

财经眼·走进金融改革试验区

# 创新发展普惠金融

——对浙江台州、福建宁德、四川成都三地普惠金融改革试验区的调研

本报记者 葛孟超 游 仪

财经眼

## 让普惠金融释放更大能量

曲哲涵

普惠金融要继续提高可得性、覆盖面和精准性上落笔着墨，在服务中小微企业、提高低收入人群收入水平、助力乡村振兴等国家战略有效实施的过程中发挥更大的作用

自党的十八届三中全会正式提出“发展普惠金融”以来，政策持续发力，行业笃行不怠，我国普惠金融发展取得了长足进步，在服务国家战略、地方发展和人民群众生产生活等方面发挥了重要作用。

普惠金融服务体系更加健全，覆盖面逐步扩大。商业性金融、政策性金融等发挥各自优势，分工合理、相互补充的多层次、广覆盖、差异化普惠金融服务体系不断完善。截至2023年10月底，全国银行机构网点覆盖97.9%的乡镇，互联网、云计算、大数据等现代信息技术手段提高了普惠金融服务的渗透率，基本实现了乡乡有机构、村村有服务、家家有账户。

产品和服务手段更加多样化。金融业针对小微企业和农户贷款需求“短、小、频、急”的特点，在授信、贷款环节不断创新，一大批“金融特派员”活跃在企业一线、地头田间……截至2023年末，全国普惠型小微企业贷款余额较年初增长超过23%，是2018年以来连续第六年保持20%以上的增幅，千千万万经营主体喜获普惠金融服务的雨露甘霖。

2023年，《国务院关于推进普惠金融高质量发展的实施意见》印发，提出要推进普惠金融高质量发展，更好满足人民群众和实体经济的金融需求。中央金融工作会议提出“做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融五篇大文章”。当前，我国已经迈上全面建设社会主义现代化国家新征程，对普惠金融工作提出了更高的要求。普惠金融要继续在提高可得性、覆盖面和精准性上落笔着墨。

要推动普惠金融与金融科技深度融合，支持金融机构深化运用互联网、大数据、人工智能、区块链等科技手段，优化普惠金融服务模式，改进授信审批和风险管理模型，提升小微企业、个体工商户、涉农主体等金融服务可得性和质量，帮助金融机构更好开展获客与风控，不断开发“业务蓝海”。为此，各地应加快搭建数字普惠金融综合服务平台，完善具有公共品或准公共品性质的金融科技基础设施，让金融机构乘“数”上“云”，提高服务实体经济的效能。

要推动普惠金融与绿色金融、科技金融、养老金融等其他几篇大文章的横向结合。金融业要进一步聚焦先进制造、数字经济、绿色低碳发展、乡村振兴、新市民群体培育、安老适老康养服务等重点领域的小微融资需求，在拓宽服务渠道、优化服务流程、完善产品体系方面发力，不断提高服务适应性，扩大普惠覆盖面。

要推进多层次资本市场建设，加快搭建综合化金融服务平台，提高普惠金融服务的精准性。在强化信贷支持的同时，加大直接融资支持力度，更好发挥私募股权投资基金、政府引导基金等的专业投资能力和投后管理能力，让更多“金种子”破土成长并获得全生命周期个性化融资服务；同时，通过搭建股权、债权、信贷、保险、期货、担保、保理、租赁等多位一体的综合金融服务平台，为各类经营主体和广大群众提供性价比更优的定向服务与专设产品。

普惠金融要坚持市场化、法治化原则，遵循金融规律，在“政银企”“银企”合作过程中，要注重建设满足价值投资、价格发现、信用培育等要求的市场机制，探索成本可负担、商业可持续的普惠金融发展模式。要坚决打击非法金融活动，着力防范化解中小金融机构风险，守住不发生系统性金融风险底线。还要大力提升金融消费者金融素养，让金融产品更好发挥作用，切实守护好企业和百姓的“钱袋子”。

“小微外贸贷”打通小微外贸企业融资痛点，“裕农快贷”轻点手机实现秒借秒还，“政采贷”让采购合同“自带”融资功能……一个个“小场景”中，普惠金融释放出推动实体经济发展的“大能量”。可以预见的是，未来普惠金融还将在服务中小微企业、提高低收入人群收入水平、助力乡村振兴等国家战略有效实施的过程中发挥更大的作用。

习近平总书记在省部级主要领导干部推动金融高质量发展专题研讨班开班式上发表重要讲话强调，“坚持经济和金融一盘棋思想”“统筹推进经济和金融高质量发展”。

发展普惠金融，对提升金融业服务实体经济质效意义重大。2015年以来，经国务院批准，中国人民银行牵头，在浙江台州和宁波、河南兰考、江西赣州和吉安、福建宁德和龙岩等8省份12地开展普惠金融改革试点。日前，记者在浙江台州、福建宁德、四川成都等试点地区进行了采访。

### 建立金融供给与需求匹配的有效机制

“2023年上半年贷款200多万元，我都投到了中药材种植上。通过‘农贷通’平台申请贷款，不到一周就能到账，利率低不说，还能拿到三成的贴息。”四川彭州敖平镇鹤泉村村民陈智刚说。

前几年，陈智刚牵头成立了合作社，带领村民种植中药材川芎。合作社成立初期，陈智刚曾为资金犯难。

2017年6月，成都出台《关于建立“农贷通”平台促进现代农业与现代金融有机融合的试行意见》。2022年9月，《四川省成都市普惠金融改革乡村振兴改革试验区总体方案》印发，提出“提升‘农贷通’数字化平台运用实效”。正是“农贷通”平台，解了陈智刚的燃眉之急。

中国人民银行四川省分行营管部负责人介绍，完善顶层设计，是成都普惠金融改革的重要经验。从设计到搭建，“农贷通”平台始终坚持“政府+市场”的工作思路。政府牵头，建立金融供给与需求匹配的有效机制。

首先，完善组织体系。据介绍，“农贷通”平台搭建之初，就由成都市财政局等部门成立联席会议，协调解决问题，打通了18个部门间的数据壁垒。

同时，完善财政金融支持政策。“我们对大宗粮食生产、特色种植养殖、一二三产互动等涉农项目，按同期贷款市场报价利率分别给予100%、50%、30%的贴息支持。”成都市农业农村局金融与信息处工作人员谭史秀说。为激励金融机构参与普惠金融业务，成都市出台风险分担政策，对农村产权抵押贷款、担保贷款等4种贷款模式提供风险补偿，引导金融资金向农业农村流动。

畅通协作机制，强化政策合力。数据显示，截至2023年末，“农贷通”平台入驻金融机构77家，发布金融产品712个，累计放款4.99万笔，总金额590.65亿元。

近年来，在浙江台州路桥区新桥镇种植“红美人”柑橘的台州市亿亨果蔬有限公司负责人王及明得到了充足的资金支持。

“通过综合评估公司的柑橘种植情况、公司主要负责人的资产和信用情况等，创新推出农户家庭资产负债表融资模式，将过去农户零散的信用信息变得整体化、系统化，这样银行可以更加了解农户，也更愿意发放贷款。”路桥农商银行新桥支行客户经理叶中法说，2021年5月，在该模式的支持下，银行向亿亨果蔬授信500万元，这一金额是2019年发放贷款金额的2.6倍。

“顶层设计的重要性，在于通过政府的‘有形之手’引导市场的‘无形之手’。”国家金融监督管理总局台州监管分局统计信息与风险监测科科长童渊介绍，2022年起，该局开始探索监管评价体系变革，“以前是看金融机构哪里做得不好，现在更关注金融机构哪里做得好”。

童渊说，过去监管部门更看重贷款总量、户数，现在更看重信用贷款占比、无还本续贷占比、小微贷款流向、贷款投放效率，监管部门用这种方式激励引导金融机构找准自身定位。目前，辖内城商行、农商行各自专注于“小微+科技”“小微+绿色”等领域，形成了差异化发展的格局。

### 创新金融服务手段和方式

以往，缺乏抵押物、信息不对称等是经营主体融资面临的主要困难。在普惠金融改革试点地区，探索解决上述问题成为工作的

重点方向。

——开展农村生产要素流转融资，拓宽“三农”、小微领域抵押物范围。

福建福鼎，素有“白茶之乡”的美誉。近年来，随着市场对白茶需求的不断增加，许多经营主体融资需求也在增加。

“茶农守着茶园，茶商手握交易流水，茶企在村里有厂房仓库，原本这些都难以转化成银行认可的抵押物进行贷款。”福鼎市农村信用合作社头信用社主任许文官说。

在当地有关部门的支持和指导下，福鼎农信社着手建立福鼎白茶大数据溯源平台，系统于2021年3月正式上线。“我们走村入户了解茶农的情况，还通过无人机航拍测绘确定茶园面积。”许文官说，经过核定，全市的茶农茶商茶企都有了属于自己的信息卡，经营主体凭卡扫码交易。

“比如，某户茶农有两亩茶园，他一年交易的白茶数量就不会超过两亩茶园的年产量。”许文官说，在平台上，茶园的“家底”一目了然，福鼎农信社根据这些数据，信息创新推出了茶园信息贷、茶青流水贷等产品。以茶园信息贷为例，银行根据平台确定的茶园亩数和银行交易流水确定贷款额度，茶农最高可获20万元贷款。

福鼎市农村生产要素流转服务中心负责人王莹说，福鼎11家金融机构基于资产类要素、权证类要素等开发出63个金融产品，目前授信总金额接近62亿元。相关探索有助于盘活农民手中的资产，提升农村金融市场化水平。

——搭建普惠金融数字化服务平台，解决信息不对称问题。

2023年6月，台州银行向浙江之恩环保产业园授信2000万元，支持其改造污水处理厂。该笔贷款的年利率为4.8%，比此前同类型贷款下浮接近30%，这要归功于“微绿达”绿色贷款识别工具。

“台州数智金融服务平台汇集了企业多种信息，对银行办理贷款是重要参考。我在平台上通过‘微绿达’分析识别贷款用途，确认这笔贷款符合‘绿色贷款’标准。”台州银行市府大道支行客户经理洪婷说，该产业园是省级污水零直排示范园区。为支持企业绿色转型，银行主动降低了贷款利率。

为解决银企信息不对称问题，台州市建成了金融服务信用信息共享平台，平台有效汇集36个部门340个大类4000多细项，以及91万余家经营主体的4.77亿条信用信息。目前该平台已升级为台州数智金融服务平台。

近年来，金融业持续推进普惠金融数字化进程。“除了引入贷款识别工具帮银行‘认绿’，平台还帮助银行全面了解企业的工商、司法等相关信息，受到金融机构的广泛欢迎。”台州市金融服务信用信息中心工作人员徐海燕说。

### 因地制宜开发特色金融产品

福建宁德创设“海上信用渔区”，为养殖户补齐信用短板；台州推动小微金融“由小至微及末”发展……记者发现，各试点地区结合当地资源禀赋开发金融产品和服务，着力满足农业经营主体、小微企业等重点群体差异化的金融需求。

霞浦是福建海岸线最长、浅海滩涂面积最广的沿海县。自霞浦溪南镇码头乘快艇大约20分钟，就来到了养殖户叶雅芳位于仙东海域的养殖基地。这片养殖基地由密密麻麻的养殖网箱组成，总面积超过9500平方米，主要养殖大黄鱼和海参。

“海洋养殖对资金的需求量很大，特别是在购买鱼苗或者改造养殖网箱的时候。”叶雅芳说，2020年她去大连购买海参苗前，霞浦农信社向她发放了50万元的信用贷款。2023年10月，农信社又发放了150万元的“海参养殖贷”，支持她扩大养殖规模。

“仙东海域有340多户养殖户，超过90%在我们这里有贷款。”霞浦县农村信用合作社溪南信用社主任黄朝曦说，“做到这一点，靠的正是‘海上信用渔区’建设，2018年，首个‘海上信用渔区’在仙东海域创建。2020年至2023年，在普惠金融改革试验区相关工作部署下，又新增了5个‘海上信用渔区’。”

中国人民银行宁德市分行副行长张惠玲表示，霞浦“海上信用渔区”的创建从养殖户

截至2023年末

全国普惠型小微企业贷款余额  
29.06万亿元

较年初增加5.49万亿元  
增长23.27%

全国小微企业信用贷款  
同比增长35.05%

全国小微企业续贷  
同比增长28.01%

全国小微企业中长期贷款  
同比增长22.05%

2023年

新发放的普惠型小微企业贷款  
平均利率较2022年  
下降0.47个百分点

数据来源：国家金融监督管理总局



建档和采集信息等基础性工作做起，使金融机构了解养殖户的信用情况，更愿意给他们提供贷款。截至2023年末，霞浦6个“海上信用渔区”贷款用户超过1万户，贷款余额接近30亿元。

如果说，霞浦的实践是补齐小微企业和个体工商户的信用短板，那么浙江台州推进个体工商户综合金融服务集成改革时，面临的则是“幸福的烦恼”。

国家金融监督管理总局台州监管分局局长俞威介绍，经过多年努力，台州小微金融目前呈现良好发展格局。2010年至2023年，小微企业贷款余额增长超过11倍，小微企业贷款占比增加超过18个百分点。考虑到这一地方实际和未来发展趋势，台州总结形成了“由小至微及末”的发展思路，继续对现有有的小微主体细化拆解、分层分类，向个体工商户等经营主体提供更加精准的金融服务。

受益于个体工商户综合金融服务集成改革，在台州椒江区经营门窗工厂的梁梅菊2023年3月获得了30万元信用贷款支持。“我本来以为在银行贷款都需要抵押物，没想到椒江农商银行的客户经理上门后只给我出示了一个二维码，用手机扫一扫，填写房租、利润、成本等信息，贷款就批下来了。”梁梅菊说。

俞威表示，下一步，台州市将继续推进小微金融的机制创新，纵向上，主要是加强数据应用，进一步细分主体，选定新市民个体户、名优特新个体户等重点群体，在贷款额度提高、资金成本下行、服务效率提升、保险保障加强等方面统筹发力，提升整体服务质效；横向上，进一步拓宽金融部门与行业主管部门合作，既与市场监管局等部门联合探索个体工商户综合保险纳入政保范围的可能性，也鼓励辖内金融机构探索更多综合性、非金融服务的提供方式。

### 推进普惠金融与绿色金融、科技金融融合发展

中央金融工作会议提出，做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融五篇文章。“近年来，我国普惠金融的理念和实践发生显著变化，国家层面出台的一系列政策显现出成效，我国普惠金融发展取得积极进展。”

上海金融与发展实验室主任曾刚说。

中国人民银行研究局课题组撰文指出，各试点地区蹄疾步稳推进普惠金融改革试点，推出了大量实质性内容举措，支持农村地区和欠发达地区“补短板”，强化巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴的有效衔接，探索形成了一系列良好的普惠金融实践案例，在更多地区复制推广。

2023年10月，国务院印发《关于推进普惠金融高质量发展的实施意见》（以下简称《实施意见》），明确了未来五年推进普惠金融高质量发展的指导思想、基本原则和主要目标，提出了一系列政策举措。

突出“补短板”，支持重点领域和薄弱环节发展。《实施意见》提出，“支持小微经营主体可持续发展”“助力乡村振兴国家战略有效实施”。

“要聚焦传统金融服务难以触达的弱势群体客户，向小微企业、个体工商户等提供可得金融服务，探索农村生产要素流转融资，拓宽‘三农’主体融资渠道。”中国农业银行宁德分行副行长林梦华说。

推进普惠金融与绿色金融、科技金融融合发展。绿色金融和普惠金融具有内在联系，要让普惠更绿色，让绿色更普惠。例如，成都发行“乡村振兴+碳中和”双贴标应收账款债权融资计划和碳中和债，支持金融机构探索“储备林+碳汇”模式。

中国人民银行台州市分行行长喻晓岚表示，针对小微主体在绿色低碳转型、科技创新等方面的金融支持要更加精准有力。下一步，要聚焦数字金融、科技赋能，迭代优化台州数智金融服务平台，利用掌握的大数据、技术等，线上线下联动，深化“微绿达”普惠金融绿色应用场景建设。探索制定符合我国国情的普惠绿色金融标准，推动金融机构创新与小微主体绿色转型相匹配的金融产品和服务，推动普惠绿色金融协同发展。

“普惠金融主要客群抗风险能力不强，因而相关业务更要考虑商业可持续性。”曾刚建议，金融机构应加强与政府部门等合作，提升数字化技术水平和风险定价能力，推动普惠金融服务持续深化拓展。

图①：浙江台州的路桥农商银行工作人员（左）在果园调研。本报记者 葛孟超摄  
图②：福建霞浦县溪南镇七星渔排养殖场。在金融支持下，当地海水养殖产业蓬勃发展。李荣斌摄



财经短波

### 进出口银行大力支持外贸产业发展

本报电 中国进出口银行近日发布数据显示，截至2023年末，进出口银行外贸产业贷款余额3.24万亿元，同比增长13.06%，新增贷款主要投向制造业、批发零售、交通运输、仓储和邮政业等领域。

2023年，进出口银行大力支持出口企业稳订单稳市场，积极满足外贸“新三样”企业资金需求，相关贷款余额超810亿元，同比增长28.11%。超额完成2000亿元支持从RCEP国家进口专项额度投放，扩大先进技术、重要设备、关键零部件等进口，推动贸易平衡发展。出台专项工作方案，支持服务贸易、数字贸易创新发展，助力提高外贸综合竞争力。全力支持外贸中小企业发展，以海外仓为重点，深化对跨境电商、外贸综合服务等新业态支持，全年新发放小微外贸政策性贷款353亿元。（赵展慧）