

策,惠及范围广,支持力度大,政策导向明确。在政策引导下,各地创新支持方式,采取信贷担保、贷款贴息、现金直补、重大技术推广与服务等方式支持粮食适度规模经营,土地托管服务、土地股份合作等多种适度规模经营形式遍地开花,社会化服务组织加快发展,示范带动作用明显,推动了农业生产加快进入规模化、产业化、社会化发展新阶段。

(四)创新了金融支农模式。在财政资金助推下,各地农业信贷担保体系实现从无到有、从弱到强、从兼业到专业,为从事农业尤其是粮食适度规模经营的新型经营主体提供信贷担保服务,撬动了更多的金融和社会资本投入到现代农业发展,兼顾效率与公平,提高了财政资金使用效率。各类金融机构也紧紧围绕农村金融供需矛盾,下沉工作重心,主动作为,不断创新农村金融产品和服务,推动形成农业产业上水平、金融保险机构稳发展、财政补贴提效率、农民最终得实惠的共赢局面。

调整完善农业“三项补贴”政策的方向正确,目标明确,操作简便。对于普通农户,只要宣传解释到位,大都能够理解和接受;对于种粮大户等新型经营主体,通过这次政策调整获得了更多更有力的支持,极大调动了他们的种粮积极性。据中国农业大学中国农村政策研究中心对5个试点省10个县、20个行政村、309户农民的调查数据显示,94.15%的农户表示接受农业“三项补贴”改革,对补贴资金调整表示理解,平均满意度达到83.7%,为下一步全面推进改革增强了信心。

(财政部农业司供稿)

## 中央财政支持普惠金融发展

2015年,按照党中央、国务院部署,财政部持续完善农业保险保费补贴政策,加大对农业保险的支持力度,并将县域金融机构涉农贷款增量奖励、农村金融机构定向费用补贴、创业担保贷款财政贴息奖补、政府和社会资本合作(PPP)项目以奖代补资金整合,设立了普惠金融发展专项资金,综合运用业务奖励、费用补贴、贷款贴息、以奖代补等方式,对普惠金融相关业务、机构或对象给予支持,不断拓展了普惠金融的广度和深度。

### 一、完善中央财政农业保险保费补贴政策

为落实党中央、国务院有关要求,切实减轻产粮大县县级财政农业保险保费补贴支出负担,财政部印发通知,加大对产粮大县水稻、小麦、玉米三大粮食作物的农业保险的支持力度。政策实施后,中央财政对农业保险的补贴比例,将由此前的中西部40%、东部35%,逐步提高至中西部47.5%、东部42.5%。为切实落实财税体制改革和预算管理改革目标,发文明确自2015年起,中央财政农业保险保费补贴资金结算纳入专员办审核范围。专员办全面介入中央财政农

业保险保费补贴工作,对进一步加强补贴资金监管,提高资金使用效益具有重要意义。同时,在总结近年农业保险工作经验基础上,财政部与有关部门共同印发通知,进一步完善中央财政保费补贴型农业保险产品条款拟定工作,要求保险公司在拟定农业保险产品条款中,扩大保险责任,提高保险金额,降低理赔条件,提供更好的农业保险服务。34个省(自治区、直辖市)、15类农作物和6类养殖品、738个保险产品实现全面升级,平均保障水平提高10—15%。从政策效果看,2015年,中央财政全年拨付农业保险保费补贴资金147.30亿元,为超过2亿户次农户提供风险保障约1.96万亿元。全国承保的主要农作物突破14.5亿亩,占全国播种面积的59%,三大主粮作物平均承保覆盖率超过70%,承保农作物品种达189类。

### 二、加大农村金融机构定向费用补贴政策支持力度

为落实中央有关“定向实行税收减免和费用补贴,引导更多信贷资金和社会资金投向农村”和“抓紧制定对偏远地区新设农村金融机构费用补贴等办法”等精神,自2008年起,中央财政对符合条件的村镇银行、贷款公司和农村资金互助社三类新型农村金融机构,按照贷款平均余额的2%给予补贴。2010年,中央财政进一步扩大政策覆盖面,将西部12个省(区、市)的2255个基础金融服务薄弱乡镇的银行业金融机构网点纳入补贴范围。2014年,中央财政在总结政策执行情况的基础上,对政策进行了细化完善,明确金融机构享受政策的期限,建立中央与地方财政补贴资金分担机制,严格政策执行要求,突出支农支小导向。2009—2015年,中央财政累计拨付补贴资金132.74亿元,其中2015年拨付补贴资金29.29亿元,较上年增长11.86%。从政策效果看,定向费用补贴政策增强了农村金融机构的财务稳健性,调动了金融机构到偏远地区设立网点、拓展服务的积极性。在政策支持下,新型农村金融机构特别是村镇银行蓬勃发展,成为支农支小的主力军。截至2015年末,全国共组建村镇银行1377家,覆盖全国31个省份的1232个县(市、旗),县域覆盖面达到65.9%;村镇银行农户与小微企业贷款余额合计5067亿元,占比93%,累计向241万农户和小微企业发放贷款2.2万亿元,占比83%,吸收资金主要用于投放当地,存贷比达到78.6%,居县域银行业金融机构首位。

### 三、认真执行县域金融机构涉农贷款增量奖励政策

为落实中央有关“定向实行税收减免和费用补贴,引导更多信贷资金和社会资金投向农村”的精神,自2008年起,中央财政对试点地区符合条件的县域金融机构涉农贷款平均余额增量超过15%的部分,按照2%的比例给予奖励,奖励资金由中央和地方财政按规定比例共担。经过多次扩围,试点地区已扩展至25个省(区、市),覆盖全部粮食主产区 and 绝大多数中西部地区。同时,中央财政从2012年起,对天津、辽宁、山东、贵州符合条件的小额贷款公司,参照执行涉农贷款增量奖励政策。2009—2015年,中央财政累计拨付奖励资金138.15亿元,其中2015年拨付奖励资金22.8亿

元。从政策效果看,增量奖励政策在激发金融机构支农内生动力,促进支农信贷投放等方面发挥了积极作用。截至2015年末,全国银行业金融机构涉农贷款余额26.4万亿元,同比增长11.7%,涉农贷款在各项人民币贷款余额中的占比达到28.1%,涉农新增贷款在全年新增贷款中的占比达到32.9%。

#### 四、积极支持创业担保贷款发展,推进创业带动就业

2015年,国务院印发《关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》,将小额担保贷款调整为创业担保贷款,针对有创业要求、具备一定创业条件但缺乏创业资金的就业重点群体和困难人员,提高其金融服务可获得性。按照国务院部署,财政部积极配合人民银行、人力资源社会保障部研究完善创业担保贷款政策,联合发出关于实施创业担保贷款支持创业就业工作的通知,明确创业担保贷款支持对象、标准和条件,以及贷款额度、期限、利率和贷款管理要求。对符合条件的创业担保贷款,由财政部门按规定给予贴息。2003—2015年,中央财政累计拨付创业担保贷款贴息奖补资金469.53亿元,其中2015年拨付贴息奖补资金105.65亿元。从政策效果看,创业担保贷款政策已经逐步成为就业重点群体和困难人员脱困致富的“加速器”和培养各类人才的“孵化器”,通过创业担保贷款的支持和帮扶,直接和间接带动了相当一部分弱势群体成功实现就业和再就业,在推动大众创业、万众创新、促进民生改善和社会和谐稳定方面发挥了积极作用。

(财政部金融司供稿)

## 在公共服务领域推广 政府和社会资本合作 (PPP) 模式

2015年,按照国务院工作部署,财政部会同有关部门,在公共服务领域大力推广运用政府和社会资本合作(PPP)模式,着力打造公共产品和公共服务供给“新引擎”,探索符合我国实际的PPP发展道路。各地区、各部门密切合作,在PPP制度建设、项目示范、宣传培训等方面开展了一系列工作,取得了阶段性成效。截至年底,全国各地共公布推介PPP项目6650个,计划投资额8.7万亿元,涵盖道路交通、环境保护、城市公用事业等多个领域。全国民间投资中道路运输以及水利、环境和公共设施管理业比上年同比增长22.1%和29.2%,高于总体民间固定资产投资增速(10%),表明PPP模式对拉动民间投资进入基础设施和公共服务领域发挥了积极作用,较好地体现了经济发展新常态下“改革加速器、增长推进器、民生稳定器”的作用。

#### 一、中央层面加强顶层设计和指导规范,初步健

#### 全相关制度体系

(一)加强制度体系建设,推进配套改革措施。按照“法律法规+配套政策+操作指引”三位一体的思路,建立健全覆盖PPP全生命周期的制度体系。推进《政府和社会资本合作法》的立法工作准备,印发《基础设施和公用事业特许经营管理办法》。出台在市政公用、水污染防治、收费公路、公共租赁住房、重大水利工程建设等领域推广PPP模式的实施意见。制定PPP项目财政承受能力论证指引和物有所值评价指引,促进PPP可持续发展。同时,推进配套改革措施,启动农业水价综合改革试点工作,完善水价形成机制,提高社会资本参与农业水利设施建设运营积极性。针对以多种方式保障PPP项目用地事宜、解决特许经营与土地出让制度的矛盾等问题加强研究,规范PPP项目土地使用。

(二)加强财政资金引导,撬动金融资本参与。中央财政出资引导设立总规模1800亿元的中国PPP融资支持基金,撬动金融机构资金投入,提高PPP项目融资可获得性。出台PPP项目以奖代补政策,对符合条件的新建和存量项目给予一定奖励,引导PPP项目规范实施,促进融资平台公司转型发展。转变海绵城市、综合管廊建设和文化金融扶持计等专项资金管理方式,对PPP项目重点支持,鼓励地方政府采取PPP模式建设、运营公共项目。同时,鼓励创新符合PPP模式特点的信贷评审方式,推动信贷评审重点由抵质押物向项目现金流转变。有关部门印发银行业、保险业支持重大工程建设的指导意见,引导金融机构加大对PPP项目的融资支持。多家金融机构建立了PPP项目绿色通道,加快项目审批流程。

(三)加强基础设施建设,培育统一市场。部署启动全国PPP综合信息服务平台应用工作,以项目管理为核心,包含项目库、机构库和资料库三大核心数据库。各地已通过信息平台审核录入项目7297个,涉及总投资8.5万亿元。综合信息平台将成为项目管理、数据分析和信息共享的综合性平台,为促进市场交易规范化、透明化发挥重要作用。确定两批共233个、总投资8146亿元的示范项目,促进形成可复制、可推广的项目范例。召开PPP项目推介电视电话会议,向民营企业集中推介287个项目,总投资约9400亿元。

(四)加强科学理念宣传,促进国际交流合作。按照“多渠道、广覆盖”的原则对PPP进行广泛宣传,组织举办大规模、分层次PPP业务培训班,为各级政府部门、金融机构和各类企业普及讲解PPP机制原理、制度规范和操作要求,提升社会各方对PPP模式的认识水平和操作能力,形成良好社会氛围。鼓励社会资本以PPP模式参与“一带一路”沿线国家基础设施建设运营,提升走出去水平。将PPP作为第七次中英财经对话重要主题,召开中英PPP圆桌会,两国财政部签订PPP合作备忘录。推进与英国、澳大利亚等国以及联合国欧洲经济事务委员会、世界银行等国际组织交流合作。

#### 二、地方层面对PPP工作高度重视,积极开展实践探索

(一)党政领导亲自抓,推动建立工作协调机制。有22