

农村信用社

宣传工作手册

Nongcun Xinyongshe
Xuanchuan
Gongzuo Shouce

- 顾问 王 祁
- 编著 别 凌 王敬力 唐盛鹏



中国金融出版社

农村信用社宣传工作手册

顾问 王 祁

编著 别 凌 王敬力 唐盛鹏



中国金融出版社

责任编辑：孔德蕴

责任校对：潘洁

责任印制：丁淮宾

图书在版编目 (CIP) 数据

农村信用社宣传工作手册/别凌, 王敬力, 唐盛鹏编著.
—北京: 中国金融出版社, 2004.7

ISBN 7-5049-3457-7

I. 农… II. ①别… ②王… ③唐… III. 农村—信用合作社—宣传工作—中国 IV. F832.35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 073461 号

出版

发行

中国金融出版社

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 三河印务有限公司 (瑞丰)

尺寸 148 毫米 × 210 毫米

印张 7.75

插页 2

字数 236 千

版次 2004 年 8 月第 1 版

印次 2004 年 8 月第 1 次印刷

印数 1—5090

定价 22.00 元

如出现印装错误本社负责调换

为农村信用合作社的发展鼓与呼

(代序)

农村信用合作社(以下简称农村信用社)是我国金融体系中的重要组成部分,是农村金融体系的基础,是我国众多金融机构中发展历史长、机构网点多、服务面广、具有鲜明特色的农村合作金融组织。经过半个多世纪的风风雨雨,特别是近几年的改革、发展,我国的农村信用社已经日趋成熟和壮大,已成为目前农村金融支农的主力军,在服务“三农”,支持“三农”方面,发挥着越来越大的作用。

农村信用社在长期改革和发展中进行了可贵的探索,积累了丰富的经验,为促进农业发展和农村的城镇化、工业化、现代化,为维护农村稳定作出了重要的历史性贡献。但也应承认,由于种种原因,农村信用社在发展过程中也积累了各种矛盾。对农信社现存矛盾,我们要以历史和发展的眼光加以客观分析,要从维护农村金融稳定和改革、发展大局的高度,把农村信用社发展中的好经验、好做法宣传好、保护好,努力为农村金融发展鼓与呼。

农村信用社宣传工作是农村金融工作的重要组成部分。在新的形势下,农村信用社的宣传工作要以党的路线、方针、政策和“三个代表”重要思想以及科学的发展观为指导,讲究方法,讲究实效,注意把握好以下几个方面:第一,把握规律。既要把握农村金融发展规律,也要把握新闻

宣传规律。宣传农村金融，特别是农村信用社的发展和问题，要紧密结合农村的环境，不能脱离农村发展的实际，力图做到客观、理性；要有跨区域和宏观、开放的视野，不能一叶障目，坐井观天；要讲究新闻宣传形式，既要有专业性，又要通俗易懂，为群众所喜闻乐见。第二，吃透政策。农村金融宣传要严格把握政策界限，严格按照有关金融法律法规进行。农村金融机构属地方性金融机构，各地情况差异很大，在宣传时既要注意因地制宜，又要注意遵循统一的法规和政策。第三，正面引导。金融业是高风险的行业，与社会方方面面具有广泛的债权债务关系，具有很强的敏感性，涉及地区金融稳定和安全。在报道时，要注意把握大局，合理监督，坚决服从农村经济、金融稳定的大局。比如，对不良贷款比例、高风险机构的处置等，要从正面加以引导。但对于那些扰乱农村金融秩序、随意干预金融、破坏社会诚信的行为要大胆揭露。第四，解剖麻雀。农村信用社宣传的主要战场在农村，要善于挖掘典型，突出重点，通过活生生的例子让受众接受，同时也便于其他地方学习借鉴。总之，我们要从发展农村经济和完善农村金融体系的高度，充分宣传改革和发展农村信用社的重要意义。要深入探索和把握农村信用社的发展规律和特点，贴近农村、贴近农民、贴近实际。要严格掌握政策界限，把握好金融管理部门、各级地方政府的责任和义务。要充分调动农村信用联社和信用社宣传的积极性、创造性。要广泛推介和宣传那些治理结构完善、管理制度健全、经营效益好的信用社的好做法，发挥宣传的示范效应，带动农村信用社的全面发展。

近年来，为树立农村信用社良好的行业形象，促进农信社改革发展，各级合作金融管理部门和各地农村信用联社、

基层农村信用社都高度重视宣传工作，通过各种渠道和各种方式，进行了多方面的尝试和探索，取得了可喜的成果，积累了不少经验。但是，从总体上看，农村信用社的宣传工作还不适应农村经济发展和农村信用社自身改革的需要，迫切需要加强。

农村信用社发展正处在重要的历史关口。随着我国加入世贸组织后各项承诺的逐步兑现和社会主义市场经济体制改革的不断深入和完善，我国金融业也将逐步融入世界经济一体化和金融全球化之中。面对国内外金融机构之间日益加剧的竞争，农村信用社作为金融机构的重要组成部分，无疑要付出更大的努力，迎接更大的挑战，面对更加严峻的形势和美好的未来。这就需要农村信用社在改革实践中，不断充实自己、完善自己，强筋骨、树形象，以一个崭新的农村信用社组织形象跻身于同业之林。我们相信，随着我国农村信用社体制改革试点工作的不断推进，我国农村信用社在产权制度、管理和经营等方面会取得更加丰硕的成果，在改进对“三农”服务的同时不断壮大自己。

农村信用社系统覆盖面广，各地农村信用社发展虽然不平衡，但存在许多共同的特点，加强对宣传工作的指导和相互借鉴十分重要。在这方面，我们欣喜地看到，由王祁任顾问，别凌、王敬力、唐盛鹏等同志编写的《农村信用社宣传工作手册》书稿即将付梓。这无疑是推进农村信用社自身宣传工作重要和有益的尝试。

这本册子的突出特点：一是针对性强。几位编写人员长期在合作金融管理部门和农村信用联社工作，对农村信用社系统宣传工作的情况十分熟悉。他们通过深入调研，收集了近几年来全国农村信用社系统开展宣传工作的大量情况和资

料,并结合自身多年从事农村信用社宣传工作的经验和体会,从理论上和实践上对农村信用社宣传工作进行系统的归纳阐述。二是纲目体例清楚明了,文字通俗易懂。这本小册内容十分丰富,可以说基本涉及了农村信用社宣传工作的各个方面:既有农村信用社宣传工作现状和问题的客观描述,又提出了做好农村信用社宣传工作的指导思想和基本原则要求;既阐述了农村信用社系统宣传工作的组织管理,又通过许多生动的事例描述了适合农村信用社特点的宣传渠道和基本技巧。书中还列举了大量农村信用社系统近几年来宣传工作的实际案例,在附录部分还收集了行社“脱钩”以来农村信用社系统的大事记和农村信用社系统开展宣传工作的图文资料,因此,具有较强的针对性、实用性。相信本书对各级合作金融管理部门和农村信用(联)社开展宣传工作具有极大的参考价值。

《金融时报》副总编辑 魏革军

2004年7月

前言

农村信用合作社（以下简称农村信用社）是为农业、农村经济发展和为农民提供金融服务的社区地域性的农村合作金融机构，是我国金融体系的重要组成部分。

农村信用社是伴随着新中国的发展而发展壮大起来的。在 20 世纪 50 年代初的农村“生产合作、供销合作、信用合作”三大合作运动热潮中，农村信用社按照合作制的原则普遍建立并迅速发展。建社初期，农村信用社按照合作制原则，资本金由农民入股，干部由入股的信用社社员选举产生。在业务经营上，坚持“以农为本，为农服务”的宗旨，扎根农村，服务农户和农业生产，积极筹集融通资金，引导民间借贷，帮助农民和农村集体经济组织解决资金困难，为发展农业生产，改善农民生活，打击农村高利贷发挥了积极作用。这一时期的农村信用社基本保持了合作制金融的性质。但 50 年代末期以后，由于受“极左”路线的干扰，农村信用社管理体制经历过从下放给人民公社、生产大队、贫下中农委员会管理，到交由中国人民银行领导和委托中国农业银行代管的曲折历程，农村信用社发展出现了多次反复。农村信用社的性质也经历了从合作制、集体所有制，到“既是集体金融组织，又是国家银行在农村的基层机构”的变化，使农村信用社从最初的信用合作组织逐步演变为“官办”的农村金融机构。直到 1996 年进行农村信用管理体制改革的以来，农村信用社才开始与中国农业银行脱离了行政隶属关系，由中国人民银行监督管理，2003 年 4 月开始由中国银行业监督管理委员会监督管理。

尽管经历了艰难曲折的发展历程，但随着我国农村经济体制的改革与发展，特别是中共十一届三中全会以后，农村信用社在支持农民、农业和农村经济发展的过程中，发挥了其他金融机构无法替代的作用；农村信用社自身也从小到大、由弱变强，不断发展壮大。截至

2003年末,全国农村信用社法人机构34909个,其中农村信用社32397个,县级联社2441个,市(地)联社65个,省级联社6个,职工62.8万人;全国农村信用社各项存款余额较年初增长21%,达24107亿元,占全国金融机构各项存款的10.94%;各项贷款余额增长23%,达17194亿元,占全国金融机构各项贷款的10.13%。农村信用社已成为农村金融的主力军和联系广大农民群众的金融纽带,是我国金融体系中的一个重要组成部分,并在农村金融体系中居于基础地位。

中共中央、国务院一直非常重视农村信用社的改革与发展问题。1996年到2000年,国务院每年都专门就农村信用社改革发展问题下发了文件,并先后成立了国务院农村金融体制改革部际协调小组、农村信用社整顿工作小组、农村信用社改革调研小组等,对农村信用社改革发展问题进行认真研究部署。1996年《国务院关于深化农村金融体制改革的决定》明确提出,要建立合作金融为基础、商业化金融和政策性金融分工合作的农村金融体系。随后,根据国务院对农村金融体制改革的部署,农村信用社与中国农业银行脱离了行政隶属关系,开始按合作金融方向改革发展。1999年到2003年上半年期间,全国试点组建了65家市(地)联社,在北京、上海、天津、重庆、宁夏、江苏6省、市、区组建了省级联社,在黑龙江、福建、陕西、四川、浙江5省组建了信用合作协会(联合会)。党和国家领导人对农村信用社改革也十分关注,并亲自组织和参与调查研究,为农村信用社改革发展确定了正确的方向和原则。2000年至2001年,朱镕基同志分别在江苏、山东、重庆等地对农村金融改革进行调研考察后指出,我们必须把推进农村金融改革和发展放在更加突出的位置。要充分发挥农村信用社在农村金融中的主力军和联系农民的纽带作用。要进一步明确农村信用社的宗旨,端正经营思想,坚持为农业、农村和农民服务的方向,积极为发展农业和农村经济、增加农民收入提供更好的金融支持和服务。同时,必须进一步改革和完善农村信用社管理体制与经营机制。由于各地情况不同,特别是经济发展水平和经济结构不一样,农村信用社改革要从实际出发,采取符合当地特点的具体

组织形式，不搞“一刀切”。在深化农村信用社改革中，特别要明确产权关系，完善法人治理结构，健全自我约束、自我发展的经营机制，落实风险责任，使之既能适应农村经济发展的要求，又能有效地规避金融风险。从2000年7月开始，经国务院同意，中国人民银行和江苏省政府在江苏全省进行了农村信用社改革试点。至2001年12月底，江苏省农村信用社经过改革后成立了82家具有独立法人地位的县（市）农村信用社，并且成立了江阴、常熟、张家港3家农村商业银行。2003年3月，浙江省宁波鄞州农村合作银行成立，成为中国首家股份合作制银行。

总结回顾这一阶段农村信用社改革发展的历史，在党中央、国务院的统一部署下，在中国人民银行的监督管理和有关部门的大力支持下，从1996年底农村信用社与中国农业银行脱离行政隶属关系以来，农村信用社围绕深化改革、加强管理、转换机制、改进服务，做了大量工作，取得了一定的成效。主要体现在：一是农村信用社为“三农”服务的方向进一步明确，服务水平不断提高，支农投入明显增加。特别是1999年以来，各地农村信用社积极开办农户小额信用贷款和农户联保贷款，重点支持广大农户发展生产、改善生活，不断加大对农民和农业的信贷投入，有效地缓解了农民“贷款难”问题，在支持农业、农民和农村经济发展中发挥了重要作用。截至2003年末，全国农村信用社农业贷款余额7077亿元，占全部金融机构农业贷款总额的84%。全国90%以上的农村信用社都开办了农户小额信用贷款和农户联保贷款。农村信用社已逐步成为农村金融的主力军和联系广大农民群众的金融纽带。二是农村信用社内部管理逐步规范，资产质量和经营状况正在好转。1999年至2002年间，全国共减少农村信用社法人机构1万多家，精简清退正式员工、临时工共计4万多人。不良贷款比例和亏损额、亏损面均出现大幅度的下降。三是对农村信用社的金融监管得到加强，金融风险得到初步控制。各地人民银行突出了监管重点，落实了监管责任，实行划片包社、责任到人，重点加强了对高风险农村信用社的跟踪监控，农村信用社金融风险得到初步控制。四是对农村信用社的现状及存在的问题进行了反复调研和论

证，并在局部地区进行了多方面的改革试验，为进一步深化改革积累了经验。

但是，由于农村信用社存在问题的多重性和复杂性，在涉及农村信用社管理体制、组织模式、产权制度、历史包袱等一些根本性的问题上，农村信用社改革仍然没有取得实质性的突破。

党的十六大提出要全面建设小康社会，中央也多次强调，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。从当前农村经济的新情况、新特点以及为“三农”服务的新要求出发，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。因此，进一步深化农村信用社改革，是农村经济发展新形势和全面建设小康社会的必然要求。

我国是一个农业大国，农村经济的发展很不平衡，不同地区之间的差异较大。相应地，各地农村信用社的经营状况和发展水平亦很不一样，不同地区农村经济发展对农村金融服务的要求也不尽相同。虽然有关方面对农村信用社改革已经研究论证了很长时间，并且也在局部地区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，如何解决农村信用社的历史包袱问题等方面，都还需要进一步探索。

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，2003年6月27日，以《国务院关于印发深化农村信用社改革试点方案的通知》（国发〔2003〕15号）为标志，党中央、国务院决定部署新一轮的农村信用社改革。这次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。

这次深化农村信用社改革将主要遵循四个方面的原则：一是按照市场经济规则，明晰产权关系，促进农村信用社法人治理结构的完善和经营机制转换，使农村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。二是按照为“三农”服务的经营方向，改进服务方式，完善服务功能，使农村信用社真正成为农村金融主力军和联系农民的金融纽带。三是按照因地制宜、分类指导原则，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水平、管理水平相适应的组织形式和运行机制。四是按照权、责、利相结合原则，充分发挥各方面积极性，明确农村信用社监督管理体制，落实对农村信用社的风险防范和处置责任。

由于农村信用社改革情况复杂，政策性强，涉及方方面面的责、权、利关系的调整，必须积极慎重、循序渐进，不能急于求成。国务院决定，2003年下半年，先选择浙江、江西、贵州、山东、吉林、陕西、重庆、江苏8省市进行试点，在认真实践和总结经验基础上，2004年下半年再在全国逐步推开。

这次深化农村信用社改革试点，重点解决两个问题：一是以法人为单位，改革农村信用社产权制度，明晰产权关系，完善法人治理，区别各类情况，确定不同的产权形式。在经济比较发达、城乡一体化程度较高、农村信用社的资产规模较大且已商业化经营的少数地区，可以县（市）或大中城市为单位，组建股份制银行机构；在人口相对稠密或粮棉商品基地县（市），可以县（市）为单位，将原先各为法人的基层农村信用社和县（市）联社改为统一法人；其他地区，可在完善合作制的基础上，继续实行乡镇农村信用社、县（市）联社各为法人的体制；采取有效措施，通过降格、合并等手段，加大对高风险农村信用社进行兼并和重组的步伐。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农村信用社，可考虑按照《金融

机构撤销条例》予以撤销。但不论采取何种产权制度和组织形式，都要在原有股权范围的基础上，做好清产核资工作，扩大入股范围，调整股权结构，提高入股额度，广泛吸收辖内农民、个体工商户和其他各类经济组织入股；都要按照现代企业制度的要求，完善法人治理结构，建立决策、执行、监督相制衡，激励和约束相结合的经营机制；都要坚持服务“三农”的经营方向，即使是实行了股份制改造的机构，也要根据当地农村产业结构状况，确定一定比例的资金用于支农，其他机构，其信贷资金大部分要用于支持本地区农业和农民。二是改革信用社管理体制，将对信用社的管理交由省级政府负责。这次试点，按照中央要求，明确对信用社的管理由省级政府负责。省级政府对信用社管理的主要职责：（1）督促农村信用社贯彻执行国家金融方针政策，引导农村信用社坚持为“三农”服务的经营宗旨，地方党委要加强对农村信用社党的领导和思想政治工作；（2）依照国家有关法律法规，指导本地区农村信用社加强自律性管理，督促农村信用社依法选举领导班子和聘用主要管理人员；（3）统一组织有关部门防范和处置辖内农村信用社金融风险，今后对高风险机构的处置，在省级人民政府承诺由中央财政从转移支付中扣划的前提下，中央银行可以提供临时支持；（4）帮助农村信用社清收旧贷，打击逃废债，查处农村信用社各类案件，建立良好的信用环境，维护农村金融秩序稳定。需要指出的是，按照“政企分开”的政府职能改革要求，地方政府对金融企业的管理只能是间接的、宏观的管理，而不能直接干预信用社的业务经营活动。省级政府不把对信用社的管理权下放给地（市）和县、乡政府。另外，试点地区可按照精简、高效的原则，成立省级联社或其他形式的省级管理机构，在省、市、区政府领导下，具体承担对辖内农村信用社的管理、指导、协调和服务职能。地（市）级也不再设立联社或其他形式的独立管理机构。信用社管理交由省级政府负责后，国家银行监管机构依法行使对信用社的金融监管职能。

深化农村信用社改革试点工作的开展，标志着我国新一轮的农村信用社改革发展航程已经启动。2004年2月8日，新华社全文播发了《中共中央、国务院关于促进农民增收若干政策的意见》（中发

[2004] 1号)。该意见指出,要改革和创新农村金融体制。要从农村实际和农民需要出发,按照有利于增加农户和企业贷款,有利于改善农村金融服务的要求,加快改革和创新农村金融体制。要总结农村信用社改革试点经验,创造条件,在全国逐步推开。两日后,即2月10日,全国银行、证券、保险工作会议在北京召开,中共中央政治局常委、国务院总理温家宝在会上作重要讲话。他强调,要推进农村信用社改革,逐步健全农村金融体系。3月5日,国务院总理温家宝在第十届全国人民代表大会第二次会议上作政府工作报告时指出,继续搞好农村信用社改革试点,总结经验,逐步扩大范围。可见,农村信用社的改革会在2004年引向深入。

要确保农村信用社改革发展的顺利进行,离不开宣传工作,越是到了改革发展的关键时刻,越要加大对农村信用社宣传工作的力度。由于农村信用社管理体制的独特性,与国有商业银行和其他地方性商业银行相比,农村信用社的宣传工作起步较晚,宣传工作的整体水平不高,更需要各级农村信用社行业管理部门进一步强化对农村信用社宣传工作的指导和组织。

1996年行社“脱钩”后,各地合作金融管理部门和农村信用(联)社,为做好农村信用社的宣传工作,进行了许多方面的有益尝试和探索,取得了可喜的成果,为树立农村信用社自身的行业形象,促进农村信用社的改革发展起到了积极作用。各地农村信用社行业管理部门和农村信用(联)社在开展宣传工作实践活动的过程中,也积累了丰富的宣传工作经验。但由于各方面条件的限制,一直没有对各地合作金融管理部门和农村信用(联)社的宣传工作成果和经验进行系统的收集、总结和交流。几位曾在合作金融管理部门和农村信用联社从事宣传工作的同志,利用业余时间收集了近几年来全国农村信用社系统开展宣传工作的情况和资料,结合自身多年从事农村信用社宣传工作的经历和体会,试图从理论上和实践上对开展农村信用社宣传工作进行较为系统的归纳阐述,编写了这本《农村信用社宣传工作手册》,并收集了农村信用社的宣传工作文件以及有关金融宣传工作的文件,整理了农村信用社1996年至2004年4月期间改革发展中的大

事记，还收集了部分农村信用（联）社的网站、农村信用社视觉形象规范参考图等宣传资料。这既是一部记录农村信用社宣传工作历程的小册子，填补了农村信用社宣传理论与实务的空白，又是一部记录农村信用社改革发展历程难得的史料手册。希望这本书能给各级合作金融管理部门和农村信用（联）社在工作中提供一些参考和帮助。

编者

二〇〇四年五月

目 录

第一章 农村信用社宣传工作概述	1
第一节 农村信用社宣传工作的重要性	1
第二节 农村信用社宣传工作的指导思想和任务	5
第三节 农村信用社宣传工作的特点	8
第四节 1996 年以来农村信用社工作情况、主要成果和基本经验	12
第五节 农村信用社宣传工作存在的问题	21
第二章 农村信用社宣传工作原则	28
第一节 统分结合 各司其职	28
第二节 立足本地 兼顾全局	30
第三节 深入基层 贴近群众	32
第四节 通俗易懂 喜闻乐见	34
第五节 紧扣中心 突出主题	35
第六节 结合业务 注重实效	38
第七节 实事求是 遵守纪律	39
第三章 农村信用社宣传工作内容	41
第一节 宣传党和国家、金融监管部门有关农村信用社工作的方针、政策和法规	41
第二节 宣传农村信用社的性质、宗旨、地位和作用	43
第三节 宣传农村信用社法律定位、资金实力、社会信誉、服务功能和便民措施	45
第四节 宣传农村信用社改革与发展中的经验和成效	47

第四章 农村信用社宣传工作管理	50
第一节 农村信用社宣传工作管理的概念、内容和原则	50
第二节 宣传通讯员的培养和管理	59
第三节 宣传费用的管理	61
第四节 宣传工作的组织策划	65
第五章 农村信用社宣传工作效果的综合评价	77
第一节 农村信用社宣传效果综合评价的原则	77
第二节 综合评价农村信用社宣传效果的标准和程序	83
第六章 农村信用社宣传工作的形式和方法	89
第一节 媒体宣传的种类和特点	89
第二节 广告宣传的种类和特点	122
第三节 视觉识别系统的种类和特点	133
第四节 集合式宣传的种类和特点	137
第五节 附着式宣传的种类和特点	151
附 录	161
后 记	231