

# 内蒙古农村地区普惠金融产品适配情况研究报告

普惠金融部

## 引言

在广袤的内蒙古草原上，普惠金融的发展正面临着独特而复杂的挑战。作为我国重要的"粮-肉-乳"生产基地，内蒙古农牧区的稳定与发展直接关系到国家粮食安全和民生福祉。然而，这片 118 万平方公里的土地上，金融机构与农牧民之间却存在着难以忽视的"适配鸿沟"。

本研究立足于乡村振兴战略背景，通过系统分析内蒙古 33 个牧业旗县和 21 个半农半牧旗县的普惠金融产品矩阵，揭示当前金融服务与区域特色产业之间的结构性矛盾。报告采用五维评估模型，对主流涉农信贷产品进行量化评分，发现各维度平均得分差异显著。这种不均衡的发展态势，折射出当前内蒙古农村普惠金融体系建设中亟待解决的核心问题。

在东西跨度 2400 公里的内蒙古，不同地区的金融需求呈现出鲜明的地域特征：东部种植区需要高频小额信贷，中部农牧交错带渴求仓单质押产品，而西部牧区则亟需活体抵押和中长期设备贷款。这种差异化的需求格局，要求金融机构突破"一刀切"的产品设计思维，构建更加精细化、本地化的服务体系。本报告将深入剖析这些区域特性与金融供给之间的错配现象，为构建更具内蒙古特色的普惠金融发展路径提供数据支撑和政策建议。

# 目 录

一、研究定位与政策背景 .....	1
1. 研究背景和意义 .....	1
2. 研究目标 .....	2
3. 政策框架 .....	2
4. 研究范围 .....	5
5. 研究方法 .....	6
二、区域涉农金融生态全景图 .....	7
1. 涉农金融机构 .....	7
2. 乡村振兴产品 .....	8
三、主流机构涉农产品矩阵及适配度评估 .....	10
1. 产品分类对照表 .....	10
2. 五维模型产品矩阵评估： .....	14
3. 适配度结构分析与核心痛点 .....	14
4. 综合结论： .....	16
四、农村金融需求-供给错配诊断 .....	20
1. 农业生产周期 .....	20
2. 内蒙古不同地区的金融需求差异 .....	22
3. 不同农村经营主体的资金需求差异 .....	24
五、适配度提升建议 .....	27
1. 产品维度：丰富结构、精准匹配 .....	27
2. 服务维度：延伸触达、优化流程 .....	27
3. 政策维度：增强激励、统筹协调 .....	28
六、后续研究方向 .....	29
附录： .....	31

# 一、研究定位与政策背景

## 1. 研究背景和意义

随着我国乡村振兴战略的深入推进，金融支持作为推动农村经济社会发展的核心要素，其重要性日益凸显。普惠金融，旨在提升金融服务的可得性、便利性和可负担性，是实现这一战略目标的关键路径。

长期以来，受限于成本效益、风险控制等因素，农村地区在传统金融服务体系中一定程度上存在“金融排斥”现象。然而，随着城市及发达地区客群增量市场趋于饱和，各大金融机构正积极发展下沉市场，广阔的农村地区正成为新的战略发展高地。

此外，国家层面普惠金融政策的强力指导，特别是以全面脱贫、缩小城乡差距、增强百姓福祉为目标的顶层设计，既为金融机构带来了发展农村金融的必要压力，也提供了巨大的政策驱动与市场动力。发展农村金融已成为不可或缺的时代命题。

聚焦内蒙古自治区，其在全国版图中具有特殊的战略定位——作为我国重要的“粮-肉-乳”等农畜产品供给基地，其稳定与发展关乎国家整体经济安全和民生福祉，重要性不言而喻。

内蒙古幅员辽阔，人口密度相对较低，居民分布较为分散；同时，其农牧业产业结构呈现规模化但专业性强的特点，且受限于地域文化和民族多样性，在金融服务沟通与需求理解上可能面临独特挑战。

基于这些独特的地理、人口、产业及人文特征，初步观察可见，传统的、单一化、标准化的金融产品和服务模式，可能难以完美适应这片广阔且多元的土地及其复杂的农牧业生产经营需求。

正是这种普惠金融供给与内蒙古农村地区独特需求的潜在不完美匹配，构成了当前区域农村金融高质量发展面临的关键挑战。这种不匹配可能体现在产品期限、额度、担保方式以及服务触达等多个维度。

因此，本研究旨在深入剖析内蒙古农村地区普惠金融产品与农牧业经营主体需求之间的适配情况，通过系统性的梳理与分析，揭示其中存在的具体矛盾与深层原因，并在此基础上，提出具有针对性的优化路径和政策建议。

## **2. 研究目标**

通过整理、分析内蒙古农村地区金融服务数据，得到金融机构分布、趋势等统计特点，直观得出内蒙古普惠金融的发展现状；

通过爬取、聚合内蒙古地区牧业旗县、半农半牧旗县的所有普惠金融产品数据，进行量化处理，多维分析相关产品的特点，进行共性判断；划分内蒙古涉农区域，识别各地区的专属需求，得出当前金融产品供需的结构性矛盾；

针对上述提出的问题和矛盾，对应提出切实可行的普惠金融产品优化路径，并形成可操作性的政策建议，以推动内蒙古农村普惠金融产品体系的完善与创新；

## **3. 政策框架**

### **3.1. 政策依据**

本研究的政策依据主要来源于国家和地方层面的普惠金融政策文件，涵盖金融支持乡村振兴、农村信用体系建设、数字普惠金融发

展等多个方面。这些政策为内蒙古农村普惠金融的发展提供了制度保障和方向指引。

### **国家层面：**

《中国人民银行、国家金融监督管理总局、证监会、财政部关于金融支持全面推进乡村振兴加快建设农业强国的指导意见》（2023年5月），明确提出要加大对“三农”领域的金融支持，推动普惠金融与乡村振兴战略深度融合。

《金融机构服务乡村振兴考核评估办法》（2021年5月），中国人民银行和银保监会依据金融服务乡村振兴有关政策规定，对银行业金融机构服务乡村振兴工作成效进行综合评估，并依据评估结果对金融机构实行激励约束的制度安排。

《国务院办公厅关于有效发挥政府性融资担保基金作用切实支持小微企业、三农发展的指导意见》（2019年1月），强调通过政府性融资担保基金降低小微企业和“三农”领域的融资门槛。

### **自治区层面：**

《内蒙古自治区人民政府办公厅关于印发自治区“十四五”金融发展与改革规划的通知》（2021年9月），提出要拓展广覆盖、可持续的普惠金融，引导金融机构扩大“三农三牧”领域信贷投放。

《内蒙古自治区人民政府关于印发普惠金融发展规划（2016—2020年）的通知》（2016年11月），明确了普惠金融发展的指导思想、主要目标和重点任务，为后续政策制定奠定了基础。

发布 时间	政策名称	信 贷 支 持	评 估 体 系	担 保 机 制	区 域 规 划
国家层面					
2023-05	《中国人民银行、国家金融监督管理总局、证监会、财政部关于金融支持全面推进乡村振兴加快建设农业强国的指导意见》	√			
2021-05	《金融机构服务乡村振兴考核评估办法》		√		
2019-01	《国务院办公厅关于有效发挥政府性融资担保基金作用切实支持小微企业、三农发展的指导意见》	√			
自治区层面					
2021-09	《内蒙古自治区人民政府办公厅关于印发自治区“十四五”金融发展与改革规划的通知》	√			√
2016-11	《内蒙古自治区人民政府关于印发普惠金融发展规划（2016—2020 年）的通知》			√	√

### 3.2. 政策导向

基于近年的政策文件，内蒙古农村普惠金融的发展呈现出以下几个政策导向：

**普惠金融与乡村振兴深度融合：**政策强调要将普惠金融作为推动乡村振兴的重要抓手，通过金融手段支持农业现代化、农村基础设施建设和农民增收。

**强化政策性金融工具的运用：**鼓励使用支农支小再贷款、财政贴息、风险补偿基金等政策工具，引导更多金融资源流向“三农”和小微企业。

**推动数字普惠金融发展：**鼓励金融机构利用大数据、人工智能等

技术手段，提升农村金融服务的效率和覆盖面，推动普惠金融与数字技术融合。

**加强信用体系建设：**推动农村信用信息平台建设，完善农牧户信用档案，提升信用信息在融资中的应用，降低融资成本。

4. 研究范围

**地理范围：**包括 33 个牧业旗县和 21 个半农半牧旗县，确保研究能够充分覆盖内蒙古农牧业生产的不同地域特征和发展模式；

内蒙古自治区牧业和半农半牧旗县名单

来源：农牧局    发布时间：2015-03-11

类别	盟市	旗县数量	旗县名称
牧业旗县 (33个)	呼伦贝尔市	4	新巴尔虎右旗、新巴尔虎左旗、鄂温克旗、陈巴尔虎旗
	兴安盟	1	科右中旗
	通辽市	3	科左中旗、科左后旗、扎鲁特旗
	赤峰市	5	阿鲁科尔沁旗、巴林右旗、翁牛特旗、巴林左旗、克什克腾旗
	锡林郭勒盟	9	锡林浩特市、阿巴嘎旗、苏尼特左旗、苏尼特右旗、正镶白旗、镶黄旗、正蓝旗、东乌珠穆沁旗、西乌珠穆沁旗
	乌兰察布市	1	四子王旗
	包头市	1	达尔罕茂明安联合旗
	鄂尔多斯市	4	鄂托克前旗、鄂托克旗、杭锦旗、乌审旗
	巴彦淖尔市	2	乌拉特中旗、乌拉特后旗
	阿拉善盟	3	阿拉善左旗、阿拉善右旗、额济纳旗
半农半牧旗县 (21个)	呼伦贝尔市	3	扎兰屯市、阿荣旗、莫力达瓦旗
	兴安盟	3	科右前旗、扎赉特旗、突泉县
	通辽市	4	科尔沁区、开鲁县、库伦旗、奈曼旗
	赤峰市	2	林西县、敖汉旗
	锡林郭勒盟	1	太仆寺旗
	乌兰察布市	2	察右中旗、察右后旗
	鄂尔多斯市	4	东胜区、达拉特旗、准格尔旗、伊金霍洛旗
	巴彦淖尔市	2	乌拉特前旗、磴口县

**金融机构类型：**包括国有大型商业银行、股份制商业银行、城市商业银行、农村商业银行、农村信用合作社、村镇银行以及政策性金融机构，确保对金融供给侧的考察全面而深入；

**经营主体类型：**主要关注内蒙古农牧区与当地特色产业紧密相关



的各类经营主体。具体包括在“粮-草-畜-奶-薯”（粮食、饲草、畜牧、乳业、马铃薯）五大主导产业链条上的种植养殖大户、家庭农牧场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业以及小散农牧户等，旨在全面反映不同规模和类型的经营主体对普惠金融产品的差异化需求。

## 5. 研究方法

综合运用多种研究方法，以确保研究过程的严谨性、数据来源的可靠性以及结论的全面性。具体方法如下：

数据采集与统计分析法：

官方数据采集——收集整理来自中国人民银行、内蒙古自治区农牧厅等官方机构发布的数据，为研究提供宏观层面的支撑；

网络数据爬取——针对公开可获取的金融产品信息、市场动态报告，运用爬虫等技术进行数据抓取、清洗与整合，以补充数据；

统计分析——运用描述性统计、相关性分析等方法，对所获取的各类数据进行多维解构，揭示内蒙古农村普惠金融的总体发展态势等。

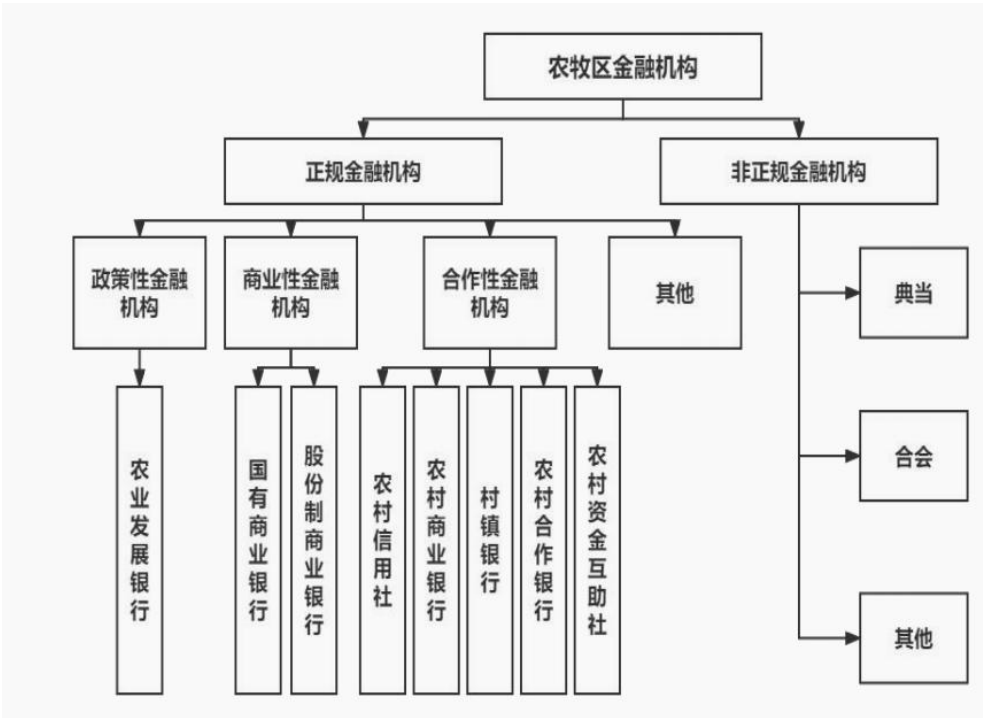
产品矩阵评估法：

根据普惠金融产品详细信息，包括其信贷额度、期限、担保方式、目标客群、利率水平、审批流程及数字化程度等关键要素，构建多维指标量化体系进行评分。

## 二、区域涉农金融生态全景图

### 1. 涉农金融机构

如图所示，内蒙古的涉农金融生态系统呈现多元化格局，主要由正规金融机构和非正规金融机构构成。在正规金融机构中，农村信用社是主力，而国有大型商业银行、股份制商业银行、城市商业银行、农村商业银行、村镇银行等商业性金融机构，以及农业发展银行等政策性金融机构共同组成了完整的金融供给体系。尽管金融机构网点实现了地理上的广泛覆盖，但金融资源的投放和服务的深度在不同地区区间仍然存在不均衡现象。



# 内蒙古自治区

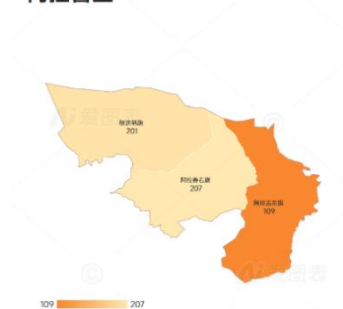


## 2. 乡村振兴产品

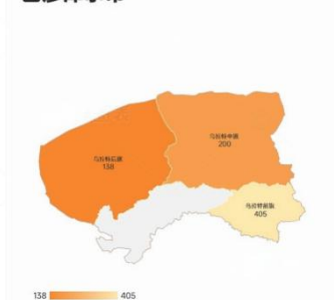
内蒙古自治区地域辽阔，东西跨度大，其涉农金融生态系统因地理位置不同而呈现出差异化的特点。为了更好地分析金融产品供给与农牧业经营主体需求之间的适配情况，本研究将根据内蒙古已划分的 33 个牧业旗县和 21 个半农半牧旗县识别各地区的专属需求，从而深入剖析当前金融产品供需的结构性矛盾，并为后续第三部分的主流机构涉农产品矩阵及适配度评估提供区域性分析基础。

内蒙古自治区的全景地图和 10 个含农牧业旗县的盟市差异图均依据爬取的乡村振兴金融产品数据。

阿拉善盟



巴彦淖尔市



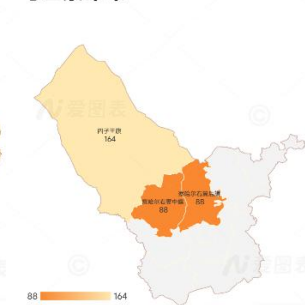
包头市



鄂尔多斯市



乌兰察布市



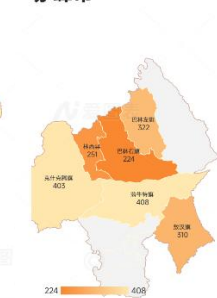
锡林郭勒盟



兴安盟



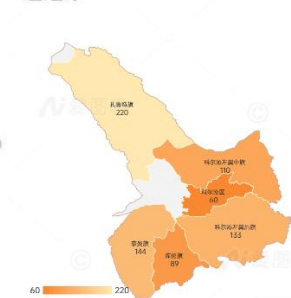
赤峰市



呼伦贝尔市



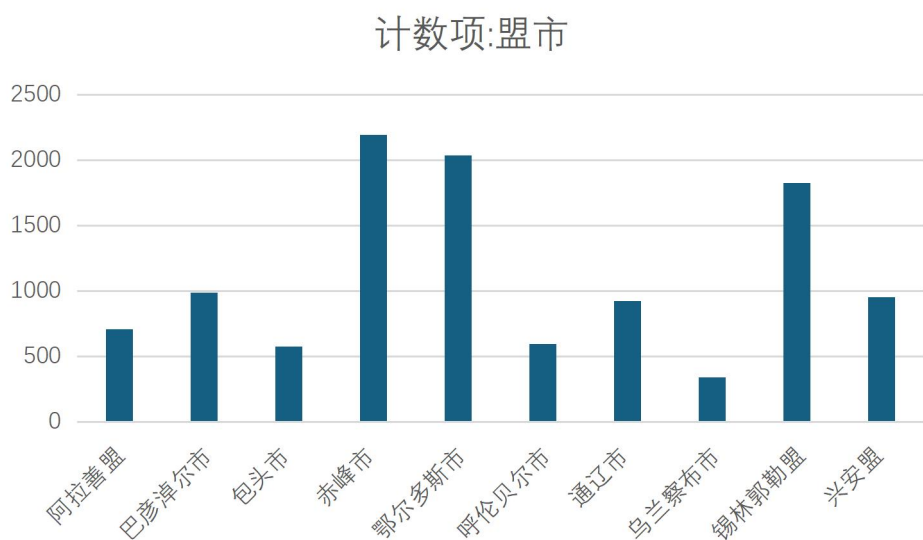
通辽市



### 三、主流机构涉农产品矩阵及适配度评估

#### 1. 产品分类对照表

本部分数据来源于“内蒙古普惠金融超市”官网，爬取时间为2025年7月，共采集33个牧业旗县和21个半农半牧旗县内多家银行提供的普惠金融信贷产品信息。数据包含产品所属银行、产品名称、年利率、最高额度、产品说明等字段，覆盖了国有大型商业银行（如工商银行、农业银行、交通银行）、全国性股份制商业银行（如中信银行）、城市商业银行及地方金融机构（如蒙商银行）等主要银行机构。



产品分类主要依据信贷产品的服务对象、核心用途、担保方式及线上化特征等维度确定：一是根据服务对象差异，区分面向个体经营者、中小微企业、农牧户等不同主体的产品；二是依据核心用途，划分种植、养殖、乡村振兴等涉农专项及综合经营类产品；三是结合担保方式，归类信用、抵押、质押、担保公司担保等不同类型；四是参考线上办理属性，区分线上化操作的专属产品。通过上述多维度交叉

分类，形成表 1（33 个牧业旗县）和表 2（21 个半农半牧旗县）的产品分类对照表。

这些产品主要面向农村种植户、养殖户、小微企业主及个体工商户，具有额度灵活、线上办理、抵押或信用担保多样化等特点，旨在支持乡村振兴和涉农经济发展。

33 个牧业旗县产品分类对照表

分类	产品名称	所属银行	额度	利率	担保方式	主要客群	适配度 评分
个体 经营 贷	保融通、速融通、个人 经营贷、聚易贷、商易 贷	中国工商 银行、农业 银行等；	500 万 元 - 2000 万元	3.65%- 6%	信用、抵押、 质押、保证	个体工商户， 小微企业主及 小型微型企业	★★★★ ★★
企业 综合 贷	小企业快捷贷、小微易 贷、科创 e 贷、U 粮易 贷、振兴贷	中国工商 银行、农业 银行等；	50 万 元 - 2000 万元	3.65%- 7.6%	信用、抵押 为主，部分 产品实现纯 信用授信	中小微企业	★★★★ ★☆☆
兴农 快贷/ 线上 贷	农商 e 贷、烟商 e 贷、 新农 e 贷、结算贷	中国工商 银行、农业 银行等；	50 万 元 - 1000 万元	3.1%-4. 35%	纯信用 无需抵押或 质押	个体经营者和 小微企业	★★★★ ★☆☆
其他	极速贷、易农贷、农易 贷、乡村振兴贷、乡村 振兴贷	中国工商 银行、农业 银行等；	50 万 元 - 2000 万元	3.65%- 6%	信用为主	农牧户、家庭 农牧场、农民 专业合作社等	★★★★ ★☆☆
养殖 类贷 款	智慧畜牧贷、兴牛贷、 乡村振兴贷、建行“乡 村农担贷”、农户保证 贷款	中国工商 银行、农业 银行等；	50 万 元 - 1000 万元	3.65%- 6%	担保公司担 保、保证担 保等方式	养殖产业链相 关经营主体	★★★★ ★☆☆
担保 类贷 款	企融通、快捷抵押贷、 线上信用用户贷款、小企 业房产抵押贷款、担保 公司贷款	中国工商 银行、农业 银行等；	0-1000 万元	3.65%- 6%	抵押和担保 公司担保	小微企业、中 小微企业法人 等	★★★★ ★☆☆
种植/ 农业 贷	种植 e 贷、工银兴农贷 兴农快贷、兴农 e 贷、 惠农 e 贷、兴农 E 贷	中国工商 银行、农业 银行等；	100 万 元 - 2000 万元	3.1%-4. 35%	信用为主	农业种植、农 村牧区相关经 营主体	★★★★ ★★

21 个半农半牧旗县产品分类对照表

分类	产品名称	所属银行	额度	利率	担保方式	主要客群	适配度 评分
个体经营贷	邮农贷、保融通、速融通、个人经营贷、农机贷、乡村振兴兴牛贷等	中国银行、工商银行等	3.0 万元 -3000.0 万元	3.0%-10.8%	担保公司担保、质押	个体工商户，小微企业主及小型微型企业	★★☆ ☆☆
企业综合贷	工银兴农贷 兴农快贷、小企业房产抵押贷款、小企业快捷贷、小微易贷、科创 e 贷等	工商银行、中国银行、等	20.0 万元 -5000.0 万元	2.95%-9.0%	抵押、纯信用、质押、信用为主	涉农及民生领域的个体经营者和中小微企业等	★★☆ ☆☆
兴农快贷/线上贷	兴农 e 贷、兴农 E 贷、乡村振兴卡、邮农贷/助农贷、种植 e 贷、兴农快贷、富农贷等	中国工商银行、中国银行等	30.0 万元 -2000.0 万元	3.4%-9.3%	担保公司担保、抵押、信用为主	涉农及民生领域的个体经营者和中小微企业	★★★ ☆☆
其他	极速贷、高标准农田建设贷、保证贷款、抵押贷款、质押贷款等	中国银行、工商银行、建设银行等	10.0 万元 -10000.0 万元	3.0%-11.0674%	信用为主、其他、纯信用	其他	★★☆ ☆☆
养殖类贷款	智慧畜牧贷、乡村振兴贷、产业贷、益农贷、农户联保贷款、建行“乡村农担贷”等	农业银行、中国银行、中国建设银行等	15.0 万元 -10000.0 万元	3.45%-10.86%	抵押、担保公司担保	养殖产业链相关经营主体	★★☆ ☆☆
担保类贷款	线上信用用户贷款、担保公司贷款、企融通、个人创业担保贷款、	中国银行、建设银行等	2.0 万元 -10000.0 万元	3.0%-9.0%	信用、抵押为主	小微企业、中小微企业法人等	★★☆ ☆☆
种植/农业贷	种植 e 贷、惠农 e 贷、农机贷、土地轮作贷、辣椒贷、强农贷等	工商银行、农业银行等	5.0 万元 -10000.0 万元	3.1%-8.52%	纯信用、其他、信用为主	农业种植、农村牧区相关经营主体	★★☆ ☆☆



## 2. 五维模型产品矩阵评估：

维度	5 分	4 分	3 分	2 分	1 分	痛点
需求匹配度	名称含“农业”或备注提“合作社”等，完全对应农业场景	名称含“牧业”或备注提“牧户”	备注仅出现“农户”等一般涉农词	仅见“小额贷款”等泛用词	无任何农牧指向	小额贷款和特定行业匹配度较低，产品适用群体描述模糊
风险可控度	备注同时出现“担保”或“保险”等多重增信	仅提“信用”或单一担保	仅见“风控”字样	明示“无担保”且风险缓释弱	风控/担保信息缺失	风控措施不明确或透明度不足，担保、风控机制描述不清
成本可接受度	年利率≤5%（含4%段）	年利率5-6%	年利率6-7%	年利率7-8%	年利率>8%或缺失	年利率超过6%的产品偏多，中小规模农牧主体难以接受
流程便利度	备注含“线上”，全流程线上可办	无“线上”但有“简易”	备注提“资料”需提交	明确写“线下”柜面办理	未见线上/简化描述且流程复杂	线上申请流程仍需线下材料或手续复杂，实际审批周期偏长
数字化水平	备注含“大数据”或“数字化”风控	仅写“线上”入口	写“部分数字化”	备注含“传统”字样	完全无数字化表述	数字化风控手段有限，多数产品仍依赖传统人工线下操作

## 3. 适配度结构分析与核心痛点

对以上产品矩阵进行“五维适配度模型”评估，结果显示各维度平均得分差异明显：成本可接受度维度平均得分最高（约为 3.56 分，满分 5 分），表明多数产品利率水平相对低廉，成本负担相对可控；风险可控度和需求匹配度次之（均值约 2.5 分和 2.2 分），反映出产品在风控措施和满足特定牧业需求方面仍有提高空间；而流程便利度

和数字化水平得分最低（均值仅约 1.6 分），凸显出申请手续繁琐、线上服务和数字风控不足等突出问题。综合来看，当前牧业旗县主流涉农信贷产品在结构和适配度上主要存在以下痛点：

(1) 额度断档：产品额度分布两极，小额和大额居多，100 万～300 万元“中腰段”额度的产品占比仅约 15%。然而家庭牧场、牧业合作社等主体普遍需要 150～250 万元的扩群补栏和饲草料周转资金，该区间供给明显不足，导致中等规模经营主体常陷入“高不成、低不就”的融资空档。额度在 300 万～500 万元区间的产品也仅约 10%，对有进一步扩产需求的主体保障不足。

(2) 增信薄弱：面向牧业主体的有效担保与抵押措施不足。备注中带“担保”或“抵押”字样的产品占比仅 23%，其中真正提及采用活体牲畜抵押、应收账款质押等创新增信方式的不足 5%。大多数贷款虽宣称“信用贷款”或“免担保”，但这类无抵押产品额度普遍在 100 万元以下，难以覆盖规模养殖场动辄数百万元的资金需求。总体来看，活体资产确权、动态估值、远程监管等支撑体系尚不健全，抵质押增信手段的落地仍处于瓶颈。

(3) 流程复杂：贷款办理仍以传统线下为主，申请手续和审批流程相对繁琐。虽然部分产品提供线上申请入口，但明确支持线上申请或 APP 办理的产品仅占约 19%。绝大多数贷款需要线下网点介入，提交较多材料，经过人工审批，流程便利度整体偏低。一些产品号称“快捷”或“简易”，但实操中仍存在多步骤审核和漫长周期，客户获得贷款的时间成本较高。四是数字化不足：金融科技手段在牧业

信贷产品中的渗透有限。样本中带有“大数据”“数字化风控”关键词的产品仅约 12%，反映出大部分产品尚未真正嵌入数据风控模型。风险评估主要依赖传统人工尽调和抵押物价值评估，缺乏针对牧业生产特征的大数据模型支持。整体来看，数字化水平偏低限制了风险监控的实时性和精确度，也导致产品难以实现批量高效的线上服务，不能充分满足偏远牧区客户对便捷贷款的需求。

#### 4. 综合结论：

综上，当前内蒙古牧业旗县的涉农信贷产品矩阵在满足实际融资需求方面存在结构性短板：在额度结构、增信手段、办理流程和数字化水平等方面均有系统性空档，特别是 100 万～300 万元中等额度、期限适中且可抵质押的线上产品供给明显不足。这些不足使得中等规模的新型牧业经营主体（如家庭牧场、农牧合作社）难以获得契合需求的金融支持，不利于牧区产业的持续扩张和升级。为此，需从供给侧对产品矩阵进行优化重构。针对上述痛点，提出以下可行的完善建议：

(1)拓展抵质押体系：完善适合牧区的增信手段，扩大抵押质押物范围。鼓励创新采用活体牲畜、农机具、应收账款等动产作为质押物，并建立相应的资产登记、评估和处置机制，打通活体资产抵押链条。同时，加快政府性融资担保体系向牧业领域延伸，通过政府增信、农业担保公司等为缺少不动产抵押的牧户提供信用支持，缓解“无抵押、无担保”群体的融资困境。

例如，针对牧区普遍面临的“家财万贯、带毛不算”融资困境，

中国人民银行通辽市分行推动内蒙古银行等金融机构在科左中旗国家现代农业产业园创新推进“活体抵押登记+农户自愿保险+银行跟进授信+活体抵押监管”的“四位一体”活体抵押融资模式，让活体牲畜真正成为可抵押的动产。园区内一家养殖合作社因缺乏传统抵押物陷入资金困境，借助融资新模式，合作社依托已确权的基础母牛，成功获得 200 万元贷款。“活牛变‘金牛’，有了这笔钱，能多养好多头牛，日子更有盼头了！”该合作社负责人激动地说。目前，该模式已为有贷款需求的牧场和养殖户监管牛只 7755 头，带动授信额度达 2 亿元。

<http://huhehaote.pbc.gov.cn/huhehaote/129766/5781198/index.html>

(2) 融合数字化风控：大力推进信贷产品的数字化升级，将大数据风控模型融入业务全流程。利用牧业生产和交易数据构建线上信用评分体系，实时监测养殖场存栏、疫病、防疫等经营指标，提高风险预警的及时性。开发移动端 APP 和线上申贷平台，实现从申请、审批到放款的“一站式”在线服务，减少人工干预环节。通过物联网设备对抵押牲畜实施远程监管，保障风控措施有效性的同时提升贷后管理效率。

例如，“以前贷款得跑好几趟银行，排队、填表、交材料，有时候还得等好几天才能批下来，现在不一样了，用手机银行就能搞定，人脸识别一下，电子签名一签，几分钟就完成了申请。我这次申请了 80 万贷款，当天就批下来了，直接打到账户里，特别方便！”奈曼旗农户孙大叔申请的“种植 e 贷”，是工商银行为农户、新型农业经

营主体及其他涉农组织提供的数字普惠融资产品，通过手机银行便可完成贷款申请、资料提交和合同签订等手续，截至 2025 年 2 月末，工商银行“种植 e 贷”共计投放 2.50 亿元的春耕信贷资金，为农牧户春季生产提供有力资金支持。近年来，中国人民银行通辽市分行鼓励各金融机构积极运用大数据、云计算等先进技术，打造智慧农业金融服务平台，通过智慧农业金融服务平台，助力农民享受足不出户便捷的金融服务。

<http://huhehaote.pbc.gov.cn/huhehaote/129766/5679773/index.html>

(3) 创新产业链组合：引入产业链金融思维，为牧业经营提供综合性金融解决方案。金融机构应加强与产业龙头企业、农业合作社的合作，基于产业链上下游关系设计组合贷款产品。

例如，工商银行阿拉善盟分行深化“金融+农牧业”场景融合，将特色产品“种植 e 贷”扩大至玉米、葵花、哈密瓜等特色农作物，创新推出“双峰奶驼贷”“西门塔尔牛”等信贷产品，积极满足多元化资金需求。截至目前，该行特色产品贷款余额 1.32 亿元，惠及农牧户 95 户。中国银行巴彦浩特分行创新“乡村金融顾问模式”，积极与龙头企业、专业合作社对接，提供“龙头企业+农户”“农资经销商+农户”“保险+农户”等产业链金融服务模式，为农牧民提供风险保障、稳定生产预期，助力特色农牧业全产业链发展，带动农牧民增收致富。

<http://huhehaote.pbc.gov.cn/huhehaote/129766/5670507/index.html>

综上所述，优化内蒙古牧业旗县普惠金融产品体系需多管齐下，

既要补足中等额度、长期限的产品空白，也要强化增信支持和数字化赋能，并辅以利率优惠和产品创新来提升综合适配度。产品矩阵评估揭示的适配缺陷，本质上反映的是金融机构对内蒙古农牧区时空差异性需求的响应不足。下文将分别从农业生产周期律（时间）、区域产业梯度（空间）、经营主体进化（主体）三个维度，解构这些适配困境的深层成因。

## 四、农村金融需求-供给错配诊断

### 1. 农业生产周期

农业生产具有显著的周期性和季节性特征，为精准匹配金融服务与产业需求，可将农业生产周期划分为春耕备耕、牧草收储、扩群补栏、设备更新关键节点。通过对这四个关键环节的分析，可以系统把握农业生产周期的金融需求特征。

不同农业生产周期的资金需求差异

生产节点	资金缺口区间 (万元/户)	需求期限	风险特征	匹配产品缺口	数据来源依据
春耕备耕	5-30	3-6个月	天气、价格波动	短期信用贷供给过剩	鄂托克前旗农商银行：春耕备耕贷款户均授信额度原则上控制在10万元以下，最高不超过30万元。  内蒙古农信社：截至2023年3月末，内蒙古农信社累计发放春耕备耕贷款248亿元，惠及20万农牧户。这表明单户平均贷款额度约为12.4万元，与5万-30万元的区间较为接近。
牧草收储	20-100	6-12个月	储运损耗	缺乏仓单质押贷	中国人民银行兴安盟分行通过支农再贷款，引导地方法人金融机构推出了“再贷款+牧草贷”。  自治区农牧厅、财政厅、党委金融办：对奶畜养殖场用于购买饲草料的贷款，按市场报价利率（LPR）的70%给予贴息，单个主体每年最高补贴200万元，实际利率低于LPR的按实际利率计算。

扩群补栏	50-300	12-24个月	疫病、行情	活体抵押额度不足	<p>农业农村部 &amp; 中国农业银行联合文件:“对规模化养殖场（户）扩群补栏需求，单户信贷支持额度原则上为 50 万-300 万元，贷款期限最长可达 24 个月。</p> <p>国家乡村振兴局:“试点省区养殖户扩群补栏户均资金缺口为 50 万-300 万元（占比 72.3%），普遍需求期限为 18-24 个月。</p>
设备更新	100-500	2-5 年	技术迭代	中长期设备贷缺位	<p>国务院政策文件:农业领域重点支持畜牧养殖、农产品加工设备更新，单户企业设备购置资金缺口普遍在 100 万-500 万元。贷款期限需匹配设备物理寿命（通常 5-8 年），但现有涉农中长期贷款（&gt;3 年期）覆盖率不足 30%。</p> <p>中国人民银行:将新型农业经营主体设备更新贷款最长期限从 3 年延长至 5 年，重点覆盖 100 万-500 万元中型设备采购需求。</p>

春耕备耕作为农业生产周期的起始阶段，具有资金需求集中、周转快速的特点。农户需要 5-30 万元的短期资金（3-6 个月）用于种子、化肥等生产资料采购。面临的主要风险包括气象风险（极端天气）和市场风险（农资价格波动）虽然市场上短期信用贷款供给过剩，但对于一些信用评级较低或缺乏抵押物的农户来说，获取足够的资金仍存在困难。

牧草收储环节表现出中周期融资特征，单户资金需求达 20-100 万元（6-12 个月）。这一环节的特殊性在于：一方面，牧草储存过程中的霉变损耗率可能达到 15%；另一方面，季节性价格波动使成本控



制难度加大。目前市场上缺乏仓单质押贷款产品，这使得牧草收储企业难以通过存货进行融资。

扩群补栏是养殖业的产能扩张的重要需求，具有资金量大、周期长的特点，单户资金缺口达 50-300 万元（12-24 个月）。该环节面临双重风险：生物安全风险（如疫病等）和市场周期风险（价格波动影响收益）。虽然活体抵押贷款已开始试点，但由于估值体系不完善、监管成本高等原因，实际授信额度普遍不能满足养殖户需求。

设备更新是农业现代化升级的重要部分，需要 100-500 万元的中长期资金支持（2-5 年）。这一环节的特殊性在于：一是技术迭代风险，设备可能在折旧期内被新技术淘汰；二是投资回收期长，高端设备回报周期普遍超过 3 年。市场上缺乏专门针对设备更新的中长期贷款产品，导致农户和企业难以获得足够的资金支持设备更新。

## **2. 内蒙古不同地区的金融需求差异**

### **2.1 分区展示（分区地图）**

内蒙古自治区地域广阔，东西部和中部的自然条件、农业产业结构和经营主体类型存在较大差异。这种差异不仅体现在农业生产的类型上，还体现在农业生产周期中的金融需求分类上。

#### **东部地区**

内蒙古东部地区（呼伦贝尔、兴安盟、通辽、赤峰等）气候湿润、降水较多，适宜农业发展。农业以种植业为主，春耕备耕集中，农资采购需求大，适配短期信用贷。从供需匹配现状分析，当前资金需求高度集中于春耕备耕阶段，尽管短期信用贷市场需求旺盛，但市场供

给相对过剩，产品同质化严重且缺乏针对性服务。

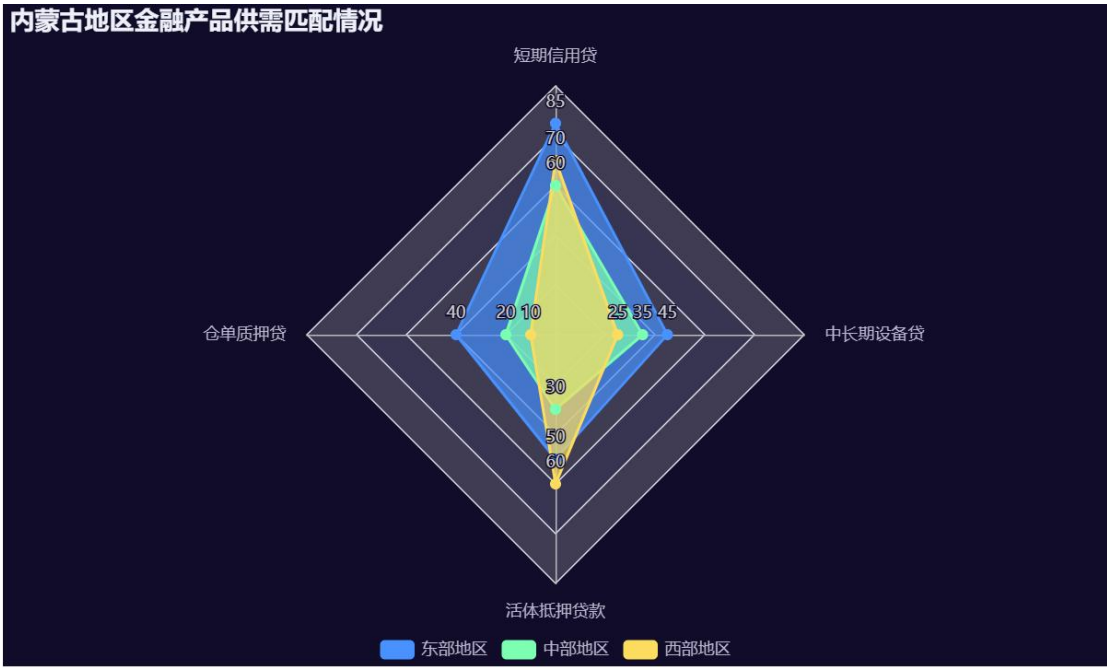
### **中部地区**

内蒙古中部地区（乌兰察布、包头等地）气候较为干燥，农业结构多样化，既有种植业也有畜牧业，牧草收储和扩群补栏需求并存。该地区资金需求规模适中，适配中长期贷款。同时，由于农业活动分散，缺乏统一的仓储设施，仓单质押贷款难以推广，导致融资渠道受限，缺乏有效的融资支持。从供需匹配现状分析，当前中长期贷款供给充足，但仓单质押贷缺失，导致金融服务与实际需求之间存在结构性不匹配。

### **西部地区**

内蒙古西部地区（锡林郭勒、阿拉善盟等地）草原稀少，气候干燥，降水量少，风沙大，沙漠广布。该地区农业产业结构以畜牧业为主，牛羊养殖规模较大，扩群补栏和设备更新需求显著。扩群补栏和设备更新需求较大，资金需求量大，适合中长期贷款，但缺乏专项设备贷产品。从供需匹配现状分析，当前中长期贷款供给充足，但专项设备贷产品缺失，导致企业融资成本高、周期长，供需不匹配。

## **2.2 供需匹配情况雷达图**



3. 不同农村经营主体的资金需求差异

农村经营主体的分类主要依据其经营规模、组织化程度和产业链参与深度三个维度进行划分。普通农户代表传统小农经济形态，以家庭为单位从事小规模生产；家庭农场作为适度规模经营主体，已实现专业化生产但组织化程度较低；农民专业合作社通过联合生产提升组织化程度，初步具备产业链整合能力；农业企业则代表现代农业发展方向，实现规模化、标准化和全产业链运营。这种分类方式能够清晰反映不同主体在资金需求规模、期限和用途上的梯度差异。

不同农村经营主体的资金需求差异

主体类型	典型资金需求规模	需求期限	主要用途	融资难点
普通农户	5 万-30 万元	3-12 个月	种子、化肥、农药等生产资料	抵押物缺乏、信用评级低

家庭农场	10万-300万元	1-3年	土地流转、农机购置、牲畜扩群	财务不规范、抗风险能力弱
农民合作社	50万-500万元	2-5年	仓储建设、设备更新、联合采购	抵押物不足、依赖政府担保
农业企业	100万-5000万元 元以上	3-10年	技术升级、市场拓展、品牌建设	期限错配、融资成本高

具体来看，不同经营主体的资金需求特征存在显著差异，这种差异不仅体现在资金规模和使用期限上，更反映了各类主体在农业生产中的不同定位和发展阶段。

普通农户作为农业生产的基本单元，其资金需求具有"小而频"的特点。5万-30万元的资金规模主要满足季节性生产需求，3-12个月的使用期限与农作物生长周期基本匹配。这类主体融资难的核心在于传统金融机构的风控要求与农户资产特征不匹配：农户拥有的土地经营权、农房等资产难以作为有效抵押物，加之缺乏规范的财务记录，导致信用评级普遍较低。值得注意的是，这种融资困境在春耕备耕等关键农时表现得尤为突出。

家庭农场的资金需求特征则体现了规模化农业的典型特点。10万-300万元的资金规模反映了适度规模经营的投资需求，1-3年的使用期限对应着固定资产周转周期。这类主体在土地流转、农机购置等方面的投入占比显著提高，但同时也面临着经营规范化的挑战：大部分的家庭农场缺乏规范的财务制度，近半数未建立完整的成本核算体

系，这不仅影响其融资能力，也制约了抗风险能力的提升。特别在养殖业领域，活体资产估值难的问题尤为突出。

农民合作社 50 万-500 万元的资金需求规模，标志着农业生产开始向组织化、产业化方向发展。2-5 年的资金使用期限与产业链建设周期相吻合。这类主体在仓储冷链、加工设备等方面的投入较多，但融资渠道却严重依赖政府担保。这种依赖性暴露出农村金融产品创新的滞后性，特别是缺乏适应合作社特点的仓单质押、订单融资等创新工具。

农业企业的资金需求特征则完全进入了现代农业的发展轨道。100 万-5000 万元以上的资金规模对应着技术密集型投资需求，3-10 年的使用期限与技术创新周期相匹配。这类主体面临的核心矛盾是金融供给的短期化特征与现代农业发展长期性需求之间的结构性错配。然而，尽管政策允许长期贷款，但银行出于风险考虑，实际放款期限普遍短于企业需求，技术类项目尤为明显。同时，农业贷款因风险溢价和抵押不足，利率通常高于工业项目，虽有贴息政策但覆盖面有限，制约了企业转型升级。

这种差异化的资金需求格局反映了我国农业现代化进程中不同经营主体的发展阶段和功能定位。随着经营规模的扩大和产业链的延伸，资金需求呈现出规模递增、期限延长的特征，但相应的金融供给体系尚未完全适应这种变化，导致各类主体都面临着不同程度的融资约束。

## 五、适配度提升建议

为缓解当前普惠金融产品与内蒙古农牧地区多元化需求之间的结构性错配，本文从产品设计、服务机制与政策支持三个维度，提出如下优化建议：

### 1. 产品维度：丰富结构、精准匹配

#### 1.1 推广“农业周期+产业类型”相匹配的分层贷款产品

针对春耕、收储、扩群、设备更新等典型生产节点，分别设计 6 个月、1 年、2 年及 3 年以上期限贷款产品，并结合不同还款方式（分段还本、末期一次性等）提高资金适配性。

#### 1.2 开发 30-100 万元“中腰段”专项产品

填补当前家庭牧场、合作社面临的额度断档问题，适当放宽信用评级和抵押要求，通过“收益权质押+贴息”组合模式增强覆盖力。

### 2. 服务维度：延伸触达、优化流程

#### 2.1 建设村级“金融服务联络点”

依托供销社、农资站、合作社等现有渠道，布设移动服务终端，提供开户、授信申请、还款提醒等基础功能，缓解偏远地区物理触达难题。

#### 2.2 建立“阳光审批”反馈机制

##### 审批流程透明化：

建立类似“快递查询”的实时进度反馈系统，农户可通过手机银行查看：材料接收状态-审批当前环节-预计完成时间-缺失材料提示

## **信用评分指引：**

在拒绝贷款申请时：不是简单显示"审批未通过"而是生成《信用提升建议书》；指出具体扣分项（如担保不足、现金流波动等）；提供改善方案（如补充保险、调整经营周期等）

## **好贷款标准公示：**

在 APP 显著位置公示：优质贷款案例特征（如按时还款记录、适度负债率等）；不同信用等级可获得的贷款条件；本地区最受欢迎的 5 类贷款产品

## **双向反馈通道：**

设置"审批疑问申诉"入口；承诺 48 小时内人工复核回复，建立审批人员与农户的线上沟通桥梁

这种"阳光化"改造，既能消除农户对"黑箱操作"的疑虑，又能通过明确的标准指引帮助其提升信用资质，最终实现金融机构风控与农户融资能力的双提升。

## **3. 政策维度：增强激励、统筹协同**

### **3.1 扩大普惠金融风险补偿基金覆盖范围**

对中小金融机构发放的活体抵押、设备贷、仓单质押等新型产品，按不良贷款本金比例设定动态补偿，提高其涉农业务积极性。

### **3.2 推动动产质押统一登记平台落地**

加快建设自治区级“动产/权益类资产”登记系统，实现活体、农机、订单收益等动产融资的确权与多机构互认，打通融资链条。

## 六、后续研究方向

### 1. 主要结论：

结构性供需错配显著：当前金融产品体系存在"中间塌陷"现象，100-300 万元中额贷款产品覆盖率仅 15%，难以满足家庭牧场、合作社等新型经营主体的核心需求。活体抵押、仓单质押等创新产品占比不足 5%，与西部牧区 63%养殖户的融资需求形成鲜明反差。

数字化短板突出：五维评估显示数字化水平得分最低（1.6 分/5 分），仅 12%产品应用大数据风控，19%支持全流程线上办理，导致牧区网点覆盖率不足 40%的情况下服务触达困难。

区域适配差异明显：东部同质化供给过剩（短期信用贷占比 68%），中部缺乏仓单质押工具，西部专项设备贷缺位，反映出现有产品未能精准对接"东-中-西"梯度需求特征。

政策协同空间广阔：政府性担保覆盖率不足 30%，财政贴息未能有效覆盖中长期设备贷（2-5 年期产品缺口达 70%），风险补偿机制与动产登记体系亟待完善。

这些结论表明，内蒙古普惠金融发展正面临从"规模覆盖"向"质量适配"转型的关键阶段，需要建立"周期-区域-主体"三维适配机制，通过产品创新、数字赋能和政策协同的系统性改革，才能真正破解农牧区融资困境，服务乡村振兴战略实施。

### 2. 后续研究

针对本研究所揭示的供需错配与结构性短板，建议在以下几个方向持续开展深入探索：（视频）



（1）探索活体资产数字化抵押的可行路径与监管机制。当前活体抵押贷款仍面临确权难、估值不透明、风险监控弱等问题，后续研究可聚焦于物联网（IoT）与区块链等技术在牲畜资产监管中的应用效益、成本结构及监管框架设计。

（2）构建“农业周期+区域特征+主体类型”三维适配模型。以多维匹配为核心，开发覆盖种植、养殖、加工等环节的分层金融产品，实现金融产品从“普适型供给”向“精细化定制”转型。

（3）评估草原碳汇、数字人民币等新型资产在信贷中的嵌入机制。研究草原碳汇收益权作为质押品的法律可行性与流动性约束，并探讨数字人民币在偏远牧区场景下的信贷闭环管理机制。

（4）推进普惠金融智能服务网点建设的成本-收益分析。结合GIS与人口密度数据，评估“金融工作站+智能终端”模式在提高金融触达率方面的经济性与可行性，形成县域级推广建议。

（5）设计基于财政贴息与政策补偿机制的风险共担模型。围绕中等规模主体融资痛点，研究财政部门、担保机构与银行之间的风险分摊机制，推动普惠金融“商业可持续+政策适配性”的融合创新。

## 附录：

- 1.政策收录总结网址
- 2.牧业旗县、半农半牧旗县爬取数据汇总
- 3.内蒙古农村地区金融案例