

高原农牧区普惠金融之路怎么走？

——青海农牧区金融服务调研

调查手记

金融扶贫·「输血」更要「造血」

阅读提示

说起青海，人们常用“资源富省、战略要省、人口小省、经济弱省”来概括，在这样一个特殊的省份，发展普惠金融是经济问题也是民生问题。

然而，金融服务上高原并非易事。在青海72万平方公里的土地上，每平方公里不足8人，尤其是牧区民众居住分散，农牧产品的交易时间、地点流动性大，集中连片特困区仍然存在。这些现实状况使得信贷入户、信用建档、网点选址等一系列“常规议题”变成了“特殊问题”，更加呼唤“服水土”的金融扶贫路径。那么，偏远地区信贷如何进村入户？农牧区信用体系怎么建立？银行网点如何搬上草原？金融扶贫如何“输血”又“造血”？近日本报记者赴青海省多地农牧区开展调研，寻找问题答案。



在高原农牧区，为实现基础金融服务全覆盖，“流动金融服务车”扮演着银行网点的角色。图为青海省海南藏族自治州共和县倒淌河镇甲乙村村民在中国邮储银行流动金融服务车旁等待办理业务。



一如每个工作日的早晨，李文华准时走入张家滩村“两委”办公楼，村委会主任助理只是她的挂职身份，她还有另一个身份——青海大通农商行客户经理，与她同来挂职的还有该行宝库支行行长李录元。而张家滩村党支部书记陈国胜也有另一个新身份——大通农商行宝库支行副行长。

偏远地区信贷如何进村入户

当地银行的支行人员交叉挂职？这要从“双基联动”合作贷款试点模式说起。

在青海偏远农牧地区，信贷进村入户长期面临“缺信心”“缺信息”“缺信用”三大难题，另外还有服务半径长、成本高的难点。“张家滩村是大通回族土族自治县289个行政村中的一个，下辖4个自然村的189户756人，除张家滩村，我还同时负责3个行政村。”李文华说，银行基层人员少，客观上难以了解全部农牧户的生产经营状况，信息存在不对称问题，由于农牧民靠天吃饭，造成贷款风险较高，再加上农牧区信用体系建设滞后，信用评定机制较薄弱，信贷进村入户存在一定困难。

难题如何破解？青海银监局在实践中发现，基层党组织在信息、资源和组织上有天然优势，了解村民实际需求和生产经营状况，若将这些优势与基层银行的资金、技术、管理优势结合起来，形成两个基层联动，对于解决“三缺难题”或许会有所助益。

于是在今年4月，结合青海省委关于基层建设的相关政策，在相关主管部门的支持下，青海银监局在辖内开展了“双基联动”合作贷款试点，让基层银行业金融机构与“农区、牧区、社区”基层党组织合作，建立双基联动信贷工作室，村“两委”与银行人员双向挂职，共同完成对农牧户和城镇居民的信用评级、贷款发放、贷后管理等工作。

数据显示，截至8月末，参与试点的银行机构已覆盖乡镇网点50个，共建立村级信贷工作室57个，基层党组织和基层银行挂职干部达180余人，发放“双基联动”合作贷款1872笔，金额达14983.86万元。

“现在村民有资金需求可以第一时间找村党支部书记，他会把村民推荐给银行。”张家滩村村民祁成财说，种植云杉是村子里的主导产业，自己目前已种植云杉1516亩，今年6月的10万元贷款就是通过这种方式获得的，资金用于购买、培育云杉木苗，同时做一些小的工程项目。

需要注意的是，并非村“两委”上报的所有贷款申请银行都会通过，在评级授信、风险管理过程中，银行始终保持独立审批权，但村“两委”的推荐让银行寻找信贷客户、增加信贷投放“多了一条腿”。

“此外，村‘两委’还在评级授信、贷后风险管理过程中发挥着重要作用。”大通农商行董事长王涛说，银行在贷前调查环节，村“两委”可对申请村民材料的真实性进行初审；在贷后管理环节，村“两委”离村民最近，在风险预警、催收上更得力，如果村民到期还不上钱，村“两委”对逾期原因更了解。若确实遇上一些不可抗力因素，银行甚至可以考虑对贷款进行展期。



农牧区信用体系怎么建立

信贷进村入户只是“双基联动”的第一步，其长远目的在于，与村“两委”合作对农牧民进行信用评级，培育农牧民信用意识，推进信用村、信用镇建设，完善农村信用体系。

业内人士介绍，评级、授信是银行信贷业务的核心环节，对贷款人进行评级的意义在于判断该笔贷款的预期损失率，在此基础上银行决定是否授信、授信额度、利率水平以及担保方式，如采用信用贷款则需要抵押担保。

“农村信用体系建设是现代农村经济发展的基石。”青海银监局相关负责人介绍，当前我国农牧区的信用体系建设仍然滞后，信用基础、信用评级评定机制、信用保障机制建设还很薄弱，对农牧区信贷投放造成制约。前几年，青海个别地区甚至出现整村不讲信用、不归还银行贷款的情况。

“为此，‘双基联动’模式要求只有讲信用的村才能纳入试点，为了争取试点资格，乡政府、村‘两委’下力气动员大户带头归还贷款。”上述负责人说，共和县倒淌河镇甲乙村



银行网点如何搬上草原

如果说贷款并非每个农牧民所必需，那么存、取、汇等基础金融服务则是每个人绕不开的。然而在青海，打通这“最后一公里”却遭遇着种种常人意想不到的困难，怎样做才能“服水土”，才能真正切入问题要害，正考验着当地监管层以及金融机构的智慧。

“最难打通的是广大牧区的金融机可空自乡镇，这涉及经济效益和社会效益的平衡问题，也涉及效率和公平的问题。”青海银监局相关负责人说，青海地广人稀，人口密度为每平方公里7.87人，人口平均密度仅为全国的5.6%，特别是在广大牧区，牧民居住分散，每个村子间隔几十公里，中间全部是无人区。此外，牧民冬季定居、夏季流动，农牧产品交易时间地点也存在较大不确定性。

“那么如果建立网点，在哪儿建？能够辐射的面有多大？建成后使用率有多高？”上述负责人表示，对于金融机构尤其是商业性金融机构来说，要履行社会责任，也要使商业可持续发展。

“商业性金融解决的是效率问题，但也会导致金融服务面和供给不足，政策性金融解决的是公平问题，但也会导致激励不足。普惠金融则是‘中间地带’，探索一种兼具商业金融基因和政策金融价值取向的创新模式。”这位负责人表示。

为争取试点资格，村“两委”做工作归还贷款59万元，农信社进而新增贷款投放305万元，用于该村在青海湖周边发展旅游配套服务。

“更重要的是，农牧民通过贷款发家致富后尝到了讲信用的甜头，更加主动还贷，银行更有积极性注入信贷增量，盘活信贷存量，信用建设的良性循环也由此形成。”上述负责人说。

今年38岁的多杰是共和县倒淌河镇甲乙村牧民，经评级成为信用户，在优秀档中属于2A等级，信用贷款授信额度为2万元。“信用评级分为三档九等级，即优秀、良好、一般三档，每档中又分为三个等级，如优秀档中的最高等级3A客户，最高信用授信是3万元，评级打分需要在95分以上。”共和农商行倒淌河支行客户经理彭毛东说，如果评分在55分以下，即一般档中的C等级以下，就属于非信用户，不能给予信用授信。

“如果一个村的信用户数比例达到80%以上，这个村就可以被评为信用村，整村贷款利率在基准利率

的基础上下调10%。”甲乙村党支部书记旦科加说，该村共512户，489户是信用户，已被评为信用村。“如果某村民是信用户，但其所在的村子不是信用村，其本人也无法享受利率下调优惠。”旦科加说，如果某村出现较高违约，银行会降低该村的信用评级，在下年度整体降低其贷款额度，并上浮贷款利率。

在此激励机制下，村“两委”对于建设信用村有了更高积极性，无形中为银行的贷前调查、贷后管理助一臂之力。“信息采集是农村信用体系建设的基础，基层党组织人熟、地熟、情况熟，能够及时提供农牧民信用信誉等软信息，为信用体系建设提供信息保障。”青海银监局海南南银监分局副局长黎琨说，接下来还将继续推进农户电子信用档案建设，为农村信用信息共享打下基础，同时，继续引导、推动农村金融机构开发农户信用评价模型和评价方法体系，将农户信用评价结果与农户贷款审核、管理相结合，形成“农户+征信+信贷”业务模式，进而深入开展“信用户”“信用村”“信用乡（镇）”建设工作。

报警器、摄像头等安全设备。车上共有5名工作人员，其中2名业务人员、2名保安、1名司机。

“车长”张军介绍，该车的数据处理、服务结算主要依托3G、4G网络，通过访问该行的核心业务系统，随时随地办理所有可以在柜面办理的业务，如查询、转账、现金存取款、挂失、发卡、换卡、卡片激活、缴费、养老金发放、农户贷款发放等，部分新购置的服务车吨位更大，设备更齐全，在有授权经理同行的情况下可以办理理财、电子银行等业务。此外，为保证安全，该行通过GPS卫星定位系统及回传视频的方式，实时掌握车辆运行情况。

“流动车到每个点的频率原则上一个月不少于一次，但当遇到赛马会、庙会等牧民重大节日，或者遇到农牧补贴发放等金融需求量大大的情况，我们会灵活增加服务频率。”张军说，流动服务车希望把银行网点开进草原、驶入大山。

据了解，目前，中国邮政银行、中国农业银行、中国建设银行已在青海的牧区布放7台流动服务车，服务区域主要集中在6个藏族自治州，特别是青南牧区。“全省流动服务车的主要业务集中在各种代发，上半年累计代发社保类及转移支付、补偿款等项目资金共50万笔，代发金额近8亿元。”青海银监局相关负责人说。

“脱贫”“致富”，这是记者在青海调研时最常听到的两个词。金融扶贫是农村扶贫开发战略体系的重要组成部分，尤其在青海这样一个特殊省份，金融扶贫被赋予了更厚重的含义。那么，金融扶贫怎么推进？扶贫后如何防止再次返贫？

金融扶贫要“输血”，更要“造血”，要生活性帮扶，更要生产性帮扶；要救济性帮扶，更要资本性帮扶。具体来看，“输血”的典型做法是增加信贷供给，“造血”则需从导致贫困的根源入手，综合开展产业扶贫、就业扶贫、创业扶贫，从而真正激发其经济增长的内生动力。

从“输血”的实践看，目前青海银监局已在全省开展“信贷补短”工程，每年在全省选取信贷投入最低的10个县的10家银行业机构，督促其制定信贷补短计划，明确贷款承诺和责任，监管层则对其进行重点监测、定向考核，以逐年提升县域信贷投放，引导资金回流。

从“造血”的未来看，仍存较大增长空间。在《商业银行法》修订前，存贷比作为法定监管指标的红线是75%，即一级法人机构贷款与存款的比例不能超过75%。如果从机构内部看，由于信贷需求旺盛，不少银行的沿海发达省分行存贷比达到90%以上也很常见。但反观青海省，某行贵德县支行上年末的存贷比仅为6.76%，有些支行存贷比甚至不到4%。造成这一现象的原因多样，但经济发展落后、有效信贷需求不足是主因。如果按照商业性金融“需求领先”的逻辑，需求不足的地方就应该继续缩减信贷投放，但从普惠金融、脱贫致富的角度出发，则应以“供给领先”的逻辑来增加“输血量”，特别是提升银行机构供给、金融产品供给、信贷总量供给，以打破贫困地区金融资源长期低水平配置的均衡，激发市场活力，激活金融需求。值得欣喜的是，“供给领先”的战略效果正在逐步显现。数据显示，今年1月至7月，通过参与“信贷补短”工程，青海14家基层银行试点机构已向县域新增信贷投放9.19亿元。

需要注意的是，从长远看，“输血”的最终目的是为了“造血”。那么“造血”的可行性路径又有哪些？

扶贫开发的关键还是靠产业，重点要放在加强基础设施建设、改善基本生产生活条件、提升基本公共服务水平、承接培育适宜产业上。

具体来看，一方面可完善扶贫小额信贷政策，鼓励银行业金融机构创新发展扶贫小额信贷。例如，对没有外出就业、有一定技能又有创业意愿的贫困户发放小额信贷贴息贷款，支持其外出创业脱贫，促进贫困地区劳动力转移就业，特别是对于发展当地特色产业贫困户施行鼓励政策，可提供免抵押、免担保、财政贴息的扶贫小额信贷。另一方面，可从实际出发，启动示范和带动效应明显的扶贫项目，加大对新型农牧场、专业合作社和龙头企业的信贷支持，培育新型市场主体，创造本土就业机会。例如，菜籽油、牛羊肉、枸杞、冷水鱼等特色农牧产业、藏医、藏药、藏毯、昆仑玉、堆绣、唐卡等特色旅游文化产业均是青海贫困地区可做大做强的支柱产业。

最后，金融扶贫还需特别注意“返贫”“贫困代际传递”问题。调研发现，在致贫的诸多因素中，受教育程度低，缺乏一技之长是主因。因此，要把“智力扶贫”与“产业扶贫”“就业扶贫”结合起来，加强贫困人口特别是贫困人口子女的基础教育和职业技能教育，提高其文化程度和就业创业能力，进而彻底扭转贫困局面，斩断贫困代际传递的根源。

从实践看，青海银监局目前已在省银行业实施“创业助学普惠工程”，引导银行业将支持和服务科教发展作为重要任务，加大对教育领域的信贷投入。今年6月末，青海省银行业金融机构助学贷款余额为5.37亿元，同比增长11.39%。



在青海双基联动模式中，除了农牧区，城市的社区也是试点范围之一。图为青海银行中心广场支行客户经理接受西宁市贾小社区客户的信贷业务咨询。



农村信用体系建设是现代农村经济发展的基石，青海省各家银行已广泛开展了信用户、信用村评定工作。图为共和农商行倒淌河支行客户经理彭毛东(右)为信用户周先宽办理贷款业务。

本版撰文/摄影 本报记者 郭子源
本版编辑 许跃芝 张虎
电子邮箱 jirbyxdc@163.com