

第8章 金融及保险业

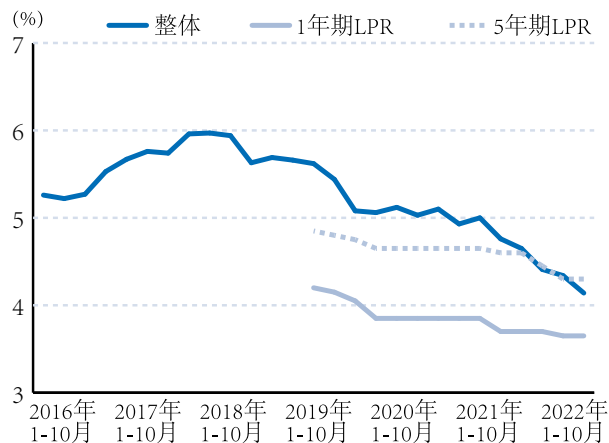
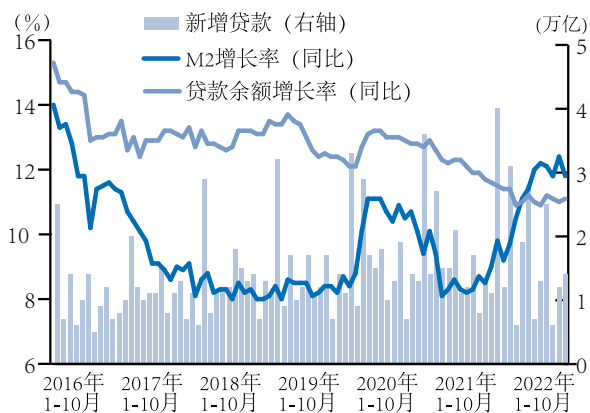
1. 银行

2022年,在新冠病毒疫情蔓延导致经济下行压力增大的情况下,中国政府采取了通过宽松政策支撑经济和应对金融风险两方面的措施,包括为受新冠病毒疫情影响的中小企业提供金融支持、放宽对房地产市场供需双方的限制、通过重组中小银行等措施控制和化解风险等。2023年,除了通过精准有力的货币宽松政策来扩大消费等内需外,预计还将在国务院金融委员会办公室的领导下,进一步加快处理中小银行的经营困难和不良贷款增加以及地方政府的债务风险等问题。

银行业的经营情况

2022年,在新冠病毒疫情蔓延和房地产市场低迷等导致经济下行压力增大的背景下,中国继续通过下调存款准备金率和LPR以及使用MLF等便利工具向市场提供流动性等方式,不断支援包括小微企业在内的实体经济。通过上述宽松政策,截至2022年末,货币供应量(M2)同比增长11.8%,比上年同期高2.8个百分点,人民币贷款余额同比增长11.1%。利率方面,截至2022年末,1年期LPR为3.65%,5年期LPR为4.30%,同比分别下降0.05个百分点和0.30个百分点。截至2022年末,贷款加权平均利率为4.14%,同比下降0.62个百分点。其中,企业贷款加权平均利率为3.97%,同比下降0.60个百分点。

图1: 货币供应量与贷款的变化



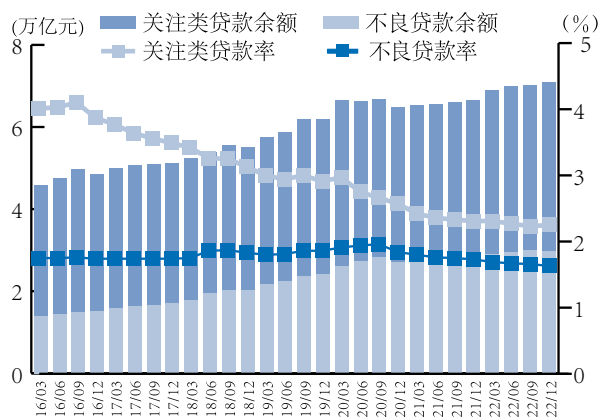
注: 截至2018年为1月、季度末值。图中数字是最近一个月贷款余额同比变化。

资料来源: 人民银行、CEIC

在此利率环境下,2022年全年,中国商业银行累计实现净利润2.3万亿元,同比增长5.5%。另外,总资产余额为312.8万亿元,同比增长11.0%,总负债287.5万亿元,同比增长11.4%,平均资本利润率为9.33%,平均资产利润率为0.76%,分别同比下降0.31个百分点和0.03个百分点。另外,净资产利润率为1.91%,同比下降了0.17个百分点,可见利息下降导致的资金利差缩小在一定程度上因贷款等资产余额的扩大而得到弥补,业绩得到了有力支撑。

外汇市场方面,各国为抑制通货膨胀而先后加息,而中国保持了货币宽松政策,人民币的贬值压力增大。截至2022年末,人民币对美元汇率为6.9514,累计贬值9.1%。2022年不良贷款处置规模达到2.7万亿元,各类企业扶持措施的出台控制了不良贷款余额的增长,加之贷款余额稳速增长,商业银行不良贷款率较2021年末下降0.10个百分点,为1.63%。

图2: 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、CEIC

2022年银行业的发展动态

2022年银行业发展动态如下。

通过对小微企业的金融支持来支撑实体经济

2022年，中国政府出台了多项政策，为新冠病毒疫情下受封城或出行限制等影响的小微企业提供支持。其中最具有代表意义的是国务院5月份印发的《扎实稳住经济的一揽子政策措施》，共涵盖6方面33项措施。其中，作为金融方面的支援，落实了以下措施：（一）下调存款准备金率、LPR、MLF；（二）贷款还款期限延期（到2022年末，之后再次延长）；（三）新增专项再贷款额度；（四）提供财政贴息等。在此政策下，2022年末普惠型小微企业贷款余额为23.8万亿元，同比增加4.6万亿元，同比增长23.8%。

放宽房地产相关限制

2020年，人民银行与住房和城乡建设部出台房地产开发商贷款制度的“三道红线”和房地产贷款集中度管理制度后，部分房地产开发商巨头面临资金周转困难。2021年起，出现了债务违约和预售楼盘停工等问题。这些问题引发了消费者的极大担忧，加之新冠病毒疫情导致的消费信心下降等问题，房地产市场持续低迷。进入2022年后，需求侧和供给侧纷纷放宽限制。

具体而言，需求侧依次实施了三项措施，分别是：（一）以二三线城市为主，放宽房地产购买限制（2021年12月起）；（二）下调住房贷款利率（5、8、10月）；（三）换购住房退税（9月）。供给侧方面，2022年11月，人民银行与银保监会公布《关于做好当前金融支持房地产市场平稳健康发展工作的通知》，宣布6个领域共16条措施。其中包括（一）保持房地产融资平稳有序；（二）提供“保交楼”专项借款；（三）积极配合做好受困房地产企业风险处置；（四）依法保障住房金融消费者合法权益等政策。但是，截至2022年底，政策效果尚未充分显现，住宅销售面积同比下降26.8%，销售价格也以三四线城市为中心转为负增长。

化解中小银行等的经营风险

在中长期持续的防疫措施导致地方经济减速等背景下，部分银行发生了挤兑等问题，2022年部分中小银行经营风险加剧问题引发关注。在这种情况下，2022年，继2021年之后，银保监会、财政部、人民银行再次允许通过地方政府专项债合理支持中小银行补充资本金（累计3,200亿元）。此外，我们还看到了一些新的举措，例如，根据2020年12月银保监会通知（《关于进一步推动村镇银行化解风险改革重组有关事项的通知》），多家中小银行推进了合并重组；12月，银保监会同意市级统一法人农商银行乐山农商银行及巴中农商银行吸收合并市内金融机构（表1）。

在落实这些风险化解举措的同时，2022年4月，人民银行公布了《金融稳定法》的征求意见稿。法案条款明确了金融机构破产时金融机构以及股东、地方政府、管理监督部门的责任等。可以看出，央行意在通过本法的出台，加强各机构等对金融机构的监测和预警管理，进一步加强有序处置等。

表1：中小金融机构主要合并重组情况

	存续银行等	被吸收银行等
2022/4	宁夏平罗农商行	平罗沙湖村镇银行（吸收）
	浙江农村商业联合银行	82家农商行
2022/5	中原银行	洛阳银行、平顶山银行、焦作中旅银行
2022/7	沈阳农商银行	辽阳农商行、太子河村镇银行
	张家口银行	武强家银村镇银行、阜城家银村镇银行
2022/12	富滇银行	禄丰龙城富滇村镇银行
	哈尔滨银行	延寿融兴村镇银行、巴彦融兴村镇银行
	乐山农商行	四川犍为农村商业银行等7家银行
	巴中农商行	南江县农村信用合作联社等3家机构

资料来源：各类报道

公布转型债券标准

中国提出2030年实现碳达峰、2060年实现碳中和的目标（“3060目标”）。为了达成该目标，中国推进了制度建设。比如，2021年4月国家发改委、中国人民银行、证监会三部门联合发布《绿色债券支持项目目录（2021年版）》。同年7月开始，全国碳排放权交易市场正式开市。

此外，2022年2月，国家发改委、国家能源局发布《关于完善能源绿色低碳转型体制机制和政策措施的意见》，积极鼓励绿色转型和对化石能源企业的二氧化碳减排项目提供金融支持。在此背景下，同年6月，上海证券交易所推出低碳转型公司债券及低碳转型挂钩公司债券，中国银行间市场交易商协会（NAFMII）公布了低碳转型债券的指引（表2、3）。

到2022年底，以国营企业为主发行了421亿元的低碳转型债券，预计今后中国自有市场将在“3060目标”的指引下继续扩大。

表2：上海证券交易所《特定品种公司债券指引》

债券品种	低碳转型公司债券	低碳转型挂钩公司债券
定义	募集资金用于推动企业绿色低碳转型的公司债券	选定KPI（绿色转型指标），明确达标时间。债券条件与发行人绿色转型目标挂钩的债券
适用领域	用于投向低碳转型领域的金额一般不应低于募集资金总额的70%。 （一）高耗能行业重点领域节能技术研发和应用领域 （二）煤炭与化石能源清洁高效开发利用领域 （三）新型基础设施节能降耗领域 （四）园区节能环保提升领域 适用领域包括但不限于上述领域	无特别限制
资金用途	（一）用于低碳转型领域相关的技术研发、工艺改进、设备采购及租赁、专业服务采购等 （二）用于低碳转型领域相关项目的建设、并购、补充项目配套营运资金或偿还项目有息负债 （三）通过直接投资或基金投资方式，对低碳转型领域进行股权投资 （四）其他投向符合低碳转型领域要求的方式	无特别限制
其他	关于信息披露、第三方评估、募集资金的管理的定义	

资料来源：上海证券交易所

表3：中国银行间市场交易商协会（NAFMII）《关于开展转型债券相关创新试点的通知》概要

债券品种	转型债券
定义	为支持适应环境改善和应对气候变化，募集资金专项用于低碳转型领域的债务融资工具
适用领域	包括电力、建材、钢铁、有色、石化、化工、造纸、民航等八个行业
资金用途	1.已纳入《绿色债券支持项目目录》、但技术指标未达标的项目 2.与碳达峰碳中和目标相适应、具有减污降碳和能效提升作用的项目和其他相关经济活动。包括但不限于： （一）煤炭清洁生产及高效利用 （二）天然气清洁能源使用 （三）八个行业的产能等量置换 （四）绿色装备/技术应用 （五）其他具有低碳转型效益的项目
其他	关于信息披露、第三方评估的定义

资料来源：中国银行间市场交易商协会

2023年银行业展望

2022年，由于新冠病毒疫情反反复复以及防控工作导致的内需萎缩、供应链断裂以及房地产市场低迷等原因，经济下行压力增大。2022年GDP同比增长3.0%，尽管有宽松的货币政策等因素支撑经济增长，但增长速度仍在放缓。在此情况下，同年12月召开的中央经济工作会议，为了改善社会心理预期、提振发展信心，提出要推动经济运行整体好转的方针等，展现出了重视经济增长的态度。

2023年1月4日召开的人民银行工作会议，提出今年货币政策基本方针为“稳健的货币政策更加灵活适度”，并与前一年一样提出了“保持广义货币供应量和社融规模增速同名义经济增速基本匹配”的方针，预计将落实与2022年同水平的货币宽松政策。预计中国政府今年将更加有力地支持实体经济，包括为中小企业提供资金等，以支撑经济增长。

会议提出的主要任务包括：（一）进一步发挥国务院金融委员会办公室对主要金融风险防范化解工作的领导作用；（二）加强对重要性银行、金融控股公司、平台企业金融业务的监管；（三）深化可持续金融等方面的国际金融合作和对外开放；（四）改善和加强监管，深化金融改革；（五）全面提升金融服务和管理水平，包括持续推进金融立法及数字人民币试点等。在实施上述宽松政策的同时，还将切实推进中小银行经营困难、不良债权增加等金融风险的处理工作，实现金融行政升级（表4）。

此外，在2023年1月13日召开的银保监会工作会议上，银保监会宣布将持续提升金融服务质量，做好稳增长、稳就业、稳物价工作，有效防范化解重大金融风险，深入推进银行业保险业改革开放。重点工作包括：（一）把支持恢复和扩大消费摆在优先位置，重点为新投资和乡村振兴等提供支持；（二）落实各项政策措施，控制和化解房地产及中小银行相关风险；（三）积极推进保险公司、信托等非银行机构回归本源；（四）加大不良资产处置力度，化解地方政府债务风险；（五）强化金融机构治理；（六）持续提升监管有效性；（七）继续保持银行业、保险业高水平对外开放（表5）。

表4：中国人民银行2023年工作重点（2023年1月4日中国人民银行工作会议）

（1）精准有力实施好稳健的货币政策 ·综合运用多种货币政策工具，保持流动性合理充裕 ·保持广义货币供应量和社融规模增速同名义经济增速基本匹配 ·多措并举降低市场主体融资成本 ·保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定
（2）加大金融对国内需求和供给体系的支持力度 ·支持恢复和扩大消费、重点基础设施和重大项目建设 ·坚持对各类所有制企业一视同仁，引导金融机构进一步解决好民营企业融资问题 ·落实金融16条措施，支持房地产市场平稳健康发展
（3）持续推动金融风险防范化解 ·进一步发挥国务院金融委办公室牵头抓总作用 ·健全金融稳定保障基金管理制度
（4）持续完善宏观审慎管理体系 ·优化宏观审慎压力测试机制 ·强化系统重要性银行监管 ·加强金融控股公司监管
（5）持续深化国际金融合作和对外开放 ·做好二十国集团可持续金融牵头工作 ·稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放 ·有序推进人民币国际化
（6）持续深化金融改革 ·继续完善金融基础设施统筹监管框架 ·加强平台企业金融业务常态化监管 ·继续深化外汇领域改革开放
（7）全面提升金融服务和管理水平 ·持续推进金融立法 ·扎实做好金融统计和研究工作 ·不断提升支付监管质效 ·深化金融科技应用与管理 ·强化人民币现金管理 ·有序推进数字人民币试点 ·持续提升国库业务信息化水平 ·全面加强征信体系建设 ·扎实开展反洗钱监管 ·强化金融消费者权益保护

**表5：银保监会2023年工作重点（2023年1月13日
银保监会工作会议）**

(1) 全力支持经济运行整体好转 · 把支持恢复和扩大消费摆在优先位置 · 做好对投资的融资保障，支持社会领域加快补短板 · 不断优化进出口贸易金融服务 · 大力发展普惠金融，全面推进乡村振兴
(2) 努力促进金融与房地产正常循环 · 坚持“房住不炒”定位 · 落实“金融十六条”措施 · “因城施策”实施差别化信贷政策 · 推动房地产业向新发展模式平稳过渡
(3) 加快推动中小银行改革化险 · 积极稳妥推进城商行、农信社风险化解，稳步推进村镇银行改革重组 · 鼓励多渠道补充中小银行资本
(4) 统筹推进保险公司回归本源和风险处置 · 坚决整治恶性竞争乱象 · 研究出台保险公司监管评级和分类监管制度
(5) 积极推动信托等非银机构聚焦主业转型发展 · 引导信托公司发展本源业务 · 持续拆解“类信贷”影子银行 · 加快推进金融资产管理公司改革
(6) 有效应对信用风险集中反弹 · 督促银行机构做实资产分类，加大不良资产处置力度 · 积极配合化解地方政府债务风险
(7) 强化金融机构治理体系建设 · 推动党的领导与公司治理深度融合 · 做好股东资质穿透审核和股东行为穿透监管 · 研究构建符合中小机构特点的差异化公司治理监管制度 · 发挥金融人才库作用，推动选优配强中小银行保险机构领导班子 · 切实加强投资者保护
(8) 持续提升监管有效性 · 健全金融法治 · 完善全流程全链条审慎监管 · 提升监管数字化智能化水平 · 依法将各类金融活动全部纳入监管
(9) 不断扩大高水平对外开放 · 稳步扩大银行业保险业制度型开放 · 持续提升金融服务共建“一带一路”水平 · 积极参与国际金融治理

<建议>

①关于金融市场自由化改革路线图

- 2018年，中国取消了外资金金融机构对合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

- 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收付的情况。此外，对境外贷款业务也有限制，如无法获得监管部门批准，最短贷款期限和对资金用途的严格审查等。
- 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。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，对外支付时取消了对与通关数据进行核对的作业，提高了贸易结算的便利性。
- 另一方面，银行对企业办理的货物贸易对外付汇业务，原则上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向日资金融机构开放非金融企业发行的企业债券以及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熊猫债券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企业债券和熊猫债券的主承销商资格。

⑤扩充利率波动风险套期保值产品的阵容

- 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。国家解除了禁止商业银行参与国债期货交易的禁令，中国五大国有银行将可能作为第一批试点参与交易，但是目前并没有扩大试点范围的迹象，利率波动风险相关套期保值的方法仍有进一步扩充的空间。
- 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，希望尽快丰富该类产品种类。

⑥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。
- 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。
- 2022年10月，为避免新冠病毒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〔2022〕238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。
- 但是，有些外商投资企业的业绩和资金周转并没有回到疫情前的水平，希望进一步扩大外债额度，以进一步支持外商投资企业业务的持续和发展。
- 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。

⑦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2020年10月起由20%下调为0，到2022年9月又重新上调为20%。
- 希望取消这一规定，重新将准备金率下调至0，这是因为存放准备金将增加远期售汇成本，为客户提供的外汇风险套期保值服务也可能会因此受到影响。

⑧允许驻外金融机构向境外机构投资者提供信息，允许其进行推介

- 境外机构投资者对中国银行间债券的投资规模正在逐步扩大。有些外资银行希望利用自身的集团网络优势来促进海外投资者投资中国债券，但是关于驻外金融机构是否能够在境外向投资者推介中国债券，有关部门并未作出明确的规定，这使得外资银行无法发挥自身优势。
- 我们认为，利用外资银行的全球网络将有助于促进海外投资者对中国债券的投资。希望能够以法律法规、细则或通知等形式作出正式规定，以明确是否允许驻外金融机构在境外向境外投资者提供中国债券的相关信息或推介具体的投资品种。

⑨商业银行员工基本薪酬规定的弹性操作

- 中国银保监会（CBIRC）发布的《商业银行稳健

薪酬监管指引》第六条规定，商业银行的基本薪酬一般不高于其薪酬总额的35%。外资银行的员工薪酬体系是根据该银行集团内部全球通用的薪酬体系来设定的，因此其员工的基本薪酬占其薪酬总额很大一部分。如果强制将其基本薪酬限制在薪酬总额的35%，那么可能会造成员工对其可变薪酬形成依赖，从而导致有些员工出现不当和高风险行为。此外，我们还担心，如果将员工的实际薪酬下调至当前的基本薪酬水平，可能会引发严重的劳资纠纷。

- 希望结合外资银行的特点和实际情况，为外资银行在薪酬体系方面提供灵活操作的空间。

⑩针对《数据安全法》和《个人信息保护法》制定明确的细则

- 在2021年颁布的《数据安全法》和《个人信息保护法》中，针对数据安全和个人信息保护事项广泛作出了一系列规定，但其中许多规定都不够详细，使得银行难以从合规及法律角度作出判断。
- 许多外国银行的服务器都设在中国境外，需要跨境发送和接收数据。例如，许多外资银行会从全球战略的角度，在全球范围内共享人事管理信息。而《数据安全法》和《个人信息保护法》的相关规定会对此产生很大的影响，因此希望有关部门能够明确是否会颁布以及何时颁布相关细则。

⑪暂停出台对融资租赁公司的跨省经营监管

- 2021年12月31日，中国人民银行颁布了《地方金融监督管理条例（草案征求意见稿）》，其中第十一条规定：“地方金融组织应当坚持服务本地原则，在地方金融监督管理部门批准的区域范围内经营业务，原则上不得跨省级行政区域开展业务。”
- 由于大多数外资融资租赁公司都是在非常有限的业务网络范围内开展经营，这一规定可能对其经营环境产生极大的影响，因此建议删除这一拟议条款。