

财政资金“撬动”信贷资金链,解决融资难、融资贵

# 政策性农担这样稳粮富农

□ 人民日报记者 曲哲涵

逐步建立起差异化、多层次、广覆盖的政策性农业融资担保服务网络,显著缓解了各类新型农业经营主体融资难、融资贵问题



截至2026年3月末,农担体系累计担保规模突破1.9万亿元,支持各类农业经营主体超过507万户(次),平均担保费率持续下降至0.5%以下

截至2026年3月末,特色农产品种植在保余额727亿元,支持特色产业项目19.8万个

数据来源:国家农业信贷担保联盟有限责任公司

从一粒种、一亩田到一仓粮,农业现代化全程都呼唤着金融的深度融入。

春耕时节,记者走进皖北“粮仓”,感知政策性农业信贷担保撬动银行信贷的实效——财政担保资金增信,融资难题迎刃而解;资金链贯穿粮食产业育、种、管、收、储、销全程,增添种粮人底气,筑牢大国粮仓根基。

## 育良种、买设备,种粮劲头足——政策增信为农业现代化提气

惊蛰过后,麦苗绿得鲜亮。淮北市濉溪县的安徽柳丰种业科技有限责任公司试验田里,技术员带着农民查苗情——分蘖多少、成穗率如何,决定今年的收成。

庄稼长势不错,公司负责人刘国浩笑盈盈。他告诉记者,柳丰种业跟许多院校开展合作,研发的小麦、柳豆、柳玉米等良种行销全国。

麦种业务尤其了得。柳丰种业每年与种粮大户、家庭农场合作繁育小麦良种,产量达3000万斤。企业给这些大户提供种子,收获季以高于市场的价格再收上来,加工后卖到全国各地。

濉溪县是国家级小麦制种大县,全县小麦良种年产量约2.65亿公斤,能满足黄淮海地区2000多万亩田地的用种需求。

和县里其他20多家制种企业一样,柳丰种业曾遭遇季节性资金难题——秋天收麦种,要备下4000万元,只能靠贷款。此外企业还得“两头扛”:春季卖种子,买家钱不凑手的,先欠着;秋天销售种粮,下游商也有赊账的情形。都是老主顾,买卖还得转起来,制种企业经常两边垫资。

农业生产经营主体缺少抵(质)押物,属于高风险客户,从银行贷款难,年化利息也在5%左右。濉溪县种业协会副会长朱跃清清晰地记得,过去贷不到款,整个行业都被资金“卡脖子”,应急只能去社会上借“过桥钱”。

2020年起,柳丰种业得到安徽省农业信贷担保有限公司的支持,作为龙头企业,6年来已累计获得1700万元贷款。如今贷款有财政贴息,担保费只有0.5%,资金成本整体算下来3%左右。

资金链畅通,上下游都舒活。有1000亩地的王矿礼,是柳丰种业的长期合作伙伴。在农担支持下,他每年从当地农商行担保贷款50万元,“一家人专心种粮食。”

安徽农担是全国农业信贷担保体系成员。2016年,按照国务院部署,由财政部出资陆续成立国家农担公司及33家省级农担公司。新型农业经营主体向银行申请贷款遇到困难时,由农担公司提供担保。一旦农户违约,农担公司将先行代偿大部分贷款本息(通常与银行按8:2或其他约定比例分担风险)。正因为有了农担的“兜底”,银行才敢放贷。

10年来,农担以700亿元资本金累计撬动银行贷款近2万亿元,支持新型农业经营主体507万户(次)。其中,粮食产业累计担保金额已超过5400亿元,有效调动了农民种粮积极性。

提起农担,颍上县利民种植专业合作社理事长赵岩岩跟记者展示起“家底”。

合作社彩钢厂房中,拖拉机、无人机一字排开,院子里还有5台烘干机,履带连着两座20米高的粮囤。赵岩岩是退伍军人,有闯劲。搞合作社15年,一直往订单农业的路上走,给袁隆平农业高科技股份有限公司繁育小麦良种,为贵州遵义茅台镇的造酒厂种红缨子。

合作社自己有4000亩地,农机服务覆盖周边5000亩地,耕种管收一条龙。去年麦收,靠着烘干设备,合作社从阴雨天气抢粮食,一天一夜烘出300吨。赵岩岩说,江淮麦收就怕遭连阴雨,为更好满足周边乡镇的烘干需求,还需再购置一些设备。安徽农担自2018年起授信200万元,主要用于支付租金和粮食收购;但另外几百万元的流动资金缺口,仍需有抵押物的贷款才能解决。

安徽农担副总经理刘德旺给赵岩岩送来好消息:“我们正按照全面推进‘农业保险+’的改革要求,深化险担合作联动,通过‘农担+保单’模式,能解决你更多贷款需求。”

“有电子围栏,能避开电力铁塔。”记者采访结束时,赵岩岩指着麦田里的无人机说,当资金问题不再是难题,农业现代化的样子越来越清晰,他也越来越有干劲儿。

## 【感言】

只有理解农业,才能做好农村金融。采访中,不止一次听到这样的故事:种粮大户还不上银行贷款,农担公司不急着重催清算,反而帮忙跑“展期”等信用接续、提高信贷授信额度。为什么?

答案就藏在农业生产的独特逻辑里。都说农业靠天吃饭,是金融的“高风险”服务对象,这是一时一事地看问题。“收成差,他还不上款,你柔性解决、帮一把,让他缓口气,来年丰收了,还贷就有指望;他反而不会像工厂、商铺那样遇到沟坎就可能一蹶不振。”农担人这番话点出了本质:拉长周期看,土地和四季不会辜负耕耘者,农业其实是充满“确定性”的金融沃土。

农业现代化的持续推进,正在给农村金融注入更大底气——规模化、机械化、科技化让靠天吃饭的不可控性逐步降低,农业生产正变得越来越可预期、可测算。当然,金融也要担起责任,在风险面前保持定力,用更有温度、更专业的服务,与耕耘者一起守望每一季的丰收。

## 一个人“种”四家地——资金给养助力稳粮富农

走进凤台县沿滁糯米专业合作社办公室,正碰上杨村镇店集村村民苏国友和米万明来找合作社理事长陈宏斌拉家常。

“化肥会不会涨价?”“啥时候除草、上拔节肥?”……

陈宏斌是老庄稼把式,他创设的沿滁糯米专业合作社是当地农业生产“大托管”模式的先行探索者。合作社目前管理耕地5000亩,专业化耕种管收服务覆盖周边乡镇5万亩。

苏国友69岁,家中20亩地交给合作社管理,“孩子们在外打工挣钱,地没撂荒,两全其美。”

米万明63岁,一个人“种”四家地,“邻居、兄弟把地租给我,我再交给合作社管,做‘甩手掌柜’一年也有三四万元收入。”

种粮收益按1:2:7在村集体、合作社和农户之间进行分配,农户获得利润大头,同时也壮大了村集体经济。为了进一步保障农户利益,近年来,合作社在托管基础上应用订单模式,对农户种植的糯稻品种按高于市场的价格统一收购。

合作社能不断发展壮大,把原本可能的撂荒地变成村民的“丰产田”,陈宏斌从心底感谢农担的助力。

2017年“上规模”时,买农机化肥需要200万元,合作社凑不齐资金,没有抵(质)押和担保,也贷不到款。后来,他找到安徽农担,安徽农担联络农业银行,贷款资金很快批下来了。

2019年“大发展”时,购买设备需要1500万元,农担公司负责人在市里牵头的现场会上,为合作社整体授信1.5亿元担保额,覆盖参加合作社的15个村的约150个新型农业经营主体,用于从买种子到收购的产业链各环节上的资金需求。

“有了农担这么大力度的支持,行长们都主动上门。我们没有理由不把地种好管好,不带着村民致富。”陈宏斌说。

葛翔是新农人。他的父亲是从阜阳市颍泉区闻集镇葛桥村走出去的农业科研人员,父子俩管理的阜阳大丰收农业种植专业合作社种植了5000多亩薄壳山核桃,林下套种油牡丹和小麦、玉米、大豆。

与江淮平原其他地方可以开展大规模机械作业不同,果树需要“春修剪、夏摘心、秋拉枝、冬修剪”,开展园艺管护。此外,复合套种模式下,不同作物对除草剂的敏感度不一样,只能人工除草。

“目前我们跟9个行政村有合作,去年给村集体分红126万元,带动760户农户务工增收4000元。”葛翔说。

2021年,合作社通过安徽农担获得80万元担保贷款,在邮储银行贷款80万元购置了烘干设备。2023年设备安装到位,当年6月小麦收获季赶上连阴雨和大风,烘干机派上了大用场。同年10月又阴雨绵绵,很多高粱在穗上、玉米在苞叶里发了芽。合作社把3600亩玉米和高粱收回来循环烘干,还帮本村和周边烘干了1000亩玉米。“之前买烘干机资金不够,合作社也没有能用作抵(质)押的资产,如果不是农担的支持,事情就会拖下去,当年大家的收成就打了水漂。”葛翔感慨。

刘德旺告诉记者,针对连阴雨难题,2023年安徽农担开发出“农机担”担保服务,业务员到村委会、合作社讲政策,帮忙对接银行和农机厂商。2025年,“农机担”在安徽省内已为360个村集体或种植大户提供担保金额1.07亿元,解决了烘干机农具的购置问题。截至目前,通过包括“农机担”在内的担保产品,已为23.35万户主体提供了893.46亿元的担保贷款。

## 【感言】

张文杨是安徽农担阜阳中心的业务员。这个看上去略显瘦弱的年轻姑娘,却服务着800户种粮大户和家庭农场,工作的大半时间都在走访客户。哪些客户有贷款需求,她会先摸底,做尽调,再对接银行——

正是农担“分险、增信、赋能”三重功能的生动体现。

如何了解客户的融资需求?农担人有自己的办法:找“白名单”,做“泥腿子”。每到一个新地方,就抓住新农人协会这根“纽带”,顺藤摸瓜找到种业协会、畜牧业协会、农机协会、渔业协会、草莓协会……听协会负责人聊一聊,哪些大户还在为融资难发愁,这家人品如何,发展态势怎么样。

这背后是笨功夫,也是真功夫。脸晒黑、脚沾泥,才能打通金融支农的“最后一公里”。农担人不是坐等客户上门,而是主动走到田间地头,把“白名单”建在泥土里。他们懂农业的节拍,更懂熟人社会的价值——不唯抵(质)押物论,不只靠数据和资料下结论,而是看人品、看产品、看市场。

只有做“泥腿子”,才能当好农民的“钱袋子”。对农村金融工作来说,这既是方法,更是情怀。

## “大家的心贴得更近了”——改革加力、科技赋能,不断开拓金融支农新空间

采访一路,大家都提到一个事实:2016年是个分水岭。那一年之后,农村贷款难、贷款贵的问题有了极大改观。

“必须坚持政策支持和改革创新并举”,这一点在推动农村普惠金融发展上体现得尤为深刻。刘德旺回忆说,2016年1月,国务院印发《推进普惠金融发展规划(2016—2020年)》,首次从国家层面确立了普惠金融的实施战略,同时从机构支撑、考核角度,强化金融机构涉农信贷能力;规划同时提出强化增信分险,发展政府出资担保机构,构建风险共担格局。

2016年,中央一号文件首次部署农担工作,这之后中央一号文件连续9年对农担工作进行部署安排。

2016年5月,经国务院批准,财政部会同原农业部、原银监会组建了国家农业信贷担保联盟有限责任公司,作为全国农担体系的国家级实施主体机构,为省级机构提供业务指导等,并牵头与银行等金融机构开展“总对总”合作。

同年,各省陆续组建省级农担公司。截至目前,农担业务覆盖99%以上的县域和100%农业大县。

10年来,农担体系不断健全,配合国家财政贴息、惠农贷款等政策,从根本上改善了农户尤其是适度规模经营的新型农业经营主体的融资环境,有力带动了农民增收致富。中国农业科学院农业经济与农村发展研究所副主任吕开宇介绍,2025年一项对约3600名新型农业经营主体开展的问卷调查,每增加1亿元农担贷款可带动其净收入增加1000万元,支持其带动730多个小农户实现收入1020万元。

技术赋能,是农担不断提升服务质效的另一个支点。

安徽农担淮北中心业务员刘帅打开电脑,客户的信贷、涉诉、税收、包地合同、保单、农机和耕地补贴等信息一目了然。以信息联网为基础,大数据筛查提示:一家水果批发商有高风险预警。系统作出提示,刘帅决定当天下午就登门问情况。

得益于阜阳邮储银行开发的智能终端,需要“继续贷”时,葛翔说,在基地、在飞驰的高铁上,都可以完成贷款,“我和农担公司、银行的领导,都是微信见、网上见,有问题就及时解决,大家的心贴得更近了。”

## 【感言】

在阜阳,时任分管农业的副市长郑久坤,经常一个电话打给农担中心负责人范伟,二人简单聊上几句,工作也就实实在在地推动起来:冻雨把大棚压塌了需要加固一下,贷款额度就得“升格”,农担得支持一下;春耕需要购买种子化肥,夏收开镰后卖粮大户需要资金,现场会上,农担要落实授信……

政策性农担是财政出资的机构,撬动信贷支农,体现财政金融政策协同发力,也是基层开展治理、落实粮食安全战略的重要抓手。

广大农业经营主体长期面临信贷获取门槛高、融资成本居高不下等困境。农担体系真正以政策性担保为核心手段,通过构建覆盖全国的担保网络,为缺乏合格抵(质)押物但具有成长潜力的新型农业经营主体提供信用支持,有效引导金融活水源源不断地流向农业农村发展的重点领域与薄弱环节。

农担体系通过建立“政银担”风险共担、项目共管的合作模式,既充分发挥市场在金融资源配置中的决定性作用,又弥补了纯市场化金融在服务“三农”时的短板和不足。这种模式不仅提升了财政资金的使用效率与精准性,也增强了金融机构持续服务农业的意愿和能力,形成了“财政资金引导、担保机构增信、金融机构助力、经营主体受益”的良性循环,为构建多层次、广覆盖、可持续的农村金融服务体系积累了宝贵经验。

“现在开发票能参与抽奖,我抽中好几次10元、20元,最多一次还中了100元。”北京朝阳区市民蔡女士说,有奖发票活动开展以来,她和家人消费时只要达到100元的抽奖门槛,都会主动索要发票参与抽奖。

今年年初起,我国在50个城市开展为期6个月的有奖发票试点活动。消费达到相应额度,开具合规发票后,通过网络平台上传即可即时抽奖,奖金以电子红包形式发放。有奖发票试点活动覆盖日常消费主要场景,如购物、外出就餐、旅游住宿、文体活动、生活服务,与居民衣食住行密切相关。

数据显示,截至5月5日,浙江宁波、湖州、绍兴、衢州4个试点城市已吸引2039.54万人次参加,累计派发中奖金额2.77亿元;辽宁大连累计审核通过有效参与发票771.62万张,发放奖金超1.25亿元,直接拉动八大民生领域消费金额突破35.96亿元;黑龙江大庆累计18.44万人次参与,接收发票135.29万张,对应发票金额5.9亿元……小小发票摇身一变成为满载惊喜的“幸运券”,为居民日常消费增添一抹趣味与期待,也成为激活市场、提振消费的一项新举措。

## 即时激励,解锁消费体验

“广东的早茶文化很有特色,有些消费八九十元的叔叔阿姨,听说有奖发票活动,就会专门加个点心或者饮料,凑够100元的抽奖门槛。”广东点都德餐饮管理有限公司运营执行总监张晓婉说,这种“凑单消费”对客单价有一定的拉高作用,也让消费者获得不少惊喜,体验到了“多一份消费,多一份期待”的乐趣。

有奖发票活动开展以来,扫码开票喜提红包的惊喜在大街小巷、商场餐厅不断涌现。单张含税金额100元(含)以上的发票就可参与抽奖,使得不少消费者为了抽奖机会,在选购商品时会顺手添上几件心仪小物,轻松达到参与条件。

在上海奉贤区,百联南桥购物中心凭借有奖发票活动的拉动效应,实现了客流量与销售额双提升。商场财务部负责人姚文娟介绍,有奖发票活动开展后,商场增值税发票用量同比增长超过40%,销售额较去年同期增长超过30%。

有奖发票活动还带动了消费者跨城打卡消费。在浙江湖州一家白茶店内,来自附近城市的沈女士手提七八份茶叶礼盒,“听说在湖州消费能参与发票抽奖,趁着白茶热卖,特意过来凑个热闹,盼着能中奖沾沾喜气。”

中山大学法学院教授杨小强认为,有奖发票活动以即时激励机制精准激活消费市场,还能有效增强消费者主动索要发票的意识,进而推动经营者规范开具发票,进一步优化税收营商环境。

## 线上+线下,放大消费热潮

5月1日,中超联赛第九轮,大连英博海发主场迎战重庆铜梁龙。重庆市民刘先生是资深球迷,赛前他带着儿子在球场附近的杉杉奥特莱斯选购亲子球衣,入住周边酒店,赛后还打卡了星海广场、东港威尼斯水城等景点,品尝特色美食。

每次消费后,刘先生都忘不了开发票,参与有奖发票活动。“这趟行程我一共抽中了220元,单次最高中了100元,有奖发票为观球之旅增添了意外惊喜。”刘先生说。

杉杉奥特莱斯商场运营负责人表示,赛事流量叠加假日效应,有效释放了消费需求,有奖发票活动又进一步放大引流效果,助力赛事客流转化为消费增量,实现赛事经济与商圈消费双向赋能、互惠共进。数据显示,“五一”假期,杉杉奥特莱斯服装类营业额达2880万元,同比增长39.8%。

依托“五一”假期,各地各平台积极抢抓消费热潮,创新升级有奖发票活动。广东广州新增支付宝、京东两大参与渠道,整合“政府奖补+平台让利”双重福利,“五一”假期奖金池扩大至2000万元;大庆采用“线上即开即奖+线下定期专场”双模式,线上侧重小额普惠提升参与感,线下通过大奖奖项并联动重点行业企业推出专属折扣,还创新推出百货、家电、汽车等定期专场抽奖活动;京东在各地“有奖发票”活动基础上,推出“保底抽奖机制”,5月1日至5月13日,用户打开京东APP搜索“发票抽奖”“有奖发票”即可进入页面,享“抽10次必中现金”,活动上线至今,新参与用户数环比增长62%。

截至目前,中国银联有奖发票服务吸引消费者参与活动近3亿人次。中国银联持续拓展多元化合作渠道,并充分发挥银行卡组织身份,推动形成“政府资金引导+银行资源配套+商户让利跟进”的多层次促消费格局,引导新增消费开票参与抽奖。

## 细化服务,筑牢监管防线

消费习惯的改变,进一步带动经营者更加注重诚信经营,也对相关服务和监管提出更高要求。

在广州南沙万达广场的一家火锅店内,收银台旁关于有奖发票活动的宣传提示和操作指引格外醒目。“活动开展后,主动索要发票的顾客明显增多。这促使门店必须确保每一笔消费都规范录入系统,及时准确开具发票,让财务流程更加严谨顺畅,也推动我们在内部管理和规范经营上下功夫,把服务做得更细,把菜品质量抓得更好。”门店客户经理蔡有杰说。

消费者开票积极性上来了,对商家有什么影响?为确保商家“有票开、会开票、开好票”,在浙江,税务部门坚持服务与监管并重、便民与规范同行,税务人员在各大商圈街区摆起咨询台,向商户和市民发放《电子税务局开票指南》,“我们还通过制作政策长图、录制操作视频等形式,精准推送开票提醒,让开票流程看得见、学得会、用得上。”衢州市税务局相关负责人表示。

在活动火热开展的同时,各部门协同发力,加强对发票全程跟踪监控,筑牢公平公正的监管防线。中央财经大学政府管理学院教授杨燕英表示,商务、财政、税务等部门通过协同监管,特别是加强发票信息的实时检验和数据互通,将有效防范虚开发票、红冲发票等违规行为,有力确保活动的规范性和公平性。广大商户和消费者应遵循发票开具、抽奖等相关规则,共同营造公平、有序、诚信的消费环境,真正实现让老百姓得实惠、促消费稳增长的活动目标。

50个城市开展有奖发票试点,激发消费者参与热情

# 发票藏「红包」消费增期待

□ 人民日报记者 王观