

# 我国藏区农牧区金融精准扶贫模式选择与保障机制

杜明义

(四川民族学院 经济管理系 四川 康定 626001)

**摘要:**我国藏区农牧区是全国集中连片特困地区,推进金融精准扶贫,培养“造血”扶贫功能是促进藏区农牧民自我发展脱贫的关键。藏区进行金融精准扶贫模式多样,要切合实际进行选择实施。金融精准扶贫模式实施存在识别、帮扶和管理等多方面的制约。为此,要构建相应机制保障金融精准扶贫模式实施,其中,金融扶贫精确识别机制是前提,精确帮扶机制是关键,精确管理机制是保证。如此,将有效推进藏区农牧区精准脱贫,促进藏区如期实现全面小康。

**关键词:**藏区农牧区;金融精准扶贫;模式选择;保障机制

**中图分类号:**F830.1 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-0098(2017)02-0059-07

## 一、引言

我国藏区主要分布在青藏高原及其延伸地带,包括了西藏和四省藏区,具体表现为西藏自治区,青海的海北、海南、黄南、果洛、玉树和海西自治州,四川的阿坝、甘孜州和木里自治县,甘肃的甘南州和天祝自治县,云南的迪庆州等地,共1个自治区、10个自治州、下辖155个县市。面积约225万平方公里,占全国国土面积约23%,总人口约1000多万人,主体为藏族人口。藏区是全国集中连片特困地区,主要是农牧区,藏区的贫困也主要是农牧区的贫困。藏区农牧区贫困的原因复杂多样,其中发展资金的缺乏是关键原因所在。藏区的经济收入偏低,很难形成足够资金投入扶贫。以2014年为例,西藏地方财政收入有124.27亿元,而财政支出却高达1185.51亿元。为此,一直以来藏区积极通过金融扶贫方式提高农牧民资本量促进收入提高。2012年以来,藏区人民银行系统等金融机构贯彻落实中央金融扶贫政策,创新金融产品和服务,推进了藏区金融扶贫工作。截至2014年末,形成了金融各项贷款余额3052.34亿元,同比增长32.20%。其中西藏、青海、四川、甘肃、云南各贷款余额分别为1619.46亿元、630.53亿元、43.97亿元、213.60亿元和151.77亿元,同比分别增长46.5%、25.3%、14.2%、25.6%和2.8%。到2014年末,藏区贫困人口146.23万人,同比下降11.9%,较2012年末减少26.2万人,连续三年实现贫困人口下降;农牧民人均纯收入为6072.34元,同比增长16.9%,较2012年末增加1557.88元,连续三年实现收入增长,有力促进了农牧民增收、地区经济发展<sup>[1]</sup>。

2013年11月,习近平总书记在湘西考察时提出,“扶贫要实事求是,因地制宜,要精准扶贫”<sup>[2]</sup>,指针对不同贫困地区特征、不同贫困户状况,用科学有效程序对扶贫对象实施精确识别、精确帮扶、精确管理来扶

收稿日期:2016-12-25

基金项目:四川省教育厅社科重点项目“四川甘孜藏区金融业现状与发展研究”(14SA0159);国家民委科研项目“生态资本视角下生态脆弱民族地区经济发展模式——以四川甘孜藏族自治州为例”(14SCZ010);四川省教育厅社科重点项目“甘孜藏区功能定位与发展策略研究”(16SA0141)

作者简介:杜明义(1970-),男,四川泸定人,硕士,教授,主要研究方向为农村经济与西部民族经济。

贫到2020年实现全面小康。精准扶贫思想提出后,国家制定了精准扶贫机制的顶层设计,扶贫机制由主要依赖粗放的经济开发的“涓滴效应”向更加注重“靶向性”转变,各地开始实施包括金融扶贫在内的有效帮扶方式,推进精准扶贫。金融精准扶贫要精准识别好金融扶贫对象、选好金融精准扶贫模式、进行金融扶贫的精确管理。目前,藏区在综合因素影响下,贫困“量大、面广、程度深、返贫率高”的特征还很明显,与全面实现小康标准还有较大差距,进行扶贫的特殊制约还多,是全国扶贫攻坚的主战场。2015年以来,藏区开始推进精准扶贫工作,如何采取有效模式推进金融精准扶贫,提高藏区农牧民资本水平,培养藏区“造血”扶贫功能,形成自我反贫能力,是关系藏区精准扶贫成功,到2020年实现全面小康的关键。

## 二、我国藏区农牧区金融精准扶贫模式选择

藏区在金融扶贫中主要采取小额贷款的方式。小额贷款是指向农牧户发放的用于满足其农业种植、养殖或者其他农村经济发展相关的贷款。孟加拉“乡村银行”模式、印度尼西亚人民银行“乡村信贷部”模式等取得了较好效果。目前藏区在小额贷款基础上发展了一些金融扶贫的模式,如甘肃省在藏区推进的“政府贴息+银行+农牧户”模式,即甘肃省财政提供全额贴息,县级政策担保公司提供全程全额担保,农业银行负责放款,并执行基准利率的模式。甘南州农业银行到2013年6月末累计为5484户发放3.54亿元贷款,其中2013年为新增5252户发放3.38亿元。该模式解决了农牧民扶贫中贷款难的问题,促进了增收<sup>[3]</sup>。藏区发展了一些特色饰品质押贷款,如“农村信用社+藏饰贷+农牧户”模式。许多藏民族常佩戴金银、珊瑚、玛瑙、松石、蜜蜡珠等珠宝首饰,这些藏饰品别具匠心、价值不菲,具有着强烈的民族地域文化特色。这些饰品是藏民族家庭几代人积累下来的财产。可通过这些饰品为质押贷款,可将“死资产”变成“活资金”,获得发展资金。如2015年12月,甘肃甘南州合作市农村信用联社成功开办以珊瑚、玛瑙、等藏饰品为主的质押的“藏饰贷”贷款产品,借款人将自己的藏饰品进行质押,由农信社聘请的专业人员进行评估、鉴定后,信用社按评估金额的70%发放贷款。截至2016年2月末,合作市农信社已发放“藏饰贷”4000万元。据人行甘南州中心支行调查,甘南州“藏饰贷”市场潜力巨大,全州“藏饰贷”大致可发放20亿元,占全州贷款总量的10%左右。藏饰品的挖掘利用,也为金融精准扶贫,帮助藏区群众增收创收开辟了新渠道<sup>[4]</sup>。藏区在产业发展中推进金融支持。如在青海省藏区推进了“专业合作社+贫困户+信贷”模式。以马营村为例,2015年该村为了发展绿色产业,建立了专业合作社,得到了互助农商行支持,为马营村68户贫困户建立了金融服务档案,对其中41户进行了信用评级,并办理了自主循环贷款“福农卡”,共授信90万元。通过该种模式让贫困农牧民获得了资金、技术等帮助,促进了收入增长<sup>[5]</sup>。根据藏区的具体发展特点和藏区金融扶贫实践,借鉴国内外金融扶贫模式,通过政府、金融机构、企业、村社组织和广大农牧民的相互结合,可科学有序推进一些小额贷款、产业金融模式,适度推进一些农地金融模式,促进藏区金融精准扶贫发展。

### (一) 科学有序推进的小额贷款、产业金融模式

第一,“村镇银行+农民专业合作社+农牧户”模式。在有条件的农牧区成立村社银行,根据农牧区特色发展资源发展产业成立农民专业合作社,加入合作社的成员交纳股金,并把股金存入村镇银行。入社的社员可向村镇银行贷款,村镇银行要先审核社员的信用、资产状况及还款能力,合作社为社员作担保后,村镇银行再办理发放贷款。该模式制定有效的行业规章制度和行为规范,以农业合作社集体信用为担保,灵活地为农牧民进行资金支持,促进农牧民增收<sup>[6]</sup>。

第二,“公益组织+农户信贷自立服务社+农牧户”模式。通过一些公益组织,如中国扶贫基金会单独出资,或者再由地方政府进行配套出资,在当地成立小额信贷农户自立社,对农牧民小额资金需求进行支持。贷款采取无抵押、无担保、农牧户联保的方式;申请贷款时以家庭为单位,需家庭所有成员签字;贷款额度小,一般为5千元左右,贷款期限短,利于降低出现大额坏账风险。这种模式风险小,可灵活解决农牧民对小额资金的需求。自立社还可以根据农牧民需求对农牧民提供生产技术、经营管理、法律知识和市场信息等服务和培训,从而提高农牧民自我发展能力,促进农牧资本投入使用效益,增加收入。

第三,“政府+龙头企业+合作社+金融机构+农牧民”模式。政府引导地方产业化经济发展,建立龙头企业,引领地方特色专业合作社发展,通过合作社带动一批农牧民发展。政府引导金融机构为企业和农牧民进行贷款,并给予财政贴息,积极进行财政支农补贴。政府利用专项资金成立“三农”信用担保有限公司,为龙头企业和农牧民贷款进行担保获得贷款,同时,企业和农牧民利用经营中固定资产等进行反担保,从而让企业、农牧民与金融机构建立良好信贷关系,让企业和农牧民获得足够发展资金增加收益。

第四,“政府+社会+金融机构+产业+农牧户”模式。政府引导农牧民、企业根据特色资源发展特色产业,对从事这些产业发展的企业和农牧民进财政补贴;引导企业和农牧民向金融机构贷款,并进行财政贴息;政府还引导社会资本流向农牧民区发展,并支持建立民间金融机构向企业和农牧民贷款;这是一种政府财政资金、金融资本与社会资本共同参与,金融机构参与管理,以带动地方产业发展和农牧民增收的扶贫创新模式<sup>[7]</sup>。这种模式极大拓宽了扶贫资金的来源渠道,尤其撬动了社会资本参与扶贫。该模式强调金融机构参与资金的管理,加强了资本信息甄别和信用审查能力,能产生“诱导效应”,带动多层次、多元化的扶贫投资活动,利于分散扶贫投资风险,也持续保障企业和农牧民获得发展资金。

第五,“互联网+金融+企业+农牧户”模式。2016年,“互联网金融”一词首次被中央一号文件提及。美国的KIVA模式是最先将P2P网络小额信贷应用于扶贫等公益事业的。2005年成立的KIVA是一个非营利的P2P贷款网站,主要向发展中国家或贫困地区的低收入企业借款。藏区可在有较好网络基础建设和农牧民网络意识较好的地方逐步开展一些互联网金融扶贫模式。P2P网络小额信贷平台可突破地域限制让更多的低收入人群从中受益,也可让更多人通过网络平台去帮助那些急需资金周转的企业和农牧民,从而加大社会扶贫力度。该模式运营成本上低于小额信贷模式,可快捷地为无抵押、无担保的贫困群体提供融资,因而效率较高。同时,该平台还可快捷为当地小额贷款机构注入更多资本,为贫困者提供更多贷款<sup>[8]</sup>。

## (二) 适度推进的农地金融模式

第一,“农地信用合作社+企业+农牧户”模式。政府在农民有一定市场意识的藏区农牧区,通过引导和金融机构帮助下,建立农地信用合作社。集体的土地、农民自己的农地、牧场、宅基地进行确权后,存入农地信用合作社。农地信用合作社对存入的农地或牧场等进行考察评估后签订存入合同,农民或集体获得的合同相当于存折。农地信用合作社将流转存入的农地、牧场或宅基地等通过整理后,以“零存整贷”的银行运作方式转让给投资开发者获取收益,农牧民或集体根据之前签订的存入合同得到相应的“利息”。在藏区有条件的地方推行该模式,利于农地或牧场资本化流转,促进农地整理和规模化开发经营,利于将城市等开发者的资金引入到农牧区进行农牧产业化发展,促进农牧民增收。

第二,“农牧户+组织方式+金融机构”模式。该模式就是农牧民通过一定组织方式,以一定程序将农地抵押给一些金融机构获得发展贷款的融资方式。该模式适合在藏区农牧业发展较好,有一定市场发育,有一定产业化程度地区推行。目前,可选择的抵押融资模式有:一是“农牧户+村委会+金融机构”模式。农牧民需要发展资金,可向村委会提出抵押农地或牧场使用权向金融机构贷款的申请,村委会确定申请人贷款情况后向金融机构推荐,金融机构除了要调查借款人情况外,还需对抵押物定向流转人的经营能力、还款能力等作出核查再给予贷款,到期农户一旦无力偿还贷款,银行需处置抵押物,村委会将抵押物流转给村内定向流转人,这样,降低了抵押融资风险,还可以保障土地用途不变,不会导致耕地减少和农民失地,也增加农牧民发展资金和相应收入。二是“农牧户+土地或牧场协会+金融机构”模式。在农牧区成立村农地或牧场使用权抵押协会,农牧民自愿申请加入。农牧民需要贷款可要求农地协会为其担保向金融机构贷款,金融机构对贷款者信用能力进行评价,并要对抵押物定向流转人的经营能力进行审核。贷款户如果不能如期还款,抵押物转让给协会内定向流转人,这样,降低交易成本与贷款风险。三是“农牧民户+专业合作社+金融机构”模式。农牧区成立专业合作社,农牧民将农地作价入股流转给专业合作社。专业合作社将其整合后再将整体使用权抵押向金融机构申请贷款发展现代农牧业。金融机构将款贷给非单个农户,而是专业合作社,从而降低了风险,利于发展现代农业,促进农牧民增收。

### 三、我国藏区农牧区金融精准扶贫模式实施的制约

#### (一) 金融精准扶贫识别难度大

要进行金融精准扶贫,首先要进行扶贫对象的精确识别,但藏区精确识别难度大。一是处于高原生态脆弱区,地理环境恶劣、交通通讯不便,区域广大、地质灾害多,精确识别制约多。如到目前为止,甘孜州仍有492个村不通公路,895个村用不上电,85.6%的行政村不通三网宽带,1725个村看不到州县电视节目<sup>[9]</sup>。甘孜州有70%的人口生活在高山峡谷中、交通闭塞区域,其中90%以上为贫困人口。返贫率高也增加精确识别难度。西藏农牧区返贫率常常为20%—30%,遇到自然灾害达50%,大灾害达70%以上<sup>[10]</sup>。可见,金融机构难以深入、持续到广大的农牧区进行贫困户识别。二是乡村基层组织建设弱化。由于地域广大,加上土地和牧场承包后,农牧民处于自我分散生产、生活状态,尤其是许多牧民还处于“追逐水草而居”状态。精确识别主要靠乡村组织完成,但基层组织趋于涣散,加之工作难度大,难于充分掌握农牧民发展现状,阻碍了精确识别。现实中,藏区金融扶贫资金常常在经济状况相对较好的地区推进,由于识别程序不完善,加之利率贴息等优惠政策的诱惑,导致许多寻租行为,使扶贫识别模糊和异化,金融扶贫资金常偏离贫困群体。

#### (二) 金融精准帮扶力度不足

首先,金融机构网点不足,金融扶贫资金量小。比如,四省藏区银行系统到2014年末共有金融机构服务网点数972个,主要分布于县城,有260个乡镇无金融机构,占所有乡镇总数的27.75%,有3417个行政村无金融机构,占所有行政村总数的48.05%。在青海藏区,除海西州外的其他5个藏族自治州90%的村社无金融网点,平均1个营业网点为近2000平方公里半径区域提供服务,平均1个服务员服务510人,171平方公里区域,70%以上的农牧户既无贷款也无存款。金融机构网点不足,金融扶贫资金量小,贷款还大量外流。如2014年,四省藏区存款余额2414.16亿元,贷款余额1435.89亿元,存差978.27亿元,存贷比例59.48%。一些地方超过80%的资金外流,本地留用贷款的存款不足20%<sup>[11]</sup>。其次,金融产品与服务创新不足,金融信贷需求受到抑制。藏区银行业金融机构对农牧民和一些企业的贷款准入要求严格,很多在信用评级、授权授信、抵押担保等方面达不到银行信贷条件,得不到信贷支持。贷款需要抵押,农牧民最大的抵押物就是自己的农地等产权。目前,藏区许多地方没有形成“三权”抵押机制,即允许农牧民以农村土地承包经营权、林权和宅基地使用权(含房屋所有权)作为有效担保物,向银行抵押融资。由于缺乏产权价值评估的专业评估机构,也没有出台相关的“三权”登记抵押管理实施细则,“三权”抵押贷款等新型融资方式很难展开。同时,藏区还缺乏对农地、牧场等抵押贷款的担保机构,县域评估、公证等中介机构,即使有少量的也主要针对小额创业贷款、中小企业贷款提供担保服务,少有针对贫困农牧民的担保业务;藏区缺乏保险服务。《国务院关于加快现代保险服务业》指出,我国到2020年,我国保险深度达到5%,保险密度3500元/人目标。目前,藏区与目标还有较大差距,如四省藏区保险深度为1.18%,保险密度327.68元/人,农牧产业化发展和融资贷款经营中存在诸多的风险,保险缺乏很难为产业化发展形成保障,农牧民信贷需求受到抑制。

#### (三) 金融精准扶贫管理机制不完善

第一,金融机构之间管理不协调。在金融扶贫中,人民银行、政策性银行、商业银行、农村信用合作社,民间金融等都在参与,同时政府财政支农也在介入,金融精准扶贫中心任务目标下,如何协调政府与金融机构以及金融机构之间的金融行为需要作出制度与机制管理。第二,对金融扶贫企业和农牧户的信息管理还不系统,资金精确到企业到户、资金使用精确数据不完善。第三,征信管理不到位。目前人民银行虽已建立了“企业信用信息基础数据库系统”和“个人信用信息基础数据库系统”,但纳入两大系统的信息量尚不全面,影响了系统功能发挥。如四省藏区共有农村信用档案数46.5万份,约覆盖40%的农牧户,覆盖率还不够完善。藏区金融贷款后大面积赖账坏账现象严重,影响金融机构扶贫贷款积极性。第四,金融监管和金融精准扶贫工作绩效评价不足。目前,贷款后续跟踪管理处于“真空”状态,容易导致贷款失控风险。金融贷款扶贫偏重投入,忽略使用绩效评价管理,影响金融生态的持续健康发展。

#### 四、我国藏区农牧区金融精准扶贫模式实施的保障机制

农牧区金融精准扶贫模式要有效实施,产生出精准扶贫成效,到2020年与全国同步进入小康,需要建立健全金融扶贫的精确识别、精确帮扶、精确管理的保障机制。

##### (一) 金融精准扶贫的精确识别机制是前提

要保障金融精准扶贫模式有效实施,精确识别机制是前提。金融机构应同相关部门,通过有效、合规的程序,适度参与到村到户的贫困状况调查和建档立卡工作,把贫困户、贫困村等精准识别出来。精确识别需要构建贫困识别标准。甘孜州按照2013年农民年人均纯收入2736元(2010年2300元不变价)的省农村扶贫标准为识别标准;贫困村识别标准按照“一高一低一无”的标准识别贫困村,即行政村贫困发生率比全省贫困发生率高一倍以上达到17.2%,行政村2013年全村农民人均纯收入低于全省平均水平60%,即低于4737元,行政村无集体经济收入<sup>[12]</sup>。具体的贫困户识别工作中,要把识别权交给基层群众,推行“参与式”的横向识别,主要由村民小组、村委会进行组织,通过评议,对象摸底、公示,最终确定扶贫对象,保证民主、透明和公开。对需要金融支持的企业,通过认真核查进行精确识别。要建立精准识别贫困户贫困村信息管理系统,为进行金融精准帮扶提供具体资料。

##### (二) 金融精准扶贫的精确帮扶机制是关键

要保障金融精准扶贫模式有效实施,精确帮扶机制是关键。通过精准识别后,需要根据藏区农牧区特色资源状况和农牧民家庭特征,按照缺啥补啥的原则,“宜农则农、宜工则工、宜商则商、宜游则游”,进行精准项目确定和贷款方式的精准选择。要有效保障金融精准帮扶,要进行金融帮扶机制完善。第一,要完善金融组织体系,增加金融网点,增加金融贷款扶贫瞄准资金量。除积极推进农业银行、农村信用合作社等完善农村金融扶贫机构体系外,应适当降低农村金融市场的准入门槛,鼓励发展贴近市场和农牧民经济主体的小型金融机构,如发展村镇银行、贷款公司和资金互助社等。其中,应灵活推进类似农地信用合作社的农地金融组织,促进市场竞争,增加金融资本供给。要完善建立大中小型金融机构并存的普惠金融机构体系,通过商业金融、合作金融、政策性金融和小额贷款组织相互竞争、相互补充,形成完善的金融扶贫组织体系。还要推进农牧区金融基础设施建设,实现金融服务网点藏区乡镇全覆盖,从而增加金融扶贫资金量。第二,要健全金融市场,创新针对性的金融产品与服务。应建立健全农牧区“三权抵押”融资制度。2016年3月,人民银行会同相关部门联合印发《农村承包土地的经营权抵押贷款试点暂行办法》和《农民住房财产权抵押贷款试点暂行办法》;接着,农业银行又出台了《中国农业银行集体经营性建设用地抵押管理办法(试行)》,着力构建以“三权抵押”为基础的农地金融信贷服务体系。农行开办该项业务有助于唤醒农村“沉睡资产”,推进“三农”信贷担保结构优化。这些政策出台后,银行业金融机构应合理自主确定贷款抵押率、额度、期限、利率,简化贷款手续,提高更多金融贷款。要推进农地牧场金融发展,积极推进农地牧场及其产品相关股份、信托、基金、债券市场化运作。在金融产品和服务上还应推进“互联网+农村金融”模式,推广网络支付、手机支付等新型支付方式,改善贫困地区支付服务环境。第三,推进有效的担保与风险帮扶体系。金融机构要进行贷前可行性论证,保证贷款对贫困农牧民扶贫职能和效益性,资金的回收性,以减少风险;要建立藏区信用担保公司,可由政府出资牵头,农牧民专业合作组织、龙头企业等多方入股筹资方式来构建农牧业政策性担保公司,对农牧业贷款项目给予担保。要推进保险公司深入广大农牧区进行保险业务,并积极建立政策性农业保险公司。让农牧民或企业进行贷款资本投入的保险购买,政府应增加政策性特色农业保险保费补贴,建立专门的信贷风险补偿金机制,让经营者一旦失败可获得一定赔偿,从而降低贷款风险;在广大的农牧区可建立以“保险公司(担保公司)+农牧户”风险保障模式和“信贷员+农牧户”风险跟踪模式。第四,积极帮扶企业和农牧民对贷款资本的运作,发展好产业项目,保障贷款的扶贫效益。金融机构要会同相关部门帮助农牧民和企业根据特色资源发展相关产业,并积极提高农牧民资本管理意识和运作能力。对农牧民缺乏经营经验和技术的,应主动联系相关部门进行指导,提高贫困农牧民的自我发展能力,提高资本增值性。同时

积极会同相关部门指导农牧区的农牧专业合作社建设,进行现代特色农牧产业的发展,对这些领域的企业进行经营和技术帮扶,增强其经营能力,实现盈利。可在有条件的藏区推进“互联网+农牧业”、期货农业等,提高资本运作水平。通过精准帮扶,促进贷后款项的正常循环回收,形成经济与金融良性循环、相互促进的生态机制。

### (三) 金融精准扶贫的精确管理机制是保证

要保障金融精准扶贫模式有效实施,精确管理机制是保证。要建立《金融精准扶贫服务档案》,将贫困农牧民生产、生活、资产、发展情况,贷款需求额度、用途、期限等信息建档立卡进行信息化精准管理,要动态进行金融扶贫的管理,完善相关管理制度和机制。

第一,政府要加强制度完善,推进部门联动和资金整合管理。要推进金融机构和政府的财政、扶贫开发、发展改革、民政、税收等部门相互沟通协作、形成工作联动机制,形成有效工作合力。扶贫项目审批管理权限国家已规定原则上下放到县,应实行目标、任务、资金和权责“四到县”制度,各级部门都要按照自身事权推进工作;各部门也应以扶贫攻坚规划和扶贫项目为平台,推进财政政策与金融政策的协调配合,整合财政支农资金和金融机构扶贫资金,精准提供给扶贫对象。一是政府要引导金融机构的发展,尊重金融机构的经营自主权,营造良好的金融生态环境;二是人民银行要加强“窗口指导,积极运用再贷款、再贴现、差额存款准备金制度等货币政策工具,解决一些金融机构的资金困难。三是政府要通过优惠政策建立完善一些为农牧民经济发展的市场中介机构,如各类产权流转交易、抵押登记服务平台,保险服务公司、技术指导和发展咨询公司和涉农理财业务机构等,为金融扶贫工作提供支持。四是政府要对积极使用藏区农牧民职工的劳动密集型企业进行优先金融贷款支持,让这些产业得到发展,让更多农牧民通过非农产业获得收入。五是政府还要积极推进新农村建设,建设好基础设施,尤其要建设好农村金融基础设施,完善农牧区社会保障体系,让贫困农牧区“行路难、用电难、饮水难、住房难、通讯难、就医难、就业难、上学难”等最突出的民生难题得到缓解,为金融扶贫提供良好的配套环境。第二,金融等机构要加强贷后管理。一是要定期调查、评价贷出款项使用情况,保障对农牧户和企业的金融帮扶效益,二是要加强风险监管。金融机构要完善农牧民或企业贷后资金风险监管,进行跟踪评估和预防;政府和有关部门应构建起农牧产品市场价格预警机制;要通过银监会来负责建立高效的金融监管体系,对金融机构的风险进行跟踪监控,及时进行风险的预警、防范与化解。第三,加强征信管理。可形成政府部门、人行、银行业金融机构以及村委会等参与的“农村征信站”,进行农牧区企业和农牧民征信信息完善,进行信用档案电子化管理,并完善信用考评制度。要加强农牧民的征信知识的普及,增强他们的市场诚信意识,健全“守信激励、失信惩戒”的社会机制,完善逃废银行债务行为的金融司法维权机制,保障金融机构金融扶贫资金的安全性和效益性。第四,要构建和完善金融精准扶贫绩效评价体系。要考核金融贷款对农牧民的脱贫效益,资金循环回收效益等,保证脱贫成效精准,并不断总结经验,完善机制,提高金融精准扶贫的经济与社会效益。

### 参考文献:

- [1] 杨占忠,胡冰,周慧. 西藏及四省藏区金融扶贫助力藏族同胞走上富裕之路[EB/OL]. [http://www.tibet.cn/news/szxw/201504/t20150403\\_2589767.htm](http://www.tibet.cn/news/szxw/201504/t20150403_2589767.htm).
- [2] 曾伟,刘雅萱. 习近平的“扶贫观”:因地制宜“真扶贫,扶真贫”[EB/OL]. <http://politics.people.com.cn/n/2014/1017/c1001-25854660.html>.
- [3] 中国人民银行兰州中心支行课题组. 藏区发展中的金融支持模式[J]. 青海金融, 2013(18): 83-84.
- [4] 李常武,刘音舒. 创新“藏饰贷”推进藏区精准扶贫[EB/OL]. <http://www.tibet.cn/news/focus/1462495881379.shtml>.
- [5] 创新服务,人行探索有效金融扶贫模式[N]. 中国证券报, 2015-12-1.
- [6] 田莹莹. 河北省金融扶贫模式研究[J]. 合作经济与科技, 2014(19): 60-62.

- [7]车耳,董禹. 金融扶贫模式创新研究——中国国际经济咨询有限公司方案[J]. 农场经济管理 2015(12): 9-13.
- [8]周强. 互联网时代我国金融扶贫创新模式及其保障机制研究[J]. 中国软科学,2015 增刊(下): 259-256.
- [9]干部“精神贫困”是精准扶贫的“拦路石”[EB/OL]. <http://opinion.huanqiu.com/plrd/2015-10/7858909.html>.
- [10]赵曦. 中国西藏区域经济发展研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社 2005: 256.
- [11]孙向前. 四省藏区金融精准扶贫路径探究[J]. 青海金融 2016(2): 38-41.
- [12]扶贫攻坚政策解读[EB/OL]. <http://www.kangdingnews.com/News/View.asp?ID=2567>.

## The Mode Selection of the Financial Precision Poverty Alleviation and the Security Mechanism in China's Tibetan Agricultural and Pastoral Areas

DU Mingyi

(Department of Economics and Management, Sichuan University for Nationalities,  
Kangding, Sichuan 626001, China)

**Abstract:** China's Tibetan agricultural and pastoral areas are concentrated destitute areas. To promote financial precision poverty alleviation and cultivate "hematopoietic" poverty alleviation function is the key to promote the self development of Tibetan farmers. There are many models of financial precision poverty alleviation, we should choose practical model to implement. There are many constraints in the implementation of financial poverty alleviation, such as identification, help, management, etc. To this end, it is necessary to build the corresponding mechanism to ensure the implementation of precise financial poverty alleviation, in which the accurate recognition mechanism of financial poverty alleviation is the premise, the precise helping mechanism is the key, and the precise management mechanism is the guarantee. So it will effectively promote the precise poverty alleviation, and promote the Tibetan realize the comprehensive well-off as scheduled.

**Key words:** Tibetan agricultural and pastoral areas; the financial precision poverty alleviation; the mode selection; the mechanism of guarantee

(责任编辑: 黎芳)