

# 强化金融服务实体经济

王信 牛慕鸿

党的二十大报告强调，坚持把发展经济的着力点放在实体经济上。经济是金融的根基，金融必须回归本源，把服务实体经济放在首要位置。近五年来，金融系统把为实体经济服务作为出发点和落脚点，将创新、协调、绿色、开放和共享五大新发展理念贯彻于金融服务国家战略和实体经济全过程，全面提升服务效率和水平，推动金融与实体经济良性循环、共生共荣。

## 一、金融服务实体经济成效显著

### （一）精准有力实施好稳健的货币政策，为实体经济高质量发展营造适宜的货币金融环境

#### 1. 稳健的货币政策灵活适度，保持流动性合理充裕

通过完善中央银行调节货币供应流动性、资本和利率约束的长效机制，稳住“货币锚”，既保持金融支持实体经济力度稳固，又避免“大水漫灌”，还防范了宏观金融风险。2018年以来，14次下调存款准备金率，释放长期流动性超过11万亿元<sup>1</sup>。向中央财政上缴结存利润1.13万亿元，直接增加财政可用财力，主要用于增值税留抵退税和增加向地方政府转移支付，支持助企纾困、稳就业、保民生。灵活把握公开市场操作力度和节奏，引导货币市场利率中枢下行，为经济运行保持在合理区间提供了适宜的流动性环境。过去5年CPI平均涨幅为2%左右，M2年均增速为9.5%<sup>2</sup>，与同期7.8%的名义经济

---

<sup>1</sup> 《国新办举行“权威部门话开局”系列主题新闻发布会 介绍“坚定信心、守正创新，服务实体经济高质量发展”》，中国人民银行网站。

<sup>2</sup> 如无特别说明，本文所引数据均来自WIND数据库。

增速基本匹配并适当提高，有力支持了宏观经济运行在合理区间。新冠肺炎疫情暴发以来，我国没有实施量化宽松、负利率等非常规货币政策，是少数实施正常货币政策的主要经济体之一。

## 2. 精准支持重点领域和薄弱环节

2020 年新冠肺炎疫情发生以来，金融系统扎实推进“六稳”“六保”工作，加大对受疫情影响行业企业和困难群体的金融支持力度。一方面，增强货币政策直达性、精准性，设立 3000 亿元抗疫保供专项再贷款、5000 亿元复工复产再贷款再贴现、1 万亿元普惠性再贷款再贴现，推出普惠小微企业贷款延期支持工具和信用贷款支持计划两项直达实体经济的货币政策工具并及时延续、接续转换。另一方面，提升商业银行小微企业金融服务能力，引导金融机构加大对小微企业无还本续贷、信用贷款、首贷等信贷支持力度，推广随借随还贷款模式。

近年来，人民银行运用定向降准、支农、支小再贷款等结构性货币政策工具，不断优化激励相容机制设计，将央行激励资金与金融机构的定向信贷支持直接、定量地挂钩，发挥“四两拨千斤”撬动作用，引导金融机构加大对绿色发展、科技创新、普惠金融等国民经济重点领域与关键环节的支持力度。截至 2022 年末，2021 年以来创设的 11 项结构性货币政策工具合计额度为 21300 亿元<sup>3</sup>。其中，11000 亿额度（51.6%）支持经济绿色低碳转型，4000 亿额度（18.8%）支持科技创新发展，3500 亿额度（16.4%）用于助企纾困，2000 亿额度（9.4%）用于保交楼项目，800 亿额度（3.8%）推进普惠金融。

---

<sup>3</sup> 11 项结构性货币政策工具是：普惠小微贷款支持工具、碳减排支持工具、支持煤炭清洁高效利用专项再贷款、科技创新再贷款、普惠养老专项再贷款、交通物流专项再贷款、设备更新改造专项再贷款、普惠小微贷款减息支持工具、收费公路贷款支持工具、民企债券融资支持工具（第二期）、保交楼贷款支持计划。

截至 2022 年末，全部结构性货币政策工具余额为 64465 亿元<sup>4</sup>，其中 2021 年以来创设的 11 项政策工具余额为 7179 亿元。

### 3. 推动实体经济融资成本下降

在放开存贷款利率的基础上，持续深化利率市场化改革，疏通货币政策传导机制，坚决打破贷款利率隐性下限，发挥贷款市场报价利率（LPR）改革效能和存款利率市场化调整机制重要作用，推动实际贷款利率进一步降低。企业贷款利率由 2018 年高点的 5.60% 降至 2022 年 12 月的 3.97%，个人住房贷款利率从 5.75% 降至 4.26%，目前，贷款利率处于历史较低水平，切实降低了实体经济债务负担。普惠小微贷款利率由 2018 年 1 月的 6.3% 降至 2022 年 12 月的 4.9%，在很大程度上缓解了长期以来存在的小微企业融资难融资贵问题。整体来看，真实利率略低于潜在实际经济增速，处于较为合理水平，可给予经济增长适度的激励和支持。

## **（二）完整、准确、全面落实新发展理念，不断提升金融服务实体经济效率和水平**

### 1. 提升科技创新服务能力，促进金融、科技、产业良性循环

近五年来，人民银行先后出台金融支持制造强国建设、加强和改进科技创新金融服务等多项政策措施。按照精准滴灌、正向激励和市场化原则，人民银行设立了科技创新再贷款，引导金融机构进一步加大对科技创新企业的支持力度。强化信贷政策导向效果评估，激励银行加大对制造业中长期贷款的投放。支持银行加强产品和服务创新，探索开展符合科创企业融资需求的供应链金融、知识产权质押融资、投贷联动等创新业务。截至 2022 年末，制造业中长期贷款余额同比增长 36.7%，比各项贷款增速高 25.6 个百分点；科

---

<sup>4</sup> 包括 2021 年以前创设的支农再贷款、支小再贷款、再贴现、抵押补充贷款等工具。

科技型中小企业贷款余额同比增长 24.3%，比各项贷款增速高 13.2 个百分点；“专精特新”企业贷款余额同比增长 24%，比各项贷款增速高 12.9 个百分点。

<sup>5</sup>不断拓宽科技创新领域直接融资渠道。以信息披露为核心稳步推进股票发行注册制改革试点，设立科创板，设立北京证券交易所，支持制造业企业、战略性新兴产业企业扩大债券融资规模，增加中长期资金供给。推出双创金融债券，依托民营企业债券融资支持工具设立高成长型企业债，为“专精特新”小巨人企业和专门从事创新的高新技术企业发债融资提供便利。2022 年，科创板和创业板 IPO 融资额占 A 股全年总融资额超七成，北交所上市公司迄今已突破 160 家。

## 2. 完善区域金融政策体系，支持国家重大区域发展战略

近年来，按照党中央、国务院的统一部署，人民银行联合相关部门，以区域金融改革为抓手，积极推动金融支持国家重大区域发展战略，不断增强区域发展协调性，推动形成优势互补、高质量发展的区域经济布局。一方面，着眼于服务国家重大区域发展战略，运用金融手段支持京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化、黄河流域生态保护和高质量发展、成渝双城经济圈建设等，引导金融机构提升金融服务区域创新发展水平，推动形成以城市群为主要形态的增长动力源。另一方面，灵活运用货币信贷政策工具，充分利用金融科技手段，积极开展现代普惠金融和绿色金融改革创新试点，带动农村地区和欠发达地区补短板、强弱项，推动经济绿色低碳转型和高质量发展，金融支持区域协调发展成效明显。

## 3. 大力发展绿色金融，支持经济社会绿色低碳转型

2016 年以来，人民银行会同相关部门，加强和完善绿色金融发展顶层设

---

<sup>5</sup> 《2022 年金融统计数据新闻发布会文字实录》，中国人民银行网站。

计，牵头出台《关于构建绿色金融体系的指导意见》，初步确立了绿色金融发展“五大支柱”，即绿色金融标准体系、环境信息披露、激励约束机制、产品与市场体系和国际合作，发挥绿色金融资源配置、风险防范和价格发现“三大功能”。

创新推出碳减排支持工具、支持煤炭清洁高效利用专项再贷款，引导金融机构加大对绿色低碳重点领域和传统能源绿色转型的支持，截至目前，人民银行通过两个工具分别累计发放资金 3097 亿元、811 亿元，合计 3908 亿元，碳减排支持工具带动减少碳排放量超 1 亿吨二氧化碳当量。为保持金融对绿色发展、能源保供等领域的支持力度，碳减排支持工具将延续实施至 2024 年末，支持煤炭清洁高效利用专项再贷款将延续实施至 2023 年末，同时，扩大碳减排支持工具的合格金融机构范围。截至 2022 年末，绿色贷款余额 22.03 万亿元，同比增长 38.6%；绿色债券余额 1.5 万亿元，同比增长 32.7%；碳中和债累计发行规模超 4900 亿元。

绿色金融国际合作取得新突破。中国担任 G20 可持续金融工作组联席主席，牵头制定了《G20 转型金融框架》。2022 年 11 月，G20 巴厘岛峰会批准了《2022 年 G20 可持续金融报告》，其中包括《G20 转型金融框架》等重要内容。这是继 2016 年 G20 领导人在杭州峰会上就发展绿色金融达成共识后，首次就发展转型金融形成国际共识。发布并推动实施新版中欧《可持续金融共同分类目录》，根据新版的分类目录，中国和欧盟涉及减缓气候变化的经济活动趋同率达到 80%。

#### **4. 稳步扩大金融业双向开放，服务更高层次双向开放**

近年来，金融系统坚决落实习近平总书记关于扩大对外开放“宜早不宜迟、宜快不宜慢”的重要指示要求，分四轮集中对外宣布了 40 多项对内对外

金融开放的具体措施。金融机构开放方面，银行、证券、基金管理、期货、人身险等领域外资股比限制已完全取消，业务范围大幅扩大，企业征信、信用评级、支付等领域已给予外资国民待遇。2018 年以来，外资来华设立了超过 110 家金融机构。金融市场开放方面，合格境外机构投资者（QFII）、人民币合格境外机构投资者（RQFII）额度限制全面取消，“沪港通”“深港通”“债券通”“沪伦通”相继开通，“跨境理财通”业务试点启动，中国股票、债券相继被纳入国际主流指数，国际投资者配置意愿明显提高。期货市场对外开放迈出实质性步伐，成功推出面向国际投资者以人民币计价的原油期货，铁矿石、精对苯二甲酸（PTA）等 9 类期货品种向境外投资者开放。有序推进人民币国际化方面，以服务实体经济、促进贸易投资便利化为导向，人民币跨境使用稳步扩大，人民币国际化取得积极进展。优化外汇、跨境业务管理服务水平，进一步完善企业汇率避险管理服务，开展外债便利化额度试点，提供高效、低成本的外汇资金结算服务。逐步取消跨境贸易、投资、融资等领域使用人民币的政策限制，降低人民币跨境使用的制度成本，切实促进贸易投资便利化，人民币的跨境支付、投融资、储备和计价等国际货币的功能全面增强，人民币国际地位也有较大提升。2022 年跨境人民币收付总额 42 万亿元，比 2017 年增长了 3.4 倍，人民币在本外币跨境收付总额中占了约 50%；人民币在国际货币基金组织特别提款权的权重排名现为第三，全世界有 80 多个国家和经济体将人民币纳入储备货币，位列全球第五位主要储备货币；截至 2022 年末，境外主体持有境内人民币资产的余额为 9.6 万亿，较 2017 年增长 1.2 倍，其中股票和债券的规模分别为 3.2 万亿和 3.5 万亿；境外发行人累计在我国的债券市场发行熊猫债 6300 亿元人民币。<sup>6</sup>汇率市场化改革

---

<sup>6</sup>《国新办举行“权威部门话开局”系列主题新闻发布会 介绍“坚定信心、守正创新，服务实体经济高质量发展”》，中国人民银行网站。

方面，不断完善以市场供求为基础、参考一篮子货币进行调节、有管理的浮动汇率制度，人民银行退出常态化干预，人民币汇率市场化水平不断提高，市场供求在汇率形成中发挥决定性作用，汇率弹性不断增强，双向波动成为常态，人民币汇率在合理均衡水平上保持了基本稳定，有效发挥了宏观经济和国际收支自动稳定器功能，促进了内外部均衡。

## 5. 构建中国特色普惠金融体系，增强普惠金融服务可得性

金融系统按照“广覆盖、低成本、可持续”的原则，积极引导金融资源向普惠金融领域倾斜，着力提升金融服务的覆盖率、可得性和满意度。健全金融精准扶贫政策体系和组织体系，引导金融机构加大对建档立卡贫困户、易地扶贫搬迁、产业扶贫、深度贫困地区、基础设施建设、定点扶贫等脱贫攻坚重点领域的金融支持。引导金融资源精准滴灌贫困地区，运用多种货币政策工具，实施差别化存款准备金率政策，创设并完善扶贫再贷款，设立针对深度贫困地区的专项扶贫再贷款，引导金融机构扩大对贫困地区的信贷投放，降低贫困地区融资成本。2016年以来，累计发放贫困人口贷款近3万亿元和产业精准扶贫贷款4万亿元，累计支持贫困人口9000多万人次。2022年末，涉农贷款余额49.3万亿元，同比增长14.0%。全面持续做好小微、民营企业金融服务，多次实施普惠金融定向降准，增加再贷款再贴现额度，实施差别化存款准备金率，创设两项直达小微实体工具，推出贷款“应延尽延”政策，接续推出普惠小微贷款支持工具，推动完善小微融资担保体系，构建敢贷愿贷能贷会贷长效机制，增加普惠贷款供给。2022年末，普惠小微贷款余额同比增长23.8%，比各项贷款余额增速高12.7个百分点；普惠小微授信户数为5652万户，同比增长26.8%。<sup>7</sup>用好创业担保贷款、助学贷款等金融政

---

<sup>7</sup> 《2022年金融统计数据新闻发布会文字实录》，中国人民银行网站。

策，支持高校毕业生、农民工、退役军人和城镇困难人员等重点群体就业创业。2022年末，全国创业担保贷款余额2679亿元，是2017年末的2.9倍，助学贷款余额1785亿元，是2017年末的1.9倍。做好新市民等重点群体金融服务，针对新市民在创业、就业、住房、教育、医疗、养老等重点领域的金融需求，鼓励引导金融机构积极做好支持政策的衔接，结合地方实际，加强产品和服务创新，高质量扩大金融供给，提升金融服务的均等性和便利度。截至2022年末，覆盖新市民的金融产品超3万个。<sup>8</sup>

### **（三）坚持统筹发展和安全，守住了不发生系统性金融风险底线**

为有效防范化解风险，党中央、国务院作出打好防范化解重大金融风险攻坚战的重要决策部署，提出“稳定大局、统筹协调、分类施策、精准拆弹”的基本方针。经过集中整治和综合施策，我国在防范化解金融风险方面取得重大阶段性成果。总体来看，金融风险由前几年的快速积累逐渐转向高位缓释，已经暴露的金融风险正在得到稳妥有序处置，金融风险整体收敛、总体可控，为实体经济持续健康发展营造了安全稳定的良好环境。

一是有效处置重点高风险集团风险。依法果断有序接管包商银行、华夏人寿、新时代证券等10家“明天系”金融机构；新设大家保险对安邦集团实施拆分和重组；完成华信集团整体合并破产，保障全体债权人依法公平受偿；海航集团破产重整执行完毕，老股东权益清零，保障了债权人权益，保证航空主业安全运营，维护了社会稳定。二是有序推动中小金融机构改革化险。顺利完成恒丰银行等重点金融机构风险处置。哈尔滨银行、甘肃银行财务重组和增资扩股方案顺利实施。2020-2022年新增5500亿元地方政府专项债券，专项用于补充中小银行资本金。支持配合相关地方政府推动中小金融机构改

---

<sup>8</sup>《银保监会召开2023年工作会议》，中国银行保险监督管理委员会网站。



革化险，高风险中小金融机构数量总体下降。三是全面清理整顿金融秩序。互联网金融风险专项整治工作已顺利完成，近5000家P2P网贷机构全部停业；严厉打击非法集资，过去五年累计立案查处非法集资案件2.5万起；有效压降影子银行风险，“类信贷”特征的高风险影子银行较历史峰值压降近30万亿元，资管产品净值化比例显著提升<sup>9</sup>。四是坚决惩治金融腐败分子。坚决惩治金融风险背后的腐败问题、监管失守及违法犯罪行为，最大限度追赃挽损，减少国家损失，形成强大震慑。

## 二、当前金融服务实体经济的难点与堵点

### （一）后疫情时期经济恢复的基础尚不牢固，或将制约金融服务实体经济的整体水平

总体看，我国经济韧性强、潜力大、活力足，随着稳经济一揽子政策落地实施，各项政策效果持续显现，2023年经济运行有望总体回升。但当前我国经济仍面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，经济恢复的基础尚不牢固。已有数据表明，居民预防性储蓄上升、消费倾向下降，扩大投资的内生动力不足，外需增长放缓趋势显现，有效需求不足是短期内制约经济运行的主要矛盾。而且，此次新冠肺炎疫情属于罕见的外部冲击，很可能通过技术更新、资本积累变化、产业链供应链重置等渠道，产生长期的供给端结构性变化，即通常所说的“伤痕效应”。与此同时，我国广义货币供应量（M2）增速已达到2016年5月以来高位，货币供应也会产生滞后传导效应，稳增长与稳通胀之间平衡难度加大。从国际看，全球经济增长动力不足，动荡源和风险点增加。全球化驱动力发生重大变化，地缘政治博弈加剧，“逆全球化”思潮抬头，单边主义、保护主义、霸权主义的威胁恶化，国际贸易投资出现

---

<sup>9</sup> 《2022年第四季度中国货币政策执行报告》，中国人民银行网站。

一定程度的阵营化特征。贸易投资规则正处于重构的转折期，各种规则的制定权、主导权之争将成为主要焦点。短期内，境内外经济金融周期不同步，政策分化明显，有可能引发汇率超调和资本异常流动的风险，外部因素的溢出效应巨大，同时维持内部均衡和外部均衡的难度加大。

## **（二）金融供给与金融需求间的结构性失衡矛盾突出，或将制约金融服务实体经济的效率**

我国社会主要矛盾已发生深刻变化，当前正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动能的关键时期。人口老龄化、能源消耗和环境保护的约束、关键核心技术“卡脖子”问题等突出问题，都对金融供给结构提出了更高要求。

### **1. 金融支持创新面临三大约束和三大挑战**

一方面，金融支持创新面临风险、周期、环境三大潜在约束。第一，风险约束。无论是创新型企业还是创新型活动，都或多或少存在信息不对称性和风险不确定性，这些恰恰也是金融行业的固有属性。换言之，金融支持创新过程中，不可避免将遭遇风险累加或负外部性叠加问题。如一些中小型科创企业不仅缺少可申请贷款和外部投资所需的财务报表、信用信息及合格抵押品，且该领域竞争激烈、生存压力较大，传统金融中介机构出于自身风险控制需要，难免会出现惜贷或惜投倾向。第二，周期约束。理想中的金融支持创新的服务体系应当覆盖创新型企业或创新型活动的全生命周期，但实践中，大多数初创企业都难以跨越周期约束，超过 90%的企业都死于萌芽初期。而现有金融服务大多定位于成长期之后，这意味着金融支持创新存在周期错位问题。第三，环境约束。在金融支持创新发展过程中，处理好政府与市场的关系是永恒的主题。政府既要培育良好的金融生态环境，引导金融业

加大支持科创的力度，又不能操之过急、越俎代庖，对相关金融活动进行过多行政干预。

另一方面，如何在发展中防范风险是最大的挑战。第一，风险识别的挑战。现有监管方式和工具难以识别高科技“黑箱”及其中隐含的风险，一些创新型企业或活动游离于监管之外，甚至不排除本身就是政策套利的产物。第二，风险监管的挑战。一些互联网科技企业大规模涉足金融行业，形成混业经营和垄断经营，具有“赢者通吃”的特征，容易导致新型“大而不能倒”风险，现有分业监管、谁批谁监管的方式已明显不适应。第三，风险处置的挑战。相对传统行业，一些创新型企业或活动涉足跨市场、跨行业、跨地域等，还存在技术、社会等风险，包括信息技术风险、客户数据泄露风险、侵权风险、网络风险、“数字鸿沟”风险等，出问题可能引发群体事件和社会不稳定，这些都加大了风险处置难度。

## 2. 小微企业金融服务面临的困难

从需求端看，当前经济下行压力加大，市场主体困难增加，小微企业有效信贷需求不足。而且，在有效信贷需求不足的情况下，部分银行为了普惠金融业务和考核目标，凭借资金实力和利率优势争夺优质客户，不利于市场的长期培育。

从供给端看，信贷资源供给的精准性和匹配度有待进一步提升。2020年疫情发生以来，人民银行出台了普惠小微企业信用贷款支持计划，地方法人银行发放信用贷款积极性有所提高，但出于贷款风险的把控考虑，部分银行小微贷款过度依赖抵押担保的情况仍然存在。此外，部分银行机构信贷产品与小微企业及个体工商户“短、小、频、急”融资需求特点的匹配度不高，供应链融资、随借随还贷款等个性化、定制化金融产品供给有待增加。

从环境配套看，融资担保、风险补偿、信息整合等融资支持政策仍需进一步完善。一方面，融资担保增信作用未充分发挥。部分地区政府性融资担保机构实力不足，放大倍数不高，代偿率和覆盖面较低，对初创企业、首贷客户支持力度有限。另一方面，风险分担补偿机制不健全。部分地区由于财力有限，有的未建立小微企业财政贴息机制和贷款风险补偿机制，有的虽然建立了机制，但风险分担比例较低或实际代偿门槛较高。此外，小微企业信息孤岛现象仍然存在。部分地区通过建设网上金融服务大厅或信用信息平台，取得了初步成效，但各类涉企信用信息的采集、更新、运用仍有不足。<sup>10</sup>

### 3. 央行支持绿色低碳转型面临的新挑战及关注重点

近年来，各国央行积极应对气候风险，综合施策推动气候投融资助力绿色低碳转型发展取得较大实效。但是，也有批评的声音认为，央行不应过多介入气候变化应对，避免因支持绿色低碳发展而偏离原本职能。有的观点认为，推动绿色转型、促进可持续投资是政府职责，而非央行，气候变化可通过其他针对性政策应对。但也应看到，近年来全球气候变化加剧、气候灾难频发，气候风险对经济增长、金融稳定和通货膨胀也带来了重大压力。央行应高度关注气候变化因素影响，在自身职责范围内，采取措施支持绿色低碳转型发展。总体而言，中央银行在政策支持方面应关注以下几方面问题。

一是央行助推绿色转型应把握好度。气候相关金融风险可能冲击宏观经济和金融稳定，这已逐步成为各国央行共识，在审慎监管框架中纳入气候相关风险考量，也是实现其货币政策目标的内在要求。但不能单纯或主要依赖央行化解环境负外部性问题。央行助推绿色发展，应以自身职能和政策目标为前提。目前，发达经济体央行多关注价格稳定或金融稳定，多通过建立制

---

<sup>10</sup>《中国区域金融运行报告（2022）》，中国人民银行网站。

度框架的方式，引导金融机构绿色业务转型，避免干扰市场规则。例如，发布自愿性绿色银行或债券发行指引、增加信息透明度、开发评估工具（如气候压力测试等）、建立气候变化中心等<sup>11</sup>。相比而言，新兴经济体央行承担的职能更多，与政府发展目标关系更紧密，且国内金融市场不发达，多采用强制性配额等方式直接参与信贷分配或干预金融市场。

二是客观看待结构性货币政策支持绿色发展的“市场非中性”问题。总需求管理政策中性与否取决于政策期限。如果政策有序退出可能导致市场影响回归中性，但长期可能非中性。将金融资源分配给某个行业，意味着政策有偏，引发对货币政策中性概念的密切关注。这一讨论目前主要集中于一些发达经济体绿色资产购买计划。以债券购买计划作为货币政策工具，可能导致自身规模不足以发行债券的公司被排除在货币政策作用之外。由于碳密集型企业往往具有较高信用评级，且很多低碳企业规模太小不足以发行公司债，因此量化宽松操作中所谓“市场中性”的公司债购买计划，实际上更利好碳密集型企业。央行在量化宽松操作中增加绿色债券比重或启动“绿色量化宽松”计划，可提高市场对绿色金融相关标准与实践的接受度，但也有观点认为央行向绿色资产倾斜，可能引发道德风险，降低央行资产组合质量，提升潜在的政策操作成本。

三是应建立合理的绿色货币政策工具财政补偿机制。从国际经验看，央行推动绿色转型政策多具信贷资源分配效果，这一“准财政角色”易引发有关央行职能的争议。必须认识到，总需求管理的货币政策始终具有分配效果，不可能将央行业务简化为纯粹的技术性活动。如果央行通过结构化工具支持一些高前期投入、高风险、低流动性的绿色项目，将承担较高政策成本。货

---

<sup>11</sup> 英格兰银行已下设气候研究中心；2021年1月25日，欧央行总裁拉加德在达沃斯世界经济年会上提出，欧央行正在建立新的气候变化中心，更好应对气候相关金融风险。

币政策成本与损失问题过度积累，可能制约央行宏观调控能力，需财政资金发挥风险承担功能。从这个角度看，需结合现代中央银行制度建设，实行中央银行独立的财务预算管理制度，建立市场化资本补充机制，完善财务缓冲。

### **三、下一阶段政策思考**

#### **(一) 保持货币信贷总量合理增长**

综合运用多种货币政策工具，保持流动性合理充裕，保持货币供应量和社融规模增速与名义经济增速基本匹配。支持金融机构按照市场化、法治化原则满足实体经济有效融资需求，增强信贷总量增长的稳定性和持续性。

深化利率汇率市场化改革，以我为主兼顾内外平衡。继续深化利率市场化改革，降低市场主体融资成本。稳步深化汇率市场化改革，增强人民币汇率弹性，加强预期管理，坚持底线思维，保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

#### **(二) 建立健全金融有效支持实体经济的体制机制**

##### **1. 以金融科技引领的金融体系集成创新支持创新发展**

金融支持创新是一项系统性工程。一是平衡好创新和监管的关系。以开放包容心态，促进科技生态与金融生态的有机结合，同时严格市场准入，全面推行功能监管。平衡个人信息保护和数据自由流动的关系。发展监管科技，提升风险识别、防范与处置能力。二是平衡好直接融资和间接融资的关系。以支持科创全生命周期为目标，推动风险投资、产权交易、租赁、担保、银行、保险等业态的生态融合。一方面，大力发展直接融资。以注册制改革为突破点，完善退市制度，实现各板块之间的互联互通，推动养老金等长期资本入市，支持实体经济特别是新兴产业发展。另一方面，增加间接融资的支持手段。进一步壮大科技保险公司、科技融资担保公司实力，为科技型企业

提供增信，实现风险有效分担。开展科技型企业征信服务、评级服务和顾问服务，减少信息不对称。发展数字金融，充分挖掘、发挥数字资产作用，运用多维度数据替代金融机构对抵押物的依赖。三是稳妥推进央行数字货币研发。在总结前期试点经验基础上，进一步扩大试点范围，丰富试点场景。将数字货币相关应用纳入“监管沙盒”，推动数字货币生态发展，为数字经济提供支撑。发挥我国自身优势，积极参与金融科技和数字货币国际交流和规则制定。

## **2. 继续加大金融支持区域协调发展力度**

一是加大金融支持国家重大区域发展战略力度。因地制宜，积极研究推动金融支持长江经济带发展、长三角一体化、黄河流域生态保护和高质量发展、粤港澳大湾区建设、成渝双城经济圈建设的各项举措，提升金融服务实体经济的质量和效能。二是统筹推进区域金融改革试验区建设。加强区域特色金融改革与创新，选择符合条件的地区推动科创金融、普惠金融、绿色金融等区域金融改革创新试点，深入探索金融服务科创经济、乡村振兴、绿色低碳转型发展等高质量发展的有效途径。三是健全农村金融服务体系。以加大金融支持乡村振兴和农业农村现代化为导向，保持县域金融机构法人地位总体稳定，保持金融体系完整性，促进城乡协调发展。因地制宜、分类推进农村信用社改革，强化其服务三农功能。强化金融支持以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

## **3. 更好地发挥绿色金融推动经济社会绿色低碳转型的作用**

一是夯实绿色金融发展基础。完善绿色金融标准体系，逐步强化金融机构碳核算和环境信息披露要求。优化绿色金融评价方法，拓展评价结果运用场景。引导金融机构用好结构性货币政策工具，更好支持绿色低碳发展。二

是提升市场主体应对气候风险能力,继续完善气候风险敏感性压力测试方法,拓展测试覆盖行业范围,探索开展气候风险宏观情景压力测试。三是积极发展转型金融,研究推出转型金融标准,丰富转型金融产品供给,确保公正转型和经济高质量发展。四是深入推进绿色金融改革创新试验区建设。总结推广试验区有益经验,适时启动试验区升级扩容。充分发挥绿色金融在服务京津冀协同发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展等重大国家区域发展战略中的积极作用。五是继续深化国际合作,深度参与绿色金融国际标准制定,在国际气候治理中提出更多中国方案,贡献中国智慧。

#### **4. 不断推进高水平金融对外开放**

一是聚焦贸易投资便利化,进一步完善人民币跨境投融资交易结算等基础性制度,完善跨境人民币基础设施,扩大清算行网络,有序推进人民币国际化。二是加快金融市场向制度型开放转变,进一步提高我国外汇和金融市场开放和准入程度,构建更加友好、便利的投融资环境。三是支持推动离岸人民币市场的健康发展,完善离岸市场人民币流动性的供给机制,丰富离岸市场人民币产品体系,促进人民币在岸离岸市场的良性循环。四是更加积极主动参与全球经济金融治理。通过多边、双边、区域等多渠道加强与国际金融机构、主要经济体的协调合作,建立健全“一带一路”金融合作网络,深度参与国际经济金融规则的完善与制定。五是提升在开放条件下跨境资金流动的管理能力和风险防控能力,建立健全本外币一体化的跨境资金流动的宏观审慎管理框架,防范跨境资金流动风险。

#### **5. 加快建设现代普惠金融体系**

一是充分发挥数字技术优势。继续依靠数字技术缓解农村金融服务成本高、信息不对称的难题。积极运用金融科技等手段,将金融部门的信用信息



平台与农业部门的数字农业平台对接打通,提高涉农信贷风险的识别、监控、预警和处置水平。加强数字普惠金融领域的金融标准建设。鼓励商业银行合理规划,优化布局,统筹实体和数字两种方式下沉服务,以适当的物理网点弥补“数字鸿沟”不足。二是探索金融支持高科技农业发展的有效路径。积极服务粮食安全战略,降低对进口粮食的依存度。加大对生物种业、现代农机、智慧农业等农业科技领域的金融支持力度。鼓励多元化科创企业融资服务体系向农业领域延伸。鼓励金融机构开展动产质押、仓单和应收账款质押、农业保单融资等信贷业务,合理确定贷款的额度、利率和期限。探索建立农业补贴、涉农信贷、农产品期货(权)和农业保险联动机制,形成金融支农综合体系。三是完善配套支持政策。进一步优化细化货币、财税、监管的正向激励措施,增强金融机构按照市场公平竞争规则改善涉农、小微金融服务的内生动力。鼓励地方政府完善农村产权登记、评估、流转等机制,积极推进农村信用体系建设,强化部门间信息互联互通,优化农村金融生态环境。

### **(三) 全面构建防范化解金融风险长效机制**

一是建立健全宏观审慎政策框架,加强系统重要性金融机构和金融控股公司等金融集团的监管。二是加强和完善现代金融监管,强化金融稳定保障体系,依法将各类金融活动全部纳入监管。三是加强金融法治建设,进一步健全和完善金融风险防范、化解、处置长效机制,推动处置机制市场化、法治化、常态化。四是优化多层次预警指标体系,完善压力测试等风险计量工具,加强跨行业、跨市场、跨区域金融风险识别和预警。五是坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位,全面落实房地产长效机制,因城施策支持刚性和改善性住房需求,保持房地产融资合理适度,维护住房消费者合法权益,促进房地产市场平稳健康发展。