60--中国银监会关于银行业金融机构大力发展农村小额贷款业务的指导意见  
（银监发〔2007〕67号）

各银监局，各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行，邮政储蓄银行，各省级农村信用联社，北京、上海农村商业银行，天津农村合作银行：

为认真贯彻中央农村工作会议和全国金融工作会议精神，更好地发挥农村小额贷款在支持社会主义新农村建设中的作用，结合当前农村经济金融形势，现就银行业金融机构大力发展农村小额贷款业务提出以下意见。

**一、充分认识发展农村小额贷款业务的重要意义**

农村小额贷款是向农户、农村工商户以及农村小企业提供的额度较小的贷款。近年来，各银行业金融机构按照监管部门的指导和要求，围绕发展农村小额贷款业务、改进“三农”金融服务做了大量工作，农户小额信用贷款和农户联保贷款的广度不断拓展，小额存单质押贷款试点工作稳步推进，农村小企业融资取得了新的进展，在缓解“三农”贷款难，支持农业增产、农民增收和农村经济发展等方面发挥了积极作用。但是，应该看到，目前农村小额贷款开展过程中仍然存在一些问题和不足，制约了其持续健康发展。一是思想认识不到位，部分机构作风不够扎实，工作不深入，坐门等客思想仍比较严重。二是业务发展不平衡，部分机构信贷管理能力较低，信贷电子化建设滞后，贷款手续繁琐，贷款操作不够规范，办理效率低，业务发展缓慢。三是部分机构对政策的领会不到位、执行比较僵化，一些机构还不同程度地存在授信额度“一刀切”、贷款利率“一浮到顶”等现象。四是农村信用建设滞后，征信体系尚未建立，担保机制不健全，农村金融消费者金融意识薄弱，部分农村地区信用环境较差。五是原有农村小额贷款制度滞后，利率定价机制不灵活，风险管理缺乏持续性，贷款用途、额度、期限等与农村需求不适应。

随着社会主义新农村建设的大力推进，农村经济社会发生了深刻变化，农村小额融资需求已逐步由简单的生产生活需求向扩大再生产、高层次消费需求转变，由零散、小额的需求向集中、大额的需求转变，由传统耕作的季节性需求向现代农业的长期性需求转变，呈现出多元化、多层次特征，原有的农村小额贷款已经无法满足日益增长的融资需求。主动适应农村小额融资需求变化，大力发展农村小额贷款，是有效解决农民贷款难，支持广大农民致富奔小康，促进农村市场繁荣和城乡协调发展的迫切需要；是银行业金融机构履行社会责任，培育新的利润增长点，提高竞争力和可持续发展能力的有效选择；是加强农村诚信建设，优化农村信用环境，抑制非法金融活动，建立良好金融秩序的重要依托。

发展农村小额贷款业务要坚持以下原则：一是坚持为农民、农业和农村服务与可持续发展相结合；二是坚持发挥正规金融主渠道作用与有效发挥各类小额信贷组织的补充作用相结合；三是坚持市场竞争与业务合作相结合；四是坚持发展业务和防范风险相结合；五是坚持政策扶持与增强自身支农能力相结合。

各级监管部门和银行业金融机构要进一步统一思想，全面落实科学发展观，提高对发展农村小额贷款重要性和迫切性的认识，增强做好农村小额贷款工作的责任感和紧迫感。各银行业金融机构要进一步转换经营理念，改进工作作风，结合当地农村经济金融发展实际，切实加强农村小额贷款的营销和管理，为“三农”发展提供有力的信贷资金支持。

**二、调整完善农村小额贷款的相关政策**

发展农村小额贷款，关键靠创新。各银行业金融机构要在认真总结农村小额贷款工作，借鉴成功运作经验的基础上，坚持因地制宜、因时而变，大力推进农村小额贷款创新，以适应社会主义新农村建设对金融服务提出的新要求。

（一）放宽小额贷款对象。进一步拓宽小额贷款投放的广度，在支持家庭传统耕作农户和养殖户的基础上，将服务对象扩大到农村多种经营户、个体工商户以及农村各类微小企业，具体包括种养大户、订单农业户、进城务工经商户、小型加工户、运输户、农产品流通户和其他与“三农”有关的城乡个体经营户。

（二）拓展小额贷款用途。根据当地农村经济发展情况，拓宽农村小额贷款用途，既要支持传统农业，也要支持现代农业；既要支持单一农业，也要支持有利于提高农民收入的各产业；既要满足农业生产费用融资需求，也要满足农产品生产、加工、运输、流通等各个环节融资需求；既要满足农民简单日常消费需求，也要满足农民购置高档耐用消费品、建房或购房、治病、子女上学等各种合理消费需求；既要满足农民在本土的生产贷款需求，也要满足农民外出务工、自主创业、职业技术培训等创业贷款需求。

（三）提高小额贷款额度。根据当地农村经济发展水平以及借款人生产经营状况、偿债能力、收入水平和信用状况，因地制宜地确定农村小额贷款额度。原则上，对农村小额信用贷款额度，发达地区可提高到10万-30万元，欠发达地区可提高到1万-5万元，其他地区在此范围内视情况而定；联保贷款额度视借款人实际风险状况，可在信用贷款额度基础上适度提高。对个别生产规模大、经营效益佳、信用记录好、资金需求量大的农户和农村小企业，在报经上级管理部门备案后可再适当调高贷款额度。

（四）合理确定小额贷款期限。根据当地农业生产的季节特点、贷款项目生产周期和综合还款能力等，灵活确定小额贷款期限。禁止人为缩短贷款期限，坚决打破“春放秋收冬不贷”和不科学的贷款不跨年的传统做法。允许传统农业生产的小额贷款跨年度使用，要充分考虑借款人的实际需要和灾害等带来的客观影响，个别贷款期限可视情况延长。对用于温室种养、林果种植、茶园改造、特种水产（畜）养殖等生产经营周期较长或灾害修复期较长的贷款，期限可延长至3年。消费贷款的期限可根据消费种类、借款人综合还款能力、贷款风险等因素由借贷双方协商确定。对确因自然灾害和疫病等不可抗力导致贷款到期无法偿还的，在风险可控的前提下可予以合理展期。

（五）科学确定小额贷款利率。实行贷款利率定价分级授权制度，法人机构应对分支机构贷款权限和利率浮动范围一并授权。分支机构应在法规和政策允许范围内，根据贷款利率授权，综合考虑借款人信用等级、贷款金额、贷款期限、资金及管理成本、风险水平、资本回报要求以及当地市场利率水平等因素，在浮动区间内进行转授权或自主确定贷款利率。

（六）简化小额贷款手续。在确保法律要素齐全的前提下，坚持便民利民原则，尽量简化贷款手续，缩短贷款审查时间。全面推广使用贷款证，对已获得贷款证的农户和农村小企业，凭贷款证和有效身份证件即可办理贷款手续。增加贷款申请受理的渠道，在营业网点设立农村小额贷款办理专柜或兼柜，开辟农村小额贷款绿色通道，方便农户和农村小企业申请贷款。协调有关部门，把农户贷款与银行卡功能有机结合起来，根据条件逐步把借记卡升级为贷记卡，在授信额度内采取“一次授信、分次使用、循环放贷”的方式，进一步提高贷款便利程度。

（七）强化动态授信管理。根据信用贷款和联保贷款的特点，按照“先评级-后授信-再用信”的程序，建立农村小额贷款授信管理制度以及操作流程。综合考察影响农户和农村小企业还款能力、还款意愿、信用记录等各种因素，及时评定申请人的信用等级，核发贷款证，实行公开授信。对农村小企业及其关联企业、农业合作经济组织等，以法人机构或授权的分支机构为单位，推行内部统一授信，同时注重信息工作，注意发挥外部评级机构的作用，防范客户交叉违约风险。对小额贷款客户资信状况和信用额度实行按年考核、动态管理，适时调整客户的信用等级和授信额度，彻底纠正授信管理机制僵化、客户信用等级管理滞后的问题。

（八）改进小额贷款服务方式。进一步转变工作作风，加强贷款营销，及时了解和满足农民资金需求，坚决改变等客上门的做法。要细分客户群体，对重点客户和优质客户，推行“一站式”服务，并在信贷审批、利率标准、信用额度、信贷种类等方面提供方便和优惠。尽量缩短贷款办理时间，原则上农户老客户小额贷款应在一天内办结，新客户小额贷款应在一周内办结，农村小企业贷款应在一周内办结，个别新企业也应在二周内告具结果。灵活还款方式，根据客户还款能力可采取按周、按月、按季等额或不等额分期还本付息等方式。对个别地域面积大、居住人口少的村镇，可通过流动服务等方式由客户经理上门服务。提高农村小额贷款透明度，公开授信标准、贷款条件和贷款发放程序，定期公布农村小额贷款授信和履约还款等情况。

（九）完善小额贷款激励约束机制。按照权、责、利相结合的原则，建立和完善农村小额贷款绩效评估机制，逐步建立起“定期检查，按季通报，年终总评，奖罚兑现”的考核体系。实行农村小额贷款与客户经理“三包一挂”制度，即包发放、包管理、包收回，绩效工资与相关信贷资产的质量、数量挂钩。建立科学、合理、规范的贷款管理责任考核制度，进一步明确客户经理和有关人员的责任。加强对农村小额贷款发放和管理各环节的尽职评价，对违反规定办理贷款的，严格追究责任；对尽职无错或非人为过错的，应减轻或免除相关责任；对所贷款项经常出现风险的要适时调整工作人员岗位，或视情况加强有针对性培训。

（十）培育农村信用文化。加快农村征信体系建设，依托全国集中统一的企业和个人信用信息基础数据库，尽快规范和完善农户和农村小企业信用档案。银行业金融机构要积极主动加入企业和个人信用信息基础数据库，实现与其他金融机构的信息共享。进一步推广信用户、信用村、信用乡（镇）制度，发挥好银行业金融机构的主导作用，通过建立农户自愿参加、政府监督指导、金融机构提供贷款支持的信贷管理模式，激发广大农民的积极性，把信用村镇创建活动引向深入。要坚持实事求是、循序渐进的原则，做到成熟一个发展一个，避免流于形式。对信用户的贷款需求，应在同等条件下实行贷款优先、利率优惠、额度放宽、手续简化的正向激励机制。结合信用村镇创建工作，加大宣传力度，为农村小额贷款业务的健康发展营造良好的信用环境。

**三、切实加强对发展农村小额贷款业务的监督和指导**

在推进农村小额贷款工作的过程中，各级监管部门和银行业金融机构要精心组织，分工负责，各司其职，协调配合，形成合力。

（一）加强组织领导。银行业金融机构要把大力发展农村小额贷款业务作为长期重要工作，成立专门的领导小组，负责具体推动农村小额贷款工作。各银行业金融机构要根据自身特点和管理要求，制定农村小额贷款业务发展规划，指导分支机构制定具体工作方案，明确阶段性任务目标。农村合作金融机构、邮政储蓄银行、村镇银行、贷款公司、资金互助社等机构应把农村小额贷款的增量（包括累放、累收量）和质量作为年度经营目标考核的重要内容，加强绩效考核。加强对农村小额贷款客户经理的针对性培训，提高其开拓市场和发展业务的能力。要加强宣传引导，强化督促检查，认真总结推广好的做法和先进经验，及时解决具体工作中出现的新情况和新问题。在业务开展过程中，要注重争取地方党政部门的支持，特别要充分发挥村委会和支委会的作用，对参与贷款清收工作的地方党政人员、村委会和支委会干部，银行业金融机构可根据放贷金额、贷款利息和不良贷款清收等，结合自身经营实际情况，采取适当奖励措施。

（二）加强农村小额贷款的风险控制。要继续完善农村小额贷款制度和流程，保证程序到位、管理到位、风险控制到位。全面推行农村小额贷款客户经理制，根据客户经理的营销能力、业务素质、前期业绩和业务区域的经济发展水平等，强化对一线人员的专业化培训，建立充分覆盖风险、成本和收益的小额贷款利率自主浮动机制，合理确定客户经理的贷款权限。根据当地经济发展状况和自身管理能力，科学确定客户的小额贷款授信额度，对超过小额授信额度的大额贷款需求，必须按照有关规定采取保证、抵（质）押等贷款方式发放。切实加强贷款“三查”，贷前要认真考察借款人还款能力，深入分析评价贷款风险；贷中要严格执行农村小额贷款双签审批制，全面实行贷款上柜台，实现贷款管理与款项发放的分离；贷后要定期深入管辖村镇，及时了解和掌握借款人生产经营情况，严格监督贷款实际用途。要积极探索建立农村小额贷款风险的转移、分担和补偿机制，把发展农村小额贷款与农村小额保险业务结合起来，与当地担保体系建设情况结合起来。要把农村小额贷款主体真实性作为内部审计的重要内容，对挪用贷款、顶冒名贷款或不符合贷款条件的，要及时采取取消授信、停止放贷、限期收回和资产保全等措施，并严肃追究有关责任人的责任。

（三）加强农村小额贷款业务监管。各级监管部门要督促银行业金融机构建立健全农村小额贷款制度和办法，进一步加强对农村小额贷款业务的指导和检查，严肃查处违法违规经营行为。加强和改进农村小额贷款统计分析和风险预警，及时跟踪了解农村小额贷款业务进展情况。对农村小额贷款业务开展得好、效益持续提高的银行业金融机构，监管部门可对其在农村地区增设机构、开办新业务等方面给予积极支持。银监会将综合考虑农户和农村企业贷款面、农业贷款的存量与增量、贷款质量、当地农村信用水平、产品创新能力等因素，制定发布银行业金融机构支农服务评价指标体系和监管办法。各级监管部门要据此认真开展支农服务评价工作，引导辖内银行业金融机构逐步完善农村小额贷款制度，规范开展业务，进一步提高“三农”金融服务水平。

请各银监局将本指导意见转发至辖内各农村商业银行、农村合作银行、农村信用社、村镇银行、贷款公司、资金互助社。

二○○七年八月六日