

Financial Regulation Promotes Supply-Side Structural Reform

金融监管助力供给侧结构性改革

■ 尹振涛

2016年,在经济增速放缓、金融机构和实体企业风险逐渐集聚的经济环境下,金融监管层积极配合供给侧结构性改革,出台了多个推动产业升级、促进结构转型的金融政策,同时为降低金融机构和实体企业经营风险,出台了一系列加强审慎监管,严控金融风险的措施。而互联网金融经过近年来的快速发展后,金融监管加强了对发展的规范,同时继续在保护金融消费者权益、打击金融违法犯罪上着力。本文主要总结了2016年中国金融监管改革的主要举措,并对2017年的监管重点进行了展望。

推动产业升级 支持新兴产业

2016年,国内经济仍然面临需求下降、增长动力不足的局面,如何顺应供给侧结构性改革要求,推动传统产业转型升级和新兴产业发展,提高消费在拉动经济增长中的作用,仍然是政策制定者亟待解决的难题。为此,金融监管层出台了相应的金融政策,以配合实体经济转型升级。

中国人民银行等八部委于2016年2月16日印发《关于金融支持工业稳增长调结构增效益的若干意见》,提出加大金融对工业供给侧结构性改革和工业稳增长、调结构、增效益的支持力度,推动工业去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板、加快工业转型升级等要求,为新形势下金融支持工业发展定下基调。主要措施包括加强货币信贷政策支持、加大资本市场和保险市场对工业企业的支持力度、推动工业企业融资机制创新、促进工业企业兼并重组、支持工业企业加快“走出去”等。

近年来钢铁、煤炭行业面临着较为严重的产能过剩和效益下降问题,企业经营风险上升。为充分发挥金融引导作用,促进钢铁、煤炭行业加快转型发展、实现脱困升级,中国人民银行、银监会、证监会、保监会于2016年4月18日联合印发了《关于支持钢铁煤炭行业化解产能实现脱困发展的意见》,提出满足钢铁、煤炭企业合理资金需求,积极稳妥推进企业债务重组等一系列措施。

“大众创业,万众创新”是培育经济发展新动力的必然要求,也是供给侧结构性改革的重要组成部分之一,金融监管机构围绕这一要求出台了相关政策,推动科技创新发展。科技创新创

业企业是我国实施创新驱动发展战略中的重点支持对象,在“大众创业,万众创新”中发挥着重要作用,2016年4月15日银监会与科技部、中国人民银行联合印发了《关于支持银行业金融机构加大创新力度开展科创企业投贷联动试点的指导意见》,对银行业金融机构开展科创企业投贷联动业务试点进行了部署,有利于提升科技创新创业企业金融服务水平并有效防范风险。

严控金融风险 保障改革成果

在经济下行的环境下,金融机构和实体企业面临的经营风险逐渐加大,银行不良贷款率上升,债券市场信用违约事件增多,为防范可能由此引致的系统性风险,保障供给侧改革成果,金融监管机构加强了审慎监管力度,对金融机构和实体企业均提出了风险管控和防范要求。

2016年9月27日,银监会发布《关于印发银行业金融机构全面风险管理指引的通知》。该指引由银监会总结银行体系多年来积累的风险管理规则与实践经验,并参考巴塞尔银行委员会《有效银行监管核心原则》等国际标准而制定。该指引的颁布标志着我国银行业全面风险管理规则体系的正式形成,并将引导银行业构建全面风险管理体系、培育全面风险管理文化、提高全面风险管理水平。指引从风险治理架构,风险管理策略、风险偏好和风险限额,风险管理政策和程序,管理信息系统和数据质量控制,内部控制和审计体系等五个方面,对银行业金融机构全面风险管理提出了具体要求。

2016年6月16日,证监会颁布《关于修改〈证券公司风险控制指标管理办法〉的决定》,对原有的风险控制指标管理办法进行了全面修订。此次修订总体上维持了原有的证券公司风险控制指标管理框架,在此基础上对与当前证券行业运行现状和发展不相适应的规则进行了调整。为提升风险控制指标的完备性和有效性,该管理办法对净资本、风险资本准备计算公式进行了改进,进一步完善了杠杆率、流动性监管指标,并明确了逆周期调节机制。同日证监会公布《证券公司风险控制指标计算标准规定》,将新的风险控制指标计算标准予以公布。

为防范新形势下保险公司资产负债错配风险和流动性风险,加强保险公司资产配置行为的监管,保监会于2015年12月3日印

发《关于加强保险公司资产配置审慎性监管有关事项的通知》，通知提出了设定标准、开展资产配置压力测试、加强审慎性评估和后续监管等要求。为进一步规范保险资金运用行为，推动保险机构提升资金运用内部控制建设能力和水平，有效防范保险资金运用风险，保监会于2015年12月7日印发《关于印发保险资金运用内部控制指引及应用指引的通知》，推动保险机构建立全面有效的保险资金运用内部控制标准和体系。

规范互联网金融 保护消费者权益

以网络借贷、第三方支付为代表的互联网金融近年来获得了快速发展，在支持小微企业贷款，盘活消费金融市场起到了重要的积极作用，但与此同时，互联网金融在发展过程中也出现了一些问题，为此，金融监管层相应出台了部分法规予以规范。

针对互联网金融发展过程中出现的问题，国务院办公厅于2016年4月12日公布《互联网金融风险专项整治工作实施方案》。实施方案制订了“打击非法、保护合法，积极稳妥、有序化解，明确分工、强化协作，远近结合、边整边改”的工作原则，重点对P2P网络借贷和股权众筹业务、通过互联网开展资产管理及跨界从事金融业务、第三方支付业务、互联网金融领域广告等行为提出了整治意见和办法。随后银监会、工业和信息化部、公安部、国家互联网信息办公室等十五部委于2016年4月13日联合发布《P2P网络借贷风险专项整治工作实施方案》，要求对P2P网络借贷机构进行全面排查，明确标准、分类处置，并要求银监会等监管部门明确分工、落实责任。

此外，2015年12月28日，中国人民银行正式发布《非银行支付机构网络支付业务管理办法》，对从事网络支付业务的支付机构的客户管理、业务管理、风险管理与客户权益保护以及监管机构的监督管理等方面进行了规范。银监会、工业和信息化部、公安部、国家互联网信息办公室于2016年8月17日联合发布《网络借贷信息中介机构业务活动管理暂行办法》，对网络借贷信息中介机构的备案管理、业务规则与风险管理、出借人与借款人保护、信息披露及监管部门的监督管理等方面进行了规定。

国务院办公厅于2015年11月4日印发《关于加强金融消费者权益保护工作的指导意见》，意见提出健全金融消费者权益保护机制，建立金融消费者适当性制度，保障金融消费者财产安全权、知情权、自主选择权等十项规范金融机构行为的要求。同时提出建立重大突发事件协作机制、建立金融知识普及长效机制等六项金融消费者权益保障机制，为保护金融消费者权益提供了机制和手段。针对电信网络新型违法犯罪问题日益突出的现象，为保护人民群众财产安全，中国人民银行、银监会及公安部等多部门相继出台多个文件，重点打击电信金融诈骗类违法犯罪活动。

金融监管改革展望及建议

宏观经济增长的放缓将会使金融体系前期积累的不稳定因素逐渐暴露出来，进而加大金融监管的工作压力。加之市场化改革和服务实体经济的需要，无论是金融市场经营主体还是金融监管机构，在未来的时间都需要更加关注改革中的创新和平衡关系。整体上看，改革和完善金融监管框架基本是监管层和市场的共识，基础性或过渡性的行动有可能在2017年部分展开，具体如何实施需要依据中国金融市场的发展变化进行动态调整。首先，加强宏观审慎监管是金融危机后全球金融监管改革的主要内容，我国同样需要加强宏观审慎监管框架的建设，确保不发生区域性和系统性金融风险。其次，应该形成一个怎样的监管格局，或者说具体采用怎样的监管组织形式，不但是政府与市场关系的重大调整，也是政府内部协调一致的重要方面。需要紧密结合国际市场变动，国内市场主体、市场结构、投资者行为以及金融基础设施的发展变化情况，对监管理念、监管工具、监管方法、监管机构和监管协调各个方面进行不断调整。再次，信息不对称是市场失灵的重要原因，而监管机构如不能掌握相应的市场信息无疑会大大降低监管的有效性。因此，金融基础设施的统筹监管和金融统计的完善，以及信息的共享和运用机制的建设必须得到重视。且相对来说，健全这些领域面对的阻力更小，而效果将会比较明显。最后，现有监管体制还在不断完善，同时又对其进行改造，既可能增加监管成本，也不利于市场秩序的稳定，需要顶层设计的综合考虑。

结合国家“十三五”发展规划和近期的经济形势，可以展望2017年的金融监管将具体围绕下述几个方面重点展开。一是，继续配合供给侧结构性改革的总体战略要求，在金融支持战略新兴产业、促进科技创新和成果转化方面出台相关政策，在促进传统产业去产能、增效益上也会有所着力。二是，严控系统性风险，微观审慎和宏观审慎监管相结合，通过信贷控制、指标监管、窗口指导等多种手段控制和预防房地产价格波动、汇率波动、大宗商品价格波动对实体经济可能造成的冲击。三是，根据普惠金融发展规划出台相关配套政策，提高金融为小微企业及普通民众服务的广度和深度，特别是在扶持小微企业发展、促进大众消费和保障特殊弱势群体基本需求等方面有所侧重。四是，完善金融监管架构，在现有“一行三会”的基本架构基础上增强部际联席会议制度的实际效果，加强跨部门沟通和监管资源共享，同时进一步完善金融执法制度。此外，在互联网金融监管、金融对外开放、消费者权益保护等方面将继续得到监管层的重点关注，相关政策措施或将得到完善。●

(作者系中国社会科学院金融研究所法与金融研究室副主任)

责任编辑：徐 虞
XuQian0112@163.com