

# 中国监管金融业 力度“史上最强”

## 新规密集出台 罚单逾2700张 罚款80余亿

### 2017回顾展望 之 金融监管

2017年被称作中国金融业“史上最强”监管年，从年初刘士余、郭树清等新领导层上任喊话“严惩‘野蛮人’”、“整治金融乱象”开始，一行三会密集发布监管新政，最严监管从年初贯穿至年末。过去一年，监管部门以雷霆手段整肃金融纪律，创纪录地开出2,700余张罚单，罚没80余亿元（人民币，下同，1.3万亿韩元），大量监管政策修订或新出，以补足监管短板和政策真空，资管、互联网金融、房地产等多领域监管同时加码。对于2018年，有关部门已放话“金融监管将继续从严”，所有金融业务需持牌经营，可以预期，随着监管新政逐步落地实施，2018年监管力度可能再创纪录，金融货币环境趋紧、利率趋高成常态。

■香港文汇报记者 海岩

2017年7月中央金融工作会议对加强金融监管完成顶层设计，一是成立统筹监管的国务院金融稳定发展委员会作为监管协调机构；二是强调加强人行在宏观审慎方面的作用，以应对金融周期波动、弥补现有调控框架不足、防范金融安全的要求。

### 强监管态势今年势延续

到11月，随着国务院金融稳定发展委员会正式成立并开会布置工作，监管高层频频发警告去金融杠杆和实现金融监管全覆盖，其后资产管理业务新规推出、暂停批设网络小额贷款公司、取缔虚拟货币交易、对房地产资管管控从严等监管新政迅速落地，再加上上市公司监管从严令A股IPO通过率大降，保险公司股东、资产负债监管全面趋严，持续一年的金融监管风暴在年底前掀起高潮。

业内认为，11月17日下发的资管新规征求意见稿，就是强监管态势延续的体现。2018年新规落地，仍需银保监会各自制定实施细则，未来一两年都可能处于过渡实施阶段，随着实施全面推进，存在多年的资管业务嵌套以及隐藏的高杠杆等诸多问题逐渐解决，长期存在的刚性兑付问题可能取得实质性突破，过渡实施的过程就是监管加强的过程。

### 严防资金违规进入房地产市场

另外，人行官员多次对外表示，所有金融业务都要纳入监管，任何金融活动都要获取准入的基本要求，要建立互联网金融的行为监管体系、审慎监管体系和市场准入体系。这意味着现有的互联网金融业务还将面临新一轮整治，全面进入持牌管理阶段。针对房地产的金融监管在年末再次加码，人行等部委2017年11月下旬召开多省市房地产座谈会，提出加强金融管理，防止资金违规进入房地产市场，三四线城市去库存不能加杠杆等，意味着对房地产信贷的从严监管将延续到2018年或更长。

### “强监管”不等同有效监管

不过亦有专家提醒警惕过度监管。中国社科院经济学部主任李扬就指出，加强监管，借以“守住不发生系统性风险的底线”，已是金融界的共识，但有效监管绝不意味着“强监管”，更不意味着“无所不知的强监管”。为市场经济发展所需的有效监管，应是不妨碍市场运行的监管、不越俎代庖的监管，应是通过确定一个合理的运行框架，使所有金融机构、金融市场、金融活动有章可循。中国社科院金融所研究员彭兴韵也认为，应避免出现“竞争式”监管、政策“一刀切”、过度监管倾向，过度监管可能扼杀金融业的创新力和竞争力，最终可能事与愿违，甚至引爆风险、诱发危机。



中国证监会主席  
刘士余



■ 上市公司背离价值，资本市场脱离实体经济，不酿成大祸才怪  
■ 资本市场不允许大鳄呼风唤雨

中国银监会主席  
郭树清



■ 资金脱实向虚等问题都是发展过程中必然遇到的问题  
■ 今后金融监管趋势会越来越严

### 2017年一行三会 主要监管新政

#### ■ 开展专项整治

年初银监会连续发布7个文件，针对资金嵌套、空转及衍生出的高杠杆问题；保监会、证监会也先后出台相关文件，要求市场主体必须遵守已有监管规则，不得以“金融创新”为借口，挑战监管底线，谋求监管套利。

#### ■ 填补“监管真空”

成立金融稳定发展委员会；发布资管新规的征求意见稿，对各类金融机构的资管业务进行统一监管；发布同业、私募管理新规，弥补监管漏洞；修订《商业银行流动性风险管理办法》，穿透资金流动，解决层层嵌套、资金空转以及监管套利的行为。

#### ■ 整顿互联网金融

规范消费类贷款，年内三次发文专项整治校园贷、现金贷、网络小贷等互联网金融业务，及小额贷款公司等机构；整顿消费贷，禁止消费贷转化为房地产“首付贷”；取缔ICO(首次代币发行)和禁止虚拟货币交易，封堵风险点。

#### ■ 打击扰乱市场行为

证监会针对高送转、再融资、重组、炒作次新股发布新规，严格IPO审核，出现大量拟上市公司未通过审核；保监会出台股东管理、资产负债管理新规，清理保险公司违规股东、违规股权，防资本大鳄控股将保险公司当成提款机等。

### 2017年金融对外开放 主要措施

4月	开通“债券通”，扩大债市开放；
6月	A股纳入MSCI新兴市场指数；
11月	取消银行业外资准入限制，证券基金和保险外资持股上限提高到51%，并三年后需求，三年允许外资持股寿险公司51%股权等；
12月	上海继续推进合格境内有限合伙人(QDLP)试点工作，并启动了QDLP资格审核，拟在现有总额度内批准单家机构额度。

## 慎防风险 货币政策压力大

加强监管已是金融界的共识，2018年三大攻坚战之首即是“守住不发生系统性风险的底线”。中国人民银行官员表示，防范风险关键是管好货币，直接体现在金融去杠杆，从2017年5月开始广义货币M2增速降至个位数，创历史新低，货币环境进入收缩周期，2018年货币政策压力较大。

### 重点整治金融“三乱”

近年来，股市、债市、汇市、货币市场等均出现明显波动，各类金融乱象丛生，金融“三乱”重新抬头，已经威胁到国家的金融安全。

各类中央会议，无论是中央经济工作会议、中央财经领导小组会议还是第五次全

国金融工作会议，乃至十九大，都将防控系统性金融风险作为金融工作的重点。而上次出现这种情况，还要回溯到上世纪90年代亚洲金融危机之时：中央重拳治理金融“三乱”，关闭了部分不审慎的金融机构。

### 金融体系内生性风险升

中国银监会审慎规制局副局长刘志清指出，当前内地金融体系内生性风险明显上升：一是影子银行风险，监管套利驱动的影子银行体系在为市场提供更多金融产品选择的同时，也增加了潜在的系统性风险；二是新金融业态潜在的系统性风险，由金融科技推动形成新的商业模式，提高了金融服务可获得性和便利性，提升了经营效果，但对金

融稳定也产生了一定影响；三是市场波动风险，规模化经营一定程度上加大了金融体系的复杂性和系统性风险，比如风险会在机构间、市场间、产品间传导；四是流动性风险，部分中小金融机构通过同业投资，利用互联网金融快速扩张，短期批发融资占比高，加剧市场流动性和融资流动性，易发生系统性风险。

人行调查统计司闫先东指出，防范风险关键是管住货币，过去往往对短期增长考虑压倒了对风险的考虑，今后需改变。2018年货币政策操作压力非常大。经济发展需要长期资金，但现在供应的都是短期的，需要不断操作，出现结构不平衡。中期借贷便利最长不超过一年，滚动操作压力大。



中国影子银行风险问题严重。

### 2017年瞩目事件

#### 保监会驱逐“野蛮人”：

- 1月24日，明确保险资金股票投资比例约束，单一股票投资比例和蓝筹投资比例分别从10%及40%恢复至股灾前的5%及30%。
- 2月25日，对前海人寿和恒大人寿作出前所未有的重罚，相关责任人被禁入保险业3至10年不等。
- 5月，发文要求万能险不能以附加险形式出现。
- 7月，再次为险企中的资本大鳄套上层层“紧箍咒”，单一大股东持股比例从上限由51%降至三分之一，5年内不允许转让所持股权。

#### 规范境外投资：

- 6月，银监会要求各家银行排查包括万达、海航集团、复星、浙江罗森在内数家企业的授信及风险分析，责令中资银行评估热衷参与境外收购企业的系统性风险。
- 8月18日，人行联合四部委联合发文，明确限制境内企业投资境外房地产、酒店、影城、娱乐业和体育俱乐部等，并强调推动境外投资应该合理有序和健康，且要注意防范各类风险。

#### 整顿虚拟货币：

- 1月人行突袭式检查京沪比特币交易所，2月入驻中国三大比特币平台作现场调查，约谈9家较为主要的比特币平台负责人，明确要求不得从事洗钱等非法事宜。9月七部委发文要求立即停止各类代币融资行为，已完成代币发行融资的组织和个人应作出清退安排。

#### 整顿A股市场：

- 2月证监会发文，规定定向增发的股份数量不得超过本次发行前总股本的20%，通过限制上市公司再融资来帮助IPO步伐加速。5月又发文规范大股东和高管减持股份。7月1日正式实施《证券期货投资者适当性管理办法》，将普通股民和专业投资者区分开。

## 人民币企稳 金融开放提速

2017年金融业首要任务是防范系统性风险，整顿金融乱象，监管趋严从年初紧到年末，对外开放却意外稳步推进，“深港通”



市场对人民币贬值预期大减。

试水顺利，“债券通”如期启动，A股闯关MSCI成功，十九大后更呈有序加快之势，宣布大规模放松金融业外资准入限制，明确金融市场开放3年时间表，加快推进“沪伦通”等。业内专家表示，今后一两年人民币贬值压力不大，是金融对外开放的好时机，亦有现实必要，今年更多开放政策陆续有来。

### 开放步伐过快风险上升

中信银行（国际）首席经济学家廖群认为，2017年来金融业国内改革和对外开放出现了不同方向，国内改革有所收敛，对外开放有序加快。这是因为过去5年金融业国内改革步子过快而对外开放力度不够。过去5年金融市场改革过度强调金融创

新、竞争力与现代化，促使金融机构过于用力在自我强化，引发理财产品泛滥、影子银行过大、混业经营不合规等问题，使得金融机构未充分尽到服务实体经济的责任，甚至侵占实体经济利益，导致金融风险明显上升。

而金融业的对外开放，廖群认为，近年步伐缓慢，外资在内地金融市场的参与度，虽然在债券与股票市场有所提高，但总体没有大进展。本世纪初中国加入WTO时外资在内地银行业的资产比例就是2%，16年过去了这一比例还在2%左右徘徊。人民币汇率市场化，近几年来也停滞不前，国际化有所倒退。香港人民币存款规模较高点时几近腰斩，人民币全球支付地位一直在第5、6位徘徊。而实际上，廖群认为，现阶段内地金融市场体量已很庞大，虽然系统性风险在上升，但抗外界冲击的能力也增强很多。同时市场的人民币贬值预期大大减轻，意味着人民币汇率市场化与国际化可重启进程。因此，加快金融业对外开放的时机已经成熟。

### 一两年内贬值压力不大

清华大学教授李稻葵也指出，当前是金融对外开放非常好的时机，主要在于中国经济开始出现新的拐点，预计2017年经济增速与2016年持平，2018年会上行，民间投资将回升。人民币贬值压力在未来一两年不大，是推动资金流动改革的好时机，人民币国际化也将是大趋势，不可逆转。