

农村信用社 改革知识问答

*Nongcun Xingyongshe
Gaige Zhishi Wenda*

中国银行业监督管理委员会合作金融机构监管部 编

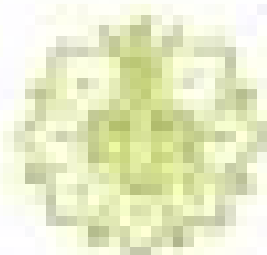


中国金融出版社

农村信用社 改革知识问答

Financial Management
Policy, Theory & Practice
2006.1

中国农村信用社改革知识问答



中国金融出版社

农村信用社 改革知识问答

中国银行业监督管理委员会
合作金融机构监管部 编



中国金融出版社

责任编辑：孔德蕴

责任校对：李俊英

责任印制：尹小平

图书在版编目 (CIP) 数据

农村信用社改革知识问答/中国银行业监督管理委员会合作
金融机构监管部编. —北京：中国金融出版社，2004.7

ISBN 7-5049-3454-2

I. 农…

II. 中…

III. 农村—信用合作社—经济体制改革—中国—问答

IV. F832.35-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 072021 号

出版 **中国金融出版社**
发行

社址 北京市广安门外小红庙南里 3 号

市场开发部 (010) 63286832 (010) 63287107 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com> (010) 63365686

读者服务部 (010) 66070833 (010) 82672183

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 保利达印刷有限公司

尺寸 140 毫米 × 203 毫米

印张 2.5

字数 47 千

版次 2004 年 8 月第 1 版

印次 2004 年 8 月第 1 次印刷

印数 1—52090

定价 6.00 元

如出现印装错误本社负责调换

前 言

2003年6月，国务院印发了《深化农村信用社改革试点方案》，并选择浙江、吉林、江西、山东、重庆、陕西、贵州、江苏等8个省（市）开展深化农村信用社改革试点工作。经过一年的时间，8省（市）试点工作总体进展顺利，并取得了阶段性成效。最近，在认真总结8省（市）改革试点工作的基础上，国务院决定加快改革步伐，进一步扩大农村信用社改革试点范围。

根据8省（市）试点工作经验，各级党政主要负责同志、有关部门负责人以及农村信用社高级管理人员对深化农村信用社改革的认识水平和有关政策的了解及掌握程度，直接影响并决定着改革的进程和试点工作的质量。鉴此，为做好扩大改革试点工作，帮助各有关方面负责人提高对农村信用社改革的基本认识和对政策的基本了解，我们选择了大家比较关心、与改革密切相关的55个问题，用问答形式进行解释说明，供大家参考。

中国银行业监督管理委员会

合作金融机构监管部

2004年7月28日

目 录

一、总 论

1. 农村信用社在我国金融体系中的地位如何? (1)
2. 农村信用社在支持农业、农民和农村经济发展
 中发挥什么样的作用? (1)
3. 为什么国务院决定进行深化农村信用社改革?
 (2)
4. 深化农村信用社改革试点工作的指导思想是
 什么? (4)
5. 深化农村信用社改革试点必须坚持哪些原则?
 (4)
6. 深化农村信用社改革试点的主要内容是什么?
 (5)
7. 深化农村信用社改革试点如何组织实施? (7)
8. 做好深化农村信用社改革工作应当了解哪些
 文件? (8)

二、管理体制

9. 农村信用社为什么交由省级人民政府管理? (10)

10. 改革后，农村信用社监督管理体制的总体框架
是什么？ (11)
11. 农村信用社省级管理机构如何选择？有哪几种
形式？ (11)
12. 省级人民政府在农村信用社管理中发挥什么
作用？ (12)
13. 银监会在农村信用社监督管理中发挥什么
作用？ (14)
14. 人民银行在农村信用社监督管理中发挥什么
作用？ (16)
15. 省级联社与省政府是什么关系？ (17)
16. 省级联社有哪些职能？ (18)
17. 省级联社履行职责有哪些要求？ (19)

三、组织形式

18. 农村信用社产权制度如何改革？组织形式主要
有哪几种？ (20)
19. 什么是农村商业银行和农村合作银行？它们与
农村信用社有什么区别？ (20)
20. 符合什么条件可以组建农村商业银行？ (22)
21. 组建农村商业银行由谁批准，需要经过哪些
程序？ (23)
22. 农村商业银行在服务对象上有什么要求？ (23)
23. 农村商业银行在股权设置上有什么要求？ (24)

24. 符合什么条件可以组建农村合作银行? (24)
25. 组建农村合作银行由谁批准, 需要经过哪些
程序? (25)
26. 农村合作银行在服务对象上有什么要求? (26)
27. 农村合作银行在股权设置上有什么要求? (26)
28. 农村信用社为什么要实行以县(市)为单位
统一法人? (27)
29. 农村信用社什么情况下可以实行以县(市)为
单位统一法人? (27)
30. 统一法人农村信用社在股权设置上有什么要求?
..... (28)
31. 实行统一法人由谁批准, 需要经过哪些程序?
..... (28)

四、政策扶持

32. 国家为什么要给农村信用社以政策扶持? (30)
33. 国家对农村信用社给予了哪些扶持政策? (31)
34. 中央银行扶持资金的数额应如何计算? (32)
35. 中央银行资金扶持政策有哪几种形式? (33)
36. 专项票据和专项借款相比较有哪些共同点和
区别? (34)
37. 哪些农村信用社适合申请中央银行专项票据?
..... (36)
38. 申请中央银行专项票据应如何办理? (37)

39. 农村信用社增资扩股计划应包含哪些内容? (40)
40. 农村信用社兑付中央银行专项票据有哪些要求?
..... (42)
41. 申请中央银行专项借款有哪些条件? (44)
42. 申请中央银行专项借款应如何办理? (45)
43. 中央银行资金扶持与增资扩股有什么关系? (46)

五、股金管理

44. 什么人可以向农村信用社、农村合作银行和
农村商业银行入股? (48)
45. 向农村信用社和农村合作银行入股有什么限制
条件? (49)
46. 农村信用社和农村合作银行在分红上有什么
规定? (50)
47. 农村信用社社员和农村合作银行股东退股有
什么规定? (50)
48. 什么是股金证, 如何使用和管理股金证? (51)

六、支农服务

49. 农村信用社可以向客户提供哪些服务? (53)
50. 哪些人可以向农村信用社申请贷款? (53)
51. 农村信用社向社员贷款有什么优惠? (53)
52. 什么是农户小额信用贷款? (54)

53. 农户如何申请办理农户小额信用贷款? (54)
54. 什么是农户联保贷款? (55)
55. 农户如何申请和使用联保贷款? (57)

附 件

- 国务院关于印发深化农村信用社改革试点方案的
通知 (2003 年 6 月 27 日 国发[2003]15 号)..... (58)

一、总论

1. 农村信用社在我国金融体系中的地位如何？

答：农村信用社是由辖区内农户、个体工商户和小企业入股组成的社区性地方金融机构，是我国金融体系的重要组成部分。截至 2004 年 6 月末，全国农村信用社各项存款余额 26 724 亿元，占全部金融机构存款的 11.6%；各项贷款余额 19 585 亿元，占全部金融机构贷款的 11.5%。其中，农业贷款余额 8 615 亿元，占全部金融机构农业贷款余额的 86%。农村信用社正在成为农村金融的主力军和联系农民的金融纽带。

2. 农村信用社在支持农业、农民和农村经济发展中发挥什么样的作用？

答：农业和农村经济的发展以及农民增加收入，需要在资金、技术、人力等方面增加投入。其中资金的投入在现阶段农业和农村经济发展中有着至关重要的作用。从目前情况看，资金投入主要是三个渠道：一是农民自己对生产活动本身的投资；二是增加财政资金对农业基础设施的投入和其他有关补贴；三是金融部门的信贷资金。在这三个方面，金融部门的信贷资金投入占有很大

的比重，有的地方甚至在 60% 以上。而统计数字表明，金融部门的信贷资金中，农村信用社的资金占到 80% 左右，有的地方甚至已达到 90%。

长期以来，农村信用社以服务“三农”为己任，在支持农业、农民和农村经济发展中发挥了重要作用。特别是 1999 年以来，为适应我国农业和农村经济发展新阶段的需要，农村信用社积极开办农户小额信用贷款和联保贷款，大力推广信用农户、信用村镇等评定活动，大大简化了农民贷款的手续，方便了农民贷款，也使农民的贷款面有了很大提高，困扰多年的农民贷款难问题有了一定程度的缓解。至 2003 年年末，全国有 32 225 家农村信用社开办了农户小额信用贷款，占机构总数的 94.8%，有 18 553 家农村信用社开办了农户联保贷款，占机构总数的 54.6%。2003 年当年，全国有 6 217 万农户获得了农户小额信用贷款和联保贷款，占有贷款需求且符合贷款条件农户数的 64%，占全部农户数的 28%。

近年来，随着我国金融体制改革的深入，商业银行大量撤出在农村的金融机构，农村信用社为“三农”服务的任务更加艰巨，作用更加凸显。

3. 为什么国务院决定进行深化农村信用社改革？

答：农村信用社作为主要服务“三农”的社区性地方金融机构，多年来尽管在改革体制、改善管理、改进服务等方面取得了一定成效，在支持农民、农业和农村经济发展中发挥了重要作用，但是，与当前及今后一个

时期我国农业和农村经济发展新阶段的要求相比，在管理方式、经营模式、服务方式等方面还存在诸多不适应，在管理体制、产权制度、风险防范等方面还存在一些制约因素，影响农村信用社服务“三农”作用的发挥，需要通过不断地深化改革，在发展中逐步予以解决。

党中央、国务院对农村信用社改革问题十分重视。1997年以来，国务院多次组织有关部门对农村信用社改革问题进行调查研究，国务院领导同志也亲自考察农村信用社工作，并作重要指示。2003年以来，中央明确提出，农村信用社改革的总体要求是“明晰产权关系，强化约束机制，增强服务功能，国家适当扶持，地方政府负责”，强调要加快农村信用社改革步伐。全面建设小康社会，必须统筹城乡经济社会发展，更多地关注农村，关心农民，支持农业，把解决好农民、农业和农村经济发展问题作为经济工作的重中之重，放在更加突出的位置。深化农村信用社改革，改进农村金融服务，不仅关系到农村信用社的稳定健康发展，而且事关农业发展、农民增收、农村稳定的大局。

我国是一个农业大国，农村经济发展很不平衡，东、西、南、北差异较大，各地农村信用社的经营状况和发展水平很不一样，不同地区农村经济发展对农村金融的要求也不相同。虽然农村信用社改革已经研究论证了很长时间，并且也在局部进行了多方面的试验，但是，对于如何构建适合我国国情的农村信用社管理体制，如何因地制宜地改革农村信用社的产权结构，如何选择确定适应

不同地区农村经济发展水平和服务要求的农村信用社组织形式等问题，还需要进行进一步的探索和试验。特别是这次农村信用社改革的两个重点，涉及到方方面面的责权利关系的调整，情况复杂，政策性强，必须积极慎重、循序渐进，不能急于求成。因此，国务院决定选择部分省（区、市）进行试点，在认真实践和总结经验的基础上，再逐步推开。

4. 深化农村信用社改革试点工作的指导思想是什么？

答：根据新时期农业和农村经济发展对农村金融服务提出的新要求，深化农村信用社改革的指导思想是：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以服务农业、农村和农民为宗旨，按照“明晰产权关系、强化约束机制、增强服务功能、国家适当支持、地方政府负责”的总体要求，加快农村信用社管理体制和产权制度改革，把农村信用社逐步办成由农民、农村工商户和各类经济组织入股，为农民、农业和农村经济发展服务的社区性地方金融机构，充分发挥农村信用社农村金融主力军和联系农民的金融纽带作用，更好地支持农村经济结构调整，帮助农民增加收入，促进城乡经济协调发展。

5. 深化农村信用社改革试点必须坚持哪些原则？

答：做好深化改革试点工作，必须坚持以下四个原则：

（1）必须坚持为“三农”服务的原则。农村信用社

不同于其他金融机构，无论其所有权结构和管理模式如何改革，其经营的方向必须坚持为农业、农村和农民服务，都要有利于农村经济结构的调整和农民的增产增收。偏离了这一方向，就背离了改革的宗旨和目标。

(2) 要坚持因地制宜，分类指导的原则。改革试点中，要充分考虑农村经济发展的不平衡性，在产权制度设计、组织形式选择等方面，不搞“一刀切”，而要结合各地不同情况，实施区别对待，分类指导。

(3) 要坚持按市场经济的发展取向进行改革。农村信用社是我国建国后最早成立的金融机构之一，五十多年的发展历程，必然留有较重的计划经济的烙印，因此，农村信用社改革更要按照市场经济发展的要求，明晰产权关系，改善法人治理结构，使农村信用社真正成为能够适应农村经济发展的金融机构。

(4) 坚持责权利相结合的原则，充分发挥各方面积极性。通过改革，要明确监督管理体制，切实发挥省级人民政府、国家监督管理机构、人民银行等有关部门以及农村信用社各个方面的积极作用，落实风险防范和处置责任。

6. 深化农村信用社改革试点的主要内容是什么？

答：深化农村信用社改革，重点解决两个问题：一是以法人为单位，改革信用社产权制度，明晰产权关系，完善法人治理结构，区别各类情况，确定不同的产权形式；二是改革信用社管理体制，将信用社的管理交由地

方政府负责。

主要包括四个方面：

(1) 改革信用社产权制度。按照股权结构多样化、投资主体多元化原则，根据不同地区情况，分别进行不同产权形式的试点。有条件的地区可以进行股份制改造；暂不具备条件的地区，可以比照股份制的原则和做法，实行股份合作制；股份制改造有困难而又适合搞合作制的，也可以进一步完善合作制。在产权制度改革的同时，因地制宜地确定信用社的组织形式：一是在经济比较发达、城乡一体化程度较高、信用社资产规模较大且已商业化经营的少数地区，可以组建股份制银行机构；二是在人口相对稠密或粮棉商品基地县（市），可以县（市）为单位将信用社和县（市）联社各为法人改为统一法人；三是其他地区，可在完善合作制的基础上，继续实行乡镇信用社、县（市）联社各为法人的体制；四是对少数严重资不抵债、机构设置在城区或城郊、支农服务需求较少的信用社，可考虑按照《金融机构撤销条例》予以撤销。

(2) 改革信用社管理体制。将农村信用社的管理和风险处置责任交由省级人民政府负责，国家银行监督管理机构依法实施对信用社的监管，从而形成“国家宏观调控、加强监管，省级人民政府依法管理、落实责任，信用社自我约束、自担风险”的监督管理体制。为有效实施对信用社的管理，试点地区可成立省级联社或其他形式的省级管理机构，在省级人民政府领导下，具体承

担对辖内信用社的管理、指导、协调和服务职能。同时明确，省级人民政府应坚持政企分开的原则，对信用社依法管理，不干预信用社的具体业务和经营活动，不把对信用社的管理权下放给地市和县乡政府。

(3) 国家给予适当政策扶持。为帮助消化信用社历史包袱，促进改革试点的顺利开展，在防范道德风险前提下，对试点地区的信用社，国家给予适当政策扶持。

(4) 转换经营机制，增强服务功能。改革管理体制、产权制度的目的在于促使信用社通过改革建立自身完善的法人治理结构，从而形成“自主经营、自我约束、自担风险、自我发展”的良性循环机制。而政策扶持的目的，也在于通过帮助信用社消化历史包袱，减轻经营负担，通过“花钱买机制”，使信用社能够得以轻装上阵，转换经营机制，从而进一步增强支农服务的功能，为支持“三农”提供更好的服务，作出更大的贡献。

7. 深化农村信用社改革试点如何组织实施？

答：深化农村信用社改革试点工作由银监会会同人民银行、财政部、国家税务总局等部门组织实施。按照引导和自愿相结合的原则，试点单位的选择由各省（区、市）人民政府自愿申报，银监会会同有关部门统筹安排后报国务院确定。确定为试点单位的省（区、市），应组成由省（区、市）政府牵头，银监局、人民银行、财政、税务等有关部门参加的农村信用社改革领导小组，负责农村信用社改革的具体实施工作。改革领导小组要根据