

## 小微企业金融服务或迎新考核 政策引导突破服务瓶颈

作者：邢博 韩韬

电话：010-58352880

邮箱：elegantxing@hotmail.com

编辑：范珊珊

审核：张 骥

官方网站：[cnfic.com.cn](http://cnfic.com.cn)

客服热线：400-6123115



近日，中国银保监会制定了《商业银行小微企业金融服务监管评价办法（试行）》（征求意见稿，以下简称“办法”），面向社会公开征求意见。“办法”旨在探索建立系统化、制度化、长效化的小微企业金融服务监管评价机制，通过深化差异化监管、设置专项考核激励机制、提高贷款不良容忍度、落实尽职免责制度、评价首贷户服务情况等措施，对准当前小微企业金融服务的核心堵点难点，通过政策激励和引导，促进商业银行切实提升服务小微企业质效。

我们认为，当前商业银行考核达标的整体压力不大。“办法”的实施，应充分利用区块链、大数据等技术，发挥金融科技力量，降低监管考核成本，以及有效解决扩大小微金融覆盖面和风险管控的矛盾。此外，在激励约束商业银行的同时，还应注重对中小商业银行的支持。

## 目录

一、银保监会拟出台新考核办法 .....	3
二、考核重点在信贷投放效果 .....	3
三、激励引导提升服务小微企业质效 .....	4
四、若干问题需注意 .....	6

## 小微企业金融服务或迎新考核 政策引导突破服务瓶颈

为全面科学评价商业银行小微企业金融服务工作情况，更好地发挥监管激励和引导作用，进一步提升商业银行服务小微企业质效，近日，中国银保监会制定了《商业银行小微企业金融服务监管评价办法（试行）》（征求意见稿，以下简称“办法”），面向社会公开征求意见。该“办法”通过深化差异化监管、设置专项考核激励机制、提高贷款不良容忍度、落实尽职免责制度、评价首贷户服务情况等措施，对准当前小微企业金融服务的核心堵点难点，通过政策激励和引导，促进商业银行切实提升服务小微企业质效。我们认为“办法”的实施，应该充分利用区块链、大数据等技术，发挥金融科技力量，降低监管考核成本，以及有效解决扩大小微金融覆盖面和风险管控的矛盾。此外，在激励约束商业银行的同时，还应注重对中小商业银行的支持。

### 一、银保监会拟出台新考核办法

日前，银保监会发布了《商业银行小微企业金融服务监管评价办法（试行）》征求意见稿，旨在对近年来关于金融支持小微企业发展各项战略部署的贯彻落实。银保监会表示，近年来，党中央、国务院高度重视小微企业金融服务工作，2019年4月初，中办、国办联合印发《关于促进中小企业健康发展的指导意见》，提出建立分类监管考核机制，指导银行业机构夯实小微业务的内部激励传导机制，优化信贷资源配置的意见；2019年上半年，全国人大常委会对《中小企业促进法》实施情况开展执法检查，对健全小微企业等普惠金融的激励机制提出了具体要求。此外，2020年央行工作会议也明确提出要以缓解小微企业融资难融资贵问题为重点，加大金融支持供给侧结构性改革力度，健全小微企业贷款考核激励机制，落实授信尽职免责制度，营造“敢贷、愿贷、能贷”的政策环境。此次，银保监会在全面梳理现有政策制度的基础上，结合各方反映的小微企业金融服务实践中的问题，起草了该“办法”，旨在全面科学评价商业银行小微企业金融服务工作开展情况和成效，督促和激励商业银行持续提升服务小微企业的质效，从而更好的服务实体经济的发展。

### 二、考核重点在信贷投放效果

“办法”的制定以“正向激励为主，适当监管约束，明确差异化要求，合理体现区分度”为指导思想，坚持“定量评价与定性评价并行、总量与结构并重、激励与适当约束并举”的原则。“办法”的评价主体是银保监会及其派出机构，而评价对象主要包括中资商业银行（含农村商业银行、农村合作银行、农村信用社）。

从“办法”中内附的《商业银行小微企业金融服务监管评价指标表》（以下简称“评价指标表”）可以看到，对商业银行小微金融服务情况的监管评价，主要涵盖五个方面的评价要素：一是

信贷投放情况，包括普惠型小微企业贷款“两增两控”、信贷资源倾斜、小微客户细分、服务覆盖面等情况；二是体制机制建设情况，包括综合服务机制、风险管理机制、资源配置机制、核算与考核机制等情况；三是重点监管政策落实情况，包括小微企业续贷、授信尽职免责、金融服务信息披露等情况；四是产品及服务创新情况，包括信用信息运用方式、产品服务模式、服务效率提升、信用贷款及中长期贷款投放等情况；五是监督检查情况，包括规范服务收费、报表数据质量等情况。各项评价要素均下设若干评价指标。评价指标包含常规指标和加分指标两类。根据“评价指标表”，常规指标合计满分100分，其中，“小微企业信贷投放情况”这一评价要素得分最高，为38分，占比近40%。

从评价要素以及评价指标体系的设置可以看出，该“办法”是一套以信贷服务为主、覆盖商业银行小微企业金融服务工作全流程的评价方法和指标，在兼顾评价的客观性、全面性和灵活性的同时，考核重点还是落在了信贷投放的实际效果上。

### 三、激励引导提升服务小微企业质效

#### 1. 一套体系差异化监管，构建差异化竞争格局

面对小微企业融资难融资贵问题，如何通过有效的监管考核手段，精准化引导和激励各类型商业银行加强小微企业金融服务动力，形成良性竞争格局，是切实改善小微企业融资紧张状况的关键点之一。

当前，采取的主要差异化监管考核手段包括，银保监会按照不同的银行类型分别制定“两增两控”“两个不低于”小微企业贷款考核目标，以及人民银行构建完成“三档两优”准备金率优惠框架。而“办法”是对实施差异化考核、引导差异化竞争工作部署的进一步深化。

该“办法”提供了“一张清单、差别权重”的多维度综合化评价指标体系。例如，该“办法”在涉及“两增两控”评价时，坚持了《中国银保监会办公厅关于2019年进一步提升小微企业金融服务质效的通知》中的“差异化考核”标准。而在涉及“细分小微企业市场情况”评价时，针对不同类型银行的客群定位，制定了相应细分市场的考核要求，设定差别权重，引导大中型商业银行单户授信3000万以下的小微贷款增速高于各项贷款增速，而邮储银行及地方性法人机构则聚焦在500万以下的小微贷款。这种一套体系但体现差异化监管的设计，在持续推动小微企业金融服务供给总量稳定增长的同时，将有效引导不同类型的商业银行深入开展差异化竞争，提高商业银行支持小微企业发展的积极性。

#### 2. 设置专项考核激励机制，对商业银行正向鼓励减压

事实上，小微企业融资难融资贵，很大原因在于商业银行面临着较大的风险管控、经营发展

等监管压力和同业竞争压力，而为小微企业提供贷款存在违约风险大、运营成本高、经营利润低等问题，明显制约了商业银行为小微企业提供金融服务的动力。而此“办法”通过设置考核评价维度和指标的手段，激励和引导商业银行对小微企业金融服务设置专项的核算与考核机制，从引导、激励、减压三个方面，促进商业银行转变经营发展思路，增加服务小微企业的动力，减轻服务小微企业的顾虑。

具体来看，“办法”通过鼓励商业银行在对分支机构的绩效考核指标中，单独设立并提高小微企业贷款户数、金额等考核指标的分数权重，引导商业银行定向加大小微企业贷款投放力度；同时，“办法”鼓励对完成小微企业业务考核目标较好的分支机构，明确通过绩效加分、利润补偿、增加FTP优惠幅度等任一方式予以奖励，并为小微企业从业人员和分支机构设立专项激励工资或营销奖励费用，从而有效激励商业银行追求小微企业业务的发展；此外，“办法”还从鼓励对小微企业业务条线不设存款、利润、中间业务考核指标的角度，切实减轻商业银行的实际经营压力。“办法”中的这些评价维度和指标，体现了通过正向鼓励的方式减轻商业银行小微金融服务实际压力的目的，同时也将从监管的角度出发，促进商业银行从体制机制建设上进行改革创新，攻克服务小微企业的实际困难。

### 3. 提高贷款不良容忍度、落实尽职免责制度，促进“愿贷”“敢贷”

小微企业相较于大中型企业经营不确定性高、违约成本相对较低、信息不对称问题较严重，再加之近年来经济增长压力相对较大，因此，小微企业信贷投放往往会增加商业银行不良贷款压力。面对越发严格的风险监管压力和考核压力，商业银行尤其是一线的业务人员，对小微企业服务往往存在较大的压力和较多顾虑，不利于小微企业金融服务的健康发展。而此次拟出台的“办法”，将有效缓解商业银行面临的风险监管压力和一线业务人员的考核责任压力。该“办法”中明确要求对小微业务条线和分支机构的考核中，不但要明确普惠型小微企业贷款的不良容忍度，并且进一步提高了容忍度，在对普惠型小微企业贷款“两控”情况的考核中，将普惠型小微企业贷款不良率容忍度放宽至不高于各项贷款不良率3个百分点。不仅如此，针对当前商业银行内部问责较为严厉的情况，该“办法”还明确了小微企业授信尽职免责的要求，要求商业银行完善制度建设，积极制定或更新完善本行专门的小微企业授信尽职免责制度文件，内部建立明确的授信尽职免责工作机制和申诉异议渠道。此外，还明确将授信尽职免责与小微企业不良容忍贷款度政策相结合，在不良容忍度内，对未违反法律法规和监管规范性文件规定的业务部门、分支机构和人员减轻或免于追责。以上这些措施，将有效缓解商业银行为小微企业服务的顾虑和压力，有效促进“拒贷”“惧贷”转变为“愿贷”“敢贷”。

### 4. 服务覆盖面拓展纳入激励考核，破解“首贷难”“困局”

从获客成本的角度来看，获取新客户的成本显著高于维护老客户。再加上当前经济下行压力较大，银行基层机构和员工对拓展新的小微企业客户普遍缺乏积极性。而监管部门也鲜有政策文件专门针对首贷进行部署。因此，小微企业“首贷难”问题较为突出。新网银行首席研究员董希淼表示，首贷是企业从金融机构融资的起点，缓解小微企业融资困境，重点和难点之一是破解“首贷难”问题，应提高对“首贷难”问题的重视程度，将破解“首贷难”问题作为支持小微企业改革发展的重要抓手，从体制机制、基础设施、产品服务、考核激励等方面采取针对性措施；其次要完善制度安排，进一步优化考核体系，加强对首贷投放的监测和指导。而此次《办法》的出台，正是对“首贷难”问题的有效回应，“办法”展开了对小型微型企业首贷户服务情况的评价，要求当年小型微型企业贷款客户中，新增首贷户数占比不低于同类机构占比，或完成了监管部门提出的首贷户占比量化目标。这将有效激励商业银行积极开拓新客户、真正拓展对小微企业服务的覆盖面，缓解小微企业融资困难。

#### 四、若干问题需注意

从“办法”评价体系和指标权重得分的设置来看，促进小微企业信贷投放的增量、控价、保质仍是监管的核心。“办法”中常规指标得分满分为100分，而对“小微企业信贷投放情况”的评价最高分为38分，占比近40%。我们认为，当前商业银行考核达标的整体压力不大。早在2019年3月银保监会发布的《中国银保监会办公厅关于2019年进一步提升小微企业金融服务质效的通知》中就要求按照不同的银行类型，分别制定小微企业贷款考核目标，对不同机构“两增两控”“两个不低于”进行具体明确。此次银保监会发布的“办法”与此前监管思路一脉相承，在“两增两控”的基础上，建立了更加全面化、系统化和长效化的监管体系。目前，商业银行基本都已到达“两增两控”的考核要求，进一步建立和完善小微企业金融服务的各项体制机制、落实监管政策、创新产品及服务等也较易实现，因此商业银行当前总体考核压力不大。但“办法”在实际落实过程中，仍有以下问题需要注意。

##### 1. 充分利用区块链技术、大数据技术降低监管成本

“办法”设置的评价流程分为六个环节，包括：银行自评、监管信息收集、监管初评、监管复审、评价结果通报、档案归集。这样的评价流程职责分工明确，组织协调顺畅，过程清晰、合理。但具体来看，评价流程的各个环节都涉及较大量的信息归集整理、文件资料填报、数据文件递送等问题，这将涉及较大量的人力和物力，监管成本相对较高。因此，在监管评价的过程中，建议更多采用区块链技术、大数据技术等来推进数字政务建设，建立数据共享平台，将有效减轻人工工作量、纸质文件消耗量等，从而有效降低监管成本、提高工作效率，同时还能更好的保护企业数据信息等的安全。

## 2. 激励约束的同时，注重对中小商业银行的支持

虽然“办法”将有效激励和约束商业银行提高服务小微企业的质效，但监管层也应重视对中小商业银行的支持。上联智库首席经济学家陆岷峰表示，在商业银行支持小微企业过程中，监管层应注意“双中小”（中小商业银行和中小微企业）生态圈的共同打造，特别在当前新冠疫情背景下，中小商业银行的发展也受到一定影响，通过对“双中小”的同关心、同扶持，进一步克服“双中小”的发展脆弱性，提升“双中小”的发展韧劲和韧性。

近年来，我国不断深化和完善金融体系建设，监管层也是不断创新中小商业银行的造血机制，扶助中小商业银行健康发展。2019年11月6日，国务院金融委第九次会议提出，重点支持中小银行多渠道补充资本，从根源上解决中小银行发展的体制机制问题。随后我国城商行首单永续债发行。此外，2019年我国中小银行成功上市的数量和速度都有所提高。今年以来，人民银行更是多次实施定向降准、构建“三档两优”存款准备金率新框架，减轻中小银行压力，为其服务小微企业提供资金支持。未来，该“办法”出台后，除了激励约束外，监管层还应推出更多有效举措继续为中小商业银行发展输血。

## 3. 加大小微企业扶持力度的同时要依规做好“减法”

“办法”非常强调对评价结果的运用，其评价结果不但会进行专题通报，还会抄送同级的人民银行以及组织部门、纪检监察机构和财政、国资等相关上级机构，此外，还将与商业银行评先创优、政策试点、奖励激励等相挂钩。因此，商业银行势必将满足考核要求作为工作重点。但对于商业银行来说，务要正确理解考核要求，不能单纯的追求考核达标和争优创先，而忽视了信贷的风险管控。上联智库首席经济学家陆岷峰表示，对商业银行而言，不能将政策导向与风险控制对立起来，监管政策导向首先是以守住风险为前提，而不是为了发放小微企业贷款而发放贷款，“办法”不是一种行政强制力，而是一种利于金融资源向更迫切的地方流动的一种市场性行为。新网银行首席研究员董希淼表示，对金融机构而言，缓解小微企业融资难融资贵问题，不仅要做好“加法”，还要做好“减法”，如退出对“僵尸企业”“三高”行业等的金融支持，对持续亏损3年以上且不符合产业结构调整方向的“僵尸企业”，应坚决掐断对其金融供给，将从“僵尸企业”退出的资金用于服务具有成长性的小微企业。

## 4. 发挥金融科技力量，解决扩大小微金融覆盖面和风险管控的矛盾

“办法”旨在促进商业银行小微企业金融服务的发展，促进对小微企业信贷的投放，但对小微企业信贷风险管理的闸口不能松懈。这就要求商业银行进一步创新服务方式，促进金融科技的应用，利用金融科技量，提高风险识别能力，在满足风险管控基础上，促进小微金融服务覆盖面

的扩大。国家金融与发展实验室副主任曾刚表示，要充分利用大数据、金融科技等方法，来提升客户风险分析的准确性，降低对抵押物的依赖，使原来达不到信贷标准的客户可以进一步被删选出来，从而实现服务客户群的扩大，此外，对高风险客户，需要技术层面的进一步创新，采用信用信息等新手段（尤其是抵押物不足的客户）来使客户达到风险监管标准。

## 重要声明

新华财经研报由新华社中国经济信息社发布。报告依据国际和行业通行准则由新华社经济分析师采集撰写或编发，仅反映作者的观点、见解及分析方法，尽可能保证信息的可靠、准确和完整，不对外公开发布，仅供接收客户参考。未经书面许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、转载和引用。