

加 急

中国人民银行文件

银发〔2014〕235号

中国人民银行关于全面推进深化 农村支付服务环境建设的指导意见

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行，各副省级城市中心支行；国家开发银行，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；中国支付清算协会：

为全面贯彻落实党中央、国务院关于加强和改善农村金融服务的一系列工作部署，现就进一步深化农村支付服务环境建设有

关工作提出如下意见：

一、指导思想

以党的十八大和十八届三中全会精神为指导，充分发挥农村支付服务环境建设对于发展普惠金融和健全城乡发展一体化体制机制的基础性作用，进一步扩大现代化支付体系建设成果在农村的应用和普惠面，丰富农民易于接受和获得的支付服务和支付产品，提升农村支付服务水平，形成以“三农”金融需求为导向，多层次、广覆盖、可持续的农村支付服务体系，推动金融包容性增长和城乡金融服务一体化发展。

二、基本原则

需求导向，因地制宜。立足实际，根据不同农村地区的经济金融发展水平、资源禀赋，实事求是地制定政策措施和工作目标，研究推出符合农民需求、安全好用易操作的非现金支付产品。

丰富主体，鼓励创新。尊重基层首创精神，鼓励引导各类支付服务提供主体参与农村支付服务市场建设，激发其积极性和创造性，发挥各类商业模式的特点和优势，推动农村地区支付服务创新发展。

风险可控，试点先行。稳妥开办新的支付业务、增加新的支付功能。认真总结试点经验，推动形成可复制、可推广的业务模式。密切关注农村地区支付服务风险，强化农村地区用户的风险意识和风险防范能力，在风险可控的基础上，有序推广支付服务新产品、新功能。

政策扶持，包容发展。既要尊重商业规律，使市场在资源配置中起决定性作用，又要积极争取政策扶持，以业务可持续发展为导向，协调推动金融、财税、农业、商务、通信等相关部门支持农村支付服务环境建设。

三、推进综合性惠农支付服务建设

（一）丰富银行卡助农取款服务点（以下简称服务点）的业务功能。银行卡收单机构可根据实际需求，通过服务点新增办理现金汇款、转账汇款、代理缴费业务。现金汇款是指服务点收取汇款人小额现金，并通过扣划服务点的银行账户（包括银行借记卡账户和存折账户，下同）资金，将等额款项转入汇款人指定的银行账户。转账汇款是指服务点不收取汇款人现金，通过直接扣划汇款人的银行账户资金，将相应款项转入汇款人指定的银行账户。代理缴费是指服务点通过现金汇款或转账汇款方式，为缴费人办理的专门面向水电气费、通讯费、新农合、新农保等账单出账单位的费用缴纳业务。现金汇款、转账汇款、代理缴费分别采用专门交易类型，由银行卡清算机构统一设置。本行交易和跨行交易均应遵循该设置，确保交易可识别、可统计、可控制。收单机构和银行卡清算机构应自本意见印发之日起6个月内完成相关设置。

（二）适度调整限额管理要求。服务点办理助农取款或现金汇款业务，原则上单卡、单日累计金额均不得超过2000元；各银行业金融机构根据风险防范能力自行对转账汇款进行限额管理，

并向当地人民银行副省级城市中心支行以上分支机构报备。服务点应建立现金汇款业务台账，逐笔登记现金汇款日期、汇款人身份信息、金额等信息，经汇款人或其代理人签字（指纹）后确认，并定期核对。人民银行总行或副省级城市中心支行以上分支机构可根据业务发展情况、风险控制能力等因素调整上述限额。

（三）完善收单机构管理。收单机构已参与助农取款服务并拟在服务点新增现金汇款、转账汇款、代理缴费业务功能的，应选择经营稳定、风险防范能力强且未发生过风险事件的服务点先行试点、稳步推广，并在新增业务功能前向当地人民银行地市中心支行以上分支机构报备。收单机构拟申请参与助农取款服务及新增支付业务试点的，参照《中国人民银行关于推广银行卡助农取款服务的通知》（银发〔2011〕177号）办理。收单机构具体管理要求由人民银行副省级城市中心支行以上分支机构确定。支付机构作为收单机构参与服务点业务的，应将委托划转资金直接转入委托人指定的银行账户，不得通过支付账户划转。人民银行各级分支机构应密切跟踪监测服务点新增支付业务功能的风险和发展，及时总结报告。

（四）提升服务点的服务与管理水平。服务点原则上应设置于无银行业金融机构网点的村、屯。收单机构应积极稳妥采取措施支持服务点业务开办所需资金，切实加强服务点有关现金管理安防措施和能力，在与服务点签订的协议中明确现金管理防范措施等内容，争取将服务点纳入当地公安机关监控网络，有效防范

抢劫、盗窃、诈骗、假币等事件发生。收单机构应不断强化服务点的责任意识和风险意识，在合作协议中明确告知责任义务，加强对服务点规范操作培训、运行维护管理、定期巡检，建立服务点准入退出机制、激励约束机制、投诉处理机制及风险管理制度。人民银行副省级城市中心支行以上分支机构应加强对服务点名称的规范管理，依据业务功能指导收单机构为服务点统一悬挂标识牌（如惠农支付服务点）。少数民族地区的服务点应力争双语操作提示。

（五）合理制定收费定价和利益分配机制。收单机构应在服务点经营场所显著位置公示业务收费标准，且不得对余额查询及每卡、每月首笔取款业务收费。收单机构应采取有效措施，适度补偿服务点运营成本，确保其业务办理积极性。人民银行副省级城市中心支行以上分支机构应会同有关各方，按照促进可持续发展、适度优惠农民的原则，确定辖内服务点支付业务收费机制，并及时将相关收费标准及分润模式报告人民银行总行。

（六）切实提升服务点支付设施有效使用率。人民银行副省级城市中心支行以上分支机构应会同有关各方积极推进服务点开通跨行支付业务，并将此项工作作为新增服务点和服务点新增支付业务功能的重要考核因素，确保发卡行和有关收单机构均支持银行卡跨行使用。截至2015年6月末，所有发卡行和有关收单机构均应开通服务点的跨行支付业务。收单机构要根据需求情况不断优化服务点设置。对于基础条件暂不具备的村、屯，要通过

加强临近村、屯服务点建设等方式为农民提供支付便利。鼓励探索其他符合农民需求、有利于服务点持续发展的金融业务功能。

四、优化农民工银行卡特色服务

（七）调整限额收费、扩大受理范围。农民工银行卡特色服务的单卡、单日取款金额累计不得超过20000元。收费标准按照取款金额的0.5%收取，最低1元，最高20元，收费分配比例不变。中国邮政储蓄银行、农村商业银行、农村合作银行、农村信用（联）社要持续增加农民工银行卡特色服务网点。鼓励地处农民工输出大省且业务系统较为完备、风险控制措施较好的其他金融机构积极参与农民工银行卡特色服务。

五、丰富支付服务主体

（八）继续发挥涉农金融机构主力军作用，支持农村支付服务市场主体多元化发展。中国农业银行、中国邮政储蓄银行、农村商业银行、农村合作银行、农村信用（联）社、村镇银行等涉农金融机构要认真总结金融支持“三农”发展相关经验，充分利用在网点设置、客户群体培养、社会认知度建立等方面的优势，继续发挥在农村支付服务环境建设中的主力军作用。鼓励其他金融机构积极顺应城乡一体化的趋势，履行社会责任，参与农村支付服务环境建设，合力促进金融包容性增长。银行卡清算机构应加大涉农银行卡支付产品创新，推进银行卡在涉农行业的应用及农村地区的联网通用。支持支付机构利用自身业务特性，开发适合农村需求的支付产品和服务，探索既有助于服务“三农”发展

又有利于自身发展的业务模式。鼓励各类型支付服务主体互相合作，共同开发便农惠农支付结算产品和服务。中国支付清算协会应充分发挥自律、维权、服务、协调作用，引导成员机构积极参与农村支付服务环境建设，加强农村消费者权益保护，加大相关宣传培训工作力度。

六、持续推广非现金支付

（九）大力推广银行账户和非现金支付工具。提高银行账户普及率和活跃账户率，增强农村地区银行服务的可获得性。积极发行面向“三农”、切实具有便农惠农特色的银行卡，协调各类财政补贴通过银行卡直接发放，以“一卡多用”为特色功能，拓宽服务领域。不断完善农村地区银行卡受理环境，支持在风险可控情况下开通农村地区支付终端的跨行使用，应在2015年6月末前开通所有转账电话的跨行支付功能。支持在农村地区推广银行卡自助转账业务，为农民提供安全、便利的资金汇划方式。发卡银行可根据业务需要为持卡人默认开通自助转账业务，并结合不同渠道的业务风险等级设置交易限额，为持卡人提供限额调整服务。银行卡清算机构应会同发卡银行确定跨行自助转账业务的开通及限额管理方案，并向人民银行总行报备。积极稳妥地在有条件的地区推广商业汇票等业务，构建产、供、销一条龙服务的支付结算链。

（十）积极发展手机支付及其他新兴支付方式。认真总结农村地区手机支付试点成功经验，利用手机支付快捷、便利、自助

服务管理等业务特点，发挥手机支付在推动农村金融普惠方面的独特优势，推动移动运营商与涉农金融机构、银行卡清算机构、支付机构等有关各方合作，因地制宜推动手机支付业务在农村地区的推广应用。研究开发贴近农村、农民的手机支付产品，加强手机支付特约商户实名制管理及资金结算管理，加强客户身份识别，保障手机支付交易与信息安全。支持在应用环境较为成熟的农村地区发展网络支付业务。积极推广适应农资企业、种养殖大户、农副产品收购企业发展需求的新兴电子支付方式。密切关注农民、农户、贫困人群等有关各方需求特点，研究开发成本相对低廉、操作较简单、安全性能较好的新兴支付产品。

（十一）不断延伸支付清算网络覆盖面。积极稳妥扩大人民银行跨行支付清算系统、农信银支付清算系统、银行卡跨行交易清算系统在农村地区的覆盖面。指导农村地区银行业金融机构进一步完善内部支付清算网络，鼓励新型农村金融机构通过代理方式办理支付结算业务。畅通跨境劳务汇款渠道，降低跨境汇款成本。

七、不断完善政策扶持体系

（十二）健全工作机制，争取政策扶持。建立健全由政府支持，人民银行牵头，各有关部门参与，银行业金融机构、清算机构、支付机构等共同实施的农村支付服务环境建设工作长效机制。人民银行各级分支机构应注重内部相关部门的协作，充分利用自身政策资源，对积极参与农村支付服务环境建设的机构给予支持；

积极与地方政府沟通协调，力争通过财政补贴、税收减免、通信优惠、专项资金、纳入地方政府工作考核内容等形式，对政策性便农惠农支付业务给予扶持；协调各地各类财政补贴优先通过积极参与农村支付服务环境建设的涉农金融机构代发。

八、加强风险管理

（十三）加强风险管理，保障支付安全。涉农金融机构、支付机构应建立健全符合“三农”发展特点的风险管理体系，提升安全保障能力；严格落实账户实名制要求，不断强化支付结算业务的合规性；建立健全客户资金赔付责任机制，明确支付结算业务所涉消费者权益保护责任；强化内部控制，特别是加强对基层营业网点和服务点的业务管理；通过安全宣传、警示教育、操作培训等方式，不断提高从业人员和用户的安全意识。人民银行各级分支机构要适时对服务点运营情况、风险状况进行检查调研，发现问题及时反映；加大农村地区支付业务监测力度，会同公安等有关各方，建立健全农村地区支付结算风险防范和打击犯罪的长效机制，及时通报各类风险信息，迅速发现、处置、管控风险；充分利用联合整治支付结算重大违法犯罪机制的作用，适时对农村地区支付结算领域的犯罪活动开展集中打击，营造安全的支付服务环境。

九、强化宣传培训长效机制建设

（十四）深化支付结算知识宣传培训工作，提升农民认知度。以涉农金融机构实体营业网点为基地，加大日常宣传工作力度，

有条件的地方可组织现场体验式宣传。发挥服务点面向群众、扎根乡村的特点，依托服务点开展综合金融知识宣传。鼓励银行业金融机构、清算机构、支付机构等各类支付服务主体充分借助多样化宣传渠道，积极探索新型宣传网络，不断创新宣传方式。适时开展阶段性工作成效展示，引导新闻媒体客观全面宣传报道。人民银行副省级城市中心支行以上分支机构至少每年在辖区内组织开展1次农村支付业务宣传，并督促有关各方加强支付安全知识宣传，加强对服务点、柜台等业务具体经办人员的支付业务知识培训，使其全面掌握并熟练操作所使用或代理的支付服务产品，不断提升其向农民进行宣传的公益服务意识和能力。

十、工作要求

（十五）制定方案，有序推进。人民银行各级分支机构要客观分析当地实际情况，依据本意见研究制定符合辖内实际的工作方案和目标。银行业金融机构、清算机构、收单机构应主动履行工作职责，对本意见确定的工作内容积极探索、研究和落实，加强信息反馈。人民银行副省级城市中心支行以上分支机构可组织收单机构在辖内选择服务点开展新增支付业务试点，人民银行总行也将选取部分地区进行综合服务试点。

（十六）认真总结，及时报告。人民银行副省级城市中心支行以上分支机构、中国农业银行、中国邮政储蓄银行、中国银联股份有限公司、农信银资金清算中心及各省级农村信用联社，应及时总结年度农村支付服务环境建设工作情况，并于下一年1月

20 日前报送人民银行支付结算司（电子版文件发送 zhifujigou@pbc.gov.cn 或联系人的人民银行业务网邮箱）。各省级农村信用联社年度总结由当地人民银行省会（首府）城市中心支行以上分支机构代为上报。

（十七）正向激励，按绩评优。人民银行分支机构要重视农村支付服务环境建设工作的数据统计分析，客观反映工作进展，及时总结经验、查缺补漏，据此对有关各方的工作情况进行检查、督促和评价。人民银行总行将对做出突出贡献的单位和个人进行表彰。

请人民银行副省级城市中心支行以上分支机构及时将本意见转发至辖区内地方法人银行业金融机构和支付机构。