

政策协同视角下云南高原特色农业金融创新研究

王智伟¹, 黄泳钧²

1. 昆明学院经济管理学院, 云南昆明

2. 白俄罗斯国立大学, 白俄罗斯明斯克

DOI: 10.62836/environment.v3i2.1266

摘要: 本研究立足于政策协同视角, 探讨云南省高原特色农业的金融创新路径。文章指出, 尽管云南特色农业产值显著, 但以小农户为主的经营主体面临融资难、风险高等困境。研究通过剖析“普洱茶供应链金融”与“天然橡胶‘保险+期货’”两大典型案例, 揭示了“政策引导(财政贴息、名录认定)+金融工具(信贷、保险、期货)”协同模式在降低门槛、分散风险、促进产业方面的有效机制。然而, 当前协同仍面临信息共享不畅、风险分担失衡、产品适配滞后及政策衔接割裂等现实困境。为此, 文章提出应搭建数字化协同平台、完善“政银担保”风险共担链、创新政策引导的金融产品工具箱, 并在规划层面建立前置协同机制, 以推动政策与金融从“简单相加”走向“深度耦合”, 为高原特色农业现代化提供系统性支撑。

关键词: 政策协同; 高原特色农业; 金融创新

A Study on Financial Innovation in Yunnan's Plateau-Specific Agriculture from a Policy Coordination Perspective

Zhiwei Wang¹, Yongjun Huang²

1. School of Economics and Management, Kunming University, Kunming, Yunnan;

2. Belarusian State University, Minsk, Belarus

Abstract: From a policy coordination perspective, this study explores financial innovation pathways in Yunnan Province's plateau-specific agriculture. Although Yunnan's specialty agriculture generates significant output value, the article notes that smallholder farmers, face challenges such as difficulty accessing financing and high risks. The study analysed two representative cases—"Pu'er Tea Supply Chain Finance" and "Natural Rubber Insurance + Futures"—to reveal the effective mechanisms of the "policy guidance (fiscal interest subsidies, inclusion in official lists) + financial instruments (credit, insurance, futures)" collaborative model in lowering barriers to entry, diversifying risks, and promoting industrial development. However, current collaboration still faces practical challenges such as poor information sharing, an imbalance in risk-sharing, delays in product adaptation, and fragmented policy coordination. To this end, the article proposes the establishment of a digital collaboration platform, the refinement of the risk-sharing chain involving the government, banks, insurance companies and guarantee institutions, and the development of an innovative toolkit of policy-driven financial products. It also calls for a proactive coordination mechanism to be established at the planning level, shifting the relationship

between policy and finance from a “simple sum” to “deep integration”, thereby providing systematic support for the modernization of plateau-specific agriculture.

Keywords: policy coordination; highland specialty agriculture; financial innovation

1 引言

建设农业强国是全面建设社会主义现代化国家的重大任务。2024年中央一号文件首提“推进农业保险精准投保理赔”，强调提高保险理赔效率与保障水平，政策与金融的协同联动已成为乡村振兴的关键引擎。

云南省作为高原特色农业大省，茶叶、鲜切花等主导产业种植面积与产量持续居全国首位[1]，2024年五大重点产业产值达5446.4亿元，占全省农林牧渔总产值的80%。然而，云南特色农业经营主体以小微农户为主，产业联结不紧密[2]，面临融资门槛高、风险保障不足等结构性难题，单纯依靠财政补贴或传统信贷难以实现可持续发展，亟需打通政策与金融的协同堵点。

本文结合云南农业保险、农担贷款、供应链金融等具体金融产品，系统分析政策与金融结合的现状、典型案例与优化路径，为高原特色农业现代化提供制度性支持。

2 云南农业经济政策与农村金融协同发展的基础与环境

云南省近年来探索财政+金融联动新模式，在政策与金融交汇点构建了多层次协同框架[3]。在财政金融联动方面，省级财政筹措资金65.11亿元，引导金融机构发放创业担保贷款811.63亿元，创业担保贷款额度提高至30万元和400万元，平均利率降至3.9%以下；同时构建1+16融资担保体系，累计拨付担保费补贴等资金4.6亿元，撬动金融机构发放贷款344.38亿元，有效降低农业经营主体融资成本。

过渡期内，云南省对脱贫人口小额信贷继续实施全额贴息政策，确保2021—2025年过渡期内贴息资金由县级财政统筹安排、及时足额拨付。

在保险政策协同上，云南省制定《云南省实施中央财政保费补贴农产品保险工作方案（2024—2026年）》，以高原特色农业1+10+3重点产业为着力点[4]，聚焦茶叶、花卉、咖啡、中药材、橡胶等地方特色险种，省级财政统筹中央奖补资金和省级预算提供差异化保费补贴。2024年省级以上财政已统筹下达农业保险保费补贴资金35.27亿元，为农业经营主体提供风险保障。

金融产品方面，富滇银行推出“云农贷”系列专属产品，涵盖“云花贷”“云茶贷”等，截至2024年6月累计投放158.69亿元，服务13.12万户，授信模型挂钩10大名品产业名录和龙头企业推荐名单。中国建设银行云南省分行依托“一部手机云企贷”平台，与农业农村部门新型农业经营主体名单库直接对接，实现政策名单与信贷发放协同，截至2025年6月末，“云企贷”累计为全省6.06万户农企农户投放贷款366.87亿元，贷款余额158.49亿元。

从运行成效看，2025年上半年云南省涉农贷款余额达1.37万亿元，同比增长3.34%；人民银行云南省分行累计发放支农支小再贷款217.96亿元，余额302.43亿元，支持高原特色农业产业链发展，惠及15.6万户经营主体。2024年全省14个高原特色农业重点产业全产业链产值突破2.7万亿元。

然而，协同机制仍存在明显短板。现有政策仍以财政贴息+银行放贷的浅层联动为主，利益共享、风险共担的深层机制尚未建立。农业保险与信

贷产品的嵌入不足，保险+信贷、担保+信贷等创新模式覆盖面有限，金融机构风险缓释手段单一，制约了政策协同效能的充分释放。

3 云南政策—金融协同的典型实践案例分析

案例一：高原特色农业供应链金融与政策链融合——以普洱茶产业链为例

普洱市作为国家确定的普洱茶地理标志保护产品产地，茶产业已成为当地乡村振兴的支柱产业。在政策与金融协同框架下，普洱市探索出核心企业+合作社+农户的供应链金融模式[5]，形成政策端与金融端的双向赋能机制。

在政策端方面，农业农村部门建立茶产业龙头企业白名单和10大名品产业名录，对纳入名录的核心企业给予产业化联合体认定及财政贴息支持，确保上游农户能及时获得货款；同时，财政对核心企业收购环节贷款给予贴息，降低融资成本。金融端，金融机构基于真实交易订单设计应收账款质押、仓单质押贷款产品，将授信模型与产业政策名录直接挂钩。云南农信针对普洱茶产业推出茶链贷，利用区块链技术追踪茶叶从种植到采摘、加工、销售的全流程，为茶企提供精准信贷支持。

农业农村部门提供的土地流转数据、产业规模数据为银行评估提供风控依据；财政贴息政策确保茶企资金链稳定，进而保障茶农收入。2024年，普洱某贸易有限公司凭借出口保单质押获得500万元普惠贷款，有效解决收购季资金压力。普洱茶咖博览会期间，银保企现场签约仪式举行，部分银行、保险公司与茶咖企业现场签约达成合作，凝聚合力为普洱茶咖产业发展赋能。截至2025年，云南农信“茶链贷”产品覆盖临沧、西双版纳等茶区，服务茶企超200家，累计放款规模突破15亿元，茶农户均贷款从2万元提至8万元，不良率控制在0.5%以下。茶叶收购价格稳中有升，茶农种植意愿明显回升。

案例二：农业保险创新与产业政策联动——以天然橡胶保险+期货为例

天然橡胶是云南省战略物资和产业扶贫重要载体，针对橡胶价格周期性波动严重影响胶农收入的痛点，云南省依托上海期货交易所保险+期货试点项目，构建了政策补贴保费+保险兜底价格+期货对冲风险的协同机制[6]。通过省级财政出资补贴保费，上海期货交易所提供项目支持，重点保障边境民族地区和脱贫户；金融端，保险公司设计价格险或收入险，期货公司通过场外期权进行风险对冲，形成完整的风险转移链条。政策从保成本转向保收入，直接保护了产业政策规划的战略物资种植意愿。自2017年项目启动以来，连续八年持续深化，从试点探索走向规模化推广。自2024年，上期所天然橡胶保险+期货项目覆盖云南、海南18个县市，保障现货15万吨，惠及胶农48万。具体项目中，2025年西盟县项目覆盖当地种植面积4.4万亩，涉及1613户胶农，最终赔付219.45万元；勐腊县项目覆盖5670名胶农，赔付122万元，赔付率116%。徽商期货自2019年起在江城县持续推进项目，覆盖种植面积从数千亩扩展至数万亩，惠及胶农超2万户。像西双版纳勐腊县胶农岩某2024年参与保险+期货项目后，当年橡胶价格持续低迷期间获得赔付8000元，有效保障了基本收入，2025年继续扩大种植面积15亩。

两大案例表明，政策协同的实质是政策把产业大账算好，金融把市场风险管好，最终实现产业安全与农民增收的双赢。政策端通过财政贴息、保费补贴、名录认定等方式降低金融参与门槛，金融端通过供应链金融、保险期货等工具精准对接产业需求，二者在信息共享、风险分担、利益联结三个维度形成闭环，为高原特色农业现代化提供制度性支撑。

4 协同发展面临的现实困境

4.1 信息协同有缝

产业主体的实际经营数据、财政补贴资格认定、土地承包经营权等政务信息尚未稳定共享给金融机构，导致名单制服务覆盖不全，逆向选择问题依然存在。农村信用体系、信用中介机构建设尚在起步阶段，除部分县区建立了较为完善的农户经济

信用档案外，大多数地区农村信用数据缺乏实时更新机制，信用等级评定往往参照城镇标准，不太符合农村实际情况，制约了农村信用体系作用的发挥。农业农村部门建立的土地流转、产业规模数据与金融机构的授信模型尚未实现常态化对接，政策名单与信贷名单存在信息断层。

4.2 风险分担失衡

现有协同模式多为政府增信、银行放贷的单一链条，保险端未深度嵌入，缺少政银保担四位一体的合力机制。部分地区担保资金池规模小，放大倍数有限，难以满足农业经营主体的大额融资需求。林权抵押贷款等创新产品存在不良率上升风险，因林木禁止商业性采伐政策导致部分贷款出现违约。

4.3 产品适配滞后

针对小农户、山地特色种植的多样化金融产品供给不足，贷款期限与生产周期存在错配。大部分农村金融信贷产品的还款周期短、额度低，难以适应多元化农业产业发展实际需求，活体饲养动物以及粮食、蔬菜等农作物作为动产保险、担保、抵押、融资等方面缺乏制度创新探索。天气指数保险、收入保险等创新产品尚在试点，覆盖面窄，特色农业产业险种因财政补贴政策和财力水平差异，在部分困难地区难以开展。

4.4 政策衔接割裂

产业政策重在增产，金融政策重在风控，二者在项目立项、资金整合上仍各自发力，缺乏从规划层面就嵌入金融逻辑的机制设计。贴息政策监管存在风险，对贴息资金使用范围的监管难度较大，一旦发生违约且资金未在指定领域使用，可能引发监管责任风险。产业政策规划与金融资源配置在顶层设计上协同不足，难以形成合力推动高原特色农业现代化。

5 构建协同发展机制的对策建议

5.1 搭建数字化政策金融协同平台

建议依托数字云南建设，在保障信息安全前提

下，整合农业农村、财政、自然资源、银行、保险等多方数据，建立“新型农业经营主体信用画像”，实现政策支持名单与金融机构系统直连，变人找政策为数据授信。参考丽水市等试点经验，可建立县、市两级联网的农户信用信息管理平台，将信息采集、信用评价、贷款授信及不良记录等纳入统一数据库，为金融机构提供查询服务，有效防范贷款风险。湖南省慈利县智慧慈利平台已打通政务与银行服务通道，分类推送政务信息、银行信息、村务信息，为云南提供可借鉴路径。

5.2 完善政银保担风险共担链

借鉴上海政银保担四方合作机制经验，设计可量化的分层风险分担比例，如财政专项补偿20%、担保公司40%、银行20%、保险20%，将农业保险嵌入供应链金融，对参保主体提高授信额度、降低利率，形成正向激励。云南省农业融资担保公司已与部分县建立30%政担风险分担机制，可进一步推广并扩大风险分担比例。

5.3 创新政策引导的金融产品工具箱

一是设立省级高原特色农业产业引导基金，拿出部分资金作为劣后级参与特色农产品供应链金融，撬动社会资本；二是推广政策性基本险+商业性补充险+期货模式，重点支持花卉、咖啡、坚果等优势产业。三是将保费补贴从保物化成本向保完全成本、保价格收入转变。

5.4 建立规划层面的前置协同机制

在编制农业农村重大项目库时，同步让金融机构早期介入，将金融可行性论证作为产业项目立项的前置条件，从源头打通资金端与政策端的循环，避免项目建好了、资金跟不上的困境。

6 结语

云南高原特色农业的振兴实践证明，农业经济政策与农村金融正从简单相加走向深度耦合。关键在于让数据联通——依托数字化平台打破部门信息壁垒，实现政策支持名单与金融机构系统直连；让

风险共担——构建政银保担四位一体机制，形成可量化的分层风险分担比例；让产品对准产业脉动，围绕1+10+3重点产业定制特色产品。这一协同不仅是工具意义的创新，更是乡村产业振兴的内在机制要求，体现了金融从“大水漫灌”向精准“滴灌”的转变，最终实现产业安全与农民增收的双赢。

参考文献

[1] 杜鹰,张红宇,钟钰,等.高原特色农业的成效经验、关键问题和发展路径——以云南省为例[J].西南农业学

报,2025,38(12):2731-2740.

[2] 魏晓轩,蔡定昆.“六次产业化”对云南省高原特色农业发展的启示[J].现代农业,2024,49(03):8-13.

[3] 陈彦彤,陈柯宇.金融创新工作助力乡村振兴显成效[J].时代金融,2023,(11):4-6.

[4] 中共云南省委,云南省人民政府.关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的实施意见[S].2023-03-16.

[5] 陈庆华.高原特色农业价值链提升的供应链视角分析[J].中国集体经济,2026,(13):52-55.

[6] “保险+期货”助力天然橡胶产业健康发展[J].中国农垦,2024,(01):27-28.

