

# 中国人民银行文件 浙江省人民政府

银发〔2012〕82号

---

## 中国人民银行 浙江省人民政府关于在浙江省 丽水市开展农村金融改革试点工作的通知

中国人民银行杭州中心支行，丽水市人民政府：

经中国人民银行、浙江省人民政府认真研究，决定在浙江省丽水市开展农村金融改革试点工作。现将有关事项通知如下：

一、试点工作采取中国人民银行和浙江省人民政府“行省共建”模式，中国人民银行杭州中心支行和丽水市人民政府应积极推动落实有关工作。

二、实施《丽水市农村金融改革试点总体方案》（见附件）。丽水市要根据本通知精神，依照相关法律法规和政策条件，在工作中不断完善试点总体方案，加紧编制试点规划，并纳入本地区“十二五”发展规划，明确试点的原则、目标和重点，加强组织

领导，落实保障措施，扎实推进试点工作顺利开展并取得实效。对试点中有重大政策突破的事项，要严格按照“一事一报”原则，经批准后实施。

三、中国人民银行和浙江省人民政府对丽水市开展农村金融改革试点进行专项协调管理。中国人民银行杭州中心支行和浙江省有关部门要加大对丽水市农村金融改革试点工作的支持和指导。

附件：丽水市农村金融改革试点总体方案



二〇一二年三月三十日

附件

## 丽水市农村金融改革试点总体方案

为深入贯彻落实党的十七届三中全会、中央农村工作会议和《中共中央国务院关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》（中发〔2010〕1号）精神，推进浙江省丽水市农村金融改革创新试点，探索农村金融服务的新途径和新模式，发挥农村金融在现代农村经济中的核心作用，有效促进“三农”发展，推动社会主义新农村建设，特制定本方案。

### 一、指导思想和基本原则

#### （一）指导思想。

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，坚持先行先试，全面推进农村金融改革创新，完善现代农村金融制度，为广大山区探索出一条可持续、可复制、城乡金融服务均等化的“普惠型”农村金融发展之路，着力破解农村金融服务难题，促进农业增效、农村发展、农民增收。

#### （二）基本原则。

**强化指导，一事一报。**坚持在中国人民银行的领导下，按照经批准的改革规划方案分步实施改革，先易后难，稳步推进。对改革过程中有重大政策突破的事项实行“一事一报”，经批准后实施。

**统筹规划，通力合作。**坚持在浙江省人民政府的统一指导下，由丽水市委、市政府统筹协调，制定并上报改革规划，明确短期、

中期和远期的发展目标和主要任务，注重财税政策、货币信贷政策、监管政策、产业政策等之间的协调配套。加大各相关部门之间的协作力度，调动和激发金融机构和相关部门参与农村金融改革创新，引导更多经济金融资源投向“三农”。

**因地制宜，务实创新。**坚持从实效出发，根据当前农村经济社会发展形势和当地“三农”金融需求，积极探索创新更高效、更便捷、更实惠、可持续的农村金融产品与服务方式，为农村和农民多干实事、多办好事。

**市场运作，风险可控。**坚持市场化和政策性扶持相结合，以市场化为导向，以政策扶持为支撑，健全和完善正向激励机制。在现有法律政策框架下，审慎稳健地推进农村金融改革创新，落实合理分散风险的措施，科学防范金融风险。

## 二、总体目标

通过实施农村金融改革创新，率先完善资本充足、功能健全、服务完善、运行安全的现代农村金融制度，加快建立一个多层次、低成本、广覆盖、适度竞争、商业运作的现代农村金融服务体系，到“十二五”末期，努力建成全国农村金融改革的先行区、金融创新的示范区、金融发展的繁荣区、金融生态的优质区、金融运行的安全区。

## 三、改革思路

### （一）鼓励竞争，扶优助强，创新农村金融组织体系。

通过盘活存量、做好增量、加大竞争等手段，加快构建多层次、多形式的农村金融服务组织体系，破解城乡金融“二元化”困境。深化农村信用社改革，增强资本实力，完善法人治理结构，坚持县域法人地位长期稳定和为“三农”服务的方向；推动

中国农业银行和中国邮政储蓄银行在丽水市开展支农金融服务创新，引导现有各金融机构拓展涉农业务范围、加大支农力度；加快发展村镇银行、小额贷款公司、农村资金互助社等新型农村金融机构或组织。积极引导社会资本和民间资本进入金融领域，鼓励有条件的地方以县（市、区）为单位建立社区银行、融资租赁公司、典当行等适合丽水区域经济发展需求的各类中小型金融机构和组织。

## **（二）因地制宜，创新模式，丰富农村金融产品体系。**

鼓励金融机构突破传统理念，因地制宜、灵活多样地创新信用模式和扩大贷款抵质押担保物范围，积极引进和推广国内外成熟的小额贷款技术，扩大贷款覆盖面，提高贷款满足率，构建起小额信用贷款、抵押担保贷款、担保机构保证贷款“三位一体”的农村信贷产品体系。一是充分运用农村信用体系建设成果，探索开展信用农户授信与银行卡授信相结合的小额信贷产品。二是探索扩大以林权、大型农机具等涉农作物权为抵押的金融支农信贷产品。三是创新银保合作信贷产品，探索发展涉农保险保单质押贷款、涉农贷款保证保险业务和农村小额人身保险保单抵押贷款等业务品种。四是开发促进农业产业化经营的信贷模式，探索发展“公司+农户”、“公司+中介组织+农户”、“公司+专业市场+农户”等新型信贷模式，发挥农业产业化经营的辐射拉动作用。五是根据农业生产和农业资金需求的季节性特点，发展农产品“产、供、销”一体化的金融供应链信贷产品。

## **（三）注重服务，兼顾补偿，强化金融惠农政策体系。**

加大对丽水市农村金融发展的政策引导，提高管理和服务的实效性，营造先行先试的金融政策环境。加强信贷、产业、财税、

投资政策的协调配合，综合运用支农再贷款、再贴现、差别准备金动态调整等货币政策工具和财政贴息、税收优惠、差别税率、先税后补等财税政策工具，发挥各项政策在推动农村金融改革试点中的协同效应，提高金融资源配置效率。进一步完善小企业贷款和农业贷款风险补偿机制，强化金融支持“三农”和小企业的正向激励机制。努力争取国家财政资金支持扩大农业保险覆盖面，研究建立大灾风险准备金，完善农业大灾风险分散机制。

#### **（四）加强整合，拓展渠道，健全农村金融市场体系。**

综合运用信贷、证券、保险、信托、担保等金融资源，提升直接融资所占比重，完善多层次金融市场体系。一是积极培育优质农业企业、农业产业化经营大户等规模化农业经营实体，推荐其到中小企业板和创业板进行上市融资。二是大力支持符合条件的优质涉农企业发行短期融资券、中小企业集合票据、中小企业集合债等非金融企业债务融资工具。三是探索开展农村小额人身保险和小额贷款信用保证保险试点，发展具有地方特色的农产品保险品种。四是遵循“政府引导、民间参与、市场运作”的基本原则，积极发展信托、股权投资基金，在国家政策允许范围规范各类农村投融资平台建设，引导社会资本积极参与“三农”经济发展。

#### **（五）统筹城乡，四级联创，完善农村金融信用体系。**

以完善信用评价、规范信息管理、扩大成果运用、优化信用环境为目标，深化农村信用体系建设，稳步开展社区居民、中小企业信用等级评价工作，构建“农户、居民、企业”三位一体的信用信息数据库，全面推进城乡一体化的社会信用体系建设。一是坚持依法合规、遵循自愿的原则，全面开展农户、农村企业、

农村经济组织等涉农主体的信用信息采集工作，加大非银行信用信息的采集力度，促进工商、税务、法院、社保、质检、公用事业等部门社会信用信息的依法共享。二是统筹兼顾金融机构信贷管理的实用性、涉农主体信息采集的可操作性和人民银行征信系统的兼容性和互补性，通过政府、银行、涉农主体“三联手”，实行资产评估、信用等级评价、授信额度评定“三联评”，推动信用贷款、抵押贷款、联保贷款“三联动”，建立起农村信用信息采集和评价系统的成果运用机制。三是广泛开展信用县（市、区）、信用乡（镇）、信用村、信用户的“四级联创”，营造诚实守信的良好社会风尚。

#### **（六）注重配套，加大支撑，搭建金融服务平台体系。**

针对县域农村金融服务中介缺位的实际，积极构建配套完善、支撑有效、服务优良的农村金融综合配套服务平台。一是积极借鉴集体林权抵押贷款的成功经验，在现有的法律框架内，创新构建多层次的所有权、用益物权、担保物权的评估、交易、处置平台，进一步拓宽农村融资抵押物范围，有效破解农村“贷款难、难贷款”的抵押物瓶颈困局。二是推进多元化的农村融资担保体系建设，鼓励有条件的地方设立涉农担保基金或涉农担保公司，完善担保和再担保相结合的风险分担机制。三是积极搭建政银农合作平台，通过加强市县两级金融服务中心建设、召开政银农座谈会、项目对接会等形式，推进金融机构与专业合作社、规模化经营实体、农户等多层次的广泛合作。

#### **（七）积极创新，突出便利，改进农村支付服务体系。**

依托现代通讯和网络信息技术，进一步完善银行机构网点、鼓励支付机构在农村地区提供支付服务，优化支付服务环境，为

农村地区提供低成本的存取款、转账等基础性金融服务，着力缓解传统农村金融服务高成本与金融机构固定网点人员不足的困难。加大支票、汇票、本票、银行卡等非现金支付工具在农村地区的推广应用力度。鼓励移动电话支付、固定电话支付、互联网支付等新兴电子支付业务创新和应用，以全市行政村“银行卡助农取款服务点”和市县两级金融服务中心为依托，延伸便民服务通道，推进金融基础服务村村通。

#### **（八）政府引导，加强协调，优化农村金融生态体系。**

扶持和培育农村金融需求主体，积极改善民间投资外部环境，加强金融债权司法保护，引导民间借贷规范发展，维护良好的金融运行秩序。加快推进农业产业化进程，加大产业化投入，支持农民自愿合作，发展各种类型的农民专业合作社经济组织。注重对民间投资者权益的法律保护，维护公平、公正、公开的市场投资环境。依法打击逃废金融债务行为、骗保骗赔行为、银行卡犯罪等金融犯罪活动，大力打击非法集资、地下钱庄、信用卡套现、地下保单、非法外汇。进一步加强对农村金融工作的党政领导，将农村金融改革发展列入各级政府年度考核体系。在全市中小学开设金融知识教育地方课程，在地方高校组建“农村金融改革发展研究中心”，加大金融知识教育普及力度。

### **四、保障措施**

**（一）加强组织领导。**为有效推动改革的顺利实施，成立专家咨询委员会，邀请中国人民银行、浙江省人民政府及有关单位的专家学者组成，提供强有力的智力支持。同时，成立由丽水市委、市政府和中国人民银行杭州中心支行等主要领导为正、副组长，中国人民银行丽水市中心支行、市农办、金融办、发展改革



委、经信委、财政局、丽水银监分局等部门主要负责人为成员的农村金融改革试点工作领导小组，并在中国人民银行丽水市中心支行设立领导小组办公室，作为常设性机构给予人员编制和经费保障，以切实加强对改革试点工作的组织领导和协调推进。

**（二）加强规划实施。**根据批准的总体方案，组织力量，深入开展调研，广泛进行论证，围绕农村金融改革的“八大体系”制定改革创新发展规划。在坚持“八大体系”共同推进与发展的前提下，制定并明确年度工作任务，并对发展规划落实情况进行评估、验收，保证改革试点工作的深入开展。

**（三）加强宣传发动。**充分运用各种媒体加大宣传力度，统一有关各方思想，激发各创建主体参与积极性和社会关注度，为农村金融改革试点推进工作营造良好氛围。

**（四）加强督促考核。**将规划的制定落实工作纳入各级政府和各相关部门的考核体系，加强各金融机构及相关部门的协同配合，落实督查考核措施，举全市之力统筹推进农村金融改革创新，实现农村金融与“三农”经济的互动和谐发展。

**主题词：农村金融 试点 通知**

---

抄 送：外汇局。

内部发送：办公厅，研究局，条法司，货政司，市场司，稳定局，支付司，  
科技司，征信局。

---

联系人：陈 鹏

联系电话：66195986

（共印 50 份）

---

中国人民银行办公厅

2012 年 3 月 31 日印发

---