集团企业贷款 3.4 亿元外, 大部分资金用于支持民营中小企业发展。民营企业贷款比年初增加 6.5 亿元, 余额达 35.76 亿元, 占全行贷款总规模的比例为 74.6%。。

农村商业银行能取得较好的运行效果, 主要有三个原因:

第一, 明晰了产权关系。改制前, 张家港市农村信用社共有社员 29651 名, 入股的金额平均为每股 414 元。在组建农村商业银行时, 根据“自愿入股、自愿退股”的原则, 愿意退股的, 每股退还本金及分红 1414 元; 愿意继续参股的社员, 就要扩股, 参股金额至少不低于 1000 元。根据清算结果, 过去历年来产权不明的资产, 用来解决农村信用社的不良贷款。组建后的农村商业银行, 共有股东 1764 个, 筹股本金 8800 万。其中法人股 1600 万, 占总股本的 18.18%; 自然人股 7200 万(包括

银行职工 2160 万), 占总股本的 81.82%。从股本结构看, 三家农村商业银行的一个重要特点是, 由当地民营企业、个体工商户、信用社职工和农民入股, 没有政府的股份, 这构筑了农村商业银行的民营金融模式。在常熟市农村商业银行 10000 万股本中, 当地的种地大户、养殖大户只占 5%, 内部职工股占 22%左右, 个体民营企业、股份制企业占 55%。农村商业银行入股的法人都是效益良好的民营企业。常熟市农村商业银行入股的 21 家法人企业, 8 家是原来信用社的特优客户, 还有几家是全市百强企业的前 10 名, 都是经营业绩相当优秀的个体私营企业。张家港市农村商业银行的主要法人发起人江苏国泰国际集团有限公司属于省级外贸企业, 是江苏省 23 家重点企业之一, 该公司的出口量占了张家港市出口量的近一半。由于明晰了产权关系, 农村商业银行在法人治理结构上充分体现了股权分散、所有权和经营权分离以及法人、股东各自承担风险的原则。改制后的农村商业银行具有更强的融资和自我发展能力, 经营机制更加灵活, 在金融市场上的竞争力得到显著提高。

第二, 转变了经营思路。改制后的农村商业银行不再把对农民的存贷利差作为经营利润的主要来源, 而是通过转变经营思路, 站在与其他银行和金融机构公平竞争的角度, 积极拓展业务, 支持有发展潜力、效益好的民营中小企业。同时, 农村商业银行还积极准备, 发展中间业务, 培育新的利润增长点。目前, 中国国内银行的中间业务收入, 仅占银行业务收入的不足 10%, 与国外 80%的比例相差甚远。改革后, 三家农村商业银行都把发展中间业务作为经营重点之一, 张家港市、江阴市农村商业银行已经设立了国际业务部。常熟市农村商业银行正积极争取外资参股, 壮大自己的力量, 开发金融衍生业务、代理证券业务、投资基金托管、信息咨询、财务顾问等投资银行业务, 并且计划在今后三至五年

内实现国内上市。

第三，强化了内部管理。张家港市农村商业银行的做法具有代表性。一方面为了减少贷款风险，银行对职工实行“贷款终身制”。信贷员每人须交纳 10 万元的贷款风险金，每月只发放生活费，年终根据贷款收回情况返还全年未发的工资和一部分奖金，到职工退休时再一并返还交纳的风险金和各年应发未发的奖金。若信贷员收不回贷款，就以风险金弥补未收回贷款的损失。为了给职工提供一个公平、透明的竞争环境，信贷员的工作窗口要轮换，银行每天对每个信贷员的业务量进行统计，实行“计件”工资制。这样严格的管理方式对银行职工带来的压力有效地转化为职工放贷的风险意识。对每一笔贷款，信贷员都要做出谨慎的风险评估，从而提高了银行整体的贷款质量。另一方面，为了扩大业务量，对信贷员的考核依据中，贷款发放户数和创利能力是重要的指标。前者可以避免因信贷员只顾规避风险而不发或少发贷款，后者则可以鼓励信贷员积极寻求具有一定规模和效益的贷款机会，为银行创利。通过这些内部管理措施的实施，有效地提高了银行的风险管理水平和职工的积极性和主动性，使银行的经营业绩和服务质量不断改善。

### 三、启示

第一，信用社改革要因地制宜。江苏省农村信用社改制组建农村商业银行的做法，从运行情况看效果是好的，但这种改革需要具备一定的条件，在条件不具备的地方如果生搬硬套，往往事与愿违。深化信用社改革要因地制宜，不能搞“一刀切”。在大部分地区，尤其是粮棉主产区和经济欠发达地区，仍应坚持把农村信用社办成主要由农民入股，为农业、农民和农村经济服务，实行自主经营、自我发展、自我约束、自担风险的社区性金融组织，充分发挥信用社支持农业和农村经济发展的

金融主力军和联系农民的金融纽带作用。在一些农村二、三产业发达、农民收入水平高、农民种养业贷款需求不大的地方，可以尝试信用社通过股份制改造组建农村商业银行。这样有利于彻底明晰产权，形成符合现代企业制度的法人治理结构，从根本上解决长期困扰农村信用社发展的痼疾。

**第二，农村信用社改革的关键是要明晰产权关系。**金融机构是经营货币的企业。农村信用社尽管有其自身的特点，但本质上应该进行企业化经营，自负盈亏。因此，必须明晰产权关系。只有产权关系明晰了，才能按照现代企业制度的要求，建立完善的法人治理结构，建立决策、管理、监督相互制衡，激励和约束相结合的经营机制，才能建立符合实际需要的信用社组织形式和法人模式。中国改革开放以来的经验表明，明晰产权关系，搞以股份制为基础的公司化改造，是比较理想的选择。因此，按照股份制原则，股权设置多样化，投资主体多元化，是构造农村信用社新型产权关系的关键点和突破口。经济比较发达、城乡一体化程度较高的沿海地区，农村信用社的资产规模较大，资产质量较好，可以抓紧推进股份制改造，组建商业性金融机构；暂不具备条件的地区，可按照股份制原则，实行股份合作制，并逐步向股份制发展；经济落后地区，可在吸收当地农民、农村个体私营企业和其他经济组织入股的基础上发展互助合作制。

**第三，国家适当扶持是农村信用社改革取得成功的重要保障。**为了解决农村信用社规模小、经营成本高等问题，国家应按照“适当支持、区别对待、量力而行、逐步到位”的原则，在财政、税收、资金和利率等方面，对农村信用社给予适当扶持，帮助农村信用社消化包袱、逐步实现自我积累和自我发展。财政支持方面，对 1994 年-1997 年期间因开

办保值储蓄业务造成的保值贴补息亏损，由国家财政分 10 年予以拨补。税收政策方面，对西部地区的农村信用社暂免征企业所得税，对中部和东部地区的农村信用社，按应纳所得税减半征收。资金支持方面，以省（市、区）为单位，核实农村信用社资不抵债的数额，由人民银行安排一定比例的专项再贷款，贷款利率按金融机构准备金存款利率减半确定。允许有条件的信用社参加资金市场，通过同业拆借和同业借款获得资金。在民间借贷比较活跃的地方，允许农村信用社存贷款利率适当浮动。