

金融助力乡村振兴：从“应急输血”到“长效造血”

中经记者 张漫游 北京报道

日前，中国人民银行、金融监管总局、中国证监会、农业农村部印发《关于统筹建立常态化金融支持机制 助力防止返贫致贫和乡村全面振兴的意见》(以下简称《意见》)，其中提到“发挥金融助力产业帮扶带动作用”“加大乡村

构建常态化防贫机制

在脱贫攻坚过渡期即将结束的阶段，单纯的短期性帮扶已不足。

“《意见》不再局限于短期改革或特定产业支持，而是强调构建常态化金融支持机制，特别突出防止返贫致贫和乡村全面振兴的长期性，明确提出健全重点人群开发式帮扶长效机制、调整优化小额信贷政策，并坚持新增资金和服务优先向乡村振兴重点帮扶县倾斜，还加大对民族地区、革命老区和边疆地区的资源倾斜。”中国普惠金融研究院研究员龙俞安认为，这是一种从“应急式”向“制度化”的转变，在脱贫攻坚过渡期即将结束的阶段，单纯的短期性帮扶已不足以应对潜在风险，需要常态化机制来守住底线、激发内生动力。

在助力防止返贫致贫方面，银行已开始探索。以农业银行(601288.SH)为例，该行严格落实“四个不摘”要求，在国家乡村振兴重点帮扶县及原“三区三州”地区，建立“一县一档案”工作机制，精准掌握脱贫地区金融需求，分层分类制定帮扶目标，健全完善长效帮扶体系，积极推广脱贫人口小额信贷、“富民贷”等特色产品，为广大农户特别是脱贫户、边缘易致贫户增收致富提供金融支撑。截至2025年9月末，农业银行精准帮扶贷款余额6033亿元，支持近92万脱贫人口发展生产，带动近380万脱贫人口实现就业增收；“富民贷”余额1292亿元，助力141万户农户走上致富路。

再如工商银行(601398.SH)，该行持续巩固拓展金融帮扶成果，加大对脱贫地区、国家乡村振

振兴重点帮扶县金融支持”。

《中国经营报》记者注意到，《意见》将“常态化支持防止返贫致贫对象发展”摆在首位。具体来看，《意见》提出要“调整优化脱贫人口小额信贷政策，精准支持防止返贫致贫对象和原建档立卡脱贫人口中需要继续帮扶的发展生产。因地制宜完善农户小额贷款政策，合

兴重点帮扶县的资源倾斜，保持金融支持力度稳定，围绕贵州铜仁油茶、甘肃天水苹果等地方产业创新区域特色产品，开展“结算支农”行动，组织“工银星辰·兴农助梦”专项招聘，加强全方位金融供给。同步推进定点帮扶工作项目化落实，制定年度帮扶方案，持续开展定点四县市促消费、促就业和驻村帮扶工作，加强产业劳务协作和干部人才支持，助力守牢不发生规模性返贫致贫底线。截至2025年年末，脱贫地区各项贷款余额约1.36万亿元，较2025年年初增加近1500亿元；国家乡村振兴重点帮扶县贷款余额近2300亿元，较年初增长12.1%。

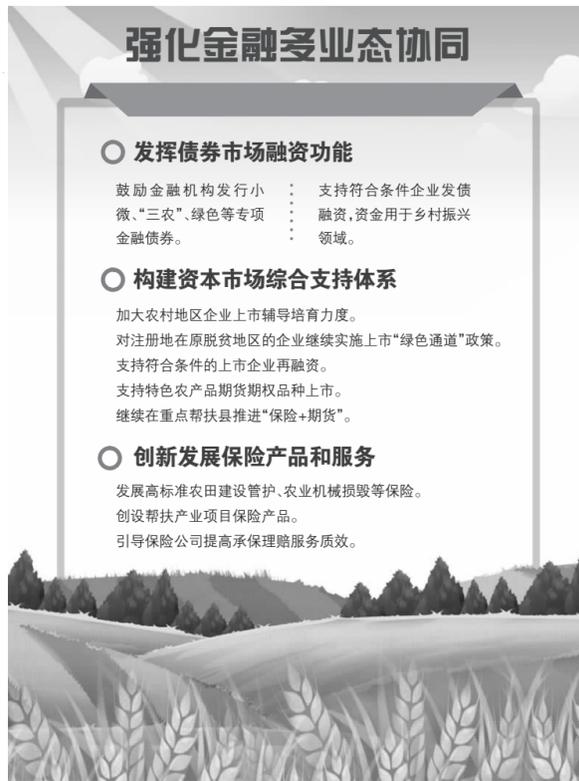
谈及建立常态化金融支持机制的难点，上海金融与发展实验室首席专家、主任曾刚认为，金融机构还面临风险、成本、机制三重制约。“农村主体信用数据分散，抵押物不足，风险识别与管控难度大；县域网点覆盖有限、单笔业务规模小，运营成本偏高，商业可持续性不足。防止返贫类项目公益性、收益低，与市场化考核存在矛盾。中长期信贷需求与资金错配、产品同质化、数字化服务下沉不够，加之区域产业差异大，标准化模式难以复制。政策传导存在层级损耗，风险分担与补偿机制不健全，制约常态化服务落地。”

龙俞安亦赞同上述观点，他认为，防止返贫和振兴乡村涉及多业态协同，但金融机构间合作机制还不成熟，容易出现资金碎片化或重复投入。

理确定贷款额度、期限。原脱贫人口小额信贷到期后仍有合理资金需求的，积极运用农户小额贷款等方式提供接续支持”。

业内人士指出，2026年是“十五五”规划起步之年，在支持乡村高质量发展的进程中，金融业如何从“攻坚战”转向“持久战”，如

何从“输血式帮扶”转向“造血式振兴”，成为重要命题。《意见》围绕常态化金融支持机制作出全面安排，聚焦防止返贫致贫、强化重点区域支持、赋能县域富民产业等重要任务，通过制度定型、产品创新、服务下沉、风险缓释等一揽子安排。



针对上述问题，龙俞安建议，银行可以从多方面突破。首先，利用数字化转型，比如推广金融科技赋能工程，通过大数据共享和线上审批降低成本、提升效率。其次，可以引入“金融健康”理念，将金融健康评价指标纳入信贷审批模型中，在国际实践中，“金融健康”的应用不仅可以减小银行信贷风险，加强可持续性，还可以提升居民金融知识与金融素养，从而进一步降低信贷风险。再次，可以创新产品服务，如开发

符合当地实际情况的特色产业贷款、供应链融资，结合当地优势拓宽抵押担保范围，避免一刀切。还可以加强多方协作，银行可与政府、担保机构联动，建立风险分担机制，发行专项金融债券或利用资本市场绿色通道募集资金。最后，注重人才和基层建设，鼓励下沉服务、培养专业团队，确保政策落地不走样。通过这些方式，银行不仅能化解难点，还能抓住乡村振兴的机遇，实现自身可持续发展。

精准滴灌“富民产业”

中央层面明确提出壮大县域富民产业，而农村产业升级、基础设施完善、新型经营主体培育都存在持续的资金缺口。

记者注意到，在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接过渡期的最后一年，关于乡村振兴的文件密集出台。

2025年年初，《中共中央 国务院关于进一步深化农村改革 扎实推进乡村全面振兴的意见》出台，提出“健全脱贫攻坚国家投入形成资产的长效管理机制”。2025年7月，中国人民银行、农业农村部联合印发《关于加强金融服务农村改革推进乡村全面振兴的意见》，提出“持续巩固拓展金融帮扶成果”“加大对脱贫地区和重点人群的金融支持”“持续提升定点帮扶质效”。

“自2025年以来，监管部门多次出台政策鼓励金融支持乡村振兴，核心是将巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村全面振兴有效衔接，从阶段性帮扶转向常态化、制度化的金融支持体系。”曾刚谈道，当前防止返贫任务依然艰巨，部分农村地区产业基础薄弱、内生发展动力不足，急需稳定的资金供给激活县域经济。中央层面明确提出壮大县域富民产业，而农村产业升级、基础设施完善、新型经营主体培育都存在持续的资金缺口。

龙俞安认为，面对全球经济不确定性加剧、国内城乡发展不平衡的现实，中国需要进一步夯实农业农村基础，确保粮食安全和不发生规模性返贫。脱贫攻坚取得胜利后，乡村振兴成了常态化任务，金融作为资源配置的关键工具，被视为撬动乡村发展的核心工具。监管层通过这些政策，旨在引导资金从城市向农村倾斜，推动农业现代化和城乡融合，避免乡村成为发展短板。举例来说，2025年年初的中央“一号文件”就强调深化农村改革、壮大县域富民产业，这反映出高层对乡村内部造血功能不足的担忧，而2025年中央行与农业农村部的联合意见则聚焦金融

服务农村改革，深化富民产业支持，目的是通过信贷等手段加强乡村经济活力。“随着乡村产业升级和基础设施需求增加，金融支持必须更精准、更可持续，避免资金断档或低效配置，需从广覆盖到精准滴灌，确保乡村金融工具的定位从输血变为造血。”

从银行具体做法来看，以邮储银行(601658.SH)为例，在创新推进农村普惠金融服务方面，该行深入实施“三农”主动授信，大幅精简贷款申请流程，实现银行主动授信、客户便捷用贷；推广“百县千镇万村”服务模式，搭建政银合作平台，批量走访农村客群，将金融服务主动“送上门”。在着力支持县域富民产业发展方面，邮储银行全面梳理县域特色产业，形成“三农”金融产业地图，打造“通用+专属”小额贷款方案管理模式，支持特色产业集群发展。创新小微企业集群e贷，结合农业产业集群特点，制定“一群一策”风控策略，组建“总分支”产业集群服务小组，定向服务地方农业产业。深入支持农业龙头企业做优做强，创新新农e贴业务办理场景，提供“随时贴”的客户体验。

尽管金融支持县域富民产业发展取得了显著成效，但曾刚也坦言，当前金融服务仍存在供给不均、创新不足、精准度不够的问题。“如金融资源多向发达县域倾斜，重点帮扶县与薄弱地区供给明显偏少；产品以传统信贷为主，供应链、股权、保险等多元服务滞后，难以匹配全产业链需求。服务偏重生产环节，对返乡创业、消费、民生领域覆盖不足；信用体系建设滞后，信息不对称导致‘敢贷愿贷’落地难。数字化工具应用不深，线上线下融合不足，基层服务能力薄弱。长效考核与激励不到位，重投放、轻持续，与防止返贫、产业培育的长期性要求不匹配。”

21家系统重要性银行名单出炉：5家城商行入围

中经记者 慈玉鹏 北京报道

中国人民银行联合国家金融监督管理总局近日发布我国系统重要性银行名单。据公示，为构建覆盖全面的宏观审慎管理体系，强化系统重要性金融机构监管，监管开展了2025年度我国系统重要性银行评估，认定21家国内系统重要性银行。

值得注意的是，此次共有5家城商行入围。《中国经营报》记者采访了解到，入围的中小银行将通过满足更高的监管标准，全面提升自身稳健经营水平和市场竞争力，未来或会有更多符合条件的头部中小银行进入名单。

目前，我国金融系统性监管框架已基本建立。系统重要性银行评估是宏观审慎管理的重要支柱，但其效力的充分发挥，有赖于一个涵盖识别、监测、处置的全链条、多维度监管体系的持续建设与优化。

面临更高监管要求

此次入围的银行包括国有银行6家、股份制银行10家、城商行5家。

按系统重要性得分从低到高分分为五组：第一组11家，包括民生银行(600016.SH)、光大银行(601818.SH)、平安银行(000001.SZ)、华夏银行(600015.SH)、宁波银行(002142.SZ)、江苏银行(600919.SH)、北京银行(601169.SH)、南京银行(601009.SH)、广发银行、浙商银行(601916.SH)、上海银行(601229.SH)；第二组4家，包括兴业银行(601166.SH)、中信银行(601998.SH)、浦发银行(600000.SH)、邮储银行(601658.SH)；第三组2家，包括交通银行(601328.SH)、招商银行(600036.SH)；第四组4家，包括工商银行(601398.SH)、中国银行(601988.SH)、建设银行(601939.SH)、农业银行(601288.SH)；第五组

强化公司治理与风险文化

值得注意的是，本次有5家城商行入围，这是我国系统重要性银行评估体系不断完善、监管覆盖面持续扩大的重要标志。

一位地方银行人士指出，入围的地方银行需要迅速适应从“地方性重要机构”到“全国性系统重要性机构”的角色转变。它们必须在全国甚至全球视角下审视自身的风险，其风险管理框架、资本规划，必须对标国际和国内大型银行标准，这对其管理能力和资源投入也是一种巨大的考验。同时，这也为它们提供了新的发展机遇，即通过满足更高的监管标准，全面提升自身稳健经营水平和市场竞争力，从而在更高层次的平台上参与竞争。

从未来趋势看，上述地方银行

暂无银行进入。

从变化来看，此次浙商银行首次入围，兴业银行从第三组调至第二组。

据监管公示，下一步，中国人民银行、国家金融监督管理总局将按照《系统重要性银行附加监管规定(试行)》要求，发挥好宏观审慎管理与微观审慎监管合力，持续夯实系统重要性银行附加监管。

金融监管专家、上海瀚衍信息创始人刘诚然告诉记者，根据《系统重要性银行附加监管规定(试行)》，入围的银行未来将面临更高的监管要求。首先是更高的资本门槛。简单来说，就是储备更多的“安全气囊”。名单中的银行，分别需要额外增加0.25%到1.5%不等的附加资本要求。而这笔钱必须是“真金白银”的核心一级

资本。这意味着，这些银行的利润分配将受到约束，不能随便分红，要把更多的钱留在口袋里，以备不时之需。

长三角科技产业金融研究联盟秘书长陆岷峰指出，入围银行也将面临更严格的恢复与处置计划(RRP)要求，包括制定详尽的“生前遗嘱”，这对于其公司治理、风险管理和数据治理能力提出更高的要求。

为把控风险，入围银行的经营行为将受到更严密的审视。陆岷峰告诉记者，作为金融体系的“关键节点”，其业务规模、复杂性、关联性和可替代性均被置于放大镜下。监管机构会对其大额风险暴露、同业业务、交叉金融业务等进行重点监测，以防止风险的过度集中和蔓延。这要求银行必须不断

优化业务结构，降低业务的复杂性和与其他金融机构的过度关联，向更透明、更稳健的模式转型。

陆岷峰指出，银行入围将驱动其内部管理的全面升级。为了满足附加监管要求，银行必须在风险计量、压力测试、数据聚合与报告、公司治理等方面进行大规模投入和系统性改革。这实质上倒逼银行修炼“内功”，从追求规模扩张转向注重质量、韧性与可持续性发展。从长远来看，这也是我国银行业从“大”到“强”转型过程中的重要催化剂，为金融强国战略目标的落地提供了基础条件。

刘诚然指出，现在的银行组织架构极其复杂，子公司遍布全国甚至全球。监管要求这些系统重要性银行必须建立强大的“中央大脑”，能够实时把所有子公司的

“系统重要性银行评估”是金融系统性监管框架的重要一环。整体来看，我国金融系统性监管框架已基本建立，但面对快速变化的金融业态，仍须持续优化。

目前，“监管空白”与“监管重叠”的问题仍须完善。陆岷峰告诉记者，随着金融综合化经营和金融科技的发展，一些新兴业务(如部分复杂的金融衍生品、跨界金融活动)可能游离于现有监管边界。需持续完善功能监管和行为监管，确保无论金融活动以何种形态出现，都能被纳入相应的监管视野，避免形成风险洼地。同时，对多头监管的领域，应进一步厘清监管责任，加强监管协调，降低金融机构的合规成本。

陆岷峰同时表示，逆周期宏观

审慎政策或可进一步精细化。当前的资本缓冲、杠杆率等工具主要是总量性、标准化的，未来可探索更多结构性、差异化的工具，以更精准地应对特定领域(如房地产、地方政府债务)的周期性风险累积。政策工具的启用、调整和退出机制也需要更具透明度和可预期性，以稳定市场预期。此外，压力测试情景的设计应更具前瞻性，不仅要包括历史极端事件，更要充分考虑未来可能出现的“未知的未知”风险，如地缘政治冲击、极端气候事件对金融体系的连锁影响。测试过程应更加严峻，真正起到“拷问”银行体系韧性的作用，并推动测试结果更有效地应用于资本规划和风险治理。

陆岷峰指出，应进一步强化金

融机构的公司治理与风险文化。再完善的外部监管，最终也需通过金融机构的内控机制起作用。必须持续推动金融机构，尤其是系统重要性银行，建立真正有效的董事会、风险管理委员会，培育“风险为本”的企业文化，将稳健经营和金融系统安全内化为商业决策的核心考量。监管应更多关注治理有效性而非形式合规，这是防范系统性风险的微观根基。系统重要性银行评估是宏观审慎管理的重要支柱，但其效力的充分发挥，有赖于一个涵盖识别、监测、处置的全链条、多维度监管体系的持续建设与优化。这需要监管者、金融机构和市场参与者共同努力，方能筑牢我国金融安全的长期屏障。

陆岷峰指出，应进一步强化金