

索引号:	11220000013544357T/2016-00984	分类:	财政、金融、审计、银行;意见
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2016年04月29日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于推进普惠金融发展的实施意见		
发文字号:	吉政办发〔2016〕28号	发布日期:	2016年05月11日

## 吉林省人民政府办公厅

### 关于推进普惠金融发展的实施意见

吉政办发〔2016〕28号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

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）要求，提高金融服务的多元化、便捷化和均等化，推进构建广覆盖、可持续的普惠金融服务体系，经省政府同意，提出以下意见：

#### 一、总体要求

##### （一）指导思想。

坚持政府引导与市场主导相结合，以金融改革发展成果惠及全省人民为宗旨，以实现城乡基础金融服务均等化为目标，结合农村金融综合改革、金融扶贫攻坚、支持小微企业发展、推进万众创业等工作，进一步健全普惠金融服务组织体系，创新金融产品，提高金融支农、支小、支弱覆盖面，努力为低收入人群、小微企业和社会薄弱环节提供全方位的金融服务，加快我省全面小康社会建设。

##### （二）基本原则。

——公平发展。以增进民生福祉为目的，以农村和小微企业、困难群体为重点，降低金融服务门槛，实现金融资源的公平合理配置。

——创新发展。在有效防范风险基础上，鼓励金融机构推进金融产品和服务方式创新，适度降低服务成本，拓展金融服务的广度和深度。

——可持续发展。坚持市场化运作，探索多元化、可持续、自发生长的普惠金融发展模式，实现金融服务提供者与消费者共生共赢。

（三）主要目标。力争到“十三五”末，我省的金融服务组织体系更加完善，金融服务产品和服务方式更加多样，金融服务便利化程度明显提高，低收入群体和薄弱领域金融可得性显著增加，消费者金融意识和权益保护力度得到提升，初步建立起与我省全面建成小康社会相适应的普惠金融体系。

## 二、构建多层次广覆盖的普惠金融组织体系

（一）发挥政策性银行支持功能。强化省农发行对粮食加工企业市场化收购的资金支持，增加对农业水利、棚户区改造等领域的专项过桥贷款、中长期低息免息贷款支持。推动省国开行加大对贫困地区普通公路、教育等的基础设施建设和养老服务、助学等民生领域的中长期信贷投入，通过打包批发的方式加大对农业经营主体和小微企业的信贷支持。发挥省进出口银行的涉外金融业务优势，推行“政策性金融普惠工程”，支持我省农业企业扩大农产品、技术、服务的对外交流和境外投资。

（二）强化商业银行引领作用。推动驻吉国有大中型商业银行增设乡镇、城市社区分支机构和网点，拓展自助交易、网络化、电子化等便民服务方式。推动驻吉股份制商业银行建立适应“三农”和小微企业发展的专营机构和运营机制，健全向“三农”和小微企业业务倾斜的绩效考核和激励约束制度。探索将县域以下网点较多的邮政储蓄机构转型为以农村金融服务、零售业务和中间业务为主的社区银行。发挥村镇银行等新型农村金融机构的支农、支小作用，增加布点密度，差异化发展，满足不同层次的融资主体需求。

（三）增强地方金融机构普惠服务能力。推进吉林银行增资扩股，完善公司治理结构，延伸社区机构网点，开展社区银行业务，单列创业企业信贷规模，创新支持自主创业、小微企业的产品和业务。加快农信社改制进程，切实提升“三农”金融服务能力。推动吉林信托提升资本实力，围绕“三农”产业集群发展、涉农基础设施建设、小微企业融资等领域开发信托产品。支持都邦保险和安华保险创新涉农保险、创业保险、信用保险服务和产品，提高普惠型保险服务能力。

（四）探索开展合作金融试点。探索开展信用合作试点。在生产合作和供销合作的基础上，引导农民专业合作社、基层供销社规范开展信用合作，推动社区性资金互助组织健康发展。探索政策性银行、商业银行为合作金融组织提供流动性支持。探索设立农村互助担保基金试点。鼓励农村各类经济组织吸引社会资本，共同发起设立农村互助担保基金。开展互助保险试点。鼓励有条件的地区或企业发起设立相互保险组织，开展互助保险业务。

（五）规范培育互联网金融组织。推动传统金融机构依法合规发起设立互联网金融平台，为中小微企业和居民提供多样、便捷的金融产品和服务。支持互联网企业依法合规设立P2P网络借贷平台，推动省内已有的合规P2P网络借贷平台向小微金融服务领域转型，重点为农业供应链贷款、消费小额信贷、创业贷款等普惠型信贷产品提供信息撮合服务。支持东北亚万众创等互联网金融平台依法申请开展股权众筹融资试点，重点为科技创新、“三农”等领域的小微企业提供股权融资服务。

（六）推动发展新型类金融机构。推动小额贷款公司加大对“三农”领域、中小微企业的贷款规模，支持现有小额贷款公司转型为专业的农业、科技小额贷款公司。推动符合条件的融资担保机构在县域设立分支机构或开展业务，强化涉农企业和小微企业担保服务能力。支持符合条件的主体设立消费金融公司，开展以购买“三农”领域耐用消费品分期付款以及个人小额信贷、助学贷款分期偿还等消费金融业务。推动符合条件的企业发起设立商业保理公司，为农牧产业链及中小微企业提供贸易融资、应收账款管理等服务。

### 三、创新多样化的普惠金融产品和服务

（七）推动农地资源资本化试点。继续做大土地收益保证贷款规模，对开展土地收益保证贷款业务规模较大的金融机构，给予支农再贷款、再贴现倾斜，围绕参地、林地、草场、水面和设施农业等方面开展收益权保证贷款业务。推进农村“两权”（宅基地使用权和集体建设用地使用权）抵押贷款试点，加快榆树、九台等试点地区农村“两权”确权登记颁证进度，积极引导金融机构参与，扩大贷款业务覆盖面。推动农业银行土地流转贷款扩面上量，实现县域全覆盖。修改融合土地收益保证贷款与“两权”抵押贷款试点的业务流程、操作办法，推进土地收益保证贷款与“两权”抵押贷款的业务衔接。

（八）加快农业金融产品创新。创新规模经营主体产业链融资模式，围绕“龙头企业+农户+基地”“企业+农民合作社+农户”“企业+家庭农场”等开展金融服务模式创新。创新推广各类单据质押融资业务，推动金融机构创新开发“订单/仓单+保单+信贷”等金融创新业务。创新开展特色农牧产品融资业务，围绕人参、梅花鹿等特色农牧产品创新推广“参发展”“吉牧贷”等多样化的金融产品。

（九）创新针对低收入群体的信贷产品。创新开展学生助学贷款业务，探索在人民银行个人征信系统、公安部户籍管理系统和教育部学籍管理系统等数据系统之间建立接口，实现助学贷款的网上申请和还款。创新推广自主创业融资业务，鼓励各地政府设立创业基金，支持返乡农民工、农村妇女、下岗职工、大中专毕业生、复转军人、残疾人等自主创业。进一步改善我省残疾人金融服务，开发适合残疾人特点的金融产品，引导有条件的金融机构设立无障碍银行服务网点，完善电子服务渠道，为残疾人等特殊群体提供无障碍金融服务。

（十）创新拓展中小微企业金融服务方式。鼓励金融机构创新适合我省中小微企业的特色融资方式，运用供应链融资、知识产权抵押融资、应收账款质押融资、融资租赁等方式，为企业快捷融资提供便利。积极争取“投贷联动”试点，为中小科技创业企业提供资金支持。积极推介债务融资工具，引导符合条件的中小微企业发行中小企业集合债或中小企业集合票据。通过设立股权投资引导基金、开展股权众筹等方式，引导社会资本投向，改变中小企业过度依赖债务融资的融资方式。创新符合中小微企业需求特点的保险产品，为我省高新技术型小微企业提供创新创业风险保障，积极发展信用保险和短期抵押贷款保证保险等新型保险产品。

（十一）创新支农支弱保险业务。在农村开展小额综合保险业务，拓展小额信贷保证保险、农房保险、农机保险、农业基础设施保险、小额人身保险业务，实现农业保险、意外伤害保险和家庭财产保险全省全覆盖，扩大信贷保证保险覆盖面。创新开发针对特殊群体的保险品种和服务，针对公安民警、协警、城管、安保等群体开发保险产品和服务，创新与下岗失业人员基本养老保险相衔接的商业补充养老保险产品。开展保险资金投资业务，引导保险资金通过股权投资等方式参与我省养老、教育和棚户区改造等民生工程建设。

#### 四、完善普惠金融基础设施建设

（十二）优化我省县域金融网点布局。稳定大中型商业银行县域网点，增强服务功能。引导吉林银行、农村商业银行增加乡镇网点数量。加快空白乡镇机构网点新设工作，对暂不具备设立标准化网点条件的乡镇和人口密集的行政村，开展流动金融服务车等简易便民金融服务。引导省内符合条件的融资性担保机构在县域设立分支机构或开展业务。支持保险机构到县域及乡镇布网设点，加强农业保险基层服务体系建设。

（十三）强化现代支付体系建设。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。完善银行卡助农取款服务点功能，引导和满足涉农基础支付需求。扩大城市社区P O S机、A T M机布设范围，改进账户开立、支付结算、外汇兑换等基础型金融服务。支持有条件的互联网企业申请互联网支付牌照，鼓励互联网支付机构在金融设施薄弱地区延伸服务网络。因地制宜发展网上支付、手机支付等新型支付业务，提升支付便利化水平。

（十四）推动城市社区便民金融服务站建设。围绕衣、食、住、行等民生活动，建立社区金融生活圈，为社区服务商和居民提供普惠金融服务。围绕社区商户，通过O 2 O支付方案、线上平台与移动支付平台实现快捷支付，提供优惠方案为商户引入消费人潮；围绕社区居民需求，通过推广社区I C卡等方式，提供结算缴费、消费优惠、贷款授信、金融理财、订票挂号等全方位的普惠型便民金融服务。

（十五）加快农村金融综合服务平台建设。以政府引导、社会参与的方式逐步推进省、市、县、乡、村一体化的农村金融服务平台建设，为农民提供涉农补助资金代办、生活缴费、小额信贷等综合服务，配合金融机构开展金融知识、金融产品的宣传推介。推广“一个小卖店、一名信息员、一部电话机、一台P O S机”的助农金融服务点模式，逐步形成覆盖全省的便民金融服务网络。

（十六）推进普惠金融集聚区建设。支持长春地区建设长春净月金融服务中心和南部新城金融服务中心，在中心打造专门的普惠金融服务区，搭建要素抵押融资、流转交易平台，归集“三农”、小微企业等主体的融资需求信息，集聚普惠金融产品和服务。同步推进各地区建立地区特色的普惠金融服务主体集散地和金融服务超市，整合普惠金融服务信息和资源，促进地方普惠金融集聚发展。

（十七）加快建立农村物权融资服务体系。充实省级物权融资服务中心力量，强化与农村物权登记管理部门的合作，归集利用农村物权登记信息，建立抵（质）押物确权、评估和流转交易机制。推动建设农村物权融资服务公司、农业信贷担保公司、农村信用信息数据中心，建设农村信贷综合批发市场和农村产权综合交易市场，形成政策性金融、商业性金融相互协作的物权融资服务体系。

（十八）完善征信体系建设。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，推进家庭农场、农民专业合作社等规模经营主体电子信用档案建设，扩大农村征信系统覆盖面。鼓励省信用信息数据交换平台建立农村居民和城镇小微企业征信系统和数据库，通过政府引导、市场参与的方式广泛推进信用信息数据征集和积累，以县（市、区）为单位整合涉农主体和小微企业信用信息数据，完善信用评价和共享机制。

## 五、发挥政策引导和激励作用

（十九）加强财税政策支持。优化省金融业发展专项资金使用结构，完善涉农贷款财政奖励制度，引导金融机构扩大信贷投放。发挥财政资金引领和杠杆作用，积极探索财政资金金融化运作，通过成立引导基金、成立专业担保机构、购买保险服务等方式，拓宽财政资金支出途径，优化财政支出结构，放大财政效能。落实小微企业和“三农”贷款的相关税收和补贴扶持政策。

（二十）发挥货币信贷政策和监管政策的导向作用。加大对支农、支小的再贷款、再贴现支持力度，切实发挥好扶贫再贷款在扶贫攻坚方面的作用。继续对符合条件的金融机构实施优惠存款准备金政策，强化“新增存款一定比例用于当地”政策的引导作用。合理确定农村中小金融机构和新型金融机构宏观审慎政策参数。推进落实有关提升小微企业和“三农”不良贷款容忍度的监管要求，完善尽职免责相关制度。

（二十一）强化风险分担机制。各市（州）、县（市、区）根据本地区实际情况，进一步健全信贷融资担保体系，发挥政策性农业信贷担保公司作用，做大做强政府出资的融资担保机构，增强为“三农”、小微领域融资主体的信用担保和风险分担能力。

## 六、加强普惠金融教育和消费者权益保护

（二十二）普及金融基础知识。鼓励各地针对城镇低收入人群、困难人群，以及农村贫困人口、创业农民、创业大中专学生、残疾劳动者等初始创业者开展专项金融教育活动。推动金融机构、高等院校等对城乡基层干部、社区服务人员、农村带头人、农业骨干开展普惠金融知识培训，发挥基层组织在普惠金融教育中的作用。

（二十三）培育社会公众的守信意识和风险意识。运用多种方式广泛宣讲契约精神对提升金融可获得性的关键作用，提升全省信用意识，营造人人守信的社会舆论氛围。以金融创新业务为重点，针对金融案件高发领域，运用各种

新闻信息媒介开展金融风险宣传教育，提高公众对非法集资行为的认知度和辨识度，促进公众强化金融风险防范意识。

（二十四）加大金融消费者权益保护力度。着重加强与金融消费者权益有关的信息披露和风险提示，引导金融消费者根据自身风险承受能力和金融产品风险特征理性投资与消费。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的行为，维护金融市场有序运行。

## 七、强化监测统计

（二十五）强化金融监管和监测体系建设。加强省直相关部门、金融监管部门、地方政府之间的监管协调，形成调统信息共享、风险研判会商、监管政策协调、处置措施衔接有序的新型地方金融监管机制。提高地方金融监管信息化水平，研发地方金融风险信息监测系统，逐步接口整合金融监管部门和地方金融机构的监管信息和运营数据，增强地方金融风险监测预警能力。

（二十六）构建普惠金融统计和评价指标体系。加快建立地方普惠金融统计体系，由省金融办牵头整合连接各部门的数据信息统计系统，明确采集信息的范围，统一普惠金融统计口径和信息采集标准。加快构建普惠金融评价指标体系，分类采集可用来反映普惠金融发展状况的指标，科学确定指标权重，构建科学的吉林省普惠金融评价指标体系。

吉林省人民政府办公厅

2016年4月29日