第8章
金融及保险业

1. 银行

2023年是中国经济充满挑战的一年，面临着多种障碍，包括需求疲软导致的物价下跌和对企业利润的负面影响、房地产长期衰退、制造业生产过剩问题、下半年频发的暴雨、大雪和地震等自然灾害。

金融领域，为消除通货紧缩、增加就业和恢复民营企业收益，政策方向较疫情期间略趋于宽松，中国人民银行多次降低了中期借贷便利（MLF）、常备借贷便利（SLF）利率、贷款市场报价利率（LPR1年期和5年期）以及存款准备金率和外币存款准备金率，并通过商业银行增加了对市场的流动性供给。

然而，这一货币宽松政策的效果有限，国内经济并未完全摆脱新冠病毒疫情的影响，市场上不少人认为降息幅度应进一步扩大。“稳健的货币政策要灵活适度、精准有效”，这是2023年全国人民代表大会确定的货币政策方针。中国人民银行保持谨慎，继续小幅下调利率，但也采取了加强支持流动性的立场，包括续作到期的MLF贷款，以满足年底日益增长的资金需求。

银行业的经营情况

如图1所示，虽然目前货币供应量（M2）和银行贷款都在逐年下降，但在2023年6月之前，曾有一个阶段M2的增速超过了银行贷款的增速，流动性的供给不一定会对实体经济产生影响。究其原因，可能是由于商业银行不愿向中小企业贷款，以及企业的借贷意愿下降，前者在央行的主导下相对容易解决，但后者在业绩没有改善、前景没有好转的情况下，短期内很难改变。央行正试图通过适度放缓M2的增速和鼓励增加商业银行的贷款余额来恢复两者之间的平衡。

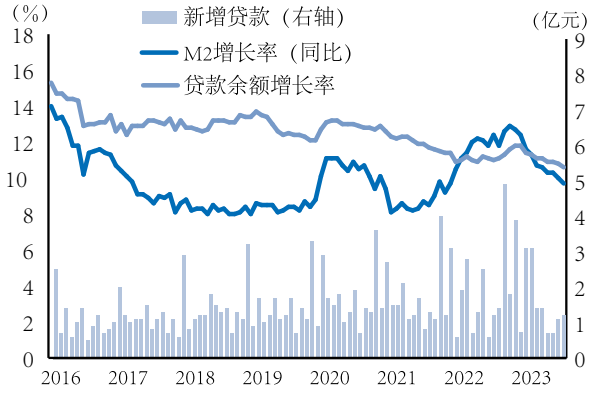
利率方面，如图2所示，LPR多次下调降低了实体经济的融资成本。截至2023年12月底，1年期和5年期LPR分别为3.45%和4.20%，而同期的贷款加权平均利率为3.83%，为有统计记录以来的最低水平。与此同时，上海银行间同业拆放利率（SHIBOR）自8月以来一直呈上升趋势，截至12月25日，3个月、6个月、9个月和1年期利率分别为2.6010%、2.6330%、2.6410%和2.6500%，均为5月以来的最高水平（其中3个月和6个月利率为全年最高值）（注1）。尽管存在季节性因素，但就一年内短期资金的流动性而言，SHIBOR有所收紧。

外汇市场方面，中国为支持国内经济而采取货币宽松政策，而其他国家则因高通胀而继续收紧货币政策，两者之间的方向性差异继续给人民币带来贬值压力。

2023年底，人民币兑美元汇率为7.0827，同比下降1.7%（2022年末为6.9646）。

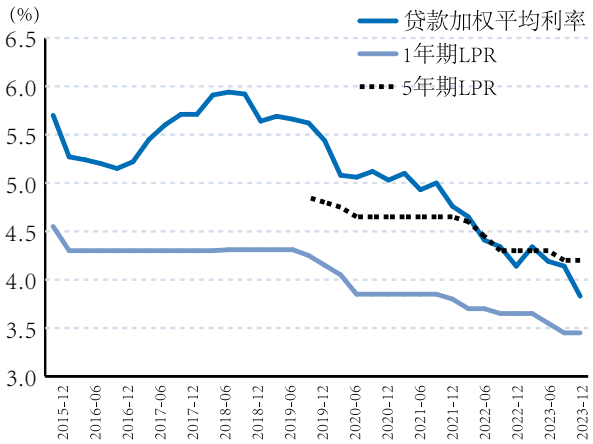
注1：上海银行间同业拆放利率（SHIBOR）是中国短期利率市场的银行间同业利率，期限包括隔夜、一周、两周、一个月、三个月、六个月、九个月、一年期，是对国内18家主要商业银行提供的利率，剔除排名前四位和倒数四位各四家后，进行算术平均计算得出的。

图1：货币供应量与贷款的变化



资料来源：中国人民银行

图2：贷款利率变化趋势



资料来源：中国人民银行

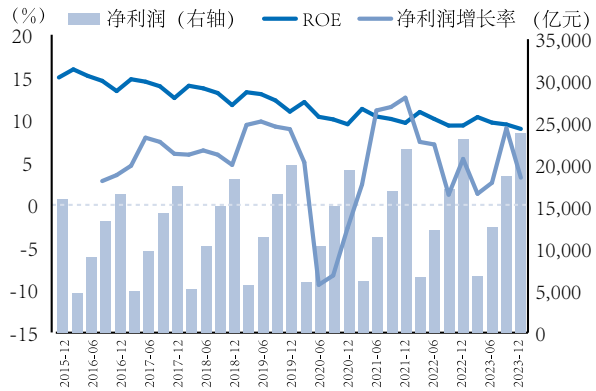
截至2023年12月底，银行业金融机构资产总额417.3万亿元，同比增长9.9%。其中大型商业银行资产总额176.8万亿元，同比增长13.1%，占比42.4%；股份制商业银行资产总额70.88万亿元，同比增长6.7%，占比17.0%。商业银行经营情况如图3所示，商业银行整体ROE为8.93%，同比下降0.4个百分点；净利润为23,775亿元，同比增长3.2%。收入和盈利能力仍有提高，但管理效率有所下降。

商业银行不良贷款率1.59%，是自2015年9月（1.59%）以来的最低水平，如图4所示。其中关注类贷款占比为

2.20%，较2023年初有所上升，但低于2022年底的水平。中国人民银行行长潘功胜2023年10月向全国人大提交的《金融工作情况报告》指出，2023年1—8月银行业金融机构处置不良资产1.5万亿元。之后，2024年1月25日又公布2023年全年不良资产处置规模为3万亿元，这表明下半年不良资产处置速度加快（2019年为2.3万亿元，2020年为3.02万亿元，2021年和2022年均为3.1万亿元）。

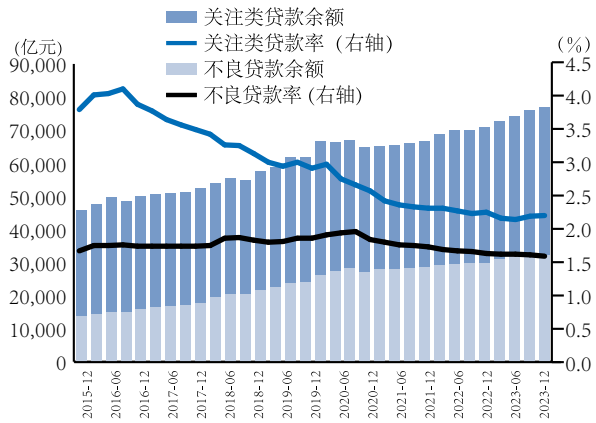
从商业银行整体情况来看，资产收益率总体呈下降趋势，但国有大型商业银行和全国性股份制商业银行的经营状况和抗压能力要好于中小银行。《中国金融稳定报告（2023）》显示，截至2023年6月末，中国337家金融机构被评估为“高风险”，全部为中小金融机构（其中，城市商业银行14家，农村金融机构323家），资产规模仅占金融机构总资产的1.7%。

图3：商业银行经营情况



资料来源：国家金融监督管理总局

图4：商业银行的不良贷款



资料来源：国家金融监督管理总局

2023年银行业的发展动态

第六次中央金融工作会议（以下简称“会议”）于2023年10月30日至31日在北京召开。会议每五年召开一次，提出了金融应服务于实体经济发展，以及其他相关政策框架。此次会议是确定中国银行业发展方向的重要活动，会议讨论的内容可以说是当前中国银行业发展的关键。

以下是会议从支持实体经济、加强金融监管、防范风险等角度讨论的2023年银行业的主要发展趋势。

【经济刺激措施】实现对实体经济的最大支持

会议首先指出，要在保持货币政策稳定的同时，运用多种政策工具调节经济周期的不利波动，优化宏观经济调控，加强对货币供应量和货币供应结构的调节。

会议还指出，要将更多金融资源（提供流动性、推出支持政策、降低利率）投向科技创新、先进制造业、绿色产业和小微企业发展，重点做好金融科技、绿色金融、普惠金融，养老金融和数字金融等五个领域。其中，绿色产业新能源汽车的快速发展将带来更大规模的金融服务需求，未来有望出台进一步的量化宽松政策，降低相关企业的融资成本和汽车贷款利率。

会议还提到了资本市场的重要性，强调要打造现代金融服务和市场体系，为实体企业提供更多的投融资渠道。除了推动股票发行注册制走深走实以提高上市公司质量外，会议还强调要培育一流投资银行和投资机构，推动债券市场高质量发展。

会议提出，着力推进金融高水平开放，确保国家金融和经济安全，提升跨境投融资便利化，吸引更多外资金融机构和长期资本来华展业兴业。会议强调，要增强上海国际金融中心的竞争力和影响力，巩固提升香港国际金融中心地位。

加强金融监管和风险防范

加强党的领导，强化中央金融委员会和中央金融工作委员会的工作职能

会议名称由“全国金融工作会议”改为“中央金融工作会议”，强调中国共产党（以下简称“党”）对金融工作的全面、集中、统一领导。中央金融委员会和中央金融工作委员会是根据2023年3月发布的《党和国家机构改革方案》成立的。两委、一行（中国人民银行）、一局（国家金融监督管理总局）、一会（中国证券监督管理委员会）联合开展金融监督管理工作，完善了党中央的金融工作领导机制。

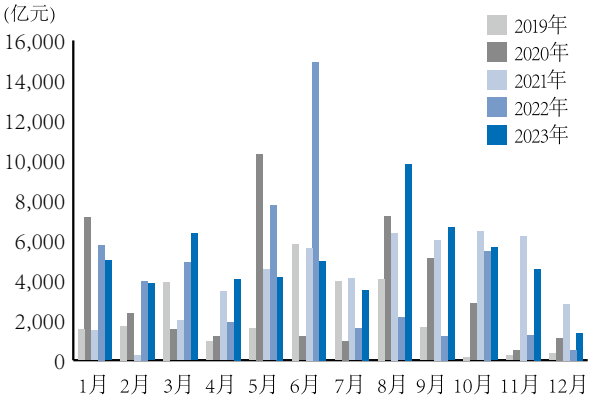
中央金融委员会是党中央决策议事协调机构，负责金融稳定和发展的顶层设计、统筹协调、整体推进、督促落实，研究审议金融领域重大政策、重大问题等。中央金融工作委员会统一领导金融系统党的工作，指导金融系统党的政治建设、思想建设等，党中央通过这两个委员会来加强党在金融系统的领导地位。这次会议的重点是加强上述党的机关对金融部门的管理。

重点防范地方政府债务问题和房地产风险

必须完善防范地方债务风险的长效机制，根据地方发展情况进行政府债务管理，优化中央与地方政府之间的债务结构。如图5所示，短期内地方政府应偿还债务逐步扩大，为缓解这一问题，2023年8月地方政府再融资专项债券发行量达到全年最高水平。2023年10月公布的1万亿元特别国债发行计划，将在2023年和2024年分别向地方政府无偿提供5,000亿元，预计这将在维持地方政府流动性，防止外溢到化解地方政府债券的地方金融体系以及提高银行资产

质量方面发挥积极作用。

图5：地方政府特殊债券发行额



资料来源：财政部

为了控制房地产风险，公布了“三道红线”，包括：（一）现金短债比不小于1；（二）净负债率不超过100%；（三）剔除预收款后的资产负债率不超过70%。“三道红线”公布后，从公司持股情况来看，三项指标均显示国有开发商优于民营开发商，国有开发商的融资成本也较低。

为促进民营开发商的健康发展，会议指出，房地产企业应加强自我监督，健全资金管理，加强房地产金融管理，对民营企业和国有企业一视同仁，满足合理的融资需求。这些政策或将缓解民营房地产企业未来的再融资风险，为化解房地产风险打好基础，促进保障住房“保交楼”政策的落实。

会议还提出，各城市要坚持“一城一策”原则，根据自身情况有选择地实施房地产支持措施，为满足住房刚需和改善性需求，推进“保障性住房”“城中村改造”“平急两用房”这“三大工程”的建设。需求侧放松管制和增加土地供应的潜力有望在未来改善市场予期。

建立化解中小银行风险的框架

中国政府提出了“防范系统性风险、化解中小银行风险”的愿景，并采取了具体措施：（一）中央政府加强风险处置；（二）发行专项债券补充中小银行资本金；（三）建立不良贷款转让制度等。

（一）是指对于已经出现经营风险的商业银行原则上由政府牵头处理。例如，包商银行问题暴露后，中国人民银行和原银保监会接管了包商银行，并以存款保险基金出资维持日常运营。存款保险基金成立于2015年5月，在化解商业银行风险方面发挥了重要作用。2023年12月，中国人民银行《中国金融稳定报告（2023）》指出，设立金融稳定保障基金，基础框架已经初步建立。

关于（二），2020年7月，国务院常务委员会授权地方政府专项债券补充中小银行资本金。《2022年第四季度中国货币政策执行报告》显示，新增5,500亿元地方政府专项债券，专项用于补充中小银行资本金。截至2023年7月底，专项用于补充中小银行资本金的地方政府专项债券发行总额达4,103亿元，共支持中小银行464家。464家中小银行中，农村信用社209家，农村商业银行199家，城市商业银行44家，农村合作银行12家。

关于（三），不良贷款处置制度也在不断发展。2021年起，6家大型银行和12家股份制银行在银行业信贷资产登记流转中心开展不良贷款公开转让试点（注2）。2023年1月，试点范围扩大到部分城市商业银行和农村金融机构。2023年以来，城市商业银行和农村金融机构在银行业信贷资产登记流转中心的不良贷款转让规模分别达到9.7亿元和12.1亿元。

注2：试点业务，由金融机构在银行业信贷资产登记流转中心公开转让不良贷款，资产管理公司等不良贷款受让方竞价交易。与传统不良贷款处置方式相比，不良贷款转让试点业务的交易透明度和效率更高。

绿色金融的发展动态

截至2023年12月底，绿色融资余额32.3万亿元，比年初增加8.93万亿元。其中，绿色贷款余额30.08万亿元，同比增长36.5%；绿色债券余额2.22万亿元，同比增长25.48%。按金额计算，分别位居世界第一和第二。

2021年8月，中国人民银行公布《金融机构环境信息披露指南》，2022年，国家金融监督管理总局公布《银行业保险业绿色金融指引》，将加强监管、强化绿色金融监管等重要条款纳入其中。2021年11月，中国人民银行公布《碳减排支持工具》。该工具是中国人民银行针对金融机构向特定领域和行业提供的贷款，按照1.75%的优惠利率提供资金的一项制度，资金额最高可达贷款金额的60%。该工具主要被各大中资银行用于绿色相关项目贷款。截至2023年6月，余额达4,530亿元，累计贷款金额7,500亿元。利率水平方面，与截至2022年7月的市场利率2.37%（SHIBOR，1年期）相比，优惠幅度为62个基点，是非常有力的金融支持，也是绿色贷款余额增加的主要原因之一。2023年1月，中国人民银行宣布将碳减排支持工具的期限延期至2024年底，表明了继续提供支持的立场。

中国人民银行还针对煤电、钢铁、建筑建材、农业四个高碳行业起草了转型金融标准。虽然碳减排支持工具侧重于狭义上的绿色领域，但金融监管机构目前正在向包括棕色领域在内的广义上的绿色领域发展。上海等一些地区已率先发布了本地区目录。主要通过高碳行业实现经济高速发展的中国，正在为实现3060目标，通过转型金融加快支持转型，重点关注难以通过绿色贷款融资的行业。

2024年银行业展望

在2023年的重要经济会议上，就经济增长做出了很多承诺，很多经济政策也得到了实际落实。在资金方面，监管部门继续保持流动性充足的立场没有改变，如果美联储结束加息，预计中国降息的空间会更大，有望降低资金筹集成本。

货币政策基本符合全国人大确定的“稳健的货币政策要灵活适度、精准有效”原则，但既没有出现市场预期的大规模流动性供给，也没有出现市场预期的降息，可以说政策效果有限。

上述中央金融工作会议针对解决地方政府债务问题和房地产问题，强调防范和化解金融风险，没有宽松货币政策。在货币供应方面，央行表示“保持流动性合理充裕，保持货币供应量和社会融资规模增速同名义经济增速基本匹配。为实体经济提供有力、稳固支持。”但立即放松货币政策的可能性很小。展望2024年，货币政策可能会保持谨慎和灵活，包括实施临时紧缩性货币政策（如果房地产价格上涨到一定水平），同时警惕积极财政政策提供过多流动性。

2024年也是“十四五”规划收官之年，为实现规划目标，预计这一年将会在重视稳定的前提下追求增长。尽管经济下行压力增大，但中国相关部门已表现出有意规避其他国家预期的大规模货币宽松政策的立场。当前，从金融监管部门采取的一系列举措来看，中国对地方财政风险和房地产相关金融风险的警惕意识在不断增强。但从2023年底的货币政策趋势来看，监管部门应该已经准备好了避免出现流动性危机的政策工具，并且更加重视支持经济，而不是对冲风险。

另一方面，中国经济工作会议等重要会议不断强调“中小金融机构风险”，可见中国政府已经意识到金融市场的潜在风险，正在制定应对措施。特别是在银行管理方面，随着部分金融机构倒闭、不良贷款增加等问题的显现，2024年起极有可能会进一步加快构建存款保险制度和不良贷款转让市场的速度，加快防范中小金融机构风险的金融市场相关制度建设步伐。

<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

对境外贷款业务存在限制，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向日资金融机构开放非金融企业发行的企业债券主承销资格并放宽要求

日方此前通过中日经济高层对话要求中方开放债券业务相关资格方面，目前已取得一定进展，日资金融机构于2019年9月获得了企业债券承销资格，并于2024年1月获得了熊猫债券主承销商资格，但对于普通企业债券主承销商资格的要求严格，目前只有部分外资银行能够获得。

希望放宽获得非金融企业发行的企业债券主承销商资格的要求（主要希望下调发行人和投资人双方的量化标准）。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。

④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的种类。

⑤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。

⑥放宽境外担保履约限制

根据2013年开始实施的《外债登记管理办法》，外保内贷项下发生境外担保履约的，债务人应办理外债登记，其担保履约额应纳入外商投资企业外债规模管理。如担保履约资金与担保项下债务签约币种不一致，金融机构需要办理结

汇或购汇的，需要事前向外汇管理局申请（国家外汇管理局《外债登记管理办法》第四章第十八条、第十九条、附件二（五））。

境外企业的境内法人向境外取得担保贷款时，如其担保履约发生资金兑汇，需要事前向外汇管理局申请，此时如无外债额度（中国境内企业可向中国境外借款的上限额），则存在无法开展担保履约的风险。此外，根据宏观审慎外债管理办法，外债上限额为净资产的2.5倍，并根据借款期限和币种设定风险因素，因此企业很难事先确定和计算外债限额和外债余额。

关于担保履约发生的资金兑汇，在有些情况下，事前向外汇管理局提交申请非常耗时，这给中国境外（日本境内）金融机构紧急收回贷款带来了困难。对于境内企业而言，则存在紧急情况下无法及时获得担保人资金支持的风险。

希望取消担保履约的外债登记和资金兑汇事前申请流程。希望中国外汇管理局统一担保履约外债登记程序，因为在具体业务操作层面，地方外汇管理局或负责人的操作差异很大，甚至存在不受理担保履约外债登记的情况。

⑦取消监管费

国家金融监督管理总局（（NAFR）收取的监管费是基于一定逻辑征收的。根据国家财政部的通知，2016年7月至2020年12月减免该项收费，但2021年1月起恢复征收（中国银保监会关于缴纳2021年银行业和保险业监管费的通知），每年缴纳额约900万元（约合1.8亿日元），企业负担沉重，如同重复纳税，希望予以取消。

⑧调整准予在企业所得税税前扣除的存款保险保费的金额

准予在企业所得税税前扣除的存款保险保费按保费基数乘以1.6/10000（0.016%）计算，但实际缴纳的存款保险保费高于这一比例，无法将缴纳的全额计入财产损失。希望提高准予在企业所得税税前扣除的存款保险保费的金额（《关于银行业金融机构存款保险保费企业所得税税前扣除有关政策问题的通知》）。

⑨扩大符合适用条件的碳中和贷款专项资金支持制度适用银行范围

中国人民银行对全国性商业银行和外资银行提供符合适用条件的碳中和贷款给予支持（最高可达贷款本金的60%，利率为1.75%），向其提供大幅低于市场融资成本的专项资金。该制度主要适用全国性商业银行，仅对个别外资银行开放。同时，该制度仅适用于资金用途为碳中和相关设备投资的无追索权贷款，且在贷款执行后才知道是否适用该制度。

希望扩大制度适用条件，以提高制度便利性，方便金融机构及其客户做出决策。具体而言，希望进一步向外资银行开放该制度，将有追索权贷款纳入适用范围，实行事前审批，放宽对适用企业和项目的限制（例如将租赁公司纳入适用范围等）。实行事前审批可以帮助各金融机构明确判断盈利可能性，从而能够提供更全面的金融服务，为中国碳中和事业作出贡献。

⑩增加投资性公司投资本金的多样性

中国有150多家日资跨国公司地区总部性质的投资性公司，这些公司在华再投资本金一般来自投资性公司的注册资本、日本母公司的外债和中国子公司的股息。由于中国法规不允许将贷款资金用于股权投资，因此，投资性公司不能直接将集团公司的剩余资金用于中国境内再投资（包括对子公司的设备投资、新建、增资、股权收购和并购等），很多情况下这些资金以现金和存款形式留存。

近年来，上市跨国公司都被要求提高资本收益率等资本效率，而无法将现金和存款用于在华再投资已成为在华投资的一个制约因素。

希望中国政府调整中国人民银行《贷款通则》和国家金融监督管理总局（原银保监会）委托贷款相关规定中对贷款资金境内投资的限制。

即使只是将限定范围调整为“允许投资性公司利用集团剩余资金投资”也将产生显著效果，不仅有助于扩大境内投资，还将有助于缓解中国国内潜在的通货紧缩。

希望允许投资性公司使用银行并购贷款进行投资。根据国家金融监督管理总局（原银保监会）规定，企业可以利用银行并购贷款进行并购交易。但根据商务部和外汇管理局发布的商资函[2011]1078号通知，外商投资性公司不可利用境内贷款进行境内投资。因此，不具有投资功能的一般外商投资企业可以使用并购贷款，而具有投资功能的投资性公司却不能使用并购贷款，政策矛盾在一定程度上限制了作为投资性公司主要功能的投资活动。

《外商投资法》出台和外资三法废止后，外商投资相关法律法规将进行大幅调整，上述1078号通知同样需要放宽。投资性公司的主要功能之一就是投资和并购，如果上述建议得到采纳，预计将对扩大境内投资产生巨大的乘数效应。

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。