**获得信贷方法论**

**及重庆市相关政策文件解读**

良好的营商环境能够进一步激发市场活力和社会创造力，增强市场主体发展信心和竞争力。近年来，为全面贯彻落实习近平总书记对重庆提出的“两点”定位、“两地”“两高”目标、发挥“三个作用”和营造良好政治生态的重要指示要求，重庆市按照国际可比、对标世行、中国特色的原则，以市场主体期待和诉求为导向，以深化“放管服”改革为抓手，聚焦市场主体和群众办事创业的痛点、难点、堵点，精准发力补短板、强弱项，为各类市场主体减负担、为群众办事生活增便利，持续做好营商环境优化工作。

世界银行的全球营商环境评估报告，自2003年开始，对全球100多个经济体的营商环境进行排序，对各国吸引投资乃至于经济社会发展，均产生极其广泛的影响。“工欲善其事，必先利其器。”提升我国营商环境排名，要从了解世界银行营商环境评估制度规则入手。其中最为基础也是最为重要的切入点，就是世界银行营商环境评估的方法论。今天我们将重点讲解获得信贷方法论。同时，为持续深入推进优化营商环境工作，抗击疫情支持实体经济发展，增强金融信贷服务可获得性和便捷性，重庆市也陆续出台了一系列的政策措施，我们也将对这些政策措施做一个解读。

关于今天的培训，我们主要从以下五个方面进行讲解：第一部分 世界银行方法论；第二部分 世界银行评估标准的定义与假设；第三部分 世界银行评估的指标；第四部分 面临的形势和改革的措施；第五部分 政策解读。

**首先，我们进入第一部分 世界银行方法论**

世界银行营商环境评估的十项指标中，每一项都以一篇经典论文作为支撑。“获得信贷”的方法论，源自西梅昂·詹科夫（Simeon Djankov）、卡拉利·麦卡利斯（Caralee McLiesh）、安德烈·施莱费尔（Andrei Shleifer）合撰的《129个国家的私人信贷》（“Private Credit in 129 Countries”）一文。在这篇文章中，作者运用了合法债权人权利以及私人和公共信贷登记机构的最新数据，在129个国家间进行了跨国调查，寻找私人信贷的决定性因素。

作者试图发现和揭示获得信贷的决定性因素，以最新的合法债权人权利以及私人和公共信贷登记机构的数据为素材，作者发现，债权人权利和信息共享机制受到法律保护程度越大，其获得信贷的便利度或可能性也就越大。

作者同时发现，受法律保护的债权人权利和信息共享机制，均与私人信贷和GDP的比率息息相关。当然，其中的关联度有所差别。在更加富裕的国家中，法律保护与信息共享机制相对而言更加重要。

**接下来，我们进入第二部分 世界银行评估标准的定义与假设**

《营商环境报告》通过两组指标来衡量获得信贷的便利度：通过一组指标来衡量担保交易中借方和贷方的合法权利，通过另一组指标来衡量信贷信息的报送。第一组指标描述的是担保法和破产法是否具有了某些特点，从而使贷款更加便利。第二组指标衡量通过征信服务提供商（如信用服务机构和信贷登记处）所提供的信贷信息的覆盖面、范围和开放程度。

合法权利力度指数衡量担保法和破产法保护借方和贷方权利，也即为借贷提供便利的程度。它首先评估各经济体是否存在一个单一的担保交易制度，然后运用两个情景案例（案例A和案例B）来确定如何依法设定、公开和行使不转移占有的担保权益。而且，特别应当强调的是抵押登记机构如何工作（假定可以进行担保物权登记）。

信贷信息通报的数据是通过两个阶段建立起来的。首先，对银行业监管机构和公共信息来源地进行调查，以核实是否存在征信服务提供商（如信用服务机构或者信贷登记处）。其次，在可行的情况下，就公共或者私营信贷登记机构的结构、相关法律法规的详细调查，由该机构自己进行。通过与调查对象几次后续沟通，也通过联系第三方以及咨询公共信息源，对调查收到的回应进行验证。通过远程电话会议或者实地调查，以确认调查数据。

关于担保债务人（ABC公司）和担保债权人（比兹银行）有如下假设：

1.ABC是一家国内有限责任公司（或其法律对等组织）。

2.ABC 公司有50名员工。

3.ABC公司的总部及唯一经营地，位于经济体最大的商业城市。对于11个人口过亿的经济体也收集了第二大商业城市的数据。

4.ABC公司和比兹银行都是100%的国内企业。

世界银行问卷提供了两个情景案例，其假设如下：

1.案例A中，ABC公司以一项无须转移占有的单一类别流动动产（如该公司的应收款项或存货）向比兹银行设定担保权益。ABC公司保留资产的所有权和占有权。有些经济体的法律不允许存在不转移占有的动产担保权益，在这种情况下，ABC公司和比兹银行就使用一种受托权益转让安排（或者与不转移占有担保权益相类似的一种替代方式）。

2.案例B中，ABC公司向比兹银行提供商业抵押、企业抵押、浮动抵押或任何其他可以就ABC公司全部动产向比兹银行提供担保权益的抵押。ABC公司保留资产的所有权和占有权。

**接下来，我们进入第三部分 世界银行评估的指标**

“获得信贷”指标由四个二级指标构成，分别是合法权利指数（Strength of legal rights index）、信贷信息深度指数（Depth of credit information index）、信贷登记机构覆盖率（Credit registry coverage）以及信用机构覆盖率（Credit bureau coverage）。

信贷登记机构覆盖率是衡量记录纳入公共信贷登记部门系统的人数及其近五年来的借款历史信息及信用被查询的记录。

信用机构覆盖率是衡量记录纳入私营信用机构的人数及其近五年来的借款记录及信用被查询的记录。

 下面我们重点讲解合法权利力度指数和信贷信息深度指数。

合法权利力度指数是衡量担保法和破产法对借方和贷方权利的保护，也就是为借贷提供便利的程度。包括与担保法有关的10个方面以及与破产法有关的2个方面。

具体包括：

1.经济体有整合或统一的担保交易法律框架，延伸到4个功能等同于动产担保权益的创设，公示及执行：所有权信托转让；融资租赁；应收款的分配或转让；保留所有权的销售。即考察被调查经济体在以上4个方面是否存在可建立动产担保权益的完整的法律制度。

2.法律允许企业转让单一类别动产的非占有担保权益(比如应收账款、有形动产和库存)，而不要求对担保物进行具体描述。即考察被调查经济体在创设担保权益时是否可以就担保物进行概括、模糊的描述。

3.法律允许企业转让所有动产的非占有担保权益，而不要求对担保物进行具体描述。即考察被调查经济体在创设担保权益时是否可以就担保物进行概括、模糊的描述。

4.担保权益可以延伸到将来和以后获得的资产，并可自动延伸到原始资产产生的产品、收益和替代品。即考察被调查经济体对担保权益的保护是否完整，不论是当下或是将来的，抑或是担保物产生的孳息都在其保护范围内。

5.各种债务和付款义务在双方之间都能得到担保，而且担保协议和登记文件中允许对该债务和付款义务进行一般性描述。即考察被调查经济体在创设担保权益时是否可以就担保权益对应的债务和付款义务进行概括、模糊的描述。

6.有一个正常运营的动产抵押权登记处或登记机构，具备和不具备法人资格的实体皆可用；该登记处地理位置统一，并有一个以担保债务人姓名为索引的电子资料库。即考察被调查经济体是否存在地理位置统一且具备一定电子查询功能的登记机构。

7.抵押登记机构以通知为基础--登记机构只注册担保物权的存在(而非具体文件)，并且不对交易进行法律审查。登记机构也公布功能等同于担保权益的权益。即考察被调查经济体的抵押登记机构在办理相关担保物权登记时是否被动的按照申请人的申请仅就担保物权的相关信息进行登记，而不进行“穿透审查”。

8.抵押登记机构具有现代化特征，例如允许有担保债权人(或其代表)在线注册、搜询、修正及上网取消担保权益。即考察被调查经济体的抵押登记机构是否具备相应的线上功能。

9.当债务人在破产程序之外拖欠付款时，有担保债权人首先得到赔付(比如，在税款和雇员要求之前)。即考察被调查经济体对于一般情况下担保债权人的保护是否是优先的。

10.当企业被清算时，有担保债权人首先得到赔付(比如，在税款和雇员要求之前)。即考察被调查经济体在清算程序推进过程中对于担保债权人的保护是否存在普遍的优先性。

11.当债务人进入由法院监督的重组程序时，有担保的债权人受自动冻结的限制，但法律条款保护有担保的债权人的权益，规定有担保的债权人在特定依据下可免于自动冻结(比如动产没有被用于持续经营企业的重组或销售，或者存在损失动产的危险)以及自动冻结的期限。即考察被调查经济体在债务人重组过程中，对担保债权人的保护是否持续、完整。

12.法律允许双方在担保协议中同意贷方庭外执行其担保权益。法律允许公共和私人拍卖资产，也允许担保的债权人用资产抵债。即考察被调查经济体在担保债权实现过程中是否存在较低的限制情况。

信贷信息深度指数是衡量影响信贷信息覆盖面、范围和开放程度的规则和做法。包括以下8个方面：

1.关于公司的和关于个人的数据都发布。

2.正面的信贷信息(比如，原贷款额，未偿贷款的数量和准时还款的情况)和负面的信贷信息(比如，拖欠还款和欠款发生的数量和欠款额)都发布。

3.除了来自金融机构的数据，来自零售商和公用事业公司的数据也发布。

4.发布至少2年的历史数据。欠款一旦还清就抹去相关信息或者在欠款还清超过10年后仍然发布负面信贷信息的信贷社或信贷登记处这个组成部分上得分为0。

5.发布在人均收入1%以下的贷款额数据。

6.根据法律，借方有权利获取它们在经济体内的最大的信贷社或信贷登记处的数据。收取借款人1%以上人均收入费用以检查数据的信贷社和信贷登记处在这个组成部分上得分为0。

7.银行和其他金融机构可以在线访问信用信息(例如网上平台、系统到系统的连接，或二者都有)。

8.信贷社或信贷登记处信用分数作为一项增值服务，帮助银行和其他金融机构来评估借款人的信用。

**接下来，我们进入第四部分 面临的形势和改革的措施**

2019年10月24日，世界银行（以下简称世行）发布《2020营商环境报告（DB2020）》，中国营商环境排名提升15位，在全球190个经济体中名列第31位。连续两年名列全球营商环境改善前十的经济体，首次晋级前20%。在我国近年绝大多数指标排名提升、甚至是显著提升的情况下，“获得信贷”的排名不但没有提升，近四年反而一直在下跌，由全球第62名跌至第80名，值得格外关注。分析《2020营商环境报告（DB2020）》“获得信贷”二级指标得分，其中“合法权利力度指数”得分最低，在12分中仅得4分。

针对这一情况，解决的最佳途径是，尊重世行方法论，优化说理路径，同时修订完善相关法律，在有效平衡其他法益的前提下，争取得分。其中，优化说理路径，一是针对相关法律法规进行合理解释，二是目前既有的和新发布的相关政策文件也是对法律法规的一种总结归纳，同时也对提升金融信贷服务可获得性和便捷性提出了一些新举措；修订完善相关法律，应以即将颁布的2020年《中国民法典》为契机，修改相关法律，同时建立全国统一的动产担保登记平台，以达到世行的相关得分标准。

**接下来，我们进入第五部分 政策解读**

为深入优化金融信贷营商环境，提升金融信贷服务质量和水平，增强金融信贷服务可获得性和便捷性，促进民营、小微企业健康发展，国务院、银保监会、最高法、重庆市委、市政府及相关职能部门陆续出台了《中共中央国务院关于营造更好发展环境支持民营企业改革发展的意见》《中国银保监会办公厅关于开展银行违规涉企服务收费专项治理工作的通知》《最高人民法院印发<关于加强金融审判工作的若干意见>的通知》《中共重庆市委办公厅重庆市人民政府办公厅印发<关于加强金融服务民营企业的具体措施>的通知》《重庆市人民政府办公厅关于印发重庆市银行业支持实体经济发展若干措施的通知》《重庆市人民政府办公厅关于印发进一步支持实体经济企业健康发展若干政策措施的通知》《关于进一步优化金融信贷营商环境的意见》等政策文件。

本次我们重点讲解2019年12月31日印发的市金融监管局联合市发展改革委、市财政局、市高院、人行重庆营管部、重庆银保监局共同制定的《关于进一步优化金融信贷营商环境的意见》（以下简称《意见》）。

《意见》主要从“获得信贷”指标出发，围绕合法权利力度指数、信贷信息深度指数以及征信覆盖面等方面明确十条具体措施，切实提升金融信贷服务的质量和水平。

（一）在提高金融信贷服务的可获得性方面，有六条具体措施

一是加强金融信贷政策引导，提高金融结构与经济结构匹配度，建设多层次的金融服务体系，支持票据融资。二是优化金融信贷流程，运用大数据、云计算、人工智能和区块链信息科技提供线上贷款渠道，落实续贷政策。三是降低金融信贷成本，开展银行违规收费专项治理。缩短融资链条，降低贷款利率及附加成本。四是提高金融担保增信支持，支持动产、应收账款、知识产权担保融资，鼓励担保业务创新。五是推进大数据金融服务，持续推进“税银互动”、知识价值信用贷款、商业价值信用贷款、“渝快融”“信易融”“信易贷”等基于信用信息的大数据金融服务和产品创新。六是健全金融信贷容错机制，健全完善小微企业贷款尽职免责机制，提高不良贷款考核容忍度。

（二）在增强金融信贷服务的便捷性方面，有两条具体措施

一是完善信用信息共享机制，推动在渝金融机构加快接入人民银行征信系统，发挥市公共信用平台和国家企业信用信息公示系统功能，推动守信联合激励和失信联合惩戒。二是加强信用信息应用，引导金融机构推出与民营、小微企业信用状况和评级相结合的融资授信服务，支持征信机构、信用评级机构合法利用相关信息为民营、小微企业提供信用产品及服务。

（三）在维护公平竞争的金融信贷营商环境方面，有两条具体措施

一是妥善审理金融类纠纷案件，严格把握背离实体经济利润的过高利息边界，降低融资成本，引导和规范金融行为回归本源。二是加强金融监管执法，探索实施随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员、及时公开监管信息的“双随机一公开”监督检查和综合执法机制。

2020年新年伊始，面对突如其来的新冠疫情, 为深入贯彻落实习近平总书记关于坚决打赢疫情防控阻击战的重要指示精神，全面落实党中央、国务院决策部署和市委、市政府工作安排，积极发挥中小企业在疫情防控中的重要作用，支持中小企业在抗击疫情中渡过难关，重庆市政府及相关职能部门陆续出台了《重庆市人民政府办公厅关于应对新型冠状病毒感染的肺炎疫情支持中小企业共渡难关二十条政策措施的通知》《关于加强重庆银行业保险业金融服务配合做好疫情防控工作的通知》《进一步加强金融支持疫情防控做好实体经济金融服务实施细则》《重庆市地方金融监督管理局关于引导小额贷款公司支持疫情防控做好实体经济金融服务的通知》《重庆市地方金融监督管理局关于重庆市融资担保行业积极防控疫情全力支持实体经济平稳健康发展的通知》《重庆市人民政府办公厅关于印发重庆市支持企业复工复产和生产经营若干政策措施的通知》等政策文件。

下面我们逐一进行解读。

2020年2月4日，重庆市政府办公厅印发了《关于应对新型冠状病毒感染的肺炎疫情支持中小企业共渡难关二十条政策措施的通知》。

《二十条政策措施》主要着眼于进一步优化政务服务、进一步减轻企业负担、进一步加大资金支持力度三个方面。

支持实体相关的金融政策主要体现在“进一步加大资金支持力度”方面，共提出8条措施，包括确保小微企业信贷余额不下降、提高贷款不良率容忍度、加大低成本金融政策资金投入、加大信贷支持排忧解困力度、加大地方金融机构服务力度、支持化解企业公开市场风险、给予融资降成本支持、支持企业科技创新。

2020年2月7日，重庆银保监局印发了《关于加强重庆银行业保险业金融服务配合做好疫情防控工作的通知》。

《通知》着眼于保障信贷资源供给、全力支持企业脱困、发挥保险保障功能、确保基础金融服务、明确监管政策导向五个方面。

一是在保障信贷资源供给方面，出台了五项措施，包括提供专项信贷服务、给予低成本资金支持、鼓励发放定向封闭贷款、增加开发性、政策性信贷供给、落实信贷支持便利。

二是在全力支持企业脱困方面，出台了四项政策，包括切实发挥债委会作用、运用“科技画像”实现精准帮扶、出台受困企业帮扶细则与措施、努力为小微企业排忧解困。

三是在发挥保险保障功能方面，出台了两项措施，包括提供覆盖疫情防控全链条的风险保障、积极开辟保险理赔绿色通道。

四是在确保基础金融服务方面，出台了三项措施，包括切实保障银行保险消费者合法权益、保障金融服务畅通、主动提供生活类金融便利。

五是在明确监管政策导向方面，出台了五项措施，包括提高贷款不良率容忍度、实行差异化剪刀差考核、稳妥推进不良贷款处置、严禁借疫情渲染炒作保险产品、增强监管约束力。

2020年2月12日，人行重庆营管部、重庆银保监局、重庆证监局、市金融监管局、市发展改革委、市财政局、市经济信息委、市农业农村委、市商务委、市审计局等细化制定了《进一步加强金融支持疫情防控做好实体经济金融服务实施细则》。

《实施细则》确定了8项机制，24条具体措施。

一是建立统筹协调机制。包括统筹做好金融支持疫情防控和实体经济金融服务工作；加强组织协调。

二是建立资金保障机制。包括用好央行专项再贷款政策，发挥好对疫情防控重点保障企业的快速支持作用；发挥信贷政策支持再贷款、再贴现对实体企业信贷撬动作用；引导金融机构加大信贷投放；积极发挥金融市场服务疫情防控作用；推动地方金融机构加大金融支持力度。

三是建立政策联动机制。包括强化财政金融联动；优化“银担”合作；强化产融互动；加大保险支持力度。

四是建立政银企快速对接机制。包括建立重点企业“一对一”对接机制；创新线上对接模式。

五是建立企业续贷快速响应机制。包括主动开展续贷对接；建立完善续贷机制；切实发挥债委会作用。

六是建立金融服务绿色通道机制。包括建立国际业务服务“绿色通道”；建立银行账户疫情防控“绿色通道”；打造线上金融服务“绿色通道”。

七是建立信用保护约束机制。包括实施信用保护机制；实施信用承诺约束机制。

八是建立考核督查机制。包括实施差异化监管；强化监测评估；强化监督管理。

2020年2月17日，重庆市地方金融监督管理局印发了《重庆市地方金融监督管理局关于引导小额贷款公司支持疫情防控做好实体经济金融服务的通知》。

《通知》着眼于发挥金融支持作用、加大监管支撑力度、合力维护行业持续稳健发展三个方面。

一是在发挥金融支持作用方面，小贷公司应利用自身特点优势采取多种方式为中小微企业等实体经济提供金融支持；小贷公司应对受疫情影响相关企业适度减费让利；小贷公司应发挥灵活高效的经营优势，切实做到应贷尽贷快贷，提高服务效率。

二是在加大监管支撑力度方面，市金融监管局将适度提高监管容忍度，视疫情影响情况给予合理弹性的评价；加强融资业务窗口指导，支持小贷公司用好用足融资杠杆；简化优化行政服务，提高便利性，切实减时限、减聚集；加大监管奖惩力度，将小贷公司支持疫情防控、履行社会责任、诚信行为表现等情况纳入监管评价。

三是在合力维护行业持续稳健发展方面，持续加强小贷公司重点风险管控，积极推动解决小贷公司实际困难。

2020年2月17日，重庆市地方金融监督管理局印发了《重庆市地方金融监督管理局关于重庆市融资担保行业积极防控疫情全力支持实体经济平稳健康发展的通知》。

《通知》着眼于全力保障融资担保支持、优化融资担保精准服务、提高站位主动作为、加强监管政策引导考核四个方面。

在全力保障融资担保支持方面，一是加大融资担保增信力度，对疫情防控重点企业实施名单制、台账式管理，做好应担尽担、应续尽续工作；二是发挥机构特色支持作用，通过调整行业政策、资金定价、人员配置、差异化绩效考核等措施，将担保资源向疫情防控相关企业倾斜；三是降低企业融资成本，积极推进减免保证金、降低或取消反担保要求、主动减费让利等措施；四是助企纾困应对风险，融资担保机构应实施信用保护机制，做好还款计划调整、展期、续贷、借新还旧、代偿、核销等支持工作。

在优化融资担保精准服务方面，一是融资担保机构应实施快速响应精准服务，建立抗疫助困“绿色通道”；二是融资担保机构应利用科技创新服务方式为企业提供安全性、便捷性和可得性金融支持并隔离疫情风险。

在提高站位主动作为方面，一是要求融资担保机构建立严格的疫情防控责任制，切实落实机构主体责任；二是鼓励融资担保机构主动履行社会责任。

在加强监管政策引导考核方面，一是适度提高监管容忍，金融监管部门将在监管指标考核上将给予合理政策空间和宽限期；二是畅通监管绿色通道，在疫情防控期间，金融监管部门将建立监管“绿色通道”快速办结相关事项；三是加大监管考评力度，金融监管部门将加强对融资担保机构疫情防控期间服务支持情况的考核。

2020年3月3日，重庆市人民政府办公厅印发了《重庆市人民政府办公厅关于印发重庆市支持企业复工复产和生产经营若干政策措施的通知》。

在前期已出台政策的基础上，结合近期新情况，重庆市研究谋划了一批力度大、动能强、针对性强的新政策，包括金融、财税、降成本三个方面，共40条。

其中在加大金融支持强度方面，共提出了10条政策，涉及续贷续保、转贷应急周转资金、担保增信、降低贷款利率、贷款贴息、涉农小微新增贷款、定向授信贷款、疫情专项再贷款、融资担保费奖补、支持外贸企业等方面。初步估计，为疫情防控重点企业、涉农小微新增低利率贷款250亿元，为受疫情影响小微企业存量贷款展期续贷1000亿元左右。预计为企业节约融资成本16亿元左右。

良好的金融信贷营商环境是一个国家或地区经济软实力的重要体现，也是综合竞争力的重要内容。世行营商环境评估极度重视规则，坚持所测即所得，同时注重指标的科学性，兼具学术思想性。希望大家尊重世行方法论，全面深入了解相关政策，优化说理路径，结合相关法律的修订和系统的完善，力争在迎接世行营商环境检查时取得较好的结果。