



农村信用社改革 重大理论问题研究

刘秀兰 王彦等著



中国市场出版社
China Market Press



- 国际比较与借鉴
- 产权与法人治理
- 人力资源管理
- 支持新农村建设
- 可持续发展战略
-

ISBN 7-5092-0095-4

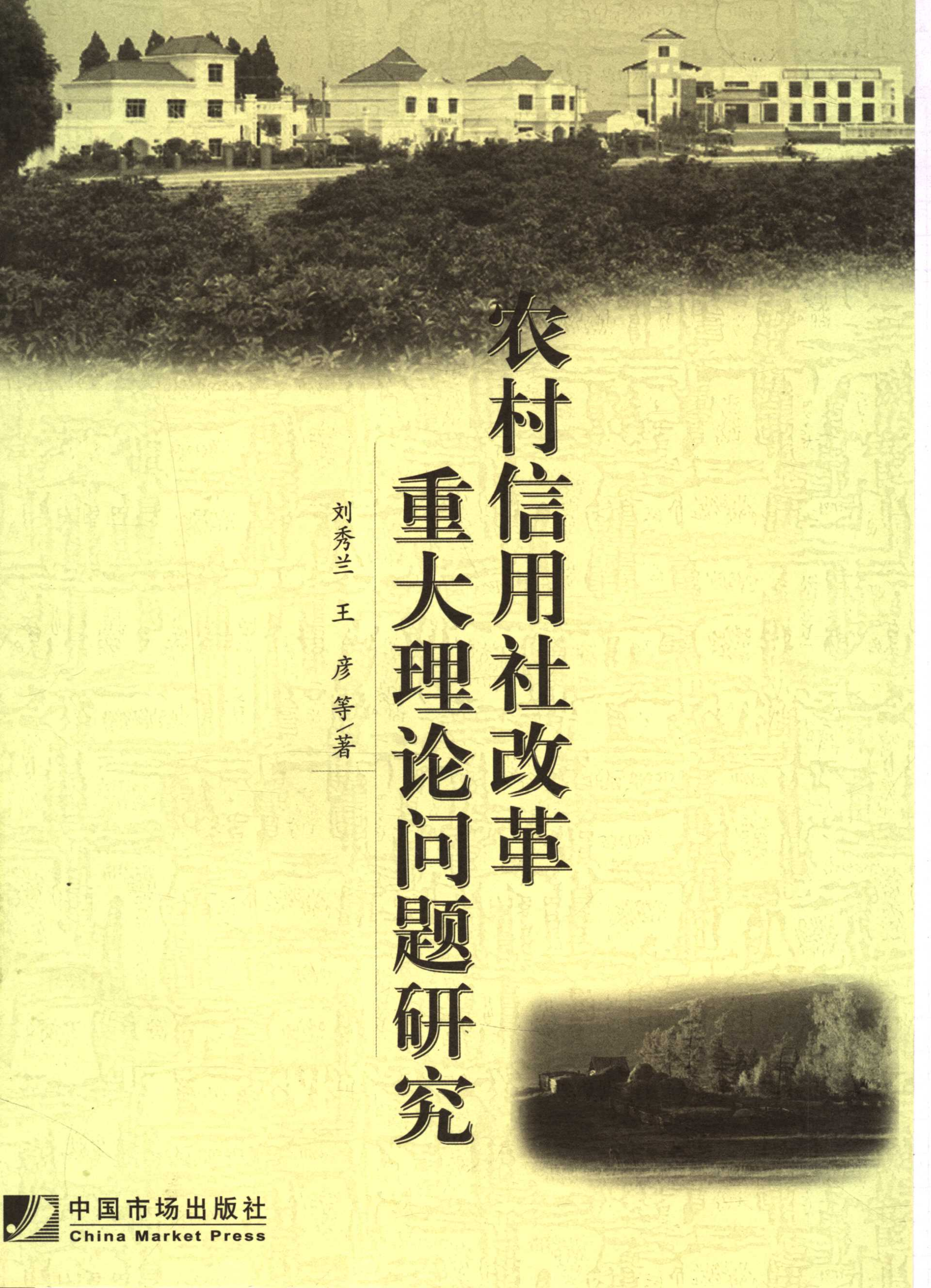


9 787509 200957 >

中国市场出版社

ISBN 7-5092-0095-4/F·55

定价：32.00 元



农村信用社改革 重大理论问题研究

刘秀兰 王彦等著



中国市场出版社
China Market Press

农村信用社改革 重大理论问题研究

刘秀兰 王彦 刘占奎 刘金勇 著
康燕滨 顾波 陈杰 陈树松

中国市场出版社

【作者简介】



刘秀兰，
教授，保定金融高等专科学校金融研究所副所长。著有《信贷教程》、《银行

中间业务》、《现代金融通论》、《商业银行经营管理》、《银行业务与服务》等，主持完成了河北省哲学社会科学规划项目——农村信用社如何为河北地方经济发展服务等省级课题五项，发表《用“合作制原则”规范发展农村信用社》等学述论文八十余篇，多次荣获河北省社会科学优秀成果奖和市（厅）级优秀科研成果奖。



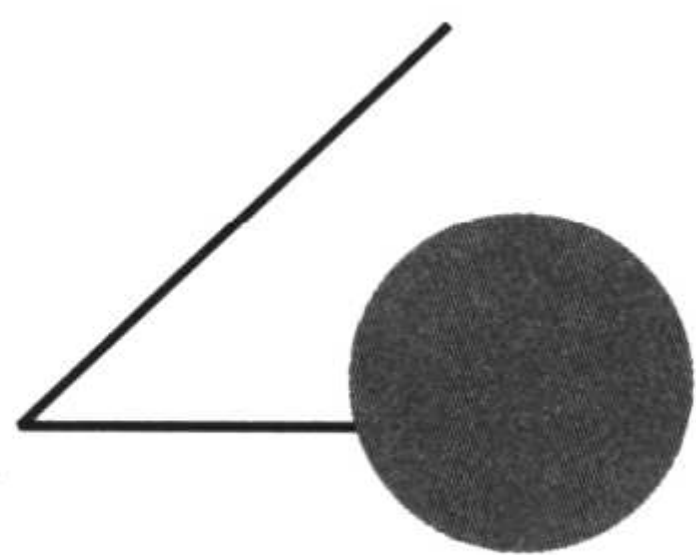
王彦，经济师，
保定市郊区农村信用合作社联合社理事长，保定市金融学会副会长，保定市金融学会常务理事。主要研究领域为农村金融理论和应用，结合本地资源 and 市场发展，进行了开拓性的创新

农村合作金融工作，出版专著三部、主编教材一部，发表论文二十余篇。

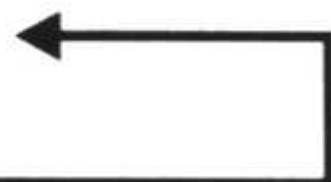
【走访三农】



作者陈树松同志（左二，沧州市农村信用合作社联合社党委书记、理事长）带领班子成员下乡调研。



导言



一、问题的提出

农业、农民和农村经济是整个国民经济的基础，认真对待“三农”问题，已成为我们的基本国策，受到党和国家领导人的高度重视，发展农业和农村经济成为我国目前的首要任务。而资金和政策的支持是农村经济快速、健康发展的必要保证，这就需要在进行政策倾斜的同时，尽快建立健全我国农村金融体系，为“三农”提供现代化的优质金融服务。

农村金融内生于经济，服务于农村经济成长，深层次的农村信用合作制度改革取决于农村整个经济体系的演进。新一轮农村合作金融改革根据我国农村市场经济的发展变化，经过几年的摸索试点，将改革的目标模式锁定在“农村商业银行、股份合作制银行、省联社、县统一法人”的方案上。

我国的农村金融改革发展有自己独特的逻辑。就农村信用社而言，与其他金融制度改革一样，走的是一条渐进式改革发展道路。由于信用社社员（农民）缺乏管理意识和投资知识，作为投资主体却未能起到应有的作用。就连20世纪80年代末从四川首先发展起来的农村合作基金会也并非如联产承包责任制那样，是由农民首先进行的组织制度创新，而是由乡镇基层政府强制推进的，农民也并非局内人，而是迫于压力不得不加入进去。

就现实而言，绝大多数农民都不会认为自己能在中国农村的金融发展中起什么作用。他们一般只是在需要存款时考虑把钱存在哪一类金融



机构更为安全、方便一些；对贷款有需求的农户也许会结合考虑今后在哪一家金融组织贷款更容易一些。除此之外，他们很少会把农村金融发展与自己的切身利益联系起来。我国大陆，金融资源基本上一直是由国家牢牢控制的，农民长期以来都缺乏可以进行金融组织创新活动的组织资源和法律资源，他们不可能对农村信用合作社的改革产生重大的影响力，大多数农民对农村信用合作社的发展漠不关心。然而，这也并不排除部分新型农民积极参与并大力推进农村金融体制的改革与创新。

随着我国国有商业银行经营目标的战略性转移和中国农业发展银行职能范围的调整，重构我国农村金融体系的问题逐渐受到越来越多的人关注。而其中有关农村信用社的改革问题是理论界争论的焦点，也是我国农村金融改革实践中的难点，更是国家政府积极作为的工作重点。在过去的几十年中，我国农村信用社已经进行了多次以明晰产权为主要目标的改革，对合作制进行了规范，但一直没能取得实质性进展。直到21世纪初，我国农村信用社依然存在着治理结构缺失、市场定位不明确、不良资产比例过高等诸多问题，严重制约着其支持“三农”作用的发挥。党的十六大召开以后，随着我国大陆全面建设小康社会目标的实施，我国农村信用社新一轮深化改革从适应新农村建设的要求出发，由点到面向纵深发展。

我国农业产业化发展，增加了对金融服务的需求，对作为农村金融主力军的信用社改革提出了更高的要求，其改革的目标模式成为首先要思考的问题。为此，中央政府根据不同省份的经济情况和农村信用社的发展实际，设计出了多种可供选择的模式，经过分阶段、分地区、分步骤试点，现已取得了一些经验并在此基础上全面推开。我国农村信用社改革正朝着预期目标迈进。



二、国内外研究现状及选题的意义

当前合作金融在欧美等发达国家已日趋规范和完善,从整体来看现代合作金融组织的变化更为明显。首先,西方各国合作金融组织都形成了一套自上而下比较完备的组织管理体系。如以美国为代表的“上虚下实”多元复合式合作金融体制;以德国为代表的“单元金字塔式”多级法人体制;以法国为代表的半官半民合作金融体制;以日本为代表的寓于农业合作组织中的合作金融体制;等等。这些国家的合作金融体系完备,从下而上,逐级入股;从上到下,逐级管理,职责明确,管理水平较高。其次,各级都具有自主经营权和独立的法人资格,形成了一套独立的经营管理制度。再次,一般都有较为完备的行业自律管理制度。最后,注重以法管理,讲求法治。如美国农业合作信贷系统在其组织建设、资金来源、利率管理等方面,都做到有法可依、有章必循,使其经营管理更加制度化和规范化。

农村信用社是我国农村金融的主力军,是联系农民的桥梁和纽带。研究国外合作金融的现状与发展变化,借鉴发达国家合作金融的先进经验,对推进我国农村金融改革具有重大的理论价值和重要的现实意义。例如,美国耶鲁大学休·T·帕特里克针对农村金融发展与农村经济增长的关系提出的“需求追随型”和“供给优先型”两种模式,对我国农村信用社改革模式的选择具有指导作用。

相比之下,我国农村合作金融理论研究相对滞后,对农村信用社改革发展存在的诸多问题和矛盾缺乏系统、全面、深入的理论研究和探讨,从理论指导实践的角度讲,的确是一大缺憾。事实上,农村信用社改革与发展不仅是金融部门本身的事情,而且是一个庞大的系统工程,它涉及从中央到地方,是一个涉及面比较广的复杂的课题。因此,加强



合作金融理论和实践的研究，用正确的理论指导农村信用社改革和经营管理工作，是当前和今后一个时期需要迫切解决的问题。在我们能查找到的农村金融改革理论文献中，对农村金融发展理念问题关注不够，或者说研究不透。这些文献过多地参照发达市场经济国家的农村金融制度，在相当长一段时间里，有些学者主张农村信用社与国有银行合并，复制发达市场经济国家城市化的农村金融制度，这显然背离了我国农村金融发展的基础。

经济金融体制的不断改革，使农村信用社改革、发展中的深层次矛盾和问题日益显现，有关方面的专家学者、各级经济金融界管理者，以及广大农村合作金融基层从业人员，都要站在讲政治的高度，着眼于农村经济和社会稳定发展的大局，扎扎实实地开展合作金融理论和实践的研究，为农村合作金融体制改革和稳健发展开辟理论先导和实际指导。

国内理论界对我国农村信用社改革的关注由来已久，谢平、何广文教授等都对我国的合作金融制度进行了深层次的研究与探索。关于我国农村信用社改革的方向，在新一轮深化改革之前，国内学者主要有三种不同的意见。

其一，部分学者认为，我国农村信用社应坚持合作制。梅兴葆认为，小生产需要合作，社会化大生产更需要合作，商品经济发展了，不仅不排斥合作金融，还会为合作金融的发展提供更加广阔的空间；郑良芳认为，社会主义初级阶段必须发展合作金融；刘仲钦、冯赫也坚持合作制是农村信用合作社改革的根本方向的观点。但同时他们也承认，现代合作金融的发展已不再局限于传统的合作制原则，在一定程度有很大的发展和突破。

其二，部分学者则认为我国缺乏合作金融的土壤，农村信用社应放



弃合作制，改制为农村合作银行或农村商业银行。谢平认为，合作制是一种产权制度或企业制度，它需要一系列前提条件，中国近50年来就不存在合作制生存的条件，在当前的制度背景下，现有农村信用社体制确实不具备向真正的合作制过渡的可能性；张晓山认为，农村信用社自有资产的产权模糊，农民股金所占比例普遍不高，通过制度变迁来恢复信用社的合作性质有一定的难度；方贤明认为，农村合作金融组织在不同的体制条件下其外延和内涵都发生了变化，强行把农村信用社拉回合作金融组织，既不可能，也不现实，应按照兼容合作制组建农村合作银行。

其三，也有学者认为，应考虑各地区的实际情况与农村信用社的经营水平和规模，采取符合当地特点的具体制度模式。罗金生提出，我国合作金融发展的现实选择是开放式的二元复合制，合作制不影响商业性业务，商业性运作不影响合作制的性质；何广文则提出，“农村信用社制度创新不存在最优模式”，他认为，农村信用社的改革方向问题不是一个合作制与商业化、合作制与股份制简单选择的历史命题，而是具体模式下的金融机构具有什么功能。不同模式各有优缺点，农村信用社制度创新不存在最优模式，不能搞全国“一刀切”，即使在一个地区也可以多种模式并存，关键是要因地制宜。

农村信用合作社改革必须遵循普遍的基本规律，从中国农村信用社改革的重点看，完善法人治理结构和改革管理体制显然已成为核心。从改革方式看，“摸着石头过河”的渐进式改革已成为深化农村信用社改革的基本特色。但是，在合作制、合作股份制、股份制、省级联社制度等多个改革备选方案中，到底选择哪种改革模式，才能最大程度地保持农村信用社的稳定，并在此条件下取得改善农村金融服务的扎实进展，



并没有可借鉴的成功经验。实际上,国际合作金融企业从来就没有一种标准化的统一模式,可以从许多不同产权结构和管理模式中找出优秀的合作金融企业。因此,深化农村信用社改革,首要的问题是建立一个“国家宏观调控、加强监督,省级政府依法管理、落实责任,信用社自我约束、自担风险”的行业监督管理体制。

综合国内外合作金融的理论及实践,笔者认为,对于我国农村信用社的改革,应该针对农村经济发展的要求及各地区农村信用社发展的状况,因地制宜地选择适合自身特点的模式。

三、研究目的、方法和意义

随着我国社会主义市场经济体制的逐步完善,农村经济的市场化程度日益提高,农民和乡村中小企业对金融服务的需求也更大,农村金融机构的服务方式、服务质量应随之改变和完善。目前我国还没有针对农村合作金融发展的专门的立法,理论上对合作制、股份合作制和完全意义上的商业化经营还没有完全统一。虽然经过前一段时期的理论探讨和改革试点,已基本明确了中国农村信用社的改革路径并已付诸实施,但问题仍然存在,冲突领域和矛盾也将显现。为此,我们将探讨农村信用改革的关键性问题,思考整改方案,提出切实可行的治理措施,以降低改革成本,提高工作效率,确保中国农村信用社在继续深化改革中取得实效,为社会主义新农村建设提供坚实的金融服务,为信用社发展做出积极的贡献。

我国农村信用社发展改革是一个历史性问题,不可能一蹴而就,需要长期的探索与实践。本书将根据作者多年来对该问题的关注和潜心研究取得的相关成果,进一步思考其改革思路,对我国农村信用社改革与发展中的若干问题进行理论探讨与实证研究。在写作过程中将坚持科



学、严谨、求实的态度，以科学发展观为指导，以社会主义经济理论及其他经济学为基础，运用辩证唯物主义反映论的思想方法，积极地、能动地、辩证发展地看待问题，分析农村信用社新一轮改革的成效，揭示改革发展中的矛盾和问题，研究农村信用社深化改革的政策措施和改革方案，预测我国农村信用社的发展前景。我们将以数据分析和实证研究为基础，进行定性与定量研究。全书立足于我国农村信用社的改革，从不同视角，逐层深入地展开论述，进行较为全面、详细的论证和分析说明。

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。我们还将从理论上揭示农村信用社改制的必要性、合理性和改制方向，对农村合作银行的治理结构、制度演变、管理方式等进行全方位的探讨。

本书更具现实意义的是，对农村合作金融机构目前正在进行的优化人力资源结构、贷款风险分类、全面支持新农村建设、实现可持续发展战略目标等理论和现实问题，都进行了有益的探索，提出了自己的见解和政策建议。相信这些方面的观点或建议，对于正在进行或即将进行的更深层次的农村合作金融改革具有一定的促进作用；可有效推动农村合作金融制度的建立、完善经营机制、加强风险管理，促进地方经济发展；从理论研究的角度讲，也具有重大的理论价值和学术价值。

四、研究思路及内容安排

我们从回顾中外农村合作金融发展的历史出发，从分析我国农村信用社的产生和改革入手，在学习、借鉴国外先进合作金融制度和管理经验的基础上，对我国农村信用社的改革与发展过程进行了全面剖析。认



真分析我国农村信用社存在的主要问题，根据我国各地区农村经济发展的不同水平，针对农民和农业对金融服务的需求，研究我国农村信用社改革应选择的目标模式；研究农村信用社的市场定位和服务方向；研究农村信用社支持“三农”发展、推动全面建设农村小康社会、构建农村和谐社会、支持新农村建设的新举措；研究实现可持续发展的新思想和新方法。

具体内容包括：导言；农村信用合作制度的形成；农村合作金融制度的国际比较与借鉴；不同经济体制下的中国农村信用合作组织，新一轮深化改革模式；组织体系、产权及法人治理；资本和风险控制；贷款风险分类与质量管理；人力资源管理；客户关系管理；支持新农村建设；可持续发展战略等12部分内容。

全书对中国农村信用社改革与发展作了比较详尽的探讨，对农村金融的重大理论和现实问题进行了充分论证和说明，具有理论性、前瞻性、科学性和可操作性强等优点。希望能对读者产生有益的启发，并对中国农村信用社改革产生积极的影响。

然而，由于我们水平有限、时间仓促，有些理论观点尚待推敲，甚至还会存在某些缺点和错误，希望读者给予批评、指正。

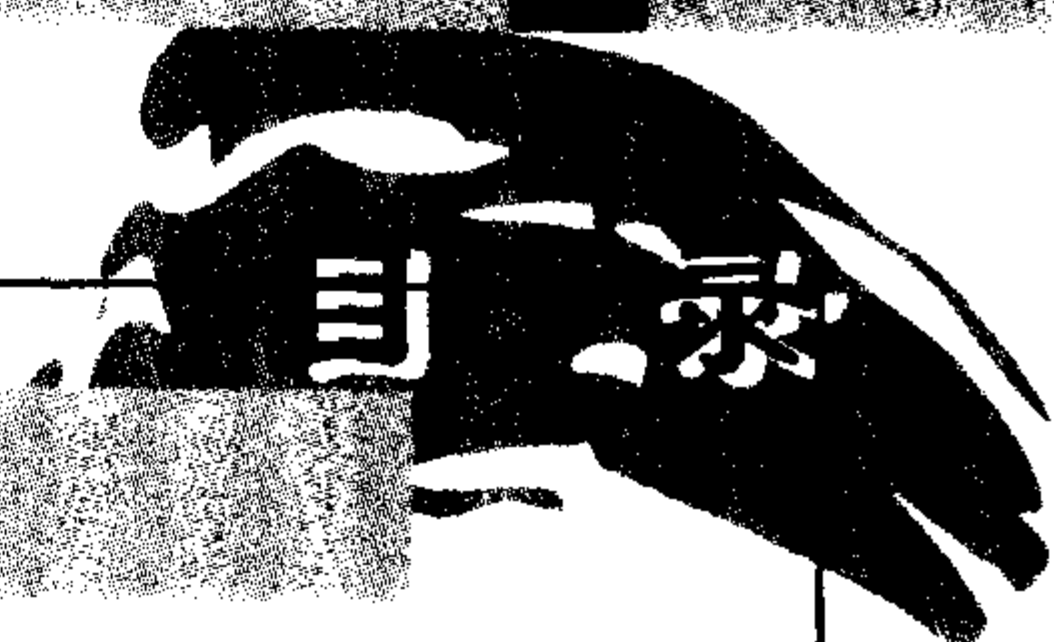


目 录

CONTENTS

导言

1 农村信用合作制度的形成	(1)
1.1 农村信用合作社的起源和发展	(1)
1.2 我国农村信用合作社的产生与发展	(13)
1.3 全国解放前后农村信用合作制度的特点	(21)
2 农村合作金融制度的国际比较与借鉴	(29)
2.1 国外农村合作金融制度简介	(29)
2.2 国外合作金融制度的发展变化与改革趋向	(45)
3 不同经济体制下的中国农村信用合作社	(57)
3.1 高度计划经济体制下的中国农村信用合作社	(57)
3.2 经济转轨时期的中国农村信用合作社	(64)
3.3 对中国农村信用合作制度改革的评价	(73)
4 新一轮深化改革的目标模式	(89)
4.1 新一轮深化农村信用社改革的背景、目标及特点	(89)
4.2 农村信用社新一轮改革的目标模式选择	(94)
4.3 对农村信用社改革趋向的分析	(108)
实证分析	(117)



CONTENTS

5 组织体系、产权及法人治理	(121)
5.1 我国农村金融的组织体系	(121)
5.2 农村信用社产权制度改革	(130)
5.3 农村信用社法人治理结构·· ..	(135)
实证分析	(152)
6 资本和风险控制	(153)
6.1 银行监管与我国农村信用社的资本控制·····	(153)
6.2 农村信用社新一轮深化改革中的增资扩股·····	(162)
6.3 农村信用社的风险控制	(168)
6.4 农村信用社风险的生成机制及防范措施	(179)
实证分析	(185)
7 贷款风险分类与质量管理	(191)
7.1 贷款风险分类与内部评级法	(191)
7.2 农村信用社贷款五级分类制度·· ..	(198)
7.3 核心定义、基本特征与分析内容	(203)
7.4 贷款质量分析与不良贷款管理	(214)
实证分析	(223)



CONTENTS

8 人力资源管理	(235)
8.1 农村信用社人力资源管理概述	(235)
8.2 农村信用社人力资源管理的目标、意义和原则	(237)
8.3 农村信用社人力资源管理中的问题及对策	(240)
9 客户关系管理	(245)
9.1 农村信用社客户关系管理和关系营销	(245)
9.2 农村信用社关系营销中的问题 and 对策	(248)
实证分析	(255)
10 支持新农村建设	(257)
10.1 农村信用社全面发展的历史机遇	(257)
10.2 农村信用社支持新农村建设的举措	(261)
11 可持续发展战略	(265)
11.1 深化改革, 实现农村信用社可持续发展	(265)
11.2 农村信用社实现可持续发展战略的工作思路	(269)
参考文献	(275)