

金融支持产业发展助力脱贫攻坚的对策与建议

——以衡阳市油茶产业为例

陈雁 张翌¹

（中共衡阳市委党校衡阳行政学院，湖南 衡阳 421001）

【摘要】：近年来，衡阳市委、市政府将油茶产业扶贫纳入全市油茶产业发展规划，从制度层面将油茶产业发展与脱贫攻坚深度融合，力求取得油茶产业和脱贫攻坚的双赢。本文概述了衡阳市金融支持油茶产业发展，助力脱贫攻坚的基本情况，分析了金融支持油茶产业的难点并提出相应的发展建议。

【关键词】：衡阳市 油茶产业 金融 扶贫

【中图分类号】F832.7**【文献标识码】**A

为打造全国油茶强市，巩固“中国油茶第一市”的地位，实现衡阳油茶“引领中国、走向世界”的宏伟目标。衡阳将大力发展油茶产业作为发展农业产业、助力脱贫攻坚、促进农民增收、建设美丽乡村、实现乡村振兴的重要抓手；将油茶产业扶贫纳入全市油茶产业发展规划，并出台了《衡阳市油茶产业扶贫指导意见》，鼓励贫困户通过油茶种植来实现长期稳定的增收脱贫。从制度层面将油茶产业发展与脱贫攻坚深度融合，充分发挥油茶产业在产业扶贫中的独特优势，力求取得油茶产业和脱贫攻坚的双赢。

1 油茶产业发展与金融助力油茶现状

1.1 实力雄厚，为产业发展夯实基础

油茶是衡阳的传统优势产业，衡阳市有着 2300 多年的油茶发展历史，全市油茶林面积和茶油产量均居全国地级市之首，素有“湘南油海”和“全国油茶之乡”之美誉，是全国油茶核心产区。

衡阳油茶产业化经营初具规模。截止 2017 年，全市发展油茶规模种植业主达 783 个，包括引进油茶经营公司 124 家（其中基地建设面积 1 万亩以上公司 10 个），组建油茶专业合作社 158 个，发展 100 亩以上油茶经营大户 501 个，比 2015 年增长 121 个；规模经营面积达 85.8 万亩，比 2015 年增长 16.6 万亩。全市发展了 16 个以种植油茶为主的省级林业产业龙头企业，建设了 5 个高标准油茶特色产业示范园。

衡阳油茶行业地位稳步提升。2008 年以来，全市油茶产业得到了快速发展，截至 2019 年 11 月，衡阳市油茶林面积已发展到 415.85 万亩，年产茶油 5.38 万吨，油茶一、二、三产业年总产值达到 155.6 亿元，产量和产值均居全国地级市之首。全市 7

¹**作者简介：**陈雁（1989-），女，湖南衡南人，硕士研究生，主要从事经济管理、农村金融等领域的研究工作；张翌（1987-），女，湖南衡山人，硕士研究生，主要从事区域经济发展等领域的研究工作。

基金项目：2020 衡阳市社科基金项目“衡阳市金融助推脱贫攻坚的对策建议”（项目编号:2020C012）成果

个县（市）均被确定为“全国油茶产业建设重点县”，2013 年衡阳市被国家林业局确定为“全国油茶产业建设示范市”。全国唯一的“国家油茶生物产业基地”落户衡阳，常宁茶油被认定为“国家地理标志保护产品”。2010 年，衡阳市组建了湖南省第一个油茶产业协会。在建设速度、建设规模、建设质量、机制创新、产品加工与销售等方面基本形成了“全国油茶看湖南、湖南油茶看衡阳”的业界共识。

1.2 政策出台，为产业扶贫保驾护航

2017 年 9 月以来，衡阳市政府相继出台《衡阳市油茶产业发展规划》、《关于进一步加快油茶产业发展的实施意见》。以政策帮扶、技术帮扶、资金帮扶、点对点帮扶等方式，将油茶政策和实用技术送进千家万户，将贫困人口脱贫致富纳入油茶产业发展的利益联结机制，从政策层面实现油茶产业与扶贫攻坚的深度融合。

2018 年初，为进一步加快全市油茶产业发展，做大做强油茶产业，衡阳市政府又制定了《关于做大做强衡阳市油茶产业的九条意见》。其中第四条就是“加快产业扶贫”，优先将适宜发展油茶产业的贫困地区纳入全市油茶产业发展规划，予以重点支持。

2018 年 5 月，《衡阳市油茶产业扶贫指导意见（试行）》出台，明确油茶产业扶持对象、扶持规模、补贴标准及兑付办法。因地制宜、因户施策，积极探索多种有效的油茶产业扶贫经营模式。（1）直接鼓励，支持贫困户发展油茶产业，以财政奖补方式帮助油茶适生区的贫困户以自主经营或合作经营模式建设一批油茶丰产林基地；（2）优化机制，有序引导龙头企业、合作社和家庭农场等新型经营主体流转贫困户林地经营权，大力推广“企业（合作社、家庭农场）+基地+农户”油茶经营模式，不断优化贫困户积极参与油茶产业建设，通过获取劳务报酬、油茶资产收益等增加收入，促进脱贫致富；（3）鼓励各地结合乡村旅游、休闲农业和油茶庄园建设开展油茶产业扶贫。

1.3 金融“活水”，为精准扶贫添砖加瓦

习近平总书记指出，脱贫攻坚贵在精准，重在精准，成败之举在于精准。借势奋力打造“中国油茶第一强市”的东风，衡阳市将油茶产业发展与精准扶贫紧密结合，通过委托帮扶、参股分红等多种形式鼓励农户与企业互助合作、共建共享，让油茶树、油茶果成为了农民的“发财树”和“致富果”。并通过政策引导、政府增信等方式，将金融“活水”注入油茶林。

就农业银行衡阳分行来说，针对散、小，又缺乏技术的贫困户，创新推出“油茶-富农贷”产品，搭建起了“政府+农行+企业+贫困户”四方联动的金融扶贫模式。由政府增加风险补偿基金担保，油茶种植龙头企业（如：中联天地科技有限公司）为依托提供油茶种植、林下养殖等专业技术，与贫困户建立利益联结机制，累计发放“油茶-富农贷”3500 余万元，目前已带动 739 户建档立卡贫困户脱贫，金融扶贫成效显著。

2 金融支持油茶产业发展的难点

金融支持油茶产业发展、助力精准扶贫成效初显，但在信贷准入和贷款投放上还存在一些制约性因素：

2.1 油茶林种植回报周期长，与银行贷款期限不匹配。

一般来说，油茶树从栽种到挂果的前 5 年，多为投入鲜有产出，进入丰产期则需要 8 年时间，投资回报周期较长。因此，大多数种植业主对油茶贷款需求的期限为 10-12 年，但根据有关监管规定，金融机构短期流动资金贷款期限一般不超过 3 年。

2.2 油茶林权价值评估缺位，难以用于办理贷款抵押。

林权价值评估缺乏专业机构，油茶林权价值确认依赖银行单方测评，权威性、可持续性无法得到有效保障；在林权流转上，林权的处置变现渠道不畅通。同时，大部分国有商业银行和股份制商业银行受制于信贷管理政策中生物资产无法抵押等规定，对油茶产业信贷投入有限。如农业银行现行的《林权抵押贷款管理办法》中规定，贷款抵押额 30 万元以下可以采取内部评估法，高于 30 万元必须由准入的外部评估机构进行评估。事实上，一方面银行内部评估随意性较大，难以被统一认可；另一方面，由于专业的林权评估机构没有广泛设立，目前暂未有准入的林权专业评估机构。

2.3 风险补偿机制尚未建立，金融机构积极性难调动。

油茶产业虽然前景广阔，受林业生产脆弱性的限制，金融支持油茶产业仍然存在不确定性。这在一定程度上制约了金融机构信贷资金投入的积极性，部分金融机构存在“惧贷”、“惜贷”心理。

2.4 林业保险还处于起步阶段，法律保障相对滞后。

当前，我国林业保险政策不明，法律法规不健全，且受林权制度不完善的制约，林业保险一直发展缓慢。一方面，油茶林生长周期长，加之承保面小，这就使得林业保险公司的风险相对集中，保险公司的赔付率偏高。另一方面，大部分油茶种植业主生产规模小，自身实力薄弱，且存在侥幸心理，对林业保险的认知度和投保意愿较低。

2.5 油茶产业潜在风险较多，风险控制仍需高度关注。

（1）自然风险。油茶生长周期长，且易受火灾、虫灾等自然灾害影响，生产存在不确定性。且林业保险刚刚起步，难以为林权抵押贷款安全提供有效保障。（2）处置风险。虽有林权登记、流转平台但未形成交易市场，油茶林地处置变现渠道不畅，影响贷款积极性。（3）安全风险。目前我国没有统一的茶油技术标准体系，单个企业的质量问题容易引起行业风险，造成连锁反应，如之前的“金浩茶油超标门”事件。四是道德风险。油茶产业发展中，个别大户、公司等投资者利用国家林权政策，套取油茶建设补贴资金。同时利用流转的林权骗取信贷资金，“投资者”摇身变成了“投机者”，银行贷款面临很大风险。

3 金融支持油茶产业发展的建议

3.1 资源整合，支持全产业链。

油茶产业链包括种植户、合作社、生产厂家、经营企业以及大型交易产业园。金融支持油茶产业发展应该进行相关资源整合，充分考虑产业链每个环节的需求，制定出适用于整个产业链的信贷政策，并因地制宜、因实施策，规划出匹配油茶生长周期、适用油茶加工特点的金融信贷产品，确保油茶产业每个环节都能受益。

3.2 试点推行，建立示范制度。

全面核准油茶种植户的生产因素，设立种植示范户标准，对信誉好、声誉高、发展潜力大的中小油茶种植户评定为示范种植户，给予一定额度的信用贷款。种植户和种植基地是整个油茶行业的基础，同时也是经营实力最薄弱的环节，需要通过有效的优惠政策引导，提高种植户的种植积极性。

3.3 多方联动，拓宽担保方式。

（1）探索油茶种植户联保贷款，单个的油茶种植大户经营实力仍旧薄弱，对金融机构来说信贷风险也较大，对油茶林贷款可推广实行油茶种植户联保贷款和金融机构银团贷款，进一步推动金融对油茶产业化支持的力度。（2）建议担保机构开办油茶

产业类担保业务，将油茶种植专业大户纳入担保公司的担保范围。(3)加强与保险公司的合作，由保险公司开发相应的林业保险，在贷款发放时向保险公司投保。

3.4 积极探索，优化林权抵押。

林权抵押贷款首先要突出重点，重点支持油茶产业发展相关的种植、收储、加工、销售以及林下经济、休闲康养等资金需求，向油茶适生区的贫困地区、贫困人口重点倾斜，助力脱贫攻坚。其次，进一步优化林权抵押贷款，要求金融机构结合实际情况创新金融产品和服务模式，适度提高林权抵押率，贷款期限与油茶生产周期相匹配，提高油茶信贷产品的可复制性与可推广性。还要做好林权价值评估工作，建立评估机构名录库。同时，对符合贷款条件，暂时没有取得林权证又急需资金支持的农户，发放农户小额贷款。

3.5 政府搭台，建立配套机制。

政府需要落实配套政策，激发金融机构支持油茶产业发展的热情。

(1) 针对油茶行业风险建立财政补偿机制，设立相应的油茶贷款风险补偿基金，引导保险资金介入，有效刺激金融机构开展油茶产业贷款业务的积极性。

(2) 完善林权抵押贷款的相关配套措施，健全林权融资、评估、流转、收储机制，加强抵押林权的产权保护工作，保障金融机构的林地处置权和收益权，稳定其投资信心。

(3) 建立信息、利益共享机制，以财政出资、贴息等方式引导、鼓励金融机构和其他社会资本参与油茶产业发展。

“问渠那得清如许？为有源头活水来。”用好金融“活水”，才能更好的灌溉出丰茂的油茶林，实现“青山”变“金山”。

参考文献：

[1]肖刚.衡阳市金融支持油茶产业发展的现状与对策[J].现代经济信息,2018(11).

[2]衡阳市扶贫开发办公室,衡阳市财政局,衡阳市林业局.衡阳市油茶产业扶贫指导意见(试行)[Z].2018(05).

[3]赵忠世.银行的金融扶贫模式[J].中国金融,2018(13).

[4]程军国,秦涛,孙晓敏,奇正勋.开发性金融支持产业精准扶贫融资模式——以赣州市油茶贷款项目为例[J].林业经济问题,2019(04).

[5]徐庆国,张志旭,温圣贤.湖南油茶产业高质量可持续发展助推乡村振兴的思考[J].湖南农业科学,2019(11).