109--中国银监会关于加快推进农村合作金融机构股权改造的指导意见  
（银监发〔2010〕92号）

各银监局，各省级农村信用联社，北京、天津、上海、重庆、宁夏黄河、深圳农村商业银行：

2003年以来，银监会按照《关于深化农村信用社改革试点工作方案》（国发〔2003〕15号）的要求，大力组织推进农村信用社产权改革，取得了积极成效。但是，当前我国农村合作金融机构的产权关系和制度安排还存在一些突出问题，股权类型复杂，股权结构不合理，流转机制不健全，严重制约了农村合作金融机构完善法人治理，转换经营机制等工作的深入推进。按照中央关于加快建立现代农村金融制度的要求，为加快推进农村合作金融机构股权改造工作，制定本意见。

一、科学把握股权改造的目标和原则

（一）总体目标

实施股权改造工作的总体目标是：全面取消资格股，加快推进股份制改造；稳步提升法人股比例，优化股权结构；有效规范股权管理，健全流转机制，用五年左右时间将农村合作金融机构总体改制为产权关系明晰、股权结构合理、公司治理完善的股份制金融企业，为建立现代农村金融制度奠定良好基础。

（二）基本原则

1.股份制主导。按照股份制方向，全面改造产权关系，明确资本属性，强化股权约束。

2.市场化运作。按照诚信、自愿、公平、公开要求实施股权转换，健全市场化的股权定价和流转机制，促进股权有序合理流转。

3.实施分类指导。结合不同地区、不同机构的实际，采取分阶段、差别化的工作措施，确保股权改造工作平稳有序推进。

4.维护中小股东权益。在优化股权结构的前提下，完善中小股东利益保护制度，充分发挥中小股东的监督制约作用。

二、认真做好资格股改造工作

（一）资格股改造总体安排

农村合作金融机构应制定股权改造工作方案，加快推进资格股改造工作，在2015年底前取消资格股。今后不再组建农村合作银行，符合农村商业银行准入条件的农村信用联社和农村合作银行，应直接改制为农村商业银行；暂不符合条件的，要尽快将资格股全部转换为投资股，并改制组建为股份制的农村信用社。

（二）资格股改造工作方式

农村合作金融机构进行增资扩股时，不得再新增扩资格股。现有资格股应采取以下方式改造为投资股：股东自愿转换股份的，可将持有的资格股全部转为投资股；股东同意转让股份的，可在资格股转让时转换为投资股；股东不愿意转换或转让资格股的，农村合作金融机构应加强宣传，阐释政策，引导其加快转换。

（三）资格股改造促进机制

农村合作金融机构应指定专人或机构负责推进股权改造工作，健全股权转换规章制度，实行有利于投资股的制度安排。全额持有投资股的股东在享受本机构提供的服务时应当享有优于资格股的股东权利；股东所持投资股的每一股份享有一个表决权，所持全部资格股只享有一个表决权；投资股的分红比例应高于资格股的分红比例。

（四）资格股转换的操作程序

农村合作金融机构应按照本指导意见明确的要求，在充分征求股东意见的基础上制定股权转换方案，经律师事务所出具法律意见书后，至少应经参加股东（代表）大会股东所持表决权的二分之一以上通过，并采取适当方式公告。农村合作金融机构股权转换方案应呈报属地监管机构受理、审查并决定，报上级银行业监管机构备案；以组建农村商业银行和股份制农村信用联社方式实施股权转换的，按照现行审批权限实施行政许可；农村合作银行改制为农村商业银行具体事项由银监会授权属地银监局审批。

三、着力打造科学规范的股权结构

（一）股权优化总体要求

在保护中小股东合法权益的前提下，农村合作金融机构要积极引导股权向法人股东集中，逐步形成以法人股东为主体，具有一定数量主业突出、治理良好、利益独立的主要股东的股东结构。2015年底前，地（市）及城区机构法人股平均比例应高于50%，县域机构平均比例应高于35%，单家机构一般应有3至5家持股比例5%以上的股东。要全面推行建立股权委托代理制度，防止大股东和内部人控制。

（二）强化增资扩股管理

农村合作金融机构增资扩股时，要以法人股东为主，积极引进境内外战略投资者，重点向农业产业化龙头企业和农民专业合作社等涉农企业倾斜。除经济欠发达地区的机构外，不得再增扩新的自然人股东。要结合当地经济发展水平，适当提高股东最低入股起点，新增单一自然人股东持股比例不得低于增资扩股后股本总额的5‰，新增单一法人股东不得低于1%。

（三）积极引导股权有序流转

农村合作金融机构应当确立正向的股权流转方向，促进股权适度向法人集中，重点引导优质法人股东收购自然人股权。农村合作金融机构应提供股权转让意向信息服务，公布与股份价值相关的财务信息，制作统一书面转让协议格式文本；要对股权转让行为中的股权受让方资格、股权转让后股权结构、股权转让手续和协议的合法合规性进行审查；要按规定将大额股权转让报银行业监管机构审批或备案。

（四）规范股东持股行为

农村合作金融机构应按照《中国银行业监督管理委员会农村中小金融机构行政许可事项实施办法》有关要求，逐步将职工合计持股比例降至股本总额的20%以下。农村商业银行在公开发行新股后，单个职工持股比例不得超过1‰或50万股（两者按照孰低原则确定），职工合计持股比例应降至股本总额的10%以下。要坚持“远离破产，资源充足、长期承诺”的原则，强化股东资质审核，确保股东入股动机合理、治理有效和具备持续的资本补充能力，坚决防止关联股东控制。

四、切实推进股权改造工作开展

（一）加强组织领导

各级银行业监管机构成立推进股权改造领导小组，督促省联社和各农村合作金融机构成立领导小组，明确职责分工，做好工作部署。在具体工作开展中，各级银行业监管机构要加强政策指导，省联社和农村合作金融机构要各负其责、密切配合，合力推进各项工作开展。

（二）分类实施改造

各银监局应结合辖内机构的经营风险状况和产权改革现状，制定辖内机构整体股权改造工作规划，报银监会备案。对资本充足率在0以上的机构，应采取有效措施，按期完成资格股转换工作；对资不抵债机构，应积极创造条件，大力推动资格股转换；对确实有困难的机构，应借助兼并重组等方式实施股权改造，并可给予一到两年的宽限期。对地处经济欠发达地区、法人股比例难以达到规定要求的机构，可酌情降低法人股最低持股比例要求。

（三）强化监督考核

农村合作金融机构应按季向属地银行业监管机构报告股权改造进展情况。各银行业监管机构要建立按季考核评价机制，对工作进展、质量和效果进行综合评估，并将考核结果与监管评级、高级管理人员履职评价，以及市场准入相挂钩。对拖延或阻碍股权改造的，银行业监管机构要约见省联社和机构负责人进行监管谈话，采取有针对性的监管措施，督促加大股权改造工作力度。各银监局考核评估报告应于下季初上报银监会。

（四）平稳推进工作

各级银行业监管机构和农村合作金融机构要做好公告宣传，正确引导舆论，努力营造良好的改革氛围。要正确处理好改革和稳定的关系，积极完善配套办法，加强工作指导，协调引进优质股东，帮助解决工作中存在的困难和问题。要严格依法合规操作，注重工作方式方法，注意维护股东合法权益，防止机构简单翻牌和股权强制转换。要对资不抵债机构，分机构制定风险处置预案，坚决避免出现集中退股现象和引发金融风险。

请各银监局将本意见转发至辖内银监分局、农村商业银行、农村合作银行和农村信用社。

二○一○年十一月九日