

多年来，扶贫小额贷款在助力贫困人口发展产业“拔穷根”上发挥了巨大作用。但这笔钱很大部分移交到了企业，成了“户贷企用”，很多地区屡屡出现“贷得出、收不回”问题。即使国家有关部门多次发文纠正，也未能有效阻止扶贫领域的爆雷。

记者调研发现，与“户贷企用”性质极其相似的其他“资产收益”扶贫模式也暴露出诸多风险。受访专家和基层干部表示，在巩固脱贫成果的关键时刻，各地亟须用好、管好扶贫资金，把扶贫资金风险降至最低，让贫困户真正受益。



## 1 企业“龙头”变“债头”，政府无奈“补窟窿”

扶贫小额贷款用着用着没影了，红也不分了，本金更是还不上……今年4月，北方某县10多户建档立卡贫困户，将农业产业化国家重点龙头企业、内蒙古扶贫龙头企业——蒙羊牧业股份有限公司下属子公司蒙羊肉业有限公司告上法庭。一位贫困户生气地说：“太不像话了，这哪是扶贫，简直是坑贫！”

对于这家龙头企业，该县扶贫办主任也很不满意。他介绍，2017年，县里16户贫困户，每户将5万元扶贫小额贷款交由蒙羊牧业公司运营，协议期4年，每年按照8%向贫困户分红并负责还本。“2019年，分过2次红后，蒙羊肉业公司经营状况就出问题了！”多次追缴无望后，县里一方面让贫困户终止了协议，另一方面筹措资金归还了银行全部贷款，并联手贫困户将企业告上法庭。但这家企业至今没偿还80万元本金，目前法院计划强制执行。

还有内部人士透露，蒙羊肉业公司在获得80万元扶贫小额贷款后，转头又借给一个名叫“曹磊”的人使用，贫困户和扶贫小额贷款稀里糊涂地成了一些人融资的工具。还“户贷企用”贷款……

面对指责，蒙羊肉业公司总经理武世龙辩解：“我们也催了，是曹磊还不上了。”

作为国家、自治区分别选出的龙头企业，蒙羊牧业股份有限公司还有不少荒唐事。在多个地级市里，这家企业以购买羔羊等名义，让养殖户申请大额贷款，并以合作之名，将这些贷款收回来自己使用，并拖延不还，导致养殖户逾期被起诉，贷款总额至少2000万元。记者调查发现，这家企业“巨债”缠身，目前至少负债10亿元。

该地暴露的问题，并不是孤例。记者梳理发现，2017年7月以前，不少省区市普遍推行“户贷企用”模式。按照扶贫小额信贷“5万元以下、3年期以内”的特征，近两年多地陆续出现企业还不回贷款的问题。

今年上半年，广西西林农商行百户“户贷企用”扶贫小额贷款出现风险，参

与企业经营状况出现问题，难以偿还贷款，引发上百宗诉讼；安徽省六安市15家优质企业累计获得“户贷企用”扶贫小额贷款两千余万元，但部分企业出现经营困难，只好通过房产抵押、信用担保等方式，尽快偿

还“户贷企用”贷款……

学生空挂学籍，有的公立校名师任教……

## 部分校外培训机构违规办“全日制”学校

因为中考成绩不理想，小华被一所普通高中录取。然而，开学几个月来，他并没有到学校上学，而是去了一家校外培训机构，在那里上课、住宿。

国家多次发文规范治理校外培训机构，但记者调查发现，一些培训机构近年来开发了新业务——“全日制”初高中教学。这些机构租赁公寓楼或职业院校场地，以“公立校名师任教”“军事化管理”为招生噱头，收取高额学费。

### 公寓楼暗藏“微型学校”：高额学费、“名师”任教

山西省太原市东山上的一栋6层公寓楼内，有50多名高中生在此学习。教室、食堂、宿舍全部在一栋楼内，学生们每天穿梭在不同的楼层之间，无故不能外出。他们一天的课程从早上6点50分开始，一直到晚上10点，周末可以休息一天。

这间“微型学校”是一家名为“常量教育”的校外培训机构创办的。其负责人杨常量介绍，他们本是做初三、高三百日冲刺起家的，近两年开始专注全日制教学，包括高中各年级以及初三年级等。

近年来，此类机构在太原市逐渐兴起，且有迅速增多趋势。这些机构有的租赁职业院校场地，但大多是租赁公寓楼、写字楼，环境嘈杂、人员复杂。

一家名为“诸园·新起航”的培训机构位于太原市闹市区的一栋写字楼内，旁边就是汽车美容店铺。其宣传材料写道：专业从事高中教育的全日制封闭式培训学校，占地3万平方米，拥有一批高素质、高学历、高水平的管理及教师团队，开设高中普高文化课及各门类艺考课程，为学生量身定制成长方案。

机构招生负责人张主任告诉记者，这里有近百名全日制高中生。他们与考研生、艺考生等住学在同一栋楼内。

这类“微型学校”收费均不便宜。“常量教育”高中一年学费56800元，如果3年连报是15万元。类似机构收费也多为1年4万多元，加上食宿杂费等，一年近6万元。

这些机构大都声称有公立校在职名师任教，甚至将其作为宣传噱头。记者发现，如

果是机构专职老师，宣传页就会写出其姓名，有真实头像；而公立校在职老师，则用卡通头像代替，介绍内容通常为“省重点中学高级教师”“从教30余年”“多次参与高考阅卷”等。

记者在“常量教育”培训机构采访时，正好碰到一名老师在给学生上课。工作人员说，这位老师便是某知名公立学校的在职教师。“公立学校老师的课要抽人家的空来排。”

不久前，山西省某重点中学一名在职教师就因在此类机构代课被查。

### 机构给家长“画大饼”，学生体验却“打脸”

记者了解到，这类机构是瞄准了不少家长希望孩子接受优质高中教育的需求。每年中考结束后，都会有大量家长咨询。记者曾参加“常量教育”组织的一场咨询会，参加的家长有近百人。

“我们做这个选择是怕普通高中耽误了孩子。”太原市民王女士的孩子去年没考上心仪的高中，后来看到培训机构发放的广告，“机构说会聘请优质师资进行高中文化课教学，效果很好，我们就报名了。”王女士说。

这些机构在宣传中均强调小班教学、严格管理、优质师资，让孩子能够实现班“逆袭”。“三年连报保本科，超级实验班，冲击985双一流大学。”对前来咨询的家长，杨常量这样说道。

不过，一些曾就读于此的孩子却表示，实际情况与机构宣传大相径庭。

“如果让我再选择一次，一定不会来这里。”一位正在“常量教育”就读高三的学生说，这里确有公立学校的在职老师，但大部分都是机构专职老师，不少甚至是刚

# “户贷企用”频频爆雷 贫困户“救命钱”成了“唐僧肉”？

## 2 扶贫款进了企业篮子，资产收益扶贫模式需警惕风险

记者了解到，国家有关部门此前就已意识到扶贫小额贷款“户贷企用”风险问题，2017年、2019年多次发文，强调“扶贫小额信贷要坚持户借、户用、户还”，一些省区市开始逐步清理存量贷款。2020年3月，财政部、国务院扶贫办又下发通知，要求坚决纠正“户贷企用”问题，各地加紧“清零”。尽管总体工作向好，但各地仍接连出现“户贷企用”本金追不回问题，在拷问烂账如何收尾的同时，也为其他资产收益扶贫模式敲响了警钟。

武汉大学中国乡村治理研究中心研究员、中南大学社会学系讲师田孟说，近几年，各地政府大力开展产业扶贫，但政府主导的产业扶贫始终处于政府行为与市场逻辑的巨大张力间，面对市场风险，地方政府倾向于把产业扶贫资金交由龙头企业经营，这种模式短期内可以给贫困户分红，但长远来看值得商榷，特别是受产业扶贫项目选择单一、同质化竞争、企业经营不善甚至钻空子等因素影响，多地出现扶贫资金投入产出不高甚至大量亏损的困局，教训非常深刻。

西部某农业银行支行行长分析，“户贷企用”相当于企业不出本钱，全靠借钱投资。一旦企业出现经营问题甚至破产，贫困户很可能连“股本”都收不回来，更无法偿还银行贷款，进而陷入非常被动的境地。“即使贷款如期偿还、分红一分不少，可双方合同到期，股金退回，贫困户就少了一块收入，脱贫效果打折扣。”同时，换个角度看，“户贷企用”也是有的地区懒政的表现，“绣花”式扶贫被简单化为定期分红。

这种类似的风险问题，目前也存在于其他多种资产收益扶贫模式中。位于集中连片特困地区的一位扶贫办主任介绍，目前，贫困户产业扶贫资金入股企业按年获得分红，地区扶贫协作资金、专项扶贫资金入股企业按年获得收益等资产收益方式，在各地普遍存在，少则每户几千元至数万元，多则单笔投入上千万元。“这些资产收益模式与‘户贷企用’的性质非常相似，都是把钱投入企业篮子里，贫困户或村集体定期获得收益，它们共同的风险都来自于企业的经营状况难以控制。”

“目前国内的扶贫资产管理工作主要在试点城市展开，多数地方刚开始摸索，还有一些地区甚至处于空白，对资产收益模式风险管控的认识水平、技术水平很有限，客观上增加了风险。”这位扶贫办主任说。

目前来看，各地对扶贫企业的动态监测、管理工作还存在困难。记者采访时了解到，由于经营不善等因素影响，有的省近年剔除出去了200余家扶贫龙头企业。即便如此，对于个别保留下来的扶贫龙头企业，地方农牧、扶贫部门并不清楚其财务真实状况，连有的龙头企业负债数亿元都不知情。更有扶贫龙头企业动起“歪脑筋”，将从贫困户那里获得来的扶贫资金，又转借给第三方使用。这些问题，无疑让资产收益扶贫模式潜藏更大的黑洞。

## 3 时刻绷紧监管弦，一分一厘都要花到刀刃处

目前，扶贫小额贷款“户贷企用”的着火点还在蔓延，指向资产收益扶贫模式的风险亟须严格控制。为避免扶贫资金缩水甚至“打水漂”，多方建议妥善解决“户贷企用”逾期问题，尽快在全国加强扶贫资金后续管理，强化对扶贫企业的动态监管，同时还应反思扶贫资金的投入管理模式，转变产业扶贫中的“行政外包制”思维，从根本上规避扶贫资金的使用风险。

首先，妥善处理扶贫小额贷款“户贷企用”扫尾工作。内蒙古兴安盟扶贫办副主任杨昌波建议，全国各地“户贷企用”尚未清理完成的地区，要抓紧全面摸底本地情况，制定问题台账，加快清理工作。他认为，对于“还不回”贷款的扶贫企业，可区分情况对待。倘若企业受疫情等影响出现暂时困难，可

帮助企业将扶贫小额贷款转为商业贷款，挺过难关；对于发展无望的扶贫企业，建议政府在企业破产清算中及时介入，确保有效解决贫困户的本金问题。

其次，强化扶贫资金后续管理，通过严格规范担保抵押来“拴牢”风险。内蒙古小额信贷协会秘书长岳晓波说，“户贷企用”的教训，深刻地提醒资产收益扶贫模式，绝不能“一投了之”，必须严格规范扶贫企业的抵押担保工作，防患于未然。她介绍，目前内蒙古等国家扶贫资产管理试点地区，通过农户们委托村集体与企业签署抵押合同，寻找第三方担保公司进行担保，与企业法人签署个人房产抵押协议等方式进行风险控制，具有一定借鉴意义，值得其他地区学习。

再次，强化扶贫企业的动态监管，

把扶贫资金置于“安全放心”之处。北京市闻泽律师事务所连大有律师建议，资产收益扶贫模式一方面要找好“合伙人”和“经理人”，从源头控制风险，另一方面要注重形成物化资产，警惕高风险运营模式。同时加强动态监测和管理，及时掌握扶贫企业经营状况，严控意外风险发生。此外，应鼓励资产收益实施主体购买商业保险，增强履约偿付能力。

最后，尽快转变强政府、弱市场的产业扶贫现实错位。田孟建议，在脱贫攻坚向乡村振兴过渡的过程中，亟须认真思考扶贫资金的投入管理模式，政府应向引导者和协调者转型，充分尊重产业扶贫的市场逻辑，避免简单粗暴地把产业扶贫“行政外包”给企业，从根本上规避扶贫资金的使用风险。

(新华社北京11月26日电)



中的规定相违背。

不仅如此，有的开设全日制培训的机构甚至连校外培训机构的办学许可证都没有，属于非法办学。记者从太原市教育局了解到，“常量教育”没有办学许可证。

培训机构招收全日制学生，必然需要空挂学籍。这些学生平时在机构上学，但之后的高中会考、高考，还要回学籍所在的学校报名参加。教育部三令五申，严禁空挂学籍、人籍分离、违规借读等行为，这些学生是如何实现空挂学籍的呢？

“机构自有办法。”一位业内人士说。“差一点的公立学校比较好挂，最开始先请假，然后找人打点。”杨常量说。

另一位机构工作人员则表示，要想空挂学籍，需要花钱找关系打点学校领导和老师。“诸园·新起航”培训机构招生负责人张主任说，如果在中考前就和他们取得联系，可以帮助将学籍挂靠在职业高中。

山西师范大学教育科学学院教授董新良说，培训机构的功能定位、教育资质以及师资配置、场地设施等，明显不同于全日制

小学校，不具备招收全日制中小学生的资质与条件。如果不及时制止此类现象，将会影响教育生态健康发展，令学生和家长利益受损。

中国教育科学研究院研究员储朝晖说，高中阶段是学生个性形成、自主发展的关键时期。普通高中课程是实现高中阶段育人目标的重要载体，培训机构只开设高考相关课程，不利于学生身心健康成长。

记者了解到，教育部门也曾查处一些此类教育培训机构，但有的机构“打一枪换一个地儿”，重新租个地方，换个名字又开张。

相关专家建议，对此类培训机构应及时规范整治。主管部门应承担起责任，一是加大治理空挂学籍、人籍分离等问题，掐断去校外培训机构就读的路径；二是切实规范整治校外培训机构，密切关注新情况，主动作为，将培训机构的办学过程纳入监管。

专家提出，要解决此类在培训机构上学的问题，各地还应加大教育投入，提供更多优质教育资源。

(新华社太原11月26日电)