

---

# 金融支持公共卫生医疗体系建设的调查 与思考——以江苏省苏州市为例<sup>1</sup>

张杰斌

**【摘要】**疫情重创之下，暴露出我国公共卫生和医疗体系供给不足问题，包括口罩等资源紧俏、定点收治医院的床位缺少、医务人员不够等。近期中央多次召开会议强调要加大公共卫生服务领域投入，推动生物医药和医疗设备行业快速发展。为强化对公共卫生医疗体系建设的金融支持力度，提升金融服务效率，文章对金融支持医院、医疗设备器械制造、生物药品制造和药品批发销售等四类机构或企业（以下简称“医疗卫生机构及企业”）进行了调研，分析问题和不足，并提出针对性的对策建议。

**【关键词】**金融支持；公共卫生；调查

## 一、苏州市医疗卫生机构及

### 企业基本情况

各级各类医疗机构梯次分布。健康苏州建设扎实推进，截至 2019 年年底，全市拥有各类医疗卫生机构 3380 个，其中医院 206 个，社区卫生服务中心（卫生院）171 个，卫生机构床位数 6.89 万张，其中医院病床 5.80 万张；拥有卫生技术人员 8.52 万人，其中执业医师和执业助理医师 3.01 万人。部分医疗机构重大项目扎实稳定推进，苏大附二院浒关院区建成运行，市疾控中心迁建，苏大附一院二期项目开工建设，引进高水平临床医学专家团队 26 个，年末累计达到 53 个，新建、改扩建基层医疗卫生机构 24 家。

生物药品制造产业渐成规模。生物医药作为苏州市支持发展四大主导产业之一，也是苏州重点打造的地标产业。新冠肺炎疫情的发生，催生了生物医药产业的加速发展。数据显示，2019 年，苏州市 198 家规模以上生物医药产业企业实现产值 834.34 亿元，较 2018 年增长 6.2%，占规上比重 2.5%；主营业务收入 839.15 亿元，较上年增长 9.6%；利润总额 108.22 亿元，较上年增长 11.7%。目前全市构建以苏州工业园区为核心，苏州高新区、吴中区、太仓市、昆山市等其他市、区联动发展的一核多极生物医药产业发展新格局，辖内生物医药产业呈现集聚、集群、高质量发展的良好势头。

医疗器械行业企业稳步发展。截至 2019 年年底，据不完全统计，苏州市共有 600 多家医疗器械生产企业，初步形成了上规模、高水平、门类全的医疗器械产业体系，产业链也不断得到完善和发展。2019 年以来，苏州市政府在坚守监管底线的同时，主动服务企业、扶持创新，助推医疗器械产业继续保持迅猛发展态势，年产值达 237 亿元，同比增长 9.2%，其中 58 家生产企业年产值超亿元。目前苏州已有 14 家医疗器械企业的 15 个产品进入国家医疗器械创新产品审批绿色通道，3 个医疗器械入选科技部《创新医疗器械产品目录》。

## 二、金融支持医疗卫生机构及

### 企业发展现状

---

<sup>1</sup>作者单位：中国人民银行太仓市支行

(一) 从授信政策看，多数银行机构针对医疗卫生机构及企业信贷投放总体持积极支持态度

据调查，多数银行机构表示对医疗卫生机构及企业持适度介入或积极介入态度，并制定相关信贷政策。如工商银行苏州分行择优支持地级以上（含）或县域内纳入医保定点机构的民营医院，积极支持优质客户采用 PPP 方式运作的医疗领域项目；农业银行苏州分行一直将医疗卫生行业介为积极介入类，特别是 2020 年苏州分行将医疗器械和生物医药产业列入为积极重点支持产业；招商银行苏州分行则重点支持具备全国或区域内公立医疗机构药品配送资格的全国性的大型医药流通企业，适度支持药品经营品种多样化、配送能力达标、区域辐射能力较强且与下游大型连锁药店具有稳定合作关系的适度医药流通区域龙头。

(二) 从融资规模看，生物药品制造行业是银行投放重点领域，受疫情影响医药及医疗器材批发零售业资金需求增强

经调查，辖内 30 家银行机构，汇总各机构上报的数据不完全统计显示，截至 2020 年 6 月月底，从信贷余额看，全市银行机构投向医疗卫生机构及企业信贷余额为 190.24 亿元，较 2019 年同期增加 37.25 亿元，其中投向生物药品制品制造业 76.33 亿元，占全部医疗卫生机构及企业信贷余额比重 40.12%；投向医药及医疗器材批发零售业 55.76 亿元，占全部医疗卫生机构及企业信贷余额比重 29.31%。从贷款户数看，截至 2020 年 6 月月底，全市银行机构医疗卫生机构及企业贷款总户数 1370 户，较去年同期增加 331 户，其中医药及医疗器材批发零售 128 户，医疗设备及器械制造 86 户。

(三) 从融资成本看，医疗卫生机构及企业融资成本趋降

2020 年 1 月以来，人行总行实施灵活适度的货币政策，多次下调存款准备金率，政策效应逐步显现，医疗卫生机构及企业融资成本呈现明显下降趋势。调查显示，截至 2020 年 6 月月末，全市医疗卫生机构及企业贷款加权平均利率为 4.81%，分别较年初和去年同期下降 0.14% 和 0.25%；其中医药及医疗器材批发零售类企业贷款加权平均利率为 4.56%，分别较年初和去年同期下降 0.13% 和 0.31%，下降幅度最为明显。

(四) 从产品门类看，金融产品日趋丰富，但创新力度依然不大

目前，多数银行表示近年来对于包括医疗卫生机构及企业支持不断加强，但仍主要以表内传统信贷方式为主。仅有部分银行进行了创新尝试，如苏州农商行正在不断探索科创金融，全力打造“YOU&ME 创”科创金融综合服务品牌。目前，已成功探索涵盖孵化期、初创期到成熟期的生物医药等高新企业不同生命周期的“创融”系列科创金融产品体系，成功落地创融苏新贷、创融征信贷、创融信保贷、创融增信基金等创新金融产品。在直接融资方面，该行还成功推出“创融”系列直接融资产品。

### 三、存在的问题及难点

(一) 医疗卫生机构及企业自身特征降低了金融资源介入积极性

一是评估该类机构及企业真实的资金需求困难，银行缺乏抓手。调查显示，在医疗产业链中，贸易型企业介入较深，特别是医药、医疗设备，医院的采购通常通过贸易型企业完成，生产型企业较难直接取得医院的订单，真实的资金需求往往不能通过订单融资解决，银行支持实体经济方面缺乏抓手。

二是医药类企业以轻资产为主，同时缺乏权威的认定机构和标准，对于银行传统信贷方式，普遍存在抵押担保物不足等问题。相对其他企业而言，医药研发类企业普遍固定资产比重小，无形资产比重大，在无形资产评估体系不健全、知识产权等无形资产抵质押制度不完备的背景下，轻资产的弱抵押性使得企业融资难度加大。

三是生物医药特别是创新药企业前期研发投入大、周期长、财务报表长期处于零销售、巨额亏损状态，还款来源依据较为

单一，新药企业客户短期内无法盈利以实现自身造血，难以满足创新药企的中长期资金需求，缺少经营性还款来源，中期流动资金贷款无法提供明确还款计划较难获批，收入不稳定，信贷风险较高，与银行经营基本原则相悖，降低了银行机构融资意愿。

## （二）金融体系服务机制不完善等因素也影响了医疗卫生机构及企业融资

一是缺乏专业信贷人才，难以有效支撑业务的开展。辖内多家商业银行表示，生物医药行业的专业性较强，对银行审查审批人员的专业性要求较高，银行在“看不懂”的情况下不敢投放。在对项目进行评估时，由于银行从业人员的专业性限制，对相关法律法规了解不足，风险评估能力不足，无法对企业和医疗项目程度进行及时、准确的判定，进而会影响后续授信决策，难以有效支撑信贷业务的开展。

二是相关信贷产品品种较少，创新能力不足。现有市场上医药类企业信贷产品存在较强同质化，无法满足市场和企业多样化的产品与服务需求，银行对于新产品的研发科技力量不够，在信贷产品研发方面的人力、物力投入不足，信贷产品创新进展迟缓。在信贷管理上，简单复制传统信贷做法，没有体现出高科技企业或项目的特点及差异性，完善的包括产品特征、业务流程、内控管理、考核体系在内的信贷管理机制尚未形成。

三是风险补偿机制有待完善。多数医药类企业以信用方式用信，而信用风险分担和补偿比例相对不高。另外，相对于市场需求，当前政策及产品给出的风险分担资金池规模略显不足，且分担模式较为单一，使得政策、产品在不同领域、行业覆盖度并不均衡。

## （三）受外部监管政策影响，融资总量受到限额管理，银行机构信贷规模难以做大

一是由于公共卫生医疗机构实行差额补贴制，财政对银行融资利息进行补贴，因此财政对各卫生医疗机构的银行融资总量有限额管理。工商银行苏州分行举例，某市第一人民医院原融资总量限额控制为4亿元，2019年已调整为2.25亿元，该行原融资为5000万，总量调整后按比例该行融资已压缩至3000万。

二是受外部监管政策“禁止公立医院举债建设和购置大型医疗设备”影响，存量医院基建项目到期还款，新增建设项目无法投放，公立医院仅能提供流动类贷款，只能在民营医院中寻求新的信贷合作机会，而且大多数公立医院的授信为财政统一安排，医院没有自主融资权限，银行无法针对公立医院进行授信。

# 四、相关政策建议

## （一）建立风险资金池为企业融资提供担保

医药企业新药研发周期较长、不确定性大，特别前提投入阶段最需资金支持，但因缺乏有效的担保，无法取得银行贷款支持。建议政府设立风险资金池，共同支持医药企业的发展，在新药研发阶段为企业融资提供一定比例担保，共同解决企业融资难题。

## （二）优化投融资信息服务促进银企对接

建设医疗企业信息数据库，逐步完善企业信息共享平台，减少金融机构与医药类企业的信息不对称问题。结合现有的综合金融服务平台、股权融资服务平台、地方企业征信平台、企业自主创新金融支持中心，进一步完善金融联动服务平台，联合包括创投企业、证券公司、基金公司、天使投资、风险投资等在内的各类金融机构，提高项目落地率。

### （三）加大产品创新最大限度满足企业融资需求

金融机构要充分了解医疗产业链各环节结算特点、融资需求，研究掌握相关政策。除传统的融资模式外，可成立专项基金，或与 PE/VC 等投资机构合作，加强投贷联动，提供结算、融资、投资等综合金融服务，积极推进知识产权质押融资、股权质押融资、供应链融资、科技保险等金融产品创新。

### （四）加强资源前瞻性投入、业务管理及合作支撑

关注尖端科研医疗设备行业发展，行业专家智库建设，实现金融医疗大数据整合研究等一系列具有实质性的深度合作，完善客户准入和存续期管理。建议组织银行与医疗公共卫生体系企业各类交流活动，如金融知识进医院，邀请专家授课，赞助医疗系统重大活动，深化银行与医疗体系关系，以零售业务为突破口，逐步提升综合金融服务水平。

### （五）做好信贷政策支持，提升业务人员综合素质

针对大型医院开展联合授信，统一确定授信总额度，对于医疗行业建立专项评级模块，降低有发展前景的民营医疗机构和生产销售企业的准入门槛，进一步扩大支持基层医疗机构和企业的范围。另外，加强对银行从业人员医疗卫生机构及企业信贷指导培训，通过外部专家培训、内部学习等形式，建立专题培训体系，培养专业化人员，加强对相关行业的研究分析，提升风险识别和评估能力。

#### **参考文献：**

[1]薛书明，杨海春. 金融支持甘南藏医药产业发展的调查与思考[J]. 西部金融, 2010（12）:48-49.

[2]杨军. 金融支持我国文化行业发展刍议[J]. 金融纵横, 2011（08）:59-61.

[3]张永庆，刘清华，徐炎. 中国医药制造业研发效率及影响因素[J]. 中国科技论坛, 2011（01）:70-74.