

增强政策针对性 加大西部山区扶贫力度

——四川古蔺“回乡”调研记

姜洋

今年8月,借休假的机会,我去了趟当年下乡插队的地方——四川古蔺县观文乡建设村。古蔺处云贵高原乌蒙山片区大娄山北麓,赤水河由南往北绕着与贵州交界,历史上红军四渡赤水有三处经过古蔺。古蔺行政区划属四川,可自然地理更像贵州,也是“地无三尺平”,山峦叠嶂,沟壑纵横,山高坡陡,交通闭塞。我插队的村在大山的一面斜坡上,从山顶到山脚,散落着几十户人家。

距离1978年我考上大学离开已经35年了,第一次回到这里。在村里转了转,发现过去层层叠叠的水稻田里已无水稻,整个山坡上全部是旱地作物,缓坡地要么是烤烟,要么是高粱玉米,陡坡地是林木,郁郁葱葱、枝叶繁盛。如今,村里基本不种口粮,主要种烤烟等经济作物和树木。目前种点玉米高粱也主要是烤烟轮作的需要。村民王作均的儿子说:“种玉米、高粱和烤烟比种水稻赚钱,我们主要种烤烟,卖钱后买来吃。玉米做饲料,酒厂来收,烟叶卖给烟草公司,比种水稻划算,况且缺水。”王作均的儿子今年42岁,前些年在广东打工,古蔺县政府山地烤烟产业化的政策把他吸引回来。几年前,他承租了10多亩地种烤烟,成了烤烟专业户,年收入2万元左右。从前年到现在,他连续3年承租了50多亩地种烤烟。由于古蔺连续3年不是冰冻就是旱灾,收入不好。面对连续几年的自然灾害打击,他不知该怎么办好,一脸的茫然和无助。

好几位村民邀我去家里看看。一位村民很有成就感地指着他家的一排房子说:“这是你走时我家的土夯草房,后来又修了土墙瓦房,现在我们搬进了这栋砖木瓦房。”从土夯草房到砖木楼房,反映出改革开放以来农村的巨大变化。村民薛起贵说:“村里大部分人家都修了新房,一些是在外打工挣的,一些是在村里搞经济作物挣的,但也有三分之一人家仍住老屋。”

好几户村民家门口都停着自家的摩托车,有的还是小四轮,让人感叹。昔日弯弯曲曲的羊肠道已变为未硬化的土公路,我们的吉普车就直接开到好几家村民的门口。

退耕还林、因地制宜调整种植结构使农民脱贫致富,是我这次回乡最大的感触。5天里,我跑了古蔺县的观文、箭竹、黄荆、桂花、大寨

襄城县汾陈乡岗杨村村民杨红今年种了80亩烟叶,喜获丰收。他说:“年初时,种烟的钱不够,在农信社里贷款15万元,3天钱就拿到手里了。按每亩收入4000元算,80亩烟田就是32万元。还完贷款,扣除各种费用,净赚好几万元,是信用社帮了我大忙!”

当前,河南省农村信用社正进行改革,达标升级后的农信社将步入商业银行行列,这将为农村区域经济发展注入新活力。但农村普遍存在、数量巨大的不良贷款成为农信社改制路上的绊脚石。农村不良贷款现状如何?缘何形成?对区域经济有何影响?如何清收不良贷款?记者走访了河南延津等多个地区展开调查。

惠农资金咋成了不良贷款

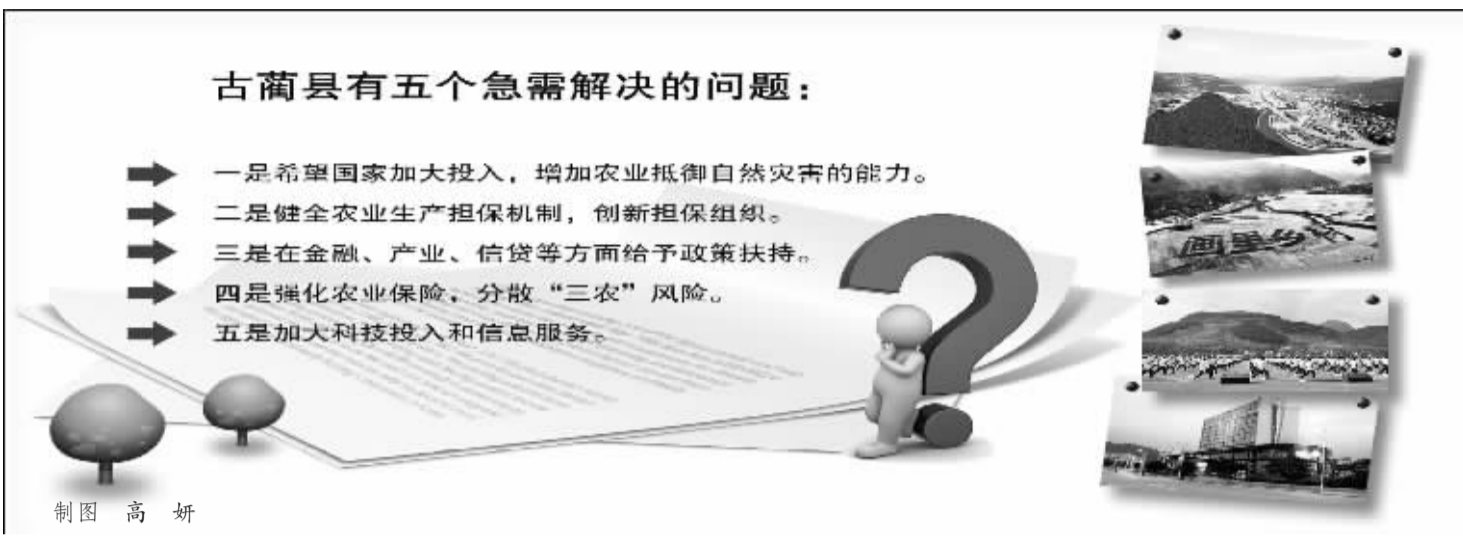
在农村,农信社和邮政储蓄是农村乡镇重要的金融机构,农行等其他商业银行已基本撤销在农村乡镇的网点。农信社的贷款业务可以就地办理,且办理手续较为简单,成为农民贷款的主渠道,为农民增收提供了资金保障。以延津县为例,2009年以来,延津县农信社不断调整信贷结构,增加农业投入,用于农业的小额信用贷款综合占比基本维持在90%左右。

但大量惠农资金流向农村的同时,也产生了大量不良贷款。不良贷款是借款人未能按原定的贷款协议按时偿还商业银行的贷款本息,或已有迹象表明借款人不能按原定的贷款协议按时偿还商业银行的贷款本息而形成的贷款。

在河南省延津县政府金融办主任董飞的办公桌上,放着一本延津县农村信用合作联社不良贷款花名册,这本像水泥砖一样厚的花名册,记录着该县农信社5.7亿元的不良贷款。其中,5万元以下的有9173笔,共2.2亿元;5至30万元的360笔,共4600万元;30至50万元的55笔,共2260万元;50至100万元的43笔,共3350万元;100万元以上的56笔,共1.2亿元。榆林乡是延津县较小的乡,人口2.8万人,但该乡的不良贷款却达到700多笔1355万元。

按中国银监会公布的数据,截至2013年二季度末,全部商业银行(不含农村合作银行和农村信用社)不良贷款余额为5395亿元,不良率为0.96%。按照新乡市人民政府的要求,农信社不良贷款的比例应控制在5%以下。而在延津县农信社的贷款总额中,不良贷款的比例达到35%。“我们县这4.6亿元的不良贷款在河南省的县里只是中下游水平,并不算多。”延津县农信社改革办主任齐建民说。

据他说,这些不良贷款大都属于“三农”贷款,不良贷款的主体包括普通农户、工商户、涉农企业等。按企业统计,农户所占的比例较大;按贷款金额来算,涉农企业所占份额最多。



制图 高妍

等七八个乡村,发现他们的情况与建设村情况差不多,基本都不种粮食,或是种烤烟,或是蔬果,或是药材,或是植树造林。在大寨乡大寨村过去种水稻的3000多亩烤烟地旁,乡党委书记黄芍说:“面前这块地过去分散在几十户村民家,种水稻。这里特别适合种烤烟,村委会出面组织土地流转,并整理成大田,向大家挂牌招标种植经济作物。”这块3000亩的大田,现有10多个农户中标后在种植烤烟。承租者大都是有一定技术的烤烟专业户,烤烟销售有保障,但轮作的其他作物就说不好了,三年一轮,种什么作物是乡干部最头痛的。目前旁边的坡上在轮换种植紫薯,去年大田种金银花,不知道市场要什么,因此都是租给重庆来的公司经营。

在黄荆乡300平方公里原始森林里,退耕还林和封山育林后还有几户农民在深山里居住,山腰的一户农民陈勇告诉我,前些年从广东打工回家后承包上百亩林地,植树造林和种药材,林木和竹子可以间伐,药材杜仲和厚朴等都可卖钱,可道路不通,运不出去。我问他为何不搬到山下,他说:“山陡坡大,搬到山下后管理自己的林地很困难。”他还希望能够享受退耕还林政策(生态林8年、经济林5年)。在黄荆、桂花乡,我看到平坝稻田中种的是中药材赶黄草,山坡上全被树林覆盖。在箭竹乡,山坡上是满坡的高粱和起伏的绿树林。古蔺过去适合种水稻的田

土基本都不种水稻了(据统计,过去十年,中国人的口粮平均每年下降28亿斤,但是饲料用粮平均每年增长68亿斤)。

县委办公室主任曾永纳说,古蔺“七山一水二分田”,耕地中,低产田土占三分之二,特点是“陡、薄、冷、瘦”。农业靠种粮食不经济,因地制宜发展经济作物是必然选择。他们算了一笔账:从平均收益看,种一亩水稻是1500元,一亩玉米或高粱是1800元(饲料、酿酒原料),一亩赶黄草是2000元(中药材、饮料原料),一亩烤烟是2500元(烟草原料)。比较效益使农民弃粮食而种经济作物。目前,畜牧、高粱、蔬果、烤烟、药材是古蔺农业的支柱。2012年,古蔺实现农业总产值29.28亿元。其中,畜牧14.1亿元,高粱1.68亿元,果蔬8.65亿元,烤烟1.72亿元,中药材2.7亿元。

县委书记何广斌说,古蔺县围绕“生态畜牧、绿色高粱、优质果蔬、山地烤烟、地道中药材”五大特色产业,打造生态特色效益农业,构建形成“两网两带两片”特色农业产业布局,即:覆盖全县的生态畜牧网、绿色蔬菜网,赤水河流域3万亩优质水果产业带,古蔺河、盐井河流域5万亩绿色高粱产业带,S309线10万亩山地烤烟产业片,桂花-黄荆3万亩地道中药材产业片,推动特色农业标准化、基地化、规模化发展。

这次回乡,看到“退耕还林”、“种植结构调

整”等政策在农村落实得比较好,在引导和促进我国西部落后地区农民脱贫致富奔小康上积极作用非常明显,也看到大部分县乡干部在抓政策落实、改变农村落后面貌上真抓实干的辛苦与奉献,尤其是在与箭竹、黄荆、大寨等几位30岁左右女大学生乡长交谈中,更感受到她们的吃苦与奉献精神。但也看到还存在的一些问题,一部分农民的生活还比较苦,脱贫任务依然艰巨。国家对西部贫困地区“三农”扶持的一些政策还需要更有针对性。

县里的干部说,古蔺还是国家扶贫开发重点县,是四川泸州市最贫困的地区,全县85万人中扶贫对象还有15万人,自然灾害频发,因灾因病返贫严重,贫困发生率19%。农业目前存在以下问题:一是基础设施薄弱,产业化程度低。受气候、地理条件限制,加上灾害频发、十年九旱,路、水、电等基础设施十分薄弱,农产品生产规模小、加工深度低、技术设备差、品牌意识淡、行销能力弱、市场拓展慢,产业化程度不高。二是组织化程度较差。从种植到加工、销售,整体现代化程度不高,现代企业组织形式落后,现代物流支撑体系(冷链等)、农工贸融合和产、加、销模式尚未形成,不能适应日趋扩大的电商网络营销。三是缺乏有力的金融信贷支持。涉农企业贷款门槛高、难度大,农民创业小额贷款难以满足发展需求,林权贷款没有实质性启动,土地资源、林业资源、农村房屋资源等对应的金融融资政策没有配套,农业保

对河南延津县农村信用合作联社清收不良贷款的调查——

如何化解农村不良贷款

本报记者 王伟

农村金融乱象为何形成

不良贷款产生的原因很多,但“人祸”居多。齐建民说:“对银行机构来说,内部管理体制不健全使不良贷款‘有机可乘’,对贷款者来说,也有经营不善、诚信缺失等方面的原因。”

2003年,农信社才正式独立出来。农信社的管理技术落后、审查不严格、准入门槛低是滋生不良贷款的温床。在农信社没有建立网络化管理平台的时候,大都是手工操作。信用社之间缺少及时联系,用户在何处贷款后,到另一个信用社还能成功贷到款项。贷款准入门槛也较低,对于贷款者的信息也缺乏必要的研究,贷款者冒用他人身份证,甚至用已经去世的人的身份证都能贷到款。

管理漏洞还表现在基层信贷员利用职务之便,违规放贷。延津县公安局副局长王佩剑说:“涉案信贷员有一个共同点,就是冒用他人身份进行放贷。他们与贷款人里外结合,采用购买或擅自使用别人留存的身份复印件进行贷款,或者伪造身份证、伪造手续进行贷款,甚至还有使用死人的身份信息进行贷款,这些贷出的款项大都被他

们自己使用。”

贷款人经营不善、诚信缺失也是不良贷款形成的重要原因。鸿福酒厂利用延津县小麦的优势在延津县投资设厂,从2006年到2008年,该厂在延津县农信社贷款695万元。2008年,鸿福酒厂新上了一条生产线,投资1000多万元。但就在当年8月,由于工



河南省农村信用合作联社工作人员深入农户家中调研。 本报记者 王伟摄

以政府为主体破解难题

在刚刚结束的新乡市金融环境评价工作中,延津县无缘优秀。按相关规定,评价结果只有达到“优秀”,河南省金融生态环境建设评价工作领导小组才会指导各金融机构在信贷投入总量上予以倾斜,在政策许可范围内对优质客户实行利率优惠,在增设金融机构和上市后备企业培育方面,协调金融监管部门予以优先考虑和优先支持。

在评价标准中,不良贷款的比例是个重要考核指标。“不良贷款给我们县的经济发展造成了不良影响,是县域经济发展道路上的一块‘绊脚石’。而且地方不良贷款的多少影响到地方的信用关系,间接影响了招商引资。”延津县县长祁文华说。

按农信社改革要求,如果清欠不能按时完成,县政府将承担余下的责任,需要用当地政府的优质资产置换不良贷款。延津县不良贷款5.7亿元,而一年财政收入才4亿多元。对银行机构来说,不良资产则严重影响银行资金的周转情况。齐建民说:“农信社的服务对象是‘三农’,如果不良贷款的比例居高不下,直接影响当地的农村贷款,进而影响‘三农’建设。”

不良贷款对河南农信社的达标升级也产生了不良影响,是农信社改制为商业银行的最大障碍。新乡市委、市政府明确提出,2013年,新乡所涉农信社都要改制为农村商业银行。在改革之列的延津县政府算过一笔账,农信社顺利改制为农村商业银行后,每

信部政策调整,酒厂新开的这条生产线被关停,投入资金很难收回。此后鸿福酒厂一直在勉强维持生产,无法偿还到期债务。信用社起诉鸿福酒厂后,双方达成协议,酒厂每月还款15万元。

农业生产受自然灾害的影响较大,农民承担风险的能力较低,在自然灾害面前往往无能为力,使贷款“打了水漂”,无力偿还贷款。延津县石婆固乡农民几年前贷款搞起了蔬菜大棚,一位农民说,“以前,这里都是大棚。有一年冬天,一场大雪把蔬菜大棚全压塌了,我们血本无归,贷款也还不上了。”

多管齐下清收不良贷款

3个月前,延津县展开了一场农信社清收不良贷款行动。政府、农信社、公检法机关联手展开清欠工作。在延津县清收农村信用社不良贷款工作会议上,县四大班子主要领导,各乡镇、各职能部门一把手,主管副职,清收不良贷款工作小组全体成员,村支部书记、村委会主任,不良贷款户共1000余人参加。各有关部门及各乡镇主要负责人就农村信用社不良贷款清收工作作出部署。

按照改革要求,如果清欠不能按时完成,县政府将承担余下的责任。面对紧迫的改革时间,祁文华感到压力巨大。

针对各类不良贷款主体,延津县按“一贷一策”的原则分类制定措施。对党员干部、国家公职人员自贷或担保形成的不良贷款,坚决采取停职、停岗、停薪措施进行清收。公职人员尤其是机关干部不还贷,依照公务员条例,一律除名,决不姑息。对涉嫌犯罪、证据确凿的,公安局、检察院等部门及时立案、侦查侦办,依法提请法院立案审理。延津县法院院长朱命国说:“对信用社依法诉讼的拖欠贷款案件和构成犯罪的贷款诈骗案件,建立快审快结机制,依法及时立案、送达、审结和执行,做到快立、快审、快结和快执,提高结案率和执行率。”对于农村信用联社违规行为的责任人,县里也对其依法、依纪进行了处理。

各乡镇乡长、镇长和基层信贷员也是这次不良贷款清收工作的主要执行者。“我们配合农信社开展清欠工作,农信社以前的信贷员,不管现在是否任职,只要在我们乡里放贷,都回来对发放的贷款进行核对清收,他们的信贷记录是贷款的根本依据。”乡干部窦玉峰说。董飞告诉记者,“清欠工作中,我们坚持老虎苍蝇一起打,让有侥幸心理的贷款户彻底打消观望念头。延津县的清欠工作在各部门的联动下取得了较好效果。”

对于农信社不良贷款清欠工作,专家建议,尽快改制农村商业银行为我国农村信用社的重要目标,但改制一定要切合实际,避免因工作失误带来振荡。监管部门也应把握好改革的节奏和力度,做到成熟一家改制一家,摒弃追求数量和“卸包袱”的想法。