专题九 防范化解重大金融风险攻坚战取得重要阶段性成果

防范化解重大风险是党的十九大确定的三大攻坚战之一，是决胜全面建成小康社会的重大举措。2020年以来，突如其来的新冠肺炎疫情给中国乃至全球经济金融体系带来严重冲击，国际形势复杂多变，维护金融稳定面临严峻挑战。按照党中央、国务院的决策部署，在国务院金融稳定发展委员会（以下简称金融委）统筹指挥下，在金融系统共同努力下，防范化解重大金融风险攻坚战取得重要阶段性成果。系统性金融风险上升势头得到遏制，金融业脱实向虚、盲目扩张态势得到根本扭转，金融风险整体收敛、总体可控，金融业平稳健康发展，为有效应对新冠肺炎疫情冲击、全面建成小康社会创造了良好的金融环境。

一、防范化解重大金融风险攻坚战的主要成果

### （一）宏观杠杆率持续过快上升势头得到有效遏制

一是宏观上管好货币总闸门。坚持稳健的货币政策，保持流动性总量合理充裕，促进货币信贷合理增长，近三年广义货币供应量（M 2 ）、社会融资规模增速与名义GDP

增速基本匹配。二是抓实化解地方政府隐性债务风险。完善常态化全覆盖监测机制，稳妥化解隐性债务存量，坚决遏制隐性债务增量。三是持续推动企业降杠杆。强化国有企业资产负债约束和管理，国有企业资产负债率降至2020年末的64.0%。分类管控中央企业资产负债率，“一企一策”确定2018—2020 年三年管控目标，中央企业资产负债率降至2020年末的64.5%。四是控制居民杠杆过快增长。坚持“房住不炒”定位，实施差别化住房信贷政策，支持合理自住购房需求，坚决遏制投机炒房行为。截至2020年末，个人住房贷款余额同比增长14.6%，较2016年高位大幅回落。

通过上述措施，2017年至2019年宏观杠杆率总体稳定在250%左右，年均涨幅明显低于2008年末至2016年末年均13.2个百分点的涨幅，为全力支持抗击疫情创造了政策空间。疫情发生后，受名义GDP增速放缓和加大政策应对力度的影响，2020年宏观杠杆率阶段性上升，但第三季度以来增速已经放缓，预计将逐步回到基本稳定的轨道。

### （二）各类高风险机构得到有序处置

一是稳妥有序推进包商银行风险处置。

2019年5月人民银行、银保监会接管包商银行

后，2020年4月蒙商银行成立并开业。蒙商银行和徽商银行分别收购承接包商银行的相关业务、资产及负债，2021年2月7日，北京一中院裁定宣告包商银行破产。二是锦州银行风险处置和改革重组工作基本完成。通过改革重组，锦州银行依法引入战略投资者， 及时阻断风险向中小金融机构传染。2020年7月，锦州银行财务重组、增资扩股工作完成，初步恢复自我“造血”功能，经营转向正轨。三是顺利接管“明天系”旗下9家金融机构。2020年7月，监管部门依法接管天安财险等9家金融机构，及时稳定运营，维持基本金融服务不中断，有序推进清产核资和改革重组工作。四是华信集团风险处置主要工作基本完成。2020年3月，法院宣告合计占华信集团逾95%资产规模的主要核心企业整体合并破产，保障了全体债权人依法公平受偿。证监会依法撤销严重违法违规的华信证券全部证券业务资格，支持甬兴证券依法承接华信证券原有业务。五是安邦集团风险处置进入尾声。2020年2月安邦集团接管工作如期结束，新主体大家保险集团引进战略投资者和老主体安邦集团解散清算工作正在推进。

### （三）影子银行风险持续收敛

2018 年以来，相关部门陆续出台资管新规及配套实施细则，统一资管业务监管标准，实施资管产品统计制度，加强穿透式监管和功能监管，推动资管业务回归“卖者尽责、买者自负”本源。同时，合理设定调整

资管新规过渡期，完善配套支持政策和激励约束机制，推动金融机构早整改、早转型。净值型产品延续增长趋势，资金空转情况持续收敛，资管产品持有的非标资产比重降至新低，对股票、债券等标准化资产的配置增加，对实体经济的支持力度进一步加大。影子银行规模大幅压降，较历史峰值下降约20 万亿元。

### （四）重点领域信用风险得到稳妥化解

一是加强债券发行交易监测，提前化解潜在债券违约风险。公司信用类债券违约处置与信息披露规则逐步统一，市场化、法治化债券违约处置机制持续优化。二是综合采用市场化债转股、兼并重组、破产重整等多种方式，有效化解企业债务风险。三是提前筹划、稳妥应对疫情冲击下未来银行业不良贷款上升风险，积极制定不良贷款上升应对预案，支持、鼓励银行加大不良贷款损失准备计提力度及核销处置力度，2020年银行业处置不良资产3.02万亿元。四是支持银行尤其是中小银行多渠道补充资本。截至2020年末，商业银行一级资本充足率为12.04%，同比上升0.09个百分点，资本充足率为14.70%， 同比上升0.06个百分点。

### （五）金融秩序得到全面清理整顿

一是互联网金融风险专项整治取得良好成效。在营P2P网贷机构全部停业，互联

网资产管理、股权众筹、互联网保险、虚拟货币交易、互联网外汇交易等领域整治工作基本完成，已转入常态化监管。二是违法违规金融活动得到有力遏制。严厉打击非法集资等非法金融活动，一些积累多年、久拖未决的非法集资案件得到处置。规模化体系化场外配资风险得到有效化解。严厉打击治理跨境赌博、地下钱庄等违法犯罪活动，维护支付服务市场、外汇市场健康秩序。三是私募基金、金融资产类交易场所等风险化解取得积极进展。出台私募基金监管相关规定， 发挥部际联动、央地协作合力，综合施策压降私募基金风险。稳妥有序推进各类交易场所清理整顿。四是加强对大型金融科技公司监管，规范商业银行第三方互联网平台存款业务。

### （六）金融市场运行平稳有序

面对新冠肺炎疫情冲击， 2020 年春节后，货币市场、债券市场、股票市场等金融市场如期开市，对稳预期、稳信心起到重要作用。坚持“建制度、不干预、零容忍”的方针，改革完善资本市场基础制度，2020年A股市场经受住了国际金融市场剧烈动荡等外部冲击考验，保持常态化运行，整体表现好于境外市场。完善外汇市场管理框架，不断丰富完善政策工具箱，在复杂多变的形势下有力维护了外汇市场稳定。进一步发挥市场在人民币汇率形成中的决定性作用，人民币汇率弹性增强，在合理均衡水平上保持基本

稳定。

### （七）防范化解金融风险制度建设有力推进

建立逆周期资本缓冲机制，同时为平衡防范系统性风险和缓解疫情冲击，明确缓冲比率初始设定为0。出台系统重要性银行评估办法，明确评估方法、评估指标、评估程序和评估机制。发布金融控股公司监管办法， 明确对非金融企业投资形成的金融控股公司依法开展准入管理和持续监管。统筹金融基础设施监管，推动形成布局合理、治理有效、先进可靠、富有弹性的金融基础设施体系。完善存款保险制度建设和机构设置，发挥存款保险早期纠正和风险处置平台作用。制定重点房地产企业资金监测和融资管理规则，推出房地产贷款集中度管理制度，有效促进房地产市场健康发展。开展金融业综合统计，更好服务系统性风险防控。

### （八）金融业对外开放水平稳步提高

落实准入前国民待遇加负面清单管理模式，大幅放宽银行、证券、保险业的市场准入，实现全股比运营，并大幅扩大业务范围；在企业征信、信用评级、银行卡清算和非银行支付等行业给予外资国民待遇；配套的会计、税收和交易制度不断完善。取消合格境外机构投资者（QFII）/人民币合格境外机构投资者（RQFII）投资额度及RQFII试点国家和地区限制，整合QFII、RQFII两项制度

并优化完善相关管理政策框架，放宽准入条件，扩大可投资产品范围，优化托管人管理等，进一步便利境外投资者入市。借鉴国际市场规则，完善债券市场交易和结算机制， 为境外投资者提供更加友好、便捷的投资环境。2020年9月，富时罗素公司宣布中国国债将被纳入富时世界国债指数（WGBI），至此全球三大债券指数提供商都已经和计划将中国债券纳入相关指数。

### （九）金融服务实体经济的效能明显提升

一是进一步提升货币政策传导效率。贷款市场报价利率（LPR）改革持续深化，贷款利率隐性下限被完全打破，贷款利率保持低位运行，为顺利完成金融系统向实体经济合理让利1.5万亿元创造了良好的利率环境。二是积极发挥结构性货币政策工具作用。积极运用支农支小再贷款、再贴现和抵押补充贷款等工具，加大对小微、民营企业、“三农”、扶贫等国民经济重点领域和薄弱环节的支持力度。开展定向中期借贷便利操作， 为金融机构扩大对小微、民营企业的信贷投放提供优惠利率长期稳定资金来源。三是有力应对新冠肺炎疫情冲击。在春节开市后向金融市场提供1.7万亿元短期流动性，有效稳定市场预期。2020年三次降低存款准备金率，提供1.75万亿元长期流动性。分三批次安排3000亿元专项再贷款，5000亿元再贷款、再贴现额度，1万亿元再贷款、再贴现额度，

支持抗疫保供、复工复产和中小微企业等实体经济发展。组织实施支持企业延期还款和扩大信用贷款两项直达实体经济的货币政策工具。指导银行保险机构综合采用展期、延期、续贷、降本、分险、创新产品、简化手续、推广全流程线上“无接触”式金融服务等方式，帮助中小微企业渡过难关。四是强化监管考核督导，确保金融支持力度。明确单户授信1000万元及以下的普惠型小微贷款增速、户数“两增”以及五家大型银行增速高于40%的目标，督促增加小微企业信用贷、首贷、续贷、中长期贷款及制造业贷款投放。建立监管评价机制，督促银行改进内部绩效考核、资源配置、风险管理等机制，持续完善涉企信用信息整合共享机制，支持金融机构实现“敢贷、愿贷、能贷、会贷”。五是进一步激活消费市场活力。推动移动支付便民服务向纵深发展，推动公交、旅游、餐饮住宿等便民场景不断做实做透；组织开展境外游客境内移动支付便利化试点工作， 打造国际化、便利化的移动支付服务环境； 稳妥推进粤港澳大湾区跨境移动支付应用， 便利港澳居民在内地旅游、消费。

## 二、围绕加快构建新发展格局，做好常态化金融风险防范化解工作

当前国际形势复杂多变，外部风险依然严峻，国内经济金融发展面临诸多不确定

因素，存量风险尚未完全出清，金融体系脆弱性依然存在，防范化解金融风险进入常态化阶段。下一步，要继续坚持稳中求进工作总基调，坚持按照市场化、法治化原则处置风险，压实金融机构主体责任，督促其积极开展自救，守住防范化解金融风险的第一道防线；压实地方政府属地风险处置责任和维稳第一责任；压实金融监管部门监管责任， 增强监管有效性。要提升金融风险防控的前瞻性、全局性和主动性，既要做好“治已病”，更要着力于“治未病”，统筹金融发展与金融安全，牢牢守住不发生系统性金融风险的底线。

### （一）持续抓好风险防范化解工作，遏制各类风险反弹回潮

按照既定方案，继续稳妥有序推动高风险集团和高风险中小金融机构风险处置化解。密切监测金融机构流动性风险，引导金融机构加强流动性管理。关注全球流动性过度充裕的外溢效应，加强跨境资本流动监测，严密防范外部冲击风险。加强企业违约风险监测，引导商业银行加大不良资产处置力度。稳妥做好债券市场风险防范和处置， 引导各方按照市场化、法治化原则处置债券违约风险。继续做好资管新规过渡期整改工作，加强政策指导和监管协调，推动资管行业转型升级。稳妥处置私募基金风险，推进金融资产类交易场所等各类交易场所整治工作。有序推进P2P网贷存量风险处置，严厉打

击非法集资等非法金融活动。加强对互联网公司金融业务的审慎监管和行为监管。

### （二）健全金融风险监测预警体系，提升风险防控前瞻性

一是构建系统性金融风险分析框架。强化对金融机构和企业关联关系的监测，及时识别脆弱性高、关联性强的重点金融机构和企业，防范风险跨领域、跨区域传染。加强房地产市场及相关风险的跟踪研判，稳妥实施好房地产金融审慎管理制度。二是加快完善宏观审慎管理体系，将主要金融活动、金融机构、金融市场和金融基础设施纳入宏观审慎管理。完善系统重要性金融机构监管框架，适时出台并实施全球系统重要性银行总损失吸收能力管理办法，制定我国系统重要性银行附加监管规定，开展我国系统重要性银行评估并适时公布名单，建立我国系统重要性保险机构评估机制。完善金融控股公司监管制度体系，依法依规开展准入管理和持续监管。完善跨境资本流动管理框架，健全跨境资本流动监测、预警和响应机制，丰富和完善工具箱。推动建立全覆盖的金融业综合统计体系和完备的国家金融基础数据库。

### （三）聚焦机制建设，不断提高有效防控金融风险能力

一是强化中央和地方以及中央部门间的监管协同，形成风险处置合力，建立和维护良好的金融生态环境。注重压实地方责任，

防范化解区域金融风险。加强地方金融机构微观治理和金融监管，支持引导地方金融机构专注主业，坚持服务城乡居民、服务中小企业、服务地方经济的定位。二是聚焦早期纠正和市场化处置平台建设，有效发挥存款保险制度作用。加大现场核查力度，对问题机构逐一“诊断”，及时采取早期纠正措施。三是完善金融机构破产制度，建立健全市场化、法治化的金融机构退出机制。四是健全金融风险问责机制。对重大金融风险严肃追责问责，有效防范道德风险。同时严厉打击金融犯罪，坚决查处金融风险形成背后的腐败问题。五是健全相关法律法规体系。继续推动修订《中国人民银行法》《商业银行法》等基础性金融法律制度，研究制定金融稳定法。

### （四）深化金融体制改革，增强金融业自身抗风险能力

一是完善多层次、广覆盖、差异化的金

融机构体系。继续推动全面落实开发性、政策性金融机构改革方案，明确业务边界。深化城市商业银行和农村信用社改革，建立健全可持续发展的激励约束机制。支持中小金融机构多渠道补充资本、完善公司治理，增强金融机构稳健性。加快信托业转型发展， 规范发展第三支柱养老保险。二是进一步完善金融市场制度框架。继续推进资本市场基础性制度改革，把发展直接融资特别是股权融资放在突出位置，保持资本市场平稳健康发展。完善债券市场法制，加大对逃废债等违法违规行为的查处力度，严肃市场纪律。强化债券市场行为监管，压实金融机构法人主体责任。建设开放多元、功能健全的外汇市场，进一步促进贸易投资便利化。三是持续深化利率市场化改革，健全市场化利率形成和传导机制。稳步推进人民币汇率形成机制改革。

# 专题十 央行金融机构评级

2021年第二季度，人民银行对4400家银行业金融机构开展央行金融机构评级（以下简称央行评级），评级结果整体稳定，银行业风险总体可控。

一、**2021**年第二季度央行评级结果

4400家参评机构包含大型银行24家、中

小银行3999家、非银行机构377家。评级结果划分为11级，分别为1~10级和D级，等级越高表示机构的风险越大，已倒闭、被接管或撤销的机构为D级。其中，评级结果1~5级为“绿区”、6~7级为“黄区”，“绿区”和“黄区”机构可视为在安全边界内；评级结果8-D级为“红区”，为高风险机构。具体评级结果分布如表3-2所示。

表**3-2 2021**年第二季度参评机构评级基本情况

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 机构分类 | 机构类型 | 机构数量 | 评级结果 |
| 银行机构 | 开发性和政策性银行 | 3 | 1~7级 |
| 国有商业银行 | 6 |
| 股份制商业银行 | 12 |
| 城市商业银行 | 130 | 2~10级 |
| 农村商业银行 | 1559 | 2~10级 |
| 农村合作银行 | 27 | 5~10级 |
| 农村信用社 | 582 | 2~10级 |
| 村镇银行 | 1642 | 2~10级 |
| 民营银行及其他 | 20 | 3~7级 |
| 外资法人银行 | 42 | 3~7级 |
| 小计 | 4023 | - |
| 非银行机构 | 企业集团财务公司 | 256 | 3~D级 |
| 汽车金融公司 | 25 | 3~10级 |
| 金融租赁公司 | 68 | 3~10级 |
| 消费金融公司 | 28 | 3~7级 |
| 小计 | 377 | - |
| 总计 | | 4400 | - |

**3978** 家参评机构处于安全边界内，资产占比**98.6%**。评级结果在“绿区”的机构约2169家，资产规模298万亿元，资产占比90.4%；“黄区”机构1809家，资产规模27万亿元，资产占比8.2%；“红区”机构422家， 资产规模4.6万亿元，资产占比1.4%（见图3-1）。由此可见，我国银行业金融机构整体经营稳健，风险总体可控。



图3-1 2021年第二季度央行评级结果分布

（数据来源：中国人民银行）

分机构类型看，大型银行评级结果较好，部分农村中小金融机构存在一定风险。大型银行中，评级结果为1级的1家，2级的12家，3级的8家，4级的2家，7级的1家。中小银行中，外资银行和民营银行的评级结果较好，分别有93%、65%的机构分布于“绿区”，且无高风险机构；城市商业银行的评级结果次之，有73%的机构分布于“绿区”， 但也有10%的机构为高风险机构；农合机构

（包括农村商业银行、农村合作银行、农村信用社）和村镇银行风险最高，高风险机构数量分别为271家和122家，数量占全部高风险机构的93%。

分区域看，绝大多数省份存量风险已压

降，区域金融生态得到优化。浙江、福建、江西、上海等省市辖内无高风险机构；广东、江苏、湖南、安徽等省“绿区”机构占比均超过60%；19个省市辖内高风险机构维持在个位数水平。辽宁、甘肃、内蒙古、河南、山西、吉林、黑龙江等省份高风险机构数量较多。

## 二、央行评级结果运用

基于评级结果采取早期纠正措施，增强风险防控主动性。人民银行采取“一对一” 通报、约谈高管、下发风险提示函和评级意见书等多种早期纠正措施，增强金融机构风险防控的自觉性和主动性。2018年以来累计对全国748家机构开展了1996次风险约谈，对970家机构进行了2417次书面风险提示。

在央行履职过程中充分应用评级结果， 提升政策精准性。人民银行在核定存款保险差别费率、发放普惠小微信用贷款、核准金融机构发债、开展宏观审慎评估（MPA）、审批再贷款授信额度、国库现金管理招标等工作中，充分运用央行评级结果，切实发挥央行评级引导金融机构审慎经营的作用。

与监管部门和地方政府共享评级结果， 提高风险监测和化解的协同性。人民银行定期向地方政府和金融监管部门通报央行评级结果和高风险金融机构具体情况，推动风险信息的整合和监管关口的前移，提升风险防范化解的有效性。

拓宽评级在市场行为监管等领域的运用，丰富评级结果应用场景。人民银行与证监会建立沟通机制，根据央行评级情况，为

银行发行上市、增资扩股等重大事项提供参考意见。此外，一些地方政府财政资金管理招标也将央行评级结果作为参考依据。

# 专题十一 建立我国逆周期资本缓冲机制

为健全货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架，完善与国际接轨的宏观审慎政策体系，2020年9月，人民银行、银保监会联合发布《关于建立逆周期资本缓冲机制的通知》，明确建立逆周期资本缓冲机制，同时将银行业金融机构初始逆周期资本缓冲比率设置为0。下一步，人民银行、银保监会将综合考虑宏观经济金融形势、宏观杠杆率水平、银行体系稳健性及系统性金融风险等因素，适时评估和调整逆周期资本缓冲比率， 不断完善逆周期资本缓冲机制，增强银行业金融机构资本监管的逆周期调节功能，促进银行业金融机构稳健经营。

## 一、建立逆周期资本缓冲机制的必要性

2008年国际金融危机表明，在经济金融上升周期，商业银行信贷投放冲动较强，风险控制标准有所放松，容易造成系统性金融风险顺周期积累，原有的商业银行资本监管框架可能难以应对。一旦进入经济金融下行期，银行业可能面临巨大损失、资本迅速消耗，进而触发银行体系显著减少信贷供给、实体经济进一步下滑、银行坏账继续增加、

信贷供给持续回落的恶性循环。为此，有必要在新的商业银行资本监管框架中引入逆周期调节机制。

基于以上考虑，2010年12月，巴塞尔银行监管委员会（BCBS）发布《更具稳健性的银行和银行体系的全球监管框架》，首次引入逆周期资本缓冲（CCyB）的概念，成为巴塞尔协议Ⅲ的重要组成部分。同时，BCBS 发布《各国监管当局实施逆周期资本缓冲指引》，正式提出逆周期资本缓冲要求，要求各经济体监管当局对商业银行提出额外资本要求，即在最低资本充足率的基础上计提逆周期资本缓冲，比率为0~2.5%，由核心一级资本满足。BCBS建议各经济体从2016年开始分步实施，截至2020年末，包括我国在内的27个成员经济体均已正式建立逆周期资本缓冲机制。

BCBS建议各经济体通过监测信贷增长和其他指标来确定系统性金融风险的累积程度，据此调整缓冲比率。一般在信贷增长过快及系统性金融风险快速积累时上调缓冲比率，为风险爆发后可能出现的损失建立缓冲；在信贷增速下降、系统性金融风险消退时下调缓冲比率。当系统性金融风险爆发、金融体系面临较大压力时，释放逆周期资本

缓冲可以支持商业银行持续向实体经济提供信贷资金，避免经济陷入更深层次的衰退。

## 二、相关经济体实施逆周期资本缓冲的经验

总结梳理相关经济体实施逆周期资本缓冲的实践，主要有以下特点：

一是中央银行通常负责实施逆周期资本缓冲政策。多数经济体将实施逆周期资本缓冲的职责赋予中央银行，如美国、西班牙、比利时等国家，由中央银行理事会制定实施逆周期资本缓冲要求；部分经济体由中央银行内设机构负责逆周期资本缓冲的制定，如英国的逆周期资本缓冲政策由英格兰银行内设的金融政策委员会负责，冰岛的逆周期资本缓冲政策由其中央银行内设的金融稳定委员会负责。中央银行即便不是逆周期资本缓冲的最终决策机构，通常也深度参与决策过程，如瑞士由联邦委员会决定逆周期资本缓冲，但瑞士国家银行具有建议权。

二是信贷**/GDP**缺口被普遍作为调整逆周期资本缓冲比率的基准参考指标。BCBS推荐使用信贷/GDP缺口作为调整逆周期资本缓冲的重要参考指标，各经济体以此为核心指标，结合各自实际，建立了评估和确定逆周期资本缓冲比率的指标体系，主要包括宏观经济失衡状况、主要部门负债情况、银行稳健性状况、金融市场和房地产行业有关情况等指标。

三是压力测试通常作为逆周期资本缓冲决策的重要参考。英格兰银行金融政策委员会在进行逆周期资本缓冲决策时，会参考英国银行体系的年度压力测试结果，以评估银行资本缓冲是否充足以及银行面对冲击是否具有韧性。如果压力测试表明现有资本缓冲不足以应对冲击，则金融政策委员会将考虑提高逆周期资本缓冲要求。

四是针对特定部门设定逆周期资本缓冲。部分经济体要求过度持有高风险部门资产的金融机构计提额外的资本缓冲，以抑制特定部门的风险积聚。如瑞士联邦委员会为防范与住宅物业融资抵押贷款相关的银行敞口风险，2013年2月针对房地产行业设定了1% 的特定逆周期资本缓冲，随后在2014年1月提高到2%。

从实践来看，逆周期资本缓冲可对银行业信贷增长的顺周期性起到较为直接的调节作用，有利于提高金融体系的韧性和稳健性，且政策操作相对清晰、易于理解，因此逐渐成为各经济体使用最为频繁、最具代表性的宏观审慎政策工具之一。如英国分别在2016年3月，2017年6月、11月，2019年12 月，先后4次上调逆周期资本缓冲，以增强金融体系的韧性。新冠肺炎疫情暴发以来， 主要经济体纷纷释放逆周期资本缓冲，及时发挥了应对突发冲击的逆周期调节作用。其中，英国、德国、法国、瑞典、爱尔兰、立陶宛、冰岛、比利时、丹麦等国将逆周期资本缓冲比率下调为0；挪威、捷克、中国香港

等下调至1%。

## 三、我国逆周期资本缓冲机制的主要实践

2011年出台的《中国银行业实施新监管标准指导意见》提出“引入逆周期资本监管框架，包括2.5%的留存超额资本和0~2.5%的逆周期超额资本”。2013年出台的《商业银行资本管理办法（试行）》提出“特定情况下，商业银行应当在最低资本要求和储备资本要求之上计提逆周期资本。逆周期资本要求为风险加权资产的0~2.5%，由核心一级资本来满足”，“逆周期资本的计提与运用规则另行规定”。

2020年9月，人民银行、银保监会发布

《关于建立逆周期资本缓冲机制的通知》， 正式建立我国逆周期资本缓冲机制，明确了

逆周期资本缓冲的计提方式、覆盖范围及评估机制。银行业金融机构应当在最低资本要求之上计提逆周期资本缓冲，并由核心一级资本来满足。同时，根据系统性金融风险评估状况和疫情防控需要，初始逆周期资本缓冲比率设置为0。未来，将综合考虑宏观经济金融形势、宏观杠杆率、银行体系稳健性等因素，按年评估逆周期资本缓冲要求，特殊时期根据系统性金融风险防控需要适时进行调整。

建立逆周期资本缓冲机制，是健全我国宏观审慎政策框架、丰富宏观审慎政策工具箱的重要举措，有助于进一步促进银行业金融机构稳健经营，提升宏观审慎政策的逆周期调节能力，缓解金融风险顺周期累积和突发性冲击导致的负面影响，维护我国金融体系稳健运行。

# 专题十二 实施房地产贷款集中度管理

为贯彻落实党的十九大“健全货币政策与宏观审慎政策双支柱调控框架”的决策部署，人民银行牵头相关部门建立健全我国宏观审慎政策框架，并将房地产金融作为宏观审慎管理的重点领域，以防范潜在系统性金融风险。2020年12月，人民银行会同银保监会联合发布《关于建立银行业金融机构房地产贷款集中度管理制度的通知》，建立房地产贷款集中度管理制度，以健全我国宏观审慎管理制度，完善房地产金融管理长效机制。

## 一、建立房地产贷款集中度管理制度的重要意义

房地产贷款集中度管理是健全我国宏观审慎制度的具体措施，有利于提高金融体系稳健性。房地产事关民生和发展，在国民经济中占有重要地位，许多经济体都把防范房地产市场风险作为宏观审慎管理的重要内容。据国际货币基金组织2018 年统计，全球有至少39个国家将偿债收入比（DSTI） 纳入宏观审慎政策工具箱，运用贷款价值比

（LTV）管理房地产金融风险则更加普遍， 一些经济体还通过调整逆周期资本缓冲、房地产贷款风险权重、风险敞口限制等控制房

地产贷款增长。从实践经验看，这些审慎工具取得了一定成效。此前，我国已较为充分地使用最低首付比（等效于贷款价值比）等需求侧工具，但对供给侧工具的使用还不充分。房地产贷款集中度管理作为供给侧的宏观审慎政策工具，对银行业金融机构投放的房地产贷款占全部贷款的比例提出上限要求，从而防范资金过度流向房地产领域， 显著提高金融体系应对房地产市场波动的稳健性。

房地产贷款集中度管理是实施好房地产金融审慎管理制度的重要举措，有利于促进房地产市场平稳健康发展。房地产贷款集中度管理制度的出台经过了严格规范的治理流程，与市场沟通充分，政策公开、规则透明，能够从根本上校正银行预期，引导其根据防范系统性金融风险和房地产形势的需要，调整中长期经营策略和信贷结构，从而起到促进房地产市场平稳健康发展、防范潜在系统性风险的作用，是实施好房地产金融审慎管理制度的重要举措。

房地产贷款集中度管理有利于推进金融供给侧结构性改革，引导金融资源从房地产转向实体经济。房地产贷款集中度管理是金融供给侧结构性改革的重要举措，有利于抑制房地产信贷投放冲动，促进银行业金融机构合理调

整信贷结构，将信贷资源更多转向制造业、科技等经济社会发展重点领域和小微、“三农”等薄弱环节，提高服务实体经济的能力。房地产贷款集中度管理有利于抑制居民

部门杠杆率水平。住房贷款是居民负债的重要组成部分，房地产贷款集中度管理制度对银行业金融机构发放的个人住房贷款占全部贷款的比例提出上限要求，有助于从资金供给端抑制居民杠杆率的过快上升，防范潜在系统性风险。

## 二、房地产贷款集中度管理制度的主要内容

房地产贷款集中度管理制度是指，银

行业金融机构的房地产贷款余额占比及个人住房贷款余额占比不得高于人民银行、银保监会规定的相应上限。对于超出上限的银行业金融机构给予一定业务调整过渡期， 个别房地产贷款集中度过高、在过渡期内达到集中度要求确有困难的银行业金融机构，经申请，可在一定条件下适度延长过渡期。

对房地产贷款集中度进行分档管理。银行业金融机构按照资产规模及机构类型，分为大型银行、中型银行、小型银行（含大中城市及城区农合机构、民营银行）、县域农合机构和村镇银行等五档，分档设定上限， 从40%到12.5%不等（见表3-3）。上限设定充分考虑不同类型银行的实际经营情况。

表**3-3** 房地产贷款集中度管理要求

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 银行分档类型 | 房地产贷款占比上限 | 个人住房贷款占比上限 |
| 第一档：大型银行 | | |
| 中国工商银行、中国建设银行、中国农业银行、中国银行、国家开发银行、交通银行、中国邮政储蓄银行 | 40% | 32.5% |
| 第二档：中型银行 | | |
| 招商银行、农业发展银行、浦发银行、中信银行、兴业银行、中国民生银行、中国光大银行、华夏银行、进出口银行、广发银行、平安银行、北京银行、上海银行、江苏银行、恒丰银行、浙商银行、渤海银行 | 27.5% | 20% |
| 第三档：小型银行和非县域农合机构1 | | |
| 城市商业银行2、民营银行 | 22.5% | 17.5% |
| 大中城市和城区农合机构 |
| 第四档：县域农合机构 | | |
| 县域农合机构 | 17.5% | 12.5% |
| 第五档：村镇银行 | | |
| 村镇银行 | 12.5% | 7.5% |

注：1. 农合机构包括：农村商业银行、农村合作银行、农村信用合作社。

2. 不包括第二档中的城市商业银行。

体现区域差异。对于区域经营的地方法人银行，人民银行副省级及以上分支机构会同所在地银保监会派出机构在充分论证的前提下，以第三、四、五档具体要求为基准， 在增减2.5个百分点的范围内，合理确定其房地产贷款集中度管理要求，人民银行、银保监会将对此进行监督管理。

设置过渡期。为促进超过集中度管理上限要求的银行业金融机构稳步调整相关业务，避免对现有房地产贷款业务造成冲击， 管理制度根据不同情况分类设定了过渡期。过渡期结束后，因客观原因未能满足集中度管理要求的银行业金融机构，可根据实际情况提出申请，经人民银行、银保监会或当地人民银行分支机构、银保监会派出机构评估后认为合理的，适当延长过渡期。

明确约束措施。超出集中度管理上限要求的银行业金融机构应结合自身实际，制定过渡期业务调整方案，报送人民银行、银保监会或当地人民银行分支机构、银保监会派出机构，并按季报告执行情况。符合管理要求的银行业金融机构应稳健开展房地产贷款相关业务，保持房地产贷款占比及个人住房贷款占比基本稳定。对未执行管理要求的银行业金融机构，人民银行、银保监会将采取额外资本要求、调整房地产资产风险权重等措施予以校正。

建立长效调节机制。人民银行、银保监会将综合考虑银行业金融机构的业务发展、

房地产系统性金融风险等因素，适时调整适用机构覆盖范围、分档设置、管理要求和相关指标的统计口径。为配合资管新规的实施，资管新规过渡期内（2021年底前）回表的房地产贷款不纳入统计范围。

## 三、常态化实施房地产贷款集中度管理制度

房地产贷款集中度管理制度出台后，各地人民银行分支机构和银保监会派出机构统筹考虑当地经济发展、房地产形势以及不同类别银行业金融机构的实际情况，经过充分论证，确定了辖区内地方法人银行房地产贷款集中度管理要求。同时，对于超出集中度上限的银行业金融机构，人民银行、银保监会以及各地人民银行分支机构和银保监会派出机构综合考虑各家银行业金融机构的实际情况，指导其制定过渡期调整方案，要求其合理选择业务调整方式、按年度合理分布业务调整规模，确保调整节奏相对平稳、调整工作稳妥有序。当前，房地产贷款集中度管理制度已进入常态化实施阶段，人民银行将会同银保监会持续做好银行业金融机构房地产贷款集中度日常监测，督促超限银行按照过渡期调整方案有序实现压降目标，在实践中不断完善房地产贷款集中度管理制度，促进房地产市场健康发展。

# 专题十三 依法稳妥处置包商银行风险

2019年5月24日，人民银行、银保监会发布公告，鉴于包商银行出现严重信用风险， 为保护存款人和其他客户合法权益，依法依规对包商银行实行接管。人民银行、银保监会在防范系统性风险的同时，坚持市场化原则，防范道德风险，严格依法依规推进包商银行接管工作，历时一年半的时间，顺利完成包商银行金融风险的精准拆弹。

## 一、包商银行的风险成因

包商银行的基本情况。包商银行前身为包头市商业银行，成立于1998年12月，2007 年9月更名为包商银行，在内蒙古自治区及北京、成都、深圳、宁波等地共设立18家一级分行，拥有员工10171人。自2011年北京分行成立后，包商银行总行高管、核心部门陆续迁至北京，并在北京聘用大量员工，北京成为包商银行实际总部所在地。

“明天系”a控股并占用包商银行资金。从1998年开始，“明天系”陆续通过增资扩股和受让股权等方式不断提高其在包商银行的股权占比，截至2019年5月末，已有35户“明

天系”企业共持有42.23亿股，占全部股份的89.27%。在控股包商银行期间，“明天系” 通过虚构业务，以应收款项投资、对公贷款、理财产品等多种交易形式，共占用包商银行资金逾1500亿元，占包商银行资产总规模近30%。“明天系”长期占用资金，无法归还， 严重侵蚀包商银行的利润和资产质量。

“明天系”股东多次尝试重组包商银行，但均以失败告终。2017年开始，包商银行的风险逐步暴露，经营难以为继。“明天系”大股东尝试邀请多家民营企业、地方国企，参与战略重组包商银行，但有的战略投资者明显不具备商业银行股东资格，有的战略投资者在了解资产状况后望而却步，重组工作难以取得实质进展。包商银行持续受到“明天系”污名效应影响，外部融资条件不断恶化，只能通过高息揽储等方式，勉强维持流动性。

## 二、接管包商银行面临的挑战及风险处置思路

截至2019年5月，包商银行的资产规模约

a“明天系”是对明天控股有限公司等若干壳公司及其控制的数十家上市公司、金融机构的统称。

5500亿元，在国内银行中排名前五十位，负债规模约5200亿元。自2018年，“明天系” 未偿还包商银行任何资金，全部占款都成为包商银行的不良资产，加之评级公司将包商银行主体评级展望由稳定调整为负面，引发同业市场猜疑，融资成本不断上升，同业融资能力大幅下降，资金头寸严重不足，流动性风险一触即发。

接管包商银行面临的最大挑战是妥善处理涉众性风险和防范风险外溢，避免引发系统性风险。截至2019年5月，包商银行客户约473.16万户，其中个人客户466.77万户、企业及金融机构客户6.36万户，不但客户数量众多，还遍布全国各地，一旦债务无法偿付， 极易引发银行挤兑等连锁反应，影响社会稳定。同时，包商银行同业负债规模超3000亿元，共涉及全国约700家交易对手。如果任何一笔不能兑付，可能给交易对手造成流动性风险，并引发连锁反应和同业恐慌，对金融市场稳定造成严重影响。

为稳妥应对上述挑战和风险，最大限度保障广大债权人权益，确保包商银行的金融服务不中断，人民银行会同银保监会研究提出了“新设一家银行收购承接业务+包商银行破产清算”的处置方案，即在行政接管阶段，设立一家新银行，按照市场评估价格， 收购承接包商银行的资产和负债。未受保障债权及包商银行股东权益留存于包商银行， 待进入司法阶段后破产清算，实现分担部分经营损失的法律效果。

## 三、风险处置工作实施情况

依照《中国人民银行法》《银行业监督管理法》《商业银行法》，包商银行实际已触发“已经或者可能发生信用危机，严重影响存款人和其他客户合法权益”的法定接管条件，2019年5月24日，人民银行、银保监会联合对包商银行实施接管。在接管期间，主要开展以下工作：

稳妥推进债权保障与处置工作。包商银行中小投资者和同业负债占比高，假结构性存款、假协议存款等金融产品违规现象严重。为此，在债权保障过程中，一是建立跨部门、跨机构的债权保障协调工作机制，依据《商业银行法》《存款保险条例》等法律法规，根据债权的性质及法律属性，按金额提供分段保障。二是建立债权确认与收购保障的五部门联合工作机制，开展债权保障政策解释和宣传及收购协议的签署工作。三是调动相关金融基础设施，研究制定确保相关金融产品正常流通和交易的措施。经过各方通力合作，依法实现对5000万元以下债权全额保障，对5000 万元以上大额债权部分保障，全部债权保障水平近90%，并对二级资本债实施了减记。在充分保障客户债权合法权益的同时，打破了刚性兑付，严肃了市场纪律，有助于引导金融机构健康发展，促进金融市场良性运转。

摸清风险底数，推动改革重组。清产核资结果显示，以2019年5月24日接管日为基

准，包商银行资不抵债金额为2200亿元。人民银行会同银保监会、内蒙古自治区政府等有关方面，研究提出具体实施方案：一是设立新银行。由存款保险公司会同建设银行全资子公司建信投资、徽商银行以及内蒙古自治区财政厅等内蒙古自治区内8家发起人在内蒙古自治区共同发起设立蒙商银行，承接包商银行内蒙古自治区内资产负债及相关业务，服务内蒙古自治区经济社会发展，不再跨区域经营。二是将包商银行内蒙古自治区外4家分行资产负债及相关业务打包评估，出售给徽商银行。

依法申请破产清算。包商银行改革重组工作平稳落地，收购承接包商银行业务的蒙商银行和徽商银行资本充足、运行平稳。根据《商业银行法》《企业破产法》和《中资商业银行行政许可事项实施办法》等相关规定，鉴于包商银行严重资不抵债，无法清偿到期债务，接管组以包商银行名义，向银保监会提交破产申请，并获得进入破产程序的行政许可。2020年11月23日，北京一中院裁定受理包商银行破产清算，并指定包商银行清算组担任包商银行管理人。2021年2月7 日，北京一中院裁定宣告包商银行破产，包商银行风险处置工作基本完成。

严肃开展追责问责工作。金融风险背后往往都是触目惊心的腐败和违法犯罪行为， 包商银行金融风险造成国家巨额损失，违法违规人员需为高昂的处置成本买单。在接管期间，包商银行接管组向有关部门移送的案

件线索涉及人数超过百人。在纪检监察部门和公安部门的联动下，包商银行金融监管腐败窝案逐渐水落石出，“明天系”及包商银行高管等始作俑者也将受到法律的制裁。

## 四、包商银行风险处置的启示

人民银行会同银保监会等有关部门， 依法依规，按照市场化原则，充分保障存款人和其他债权人的合法权益，切实防范道德风险，稳妥有序推进包商银行风险处置，实现了处置成本最小化目标，守住了不发生系统性风险的底线，探索出商业银行市场化退出的可行路径。处置包商银行风险，有利于严肃市场纪律，防范化解潜在金融风险，推动金融机构健康发展。同时，包商银行的经营失败反映出其内部的公司治理失效、不良企业文化、激进经营战略，以及外部的监管俘获，都是滋生风险的不良土壤。需吸取包商银行风险形成的教训，健全防范化解金融风险的长效机制，对风险苗头“打早、打小”，及时有效防范化解中小银行金融风险。

### （一）化解中小银行风险的启示

坚持法治化原则，全面依法依规推进风险处置。从包商银行风险处置来看，商业银行业务范围广，债权债务关系复杂，涉及的法律法规繁多。按照法治化原则，严格依法依规处置资产和负债，有利于厘清责任、

明晰损失承担主体，加快风险处置进程，并切实严肃市场纪律，有效保障金融市场健康良性运转。同时，有利于维护客户和投资者的合法权益，避免因处置金融风险引发社会风险。

坚决防范系统性风险，维护金融稳定。商业银行业务涉众性强、风险外溢性大，一旦处理不慎，可能引发系统性金融风险。在包商银行风险处置过程中，由存款保险基金和央行提供资金支持，以收购承接方式，保持包商银行业务不中断，最大限度保护存款人和其他客户的合法权益；通过研究制定相关金融产品正常流通和交易的措施，有效维护金融市场的平稳运行，防止风险外溢和蔓延。

切实防范道德风险，严肃市场纪律。包商银行风险的成因，不仅是原股东及高管层的恶意掏空和违法违规经营，也有监管俘获、“猫鼠一家”的推波助澜，及市场投资者因盲目的牌照信仰和规模信仰所导致的不审慎经营。在包商银行风险处置过程中，依法对不法股东进行股权清零，坚决纠正和惩治违规业务，对违法违纪、贪污受贿的监管人员进行查处，对失职渎职、违规经营的高管进行问责，对投资者的大额债权及资管产品进行部分保障，使违法犯罪活动参与者受到惩处，使违法乱纪及贪污腐败的行为受到应有惩罚，使大额债权人的不审慎和违规经营行为受到应有的惩戒，有效防范了道德风险，严肃了市场纪律。

坚持市场化原则，努力实现成本最小化。风险处置的主要目的是以最小成本实现金融风险精准拆弹、维护金融稳定。在包商银行风险处置过程中，通过市场化招标处置资产、负债及业务等，对大额债权人进行部分保障、二级资本债减记、原股东股权清零，及后续引进战略投资者等措施实现风险损失分担，最大程度降低了风险处置成本， 最大限度减少了公共资金损失。

明晰金融风险处置责任，确保处置程序高效有序运转。通过构建责任清晰、各负其责、合力攻坚的责任体系，明确金融机构及其股东承担风险化解的主体责任，压实地方政府风险处置的属地责任，强化金融监管部门对本行业金融风险的监管和相关处置责任，充分发挥人民银行市场监测、保持市场流动性合理充裕、维护市场稳定的作用，有利于快速、高效处置风险。

充分发挥存款保险风险处置平台作用， 建立健全市场化退出机制。包商银行是存款保险制度建立以来，采用收购承接模式处置的第一家问题银行。存款保险公司通过参与发起设立蒙商银行，参与认购徽商银行内资股等方式提供资金支持，促成收购承接包商银行资产和负债。下一步可参照国际通行做法，适当扩大存款保险基金的使用范围，进一步明确和完善有关资金支持方式、实施接管和清算等方面内容，推动建立健全金融机构市场化退出机制。

### （二）防范中小银行风险的启示

规范中小银行公司治理，健全风险防范机制。首先，要加强地方党委对中小银行党的领导，强化纪检监察等监督作用。中小银行要加强党的建设和企业文化建设，充分发挥党组织在“把方向、管大局、保落实”等方面的领导作用，体现党委思想政治工作优势，带好党员队伍和职工队伍，不断健全现代金融企业制度。其次，要压实金融机构主体责任，加强对金融机构及其股东的教育和行为约束，强化守法意识、诚信意识、责任意识，督促股东依法依规行使权利，承担股东责任。最后，要建立多元化的股权结构， 进一步完善重大事项的决策机制和程序，增强公司治理实效。中小银行应结合区域特点和自身实际，积极探索优化股权结构的最佳选择，既要防止“一股独大”可能导致的问题股东控制，也要避免股权分散导致的“所有者缺位”和内部人控制问题。

持续完善现代金融监管体系，筑牢金融安全防线。金融监管是金融安全网的首道

防线，金融监管部门要健全以资本约束为核心的微观审慎监管体系。一是加强股权管理，严格商业银行股东准入，落实股权穿透原则，防范潜在问题股东。对于危及商业银行稳健运行的问题股东，要加大处罚力度， 提高违法成本。二是打造审慎的金融创新监管机制，更好地掌握金融创新业务的服务模式、业务本质和风险机理，完善相应监管规则，强化反垄断和防止资本无序扩张。三是大力发展监管科技，综合运用大数据等手段，穿透业务多层嵌套、风险交叉传染等表象，准确把握金融风险的实质。四是努力培育恪尽职守、敢于监管、精于监管、严格问责的监管精神，形成激励相容的监管氛围。

完善存款保险早期纠正机制，扎实织密金融安全网。存款保险与监管部门适当分工，各有侧重，互为补充，促进风险早发现、早报告、早预警、早处置。针对一些高风险中小银行存在的问题，应在加强风险监测、核查的基础上，依法采取要求补充资本、控制资产增长、控制重大交易授信、降低杠杆率等早期纠正措施，及时化解风险。

# 专题十四 违规控制金融机构的主要问题及处置探索

处置高风险金融机构的实践表明，大股东或实际控制人违规控制金融机构、规避监管、掏空金融机构，是金融风险的重要来源。在一些案例中，问题股东或问题实际控制人刻意构建“隐蔽+分散”的控制结构，长期潜伏，导致被控制金融机构风险累积，增加了处置难度。需不断提高监管效能，完善相关法律法规和司法实践。

## 一、违规控制金融机构存在的主要问题

金融机构是资金密集型企业，入股或控制金融机构往往可以获得融资便利。在国内外金融发展历程中，部分股东或实际控制人违规入股或控制金融机构，套取资金，最终造成金融风险累积的情况时有发生。

规避监管获得控制权。问题股东或动机不纯的实际控制人往往通过隐瞒实际控制结构、虚构财务数据和资本金来源等方式粉饰股东资质，使得现有监管手段难以及时有效识别，进而获得金融机构准入资格。个别金融机构发起人和投资者甚至通过俘获监管人员的方式获得控制权。如“明天系”实际控制人通过近40家载体公司分散持股、俘获属

地监管人员等方式，违规控制包商银行89%的股权；又如“安邦系”实际控制人通过虚假出资、虚报财务数据等方式控制安邦集团。

公司治理和内部控制失灵。问题股东和问题实际控制人通过“代理人”控制金融机构关键岗位、建立特殊决策渠道等方式刻意规避、架空公司治理和内部控制机制。如包商银行党委、董事会、监事会形同虚设，董事长作为大股东“明天系”的代表，凌驾于制度之上，长期“一言堂”，以个人指示或决策代替规章制度，导致该行内部违规文化盛行。

以关联交易掏空金融机构。问题股东违规控制金融机构的目的就是将其变为不受限制的“提款机”。实际操作中，问题股东或实际控制人往往通过直接贷款、股权质押、理财产品、信托计划、保险产品投资等方式，大量占用金融机构资金，穿透来看，融资余额一般远超股本金，贷款集中度等指标远超监管要求。此类违法违规操作导致了包商银行、华夏人寿等金融机构的风险积累， 也是部分农村金融机构风险的重要成因。

风险长期隐藏导致处置困难。违规控制金融机构的手法隐蔽，真实风险长期隐藏， 有的金融机构通过做大规模的方式掩盖风

险，似乎流动性不断，风险就不会爆发。但实际情况通常是，随着资产劣变的加速，借新还旧的模式难以为继，风险最终爆发，并可能传染至更多同业机构，增加风险处置难度。包商银行案例中，因实际控制人“明天系”长期占用逾1500亿元资金，流动性持续紧绷，为避免流动性断裂，只能不断拓展同业业务，同业负债占比一度超过50%，交易对手涉及超400家中小金融机构，在金融管理部门果断接管后才避免风险扩散。

## 二、主要问题成因及处置障碍

问题股东控制金融机构动机不纯。金融行业具有资金密集、利润率高的特点，非金融企业为获取可观投资收益或融资便利，有动力入股和控制金融机构。针对金融行业涉众性强、“委托—代理”矛盾突出、风险易发的特点，监管部门一般会设置较严格的金融监管要求，如股东资质、持股比例、关联交易、贷款集中度要求等。但是，少数问题股东、问题实际控制人为规避监管要求，刻意构建“隐蔽+分散”结构违规控制金融机构，以操纵金融机构违规经营，满足其自身的利益诉求。

金融监管有效性有待进一步提升。近年来，金融监管部门制定或修订了银行、证券、保险等机构的股权管理办法，加强了对金融机构股东、实际控制人的监管。但监管部门对金融机构股东资质的监管主要限于直

接股东，对股东资质的穿透审查力度不足， 间接股东层面的股权质押、变更和增资等活动亟待规范。此外，监管部门的监管手段和技术不足，对于通过多个甚至数十个看似不关联的载体公司共同控制金融机构的隐蔽股东和实际控制人，难以实现穿透监管。

金融管理部门缺乏必要的处置权力。主要股东、实际控制人作为金融机构所有者， 是化解风险的第一责任人，处置过程中应当由股东首先承担处置成本、弥补损失。从国际良好实践来看，一般赋予处置当局减记被处置金融机构股权或其他资本工具的权力。但我国现行法律暂未赋予金融管理部门减记股东股权的处置权力，除非进入破产程序， 否则股东股权无法强制调整。行政处置阶段，金融管理部门虽可责令股东转让股权， 但强制力不足。

司法实践探索有待进一步加强。问题实际控制人通过“隐蔽+分散”的控制架构， 隐形控制多家金融机构，对监管和司法构成严重挑战。个别案例中，“隐蔽+分散”的控制架构可能包含数千家载体公司和众多代持人，载体公司间股权关系隔离、代持人与实际控制人的关联关系隐蔽、内部的资产负债隔离。从法律关系来看，各载体公司法人人格独立，难以从股权上锁定核心企业，难以要求有资产企业为负债企业偿债，从而隐匿资产、逃废债务，增加处置成本。对于具有上述特点的隐形控制体系，理论上可基于

《公司法》第二十条，否认关联企业的法人

人格独立性，从而将问题股东及其隐形控制体系整体纳入实质合并破产，从而实现以全部资产公平偿还全部债务的目的。我国司法实践对关联企业合并破产有一定探索，但尚未形成明确的标准和制度规范，难以有效追究问题股东和问题实际控制人的责任。

## 三、政策建议

严格股东准入和持续监管。进一步加强股东资质的穿透审查，强化对控股股东和实际控制人的审查，严把股东准入关，把“资本实力雄厚、公司治理规范、股权结构清晰、管理能力达标、财务状况良好、资产负债和杠杆水平适度”的股东资质要求真正落到实处。夯实金融机构资本质量，规范股东尤其是间接股东股权质押、变更等活动，严查严惩虚假注资、信贷资金入股等违法违规行为。打通数据壁垒，建立有效的金融股权投资及关联交易监测系统，利用人工智能与大数据技术，逐步实现对隐形股权关系的穿

透式监管。

研究探索风险处置中的股权减记。金融稳定理事会发布的《金融机构有效处置机制核心要素》是金融机构风险处置方面国际最佳实践的总结，明确要求赋予处置当局督促金融机构自救的权力，包括按照清偿顺序减记被处置金融机构股权或其他资本工具。因此，建议参考国际准则，以修订《商业银行法》等相关法律为契机，明确处置当局减记或核销问题金融机构股权的处置权力，压实股东承担风险处置成本的责任。

进一步推动实质合并破产的司法实践。从维护公平清偿原则、保护债权人利益的角度出发，建议在《企业破产法》修订中增加合并破产启动标准等相关表述，以便指导形成明确的司法政策，有序推进司法实践。特别是考虑到金融机构股权的特殊性，在处理涉金融机构相关实质合并破产案件时，要加强金融管理部门与司法部门的协作，共同依法推进相关工作。

# 专题十五 建立更加严格规范的最后贷款人机制

当银行等金融机构面临流动性风险，而其他金融机构又无力或不愿对其进行援助的时候，中央银行出于防范金融风险的考虑， 适时履行最后贷款人职能。作为我国金融安全网的重要组成部分，人民银行最后贷款人职能在防范化解金融风险过程中发挥了重要作用。下一步需结合风险处置实践，不断完善制度建设，推动建立更加严格规范的最后贷款人机制。

## 一、最后贷款人理论及实践

最后贷款人这一概念最早由弗朗西斯·巴林（Francis Baring）提出，他在1797年《关于建立英格兰银行的考察》中，将英格兰银行向处于危机时刻但具备清偿能力的银行提供借款的行为称为“最后手段”。亨利·桑顿（Henry Thornton）和沃尔特·白芝浩（Walter Bagehot）对最后贷款人理论加以梳理和完善，形成最后贷款人古典理论的核心。此后，随着金融体系的发展和历次金融危机的出现，该理论也经历了深刻的演变和发展，其核心含义在于当不利冲击引发银行等金融机构或金融市场流动性需求异常上升，且无法通过其他方式解决时，最后贷款

人对其提供流动性支持。

银行是经营风险的机构，单家银行的流动性风险可能导致其经营失败，甚至可能引发系统性金融风险。一是银行自身的业务特征导致挤兑行为时有发生。银行属高负债经营，其负债流动性强而资产流动性弱，资产端和负债端的不匹配导致一旦出现挤兑，银行在无法得到外部援助的情况下，只能通过变卖甚至抛售资产满足流动性需求，而这一行为可能进一步引发存款人恐慌进而加剧挤兑，严重时导致银行面临破产风险。二是因金融体系的关联性，单家金融机构的风险可能传导至整个金融体系，形成系统性风险。信息不对称和市场失灵可能导致具有清偿能力的金融机构也会面临流动性风险，而其他市场参与者对交易对手信用风险的担忧可能进一步引发大规模挤兑、资产抛售等问题， 在无公共部门干预的情况下，市场恐慌可能会迅速蔓延，导致货币市场流动性紧张、资产价格大幅波动，并形成恶性循环，单体风险扩散蔓延形成系统性风险，关键金融服务中断，进而冲击实体经济。

危机发生时，市场常规的融资机制和渠道都已失效，单家机构的风险极易传染至整个金融体系，考虑到系统性风险的严重后

果，建立有效的危机应对机制尤为重要。最后贷款人适时向困难金融机构提供流动性支持，给予金融体系流动性保障，可有效避免单家机构风险扩散蔓延形成系统性风险，为维护金融稳定提供了重要保障。同时，为防范道德风险，实践中对救助对象、贷款期限、利率加以限定，并通过一定程度的“建设性模糊”和惩罚性措施促使金融机构谨慎行事。

实践中，为有效防范化解系统性风险， 很多国家将最后贷款人制度作为危机应对和管理的关键政策。19世纪后期，英格兰银行适时向其他银行提供紧急资金援助，有效避免了英国陷入金融危机频发的境地。20世纪30年代，澳大利亚联邦银行一方面向困难机构提供资金支持，另一方面通过公告等方式稳定公众对于金融体系的信心，有效维护了金融稳定。2008年国际金融危机时期，美联储向贝尔斯登、美国国际集团、美国银行等金融机构提供紧急救助，避免系统重要性金融机构轰然倒塌引发系统性风险。同时，为缓解流动性危机，美联储和欧央行分别出手购买商业票据和担保债券，为关键市场提供流动性支持。新冠肺炎疫情期间，各国央行进一步创新政策工具，扩大救助范围，美联储和欧央行分别创设一级市场公司信贷工具和紧急抗疫购债计划，直接在一级市场购买公司债券等私人部门资产。

为保障公共资金安全，有效防范道德风险，近年来，国际组织和主要经济体进一步

明确和完善了金融风险处置资金来源和使用顺序。2011年，金融稳定理事会（FSB）发布

《金融机构有效处置机制核心要素》，提出处置不应只依赖公共资金，应优先使用事先筹集的存款保险或处置资金，或者事后从行业筹集资金来弥补公共资金损失。2018年， FSB在《关于支持全球系统重要性银行有序处置的临时融资原则》中进一步明确了优先使用私营部门资金、公共资金仅作为后备融资且需最小化道德风险的原则。英国2009年颁布的《银行法案》创设了针对银行类机构的特别处置机制，明确了处置资金来源及使用。一是使用自救资金，由股东及无担保债权人承担部分损失；二是存款保险基金，按照出资不超过直接偿付金额的原则吸收损失；三是财政部内设国家贷款基金，可对问题金融机构国有化，以及向银行等金融机构提供紧急贷款；四是英格兰银行提供必要资金支持，确保关键业务和服务不中断，包括为过桥银行运作提供资金。美国于2011年颁布《多德—弗兰克华尔街改革和消费者保护法》，建立了对系统重要性金融机构的有序清算机制，并明确了金融风险处置的资金来源和损失分摊机制。由财政部设立有序清算基金，美国联邦存款保险公司为处置系统重要性金融机构，可通过向财政部发行债券借款。同时，为维护公共资金安全，若处置所得无法全额偿付财政部借款，首先由股东、无担保债权人承担相应损失，然后美国联邦存款保险公司须在五年内向并表总资产超过

500亿美元的系统重要性金融机构收费予以偿还。

## 二、我国央行最后贷款人职能在防范化解金融风险中发挥重要作用

防范和化解金融风险、维护金融稳定是人民银行的重要职责。改革开放以来，我国金融业在支持经济体制转轨、促进经济发展中发挥了巨大作用，但同时也积累了较大风险。在历次金融风险处置过程中，人民银行充分考虑经济社会发展的阶段特征和突出问题，有效发挥最后贷款人作用，在动用央行资金化解金融风险、支持重点领域改革的同时，不断优化符合中国国情的金融风险防范处置框架和最后贷款人机制，取得了明显效果。

一是适时向金融机构提供流动性支持， 缓解流动性压力。《人民银行法》赋予人民银行为银行业金融机构办理再贴现、向商业银行提供贷款的法定职能。根据经济金融形势和市场环境变化，人民银行充分发挥最后贷款人职能，不断加强对金融机构流动性风险的监测和管理，通过多种政策工具，对个别具有偿付能力但暂时陷入流动性危机的机构提供流动性支持，以帮助金融机构缓解支付压力、恢复信誉，保持金融服务不中断， 防止流动性风险恶化。同时，人民银行通过公开市场操作等方式，适时向市场投放流动

性，加强流动性边际调节，及时应对多种因素冲击，稳定市场信心，维护金融体系稳定。

二是有效化解金融机构风险，推进金融重点领域改革。20世纪90年代，我国经济体制处于转轨时期，各类投资者保护制度尚未建立，金融法制尚不健全，金融业长期积累的风险集中暴露。考虑到经济转轨时期金融风险形成的特殊性和经济社会发展的阶段特征，人民银行充分发挥最后贷款人职能，会同有关部门稳妥处置德隆系风险，有序化解高风险中小金融机构风险，推进证券公司综合治理，不断规范个人债权偿付机制，保护中小投资者合法权益，有效维护了金融秩序和社会稳定。同时，遵循“花钱买机制”和正向激励的原则，推进金融重点领域和关键环节的改革，支持大型国有商业银行和农信社改革，推动建立存款保险制度和证券、期货、保险业投资者保护制度，构建维护金融稳定长效机制。

三是不断完善最后贷款人机制，打好防范化解重大金融风险攻坚战。在攻坚战中， 按照“稳定大局、统筹协调、分类施策、精准拆弹”的基本方针和统一部署，人民银行不断寻求最优风险处置策略，稳妥处置高风险金融机构，避免金融机构无序倒闭引发系统性金融风险。以包商银行风险处置为例， 2019年5月，人民银行会同银保监会依法接管包商银行后，为防止引发银行挤兑、金融市场波动，通过存款保险基金出资、人民银行

提供资金支持，先行对个人和机构债权予以合理保障，后续以新设银行收购承接方式推动包商银行改革重组，既最大限度保护存款人和客户的合法权益，维护社会稳定大局； 又坚持市场纪律，有序打破刚性兑付，促进了风险合理定价。同时，人民银行适时向包商银行提供常备借贷便利，保障了包商银行的流动性安全。

## 三、建立更加严格规范的最后贷款人机制

在历次风险处置中，经国务院批准，人民银行为防范化解金融风险提供资金支持， 最后贷款人职能发挥了重要作用。但总体来看，我国最后贷款人机制仍需进一步完善。此前在各类投资者保护制度尚未建立的情况下，人民银行为维护金融和社会稳定，被动承担了部分金融风险处置成本和金融改革成本，但最后贷款人职能泛化易引发道德风险。金融机构和地方政府在资金使用条件上与央行屡有博弈。最后贷款人权责不对称， 对使用央行资金的机构缺乏相应的监督权限，难以形成有效约束。下一步，人民银行将继续发挥最后贷款人职能作用，结合国际成熟做法和国内实践经验，不断加强制度和机制建设，在守住不发生系统性金融风险底线的同时，有效防范道德风险。

压实各方风险处置责任，切实防范道德风险。一是金融机构及其股东应承担风险防

范化解的主体责任。金融机构首先以自有资金或通过市场化方式筹集的资金化解风险， 股东、实际控制人等应及时补充资本、承担损失，债权人依法承担风险处置成本。二是地方政府应承担风险处置属地责任和维稳第一责任，通过本级财政筹集风险处置资金， 维护良好的地方金融生态。三是存款保险基金、其他行业保障基金按照法定职责参与本行业金融机构的风险处置工作，必要时以适当方式依法向风险机构提供资金支持或补偿投资者损失。四是在各方尽最大努力筹措资金仍难以化解风险的情况下，人民银行为避免风险蔓延形成系统性风险，在防范道德风险、保障央行资金安全的前提下，可提供资金支持。

精准判断风险性质，严格央行资金使用条件。一是加强风险监测评估，准确判断金融机构究竟是流动性风险还是资不抵债风险。央行原则上只向陷入流动性风险的金融机构提供资金支持。二是健全系统性风险分析框架，当单家金融机构的风险有可能演变为系统性风险时，央行出于维护金融稳定的目的，原则上可提供救助。三是央行发放再贷款时，需严格落实担保措施，如由相关机构提供足额合格抵质押品。

强化监督干预，保障央行资金安全。强化监督干预是最后贷款人救助的必要前提， 通过修订《人民银行法》等法律法规，强化人民银行作为最后贷款人对使用央行资金机构的监督，采取限制业务活动、限制分红、

限制资产转让、限期补充资本、责令或限制股东转让股权、更换管理层以及其他改善公

司治理和风险管理措施等，推动建立权责对称的最后贷款人制度，保障央行资金安全。

# 专题十六 存款保险制度实施成效显现

2015年5月1日，《存款保险条例》（以下简称《条例》）施行，我国存款保险制度正式建立。总体上看，《条例》施行以来， 存款保险制度出台和实施平稳有序，作用逐步发挥，核心功能逐渐显现，取得了一系列积极成效。



## 一、保障水平持续保持高位， 中小银行存款占比稳中有升

截至2020 年末，全国4024 家投保机构按规定办理了投保手续，被保险存款a合计190.3万亿元，受保存款b80.3万亿元。存款保险50万元偿付限额能够为99.4%的存款人提供全额保障（见图3-2），保障水平基本保持稳定，可以给予存款人充分保护，增强公众对我国银行体系的信心。

图3-2 存款保险客户覆盖率变化情况

存款保险制度有助于增强中小银行信用，为大、中、小银行c创造公平竞争的市场环境。《条例》施行以来，大、中、小银行存款格局总体保持平稳。截至2020年末， 中小银行存款余额105.8万亿元，较《条例》出台时增长60.5%；中小银行存款市场份额51.3%，上升3.2个百分点，其中，小银行存款市场份额30.5%，上升4.1个百分点（见图3-3）。

1. 被保险存款：根据《条例》第四条，被保险存款是投保机构吸收的除金融机构同业存款、投保机构的高级管理人员在本机构的存款以及存款保险基金管理机构规定不予保险的其他存款以外的人民币存款和外币存款。
2. 受保存款：同一存款人在同一家投保机构所有被保险存款账户的存款本金和利息合并计算的资金数额在最高偿付限额以内的部分。
3. 大型银行包括工商银行、农业银行、中国银行、建设银行、国家开发银行、交通银行、邮政储蓄银行；中型银行包括政策性银行、招商银行等9家股份制银行、北京银行、上海银行、江苏银行；小型银行包括恒丰银行、浙商银行、渤海银行、其他城市商业银行、农村商业银行和合作银行、农村信用社、民营银行、村镇银行、外资法人银行等。

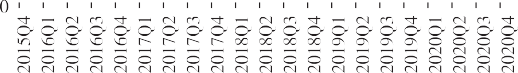


图3-3 大型、中型、小型银行存款市场份额变化情况

## 二、积极开展存款保险宣传， 公众认知水平有效提升

平稳有序做好存款保险标识启用工作。使用存款保险标识是实施存款保险制度的一项重要内容，也是国际通行做法。2020年11月28日，人民银行授权投保机构启用存款保险标识。存款保险标识由人民银行统一设计，构成要素包括存款保险形象图案、“存款保险”中英文、“本机构吸收的本外币存款依照《存款保险条例》受到保护”、“中国人民银行授权使用”等文字。经国家知识产权局登记备案，存款保险标识已纳入官方标志保护。截至2020年末，全国4024家投保机构22.5万个营业网点的显著位置均已按规定展示存款保险标识。存款保险标识启用后， 市场反应积极正面，金融机构经营平稳，社会公众对存款保险的认知程度有效提升，对银行体系的信心得到增强。

持续组织开展存款保险宣传活动。人民银行组织各分支机构和投保金融机构持续进

行存款保险知识普及，聚焦县域和农村偏远地区，充分利用电视、报纸、广播、短信、微信公众号等方式，针对性进行存款保险宣传；充分发挥金融机构网点主阵地作用，将存款保险宣传嵌入业务流程，积极开展“进乡村、进社区、进企业、进机关、进校园” 宣传活动。据统计，截至2020年7月末，人民银行系统和投保金融机构累计向公众发放宣传品1.18亿件，发送公益短信6200万条，微信推送274.7万次，培训受众160.6万人次。

三、基于风险的差别费率实施平稳，风险约束校正成效逐步发挥

2016 年以来，存款保险基于定量模型和定性评价相结合的金融机构评级体系，对全国投保机构开展风险评价和费率核定，主要考察资本充足水平、资产质量、流动性状况、风险管理水平、公司治理等方面情况， 以真实、客观地反映其经营和风险状况。通过对低风险机构适用较低费率，对高风险机构适用较高费率，用市场化手段发挥“奖优罚劣”和正向激励作用，促使银行审慎经营。实施以来，差别费率总体运行顺利平稳，评价体系公开、客观、透明， 较好地反映了投保机构真实风险状况，在引导机构审慎经营、降低风险方面发挥了积极作用。

四、积极发挥早期纠正功能， 及时识别和通报风险，共同推动风险有效化解

2017年以来，存款保险在金融机构评级体系的基础上，依法探索开展早期纠正，及时将识别的风险通报地方政府、监管部门， 分类压实责任，促进风险早发现、早报告、早处置。一是压实高风险机构自身的风险化解责任，加强对机构和股东的约束。对少数资本根本性不足的投保机构，存款保险及时下发早期纠正通知书，要求制定资本补充计划，并在规定期限内补充资本。二是及时向省政府通报农村信用社风险，落实管理和风险处置的主体责任。存款保险及时将风险监测中发现的农村信用社重大风险问题通报省政府，同时研究提出明确的风险化解建议， 推动地方政府牵头制定处置方案，有效化解问题机构风险。三是推动落实主发起行对村镇银行的风险处置责任。对高风险村镇银行，存款保险重点压实村镇银行主发起行责任，要求其按照有关规定采取增资扩股、调

整高管、提供流动性支持、帮助处置不良资产等措施，改善村镇银行经营管理，提高资本充足水平。四是加强与监管部门的信息共享和沟通协调。存款保险在根据投保机构监管数据识别风险的同时，不断加强与监管部门的沟通，建立“共商共研”机制，及时通报风险。在人民银行、监管部门和存款保险等各方推动下，截至2020年末，已对635家投保机构采取了早期纠正措施，353家机构风险得到初步化解。

同时，在中小银行风险处置中，存款保险的风险处置平台作用逐步得到发挥。在包商银行风险处置过程中，由存款保险基金和人民银行提供资金支持，依法保障存款人和各类客户的合法权益，对包商银行520万储户、2.5万家中小企业、5000万元以下机构债权给予全额保障，对5000万元以上大额债权部分保障，最大程度保护存款人和其他债权人的合法权益，同时严肃了市场纪律。使用存款保险基金促成收购承接，保持了包商银行业务不中断，有效维护金融市场稳定。

专题十七 健全金融消费权益保护机制

党的十九大以来，人民银行会同银保监会、证监会，从保护金融消费者长远和根本利益出发，积极发挥金融消费权益保护工作在系统性金融风险防控中的事前防范作用， 逐步构建了具有中国特色的金融消费权益保护机制，践行了金融为民的初心和使命。

一、金融消费权益保护工作的重要意义

金融消费者权益保护是指监管部门通过制定反欺诈误导、消费者金融信息保护、信息披露、消费争端解决、广告行为等方面的规定或指引，建立现场检查和非现场监管工作体系等方式，监督管理金融机构行为，以减少消费者在购买金融产品或接受金融服务过程中面临的风险和危害。强化金融消费者权益保护有助于维护金融市场秩序，增强金融消费者信心，维护金融市场稳定。

保护金融消费者合法权益有利于防范金融风险。由于信息不对称和金融专业知识不足，金融消费者在交易中处于弱势地位，可能面临不当销售、金融欺诈等问题。2008年国际金融危机表明，金融消费者保护不充分是导致系统性金融风险的重要因素。危机导

火索是银行放松授信标准、向部分偿债能力不足的金融消费者发放房地产抵押贷款，而后将此类贷款通过证券化的方式打包成复杂的衍生品，在没有充分披露产品风险的情况下，将其销售给另一批风险承担能力与此类产品不匹配的金融消费者。强化金融消费权益保护工作，及时、精准发现并妥善处理金融消费者权益受到侵害的问题，有助于防范金融风险。

保护金融消费者合法权益有利于帮助金融消费者树立理性投资意识。一些金融消费者由于交易经验不足、认知能力有限，面对结构复杂的金融产品时难以准确评估风险， 存在羊群效应、锚定效应等现象。金融消费者权益保护通过开展金融教育，有效提高消费者的金融知识水平，帮助金融消费者树立理性投资意识，增强金融消费者维权能力， 降低金融机构扭曲市场竞争、损害金融消费者合法权益的可能性。

保护金融消费者合法权益是金融科技时代的客观要求。近年来，科技与金融深度融合，对金融市场、金融机构和金融业务模式产生深刻影响。随着金融新业态蓬勃发展，交叉性金融产品与服务不断增加，金融风险跨行业、跨市场、跨区域交叉传染的风

险上升，金融消费者面临的信息不对称、信息泄露、信息欺诈等问题加剧，金融消费纠纷快速增长，涉众类案件时有发生，不利于经济金融和社会稳定。加强金融消费者权益保护是新发展阶段防范化解金融风险的客观需要。

二、金融消费权益保护工作取得明显成效

近年来，人民银行统筹推进金融消费者保护基本制度建设，积极开展金融知识宣传普及和教育工作，建立健全金融纠纷多元化解机制，强化金融消费权益保护监督检查和金融广告治理，金融消费权益保护工作取得明显成效。

### （一）统筹推进金融消费权益保护制度建设

探索构建金融消费者保护网状协调机制。一方面，人民银行会同银保监会、证监会持续深化金融消费者（投资者）权益保护领域的横向统筹协调，建立完善“一行两会”金融消费者保护协调工作机制。另一方面，人民银行将“金融消费者保护协作”的工作要求纳入金融委办公室地方协调机制中，不断完善中央与地方金融管理部门纵向的金融消费者保护协调工作机制，强化在金融广告治理、金融消费投诉管理等方面的央地监管协作。

完善金融消费者保护法律法规体系。2020 年，中国人民银行发布《金融消费者权益保护实施办法》（以下简称《实施办法》），对与金融消费者有关的八项权利和金融机构经营行为进行了规范，有效解决了金融消费者权益保护领域违法违规成本较低的问题，有利于金融消费者合法正当维权。此外，人民银行各分支机构积极参与地方立法工作，不断提升金融消费者保护基本制度的系统性。

积极推进金融消费权益保护领域的标准建设。2018年以来，人民银行与银保监会联合制定出台银行业金融机构投诉分类标准并督促指导银行业金融机构全面应用实施， 在银行业建立了统一的投诉统计报送制度。同时，积极推进非银行支付机构投诉分类标准制定，在部分非银行支付机构开展标准应用试点工作。继续推动在金融消费者投诉分类、金融消费权益保护环境评估等领域形成标准。

### （二）建立健全事前防控体系

完善消费者金融素养问卷调查制度。为准确把握消费者金融知识水平以及金融教育领域中存在的薄弱环节，探索评估金融教育的有效性，2017年，人民银行开始每两年在全国（除港澳台地区）开展一次消费者金融素养问卷调查，探索建立中国消费者金融素养及金融行为图谱。2020年，人民银行对消费者金融素养问卷进行修订，计划于2021年

开展新一轮问卷调查。

加强金融广告监测管理。持续利用金融广告监测管理系统，大力甄别非法金融广告。截至2020年末，累计监测处理金融营销宣传线索12356条次，清除非法金融营销宣传信息3520条次，约谈告诫非法金融营销宣传责任主体1416家次，并将涉及非法金融活动的线索移送有关部门调查处置。疫情期间累计监测疫情相关金融广告3127条次，发现不当广告68条次。针对户外广告和平面广告， 开发上线“金融广告随手拍”线索报送微信小程序，已有超过12万金融从业人员运用小程序协助监测非法金融广告，累计收集有效线索5235条次。

建立健全金融纠纷多元化解机制。2020 年，人民银行落实《关于全面推进金融纠纷多元化解机制建设的意见》，通过进一步压实金融机构投诉处理主体责任，持续畅通金融消费者投诉渠道，助力疫情防控、复工复产和社会和谐稳定。人民银行全年共接收金融消费者投诉64171笔，投诉办结率达97.69%。在人民银行指导下，金融纠纷调解组织共调解纠纷15211件，调解成功11524 件。其中，通过线上方式调解纠纷近万件， 为金融消费者提供了经济便捷、专业高效的“非接触式”调解服务。

建设和完善金融消费者投诉数据统计监测分析系统（以下简称投诉监测分析系统）。2020年1月，投诉监测分析系统上线试运行，截至年末，共有3900余家银行业金

融机构接入投诉监测分析系统并报送投诉数据。通过不断加强投诉数据监测、分析和运用，及早发现、预警、处置行业共性问题和风险，提高重大金融风险事前防范的灵敏度、精准度和及时性。

### （三）打击侵害消费者权益的非法行为

近年来，人民银行坚持重拳打击与柔性监管相结合，坚决整治侵害金融消费者合法权益的违法违规现象。一方面，以执法检查为基础，全面督促金融机构履行金融消费者权益保护法定义务。2020年开展专项调查， 严肃查处侵害消费者金融信息安全权行为， 惩处违规查询或泄露客户信息的机构及相关责任人。另一方面，稳步推进金融机构开展金融消费者权益保护评估工作，会同银保监会不断加强评估联动，推动评估工作的标准化和规范化。

三、下一步工作原则和重点方向

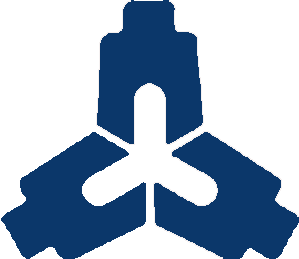
人民银行将不断完善金融消费者权益保护体系，发挥好金融消费权益保护工作金融领域“减震器”和“舒压阀”的基础性作用，夯实金融稳定的微观基础。

进一步完善金融消费权益保护制度体系。继续研究探索金融消费者权益保护专门立法。围绕《实施办法》研究制定相关配套制度，细化监管标准。

普及金融教育，做好金融消费争议解决。多种形式开展金融知识普及活动，继续开展全国范围内的消费者金融素养问卷调查。积极推进投诉管理信息化建设，规范金融消费者投诉管理，压实金融机构投诉处理主体责任，完善金融纠纷多元化解机制。

规范金融机构营销宣传和信息披露。健全金融营销宣传行为监管体制机制，完善智

能高效的金融广告监测体系，提高金融营销宣传行业自律意识。继续以综合执法检查为主、专项检查和行政调查为补充开展金融消费权益保护执法，加大信息披露、消费者金融信息保护、金融营销宣传等重点领域执法力度，强化数字技术监管手段。加强金融消费者权益保护评估工作及结果沟通，深化评估结果运用。



附录

统计资料

2021

附表 **1** 主要宏观经济指标

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 项 目 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| 国内生产总值（亿元） | 746 395 | 832 036 | 919 281 | 986 515 | 1015 986 |
| 工业增加值（亿元） | 245 406 | 275 119 | 301 089 | 311 859 | 313 071 |
| 全社会固定资产投资（亿元） | 606 466 | 641 238 | 645 675 | 560 874 | 527 270 |
| 社会消费品零售总额（亿元） | 315 806 | 347 327 | 377 783 | 408 017 | 391 981 |
| 货物进出口总额（亿元） | 243 386 | 278 099 | 305 010 | 315 627 | 321 557 |
| 出口 | 138 419 | 153 309 | 164 129 | 172 374 | 179 326 |
| 进口 | 104 967 | 124 790 | 140 881 | 143 254 | 142 231 |
| 差额 | 33 452 | 28 520 | 23 247 | 29 120 | 37 096 |
| 实际利用外商直接投资（亿美元） | 1 260 | 1 310 | 1 350 | 1 381 | 1 444 |
| 外汇储备（亿美元） | 30 105 | 31 399 | 30 727 | 31 079 | 32 165 |
| 居民消费价格指数（上年=100） | 102.0 | 101.6 | 102.1 | 102.9 | 102.5 |
| 财政收入（亿元） | 159 605 | 172 593 | 183 360 | 190 390 | 182 895 |
| 财政支出（亿元） | 187 755 | 203 085 | 220 904 | 238 858 | 245 588 |
| 城镇居民人均可支配收入（元） | 33 616 | 36 396 | 39 251 | 42 359 | 43 834 |
| 农村居民人均可支配收入（元） | 12 363 | 13 432 | 14 617 | 16 021 | 17 131 |
| 城镇就业人员（百万） | 420.5 | 432.1 | 442.9 | 452.5 | 462.7 |
| 城镇登记失业率（%） | 4.0 | 3.9 | 3.8 | 3.6 | 4.2 |
| 总人口（百万） | 1 392.3 | 1 400.1 | 1 405.4 | 1 410.1 | 1 411.8 |

注：1.2016 — 2019 年国内生产总值为最终核实数， 2020 年国内生产总值为初步核算数。

2. 按照我国国内生产总值（ GDP）数据修订制度和国际通行做法，在第四次全国经济普查后，对2018 年及以前年度GDP历史数据进行了系统修订。

数据来源：国家统计局。

附表**2** 主要金融指标（一）

（年末余额）

单位：亿元

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 项 目 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| M2 | 1550 066.7 | 1690 235.3 | 1826 744.2 | 1986 488.8 | 2186 795.9 |
| M1 | 486 557.2 | 543 790.1 | 551 685.9 | 576 009.2 | 625 581.0 |
| M0 | 68 303.9 | 70 645.6 | 73 208.4 | 77 189.5 | 84 314.5 |
| 金融机构各项存款 | 1505 863.8 | 1641 044.2 | 1775 225.7 | 1928 785.3 | 2125 720.9 |
| 储蓄存款 | 569 149.3 | 595 972.6 | 631 202.4 | 697 395.4 | 809 051.1 |
| 非金融企业存款 | 502 178.4 | 542 404.6 | 562 976.2 | 595 365.0 | 660 180.2 |
| 金融机构各项贷款 | 1066 040.1 | 1201 321.0 | 1362 966.7 | 1531 123.2 | 1727 452.1 |

数据来源：中国人民银行。

附表 **3** 主要金融指标 （二）

（增长率）

单位：%

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 项 目 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| M2 | 11.3 | 8.1 | 8.1 | 8.7 | 10.1 |
| M1 | 21.4 | 11.8 | 1.5 | 4.4 | 8.6 |
| M0 | 8.1 | 3.4 | 3.6 | 5.4 | 9.2 |
| 金融机构各项存款 | 11.0 | 9.0 | 8.2 | 8.7 | 10.2 |
| 储蓄存款 | 8.2 | 4.7 | 5.9 | 10.5 | 16.0 |
| 非金融企业存款 | 16.7 | 8.0 | 3.8 | 5.8 | 10.9 |
| 金融机构各项贷款 | 13.5 | 12.7 | 13.5 | 12.3 | 12.8 |

注：由于统计制度的调整，本表增长率是经过调整的可比口径的同期比。数据来源：中国人民银行。

附表 **4** 国际流动性

单位：百万美元

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 项 目 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| 总储备（减黄金） | 3029 775 | 3158 877 | 3091 881 | 3127 493 | 3238 782 |
| 特别提款权 | 9 661 | 10 981 | 10 690 | 11 126 | 11 495 |
| 在基金储备头寸 | 9 597 | 7 947 | 8 479 | 8 444 | 10 765 |
| 外汇 | 3010 517 | 3139 949 | 3072 712 | 3107 924 | 3216 522 |
| 黄金（百万盎司） | 59.24 | 59.24 | 59.56 | 62.64 | 63 |
| 黄金（折价） | 67 878 | 76 473 | 76 331 | 95 406 | 118 246 |
| 其他存款性公司国外负债 | 182 683 | 313 413 | 304 431 | 241 046 | 255 007 |

数据来源：中国人民银行。

附表**5** 黄金、外汇储备

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 年 份 | 黄金储备  （万盎司） | 外汇储备  （亿美元） | 外汇储备比上年增长  （%） |
| 2001 | 1 608 | 2 121.7 | 28.1 |
| 2002 | 1 929 | 2 864.1 | 35.0 |
| 2003 | 1 929 | 4 032.5 | 40.8 |
| 2004 | 1 929 | 6 099.3 | 51.3 |
| 2005 | 1 929 | 8 188.7 | 34.3 |
| 2006 | 1 929 | 10 663.4 | 30.2 |
| 2007 | 1 929 | 15 282.5 | 43.3 |
| 2008 | 1 929 | 19 460.3 | 27.3 |
| 2009 | 3 389 | 23 991.5 | 23.3 |
| 2010 | 3 389 | 28 473.4 | 18.7 |
| 2011 | 3 389 | 31 811.5 | 10.7 |
| 2012 | 3 389 | 33 115.9 | 4.1 |
| 2013 | 3 389 | 38 213.2 | 15.4 |
| 2014 | 3 389 | 38 430.2 | 0.6 |
| 2015 | 5 666 | 33 303.6 | -13.3 |
| 2016 | 5 924 | 30 105.2 | -9.6 |
| 2017 | 5 924 | 31 399.5 | 4.3 |
| 2018 | 5 956 | 30 727.1 | -2.1 |
| 2019 | 6 264 | 31 079.2 | 1.1 |
| 2020 | 6 264 | 32 165.2 | 3.5 |

数据来源：中国人民银行。

附表 **6** 金融业资产简表

（2020年12月31日）

单位：万亿元

|  |  |
| --- | --- |
| 项 目 | 资产 |
| 金融业 | 391.96 |
| 中央银行 | 38.77 |
| 银行业金融机构 | 319.74 |
| 证券业金融机构 | 10.15 |
| 保险业金融机构 | 23.30 |

注：银行业机构指法人金融机构（含境外分行），不包括中央银行；证券业机构包括证券公司、期货公司和基金公司，证券公司和期货公司总资产均包括自身及客户资产；保险业机构包括财产保险公司、人身保险公司、再保险公司、保险集团公司和保险资产管理公司。

数据来源：中国人民银行、中国银保监会、中国证监会。

附表 **7 2020**年存款性公司概览

（季末余额）

单位：亿元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 项 目 | 第一季度 | 第二季度 | 第三季度 | 第四季度 |
| 国外净资产 | 262 342.17 | 266 549.11 | 269 648.15 | 269 522.17 |
| 国内信贷 | 2288 671.88 | 2351 762.00 | 2406 930.95 | 2440 004.58 |
| 对政府债权（净） | 305 249.10 | 314 981.13 | 331 230.85 | 340 193.67 |
| 对非金融部门债权 | 1718 472.52 | 1774 684.78 | 1825 816.40 | 1853 490.30 |
| 对其他金融部门债权 | 264 950.26 | 262 096.09 | 249 883.70 | 246 320.60 |
| 货币和准货币 | 2080 923.41 | 2134 948.66 | 2164 084.80 | 2186 795.89 |
| 货币 | 575 050.29 | 604 317.97 | 602 312.12 | 625 580.99 |
| 流通中货币 | 83 022.21 | 79 459.41 | 82 370.87 | 84 314.53 |
| 单位活期存款 | 492 028.08 | 524 858.56 | 519 941.25 | 541 266.46 |
| 准货币 | 1505 873.12 | 1530 630.69 | 1561 772.69 | 1561 214.90 |
| 单位定期存款 | 390 274.95 | 399 039.85 | 407 659.25 | 383 837.34 |
| 个人存款 | 884 279.26 | 903 187.93 | 919 507.05 | 932 966.35 |
| 其他存款 | 231 318.92 | 228 402.91 | 234 606.39 | 244 411.22 |
| 不纳入广义货币的存款 | 49 279.73 | 50 241.03 | 52 849.76 | 53 519.40 |
| 债券 | 282 406.48 | 289 588.47 | 307 571.96 | 312 180.25 |
| 实收资本 | 66 430.96 | 68 418.68 | 70 797.11 | 73 565.84 |
| 其他（净） | 71 973.47 | 75 114.28 | 81 275.47 | 83 465.37 |

数据来源：中国人民银行。

附表**8 2020**年货币当局资产负债表

（季末余额）

单位：亿元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 项 目 | 第一季度 | 第二季度 | 第三季度 | 第四季度 |
| 国外资产 | 218 315.78 | 218 332.59 | 218 213.05 | 218 039.98 |
| 外汇 | 212 079.04 | 211 742.47 | 211 625.40 | 211 308.10 |
| 货币黄金 | 2 855.63 | 2 855.63 | 2 855.63 | 2 855.63 |
| 其他国外资产 | 3 381.11 | 3 734.49 | 3 732.02 | 3 876.25 |
| 对政府债权 | 15 250.24 | 15 250.24 | 15 250.24 | 15 250.24 |
| 其中：中央政府 | 15 250.24 | 15 250.24 | 15 250.24 | 15 250.24 |
| 对其他存款性公司债权 | 113 014.34 | 111 618.60 | 123 619.62 | 133 355.47 |
| 对其他金融性公司债权 | 4 734.95 | 4 747.46 | 4 741.61 | 4 447.14 |
| 对非金融部门债权 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 其他资产 | 14 059.42 | 13 982.40 | 12 903.17 | 16 582.70 |
| 总资产 | **365 374.74** | **363 931.30** | **374 727.69** | **387 675.54** |
| 储备货币 | 317 806.72 | 308 338.55 | 315 643.28 | 330 428.14 |
| 货币发行 | 90 750.94 | 85 413.10 | 88 063.47 | 89 823.29 |
| 金融性公司存款 | 212 680.93 | 207 202.69 | 209 650.34 | 222 906.08 |
| 其他存款性公司存款 | 212 680.93 | 207 202.69 | 209 650.34 | 222 906.08 |
| 其他金融性公司存款 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 非金融性公司存款 | 14 374.85 | 15 722.76 | 17 929.48 | 17 698.77 |
| 不计入储备货币的金融性公司存款 | 5 016.28 | 4 749.82 | 5 292.63 | 4 881.82 |
| 发行债券 | 985.00 | 950.00 | 950.00 | 900.00 |
| 国外负债 | 1 896.22 | 1 198.45 | 1 080.69 | 929.67 |
| 政府存款 | 30 775.31 | 38 252.64 | 39 774.34 | 38 681.53 |
| 自有资金 | 219.75 | 219.75 | 219.75 | 219.75 |
| 其他负债 | 8 675.46 | 10 222.08 | 11 767.00 | 11 634.63 |
| 总负债 | **365 374.74** | **363 931.30** | **374 727.69** | **387 675.54** |

数据来源：中国人民银行。

附表 **9 2020**年其他存款性公司资产负债表

（季末余额）

单位：亿元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 项 目 | 第一季度 | 第二季度 | 第三季度 | 第四季度 |
| 国外资产 | 64 484.14 | 67 183.74 | 69 990.70 | 69 050.84 |
| 储备资产 | 224 365.39 | 217 384.93 | 219 441.36 | 232 330.79 |
| 准备金存款 | 216 636.65 | 211 431.23 | 213 748.76 | 226 822.03 |
| 库存现金 | 7 728.74 | 5 953.69 | 5 692.60 | 5 508.75 |
| 对政府债权 | 320 774.17 | 337 983.53 | 355 754.94 | 363 624.95 |
| 其中：中央政府 | 320 774.17 | 337 983.53 | 355 754.94 | 363 624.95 |
| 对中央银行债权 | 0.00 | 0.00 | 6.17 | 6.17 |
| 对其他存款性公司债权 | 304 461.06 | 307 125.89 | 311 280.51 | 309 122.76 |
| 对其他金融性公司债权 | 260 215.31 | 257 348.62 | 245 142.09 | 241 873.46 |
| 对非金融性公司债权 | 1 159 862.59 | 1 192 614.55 | 1 218 410.76 | 1 229 057.23 |
| 对其他居民部门债权 | 558 609.93 | 582 070.23 | 607 405.65 | 624 433.07 |
| 其他资产 | 115 285.23 | 121 668.53 | 121 551.23 | 120 489.84 |
| 总资产 | **3 008 057.81** | **3 083 380.02** | **3 148 983.40** | **3 189 989.11** |
| 对非金融机构及住户负债 | 1 885 969.25 | 1 948 426.34 | 1 976 994.74 | 1 987 799.10 |
| 纳入广义货币的存款 | 1 766 582.29 | 1 827 086.34 | 1 847 107.55 | 1 858 070.14 |
| 单位活期存款 | 492 028.08 | 524 858.56 | 519 941.25 | 541 266.46 |
| 单位定期存款 | 390 274.95 | 399 039.85 | 407 659.25 | 383 837.34 |
| 个人存款 | 884 279.26 | 903 187.93 | 919 507.05 | 932 966.35 |
| 不纳入广义货币的存款 | 49 279.73 | 50 241.03 | 52 849.76 | 53 519.40 |
| 可转让存款 | 15 202.49 | 16 798.53 | 19 161.80 | 21 941.94 |
| 其他存款 | 34 077.24 | 33 442.50 | 33 687.96 | 31 577.46 |
| 其他负债 | 70 107.22 | 71 098.98 | 77 037.43 | 76 209.56 |
| 对中央银行负债 | 109 647.99 | 112 609.47 | 119 562.53 | 129 521.32 |
| 对其他存款性公司负债 | 118 730.74 | 116 114.15 | 110 277.61 | 115 915.91 |
| 对其他金融性公司负债 | 195 538.38 | 192 415.61 | 204 214.90 | 209 083.25 |
| 其中：计入广义货币的存款 | 191 193.15 | 188 016.89 | 199 085.25 | 205 279.04 |
| 国外负债 | 18 561.53 | 17 768.76 | 17 474.91 | 16 638.97 |
| 债券发行 | 282 406.48 | 289 588.47 | 307 571.96 | 312 180.25 |
| 实收资本 | 66 211.21 | 68 198.92 | 70 577.36 | 73 346.09 |
| 其他负债 | 330 992.22 | 338 258.29 | 342 309.41 | 345 504.21 |
| 总负债 | **3 008 057.81** | **3 083 380.02** | **3 148 983.40** | **3 189 989.11** |

数据来源：中国人民银行。

附表 **10 2020**年中资大型银行资产负债表

（季末余额）

单位：亿元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 项 目 | 第一季度 | 第二季度 | 第三季度 | 第四季度 |
| 国外资产 | 33 157.44 | 33 900.48 | 36 751.00 | 35 302.07 |
| 储备资产 | 116 894.76 | 108 889.98 | 110 309.63 | 113 839.90 |
| 准备金存款 | 112 898.92 | 105 947.81 | 107 596.67 | 111 177.42 |
| 库存现金 | 3 995.84 | 2 942.17 | 2 712.96 | 2 662.47 |
| 对政府债权 | 197 849.92 | 205 992.41 | 217 283.96 | 217 998.60 |
| 其中：中央政府 | 197 849.92 | 205 992.41 | 217 283.96 | 217 998.60 |
| 对中央银行债权 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 对其他存款性公司债权 | 114 136.52 | 114 632.76 | 112 655.08 | 108 597.44 |
| 对其他金融性公司债权 | 68 377.02 | 66 055.33 | 62 433.21 | 60 305.48 |
| 对非金融性公司债权 | 568 502.15 | 581 121.19 | 595 056.01 | 594 802.88 |
| 对其他居民部门债权 | 277 069.44 | 288 410.22 | 298 863.66 | 305 838.31 |
| 其他资产 | 52 508.88 | 56 804.76 | 57 135.29 | 54 583.98 |
| 总资产 | **1 428 496.13** | **1 455 807.14** | **1 490 487.83** | **1 491 268.67** |
| 对非金融机构及住户负债 | 953 871.79 | 978 032.42 | 998 825.62 | 985 191.69 |
| 纳入广义货币的存款 | 866 580.74 | 887 989.31 | 902 286.44 | 892 571.31 |
| 单位活期存款 | 240 938.81 | 252 207.84 | 249 625.90 | 250 189.73 |
| 单位定期存款 | 137 020.20 | 140 539.54 | 149 069.85 | 136 502.22 |
| 个人存款 | 488 621.72 | 495 241.94 | 503 590.69 | 505 879.35 |
| 不纳入广义货币的存款 | 24 952.21 | 26 041.27 | 27 491.94 | 26 449.90 |
| 可转让存款 | 7 326.00 | 7 786.37 | 8 978.55 | 9 544.94 |
| 其他存款 | 17 626.22 | 18 254.90 | 18 513.39 | 16 904.96 |
| 其他负债 | 62 338.84 | 64 001.84 | 69 047.24 | 66 170.49 |
| 对中央银行负债 | 52 966.17 | 54 723.06 | 56 597.32 | 57 687.48 |
| 对其他存款性公司负债 | 31 747.12 | 25 902.79 | 21 162.92 | 26 920.05 |
| 对其他金融性公司负债 | 79 298.88 | 75 949.04 | 80 781.25 | 82 113.47 |
| 其中：计入广义货币的存款 | 77 594.70 | 74 477.09 | 79 325.31 | 80 651.78 |
| 国外负债 | 5 994.26 | 6 013.03 | 6 242.17 | 6 432.25 |
| 债券发行 | 121 255.30 | 125 544.52 | 134 117.49 | 135 748.33 |
| 实收资本 | 27 535.37 | 28 782.98 | 29 525.34 | 29 581.65 |
| 其他负债 | 155 827.24 | 160 859.31 | 163 235.72 | 167 593.76 |
| 总负债 | **1 428 496.13** | **1 455 807.14** | **1 490 487.83** | **1 491 268.67** |

数据来源：中国人民银行。

附表 **11 2020**年中资中型银行资产负债表

（季末余额）

单位：亿元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 项 目 | 第一季度 | 第二季度 | 第三季度 | 第四季度 |
| 国外资产 | 26 464.34 | 27 852.41 | 27 408.73 | 27 381.75 |
| 储备资产 | 35 071.78 | 38 061.37 | 37 011.06 | 38 412.01 |
| 准备金存款 | 34 417.42 | 37 551.73 | 36 534.23 | 37 925.89 |
| 库存现金 | 654.36 | 509.64 | 476.83 | 486.12 |
| 对政府债权 | 66 926.89 | 70 351.79 | 72 234.32 | 74 432.87 |
| 其中：中央政府 | 66 926.89 | 70 351.79 | 72 234.32 | 74 432.87 |
| 对中央银行债权 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 对其他存款性公司债权 | 41 502.95 | 40 177.24 | 43 509.74 | 41 322.24 |
| 对其他金融性公司债权 | 92 841.68 | 94 401.50 | 90 230.04 | 91 603.75 |
| 对非金融性公司债权 | 281 922.40 | 290 139.00 | 294 600.30 | 298 540.07 |
| 对其他居民部门债权 | 134 330.58 | 139 355.61 | 146 109.37 | 150 880.60 |
| 其他资产 | 20 587.01 | 20 978.51 | 21 195.53 | 21 915.63 |
| 总资产 | **699 647.65** | **721 317.43** | **732 299.11** | **744 488.91** |
| 对非金融机构及住户负债 | 334 296.57 | 347 635.82 | 344 403.32 | 347 617.39 |
| 纳入广义货币的存款 | 315 465.92 | 329 398.94 | 325 145.92 | 326 483.64 |
| 单位活期存款 | 110 615.17 | 120 417.03 | 120 167.49 | 126 363.14 |
| 单位定期存款 | 127 375.63 | 128 614.46 | 126 127.25 | 118 874.32 |
| 个人存款 | 77 475.13 | 80 367.44 | 78 851.17 | 81 246.19 |
| 不纳入广义货币的存款 | 14 911.18 | 14 594.06 | 15 391.64 | 16 365.06 |
| 可转让存款 | 4 442.43 | 4 975.58 | 6 026.11 | 7 273.58 |
| 其他存款 | 10 468.75 | 9 618.48 | 9 365.52 | 9 091.47 |
| 其他负债 | 3 919.47 | 3 642.82 | 3 865.77 | 4 768.69 |
| 对中央银行负债 | 39 978.04 | 38 057.19 | 39 175.43 | 42 300.52 |
| 对其他存款性公司负债 | 37 387.31 | 40 504.52 | 38 007.75 | 38 744.30 |
| 对其他金融性公司负债 | 73 350.42 | 73 856.06 | 80 542.39 | 83 304.80 |
| 其中：计入广义货币的存款 | 72 752.57 | 72 995.98 | 79 620.49 | 82 765.14 |
| 国外负债 | 6 386.61 | 6 467.39 | 6 007.43 | 5 094.80 |
| 债券发行 | 122 559.48 | 127 383.32 | 136 647.89 | 140 070.20 |
| 实收资本 | 9 838.07 | 10 038.09 | 10 935.57 | 12 240.71 |
| 其他负债 | 75 851.15 | 77 375.05 | 76 579.34 | 75 116.20 |
| 总负债 | **699 647.65** | **721 317.43** | **732 299.11** | **744 488.91** |

数据来源：中国人民银行。

附表 **12 2020**年中资小型银行资产负债表

（季末余额）

单位：亿元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 项 目 | 第一季度 | 第二季度 | 第三季度 | 第四季度 |
| 国外资产 | 1 951.85 | 2 383.16 | 2 550.54 | 3 078.72 |
| 储备资产 | 57 778.64 | 56 809.85 | 58 074.87 | 64 114.27 |
| 准备金存款 | 55 143.22 | 54 667.04 | 55 940.82 | 62 054.37 |
| 库存现金 | 2 635.42 | 2 142.81 | 2 134.05 | 2 059.90 |
| 对政府债权 | 49 685.10 | 55 081.28 | 59 448.39 | 63 444.50 |
| 其中：中央政府 | 49 685.10 | 55 081.28 | 59 448.39 | 63 444.50 |
| 对中央银行债权 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 6.17 |
| 对其他存款性公司债权 | 101 734.81 | 105 005.43 | 109 891.02 | 108 370.66 |
| 对其他金融性公司债权 | 90 650.76 | 87 818.87 | 82 618.17 | 78 919.65 |
| 对非金融性公司债权 | 251 022.19 | 262 239.50 | 268 726.89 | 273 958.43 |
| 对其他居民部门债权 | 129 592.36 | 136 545.91 | 144 654.72 | 150 345.78 |
| 其他资产 | 25 007.91 | 26 823.68 | 26 497.16 | 27 301.74 |
| 总资产 | **707 423.63** | **732 707.69** | **752 461.74** | **769 539.91** |
| 对非金融机构及住户负债 | 485 349.63 | 507 468.81 | 519 815.78 | 528 720.91 |
| 纳入广义货币的存款 | 478 643.74 | 500 897.39 | 512 890.78 | 521 157.98 |
| 单位活期存款 | 104 738.33 | 113 279.78 | 115 377.73 | 118 138.45 |
| 单位定期存款 | 93 003.52 | 96 532.61 | 96 862.89 | 92 853.20 |
| 个人存款 | 280 901.89 | 291 084.99 | 300 650.16 | 310 166.33 |
| 不纳入广义货币的存款 | 4 483.70 | 4 461.24 | 4 673.18 | 4 867.82 |
| 可转让存款 | 995.72 | 1 182.68 | 1 324.07 | 1 590.70 |
| 其他存款 | 3 487.98 | 3 278.56 | 3 349.11 | 3 277.12 |
| 其他负债 | 2 222.19 | 2 110.18 | 2 251.82 | 2 695.10 |
| 对中央银行负债 | 15 775.14 | 18 768.48 | 22 308.34 | 27 800.90 |
| 对其他存款性公司负债 | 37 436.69 | 38 671.55 | 39 523.66 | 39 461.51 |
| 对其他金融性公司负债 | 40 815.26 | 40 659.74 | 40 877.55 | 41 634.31 |
| 其中：计入广义货币的存款 | 39 211.54 | 39 041.45 | 38 789.05 | 40 394.11 |
| 国外负债 | 979.36 | 864.52 | 836.37 | 769.46 |
| 债券发行 | 37 591.87 | 35 587.77 | 35 825.32 | 35 465.56 |
| 实收资本 | 19 286.68 | 19 702.12 | 20 179.86 | 21 444.32 |
| 其他负债 | 70 189.01 | 70 984.70 | 73 094.86 | 74 242.95 |
| 总负债 | **707 423.63** | **732 707.69** | **752 461.74** | **769 539.91** |

数据来源：中国人民银行。

附表**13 2020**年外资银行资产负债表

（季末余额）

单位：亿元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 项 目 | 第一季度 | 第二季度 | 第三季度 | 第四季度 |
| 国外资产 | 2 673.22 | 2 810.68 | 3 075.21 | 3 091.26 |
| 储备资产 | 2 947.66 | 3 113.00 | 2 949.85 | 3 202.51 |
| 准备金存款 | 2 943.45 | 3 109.24 | 2 946.34 | 3 199.28 |
| 库存现金 | 4.21 | 3.77 | 3.51 | 3.23 |
| 对政府债权 | 4 089.15 | 4 023.48 | 4 149.56 | 4 806.17 |
| 其中：中央政府 | 4 089.15 | 4 023.48 | 4 149.56 | 4 806.17 |
| 对中央银行债权 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 对其他存款性公司债权 | 4 797.56 | 4 296.98 | 4 499.94 | 4 738.52 |
| 对其他金融性公司债权 | 3 727.51 | 3 668.68 | 3 753.09 | 4 395.40 |
| 对非金融性公司债权 | 13 108.27 | 12 982.95 | 13 169.35 | 13 298.72 |
| 对其他居民部门债权 | 1 685.30 | 1 708.24 | 1 779.26 | 1 872.50 |
| 其他资产 | 13 326.28 | 13 175.84 | 12 794.78 | 12 452.47 |
| 总资产 | **46 354.95** | **45 779.87** | **46 171.03** | **47 857.57** |
| 对非金融机构及住户负债 | 19 032.60 | 19 246.58 | 19 952.16 | 22 026.05 |
| 纳入广义货币的存款 | 13 522.71 | 13 896.00 | 14 108.49 | 15 504.57 |
| 单位活期存款 | 4 587.27 | 4 866.91 | 4 364.14 | 5 743.60 |
| 单位定期存款 | 7 576.28 | 7 642.56 | 8 396.12 | 8 361.52 |
| 个人存款 | 1 359.16 | 1 386.53 | 1 348.23 | 1 399.45 |
| 不纳入广义货币的存款 | 3 982.69 | 4 092.30 | 4 056.36 | 4 084.12 |
| 可转让存款 | 1 841.45 | 2 155.97 | 2 122.49 | 2 325.46 |
| 其他存款 | 2 141.24 | 1 936.34 | 1 933.87 | 1 758.66 |
| 其他负债 | 1 527.20 | 1 258.28 | 1 787.30 | 2 437.35 |
| 对中央银行负债 | 64.72 | 73.98 | 296.14 | 421.80 |
| 对其他存款性公司负债 | 2 301.97 | 2 523.55 | 2 537.95 | 2 256.73 |
| 对其他金融性公司负债 | 1 442.10 | 1 317.87 | 1 285.80 | 1 402.92 |
| 其中：计入广义货币的存款 | 1 313.12 | 1 181.47 | 1 111.56 | 1 204.80 |
| 国外负债 | 5 197.12 | 4 422.57 | 4 388.02 | 4 341.57 |
| 债券发行 | 988.26 | 965.82 | 903.58 | 845.42 |
| 实收资本 | 1 983.34 | 1 988.30 | 1 986.26 | 1 999.09 |
| 其他负债 | 15 344.83 | 15 241.19 | 14 821.13 | 14 563.99 |
| 总负债 | **46 354.95** | **45 779.87** | **46 171.03** | **47 857.57** |

数据来源：中国人民银行。

附表**14 2020**年农村信用社资产负债表

（季末余额）

单位：亿元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 项 目 | 第一季度 | 第二季度 | 第三季度 | 第四季度 |
| 国外资产 | 4.71 | 4.75 | 4.51 | 4.49 |
| 储备资产 | 8 267.17 | 7 311.18 | 7 926.54 | 8 862.89 |
| 准备金存款 | 7 828.28 | 6 955.90 | 7 563.31 | 8 565.89 |
| 库存现金 | 438.88 | 355.28 | 363.23 | 297.00 |
| 对政府债权 | 2 067.91 | 2 314.03 | 2 363.68 | 2 692.92 |
| 其中：中央政府 | 2 067.91 | 2 314.03 | 2 363.68 | 2 692.92 |
| 对中央银行债权 | 0.00 | 0.00 | 6.17 | 0.00 |
| 对其他存款性公司债权 | 18 698.39 | 17 701.02 | 18 094.28 | 16 058.76 |
| 对其他金融性公司债权 | 950.60 | 939.08 | 1 479.05 | 1 118.66 |
| 对非金融性公司债权 | 14 269.69 | 14 036.33 | 13 773.99 | 13 052.93 |
| 对其他居民部门债权 | 14 705.13 | 14 815.82 | 14 741.73 | 14 149.31 |
| 其他资产 | 3 218.32 | 3 272.07 | 3 340.72 | 3 404.54 |
| 总资产 | **62 181.91** | **60 394.28** | **61 730.65** | **59 344.49** |
| 对非金融机构及住户负债 | 43 665.76 | 42 837.31 | 42 849.44 | 41 287.91 |
| 纳入广义货币的存款 | 43 579.93 | 42 764.74 | 42 778.62 | 41 168.20 |
| 单位活期存款 | 6 378.96 | 6 339.14 | 6 425.03 | 5 697.44 |
| 单位定期存款 | 1 287.62 | 1 326.34 | 1 294.07 | 1 202.72 |
| 个人存款 | 35 913.35 | 35 099.25 | 35 059.52 | 34 268.03 |
| 不纳入广义货币的存款 | 0.23 | 0.48 | 0.45 | 1.00 |
| 可转让存款 | 0.21 | 0.47 | 0.44 | 0.99 |
| 其他存款 | 0.02 | 0.01 | 0.01 | 0.01 |
| 其他负债 | 85.60 | 72.09 | 70.36 | 118.71 |
| 对中央银行负债 | 573.33 | 682.47 | 805.82 | 940.51 |
| 对其他存款性公司负债 | 8 455.46 | 7 432.45 | 7 905.75 | 7 646.92 |
| 对其他金融性公司负债 | 222.29 | 263.58 | 293.24 | 318.60 |
| 其中：计入广义货币的存款 | 101.53 | 91.35 | 73.18 | 56.56 |
| 国外负债 | 0.89 | 0.93 | 0.92 | 0.90 |
| 债券发行 | 1.57 | 6.55 | 17.45 | 8.25 |
| 实收资本 | 1 374.95 | 1 343.69 | 1 318.81 | 1 305.95 |
| 其他负债 | 7 887.65 | 7 827.31 | 8 539.22 | 7 835.45 |
| 总负债 | **62 181.91** | **60 394.28** | **61 730.65** | **59 344.49** |

数据来源：中国人民银行。



112

附表**15** 证券市场概况统计表

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 年 份 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| 境内上市公司数（A、B股）（家） | 2 827 | 3 052 | 3 485 | 3 584 | 3 777 | 4 154 |
| 境内上市外资股（B股）（家） | 101 | 100 | 100 | 99 | 97 | 93 |
| 境外上市公司数（H股）（家） | 229 | 241 | 252 | 267 | 284 | 291 |
| 总发行股本（亿股） | 43 024 | 48 750 | 53 747 | 57 581 | 61 720 | 65 526 |
| 其中：流通股本（亿股） | 37 043 | 41 136 | 45 045 | 49 048 | 52 488 | 56 375 |
| 股票市价总值（亿元） | 531 463 | 507 686 | 567 086 | 434 924 | 592 935 | 796 487 |
| 其中：股票流通市值（亿元） | 417 881 | 393 402 | 449 298 | 353 794 | 483 461 | 643 096 |
| 股票交易量（亿股） | 171 039.47 | 95 525.43 | 87 780.84 | 82 037.25 | 126 624.29 | 167 451.86 |
| 股票成交金额（亿元） | 2 550 541.31 | 1 277 680.32 | 1 124 625.11 | 901 739.40 | 1 274 158.81 | 2 068 252.53 |
| 上证综合指数（收盘） | 3 539.18 | 3 103.64 | 3 307.17 | 2 493.90 | 3 050.12 | 3 473.07 |
| 深证综合指数 （收盘） | 2 308.91 | 1 969.11 | 1 899.34 | 1 267.87 | 1 722.95 | 2 329.37 |
| 期末投资者数（万） | 9 910.54 | 11 811.04 | 13 398.29 | 14 650.44 | 15 975.24 | 17 777.49 |
| 平均市盈率 |  |  |  |  |  |  |
| 上海 | 17.6 | 15.9 | 16.3 | 12.5 | 14.3 | 16.1 |
| 深圳 | 52.8 | 41.2 | 36.2 | 20.0 | 26.2 | 33.5 |
| 平均换手率（％） |  |  |  |  |  |  |
| 上海 | 489.6 | 158.4 | 180.5 | 150.9 | 193.4 | 258.8 |
| 深圳 | 825.7 | 541.8 | 412.9 | 356.9 | 454.9 | 555.8 |
| 政府债券发行额（亿元） | 59 408 | 91 086 | 83 513 | 78 278 | 85 187 | 135 293 |
| 公司信用类债券发行额（亿元） | 67 205 | 82 242 | 56 352 | 77 905 | 107 058 | 142 012 |
| 银行间市场国债现货成交金额（亿元） | 99 296 | 126 130 | 131 269 | 190 695 | 347 883 | 467 069 |
| 银行间市场国债回购成交金额（亿元） | 1589 806 | 1757 356 | 1913 543 | 2144 206 | 2694 737 | 3031 178 |
| 证券投资基金只数（只） | 2 723 | 3 873 | 4 848 | 5 580 | 6 111 | 7 237 |
| 证券投资基金规模（亿元） | 83 971.83 | 91 595.16 | 115 989.13 | 130 339.08 | 147 672.51 | 198 519.33 |
| 交易所上市证券投资基金成交金额（亿元） | 152 684.59 | 111 444.32 | 98 051.89 | 102 704.59 | 91 679.38 | 136 238.64 |
| 期货成交总量（万手） | 357 802 | 413 782 | 307 106 | 301 070 | 392 157 | 602 735 |
| 期货成交额（亿元） | 5542 347 | 1956 344 | 1878 951 | 2108 057 | 2905 856 | 4373 005 |

数据来源：中国人民银行、中国证监会、中国证券投资基金业协会、中央结算公司。

附表**16** 股票市值与**GDP**的比率

单位：亿元，%

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 年份 | GDP | 市价总值 | 比率 | GDP | 流通市值 | 比率 |
| 2002 | 120 333 | 38 339 | 31.85 | 120 333 | 12 487 | 10.38 |
| 2003 | 135 823 | 42 478 | 31.26 | 135 823 | 13 185 | 9.70 |
| 2004 | 159 878 | 37 081 | 23.18 | 159 878 | 11 701 | 7.31 |
| 2005 | 183 868 | 32 446 | 17.64 | 183 868 | 10 638 | 5.78 |
| 2006 | 211 923 | 89 441 | 42.19 | 211 923 | 25 021 | 11.80 |
| 2007 | 249 530 | 327 291 | 131.10 | 249 530 | 93 141 | 37.30 |
| 2008 | 300 670 | 121 541 | 40.36 | 300 670 | 45 303 | 15.04 |
| 2009 | 335 353 | 244 104 | 72.74 | 335 353 | 151 342 | 45.10 |
| 2010 | 397 983 | 265 423 | 66.69 | 397 983 | 193 110 | 48.52 |
| 2011 | 471 564 | 214 758 | 45.54 | 471 564 | 164 921 | 34.97 |
| 2012 | 519 322 | 230 358 | 44.36 | 519 322 | 181 658 | 34.98 |
| 2013 | 568 845 | 239 077 | 42.03 | 568 845 | 199 580 | 35.09 |
| 2014 | 636 463 | 372 547 | 58.53 | 636 463 | 315 624 | 49.59 |
| 2015 | 676 708 | 531 463 | 78.51 | 676 708 | 417 881 | 61.76 |
| 2016 | 744 127 | 507 686 | 68.30 | 744 127 | 393 402 | 52.85 |
| 2017 | 827 122 | 567 086 | 68.56 | 827 122 | 449 298 | 54.32 |
| 2018 | 900 309 | 434 924 | 48.31 | 900 309 | 353 794 | 39.30 |
| 2019 | 990 865 | 592 935 | 59.84 | 990 865 | 483 461 | 48.79 |
| 2020 | 1015 986 | 797 238 | 78.47 | 1015 986 | 643 605 | 63.35 |

数据来源：国家统计局、中国证监会。

附表**17** 境内股票筹资额和银行贷款增加额的比率

单位：亿元，%

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 年份 | 境内股票筹资额 | 银行贷款增加额 | 比率 |
| 2002 | 720.05 | 18 475.01 | 3.90 |
| 2003 | 665.51 | 27 651.67 | 2.41 |
| 2004 | 650.53 | 22 648.06 | 2.87 |
| 2005 | 339.03 | 23 543.82 | 1.44 |
| 2006 | 2 374.50 | 31 809.19 | 7.46 |
| 2007 | 7 814.74 | 36 322.51 | 21.51 |
| 2008 | 3 312.39 | 49 041.23 | 6.75 |
| 2009 | 4 834.34 | 95 941.63 | 5.04 |
| 2010 | 9 799.80 | 79 450.29 | 12.33 |
| 2011 | 7 154.43 | 74 715.39 | 9.58 |
| 2012 | 4 542.40 | 82 037.63 | 5.54 |
| 2013 | 4 131.46 | 88 916.22 | 4.65 |
| 2014 | 8 498.26 | 97 815.77 | 8.69 |
| 2015 | 16 361.62 | 117 238.60 | 13.96 |
| 2016 | 20 297.39 | 126 496.23 | 16.05 |
| 2017 | 15 534.98 | 135 277.81 | 11.48 |
| 2018 | 11 377.88 | 161 704.90 | 7.04 |
| 2019 | 12 538.82 | 168 144.09 | 7.46 |
| 2020 | 14 221.58 | 196 340.43 | 7.24 |

注：1.自2015年起，“各项贷款”包含银行业金融机构拆放给非银行业金融机构的款项。

2.境内股票筹资额不含可转债转股金额。

数据来源：根据中国证监会、中国人民银行数据整理。



114

附表**18** 股票市场概况统计表

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 年 份 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| 境内上市公司数（A、B股）（家） 其中：ST公司数（家）  中小板公司数（家） 创业板公司数（家）  境内上市外资股（B股）（家） 其中：ST公司数（家）  总发行股本（亿股）  其中：中小板总发行股本创业板总发行股本  市价总值（亿元）  其中： 中小板市价总值创业板市价总值  流通市值（亿元）  其中：中小板流通市值  创业板流通市值  成交量（亿股） | 2 613  44  732  406  104  3  36 795.10  3 470.59  1 077.26  372 546.96  51 058.20  21 850.95  315 624.31  36 017.99  13 072.90  合计 73 383.09  日平均 301.04  中小板 11 313.55  创业板 4 035.30 | 2 827  51  776  492  101  0  43 024.14  4 853.94  1 840.45  531 462.70  103 950.47  55 916.25  417 880.76  69 737.04  32 078.68  171 039.47  700.98  25 409.95  9 938.88 | 3 052  62  822  570  100  4  48 750.29  6 423.69  2 630.61  507 685.88  98 113.98  52 254.50  393 401.67  64 088.77  30 536.90  95 525.43  388.08  20 578.13  9 509.90 | 3 485  64  903  710  100  4  53 746.67  7 612.24  3 258.49  567 086.08  103 992.02  51 288.81  449 298.14  71 155.07  30 494.77  87 780.84  359.76  17 409.44  8 829.88 | 3 584  57  922  739  99  1  57 581.03  8 360.10  3 728.17  434 924.03  70 122.00  40 459.59  353 794.20  50 478.88  24 542.95  82 037.25  337.60  18 286.37  11 642.30 | 3 777  137  943  791  97  4  61 719.92  9 322.12  4 097.11  592 934.57  98 681.32  61 347.62  483 461.26  73 661.29  40 231.74  126 624.29  518.95  31 971.44  19 009.23 | 4 154  218  994  892  20  4  65 455.94  9 923.58  4 510.43  797 238.18  135 377.58  109 338.54  643 605.30  106 105.00  69 630.42  167 451.86  689.10  42 243.89  30 218.85 |

115

附录 统计资料

续表

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 年 份 | 2014 | | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| 成交金额（亿元） | 合计日平均中小板  创业板 | 743 912.98  3 036.38  152 166.57  78 041.34 | 2550 541.31  10 453.04  497 556.18  285 352.81 | 1273 844.74  5 220.68  344 164.94  216 831.62 | 1124 625.11  4 609.12  259 879.80  165 521.59 | 901 739.40  3 710.86  203 625.83  158 862.19 | 1274 158.81  5 221.96  310 656.51  231 604.19 | 2068 252.53  8 511.33  501 795.70  466 722.99 |
| 平均换手率（％） | 上海  深圳 | 242.01  471.99 | 489.63  825.65 | 158.43  541.76 | 180.47  412.88 | 150.91  356.92 | 193.44  454.90 | 99.34  200.00 |
| 平均市盈率 | 上海深 圳 中小板  创业板 | 15.99  41.91  41.06  64.51 | 17.63  52.75  68.06  109.01 | 15.94  41.21  50.35  73.21 | 16.30  36.21  45.56  51.39 | 12.49  20.00  21.04  32.78 | 14.26  26.15  28.47  47.01 | 16.76  34.51  35.81  64.91 |
| 上证综合指数 | 开盘最高月日最低月日  收盘 | 2 112.13  3 239.36  2014/12/31  1 974.38  2014/3/12  3 234.68 | 3 258.63  5 178.19  2015/6/12  2 850.71  2015/8/26  3 539.18 | 3 536.59  3 538.69  2016/1/4  2 638.30  2016/1/27  3 103.64 | 3 105.31  3 450.50  2017/11/14  3 016.53  2017/5/11  3 307.17 | 3 314.03  3 587.03  2018/1/29  2 449.20  2018/10/19  2 493.90 | 2 497.88  3 288.45  2019/4/8  2 440.91  2019/1/4  3 050.12 | 3 066.34  3 474.92  2020/12/31  2 646.80  2020/3/19  3 473.07 |
| 深证综合指数 | 开盘最高月日最低月日  收盘 | 1 055.88  1 504.48  2014/12/16  1 004.93  2014/4/29  1 415.19 | 1 419.44  3 156.96  2015/6/12  1 408.99  2015/1/5  2 308.91 | 2 304.48  2 304.49  2016/1/4  1 618.12  2016/1/27  1 969.11 | 1 972.55  2 054.02  2017/3/17  1 753.53  2017/6/2  1 899.34 | 1 903.49  1 966.15  2018/1/25  1 212.23  2018/10/19  1 267.87 | 1 270.50  1 799.10  2019/4/8  1 231.83  2019/1/4  1 722.95 | 1 734.63  2 340.89  2020/11/9  1 552.96  2020/2/4  2 329.37 |

数据来源：中国证监会、上海证券交易所、深圳证券交易所。



116

附表**19** 中国债券发行情况汇总表

单位：亿元

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 年份 | 政府债务 | | | 金融债券 | | | 公司信用类债券（企业债） | | |
| 发行额 | 兑付额 | 期末余额 | 发行额 | 兑付额 | 期末余额 | 发行额 | 兑付额 | 期末余额 |
| 2000 | 4 657 | 2 179 | 13 020 |  |  |  | 83 |  | 862 |
| 2001 | 4 884 | 2 286 | 15 618 |  |  |  | 147 |  |  |
| 2002 | 5 934 | 2 216 | 19 336 |  |  |  | 325 |  |  |
| 2003 | 6 280 | 2 756 | 22 604 |  |  |  | 358 |  |  |
| 2004 | 6 924 | 3 750 | 25 778 |  |  |  | 327 |  |  |
| 2005 | 7 042 | 4 046 | 28 774 |  |  |  | 2 047 | 37 |  |
| 2006 | 8 883 | 6 209 | 31 449 |  |  |  | 3 938 | 1 672 |  |
| 2007 | 23 139 | 5 847 | 48 741 |  |  |  | 5 181 | 2 881 | 7 683 |
| 2008 | 8 558 | 7 531 | 49 768 |  |  |  | 8 723 | 3 278 | 13 251 |
| 2009 | 17 927 | 9 745 | 57 950 |  |  |  | 16 599 | 4 309 | 25 541 |
| 2010 | 19 778 | 10 043 | 67 685 |  |  |  | 16 094 | 5 099 | 36 318 |
| 2011 | 17 100 | 10 959 | 75 832 | 23 491 | 7 683 | 75 748 | 23 548 | 10 326 | 49 095 |
| 2012 | 16 154 | 9 464 | 82 522 | 26 202 | 8 588 | 93 362 | 37 365 | 8 750 | 77 710 |
| 2013 | 20 230 | 8 996 | 95 471 | 26 310 | 13 306 | 105 772 | 36 784 | 18 673 | 93 242 |
| 2014 | 21 747 | 10 365 | 107 275 | 36 552 | 19 345 | 125 489 | 51 516 | 27 388 | 116 214 |
| 2015 | 59 408 | 12 803 | 154 524 | 102 095 | 53 852 | 184 596 | 67 205 | 39 757 | 144 329 |
| 2016 | 91 086 | 19 709 | 225 734 | 182 152 | 125 677 | 236 499 | 82 242 | 61 139 | 175 180 |
| 2017 | 83 513 | 27 567 | 281 538 | 258 056 | 216 410 | 278 301 | 56 352 | 52 378 | 183 252 |
| 2018 | 78 278 | 29 875 | 330 069 | 274 056 | 229 047 | 322 585 | 77 905 | 51 561 | 205 603 |
| 2019 | 85 187 | 37 175 | 377 273 | 259 360 | 217 335 | 364 622 | 107 058 | 74 064 | 246 176 |
| 2020 | 135 293 | 51 408 | 460 911 | 291 539 | 239 860 | 415 080 | 142 012 | 95 558 | 289 472 |

注：1.金融债券指由金融企业发行的债券，包括国开行金融债、政策性金融债、商业银行普通债、商业银行次级债、商业银行资本混合债、资产支持证券、证券公司债券、证券公司短期融资券、资产管理公司金融债、同业存单。

2.因统计制度调整，自2012年起，表中“企业债”替换为“公司信用类债券”，包括非金融企业债务融资工具、企业债券以及公司债、可转债、可分离债、中小企业私募债。

数据来源：中国人民银行。

117

附录 统计资料

附表 **20** 中国保险业发展概况统计表

单位：亿元，%

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 项 目 | 2014 | 同比增长 | 2015 | 同比增长 | 2016 | 同比增长 | 2017 | 同比增长 | 2018 | 同比增长 | 2019 | 同比增长 | 2020 | 同比增长 |
| 保费收入 | 20 234.81 | 17.49 | 24 282.52 | 20.00 | 30 959.10 | 27.50 | 36 581.01 | 18.16 | 38 016.62 | 3.92 | 42 644.75 | 12.17 | 45 257.33 | 6.13 |
| 1.财产险 | 7 203.38 | 15.95 | 7 994.97 | 10.99 | 8 724.50 | 9.12 | 9 834.66 | 12.72 | 10 770.08 | 9.51 | 11 649.47 | 8.17 | 11 928.58 | 2.40 |
| 2.人身意外伤害 | 542.57 | 17.61 | 635.56 | 17.14 | 749.89 | 17.99 | 901.32 | 20.19 | 1 075.55 | 19.33 | 1 175.16 | 9.26 | 1 174.11 | - 0.09 |
| 3.健康险 | 1 587.18 | 41.27 | 2 410.47 | 51.87 | 4 042.50 | 67.71 | 4 389.46 | 8.58 | 5 448.13 | 24.12 | 7 065.98 | 29.70 | 8 172.71 | 15.66 |
| 4.寿险 | 10 901.69 | 15.67 | 13 241.52 | 21.46 | 17 442.22 | 31.72 | 21 455.57 | 23.01 | 20 722.86 | - 3.41 | 22 754.14 | 9.80 | 23 981.92 | 5.40 |
| 赔款、给付 | 7 216.21 | 16.15 | 8 674.14 | 20.20 | 10 512.89 | 21.20 | 11 180.79 | 6.35 | 12 297.87 | 9.99 | 12 893.97 | 4.85 | 13 907.10 | 7.86 |
| 1.财产险 | 3 788.21 | 10.15 | 4 194.17 | 10.72 | 4 726.18 | 12.68 | 5 087.45 | 7.64 | 5 897.32 | 15.92 | 6 501.62 | 10.25 | 6 954.79 | 6.97 |
| 2.人身意外伤害 | 128.42 | 17.27 | 151.84 | 18.24 | 183.01 | 20.53 | 223.69 | 22.23 | 267.70 | 19.68 | 297.66 | 11.19 | 316.04 | 6.17 |
| 3.健康险 | 571.16 | 38.92 | 762.97 | 33.58 | 1 000.75 | 31.17 | 1 294.77 | 29.38 | 1 744.34 | 34.72 | 2 351.48 | 34.81 | 2 921.16 | 24.23 |
| 4.寿险 | 2 728.43 | 21.09 | 3 565.17 | 30.67 | 4 602.95 | 29.11 | 4 574.89 | - 0.61 | 4 388.52 | - 4.07 | 3 743.21 | - 14.70 | 3 715.11 | - 0.75 |
| 营业费用 | 2 795.79 | 13.67 | 3 336.72 | 19.35 | 3 895.52 | 16.75 | 4 288.06 | 10.08 | 4 717.73 | 10.02 | 5 490.57 | 16.38 | 5 728.05 | 4.33 |
| 银行存款 | 25 233.44 | 11.45 | 24 349.67 | - 3.50 | 24 844.21 | 2.03 | 19 274.07 | - 22.42 | 24 363.50 | 26.41 | 25 227.42 | 3.55 | 25 973.45 | 2.96 |
| 投资 | 66 997.41 | 23.54 | 87 445.81 | 30.52 | 109 066.46 | 24.72 | 129 932.14 | 19.13 | 139 724.88 | 7.54 | 120 618.47 | - 13.67 | 190 827.68 | 58.21 |
| 其中：国债 | 5 009.88 | 4.88 | 5 831.12 | 16.39 | 7 796.24 | 33.70 | 10 167.99 | 30.42 | 14 027.62 | 37.96 | 20 672.01 | 47.37 | 32 069.60 | 55.14 |
| 证券投资基金 | 4 714.28 | 31.85 | 8 856.50 | 87.87 | 8 554.46 | - 3.41 | 7 524.77 | - 12.04 | 8 650.55 | 14.96 | 9 423.29 | 8.93 | 11 040.41 | 17.16 |
| 资产总额 | 101 591.47 | 22.57 | 123 597.76 | 21.66 | 151 169.16 | 22.31 | 167 489.37 | 10.80 | 183 308.92 | 9.45 | 205 644.92 | 12.18 | 232 984.30 | 13.29 |

注：1.保费收入、赔款给付、营业费用为年度数据。

2.银行存款、投资、资产总额为年底数据。数据来源：中国银保监会、原中国保监会。

118



附表 **21 2016**—**2020**年全国非寿险保费收入构成

单位：亿元，％

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 险种 | 2016 | 占比 | 2017 | 占比 | 2018 | 占比 | 2019 | 占比 | 2020 | 占比 |
| 车险 | 6 834.55 | 73.76 | 7 521.07 | 63.98 | 7 834.02 | 66.64 | 8 188.32 | 62.91 | 8 244.75 | 60.70 |
| 企财险 | 381.54 | 4.12 | 392.10 | 3.34 | 423.11 | 3.60 | 464.10 | 3.57 | 490.26 | 3.61 |
| 货运险 | 85.46 | 0.92 | 100.19 | 0.85 | 121.11 | 1.03 | 130.12 | 1.00 | 135.96 | 1.00 |
| 意外险 | 247.69 | 2.67 | 312.66 | 2.66 | 416.60 | 3.54 | 526.57 | 4.05 | 540.90 | 3.98 |
| 责任险 | 362.35 | 3.91 | 451.27 | 3.84 | 590.79 | 5.03 | 753.30 | 5.79 | 901.13 | 6.63 |
| 其他 | 1 354.60 | 14.62 | 1 764.09 | 15.01 | 2 370.06 | 20.16 | 2 953.92 | 22.69 | 3 270.69 | 24.08 |
| 合计 | 9 266.17 | 100.00 | 10 541.38 | 89.67 | 11 755.69 | 100.00 | 13 016.33 | 100.00 | 13 583.69 | 100.00 |

数据来源：中国银保监会、原中国保监会。

附表**22 2016**—**2020**年全国寿险保费收入构成

单位：亿元，％

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 险种 | 2016 | 占比 | 2017 | 占比 | 2018 | 占比 | 2019 | 占比 | 2020 | 占比 |
| 人寿保险 | 17 442.09 | 80.40 | 21 455.49 | 82.40 | 20 722.80 | 78.91 | 22 754.14 | 76.80 | 23 981.92 | 75.97 |
| 其中：普通保险 | 10 451.65 | 48.18 | 12 936.48 | 49.68 | 9 120.97 | 34.73 | 10 473.62 | 35.35 | 12 545.94 | 39.74 |
| 分红保险 | 6 879.77 | 31.71 | 8 403.20 | 32.27 | 11 489.15 | 43.75 | 12 166.97 | 41.07 | 11 327.18 | 35.88 |
| 投资连结保险 | 3.85 | 0.02 | 3.91 | 0.02 | 4.12 | 0.02 | 4.40 | 0.01 | 4.33 | 0.01 |
| 意外伤害保险 | 502.20 | 2.32 | 588.66 | 2.26 | 658.95 | 2.51 | 648.60 | 2.19 | 633.21 | 2.01 |
| 健康保险 | 3 748.51 | 17.28 | 3 995.40 | 15.34 | 4 879.12 | 18.58 | 6 225.68 | 21.01 | 7 058.50 | 22.36 |
| 合计 | 21 692.81 | 100.00 | 26 039.55 | 100.00 | 26 260.87 | 100.00 | 29 628.42 | 100.00 | 31 569.16 | 100.00 |

数据来源：中国银保监会、原中国保监会。

附录 统计资料 119

附表**23 2020**年全国各地区保费收入情况表

单位：亿元

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 地区 | 原保险保费收入 | 财产保险 | 寿险 | 意外险 | 健康险 |
| 全国合计 | 45 257 | 11 929 | 23 982 | 1 174 | 8 173 |
| 广 东 | 4 199 | 1 010 | 2 368 | 128 | 694 |
| 江 苏 | 4 015 | 993 | 2 348 | 87 | 586 |
| 山 东 | 2 972 | 686 | 1 614 | 62 | 609 |
| 河 南 | 2 506 | 571 | 1 368 | 53 | 515 |
| 浙 江 | 2 477 | 766 | 1 281 | 62 | 369 |
| 四 川 | 2 274 | 548 | 1 258 | 58 | 409 |
| 北 京 | 2 303 | 441 | 1 334 | 66 | 462 |
| 河 北 | 2 089 | 592 | 1 102 | 40 | 355 |
| 湖 北 | 1 854 | 370 | 1 095 | 42 | 347 |
| 上 海 | 1 865 | 509 | 1 000 | 75 | 281 |
| 湖 南 | 1 513 | 409 | 761 | 40 | 304 |
| 深 圳 | 1 454 | 363 | 695 | 47 | 348 |
| 安 徽 | 1 404 | 471 | 657 | 35 | 241 |
| 陕 西 | 1 103 | 238 | 666 | 24 | 174 |
| 黑龙江 | 987 | 210 | 528 | 18 | 231 |
| 福 建 | 1 006 | 261 | 506 | 29 | 210 |
| 辽 宁 | 970 | 300 | 485 | 21 | 164 |
| 重 庆 | 988 | 230 | 539 | 27 | 191 |
| 山 西 | 933 | 238 | 517 | 21 | 157 |
| 江 西 | 928 | 277 | 446 | 25 | 180 |
| 云 南 | 756 | 296 | 286 | 26 | 149 |
| 内蒙古 | 740 | 217 | 360 | 16 | 148 |
| 吉 林 | 710 | 188 | 354 | 15 | 153 |
| 广 西 | 734 | 233 | 326 | 28 | 147 |
| 新 疆 | 682 | 235 | 299 | 18 | 130 |
| 天 津 | 672 | 164 | 382 | 20 | 106 |
| 贵 州 | 512 | 225 | 183 | 19 | 84 |
| 青 岛 | 511 | 141 | 260 | 11 | 100 |
| 甘 肃 | 485 | 144 | 238 | 14 | 89 |
| 宁 波 | 391 | 174 | 162 | 10 | 45 |
| 大 连 | 369 | 86 | 221 | 8 | 54 |
| 厦 门 | 236 | 76 | 114 | 7 | 39 |
| 海 南 | 206 | 72 | 89 | 7 | 38 |
| 宁 夏 | 211 | 68 | 97 | 6 | 40 |
| 青 海 | 104 | 44 | 40 | 3 | 17 |
| 西 藏 | 40 | 27 | 5 | 3 | 4 |
| 集团、总公司本级 | 61 | 53 | 0 | 3 | 5 |

注：集团、总公司本级是指集团、总公司开展的业务，不计入任何地区。资料来源：中国银保监会。



120

附表**24** 支付系统业务量统计表

单位：万笔，亿元

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 项目/年份 | 2016 | | 2017 | | 2018 | | 2019 | | 2020 | |
| 笔数 | 金额 | 笔数 | 金额 | 笔数 | 金额 | 笔数 | 金额 | 笔数 | 金额 |
| 大额支付系统 | 82 566.97 | 36 162 984.12 | 93 208.70 | 37 318 633.92 | 107 310.73 | 43 534 782.76 | 109 420.65 | 49 507 235.60 | 51 238.59 | 56 477 315.84 |
| 小额支付系统 | 234 830.13 | 309 131.24 | 252 753.84 | 331 445.29 | 218 279.40 | 355 326.99 | 262 747.64 | 605 762.37 | 345 847.09 | 1 468 749.46 |
| 网上支付跨行清算系统 | 445 314.80 | 374 610.10 | 846 427.92 | 617 200.49 | 1 209 784.49 | 890 544.71 | 1 401 083.51 | 1 107 671.35 | 1 562 428.52 | 2 034 909.53 |
| 同城票据清算系统 | 37 246.57 | 1 308 049.55 | 35 902.76 | 1 308 500.57 | 35 488.89 | 1 120 284.71 | 28 222.42 | 818 879.01 | 7 024.12 | 85 366.42 |
| 境内外币支付系统 | 198.58 | 54 732.23 | 201.66 | 67 456.07 | 213.52 | 83 267.58 | 220.26 | 85 351.07 | 266.45 | 102 710.32 |
| 人民币跨境支付系统 | 63.61 | 43 617.74 | 125.90 | 145 539.58 | 144.24 | 264 463.17 | 188.43 | 339 255.39 | 220.49 | 452 719.17 |
| 银行业金融机构行内支付系统 | 2 583 027.85 | 12 154 693.66 | 3 231 336.24 | 13 336 885.70 | 3 669 527.73 | 13 320 871.21 | 1 646 891.13 | 12 186 942.70 | 1 691 863.67 | 15 883 193.10 |
| 银行卡跨行支付系统 | 2 376 180.09 | 670 694.00 | 2 934 772.13 | 938 491.66 | 3 551 388.83 | 1 202 916.18 | 13 517 472.61 | 1 736 037.62 | 15 056 000.29 | 1 921 845.97 |
| 网联清算平台 | — | — | — | — | 12 847 693.77 | 579 065.80 | 39 754 200.00 | 2 598 422.78 | 54 316 848.16 | 3 488 636.29 |
| 城市商业银行汇票处理系统和支付清算系统 | — | — | — | — | 6 295.78 | 5 882.82 | 477.20 | 7 320.89 | 755.90 | 11 004.03 |
| 农信银支付清算系统 | — | — | — | — | 59 778.84 | 30 285.70 | 130 239.91 | 29 284.94 | 173 805.52 | 26 442.46 |

注：1.根据人民银行“断直连”工作要求，第三方支付机构全部接入银联或网联系统，商业银行与支付机构之间的业务不再计入行内系统，城银清算有限公司和农信银资金清算中心成员机构与第三方支付机构之间的业务不再计入城商行支付清算系统和农信银支付清算系统业务量统计。

2.自2018年起，银行卡跨行支付系统业务笔数统计口径有所调整，一是增加支付机构发起的通过银行卡跨行支付系统处理的涉及银行账户的网络支付业务量；二是业务笔数仅包含资金清算的交易，不再包含查询、账户验证等不参与资金清算的交易。

数据来源：中国人民银行。