



## 促进县域民生信贷发展的政策建议

□ 符浩勇

党的十八大报告明确指出，“要把保障和改善民生放在更加突出的位置”。近年央行也提出要求：继续完善民生金融，努力支持就业、扶贫、助学等民生工程。金融支持民生是贯彻落实国家惠民生方针政策的迫切要求，然而，从县城金融看，普遍存在民生金融贷款投入偏少，占比明显偏低；民生金融保护的法律环境欠佳，由民生有关金融消费产品引发的纠纷、矛盾以及权益保护问题日益凸显；保障性住房贷款投入比例偏小，商业银行对保障性住房信贷投入“积极但不乏谨慎”；民生农贷款与“涉农”产业资金需要还有较大差距，表现在贷款品种创新、担保抵押方式创新、小额贷款期限难以满足农民群众需要。

当前，县域民生信贷发展主要存在以下几方面问题：一是推进民生信贷投入的相关政策协调尚不到位；二是商业银行履行社会责任与市场化改革的契合难度大；三是担保公司反担保“门槛”制约了民生贷款的投入；四是民生金融消费者的知情权、选择权等保护缺乏具体明确的规定；五是保障性住房贷款一定程度上隐含政策性风险，影响商业银行的积极介入。

针对这些问题，笔者提出以下政策建议，以促进县域民生信贷的发展。

**建立民生信贷投入的考核评估统计机制。**一是加强对民生金融工作的监管。按照调整结构和保民生的要求，规定金融机构每年新增贷款用于支持民生类贷款（如就业、教育、卫生、社保、惠农等）的比例，纳入监管考核，按季对银行业支持民生领域情况进行跟踪监测，持续监测分析民生领域信贷投放情况，切实做好民生金融服务的督导、考核工作。二是抓好民生信贷政策落实的评估工作。开展民生信贷政策导向效果评估工作，不断提高金融机构落实小额担保贷款、国家助学贷款、生源地信用助学贷款以及扶贫小额贷款等信贷政策的力度。运用差别存款准备金动态调整手段，引导农行、农信社、邮政储蓄等金融机构扩大涉农贷款投入。三是抓好民生类贷款的金融统计工作。在金融统计科目中专门设置“民生类贷款”和“民生投贷案件数量”科目，并建立相关子科目，以利于监管和考核。

**健全民生信贷投入的政府部门协调配合机制。**民生类贷款的发放离不开相关部门的协调配合。例如下岗失业人员小额担保贷款发放需要劳动部门、担保机构、街道社区和银行的共同努力，小额担保贷款相关优惠政策的落实需要财政、工商、税务等部门的配合；贫困生助学贷款的发放需要教育部门、民政部门、高校和银行的协调配合。相关主管部门各司其职，全力配合做好民生类贷款的发放工作。例如劳动部门建立“创业培训+小额贷款”工作机制，为参加创业培训人员优先办理小额担保贷款；街道社区加强信用社区建设，探索建立“信用社区综合个人信用评级—信用社区推荐—经办银行发放贷款—信用社区定期回访协助贷后管理”的小额（担保）贷款联动工作机制；担保公司发挥政府担保基金作用，降低弱势群体反担保“门槛”，担负起一定的社会责任，切实帮助弱势群体解决贷款担保难的问题；教育部门协助和配合做好贫困生助学贷款的宣传和推荐审核工作等。

**改进民生信贷投入的财政担保补偿机制。**一是扩大财政对民生金融贷款的风险补偿比例。民生领域需要金融扶持的往往是一些弱势群体，如下岗失业人员、贫困学生、农民等，目前商业银行对民生金融贷款损失仍要承担一定的风险补偿比例，影响了商业银行对民生金融贷款投放的积极性，建议扩大财政对民生金融贷款损失的风险补偿比例，减少商业银行承担的贷款损失风险补偿比例。二是完善财政对民生金融贷款的免息和财政贴息制度。民生领域贷款利率较低，免息可以减轻金融部门管理负担，对此类贷款实行财政贴息，可以减轻客户负担，起到惠民效果。

**完善民生信贷投入产品和服务创新机制。**一是创新民生金融的贷款担保资产，积极探索适合弱势群体金融特点的动产抵押、仓单质押、权益质押等担保形式，如扩大农民可担保资产范围，将农村房产、大型农机具、动产等资产纳入可担保资产范围，尝试将特色种养业的预期收入、农地承包经营权等转化为抵押资产等。二是创新民生金融的担保、评估机构。如专门成立民生贷款专业担保公司，把下岗失业、教育、医疗、农村基础设施、安居工程、社会福利、社会保障等客户对象都纳入担保范围，又如在农村建立产权交易和评估中心等。三是创新弱势群体的信用评估指标体系，制定符合弱势群体特征的信用评级体系。

(中国人民银行琼海市支行)

投稿信箱：hrnlbb@163.com



# 打造旅游特区 实现海南新发展

□ 海南省中国特色社会主义理论体系研究中心

## 海南打造旅游特区的内涵定位

旅游特区是结合最新省情的科学定位，是海南国际旅游岛建设的聚集点和升级版。旅游特区丰富的内涵，集中体现在一个“特”字上。旅游特区之“特”，特在高定位上。就是要把海南旅游打造到极致，真正成为中国旅游天堂之最，成为国际旅游岛的升级版。旅游特区之“特”，特在高度开放、国际化上。一方面积极争取国家给予更加开放、区域化的旅游综合配套政策，另一方面把国家已经给予的竟争型、即开型体育彩票等政策用足用好。旅游特区之“特”，特在强省与富民相融合的独特模式上，其为海南带来的旅游消费，将创造持续不竭的产业活力，并富足海南百姓。旅游特区之“特”，凸显了新形势下中国最大经济特区的新内涵、新优势、新方向，是落实习总书记重要指示，争创中国特色社会主义实践范例的具体实践和谱写美丽中国海南篇章的动人乐章。

## 旅游特区建设必须打好基础、练好内功

特区之特必须有基础，在基础设施网络化、旅游产品标准化、旅游环境生态化、人文素质优质化等方面聚力量，创造条件，才能真正成为引领21世纪人类休闲时代的新方向。

**完善交通基础设施建设。**基础设施是旅游特区建设的前提条件，其中包括交通设施、景区设施、旅游服务设施、环

境建设设施、特色城市景观建设和综合配套设施。建设陆海空立体交通体系，特别是高速公路、海港空港建设是支撑

国际旅游岛建设、打造旅游特区、融入21世纪海上丝绸之路的基础。要深化与国家相关部门的合作，在坚持“多规合一”、符合生态建设要求的前提下，力争道路、港口建设适度超前，满足旅游特区建设新需要。

**加大旅游服务设施建设力度。**旅游服务设施是游客最直接感受到的，作为判断一个旅游景区是否友好、包容、人性化的直接标准。完善旅游景区的服务设施建设，设立咨询中心与投诉中心，实现语言标识多语种化，切实解决游客对陌生环境的适应性，提升游客满意度和舒适度；提高旅游服务人员的文化修养与综合素质，提升旅游服务人员的外语水平与服务意识，全方位地为国际游客服务。

**做好旅游产品标准化。**标准化的旅游产品有助于游客享受高品质的旅游体验；有助于旅游景区更高效的完成景区保护与景区升级，提高海南整体旅游品质；有助于实现海南旅游资源的可持续发展和实现利益最大化。

**提升人文素质。**旅游特区建设，人文素质提升是关键。提高我省居民素质，加强环境保护意识的建立与推广，向民众大力宣传资源管理的基础内容，争

## 旅游特区建设必须依靠创新驱动取得新突破

旅游特区建设必须在制度、信息技术、金融、产品创新上下功夫，不断取得旅游特区建设的新进展、新突破。

**抢占制度创新至高点。**用好用足用活中央赋予的政策支持，敢于先行先试，努力使各项政策有效落地，在旅游体制机制上不断实现新的突破。以免税购物为例，目前全岛仅有海口、三亚开设免税店，并未构成覆盖全岛的免税店网络，在提高免税店覆盖率的同时，还应注重免税商品管理监督条例的建设，放宽免税商品经营准入门槛，放宽免税商品的种类和购买限额。

**大力推广信息技术创新。**旅游特区建设必须依靠信息化和信息技术的创新

支撑。一要实现信息网络全覆盖。以三大通信运营商及有线电视企业投入为主，以重点城市的无线城市建设为依托，以3G/4G宽带和互联网技术应用为核心建设宽带无线信息网，让游客随时随地享受网上冲浪及处理事务。二要进一步推广“三网融合”。整合网络资源，逐步降低成本费用，使游客能够以低廉的费用享受自由的三网转换。同时也能进一步推进业务协同，实现信息共享，提高网络使用效益，创新网络管理、经营、共享新模式，带动信息产业发展。三要充分发挥卫星的积极作用。立足海洋大省，发挥通信运营商及有实力的卫星公司的积极性，采取有线、无线和卫星传输相结合的方式，建设覆盖海南所辖海域的通信网络，加大推广应用，提升海南领域的信息服务能力。

**充分利用金融创新。**旅游业与金融行业的发展密不可分，金融资源参与旅游资源的开发是必然趋势。海南旅游特区建设离不开金融支撑。一要鼓励旅游企业发行中期短期企业票据。支持我省旅游业发行短期融资券、中期票据以及集合票据融资。政府在集合票据发行的初期应积极寻求介入，提供相关的法律法规支持，组建专门的扶持担保机构，同时配以相应的财政补贴、税收减免等财政政策协同。二要扶持旅游企业上市。对我省旅游企业上市加大宣传、指导和培

训力度，加大资金扶持力度。争取能够在2-5年内打造几家规模较大的旅游上市公司，使之成为行业龙头，从而形成产业组织结构的合力，为规范旅游行业经营秩序和提升整体实力提供坚实基础。三要建立旅游业产权交易市场。旅游企业产权交易市场的建立，不仅有利于那些资产质量不过硬且经营状况不佳的旅游企业找到退出的合适途径，同时效益较好的旅游企业可以在旅游企业产业交易市场上筹集资金，为旅游行业的资金进出提供便利。四要通过众筹平台，推出个性化产品。海南可以充分发挥自身优势进行宣传融资，通过众筹平台建立海南特色的旅游文化项目。

**积极推出产品创新。**一要着重发展高端旅游。海南省旅游资源丰富，自然

资源方面有热带原始森林、海岸带景观以及温泉特色旅游资源等，人文资源方面有名人故居、博鳌亚洲论坛等。充分利

用特色资源，将海南的生态资源挖掘出来，打造优势旅游产品，并推销到境外客源地，吸引更多国外游客，带动外汇收入，提升国际知名度。这样，不仅旅游环

境容量得到控制，环境承载力得以缓解，还可以缓解海南旅游市场不正当竞争。

二要大力挖掘本土文化，海南文化发展历史悠久，少数民族众多，各种文化相互交融，已经形成了自己的文化特色，如黎苗文化、天涯文化。但是有些宝贵的文化遗产正面临着消失、消亡的危险。所以，必须尽快深入挖掘这些文化资源，开

发富有地方和民族特色的文化旅游产品。

(执笔人：海南大学经济与管理学院教授、海南产业经济研究院院长李仁君)

# 金融要为旅游特区的发展保驾护航

□ 海南省中国特色社会主义理论体系研究中心

特征不匹配等问题。

从保险业方面来看，一是保费规模小；二是保险业务发展还不均衡；三是保险业务的市场集中度高，少数几家大公司占据大部分市场份额；四是保险业务结构不合理，险种集中度较高；五是旅游保险和旅游企业缺乏沟通平台。

从证券市场方面来看，一是海南省股票市场的收益率和融资水平较低；二是缺乏有实力的地方证券机构且分布不均衡；三是债券期货市场发展滞后，规模有限。

## 促进海南省旅游特区发展的金融创新对策

发展多层次的金融市场为海南省旅游特区的发展保驾护航。鼓励省内旅游交通、住宿、景点和娱乐等企业发行商业票据，特定商业票据形式可以依据申请发行资格企业的金融机构信用评级，企业财务数据，企业资产规模来确定。海南省旅游企业可行性票据形式主要可以分为以下三种：一是旅游企业短期融资券。短期融资券有助于拓宽旅游企业短期融资渠道，有助于旅游企业积极稳妥发展相关业务。二是旅游企业中期票据。中期票据作为一种直接融资方式，可以拓宽企业融资渠道，通过发行中期票据等直接融资工具，企业有望实现融资成本的灵活配置，且资金用途方面比较广泛，可补充中期经营性流动资金。三是旅游企业集合票据融资。集合票据既可以解决单一企业因规模较小不能独立发债的困境，降低了融资门槛，且对集合内企业的要求降低，通过集合发债有利于提升单一企业的信用等级，降低融资成本。

海南省作为旅游大省，有许多可挖掘的上市资源。根据旅游企业的发展潜力，从中筛选出一批具有一定规模、经营业绩良好、治理结构较为规范的企业进行培育，争取在2-5年内培育一批旅游企业，根据各自情况，在主板市场、中小板市场、创业板市场和新三板市场上市，打通旅游企业利用资本市场主动进行直接融资的积极性和能力。有关政府机构

应积极开展旅游企业上市工作的宣传、培训和指导力度。同时，应出台政策，对申请改制上市的旅游企业给予一定的奖励，以此来提高旅游企业上市的积极性。

加快人民币国际化步伐，推进海南旅游和投资的国际化水平。一是加快人民币资本项目可兑换的先行先试。首先在外资准入上，放宽金融机构外资持股比例的限制，并通过完善OFII与ROFII机制来放宽境外机构投资者对海南旅游企业的投资。其次，可允许海南实力雄厚的旅游企业在一定限额之内进行本外币的自由兑换，不断吸引国际游客和国际旅游团，方便其货币兑换，并在发展过程中逐步扩大额度，从而加快人民币资本项目可兑换的进程，促进旅游特区的发展。二是增加外汇兑换机构数量和增加可兑换货币种类。海南省应加强对省内外汇兑换机构综合体系建设，根据国际游客消费景点、消费区域、娱乐消费等因素，增开信贷机构外汇兑换窗口。在此基础上，在机场、酒店、旅游景区等区域，灵活增设独立外汇兑换机构。

结合“一带一路”国家战略，积极推动离岸金融业务的落地。根据相关政策，海南可以探索开展离岸金融业务试点工作，这也为海南省旅游特区开展离岸金融业务提供了支持。一是可以考虑开设非居民性质的航运业融资租赁业务。海南的旅游景区包含小岛，在旅游观光业发展过程中，对港口建设和船舶发展等基础设施的建设有迫切需求。而这些基础设施的购置成本金额较大，容易产生资金流转不足的问题。因此，可以通过离岸资金对航运业提供融资租赁业务。除了通常的单机单船等非居民企业外，在安全保障的前提下，可以吸引大量国际航运船舶企业前来海南注册，这些非居民企业在海南可采取融资租赁的形式购置游艇、轮渡等。二是推进产融更加紧密结合，发展离岸再保险业务。海南作为一个大陆岛，管辖200万平方公里的海域，其特殊的地理位置，要发展航运业的海上风险较大，通常为其资产投保的标的物主要是港口、货物和码头等大金额物

品。为促进保险业的进一步完善，分散保险公司的风险，可以发展离岸再保险业务，引导符合条件的各类资本在海南设立再保险机构。同时，支持保险公司探索开

展离岸再保险产品交易等业务创新，以金融促进旅游产业基础设施的进一步完

善。三是吸引外国居民投资海南的旅游

企业和金融业。可以进一步放宽外国居民在海南的投资领域和范围。在一定的领

域内，允许非居民到海南进行房地产、移

民投资、实业投资等。利用我省的自然

资源优势，打造四季假天堂以吸引外

国居民来海南购置房产，不断发展留

学生教育、特色专项旅游等项目，凸显海南旅

游特区发展的特色。此外，放松跨境人

民币贷款业务限制，金融机构在控制风

险的基础上适当放宽非居民来海南投资

的贷款限制，精简整个贷款的流程。

利用“互联网+”新业态，鼓励创办有业务特色和独特运作模式的民营银行。今年两会上，国务院总理李克强表示，2015年将围绕服务实体经济推进金融改革，推动具备条件的民间资本依法设立中小银行等金融机构。在推动旅游

特区建设的背景下，可以采取新建和改

造相结合的模式，鼓励国内民营机构在海

南办立民营银行。一是可以设立混合

所有制性质的旅游合作银行。由各个旅

游企业出资入股组建，向入股会员提

供优惠政策以利于旅游企业的良性发展。

可通过“小存小贷”、“大存小贷”等多

种模式，准确确定资金投向，发现优质企

业并保证其进一步发展，加大旅游企业的

活力。二是借鉴“直销银行”的模式，发

展依托互联网优势的网上旅游银行。直

销银行没有营业网点和实体银行卡，借

助于互联网为客户提供服务。民营银行可

以充分借助这一形式，与旅游企业的网

上业务相结合，提供投资和赞助，这种形

式一方面可以弥补民营银行自身网点较

少的劣势，另一方面又可以达到降低运

营成本、回馈客户的目的。同时引导建

立互联网金融行业协会，推动制定行业

标准，让互联网银行业务发展更加规范。

(执笔人：海南大学经济与管理学院

教授王丽娅)

## 农民市民化要靠“在地化”

近日，吉林大学哲学社会学院社会学系田毅鹏、胡水在《北京日报》撰文指出：农业转移人口能否实现市民化，便成为其完成市民化的前提和关键。这里所说的“在地”，不仅仅指空间在地、职业在地、户籍在地，也包括“关系在地”。在农民市民化的问题上，政策和制度构建固然极为重要，但从政策运行的动态角度看，其实施所需要的全社会基础性条件的积累和提供，则更具根本性意义。从在地化的视角切入农业转移人口市民化问题，对于我们更加全面地认识当代中国的城镇化和三农问题具有重要意义。在中国社会，由“城乡分立”到“城乡一体”的演化，不是从“传统”到“现代”的单向推进，而是一个复杂的、长时间的“双向互动”的过程。其中，植根于社会关联基础之上的在地化，有助于农业转移人口真正地融入城市生活。

## 我省金融业发展与旅游特区的金融需求存在一定差距

从银行业角度来看，还存在各类银行机构发展、分布不均；银行业同质化严重；银行对旅游业发展提供的产品较少且缺乏创新，国际化水平低；银行信贷力度支持不足，信贷规模与旅游企业

发展金融政策支持。目前，省内一些金融机构已与外资金融机构就一些项目展开合作。通过外资银行业务互信渗透，使客户享受到最便捷的服务，如通过代收代付使外资银行的银行卡可以在国内银行的平台上使用。为推动海南省旅游业向国际化迈进，海南省金融机构在监管和政策允许的范围内在业务创新方面可多一些尝试。

**我省金融业发展与旅游特区的金融需求存在一定差距**

从银行业角度来看，还存在各类银行机构发展、分布不均；银行业同质化严重；银行对旅游业发展提供的产品较少且缺乏创新，国际化水平低；银行信贷力度支持不足，信贷规模与旅游企业

发展金融政策支持。目前，省内一些金融机构已与外资金融机构就一些项目展开合作。通过外资银行业务互信渗透，使客户享受到最便捷的服务，如通过代收代付使外资银行的银行卡可以在国内银行的平台上使用。为推动海南省旅游业向国际化迈进，海南省金融机构在监管和政策允许的范围内在业务创新方面可多一些尝试。

**我省金融业发展与旅游特区的金融需求存在一定差距**

从银行业角度来看，还存在各类银行机构发展、分布不均；银行业同质化严重；银行对旅游业发展提供的产品较少且缺乏创新，国际化水平低；银行信贷力度支持不足，信贷规模与旅游企业

发展金融政策支持。目前，省内一些金融机构已与外资金融机构就一些项目展开合作。通过外资银行业务互信渗透，使客户享受到最便捷的服务，如通过代收代付使外资银行的银行卡可以在国内银行的平台上使用