

内蒙古金融扶贫创新机制

——龙头企业带动金融扶贫

■ 贾曼莉¹ 高鸿雁²

摘要：在社会主义中国，消除贫困、改善民生，满足人民对美好生活的向往，是我党的重要使命。“十三五”时期，党制定了决胜小康社会和我国第一个百年目标的战略规划，同时也制定了脱贫攻坚的具体计划。内蒙古扶贫工作取得了明显的效果，但也遇到了与全国普遍扶贫不一样的困难，进而在扶贫机制中进行了积极的改革和创新，以龙头企业带动金融扶贫的“景堂模式”就是其中一个典型和缩写。本文主要对“景堂模式”机制的具体操作的内容以及经验进行总结，并对推广中存在的问题提出相应的对策建议。

关键词：金融扶贫 创新 景堂模式

一、金融扶贫已经成为全国扶贫的重要力量

在我国，金融行业是扶贫的重要参与力量，为不同地区和贫困人口设计了各种金融扶贫服务。比如根据农业特点为不同地区农民提供贷款周期长、利率低的支农贷款，目前有“油茶贷”、活禽抵押贷等，同时针对农村土地，还制定了专门的土地流转贷，为农民脱贫提供了强大的金融支持。

随着我国脱贫攻坚进入关键期，金融行业对贫困人口的扶持也越来越重视。一方面，在贫困地区针对地区特点，不断推出新的扶贫产品和服务；另一方面，积极与当地政府和企业合作，确保能够整合多方资源让金融扶贫真正见实效。

二、内蒙古金融扶贫取得十足进展

内蒙古地区由于地理环境因素，长期以来有不少地区属于贫困地区，仅省级领导干部直接联系的贫困旗县就有 38 个。自治区党委针对内蒙古地区实际情况，专门制定了扶贫攻坚政策，提出了“8337”发展思路，在自治区 57 个贫困旗县实施“金融扶贫富民工程”，加快推动自治区贫困地区脱贫。

该工程实施方案（2013—2017 年）总体要求：

坚持以脱贫致富为根本出发点，对贫困旗县进行财政扶贫，同时要以市场化手段运作信贷资金，建立有效的风险预警防控机制，推动地区脱贫攻坚政策落实，创新有关制度机制，解决当地贫困人口贷款难等问题，发挥好扶贫资金专项作用，大力发展地区特色优势产业，切实为贫困人口增加收入、脱贫致富。

作为最早参与金融扶贫工程的中国农业银行内蒙古分行，从实践中积累了丰富的经验，同时也取得了理想的效果。其中，农行科尔沁右翼前旗支行的“景堂模式”就是一个典型的内蒙古特色金融扶贫创新典型案例。

三、“景堂模式”案例内容

（一）案例背景

“景堂模式”起源于内蒙古科右前旗永进村刘景堂发展的合作模式。永进村属于浅山丘陵地貌，面积大约 30 平方公里，人口 2210 人，土地资源比较丰富，有 2 万多亩耕地。从当地经济发展来看，永进村主要从事的就是传统的种植业和养殖业，生产经营状况较好。总体背景可以概括为三点：第一，信用基础好。永进村老百姓民风十分淳朴，在 2013 年还被被评为信用村。第二，产业发展

基金项目：本文系内蒙古发展战略研究基地专项课题：内蒙古金融扶贫机制创新研究，项目编号：2016ZJD054。

方向明确。近两年来，永进村主要以发展肉羊养殖项目为主。第三，农牧资源优势明显。自然资源为产业发展奠定了坚实的基础。

（二）案例内容

“景堂模式”以科右前旗俊伟养殖专业合作社为依托。当地的养殖大户刘景堂发起建立了专门的养殖合作社，并吸引当地 20 名贫困户加入了合作社。为获得金融扶贫贷款，合作社成员将全部土地承包权抵押，刘景堂将个人养殖产品抵押，同时政府补贴了部分风险赔偿金，从而获得了“金穗富农贷”。该笔贷款由刘景堂个人全程全额担保，统一购羊、统一管理、统一销售，20 名贫困户则每年可分得合作社经营利润的 30%，一年一结，一贷三年，从而实现了产业支撑、项目带动、大户示范的扶贫富民理念。

2013 年，在刘景堂带领下，合作社正式成立，主要进行肥羊养殖销售业务。该合作社占地面积为 1.6 万平方米，土地为合作社成员自有土地，建设棚圈 2723.36 平方米，生产加工以及办公场所占地 1000 平方米。合作社具有丰富的养殖经验和较强的管理能力，雇佣专业养殖人员 2 人，牲畜防疫工作人员 1 人，杂工 2 人。该合作社年育肥羊出栏 4 次，平均每次出栏 2000 只羊，羊舍配有防火器具和专业化的消毒设备。同时该合作社积极扩展销售渠道，与肉羊销售等多家企业签订合同，确保合作社有稳定的销售渠道。

（三）案例效果

截至 2016 年 2 月，永进村合作社共获得贷款 530 万元，经济效益大幅增长，2013 年合作社销售总额达到 800 万元，2014 年提高到 1500 万元，肥羊数量达到 1.4 万只。到 2015 年，出栏育肥羊总数达到 1.5 万只，销售总额为 1300 万元。同时合作社棚圈面积不断扩大，带动周边 13 户贫困户年均收入提高 2 万多元。到 2016 年，这一合作模式在永进村获得推广，全村有 130 多户人家参加了合作社，创造的直接经济效益超过了 500 万元。

“景堂模式”的成功就在于紧贴当地实际制定

了产业项目，同时确保扶贫贷款资金能够及时发放，形成了“资金跟人，人跟项目，项目跟政策”的模式。作为“金融扶贫富民工程”下的成功案例，“景堂模式”受到自治区扶贫办和农行的充分肯定，也得到了社会各界的广泛关注。中央电视台及自治区、兴安盟的多家新闻媒体对此进行了报道。

四、经验总结

（一）金融扶贫本质为“造血”式扶贫

在内蒙古地区，帮助当地农牧民脱贫致富，需要金融产业的有力支撑，为当地农牧业发展提供资金支持。通过市场化运作手段将扶贫资金用于支持优势产业项目，大大提高了扶贫资金规模效益，真正实现了“造血”式扶贫。截至 2016 年 6 月内蒙古地区的金融扶贫富民工程共计发放贷款 210.78 亿元，支持了 41.14 万户（次）农牧民，122 户扶贫龙头企业。

（二）金融扶贫需要政府的支持和辅助

科右前旗在脱贫攻坚中，大力发展肉羊养殖业，并形成了大规模标准化养殖。近年来，当地政府鼓励各个农区建立肉羊标准化规模养殖场，为这些地区提供专门的资金补贴、政策倾斜，同时进行标准化养殖技术培训，大大促进了科右前旗的肉羊养殖业发展。

（三）龙头企业的带动

采用已经成型的龙头企业来带动扶贫发展，或者在起步的时候完全以其为依托，成熟的经验，顺畅的渠道都会让扶贫资金物尽其用，为金融扶贫拉开一个漂亮的序幕。被帮扶的贫困户在参与扶贫合作社的过程中，懂得了信用知识，获得了收益，更获得了对未来致富的憧憬和渴望。

五、“景堂模式”推广的问题与建议

如果将“景堂模式”在其他地区推广，也有需要进一步解决的问题。一是这种金融扶贫模式，

从地域的角度来讲是否都拥有类似的龙头企业，企业的规模和数量以及产业特色或产业结构是否能够满足贫困户的数量。龙头企业本身是否具备可持续发展潜力，是否能够保持盈利和发展，并在此后因扶贫机制获得的收入能够不让脱贫者再度返贫。二是对于能够积极参与金融扶贫的金融机构，目前看来政策方面似乎没有很理想的倾斜和扶持，对于金融机构参与扶贫的积极性可能会有一些影响。三是“景堂模式”的多种抵押担保模式中，集体土地承包权及地上附着物抵押以及动物资产抵押模式都属于创新模式。抵押模式本身是否具有延续性和可推广性都需要在实践中得到验证。四是为了让扶贫具有更长期的展望和效果，金融产业扶贫应当和当地的教育扶贫共同推进。

为克服“景堂模式”发展弊端，笔者认为应当从以下几个方面加以改进后进行推广：

第一，进一步丰富扶贫模式，建立股权收益扶贫、信贷收益扶贫、基金收益扶贫三种扶贫方式。根据企业和贫困户情况，选择合适的扶贫方式，同时政府要为企业不同的扶贫方式提供政策支持，确保扶贫中企业合法利益得到保证。减轻因扶贫而对地方模范企业的压力，化压力为动力，促进企业加大资金投入，扩大生产经营规模。

第二，在调动基层商业银行参与扶贫的积极性时，一方面，可设定地方基层商业银行吸收存款投放于地方贷款的比例，以及投放于金融扶贫的贷款占总贷款的比例，这两个比例可以根据当地具体情形由政府和商业银行共同协商确定；在银监会等直接主管部门进行考核和评定时，可以根据前面比例实际实施情况进行考核，也可以适当放宽执行较好的商业银行的呆账损失，不良贷款率等相应指标作为考核指标。政府方面可适当增加政府风险补偿金的金额，或通过税收优惠等方面刺激商业银行参与金融扶贫的积极性。

第三，加强农牧民基础金融知识普及培训。由于农牧民观念相对保守，加上对于众多抵押担保等专业名词十分陌生，导致他们对于银行贷款存

在较大抵触情绪。为了更好发挥金融扶贫作用，可以利用村民大会等不同时机，加强金融基础知识在农牧民中的普及，由银行工作人员或者村委会专门向农牧民介绍金融扶贫产品。

第四，金融扶贫要与教育扶贫有机结合。在“景堂模式”中，由于参加农户都有丰富养殖经验，而合作社不需要这些农户掌握先进技术，因而对教育水平要求就相对低一些。但是在一些需要先进技术的企业中，就需要培养贫困户的专业技能。这就需要政府通过与培训机构合作的方式来确保贫困户掌握必要的劳动技能，增加他们的就业机会。在这种教育扶贫中，贫困户的培训费用应当由专门的助学贷款支付，在培训结束后，再引入如“景堂模式”等的金融产业扶贫，从而能够从根本上解决贫困问题。■

参考文献：

- [1] 内蒙古自治区扶贫开发办公室 农行内蒙古分行.“景堂模式”——带动致富的典范.全区“金融扶贫富民工程”推进工作会议模式创新典型材料汇编 2016.04.
 - [2] 冯彦明.金融扶贫的“石柱模式”[J].中国金融, 2017, (3).
 - [3] 冯文丽,王芳,王学刚,黄英爽,耿江薇.金融扶贫阜平模式[J].中国金融, 2016, (9).
 - [4] 张化珍.对内蒙古创新农村扶贫开发机制实施金融扶贫的几点思考[J].北方经济, 2014, (3).
 - [5] 花弘毅.扶贫开发金融服务的政策传导机制研究——基于扶贫开发金融服务效率的视角[J].金融与经济, 2015, (6).
 - [6] 齐慧.金融扶贫机制研究——基于内蒙古自治区的视角[J].青海金融, 2017, (1).
 - [7] 林智勇.“政府+保险”:金融扶贫的创新探索——农业收入保险在扶贫中的运用[J].中国保险, 2017, (1).
- (作者单位:1.内蒙古师范大学经济学院;2.内蒙古自治区发展研究中心)

责任编辑:代建明