专题六 多渠道加快补充中小银行资本

资本是商业银行经营的本钱，夯实资本对于提高银行支持实体经济和防控风险能力具有重要意义。疫情冲击下中小银行盈利水平和资产质量有所下滑，补充资本的紧迫性进一步上升。国务院金融稳定发展委员会

（以下简称金融委）多次召开会议，研究部署加快中小银行多渠道补充资本，各部门、各地方多措并举推进相关工作，取得了积极进展。

一、商业银行补充资本的主要渠道

商业银行天然具有高杠杆经营特点， 为保护存款人利益、维持正常经营，巴塞尔协议Ⅲ和我国监管规定均要求银行保有一定比例资本金，以便在风险事件发生时吸收损失、降低破产可能性。根据吸收损失先后顺序，银行资本可分为三个层次，即核心一级资本、其他一级资本和二级资本。从资本来源看，补充银行资本有内源性和外源性两个渠道。其中，内源性渠道主要是留存收益和部分超额拨备，外源性渠道主要包括：

股权类资本补充工具。主要包括首次公开募股（IPO）、增发、配股和发行优先股。

其中，IPO、增发和配股将增加银行普通股， 计入核心一级资本。优先股事先约定股息， 持有人优先于普通股股东分配利润，作为资本补充工具时不强制分红、不累计派息，设定强制转股条款，计入其他一级资本。我国自2014年起允许银行发行优先股补充资本， 规定若核心一级资本充足率降低至5.125%或以下时，优先股须按约定价格转为普通股。

债权类资本补充工具。按照债券期限， 可分为永续债和二级资本债。永续债无到期日或期限为机构存续期，计入其他一级资本。自2019年1月我国首只银行永续债成功发行以来，截至2020年底，城市商业银行和农村商业银行已累计发行1280亿元永续债。二级资本债期限通常为“5+5”，在第5年末附有条件的发行人赎回权，若发行人不行使赎回权，则自第6年起，可计入资本的金额按本金余额逐年递减。二级资本债清偿顺序在存款人及一般债权人之后，在普通股和永续债之前，计入银行二级资本。按照损失吸收机制，可分为转股型、减记型资本补充债券。过去我国资本债券均为减记型，即在风险事件触发时，发行人有权无须经持有人同意减记其债权，少偿还或不偿还债券本息。2021 年1月，首单银行转股型永续债发行，在风险

事件触发时可转为普通股，允许债权人在特定情况下持股也有利于完善治理机制。

二、中小银行补充资本取得积极进展

2020 年以来，金融委多次召开会议部署创新中小银行资本补充渠道、构建资本补充长效机制等工作，各单位、各地方积极作为，中小银行资本补充工作取得显著成效。

一是指导支持地方政府多渠道补充资本。银保监会牵头联合五部委印发中小银行深化改革和补充资本工作方案，支持地方政府将中小银行改革和补充资本相结合，通过多种市场化渠道引进投资，同时通过发行地方政府专项债和认购中小银行可转债等，帮助中小银行补充资本金。

二是地方政府发行专项债补充中小银行资本。2020年7月1日，国务院常务会议决定允许地方政府专项债合理支持中小银行补充资本。财政部安排了2000亿元专项债券额度，支持20个地区的中小银行补充资本。

三是持续推动资本工具创新发展。2020 年以来，人民银行积极支持中小银行发行永续债、二级资本债等创新型资本工具，促进形成市场化补充中小银行资本、恢复信贷扩张能力、支持经济企稳向好的经济金融良性循环。据统计，2020年80家中小银行永续债和二级资本债合计发行规模超过2000亿元， 发行主体不断扩容。2021年初，人民银行会

同银保监会设计完善转股型资本债券制度， 浙江稠州商业银行、宁波通商银行获批在银行间债券市场发行转股型资本债券。

四是加大对资本工具的政策支持力度。为提升永续债二级市场流动性，支持中小银行发行永续债补充资本，人民银行采用市场化方式以每月一次的频率开展央行票据互换

（CBS）操作，2020年累计操作量达610亿元。银保监会修订《关于保险资金投资银行资本补充债券有关事项的通知》，放宽保险资金可以投资资本工具的发行人条件，取消可投债券债项信用评级标准，支持中小银行优化资本结构。

五是多家银行通过直接融资方式补充资本。2020年以来，渤海银行、威海银行在H股上市，分别融资134.7亿港元、28.3亿港元。厦门银行、重庆银行、齐鲁银行、瑞丰银行、上海农商银行在A股首发上市募资17.7亿元、37.6亿元、24.55亿元、12.26亿元、85.84 亿元。

三、下一步工作

中小银行补充资本工作取得了积极进展，但受疫情冲击影响，中小银行的资产质量和盈利能力仍然承压，补充资本的需求较大，部分中小银行资质相对较差或经验不足，通过市场化方式发行资本补充工具面临较大困难。下一步，要进一步完善银行补充资本的市场环境和配套政策，支持地方政府

在下达的额度内依法依规发行专项债券补充资本，指导支持中小银行用好用足现有市场化渠道，探索开发创新型资本补充工具，健全可持续的资本补充体制机制。同时，将中

小银行改革和补充资本相结合，推动中小银行厘清定位、完善治理、加强风险管控，形成健康发展的长效机制。

专题七 公募基金流动性风险压力测试

2021年1月，人民银行开展公募基金流动性风险压力测试，评估我国公募基金应对极端赎回冲击的流动性管理能力。

一、压力测试基本情况

测试对象。选取2020年末存续的5926只公募基金进行压力测试。

测试模型。通过考察不同压力情景下参试公募基金应对赎回需求的流动性缺口，评估公募基金在不同程度流动性冲击下的兑付能力。选取净赎回率作为公募基金流动性冲击的代理变量，根据各类公募基金历史申购赎回数据模拟不同压力情景下可能面临的赎回需求。将公募基金所持资产分为13类，按

流动性不同分别赋予相应权重，根据2020年末公募基金资产负债表数据计算每只公募基金流动性加权资产总额，并对公募基金在投资、运营中因质押融资、费用计提等产生的负债进行扣减，得到可用于兑付赎回需求的流动性加权资产净额。若参试公募基金流动性加权资产净额在压力情景下可以应对赎回需求，则通过压力测试。

压力情景。按照投资对象和投资策略等因素，公募基金可分为普通股票型基金、被动指数型基金、中长期纯债型基金等20个类型，不同类型公募基金历史净赎回率分布之间存在差异。根据历史申购赎回数据对每一类型公募基金按照赎回冲击程度设置轻度和重度2个压力情景，分别对应10%和5%置信水平下的净赎回率水平a（见表2-5）。

表**2-5** 各压力情景下赎回冲击

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 基金类型 | 轻度压力情景 | 重度压力情景 |
| 净赎回率（**%**） | 净赎回率（**%**） |
| **VaR**（**0.1**） | **VaR**（**0.05**） |
| 普通股票型基金 | 31.23 | 44.42 |
| 被动指数型基金 | 31.73 | 46.23 |
| 增强指数型基金 | 31.23 | 46.75 |
| 偏股混合型基金 | 26.26 | 38.5 |

a 因样本区间滚动，2020年度公募基金流动性压力测试各压力情景下的赎回冲击与2019年度略有出入。

续表

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 基金类型 | 轻度压力情景 | 重度压力情景 |
| 净赎回率（**%**） | 净赎回率（**%**） |
| **VaR**（**0.1**） | **VaR**（**0.05**） |
| 平衡混合型基金 | 13.64 | 26.04 |
| 偏债混合型基金 | 38.23 | 53.81 |
| 灵活配置型基金 | 34.88 | 53.79 |
| 中长期纯债型基金 | 34.39 | 54.63 |
| 短期纯债型基金 | 53.33 | 70.18 |
| 混合债券型一级基金 | 38.63 | 52.39 |
| 混合债券型二级基金 | 37.34 | 53.12 |
| 被动指数型债券基金 | 51.8 | 69.64 |
| 增强指数型债券基金 | 14.41 | 25.29 |
| 货币市场型基金1 | 39.36 | 56.65 |
| 股票多空型基金 | 41.85 | 56.19 |
| 商品型基金 | 45.21 | 62.09 |
| 国际（QDII）股票型基金 | 25.98 | 42.14 |
| 国际（QDII）混合型基金 | 22.96 | 35.04 |
| 国际（QDII）债券型基金 | 27.71 | 37.95 |
| 国际（QDII）另类投资基金 | 22.36 | 32.4 |

注1：据万得数据库显示，2020年末，一级投资类型货币市场型基金的二级分类项只此一项。

二、压力测试结果

压力测试结果显示，我国公募基金流动性管理能力整体较强。在轻度压力情景下， 参试公募基金全部通过压力测试，测试结果

与上年相同。在重度压力情景下，未通过测试的公募基金为71只，占比为1.20%，较上年上升19只和0.32个百分点，其中被动指数型债券基金未通过压力测试的比例较多（见表2-6），较2019年度上升16.91个百分点。

表**2-6** 未通过压力测试基金数量和占比

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 基金类型 | 参试基金数（只） | 未通过数量（家） | 占比（**%**） |
| 轻度 | 重度 | 轻度 | 重度 |
| 普通股票型基金 | 370 | 0 | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 被动指数型基金 | 703 | 0 | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 增强指数型基金 | 109 | 0 | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 偏股混合型基金 | 1023 | 0 | 0 | 0.00 | 0.00 |

续表

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 基金类型 | 参试基金数（只） | 未通过数量（家） | 占比（**%**） |
| 轻度 | 重度 | 轻度 | 重度 |
| 平衡混合型基金 | 72 | 0 | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 偏债混合型基金 | 300 | 0 | 1 | 0.00 | 0.33 |
| 灵活配置型基金 | 1213 | 0 | 2 | 0.00 | 0.16 |
| 中长期纯债型基金 | 1221 | 0 | 13 | 0.00 | 1.06 |
| 短期纯债型基金 | 122 | 0 | 28 | 0.00 | 22.95 |
| 混合债券型一级基金 | 66 | 0 | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 混合债券型二级基金 | 254 | 0 | 10 | 0.00 | 3.94 |
| 被动指数型债券基金 | 88 | 0 | 17 | 0.00 | 19.32 |
| 增强指数型债券基金 | 1 | 0 | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 货币市场型基金 | 209 | 0 | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 股票多空型基金 | 19 | 0 | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 商品型基金 | 25 | 0 | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 国际（QDII）股票型基金 | 80 | 0 | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 国际（QDII）混合型基金 | 34 | 0 | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 国际（QDII）债券型基金 | 0 | 0 | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 国际（QDII）另类投资基金 | 17 | 0 | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 总计 | 5926 | 0 | 71 | 0.00 | 1.20 |

专题八 规范第三方互联网平台存款

近年来，互联网金融快速发展，一些银行借助互联网平台的流量和场景优势，通过第三方互联网平台销售个人存款产品，突破了经营的地域限制。此类产品已成为部分中小银行跨区域吸收存款、缓解流动性压力的主要手段，加大了风险外溢的隐患。2021年1 月，银保监会、人民银行出台文件对第三方互联网平台存款业务进行规范。

一、第三方互联网平台存款业务开展情况

银行通过第三方互联网平台销售存款产品，平台提供存款产品的信息展示和购买接口，不改变客户与银行间的债权债务关系。通常平台会展示银行名称、产品期限、起存金额、存款利率、计息规则等信息，突出显示“50万元内100%赔付”、“本息保障”等字样。平台存款产品均为个人定期存款，以5 年期存款产品为主（占比63%），利率普遍较高，年利率最高4.875%，已达到市场利率定价自律机制要求的上限。近半数产品起存金额仅50元，购买流程简便快捷，客户通过在平台开立的Ⅱ类银行电子账户即可完成存款产品购买，并可随时提前支取。平台不对个

人客户收费，对合作银行根据日均存款余额的0.2%~0.5%收取导流费。

第三方互联网平台存款规模增长迅速， 合作银行主要为中小银行，多家高风险银行大规模吸收异地存款。据初步统计，截至2020年末，约89家银行（其中84家为中小银行）通过第三方互联网平台吸收的存款余额约5500亿元，较2019年末增长127%，其中央行评级8级以上的高风险银行吸收存款余额占比近50%。某家高风险银行70%的存款为通过第三方互联网平台吸收的异地存款，而其同业融资占总负债比重从2019年末的30%下降至3.2%。

二、第三方互联网平台存款业务存在的主要问题

互联网平台违规开展代办储蓄业务。平台不仅集中展示多家银行的存款产品信息， 还为客户提供了产品购买接口，进一步掌握了存款产品的运营、数据和客户权限。强势平台甚至限制客户在银行自有渠道（如手机银行APP、网上银行等）对相关产品进行查询和存取，客户只能通过平台操作。这种模式下，平台事实上未经批准开展了代办储蓄业

务，违反了《储蓄管理条例》的有关规定。

地方法人银行突破经营的区域限制。借助大平台品牌和流量优势，地方法人银行与互联网平台合作在全国吸收存款、发放贷款，偏离了服务当地的经营定位，与其自身的风险管理能力不匹配。银行和平台没有利用现有技术手段识别客户与银行经营区域的匹配性，为逃避监管，甚至刻意屏蔽部分监管力度大的重点地区。

扰乱存款市场秩序。一些平台对存款产品按利率从高到低排序展示，加剧了银行竞价揽储的行为，推升银行资金成本。部分银行为了吸引客户，甚至通过缩短付息周期、提供现金奖励或发放购物券等方式变相提高存款产品利率，突破市场利率定价自律机制的要求。如某银行5年定期存款，每3个月付息，利率达4.1%，而3个月定期存款基准利率仅1.1%。

增加了中小银行流动性隐患。第三方互联网平台存款具有开放性、利率敏感性高、异地客户为主、客户粘性低等特征，稳定性远低于线下存款，导致流动性匹配率、

优质流动性资产充足率和核心负债比例等流动性指标高估，不能充分反映银行的风险状况。此外，声誉风险的影响也被强化，一旦银行或平台出现负面舆情，极易导致“存款搬家”。

三、完善监管，规范存款市场

2021年1月，银保监会、人民银行印发了

《关于规范商业银行通过互联网开展个人存款业务有关事项的通知》，叫停通过第三方互联网平台开展的定期存款和定活两便存款业务，不得再新增业务，存量业务到期后自然结清。目前，第三方互联网平台存款产品已经下架。

为了限制地方法人银行盲目扩张，督促其回归服务当地的经营定位，2021年2月，人民银行明确地方法人银行不得以各种渠道异地揽存，存量业务到期后自然结清。从2021 年第一季度起，地方法人银行吸收异地存款情况纳入宏观审慎评估。