

## Laws and Regulations Express (China)

### 法规快讯（中国）

# ——国务院办公厅发布关于加强影子银行监管有关问题的通知

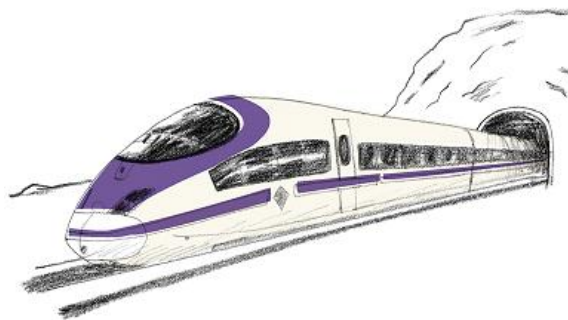
【2014 年第 05 期（总第 105 期） - 2014 年 1 月 12 日】





## 国务院办公厅发布关于加强影子银行监管有关问题的通知

国务院办公厅日前向相关部委和各省府下发的名为《关于加强影子银行业务若干问题的通知》(国办发[2013]107号)。107号文厘清了中国影子银行的概念,并明确影子银行监管责任分工,以及如何各类金融机构的监管问题。



107号文框定我国影子银行的内涵主要包括三类:一是不持有金融牌照、完全无监管的信用中介机构,包括新型网络金融公司、第三方理财机构等;二是不持有金融牌照,存在监管不足的信用中介机构,包括融资性担保公司、小额贷款公司等;三是机构持有金融牌照,但存在监管不足或规避监管的业务,包括货币市场基金、资产证券化、部分理财业务等。

107号文要求,对于理财业务,建立单独的机构组织体系和业务管理体系,不购买本行贷款,不开展资金池业务,资金来源与运用一一对应;对于信托业务,要回归信托主业,运用净资本管理约束信贷类业务,不开展非标资金池业务,及时披露产品信息;对于一直处在模糊监管地带,主要由地方金融办主管的小额贷款公司,银监会首次提及并称会同有关部门制定全国统一的监管制度和经营管理规则,落实监管责任;对于融资性担保公司,明确界定担保责任余额与净资产比例上限,防止违规放大杠杆倍数,建立风险“防火墙”。

相关概要如下:

### 一、关于加强影子银行业务若干问题的通知

#### 1、正确把握影子银行的发展和监管

影子银行的产生是金融发展、金融创新的必然结果,作为传统银行体系的有益补充,在服务实体经济、丰富居民投资渠道等方面起到了积极作用。

中国的影子银行主要包括三类:一是不持有金融牌照、完全无监管的信用中介机构,包括新型网络金融公司、第三方理财机构等;二是不持有金融牌照,存在监管不足的信用中介机构,包括融资性担保公司、小额贷款公司等;三是机构持有金融牌照,



但存在监管不足或规避监管的业务，包括货币市场基金、资产证券化、部分理财业务等。

## 2、监管责任分工

按照谁批设机构谁负责风险处置的原则，逐一落实各类影子银行主体的监督管理责任。各类金融机构理财业务，由国务院金融监管部门按照法定职责和表外业务并重的原则加强监督管理。

银行业机构的理财业务由银监会负责监管；证券期货机构的理财业务及各类私募投资基金由证监会负责监管；保险机构的理财业务由保监会负责监管；金融机构跨市场理财业务和第三方业务由央行负责监管协调。

## 3、完善监督制度和办法

规范发展金融机构理财业务，各金融管理部门要按照代客理财，买者自负、卖者尽责的要求严格监管金融机构理财业务，要督促金融机构将理财业务分开管理，要单独建立理财业务组织体系、归口一个专营部门、建立一个单独的业务管理体系，实施单独建账管理、实施单独的业务监管体系，强化全业务流程监管。

商业银行要按照实质重于形式的原则计提资本和拨备。商业银行代客理财资金要与自有资金分开使用，不能购买本银行贷款，不得开展理财资金池业务，切实做到资金来源与运营一一对应。证券公司要加强净资本管理，保险公司要加强偿付能力管理。

加强信托公司回归信托主业，运用净资本管理约束信贷类业务，信托公司不得开展非标准化理财资金池等具有影子银行特征的业务，建立完善信托产品登记信息系统，探索信托受益权流转。

规范管理民间融资业务，明确小额贷款公司是以自有资金发放贷款、风险自担的非金融机构，要通过行业自律组织建立规范，不得吸收存款、不得发放高利贷，不得用非法手段收贷，银行业金融机构按规定与小额贷款公司发生的融资业务要按照一般商业信贷业务，典当行和融资租赁等非金融机构要严格限制，典当行要回归典当主业，不得融资放大杠杆，融资租赁公司要依托适宜租赁物，不得转借银行贷款和相应资产。

稳健发展融资性担保业务，要按照代偿能力和业务发展相匹配的原则，指导融资性担保公司开展融资业务，明确界定融资性担保公司担保余额和净资产比例上限，防止违规放大杠杆倍数、超额担保。

非融资性担保公司不得从事融资性担保业务，银行业金融机构不得为各类债券票据发行担保，银行业金融机构不能为各类债券票据发行提供担保。



规范网络金融活动，金融机构借助网络技术和互联网开展业务，要遵守业务范围规定，不得因技术手段的改进而超范围经营，网络支付平台、网络融资平台、网络信用平台等机构要遵守各项金融法律法规，不得利用互联网技术违规从事金融业务。

规范发展私募投资基金业务，要按照不同类型投资基金的本质属性，规范业务定位，**严禁私募股权投资基金开展债权类融资业务。**

4、切实做好风险管控

5、要求加快健全配套措施

## 二、华尔街日报：中国国务院草拟影子银行监管框架 细则待定

自去年 3 月中国银监会公开发布“8 号文”规范银行理财投资非标业务以来，监管层对所谓“影子银行”的治理始终没有停止，虽然不久前业内盛传的有关规范银行机构同业业务的 9 号文石沉大海，但今日相同性质的关于加强影子银行监管的 107 号文在坊间传阅。

据道琼斯金融通讯社所见的是份文件《国务院办公厅关于加强影子银行监管有关问题的通知》（国办发 107 号）从五个方面提出如何加强对影子银行监管，逐一落实各类影子银行主体的监督管理责任，建立影子银行专项统计，明确信托公司不得开展非标准化理财资金池等具有影子银行特征的业务。

但**通篇文件并没有对银行同业业务风险权重计提等风控指标做出量化要求**，文件的发行主体亦上升为国务院办公厅。业内人士纷纷表示，**该文的力度较想像中要弱**，属于框架性条款，旨在厘清各部门责任，后续可能各部委会出台相应细则，但严厉的可能性较低。

“非常温和，监管力度低于预期。”某驻深圳基金研究人士称。道琼斯金融通讯社也据此联系中国银监会，但多部联系电话截至发稿时仍未予接听。

文件首次对影子银行做出了定性和分类，认为目前我国影子银行包括三类：一是不持有金融牌照、完全无监管的信用中介机构，包括新型网络金融公司、第三方理财机构等；二是不持有金融牌照、存在监管不足的信用中介机构，包括融资性担保公司、小额贷款公司等；三是机构持有金融牌照、但存在监管不足或规避监管的业务，包括货币市场基金、资产证券化、部分理财业务等。

而在此之前，市场对影子银行的定义、认知以及业务规模均没有统一的标准。银监会此前曾披露，截至 2013 年 6 月，银行理财资金余额 9.08 万亿元，其中非标准化债权资产余额 2.78 万亿元。





国办称，当前中国影子银行风险总体可控，但其具有复杂性、隐蔽性、脆弱性、突发性和传染性，需疏堵结合，趋利避害，在发挥其积极作用的同时将其负面影响和风险降到最低。

“按照谁批设谁负责风险处置的原则，逐一落实各类影子银行主体的监督管理责任”是国办对影子银行业务监管责任分工的总体态度，“分业经营，分业监管”，严格监管超范围经营和监管套利行为。

其中，银行理财业务由银监会负责监管；证券期货机构理财业务及各类私募投资基金由证监会负责监管；保险机构的理财业务由保监会负责监管；金融机构跨市场理财业务及第三方支付业务由央行负责监管协调。

具体到各分业部门，国办要求，商业银行要按照实质重于形式的原则计提资本和拨备，代客理财资金要与自有资金分开使用，不得购买本银行贷款，不得开展理财资金池业务，切实做到资金来源与运用一一对应。

同时，银行不得为各类债券、票据发行提供担保。防止违规放大杠杆倍数超额担保，非融资性担保公司不得从事融资性担保业务。

而信托公司则需加快业务转型，回归信托主业，不得开展非标准化理财资金池等具有影子银行特征的业务，探索信托受益权流转。

此外，融资租赁公司要依托适宜的租赁物开展业务，不得转借银行贷款和相应资产。严禁私募股权投资基金开展债权类融资业务。小额贷款公司不得吸收存款、不得发放高利贷、不得用非法手段收贷。

“国办对各个分业部门只是提出一个监管框架，细则要各监管部门自己制定了，总体基调应该是疏堵相结合吧。”某驻北京大型银行金融市场部人士称。

国办并提出，要做好影子银行的风险防控和配套措施健全，央行负责各类社会融资活动的统计汇总，建立影子银行专项统计，定期向国务院报告统计情况，并适时向社会公开发布。

据央行上月初公布的数据显示，2013 年 1-11 月社会融资规模为 16.06 万亿元，比去年同期增 1.92 万亿元。

值得注意的是，该文件中亦透露出监管层对影子银行舆论引导工作的重视，称需向社会公众客观介绍影子银行的积极作用和风险情况，加强披露、增加透明度。



更多详细内容，请参见附件原文。

如对本法规提示有任何意见或建议，请随时与专业技术部沟通，谢谢！

附件 1：国务院办公厅关于加强影子银行监管有关问题的通知（国办发[2013]107 号）

附件 2：银监会召开 2014 年全国银行业监管工作会议 20140106

附件 3：新浪财经-银监会规范四类影子银行业务 2014.1

附件 4：银监会等八部委关于清理规范非融资性担保公司的通知 20131221

附件 5：中国银监会关于规范商业银行理财业务投资运作有关问题的通知 2013.3

附件 6：金融界-2012 中国影子银行报告

附件 7：巴曙松-影子银行存概念混淆和被盲目夸大趋势 2013.1

附件 8：百度百科-影子银行的概念 2013.12