



农金微官网微信公众号



今日农商行 APP

主办单位：中国银行业协会农村合作金融工作委员会

承办单位：农商银行发展联合会

今日农信

潘光伟 书

新时代农村金融高质量发展新篇章

2021年07月

01

星期四

辛丑年五月廿二

第07期(总18期)

内部资料 免费交流

中国农村合作金融百年发展的历程与成就

自20世纪初合作社思想开始在我国孕育和传播，中国农村合作金融的发展已走过百余年的历史。在中国共产党的领导下，农村信用社作为中国农村合作金融发展历史长河中最重要的形式，已成为我国社会主义金融体系的重要组成部分，是我国农村金融服务的主力军和联系广大农民的金融纽带，更是“百年大党”领导下的“百年宏伟事业”。长期以来，农村信用社坚持服务“三农”的发展方向，不断改进信贷服务、增加支农投入，在促进农业农村经济发展、帮助农民生产和增加收入等方面做了大量的工作，对推动我国“三农”发展发挥了重要作用。

根据不同历史时期的制度变迁和时代特征，中国农村合作金融的发展历程可划分为七个阶段：信用合作的起源及新民主主义革命时期的发展（1949年以前）、新中国成立初期新型信用合作制度的建立（1949-1956年）、全面建设社会主义时期合作金融的探索（1956-1966年）、文化大革命时期及其后两年信用合作关系的重构（1966-1978年）、改革开放和社会主义现代化建设新时期信用合作的改革与发展（1978-2000年）、信用合作制度的转型（2001-2012年）和深化体制机制改革时期（2012年-至今）。

随着清末民初西方合作思想在中国的传播，信用合作以“互助之精神”开始在民间生根发芽。在新民主主义革命时期，中国共产党领导的信用合作事业是按照马克思主义合作理论并借鉴西方合作思想建立起来的，在革命根据地、苏区、抗日根据地和解放区有效支持了当地的经济建设，巩固了革命战争胜利的果实，为中国共产党领导经济事业创造了丰富的经验。这一时期，合作社从工农群众反抗统治阶级压迫和剥削的重要工具，逐渐演变为中国共产党从经济上组织群众、服务群众的重要形式，是经济建设的中心任务之一，可见其重要的历史意义。

新中国成立初期，在中国共产党领导的三大合作化运动下，农村信用社经历了从试点到实现“一乡一社”的发展过程。早在1949年3月召开的中共七届二中全会上，毛泽东就提出了组织信用合作社的思想，他把合作社经济看作是个体经济向集体经济过渡的形式。1950年，中国人民银行和中华全国合作社联合总社决定，首先在华北试办信用社（部）。1951年5月，中国人民银行召开了第一次全国农村金融工作会议，颁发《农村信用合作社章程准则（草案）》，标志着新中国信用合作组织在广大农村开始建立。在农村信用社试点工作的基础上，1953年底，随着农业合作化运动的兴起，农村信用社的创建工作在全国范围内展开。截至1956年5月末，全国信用社发展到16万个，覆盖了97.5%的乡（镇），基本实现了全国范围内的信用合作化。这一时期的农村信用社，既为国家的工业化和城市化建设积累了资金，又为打击高利贷以稳定农村金融秩序、帮助农民

克服生产生活困难做出了巨大贡献。

在全面建设社会主义时期和“文革”时期，农村信用社经历了曲折发展的历史阶段，其管理体制几经调整，管理权限先后三次下放、又两次上收，最终成为国家银行在农村的基层机构，背离了合作制原则。1958年底，中共中央、国务院发布《关于适应人民公社化的形势改进农村财政贸易管理体制的决定》，决定将设立在人民公社的银行营业所和农村信用社合并，组成公社信用部，并划归人民公社管理。1959年4月，中共中央发布《关于加强农村人民公社信贷管理工作的决定》，决定把原来的信用社从公社信用部分出，下放到生产大队管理，成为信用分部。1962年11月，中共中央、国务院批转《中国人民银行关于农村信用合作社若干问题的规定（试行草案）》，将农村信用社的管理权收归人民银行，明确提出农村信用社是农村人民群众的资金互助组织，是国家银行的助手，是我国社会主义金融体系的重要组成部分。1969年1月，中国人民银行在天津召开信用社体制改革座谈会，会议决定把信用社交给贫下中农管理。1974年6月，中国人民银行召开全国农村金融工作会议，提出要进一步加强对信用社的领导，充分发挥信用社的作用，农村信用社的管理权再次收归国家银行。1977年11月，国务院在《关于整顿和加强银行工作的几项规定》中提到：“信用社既是集体金融组织，又是国家银行在农村的基层机构”。

在改革开放和社会主义现代化建设新时期，随着农村经济体制改革的深入，农村信用社走上了回归合作制的改革发展道路，并开启了现代信用合作体系的构建。自1979年恢复中国农业银行至1996年农村金融体制改革前，农村信用社一直由中国农业银行管理，这一阶段改革的核心是恢复农村信用社的“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。1984年8月，国务院批转《关于农村信用社以恢复“三性”为主的改革方向，并开始组建县联社。1993年12月，国务院印发《关于金融体制改革的决定》，提出积极稳妥地发展合作银行体系，在农村信用合作社联社的基础上，有步骤地组建农村合作银行。通过一系列改革内容的实施，农村信用社的“三性”在一定程度上得以恢复，有力地调动了社员参加农信社的积极性，也有力地促进了农信社信贷业务的发展。1996年8月，国务院印发《关于农村金融体制改革的决定》，农村信用社与中国农业银行脱离行政隶属关系，由中国人民银行对其进行监督管理，农村信用社重新走上独立发展之路。1997年后，我国开启以合作制规范农村信用社的改革进程，农信社内部管理更加规范，现代信用合作体系不断健全，特别是在江苏省推进的以县为单位统一法人和组建省联社改革试点，为今后的全面改革奠

定了坚实的基础。

在信用合作制度转型时期，已成为我国农村金融主力军的农村信用社开始了新一轮深化改革的举措。1998年至2002年，四大国有商业银行逐步从县域经济撤离，农村信用社逐渐成为农村金融市场最主要的金融机构，被政府赋予了农村金融主力军的地位。2001年下半年，江苏省联社和常熟、江阴、张家港3家农村商业银行全部开业，由此拉开了农村信用社股份改革的序幕。2003年6月，国务院印发《深化农村信用社改革试点方案》，选择江苏、浙江、吉林、山东、江西、重庆、陕西、贵州8省（市）开展深化农村信用社改革试点工作。本次改革以服务“三农”为宗旨，以产权制度和管理体制改革为核心，积极探索和分类实施股份制、股份合作制、合作制等各种产权制度，使农村信用社真正成为“自主经营、自我约束、自我发展、自担风险”的市场主体；同时把农村信用社的管理交给地方政府负责，通过省联社，对农村信用社实施管理、指导、协调和服务。2004年8月，在总结8省（市）农村信用社改革试点经验基础上，国务院将试点范围扩大至另外21个省（区、市）。随后，试点范围进一步扩大至海南省。2007年8月，海南省联社正式挂牌，宣告全国建立省级联社任务全部完成，标志着农村信用社新的管理体制框架已经全部建立。通过改革，农村信用社的历史包袱逐步得到有效化解，资产质量和经营状况明显改善，资金实力和支农信贷投放显著增加，产权制度改革取得一定进展，对改善和提升农村金融服务能力和水平、促进解决“三农”问题发挥了重要作用。2010年12月，全国农村合作金融机构资产总规模突破10万亿元。同月，重庆农村商业银行在香港成功上市，成为农村商业银行上市第一股，开启了农村商业银行融资新途径的探索。

在深化体制机制改革时期，全国农村合作金融机构在“全面建成小康社会”奋斗目标和“乡村振兴”战略的引领下，坚持服务三农和支农支小的定位，突出省联社服务职能，加快组建农村商业银行，拓宽资本补充途径，完善公司治理机制，深化普惠金融发展、助力脱贫攻坚，持续创新综合三农的金融产品和服务模式，进一步打通农村金融服务的“最后一公里”，不断提升运用数字技术赋能农村金融服务的能力。2012年7月，中国银监会出台《关于规范农村信用社（自治区）联合社法人治理的指导意见》，明确省联社职能定位为“对社员的服务、指导、协调和行业管理”，标志着省联社新一轮改革正式拉开帷幕。2014年12月，中国银监会办公厅《关于推进农村商业银行组建工作的通知》指出：“鼓励符合条件的农村信用社和农村合作银行，加快改制为农村商业银行”。同月，泗县农村合作银行获得农村商业银行筹建批准，至此安徽省83家法人农村合作金融机构股份制度改革全面完成，成为全国首个全

部完成农商行改制的省份。2016年9月，江苏江阴农村商业银行在深圳证券交易所正式挂牌，农商银行A股上市实现零的突破。2017年5月，新疆喀什农村商业银行股票正式在科创板挂牌交易，成为我国第一家登陆新三板市场的农商银行。2018年1月，中央一号文件《关于实施乡村振兴战略的意见》明确指出：“推动农村信用社省联社改革，保持农村信用社县法人地位和数量总体稳定”。2019年2月，中国人民银行等五部委联合发布《关于金融服务乡村振兴的指导意见》，强调要“强化农村中小金融机构支农主力军作用”。2019年10月，重庆农村商业银行在上海证券交易所挂牌上市，成为全国首家“A+H”股上市农商银行。2020年，面对突如其来的新冠疫情，全国农村合作金融机构通过加大信贷支持力度、开辟服务绿色通道、优化金融服务方式、捐赠资金和防疫物资等“组合拳”全力抗击疫情和支持企业复工复产。

当前，我国农村合作金融机构实现了脱胎换骨的变化和跨越式的发展，已成为我国农村地区机构网点分布最广、支农服务功能发挥最为充分的银行业金融机构，对保持我国农村金融的稳定发展、提升农村金融服务能力和水平发挥了重要作用。截至2020年末，全国农村合作金融机构共有法人机构2207家，占据全部银行业金融机构法人机构的半壁江山，其中农村商业银行1539家（已有10家农商银行成功挂牌上市），农村信用社616家，农村合作银行27家。通过设立各类便民服务和流动服务点、布设ATM等自助服务终端、拓展手机银行和网上银行等在线服务渠道，打通农村金融服务的“最后一公里”，农村地区金融服务的便利性、可得性、满意度显著提高。2020年末，全国农村合作金融机构资产规模达39.6万亿元，占银行业金融机构的12.4%，存贷款规模分别达到30.6万亿元和21.2万亿元；其中，涉农贷款余额11.2万亿元，占农村合作金融机构各项贷款余额的53%，占银行业金融机构的28.9%，小微企业贷款余额10.6万亿元，占农村合作金融机构各项贷款余额的49.8%，占银行业金融机构的26%，农村合作金融机构支持农村金融主力军作用持续发挥。2021年5月，青海海东农村商业银行挂牌开业，标志着青海省农信社股份制度改革工作圆满收官。至此，全国农信系统中，安徽、湖北、江苏、山东、江西、湖南、广东和青海8个省份以及北京、上海、天津、重庆4个直辖市的农信社改制成农商银行的任务已经完成。

在向第二个百年奋斗目标进军新征程之际，我国农村合作金融机构将在“乡村振兴”战略的引领下，秉承“挎包精神”、牢记“支农”初心，顺应数字金融发展，向社区性的现代金融企业和竞争性的市场主体加速迈进。

（《今日农信》编辑部）

