

QUỐC GIA NÔNG TÍN CUỘC VÀ VIỆC CUNG CẤP TÍN DỤNG NÔNG NGHIỆP (1957-1967)

NGUYỄN THỊ PHƯƠNG YẾN*

Quốc gia Nông tín cuộc là tổ chức nông tín công duy nhất tại Việt Nam Cộng hòa từ năm 1957 đến đầu năm 1967. Những năm 1960, Quốc gia Nông tín cuộc không thu hồi được nợ nên phải cải tổ thành Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp. Thất bại của Quốc gia Nông tín cuộc là do mô hình tổ chức phức tạp, vừa đóng vai cơ quan quản lý nhà nước vừa “kinh doanh” tín dụng, lệ thuộc nhiều vào các tầng nấc chính quyền trong hoạt động.

Từ khóa: Quốc gia Nông tín cuộc, tín dụng nông nghiệp, ngân hàng nông nghiệp, Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp

Nhận bài ngày: 25/8/2020; đưa vào biên tập: 30/8/2020; phản biện: 26/10/2020; duyệt đăng: 16/11/2020

1. DẪN NHẬP

Cuối năm 1956, Nha Quốc gia Tín dụng hợp tác canh nông và công nghệ (SNCAAC) và Nha Bình dân Nông nghiệp tín dụng (CAP) do chính phủ Quốc gia Việt Nam (Việt Nam Cộng hòa) lập ra ngưng hoạt động do tổ chức kém và không thu hồi được nợ. Trong khi đó Kế hoạch Ngũ Niên I (1957-1961), kế hoạch kinh tế giai đoạn này của chính quyền Việt Nam Cộng hòa nhấn mạnh đến phát triển

nông nghiệp, phải cung cấp một lượng vốn đầu tư lớn (Nguyễn Huy, 1972: 18-21). Đồng thời, năm 1957 là giai đoạn hai thực hiện Cải cách điền địa theo Dự số 57/1956 nên rất cần vốn để hỗ trợ cho nông dân. Nhằm đáp ứng nhu cầu trên, ngày 01/4/1957 Tổng thống Việt Nam Cộng hòa ra Sắc lệnh số 67-ĐT/CCĐĐ thiết lập Quốc gia Nông tín cuộc, nhằm phát triển kinh tế nông thôn và cải thiện đời sống dân chúng, xác định cho vay lãi suất thấp giúp tư nhân hoặc pháp nhân khuyến khích trồng nông nghiệp, chăn nuôi, ngư nghiệp, lâm nghiệp, và

* Viện Khoa học xã hội vùng Nam Bộ.

tiểu công nghệ nông thôn.

2. CƠ CẤU TỔ CHỨC, QUY CHẾ HOẠT ĐỘNG VÀ NGUỒN VỐN CỦA QUỐC GIA NÔNG TÍN CUỘC

2.1. Cơ cấu tổ chức và quy chế hoạt động

Cơ cấu tổ chức của Quốc gia Nông tín cuộc theo Sắc lệnh số 67-ĐT/CCĐĐ, có tư cách pháp nhân và tài chính tự trị do một Ủy ban Giám đốc có quyền quyết định và chịu hoàn toàn trách nhiệm trước Tổng thống, gồm có: Bộ trưởng Bộ Điền thổ và Cải cách điền địa (chủ tịch); Tổng Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc (phó chủ tịch); đại diện Bộ Canh nông (hội viên); Phó Tổng Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc (hội viên); Kiểm sát trưởng Quốc gia Nông tín cuộc (hội viên).

Trong thời gian thừa hành chức vụ các các nhân sự trên không kiêm nhiệm chức vụ dân cử; không được có phần hùn, hay tư lợi gì bằng việc làm, cố vấn trong những hội tư hay tiền của Quốc gia Nông tín cuộc. Ủy ban Giám đốc có nhiệm vụ thực hiện chính sách nông tín của chính phủ, quyết định và chịu trách nhiệm về việc sử dụng vốn cho vay. Tổng Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc do sắc lệnh của Tổng thống bổ nhiệm, theo đề nghị của Bộ Điền thổ và Cải cách điền địa. Phó Tổng Giám đốc và Kiểm sát trưởng do Tổng thống bổ nhiệm, chiếu theo đề nghị của Tổng Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc được Bộ trưởng Bộ Điền thổ và Cải cách điền địa chấp thuận. Đại diện Bộ Canh nông sẽ do Tổng thống chỉ định căn

cứ theo đề nghị của Bộ này. Tổng Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc có nhiệm vụ soạn thảo, tổ chức và thực hiện chương trình nông tín của chính phủ, thi hành những nhiệm vụ do Ủy ban Giám đốc ủy quyền và những quyết định do ủy ban này chấp thuận; tổ chức và điều khiển cơ quan nông tín các cấp.

Bên cạnh Ủy ban Giám đốc, có Ủy ban Giám sát gồm ba thành viên. Trong đó, Tổng Thanh tra Hành chính Tài chính là chủ tịch, Tổng Quản trị ngoại viện là ủy viên và một Thanh tra của Bộ Tài chính do Bộ trưởng Tài chính chỉ định là ủy viên. Ủy ban Giám sát có quyền hậu kiểm bất cứ lúc nào mọi nghiệp vụ của Quốc gia Nông tín cuộc.

Quốc gia Nông tín cuộc đặt trụ sở trung ương tại Sài Gòn và có thể đặt Chi cuộc cho mỗi tỉnh, hoặc Chi cuộc liên tỉnh cho nhiều tỉnh, và Phân cuộc cho các quận hay liên quận. Tại mỗi Chi cuộc ở tỉnh hay liên tỉnh, gồm: Tỉnh trưởng hay đại diện (chủ tịch); Chi cuộc trưởng Chi cuộc Nông tín tỉnh (phó chủ tịch); Trưởng ty Canh nông (hội viên); Trưởng ty Địa chính và Cải cách điền địa (hội viên); đại diện Hội đồng hàng tỉnh (hội viên, do Tỉnh trưởng chỉ định); đại diện nông dân trong tỉnh (hội viên, (do Tỉnh trưởng chỉ định).

Hội đồng Nông tín tỉnh có nhiệm vụ xét lại những đơn xin vay tiền hoặc xin cấp phát nông súc, nông cụ do xã và quận xét sơ thẩm và chuyển đệ. Phiên nhóm họp do Chủ tịch triệu tập hoặc

theo đề nghị của Chi cuộc trưởng phải có ít nhất bốn hội viên và Chi cuộc trưởng, và quyết nghị theo đa số, trưởng hợp số phiếu bằng nhau, Chủ tịch sẽ quyết định (Công báo Việt Nam Cộng hòa, số 17: 1232-1235).

Ở cấp quận có Phân cuộc Nông tín, Phân cuộc trưởng là đại diện của Chi cuộc trưởng ở cấp quận, có nhiệm vụ giải thích cho dân chúng về những liên quan đến nông tín, hướng dẫn cách thức làm đơn xin vay do Hội đồng xã chuyển đến. Ở cấp xã, Hội đồng xã, có 2 thành viên do Quận trưởng chỉ định (đại diện chủ điền và đại diện tá điền), chỉ dẫn nông dân cách làm đơn xin vay và chuyển những đơn này lên Phân cuộc (Trần Văn Chấn, 1972: 52). “Trưởng ấp/xã” hay “Trưởng làng” sẽ lập ra một danh sách những người có tiềm năng được vay tiền từ Quốc gia Nông tín cuộc chuyển cho cấp trên xem xét. Quy trình phức tạp này được thiết kế để đảm bảo “đạo đức” của người nhận, nghĩa là, một cách lỏng lẻo được xác định có phải anh ta là Việt Cộng hay thông qua người thân, liên kết với Việt Cộng” (Sansom, 1970: 112). Theo Joseph Buttinger “việc không có loại hình đại diện dân chủ nào của nông dân [trong Ủy ban Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc] có nghĩa rằng quần chúng ở nông thôn tiếp tục bị các điền chủ và các viên chức chính phủ đối xử bất nhân” (Buttinger, 1967: 932).

Đến năm 1965, Quốc gia Nông tín cuộc đổi tên gọi cấp tỉnh và quận thành Tỉnh cuộc Nông tín và Quận

cuộc Nông tín. Tỉnh cuộc trưởng bổ nhiệm một cán bộ đại diện Tỉnh cuộc làm công việc phổ biến chính sách nông tín, hướng dẫn nông dân lập đơn vay, đôn đốc nông dân trả nợ... (Trần Văn Chấn, 1972: 52).

Sắc lệnh số 41-TTP ngày 27/02/1959 thống nhất cơ quan nông tín và hợp tác xã thuộc nhiều bộ khác nhau thành Phủ Tổng ủy Hợp tác xã và Nông tín trực thuộc Tổng thống phủ (Tổng thống phủ, 1959a: 25-26). Ủy ban Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc do Phó Tổng thống Việt Nam Cộng hòa làm Chủ tịch, Tổng Thư ký Phủ Tổng ủy Hợp tác xã và Nông tín làm hội viên (Tổng thống phủ, 1959b: 24). Năm 1961 Phủ Tổng ủy Hợp tác xã và Nông tín trực thuộc Bộ Cải tiến Nông thôn. Năm 1962 sáp nhập Ủy ban Đặc trách Hiệp hội nông dân vào Phủ Tổng ủy Hợp tác xã và Nông tín, Sắc lệnh số 25-CTNT ngày 5/12/1963 ấn định lại Ủy ban Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc như sau: Tổng trưởng Bộ Cải tiến Nông thôn (tương đương Bộ trưởng Bộ Cải tiến Nông thôn) là chủ tịch; Tổng Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc là phó chủ tịch; Phó Tổng Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc: hội viên; Tổng Thư ký Phủ Tổng ủy Hợp tác xã và Nông tín: hội viên; Giám đốc Nha Nông vụ thuộc Bộ Cải tiến Nông thôn: hội viên; Kiểm soát Trưởng Quốc gia Nông tín cuộc: hội viên (Thủ tướng phủ, 1963: 18).

Tuy nhiên, ngày 22/2/1964 với Sắc lệnh số 105-CTNT, Ủy ban Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc được thu hẹp

như sau: Tổng trưởng Bộ Cải tiến Nông thôn là chủ tịch; Giám đốc Nha Nông vụ thuộc Bộ Cải tiến Nông thôn là hội viên; Tổng Thư ký Phủ Tổng ủy Hợp tác xã và Nông tín làm hội viên thuyết trình (Thủ tướng phủ, 1964: 16).

Đến ngày 09/01/1965 Sắc lệnh số 4-TTP tách ba cơ quan thuộc Phủ Tổng ủy Hợp tác xã và Nông tín ra hoạt động riêng rẽ là Quốc gia Nông tín cuộc, Nha Hợp tác xã và Nha Hiệp hội nông dân (Trần Văn Chấn, 1972: 50-51). Theo Sắc lệnh số 117-CN ngày 25/6/1965, Ủy ban Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc gồm: Ủy viên Canh nông (tương đương Bộ trưởng Canh nông) làm chủ tịch; Ủy viên Kinh tế (tương đương Bộ trưởng Kinh tế) hay đại diện là hội viên; Ủy viên Tài chánh (tương đương Bộ trưởng Tài chánh) hay đại diện là hội viên; Tổng Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc là hội viên; Phó Tổng Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc là thuyết trình viên (không có quyền biểu quyết) (Ủy ban Hành pháp Trung ương Việt Nam Cộng hòa, 1965: 68-69).

2.2. Nguồn vốn

Nguồn vốn của Quốc gia Nông tín từ: tiền ứng trước của ngân sách quốc gia; tiền do các quốc gia thân hữu hoặc các tổ chức quốc tế viện trợ; tiền vay của Ngân hàng Quốc gia Việt Nam hay của các cơ quan tài chính tự trị; từ hỗ trợ của Quốc gia Tín dụng hợp tác canh nông và công nghệ và Bình dân Nông nghiệp tín dụng; lợi tức của Quốc gia Nông tín cuộc và một số khoản khác (Công báo Việt

Nam Cộng hòa, số 17 ngày 13/4/1957: 1232-1235).

Đầu năm 1957, khi thành lập Quốc gia Nông tín cuộc, Quốc gia Tín dụng hợp tác canh nông và công nghệ và Bình dân Nông nghiệp tín dụng đã chuyển cho 30 triệu đồng. Đến cuối năm 1957, ngân sách quốc gia lại ứng trước cho Quốc gia Nông tín cuộc thêm 300 triệu đồng. Vốn ngoại viện gồm có 565.651.037 đồng (trong đó hiện kim là 460.345.656,93 đồng, nông cụ là 49.238.038,28 đồng và nông súc là 56.067.342 đồng). Tính đến năm 1966, số vốn này là 895.651.037,21 đồng gồm có hiện kim, nông cụ và nông súc. Theo Quy ước ký ngày 14/10/1959 giữa Bộ Tài chánh và Quốc gia Nông tín cuộc và văn thư số 3.035-BTC/TN/M ngày 28/12/1961 của Bộ Tài chánh chấp thuận cho Quốc gia Nông tín cuộc được tiếp tục vay tiền của Ngân hàng Quốc gia Việt Nam trong giới hạn 250 triệu với lãi suất 1% năm (Trần Văn Chấn, 1972: 54).

Ngoài những số vốn trên, theo Điều 26 Sắc lệnh số 67 ngày 01/4/1957 và Thông tư số 9-KT ngày 10/9/1959 cho phép Chi cuộc Nông tín tỉnh được thu nhận ký ngân hoạt kỳ (tương tự tiền gửi không kỳ hạn) và tiết kiệm gây vốn với lãi suất từ 1%/năm đến 3%/năm. Sau ngày ban hành Thông tư trên, mỗi tư nhân được vay tiền nông tín phải trích gởi tại Quốc gia Nông tín cuộc dưới hình thức tiết kiệm gây vốn tự túc 5% trên số tiền được vay. Số ký ngân như sau: năm 1959 là 9.816.067 đồng; năm 1964 là 97.063.894 đồng

và năm 1966 là 83.308.703 đồng. Về số tiền tiết kiệm gây vốn được ghi nhận năm 1959 là 33.382.431 đồng và năm 1963 là 91.207.583 đồng. Đến năm 1964, nhận thấy việc nhận tiết kiệm cưỡng bách không hợp lý nên Thông tư số 2044-KT/2 ngày 29/5/1964 đã bãi bỏ việc đóng tiền tiết kiệm gây vốn tự túc và số tiền trước đã khấu trừ được hoàn lại cho các thân chủ (Trần Văn Chấn, 1972: 54-55).

Do cơ cấu tổ chức và quy chế hoạt động không ổn định, phức tạp nên Quốc gia Nông tín cuộc khó vận hành và phối hợp hoạt động. Bên cạnh đó chính sách thu nhận tiết kiệm gây vốn cũng không hợp lý.

3. QUỐC GIA NÔNG TÍN CUỘC VÀ VIỆC THỰC HIỆN NHIỆM VỤ CUNG CẤP TÍN DỤNG NÔNG NGHIỆP

3.1. Hoạt động cho vay

Nếu không tính năm 1967 là năm Quốc gia Nông tín cuộc chỉ hoạt động 4 tháng thì hoạt động cho vay của Quốc gia Nông tín cuộc thấp nhất là năm 1957, (năm vừa mới thành lập, với 202,9 triệu đồng) sau đó tăng rất nhanh đến năm 1960 là năm cho vay nhiều nhất với số tiền 909,2 triệu đồng, chủ yếu cho vay thời hạn từ 6-18 tháng, nhưng sau đó giảm rất nhanh, năm 1965 chỉ cho vay được 251 triệu đồng (Bảng 1).

Bảng 1. Hoạt động cho vay của Quốc gia Nông tín cuộc theo kỳ hạn

Năm	Tổng số tiền (triệu đồng)	Ngắn hạn		Trung hạn		Dài hạn	
		Số tiền (triệu đồng)	Tỷ lệ (%)	Số tiền (triệu đồng)	Tỷ lệ (%)	Số tiền (triệu đồng)	Tỷ lệ (%)
1957	202,9	160,6	79,1	22,3	11,0	20,0	9,9
1958	651,5	586,7	90,1	56,7	8,7	8,1	1,2
1959	889,6	839,3	92,4	53,9	5,9	15,6	1,7
1960	909,2	839,7	83,0	53,9	5,0	15,6	12,0
1961	363,1	334,2	92,0	21,7	6,0	7,2	2,0
1962	559,2	520,7	93,1	34,0	6,1	4,5	0,8
1963	495,0	455,6	92,1	39,4	7,9	-	-
1964	361,8	317,4	87,7	43,9	12,1	0,5	0,2
1965	251,0	222	88,4	29	11,6	-	-
1966	369,8	333,6	90,2	36,2	9,8	-	-
1967	1.756,2	1.608,1	91,6	109,1	6,2	39	2,2

Ghi chú:

- Ngắn hạn từ 6-18 tháng (cho nông dân vay làm mùa).
- Trung hạn từ 18 tháng đến 5 năm (cho vay để mua nông cụ, nông súc).
- Dài hạn từ 5 năm đến 15 năm (cho vay thông qua hợp tác xã, phục vụ công tác khai hoang).
- Số liệu năm 1967 bao gồm 4 tháng hoạt động của Quốc gia Nông tín cuộc và 8 tháng hoạt động của Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp.

Nguồn: Agricultural Development Bank, 1969: 179.

Số liệu Bảng 2 cho thấy cho vay canh nông (tức trồng trọt) chiếm tỷ trọng rất cao từ trên 75% đến hơn 90% tổng số tiền cho vay của Quốc gia Nông tín cuộc.

Định mức giá biểu cho vay ở khu vực Nam phần là 800 đồng/1ha đối với ruộng sạ và 1.000 đồng/1 ha đối với ruộng cấy; ở khu vực Trung phần là 1.500 đồng/1ha ruộng cao và 2.000 đồng/1ha ruộng cấy. Theo nghiên cứu của Masao Matumoto và Robert Haven tại tỉnh Phong Dinh năm 1967 thì lợi tức trung bình của một gia đình nông dân 5-6 người là 17.500 đồng/năm (Nguyễn Văn Út, 1971: 58-

59). Điều đó cho thấy, khoản cho vay của Quốc gia Nông tín cuộc tương đối nhỏ.

Từ năm 1957 đến năm 1965 chính quyền giao Quốc gia Nông tín cuộc ngoài cho nông dân vay trực tiếp còn cho vay thông qua hợp tác xã, với lý do để người nông dân không phải bán lúa non (hợp tác xã ứng trước tiền khi họ cần). Mặt khác, nếu nông dân kết hợp lại thành hợp tác xã thì có thể sử dụng phương tiện cơ giới trong canh tác nhờ đó năng suất tăng lên. Chính sách dùng nông tín như phương tiện để kết hợp nông dân thể hiện qua:

- Thứ tự ưu tiên cho vay: trước hết là

Bảng 2. Hoạt động cho vay của Quốc gia Nông tín cuộc theo ngành hoạt động

Năm	Tổng số tiền (triệu đồng)	Canh nông ^(*)		Chăn nuôi		Ngư nghiệp		Lâm nghiệp		Tiểu công nghệ và các ngành khác	
		Số tiền (triệu đồng)	Tỷ lệ (%)	Số tiền (triệu đồng)	Tỷ lệ (%)	Số tiền (triệu đồng)	Tỷ lệ (%)	Số tiền (triệu đồng)	Tỷ lệ (%)	Số tiền (triệu đồng)	Tỷ lệ (%)
1957	202,94	201,44	99,2	-	-	1,50	0,8	-	-	-	-
1958	651,45	610,67	93,7	-	-	22,45	3,4	18,32	2,8	-	-
1959	889,60	861,56	96,8	6,72	0,7	20,96	2,3	0,30	0,0	0,48	0,2
1960	909,23	780,99	85,8	53,37	5,8	40,22	4,4	4,95	0,5	29,74	3,5
1961	363,09	309,11	85,1	11,06	3,0	20,66	5,7	3,17	0,9	19,07	5,3
1962	559,18	438,59	78,4	80,80	14,4	16,99	3,0	3,03	0,5	29,75	3,7
1963	494,95	365,56	73,8	93,09	18,8	15,09	3,0	0,70	0,1	20,49	4,3
1964	361,80	300,79	83,1	50,16	13,8	9,95	2,7	0,11	0,0	0,76	0,4
1965	251,06	196,26	78,1	42,26	16,8	11,72	4,7	-	-	0,82	0,4
1966	369,78	233,53	63,1	112,00	30,2	9,87	2,7	0,49	0,1	13,37	3,9
1967	1.756	1.154	65,7	278,00	15,8	56,00	3,2	29,00	1,7	239,00	13,6

Ghi chú: - ^(*) chỉ lĩnh vực trồng trọt.

- Năm 1967 Quốc gia Nông tín cuộc hoạt động 4 tháng và Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp hoạt động 8 tháng.

Nguồn: Tác giả tổng hợp và tính toán từ Nguyễn Văn Út (1971: 62, số liệu từ năm 1957-1966); Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp (1971b: 25, số liệu năm 1967).

hợp tác xã, kể đó là tá điền khai khẩn ruộng đất hoang, tiểu điền chủ trực canh những ruộng đất bỏ hoang vì chiến sự, các tá điền vay làm mùa.

- Lãi suất cho hợp tác xã vay là 5%/năm cho tất cả các loại nợ để hợp tác xã cho các xã viên vay lại với lãi suất 12%/năm. Trong khi đó tư nhân vay trực tiếp từ Quốc gia Nông tín cuộc ngắn hạn với lãi suất 12%/năm; trung hạn lãi suất là 8%/năm và dài hạn lãi suất 6% năm.

- Ngày 27/02/1959 thiết lập Phủ Tổng ủy Hợp tác xã và Nông tín để hợp nhất hai cơ quan Quốc gia Nông tín cuộc và Nha Hợp tác xã, vì chính quyền cho rằng hợp tác xã là một tổ chức sản xuất và phân phối hợp lý, không những có thể bảo đảm cho việc sử dụng tiền vay đúng mục đích mà còn có thể bảo đảm cho việc thu hồi nợ một cách hữu hiệu (Nguyễn Văn Ngôn, 1972: 262-263).

Dù chính sách của nhà nước ưu ái hợp tác xã hơn tư nhân khi vay trực

tiếp; nhưng vay gián tiếp thông qua các hợp tác xã luôn chiếm tỷ lệ thấp (Bảng 3). Thời điểm cao nhất là năm 1964, tỷ lệ cho vay thông qua hợp tác xã cũng chỉ chiếm 35%, còn các năm khác thường chiếm chưa đến 1/3 trong cơ cấu cho vay của Quốc gia Nông tín cuộc. Điều đó chứng tỏ nhà nông muốn đứng tên vay trực tiếp không qua trung gian là hợp tác xã. Các hợp tác xã không tạo được tác dụng như mong muốn (cả vì thiếu cán bộ hướng dẫn) và nhiều hợp tác xã không thể tồn tại vì có sự "lạm dụng của Ban Quản trị Hợp tác xã" (Nguyễn Văn Ngôn, 1972: 263). Nhận thấy sự không hiệu quả trong chính sách nông tín ưu đãi hợp tác xã, ngày 22/9/1965 chính quyền Việt Nam Cộng hòa ban hành Sắc lệnh số 192/QGNTC, trong đó Điều 26 cho phép nông tín phát vay theo 3 thể thức: nông tín thông thường, nông tín đặc biệt và nông tín hướng dẫn, chấm dứt vai trò các hợp tác xã làm trung gian tín dụng nông nghiệp (Nguyễn Văn Út, 1971: 60).

Bảng 3. Hoạt động cho vay của Quốc gia Nông tín cuộc phân theo loại hình

Năm	Nông tín trực tiếp		Nông tín gián tiếp		Tổng cộng (đồng)
	Số tiền (đồng)	Tỷ lệ (%)	Số tiền (đồng)	Tỷ lệ (%)	
1957	149.155.691	74	53.387.304	26	202.542.995
1958	562.106.643	86	89.349.197	14	651.455.840
1959	718.698.801	80	170.905.135	20	889.603.936
1960	632.543.188	70	276.688.338	30	909.231.526
1961	290.518.311	80	72.571.717	20	363.090.028
1962	492.489.465	88	66.659.100	12	559.184.565
1963	329.484.493	67	165.496.931	33	494.954.474
1964	236.691.001	65	125.110.249	35	361.801.250

Nguồn: Nguyễn Văn Út, 1971: 60.

3.2. Hiệu quả hoạt động

Hoạt động của Quốc gia Nông tín cuộc từ 1957 đến 1960 đã góp phần giúp kinh tế nông nghiệp tăng trưởng không những giá trị tổng sản lượng của nông - lâm - ngư nghiệp tăng mà tỷ trọng trong tổng sản lượng quốc gia đã gia tăng từ 27% năm 1956 lên 34,6% vào năm 1960 (Lê Khoa, 1979: 117-118). Sản lượng lúa (thóc) từ 3.412 ngàn tấn năm 1956 tăng lên 4.955 ngàn tấn vào năm 1960 (Trần Văn Thọ, 2000: 247). Tuy nhiên, càng về sau hoạt động của Quốc gia Nông tín cuộc càng kém hiệu quả, do cơ cấu tổ chức nhiều lần thay đổi, chịu sự chi phối của nhiều tầng nấc chính quyền. Điều này dẫn đến tình trạng “tham nhũng” ở cấp cao và “biến thủ” của các nhân viên thừa hành cấp dưới nên không cung cấp đúng đối tượng, không theo dõi được việc sử dụng vốn vay và kết quả là không thu hồi được nợ nên không đủ vốn để tiếp tục hoạt động.

Bảng 4 cho thấy trong bốn năm đầu từ năm 1957 đến năm 1960, tỷ lệ thu nợ của Quốc gia Nông tín cuộc trên 70%, nhưng từ năm 1961 trở đi thì tỷ lệ thu nợ của Quốc gia Nông tín cuộc liên tục giảm dần đến năm 1965 chỉ còn 24%, một tỷ lệ quá nguy hiểm trong hoạt động của một thiết chế tài chính.

Báo cáo của Ủy ban Giám sát Quốc gia Nông tín cuộc ngày 11/8/1964 cho biết: “về công tác cho vay, tại Trung ương Quốc gia Nông tín cuộc cấp chỉ huy không thể nào không bị chi phối bởi ảnh hưởng của chế độ và các đảng phái chính trị bấy giờ, làm lệch lạc chánh sách cho vay. Còn ở địa phương cũng có vài Tỉnh trưởng dựa trên thế lực cấp trên đã dùng uy quyền ép buộc các Trưởng Ty Nông tín trực thuộc làm ngơ để họ tự ý thao túng đồng tiền nông tín, như thỉnh thoảng báo chí đã có dịp nêu lên và chỉ trích” (Ủy ban Giám sát Quốc gia Nông tín cuộc, 1964: 29). Cũng trong thời gian này thỉnh thoảng Công báo Việt Nam Cộng hòa đăng thông báo các trường hợp hội viên tài chánh xã “kết khiếm” (biến thủ) tiền của Quốc gia Nông tín cuộc nay có đơn khởi tố phải trả lại số tiền và cả tiền lãi.

Trong phiên họp ngày 16/9/1965, Ủy ban Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc đã nhìn nhận những vấn đề mà Quốc gia Nông tín cuộc đang gặp phải như:

Thứ nhất, số vốn khả dụng của Quốc gia Nông tín cuộc còn lại quá ít. Nếu chỉ căn cứ vào những hoạt động Quốc gia Nông tín cuộc hiện được phép làm với tư cách là một cơ quan tín dụng của chính phủ thì số lợi tức thu hoạch hàng năm không đủ trang trải chi phí

Bảng 4. Tỷ lệ thu nợ của Quốc gia Nông tín cuộc

Năm	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
Tỷ lệ thu nợ (%)	72	71	87	74,5	54,4	40,5	48,8	34,5	24	24

Nguồn: Võ Thành Thật (1972: 48).

điều hành và không tránh khỏi thua lỗ. Với những sự cải tổ đã được chấp thuận, tuy hoạt động của Quốc gia Nông tín cuộc đã được đa nhiệm phần nào (nông tín thông thường, nông tín đặc biệt, nông tín hướng dẫn...) nhưng chưa đủ tài trợ mọi chi phí của cơ quan gồm có trụ sở trung ương và 42 Chi cuộc địa phương.

Thứ hai, Quốc gia Nông tín cuộc lâm vào một tình thế bất lợi, nông dân quan niệm đây là một cơ quan chánh phủ có nhiệm vụ giúp dân nên không lo trả nợ (Quốc gia Nông tín cuộc, 1965: 11).

Như vậy, đến năm 1965 Quốc gia Nông tín cuộc rơi vào tình cảnh nợ thu được quá ít nên không còn đủ vốn tiếp tục hoạt động và cho vay. Trong *Đối chiếu biểu* đến ngày 31/12/1967 của Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp ở mục Tích sản có khoản “Tài sản chờ Thanh lý của Quốc gia Nông

tín cuộc” là 268.378.475 đồng và mục Tiêu sản có khoản mục “Tiêu sản chờ thanh lý của Quốc gia Nông tín cuộc” là 492.975.885 đồng (Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp, 1967: 18). Dù được Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp tích cực xử lý nợ tồn đọng, lập dự phòng nợ khó đòi nhưng vẫn chưa thể xử lý hết, kết thúc năm 1971 vẫn còn đọng 90.106.876 đồng trong khoản mục “Tích sản chờ thanh lý của Quốc gia Nông tín cuộc” trên bản *Kết toán niên* để năm 1971 của Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp (Bảng 5).

3.3. Cải tổ để trở thành Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp

Trước thực trạng hoạt động nghiệp vụ của Quốc gia Nông tín cuộc, Tổng Giám đốc (cuối cùng) Nguyễn Văn Hào và nhiều giới chức chính quyền Việt Nam Cộng hòa có liên quan nhận thấy Quốc gia Nông tín cuộc khó kiểm soát chặt chẽ, hoạt động không hiệu

Bảng 5. Phân tích danh mục Tích sản chờ thanh lý của Quốc gia Nông tín cuộc trên bản Kết toán niên để năm 1971

Danh mục	Kết số đến 31/12/1970	Vận chuyển trong năm		Kết số đến 31/12/1971
		Khiếm	Hữu	
Nợ nông tín Sắc lệnh 192	25.617.074	-	5.207.117	20.409.957
Nợ nông tín Sắc lệnh 67	793.988.771	12.000	17.232.760	776.768.011
Dự phòng nợ khó đòi	(730.000.000)	-	-	(730.000.000)
Nhà máy cộng đồng	18.784.450	-	940.000	17.844.450
Nợ biển thủ	11.527.355	8.550	56.331	11.479.574
Dự phòng nợ biển thủ	(10.542.598)	-	-	(10.542.598)
Tạm ứng nhân viên tình cuộc	161.614	-	-	161.614
Các khiếm chủ khác	1.135.224	55.400	61.880	1.128.744
Khiếm đợi điều chỉnh	39.907.124	-	37.050.000	2.857.124
	150.579.014	75.950	60.548.088	90.106.876

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp (1971a).

quả nên cần phải thay đổi.

Nhận thấy trong 14 ngân hàng tư của Việt Nam Cộng hòa vào thời điểm này không ngân hàng nào muốn khuếch trương tín dụng nông nghiệp nên trong phiên họp ngày 16/9/1965 của Ủy ban Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc đã chấp thuận cho Quốc gia Nông tín cuộc nghiên cứu chính sách tín dụng mới, thiên về chức năng ngân hàng (Quốc gia Nông tín cuộc, 1965: 11-14). Nguyễn Văn Hảo tổng kết những hạn chế của Quốc gia Nông tín cuộc và gửi “Tờ trình Ủy ban kinh tế tài chánh về việc xin cải biến Quốc gia Nông tín cuộc thành một ngân hàng nông nghiệp” nêu rõ ưu, khuyết điểm của một tổ chức ngân hàng nông nghiệp để Chủ tịch Ủy ban Giám đốc đệ trình Hội đồng Nội các quyết định; đồng thời cử một số cán bộ đi tu nghiệp và học hỏi kinh nghiệm ở các ngân hàng và tổ chức tín dụng nước ngoài (Đài Loan, Philippines, Nhật Bản, Hoa Kỳ) (Nguyễn Văn Hảo, 1966: 28-34).

Theo những điều khoản của Sắc lệnh số 27-SL/CN ngày 31/1/1967 Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp được thành lập. Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp ra đời, là một tổ chức công lập có tư cách pháp nhân và tài chính tự trị, không trực thuộc bộ ngành nào trong chính phủ. Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp phải tuân thủ Sắc Luật Ngân hàng (số 18-CT/LĐQGQL/SL ngày 24/10/1964); chịu sự giám sát và tuân thủ các quy định chung dành cho các tổ chức tín dụng ngân hàng của

Ngân hàng Quốc gia Việt Nam; chịu sự giám sát trực tiếp của Bộ Canh nông và Bộ Tài chánh. Việc bổ nhiệm những chức vụ cao nhất giữ nhiệm vụ hoạch định kế hoạch phát triển và điều hành Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp là Hội đồng Quản trị và Tổng Giám đốc thuộc quyền của người đứng đầu cơ quan hành pháp quốc gia. Tổng Giám đốc thực hiện mọi nghiệp vụ của Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp trong khuôn khổ quyền hạn và nhiệm vụ do sắc lệnh chỉ định, bên cạnh sự giám sát thường trực và trực tiếp của Hội đồng Quản trị Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp. Giám đốc Chi nhánh và Phân cuộc do Hội đồng Quản trị bổ nhiệm, theo đề nghị của Tổng Giám đốc. Vì là thể chế ngân hàng nên Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp có quyền thực hiện những nghiệp vụ, dịch vụ ngân hàng như được quyền nhận tiền gửi ký thác của công chúng, thực hiện các nghiệp vụ chiết khấu, ứng trước... ; qua đó tăng thêm nguồn thu có thêm một (nguồn vốn tài trợ cho hoạt động cho vay bên cạnh nguồn vốn thuộc sở hữu ngân hàng hay nguồn do chính phủ cấp), góp phần tăng quy mô tín dụng cho vay, tăng vốn cho phát triển kinh tế nông nghiệp.

4. KẾT LUẬN

Sau một số thành công trong những năm đầu hoạt động, Quốc gia Nông tín cuộc lâm vào tình trạng không thu hồi được nợ từ đó thiếu vốn để tiếp tục hoạt động. Nguyên nhân của tình trạng này ở tầm vĩ mô đó là thiếu một

đường lối tổng quát về tín dụng nông nghiệp khiến việc cấp phát tín dụng của Quốc gia Nông tín cuộc mang tính chất phô trương, vì các mục tiêu chính trị - xã hội hơn là nhằm mục tiêu phát triển nông nghiệp. Bản thân Quốc gia Nông tín cuộc thì có cơ cấu tổ chức và vận hành phức tạp, phụ thuộc vào nhiều tầng nấc chính quyền các cấp,

quản lý không chặt chẽ dẫn đến dễ bị tham nhũng, biến thủ từ các cá nhân khi thừa hành nhiệm vụ và không thu hồi được nợ cho vay. Sự ra đời của Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp sau này một phần đã khắc phục hạn chế từ tổ chức và hoạt động của Quốc gia Nông tín cuộc, hoàn thiện hơn về chức năng ngân hàng. □

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN

1. Agricultural Development Bank. 1969. *Agricultural Credit (1957-1969) Loans Extended (Millions of Piasters) Table 2-Classification by Maturity*. Hồ sơ số 2957, tr. 179, Phòng Ngân hàng Quốc gia Việt Nam (1954-1975), Trung tâm Lưu trữ Quốc gia II.
2. Buttinger, Joseph. 1967. *Vietnam: A Dragon Embattled- Episode II*. New York: Frederick A. Praeger.
3. Công báo Việt Nam Cộng hòa. 1956. *Dụ số 57 ngày 22/10/1956 qui định việc cải cách điền địa*. Công báo Việt Nam Cộng hòa, số 50 ngày 29/10/1956, tr. 2706-2709.
4. Công báo Việt Nam Cộng hòa. 1957. *Nghị định số 70-ĐTCCĐĐ/NĐ ngày 8/6/1957 ấn định tổ chức Quốc gia Nông tín cuộc*. Công báo Việt Nam Cộng hòa, số 29/6/1957, tr. 2279-2282.
5. Công báo Việt Nam Cộng hòa. 1957. *Sắc lệnh số 67-ĐT/CCĐĐ thiết lập Quốc gia Nông tín cuộc*. Công báo Việt Nam Cộng hòa, số 17 ngày 13/4/1957, tr. 1232-1236.
6. Công báo Việt Nam Cộng hòa. 1964. *Sắc lệnh số 105-CTNT ngày 22/2/1964 thành lập Ủy ban Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc, trong khi chờ đợi sự cải tổ ủy ban này*. Công báo Việt Nam Cộng hòa, số 12 ngày 7/3/1964, tr. 723.
7. Công báo Việt Nam Cộng hòa. 1967. *Sắc lệnh số 27-SL/CN ngày 31/1/1967 thành lập Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp*. Công báo Việt Nam Cộng hòa, số 7 ngày 18/2/1967, tr. 570-573.
8. Lê Khoa. 1979. *Tình hình kinh tế miền Nam 1955-1975 qua các chỉ tiêu thống kê*. TPHCM: Viện Khoa học xã hội tại TPHCM.
9. Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp. 1967. *Phúc trình hoạt động năm 1967*. Hồ sơ số 25853, Phòng Phủ Thủ tướng Việt Nam Cộng hòa, Trung tâm Lưu trữ Quốc gia II.
10. Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp. 1971a. *Bản phân tích mục tích sản chờ thanh lý của Quốc gia Nông tín cuộc trên Bản Kết toán niên độ 1971*. Hồ sơ số 2514, tr. 49, Phòng Ngân hàng Quốc gia Việt Nam (1954-1975), Trung tâm Lưu trữ Quốc gia II.
11. Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp. 1971b. *Phúc trình hoạt động Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp năm 1971*. Hồ sơ số 2956, Phòng Ngân hàng Quốc gia Việt Nam (1954-1975), Trung tâm Lưu trữ Quốc gia II.
12. Nguyễn Huy. 1972. *Hiện hình kinh tế Việt Nam*. Quyển 1, Hàm mỏ - công kỹ nghệ. Sài

Gòn: Nxb. Lửa thiêng.

13. Nguyễn Văn Hào. 1966. *Tờ trình Ủy viên Kinh tế tài chánh về việc xin cải biến Quốc gia Nông tín cuộc thành một ngân hàng nông nghiệp*. Hồ sơ số 403, tr. 28-34, Phòng Ngân hàng Quốc gia Việt Nam (1954-1975), Trung tâm Lưu trữ Quốc gia II.

14. Nguyễn Văn Hào. 1972. *Đóng góp 1: lĩnh vực kinh tế (1965-1972)*. Sài Gòn: Nxb. Lửa thiêng.

15. Nguyễn Văn Ngôn. 1972. *Kinh tế Việt Nam Cộng hòa*. Sài Gòn: Cấp tiến.

16. Nguyễn Văn Út. 1971. *Một số vấn đề phát triển kinh tế nông thôn tại Việt Nam*. Sài Gòn: Học viện Quốc gia Hành chánh.

17. Quốc gia Nông tín cuộc. 1965. *Trích sao Biên bản phiên họp thứ 44 của Ủy ban Giám đốc Quốc gia Nông tín cuộc ngày 16/9/1965*. Hồ sơ số 403, tr. 11-14, Phòng Ngân hàng Quốc gia Việt Nam (1954-1975), Trung tâm Lưu trữ Quốc gia II.

18. Sansom, Robert L. 1970. *The Economics of Insurgency in the Mekong Delta of Vietnam*. Cambrige: The M.I.T press.

19. Thủ tướng phủ. 1963. *Sắc lệnh số 25-CTNT ngày 5/12/1963 ấn định về dự liệu tại điều thứ nhất Sắc lệnh số 82-TTP ngày 7/4/1959 và điều thứ 13 Sắc lệnh số 67-CCĐĐ ngày 1/4/1957*. Hồ sơ số 4924, tr. 18-19, Phòng Phủ Thủ tướng Việt Nam Cộng hòa, Trung tâm Lưu trữ Quốc gia II.

20. Thủ tướng phủ. 1964. *Sắc lệnh số 105-CTNT ngày 22/2/1964 thu hẹp thành phần Ủy ban Giám đốc Quốc gia nông tín cuộc*. Hồ sơ số 4924, tr. 16, Phòng Phủ Thủ tướng Việt Nam Cộng hòa, Trung tâm Lưu trữ Quốc gia II.

21. Tổng thống phủ. 1959a. *Sắc lệnh số 41-TTP ngày 27/2/1959 thiết lập “Phủ Tổng ủy Hợp tác xã và Nông tín” đặt trực thuộc Phủ Tổng thống*. Hồ sơ số 4924, tr. 25-26, Phòng Phủ Thủ tướng Việt Nam Cộng hòa, Trung tâm Lưu trữ Quốc gia II.

22. Tổng thống phủ. 1959b. *Sắc lệnh số 82-TTP ngày 7/4/1959 sửa đổi Điều thứ 6, Sắc lệnh số 67-ĐT/CCĐĐ ngày 01/4/1957*. Hồ sơ số 4924, tr. 24, Phòng Phủ Thủ tướng Việt Nam Cộng hòa, Trung tâm Lưu trữ Quốc gia II.

23. Trần Văn Chấn. 1972. *Tài trợ tín dụng cho nông thôn*. Sài Gòn: Học viện Quốc gia Hành chánh.

24. Trần Văn Thọ. 2000. *Kinh tế Việt Nam 1955-2000: Tính toán mới, phân tích mới*. Hà Nội: Nxb. Thống kê.

25. Ủy ban Giám sát Quốc gia Nông tín cuộc. 1964. *Phúc trình số 56-TTT/6 ngày 11/8/1964 về Kiểm soát hậu nghiệm của Ủy ban Giám sát Quốc gia Nông tín cuộc*. Hồ sơ số 4925, tr. 23-30, Phòng Phủ Thủ tướng Việt Nam Cộng hòa, Trung tâm Lưu trữ Quốc gia II.

26. Ủy ban Hành pháp Trung ương Việt Nam Cộng hòa. 1965. *Sắc lệnh số 117-CN ngày 25/6/1965 ấn định thành phần Ủy ban Giám đốc và Ủy ban Giám sát Quốc gia Nông tín cuộc*. Hồ sơ số 4925, tr. 68-69, Phòng Phủ Thủ tướng Việt Nam Cộng hòa, Trung tâm Lưu trữ Quốc gia II.

27. Võ Thành Thật. 1972. *Tín dụng nông nghiệp và công cuộc phát triển kinh tế nông thôn*. Sài Gòn: Học viện Quốc gia Hành chánh.