

政策动态

# “劝耕贷”：农村金融改革的一条新路

2013年12月23日,习近平总书记在中央农村工作会议上指出:“农村金融仍然是个老大难问题,解决这个问题的关键要在体制机制的顶层设计上下功夫,建立适合农业农村特点的金融体系。”习近平总书记的重要讲话为农村金融改革指明了方向路径、提供了根本遵循。

2015年,财政部、农业部、银监会联合发出《关于财政支持建立农业信贷担保体系的指导意见》;2017年,再次联合发出《关于做好全国农业信贷担保工作的通知》,重申“在全国范围内建立政策性支持、市场化运作、专注农业、独立运营的农业信贷担保体系,是财政撬动金融支农的一项重大机制创新”。安徽省精准对接顶层设计,扎实做好基层创新,推出农业信贷担保“劝耕贷”,走出农村金融改革的一条新路。

## 农村经济 平稳运行

立足稳生产、优结构、促增收,大力推进农业供给侧结构性改革,上半年,我国强化农村市场信息引导服务,深入推进产业融合发展,农业农村经济发展实现了稳中有进、提质增效。

### 夏粮生产稳定,种植业生产势头良好

据农业部农情调度,当前春播玉米、大豆等农作物已经出苗,苗情总体较好;早稻苗足苗壮,长势普遍好于去年。

湖南省反映,全省早稻一、二类苗占比达到88.2%,同比提高1.9个百分点。同时,夏收油菜籽总产与上年基本持平。夏播正在有序推进,已栽中稻处于返青分蘖期,长势总体正常。

农业部副部长余欣荣在分析当前农村经济运行特点时指出,农业结构逐步优化,质量安全水平保持高位,优质农产品供给增加。

粮食结构调优,预计优质强筋弱筋小麦面积占27.5%,比上年提高2.8个百分点;优质稻种植面积增加300万亩以上。养殖业转型升级步伐加快,分散小型养殖场(户)加快退出,规模化水平显著提升。

据对湖南、湖北和福建的调研情况显示,生猪规模化养殖水平分别超过70%、54%和80%;渔业养殖比调整为79:21,捕捞占比下降2个百分点。农产品品质结构调优,新认证“三品一标”农产品超过7500个,农产品质量安全例行监测抽检总体合格率稳定在97%以上。

### 农业投资规模扩大,产业融合加速推进

投资规模的不断扩张,是今年农业农村形势的又一重要特征。

据国家统计局统计,1—5月全国第一产业固定资产投资5938亿元,同比名义增长16.9%,占全国总投资的比重进一步提高。

余欣荣指出,今年以来,农业固定资产投资中的民间固定资产投资占比超过80%,占主导地位。东北地区投资同比增长23.5%,向好趋势不断巩固。

1—4月农产品加工业延续稳中向好态势,规模以上农产品加工业增加值增速为7.2%,较一季度加快0.2个百分点;主营业务收入和利润同比分别增长9.2%和8.9%,较去年同期分别提高4.9个和2.5个百分点。新产业新业态蓬勃发展。

据湖北、河北、广西等地反映,“五一”、端午等节日期间,休闲农业和乡村旅游接待人数和营业收入均增长10%以上;据对湖南实地调研,全省56%的农产品加工企业搭上了电商平台,发展进入“快车道”。

当前,生猪出栏小幅增加,水产产量主动调减,鲜活农产品供给平稳。余欣荣表示,农业农村好形势来之不易,当前,农村经济发展在保持平稳运行的同时,也出现了一些不确定因素,需要通过进一步稳定农业生产,巩固农业好形势。

抓好田间管理,东北一季稻区要采取浅水灌溉、增施分蘖肥等方式防御阶段性低温,促进水稻稳健生长;北方夏播区注意及时腾茬整地,抢墒或造墒播种,确保复种顺利进行;南方降水偏多的地区要注意及时清沟理渠、排涝降渍,适时施肥,促进作物生长发育。

做好减灾防灾工作。预计主汛期我国气候状况总体偏差,极端气候事件多发,北旱南涝并存,阶段性、区域性暴雨洪涝和干旱重于去年,对粮食和农业生产构成威胁。需要加强监测预警,落实各项防汛抗旱措施,确保农业生产安全。同时,当前早稻病虫害呈偏重发生态势,华北、黄淮、东北等地玉米陆续出现一代黏虫,需加大病虫害监测防治力度。  
高云才

### 深刻认识顶层设计的要义

财政部、农业部、银监会《关于财政支持建立农业信贷担保体系的指导意见》中指出:“按照党中央、国务院的统一决策部署,发挥好资源配置中市场决定性作用和政府引导作用,创新财政和金融协同支农机制,建立健全政策性农业信贷担保体系,促进农业适度规模经营和转变农业发展方式,加快农业现代化建设。”这一顶层设计,脉络非常清晰,其要义体现在三个方面:

一是在农村金融服务供给侧发力。以前解决农村金融问题的发力点多在需求侧,如突破抵押方式、简化贷款流程、提高补贴标准等。此次改革突破“路径依赖”,在供给侧创立崭新的市场主体,即“贴近主体、服务全域、紧密可控、运营高效”的全国农业信贷担保体系。这个体系以鲜明的政策背景、雄厚的资本实力、专业的经营团队,为各类农业适度规模经营主体增加信用、弥补短板,以市场力量吸引金融之水浇灌各类农业适度规模经营主体之树。

二是聚焦服务新型农业适度规模经营主体。家庭农场、种养大户、农民合作社、农业社会化服务组织、小微农业企业等新型农业适度规模经营主体是农村最活跃的改革主体、创新主体、发展主体,同时也是对发展资金需求最迫切的市场主体,但由于其经营体量较小、管理短板较多、缺乏有效抵押等因素,一直处在银行信贷视野之外。全国农业信贷担保体系就是聚焦服务这一群体。激活这一群体,增强其可持续发展能力,对上游可以用最低的社会成本改造一家一户的耕作方式,对下游可以对接二产三产,促进一二三产的融合发展,是发展现代农业的关键。三是以有为政府塑造有效市场。在政府与市场的关系上,党的十八届三中全会提出“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”。长期以来,由于多种原因致使信用品质好、经营基础好的新型农业适度规模经营主体难以得到金融支持,市场机制在这里“失灵”了。建立全国农业信贷担保体系就是有为政府的出手,是政府作用的更好发挥,可谓“一着激活满盘棋”。

### 准确把握基层创新的特征

精准对接顶层设计,并做好“接安徽地气、适江淮水土”的基层创新,是安徽矢志探索、砥砺实践的课题。在财政部、国家农担联盟和安徽省农业信贷担保委员会的指导下,2016年4月27日在宿州市埇桥区首推农业信贷担保“劝耕贷”模式。“劝耕”一词出自杜甫《大雨》诗句:“阴色静陇亩,劝耕自官曹。”“劝耕贷”是三位一体的农业信贷担保模式,是政银担“抱团”服务新型农业经营主体的工作新组合,是低成本、少环节、成批量、可持续的金融新产品,打



通了金融资源流向新型农业适度规模经营主体的“最后一公里”。至2016年6月30日,“劝耕贷”已在全省62个县(市、区)落地,提供担保贷款总额21.32亿元,担保户数4341户,户均约49万元。经过一年的实践检验,“劝耕贷”模式已显出八个个性化特征:一是坚持一个定位。坚持财政和金融协同支农的定位,充当各级政府的政策“抓手”、发展“推手”、纾困“好手”、创新“高手”。二是重塑一个理念。突破“抵押优先、避险为王”、以“收得回”为主要评判标准的传统理念,坚持“成长优先、信用为王”、以“给得对、用得对、见实效”为主要评判标准的新理念,以经营成长性、主体诚信度作为衡量信贷担保准入的主要标准。三是“咬定”一个群体。服务对象精准聚焦家庭农场、种养大户、农民合作社、农业社会化服务组织、小微农业企业等农业适度规模经营主体。四是把握一个关键。严格控制新型农业经营主体融资成本,银行利息加担保费控制在5.55%至6.42%区间内。五是打造一个组合。整个操作过程政府、银行、担保既明确分工,又紧密抱团,实现错位把关、联合发力,把政银担合力服务新型农业适度规模经营主体常态化。六是筑牢一条防线。不特别强调实物抵押,从三个层面构筑严密的风控防线,即通过规范的建档立卡、筛选比对防范原发风险,用“资金接续”“经营托管”“资产接管”等方式来化解经营风险,通过免费审计、问责督查和追责公证来防范合作银行、农村基层组织和信贷客户可能存在的道德风险。七是建立一套机制。构建政银担企共同受益的多赢机制,即政府优化了服务,银行保障了安全,担保体现了价值,新型农业经营主体获得了发展。八是规划一个愿景。“劝耕贷”模式其终极意义不仅仅是解决农业新型经营主体融资难、融资贵问题,而是触及到

经营方式、发展方式和治理方式,把融资领域积极的信贷文化扩展为社会领域优良的信用文化。

### 充分剖析实践样本的意义

“劝耕贷”已在安徽省62个县(市、区)落地,多地都相继摸索出自己的好做法好经验。目前,东至县在实践中对“劝耕贷”设计机理理解最准确、推行最到位、效果最显著,具有实践样本意义。截至2017年5月31日,全县共办理“劝耕贷”业务378户,发放贷款1.38亿元,户均37万元。全部15个乡镇相继展开为新型农业适度规模经营主体建档立卡工作,已有1325户纳入信贷服务数据库,享受到改革的红利。“劝耕贷”东至样本的意义主要体现在:一、政府给力。“劝耕贷”一面世,县委、县政府就积极要求开展试点工作,主动创造条件、优化环境。县政府在“劝耕贷”建档立卡、贷(保)后服务、工作奖补、督查问责、失信惩戒等关键环节均出台管理办法。二、银行意愿强。县涉农金融机构均为“劝耕贷”贷款行,而且合作意愿强、积极性高。虽然省农担公司与金融机构合作有一些硬条件,但是银行更看重“劝耕贷”带来的长远效应,如低成本获取批量优质客户、提高资产质量、丰富中间业务品种、锻炼新型信贷队伍、改变靠“吃利差”的单一盈利模式等。三是主体受益。在大渡口镇,3个月内就有近70户种粮大户、家庭农场等从银行拿到低成本贷款,这在当地是史无前例的。四是社会认可。“劝耕贷”不仅能有效解决适度规模经营主体“融资难”“融资贵”问题,而且也间接带动了土地流转,助力脱贫攻坚。同时,“劝耕贷”在乡镇为新型农业经营主体建档立卡,也给乡镇搭建了一个综合管理的平台,实现金融运营和乡村治理、社会管理的良性互动。  
叶斌

### 选载·建设管理

发展农民专业合作社,是市场经济条件下推进农业产业化经营的重要举措,是创新农村经营体制、提高农民组织化程度的有效方法,更是实现农业增效、农民增收,促进农村经济发展的重要途径。



本书对于指导农民专业合作社健康发展、规范经营具有重要参考价值。

## 农民专业合作社基础知识(十五)

### (二)成员比例要求

农民专业合作社的成员数量要求必须在5人以上。农民至少应当占成员总数的80%。成员总数20人以下的,可以有一个企业、事业单位或者社会团体成员;成员总数超过20人的,企业、事业单位和社会团体成员不得超过成员总数的5%。

这就意味着,农民专业合作社成员数量的最低限额是5名,其中,农民成员数量的最低限额是4名。成员比例的规定既保证农民专业合作社成员以农民为主体,又可以吸纳

非农民成员和企业、事业单位及社会团体成员。吸纳非农民成员和企业、事业单位及社会团体成员,有利于发挥他们资金、市场、技术和经验等方面的优势。

### (三)成员资格的证明

农民成员应当提交农业人口户口簿复印件,因地方户籍制度改革等原因不能提交农业人口户口簿复印件的,可以提交居民身份证复印件,以及土地承包经营权证复印件或者村民委员会出具的身份证明。非农民成员应当提交居民身份证复印件。企业、事业单位或者社会团体成员应当提交其登记机关颁发的营业执照或者登记证书复印件。

根据2008年6月6日国家工商行政管理总局文件《关于村民委员会是否可以成为农民专业合作社社员问题的答复》(工商个函字[2008]156号)明确规定,具有城镇户口的,未实行土地承包经营的农垦系统职工不能以农民身份加入农民专业合作社。

### 二、组织机构基本要求

农民专业合作社通常由以下几个组织机构组成。

#### (一)成员大会

它是合作社的最高权力机构。成员总数超过150人的,可以根据章程规定,由成员代表大会行使成员大会职权。合作社的发展战略决策、理事(长)、执行监事、监事会成员的选举、分配方案及合作社章程制订和修改等重大事项,都要经过成员大会或成员代表大会讨论、投票表决通过。

#### (二)理事会

理事会是合作社的执行机构,对成员(代表)大会负责,成员(代表)大会讨论通过的合作社重要决策通过理事会来贯彻执行,合作社的重大事项由理事会提出决策建议后,交成员(代表)大会讨论决定,理事会根据章程规定,聘用经理等经营管理人员。

(未完待续)