

# 普惠金融发展专项资金管理办法

(修订稿)

## 第一章 总则

**第一条** 为贯彻落实《推进普惠金融发展规划(2016-2020年)》(国发〔2015〕74号),加快建立普惠金融服务和保障体系,加强普惠金融发展专项资金管理,根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于改革和完善中央对地方转移支付制度的意见》(国发〔2014〕71号)等有关规定,制定本办法。

**第二条** 本办法所称普惠金融发展专项资金(以下简称专项资金),是指中央财政用于支持普惠金融发展的专项转移支付资金,包括创业担保贷款贴息及奖补、财政支持深化民营和小微企业金融服务综合改革试点城市奖励、农村金融机构定向费用补贴。

**第三条** 专项资金遵循惠民生、保基本、有重点、可持续的原则,综合运用贷款贴息、以奖代补、费用补贴等方式,引导地方各级人民政府、金融机构支持普惠金融发展,弥补市场失灵,保障农民、城镇低收入人群、贫困人群和残疾人、老年人等我国普惠金融重点服务对象的基础金融服务可得

性和适用性，着力提升和改善民营和小微企业金融服务水平。

**第四条** 普惠金融发展专项资金实施期限至 2022 年，到期前财政部评估确定是否继续实施和延续期限。

在编制年度预算前，财政部根据政策实施情况和工作需要，开展相关评估工作，根据评估结果完善资金管理政策。

**第五条** 专项资金的使用和管理遵循公开透明、定向使用、科学规范的基本原则，确保资金使用合理、安全、高效，充分发挥财政资金杠杆作用，引导金融服务向普惠方向延伸。

**第六条** 财政部负责专项资金的预算管理和资金拨付，并组织对资金使用情况进行预算监管和绩效管理。省级财政部门负责专项资金的预算分解下达、审核拨付、使用监督、预算绩效管理，并对资金使用的合规性和有效性负责。

## **第二章 创业担保贷款贴息及奖励补助政策**

**第七条** 为实施更加积极的就业政策，以创业创新带动就业，助力大众创业、万众创新，专项资金安排支出用于对符合政策规定条件的创业担保贷款给予一定贴息，减轻创业者和用人单位负担，支持劳动者自主创业、自谋职业，引导用人单位创造更多就业岗位，推动解决特殊困难群体的结构性就业矛盾。

**第八条** 对按照《国务院关于进一步做好新形势下就业

创业工作的意见》（国发〔2015〕23号）、《中国人民银行 财政部 人力资源社会保障部关于实施创业担保贷款支持创业就业工作的通知》（银发〔2016〕202号）、《国务院关于做好当前和今后一个时期促进就业工作的若干意见》（国发〔2018〕39号）等文件规定发放的个人和小微企业创业担保贷款，财政部门可予以贴息。

**第九条** 符合以下条件的个人可申请财政贴息支持：

（一）属于重点就业群体。包括城镇登记失业人员、就业困难人员（含残疾人）、复员转业退役军人、刑满释放人员、高校毕业生（含大学生村官和留学回国学生）、化解过剩产能企业职工和失业人员、返乡创业农民工、网络商户、建档立卡贫困人口、农村自主创业农民。

（二）除助学贷款、扶贫贷款、住房贷款、购车贷款、5万元以下小额消费贷款（含信用卡消费）以外，申请人提交创业担保贷款申请时，本人及其配偶应没有其他贷款。

**第十条** 符合以下条件的小微企业可申请财政贴息支持：

（一）属于《统计上大中小微企业划分办法（2017）》（国统字〔2017〕213号）规定的小型、微型企业。

（二）小微企业当年新招用符合创业担保贷款申请条件的人数达到企业现有在职职工人数20%（超过100人的企业达到10%），并与其签订1年以上劳动合同。

（三）无拖欠职工工资、欠缴社会保险费等严重违法违规信用记录。

**第十一条** 专项资金贴息的个人创业担保贷款，最高贷款额度为 15 万元，贷款期限最长不超过 3 年，贷款利率可在贷款合同签订日贷款基础利率的基础上上浮一定幅度，具体标准为贫困地区（含国家扶贫开发工作重点县、全国 14 个集中连片特殊困难地区，下同）上浮不超过 3 个百分点，中、西部地区上浮不超过 2 个百分点，东部地区上浮不超过 1 个百分点，实际贷款利率由经办银行在上述利率浮动上限内与创业担保贷款担保基金运营管理机构协商确定。

专项资金贴息的小微企业创业担保贷款，贷款额度由经办银行根据小微企业实际招用符合条件的人数合理确定，最高不超过 300 万元，贷款期限最长不超过 2 年，贷款利率由经办银行根据借款人的经营状况、信用情况等与借款人协商确定。对已享受财政部门贴息支持的小微企业创业担保贷款，可通过创业担保贷款担保基金提供担保形式支持。

对还款积极、带动就业能力强、创业项目好的借款个人和小微企业，可继续提供创业担保贷款贴息，但累计次数不得超过 3 次。对获得市（设区市）级以上荣誉称号的创业人员、创业项目、创业企业，经金融机构评估认定的信用小微企业、商户、农户，经营稳定守信的二次创业者等特定群体原则上取消反担保。

**第十二条** 创业担保贷款财政贴息，在国家规定的贷款额度、利率和贴息期限内，按照实际的贷款额度、利率和计息期限计算。其中，对符合条件的个人创业担保贷款，财政部门给予全额贴息；对符合条件的小微企业创业担保贷款，财政部门按照贷款合同签订日贷款基础利率的 50% 给予贴息。对展期、逾期的创业担保贷款，财政部门不予贴息。

经省（自治区、直辖市、计划单列市，下同）级人民政府同意，各地可适当放宽创业担保贷款借款人条件、提高贷款利率上限，相关创业担保贷款由地方财政部门自行决定贴息，具体贴息标准和条件由各省结合实际予以确定，因此而产生的贴息资金支出由地方财政部门全额承担。地方财政部门自行安排贴息的创业担保贷款，应当与中央财政贴息支持的创业担保贷款分离管理，分账核算，并按照《财政部 人力资源社会保障部 人民银行 银保监会关于进一步做好创业担保贷款贴息政策监测分析工作的通知》（财金〔2018〕107号）要求，做好监测分析工作。

**第十三条** 申请创业担保贷款贴息支持的个人和小微企业应向当地人力资源社会保障部门申请资格审核，通过资格审核的个人和小微企业，向当地创业担保贷款担保基金运营管理机构 and 经办银行提交担保和贷款申请，符合相关担保和贷款条件的，与经办银行签订创业担保贷款合同。

经办银行按照国家财务会计制度和创业担保贷款政策有关规定，计算创业担保贷款应贴息金额，按季度向地市级财政部门申请贴息资金。地市级财政部门审核通过后，在 1 个月内向经办银行拨付。对省直管县，经省级财政部门同意，可由县级财政部门负责相关贴息资金审核拨付工作。

**第十四条** 建立创业担保贷款奖励补助机制。按各地当年新发放创业担保贷款总额的 1%，奖励创业担保贷款工作成效突出的经办银行、创业担保贷款担保基金运营管理机构等单位，用于其工作经费补助。

创业担保贷款奖励性补助资金的奖励基数，包括经省级人民政府同意、由地方财政部门自行决定贴息的创业担保贷款。对以基础利率或低于基础利率发放创业担保贷款规模占创业担保贷款总发放额一半以上的经办银行，各地财政部门可在奖励资金分配上给予适度倾斜。

**第十五条** 本章所称创业担保贷款，是指以具备规定条件的创业者个人或小微企业为借款人，由创业担保贷款担保基金提供担保，由经办此项贷款的银行业金融机构发放，由财政部门给予贴息，用于支持个人创业或小微企业扩大就业的贷款业务。

本章所称担保基金，是指由地方政府出资设立的，用于为创业担保贷款提供担保的基金。担保基金由政府指定的公共服务机构或其委托的融资性担保机构负责运营管理。

本章所称经办银行，是指由各级人民银行分支机构会同财政、人力资源社会保障部门通过公开招标等方式确定的为符合条件的个人和小微企业提供创业担保贷款的银行业金融机构。

### **第三章 财政支持深化民营和小微企业金融服务综合改革试点城市奖励政策**

**第十六条** 为支持地方因地制宜打造各具特色的金融服务综合改革试点城市，落实好中央减税降费政策，着力改善民营和小微企业融资；防范好民营、小微企业信贷风险，健全融资担保体系和风险补偿机制，切实打好防范重大风险攻坚战，专项资金安排支出用于给予试点城市适当奖励。

**第十七条** 试点城市一般应为地级市（含直辖市、计划单列市所辖县区）、省会（首府）城市所属区县、国家级新区。地市级行政区少于 10 个省、自治区（包括吉林、福建、海南、贵州、西藏、青海、宁夏）和 5 个计划单列市，每年 1 个试点城市名额；其他省、自治区及 4 个直辖市，每年 2 个名额。试点城市可重复申报。

**第十八条** 中央财政每年对东、中、西部每个试点城市奖励标准分别为 3000 万元、4000 万元、5000 万元。奖励资金可用于试点城市金融机构的民营和小微企业信贷风险补偿或代偿，或用于试点城市政府性融资担保机构资本补充。

鼓励有条件的省份适当安排资金比照开展省内深化民营和  
小微企业金融服务综合改革试点城市工作。

东、中、西部地区划分标准按照《财政部关于明确东中  
西部地区划分的意见》（财办预〔2005〕5号）规定执行（下  
同）。

**第十九条** 中央财政奖励资金结算与试点城市工作绩效  
挂钩，对试点城市绩效情况重点评价四个方面内容：一是金  
融服务民营和小微企业总体状况（占比40%）。二是完善融  
资担保和风险补偿机制情况（占比30%）。三是金融综合服  
务和创新情况（占比20%）。四是金融带动地方发展情况（占  
比10%）。

**第二十条** 省级财政部门联合金融监管、科技、工信、  
人民银行、银保监等部门对试点城市工作开展情况和资金使  
用情况进行日常监督管理，建立相关绩效指标动态监测体  
系。

**第二十一条** 财政部根据绩效评价和抽评结果进行资金  
结算。对绩效评价或抽评结果分值未达到要求的试点城市，  
取消试点资格，追回全部奖励资金。

**第二十二条** 试点城市应加强部门统筹协调和政策联  
动，特别是与中央财政已出台的小微企业融资担保降费奖  
补、中小企业信用担保代偿补偿等政策形成互补和合力，不  
得对同一主体重复安排资金支持。



## 第四章 农村金融机构定向费用补贴政策

**第二十三条** 为引导和鼓励金融机构主动填补农村金融服务空白，专项资金安排支出用于对符合条件的新型农村金融机构和西部基础金融服务薄弱地区的银行业金融机构（网点）给予一定补贴，支持农村金融组织体系建设，扩大农村金融服务覆盖面。

**第二十四条** 对符合下列各项条件的新型农村金融机构，财政部门可按照不超过其当年贷款平均余额的 2% 给予费用补贴：

- （一）当年贷款平均余额同比增长；
- （二）村镇银行的年均存贷比高于 50%（含 50%）；
- （三）当年涉农贷款和小微企业贷款平均余额占全部贷款平均余额的比例高于 70%（含 70%）；
- （四）财政部门规定的其他条件。

对西部基础金融服务薄弱地区的银行业金融机构（网点），财政部门可按照不超过其当年贷款平均余额的 2% 给予费用补贴。新型农村金融机构不重复享受补贴。

**第二十五条** 补贴资金于下一年度拨付，纳入金融机构收入统一核算。

**第二十六条** 东、中、西部地区农村金融机构（网点）可享受补贴政策的期限，分别为自该农村金融机构（网点）开业当年（含）起的 3、4、5 年内。农村金融机构（网点）

开业超过享受补贴政策的年数后，无论该农村金融机构（网点）是否曾经获得过补贴，都不再享受补贴。如果农村金融机构（网点）开业时间晚于当年的 6 月 30 日，但开业当年未享受补贴，则享受补贴政策的期限从开业次年起开始计算。

**第二十七条** 对以下几类贷款不予补贴，不计入享受补贴的贷款基数：

（一）当年任一时点单户贷款余额超过 500 万元的贷款；

（二）在县级经营区域以外发放的贷款，县级经营区域包括县、县级市、县级区。在县级以上城市的所有城区发放的贷款，均不计入享受补贴的贷款基数；

（三）西部基础金融服务薄弱地区的银行业金融机构（网点）在其所在乡（镇）以外发放的贷款。

**第二十八条** 本章所称新型农村金融机构，是指经银保监会批准设立的村镇银行、贷款公司、农村资金互助社 3 类农村金融机构。

本章所称基础金融服务薄弱地区，详见财政部 2010 年发布的基础金融服务薄弱地区名单。

本章所称存（贷）款平均余额，是指金融机构（网点）在年度内每个月末的存（贷）款余额平均值，即每个月末的存（贷）款余额之和除以月数。如果金融机构（网点）为当年新设，则存（贷）款平均余额为自其开业之月（含）起每

个月末的存（贷）款余额平均值。

本章所称月末贷款余额，是指金融机构在每个月末的各项贷款余额，不包括金融机构的票据贴现、对非存款类金融机构的拆放款项，以及自上年度开始以来从其他金融机构受让的信贷资产。具体统计口径以《中国人民银行金融统计制度》及相关规定为准。

本章所称年均存贷比，是指金融机构当年的贷款平均余额与存款平均余额之比。

本章所称涉农贷款，是指符合《涉农贷款专项统计制度》（银发〔2007〕246号）规定的涉农贷款，不包括金融机构的票据贴现、对非存款类金融机构的拆放款项，以及自上年度开始以来从其他金融机构受让的信贷资产。

本章所称小微企业，是指符合《统计上大中小微企业划分办法（2017）》（国统字〔2017〕213号）规定的小型、微型企业。

## 第五章 资金分配和拨付

**第二十九条** 中央财政创业担保贷款贴息及奖补资金、农村金融机构定向费用补贴资金采用因素法分配，考虑因素包括：各地区可予补贴的创业担保贷款贴息及奖励性补助资金需求、农村金融机构贷款平均余额。试点城市奖励资金采用项目法分配。

**第三十条** 专项资金具体计算公式如下：

分配给某地区的专项资金总额=经核定该地区创业担保贷款贴息及奖补资金需求×该地区中央财政分担比例×权重+经核定该地区可予补贴的农村金融机构贷款平均余额×该地区中央财政分担比例×权重+经核定该地区试点城市奖励资金规模-该地区上年末结余专项资金规模。

权重=〔（当年中央财政普惠金融发展专项资金规模-经核定全国试点城市奖励资金规模）÷（经核定全国创业担保贷款贴息及奖补资金需求+经核定全国可予补贴的农村金融机构贷款平均余额）〕×80%+上年绩效评价结果×20%。权重大于1时，按照1计算。小于或等于1时，据实计算。

各地区可予补贴的创业担保贷款贴息及奖补资金需求、农村金融机构贷款平均余额、试点城市奖励资金规模依据各地财政部门上报情况和财政部各地监管局（以下简称监管局）审核意见确定。

每年10月31日前，财政部将下一年度专项资金预计数提前下达省级财政部门，提前下达比例不低于90%。

**第三十一条** 省级财政部门应参照中央财政的分配方法，在预算规模内合理确定本地区专项资金分配方案，切实提高专项资金使用效益。

**第三十二条** 创业担保贷款贴息及奖补资金、农村定向费用补贴资金由中央和地方财政共担，东、中、西部地区中央财政与地方财政的分担比例分别为3:7、5:5、7:3。地方财

政分担资金应主要由省级财政安排，原则上东、中、西部地区省级财政负担比例应分别占地方财政分担资金总额的30%、50%、70%以上，市、县级财政分担比例由省级财政部门统筹确定。比照实施西部大开发政策的地区，执行西部地区分担比例。试点城市奖励资金由中央财政从专项资金中全额安排。

**第三十三条** 省级财政部门负责汇总审核辖区内专项资金申请材料，于每年3月31日前报送财政部和监管局。申请材料包括本年度专项资金申请情况说明、专项资金申请明细表、中央对地方专项转移支付绩效目标申报表、省级财政部门审核意见，上年度专项资金使用情况报告，本年度申请试点城市名单、实施方案、绩效目标表，上年度试点城市绩效考核表以及与专项资金申请或审核相关的其他材料。

对未按规定时间报送专项资金申请材料的地区，财政部和监管局不予受理，视同该年度不申请专项资金处理。

**第三十四条** 监管局对省级财政部门报送的专项资金申请材料进行审核，于每年4月30日前出具审核意见报送财政部，并抄送省级财政部门。

监管局应对省级财政部门报送的相关材料进行认真审核，根据实际需要开展相应的核查工作。在审核过程中发现严重弄虚作假或重大违规等问题，及时向财政部报告。

**第三十五条** 财政部以监管局出具的意见为依据，向省

级财政部门下达专项资金预算，并抄送监管局。

对上年末专项资金结余的地区，财政部将减少安排该地区下一年度专项资金的数额。

**第三十六条** 省级财政部门收到中央财政下达的专项资金预算后，应参照中央财政的分配方案，结合本地区实际情况，在 30 日内将预算分解下达本行政区域县级以上各级政府财政部门，编制专项资金的审核、拨付和使用情况报告报送财政部备案，并抄送监管局。

**第三十七条** 专项资金的支付，按照国库集中支付制度有关规定执行。专项资金的预算公开，按照中央对地方专项转移支付信息公开管理制度有关规定执行。

## **第六章 预算监管和绩效管理**

**第三十八条** 本办法涉及的银行业金融机构、担保基金运营管理机构等相关单位应当如实统计和上报专项资金申请涉及的各项基础数据，对各项基础数据的真实性、合规性负责，并对所属分支机构加强监管。获得资金支持的单位应公开相关情况。

**第三十九条** 各级财政部门应当加强对专项资金申请、审核、拨付的组织、协调和管理工作，并会同有关部门对专项资金申请、审核拨付及使用情况加强检查，对检查中发现的问题及时处理和反映，保证专项资金政策落到实处。

各级财政部门应及时将专项资金拨付具体情况对外公开，接受社会监督，对举报反映的问题认真核实，问题属实的应及时追回财政资金。

**第四十条** 监管局应当按照有关要求和工作需要，对专项资金的分配和使用情况进行监管，必要时可进行实地抽查，出具监管报告，作为财政部调整下年度专项资金分配的重要参考。

**第四十一条** 地方各级财政部门应当加强实地抽查力度，对未按规定分担资金的地区，经监管局或审计部门书面确认后，取消下年度获得相关使用方向中央财政资金的资格。对查出以前年度虚报材料、骗取专项资金的，应当及时予以追回。对被骗取的专项资金，由地方政府有关部门自行查出的，由同级政府财政部门收回。由中央有关部门组织查出的，由省级财政部门负责追回并及时上缴中央财政。

**第四十二条** 各级财政部门及其工作人员，以及申报使用专项资金的部门、单位、个人，存在违反本办法规定以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，依照《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国公务员法》《中华人民共和国监察法》《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

**第四十三条** 各级财政部门应当按照预算绩效管理的有

关规定加强专项资金绩效管理，建立健全全过程预算绩效管理机制，将绩效评价结果作为完善政策和资金分配的参考依据，推进绩效评价结果信息公开，逐步建立绩效问责机制。

**第四十四条** 地方各级财政部门应当逐步探索建立普惠金融指标体系，对辖区内普惠金融发展状况进行科学评价，为完善专项资金管理制度提供决策参考。

## 第七章 附则

**第四十五条** 中央财政对新疆生产建设兵团专项资金（试点城市奖励资金不涉及新疆生产建设兵团）的分配、拨付、使用、管理，以及相关申请材料的申报与审核，参照本办法规定执行。

**第四十六条** 省级财政部门及新疆生产建设兵团财政局应当根据本办法，结合实际制定专项资金管理实施细则，并报送财政部备案。

**第四十七条** 本办法自印发之日起施行，有效期 3 年。  
《财政部关于印发〈普惠金融发展专项资金管理办法〉的通知》（财金〔2016〕85号）同时废止。