

中国人民银行文件

银发〔2009〕224号

中国人民银行关于改善农村地区 支付服务环境的指导意见

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，省会（首府）城市中心支行、副省级城市中心支行，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，中国银联股份有限公司、城市商业银行资金清算中心、农信银资金清算中心有限责任公司：

为贯彻落实党的十七届三中全会精神，提升农村地区金融服务水平，有效助推农村经济发展，现就大力改善农村地区支付服务环境提出以下指导意见。

一、指导思想和总体目标

指导思想：深入贯彻落实科学发展观，按照社会主义新农村建设确立的战略目标，以服务“三农”为宗旨，大力推广非现金支付工具和支付清算系统，全面提升农村地区支付服务效率和质

量，促进城乡支付服务一体化发展。

总体目标：建立有利于实施各项惠农政策的银行账户服务体系，发展适用于农村地区的支付工具体系，建设覆盖所有涉农金融机构的安全、高效的支付清算系统，促进农村地区支付服务组织多元化发展。力争到 2012 年，农村地区非现金支付量比 2009 年增长 20%，农村地区银行机构建成内部清算网络，能够以电子方式办理跨行支付业务；农村地区人均持卡量 1 张，持卡消费额占社会零售商品总额达到 10%；受理银行卡的商户增长 10%；ATM、POS 机具在农村地区的布放数量分别达到 6 万台和 24 万台，在较贫困的县实现 ATM、POS 机具布放零突破。国家各项补贴全部通过银行账户和银行卡发放。

二、促进农村地区银行结算账户的开立与使用

（一）提高农村地区银行结算账户的普及率。人民银行各分支机构要会同地方政府相关部门研究便利农户和农村个体经济组织开立单位银行结算账户的政策措施。农村地区银行机构要在防范风险的前提下，为农村经济组织、种植（养殖）专业户等开立银行结算账户创造便利条件，适当简化开户手续，促进非现金支付结算业务的发展。

（二）加强农村地区银行结算账户管理，防范资金风险。支持符合条件的农村地区银行机构加入人民币银行结算账户管理系统和联网核查公民身份信息系统，实现对农村地区银行机构银行结算账户的非现场监管。

三、因地制宜，积极推动非现金支付工具的推广普及

（三）大力推广银行卡。对已推行农民工银行卡特色服务的农村地区，要进一步加强业务指导、安全管理和宣传引导，扩大

农民工银行卡特色服务的受理范围；对符合条件但尚未开通农民工银行卡特色服务的农村地区，要做好指导、协调工作，创造条件尽快开通。鼓励农村地区银行机构面向农村养殖户、种粮大户、个体工商户和个体私营企业等推行支农、惠农信用卡，切实满足农民小额资金需求，有效解决短期资金周转难的问题。结合“家电下乡”等政策推动银行卡的使用。

（四）扩大非现金支付工具使用。创造条件，鼓励农村粮食、蔬菜、农产品、农业生产资料等各类专业市场使用银行卡、电子转账等多种非现金支付工具，支持国家粮食、农副产品收购机构使用非现金支付工具收购农副产品。改进补贴发放方式，实现财政转移支付资金的直接到达个人账户。

（五）加快电子支付创新和普及应用工作。在经济条件成熟、网络通信等基础设施较好的农村地区，各商业银行、专业化服务机构要积极研究推动手机支付、电话支付、有线电视网络支付和网上支付等支付业务创新，充分利用农村地区现有网络通信设施，开发面向广大农村地区、符合农民群众支付需要的电子支付产品，并加大宣传和营销力度，创造条件引导农民积极使用。

（六）发展票据业务。鼓励在农村地区的批发市场、农资交易市场、小商品市场等场所使用银行本票。支持农村地区银行机构推广银行汇票。指导农村信用社稳步发展银行承兑汇票业务，为经营状况好的农村地区银行机构承兑或贴现的涉农票据优先办理再贴现业务。鼓励银行机构在有条件的农村地区开展商业汇票业务，满足农村重点龙头企业的融资结算需求。

四、夯实基础、畅通渠道，拓展支付清算网络覆盖面

（七）发挥跨行支付清算系统的核心作用。积极引导农村地

区银行机构充分利用大、小额支付系统、支票影像交换系统等办理支付业务。要采取灵活多样的接入方式，实现人民银行大、小额支付系统全面覆盖农村地区银行机构。指导农信银资金清算中心将农信银支付清算系统延伸到乡，充分发挥其连通城乡的支付清算网络优势。

（八）有效推进银行卡的联网通用。根据农村地区对 ATM、POS 机具的有效需求，合理推进 ATM、POS 机具的布放。鼓励中国银联向农村地区银行机构延伸服务，扩大农村地区的联网通用覆盖面。

（九）完善内部清算网络建设。人民银行各分支机构要加强对农村地区银行机构内部清算网络建设的跟踪指导，组织力量，研究农村小型金融机构业务处理系统标准软件和硬件配套以及外包处理，促进农村地区银行机构提高行（社）内支付业务处理效率。新设农村信用社及中国邮政储蓄银行分支机构必须实现与上级机构的清算网络连接。鼓励新型农村地区银行机构通过代理方式办理支付结算业务，允许符合条件的新型农村地区银行机构接入人民银行支付系统。

五、顺应需求、多措并举，不断完善支付服务市场

（十）建立多层次、多元化的支付服务渠道。农村信用社要发挥在农村地区支付服务主力军作用，完善配套设施，深化农民工银行卡特色服务；中国邮政储蓄银行要不断提高农村地区营业网点的服务水平，实现邮政电子汇兑系统全面覆盖所有营业网点；农业银行要抓住改善农村支付服务环境的契机，不断开发适合农村支付服务发展需要的惠农卡等非现金支付工具。城市地区银行机构要加强与农村地区银行机构的合作，利用农村地区银行

机构自身资源优势，开创互利互惠、合作竞争的良好局面。

（十一）强化农村地区银行卡受理市场建设。推动农村信用社扩大开通农民工银行卡特色服务受理方业务的营业网点数量。促进中国邮政储蓄银行全面开通农民工银行卡特色服务，充分利用其遍布乡村的网点优势，拓展农民工银行卡特色服务的覆盖范围。协调农业银行、农村信用社和中国邮政储蓄银行等按照互利合作的原则，调整农村地区银行卡的收费策略，便利银行卡在农村地区的跨行使用。鼓励专业化服务机构参与农村地区银行卡受理市场建设，有针对性地面向医院、商店、市场、宾馆、旅游景点等发展特约商户，扩大特约商户覆盖面。指导农村地区收单机构拓展特约商户，特别是将比较大的零售消费品商店发展为银行卡特约商户。

六、注重风险防范，增强支付服务环境的安全性

（十二）认真落实制度，健全防控措施。农村地区银行机构要认真落实账户实名制，加强身份核实，严把特约商户准入关，建立健全特约商户检查监督制度。采取多种措施不断提高农民使用各类非现金支付工具时的自我保护意识，引导其正确使用非现金支付工具。提高非现金支付工具的防伪能力，加强 ATM、POS 机具的监控与维护，确保支付清算系统的运行可靠性。切实加强电话 POS 等新型终端设备的风险管理，完善安全措施。

（十三）完善报告制度，打击犯罪活动。要高度重视预防和打击支付领域违法犯罪活动，尽快建立和完善农村地区支付领域违法活动信息报告制度、联合预防机制等，对出现的犯罪手法和类型，按照有关规定及时上报，并向农村地区银行机构进行通报，或向社会公开发布风险提示。主动协调、积极配合公安机关依法

打击支付领域的各类违法活动，切实保障广大农民群众利益，增强他们使用非现金支付工具的信心。

七、加强宣传、重视培训

（十四）深入开展形式多样的宣传工作。人民银行各分支机构和农村地区银行机构要精心策划具有针对性、操作性强的宣传方案，并切实做好组织实施工作。与地方宣传主管部门密切合作，充分利用地方电视台、广播电台、报纸以及其他宣传媒介加强宣传。在旅游景点、农贸市场、养殖基地等农民密集的场所可开展银行卡、票据等非现金支付工具的宣传推广活动。在已实施农民工银行卡特色服务的地区，可利用农民工返乡时机重点宣传农民工银行卡的使用。要让农民记得住、愿意用、用得好，真正使支付服务宣传走进千家万户，深入人心，有效提升农村地区对非现金支付方式的认可度。

（十五）突出重点和难点，做好培训工作。人民银行各分支机构要明确具体工作思路、方法、重点等。每年至少对辖内各县支行工作人员进行一次专业培训，要组织开展农村地区银行机构相关从业人员的专业知识、业务能力培训。通过不定期举办知识竞赛、开展业务技能考试与岗位练兵等形式，真正提高农村地区银行机构临柜人员的宣传和服务水平。

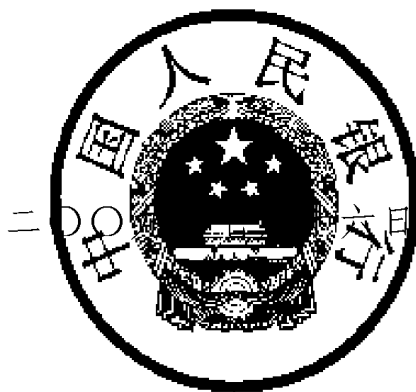
八、加强领导，统筹安排，有序推进，讲求实效

（十六）建立和强化组织领导工作机制。改善农村地区支付服务环境是一项长期的任务。要充分认识这项工作的重要性、必要性和长期性，增强紧迫感和使命感，加强领导、科学规划、精心部署，确保农村地区支付服务环境改善工作落实到位。人民银行各分支机构要与地方政府相关部门共同成立农村支付服务环境

改善工作领导小组，统一组织、指导、协调和监督检查农村支付服务环境改善情况。充分发挥人民银行县支行贴近农村基层的作用，调动其积极性、主动性，做好推广、宣传、信息反馈等工作。

（十七）因地制宜，明确工作目标和方案，统筹安排实施进程。2009年，人民银行各分支机构要根据所在省（自治区、直辖市、计划单列市）内农村地区的经济发展水平，划分较高、一般、较差三个层次，分别选取1-2个县作为改善农村支付服务环境的示范县，研究制定示范县的工作目标和方案，探索改善农村支付服务环境的具体做法，认真总结经验。自2010年起，根据农村地区实际情况推广示范县的经验做法，全面开展农村地区支付服务环境改善工作。要及时掌握辖内农村支付服务环境改善工作的进展情况，指导督促各项目标全面落实到位。

（十八）正向激励、按绩评优，务求实效。人民银行各分支机构要依据已制定的辖区内农村支付服务环境改善工作目标和实施方案，对农村地区银行机构各阶段工作目标的实现情况进行检查考评，总结表彰。同时，要认真分析存在的问题并研究改进措施，确保辖区内农村支付服务环境改善工作目标的顺利完成。人民银行将会同有关部门，对做出突出贡献的单位和个人进行表彰和奖励。



主题词：支付结算 指导 意见

抄 送：中央农村工作领导小组办公室，国务院办公厅。

内部发送：办公厅，支付司，条法司，市场司，科技司。

联系人：张丽丽 联系电话：66195160 （共印 50 份）

中国人民银行办公厅 2009 年 7 月 17 日印发
