

小额扶贫信贷如何办大事

——对宁夏贫困地区小额扶贫信贷的调查

本报记者 黄俊毅



扶贫

阅读提示

缺少发展资金是很多贫困户难以脱贫致富的一个重要原因。“针对缺少发展资金的贫困户，我们要设立专项扶贫资金，开展小额扶贫信贷。贫困户发展产业贷款5万元以下，3年以内免担保免抵押。”国务院扶贫办主任刘永富说。那么，小额扶贫信贷应该如何运作才能在精准脱贫攻坚中稳健地发挥作用？为此，《经济日报》记者深入宁夏贫困地区调查采访。



宁夏盐池县王乐井乡曾记畔村贫困户利用村民互助资金和小额扶贫贷款，大力发展养羊等致富产业。图为村党支部书记朱玉国在介绍扶贫信贷发放情况。



记者来到宁夏盐池县王乐井乡曾记畔村，在这里，小额扶贫信贷的运作方式已成为成功范例。早在2006年10月，曾记畔村就被国务院扶贫办确定为贫困村村级发展互助资金试点村。

贷款如何发放

暮色苍茫中，一处废弃的古堡伸展着残破的黄土高原腹地的变迁。这里就是曾记畔村。48岁的张国定住在废弃城堡边上。9年前，张国定买了辆三轮车跑运输，不幸因一次交通事故负全责，赔光了全部家底。无奈之下，他想到在家养羊，可却连买饲料的钱都凑不上。

曾记畔村距县城50里路，全村728户2058人，其中建档立卡贫困户就有138户481人，占全村人口的23%。当地年降水量只有200毫米左右，蒸发量却高达2000毫米，因旱灾、风灾多发，属典型的靠天吃饭的贫困村。2006年10月，曾记畔村被国务院扶贫办确定为贫困村村级发展互助资金试点村。张国定东挪西借凑了800元，入股村互助合作社，通过“五户联保”的方式贷到2000元。靠这2000元，他买了饲料，年底卖羊还清了借款。

对贫困家庭来说，2000元互助资金只能解燃眉之急。2012年，宁夏启动“千村信贷，互助资金”金融创新扶贫工程，将互助资金与信贷资金捆绑，加入互助社的贫困户可在互助资金借款额度的基础上，得到农村信用联社放大1至10倍的信用贷款，并享受优惠利率。这个消息对像张国定这样急需发展资金的贫困户无异于雪中送炭。经村互助社推荐，张国定拿到信用社发放的4万元贷款，按每只400元的价格买了70只羊，年底全部卖出，还清贷款后，还挣了2万多元。这一年，曾记畔村706户互助合作社社员累计拿到捆绑信贷资金3490.57万元，户均达4.9万元。

2014年，曾记畔村将138户贫困户人均2000元的扶贫资金注入村互助合作社，从而将贫困户最大借款额度均提高到1万元。按曾记畔村互助社与县农村信用联社签的协议，贫困户最高可享受10万元额度的扶贫信贷支持。就在这一年，盐池县农村信用联社也出台了利率优惠政策。按照规定，2万元及以下贷款享受基准利率，2万元以上5万元以下贷款享受基准利率上浮20%的优惠政策。村党支部书记朱玉国说，截至目前，全村今年有77个贫困户获得贷款483.5万元。对信誉好的贫困户都发放了“富农卡”。

“以前存在贷款难、贷款贵问题。现在，‘富农卡’一次核定，用资金时随时支取，产生利息按季度清还，不用时随时归还不产生利息，用起来太方便了！”张国定说。他还拿自己2012年一次贷款经历作比较。那一年，他在县农村信用联社贷了8万元，原本约定两年期限，可是年底他卖羊收回8万元，因贷款没有到期不能偿还。他只好将8万元存入银行，一个季度只拿到活期存款利息91元，同期却给县农村信用联社支出贷款利息2263元。如果那时有“富农卡”，他就可以避免2172元的利息损失。

靠着小额扶贫贷款，张国定从负债累累起步，几年间，渐渐还清了全部欠债，发展到养羊240只。像张国定这样，靠着小额扶贫贷款摘掉了贫困户的帽子，在宁夏贫困地区还有很多。



宁夏西吉县吉强镇龙王坝村2015年被国务院扶贫办、国家旅游局确定为贫困村旅游扶贫试点村。图为龙王坝村利用小额扶贫贷款办起的农家乐饭庄。



产业如何撬动

最长效的脱贫办法是发展致富产业，而发展产业就需要不菲的启动资金。扶贫资金必须充分发挥四两拨千斤的效能才行。

宁夏固原市西吉县田坪乡燕李村“全赠半返循环养羊”项目，堪称有限扶贫资金撬动致富产业的好思路。“瞧！俺这4只小母羊，就是从李玉刚家抱回来的。”村民李孝义趴在自家羊圈边，美滋滋地对记者说。圈里另外还有6只羊——5只母羊、1只公羊，这是扶贫干部“免费”赠送的。燕李村是远近闻名的穷村，由于家贫，49岁的李孝义兄弟三人都没讨上老婆，守着年近八旬、卧病在床的老母过日子。村里同是贫困户的李玉刚，为何要白白送给李孝义4只母羊呢？这得从“全赠半返循环养羊”项目说起。

燕李村是自治区人社厅的对口扶贫村，也是厅长冯志强定点帮扶联络点。燕李村穷，但荒地多，2014年3月，自治区人社厅、外国专家局组织专家深入燕李村实地考察，了解到村民种草养殖积极性很高，迫切希望通过发展畜牧致富，于是决定引导农民广种饲草，发展养羊产业。

从无到有启动一个项目，需要一大笔资金。如何用有限的扶贫资金办大事？如何让养羊产业获得不断自我造血的能力？扶贫干部绞尽脑汁，终于想出了“全赠半返循环养羊”这个点子。



风险如何控制

小额扶贫信贷要稳健地起到精准脱贫作用，风险控制不可或缺。

首先是摸清贫困户信用情况。盐池县扶贫办主任路关说，今年盐池县扶贫办、王乐井乡信用社、曾记畔村扶贫互助合作社组成评级授信领导小组，对曾记畔村138户贫困户进行评级授信，通过“一次摸底、四级评审、两轮公示”，评出A级22户、B级51户、C级26户，全部发放“富农卡”。评级以后，A级户贷款额度为5万至10万元，B级户贷款额度为2万至5万元，C级户贷款额度为2万元以下。不过，也有39户被列为等外户。

其次是因地制宜，选准产业发展项目。以海原县肉牛赊销养殖模式为例，海原县年产60万亩紫花苜蓿、20万亩禾草和20万亩秸秆，饲草资源丰富。不足是饲草加工滞后，商品化率低，利用率不高。海原润公司规划建设1个万吨肉牛养殖场，饲料加工厂和屠宰加工厂，采用“龙头企业+合作社+基地”模式，带动农户发展，既能减轻自身集中养殖的压力，又形成了长期有效的合作机制。基础母畜繁育场既可以为农户母畜补栏提供赊销便利，又可以在农户资金困难时将母畜及时回购，确保母畜群的稳定。肉牛育肥场在回收农户架子牛后，通过

项目方案由自治区外专局制定，具体由自治区人社厅实施。自治区人社厅筹集资金26万元，厅机关干部职工捐款3.5万元，作为项目启动资金。项目自2014年6月启动，分三期完成。每期选定扶贫对象20户，根据全赠半返循环养殖模式顺次对接：人社厅购得能繁殖基础母羊（小尾寒羊），第一期确定30户养殖户，每户赠送8只基础母羊和1只种公羊。首期受赠贫困户在基础母羊产羊羔断乳后，要选取4只母羔免费交给第二期养殖户。交够4只母羔后，原基础母羊及其余羊羔将完全归养殖户所有。人社厅给第二期养殖户另补5只母羊和1只公羊，产羊羔断乳后，选取4只母羔免费交给第三期养殖户。人社厅给第三期养殖户另补6只母羊和1只公羊，所产4只母羔交村集体所有。

项目启动前，田坪乡、燕李村、养殖户、接养户签订四方协议，互相监督。项目首批30户270只羊于2014年8月底前全部投放到位。李玉刚很荣幸地被选为第一期养殖户，没花一分钱就得到了9只羊。“按市场价，一只母羊850元，种公羊1500元，9只羊达8300元。”李玉刚心里可是乐开了花。去年10月后，8只母羊下了19只小羊。3个月断奶，恐羊羔太小不好养活，他又养了3个月，才抱给李孝义。到今年入冬前，李玉刚已经卖掉4只小羊，每只挣了近400元。现在圈里除

去已返赠的、卖出的，还有21只羊。冯志强说，目前，首期30家养殖户，产羔500余只，按照每只羔羊300元计算，每户平均增收近5000元。凭有限扶贫资金撬动一个产业的，除了西吉县“全赠半返循环养殖”模式，还有海原县肉牛赊销养殖模式。当记者走进海原县史店乡贫困村徐坪，见到家家户户院里都有用彩钢新搭建的牛棚。54岁的王学兰老人正在棚里给5头肉牛喂饲料。贫困户如何买得起这么多的大肥牛呢？原来，2015年，华润集团提供无息借款，向全县贫困户赊销了优良品种基础母牛3125头。在农户自愿的基础上，每户赊销3至5头基础母牛，每头牛由华润集团提供6000元无息借款，期限3年。外购基础母牛运输费及隔离期间饲养费由海原润公司承担。借款第3年开始组织还款，借款期满3年前还清。公牛按由海原润公司回购，不低于市场价格，冲抵农户借款；基础母牛继续繁殖，滚动式发展。截至目前，海原县肉牛赊销养殖模式已引进西门塔尔基础母牛1741头，投放基础母牛285户850头。

无论是“全赠半返循环养殖”模式，还有肉牛赊销养殖模式，都涉及财物返还问题，因而实质上都是小额扶贫信贷与地方实际相结合的成功探索。这些探索给当前扶贫工作提供了宝贵的新思路。

集中饲养短期育肥，可大大提升肉牛品质，依托华润万家4000多家门店进入高端市场，解决养殖户卖牛难和卖不上好价钱的问题。“这种草畜一体化项目最终形成种、养、加工、销售为一体的产业链条，可将华润养殖经验、品牌市场优势与我县传统养殖优势紧密结合，取得双赢的扶贫效果。”海原县扶贫办书记束红岩说。

此外，则是合同约定。据海原润公司办公室主任侯永强介绍，在肉牛赊销养殖合同中，华润公司与贫困户约定：农户不得屠宰或销售基础母牛；确实没有能力饲养的，要将基础母牛回销给润农合作社。西吉县“全赠半返循环养羊”项目则由田坪乡政府、燕李村党支部、养殖户、接养户签订4方协议，明确约定各方义务。比如合同约定：对非因不可抗力不履行协议，致使项目无法循环的，除按协议前款赔偿外，田坪乡政府、燕李村党支部有权从其各种国家财政补贴中扣除种羊损失，并在5年内取消养殖户享受各种扶贫项目的资格。

信用评级、选准产业、合同约定能有效规避多数风险，却不能杜绝全部风险。为此，农村担保体系、农村保险体系建设必不可少。

目前，固原市正尝试建立农村担

保体系。办法是以财政资金为主导，整合支农惠农资金、扶贫资金、互助资金和担保公司资本金，建立扶贫担保基金。重点为试点村的贫困户、种养大户、家庭农场、农村专业合作社经济组织发展种、养、加工业提供担保，解决产业发展中“担保难、贷款难”问题。2014年，固原市政府整合支农惠农资金1000万元、市担保公司出资500万元，共同设立总规模为1500万元的扶贫担保基金。按公司化运作模式，注入市担保公司，由市担保公司向示范村的贫困户提供门槛较低的信贷担保，执行年1.5%优惠担保费率，按不低于1:5的放大比例撬动银行信贷资金，支持示范村贫困户发展牛羊养殖等产业。担保基金在各县根据示范村的信贷需求统一调剂使用。农村保险体系也在探索中。据了解，固原市按财政配套一部分、农民自缴一部分的方式，正建立农业保险大灾风险分散机制。示范村全面开展农业保险，积极探索涉农贷款保证保险，为产业发展、信贷资金安全提供风险防范保障；积极探索涉农贷款保证保险，为信贷资金安全提供保障。

去已返赠的、卖出的，还有21只羊。冯志强说，目前，首期30家养殖户，产羔500余只，按照每只羔羊300元计算，每户平均增收近5000元。凭有限扶贫资金撬动一个产业的，除了西吉县“全赠半返循环养殖”模式，还有海原县肉牛赊销养殖模式。当记者走进海原县史店乡贫困村徐坪，见到家家户户院里都有用彩钢新搭建的牛棚。54岁的王学兰老人正在棚里给5头肉牛喂饲料。贫困户如何买得起这么多的大肥牛呢？原来，2015年，华润集团提供无息借款，向全县贫困户赊销了优良品种基础母牛3125头。在农户自愿的基础上，每户赊销3至5头基础母牛，每头牛由华润集团提供6000元无息借款，期限3年。外购基础母牛运输费及隔离期间饲养费由海原润公司承担。借款第3年开始组织还款，借款期满3年前还清。公牛按由海原润公司回购，不低于市场价格，冲抵农户借款；基础母牛继续繁殖，滚动式发展。截至目前，海原县肉牛赊销养殖模式已引进西门塔尔基础母牛1741头，投放基础母牛285户850头。

无论是“全赠半返循环养殖”模式，还有肉牛赊销养殖模式，都涉及财物返还问题，因而实质上都是小额扶贫信贷与地方实际相结合的成功探索。这些探索给当前扶贫工作提供了宝贵的新思路。

此外，则是合同约定。据海原润公司办公室主任侯永强介绍，在肉牛赊销养殖合同中，华润公司与贫困户约定：农户不得屠宰或销售基础母牛；确实没有能力饲养的，要将基础母牛回销给润农合作社。西吉县“全赠半返循环养羊”项目则由田坪乡政府、燕李村党支部、养殖户、接养户签订4方协议，明确约定各方义务。比如合同约定：对非因不可抗力不履行协议，致使项目无法循环的，除按协议前款赔偿外，田坪乡政府、燕李村党支部有权从其各种国家财政补贴中扣除种羊损失，并在5年内取消养殖户享受各种扶贫项目的资格。

信用评级、选准产业、合同约定能有效规避多数风险，却不能杜绝全部风险。为此，农村担保体系、农村保险体系建设必不可少。

目前，固原市正尝试建立农村担

扶贫信贷一定要接地气，这是记者在宁夏贫困地区采访中最初身的体会。

从贷款额度看，在宁夏各地，贫困户普遍只贷款几千元、几万元，资金量不算大。中卫市海原县史店乡徐坪村王学兰贷款12000元，买了5头牛。固原市原州区张易镇骆驼巷村马玉兰贷款4万元，养了18头牛。马玉兰敢多贷点，因为她儿子在城里打工，家底更厚实一些。贫困户缺乏小本眼光、家底薄、抗风险能力弱，从小本经营起步，不正是最稳妥的办法吗？

从产业选择看，宁夏南北各贫困地区群众利用小额贷款，干得最多的是养殖。固原市原州区张易镇骆驼巷村贫困户普遍养肉牛，银川市兴庆区月牙湖乡小塘村贫困户普遍养獭兔，西吉县田坪乡燕李村贫困户普遍养羊。选择养殖是因为当地牧草资源丰富，自古有养殖传统，群众熟悉这个营生，知道怎么干。靠自己熟悉的事，致富才最有把握。

从风险控制看，信贷发放者特别注重信贷员本土化，充分依靠村委会、村民互助合作社。比如西吉县信用联社，一线信贷员全是本地人，为摸清全县37372个建档立卡贫困户信用情况，西吉县信用联社组织百余名员工和村干部，逐户上门采集群众家庭劳动力、资产负债、收入支出、道德品质等基础信息以及创业意愿和信贷需求情况，然后评定为A、B、C三类。每个贫困户能不能贷、能贷多少，客户经理了如指掌，从而将扶贫信贷风险系数控制在最低水平。

小额扶贫信贷帮助宁夏贫困群众脱贫致富，效果明显，坏账率却很低，正是得益于充分接地气。

惠农户 解民忧

本报记者 黄俊毅 许凌

最近，宁夏固原市西吉县火石寨乡小川村7组30岁的马得元很高兴。因为他在西吉县信用联社贫困户评级授信工作中，获得85分，信用等级被评为B。

马得元养了两头牛，他想多养几头，苦于没资金。现在，他经过西吉县信用联社贫困户评级授信，以后每年可获得3万元贷款了。如今，像马得元这样受益于小额扶贫信贷的贫困户，在宁夏数以十万计。

宁夏扶贫开发工作主战场主要集中在西海固地区，分为中部干旱带和南部山区两个区域。这两个区域生态脆弱，干旱少雨，土地瘠薄，资源贫乏，自然灾害频繁，经济社会发展水平较低，素有“苦瘠甲天下”之称。宁夏回族自治区扶贫办副主任杨刚告诉记者，2006年，在国务院扶贫办和财政部指导下，宁夏实施贫困村互助资金项目，截至2014年底，全区累计下达互助资金项目村1230个，资金运行总量6.39亿元，惠及11.1万户，50万人。2012年以后，在贫困村互助资金基础上，宁夏回族自治区扶贫办与宁夏黄河农村商业银行合作，推行“千村信贷·互助资金”工程，解决贫困村发展资金短缺困难。3年多来，累计为862个项目村发放贷款65.93亿元，惠及农户16.3万户，户均贷款4.04万元。

为进一步加大金融扶贫力度，今年春季，宁夏回族自治区扶贫办联合四部门，出台了《关于开展金融扶贫小额信贷的指导意见》，制定了《宁夏金融扶贫·小额信贷“金扶工程”实施方案》和《宁夏金融扶贫试验区建设实施方案》，宣布：对符合条件的建档立卡贫困户提供5万元以下、期限3年以内的信用贷款。截至目前，已为建档立卡贫困户发放贷款2.23万户9.84亿元。



张易镇骆驼巷村63岁的马玉兰利用小额扶贫贷款买了4头小母牛，逐渐发展到存栏优质肉牛18头。去年她仅卖肉牛就挣了10多万元。



小塘村52岁的罗永兴利用小额扶贫贷款养了700只獭兔，摘掉了贫困户的帽子。

本报图片均为本报记者 黄俊毅摄
本版编辑 许跃芝 张虎
电子邮箱 jirbyxdc@163.com