

开封市人民政府办公室文件

汴政办〔2017〕88号

开封市人民政府办公室 关于印发开封市金融助推脱贫攻坚 实施方案（暂行）的通知

各县、区人民政府，市人民政府有关部门，各有关单位：

《开封市金融助推脱贫攻坚实施方案（暂行）》已经市政府同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

2017年7月26日

开封市金融助推脱贫攻坚实施方案（暂行）

为贯彻中央、省和市委、市政府有关金融扶贫的工作要求，落实全省金融扶贫工作现场会议精神，结合《开封市金融扶贫实施办法》（汴政办〔2016〕95号），现就金融助推脱贫攻坚工作制定本实施方案。

一、指导思想

坚持“解放思想，大胆创新，借鉴经验，适度超前，便于操作，切实可行”的工作思路，以《开封市金融扶贫实施办法》为基础，以贫困户和带贫企业为扶持对象，以助推脱贫攻坚为目标，按照“政融联动、风险共担、多方参与、合作共赢”的原则，推广十大金融扶贫模式，实施金融扶贫“百千万”工程，探索金融助推脱贫攻坚先进模式，助力贫困户实现稳定脱贫，积极探索非贫困县金融扶贫可复制推广的经验。

二、重点投向

（一）贫困户。即有就业创业潜质、有贷款意愿、有一定技能素质和有较强信用意识的建档立卡贫困户。

（二）带贫企业。即带动能力强，产业基础好，带贫效果明显的企业。依托县（区）资源和产业优势，通过“公司带贫困户”、“基地带贫困户”的产业发展模式，与贫困户建立利益联结机制，

带动贫困户直接参与产业发展，提升贫困户自我发展能力。对自身运行规范，有产业支撑、带动贫困户增收能力强、正常经营 2 年以上的农民合作社，参照带贫企业扶持政策执行。

三、探索推广十大金融扶贫模式

结合省里推广的卢氏县先进经验，主要推广以下金融扶贫模式，各县（区）根据实际情况积极探索创新适合本地区的金融扶贫模式。

（一）贫困户贷款助力脱贫模式。贫困户获得扶贫小额信贷资金，发展养殖业、种植业，从而增加收入实现脱贫。

（二）“贫困户入股企业”模式。贫困户贷款，带资入股企业，企业按每年每户一定资金额进行分红。

（三）“企业 + 贫困户”模式。企业提供养殖类、种植类、加工类项目，贫困户以家庭为单位生产，企业以高出市场价的价格收购产品，带动贫困户增收。

（四）企业吸纳就业模式。企业获得带贫贷款，为贫困户提供就业岗位，吸纳贫困户劳动力就业，月工资原则上不低于 2000 元（其中，种植业、养殖业月工资原则上不少于 1500 元），务工时间不少于半年，带动贫困户增收。鼓励企业长期稳定用工，特殊情况也可根据工作种类和工资情况，在不影响贫困户务工人员总体工资的情况下，对工资和务工时间灵活掌握。

（五）“企业 + 基地（扶贫产业园） + 贫困户”带动模式。

企业获得带贫贷款，建立生产基地（扶贫产业园），吸纳贫困户到基地（扶贫产业园）参与生产经营或发展订单农业，带动贫困户脱贫。

（六）合作社吸纳就业模式。合作社获得带贫贷款，为贫困户提供就业岗位，吸纳贫困户劳动力就业，月工资原则上不低于2000元（其中，种植业、养殖业月工资原则上不少于1500元），务工时间不少于半年，带动贫困户增收。鼓励合作社长期稳定用工，特殊情况也可根据工作种类和工资情况，在不影响贫困户务工人员总体工资的情况下，对工资和务工时间灵活掌握。

（七）“合作社+贫困户”模式。合作社贷款发展种植业、养殖业和设施农业，贫困户承包经营，带动贫困户增加收入。

（八）“能人大户”带动模式。即能力强、致富能手、种粮大户等带动贫困户增收。“能人大户”按获得银行贷款，并按照规定向吸纳的贫困户发放工资，或“能人大户”与贫困户合作，贫困户用小额扶贫贷款参与，“能人大户”每年给贫困户一定收益。

（九）“政融保”助力脱贫模式。推广省委组织部、省直工委、省金融办、省人保财险推出的“政府主导+信用保证保险/农业保险保障+支农融资”的政融保模式，为种养殖大户、家庭农场、农业合作社发放低息融资贷款。

（十）贫困人口短期健康险助力脱贫模式。全市推广贫困人口短期健康险，着力解决因病致贫、因病返贫问题。

四、实施金融扶贫“百千万”工程

实施金融扶贫“百千万”工程，即通过实施“百企带动、千户示范、万户受益”的金融扶贫“百千万”工程，汇集金融助推脱贫攻坚的合力，形成“百企扶百村，千户带万人，万人惠万户”的生动局面。

（一）百企带动。有脱贫任务的县（区）选出100家带动能力强，产业基础好，带贫效果明显的企业，政府给予企业扶贫贷款支持，企业通过与贫困村结对子，建立帮扶带贫机制，吸纳贫困户就业或带动贫困户直接参与产业发展，带动贫困户脱贫。其中，先期选出10家基础好、个头大、带动能力强，示范效果好的“金融扶贫示范企业”，给予重点扶持。

（二）千户示范。有脱贫任务的县（区）选出1000户致富能力相对较强，有贷款意愿的贫困户，对其发放扶贫小额信贷，帮助其发展产业，助力其早日脱贫，并切实发挥示范作用，带动更多贫困户脱贫。其中，先期选出100家信用好、致富能力强、发展前景好、示范带动作用明显的“金融扶贫信用星级户”，给予重点扶持。

（三）万户受益。充分发挥金融扶贫作用，通过企业带动，贫困户示范引领，健康保险扶贫等措施，实现金融扶贫政策惠及千家万户贫困户的目的。

各县（区）要按照《实施方案》要求，于7月底之前，将选

出 10 家“金融扶贫示范企业”和 100 户“金融扶贫信用星级户”报市金融扶贫服务办公室，各家金融机构在选择过程中同步参与，并于 8 月底之前对“金融扶贫示范企业”和“金融扶贫信用星级户”放款到位。同时，各县（区）于 8 月中旬前，将筛选出的“百千万”工程中的带贫企业和示范户名单报市金融扶贫服务办公室。9 月中旬前，各金融机构开始放款，力争年底前全市放款 2.5 亿元。

五、建立五大体系

（一）建立金融服务体系。建立市级金融扶贫工作领导小组及办公室、县级金融扶贫服务中心、乡镇金融扶贫服务站、村金融扶贫服务部四级金融扶贫服务体系，实现信息共享、协调办公、四级联动，为金融助推脱贫攻坚提供优质高效的金融服务。

1. 市级金融扶贫工作领导小组及办公室。成立开封市金融扶贫工作领导小组，统筹负责金融扶贫工作。由常务副市长任组长，主管扶贫工作的副市长为副组长，市扶贫办、市政府金融办、市财政局、人行开封中支、市银监局、工业和信息化委员会、农林局、畜牧局、工商联、参与银行等单位主要负责人为成员。领导小组下设办公室，办公地点设在人行开封中支。办公室组成人员从市政府金融办、市扶贫办、财政局、人行开封中支、市银监局、农信办、农行开封分行、邮储银行开封市分行各抽调一名业务骨干，脱离原单位工作，专职负责金融扶贫工作的开展。

2. 县级金融扶贫服务中心。成立以县（区）政府分管领导为组长的县（区）金融扶贫工作领导小组。领导小组下设金融扶贫服务中心，由县扶贫办、金融办、财政局、农业局、工商联、人行、银监、金融机构、司法等相关部门抽调专人成立服务中心。主要职责是做好贷款推荐与申报把关、担保基金建设、信用信息采集、扶贫小额贷款利息补贴的及时拨付、不良资产处置、对扶贫贷款的统计。对全县金融扶贫服务站、金融扶贫服务部进行监督管理等。

3. 乡级金融扶贫服务站。由乡镇政府扶贫负责人负总责，扶贫、金融机构、司法等相关部门抽调专人，设立乡级金融扶贫服务站。主要职责是贷款推荐、申报把关、信用信息收集、政策解读宣传、不良贷款清收、对区域内村级金融扶贫服务部进行监督管理等。

4. 村级金融扶贫服务部。由村脱贫攻坚责任组长负总责，由乡包村负责人牵头，驻村工作队、第一书记、村两委、村民组长、村民代表、基层金融机构工作人员组成。主要职责是贷款推荐与申报、信息采集、政策宣传、配合县乡金融扶贫组织做好贫困户信用信息采集、评级、土地承包经营权流转、不良资产清收等相关工作。

（二）建立信用评价体系。按照“政府主导，人行牵头，各方参与”的工作要求，由人行开封中支牵头，有扶贫任务的县（区）

政府主导，各有关部门和金融机构参与，学习借鉴先进地区工作经验，科学合理设定信用评价系统信息采集指标，构建以农村信用工程为先导、以金融生态建设为重点、以个人信用建设为基础的信用评价体系。按照“普惠信用，用贷审查”的原则，对建档立卡贫困户进行授信，贫困户提出贷款时，对其进行用贷审查，确保资金精准到位。

（三）建立风险防控体系。充分发挥财政资金的杠杆撬动作用和风险缓释作用，推动建立风险补偿基金等风险防范体系和金融风险分散机制，推动金融精准扶贫的可持续发展。

1. 县（区）建立风险补偿金。按照《开封市金融扶贫办法》要求，全市设立 5000 万元风险补偿金，市、县（区）财政要保证风险补偿金及时到位，并根据工作进度及时追加风险补偿金，确保金融助推脱贫攻坚工作顺利进行。

2. 建立风险共担机制。按照《开封市金融扶贫实施办法》规定，采取“四位一体”模式的县（区）按照县（区）、担保公司、保险公司、银行各承担 40%、20%、20%、20%的比例承担风险损失。各县（区）政府根据实际情况，可分别采取“政府+担保公司+保险公司+参与银行”的“四位一体”模式、“政府+担保公司+参与银行”或“政府+保险公司+参与银行”的“三位一体模式”、“政府+参与银行”的“两位一体”模式等多种模式，参照《开封市金融扶贫实施办法》规定的比例承担风险。

各县（区）与金融机构和有关方面签订合作协议的，要按协议中的风险分担比例，建立风险共担机制。

3. 设定贷款熔断机制。以县（区）为单位，建立健全风险熔断机制，对乡镇贷款不良率超过5%和行政村贷款不良率超过7%的，金融机构停止贷款发放，有效防控区域性财政金融风险。

（四）建立产业支撑体系。按照绿色、生态和促进一二三产业融合发展的要求确定符合当地发展的重点产业、特色产业，针对建档立卡贫困户和带贫企业建立产业支撑体系，以产业带动激发贫困户内生动力。认真贯彻落实《开封市脱贫攻坚领导小组关于进一步加强产业扶贫的实施意见》，大力发展特色农产品产业、优质粮食产业、设施农业、畜牧养殖产业、乡村旅游产业、就近就业相关产业、特色加工产业、电商流通产业、光伏扶贫产业等十大产业，发挥金融撬动作用，加大金融支持力度，促进产业发展，并通过产业发展带动贫困户脱贫致富。

（五）建立统计考核体系。各级金融扶贫服务办公室（中心）牵头，扶贫办、人行、银监部门配合，认真做好金融扶贫各项信息和数据的统计工作，对各项扶贫贷款发放情况进行统计分析，为领导决策提供依据；提出下步工作建议，助推金融扶贫工作措施不断完善。市政府金融办联合市脱贫攻坚督查巡查组和市委市政府督查局，组织扶贫、财政、人行、银监等相关部门，定期对《开封市金融扶贫实施办法》和本《实施方案》的执行进行督导、

考核评价，并将考核评价结果上报市政府和市扶贫工作领导小组，依据考核结果对各县（区）、各相关部门和参与机构进行奖惩。

六、保障措施

（一）加大银行信贷规模。突出银行助推脱贫攻坚主体作用，市、县农信社（农商行）以及其他地方性法人银行金融机构充分利用人民银行支农再贷款，工商银行、农业银行、中国银行、建设银行、交通银行等国有商业银行和浦发银行、邮储银行、中原银行利用自有贷款额度作为资金来源，加大对建档立卡贫困户和带贫企业的贷款支持力度。

（二）降低综合融资成本。对符合条件的建档立卡贫困户的贷款执行基准利率，对带贫企业的贷款利率按照县（区）与金融机构和有关方面签订的合作协议规定执行，原则上在基准利率基础上上浮最高不超过 30%。省农信担保、中原农业保险公司及其他保险公司对建档立卡贫困户的担保费、保险费由市、县区财政按照 1:1 的比例全额补贴。对带贫企业的担保费、保险费按照企业最高承担 1%，其余由市、县（区）财政按照 1:1 的比例予以补贴。

（三）实行财政贴息政策。脱贫攻坚期内，各县（区）财政对符合条件的建档立卡贫困户提供的扶贫小额信贷资金，以及带贫企业贷款，按照同期贷款基准利率给予贴息。

（四）跟进配套支持政策。市财政综合运用产业基金、相关

支农补贴等涉农资金政策，引导金融资本和社会资本投资有扶贫任务县（区）产业发展；支持各投融资机构以股权、基金等投资方式参与产业扶贫，支持带贫企业做大做强；统筹利用市金融业发展专项基金，支持有扶贫任务县（区）企业在主板、中小板和创业板首次公开发行股票并上市，引导培育优质企业进入资本市场发展壮大，带动贫困户脱贫。

（五）落实各方工作责任。在《开封市金融扶贫实施办法》对各相关部门和单位责任分工的基础上，各单位要再次明确责任，并按照责任分工共同做好金融助推脱贫攻坚工作。

1. 县（区）政府。建立县、乡、村三级金融扶贫服务体系及信用评价体系、风险分担体系、产业支撑体系、统计考核体系等“五大体系”；组织乡村干部、驻村第一书记协助金融机构做好项目申报、审核、公示、贷后管理和贷款回收和做好信用档案建立等工作；统筹运用财政涉农资金，落实县（区）风险补偿、贴息和担保费、保险费补贴资金及制订具体使用细则和流程等；积极发展特色产业，实现产业带动扶贫工作开展；开展对贫困户诚信教育和金融扶贫政策的宣传。

2. 市政府金融办。指导有扶贫任务的县（区）建立完善金融服务体系、风险防控体系和产业支撑体系，联合人行开封中支、市银监局对参与金融机构建立绩效考评和激励机制。

3. 市扶贫办。负责金融助推脱贫攻坚工作的组织协调，提

供带贫企业标准和认定办法；做好组织动员、政策协调、项目咨询、项目指导、宣传培训等方面的工作。配合市银监局尽快完善扶贫小额贷款统计报告制度。

4. 市财政局。统筹市级财政资金，落实市级风险补偿金和担保费、保险费补贴，督促县（区）金融扶贫涉及各项资金的落实。加强财政资金管理，对资金使用情况进行检查。

5. 人行开封中支。负责牵头做好信用评价体系的建立；加强金融助推脱贫攻坚政策支持，加大再贷款、再贴现扶持力度和投放规模，引导各金融机构切实降低扶贫贷款利率水平；合理确定再贷款使用期限，为地方法人金融机构支持脱贫攻坚提供长期稳定的资金来源。

6. 市银监局。完善对参与银行的差异化监管政策，提高对扶贫小额信贷不良贷款率的容忍度；牵头完善扶贫小额贷款统计报告制度；统计乡村不良贷款率并定期通报。

7. 参与银行。稳定和优化县域基层网点设置，加大系统内信贷资源调剂力度，从资金调度、授信审批等方面加大对有扶贫任务县（区）的有效支持；针对贫困户和带贫企业的资金需求，灵活确定贷款期限，合理确定信贷额度，简化信贷审批流程，加大信贷审批力度。

（六）加强沟通协调。各县（区）、各相关单位和参与机构要统一思想，认真履行职责，按照《开封市金融扶贫实施办法》

和本《实施方案》责任分工抓紧研究落实措施，制定相关支持政策和管理办法，有序推进各项工作；要加强协作，密切配合，及时研究解决工作推进中出现的新情况、新问题，确保金融助推脱贫攻坚工作取得预期效果。

（七）做好宣传动员。市扶贫办牵头组织在有扶贫任务的县（区）广泛开展金融助推脱贫攻坚宣传方案，各级各部门要及时梳理总结创业脱贫经验和先进典型，营造推进金融助推脱贫攻坚的良好氛围，形成“扶贫先扶志、扶贫不扶懒”的鲜明导向。

- 附件：1. 开封市金融扶贫工作领导小组成员名单
2. 百企带动和千户示范任务分解表
3. 银行业金融机构2017年扶贫贷款目标任务分解表

附件 1

开封市金融扶贫工作领导小组成员名单

- 组 长：秦保强 市委常委、常务副市长
- 副组长：牛春堡 副市长
- 成 员：汤 超 市政府副秘书长
- 钟绍明 市政府副秘书长
- 荆毅民 市政府金融办主任
- 林恒志 市委农办主任
- 孙国才 市财政局局长
- 李 丹 市工业和信息化委员会主任
- 曹晓伟 市农林局局长
- 梁培峰 市畜牧局局长
- 朱太忠 市工商联主席
- 翟向祎 人行开封中支行行长
- 秦志锋 市银监局局长
- 潘 勇 工行开封分行行长
- 曹复兴 农行开封分行行长
- 侯利军 中行开封分行行长
- 于小岗 建行开封分行行长

曾庆辉 交行开封分行行长

张克嘉 浦发银行开封分行行长

高文胜 邮储银行开封市分行行长

梁彦岭 中原银行开封分行行长

邢进军 市农信办主任

领导小组下设办公室，办公地点设在人行开封中支，翟向祎兼任办公室主任。

附件 2

百企带动和千户示范任务分解表

县 区	企业户数	贫困户户数
杞 县	27	260
通许县	20	220
尉氏县	25	260
祥符区	25	250
城乡一体化示范区	1	5
龙亭区	2	5
合 计	100	1000

附件 3

银行业金融机构 2017 年扶贫贷款 目标任务分解表

单位	目标任务（万元）
农信社	7000
邮储银行	6000
农业银行	4000
新东方村镇银行	2000
工商银行	1000
中国银行	1000
建设银行	1000
交通银行	1000
浦发银行	1000
中原银行	1000
合计	25000

主办：市发改委

督办：市政府办公室二科

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室。

开封市人民政府办公室

2017年7月27日印发

