

B

# 中国人民银行贵阳中心支行文件

贵银提复字〔2018〕7号

签发人：张瑞怀

## 人民银行贵阳中心支行关于省政协 十二届一次会议第115号党派提案的答复

民建贵州省委：

你委提出的《推进金融精准扶贫的相关建议》收悉。感谢你委对我省金融精准扶贫工作的关心和支持。现就提案提出的有关问题答复如下：

### 一、关于完善金融基础建设，突破基层金融瓶颈的建议

近年来，按照省委、省政府的统一部署，全省金融系统和有关部门积极配合，推动金融服务覆盖率不断提高，支付体系持续完善，社会信用体系建设全面深化，金融消费权益保护工作稳步

推进，极大地提升了贫困地区金融服务的可得性和质量。

### （一）从纵深不断健全贫困地区金融机构体系。

一是加强金融机构布设。推动大中型商业银行稳定和优化县域基层网点设置，保持贫困地区现有网点基本稳定并力争有所增加；大力实施地方金融机构“五个全覆盖”工程，稳步推进贵州银行、贵阳银行、村镇银行、政策性融资担保机构县域全覆盖，贵州股权金融资产交易中心市（州）全覆盖；放宽准入政策，积极鼓励在贫困地区设立新型农村金融机构、保险机构和小额贷款公司，引导其服务地方经济。截至 2018 年 4 月末，贵州银行、贵阳银行、政策性融资担保机构以及农业保险经办机构的分支机构已实现县域全覆盖；小额贷款公司和村镇银行的县域覆盖率分别达到 94% 和 90%。二是推动金融机构不断向下延伸。认真落实《省人民政府关于印发推动金融机构十延伸和十服务实施方案的通知》，大力支持贵阳银行、邮储银行、交通银行、农村商业银行、农村信用社、华创证券、人保财险等各类金融机构延伸到县、到乡村、到园区，进一步强化基层金融设施建设。以农村信用社和贵阳银行为例，截至 2017 年末，农村信用社已在全省建立“信合村村通”便民服务点 17869 个，“助农脱贫流动服务站”1434 个，行政村服务覆盖率均达到 100%；贵阳银行已在全省范围内建设农村金融服务站 5000 家余家，涉及全省 60 余个县（区）、600 余个乡（镇）、4000 余个行政村。

### （二）稳步推进农村信用社改制。

2016年4月19日，《贵州省人民政府关于加快农村合作金融机构改革发展的指导意见》（黔府发〔2016〕11号）出台，明确要全面加快农村商业银行组建步伐，并成立深化农村信用社改革工作领导小组办公室负责推进农村信用社改制工作。近年来，在有关部门推动下，按照“成熟一家、改制一家”原则，我省农村信用社改制工作蹄急步稳，农村合作金融机构金融服务能力大幅改进。截至2018年4月末，全省农村信用社中，已有43家改制农村商业银行挂牌开业，16家获贵州银监局批筹，7家申请筹建，18家正在清产核资、优化指标。

### （三）完善银行业金融机构专业化、特色化扶贫组织体系。

近年来，贵州银监局积极引导辖内银行业金融机构设立普惠金融事业部、扶贫事业部等，进一步完善脱贫攻坚专业化组织体系。目前，辖内5家大型银行一级分行普惠金融事业部全部挂牌；二级分行挂牌工作正在积极推进中。国家开发银行贵州省分行成立“城乡统筹、扶贫攻坚”工作领导小组及扶贫开发办公室；农业发展银行贵州省分行成立扶贫事业处，在9个市州分行和45个有扶贫任务的县级支行设立扶贫金融事业部，在无分支结构的贫困县设立了扶贫业务工作组，建立了覆盖省、市、县三级行的扶贫攻坚组织架构；农业银行贵州省分行、省分行营业部、8个市（州）本部及下属县支行均成立扶贫金融部；邮储银行贵州省分行成立金融扶贫工作领导小组及领导小组办公室；贵州省农村信用联社、9个审计中心、全省84家农村合作金融机构均成立

扶贫事业部，建立了四级联动机制，层层督促落实；贵州银行成立扶贫与县域金融部，9个分行全部建立起金融扶贫专门的业务团队，将每个贫困县域支行建设为服务“三农”和金融扶贫的基本经营单元；贵阳银行设立了农村金融部一级部门，各分支行也成立对应的农村金融部室。

#### （四）积极改善贫困地区支付结算基础设施。

近年来，全省金融系统一直把推进农村支付结算基础设施建设、提升农村支付服务水平作为一项重要工作，我省农村支付服务环境得到极大改善。一是实现支付受理终端农村地区全覆盖。目前在贵州省农村地区共建立有银行网点3,159家，接入人民银行大小额支付系统达100%。自助ATM终端8,596台，布放POS终端80,369台。二是助农取款实现行政村全覆盖。截至2017年末，全省共建立助农取款点38,267个，村级行政区覆盖率100%。三是在农村地区推出电话POS项目。将农产品批发商户账号与固定电话终端绑定，实现消费(POS)、自助转账、缴费等功能，为农资、化肥等农业生产资料及产品交易市场提供支付结算服务。四是提升易地扶贫移民搬迁点支付服务水平。推动助农取款服务点在移民搬迁点全覆盖，在政策范围内提升和扩展助农取款服务点功能，从传统的查询、取款、转账基础上逐渐增加社保基金存取、生活缴费、假币识别及小农信贷数据收集等多项功能，进一步丰富了农村地区基础金融服务，减轻了农民群众负担。

下一步，人民银行贵阳中心支行、贵州银监局等部门将继续

支持金融机构在贫困地区设立网点，提高网点设置审批效率；同时，鼓励金融机构不断下沉机构网点和服务，完善组织运营结构，进一步加强贫困地区金融服务的专业性，提高乡村扶贫金融需求的满足能力。

## 二、关于推动金融改革创新，健全完善体制机制的建议

落实好现有政策，最大限度释放政策红利直接影响到金融扶贫工作的产出。按照省委、省政府的部署，各部门紧密配合，积极推动金融改革创新，不断完善扶贫工作体系，有效优化了金融扶贫供给。

### （一）政府和社会资本合作（PPP）模式助力脱贫攻坚。

为有序推动 PPP 扶贫模式，引导社会资本更多投入贫困地区，我省大胆探索，不断创新，有效拓宽了扶贫开发融资渠道，减轻了政府公共财政举债压力。一是着力 PPP 顶层设计。2017 年省发展改革委、省财政厅、省政府金融办共同出台《关于建立政府和社会资本合作项目联评联审工作机制的通知》，进一步规范评审流程，提高评审效率。二是大力推进项目建设。截至 5 月末，我省共有 1801 个项目录入全国 PPP 综合信息平台并对外公布，投资总额约 19348.47 亿元。其中，纳入管理库的项目落地可能性较大，共 520 个，总投资约 9764.67 亿元（14 个深度贫困县纳入管理库项目 44 个，总投资约 387.36 亿元）。三是示范工作扎实推进。我省现有国家级示范项目 45 个，居全国第十位，总投资约 1058.64 亿元，截至目前，已进入执行阶段的

项目 39 个，落地率达 86.67%。四是配套措施更加多元化。通过创新财政资金支持方式，在国家已出台 PPP 奖补政策的基础上，我省还出台 PPP 示范县和示范项目奖补政策。目前，已对符合奖补条件的 91 个示范项目，9 个示范县进行奖补资金拨付，总计 4055 万元；同时积极申报国家奖补资金，我省 14 个 PPP 项目共获得财政部 PPP 奖补资金 8448 万元。

## （二）逐步健全融资担保体系。

近年来，我省有关部门立足省情，制定了一系列政策扶持措施，推动融资担保体系不断完善。一是建立健全我省政策性担保体系。2016 年 4 月 19 日，《省人民政府办公厅关于印发贵州省政策性担保体系建设实施方案的通知》（黔府办函〔2016〕79 号）印发，明确将设立小微企业及“三农”贷款风险补偿金，引导担保业发挥在服务“三农”、小微企业中的作用，并努力构建功能互补、运行高效、分担有序的省、市、县三级担保体系。同年，省级财政通过预算安排 10 亿元以省担保公司名义参股 58 家政策性担保机构，实现了政策性担保机构的县域全覆盖，构建了以省担保公司为龙头，市县政策性担保公司为骨干的全省政策性担保体系。截至 2017 年末，我省共有融资担保机构 299 家，在保 28018 户，在保余额 378.26 亿元，其中，政策性担保机构 143 家，在保 14754 户，在保余额 192.28 亿元。二是推进我省农业信贷担保体系建设。2016 年 6 月，经省政府批准，贵州省农业信贷担保股份有限公司成立，注册资本人民币 12.5 亿元，与 5 家银行

签订 100 亿元“贵农贷”银担合作协议，支持全省各县推荐涉农项目实施。随后，省人民政府办公厅于 2016 年 8 月 10 日印发了《金融支持我省农村“三变”改革十条政策措施》，明确贵州省农业信贷担保有限公司等政策性融资担保机构和有实力的融资担保机构，要通过联合担保、再担保等多种方式为“三变”改革经营主体提供融资担保。目前，10 个市（州）级农业信贷担保公司已取得工商营业执照。同时，我省也在持续推动由财政支持的农业信贷担保机构县级覆盖工作。

### （三）有效改善贫困地区信用环境。

近年来，人民银行贵阳中心支行围绕金融支持精准扶贫，持续推进农村信用体系建设。一是构建更具包容性和普遍性的农村信用体系，引导各家金融机构共同参与，发挥互补优势，开展农户建档立卡，评定信用户、信用乡、信用村，鼓励金融机构为建档立卡的贫困户和带动贫困户就业发展的企业、农村合作社等发放无抵押免担保的扶贫贴息贷款和小额信用贷款，实现信用与信贷有效联动。截至 2018 年 5 月末，信用乡镇比例达到 74.42%，信用户比例达到 86.11%，推动涉农金融机构向 278 万信用农户发放贷款 1736.14 亿元。二是以发挥信用信息在精准扶贫中的指向引领作用为目标，建设“农村信用信息管理系统”，为金融机构创新金融产品、改善金融服务，地方政府制定农村经济金融发展政策，提供信息支持，帮助金融机构识别、定位精准扶贫对象。目前该系统在安顺进行试点。截至 2018 年 3 月末，已入库 10 个

政府部门数据、19家金融机构1100万条数据，能通过农村信用体系建设进展检测表反映农村经营主体情况、建立信用档案情况、建档农户信贷情况等。三是积极推动地区发挥先行先试的带动作用，创建试验区及示范点。如黔南州开展“信用引领精准扶贫示范点”创建工作，着重于信用在扶贫中的“造血”作用，以“产业带动”助贫困户增资增信，脱贫增收。2017年辐射带动精准扶贫户17.69万人增收，实现2374余户建档立卡贫困户脱贫摘帽。

#### （四）完善金融生态环境建设长效机制。

2014年起，我省以金融生态环境测评为切入点，围绕经济发展环境、社会信用环境、普惠金融、金融生态满意度等四大类指标进行考评，督促各地不断推进完善金融生态环境建设。如今，金融生态环境测评结果已逐步得到省、市、县级政府和金融机构的重视和肯定，运用范围和影响不断扩大。其中，全省脱贫攻坚十大配套文件之一《关于全面做好金融服务推进精准扶贫的实施意见》明确指出，贫困县要率先运用金融生态环境测评结果开展创建工作，为金融支持扶贫开发创造良好的金融环境；省政府将金融生态环境测评工作作为《贵州省金融生态环境建设（2015—2017年）三年行动实施方案》实施最主要的抓手和推动手段；交通银行、民生银行、招商银行等多家金融机构将测评结果作为信贷管理的重要参考，进一步优化信贷资源的区域配置并有针对性地加强部分区域的贷后管理，在新设机构时将当地金融

生态环境纳入主要考虑因素。部分承担民生业务较多的金融机构，例如国家开发银行和省农村信用社，针对测评结果中普惠金融得分较低的地区，加大对当地的金融支持力度。

下一步，人民银行贵阳中心支行等部门将加强现有制度和实施方案的研究，探索从顶层设计上完善制度机制，激励更多社会资本、金融机构参与精准扶贫工作；围绕贫困地区经济发展环境、社会信用环境、普惠金融及金融生态满意度等方面进一步推进贫困地区金融生态环境建设，切实提高金融精准扶贫实效。

### 三、关于加强政策扶持，形成金融精准扶贫合力的建议

金融精准扶贫是一个系统工程，仅仅依靠金融系统的单打独斗远远不够，必须有密切的跨行业、跨部门协作，形成脱贫攻坚的整体合力。近年来，我省金融部门积极组织、主动作为，在各级政府、扶贫、农业、财政等多部门的共同努力下，逐步建立了科学有效的“政府主导、央行牵头、各方参与”多频共振的金融扶贫工作机制，形成了政策性、开发性、商业性和合作性金融以及证券、保险等齐头并进的大金融扶贫格局，推动我省金融扶贫主要指标均位居全国前列。

#### （一）加强财政资金的引导、放大作用。

一是推进政策性担保工作，缓解中小微企业融资难题。为推进政策性担保工作，省财政厅出台了《贵州省担保贷款风险补偿金管理办法（试行）》和《贵州省政策性担保政银担风险分担实施细则的通知》。此外，省财政厅还设立了专项资金，推动建立

“4321 政银担风险分担机制”。2017 年，省财政厅拨付 2.4 亿元担保贷款风险补偿金，用于政策性担保机构对小微企业及“三农”融资提供的贷款担保，发生贷款风险代偿后给予一定的补偿。

二是实施民贸品贷款贴息政策，缓解民贸企业融资难、融资贵。2013—2016 年，中央共补助我省民贸民品贴息专项资金 7.61 亿元，有力推动了全省 1751 家民贸品企业的发展。2017 年财政部下发《财政部关于进一步做好民族贸易和民族特需商品生产贷款贴息工作有关事宜的通知》（财金函〔2017〕6 号），对“十三五”期间的民族贸易和民族特需商品定点生产企业优惠政策（简称民贸民品优惠政策）进行了调整，将专项资金转移支付调整为均衡性转移支付。为不影响民贸民品贴息优惠政策的延续性，做好民贸民品贷款贴息补助政策调整后的相关工作，2017 年 11 月底，经省政府同意，省财政安排 2.19 亿元民贸民品贴息专项资金补助市县，确保了政策的延续性，进一步降低民族地区企业的融资成本，助推了民族地区经济社会发展。

## （二）充分发挥央行货币政策引导作用。

近年来，人民银行贵阳中心支行紧紧围绕省委、省政府有关决策部署，认真贯彻货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架要求，用好用足货币政策工具，引导金融机构持续加大贫困地区有效信贷投放。一是继续强化“窗口指导”职能。通过定期召开金融形势分析会或金融系统联系会议，下发货币信贷工作指引，开展信贷政策导向评估等形式，引导金融机构加大“三农”和贫困

地区信贷支持力度。二是认真执行普惠金融定向降准、一定比例考核定向降准等准备金政策，2018年以来先后3次下调存款准备金率，累计为我省100家地方法人金融机构释放可用资金176亿元，直接增加普惠金融、“三农”和小微企业信贷投放72亿元、38亿元和66亿元。三是用好用足货币政策工具。灵活运用再贷款、再贴现、抵押补充贷款（PSL）等货币政策工具，为扶贫开发提供更多的可用资金。截至2018年4月末，我省支农（扶贫）再贷款限额294.2亿元，余额232.8亿元，均居全国首位；支小再贷款和再贴现限额分别为40亿元和45亿元，均为历史峰值；截至一季度末，国家开发银行贵州省分行、农业发展银行贵州省分行使用PSL资金发放贷款余额987.88亿元，有效地支持了我省棚户区改造、重大水利工程、农村公路建设等重大民生领域。

### （三）建立科学有效的金融扶贫工作机制。

一是建立了多方参与的金融扶贫联席会议制度，形成省、市、县多级联动协调机制。2015年11月，省政府办公厅印发《关于建立贵州省金融扶贫联席会议制度的通知》，正式建立我省金融扶贫联席会议制度。联席会议由分管扶贫工作的副省长担任会议召集人，人民银行贵阳中心行、省扶贫办主要负责同志任副召集人，省发展改革委、省财政厅、省政府金融办、贵州银监局等单位有关负责同志为成员。随后，各市州、县参照建立了本级金融扶贫联席会议制度。近年来，在省金融扶贫联席会议的推动下，全省金融扶贫暨“两权”试点工作推进会、全省金融助推脱贫攻坚

坚春季攻势启动会、金融扶贫劳动竞赛启动仪式等专题会议陆续召开，多位省领导出席会议，对金融扶贫工作给予充分肯定。二是完善政策框架，层层部署推动落实。人民银行贵阳中心支行牵头或推动制定了 10 余项金融扶贫工作意见，其中，牵头制定的《关于全面做好金融服务助推扶贫开发的实施意见》被省委、省政府作为全省打赢脱贫攻坚战的十大配套文件，对金融、财税等部门的主要任务作出具体部署，引领各级各部门深入推进金融扶贫工作。

下一步，各有关部门将继续加强跨部门沟通交流，强化信息共享频率和程度，全方位掌握金融扶贫工作进展；充分落实好现有各项倾斜和优惠政策，引导和撬动更多金融资源投向我省扶贫重点领域和薄弱环节，推动融资成本继续降低。

#### **四、关于依托前沿科技，解决痛点和共性问题的建议**

能否实现对贫困地区及人口的“精准滴灌”是衡量金融扶贫工作有效性的关键标准。为使金融扶贫工作落到实处，我省不断研究新方法、探索新技术、开发新工具，使金融扶贫精准度得到较大提升。其中，不乏运用大数据、区块链等技术的前沿金融科技手段。

一是搭建信息共享平台，精准锁定贫困对象。为推进扶贫基础信息对接共享、促进金融扶贫信息精准匹配和精准采集，2016 年 5 月，中国人民银行会同国务院扶贫办、原银证保三会联合印发了《关于加强金融精准扶贫对接共享工作的指导意见》（银发

〔2016〕155号），开发完善了“金融精准扶贫信息系统”。目前，我省共向信息管理系统录入623.4万户精准扶贫主体信息，400多家银行分支机构可以按时准确报送精准扶贫贷款台账信息，金融部门在全省参与扶贫的部门中率先实现信息化管理。在此基础上，我行也积极开展了金融精准扶贫效果评估，强化评估结果运用，督导金融机构加大精准扶贫信贷投放，确保金融扶贫政策真正落地见效。

二是积极推广试用贵州省农权抵押管理系统。为方便办理农村产权抵押贷款、强化信贷风险防范，人民银行贵阳中心支行积极探索抵押贷款“一站式”办理模式，运用区块链技术开发了“贵州省农权抵押管理系统”。该系统整合了农村产权管理部门所掌握的信息和农村产权抵押贷款信息，基于“去中心化”理念，达到了交易可追溯且数据不可篡改，信息透明共享的目标，有效防止多头抵押，同时大大提高产权抵押贷款业务的办理效率，使抵押人全程只需去金融机构一次即可办理整笔业务。此外，通过该系统还能对全省抵押贷款的办理情况进行实时统计和分类汇总，一定程度上也方便有关部门及时动态跟踪抵押贷款的投向和使用效益。

随着金融科技和监管科技在金融领域创新应用的日益深化，金融系统的各项履职要求进一步提高。下一步，我们将继续加强金融扶贫信息系统数据挖掘和应用，扎实推进农权抵押管理系统的广泛运用，加快贵州金融云平台建设，使政策制定、金融资源

配置能参照扶贫数据实现动态均衡调整。

再次感谢民建贵州省委提出的宝贵建议！精准扶贫是我们必须担起的时代重任，我们高度重视，但工作中仍存不足之处。下一步，我们将继续把金融精准扶贫当作工作重心，按照党中央、国务院、省委、省政府的安排部署，牢记重托、埋头苦干、积极探索，全力推进我省金融精准扶贫工作再上新台阶。

中国人民银行贵阳中心支行

2018年6月29日

(联系人：张小龙；联系电话：0851-85650687)

#### 信息公开选项：主动公开

---

抄送：省人民政府办公厅，省政协提案委员会。

省政府金融办，省财政厅，省扶贫办，贵州银监局。

---

中国人民银行贵阳中心支行办公室

2018年6月29日印发

---