



中国信用合作社（三）

赵秉德 主编

目 录

信用合作社民主管理	1
社员民主管理机制	1
职工民主管理	8
信用合作社业务管理	10
组织资金的工作内容	10
农业生产责任制的完善	18
支持粮食生产和多种经营	25
支持贫困地区脱贫致富	31
支持乡镇企业发展	34
信用合作社制度保障	39
信用合作社的会计工作	40
信用合作社财务管理	46
信用合作社的稽核工作	53
信用合作社资金管理	57
合作发展基金制度	62
信用合作社组织构成	66
信用合作社机构组成	66
信用合作社队伍建设	75
农村借贷发展	91
过渡时期民间借贷	92
“左”倾领导下的民间借贷	99
农村经济改革初期的民间借贷	105
商品经济条件下自由借贷	110
民间借贷政策变化	115
多种合作金融方式	119
多种合作金融形式	121
传统资金互助组织	122

合作基金会发展情况	130
集体经济内部的金融组织	137
信用合作事业经验总结	144

信用合作社民主管理

信用社的民主管理制度，早在一九五一年，中国人民银行总行颁发的《农村信用合作社章程准则草案》中，就明确规定了信用社民主管理的形式和内容。经过一段时期的实践，在《准则草案》的基础上，加以修改补充，于一九五七年正式颁发了《农村信用合作社示范章程草案》，信用社的民主管理得到进一步加强。只是到了后来，信用社的管理体制几经变动，民主管理也就逐渐流于形式，没有发挥它应有的作用。中国共产党的十一届三中全会以后，信用社管理体制进行了改革，恢复它的“三性”（即组织上的群众性，管理上的民主性，业务经营上的灵活性），民主管理才不断加强。

信用社是群众性合作金融组织，社员管理是信用社民主管理的基本形式。信用社建立初期，每社职工一般只有二、三人，业务量也较少。随着经济的发展，信用社业务大量增加，职工队伍扩大，有的信用社已有几十人。作为经济组织，信用社有了加强职工民主管理的需要，试行了双重民主管理制度，即社员民主管理和职工民主管理，把民主管理推进了一步。

社员民主管理机制

信用社是社员集体所有的合作金融组织，由社员实行民主管理，以保障社员权益。社员行使民主权力要通过一定的组织形式，在信用社成立时就建立了一套比较

完整的民主管理制度，并且发挥了一定的作用，通过改革，民主管理不断完善。

一、社员权利与义务

信用社是由群众按自愿和互利的原则入股组成，社员是它的组织基础。一方面要尊重社员个人的选择，群众入社，要做到完全自愿，保障社员权利不受侵犯；另一方面又要做到社区范围的群众大多数加入信用社，使信用社具有广泛的群众性，保持集体所有制的合作金融性质。信用社对群众入社一般都有条件限制，一九五七年的信用社章程规定：凡是居住在信用社社区内，年满十六岁的男女劳动人民，经本人申请，理事会批准，就可加入信用社。已被改造好的地主分子、富农分子、已经悔改的反革命分子，已由农业社吸收为社员的，可以参加信用社为社员。

社员入社应交纳入社费和股金（以人或以户入股均可），五十年代信用社初建时，农民收入水平较低，所以确定股金数额和入社费，以大多数社员交得起为标准。贫困社员无力一次交纳股金的，可以分期或缓期交纳。社员入社自愿，退社自由。社员退社，可退还其股金，入社费不退。

社员有下列权利：有选举权、被选举权和表决权（实行一人一票制度，即每个社员只有一票表决权）；有借款的权利；对信用社的业务、财务、社务等有讨论、表决、建议、批评、监督和咨询的权利；享受股金分红；享受社内举办的文化福利事业。社员有如下义务：交纳入社费和股金；遵守社章，执行社员大会或社员代表大会和理事会的决议；维护信用社的公共利益和爱护信用社的公有财产；按期归还贷款，积极存款；宣传信用社的好

处，协助信用社发展社员，开展业务。

一九五六年实现了信用合作化，大部分农民都入了社，信用社的业务获得很大发展，在帮助社员解决生产、生活困难方面，起到了重要作用，受到社员的拥护。以后信用社逐步形成“官办”，民主管理组织停止了活动，社员的基本权利受到侵犯，股金也停止了分红。

二、民主管理的形式和内容

一九五一年中国人民银行颁发的《农村信用合作社章程准则草案》规定了信用社民主管理的组织形式和内容，如社员代表大会、理事会、监事会及其职权等。一九五七年颁发的《农村信用合作社示范章程草案》第四条规定：信用社的重大事务由社员大会或社员代表大会讨论决定，信用社领导人员要实行集体领导，要密切联系群众，遇事和群众商量，团结全体社员，办好信用社。

信用社是群众性资金互助组织，它的宗旨是为社员服务，这就决定了社员与信用社利益紧密相连，所以要通过一定形式对信用社进行民主管理，以保护社员自己的切身利益。民主管理是合作金融组织的灵魂，利益关系又是民主管理的经济基础。在五十年代，信用社建立初期，曾经遵循这些原则建立了民主管理组织，社员参加信用社的管理，收到了很好的效果。

信用社民主管理组织采取“三会”形式，即社员大会或社员代表大会、理事会、监事会。社员大会或社员代表大会是信用社最高权力机关，由社员大会或社员代表大会选出理事会和监事会。理事会是社员大会或社员代表大会的执行机关，理事主任（即信用社主任）由理事互选产生。理事会负责信用社的业务经营、财务管理；理事会主任领导信用社工作，是信用社法人代表。监事

会监督社务、业务。社员大会或社员代表大会、理事会、监事会的具体职能是：

（一）社员大会或社员代表大会（如社员人数过多或者社员的居住点过于分散，则建立社员代表大会）是信用社最高权力机关。社员代表分地区由社员直接选举产生，由社员代表组成社员代表大会，行使社员大会职权。社员大会或社员代表大会行使以下职权：通过和修改社章；选举和罢免理事主任、副主任和理事，监事主任和监事；审查和通过各项制度、业务计划、财务计划、存放款利率；审查和批准理事会、监事会的工作报告及预算、决算；审查和通过盈余分配或弥补亏损的方案；决定信用社需要设置的工作人员及其薪金或补贴；决定社员、社干部的奖励和处分；决定开除社员；其它重要问题的讨论和决议。社员大会或社员代表大会定期召开（一般一年一次），必要时，可以临时召开。出席人员必须超过半数才能开会，出席的社员代表必须以过半数通过的决议才算有效。对有些问题，例如信用社的解散或合并，罢免理事和监事，也必须有半数以上社员或社员代表同意才算有效。社员大会或社员代表大会通过的决定，全体社员都必须遵守。

（二）理事会是信用社的执行机关，一般由 7 人到 15 人组成。在社员大会或社员代表大会闭幕期间，理事会负责经营业务、管理社务。理事会行使以下职权：贯彻执行社员大会或社员代表大会的决议；按期向社员大会或社员代表大会报告工作，公布帐目，并提出业务、财务等工作计划和各项制度，以及预算、决算；制定盈余分配和弥补亏损方案；领导社内工作人员，经营业务，处理日常工作；对外代表信用社签订合同、契约；聘任

或撤换信用社的工作人员，审查和批准新社员。

理事会成员由社员大会或社员代表大会选举，所以理事必须是社员。理事会对社员大会或社员代表大会负责，要求理事做到：坚持原则，秉公办事，热爱信用合作事业，熟悉本社区的经济情况，了解社员的困难与需要，为社员谋福利，把信用社真正办成社员自己的资金互助组织。理事会实行民主集中制，理事会职权由集体行使，不经过理事会授权，任何理事都不能单独行使职权，所以理事行使职权必须经过理事会讨论通过。

在信用社初建时，主任由社员中选举产生。随着信用社业务的发展，尤其是信用社管理体制改革以后，信用社主任必须懂管理，会经营，还应具有专业知识，才能担负经营管理重任，所以一般由理事会聘用，不一定从社员中选举产生。信用社主任对理事会负责，行使经营管理权。

为了辅助理事会处理专门事务，信用社可以设立专门委员会，例如信用社评定委员会、贷款审查委员会，负责评定社员信用，对大额贷款进行可行性研究，以供决定贷款时参考。

（三）监事会是信用社的监察机关，一般由 5 至 9 人组成。理事不能兼任监事。监事会行使以下职权：监督理事会执行社员大会或社员代表大会决议的情况；检查社主任和理事会贯彻政策、经营业务、管理财务等情况；收集社员的要求和意见，向理事会提出建议或查询；按期向社员大会或社员代表大会报告工作；列席理事会。

（四）社员小组是信用社按生产队或自然村设立的组织。社员小组选出小组长，在理事会的领导下进行以下工作：了解和关心社员生产、生活情况；动员社员群

众参加储蓄；评议或介绍贷款，监督贷款的使用并教育社员按期偿还贷款；传达和执行理事会决议，并向理事会反映社员的要求和批评、建议。

理事会一般每月召开一次，监事会每季一次。理事、监事及理、监事主任、社员小组长的任期，一般都为一年，连选可以连任。

信用社的专职技术人员，如会计员、出纳员、业务员由信用社主任聘用。

社员通过民主管理组织实现对信用社的管理和监督，也使信用社深深地扎根于社员群众之中，受到社员群众的爱戴。

信用社逐渐由“民办”变成“官办”后，民主管理组织流于形式，“理事不理事”，“监事不监事”，信用社社员大会或社员代表大会长期不开，信用社主任由银行任命，信用社在人事、业务、财务等方面逐步向银行看齐，同社员的关系日渐疏远，为社员生产和生活服务的观点也日渐淡薄，逐渐失去了群众性合作金融组织的特点和优势，不能适应商品经济发展的需要。

三、加强民主管理的措施

在农村改革的推动下，信用社也逐步进行了改革，中共中央和国务院多次指出，要把信用社真正办成群众性的合作金融组织，恢复它的“三性”。一九八四年，中国农业银行向国务院报送了《关于改革信用合作社管理体制的报告》，同年八月国务院批转了这个报告。中国农业银行在报告中提出：恢复信用社的合作金融性质，首先要恢复和加强组织上的群众性，管理上的民主性，变“官办”为“民办”。《报告》强调信用社的领导干部，应由任命制改为选举制，落选的信用社主任，可在原信

用社做具体工作，不搞“易地为官”。信用社的机构体制、业务计划、分配制度、人事制度、利率浮动等重大问题，都要经过社员大会或社员代表大会民主讨论决定。在一九八四年中国农业银行召开的全国分行行长会议上，提出信用社恢复“三性”，一定要名副其实，在信用社遵守国家金融政策，接受中国农业银行领导和监督的前提下，给社员大会、理事会、监事会以实际权力，包括审查业务和财务的权力，评议和监督信用社干部工作的权力，信用社干部任免的权力等。这就表明，信用社民主管理的根本问题，是让社员自己管理信用社，信用社的民主管理组织在国家政策法规令范围内，有权决定信用社的一切重大问题。

为了加强和改善信用社的民主管理，在改革中采取以下措施。

（一）清股、扩股，加强信用社的群众性。在改革中，信用社都进行了清股、扩股，发展新社员。清股就是清查原有的股金，同社员核对，落实社员股权，发新的社员证和股金证。对于应付未付给社员的股息和应分未分给社员的红利，经过清理查实后补发给社员。这一措施调动了农民入股的积极性，入社农民不断增加，股金不断扩大，信用社的社员一般都达到农户总数的80%左右，扩大了信用社的群众性，也增加了信用社的自有资金实力。在经济发达，乡办、村办企业较多的地方，信用社还接受企业入股，成为信用社的团体社员。企业入股的股金数额不限，但保持与农民社员平股平权，即不论股金多少，只有一票选举权和表决权。

（二）恢复信用社的民主管理组织，开展民主活动。一般做法是以村为单位选出社员代表，召开社员代表大

会，信用社主任向社员代表大会报告改革和工作情况，听取社员意见，接受社员批评，然后通过选举产生新的理事会和监事会。多数信用社的民主管理仍然采取理、监事会的形式，少数信用社采取管理委员会的民主管理形式，管理委员会的大部成员从社员中产生，少数成员由乡政府部门和银行提名，经社员代表大会通过。在经济发达地区，企业向信用社入股成为团体社员，适应这种情况，少数地方试办董事会的管理形式。

（三）试行两层民主管理形式。信用社机构按乡设置，多数乡地区范围较大，人口较多，社员行使民主权利和民主管理组织作用发挥受到限制。随着商品经济的发展，信用社的业务发展较快，为适应这种情况，信用社实行规范化和科学化管理，让社员直接监督和管理信用社存在一定困难。因此有的地方试行两层民主管理形式。一层是信用社的民主管理，另一层是信用服务站和信用分社建立民主管理组织，进行直接管理。方式是以村为单位，由信用社的社员选出代表组成社员代表小组，行使民主管理职能，具体职权是：审查信用站和信用分社的业务计划；审批较大数额的贷款；监督信用站和信用分社实行“三公开”制度，即办事制度公开，办事结果公开，贷款张榜上墙接受群众监督。这一层民主管理做好了，信用社一层的民主管理就有了可靠基础，信用社的社员代表大会的主要任务是审查决定信用社的业务计划、财务计划、收益分配、主任任免等大事。

职工民主管理

信用社的民主管理有两种形式，一是社员对信用社

的民主管理；二是职工对信用社的民主管理。信用社职工的民主管理与社员民主管理的性质不同。信用社作为合作金融组织，社员是主人，社员的民主管理是所有者进行的管理。信用社作为经营借贷业务的企业，它的业务活动由职工进行，从这个角度说，职工也要以主人翁精神管好信用社。双重管理的共同目的都是为了把信用社办好，为了社员和职工的共同利益。社员民主管理是主要的，但是只有社员民主管理而无职工的民主管理，职工的积极性调动不起来，信用社也办不好，社员的根本利益也就不能实现。双重民主管理制度相互补充，相辅相成，都是办好信用社所不可缺少的。

信用社的双重民主管理制度是以利益关系为基础的，只有正确处理信用社与社员、信用社与职工两层利益关系，才能真正建立和完善信用社的民主管理制度。社员与职工通过不同方式与信用社联系，结成一个利益一致的、不可分割的经济共同体。社员通过股金（所有者）和资金存贷（顾客）与信用社发生联系，职工则通过服务性劳动与信用社联系。由于联系方式不同，他们从信用社分享利益各有不同尺度，具有不同性质。社员作为信用社的股东，是所有者，他们与信用社在分配关系上，属于按资金分配性质；社员作为信用社的顾客，又按他们与信用社发生的业务量分享信用社的经营收入。职工是信用社的工作人员，是经营者，职工与信用社的关系属于按劳分配性质。这两层利益关系在性质上有区别，又密切联系，融合于信用社这个经济共同体内。社员利益是合作金融组织最根本的利益关系，职工与信用社的利益则是从属的，但也是不可忽视的，从政治上和经济上激发职工的工作积极性和爱社热情，是办好信

用社的重要条件，也使社员利益得到保证。

职工参加信用社管理的方式，视职工人数多少而定，可以成立职工评议小组或职工委员会，参与信用社的经营管理，对信用社主任进行监督，齐心协力为信用社管理出谋献策，增加工作的透明度，调动职工的积极性。有的信用社每周或每月召开一次职工大会，商量信用社工作，检查信用社工作情况，不是由信用社主任一人说了算。职工民主管理还处于初创阶段，有待于逐步加强和完善。

信用合作社业务管理

信用社的业务经营主要是吸收农村闲散资金，办理农民群众的个人储蓄和农村各种生产合作组织的集体存款；办理农民群众生产、生活贷款，办理农村集体经济组织的贷款。信用社的业务经营范围，视农村经济情况和本身的资金力量而定，在不同时期、不同地区，业务经营范围也有所不同。中国共产党十一届三中全会以来，农村改革推动了经济迅速发展，信用社经过改革，业务经营有了更大的自主权和灵活性，业务范围更加扩大，各项业务获得迅速发展。

组织资金的工作内容

信用社是群众性的资金互助组织，由社员集资入股组成，但是股金只占它资金来源的很小部分，存款是它的主要资金来源。一九八一年信用社的股金为4.8亿元，

占当年各项存款 266 亿元的 1.8%，经过几次扩大股金，一九八九年信用社的股金增加到 62.5 亿元，增长十几倍，也只占当年各项存款 669 亿元的 3.7%。所以大力组织资金是信用社的首要任务。在信用社的各项存款总额中，农村个人储蓄由一九七九年的 78.4 亿元上升到一九八九年的 1410 亿元，它在信用社各项存款总数中所占的比例，由 36% 提高到 84%，成为资金的主要来源。一九八七年信用社的各项存款总数中，集体经济单位的存款为 255 亿元（主要是乡镇企业的存款），私营和个体户的存款仅 20 多亿元。这两类存款数额虽然较少，占存款总数的比重较小，但这些存款是商品生产和流通中的闲散资金，随着工业、商业、服务业的不断发展，这些存款将会有较大的增长。

农村储蓄大量增加是农村经济迅速发展和农民收入大幅度增长的结果。一九八六年农村社会总产值达 7554 亿元，比一九七八年增长 1.7 倍，平均每年递增 13.2%。一九八六年农民人均收入 424 元，比一九七八年增加 264 元。平均每年增加 33 元，每年递增 12.9%。这是信用社储蓄存款大幅度增长的经济基础。一九八六年底信用社的个人储蓄达到 766 亿元，比一九七九年的 78.4 亿元增长 8 倍多。农民平均每人在信用社的储蓄也由一九七九年的 7 元增加到一九八六年的 97 元，平均每年增加 11.25 元，递增 38.9%。储蓄增长速度大大超过农民收入增长速度。信用社的储蓄存款中定期储蓄占 70% 以上，有很大的稳定性。这种情况说明，农村资金潜力很大，储蓄是信用社的长期和稳定的资金来源，从农村组织资金是解决农村资金需要的主要途径，信用社把组织资金放在工作的首位，是符合农村经济发展情况的。

农村经济发展和农民收入增加是信用社存款大量增长的主要经济基础；同时，信用社努力开展工作，增加机构网点，改善服务，对于存款的增加是至关重要的。在组织资金工作方面，信用社采取了以下措施。

一、提高认识加强政策指导

在相当长的时期内，信用社存在着“重贷轻存”的倾向，习惯于资金上的供给制和“大锅饭”，注重贷款的发放，忽视存款的积聚，不在吸收存款上下功夫，资金不够就向银行借。一九七九年中国农业银行恢复后召开的第一次全国分行行长会议，根据中国共产党十一届三中全会端正思想路线的要求，在农村金融战线上拨乱反正，批判了“重贷轻存”的思想，要求中国农业银行和信用社职工思想上必须明确认识：从长远的、发展的观点看，最基本、最主要的资金来源是不断扩大存款，没有不断增加的存款，就不能发放大量贷款。会议要求广大农村金融职工改变不重视存款的不正常情况，充分认识存款对办好银行和信用社的重要意义，清除思想障碍，加强宣传，改进服务，大力开展储蓄存款业务。这次会议对提高职工思想认识，扭转不重视存款的倾向，起到了积极的作用。

为了加强存款工作的领导，一九八一年七月中国农业银行召开存款工作专业会议，交流存款工作经验。会议强调指出：对农民储蓄要坚持贯彻执行“存款自愿，取款自由，存款有息，为储户保密”的政策，不得强迫或变相强迫农民存款和限制农民取款；任何单位和个人都不得违反国家规定向信用社调查农民存款情况，以保护农民的存款权利。会议强调：为了扩大存款来源，信用社要大力支持商品生产，帮助农民发展多种经营，沟

通产销渠道。农村经济发展了，农民收入增加了，就为信用社扩大资金来源提供了物质保证。

一九八五年一月中共中央发出《关于进一步活跃农村经济的十项规定》，在第七项中规定：信用社组织的资金，除按规定向中国农业银行交付提存准备金外，全部归自己使用，多存可以多贷。这对于解除信用社为了完成向中国农业银行转存款任务而多存不能多贷的顾虑，对调动信用社组织存款的积极性，是一个重要的推动。

二、开辟多种资金渠道

信用社过去吸收存款的路子窄，形式单一，如对企业只办活期存款，个人储蓄只有定期与活期两种。随着农村商品经济发展和农民生活水平的提高，资金活动的内容和形式也多样化，要求信用社增添新的储蓄项目，运用多种信用形式，融通资金，提供服务。为此，信用社开办了许多新的业务，开辟了多种资金渠道。

（一）开办代收代付业务。信用社机构普遍，点多面广，有条件为商品生产者提供各种中间性的服务项目，如代理收款、代理付款、代理保险、咨询服务等；为个人生活服务的有：代收房租、水电费，代付救济款、退休金等。这些业务集中由信用社办理，既满足了社会各方面的不同需要，节省社会人力、财力，方便了企业和群众，信用社也扩大了资金来源，增强了支付能力。（二）开拓资金信托业务。随着农村经济发展，企业、个人收入及地方财政收入不断增加，要求为暂时不用的资金寻求出路。适应这种需要，信用社代为挑选投资或贷款对象，代发股票、债券。通过信托业务，融通资金，活跃金融，推动联合。

（三）对社队集体单位和乡镇企业开办定期存款。

有的社队有大宗收入如土地征用款，长期不用；有的社队有历年滚下来的积累，只能存活期，利率低，存款单位有意见。为此，信用社开办集体单位定期存款，适当提高利率，社队满意。

（四）增加储蓄存款种类。信用社储蓄存款除了原有的活期和定期整存整取两种方式以外，根据生产和生活的不同需要，增加了多种方式，如：零存整取定期储蓄就有两种：一是每月固定存额，存期分一年、三年、五年，到期一次支取；二是零存整取，由储户自由选择到期本金和利息数额（如百元、千元等），事先算好每月应存金额，逐月存入。这种方式适应积零钱办大事的需要。

存本付息定期储蓄。适合于大额储蓄，本金一次存入，定期支取，但利息可以分期支取，每次支取利息可安排临时性用途。

整存零取定期储蓄。本金一次存入，分期支取，利息于期满结算，一次支付，适合于靠养老金生活者的需要。

定活两便定额储蓄。面额固定（如50元、100元），不定期限，可以随时支取，存期不满一年的按活期计算利息，一年以上的按定期计息，这种储蓄最受农民群众的欢迎。

多种储蓄方式适应群众不同需要，受到群众欢迎，是储蓄存款大量增加的重要原因。例如农户生产基金专项存款就是适应承包后农民积累生产基金的需要举办的。承包以前，生产资金都是由生产队集中提留，社员不负担生产投资。承包后，生产资金由农户自筹自用，可是农户没有预留生产基金的习惯，钱到手往往先安排