



发布时间：2014-12-15 文章来源：办公厅 文章类型：原创

## 中国银监会办公厅关于 印发加强农村商业银行三农金融服务 机制建设监管指引的通知

银监办发〔2014〕287号

各银监局：

现将《加强农村商业银行三农金融服务机制建设监管指引》印发给你们，请结  
实贯彻执行。执行中遇到的问题，请及时向银监会报告。

2014年12月9日

（此件发至银监分局与农村中小金融机构）

### 加强农村商业银行三农金融服务机制建设监管指引

#### 第一章 总则

第一条 为推动农村商业银行进一步强化普惠金融理念，加快建立三农金融服务长  
效机制，持续提升服务三农的特色化、专业化、精细化水平，依据《中华人民共和国  
银行业监督管理法》、《中华人民共和国商业银行法》等法律法规，制定本指引。

第二条 本指引所指三农金融服务机制是指包括股权结构、公司治理、发展战略、  
组织架构、业务发展、风险管理、人才队伍、绩效考核和监督评价在内的保障农村商  
业银行支持三农发展的系列制度安排和能力建设。

本指引所指县域农村商业银行是指在县（市、旗）设立的农村商业银行，城区农  
村商业银行是指在地级市、计划单列市、省会城市和直辖市的一个或几个区设立的农  
村商业银行，大中城市农村商业银行是指在地级市、计划单列市、省会城市和直辖市  
实行统一法人的农村商业银行。

第三条 农村商业银行应持续强化、提升和完善三农金融服务机制，不断增强服务  
三农的能力和水平。

第四条 银监会及其各级派出机构依法指导、监督农村商业银行三农金融服务机制建设工作，对机制建设和执行情况进行考核与评估。

## 第二章 股权结构

第五条 农村信用社改制为农村商业银行,应按照面向三农和服务社区的基本要求,合理设置股权结构，鼓励吸收优质涉农企业、农民合作社、种养大户、家庭农场等新型农业经营主体投资入股。

第六条 农村商业银行应根据业务发展、风险管控和金融服务的需要，不断优化股权结构，鼓励城区和县域农村商业银行定向吸收一定数量的持股比例在5%以上的优质涉农企业股东，支持城区和大中城市农村商业银行引进农村金融资源丰富、风险管控与服务创新能力强的金融机构和企业作为战略投资者。

第七条 农村商业银行所有持股比例在1%及以上的自然人和所有企业法人股东在持股期间须作出支持农村商业银行加强三农金融服务、资金主要用于当地的书面承诺。

## 第三章 公司治理

第八条 农村商业银行应根据自身特点完善公司治理，大中城市和县域农村商业银行董事会下应设立由董事长任主任委员的三农金融服务委员会，城区农村商业银行可根据实际自行决定是否设立三农金融服务委员会。三农金融服务委员会委员构成由农村商业银行自主确定，原则上具有三农工作经验或行业背景的委员应不低于委员总数的三分之一。

第九条 农村商业银行三农金融服务委员会负责制定三农金融服务发展战略和规划，审议年度三农金融发展目标和服务资源配置方案，评价与督促经营层认真贯彻落实。三农金融服务委员会应每半年至少召开一次会议，邀请涉农企业、农民合作社、种养大户、家庭农场等新型农业经营主体的客户代表参加，就三农金融业务开展情况、存在问题和下步措施等提出意见和建议。

第十条 农村商业银行三农金融服务委员会应在每年第一次董事会上报告上一年度本行三农金融业务计划执行情况。

行长应在每年第一次股东大会上报告上一年度本行三农金融业务开展情况。

监事会应将三农金融服务委员会和经营层围绕三农金融服务的工作开展情况纳入监督内容。

第十一条 农村商业银行的董事长、监事长和行长在任职期间，须作出坚持三农市场定位、建立三农金融服务机制、加强三农金融服务的书面承诺。

第十二条 农村商业银行应明确三农金融服务信息披露政策、内容和流程。大中城市、城区农村商业银行和资产规模超过100亿元的县域农村商业银行应按照与财务报告披露相同的频率，通过当地主流媒体或公司官方网站向社会发布三农金融服务专题报告，详细披露三农金融服务开展情况，并在公司官方网站上至少保留最近两期三农金融服务专题报告。规模较小的县域农村商业银行可以简化信息披露。因特殊原因不能按时披露的，应至少提前15个工作日向属地监管机构申请延迟披露。

年度三农金融服务专题报告应当作为年报的一部分，具备条件的也可以单独发布。

## 第四章 发展战略

第十三条 农村商业银行应制定全行三农业务发展战略，明确三农业务发展战略目标，建立服务三农的差异化业务模式，保持和扩大比较优势，确保本行三农业务实现商业可持续。

第十四条 农村商业银行应根据自身实际，明确打造面向三农、服务社区的现代金融企业战略目标。

第十五条 农村商业银行应按照战略目标总要求，细分三农市场，针对性制定三农业务的客户、产品、渠道、营销等策略。

第十六条 农村商业银行应根据三农业务发展战略，大力推进改革创新，打造高效的组织架构、适用的风险管理系统、完善的制度体系和管理流程、精干的人才队伍、有效的绩效考核体系和先进安全的信息系统，为战略实施提供有效支撑。

## 第五章 组织架构

第十七条 农村商业银行应建立符合本行发展目标的三农金融服务组织体系。

第十八条 三农金融业务规模较大的大中城市和城区农村商业银行可以设立三农业务总监。

三农业务总监除应满足农村商业银行其他业务总监任职资格条件外，还应具备熟悉三农情况、具有丰富的三农金融业务从业经验等条件。

第十九条 大中城市和城区农村商业银行应设立三农业务管理部门。鼓励大中城市和城区农村商业银行建立三农业务垂直管理体系，具备条件的可以设立三农金融事业部。县域农村商业银行应根据实际，不断优化组织架构，简化审批流程，持续提高三农金融服务质效。

第二十条 大中城市和城区农村商业银行三农金融业务规模较大的分支机构应按照总行部门设置相应设立三农业务部门或岗位。

第二十一条 农村商业银行前台应以服务三农为先设置部门，中后台应以三农业务为先配置资源，信息系统应以三农业务需求为先规划建设。

## 第六章 业务发展

第二十二条 农村商业银行应根据三农业务发展战略，建立科学有效的业务发展机制，制订清晰明确的三农业务经营目标。

大中城市和城区农村商业银行应单列三农业务信贷计划，配置足够人员、经费、网络等资源，支持实现三农金融业务发展目标。

第二十三条 农村商业银行的县域新增存款应主要用于当地发放贷款，重点投向三农和小微企业，优先满足优质涉农企业、农民合作社、种养大户、家庭农场等新型农业经营主体的金融服务需求。

第二十四条 农村商业银行应致力于促进三农发展，加大产品创新力度，重点围绕破解“三农贷款难、银行难贷款”的瓶颈，积极探索“三权”抵（质）押等有利于盘活三农资产的抵质押方式、拓展抵质押物范围、完善增信和风险缓释机制等。

第二十五条 农村商业银行应改进服务方式，由实体网点服务为主向线下与线上服务相结合转变，简化业务流程和审批手续，提高三农客户的满意度。

第二十六条 农村商业银行应主动探索运用移动互联网、大数据、云计算、物联网等新技术为支撑的服务信息化建设，拓展电子渠道，完善线上服务功能，促进提高三农金融服务便利度和覆盖面。

第二十七条 农村商业银行应下沉经营重心，加强服务网点的分类管理和差异化建设，将人员、经费和信贷资源向基层一线倾斜，确保三农金融服务需求得到便捷、及时、有效满足。

第二十八条 省联社应根据农村商业银行三农金融服务机制建设的实际需要，加快IT系统升级改造，引导优化绩效考核，为农村商业银行三农金融服务机制建设提供有力支持保障。省联社应支持具备条件的农村商业银行建设独立的IT系统或增添特色化的业务模块。

## 第七章 风险管理

第二十九条 农村商业银行应在本行全面风险管理体系架构内，根据三农金融业务和自身特点，制定三农金融业务的风险管理政策、制度和流程，明确三农金融业务的风险偏好和管理目标，合理设置风险敞口和容忍度，优化风险管理的工具和方法，建立风险预警和评估机制，明确风险管理责任，强化责任追究，确保三农金融业务流程简明、服务高效、风险可控。

第三十条 农村商业银行应加强对三农业务的研究分析，准确把握三农经济发展规律，采用科学有效的风险管理技术和方法，有效识别和计量三农金融业务的风险。鼓励农村商业银行建立风险监测预警机制，对三农金融业务指标、流程和员工行为异常情况及时进行监测和预警。

第三十一条 农村商业银行应在准确计量三农金融业务风险的基础上，通过转移、分散、缓释等手段，有效管理三农金融业务面临的各类风险。农村商业银行应根据三农金融业务中的信用风险、操作风险、市场风险等不同特点，针对性制定差异化风险管理措施，确保相关风险得到有效管理。

第三十二条 农村商业银行应建立三农金融业务风险管理定期评估制度，就存在的问题提出改进办法和措施，不断提高三农金融业务风险管理的有效性和先进性。

## 第八章 人才队伍

第三十三条 农村商业银行应针对三农金融服务制定科学的人力资源规划，构建数量充足、质量匹配、结构合理的人才队伍。

第三十四条 农村商业银行应结合本行、本地实际，针对性选聘具有三农业务经验或行业背景的董事和监事，鼓励从涉农企业、农民合作社、种养大户、家庭农场等新型农业经营主体的股东中选聘非执行董事充实到三农金融服务委员会，提升董事、监事和三农金融服务委员会的专业性。

第三十五条 农村商业银行应建立高素质的高管人员队伍。优先选拔使用具有战略眼光、创新意识、宏观视野、能够熟练驾驭现代金融管理工具的高端金融人才充实到三农金融人才队伍中，加大后备高管人员队伍培养。

第三十六条 农村商业银行应加大三农金融服务的中层和基层人员培养力度，制定针对性的人才培养计划，建立总行人员到基层一线轮岗交流制度，鼓励新招聘大学生到基层实践锻炼，熟悉掌握三农金融业务，为三农金融业务发展提供人才支持。

农村商业银行应按照人才队伍建设需要，优先聘用大学生村官和户籍地在辖内乡镇的大学毕业生，充分发挥其熟悉基层、贴近三农的优势，为三农金融业务发展奠定基础。

## 第九章 绩效考核

第三十七条 大中城市农村商业银行应逐步实现三农金融业务单独记账、单独列示成本、单独设置不良标准、单独核算利润、单独绩效考核。城区农村商业银行具备条件的也可以试点三农金融业务单独核算。

第三十八条 农村商业银行实行三农金融业务与其他业务差别化绩效考核政策，原

则上应给予三农金融业务最高的绩效权重、最优的内部资金转移价格。

第三十九条 农村商业银行应建立向三农金融业务倾斜的员工等级制度、费用补贴和薪酬制度，提高基层三农金融业务人员的员工等级、业务和生活补贴以及薪酬分配权重。鼓励优先提拔使用从事三农金融业务的员工。

## 第十章 监督评价

第四十条 银监会各级派出机构应每年一次对农村商业银行三农金融服务效果进行评价。评价三农金融服务成效应考虑农村商业银行所在区域、第一产业占比、涉农信贷总量、客户覆盖面、金融服务便利度、消费者保护等因素。要加强对农村商业银行三农金融服务机制建设和执行情况的监督检查，并将监督检查和评价结果与机构市场准入、监管评级、标杆行评选、高管人员履职评价挂钩。

农村商业银行应在每年三月底前向属地监管机构报告本行上一年度三农金融服务机制建设和执行情况。

第四十一条 银监会及其各级派出机构对农村商业银行三农金融服务实施不良贷款适度容忍和尽职免责政策。允许结合农村商业银行实际，“一对一”制定差别化的涉农不良贷款率容忍度，原则上最高不超过上一年度当地银行业金融机构各项贷款平均不良贷款水平3个百分点。允许涉农贷款出现违约后对尽职的农村商业银行相关人员实施免责。

第四十二条 银监会及其各级派出机构应从市场准入、监管评级等方面对农村商业银行实施正向激励。对服务三农业绩突出的农村商业银行在利用资本市场和债券市场募资、业务创新、机构设立等方面予以优先支持；在监管评级时予以特殊安排，允许涉农贷款不良率在容忍度以内的，资产质量要素相关评级指标不作扣分处理。

第四十三条 建立农村商业银行三农金融服务机制监管上下联动和横向联动机制。银监会及其各级派出机构之间应加强沟通，市场准入、非现场监管和现场检查之间应强化联动，实现信息共享，增强监管合力，提高监管有效性。凡对于农村商业银行三农金融服务机制建设工作落实不到位，偏离支农服务方向，导致出现风险甚至损失的，银监会各级派出机构应责令其限期改正。逾期未改正的，应进一步采取相应监管措施。

第四十四条 银监会及其各级派出机构应加强与人民银行、证监会、保监会及地方政府相关部门的联动，推动出台针对性的财政、货币、监管等配套政策，为农村商业银行三农金融服务机制建设提供支持。

## 第十一章 附则

第四十五条 农村合作银行、农村信用合作联社参照本指引执行。村镇银行可比照本指引执行。

第四十六条 本指引自印发之日起实施。

#### 版权与免责声明

1. 凡本站及其子站注明“文章类型：原创”的所有作品，其版权属于中国银监会网站及其子站所有。其他媒体、网站或个人转载使用时必须注明：“文章来源：中国银监会网站”。
2. 凡本站及其子站注明“文章类型：转载”、“文章类型：编译”、“文章类型：摘编”的所有作品，均转载、编译或摘编自其他媒体，转载、编译或摘编的目的在于传递更多信息，并不代表本站及其子站赞同其观点和对其真实性负责。其他媒体、网站或个人转载使用时必须注明文章来源，并自负法律责任。