

Study On China Credit Cooperative Issues

中国 信用合作问题的研究

龚方乐 / 著

中国经济出版社



作者简介

龚方乐，男，1960年出生，高级经济师，长期从事金融管理工作。1994年任中国人民银行原浙江省分行副行长，现任中国人民银行杭州中心支行行长、国家外汇管理局杭州分局局长、中国金融学会常务理事。

龚方乐善于理论联系实际，擅长应用理论和实务问题的研究，在全国性以及区域性的报刊上发表文章几十篇，主编以及参与编写多本书籍，如《企业债券的发行和转让》、《商业银行资产负债比例管理》，一些研究成果荣获全国金融系统和浙江省人民政府的奖励。

3448/02

序

我著本书源于对农村的情结，源于对信用合作的情结。

我生于海岛，长于大海。在那六、七十年代，居民与农民可谓泾渭分明，当工人、吃官粮，意味着过上“幸福”的生活，那是多少人梦寐以求的企图啊！“血统论”的盛行，使我拥有令人羡慕的城镇户口。在我的家乡流行着一句民言：“修过七世，住上街边。”就是生动的写照。昔非今比，其实，当时我的故乡——岱山县城关镇的情景与农村并没有多大区别，除了几家作坊式的工厂和一、二条设有象征城镇标志——破旧的、窄小的商店、邮电、银行的街道之外，农田、河流纵横交错。“穷人的孩子早当家”，迫于生活的负担，我少儿时期的许多大好时光在作坊、田野、海边、山上度过，打工、割草、捕鱼、捉虫，共谋家庭生计。农村的土壤养育了我。

小学毕业升入中学之后，在“学工、学农、学军”和“知识青年上山下乡，接受贫下中农再教育”的大旗下，学习几乎以“为农业生产服务”为主题，“三机一泵（发电机、拖拉机、抽水机和水泵）”变成了物理学，化学则为植物和农药知识所代替；学习期间估计少说也有几个月去农村参加所谓的农业生产实践，与农民“三同”（同吃、同住、同劳动），割稻谷、插秧苗、开梯田、筑海塘，我亲眼目睹了农村落后的情景，同情心油然而生。

走出中学校门，我随即被命令赴离家二十来里地的一个偏僻

的小山沟“插队落户”，变旁观者为真正的农民。天天与挑担、种田、砍柴、晒盐等为伍；常常串门于农民的家庭，谈谈心、聊聊天，偶尔喝点土酒，打打“牙祭”，过把瘾。从中使我深深地感受到农村经济的落后，农业生产的艰辛，农民生活的困难。不妨举几个例子，可见一斑。农业生产几乎一条扁担、一把锄头、一头牛、一部水车“打天下”，拖拉机可谓凤毛麟角，更谈不上什么播种机、插秧机、收割机之类的机械化了；冬末春初，光着腿踩在冰水交融的田里，翻耕秧田，寒气逼人，一天下来两腿冻僵，走在铺着石子的路上，毫无痛感；酷暑下，为赶农时和防台风，昼夜抢收抢种，白天蚂蟥叮，晚上蚊子咬，饿了咬咬牙，困了靠一靠；农民为填饱肚子绞尽脑汁，常常拿晚米与我们知青调换早米。庆幸的是1977年高考制度终于恢复了，使我有机会到杭州求学。不过，我人虽然离开农村，但是在劳作上和生活上，山沟沟里的乡亲们照顾我、帮助我的情景历历在目，我对他们的情结永远留在了心间。

1985年我主持中国人民银行绍兴市分行工作。绍兴的轻纺工业历史悠久，素有“三只缸（染缸、酒缸、酱缸）”著称。八十年代中期，乡镇企业异军突起，农村信用合作社成为其资金的主要供给者。绍兴县人民政府的主要官员曾经这样形容农村信用合作社与经济的关系：“农村信用合作社是绍兴县经济的生命线。”如何发展和壮大农村信用合作社，更好地发挥“生命线”的作用，是我反复思索的主题之一。为此，我多次组织人员深入农村信用合作社和乡镇企业调查研究，指导工作，帮助解决问题。1987年，中国人民银行浙江省分行决定在绍兴县率先进行农村信用合作社在行政上和业务上与中国农业银行脱钩的试点。我受行长之命，以金融管理处处长之名，几次专程赴绍兴研究方

案，协调关系，解决矛盾。脱钩之后，绍兴县农村信用合作社存款和贷款规模迅速扩大，非原来所能比拟，赞扬声四起。“终于找到了一条发展和壮大农村信用合作社的路子。”这是我当时内心的思想。从此之后，我不断呼吁推广试点经验，扩大试点范围，加快全系统的“脱钩”步伐。

1996年终于迎来了全国农村信用合作社与中国农业银行彻底“脱钩”的决策。我作为原中国人民银行浙江省分行副行长分管全省农村信用合作社的金融监管和行业管理的工作，由于职责的使命和农村的情结使然，几年来我全身心地、无私地为之付出自己的才智，与农村信用合作社结下了难解难分的情谊。“脱钩”时我欣喜地以为消除了制约农村信用合作社发展的主要外部症结，农村信用合作社从此走上自主与健康之路。但事实并非完全如此，随着时间的推移，农村信用合作社在发展的同时，一些深层次的矛盾逐渐暴露出来，并呈加剧的趋势。农村信用合作社路在何方？其前途和命运如何？引起了各方人士争议。这使我陷入深深的苦恼，同时也促使我多方寻找其所以然。我渐渐地认识到“脱钩”固然重要，但仅仅是外部条件之一，关键在于农村信用合作社本身的管理体制和经营机制；渐渐地理清了农村信用合作社改革和发展的基本思路，在于从我国国情出发，建立适应社会和经济环境的、具有“自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束”内在机制的、符合合作制度基本规范的经济实体和市场竞争主体。

本书研究的问题就是如何从实际出发，以合作原则为指导，总结我国实践经验与教训，借鉴国外成功的模式，彻底改造现有的农村信用合作社，建立具有中国特色的农村信用合作社的管理体制和经营机制，为农村信用合作社未来的美好前景奠定坚实的

基础。本书共分五篇，从系统性来说，可分为三个层次：第一层次即第一篇，阐述合作制度的性质与特征。这是认识合作制企业、建立合作制企业的首要前提。第二层次即第二篇和第三篇，从我国的实践与国外的经验比较中发现问题之所在和解决问题之出路。第三层次即第四篇和第五篇，提出我国农村信用合作社改革和发展所要解决的两个根本性的问题：管理体制和风险管理。这两个问题若能实现重大突破，那么农村信用合作社的其他问题都能迎刃而解。另外，第六篇附则介绍一些国家和地区信用合作的法律法规，以供参考。

巧合还是天缘，抑或两者兼而有之，四年前的今天，我宣布了浙江省农村信用合作社与中国农业银行“脱钩”。四年后的今天，我完成了本书的写作。但愿我的书能够对从事和关心农村信用合作事业的广大员工和社会各界人士以启示，对农村信用合作事业的改革和发展以帮助。如果愿望成真，我将感到无比的欣慰和荣耀。

在本书的写作过程中，参考和引用了许多学者的文献，在此向著作者表示由衷地感谢；在资料查找和出版过程中，得到了周建松、郑笔锋、徐国兴、沈森伟、余培祥、赵益洪、厉义等先生和钮伟、王慧、俞静、张韵等小姐的帮助，在此深表谢意！

龚 方 乐

2000年11月8日凌晨

于西子湖畔

目 录

第一篇 合作制度的性质与特征

1.1 合作运动的起源和发展

1.2 合作制度的基础与条件

1.3 合作原则

1.4 合作的功能

第二篇 国际上信用合作的主要模式

2.1 德国：合作银行

2.2 美国：信用社

2.3 加拿大：合作银行组织

2.4 英国：住房协会

2.5 日本：组合金融

2.6 台湾：信用合作社与农渔会信用部

第三篇 我国信用合作的实践

3.1 曲折的历程

3.2 深刻的原因

3.3 未来之前景

第四篇 信用合作的管理体制

- 4.1 农村信用合作组织的名称
- 4.2 法人治理结构
- 4.3 市场定位
- 4.4 信用合作的组织体系
- 4.5 外部关系

第五篇 风险的防范与化解

- 5.1 金融风险的基础成因与类型
- 5.2 金融风险的种种主要表现
- 5.3 防范与化解风险的主要途径

第六篇 附 则

- 6.1 德意志联邦共和国信用业法（摘要）
- 6.2 日本信用金库法（摘要）
- 6.3 台湾金融主管机关受托统一管理信用合作社暂行办法
- 6.4 国务院关于农村金融体制改革的决定（摘要）
- 6.5 中国农村信用合作社管理规定
- 6.6 浙江省信用合作协会章程

第一篇 合作制度的性质 与特征

我国近代的合作制度是由外国移植而来的，所以“合作”这个名词，也是由外文翻译过来的。最初有人译为“协作”，其后才统称为“合作”。“合作”这个名词，不但在中国，而且在外国其意义也有广义和狭义之分。广义的解释是就字面上的意义而说的，“合”是联合，“作”是工作，“合作”就是联合起来工作的意思。这是专指合作行为而言的，它的意义非常广泛，包括人类为谋求共同利益所作的一切集体行为。这种行为的来源久远，几乎可以说是与人类社会的出现具有同样历史，如在远古时代，人们共同狩猎、打鱼等。瑞士的米拉教授（Hans Muller）曾经考证认为，在公元前三千年古代的巴比伦（Babylon）已有集体租用土地的合作社存在，在古代的埃及、希腊、罗马都曾发现过合作性质的组织。不过实质上那只能说是一种合作行为。虽然古代的各种以互助为目的的民间组织以及各国传统的互助习惯，对于近代合作制度的形成有很大的影响，但是此种组织与习惯，尚不能视为合作组织。狭义的解释，虽然也有各种不同的说法，但是在经济活动方面，它指的是一种经济制度，作为一个专门的术语使用。这种经济制度，乃指产业革命以后，人们基于经济上的共同需要，依据特定的原则，组成团体，合力经营业务的一种集体活动。我们把这种形态的集体活动，称为合作经济制度，或简称为

合作制度。狭义合作组织的产生，始于资本主义社会形成之后，距今不过百数年的历史。

1.1 合作运动的起源和发展

闻名于世的罗虚戴尔公平先驱社（Rochdale Society of Equitable Pioneers），是国际上公认的世界上第一家经营成功的合作社，可谓近代合作组织的鼻祖。它是 1844 年 12 月在英国曼彻斯特（Manchester）附近一个叫做罗虚戴尔（Rochdale）的工业城镇中，由 28 位法兰绒织工所发起组成的消费合作社。事实上在这个合作社成立之前，英国、法国等早已出现一些合作社。如在英国，于 1761 年苏格兰芬威克（Fenwick）村的纺织工人曾经创设购买机梭及其他生产用品的合作社，1777 年又组成葛文（Gooan）地区的食品供给合作社，1827 年维廉·金（William King）的门人在不来敦（Brighton）创立消费合作社。在法国，1831 年华薛（P. Buchez）在巴黎组成木工的生产合作社，1835 年便已有了里昂（Lyons）地区的消费合作社。那么，何以人们会把成立较迟的罗虚戴尔公平先驱社，视为近代合作组织的创始呢？此乃由于两个原因：

● 在罗虚戴尔公平先驱社以前所组成的那些合作社，大多经营不甚成功，往往成立数年后便消失，而罗虚戴尔公平先驱社至今仍然存在，而且逐年发展。

● 罗虚戴尔公平先驱社最大的功绩，就是它制定出流传至今的合作原则。虽然这些原则也并非完全由这家合作社所创造，它是在积累和总结了以前若干合作社的经验和教训的基础上所形成的，但是以前的合作社，往往只实行了原则的一点或几点，只有到了罗虚戴尔公平先驱社才集其大成，并且把它列入章程或会

议的记录之中，成为其后各国合作社的典范。所以，罗虚戴尔公平先驱社获得了世界上最早合作社的荣誉，1844年也成为合作运动史中特别值得纪念的一年。在此后的一百五十年中，合作运动在世界许多国家如火如荼地开展起来了。

从合作运动发展的历史来看，就形态上说，大致可以分为三大类：

● 消费合作。它最初以劳动者为基础，其后扩展到薪水生活者及低收入者，以消灭中间商人的剥削为目的。

● 生产合作。它以手工业者及小型工业生产者为基础，以防御大资本的支配或取得经营的利益为目的。

● 农业合作。它以农民为基础，以对小规模的农业生产提供组织化的力量为目的。

就时期上说，大体可以分为两个阶段，初期的合作运动，以消费合作为主体，辅之以生产合作；后来的合作运动，则渐渐形成农业合作与消费合作的平行，农业合作后来居上，生产合作却日趋衰落。其他合作组织如信用合作社、保险合作社、住宅合作社等，在有些国家发展规模很大，可以说是中小企业、弱小资本和广大民众，为了发展生产、改善生活，而运用合作制度的方式。合作运动最初是从资本主义社会中流出的一条小河，其后慢慢地成长扩大起来，分出三个支流。消费合作这一支流，最初发生于英国，起源最早，从十九世纪初叶便已开始，至今仍在绵延。生产合作这一支流，起源的国家可称法国，一度也曾引人注目，但其后渐趋微弱。农业合作这一支流，先从德国开始，发生虽然较迟，却后来居上。二十世纪以来，它已与消费合作并驾齐驱。下面将这三种合作运动在上述三个国家发生，以及其后在各

国发展的情况，简要地加以说明。

1.1.1 消费合作

十八世纪后叶，英国开始从农业国向工业国演变。在此时期及以后，英国对外贸易发达，大量的财富流入国内，资本得到积累；海外殖民地增多，拓展了广大的商品市场；利用议会政治而掌握政权的大地主们，在政府的保护政策之下，发起了圈地运动，使土地日趋集中，很多农民背井离乡，流落到都市中成为工业劳动者的预备军；以蒸汽机为代表的新技术的发明，诞生了现代工业的标志——机器。产业革命所必需的资本、市场、劳动者、机器等全部具备，而且比当时其他任何国家都更充分、更领先。因此到十八世纪四十年代，英国的工厂制度业已普遍确立，产业革命宣告完成。

英国机器工业发达之后，从农村中分离出来的农民大量涌向都市，爱尔兰及高原地区还不断地向英格兰移民，再加上工厂主竞相雇用女工及童工，劳动力明显过剩。在此背景下，工业资本家沿袭前时代师傅对学徒的习惯和保持其重商时代在海外从事掠夺贸易以获暴利的风气，对劳动者待遇非常苛刻，极尽剥削之能事，劳动者生活的困苦，成为社会上普遍的现象和关注的焦点。所以，在英国与其资本主义社会工业化与生俱来的社会问题，乃以劳动问题为中心。当时所出现的各种社会思潮，也大多以解决劳动问题为其主要目的。

英国劳动者为反抗资本家的压迫，最初是用直接的手段，即袭击工厂并破坏机器设备等。这种行为被政治力量制止后，劳工运动走向于政治活动，劳动者的工会运动于是兴起。1834年结成的劳动者全国总同盟，设想用总罢工的方法，迫使资本家让步，不幸遭遇失败。此后的十年左右时间，英国的劳工阶级以宪

章运动为中心，争取政治上的普遍选举权，以掌握议会及透过立法的程序，争取他们应有的权益。这个运动虽然多少给劳动者在政治上以部分的满足，但是仍未能实现他们最初的理想。不过在这个期间，英国的资本主义已成长壮大，全世界的市场几乎被英国所独占，资本家获得极其丰厚的利润，对劳动者的待遇有所改善，以缓和劳工的愤怒和对立情绪；同时政府也实行了一些社会政策，保障了最低的劳动条件，劳动者的生活渐渐向上，劳工运动的方向乃由政治转向经济，放弃了以生产者的资格积极地向产业资本家争取待遇方法，而采取以消费者的资格消极地对商业资本家防御剥削方式，由“开源”走向“节流”。具体方法就是推行消费合作运动。罗虚戴尔公平先驱社就是在这样的时代背景下产生与发展的。

自从罗虚戴尔公平先驱社经营成功之后，英国各地相继组成了很多的消费合作社，普遍采用了罗虚戴尔公平先驱社的各项原则。英国的合作运动最初是由民间发起的，与政府甚少关系。直到1852年才经尼尔（Vansitunt Neale）等人的努力，制定了《产业及合作结社法》。有了法律的保障之后，合作事业的发展更加迅速。在英国全国普遍展开的消费合作运动，有两点情形值得注意：

● 消费合作社的社员最初几乎全部是劳动者，其后才逐渐扩展而及于各种薪水生活者以及低收入者。因此，在消费合作运动发生的初期，它只是劳工运动的一部分，现在这种情况已消失。不过由于历史的关系，消费合作运动与劳工运动尚有很多的配合与联系。

● 英国的消费合作运动，最初只是单个合作社的发达，其后联合社也创立起来。1863年组成了北英批发合作社，1873年改称为英国批发合作社，简称C. W. S.。这个批发合作社附设

有一百五十多个制造日用品的工厂，雇用了二万七千余名职工。1977年的股金已有三千七百余万英镑，售货总额达十四亿三千万英镑，其规模之大，可想而知。

起源于英国的消费合作，其后不但在英国发展，而且普及于整个世界。总体上说，凡是经济已开发的国家，几乎都有消费合作组织。1978年的统计，全世界已有消费合作社六万二千余家，社员共计一亿二千九百余万人。发展的区域，以欧洲为主体，除英国以外，瑞典、瑞士、芬兰、丹麦等国，消费合作运动也相当发达。

1.1.2 生产合作

生产合作社与消费合作社何者发生较早一事，很难得到一个确切的结论。若就史实来说，在罗虚戴尔公平先驱社成立之前，早已有了生产合作社存在。例如1795年英国赫尔市(Hull)创设了合作面粉制造厂，1831年法国巴黎市组成了木工生产合作社。同时，生产合作社最初发生于英国抑或发生于法国，其间也有争论。但在合作运动的初期，法国特别重视生产合作，乃系事实。因此要了解生产合作发生的时代背景，可以法国为例。

法国在产业革命以前是个手工业特别发达的国家，尤其是丝织工业，很久以前里昂(Lyons)就成为欧洲丝织业的中心，但都是些小规模经营的手工业。再者，法国是欧洲上流社会奢侈用品的生产地，精巧的手工艺品为其工业的特色。当英国的机器工业已普遍发展时，法国的手工业经营还继续存在，以手工业为生的独立小经营者占居主导地位。法国的产业革命，较英国迟了三、四十年，从1825年英国的机器输出解禁后才开始。机器工业骤增，使原有的手工业逐渐被淘汰，还因为法国的产业革命是摹仿英国

而加紧完成的,不像英国那样出乎自然,事先没有充分的社会分业的准备,因此手工业小生产者没落的过程,比英国更为突然,其所形成的社会问题也更为严重。但有英国劳动问题的前车之鉴,法国对劳动立法等社会政策业已有所准备,所以其社会问题的重心不在劳动问题,而在手工业者及小生产者的失业问题。再加上法国缺乏煤、铁的大量生产,妨碍其工业的集中发展,因而其工业中心多分散于各地,大资本尚未发挥其压倒一切的威力,小型机器工业仍有存在的余地。在这样的社会背景下,产生出由手工业者或劳动者合作自办工厂以谋求生存的思想和行动。

法国生产合作社比较著名的是1831年华薛(P. Buchez)在巴黎所组织的木工生产合作社,不过不久就解散了。其后对生产合作特别热心提倡的就是路易-布朗(Louis Blanc)。他出身于知识分子家庭,受过良好的教育,做过新闻记者,1840年出版了《劳动组织》一书,在劳动者中间引起好评。路易-布朗有关生产合作的思想,主要的都包括在这本书中。他认为一切经济上的罪恶,都发生于竞争制度。因此他主张社会上从事同样生产的职工,应该分别结成组织,这种组织他叫做“社会工厂”。用现代的话说,就是劳动者的生产合作社。路易-布朗以为有了社会工厂之后,劳动者便能自己掌握其全部生产过程。这样被企业家剥削去的利益,劳动者可以自己取得了。这种工厂创立的资金来源,他认为应由国家设法筹措。1848年法国二月革命后,路易-布朗身居政府要位,曾由政府拨款百万法郎,设立了二百多个社会工厂。开办初期,仅接纳劳动者二万余人,不过数月达十万人,与当时工厂中所置备的生产工具比较已感过剩,工资虽已减低到最低限度,仍然难以维持。拿破仑三世政变后,政府的补助被取消,这些工厂多数被解散。1880年又经郎柏尔(Benjamin Rampal)捐款和提倡,政府也采取保护及奖励政策,法国的生产

合作运动又渐渐复兴。1885 年发起一个联合组织，有二十几个生产合作社参加。1888 年政府通过法律，将政府合同的优先权给予与私人企业竞争的工人生产合作社。五年以后，生产合作社自己创设一家银行，政府给于 15 万法郎的存款。从 1902 年起，政府直接贷款给工人的生产合作社。二次世界大战以后，法国尚有生产合作社七百余家，这些合作社共有社员一万五千余人、工人三万五千余人，非社员的工人称为助手。平均每社仅有社员二十余人，可见规模都很小。最多的是建筑工程合作社，约有四百家，其余为印刷、电气、家具制造、技师及会计师等合作社，都是以技术为主，而且是劳力比资本更为重要的小型工业。上百年的合作历史表明，小生产者放弃小生产单位共同组成规模较大的集体生产合作社，不但在法国未能普遍发展，在其他国家也甚少成功。

1.1.3 农业合作

农业合作运动发源于德国。德国的产业革命开始于十九世纪的四十年代，迟于英国，比法国还晚了三、四十年。德国产业革命迟缓的原因，一则由于对外贸易不发达，资本的积蓄不足；再者是德国的银行组织不如英、法诸国发达；最重要的还是因为德国到十九世纪初叶仍为并立的若干小国，尚未形成统一的国家。直至 1871 年普法战争德国胜利后，才建立起德意志帝国，获得亚尔萨斯和劳林两州丰富的煤铁的资源，更加以法国 50 亿法郎的赔款，从而其产业革命才突飞猛进地发展起来。

德国产业革命开始之后，原有的手工业者受到了剧烈的打击，但遭受打击更为严重的则为农民。此乃由于两个原因：

● 德国在产业革命之前，农业生产方法落后，产业革命之后农业不但没有像英国那样大规模经营，反而是旧有的大农业日

趋没落，分裂为更多的小生产经营；农产品的价格虽不断地上涨，但土地的价格亦趋昂贵，小农不得不将大部分资金投于购买土地，经营资金缺乏，形成小农金融饥渴的现象。

● 德国的产业革命开始时，世界市场已被分割完毕，海外发展的余地甚为狭窄。德国为培育其工业成长以与先进的国家相竞争，方法之一就是加重农业方面的税收以补贴工业在海外的倾销；或用保护关税的方法，维持国内工业品的高价，间接地加重农民生活上的负担。

在这种情形之下，随着德国资本主义的发展，其农业和农民问题日益严重。到十九世纪的后半期，欧洲农业恐慌发生后，这一现象更加明显。当时德国的政府，以振兴工业为第一优先，对农业无暇兼顾，于是农民为了生存只得自寻对策。可取的方法就是结成一种经济性的组织，以团体的力量共谋生产资金的融通、生产用品的购买和农产品的销售，以改良生产方式、节约生产成本、提高产品价格，谋求农业的复兴和农民的自救。于是农业合作运动应运而生。

德国农业合作的主要推动者是雷发巽（F. W. Raiffeisen）与哈斯（William Haas）。雷发巽生于莱茵河地区的恒姆（Hamm），出身于陆军，后因眼疾转入政界，几次出任县长，为人仁慈而和善，崇尚基督新教。他目睹当时德国农民受高利贷者和商人的欺诈和剥削，乃与友人集资在莱茵河地区创立了许多友爱社，购买粮食、种子、牲畜等，廉价出售给农民。1849年他捐款六千马克，创办了第一个农村信用合作社，到1854年又组成第二个农村信用合作社。不过这两个合作社都有非农民作为社员，基金是热心人士捐助的，仍为友爱社的性质。到1862年雷发巽在普鲁士亚胡逊（Anhausen）所创办的信用合作社，才是真正农民信用