537--中国银保监会办公厅关于推进农村商业银行坚守定位  
强化治理提升金融服务能力的意见  
（银保监办发〔2019〕5号）

各银保监局：

农村商业银行是县域地区重要的法人银行机构，是银行业支持“三农”和小微企业的主力军。农村商业银行坚持正确的改革发展方向，对于构建多层次、广覆盖、有差异的金融机构体系，更好满足实体经济结构性、多元化金融服务需求，具有十分重要的意义。为贯彻落实党的十九大重要改革举措要求、第五次全国金融工作会议及中央农村工作会议精神，建立完善农村商业银行金融服务监测、考核和评价指标体系，推进坚守定位、强化治理、提升金融服务能力，支持农业农村优先发展，推动解决小微企业融资难融资贵问题，现提出如下意见。

**一、坚持正确改革发展方向，坚守服务“三农”和小微企业市场定位**

（一）专注服务本地、服务县域、服务社区。农村商业银行应准确把握自身在银行体系中的差异化定位，确立与所在地域经济总量和产业特点相适应的发展方向、战略定位和经营重点，严格审慎开展综合化和跨区域经营，原则上机构不出县（区）、业务不跨县（区）。应专注服务本地，下沉服务重心，当年新增可贷资金应主要用于当地。

（二）坚守支农支小金融服务主业。农村商业银行应提高金融服务精准匹配能力，重点满足“三农”和小微企业个性化、差异化、定制化需求。将业务重心回归信贷主业，确保信贷资产在总资产中保持适当比例，投向“三农”和小微企业的贷款在贷款总量中占主要份额。严格控制大额贷款投向和投放比例，合理降低贷款集中度和户均贷款余额。

**二、提升治理能力，完善服务“三农”和小微企业的内部机制**

（三）优化符合支农支小定位的股权基础。农村商业银行应按照涉农优先、实业为主的原则，积极引进认同战略定位的优质法人入股，探索引进具备实力、治理良好的农村集体经济组织入股。应将股东支农支小服务承诺写入公司章程，并对承诺落实情况进行评估。对股东未落实承诺、甚至导致严重偏离支农支小定位的，应限制其相关股东权利。加强股东行为监测和规范管理，严防股东通过违规关联交易套取银行资金。

（四）完善金融服务导向的公司治理机制。农村商业银行应建立符合小法人特点和支农支小服务导向的公司治理架构和治理机制，注重将加强党的领导融入公司治理全过程。进一步优化董事会结构，注重选聘具有“三农”和小微企业业务背景的董事。应在公司章程中明确“三会一层”制定落实支农支小发展战略的职责分工，并将支农支小考核目标完成情况作为董事会、监事会和高级管理层履职评价的重要内容。应建立科学合理的支农支小绩效考核指标体系，指标权重应显著高于其他业务指标。对相关部门、分支机构和高管人员的绩效系数应与支农支小业务规模、占比等情况挂钩，鼓励加大对农村和偏远地区网点的绩效倾斜力度。

（五）规范发挥行业指导和管理作用。省联社应注重发挥对农村商业银行支农支小定位的引领和支撑作用，改进履职方式，提升服务能力。应在行业层面健全对农村商业银行金融服务的考核机制，并将考核结果与农村商业银行高管人员履职评价和任用提拔相挂钩。对农村商业银行偏离定位的，应坚决纠正处理，情节特别严重的应对相关高管人员实施问责。辖内农村商业银行支农支小政策落实情况、具体效果以及省联社采取的相应措施，应作为监管部门对省联社履职评价的重要内容，并赋予足够权重。

**三、围绕“三农”和小微企业金融需求特点，提升服务匹配度和有效性**

（六）增加“三农”和小微企业金融供给。农村商业银行应科学测算“三农”和小微企业信贷增长年度目标，确保这两类贷款增速和占各项贷款比例稳中有升，辖内农户和小微企业建档评级覆盖面和授信户数有效增加。对有融资需求的“三农”和小微企业客户，应根据其财务、诚信和管理情况综合进行风险判断，科学降低对抵质押担保的依赖。完善差异化信贷政策，客观对待“三农”和小微企业出现的暂时性还款困难，对经营前景较好的不盲目抽贷、断贷。建立健全具有可操作性的尽职免责和容错纠错机制，加强对“三农”和小微企业不良贷款成因的甄别，对已尽职但出现风险的支农支小业务，应合理免除授信部门及其工作人员相应责任。

（七）改进和创新金融服务方式。农村商业银行应顺应县域经济社会发展变化和信息科技发展趋势，与时俱进改进服务理念和方式。切实增强主动上门服务意识，积极设计和推介适宜的产品和服务。加强大数据、云计算和人工智能等现代技术应用，探索开展与金融科技企业合作，合理增加电子机具在农村和社区的布设力度，稳步提升电子交易替代率。鼓励开展授信业务在线申请、在线审批，有条件的可推广自助、可循环贷款业务。合理推动贷款和续贷审批机制改革，有效整合业务受理、身份核实、资料核签等业务环节，提升服务效率。

（八）有效做好融资成本管理。农村商业银行应在商业可持续的前提下，尽可能为“三农”和小微企业减费让利。提升存贷款精细化定价能力，扭转盲目跟随同业、“一浮到顶”的粗放定价策略。灵活运用支农支小再贷款再贴现、专项金融债等工具，增加低成本长期资金来源。合理确定贷款期限和还款方式，对于流动资金贷款到期后仍有融资需求的，应提前准备、缩短资金接续间隔，降低贷款周转成本。规范贷款行为，清理不必要的“通道”和“过桥”环节。

**四、建立监测考核指标体系，确保农村商业银行金融服务可监测可考核可评价**

（九）建立完善支农支小监测指标体系。监管部门要从业务发展、服务质量、风险防控等方面，建立科学全面评价农村商业银行支农支小金融服务的监测指标体系，并推动农村商业银行将指标融入自身年度经营规划和绩效考核体系。各省级监管部门可结合本地区实际，研究制定差异化的监测指标体系，指导下级监管部门对辖内农村商业银行逐家制定监测考核目标，定期对达标情况进行统计监测和考核通报，确保达标机构覆盖面持续上升。对于不达标的农村商业银行，要督促制定总体整改目标与分年度达标规划，配套跟进督导和监管措施。

（十）强化监管激励约束措施。对于支农支小监测指标达标情况良好的农村商业银行，监管部门在监管评级中适当给予加分。对涉农和小微企业不良贷款率在监管容忍度范围内的，在“资产质量”等监管评级要素中不作为扣分因素，并在日常监管和行政处罚中落实好尽职免责要求。优先支持定位清晰、管理良好、支农支小成效突出的农村商业银行参评标杆银行，支持其参与设立投资管理型村镇银行和“多县一行”制村镇银行，鼓励其审慎合规开展信贷资产证券化、发行二级资本债和可转债等业务创新。对经营定位出现偏离的，要及时进行监管约谈和通报提示，督促限期整改；出现重大风险的，要果断采取暂停相关业务、限制市场准入、调整高管人员以及下调监管评级等监管措施。

各银保监局要认真履行属地监管主体责任，持续跟踪辖内农村商业银行执行落实情况，于每年4月底前向银保监会农村银行部报送上一年度执行落实情况及监测指标体系运行考核情况。

本意见适用于县域及城区农村商业银行。

附件：农村商业银行经营定位与金融服务能力考核指标表

2019年1月4日

（此件发至银监分局）

附件：农村商业银行经营定位与金融服务能力考核指标表

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **分类** | **指标名称** | **公式** | **目标值** | **备注** |
| 1 | **经营定位** | 各项贷款占比 | 各项贷款期末余额/表内总资产期末余额 | ≥50% | ─ |
| 2 | 新增可贷资金用于当地比例 | 年度新增当地贷款/年度新增可贷资金 | ≥70% | 对县域农商行，“当地”指该行所在的县（市、旗）；对城区农商行，“当地”指该行所在的一个或几个市辖区。若年度可贷资金减少，则贷款余额应保持增加。 |
| 3 | 涉农及小微企业贷款占比 | （涉农贷款期末余额+小微企业贷款期末余额-涉农贷款与小微企业贷款重复部分）/各项贷款期末余额 | 逐年上升直至超过80% | ─ |
| 4 | 大额贷款占比 | 大额贷款期末余额/各项贷款期末余额 | 逐年下降直至低于30% | 大额贷款指单笔贷款超过（含）一级资本净额2.5%或5000万元人民币（孰低）的贷款 |
| 5 | **金融供给** | 涉农与小微企业贷款增速 | （涉农贷款与小微企业贷款扣除重复部分的期末余额-涉农贷款与小微企业贷款扣除重复部分的期初余额）/涉农贷款与小微企业贷款扣除重复部分的期初余额 | ≥各项贷款增速 | 涉农及小微企业贷款占比超过80%的， 可替换为“涉农与小微企业贷款余额持续增长” |
| 6 | 普惠型农户贷款和普惠型小微企业贷款（扣除重复部分）增速 | （单户授信在500万元以下的农户贷款与单户授信1000万元以下小微企业贷款扣除重复部分的期末余额-单户授信在500万元以下的农户贷款与单户授信1000万元以下小微企业贷款扣除重复部分的期初余额）/单户授信在500万元以下的农户贷款与单户授信1000万元以下小微企业贷款扣除重复部分的期初余额 | ≥各项贷款增速 | 单户授信在500万元以下的农户贷款、单户授信1000万元以下小微企业贷款以及重复部分的计算口径参考银保监会非现场监管报表S71。 |
| 7 | **金融供给** | 农户授信覆盖面 | 授信农户户数期末余额/当地农户总户数期末余额 | 原则上逐年上升 | ─ |
| 8 | 小微企业授信覆盖面 | 授信小微企业户数期末余额/当地小微企业总户数期末余额 | 原则上逐年上升 | ─ |
| 9 | 农户与小微企业用信覆盖面 | 农户和小微企业的用信（贷款）户数/农户和小微企业的授信户数 | 原则上逐年上升 | ─ |
| 10 | **金融基础设施** | 农户建档评级覆盖面 | 建档评级的农户户数期末余额/当地所有农户户数期末余额 | 原则上逐年上升 | ─ |
| 11 | 小微企业建档评级覆盖面 | 建档评级的小微企业户数期末余额/当地所有小微企业户数期末余额 | 原则上逐年上升 | ─ |
| 12 | 电子交易替代率 | 主要电子交易笔数/（主要电子交易笔数＋柜面交易笔数＋其他交易笔数） | 逐年上升 | ─ |
| 13 | **金融服务机制** | 涉农贷款不良率容忍度 | 涉农不良贷款余额/涉农贷款余额 | ≤当地银行业金融机构各项贷款不良率以上3个百分点与5%的孰高值 | ─ |
| 14 | 小微企业贷款不良率容忍度 | 小微企业不良贷款余额/小微企业贷款余额 | ≤自身各项贷款不良率之上3个百分点 | ─ |
| 15 | 支农支小业务绩效考核倾斜度 | 支农支小贷款业务绩效考核指标权重 | ＞其他业务绩效考核指标权重 | ─ |
| 注：相关指标的目标值应根据银保监会和其他部门有关规定同步进行调整。 | | | | | |