
金融精准服务乡村振兴的实践及优化路径

——以湖南省郴州市为例

龙钰蓉¹

(中国人民银行郴州市中心支行, 湖南 郴州 423000)

【摘要】: 2021年是“十四五”的开局之年,也是巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴同步推进的重要阶段。为做好新形势下乡村振兴的金融服务工作,以湖南郴州为例,研究金融精准服务乡村振兴的实践状况。调查显示,通过健全服务体系、完善配套保障、加大信贷投放、创新服务模式、优化生态环境等举措,郴州市金融服务乡村振兴成效显著,但也存在监管职责重叠、金融承受性差、配套保障不充分、需求供给不匹配等问题,应该从优化部门职责、促进多元发展、强化配套保障、加大资源倾斜等方面进一步优化服务路径。

【关键词】: 乡村振兴 农村金融 精准扶贫

【中图分类号】 F323; F832.35 **【文献标识码】** A

2016-2020年,郴州市442个贫困村出列,累计实现44.1万建档立卡贫困人口脱贫,综合贫困发生率从10.7%下降至零,11个县区全面小康“六覆盖”监测指标100%完成,高质量通过国家脱贫攻坚普查和抽查。2020年3月6日,习近平总书记在脱贫攻坚座谈会上指出,“要接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接...可以考虑设个过渡期,过渡期内,要严格落实‘四个不摘’监管要求...”目前,中央已明确过渡期为五年,主要任务就是巩固拓展脱贫攻坚成果。2021年,乡村振兴已进入全面推进阶段,在巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴同步推进的阶段,怎样将“精准扶贫”过渡到“精准振兴”,是金融系统当前及今后一段时间的重要任务。本文以湖南省郴州市为例,探讨分析金融服务乡村振兴的实践与突出问题,并提出针对性建议,为决策服务提供有益参考。

1 郴州市金融服务乡村振兴的实践做法

1.1 强化市场定位功能优势,健全银行支农服务体系

1.1.1 提高农村金融服务覆盖面。

截至2021年6月末,全市银行机构设有7339个农村金融服务点,包括229个县域网点、326个乡镇网点、159个乡镇金融服务点、6625个村级金融服务点,从业人数共8120人。其中涉农银行机构农村金融服务点占比44.4%、乡镇网点占比95.5%,实现乡村金融覆盖率超95%,从业人数占比69.4%。

1.1.2 完善农村保险保障体系。

作者简介: 龙钰蓉(1994-),女,湖南株洲人,硕士研究生。

市财政局印发《郴州市市级农业保险保费补贴财政配套资金管理办法》，对种植业、养殖业、农房保险等其他品种提供保费补贴，进一步提高财政补贴资金使用效益。2020 年下达全市财政农业保险保费补贴 1013 万元，较上年增长 95.6%，为“三农”服务解除后顾之忧。

1.2 落实支农支小政策工具，完善金融支农配套保障

1.2.1 有效疏通货币政策传导。

2020 年以来，人行郴州市中支累计投入再贷款(含展期)资金 26.8 亿元，惠及各类市场主体 1.2 万户，其中发放支小再贷款 13 亿元、发放支农(含扶贫)再贷款 13.8 亿元。撬动全市银行机构应延尽延普惠小微贷款 53.9 亿元、发放普惠小微信用贷款 101.5 亿元，有效缓解了中小微企业资金周转难题。截至 2021 年 6 月末，全市涉农贷款余额 1086.9 亿元，同比增长 15.5%，增速较上年同期提升 2.68 个百分点。

1.2.2 发挥财政资金撬动作用。

市财政局对全市范围内依托省农担公司贷款项目应缴纳担保费的 0.5%部分进行兜底补助。2020 年，对全市 51 家新型农业经营主体的 3.3 亿元贷款给予保费补贴资金 165 万元。设立市创新发展基金，当前规模达 1.2 亿元，安排产业扶持资金 0.49 亿元、开放型经济发展专项资金 0.78 亿元，大力推进产业转型升级。2021 年安排湘江产业引导基金 5400 万元，有效发挥政府投资基金作用。同年，市财政预算重点项目支出 4550 万元，较 2020 年增加 860 万元，其中乡村振兴产业扶持资金支出 1350 万元。

1.2.3 健全信息对接共享机制。

积极推广基于“信用郴州”的“信易贷”产品，推动建设市中小企业公共服务平台及“中经惠企”融资综合信用服务平台，加强涉农数据跨领域共享应用，为“三农”信贷融资提供可信任、可追溯的数据源。

1.2.4 优化信贷资源配置结构。

辖内银行机构通过成立专项工作领导小组、制定近五年阶段任务目标、考核激励及营销费用倾斜性安排、实施涉农贷款利率定价优惠等方式，提升服务效率。如市农发行力争 2025 年涉农贷款余额达到 210 亿元；市农行开展乡村振兴全面营销活动，配置战略、专项营销、工资激励费用共 672 万元；资兴农商行对已评定信用村的农户贷款利率在同档次贷款利率上再下降 10%。

1.3 聚焦乡村产业振兴发展，加大重点领域支持力度

1.3.1 用好金融精准扶贫资金。

人行郴州市中支立足精准支持产业扶贫，稳步推进扶贫小额信贷发放和管理工作，同时，设立扶贫小额信贷风险补偿基金、政府性融资担保资金池近 3 亿元，形成资源整合、风险共担的农村支持格局。截至 2021 年 6 月末，全市累计为 7 万户贫困户发放扶贫小额信贷 29.6 亿元，带动贫困户年均增收 5000 余元。

1.3.2 大力支持乡村产业振兴。

各银行机构因地制宜推出了“生猪贷”“乡村振兴贷”“果农贷”等 40 余种特色金融产品，全方位保障产业发展的资金需要。全市累计引进、培植产业扶贫项目 1367 个，培育出临武鸭、东江鱼、玲珑王等一大批产业扶贫龙头企业和桂东茶叶、永兴

冰糖橙、汝城辣椒等各类农业特色产业 10 余个，成为乡村振兴新的经济增长点。

1.3.3 加大新型农业经营主体支持力度。

2020 年以来，全市银行机构累计对 2.81 万户新型农业经营主体发放贷款 63.6 亿元，现有贷款余额 93.9 亿元，同比增长 38.9%，有力支持了农村规模种养业、农产品加工、农村商贸物流等涉农行业发展。目前，郴州市已有各类新型农业经营主体 4.3 万家，其中市级以上龙头企业 243 家、家庭农场近 9000 家、农民专业合作社 8000 余家、种养大户超 2.4 万家。

1.3.4 加快农村基础设施建设。

全市银行机构不断加大对农田水利、农村公路、农村危旧住房改造、饮水安全工程等的支持力度，2020 年以来，累计支持 160 个乡村基础设施建设项目，涉及金额 159.1 亿元，其中绿色农业开发贷款项目 14.5 亿元。截至 2021 年 6 月末，全市已建成省、市两级美丽乡村示范村 295 个，开工乡村设施和公共服务建设项目 2627 个。

1.4 创新金融支农服务模式，推动农业产业链发展

1.4.1 提升农村金融科技水平。

辖内银行机构借力互联网大数据技术，破解信息不对称困局。如市光大银行推出“云缴费”产品，为客户提供线上缴费服务。辖内农商银行依托省联社“福祥 e 贷”产品推行全流程线上服务模式，逐步成为农户小额贷款获取的主渠道。截至 2021 年 6 月末，全市农商系统“福祥 e 贷”累计录入“白名单”客户 4.1 万户，累计授信 7442 户、金额 7.7 亿元。其中农户授信 4588 户、金额 4.9 亿元。

1.4.2 开展农业产业链融资服务。

2020 年，筛选 71 个“四大百亿”产业项目进行重点培育，全力打造“四大百亿”产业链。辖内银行机构主动创新适合产业特征的供应链融资产品和模式，抢抓郴州市发展粤港澳大湾区“菜篮子”基地的机遇，积极与省农担公司进行战略合作，专项支持基地产业链融资。2020 年以来，累计向粤港澳大湾区“菜篮子”基地上下游 1114 户主体发放农担贷款 5.74 亿元。

1.5 加快农村信用体系建设，优化农村金融生态环境

近年来，郴州市深耕农村信用体系建设，探索构建了“信息采集+信用评价+信贷投放+社会应用”四位一体的新型农村金融服务模式，为有效支持乡村振兴战略实施奠定了坚实基础。截至 2021 年 6 月末，全市建立农户信用档案 79.8 万户，建档率 77.9%；评定信用农户 60.8 万户，占比 76.2%；全辖向已评定信用等级农户累放贷款 66.4 万笔、金额 990.9 亿元，并借助“公司+合作社+农户”等生产经营模式，带动 5.6 万名农户发展各类种养产业，密切融洽了银企农关系。

2 金融服务乡村振兴存在的主要问题

2.1 金融管理政策方面，“同质化”监管影响信贷资源传导

2.1.1 地方金融监管机构职责功能重叠。

当前，虽然形成了“一委一行两会”和地方政府的监管格局，但在银行机构的监管主体之间存在着职责功能、机制的不协

调。监管政策、监管方向仅在总行层面有明显区别，在地市级存在工作内容重叠率高，辖内银行机构尤其是地方法人机构应付监管部门任务重、负荷大、挤占主业时间长等问题。重点工作的推动落实尚未形成合力，这也导致政策执行力度不一致。

2.1.2 再贷款等货币政策工具需求较低。

辖内大多地方法人机构因自由资金较为充裕、再贷款价格优势不明显、符合政策要求机构比例较低等原因，借用支农支小再贷款积极性不高。地方法人机构其他来源负债，如一般性存款付息成本约 2%，再贷款(除扶贫再贷款)利率 2.25%，并不具备价格优势。同时，根据支农支小再贷款要求，贷款利率单笔不超 6%，利率加点空间在 3.75%以内。据调研显示，辖内法人机构贷款平均管理费用为 2.44%，个别已突破 4%，因贷款营运成本较重，新发放的贷款利率普遍超过政策要求。

2.2 经济发展环境方面，农村经济主体金融资源承受性差

2.2.1 市场主体金融基础薄弱。

全市农业产业化程度总体偏低，且各地龙头企业多数以初级产品为主，供应本地及周边市场，外向度和市场占有率不高。目前，全市农产品加工企业共 6310 家，其中省级以上龙头企业仅占 1%。同时，大多数农村企业缺乏正规的会计核算制度和完整的信息披露，信息不对称问题凸出。从郴州市社会融资规模结构来看，2021 年上半年，全市直接融资占比 30.4%，低于全省 6.6 个百分点，其中涉农企业占比为零。

2.2.2 农村科创水平相对滞后。

当前科技创新服务平台主要以现行体制中的农业技术推广部门为主，调研发现，现有的农业生产服务主要集中在种养殖领域，总体农业服务供给量不足，尤其是农畜产品储藏加工以及先进的农业生产技术等，数据及质量均不能满足农村产业发展需求。

2.2.3 农村地区人才大量匮乏。

2020 年郴州市仅农村劳动力省外务工者就达 70 余万人，留守农村的劳动力普遍素质较低，全市还有 40 余万农村劳动力需要转移，仅技能型人才就有 6 万人以上的需求缺口，农村劳力基础、智力支撑和人才保障明显不足。

2.3 政府配套政策方面，农村金融支农配套保障不充分

2.3.1 农村融资担保机制不完善。

目前，县一级只有资兴市、桂东县和宜章县出资参股了市中小担，永兴县和嘉禾县虽设有担保公司，但目前无法为企业融资提供担保服务。此外，政府推出的“助保贷”、“税易贷”等受惠面不宽，过桥贷款规模太小。如永兴县反映，2020 年以来，辖内各家银行通过担保公司发放企业贷款仅 1663 万元。资兴市反映，“助保贷”自 2020 年推出以来，因流程缓慢等原因 2021 年上旬才开始落地，至今仅惠及 9 家小微企业。

2.3.2 农业保险广度、深度不够。

农民对农业保险的重要性认识不足，缴费意愿不高。小农户的分散经营特征提高了保险运营成本与风险，加之政府补贴力度不够，致使商业保险机构介入农业保险积极性也不高。2020 年，郴州市人均保险密度 1769.84 元、保险深度 3.3%，低于全省

435.2 元、0.2 个百分点，低于全国 1463.2 元、1.2 个百分点。

2.3.3 信息共享平台发展缓慢。

当前，市中小企业公共服务平台还在推进中，“中经惠企”融资综合信用服务平台还未上线。而“信用郴州”平台在辖内普惠信贷业务中虽得到了运用，但与农户庞大的信贷需求相比，大数据平台建设仍有很大的提升空间，特别是在数据共享覆盖面及全面性准确性等方面，仍存在诸多制约环节。

2.4 银行机制经营方面，业务发展与经济主体金融需要不配

2.4.1 金融资源下沉力度不足。

目前，农户的普惠贷款主要从农商行获得，辖内大型涉农机构服务农户的力度依然较弱，如市农商行、邮储银行农户经营性贷款余额仅占该行涉农贷款的 10%、14%。农商行农户贷款规模虽然较大、但贷款成本高，以郴州农商行“惠农贷”为例，农户贷款加权利率达 7.8%，较“惠农贷”平均利率高 0.7 个百分点，整体看优惠信贷资源向农户生产经营领域下沉不足。

2.4.2 信贷管理资源存在短板。

(1) 审批权限下放力度不够。县域银行分支机构往往没有贷款审批权，营业部及基层支行权限在 50 万元以下，其中信用贷款权限整体偏低，高达 50 万元，低至 5 万元。且涉农贷款审批时间长、环节多，农企资金需求具有“短、频、快”特点，导致企业容易错过经营和发展最佳时机。(2) 尽职免责落实不到位。因“尽职免责”制度在具体实践中证明过程和材料较为复杂，难以有效落实和发挥作用。2020 年全市银行机构认定责任贷款及人次分别为 1.29 亿元、146 人，其中免责金额及人次仅 0.29 亿元、68 人，占比为 22.5%、46.6%，在终身追责的背景下，信贷人员惜贷惧贷的心理依旧普遍存在。(3) 农村金融产品服务同质化。主要表现在战略定位同质、信贷产品同质、服务种类、模式同质等三方面，没有立足于市场需求形成分类分层服务体系，都以精英农户和农业龙头企业为主要目标客户群，“税务贷”“惠农贷”等产品大同小异，且银行与非银行类金融机构间缺乏有效协调，导致金融服务效率较低。

2.4.3 经营管理能力面临挑战。

股份制银行、城商行、村镇银行的涉农金融管理技术和手段相对落后，精细化管理程度不高，缺乏规范化的金融业务管理机制、制度体系及管理决策流程。另外，辖内部分银行机构农村金融服务点较少，乡村服务能力不足。如资兴浦发村行只在县域设立了 3 个网点，全靠工作人员下乡与村组对接，因辖内农村区域广而偏远，金融服务存在短板。

2.4.4 农村银行机构风控压力较大。

郴州市农村中小银行机构涉农贷款余额 431.8 亿元，占全市涉农贷款的 39.75%，是乡村支农支小的主力军，但因核心竞争力不强、抗风险偏弱，经营风险有所加大。截至 2021 年 6 月末，郴州市农村中小银行机构各项贷款不良率高出全市平均水平 0.6 个百分点，其中涉农贷款不良率高出全市平均水平 2.47 个百分点。

3 金融服务乡村振兴优化路径分析

3.1 从监管层面来说，要优化部门职能，加强激励引导作用，推动农村金融服务提质升级

3.1.1 优化金融服务监管主体职能。

完善以人民银行为宏观政策执行、银保监局为风险管控、地方金融监管局为日常监督的多元监督体系，厘清各监管主体的责任，避免职能、工作交叉对各银行机构造成的负担及压力，形成各有侧重、相互补充的监管格局。各监管主体的分支派出机构要保持紧密合作，通过供给和需求两个方面监控金融政策与实体经济的匹配性。

3.1.2 强化金融政策引导激励作用。

探索放开再贷款“一刀切”利率限制，鼓励地方法人机构根据资金运用成本、风险、期限等因素，建立差异化、灵活的利率定价模型，如要求低于本机构同期同档次平均利率，提高地方法人机构借用积极性的同时，推动其将结构性货币政策优惠利率因素纳入自身利率定价模型，引导金融资源向“三农”倾斜。

3.2 从主体层面来说，要促进多元发展，提升金融意识水平，推动农村经济环境向优发展

3.2.1 促进农业产业化、组织化发展。

大力推广农村供应链模式，借助龙头企业对农户的有力控制，全面整合资金流和信息流，提升农业小微企业与农户的获贷能力。面对“小而分散”农户，加大“公司+合作社+农户”等组织方式的运用，将农户有机组织起来，与银行机构建立稳定的业务联系，促进农户与现代金融服务的全面对接。鼓励企业加强与高校、研究机构合作，推进产、学、研深度融合，加快研究成果转换，推动农村产业走差异化、科技化、规模化发展之路。

3.2.2 创造发展农村科技的良好环境。

加强农村产业科技服务中介机构建设，为技术和市场之间的交流合作与转化提供服务平台。继续提升互联网、信息技术工程在农村地区覆盖程度，推动信息服务深入基层，进一步提升农户人群的互联网及其它信息技术的应用能力。

3.2.3 积极吸引各类人才向农村回流。

采取多样化人才引进方式，为各类急需人才设立“专岗”，通过补贴形式，以较有吸引力的工资水平，鼓励和引导农科教等紧缺人才向农村转移。健全城乡人才流动机制，选拔一批青年骨干、高层次科创人才、教育医疗人才到乡村交流服务，有效激活农村发展活力。

3.3 从政府层面来说，要强化配套保障，加快政策整合升级，推动农村经济金融互惠发展

3.3.1 发挥财政资金撬动效能。

打通政府性融资担保体系建设“最后一公里”，实现农担业务乡镇全覆盖。引导政府性融资担保、再担保机构、农业保险机构加大支农支小力度，稳步提高涉农、小微企业融资担保水平，为实体经济提供优质高效的政府性担保服务。完善“政银担”风险补偿机制，按照“扩面增品提标”的要求，逐步完善农业保险政策。开发针对地方特色的保障险种，加大对农户的直接保费补贴和对保险公司的政策性优惠补贴。积极探索“信贷+保险+期货”等创新形式，建立农业补贴、涉农信贷、农产品期货(权)和农业保险联动机制，形成金融支农综合体系。

3.3.2 完善农村信息共享机制。

推进全市各类信息平台尽快落地，充分利用政府的大数据平台，建立跨机构、地区、行业和部门的信息共享、交换和交易机制，在农村农户之间共享信息，提高农村服务效率。

3.3.3 扩宽企业直接融资渠道。

指导农业龙头企业提升通过资本市场融资的意识，打破对银行信贷等间接融资方式的高度路径依赖。引导各类资本进入农业龙头企业，鼓励符合条件的企业通过发行短期融资券、中小企业集合票据等融资工具扩大直接融资规模。

3.4 从银行层面来说，要加大资源倾斜，提高经营管理水平，推动发挥乡村服务关键作用

3.4.1 提高农村经济主体信贷支持力度。

加大农户贷款投放力度，提升农村网点考核比重，充分利用“惠农 E 贷”“福祥 E 贷”等线上便捷优势增量扩面。加大对高产高效农产品基地、农业龙头企业、农产品流通市场、专业合作经济组织的资金支持力度，并在担保方式、授信额度、贷款期限和利率、还款方式等方面采取更加灵活的方式，解决农业贷款担保难问题。

3.4.2 加大信贷资源和政策措施倾斜度。

丰富基层网点业务品种，适当下放授权审批权限，优化授信审批流程，提升金融资源与农村企业资金需求匹配度。建立尽职免责保证制度，组建银行机构不良贷款责任认定第三方仲裁机构。积极拓宽农村抵押担保范围，推进存货、大型农机具和林权抵押、仓单和应收账款质押等信贷业务，采取农户联保、公司担保+农户联保等担保方式，以解决融资难问题。

3.4.3 强化农村银行机构经营管理水平。

积极探索运用大数据信息，推广微贷技术手段，将制度规范、操作流程、业务发展等嵌入信贷系统平台，打造集约型业务运营平台，实现精细化管理。加大和优化银行机构网点、ATM、POS 机在农村地区的布局，通过设立助农金融服务点延伸服务触角，实行划片责任区和网格化管理，推动基层农村网点回归本源。

3.4.4 严守涉农领域贷款风险防控底线。

严格控制准入、操作、贷后等业务风险，注重加强宏观政策和产业、行业发展规律研究，把握整个产业链风险的基础上，重点控制对核心企业的风险管理。加强日常监测，做好风险预警，主动规避和缓释客户风险。深入推进合规银行建设，在促发展和防风险之间做好平衡，牢固树立质效优先的新发展理念，不断提升风险处置能力。

参考文献:

[1] 马俊, 李季刚. 中国普惠金融发展对乡村振兴的影响研究[J]. 区域金融研究, 2021(02):5-10.

[2] 周孟亮. 脱贫攻坚、乡村振兴与金融扶贫供给侧改革[J]. 西南民族大学学报, 2020(01):115-123.

[3] 姚树荣, 周诗雨. 乡村振兴的共建共治共享路径研究[J]. 中国农村经济, 2020(02):14-29.

[4] 梁非哲, 杨军, 张明春. 金融精准扶贫与金融服务乡村振兴有机衔接研究[J]. 浙江金融, 2021(05):63-71.

[5]《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》辅导读本[M].北京:人民出版社,2020.