

# 《脱贫攻坚与金融扶贫》大纲

本讲义主要内容

**第一章 脱贫攻坚概述**

**第二章 如何开展脱贫攻坚**

**第三章 脱贫攻坚保障措施**

**第四章 中央及监管部门对金融脱贫攻坚总体要求**

**第五章 小额信贷扶贫**

**第六章 产业带动扶贫**

**第七章 部门联动扶贫**

主要文件：

**1 . 中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定（2015年11月29日）**

**2 . 2015年11月27日中央扶贫开发工作会议精神**

3 . 中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定 (2015年 11月 29日)

4 . 中国人民银行、财政部、银监会、证监会、保监会、扶贫办、共青团中央《关于全面做好扶贫开发金融服务工作的指导意见》 (银发〔2014〕 65号)

5 . 国务院扶贫办、财政部、中国人民银行、银监会、保监会《关于创新发展扶贫小额信贷的指导意见》 (国开办发〔2014〕 78号)

6 . 银监会、财政部、人民银行、保监会、国务院扶贫办《关于促进扶贫小额信贷健康发展的通知》 (银监发〔2017〕 42号)。

7 . 中国人民银行 银保监会 证监会 财政部 农业农村部关于金融服务乡村振兴的指导意见 (银发〔2019〕 11号)

## **第一章 脱贫攻坚概述**

主要文件：中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定 (2015年 11月 29日)

### **一、 脱贫攻坚背景**

## 二、为什么要开展脱贫攻坚

### 三、打赢脱贫攻坚战的总体要求

#### (一) 指导思想

1. 坚持扶贫开发与经济社会发展相互促进；
2. 坚持精准帮扶与集中连片特殊困难地区开发紧密结合；
3. 坚持扶贫开发与生态保护并重；
4. 坚持扶贫开发与社会保障有效衔接；
5. 举全党全社会之力，坚决打赢脱贫攻坚战。

#### 案例：英山县百丈河村脱贫攻坚情况

#### (二) 总体目标

1. 到**2020年**，**稳定实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿，义务教育、基本医疗和住房安全有保障。**
2. 实现贫困地区农民人均可支配收入增长幅度高于全国平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平。
3. 确保我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困。

### (三) 基本原则

- 1 . 坚持党的领导，夯实组织基础。
- 2 . 坚持政府主导，增强社会合力。
- 3 . 坚持精准扶贫，提高扶贫成效。

**6个精准：扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准**

- 4 . 坚持保护生态，实现绿色发展。
- 5 . 坚持群众主体，激发内生动力。
- 6 . 坚持因地制宜，创新体制机制。

**案例：保康县马桥镇尧治河村脱贫攻坚基本情况**

## **第二章 如何开展脱贫攻坚**

**主要文件依据：**

**2015年11月27日中央扶贫开发工作会议精神**

**中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定**

**(2015年11月29日)**

## 一、实施“五个一批”工程

案例：钟祥“厕所革命”

## 二、发展特色产业脱贫

### （一）种养业和传统手工业

统筹使用涉农资金，重点支持贫困村、贫困户因地制宜发展种养业和传统手工业等。

### （二）“一村一品”

实施贫困村“一村一品”产业推进行动，扶持建设一批贫困人口参与度高的特色农业基地。

### （三）农民专业合作社和龙头企业带动

加强贫困地区**农民专业合作社和龙头企业**培育，发挥其对贫困人口的组织和带动作用。

### （四）发展产业链经济

支持贫困地区发展农产品加工业，加快**一二三产业融合**发展，让贫困户更多分享农业**全产业链和价值链**增值收益。

### （五）发展**品牌农业**

加大对贫困地区**农产品品牌推广营销**支持力度。

(六) 实施**乡村旅游扶贫**工程。

**案例：新洲区标准化生产“三品一标”农产品多达 136 个**

### 三、引导劳务输出脱贫

(一) 引导和支持用人单位在贫困地区建立劳务培训基地，开展好订单定向培训。

(二) 加大对贫困地区农民工返乡创业政策扶持力度。

**案例：“扶贫车间”**

### 四、探索资产收益扶贫

(一) 资金投入折股量化贫困户

1. 在不改变用途的情况下，财政专项扶贫资金和其他涉农资金投入设施农业、养殖、光伏、水电、乡村旅游等项目形成的资产，具备条件的可折股量化给贫困村和贫困户，尤其是丧失劳动能力的贫困户。

2. 统一经营。资产可由村集体、合作社或其他经营主体统一经营。

(二) 发展托管农业

支持农民合作社和其他经营主体通过土地托管、牲畜托养和吸收农民土地经营权入股等方式，带动贫困户增收。

### （三）资源开发股权

贫困地区水电、矿产等资源开发，赋予土地被占用的村集体股权，让贫困人口分享资源开发收益。

## 五、加强贫困地区基础设施建设，加快破除发展瓶颈制约

### （一）加快交通、水利、电力建设。

加快推进光伏扶贫工程，支持光伏发电设施接入电网运行，发展光伏农业。

### （二）加大“互联网+”扶贫力度。

1．实施电商扶贫工程。

2．对贫困家庭开设网店给予网络资费补助、小额信贷等支持。

3．开展互联网为农便民服务，提升贫困地区农村互联网金融服务水平，扩大信息进村入户覆盖面。

## 第三章 脱贫攻坚保障措施

### 一、脱贫攻坚总体保障措施

#### （一）强化政策保障，健全脱贫攻坚支撑体系

1 . 加大财政扶贫投入力度。

从 2016 年起通过扩大中央和地方财政支出规模，增加对贫困地区水电路气网等基础设施建设和提高基本公共服务水平的投入。

2 . 加大金融扶贫力度。

3 . 完善扶贫开发用地政策。

4 . 发挥科技、人才支撑作用。

(二) 广泛动员全社会力量，合力推进脱贫攻坚

1 . 健全东西部扶贫协作机制。

2 . 健全定点扶贫机制。

3 . 健全社会力量参与机制。

(三) 大力营造良好氛围，为脱贫攻坚提供强大精神动力（扎实做好脱贫攻坚宣传工作）

(四) 切实加强党的领导，为脱贫攻坚提供坚强政治保障

案例：崇阳 90 后全国人大代表程桔组织村民脱贫攻坚事迹

二、2019 年中央脱贫攻坚文件要求

1 . 不折不扣完成脱贫攻坚任务。

2 . 主攻深度贫困地区。

3 . 着力解决突出问题。

案例：瑞安农商行“安康贷”农村养老保险贷款

中信银行推出了“养老按揭贷款”（倒按揭）。

4 . 巩固和扩大脱贫攻坚成果。

## 第四章 中央及监管部门对金融脱贫攻坚总体要求

### 一、中央对金融脱贫攻坚总体要求

鼓励和引导商业性、政策性、开发性、合作性等各类金融机构，加大对扶贫开发的金融支持。

#### （一）货币政策支持

1 . 运用多种货币政策工具，向金融机构提供长期、低成本的资金，用于支持扶贫开发。

#### 2 . 扶贫再贷款

设立扶贫再贷款，实行比支农再贷款更优惠的利率，重点支持贫困地区发展特色产业和贫困人口就业创业。

#### （二）政策性金融

1．运用适当的政策安排，动用**财政贴息资金**及部分金融机构的富余资金，对接政策性、开发性金融机构的资金需求，拓宽扶贫资金来源渠道。

2．由国家开发银行和中国农业发展银行发行**政策性金融债**，按照微利或保本的原则发放长期贷款，**中央财政给予90%的贷款贴息**，专项用于易地扶贫搬迁。

3．国家开发银行、中国农业发展银行分别设立“**扶贫金融事业部**”，依法享受税收优惠。

### **案例：黄梅农商行贷款支持农民异地搬迁**

#### **(三) 农村金融机构**

1．中国农业银行、邮政储蓄银行、农村信用社等金融机构要延伸服务网络，创新金融产品，增加贫困地区信贷投放。

2．优先支持在贫困地区设立村镇银行、小额贷款公司等机构。

3．支持贫困地区培育发展农民资金互助组织，开展农民合作社信用合作试点。

#### **(四) 创新金融产品与服务**

- 1 . 支持农村信用社、村镇银行等金融机构为贫困户提供**免抵押、免担保扶贫小额信贷**，由财政按基础利率**贴息**。
- 2 . 加大**创业担保贷款、助学贷款、妇女小额贷款、康复扶贫贷款**实施力度。
- 3 . 有效拓展贫困地区抵押物担保范围。
- 4 . 支持贫困地区设立政府出资的**融资担保机构**，重点开展扶贫担保业务。
- 5 . 对有稳定还款来源的扶贫项目，允许采用**过桥贷款**方式，撬动信贷资金投入。

## **(五) 扶贫开发金融**

- 1 . 按照省（自治区、直辖市）负总责的要求，建立和完善省级扶贫开发投融资主体。
- 2 . 支持贫困地区设立**扶贫贷款风险补偿基金**。

## **(六) 保险扶贫**

- 1 . 积极发展**扶贫小额贷款保证保险**，对贫困户保证保险保费予以补助。

2．扩大农业保险覆盖面，通过中央财政以奖代补等支持贫困地区特色农产品保险发展。

3．支持贫困地区开展特色农产品价格保险，有条件的地方可给予一定保费补贴。

### **案例：秦安创新保险精准扶贫模式**

#### **(七) 金融生态环境。**

加强贫困地区金融服务基础设施建设，**优化金融生态环境。**

## **二、金融脱贫攻坚监管政策**

(一) 金融精准扶贫力度不断加大

(二) 适当提高不良贷款容忍度

(三) 金融服务行政村全覆盖。

(四) 人民银行、财税部门对商业银行支持

(五) 建立贫困户个人信用档案

## **第五章 小额信贷扶贫**

## 一、扶贫小额信贷监管政策与要求

(一)政策要点

(二) 贷款条件

(三) 贷款用途

(四) 相关要求

案例：房县农商银行脱贫攻坚微电影《鸡王迎亲》

## 二、扶贫小额信贷主要操作步骤

(一) 主动与政府有关部门对接。

(二) 争取货币信贷政策支持。

(三) 锁定扶持对象及用途。

(四) 开展评级授信。

(五) 及时主动发放贷款。

(六) 落实风险补偿基金。

(七) 落实财政贴息。

(八) 加强工作目标考核。

## 三、扶贫小额信贷运营模式

(一) 总体要求：

1 . 贫困户承贷承还。

2 . 政府风险补偿。

3 . 全额贴息。

4 . 用于生产经营

## (二) 典型案例

1 . 基金担保+财政贴息+贫困户承贷承还+企业订单质押。(农户自主创业模式)

案例：宣恩土家爱豆制品公司订单带动贫困户增收

2 . 基金担保+财政贴息+村民互保 + 贫困户承贷承还(村民互保模式)

案例：宣恩村级扶贫互助担保贷款

3 . 基金担保+财政贴息+部门参与 + 贫困户承贷承还(部门合作模式)

案例：兴山财政畜牧“贷款补偿+贴息”

4 . 基金担保 50%+企业担保 50%++财政贴息+贫困户承贷 (光伏发电模式)

## 四、扶贫小额信贷管理中应注意的问题

## 中国银保监会关于开展“巩固治乱象成果 促进合规建设”工作的通知（银保监发〔2019〕23号）

（一）未严格落实扶贫攻坚任务，片面追求贷款投放额度。

（二）不执行条件，“见户即贷”。

（三）扶贫贷款服务对象不够精准。

案例：贫困户承贷承还存在问题

（四）发放扶贫贷款增加附加条件。

案例：某地扶贫贷款搭售保险受处罚

（五）不守规则，“户贷企用”。

（六）“重放贷、轻管理”，扶贫信贷资金被挪用。

（七）精准扶贫政策执行存在偏差，违规上浮扶贫贷款利率。

## 第六章 产业带动扶贫

### 一、支持农村新型经济体，带动贫困户脱贫

#### （一）农区产业化龙头企业

案例：英山农商行支持志顺茶业带动农户脱贫

## （二）农民专业合作社

案例：盛昌乌龟养殖合作社

乌龟活物浮动抵押贷款，增加贫困户就业

## （三）家庭农场与种养大户

案例：咸宁家庭农场主曹勇承包荒山，帮贫困户解难

## 二、支持发展一村一品，带动贫困户脱贫

### （一）什么是一村一品

### （二）银行应重点支持哪些一村一品

#### 1．特色优势明显的产业

案例：丹江口白杨坪：养蜂脱贫致富

案例：武穴农民种植佛手山药脱贫

#### 2．资源优势明显的产业

案例：红安红薯年产 10 万吨，引导农民脱贫

#### 3．区位优势明显的产业

案例：东西湖群力大队获得武汉市“一村一品”示范村认

定

案例：河南平顶山鲁山县张庄村获全国“一村一品”示范村镇称号

#### 4．传统优势明显的产业

案例：赤壁市茶庵岭镇，2014年被评为全国“一村一品”示范村镇

#### 5．技术优势明显的产业

案例：中国黄鳝之都——湖北省仙桃市

#### 6．品牌优势明显的产业

案例：麻城市彭店村打造“麻城辣椒”品牌，成为鄂东蔬菜第一村

三、支持发展农村产业链、供应链经济，带动贫困户脱贫

(一) 什么是产业链

(二) 什么是供应链

(三) 供应链和产业链关系

(四) 金融支持农业产业链、供应链经济典型案例

#### 1．水稻产业链案例

案例：监利农商行用商标权支持福娃集团发展

## 2 . 小龙虾产业链案例

案例：潜江农商行支持小龙虾产业链发展

## 3 . 柑桔产业链案例

案例：宜都柑桔产业链

## 4 . 农产品物流供应链案例

案例：赤壁农商行支持物流供应链发展，解决农户农产品销售问题

## 第七章 部门联动扶贫

### 一、银村合作扶贫

(一) 银村共建信用村镇，为金融扶贫创造较好信用环境

(二) 开展整村授信，扩大农村小额贷款投放

案例：整村授信，破解服务“三农”短板

### 二、银政合作扶贫

(一) 政府贷款贴息、基金补偿

(二) 财政未来补贴资金担保合作

案例：竹山县农商行移民后扶担保贷款

### 三、银保合作扶贫

#### (一) 银保合作精准扶贫

#### (二) 保证保险贷款（保险贷）

案例：帮死亡农民工找保险赔款

### 四、银担合作扶贫

#### (一) 担保公司保证贷款操作流程图

#### (二) 银行与担保公司合作原则

#### (三) 担保公司差异化合作政策

案例：枝江“合作社+担保公司+金融”模式