

## 中银研究产品系列

- 《经济金融展望季报》
- 《中银调研》
- 《宏观观察》
- 《银行业观察》
- 《国际金融评论》
- 《国别/地区观察》

作者：李佩珈 中国银行研究院  
电话：010 - 6659 4312

签发人：陈卫东  
审稿：周景彤  
联系人：刘晨  
电话：010 - 6659 4264

\* 对外公开  
\*\* 全辖传阅  
\*\*\* 内参材料

## 银行助力“新市民金融服务” 的路径与策略\*

加强新市民金融服务不仅对于当前稳增长、促就业具有重大意义，也对推动新型城镇化建设、实现共同富裕具有重大意义。2022 年 3 月，银保监会、人民银行联合发布《关于加强新市民金融服务工作的通知》（以下简称《通知》），就金融如何加强对新市民服务提出了九个方面、二十八条具体意见，涉及新市民在就业、创业、住房、保险、养老、教育等诸多方面。此后，从中央到地方、从政府到金融机构都积极行动，从信用共享、流程优化、产品创新等方面开展了积极探索，取得了初步效果。未来，加强“新市民”金融服务关键是要把握好新市民金融需求的主要特点，聚集其在融资可得性、便利性、普惠性、公平性、透明性等存在的难点，不断完善相关金融服务，解决好现有资金供给与新市民需求之间的不匹配问题。

## 银行助力“新市民金融服务”的路径与策略

加强新市民金融服务不仅对于当前稳增长、促就业具有重大意义，也对推动新型城镇化建设、实现共同富裕具有重大意义。2022 年 3 月，银保监会、人民银行联合发布《关于加强新市民金融服务工作的通知》（以下简称《通知》），就金融如何加强对新市民服务提出了九个方面、二十八条具体意见，涉及新市民在就业、创业、住房、保险、养老、教育等诸多方面。此后，从中央到地方、从政府到金融机构都积极行动，从信用共享、流程优化、产品创新等方面开展了积极探索，取得了初步效果。未来，加强“新市民”金融服务关键是要把握好新市民金融需求的主要特点，聚集其在融资可得性、便利性、普惠性、公平性、透明性等存在的难点，不断完善相关金融服务，解决好现有资金供给与新市民需求之间的不匹配问题。

### 一、加强“新市民”群体的金融支持具有重大意义

加大对“新市民”群体的金融支持不仅关系到经济稳增长、促就业，也关系到新型城镇化建设和共同富裕。作为城市新进入群体，“新市民”身份多样，主要有以下两大类。一是具有较高知识文化水平但不具有该城市户籍的大中专毕业生。该类群体就业涉及的行业比较多元。其中，不少人成为小微企业主、工商个体户等。二是知识技能相对欠缺的外来群体，其就业主要集中在建筑、运输、保安、餐饮服务等中低端制造业及服务业。总的来看，居于产业链末端的中小企业是吸纳新市民群体就业的主要领域，自主创业、灵活就业是新市民群体就业的重要形式。

当前，在疫情局部扩散背景下，新市民群体就业和创业受到的冲击更大，不仅企业收入放缓、利润承压，更面临生产经营中断等风险。总的来说，收入缩水、失业压力加大是不少新市民群体普遍面临的问题。2022 年 4 月，我国城镇调查失业率为 6.1%，比 2021 年末上升了 1.0 个百分点。其中外来户籍人口和青年人口失业问题最为突出。4 月份，外来户籍人口和 16-24 岁人口调查失业率为分别 6.6%和 18.2%，分别比 2021 年末上升了 1.2、4.6 个百分点，而这两大群体又是新市民的主体。

从长期来看，加大对“新市民”群体的金融支持也是助力构建新型城镇化战略、

实现共同富裕的必由之路。目前，我国户籍人口城镇化率约 45%左右，与常住人口城镇化率之间存在近 20 个百分点的缺口，而这一缺口的主要构成就是“新市民”群体。受城乡二元结构等影响，这些“新市民”在城市安居时，都不同程度面临安居、就业、社保、教育、医疗、养老等难题。加大“新市民”金融支持有利于帮助这部分人群更快融入城市生活、增强其获得感，助推新型城镇化战略实现。与此同时，新市民群体由于就业不稳定、信用信息缺少等，容易出现“金融排斥”，这反过来又影响了其创业和收入增长。因此加大“新市民”的金融支持，有利于实现金融包容性增长，促进共同富裕。

## 二、“新市民”金融需求的主要特点及痛点

《通知》颁布以来，从中央到地方再到金融机构都在积极行动。据不完全统计，截至 2022 年 7 月 9 日，深圳、北京等 22 个地方银保监局都围绕各地新市民在就业、购房等方面的特点，以实现对新市民金融需求的精准对接。与此同时，金融机构也在积极行动。中国银行发布《普惠金融支持新市民十条措施》，工商银行推出《“1+3+X”专属金融服务体系》、建设银行《服务新市民金融行动方案》、农业银行则推出《“521”新市民综合金融服务方案》等（表 1：主要金融机构新市民服务举措）。总的来看，各家商业银行方案各有特点，但都针对新市民的“急难愁盼”问题，就降低融资成本、提高融资可得性、增强便利性、开设专门通道、强化科技手段运用等出台了全方位、多层次、精准定向的支持。但也要看到，当前新市民群体金融服务仍存在一些难点，主要有以下几个方面：

表 1：主要金融机构“新市民”金融服务方案

银行名称	行动方案	主要内容及特点
中国银行	《普惠金融支持新市民十条措施》	坚持惠民导向，整合中银集团个人金融产品、信贷服务、理财服务、保险服务等资源，全面支持新市民群体在创业、就业、住房、消费、教育、养老、保险等领域的多样化金融需求。
工商银行	，《“1+3+X”专属金融服务体系》	以专属介质为依托，重点围绕安居、创业、医疗三大核心场景，以及养老、就业、教育和金融素养提升等 X 项延伸场景，为新市民提供优质金融服务。

农业银行	《“521”新市民综合金融服务方案》	以“五大保障、双驱助力、一体化优质基础金融服务”满足新市民群体在安居乐业等多方面的金融服务需求。
建设银行	《服务新市民金融行动方案》	打造涵盖“贷”“投”“租”“卡”“险”等系列品牌产品以及资费减免、绿色通道、增值服务等多项专属权益的综合服务体系。

资料来源：作者整理

**一是新市民地域和行业分布差异较大，现有金融供给在空间结构、行业结构、抵押方式等与新市民需求之间存在不匹配**

从地域分布，新市民群体主要集中于人口流入规模大、产业聚集能力强的地区，北上广深及各地省会城市是新市民流入的重点地区。数据显示，2021 年年末，北京有 800 多万新市民，广东的新市民数量超过了 4000 万。从行业分布看，新市民群体遍布各个行业，但主要以服务业为主，尤其是建筑、物流、家政等服务性行业。从金融需求看，新市民群体的金融需求主要集中于创业融资、住房购置、车辆购买、子女教育及健康及养老等。从金融机构对新市民群体金融需求对接看，新市民既无抵押物也无资产和担保且收入也并不稳定，而传统银行授信则往往基于资产、抵押和担保发放贷款。总的来看，传统银行授信模式下的“三要”（要抵押、要担保、要稳定收入）与新市民的“三无”（无抵押、无担保、无稳定现金流）之间存在矛盾。

**二是新市民信用信息相对缺乏，银行传统信用贷款难以企及**

信用贷款是解决新市民群体缺少抵押和担保的重要方式，但大部分新市民缺乏相对稳定的工作和信贷记录，这使得银行很难通过收入及信用信息对其发放贷款。例如，新市民在贷款时需要向银行出示收入证明，但由于他们工作岗位经常变动、稳定性较差，平均在一个岗位的工作时长有时只有半年或者更短，其难以提供有效的收入证明。因此，缺乏有效抵押物及收入证明等，使得新市民获得信用贷款的难度加大。要想解决这一问题，关键是要突破基于收入等财务指标“硬信息”的分析，逐步加大对新市民信用行为等“软信息”分析，从而实现对信息的有效采集。

**三是“以租为主、兼顾购房”是新市民住房金融需求的主要特点**

在住房消费方面，新市民群体主要以中低收入人群为主，他们或者是刚毕业的大学生，也或者是异地搬迁，存在着收入不稳定以及工作初期收入较低等特点，租房是他们的首选，因此如何更为服务于新市民群体的租房需求成为重点。与此同时，新市民在购房方面准入门槛相对较高、有关条件也难以满足等。例如，一些城市要求购房者提供落户、社保、纳税等相关证明，一些新市民群体难以满足落户要求，也或者难以提供稳定的社保、纳税等相关证明，这加大了其购房难度。此外，一些新市民在老家持有房产，但在工作地没有，银行难以对相关资产的价值进行评估。因此，这要求金融机构根据新市民群体的上述特点，加大对其在住房租赁及购买中的金融支持。

#### 四是新市民养老资金需求缺口巨大，存在积累少、缴费不便等诸多问题

未来一段时间，我国将进入深度老龄化社会，养老资金需求缺口巨大。与户籍居民老龄居民不同，新市民养老金融需求缺口更大，存在以下特点：一是积累少且缴费相对不便。一些新市民人口由于工作稳定性差，难以实现连续缴费。对部分自主择业、灵活就业人士，可能无法由单位代缴，只有自己找中介公司代缴，或者只能不缴。二是流转不便。一些新市民人口在当地参加了养老保险，但到一个新城市之后，由于在异地开户，可能出现养老金转移不便和信息查询不便等情况。三是对银行养老金融产品了解不多。不少老年人对银行养老储蓄类理财产品了解不够，认为与自己存钱养老与购买银行养老保险没有差别。四是养老金融产品差异化优势不突出。一些客户认为当前养老保险除了期限较长外，认为与其他理财产品没有明显差异。五是风险意识弱。部分老龄人要么缺少养老保险、养老储蓄等保值增值意识，要么就容易被各种高利诱惑，落入各种诈骗陷阱。媒体多次报道了不少老年人掉入名为“养老地产”实为非法集资的诈骗项目等。

### 三、银行助力新市民金融需求的主要方略

针对上述新市民在获得金融服务过程遇到的痛点和难点，银行要站新型城镇化推进、共同富裕的高度，去充分把握新市民群体在就业、居住等方面的特点及对金融提出的需求，帮助新市民群体在融资可得性、便利性、普惠性、公平性、透明性等方面

取得突破。

### 第一，聚集重点行业和领域，助力新市民“稳就业”

小微企业是吸纳新市民群体就业的主要领域，稳住了小微企业也就稳住了新市民的就业。要针对小微企业关心的贷款展期、融资成本及利息等关键问题，加大定向帮扶力度。一方面，继续为符合条件的企业办理贷款延本延息，解决其当下最为突出的资金周转困难问题。另一方面，多措并举，降低企业融资利率及费用，积极为市场主体纾困解难。特别是针对新市民的开户、转账等基础金融服务，要进一步加大减费让利幅度。与此同时，要根据“新市民”创业周期、收入特点、资金需求等的不同，优化创业信贷产品。对新市民创设小微企业的，要加强“首贷户”拓展和信用贷款投放，支持吸纳较多新市民就业的小微企业和个体工商户获得信贷资金。

### 第二，加强产品创新，解决好现有金融供给与新市民需求之间的不匹配问题

第一，创新增信方式，提高信用贷款比例。中小企业信用信息获取难、评估难、成本高是商业银行信用贷款难以扩大的重要原因。通过获取多方数据和信息等方式对新市民进行精准画像，创新对新市民的信用评价方式，降低对抵质押物和担保公司依赖。第二，强化信用信息共享，解决抵押物空间错配等问题。探索构建新市民户籍地、居住地和工作地“三地联动”机制，加强信息共享和服务协同，通过区域联动解决金融服务所在地和抵质押物所在地的空间错配问题。第三，创新抵押贷款模式，解决中小微企业缺抵押等难题。创业企业资产构成中有不少是知识产权等软资产，这类资产在实践中很难用于抵押。近年来，我国对知识产权质押融资已进行了一定的探索与改革，但总体规模还较小。未来，要加大与政府部门的合作，解决知识产权抵质押过程中的评估难、风险大等问题。第四，加强供应链金融，满足新市民群体创业需要。根据供应链深度融入企业采购、生产、销售等各个环节的特点，加快搭建场景金融。例如，针对个体小商贩、小店主等个体小商贩等共同的进货需求，可能存在共同的上游供货商或市场，可加大核心企业的授信支持力度并引导其增加对中下游企业的支持力度。

### 第三，加快数字金融发展，破除新市民地域变化带来的融资难题

新市民群体就业方式灵活，工作内容频繁变换，很难提供稳定的收入证明等材料，这使得银行对新市民进行授信存在诸多困难，新市民融资可获得性受到影响。为此，银行要根据新市民群体工作收入的特点，制定更加精准的金融支持方案。特别是要运用现代科技手段，通过大数据征信等方式，解决新市民信用信息缺失及共享问题。例如，不少大中专毕业生征信记录可能较为空白，新市民从乡村或小城镇迁移前往大城镇过程中信用信息还需要进一步共享等。

### 第四，加大住房金融支持力度，帮助新市民实现“住有所居”

新市民分布在各行各业，总的来看以工人、蓝领、小微企业主、个体工商户、高校学生等为主，这类群体租房或购房需求巨大。一方面，人口流入量大、新青年和新市民人数多的城市供需矛盾突出，住房租赁需求较为旺盛，未来金融机构要针对这部分城市，加大租赁住房建设支持力度，帮助其实现住有所居。另一方面，对具备购房能力、收入相对稳定的新市民，要满足其合理购房需求。拥有自有住房仍是中国人普遍诉求，新市民是首套购房者的重要组成部分，金融机构要把握这一特点加大对新市民首套购房者的支持力度。

### 第五，加大新市民养老金融支持，帮助新市民实现“老有所养”

与户籍居民老龄居民不同，新市民养老金融需求存在养老金缴费不便、流转不便、社会保障参与度不高等问题，实现“老有所养”的金融缺口还很大。从银行视角看，为帮助新市民实现“老有所养”，可针对新市民在上述养老金融服务中的主要不足加以改进，提高其在养老金缴费、领取、查询、保值和增值等方面的满意度。例如，在缴费环节，商业银行开展基本养老保险的代缴、发放等代理结算业务，提供基本养老及社保基金托管服务；在领取和查询环节，可配合国家政策大力推广个人电子社保卡，并提供更加便利的查询服务。在保值增值环节，可开发序设计更加安全稳健的投资产品，满足老年人保值增值需求等。





