标题：甘肃省人民政府关于印发《甘肃省普惠金融发展规划(2014—2018年)》的通知  
机构：甘肃省政府办公厅  
发布时间：20141103  
政策层级：['省级']  
政策全文：甘政发〔2014〕101号  
各市、自治州人民政府，兰州新区管委会，省政府有关部门，中央在甘有关单位，有关金融机构：  
　　现将《甘肃省普惠金融发展规划（2014—2018年）》印发给你们，请结合实际认真组织实施。  
　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　甘肃省人民政府  
　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　2014年10月31日  
　　（此件公开发布）  
甘肃省普惠金融发展规划（2014—2018年）  
　　为深入贯彻党的十八大和十八届三中全会精神，积极构建更具竞争性和包容性的金融服务体系，不断扩大金融服务覆盖面和渗透率，充分满足农村地区,特别是贫困地区金融需求，根本改善小微企业融资环境，让金融改革与发展的成果更多更好惠及人民群众，让社会所有阶层和群体都能享有现代、安全、便捷的金融服务，特制定本规划。  
　　一、发展基础与条件  
　　（一）金融服务经济社会发展能力持续提升。截至2013年末，全省共有银行业金融机构128家；法人证券公司1家，证券分公司6家；法人期货公司1家，期货营业部6个；保险分公司23家。全省各项贷款余额由2009年的3739.90亿元增加到2013年的8822.23亿元，年均增长23.94%；存款余额由2009年的5903.13亿元增加到2013年的12070.64亿元，年均增长19.59%。  
　　（二）小微企业融资难题得到有效缓解。各银行业金融机构落实国家政策，盘活存量、用好增量，切实加大小微企业信贷投入，兰州银行成功发行50亿元小微企业专项金融债，专项用于小微企业贷款。集中财力支持政策性担保公司增资扩股，增强信用担保能力,推动小微企业贷款抵押担保方式创新，实现了专利权质押贷款零的突破。2013年末，全省小微企业贷款余额达到1839.94亿元，同比增长43.39%。  
　　（三）农村金融服务体系不断完善。工商银行、农业银行、邮政储蓄银行、农村信用社在全省实现县域分支机构全覆盖，农村信用社乡镇金融服务实现全覆盖，邮政储蓄银行在全省803个乡镇延伸金融服务，覆盖率64.6%；农业银行依托新农合代理、新农保代理和万村千乡工程设立便民服务点，金融服务覆盖率在全省行政村达87%。全省村镇银行16家，市（州）覆盖率71.4%。小额贷款公司513家，分布在全省82个县区，县区覆盖率95.3%。组建了4家农村资金互助社，2933家贫困村资金互助组织，金融服务便捷性得到有效提升。农村信用体系建设深入推进，全省已评级授信农户360.4万户，授信面90.53%，授信总额达到1170亿元。全省涉农贷款余额由2009年的1187.43亿元增加到2013年的3331.71亿元，年均增长29.42%。  
　　（四）支农惠农资金投入显著增加。发挥财政贴息、政策性担保、风险补偿等杠杆作用，带动各银行业金融机构加大对民生领域和弱势群体资金投放力度。截至2013年末，全省共发放“双联惠农贷款”11.49万户、76.56亿元；下岗失业人员小额担保贷款余额191.73亿元（其中，妇女小额担保贷款余额157.81亿元）；助学贷款余额34.36亿元；保障性住房贷款余额58.80亿元；草食畜牧业和设施蔬菜贷款余额87.81亿元。推出涉农信贷产品和服务方式50余种，受益企业885家，直接和间接受益农户203.35万户。  
　　（五）发展普惠金融的政策基础基本形成。近年来,国务院办公厅先后下发《关于金融支持小微企业发展的实施意见》（国办发〔2013〕87号）、《关于金融服务“三农”发展的若干意见》（国办发〔2014〕17号），省委、省政府先后出台《关于加快金融业发展的意见》(甘发〔2012〕7号)、《关于加快推进农村金融创新发展的意见》(甘政发〔2013〕35号)等一系列文件，进一步细化完善了金融对“三农”、小微企业、民生领域的具体扶持政策和措施，为发展普惠金融奠定了良好的政策基础。  
　　二、总体要求、基本原则和发展目标  
　　（一）总体要求。  
　　在充分发挥政府引导扶持作用的同时，坚持市场导向，立足省情实际，不断优化金融资源配置，以金融改革发展成果惠及全省人民为宗旨，以实现城乡金融服务均等化为目标，以增加广大群众对基础金融服务的可获得性为核心，进一步健全金融服务体系,丰富金融产品，加强政策支持力度，优化金融生态环境，提高金融支农支小支弱覆盖面，努力为低收入人群、小微企业等弱势群体和社会薄弱环节提供全方位的金融服务，促进区域经济转型升级和全面小康社会建设。  
　　（二）基本原则。  
　　1.创新原则。坚持创新谋发展的理念，加快金融体制改革，全面推动金融业管理创新、技术创新和体制机制创新，发挥创新对普惠金融发展的持续推动力，拓展金融服务的广度和深度。  
　　2.公平原则。坚持向社会各阶层提供差异化、公平化的金融服务，以农村和小微企业、弱势群体为重点，实现金融资源在社会各领域、各阶层公平合理配置，降低金融服务门槛，惠及广大群众。  
　　3.扶贫扶弱原则。坚持民生优先，引导金融资源和金融服务重点向农村下沉，向弱势群体、小微企业和“三农”领域倾斜，提高基础金融服务的可获得性，促进金融资源根据实体经济需求合理流动。引导金融机构承担更多的社会责任。  
　　4.系统性原则。坚持直接融资与间接融资并重，政策性金融与商业性金融、合作金融相结合，构建与本地经济社会发展相适应的多元金融服务体系，最大限度地满足社会所有阶层和群体的多元化金融服务需求。  
　　5.可持续原则。坚持普惠金融发展与风险防控相结合，遵循金融发展规律，探索多元化、可持续的普惠金融业务经营模式，确保普惠金融安全稳健发展，着力增强普惠金融主体和服务对象的“造血”功能，实现经济金融良性循环。  
　　（三）发展目标。  
　　1.普惠金融总量目标。到2015年末，全省涉农贷款余额达到5000亿元左右，年均增长23%，小微企业贷款余额达到2800亿元左右，年均增长25%；到2018年末，全省涉农贷款余额达到8600亿元左右，年均增长21%，小微企业贷款余额达到5000亿元左右，年均增长22%；妇女小额担保贷款、助学贷款、下岗失业人员小额担保贷款、保障性住房贷款等民生领域贷款余额达到700亿元左右，年均增长20%左右。2015年全省县及县以下金融机构存贷比达到70%以上，实现全省县域内银行业金融机构新增存款可贷资金75%以上用于支持当地经济发展，2018年达到80%，使有信贷需求的农户贷款率达到70%以上。5年内帮助“三农”和小微企业实现直接融资120亿元以上。中央政策性农业保险品种承担风险保障金额年均增长20%。  
　　2.普惠金融体系目标。2015年，在贫困地区建设2500家村级便民金融服务站，让农牧民在25公里半径之内均能享受到基本金融服务。鼓励大型商业银行恢复或增设服务功能齐全的县域分支机构，引导股份制商业银行和城市商业银行向县域和重要集镇延伸机构。到2018年，再引进银行机构3—5家，保险机构3家。筹备组建民营银行1家，地方法人保险机构1—2家，村镇银行50家。小额贷款公司实现县（区）全覆盖，逐步引导其业务向中心乡镇延伸。农村资金互助组织实现贫困村全覆盖。发展网络银行、电话银行、手机银行等现代金融服务方式，扩展现代化支付系统在农村地区的辐射范围。  
　　3.普惠金融综合目标。贫困县（区）每年至少推出2至3项有特色、效果好、可复制、易推广的金融扶贫产品和服务方式，有效缓解贫困地区“三农”贷款难、贷款贵的问题。探索建立农村产权评估、收储、流转、处置服务平台，发起设立甘肃省农村资产交易中心，办理农村资产交易、“三权”交易、“三农”和中小微企业股权及债券交易等业务。开展农村土地承包经营权、集体建设用地使用权抵押贷款试点。设立甘肃省融资再担保平台，积极引导和扶持融资担保机构拓展小微企业担保业务，强化服务中小微企业的能力。做好中药材产值保险试点工作，并积极稳妥地向条件符合的县区推广。  
　　4.普惠金融生态目标。建立健全适合农户和小微企业特点的信用信息征集和信用评级体系。大力推进信用乡（镇）、信用社区、信用企业、信用村、信用户建设，拓展企业、个人征信系统覆盖面。力争2015年末将全省小微企业、农民专业合作社、种养大户全部纳入信用评级体系，对信用评定为高等级的主体给予无抵押、无担保的信贷资金支持。提高金融债权胜诉案件的执行率，发挥司法诚信对信贷增长的促进作用。坚决打击和取缔非法经营、非法集资、高利贷、地下钱庄等违法活动，开发全省金融生态环境监测评价系统，建立金融生态环境基础数据库。  
　　三、主要任务  
　　（一）构建多层次普惠金融组织体系。  
　　1.鼓励支持国有商业银行和股份制商业银行到县域增设分支机构。农业银行省分行要坚持面向“三农”的定位，力争“三农”贷款增速高于全行贷款平均增速。引导邮储银行利用在农村的服务网络优势，拓展农村金融业务，加快推动邮储资金回流，加大对富民增收产业和经济社会发展薄弱环节的支持力度，稳步发展涉农信贷。其它商业银行特别是大中型商业银行要发挥专长，建立适应“三农”和小微企业发展的专营机构和运营机制，健全向“三农”业务倾斜的绩效考核和激励约束机制，优化农村地区机构网点布局，稳定现有县域网点，拓展乡镇服务网络，严格限制现有乡镇网点撤并，适度提高农村地区网点覆盖水平。  
　　2.发挥政策性金融在扶贫攻坚中的优势和作用。鼓励国家开发银行省分行利用开发金融优势，支持贫困县扶贫开发、现代农业、新农村建设、棚户区改造和新型城镇化发展。农业发展银行省分行要加大对农村基础设施建设、农业综合开发等领域的支持力度，为贫困县“三农”发展提供期限长、成本低的政策性资金支持。  
　　3.继续深化农村信用社改革。充分发挥其农村金融主力军和联系农民的金融纽带作用，坚持市场化原则和股份制方向，坚持服务“三农”、中小企业和县域经济的市场定位，进一步深化产权制度和管理体制改革，完善法人治理结构，着力推进现代银行制度建设，支持符合条件的农村信用社组建农村商业银行。力争通过5年的努力，把全省农村信用社打造成为产权明晰、治理完善、服务优质、特色鲜明，具有较强市场竞争能力和可持续发展能力的现代农村金融机构。  
　　4.做大做强地方法人银行。坚持“服务地方经济，服务中小企业”的市场定位，从优质项目推介、网点增设等方面支持甘肃银行、兰州银行加快发展，增强其资本实力和可持续发展能力，争取2015年底实现县区网点全覆盖。引导地方法人银行与省外金融机构建立长期合作伙伴关系，引进省外资金推动地方经济发展，做好中小企业和“三农”金融服务。力争用5年的时间，把两家地方法人银行培育成全省金融体系的骨干力量。  
　　5.大力发展村镇银行等新型农村金融机构。鼓励民间资本依法发起设立民营银行，引导社会资本和当地优质企业、种养大户发起设立农村中小金融机构，发展社区银行、村镇银行、农村资金互助组织、金融租赁公司、自助银行等贴近“三农”、小微企业和低收入群体的小微金融机构。为家庭农场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业等新型农村规模化经营主体提供专业化金融服务。  
　　6.有序发展合作金融。加强农村便民金融服务点和贫困村扶贫互助资金组织建设，引导农民专业合作社、供销社规范开展信用合作，在生产合作和供销合作的基础上，坚持社员制、封闭性、民主管理原则，在不对外吸储放贷、不支付固定回报的前提下，推动社区性农村资金互助组织健康发展。  
　　7.稳步构建多层次的资本市场体系。加大与上海证券交易所、深圳证券交易所的战略合作，签署战略合作协议，促进更多涉农企业上市和涉农上市公司再融资。加强与中小企业股份转让系统的深度合作，努力对接上交所推出的“中小企业万家培育工程”和“战略性新兴产业板块”，做好甘肃上市企业后备库建设。引进培育农业种子基金、农业风险投资基金、涉农私募股权基金、“三农”并购基金、农业产业投资基金，组建地方金融租赁公司、资产管理公司、大宗农产品交易中心等机构。  
　　8.完善多种形式的农业保险体系。加大中央政策性保险资金的争取力度，提高各级政府的投入力度，建立投资项目库，发展中介服务机构和信息发布平台，适时举办“保政企”项目对接会。加强与保险资产管理机构对接，扩大保险资金在我省的投资渠道，引导保险资金向城镇化建设、“三农”和小微企业投资，提高农村地区就业率。增强保险服务保障能力。大力引进专业化、特色化的保险法人机构。积极引导保险机构稳步推进县域分支机构和服务网点建设，优化省内各地区保险机构网点布局。培育和发展农村保险市场，形成覆盖农村地区、多层面、多形式的保险业发展格局。  
　　9.构建专业化农村金融中介服务体系。在农村地区大力引进培育会计、审计、法律、资产评估、资信评级、证券咨询、保险经纪等服务组织。鼓励发展面向农村的商业保理机构、第三方支付机构，引进培育金融软件企业开发农户理财和小微企业融资模式服务软件，支持金融服务外包企业在农村开展业务。  
　　（二）完善全方位普惠金融市场体系。  
　　1.发挥信贷市场融资主渠道作用。加大政策争取力度，积极争取人民银行总行提高我省地方金融机构的信贷规模和支农再贷款额度，与全国性银行总行全面建立紧密型战略合作关系，积极争取对我省扩大信贷投放和资金配置。支持银行业机构开展跨业跨区合作，综合运用信托、融资租赁、资产证券化等金融产品，不断增强资金投放能力。发挥中国扶贫基金会“中和农信”公益性小额贷款在金融扶贫中的积极作用，争取2018年实现“中和农信”小额信贷对贫困县的全覆盖。  
　　2.努力扩大资本市场融资规模。鼓励有条件的涉农上市公司进行战略性并购重组。选择政府资产权属清晰、资产优质的市州逐步展开标准资产证券化试点工作，盘活存量资产，把实体经济优势转化为资本竞争优势。支持小微企业在全国中小企业股份转让系统和区域性股权交易市场等场外市场挂牌。采取“政府牵头、企业自愿、集合发行、统一担保、市场运作”的融资模式，支持符合条件的中小企业发行短期融资券、中期票据、中小企业集合债券（票据）等债务融资工具。鼓励商业银行发行涉农和小微企业专项金融债。支持甘肃省股权交易中心提升功能，发展壮大，成为助推我省中小企业发展的多功能融资平台。积极推动金融资产交易、土地交易、能源交易等平台筹建工作，努力构建较为完善的要素市场体系。积极探索期货市场与“三农”和地方特色优势产业对接，增加农产品和特色优势产业期货市场交割品种和数量，开发马铃薯、肉牛、肉羊和中药材等期货品种。  
　　3.积极培育和发展农村保险市场。完善农业保险制度，加强农业保险基层服务体系建设，扩大政策性农业保险范围和品种，推进全省城镇居民大病保险，开展农产品目标价格保险试点。探索建立重大自然灾害风险保险和农业大灾风险保险分散机制，健全保险经营机构与灾害预报部门、农业主管部门的合作机制。重点发展关系国计民生和全省粮食安全的农作物保险、主要畜产品保险、重要“菜篮子”品种保险和林果、森林保险。创新农业保险产品，在不增加保费负担的前提下，合理提高农业保险赔付水平。稳步开展主要粮食作物、生猪、蔬菜和中草药价格保险、农村小额信贷保险、农房保险、农机保险、农业基础设施保险以及农民养老健康保险、农村小额人身保险等新型试点险种。  
　　4.发展政府扶持、多方参与、市场运作的信用担保体系。鼓励政策性担保公司增资扩股，吸引民营资本参与政策性担保，切实加大各级政府对贫困地区、涉农、小微企业融资担保机构发展的支持力度，形成稳定的担保基金补充机制。规范发展民间金融，引导民间资本更多地服务弱势群体和小微企业，不断扩大普惠金融的融资渠道。  
　　（三）建立广覆盖的普惠金融服务体系。  
　　1.加强金融基础性服务体系建设。实施金融服务“村村通”工程，依托新农合、新农保代理渠道和电子化平台，通过在乡村卫生所（室）、便利店、村委会、电信移动网点等设立惠农服务点，2018年前完成搭建覆盖县（区）、乡、村三级的服务网络，为持卡农户提供查询、转账、取现、自助还贷等基础金融服务。完善支付清算体系，推进支付清算系统在农村地区延伸，2015年实现银行卡支付乡镇全覆盖、票据支付方式县域全覆盖。确保符合条件的涉农金融机构网点全部接入支付系统，畅通农村地区支付清算渠道，运用现代科技手段，改进账户开立、支付结算、存款类产品、外汇兑换等基础型金融服务，扩大POS机、ATM机布设范围，大力推广网银支付、手机支付等新兴电子支付方式，有计划、有步骤地实现重点市场非现金支付业务全覆盖。加快村镇银行和各金融机构在农村地区的网点接入征信系统步伐，扩大农村征信系统覆盖面。  
　　2.创新符合普惠金融服务对象需求的金融产品和服务方式。推动财政、国土、农业、林业等部门建立并完善农村资源的确权登记、资源评估与产权流转交易市场等平台，有效盘活农民实际拥有的担保物权和资产收益权，激发更多的信贷产品创新。积极探索涉农企业商标权、专利权等无形资产抵质押贷款业务。鼓励金融机构积极开展农村土地承包经营权、集体建设用地使用权、农民住房财产权抵押贷款业务试点，探索开展土地信托业务，大力推广订单农业与供应链融资、大型农机具抵押贷款、仓单质押贷款、联保贷款、“信贷+保险”等成本低、可复制和可持续的普惠金融产品和服务。推广应收账款质押、动产质押等适合小企业融资特点的金融产品和服务。积极探索提供包括保险、证券、理财、租赁、信托、期货、黄金及外汇交易等全方位、综合性的普惠金融服务，满足弱势群体投资、消费等方面的金融需求。积极稳妥地促进互联网金融发展，探索推进网络金融服务和网络投融资平台建设，延伸金融服务半径，有效增强互联网金融对传统金融的补充作用。  
　　3.提高经济社会薄弱环节的金融服务水平。鼓励农业发展银行、农业银行、邮政储蓄银行和农村信用社等涉农金融机构探索新型农业经营主体主办行制度，选择农业生产重点县（区），每个机构在每个重点县（区）各支持一家新型农业经营主体，作为主办行为其提供全套金融服务。引导和调动更多信贷资源投向国家级农业示范区、六大特色优势产业、农村基础设施建设、农业设施装备和科技创新等重点领域。继续加大对双联惠农贷款、妇女小额担保贷款、扶贫贴息贷款、草食畜牧业和设施蔬菜等贴息贷款的支持力度，努力扩大覆盖面，进一步简化审批手续，降低门槛，引导金融机构加大对小额信用贷款和民生领域的资金投放。按照风险可控、商业可持续的原则，为保障房建设和棚户区改造提供依法合规、操作简捷、成本适当、来源稳定的融资渠道。  
　　（四）健全综合性普惠金融政策体系。  
　　探索设立面向“三农”和中小微企业融资的政府引导基金，吸引企业和民间资本注资，做大资金规模，放大资金效应，为“三农”和中小微企业融资提供增信担保等金融服务，引导更多的金融机构到县域、乡镇和偏远民族地区提供普惠金融服务。落实支农、支小再贷款和再贴现考核政策，鼓励金融机构设立小微企业贷款专营机构，进行单独考核。完善以财政、税收、货币和产业政策有机结合的长期化、制度化的农村金融和小微金融政策扶持体系。创新财政资金投入方式，加强财政与金融合作推进扶贫开发工作力度，切实改进对农民工、农村妇女、少数民族等群体的金融服务。建立有利于促进普惠金融发展壮大的金融宏观调控政策和监管政策，充分利用优惠存款准备金率、再贷款、再贴现等措施增加普惠金融资金来源。适度放宽涉农、小微企业、扶贫等普惠贷款风险考核监管的容忍度，提升金融机构参与普惠金融的积极性。  
　　四、  
保障措施  
　　（一）完善财税支持政策。完善涉农贷款财政贴息，实行差异化的补贴政策；对农村金融机构实行税收优惠政策，在2015年12月31日前，对农村信用社、村镇银行、农村资金互助社、由银行业金融机构全资发起设立的法人机构所在地在县及县以下地区的农村合作银行和农村商业银行的金融保险业收入减按3%的税率征收营业税；完善农户小额贷款税收优惠政策，对农业银行各县（区）支行三农金融事业部提供农户贷款取得的利息收入减在2015年12月31日前按3%的税率征收营业税；落实农业保险税收优惠政策。  
　　（二）建立健全风险补偿机制。建立省市县三级政府分担的风险补偿（缓释）基金，由省市县财政根据“三农”和小微企业贷款和债券（票据）融资的一定比例在财政预算中设立普惠金融风险补偿（缓释）基金，按照“专款专用、结余留成、滚动使用、超支不补”的原则，对各类金融机构服务“三农”和小微企业的贷款、债券（票据）融资按一定比例进行补偿。  
　　（三）大力培养金融人才。创新金融人才培养模式，努力建设一支高素质的金融管理人才队伍。通过选派经济管理部门和省属金融机构管理人员到专业金融院校集中培训，到金融机构总部和发达地区金融机构挂职工作等多种途径，深化甘肃与中央金融机构战略合作，继续做好中央金融机构干部在我省挂职工作。鼓励各级政府与金融机构开展双向挂职交流。  
　　（四）优化普惠金融生态环境。加强现代金融知识的宣传和普及，发挥“金融惠民工程”、“金融知识送下乡”等项目的作用，积极开展对各级干部的教育培训和贫困地区特定群体的金融知识宣传活动，努力在全省上下形成重视金融、学习金融、运用金融、发展金融的浓厚氛围。积极推进信用乡（镇）、信用村建设，努力构建功能完备、分工明确、运行高效、监管有力的社会信用体系，培育诚实守信的社会文化，推进信用信息有序规范开放。  
　　（五）及时防范和化解金融风险。坚持金融创新与风险防范协调发展，进一步完善以政府为主导、金融监管部门为主体、执法部门密切配合的金融风险处置化解工作机制，严格落实“谁审批、谁监管”的风险处置责任，不断强化风险监管，坚决打击骗贷、骗保和恶意逃债行为，严守不发生区域性金融风险的底线。  
抄　送：省委办公厅，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院。