142--中国银监会关于规范农村信用社省（自治区）联合社法人治理的指导意见  
（银监发〔2012〕38号）

各银监局，各省级农村信用联社：

为完善农村信用社省（自治区）联合社（以下简称省联社）法人治理，规范省联社运行机制，提高服务能力和效率，根据《中华人民共和国银行业监督管理法》、《国务院关于印发深化农村信用社改革试点方案的通知  
》（国发〔2003〕15号）、《国务院办公厅转发银监会、人民银行〈关于明确对农村信用社监督管理职责分工指导意见〉的通知  
》（国办发〔2004〕48号）以及第四次全国金融工作会议关于省联社“淡出行政管理职能，强化服务职能”的精神，结合省联社与农村信用社（含农村商业银行、农村合作银行，下同）实际，制定本指导意见。

一、省联社法人治理的宗旨

省联社应按照强化服务职能的要求和现代金融企业公司治理精神，健全法人治理架构，建立省联社社员（股东）大会（以下统称股东大会）、理（董）事会（以下统称董事会）和高级管理层既独立运作、科学决策又相互有效制衡、协调运转的机制，促进省联社合规有效履行对社员的服务、指导、协调和行业管理职能。

省联社法人治理，要以促进社员稳定健康发展、维护和保障社员合法权益、提高“三农”金融服务水平为宗旨。

二、健全省联社法人治理架构

省联社应在章程或者其他制度文件中明确规定股东大会、董事会和高级管理层，以及董事会下设风险管理、审计、提名与薪酬委员会的职责范围及决策程序。

（一）股东大会及其职责。向省联社投资入股的农村信用社、农村合作银行与农村商业银行既是省联社的股东，也是省联社的社员。省联社股东大会由全体股东组成，是省联社的权力机构。省联社应逐步优化股东大会表决权安排，合理反映股东意愿，支持按出资比例行使表决权。股东大会主要负责审议决策省联社与股东之间以及涉及全体股东利益的重大事项，职责主要包括：

1．制定和修改省联社章程；

2．审议批准行业基本自律制度；

3．审议董事会的工作及履职情况报告；

4．审议批准省联社发展方针和工作规划；

5．对省联社注册资本金增加、减少和调整作出决议；

6．对省联社合并、分立、解散和清算等事项作出决议；

7．审议批准行业服务费用的收取与分摊标准；

8．审议批准省联社年度财务预决算方案，利润分配方案，高级管理层及职工薪酬总体方案，大额项目支出、大额捐赠及系统内定向扶持方案；

9．选举（更换）董事；

10．审议批准省联社内设部门和人员编制总体方案；

11．其他涉及全体股东利益的重大事项。

股东大会每年至少召开一次，必要时可召开临时股东大会。股东大会须采用无记名投票方式表决，保障股东独立、真实、完整地行使股东权利。

（二）董事会及其职责。省联社董事会由执行董事和非执行董事组成，可设立独立董事，其中执行董事人数不得超过董事会成员总数的五分之一。股东董事应兼顾不同股东差异性及入股比例，其人数不低于董事会成员总数的三分之二。根据工作需要，董事会可下设风险管理、审计等专业委员会。

董事会对股东大会负责，对省联社履职行为及运行管理承担最终责任。董事会会议每年至少召开四次，可召开临时董事会会议。董事会所议事项采取无记名方式表决，会议形成的决议由出席会议的董事签名。董事会议应当做完整的会议记录，董事会应充分保障股东对董事会决议事项的知情权。

董事会职责主要包括：

1．执行股东大会决议；

2．制订行业基本自律制度，对制度的完备性负责；

3．制订省联社发展方针和工作规划；

4．制定行业风险管理制度；

5．确定省联社服务业务范围、风险管理和内部控制制度；

6．制订省联社年度财务预决算方案、利润分配方案、大额捐赠及系统内定向扶持方案；

7．拟订省联社变更注册资本的方案；

8．拟订省联社内设部门和人员编制的总体方案；

9．制定省联社内设部门及派出机构设置的具体方案；

10．聘任或解聘省联社主任，根据主任提名，聘任或解聘副主任、财务和审计部门负责人等。制定省联社高级管理人员及职工薪酬具体方案；

11．拟订省联社合并、分立、解散和清算等事项的方案；

12．监督并确保省联社高级管理层履行职责；

13．指导、监督省联社派出机构履职并负责对其考核评价；

14．确定省联社专业委员会的工作职责；

15．根据法律法规与省级政府授权，对违法违规违纪社员机构高管人员提出处理意见；

16．履行章程及股东大会授予董事会的其他职权。

（三）高级管理层职责。省联社高级管理层对董事会负责，接受董事会监督，根据章程及董事会授权开展服务、指导、协调与行业管理工作，落实风险防范责任，主要包括以下职责：

1．组织实施董事会决议，并向董事会报告工作；

2．指导社员机构遵守法律法规及制度规定，合规经营，完善内控，加强风险管理；

3．拟订省联社基本管理制度及内部控制制度并组织实施；

4．组织实施省联社年度工作计划；

5．拟订省联社内设部门和派出机构的设置方案及具体职责；

6．负责指导派出机构履职，对于派出机构超越权限的行为，高级管理层应当及时责令纠正并提请董事会对责任人予以问责；

7．提请董事会聘任或解聘其他高级管理人员；

8．章程及董事会确定的其他职责。

（四）向监管机构报告。省联社召开股东大会、董事会会议应提前十日报告银行业监督管理机构，并提请银行业监管机构派人列席会议。省联社股东大会、董事会作出的决议应在十日内报送银行业监督管理机构备案。

（五）建立社员提案办理机制。省联社要制定专门的社员提案办理办法，并成立提案办理小组，确保提案有效办理。省联社要对提案进行梳理、归纳，对重要提案或超过一定比例投票权的提案，提交董事会审议，并及时向提案人反馈办理情况。对于社员机构日常提出的意见、建议，省联社要指定专职部门或人员处理，并及时反馈办理情况。

三、加强服务职能建设

省联社应将为社员机构服务作为核心职能，并落实风险处置责任。

（一）督促落实为“三农”服务的发展战略。省联社要引导督促社员机构坚持为农业、农民和农村经济服务的经营宗旨，推进深化改革，贯彻国家宏观经济政策、产业政策和金融政策，合理制定中长期发展规划和年度经营计划，加强业务产品创新，营造与辖内客户的伙伴银行关系，不断提高对辖区内“三农”的金融支持水平。

（二）协调扶持社员机构。省联社应加强与地方各级政府及有关部门的沟通协调，营造良好的外部环境，维护社员机构的合法权益，争取对社员机构的政策支持，帮助消化历史包袱，减轻经营负担，加快化解处置高风险机构，提高社员机构健康度，提高为“三农”服务能力。

（三）指导业务发展与产品创新。省联社应强化服务职能，向社员机构提供支付结算与清算、法律服务、信息交流、公关宣传等服务。省联社应对产业政策与行业风险进行研究，开发小额贷款技术、风险计量及组合管理方法，积极创新与客户需求、市场需要相适应的金融产品、商业模式，对社员机构业务发展与内部管理提供指导支持，提升竞争力。

（四）提升信息科技服务水平。省联社要完善信息科技治理，合理制定信息化建设中长期规划，不断提升信息科技水平，防范处置信息科技风险。省联社信息化建设要充分满足社员机构业务发展和产品创新对中后台系统支持的需求，积极采用信息科技手段控制业务流程，实施风险计量与管理。省联社要发挥信息化集约建设优势，指导社员机构结合自身需求自主开发相关系统，做好各系统间的衔接配合。

（五）切实防范处置区域风险。省联社按政策要求承担对辖内社员机构风险处置责任。省联社应采取有效手段防范与化解风险，处置高风险机构；应针对重大风险制定应急预案，当发生支付风险及区域性风险时，及时按照相关政策规定，协调有关部门做好风险处置工作。

（六）强化内部控制与风险管理。省联社应指导督促辖内社员机构健全法人治理，制定业务管理制度，完善风险管理政策，规范内部控制程序，逐步建立全面风险管理体系。省联社要通过明确审慎合规经营标准，及时监测预警违规和风险事件，加强对社员机构的违规及不审慎经营行为的审计查处，防范相关风险。省联社不对社员机构信贷等具体业务经营活动进行直接或间接审批，不得越过社员机构董（理）事会和高级管理层直接干预社员机构经营管理。

（七）有效实施风险分类管理。省联社应根据风险大小与内控水平对社员机构实施分类管理。省联社应根据银监会对社员机构监管评级结果实施有区别的管理政策，包括风险管理政策、行业监督和审计等，提高行业管理有效性。对于监管评级在三A级（含）以上的社员机构，省联社应适当减少审计频率及其他不必要的管理或设限，督促指导其充分发挥自身法人治理和内部控制作用，但对审计发现有重大违规问题的，应视同三A级以下社员机构管理。对于监管评级在三A级以下的社员机构，省联社要在尊重其独立法人地位的前提下，有针对性地制定风险管理政策和加强行业审计，对问题多的机构和业务要加大管理力度。对于监管评级为五、六级的高风险机构，省联社应承担风险处置与化解责任，帮助其尽快化解风险。

（八）优化提高全系统员工素质。省联社要制定辖内全系统人力资源发展的总体规划，明确社员机构员工编制核定标准，制定员工聘用资格及招考录用规则，统一组织或接受社员机构委托组织招考，由社员机构具体履行录用手续。开展长期系统性的员工培训，不断提高员工素质。

（九）依法开展社员机构高管人员选聘推荐。省联社要引导社员机构逐步采取市场化方式选任高管人员，建立健全辖内社员机构高级管理人员选拔标准和评价机制。社员机构高管人员选聘或省联社推荐人选应通过向社会或系统内公开竞聘、公开选拔及考核程序产生。省联社向社员机构推荐高管人选，应事先充分听取监管机构和社员机构董（理）事会意见，结果应向社员机构公开，接受社员机构监督。省联社不得直接任命社员机构董（理）事长、监事长和正、副行长（主任）等高级管理人员。

（十）对社员机构高管人员实施监督。省联社要加强对社员机构高级管理人员履职行为的监督。对社员机构高管人员在履职中存在违法违规及不审慎行为的，省联社应在职权范围内对其进行问责处理，并按银行业监督管理机构相关要求向社员机构的股东大会、董（理）事会通报处理意见，并报属地银行业监督管理机构。

（十一）强化行业审计监督。省联社应建立健全行业审计组织体系。省联社应设立行业审计部门，充实行业审计队伍，提高审计科技水平，保证审计质量，督促审计问题的整改纠正，并指导督促社员机构完善内部审计工作。

（十二）落实案件追究责任。省联社要严格实行案件责任追究制度，其中对省联社高级管理人员和派出机构的责任追究，按照有关规定进行责任认定，并将处理意见征求属地银监局意见，按组织程序予以追究。对辖内社员机构发生违法违规案件的，严格按照“一案四问责”、“上追两级”和“双线问责”的要求追究相关人员责任。

四、加强省联社内部控制

（一）合理设置省联社部门。省联社应完善内部管理与控制，保障有效履行职责。省联社内设部门和人员编制应本着精简、高效的原则，主要围绕服务和行业管理职能需要合理设置、核定，不得盲目扩大。部门设置、人员编制及职责应通过“三定”方案明确，经董事会通过，并制定完善专项管理制度。

（二）规范服务收费管理。省联社收取或分摊服务管理费应遵循“成本节约、合理使用、最低收费”的原则，严格核定成本费用、控制费用总额，不得侵犯社员机构的利益。凡对社员机构收取服务管理费、增设收费项目等涉及社员利益的事项须通过省联社股东大会审议，确保社员机构知情权和权责对等。

省联社应健全会计核算及财务管理制度，并遵循如下要求：

1．服务管理费开支只能用于省联社内部运行和履行行业管理职能的基本支出，不得用于与省联社履职无关的开支项目。应当在省联社服务管理费中列支的项目，不得另行向社员机构摊派。

2．省联社计算机中心、清算中心、培训中心等服务性机构所产生的成本费用单独核算，不得在服务管理费中列支。

3．由社员机构共同出资购置的固定资产要根据实际占用资金额度由社员机构共有或分割所有。

4．省联社应建立大额项目支出采购制度，对固定资产购建、电子化建设、大额采购、外包等事项按制度规定实行年度预算，提交股东大会表决通过，执行结果向股东大会报告。

（三）控制薪酬水平。省联社应遵照股东大会审议批准的总体方案，制定省联社合理的绩效考核及薪酬管理办法，优化薪酬结构。省联社高管人员及职工年度薪酬收入总体情况应向股东大会报告。

（四）加强内部审计。省联社应对内部运行情况进行内部审计，定期向董事会和高级管理层主要负责人报告内部审计工作情况，并将内部审计报告按规定报属地银行业监管机构。

五、信息披露与报告

（一）向社员机构披露信息。省联社应按公开透明的原则，建立规范的信息报告披露制度，向股东披露行业管理、内部运行及自身财务管理情况。股东可对董事会、董（理）事长、高级管理层提出书面质询，省联社董事会、董（理）事长、高级管理层在收到质询后应在10日内予以回复。股东对回复意见不满意的，可提请股东大会或董事会审议。

（二）按年度开展履职考核。省联社董事会应当对省联社高级管理层及派出机构年度履职进行考核评价，考核评价结果要向股东大会报告，对不称职的人员应采取相应的处置措施。

（三）向监管机构报告。省联社组织辖内社员机构召开的各类重要工作会议，应事先向属地银监局报告，提供会议相关材料。省联社要按照银监局要求在规定时限内及时报送与其履职行为有关的决议、工作报告和其他重要事项。银监局要将省联社报告情况纳入对省联社及其高管人员的年度监管履职考核。

请各银监局将本意见转发至辖内银监分局、农村合作金融机构，并依据本指导意见对省联社法人治理情况进行检查评价。本意见施行前公布的有关规定与本意见不一致的，按照本意见执行。执行中遇到问题，请及时报告银监会。

2012年7月2日