

中国农业经济学会 主编
农村经济管理专业委员会

农村合作基金会 经营管理

赵振兴 周 震 编 著

中国科学技术大学出版社

中国农业经济学会 主编
农村经济管理专业委员会

农村合作基金会 经营管理

赵振兴 周震 编著

中国科学技术大学出版社

(皖)新登字08号

农村合作基金会经营管理

赵振兴 周震 编著

责任编辑：朱仁祥

封面设计：一弓

※

中国科学技术大学出版社出版

(安徽省合肥市金寨路96号 230026)

密云县黑山寺印刷厂印刷

新华书店北京科技发行所发行

各地新华书店经销

※

开本：787×1092 1/32 印张：11.25 字数：250千

1993年2月第一版

1993年2月第一次印刷

印数：1—4 000册

ISBN7—312—00443—1/c.18

定价：7.80元

内 容 提 要

本文从农村合作基金会的组建运作出发，着重介绍了基金会的性质、职能和作用，资金的筹集、投放和回收，以及经营管理的办法和制度，并根据实际工作需要系统地介绍了基金会的财务会计、审计统计、收益分配、效益评估等业务，书后还附有有关文件、章程和表格供参考，以利于加强规范化经营管理，适应我国社会主义市场经济财会新体制的要求。

农村合作基金会： 以市场为取向的农村改革的必然产物

——《农村合作基金会经营管理》序

中国社会科学院农村发展研究所所长 陈吉元

经过七、八年的发展，截止1991年底，中国已有2万多个乡镇和12万个村建立了农村合作基金会，融资规模已达上百亿元。在短短几年，农村合作基金会的发展取得如此巨大的成就，绝不是偶然的。可以说，这是80年代中国以市场为取向的农村改革的必然产物，是中国农民适应社会经济发展规律要求的又一伟大创造。

虽然在中国一些地方，农村合作基金会建立的直接动因是为了解决人民公社体制解体、家庭联产承包责任制建立之后所遗留下来的集体积累资金的管理和使用问题，同时也有效地解决了在集体财务管理中长期存在的“前清后乱”、“边清边乱”、“边清边欠”所导致的集体资金大量流失、投向分散混乱、资金周转呆滞等弊端，但是如果从更本质的意义上来分析，那末可以说农村合作基金会是适应中国农村改革所开创的农村商品经济发展新形势的产物。

农业家庭联产承包责任制的建立，中国农民由过去人民公社体制下推一推动一动的被动的劳动力变成为有生产经营自主权的商品生产者，主动性、积极性得以充分发挥，商品生产的专业户、专业组、专业村不断涌现，有力地推动了农村社会分工的深化和商品化程度的提高，农产品综合商品率

已由过去的30%提高到现在的60%。

在农村经济由自给、半自给的自然经济向商品经济、市场经济的转变过程中，必然要求改革过去在产品经济基础上建立的农村金融体制，并且建立与发展商品经济、市场经济相适应的新型农村金融体制。众所周知，过去人民公社体制下的农民是没有什么金融活动可言的，甚至连养鸡下蛋换点油盐这样一点简单商品经济活动也被当作“资本主义尾巴”务必割去而后快。农村改革以后情况根本不同了。现在，农民作为独立的商品生产者参与商品经济、市场经济活动，必然面临着一系列需要解决的资金方面的问题，特别是与生产、流通息息相关的资金融通问题。一旦农民资金融通活动受阻，农业生产、流通就必然受到严重影响，甚至会导致生产、流通过程的中断。正是在这样的社会经济形势下，适应着作为商品生产者的亿万农民对融通资金的强烈要求，农村合作基金会便应运而生了。可见，农村合作基金会既不是由于某些人的偏好而产生，同样它也不是因某些人的意愿而退出历史舞台。

近年来随着各种规章制度的不断改进与完善，中国农村合作基金会的功能以及对农村经济的深刻影响实际上已远远超出了原有的设想。从金融意义上讲，合作基金会发展至今，已不仅仅是农村内部融资组织，而是中国目前农村金融体系中不容忽视的组成部分，起到了为农业银行、信用社拾遗补缺的重要作用；从发展经济角度讲，由于合作基金会在运行过程中实行以“为农民服务、为农业生产服务、为农村经济发展服务为宗旨”，而不以赢利为目的，合作基金会实际上已成了挖掘农村资金潜力，增加农业投入，促进农村经济发展的一条重要渠道。

（一）合作基金会：有助于完善我国农村金融体系

长期以来，在中国农村金融体系中，农业银行与信用社占有绝对的主导地位，除此之外，就是零零碎碎的、农户自发组织的民间信贷。一般地，除了上述三者以外，就不存在其他组织或实体参与农村资金的融通活动。因此，农村金融体系在构成上比较单一。

中国农业银行与信用社都是专门从事货币经营活动的农村金融机构，在融通农村资金、发展农村经济等方面起着重要的作用。但同时也应看到，信用社与农业银行在诸多领域存在一体化倾向。主要表现为信用社业务活动必须服从农业银行指导与管理，在资金、利率、计划、人事等方面则接受农业银行宏观调控。信用社全称为农村信用合作社，但由于历史的和体制上的原因，信用社发展到现在实际上已不具备合作社的固有性质。信用社在一定程度上已演化成中国农业银行在基层的派出性机构。

由于缺乏其他必要的融资组织作补充，信用社与农业银行的一体化倾向使得中国农村金融体系在构成上变得更为单一、更为简化。这种结构上的单一性与简化性，虽有助于国家对农村信贷活动的计划管理与宏观调控，但也带来了农村金融体系的种种不完善。集中表现为：在目前的体制环境下，农业银行与信用社的资金来源以及信贷资金的投放数量和覆盖面都比较有限，大量的一般农户从事生产经营活动所需的小额、短期资金贷款很难得到审批，继而形成了农村资金供给缺口。由于农村金融体系的不完善性，这又将导致两个后果：其一是随着农村经济的不断发展，农村资金供给缺口越来越大，资金紧缺所涉及的面也越来越广；其二是随着农村资金供给缺口的不断扩大，民间信贷日趋活跃，一些地

区高利贷现象大量滋生。

针对上述情况，合作基金会的产生与发展对完善中国农村金融体系无疑具有重要意义。农村合作基金会是在坚持资金所有权和得益权不变的前提下，由乡村集体经济组织及其成员按照自愿互利、有偿使用的原则而建立起来、主要从事集体资金管理和融通活动的资金合作组织。目前，中国绝大多数农村合作基金会的资金来源主要以内部挖掘为主，具体来看，大致有以下几个渠道：1. 固定股金，包括原生产队积累现折股到原生产队社员农户名下的金融资产（这是目前基金会最基本的资金来源）和本村农户新入股金；2. 定期、活期股金，包括各项代管资金，如村经济合作社的各项承包收入和其它货币收入、农户承包土地使用费、乡镇企业提取的“补农”、“建农”基金和有关部门的扶持资金；3. 基金会自身积累；4. 农民投资入股，等等。

农村合作基金会的性质和资金来源渠道决定了它有别于农行和信用社的贷款发放原则和发放范围。合作基金会是农民自发组织的股份式资金合作组织，在资金筹集和运用上更为灵活，更为自主，在贷款发放中强调坚持“取之于农，用之于农，不以赢利为目的，以服务为宗旨”的指导思想。投放范围，本着“小额、短期、高效、有偿、按期归还”的原则，重点用于周转快、收益高的农业开发项目，以及急需资金的种养业生产。投放对象包括各个层次的合作经济组织和农户（基金会内部成员优先投放）。

合作基金会的迅速发展，有效地缓解了农村资金紧缺的矛盾，满足了农户家庭生产经营上对小额、短期的资金需求，起到了为农行、信用社拾遗补缺的作用。

同时，基金会还为困难户提供低息或无息生产、生活贷

款，手续简便，服务热情，极大地方便了群众的生产和生活。因此，农村合作基金会的出现，使我国农村开始形成了一个以农行为龙头、信用社为主体、农村合作基金会为支干以及民间信用为补充的多组织、多形式和多渠道并存的相对完善的农村金融体系新格局。

另一方面，合作基金会的发展壮大，搞活了农村资金市场，平抑了民间高利贷。例如，据调查，黑龙江省近些年间借贷利率已普遍上升到月息5分左右，个别地方竟高达10分，这给急需资金的农户增加了很大的经济负担。但建立农村合作基金会以后，高利贷已得到明显抑制，从对该省5个县的调查情况看，民间借贷利率已普遍下降了3分左右。此外，农村合作基金会的建立，打破了农村信用社独家经营的局面，推动了信用社的改革。如湖北省黄州市1984年建立股金社（合作基金会的延伸）后，信用社有了竞争对手，积极改进服务态度，完善内部管理，存款余额不仅没有下降，反而大幅度上升，1990年比1983年增长了5.5倍，以年平均30.8%的速度增长。这充分说明了建立与发展合作基金会对于完善农村金融体系具有积极意义。

（二）合作基金会：有助于增加农业投入，促进农村经济繁荣发展

经济体制改革以来，由于国家对宏观资金分配进行了重大调整，以此推动了我国农业投资总体格局的演变，即由原来较为单一的国家、集体为主的投资格局转变为财政、信贷、集体、农户等四大部门为主体的新型投资格局。对我国各农业投资主体的投资行为的实证研究表明，近年来我国农业投入的数量上的变化趋势不容乐观。表现为：财政与信贷之间，存在着信贷支农替代财政支农的倾向。而由于金融部

门的行业特点和体制上的种种原因，信贷支农在增加农业投入方面实际上往往又很难得到充分的贯彻执行。不少地方信贷支农的增量被用于非农产业或其他高盈利产业，真正用于增加农业投入的数量比较有限。农户虽是农业生产经营活动的主体，数量也很庞大，但因农户分散经营，各个农户财力单薄，农户得到行社贷款支持的机会也较少，因此，在社区性内部融资组织等机构建立之前，依靠农户增加农业投入的潜力十分有限。另一方面，在农村改革过程中，不少地方由于忽视集体经济建设，集体经济组织的经济实力不断削弱，集体对于农业的投入比改革前明显减少。

鉴于上述原因，农村改革以来，中国在增加农业投入方面总量的增长并不显著，有时产生波动，甚至出现下降的态势。探讨如何增加对农业的总量投入，将涉及多方面的问题，这里不作详细讨论。但我们认为，单就增加集体、农户对农业的投入而言，建立与发展农村合作基金会无疑具有重要意义。

1. 管好用活集体资金，增加集体积累，壮大村级经济实力，有利于增加集体对农业的资金投入。合作基金会建立以后，重新清理、登记集体财产，有效地维护了集体的利益。如湖北省黄冈县全县村组1984年集体积累资金年损率为18.77%，1985年入股后，年损率下降到2.1%。通过对集体积累资金改分散管理为集中管理，改长期闲置为短期周转使用，改无偿占用为有偿使用，既巩固了集体经济，又使资金增殖，最大限度地发挥了集体资金的使用效益，有力地支援了农业生产的发展。

2. 在管好用活集体积累的同时，农村合作基金会积极动员农民参股，广泛吸收农村中各类闲资，有利于增加农户

对农业生产的资金投入。合作基金会实行资金有偿使用，开展内部融资。合作基金会的资金投放以“小额、短期、高效、方便”为原则，投放的主要对象是本社区的农户和集体经济组织及各类社会化服务组织，一般对种养业与基础农业的借款实行优惠利率和投放优先。这样，必将有利于增加农户对农业的资金投入。

总之，农村合作基金会的建立，对于完善中国农村的金融体系，增加农业投入，促进农村经济发展起了不可磨灭的历史作用。

同任何新生事物一样，合作基金会的发展壮大也有一个从不完善到完善的过程。因此，因势利导，加强我国农村合作基金会组织建设十分必要。我们认为，当前以下几个问题值得重视：

1. 关于组织机构和民主监督。各地合作基金会要建立健全会员大会或代表大会制度，由会员大会或会员代表大会讨论决定本会的管理机构和内部监督机构的设置、人员配备等事宜。任何组织和个人都必须充分尊重农村合作基金会的自主权和民主管理权，不得侵占其财产、平调和强制使用其管理的资金，不得强令其为一些单位和个人的借款作担保。目前，个别地区已出现背离上述原则的现象，对此应尽快纠正，以切实保证农村合作基金会相对独立地展开各项业务工作。同时，合作基金会要逐步建立健全有效的监督机制，建立稽核制度，检查合作基金会的各种会计事项和财务活动，要明确监事会的职责，充分发挥其监督作用。

2. 关于资金投放管理。合作基金会要根据生产的需要和当地经济发展规划的要求，合理确定资金投放的对象和项目。坚持以短期、小额为主的原则，优先解决农户和农业生

产流动资金不足的困难。建立健全借款申请制度、审批制度、“三查”制度和担保、抵押、合同借款制度，避免资金呆滞与沉淀损失。

3. 关于收益分配的确定。农村合作基金会作为一种股份式的资金合作组织，收益分配应当坚持“统筹兼顾、少扣多分”的原则。具体的收益分配比例，各地可因地制宜，在民主协商的基础上加以确定。如四川省统一规定，合作基金会业务人员报酬、奖金和其他各项业务费用，一般应控制在可分配收入的15%左右，最高不超过20%。除去利息支出及业务费用支出后的纯收入，主要用于股金分红，适当提高一定比例的风险保障金、公积金和少量的公益金，以确保合作基金会健康发展。

4. 关于经营范围的选择。中国绝大多数合作基金会不开办储蓄业务，只办理内部融资业务。大致形式有：一是在本乡、本村社区范围内开展融资业务，以及在社区内几个村级合作基金会间进行资金拆借活动。二是在行业范围内开展融资业务。但目前有些地方的合作基金会在经营范围方面已有所突破。如湖北省黄州市农村合作基金会自1984年建立后，经省政府批准列为省农村金融改革试点单位，允许开办储蓄业务，据1991年10月统计，全市基金会帐面存款余额已达2700多万元。对于已开展储蓄业务的合作基金会，有关部门应尽快统一制定有关政策规定，并帮助其达到金融机构的设置条件。基金会应申报国家金融管理机构批准，领取经营许可证，自觉遵守国家金融法规和政策，接受国家金融管理机构的监督和指导。

中国农村合作基金会的发展历程并非一帆风顺。目前，有一些地方尚需进一步完善。一些基层党政领导强行对其进

行行政干预，包括强行吸收和投放资金，视作自己的“小金库”等；有的地方甚至将其作为“清理整顿的对象”，企图将其引上“官办”的道路；甚至有个别地方视其为“非法组织”。所有这些都是在改革开放的大方向背道而驰的。

我们很赞赏作为农村合作基金会主管部门的农业部提出的关于农村合作基金会的下述方针：“对目前出现的一些突破现行政策的问题不指责和限制，对那些已被实践证明是有利于合理利用农村资金，有利于发展商品经济，有利于增加农民收入，有利于促进生产力发展的东西，应允许各地大胆地进行探索和试验。”商品经济、市场经济的发展是有限界的，我们预期，在今后中国农村商品经济大发展的过程中，随着改革包括金融体制改革的深化，对农村合作基金会业务活动只能限制在本乡、本村范围内进行的规定，肯定会被冲破，通过实践，农村合作基金会的功能将更加完善，效益将更加显著。

在这里，我很高兴地向大家推荐《农村合作基金会经营管理》一书。本书初稿作者赵振兴同志长期在陕西省陇县杜阳乡从事农经管理工作，后来又直接参与了农村合作基金会的创立、组织和管理，积累了丰富的实践经验，并在此基础上，不辞辛劳撰写这部著作。我相信，本书的出版，将帮助人们提高对农村合作基金会的认识，并有助于提高农村合作基金会的经营管理水平。

热情、积极地帮助合作基金会 健康地发展与壮大

——《农村合作基金会经营管理》代序

农业部经管总站副站长 张毓琮
农业部合作基金会办公室副主任

农村合作基金会是农村体制改革不断深化和农村商品经济迅速发展的产物。早在80年代初，我国一些地方农村就出现了这种组织，以后逐渐在各地推广。近几年来，发展又较迅速，成为农村金融市场一支重要的力量，受到各方面的重视。

农村合作基金会不同于一般的金融组织，它的显著特点是，以乡村集体资金为主，把管理与融通结合起来。基金会既是融资的组织，也是管好集体资金的一种形式。管好是为了用活，用活也就能更好地管理。80年代初，全国农村普遍实行家庭联产承包责任制，广大农户成为相对独立的自主经营的实体，他们在生产经营中需要有相应的资金；而集体经济组织在人民公社时期那种集中统一组织生产经营的方式已经改变，经过几十年积累的资金，应该用来支持分散经营的农户去发展商品经济。这种集体同农户之间的资金关系，必须采用信用的形式，有偿使用，不能再用无偿调拨的办法。这样，合作基金会就应运而生。同时，随着农村体制改革的进程，集体经济组织的财务管理，也由过去以生产队生产大队核算的形式，逐渐过渡到“村有乡代管”的形式，集体资金由村到乡，由分散到集中，就为基金会的活动提供了有利条件。

全国各地的实践证明，合作基金会的产生和发展，在保护、壮大集体经济，改善集体经济组织的财务管理，支持、发展农业生产和商品经济，培育、健全农村资金市场，限制与打击高利贷等方面，都发挥了积极的作用，受到农民群众的称赞与拥护。

许多地方合作基金会主要在本乡、本村活动，不对外吸收存款和发放贷款，内部不单设金库，一切收付都经过银行、信用社的存款帐户，接受金融部门的业务指导和信贷监督。这样做，不仅有利于宏观的货币管理，也有利于合作基金会的健康发展。

随着改革开放步伐的加快，农村合作基金会必然会有新的发展。要办好基金会必须遵守有关的法律和政策，按照经济规律办事，切实讲究经济效益，把更多的资金聚集起来，用于支持农村经济的发展。基金会的资金，一定要放得准、用得活、收得回。努力加快资金周转，主要用于支持广大农户短期、小额的急需，以解决生产费用不足的问题。资金投放后，要十分注意帮助生产经营者，花好钱、用好钱，改善经营管理，取得较好的经济效益，按期能收回贷款。贷款时，一定要详细进行考察、分析，做好效益的预测，取得必要的担保。坚决杜绝盲目贷款的行动，抵制各种不合理的行政干预，绝不能用基金会的钱去与其它单位做信用担保。同时，内部要加强民主管理，建立、健全内部资金使用的责任制，搞好财务、审计、现金管理等工作。基金会是广大农村干部和农民群众的伟大创造，在不断发展壮大中，相信广大干部群众，也会逐渐积累各种经验，学会用科学的办法办好基金会，让他们在发展农村经济中做出更大的贡献。

1992年7月

目 录

农村合作基金会：以市场为取向的农村改革的必然产物	
——《农村合作基金会经营管理》序……陈吉元（ 1 ）	
热情、积极地帮助合作基金会健康地发展与壮大	
——《农村合作基金会经营管理》代序	
……………张毓琮（ 10 ）	
绪论……………	（ 1 ）
第一节 合作基金会的产生和发展……………	（ 1 ）
第二节 合作基金会的意义和作用……………	（ 5 ）
第一章 合作基金会的性质和职能、任务及其	
地位……………	（ 11 ）
第一节 合作基金会的性质……………	（ 11 ）
第二节 合作基金会的职能和任务……………	（ 13 ）
第三节 合作基金会和银行信用社的区别以及	
和有关方面的关系……………	（ 18 ）
第二章 合作基金会的组织机构和形式、类型……………	（ 23 ）
第一节 合作基金会的组织机构……………	（ 23 ）
第二节 合作基金会的形式和类型……………	（ 30 ）
第三章 合作基金会的经营管理……………	（ 35 ）
第一节 合作基金会经营管理的意义、	
作用……………	（ 35 ）
第二节 合作基金会经营管理的原则和	
内容……………	（ 36 ）

第三节	合作基金会经营管理的方法·····	(43)
第四章	合作基金会的资金筹集 ·····	(47)
第一节	合作基金会的资金结构和来源·····	(47)
第二节	合作基金会资金筹集的原则·····	(52)
第三节	合作基金会资金筹集的方法·····	(56)
第五章	合作基金会资金投放 ·····	(61)
第一节	合作基金会资金投放的原则·····	(61)
第二节	合作基金会资金投放的对策、种类 和条件、期限·····	(65)
第三节	合作基金会资金投放的方式 和“三查”制度·····	(70)
第四节	合作基金会资金投放的程序·····	(73)
第六章	合作基金会资金回收 ·····	(82)
第一节	合作基金会资金回收的意义、 作用·····	(82)
第二节	合作基金会资金回收的方法·····	(85)
第三节	合作基金会资金回收工作中一些 特殊问题的处理·····	(89)
第七章	合作基金会资金有偿使用 ·····	(94)
第一节	合作基金会资金有偿使用的必要性 和重要性·····	(94)
第二节	合作基金会资金有偿使用的原则·····	(97)
第三节	合作基金会资金有偿使用的方法·····	(102)
第八章	合作基金会的财务管理和内部审计 ·····	(108)
第一节	合作基金会的资金管理·····	(108)
第二节	合作基金会的成本管理·····	(118)
第三节	合作基金会的财务收支计划·····	(125)