



金融嚴監管 守風險底線

體制改革將定調 促進高質量增長

去年成立的金穩委的辦公室設在央行，由央行在負責宏觀審慎的基礎上，有效統籌審慎監管的綜合監管改革方案。圖為中國人民銀行總部大樓。



始於去年初的金融嚴監管，在步入2018年後繼續發力，不到兩個月近50項防風險政策密集出台，顯示嚴監管不僅是大趨勢，而且是持久戰。在此輪金融整頓中，金融亂象此起彼伏，分業監管凸顯重重弊端，中國金融監管體系又到了走向整合的起點。在3月召開的全國兩會上，金融監管體系的重新構架無疑備受矚目，隨着「大部制」改革落地和新一屆金融部門「一把手」到位，金融監管體制改革將最終定調，以促進高質量增長為目標的金融改革勢將提速。

■香港文匯報記者 海巖 北京報道

去年國務院金融穩定發展委員會（簡稱「金穩委」）橫空出世，並開始運作。金穩委的辦公室設在央行，由央行在負責宏觀審慎的基礎上，有效統籌審慎監管與行為監管的綜合監管改革方案，補齊監管短板，守住不發生系統性金融風險底線。如何發揮金穩委作用重構監管體系，是此次金融監管體制改革的最大看點。中國人民銀行研究局局長徐忠最新發佈署名文章提出，以類比矩陣式的管理框架來充實金穩委，是反覆權衡利弊得到的最優方案。一是垂直線上保持現行「一行三會一局」（即中國人民銀行、中國銀監會、中國證監會、中國保監會及國家外匯管理局）總體框架不變，其上設立金穩委；二是在金穩委下設立若干專業委員會，負責主要政策橫向信息共享、統籌決策和協調落實；主席由「一行三會一局」的主要負責人與人民銀行副行長擔任，「一行三會一局」相關司局參與。同時，在金穩委辦公室（設於人民銀行）下設立各專業委員會秘書處，承擔專業委員會的日常工作。北京大學國家發展研究院副院長黃益平則認為，金穩委應該發揮政策統籌作用，包括統一標準、全覆蓋、政策協調；如果「一行三會」的格局不變，建議金穩委以貨幣政策、金融穩定和金融政策三個委員會為核心設立工作機制。

適當合併 解決弊病

至於未來金融監管框架如何演進，黃益平認為，可以考慮轉向「雙峰模式」，從機構監管轉向功能、審慎與行為監管，加強金融消費者保護，將金融發展的責任從監管部門分離出去。市場還有呼聲建議，將宏觀審慎監管和微觀審慎監管及行為監管分開，對應的機構改革可能是將目前的銀監會、保監會甚至證監會的部分司局合併為綜合金融監管部門，來解決分業監管暴露的種種弊病。中國社科院金融所研究員曾剛表示，對銀行、保險業主要都是基於資本約束的監管，有着基本相同的監管理念，存在適當合併的可能性。但不管金融監管體制如何演進，目的都是更好地提高監管有效性、實施穿透式監管，管理好金融風險，守好不發生系統性風險的底線，同時也要監管好監管者。

隨着金融監管體制走向最終定調，曾剛認為，過去一年監管補漏洞，整頓亂象，「打掃完屋子，就要開始改革了」。過去的經濟金融體系有利於規模擴張，通過促進要素投入來推動GDP增長；現在要求由高速增長轉向高質量增長，金融體系也要進行改革，促進實現高質量增長。

創新發展 重視普惠

國家金融與發展實驗室理事長李揚表示，未來中國經濟更依靠創新、綠色發展，更重視普惠發展，準公益性和國家戰略的需求增多，金融體系面對實體經濟需求，大部分都是期限長、風險大、現金流不穩定、利潤低，甚至沒有利潤，但是金融還必須支持，這是新時期向高質量發展轉型的一個很大的挑戰，金融改革要滿足今後實體經濟所需的長期資金供應，因此改革首先要發展多種類型的金融機構和資本市場，繼續推進利率市場化，讓實體經濟、金融機構有利率的敏感性，也就是建立市場能夠正常發揮作用的機制。

徐忠也指出，下一步，為支持實體經濟創造良好金融環境的核心是處理好政府與市場的關係。金融機構發展方向、具體的操作流程、選擇什麼樣的組織方式、開發哪些金融產品，都應當由金融機構自主決定，而不是由政府來做決策。

監管無死角 首務去槓桿

專家解讀

今年宏觀政策核心導向是降槓桿和防風險，縱觀「一行三會」等部門今年工作部署，延續緊貨幣嚴監管的政策組合明晰，去槓桿將全面發力，商業銀行將繼續面臨收縮同業、理財等領域壓力，資本約束壓力亦可能凸顯，針對金融控股集團的監管料強化。

李揚表示，今後三年的三大攻堅戰，防範和化解重大風險，尤其是金融系統風險居首，金融風險的源頭在於高槓桿，降低金融風險的關鍵就是降槓桿，既包括降低金融系統內的多層嵌套和槓桿，也包括通過企業去槓桿、抑制居民槓桿增速以及嚴控地方政府債務來控制整體宏觀槓桿率。

去年11月成立的國務院金融穩定發展委員會開始運作，其重點關注的影子銀行、資產管理行業、互聯網金融、金融控股公司四方面問題，與之相關的監管政策將在2018年進一步細化。興業銀行首席經濟學家魯政委預計，2018年的監管重點將包括完善公司治理、同業業務、理財業務、表外業務等，強化資本約束和對金融控股公司的監管，糾正「脫實向虛」，

強化對實體經濟的支持，特別是普惠金融。

資本約束壓力或凸顯

魯政委認為，嚴監管是大趨勢，而且是持久戰。同時，隨着監管要求的提高，資本約束壓力在2018年或將進一步凸顯。根據《巴塞爾協議Ⅲ》的監管要求，在2018年末，各類銀行的資本充足率要過渡到其規定的水平下，中國銀行已提前達標，但面臨持續維持的壓力。另外，在穿透式監管和MPA（即宏觀審慎評估體系）監管要求下，資本約束壓力進一步加強，預計不少商業銀行今年會積極進行資本補充來「補血」。

魯政委還指出，今年會加強對金融控股公司的監管，作為金融監管體系的有效補充。主要監管方面可能包括，按照《巴塞爾協議Ⅲ》對資本充足率進行併表考核；對投資方向和比例進行限制，比如對於單一金融類企業的投資和對非金融類企業的投資比例均有相關規定。另外，設立風險隔離的「防火牆」，針對金融控股公司內部銀行類公司向非銀公司的融資進行限制，防止內部非銀行機構的風險向銀行機構轉移擴散。



商業銀行今年將繼續面臨收縮同業負債和同業資產的壓力，資本約束壓力亦可能凸顯。圖為銀行工作人員正在清點貨幣。資料圖片



專家指未來金融監管框架或從機構監管轉向功能、審慎與行為監管，加強金融消費者保護。圖為股民在安徽阜陽市證券營業廳關注股市行情。資料圖片

2018金融監管關鍵詞

人民銀行

「宏觀審慎管理」：進一步完善宏觀審慎政策框架，加強影子銀行、房地產金融等的宏觀審慎管理。

財政部

「約束變相舉債」：重點是有效防控地方政府債務風險，堅決制止違法違規融資擔保行為，嚴禁以政府投資基金、政府和社會資本合作（PPP）、政府購買服務等名義變相舉債。

銀監會

「降企業槓桿」：着力降低企業負債率，推動企業結構調整和兼併重組，嚴格控制對高負債率企業融資。

「抑制居民槓桿」：努力抑制居民槓桿率，重點是控制居民槓桿率的過快增長，打擊挪用消費貸款、違規透支信用卡等行為。

「控同業」：將特定目的載體投資作為監管檢查重點，對委外機構實行名單制管理。

「壓通道」：嚴格規範交叉金融產品，推動銀行及早期理財業務轉型，逐步壓縮銀信類通道業務，嚴格執行新近發佈的委託貸款管理辦法。

證監會

「資本市場風險攻堅戰」：加強股市、債市、期貨市場風險監測和應對能力建設，堅決守住不發生系統性風險的底線。

「強化稽查執法」：大力推進監管智能化科技化。持續強化稽查執法，嚴厲打擊各類違法違規行為。

保監會

「保險從嚴監管」：聚焦股權、資本、資金運用等突出風險和農業保險、中介市場、互聯網保險等重點領域。

審計署

「揭示風險」：要繼續發揮審計專業性強、觸角廣泛、反應快速等優勢，深入揭示風險隱患，及時發出預警，防範好金融風險。

政法委

「參與排查化解金融風險隱患」：配合金融、財政、住建等部門，深化摸排銀行不良資產、地方債、房地產等重點領域風險隱患。

香港文匯報記者 海巖 整理

地方金融監管升級

2018年開年，三位金融系統官員空降津滬履職，先是上交所吳清履新上海市副市長，隨後是央行副行長殷勇赴任北京市副市長，緊接着是農行副行長康義被任命為天津市副市長。從全國看，近期結束的2018年省級兩會上，有11位履新副省長具備金融專業背景。這一系列人事調動，被輿論視為地方金融監管升級的信號。

實際上，此番地方金融監管升級始於去年7月召開的全國金融工作會議。李克強總理在會上指出，要堅持中央統一規則，壓實地方監管責任，加強金融監管問責。不久後，國務院發文，首次明確地方金融監管對象。此後，山東、江蘇、深圳等地的金融發展服務辦公室陸續掛牌「金融監督管理局」的牌子，上海市金融辦也在今年1月稱正在考慮掛牌「地方金融監督管理局」的牌子。

統一標準 防止套利

地方金融監管機構改革的大幕已經拉開，但在推進過程中仍有諸多難題待解。中國金融四十人論壇報告指出，在中國財政分權

與金融集權的體制背景下，地方政府往往會通過金融干預來實現隱性財權，比如控制地方信貸投向，並積極向中央爭取金融資源，倒逼金融分權，具體表現往往是，地方政府鼓勵中央集權範圍之外的金融組織形式的創新，因此游離於傳統金融之外的小貸公司、融資擔保公司、典當行、融資租賃、商業保理公司等衍生金融業態發展起來，而「一行三會」在地方分支機構力量不足，衍生金融業態面臨監管缺位，也是金融亂象叢生的一個重要原因。

對於地方金融監管升級，中國金融四十人論壇報告建議，首先要是在國家層面明確金融辦的職責和權力，使其不再負責發展地方經濟的目標，而是專門負責本地化設立、本地化經營的非儲蓄類標準金融機構的行為監管，目標是保護消費者和投資者。此外，還應明確中央和地方的職責劃分。中央監管部門統一監管制度、監管標準、執行力度，防止出現監管窪地和監管套利，建立對於地方金融管理部門的問責機制，壓實地方監管責任。