

农村合作银行发展 模式研究

陈耀芳 邹亚生 等/著

NONGCUN HEZUO YINHANG FAZHAN MOSHI YANJIU



经济科学出版社

农村合作银行发展模式研究

陈耀芳 邹亚生等 / 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村合作银行发展模式研究 / 陈耀芳, 邹亚生等著.
北京: 经济科学出版社, 2005. 3
ISBN 7 - 5058 - 4785 - 6

I. 农… II. ①陈… ②邹… III. 农村 - 合作银行
- 经济发展 - 研究 - 中国 IV. F832. 35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 015619 号

责任编辑: 杜 鹏

责任校对: 杨 海

技术编辑: 董永亭

农村合作银行发展模式研究

陈耀芳 邹亚生等/著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100036

总编室电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天宇星印刷厂印刷

华丰装订厂装订

880 × 1230 32 开 9.5 印张 250000 字

2005 年 3 月第一版 2005 年 3 月第一次印刷

印数: 0001—4000 册

ISBN 7 - 5058 - 4785 - 6/F · 4057 定价: 20.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

编写组成员（按姓氏笔画排序）：

卫新江、仇 坤、田秀娟、冯晓琦、朱定国、
孙东升、陈耀芳、邹亚生、何白云、李建国、
周卫国、周国富、周建斌、郭 敏

目 录

第一章 合作金融制度	1
第一节 合作金融的缘起及发展	1
第二节 德、美、日三国合作金融制度的比较	8
第三节 现代合作金融的制度创新	13
第二章 我国农村信用合作社的历史演进及制度分析	20
第一节 我国农村信用合作社的制度变迁	20
第二节 我国农村信用合作社面临的困境	32
第三章 我国农村合作金融制度的创新	37
第一节 合作金融制度在我国农村的制度需求	37
第二节 我国农村合作金融制度的改革模式	40
第三节 不同地区农村信用合作社改革方案的选择	47
第四章 鄞州银行的发展历程	56
第一节 鄞州经济状况分析	56
第二节 鄞州银行的改制	65

第五章 鄞州银行法人治理结构的组成与运行	81
第一节 企业法人治理结构的一般理论界定	81
第二节 鄞州银行的治理结构：民主管理和股权管理的结合	93
第三节 鄞州银行法人治理结构的特色	105
第四节 鄞州银行的法人治理结构：比较的角度	112
第五节 完善鄞州银行法人治理结构的思考	120
第六章 鄞州银行的业务与管理	125
第一节 服务“三农”的业务经营	125
第二节 不良贷款的处置与防范	138
第三节 人力资源管理	150
第四节 经营绩效	156
第七章 鄞州银行制度的演进与必然	
——经济学角度的解释	161
第一节 经济环境变化与农村信用社的制度创新	161
第二节 鄞州银行金融制度创新的方式	172
第三节 鄞州银行的制度安排分析	175
第四节 农村合作银行的制度潜力	179
第五节 评述	184
第八章 创新性组织转型	
——鄞州银行再造	187
第一节 鄞州银行组织转型的影响因素分析	187
第二节 鄞州银行转型的环境因素分析	195
第三节 鄞州银行组织转型的过程	206

第九章 农村合作银行：前景与挑战 219

第一节 农村合作银行已经成为我国农信社改革的重要
模式 219

第二节 发展我国农村合作银行所面临的挑战 223

附 录

一、国务院《深化农村信用社改革试点方案》
(15号文件) 228

二、银监会《农村合作银行管理暂行规定》 235

三、银监会《关于农村信用社以县(市)为单位统一
法人工作的指导意见》 248四、银监会《农村信用社省(自治区、直辖市)联合
社管理暂行规定》 253

五、宁波鄞州农村合作银行章程 262

六、宁波鄞州农村合作银行筹建工作方案 278

七、银监会李伟副主席视察鄞州银行纪实 289

主要参考文献 294

第一章

合作金融制度

世界第一家信用合作组织是由德国人 F. W. 雷发巽（Friedrich Wilhelm Raiffeisen, 1818 ~ 1888 年）于 1847 年在德国创立，合作金融经历了 150 余年的发展。合作金融组织先后传播到世界各地，成为世界各国金融体系的重要组成部分。由于信用合作组织符合农村生产的特征，有利于缓解农村经济的资金压力，这种组织形式开始被各国所效仿。现在，不论是在西方发达国家，还是在经济欠发达国家，合作金融组织均广泛存在，其在欧洲的发展更为突出。

第一节 合作金融的缘起及发展

一、合作金融的缘起

合作金融的起源，最早可以追溯到 19 世纪 40 年代末。当时，德国人雷发巽和 H. 舒尔茨 - 德利奇（Hermann Schulze-Delitzsch, 1808 ~ 1883 年）分别在农村和城市创立了储金社和信贷所，这成为世界上最早的合作金融组织。德国也被全世界公认为信用社的发

源地。

1. 信用合作社的产生。

雷发巽是德国乃至世界农村信用合作社的创始人。雷发巽出生于欧洲的经济格局正在经历重大变革的时代。随着德国产业革命的推进,德国的生产力发展很快,原有的产业格局出现毁灭性的恶性竞争,许多家庭手工业濒临破产;同时,关税同盟的实施对农业和家庭手工业的冲击也非常大。

为帮助乡村居民摆脱贫穷,深受合作制思想影响的雷发巽于1847年任佛拉梅斯佛尔德市市长时,在当地组织了60个家境较富裕的人,创立了“佛拉梅斯佛尔德清寒农人救助社”。起初,救助社的主要任务是联合社员反抗牲畜贩卖商人的高利贷盘剥,但不久又设置了储蓄和贷款业务,从而成为具有信用和储蓄合作社性质的储金社。到1864年,这个储金社发展成为信贷协会,主要致力于社员之间的自助合作。1854年,雷发巽在任赫德斯多夫市市长时,在当地还建立了互济金库,这个互济金库不久就改组成信用合作社,称为“赫德斯多夫储蓄金库协会”。

中国合作经济史学界通常把1847年成立的储金社作为世界上第一个农村信用合作社,但是,这个储金社有许多非农民参加,基金是由热心人赞助的,因而带有慈善和救济性质。真正明确体现信用合作思想的农村信用合作社应该是1864年成立的信贷协会。

起初,农村信用合作社发展非常缓慢。1866年,雷发巽出版了《储蓄金库扶助农民满足需要的方法》一书。这本书在欧洲各国产生了巨大影响,推动了信用合作社运动的发展。在德国,1872年莱茵地区第一个农民信用合作社联合社成立;1876年,各地的信用合作社联合社又联合起来,组成信用社的中央机构,称为德国农业中央储蓄金库,后来改称德国雷发巽银行。

舒尔茨-德利奇是合作金融创始史之初的另一位重要人物。1847年,雷发巽在农村创立储金社后来发展成为农村信用合作社的同时,舒尔茨-德利奇在城市创立了为木匠和鞋匠等小手工业者服

务的信贷所，这个信贷所后来发展成为城市信用合作社，舒尔茨-德利奇也因此被尊称为城市信用合作社的创始人。1850年，舒尔茨-德利奇又创立了信用互助会。1854年之后，他定期编辑出版《德意志工商报》副刊“未来之手工业”，宣传自己的合作自助思想，该刊后来发展成为“合作社经济”专刊。

2. 早期信用合作社的主要特征。

早期的信用合作社还处在一种探索性的阶段，没有形成一个统一的信用合作原则。但是，我们可以看到，现在的信用合作原则很大程度上源于早期信用合作社的合作章程。这些特征主要表现在以下几个方面：

(1) 以互助原则为基础，同时由于当时的合作社有非农民参加，基金是由热心人赞助的，所以这个合作社带有某种程度的慈善性质和较浓厚的宗教色彩。

(2) 合作社负债是无限责任制，这意味着合作社成员对合作社企业所有债务承担无限责任。

(3) 立足于本地发展。早期的信用合作社规模和活动范围较小，这有利于了解社员的基本情况、经济状况和信誉度等，便于社员之间相互监督。

(4) 业务比较综合。由于社员需要促进的内容比较多，早期的合作社以信贷和储蓄为主，同时还兼营多种经济业务。

(5) 盈余不作分配，全部留作公积金，社员对于公积金没有任何权利，合作社解散时将公积金转赠其他合作社，意在维持合作社事业代代相传。

(6) 自我管理。最初的信用合作社在制定决策时，一般需要全体社员大会的通过，合作金融组织的重大事项基本上均由全体社员大会决策。

(7) 合作社社员入社自愿、退社自由。

二、合作金融的含义

我们要对合作金融这一经济范畴有一个明确的概念。合作金融是一个世界范围的经济现象。国内外对合作经济的研究颇多，合作金融是合作经济的一种形式，具有合作经济的共性，但同时与一般合作经济又有着明显的区别^①。

合作金融是合作经济的重要组成部分。因此，凡是以金融资产形式参与合作，并在规定范围内专门从事金融活动的经济成分，我们都可以称作合作金融，都从属于合作金融的范畴^②。当这种合作经济形式出现并不断发展之后，客观上就需要国家从法律和制度上对这种经济形式加以确认和规范，这就形成了一种金融制度——合作金融制度。

我们可以从四个层面来阐述合作金融的含义。

第一层面，合作金融表达的是一种合作金融机构、一种经济企业的概念，是合作组织的一种重要的组织形式。合作金融组织是一种按照国际通行的合作原则在自愿互利的基础上组成的互助性、非营利性的金融机构，这种机构是由那些为取得资金信用、改善生产和生活条件的经济人按照合作原则自愿集资组织起来，依法设立的法人金融组织。合作金融组织是由分享其服务与利益的人所拥有和经营的组织，该组织的经济主体是社员。信用合作社、合作银行、合作基金会、互助储金会等都是合作金融的具体组织形式和重要载体。

第二层面，合作金融表达了一种合作性的资金融通关系。即在尊重个人财产所有权的基础上，按照国际通行的合作原则建立起来的一种相互协作、互助互利式的“合作性”资金融通关系，是金融

^① 何广文：《合作金融发展模式及运行机制研究》，中国金融出版社2001年版，第5~8页。

^② 张功平：《合作金融概论》，西南财经大学出版社2000年版，第20页。

活动的一种重要形式。

第三层面，合作金融还应该包括合作金融经济的含义。合作金融不仅是指一种合作性的资金融通关系，而且还是社会金融、经济乃至整个社会经济结构中一种重要的经济形式——合作金融经济，是社会经济结构中的有机组成部分。

第四层面，合作金融是一种金融制度，是现代金融制度的两大基本组成之一。合作金融制度是社会大众为了从法律和制度上对合作金融组织加以确认和规范而建立起来的一种金融制度，它与股份金融制度在经营目的、经营方针、分配方式等方面有着本质的不同。

三、信用合作原则的发展历程

1. 合作制原则的形成与发展。

经过 150 多年世界各国信用合作社的实践总结，合作制原则成为合作经济组织据以组织、管理、经营、分配的行为规范和准则。它体现了合作制度的本质特征，是世界各国甄别、衡量合作社真伪的标准，同时也是区分合作经济与其他经济形式的重要标志。

早期的世界合作运动处于一种分散性、探索性的阶段，各种合作制组织在合作社组织体系及运作方式方面都没有一个共同适用的准则。1895 年，国际合作社联盟（International Cooperative Alliance，简称 ICA）在英国伦敦成立之后，以罗虚戴尔公平先锋合作社的章程为基础，经过不断修改和完善，制定出“罗虚戴尔原则”，这是世界合作组织的第一个合作制原则。

这个合作制原则主要包括以下内容：开放的成员关系、民主管理、按社员与合作社的交易额分配盈余、限制股金付息、保持政治和宗教中立、现金交易、促进社员教育。同时还有四项附加内容：仅对社员交易、社员入社自愿、商品按时价或市场价交易、创立不可分的社有财产。这七项原则中，国际合作社联盟仅看重前四项，

后三项不是国际合作社联盟吸收成员时考虑的必要条件。

之后，由于国际合作事业的发展，罗虚戴尔原则又经历了两次比较大的修改。最近的一次修改是在1995年9月国际合作社联盟的100周年代表大会上产生并通过的，其内容包括以下七项：自愿和开放的社员原则、社员民主管理原则、社员经济参与原则、自主和自立的原则、教育及培训和信息原则、合作社间的合作原则和关心社区的原则。

此次修改后的新原则与以前的原则强调的内容有所不同，特别强调了自主和自立的原则。国际合作社联盟认为，作为由社员管理的民主组织，信用合作社在资金筹集和资金运用等方面应保持自主性和独立性，不应受到政府或其他组织的干预。在这次大会上，国际合作社联盟在阐明社员经济参与贡献原则时还强调了建立不可分割的公共积累以发展合作社之必要。

从合作制原则发展变化的历程可以看出，合作制原则一次比一次适应社会经济的发展。在不同的历史时期，合作制原则虽然经过多次不同程度的修改，其具体表达形式虽然存在差异，但是，其自愿、互助、民主、独立的核心内容却被保留下来。

2. 信用合作原则的发展与变化。

作为世界合作社组织的一员，信用合作社所遵循的原则当然也是国际合作社联盟所确立的合作制原则。但是，这种共识的形成却经历了一个长期的过程。其中最主要的两个原则是雷发巽原则和舒尔茨-德利奇原则，它们分别表达了农村信用合作社和城市信用合作社产生与发展的宗旨。

其中雷发巽原则主要强调了以下几个方面：社员入社自愿、退社自由；在经济上自助；对合作社实行自我管理、自我负责、自担风险；合作社业务应该综合化；合作社立足于本地发展，同时注重发展合作协会。而舒尔茨-德利奇原则在强调入社社员的自由、自我负责和自助原则的同时，还比较注重促进社员经济发展和收益增长的原则以及社员与客户同质性原则。

雷发巽原则和舒尔茨-德利奇原则在问世以后,很快在当时的欧洲国家得以传播。虽然这两个原则本身存在着一定的局限性,但是,这两个原则及其在实践中的运用对信用合作社的体系建设、工作方式的确立具有深远意义,推动了信用合作事业的前期发展。继雷发巽原则和舒尔茨-德利奇原则之后,信用合作原则又几经修改,现在的信用合作原则主要有以下几点内容:

(1) 门户开放原则。凡居住在合作社业务区域内,并且愿维护合作社共同利益的人,均可自愿加入或退出。

(2) 集股原则。每个社员都应对合作社提供一定限额的股金。每个社员也都要对合作社按照交纳的股金承担一定的责任。同时,发展信用合作社的资本金可以多方筹集,可以由社员入股,也可从社会上募集。

(3) 民主管理原则。虽然现在许多信用合作社在表决方式上已经突破了“一人一票”的限制,但是,合作社章程中仍然试图维持每一社员在合作社内具有平等的权利。

(4) 股票等价让渡原则。合作社的股票价格常与票面相等。社员退出合作社时,合作社应出资收回股票。合作社的股票不进入证券交易所交易,以免有人利用而进行投机活动。

(5) 盈余分配原则。合作社对社员的股金、借款和存款均实行低利,以此作为资金的使用费。合作社的盈利要用于增进社员福利。

此外,一些国家还规定了一些特定原则,例如,规定每个社员有向合作社存款的义务和借款的权利;不得同其他金融机构发生金融上的交易;规定合作社的贷款对象应以社员为限等等。

通过分析信用合作原则的发展与变化,我们可以看出,虽然合作制创立时的社会经济状况与今天的经济全球化、网络化、经济金融一体化、信息化的新经济时代已相去甚远,现代合作社已经不能与19世纪的传统合作社相提并论,但是,最初的信用合作原则的许多精髓部分仍然保留至今。

第二节 德、美、日三国合作金融制度的比较

德国是合作金融制度的发源地，美国是当今信用合作非常活跃和发达的国家，而日本的合作金融包罗万象、独具特色，这三国信用合作组织的成功经验，对我国有现实的借鉴意义。现从多方面对三个国家的合作金融制度加以比较分析。

一、德、美、日三国合作金融的概况

1. 德国的合作金融。

德国是世界合作金融组织的发源地。合作金融组织在合作社系统和银行体系中占有相当重要的地位。德国合作社组织门类齐全，有金融、农业、非农业、消费品、住房等各类合作社 7 000 多家。其中合作金融组织最为发达，呈三角形结构，顶层为德国中央合作银行，中间是 3 家区域性合作银行，底层是 2 500 家地方合作银行及 18 700 个分支机构及其营业网点，拥有个体社员 1 460 万人。其中，德国中央合作银行是德国合作银行体系的中央金融机构，其任务是推动德国合作体系的发展。1998 年底，德国中央合作银行拥有总资产 4 378 亿马克，是德国十大银行之一，在海外设有 25 家分支机构。

德国的三级合作银行不存在隶属关系，各级合作银行都是独立法人的经济实体。这体现了独立的合作社原则。同时，德国合作银行体系采取的是自下而上的持股方式，2 500 家地方合作银行都是由农民、城市居民等弱小群体入股组成；3 家区域性合作银行由地方合作银行入股组成；中央合作银行由区域性合作银行和地方合作银行入股组成。中央合作银行对地方合作银行没有行业管理职能，但有各种金融服务职能，主要是资金调剂融通服务、结算服务、开发和提供各类银行产品以及提供证券、保险、租赁、国际业务等金

融服务。德国的合作银行体系正是通过这种自下而上的持股和自上而下的服务保持了相互独立，同时又实现了经济上的联合，形成了强大的合作银行系统，发挥了整体优势。

德国合作银行体系是欧洲最大的合作银行体系，1998 年底，德国合作银行系统总资产达 16 593 亿马克，占德国银行总资产的 20% 以上，而合作银行系统的各项存款余额在市场份额中占 26%，其中个人储蓄存款余额的市场份额为 30%。

除了这三级合作银行之外，德国的信用合作社还有自己的行业自律体系，德国全国信用合作联盟是合作金融机构的行业自律组织，地方合作银行、区域性合作银行和中央合作银行及一些专业性的合作金融公司都是信用合作联盟的会员。德国信用合作联盟和生产合作社联盟及消费合作社联盟共同组织成立了德国全国合作社联合会，该联合会的主要职能是审计和培训。

2. 美国的合作金融。

美国的信用合作体系是在政府的倡导下建立和发展起来的，分为联邦土地银行及基层合作社、联邦中期信用银行及生产信用合作社、合作银行三大部分。

(1) 美国的联邦土地银行系统主要负责办理农业长期贷款。该系统设有统一的中央机构，分为 12 个各自独立的农业信用区的联邦土地银行。每个联邦土地银行实行股权所有制，独立开展业务。联邦土地银行合作社一般不办理贷款发放事宜。合作社接到贷款申请以后，对贷款项目进行审查，推荐借款人成为合作社社员，报请联邦土地银行直接对借款人发放贷款。贷款风险则由合作社和银行共同承担。

(2) 联邦中期信用银行及生产信用合作社。1923 年，美国政府组建了与联邦土地银行平行的 12 个中期信用银行，下属 40 多家生产信用合作社。该银行与联邦土地银行相比有一些共同点：受政府影响较深；没有统一的中央机构；实行股权所有制；服务对象主要是农场主；等等。它们的不同之处在于：第一，联邦土地银行专

门发放 3 ~ 50 年的长期贷款，而联邦信用银行贷款一般为 1 年左右，最长不超过 7 年；第二，联邦土地银行直接对借款人发放贷款，下属合作社不办理贷款事宜，而联邦中期信用银行贷款给生产信用合作社，再由生产信用合作社贷放给借款人。

(3) 合作银行系统。美国的合作银行系统由一个中央合作银行和 12 个区域性合作银行构成。各区域性合作银行专门为本区域内众多的各类农场主合作社提供信贷服务；中央合作银行除对合作社贷款外，主要是对区域性合作银行贷款。

3. 日本的合作金融。

第二次世界大战以后，根据 1947 年日本政府以罗虚戴尔原则为基础制定的《农业协同组合法》，按照农民自愿、自主的原则，登记成立农业协同组合（简称农协），至 1960 年已基本形成普及全国市、町、村所有农户的农协系统。该系统以信用、储蓄业务为主，兼营其他业务，既是一种农村合作经济的组织形式，又是一个为农民经济生活服务的事业团体以及代表农民利益、指导农业生产的农业团体，受到日本政府的大力扶持。

日本农协按行政区划分为市、町、村一都、道、府、县一中央三级。相应地，由市、町、村的农民以及其他居民和团体入股组成基层农协，基层农协入股参加都、道、府、县各种专门的农协联合会，农协联合会入股组成农林中央金库。目前，全日本基层农协的金融机构有本店 4 500 多个，支店 11 000 多个，办事处 2 200 个，事务所 4 800 个。这些基层机构深入农户，对会员发放生产、生活贷款，吸收会员存款。其信贷业务有三个明显的特点：

(1) 以会员为主要对象，不以盈利为目的。

(2) 不要担保。

(3) 通过信贷杠杆贯彻国家的农业政策。各都、道、府、县农协联合会中专门从事信用业务的联合会是信用农业协同组合联合会（简称信农联），它是农协系统的中层金融机构，以所属会员为主要业务对象，通过存、贷款调节各基层农协之间的资金余缺，加强对