653--中国银保监会办公厅关于推动村镇银行坚守定位提升服务乡村振兴战略能力的通知  
银保监办发〔2019〕233号

为贯彻落实党中央、国务院关于深化金融供给侧结构性改革，推动中小银行回归本源相关要求，督促村镇银行更好坚守定位，有效提升金融服务乡村振兴战略的能力，现就有关事项通知如下：

一、严格坚守县域和专注主业。支农支小是村镇银行的培育目标和市场定位。必须始终坚持扎根县域，不得跨经营区域办理授信、发放贷款、开展票据承兑和贴现。必须始终坚持专注信贷主业，当年新增可贷资金应主要用于当地信贷投放，贷款应主要投向县域农户、社区居民与小微企业，有条件的可根据当地实际适度加大对新型农业经营主体的信贷支持。要建立单户贷款限额制度，保证户均贷款余额始终保持低位。除结算性用途的同业存放业务、与主发起行及同一主发起行发起的村镇银行之间的同业业务外，不得跨省开展线下同业业务。

二、有效提升金融服务乡村振兴的适配性和能力。村镇银行要充分发挥扎根基层、掌握信息充分、工作链条短、决策效率高等特点，构建完善符合支农支小金融需求的特色经营模式。要注重不断改进创新产品与服务方式，为农户、社区居民和小微企业提供差异化、特色化的金融服务。要结合生产经营和消费特点，合理设定贷款期限，与生产经营和资金循环周期相匹配。要根据当地经济发展水平及借款人生产经营状况、偿债能力和信用状况，在有效做好风险防控的基础上，逐步减少对抵押担保的过度依赖，合理提高信用贷款比重，科学确定小额信用贷款额度。要充分运用支农支小再贷款、扶贫再贷款等政策工具，降低资金来源成本。支持多渠道拓宽资金来源，推动和利用开发性、政策性银行对村镇银行开展转贷款业务。

三、建立完善符合自身特点的治理机制。村镇银行要着力加强党的建设，有效发挥党组织在公司治理中的核心作用。要建立适合自身小法人特点和定位导向的治理结构，制定服务乡村振兴的发展战略规划，将实施情况纳入董事会和高级管理层履职评价，监事会要重点监督董事会和高级管理层在坚守定位方面的履职情况。要构建有利于主发起行发挥作用的股权结构，建立健全股权托管、转让和质押管理制度和关联交易管理制度。要改进和完善绩效考核制度，支农支小方面的指标权重应显著高于其他类型指标（合规经营与风险管理类指标除外）。

四、扎实做好风险防控与处置工作。村镇银行要树立合规、审慎、稳健的经营意识，始终坚持“小额、分散”的风险防控理念。要加强内控合规管理，紧盯关键岗位、人员和业务环节，提升信息系统建设水平，将相关风控要求形成“硬约束”。要提高贷前尽职调查和贷中贷后管理水平，加强对可疑业务和重点领域的审计与检查，切实防范通过同业票据或借冒名贷款方式开展偏离定位及违法违规业务。主发起行要切实履行监督职责，对所发起设立村镇银行的财务和风险条线的负责人实施定期轮岗交流。高风险村镇银行和主发起行要分别落实好风险处置的主体和牵头责任，按照“一行一策、分类处置”原则，制定处置方案，按照市场化、法治化原则综合运用增资、协助清收、资产转让等多种措施化解风险。

五、积极有效推动主发起行履职。要进一步完善主发起行发挥作用的制度安排。主发起行要科学制定和完善村镇银行中长期发展战略，设立村镇银行5家以上的,应按年度向董事会提交村镇银行发展规划和经营策略，并报属地和并表监管部门备案。要建立对村镇银行的内控评价机制和风险评估制度，开展对村镇银行的年度审计，审计报告应包含坚守定位相关内容，评价情况和审计报告要报送属地和并表监管部门。要支持村镇银行选优配强高管层，新组建村镇银行原则上应优先从本行选派优秀干部担任高管或董（监）事。要加大对所发起设立村镇银行的支持力度，帮助建立高效可靠的信息系统，以及为村镇银行加入人民银行征信系统提供资金、技术和人才等方面的支持。要设立专项制度或基金，为村镇银行流动性或业务资金缺口及时提供有效支持。

六、优化村镇银行培育发展。优化村镇银行区域布局，重点解决好中西部地区县域空白点覆盖，允许在“三农”和小微客户群体聚集、符合村镇银行发展定位的一般市辖区设立村镇银行，并严格执行挂钩政策，原则上不支持在大中城市的主城区（含新区、开发区）设立村镇银行。着力推动在国定贫困县相对集中地区和深度贫困地区组建“多县一行”制村镇银行，平衡好加大金融服务投入和实现商业可持续的关系。稳妥有序推动投资管理型村镇银行组建，优先支持其在中西部和老少边穷地区批量化设立村镇银行，鼓励其整建制收购高风险村镇银行。

七、建立完善监测考核指标体系。根据村镇银行培育发展实践和规律，建立村镇银行坚守定位监测考核基础指标（见附件）。各银保监局要结合辖区和机构实际，对基础指标作进一步细化和差异化，明确坚守定位的监测指标、达标标准以及考核安排，并报银保监会农村银行部备案。监测考核指标应分类实施：对成立两年以上的村镇银行，结合达标率和进步度，按季持续开展指标监测和考核通报；对成立两年以内的村镇银行暂不考核，指导其将相关监管要求纳入自身经营绩效考核。

八、强化对坚守定位的监管激励约束。对支农支小定位出现偏离的机构，属地监管部门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、定位严重偏离的机构，要按照相关法律法规，采取限制市场准入、暂停相关业务、责令调整高管人员等监管措施。对监测指标达标情况良好的机构，在市场准入和业务发展上优先支持。对于所发起设立村镇银行坚守定位总体良好的主发起行，优先支持其后续设立村镇银行；符合条件的，优先支持其组建投资管理型村镇银行和“多县一行”制村镇银行。

各银保监局要认真履行属地监管责任，把督促引导村镇银行坚守定位作为防范风险的重要手段，认真抓好落实，于每年4月底前向银保监会农村银行部报送上一年度相关情况。本通知印发前的有关规定与本通知不一致的，以本通知规定为准。

附件：村镇银行坚守定位监测考核基础指标表

2019年12月20日

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 附件 |  | | |
| **村镇银行坚守定位提升服务乡村振兴战略能力监测考核基础指标表** | | | |
| **序号** | **指标名称** | **计算公式** | **目标参考值** |
| 1 | 各项贷款占比 | 各项贷款期末余额/表内总资产期末余额 | ≥70% |
| 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 | ≥80% |
| 3 | 农户和小微企业贷款占比 | 农户和小微企业贷款期末余额/各项贷款期末余额 | ≥90% |
| 4 | 户均贷款 | 各项贷款余额/贷款户数 | ≤35万元人民币 |

说明：

1.本表所列考核基础指标目标参考值过渡期为1年，即以2020年末达标为目标。

2.各银保监局制定的监测考核指标体系可在本表所列指标基础上，适当增加其他指标，如信用贷款占比、中长期贷款占比、授信/贷款户数、单户100万元以下贷款占比等。

考核方式既可通过设置达标值要求达标，也可要求逐季（月）提升的方式加以督促改善。

3.本表所列基础指标中，各项贷款、农户和小微企业贷款占比以及户均贷款的目标值，银保监局可根据辖内实际适当调整，原则上应满足以下标准：各项贷款占比不低于60%，农户和小微企业贷款占比不低于70%，户均贷款不高于100万元（注册地在直辖市、计划单列市和全国百强县的机构可放宽至150万元）。

4.对于新增可贷资金用于当地比例指标，若年度可贷资金减少，则贷款余额保持增加即为达标。

此外，存贷比大于（含）75%的机构不考核该项指标。