

绵阳市人民政府公报

第17号
(总号493)
2017年9月15日

传达政令 宣传政策
公开政务 服务社会

编辑委员会

顾问：刘超
主任：颜超
副主任：谭岗
成 员：刘强 衡国钰 尹亮
易斌 何瑞雪
主 编：向斌
副主编：胥树锋 陈虹宇
编 辑：肖建 肖云刚 蒲焱佚
陈韬 张梁 罗超
李思颖 吴洋静秋 周霞
董亚玲

主管单位：绵阳市人民政府
主办单位：绵阳市人民政府研究室
印 数：4000册
地 址：绵阳市绵兴东路98号B幢603室
联系电话：(0816)2538799
传 真：(0816)2535019
E-mail：szfyjs@my.gov.cn
承印单位：绵阳西科印务有限公司

目 录

上级文件

中共中央 国务院关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神更好发挥企业家作用的意见	2
国务院办公厅关于进一步加强控辍保学提高义务教育巩固水平的通知 国办发〔2017〕72号	7
国务院办公厅关于加快推进农业供给侧结构性改革大力发展粮食产业经济的意见 国办发〔2017〕78号	11
国务院办公厅关于进一步激发民间有效投资活力促进经济持续健康发展的指导意见 国办发〔2017〕79号	17

本级文件

绵阳市人民政府办公室关于印发绵阳市“十三五”金融业发展规划的通知 绵府办发〔2017〕45号	20
---	----

中共中央 国务院

关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神更好发挥企业家作用的意见

(2017年9月8日)

企业家是经济活动的重要主体。改革开放以来,一大批优秀企业家在市场竞争中迅速成长,一大批具有核心竞争力的企业不断涌现,为积累社会财富、创造就业岗位、促进经济社会发展、增强综合国力作出了重要贡献。营造企业家健康成长环境,弘扬优秀企业家精神,更好发挥企业家作用,对深化供给侧结构性改革、激发市场活力、实现经济社会持续健康发展具有重要意义。为此,提出以下意见。

一、总体要求

(一) 指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,着力营造依法保护企业家合法权益的法治环境、促进企业家公平竞争诚信经营的市场环境、尊重和激励企业家干事创业的社会氛围,引导企业家爱国敬业、遵纪守法、创业创新、服务社会,调动广大企业家积极性、主动性、创造性,发挥企业家作用,为促进经济持续健康发展和社会和谐稳定、实现全面建成小康社会奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦作出更大贡献。

(二) 基本原则

——模范遵纪守法、强化责任担当。依法保护

企业家合法权益,更好发挥企业家遵纪守法、恪尽责任的示范作用,推动企业家带头依法经营,自觉履行社会责任,为建立良好的政治生态、净化社会风气、营造风清气正环境多作贡献。

——创新体制机制、激发生机活力。营造“亲”“清”新型政商关系,创新政企互动机制,完善企业家正向激励机制,完善产权保护制度,增强企业家创新活力、创业动力。

——遵循发展规律、优化发展环境。坚持党管人才,遵循市场规律和企业家成长规律,完善精准支持政策,推动政策落地实施,坚定企业家信心,稳定企业家预期,营造法治、透明、公平的政策环境和舆论环境。

——注重示范带动、着力弘扬传承。树立和宣传企业家先进典型,弘扬优秀企业家精神,造就优秀企业家队伍,强化年轻一代企业家的培育,让优秀企业家精神代代传承。

二、营造依法保护企业家合法权益的法治环境

(三) 依法保护企业家财产权。全面落实党中央、国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见,认真解决产权保护方面的突出问题,及时甄别纠正社会反映强烈的产权纠纷申诉案件,剖析侵害产权案例,总结宣传依法有效保护产权的好

做法、好经验、好案例。在立法、执法、司法、守法等各方面各环节,加快建立依法平等保护各种所有制经济产权的长效机制。研究建立因政府规划调整、政策变化造成企业合法权益受损的依法依规补偿救济机制。

(四)依法保护企业家创新权益。探索在现有法律法规框架下以知识产权的市场价值为参照确定损害赔偿额度,完善诉讼证据规则、证据披露以及证据妨碍排除规则。探索建立非诉行政强制执行绿色通道。研究制定商业模式、文化创意等创新成果的知识产权保护办法。

(五)依法保护企业家自主经营权。企业家依法进行自主经营活动,各级政府、部门及其工作人员不得干预。建立完善涉企收费、监督检查等清单制度,清理涉企收费、摊派事项和各类达标评比活动,细化、规范行政执法条件,最大程度减轻企业负担、减少自由裁量权。依法保障企业自主加入和退出行业协会商会的权利。研究设立全国统一的企业维权服务平台。

三、营造促进企业家公平竞争诚信经营的市场环境

(六)强化企业家公平竞争权益保障。落实公平竞争审查制度,确立竞争政策基础性地位。全面实施市场准入负面清单制度,保障各类市场主体依法平等进入负面清单以外的行业、领域和业务。反对垄断和不正当竞争,反对地方保护,依法清理废除妨碍统一市场公平竞争的各种规定和做法,完善权利平等、机会平等、规则平等的市场环境,促进各种所有制经济依法依规平等使用生产要素、公开公平公正参与市场竞争、同等受到法律保护。

(七)健全企业家诚信经营激励约束机制。坚守契约精神,强化企业家信用宣传,实施企业诚信承诺制度,督促企业家自觉诚信守法、以信立业,依法依规生产经营。利用全国信用信息共享

平台和国家企业信用信息公示系统,整合在工商、财税、金融、司法、环保、安监、行业协会商会等部门和领域的企业及企业家信息,建立企业家个人信用记录和诚信档案,实行守信联合激励和失信联合惩戒。

(八)持续提高监管的公平性规范性简约性。推行监管清单制度,明确和规范监管事项、依据、主体、权限、内容、方法、程序和处罚措施。全面实施“双随机、一公开”监管,有效避免选择性执法。推进综合监管,加强跨部门跨地区的市场协同监管。重点在食品药品安全、工商质检、公共卫生、安全生产、文化旅游、资源环境、农林水利、交通运输、城乡建设、海洋渔业等领域推行综合执法,有条件的领域积极探索跨部门综合执法。探索建立鼓励创新的审慎监管方式。清除多重多头执法,提高综合执法效率,减轻企业负担。

四、营造尊重和激励企业家干事创业的社会氛围

(九)构建“亲”“清”新型政商关系。畅通政企沟通渠道,规范政商交往行为。各级党政机关干部要坦荡真诚同企业家交往,树立服务意识,了解企业经营情况,帮助解决企业实际困难,同企业家建立真诚互信、清白纯洁、良性互动的工作关系。鼓励企业家积极主动同各级党委和政府相关部门沟通交流,通过正常渠道反映情况、解决问题,依法维护自身合法权益,讲真话、谈实情、建诤言。引导更多民营企业成为“亲”“清”新型政商关系的模范,更多国有企业成为奉公守法守纪、清正廉洁自律的模范。

(十)树立对企业家的正向激励导向。营造鼓励创新、宽容失败的文化和社会氛围,对企业家合法经营中出现的失误失败给予更多理解、宽容、帮助。对国有企业以增强国有经济活力和竞争力等为目标、在企业发展中大胆探索、锐意改革所出现的失误,只要不属于有令不行、有禁不止、不

当谋利、主观故意、独断专行等情形者,要予以容错,为担当者担当、为负责者负责、为干事者撑腰。

(十一)营造积极向上的舆论氛围。坚持实事求是、客观公正的原则,把握好正确舆论导向,加强对优秀企业家先进事迹和突出贡献的宣传报道,展示优秀企业家精神,凝聚崇尚创新创业正能量,营造尊重企业家价值、鼓励企业家创新、发挥企业家作用的舆论氛围。

五、弘扬企业家爱国敬业遵纪守法艰苦奋斗的精神

(十二)引导企业家树立崇高理想信念。加强对企业家特别是年轻一代民营企业家的理想信念教育和社会核心价值观教育,开展优良传统、形势政策、守法诚信教育培训,培养企业家国家使命感和民族自豪感,引导企业家正确处理国家利益、企业利益、员工利益和个人利益的关系,把个人理想融入民族复兴的伟大实践。

(十三)强化企业家自觉遵纪守法意识。企业家要自觉依法合规经营,依法治企、依法维权,强化诚信意识,主动抵制逃税漏税、走私贩私、制假贩假、污染环境、侵犯知识产权等违法行为,不做偷工减料、缺斤短两、以次充好等亏心事,在遵纪守法方面争做社会表率。党员企业家要自觉做遵守党的政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、群众纪律、工作纪律、生活纪律的模范。

(十四)鼓励企业家保持艰苦奋斗精神风貌。激励企业家自强不息、勤俭节约,反对享乐主义,力戒奢靡之风,保持健康向上的生活情趣。企业发展遇到困难,要坚定信心、迎接挑战、奋发图强。企业经营成功,要居安思危、不忘初心、谦虚谨慎。树立不进则退、慢进亦退的竞争意识。

六、弘扬企业家创新发展专注品质追求卓越的精神

(十五)支持企业家创新发展。激发企业

家创新活力和创造潜能,依法保护企业家拓展创新空间,持续推进产品创新、技术创新、商业模式创新、管理创新、制度创新,将创新创业作为终身追求,增强创新自信。提升企业家科学素养,发挥企业家在推动科技成果转化中的重要作用。吸收更多企业家参与科技创新政策、规划、计划、标准制定和立项评估等工作,向企业开放专利信息资源和科研基地。引导金融机构为企业家创新创业提供资金支持,探索建立创业保险、担保和风险分担制度。

(十六)引导企业家弘扬工匠精神。建立健全质量激励制度,强化企业家“以质取胜”的战略意识,鼓励企业家专注专长领域,加强企业质量管理,立志于“百年老店”持久经营与传承,把产品和服务做精做细,以工匠精神保证质量、效用和信誉。深入开展质量提升行动。着力培养技术精湛技艺高超的高技术人才,推广具有核心竞争力的企业品牌,扶持具有优秀品牌的骨干企业做强做优,树立具有一流质量标准 and 品牌价值的样板企业。激发和保护老字号企业企业家改革创新意识,发挥老字号的榜样作用。

(十七)支持企业家追求卓越。弘扬敢闯敢试、敢为天下先、敢于承担风险的精神,支持企业家敏锐捕捉市场机遇,不断开拓进取、拼搏奋进,争创一流企业、一流管理、一流产品、一流服务和一流企业文化,提供人无我有、人有我优、人优我特、人特我新的具有竞争力的产品和服务,在市场竞争中勇立潮头、脱颖而出,培育发展壮大更多具有国际影响力的领军企业。

七、弘扬企业家履行责任敢于担当服务社会的精神

(十八)引导企业家主动履行社会责任。增强企业家履行社会责任的荣誉感和使命感,引导和支持企业家奉献爱心,参与光彩事业、公益慈善事业、“万企帮万村”精准扶贫行动、应急救援等,支持国防建设,在构建和谐劳动关系、促进就业、关爱

员工、依法纳税、节约资源、保护生态等方面发挥更加重要的作用。国有企业家要自觉做履行政治责任、经济责任、社会责任的模范。

(十九)鼓励企业家干事担当。激发企业家致富思源的情怀,引导企业家认识改革开放为企业和个人施展才华提供的广阔空间、良好机遇、美好前景,先富带动后富,创造更多经济效益和社会效益。引导企业家认识把握引领经济发展新常态,积极投身供给侧结构性改革,在振兴和发展实体经济等方面作更大贡献。激发国有企业家服务党服务国家服务人民的担当精神。国有企业家要更好肩负起经营管理国有资产、实现保值增值的重要责任,做强做优做大国有企业,不断提高企业核心竞争力。

(二十)引导企业家积极投身国家重大战略。完善企业家参与国家重大战略实施机制,鼓励企业家积极投身“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展等国家重大战略实施,参与引进来和走出去战略,参与军民融合发展,参与中西部和东北地区投资兴业,为经济发展拓展新空间。

八、加强对企业家优质高效务实服务

(二十一)以市场主体需求为导向深化“放管服”改革。围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,在更大范围、更深层次上深化简政放权、放管结合,优化服务。做好“放管服”改革涉及的规章、规范性文件清理工作。建立健全企业投资项目高效审核机制,支持符合条件的地区和领域开展企业投资项目承诺制改革探索。优化面向企业和企业家服务项目的办事流程,推进窗口单位精准服务。

(二十二)健全企业家参与涉企政策制定机制。建立政府重大经济决策主动向企业家问计求策的程序性规范,政府部门研究制定涉企政策、规划、法规,要听取企业家的意见建议。保持涉企政策稳定性和连续性,基于公共利益确需调整

的,严格调整程序,合理设立过渡期。

(二十三)完善涉企政策和信息公开机制。利用实体政务大厅、网上政务平台、移动客户端、自助终端、服务热线等线上线下载体,建立涉企政策信息集中公开制度和推送制度。加大政府信息数据开放力度。强化涉企政策落实责任考核,充分吸收行业协会商会等第三方机构参与政策后评估。

(二十四)加大对企业家的帮扶力度。发挥统战部门、国资监管机构和工商联、行业协会商会等作用,建立健全帮扶企业家的工作联动机制,定期组织企业家座谈和走访,帮助解决企业实际困难。对经营困难的企业,有关部门、工商联、行业协会商会等要主动及时了解困难所在、发展所需,在维护市场公平竞争的前提下积极予以帮助。支持再次创业,完善再创业政策,根据企业家以往经营企业的纳税信用级别,在办理相关涉税事项时给予更多便捷支持。加强对创业成功和失败案例研究,为企业家创新创业提供借鉴。

九、加强优秀企业家培育

(二十五)加强企业家队伍建设规划引领。遵循企业家成长规律,加强部门协作,创新工作方法,加强对企业家队伍建设的统筹规划,将培养企业家队伍与实施国家重大战略同步谋划、同步推进,鼓励支持更多具有创新创业能力的人才脱颖而出,在实践中培养一批具有全球战略眼光、市场开拓精神、管理创新能力和社会责任感的优秀企业家。

(二十六)发挥优秀企业家示范带动作用。总结优秀企业家典型案例,对爱国敬业、遵纪守法、艰苦奋斗、创新发展、专注品质、追求卓越、诚信守约、履行责任、勇于担当、服务社会等有突出贡献的优秀企业家,以适当方式予以表彰和宣传,发挥示范带动作用。强化优秀企业家精神研究,支持高等学校、科研院所与行业协会商会、知名企业合

作,总结富有中国特色、顺应时代潮流的企业家成长规律。

(二十七)加强企业家教育培训。以强化忠诚意识、拓展世界眼光、提高战略思维、增强创新精神、锻造优秀品行行为重点,加快建立健全企业家培训体系。支持高等学校、科研院所、行业协会商会等开展精准化的理论培训、政策培训、科技培训、管理培训、法规培训,全面增强企业家发现机会、整合资源、创造价值、回馈社会的能力。建立健全创业辅导制度,支持发展创客学院,发挥企业家组织的积极作用,培养年轻一代企业家。加大党校、行政学院等机构对企业家的培训力度。搭建各类企业家互相学习交流的平台,促进优势互补、共同提高。组织开展好企业家活动日等形式多样的交流培训。

十、加强党对企业家队伍建设的领导

(二十八)加强党对企业家队伍的领导。坚持党对国有企业的领导,全面加强国有企业党的建设,发挥国有企业党组织领导作用。增强国有企业坚持党的领导、主动抓企业党建意识,建好、用好、管好一支对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企

有为、清正廉洁的国有企业家队伍。教育引导民营企业企业家拥护党的领导,支持企业党建工作。建立健全非公有制企业党建工作机制,积极探索党建工作多种方式,努力扩大非公有制企业党的组织和工作覆盖。充分发挥党组织在职工群众中的政治核心作用、在企业发展中的政治引领作用。

(二十九)发挥党员企业家先锋模范作用。强化对党员企业家日常教育管理基础性工作,加强党性教育、宗旨教育、警示教育,教育党员企业家牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,严明政治纪律和政治规矩,坚定理想信念,坚决执行党的基本路线和各项方针政策,把爱党、忧党、兴党、护党落实到经营管理各项工作中,率先垂范,用实际行动彰显党员先锋模范作用。

各地区各部门要充分认识营造企业家健康成长环境、弘扬优秀企业家精神、更好发挥企业家作用的重要性,统一思想,形成共识和合力,制定和细化具体政策措施,加大面向企业家的政策宣传和培训力度,狠抓贯彻落实。国家发展改革委要会同有关方面分解工作任务,对落实情况定期督察和总结评估,确保各项举措落到实处、见到实效。

国务院办公厅

关于进一步加强控辍保学 提高义务教育巩固水平的通知

国办发〔2017〕72号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

义务教育是国家统一实施的所有适龄儿童少年必须接受的教育，是教育工作的重中之重，是国家必须予以保障的基础性、公益性事业。党中央、国务院高度重视义务教育工作，在促进教育公平、保障适龄儿童平等接受义务教育方面作出了重要部署，特别是近年来建立了城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制，实现了城乡免费义务教育，义务教育覆盖面、入学率、巩固率持续提高。但受办学条件、地理环境、家庭经济状况和思想观念等多种因素影响，我国一些地区特别是老少边穷岛地区仍不同程度存在失学辍学现象，初中学生辍学、流动和留守儿童失学辍学问题仍然较为突出，这直接关系到国家和民族的未来。

为深入贯彻《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》、《国家教育事业发展规划“十三五”规划》（国发〔2017〕4号）有关精神，落实《国务院关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的若干意见》（国发〔2016〕40号）部署，切实解决义务教育学生失学辍学问题，确保实现到2020年全国九年义务教育巩固率达到95%的目标，经国务院同意，现就进一步加强控辍保学、提高义务教育巩固水平有关工作通知如下：

一、坚持依法控辍，建立健全控辍保学工作机制

（一）履行政府控辍保学法定职责。政府的职责在于补短板、控底线。各地要认真履行义务教育控辍保学法定职责，严格落实义务教育法、未成年人保护法等法律法规，保障适龄儿童少年接受义务教育的权利。省级人民政府要全面负责区域内义务教育控辍保学工作，完善政策措施，健全控辍保学目标责任制，突出重点地区，加强分类指导，督促各县（市、区）做好义务教育各项工作，实现控辍保学目标。县级人民政府要履行控辍保学主体责任，组织和督促适龄儿童少年入学，帮助他们解决接受义务教育的困难，采取措施防止辍学。配合各级人民代表大会及其常务委员会加强对义务教育控辍保学工作的监督及执法检查。

（二）完善行政督促复学机制。各地要全面掌握辖区内适龄儿童少年情况，加强宣传教育，督促父母或者其他法定监护人依法送适龄儿童少年入学并完成义务教育。学校要建立和完善辍学学生劝返复学、登记与书面报告制度，加强家校联系，配合政府部门做好辍学学生劝返复学工作。落实家长责任，父母或者其他法定监护人应当依法送适龄儿童少年按时入学接受并完成义务教育，无正当理由未送适龄儿童少年入学接受义务教育或造

成辍学的,由当地乡镇人民政府或者县级人民政府教育行政部门给予批评教育,责令限期改正;逾期不改的,由司法部门依法发放相关司法文书,敦促其保证辍学学生尽早复学;情节严重或构成犯罪的,依法追究法律责任。

(三)建立义务教育入学联控联保工作机制。各级综治委校园及周边治安综合治理专项组、工商部门、公安部门等要加强文化市场管理和校园周边环境综合治理,禁止在学校周边开办不利于儿童少年身心健康的娱乐活动场所,禁止营业性歌舞厅、电子游戏厅、网吧等接纳未成年学生。司法行政部门要做好面向农村贫困地区的控辍保学相关法治宣传教育和法律援助工作。民政部门要将符合条件的家庭经济困难学生纳入社会救助政策保障范围。用人单位不得违法招用未满16周岁的未成年人。人力资源社会保障部门要加大对违法招用未成年人的单位或个人的查处力度,情节严重的由工商部门吊销相关单位营业执照。社会组织和个人应当为适龄儿童少年接受义务教育创造良好的环境。对违反义务教育法导致学生辍学的,任何社会组织或者个人有权向有关国家机关提出检举或控告。共青团、妇联、残联、社区要在控辍保学工作中发挥各自的作用。

二、提高质量控辍,避免因学习困难或厌学而辍学

(四)提升农村学校教育质量。落实义务教育学校管理标准,全面提高农村学校管理水平,开齐开足开好国家规定的课程,合理安排学生在校学习时间、体育锻炼时间、在校活动内容和家庭作业,发挥共青团、少先队组织作用,积极开展文体活动和社会实践活动,丰富校园文化生活,不得随意加深课程难度、增加课时、赶超教学进度或提前结束课程。加强教研机构建设,强化对农村学校教育教学工作的研究和指导,鼓励教研员采取蹲点等形式帮助农村学校提高教学质量。推进城乡学校结

对帮扶,建立学区集体教研和备课制度。加快特色而有质量的乡村小规模学校(含教学点,下同)建设,完善对中心学校和乡村小规模学校一体化办学的评价标准和考核机制,加强中心学校对村小学、教学点的指导管理。中小学教材要注重联系学生思想、学习、生活实际,注重语言表达和呈现方式创新,增强教材适宜性。发挥乡村小规模学校小班化教学优势,积极开展启发式、参与式教学,充分运用信息化手段,推动优质教育资源共享,提高义务教育质量和吸引力,让孩子们从小愿意上学。落实乡村教师支持计划,提高乡村教师生活待遇,吸引优秀教师到乡村从教。加强校长教师轮岗交流,统筹调配编内教师资源,着力解决乡村教师结构性缺员问题。加快教师的本土培养和定向培养,加强乡村教师培训,中小学教师国家级培训计划(国培计划)优先支持艰苦边远地区乡村教师培训。民族地区要科学稳妥推行双语教育,健全双语教育督导评估和质量监测机制,全面提高民族地区教育教学质量。改善特殊教育学校办学条件,配备专业教师,并发挥特殊教育资源中心作用,提高普通学校随班就读质量。

(五)因地制宜促进农村初中普职教育融合。各地要结合区域内教育和农村经济发展实际,加强普通教育、职业教育统筹,通过在普通初中开设职业技术课程、组织普通初中学生到当地中等职业学校(含技工学校)选修职业教育专业课程等多种方式,积极促进农村初中普职教育融合,确保初中学生完成义务教育,为中职招生打下基础,提供多种成才渠道,使他们升学有基础、就业有能力,有针对性地防止初中生辍学。鼓励因地制宜为农村普通初中配备一定数量的专兼职职业技术教师。

(六)建立健全学习困难学生帮扶制度。各地各校要把对学习困难学生的帮扶作为控辍保学的重点任务,建立健全学习帮扶制度,着力消除因学习困难或厌学而辍学的现象。要按照因材施教的原则,针对学习困难学生学习能力、学习方法、

家庭情况和思想心理状况,切实加大帮扶力度,使他们增强学习兴趣,改进学习方法,养成良好学习习惯,不断提升学习能力和学习水平,切实增强学习的自信心、有效性和获得感。各地要强化对学生的发展性评价、多元评价,促进学生全面发展,把对学习困难学生的发展性评价作为考核学校教育工作和教师教育教学工作实绩的重要内容。

三、落实扶贫控辍,避免因贫失学辍学

(七)精准确定教育扶贫对象。各地要认真贯彻落实党中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战的决策部署,针对老少边穷岛地区以及农村等失学辍学率可能较高的地方,把控辍保学工作作为脱贫攻坚的硬任务,压实工作责任。要聚焦贫困地区和贫困人口,把建档立卡等家庭经济困难学生(含非建档立卡的家庭经济困难残疾学生、农村低保家庭学生、农村特困救助供养学生,下同)作为脱贫攻坚重点对象,特别是把残疾儿童、残疾人子女、服刑人员未成年子女、留守儿童、直过民族地区适龄儿童作为重中之重,坚持优先帮扶、精准扶贫,切实提高扶贫成效,到2020年全面完成“发展教育脱贫一批”任务,阻断贫困代际传递。各地教育部门要会同财政部门、扶贫部门、民政部门、安置帮教机构、残联组织,加强排查,摸清情况,针对家庭经济特殊困难学生,按照“一家一案,一生一案”制订扶贫方案,统筹各类扶贫、惠民政策,确保孩子不因家庭经济困难而失学辍学。

(八)全面落实教育扶贫和资助政策。各地要完善义务教育扶贫助学工作机制,认真落实义务教育“两免一补”、农村义务教育学生营养改善计划等惠民政策。加大对残疾学生就学支持力度,对符合资助政策的残疾学生和残疾人子女优先予以资助,建立完善残疾学生特殊学习用品、教育训练、交通费等补助政策。完善高中阶段教育和高等教育资助政策,加大对家庭经济困难学生资助力度,免除公办普通高中建档立卡等家庭经济困难学生

学杂费,继续实施高校面向农村和贫困地区定向招生专项计划,畅通绿色升学通道,提高贫困地区义务教育学生升学信心。

四、强化保障控辍,避免因上学远上学难而辍学

(九)统筹城乡义务教育学校规划布局。各地要加强农村义务教育学校布局规划,保障学校布局与村镇建设、学龄人口居住分布相适应。在交通便利、公共服务成型的乡镇加强寄宿制学校建设,在人口稀少、地处偏远、交通不便的地方应保留或设置教学点,切实保障学生就近上学的需要。完善不能到校学习的重度残疾儿童送教上门制度。根据学生年龄特点及各地实际,切实处理好坚持就近入学为主与合理集中寄宿的关系。严格规范学校撤并程序,充分听取群众意见,避免因学校布局不合理和学生上下学交通不方便造成学生失学辍学。要因地制宜通过增加寄宿床位、增加公共交通线路和站点、提供校车服务等多种方式,妥善解决农村学生上学远和寄宿学生家校往返交通问题。通过在城镇新建和改扩建学校,有序扩大城镇学位供给,全面建立以居住证为主要依据的随迁子女入学政策,为随迁子女平等接受义务教育提供条件。

(十)改善乡村学校办学条件。要强化地方政府责任,优化财政支出结构,优先发展义务教育;中央财政要调整优化教育支出结构,重点保障义务教育,对贫困等财力薄弱地区,要加大倾斜支持力度。各地要加强省级统筹,完善乡镇寄宿制学校、乡村小规模学校办学标准,科学推进学校标准化建设。充分利用“十三五”期间义务教育学校建设项目,加大对因条件薄弱辍学高发县(市、区)义务教育薄弱学校支持力度,积极改善基本办学条件。落实城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制,适当提高寄宿制学校、小规模学校和北方取暖地区学校公用经费补助水平,保障学校正常运转。严格落实对学生规模不足100人的村小学和教

学点按 100 人核定公用经费政策,确保经费落实到学校(教学点)。加强教育审计和问责,对挪用和挤占村小学和教学点公用经费的单位与个人要严肃问责。加快“三通两平台”(即“宽带网络校校通、优质资源班班通、网络学习空间人人通”,教育资源公共服务平台、教育管理公共服务平台)建设与应用,促进农村学校共享优质教育资源。

(十一)建立控辍保学动态监测机制。各地各校要利用中小学生学籍信息管理系统(以下简称学籍系统)做好辍学学生标注登记工作,并确保学籍系统信息与实际一致。各级教育部门要加强学生失学辍学情况监测,把农村、边远、贫困、民族地区和流动人口相对集中地区等作为重点监测地区,把初中作为重点监测学段,把流动、留守、残疾、家庭经济困难适龄儿童少年与服刑人员未成年子女作为重点监测群体。教育部、公安部要建立学籍系统和国家人口基础信息库比对核查机制,及时发现未入学适龄少年儿童。各级教育部门和残联组织、安置帮教机构要共同核查未入学适龄残疾儿童少年、服刑人员未成年子女数据,安排他们以合适形式接受义务教育并纳入学籍管理,同时防止空挂学籍和中途辍学。

五、加强组织领导,狠抓工作落实

(十二)强化组织实施。完善控辍保学督导机制和考核问责机制,将义务教育控辍保学工作纳入地方各级政府考核体系,作为对地方政府及其主

要领导考核的重要指标。各级教育督导部门要对义务教育控辍保学工作和巩固水平开展专项督导,把控辍保学作为责任督学日常督导工作的重要内容,对义务教育辍学高发、年辍学率超过控制线的县(市、区),不得评估认定为县域义务教育发展基本均衡县。切实加强对辍学高发县(市、区)的工作指导,督促县级人民政府进一步摸清学生辍学情况、制定控辍保学工作方案,因地、因家、因人施策,排查政策措施空白点和工作盲点,把控辍保学工作做深做细做实。建立控辍保学约谈制度和通报制度,实行控辍保学督导检查结果公告、限期整改和责任追究制度。

(十三)加大宣传力度。各地要通过多种方式,加大对义务教育法、未成年人保护法等法律法规的宣传力度,广泛宣传控辍保学的典型经验和有效做法,不断提高全社会对义务教育控辍保学工作重要性的认识。要充分调动社会 and 学校的积极性,持续发力,久久为功,真正把控辍保学的各项政策落实到每个家庭每个学生身上。县级教育行政部门和学校要完善义务教育入学通知书制度,在通知书中加入有关法律规定和违法追责说明,切实强化家长和适龄儿童少年的法律意识,营造适龄儿童少年依法接受义务教育的良好氛围。

国务院办公厅

2017 年 7 月 28 日

国务院办公厅关于 加快推进农业供给侧结构性改革 大力发展粮食产业经济的意见

国办发〔2017〕78号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

近年来，我国粮食连年丰收，为保障国家粮食安全、促进经济社会发展奠定了坚实基础。当前，粮食供给由总量不足转为结构性矛盾，库存高企、销售不畅、优质粮食供给不足、深加工转化滞后等问题突出。为加快推进农业供给侧结构性改革，大力发展粮食产业经济，促进农业提质增效、农民就业增收和经济社会发展，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，全面落实国家粮食安全战略，以加快推进农业供给侧结构性改革为主线，以增加绿色优质粮食产品供给、有效解决市场化形势下农民卖粮问题、促进农民持续增收和保障粮食质量安全为重点，大力实施优质粮食工程，推动粮食产业创新发展、转型升级和提质增效，为构建更高层次、更高质量、更有效率、更可持续的粮食安全保障体系夯

实产业基础。

（二）基本原则。

坚持市场主导，政府引导。以市场需求为导向，突出市场主体地位，激发市场活力和企业创新动力，发挥市场在资源配置中的决定性作用。针对粮食产业发展的薄弱环节和制约瓶颈，强化政府规划引导、政策扶持、监管服务等作用，着力营造产业发展良好环境。

坚持产业融合，协调发展。树立“大粮食”、“大产业”、“大市场”、“大流通”理念，充分发挥粮食加工转化的引擎作用，推动仓储、物流、加工等粮食流通各环节有机衔接，以相关利益联结机制为纽带，培育全产业链经营模式，促进一二三产业融合发展。

坚持创新驱动，提质增效。围绕市场需求，发挥科技创新的支撑引领作用，深入推进大众创业、万众创新，加快体制机制、经营方式和商业模式创新，积极培育新产业、新业态等新动能，提升粮食产业发展质量和效益。

坚持因地制宜，分类指导。结合不同区域、不同领域、不同主体的实际情况，选择适合自身特点的粮食产业发展模式。加强统筹协调和政策引导，推进产业发展方式转变，及时总结推广典型经验，注重整体效能和可持续性。

（三）主要目标。到2020年，初步建成适应我国国情和粮情的现代粮食产业体系，产业发展的

质量和效益明显提升,更好地保障国家粮食安全和带动农民增收。绿色优质粮食产品有效供给稳定增加,全国粮食优质品率提高 10 个百分点左右;粮食产业增加值年均增长 7% 左右,粮食加工转化率达到 88%,主食品工业化率提高到 25% 以上;主营业务收入过百亿的粮食企业数量达到 50 个以上,大型粮食产业化龙头企业和粮食产业集群辐射带动能力持续增强;粮食科技创新能力和粮食质量安全保障能力进一步提升。

二、培育壮大粮食产业主体

(四)增强粮食企业发展活力。适应粮食收储制度改革需要,深化国有粮食企业改革,发展混合所有制经济,加快转换经营机制,增强市场化经营能力和产业经济发展活力。以资本为纽带,构建跨区域、跨行业“产购储加销”协作机制,提高国有资本运行效率,延长产业链条,主动适应和引领粮食产业转型升级,做强做优做大一批具有竞争力、影响力、控制力的骨干国有粮食企业,有效发挥稳市场、保供应、促发展、保安全的重要载体作用。鼓励国有粮食企业依托现有收储网点,主动与新型农业经营主体等开展合作。培育、发展和壮大从事粮食收购和经营活动的多元粮食市场主体,建立健全统一、开放、竞争、有序的粮食市场体系。(国家粮食局、国务院国资委等负责)

(五)培育壮大粮食产业化龙头企业。在农业产业化国家重点龙头企业认定工作中,认定和扶持一批具有核心竞争力和行业带动力的粮食产业化重点龙头企业,引导支持龙头企业与新型农业经营主体和农户构建稳固的利益联结机制,引导优质粮食品种植,带动农民增收致富。支持符合条件的龙头企业参与承担政策性粮食收储业务;在确保区域粮食安全的前提下,探索创新龙头企业参与地方粮食储备机制。(国家发展改革委、国家粮食局、农业部、财政部、商务部、工商总局、质检总局、中储粮总公司等负责)

(六)支持多元主体协同发展。发挥骨干企业的示范带动作用,鼓励多元主体开展多种形式的合作与融合,大力培育和发展粮食产业化联合体。支持符合条件的多元主体积极参与粮食仓储物流设施建设、产后服务体系等。鼓励龙头企业与产业链上下游各类市场主体成立粮食产业联盟,共同制订标准、创建品牌、开发市场、攻关技术、扩大融资等,实现优势互补。鼓励通过产权置换、股权转让、品牌整合、兼并重组等方式,实现粮食产业资源优化配置。(国家发展改革委、国家粮食局、工业和信息化部、财政部、农业部、工商总局等负责)

三、创新粮食产业发展方式

(七)促进全产业链发展。粮食企业要积极参与粮食生产功能区建设,发展“产购储加销”一体化模式,构建从田间到餐桌的全产业链。推动粮食企业向上游与新型农业经营主体开展产销对接和协作,通过定向投入、专项服务、良种培育、订单收购、代储加工等方式,建设加工原料基地,探索开展绿色优质特色粮油种植、收购、储存、专用化加工试点;向下游延伸建设物流营销和服务网络,实现粮源基地化、加工规模化、产品优质化、服务多样化,着力打造绿色、有机的优质粮食供应链。开展粮食全产业链信息监测和分析预警,加大供需信息发布力度,引导粮食产销平衡。(国家发展改革委、国家粮食局、农业部、质检总局、国家认监委等负责)

(八)推动产业集聚发展。深入贯彻区域发展总体战略和“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展三大战略,发挥区域和资源优势,推动粮油产业集聚发展。依托粮食主产区、特色粮油产区和关键粮食物流节点,推进产业向优势产区集中布局,完善进口粮食临港深加工产业链。发展粮油食品产业集聚区,打造一批优势粮食产业集群,以全产业链为纽带,整合现有粮食生产、加

工、物流、仓储、销售以及科技等资源,支持建设国家现代粮食产业发展示范园区(基地),支持主销区企业到主产区投资建设粮源基地和仓储物流设施,鼓励主产区企业到主销区建立营销网络,加强产销区产业合作。(国家发展改革委、国家粮食局、工业和信息化部、财政部、商务部、中国铁路总公司等负责)

(九)发展粮食循环经济。鼓励支持粮食企业探索多途径实现粮油副产物循环、全值和梯次利用,提高粮食综合利用率和产品附加值。以绿色粮源、绿色仓储、绿色工厂、绿色园区为重点,构建绿色粮食产业体系。鼓励粮食企业建立绿色、低碳、环保的循环经济系统,降低单位产品能耗和物耗水平。推广“仓顶阳光工程”、稻壳发电等新能源项目,大力开展米糠、碎米、麦麸、麦胚、玉米芯、饼粕等副产物综合利用示范,促进产业节能减排、提质增效。(国家发展改革委、国家粮食局、工业和信息化部、农业部、国家能源局等负责)

(十)积极发展新业态。推进“互联网+粮食”行动,积极发展粮食电子商务,推广“网上粮店”等新型粮食零售业态,促进线上线下融合。完善国家粮食电子交易平台体系,拓展物流运输、金融服务等功能,发挥其服务种粮农民、购粮企业的重要作用。加大粮食文化资源的保护和开发利用力度,支持爱粮节粮宣传教育基地和粮食文化展示基地建设,鼓励发展粮食产业观光、体验式消费等新业态。(国家粮食局、国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、农业部、商务部、国家旅游局等负责)

(十一)发挥品牌引领作用。加强粮食品牌建设顶层设计,通过质量提升、自主创新、品牌创建、特色产品认定等,培育一批具有自主知识产权和较强市场竞争力的全国性粮食名牌产品。鼓励企业推行更高质量标准,建立粮食产业企业标准领跑者激励机制,提高品牌产品质量水平,大力发展“三品一标”粮食产品,培育发展自主品牌。加强绿色优质粮食品牌宣传、发布、人员培训、市场营销、

评价标准体系建设、展示展销信息平台建设,开展丰富多彩的品牌创建和产销对接推介活动、品牌产品交易会等,挖掘区域性粮食文化元素,联合打造区域品牌,促进品牌整合,提升品牌美誉度和社会影响力。鼓励企业获得有机、良好农业规范等通行认证,推动出口粮食质量安全示范区建设。加大粮食产品的专利权、商标权等知识产权保护力度,严厉打击制售假冒伪劣产品行为。加强行业信用体系建设,规范市场秩序。(国家粮食局、国家发展改革委、工业和信息化部、农业部、工商总局、质检总局、国家标准委、国家知识产权局等负责)

四、加快粮食产业转型升级

(十二)增加绿色优质粮油产品供给。大力推进优质粮食工程建设,以市场需求为导向,建立优质优价的粮食生产、分类收储和交易机制。增品种、提品质、创品牌,推进绿色优质粮食产业体系建设。实施“中国好粮油”行动计划,开展标准引领、质量测评、品牌培育、健康消费宣传、营销渠道和平台建设及试点示范。推进出口食品农产品生产企业内外销产品“同线同标同质”工程,实现内销转型,带动产业转型升级。调优产品结构,开发绿色优质、营养健康的粮油新产品,增加多元化、定制化、个性化产品供给,促进优质粮食产品的营养升级扩版。推广大米、小麦粉和食用植物油适度加工,大力发展全谷物等新型营养健康食品。推动地方特色粮油食品产业化,加快发展杂粮、杂豆、木本油料等特色产品。适应养殖业发展新趋势,发展安全环保饲料产品。(财政部、国家粮食局、国家发展改革委、工业和信息化部、农业部、工商总局、质检总局、国家林业局等负责)

(十三)大力促进主食产业化。支持推进米面、玉米、杂粮及薯类主食制品的工业化生产、社会化供应等产业化经营方式,大力发展方便食品、速冻食品。开展主食产业化示范工程建设,认定一批放心主食示范单位,推广“生产基地+中央厨房

+餐饮门店”、“生产基地+加工企业+商超销售”、“作坊置换+联合发展”等新模式。保护并挖掘传统主食产品,增加花色品种。加强主食产品与其他食品的融合创新,鼓励和支持开发个性化功能性主食产品。(国家粮食局、工业和信息化部、财政部、农业部、商务部、工商总局等负责)

(十四)加快发展粮食精深加工与转化。支持主产区积极发展粮食精深加工,带动主产区经济发展和农民增收。着力开发粮食精深加工产品,增加专用米、专用粉、专用油、功能性淀粉糖、功能性蛋白等食品以及保健、化工、医药等方面的有效供给,加快补齐短板,减少进口依赖。发展纤维素等非粮燃料乙醇;在保障粮食供应和质量安全的前提下,着力处置霉变、重金属超标、超期储存粮食等,适度发展粮食燃料乙醇,推广使用车用乙醇汽油,探索开展淀粉类生物基塑料和生物降解材料试点示范,加快消化政策性粮食库存。支持地方出台有利于粮食精深加工转化的政策,促进玉米深加工持续健康发展。强化食品质量安全、环保、能耗、安全生产等约束,促进粮食企业加大技术改造力度,倒逼落后加工产能退出。(国家发展改革委、国家粮食局、工业和信息化部、财政部、食品药品监管总局、国家能源局等负责)

(十五)统筹利用粮食仓储设施资源。通过参股、控股、融资等多种形式,放大国有资本功能,扩展粮食仓储业服务范围。多渠道开发现有国有粮食企业仓储设施用途,为新型农业经营主体和农户提供粮食产后服务,为加工企业提供仓储保管服务,为期货市场提供交割服务,为“互联网+粮食”经营模式提供交割仓服务,为城乡居民提供粮食配送服务。(国家粮食局、国家发展改革委、证监会等负责)

五、强化粮食科技创新和人才支撑

(十六)加快推动粮食科技创新突破。支持创新要素向企业集聚,加快培育一批具有市场竞

争力的创新型粮食领军企业,引导企业加大研发投入和开展创新活动。鼓励科研机构、高校与企业通过共同设立研发基金、实验室、成果推广工作站等方式,聚焦企业科技创新需求。加大对营养健康、质量安全、节粮减损、加工转化、现代物流、“智慧粮食”等领域相关基础研究和急需关键技术研发的支持力度,推进信息、生物、新材料等高新技术在粮食产业中的应用,加强国内外粮食质量检验技术标准比对及不合格粮食处理技术等研究,开展进出口粮食检验检疫技术性贸易措施及相关研究。(科技部、质检总局、自然科学基金会、国家粮食局等负责)

(十七)加快科技成果转化推广。深入实施“科技兴粮工程”,建立粮食产业科技成果转化信息服务平台,定期发布粮食科技成果,促进粮食科技成果、科技人才、科研机构等与企业有效对接,推动科技成果产业化。发挥粮食领域国家工程实验室、重点实验室成果推广示范作用,加大粮食科技成果集成示范基地、科技协同创新共同体和技术创新联盟的建设力度,推进科技资源开放共享。(科技部、国家粮食局等负责)

(十八)促进粮油机械制造自主创新。扎实推进“中国制造2025”,发展高效节粮节能成套粮油加工装备。提高关键粮油机械及仪器设备制造水平和自主创新能力,提升粮食品质及质量安全快速检测设备的技术水平。引入智能机器人和物联网技术,开展粮食智能工厂、智能仓储、智能烘干等应用示范。(工业和信息化部、国家粮食局、国家发展改革委、科技部、农业部等负责)

(十九)健全人才保障机制。实施“人才兴粮工程”,深化人才发展体制改革,激发人才创新创业活力。支持企业加强与科研机构、高校合作,创新人才引进机制,搭建专业技术人才创新创业平台,遴选和培养一批粮食产业技术体系专家,凝聚高水平领军人才和创新团队为粮食产业服务。发展粮食高等教育和职业教育,支持高等院校和职业

学校开设粮食产业相关专业和课程,完善政产学研用相结合的协同育人模式,加快培养行业短缺的实用型人才。加强职业技能培训,举办职业技能竞赛活动,培育“粮工巧匠”,提升粮食行业职工的技能水平。(国家粮食局、人力资源社会保障部、教育部等负责)

六、夯实粮食产业发展基础

(二十)建设粮食产后服务体系。适应粮食收储制度改革和农业适度规模经营的需要,整合仓储设施资源,建设一批专业化、市场化的粮食产后服务中心,为农户提供粮食“五代”(代清理、代干燥、代储存、代加工、代销售)服务,推进农户科学储粮行动,促进粮食提质减损和农民增收。(财政部、国家粮食局、国家发展改革委等负责)

(二十一)完善现代粮食物流体系。加强粮食物流基础设施和应急供应体系建设,优化物流节点布局,完善物流通道。支持铁路班列运输,降低全产业链物流成本。鼓励产销区企业通过合资、重组等方式组成联合体,提高粮食物流组织化水平。加快粮食物流与信息化融合发展,促进粮食物流信息共享,提高物流效率。推动粮食物流标准化建设,推广原粮物流“四散化”(散储、散运、散装、散卸)、集装化、标准化,推动成品粮物流托盘等标准化装载单元器具的循环共用,带动粮食物流上下游设施设备包装标准化水平提升。支持进口粮食指定口岸及港口防疫能力建设。(国家发展改革委、国家粮食局、交通运输部、商务部、质检总局、国家标准委、中国铁路总公司等负责)

(二十二)健全粮食质量安全保障体系。支持建设粮食质量检验机构,形成以省级为骨干、以市级为支撑、以县级为基础的公益性粮食质量检验监测体系。加快优质、特色粮油产品标准和相关检测方法标准的制修订。开展全国收获粮食质量调查、品质测报和安全风险监测,加强进口粮食质量安全监管,建立进口粮食疫情监测和联防联控机

制。建立覆盖从产地到餐桌全程的粮食质量安全追溯体系和平台,进一步健全质量安全监管衔接协作机制,加强粮食种植、收购、储存、销售及食品生产经营监管,严防不符合食品安全标准的粮食流入口粮市场或用于食品加工。加强口岸风险防控和实际监管,深入开展农产品反走私综合治理,实施专项打击行动。(国家粮食局、食品药品监管总局、农业部、海关总署、质检总局、国家标准委等负责)

七、完善保障措施

(二十三)加大财税扶持力度。充分利用好现有资金渠道,支持粮食仓储物流设施、国家现代粮食产业发展示范园区(基地)建设和粮食产业转型升级。统筹利用商品粮大省奖励资金、产粮产油大县奖励资金、粮食风险基金等支持粮食产业发展。充分发挥财政资金引导功能,积极引导金融资本、社会资本加大对粮食产业的投入。新型农业经营主体购置仓储、烘干设备,可按规定享受农机具购置补贴。落实粮食加工企业从事农产品初加工所得按规定免征企业所得税政策和国家简并增值税税率有关政策。(财政部、国家发展改革委、税务总局、国家粮食局等负责)

(二十四)健全金融保险支持政策。拓宽企业融资渠道,为粮食收购、加工、仓储、物流等各环节提供多元化金融服务。政策性、商业性金融机构要结合职能定位和业务范围,在风险可控的前提下,加大对粮食产业发展和农业产业化重点龙头企业的信贷支持。建立健全粮食收购贷款信用保证基金融资担保机制,降低银行信贷风险。支持粮食企业通过发行短期融资券等非金融企业债务融资工具筹集资金,支持符合条件的粮食企业上市融资或在新三板挂牌,以及发行公司债券、企业债券和并购重组等。引导粮食企业合理利用农产品期货市场管理价格风险。在做好风险防范的前提下,积极开展企业厂房抵押和存单、订单、应收账款质押等融资业务,创新“信贷+保险”、产业链金融等多

种服务模式。鼓励和支持保险机构为粮食企业开展对外贸易和“走出去”提供保险服务。(人民银行、银监会、证监会、保监会、财政部、商务部、国家粮食局、农业发展银行等负责)

(二十五)落实用地用电等优惠政策。在土地利用年度计划中,对粮食产业发展重点项目用地予以统筹安排和重点支持。支持和加快国有粮食企业依法依规将划拨用地转变为出让用地,增强企业融资功能。改制重组后的粮食企业,可依法处置土地资产,用于企业改革发展和解决历史遗留问题。落实粮食初加工用电执行农业生产用电价格政策。(国土资源部、国家发展改革委、国家粮食局等负责)

(二十六)加强组织领导。地方各级人民政府要高度重视粮食产业经济发展,因地制宜制定推进本地区粮食产业经济发展的实施意见、规划或方案,加强统筹协调,明确职责分工。加大粮食产

业经济发展实绩在粮食安全省长责任制考核中的权重。要结合精准扶贫、精准脱贫要求,大力开展粮食产业扶贫。粮食部门负责协调推进粮食产业发展有关工作,推动产业园区建设,加强粮食产业经济运行监测。发展改革、财政部门要强化对重大政策、重大工程和重大项目的支持,发挥财政投入的引导作用,撬动更多社会资本投入粮食产业。各相关部门要根据职责分工抓紧完善配套措施和部门协作机制,并发挥好粮食等相关行业协会商会在标准、信息、人才、机制等方面的作用,合力推进粮食产业经济发展。(各省级人民政府、国家发展改革委、国家粮食局、财政部、农业部、国务院扶贫办等负责)

国务院办公厅
2017年9月1日

国务院办公厅

关于进一步激发民间有效投资活力促进经济持续健康发展的指导意见

国办发〔2017〕79号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

党中央、国务院高度重视民间投资工作，近年来部署出台了一系列有针对性的政策措施并开展了专项督查，民间投资增速企稳回升。但是，当前民间投资增长仍面临着不少困难和障碍，部分鼓励民间投资的政策尚未落实到位，营商环境有待进一步改善，一些垄断行业市场开放度不够，融资难、融资贵问题仍然存在，民间投资活力不强的局面尚未根本改观。为进一步激发民间有效投资活力，促进经济持续健康发展，经国务院同意，现提出以下意见。

一、深入推进“放管服”改革，不断优化营商环境

各地区、各部门要深入贯彻落实国务院关于深化“放管服”改革的各项要求，确保取消下放国务院部门行政许可事项、取消中央指定地方实施行政审批事项、清理规范国务院部门行政审批中介服务事项等重点任务落实到位。坚决落实清理规范投资项目报建审批事项有关要求，精简合并投资项目报建审批事项，不得擅自增加行政审批事项，不得擅自增加审批环节，切实防范权力复归和边减边增。充分发挥全国投资项目在线审批监管平台作用，实现项目网上申报、并联审批、信息公开、协同监管，不断提高审批效率和服务质量。

二、开展民间投资项目报建审批情况清理核查，提高审批服务水平

各地区、各部门要对民间投资项目报建审批情况开展一次全面细致的清理核查，逐项梳理已报审的民间投资项目，清查各类审批事项办理情况，明确办理时限。能够办理的，要尽快办理；暂不具备办理条件的，要帮助民营企业尽快落实有关条件；依法依规确实不能办理的，要主动做好解释工作。对无正当理由拖延不办的，要加大问责力度，通过约谈、通报、督办等方式督促限期整改，必要时对相关责任人给予处分。要针对清理核查中发现的问题，进一步改进工作，提高效率，优化民间投资项目报建审批服务。

三、推动产业转型升级，支持民间投资创新发展

鼓励民营企业进入轨道交通装备、“互联网+”、大数据和工业机器人等产业链长、带动效应显著的领域，在创建“中国制造2025”国家级示范区时积极吸引民营企业参与。发挥财政性资金带动作用，通过投资补助、资本金注入、设立基金等多种方式，广泛吸纳各类社会资本，支持企业加大技术改造力度，加大对集成电路等关键领域和薄弱环节重点项目的投入。支持双创示范基地、产业园区公共服务平台建设，提高为民营企业投资新兴产业

服务的能力和水平。推进创新技术市场交易,缩短科技成果转化周期,提高科技型企业投资回报水平。鼓励民间资本开展多元化农业投资,支持农村新产业新业态发展,推动民间资本与农户建立股份合作等紧密利益联结机制,对带动农户较多的市场主体加大支持力度。

四、鼓励民间资本参与政府和社会资本合作(PPP)项目,促进基础设施和公用事业建设

加大基础设施和公用事业领域开放力度,禁止排斥、限制或歧视民间资本的行为,为民营企业创造平等竞争机会,支持民间资本股权占比高的社会资本方参与 PPP 项目,调动民间资本积极性。积极采取多种 PPP 运作方式,规范有序盘活存量资产,丰富民营企业投资机会,回收的资金主要用于补短板项目建设,形成新的优质资产,实现投资良性循环。合理确定基础设施和公用事业价格和收费标准,完善 PPP 项目价格和收费适时调整机制,通过适当延长合作期限、积极创新运营模式、充分挖掘项目商业价值等,建立 PPP 项目合理回报机制,吸引民间资本参与。努力提高民营企业融资能力,有效降低融资成本,推动 PPP 项目资产证券化,鼓励民间资本采取混合所有制、设立基金、组建联合体等多种方式,参与投资规模较大的 PPP 项目。

五、降低企业经营成本,增强民间投资动力

落实和完善全面推开营改增试点政策,落实好研发费用税前加计扣除政策,加强涉企业经营服务性收费和中介服务收费监管。允许失业保险总费率为 1.5% 的地方将总费率阶段性降至 1%,落实适当降低企业住房公积金缴存比例政策,推动各地出台或完善户口迁移政策和配套措施。深化输配电价格改革,推进电力市场化交易等,实行工业用地弹性出让制度,用好用足标准厂房、科技孵化器用地

支持政策,降低企业用能用地成本。科学合理确定车辆通行费标准,规范铁路港口收费,开展物流领域收费专项检查,着力解决“乱收费、乱罚款”等问题。督促银行业金融机构依法合规收费,降低贷款中间环节费用,严禁各种不规范收费和不合理的贷款附加条件。

六、努力破解融资难题,为民间资本提供多样化融资服务

发挥各类金融机构优势,优化授信管理和服务流程,完善特许经营权、收费权等权利的确权、登记、抵押、流转等配套制度,发展和丰富循环贷款等金融产品,加快建设普惠金融体系,实施小微企业应收账款融资专项行动,着力解决对企业抽贷、压贷、断贷等融资难题。完善民营企业信用评级制度,客观评价民营企业实力,引导金融机构加大对民营企业的融资支持力度。充分发挥各级政府网站与全国信用信息共享平台作用,鼓励地方推进“银税互动”、银行业金融机构和全国信用信息共享平台之间的合作等,化解银企信息不对称问题,促进中小企业融资。发展政府支持的融资担保和再担保机构,鼓励各地设立信贷风险补偿基金、过桥转贷资金池等,加大对中小微企业、科技创新企业的支持。

七、加强政务诚信建设,确保政府诚信履约

地方各级政府向民营企业作出政策承诺要严格依法依规,并严格兑现合法合规的政策承诺,不得违法违规承诺优惠条件。要认真履行与民营企业签订的合法合规协议或合同,不得以政府换届、相关责任人更替等理由拒不执行,不得随意改变约定,不得出现“新官不理旧账”等情况。开展政务失信专项治理,对地方政府拒不履行政府所作的合法合规承诺,特别是严重损害民营企业合法权益、破坏民间投资良好环境等行为,加大查处力度。对造

成政府严重失信违约行为的主要负责人和直接责任人要依法依规追究责任,惩戒到人。

八、加强政策统筹协调,稳定市场预期和投资信心

加强部门间协调配合,科学审慎研判拟出台政策的预期效果和市场反应,统筹把握好政策出台时机和力度。有关部门要在加强监管的同时,明确政策导向,提出符合法律法规和政策规定的具体要求,正确引导投资预期。围绕经济运行态势和宏观政策取向,加大政策解读力度,主动解疑释惑,帮助民营企业准确理解政策意图。建立健全政务舆情收集、研判、处置和回应机制,及时准确发布权威信息,切实做好民营企业关切事项的回应工作。完善公平、开放、透明的市场规则,稳定市场预期、增强市场活力,帮助民营企业充分利用好国内大市场,加大对适应国内消费升级和产业转型需要项目的投资力度,支持劳动密集型产业向内陆沿边地区梯度转移。

九、构建“亲”“清”新型政商关系,增强政府服务意识和能力

建立健全政府与民营企业常态化沟通机制,进一步发挥工商联和协会商会在企业与政府沟通中的桥梁纽带作用,倾听民营企业呼声,帮助解决实际困难。因地制宜明确政商交往“正面清单”和“负面清单”,着力破解“亲”而不“清”、“清”而不“亲”

等问题。坚决贯彻落实《中共中央 国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》,尽快出台相关配套文件和实施方案,加强各种所有制经济产权保护,加大知识产权保护力度,激发和保护企业家精神。组织开展民营企业专业化、精准化培训,提升民营企业经营管理水平。

十、狠抓各项政策措施落地见效,增强民营企业获得感

各地区、各部门要全面梳理党中央、国务院已出台的鼓励民间投资政策措施,逐项检查各项政策措施在本地区、本领域落实情况,对尚未有效落实的政策措施,要认真分析原因,抓紧研究解决办法,确保政策尽快落地。充分发挥中央和地方两个积极性,鼓励各地以改革的办法、创新的思维进一步实化、细化、深化鼓励民间投资的具体措施,努力解决制约民间投资增长的深层次问题,进一步激发民间有效投资活力。

各省(区、市)人民政府、各有关部门要按照本意见要求,切实抓好贯彻落实,进一步做好民间投资各项工作。国家发展改革委要加强统筹协调,会同有关部门对本意见落实情况进行督促检查和跟踪分析,重大事项及时向国务院报告。

国务院办公厅

2017年9月1日

绵阳市人民政府办公室 关于印发绵阳市“十三五”金融业 发展规划的通知

绵府办发〔2017〕45 号

科技城管委会,各县市区人民政府,各园区管委会,科学城办事处,市级各部门,各金融机构:

《绵阳市“十三五”金融业发展规划》已经市七届政府第 25 次常务会议审议通过,现印发你们,请认真组织
实施。

绵阳市人民政府办公室

2017 年 9 月 13 日

绵阳市“十三五”金融业发展规划

“十三五”时期,是绵阳同步全面建成小康社会的关键时期,也是系统推进全面改革创新试验,实现科技城经济转型升级,建设幸福美丽绵阳的攻坚时期。金融是现代经济的核心,金融活则经济活,金融稳则经济稳。科学编制实施绵阳市“十三五”金融业发展规划,对深化全市金融改革创新,促进金融业健康发展,保障实现经济高点发展、跨越发展具有重大意义。根据《绵阳市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》总体部署以及绵阳金融业面临的新形势新任务,编制本规划。

一、“十二五”期间金融业发展回顾

(一) 发展成就

1. 金融实力显著增强。“十二五”期间,绵阳市金融业增加值年均增长约 11.5%,呈现出良好的发展态势。截至 2015 年末,全市实现金融业增加值 59.71 亿元,比上年同期增长 13.6%,比 2010 年净增加 21.8 亿元。全市金融业增加值占 GDP 比重为 3.7%,比 2010 年提高 1.8 个百分点,金融业增加值占服务业增

加值比重为 13.5%,比 2010 年提高近 3 个百分点。全市金融业从业人数达 3.7 万人,是 2010 年末的 1.7 倍。2015 年末,地方法人金融机构资产占全市金融总资产的比重为 36.3%,成为全市金融业重要的基础性力量。

2. 金融组织体系不断健全。“十二五”期间,绵阳市金融机构聚集发展态势良好,已初步形成了银行、保险、证券、期货等多种金融业态并存,全国性、区域性、地方性机构协调发展、门类齐全、功能互补、竞争有序的金融组织体系。截至 2015 年末,全市各类金融机构数量达到 189 家,比 2010 年增加 80 家,其中银行业 27 家、保险业 59 家、证券期货 21 家、融资性担保机构 42 家、小额贷款公司 21 家、金融仓储公司 3 家、私募股权投资基金 16 家,机构数量稳居全省第二位。

3. 金融市场规模增长迅速。“十二五”期间,绵阳市金融市场广度和深度得到有效拓展。截至 2015 年末,全市本外币各项存款余额 2882.91 亿元,比 2010 年增长 160%,本外币各项贷款余额 1532.85 亿

元,比2010年增长190%;2015全年保费收入68.23亿元,比2010年增长59.7%。2015全年累计证券交易额1310亿元,比2010年增长2.4倍。本外币存贷款余额、保费收入和证券交易额等指标均高居全省第二位。

4.多层次资本市场日趋完善。“十二五”期间,绵阳市加快培育多层次资本市场,建立了企业上市发债梯次辅导培育和“四定”(定领导、定区域、定机构、定人员)工作机制。截至2015年末,全市股改后备库企业数达到350家,上市挂牌公司21家,比2010年增加12家,初步形成了梯次对接多层次资本市场的良好态势。2015年末,全市上市挂牌公司总市值达到1236.3亿元,上市公司累计募集资金总额达到462.87亿元,比2010年增加265亿元,均居全省第二位。2015年末,全市登记备案的投资基金16家,管理资金规模超过70亿元。直接债务融资规模稳步扩大,全市企业通过直接融资和其他渠道融资累计募集资金290亿元,创历史新高。其中:通过IPO、定向增发、配股等股权融资方式募集资金47亿元,通过发行中期票据、短期融资券、非公开定向债、私募债、资产证券化等直接债务融资工具募集资金243亿元。

5.金融改革创新不断深入。“十二五”期间,绵阳市在落实“顶层设计”中加快“基层首创”,金融改革创新驶入快车道,“先行先试”举措有力。2012年,绵阳市成为全国首批科技和金融结合试点城市之一,制定出台了《绵阳市科技金融结合试点工作方案》《科技金融结合试点信贷风险补偿基金管理办法(试行)》等一系列配套制度,在全省率先建成2家科技支行和7家科技专营机构,设立了总额7000万元的科技和金融结合信贷融资业务风险补偿资金、2亿元的企业应急转贷资金;绵阳市商业银行实现了引进战略投资者、跨区域经营的阶段性改革目标,农村信用社各项业务指标日趋向好,农改商工作稳步推进。特别是2015年,绵阳被列为全国八个系统推进全面改革创新试验区域后,率先在全国提出开展军民融合专营化、特色化、系统化金融服务体系建设,陆续创新推出了央行科票通、科创税E贷等十多种融资新模式。在全省率先开展地震巨灾保险、科技保险、小额信用

保证保险、履约保证保险等保险创新试点,加快实现了移动金融IC卡在交通、商业、便民缴费、餐饮、旅游等多个领域联网通用,县域农村地区支付结算实现了全覆盖。

6.金融生态环境持续改善。政府服务地方金融发展的体制机制逐步健全,各县市区(园区)金融办系统初步建立,形成了“一办一行一局”分片负责、统分结合的地方金融监管机制;金融信息环境与社会信用环境进一步优化,个人征信体系建设不断完善;小额贷款公司、融资担保机构、典当机构、私募股权投资等准金融组织监管进一步加强,银行业资产质量稳步提升。截至2015年末,全市银行业金融机构资产总额3473亿元,年均增长15.36%,不良贷款余额55.93亿元,不良率3.54%;金融风险防控机制进一步完善,建立了处置非法集资和金融风险防范处置联席会议制度,依靠政法机关力量,构建监测、评估、预警、处置等工作体系,稳妥处置化解局部个案金融风险,严厉打击非法集资和逃废金融债务,有效维护了区域金融稳定。

(二)存在的问题

1.金融产业地位有待提升。对金融的关注点主要集中在资金保障和服务实体经济的功能上,把金融产业作为战略性产业培育发展的重视程度还不够。与成都等省内发达地区相比,金融业发展水平还有较大差距,金融市场功能还有待进一步强化。2015年金融业增加值占GDP比重为3.7%,低于全省平均3.5个百分点,比成都市低7.9个百分点,金融业规模与全市经济总量在全省的地位不相匹配。

2.金融集聚度不高。与成都等发达城市相比,绵阳金融集聚度偏弱,区域性金融集聚标志效应尚未形成,金融集聚和辐射功能还不强;本土法人金融机构数量少、规模小、实力弱,服务经济社会发展的能力不足。特别是在资本实力、业务规模、经营管理等方面,地方法人金融机构与成都、南充等省内发达地区有较大差距;外资金融机构尤其是知名金融机构的数量少;金融产业“走出去”步伐缓慢,对国内外市场金融资源的掌控和集聚能力有限。

3.金融结构失衡仍较突出。银行保险金融机构

发展相对较快,非银行金融机构、新型金融业态发展相对滞后;传统的金融组织体系与全市经济社会发展需求不完全匹配,银行授信偏向大企业、大集团,中小金融机构仍然偏少、偏弱,支持中小企业发展的能力还不足;融资渠道单一,直接融资比例偏低;居民理财需求日益强烈,但金融产品供给单一,财富管理业务发展仍较滞后,创新能力和风险管理水平还不高。

4. 新型金融体系不够完善。金融业贡献主要来源于银行保险等传统金融机构,新型金融机构的作用并不明显。金融控股集团、资产管理公司、公募基金、汽车金融、消费金融、融资租赁等牌照尚空缺,地方性准金融组织发展呈现瓶颈效应,小贷公司、融资性担保公司、典当公司以及民间资本管理公司等发展势头减弱。

5. 资本市场发展相对滞后。与沿海发达地区相比,绵阳直接融资比重偏低,资本市场实现资源优化配置的能力不突出、功能不健全,资产证券化率不高,上市企业数量偏少。我市 21 家上市挂牌公司,不到成都上市挂牌公司总数的 20%,10 余家上市挂牌公司从未使用过再融资手段,再融资能力亟待提高;要素交易平台较少且发挥作用较弱;私募股权基金、产业投资引导基金、互联网融资平台、股权众筹平台等新兴业态发展明显滞后。

6. 现代金融观念滞后。全市金融人才队伍建设同金融业发展要求还不完全适应,地方金融监管体系还不健全,有些部门和地方对应用金融工作重视不够,对应用金融工具认识不足,运用不充分。非法集资和个别企业信贷违约事件偶有发生,潜在金融风险有所增大。此外,金融创新相对不足,中小企业融资难问题仍旧突出,金融开放合作有待继续加强。高端金融人才较为匮乏,金融人才引进和发展的配套政策不够健全,政府金融管理人才队伍建设滞后于金融产业发展。

二、“十三五”期间面临的形势

“十三五”时期,我市金融业发展面临着复杂多变的国内外经济形势和转型发展的迫切要求,既存在机遇,又面临挑战,总体讲,机遇大于挑战。

(一) 面临的机遇

1. 科技城建设和全创改革试验等多重政策红利叠加带来的政策机遇。绵阳作为党中央、国务院批准建设的中国唯一科技城和国家系统推进全面创新改革试验区,肩负着为国家实施创新驱动、军民融合等重大战略探索路径、积累经验、作出示范的光荣使命。近年来,绵阳按照中央确立的建设“科技创新策源地、军民融合示范地、科技成果集散地、创新人才汇聚地和高新技术产业集中地”的发展方向,抢抓机遇、开拓创新,着力打造创新创业、产业承载、开放合作和政策支撑四大平台,不断推动全市经济结构优化、发展动力转换、发展方式转变,全市综合实力不断增强,人民生活水平不断提高,为金融业发展奠定了坚实的物质基础、市场基础和体制基础。随着国家科技与金融结合试点城市、国家产融结合试点城市等一系列国家级金融创新试点政策的实施推进,京东方、汉能等一大批重大项目的开工建设,必将进一步推动金融资本与产业资本有效融合,促进产业转型,为全市经济社会发展提供重要推动力,绵阳金融业将面临更大的发展空间,多元化金融机构体系和多层次金融市场体系将在“十三五”期间进一步完善。

2. 供给侧改革提供了全新的发展机遇。宏观经济发展进入新常态,“中国制造 2025”“互联网+”行动和大众创业万众创新等国家重大战略、重大工程、重大举措将为绵阳金融业发展带来重大机遇和政策利好。当前,互联网、云计算、大数据、3D 打印、生物医药、新能源、环保节能、现代服务业等产业加速发展,新产业、新技术、新业态、新商业模式层出不穷,对金融服务需求比以往更加迫切。按照中央、省、市统一部署,“十三五”时期我市将全面推进供给侧改革,实施“大众创业、万众创新”,发展科技金融、普惠金融,“支农支小”等薄弱环节金融服务将得以改善,金融结构失衡错位局面将得到有效扭转。

3. 金融业全面深化改革带来的机遇。“十二五”以来,党中央、国务院高度重视金融体制机制改革,倡导发展普惠金融,着力加强对军民融合产业、战略性新兴产业、科技型中小微企业、农民、城镇低收入人群、贫困人群等特殊群体的金融服务;加快农村金融

改革发展,深化商业银行改革,推进政策性银行改革,推进非银行金融企业改革,规范发展互联网金融,多层次、广覆盖、有差异的金融机构体系已初步形成。2013 年以来,中国银监会批复筹建的首批 17 家民营银行已开业 15 家,扩大民间资本进入银行业已取得突破性进展;中国证监会积极出台改革举措,大力培育公开透明、健康发展的资本市场,提高直接融资比重;中国保监会加大简政放权力度,推进费率市场化改革,深化保险资金运用市场化改革,创新保险组织形式,保险行业发展内生动力得以极大激发。就绵阳而言,“十三五”时期我市将围绕建设军民融合金融服务体系,进一步全面深化金融改革创新,金融机构将会更加健全,普惠金融深入发展,金融创新空间增大,产品日益丰富,交易方式将更为便捷、高效,全市金融资源的配置格局将出现根本性变化。

4. 扩大对外开放为金融业发展带来新的机遇。从国际来看,随着发达经济体金融体系的急剧动荡逐步缓解,金融业将进一步加快对外开放步伐。从国内来看,随着“一带一路”战略的实施,我国将进一步扩大金融业双向开放,加快人民币国际化步伐,有序实现人民币资本项目可兑换;转变外汇管理和使用方式,从正面清单转变为负面清单;拓宽境外金融机构在境内的人民币融资渠道,发挥境内外合格机构投资者作用,支持有条件的中资金融机构“走出去”参与国际竞争;从省内来看,我省将加快推进西部金融中心建设,大力推动金融行业机构调整优化,提升全省金融业活跃度、开放度和国际化程度,这必将为我市金融改革和发展提供良好的示范带动效应,推动金融业加快改革、创新和发展步伐。

5. “互联网+”技术变革为加速金融创新带来的机遇。近年来,移动互联、信息通信等技术不断取得突破,在客户需求多元化的牵引和互联网技术的推动下,互联网金融服务领域逐步形成了传统与互联网金融业务、线上与线下金融业务、域内与域外金融业务融合的格局。互联网与金融深度融合是大势所趋,将对金融产品、业务、组织和服务等产生更加深刻的影响,为我市金融机构完善服务功能、提升服务质量和效率提供了全新机遇。

(二) 面临的挑战

1. 多层次多元化需求对全市金融带来新挑战。未来几年,我市既要完成党中央、国务院赋予的科技城建设和军民融合全创改革试验等国家战略,又要融入“长江经济带”、成德绵协同发展等区域发展战略,对金融服务的要求将进一步提高。金融既要服务于全市经济结构转型,又要服务于提升社会管理水平,全市经济结构调整优化对金融改革发展的依存度加大;既要满足实体经济更加丰富多样的金融服务需求,又要满足缺抵押、轻资产的弱势群体的普惠金融需求,金融的支撑服务任务十分艰巨。多层次多元化金融需求对全市金融业带来新的挑战。

2. 全面深化改革对全市金融发展提出更高要求。“十三五”时期,利率市场化时代正式到来,人民币国际化、资产证券化、普惠金融、互联网金融等成为新趋势。金融脱媒、换媒趋势明显,融资方式将以间接融资为主逐步转向股票、债券等直接融资方式。但我市私募股权投资基金(PE)和风险投资基金(VC)支持实体经济尚未实现实质性突破,金融业特别是地方法人金融机构粗放经营方式依然存在,金融机构如何适应金融体制改革,从金融的供给侧、需求侧等着力,深度参与和服务全市实体经济发展面临挑战。

3. 金融风险防控难度加大、行业监管全覆盖带来的挑战。近年来,我市以投资咨询、投资理财为代表的民间融资活动相对比较活跃,借居间服务从事非法集资活动已成为危害我市经济社会发展的风险隐患,一定程度严重扰乱了正常的经济金融秩序,影响了社会稳定;产能过剩行业和部分企业高负债经营,在“三去一降一补”的政策背景下,势必导致银行不良贷款增加,潜在金融风险日益复杂,这些对金融行业监管全覆盖提出了非常迫切的要求。

4. 国内外金融市场和资源竞争加剧带来现实挑战。“十三五”时期,人民币国际化进程将不断深化,金融业开放步伐将加快,外地包括外资金金融机构的进入将使我市金融市场竞争更趋激烈。与此同时,全省地方金融发展也将进一步提速,省内其他市(州)将更加重视金融业集聚发展和建设,成都金融发展遥遥领先,我市与南充、乐山、泸州等市金融业发展面临

较为激烈的竞争态势。面对省内外各区域性金融中心城市激烈竞争和全球经济发展不稳定的环境,围绕市场、人才、技术、发展环境等各方面的竞争将会更加激烈,绵阳金融业面临的考验将进一步加剧。

三、“十三五”绵阳金融业发展指导思想、基本原则和发展目标

(一) 指导思想

深入贯彻落实党的十八届三中、四中、五中、六中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神以及治国理政新理念新思想新战略,按照第五次全国金融工作会议提出的“加强党对金融工作的领导,围绕服务实体经济、强化金融监管防控金融风险 and 深化金融改革”战略决策,坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念,结合中央、省、市关于推进供给侧结构性改革、全面创新改革试验和脱贫攻坚等工作部署,统筹发展传统金融业态与新兴金融业态,抓好间接融资与直接融资,做优做强金融产业,加快金融改革创新,优化金融发展环境,防范金融运行风险,构建高效便捷的金融创新体系,为我市金融与经济协调均衡可持续发展奠定良好基础,为全创改革试验探索积累可复制可推广经验。

(二) 基本原则

1. 坚持金融助推经济转型服务实体经济的基本要求。充分发挥金融集聚和配置资源的功能,把服务实体经济作为金融业发展的根本目的和核心动力,牢牢把握发展实体经济这一坚实基础,支持和推动金融市场、金融组织、金融产品和服务模式创新,全面提高金融服务质量和水平,有效解决实体经济融资难、融资贵问题,实现金融和实体经济共生共荣。

2. 坚持市场配置资源深化金融改革的工作导向。正确处理政府与市场的关系,尊重市场规律,加大深化地方金融改革力度,积极引导民间资本进入地方金融领域,激发各类金融市场主体的活力,使市场在金融资源配置中起决定性作用。更好发挥政府在统筹规划、监管服务、政策扶持等方面的引导作用。

3. 坚持创新驱动助推发展的实施路径。加快金融改革与创新步伐,推动金融运行机制、金融产品和

金融服务体系的创新发展。积极争取建立国家级绵阳科技城军民融合金融综合改革创新试验区,努力营造有利于金融创新发展的环境,持续激发科技城的金融创新发展活力,将绵阳打造成为具有较大影响力的产业金融、科技金融、军民融合金融创新中心。

4. 坚持大金融均衡共享的发展格局。促进市场要素有序流动、金融资源高效配置、金融市场深度融合;充分发挥信贷市场融资主渠道作用的同时,更加注重加快证券、期货、保险、股权投资、金融中介服务等行业发展步伐,推动金融各行业均衡发展。大力发展普惠金融,保障人民群众特别是要让科技型中小微企业、农民、城镇低收入人群、贫困人群和残疾人、老年人等获得及时、有尊严、方便、高质量的各类型金融服务。

5. 坚持强化金融监管防范化解金融风险的核心主题。完善地方政府金融管理体制机制,建立金融工作部门与金融监管机构之间的风险防范联动机制,加强对金融机构尤其是产能过剩行业、担保圈、房地产、非法集资等重点领域金融风险防控,建立高效的金融风险预警和处置机制,落实合理分担风险的措施,严厉打击金融违法犯罪活动;坚持科学、审慎、风险可控的工作思路,最终形成较为完善的金融安全立体防护体系,确保不发生系统性、区域性金融风险。

6. 坚持统筹谋划协同推进金融工作的永恒方略。更好地统筹金融资本与产业资本的良性互动,强化产业政策、货币信贷政策、财税政策、金融监管政策的协调联动,注重军民融合政策协同创新、科技成果转化、产业培育、金融改革创新的协同配合,建立跨部门工作协同和信息共享机制。建立国家、省、市联动以及金融机构上下联动的工作推进机制。

(三) 发展目标

力争到 2020 年末,全市基本建成多层次、广覆盖、竞争有序、监管有力、风险可控、与经济社会发展相适应的现代金融服务体系,绵阳成为西部乃至全国重要的军民融合金融综合改革创新试验区和金融生态环境示范区。

1. 金融综合实力显著增强。“十三五”期间,全市金融业增加值年均增长 15% 左右,到 2020 年末达

到 110 亿元,占地区生产总值比重达到 6.5% 左右,金融资产总额超过 6000 亿元,地方金融综合实力显著增强,资产占比达到 50% 以上,金融业成为我市国民经济的重要支柱产业。

2. 社会融资结构明显改善。银行业存贷款稳步增长,年均增速达到 15% 左右,直接融资渠道全面拓宽,直接融资显著增加,年均增长 15% 左右,基本形成间接融资、直接融资两轮驱动的融资格局。

3. 金融创新发展水平持续提升。军民融合金融综合改革创新试验区政策率先落地,金融普惠化程度显著提高,金融产品和服务手段不断丰富,金融服务

的覆盖率、可得性和满意度显著提升。

4. 地方金融改革深入推进。地方法人金融机构整体竞争力和影响力明显提升,小额贷款、融资担保、典当、金融仓储等地方金融组织规模实力和服务能力明显增强,第三方支付、P2P 平台等互联网金融业态规范有序发展。

5. 金融生态环境更加优化。金融政策环境、社会信用环境、金融法治环境、金融人才环境、金融舆论环境明显改善,非法集资等金融违法犯罪活动得到有效遏制,守住不发生系统性、区域性金融风险的底线。

表 1 “十三五”时期绵阳市金融业发展主要目标

主要指标	2015 年	2020 年	年均增速(%)
金融业增加值(亿元)	59.71	110	15
金融业增加值/GDP(%)	3.70	6.50	15
本外币存款余额(亿元)	2882.91	5100	15
本外币贷款余额	1532.85	2700	15
上市挂牌公司(家)	21	50	20
区域股权市场挂牌企业(家)	19	200	150
直接融资(亿元)	290	500	15
保费收入(亿元)	68.23	140	20
金融资产总额(亿元)	3473	6000	15
其中:地方金融资产总额(亿元)	1260	2200	15

四、“十三五”时期绵阳金融业发展的重点任务

(一) 健全金融组织体系,做大做强金融产业

1. 加强金融机构的引进培育。吸引和支持境内外各类金融机构来绵阳发展,重点引进国内外知名法人金融机构总部、区域总部、次总部。采用合资合作方式,吸引知名的商业银行、投资银行、保险公司、资产管理公司等各种类型金融机构来绵投资组建法人金融机构。大力培育新型金融业态,尤其是基于军民融合、科技型中小企业发展的各类金融业态。鼓励银行、证券、期货、保险等各类金融机构在绵建立资金结

算中心、呼叫中心、票据中心、资产管理中心、信用卡中心、数据库中心和灾备中心等功能性机构。

2. 壮大本土金融的“绵阳板块”。推动绵阳市商业银行提升资本实力和治理能力,坚持服务军民融合和科技型企业的特色服务优势,成为具有核心竞争力、治理完善、业绩优良的优质城市银行品牌,争取上市;深化农村信用社改革,对内做优指标对外积极引入战略投资者,完善法人治理结构,不断提升核心竞争力,全面完成农改商目标;探索实施绵阳农商行以资本为纽带与各县市区农商行实现整体联动的改革发展新模式;持续注资壮大市本级和各县市区政策性融资担保公司,增强行业抗风险能力;支持科发集团参股国兴寿险公司;统筹整合地方金融资源,争取政

策支持发起设立在全省有影响力、特色鲜明的金融控股集团、地方金融资产管理公司；支持各类资本发起设立民营银行、金融租赁公司、消费金融公司、财务公司、村镇银行等持牌金融机构。

3. 积极稳健发展新型金融业态。鼓励合格投资者发起设立天使投资、风险投资、产业并购基金等各类股权投资基金，引导私募证券投资基金、私募期货基金等民间机构阳光规范发展，并通过基金小镇等方式适度聚集，优先投资我市军民融合科技型创新创业企业。稳步有序规范发展小额贷款公司，支持市内外优质的上市公司以及电商平台为主体发起设立互联网小额贷款公司，借助互联网手段开展供应链金融服务；推动市本级及县市区业务经营状况良好，风险控制水平较高的政策性融资性担保机构增资扩股、兼并重组，形成一批资金实力雄厚、竞争优势突出、业务模式领先的大型政策性融资担保集团；规范发展互联网金融从业机构，促进网络保险、信托融资、保险直投等新兴业态规范发展，扩大资产管理、消费金融、第三方支付、网络支付、贷款保证保险等金融业态市场规模；支持发展融资租赁，促进融资租赁与公共事业、医疗设备、环保新能源、汽车等产业深度融合。4. 加快发展各类金融配套服务机构。大力发展会计师事务所、律师事务所、资产评估、信用评级、智能投顾等与金融核心业务密切相关的中介服务机构发展，形成功能完备的多层次、高水平、现代化金融中介服务体系，为金融业在绵发展提供配套支持。积极培育发展金融服务外包企业，大力吸引各类金融后台机构集聚，打造区域性金融服务外包中心和金融后台服务基地。

（二）聚焦特色金融服务体系，服务实体经济转型升级

1. 军民融合金融。加大军民融合金融体系建设，争创全国军民融合金融综合改革创新试验区。加强军民融合金融综合改革的统筹设计，统筹创新驱动发展和军民融合发展战略。围绕“院所自转、军工自转、院企联转、民企参军”等军民融合模式，开展债权、股权、租赁等相结合的综合化、一揽子金融服务；支持设立军民融合银行、保险、担保等金融服务专营机构，在计划管理、资源配置、信贷审批、考核评价、

激励约束等方面进行倾斜，适当扩大授权或转授权，下放业务审批权限；在风险可控的前提下，创新和完善抵质押模式与贷款授信机制，积极开发军民融合企业应收账款融资、订单融资贷、技改融资贷、军工项目贷、军民融合保险等专业化金融产品；支持符合条件的金融机构开展投贷联动和债转股试点，探索股权和债权相结合的新型融资方式，为军民融合企业提供资金、担保、保险、贷款等覆盖科技成果研发、转移转化、产业化及上市融资的全链条金融服务，打通金融资本与军民融合产业的“联姻”渠道；加大金融科技（fintech）投入，利用大数据、云计算、区块链、人工智能等新技术，推广“互联网+金融”业务，大力发展移动金融服务，加快推动金融 IC 卡、云闪付等现代支付工具在公共服务领域的规模应用和联网通用，探索金融科技服务军民融合创新模式和成功经验，为全创改革积累符合可推广的经验。

2. 科技金融。深化科技与金融结合试点，紧扣国家和省关于促进科技金融发展的各项政策和指导意见，打造“升级版”科技金融投融资体系。支持已有的科技支行加快创新，提升专业化经营能力；鼓励更多在绵金融机构设立科技银行、科技证券、科技保险、科技小贷等科技金融法人机构、专营机构及科技金融服务中心，实现全市科技金融服务全覆盖；争取纳入全国投贷联动试点地区，支持地方法人银行申请投贷联动和债转股试点，探索股债结合的创新型融资方式；推广绵阳科技金融“科金云”服务模式，充分发挥政府引导基金的撬动、引导作用，健全覆盖从实验研究、中试到生产全过程的科技创新融资模式；积极培育科技金融中介服务体系，完善科技金融综合服务平台；继续推广应收账款融资、知识产权质押融资、专利许可收益权证券化和知识产权运营，促进知识产权资本化；用好科技和金融结合信贷融资业务风险补偿资金、高新技术中小企业贷款风险补偿基金，完善银企政担保多方共担的风险补偿机制；继续拓宽科技保险的标的范围，健全科技保险奖励机制及再保险制度，推进科技人才保险、专利保险、首台（套）技术装备及关键核心零部件保险服务创新；建立完善工商登记与天府（四川）联合股权交易中心股权登记对接机制，

促进四板企业股权质押融资。

3. 小微金融。积极发挥政府金融部门的牵头协调和桥梁纽带作用,打造小微企业服务平台,推广小额贷款保证保险,建好用好企业应急转贷资金,为中小微企业健康持续发展提供更加优质、更加高效的金融服务;鼓励在绵金融机构设立小微企业专营机构和专业支行,探索实施小微企业主办银行制度,推广应用微贷管理技术;加强银税企合作,推进银税征信互认,激励企业诚信纳税、诚信申贷;推广房产、土地等主要抵押品的顺位抵押模式;支持符合条件的小微企业探索集合债务融资;建立政银企担合作共赢的风险分担机制,提升融资性担保机构的抗风险能力,降低中小微企业融资成本;支持小微企业到天府(四川)联合股权交易中心挂牌,借助中小企业集合债、小微企业增信集合债、中小企业集合票据等,拓宽直接融资渠道;鼓励引导各县市区(园区)因地制宜开展小微企业融资创新工作,争创小微金融创新试验区。

4. 县域金融。围绕市委市政府补齐县域经济发展短板,提升县域经济发展质量的工作部署,加快推动金融支持县域经济发展。制定出台金融支持县域经济发展的意见,充分发挥农村信用社、村镇银行等地方法人金融机构深耕县域的优势,引导市级金融机构加快县域布局扩大审批权限,增强县域金融供给能力;提升县域金融机构资金就地转化能力,引导县域金融机构将可贷资金主要用于当地投放,力争县域贷款增速不低于全市贷款平均增速;鼓励县域金融机构开展园保贷、存货质押、林权抵押、农业机械设备抵押等金融产品创新,引导其为县域经济发展提供特色化服务;加强市、县市区两级金融资源共享和协调合作,推动市级金融资源平台向县区服务延伸,鼓励开展银团贷款,探索建立市、县市区联动的融资风险补偿机制;引导县市区企业对接多层次资本市场,市政府设立总额 50 亿元的县域经济产业发展投资基金,支持有条件的县市区设立产业投资基金、私募股权投资基金和科技创业投资基金,扩大县域直接融资规模,缓解县域发展融资瓶颈。

5. 农村金融。围绕中央、省、市脱贫攻坚一号工程要求,将金融支持脱贫攻坚与金融支持“三农”工

作统筹推动。积极支持北川、平武创建金融精准扶贫示范区,探索信贷、财政扶持资金协同扶贫模式;充分发挥开发性金融、政策性金融扶贫作用,支持贫困地区易地扶贫搬迁和基础设施建设;有效推动产业扶贫工作,切实加大对贫困地区特色产业发展的支持力度;鼓励涉农金融机构向符合条件的建档立卡贫困户提供免抵押、免担保的信用贷款,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;完善贫困户保险保障体系,积极发展扶贫小额贷款保证保险。积极支持三台、盐亭、梓潼等地创建特色农村金融示范区,深化农村金融综合改革,综合运用财政税收、货币信贷、金融监管等政策措施,推动金融资源向“三农”倾斜,创新农村金融服务方式和金融产品,开展农村土地承包经营权抵押、农民住房财产权抵押和农村土地流转收益保证贷款试点,激活农村金融市场;加强对现代化新型农业经营主体的金融支持,进一步拓宽农业龙头企业、农业特色园区和专业合作社的投融资渠道;精准对接农业保险服务需求,探索建立农业巨灾风险分担机制,鼓励开展地震巨灾保险、农产品价格指数保险、天气指数保险和新型农业经营主体专属保险试点,增强抵御自然灾害的能力。

6. 消费金融。鼓励消费金融创新,支持在绵金融机构向消费者提供无抵押、无担保小额信贷;探索开展消费信贷证券化试点;支持发起设立消费金融公司、汽车金融公司、健康(养老)保险与传统银行保险错位竞争、互补发展,做强一批消费金融服务机构;鼓励有条件的企业、电商平台等借助大数据分析、场景服务、信用评级及征信服务等资源,发展互联网消费金融业务。大力发展消费信用保险服务。

7. 教育金融。依托绵阳教育品牌优势,鼓励金融机构开展教育金融创新,支持银行探索开展收费权、办学权、知识产权、著作权、商标权等质押融资业务;引导符合条件的民办教育机构对接资本市场,探索发起民办教育产业发展基金,推动我市民办教育发展。严厉打击网贷、高利贷等非法机构在校园滋生蔓延,鼓励正规金融机构结合各类学校发展特点,改善资金结算、学费代收、校园卡、个人金融、助学贷款、校园保险等金融服务,弥补当前校园金融服务真空。

8. 文化金融。依托绵阳丰富的蜀汉历史文化、红色文化和三线建设文化,积极探索文化金融创新,推动金融资本、社会资本、文化资源相结合,构建文化金融创新的“绵阳模式”。探索发行小微文化企业金融服务券等创新手段,支持金融机构创新金融产品,选择文化产业项目开展信贷资产证券化试点,探索建立符合文化企业特点的无形资产评估办法和文化企业征信体系,促进金融政策、财政政策和产业政策相结合,实现文化与金融的大繁荣、大发展。

(三)完善多层次资本市场建设,改善优化融资结构。

1. 推动股权融资快速发展。依托企业上市联席会议制度,形成部门配合、市县联动的工作合力,加大上市后备企业筛选、辅导、培育力度;充分发挥全川首家新三板学院作用,针对拟上市挂牌企业进行全方位和多角度辅导培育;进一步挖掘企业潜力,充实完善重点企业梯队培育计划,力争全市上市(挂牌)后备资源库企业达到 1000 家。联合证券服务机构,协同推进一批符合条件的企业在境内外主要交易所、全国股份转让系统上市挂牌。引导优质上市挂牌公司通过增发、配股等方式再融资,进一步提升持续盈利能力。建好用好天府(四川)联合股权交易中心军民融合(绵阳)分中心,健全完善市县两级财政奖补政策,动员全市企业在“军民融合板”“科技金融板”“一带一路板”“双创企业板”挂牌,进一步创新融资产品,为企业提供私募证券融资、股权质押融资和其他多渠道融资服务,有效解决中小微企业融资难题。实施“创业板行动计划”,实现从区域性股权交易中心到主板、中小板、创业板、新三板的无缝对接。加大对上市挂牌企业兼并重组的引导和支持,提高企业的资产证券化水平。

2. 进一步扩大债券市场融资规模。完善企业债务融资培育辅导机制,搭建多层次对接平台。支持和鼓励符合条件的企业利用银行间市场和交易所市场的多期限、多品种债务融资工具进行融资。引导合格个人投资者通过证券投资基金、私募基金等专业机构间接投资交易所债券市场。推动发展军民融合债券、绿色债券、“双创”债券、永续期债券、高收益债券和项

目收益债券,发展可转换债券、可交换债券等专项创新债券。

3. 大力发展其他多渠道融资。充分发挥聚融基金管理公司政府资本引领带动作用,统筹推进市级产业投资母基金设立运营,分类推动军民融合、两新产业、县域经济等子基金发展,引导重点产业、新兴产业成长壮大。支持合格私募股权投资基金发展,鼓励社会资本重点投资科技城高科技创新创业项目,以及以 PPP 模式投资于公共服务领域。鼓励支持保险公司通过投资企业股权、债权、基金、资产支持计划等多种形式,为高新技术产业、战略性新兴产业、军民融合产业、现代农业等发展提供低成本、长周期的直接资金支持,并运用保险机制为企业融资提供增信支持。

4. 规范发展各类要素交易市场。坚持服务实体经济导向,进一步防范交易场所风险。在风险可控的基础上,积极争取探索开发碳排放权、大数据等新兴交易场所落户绵阳。研究符合政策导向和实体经济需求的交易模式,使要素市场在价格发现、风险对冲等方面发挥更重要的作用。

(四)深化金融改革创新,提升金融发展水平

1. 大力推进金融业创新发展。坚持错位发展、特色发展,打好“科技城”建设金字招牌,做好对上争取,力争在科技城银行、科技城金融资产管理公司、科技城金融控股集团、科技城军民融合公募基金等法人持牌金融机构上取得落地突破;在发展军民融合金融、科技金融、文化金融、消费金融等特色金融模式上加大力度,积极培育风险投资、股权基金、融资租赁等金融业态,促进金融回归本源服务实体经济。

2. 探索实践金融产品创新。推广以长虹等龙头企业为核心通过应收账款覆盖上下游企业的供应链融资模式;推广企业股权、专利权、商标权等无形资产质押贷款和排污权抵押贷款;积极发展金融仓储,促进金融机构与专业物流仓储公司开展存货、仓单等抵质押融资、PE 份额、企业股权、租赁资产、信托产品以及票据资产等创新品种交易;按年组织开展全市金融产品创新奖项评选活动,调动金融机构和金融从业人员的积极性和主动性,将绵阳打造成服务军民融合、

创新创业的金融高地。

3. 大力推动保险创新发展。鼓励国内外保险机构在绵阳设立法人总部、区域总部及功能性中心,着力形成保险产业的集聚效应,积极争取保险监管部门的支持,争创机制灵活、运转协调、政策配套、充满活力的保险创新试验区。延伸保险服务产业链,大力引进有经营特色的健康保险、农业保险、航运航空保险、养老(年金)保险、互联网保险、信用保险等专业性保险公司。支持商业保险参与社会保障体系建设,鼓励保险公司进一步推进城乡居民大病保险试点,积极申请个人税收递延型养老保险试点,探索开展护理保险和老年人住房反向抵押养老保险试点。在风险可控的前提下,支持创新保险资金运用方式,丰富交易结构,提高保险资金配置效率。

4. 规范发展互联网金融。在风险可控的前提下,打造一批具有商业特色、经济价值和社会效益的互联网金融平台,形成具有较高标识度的互联网金融示范区,充分发挥互联网金融的正向推动力。鼓励互联网金融平台因地制宜、讲求实效,创新第三方支付、网络借贷信息中介机构、股权众筹、互联网保险以及大数据金融等业务模式,使互联网金融更好地服务于实体经济。规范互联网金融平台的交易行为,落实资金第三方存管等监管政策与规定,坚决打击互联网金融犯罪行为,确保互联网金融规范发展。

(五) 优化金融产业布局,实现协调开放发展

1. 加快金融功能区建设。加大金融招商力度,提升功能品质,打造地标性金融中心,进一步完善金家林金融集聚区配套政策、服务设施,营造良好的金融营商环境,重点发展总部金融、传统金融与资产财富管理,增强集聚和辐射示范能力;启动金家林基金小镇建设,形成集私募基金、资产管理、股权交易、金融科技、保险创新、金融后台服务中心等业务为特色的金融产业链集聚,将其打造成发展新型金融服务实体经济的金融示范区域。

2. 推进“多点”协调发展。结合科技城主城区优势,打造以商务金融、军民融合、科技金融、双创金融、产融互动等为支撑的特色鲜明、功能互补的金融产业

集群。涪城区按传统金融产业集聚区定位,强化老城区金融商务区的提档升级、空间重构和功能重塑,重点打造以零售金融、消费金融、互联网金融、小微金融、私募基金等金融业态的前台网点聚集为主的金融商务区;高新区围绕高新技术产业发展为核心,按照资本与项目、创新创业与金融深度融合的发展思路,重点打造以具有强大资本吸纳能力、产融结合能力和创新转化能力的科技金融中心;科创区以科技城创新中心孵化器为载体,重点引入金融大数据处理、金融中介、金融后台服务等机构,打造成辐射全省乃至全国的双创金融孵化中心;游仙区依托新三板学院和军民融合产业园,重点打造创新要素完备、集散功能强大的资本要素、金融人力资源和军民融合金融创新示范区;江油市、安州区、经开区围绕产融互动为核心,重点打造金融资本与产业资本有效融合的金融创新示范区。同时,积极鼓励其他县区结合自身特色,发展特色金融,打造县域金融示范区。

3. 拓宽成德绵区域金融合作交流。主动承接成都西部金融中心和成都自贸区建设的辐射和带动,争取共享人民币国际化、资本项目自由化、金融经营混业化等“先行先试”政策,实现借势发展、错位发展;加强与成都金融产品研发推广、金融风险防范、金融人才培养、金融信用评级等方面的合作,实现成德绵城市群之间金融的共赢发展;借鉴成都金融发展经验,加快金融生态环境、金融市场建设、金融监管体系的创新发展;依托科博会、天府金融论坛等平台,打造立足绵阳、辐射全川乃至全国的高层次金融研究新型智库和金融峰会论坛,不断提升绵阳金融的知名度和美誉度。

(六) 优化金融人才环境,构建金融人才高地

1. 实施金融人才引进工程。依托中国国际人才市场国家科技城(绵阳)分市场,对接“科技城千英百团、涌泉计划”等重大人才工程,分批培养和引进海内外高素质、高层次金融人才。启动“科技城金融优秀人才培养计划”,每年遴选优秀中青年金融人才进行重点培养,着力解决本地金融人才需求瓶颈问题。借鉴吸收上海、天津、深圳、成都等城市的经验,拓宽引

才渠道,提高金融高端人才在市级人才工程中的比重,落实和完善金融人才待遇政策,为驻绵金融机构吸引人才提供必要条件,确保人才引得进、留得住、用得好。

2. 实施金融人才培训工程。依托西南财经大学、西南科技大学等院校设立金融人才培训基地,建立由高等院校、培训机构、行业协会和地方政府共建共享的多层次金融人才培养体系,有计划地开展以金融管理、创新为核心内容的职业培训;加强领导干部金融知识培训,提高驾驭金融发展和防控金融风险的能力;鼓励实施各级政府与金融机构开展双向挂职交流,提高领导干部的金融专业水平、金融风险意识和使用金融工具的能力。

(七) 优化金融生态环境,维护辖区金融稳定运行

1. 优化金融发展政策环境。积极争取国家相关部门和省政府在财政、税收等方面给予政策支持。借鉴国内外推动金融业发展的经验和做法,根据全市经济发展重点和经济结构调整的实际需要,研究出台相应财政金融互动优惠政策,完善金融产业招商、信贷投放、金融创新、股权投资、金融总部建设等政策措施,进一步集聚金融资源,推动金融产业加快发展。

2. 完善社会信用体系。加快推进“诚信绵阳”建设,加快建成覆盖全市的公共信用信息平台,实现政务信息与金融信息互联互通;进一步完善企业个人征信体系建设、深化农村信用体系建设。构建守信联合激励和失信联合惩戒制度。大力发展征信和信用评级机构,培育现代信用服务市场。加大社会信用体系建设宣传力度,提升全社会的信用意识,形成具有绵阳特色的社会信用体系建设模式。

3. 强化风险防控压实金融监管责任。继续完善“一办一行一局”为主、涵盖各相关部门的金融监管联席会议制度,按照“属地管理、分级负责”“谁审批、谁监管,谁主管、谁监管”的原则,完善各类金融业态的长效监管和风险处置机制,落实金融风险防控属地管理职责;密切关注地方债务、过剩产能、交易场所、民间融资、P2P 等互联网金融、私募基金等金融风险重点领域,深入排查各类金融风险隐患,落实互联网

金融监管职责,依法打击各类非法金融活动,维护金融市场秩序;建立金融政法联动机制,依法打击各类逃废金融债务行为,着力解决金融案件执结难问题,维护金融债权;健全金融综合统计和分析制度,建立健全重大金融案件处置机制和金融不良资产处置机制。

4. 防范化解重点领域金融风险。积极化解“两高一剩”行业结构调整暴露的金融风险,重点防范化解地方政府融资平台贷款、房地产融资、银行理财产品、不良金融资产、民间融资、非法集资等风险,防范跨市场、跨行业经营带来的金融风险交叉传染渗透。依法查处非法吸收公众存款、集资诈骗、高利转贷、暴力催收债务等违法违规行为。稳妥有序处置风险,加强疏导,防止因处置不当等引发次生风险。

5. 推进金融消费者权益保护。建立健全金融消费者权益保护机制和建立金融消费者适当性制度,规范金融机构行为,培育公平竞争和诚信的市场环境;建立金融消费纠纷多元化解机制和监管机构跨部门工作协作机制,保障金融消费者的合法权益。

6. 营造金融发展的舆论环境。发挥主流媒体作用,积极利用网络、微博、微信等新媒体开展宣传,打造有影响力的财经栏目、金融峰会和论坛品牌,提升社会关注度和影响力;建立金融知识普及长效机制,实施基础金融知识扫盲工程,推动金融知识进学校、进社区、进乡村,着力提高农村地区、弱势群体的金融知识普及率。强化投资者教育,提升社会公众风险防范意识和辨识能力。

五、保障措施

本规划是立足绵阳金融业实际,结合国际国内经济金融形势和中央金融工作方针,制定的“十三五”期间绵阳金融业改革和发展的总体思路,是指导未来绵阳金融行业发展的总体框架。本规划由绵阳市政府组织实施,各级各部门要高度重视,认真履职,确保完成规划提出的各项目标和任务。

(一) 加强组织领导。金融业发展规划作为全市经济社会发展规划的重要组成部分,各级各部门要高度重视、加强领导,将金融工作有机融入经济社

会发展的总体框架,充分发挥政府在新常态下做好金融工作的主动性和创造性;继续完善“一办一行一局”的金融监管联席会议制度,市级金融主管部门、金融监管部门及相关部门要加强规划实施的统筹协调和业务指导。各级各部门要按照金融业“十三五”发展规划的总体要求,结合当地实际,制定规划实施方案,提出具体落实措施,确保规划目标和任务如期完成。

(二)完善协作机制。金融业发展事关经济社会方方面面,涉及部门多、范围广、影响大,各部门各单位应加强工作协调联动,健全和完善金融、财政、税收、发展改革等部门联席会议制度或协作机制,加强与中央金融监管部门的沟通协调,主动配合开展工作;改进和完善地方金融监管方式,建立条块结合、运转高效、无缝衔接、全面覆盖的地方金融数据监测信息系统,加强相关监管信息数据交换与整合。

(三)加大政策扶持。加强金融业规划和专项规划的衔接配套,实现各项政策与国家宏观调控政策及金融监管目标的有效对接,确保政策连续统一。积极实施财政金融互动和支持企业直接融资财政政

策,鼓励各级财政通过风险补偿、激励奖补、财政贴息等措施,提升各类金融机构服务地方经济社会发展的积极性。强化对金融人才的政策扶持,对金融机构和地方金融组织在注册登记、抵质押、财税、不良资产处置等方面给予政策支持;推动建立地方金融综合统计分析指标体系,准确反映地方金融发展情况及其对经济社会发展的贡献度。

(四)强化实施保障。将规划任务指标纳入全市金融业发展绩效考核,按照分工落实、分阶段推进、系统化实施的原则,将规划目标任务按年度分解落实到各相关部门,并纳入部门年度考核。根据国内外宏观经济环境和金融发展形势的变化,建立规划动态调整机制,努力提高规划的实施效果。开展规划实施的监督和评估,及时发现问题、分析问题、解决问题,切实推进规划的落实。

(五)扩大公众参与。发挥主流媒体作用,通过多种形式和渠道,加强规划宣传,做好规划及相关信息的公开工作,增强金融机构、企业和社会公众对规划的认识了解,参与规划实施和监督。

名 词 解 释

(1)金融产业增加值:金融业增加值是指一个地区金融业的全部单位一定时期内新创造出来的价值之和。金融业增加值是金融从业人员报酬、固定资产折旧、生产税净额以及金融机构营业盈余等项目的总和。金融业增加值比重则是金融业的相对规模,反映了金融业在国民经济中的地位和金融业发育程度。

(2)金融资产管理公司:是经国务院决定设立的收购商业银行不良贷款,管理和处置因收购商业银行不良贷款形成的资产的国有非银行金融机构。2016年,国家允许各省成立地方金融资产管理公司处置地方金融资产,目前已经成立了15家地方金融资产管理公司,我省也由川发展牵头成立了全省第一家金融资产管理公司。

(3)金融科技(fintech):指技术带来的金融

创新,它能创造新的模式、业务、流程与产品,从而对金融市场提供的服务和模式造成重大影响。既可以包括前端产业也包含后台技术。金融科技已经形成四大领域:第一,支付清算。包含手机和网络支付、电子货币以及区块链;第二,囊括直接融资、间接融资在内的融资模式。包括众筹、P2P网贷、电子货币、区块链等;第三,基础设施。包含电子聚合器、智慧合同、大数据、云计算、电子身份认证;第四,投资管理。包含机器人投资顾问、电子自动交易、智慧合同。

(4)系统性金融风险:是指单个或少数几个金融机构的破产或巨额损失导致整个金融系统崩溃的风险,以及对实体经济产生严重的负面效应的可能性。

(5)公募基金:是受政府主管部门监管的,向

不特定投资者公开发行受益凭证的证券投资基金,这些基金在法律的严格监管下,有着信息披露、利润分配、运行限制等行业规范。

(6) **私募基金**:指相对于公募基金,是一种非公开宣传的,私下向特定投资人募集资金进行的一种集合投资。其方式基本有两种,一是基于签订委托投资合同的契约型集合投资基金,二是基于共同出资入股成立股份公司的公司型集合投资基金。

(7) **第三方支付**:是指具备一定实力和信誉保障的独立机构,采用与各大银行签约的方式,提供与银行支付结算系统接口的交易支持平台的网络支付模式。目前,第三方支付牌照由中国人民银行审批发放。

(8) **金融服务外包**:是指金融企业利用外包服务商(可以是集团内的附属实体或集团以外的实体)来完成以前由自身承担的业务活动。

(9) **汽车金融公司**:是指经中国银行业监督管理委员会(以下简称中国银监会)批准设立的,为中国境内的汽车购买者及销售者提供金融服务的非银行金融机构。

(10) **消费金融公司**:是指经中国银监会批准,在中华人民共和国境内设立的,不吸收公众存款,以小额、分散为原则,为中国境内居民个人提供以消费为目的的贷款的非银行金融机构。

(11) **财务公司**:是指专门办理企业集团内部各成员单位金融业务的新型非银行金融机构,是由企业集团内部各成员单位共同出资组建的股份有限公司,是产业资本与金融资本的有机结合。财务公司是企业集团的筹资中心、结算中心、融资中心和资金管理中心,对于企业集团管理体系的形成与完善具有重大意义。

(12) **绿色债券**:是指任何将所得资金专用于资助符合规定条件的绿色项目或为这些项目进行再

融资的债券工具。

(13) **混合资本债券**:属于混合型证券,是针对巴塞尔协议对于混合资本工具的要求而设计的一种债券形式,所募资金可计入银行附属资本。商业银行可通过发行一定额度的混合资本债券,填补现有附属资本不足核心资本 100% 的差额部分。

(14) **自由贸易账户**:是指自贸试验区内的居民和金融机构开立的,并以此进行人民币自由兑换的本外币自由贸易帐户。试验区内的居民可通过设立本外币自由贸易账户实现分账核算管理,开展一部分投融资创新业务;非居民可在试验区内银行开立本外币非居民自由贸易账户,按准入前国民待遇原则享受相关金融服务。

(15) **双创债券**:创新创业企业在债券市场发行的债券。

(16) **房地产信托投资基金(REITS)**:是房地产证券化的重要手段,房地产证券化就是把流动性较低的、非证券形态的房地产投资,直接转化为流动性强的证券资产的金融交易过程。房地产证券化包括房地产项目融资证券化和房地产抵押贷款证券化两种基本形式。

(17) **投资联动**:是指银行业金融机构以“信贷投放”与本集团设立的具有投资功能的子公司“股权投资”相结合的方式,通过相关制度安排,由投资收益抵补信贷风险,实现科创企业信贷风险和收益的匹配,为科创企业提供持续资金支持的融资模式,目前全国有 5 个地区和 10 家银行获得了首批试点资格。

(18) **债转股**:是指金融资产管理公司收购银行的不良资产,把原来银行与企业间的债权债务关系,转变为金融资产管理公司与企业间的控股(或持股)与被控股的关系,债权转为股权后,原来的还本付息就转变为按股分红。