

NONGCUN
XINYONGSHE
JINGYING GUANLI

农村信用社 经营管理

主编 周脉伏 徐富春

 中国金融出版社

农村信用社经营管理

主编 周脉伏 徐富春



中国金融出版社

责任编辑：戴早红
责任校对：张志文
责任印制：尹小平

图书在版编目 (CIP) 数据

农村信用社经营管理 (Nongcun Xinyongshe Jingying Guanli) / 周脉伏, 徐富春主编. —北京: 中国金融出版社, 2008. 1

ISBN 978 - 7 - 5049 - 4555 - 6

I. 农… II. ①周…②徐… III. 农村—信用合作社—经济管理—中国—教材 IV. F832. 35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 174521 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) 63272190, 66070804 (传真)
网上书店 <http://www.chinafph.com>
(010) 63286832, 63365686 (传真)
读者服务部 (010) 66070833, 82672183
邮编 100055
经销 新华书店
印刷 利兴印刷有限公司
尺寸 169 毫米 × 239 毫米
印张 13.75
字数 249 千
版次 2008 年 1 月第 1 版
印次 2008 年 1 月第 1 次印刷
印数 1—5070
定价 22.00 元
ISBN 978 - 7 - 5049 - 4555 - 6/F. 4115
如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

前 言

在我国“三农”问题日益凸显的大背景下，农村金融成为社会关注的焦点。在农村金融领域，农村信用社一度被赋予“农村金融主力军”的地位。不管农村信用社目前能否担当起这样一个角色，其农村金融领域的作用都是不容置疑的。农村信用社要想更好地担负起为“三农”融资的责任，必须加强自身的经营和管理。

目前，我国农村信用社的改革已进入一个新的阶段，新的环境和形势对农村信用社的管理提出了更高的要求。应中国金融出版社之邀，在借鉴前人研究成果的基础上，我们编写了《农村信用社经营管理》一书。本书内容共分为八章，分别从产权和法人治理、负债管理、资产管理、财务管理、风险管理、内部控制、营销管理和人力资源管理等方面对农村信用社的经营管理进行了论述，这八个方面基本涵盖了农村信用社经营管理的主要内容。

在本书出版之际，首先感谢中国金融出版社的王杰华主任，没有她的策划、督促和热诚的帮助，很难说有本书的出版。同时，也感谢中国金融出版社的戴早红编辑，她为本书的出版付出了艰辛的劳动。

本书的出版得到北京市属市管高校人才强教项目的支持。同时，北京信息科技大学经济管理学院葛新权院长和谢瑞峰书记也对本书出版给予了大量的支持与帮助。在此一并表示感谢。

参加本书编写的人员有北京信息科技大学的周脉伏、何思梅、张舒、戴东红、徐秀芳、刘亚娟、党宝珍、胡回英，以及农村信用社山东省联社的徐富春，最后由周脉伏和徐富春统稿。

由于作者水平有限，书中的错误与遗漏在所难免，敬请读者批评指正。

作者
2007年11月

序

我国农村信用社成立于 20 世纪 50 年代初期，其间经历了多次的体制调整，为中国农村经济增长和社会发展作出了巨大的贡献。新一轮农村信用社改革试点始于 2003 年，2004 年后基本在全国推开。这次改革不仅触及农村信用社的产权制度、管理体制，也使农村信用社发展模式多样化。

新的形势、新的体制，对农村信用社的管理提出了新的要求。在这一大背景下，周脉伏、徐富春等同志组织人员编写了《农村信用社经营管理》一书。本书不但对农村信用社经营管理的理论问题进行了探讨，还紧密联系实际，对改革实践的新进展进行了总结，从产权和法人治理、负债管理、资产管理、财务管理、风险管理、内部控制、营销管理、人力资源管理八个方面对农村信用社的制度与经营管理进行了分析与探讨。尽管本书是应中国金融出版社之邀，为高校学生编写的教材，但从书中内容来看，其对农村信用社经营管理人员以及理论工作者，也具有重要的参考价值。

中国的农村金融体系正处于前所未有的大变革时期，这为理论工作者的理论创新和实践工作者的实践创新提供了绝好的机遇，同时希望能够看到作者更多更好的作品，为中国农村金融事业的发展提供智力支持。

中国银行业协会常务副会长 刘张君
2007 年 11 月

目 录

1	第一章 农村信用社的产权和法人治理
1	第一节 产权与企业治理理论
4	第二节 农村商业银行的产权结构与法人治理
8	第三节 农村合作银行的产权结构与法人治理
15	第四节 县联社一级法人的产权结构与法人治理
20	第二章 农村信用社的负债管理
20	第一节 负债业务概论
23	第二节 存款业务
31	第三节 借款业务
32	第四节 股本金
35	第三章 农村信用社的资产管理
35	第一节 农村信用社资产业务
40	第二节 农村信用社贷款管理
45	第三节 农户小额信用贷款和农户联保贷款
51	第四章 农村信用社的财务管理
51	第一节 农村信用社财务管理概述
60	第二节 农村信用社信贷管理
82	第三节 农村信用社财务收支及利润管理
97	第五章 农村信用社的风险管理
97	第一节 农村信用社经营风险的理论基础——《巴塞尔协议》
99	第二节 农村信用社经营风险的概念、分类及成因

111	第三节 全面风险管理框架下的农村信用社经营风险管 理流程
120	第四节 农村信用社经营风险防范与控制
127	第六章 农村信用社的内部控制
127	第一节 农村信用社内部控制概述
138	第二节 我国农村信用社内部控制中的主要问题及成因
148	第三节 加强农村信用社内部控制建设 建立风险管理 长效机制
156	第七章 农村信用社的营销管理
156	第一节 农村信用社的市场定位
162	第二节 农村信用社文化营销与形象设计
166	第三节 农村信用社产品营销与农户小额信贷
175	第四节 农村信用社服务营销与客户经理制
184	第八章 农村信用社的人力资源管理
184	第一节 农村信用社人力资源管理概述
187	第二节 人员进出管理
192	第三节 激励约束机制
199	第四节 人力资源的培训管理
205	参考文献

第一章

农村信用社的产权和法人治理

第一节 产权与企业治理理论

一、产权及其功能

关于产权的定义有不同的解释，一个被罗马法、普通法、马克思和恩格斯以及现行的法律和经济研究基本认同的产权定义为：产权不是指人与物之间的关系，而是指由物的存在及关于它们的使用所引起的人们之间相互认可的行为关系。产权安排确定了每个人相对应于物时的行为规范，每个人都必须遵守他与其他人之间的关系，或承担不遵守这种关系的成本。因此，对共同体中通行的产权制度可以描述为，它是一系列用来确定每个人相对于稀缺资源使用时的地位的经济社会关系。^①

产权经济学家普遍认为产权是一种权利的组合，是一种权利约束。产权是由许多权利共同构成的，包括产权的可让渡性、可分割性、排他性等。产权的交换与转移的表现形式就是商品的交换，是权利的价值决定了所交换物品的价值。

产权有哪些功能呢？由于所有权、激励、经济行为是有内在联系的，产权的一个最基本的功能就是会影响激励和行为。在产权经济学家看来，一般的财产关系制度的变迁必然影响人们的行为方式，并通过对行为的这一效应，产权安排会影响资源的配置、产出的构成和收入的分配等。产权还有的功能就是它能帮助一个人形成他与其他人进行交易时的合理预期。产权的一个重要功能是引导人们实

^① [美] R. 科斯、A. 阿尔钦等：《财产权利与制度变迁——产权学派与新制度学派译文集》，中文版，204 页、205 页，上海，上海三联书店，1991。

现将外部性内在化的激励。^① 外部性和“搭便车”产生的主要根源就是产权界定不清。实际上产权的起源也与外部性的存在有着内在的联系，有效的产权可以降低甚至克服外部性问题。^② 从产权经济学的角度看，一些社会问题的出现，如交通拥挤现象、环境污染问题等并不是某种社会制度的必然结果，而是缺乏所有权造成的。

二、企业治理理论

在了解企业治理理论之前，有必要让大家知道这样一种观念，即企业治理是一个制度形成及其演进的过程，是产权明晰的资源所有权人为了确立剩余分配的方法、保障自己权益而进行的讨价还价的一个动态过程。从最本质上来讲，公司治理结构表现为所有企业参与者及其利益相关者之间的关系，公司治理研究的是一种约束与激励机制，主要是约束经理的一些方法。

关于公司治理的理论有很多，本书主要涉及利益相关者理论与共同公司治理，这是农村信用社改革研究的理论基础。

（一）关于利益相关者理论

利益相关者这一概念，不同时代的学者对它有不同的解释，美国经济学家弗里曼给利益相关者下的定义是：能够影响一个组织目标的实现或者能够被组织实现目标过程影响的人。这个定义提出了一个普遍的利益相关者概念，将影响企业目标的群体和个人视为利益相关者的同时，还将企业目标实现过程中受影响的个人和群体也看做利益相关者，社区、政府、环境保护主义者等实体也被纳入利益相关者管理的研究范畴，从而大大扩展了利益相关者的内涵。20世纪90年代中期，美国经济学家布莱尔将利益相关者定义为那些向企业贡献了专用性资产，以及作为既成结果已经处于风险投资状况的人或集团。只有企业专用性资产的投入者对其专用性资产拥有完整的产权，才能相互签约组成企业。利益相关者参与企业控制的依据就是专用性资产的多少以及相对应资产所承担风险的大小，资产越多的利益相关者承担的风险越大，同时他们所得到的企业剩余索取权和剩余控制权越大，那么他们拥有的企业所有权也就应该越大，这就可以作为利益相关者参与企业所有权分配的一种可供参考的衡量方法。

结合新制度经济学，用企业的契约理论来解决什么是企业也许更合适。企业不是许多物质资产的简单结合构成的，而是由诸多利益相关者组成的契约的集合体，是一系列不完备契约的有机组合，同时还是一种团队生产的集合，是一个

^① [美] R. 科斯、A. 阿尔钦等：《财产权利与制度变迁——产权学派与新制度学派译文集》，中文版，98页，上海，上海三联书店，1991。

^② 卢现祥：《西方新制度经济学》（修订版），158页，北京，中国发展出版社，2003。

力资本与非人力资本组成的特别契约，其人力资本和非人力资本相互依赖，任何一方的随便退出或机会主义行为都有可能损害另一方的利益。这些利益相关者包括股东、债权人、企业员工、客户、供应商、政府、社区等。

企业的本质是利益相关者的契约集合体。利益相关者是所有那些在公司真正有某类形式的投资并承担或多或少风险的人，包括股东、债权人、经营者、顾客、员工、供应商、竞争者、国家等，利益相关者共同拥有企业的剩余索取权和剩余控制权，进而共同拥有企业的所有权。利益相关者参与公司治理的基础及其权益得到应有保护的理論依据都是对所有权的拥有。一个行业，可以视为一个企业群。因此，把这一理论引入农村信用社进行分析有利于农村信用社改革之后各种当事人之间利益的分配及风险的承担。

（二）关于公司治理

公司治理（Corporate Governance）的含义有狭义和广义之分，狭义的公司治理只包括内部治理，是指在所有权与经营权相分离的条件下，股东、董事、监事及经理之间的相互关系，即所有者与代理人之间的关系。广义的公司治理除包含内部治理外还有外部治理，涉及控制、指挥、激励等方面的内容，是协调股东和其他利益相关者之间相互关系的一种制度。狭义的公司治理是在一个较为狭隘的利益相关者群体内进行权利和义务的配置，而广义的公司治理则把这种配置置于一个更为广泛的利益相关者群体范围之内。但从本质上说两者都是一种人与人关系的协调、利益相关者之间权利与义务的分配及相互制衡。

共同治理强调公司的目标是为利益相关者服务，而不仅仅是追求股东利益最大化。与利益相关者理论对应的公司治理结构是各利益主体的共同治理。与共同治理逻辑相适应的治理结构必须让每个产权主体都具有参与企业所有权分配的机会，但这也只是说给每个产权主体均等的机会，而不是简单的权利平均化。由于现实中存在信息不对称以及一些产权主体的“搭便车”行为，企业所有权分配结构总是不平均的，这取决于产权主体相互之间的谈判。

共同公司治理还认为，要加强对经营者的监控，就要求企业的利益相关者加强实际参与企业的各种活动，为达到这一目的，监事会和股东会中应包含债权人代表、职工代表等，也就是说，在董事会、监事会要有股东以外的利益相关者的代表。因此，基于利益相关者绩效契约理论的共同治理与相机治理是一种较合理的治理结构，它是以后治理结构发展的趋势。同时，该治理结构强调在坚持公司所有参与者共同利益最大化的原则下，当企业处在不同的发展状态，在公司治理结构中处于主导地位的应是资源的相对稀缺性以及受契约的法律效力保护的所有者。

利益相关者的公司治理模式一旦形成就具有相对的稳定性且难以复制，是企业核心竞争力的形成、提升和保持的重要保障，因为利益相关者是企业核心

竞争力的主要来源。利益相关者的治理模式是未来企业的发展方向,在设计企业的投资决策绩效评价的时候,应该在企业投资决策绩效评价的指标体系中体现利益相关者的考虑,具体地说就是考虑债权人、顾客、员工和社会等方面的评价。^①

利益相关者理论和共同公司治理也适合农村信用社及其改革后的各种产权模式,但我们应该注意到农村信用社的特殊性,由于其特殊性,其公司治理结构与一般公司的治理结构有一定的区别。

第二节 农村商业银行的产权结构与法人治理

一、农村商业银行的产生

由于我国各个农村地区经济发展水平各异,同时农村信用社的经营状况、发展水平也不尽相同,因此,我国农村信用社的改革应该有多种发展模式可供选择,具体采取哪种模式应依据农村信用社的自身状况和外部环境而定。农村商业银行这种模式适用于经济较发达的农村地区。农村商业银行是近年来在农村信用合作社基础上改制组建而成的股份制商业银行,作为农村金融改革中的新生事物,它的产生是社会经济发展的需要,有其历史必然性。下面首先分析农村商业银行产生的背景和动因。

第一,农村商业银行成立前,我国一直就没有真正的合作金融,这就是农村信用社改革的大背景。我国农村信用社一直以来名义上都以合作制的形式存在,但真正意义上的合作金融在我国就没有存在过。从各个信用社的发展历程和经营管理状况来看,改革之前农村信用合作社形式的合作金融并没有减少交易成本,也没有真正符合合作制原则。首先,广大农民当初加入农村信用社并非自愿合作的动机所致,而是因为行政力量强制其加入,这就违背了自愿性原则,同时,退社自由也未能得到体现。其次,由于社员股金投入少,文化层次比较低,没有能力或者说缺乏参与农村信用社监督管理的责任心,他们的管理权利没有落实,长期以来农村信用社置于国家银行或基层政府的管理下,民主体管理基础薄弱。再次,由于农民收入很少且没有保障,农村信用社给社员贷款的积极性很低,并不以解决社员的贷款要求为主,更不以他们的贷款要求为先,而是按照商业银行的模式经营,这就违背了互助合作性原则。最后,在农村信用社的经营管理过程中,我们不难发现其经营行为追求商业化,过分追求盈利而不是互助共济,这是

^① 涅槃:《利益相关者理论、共同公司治理与和谐农村合作金融构建——兼论农信社的改革与发展》,博客网。

受其经营人员的利益动机驱使的结果,违背了非营利性原则。从这些方面可以看出,农村信用社的发展陷入了困境,它的唯一出路就是改革,农村商业银行改革是可供选择的模式之一。

第二,从宏观层面上来看,伴随着我国经济的强劲发展,金融市场进一步扩大,农村金融也得到了开发与发展,金融需求在结构上发生了明显变化。这是将部分农村信用社改制为农村商业银行的动力,其经济基础就是农村经济的发展推动了农村地区金融需求结构的变化。

在发达的农村地区,第二产业、第三产业已成为当地农村经济的主体,同时,农业的生产方式也趋于规模化、产业化。传统的农村信用社提供的小金额单一化的金融服务已不适应当地经济的发展,将部分农村信用社进行改制,成立农村商业银行,可以为各类客户提供功能更多、更全面的综合性的金融服务,放款金额与能力也会大大得到提高,从而可以更好地适应当地经济的发展,这也是农村金融组织适应这种金融需求结构变化的理性选择,它的产生能更好地支持各类经济主体的金融需求。改制后的农村商业银行的服务对象包括农村地区的工商企业、外资企业和个体经营者。

第三,一些农村信用社实行农村商业银行的形式是适应金融市场日趋激烈的竞争的需要,也是其实现自身可持续发展的内在要求。

在经济相对发达的地区,随着第一产业比重的下降,第二产业、第三产业比重的提高,经济发展迅速,经济主体十分活跃,为金融发展提供了广阔的市场空间,吸引了众多的金融机构,不仅包括农业发展银行、国有商业银行、中国邮政储蓄银行的分支机构和农村信用社,有的地区甚至有股份制银行和外资银行的进驻,市场竞争非常激烈,金融市场总量已具有相当规模,而以传统合作制为基础的农村信用社在市场竞争中明显处于劣势。在合作制下,社员分散,资本实力弱小,资本实力和经营规模扩大困难,且其服务对象受到制约,在经济发达的县市,有大量的经营业绩良好的中外资工商企业,这些优质客户是各金融机构争夺的焦点,但一些制度上的规定限制了农村信用社的竞争,因为规范的合作制企业是不以营利为目的的。按照我国政策规定,农村信用社对本社社员的贷款不得低于贷款总额的50%,其贷款应优先满足种养业和农户的生产资金需要,资金有余的情况下,再支持非社员和农村其他产业。与此同时,农村信用社的服务功能也有限,不能适应规模较大的工商企业、外资企业对融资、结算等金融服务的需求。由于农村信用社的服务对象以本社区的社员为主,其业务范围和业务品种受到限制,并不具有现代银行的全部功能。不难看出,农村信用社面临的这些制度约束,使其难以适应发达地区经济发展的需要,也不利于其平等地与其他金融机构进行市场竞争。因此,选择农村商业银行这一制度安排、实行股份制改造才能消除原农村信用社发展的一些制度障碍,使它们具备现代企业制度的股权结构和

法人治理结构，具有制度化的增资扩股机制，在服务对象扩大的同时，服务功能相应增强，金融产品的创新空间扩大，从而增强市场竞争力，实现可持续发展。

二、农村商业银行的产权结构

农村商业银行是农村信用社改革的长期实践和发展的成果。在农村商业银行改制过程中，面临的首要问题是其产权的界定。美国著名制度经济学家 R. 科斯指出，产权的明确界定能节约企业的交易成本，即促使企业利润的最大化。因此，对农村商业银行的产权结构进行分析具有重大的理论意义及实践意义。

农村商业银行的产权模式是股份制。它是按照股权结构多样化、投资主体多元化原则，在经济比较发达的地区，对部分农村信用社实行股份制改造组建而成的，同时农村商业银行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。根据国务院出台的《深化农村信用社改革试点方案》的通知精神，按照商业银行的运作模式，改造而成农村商业银行，它的产权归股东所有，风险由股东承担，业务经营将完全商业化，把追求利润最大化作为唯一经营目标。

在构建农村商业银行的产权结构时，主要是以自然人和民营企业为主，只是在资本不足或者需要扩大资本规模时才可适度引入国有股、外资股以增强企业的资金实力和抗风险能力，并且以市场化为导向。

在企业的产权结构中，有股权相对集中和股权相对分散两种形式。我国农村商业银行股权就十分分散。根据中国人民银行的规定，在农村商业银行的股权结构中，单个自然人的持股比例不得高于总股本的 1%，自然人股东所认购的股份总额不得低于股本总额的 50%，单个法人直接或间接持股比例不得高于总股本的 10%。根据这一规定，在我国首先试点的三家农村商业银行的股权分布非常分散，股东人数太多。

为了确保农村商业银行的高效合理运作，应以规范的股份制商业银行制度作为参照，对农村商业银行的产权制度进一步进行改革，完善其法人治理结构。根据当前所存在的主要问题，重点应作出调整的是调整股东结构，鼓励股权份额过小的自然人股东进行股权转让，适当提高单个自然人和单个法人的持股比例上限，允许形成相对控股股东，适当集中股权，这是增强股东利益相关性和监督意识所必需的。

总之，在确定我国农村商业银行的产权结构时，应该重新塑造农村商业银行金融实体法人结构，以股份制明晰股东的基本权利和义务关系，同时以市场为导向，坚持效率优先原则的同时应该兼顾公平，合理安排产权结构，提高产权主体对投资的关切程度，以利益激励机制设计相关的产权关系。

三、农村商业银行的法人治理结构分析

在分析农村商业银行的法人治理结构之前,有必要先分析其前身——农村信用合作社的法人治理结构。根据1997年的农村信用社管理规定,农村信用社是能独立承担责任的法人企业,但是在其合作制改革过程中,它的产权性质从来都是模糊不清的,农村信用社的法人性质被隐藏在法律规定之后,而法人制度是法人治理结构的基础,没有具体的法人制度作为根基,法人治理结构就无从谈起。在农村信用社的改革中始终未有关于建立法人治理结构的探索。农村商业银行的改革放弃了合作制而走向股份制,于是法人治理结构的建立问题也就凸显出来了。

法人治理结构是从英文中的“Corporate Government”翻译而来,直译意思为“公司治理”,有的学者将其称为公司机关权力构造。^①经济学家吴敬琏教授认为,法人治理结构是所有者、董事会和高级经理人员组成的一种组织结构,三者之间形成一定制衡关系。还有学者则将其概括为对公司经理行为进行监督 and 控制的制衡机制。^②为了提高公司的运作效率,增强公司的盈利能力,一些经济学者从经济学的角度出发来考察公司治理,得出的是一套有关利益的激励奖惩机制。但就法学研究而言,法人治理的目的是构造公司机关的权利配置关系,即所有者对公司的控制形式,表现为决策机构、执行机构、监督机构的总和及它们相互之间的关系,并在公司内部形成有效的利益均衡机制。农村商业银行法人治理结构的宗旨也是如此。为此,我们拟从以下几个方面对其进行阐述:

一是农村商业银行的所有权人问题。股东是农村商业银行的所有权人,应在法人治理中发挥重要作用。农村商业银行的股东来源一般有两种类型:自然人股和法人股。自然人股又包括职工股和职工以外的自然人股,法人股一般由当地有实力的民营企业参股。在股权的分布上存在一个问题,就是股份过度分散或者股份过度集中都不利于农村商业银行建立有效的、良好的法人治理结构。自然人股股份过度分散,平均所占的股本少,容易出现“搭便车”现象;法人股往往成为实际操纵者,它们可能利用其手中的股份互相联合,同谋侵犯小股东的利益。为保护相关债权人的合法权益,加强股东作为所有者的地位,一方面,应根据适度原则合理设置自然人和法人在股份中所占的比例,形成股东大会内部的利益制衡机制;另一方面,为消除“搭便车”现象,倡导股东参与经营决策,修正和完善股东表决机制。与此同时,实行法人人格否认制度也是很有必要的,以避免一些股东为谋取私利或个人的原因而损害整体利益,在特定情况下否认股东的有

① 梅慎实:《现代公司机关权力构造论》,1页,北京,中国政法大学出版社,2000。

② 何自力:《法人资本所有制与公司治理》,102~103页,天津,南开大学出版社,1997。

限责任,让股东直接履行在公司不具备法人资格时本应由其履行的法律义务,并承担相关的法律责任。应该制定相关规章制度,保护中小股东的合法权益,并在必要的时候采取救济保护措施,确保小股东权益。

二是农村商业银行权力机关的利益均衡机制问题,即本书前面提到的决策机构、执行机构、监督机构的总和及它们相互之间的关系问题。

在现实的企业中,股东会和董事会的摩擦与纠纷时有发生,是因为从某种意义上说,董事会是股东会代理机构,如果两者关系处理不好,非常不利于公司合理决策的作出。因此,有必要分析股东会和董事会的制衡关系。可以从利益均衡的角度探索股东会与董事会的权力界限。一方面,股东是农村商业银行的所有者,股东会应享有对农村商业银行的重大事项决策权以及对董事会意见不一致时的裁决权;另一方面,董事会虽然要对股东利益负责,负有对股东会的诚信义务,但同时又要在最大程度上满足自身的利益,也就是说,董事会是一个具有相当独立性的利益团体。

董事会和监事会之间的制衡关系又是如何呢?董事会是农村商业银行的业务执行机构,实际控制资本的运行和投放市场的方向,如果没有相应的监督机关对其进行监控,股东利益就会受到或多或少的损害,监事会正是为了减少这种损害而产生的。在我国,根据《中华人民共和国公司法》的规定,董事会和监事会分开设立,二者组织结构并无从属关系,但是很多人还是会有一种董事会高于监事会的想法,或者说还有监事会不能制约监督董事会的现象存在。这是因为一些人认为公司为股东所有,而董事会听命于股东会,因此监事会难以履行应有的法定职责。我国的农村商业银行采取大陆法系的双层委员会管理体制,形成股东会、监事会、董事会金字塔形的内部权力结构。股东会是监事会的权源,监事会拥有广泛的职能,监事会的职能有任免董事长、董事,监督董事会的经营活动,检查财务报表与相关文件,以及对离职董事的审计。农村商业银行只有形成这种有效的制衡关系,确保监事会的权利与职责得到履行,其产权结构才能得到确实有效的保护。^① 如果没有真正解决“由谁出资、由谁管理、出了问题谁负责”的问题,就谈不上改革成功,更谈不上农村商业银行的可持续发展。

第三节 农村合作银行的产权结构与法人治理

一、农村合作银行的产生

经过农村信用社改制而来的农村合作银行,是由辖内农民、农村工商户、企

^① 田开友:《关于农村商业银行几个法律问题之探微》,引自《法学文献数据库》,2003。

业法人和其他经济组织入股组成的股份合作制社区性金融机构，其主要任务是为农民、农业和农村经济发展提供金融服务。农村合作银行是介于农村商业银行和农村信用社之间的模式，既不是实施纯股份制，也不是只实施单一的合作制，它的组建模式是在原有合作制基础上引入股份制机制。另外，为了明晰产权和增加社员对合作社的关心程度，对合作社的产权进行股份化，体现了现代企业的产权结构特征；同时，为了防止少数人控股，农村合作银行对企业股本的上限进行规定，体现了合作制的民主管理原则。在农村信用社的改革过程中，以股份合作制为特征的农村合作银行为我们提供了新的改革思路。农村合作银行是农村金融改革的产物，下面我们来探讨农村合作银行的产生背景及其应该具备的条件。

不难发现，我国的农村信用社在运行过程中离真正的合作制还相差甚远。学者一直在呼吁农村信用社应实行真正意义上的合作制，从1984年农村信用社进行恢复“三性”改革到1996年与中国农业银行“脱钩”，对农村信用社一直在按照合作制原则进行规范，但在实践中一直没有取得实质性进展。中共十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济若干问题的决定》中提出了“农村信用社与农业银行‘脱钩’，并根据需要有步骤地组建农村合作银行”的要求，但对即将成立的“农村合作银行”未作更多的界定和描述。随后国务院在《关于金融体制改革的决定》和《关于农村金融体制改革的决定》等文件中也未对农村合作银行的组建工作进行具体安排，而是把改革方向转向农村信用社恢复“三性”上，提出农村信用社要改变“官办”路子，恢复到“民办”、“合作制”的正确轨道上去。1997年2月，“全国农村信用社管理体制工作会议”对恢复合作制、规范合作制作了具体要求，但一些地方在进行合作制改革时没有切实按照会议精神进行，当然其中也有历史积累问题较多、改革难度较大等原因，改革未达到预期效果。农村信用社长期以来存在的产权模糊、所有者缺位和责任不清问题仍亟待解决。这就是农村合作银行成立的背景。

2003年，国务院出台《关于深化农村信用社改革试点方案》，启动了新一轮农村信用社改革，并以浙江、山东、江西、贵州、吉林、重庆、陕西和江苏8省（市）作为农村信用社改革试点。该方案中将农村信用社新一轮改革的指导思想界定为明晰产权关系、强化约束机制、增强服务功能、国家适当支持、地方政府负责。对于产权模式改革这个问题，该方案按照从高到低的顺序提供了四种可供选择的方案，即农村商业银行、农村合作银行、县级联社统一法人和维持原状。据8个试点单位上报中国银监会的资料，待到改革完成，这些地区将诞生6家农村商业银行、55家农村合作银行以及391个县一级法人联社。至此，农村合作银行的组建工作又重新提上日程。

根据中国银监会颁布的《农村合作银行管理暂行规定》，设立农村合作银行应当具备的条件有：

- (1) 有符合本规定的章程;
- (2) 发起人不少于1 000人;
- (3) 注册资本金不低于2 000万元人民币,核心资本充足率达到4%;
- (4) 不良贷款比率低于15%;
- (5) 有具备任职专业知识和业务工作经验的高级管理人员;
- (6) 有健全的组织机构和管理制度;
- (7) 有符合要求的营业场所、安全防范措施和业务相关的其他设施;
- (8) 中国银监会规定的其他条件。

严格按照这些条件成立的农村合作银行是合作制和股份制的结合,是依据国家有关法律法规及相关政策在原来农村信用社的基础上发展而来的,它的产生适应了当地经济的发展。

二、农村合作银行的产权结构

农村合作银行采取的股份合作制的产权结构,是传统合作制与现代企业制度的结合。根据2003年国务院出台的《深化农村信用社改革试点方案》的通知精神,农村合作银行的产权制度采取的是股份合作制。其资本构成为:90%为股份制成分,由一定数量的股东组成;10%为合作制成分,由广大农民入股组成。业务经营90%按照纯商业化的方式进行运作,以追求利润最大化为主要目的;10%按照合作制方式进行运作,将充分照顾入股农民社员的利益,支持入股农民社员搞好生产经营。股份合作制这种产权制度兼顾了股份制与合作制的特点,但在操作上有一定的难度。在股份合作制的体制下,一方面,根据股份制的要求,农村合作银行可按照商业银行的经营原则开展经营业务,大胆追求利润最大化;另一方面,也应该按照合作制的要求,兼顾广大农民社员的利益,在同等条件下,对广大农民社员优先提供金融服务,有利于支持“三农”经济发展。

股份合作制把合作制的互助共济与股份制的现代企业制度有机结合起来,优点比较突出:首先,股份合作制能够实现追求一定盈利和为社员服务并举,顺应了合作金融与农村经济发展的需求,避免了农村商业银行产权体制设计方面可能出现的追求利润最大化而对农业弱势产业发展带来的负面影响;其次,设置资格股和投资股以扩大股本的来源范围,有利于扩大资本实力;再次,有利于增强服务功能,解决金融品种单一、亏损严重的问题,同时也有利于发挥整体竞争优势,提高业务竞争力;最后,实行股份合作制可以顾及农户、农村个体工商户及私营企业等社会弱势群体的利益,充分体现大多数入股金额较少的小股东意志,从而从股权结构、治理架构上确保了改制后的农村信用社不偏离服务“三农”的方向,能够达到支持农村经济发展的目标。可以说对中国大部分农村地区而言,股份合作制是一种可行的金融制度安排。