

乡村振兴战略下妇女小额担保贷款支持县域女性创业就业现状调查

——以江西省赣州市会昌县为例

魏玉婷, 国晓丽, 吕 林

中华女子学院管理学院, 北京

收稿日期: 2023年5月19日; 录用日期: 2023年5月31日; 发布日期: 2023年7月28日

摘 要

妇女小额担保贷款财政贴息政策,切实帮助创业妇女解决创业资金瓶颈问题,扶植和带动了千万妇女创业就业。江西省会昌县积极响应政府政策,落实妇女小额担保贷款政策,但在实施过程中存在着就业创业金融支持政策宣传力度不够,女性创业致富典型的辐射引领作用不足,政府与金融机构的合作对接不够,贷款额度统一标准难以适应女性创业资金多样性需求等问题。本文针对存在的问题提出加大妇女小额担保贷款宣传推广力度,明确妇联组织在推进妇女创业政策中的定位,提供“融资 + 融智”双支持,借助金融科技赋能灵活设计贷款额度等改进措施。

关键词

乡村振兴, 妇女创业, 小额担保贷款, 金融支持

Investigation on the Status Quo of Women's Small Guaranteed Loans to Support Female Entrepreneurship and Employment in Counties under the Rural Revitalization Strategy

—Taking Huichang County, Ganzhou City, Jiangxi Province as an Example

Yuting Wei, Xiaoli Guo, Lin Lv

文章引用: 魏玉婷, 国晓丽, 吕林. 乡村振兴战略下妇女小额担保贷款支持县域女性创业就业现状调查[J]. 金融, 2023, 13(4): 862-868. DOI: 10.12677/fin.2023.134091

School of Management, Chinese Women's University, Beijing

Received: May 19th, 2023; accepted: May 31st, 2023; published: Jul. 28th, 2023

Abstract

The financial subsidy policy for women's small guaranteed loans has effectively helped women entrepreneurs solve the bottleneck of entrepreneurial funds, and has nurtured and promoted the employment of tens of millions of women. Huichang County, Jiangxi Province actively responded to government policies and implemented the policy of small guaranteed loans for women, but in the process of implementation, there were problems such as insufficient publicity of employment and entrepreneurship policies, insufficient radiation and leading role of female entrepreneurship to get rich, insufficient cooperation and docking between the government and financial institutions, and unified standards for loan amounts that are difficult to meet the diversified needs of women's entrepreneurial funds. In view of the existing problems, this paper proposes to increase the publicity and promotion of women's small guaranteed loans, clarify the positioning of women's federation organizations, provide "financing + wisdom" dual support, and flexibly design loan lines with the help of financial technology empowerment.

Keywords

Rural Revitalization, Women's Entrepreneurship, Small Guaranteed Loans, Financial Support

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

近年来,我国深入贯彻落实科学发展观,把促进县域女性创业就业作为劳动部门的一项重要工作,不断创新工作载体,搭建服务平台,使女性在促进经济平稳较快发展中发挥了越来越重要的作用。2017年乡村振兴战略的实施,为县域女性创业就业带来了广阔的机遇。2018年2月全国妇联下发《关于开展“乡村振兴巾帼行动”的实施意见》,全国各级妇联开展了“乡村振兴巾帼行动”,把它作为落实乡村振兴战略、做好新时代农村妇女工作的主载体和总抓手。而落实和推动乡村振兴巾帼行动,离不开金融的支持。早在2009年,全国妇联会同中国人民银行、人力资源社会保障部、财政部四部委共同出台了妇女创业小额担保贷款政策[1],帮助解决女性创业就业融资困难,满足广大农村妇女群体对于金融产品和金融服务的需求。该政策出台以来实施近14年的时间,在地方是如何实施的?在乡村振兴战略背景下该政策的特点及成效如何?实施中存在的问题何在?针对以上问题,本文基于对江西省赣州市会昌县妇联和当地用户的调研访谈对妇女小额担保贷款政策的实施进行研究,具有重要的现实意义。

2. 江西省会昌县妇女小额担保贷款政策与成效

2.1. 江西省会昌县妇女小额担保贷款申请条件与流程

江西省作为革命老区,积极争取党政支持,在省、市、县三级分别成立了由政府金融办、财政、人社、人民银行、妇联等单位组成的协调小组(联席会),并将妇女小额担保贷款工作纳入政府考核指标体系,

合力推动政策的落地。江西省会昌县妇女小额担保贷款的贷款对象为具有本县户籍、年龄在 18~48 周岁的城乡妇女,要求身体健康、勤劳善良、诚实守信,有创业愿望和经营项目及经营场所,家庭成员(夫妻)在金融机构无不良信用记录。贷款政策为对符合现行小额担保贷款申请人条件的城乡妇女,个人贷款最高额度不超过 5 万元,贷款期限为 2 年,在贷款期限内给予全额贴息(展期不贴息)。

江西省赣州市会昌县妇女小额担保贷款流程主要包括 5 个步骤¹(见图 1):

1) 个人申请。符合条件的城乡妇女申请创业小额担保贷款持书面申请、营业执照、税务登记证、个人身份证向创业地的社区、乡镇(街道)劳动保障部门和妇联组织提出申请,办理登记,填写《会昌县妇女创业小额担保贷款申请审批表》,由县妇联统一备案;2) 组织推荐。社区、乡镇(街道)劳动保障部门或妇联组织对借款人提供资料的真实姓名、申请人个人资信状况、经营场所、经营项目等进行初审和调查,初审合格的由县妇联签署推荐意见,向县担保中心推荐;3) 初步评审。通过对创业妇女身份、个人诚信、创业项目实地调查,县级劳动和社会保障部门组织专家进行初步评审,对通过评审的申请人要求出具反担保单位提供的信用保证人证明、抵(质)押担保、创业人员“联保”、个体工商户担保、企业法人担保等资料;4) 联合会审。县就业局、县财政局、县妇联和县妇联社机构组成妇女创业小额担保贷款联合会审机构,每个月集中会审一次。对手续齐全、符合贷款条件的申请人,联合会审机构的成员及单位在申请表上签署意见、盖章认定。对不符合条件、联合会审未通过的,向申请人说明原因,同时返还申报资料;5) 办理贷款手续。经审查合格的,经办金融机构在 5 个工作日内发放贷款并告知申请对象具体办理手续。

2.2. 江西省会昌县妇女小额信贷支持女性创业就业的成效

在推进乡村振兴巾帼行动中,江西省会昌县妇联发挥着积极的推动作用。会昌妇联加强与财政部门、县担保中心、金融机构的沟通,加大对妇女创业小额担保贷款政策的宣传、发动,协助做好妇女贷前、贷中、贷后服务(开展申贷调查,准备把握申贷妇女意愿;协助劳动部门做好政策的宣传、业务指导、创业帮扶及创业技能培训等工作;认真做好妇女申请小额担保贷款登记备案工作,指导帮助妇女熟悉申贷流程;促进申贷妇女的登记审核工作),协助回收贷款以及数据统计等各项工作。

2021 年度,会昌县妇联帮助全县 245 名妇女取得小额担保贷款 2913 万元,助力妇女能人发展农业产业,建立巾帼产业示范基地。²江西省会昌县妇联数据显示:2016 年,全县已发放妇女创业小额担保财政贴息贷款 2368 万元,获贷妇女 296 人。³2017 年已发放妇女创业小额担保财政贴息贷款近 2012 万元,获贷妇女 176 人。⁴2022 年 1~6 月份发放妇女小额担保贷款 1570 万元,获贷妇女 115 人。这项惠及妇女民生、帮助妇女创业发展的好政策,极大地激发了妇女自我发展的内生动力,为妇女参与经济发展、创业致富插上了腾飞的翅膀。

3. 江西会昌县妇女小额担保贷款助推县域妇女就业创业中存在的问题

3.1. 就业创业金融支持政策宣传力度不够

尽管妇女小额担保贷款在 2009 年左右早已引进,但在推进过程中成效并不显著。据问卷调查数据显示⁵,高达 83.02%的被调查者表示不了解妇女小额担保贷款,剩余 16.98%的被调查者表示了解妇女小额担保贷款,但是却没有一个人申请过妇女小额担保贷款。一方面,政策宣传力度不够。妇女小额担保贷款出台时间较长,且带来的收益较少,逐渐被其他对金融机构带来收益较大的金融产品代替,金融机构

¹资料来源:江西省会昌县政府《会昌县进一步完善小额担保贷款财政贴息政策推动妇女创业就业工作实施方案》。

²江西省妇女联合会官网 http://www.jxwomen.org.cn/art/2022/9/19/art_63300_4154287.html。

³<https://mp.weixin.qq.com/s/2LNQxdAzasdv11CLbkUfIQ>。

⁴<https://mp.weixin.qq.com/s/pbkAhsWWcxr4v2y0DweAJA>。

⁵<https://www.wjx.cn/wjx/activitystat/verifyreportpassword.aspx?viewtype=1&activity=177871988&type=1>。

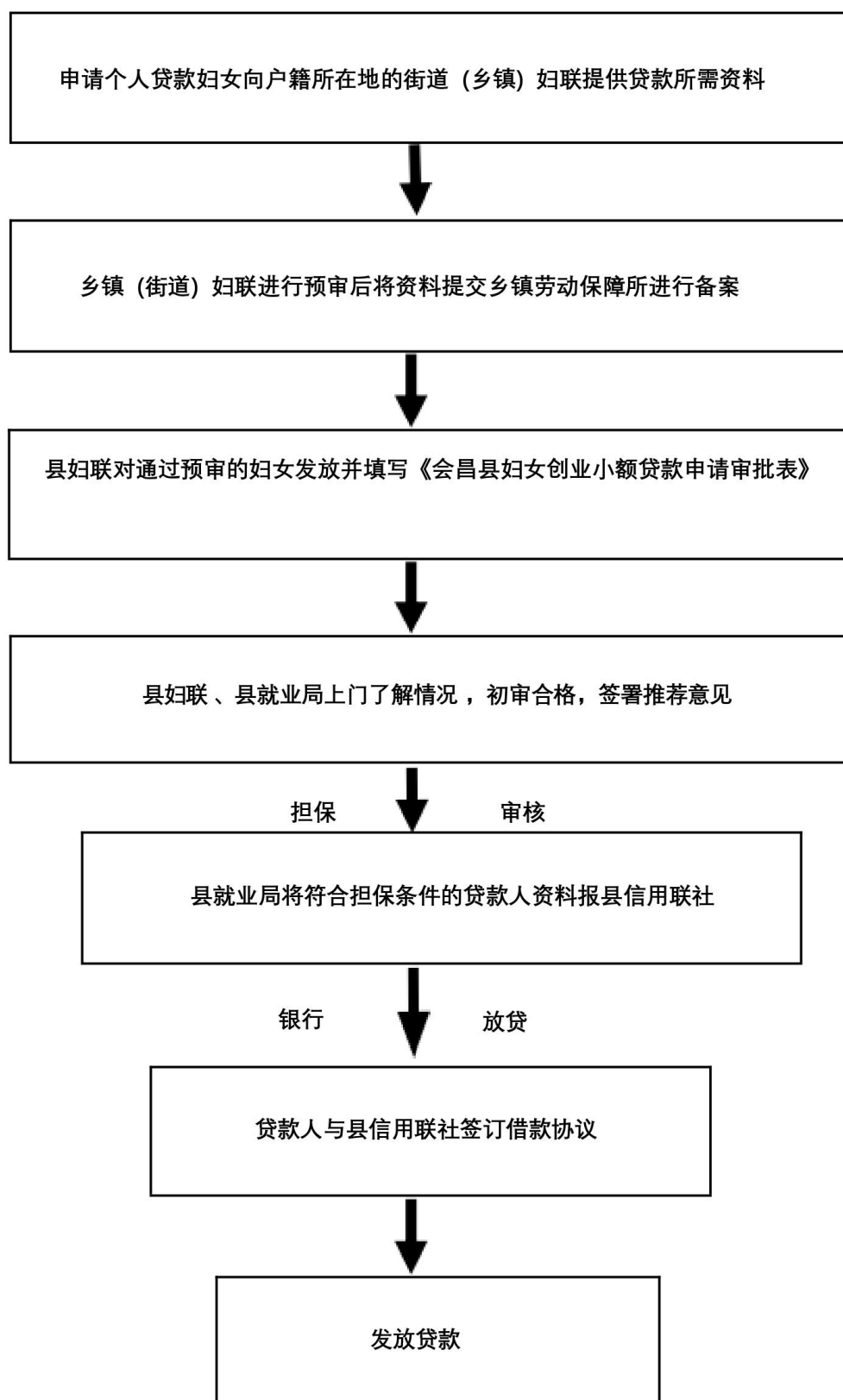


Figure 1. Application process of women's small guaranteed loan in Huichang County, Jiangxi Province
图 1. 江西省会昌县妇女小额担保贷款申请流程

出现对该贷款项目搁置的情况。另一方面,在传统男性权威思想的影响下,大多女性认为这是村干部们自己的事情,与自己无关,很多妇女只是把该项目当作一般普通的招工项目,不清楚具体的招聘要求和流程,也并不认为这是一项惠及自身的项目。

3.2. 女性创业致富典型的辐射引领作用亟待加强

在贴息贷款的扶持下,江西省会昌县晓龙乡妇女能人刘五娣,种植了 200 亩红薯,并建立了红薯干加工厂,带动妇女就业 30 余人;江西省会昌县增丰村妇女能人曾海英发展了近百亩的红掌花卉,远销广东、福建等地,带动周边妇女就业 50 余人;通过“飞地模式”在江西省会昌县西江镇建成乡村振兴产业基地,吸纳 1000 多名农村妇女实现家门口就业。⁶ 尽管妇女小额担保贷款还有一些成功的妇女致富的典型案例,但是整体上其带动效果并不明显,导致部分女性就业创业的热情并不高,项目活动的吸引力也有待增强。尽管也有一些女性创业致富的典型出现,但毕竟是少数,这些女性创业的成功并不仅仅是靠项目推动,而与她们自身的人格毅力、财富的集聚状况分不开,但是每个妇女面对的社会偶然性因素不同,发展方式和路径选择都可能不同。更重要的是,女性关注更多的是贴近自身状况的实际生活,她们更倾向于从自己所处的具体环境中看问题,项目如果不能给他们带来实质性的受益,她们的参与的热情就不会高涨。

3.3. 政府与金融机构的合作对接不够

金融机构是盈利性机构,而妇女小额担保贷款是一项专门针对女性创业而开发的一项无息或者政府贴息的小额度的贷款政策,如果贸然地让金融机构开展妇女小额担保贷款,对于金融机构以盈利为目的是有冲突的,并不利于它的经营,导致一些金融机构不愿意去做妇女小额担保贷款。

3.4. 贷款额度统一规定,难以满足不同妇女的需求

江西省会昌县在妇女小额担保贷款政策中规定个人贷款最高额度不超过 5 万元,贷款期限为 2 年。这样的规定虽然与国家政策相符,但是划定了贷款额度的统一上限,难以满足不同妇女的创业需求。对于一些已经具有一定经济基础的女性来说,扩大创业规模所需要的经济成本提高,5 万元的贷款已经不能满足其创业或者扩大经营规模的需求,造成了贷款金额与需求不匹配的问题。

3.5. 贷款中存在的反担保人的规定限制了县域女性进行贷款

妇女小额担保贷款中规定申请人要求出具反担保单位提供的信用保证人证明、抵(质)押担保、创业人员“联保”、个体工商户担保、企业法人担保等资料。且贷款要求反担保人必须为财政全额拨款机关单位在职工作人员。^[2]一方面,对于县域地区创业的妇女来说,资金短缺,人脉关系贫乏,难以提供符合条件的担保人,要找到公职人员进行贷款担保是非常困难的,这就意味着这些没有公职人员亲属进行担保的妇女,几乎不能享受妇女小额担保贷款政策。另一方面,申请人在贷款时,选择妇女小额担保贷款的主要原因在于妇女小额贷款数目较小,偿还负担较轻,需要的担保条件较少。因为这类申请人往往不具有良好的资产,其担保能力有限,甚至偿还能力有限,申请人的亲戚朋友了解其资产状况,^[3]对其偿债能力常常报以较低信任,不愿意为其担保,所以让申请人提供反担保是一件很难办到的事情。

4. 江西省会昌县妇女小额担保贷款实施中存在问题的原因分析

4.1. 妇联组织在推进金融支持政策的定位模糊

妇联角色定位模糊主要体现在两方面。一是妇联从成立之初到当下其主要职能已经发生了新的转变,

⁶ 江西省妇女联合会官网 http://www.jxwomen.org.cn/art/2022/9/19/art_63300_4154287.html.

需要逐渐从政治职能转变为社会服务职能,由管理者转变为服务者。以往,妇联作为联系党组织密切联系群众的有利助手,主要负责教育和引导广大妇女参与革命、促进生产,妇联组织与妇女是一种领导与被领导、教育与被教育的关系。而今,管理的对象成为了服务的中心,关注的重心进行了下移,职责职能的转变促使妇联组织在社会事务管理中需要更加注重发挥桥梁纽带作用。尽管职责职能发生了变化,但一些妇联组织的服务理念和工作方式并没有进行相应的转变,仍将服务对象当作管理的对象,以管理者自居,被动而非主动地帮助困难妇女解决问题。

4.2. 作为牵头单位,江西省会昌县的妇联组织资源相对缺乏

虽然是妇女小额担保贷款的牵头单位,但妇联工作的开展时常受制于资源匮乏或短缺的困扰,没能发挥应有的感召力和动员能力。妇联组织参与社会治理存在问题,表现为职能边界模糊、服务方式滞后、长效机制缺乏、专职人员短缺等。究其原因,可概括为“四个错位”,即服从上级与服务社会的错位、队伍能力与妇女诉求的错位、组织结构与实际工作的错位、参与方式与治理目的的错位。^[4]发现目前农村地区妇联组织在工作中存在的主要问题有:行政化色彩较强,联系群众不够;组织保障薄弱,影响作用发挥;妇联干部兼职过多,履职能力不足等。^[5]

4.3. 政策对申请人的吸引力不足

小额贷款贷款数额较少,向亲友借款也能筹到相应的金额,问卷数据调查数据显示⁷,在创业资金不足时仅有一半的人愿意向金融机构贷款,而另一半的女性更倾向于向亲戚朋友贷款。同时,调查显示选择贷款的女性中绝大多数人都认为还款有一定的压力。综合而言,向亲戚朋友借款相较于向金融机构贷款来说,在多数女性心目中更为优异。并且,贷款条件,例如担保财产等也会降低贷款在女性筹资方式选择的地位。这就使得即使身边有很多贷款创业成功的女性案例,很多女性依然选择向亲友借款。

5. 助推县域妇女就业创业的对策措施

5.1. 加大妇女小额担保贷款宣传推广力度

信息不透明、不对称是阻碍妇女小额担保贷款吸引女性创业就业的一个重要原因,为了避免这种情况,就需要相关组织加强政策的宣传和教育工作。而妇联组织在联系县域女性上有得天独厚的优势,妇联可以通过女性对妇联组织的信任为女性办实事,加大妇女小额担保贷款的宣传力度,将妇女小额担保贷款让每一位有需求的创业女性知晓,对相关信息要及时更进和公开透明化,并且实地考察项目信息的可行度、真实度,让留守妇女放心,有踏实感,增强她们在就业、创业道路上的自信心和自信力。

5.2. 明确妇联组织在推进妇女创业政策中的定位

妇联组织发挥着团结引领广大妇女群众拥护党的领导,听党话、跟党走的作用,是妇联组织开展妇女工作的重要辅助力量。因此,妇联的角色定位直接关系到妇联组织功能发挥的效能。

5.3. 政府主导 + 妇联带动建设女性创业孵化园,提供“融资 + 融智”双支持

除提供资金支持外,政府应该建立女性创业孵化园,为女性创业者创业前期提供创业方案培育、技术及经营技能培训。妇联作为协助部门,为女性创业者提供多样化服务和支持,协同金融机构等部门创新融智方案,为女性创业者提供全方位的扶持和支持。

⁷<https://www.wjx.cn/wjx/activitystat/verifyreportpassword.aspx?viewtype=1&activity=177871988&type=1>.

5.4. 借助金融科技赋能灵活设计贷款额度，确保政策真正落实到位

政府需要对政策的落实制定切实可行可操作的具体措施，使妇女小额担保贷款真正落到实处。政府可根据贷款需求者的需求，借助赋能灵活设计贷款额度，对贷款的硬性条件做相对应的改变，使贷款的政策具备一定的弹性，以满足不同需求者的需求，为更多有需求的女性创业者提供资金。

5.5. 借助“多方联保”的模式，降低反担保条件

解决妇女担保贷款的反担保问题，是促进女性贷款创业的最为关键的步骤之一。[6]在贷款政策的落实过程中，存在申请妇女小额担保贷款的妇女既提供不出合格的抵押品，又找不到合适的第三方为其提供反担保的问题。如何解决借款妇女和放款银行担保这一问题，是落实政策的前提。[7]政府可以通过借助“多方联保”的模式，同意女性创业者通过寻找两个或两个以上的担保人担保来替代反担保中规定的必须由财政全额拨款机关单位在职工作人员担保的规定，解决县域女性由于找不到担保人而不能享受妇女小额担保贷款政策的问题。

基金项目

本文是中华女子学院 2022 年大学生创新创业训练项目“乡村振兴战略下县域女性创业就业的金融支持现状与问题研究”（课题编号：202242）和中华女子学院 2022 年度青年教师科研创新专项课题重大课题“共同富裕目标下数字经济赋能农村女性创业的影响因素、成功模式与问题探究”（课题编号：2022QN0104）的研究成果。

参考文献

- [1] 吴易儒, 欧悦夷, 吴佳萍, 周倩儿, 徐荣富. 农村妇女创业小额担保贷款现状调查[J]. 合作经济与科技, 2020(23): 68-70.
- [2] 陆春晖, 李海龙. 妇女小额担保贷款业务实施中存在的问题及对策[J]. 甘肃金融, 2012(4): 79.
- [3] 孙同全, 潘忠. 小额担保贷款中的反担保问题[J]. 经济研究考, 2010, 2331(59): 53-55.
- [4] 杨帅. 妇联组织参与社会治理存在的问题及其对策[D]: [硕士学位论文]. 湘潭: 湘潭大学, 2016.
- [5] 陈韵. 新时期农村妇联工作的困境与对策——基于上海市奉贤区 Z 镇妇女需求的调研[J]. 中华女子学院学报, 2016, 28(2): 66-70.
- [6] 罗东升. 对襄阳市小额担保贷款反担保方式的几点思考[J]. 中国劳动, 2014, 347(11): 36-37.
- [7] 张晓琳, 张秋英, 徐海燕. 基于地区差异女性创业法律问题研究——以江苏省扬州市妇女创业小额担保贷款实施过程为例[J]. 商业经济, 2015, 471(11): 135-137+142.