

发挥政策性金融特殊职能助力“双胜利”

□□ 赵富洲

习近平总书记在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上的讲话指出，要用好政策性金融”。农发行山东分行将深入学习贯彻习总书记要求，把统筹支持疫情防控和经济社会发展作为落实“两个维护”的具体行动，发挥好政策性金融“当先导、补短板、逆周期”三大作用，在大战大考中展现政策性金融的担当作为。

强化行动自觉，发挥好政策性银行“当先导”作用

习近平总书记指出，“打疫情防控阻击战，实际上也是打后勤保障战”。农发行山东分行要切实发挥示范引领作用，积极主动提供优质高效的金融服务，争做防疫后勤保障金融主力军。

带头执行政策。农发行山东分行要加强政策学习，吃透政策精神，带头执行政策，做到令行禁止，确保政策执行过程中不走样、不跑偏、不打折。坚持政策属性，疫情面前多算政治账、少算经济账，出台各项优惠政策，积极让利于企、让利于民，切实降低受疫情影响企业的融资成本。

带头提供支持。疫情面前政策性银行应冲锋在前，通过带头开展金融支持，引导商业性金融的介入。要突出支持的精准性，要明确重点、靶向发力，及时向医用物品、医疗设备、生活物资和防疫物资企业提供优质金融服务，以资金供应“不断档”保障企业开工“满负荷”，为抗“疫”前线提供充足“弹药”和坚强后盾。应以“赶考”心态和“战时”状态做好金融服务，坚持特事特办、急事急办，启动应急通道、绿色通道，切实提高办贷效率。疫情发生以来，农发行山东分行积极对接防疫和生活物资重点保障企业，已向22家企业发放疫情防控应急贷款8.6亿元，其中，全国和山东省疫情防控重点保障企业达16家，4.1亿元，有效支持了医药、防护用品、消杀用品、农副产品生产流通以及医疗监测点建设。

带头合规经营。在支持疫情防控的

关键时刻，规矩意识不能丢，金融秩序不能乱。政策性银行应做金融行业自律的带头人，积极维护金融市场秩序。在金融支持过程中，严格遵守各项政策规定，把政策性优惠资金用在“刀刃”上，严防借防疫之名行不实之事。特别是对全国和省级重点保障企业，既要防止恶性竞争，一味采取低价策略，以不正当方式抢占客户，又要防止一哄而上“垒大户”，造成过度授信，埋下风险隐患。

扛起使命担当，发挥好政策性银行“补短板”作用

2020年脱贫攻坚最后堡垒必须攻克，全面小康“三农”领域突出短板必须补上，这次疫情暴露出的公共卫生应急管理体系等方面的短板也要补齐。农发行作为专司“三农”业务的政策性银行，服务“三农”和脱贫攻坚是主责主业，支持完善应急物资保障体系和公共卫生服务体系也是义不容辞的责任，在国家需要的关键时刻，应按照“拉得出、冲得上、顶得住、打得赢”的要求，发挥金融助力作用，积极补齐各项短板。

支持补齐脱贫攻坚短板。作为东部地区的金融机构，农发行山东分行统筹支持省内扶贫和东西部扶贫协作，扶贫贷款余额220亿元，长期居于山东金融系统首位。今年将继续紧盯革命老区、黄河滩区等相对贫困地区和特殊贫困群体，及时摸排疫情对贫困人口带来的冲击，重点依托产业扶贫模式，支持扶贫龙头企业、扶贫车间尽快复工，把疫情影响降到最低。同时树立全国一盘棋的思想，支持引导企业积极参与东西部扶贫协作，组织开展劳务对接、产销对接等，吸纳西部贫困地区劳动力到东部就业，解决贫困地区农副产品卖难问题。研究接续支持扶贫工作，主动谋划脱贫攻坚与乡村振兴在融资支持上的衔接，持续巩固提升脱贫成果，助力坚决打赢脱贫攻坚战。

支持补齐“三农”领域突出短板。“三农”是全面小康的最大短板，当前更要通过积极的金融支持，有效缓冲疫情对农业农村的冲击。目前正处于春季农业生产

的关键时节，农发行山东分行将充分发挥农业大省优势，大力支持种子、化肥、农药等农业生产资料供应，支持农田水利基础设施建设，促进春耕备耕的开展。全力支持国家储备粮油增储轮换和粮食收购，促进农民将手中余粮变现，为农业增产、农民增收保驾护航。同时，大力推动实施乡村振兴战略，构建全面支持乡村“五大振兴”的业务格局，打造乡村振兴“齐鲁样板”，推动农业农村现代化，补上全面小康的短板。

支持补齐公共卫生和应急保障体系短板。积极跟进完善重大疫情防控体制机制和国家公共卫生应急管理体系的相关部署，结合农发行业务范围，重点支持农村地区防控能力建设，推进县级医院和标准化乡镇卫生院建设，改造提升村卫生室，改善农村基层医疗卫生服务。大力支持健全统一的应急物资保障体系，配合国家有关部门健全国家储备体系，及时充足供应政策性储备物资所需资金，确保应急保障物资关键时刻调得出、用得上。

履行调控职能，发挥好政策性银行“逆周期”作用

面对疫情带来的短期冲击，要通过加大政策调节力度，把我国发展的巨大潜力和强大动能充分释放出来，实现今年经济社会发展目标任务。习近平总书记要求，“宏观政策重在逆周期调节”。政策性金融是国家宏观调控政策工具之一，逆周期调节是农发行的特定属性，越是经济下行时刻，越需要农发行逆势而上，以“越是艰难越向前”的勇气，主动跟进国家调控方向，提升金融服务质效，推动经济社会稳健发展。

大力支持企业复工复产。围绕粮食全产业链、生猪全产业链、农业科技成果转化等10大领域，支持企业精准复工复产，提供绿色通道和差异化信贷政策，做到应贷尽贷、应贷快贷。积极发展供应链金融，通过对产业龙头企业的支持，全力稳定产业链、畅通供应链，带动上下游企业顶住冲击、有序复工。对受疫情影响较大的民营小微企业，提供优惠信贷支持，调整完善企业还本付息安排，防止企业资

金链断裂，与企业同舟共济、共克时艰。目前，农发行山东分行已发放贷款29.1亿元，支持企业复工复产105家，发放中长期贷款255.7亿元，支持148个基础设施重点项目复工复产，为经济社会平稳运行注入了金融活水。

统筹支持“六稳”工作。通过支持纺织等劳动密集型企业，增强劳动力吸纳能力，稳住就业；高度关注疫情带来的风险，加强信用风险防控，有序化解地方政府隐性债务，打赢防范化解金融风险攻坚战，稳住金融；充分发挥山东省农业进出口大省的优势，支持战略性、资源性农产品进口和农副产品、农村名优特产品出口，稳住外贸；积极支持山东自贸区、上合组织经贸合作示范区建设，改善投资环境，增强外商吸引力，稳住外资；加大对农业农村重大项目、民生项目的支持力度，扩大有效投资额，增强经济拉动能力，稳住投资；通过政策性金融支持，传递政策导向，释放经济发展信心，稳住预期。

有效激发经济潜能。科学认识疫情对产业发展带来的新变化，增强前瞻性、引领性、创新性，把支持复工复产与扩大内需、激发新动能结合起来，着力拉动经济增长。探索支持新兴产业，在农发行业务范围内，探索对新技术、新产业以及5G网络、数据中心等新型基础设施建设的支持，推动产业变革和新兴产业发展；积极服务国家战略，大力支持黄河流域生态保护和高质量发展，支持山东建设为黄河流域对外开放桥头堡和高质量发展排头兵，打造地方经济发展新引擎；积极支持扩大内需，支持仓储保鲜冷链物流等农村流通体系建设，支持扩大电子商务进农村覆盖面，充分挖掘农村消费市场巨大潜力，支持文化、生态、乡村旅游产业，促进实物消费和服务消费得到回补；积极支持改善人居环境，以疫情防控为切入点，积极支持环境保护和生态修复，支持“厕所革命”、村容村貌提升、农村生活垃圾和生活污水处理，有效改善农村人居环境，提升农村卫生水平，降低疫情灾害发生率。

（作者系中国农业发展银行山东省分行党委书记、行长）

精准应对疫情对新型农业经营主体的影响——基于在线问卷与电话访谈的调研思考

□□ 中共农业农村部党校 农业农村部管理干部学院 调研小组

为打赢新冠肺炎疫情防控阻击战，全国各地采取非常防控举措，使疫情得到有效控制。但是在疫情防控过程中，各种断流举措给新型农业经营主体及农业生产经营活动带来了不利影响，这已引起各级政府高度关注，采取了一些补救措施。另外，这种影响的覆盖范围、作用力度等，对各区域各产业各主体并不相同，呈现明显的结构性特征，必须采取有针对性的应对举措。围绕疫情的不利影响，面向新型农业经营主体开展了在线问卷、电话访谈调研，共获取涉及29个省（区、市）2861份问卷和27个案例的样本信息。分析报告如下：

一、不利影响的结构性特征

问卷显示，受访新型农业经营主体反映受疫情不利影响的占86.6%，其中受到“非常大”“比较大”不利影响的占63.4%；75.6%的受访主体反映经济损失平均达37万元。这些不利影响，呈现5个结构性特征：

疫情越重的省份，受访主体受到的不利影响越大。疫情重度地区受访主体认为受不利影响“非常大”“比较大”的占76.5%，疫情中度省份占72%，疫情较轻省份占58.6%。从疫情带来的经济损失看，疫情重度地区和中度地区受访主体经济损失平均高达53.4万元，疫情较轻地区同比有28.6万元。

经营规模大、水平高的受访主体受到的不利影响更大。2019年经营规模在500万元以上的受访主体受疫情不利影响“非常大”“比较大”的占80%，平均损失达126.4万元；规模在25万—500万元之间的，同比占66.9%，平均损失

23.3万元；规模在25万元以下的，同比占52%，平均损失9.1万元。获得国家荣誉资质的受访主体受疫情不利影响“非常大”“比较大”的占76.3%；同比，获得省级荣誉资质的占68.7%，没有获得地级以上荣誉资质的占59.3%。

以果蔬、禽类和水产等农产品销售为主的受访主体受到的不利影响更大。销售果蔬类产品的受访主体反映产地销售量下降明显的占46%，反映产地销售价格下降明显的占37.3%，同比销售粮油类产品的分别只占37.1%和26.2%。销售禽类和水产类产品的受访主体，认为产地销售量下降明显的占46.5%、销售价格下降明显的占39.5%，同比销售非禽畜产品的分别只占34.6%和23.8%。

以供应超市、餐饮等为农产品主销售渠道的受访主体受到的不利影响更大。相比以产地批发、零售、电商等销售渠道为农产品主销方式的主体，以供应超市为农产品主销渠道的受访主体受疫情不利影响“非常大”“比较大”的占74.3%；同比，规模在25万—500万元之间的占67%，25万元以下的占56%。

从事粮油和果蔬种植的受访主体受到的不利影响更大，且规模越大程度越深。2019年经营规模在500万元以上的，认为受疫情不利影响“非常大”“比较大”的占74.3%；同比，规模在25万—500万元之间的占67%，25万元以下的占56%。

二、不利影响的风险性判断

调研显示，疫情已对农业尤其是新型主体带来较大不利影响，如果疫情持续、应对不利，可能引发甚至加重3大风险。

一些新型主体面临倒闭风险，不少乡村人才恐遭受打击。目前受访主体面临诸多困境：一是固定成本支出持续。即使停产，受访主体中仍需支付工资的占76.8%、水电费的占73.8%、贷款利息的占63.5%，还有地租、产品储存等成本，而且规模越大，固定成本支出越高。二是农业用工明显不足。受疫情影响，反映农业用工明显不足的受访主体占50.8%。三是物流通道严重受阻。受访主体反映农产品运输不畅的占59.1%，反映肥料、饲料等进不来的分别

占33.2%和21.8%，其中从事粮油和果蔬种植的有48.7%反映农资进不来，从事畜牧水产养殖的有48.6%反映饲料进不来。诸多受访主体将面临巨大生存压力，甚至倒闭风险，73.3%的反映2020年经营收入将平均下滑32.3%，45.5%的反映目前流动资金已经明显不足，57.9%的反映最多只能维持半年。这会严重打击新型主体及乡村人才的从农信心和创业创新积极性。

不少新型主体农作物生产延误农时，面临减产减收风险。受用工明显不足，物流严重受阻、流动资金受限的影响，受访主体中有的不能按时整地、播种、育苗，有的不能及时栽苗、间苗、补苗，有的不能适时测土施肥、浇水用药、杀虫灭病，有的不能因时采收、加工、运销……这势必造成农作物生产损失农时，地方不足，病虫害增加等风险，导致农作物减产减收。经营规模大的粮油和果蔬等农作物种植者受疫情不利影响更大，原因在于“船大难掉头”，对已经形成的成熟的种植结构、销售渠道，不能不易不宜不敢随便调整结构。如果疫情严控延续，不少新型主体农作物生产可能面临减产减收风险。

农民收入已受影响，促进农民增收、防止返贫面临压力。多数受访主体认为，之前的疫情防控使绝大多数农民处于“只消费无收入”状态，农民增收压力巨大。对农民收入造成不利影响的主要有：一是农民外出务工和本地兼业务工务农严重受阻，使往年以打工为主要收入来源的农民，至少已经损失一个月工资收入。二是多数乡村实体店关闭、小业主停业，产品、物流流通严重受阻，农户多种经营收入缩水。三是新型主体农产品外销受阻，农产品收购价格下跌，农民农业经营性收入减少。不少受访主体反映，在上述因素影响下，农村尤其是贫困地区的产业扶贫、就业扶贫工作将面临较大困难，促增收、防返贫压力不小。

三、应对不利影响对策建议

切实提升疫情防控的科学性精准性。严格疫情防控举措十分必要，但科学、精准是关键。目前各地疫情防控形势持续向好，绝大多数乡村应全面取消断流举措，推动复工复产，尤其是农业生产，要抢抓“三月”关键农时，将损失降到最低。

着力抓好已有政策措施及时有效落地。尽可能减少申报、填表等方式，防止形式主义、官僚主义；深入基层排查政策落实情况、落地效果，防止优惠政策落空；要免税费减免、迟缴缓缴等优惠政策一视同仁，防止人为设限、只及个别；要统筹疫情防控与复工复产、人员流动，下游企业与上游企业等相关政策衔接配套，防止相互抵触。

重点保护新型农业经营主体和乡村人才。摸清生产经营、人物流、产品销售难题，打通复工复产通道，稳定新型主体和人才队伍；加强农产品产销对接服务，利用信息化手段，组织商贸、加工等企业与新型主体对接，支持新型主体开展农产品线上销售；加强线上培训力度，增强应对突发事件、防范营销风险、创新营销方式的能力水平。

不断增强财政金融政策的针对性有效性。财政政策上，重点帮助新型主体缓解基础投资压力，补贴水电路、网络通讯等设施建设和新产品新技术新设备引进；全额补贴2020年各种政策性农业保险保费。金融政策上，发改、金融等部门要将更多的新型主体作为疫情防控重点融资支持对象，享受优惠利率政策；提高新型主体2020年授信规模，增加期限限，利率低、贴息多信贷产品，并简化手续，尽快到位。

大力加强农村物资流通及价格监管。组织农用物资供应单位加大调配力度，保证货源；组织农资经销单位开展“点对点”服务，推动农资直达农村，农户和新型主体；全面放开农资运输管制，让农用物资运输车辆享受绿色通道优惠政策；坚决打击借机囤积农资，哄抬物价，保持价格基本稳定。

多措并举拓展农民增收渠道和防止返贫。优化农民工外出就业服务，精准对接用工单位用工信息，积极稳妥组织农民工返工就业；着力加强新型农业社会化服务，推动小农户通过托管半托管、入社入股等方式，与新型主体、现代农业有机衔接，挖掘农业增产增收潜力；加大补实乡村公共服务和基础设施短板的财政投入，增加乡村公共服务和基础设施建设就业岗位；推进乡村小商品零售、特色商品产销等实体复工复产。

（执笔人：朱守银、邵群、段晋苑、韩洁、尚旭东、沈兴兴、刘帅、李荣耀、朱云云参与电话访谈。）

全国政协农委调研颇萃

□□ 全国政协农业和农村委员会调研组

2019年6月，全国政协农业和农村委员会调研组，就“巩固脱贫成果，减少和防止脱贫后返贫”主题赴甘肃、云南两省开展调研。调研组深入扶贫工厂车间，种养殖基地，易地扶贫搬迁安置点和村寨，与企业负责人、村“两委”负责人等深入交流，走访20余户农牧民家庭。现将调研情况报告如下：

一、两省脱贫攻坚、巩固脱贫成果的主要特点

（一）压实责任、尽锐出战，脱贫减贫成效明显。各级党委、政府把脱贫攻坚作为头等大事和第一民生工程，强化组织领导，层层压实责任，建立了脱贫攻坚政策、责任、工作、社会动员和考核监督工作体系，形成了全方位、多领域、系统性的工作格局，脱贫进度明显加快，取得了明显成效。

（二）聚焦聚力、狠抓落实，坚决打好脱贫攻坚战。各地围绕“六个精准”“五个一批”要求，注重结合地方实际，不断增强工作的创造性、有效性；着力解决“两不愁三保障”突出问题；注重立足当地资源优势，大力发展特色优势产业；深入实施就业扶贫，努力实现“一人就业、全家脱贫”；易地扶贫搬迁进展顺利，贫困群众生产生活条件极大改善；注重盘活农村资源资产，培育集体经济和农业专业合作社，发挥脱贫致富、稳定增收方面积极作用。

（三）积极探索、开拓创新，把巩固脱贫成果，防止返贫摆在重要位置。一是进一步稳定脱贫攻坚政策，建立完善相关工作机制；二是严把贫困退出关，确保真脱贫，脱真贫；三是开展贫困人口“回头看”，建立预警监测机制，及时制定帮扶措施。

二、存在的问题

（一）脱贫攻坚任务艰巨。特别是“三区三州”深度贫困地区自然条件恶劣，基础设施建设滞后，公共服务薄弱，贫困面大、贫困程度深，脱贫攻坚成本高、难度大。

（二）群众脱贫致富的路子不宽。深度贫困地区产业基础比较薄弱，产业结构单一；一些易地扶贫搬迁后续产业扶持、转移就业等还没有发展起来；一些村集体经济相对比较弱，规模小；农业专业合作社发育不健全，巩固脱贫能力不强。

（三）内生动力尚需进一步激发。一些地方对于脱贫摘帽后如何巩固脱贫成果认识不深、考虑不够；一部分贫困群众市场意识、积累意识、扩大再生产意识淡薄；受一些陈规陋习影响，因婚因丧等致贫返贫现象时有发生。

三、提出建议

（一）深化对巩固脱贫成果、减少和防止脱贫后返贫重要性的认识。深化对“防止返贫和继续攻坚同样重要”重要论述的认识；严格落实“四个不摘”的重要指示精神，稳定脱贫攻坚政策；加大工作力度，加强跟踪监测和暗访，确保脱贫成果的真实性、准确性。

（二）采取有力措施，积极构建巩固脱贫成果的长效机制。实现政策推动与市场驱动相结合，促进稳定增收；开展好农村劳动力实用技能培训，大力实施消费扶贫，鼓励和引导农民创业、就业，建立稳定产销关系；及时开展脱贫人口“回头看”，建立贫困人口、边缘人口预警监测机制；落实特殊贫困群体综合保障政策，建立健全综合保障体系；要与开放发展相结合，把稳定脱贫建立在经济发展的基础上。

（三）以解决“两不愁三保障”突出问题为着力点，进一步补齐短板提升质量。增加对贫困地区基础设施、教育、医疗等方面的投入；建立对因病、因灾、因残等致贫返贫精准帮扶措施，织牢“社会保障安全网”，提升各类贫困人口风险防范水平。

（四）把扶贫和扶志、扶智相结合，巩固提升贫困人口的内生动力。鼓励和引导因地制宜开展乡风文明建设，注重发挥村规民约作用；发挥党员干部、致富带头人、自力更生脱贫典型的示范引领作用；普及科学文化知识和务工经商基本技能，激发发展动力；加强贫困地区党组织建设，提升带贫能力。

（五）做好巩固脱贫成果与乡村振兴有机衔接。在规划制定上，继续向贫困地区倾斜，补齐基础设施和基本公共服务短板；在组织保障等方面，把在脱贫攻坚中积累的经验、形成的制度加以总结推广，不断提升推动乡村振兴的能力和水平。

（赴甘肃调研成员：杨传堂、罗志军、张效廉、蔡其华、宋华英、肖新月、莫荣、赴云南调研成员：辜胜阻、张效廉、于革胜、崔丽、刘均刚、朱水芳、马忠明）

乡村旅游如何激活乡村振兴？

□□ 吕佳颖

我国乡村旅游业起步较晚，但发展非常迅速，在统筹城乡发展、优化农村经济结构、提高农民收入等方面发挥了重要作用。然而，乡村旅游发展过程中对资源开发和要素投入的过度依赖、产业结构的单一性和不合理性，导致了乡村环境质量下降、乡村文化受损、旅游同质竞争加剧等问题。因此，乡村旅游发展的关键在于从资源依赖向创新驱动转变，从单一产业思维向系统产业生态思维转变，从政府主导的输血工程向多主体协同的造血工程转变。

要解决利益平衡及村民参与性与自主性问题

乡村旅游利益链中的相关者，包含政府、企业、商户等，各有不同的诉求和关切，然而在乡村旅游开发中，村民很难作为主体身份参与，有的甚至要被“转移”、被边缘化。实践经验表明，政府有效管理、农户主体地位与外界力量正确介入，才能保障乡村旅游的有序进行，促进乡村社区发展与转型。因此，建议以村集体为单位建立村级旅游组织，以全民股份形式带领全体村民开发乡村旅游。通过补贴、分红、就业、创业等经济杠杆，逐步将村民从被动参与转化为主动介入。同时，村集体与基层党组织做好全体村民与利益链其他相关者的协调纽带，确保乡村旅游开发的顺利实施。

要进行保护乡土本色的空间再生生产

乡村空间的价值在哪里？其核心价值就是乡土本色。通过对乡土、乡物、乡俗、乡园、乡作进行产品研发、延伸与包装，形成文创产品体系及文化活动体系。要以乡野为空间，基于耕作，结合艺术、农耕、景观等开展农耕生产观光，让乡野成为乡景；以乡物为载体，梳理空间及建筑外观，植入农具、用具、器具、玩具等，以场景触发乡忆；

（作者系浙江大学管理学院旅游与酒店管理系副主任、副教授）

构建长效机制 巩固脱贫成效
——赴甘肃、云南两省的专题调研报告

