

我国投贷联动试点跟踪初步研究

► 中国科学技术发展战略研究院 张明喜

核心阅读

投贷联动试点,旨在创新股权直投和银行信贷组合机制,完善专管管理和风险分担机制等,探索推动完善科创企业服务生态,不断提升科创企业金融服务水平。同时,通过跟踪评价试点工作推进情况,反映实地调研中的政策诉求,剖析预期目标未完全实现的原因,并提出针对性的政策建议,为深化科技金融改革提供决策参考。

为充分发挥银行业金融机构在加快实施创新驱动发展战略中的作用,支持科技创新创业企业健康发展,2016年4月,中国银监会、科技部、中国人民银行联合启动投贷联动试点,印发《关于支持银行业金融机构加大创新力度开展科创企业投贷联动试点的指导意见》,明确试点的总体要求、试点范围和条件、试点机构的组织架构设置、业务管理与机制建设、实施和监测等各项制度安排,首批选择国家开发银行、中国银行、恒丰银行、北京银行、天津银行、上海银行、汉口银行、西安银行、上海华瑞银行和浦发硅谷银行在北京中关村、武汉东湖、上海张江、天津滨海、西安5个国家自主创新示范区开展试点。

据了解,投贷联动试点,即银行业金融机构以“信贷投放”与本集团设立的具有投资功能的子公司以自有资金进行股权投资相结合的方式、通过相关制度安排,由投资收益

股权融资和债权融资不协同等问题导致融资成本上升。投贷联动试点通过专业化管理、建立风险分担和补偿机制、股权和债权融资有机结合等方式,将在一定程度上解决这些问题。对于银行而言,通过专营机构或专业分支行向科创企业进行投资和发放贷款,降低银行的资金管理成本;对于科创企业而言,通过股权和债权相结合的融资方式,不仅能获得更多的资金支持,而且能降低自身投资风险。

1.3 深化银企信息互联互通机制
通过授贷联动试点,在银企之间建立多层次利益关联,有利于促进银行和科创企业之间加强信息沟通,并进一步促进科创企业与其他企业和社会机构加强信息交流与合作共赢。

1.4 夯实内部管理和风险管控机制
投贷联动将轻资产的科创企业作为服务对象,通过股权投资和信

试点地区投贷联动业务开展情况	
试点地区	投贷联动开展情况
上海张江	与投贷联动试点的8家银行签署战略合作协议。截至2017年年底,辖区内机构存量客户数为5家,贷款余额1650万元。
北京中关村	中关村科技园区管委会、中关村科技担保公司、国家开发银行北京分行、国开金融四方签署《中关村国家自主创新示范区科创企业投贷联动合作框架协议》,投贷联动首个试点项目落地中关村。截至2017年年底,北京地区内部投贷联动支持项目150个,发放贷款15亿元;投资8亿元。外部投贷联动支持项目350个,贷款余额70亿元。
武汉东湖	与3家银行签订投贷联动合作框架协议,为3家科创企业发放投贷联动贷款共计1.15亿元。截至2017年年底,武汉片区3家试点银行先后与39家内外部投资公司开展合作,支持科创企业94户,投贷联动贷款余额7.38亿元,对应投资总额29.58亿元。
天津滨海	颁布《天津国家自主创新示范区支持投贷联动试点的六条政策(试行)》,指导中国银行、天津银行等在天津设立投资子公司,支持国家开发银行、北京银行、上海银行等在本地拓展投贷联动业务。
西安	2016年12月,西安国家自主创新示范区管委会与西安银行签订投贷联动合作协议。2018年实现投贷联动业务量8.77亿元,其中投资额3.41亿元,贷款额5.36亿元。

抵补信贷风险,实现科创企业信贷风险和整体收益的匹配,为科创企业提供持续的低成本资金支持。

1. 投贷联动试点的预期目标

投贷联动试点改革,旨在探索破解科创企业融资难、融资贵和信息孤岛等难题的新路径,探索推动银行差异化、特色化发展的新方向,为金融改革探寻新思路。

1.1 创新股权直投和银行信贷组合机制

虽然我国创业投资近年来发展较快,但企业杠杆率较高,且对早期科创企业的资金供给不足。在此背景下,探索适合我国国情的科创企业金融服务模式,创新股权直投和银行信贷组合机制,开展银行业投贷联动试点,有利于探索建立金融支持创新驱动发展战略的新机制。

1.2 完善专管管理和风险分担机制

我国科创企业规模小、风险高、

贷业务相结合,有利于促进银行逐步转变经营观念,调整经营战略,在战略定位、制度建设、风险管理及人才储备等方面实现差异化和“全功能”发展。在战略定位上,试点机构根据本行整体战略规划、业务特点和内外部资源环境,合理制定开展投贷联动业务的发展战略;在制度建设上,银行开展投贷联动业务试点,向资本市场和创业投资机构“取经”,建立不同于传统银行业务的体制机制,制定切实可行的投贷联动试点实施细则;在风险管理上,建立“防火墙”,对银行的信贷活动和投资活动进行机构隔离、资金隔离、业务隔离、风险隔离;在人才储备上,围绕自身业务发展规划所确定的重点行业,改变自身不懂科技、不懂企业、不懂实体经济的传统痼疾,加速培养招揽人才。

1.5 构建多方合作协同机制
充分发挥风险分担和补偿作用,推动试点地区地方政府和行业主管部门整合资金资源,探讨由商业银行对实体企业从事直接投资的

新机制,建立科创企业信贷风险补偿基金,完善科技金融配套基础设施,引导金融机构与高新园区、孵化器及其核心企业合作,健全科创企业知识产权的保护、估值、质押和流转体系,完善信用担保、信用评级、资产评估等中介服务体系。

2. 试点主要进展情况

2.1 建立协调机制
《指导意见》发布后,中国银监会会同科技部、中国人民银行组织试点地区银监局、地方政府科技部门和金融工作部门及试点银行业金融机构,召开投贷联动试点工作启动会议,对开展投贷联动试点进行动员,对投贷联动试点政策进行辅导,对试点工作的具体推进作了部署,明确了任务分工和时限要求。科技部对北京、上海、天津、湖北、陕西等省(市)科技部门和相关国家自主创新示范区、国家高新区管委会进行政策指导,要求建立协调机制,统筹创新资源,做好投贷联动试点的保障工作。

2.2 制定实施方案,分层落实准备
在中国银监会相关部门和试点地区银监局指导下,目前全部试点银行和试点地区银监局分别制定银行投贷联动试点方案和地区试点具体实施方案。试点地区银监局结合地区实际情况,制定投贷联动监管细则,加强对辖区内投贷联动试点的监督管理;试点银行完善和细化投贷联动试点的业务管理制度,包括业务操作指引、贷款业务管理办法、投资业务管理办法、业务评审管理办法、客户名单制管理等。

2.3 逐步形成有效监测与科学统计制度
2016年9月,中国银监会印发《关于开展银行业金融机构投贷联动统计监测与评估工作的通知》(银监办发〔2016〕140号),对所有银行业金融机构开展的内部投贷联动和外部投贷联动进行监测与评估。2016年年底,中国银监会制定《S70科技金融和投贷联动统计监测表》,对银行业金融机构科技金融服务的机构情况、科技贷款发放情况、内部投贷联动和外部投贷联动业务开展情况进行监测和统计。

2.4 初步形成保障机制
按照中国银监会、科技部的要求,经过试点地区银监局和试点银行的共同努力,试点地区出台风险补偿政策,或者将参与试点的金融机构和相关科创企业纳入创业投资基金、贷款风险补偿政策、引导基金等政策支持范围,初步形成基本保障框架。如,北京市政府印发《关于支持银行业金融机构在中关村国家自主创新示范区开展科创企业投贷联动试点的若干措施》,明确在投贷联动试点不良贷款容忍度范围内,给予试点银行50%、保险公司或担保公司40%的风险补偿。

2.5 陆续推进项目储备及落地
试点地区或成立专门机构、或申请设立投资子公司并成立筹备组、或利用现有机构现有平台开展投贷联动业务。

3. 预期目标未完全实现的原因分析

总体而言,投贷联动业务模式为科创企业多元化融资需求探索了新渠道,并取得一定成效。截至2018年年底,全国银行业金融机构科技型企业贷款余额3.53万亿元,存量客户10.63万户,银行业金融机构内部投贷联动业务项下科创企业贷款余额21.2亿元,子公司投资余额14.46亿元;外部投贷联动项下科创企业贷款余额305.86亿元。但是,部分预期目标还没有完全实现,原因主要有以下几点。

3.1 政策设计存在一定优化空间
《指导意见》规定,投贷联动采取银行业金融机构以“信贷投放”与本集团设立的具有投资功能的子公司“股权投资”相结合的方式。银行现行风险资产和资本金计量方法、差异化监管、不良贷款的税前核销制度等有待进一步细化。

3.2 风险——收益匹配度较低
商业银行拥有放贷优势及丰富的经验、完善的机制,但是一旦进入其知之甚少的投资领域就可能引发投资风险。同时,银行业金融机构股权投资人才储备缺乏,经验积累不足,且债权和股权业务理念和操作模式存在差异。从收益角度而言,投资收益可能难以充分抵补贷款利息的损失。此外,商业银行贷款与子公司投资之间的关联交易也增加了风险。

3.3 投资子公司审批设立迟缓
《指导意见》提出,在境内没有投资功能子公司的试点银行应设立投资功能子公司,以便开展投贷联动试点,共有8家试点银行需新设投资功能子公司。但是,由于商业银行设立投资功能子公司突破了《商业银行法》的有关规定,需经国务院审批和全国人大授权。在当前防范化解重大金融风险背景下,银行业金融机构申请设立投资子公司短时间内较难获得批复。

3.4 信贷融资专业化程度有待提高
科创企业行业众多、专业性强,而银行业缺乏熟悉科技企业的高端人才,并且银行绩效考核机制不健全,风险控制技术与科创企业特征不匹配,风险控制工具匮乏,贷后管理难度大,客观上制约了投贷联动试点的推行。

3.5 科技金融配套服务体系亟待完善
由于科创企业在认定标准欠缺,信息共享和征信系统建设滞后,知识产权流转存在登记难、估值难、处置难,以及财政、税收及政府采购政策不协同等方面存在一系列的问题,导致科创企业成本增加、信息不对称、投贷联动业务发展困难等,因此科技金融等相关配套服务体系亟待完善。

4. 初步政策考虑

4.1 优化制度设计
投贷联动模式尚属新兴业务,应发挥政府的引导作用,加快推进投贷联动的制度设计。在现有框架下,监管部门可以改变银行现行风险资产和资本金计量方法,将银行的股权投资作为风险权重资产而非直接扣除资本;制定对投贷联动业务的差异化监管、科创企业不良贷款的税前核销制度、对从业人员尽职免责等政策。随着投贷联动模式的深入推进,可逐步扩大试点范围,优化制度设计,试点更多的投贷联动模式,不断增强支持科创企业的能力。

4.2 完善风险补偿机制
鉴于商业银行仍不能完全以企业的认股股权等权益性收益来覆盖贷款风险、补偿损失,因此,在现行法律制度下,除了设立风险补偿基金外,仍可探索一些其他有操作性的方式或路径来缓释投贷联动中的银行贷款风险。如,鼓励保险、担保针对初创性科技企业的银行贷款;提高地方政府对科技型企业贷款风险补偿的支持力度;优化地区风险分担的政策框架,将投贷联动的风险补偿由财政资金转化为基金,实现“前移补偿时点、提高补偿比例、针对性补偿不良贷款”的目标;从中央层面研究建立统一的针对投贷联动的风险补偿基金,提高风险补偿的效率和作用。

4.3 积极推动外部投贷联动
目前银行对高科技企业的识别

和评估能力较弱,可借鉴浦发硅谷银行构建以创业投资机构为核心的网络渠道的经验,与支持和服 务科技型中小企业的创业投资机构、担保机构、评估公司等合作,加强信息交换,提升银行控制风险的能力。同时,大中型银行可借助境外全资控股子公司,在境内设立直投基金,参与重点产业发展,对基金投资企业提供配套贷款、股权质押贷款、并购贷款等;中小银行可与创业投资机构合作,开展“贷款+认购股权证或股权代持”等业务。

4.4 完善科技金融生态
投贷联动业务不仅依托于创新的金融生态,也依赖于适应投贷联动业务发展的制度体系,还要有切合投贷联动业务的评估担保、信用与保险机制,以及多层次资本市场体系,更要有完善的信息共享平台

与资源库。针对政府部门、商业银行、风投机构与社会中介的信息不联享、平台不联通问题,建议加强金融监管、信息收集、资金存贷、风险评估等整合。

如,整合政府政策、措施和资源,发挥好政府资金的引导作用;引导金融机构与高新区、孵化器及其上下游核心企业等系统合作,充分发挥其平台效应和资源集聚效应;完善科创企业数据库,整合工商、税务、司法、银行、担保等信息,搭建信息共享平台,及时发布信息,提高投融资供需匹配成功率;健全知识产权的保护、估值、质押和流转体系;抓住设立科创板并试点注册制的良好契机,支持试点银行及其设立的投资子公司通过资本市场对其因开展投贷联动而持有的企业股权进行交易等。

试点银行投贷联动业务开展情况	
试点机构	投贷联动开展情况
国家开发银行	与5个投贷联动试点地区签订合作协议,首批投贷联动支持企业58家,涉及融资金额54亿元,在试点金融机构中率先实现投贷联动项目落地。
中国银行	与5个投贷联动试点地区及12家科创企业签订合作协议;引入“商业银行+投资银行”的金融模式。截至2017年9月末,中国银行投贷联动客户达123户,贷款余额24.06亿元。
北京银行	与中关村科技园区签订合作协议,推出投贷联动专属品牌“投贷通”,牵头设立“中关村投贷联动共同体”,与深创投、君联资本、启迪之星等50余家外部投资机构合作,共同扶植科创企业。截至2019年1月15日,投贷联动业务累计落地429户、108亿元,为科创小微企业引入股权投资10亿元。
恒丰银行	2016年9月,投贷联动试点落地武汉,计划设立科技金融专营机构、独立投资功能子公司和投贷联动管理委员会。
兴业银行	充分发挥多金融牌照优势,加强集团联动,通过集团投资平台实现投贷联动落地。自投贷联动业务开展以来,部分企业已经获得了实惠。
天津银行	与天津滨海高新区签署投贷联动合作协议,战略规划的制定、投资子公司的设立、科技专营机构的组成等基础方案已上报监管机构。
西安银行	分别与西安市科技局、西安高新区签署《投贷联动合作框架协议》,与陕西省5家科创企业签署投贷联动《认股选择权协议》。
汉口银行	与武汉东湖高新区签订《投贷联动战略合作框架协议》;为武汉璟泓万方堂医药科技股份有限公司提供5000万元债权和股权支持;拟出资5亿元设立全资控股投资子公司,并设立科技信贷专营机构。汉口银行投贷联动累计支持科创企业69户,通过投贷联动为客户累计引入投资27.17亿元,投贷联动客户贷款余额3.96亿元。待创投子公司获批后,将开展试点区域科创企业股权直投业务,从而在汉口银行内部形成“债权+股权”金融服务能力。
上海银行	首创“远期共赢利息”投贷联动创新模式,截至2017年年初,该业务已实现落地款15笔,另有约50笔业务正在推进落地过程中,拟筹备“上银投资公司”和专营机构。
华瑞银行	形成“以贷为主、以持有认股期权为辅”的投贷联动模式,成立科金融业务部,与互联网理财平台“懒财网”达成战略合作协议,将以投贷华瑞银行联动的方式向懒财网提供约2亿元的授信额度。深耕投贷联动特色业务,截至2018年10月末,已与几十家国内外优秀投资机构开展实质性合作,累计拓展客户650余人,放款客户数92户,累计放款118亿元。
浦发硅谷银行	推出“初创期科技企业投贷联动金融服务方案”,已与找钢网、商汤科技等达成战略合作协议。