

特 急

# 中国人民银行文件

银发〔2019〕124号

---

## 中国人民银行关于切实做好 2019 年—2020 年 金融精准扶贫工作的指导意见

中国人民银行上海总部,各分行、营业管理部,各省会(首府)城市中心支行,各副省级城市中心支行;国家开发银行,各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行,中国邮政储蓄银行,中国金融教育发展基金会:

为贯彻落实《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》、《中共中央 国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》和中央农村工作会议的决策部署和

工作要求，对标对表全面建成小康社会和决战决胜脱贫攻坚任务目标，聚焦脱贫攻坚、聚焦特殊群体、聚焦群众关切，优化金融资源配置，创新金融产品和服务，加大金融支持力度，有效防范金融风险，切实做好2019年—2020年金融精准扶贫工作，现提出如下意见。

## **一、改善货币政策传导机制，引导金融机构加大扶贫信贷投放**

（一）充分发挥扶贫再贷款引导作用。将优化运用扶贫再贷款发放贷款定价机制试点推向全国，引导贫困地区法人金融机构提升贷款利率科学定价水平。进一步改进扶贫再贷款管理，更好发挥扶贫再贷款在深度贫困地区的作用，引导金融机构增加深度贫困地区信贷投放。加强扶贫再贷款管理和效果评估，提高使用效率。

（二）积极引导定向降准释放资金投向贫困地区。落实普惠金融定向降准政策，激励金融机构加大对贫困地区和建档立卡贫困人口的信贷支持。加强县域法人金融机构新增存款一定比例用于当地贷款的考核，对符合条件的金融机构实施较低的存款准备金率，引导更多资金投向贫困地区。

## **二、促进金融支持与产业扶贫有效融合，增强贫困地区发展动力**

（三）推动贫困地区增强金融资源承载能力。加强与扶贫、农业、发展改革等部门的合作，畅通信息资源共享，搭建金融支

持产业扶贫对接平台，为金融支持贫困地区产业发展提供便利。金融机构要梳理客户资源，积极为贫困地区引进优质产业扶贫主体，帮助贫困地区培育特色优势扶贫产业，提高产品附加值。鼓励扩大贫困地区产品和服务消费，帮助贫困地区拓宽农产品销售渠道，推动贫困地区产品和服务“走出去”。

（四）结合产业特点创新金融产品。围绕贫困地区特色产业，创新金融产品和服务方式，稳妥推进农村承包土地的经营权抵押贷款、林权抵押贷款，拓宽抵押物范围。积极推广仓单、订单质押等产业链、供应链金融，促进特色种养业、农产品加工业等发展。加强互联网、大数据、云计算等信息技术运用，鼓励发放信用贷款。积极开展产业扶贫示范点创建，利用“万企帮万村”等载体，对接贫困地区产业发展金融服务需求。

（五）深化产业扶贫利益联结机制。金融机构要加大对带贫成效突出的龙头企业、农民合作社、创业致富带头人的信贷投放，支持市场主体和建档立卡贫困户通过股份合作、订单帮扶等方式，建立稳定、联动的利益联结关系。改进完善产业扶贫贷款产品和支持政策，根据市场主体吸纳和带动建档立卡贫困户数量、贷款用途及签订劳务合同期限等因素，合理确定贷款额度、期限和利率水平，按规定给予扶贫贷款贴息。

### 三、聚焦深度贫困地区，加大金融资源倾斜力度

（六）着力满足深度贫困地区合理金融需求。按照新增金融资金优先满足深度贫困地区、新增金融服务优先布局深度贫困地

区的原则，从信贷资源投放、网点与服务终端布设、金融知识培训等方面加大支持力度。各金融机构要结合自身业务特点，选择有效带动贫困户发展的重点项目、特色产业增加信贷投放。力争实现深度贫困地区扶贫再贷款占所在省份扶贫再贷款的比重高于上年同期水平和各项贷款增速高于所在省份贷款平均增速。

（七）优先对深度贫困地区开展金融结对帮扶行动。鼓励开展与深度贫困地区“一对一”结对帮扶行动，深入了解帮扶地区企业发展和贫困户脱贫中的“融资”与“融智”需求，制定科学帮扶计划，提高贫困地区、扶贫企业、贫困人口了解金融、运用金融发展生产和实现脱贫致富的能力。

#### 四、强化政策衔接，扎实做好易地扶贫搬迁综合金融服务

（八）加强易地扶贫搬迁资金管理。做好易地扶贫搬迁贷款资金投向、用途、额度、利率等情况的跟踪监测，防范贷款被挤占挪用，确保专款专用。支持各地发行地方政府债券，保障易地扶贫搬迁融资需求，协助做好易地扶贫搬迁专项贷款资金的置换工作。严格落实省级投融资主体还款责任，推动探索易地扶贫搬迁贷款资金动态偿还机制，避免偿还责任虚置落空和后续还款压力过大。

（九）支持易地扶贫搬迁后续产业发展和就业创业。各金融机构要针对搬迁安置区的多元化金融需求，提供便捷金融服务。结合搬迁安置区资源禀赋和周边产业特点，创新金融产品，支持搬迁安置区产业发展。加大创业担保贷款、扶贫贴息贷款、扶贫

小额信贷等政策实施力度，支持搬迁人口就地就近生产生活和就业创业。

## 五、提升金融体系普惠性，优化贫困地区金融生态环境

（十）加快推动贫困地区信用体系建设。继续推进信用户、信用村、信用乡镇评定，健全贫困户信用评价体系。对存在不良信用记录的建档立卡贫困户，认真查找信用记录形成原因，开展信用救助，有针对性地帮助其重建良好信用。在风险可控、商业可持续的前提下，大力发展信用贷款业务，提高信用贷款比例。

（十一）继续提升贫困地区支付服务水平。进一步推进贫困地区支付服务基础设施建设，扩大贫困地区支付清算网络覆盖范围。各商业银行、支付机构要利用移动支付、互联网支付等新兴电子支付方式，改善贫困地区支付服务环境。积极争取地方政府的政策支持和资源倾斜，试点推广“乡村振兴卡”。深化银行卡助农取款服务，满足贫困地区群众支农补贴发放、小额取现、转账、查询等基本金融服务需求，推动助农取款服务点与电子商务服务点合作共建，审慎稳妥扩充助农取款点服务功能。

（十二）加强金融知识宣传和金融消费者权益保护。积极开展金融教育活动，深入实施农村金融教育“金惠工程”。利用网站、微信、移动客户端等新媒体开展金融扶贫政策宣传和金融知识普及，多渠道多形式送金融知识下乡，提高贫困人口金融素养。畅通消费者投诉渠道，完善多元化纠纷化解机制，加强贫困地区金融消费者权益保护。

## 六、加强协调合作，打造多层次定向帮扶体系

（十三）认真履行定点帮扶责任。坚持政治统领，加强组织领导，严格落实定点帮扶责任，加大工作力度，选优配强干部，强化督促指导，确保尽锐出战。切实发挥金融优势，贡献金融智慧，为帮扶地区提供政策、资金、信息、技术支持，把定点扶贫“责任田”，打造成金融政策落地、金融普惠实现、信用价值彰显、风险防范有效的金融精准扶贫“示范田”。

（十四）推动东西部扶贫产业对接协作。探索建立跨区域联动合作机制，推动东西部扶贫产业对接金融服务创新，加大东西部扶贫对接协作产业项目的金融支持。金融机构要积极支持贫困地区承接产业转移，主动关注东西部合作项目的投资情况，加强融资创新力度，提供银团贷款、循环贷款等多元化金融产品。

## 七、防范金融扶贫领域风险，支持高质量可持续脱贫

（十五）规范和完善扶贫小额信贷管理。按照户贷户用原则，切实满足符合条件的建档立卡贫困户资金需求。分类处置未直接用于贫困户发展生产的扶贫小额信贷。在风险可控前提下稳妥办理续贷和展期。推动各地完善扶贫小额信贷风险补偿金的管理使用，及时补充风险金，优化补偿流程，合理分担贷款风险损失。加强扶贫小额信贷质量和偿还情况的跟踪监测分析，推动地方政府建立贷款逾期风险预警机制，积极应对或将出现的还款高峰，防范化解可能出现的风险。加强政策宣传，指导基层干部和信贷人员熟悉政策要求和操作流程，培养贫困户的诚信意识和

守信行为。

（十六）防范以扶贫名义过度融资。高度关注片面追求贷款规模和覆盖面、以扶贫名义过度举债等扶贫领域融资可能存在的风险。金融机构要加强项目遴选和风险评估，不得以脱贫攻坚名义违法违规提供融资，做好资金用途的跟踪监测，及时提示债务风险。

## 八、落实巡视整改要求，促进金融精准扶贫提质增效

（十七）认真落实中央脱贫攻坚专项巡视的整改意见。被巡视的金融机构要突出问题导向，对标对表，逐条落实，举一反三，标本兼治，查找问题不足，深挖问题根源，拿出过硬措施，推动整改常态化长效化。未被巡视的金融机构和人民银行分支机构要对照中央巡视要求开展自查自纠，盯住脱贫攻坚政治责任落实情况，及时发现和解决金融精准扶贫工作中的突出问题，全面排查梳理 2019 年和 2020 年工作任务和工作难点，优化政策设计，强化政策落实。

（十八）巩固提升金融扶贫领域作风专项治理成效。持续开展金融扶贫领域作风问题专项治理，深入分析工作中存在的责任落实、监督管理、制度执行、作风建设等方面问题，追根溯源、堵塞漏洞，建成扶贫领域作风建设长效机制。深入开展调查研究，总结宣传好的经验做法，发现并研究解决问题。严肃问题查处，认真处理群众反映问题，加大金融扶贫领域不正之风的问责惩处力度。

## 九、巩固脱贫成果，做好金融扶贫和乡村振兴金融服务政策衔接

（十九）高度重视巩固脱贫防止返贫工作。继续加强对已脱贫地区金融政策运用，加大对脱贫地区经济发展和群众增收的金融支持，确保脱贫攻坚期内脱贫不脱政策，增强脱贫致富的稳定性。推动巩固完善融资担保、风险补偿等金融扶贫的配套政策体系，注重强化市场化激励约束，激发贫困地区内生发展动力，促进实现可持续发展。

（二十）不断提升乡村振兴金融服务水平。将金融支持脱贫攻坚与乡村振兴要求有机结合，注重短期脱贫目标实现和乡村经济社会长远发展。健全适合乡村振兴发展的金融服务组织体系，加大对新型农业经营主体和小农户的金融支持，促进农村一二三产业融合发展。做好农村产权制度改革金融服务，促进农村土地资产和金融资源有效衔接，更好满足贫困地区乡村振兴多样化金融需求。

## 十、加强组织协调，有效推动政策落实

（二十一）加强统计监测与评估考核。围绕脱贫攻坚新趋势新特点，加强金融精准扶贫贷款专项统计，开展金融精准扶贫贷款统计抽查检查和数据质量评估。各金融机构要确保专项统计标识及其基础信息的准确性和完备性，严格精准执行专项统计制度。加强货币政策工具运用效果、信贷投放和基础金融服务等信息监测，及时了解各地、各金融机构精准扶贫工作情况。开展金融精



准扶贫效果评估，丰富评估结果运用。各金融机构要完善内部考核机制，促进金融政策有效贯彻落实。

（二十二）加强金融与财税等政策协调配合。推动金融机构农户小额贷款利息收入免征增值税、涉农贷款增量奖励等政策落实，降低贫困地区金融机构经营成本。发挥各级农业信贷担保体系作用，强化政府性融资担保公司的风险分担能力，降低贫困地区涉农信贷风险。推动地方政府结合贫困县涉农资金整合工作，合理安排资金，加大扶贫贷款贴息力度，提高金融扶贫可持续性。

人民银行各分支机构要结合辖区内实际，细化工作措施，督促辖区内金融机构做好贯彻落实，并将有关情况及时向人民银行总行报告。