

研究报告

2016年第120期

2016.12.16

报告执笔：杨苕 刘新

联系邮箱：liuxin@icbc.com.cn

银行表外业务监管趋严 表外业务发展面临新挑战

要点

- 2011年，银监会印发《商业银行表外业务风险管理指引》（银监发[2011]31号，以下简称31号文）。为适应新形势下商业银行表外业务发展出现的新变化和新趋势，近日银监会对31号文进行全面修订，并向社会公开征求意见。
- 近些年来，我国商业银行表外业务发展迅速，但同时潜在风险也不容小觑：一些银行利用表外业务进行监管套利，加大了表外业务同表内业务的交叉传染风险；部分理财资金进入房地产市场，加剧局部泡沫风险；在目前商业银行面临比较严峻的外部风险形势下，加强表外业务风险管理十分必要。
- 修订稿拓展了表外业务定义范围，明确表外业务管理规则和治理架构，将表外业务风险纳入银行统一的风险管理框架，并新增信息披露要求。
- 修订稿的出台将规范银行表外业务发展，银行资本约束或加大，理财发展结构或发生变化；理财增速放缓，市场“资产荒”压力有望缓解；同时，修订稿也对银行资产管理能力的提出更高要求，资产管理将成为商业银行竞争新高地。

重要声明：本报告中的原始数据来源于官方统计机构和市场研究机构已公开的资料，但不保证所载信息的准确性和完整性。本报告不代表研究人员所在机构的观点和意见，不构成对阅读者的任何投资建议。本报告（含标识和宣传语）的版权为中国工商银行城市金融研究所所有，仅供内部参阅，未经作者书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、上网、引用或向其他人分发。

随着商业银行表外业务的快速发展，31号文的管理规则已经无法适应新形势下的表外业务产品。2016年11月23日，银监会发布关于《商业银行表外业务风险管理指引（修订征求意见稿）》（以下简称修订稿）公开征求意见的公告，修订稿是在系统梳理已有制度规则的基础上，为进一步加强表外业务全面风险管理的统领性、综合性规范。修订稿扩展了表外业务定义范围，构建了全面、统一的表外业务管理和风险控制体系，理顺了各类表外业务的风险本质、法律关系和对应管理要求，有利于引导商业银行规范发展表外业务，有效防范金融风险。

一、修订稿出台的背景

近5年来，银行表外业务发展迅速。据央行数据显示，截至2015年末，银行表外业务（含委托贷款）余额已达82.36万亿元，比2014年末增加16.2万亿元，同比增长24.48%。表外资产规模相当于表内总资产规模的42.41%，比上年末提高3.07个百分点。其中，银行理财产品规模由2010年底的2.8万亿元增长至2015年底的23.5万亿元，年均复合增长率高达53%。

表外业务的快速发展带来一定的风险隐患。首先，相较于表内业务，表外业务在风险限额和资本金约束等方面受到的监管没有那么严格，因此一些银行视表外业务为规避监管的手段，进行监管套利。实际上，当表外业务资金投向类信贷或债券等资产时，与表内资金流向并无实质差别，且表外业务资金来源在一定程度上仍然存在刚性兑付的特征，因此表外业务风险很可能传染至表内业务。其次，部分理财资金形成影子银行，加剧局部领域泡沫风险。据银行业理财登记托管中心发布的《中国银行业理财市场报告》显示，截至2016年6月底，全国共有454家银行业金融机构有存续的理财产品68961只，理财资金账面余额26.28万亿元，其中13.06%的银行理财资金流向了房地产，规模约3.41万亿元。

修订稿是“强调防范资产价格泡沫和经济金融风险”政策的具体化。目前我国商业银行面临的外部风险形势比较严峻：一方面我国经济处于“三期叠加”的特殊时期，银行表内信贷资产质量承压，利率市场化推进使得商业银行面临



更大的市场风险和流动性风险；另一方面发展表外业务本是商业银行顺应利率市场化、推动混业经营的重要手段，但是从其他国家的经验教训看，如果监管政策和内部管理不到位，表外业务也会成为金融风险的累积点。鉴于商业银行在我国经济金融体系中的重要地位，能否守住不发生系统性区域性金融风险的底线，关键在于商业银行体系能否稳健运行。

二、修订稿的主要变化

一是拓展了表外业务定义范围。31号文将表外业务定义为担保类和限定承诺类两种类型业务，修订稿将银行表外业务细分为担保承诺、代理投融资服务、中介服务和其他四种类型，顺应了表外业务快速发展的现状，理顺了各类表外业务的风险本质、法律关系和对应管理要求，有利于引导商业银行规范发展表外业务，有效防范金融风险。

二是明确提出表外业务管理原则。修订稿提出表外业务管理五项原则，即：全覆盖原则、分类管理原则、实质重于形式原则、内控优先原则和信息透明原则。尤其需要关注的是第二条和第三条原则，其中分类管理原则要求商业银行区分自营与代客业务，区分不同表外业务的性质和承担的风险种类；而实质重于形式原则要求商业银行按照业务实质和风险实质进行归类管理。

三是明确表外业务治理架构。31号文较为笼统地表述董事会、高管层、内控和审计等职责，而修订稿则明确了董事会、高管层、监事会、业务部门、合规管理部门、风险管理部门、内外部审计等具体职责。这意味着今后银行开展表外业务，一要制度先行、合规先行，未制定相应政策制度、未经合规部门审查，不得开展相关业务；二要内部定期审计、外部年度审计，董事会要审议审计报告。

四是将表外业务风险纳入银行统一的风险管理框架。修订稿在丰富表外业务内涵的基础上，对不同类型的表外业务提出针对性的风险管控措施：开展担保承诺类业务要纳入统一授信管理；开展代理投融资服务类和中介服务类表外业务时，不可以承担信用风险，而且要实行有效的隔离制度；对需要设定风险限额的表外业务，应当设定相应的风险限额。按照实质重于形式和穿透原则，

对担保承诺类以及实质承担信用风险的投融资服务类及中介服务类表外业务计提减值准备，并根据《商业银行资本管理办法（试行）》的规定审慎计算风险加权资产，计提资本。此前为规避资本约束的监管，不少银行将表内业务转移至表外，部分城商行表外资产扩张速度远超传统信贷增速。而根据修订稿下实质重于形式和穿透原则，担保承诺类表外业务计算风险加权资产并占用资本，实质承担信用风险的投融资服务类（比如非保本理财）及中介服务类业务也要根据风险情况计算风险加权资产并占用资本，这将加大银行的资本消耗，银行资本约束或加大。

五是新增信息披露要求。受巴塞尔协议影响，监管机构越来越重视作为第三支柱的市场约束，也就是信息披露的作用。修订稿从信息披露内容、信息披露频率和信息披露形式等方面对银行表外业务的信息披露做了具体规定。

三、修订稿对商业银行的影响

首先，修订稿的出台将规范银行表外业务发展，银行资本约束或加大，理财发展结构或发生变化。计提资本的约束将制约银行表外业务的扩张速度，银行表外业务发展将进一步规范，理财增速趋向放缓。银行理财作为我国的特色业务，监管上本来没有国际标准，此前有发文专门要求计提减值准备，而资本计提上之前尽管有讨论过，但尚未实施。如果按照此修订稿的要求，按照实质重于形式原则和穿透原则，进行减值准备和资本计提，那么理财业务很可能受到影响，特别是占用资本较多的非标和权益类资产。这意味着，部分透明度较低、潜在风险较高的理财业务扩张将受到制约，而透明度较高、潜在风险较低的理财业务可能加快发展。

其次，理财增速放缓带来货币乘数的下降和负债端的萎缩。银行理财实质是货币扩张的重要渠道，因此理财增速回落将导致货币乘数下降以及银行负债端和资产端的相互收缩。表外业务的降温将会削弱资产的资金驱动力，银行配置需求增长减弱，“资产荒”有望缓解。前期理财扩张很快，“资产荒”问题应运而生，但资本约束下银行理财监管趋严，前期行事风格激进的中小银行将在



监管要求下受制约，再加上货币乘数的下降和负债端的萎缩，资金配置压力有望缓解。

第三，资产管理将成为商业银行竞争新高地。表外业务包括委托贷款、委托投资、非保本理财投资、代客交易、代理发行和承销债券等代理投融资服务。对于正在转型的我国商业银行来说，这一类表外业务兼具高成长性和低风险性特征，能带动促进银行各业务板块的交叉销售。受利率市场化和“资产荒”影响，我国商业银行仍将面临净息差收窄的压力。因此，发展代客业务，着力提高资产管理能力，有利于可以降低资本消耗、提高非息收入占比，实现资本、规模和盈利之间的有效平衡。此次修订稿统一了表外业务口径，并且要求外部审计和信息披露，因而上市银行的表外业务情况将成为社会公众和投资者关注比较的对象。可以预见，代理投融资服务将成为商业银行提高综合经营能力和资产管理能力的关键抓手，也将是评判商业银行竞争力的重要参考。