标题：青海省人民政府办公厅关于全面推进普惠金融综合示范区试点工作的实施意见  
机构：青海省政府办公厅  
发布时间：17010101  
政策层级：['省级']  
政策全文：青海省人民政府办公厅  
关于全面推进普惠金融综合示范区  
试点工作的实施意见  
各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：  
为贯彻落实国务院《关于印发推进普惠金融发展规划（２０１６—２０２０年）的通知》（国发〔２０１５〕７４号）、中国人民银行办公厅《关于开展青海省普惠金融综合示范区试点的批复》（银办函〔２０１６〕３０７号）精神，全面推进我省普惠金融综合示范区试点工作。经省政府同意，提出如下实施意见。  
一、重要性和必要性  
大力发展普惠金融，是全面建成小康社会的必然要求，是协调发展、和谐发展的具体体现，是促进金融业可持续均衡发展的重要途径。党中央、国务院高度重视发展普惠金融，党的十八届三中全会将发展普惠金融上升为党和国家的发展战略。  
近年来，我省认真贯彻落实国家部署，在发展普惠金融方面进行了积极创新探索。强化政策引领，完善基层金融服务机制，创建“双基联动”合作贷款模式，推出扶贫开发主办银行制度，形成了具有西部欠发达民族地区特色的普惠金融“青海模式”，收到了明显效果。但是，目前普惠金融的深度、广度和实际效果与我省精准扶贫、“大众创业、万众创新”、推动生态立省等方面要求仍有较大差距，主要是认识有差距，推进力度不够，农牧区金融基础薄弱，中小企业融资环境尚未根本改善，普惠金融组织体系不完善、机制不健全，金融资源配置不均衡，发展环境有待优化，金融服务质量和效率有待提升，金融消费者合法权益保护需要加强等。各级政府和各部门、各单位、各类金融机构要以全面推进普惠金融综合示范区试点为新的契机，以更高的要求、创新的方式推动解决存在的问题，不断把我省普惠金融推上新台阶。  
发展普惠金融，有利于克服现有金融体系弊端，扩大金融服务的广度和深度，不断提高我省金融体系普惠程度；有利于促进资金自由合理流动，提高资金使用和运行效率；有利于促进社会公平，不断提升“三农三牧”整体发展水平；有利于扩大就业，加快脱贫步伐，促进社会和谐稳定。各级政府和各部门、各单位特别是各类金融机构要认真学习领会党中央、国务院和省委、省政府关于发展普惠金融的部署要求，理性正视存在的差距和不足，深刻认识普惠金融工作的重要性和必要性，切实增强紧迫感、责任感和使命感，把思想认识统一到党中央、国务院和省委、省政府安排部署以及中国人民银行的批复要求上来，为同心协力抓好这项工作奠定坚实的思想基础。  
二、主要目标和总体要求  
主要目标。深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，紧紧围绕省委省政府“１３１”总体要求，以普惠金融助力我省生态环境保护、脱贫攻坚、民族地区发展。充分发挥各级政府和基层组织协调、引导作用，健全完善金融组织体系，支持各类金融市场主体充分发挥优势，着力为社会各阶层和群体提供全方位金融服务，明显改善薄弱领域的金融服务水平，全面激发金融基础薄弱地区的金融服务活力，努力实现基础金融服务均等化，提高金融服务覆盖率、可得性和满意度，增强市场主体和广大人民群众对金融服务的获得感。到２０２０年构建起与全面建成小康社会相适应的普惠金融服务和保障体系。  
总体要求。紧紧围绕金融服务最广大人民群众的本质要求，立足省情实际，突出普惠金融的重点领域和重点服务对象，加强统筹协调，按照市场导向、政策统筹、精准发力、防范风险的试点原则，稳步推进普惠金融持续健康发展，切实使普惠金融综合示范区试点工作取得实效。  
（一）突出重点，稳步推进。围绕中央和省委省政府有关普惠金融工作的安排部署，以小微企业、“三农三牧”、贫困人口、特殊人群等薄弱领域的金融服务需求为重点，精准做好金融服务和支撑。对需要深入研究解决的重点、难点问题，分类开展试点示范，及时总结经验，稳妥有序推进。  
（二）立足省情，注重实效。立足我省地广人稀、多民族聚居、生态建设任务艰巨、脱贫攻坚难度大、社会发育程度和市场化程度较低等特殊省情，坚持通过体制机制创新，充分发挥基层组织和基层金融机构的优势，搭建普惠金融服务平台，着力构建和完善多层次、广覆盖、差异化、可持续的普惠金融服务体系。  
（三）多方联动，形成合力。普惠金融是一项系统工程，涉及社会方方面面及各类金融形态，需要聚合各级政府及相关职能部门、金融监管部门、各类金融机构等各方力量，协同配合、多方联动，推动普惠金融综合示范区各项试点任务落到实处。  
（四）防范风险，持续发展。坚持普惠金融与风险防控相结合，充分认识普惠金融的社会性、政策性和公益性等属性，正确处理商业可持续和履行社会责任之间的关系，健全和完善普惠金融发展的正向激励机制，科学防范金融风险，促进普惠金融可持续发展。  
三、主要任务和具体措施  
（一）创新普惠金融工作机制，补齐金融服务短板。  
１.建立并全面推广“双基联动”金融服务机制。在系统总结“双基联动”合作贷款模式经验基础上，进一步完善政策措施，规范巩固、拓展提升。力争２０１６年底前，在全省具备条件的县（区）、乡（镇）、村（社区）三级设立“双基联动”工作办公室（工作室），建立健全基层金融机构和基层党组织“双挂”制度，提供必要的场所和经费，确保能够定时、定点、定人开展金融服务工作。通过定期召开专题会议，研究解决基层反映的金融困难和问题，及时总结经验，组织开展调研和效果评估，形成各级政府、各相关部门和基层金融机构上下联动、左右协调的局面，合力推动“双基联动”金融服务机制在全省初步实现全覆盖。从２０１７年开始用１—２年时间开展“回头看”，进行巩固提升。要充分发挥基层党组织和基层金融机构主观能动性，以干部群众最关心、最迫切的金融服务和需求为突破口，推进产品和服务方式创新，不断丰富“双基联动”金融服务内涵。到２０１８年，将“双基联动”工作办公室（工作室）打造成为信用体系建设、金融精准扶贫、普及金融知识、宣传金融政策、推介金融产品、保护金融消费者权益、对接金融需求的互动服务平台。把“双基联动”金融服务模式真正做实做好，推向一个新的高度。  
２.积极探索推广“政银担”、“政银保”合作机制。在各级政府主导下，各类国有控股担保机构通过股权纽带、联保联贷等多种方式，扩大政策性担保服务覆盖面。创新“政银担”合作机制，改变由融资担保公司承担全额代偿风险的传统模式，引导政府、担保和再担保、银行风险共担，形成“政银担”各方能接受、可操作、可持续的新模式，有效提升融资担保公司风险承受能力，降低银行信贷风险敞口，提高政府资金投入效率，实现多方共赢。积极推广小额贷款保证保险，发挥保险的保障和增信功能，引导保险、银行、政府共担风险，提高“三农三牧”和小微企业小额贷款可获得性。  
（二）突出普惠金融重点，提高金融服务的可获得性。  
３.扎实做好金融精准扶贫工作。认真落实省委省政府《关于打赢脱贫攻坚战提前实现整体脱贫的实施意见》（青发〔２０１５〕１９号）和青海省人民政府办公厅《关于青海省落实普惠金融发展规划（２０１６—２０２０年）的实施意见》（青政办〔２０１６〕９４号）精神，发挥各自优势，有效对接产业扶贫、易地扶贫搬迁，建立精准扶贫金融服务档案，创新扶贫开发贷款管理机制，建立多元化精准扶贫金融服务体系，有针对性地提供金融服务。积极培育贫困户的有效信贷需求，全面实施“５３０信用贷款工程”，为符合条件的建档立卡贫困户给予５万元以下、３年以内的信用贷款，原则上执行基准利率，并由财政对基准利率全额贴息。完善  
扶贫开发主办银行制度，健全信贷风险补偿和化解措施，鼓励扶贫开发主办银行创新产品和管理机制，提升金融服务精准扶贫成效。落实“六个一”金融精准扶贫服务机制，探索“金惠工程导入＋信用体系建设＋多元化金融服务＋金融政策定向支持”的扶贫融资模式，切实让致富带头人、家庭农牧场、专业合作组织、产业化龙头企业等获得融资支持，有效带动贫困户脱贫。  
４.稳步推进“两权”抵押贷款试点。加快推进试点地区农村土地和宅基地确权登记颁证工作，为盘活农牧民存量产权资源，推进“两权”抵押贷款创造条件。积极创造条件分步设立县、乡等多级联网的农村产权流转交易平台，建立完善绩效评价、资源配置、信贷授权等方面管理办法，规范交易流程，制定风险补偿和缓释等政策，有效推进“两权”抵押贷款，努力破解农牧区、农牧民融资难、贷款难的问题。  
５.大力发展绿色金融。认真落实青海省人民政府办公厅转发人民银行西宁中心支行等部门《〈关于发展绿色金融的实施意见〉的通知》（青政办〔２０１６〕１５３号），各级政府、有关部门要研究出台相关办法，进一步明确细化绿色金融政策措施，引导金融机构提供绿色信贷、绿色证券、绿色保险等金融服务。建立绿色信贷导向激励约束评估机制，引导银行业金融机构完善金融产品设计，创新推广节能环保、清洁能源、绿色装备、绿色产业链等绿色金融产品融资，探索开展绿色信贷资产证券化，推动设立绿色产业发展基金，加大对新能源、新材料、战略性新兴产业等绿色行业项目的融资支持力度。支持三江源国家公园绿色融资改革试点和柴达木循化经济区绿色金融服务创新试点工作。加快推进绿色保险发展，不断扩大环境污染强制责任保险参保范围。  
６.强化薄弱领域的金融服务创新。针对小微企业、专业合作社、高校毕业生、农牧户、特殊群体及精准扶贫对象研发创新小额贷款产品。巩固信用体系建设成果，利用农牧户联保、动态激励等小额信贷技术，推广“银税互动”创新模式，拓展小额信用贷款。推广特色农产品、民族手工艺品、林产品订单作为抵质押物的贷款产品，发展订单农牧产品贷款。依据农牧业生产加工链条产生的债权债务关系，开发“公司＋农户”等促进农牧业产业化经营的信贷模式。积极培育我省农牧产品期货市场，有效规避产品及原材料价格波动风险，稳定生产经营。引导有条件的银行业金融机构设立无障碍服务通道，完善电子服务渠道，为残疾人和老年人等特殊群体提供无障碍金融服务。  
（三）完善普惠金融组织体系，扩大金融服务覆盖面。  
７.引导金融机构下沉网点延伸服务。继续推进金融组织体系建设，积极引进和培育各类金融机构，支持民间资本进入普惠金融领域。引导原有金融机构建设扎根基层的新型金融服务专营机构，增设社区支行和小微支行，向农牧区下沉网点、延伸服务，在县域、乡镇设立标准化服务网点，在行政村建立简易、便民的金融服务网点。加大各类流动服务网点、惠农金融服务点、流动服务车以及ＡＴＭ机、ＰＯＳ机和其他金融自助服务终端等电子机具的布设力度，引导辖区证券经营机构在市（州）、县（市、区）设立证券营业网点，实现金融服务载体在农牧区乡镇、村的全覆盖。  
８.促进地方金融机构改革升级。加快推进农村信用社和青海银行改革步伐。农村信用社力争用三年左右时间全面完成改制任务，市（州）、县（区）政府要主动承担并履行农信社改制主体责任，推动解决农信社固定资产确权、不良贷款清收、清产核资、引进战略投资者、优化股权结构等基础性工作，进一步发挥其支农支小主力军作用。加快推进青海银行增资扩股，壮大实力，合理布设小微支行和社区银行，为小微企业、“三农三牧”和城镇居民提供更有针对性、更加便利的金融服务。支持九州证券“深耕”青海，提供专业化投融资服务，引导中金期货探索服务“三农三牧”新模式。积极培育各级各类投融资服务平台，拓宽金融机构对接渠道，利用创业引导基金、股权投资基金、产业引导基金、债权投资等多元化的融资方式，推广投贷联动等模式，全方位支持小微和“三农三牧”企业各发展阶段的多元化融资需求。鼓励和支持省内外符合条件的银行业金融机构在省内发起设立村镇银行。  
（四）提高普惠金融服务质量和效率，提升金融服务满意度。  
９.提升金融服务便利化水平。加大手机银行、网上银行等新型支付工具的推广力度，开展网上申贷等自助业务，着力推动移动金融服务方式，实现群众足不出户即可享受基础金融服务。鼓励金融机构梳理规范金融服务程序，合理缩短流程简化手续。扩大银行卡便民服务，实现涉农补贴、纳税、公共服务缴费、保险理赔等“一卡通”，提高农牧区银行卡使用率。稳妥推进新型支付和交易结算方式，改善农牧区支付结算环境，建立覆盖城乡的现代化支付体系。提升惠农金融服务点综合服务功能，充分利用惠农金融服务点与农牧区电商平台、邮政物流配送、供销社网点等资源对接，整合农牧区信息流、物流、资金流，切实提高农牧区群众生产生活的便利性。  
１０.降低弱势群体融资成本。认真落实农牧区贫困户贷款全额贴息、下岗职工创业再就业贴息贷款、大学生生源地入学贷款、妇女小额创业贴息贷款等优惠政策，降低信贷门槛，加大政策优惠幅度，增加就业和创业机会。加大各项优惠政策的宣传力度，努力发挥优惠政策帮扶引导作用。引导金融机构规范各种收费标准，合理确定资金价格，有效降低金融消费者获取金融服务的成本，推动更多金融资源向农牧区、薄弱领域和弱势群体倾斜。加大非现金支付工具推广力度，增加对发卡行和收单机构的财政补贴力度，努力降低农牧民取款、转账、缴费、汇款等环节成本。  
１１.开拓农牧区企业多样化的融资渠道。鼓励证券业服务机构加大证券投融资知识普及力度。支持各证券公司、青海股权交易中心充分挖掘特色优势及“双创”企业，积极开展咨询辅导、培训讲座、融资对接等全方位、一站式服务，加快股份制改造，实现在多层次资本市场上市挂牌融资；积极开展中小企业集合债、集合票据、私募债等为主要方式的直接融资，提高农牧区企业融资能力。发挥上市公司引领带动作用，支持并购重组、再融资，带动上下游农牧区企业发展。  
１２.提高保险的保障水平。持续推进农牧业保险“扩面、提标、增品”，不断扩大农牧业保险覆盖面，增加保险品种，逐步扩大蔬菜价格指数保险和农村住房自然灾害保险试点范围。大力发展藏系羊、牦牛、冷水鱼等保险，试点开展中药材和饲草料保险，支持农牧民发展高原特色产业。发挥农牧区基层组织作用，积极向农牧区推广保障适度、保费低廉、保单通俗的小额人身保险产品。大力发展养老机构综合责任保险、老年人意外伤害保险，发展满足老年人保障需求的健康养老保险业务，实现医疗、护理、康复、养老等保障与服务的有机结合。全面开展商业保险机构经办城乡居民基本医保委托服务，积极推进基本医保与大病保险的“一体化”无缝衔接模式。探索建立政府引导社会资金开展健康养老保险的机制，全面提升保险保障服务水平。  
（五）优化普惠金融发展环境，筑牢金融发展基础。  
１３.推进信用体系建设。以推进“信用青海”建设为载体和抓手，推进中小企业和农牧区信用体系建设，深入开展中小微企业、农牧户建档、授信和评级工作，深化“信用县区、信用乡镇、信用村、信用户”建设，实现所有信用信息电子化动态管理。坚持正面舆论导向，综合运用组织、法律、惠农政策等手段，增强农牧区群众的法治意识、信用意识和金融风险防范意识。完善信用信息的管理使用机制，有效利用信用体系建设成果，将信用记录、诚信意识与评选“星级文明户”、“五好家庭”挂钩，与村信用评级、村整体贷款利率水平等绑定，完善守信行为奖惩机制，培育农牧户诚信意识。支持通过“联户联保”、农牧民合作社等形式，放大信用额度，集中资金使用。加快推进全省社会信用体系建设，依托人民银行征信系统，推动政务信息与金融信息依法合规共享互用，实现企业主个人、农牧户家庭等多维度信用数据的应用。  
１４.加大金融知识普及宣传。制定《金融知识普及及教育三年规划（２０１６—２０１８年）》，利用各种媒体渠道，广泛开展常态化、多层次、广角度的金融基础知识宣传普及活动，培育公众金融意识。进一步办好“金融大讲堂”，推动活动常态化、制度化、定期化，将其打造成为我省普及金融知识、宣传金融政策、提升干部群众金融素养的综合平台。开展金融知识专项培训，不断提高各级管理人员和工作人员金融素质和能力。培养汉藏双语宣传志愿者队伍，利用“送金融知识下乡”、“金惠工程”等项目，积极开展对农牧区群众的金融培训，提高对金融工具的认知和运用能力。  
１５.切实保护金融消费者权益。畅通金融机构、行业协会、监管部门等金融消费争议解决渠道，建立健全非诉第三方纠纷解决机制，逐步完善适合我省省情的多元化金融消费纠纷解决机制，及时有效解决金融消费争议。加强金融消费者权益保护监督检查，及时查处侵害金融消费者合法权益行为，维护金融市场秩序。  
四、组织领导和保障措施  
各级政府和金融机构要将普惠金融纳入全省经济社会发展总体布局中统筹谋划，加强组织领导，充分依托基层组织优势，夯实金融基础工作、提升金融基本能力，共同建立推进普惠金融的长效机制和保障措施。  
（一）加强组织领导。成立由省政府分管领导任组长，政府相关部门、一行三局负责同志为成员的省普惠金融综合示范区试点工作领导小组，负责统筹协调、组织实施和督促推动普惠金融综合示范区试点工作。由省金融办、一行三局牵头建立联席会议制度，研究制定具体政策措施，积极争取人民银行和中央各金融单位差别化政策支持，指导并考核市（州）、县（区）开展普惠金融综合示范区试点工作。各成员单位要定期向试点工作领导小组报送试点进展情况，在风险可控、依法合规的前提下，积极开展分类试点示范和经验总结推广工作。各市（州）政府也要建立相应的协调机构，推进辖区普惠金融综合示范区试点工作。  
（二）强化责任落实。省普惠金融综合示范区试点工作领导小组要按照本实施意见及时分解工作任务，制定年度目标，细化时间节点，加强对各地区、各相关部门试点工作的检查和指导，督促试点各项任务的落实。各地区、各成员单位要按照各自职能履职尽责，研究制订具体工作方案，层层分解目标，强化督查考核，定期向省普惠金融综合示范区试点工作领导小组汇报工作成果，推广先进经验，及时解决相关问题。  
（三）加大财政支持力度。运用支持金融发展专项资金，重点针对普惠金融服务市场失灵的领域，遵循保基本、有重点、可持续的原则，对相关业务或机构给予必要支持帮助。发挥财政资金杠杆作用，通过贴息、补贴、奖励、风险补偿等多种形式，继续推进各类基金和融资平台建设，引导金融机构及社会资本加大对小微企业、“三农三牧”和民生领域的支持力度。积极落实“５３０信用贷款工程”、扶贫贷款和绿色信贷的配套风险补偿资金、财政贴息资金，促进财政和金融联动。  
（四）落实差异化监管机制。完善货币信贷政策，进一步加大支农支小再贷款、再贴现支持力度，落实扶贫再贷款政策，积极运用差别化存款准备金等政策工具，引导银行业金融机构扩大涉农、涉牧、小微企业等信贷投放，切实降低贫困地区涉农贷款利率水平。创新小微企业和“三农三牧”贷款服务、考核和核销方式，提升小微企业和“三农三牧”不良贷款监管容忍度。扎实开展“信贷补短”工程，对设立在县域、存贷比较低的银行业金融机构，每年制定信贷补短计划，明确责任和贷款承诺，引导资金回流农牧区，提升县域存贷比。对申请在农牧区设立保险分支机构的，开通“绿色通道”。  
（五）营造良好的社会氛围。各类新闻媒体要加强对普惠金融工作的宣传，定期发布政策解读，通报典型案例。各级政府和各部门、各单位、各金融机构要大力开展普惠金融知识、金融产品进农牧区、进社区活动，增强农牧民、市民对普惠金融产品和服务的认知度，强化信用意识和风险意识，为普惠金融综合示范区试点工作营造良好的社会舆论氛围。  
青海省人民政府办公厅  
２０１６年８月１６日  
（发至县人民政府）