



资金互助合作社

发展现状  
及  
运行机制研究

赵慧峰 著



NLIC2970860370

 中国农业出版社

# 农民资金互助合作社发展 现状及运行机制研究

赵慧峰 著



中国农业出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

农民资金互助合作社发展现状及运行机制研究 / 赵慧峰著. —北京: 中国农业出版社, 2012. 12

ISBN 978-7-109-17394-1

I. ①农… II. ①赵… III. ①农村资金-资金管理-研究-中国 IV. ①F323.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 275162 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100125)

责任编辑 闫保荣

---

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月北京第 1 次印刷

---

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 6.5

字数: 200 千字

定价: 26.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

# 前 言

2007年《中华人民共和国农民专业合作社法》实施以来，农民专业合作社得到迅速发展，但由于流动资金不足且很难从正规金融机构获得贷款，催生了农民专业合作社内部开展了多种形式的资金互助业务。党的十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》中明确指出“农村金融是现代农村经济的核心，允许有条件的农民专业合作社开展信用合作。”2009年中央1号文件和中国银监会和农业部联合下发的文件都鼓励有条件的农民专业合作社发展信用合作。实践中，由于农民资金互助合作社的发展还处于初级阶段，急需对农民资金互助合作社的规律性、对农村金融的影响等进行跟踪研究。政府主管部门对如何规范和监管农民资金互助合作社等还没有出台具体的实施方案和政策，因此，本研究具有学科前沿性，对现实发展也具有较强的指导性。

本书是笔者主持的2010年河北省科技厅软科学研究项目“河北省农民资金互助合作社管理及风险控制研究”（项目编号：10457204D-7）的研究成果，也是在就读中国农业大学经济管理学院博士后期间的博士后研究内容，它与先期出版的阶段性成果《中国农民专业合作经济组织发育规律及运行机制研究》（中国农业出版社2008年

出版)具有研究框架和分析逻辑上的一致性。

本书以农村金融理论和农民合作经济理论为理论依据,在对我国的农民资金互助合作社情况进行广泛调研和典型调查的基础上,围绕主题进行了以下五方面的研究:国外合作社金融发展历史及其经验借鉴、我国农民资金互助合作社现状研究、农民资金互助合作社的社会效益分析和发展趋势研究、运行机制和风险管理研究和发展对策建议。

关于国外农村合作金融发展经验研究,介绍了以德国合作银行系统和荷兰拉博银行系统为代表的单元金字塔模式、以美国为代表的多元复合模式、以法国农业互助信贷银行为代表的半官半民的“两节鞭”模式、日本的“二三三”模式和孟加拉国的小额信贷;并对合作金融的经验进行了总结。

关于我国农民资金互助合作社的现状研究,我国农民资金互助社具有规模小、分布分散的特点,资金主要用于农业生产投入,内部管理较为规范,但没有合法的身份。农民资金互助社有八种主要模式,存在着认识模糊、办社宗旨不突出、资金来源不充足、操作风险存在隐患、管理人员缺乏金融从业知识、缺乏外部环境的支持等问题。

关于农民资金互助合作社的社会效益分析,本书采用了国际上通用的用于评价小额信贷的社会效益的讨论框架——“有关扩展规模的框架”,从价值、成本、深度、广度、范围以及持久度六个方面对其社会效益进行了分析。从客户价值来讲,农民资金互助合作社改变了长期以来农民资金“存多贷少”的局面,促进了农民储

蓄对农村经济的直接投入，改善了农村金融服务供给渠道单一和农民贷款难的问题，支持农民立足本土创业，增加了农户的经济收益。从客户成本来讲，在各种贷款方式中，农户在合作社获得贷款需支付的客户成本是最低的。从深度来讲，3万余家农民资金互助合作社像星星之火一样散布在全国各个村落，但其规模不大、人员不多。其借款范围为：60%投放于现代农业发展，30%支持农民创业增收，10%满足农民生产生活急需。由于农民资金互助合作社对正规金融具有替代和互补等功能，具有自我发展和财务自立能力，提升了区域社会资本积累水平和良好的经营效率，因此具有较强的可持续发展能力。资金互助将会得到较大发展，其发展趋势将呈现出向资金互助联社发展、设立农村资金互助社和银社联合的趋势。

关于其运行机制和风险管理研究内容，为了保证农民资金互助合作社健康运行，其运行机制首先应完善法人治理结构，法人治理结构由资金互助社员大会、理事会和监事会组成。其次应加强互助资金的管理，资金互助信贷应坚持合规原则、小额分散原则、比例倍数总额控制原则、必要担保原则和风险控制原则，实行信贷业务准入制度。信贷利率应依据国家相关规定和章程，以额度及贷款期限结合原则，制定层次贷款利率；信贷流程实行贷前审批、贷中控制、贷后检查的“三分离”制度。第三应加强资金互助的风险管理，农民资金互助合作社经营中面临着资金风险、不可抗力风险、信用风险和操作风险，风险监管机制的设计要达到保护成员利益、减少系统性风险、促进合作社的健康发展等三大目标；

本着审慎监管原则和全面监管原则，内部风险控制方面应强化以理事会为核心的风险决策机制，提取法定存款准备金和风险准备金，定期信息公示。

关于其发展对策建议，农民资金互助合作社应坚持“四个原则”：理念上的合作性原则、资金上的封闭性原则、地理上的区域性原则和运行上的安全性原则，严格遵循“四条红线”，即“不跨区经营、吸股不吸储、对内不对外、不支付固定回报”。政府主管部门应对其加强规范性建设、给予经济支持政策和加强监管。规范性建设内容包括：明确管理部门、加强注册管理、业务指导和宣传培训；经济支持政策包括税收优惠、财政政策和推动正规金融机构与农民资金互助合作社之间建立互联机制；监管内容可参考银监会的审慎监管标准。农民资金互助合作社为了做到可持续发展，应面向长远准确定位、稳步发展以降低风险、规范运作向正规金融机构发展、依托产业发展综合合作社。

本书的成稿感谢中国农业大学经济管理学院的老教师们，他们是我的合作导师王秀清教授，肖海峰、陈永福、武拉平、司伟、冯开文教授，他们的建议为书稿的完善起到了重要的作用。由于本人才疏学浅，对问题的认识具有局限性，书中观点不妥之处敬请同行、学者批评指正。

作者

2012年10月于保定

## Foreword

Since the implementation of “Farmer Specialty Cooperatives Act” in 2007, farmer specialty cooperatives ( Hereinafter referred to as cooperatives) develop rapidly. It is difficult for cooperatives to obtain loans from formal financial institutions because of liquidity inadequate. This gave birth to cooperatives conducted within the various forms of mutual funds business. “Central Document Number one ” of 2009 and China Banking Regulatory Commission and Ministry of Agriculture jointly issued “The opinion about completes farmer specialty cooperatives financial service work” . The document encourages those cooperatives that have the condition to develop credit cooperation. In practice, credit cooperation of cooperatives is at the initial stage and its development regularity and the movement mechanism need to be researched. This topic has the important theory significance and the practice significance.

This book is research achievement that the author presided Soft Science Research project of the Science and Technology Department of Hebei Province in 2010. The project was study on management and risk control to Farmers funds mutual cooperatives in Hebei Province. This book is postdoctoral research achievement that the author study in Economics and Management College of China Agricultural University during postdoctoral. It has consistency in research framework and analysis of logical



with the book—The Study of Chinese Farmer Specialty Cooperatives' Development Rules and Movement Mechanism (It is published by the China Agriculture Press in 2008) .

This book takes property right theory and farmer cooperative economy theory as theory basis. On the widespread investigation and study and in the typical survey foundation to China's cooperatives fund mutual situation, it has conducted five aspects: foreign rural cooperative financial development experience, present situation of China's farmer funds mutual cooperatives, social benefits and development trends analysis the movement mechanism and risk management research, development countermeasure suggestion.

About foreign rural cooperative financial development experience, this book introduces five models. They are unit pyramid model represented by German cooperative banking system and the Netherlands Rabobank, Multiple composite model represented by American, "The two whip " model of the semi-official semi-member represented by French Agricultural Credit Mutuel Bank, "The two two three" model represented by Japan and Microfinance in Bangladesh. I have summarized the cooperative financial experiences from the point of the historical development view.

About its present situation, China's farmer fund mutual cooperatives have feature of a small-scale distribution and scattered. Mutual funds use mainly in agricultural production inputs. Its internal management are standardized but have not legal identity. It has eight models. Main problem are fuzzy understanding, no prominent purpose, not sufficient in sources of funds, operating risks existing hidden, managers lack of finance

professional knowledge and lack of support come from external environment etc.

About its social benefits analysis, this book uses evaluate microfinance framework for the discussion of social benefits in common international and analyse its social benefits from six aspects of the value, cost, depth, breadth, scope and durability. In terms of customer value, cooperatives fund mutual community changes farmers funds “ saved more loans ” situation for a long time, promotes the farmers’ savings direct investment to the rural economy, improves single supply channels of financial services in rural areas and farmers loan difficulties. Farmer funds mutual cooperatives support farmers to venture based on the local entrepreneurial and increases the economic benefits. In terms of customer costs, it is lowest for farmers to obtain loans in farmer funds mutual cooperatives in a variety of loans. In terms of depth, more than 30, 000 farmer funds mutual cooperatives scattered in various villages of the country like a spark. But it is small scale and few members. Their borrowers range are 60% to invest in the development of modern agriculture, 30% to support entrepreneurial farmers’ income and 10% to meet the farmers’ production and living urgently needed. As its have a alternative and complementary function to formal financial, have ability of self-development and financial self-reliance, enhance the level of regional social capital accumulation and good operating efficiency, farmer funds mutual cooperatives have a strong capacity for sustainable development. Its development tendency is to establish the fund mutual unites society, countryside fund cooperation society, and bank and fund mutual union.

About the movement mechanism and risk management re-

search, we must pay attention to three things in order to guarantee its healthy development. Firstly, we should consummate the legal person management structure which is composed by the fund mutual member congress, the cooperatives council and the board of supervisors. Secondly, we should strengthen the management of mutual fund. Mutual funds should adhere to credit compliance principles, the principle of small dispersed, proportional total multiples of control, necessary to guarantee and risk control. Credit of mutual funds implements the credit business access system. Credit interest rates should be based on relevant national regulations and regulations, combined with the principle amount and the loan term to formulate the development level of lending rates. Credit approval process implements the “three separate systems” which includes pre-approval before the loan, control in credit process and inspection after loan. Thirdly, the risk management of mutual fund should be strengthened. The fund mutual cooperatives are facing the fund risk, the force majeure risk, the credit risks and the operation risk in management. The risk supervisory mechanism’s three goals are to protect the member’s benefits, to reduce systematic risk and to promote cooperatives’ healthy development. In line with careful supervision principle and comprehensive supervision principle, supervision of cooperatives’ funds mutual implements the exterior supervision and the internal government develops simultaneously. The exterior supervision should defer to 7 contents which the Banking Regulatory Commission stipulated to supervise strictly. Internal risk control should take the council as the core venture decision mechanism, withdraws the legal bank reserve against deposits and the risk preparation and regular information public an-

nouncement system.

About its development strategies, cooperatives fund mutual community should adhere to the “four principles” that are cooperative principles in mind, financial closure principle, geographic regional principle and security policy on the run. It is important to strictly follow “the four red lines” that are not cross-regional business, suck shares not save, internal not external, not paying a fixed return. Government should enhance strengthen the the normative building, given the economic support policies and strengthen regulatory. The normative building includes to clear management departments, to strengthen registration management, operational guidance and advocacy training. In order to achieve sustainable development, cooperatives’ funds mutual should be developed steady so as to reduce risk, regularly operation to become formal financial sector, to rely on agricultural industry to develop an integrated cooperatives.

Thanks for professors in College of Economics and Management of China Agricultural University. They are my cooperation mentor Professor Xiuqing Wang, Professor Haifeng Xiao, Yongfu Chen, Laping Wu, Wei Si, Kaiwen Feng. Their suggestions take an important role for this book. Because I have little talent and less learning and have limitation to realize problems, please counterparts and scholars criticize the wrong point of view in the book.

# 目 录

## 前言

## Foreword

第一章 引言 .....	1
一、研究背景 .....	1
二、研究目的和意义 .....	2
三、研究思路和框架 .....	3
四、研究方法 .....	4
五、国内外研究现状 .....	5
(一) 国外研究现状 .....	5
(二) 国内研究现状 .....	7
六、国外农村合作金融经验借鉴 .....	13
(一) 以德国和荷兰合作银行系统为代表的 单元金字塔模式 .....	13
(二) 以美国为代表的多元复合模式 .....	19
(三) 以法国农业互助信贷银行为代表的 半官半民的“两节鞭”模式 .....	20
(四) 日本的“二三三”模式 .....	22
(五) 孟加拉国的小额信贷 .....	23
(六) 各国农村合作金融制度的经验借鉴 .....	27
第二章 农民资金互助合作社的发展现状 .....	30
一、农村金融服务农民专业合作社的现状 .....	31

(一) 农村金融服务农民专业合作社 供给严重不足 .....	31
(二) 金融支持“三农”面临的问题和困难 .....	36
(三) 全国各地农村金融服务农民专业合作社的 金融创新实践 .....	37
二、农民资金互助合作社发展现状 .....	45
(一) 农民资金互助合作社的主要特点为 “小、少、短、集中” .....	46
(二) 农民资金互助合作社的资金使用分布情况 .....	47
(三) 农民资金互助合作社的组建情况 .....	48
(四) 农民资金互助合作社的内部管理情况 .....	49
(五) 农民资金互助合作社的信贷管理情况 .....	50
(六) 农民资金互助合作社的身份问题 .....	51
(七) 农民资金互助合作社的风险管理现状 .....	54
(八) 资金运用方式具有小额信贷特征 .....	58
(九) 政府部门的态度 .....	60
三、农民资金互助合作社的主要形式 .....	60
(一) 农民专业合作社举办资金互助社 模式(1+1模式) .....	60
(二) 农民专业合作社与资金互助社和 风险基金并存模式(1+2模式) .....	67
(三) 核心成员作为发起股东成立资金 互助社模式 .....	68
(四) 单独组建资金互助社 .....	69
(五) 资金互助合作社与其他主体联合模式 .....	72
(六) 供销合作社+农民专业合作社+ 资金互助社模式 .....	73
(七) 社际间交互担保信用合作 .....	75
(八) 合作社+资金互助社+粮食信托银行模式 .....	75
四、农民资金互助合作社存在的问题 .....	77

(一) 关于对农民资金互助合作社的认识问题 .....	77
(二) 农民资金互助合作社业务开展方面的问题 .....	79
(三) 资金互助社内部管理制度方面 .....	81
(四) 合作社开展资金互助缺乏外部环境的支持 .....	82
(五) 少数人打着农民资金互助社的旗号 行非法吸收存款之实 .....	85
<b>第三章 农民资金互助合作社的社会效益分析 .....</b>	<b>86</b>
一、客户价值 .....	86
二、客户成本和净收入 .....	90
(一) 客户成本 .....	91
(二) 客户净收入 .....	93
三、深度(表现为贷款规模) .....	94
四、宽度 .....	96
五、范围领域 .....	100
六、持久性(可持续性发展问题) .....	100
(一) 成本收益比较 .....	102
(二) 关于同业竞争 .....	104
(三) 关于储蓄动员 .....	105
(四) 关于经营效率 .....	107
(五) 农民资金互助合作社的职工队伍 .....	109
<b>第四章 农民资金互助合作社发展的规律性探讨 .....</b>	<b>110</b>
一、农民资金互助合作社发展的内因基础 .....	110
(一) 河北省农民专业合作社及其成员的 金融需求调查 .....	110
(二) 农民资金互助合作社发展的内因基础 .....	112
二、农民资金互助合作社发展的外部机遇 .....	116
(一) 农村合作金融的发展与我国进入工业 支持农业的发展战略相适宜 .....	116

(二) 各级政府和人大相继发文或立法支持 发展信用合作 .....	117
(三) 正规金融机构纷纷撤离农村为农民资金 互助合作社提供了发展机遇 .....	126
(四) 农民资金互助合作社与正规金融机构的 服务差异性是其得以生存的基础 .....	127
(五) 农民合作金融社会实践的效应正在逐步显现, 有力地推动政策进一步调整 .....	128
三、农民资金互助合作社发展面临的挑战 .....	128
(一) 来自农民资金互助合作社的 外部环境的挑战 .....	128
(二) 来自农民资金互助合作社的 内部环境的挑战 .....	129
四、农民资金互助合作社的发展路径的预测 .....	130
(一) 以点带面, 逐步发展成资金互助联合社 .....	131
(二) 部分农民资金互助合作社申报设立 农村资金互助社 .....	133
(三) 以农民资金互助合作社为载体, 实现银社联合 .....	134
<b>第五章 农民资金互助合作社运行机制的构建 .....</b>	<b>137</b>
一、农民资金互助合作社运行机制的构建原则 .....	137
二、农民资金互助合作社的设立条件 .....	140
(一) 农民资金互助合作社的设立条件 .....	140
(二) 农民资金互助合作社的社员 .....	140
三、农民资金互助合作社的内部治理结构 .....	143
(一) 法人治理结构 .....	143
(二) 社员大会 .....	144
(三) 理事会及其经营管理机构 .....	145
(四) 监事会 .....	146



(五) 对理事、监事、经理和工作人员的 禁止性规定 .....	147
四、农民资金互助合作社的股金及其管理 .....	147
五、农民资金互助合作社的信贷规则 .....	151
(一) 信贷原则 .....	152
(二) 农民资金互助合作社的贷款范围限制 .....	153
(三) 资金互助社的经营管理制度 .....	153
(四) 信贷利率 .....	155
(五) 信贷流程 .....	157
(六) 农民资金互助合作社的现金存款管理 .....	163
六、农民资金互助合作社的收益分配 .....	164
七、农民资金互助合作社的风险管理 .....	165
(一) 农民资金互助合作社的 风险及其成因分析 .....	165
(二) 农民资金互助合作社风险监管机制的 目标和原则 .....	167
(三) 农民资金互助合作社的风险管理办法 .....	168
八、农民资金互助合作社的解散和清算 .....	172
<b>第六章 农民资金互助合作社的发展对策研究 .....</b>	<b>173</b>
一、发展农民资金互助合作社的原则和指导思想 .....	173
(一) 发展农民资金互助合作社的原则 .....	173
(二) 发展农民资金互助合作社的指导思想 .....	175
二、政府扶持农民资金互助合作社的系统性框架 .....	176
(一) 加强对农民资金互助合作社的 规范性建设 .....	177
(二) 出台对农民资金互助合作社的 经济支持政策 .....	179
(三) 加强对农民资金互助合作社的监督管理 .....	181
三、农民资金互助合作社的可持续发展路径 .....	183