

银行业监管的 实践与探索

Practice and Probe
on Banking Supervision

中国银行业监督管理委员会江苏监管局 编著

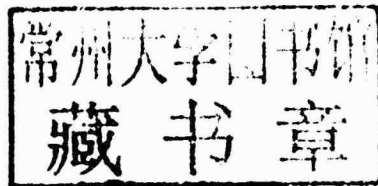


中国金融出版社

责任编辑：王 芳
 封面设计：李 芳
 版式设计：王 芳

银行业监管的实践与探索

中国银行业监督管理委员会江苏监管局 编著




中国金融出版社

责任编辑：王效端 任黎鸿

责任校对：李俊英

责任印制：程 颖

索 引

图书在版编目 (CIP) 数据

银行业监管的实践与探索 (Yinhangye Jianguan de Shijian yu Tansuo) / 中国银行业监督管理委员会江苏监管局. —北京: 中国金融出版社, 2011. 11

ISBN 978 - 7 - 5049 - 6199 - 0

I. ①银… II. ①中… III. ①银行监督—研究—中国 IV. ①F832. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 245466 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>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

装订 平阳装订厂

尺寸 185 毫米 × 260 毫米

印张 34

字数 735 千

版次 2011 年 11 月第 1 版

印次 2011 年 11 月第 1 次印刷

定价 70.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 6199 - 0/F. 5759

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

序

实事求是，一切从实际出发，是马克思主义认识论的基本要求。江苏银监局始终保持调查研究这一优良传统，大兴调研之风，使其成为把握经济金融发展规律，加强和改进银行业监管工作的重要手段，为提升监管有效性提供了坚实的基础。成立八年来，调研工作硕果累累，涌现出了一大批优秀的调研报告，成为推动银行业改革发展和做实银行业风险监管工作的强大助进器。特别是2008年国际金融危机爆发后，面对地区经济金融改革发展和银行业监管的困难与复杂形势，全局系统深入开展调查研究，不断增强工作的预见性、系统性和创造性，从而做到成竹在胸，牢牢把握工作主动权，有力地促进了地方经济金融的平稳发展。

为了使调研成果得到更好的保留和应用，江苏银监局对2004—2010年期间编发的调研报告进行梳理，从1200多篇文章中筛选出部分优秀调研报告，汇编成册。这些文章，或是契合了当时的宏观形势和监管工作重点，或是在当时属于较早地发现问题或提出了较为独到的见解，或是调研成果对后续工作具有较强的指导性或参考作用，其中部分成果还曾得到国务院、银监会、省委省政府领导的高度肯定。全书共分成六个部分：领导调研篇，主要是各局领导的署名文章，反映了局领导的思考成果及指导工作开展的理念与思路；宏观形势分析篇，主要反映了各级监管部门在不同阶段对宏观形势的分析研判及应对策略；改革发展服务篇，主要反映了各级监管部门推进改革发展和提升金融服务的做法与成效；重大风险管理篇，主要反映了各级监管部门对大额授信和政府背景贷款风险的预警、管理与处置工作及成效；业务经营分析篇，主要反映了各级监管部门揭示的银行日常经营行为中产生的风险及措施建议，也有政策实施后对银行业经营的影响等；监管经验体会篇，主要反映了各级监管部门在完善监管组织架构、改进监管流程、提高监管水平方面的经验成效及思考体会。

这本优秀调研文集，蕴含了四个方面的意义：（1）它凝聚了江苏银监局系统成立以来在调研工作中倾注的大量心血，折射出了一代银监人努力

拼搏、开拓创新、奋发有为、与时俱进的精神面貌。(2)它是七年间诸多调研成果浓缩后的精华,汇集了银监人用汗水和智慧所积累下来的宝贵经验,对于以后的监管工作具有较好的借鉴意义。(3)它重现了银行业监管工作在这七年中各个阶段的工作重心,进而也反映了当时经济金融发展的态势,对于了解和研究当时的历史具有较好的辅助作用。(4)它还是一个纪念。银监局成立以来,内部机构历经多次改革,一些部门已经不存在了,一些执笔者已经离开了工作岗位,但他们的工作成果得到了保留。对于他们来说,这是最好的留念。

于学军

2011年8月

目 录

领导调研篇

宏观调控政策效用显现 准确把握调控力度改善调控方式至关重要	(3)
城市建设贷款中存在的问题亟待解决	(19)
以产权制度改革为重点 以完善法人治理为突破 全面推进江苏农村信用社深化改革	(24)
完善机制 进一步提高现场检查有效性	(29)
有效推进我国银行公司治理的思考	(36)
以科学发展观应对当前复杂局面 解决好新形势下银行面临的风险问题	(39)
江苏中小商业银行县域支行发展情况的调查	(43)
对 2003 年以来江苏银团贷款业务发展情况的调查思考	(48)
以科学发展观为指导 探索建立农村合作金融机构案件防控长效机制	(58)
对江苏银行业大额授信风险管理的调查思考	(64)

宏观形势分析篇

苏州市台资企业信贷风险情况调查	(75)
开发区贷款风险不容忽视	(79)

2 银行业监管的实践与探索

不良贷款与经济增长关系的实证分析	(83)
江苏省国有银行土地和固定资产投资项目贷款情况分析	(90)
扬州市纺织行业产能过剩状况及其对银行授信影响的调查报告	(96)
宏观调控对城市建设贷款的影响不容忽视	(101)
警惕欠发达地区招商引资企业贷款存在的五种风险	(104)
出口退税调整对钢铁行业信贷的影响调查	(107)
涉外企业授信业务潜在风险较大亟待关注	(110)
国际金融危机对江苏实体经济的影响分析	(113)
从紧货币政策背景下的小企业融资情况调查	(118)
“有保有压”信贷政策执行中存有诸多制约因素	(125)
船舶制造业授信风险显现亟待关注	(129)
信贷规模控制亟待完善	(132)
关于二三线城市房地产业和房地产信贷发展情况的调查报告	(137)
对常州市企业主动提前还贷情况的调查	(143)
对江苏 1 279 户台资企业授信风险状况的调查	(145)
经济复苏中有隐忧 宏观调控方式还需进一步优化	(151)

改革发展服务篇

江苏省深化农村信用社改革试点工作稳步推进	(157)
----------------------	-------

关于农村信用社乡（镇）村两级贷款情况的调查	(161)
关于宿迁市农村信用社适应农村经济结构调整情况的调查	(164)
民间借贷对银行发展小企业贷款业务的四点启示	(168)
有益的探索 成功的实践	
——江苏省城市商业银行合并重组的实践与启示	(171)
全国首例城市商业银行间股权联合和战略合作取得良好成效	(176)
深化产权改革 推进战略重组 促进农村商业银行新一轮跨越式发展	
——对江苏 9 家农商行改革发展情况的调研思考	(180)
推进常州小企业金融服务创新试点工作的思考	(190)
江苏省农村中小金融机构加快支农服务创新 改善农村金融服务	(194)
对苏北三市农村金融服务状况的调查	(200)
对城商行设立县域支行的调查与思考	(208)
江苏小企业金融服务专营机构建设成效、存在问题及建议	(211)
新形势下农村金融服务的新变化与新问题	(216)
对农发行江苏省分行信贷支农情况的调查	(220)
苏南农商行在跨区域发展中实现新跨越	(224)
江苏银行业五项机制支持六大战略性新兴产业发展	(228)
江苏银行业采取多项措施积极支持保障房建设	(233)
江苏银监局助推股份制银行机构发展取得显著成效	(236)

4 银行业监管的实践与探索

江苏农村中小金融机构推进阳光信贷取得显著成效 (239)

江苏南北金融合作试点初步实现战略意图 (242)

关于在苏南发达县域设立外资银行支行的调研报告 (247)

重大风险管理篇

防范和控制大额客户信贷集中风险的监管思路 (253)

格林柯尔系在扬州授信业务风险的教训及监管建议 (257)

关于江苏政府背景贷款的调查报告 (260)

土地储备贷款管理亟待进一步加强 (266)

江苏阪神电器股份有限公司重大信贷风险事件警示 (270)

集团客户授信风险控制难点及对策 (273)

集团客户大额授信风险控制亟待建立“联合机制” (277)

须切实防范企业多头贷款风险 (280)

支持推动收购重组 切实维护银行债权
——扬州银监分局成功协调处置 7.85 亿元大额授信风险 (284)

公路贷款潜在风险不容忽视
——江苏辖内银行业金融机构公路贷款调查报告 (289)

大额授信远超实际用信产生的问题不容忽视 (293)

地方政府背景贷款运作中应注意的几个问题 (297)

政府融资平台贷款潜在风险亟待关注
——对辖内大型银行政府融资平台贷款情况的调查

江苏省政府投融资平台贷款投放及风险状况分析	(303)
地方政府融资平台公司股权投资信托计划存在风险隐患	(306)
地方政府融资平台贷款风险的“土地”视角分析	(314)
苏州雅新破产重整案的启示与思考	(317)
业务经营分析篇	(322)
对土地使用权抵押贷款的风险调查	(327)
关于江苏省金融资产管理公司债转股情况的调查报告	(330)
城市商业银行股权管理亟待规范	(335)
商业银行绩效考核对信贷集中的影响分析	(339)
对镇江市银行机构假按揭贷款的调查与思考	(343)
对商业银行会计科目设计和应用情况的调查	(346)
商业银行委托贷款业务亟待规范 ——对南通、苏州、徐州和扬州四市委托贷款运行状况的调查	(351)
谨防票据业务超常规发展的风险	(355)
应严格防范银行机构与担保公司合作风险	(358)
对住房贷款假按揭行为的调查分析	(361)
商业银行中间业务发展迅速 管理创新能力亟待增强	(366)
实施新会计准则对农村合作金融机构的影响分析	(371)

6 银行业监管的实践与探索

对常州市银行业金融机构对账模式的调查分析	(375)
信用卡业务风险隐现, 监管亟待加强	(379)
农村信用社冒名贷款亟待彻底整治	(382)
“知情不报” ——案件专项治理的“软肋”	(388)
对江苏银行业金融机构合规风险管理体系建设情况的调查	(391)
对信托公司与银行业务合作情况的调查思考	(397)
异地营销团队潜在风险不容忽视	(400)
商业银行信贷资产出让业务存在的问题及监管建议	(402)
关于对外资银行个人理财业务客户适合度评估的调查	(406)
银行利用“同业存放”款项虚增存款行为值得关注	(409)
票据掮客运作特点及影响分析	(412)
“合同 + 增值税发票 = 真实贸易背景” 审查模式亟待完善	(415)
适度宽松货币政策下市场份额考核办法亟待改进	(418)
实贷实付制度下的网银渠道信贷资金管理亟待加强	(421)
关于江苏辖内大型银行运用计算机系统控制操作风险的调查	(425)
贷款核销新财税政策效应调查	(430)
2009 年江苏省银行理财业务发展报告	(434)
江苏辖内主要商业银行异地贷款业务发展情况的调查	(438)

资金调头业务对银行业金融机构不良影响亟待关注	(443)
------------------------	-------

银行抵押资产第三方评估业务亟待规范	(446)
-------------------	-------

监管经验体会篇

对监管办事处资源整合后的调查与思考	(453)
-------------------	-------

借鉴 SBU 理念 提升监管效能	(456)
------------------	-------

扬州银监分局成功探索虚假二手房按揭贷款调研方法	(460)
-------------------------	-------

信贷资金违规流入股市路径、检查方法及启示	(464)
----------------------	-------

用好延伸检查权 提高监管有效性	(471)
-----------------	-------

泰州银监分局“五法”核查信用卡套现行为	(474)
---------------------	-------

持续深入践行监管新理念 不断探索城商行法人非现场监管新途径	(477)
-------------------------------	-------

立足规律 锐意改革 有效监管 ——江苏银监局非银行金融机构非现场监管的经验体会	(481)
--	-------

统筹引领 开拓创新 着力提升大型银行非现场监管效能	(486)
---------------------------	-------

优化思路和方法 积极提升大型银行现场检查质效	(490)
------------------------	-------

突出重点 科学监管 着力提升农村中小金融机构非现场监管工作效能	(494)
---------------------------------	-------

关于基层监管文化建设的基本情况及其建议	(499)
---------------------	-------

银行业监管与刑事司法衔接难亟需重视解决	(503)
---------------------	-------

规制银行业监管者与被监管者利益冲突问题研究	(506)
-----------------------	-------

政府融资平台公司典型违规贷款行为及检查对策	(514)
强化统计现场检查手段 提升监管统计工作水平	(516)
关于开展银行业监管统计评估的思考	(519)
强化管理 着力创新 深化应用 ——江苏银监局扎实做好客户风险监测预警工作	(523)
江苏银监局六项举措切实做好外资银行非现场监管工作	(527)

领导调研篇

宏观调控政策效用显现 准确把握调控力度改善调控方式至关重要

于学军

关于2008年以来的宏观经济形势,经常听到两句说法,一是国际形势复杂严峻,不确定性因素增多;二是国内经济发展成为近年来最困难的一年。那么到底是什么因素促使2008年的经济形势发生如此戏剧性的变化呢?概括起来不外乎这么几点:(1)受美国次贷危机影响,全球主要金融市场出现动荡及信贷收缩;(2)美国经济濒临衰退,造成世界经济、贸易环境发生逆转,导致中国出口放缓;(3)年初南方重大冰雪灾害及5月发生的汶川特大地震,对经济造成不小的损失和影响;(4)通货膨胀高企,成为我国宏观调控中亟待解决的首要问题;(5)宏观调控到了敏感时期,既面临着流动性过剩带来的经济过热难题,又需防止经济下滑形成的大起大落风险等等。总体来看,与前几年我国单纯面对的经济快速增长相比,2008年的形势确有不同,无论是国际环境还是国内形势均变得纷繁复杂起来,有许多因素一时难以理出头绪,所以自然感到困惑和困难,或者因困惑而困难。

一、统计数据的简要分析

从2008年第一季度或1~4月所报的统计数据来看,总体上我国宏观经济保持了平稳运行的态势,但某些指标的变化也显而易见。具体包括:

1. 第一季度GDP实现61491亿元,同比增长10.6%,比上年同期回落1.1个百分点,比全年则回落1.3个百分点。虽然保持双位数增长仍属一个较高的增速,但相对前两年增长11%以上的速度来说,确实出现了明显的放缓趋势。这本来是宏观调控的预期方向,但现在经济减速真的到来时,各方面却多少感到有些不安。这是为什么呢?主要是近几年我国经济始终保持了较高增长并且节节上升,2008年明显减缓,便意味着出现了一个拐点,因此使人们感觉特别,甚至有一些不适。
2. 第一季度社会商品零售总额完成25555亿元,增长20.6%,比上年同期加快5.7个百分点,而1~4月增速又提高至21%。这是近几年少见的高增长,显然与我国连续几年出台的刺激内需政策有关,也正是我们所期望看到的结果。但同时与2007年以来我国明显上升的通货膨胀有联系——此指标并未扣除价格上涨因素,第一季度CPI比上年同期高5.3个百分点。
3. 第一季度进出口总额增长虽与2007年相比变化不大并稍有加快,达5704亿美

元,增长24.6%,但出口与进口却此消彼长,发生了反向变动。其中,出口增长21.4%,同比回落6.4个百分点;进口增长28.6%,同比加快10.4个百分点。进口增幅大大超过出口7.2个百分点,导致近几年我国强势增加的外贸顺差开始有所减少,合计414亿美元,比2007年第一季度减少49亿美元,下降10.6%,是四年来首次出现下降。从4月份情况来看,增幅与第一季度极为接近,贸易顺差累计达580亿美元,同比减少53亿美元。这种变化对我国经济增长的影响极为明显,有可能会引发某些结构性改变。同时,若以人民币计算,降幅更高达17.7%,影响GDP减速0.5个百分点以上,是净出口(贸易顺差)自2005年第一季度以来第一次成为经济增长的负面因素。

4. 金融指标中,本外币存贷款各自均发生了相反变动,合并起来则相互抵消,看上去比较平稳。3月末,全国金融机构本外币存款余额达42.66万亿元,同比增长16.24%;贷款余额达29.39万亿元,同比增长16.23%。但如果分开来看,本外币增长却差异很大并正好表现相反,具体为:人民币存款增长加快,同比增长17.35%,比上年末提高1.28个百分点,主要是股市回流资金增多,促使储蓄存款明显回升;人民币贷款放缓,同比增长14.78%,比上年末降低1.32个百分点,主要是中央银行又祭出计划经济时期的规模控制方法,使贷款增长得到显著抑制。第一季度全国人民币存贷款分别增加26353亿元和13326亿元,比2007年同期各多存7606亿元和少贷891亿元。外汇存贷款增长与人民币情况则相反:存款有所减少而贷款大幅增加。3月末全国外汇存款余额1553亿美元,同比下降5.78%;外汇贷款余额2688亿美元,同比增长56.92%;存贷款相抵,贷差1135亿美元。主要是人民币面临升值压力,企业及居民均尽量压缩外汇资产、增加外汇负债所致。这也是第一季度我国外汇储备剧增的一个重要因素。但到4月时外汇存贷款形势突变,出现了存款大增、贷款增势骤减的局面,当月存款增加近90亿美元,一改前三个月连续减少的局面;而贷款则直转急下,只增加21亿美元,增势大幅萎缩(第一季度合计增加488亿美元,同比多增462亿美元)。主要原因,可能与人民币升值预期发生改变、外汇贷款成本迅速上升有关。

5. 反映在货币供应量中,三个层次的指标均有所放缓。其中3月末 M_2 余额42.31万亿元,同比增长16.29%,比上年末降低0.45个百分点; M_1 余额15.09万亿元,同比增长18.25%,比上年末降低2.80个百分点; M_0 余额3.04万亿元,同比增长11.12%,现金投放则比2007年同期少增258亿元。 M_1 增长放缓明显,说明一部分存款出现长期化趋向。

6. 变化大、仍然高企的是实际利用外资、外汇储备增加及物价指标等。第一季度,在外贸顺差同比下降10.6%的情况下,外商实际直接投资却巨额增加,达到274亿美元,同比增长61.3%。外汇储备增势不减,增幅近40%;三个月累计增加1539亿美元,同比多增182亿美元,达到16822亿美元的历史惊人水平。第一季度全国CPI累计上涨8%,4月又升8.5%。全国处于明显的通货膨胀之中,现已成为社会上广泛关注和热议的话题,也是政府在宏观调控中面临的头等难题。

7. 相比变化不大、与宏观调控预期方向不相符的指标并不多,主要是固定资产投资,第一季度全社会共完成21845亿元,同比增长24.6%,同期比还加快0.9个百