

重庆市扶贫开发办公室
重庆银保监局
重庆市财政局
人行重庆银管部
关于印发《重庆市规范和完善扶贫小额信贷管
理实施细则》的通知

渝扶办发〔2019〕45号

有关区县（自治县）政府，有关部门、有关单位：

为深入贯彻全国扶贫小额信贷会议精神，全面落实《银监会、财政部、中国人民银行、国务院扶贫办关于进一步规范和完善扶贫小额信贷管理的通知》（银保监发〔2019〕24号），推动我市扶贫小额信贷规范健康发展，充分发挥扶贫小额信贷在助推脱贫攻坚中的重要作用，我们制定了《重庆市规范和完善扶贫小额信贷管理实施细则》，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

重庆市扶贫开发办公室

重庆银保监局

重庆市财政局

人行重庆银管部

2019年7月4日



重庆市规范和完善扶贫小额信贷管理 实施细则

根据《关于创新发展扶贫小额信贷的指导意见》(国开办发〔2014〕78号)《关于促进扶贫小额信贷健康发展的通知》(银监发〔2017〕42号)以及《关于进一步规范和完善扶贫小额信贷管理的通知》(银保监发〔2019〕24号),结合工作实际,制定本细则。

本细则所称扶贫小额信贷是指银行业金融机构向建卡贫困户发放的“5万元以下(含)、3年期以内、免担保免抵押、基准利率放贷、财政贴息、县建风险补偿金”扶贫贷款。

一、贷款对象、额度、期限、用途及条件

(一) 贷款对象

扶贫小额信贷支持对象为建档立卡贫困户,含贫困户和脱贫户(不享受政策的稳定脱贫户除外)。脱贫攻坚期内,在符合有关条件的前提下,银行机构可为贫困户办理贷款续贷或展期;在已经还清扶贫小额信贷和符合再次贷款条件的前提下,银行机构可向贫困户多次发放扶贫小额信贷,继续执行扶贫小额信贷政策。

（二）贷款额度

根据贷款用途、发展规模、偿债能力、信用评级等因素，合理审慎确定贷款额度，最高不超过5万元。

（三）贷款期限

坚持实事求是、因户施策，根据贫困户产业项目和资金需求合理确定贷款期限，最长不超过3年。对部分贫困户产业项目投资周期较长的，在贷款期限不超过3年的前提下，还款期限可超过2020年。对还款期限延长至2020年以后的，地方政府风险补偿机制、财政贴息、对口帮扶等相关政策应同期限配套，不提前退出。

（四）贷款用途

扶贫小额信贷坚持户借、户用、户还，精准用于贫困户发展生产、增加收入相关的生产经营活动，禁止用于结婚、建房（乡村旅游等经营性用房除外）、理财、购置家庭用品等非生产性支出，更不能用于政府融资平台、生产经营企业等。

（五）贷款条件

1、贫困户自主发展

（1）遵纪守法、诚实守信、无重大不良信用记录，并具有完全民事行为能力；

（2）必须通过银行评级授信、有贷款意愿、有必要的技能

素质和一定还款能力；

(3) 必须将贷款资金用于不违反法律法规规定的产业和项目，且有一定市场前景；

(4) 借款人年龄原则上应在 18 周岁（含）—65 周岁（含）之间。

2、贫困户合作发展

在贫困户自愿和参与生产经营的前提下，可采取合作发展方式，将扶贫小额信贷资金用于有效带动贫困户脱贫致富的特色优势产业，并按要求规范贷款管理，使贫困户融入产业发展并长期受益。对于贫困户参与的产业项目，经办银行要做到对贫困户和产业项目双调查、双跟踪。

继续禁止将新发放的扶贫小额信贷以入股分红、转贷、指标交换等方式交由企业或其他组织使用。

二、充分满足有效信贷需求

(一) 各区县以乡镇为单位，对每个乡镇确定一家银行机构为主责任银行，落实分片包干责任。经办银行对贫困户实行名单制管理，开展逐户走访和信用评定，在授信额度内，由贫困户自主周转使用，确保能贷尽贷。进一步完善县乡村三级金融扶贫服务体系，准确评级授信，优化贷前调查流程，及时将扶贫小额信贷资金发放到位。



(二) 银行机构要根据贫困户发展能力不强、风险抵御能力不足、缺乏抵押担保物的实际情况，改进评级授信办法或制定专门的授信政策，将贫困户劳动能力和信用水平以及区县风险补偿机制等作为贷款发放的主要参考标准，防止设置不利于贫困户贷款的指标和条件。各人民银行分支机构组织指导银行机构开展建卡贫困户评级授信工作，推动农村信用体系建设。乡镇政府组织助贷员积极支持配合开展评级授信工作。

(三) 贷款流程

1、贫困户提出贷款申请。贫困户在村（居）两委、驻村工作队、第一书记、帮扶责任人等帮助下，共同协商确定发展项目。按照银行机构贷款要求，贫困户向村（居）两委提交相关材料。

2、村（居）两委会初审。村（居）两委根据贫困户申请，组织驻村工作队、第一书记、帮扶责任人对该贫困户及其家庭的信用度、发展能力和遵纪守法等情况进行评价，对贫困户发展项目和贷款资金进行评估，提出初审意见。

3、乡级审核。乡级政府相关部门查看项目是否符合实际和扶贫规划，审核贫困户身份、发展项目及贷款资金额度，提出审核意见。

4、县扶贫部门复核。核准贫困户身份信息。

5、银行机构实地调查。银行机构根据信贷管理要求进行实



地调查，确定项目可行性、是否发放贷款和贷款规模、期限。

6、银行机构审定放款。银行机构独立审核放贷，与符合贷款条件的贫困户签订协议并及时发放贷款。

各区县可进一步细化明确符合本地实际的贷款流程。

三、分类指导

（一）根据重庆市脱贫攻坚工作面临的新形势新任务新要求，发展扶贫小额信贷必须坚持两手抓、两促进。一手抓精准投放，能贷尽贷，助力建卡贫困户积极发展生产脱贫致富；一手抓规范完善管理，防范化解风险，不片面强调扶贫小额信贷获贷率。

（二）贷款规模、贷款户数明显高于全市平均水平的区县，在促进符合条件贫困户能贷尽贷的同时，要将工作重心转移到提高扶贫小额信贷使用效益，帮助指导贫困户将贷款真正用于发展产业、实现脱贫增收上；增强风险防范意识，推动完善县、乡、村三级金融服务体系，压实乡镇政府、银行信贷员、扶贫小额信贷助贷员职责和任务，强化贷前调查、贷中审查、贷后检查，规范存量贷款使用和新增贷款发放，切实防范逾期风险。

（三）贷款规模、贷款户数明显低于全市平均水平的区县，将工作重心放到满足贫困户有效信贷需求上。要进一步提高思想认识，强化组织领导，压实各方责任，加大工作力度，广泛宣传发动，建立健全“银政共管、协同推进”的工作机制，推动落实



扶贫小额信贷助贷员制度，着力提高政策覆盖面和贫困户获贷率。

四、续贷、展期及风险补偿

（一）续贷

1、续贷条件。在脱贫攻坚期内，符合申请扶贫小额信贷条件、具有一定还款能力、还款意愿良好、确有资金需求、风险可控的贫困户，可申请办理无还本续贷。

2、续贷流程。经办银行在贷款到期前 20 个工作日内提前介入开展贷款调查和评审工作。在脱贫攻坚期内，在贫困户符合申请扶贫小额信贷条件且风险可控的前提下，在贷款形成逾期前办理无还本续贷。

3、续贷期限。经办银行根据贷款项目、还款能力等情况综合决定，原则上不超过 3 年且只能办理 1 次续贷。办理续贷的贷款继续执行扶贫小额信贷政策。

（二）展期

1、展期条件。符合申请扶贫小额信贷条件，确因非主观因素不能偿还到期贷款的贫困户。

2、展期流程。经办银行在贷款到期前 20 个工作日内提前介入开展贷款调查和评审工作，对符合展期条件的，经办银行在贷款形成逾期前为其办理贷款展期。



3、展期期限。一年期（含）以内的短期贷款展期期限不超过原贷款期限，一年期到三年期的中期贷款展期期限不超过原贷款期限的一半。原则上只能办理1次展期，办理展期的贷款继续执行扶贫小额信贷政策。

扶贫小额信贷及续贷、展期在脱贫攻坚期内各项政策保持不变，对于续贷、展期后贷款期限超过2020年的，继续执行扶贫小额信贷政策要点。对办理续贷和展期的扶贫小额信贷，经办银行要会同相关部门、扶贫小额信贷助贷员加强后续管理。对不符合续贷和展期条件的，经办银行不得办理续贷和展期。

（三）风险补偿

1、资金来源。县级财政部门可通过市级切块分配到区县的财政扶贫资金、整合涉农资金、本级财政自有资金等渠道，统筹安排扶贫小额信贷风险补偿金，并纳入财政预算。

2、资金规模。风险补偿金与扶贫小额信贷余额比例原则上按照1:10设立风险补偿资金。当扶贫小额信贷达到约定放大比例，经办银行可暂停发放扶贫小额信贷，由区县财政部门在30日内按照约定比例进行补足。

3、资金管理。风险补偿金要存放在共管账户，专款专存、专账管理、封闭运行，不得将风险补偿金混同为担保金使用。各区县财政部门牵头制定风险补偿金管理办法，明确风险补偿启动



条件及程序等。

4、启动条件及程序。区县与银行机构签订合作协议，明确风险补偿启动条件和程序。对贫困户确无偿还贷款能力、到期未能还款且不符合续贷或展期条件、追索 90 天以上仍未偿还的扶贫小额信贷，应启动风险补偿机制，在 15 天内完成风险补偿分担工作。追索期内的应付利息，一并纳入风险补偿范围，按规定比例进行分担。区县财政、扶贫部门根据经办银行、扶贫小额信贷助贷员、乡镇政府的入户调查意见进行审核，按相关规定执行。

(1) 借款人因突发死亡、突患重大疾病、意外事故丧失劳动能力等突发情况，家庭生活陷入贫困，造成借款人丧失收入来源或收入不足清偿贷款的。

(2) 因重大自然灾害、重大疫情等不可抗力因素，对借款人生产经营活动造成重大不利影响，借款人不能归还贷款本息损失的。

(3) 因市场变化、国家政策调整等不可预见的损失因素，造成到期贷款无法依法追回需要补偿的。

(4) 区县财政、扶贫、金融监管部门及经办银行共同认定为贷款损失，需要进行补偿的其他情况。

符合上述条件之一的，经办银行、助贷员初步认定为贷款损失，报乡镇政府初核，经区县财政、扶贫部门审核同意，由经办



银行和区县政府按比例进行分担。

5、债务追偿。使用风险补偿金对贷款本息进行补偿后，县级政府和银行机构按损失分担比例共同享有对借款人的债权，继续开展贷款本息追索工作，追索回的贷款本息按损失承担比例，分别退还银行机构和风险补偿金账户。

6、监督管理。区县财政部门牵头，会同扶贫、金融监管部门采取监督检查或委托审计、聘请中介等方式，对风险补偿金的拨付、使用、管理等情况进行定期或不定期核查。对弄虚作假和套取、挪用风险补偿金的，按照现行财政扶贫资金管理的有关规章制度和《财政违法行为处罚处分条例》等规定，除全额收回风险补偿资金外，还将追究有关责任人、责任单位的责任。

7、严格保密。启动风险补偿机制后，各相关单位、经办银行、责任人要严格保密，不得随意对外公布风险补偿金具体代偿情况，防止出现区域性信用风险和道德风险。

五、尽职尽责

（一）村（居）两委、第一书记、驻村工作队和帮扶责任人有效开展了政策宣传，贷前、贷中、贷后全程有效参与，掌握贷款资金用途，跟踪指导产业发展，督促按时还本付息，申报贴息资金，发现建卡贫困户不按规定使用信贷资金的或一次性全部取出贷款资金而用途不明确的，采取有效措施及时整改的，以及因



第十六条四类原因导致建卡贫困户不能还本付息造成信贷资金损失的，经区县扶贫部门核实确认达到尽职免责条件的，可不予追究责任。各区县扶贫部门要结合实际建立扶贫小额信贷尽职免责制度。

(二)对未积极帮助贫困户获得贷款和使用贷款的、人为提高贷款门槛、未积极协助银行机构发放、管理和回收贷款的等履职不到位的情况，经查证属实，予以问责。对会同贫困户、银行机构等采取欺骗隐瞒手段骗取贷款、恶意逃废债、不当得利等行为，造成信贷资金损失的，依纪依规从严查处；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

六、贷后管理

(一)各区县要建立扶贫部门牵头、其他部门和银行机构积极配合的工作协调机制和联席会议制度，一月一监测、一月一分析、一月一调度，全面掌握扶贫小额信贷工作情况。

1、银行作为贷款审核、发放、管理、回收的重要主体，贷款发放后要落实信贷员定期对借款人生活和生产经营情况进行监测分析。贷款到期日 60 天前通过短信、电话等方式通知借款人做好还款准备，贷款到期日 30 天前书面通知借款人按时还款。经办银行和扶贫小额信贷助贷员要提前介入开展贷款调查、催收和评审工作，逐笔建立台账，逐笔制定还款计划。对借款人提前



做出风险预判,存在较大风险隐患的,需及时反馈风险预判结果,提出处理建议。

2、乡镇政府要指导、督促扶贫小额信贷助贷员,定期不定期实地走访贷款贫困户(帮扶责任人每季度至少专门针对扶贫小额信贷使用情况进行1次跟踪调查),及时发现贷款资金未用于产业发展或生产经营、家庭出现重大变故、产业发展和生产经营遇到重大风险、资金等有可能存在的安全隐患和异常情况。发现问题及时向经办银行和乡镇(街道)反映,提前防范化解潜在风险。要积极配合银行机构督促借款人归还贷款,帮助其制定还款计划。

(二)经办银行扶贫小额信贷不良率高出自身各项贷款不良率年度目标3个百分点以内的,不作为监管部门监管评价和银行内部考核评价的扣分因素。当某地区(乡镇或村)或某银行扶贫小额信贷不良贷款率超过5%或发生重大金融风险隐患,各区县和经办银行要暂停该地区或该银行新增发放扶贫小额信贷。通过清偿,实现扶贫小额信贷不良率下降到合理范围后,恢复办理扶贫小额信贷业务。

(三) 分类处置未直接用于贫困户发展生产的扶贫小额信贷

1、对于贫困户将贷款用于建房、理财、结婚、购置家庭用

品等非生产性支出的情况，经办银行、扶贫小额信贷助贷员要督促贫困户切实整改，将贷款资金用于发展生产。对整改不力的，经办银行可提前收回贷款，助贷员要给予支持配合。

2、对已发放的、未直接用于贫困户发展生产的类扶贫小额信贷，区县扶贫部门、经办银行要建立台账，加强监管，分类处置。要重点挂牌跟踪监测贷款量大、涉及户数较多的实际用款企业或其他组织。

3、对于有一定产业基础、有良好社会责任担当的企业或其他组织实际使用的扶贫小额信贷，经办银行要切实加强贷后管理，密切跟踪，科学评估，到期收回贷款或转为产业扶贫贷款。

4、对于贫困户不知情、不享受扶贫小额信贷优惠政策或贫困户只享受利息、分红而不参与生产劳动的情况，地方政府和经办银行要切实采取措施予以纠正。

5、对于已出现风险或经营管理不善的企业，经办银行要及时收回贷款，防止风险向贫困户转移，扶贫部门、银行保险监管部门、人民银行分支机构要予以支持协助。

6、对于借款人恶意拖欠银行贷款、存在逃废债行为的，经办银行和区县政府可根据实际情况，采取以下措施进行约束引导：

(1) 经办银行对其进行法律追偿；



- (2) 进入银行不良信用记录“黑名单”；
- (3) 影响本人及家庭成员以后的贷款；
- (4) 村级组织和经办银行采取公示、广播、会议等方式，曝光一批欠债不还、推诿扯皮的“老赖”；
- (5) 影响所在村的信用等级评定和贷款；
- (6) 将欠债不还、隐瞒收入骗取惠民政策等不诚信行为与农村集体经济权益挂钩；
- (7) 依法依规暂停其享受的惠民政策待遇，待偿还贷款后恢复享受政策。

对借款人恶意拖欠银行贷款、存在逃废债行为的情况，经追偿 90 天以上仍未偿还的扶贫小额信贷，经办银行、助贷员认定为贷款损失，报乡镇政府初核，经区县财政、扶贫部门审核同意，由经办银行和区县政府按比例进行分担。

(四) 守信激励

培育贫困群众信用意识，努力营造立信、守信、惜信、用信的良好信用环境。以申请贷款为基础、产业见效为要求、诚实守信为标准，探索开展扶贫小额信贷守信激励工作。

1、基本条件

- (1) 申请扶贫小额信贷的建卡贫困户；
- (2) 扶贫小额信贷资金用于发展产业；



- (3) 产业发展良好，取得较好成效；
- (4) 按时或提前归还银行贷款，按时支付贷款利息；
- (5) 家庭成员征信无不良记录；
- (6) 家庭成员无违法违纪行为，未受到行政处罚；
- (7) 诚实守信，遵守《村规民约》；
- (8) 家庭成员无涉赌、不孝敬及赡养父母、不抚养子女、办无事酒、无故常年不回家等不道德行为。

2、奖励政策

(1) 脱贫攻坚期后，农行市分行、邮储银行重庆分行、重庆银行、重庆农商行、重庆三峡银行继续给予基准利率贷款支持。

(2) 守信户再次申请贷款实行优先调查、优先审核、优先办理、优先放贷。

七、工作要求

(一) 职责分工

1、区县扶贫开发领导小组要切实履行脱贫攻坚主体责任，发挥统筹协调作用，建立完善风险补偿机制和财政贴息制度，组织有关部门、乡镇、村（居）委会与银行业金融机构共同开展扶贫小额信贷政策宣讲、贷前调查、贷后管理、不良清收等工作，推动“银政合作、协同推进”工作机制落到实处。

2、扶贫部门要做好组织协调、政策宣传等工作，将贫困户

使用扶贫小额信贷情况与县级脱贫攻坚项目库建设相结合，加强跟踪指导和技能培训。要强化政策宣传发动，建立信息共享机制，与人民银行、银保监会部门共享贫困户信息。核查汇总贷款贫困户基础信息，指导督促扶贫小额信贷助贷员推动工作落实，组织开展扶贫小额信贷监测评估等。

3、银行保险监管部门要督促银行机构落实以乡镇为单位的“包干服务”制度，优化简化贷款流程和手续，精准合规发放扶贫小额信贷，加强贷前、贷中、贷后管理，积极防范和化解信贷风险。完善银行机构差异化监管政策，进一步提高不良贷款容忍度，对扶贫小额信贷不良率高出银行机构自身各项贷款不良率年度目标3个百分点以内的，不作为监管部门监管评价和银行内部考核评价的扣分因素。要督促银行加快完善扶贫小额信贷尽职免责制度，抓好落实。

4、财政部门要加大财政扶贫资金投入力度，从风险补偿金、贷款贴息、以奖代补等方面优先提供资金保障，会同相关部门制定风险补偿金、贴息资金等管理办法。财政部门 and 扶贫部门要共同落实好风险补偿、财政贴息政策，进一步完善风险补偿机制，严格落实风险补偿启动条件和流程，规范补偿金使用。

5、各人民银行分支机构要灵活运用多种货币政策工具，加大扶贫再贷款支持力度，加强对深度贫困地区的政策倾斜。加强

对银行机构的指导，将扶贫小额信贷业务发展情况纳入金融精准扶贫效果评估，在扶贫再贷款、再贴现等方面，加大对扶贫小额信贷先进机构的倾斜支持。要组织指导银行开展建卡贫困户评级授信工作，推动农村信用体系建设。

6、银行机构要积极履行金融精准扶贫主体责任，提高思想认识，创新金融产品，切实落实分片包干责任制，在激励考核、评级授信、信贷流程、贷款管理、风险缓释等方面进一步提升优化，为贫困户提供方便、快捷的金融服务，确保能贷尽贷。

（二）工作机制

1、市扶贫开发领导小组办公室每月通报扶贫小额信贷工作开展情况，抄报市政府分管负责人；每季度召开1次扶贫小额信贷工作联席会议；每半年向国务院扶贫开发领导小组、市扶贫开发领导小组报告扶贫小额信贷工作开展情况；每年举办1—2次全市扶贫小额信贷工作现场会、培训班。

2、市级有关部门、中央在渝直属机构严格履职尽责，落实分片联系区县制度要求，每季度到联系区县调查研究扶贫小额信贷工作不少于1次，每年对联系区县调研实现全覆盖，主要负责人每半年研究1次扶贫小额信贷工作。

3、各区县扶贫开发领导小组要高度重视扶贫小额信贷工作，建立健全通报督查约谈和联席会议制度，实行每月一监测、每月



一通报、每月一调度，通报结果抄报区县扶贫开发领导小组主要负责人；每季度召开1次扶贫小额信贷工作联席会议，扶贫开发领导小组主要负责人每年研究扶贫小额信贷工作不少于2次。

4、银行机构主要负责人每半年研究1次扶贫小额信贷工作；每年举办1—2次扶贫小额信贷工作专题推进会、培训班；每年6月30日、11月30日向市扶贫开发领导小组报告扶贫小额信贷工作开展情况。

（三）考核约谈

将扶贫小额信贷发放、贷款质量、逾期贷款处置等情况纳入地方党委、政府脱贫攻坚考核内容。对市级相关部门、银行机构，将根据部门职能职责、分片联系制和银行机构“分片包干”责任制等落实情况开展脱贫攻坚考核。

对扶贫小额信贷政策覆盖面低、工作推进滞后的区县，由扶贫开发领导小组办公室对区县主管部门负责同志进行约谈提醒，限期整改。对扶贫小额信贷工作推进滞后、“分片包干”责任制落实不到位的银行机构，由金融监管部门对银行机构负责同志进行约谈提醒。对扶贫小额信贷问题较多、违规情节较重、严重影响全市脱贫攻坚工作的区县和银行机构，由市政府分管领导对其主要负责同志进行约谈提醒，责令整改。

（四）宣传引导

各区县扶贫部门、银保监部门要组织相关银行机构、镇村两级利用各类媒体、媒介，采用群众喜闻乐见的宣传方式，广泛宣传扶贫小额信贷的宗旨、目标、用途，贷款申请和偿还程序、借款合同双方权利和义务，贴息办法，风险防范措施和奖惩办法等。要印制扶贫小额信贷宣传手册和“扶贫小额信贷帮扶卡”，逐户印发，宣传引导，实现扶贫小额信贷政策宣传全覆盖。要选树宣传诚信典型案例，引导贫困户和相关企业增强信用意识，培养良好的信用行为。在宣传中规范称谓，统一使用“扶贫小额信贷”名称。

八、本细则自 2019 年 8 月 2 日起执行。