

# 江苏省探索扶贫小额贷款管理新模式

国办参第2期 2003年5月9日

按:江苏省自1998年以来,积极探索扶贫贷款管理的新模式,走出了一条扶贫小额贷款投放与管理的新路子,实现了贷款市场化运作与扶贫政策的有机结合,取得了一定的成效,现转发各地区、各部门参阅。

## 一、江苏省开展扶贫小额贷款管理工作的基本做法

20世纪90年代中期,江苏省财政安排一部分资金用于苏北经济薄弱县的扶贫工作。扶贫资金下拨到各县扶贫办,县里再配套一部分资金集中用于扶贫开发项目。这一做法存在的主要问题:一是扶贫项目由扶贫部门确定,项目一旦失败,扶贫资金损失殆尽;二是扶贫资金到不了农户,效果不尽人意;三是由于扶贫资金无偿使用,截留、挪用的现象时有发生。为此,从1998年开始,人民银行南京分行、江苏省扶贫办和省财政厅经协商,改革了扶贫资金的使用管理办法。将扶贫资金作为补贴资金存入农业银行和农村信用社,农业银行和农村信用社按1:1的比例发放扶贫小额贷款,银行和信用社如果收不回贷款,其损失直接从补贴资金中扣除。这种做法的好处是银行和信用社不承担风险,但是由于银行和信用社也未从中得益,责、权、利不挂钩,因此发放和管理的积极性不高。

2001年,人民银行南京分行会同江苏省扶贫办、省财政厅等部门,出台了《2001年扶贫小额贷款实施意见》,主要做法:一是省财政部门将原来由省扶贫办下达的,市县配套的、省财政安排的等多渠道筹集的扶贫资金,作为补贴资金统一存入省财政在各县农村信用社开设的补贴资金专户,农村信用社按1:2的比例发放小额扶贫贷款。同时,农村信用社对财政部门存入的补贴资金按一年期存款计付利息。二是扶贫部门负责从贫困村中选定有劳动能力、遵纪守法、信用好、有小型生产经营项目、收入处于中等以下水平的贫困农户,编制《贷款备选农户名册》,信用社从备选农户中确定贷款对象,自主发放,每户贷款不超过2000元,并执行优惠利率。三是扶贫贷款损失低于10%的,信用社可直接从补贴资金中扣除;贷款损失超过10%的,超出部分由财政、信用社各承担50%。四是对小额扶贫贷款的回收实行考核奖励制度,贷款回收率超过92%的,对超收部分可在补贴资

金中等额提取费用,用于扶贫部门和农村信用社工作人员的奖励。五是农户能按期还款的,凭信用社的还贷证明可享受50%的贴息政策。贴息资金主要来源于财政补贴资金的利息。

实施该项政策后,江苏省还建立了严格的管理和监督检查制度。

一是规范管理,切实为贫困农户提供资金支持。(1)严格筛选扶持对象。扶持对象确定后,要在村内张榜公布,接受群众监督,并填列《贷款备选农户名册》,报县扶贫小额贷款协调小组审查。(2)按季上报贷款情况。农村信用社对扶贫小额贷款的借据专夹保管,按季向县扶贫办上报贷款发放、收回和逾期等情况。(3)县扶贫办建立台账。各县扶贫办根据农村信用社提供的农户贷款清单,建立扶贫小额贷款管理台账,并根据台账名单进行实地核查,发现问题及时纠正。在此基础上,一些地方还开展了扶贫小额贷款信用村、信用户的评选活动,符合规定条件的,由县扶贫办、财政局、信用联社联合颁发信用证书和信用村铜牌,对这些村和农户优先放款。

二是加强监督检查,确保扶贫政策落到实处。省扶贫办每年组织财政、金融等部门对扶贫小额贷款的实施情况进行两次检查,深入村组农户进行走访,了解扶贫小额贷款的发放对象、发放程序、利率执行、贴息操作以及补贴资金的管理等情况。通过检查基层扶贫办和金融机构的账册单据,促使扶贫小额贷款的每项政策落实到位。对检查中发现的问题,及时限期整改。对问题比较多的县,核减发放规模,以降低贷款风险。对贷款回收率达到奖励兑现标准的县,全额按政策进行兑现。

## 二、取得的初步成效

江苏实施小额扶贫贷款以来,各级财政筹集小额扶贫贷款补贴资金6316万元,引导农村信用社发放小额扶贫贷款1.88亿元,支持了11.3万户贫困户,户均年增加收入800余元。2002年小额扶贫贷款到期回收率达99%,取得了(下转第43页)

(上接第15页)较好的效果。

(一)增加了贫困农户的收入。扶贫小额贷款主要是支持贫困村中收入处于中等以下水平的贫困农户,发展风险小、收益快的小型种植业和养殖业项目。据调查,2001年农户通过使用扶贫小额贷款,发展增收项目,户均增加收入800元左右。

(二)提高了扶贫贷款的回收率。通过完善考核办法,加大奖惩兑现力度,扶贫小额贷款的回收率明显提高。2001年,16个县共发放扶贫小额贷款8857万元,贷款按期回收率提高到99.9%(只有8万多元逾期贷款)。2002年,发放贷款10093万元,当年到期贷款回收率达99%,比1999年前上升了近20个百分点。由于资金按期回收,加之补贴资金还有一年定期的利息收入,财政部门增加补贴资金投入的积极性不断提高。

(三)激发了农村信用社的工作热情。以往扶贫小额贷款由扶贫办确定贷款的具体对象,农村信用

社被动地负责发放,逾期后农村信用社只需从补贴资金中扣收,从而造成一方面补贴资金大量损失,另一方面引发信用社和扶贫办之间矛盾不断。新管理办法将贷款的调查论证交给了农村信用社,由其在《贷款备选农户名册》内自主进行贷款发放,并相应地承担贷款清收责任。同时,对往年逾期贷款的清收还制定了奖惩措施,对逾期贷款回收率高的给予适当奖励,大大调动了农村信用社的工作积极性。目前,有一半县农村信用社与扶贫办签订了协议,保证扶贫小额贷款到期100%收回(即使有少部分收不回来,信用社将负责垫付)。

(四)形成了一个良好的运作机制。新管理办法将以往基层扶贫办确定贷款对象、进行贷款项目论证、组织贷款清收等改为信用社和扶贫办共同承担此项任务,并以信用社为主,使扶贫办从大量的具体事务中解脱出来,可以更好地集中精力充分发挥对扶贫小额贷款的监督职能。