

深化农村信用社改革若干问题的思考*

——兼谈广东省农村信用社改革实践

罗继东

内容摘要：本文从农村信用社的发展历程和改革动因出发，总结了农村信用社的特征和改革中出现问题；结合广东农村信用社改革实践，阐述了农村信用社改革的主要内容和取得的初步成果；最后就农村信用社改革提出若干令人深思问题，并提出一些见解和思路。

关键词：农村信用社；改革；若干问题

一、农村信用社的发展历程和改革动因

从建国以后 50 年代到现在农信社已走过 50 多年的历程，在这个过程中呈现一定阶段性特征，从管理体制角度，结合国家经济发展不同阶段，可划分为四个时期。第一个时期是国家管理时期，这个时期大概是在 51 年到 78 年。新中国建立以后在全国农村实现生产，供销，信用三个合作化。这个时期的农信社不仅为小农生产服务，还要将农村金融剩余集中起来，并转化为对国有经济的金融支持。从 51—78 年全国共建了 10 万多家农村信用社，入户的农户接近 1 个亿，当时吸收农民储蓄存款是 4 亿多，发放贷款是 10 个亿，其中一部分是国家资金。这期间，农信社在我国农业生产和农业合作化运动中起了积极作用。到了 58 年，农信社改为由人民银行直接管理。从 58—79 年这 20 多年当中，农信社经过几个大起大落。这个阶段，我个人认为农信社丧失了为社员服务的合作金融的性质，那段时间，它移交给生产大队，人民公社还有营业所进行管理，变成这些部门的附属机构，导致农村信用合作事业遭到严重破坏。66—70 年，就是文化大革命时期，贫下中农主宰一切，农信社下放给贫下中农管理。这期间相当部分农信社处于停顿状态，财务非常混乱，文革给它带来严重灾害。到了 77 年底，国务院发出关于整顿和加强银行工作的几条规定，这些规定提出农信社既是集体金融组织，又是国家银行在农村的金融机构，就这么定义下来了。实行这一管理体制对于统一银行和信用社的力量，加强银行对信用社的领导起了一定作用。但是农信社因为经历了前几个阶段的影响，所以尽管国务院对农信社有一个明确定义，但这一阶段，我国的农信社严重脱离群众。基本上失去了合作金融以及集体金融组织这个性质，有很浓的官办色彩。这是第一个时期。

第二个时期我们归并为 79—96 年，这个时期是农信社划归给农行管理，农行引导农信社。这一段客观的说在很大程度上对农信社恢复了管理，但同时行社一体化的倾向也越来越严重，农信社丧失自主权，成了农行的附庸，最终也给农信社带来巨大风险，行社脱钩给农信社带来巨大的历史包袱。我们现在搞农信社改革，农信社承担的绝大部分包袱是那个时期形成的。行社脱钩后交给人行管了，人行试图要想办法解决行社脱钩的遗留问题，专门组织调研组，分布全国各地调查研究行社脱钩问题。但因为问题太复杂了，解决不了。

第三个阶段是 96 年—2003 年人行，银监管理时期，96 年行社脱钩了，脱钩以后就把农信社交给人行管。当时没有银监，后来才分出来的。过去人行管农信社和现在银监管农信社一个突出问题就是角色冲突，既是监管者，又要帮农信社进行经营；而且农信社点多面广，

*本文系广东省政府金融服务办公室主任、广东省农村信用社联合社理事长罗继东教授 2006 年 11 月 29 日在西南财经大学的专题讲座整理。

数量庞大，人行也好，银监也好，在管理上力不从心。到 96 年 8 月，国务院下发了一个关于农村金融体制改革决定的文件，在这个文件中，就提出来行政上协助人行的管理，并结合合作制原则，在全国范围内进行改革，这个时期人行在农信社法人治理结构以及体制等改革方面确实做了一些工作；还在一些省建立地市、县联社，三级经营，各自独立的法人，采取这种改革模式，效果不太好。后来搞了一两年就停下来。

第四个时期就是从 2003 年开始，国务院提出来对农信社进行改革。改革的中心点就是把农信社交给省级地方政府管理，管理权不能层层下放，只能由省政府集中管理。这次改革方案是在总结了 50 年农信社发展经验教训的基础上进行的。追溯到 98 年开始，朱镕基还在做总理的时候，就开始研究农信社到底怎么改？整个研究过程进行了八年，朱镕基主持研究。真正开始改革是在温家宝时期。可见农信社改革很艰难。我说的四个时期看上去有一个明显特征，农信社经历几次改革，每次实质上都是换婆婆的改革，你抱去我抱来，这个改革你说怎么改？之前贫下中农抱了一段时间，公社、生产队抱了一段时间。后来又抱给农行，农行抱了一段时间，孩子倒是养大了，规模做大了，可是这孩子全身是病，也没办法治，怎么办？抱给人行，后来抱给银监局。后来研究了八年，研究出这么一个结论：交给地方政府管。为什么交给地方政府管？我理解中国太大，人口太多，农信社遍布全国穷乡僻壤，银监会也好，人行也好，都管不了。出了问题中央兜着，兜不了，干脆交给地方政府管，以后出了问题就是你地方政府的事。当然地提出了从体制、机制、法人治理结构、建立现代金融企业的角度上进行改革试点。

从农村信用社的建立与发展过程来看，农信社具有几个明显特征：一个是政府主导农信社建立、改革、发展。第二个是未真正实行过合作制，第三个是农信社产权不断升级，规模不断扩大。第四个是农信社服务目标和范围不断扩大。那么经过这 50 年发展，农信社背上沉重的包袱，特别是行社脱钩时。有五个问题，一个是资产质量差，一个是财务包袱重，再一个是风险补偿能力低，第四个是法人治理不完善，第五个是案件高发。这些问题严重制约农村金融市场的发展，也制约农信社为“三农”服务作用的发挥。另外，农信社自身管理水平非常低，人员素质不高，经营管理不善，服务手段落后，以及大的经济环境，国家宏观调控等影响，使农信社贷款大量沉积，不良贷款绝对额和占比在所有金融机构都是最高的，同时还有巨额的亏损挂帐，所以必须对农信社进行改革。中国的金融体制改革到今天剩下的最大的、最难的，也是最后的堡垒，就是农村金融体制改革问题。如果不采取措施进行改革，农信社向何处去？不知道。这么二十几年的金融体制改革，我们成立很多家、很多种类的金融机构，特别是近几年对国有商业银行进行股改，这些都是政府在推动，现在回头看，农信社虽规模大，但是一个弱势群体，也是当前中国金融体制改革困难最多，包袱最重的改革。所以要把这个堡垒攻下去，任重而道远。这是第一个问题。

二、农村信用社改革的主要内容及取得的初期成效

第二个问题是农信社改革的原则、主要内容及取得的初期成效。首先讲原则：第一个是按照市场经济规则，明晰产权关系，促进信用社法人治理结构的完善和经营机制转换，使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；第二个是按照为“三农”服务的经营方向，改进服务方式，完善服务功能，提高服务水平；第三个是按照因地制宜、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；第四个是按照权责利相结合原则，充分发挥各方面的积极性，明确农信社监督管理体制，落实对农信社的风险防范和处置责任。

改革的内容，有这么几个方面，一是以法人为单位改革信用社的产权制度，进一步明晰产权关系，完善法人治理结构，共有三种产权形式（股份制、股份合作制和合作制）。在《公司法》里找不到股份合作制这么一种产权制度。各省建立省级农村信用联社，在工商登记时，遇到好多困难。请示工商总局，他们说不行。后来通过国务院协调以后才以行政的方式批下来。四种组织模式（农村商业银行；农村合作银行；以县（市）为单位统一法人；乡镇信用社和县（市）联社各为法人的体制）。第二个是管理体制：信用社的管理交由地方政府负责，是交由省级地方政府负责，建立起“国家宏观调控，加强监管，省级政府依法管理、落实责任，信用社自我约束、自担风险”的总体监管框架。这一句话有三层意思：国家宏观调控加强监管，国家授权银监会监管；省级政府依法管理、落实责任，交给你地方政府管理，出了问题你负责；第三层意思呢，信用社自我约束、自担风险，建立一个法人治理结构，完善它的体制和机制。法人就该自担风险。第三个改革的内容叫做花钱买机制。这次是有偿改革，中央要给钱，要让当地政府自愿的高高兴兴的把孩子抱回去。全国 1650 亿，再加上税收返还，再加上过去的一些保值补贴的返还，总共是 2000 亿。中国银行，工商银行两家搞股改，中央从外汇储备里面拿了钱，再加上他们几年前成立几大资产管理公司，剥离了一大块不良资产。一出一进，三下五除二就完成股改、上市。这次农信社改革的政策扶持就是花钱买机制，就是央行向各个农信社发行票据。给广东 236 亿的票据，即 2002 年末资不抵债的 50%。但这个票据也不是随便给的，必须达到两个条件：一是资本充足率必须达到要求的标准，二是不良资产率也要达到要求的标准。现在全国基本上都拿到了票据，广东 236 亿，我们拿到了 230 亿。票据拿到了不等于你拿到了钱，1 年后要兑付票据，你才能拿到黄金白银。兑付票据又有一系列的条件，你的资本充足率还要提高，你的不良资产还要压降，要达到要求。同时还有一个最关键的是你的法人治理结构建立没有？新体制、机制建立没有？现在央行兑付票据的条件，我们分解以后发现几百个小指标，如此落后，如此参差不齐的农信社要解决这几百个指标问题谈何容易？所以拿到票据，只是万里长征的第一步。另外，这里还有一个花钱到底能否买机制这个问题。

从 2003 年八个城市试点，到 2004 年全国除了西藏和海南以外全部铺开了，海南最后一批也搞了，这个改革确实见到了一定成效，全国农信社的不良资产压降下来了，资本充足率提高了，管理体制在不断规范，盈利水平也提高了，现在是全国全行业盈利，改革之前是全行业亏损。为什么可以盈利呢？1650 亿的资金扶持政策放在里面，去年年底票据就拿到各家农信社，从账面上把不良资产置换出来了，把坏的东西拿出来，把好的东西拿进去，一反一正它的资产质量一夜之间就变好了，所以它就有盈利的基础和条件啦。但是你将来票据兑付不了，达不到条件，中央银行把票据一收回，农信社一夜之间不就又还原了？所以现在的问题是第一步怎么保证把央行的票据拿到，这个已经拿到了；第二步就是想方设法把票据兑付成功，这样才能真正解决一部分农信社包袱。就像我刚才说的理论数据是 50%，实际数据是三分之一，那三分之二地方政府承担。在一片红旗飘飘之下，广东 2005 年底也结束了全行业亏损的局面，实现了历史性的拐点，2005 年盈利 5.7 亿，今年我们算了一个账，大概翻了一个番，大概到 15 亿左右，明年会更好，因为广东的规模大，我们今年年底的存款可能要到 5000 亿，广东农信社的存款比好多省所有金融机构的存款还要多。我老家是贵州的，贵州所有金融机构存款也就只有 3000 来亿，我广东的农信社就 5000 亿，我们占全国的七分之一，贷款占八分之一，现在广东的农信社在广东的金融机构中存贷款都排在第三第四位，工行，农行，建行之后就是农信社啦。全国农信社对农业性质的贷款，承担了所有金融机构的 85% 以上，广东也是这个数，广东的农信社 5000 亿的存款当中，80% 是个人储蓄存款，8 比 2 的关系，说明两个问题，一个农村产业经济确实不发达，第二说明农村金融的风险特别大，一旦发生挤兑，就和中央提出来的和谐社会背道而驰啦，80% 是农民的血汗钱啊，所以我说这个改革时间不长，但由于有中央的资金扶持，现在总体来说是初见成效。

对改革的初步评价，我们认为，这次改革取得了很好的效果，无论在产权制度，管理体制的改革方面，还是在中央政府扶持政策的设计上，从目前来看还是比较科学的，符合实际的，也是可操作的。因为第一，将农信社交给省级政府管理，变一个积极性为多个积极性。第二，产权制度改革模式的多元化和组织形式的多样性，体现了因地制宜、分类指导的原则。这个改革方案本身考虑了区域经济发展的差异性和不平衡性，在产权改革的设计和实施当中避免搞一刀切。不压进度也不压数量指标，各地农信社可自主的选择适宜自身发展的条件，适宜当地经济环境和适合监管需要的产权模式和组织形式。也就是说你认为你的条件合适就可以改成农村商业银行，条件不够可以搞成股份合作的农村合作银行，你认为还不行，你就还维持它的合作制，各地可以根据各地的需要来决定你采取哪种产权模式。比如说北京和上海采取的就是统一法人的农村商业银行模式，这是个纯粹的股份公司的产权模式，天津采取的是两级法人的股份合作制的产权模式，又比如说有些很小的县，它的存款只有 2 个亿，贵州的一个县，它的存款就一个亿，规模虽小，资产质量很好，各项指标非常漂亮。它的资产结构也符合要求，所以它就可以搞成一个银行，广东几百亿规模的社目前还不一定能搞成银行，还达不到那个层次。自主选择不同产权模式是这次改革的一个比较有特色的做法。这次改革多元化组织与自主选择是它的一个特征。第三，强有力的扶持政策，有效化解了一部分历史包袱。总体上来说这个改革初见成效。这个改革还应继续往下走，该怎么走？下面就是我想说的第三个和第四个问题。

三、农信社改革引发的若干问题

第三个问题就是农信社改革引发的若干问题。在这一块我想重点讲一讲。我现在提出的若干问题就是给老师同学们留下的问题，希望你们研究。第一个是农村信用社改革能否实现服务“三农”的宗旨。2004 年 8 月 17 号，国务院办公厅发了一个文件，66 号文件就是关于深化农信社改革的意见，文件当中有这么一句话：就是坚持市场化的改革取向，以服务“三农”为宗旨，按照明晰产权关系，强化约束机制，增加服务功能，国家适当支持，地方政府负责的总体要求，围绕不断改善金融服务，扩大金融效果这一首要目标，来逐步推进和完善产权制度的改革，要把农信社建成自主经营，自我约束，自我发展，自担风险的为三农和农村经济服务的社区性的地方金融企业。我们知道，我国二元经济结构，城乡发展极不平衡，市场化程度很低，农业产业化，农村工业化，城镇化严重滞后。正是因为这些问题，前几年四大国有商业银行纷纷从农村撤出进入城市，它们要企业化，要上市，要搞扁平化管理，要讲效益，对“三农”的支持不是它们的义务。现在在县级基本只有农行在，县级以下也没有农行了。在实际工作中，我们感受到一个问题：坚持市场化商业化的经营和服务“三农”的宗旨并非完全吻合，你坚持市场化商业化的取向客观上要求股份制的产权模式，要追求效益，如果采取合作制的产权模式，强调的是服务社员，贴近服务三农要求。农村经济市场化程度低，农业生产风险高，生产效率远低于市场化程度高的地区。第三，农户的资金需求一般分散，小额，周期长，风险高，同时缺乏什么抵押品，信息的不对称，在这种情况下，做为农信社的有限金融资源游离出农村，这是内在的一种冲突，不可避免。这个结果就是离三农更远，所以坚持市场化商业化的经营和服务“三农”的宗旨并非完全吻合。这就给我们提出来一个问题，坚持市场化的改革取向能否真正实现服务“三农”的宗旨？由这个问题又引出另外一个问题，如果农信社的改革最终脱离服务“三农”这个初衷，我们的改革算不算成功？

第二个问题，花钱能否买到机制？中央拿出 2000 个亿，要你建立一个新体制，能否做到？最直观的就是看票据能否兑现，钱能不能花出去，钱花了能否买到机制。现在内部人控制，三会组织架构形同虚设，一个人说了算，素质低下，管理不到位等等，改革过程中我们提出来对农信社加强管理，这个问题我后面说。

第三个问题是省联社的职能如何定位。各省选择了自己的管理模式，省级联社，除了北京上海和天津搞了合作银行和商业银行以后，其它省都搞了省联社，省联社是个什么东西呢？它是几不像，省联社是省政府派出的管理机构，授权它管理农信社的一个平台，同时省联社又是一个金融机构，而且可从事一定的批发业务。登记时人家问你这个省联社是个什么东西？后来搞股份合作制，工商管理总局都找不到这个东西，后来还是国务院领导来协调，就搞一个股份合作制嘛，先弄上再说嘛！我们这个工商管理执照是1年有效，短期行为。第二年不知道又改成什么名字啦。那么省联社是个什么东西呢？农信社是集体金融组织，没有国家财政一分钱在里面，都是农民，农村企业的钱。搞个省联社，给个正厅级机构，组织部任命。你既然是一个企业就要有注册资本金，资本金怎么来？财政又不拿钱，就出现了一个自下而上的入股来组成这个省联社。各级联社拿钱出来注册，拿钱出来买你来管我。第二个问题各级信用社都是一个个独立法人，你凭什么管人家？怎么管？你是一个行业机构，给他们提供服务，他们要是有什么问题，你就帮着解决。其他事情，人、财、物你什么也不要、不能管。制定的一切规章制度都要经过社员代表大会讨论通过，不通过这些制度下不去，凭心而论基层农信社凭什么要举手同意你拿一个框框把自己框起？所以造成上下的抵触，农信社说：我是法人，你凭什么管我？现在改革的现状，将现在管理体制改革的现状交给地方政府管理，就要求省联社对农信社强化管理，所以我们反复研究，我们说改革期间加强管理，改革成功你跑你的。反正事实就是这样，不管不行，它的素质太低了。我举个例子，有一个基层信用社的理事长58岁，他说我下来可以，把我女儿提起来当主任，我儿子在办事处当主任，搞来搞去还是你们家搞成世袭啦。一个小小的农信社100个人起码有一半全是三亲六戚，你说法人治理结构怎么建，该不该管？拿钱乱花乱用乱贷，出现风险，出现案件，贷款收不回来，亏损连年，你说管不管？而且国务院的文件写得很清楚，银监会管什么，省政府管什么，农信社管什么写的很清楚的，所以省联社将来怎么定位现在看来各省都选择了这个模式，但是这个模式四不象，不是东西，怎么把它变成东西，我还不知道，这是实际工作中各省都碰到的问题。理论界也在研究这个问题，银监会人行也在研究这个问题，但是经常打架，所以我今天把这些问题提出来，学术界、理论界是脑袋指挥屁股。我们希望你们真正用脑袋指挥，别像我们用屁股指挥脑袋，坐在那里说话，那不行，所以要借你们的脑来解决实际问题。

第四个问题，农村信用社的规模能做到多大。农信社规模现在确实很大，我们现在是5000亿，在全国我们是八分之一。农信社承担的涉农贷款85%，我刚才说了，所以农信社真正是农村金融的主力军，因为它的涉农贷款量很大，存款每年500亿的净增长，所以在广东我认为规模不是问题，可以三年不增加一分钱的存款，但是我可以三年每年净增二、三十亿的的利润，就是看你的资金效益怎么样。现在每年500亿的每年往上增，因为县以下的没有其他金融机构，坐在那里，守株待兔还是有存款进来，怎么用呢？怎么让它变亏损为盈利呢？这些问题直接涉及到农信社的改革和发展问题。第二个因素，我刚才说了金融体制改革，农信社是一个巨大的堡垒，同时附带的还有一些，农行现在要搞改革，它也考虑到新农村的建设问题，县以下它也不想恢复机构，但是它要把它的业务深入到县以下去，农行拿出了一整套方案。国家开发银行是政策性银行，但是国家开发银行，这么多年大家也知道，政策性银行商业化是中国的典范，农业发展银行开始企业化，成立储蓄银行也开是要做贷款，再加上一些小额农贷，这些机构逐步恢复和发展，势必对农信社带来强大的冲击，现在说农信社是主力军，因为你的贷款占了85%，存款大概也是这个数，但是这些金融机构随着中央政策的导向，新农村的建设，大家都抓住这个机会，大家要分一杯羹，农信社要维持这样的管理水平，肯定不行。你的85%要下来，你的存款要下来，你的经营管理跟不上，你也完蛋。怎样保持农村金融主力军的地位和作用也是改革的主要问题之一。

还有一个就是改革的持续推动力如何解决。这次改革是自上而下的政府推动的改革，以往也是政府推动的。这次改革也不例外，是一个典型的强制性制度变迁，这次改革缺乏农民的参与，主要是外部的压力，中央把农信社改革交给地方，也随之把包袱推给了你，以后的问题都由地方政府负责，一旦票据兑付以后，中央对改革的推动力也随之消失。第二，农信社这次改革明显是受到了花钱买机制的激励，正是这种激励才产生了一种冲动，这种激励不可能是永远的，这种冲动也是短暂的。一旦票据兑付完，外部新的激励机制没有出现，那么农信社完善的法人治理结构机制的建立在这些改革上的内在动力也就会消失。那么农信社不断完善经营机制增强竞争能力的最终动力应该来自什么地方？是不是应该来自自身？但是由于我国对农信社制度的设计，自始至终就忽视了社员对农信社经营的监督控制。设计上就有缺陷，你要激发社员对农信社的改革的推动力，除非重新进行制度设计。第四，这种自上而下的改革当上层的推动力和最下层的主动性在一定程度下消失的时候，只能寄托地方政府对农信社改革持续追踪上。这有一个前提，必须赋予地方政府对农信社一定的管理权力。责权必须匹配。否则地方政府对农信社改革的持续性也是值得怀疑的。

四、一些思考

一个是市场定位是农村信用社改革成败的关键。就是说农信社服务的对象是谁？服务三农是宗旨，符不符合现实？有没有持续推动力？能否让农信社可持续发展？关键在于它的市场定位。解决三农金融服务问题需要建立一套农村服务的经营体系，真正实现政策性、合作性、商业性并存。目前单靠农信社来解决农村经营服务的问题，把农信社当成解决三农问题的万金油，我们认为肯定会造成一种困境。农信社肯定很难做，最近有个诺贝尔经济学奖获得者叫做尤卢斯，创立孟加拉乡村银行，30多年在孟加拉推行贫困小额贷款，成功了。其实，在中国农村这个模式早就有了，只不过没有推广开来，没有向他那么大规模的搞。其实目前对农信社服务三农带来的市场定位也不准确，农信社是一个社区性质的地方金融企业。三农的概念也不明确，有好多的不确定性，农民户籍统计有9亿，外出打工的有2亿，你怎么算？对农民是按照身份来界定还是工作来界定？好多地方进行户籍改革，怎么定位？还有把农信社定位为服务性。三农确实在操作上有问题。所以我们认为要让农信社可持续发展，维持农村金融主力军的作用，在新农村建设的大好机遇下能参与市场竞争，除了对它进行产权模式的改革，还要准确对它进行定位。我们认为把它定位服务县域经济比较合适。至少在目前情况下是一个比较好的选择。如果定位在解决三农面临的基本金融服务时，在农村缺乏抵押品和法制环境不佳的情况下，以县为单位，组织真正意义上的农村合作组织可以有效解决信息收集问题。因为大家都是这个地方的人，大家都比较了解。如果从农村的市场化程度偏低，要促进农村的市场化发展水平，具体来讲就是要促进农村的城镇化，农业的产业化和农村的工业化，这三化我认为是农村的主要支持目标和对象。这样才能形成城市反哺农村的切实需求。来带领农民走向富裕，来解决农村农业的问题。为什么呢？因为服务县域经济最终有利于三农问题的解决。第二，有利于发挥农信社县域金融体系中的竞争优势。

第二个是完善法人治理是这次改革的难题。因为农信社50多年形成的那种管理模式根深蒂固。首先要解决思想观念的问题，但是对员工思想观念的转变是一项非常艰苦的工作，这个就不说了。

最后一个问题，就是如何进一步完善农村合作金融机构制度安排的设想。现在的省联社是自下而上花钱买婆婆，这是个四不象，带有浓重的行政色彩，实际工作当中产生了好多矛盾，刚把农信社定位为县域经济，因为农信社因农而生，依农而成，以农而求得发展。不是因为姓农，而是因为你的根就在那个地方，你不象农行，虽然它也挂了农业两个字，真正管农业管了多少？过去就说农行进城，中行回国，现在股份制银行也好，国有商业银行也

好，只是一个名称的问题，农信社不能离开农村这块土地。像广东，粤东，粤西，粤北是农业地区，那个地方的农信社会对农业给予很大的支持和帮助，东莞，佛山，广州，特别是前两个已经完全城镇化了，这些农信社的涉农贷款只占了它总贷款的不到5%，他们可以创造条件搞成一家股份制银行，它挂上“农业”两个字没有什么意义。走一个什么产权模式，那是发展规律所决定的。不同性质的金融机构监管标准不一样，管理方法不一样，前两天金融时报登了一篇文章，建立以省为单位成立农村合作银行或者农村商业银行，统一法人，把下面所有的农信社变成它的分行，这样有利于帮助这些农信社联合起来改成现代金融企业，有的省提出来要搞统一法人。我认为从中央成立一个农村合作银行，没有这个必要，一个省搞一个农村合作银行或者农村商业银行这个是有必要的，从管理上有必要，从形成一种竞争力有必要，从它的可持续发展有必要，但我认为必须维持它独立的法人地位，不能搞大一统。那么怎么搞呢？省联社是自下而上入股，下一步改革我的设计是这样的，把省联社改制成为省级农村合作银行，或者叫××省农村商业银行，它要注册，它要有资本金，怎么办？两条路甚至三条路，一个是向全省募股。第二，财政入股。第三，引进战略投资者。之后把资本金按照相应比例向这些法人农信社或者未来有的改制成的银行参股，这样就变行政的管理为资本的管理，变成经济手段的管理，这样省级农村商业银行就变成一个控股公司，用经济手段，资本手段对这些法人机构进行强有力的管理，执行力自然而然就加强了。但是必须靠行政手段来推行。农信社现在有几座大山，一是不良资产高企、亏损严重，电子化落后，人员素质低，金融产品严重不足，法人治理不到位，新的体制、机制没有建立并发挥作用。所有这些只能通过改革在发展中解决，所以离不开发展，怎么发展呢？既然是一个金融控股公司，就要搞多种经营，即混业经营，比如说，成立一家省的农村保险公司，2个亿的资本金就好了，广东57000员工的人寿保险，农村信用社的财产保险、贷款保险等等，空间很大。为什么航空公司可以搞保险，石化公司可以搞保险，我农信社就不能搞保险？肥水不流外人田，而且有遍布穷乡僻壤的网点机构。结果有人说你搞关联交易，有问题。我说有什么问题？防火墙自然存在着，为什么呢？否则你现在搞什么保监会，证监会，银监会干什么呢？你既然有保监会，证监会，银监会自然就有防火墙，对不对？中国人就是这样，当外国人搞分业时我们这里搞混业，当人家搞混业时我们又在搞分业，你总是赶不上趟，我搞一个保险公司，我只对我农信社这点业务，每年都要赚大钱，既然是股份制就有分红，分红不就是可以补过去农信社的亏损，所以必须通过发展来解决。必须混业经营，再一个我可以搞证券公司，农民现在有钱了，只是不知道怎么去理财，你搞个证券公司，基金公司帮农民理财，这样信用社通过金融控股公司就把它搞活啦，活了才能发展。我认为现在的省联社肯定不行，它带有浓厚的政治，行政色彩，而且它和《公司法》，和银行的监管方面，和法人治理结构等有很多矛盾。只有搞成金融控股公司，维持它的法人地位，通过股权分置，资本管理来对它实施强有力的管理，通过这个管理来整合资源，可以通过电子化把大家连在一起，可以全省发卡，发信用卡，储值卡，可以搞社团贷款，可以跨区域经营。农信社未来的发展空间是很大的，因为这么多年已经积累了很多优势，大有蓄势待发之势。

Thinking about deepening reform problems of Rural Credit

Cooperatives and the practice in Guangdong Province

Luo Jidong