

乡村振兴战略背景下太和县金融扶贫实践探索

李 如

(安徽开放大学 经济与管理学院, 合肥 230022)

摘要:脱贫攻坚取得全面胜利,金融扶贫发挥了重要作用。安徽省阜阳市太和县在金融扶贫方面集中发力于扶贫小额信贷,采取了有效措施,取得了明显成效,但距离助推乡村振兴还存在较大差距。需要进一步发挥政府主导作用、金融机构主体作用,提升农户金融意识,探索具有时代特征的金融服务乡村振兴新途径。

关键词:金融扶贫;小额信贷;脱贫攻坚;乡村振兴

中图分类号:F832.7;F323.8

文献标识码:A

文章编号:2097-0625(2022)04-0019-05

一、引言

金融扶贫是政府和金融机构集聚金融资源而合理开发的既具有政策性又包含经营性的一项金融活动,通过政府出台有关金融优惠政策,为贫困地区和贫困户提供金融贷款、农业保险等各种金融产品,尤其是扶贫小额信贷,为贫困地区和贫困户注入资金,推动贫困地区经济发展,促进贫困户发展产业,从而摆脱贫困状态。金融扶贫由政府主导、大部分金融机构广泛参与,循环利用资金,是一种稳定可持续的扶贫途径,是激发贫困户内生动力的“造血式”扶贫方式。据统计,我国“金融精准扶贫贷款发放 9.2 万亿元,累计支持贫困人口 9 000 多万人次”^[1],为如期打赢脱贫攻坚战做出了重要贡献。

安徽省阜阳市太和县地处安徽省西北部,辖 31 个乡镇、1 个省级经济开发区,面积 1 867 平方公里,户籍人口 178.3 万,常住人口 137.2 万。2012 年,太和县被列为省级扶贫开发工作重点县,有扶贫开发任务的乡镇(开发区)32 个、行政村(社区)304 个。通过精准识别,2014 年建档立卡贫困村 77 个,贫困人口 6.215 5 万户、14.88 万人,贫困发生率 9.43%。2019 年 4 月,经安徽省人民政府同意批准,正式退出了省级贫困县序列。2020 年 8 月,顺利通过了国家脱贫攻坚普查。2020 年 11 月,经安徽省第三方监测评

估,贫困发生率降为 0,如期完成了新时代脱贫攻坚目标任务。在打赢脱贫攻坚战中,太和县把金融扶贫工程作为脱贫攻坚十大工程之一重点落实,有力推进了户脱贫、村出列、县摘帽。

当前,我国脱贫攻坚战已经取得全面胜利,正在向乡村振兴有效衔接过渡。无论是打赢脱贫攻坚战还是实施乡村振兴战略,都离不开金融的支持。“农村金融是服务乡村振兴的重要基础和保障”^[2]。通过总结太和县金融扶贫成效,探索金融如何助力乡村振兴很有必要。

二、太和县金融扶贫成效

在打赢脱贫攻坚战中,太和县认真贯彻精准扶贫、精准脱贫基本方略,大力实施金融扶贫工程,引导全县金融机构完善机制,创新措施,积极落实各项金融扶贫政策,在扶贫小额贷款方面集中发力,深入实施金融扶贫攻坚行动,充分发挥金融支持作用,全力助推脱贫攻坚,成效比较显著。

(一)具体举措

一是健全制度、明确政策。先后制定了太和县《关于深入推进扶贫小额信贷工作的实施方案》《扶贫小额贷款管理办法》《扶贫贴息管理办法》《金融扶贫调度考核管理办法》等一系列政策文件,加强了顶层设计,规范了操作流程,为开展金融扶贫提供了制度

收稿日期:2021-12-31

基金项目:安徽省高校人文社会科学研究重点项目“扶贫开发绩效评估及 2020 年后扶贫机制研究”(项目编号:SK2018A0748);安徽开放大学党建与思政课题“脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接研究”(项目编号:DJSZ2020YB18)

作者简介:李如(1980—),男,安徽六安人,副教授。研究方向:网络文学、扶贫工作。

保障。准确把握金融扶贫工作政策要求,以“分贷统还”“户贷企用”等方式,由贫困户申请贷款,新型农业经营主体等统一使用、统一管理、统一偿还,实现收益共享,并带动贫困户融进产业链中,建立新型农业主体与贫困户的紧密利益联结机制,增强贫困户生产致富和抗风险能力。

二是细化任务、压实责任。定期召开金融扶贫推进会、调度会,强化行政调度,分析存在问题,合力研究对策。工作推进中要求各乡镇按照本区域贫困人口规模和实际需求,进一步量化目标任务,形成一级抓一级、层层抓落实的组织实施体系;要求属地主办银行积极配合乡镇做好建档立卡贫困户的入户调查和授信评级工作,强化审查力度,简化审批程序,实行调查评级授信公开公示制度;对有信贷需求、符合贷款条件的建档立卡贫困户积极落实“应贷尽贷”,让贫困户充分享受扶贫小额信贷政策红利。

三是创新路径、优化模式。积极探索“互联网+”等新兴技术手段在金融扶贫中的应用,进一步增强扶贫金融服务的可获得性。创新“户贷入社”新模式,由金融“输血”变金融“造血”。准确把握扶贫小额信贷基本原则和政策要求,坚持“户贷户用户还”方向,把握住贫困户自愿和贫困户参与两项基本原则前提下,在各乡镇(行政村)成立农民专业合作社,合作社以吸纳带动贫困户脱贫增收为主要目的,明确利益联结,带动贫困户参与其中脱贫发展,达到扶贫、扶智、扶志效果。优化“户贷自用”模式。对于有劳动能力、自身有发展意愿、有生产经营能力和具体用途的建档立卡贫困户,只要贫困户有生产经营、发展产业的资金需求,就按照县扶贫小额信贷政策为贫困户办理贷款、发放资金。

四是严格考核、防范风险。明确扶贫小额信贷申请、审核、放贷和贴息各环节责任主体。要求县直有关部门、各乡镇(行政村)、银行按照各自职能,加强分工协作。明确乡镇、银行主要负责人为第一负责人的一把手负责制和问责制。定期开展专项检查、监测、考核和评估。完善风险补偿和分担机制,科学合理确定风险补偿金放大贷款倍数,保证财政资金专款专存、封闭运行。要求银行严格执行不良贷款率超 3% 暂停业务的规定,通过尽职调查、审慎评估、贷后跟踪等严格把控风险。

(二)主要成效

表 1 2016—2022 年太和县扶贫小额信贷统计

年份	户数	金额(万元)
2016	3 099	12 368.9
2017	8 001	39 999
2018	7 907	39 501.5
2019	898	4 466.27
2020	1 093	5 039.5
2021	256	1 200.8
2022 *	2 175	10 839.5
合计	23 429	113 415.47

* 2022 年数据统计至 5 月份

数据来源:太和县乡村振兴局

通过表 1 可见,2016 年,太和县开始实施扶贫小额信贷项目,截至 2022 年 5 月累计发放扶贫小额信贷金额约 11.34 亿元,累计受益贫困户 2.3 万多户,成效较为显著,为太和县打赢脱贫攻坚战和实施乡村振兴战略做出了积极贡献。2016 年至 2018 年为集中发力期,2019 年逐步放缓,打赢脱贫攻坚战后,2021 年降至最低,但随着乡村振兴战略的实施,2022 年又开始上升。

太和县扶贫小额信贷项目由政府主导、金融机构实施,受益主体是贫困户和贫困村。实施过程中,金融机构主动作为,如太和农村商业银行坚持把金融扶贫工作拿在手上、扛在肩上、记在心上,发挥金融支持地方经济发展的主力军作用,同时改善农商银行自身资产结构。通过授信评级,简化贫困户贷款手续,提高审贷效率;与企业、乡镇政府和贫困户签署“四方合作协议”,打破“企业贷款”和“扶贫贷款”的界限;对加工、种养殖专业合作社等多个行业进行要素调整,在期限、利率、产品上给予倾斜,更加有效支持贫困户入股有实力企业,助力脱贫攻坚。仅 2016 年年底,该行累计发放各类扶贫贷款 3 110 笔,金额达 1.27 亿元,有效支持了当地农业产业化龙头企业、农民专业合作社、家庭农场、种养殖及经营大户。贫困群体得到实惠,提升了内生发展动力。如太和县关集镇梁庄村村民张某,家有五口人,土地面积 5.2 亩,主要种植小麦和玉米,2015 年全年家庭总收入 13 691.6 元,人均纯收入 2 738.3 元。因投资养猪失败,欠下债务,生活陷入困境。2016 年,张某一家被评定为贫困户。正

当他想继续发展养猪产业但因缺少启动资金而发愁时,帮扶干部和村干部来到了他家中,详细介绍了党的扶贫政策特别是产业扶贫和金融扶贫政策。当得知贫困户能够享受“5万元以下、3年期内、免担保、免抵押、扶贫资金贴息”的扶贫小额信贷政策,张某意欲申请办理。在帮扶干部和太和农商银行工作人员的帮助下,2016年5月张某成功从太和农商银行申请扶贫小额无息贷款5万元,购买仔猪70头,当年全部出栏,实现净利润4万元,并于年底顺利脱贫。2017年,张某通过申请产业扶贫项目资金、金融扶贫贷款等,多方筹资30万元扩大养猪规模,并带动75户贫困户发展养猪业脱贫致富。贫困村获得了资金支持、推动了产业发展,如太和县赵集乡草北村为贫困村,下辖15个自然庄,1700户,5240人,劳动力3607人,耕地面积5200亩,建档立卡贫困户333户757人。金融扶贫工作开展以来,驻村工作队和村两委将“户贷企用”“户贷户用”和小额扶贫信贷有机结合,强化服务,细化措施,保证农村群众享受到金融扶贫政策红利。发放贷款117户600万元,其中,“户贷企用”贷款78户405万元,“户贷户用”39户195万元。全村发展种植业89户,服务业3户,养殖业25户。

三、太和县金融扶贫存在的问题

虽然太和县金融扶贫取得了较好的成效,助力了脱贫攻坚和乡村振兴,但还存在一些问题和不足,与大力推动乡村振兴还存在较大差距,主要表现在三个方面。

(一)政府方面

在金融扶贫工作中,太和县政府职能部门主动作为、采取了有效措施,但是作为金融扶贫政策的制定者和实施者,其主导作用发挥还不够。一是政策还不够完善。虽然太和县政府部门出台了一系列金融扶贫的文件,但主要针对扶贫小额贷款,其他方面的金融扶贫政策欠缺,比如,对于贫困村的基础设施建设、贫困村村级特色扶贫产业、农村新型合作企业、合作社发展产业等的贷款支持和财政是否贴息等没有相关政策支持。二是协调机制还不够完善。太和县金融扶贫牵头部门是太和县金融局,但金融扶贫涉及县扶贫办、县财政局、县农委、各相关银行、各乡镇等。由于相关部门各自为政,致使金融扶贫整体效果不明显,还需要加强协作整体推进。

(二)金融机构方面

金融机构是金融扶贫的主体,但由于金融机构的盈利性与金融扶贫政策的非盈利性存在冲突,太和县金融机构在金融扶贫工作中还存在一些不足。一是金融机构之间存在不平衡现象。太和县参与金融扶贫的金融主体机构是太和农商行,约占扶贫小额信贷总量的80%左右,其次是农业银行,以及邮政储蓄银行、中银富登村镇银行、颍东农商行、徽商银行。其他国有大型银行如中国银行、建设银行、工商银行、交通银行等都极少涉足太和县的扶贫小额信贷,较少发挥金融扶贫主力军的作用。二是金融机构金融扶贫产品较为单一。太和县针对贫困户的金融扶贫产品主要是扶贫小额信贷,太和农商行、农业银行、邮政储蓄银行、中银富登村镇银行、颍东农商行等金融机构的扶贫产品也都是扶贫小额信贷,产品类型非常单一,导致贫困户可选择余地十分有限。三是农村地区的金融服务体系不够健全。金融机构的经营第一目的是为了盈利,往往更加倾向于具有金融消费能力以及金融盈利水平高的地方。太和县的银行、证券公司、保险公司、担保公司等金融机构主要集中在县城中心,一个乡镇通常只有一个太和农商行营业网点,并且网点地理位置往往居于乡镇政府和集市等较繁华地带,对于当地贫困户来说交通不便,金融需求往往无法做到及时满足。四是金融机构风险较大。在市场经济环境下,金融扶贫也面临着市场的风险,一是金融扶贫的贷款利息低,二是贫困户的还款能力低,三是国家的金融扶贫风险补偿机制不健全。

(三)贫困户方面

太和县金融扶贫的实施对象主要是贫困户,但囿于贫困户自身因素的制约,贫困户申请金融扶贫贷款还存在不少问题,影响金融扶贫的效果。一是贫困户信用意识较差。太和县少数贫困户信用意识较差,一方面由于自身综合素质较低,另一方面由于长期贫困形成了“等、靠、要”的思想,只想着不劳而获,只想等着政府补贴和政府救济。虽然按照政策申请了扶贫小额信贷,但获取贷款后未能发展生产,用于还债、建房、就医、吃喝甚至赌博,很快把资金挥霍掉,无力偿还却还心安理得,指望政府买单。二是贫困户金融意识较为淡薄。太和县的贫困人口主要从事粮食种植、牲畜养殖等传统农业,缺乏发展项目和发展技术,自主经营规模小,需求资金较少。同时,贫困人口以老

年人为主,文化素质普遍不高,金融知识普遍欠缺,对金融机构的贷款流程不熟悉,对太和县金融扶贫政策、扶贫产业发展政策、农业优惠政策也不太了解,存在思想顾虑,担心用不好款、还不起款。

四、基于乡村振兴战略的金融帮扶长效机制构建

当前,“三农”工作重心历史性转移到乡村振兴。实施乡村振兴战略就是为了满足广大农民对美好生活的向往,促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展,实现乡村全面振兴,实现共同富裕,为第二个百年奋斗目标奠定基础。巩固脱贫攻坚成果是衔接乡村振兴的基础,相对贫困依然存在,返贫风险依然存在,所以要在精准脱贫的基础上探索巩固脱贫攻坚成果的长效机制。全面实施乡村振兴,金融扶持不可或缺。结合太和县金融扶贫的实践及存在问题,太和县要探索金融帮扶长效机制、发挥金融铺路石作用,助力脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接,让金融扶贫成效惠及乡村振兴。

(一)构建政府支持金融帮扶的长效机制,进一步发挥政府主导作用

一要完善金融帮扶的优惠政策。政府是乡村振兴的主导者,金融帮扶的相关政策必须由政府制定和实施。考虑到金融帮扶的市场性,金融机构需要一定的盈利,给予适当的优惠政策,银行等金融机构才有更高的积极性。建议县政府进一步完善金融扶贫的优惠政策,尤其是制定对金融机构的奖补政策,根据金融机构每年完成的金融帮扶贷款任务、发放贷款额度、贷款使用情况、贷款成本费用等,每年给予承担金融帮扶任务的金融机构一定的奖补资金。同时,对有意愿发展扶贫产业、带动贫困户脱贫的龙头企业、农村合作社等贷款给予利率优惠等。

二要健全金融帮扶工作协调机制。“金融主管部门、扶贫部门、农业部门、财政部门等应加强政策和信息的沟通,建立起金融扶贫工作的协调联动机制。”^[3]建议进一步健全金融帮扶工作协调机制,成立金融帮扶工作领导小组,领导小组下设办公室,县长担任组长,分管金融工作副县长和分管乡村振兴工作的副县长担任副组长,县金融办主任担任办公室主任,成员由县金融办、县乡村振兴办、县财政局、县发改委、县农委、县各级各类银行、保险、证券机构等主要负责人组成,明确工作职责和工作目标。同时,建立县金融帮扶联席会议制度,金融帮扶工作领导小组

每两月或每三月召开一次会议,通报工作进展和存在的问题,安排部署下一步工作。

(二)构建金融机构参与金融帮扶的长效机制,进一步发挥金融机构主体作用

一要促进金融机构金融帮扶工作均衡发展。国有大型银行资金雄厚,更应发挥金融帮扶主体作用,建议太和县向上级主管部门请求协调联系国有大型银行加强对太和县金融支持力度,侧重从发展的角度、产业的角度、融资的角度支持太和县发展,从而促进太和县的整体现状。太和县整体现状自然有更大的资金用于乡村振兴。而各商业银行继续开展小额信贷等普惠金融的帮扶,从而形成各金融机构金融帮扶工作均衡发展的局面。

二要创新金融帮扶产品。随着太和县乡村振兴战略的深入实施以及太和县农业产业的调整,需要大力打造品牌粮食、设施蔬菜、道地药材、优质畜禽、花卉苗木等一大批优势特色产业示范区,太和县金融机构须在小额信贷产品之外应创新其他金融扶贫产品,为贫困地区的产业发展提供更好的支持,比如针对特色产业尤其是中草药种植、香椿加工、毛发加工等提供订制贷款;积极探索农村地区的宅基地、确权的土地、林地、鱼塘等抵押贷款;鼓励银行加大农村土地经营权抵押贷款、乡村旅游经营贷款等新型涉农贷款的投放力度;鼓励银行针对家庭农场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业等新型农业经营主体特点,开发专属贷款产品。

三要健全农村地区金融服务体系。建议引导激励中国银行、农业银行、建设银行、工商银行、交通银行等国有银行到太和县 31 个乡镇、1 个经济开发区下设营业网点,让广大农户有更多的选择机会,满足多样化的金融服务需求。鼓励太和农商行、邮政储蓄银行从太和县各乡镇营业网点向各行政村增设服务网点,更好地服务农村地区的金融需求。鼓励保险、证券、小额贷款公司等到太和县各乡镇建设网点,健全太和县的农村地区金融服务体系,满足太和县农村地区各种类型的金融需求。

四要加强金融机构风险防范。建议强化风险补偿金使用管理,根据各金融机构扶贫小额信贷投放进度,及时足额匹配风险补偿基金,将小额信贷风险补偿基金到位情况纳入政府常态化工作督查范围,确保小额信贷不留风险敞口,打消金融机构顾虑。

(三)构建金融信用体系建设的长效机制,进一步提高农民金融意识

一要完善农村金融信用体系。信用体系是一切金融业务开展的基础。“增强贫困人口的信用理念,有利于减少金融扶贫过程中出现的各种违约情况,也是金融扶贫机制充分发挥作用的基础。”^[4]建议进一步加强农户信用信息采集工作,完善金融信用信息基础数据库,主动对接农户金融需求,建立包括农户家庭资产构成、就业就学、产业发展、资金需求等金融档案,实施精准金融帮扶。建立农村地区农户信用评级制度,以乡镇为单位,将太和县所有农户进行信用等级评定,并建立信用等级电子档案,并在太和县所有金融机构共享。

二要强化金融政策宣传力度,提高农民金融意

识。政府职能部门在村级宣传栏张贴各项金融知识和政策材料。银行等金融机构深入贫困地区开展金融知识讲座,为农户深入浅出地讲解各类金融知识和政策,尤其是小额信贷的申请流程。乡村振兴驻村工作队和村干部经常性走访农户,向农户发放金融知识宣传页,讲解金融知识和政策。

五、结语

金融扶贫有力推动了脱贫攻坚工作,为打赢脱贫攻坚战做出了积极贡献。但实现乡村振兴战略目标还任重道远,当前要立足新发展阶段,深入贯彻新发展理念,遵循乡村建设规律,遵循金融可持续原则,创新金融产品和服务,探索具有时代特征的金融服务乡村振兴新途径,全力做好金融支持巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴工作。

参考文献:

- [1] 吴秋余.金融精准扶贫贷款发放9.2万亿元[N].人民日报,2021-08-27(9).
- [2] 陆静超.新时期金融精准支持乡村振兴对策研究[J].理论探讨,2021(3):145.
- [3] 杨国清.金融助推扶贫开发的作用及策略探究[J].金融纵横,2018(10):92.
- [4] 柳晓明,贾敬全.经济新常态下安徽省金融扶贫的困境与路径选择[J].巢湖学院学报,2018(4):44.

Practical Exploration of Financial Poverty Alleviation in Taihe County Under the Background of Rural Revitalization Strategy

LI Ru

(School of Economics and Management, Anhui Open University, Hefei 230022, China)

Abstract: The poverty alleviation campaign has achieved an overall victory, and financial poverty alleviation has played an important role. Taihe county, Fuyang city, Anhui province, has focused its efforts on poverty alleviation through microfinance in financial poverty alleviation, and has taken effective measures and achieved remarkable results, but there is still a big gap to boost rural revitalization. Therefore, it is necessary to further play the leading role of the government and the main role of financial institutions, improve the financial awareness of farmers, and explore a new way of financial service rural revitalization with the characteristics of the times.

Keywords: financial poverty alleviation; microfinance; poverty alleviation; rural revitalization

[责任编辑 王七萍]