

# 中国银行业

---

## 政策观察报告

---

2015

REPORT ON THE POLICY OBSERVATION OF  
THE CHINESE BANKING INDUSTRY

《中国银行业》杂志 编



 中国金融出版社

# 中国银行业

---

## 政策观察报告

---

### 2015

REPORT ON THE POLICY OBSERVATION OF  
THE CHINESE BANKING INDUSTRY

《中国银行业》杂志 编

责任编辑：李 融

责任校对：潘 洁

责任印制：程 颖

### 图书在版编目 (CIP) 数据

中国银行业政策观察报告. 2015 (Zhongguo Yinhangye Zhengce Guancha Baogao 2015) / 《中国银行业》杂志编. —北京：中国金融出版社，2015. 11

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7079 - 4

I. ①中… II. ①中… III. ①银行业—金融政策—研究报告—中国—2015  
IV. ①F832.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 223991 号

出版

发行 **中国金融出版社**

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 [http: //www. chinafph. com](http://www.chinafph.com)

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 北京市松源印刷有限公司

尺寸 210 毫米×285 毫米

印张 9

字数 150 千

版次 2015 年 11 月第 1 版

印次 2015 年 11 月第 1 次印刷

定价 36.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7079 - 4/F. 6639

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010)63263947

## 前言

回顾中国银行业三十余年的发展历史，无论是在改革开放初期，指引中国银行业探寻发展之路，抑或是新一轮转型发展中，多举措推动行业变革，金融政策始终扮演着重要的角色。鉴于此，《中国银行业》杂志独家推出了业内首份政策评估与观察报告——《中国银行业政策观察报告（2015）》（以下简称《报告》）。《报告》收集、归纳了与中国银行业发展息息相关的重要政策法规，并对其执行情况进行了追踪与评估，以期为业内同仁提供集实用性和参考性为一体的内容。

本《报告》分为四部分，涵盖了2013年、2014年以及2015年上半年影响行业发展的重要政策，并按照详细的政策类别进行了梳理和评估。《报告》的第一部分为“2013年政策跟踪观察”，该部分对2013年与银行业相关的重要政策的执行效果进行了跟踪观察与详细评估，通过政策效果管窥行业发展情况，为业界从业者以及监管者提供参考；第二部分为“2014年政策当期观察”，该部分对2014年与银行业相关的重要政策进行了详细地梳理及当期观察，为业界从业者提供具有实用性的内容；第三部分为“2015年政策预期观察”，该部分对2015年上半年与银行业相关的重要政策进行了详细地梳理及预期观察，展望了2015年业内值得期待的政策动向；第四部分为“影响银行业重要政策深度评估”，该部分邀请了业界权威人士对部分重要政策进行了深度评估，并针对相关政策执行情况提出了有的放矢的建言。

展望未来，伴随中国银行业改革的不断深入，作为重要指引的金融政策必将不断健全，监管部门将通过监管创新激发行业活力，以相关政策引领行业实现新一轮的转型发展，释放改革红利，打造中国银行业升级版。2015年，在金融改革不断深化的背景下，建立健全互联网金融监管机制、推动《商业

银行法》的修订、进一步完善存款保险制度等一系列监管制度和政策可期，相信政策法规的突破将为变革中的中国银行业拓展更广阔的发展空间以及提供新的动力。

本《报告》在编写过程中得到了中国银行业协会专职副会长杨再平、秘书长陈远年的悉心指导，也得到了福建省农村信用社联合社理事长鄢一忠、中国银行业协会首席法律顾问卜祥瑞、华夏银行发展研究部战略研究室经理杨驰、中国银行业协会贸易金融专业委员会、中国工商银行资产管理部等机构和个人的大力支持。由于银行业相关政策种类繁多且专业性较强，囿于时间与编写人员能力所限，《报告》中难免疏漏与错误之处，诚挚期待读者提出宝贵意见与建议。我们也将不断努力逐步完善《报告》，力求为您呈现不一样的银行业政策观察内容，打造业内政策报告精品。

**《中国银行业》杂志**

**2015 年 6 月 25 日**

# 目录

|                          |            |
|--------------------------|------------|
| <b>第一部分 2013 年政策跟踪观察</b> | <b>/ 1</b> |
| 一、金融支持经济结构转型相关政策跟踪观察     | / 1        |
| 二、自贸区相关政策跟踪观察            | / 3        |
| 三、人民币国际化相关政策跟踪观察         | / 6        |
| 四、地方融资相关政策跟踪观察           | / 8        |
| 五、征信业相关政策跟踪观察            | / 9        |
| 六、农村金融相关政策跟踪观察           | / 11       |
| 七、小微金融相关政策跟踪观察           | / 13       |
| 八、商业银行理财相关政策跟踪观察         | / 15       |
| 九、支付相关政策跟踪观察             | / 17       |
| 十、商业银行公司治理及机构管理相关政策跟踪观察  | / 19       |
| 十一、资产托管业务相关政策跟踪观察        | / 22       |
| 十二、商业银行保理相关政策跟踪观察        | / 23       |
| 十三、同业存单相关政策跟踪观察          | / 24       |
| 十四、优先股相关政策跟踪观察           | / 25       |
| 十五、商业银行发行公司债券相关政策跟踪观察    | / 26       |
| 十六、绿色信贷相关政策跟踪观察          | / 27       |
| 十七、消费者权益保护相关政策跟踪观察       | / 29       |
| 十八、非银机构相关政策跟踪观察          | / 30       |

## 第二部分 2014 年政策当期观察 / 33

|                         |      |
|-------------------------|------|
| 一、金融支持企业融资相关政策当期观察      | / 33 |
| 二、人民币国际化相关政策当期观察        | / 35 |
| 三、地方融资相关政策当期观察          | / 38 |
| 四、农村金融相关政策当期观察          | / 39 |
| 五、小微金融相关政策当期观察          | / 47 |
| 六、商业银行理财相关政策当期观察        | / 50 |
| 七、银行卡相关政策当期观察           | / 51 |
| 八、商业银行公司治理及机构管理相关政策当期观察 | / 53 |
| 九、商业银行保理相关政策当期观察        | / 56 |
| 十、商业银行同业业务相关政策当期观察      | / 57 |
| 十一、优先股相关政策当期政策          | / 59 |
| 十二、银行间市场相关政策当期观察        | / 60 |
| 十三、内控与风险相关政策前期观察        | / 61 |
| 十四、外资银行相关政策当期观察         | / 63 |
| 十五、房地产金融相关政策当期观察        | / 65 |
| 十六、第三方支付相关政策当期观察        | / 66 |
| 十七、外汇管理相关政策当期观察         | / 67 |
| 十八、商业银行维权相关政策当期观察       | / 68 |
| 十九、监管指标相关政策当期观察         | / 69 |
| 二十、信息科技相关政策当期观察         | / 72 |
| 二十一、非银机构相关政策当期观察        | / 74 |
| 二十二、担保存货相关政策当期观察        | / 77 |
| 二十三、反洗钱相关政策当期观察         | / 78 |

## 第三部分 2015 年政策预期观察 / 79

|                |      |
|----------------|------|
| 一、宏观经济相关政策预期观察 | / 79 |
| 二、农村金融相关政策预期观察 | / 82 |

|                         |      |
|-------------------------|------|
| 三、监管指标相关政策预期观察          | / 84 |
| 四、风险相关政策预期观察            | / 86 |
| 五、商业银行公司治理及机构管理相关政策预期观察 | / 89 |
| 六、银行卡相关政策预期观察           | / 91 |
| 七、2015 年政策展望            | / 92 |

## 第四部分 影响银行业重要政策深度评估 / 94

|                                                              |       |
|--------------------------------------------------------------|-------|
| 一、影响中国银行业经营环境的十三项重要法规评述                                      | / 94  |
| 二、理财业务非标资产占比下降 投资运作持续规范<br>——对《关于规范商业银行理财业务投资运作有关问题的通知》的政策评估 | / 116 |
| 三、利好商业银行贸易金融业务发展创新<br>——对《关于金融支持中国（上海）自由贸易试验区建设的意见》的政策评估     | / 120 |
| 四、创新农村金融服务 打通“最后一公里”<br>——对《关于做好 2013 年农村金融服务工作的通知》的政策评估     | / 125 |
| 五、商业银行持续发力小微企业金融服务<br>——对《关于进一步做好小微企业金融服务工作的指导意见》的政策评估       | / 130 |

## 第一部分

# 2013 年政策跟踪观察

2013 年是我国加快转变经济发展方式的重要一年，对中国银行业来说，也是持续推动深度转型，机遇与挑战并存的一年。为了引导银行业稳健、健康发展，更好地服务实体经济，监管部门推出了一系列监管政策，例如银监会发布的《关于深化小微企业金融服务的意见》（银监发〔2013〕7 号），进一步加强了对小微金融服务的政策引导，引导商业银行由单纯为小微企业提供融资服务转向提供集融资、结算、理财、咨询等为一体的综合性金融服务。同时，为了推动银行业改革，监管部门通过监管创新，为银行业转型发展预留了空间，例如银监会发布的《关于中国（上海）自由贸易试验区银行业监管有关问题的通知》（银监发〔2013〕40 号），支持自贸区内投资贸易便利化，防范自贸区内各类金融风险，建立探索高效便捷、审慎监管的制度流程，促进金融机构更好地服务实体经济。总体来看，2013 年，监管政策主要从持续促进经济结构调整和转型升级、改善小微金融服务、改善商业银行公司治理和机构管理、完善农村金融服务、推动人民币国际化等方面发力，对银行业的健康发展起到了至关重要的作用。

## 一、金融支持经济结构转型相关政策跟踪观察

### 《关于金融支持经济结构调整和转型升级的指导意见》

（国办发〔2013〕67 号）

发布部门：国务院

发布时间：2013 年 7 月

2013 年,面对经济发展放缓、产能过剩的情况,国家相继出台多项政策,支持经济结构调整和转型升级。金融是现代经济的核心,是经济结构调整中的重要力量,为了贯彻党的十八大、中央经济工作会议和国务院常务会议精神,国务院和相关部门出台了金融支持经济结构转型升级的相关政策,意在通过金融杠杆调节,逐步解决制约我国经济健康发展的结构性问题,最终实现资金的优化配置。

2013 年 7 月 5 日,国务院下发了《关于金融支持经济结构调整和转型升级的指导意见》,简称“金十条”。该政策的核心内容为三方面,即金融需支持实体经济;盘活存量、用好增量;严控各种风险,同时综合提出了货币、信贷、证券、保险、外汇等方面的政策措施支持经济结构调整和转型升级。具体来说,一是充分发挥再贷款、再贴现和差别存款准备金动态调整机制的引导作用。二是扩大民间资本进入金融业,尝试由民间资本发起设立自担风险的民营银行、金融租赁公司和消费金融公司等金融机构。三是对中小金融机构继续实施较低的存款准备金率,增加“三农”、小微企业等薄弱环节的信贷资金来源。四是明确赞成以“内保外贷”向国外转移产能提供融资、用“外保内贷”支持扩大外资小微企业境内融资来源。五是资本市场新举措,即资产证券化常规化,创业板上市速度加快,期货新品种加速推出。六是金融监管酝酿新思路,首次明确提出分类监管的思路,鼓励银行的差异化发展。七是与以往不同的是,在每项具体政策后面都加上了具体负责落实的部门,显示出政府要求各主管部门要结合各自职能,具体化分工协作落实,提高政策的可操作性和可落实性。

该政策发布实施后,取得了积极效果。中国银行业稳步推进金融改革,扩大民间资本进入银行业,并取得了历史性突破。《中国银行业监督管理委员会 2014 年年报》显示,2014 年银监会首次批准了 5 家民营银行,均已获批开业,其中微众银行成为首家真正意义上的互联网银行,是银行业服务小微企业的大胆尝试,未来将为更多小微客户提供多样的金融服务。另外,从民间资本进入金融业来看,我国已有 100 余家中小商业银行的民间资本占比超过 50%,其中部分为 100% 民间资本;全国农村合作金融机构的民间资本占比超过 90%,村镇银行的民间资本占比超过 72%;已开业的民营控股非银行业金融机构 43 家,其中 6 家为 2014 年新增。从银行业服务小微企业的情况来看,中国人民银行《2014 年金融机构贷款投向统计报告》显示,2014 年末,主要金融机构及小型农村金融机构、外资银行人民币小微企业贷款余额为 15.26 万亿元,同比增长 15.5%,增速比上年末高 1.3 个百分点,比同期大

型和中型企业贷款增速分别高 6.1 个和 4.8 个百分点，比各项贷款增速高 1.9 个百分点。2014 年末，小微企业贷款余额占企业贷款余额的 30.4%，占比比上年末高 1 个百分点。全年小微企业贷款增加 2.13 万亿元，同比多增 1284 亿元，增量占企业贷款增量的 41.9%，比上年占比水平低 1.6 个百分点。同时，各个商业银行以该政策为导向，主动支持小微企业，值得一提的是，商业银行充分发挥互联网金融优势，进行业务创新，为越来越多的小微企业提供贴心、周到的服务。

## 二、自贸区相关政策跟踪观察

### 《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》

（国发〔2013〕38 号）

发布部门：国务院

发布时间：2013 年 9 月

2013 年 3 月，国务院总理李克强在上海调研期间考察了位于浦东的外高桥保税区，并表示鼓励支持上海积极探索，在现有综合保税区的基础上，先行在 28 平方公里内建立自由贸易园区试验区，进一步扩大开放，推动完善开放型经济体制机制。当年 8 月，国务院正式批准设立中国（上海）自由贸易试验区，并发布了《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》（以下简称《方案》），该《方案》囊括了金融服务、航运服务、商贸服务、专业服务、文化服务及社会服务六大领域，涉及银行业、电信增值业务、演出经纪、教育机构、文化娱乐等以往对外封闭的业务将向注册于自贸区内的企业开放。在监管方面，上海自贸区主要建立了六项制度，分别是安全审查制度、反垄断审查机制、社会信用体系、企业年度报告公示和经营异常名录制度、信息共享和综合执法制度、社会力量参与市场监管制度。《方案》的发布标志着中国新一轮制度改革的号角吹响。

《方案》主要体现了三个特点：一是体现主动的、内在的开放，二是以制度创

新为核心，三是具有较强的示范性。为了进一步推进上海自贸区的建设，中国人民银行、中国银监会、中国证监会、中国保监会分别出台了与之配套的监管政策，比如中国银监会出台了《关于中国（上海）自由贸易试验区银行业监管有关问题的通知》，支持自贸区内的投资贸易便利化、防范自贸区内各类金融风险、建立探索高效便捷、审慎监管的制度流程，通过金融制度创新和监管创新，力促自贸区改革，更好地服务实体经济。此外，上海自贸区探索建立的负面清单管理模式也是一大制度创新，划清了政府与市场的边界，体现了投资领域“非禁即入”的原则，将极大地释放企业投资的活力，未来负面清单制度的开放度和透明度将进一步提升，与国际同行规则进一步接轨。

目前，上海自贸区金融改革的大部分措施已进入实际操作阶段，一批金融创新业务顺利开展，一批要素市场平台和金融机构入驻。一是基本形成各方有机联动的银行业支持自贸区建设的功能架构。二是银行业金融机构踊跃落区经营。截至2014年8月底，自贸试验区已有银证保持牌机构87家，其中中资银行分行15家，外资银行支行23家，非银金融机构2家；保险公司分支机构13家；证监会审批金融机构再投资项目15家。三是试验区银行业稳中有进。2013年末，银监会特别批准已获离岸业务资格的全国4家中资商业银行可授权其自贸试验区分行开办离岸业务（原仅总行可办理）。四是相对独立的银行业监管体系建设初具雏形。上海银监局发布了《关于试行中国（上海）自由贸易试验区银行业监管相关制度安排的通知》，包括一个正文和三个制度附件，覆盖了银行业监管的事前、事中、事后环节，涉及机构、高管、业务等重要领域，构成了自贸试验区银行业监管的基本框架。

此外，经过一年多的探索，上海自贸区不仅在金融改革方面有所突破，还积聚了大量企业，而且形成了一批可复制、可推广的重大改革举措。比如，工商登记制度改革和负面清单管理模式。数据显示，截至2014年9月，上海自由贸易试验区新设企业数量超过1.2万家，超过原上海保税区20年的注册数量；其中外资企业约1400家，包括12家跨国公司地区总部；区内跨境人民币业务累计金额达到1760亿元，同比增长数倍。

2015年4月，上海自贸区正式扩区，升级到2.0版本，从28.78平方公里扩大到120平方公里，陆家嘴金融片区、金桥开发片区、张江高科技片区等三大片区正式纳入上海自贸区。扩区后将从五个方面重点推进工作，包括全面落实深化改革方案中的25项重点工作，全面推进政府职能转变，全面加强上海“四个中心”、科

技创新中心建设的联动，全面对接“一带一路”和长江经济带国家战略，全面衔接浦东综合配套改革。2015 年，上海自贸区也将迎来一波新的改革举措，备受关注的《进一步推进自贸试验区金融开放创新试点、加快上海国际金融中心建设的方案》已提交国务院层面审议，而外汇、海关和加快资本市场改革开放等方面的支持举措也将陆续出炉。

### 《关于中国（上海）自由贸易试验区银行业监管有关问题的通知》

（银监发〔2013〕40 号）

发布部门：中国银监会

发布时间：2013 年 9 月

为了落实《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》，中国银监会发布了《关于中国（上海）自由贸易试验区银行业监管有关问题的通知》（以下简称《通知》），通过监管创新，促进上海自贸区改革，服务实体经济。

该《通知》共包括八项政策，其出发点在于支持自贸区内的投资贸易便利化、防范自贸区内各类金融风险、建立探索高效便捷、审慎监管的制度流程，包括支持中资银行入区发展、支持外资银行入区经营、支持区内设置非银行金融机构、支持民间资本进入区内银行业、鼓励开展跨境投融资服务等。《通知》发布后，上海自贸区试点金融机构稳步推进包括离岸业务在内的金融创新实验，同时传统银行业务也得到发展。截至 2014 年第一季度末，上海辖内共有 86 家银行建立了与区内客户的存贷业务关系，累计对试验区客户的各项贷款达 819.93 亿元，各项存款 1305.33 亿元，表外业务 617 亿元。试验区内银行机构的资产总额达 1205.57 亿元，约占同期上海辖内资产总额的 1.19%；各项贷款为 653.54 亿元，贸易融资占其中比重为 9.81%，高于上海辖内同期同口径 3 个百分点，与自贸试验区目前以贸易活动为主的经济特点相符；表外业务 298.46 亿元，其中保函占比六成；各项存款为 924.84 亿元，合计净利润 4.24 亿元，已经实现盈利的区内机构占比约 50%。

### 三、人民币国际化相关政策跟踪观察

#### 《人民币合格境外机构投资者境内证券投资试点办法》

(中国证监会、中国人民银行、国家外汇管理局第 90 号令)

发布部门：中国证监会、中国人民银行、国家外汇管理局

发布时间：2013 年 3 月

我国于 1996 年实现人民币经常项目可兑换后，即开始稳步推进人民币资本项目可兑换。2011 年，我国推出了人民币合格境外机构投资者（RQFII）试点，对促进我国人民币国际化、推动资本市场对外开放发挥了重要作用。当年 12 月，中国证监会、中国人民银行、国家外汇管理局出台了《基金管理公司、证券公司人民币合格境外机构投资者境内证券投资试点办法》（银发〔2011〕321 号），明确了 RQFII 的试点机构开展相关业务的条件、范围等。但囿于该政策对投资机构、投资范围和审批额度的限制，投资者投资受限，无法很好地满足其需求。为此，监管部门在总结前期试点经验的基础上，于 2013 年 3 月发布了《人民币合格境外机构投资者境内证券投资试点办法》（以下简称《试点办法》）。

《试点办法》从以下几方面修改了 RQFII 的相关法规，扩大了试点范围：一是扩大试点机构类型。试点初期参与机构仅限于基金管理公司、证券公司的香港子公司。此次修改 RQFII 法规后，境内商业银行、保险公司等香港子公司或注册地及主要经营地在香港地区的金融机构均可以参与试点。二是放宽投资范围限制。RQFII 试点初期只能发行债券类产品或 A 股 ETF 产品，虽然有利于控制风险，但难以满足投资者的差异化需求。修改后的法规放宽了对 RQFII 的资产配置限制，并首次明确提出可以投资股指期货。三是修订的法规明确了 RQFII 投资范围和持股比例等相关要求，同时简化了申请人民币合格投资者所需文件，便利试点机构的投资运作。

该政策实施后，在一定程度上促进了 RQFII 投资者的积极性，为境外投资者以

人民币资金投资境内资本市场开辟了新渠道，总体运作平稳，对推动人民币离岸市场发展、扩大资本市场开放发挥了积极作用。中国证监会官方网站数据显示，2012 年以来，QFII、RQFII 资金汇入速度明显加快，境外投资者对中国资本市场的投资需求强烈。国家外汇管理局《2014 年中国跨境资金流动监测报告》显示，2014 年，RQFII 新增机构 43 家，新增额度 1422 亿元，较上年多增加 57%。截至 2014 年底，RQFII 试点已扩大到境外 10 个国家和地区，可投资额度达 8700 亿元，累计已批准了 95 家 RQFII 机构共计 2997 亿元人民币的证券投资额度。RQFII 机构累计汇入投资资金 2638 亿元，累计汇出资金 974 亿元，累计净汇入资金 1664 亿元。

### 《关于简化跨境人民币业务流程和完善有关政策的通知》

(银发〔2013〕168 号)

发布部门：中国人民银行

发布时间：2013 年 7 月

2009 年我国跨境人民币业务试点启动以来，约有 174 个国家先后与我国发生跨境人民币收付，跨境人民币结算金额从 5 年前的不到 36 亿元，大幅跃升到 2014 年底的 6.55 万亿元。为了进一步提高跨境人民币结算效率，便利银行业金融机构和企业使用人民币进行跨境结算，中国人民银行发布了《关于简化跨境人民币业务流程和完善有关政策的通知》（以下简称《通知》）。《通知》从经常项下跨境人民币结算业务、银行卡人民币账户跨境清算业务、境内非金融机构人民币境外放款业务以及境内非金融机构境外发行人民币债券四个层面，全面简化人民币业务流程，提高了人民币结算效率，体现了人民银行“低调务实有效推动、尊重市场顺应需求、循序渐进风险可控”的原则。《通知》有利于人民币的跨境双向流动，提高金融机构和企业使用人民币进行国际结算的积极性，进一步推动人民币国际化，助推资本项目开放。

目前，人民币已经成为我国第二大跨境支付货币，人民币跨境收支占全部本外币跨境收支的比重已接近 25%。《通知》对人民币业务流程的简化有利于商业银行提高相关业务操作效率，便利银行和企业使用人民币进行跨境结算。《通知》发布后，各家商业银行陆续推出了简化人民币业务流程的方案，提高了商业银行跨境人

民币结算效率。例如，在广发银行推出的相关业务流程简化方案中，只要企业以往无不良交易记录，货物贸易业务凭《跨境人民币结算收付款说明》即可办理，大大提高了企业资金周转的效率，受到广大客户的欢迎。同时，为了有效控制风险，各家商业银行仍将对跨境贸易真实性的核实作为重点，特别是对出口货物贸易人民币结算企业重点监管名单内的企业，按照“了解你的客户”、“了解你的业务”、“尽职审查”等原则对业务真实性进行重点审查。

## 四、地方融资相关政策跟踪观察

### 《关于加强 2013 年地方政府融资平台贷款风险监管的指导意见》

(银监发〔2013〕10号)

发布部门：中国银监会

发布时间：2013 年 4 月

地方政府在新型城镇化及投资驱动下，创新性地设立了地方政府融资平台，在过去几年中，平台在统筹地方政府资源，促进当地经济快速发展的过程中发挥了重要的作用。但近年来地方融资平台逐渐暴露出诸如运作不规范、债务规模和潜在偿债压力过大的问题，非贷款渠道融资规模增长迅猛，金融风险逐渐积累，成为监管部门关注的焦点。为了进一步规范地方政府融资平台贷款，防止系统性风险在银行体系内积聚和爆发，提高银行的资产质量，中国银监会发布了《关于加强 2013 年地方政府融资平台贷款风险监管的指导意见》(以下简称《指导意见》)。

《指导意见》明确了各商业银行金融机构应遵循“总量控制、分类管理、区别对待、逐步化解”的总体原则，以“控制总量、优化结构、隔离风险、明晰职责”为重点，总体延续了 2012 年的监管思路。其主要目的在于遏制地方政府的盲目投资冲动，以及商业银行借助其他通道变相介入平台贷款，降低金融系统风险，优化贷款投向结构，控制平台的总负债水平。

《指导意见》发布后，效果初显，在一定程度上遏制了地方融资平台过快发展的势头，有利于其规范、健康发展，2013 年上半年地方政府融资平台贷款仅新增 4000 亿元。《指导意见》对银行信贷影响较大，特别是融资平台类的银信合作项目，地方政府融资平台通过银行贷款的监管政策持续收紧，贷款资源已经成为少数优质平台及项目可以获取的稀缺资源，非贷款融资渠道成为平台融资的重要途径，银行间债券市场正在成为地方政府的一大融资渠道。以四川省为例，《四川省重点企业在银行间市场直接债务融资增长计划》提出，2012—2015 年，四川省重点企业每年在银行间市场直接债务融资工具年度发行量，每年要增长 25% 以上。到 2015 年末，全年发行量累计达到 500 亿元，余额力争达到 1000 亿元；在全国银行间市场直接债务融资总量中的占比应达到 3% 以上。因此，化解平台贷风险，不但要把控好平台贷款的增量，更要监控平台公司在债券、信托等非信贷市场的融资行为，要使地方政府债务增长与清偿能力提升相匹配，防止超过地方政府的实际偿付能力。

## 五、征信业相关政策跟踪观察

### 《征信业管理条例》

(中华人民共和国国务院令 第 631 号)

发布部门：国务院

发布时间：2013 年 1 月

近年来，随着我国经济的快速发展，我国征信业和征信法律制度从无到有，逐步发展，作用日益显现，征信市场初具规模。为了进一步规范征信活动，保护当事人合法权益，引导、促进征信业健康发展，推进社会信用体系建设，国务院发布了《征信业管理条例》（以下简称《条例》），《条例》的发布意味着我国征信市场步入规范发展阶段。

《条例》的颁布实施，解决了征信业发展中无法可依的问题，弥补了征信行业法