经济学家

落实创新驱动战略需创新科技金融体系

□张伯里

创新驱动，是我国未来10到20年经济持续健康增长的一个重要动力点。党的十八大报告提出，科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑，必须摆在国家发展全局的核心位置。2014年8月18日，习近平总书记主持召开中央财经领导小组第七次会议，并在会上发表重要讲话，进一步阐明了实施创新驱动发展战略的重要意义，明确了实施创新驱动发展战略的着力点和主攻方向，必将推动创新驱动发展战略加快实施、早见成效，使中国掌握新一轮全球科技竞争的战略主动。在一个国家创新过程中，“技术—资金—产业”这三个环节是缺一不可的，没有资金的投入，新技术企业就不能发展，也不能实现规模化和产业化。创新型国家建设提了很多年，为什么落实效果与我们的理想有很大差距？除了其他问题外，非常关键的是资金环节的“断裂”问题。

近年来国家十分重视科技金融的发展，在促进科技和金融融合的方面做了很多有效的尝试，比如在2014年初，人民银行、科技部等6部委联合印发《关于大力推进体制机制创新扎实做好科技金融服务的意见》，加快推进科技和金融融合试点工作。但中国新技术试验、规模化、市场化和产业化过程中，受到技术—资金—产业链断裂的严重制约的状况，尚未得到改善。首先，中国大量的创新，很少能得到风投的支持。2012年，中国风投名义总额为37亿美元，同比下降40%；扣除PE性质的投资，真正用于风投的资金只有约34亿人民币，仅占全社会固定资产投资总规模的0.009%，即不到万分之一，而美国这一数据约为0.66%。中国风投占国内投资规模的比例仅仅为美国水平的1/73。中国排进世界前500强的公司，没有一家是风投培育的有竞争力的高科技企业。其次，从创新的信贷资金来源看，国内银行不熟悉专利知识等资产及市场估值，不了解科技信贷的规则和程序，更谈不上与风投配合投贷联动，相关业务跨领域的人才十分缺乏，难以实现金融创新，而只能按照实物抵押、即期市场销售等传统信贷管理原则进行贷款，很少有能从银行得到融资支持的科技创新型中小企业。最后，创新型企业还存在被并购难和上市融资难等问题。美国硅谷地区，65%~80%创新型企业的扩大融资和风险投资的退出是通过跨国公司和国内大公司并购完成的。而我国由于私营企业追求短期利润，国有大型企业在资产保值增值考核和领导人任期短等因素的制约下，对小型科技项目的并购并不积极。而较高的进入门槛，又使得大多数科技企业无法在主板、中小板和创业板上市。一些项目不得不或者被海外跨国公司收购，或者到海外资本市场上市，使创新的红利流失国外。还有相当多的创新项目，由于不能被并购和上市，夭折于前期。

因此，落实创新驱动战略，不仅包括技术领域的创新，也包括金融体制机制的创新，可以通过发展专注于科技企业的风险投资基金、创新科技信贷机制、完善科技到产业的并购和资本市场体系、培育和发展科技金融服务体系以及创新科技金融监管模式等方面对科技金融进行体制创新，打通从技术到产业化的“最后一公里”。只有把技术创新与金融机制体制的改革结合起来，相互促进，发挥金融对技术的资金支持作用，才能全面激发人们的创新活力，才能紧紧抓住和用好新一轮科技革命和产业变革的机遇，实现我国经济转型和可持续增长。

因此，科技金融的机制体制创新是未来中国落实创新驱动战略的关键所在。科技金融的创新发展对真正落实我国创新驱动战略，掌握新一轮全球科技竞争的战略主动，具有重要的理论意义和现实意义。只有建立“风险投资—科技信贷—创业并购和资本市场—互联网金融”以及科技保险、租赁、担保等内容互相配套的科技金融体系，才能破解资金与技术的对接难题，才能真正支持企业创新技术、创新管理、创新业态，加快创新成果转化为现实生产力，用创新的办法挖掘巨大的内需潜力，突破能源资源和环境瓶颈制约，促进服务业、高技术产业和新兴产业发展，推进结构优化升级，实现经济“化茧成蝶”。

（上接第1版）

记者：2015年是全面深化改革的关键一年。当前，在落实十八届三中全会精神，进一步推进银行业改革方面，银监会有哪些主要部署？

尚福林：2015年是全面深化改革的攻坚期，我们要继续深入贯彻落实党的十八届三中全会精神，不断推进银行业改革，积极参与国际监管改革和规则制定，进一步简政放权、扩大开放。

第一，积极扩大民间资本进入银行业。一是推进民营银行发展。在总结首批试点工作的基础上，加快出台民营银行发展指导意见，完善民营银行持续监管框架。二是扩大消费金融公司试点范围，广泛吸收符合条件的民间资本参与。三是扩大村镇银行民资股比范围。加大村镇银行的民间资本引进力度，支持民间资本参与发起设立村镇银行，鼓励符合条件的现有村镇银行适当降低发起行持股比例，相应提高民间资本占比。四是扩大民间资本参与机构重组范围。鼓励民间资本参与高风险城商行、农信社和非银行金融机构重组改造，推进银行业金融机构混合所有制改革，拓宽民间资本进入银行业的渠道。

第二，积极推动银行业务管理架构改革。银监会这次监管架构改革的核心是监管转型。一是强化监管主业，倾斜资源，提升专业化监管水平。将有限的机构和人员编制向前台监管部门倾斜，将监管部门占部门总数的比例提高至77.3%，并针对信托业和城市商业银行稳步发展的形势，新设相关监管职能部门，进一步提高监管专业性和针对性。二是强化依法监管，法有授权必尽责，增强监管有效性。成立现场检查局，整合银监会现场检查力量，增强对违规经营行为和违法违规案件的查处力度。强化法规部监管法律法规起草制定和审查方面的职能，提高立法效率；由法规部一并承担行政处罚委员会和行政复议委员会的具体工作，提高行政处罚和行政复议的公正性。 三是强化权责厘清，简政放权，为创新预留空间。此次监管架构改革的重点是清减下放行政权力，明确风险监管主体职责，强化事中事后监管。改革后，全国性机构的风险监管责任主要由会机关各机构监管部门承担；地方性机构的风险监管责任由注册所在地派出机构承担，日常的市场准入权力下放给银监局。同时，按照放管结合的原则，建立会机关对派出机构履行监管尽职情况的后评价机制，如果派出机构未尽到属地主体监管责任，会机关可视情况约束或上收监管权力，实现对派出机构按履职能力进行差异化授权和严格问责。四是强化顶层设计，加强为民监管和薄弱环节服务合力。新成立的审慎规制局将确保银监会各类审慎监管规则标准统一。按照为民监管导向，新设银行业普惠金融工作部，并赋予其在小微、“三农”等薄弱环节服务和小贷、网贷、融担等非持牌机构监管协调方面的抓总职责。

第三，积极推行银行监管体系改革。一是继续加大简政放权力度。完善监管事权划分，按照属地监管和效率导向原则，进一步下放审批权限，将部分准入职能交给注册地监管机构，分级建立“三个清单一张网”，即监管权力清单、责任清单、负面清单和监管服务网，公开审批流程，提高监管透明度。二是强化事中事后监管。不断完善非现场监管信息质量，加强银行业数据统计分析，综合运用各类风险监管指标和监管工具，采取差异化监管措施。三是改进现场检查。充实和整合现场检查力量，探索组建现场检查专门部门，提升现场检查质量和查处问题能力。

第四，积极完善银行业服务设施建设。一是产品登记系统。重点是探索信托产品、理财产品、金融租赁产品登记等系统建设，规范产品发行和信息披露。二是资产流转系统。以新设立的银行信贷资产流转中心为主体，扩大信贷资产流转范围，帮助银行盘活信贷存量、规范贷款转让。按照审批资格、报备产品、自选市场、集中登记的原则，推动信贷资产证券化常规化发展。三是流动性互助系统。为满足中小金融机构的流动性调剂需求，借鉴信托保障基金模式，探索试建城商行、农村中小金融机构的流动性互助机制。四是客户风险和欺诈信息系统。实现银行客户风险信息共享，及时掌握跑路、失联等恶意逃贷行为，提升风险预警水平。五是新闻信息发布系统。研究建立统一的银行业新闻信息发布平台。

记者：为实体经济提供金融服务是银行业的主要职能，作为监管部门，未来在提升金融服务质效方面有哪些部署？

尚福林：实体经济是金融发展的源头活水。支持和服务实体经济，是银行业的天然职责。要牢牢把握国际经济合作深化和国民经济转型升级的战略机遇，为实体经济提供针对性强、附加值高的金融服务。

第一，积极支持国家战略实施。银行业要紧跟国家战略、服务国家战略，大力支持“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带三大战略实施，积极推动亚太地区基础建设投资和互联互通，加大金砖国家金融合作。要以创新推动国家产业结构优化升级，促进战略性新兴产业做大做强，推进制造业转型升级，继续化解严重过剩产能。要加大对中西部地区基础设施建设、重大水利工程、网络通信、粮食仓储设施等重点领域，以及节能环保、自主创新、服务业等薄弱环节的信贷支持。要积极参与投资协定和自贸区谈判，总结推广上海自贸区成功经验，支持构建开放型经济新体制。

第二，促进产业结构调整。大力支持新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，继续落实有扶有控的差别化信贷政策，推动结构调整和产业升级。按照“市场要活、创新要实、政策要宽”的思路，积极发现和培育新增长点，更加注重支持农村基础设施建设，更加注重支持城市基础设施更新改造，更加注重支持新型服务业发展，更加注重支持生态环境治理。一是积极推动云计算、大数据、物联网、电子商务等新一代信息技术与现代制造业结合，支持科技创新、万众创新、自主创新。二是出台能效信贷指引，推动形成绿色低碳循环发展新方式，支持生态工程和节能环保产业发展，促进制造业等传统产业改造升级，化解严重过剩产能。三是加大对高端装备、信息网络、集成电路、新能源汽车和燃气轮机等战略性新兴产业支持，推动经济结构加快转型升级。持续加大对服务业特别是教育医疗、养老健康、文化娱乐、体育健身、电子商务等领域的支持力度。四是围绕释放消费潜力，稳步发展住房、汽车、旅游等消费金融，促进扩大内需和消费升级，发挥消费推动经济发展的基础作用。规范发展银行理财和信托业务，拓宽为人民群众增加财产性收入的金融渠道。充分发挥信托、租赁、财务和消费金融公司等非银行金融机构作用，促进产业和金融更紧密结合。

第三，大力推进普惠金融发展。要针对小微企业、“三农”和特殊群体加大金融扶持力度，让银行业改革发展成果惠及更广大城乡居民。一是加大信贷投放。在有效提高贷款增量的基础上，继续扩大小微企业和“三农”专项金融债发行规模，努力实现小微和涉农贷款增速高于全部贷款平均水平。二是扩大网点覆盖面。鼓励商业银行下沉机构网点，在小微企业集群地区设立小微专营支行，并下放审批权限。完善社区金融服务网点，逐步实现城市社区和乡镇的金融机构全覆盖。三是改进特殊群体金融服务。为农民工、下岗失业者、残障人士等特殊群体提供更加适宜的金融服务，重点推进电子渠道无障碍服务建设，健全无障碍服务机制。深入开展“送金融知识下乡”和有针对性的公众教育宣传活动，切实加强金融消费者权益保护。

第四，努力推动降低社会融资成本。认真落实国务院要求，多策并举、多管齐下，着力降低企业融资成本。一是通过管理创新降低融资成本。积极运用大数据分析等信息技术手段，优化完善信用评级体系，在风险可控的前提下，简化审批流程，增加信用贷款，改进续贷管理。二是通过减少不合理收费降低融资成本。严格执行“七不准、四公开”规定，持续加强对不合法、不合理、不合情的收费行为治理。三是通过缩短链条降低融资成本。全面开展银行跨业融资合作专项治理，缩短企业融资链条，避免资金空转。加强融资性担保公司管理，完善风险分担机制，发挥低费担保导向作用。

记者：您刚才谈到新常态下要更加注重在发展中防控和化解风险，这也是社会关注的热点问题，请您详细谈一下。

尚福林：要全面落实风险防控责任，进一步增强风险防控的前瞻性和敏感性，进一步增强银行业消化吸收风险的能力，坚决守住不发生系统性区域性风险底线。一旦出现系统性风险的潜在威胁，就要立即采取外科手术式治疗。

目前要突出强调防控以下风险。

一是切实防范化解客户信用风险。各银行业金融机构要明辨是非、知悉客户、分类管控。要提高应对能力。对容易诱发跑路的企业实行名单制管理，落实风险责任人，最大程度维护银行债权。要加强风险隔离。出台完善银信、银担、银租、银证等跨业合作制度和业务尽职指引，厘清风险责任归属，实现尽职免责，避免责任不清“殃及池鱼”。要完善差别化授信。要根据地区经济金融运行情况实施差异化授权授信制度，一线经营机构要提高风险甄别能力，避免一刀切式的抽贷，造成企业资金链断裂。要注重形成合力。要加强与地方政府、司法、公安等部门的联动，着力解决逃废银行债务问题。

二是切实防范化解押品价值波动风险。加强研判预警。要动态掌握本行的押品构成，对房地产、矿产及其他重要押品资产的市场价格，要加强监测分析预警。加强压力测试。对重点押品价值波动风险进行动态压力测试，并根据结果制定应急预案，及时采取措施缓释风险。加强押品管理。动态调整贷款抵质押率，适当扩大押品范围，做好押品登记核对，定期进行押品估值，并相应采取补充抵押、增加担保等措施，确保足值担保、市场可流通、法律关系明确。加强集中度管理。各级监管机构要对辖内同类抵质押贷款较多，或增速过快的银行业金融机构进行重点监测。

三是切实防范化解流动性风险。做好流动性监测和压力测试。科学测算信贷、理财、同业等业务对流动性的影响，确保流动性管理全面涵盖各类表内外业务。丰富流动性管理工具。要完善流动性限额管理，加强流动性资产储备，积极提高总体资产流动性。要加强负债质量管理与评价，健全负债质量管理体系，多元化拓展主动负债渠道，改善负债结构。加强流动性互助和政策协调。建立区域内中小银行流动性互助基金，强化大型银行和中小银行之间的资金协作，构建同业互助机制，共同维护市场稳定。

四是切实防范化解操作风险。保持案防高压态势。开展案防评估，以案件风险排查为抓手，及时发现和处置案件风险隐患。综合运用行政处罚、暂缓准入、下调评级、叫停业务、行业通报、联动问责等措施，严肃查处各类重大违法违规行为。加强从业人员管理。建立银行业金融机构从业人员处罚信息系统，严格落实员工管理责任制。强化信息科技风险监管。抓好信息系统安全和业务连续性管理，指导加快信息科技系统改造升级，开展风险排查和应急演练，确保信息系统安全运行。

五是切实防范化解社会金融风险。各银行业金融机构要提高警惕，前移风险防控关口，严防社会金融风险输入。大力整治非法集资。支持地方政府加强对各类民间融资和中介机构的监管，强化监测预警，防止非法集资风险向银行业传染。严厉打击外部侵害。要特别关注银行案件与非法集资等外部风险的关联，全面甄别和清理既从银行贷款又参与民间融资的企业，防止银行信贷等资金被违规挪用于民间融资。重视声誉风险管理。将声誉风险管理纳入全面风险管理体系，提高声誉事件和客户投诉的响应处理效率，最大限度减少负面影响。

经济体制

九新：新常态下的全面深化改革

□张占斌 周跃辉

改革是最大动力，也是最大红利。党的十八大和十八届三中全会对全面深化改革问题做出了全局性的战略部署。特别是党的十八届三中全会以来，在中国经济由高速增长转向中高速增长的新常态下，中央深改组召开的8次会议，国务院常务会议40次研究和部署全面深化改革及相关问题，以深化经济体制改革为重点，在许多重要领域和关键环节改革上取得了决定性成果，全面深化改革的态势已经形成，共识不断凝聚，效果正在显现。具体可以用“九新”来概括。

转变政府职能有新进展。转变政府职能是深化行政体制改革的核心，实质上是要回答政府应该做什么、不应该做什么，重点是政府、市场、社会的关系。习近平总书记在中央政治局开展党的群众路线教育实践活动专门会议上肯定了简政放权一年来的成绩，并特别强调，要继续推进审批制度改革，从体制机制上堵塞滋生不正之风的漏洞。李克强总理提出，我们从政府自身改起，把加快转变职能、简政放权作为本届政府第一件大事。2013年以来，新一届政府先后取消和下放了7批共632项行政审批等事项，对减轻企业负担、激发企业和市场活力发挥了重要作用。

创新宏观调控有新思路。宏观调控的主要任务是保持经济总量平衡，促进重大经济结构协调和生产力布局优化，减缓经济周期波动影响，防范区域性、系统性风险，稳定市场预期，实现经济持续健康发展。习近平总书记指出，要把握好宏观调控的方向、力度、节奏，使经济运行处于合理区间，守住稳增长、保就业的“下限”，把握好防通胀的“上限”，在这样一个合理区间内，要着力调结构、促改革，推动经济转型升级。李克强总理提出，必须坚持在区间调控的基础上，注重实施定向调控，在调控上抓住重点领域和关键环节，更多依靠改革的办法，更多运用市场的力量，有针对性地实施“喷灌”“滴灌”。2014年以来，国务院常务会议10次研究和部署创新宏观调控，促进经济平稳运行的各项举措，对于统筹稳增长、调结构、促结构发挥了关键性作用。

促进就业创业有新政策。新常态下，经济增速的放缓，可能会影响到整体就业规模，结构性就业矛盾将会更加凸显，这对“保就业”提出了更高要求。习近平总书记指出，就业是民生之本，解决就业问题根本要靠发展。坚持实施就业优先战略和更加积极的就业政策，优化就业创业环境，以创新引领创业，以创业带动就业，努力实现更加充分、更高质量的就业。2014年以来，国务院常务会议10次研究和部署就业创业问题，有力地确保了就业局势持续稳定，初步形成了大众创业、万众创新的良好局面。

财税金融改革有新举措。财税体制改革在宏观调控、调整收入分配结构、供给公共产品等方面起着主导作用，深化金融体制改革对巩固社会主义市场经济体制具有重要意义。习近平总书记指出，要形成中央和地方财力与事权相匹配的财税体制，更好发挥中央和地方两个积极性。新一届政府将财税体制改革作为经济体制改革的“重头戏”，继续深化金融体制改革。国务院常务会议14次研究和部署财税金融改革问题，这些政策举措的出台对于构建我国完善稳健的财税金融体制具有重要意义。

产业结构调整有新部署。产业结构调整是经济结构调整的主攻方向。主动适应经济新常态，推动本国产业向中高端迈进，是一个国家后来居上、实现经济转型升级的有效途径。习近平总书记明确指出，中国经济新常态表现在结构方面，即是经济结构不断优化升级。我们通过立足于国情与发展要求，分类施策、统筹协调、科学有序地推动产业迈向中高端新常态。2014年以来，国务院常务会议10次会议专题研究和部署产业结构调整问题，有力地推动了中国经济逐步迈向产业中高端新常态。

扩大国内需求有新措施。扩大内需是经济增长的主要动力，也是重大的结构调整。习近平总书记指出，我们面临的机遇，不再是简单纳入全球分工体系、扩大出口、加快投资的传统机遇，而是倒逼我们扩大内需、提高创新能力、促进经济发展方式转变的新机遇。李克强总理提出，从需求方面施策，从供给方面发力，构建扩大内需长效机制。2014年以来，国务院常务会议6次研究和部署扩大内需问题，出台了一系列政策，有力地释放了我国巨大的内需潜力，为保持经济平稳增长奠定了坚实基础。

深化对外开放有新格局。适应经济全球化新形势，必须推动对内对外开放相互促进、引进来和走出去更好结合，促进国际国内要素有序自由流动、资源高效配置、市场深度融合，加快培育参与和引领国际经济合作竞争新优势。习近平总书记指出，我们要坚持从我国实际出发，坚定不移走自己的路，同时我们要树立世界眼光，更好把国内发展与对外开放统一起来，把中国发展与世界发展联系起来，不断扩大同各国的互利合作，以更加积极的姿态参与国际事务。2014年10月27日，中央深改组第六次会议审议通过了《关于中国（上海）自由贸易试验区工作进展和可复制改革试点经验的推广意见》等政策措施。新一届政府积极构建开放型经济新体制，推动新一轮对外开放，扩大全方位主动开放。2014年以来，国务院常务会议多次研究和部署深化对外开放问题，有力地推动了我国对外开放型经济向更高水平、更大范围迈进。

建设法治政府有新途径。建设法治政府本身就是改革红利，同时，法治政府又是继续创造红利和公正分配红利的重要保障。习近平总书记多次强调，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，将“法治政府”建设纳入法治国家和法治社会的综合法治系统中加以推进和建设。李克强总理提出，做好政府工作，必须加强自身改革建设。2014年以来，国务院常务会议8次研究和部署法治政府问题，我国法治政府建设的步伐明显加快。

保障改善民生有新气象。保障和改善民生是党和政府一切工作的出发点和落脚点，既是主动适应经济新常态的必然要求，也是我国全面建成小康社会的重要目标。习近平总书记指出，人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。2014年以来，国务院召开常务会议31次研究和部署保障和改善民生、服务三农等问题，既使老百姓得到了实实在在的实惠和利益，也有力地促进了社会大局的和谐稳定，依靠改革实现人民共享改革红利新常态。