

第8章 金融及保险业

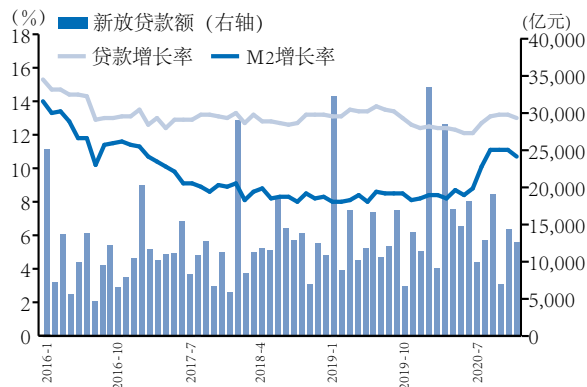
1. 银行

2020年,包括新冠肺炎疫情防控措施在内,中国通过有针对性的宽松货币政策加强了对实体经济的支持。一方面,中国引入了LPR作为贷款利率定价基准,并加大了对中小银行的资本支持力度,继续以增强金融系统的稳定性为目标推进相关改革,与此同时,还就《商业银行法(修改建议稿)》向社会公开征求意见,开始从法律层面推进金融业的发展。此外,在经济减速的背景下,金融风险问题日益突出,对此,国家在支持经济发展的同时,从防范化解金融风险的角度出发,出台了一系列政策,目前这些政策正在稳步推进之中,其中包括:化解互联网金融风险,打击互联网金融巨头的垄断行为,加强对房地产相关融资的监管等。进入2021年后,国内外依然存在着许多不确定因素,在这种情况下,国家越来越重视政策方向的稳定性与连续性,因此,如何在支持经济增长与防范风险之间取得平衡成为了最大的一个课题。

2020年银行业的经营情况

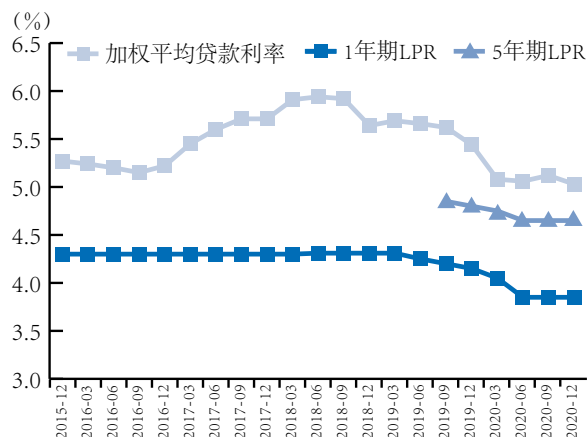
为了应对新冠肺炎疫情等所导致的经济减速,央行通过下调存款准备金率、实施再贷款再贴现、开展MLF操作等一系列措施来提供流动性,加强了金融机构对实体经济的支持。截至2020年底,货币供应量(M2)同比增长10.1%,较2019年底提升了1.4个百分点。2020年人民币贷款新增19.6万亿元,人民币贷款余额同比增长12.8%。

图1: 货币供应量与银行贷款的变化



资料来源: 中国人民银行

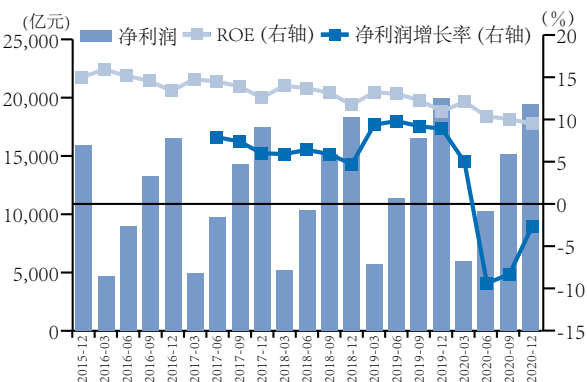
图2: 贷款利率的变化



资料来源: 中国人民银行

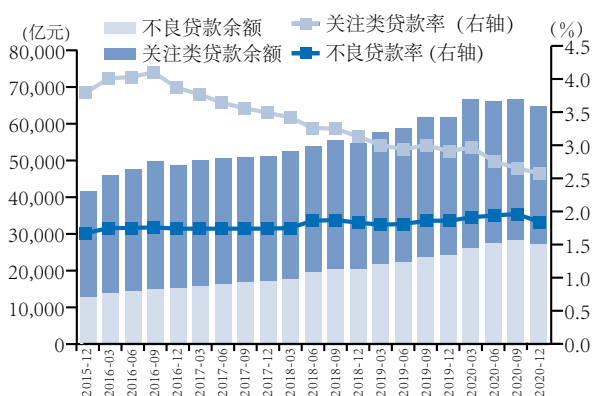
从利率层面看,实体经济的融资成本明显下降。2020年12月,1年期LPR为3.85%,同比下降0.30个百分点,5年期以上LPR为4.65%,同比下降0.15个百分点。2020年12月,贷款加权平均利率为5.03%,同比下降0.41个百分点,创下统计记录以来的新低。其中,企业贷款加权平均利率为4.61%,下降0.51个百分点。

图3: 商业银行的经营情况



资料来源: 中国银行保险监督管理委员会

图4：商业银行的不良贷款



资料来源：中国银行保险监督管理委员会

从商业银行的经营情况来看，2020年12月，银行业金融机构本外币资产3,126,737亿元，同比增长10.5%；总负债2,862,495亿元，同比增长10.7%，资产与负债的增长率均创2017年以来新高。中国商业银行资产收益率为0.77%，同比下降0.13个百分点，资本收益率为9.48%，同比下降1.48个百分点。2020年商业银行累计实现净利润19,392亿元，同比下降2.7%，前三季度连续负增长导致全年增速为负。

2020年，加快了不良贷款的处置速度，共处置不良资产3.02万亿元。经过努力，商业银行的不良贷款率降至1.839%，较2019年末下降0.021个百分点。贷款拨备率为3.39%，较2019年末下降0.07个百分点，不良贷款拨备覆盖率为184.47%，较2019年末下降1.61个百分点。

外汇市场方面，2020年中国针对新冠肺炎疫情采取的防控措施取得成效，经济得以快速复苏，并由此推动了人民币的持续升值。2020年12月末，人民币对美元汇率达到6.5249，同比提升6.92%。

2020年银行业的发展动态

受新冠肺炎疫情的影响，经济下行压力不断加大，银行业在为实体经济提供有力支撑的同时，也在积极推进利率的市场化改革和金融市场的对外开放。此外，还采取了各种措施以避免风险进一步扩大。

下面我们将支持经济发展、金融体制改革和防范风险三个方面，对中国银行业在2020年的主要发展动态做一回顾。

提振经济措施 加大对小微企业的融资支持力度

其中包括：（一）下调存款准备金率（大型银行于1月下调0.5个百分点，中小银行于1月、4月、5月分别下调0.5个百分点）；（二）下调贷款利率；（三）减免手续费；（四）允许中小企业延期还本付息；（五）加大对小微企业的信用贷款投放力度。通过上述措施，截至2020年末，对实体经济的扶持资金规模达到了1.5万亿元的政策目标。其中，贷款利率与LPR相挂钩对于降低实体经济融资成本所作贡献最大，全年降本规模超过1万亿元。

金融改革

（一）引入新LPR作为银行贷款利率定价基准

作为利率市场化改革的一大支柱，自2019年8月起，开始将最优惠贷款利率（LPR）作为浮动利率贷款定价基准。截至2020年8月末，92.4%以上的存量贷款已完成了LPR利率的转换，其中企业贷款的完成率为90%，住房贷款的完成率达到了99%。

通过将LPR与央行的政策利率之一的中期借贷便利（MLF）利率相挂钩，有助提升金融市场操作向市场利率的传导效率，从而可以更好地将央行的政策意图传递给市场。2020年以来，中国人民银行将1年期MLF利率下调了50bp，1年期LPR也随之下降了50bp，并有效促进了实际市场贷款利率的下降。2020年9月，企业贷款的加权平均利率为4.63%，较2019年12月末下降了0.49个百分点。

（二）就《商业银行法（修改建议稿）》向社会公开征求意见

2020年10月16日，中国人民银行发布了《商业银行法（修改建议稿）》，开始向社会公开征求意见。这是《商业银行法》自2015年以来的首次修订，其目的是为了更好应对最近5年来银行业所处经营环境以及监管机制上的重大变化。

修订前的《商业银行法》总计9章，共95条，修订后增至11章127条。新增章节为“公司治理”和“客户权益保护”，这两个部分被认为是此次修订的重点领域。此外，现有章节中，对资本与风险管理、风险处置与市场退出等内容进行了修改。具体包括：扩充了《商业银行法》的适用范围，扩充了商业银行的业务范围，提出要对控股股东和主要股东的责任和义务加强监管，建立风险化解机制、并对破产申请条件等做出了规定。

（三）中小银行改革：推动资本补充的多元化（拓宽中小银行资本补充渠道），加快并购重组步伐

受2019年包商银行事件的影响，中小银行经营上的问题作为金融体制改革的一项课题浮出了水面。2020年7月召开的国务院常务会议上决定，允许地方政府通过专项债券为银行提供资本支持。在2020年12月召开的中央经济工作会议上，强调将促进中小银行“多渠道补充资本”。

在这一背景下，已有60多家银行通过发行可转换债券、优先股和永续债券来补充资本，资金总规模超过了1万亿元。不过，对于部分中小银行来说，仅通过常规工具进行资本补充依然存在着很大的困难。对于这些中小银行，地方政府可利用专项债券所筹集到的资金来参与其资本补充。此外，中小银行之间的并购重组日益活跃，其目的在于通过扩大企业规模来补充自有资本并增强抵御风险的能力。

加强风险防范对“影子银行”时刻保持警惕，加强对房地产融资集中度的管理

关于影子银行，包括委托贷款及信托贷款等在内，中国自2017年年初以来加大了对影子银行的打击力度，截至2020年末，高风险影子银行的融资规模缩减了20万亿元。2020年12月，中国银行保险监督管理委员会首次发布了《中国影子银行报告》，从国际比较的角度，针对中国影子银行的判断标准、规模以及风险防范措施进行了详细阐述。资管新规（过渡期延长至2021年底）、理财新规以及理财子公司管理办法的实施也已成为影子银行治理措施的重要组成部分。

中国已针对房地产相关融资建立起统计体系，可对金融机构为房地产领域提供的融资进行全方位的统计。2020年

12月,中国银行保险监督管理委员会与中国人民银行提出要建立“房地产贷款集中度管理制度”,并根据银行规模,分档设置了房地产贷款余额占比的上限以及个人住房贷款余额占比的上限,试图从金融层面来遏制对房地产市场过度的流动性供应。

2021年银行业展望

截至2020年末,中国的经济发展已逐步回归正轨,但国际经济金融形势依然复杂,国内外新冠肺炎疫情的未来走向依然存在着许多不确定因素。2021年是“十四五”规划(2021-2025年)的开局之年,在重视稳定的前提下,预计2020年的货币政策仍将延续。从2020年底货币政策的走向来看,监管部门对于货币政策的大幅宽松依然保持着高度谨慎。国家越来越重视政策方向的稳定性与连续性,因此,如何在支持经济发展与防范风险之间取得平衡已成为最大的课题。

在2021年1月26日召开的中国银行保险监督管理委员会工作会议上,明确了2021年的重点任务。从支持经济发展的角度来看,预计将会继续加大对实体经济(特别是中小微企业、高新技术企业、绿色产业)的金融支持力度,进一步完善以LPR为基础的利率市场化机制,进一步降低实体经济的融资成本。在风险防范方面,将继续推进以下措施:保持宏观杠杆率基本稳定,加强房地产贷款集中度管理并加强重点房地产企业融资管理,做好不良资产处置,加强对影子银行的监管,以防止垄断为重点加强对互联网平台金融活动监管等。此外,重点任务中还包括:持续深化金融业的供给侧改革,支持中小银行补充资本金,提升商业银行的公司治理水平。

2020年在人民币升值的背景下,金融监管部门提高了对热钱流入的警惕,并采取措施防范跨境资本流动风险。作为国家外汇管理局2021年外汇管理的重点任务,一方面要防范跨境资本异常流动风险,同时还将持续促进外汇交易的对外开放,运用衍生产品来健全资本交易制度。

尽管经济的下行压力不断上升,但从监管部门的态度来看,中国并不愿意像其他国家那样采取大幅宽松的货币政策。金融监管部门当前所采取的一系列措施表明,人们对宏观杠杆率的上升以及对房地产相关金融风险的警惕性正在不断增强。预计2021年将会在谨慎推进经济支持政策的同时,继续推进金融市场改革并做好风险防范和化解工作。

<建议>

①关于金融市场自由化改革路线图

- 2018年,中国取消了外资金融机构对中资商业银行的出资上限,此后又于2019年10月下调了外资银行人民币个人定期存款的下限(100万元→50万元),并允许外资银行同时设立当地法人银行和分行,由此,金融市场的自由化得以稳步向前推进。
- 中国金融自由化大趋势,不仅对中国的实体经济、企业活动,还会对世界经济产生重大影响,希望今后进一步加快金融自由化进程,并进一步

细化、明确其时间表。

②关于外汇管制

- 2019年,大额股息汇款与企业异地结算的限制有所放宽,但在办理企业异地结算时,仍然会出现无法进行外汇及人民币对外支付的情况。此外,在境外放款业务领域,除了对外支付的相关限制外,还针对最短放款期限做出了规定,同时禁止借款人进行外汇兑换。
- 如果按企业刚需的对外合法结算受阻,则可能引发对华投资的潜在风险。凡法律法规中没有明文禁止结算的,则不应限制结算,希望提高执行的透明度。希望制定并推行不受主管负责人更替影响、全国统一且内容明确的外汇管理规定,同时针对跨境人民币结算与外币结算制定统一的规则。
- 此外,按照2020年1月开始实施的《外商投资法》第三章第二十一条的规定,外国投资者在中国境内的出资、利润、资本收益、资产处置所得、知识产权许可使用费、依法获得的补偿或者赔偿、清算所得等,可以依法以人民币或者外汇自由汇入、汇出。该法并未覆盖货物贸易、服务贸易等所有类型的对外结算。我们希望从确保对外结算自由的角度出发,扩大该法所许可的对外结算的范围。

③关于货物贸易结算

- 2012年实施了货物贸易外汇管理制度改革,对外支付时取消了与通关数据进行核对的作业,提高了货物结算的便利性。
- 另一方面,2017年4月发布的汇发[2017]9号文件规定,银行对企业办理的货物贸易对外付汇业务,应对进口报关信息进行核验,这导致在完成报关手续之前无法对外付汇,从而出现延迟支付的情况。虽然放宽了转口贸易结算的限制,但适用对象受限。希望继续放宽限制,无论规模大小,为信誉良好的企业进一步松绑。

④开放非金融企业发行债券的主承销资格以及发行熊猫债券的主承销资格

- 日方此前通过中日经济高层对话要求中方开放债券业务的相关资格,2019年9月,日资金融机构获得了公司债承销资格,终于向前迈进了一步。然而,还是在同年9月份,某外资金融机构获得了公司债主承销资格,日资金融机构却依然与此无缘。此外,自从2018年日资金融机构发行熊猫债券以来,日资非金融企业对于非金融企业熊猫债的发行需求也呈上升趋势,然而该债券的主承销资格仍未开放。
- 日资金融机构在日本国内金融债券的承销方面,已取得了诸多佳绩;此外,通过开展全球性的债券业务,积累起了相当丰富的知识、经验,具备高度的专业性,并且与境外投资者保持着沟通。我们认为,凭借这些优势,日资金融机构完全有能力为推动中国债券市场的健康发展做出更大的贡献。因此,希望尽快向日资金融机构授予非金融企业发行的熊猫债券的主承销商资格。

⑤ 早日解禁国债期货

- 自2020年2月起，人民币利率期权交易开始试点，交易品种覆盖了利率互换期权和利率上下限期权。在扩充利率衍生产品方面又向前迈进了一步。不过，目前依然禁止银行参与国债期货交易，我们认为对冲利率风险的方法仍有进一步扩大的余地。
- 自人民币利率实现自由化以来，投资者及非金融企业对套期保值方法的多样化需求不断增长，加之还能降低海外投资者的准入门槛，希望尽快丰富该产品的种类。

⑥ 认可金融衍生品交易、回购交易违约轧差的法律效力有效性

- 随着来自境外的人民币投资不断增多，跨境回购交易及金融衍生品交易的需求也不断高涨。但是，在中国法律体系中，并不认可债权债务轧差的法律效力性，因此无法完善全球市场上标准的国际掉期与衍生工具协会（ISDA）的信用支持文件（CSA）合同及回购交易的追加保证金通知。
- 今后，为了提高境外投资者对中国国内市场的投资活力，需要完善违约时的保护条款，希望尽快采取相应行动。

⑦ 关于外商投资企业的跨境融资上限

- 2017年1月，中国人民银行发布了《关于全口径跨境融资宏观审慎管理有关事宜的通知》（银发〔2017〕9号），规定跨境融资管理模式可在投注差模式和宏观审慎管理模式中任选其一进行融资，该模式在1年过渡期结束后，由相关部门对实施情况进行评估，在此基础上正式确定。
- 2020年3月，为避免新冠肺炎疫情导致企业财务恶化，中国人民银行和国家外汇管理局联合发布了《关于调整全口径跨境融资宏观审慎调节参数的通知》（银发〔2020〕64号），将宏观审慎调节参数从1.00上调至1.25，使得外债额度从净资产的2.0倍扩大至2.5倍。
- 然而，2021年1月，中国人民银行和国家外汇管理局又发布了《关于调整企业跨境融资宏观审慎调节参数的通知》（银发〔2021〕5号），将宏观审慎调节参数从1.25下调至1.00，使得外债额度从净资产的2.5倍缩小至2.0倍。
- 外商投资企业可从多种跨境融资管理模式中任选一种模式，这一方式具有明显优势，希望继续采取灵活的应对方式，允许从两种模式进行选择。
- 尽管外商投资企业的业绩和资金周转未必能够恢复到疫情之前的水平，但外债额度已降回疫情之前的水平。希望今后能够继续扩大外债额度，帮助外商投资企业确保业务连续性，实现进一步的发展。
- 此外，中国政府从促进自由贸易、聚集全球资本的角度出发，以实现跨境资金转移的完全自由为目标而设立了自由贸易试验区。希望放宽和废除自贸区内的相关制度，促进融资方式的多样化。

⑧ 关于外汇风险准备金

- 开展代客远期售汇业务的金融机构的外汇风险准备金率自2017年9月起由20%调整为0%，但在2018年8月下发的银发〔2018〕190号通知中又将准备金率调回20%。
- 缴存准备金将导致远期售汇成本上升，为客户提供的外汇风险套期保值服务也会受到影响，刺激人民币汇款需求将有力地提振人民币的国际接受度，希望降低该项准备金率。

⑨ 关于《商业银行大额风险暴露管理办法》

- 2018年4月，CBIRC发布了《商业银行大额风险暴露管理办法》。这将可能引发集团内部外汇资金分配不均，并且有可能降低外资银行的资本周转率，无法为客户提供具有竞争力的利率。从而可能会对中资企业乃至整个中国经济的发展形成阻碍。
- 考虑到对总行的风险暴露管理不同于一般的风险暴露管理，希望能够适度放宽监管要求，增强监管弹性。

⑩ 关于跨境融资宏观审慎政策

- 2020年12月11日，中国人民银行与国家外汇管理局发布了关于“调整跨境融资宏观审慎政策”的通知。在该通知中，向境外总行进行的融资也被列为了监管对象，这很可能会对外资银行的稳定融资及资产负债表的管理产生严重影响。此外，为了满足流动性指标的要求，会迫使银行压缩贷款并因此推高融资成本，从而导致贷款利率上升，这有可能会减弱银行的客户服务能力，妨碍外资银行发挥自身优势为中国经济发展做出贡献。考虑到向总行进行的融资在性质上不同于一般的跨境融资，因此希望能够适度放宽监管要求，增强监管弹性。