

证券行业促进乡村振兴公益行动

2022 年县域经济调研报告

报告名称：发挥综合金融服务优势，精准助力革命老区
全面实现乡村振兴

调研县域：四川省泸州市古蔺县

牵头调研单位：国开证券股份有限公司

联合调研单位：国家发展和改革委员会经济研究所

调研组负责人：孟天山

调研组成员：李友军、罗剑、左传长、杜征征、
杨佳一、黄婧、孟业雄

中国证券业协会

2022 年 8 月

目录

摘 要	1
前 言	2
第一章 革命老区焕发青春，乡村振兴蓬勃发展.....	3
第二章 古蔺乡村振兴的经验总结	5
第一节 产业振兴是古蔺全面振兴的基础与抓手	5
一、大力发展以酒类为代表的金色经济	5
二、旅游助推脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接	6
三、发展绿色经济，实现生态价值	7
第二节 加快推进基础设施建设是乡村振兴的前提与关键	8
第三节 用好金融资源为乡村振兴赋能增效	9
第四节 东西协作、对口帮扶功不可没	11
第五节 存在的问题及不足	12
第六节 对策与建议	14
第七节 小结	19
第三章 如何更好发挥开发银行系统金融帮扶作用.....	20
第一节 重点领域综合融资路径探讨	20
一、巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村建设行动	20
二、推进农业现代化	23
第二节 开发银行集团综合融资帮扶渠道设计	27
一、信贷融资	27
二、基金融资	27
三、债券融资	27
四、其他非信贷融资	28
第三节 古蔺县“十四五”乡村振兴融资需求及项目特点	28
一、重点项目与融资需求	28
二、项目特点分析	30
第四章 国开证券帮扶古蔺发展振兴路径探讨.....	32
第一节 证券+产业，打造“造血式”帮扶道路	32
一、股权型帮扶思路	33
二、债权型帮扶思路	34
第二节 证券+公益，提升“可持续”帮扶成效	35
一、强化融智扶志	35
二、深化消费帮扶	35
三、拓展公益行动	36

摘 要

作为红军长征路上“四渡赤水”重大战略要地的四川省古蔺县，在“十三五”期间顺利摘掉国家级贫困县的“帽子”。“十四五”以来，县委、县政府立足“生态立县、酒业强县、农旅富民”的战略定位，笃实发展“三色（金色、红色、绿色）经济”的目标方向，县域经济和乡村振兴已呈现出蓬勃发展之势。为了更好推进古蔺县域经济高质量发展、有效推进乡村振兴，国开证券调研团队将近年来我国宏观经济形势和政策以及党和国家相关的战略部署和规划安排进行了初步梳理，并以此为基础，尝试对古蔺发展思路和投资项目的优化提升提出相应的改进建议。

我们在调研报告中向古蔺县委、县政府提出了一些发展思路供其参考：一是结合今年开展的乡村振兴规划总结评估和将于明年开展的“十四五”规划中期评估，抓住时间窗口，完善城乡规划。二是优化基础设施投资项目及现代化便捷交通运输体系、应急设施建设、赤水河流域生态治理等方面的项目支撑。三是提升产业结构，分散产业投资。

融资方案设计方面，乡村振兴的项目可分为巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村建设行动及推进农业现代化两类项目。我们尝试梳理总结不同项目情况下，具有一定操作性的乡村振兴相融合的综合融资方式，并根据古蔺县乡村振兴融资需求及项目特点探讨对应方案。

下一步工作中，国开证券将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在支持古蔺县乡村振兴工作中保持金融帮扶、产业帮扶、消费帮扶、公益帮扶等支持手段的稳定性，积极协同国家开发银行总分行加大综合金融服务力度，为古蔺乡村振兴作出新贡献。

关键词：乡村振兴，开发性金融，融资，证券公司金融帮扶，公益帮扶

前 言

国开证券对中国证券业协会组织开展的服务县域经济发展调研活动高度重视，充分依托股东单位国家开发银行作为开发性金融机构长期以来对口帮扶四川省古蔺县的综合优势，精心组织专家团在做好前期工作、并服从疫情防控相关规定前提下，于八月初奔赴古蔺县调研，不仅深入实地到重点镇、村进行走访考察，还在当地县委、县政府的支持下，与相关政府部门进行专题座谈，取得了大量第一手资料。经调研组多次酝酿研讨，形成了本调研报告。¹

本报告旨在按照中国证券业协会的有关要求、发挥国开证券的资源优势，对古蔺县经济发展和乡村振兴情况进行调研了解的基础上，找准其发展特点和有益经验，并对其发展潜力、产业基础等进行专业诊断，本着问题导向、目标导向和结果导向相结合的原则，有针对性地向当地政府提出相应的对策建议，并挖掘其政府投资项目和市场化产业项目的融资需求，借以发现更加精准开展相应金融服务的切入点。

1 调研组负责人孟天山，系国开证券股份有限公司党委委员、副总裁。自 2003 年 7 月至 2015 年 4 月，就职于国开行；自 2015 年 4 月至 2016 年 11 月任国开金融有限责任公司总监兼国开国际控股总裁；自 2016 年 11 月至今，就职于国开证券。其中，自 2017 年 8 月至 2021 年 4 月，任党委委员、副总裁兼董事会秘书，2021 年 4 月至今，任党委委员、副总裁。

第一章 革命老区焕发青春，乡村振兴蓬勃发展

四川省古蔺地处川黔交界，东邻贵州省仁怀市，南邻贵州省毕节市七星关区、大方县、金沙县，西邻四川省叙永县，北邻贵州省赤水市、习水县，幅员面积3184平方公里，辖23个乡镇（街道）、285个行政村（社区），户籍人88万人，是四川省革命老区县和少数民族地区待遇县，2020年2月退出国家贫困县序列。古蔺位置特殊，特色明显，主要体现在特色“四地”：

一是四渡赤水要地。1935年，中央红军长征转战古蔺54天，毛泽东等老一辈革命家在此指挥以少胜多、变被动为主动的“四渡赤水战役”，书写毛泽东同志军事生涯的“得意之笔”。古蔺既是中央红军长征入川第一县，也是中央红军长征中转战时间最久、转战路线长、转战地域广的县，境内“太平渡、二郎滩”等是赤水战役重要渡口，八百余名蔺州儿女参加红军，长征精神世代传承。

二是生态宜居靓地。古蔺属亚热带季风气候，古蔺是宜居宜游生态之地，全年四季分明、湿度适中、日照充足，无霜期232-363天。拥有黄荆老林、美酒河、天地宝洞、太平古镇、大黑洞、古郎洞等独具魅力的旅游资源和古蔺花灯、黄家扬琴等多姿多彩的民俗文化，有国家4A级景区4个，是四川省旅游强县、旅游标准化示范县、旅游扶贫示范区。

三是酱香酿造名地。古蔺白酒酿造历史悠久、工艺独特、文化厚重，特别是以二郎镇、太平镇、茅溪镇为核心的赤水河谷区域，具有独一无二、不可复制的气候条件、河水资源、土壤环境和微生物群，是全省唯一优质酱酒产区，被中酒协授予“世界美酒特色产区·中国酱酒之乡”。郎酒孕育于美酒河畔，出产于古蔺二郎镇，郎酒文化传承积淀、历久弥新。

四是物华天宝重地。古蔺有麻辣鸡、手工面、赶黄草、丫杈猪、甜橙等知名绿色农特产品，是全国赶黄草、手工面、牛皮茶地理认证产区以及长江上游优质柑橘产业带之一、四川省猕猴桃重大技术协同推广示范县，现有国家地理标志证明商标8个。境内无烟煤储量达44亿吨，占全省的29%；煤层气储量达1001亿立方米，占全省的28%；硫铁矿储量32亿吨，占全省的41%；大理石储量达上亿立方米，石灰岩遍布全县，钙含量高达53%。

作为红军长征路上“四渡赤水”重大战略要地，古蔺县在“十三五”期间顺利摘掉国家级贫困县的“帽子”。“十四五”以来，依托地处川南黔北、长江经济带上游赤水河流域腹地的良好区位优势，借力长江经济带、成渝双城经济圈等国家战略和西部陆海

新通道建设的东风，县委、县政府立足“生态立县、酒业强县、农旅富民”的战略定位，笃实发展“三色（金色、红色、绿色）经济”的目标方向，县域经济和乡村振兴已呈现出蓬勃发展之势。2016-2021年，古蔺县GDP平均增速达到7.5%，超过全国平均水平1.5个百分点。2022年上半年古蔺县多项经济增速指标名列泸州全市前茅，GDP达100.3亿元，同比增长5.2%，增速全市第一，规模以上工业增加值、社会固定资产投资等指标同比增速也位列全市第一。

我们认为，古蔺县未来发展看点有二：一是喜迎“二十大”、古蔺县力争2022年底主要经济指标达到西部百强县标准；二是奋进“十四五”，古蔺县把2025年地区生产总值突破400亿元作为奋斗目标。

图 1：古蔺县地图



资料来源：国开证券研究与发展部

第二章 古蔺乡村振兴的经验总结

第一节 产业振兴是古蔺全面振兴的基础与抓手

近年来，古蔺县全力建设以优质酱酒为重点的优势产业发展带，坚持做优存量、做强增量、做大变量，聚力打造赤水河左岸千亿级优质酱酒产业集群，同时统筹推动特色农业、低碳能源、绿色建材等优势产业以及红色旅游、生态康养等产业融合发展，加快实现“千亿产业、千亿项目、百亿税收”目标。在产业振兴的持续推动下，2014年以来古蔺县居民人均可支配收入增速持续高出全国平均水平，2020年2月四川省政府正式批复古蔺退出贫困县序列，历史性摘掉贫困县“帽子”，绝对贫困和区域性整体贫困全面消除，脱贫攻坚目标任务全面完成。

一、大力发展以酒类为代表的金色经济

古蔺酿酒历史悠久，最早可追溯到两千多年前的汉朝。从地理环境看，古蔺地处四川盆地南部边缘向贵州高原过度地带，属于中国白酒金三角核心腹地。从气候条件看，古蔺冬暖、夏热、少雨、少风的特殊小气候更适合霉菌、酵母菌等酿酒微生物的生长、繁殖和代谢。从酿造材料看，气候温湿叠加黄红相间的土壤，有利于优质红高粱以及制曲所用小麦的生长，酿酒原料丰富。

古蔺大力发展酿酒产业具有独天得厚的条件，正是因为如此，当地各级政府尽全力打造“千亿级优质酱酒产业集群”，建设以优质酱酒为重点的优势产业发展带，相关规划持续铺垫并逐步深入实施。2019年11月，四川、贵州两省政府签署“1+8”合作协议，共同打造以赤水河流域为核心的世界酱香型白酒产业集群，提升“中国白酒金三角”区域品牌影响力，为古蔺描绘出酱酒发展蓝图。2020年，古蔺县在《政府工作报告》中明确提出“打造酱酒产业发展集群”，重点发展茅溪、二郎、太平优质酱酒生产区。2021年，四川省发布《推动四川白酒产业高质量发展的若干措施（征求意见稿）》，其中明确提出，川酒要发挥全国唯一“浓酱双优”的优势，古蔺打造酱酒产业发展集群的目标更加明确。²

具体措施方面，近年来古蔺县全面实施酒类“十大项目”，大力支持酒类生产企业绿色化、低碳化、智能化改造，梯次培育名优市场主体，加快建设二郎、茅溪、永乐、太平四大全国优质酱酒产区，着力打造产区、酒企、品牌、洞藏、酒庄“五大集群”，积极推进种植、酿造、营销、旅游等全产业链融合发展，加快茅溪九坝等7个酒类项目建设进度，推动郎酒吴家沟（二期）、盘龙湾（二期）、临河车间、仙潭、源河酒业项目

² 王紫兆，《打造千亿级酱酒产业集群，古蔺底气是什么？》，《华夏酒报》，2022年8月9日。

全面投产，茅溪九坝、天富、二郎沙滩、川酒酱酒（三期）、七里香、美酒河项目部分投产，保全年新增优质酱酒产能5万吨以上、力争7万吨、产值突破300亿元。

在各级政府的大力推动下，古蔺酒业取得快速发展，其在全县GDP占比长期保持在40%以上，近10万人从事与白酒相关产业。2021年全年实现白酒产值195亿元，同比增长16%；实现销售收入154亿元，同比增长13%，实现酱酒产业高速发展，主营业务连续4年破百亿，累计上缴税收82亿元。

为了进一步增强白酒产业对经济的拉动作用，古蔺县“十四五”规划提出，发挥全省唯一优质酱酒产区优势，坚定不移推动白酒产业做强做优，建设世界级优质酱酒集群。举全县之力支持郎酒实施“百年企业、千亿征程”战略，助力郎酒庄园建成世界级庄园，推进吴家沟等五大生态酿酒区全面投产，酱酒产能、老酒储量实现翻番，持续扩大高端市场占有率，加速实现500亿销售收入目标。引导川酒酱酒和仙潭酒业转变发展模式，找准品牌定位、加快技改扩能、强化品质提升，尽快达到10亿销售规模，稳步向20亿、30亿销售目标迈进。扶持金美酒业等中小酒企兼并重组、盘活资源、抱团发展，加快培育一批“小巨人”酒企。鼓励各类中小酒企通过多种方式争取多层次资本市场支持，获得直接融资。到2025年，白酒产能突破17万吨，产值达到700亿元，主营业务收入突破500亿元。

二、旅游助推脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接

首先，古蔺县境内旅游资源丰富，拥有4个国家AAAA级旅游景区，文旅产业蓬勃发展，近年来多次获评四川省旅游强县、省级旅游扶贫示范区等称号。一是拥有以地球北纬28度线上保存完好的黄荆原始森林生态景区以及古朗洞喀斯特洞穴等为代表的生态旅游资源；二是以红军长征四渡赤水太平渡纪念地为代表的红色旅游资源；三是以串联起茅台、郎酒、泸州老窖等名酒的“美酒河风景区”为代表的名酒文化旅游资源；四是聚集了苗家风情节、彝族文化节等在内的民俗文旅资源。丰富的旅游资源，使古蔺成为川、黔、渝旅游金三角的核心区。

其次，古蔺坚持规划先行在发展旅游业方面发挥关键作用。早在十多年前，古蔺县政府即邀请具有国家甲级旅游规划资质的机构对古蔺全县旅游开发进行了总体规划，编制形成了太平及二郎旅游总体规划、太平历史文化名镇保护规划太平红色旅游项目设计、黄荆集镇旅游总体策划和黄荆旅游集镇控制性详细规划等系列规划，为古蔺县旅游发展提供前瞻性指导。

同时，古蔺县将旅游作为产业扶贫的重要引擎，列入全县重点发展对象，围绕旅游产业链积极推进与农业、工业、文化和商贸的多产业融合，逐步实现旅游脱贫进而实现乡村振兴。

以特色的红色旅游为例，近年来古蔺县全力建设以“四渡赤水”为重点的红色文化传承带。抢抓革命老区振兴发展战略机遇，以长征国家文化公园建设为抓手，擦亮“四渡赤水”金字招牌，全力争取四川省革命老区振兴发展试点示范县，创成省全域旅游示范区。高标准编制红色文化传承带发展规划，加快建设红色旅游乡村振兴示范路，有效串联红军入川第一桥、二郎滩、太平渡、白沙会议遗址等红色景点，协同贵州遵义、赤水等地打造具有世界影响力的“四渡赤水”红色文化联盟。传承保护方面，深入开展红色资源专项调查，全面收集整理中央红军在蔺期间红色史料、行军路线、旧居故地等，加大红色遗址、革命文物、历史资料抢救保护力度，建立完善“红色资源名录和数据库”，深入推进“三个一”工程（一台剧—“四渡赤水出奇兵”、一条线—“四渡赤水”红色文旅环线、一堂课—“四渡赤水”文化课），全面珍存红色记忆、延续红色血脉。核心培育方面，加快建设长征国家文化公园古蔺部分，积极参与筹办“四渡赤水，在泸州”等论坛活动，建成投用四川长征干部学院泸州四渡赤水分院古蔺校区，大力推动二郎滩四渡赤水红军广场、四渡赤水国家5A级旅游景区等10大红色旅游项目建设，争创全国红色教育实践基地。2018年，古蔺县针对该县红色文化历史深厚的实际，按照“生态田园，红色古蔺”总体定位，确定了未来五年的发展任务：实现旅游人数突破1000万大关，确保旅游发展辐射50个以上贫困村，带动城乡间10万贫困人口就业，让贫困人口通过红色旅游扶贫获得收入。据不完全统计，2017-2020年全县红色旅游累计接待游客730万人次，旅游综合收入近80亿元，让许多贫困群众通过工资性收入实现稳定脱贫。

三、发展绿色经济，实现生态价值

古蔺县持续打造乌蒙山现代高效特色绿色示范区，推动绿色产业高质量发展。

农业特色产业方面，首先古蔺县坚持特色化、内涵多、品质化、品牌化、高端化发展方向，全力推进高标准农田整区域推进示范县建设，着力打造“1+4+9+7”国、省、市、县四级现代农业园区梯队，大力培育肉牛、生猪、中药材3个百亿产业，确保农业特色产业突破80万亩，争创国家农业现代化示范区、全国农业全产业链典型县。通过发展产业带动参与农户户均增收2000元，全县无“一户一人”返贫致贫。同时，把建设现代农业园区作为重要抓手，聚焦提高农业产业附加值、提升农产品质量等重点工作，加快建设乌蒙山区生态产品价值实现试验区。其中，古蔺县与四川省农科院等科研院所不仅建立了猕猴桃基因库、肉牛专家工作站等科技研发机构和品种繁育基地（中心）30多个，而且搭建智慧农业平台，较好地实现了科技兴农目标。此外，坚持群众增收，做实园区联结机制。积极推广“大园区+小业主+农户”“龙头企业+基地+农民”等模式，实行订单农业、保底收益、入股分红、产品代销等方式，建立“入股有股金、就业有薪金、托管有酬金、流转有租金、产业有保金”利益联结机制，培育适度规模种养大户1.56万户、

新型职业农民2220人，有效带动16万农户入园发展、年人均增收8000元以上。³通过多年的打造，古蔺县获评四川省农产品质量安全示范县、省级农村改革和农民增收工作先进县、省级现代农业烘干冷链物流试点县，成功争取全省高标准农田整县推进示范项目，创成省级乡村振兴示范村4个。

绿色建材产业方面，有序开发大理石、石灰石、方解石等优质建筑材料，打造成渝地区绿色建材供应基地，确保建材产业年产值突破15亿元。

低碳能源产业方面，抢抓碳达峰碳中和政策机遇，强化与中广核、中石化对接合作，实施页岩气和风光发电两个百亿级清洁能源项目，完成整县“光伏+”项目包装，争取全省整县屋顶分布式光伏开发试点，推动页岩气、风能、光伏，加快形成新的经济增长极。

生态康养产业方面，古蔺县深入挖掘海拔1000米以上康养资源，按照“一心三区”布局生态康养产业（即：县城旅游康养集散中心，以黄荆老林为核心的特色医养康养区，以双沙、马蹄为重点的乡村休闲康养区，以二郎、太平为重点的红色运动康养区），着力构建森林康养、避暑休闲、研学旅行等康养产品业态体系，协同叙永、赤水等打造成渝地区高端生态康养目的地。坚持把宜居作为旅居的前提和保障，以“公园城市”“老城记忆”理念推进“小县优城”建设行动，推动实施老旧小区改造、城市人居环境提质等十大项目，加快建设蔺州大道（二期）和西区路网工程，规划建设以红色文化和酱酒文化为主题的县城地标、特色公园、精品街区。支持六大片区特色发展、五大区域中心镇率先突破，推茅溪镇创成省级百强中心镇。

第二节 加快推进基础设施建设是乡村振兴的前提与关键

古蔺县地处乌蒙山区，山高谷深，地势陡峻，道路蜿蜒，在过去的很长时间里基础设施较为落后。“十三五”时期，是古蔺建县以来基础设施投入最大的五年，一批支撑性骨干交通项目顺利实施。

一是“十三五”期间古蔺县持续进行县乡道公路的升级改造工程，加密古蔺中部乡镇之间的通行路网，修建扶贫公路1200余公里，基本实现村村通水泥路，一改往昔村镇被大山隔绝的状况。其中，S80古峨高速叙永-古蔺-习水段全县贯通，圆了87万古蔺人民的“高速梦”，古蔺叙永农村扶贫公路开建全长291公里，惠及贫困人口四万余人。

二是持续改善农村基础设施和人居环境，新（改）农村公路200公里，新建燃气管网150公里、5G基站120个，完成农网改造16个村、供水工程管护200处；新增高台位垃圾库212座、垃圾中转站9座，完成厕所革命14个村，实现空气质量优良率达98.8%、饮用水源达标率达100%、城乡垃圾无害化处理率达100%。此外，水利工程建设不断上马，

³ 赵剑，《四川古蔺县：围绕关键领域推动脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接》，《乡村振兴》，2022年第7期。

观文水库等24个重点水利项目全部建成；新建35KV以上变电站9座；实现4G网络全覆盖；县城和6个乡镇开通天然气，实现管道天然气“零突破”；城市旧貌换新颜，完成棚户区改造104万平方米、房地产开发735万平方米，县城建成区面积达11.1平方公里、拓展超过四分之一。其中，入选国家级特色小镇6个、国省级传统村落16个、四川实施乡村振兴战略先进乡镇1个，示范村4个、省级宜居乡村83个，全县面貌焕然一新。

在取得上述成就的基础上，古蔺县“十四五”规划提出，提升城市综合承载能力构建畅达交通网络，到2025年，实现县域乡镇（街道）“半小时上高速、1小时达县城”。加快建设G352古蔺至河屯公路，建成县内双沙至二郎、三个中心至护家等横纵大通道及一批产业路、旅游路、资源路，推动干线公路提档升级，推进城市公交线路向镇村延伸，打造“三环四横四纵”县域交通网络。全面实现“四好农村路”提质扩面和乡村客运“金通工程”。构建县、镇、村三级物流体系，降低物流成本。对于古金、古仁、泸古三条高速公路建设，县委县政府提出要举全县之力、穷一切办法、尽一切可能加快推动。其中，古仁高速（古蔺至贵州仁怀高速公路）项目全长约45公里，估算投资约83亿元。目前，古仁高速（含茅溪支线）已列入省交通厅“十四五”招商方案，并完成项目规划方案、国土空间规划方案及与“三区三线”关系研究论证报告，提前开展规划选址和用地预审工作，预计2023年正式开工建设。泸古、古仁两个高速公路项目，是贯彻落实四川省“一干多支，五区协同”、“四向拓展、全域开放”战略布局的重要体现；是完善西南地区高速路网，构建便捷高效大通道即西部陆海新通道，对接粤港澳大湾区及北部湾并直连东南亚的必要途径。同时，也是构建中国白酒金三角及川滇黔渝旅游环线，促进资源开发利用的有效路径。对于巩固古蔺脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴具有十分重要的意义。⁴

第三节 用好金融资源为乡村振兴赋能增效

2014-2020年，古蔺县金融机构贷款余额同比始终保持两位数增长，十三五末较十二五末增长130.2%，为县域经济社会发展与乡村振兴赋能增效。

首先，国家开发银行（以下简称开发银行）全面发挥乡村振兴的主力军作用。自2013年与古蔺县正式签署“扶贫攻坚合作协议”以来，开发银行系统积极助推古蔺县补齐制约发展的最弱短板，破解实现全面小康所面临的问题与困难，以其属地的四川分行为依托，认真贯彻落实党中央关于脱贫攻坚工作的各项决策部署，始终将定点扶贫作为重要政治任务，发挥开发性金融机构的优势作用，倾力支持古蔺县各项事业发展。

一是大力支持古蔺县通过信贷、债券等融资方式发展县域经济。累计授信96.4亿元

⁴ 曾刚，《古蔺这两条高速公路，预计2022年开工！》，《川江都市报》，2021年10月18日。

（其中扶贫授信62亿元），发放贷款71.26亿元（其中，扶贫贷款52.5亿元，助学贷款逾5亿元）；并发挥开发银行体系的综合优势，投放专项建设基金2.2亿元；国开证券债券融资16.4亿元、国银租赁融资租赁2500万元、国开金融股权投资1000万元，共计16.75亿元；累计捐款4872万元，为古蔺县发展注入了强大动力，打造了金融扶贫的标杆和典范。

二是编写融智规划建议，发挥“融资+融智”综合金融服务的作用。开发银行长期以来坚持将扶智作为帮扶脱贫攻坚的重要内容，着力构建“融资、融智、融制”的扶贫策略，通过融智授人以渔，帮助贫困群众提升脱贫致富的综合素质和能力。在践行“规划先行”理念方面，古蔺县是开发银行首批支持的22个国家级贫困县规划合作试点之一，曾支持《古蔺县扶贫开发规划》《古蔺县脱贫攻坚重点领域融资规划》等规划方案编写，其中《古蔺县能源、旅游、农特产业发展建议》规划报告已成为开发银行系统开展县级扶贫规划的范例。

三是加强人才交流互动。开发银行与古蔺县已建立人才双向交流机制，古蔺县先后选派4人次赴总分行交流挂职，总行向古蔺先后派驻1名挂职副县长和3名驻村第一书记，分行派驻2名挂职干部，不断丰富人员交流层次。大力支持基层干部培训，累计帮助古蔺培训扶贫干部4820人。累计组织269名校长和教师赴北师大开展“彩烛工程”系统培训。开设“新长城自强班”，已招收六届共300名学生。设立“国家开发银行关爱奖励金”，惠及古蔺乡村教师302名。2015年开发银行下派到古蔺县挂职麻柳滩村的第一书记李学征，于2021年荣获全国脱贫攻坚先进个人表彰。

四是对接招商引资。充分发挥开发银行集团架构和客户资源优势，总分行联动帮助古蔺县举办招商引资专场对接会，曾邀请11家东部地区分行和36家企业赴古蔺考察调研，新希望六合等10余家企业已与古蔺县签订产业（扶贫）合作协议，浙江天子等6家企业与古蔺县开展合作。

表 1：国家开发银行系统对口古蔺金融帮扶情况表

	“十三五” 期间	“十四五” 期间预计	2021 年	2022 年上半年
支持项目数（个）	8	10	2	2
授信额度（万元）	519633.32	563821.25	67000	132600
信贷资金（万元）	345633.32	343821.25	57000	132600
债券融资支持额度（万元）	164000	180000	0	0
其他（万元）	10000	40000	10000	0

资料来源：古蔺县政府，国开证券研究与发展部

其次，农发行也较好地发挥了政策性银行的重要作用。近年来，农发行四川古蔺县支行紧紧围绕“两不愁，三保障”这一目标，紧扣产业扶贫发展方向，创新“农发行+龙头企业+基地+建档立卡贫困户”运作模式，全力支持古蔺县脱贫攻坚和“三农”事业发

展，累计发放各类贷款29.98亿元。其中，扶贫贷款22.94亿元，支持服务全县贫困人口11.73万人次，在促进贫困村农业产业转型升级、助力古蔺县脱贫摘帽与乡村振兴进程中发挥重要作用。

同时，其他金融机构精准施策，携手助力古蔺振兴。一是古蔺农商银行作为古蔺县域信贷规模最大、机构最广、人员最多的金融机构，主动对接县委县政府，扛起古蔺县脱贫攻坚金融服务的重任。其中，2017年初古蔺县政府与古蔺农商银行共同设立县级风险补偿基金，政府与农商银行按70%、30%的比例承担最终风险损失，扶贫贷款由农商银行以小额信用贷款方式发放，这种“三方管理”的扶贫贷款投放模式受到中央、省政府在古蔺检查脱贫攻坚工作时的充分肯定。截至2019年末，该行累计向1.5万户发放扶贫小额信贷5.6亿元，贷款余额2.5亿元；累计发放产业扶贫贷款2.6亿元；累计发放项目扶贫贷款7200万元，充分保障了全县脱贫攻坚的金融服务。二是泸州银行将脱贫攻坚作为信贷资金重点投向领域，加大涉农贷款投放力度，创新涉农信贷产品，对涉农贷款授信审批开辟“绿色通道”等。截至2020年末，泸州银行全行涉农贷款余额76.27亿元，金融精准扶贫贷款余额4.81亿元。其中，泸州银行持续加大对古蔺和叙永的支持，全年向两县投放贷款16.64亿元，并对口帮扶古蔺县三合村，推动该村实现全部脱贫。三是古蔺通过召开“乡村振兴”政银企座谈会的方式，推动金融机构、企业家结成奋斗共同体、发展共同体。其中，仅2021年的政银企对接座谈会就促成12家企业与长城华西银行、华西证券、人保财险等8家金融机构达成意向贷款或合作近270亿元，为古蔺县企业发展与乡村振兴搭建融资服务平台，创造出良好的金融环境。

第四节 东西协作、对口帮扶功不可没

自2021年结缘古蔺以来，浙江丽水青田县深入贯彻习近平总书记关于深化东西部协作和定点帮扶工作的重要指示精神，把东西部协作作为巩固拓展古蔺脱贫攻坚成果、接续推进乡村振兴、助推县域经济高质量发展的重大举措，树牢“青田·古蔺一家亲”理念，密集互动、主动作为、全力推进，形成产业带动、人才培养、劳务输出、社会联动等多领域合作格局。截至2022年上半年，青田累计支持古蔺协作资金7800万元，实施援建项目18个，建成投用7个，带动3250名脱贫群众致富增收。

一是完善结对机制。结对以来，两地党政主要领导互访考察2次、召开联席会议2次，部门之间对接交流230人次，有效促进协作领域拓宽深化、协作成果提质增效；按照“青田所能，古蔺所需”原则，成功完成两地学校、医院、村企、社会组织结对帮扶25对，实现“跟着一流学一流、跟着先进学先进”。深入开展“万企兴万村”活动，实现村企结对12对，着力解决重点村产业发展、劳动就业、公共服务、基础设施等难题。

二是加强人才劳务协作。坚持“派出去”与“请进来”相结合，青田选派19名干部

人才到古蔺开展支教、支医、支农等活动，古蔺选派30名干部人才赴青田挂职锻炼、跟班学习，形成“观念互通、思路互动、技术互学、作风互鉴”良好氛围。聚焦乡村振兴、产业发展、民生改善等素质提升需求，累计开展干部和专技人才培训21期、1800余人次。与古蔺互设劳务协作服务站，制定实施就业补助优惠政策累计举办网络直播招聘会9场、提供就业岗位9500个，实现古蔺农村劳动力转移就业3303人（其中，脱贫人口1693人）；联合举办劳务技能培训班25期、1035人次，不断提升古蔺脱贫群众自主就业、择业能力。

三是强化消费帮扶。积极构建线上线下助销双通道，通过侨博会、农博会等平台展销古蔺县特色农产品，在青田开设古蔺农特产品展销店，定制推出“青蔺会”、“古蔺优品”等系列消费帮扶礼包，助力古蔺麻辣鸡、赶黄草、甜橙等30多类特色产品进商超、进机关、进食堂，帮助销售农特产品5700余万元，受益群众1286户3732人（其中，脱贫群众358户1085人）。

四是落实爱心捐赠。青田社会各界捐款捐物342万元，助力古蔺乡村振兴，推进华侨结对乌蒙山区学子爱心接力活动，助力古蔺县533名困难学子完成学业。设立浙川协作“丽蔺帮”医疗救助基金，帮助97名特困群众解决医疗救助燃眉之急。改善古蔺县特校生活与康复设施，开展百名残疾人居家就业实用技术培训，帮助150名残疾人居家就业。

五是促进商贸互动。积极推动古蔺与浙江丽水等地商会对接，鼓励、引导东部沿海发达地区产业向古蔺转移布局，2022年以来引导9家企业落地入驻古蔺，新增投资3.78亿元，帮助1025名群众实现就近就业，其中脱贫人口238人。围绕白酒和进口商品等两地特色商贸开展密切合作，帮助组织郎酒、潭酒等企业参与“东西协作情川酒新启航”川酒全国行浙江站活动，依托青田侨乡进口商品城、世界红酒中心等对外开放平台展销古蔺酱酒品牌，协力打造侨乡进口商品城古蔺直销中心。

第五节 存在的问题及不足

一是基础设施建设尤其是乡村基础设施仍显薄弱。虽然古蔺大力推动基础设施建设，但部分地区尤其是山区农业基础设施薄弱，在易发生山体滑坡的季节会造成庄稼损毁，遇到气候干旱年份庄稼缺水情况突出。同时，存在乡村文化娱乐设施缺少、安全卫生设施建设相对滞后、道路后续维护不佳等影响乡村发展的问题。

二是部分地区产业可持续发展问题值得关注。古蔺县是典型的山区县，古称“七山一水两分地”。受地理条件和资源环境的制约，当地山区以第一产业为主，而且受地形影响无法开展大规模农业机械化生产，农户收入来源单一，生活水平较低。此外，政府出资开办乡镇企业（制造业为主），为部分贫困户提供就业机会，但部分企业不具备中长期可持续发展的潜力，不利于脱贫攻坚与乡村振兴在产业层面上的有效衔接。

三是乡村“空心化”问题突出，人员外流严重。劳务输出是古蔺县的支柱产业之一，全县常年有近30万人在外务工。由于整体受教育程度偏低又缺乏相应的专业技能，多数劳动力只能从事相对简单的工作。截至2018年底，古蔺县仍有超过1/2的劳动力在外务工，其中青壮年占较大比重。⁵脱贫攻坚期间，政府大力支持乡镇企业发展，一度吸引部分外出务工人员返乡就业，但由于收入较低效果不太明显。根据古蔺县政府的统计，十三五期间考出大学生人数远远大于引进大学生就业人数，预计十四五期间进一步加剧，同时外出劳务打工人员持续增长，年轻劳动力短缺，使产业发展缺乏活力和创造力。乡村“空心化”问题严峻。同时，青壮年劳动力不愿从事农田工作，农村大量土地闲置甚至荒废，不利于农业生产以及乡村发展。此外，由于地理位置以及经济条件的约束，难以引进高素质人才，叠加缺少适应农民群体特点的平台载体，部分乡村精神文明建设相对滞后，不利于塑造乡村振兴的“精气神”。

表 2：古蔺县“人本”要素流动状况表

时间段	“十三五”期间	“十四五”期间预计	2021 年度	2022 年上半年
考出大学生人数	28939	35545	6542	7303
引进大学生就业人数	2515	1500	335	101
外出劳务打工人员	28 万	30 万	29 万	29 万
2020 年返乡就业创业情况	2020 年返乡创业培训 510 人，返乡创业贷款人数 135 人，返创培训人数 434 人，创业补贴 33 人，返乡创业贷款 197 人，返创培训人数 434，创业补贴 21 人，返乡创业贷款 140 人，创业补贴 12 人，返乡创业贷款 57 人			

资料来源：古蔺县政府，国开证券研究与发展部

四是存在产业发展集中度较高的风险。古蔺县把较多资源投入在白酒行业，短期无恙但长期存忧，即未来酒业发展前景和古蔺在行业内的竞争优势也存在一定的不确定性，而且从分散产业投资风险的角度看，产业单一、一酒独大也不可避免地在无形中带来一定“行业集中”的系统性风险。

五是金融系统在支持乡村振兴的方向、机构设置以及创新等方面存在不足。首先，产业体系发展需要多元化金融支持，但目前金融供给主要由贷款构成，且主要以支持农林牧渔业生产和食品加工业为主。而且，乡村振兴不应仅单独重视农业产业的发展，还应重视乡村的基础设施建设、生态建设、文化建设和治理建设等方面的发展，这些方面均需要相应的金融支持，目前看后几个方面的建设仍显不足。其次，乡村领域抵押品缺乏引致的信用不足问题普遍存在，支持乡村振兴的金融体系不完善，也阻碍了乡村振兴的快速推进。再者，虽然乡村金融的发展取得了巨大的进步，但是相较于城市的金融发展仍存在着巨大的差距，乡村金融体系仍是金融体系发展的突出短板。Wind数据显示，目前我国涉农的金融机构主要是村镇银行（机构数占比41.3%）、农村商业银行（35.7%）、

⁵ 张月等，《脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的困境及对策研究——以古蔺县为例》，《山西农经》，2021 年 12 期。

农村信用社（20.8%），三者已经占到总机构数的97.8%⁶。随着乡村金融改革全面推进，乡村合作银行、乡村信用社等传统的金融机构逐渐退出乡村金融市场，但其他新型乡村金融机构的数量并没有实质性的增长，基层营业网点数量不足的影响显现。此外，针对乡村的金融产品不够丰富，目前涉农金融机构面向乡村农业贷款多数是政策性贷款，开发新的金融产品的动力不足。最后，乡村金融生态环境欠佳，一定程度上限制了金融机构对乡村的资金投入规模。最重要的是，资金作为乡村振兴的物质基础，不能仅仅依靠政府、金融部门的扶持，更重要的是转变农业经营方式、激活乡村各类闲置资源并调动农民的生产积极性进而为乡村可持续发展提供源源不断的内生性动力，不然就很有可能出现资金部分断流后乡村发展退步或者资金外流的问题，乡村振兴无法具有可持续性。

第六节 对策与建议

党中央、国务院的一系列重要战略方针和政策举措，尤其是即将召开的中共二十大所制定的行动纲领和大政方针，必将为古蔺乘势而上，主动作为，优化提升发展思路和投资项目，抢抓历史性政策机遇提供了有利条件，同时也将为金融系统加强对古蔺县域经济和乡村振兴的金融扶持力度提供新的契机。针对前述问题，我们提出以下不成熟的发展思路调整建议，以供参考：

一是完善城乡规划。国家出台的关于乡村振兴和城镇化发展的政策文件都对开展城乡一体化规划设计、促进城乡融合发展提出了明确的目标导向。今年年初的中央一号文件明确要求开展《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》实施总结评估。5月份中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《乡村建设行动实施方案》，6月份国家发展改革委经国务院批复同意发布的《“十四五”新型城镇化实施方案》，都明确提出了推进城乡融合发展、统一规划设计、积极有序推进村庄规划编制等重点任务，还重点提出了高质量完成120个县城建设示范地区示范任务、以县域为基本单元建设国家城乡融合发展试验区、促进农村一二三产业融合发展、建设现代农业产业园区等目标方向。将于10月份在北京召开的中共二十大，也将根据新形势、新要求和新期待提出新时代新征程制定扎实推进全体人民共同富裕、全面推进中华民族伟大复兴的行动纲领和大政方针。

2023年，我国将进入“十四五”规划中期，全国各地还将相继安排“十四五”中期评估并进行适当调整。因此，调研组建议古蔺结合今年开展的乡村振兴规划总结评估和将于明年开展的“十四五”规划中期评估，抓住时间窗口，抢占政策先机，以学习贯彻党的二十大精神为动力，对标国家县城建设示范区、城乡融合发展试验区、现代农业产业园区等“三区”建设目标方向，主动安排布局，及早谋划完善现有城乡规划体系，积极有序推进村庄规划编制，全面完成县级国土空间规划编制，科学编制县域村庄布局规

⁶ 这一点在古蔺这个典型的山区农业县更为突出。

划，统筹县域城镇和村庄规划建设，逐步实现“多规合一”发展改革，以更加积极有为的昂扬姿态，有效推进古蔺县域经济高质量发展和乡村振兴，积极推动古蔺城乡融合发展取得新进展、新突破。值得一提的是，古蔺县凤凰村在青田东西协作帮扶下请专业机构编制的村庄规划就颇值得肯定。

二是优化项目支撑。从古蔺“十四五”规划列表的投资项目看，根据形势发展需要，也有优化调整的空间。

首先，在基础设施投资项目方面，虽然也有信息化项目，但与国家大力推进新基建、数字化建设的发展需要，以及在国家《“十四五”新型城镇化实施方案》关于“推进智慧化改造，推进第五代移动通信（5G）网络规模化部署和基站建设，确保覆盖所有城市及县城”以及“推进城镇公共服务和基础实施向乡村延伸，建设数字乡村，以需求为导向逐步推进5G网络和千兆光网向乡村延伸”的要求相比还有相当大的改进提升空间，建议古蔺按照国家的相关要求和四川省、泸州市的安排部署，胆子和步伐再大一点，勇于担当，积极有为，邀请专业机构和领域专家，适当超前进行相关项目谋划，补短板、强弱项，积极推进智慧城镇、数字乡村建设，主动弥补与发达地区的“数字鸿沟”，以数字化之强，克服位处偏远、地形复杂、交通不便的现实困难，以数字赋能为革命老区、红色古蔺插上智慧化改造、数字化提升的翅膀，更加有力促进古蔺经济健康持续发展。

其次，在优化布局现代化便捷交通运输体系方面，古蔺县应积极融入成渝双城经济圈国家战略，借力“中欧班列”重庆枢纽和国家西部陆海新通道建设，实现内陆山区“通江达海”，积极参与“一带一路”国际经济大循环。与此同时，在辖区内还要结合自身地形地貌条件，科学谋划绿色、便捷、智慧化新型交通运输体系，积极创造条件布局发展通用航空，引进推广无人机用于农林植保和应急救援。落实国家“碳达峰”“碳中和”政策关于绿色低碳发展要求，可以考虑在古蔺县域内率先实现车辆“新能源化”升级替代，在重要交通节点布局接驳换乘停车场，通过加强基础设施建设和体制机制创新，实现辖区外车辆和辖区内绿色车辆的无缝对接换乘。切实发挥革命老区精神，勇于争先，超前谋划布局旅游专线轻轨，精心打造古蔺“快进慢游”文旅交通体系，坚定塑造如诗如画文旅精品品牌。

另外，古蔺位处长江上游赤水河畔，辖区上古蔺河等支流较多，与四川盆地南缘河乌蒙山区交织错落，是灵秀古蔺的重要底色滋养，但由于气候变化造成的极端天气频发，去年古蔺遭受洪水侵袭，今年又遭遇大旱，周边山区还因为异常高温而发生局部火灾。这些都对当地加强蓄水水库、智慧调度、抽水蓄能等国家高度重视的水利基础设施建设和森林保护应急设施建设等提出了新的要求。

最后，在赤水河流域生态治理方面，当地曾取得以河道淤泥治理石漠荒山的成功案例并由国家发展改革委以现场会向全国示范推广。赤水河以酱香酒谷名誉天下，也为古

藁产业经济发展提供了强力支撑，但相应的污水处理压力也有增无减，这也为当地谋划安排相应的绿色环保基础设施建设项目提出了现实要求。

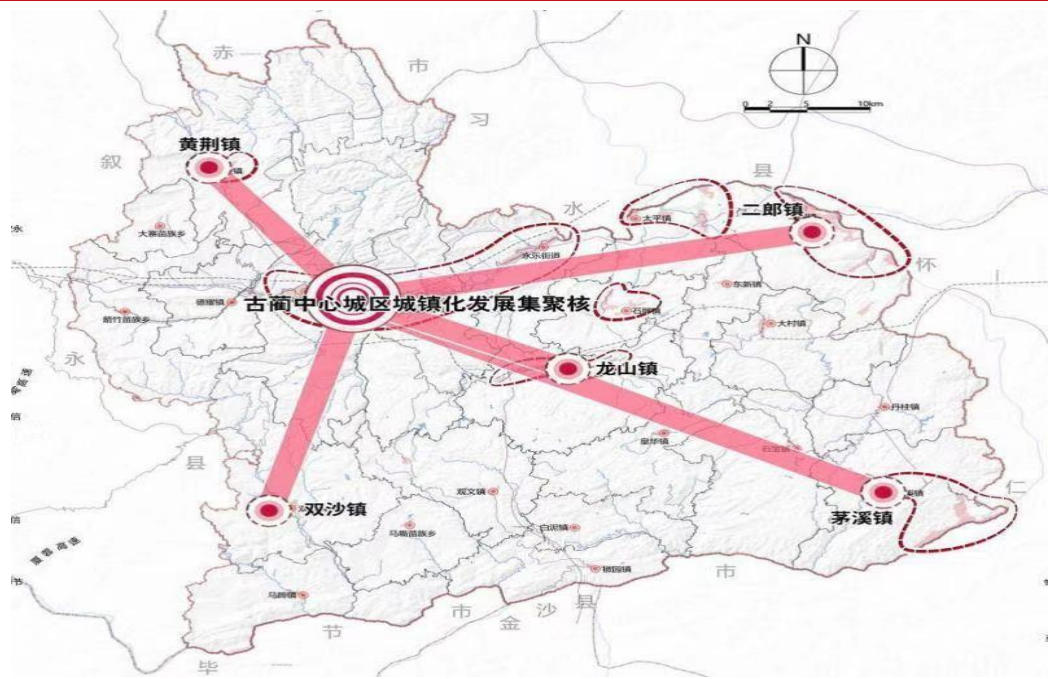
三是提升产业结构。无论是古藁“十四五”规划和当地政府的发展思路，还是四川省、泸州市酒业发展规划布局，都把以中国两大酱香名酒之一郎酒为龙头的酒业作为支柱产业和工业强县之基，这无疑是结合当地资源禀赋条件和产业特色优势做出的重要战略选择。国开证券调研团队专家对此也进行了深入研究讨论，认为虽然短期无恙，但是长期存忧，即未来酒业发展前景和古藁在行业内的竞争优势也存在一定的不确定性，而且从分散产业投资风险的角度看，产业单一、一酒独大也不可避免地在无形中带来一定“行业集中”的系统性风险。经调研发现，酿酒所需的高粱除一部分由本地生产提供外，还需大量从辖区外引进，因此对当地农村种植、农民增收的辐射带动作用有待进一步提升。在开发银行的对口帮扶和丽水青田的东西部协作下，当地产业园区也在积极推进酒业包材等相关配套产业的发展，延长产业链、增加附加值、增强带动力，但产业的总体发展取决于酒业未来发展前景，其成长性存在不确定性。这是因为包括郎酒、泸州老窖等在内的酒业基本原料就是粮食，在国家面临错综复杂的外部环境下，粮食安全已上升到国家战略，相对于作为民生基本消费品口粮而言，“酒”是相对奢侈消费品种，虽然品种和用途不同，但因土地资源有限，国家不可能鼓励酒业发展达到与民争地争粮的地步，因此从长期看，其市场规模和成长性不可能无限扩张。另外，郎酒和落户当地的川酒市场定位相对高端，其市场规模中政府消费“虚高”部分会由于执行八项规定和廉政作风建设而逐步降温，而且其价格不菲，广大群众经常性消费一般也难以承受，因此，其市场定位和市场竞争力也有进一步提升的空间。当然，作为非物质文化遗产，独特的酿酒工艺和传统文化品牌，将随着人们收入水平和文化消费品能力的提升，郎酒等古藁名酒也可能作为文化产品大行其道，也不排除随着我国国际竞争力的提升，逐步在国际市场上开拓进取、高歌猛进。随着我国人口老龄化加速和健康中国规划实施，人们对生命健康将愈加重视，因此应当在大力塑造酱香郎酒文化品牌的基础上，进一步与中医、中药等中国优秀传统文化相结合，深度挖掘酱酒的特色养生保健功能，提升其健康饮品品牌价值。当然，值得肯定的是，郎酒庄园作为高端特色工业文旅融合项目为世人瞩目，也为古藁文旅产业发展注入了新的生机活力。

在此，我们建议古藁在对优势主导产业的“金色酒业”进行固本强基、优化提升、品牌塑造以不断增加市场竞争力的基础上，进一步优化升级产业结构，做足做好绿色康养、红色文旅为代表的“非酒产业”，逐步实现古藁产业由“一酒独大”，到“一体两翼”，进而到“三足鼎立”的持续健康发展良好格局。

在发展绿色经济方面，可与乡村振兴有机结合，大力发展有机、循环、智慧农业，本着实事求是、因地制宜的原则，探索打造符合古藁特色的川南山地精细农业现代化新

模式，以区别于平原规模化种养现代化、牧区牧业现代化、沿海海洋经济的大口径农业现代化模式。深度挖掘古蔺现代农业新模式的生态价值、健康价值、文旅价值，进而提升其市场价值，协力推进乡村振兴和农民增收。鉴于古蔺与全国其他广大农村地区同样面临人口老化、外流的现实，采取积极有效措施，加强土地要素流转，探索股份合作，培育发展专业合作，发展集体经济，激发合作经济活力。引进龙头企业，发展现代农业。促进农旅结合，发展特色民宿旅游康养产业。

图 2：古蔺城镇化发展空间格局

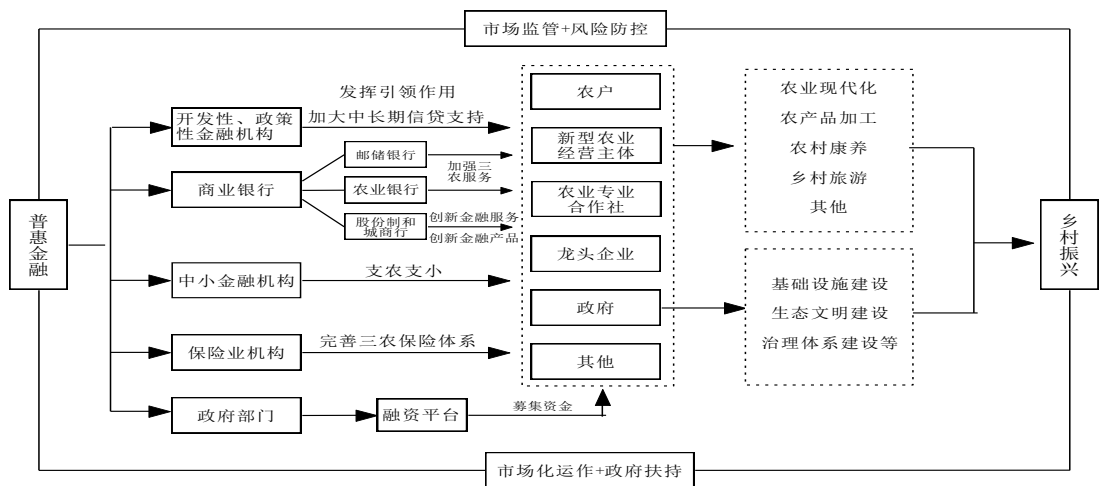


资料来源：国开证券研究与发展部

在发展红色文旅产业方面，在高起点谋划“快进慢游”绿色、便捷、智慧交通体系的基础上，还应深度挖掘当地民俗特色、森林康养、文化资源等价值潜力。我们分析随着人们生活水平的提高和对健康的愈加重视，当地特色文旅康养资源优势将会更加凸显，市场价值也必将不断提升。我们在调研中发现，伟大领袖毛主席在红军长征路途中的关键历史转折重要关头召开的遵义会议上，恢复中共中央的领导地位后指挥的首场“四渡赤水”战役得意之作，诸多重要历史事件发生在古蔺境内，为当地留下了弥足珍贵的红色文化资源，这是古蔺大力发展红色旅游的底气和优势所在。除此之外，当地抗日战争期间遗留的中共地下党旧址“新生月报社”遗迹，以及曾在淞沪战役中以身殉国的当地出身的抗日将领骆健朗等重要文化资源也有待进一步开发。当地还广为流传着历史人物麝香夫人在当地活动的故事以及王阳明途径古蔺到贵州龙场悟道的传说，甚至当地“古夜郎国”、诸葛亮“七擒孟获”的历史传统文化资源也有挖掘价值。我们在调研中还发现，古蔺当地的黄荆老林作为全国为数不多的原始深林康养宝地，“藏在深山人未识”，值得探索谋划挖掘其“康养睡谷”旅游价值。

四是着力解决农村金融服务普及与推广工作中存在的难题，完善金融服务模式，在政策体系、金融服务环境、与金融服务方式等领域中积极创新，彻底解决乡村振兴战略推进中资金供给不足的难题。一方面，2019 年人民银行、银保监会、证监会、财政部、农业农村部联合发布《关于金融服务乡村振兴的指导意见》对于金融如何支持乡村振兴的路径选择与配套措施等方面给市场提供了较清晰的思路，即坚持农村金融改革发展的正确方向，健全适合乡村振兴发展的金融服务组织体系；明确金融重点支持领域，加大金融资源向乡村振兴重点领域和薄弱环节的倾斜力度；强化金融产品和服务方式创新，更好满足乡村振兴多样化融资需求；建立健全多渠道资金供给体系，拓宽乡村振兴融资来源；加强金融基础设施建设，营造良好的农村金融生态环境；完善政策保障体系，强化政策激励和约束；加强组织领导，有效推动政策落实。另一方面，针对不同金融机构的定位，进一步探索服务乡村振兴的新模式、新工具。其中，开发性、政策性金融机构发挥引领作用，加大中长期信贷支持，全力支持农村产业融合发展，创新融资模式（供应链金融模式等），进一步扩大支农效果；创新与商业性金融合作模式，积极创新“开发性/政策性金融+ 商业性银行”服务模式，与大型国有商业银行联合设立产业发展基金、发放银团贷款等方式支持乡村振兴，探索批发转贷方式支持新型农业生产经营主体等；整合银行业、保险业体制机制优势，创新银保合作方式，推动乡村振兴战略深入实施；利用金融科技赋能乡村振兴。推动以科技助力乡村振兴战略，充分运用互联网、大数据技术，强化产品创新，形成业务流程化、移动化、线上化等。此外，加强乡村地区金融知识宣传工作，通过相关 APP、微信群及短视频平台，增强与乡村居民的互动，增进其对金融基础知识的理解掌握，使宣传教育工作摆脱时空限制。

图 3：金融支持乡村振兴的路径



资料来源：国开证券研究与发展部

五是增加和完善乡村公共服务，加强对乡村居民的职业培训。改善乡村公共服务是

缩小城乡差距、推进乡村振兴战略实施的重要途径。比如说，提高村庄拥有学校或幼儿园以及诊所的比例，幼儿园的缺失则很可能导致这些村庄的儿童没有可供游戏的场所，更别说接受良好的学前教育；对那些没有诊所的村庄，村民看病时经常要去相邻的村庄，一些基本的卫生防疫服务也主要由邻村诊所或乡镇卫生院的大夫承担，严重影响了乡村基本卫生公共服务供给的质量。此外，未来要加大对乡村外出务工人员的职业技能培训，加强对本地从事农业生产的乡民关于先进农业技术方面的培训，有利于增加乡村居民收入，提升消费潜力。

表 3：乡村公共服务分类情况

乡村公共服务			
乡村纯公共服务	乡村混合服务		
	性质上接近于公共服务的乡村准公共服务	一般准公共服务	在性质上接近于私人服务的乡村混合型公共服务
乡村基层行政服务、农业发展战略研究、乡村环境保护等	义务教育、公共卫生、基本医疗、社会保障、农业科技成果推广等	高中教育、职业教育、道路建设、电网建设等	公共文化建设、成人教育、农业多种经营等

资料来源：吕新发（2012），《乡村基本公共服务制度创新：基于均等化目标下的研究》

第七节 小结

第一，近年来古蔺县脱贫摘帽、乡村振兴取得巨大成就有目共睹。2020 年 2 月四川省政府正式批复古蔺退出贫困县序列，历史性摘掉贫困县“帽子”，脱贫攻坚目标任务全面完成。2016-2021 年，古蔺县 GDP 平均增速达到 7.5%，超过全国平均水平 1.5 个百分点。

第二，成功的经验在于四个方面：首先，产业振兴是古蔺全面振兴的基础与抓手，金色、红色、绿色三色经济蓬勃发展；其次，加快推进基础设施建设是古蔺振兴的前提与关键，印证了“要想富，先修路”；同时，银政企共同发力，用好金融资源为乡村振兴赋能增效；此外，东西协作、对口帮扶功不可没。

第三，乡村振兴工作中还存在一些问题与不足，集中体现在五个方面：基础设施建设尤其是乡村基础设施仍显薄弱；部分地区产业可持续发展问题值得关注；乡村“空心化”问题突出，人员外流严重；存在产业发展集中度较高的风险；金融系统在支持乡村振兴的方向、机构设置以及创新等方面存在不足。

第四，振兴古蔺，未来需要在完善城乡规划、优化项目支撑、提升产业结构、解决资金供给不足以及增加和完善乡村公共服务、加强对乡村居民的职业培训等方面做出更大的努力。

第三章 如何更好发挥开发银行系统金融帮扶作用

第一节 重点领域综合融资路径探讨

乡村振兴的项目可分为巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村建设行动及推进农业现代化两类项目。我们尝试梳理总结不同项目情况下，具有一定操作性的乡村振兴相融合的综合融资方式，并根据古蔺县乡村振兴融资需求及项目特点探讨对应方案。

一、巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村建设行动

（一）乡村振兴专项债券

为了保障乡村振兴战略的实现，针对乡村振兴类项目面临的投融资困境，国家近几年不断出台政策文件鼓励地方扩大农业农村领域专项债券投资规模，有关乡村振兴债券的一系列政策文件和法规陆续出台。

乡村振兴债包含以下两种类型：一是乡村振兴专项债，在财政部推动下于2018年推出，与土储债、收费公路债等均为项目收益专项债，主要由地方政府发行；二是乡村振兴票据，由银行间交易商协会于2021年3月推出，并以中期票据、短期融资券为主，主要由各类相关企业发行。

其中乡村振兴专项债券是财政部推进项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券的创新品种。债券资金可用于乡村振兴项目建设，包括宅基地制度改革、产业发展、基础设施、生态环境保护等方面。乡村振兴专项债券进一步丰富了地方政府债券品种，对完善政府债券发行机制、提升地方政府债券市场化程度、吸引更多社会资本投资地方政府债券起，起到推进作用。

表 4：乡村振兴专项债券

债券名称/类别	主管部门	推出时间	相关政策文件	发行主体
乡村振兴专项债	财政部	2018 年 8 月	《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》	地方政府
乡村振兴票据	银行间交易商协会	2021 年 3 月	《债务融资工具注册发行业务问答（第 8 期）》	相关企业

资料来源：国开证券研究与发展部

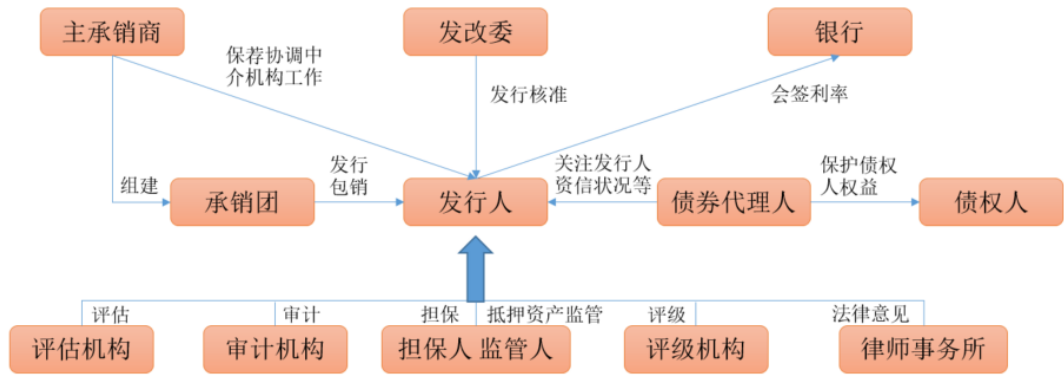
自2018年8月四川省成功发行全国首单乡村振兴专项债券-四川省泸州县发行乡村

振兴专项债（一期），截至2021年12月31日，共有9个省份和自治区发行地方政府乡村振兴专项债，从存量规模看主要集中在江苏省四川省和江西省。地方政府乡村振兴专项债纳入政府性基金预算管理，募集资金主要用于包括农产品生产基地建设、高标准农田建设、农村公路建设等在内的项目投资。

泸州市合江县乡村振兴旅游类项目。乡村振兴旅游类项目实施单位一般为文化旅游主管部门或文旅类国企平台公司。乡村振兴旅游类项目根据项目建设内容的不同，可产生多样性的收益来源，常规性收益来源于门票收入、商铺租赁收入、餐饮住宿收入、活动场地租赁收入、农作采摘体验收入、停车费收入、广告费收入等。

2020年5月19日，四川省财政厅招标发行了泸州市合江县乡村振兴旅游类项目专项债，发行利率为2.8%。项目实施单位是四川符阳文化旅游开发有限公司。项目建设内容本项目总建筑面积34503平方米，项目建设内容主要包含旅游景观设施建设、配套基础设施建设和旅游接待设施建设。项目总投资4.1亿元，其中实施单位自筹1.7亿元，发行专项债券2.4万元，债券期限为7年。收入来源为票观光车票入、住宿收入、活动收入。项目预期可实现收入合计5.3亿元，产生相关运营成本0.7亿元，剩余收益4.5亿元，对债券还本付息覆盖倍数为1.43倍。

图 4：乡村振兴债券运作模式图



资料来源：国开证券研究与发展部

（二）PPP 模式

PPP（Public-PrivatePartnership），又称PPP模式，即政府和社会资本合作，是公共基础设施中的一种项目运作模式。在该模式下，鼓励私营企业、民营资本与政府进行合作，参与公共基础设施的建设。

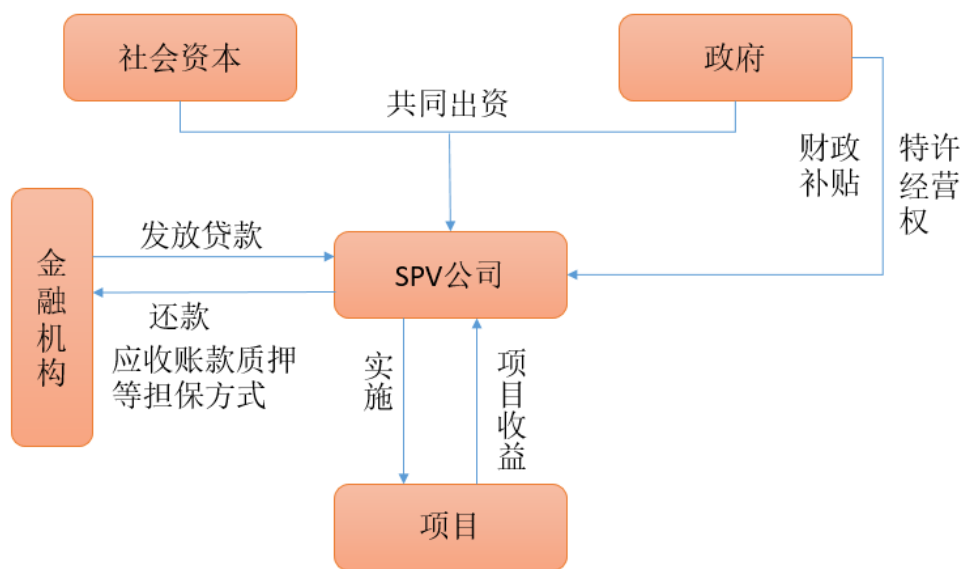
自2013年以来，PPP相关政策密集出台。2017年，财政部、农业部发布《关于深入推

进农业领域政府和社会资本合作的实施意见》（财金[2017]50号），提出重点在农业绿色发展、高标准农田建设、现代农业产业园，田园综合体、农产品物流与交易平台、“互联网+”现代农业等领域推进PPP模式。

2019年3月，财政部发布《关于推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见》，明确提出规范的PPP项目应当符合以下条件：

- 1. 属于公共服务领域的公益性项目，合作期限原则上在10年以上，按规定履行物有所值评价、财政承受能力论证程序；
- 2. 社会资本负责项目投资、建设、运营并承担相应风险，政府承担政策、法律等风险；
- 3. 建立完全与项目产出绩效相挂钩的付费机制，不得通过降低考核标准等方式，提前锁定、固化政府支出责任；
- 4. 项目资本金符合国家规定比例，项目公司股东以自有资金按时足额缴纳资本金；
- 5. 政府方签约主体应为县级及县级以上人民政府或其授权的机关或事业单位；
- 6. 按规定纳入全国PPP综合信息平台项目库，及时充分披露项目信息，主动接受社会监督。

图 5：乡村振兴 PPP 模式示意图



资料来源：国开证券研究与发展部

结合古蔺县乡村振兴项目的特点，为提升乡村振兴专项债及PPP运作的成功率，我们建议如下：一是在项目策划上，应加强对公益性、准公益性和经营性项目的整合，利

用经营性项目收益覆盖或部分覆盖整体投资和运营成本；二是在政府政策支持上，对农村供水、燃气、通信设施建设项目，应探索和逐步建立“使用者付费”的机制，增厚项目现金流；对农村党群服务综合体、农村生活垃圾处理、农村污水处理等使用者付费不足以满足社会资本或项目公司成本回收和合理回报要求的项目，应由政府以财政补贴、投资补助、贷款贴息和授予项目开发收益权等其他优惠政策的形式补足，实现项目现金流综合平衡。

二、推进农业现代化

（一）多种组合贷款模式

目前古蔺县尚处于从脱贫到致富的过渡阶段，贷款模式仍是其乡村振兴项目最主要的融资方式。政府、银行、担保公司、保险公司等多机构可自由组合，利用已有资产及项目未来收益作为偿还贷款的资金来源，降低风险，确保可持续运营。

1. “政+银+担”模式。此模式是指政府、银行、担保机构充分发挥各自优势，首先由政府设立或指定担保公司，对符合条件的农业信贷项目进行担保，增信后银行再行发放相关贷款。

在该模式下，集中度较低但整体规模较大的农业信贷需求可以被梳理、汇总起来，将银行对应多个农户的繁琐业务模式和流程转变为银行与一个由担保公司增信的项目对应的业务模式，化繁为简，大大降低交易成本。同时，部分信贷风险从银行单独承担转变为了银行、担保公司共同承担，分散了风险，调动了金融机构的积极性。此外，在“政银担”模式下，政府可对相关担保公司提供担保费用补助和风险代偿补助，从而提升整体模式的可持续运营能力。

2014年，安徽省农业信贷担保公司开发了“4321”模式，省级农担公司、省信用担保集团、银行、地方政府四方按照4:3:2:1的比例承担风险责任，从而实现风险分散，业务量实现快速增长。2014-2020年，该公司累计开展政银担业务3928.91亿元，服务中小微企业、个体工商户和农户等各类主体92039户（次）。

2. “政府+银行”模式。该模式将银行贷款与风险补偿金结合，其中风险补偿金由财政出资，而银行则向农业经营主体提供无抵押、无担保、低成本的专项贷款。当出现违约情况时，银行可按比例从财政风险补偿金中得到补偿。该模式以政府的兜底措施下降了银行对农户信用及财产抵押物的要求，可以有效推动贷款的落实。

江西的“财农信贷通”是较为典型的代表。2014年，江西省人民政府办公厅关于印发《江西省“财政惠农信贷通”融资试点实施方案》，江西省、市、县三级财政筹集引

导资金15亿元作为风险补偿金，存入合作银行，而银行则以不低于所存入补偿金的8倍发放贷款。2022年8月2日，江西省农业农村厅、江西省财政厅共同印发《关于完善“财农信贷通”工作机制的实施方案》，进一步优化了政策架构和运行模式。在最新实施方案中，风险补偿资金由江西省农业信贷融资担保有限公司（以下简称省农担公司）、设区市、县（市、区）分别按5:2:3的比例筹集，存入合作银行风险补偿金账户，作为“财农信贷通”贷款财政担保风险补偿金、代偿金。“财农信贷通”的支持对象，包括符合国家法律法规、农业产业政策和生态保护要求、经营稳定、无重大不良信用记录等信贷条件的小农户、种养大户、家庭农场、休闲农业经营组织、农业社会化服务组织、农民合作社、农村集体经济组织等，不包括农业龙头企业，其中小农户最高授信额度100万元，种养大户、家庭农场、休闲农业经营组织、农业社会化服务组织（个人）最高授信额度200万元，农民合作社、农村集体经济组织、休闲农业经营组织（法人主体）、农业社会化服务组织（法人主体）最高授信额度300万元。“财农信贷通”规模目标为每年力争撬动银行贷款规模达到100亿元左右。除江西外，江苏、河北、浙江等省份均对该模式进行了推广应用。

3. “政府+银行+担保公司+保险公司”四位一体模式。政府统一规划财政涉农资金规模，并按比例设立风险补偿金，专项用于风险补偿，银行提供贷款，担保公司与保险公司提供担保服务和贷款保证保险共担风险。如出现贷款违约事件，政府、银行、保险公司、担保公司按比例承担损失。该模式在上述方案的基础上进一步扩充了风险分担责任方。

（二）“两权抵押贷款”模式

“两权抵押贷款”又称“抵押放款”，是农村承包土地的经营权抵押贷款和农民住房财产权抵押贷款。其中，农村承包土地的经营权抵押贷款是指在不改变土地的所有权性质，不改变土地的承包关系，不改变农村土地农业用途的条件下，银行向承担农业生产方式转变、农业规模化生产和集约化经营的农民专业合作社或农业企业法人，发放的以农村承包土地经营权作为抵押担保方式的贷款。农民住房财产权抵押贷款是指在不改变宅基地所有权性质的前提下，以农民住房所有权及所占宅基地使用权作为抵押、由银行业金融机构向符合条件的农民住房所有人发放的、在约定期限内还本付息的贷款。

2015年8月10日，国务院发布了《关于开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点的指导意见》（以下简称《意见》），在农村承包经营权、宅基地使用权和农民住房所有权确权登记颁证率高，农村产权流转交易市场健全，农户土地流转意愿较强，农村信用环境较好，配套政策较为健全的区县开展农村承包土地的经营权和农民住

房财产权抵押贷款试点工作。《意见》明确指出农民住房财产权设立抵押的,需将宅基地使用权与住房所有权一并抵押。2016年3月15日,中国人民银行等多部委联合印发《农村承包土地的经营权抵押贷款试点暂行办法》及《农民住房财产权抵押贷款试点暂行办法》。此后,包括安徽省、广东省、湖南省、湖北省、四川省等省先后出台了关于农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点工作的实施方案。

以贵州省金沙县为例,金沙财政出资2000万元建立农民住房财产权抵押贷款风险补偿专项基金,风险补偿基金按贷款本金损失50%的比例对承贷银行或国有担保机构进行风险分担。山东省沂南县也进行了积极的尝试,构建了登记颁证平台、产权交易平台、信用评定平台、价值评估平台、房贷增信平台、资产处置平台六个平台,形成了完整闭环,推动了当地银行积极开展“两权”质押贷款业务。

(三)“乡村振兴产业基金”模式

统筹财政性资金,设立基金充实项目资本金统筹涉农财政性资金,设立政府引导基金作为劣后级出资人,通过股权投资的方式,实现财政性资金与社会资本、金融资本的直接组合,放大财政性资金的杠杆撬动作用。按照一定放大倍数引入社会资本共同投向本地乡村振兴项目。

截至2022年1月,全国范围内乡村振兴基金累计设立数量为169只,总规模达到1400亿元,涉及22个省份,乡村振兴基金新设立规模在年度中国基金业协会新备案私募股权投资基金总体规模的所占比例持续提升,资金来源也更加广泛,产业基金投资正成为金融服务乡村振兴的重要方式。

2022年5月8日,四川首只省级乡村振兴引导基金——四川省乡村振兴投资引导基金成立,计划总规模100亿元,首期规模50亿元。该支基金由四川产业振兴基金公司联合眉山天投集团旗下环天产投公司共同发起设立,环天产投公司作为基金合伙人持有基金40%份额。该基金由四川振兴集团作为管理机构,代省财政履行出资人职责。四川振兴集团是经国务院批准,由国家发展改革委于2011年5月批准设立的国家级公司制产业投资基金。投资方向上,基金将重点投资于现代农业种业、现代农业装备、现代农业烘干冷链物流等3大产业;农业农村基础设施建设、现代农业园区、农产品加工流通、农业科技创新等领域。

(四)“特许经营+股权合作”模式

对乡村振兴中经营要求比较高的项目,引入市场化运作经验更为丰富的社会资本进行运作。对公益性和准公益性的、现金流与贷款本息偿还存在时间错配的项目,可由地

方政府协调配套现金流充沛的经营性项目交由投融资主体运营，或以划转部分经营性项目资产、赋予特许经营权、给予投融资主体专项补贴等方式，增强其自身造血机能，并约定公司新增收益定向用于公益性项目还款，通过借款人公司现金流综合平衡实现“以丰补欠”。

（五）融资租赁

在服务乡村振兴战略时，应大力支持符合融资租赁项目需求的非公益性项目。例如：农村供水改造、农村污水处理、生态湿地公园、农业示范观光园、森林公园、农产品仓储物流等非公益性项目，可结合实际情况，测算未来现金流，灵活匹配还款金额、期限，合规支持此类项目。此外，可探索融资租赁参与乡村PPP项目、特色小镇建设的可行性，增强融资租赁在乡村振兴中的作用。根据乡村的实际情况、优势产业，创新选择租赁物。例如，在山地森林地区，可选择树木、苗木等生物性资产作为租赁物；在草原牧场地区，可选择奶牛、家禽等生物性资产作为租赁物，通过拓宽租赁物的选择来解决乡村生产经营主体的流动性资金需求。

国银租赁2021年年报显示，2021年，其普惠金融板块资产规模增长35.7%，其中，车辆租赁资产增长109.5%，工程机械租赁资产增长9.8%；年内还新增14.9万个租赁终端用户。

（六）多主体联结模式

以地方国有企业作为项目投融资主体，通过多种利益联结方式，联合地方龙头企业、村集体、农户等共同成片推进乡村振兴。

2018年，国家开发银行与湖北省潜江市就乡村振兴战略项目实施战略合作，签订了合作协议，授信120亿元支持潜江市乡村振兴战略实施。该项目围绕特色主导产业开展产业基础设施建设和产业链周边基础设施建设，以成片推进高标准虾稻共作基地建设为载体，对特定区域的公益性项目、准公益性项目和经营性项目进行整体规划，统一实施。项目参与主体多元化，其中地方国有企业统一承担项目建设、运营、投融资职责，当地多家龙头企业参与，实现技术交换及产业链延伸，并向村集体和农户支付土地流转租金。

（七）“龙头企业+股份合作社+农户”模式

对额度较小、区域特色突出、经营性较强的项目，如田园综合体，以经营性项目为主整合部分配套的公益性或准公益性项目，通过经营性项目收益覆盖整体投资运营成本，由具备实力的法人统一实施。在实施中，可探索改变龙头企业流转一批耕地、雇用农民

进行种植的传统单一业态、单一主体模式，支持村集体牵头组建股份合作社，农户将耕地、闲置宅基地流转给村集体，变资产为股份，并由村集体与龙头企业签订二次流转协议，股份合作社入股成立项目公司，参与项目分红。通过村集体和股份合作社的二次流转设计，降低单个农户与企业直接进行土地流转的波动风险，提升议价能力，增强项目整体规划设计的便利性。龙头企业负责开展业态设计、种养殖、休闲旅游等项目经营和投融资运作。金融机构结合企业情况和项目情况提供贷款，构建龙头企业担保、土地承包经营权质押等多元化信用结构。

第二节 开发银行集团综合融资帮扶渠道设计

在乡村振兴帮扶中，开发银行集团正在发挥“投贷债租证”综合金融优势，结合对同业的引领协调作用，在项目成熟度达标、运营主体实力达标、资源匹配达标的前提下，积极引导带动金融机构对古蔺县乡村振兴领域资源投放，为古蔺县乡村振兴拓展资本市场、商业银行信贷、产业基金、保险资金等多元化渠道。

一、信贷融资

信贷融资主要以开发银行表内贷款、开发银行牵头组建的银团贷款为主，也包括开发银行发挥综合协调人作用，通过委托贷款等信贷途径引入的资金。

二、基金融资

国开金融、国开证券发挥客户资源和投资专长优势，强化政府政策的引导作用，积极引入私人银行、保险资金、私募基金等，共同发起设立乡村振兴和生态保护发展基金，充分发挥杠杆撬动作用，以股权投资方式，协同信贷资金，支持乡村振兴发展及有关环境整治项目。

三、债券融资

四川分行发挥同业合作及协同优势，对具备债券发行资质的国有投融资主体及其他投资主体，积极支持其发行超短期融资券、短期融券、中期票据等债券品种，引入低成本直接融资资金，用于乡村振兴相关领域。

国开证券通过政府债、公司债券、企业债券、资产证券化等多元化债券品种，积极支持脱贫攻坚地区主体拓宽融资渠道、盘活存量资产、优化资产负债结构、降低融资成本。

四、股权融资

国开证券积极探索通过资本市场帮扶县域落地股权类直接融资，支持古蔺县市场主体发展。（1）服务古蔺县企业公开发行股票并上市。包括首次公开发行股票并在沪深证券交易所上市、公开发行股票并在北京证券交易所上市。（2）服务古蔺县企业在全国中小企业股份转让系统挂牌。（3）通过其他方式服务古蔺县企业直接融资。包括通过配股、增发、可转换债券、优先股等方式服务上市公司融资；通过全国中小企业股份转让系统股权融资、区域性股权市场非公开发行股票、非公开发行可转换债券等方式，服务企业融资。

五、租赁融资

按照盘活存量资产或未来收益的思路，国银租赁对经营性现金流稳定的城市管网等资产以售后回租形式提供租赁融资的成功经验，探索以融资租赁售后回租的形式，盘活乡村振兴领域中污水处理设施、垃圾处理设施等具有收益的资产，将其转化为当期现金流。

第三节 古蔺县“十四五”乡村振兴融资需求及项目特点

一、重点项目与融资需求

经梳理《古蔺县国民经济和社会发展第十四个五年规划》，汇总乡村振兴重点项目285个项目，总投资2533.54亿元，“十三五”期间已完成投资62.33亿元，“十四五”期间计划投资1304.30亿元。其中，基础设施建设项目共92个，“十四五”期间计划投资516.21亿元，占比39.58%，分为交通、水利、能源、城镇基础设施和其他基础设施五大类。产业发展项目共109个，“十四五”期间计划投资704.27亿元，占比54.00%，分为工业、现代农业、现代服务业三大类。社会民生项目共40个，“十四五”期间计划投资30.02亿元，占比2.30%，分为教育、医疗卫生、文化、体育、广电、新闻出版、民政及社会救助、社会保障、退役军人管理六大类。生态和环境保护项目共27个，46.90亿元，占比3.60%，分为生态治理、环境保护、循环改造、美丽乡村四大类。基层治理和民主法治项目共7个，“十四五”期间计划投资2.85亿元，占比0.16%，防灾减灾项目共10个，“十四五”期间计划投资4.82亿元，占比0.70%。

表 5：古蔺县“十四五”规划重大项目（亿元）

项目分类	项目数量	总投资	“十三五”已完成	“十四五”计划投资
总计	285	2533.65	62.33	1304.30
一、基础设施建设	92	1099.15	16.75	516.21
（一）交通基础设施	36	876.78	11.75	340.82
（二）水利	23	71.39		30.91
（三）信息	3	3.80		3.80
（四）新型城镇化	30	147.18	5.00	140.68
二、产业发展	109	1349.68	44.58	704.28
（一）工业	43	1178.73	44.25	534.38
其中：酒业		982.13	44.25	412.78
（二）现代农业	42	111.44		110.71
（三）现代服务业	24	59.52	0.33	59.18
三、社会民生	40	31.02	1.00	30.02
（一）教育	10	11.50		11.50
（二）医疗卫生	9	9.70	1.00	8.7
（三）文体广电新闻出版	4	5.73	5.73	
（四）民政及社会救助	13	7.98		7.98
（五）社会保障	3	1.20		1.20
（六）退役军人管理	1	0.64		0.64
四、基层治理和法制建设	7	2.09		2.09
五、生态和环境保护	27	46.90		46.90
（一）生态治理	12	25.12		25.12
（二）环境保护	13	18.66		18.66
（三）循环改造示范	1	0.12		0.12
（四）美丽乡村	1	3.00		3.00
六、防灾减灾	10	4.82		4.82

资料来源：古蔺县政府，国开证券研究与发展部

通过项目梳理，结合古蔺县发展实际情况，重点从围绕巩固脱贫攻坚成功同乡村振兴有效衔接、推进农业现代化、实施乡村建设行动三方面出发，充分研究资源及特色产业开发价值、区位交通和市场需求，我们认为古蔺县乡村振兴项目总体可分为三大类：一是基础设施建设项目。将农业农村基础设施提质升级作为推进乡村振兴的重要内容，提升农村基础设施、公共服务水平，改善人居环境和生态环境。主要包括：土地整治，城乡交通，供电、供气、供水一体化，“四好”农村公路，水利设施等基础设施建设；农村基本教育、医疗卫生、养老托幼、文化体育等公共服务设施建设；农村污水集中处理、生活垃圾收运、卫生厕所全覆盖等人居环境整治；面源污染治理、水系治理、土壤修复等生态环境治理等。二是现代产业园区项目。将产业兴旺作为落实农民富裕要求的根本举措，推进供给侧改革。主要包括：古蔺经济开发区等现代产业园区建设、农业一

二三产融合发展等。三是综合载体型项目。农业园区建设作为乡村振兴以点带面的增长极。主要包括：特色小镇、田园综合体、美丽乡村建设、文旅项目等。

二、项目特点分析

从投资额来看，以基础设施建设类项目单个投资额较大，项目数较多，投资额占比较高；从项目收益性看，绝大多数项目为公益性和准公益性项目，项目现金流收入少。根据泸州实际，现代产业园区项目和综合载体型项目均为特色产业园区、特色小镇、田园综合体等项目，可引入市场化资源运营策划，项目整体资金平衡需综合考虑。以下就具体项目类型分析其特点及对应融资方案。

（一）基础设施建设项目

针对基础类项目以公益性为主的情况，加强系统性的配套政策进行顶层设计，提升基础性项目的经营性属性是实现目标融资的核心问题。基础性项目可通过以下两种手段来强化经营属性：一是做实使用者付费机制，政府与社会资本合作加快准公益性项目的实施。农村供水、污水和垃圾处理等具备“使用者付费”可能性但实施机制尚未建立的领域，可作为深入推进基础设施投融资机制改革的重点，探索落实《关于政府参与的污水、垃圾处理项目，全面实施PPP模式的通知》（财建[2017]455号）的要求，综合考虑财政承受能力、农村居民意愿等因素，合理确定农户缴费和财政资金按户补贴水平，为采取PPP等市场化运作模式创造条件。二是以产权改革创新为基础推进经营性项目建设。加快农村土地、小型供水设施等集体资产产权制度改革和农村土地“权分置改革”。完善县域范围内农村产权交易流转机制，为农村资源市场化提供定价机制。在做好社会资本与集体经济利益联结机制设计的基础上，对高标准农田、农村道路、农村供水及污水和垃圾处理设施等领域明确“谁投资、谁受益”的原则，如公路冠名权、广告权、土地经营权、设施经营权等，提升项目的经营性。

（二）现代产业园区类项目

从投资额来看，产业园区项目单个投资额较大，项目数较多，投资额占比较高；从项目收益性看，收益较少。产业园区类项目应通过担保、保险等手段分散风险。产业园区类项目可通过以下三种方式来实现目标融资。一是政府组建投资公司。推动地方政府组建市场化经营运作的投资实体公司，由这些主体进行各类产业园区类项目建设，并向银行融资，以其自身经营收入、土地租赁收入和各类财政奖补资金作为还款来源，实现现金流全覆盖。二是通过产业基金引导。借助政府单独设立或政府与企业共同设立的产业基金、风险补偿基金等，银行按照基金的一定倍数投放贷款，出现损失由基金全额或

按照一定比例代偿，形成政府、银行、企业支持产业发展的整体合力。三是引入风险分担机制。引入风险分担机制，由地方政府、企业、合作社、银行、担保、保险等主体，按照一定比例承担风险责任，整合系统资源、压实各方责任，减少银行风险敞口和风险控制压力。

（三）综合载体型项目

综合载体型项目开发建设投入高，开发周期长，项目前期没有资产可供抵押贷款，投资回报率偏低，回收期长。此类项目包括田园综合体、特色小镇、文旅项目等，可对不同功能和不同收益属性的建设内容进行组合策划。充分发挥特色小镇、田园综合体、美丽乡村等得到国家政策和资金支持的优势，推进“特色小镇+基础设施建设”、“乡村旅游+环境整治”、“田园综合体+特色产业”等项目一体化策划、开发、建设和运营，将基础设施的外部效应最大限度地内部化，实现现金流的综合平衡。

第四章 国开证券帮扶古蔺发展振兴路径探讨

近年来，国开证券认真贯彻落实党中央关于巩固脱贫攻坚成果及推动乡村振兴的决策部署，结合开发银行党委及证券业协会工作要求，以支持陕西汉滨区、洛南县、湖北蕲春县、贵州务川县、四川古蔺县为重点扎实推进服务乡村振兴各项工作，取得积极成效。

下一步工作中，公司将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在支持古蔺县乡村振兴工作中保持金融帮扶、产业帮扶、消费帮扶、公益帮扶等支持手段的稳定性，着力支持开发性金融服务乡村振兴示范区、共同富裕示范区建设，积极协同总分行加大综合金融服务力度，为实现农村现代化和共同富裕作出新贡献。

第一节 证券+产业，打造“造血式”帮扶道路

2021年4月，国务院办公厅发布《人类减贫的中国实践》白皮书，介绍了人类减贫的中国探索和实践，分享了中国扶贫脱贫的经验做法。在白皮书总结的多项经验中，用发展的办法消除贫困是重要的抓手之一。白皮书提到，贫困问题说到底还是发展问题，坚持开发式扶贫方针，坚持把发展作为解决贫困的根本途径，改善发展条件，增强发展能力，实现由“输血式”扶贫向“造血式”帮扶转变，让发展成为消除贫困最有效的办法、创造幸福生活最稳定的途径。

产业乡村振兴是以市场为导向，以经济效益为中心，以产业发展为杠杆的乡村振兴过程，是促进重点地区发展、增加贫困农户收入的有效途径，从而提供“造血式帮扶”，是扶贫开发战略重点和主要任务。在帮扶的过程中，证券公司应因地制宜，通过自身专业优势引导重点地区发扬特色产业发展，提供项目、人才、科技、资金等资源，推动产业发展壮大，进而帮扶地区产业升级发展，从根本上解决贫困地区的生存和发展问题。

工作思路，公司将因地制宜支持古蔺特色产业发展，支持古蔺农村公路、电网、供水等基础设施提质升级和区域性、跨区域重大基础设施建设。在助力产业发展的途径上，我们将通过支持建设产业园区、开展招商引资、引入帮扶项目、投入帮扶资金等方式，促进结对帮扶地区一二三产业融合发展，积极创新融资模式，塑造产业竞争优势，巩固扩大脱贫成果。

在金融帮扶上，我们认为，金融是实体经济的血脉，资本市场是国民经济发展的纽带，因此金融帮扶是乡村振兴工作的重要一环，是适应市场经济要求、拓展资金渠道的

重要举措,是振兴县域经济的重大创新,也是巩固脱贫成果最强有力的支撑。因此,下一步公司将继续贯彻监管机构乡村振兴政策,依托证券行业多层次资本市场建设,支持注册地在古蔺的企业做优做强。在金融产品落地上,主要分为股权及债权两条帮扶路径。

一、股权型帮扶思路

除发行股票上市、配股、增发等传统股权融资路径外,公司积极研究实践股权基金产品服务乡村振兴,专项用于支持重点县域发展特色产业。当前,乡村振兴基金仍在探索阶段,资金来源较为单一,结构上大多以政府投资为主,虽然有部分龙头企业积极参与成立基金,但也存在发行数量少、发行规模小、社会影响程度低等现实问题。

表 6：2022 年成立的乡村振兴产业基金梳理

时间	省市	发起人	规模 (亿元)	支持领域
2022 年 2 月	陕西省富平县	建银国际	1	支持富平县奶山羊全产业链、农副产品加工、龙头企业招引等领域
2022 年 3 月	广东省肇庆市	恒健投资	5	用于发展四会乡村振兴和农业农村产业,重点推进四会古邑绥江碧道画廊乡村振兴示范带建设
2022 年 5 月	四川省	四川产业振兴基金公司、环天产投	100	基金将聚焦“10+3”现代农业体系建设,为全省现代种业、现代种养殖业、农村富民产业、农产品加工流通业以及农业科技创新等提供投融资支持
2022 年 6 月	天津市	海河产业基金	25	重点支持农业科技创新、前沿科技应用与产业化提升项目以及面向农业、农村、农民的新品种、新流通、新金融、新科技或新服务类项目
2022 年 6 月	河南省南阳市	中垦基金	20	围绕南阳优势特色产业、乡村振兴相关产业上下游进行投资,升级农产品生产及流通方式,并促成更多优质企业落地南阳
2022 年 7 月	甘肃省	甘肃省财政	30	重点支持县域特色产业、现代种养殖业、农产品加工流通业、乡村休闲旅游业、新型服务业、信息产业等
2022 年 9 月	山东省连云港	连云港市金融控股集团	8	吸引更多社会资本投入农业农村领域

资料来源：国开证券研究与发展部

基金结构方面,可采取“母基金+子基金”的形式投资运作,母基金可由古蔺县政府设立,主要投资子基金,子基金由母基金、古蔺县政府、国开证券、其他社会资本共同出资设立,由国开证券实行市场化运作、专业化管理。母基金设立后,将在古蔺县寻找成熟度较高、资金流相对稳定的项目作为标的,成立子基金,从而转变先设基金后找项

目的做法，从而避免资金闲置。基金投资方向方面，我们认为，特色产业是吸引资金、保障收益的基础。根据调研结果，我们认为，古蔺县的白酒及上下游配套产业、红色旅游产业、特色康养旅游产业、知名绿色农特产品等产业均有孵化、培养成为基金载体的潜力，使乡村振兴产业基金真正成为古蔺县可持续发展的动力。

二、债权型帮扶思路

证券公司可通过政府债、公司债券（含乡村振兴公司债券）、企业债券、可转换债券、可交换债券、资产证券化、资产重组、PPP项目、基础设施公募REITs等方式，服务帮扶县域企业融资。

以政府专项债券为例，自2015年1000亿元的限额规模增长到2022年的3.7万亿元，政府专项债券在促进经济发展、通过支持专项基建民生项目改善人民生活质量上发挥了越来越重大的作用。

政府专项债券需同时具有公益性及收益性。其中公益性是区别于其他债券的主要特征，要求项目不以盈利为目的，服务于社会公益事业。收益性则要求项目收益和融资能够平衡，并规定债券需通过项目对应的政府性基金收入、专项收入偿还。目前，政府专项债券共支持9大领域，分别为棚户区改造、交通基础设施、市政及产业园区基础设施、能源、农林水利、生态环保、社会事业、物流基础设施、国家重大战略项目。

表 7：2022 年国开证券支持乡村振兴债券项目

债券全称	发行日期	发行票面利率(%)	发行面额(亿元)	期限(年)	发行人
2022 年四川省乡村振兴专项债券(一期)-2022 年四川省政府专项债券(十四期)	2022-01-27	2.81	5.12	7.00	四川省人民政府
2022 年四川省乡村振兴专项债券(二期)-2022 年四川省政府专项债券(十五期)	2022-01-27	2.85	14.61	10.00	四川省人民政府
2022 年四川省乡村振兴专项债券(三期)-2022 年四川省政府专项债券(十六期)	2022-01-27	3.25	5.83	20.00	四川省人民政府
2022 年四川省乡村振兴专项债券(五期)-2022 年四川省政府专项债券(三十八期)	2022-02-18	3.04	10.45	10.00	四川省人民政府
2022 年四川省乡村振兴专项债券(七期)-2022 年四川省政府专项债券(四十期)	2022-02-18	3.31	2.40	20.00	四川省人民政府

2022年四川省乡村振兴专项债券(四期)-2022年四川省政府专项债券(三十七期)	2022-02-18	2.65	2.60	5.00	四川省人民政府
2022年四川省乡村振兴专项债券(六期)-2022年四川省政府专项债券(三十九期)	2022-02-18	3.26	7.45	15.00	四川省人民政府

资料来源：国开证券研究与发展部

在专项债券助力乡村振兴工作上，国开证券进行了积极的探索与实践，目前是四川省政府债主承销团成员。2022年上半年，公司共参与承销四川省8期乡村振兴类政府专项债券，发行面额累计48.46亿元，占四川省上半年所有乡村振兴专项债累计发行面额的35.43%。上述8期债券募集资金将被用于文化旅游、产业园区基础设施、保障性租赁住房及安居工程、应急医疗救治设施、公共卫生设施等领域的建设。

根据古蔺县“十四五”规划需求，我们认为古蔺县可在交通基础设施、水利、新型城镇化等方向寻找建设项目，国开证券可发挥四川省政府债主承优势，帮助辅导相关项目纳入省政府专项债券支持范围，弥补现有基础设施不足，提升古蔺县运输、供水等基础安全保障能力。

第二节 证券+公益，提升“可持续”帮扶成效

一、强化融智扶志

授人以鱼，不如授人以渔。在开行构建的“融资、融智、融制”的扶贫策略下，一方面，国开证券将发挥研究人才富集、信息获取渠道广泛等优势，经常性开展古蔺县域经济研究，形成高质量调研报告，为古蔺县打造特色产业，巩固脱贫成果及推进乡村振兴提供科学建议。另一方面，结合实际培训需求，面向古蔺基层干部、专业技术人员、乡村振兴带头人等，组织开展金融知识培训、技能培训、技术支持、创业指导等服务，提升地方干部运用金融手段推进乡村振兴的能力和水平。

二、深化消费帮扶

消费帮扶是社会各界通过消费来自脱贫地区、脱贫人口的产品与服务，为脱贫群众增收的帮扶方式。国开证券将积极开展消费帮扶工作。一方面，可结合员工食堂、会议办公、职工福利等方面需求，直接采购古蔺特色产品。另一方面，公司认真推动帮助销

售。加强与农业银行、首农集团、工福云工会、供销e家等帮扶产品平台的合作，协助推动脱贫县农产品上线，帮助爱心企业、爱心人士与相关帮扶产品精准对接。

三、拓展公益行动

公司将丰富帮扶形式，在古蔺寻找结对帮扶学校，积极开展助学支教、爱心捐赠等公益活动。同时，公司将鼓励全员积极开展古蔺县环境治理、生态修复及生物多样性保护，就业引导、医疗救助、自然灾害及事故灾难救助，关心关爱老人、帮扶孤儿与特殊家庭未成年人、救治基层困难群众、扶助残障人士等公益活动。