

## 2017 年金融政策梳理与分析

合肥兴泰金融控股集团

金融研究所

徐蕾 李庆

咨询电话：0551-63753813

服务邮箱：xtresearch@xtkg.com

公司网站：<http://www.xtkg.com/>

联系地址：安徽省合肥市政务区  
祁门路 1688 号兴泰金融广场 2206 室

2018 年 02 月 08 日

更多精彩 敬请关注

兴泰季微博、微信公众号



内容摘要：

- ◆ 2017 年被称为是我国“史上最严的金融监管年”，中国人民银行、银监会、证监会、保监会等结合行业现状和工作任务，先后制定和实施了一系列监管政策和监管措施，据不完全统计，全年行政处罚超 2700 件，罚没金额超 80 亿元。这表明，在我国经济由高速发展转向高质量发展的新时代，金融监管也必须转向高质量高效率监管。
- ◆ 强化金融监管，加强金融监管统一协调，防范系统性金融风险，是贯彻党中央和国务院对金融工作的决策部署。十九大报告明确提出，“健全金融监管体系，守住不发生系统性金融风险的底线。”2017 年 12 月召开的中央经济工作会议强调，“打好防范化解重大风险攻坚战，重点是防控金融风险”，“做好重点领域风险防范和处置，坚决打击违法违规金融活动，加强薄弱环节监管制度建设。”本期将对 2017 年度三行一会等相关监管机构出台的重要政策展开梳理，厘清政策关注的焦点，探讨金融监管的发展趋势，简要分析对经济发展产生的一系列影响。

## 2017 年金融政策梳理与分析

### 一、2017 年度金融政策梳理

鉴于本文考察的重点在于金融监管领域的政策，而政策之间存在一定的相关性，政策内容也不存在明显的边界。因此，将政策梳理的范围扩大到国家各相关部委出台的金融政策范围内，并不单纯梳理监管方面的政策。通过整理各相关机构 2017 年度发布的关于金融政策，初步得到 283 项政策，进一步通读政策文本，删去部分与金融相关程度较低，信息完整度较差以及部分公告性文件，最终获得 120 项金融政策。具体如下表 1 所示：

表 1 2017 年度金融政策（按时间顺序排列）

序号	政策名称	日期	发布单位
1	《关于规范银行业服务企业走出去加强风险防控的指导意见》	1. 09	银监会
2	《关于资管产品增值税政策有关问题的补充通知》	1. 10	财政部
3	《关于实施支付机构客户备付金集中存管有关事项的通知》	1. 13	央行
4	《关于加强发行审核工作人员履职回避管理的规定（2017 年修订）》和《关于加强发审委委员履职回避管理的规定（2017 年修订）》	1. 14	证监会
5	《关于规范发展区域性股权市场的通知》	1. 20	国务院办公厅
6	关于印发《政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理暂行办法》的通知	1. 23	财政部
7	《关于避险策略基金的指导意见》	1. 24	证监会
8	《关于进一步加强保险资金股票投资监管有关事项的通知》	1. 24	保监会
9	《关于上调常备借贷便利利率的通知》	2. 03	央行
10	关于修改《上市公司非公开发行股票实施细则》的决定	2. 15	证监会
11	《关于做好 2017 年地方政府债券发行工作的通知》	2. 20	财政部
12	《中国银监会办公厅关于印发网络借贷资金存管业务指引的通知》	2. 22	银监会
13	《关于离岸再保险人提供担保措施有关事项的通知》	2. 23	保监会
14	《关于做好定向降准动态考核调整工作的通知》	2. 27	央行
15	关于发布《私募投资基金服务业务管理办法（试行）》的通知	3. 01	中基协
16	《关于外资银行开展部分业务有关事项的通知》	3. 10	银监会
17	《关于做好 2017 年信贷政策工作的意见》	3. 11	央行
18	《关于取消、调整部分政府性基金有关政策的通知》	3. 15	财政部
19	《关于做好 2017 年小微企业金融服务工作的通知》	3. 20	银监会
20	关于印发《新增地方政府债务限额分配管理暂行办法》的通知	3. 23	财政部
21	《中国银监会办公厅关于开展商业银行“两会一层”风控责任落实情况专项检查的通知》	3. 23	银监会
22	《中国银监会办公厅关于开展银行业“违法、违规、违章”行为专项治理工作的通知》	3. 28	银监会
23	《中国银监会办公厅关于开展销售专区“双录”实施情况专项评估检查的通知》	3. 30	银监会

24	《中国银监会办公厅关于开展银行业“不当创新、不当交易、不当激励、不当收费”专项治理工作的通知》	4.06	银监会
25	《中国银监会办公厅关于进一步排查企业互联网贷款风险隐患的通知》	4.06	银监会
26	《中国银监会关于银行业风险防控工作的指导意见》	4.07	银监会
27	《中国银监会关于集中开展银行业市场乱象整治工作的通知》	4.07	银监会
28	关于印发《政府出资产业投资基金信用信息登记指引（试行）》的通知	4.10	发改委
29	《关于进一步做好政府出资产业投资基金信用信息登记工作的通知》	4.10	发改委
30	《中国银监会关于切实弥补监管短板提升监管效能的通知》	4.10	银监会
31	关于发布《基金中基金(FOF)审核指引》的通知	4.14	证监会
32	关于印发《小微企业应收账款融资专项行动工作方案 2017-2019 年》的通知	4.15	央行、工信部、 财政部、商务 部、国资委、 银监会、外汇 局
33	《关于开展银行业“监管套利、空转套利、关联套利”专项治理工作的通知》	4.16	银监会
34	《期货公司风险监管指标管理办法》	4.18	证监会
35	《期货公司风险监管报表编制与报送指引》	4.18	证监会
36	关于印发《保险公司章程指引》的通知	4.24	保监会
37	《关于做好保险公估机构业务备案及监管工作的通知》	4.25	保监会
38	《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》	4.26	财政部、发改 委、司法部、 央行、银监会、 证监会
39	《中国银监会关于印发商业银行押品管理指引的通知》	4.26	银监会
40	《关于创业投资企业和天使投资个人有关税收试点政策的通知》	4.28	财政部、税务 总局
41	《区域性股权市场监督管理试行办法》	5.03	证监会
42	关于发布《基金中基金估值业务指引（试行）》的通知	5.04	中基协
43	关于执行《中国保监会关于做好保险专业中介业务许可工作的通知》有关事宜的通知	5.08	保监会
44	《关于开展保险资金运用风险排查专项整治工作的通知》	5.09	保监会
45	《关于规范人身保险公司产品开发设计行为的通知》	5.11	保监会
46	《关于进一步规范银行理财产品穿透登记工作的通知》	5.12	银行业理财登 记托管中心有 限公司
47	《关于金融资产管理公司等机构业务经营中不动产抵押权登记若干问题的通知》	5.15	银监会、国土 资源部
48	关于印发《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》的通知	5.16	财政部、国土 资源部
49	《关于债权投资计划投资重大工程有关事项的通知》	5.16	保监会
50	《关于进一步加强人身保险公司销售管理工作的通知》	5.17	保监会

51	《关于加强场外衍生品业务自律管理的通知》	5. 22	中证协
52	《大中型商业银行设立普惠金融事业部实施方案》	5. 23	银监会、发改委、工信部、财政部、农业部、央行、审计署、税务总局、工商总局
53	《关于进一步加强校园贷规范管理工作的通知》	5. 27	银监会
54	《关于坚决制止地方以政府购买服务名义违法违规融资的通知》	5. 28	财政部
55	《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》	6. 02	财政部
56	《关于扩大小型微利企业所得税优惠政策范围的通知》	6. 06	财政部、税务总局
57	《证券公司和证券投资基金管理公司合规管理办法》	6. 06	证监会
58	《关于小额贷款公司有关税收政策的通知》	6. 09	财政部、税务总局
59	《关于继续实施支持和促进重点群体创业就业有关税收政策的通知》	6. 12	财政部、税务总局、人社部
60	《关于延续支持农村金融发展有关税收政策的通知》	6. 13	财政部、税务总局
61	《中国银监会关于进一步规范银行业金融机构吸收公款存款行为的通知》	6. 21	银监会
62	《关于进一步加强保险公司关联交易管理有关事项的通知》	6. 23	保监会
63	《关于基金从业人员资格管理实施有关事项的通知》	6. 26	中基协
64	关于印发《地方政府收费公路专项债券管理办法（试行）》的通知	6. 26	财政部、交通运输部
65	关于发布《证券经营机构投资者适当性管理实施指引（试行）》的通知	6. 28	中证协
66	关于发布《基金募集机构投资者适当性管理实施指引（试行）》的通知	6. 28	中基协
67	《关于资管产品增值税有关问题的通知》	6. 30	财政部、税务总局
68	《关于开展财产保险公司备案产品专项整治工作的通知》	6. 30	保监会
69	《保险资金参与深港通业务试点监管口径》	6. 30	保监会
70	关于修改《证券公司分类监管规定》的决定	7. 06	证监会
71	《关于整治机动车辆保险市场乱象的通知》	7. 06	保监会
72	《关于建筑服务等营改增试点政策的通知》	7. 11	财政部、税务总局
73	关于印发《信用保证保险业务监管暂行办法》的通知	7. 11	保监会
74	《关于暂免征银行业监管费和保险业监管费的通知》	7. 12	银监会
75	《关于充分发挥公证书的强制执行效力服务银行金融债权风险防控的通知》	7. 13	最高法、司法部、银监会
76	《关于发挥政府出资产业投资基金引导作用推进市场化银行债权转股权相关工作的通知》	7. 15	发改委
77	《关于促进扶贫小额信贷健康发展的通知》	7. 25	银监会、财政部、央行、保监会、国务院扶贫办

78	《关于将非银行支付机构网络支付业务由直连模式迁移至网联平台处理的通知》	8.04	中国人民银行支付结算司
79	《关于为改善营商环境提供司法保障的若干意见》的通知	8.07	最高法
80	《关于进一步加强金融审判工作的若干意见》的通知	8.09	最高法
81	《关于跨境应税行为免税备案等增值税问题的公告》	8.14	税务总局
82	《关于印发银行业金融机构销售专区录音录像管理暂行规定的通知》	8.23	银监会
83	《网络借贷信息中介机构业务活动信息披露指引》	8.24	银监会
84	《关于印发信托登记管理暂行办法的通知》	8.25	银监会
85	关于《私募投资基金管理暂行办法(征求意见稿)》公开征求意见的通知	8.30	国务院法制办
86	中国人民银行公告〔2017〕第12号	8.30	央行
87	《公开募集开放式证券投资基金流动性风险管理规定》	8.31	证监会
88	关于适用《中华人民共和国公司法》若干问题的规定(四)	9.01	最高法
89	《中国人民银行决定对普惠金融实施定向降准政策》	9.03	央行
90	《关于证券投资基金估值业务的指导意见》	9.06	证监会
91	关于印发《金融企业呆账核销管理办法(2017年版)》的通知	9.07	财政部
92	关于发布《证券公司合规管理实施指引》的通知	9.08	中证协
93	关于发布《证券投资基金管理公司合规管理规范》的通知	9.13	中基协
94	《关于加强风险管理公司场外衍生品业务适当性管理的通知》	9.27	中期协
95	《融资担保公司监督管理条例》	10.01	国务院
96	《汽车贷款管理办法》	10.13	银监会、央行
97	《关于延续小微企业增值税政策的通知》	10.20	财政部、税务总局
98	《应收账款质押登记办法》(2017修订版)	10.25	央行
99	《关于支持小微企业融资有关税收政策的通知》	10.26	财政部、税务总局
100	《证券交易所管理办法》	11.17	证监会
101	关于《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见(征求意见稿)》	11.17	央行、银监会、证监会、保监会、外汇局
102	《关于立即暂停批设网络小额贷款公司的通知》	11.21	互联网金融风险专项整治工作领导小组办公室
103	关于《商业银行银行账簿利率风险管理指引(修订征求意见稿)》公开征求意见的公告	11.24	银监会
104	《关于财产保险公司和再保险公司实施总精算师制度有关事项的通知》	11.24	保监会
105	《关于规范债券市场参与者债券交易业务的通知》	12.01	央行、银监会、证监会、保监会

106	《关于规范整顿“现金贷”业务的通知》	12. 01	互联网金融风险专项整治、P2P 网贷风险专项整治工作领导小组办公室
107	关于《商业银行流动性风险管理办法（修订征求意见稿）》公开征求意见的公告	12. 06	银监会
108	《关于做好 P2P 网络借贷风险专项整治整改验收工作的通知》	12. 08	P2P 网贷风险专项整治工作领导小组办公室
109	《关于印发小额贷款公司网络小额贷款业务风险专项整治实施方案的通知》	12. 08	P2P 网络借贷风险专项整治工作领导小组办公室
110	《关于金融支持深度贫困地区脱贫攻坚的意见》	12. 15	央行、银监会、证监会、保监会
111	《关于印发金融资产管理公司资本管理办法（试行）的通知》	12. 16	银监会
112	《关于持续提升收单服务水平规范和促进收单服务市场发展的指导意见》	12. 19	央行
113	《关于境外投资者以分配利润直接投资暂不征收预提所得税政策问题的通知》	12. 21	财政部、税务总局、发改委、商务部
114	《关于规范银信类业务的通知》	12. 22	银监会
115	《关于租入固定资产进项税额抵扣等增值税政策的通知》	12. 25	财政部、税务总局
116	关于修订《特殊机构及产品证券账户业务指南》的通知	12. 25	中国证券登记结算有限责任公司
117	《关于小微企业免征增值税有关问题的公告》	12. 27	税务总局
118	《关于保险资金设立股权投资计划有关事项的通知》	12. 27	保监会
119	《关于完善企业境外所得税收抵免政策问题的通知》	12. 28	财政部、税务总局
120	《中国人民银行建立临时准备金动用安排》	12. 29	央行

## 二、金融监管趋势与影响分析

金融监管是 2017 年资本市场波动的核心逻辑。一行三会等监管机构针对资管行业、银行、公募、保险等出台一系列金融监管政策，标志着自 2012 年以来，以金融自由化、影子银行、资管繁荣为特征的金融扩张周期迎来分水岭，金融周期正进入收缩的新时代，监管失位、缺位、错位现象得到显著改善。2018 年伊始，金融监管政策并没有停下脚步，反而愈发收紧。《商业银行委托贷款管理办法》等一系列政策的出台，表明了金融监管由宏观指导性政策向更为明细的规范性管理办法转变，由方向性监管信号向涉及具体操作和具体业务的实施文件转变，逐步从理论落向实处，逐步从模糊表述转向精确描述。可以预见在今后的一段时期内，在防范不出现系统性金融风险的环境下，金融监管将进一步加强，金融市场也逐步得到规范。

短时间、强力度和高密度地出台一系列监管政策，对金融市场以及经济发展产生了强烈的影响，这些影响包括但不限于以下几点。一是规范了金融市场。长期以来，由于主客观因素的影响，金融行业一直存在多头监管的现象，监管套利、空转套利和关联套利行为层出不穷。通过政策出台，建立完善的金融监管体系，打击了网络借贷、民间借贷的乱象，规范了理财业务和保理业务，加速非标资产回表，对金融市场的稳定与健康起到了积极的作用。二是倒逼经济结构转型。监管的强化，加速了资本的“脱虚向实”。大量资金从房地产以及国家规定的过剩产能领域脱离，倒逼金融市场将资金导向实体经济领域和普惠金融领域。为科创型企业发展壮大和传统企业转型升级提供充足的资金支持。三是降低金融风险。金融行业的疯狂扩张带来了高杠杆和高债务风险。监管政策通过去杠杆和厘清债务边界，严查违规融资，严防金融机构违规举债等行为。从制度层面推行政府去杠杆、金融去杠杆、企业去杠杆，控制债务规模，降低债务风险，保障金融风险在可控范围内，坚持不发生系统性金融风险的底线不动摇。

从学术探讨的角度来看，金融监管政策的密集出台在很大程度上改变了金融市场的乱象，降低了经济发展的风险。但是也有一些值得思考的地方。一是短时间的政策密集出台表明风险的严峻性。自 2016 年开始，各相关部门密集出台了大量的监管政策，且随着时间的推移，政策出台的密集度逐步加强。部分业内人士表示，政策解读的速度已经赶不上政策出台的速度。如此高频次的政策出台表明了我国当前面临的金融风险已经十分严峻，其严峻程度远远超过所有人的预期。因此，本文认为，在今后一段时期内，金融行业将处于收缩期，金融创新的步伐将有所放缓。二是“一刀切式”政策影响正常金融行为。从当前出台的政策内容来看，大量政策并没有考虑金融产品的特殊性，采用“一刀切”的管理模式。虽然能够在短期内改善金融市场生态，但扼杀了金融业态创新，对实体产业的影响有待考究。这也从侧面佐证了当前经济存在异常严峻的金融风险。三是政策配套实施存在短板。任何的社会问题都不是单纯的某一项因素导致的。尽管当前的政策制定中已经强化了各部门之间的联合与合作，但是这只是在经济部门内部的合作。我国的金融风险是一系列因素造成的，不仅涉及监管漏洞，还涉及中央与地方政府关系、政府治理模式、科技创新能力不足、产业结构不合理、城市化进程过快等一系列社会政治问题。依靠强力的政府压力，在短期内能够控制风险，但只是治标不治本。因此，推动金融改革，防范金融风险的过程中，需要加强其他领域的政策配套，从更加宏观的视角治理金融市场。四是金融急刹恐引起市场震荡，政策的延续性存疑。当前金融风险的形成并非一朝一夕，运用政府的强大压力，能够控制金融风险。但是短时间内改变金融市场的运作模式，在高压的政策环境下，大量金融机构在运行过程中会趋于保守，金融市场容易出现短期动荡，政策的实施效果将远远超出预期，对经济造成的影响难以估量。

# 免责声明

兴泰智库成立于 2016 年 8 月，是由合肥兴泰金融控股（集团）有限公司（以下简称“公司”）发起，并联合有关政府部门、高等院校、研究机构、金融机构和专家学者组成的，以“汇聚高端智慧，服务地方金融”为宗旨的非营利性、非法人学术团体。

《兴泰智库研究报告》是兴泰智库自主研究成果的输出平台，内容以宏观报告、政策解读、行业观察、专题研究为主，对内交流学习，对外寻求发声，致力于为合肥区域金融中心建设提供最贴近市场前沿的前瞻性、储备性、战略性智力支持。

本报告基于兴泰智库研究人员认为可信的公开资料或实地调研资料，但对这些信息的准确性和完整性不作任何保证。报告中的信息或所表达意见仅代表研究人员观点，不构成对任何人的投资建议，公司不对本报告任何运用产生的结果负责。

本报告版权归公司所有，未经事先书面授权，任何人不得对本报告进行任何形式发布、复制。如引用、转载、刊发，需注明出处，且不得对本报告进行有悖原意的删节和修改。