

新冠疫情下四川农村金融机构的风险、应对与政策 调研报告¹

(四川省金融学会农村金融专委会，四川农业大学经济学院)

新冠肺炎疫情发生后，政府启动了重大公共卫生事件一级响应。到2月底，防控疫情战役取得初步胜利，全国严防死守的管控模式效果明显，新增感染数量在逐渐下降，多个省份趋于零。在党中央坚强领导下，各方力量迅速行动，广大人民群众众志成城、团结奋战，最终将战胜疫情应该没有问题。但不容忽视的是，与2003年“非典”疫情相比，新冠肺炎疫情具有更强的传染性，将对国民经济运行秩序造成更大的破坏。同时，由于当前中国经济结构中消费比重较大，相较于“非典”，新冠病毒疫情对国民经济的冲击将更为严重，对大多数行业、产业产生了重大影响。

农业是国民经济的基础，乡村振兴是当前党和政府的重大战略。农业生产、农产品加工、物流和贸易等受到巨大冲击，城乡居民生活方式发生巨大变化。农村地域广阔，居住分散，但农民工返乡过春节增加了疫情扩散的风险。人员交通管制、乡村封堵和居家隔离等抗疫措施，对农民的消费行为、金融行为和投资行为模式产生了巨大影响。为了应对公共卫生事件背景下农村的特殊、多样的金融服务需求，我省农村金融机构采取了很多应对措施，取得了明显的成效，但也暴露

¹ 研究小组牵头人和总执笔人为四川省金融学会农村金融专委会主任委员、四川农业大学经济学院院长蒋远胜教授，研究成员包括四川农业大学经济学院和四川农业大学区域经济与金融研究所的吴平教授、王玉峰教授、郭华副教授、臧敦刚副教授、申云博士、徐斌博士、彭艳玲博士、丁昭博士等，以及参与调研的肖诗顺教授和徐慧丹博士。感谢省金融学会常务副会长方昕高级经济师的指导和学会秘书处同事的讨论建议，文中观点不一定代表机构的观点，文责由研究小组承担。调研得到四川省农村信用社联合社、中国农业银行四川分行、中国邮储银行四川分行、成都农商行、锦泰保险公司、中航安盟保险公司、四川金鼎控股集团公司等的大力支持，特此致谢！

了较大的风险和存在不少亟待解决的问题。为此，省金融学会农村金融专委会，在对我省新冠疫情和全省宏观经济、农村经济把握的基础上，通过对全省成都市和五大经济区10个样本县的农行、农信社、邮储银行、保险公司等近30家农村金融机构进行抽样调查、书面访谈和收集数据（截止2月24日），以总结经验、发现问题，并为农村金融机构和决策部门提供决策依据和对策建议。

一、四川新冠疫情发展态势及其对农村的影响

（一）四川新冠疫情发展态势研判

基于相关统计数据，课题组分析和总结四川省新冠疫情发展总体具备三个特征：

1. **时间维度上可分五个时期，持续时间长，影响深远。**四川的新冠病例主要是从湖北特别是武汉输入性病例，按照一般瘟疫传染和发生的周期，本次四川新冠疫情传染和发生可分五个时期：第一期为传染初期，1月28日以前；第二期为传染平台期，1月29日到2月4日，第三期为传染加快期，即2月5日至2月11日；第四期为，疫情缓解期，即2月11日至今；第五期为后疫情时期，即“确诊”和“疑似”双零增28天之后，国民经济和人民生活仍然受到影响，直至全国特别是湖北省的新增病例和疑似停止了。

2. **空间维度上成都市病例最多，川西北经济区发病率最高。**从经济分区而言，四川分为五大经济区，由于成都经济区中成都市比较特殊，因此又把成都市从成都经济区单列出来就是6类。比较而言，成都市确诊人数最多，2月23日达143人；而发病率而言，川西北经济区最高，而且后期增长态势明显，达到每百万常住人口32.7个病例，成都市次之，发病率为每百万常住人口8.8个病例。

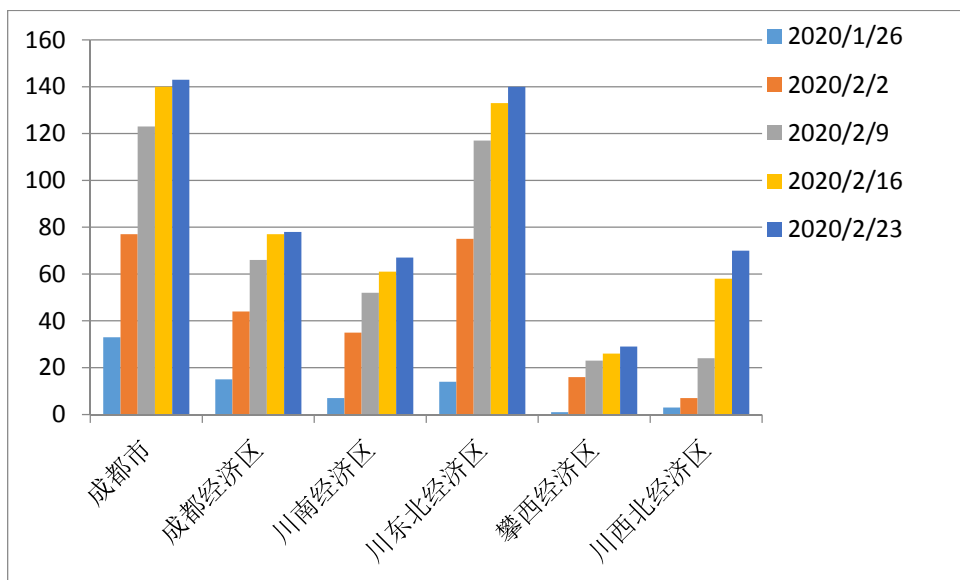


图 1 四川省成都市与五大经济区的新冠病毒确诊人数

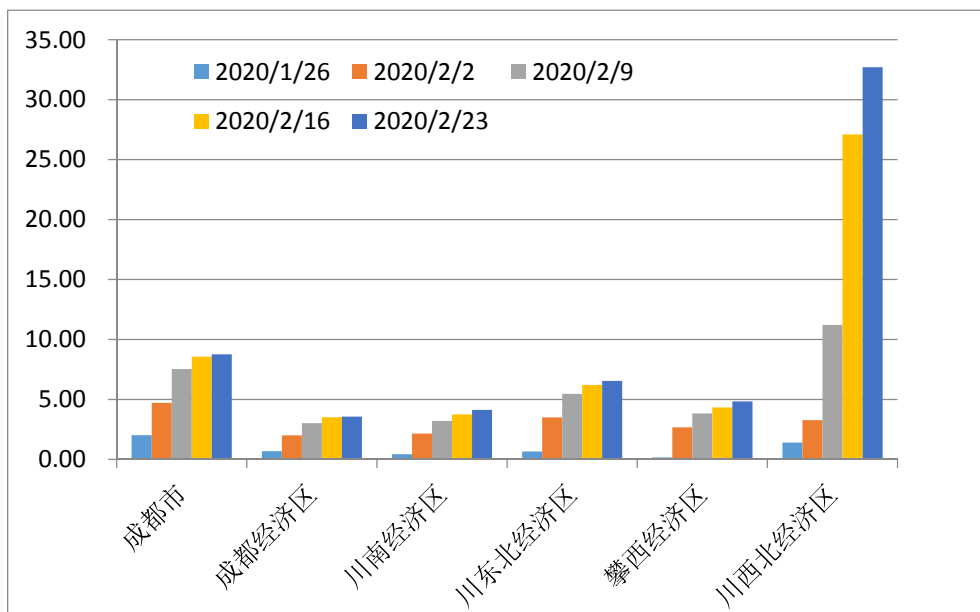


图 2 四川省成都市与五大经济区的新冠病毒发病率

来源：课题组根据省卫健委数据计算和描绘

3. 从城乡分布来看，农村病例占比不低，防疫阻击战任务艰巨。截至 2 月 26 日 24 时，全省累计报告农村居民疫情确诊 185 例，占全省确诊总数的 34.6%¹，当日新增 2 例；现有疑似 14 例，当日新增 1 例。其中，返乡农民工累计确诊感染 82 人，当日新增 3 人（3 人均属

¹ 数据源于省农业厅的《在厅应对新冠肺炎疫情联防联控机制领导小组扩大会议上的讲话》。

补录)。连续 20 天在 27.8%至 34.6%波动增长趋势。主要表现在五个方面：一是农村居民病例确诊数呈缓慢增加态势。确诊病例从 2 月 6 日的 99 人增长到 26 日 185 例；二是农村居民疑似病例下降幅度很大。从 2 月 6 日的 150 人稳步下降到 2 月 15 日的 14 人；三是返乡农民工确诊数缓慢增加，且占农村病例基本保持在接近一半。四是目前全省无现症病例区（低风险区）107 个县，其中无疫情县 37 个。五是受疫情管制的影响农民工返岗受阻。据估计，春节前返乡过节农民工大约四川农民工总数的 70%，农民工将在节后一个月左右陆续返岗，但近期加速。全省农民工外出务工 2 月 26 日新增 64.99 万人，累计 690.57 万人；其中省外新增 33.27 万人，累计 348.39 万人；省内新增 31.72 万人，累计 342.18 万人。全省出具外出务工人员健康证明当日新增 50.44 万人次，累计出具 552.72 万人次。

(二) 对农村经济的影响

新冠疫情对农户、新型农业主体和小微企业的生产经营带来巨大的负面冲击的同时，也对部分与抗击疫情物资生产和经营相关的行业和企业带来发展机遇。

1. **物流和人工成本增加**。由于人员交通管制和部分物流企业门店关闭造成生产成本特别是物流和人工成本增加。调研发现，某专业大户年前发送一车柑橘到北京的运费 5000 元，而疫情期间涨 15000 元左右，疫情期间的人工工资和医疗保护成本增加了一倍。

2. **新型经营主体和小微企业关门导致营业收入大幅下降**。调研发现，到 2 月 17 日，四川省猪饲料为主的配合饲料企业已复工 195 家，饲料企业整体复工率较低，但由于饲料企业延迟复工导致养殖企业复产困难。而且部分农贸市场和贸易渠道暂时关闭，农产品滞销使得企业损失巨大。自贡市某牧业有限公司在疫情爆发前每天可销售 4 万只肉鸡，而 1 月 26 日以后则只能在本地销售，单日销售量 500-1000 只，

目前仍有 30 万只存栏肉鸡滞销。草莓、春茶等时令产业受影响严重。调研发现，邛崃市某草莓家庭农场的价格平均下降 30%，销量同比下降 30%左右。

3. 农民外出务工受阻，农民找工作更加困难且务工少于往年。到 2 月 26 日，根据开具健康证明统计，还有三分之二的农民工尚未外出打工。整体而言，农民工至少比往年少打工 1 个月。

4. 部分防疫物相关物资生产经营企业经营良好。一是新冠疫情发生后，医疗器械、防疫、医药制造、公共卫生基础设施等企业伴随提升产能的要求，融资需求增加。调研发现，截止 2 月 17 日中国农业银行四川分行共为全省 41 家疫情防控相关企业发放贷款合计 5.5207 亿元，四川省农村信用联社累计向全省 45 家疫情防控企业、医疗机构发放贷款 1.36 亿元。

二、新冠疫情对四川农村金融机构经营管理的影响

疫情爆发正值春节期间，由于大部分居民都采取居家隔离，街道社区、村组实施“出入卡”限行等措施，加之持续时间较长，导致农村金融机构点多面广、线下经营的优势荡然无存，错过了春节期间存款业务的黄金时期，农村金融机构的业务同比出现了较严重的下降。具体体现在以下六个方面：

1. 农村银行类机构的存款业务下滑较为严重

调研发现，受疫情影响，总体而言，新冠疫情对四川农村金融机构的存款业务造成了较大程度的负面影响，但影响程度也存在一定的差异。各区域存款同比少增幅度较大，从 1.3%到 16%，特别是对公存款同比少增 40%，甚至新增为零。成都经济区如眉山农商行存款 2 月到 24 日为止为 4.75 亿，同比少增 3.75 亿，占全行存款余额比例少增 1.3 个百分点。川南经济区的兴文农商行个人存款比去年同期平均下降 16%左右，对公存款笔比去年同期平均下降 40%左右。川东北经

济区南部农商行同比净增 12.4 亿，少增 6.3 亿元，客户存款则同比平均下降 13%；攀西经济区的攀枝花农商行存款较年初增加 3.1 亿，增长比例为 1.6%；川西北经济区中国农业银行康定支行存款较年初减少 6.56 亿，同比减少 4.14 亿，影响最为严重。

2. 农村银行类机构贷款业务受到一定影响，但小于存款业务

银行类金融机构不管是全部贷款还是个人贷款、涉农贷款等均出现增长率下降或直接减少。调查显示，贷款相比于年初增速下降比例平均为 4%左右；比去年同期增速下降 3%左右。如成都经济区的眉山农商行，截止 2 月 23 日，贷款较年初少发放 6000 万，同比少增 1000 万；雅安农商行的个人贷款同比少发放 5000 万元。川南经济区的兴文农商行受影响严重，较年初贷款少增 1.2 亿，少增了 3.6%。川东北经济区的南部县，农商行贷款同比增加 1.3 亿元，少增 1.32 亿。攀西经济区的攀枝花特别是东区由于疫情比较严重，攀枝花农商行贷款只增 2300 万，较年初增 0.2%，2 月增长为零；邮储银行攀枝花东区支行贷款放款只有 486 万，较去年同期减少 1500 万元，资产质量受到严峻考验，很多客户疫情期间无任何收入无力还款提出展期、停息等请求。川西北经济区甘孜州受疫情影响十分严重，如中国邮储银行康定支行 2 月几乎没有新增业务，农行较年初增加 2.04 亿，较去年同期只增 0.03 亿。

3. 农业保险、担保和小贷等业务也受到一定影响

一是疫情对农业保险市场有两个方面的影响。一方面，疫情风险对农业保险理赔、核保等需要现场操作的业务带来负面影响，可能增加道德风险。另一方面，政府影响涉及农险的特色产业与财政补贴。目前，川内部分市县两级的两会尚未召开，地方重点支持的特色产业尚未确定。同时，由于特色农险的财政补助渠道主要在地方，受疫情影响，地方财政收入困难，而刚性支出又增加，用于补助特色农险的

财政资金有限，从而制约特色农险的发展。二是小贷公司与政策性担保公司受到影响。小贷公司客户部分中小微企业、个人受疫情影响，无法开展新业务，但仍需支付融资所产生的利息与经营支出，按期还本付息受到影响，间接影响到小贷行业正常的收放贷流程等。由于小贷公司贴息政策未落实，其减免逾期罚息、适度降低贷款利率等应对措施直接影响小贷公司财务的可持续性。在疫情情况下，政策性担保公司响应政策号召减费降率，在未获担保费率补贴的情况下，随着企业的风险上升，担保机构承担的经营风险也将阶段性上升。调研显示，内江市金坤小贷公司约 30% 贷款企业都面临困难，近一个月现金流同比减少 70%-90%。受疫情影响，四川金玉担保公司出现 12 户企业经营困难，与银行沟通后同意延期还款、适当降低担保费率。

4. 农村金融机构面临的违约风险和操作风险增加

一是对农村和县域客户经营影响严重，农村金融机构信用风险上升。调研显示，总体而言县域机构的受疫情影响明显贷款在 5000 万到 1 亿，占贷款的比率 1-2%；明确出现逾期的 500 万到 2000 万，各类贷款的不良率比去年同期上升 0.3 到 1.7 个百分点，因此，疫情也导致农村金融机构的贷款违约风险上升。成都经济区的眉山农商行由于疫情逾期贷款增加 944 万；川南经济区兴文农商行的受疫情影响存在风险的资产达 7000 万。川东北经济区南部农商行的不良贷款余额较年初增加 15821 万元，不良贷款率比年初增加 1.66 个百分点。

二是不同政府部门出台多种财政金融政策，带来了政策的操作风险。为了减轻新冠肺炎对农业经济的冲击，四川省农村金融机构响应各级监管部门政策，需采取防控时期针对性的信贷措施。然而，部分政策在层层落实过程中出现的不一致，将增加了农村金融机构潜在的经营风险。受疫情影响，地方财政支出大幅增加、收入减少，将影响部分政策性金融工具的受支持力度，增大不确定性。同时，为应对疫

疫情影响，各级政府和金融监管部门出台多个政策支持文件，各级农村金融机构在对政策的理解和重心把握上可能存在偏差，有在执行过程中出现“一刀切”或违规行为的操作风险。

5. 农村金融机构金融科技运用不足影响其内部管理

一是在经营上金融科技运用严重不足，竞争不利。受疫情影响，大规模发展的网点受到较大冲击，部分机构存在客户老龄化，线上业务使用频率低，导致业务量大幅减少或者停滞，影响收入和利润。二是公司治理上，由于信息化率较低，不能适应减少聚会的管理模式，过于依赖线下举行的金融机构年报审计、股东大会、董事会可能面临推迟，一定程度上阻碍机构自身的全面监督、检查与控制。三是员工管理方面，线上管理制度缺失。在疫情期间，机构在岗员工数量大，疫情管控难度大，且依赖线下运行的机构会出现大量人力闲置，增加了机构的人力成本。在岗职工，因疫情可能会导致心理上压力增加，出现焦虑、消极等心理现象，工作效率和积极性降低。而大型商业银行的则在金融科技和信息化建设远远优于小型农村金融机构。

6. 以支付结算和在线金融服务需求大幅增加

一是机构类客户支付结算和线上金融服务需求显著增加。一方面，机构类客户所需应急资金拨付、收存与调配业务需求明显增多。调研发现，德阳市辖内各区、县医保局急需资金用于物资采购、雅安市二医院集中收存现金、岳池当地火车站窗口集中退票退款零钞不足急需小面额人民币等机构类支付结算业务显著增多。另一方面，线上金融需求显著增加，电子银行交易量激增。调研发现，2020年1月以来，省农信联社电子银行交易量同比增长21%，其中，贷款、存款业务分别是去年月均的3倍和2.75倍。但是电子银行业务拓展也受阻，新增的客户几乎为零。二是受新冠疫情影响导致企业现金流受阻，短期融资需求增加。调查发现，多家农村金融机构为疫情受困企业“疫特

贷”、“鲜叶快贷”“战疫贷”等专项贷款，省农村信用联社系统目前已帮扶省内受疫情影响企业 197 家，涉及金额 8.29 亿元。三是农业企业的融资需求或进一步增加。农业企业融资需求上升主要由于化肥、种子、农药等生产资料短期供给不足，中长期价格可能上涨所致。

三、四川农村金融机构对疫情冲击的响应措施及初步成效

疫情爆发后，特别四川实施一级响应后，各个农村金融机构也积极主动地采取了一系列响应措施，取得了初步成效。

(一) 主要响应措施

1、落实公共卫生事件一级响应，筑牢农村金融行业的防疫战线

自疫情爆发以来，按照一级响应要求，国家财政部、发改委、中国人民银行、银保监会、证监会等政府部门和监管机构密集出台财税金融支持疫情防控、复工复产等政策文件，四川省财政厅、省发改委、人行成都分行等制定了系列财税减负、金融防疫等政策措施和操作办法，农行省分行、邮储省分行、四川农信等在川的全国和地方涉农金融机构积极开展疫情防控期间的金融服务工作。通过上下联动、多措并举，迅速筑牢全省农村金融防疫战线。所有农村金融机构都坚持开门服务，对客户需求及时响应，并关心和联络重点客户。部分金融机构如攀枝花农商行还赠价值近 5 万的防疫物资和生活用品，帮助客户、社区和村民度过疫情。

2、创新金融服务机制，支持防疫相关企业和满足民生需求

一是按照“主动对接、急事急办”原则，对涉及疫情防控的信贷业务开通“绿色通道”，优先保障疫情防控类企业的信贷资金需求。如眉山农商行单列 2 亿元信贷投放计划满足疫情防控相关企业融资需求。二是涉农金融机构发挥点多面广、贴近县域优势，优先保障应急资金拨付、收存、调配，确保医疗、公共服务领域等应急资金及时足

额到位。三是积极创新金融科技运用，简化业务流程服务农村居民基本金融保险服务。

3、创新贷款应急处理机制，保护受疫情影响较大客户群的利益

调查显示，一是所有样本金融机构都坚持“不抽贷、不断贷、不压贷”。对受疫情影响的批发零售、住宿餐饮、物流运输、文化旅游等行业的存量经营类贷款客户，坚持做到“三不”。二是构建起利率优惠机制。如南部县农商行对存量贷款展期、续贷、重组的，贷款利率按原合同利率下浮 10%执行；对疫情防控涉及的医院、企业以及重要生活物资保供的骨干商贸流通企业，新增贷款利率按人民银行最近一期公布的 LPR 利率为定价基准执行。三是部分金融机构构建疫情期间各类业务操作的宽限机制。如眉山农商行按照人民银行、银监会等主管机构的政策，对受疫情影响各类贷款客户，灵活调整还款安排，合理延后还款期限等；对因感染新型肺炎住院治疗或隔离人员、因疫情防控需要隔离观察人员、参加疫情防控工作人员，办理展期或无还本续贷，对逾期贷款不计收罚息，暂不视为违约、不影响其征信记录。

4、创新普惠金融产品，助力复工复产和农业春耕春种

为推动小微企业复工复产，抢抓春耕春种发挥农业压舱石作用，全省金融机构积极创新金融产品，如锦泰保险开发“复工保”、眉山农商行推出“疫需贷”、邮储银行开发“抗疫贷”、雅安农商行推出“春茶快贷”、攀枝花农商行的“疫特贷”等。

5、开展企业管理创新，推动金融科技应用和风险短期缓释

一是创新疫情期工作机制。如安盟保险和锦泰保险简化流程，实行远程查勘和理赔，多数银行建立弹性值守、轮流排班营业制度，加强人员流动管理，既减少感染的风险又保证农村金融服务正常开展。二是抢抓线上业务推广机遇，引导农村客户通过手机银行、网上银行、电话银行等渠道线上办理，推动农村金融科技应用。三是通过落实展

期、续贷等金融政策，涉农金融机构不良风险短期得以缓释，但中长期来看还亟待顶层设计。

(二) 取得的初步成效

1. 多措并举创新金融服务，客户资金供应稳定

一是生产企业资金供应得到稳定。坚持不抽贷、断贷、压贷，批发零售、住宿餐饮、物流运输、文化旅游等受疫情影响较大行业企业以及到期还款困难的客户，并予以展期或续贷提升信贷可得性。二是“互联网+信用三农”打造“线上”全天候金融“服务区”。成都农商银行成立疫情信贷项目审批工作小组，借助云闪付 APP、手机银行、网上银行、微信银行等电子银行业务渠道办理业务，线上业务审核率达到 96%。

2. 专项贷款助力防疫物资生产和农业生产

一是满足了防疫物资生产企业的贷款需求。疫情期间主动对接中小微企业信贷需求，发挥专项贷作用，以最大限度、最快速度、最优惠利率支持企业正常生产经营，增加客户忠诚度形成利益共同体。如广元农商行、眉山农商行和攀枝花农商行针对口罩、消毒药水等生产企业发放了贷款。二是满足了新型农业经营主体和农户的农业生产资金需求。三台农商行和自贡农商行针对无贷款的农业经营主体，“首贷率”均超过 60%。广元农商行针对中药材种植户、养殖户等实行优惠利率，灵活设定贷款期限，专项再贷款利用率达 90%以上。

3. 构建快速响应机制和精准信贷机制，普惠金融覆盖面大幅提升

一是建立横向到边、纵向到底的市县双线联动机制和快速响应机制。广元农商银行采取网格化服务，主动对接辖区重点医用物品及生活物资名单企业实现 100%精准信贷服务。二是强化政策性金融服务春耕生产和病毒防疫。人行彭州支行协调银行机构针对农业经营主体融资需求制定专项金融支持方案，搭建村金融服务站实现 280 万贷款授

信。

4. 全力服务春耕备耕和实体企业复工复产取得新进展

通过“一对一”、“点对点”提前做好预算投放，启动金融支持春耕备耕和民营小微企业生产“春天行动”，四川农信已经发放春耕备耕、畜禽保育贷款 5.9 亿元和专项贷款 50 亿元，有效缓解农资购买信贷需求。同时，采取调整信贷还款安排、合理延后还款期限、适当下调利率、减免罚息、征信保护等一系列举措，建立疫情投诉快速处理和政企线上对接，生活必需品生产企业复产率超六成，复工率达九成。

5. 特色农业保险创新模式和线上推广效果良好

一是特色农险推广效果良好。锦泰保险围绕“菜篮子”、“米袋子”创新生猪、蔬菜价格、水稻收入、茶叶气象指数等保险品种。通过简化理赔程序，2 月份已经全面完成了 4.05 万亩的高山茶叶气象指数业务承保和 4500 万元的风险保障，处理客户赔款 600 多万元。二是科技赋能“互联网+银保担”模式创新和风险防控。疫情防控倒逼农险运营服务模式创新，农险新技术、新渠道、新方式主导的线上非接触式的销售模式成为主流，线上农险投保率大幅提升。

四、提升农村金融机构风险应对能力的对策和政策支持建议

（一）农村金融机构提升风险应对能力的对策

1. 完善风险防控体系，提升风险治理能力

从短期来看，各农村金融机构在经营上加强在线业务获客、画像和处置，在治理和管理上要改变常规管理制度，改变打卡签到流程，改变会议和决策程序，更多采用视频会议、书面材料和书面表决等方式来进行决策等方式。从长期来看，各农村金融机构一是要完善风险治理体系、提高风险治理和应急管理的能力，打造集风险识别、计量、

预警、补救、辅助、决策、监控、评估系统为一体的风控体系，将制度建设、系统建设与风险防控工作有效结合；二是制定细致可行的风控操作流程和不同级别的自然灾害、公共卫生等应急事件的响应预案，在不良容忍度、客户准入标准、尽职免责等方面提升会计、统计和风控精细化程度，实现风险防控工作的有效平稳进行。

2. 推动金融科技应用，提升风险识别与评估能力

从短期来看，一是加速金融科技与普惠金融业务模式的整合应用，在业务办理、综合服务、内部办公、产品营销等领域加快金融科技赋能；二是调整优化自助设备布局，优化非现金支付框架，推广核心客户接受程度高、设备门槛低的手机银行应用程序，利用科技创新手段不断提升手机银行在线上线下贷款、转账、缴费、支付等方面的服务效率、客户体验、资金安全以及信息反馈及时程度。

从长期来看，一是打造“业务+科技+风控”的组织体系和标准化、自动化的信息共享平台，提升农村金融机构中后台的服务支撑能力，为重大突发情况下农村金融机构能够及时准确获取风险发生概率、影响半径、变动幅度等指标提供有力的科技支持；二是审时度势、把握时机，将疫情挑战化作改革机遇，利用大数据、云计算等数字技术为普惠金融赋能，适时阶段性铺开农村金融机构普惠金融数字化转型之路，对目标客户实现精准“画像”，以分类定位、分类管理、全流程监控的方式，提升农村金融机构的服务能力和风险评估能力。

3. 强化金融基础设施，提升风险应对能力

从短期来看，银行类农村金融机构要继续大力推进农村支付环境建设，为农村地区提供安全、可靠的线下线上结合的支付服务，推进农村金融服务机构和网点采取灵活、便捷的方式接入支付清算系统；保险类金融机构须创新承保、理赔方式，积极推出与疫情相关的保障类险种，积极开展农产品价格和收入保险等试点，充分利用互联网、

手机 APP、微信公众号等现代科技手段，确保推进农村地区线上线下的承保、理赔途径畅通，切实保障农民和新型农业经营主体实现稳定收入。

从长期来看，一是银行类金融机构要建立包含保险公司、小担公司和小贷公司在内的普惠金融信用信息体系，搭建多层级的民营企业、中小微企业、个体工商户和农民信用档案平台，实现企业主个人、农户家庭等多维度信用数据可应用；进一步扩充金融信用信息基础数据库接入机构，降低普惠金融服务对象征信成本，构建多元化信用信息收集渠道，实现风险应对过程中各类金融机构的及时响应；要完善成都市“农贷通”的线上业务处理能力，试点开通与成都经济区的其他市州的业务平台，力争打造成。二是保险类金融机构应简化承保理赔流程，丰富和细分保险产品，探索设计出在此次疫情影响下产生的与人们损失密切相关的一系列退款、退票、误工等利润损失险产品，充分把握人们保险意识提升的契机，加快保险公估业与国际保险市场接轨。三是完善担保体系、创新担保方式，探索建立城乡建设用地增减挂钩指标抵押担保、土地承包经营信托收益权质押担保、土地经营收益权反担保、农业产业链内部担保、风险担保基金等创新模式，丰富农村金融机构的风险应对措施。

4. 创新农村金融服务机制，提升风险控制能力

从短期来看，一是全面掌握网点运行和资金储备情况，采取有效措施确保金融服务网点功能完备，并扎实做好现金存取、资金汇划等日常金融服务工作，确保金融服务“不掉线”“不中断”，最大程度降低信用风险。二是对受疫情影响较大的批发零售、住宿餐饮、物流运输、文化旅游等行业的个体工商户、小微企业主以及有发展前景但暂时经营受困的中小微企业，在商业可持续的基础上精准施策，积极落实信贷和临时救助政策，坚持“不抽贷、不断贷、不压贷”，通过展

期、续贷、重组、调整还款计划等方式降低存量贷款和新增贷款利率执行标准。三是针对受疫情影响较大的存款业务，农村金融机构要采取电话、微信等线上方式与上门营销的线下方式有机结合，调查客户的业务偏好和信贷需求，多措并举，及时拟定切实可行、个性化的金融服务方案，加强重点领域信贷支持力度，积极承担社会责任。

从长期来看，一是要积极推动农村金融机构与农担公司开展担保合作，尽力解决涉农企业融资难等问题。二是采取农村“三权”抵押贷款方式和“三农”特色押品抵押方式（大中小型农机具抵押、农用车抵押、农副产品抵押等），积极支持涉农企业、种养殖大户、家庭农场、专合社等新型农业经营主体的发展。三是要推动设立中小微企业融资担保公司，畅通中小微企业融资渠道。四是积极推进“银税互动”，为持续诚信纳税的农产品经营企业提供融资保障，积极帮助企业渡过难关，并助力企业在恢复生产的同时不断扩大生产，在满足本地农产品需求的条件下支援疫情较为严重的区域。

5. 打造多元开放平台，提升风险监控能力

从短期来看，一是要发挥银行、保险公司在多方业务属性、服务网络、客户资源、数据积累、风险管理、科技研发、金融资源等方面所具有的差异化优势，紧密联系起各行业、各领域，打造良好的多元农村金融服务生态，以此来补齐风险应对短板，扩大风险分摊范围，提升风险应对信息共享效率，增加风险化解处置方案，最终减少风险造成的损失。二是通过小担公司、小贷公司构建多源的业务模式，克服以往农村金融机构信贷资产质量欠佳、业务效率低、受涉农产业季节性影响明显等问题，推动农村金融机构在受到重大突发情况冲击时能快速识别和响应客户个性化需求，分析、报告风险程度，监控风险未来发展趋势。

从长期来看，要充分利用“一干多支、五区协同”的区域发展战

略布局，发挥成都市国家西部金融中心、“一带一路”金融服务中心的集聚能力，统筹环成都经济圈、川南经济区、川东北经济区、攀西经济区以及川西北生态示范区各类农村金融机构的相对优势，打造四川多元金融服务生态平台，实现各区域金融风险报告与监控的同频共振，全面提升农村金融机构的抗风险能力。

（二）支持农村金融机构提升应对政策建议

建议按照“政策托底，短长结合，降低风险，精准施策”的基本思路，实施综合的货币、财政、税收、监管政策，从政策层面支持农村金融机构减少疫情的负面影响和化解各类风险。

1. 精准实施稳健宽松货币政策，提高农村和县域货币投放

中央经济工作会议定调 2020 年的货币政策是稳健略偏宽松，考虑到疫情过后货币政策的双目标“稳增长、稳就业”的压力，货币政策调整为稳健宽松的基调是可以预期的。按照一行两会等发布的《关于进一步强化金融支持防控新型冠状病毒感染肺炎疫情的通知》（银发〔2020〕29 号），进一步保持流动性合理充裕，做到逆周期调整、不采取大水漫灌、瞄准农村和县域的货币政策。主要有三个政策工具可操作：一是采取定向降准的办法，2020 年下调农信社（农商银行）、城商银行等县域法人和农行、邮储等大型商业银行“三农金融事业部”等机构的存款准备金率 1 个百分点；二是支农支小再贷款规模增加 20%，扶贫再贷款规模增加 20%，兼顾疫情影响严重地区和贫困地区，并适当降低再贷款利率；三是面向县域法人和农村金融机构进行再贴现，并降低再贴现率。央行的支农支小再贷款扩大规模、下调存款准备金的政策要尽快出台，给农村金融机构及其客户一个乐观的预期。由于四川省是农业大省，人民银行成都分行到总行争取支农支小再贷款、扶贫再贷款以及再贴现规模增加 20%以上。

2. 实施积极财政政策和宽松税收政策，支持涉农企业和金融机构

按照“精准发力、发行债券、减免税费、财政贴息”的财政税收政策思路。一是积极发债、优化结构。要适当加大国债，大力发行地方债。增加受疫情影响较为严重市县的地方债，除湖北省外，其他疫情较为严重的十个省（含四川）可增发，全国增发30%-40%的地方债，地方债要以专项债为主，瞄准受疫情影响较为严重的产业、有一定收益的公益性项目和高质量发展的项目等。部分省份如海南已经发行专项债百亿，四川应该加紧做好债券发行的准备工作。同时积极支持企业特别是中小企业发行企业债券。二是减税降费。取消或大幅降低一季度涉农企业、中小微企业、房屋出租企业的所得税；对农业企业、中小微企业、防疫物资生产企业提供专项资金进行支持，降低或缓交社保缴费，对涉农企业、民营企业、中小微企业等加大支持力度。同时，也能够部分减免疫情期间农村金融机构的利息收入的税收。三是财政贴息。中央和地方财政（省级财政为主）要加大对“三类企业”（受疫情影响严重的企业、生产防疫用物资企业、疫情期间坚持营业的零售企业）进行财政贴息。贴息水平分全贴和半贴，对三类企业疫情期间的全贴，后疫情期间半贴。

3. 以宽松的信贷政策配合宽松的货币政策，降低企业融资成本

宽松的货币政策必须有宽松的信贷政策配合。主要的政策措施可选择四项：一是总行扩大信贷规模，同时对信贷规模的投放方向既要统筹兼顾，又要重点突出，对工农业生产等实体经济、受疫情影响严重的三类企业要加大信贷投放力度。二是完善利率的LPR传导机制，在LPR下调的基础上降低贷款利息，从而降低企业融资成本。三是增加对农业企业、小微企业等的短期贷款和应急贷款，支持农户、新型农业主体的春耕生产贷款和农资企业如种子、肥料、农药、农膜、饲料和兽药等的资金供给。四是对疫情影响严重地区定向投放。四川疫情影响严重地区成都市、川西北和川东北适度加大信贷投放。

4. 银保监会部门实施特殊时期适度宽松的监管政策

样本金融机构普遍表达希望银保监会部门适度放宽监管要求，课题组梳理和建议：**一是**放松信贷规模管控。使得农村金融机构能及时应对市场临时性出现的信贷需求，也便于客户能更快的获得信贷支持。**二是**适当提高监管指标容忍度。分别包括提高不良贷款容忍度、下调拨备覆盖率容忍度和调减“两增两控”监管指标中的普惠小微贷款增速。**三是**加快审批抗疫金融产品和增加专项贷款规模。**四是**对逾期贷款、贷后监督放宽条件。

5. 加大多个部门合作，实施多种金融政策工具的协同配套

一是加大金融政策工具间的协同调控。综合考虑今年货币政策进一步宽松、而实体经济风险走高，“利率双轨”问题会再次凸显等问题，央行可能进一步加大结构性货币信贷政策力度，通过定向降准、降息(以及对称降息)、MPA考核等方式降低实体经济融资成本。**二是**实施财政与金融政策协同。对农村金融机构采取再贷款+财政贴息、定向降准+税收优惠等措施。**三是**多部门协调降费。建议各级国资委牵头，督导水、电、气、通信、铁路、公路、航空等相关部门适当降低收费标准，切实减轻企业经营压力。**四是**多部门合作打击恶意逃废债行为。