



中国信用合作社（二）

赵秉德 主编

目 录

“ 文革 ” 中的信用合作事业	1
底层农民信用合作社 “ 经验 ”	2
贫下中农管理信用合作社管理	7
银行对信用合作社的领导	9
信用合作社基础性作用	11
信用合作社的地位	12
体制产生的原因	18
实行所、社联营	30
信用合作社改革	37
农村改革与信用合作社改革	38
信用合作社改革方针	42
改革信用合作社	46
恢复信用合作社的 “ 三性 ”	54
改革信用合作社	68
改革中的曲折	75
“ 脱钩 ” 风及其影响	81
深化信用社改革	85
改革使信用合作社发展壮大	89
深化信用合作社改革	95
城市信用合作社	99
城市信用合作社	100
城市信用合作社性质	108
城市信用合作社管理	114
信用合作社的性质	119
农业合作化时期的信用合作社	119
信用合作社的新变化	122
农村改革后合作社发展情况	125

信用合作社的不同层次	130
信用合作社性质	137
信用合作社管理体制	142
信用合作社管理体制	143
信用合作社管理的不同模式	147
确立中国农业银行管理信用合作社体制	157

“文革”中的信用合作事业

一九六七年到一九七六年，是中国进行“文化大革命”的时期。中国共产党十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》中指出：“‘文化大革命’不是也不可能是任何意义上的革命或社会进步。它根本不是乱了敌人而是乱了自己，因而始终没有也不可能由天下大乱达到天下大治。在中国，在人民民主专政的国家政权建立以后，尤其是社会主义改造基本完成、剥削阶级作为阶级已经消灭以后，虽然社会主义革命的任务还没有最后完成，但是革命的内容和方法已经同过去根本不同。对于党和国家肌体中确实存在的某些阴暗面，当然需要做出恰当的估计并运用符合宪法、法律和党章的正确措施加以解决，但决不应该采取‘文化大革命’的理论和方法，在社会主义条件下进行所谓‘一个阶级推翻一个阶级’的政治大革命，既没有经济基础，也没有政治基础。它必然提不出任何建设性的纲领，而只是造成严重的混乱、破坏和倒退。历史已经证明，‘文化大革命’是一场由领导者错误发动，被反革命集团利用，给党、国家和各族人民带来严重灾难的内乱。”

在“文化大革命”运动中，信用社受到冲击，带来了严重后果。一九六六年五月“文化大革命”运动开始，信用社的干部纷纷起来“造反”，揪“四清”工作队，有的跑到中国人民银行营业所、县支行揪“走资本主义道路的当权派”，有的还跑到省分行、总行来“造反”，把银行的一切规章制度都说成是“管、卡、压”，拒不执行，

要“彻底砸烂”。认为储蓄利息是不劳而获，贷款是不讲阶级路线，因而信用社存款、放款业务陷于停顿，工作处于无政府状态。据统计，信用社的存款，一九六八年底为 75.65 亿元，比一九六七年底仅增加 2.41 亿元，一九六九年底为 73.9 亿元，比一九六八年底减少 2.36 亿元。信用社的贷款，一九六八年底为 16.48 亿元，比一九六七年底仅增加 1.39 亿元，一九六九年为 17.77 亿元，比一九六八年底只增加 1.29 亿元。由于信用社存款、贷款业务停滞不前，亏损面大，一九六九年就有 37% 的信用社发生亏损。一九六九年，全国推广河南省嵩县阎庄信用社实行“贫下中农管理”的所谓经验，全面实行了贫下中农管理信用社，致使信用社业务停滞，财务混乱，亏损面进一步扩大，信用合作事业遭到更大破坏。在“文化大革命”后期，再次提出加强银行对信用社业务的领导和管理，对信用社的亏损，不得不采取由银行“包下来”的办法，由银行补贴，信用社也逐渐失去其“民办”性质。

底层农民信用合作社“经验”

一九六八年七月二十五日，毛泽东主席发表了关于“斗、批、改”的指示，全国掀起一场“斗、批、改”热潮。一九六九年，中国人民银行在天津召开了 18 个省、市、县银行“斗、批、改”座谈会。提出银行和信用社要参加革命大批判，银行必须由工人阶级领导，工农兵参加管理；信用社必须由贫下中农领导，贫下中农参加管理。座谈会认为：“银行和信用社是无产阶级专政的工具”，“要无产阶级政治服务”。会议分析了银行和信用

社两条路线斗争突出地表现在：是坚持毛主席无产阶级革命路线，政治建行；还是推行修正主义路线，业务第一？是依靠工人阶级领导，工农兵管理银行，还是依靠“专家”治行？是为工农兵服务，还是为资产阶级服务？一句话，“是走社会主义道路，还是走资本主义道路”？会议认为：“必须坚定不移地走政治建行、建社的道路，在工人阶级的领导下，更好地为无产阶级专政服务，为社会主义革命和社会主义建设服务。”会上介绍了贫下中农管理信用社的作法，由公社（大队）革命委员会的负责人、公社所属各大队（各生产队）贫下中农推选的代表、信用社干部，组成贫下中农占绝对优势的管理委员会或（小组），在社、队革命委员会一元化领导下，管理信用社，管理农村金融工作。

天津会议以后，各地革命委员会大力支持贫下中农管理信用社，并且以点带面，迅速推动了信用社“斗、批、改”群众运动的发展。河南省嵩县阎庄信用社被认为是一个突出的典型。一九六九年十月，中国人民银行向国务院报送了《一所由贫下中农管理的信用社》的调查报告，并附函说明：关于信用社的“斗、批、改”，经过调查了解，认为河南省嵩县阎庄信用社是一个好典型。十一月，《人民日报》以《一所由贫下中农管理的信用社》为题，报导了这个调查报告。《调查报告》介绍说：“在伟大的‘斗、批、改’高潮中，河南省嵩县阎庄公社的广大贫下中农和信用社的工作人员，在毛主席无产阶级革命路线的指引下，以继续革命、彻底革命的精神，对信用社进行了改革，实行了贫下中农管理。”

《调查报告》分析了信用社管理权问题上的两条路

线斗争“表现在阎庄信用社不断受到反革命修正主义路线的干扰，而管理权问题是受到干扰的一个主要问题”。

《调查报告》说，一九六二年，全公社 38 个大队的信用站被砍掉了，只保留了 5 个按片设立的信用社，这是由于银行“单线领导”，脱离了贫下中农管理的结果。因此，广大贫下中农对反革命修正主义路线极为愤慨，进行了针锋相对的斗争。《调查报告》还介绍说：“有个叫顶修坡（原名顶心坡）的大队的贫下中农顶得最坚决，他们斩钉截铁地说：‘信用社是毛主席叫我们办的，我们有权管理信用社。’顶修坡大队坚持由贫下中农管理信用社，他们尽管受到种种刁难，被贬为黑社，经济上得不到支持，但贫下中农仍坚持把信用社办好。他们在贷款上规定‘五贷三不贷’，即购买农具、发展农业生产、吃穿有困难、治病无钱、集体生产有困难的贷款；地富反坏右、投机倒把、婚丧讲排场的不贷款。”这种“五贷三不贷”的规定，现在看来也是对的，但《调查报告》把这提到阶级路线的高度，就失之偏颇了。

《调查报告》介绍了的贫下中农管理信用社的作法是：在公社设立信用社，在大队设立信用站。在社、队革命委员会的领导下，以贫下中农为主体，由革命委员会、信用社（站）代表参加，成立公社贫下中农管理委员会（大队管理小组），对信用社（站）实行两级管理。贫下中农管理委员会（小组）主要是管理信用社（站）的政治思想和资金投放方向。信用社的资金在全公社统一调剂使用，由公社贫下中农管理委员会按生产季节、资金数量和各大队实际需要，给大队贫下中农管理小组分配放款指标。大队贫下中农小组在指标范围内，对生产队和社员有权决定贷款。国家农贷资金的分配和

发放，也由贫下中农管理委员会（小组）进行监督。在改革中，贫下中农认为，让什么人担任信用社（站）的信用员，是信用社能不能办好的关键。他们挑选觉悟高、思想好、劳动积极、忠实可靠的贫下中农来担任，实行亦工亦农，使他们永远保持劳动人民的本色。对信用社的规章制度，也进行了改革。过去，社员贷款需要经过本人申请，生产队介绍，信用员审查，大额贷款还需要银行批准等程序。改革后的社员贷款只要同贫下中农管理小组一商量，填个借据，就可以得到贷款。社队革命委员会对信用社实行一元化领导，过去社、队领导对信用社工作只当作“捎带”任务，实行阎庄作法后，则经常列入革命委员会的议事日程，社、队需要生产资金，由革命委员会、贫下中农管理委员会和信用社共同研究决定后，由信用社贷款。

阎庄的作法在促进信用社干部更好地关心群众，支持农业生产，保持信用社优良传统，并在贷款上简化手续，依靠群众，都是正确的。但是，把信用社的人权、财权、资金权都交给贫下中农管理，使信用社无法独立自主地经营业务，造成了信用社资金管理上的混乱。

阎庄“经验”在《人民日报》发表以后，中国人民银行又于一九六九年十一月发出《关于“学习河南嵩县阎庄公社信用社改革调查报告”的通知》，要求组织全体银行、信用社干部学习，并于十一月下旬在河南嵩县阎庄召开了9省参加的现场会，推动信用社“斗、批、改”深入发展。会议强调：信用社只有实行贫下中农管理，才能更好地贯彻毛主席“备战、备荒、为人民”的伟大战略思想和“发展经济，保障供给”的总方针，才能更好地“为无产阶级政治服务”，为贫下中农服务，为巩固

发展集体经济服务，才能永远坚持社会主义方向，在巩固无产阶级专政，防止资本主义复辟，建设社会主义事业中发挥更大的作用。

会议同时也重申中共中央关于信用社的一贯政策。这些政策是：信用社的机构设置，仍应坚持“统一领导、分散经营”的原则。公社设信用社，大队设信用站，生产队设信用员，由信用社统一核算。在资金管理上由信用社统一计划，统一调剂，不宜分散。关于信用社的干部队伍，会议认为：绝大多数是好的和比较好的，他们大多出身于劳动人民家庭，对信用合作事业有一定贡献。对于人员的处理一定要区分两类不同性质的矛盾，对于混入干部队伍中的少数坏人，要坚决清除。会议强调：信用社是无产阶级领导的国家政权管理下的劳动人民集体金融组织，它的业务经营仍应坚持“自力更生”、“勤俭办社”的方针，积极吸收存款，合理使用资金，加强经营管理，更好地支援农业生产。信用社在金融政策、资金计划、利率等方面都要服从国家银行的统一领导，任何个人和单位都不得挪用和抽调信用社的资金。会议虽然重申了中共中央对信用社的一贯政策，但是，在当时那种动乱的形势下，这个由贫下中农管理信用社的“经验”被介绍以后，有些地方片面理解为这是信用社管理权限下放，将农贷工作交给大队会计、保管员去兼管，使一些信用社资金管理混乱，群众有钱取不出，贷款贷不到。

一九七〇年以后，“文化大革命”对国民经济的破坏逐渐显露出来，表现在金融方面的是，合理的规章制度被破坏，信贷增加，扩大了货币发行。把信用社交给贫下中农管理，排除了银行的正确领导和管理，出现了组

织涣散，干部思想动荡，业务萧条，帐务混乱等问题。一九七一年九月，粉碎林彪反革命集团后，周恩来总理主持中央日常工作，采取许多重大措施恢复被破坏的国民经济，其中包括银行工作的独立性，扭转信贷管理偏松和监督不力的偏向，加强资金的集中管理，恢复合理的规章制度等。中国人民银行于一九七二年九月召开全国银行工作会议，批判银行工作中的“左”倾思潮，提出努力做好农村金融工作，加强对信用社的领导，恢复信用社的独立经营，充分发挥信用社在支援农业生产中的作用。这就为解决实行“贫管会”后给信用社带来的问题创造了条件。

贫下中农管理信用合作社管理

信用社实行贫下中农管理以后，各地提出了不少问题：一是“贫管会”的性质问题。贫下中农管理委员会是权力机构？是执行机构？还是群众性的监督组织？建立“贫管会”以后，是否还要召开信用社社员大会？原有的理事会、监事会还要不要？二是“贫管会”的工作内容。阎庄信用社的“贫管会”是“四管”，即管信用社（站）的政治思想工作、人事、资金发放和发展方向。许多地方不赞成这种作法。三是“贫管会”的组织结构和设置混乱。有的地方由财贸部门各单位统一组织一个“贫管会”，有的地方由信用社、学校、合作医疗、供销社等合设一个“贫管会”；四是信用社干部实行“亦工亦农”制度。许多干部回生产队参加生产和分配，收入减少，影响情绪，放松了工作，信用社业务陷于停顿。一九七一年九月至一九七三年末，在周恩来总理主持中央

日常工作期间，银行工作迎来了一次恢复生机的转折。一九七二年九月在周总理支持下召开了全国银行工作会议，加强了银行各方面的管理工作。一九七二年九月以后，中国人民银行针对上述问题，作了如下规定：（一）明确“贫管会”是公社党委领导下的以贫下中农为主体的群众性组织。为了发挥它的作用，公社信用社和大队信用站的“贫管会”单独设立。（二）“贫管会”是群众性监督机构，不是权力机构，它的任务是：1.加强信用社（站）干部思想教育，组织社（站）干部学习马列主义和毛泽东思想，进行党的基本路线教育，不断提高政治觉悟；2.协助信用社（站）打击贪污盗窃、投机倒把和高利贷活动，抵制资本主义倾向，巩固社会主义农村金融阵地；3.督促信用社（站）认真贯彻“发展经济，保障供给”的财经工作总方针和党的金融政策，研究和检查信用社的工作，组织信用社（站）积极开展业务；4.积极宣传党的金融政策，及时反映广大群众的意见和要求，帮助信用社（站）不断改进工作，纠正不正之风；5.审查信用社的财务、会计工作，坚持勤俭办社的方针，厉行节约，反对铺张浪费。（三）信用社干部的任免、调职、奖惩、退职、退休等，经贫下中农管理组织讨论，公社党委审查，报县人民银行批准，并由县中国人民银行负责信用社干部的具体管理工作。（四）信用社存款、放款利率执行中国人民银行统一规定。（五）信用社存、放款计划和财务计划，经“贫管会”讨论通过，公社革委会审查，报经中国人民银行县支行批准执行。

执行这些规定，实际上是对阎庄经验的否定，从而把信用社的人权、财权和资金使用权收了回来，“贫管会”只起监督作用。

银行对信用合作社的领导

把信用社的人权、财权、资金发放权收回，归银行管理以后，银行加强了对信用社的领导，帮助信用社恢复各项规章制度，如资金计划、财务管理、会计出纳、费用开支等制度都建立健全起来，使信用社各项工作有章可循。一九七四年六月，中国人民银行召开全国农村金融工作会议，重申信用社的性质、任务、地位和作用。会议要求：进一步加强对信用社的领导，充分发挥信用社的作用。会议强调指出：信用社是集体所有制的经济组织，是中国农村社会主义金融体系的重要组成部分。信用社的性质不能改变。它是群众性的金融组织，与群众经常保持着密切的关系，及时了解群众的生产、生活困难，及时、灵活地组织资金，帮助群众解决资金困难。信用社的这种优越性是国家银行代替不了的。但是信用社机构分散、人员少、资金力量薄弱，脱离了银行，也就难以发挥调剂资金的作用。因此，银行必须加强对信用社的领导和管理，帮助信用社干部提高政策水平和业务能力，在资金上支持信用社，以利于信用社开展业务，帮助信用社搞好经营管理，扭转亏损，增加盈余。通过这些工作使信用社得到巩固，提高它在群众中的威信，发挥它支持生产的作用。

会议决定：为了解决贫下中农管理信用社带来的问题，对信用社再进行整顿。整顿的主要内容是：

（一）整顿信用社的业务，清理贷款，积极收回到期和逾期贷款，加速资金周转。为了加强信用社的资金管理，把信用社的存款和贷款纳入银行的信贷计划，作

为国家计划的组成部分。这个计划由中国人民银行编制。

（二）加强干部管理，恢复干部的经济待遇。恢复信用社干部由县人民银行具体管理的做法，把被其它部门抽调的干部收回来，加强信用社的业务工作，部分地区信用社干部口粮和福利待遇被取消的，应重新恢复。在贫下中农管理信用社的地方，实行干部“亦工亦农”制度，或者把信用社干部强行下放生产队参加劳动，影响了干部的情绪，有的说，“我们是露水珠”，“黑板上的干部，一抹就掉”。对于“亦工亦农”干部，仍然恢复他们专职干部的身份和待遇，安排他们做专业工作。

（三）妥善处理信用社的亏损。经过“文化大革命”的折腾，许多信用社业务停顿，亏损增加，年年由银行补贴；自身没有积累，干部退休、退职费用无法解决，医疗卫生费、福利费不足，必要的房屋修缮和设备购置缺乏资金。银行除了积极帮助信用社开展业务，增加收入，改善经营管理，减少支出以外，仍然实行补贴办法，但加以改进，规定了补贴的条件：1.信用社按照国家政策发放贷款，由于国家规定的贷款利率较低而发生的政策性亏损；2.信用社经过整顿后，帐款清楚，财务开支符合标准，贯彻了“勤俭办社”原则；3.制止了其它部门向信用社抽调干部、挪用资金和乱摊费用，从而减少这部分不合理的开支；4.总结亏损教训，制定了扭亏增盈的计划和措施。

整顿收到一定效果。但是总的说，“文化大革命”的十年，信用社的业务发展缓慢，亏损严重，在“文化大革命”开始的头四年，信用社的存款一直在70多亿元之间徘徊，每年只增加2、3亿元。一九六九年，集体存款和个人储蓄有所下降。直到一九七一年，周恩来总理主

持党中央日常工作，各方面工作有了转机，在农村着手纠正“左”倾错误，落实正确的农村经济政策，使农村经济有了好转。一九七五年邓小平主持党中央日常工作，对国民经济进行了整顿，全国工农业生产形势有了明显好转。因此，从一九七一年以后，信用社存款从 70 多亿元上升到 90 多亿元，一九七五年以后，又有了较大增长。在“文化大革命”期间，信用社的贷款每年只有 10 多亿元到 20 多亿元，尤其对社员个人贷款，呈减少趋势。

一九七六年，在“批邓、反击右倾翻案风”中，“四人帮”不顾毛泽东主席关于“把国民经济搞上去”的指示，认为邓小平一九七五年的整顿措施是对“文化大革命”的“反攻倒算”，是“右倾翻案”。银行、信用社工作刚刚得到一点转机又再一次被否定，被搞乱。

由于业务发展缓慢，许多贷款收不回来，亏损的信用社不断增加，最多时有半数信用社亏损，由银行给予补贴。

信用合作社基础性作用

在“大跃进”和“文化大革命”两个时期，两次把信用社下放给社、队管理，又两次收回归银行管理，逐步形成“官办”。信用社名义上是集体所有制的合作金融组织，实际上已成为国家银行的基层机构。一九七七年十一月二十八日，国务院发布《关于整顿和加强银行工作的几项规定》，提出了整顿信用社和加强银行对信用社实行集中统一管理的要求。《规定》的第七条内容是：“办好农村信用合作社。信用社是集体金融组织，又是国家

银行在农村的基层机构”，“信用社的资金应纳入国家信贷计划，人员编制应纳入县集体劳动工资计划，职工待遇应与中国人民银行基本一致”。这就把信用社纳入国家银行高度集中统一的管理体制之中。一九八〇年部分地区根据信用社是国家银行基层机构的规定，实行“所、社联营”，进一步强化了信用社的国家银行地位。

信用社管理体制的这种重大改变，是一九五八年以来“左”倾错误影响的结果，有其深刻的政治经济原因，也有全民所有制国家银行和集体所有制信用社两种性质不同的金融机构在农村长期并存所形成的非常复杂的实际原因。

信用合作社的地位

一、这个体制的提出

从一九五六年实现信用合作化到一九七六年，在国家银行与信用社的关系上，虽然强调信用社起国家银行基层机构的作用，却仍然保持着信用社机构的独立存在和业务的独立经营，没有在组织上明确规定信用社是国家银行的基层机构。到一九七七年八月，中国人民银行召开全国分行行长会议时，各地对信用社在农村金融战线上的重要作用与管理体制不相适应的问题反映强烈，要求明确规定信用社是国家银行的基层机构，以便于加强对信用社的统一管理。理由是：信用社已经成为农村金融战线的重要力量，实际上变成国家银行的基层机构。一九七六年底，全国有信用社 5 万多个，一个公社有一个信用社。还有 24 万多个设在大队的信用服务站，占生产大队总数的三分之一。信用社脱产干部 28 万人，不脱

产信用员 30 万人。一九七六年底，信用社的存款余额为 141.17 亿元，而银行吸收的农村存款仅为 136.7 亿元；信用社的贷款余额只有 35.76 亿元，大量资金转存银行，成为银行的重要资金来源，信用社也基本上成为银行办理农村存款的专业机构。同时，银行将大量工作委托信用社办理，包括对国营和集体企业的现金管理、工资基金监督、资金的转帐结算等，国家银行在人民公社的业务有 60% 以上由信用社代办。在信用社办得较好的地方，承担了农村的全部贷款，不要国家银行发放农业贷款了。信用社还承担了原来由银行办理的社队集体和社队企业的财务、会计辅导任务。这种情况说明信用社已经代替了银行，实际上成为国家银行在农村的基层机构。可是信用社的管理体制与它的地位和承担的任务极不适应。许多与会者说：农业生产合作社、供销合作社、信用合作社是农村的三大合作组织，生产合作社已经发展为政社合一的人民公社，供销合作社也过渡为全民所有制商业，唯独信用合作社仍然按照创办初期的资金互助组织对待，人员编制、职工口粮和工资福利等，仍然执行集体所有制企业的规定，不能与国家银行一样，也低于供销合作社。由于这些问题没有很好解决，信用社职工普遍不安心工作。北京市反映：从一九七一年到一九七六年，信用社职工另找工作离开的有 611 人，占职工总人数的一半。根据这种情况，参加会议的许多人认为，信用社工作上虽然存在很多问题，但关键是体制，体制一解决，其他问题就迎刃而解。建立什么样的体制，会上反映两种意见，一是把信用社过渡到全民所有制的国家银行，职工工资、口粮、福利，执行国家银行的规定；另一种意见是逐步过渡，暂时保留信用社集体所有制金

融组织的名义 ,实际上变成国家银行的农村的基层机构。

二、这个体制的确立

会议接受了后一种意见。会后，中国人民银行向国务院汇报时说：信用社负担着组织农村资金，支持集体经济发展生产，帮助农民解决生产、生活困难，打击高利贷等重要任务，还办理国家银行在农村的各项业务，“它名义上是集体金融组织，实际上已经成为国家银行在农村的基层机构”，但是信用社职工的口粮、工资、福利待遇仍执行集体所有制企业规定，与中国人民银行职工不一致，影响信用社职工情绪，也影响工作，建议改为与中国人民银行一致。在农村的金融机构设置上，一个公社既有银行营业所又有信用社的，就合在一起办公；只有信用社没有银行营业所的，就由信用社执行银行任务。这种建议实质上就是把信用社改为国家银行。国务院一九七七年十一月二十八日发布的《关于整顿和加强银行工作的几项规定》第七条规定：“信用社是集体金融组织，又是国家银行在农村的基层机构”，国务院为什么能够接受这个建议，确认这个管理体制呢？这与当时的政治经济情况有关。

一九七六年十月，党和国家取得了粉碎江青反革命集团的胜利，结束了十年内乱，使中国进入了新的发展时期，开始对国民经济进行整顿，以便使处于严重困境的经济迅速得到恢复。在“文化大革命”中，生产遭到破坏，财政赤字增加，货币发行失控，银行的规章制度被打破，工作出现混乱。因此在整顿经济的同时，也对金融工作进行整顿。整顿金融的基本原则是：加强银行工作的集中统一，做到统一领导、统一政策、统一计划、统一制度、统一资金、统一货币发行，建立指挥如意的、