

# 深化财政与金融统筹联动改革

广西壮族自治区财政厅党组书记 | 关礼

党的十九届五中全会作出建立现代财税金融体制的部署，突出了财政与金融统筹联动对于推动经济社会高质量发展的重要意义。广西坚决贯彻党中央决策部署，2020年出台加强财政与金融统筹联动的实施意见，加大财政资金统筹支持力度，采取财政贴息、奖补资金、风险补偿、投资基金等方式，加强财政资金与金融工具协同运用，构建财政投入高效益、金融支持有保障、经济发展高质量的良性互动机制，进一步完善金融市场体系、提高金融创新水平、强化金融服务职能，破解企业融资难融资贵问题，扎实推动经济高质量发展。

## 广西财政与金融统筹联动的主要运行模式

2020年，广西印发《关于加强财政和金融统筹联动支持实体经济发展的实施意见》，出台了财政和金融统筹联动“十四条”，加强财政资金与金融工具协同运用，初步构建财政金融统筹联动机制。实践运行中主要有以下六种模式：

模式一：引导金融拓宽企业直接和间接融资渠道。坚持以服务实体经济为目的，丰富企业融资渠道，打通企业融资瓶颈，加大企业融资支持。一是培育壮大金融机构实力，健

全地方金融体系。加大“引金入桂”力度，推动引入金融服务中心和金融集群，对在广西新设立、具有法人资格且注册资本达到一定条件的银行、证券、保险、基金、信托、担保、租赁、财务、期货等总部级或省级分支机构的金融机构，自治区财政给予分类奖补；鼓励地方法人金融机构增设县域分支机构，推动地方法人金融机构向县域下沉机构网点，激活县域经济活力，服务县域金融需求；加快面向东盟的金融开放门户建设，在金融优质要素引进、金融基础设施建设、直接融资工作推进、跨境金融服务创新、区域重大金融改革、优秀金融人才引进等方面给予激励和奖补，吸引更多的金融机构、资源、平台和人才聚集广西。在政策引导和支持下，截至2021年6月，广西银行贷款增速连续17个月保持西部第一位，全国排位第五位，有效支持实体经济增长。二是支持疏通间接融资梗阻，发挥信贷融资主渠道作用。2020年实施“复工贷”“稳企贷”“防疫贷”贴息政策，保障疫情防控需要和受疫情影响的企业融资需求，已带动投放贷款523.83亿元，惠及1.5万多户（次）企业，涉及财政资金9.81亿元，撬动效应超50倍。2021年，广西推出“桂惠贷”，每年由财政部门筹措40亿元贴息资金，

对辖内金融机构当年新发放且符合条件的“桂惠贷”按照2个或3个百分点利差比例进行贴息。截至2021年7月，已引导全区金融机构累计向6.01万户市场主体投放“桂惠贷”1580.79亿元，直接降低市场主体融资成本31.68亿元。三是拓宽企业直接融资渠道，降低企业直接融资成本。印发资本市场、直接融资激励政策实施细则，对企业运用资产证券化等新型融资工具融资、上市挂牌和融资等进行奖补。

模式二：规范运用政府和社会资本合作（PPP）。坚持将规范运用PPP模式作为创新基础设施和公共服务供给机制的重要举措，鼓励社会资本、金融资本与政府合作。一是组织推广，营造改革氛围。在各级人民政府成立加快推进PPP工作领导小组，组建PPP工作专班，做好PPP工作的统筹规划，加快年度PPP重点项目推进速度。召开全区PPP项目推介培训会，建立完善财政PPP项目库，向社会动态公开宣传PPP项目信息。开展全区PPP业务辅导工作，提高PPP工作履职能力。二是政策引导，构建激励机制。出台财政扶持政策，鼓励PPP项目融资落地。一方面，给予间接融资补助，对规范落地的PPP项目从银行类金融机构获得固定资产投资贷款的，自治区财政给予项目单位不超过

2年的贷款贴息，单个项目年度贴息最高不超过200万元。另一方面，给予直接融资补助。对PPP项目在2020—2022年期间通过发行企业债券、公司债券、中期票据及资产证券化产品等方式实现市场化直接融资的，自治区财政按照年度实际发行金额的1.5%给予一次性补助，单个项目补助最高不超过200万元。三是聚焦项目，有序重点推进。加强PPP项目储备，推动形成“远近结合、梯次接续”的项目开发格局。重点推进交通运输等基础设施、城镇综合开发、生态保护、教育、医疗卫生、水利、旅游、养老、文化、体育等重点领域PPP项目，优先开展有一定收益的公益性项目。2021年以来，广西新增入库项目38个，新增投资规模1058.17亿元，在库项目投资规模净增量位列全国第一。截至2021年7月，广西纳入财政部PPP综合信息平台项目数量共466个，总投资规模6738亿元；176个项目落地，落地总规模2522.7亿元，落地率达53%。

模式三：发挥政府投资引导基金聚集带动效应。广西政府投资引导基金遵循“政府引导、市场运作、专业管理、风险防范”原则投资运营，建立健全基金投贷联动新融资模式和区市联动财政投资新机制，进一步发挥财政资金杠杆放大作用，带动社会资本投资重大企业项目和科创中小企业。一是建立投贷联动新融资模式，支持重大重点企业项目扩大投融资。为满足广西重大重点工业、交通项目扩大投融资需求，以基金股权投资为企业增资、增信，带动银行等金融机构为被投资企业贷款，财政部门联合区内大

型国有企业发起设立了广西工业高质量发展基金、广西交通建设投资基金，重点支持广西大中型企业项目融资，投贷联动总规模计划分别达到1000亿元。同时要求参与发起基金的大型国有企业发行优质企业债券，用于投资子基金。截至2021年7月，广西工业高质量发展基金、广西交通建设投资基金投资的18支子基金实缴资本规模191亿元。其中：广西政府投资引导基金实缴出资42亿元，带动其他资本出资149亿元，撬动金融机构为基金投资企业项目贷款489亿元，实现投贷联动融资总规模达680亿元，支持23个工业交通重点企业项目。参与发起基金的大型国有企业获国家有关部门批准，发行优质企业债券135亿元。二是建立区市联动投资模式，解决科技企业融资难问题。依托所在地国家级、自治区级高新区、经开区平台，带动区内各市财政及国有企业联合形成政府投资合力，重点培育区域新兴产业，支持科技成果转化应用。截至2021年7月，累计参与设立广西柳州广投国富科技创业投资基金等14只科创投资基金、区域特色产业投资子基金，完成实缴出资119亿元。广西政府投资引导基金实缴出资13.62亿元，市县级财政出资9亿元，带动其他资本出资96亿元，撬动金融机构为基金投资企业项目贷款249亿元，累计已投放支持74家企业。其中，有25家国家高新技术企业，有2家企业在国内科创板IPO上市，7家企业进入上市申报受理、辅导。所投企业拥有500多项国家技术发明专利，20多项国内外专利发明奖、科技创新大奖。

促进广西区内企业共18项科技成果转化应用。三是首创代理运营机制，引入优秀基金管理团队。2017年在全国财政系统首创基金投资代理运营机制，面向全国引入深圳市创新投资集团有限公司等5家国内知名基金管理公司。委托代理运营机构发起设立、代理运营子基金，承担广西产业研究分析、开展专业辅导培训等工作。代理运营机制引进了先进的投资管理理念、优质资本、优秀的专业管理团队，累计引进专业基金投资管理人员200多人，初步形成广西私募股权投资基金集群效应。截至2021年7月，广西政府投资引导基金参与投资设立各类子基金37只，总认缴规模2871亿元，累计实缴出资310亿元，其中：广西政府投资引导基金实缴出资55.38亿元，带动社会资本、金融机构、国有企业出资255亿元，撬动金融机构为基金投资企业贷款超过730亿元，实现投贷联动总规模800多亿元。各子基金累计投资企业项目97个，所投资企业整体经营效益良好，自基金投资至2020年末，各科创、区域特色产业基金（不含参与投资的国家服务贸易创新发展引导基金）所投资企业累计实现净利润49亿元，实际纳税25亿元。

模式四：建立健全政府性融资担保运行的新机制。广西融资担保集团于2020年6月正式成立，由广西财政厅履行出资人职责。担保集团属于专注开展政策性融资担保业务的担保龙头企业，承接国家融资担保基金，遵循“政策性定位、市场化运作、可持续经营”理念，立足支小、支农、支新，聚焦服务小微企业、“三农”企业，支

持建设面向东盟的金融开放门户、发展战略性新兴产业、乡村振兴等领域，服务大众创业、万众创新。健全完善风险分担机制，对担保贷款出现的风险责任，由自治区再担保机构、担保机构、合作银行、国家融资担保基金或市县按照“4222”或“4321”的比例进行分担，财政部门对再担保或担保机构发生的代偿责任予以补偿，其中：银行只需承担20%风险，剩余80%风险主要由政府及政府性担保机构承担。截至2021年7月末，广西融资担保集团新增担保金额超225.13亿元，在保余额384.68亿元，担保业务累计投放约740.34亿元，累计服务中小微企业和“三农”主体约5.1万户。同时，广西农业信贷担保体系全面建成，率先在全国农担体系中实现了机构和业务覆盖所有县域，业务范围涵盖粮食生产、甘蔗种植、畜牧水产养殖、特色果蔬等重点农业领域，为全区3.4万户农业经营主体提供担保贷款150.81亿元，财政资本金累计放大倍数达10.05倍，较全国农担体系同期8.05倍的平均放大倍数高25%，财政与政策性担保协同支农惠农作用更加突出。

模式五：拓宽专项债券项目市场化配套融资渠道。用好地方政府专项债券，通过支持地方政府专项债券项目市场化配套融资等方式，推进支持重大项目建设。完善项目储备工作机制，优先用于符合中央和自治区重点领域的项目，用足特定领域地方政府专项债券可用于项目资本金的额度，鼓励金融机构加强金融服务，按商业化原则依法合规保障重大项目合理融

资需求。2020年4月，自治区财政厅批复梧州市两龙片区棚户区改造、长洲岛棚户区改造一期和南岸高旺片区棚户区改造三个项目市场化配套融资额度30亿元，成为全国首批获批开展专项债券项目市场化配套融资的棚户区改造项目。目前，财政厅共批复33个专项债券项目市场化配套融资，批复额度合计1047.27亿元，专项债券资金的杠杆撬动作用达到6.67倍。截至2021年6月，上述已批复的专项债券项目已提款228.05亿元。发挥专项债券资金的杠杆撬动作用，为公益性项目建设拓宽了融资渠道，激发了社会投资活力。

模式六：推动农业政策性保险政策体系高质量发展。推动农业保险高质量发展，完善农业保险政策体系，大力发展中央财政补贴型险种，丰富自治区及市县地方特色险种，优化农业保险财政支持政策，完善保费分担机制，为农户提供更为充分全面的风险保障，助推乡村振兴。全区政策性农业保险业务实现加快发展：一是保障水平稳步提升。截至2021年7月，全区政策性农业保险投保443万户次、保险金额894亿元，同比分别增长5%、32%。二是保险覆盖面不断扩大。保险品种70余个，财政补贴支持保险保障领域扩大到农、林、牧、渔各个领域。三是保险规模快速增长。全区政策性农业保险总保费规模20亿元，同比增长56%，增速位居全国第二，比全国平均增速高40个百分点。四是保险理赔有保障。2021年1—7月，理赔支出10亿元，受益农户42万户次，同比分别增长33%、45%，支农惠农作

用进一步显现。五是新型保险模式有创新。探索推进巨灾保险和灾害民生综合保险试点，积极应对台风、暴雨及重大公共卫生事件造成的损失，广西财政按规定给予一定比例的保费补贴。支持保险资金运用开展新探索，广西财政对保险科技创新项目给予最高100万元费用补助，支持南宁、北海、防城港、崇左等设区市创建保险创新综合示范区。

### 深化财政与金融统筹联动的政策要诀

（一）注重顶层设计，形成财政与金融统筹联动合力

首先，坚持政府引导与市场主导相结合。加强政府在规划指导、规范运作、服务保障、激励约束等方面的作用，引导金融健康发展。发挥市场在资源配置中的决定性作用，引导各类金融机构根据经济社会发展需求创新服务、降低成本。

其次，实现行业主管部门联动协同。财政金融联动机制需要加强行业主管部门在政策制定、政策执行、政策反馈等方面的协同性，保障经济社会各领域发展需要。一是政策制定协同。地方相关行业主管部门要主动对接了解企业金融需求，由财政、金融和行业主管部门集思广益，共同参与政策制定研究，从源头上保证政策协同的可操作性。二是政策执行协同。财政、金融和行业主管部门明确分工、各司其责，确保宏观调控政策尽快落实。三是政策反馈协同。各部门加强对政策执行落实情况实施监督，定期组织沟通、注重反馈，针对政策执行

中出现的问题及时研究并协调解决，不断完善改进政策。

第三，积极推进政府、金融和企业合作。财政金融联动机制的构建，不能只是政府部门的“单打独斗”，必须能有效引入金融资源。考虑到地方金融机构大多是分支机构，需要向总部机构争取支持。财政金融联动创新推出的通过补贴金融机构、由金融机构降低利率发放贷款的贴息产品，能够推动金融机构及时向总部机构争取更大的支持力度，与地方政策目标保持协同一致。通过财政金融联动措施，带动金融机构把业务做大做强，更有利于地方金融机构向总部机构协调争取更多的倾向性优惠政策，为地方经济发展提供更多和更优质的金融支持。

(二)注重财政撬动，加强财政与金融统筹联动的引导

财政金融联动机制的构建，是运用财政资金通过“补、奖、贴、偿、投”等方式，有效撬动金融资本。一是通过补助方式，对新进驻广西的金融机构给予一次性补助，能够适当分担其固定投入成本。二是通过奖励方式，重点奖励业务规模大、社会反响好、信贷支持广西产业效果明显的金融机构，提高金融机构积极性。三是通过贴息方式，由贷款银行以政策性优惠利率向企业提供贷款，财政将贴息资金直接拨付给贷款银行，保障其利润收入。四是通过风险补偿方式，对金融机构支持薄弱领域的贷款出现损失的按一定比例给予风险补偿，分担金融风险。五是通过基金投资方式，增加企业资本降低资产负债率，优化企

业治理结构，提高企业信用等级，从而带动金融机构为企业贷款，帮助企业直接融资与间接融资有效结合。补助、奖补、贴息、担保、基金等五种财政与金融联动的方式统筹安排，能够有效引导各类金融机构创新服务、降低成本，满足不同企业项目需求。其中：补助、奖补、贴息、担保本质是财政费用性支出，财政资金循环使用和市场化程度较低；基金本质是财政投资性支出，可以实现财政资金滚动循环使用，参与所投资企业治理，市场化程度较高。基金主要帮助解决企业资本金不足问题，而补助、奖补、贴息、担保主要帮助解决企业贷款问题，每一种方式都能有针对性地解决不同企业的融资问题。在财政与金融联动中需要注重发挥不同方式的作用：对于传统产业、农业以及市场效益不高的企业项目，较多使用补助、奖补、贴息、担保；对于新兴产业、科技企业以及未来价值增长空间较大的企业项目，更多采取基金投资方式。

(三)注重金融联动，提高财政与金融统筹联动的效率

首先，着力培育多元主体，优化金融市场结构。以完善金融机构组织体系为切入点，财政奖补助力金融供给侧结构性改革，扩大金融服务覆盖面和供给水平。一是推动地方金融机构发展。安排扶持资金，通过定额补助、费用补贴、网点补助和业务奖励等措施，帮助农村合作机构成功改制和加快发展，推动地方法人金融机构向县域下沉机构网点，服务县域金融需求。二是鼓励引进和设立金融机构。对新迁入或新设立的金融机构、

金融中后台功能性服务机构，根据机构类型、组织形式给予落户奖励，推动优质金融要素集聚。三是支持发展资本市场。制定出台直接融资奖补政策，对企业上市、债券融资、股权投资等运用资本市场融资业务给予费用补助、业务奖励等等，降低企业融资成本，拓宽企业直接融资渠道，深挖直接融资潜力。

其次，突出分类支持，发挥不同金融机构的优势。不同资产性质、不同规模的金融机构，经营范围、业务方向均有其自身定位和比较优势。财政金融联动机制采取分类支持模式，结合金融机构和市场主体的特点，充分发挥各金融主体的比较优势，提高政策协同的对接精度、实施效率和政策效果。例如，从金融机构类型来看，对新进驻广西的银行业金融机构总部、新设立一级分支机构、引进总部后台服务中心给予落户补助，是为了分担其固定投入成本；引导地方法人金融机构下沉县域，是帮助地方法人机构扎根本地，实现地方金融和地方经济的发展共赢。

第三，充分借助金融科技力量，实现信息共享。充分借助金融科技力量，研发综合金融服务平台，上线财政贴息贷款申请、股权融资服务、线上金融超市、重点企业名录、首贷续贷中心等财政金融联动功能，可以根据企业的贷款需求，提供产品推介、贷款贴息、融资担保等一站式、一体化服务，解决企业融资“最后一公里”难题。抗击新冠肺炎疫情期间，广西“复工贷”“稳企贷”等贴息政策呈现了信息共享优势，企业贷款申请、银