

# 国务院办公厅转发中国人民银行整顿 城市信用合作社工作方案的通知

国办发〔1998〕140号 1998年10月25日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

中国人民银行《整顿城市信用合作社工作方案》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

## 整顿城市信用合作社工作方案

（中国人民银行 一九九八年十月十三日）

近几年来，城市信用合作社（以下简称：城市信用社）在促进城乡经济发展，服务中小企业方面起到了积极的作用。但是，目前城市信用社还存在不少问题，相当一部分城市信用社在经营活动中，背离了合作制原则和为广大中小企业及居民服务的宗旨，擅自从事商业银行业务，管理不规范，经营水平低下，不良资产比例高，抗御风险能力差，形成了相当大的金融风险。因此，必须对城市信用社进行彻底的整顿

和规范。根据全国金融工作会议精神和党中央、国务院的统一部署，为切实防范和化解金融风险，保持社会稳定，确保城市信用社稳健经营和健康发展，现就整顿城市信用社工作提出以下方案。

### 一、整顿工作的总体要求

整顿城市信用社工作的总体要求是：认真贯彻落实党中央、国务院有关规定，通过清产核资，摸清城市信用社资产负债状况和风险程度，选择不同方

式处置和化解金融风险,逐步建立有效的防范风险机制。按照“自愿入股、民主管理、主要为入股社员服务”的原则把城市信用社真正办成合作金融组织。

## 二、整顿工作的主要内容

### (一)清产核资

城市信用社的清产核资工作,要在当地人民政府的统一领导下,有计划、有步骤地进行。通过清产核资,全面查清城市信用社资产、负债、所有者权益及财务的真实情况,核实各项资产损失,确定城市信用社总体风险状况。中国人民银行各级分支机构要与当地政府密切配合,认真做好城市信用社清产核资的指导工作。

清产核资要着重做好各项资产真实风险的测评及处理、所有者权益认定及固定资产评估工作。已经形成损失的贷款应按规定冲销呆帐准备金,已提呆帐准备金不足冲销损失的,应从当年税后利润中继续冲销。其他处于风险状态的资产,应采取积极措施进行资产保全和清收。要落实固定资产所有权,按照国家有关规定进行评估,不得高估其价值,虚增固定资产。

城市信用社清产核资工作完成后,中国人民银行各省(自治区、直辖市)分行要组织验收,并将验收结果报中国人民银行。

### (二)化解风险

城市信用社出现支付风险,应本着“谁组建,谁负责组织清偿”的原则,由当地人民政府组织组建单位或股东单位采取有效措施化解风险。属地方政府违法违规干预城市信用社经营管理而造成支付风险的,由当地政府负责组织清偿有关债务。

在清产核资的基础上,中国人民银行各分支机构要对城市信用社支付风险进行分类分析,制定处置方案。处置方式可选择以下三种:

1. 自我救助。城市信用社出现暂时流动性支付困难时,可采取以下措施:一是依法清收资产和保护债权,特别是依法处理逾期贷款的抵押或质押物,责成保证人履行其担保责任。二是追缴股东欠款及其无偿占用的资产,要求股东追加注资。三是按照合作制的原则,吸收新股东,增资扩股。四是合理拆借资金,按规定程序申请动用存款准备金等。

经自我救助和严格按照中国人民银行监管要求进行整改,达到资能抵债、管理规范、内控严密的城市信用社,仍存在流动性困难的,中国人民银行可以给予适当的再贷款支持。

2. 收购或兼并。对于出现支付困难但亏损数额不大的城市信用社,在清理资产、核销呆帐、坏帐、查清责任的基础上,由其他金融机构按照商业原则,实行收购或兼并,承接其全部债权债务。

3. 行政关闭或依法破产。对严重资不抵债、不能支付到期债务、又不能实施收购兼并的城市信用社,按照国家有关规定实行政关闭。在组织清算组清理资产、

核实损失后,优先兑付个人储蓄存款。对储蓄存款超过法定利率的利息不予支付,已支付的应从本金中扣回。公款私存不视为个人储蓄存款。对城市信用社违法违规经营的有关责任人,要依法追究刑事责任。

在无法采用行政关闭方式的情况下,可依法向人民法院申请破产。

### (三)规范改造

必须逐步将仍然带有商业银行性质的城市信用社,规范改造为真正的合作金融机构,使其成为社区内居民个人、企业单位入股,实行民主管理、社员监督,主要为社员提供金融服务,依法经营、自负盈亏、自我积累、自我约束、互助互利的合作金融组织。在城市信用社规范改造的基础上,完善城市信用社行业管理机制。

1. 按照中国人民银行《城市信用合作社管理办法》(银发[1997]369号),开展城市信用社的合作制规范改造工作。通过规范改造将信用社从股份制管理形式转变为合作制金融组织,即将股份制商业银行式的投资入股方式,改变为社员入股方式;将股份公司形式的股东大会、董事会,改变为合作制形式的社员大会和理事会;将股份公司形式的股东表决权,改变为合作制民主管理形式的一人一票制;将商业银行形式的信贷管理体制,改变为以对社员提供资金服务为主,对非社员存贷款业务不得超过业务量40%的合作制经营模式;将以追求最大利润为目的的商业银行经营机制,改变为以互助互利为原则的合作制经营机制,将城市信用社真正办成合作制金融组织。通过规范改造,城市信用社要重点支持辖区内小型企业、私营和个体经济发展,成为商业性金融的补充。城市信用社的社员必须以个人、私营企业和个体工商户为主,对个人、私营和个体企业的业务量应当占存贷款等业务总量的80%以上。

城市信用社的财务制度和会计制度的规范工作,按国家有关财政、税务规定执行。

2. 规范改造工作中,必须按照《国务院办公厅关于组建城市商业银行工作中城市信用合作社公共积累归属问题的通知》的要求对城市信用社公共积累进行处理。因资本充足率达不到规定要求而进行增资扩股的,或者社员持股比例超过规定标准而必须转让股份的,原社员享有优先认购其股份的权利。

3. 加强行业管理。凡在同一地(市)级城市设立城市信用社达到或超过4家的,应组建规范化的城市信用社联合社;已设立的联合社,要按照中国人民银行颁布的《城市信用合作社联合社管理办法》(银发[1998]1号)进行规范,切实行使对城市信用社的行业管理职能。其他设在县(市)的城市信用社,在规范改造工作完成后划归农村信用社县联社管理。

4. 在符合条件的城市,积极稳妥地推进组建城市商业银行工作。已按股份制组建、实际按商业银行机制

## 文件选编

运作的城市信用社,经清产核资后,质量较好的可纳入城市商业银行组建范围。地方人民政府要加强领导,严格按照有关规定做好组建工作,对资产质量差、亏损严重、资不抵债以及存在支付危机等问题的城市信用社,不得通过行政手段强行纳入组建范围。

### (四)加强监管

中国人民银行各分支机构要结合整顿工作,进一步加强对所辖城市信用社的监管,督促城市信用社建立健全社员代表大会、理事会、监事会“三会”制度,真正落实民主管理和民主监督机制。要严格审查城市信用社主要负责人的任职资格。凡是不符合金融机构高级管理人员任职资格的,或在防范和化解风险、进行规范改造工作中扯皮推诿的城市信用社主要负责人,必须责成该社社员大会或理事会依据法定程序予以更换。

要严厉查处借整顿和规范改造城市信用社之机,侵占城市信用社集体资产、私分城市信用社公共积累、悬空城市信用社债权等违法违规行,一经发现,要彻底查清,依法从严惩处,并追究有关负责人的责任。同时要依法保护城市信用社存款人及其他债权人的合法利益。

(五)全面开展清理整顿城市信用社帐外帐及违规经营工作。清理整顿内容和实施办法参照《整顿银行帐外帐及违规经营工作实施方案》执行。

### 三、整顿工作的时间安排

(一)城市信用社清产核资工作要在1998年底前完成。各省(自治区、直辖市)人民政府要组织力量切实做好城市信用社清理资产、负债、所有者权益等工作,评估信贷资产的风险状况,制定切实可行的不良资产清收计划。同时,中国人民银行对违规批设的城市信用社及其分支机构要进行全面清理,并提出处理方案。

(二)清产核资工作结束后,要立即转入防范和化解金融风险工作阶段。中国人民银行各分支机构要结合实际情况,对已经出现支付危机、资不抵债、亏损严重的城市信用社进行分类,选择不同的风险处置方式,逐一提出风险处置方案,报中国人民银行批准后实施,1998年底前要全面控制城市信用社的支付风险。

(三)规范改造工作要在1999年底前完成。规范

改造工作采取先试点、后铺开,先易后难的方式进行。1998年11月前,完成山西省榆次等城市信用社规范改造试点工作,并总结试点经验。1998年底前,落实社员民主管理和监督制度。1999年全面完成对城市信用社股权结构和业务经营规范工作,非社员的存、贷款业务所占比例要减少到50%以下。

(四)到1999年底前,要建立健全城市信用社行业管理机制。已设立的城市信用社联合社,要于1998年底前完成规范改造工作。已经批准列入组建城市商业银行范围的城市,应加快组建城市商业银行工作步伐,力争1998年底前进入筹建或开业阶段。设在县(市)及县以下地区的城市信用社于1999年底前,划归农村信用社县联社管理。

整顿城市信用社全部工作于1999年底前完成。

### 四、整顿工作的组织领导和要求

(一)全国整顿城市信用社工作由中国人民银行统一组织。各省(自治区、直辖市)人民政府要高度重视,指定一名主要领导同志负责此项工作,协调整顿中出现的问题。各地人民政府要指定专门机构,全面落实整顿任务,城市信用社出现支付问题时,要负责组织资金支付、资产清收、机构清算和人员安排等工作。各地人民政府对整顿工作中发生的重大问题要密切关注,及时向中国人民银行通报,并立即采取措施化解矛盾,保持社会稳定。

(二)中国人民银行可根据整顿工作的需要,向各地派出风险处置及规范改造工作指导小组,协助各地人民政府对整顿中可能出现的支付问题制定防范措施。中国人民银行各分支机构要切实履行监管职责,严格查处各种违法违规经营行为,为城市信用社的风险处置及规范改造创造良好环境。

(三)中国人民银行要与各地方人民政府密切配合,加强对整顿工作的领导、组织和协调。对整顿工作中出现的问题,要及时审慎地加以解决,保证整顿工作顺利进行。遇有重大问题,要及时报告国务院。整顿工作结束后,中国人民银行要组织力量,分赴各地对整顿工作进行检查、验收,并将验收情况报告国务院。