

财 政 部  
农 业 农 村 部  
银 保 监 会  
人 民 银 行

文件

财农〔2020〕15号

---

财政部 农业农村部 银保监会 人民银行关于  
进一步做好全国农业信贷担保工作的通知

有关省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、农业农村（农牧）厅（局、委）、融资担保公司监督管理部门，人民银行上海总部、各分行、各营业管理部、省会（首府）城市中心支行、各副省级城市中心支行，国家农业信贷担保联盟有限责任公司：

2015年以来，各地认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，积极推动全国农业信贷担保体系建设运营（农业信贷担保以下简

称农担),探索了有益经验,取得了积极进展。当前,全国农担体系框架已经基本建立,服务能力不断提升,业务规模加快发展,但也存在业务发展不均衡、服务对象不精准、存在一定风险隐患等问题。根据2019年和2020年中央一号文件有关要求,以及2018年全国农担工作视频会议精神,为进一步明确目标、落实责任、完善机制、严明纪律,促进全国农担体系健康可持续发展,现就有关事项通知如下。

## 一、提高政治站位,牢牢把握全国农担体系的政策性定位

(一)深刻认识农担工作的重大意义。建立健全全国农担体系,是完善我国农业支持保护体系、深化农村金融改革的重大创新,是推动解决农业适度规模经营中的融资难题、激发其内生活力的重要手段,是财政撬动金融资本、引导社会资本投向农业的重要纽带,是构建服务乡村振兴战略多元投入机制的重要布局,中央一号文件连续五年对全国农担工作作出部署、提出要求。各地要切实提高政治站位,以服务农业适度规模经营为己任,不忘初心、牢记使命,勇于担当、主动作为,提高农担业务覆盖面和普惠性,全力助推乡村产业振兴和农业现代化。要切实加大对贫困地区的担保服务力度,实现“三区三州”等深度贫困地区农担业务全覆盖,助力贫困地区发展壮大农业产业,带动贫困户脱贫增收。

(二)始终确保全国农担体系的独立性。独立性是确保全国农担体系紧密可控、专注经营的机制基础,各地要切实加大工作

力度、坚持政策定位，确保省级农担公司作为一级企业法人管理，由省级财政部门直接履行出资人职责，实现法人、业务、财务、考核、管理“五独立”，以独立性来保障政策性、专注性，从管理机制的顶层设计上避免政策性业务边缘化和外部风险的导入。农业总产值占国民生产总值高于1%（含）的地区，2020年年底前未实现省级农担公司独立性要求的，不再享受中央财政对农担的补贴政策。按照《财政部 农业部 银监会关于做好全国农业信贷担保工作的通知》（财农〔2017〕40号）组建起来的各级农担工作指导委员会及其办事机构，要进一步发挥好职能作用，强化指导，确保农担体系紧密可控、独立运营。

（三）严格执行政策性业务范围和标准。省级农担公司要严格执行“双控”规定，服务范围限定为农业生产（包括农林牧渔生产和农田建设，下同）及与农业生产直接相关的产业融合项目（指县域范围内，向农业生产者提供农资、农技、农机，农产品收购、仓储保鲜、销售、初加工，以及农业新业态等服务的项目），突出对粮食、生猪等重要农产品生产的支持；担保规模限定为单户在保余额不超过1000万元。省级农担公司只能开展“双控”业务，加快消化存量“双控”外业务，同时10万元-300万元的政策性业务在保余额不得低于总担保余额的70%。

## 二、稳步做大业务规模，充分发挥政策性农担职能作用

（四）加强自身能力建设。省级农担公司要高度重视发展壮大专职人员队伍，探索建立专职人员队伍与业务规模相适应的动

态平衡机制，采取垂直化、扁平化管理方式持续推进基层服务网络建设，避免层层设机构，逐步将分公司、办事处等分支机构下沉到市县、基层，同时注意精耕细作、区域推进。要加强业务开拓、风险防控并重的自身能力建设，牢牢把握项目发现、调查、评审主动权，掌握“第一手”信用信息和信贷需求，综合运用信用“软信息”和经营“硬数据”，总结提炼符合农业生产和农村信用特征的产品模式，加快形成在客户发掘、产品创新、风险评价、保后服务、风险化解等方面的核心竞争力。

（五）合力做大业务规模。银行业金融机构要积极创新农民合作社、家庭农场、农业社会化服务组织、种养大户、小微农业企业等农业适度规模经营主体流动资金贷款服务模式，对符合放贷条件的农担项目同意续贷的，通过新发放贷款结清已有贷款等形式，允许其继续使用贷款资金。省级农担公司要主动加强与各级农业农村部门以及基层政府的深度合作，将做大政策性业务规模作为核心任务。鼓励省级农担公司拓展对农业适度规模经营主体的首贷业务。对已按规定妥善履行授信审批和担保审核职责的业务人员实行尽职免责。各地可结合实际加强农担与其他支农工具的政策衔接，放大财政支农效应。市县政府可与省级农担公司共同探索建立风险补偿机制，强化地方政府部门业务推介和风险源头管控的责任担当。

### 三、坚持底线思维，不断健全农担风险防控机制

（六）完善风险防控机制。省级农担公司要发挥农担专注、

专业优势，将担保规模、期限、项目类型等风控因素融入产品设计，开发短、中、长期多种类型农担产品，避免担保期限与农业生产周期、经营周期、灾害周期等错配及应急转贷不畅衍生的担保风险，鼓励采取信用反担保等符合农业农村实际的反担保措施。要增强担保履约能力，完善银担合作机制，严格审核有银行信贷记录主体的担保申请，防止银行业金融机构将应由自身承担的贷款风险转由农担公司承担，避免占用有限的担保资源，增加借款主体的综合融资成本。要切实加强保后服务与管理，鼓励采取多种有效方式及时盘活和处置风险项目，代偿项目要加大追偿力度，最大限度降低损失。要发挥公司主体作用和政府主导作用，严厉打击各种逃废债行为，维护农村信用环境。

（七）充分利用数据信息。省级农担公司要接入人民银行征信系统，鼓励省级农担公司与征信机构和评级机构开展合作，进一步提高银担业务合作效率和风险防控水平。各级农担公司要加快建立健全农担信息系统，结合农业农村部新型农业经营主体信息直报系统等信息化、智能化手段和技术，深度挖掘数据价值，创新农担产品和再担保产品设计，降低信息不对称导致的风险。省级农担公司要按月向本级财政部门报送担保业务和代偿风险统计报告，保证数据的真实性、全面性、连续性，并抄报本级农业农村等相关部门、财政部当地监管局和国家农业信贷担保联盟有限责任公司（以下简称国家农担公司），国家农担公司汇总分析后报送财政部，并抄报农业农村部、银保监会，为财政支农政策决

策提供数据支撑。

（八）发挥国家农担公司职能作用。国家农担公司要进一步加强省级农担公司政策性业务开展、风险防控等方面的经验总结和培训推广，推动总对总战略合作协议落地，促进各地农担业务均衡发展。要对省级农担公司的体系建设、业务发展、风险管控能力水平等方面进行评估分析，为完善全国农担政策提供基础性参考。要充分发挥对省级农担公司的支撑和服务作用，体现政策性再担保优势，降低再担保费率，及时给予代偿补偿。要完善再担保业务模式，在自身经营可持续基础上，探索建立对各地再担保风险分户管理，重点发挥系统性风险救助作用，限额不兜底，在合理分担省级农担公司风险的同时，避免信息不对称和风险上移产生道德风险和引发系统性风险。

#### 四、健全激励约束机制，层层落实农担工作责任

（九）完善财政“一补一奖”政策。中央财政对政策性农担业务实行担保费用补助和业务奖补，自2021年起五年内，担保费用补助资金按照“政策性业务规模（上年末政策性业务在保余额与上年新增当年解保且实际担保期限6个月以上的政策性业务规模之和，下同）×补助比例（1.5%）×奖补系数”测算，业务奖补资金按照“政策性业务规模×奖补比例（1%）×奖补系数”测算，并按照各地落实上年中央财政奖补资金情况进行结算。省级财政要进一步建立健全担保费用补助和业务奖补政策，支持省级农担公司降低担保费用和应对代偿风险，确保政策性农担业务贷

款主体实际负担的担保费率不超过0.8%（政策性扶贫项目不超过0.5%），同时鼓励银行业金融机构履行支农支小职责，降低省级农担公司担保贷款利率，切实降低综合融资成本。不鼓励各地长期通过贷款贴息等方式过度降低融资成本，防止贷款主体资金挪用、无风险套利等行为对正常融资需求产生挤出效应，增大担保风险和寻租空间。

（十）实行绩效评价“双挂钩”。财政部、农业农村部对各地农担工作情况开展绩效评价，必要时请第三方机构参与。绩效评价进一步强化政策性导向，在可持续经营前提下，不以营利为目的，突出放大倍数、“双控”政策执行、风险防控等核心指标，评价结果与中央财政补奖资金规模挂钩（评价表见附件1）。省级农担公司绩效评价独立于金融类企业评价指标体系，省级财政部门要充分考虑到农担业务开展和政策性职能发挥的特殊性，按照本通知规定的绩效评价评分指引要求（详见附件2），会同农业农村等部门制定对省级农担公司的绩效评价办法，评价结果与财政补奖资金规模及省级农担公司薪酬总额、高管薪酬和职务任免等挂钩，切实发挥绩效评价的指挥棒作用。

（十一）完善监督指导机制。各地要尊重省级农担公司市场主体地位，按照现代企业法人治理及“放管服”要求完善监督管理，在履行好“三重一大”等重大事项、政策性职能发挥等监管职能的同时，赋予其经营决策自主权，避免重复审计、检查、考核。同时，对于偏离政策性要求、业务拓展迟缓、风险防控薄弱，

以及刻意隐瞒问题的，省级财政部门要会同有关部门加强指导和监督，必要时财政部、农业农村部、银保监会将采取约谈省级有关主管部门等方式加以督促，并委托财政部当地监管局进行专项督查。

（十二）加强组织领导。各地要建立健全省级农担公司管理机制，强化各级农担工作指导委员会及其办事机构作用，全面加强对农担公司的指导、监管和考核，形成推动农担工作合力。各地要统筹农担与其他财政支农政策、形成合力，省级财政部门要会同农业农村等部门制定本地农担工作政策文件，并于每年2月底前将上年农担工作总结和绩效自评报告（包括情况说明、附表和基础数据材料等）报送财政部、农业农村部和财政部当地监管局。各地对报送材料和数据的真实性、准确性负责，必要时财政部、农业农村部委托第三方机构进行抽查复核，一旦发现问题，视情况轻重相应下调评价等级和中央财政奖补系数。省级农业农村部门会同财政等有关部门细化省级农担公司“双控”业务具体范围，于2020年6月30日前报农业农村部、财政部备案后实施（抄送国家农担公司，以后年度有调整的，应于当年3月31日前报备），并在绩效评价时对“双控”和政策性业务规模进行确认。各省级融资担保公司监督管理部门负责加强对农担机构的监管，提高行政审批和备案事项的工作效率。

本通知自印发之日起施行。财农〔2017〕40号文件仍然有效，但与本通知规定不一致的，按照本通知执行。



附件：1. 农业信贷担保工作绩效评价评分表

2. 省级财政部门对省级农担公司绩效评价评分指引



附件1

## 农业信贷担保工作绩效评价评分表

省(区、市):

年份:

一、基本情况

		数额		项目数(个)	
		上年期末数/上年 发生数	期末数/本年 发生数	上年期末数/上 年发生数	期末数/本年发生 数
业务状况 (亿元)	一、期末在保余额				
	其中: 1. 政策性业务				
	2. 政策外“双控”业务				
	3. “双控”外业务				
	二、本年新增担保				
	其中: 1. 本年新增当年解保且实际担保期限6个月以上的政策性业务				
	2. 其他政策性业务				
	3. 政策外“双控”业务				
	4. “双控”外业务				
	三、本年实际担保期限6个月以上的新增担保				
放大倍数	净资产(扣除向国家农担公司股权投资)				
	在保放大倍数(倍)				
	新增放大倍数(倍)				
风险情况	一、担保代偿率(%)				
	本年度累计担保代偿额				
	本年度累计解除的担保责任额				
	二、考虑代偿追偿的担保代偿率(%)				
	本年度累计代偿追偿额				
	三、逾期3个月未代偿率(%)				
	期末在保逾期3个月未代偿额				
省级财政安排农业信贷担保资金(含中央财政资金, 万元)		担保费用补助		业务奖补	

## 二、综合评价指标

	评价指标	分值	指标解释	评分标准
合计		100		
机构建设	省级农担公司独立性	10	公司实现五独立，没有母公司，直接接受同级财政部门的业务指导和绩效评价。	符合要求得10分，否则不得分。
	成立省指导委员会	2	成立省农业信贷担保工作指导委员会并有效发挥职能。	成立得2分，未成立不得分，未有效发挥职能酌情扣分。
	基层服务网络覆盖	3	在农业大县设置服务网点，明确固定人员。	对农业大县的网点覆盖率80%以上、业务覆盖率100%以上得3分，各项每少10%扣1分。
制度建设	担保费用补助	5	按照中央有关要求出台省级农担公司担保费用补助办法并落实到位。	完成得5分。未出台有关政策或不符合规定不得分，落实不到位酌情扣分。
	担保业务奖补	5	按照中央有关要求出台省级农担公司担保业务奖补办法并落实到位。	
	绩效评价	5	按照中央有关要求出台对省级农担公司的绩效评价办法并落实到位。	
业务开展	放大倍数	20	在保放大倍数高于3倍（含，下同），或新增放大倍数高于3倍且在保放大倍数高于2.5倍。	完成得20分。在保放大倍数2-3倍，或新增放大倍数2-3倍且在保放大倍数高于1.5倍，得18分。新增倍数低于2且在保倍数低于1.5，以两者差额低者计算，在18分基础上每低0.1扣2分。
	政策性业务比例	10	10万元-300万元农业担保项目的政策性担保余额与总在保余额的比值高于80%。	完成得10分，70%-80%得8分。低于70%在8分基础上每减少1%扣1分。
	遵守业务范围	10	没有新增非农业业务和1000万元以上业务。	完成得10分。新增非农业业务或1000万元-3000万元业务，每笔扣2分；新增3000万元以上业务，每笔扣5分。
风险防控	考虑代偿追偿的担保代偿率	15	考虑代偿追偿的担保代偿率控制在3%以内。	完成得15分。高于3%每增加0.2%扣1分。
	逾期3个月未代偿比率	10	逾期未代偿比率（与银行另有书面约定、或存在银行恶意转嫁风险等有争议的除外）控制在0%以内。	完成得10分。高于0%每增加0.1%扣1分。
对全国农担体系的贡献	工作总结、业务创新、典型经验和案例报送	5	按照财政部或国家农担公司要求及时报送省级担保运营情况、统计数据、业务产品模式、典型经验和案例等。	完成得5分。未按要求及时报送相关材料，出现一次扣1分。

### 三、奖补系数

综合评价 指标补助 系数	完成政策性要求		奖补系数	
	政策性业务比例分档	政策性系数		
综合评价 指标得分前11 名的省（市、 区），补助 系数100%；得分 12-22名的 省（市、 区），补助 系数90%； 得分23-33 名的省（市、 区），补 助系数80% 。	政策性业务比例 （10万元-300万 元农业担保项目 的政策性担保余 额与总在保余额 的比值）	高于（含，下同）70%	100%	奖补系数=综合评 价指标补助系数× 政策性系数。每 发生1笔非农业业 务或每增加“双 控”外担保规模 3000万元，政策 性系数降低1个档 次。
		高于65%低于（不含，下同）70%	90%	
		高于60%低于65%	80%	
		高于55%低于60%	70%	
		高于50%低于55%	60%	
		高于45%低于50%	50%	
		高于40%低于45%	40%	
		低于40%	0%	

注：1. 期末数指当年12月31日有关数据。

2. 政策性业务指10万元-300万元（均含）的农业担保业务（包含开展担保业务时符合政策性规定、分期还款后在保余额低于10万元的项目）；“双控”业务指1000万元以下（含）的农业担保业务；“双控”外业务指1000万元以上（不含）或非农业担保业务。

3. 在保放大倍数=期末担保余额/年均净资产；新增放大倍数=本年实际担保期限6个月以上的新增担保规模/年均净资产；年均净资产=[期初净资产+期末净资产]/2。上述净资产为扣除对国家农担公司股权投资的规模。

4. 代偿率=本年度累计担保代偿额/本年度累计解除的担保责任额×100%；考虑代偿追偿的担保代偿率=（本年度累计担保代偿额-本年度累计代偿追偿额）/本年度累计解除的担保额×100%；逾期未代偿比率=期末逾期未代偿规模/期末担保余额×100%。上述代偿额、逾期未代偿规模不包括银行分担规模，包括除银行外的政府、再担保等其他各类风险分担规模。

5. 综合评价指标中各项分值扣完为止。

6. 各省（区、市）要确保提供数据材料的完整、真实性，出现瞒报或提供虚假数据材料的省（区、市），视情况轻重相应下调评价等级和中央财政奖补系数。

## 省级财政部门对省级农担公司绩效评价评分指引

一级指标	分值	二级指标
合计	100	
政策性定位指标	35	遵守“双控”范围情况
		政策性业务规模占比
		政策性业务规模
		政策性业务户数
		担保费率
经营能力指标	25	放大倍数
		国有资产保值增值率
风险防控指标	30	代偿率
		代偿追偿率
		拨备覆盖率
		依法合规经营情况
		未发生重大风险事件
体系建设指标	10	基层服务网点和专职人员队伍建设
		公司运营情况、统计数据、业务产品模式、风控机制建设、典型经验和案例等信息报送。

注：省级财政部门参照本通知对省级农担工作的绩效评价，结合当地实际制定二级指标分值及具体评价细则，二级指标设置可微调；一级指标及其分值不可调整。

信息公开选项：主动公开

---

抄送：有关省、自治区、直辖市、计划单列市人民政府，财政部有关  
监管局，各省级农业信贷担保公司。

---

财政部办公厅

2020年4月10日印发

---

