

中国银保监会办公厅关于做好 2019 年银行业保险业服务乡村振兴和助力脱贫攻坚工作的通知

银保监办发〔2019〕38 号

各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，邮储银行，外资银行，各保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司、保险专业中介机构：

根据中央经济工作会议和中央农村工作会议精神，按照《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》《乡村振兴战略规划（2018—2022 年）》《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》安排部署，2019 年银行业保险业服务乡村振兴和助力脱贫攻坚要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持农业农村优先发展，聚焦深度贫困地区，遵循政府引导与市场主导相结合、创新发展和风险防范并重以及商业可持续的基本原则，大力发展农村普惠金融，实现农村金融与农业农村农民的共赢发展。现就有关事项通知如下：

一、回归本源，坚守定位，持续优化服务乡村振兴体制机制

（一）**开发性、政策性银行要加大对乡村振兴中长期信贷支持。**开发银行、农发行要坚守开发性、政策性银行职能定位，支持乡村振兴战略的重点领域和薄弱环节，与商业性金融互补合作做好金融服务。要发挥开发性、政策性金融引领作用，做好项目审核把关，提高支持乡村振兴战略实效，提升开发性、政策性资金使用效率。在依法合规、不增加地方政府隐性债务的前提下，加强财政涉农资金和银行信贷资金的协调配合，以市场化方式开展业务，加大对农业农村基础设施建设的中长期信贷支持。

（二）**大中型商业银行要发挥体制机制优势。**设立普惠金融事业部的大中型商业银行（设立“三农”事业部、扶贫事业部的银行除外）要将普惠型涉农金融服务、扶贫金融服务纳入事业部制统一管理，在人员配备、经济资本配置、内部资金转移定价、费用安排和考核激励方面予以政策倾斜，围绕服务乡村振兴和助力脱贫攻坚形成专业化的金融服务供给机制。农业银行要坚守面向“三农”、服务城乡战略定位，持续优化“三农”事业部组织架构和治理机制。邮储银行要坚守零售商业银行定位，进一步做实“三农”事业部。

（三）**地方法人银行要立足本地、服务本地。**城商行、民营银行要下沉服务重心，优化授权授信机制，持续开发多元化、特色化乡村金融产品，提升服务便捷性和可获取性。农村中小银行机构要保持县域法人金融机构地位和数量总体稳定，将新增可贷资金主要用于当地，将存贷比和县域贷款在资产中的占比保持在合理水平。整体研究推进省联社改革，规范省联社履职。稳妥组建投资管理型村镇银行和“多县一行”制村镇银行。

（四）**保险机构要强化风险保障功能。**聚焦提质增效，推进保险服务乡村振兴的专业化体制机制建设。提高农村地区疾病、自然灾害和意外事故等风险的保险保障水平，持续扩大保险资金在乡村振兴中的投入，依法合规稳妥推进保险资金支农支小融资业务试点。加快建立农业大灾风险分散机制，落实农业保险大灾风险准备金制度。推进组建中国农业再保险公司，完善多层次的农业保险风险分散机制。进一步深化改革，促进涉农类保险综合费率逐步稳定在合理水平。

二、对标要求，明确目标，精准服务乡村振兴重点领域和薄弱环节

（一）支持农业供给侧结构性改革。优先保障国家粮食安全，重点支持优质特色产业，助力提升农产品质量和促进农业科技成果转化应用。加大对农业“走出去”项目的支持力度。加大对各类农机企业和新型农机服务组织的信贷投放，合理开展面向新型农业经营主体的农机融资租赁和信贷担保业务，鼓励发展农机保险。大力推进奶业振兴，推进奶业保险扩面、提标。合理加大对重点农产品精深加工企业和重要特色农产品原料收购的信贷支持。增加农业保险承保农作物和畜产品品种，扩大承保农作物播种面积和森林保险覆盖面积。

（二）助力美丽乡村建设。进一步加大对农村高标准农田、交通设施、水利设施、电网、通信、物流等领域的中长期信贷支持。大力发展绿色金融，重点支持生态体系保护和修复工程。进一步落实农村人居环境整治三年行动方案。促进乡村旅游提质升级。

（三）做好各类现代农业主体金融服务。加快推进新型农业经营主体信用评价体系建设。提高小农户小额信贷覆盖面，满足小农户有效金融需求。支持返乡农民工、大学生、转业军人、科技特派员等农村新兴群体的创新创业，推广“政银保”合作融资模式，加大农村创业担保贷款投放力度。扩大大病保险在农村地区的覆盖面，积极参与乡村医疗、养老和健康产业投资。

（四）提升特殊群体金融服务水平。加大助学贷款投放力度，执行优惠利率，扩大生源地助学贷款电子合同试点。满足高校学生合理消费金融需求。加大对具有劳动能力老年人的金融支持力度，在风险可控前提下适当放宽老年人贷款年龄限制。推进营业网点无障碍设施建设，探索通过新技术提升残疾人金融服务体验。

三、提高效率，强化分担，创新产品和服务模式

（一）创新金融产品。充分发挥全国信用信息共享平台和金融信用信息基础数据库的作用，探索开发新型信用类金融支农产品和服务。探索产业链金融模式。研发额度小、频度高、季节时性较强的特色贷款产品和投资理财产品。探索农业保险保单质押贷款、农户信用保证保险贷款等银保合作产品。研发符合农民实际需求的人身保险、财产保险产品。

（二）拓宽抵押物范围和风险缓释渠道。稳妥有序推进农村承包土地经营权、农民住房财产权、集体经营性建设用地使用权抵押贷款试点，积极稳妥开展林权抵押贷款。推广农业生产设备、运输工具、厂房抵押贷款，探索开展圈舍和活体畜禽抵押、养殖场抵押、乡村景区企业经营权和门票收费权质押、存单质押、应收账款质押贷款和订单融资。加强与全国农业信贷担保体系和国家融资担保基金等政府性融资担保机构的深度合作。探索土地收储公司参与农村产权抵押贷款风险处置。

（三）优化服务流程和方式。根据自身风险管理能力，区分业务种类，下放涉农信贷审批权限，简化业务流程，合理确定贷款额度、利率和期限。运用互联网、物联网、大数据、人工智能等技术，与农业企业、农产品交易平台系统对接，探索全流程在线操作的网络融资服务。不断优化涉农类保险业务的理赔流程，改善农民服务体验。

（四）扩大保险产品试点范围。深入开展三大粮食作物完全成本保险和收入保险试点，扩大农业大灾保险试点和“保险+期货”试点，稳步开展生猪和蔬菜价格保险试点。鼓励各地开展地方特色优势农产品保险试点、设施农业保险试点，扩大森林保险保费补贴试点范围。

四、加强融合，简化审批，科学合理推动基础金融服务扩面提质

（一）加大银行保险机构乡村服务融合力度。鼓励银行保险机构进一步下沉服务重心，在服务渠道等方面加强配合、发挥合力，更加便捷有效地提供基础金融服务。运用新技术推进基础金融服务向位置偏远、服务空白的自然村延伸。力争在 2020 年底基本实现“基础金融服务不出村、综合金融服务不出镇”。

（二）简化空白地区机构设立程序。优先在机构空白地区尤其是深度贫困地区新设网点。简化在空白乡镇设立简易银行和保险网点的审批程序，创造便利条件，开辟绿色通道，提高审批效率。

（三）推进基础金融服务网点建设。充分发挥基层党组织作用，科学合理推进空白地区金融服务网点建设。在不具备网点设立条件的乡镇，鼓励通过电子机具、流动服务站和便民服务点等方式实现服务覆盖。距离较近的乡村之间可通过核心辐射周边的方式提供金融服务。防止只有金融服务网点的标志或设施但没有金融服务的“空壳”情况，杜绝形式主义。

五、精准施策，聚焦深贫，助力打赢脱贫攻坚战

（一）全力做好脱贫攻坚专项巡视整改工作。要对照中央脱贫攻坚专项巡视反馈的问题和意见，举一反三，标本兼治，坚决按照党中央的要求整改到位。要将巡视整改和扶贫作风治理相结合，坚决纠正形式主义、官僚主义。农发行和农业银行要根据中央第十五巡视组的要求认真抓好整改，按时报送整改工作进展情况并抄送银保监会。

（二）重点抓好“三区三州”等深度贫困地区和特殊贫困群体脱贫攻坚工作。加强对深度贫困地区的政策倾斜，适当放宽对深度贫困地区和特殊贫困群体的贷款期限，实行更加优惠的贷款利率。开发银行、农发行要加大对深度贫困地区基础设施、产业发展的信贷支持。提高保险保障水平，落实好降低保费的要求，对深度贫困地区财政补贴型农业保险的保险费率在已降费 20%的基础上再降低 10—30%。

（三）推动建立稳定脱贫的长效机制。聚焦“两不愁三保障”的标准，明确脱贫不脱政策，将融资与融智相结合，不断提高贫困人口脱贫致富的内生动力。完善金融支持产业发展与带动贫困户脱贫的挂钩机制和扶持政策，支持贫困地区发展有市场前景的特色产业。创新支持产业扶贫的信贷和保险产品，鼓励在贫困地区发展特色农产品保险，力争扶贫专属农业保险产品持续增加、覆盖面持续扩大。

（四）着力处理好规范发展和防范风险的关系。高度重视防范化解金融扶贫风险，把握好扶贫信贷投入和风险防控的平衡点。既要在不增加贫困县债务负担等前提下，允许对有稳定还款来源的扶贫项目继续提供融资支持，又要防止地方融资平台以扶贫名义过度举债。进一步规范和完善扶贫小额信贷管理，强化监管和监督考核，妥善应对还款高峰期。做好融资方式调整规范后的易地扶贫搬迁贷款后续工作。

（五）着手开展脱贫攻坚与乡村振兴战略衔接研究。打赢脱贫攻坚战是实施乡村振兴的优先任务，要及早谋划 2020 年完成脱贫攻坚目标任务后的战略思路，研究提出对收入水平略高于建档立卡贫困户的边缘人口中长期帮扶意见。

六、治理乱象，防范风险，净化乡村金融环境

各级监管部门要联合有关部门继续加大对各类农村金融乱象的整治力度。严厉打击以普惠金融之名、行“普骗金融”之实的违法违规金融活动，坚决遏制非法集资向农村地区蔓延。及时纠正银行业金融机构“垒小户”、过度授信等行为，引导信贷资金有效投放。及时纠正保险机构销售误导、设置理赔障碍等行为，引导保险机构依法合规提供保险服务。联合有关部门推进乡村金融环境建设，加大对逃废债行为的惩罚力度，进一步整合各类信用信息和农业风险相关信息。引导银行保险机构加强农村消费者权益保护，促进投诉处理结果满意度提升。加强对农村居民金融知识的宣传和教

育，提高农村居民的信用意识和风险意识。

七、强化引领，严格考核，不断完善差异化监管政策

（一）考核目标。2019 年，各银行业金融机构要进一步加大涉农贷款投放力度，按照“增供给、降成本”的原则，切实减少涉农贷款中间环节费用、降低普惠型涉农贷款利率。一是各银行业金融机构要保持同口径涉农贷款余额持续增长，完成普惠型涉农贷款差异化考核目标，实现普惠型涉农贷款增速总体高于各项贷款平均增速。二是各银行业金融机构要实现精准扶贫贷款余额持续增长。深度贫困地区贷款增速力争高于所在省（区、市）贷款平均增速。三是仍存在基础金融服务空白（包括保险服务空白）地区的银保监局应加强任务分解，科学合理推动覆盖工作，2019 年力争减少二分之一的空白地区，2020 年末力争实现基础金融服务基本全覆盖。

（二）落实涉农和精准扶贫贷款差异化监管政策。各银行业金融机构普惠型涉农贷款、精准扶贫贷款不良率高出自身各项贷款不良率年度目标 3 个百分点（含）以内的，可不作为监管评级和银行内部考核评价的扣分因素。进一步完善涉农贷款、扶贫贷款尽职免责制度，合理界定尽职认定标准和免责情形，切实将尽职免责要求内嵌入内部操作流程。对不良容忍度之内的普惠型涉农贷款、精准扶贫贷款，信贷人员已按规定履职并无重大过失的应予以免责。协调推进普惠型涉农贷款、精准扶贫贷款享受定向降准、税收优惠等货币和财税政策。

（三）实施保险服务乡村振兴差异化监管。加强涉农类保险产品管理，研究涉农类保险产品分层管理，不断提高规范化、标准化水平。推进农民大病保险继续免征保险保障金工作，研究探索豁免农民大病保险等政策性健康保险业务反洗钱义务的合理性。协调推进涉农类保险业务纳入央行征信系统。

（四）建立健全涉农金融统计体系。研究建立涵盖农林牧渔业、农村、农户、新型农业经营主体、特殊群体等领域和群体的贷款专项统计指标体系。研究建立与中国保信全国农险信息平台数据共享机制，研究建立保险业普惠金融统计指标体系，进一步夯实实施差异化监管的数据基础。研究建立银行保险机构与农业农村、气象等部门之间的信息共享机制。

（五）推进农村金融改革试点示范建设。统筹推进农村金融改革试点示范区创建工作，加强顶层设计，规范创建流程。各级监管部门要加强对农村普惠金融改革试点示范工作的总结，加强经验宣传和推广。会同地方人民政府稳妥推进新型合作金融试点和农村金融改革工作。鼓励条件成熟的地方探索开展金融支持乡村振兴试点示范工作。

特此通知。

2019年3月1日

（此件发至银保监分局和地方法人银行业金融机构）