

致同金融研究

2013 年第 03 期（总第 3 期）



本刊物旨在阐述近期国内金融类会计、审计及监管法规等方面的最新技术资讯，以及致同和致同国际最新发布的内部技术提示、金融专题研究。

《致同金融研究》的内容主要涉及：



- **监管法规**，重点跟踪最近发布或生效的金融行业监管法规（或征求意见稿）、金融有关会计审计准则等要求与影响。本期涉及主要法规包括：
 - ◇ [关于进一步做好小微企业金融服务工作的指导意见](#)
 - ◇ [关于普通型人身保险费率政策改革有关事项的通知](#)
 - ◇ [关于保险业支持经济结构调整和转型升级的指导意见](#) 1
 - ◇ [关于金融支持小微企业发展的实施意见](#)
 - ◇ [国务院常务会议决定进一步扩大信贷资产证券化试点](#)
 - ◇ [关于印发中国（上海）自由贸易试验区总体方案的通知](#)
 - ◇ [关于进一步改进企业债券发行工作的通知](#)

- **行业热点**，重点解读金融行业内近期发生的热点事件、敏感话题、实务难点问题。本期行业热点包括： 7
 - ◇ [商业银行优先股发行试点](#)
 - ◇ [普通型人身保险费率政策改革](#)
 - ◇ [进一步扩大信贷资产证券化试点](#)
 - ◇ [上海设立自由贸易实验区](#)
 - ◇ [金融机构在审 IPO](#)

- **技术研究**，专题研究金融领域专业技术问题，探讨重大监管法规的行业影响与应对。本期研究主题 16
 - ◇ [再论非银行金融机构操作风险管理](#)

本刊物可通过访问[致同](#)网站获取。本刊物仅内部发布。

监管法规

证监会

《关于修改〈关于建立股指期货投资者适当性制度的规定（试行）〉的决定》（证监会公告[2013]第 32 号）



- 2013 年 8 月 2 日,证监会发布了证监会公告[2013]第 32 号《关于修改〈关于建立股指期货投资者适当性制度的规定（试行）〉的决定》。
- 《决定》是对 2010 年 2 月 8 日证监会公告[2010]第 4 号发布《关于建立股指期货投资者适当性制度的规定（试行）》的修订。此次修订主要涉及以下内容：（一）对《适当性规定》名称进行修改并扩大适用范围；（二）明确了投资适当性制度的核心原则；（三）根据相关政策变化进行调整。《决定》自 2013 年 8 月 2 日起施行。

请点击[这里](#)通过证监会网站浏览该《关于修改〈关于建立股指期货投资者适当性制度的规定（试行）〉的决定》。

《基金管理公司固有资金运用管理暂行规定》（证监会公告[2013]第 33 号）

- 2013 年 8 月 2 日,证监会发布了证监会公告[2013]第 33 号《基金管理公司固有资金运用管理暂行规定》。《暂行规定》旨在规范公开募集基金的基金管理公司固有资金运用行为,防范固有资金投资风险,维护基金份额持有人的合法权益,促进基金业持续健康发展。《暂行规定》自公布之日起施行。《关于基金管理公司运用固有资金进行基金投资有关事项的通知》(证监基金字[2005]96 号)同时废止。

请点击[这里](#)通过证监会网站浏览该《基金管理公司固有资金运用管理暂行规定》。

《证券公司参与股指期货、国债期货交易指引》（证监会公告[2013]第 34 号）

- 2013 年 8 月 21 日,证监会发布了证监会公告[2013]第 34 号《证券公司参与股指期货、国

债期货交易指引》。《交易指引》维持了原有《股指期货交易指引》总体框架。针对国债期货在交割方式、价格波动、现期货联动等方面的特点，明确了相关监管要求。修订主要表现为：明确证券公司参与国债期货风控指标计算标准；调整并明确证券公司资产管理业务参与股指期货、国债期货交易的监管要求；针对国债期货特点，强化了证券公司风险管理要求。《指引》自公布之日起施行。《证券公司参与股指期货交易指引》（证监会公告〔2010〕14号）同时废止

请点击[这里](#)通过证监会网站浏览该《证券公司参与股指期货、国债期货交易指引》。

《公开募集证券投资基金参与国债期货交易指引》（证监会公告[2013]第37号）

- 2013年9月3日，证监会发布了证监会公告[2013]第37号《公开募集证券投资基金参与国债期货交易指引》。《交易指引》规定了除中国证监会另有规定或批准的特殊基金品种外，基金参与国债期货交易应当遵守的要求。股票基金、混合基金、债券基金（短期理财债券基金除外），可以按照本《交易指引》参与国债期货交易，货币市场基金、短期理财债券基金不得参与国债期货交易。《交易指引》自公布之日起施行。

请点击[这里](#)通过证监会网站浏览该《公开募集证券投资基金参与国债期货交易指引》。

银监会

《关于进一步做好小微企业金融服务工作的指导意见》（银监发[2013]37号）

- 2013年9月5日，中国银监会发布了银监发[2013]第37号《关于进一步做好小微企业金融服务工作的指导意见》。《指导意见》共提出了15条具体措施，是银监会贯彻落实国务院政策精神，持续推进小微企业金融服务工作的又一重要举措。主要内容包括：强调确保实现“两个不低于”目标，进一步完善指标监测和考核体系，继续强化对小微企业金融服务的正向激励，鼓励银行业金融机构不断创新小微企业服务方式，争取多方政策支持优化小微企业金融外部环境。《指导意见》自印发之日起施行。

请点击[这里](#)通过银监会网站浏览该《指导意见》。

保监会

《中国保监会关于普通型人身保险费率政策改革有关事项的通知》（保监会令 2013 年第 6 号）

- 2013 年 8 月 2 日，保监会发布了《中国保监会关于普通型人身保险费率政策改革有关事项的通知》（保监会令 2013 年第 6 号）。
- 《通知》指出本次费率改革主要包括两个方面：一是放开普通型人身保险预定利率，将定价权交给公司和市场，普通型人身保险预定利率由保险公司按照审慎原则自行决定，不再执行 2.5% 的上限限制；二是明确法定责任准备金评估利息标准，强化准备金和偿付能力监管约束，防范经营风险。改革后新签发的普通型人身保险保单，法定责任准备金评估利率不得高于保单预定利率和 3.5% 的小者。《通知》自 2013 年 8 月 5 日起施行。中国保监会 1999 年 6 月 10 日发布的《关于调整寿险保单预定利率的紧急通知》（保监发[1999]93 号）自本通知施行之日起废止。

请参见本期“[行业热点](#)”对该《通知》的解读。

请点击[这里](#)通过保监会网站浏览该《通知》。

《中国保监会关于加强人身保险公司总精算师管理的通知》（保监寿险〔2013〕620 号）

- 2013 年 8 月 2 日，保监会发布了《中国保监会关于普通型人身保险费率政策改革有关事项的通知》（保监会令 2013 年第 6 号）。《通知》旨在加强总精算师任职管理，明确总精算师的责任，保障总精算师履行职责。《通知》自 2013 年 8 月 5 日起施行。

请点击[这里](#)通过保监会网站浏览该《通知》。

《关于加强保险资金投资债券使用外部信用评级监管的通知》（保监发[2013]61 号）

- 2013 年 7 月 31 日，保监会发布了《关于加强保险资金投资债券使用外部信用评级监管的通知》（保监发[2013]61 号）。《通知》进一步加强保险资金信用风险管理，规范外部信用评级使用行为。《通知》主要从外部信用评级机构的资质条件、能力认可、自律管理、披露要求等方面来规范外部信用评级行为。《通知》自 2013 年 7 月 31 日起施行。

请点击[这里](#)通过保监会网站浏览该《通知》。

《关于保险业支持经济结构调整和转型升级的指导意见》（保监发[2013]69号）

- 2013年8月27日，保监会发布了《关于保险业支持经济结构调整和转型升级的指导意见》（保监发[2013]69号）。《通知》旨在深入贯彻落实《国务院办公厅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）精神，进一步发挥保险对经济结构调整和转型升级的支撑和服务作用，持续加强对重点领域和薄弱环节的保险支持，助推实体经济发展，服务小微企业和科技创新，推动保险业在现代金融体系、社会保障体系、农业保障体系、防灾防损体系和社会管理体系中发挥更大作用。

请点击[这里](#)通过保监会网站浏览该《指导意见》。

人民银行

《就进一步强化银行间债券市场债券交易券款对付结算要求有关事项公告》（中国人民银行公告[2013]第12号）

- 2013年8月27日，中国人民银行发布了中国人民银行公告[2013]第12号就进一步强化银行间债券市场债券交易券款对付结算要求有关事项公告。《公告》规定了市场参与者、中央国债登记结算有限责任公司、银行间市场清算所股份有限公司、债券登记托管结算机构等机构的债券交易事宜。《公告》自发布之日起施行。中国人民银行公告〔2008〕第12号同时废止。

请点击[这里](#)通过中国人民银行网站浏览该《公告》。

国务院

《关于金融支持小微企业发展的实施意见》（国办发[2013]87号）

- 2013年8月8日，国务院办公厅发布了《关于金融支持小微企业发展的实施意见》（国办发[2013]87号）。《实施意见》主要包括以下八点：一、确保实现小微企业贷款增速和增量“两个不低于”的目标；二、加快丰富和创新小微企业金融服务方式；三、着力强化对小微企业的增信服务和信息服务；四、积极发展小型金融机构；五、大力拓展小微企业直接融资渠道；六、切实降低小微企业融资成本；七、加大对小微企业金融服务的政策支持力度；八、全面营造良好的小微金融发展环境。《实施意见》自2013年8月8日起施行。

请点击[这里](#)通过中国政府网站浏览该《实施意见》。

国务院常务会议决定进一步扩大信贷资产证券化试点

- 2013年8月28日，国务院常务会议决定进一步扩大信贷资产证券化试点。
- 这次国务院确定扩大信贷资产证券化试点的内容主要有三点：其一，在实行总量控制的前提下，扩大信贷资产证券化试点规模。优质信贷资产证券化产品可在交易所上市交易，在加快银行资金周转的同时，为投资者提供更多选择。其二，要在资产证券化的基础上，将有效信贷向经济发展的薄弱环节和重点领域倾斜，特别是用于“三农”、小微企业、棚户区改造、基础设施等建设。其三，要充分发挥金融监管协调机制作用，完善相关法律法规，统一产品标准和监管规则，加强证券化业务各环节的审慎监管，及时消除各类风险隐患。风险较大的资产不纳入试点范围，不搞再证券化，确保不发生系统性区域性金融风险。

请参见本期“[行业热点](#)”对该《通知》的解读。

请点击[这里](#)通过中国政府网站浏览该会议内容。

国务院关于印发中国（上海）自由贸易试验区总体方案的通知（国发[2013]38号）

- 2013年9月18日，国务院印发了关于中国（上海）自由贸易试验区总体方案的通知。《总体方案》指出：试验区的范围涵盖上海外高桥保税区、上海外高桥保税物流园区、洋山保税港区和上海浦东机场综合保税区等4个海关特殊监管区域，并根据先行先试推进情况以及产业发展和辐射带动需要，逐步拓展实施范围和试点政策范围，形成与上海国际经济、金融、贸易、航运中心建设的联动机制。

请参见本期“[行业热点](#)”对该《通知》的解读。

请点击[这里](#)通过中国政府网站浏览该通知的内容。

发改委

《关于进一步改进企业债券发行工作的通知》（发改办财金[2013]1890号）

- 2013年8月2日，发改委发布了《关于进一步改进企业债券发行工作的通知》（发改办财金[2013]1890号）。《通知》将地方企业申请发行企业债券预审工作委托省级发展改革部门负责。为加强事中、事后监管，发改委制定了《关于省级发展改革部门开展企业债券预审工作有关问题的意见》和《关于进一步规范企业债券发行行为及贯彻廉政建设各项要求的意见》。

请点击[这里](#)通过中华人民共和国国家发展和改革委员会网站浏览该《通知》。

《关于企业债券融资支持棚户区改造有关问题的通知》（发改办财金[2013]2050号）

- 2013年8月22日，发改委发布了《关于企业债券融资支持棚户区改造有关问题的通知》（发改办财金[2013]2050号）。《通知》规定凡是承担棚户区改造项目建设任务的企业，均可申请发行企业债券用于棚户区改造项目建设。鼓励民营企业根据保障性安居工程任务安排，通过直接投资、参股、委托代建（BT）等多种方式参与棚户区改造项目建设，并申请发行企业债券。

请点击[这里](#)通过中华人民共和国国家发展和改革委员会网站浏览该《通知》。

国家外汇管理局

《关于规范电子银行个人结售汇业务接入审核工作的通知》（汇综发[2013]77号）

- 2013年8月20日，国家外汇管理局发布了《关于规范电子银行个人结售汇业务接入审核工作的通知》（汇综发[2013]77号）。《通知》列明了银行因开办电子银行个人结售汇业务，申请将电子银行系统接入个人结售汇管理信息系统时应遵循的原则和要求。

请点击[这里](#)通过国家外汇管理局网站浏览该《通知》。

《合格境内机构投资者境外证券投资外汇管理规定》（国家外汇管理局公告2013年第1号）

- 2013年8月27日，国家外汇管理局发布了《合格境内机构投资者境外证券投资外汇管理规定》（国家外汇管理局公告2013年第1号）。《规定》从投资额度管理、账户管理、汇兑管理、统计与监督管理四个方面来规范合格境内机构投资者境外证券投资外汇管理。《规定》自发布之日起实施。《国家外汇管理局关于印发〈商业银行代客境外理财业务外汇管理操作规程〉的通知》（汇综发[2006]135号）、《国家外汇管理局关于基金管理公司和证券公司境外证券投资外汇管理有关问题的通知》（汇发[2009]47号）同时废止。

请点击[这里](#)通过国家外汇管理局网站浏览该《规定》。

行业热点

商业银行优先股发行试点

事件发生

2013年9月9日，A股银行板块大涨收盘涨幅达到7.29%，包括农业银行、浦发银行在内多只银行股封住涨停；市场普遍传闻是因为监管机构要在年内推出银行优先股发行试点，而首次试点行定位农业银行和浦发银行，最快可在年内实现发行。



然而其后市场又传出，事实是：监管部门在制定优先股政策规则时，将农业银行和浦发银行是分别作为大型银行（大型国有银行）和小型银行（股份制银行）的样本进行模拟测算，并非是将其作为试点行。9月10日，浦发银行也表示“并未听说该行成为优先股试点银行”。（部分信息来源《证券日报》）

银行发行优先股的需求及影响

银行对优先股发行的需求和急迫性根本还是源于《商业银行资本管理办法（试行）》（银监会令2012年第1号）的实施（2013年1月1日起正式实施）。虽然银监会在2012年底发布了《关于实施〈商业银行资本管理办法（试行）〉过渡期安排相关事项的通知》（银监发〔2012〕57号）中给出了5年的过渡期间，但是由于资本界定和计算办法以及各级资本充足率指标的改变，各家银行（无论是系统重要性银行还是非系统重要性银行）为保持一定的业绩增长，均面临着程度不断的一级资本缺口。

尽管优先股仅在满足一定条件时才可计为会计上的“权益”，但是作为无需赎回的证券，优先股可以计入《资本管理办法》界定的其他一级资本，这无疑对银行业实现满足新资本充足率的要求提供了新的实现途径。同时，优先股作为分配权利次于债权，风险低于普通股的固定收益证券，也为资本市场提供了新的投资产品。

另外，2012年底银监会发布的《关于商业银行资本工具创新的指导意见》（银监发〔2012〕56号）中也要求商业银行“积极探索通过不同市场发行各类新型资本工具”。银监会在2013年目前也在积极推动减记型二级资本工具的试点发行。

银行发行优先股的先期条件

我国法律目前对于优先股的发行尚无相关法规,《公司法》仅规定了以股票形式发行的股份以及债券的发行,不过在第一百三十二条中规定“国务院可以对公司发行本法规定以外的其他种类的股份,另行作出规定。”因此若要发行优先股,从法律层面,至少需要先通过国务院出台相关规定,之后银监会、证监会再出台相关办法及配套规则后,才能实现发行和交易。

8月20日国务院发布《关于同意建立金融监管协调部际联席会议制度的批复》,使得由人民银行牵头、银监会证监会保监会及外管局组成的金融监管协调部际联席会议制度正式成立。8月底,人民银行、证监会、银监会和保监会一起就金融创新领域的多个话题进行探讨和介绍,优先股是作为其中一项内容被研讨。

到目前为止,优先股发行的制度规则技术层面问题仍在研讨过程中。

优先股的发行范围

证监会在9月13日举行的例行发布会上,发言人表示证监会正在积极推进优先股制度规则准备工作,相关部委正配合支持有关工作,优先股试点不会存在行业限制,符合条件的企业都可申请发行优先股,证监会支持银行发行优先股补充资本,但须待制度发布后,由银行根据自身决策提出发行申请。

可见优先股的发行有望从上市银行试点扩大到全部上市公司,进一步提高完善我国的多层次资本市场,为更广阔的市场提供新型工具融资平台和固定收益投资渠道,让我们拭目以待。

普通型人身保险费率政策改革



2013年8月1日,中国保监会发布了《关于普通型人身保险费率政策改革有关事项的通知》(保监发〔2013〕62号)。《通知》主要带来了两项改革:一是普通人身保险预定利率,将不再执行2.5%的上限限制,由保险公司自行决定;但预定收益率在3.5%以上的产品,需要在使用前报请保监会的审批。二是新发产品法定责任准备金评估利率不得高于保单预定利率和3.5%的小者。

预定利率指的是保险公司在计算保单保费或保险责任准备金时的假定利率（折现利率），预定利率的高低和保险产品的价格直接相关。保监发〔2013〕62号最直观的影响就是从8月5日起，普通人身保险以及与特定资产项目挂钩的专项保险产品，都可以由保险公司自由定价；理论上，此后消费者可以用比分红产品更优惠的价格买到保障型产品。

由于上世纪90年代人民币处于超高通胀时期，保险公司当时设计过的一些超高保险预定利率产品给国内保险公司带来了沉重的包袱。为防止出现不当竞争引发的高利率定价，1999年6月，人身保险的预定利率上限一直被监管机构限定为年化复利的2.5%。该政策在国内金融市场不发达的时期，起到了一定的遏制保险业恶性竞争的作用；然而随着中国经济金融的发展，寿险预定利率2.5%的上限甚至与银行存款基准利率间仍然存在一定差距，更不用说理财产品、信托产品等。因此其极大的影响了保险业与银行业、信托业等其他金融行业的竞争，更影响与境外保险公司（目前主要是香港）的竞争、影响我国保险业在国际市场的竞争力。此次费率改革将为保险业的带来新一轮发展契机。

为了保障此次改革的顺利进行，监管机构还适时的退出了一系列配套的监管措施，主要包括：

- 普通型人身保险保单法定评估利率为3.5%，但对于普通型养老年金或保险期间为10年及以上的其它普通型年金保单，评估利率可以上浮为法定评估利率1.15倍，即：可以上浮到4.025%。此项措施也可以视为是提前实践了保监会8月27日发布的《关于保险业支持经济结构调整和转型升级的指导意见》（保监发〔2013〕69号）的精神。
- 分红型人身保险保单法定评估利率为2.5%。此项措施体现了监管机构强化高风险业务的准备金约束的监管方向。
- 鼓励保险公司发展风险保障业务，发挥经济补偿功能，服务经济社会发展。该措施适当降低了长期人身保险业务中风险保额相关的最低资本要求，鼓励并支持发展风险保障业务。
- 保险佣金占年度保费的比例以所售产品定价时的附加费用率为上限。此项措施取消了原来的硬性佣金水平指标监管；由保险公司自主确定佣金水平，优化了费用支付结构；体现了不干预市场的监管改革方向。

尽管保监发〔2013〕62号规定了“分红型人身保险的预定利率、万能型人身保险的最低保证利率不得高于2.5%。”但是事实上，各类分红型的人身保险早已实现了费率市场化，只不过是投资收益等形式变相实现的而已。

此次人身保险费率政策改革可以视同为保险业的存款利率市场化改革。监管机构今后将通过限制保险公司计算责任准备金评估利率和分类备案、审批管理的方式进行偿付能力和资本监管的间接监管模式，避免的限制保单预定利率的干预市场的简单监管模式。尽管在费率改革初期为防止保险公司出现低价恶性竞争，监管机构规定对预定收益率在 3.5% 以上的产品采取审批制，体现了监管机构分类管理的理念；在综合评估改革的市场反应和风险情况后，也许将逐步实现费率管制的全面放开。

监管模式的转变体现了监管机构转变职能和简政放权的方针，明确了法定责任准备金评估利率标准，强化准备金和偿付能力监管约束，防范经营风险的监管方向。改革可以充分引入市场竞争机制，可以更好地促进保险公司的差异化发展战略，充分发挥不同保险公司的管理能力和资本运营效率效益，对中国保险业未来发展无疑具有重要意义。

国务院决定进一步扩大信贷资产证券化试点



2013 年 9 月 28 日，国务院总理李克强主持召开了国务院常务会议，研究部署促进健康服务业发展，决定进一步扩大信贷资产证券化试点。

会议指出，在实行总量控制的前提下，扩大信贷资产证券化试点规模。优质信贷资产证券化产品可在交易所上市交易，在加快银行资金周转的同时，为投资者提供更多选择。

会议确定，要在严格控制风险的基础上，循序渐进、稳步推进试点工作。一要在实行总量控制的前提

下，扩大信贷资产证券化试点规模。优质信贷资产证券化产品可在交易所上市交易，在加快银行资金周转的同时，为投资者提供更多选择。二要在资产证券化的基础上，将有效信贷向经济发展的薄弱环节和重点领域倾斜，特别是用于“三农”、小微企业、棚户区改造、基础设施等建设。三要充分发挥金融监管协调机制作用，完善相关法律法规，统一产品标准和监管规则，加强证券化业务各环节的审慎监管，及时消除各类风险隐患。风险较大的资产不纳入试点范围，不搞再证券化，确保不发生系统性区域性金融风险。

根据中国人民银行和中国银行业监督管理委员会（以下简称“银监会”）制定的《信贷资产证券化试点管理办法》（以下简称“《办法》”），信贷资产证券化是指在中国境内，银行业金融机构作为发起机构，将信贷资产信托给受托机构，由受托机构以资产支持证券的形式向投资机构发行受益证券，以该财产所产生的现金支付资产支持证券收益的结构性融资活动。

我国的信贷资产证券化尚处于起步阶段。2005年12月15日，国家开发银行2005年第一期开元信贷资产支持证券的发行，标志着我国信贷资产证券化试点项目的成功。目前，我国试点的信贷资产证券化类型主要包括，信用贷款资产证券化、重整（不良）资产证券化、个人住房抵押贷款证券化、个人汽车抵押贷款证券化几大类型，其中最主要的类型为信用贷款资产证券化。由于国际金融危机等因素影响，08年底以后，中国资产证券化的首次试点步伐宣告暂停。2012年5月，随着人民银行、财政部与银监会三部委制订的《关于进一步扩大信贷资产证券化试点有关事项的通知》（银发[2012]127号）出台实施，我国信贷资产证券化试点再次重启。

截至2013年5月末，我国市场公开发行23笔信贷资产证券化业务，规模合计达到892亿元，其中由银行发起的信用贷款资产证券化总共为13笔，规模合计为588亿元。然而，当前已进行证券化的信贷资产规模与市场需求相比仍然相去甚远。截至2012年末，我国银行业金融机构的总资产规模高达132万亿元，其中具备稳定现金流、适合进行证券化的信贷资产规模达到几十万亿元。

近年来，通过“通道类”银信理财合作业务的开展，银行可以借道信托实现信贷资产表外化融资，其实质就属于“曲线资产证券化”，而此类业务的迅猛发展正是市场需求的真实反映。不过，此类业务模式中基础资产的风险并没有因为出表而真实转移，如今也受到银监会2013年新规“8号文”的规范限制。在这样的背景下，信贷资产支持证券属于标准化的债权资产，未来具有很大的市场需求和发展空间。

2013年9月18日，两只阿里巴巴小额贷款资产证券化产品在深圳证券交易所挂牌上市，成为国内首只在交易所上市的券商类信贷资产证券化产品，标志着资产证券化取得新突破。

此次国务院常务会议部署进一步扩大信贷资产证券化试点，意在探索出一条“盘活存量”的路径，可以有效优化金融资源配置、盘活存量资金，更好地支持实体经济发展。过去银行为了支持国家经济发展，特别是2009年至2010年经济刺激过后，银行中长期贷款占比大，导致信贷资产流动性差，“钱荒”的出现也与此不无关系，这导致银行一直面临着潜在的流动性风险。资产证券化可以让银行适时将其转卖给市场其他需求者，释放出的资本投入到收益率更高的资产。

同时，信贷资产证券化还可以有效缓解中小微企业融资难问题。根据银监会披露的数据显示，截至 2013 年 5 月末，全国小微企业贷款余额 16 万亿元。小微企业信贷资产证券化进一步推开，将吸引更多券商、信托、保险、资产管理公司等非银行金融机构的参与。监管层进一步扩大小微企业信贷资产证券化，可以优化资产配置、加大对中小微企业的资金支持，有效缓解中小微企业融资难问题。

◇ 上海设立自由贸易试验区



2013 年 7 月 3 日，国务院总理李克强主持召开国务院常务会议，会议原则上通过了《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》，在上海外高桥保税区、外高桥保税物流园区、浦东机场综合保税区和洋山保税港区 4 个海关特殊监管区域内，建设中国（上海）自由贸易试验区，总面积为 28.78 平方公里。

2013 年 9 月 27 日，国务院正式发布了《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》（以下简称“总体方案”），明确提出将经过两至三年的改革试验，在试验区内对人民币资本项目可兑换、金融市场利率市场化、人民币跨境使用等方面先行先试，加快金融、医疗、航运、文化行业对民营资本和外资机构的全面开放进程。方案共包括 18 条开放措施，涉及金融、航运、商贸、专业、文化和社会服务六大领域。相关细则将在近期陆续发布。

自贸区的含义

通常所说的自贸区分为广义和狭义两种，广义自贸区是国家地区间区域经济一体化的重要内容与体现形式；狭义自贸区是指在一国境内的部分领土，但在该部分领土内运入的任何货物就进口关税及其他各税而言，被认为在关境以外，并免于实施惯常的海关监管制度。上海自由贸易试验区，就是属于狭义自由贸易园区。

设立背景

经过 30 年的粗放式的高速发展后，中国经济面临新的严峻挑战，要发展转型、适应世界发展趋势的变化，仍然需要通过开放倒逼改革。金融危机后，中国以往的出口主导的经济增长模式面临着全球贸易再平衡的挑战，能否加入到美国主导并推动的占全球 GDP 六成以上两个谈判，“跨太平洋伙伴关系协议”（TPP）和“跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定”（TTIP），将影响中国在新的国际经济贸易体系的地位。在当前国内国际经济形势的大背景下，建立自由贸易区对中国经济发展而言迫在眉睫。上海作为中国经济金融中心，几年前已实现整合统一管理几个整合海关特殊监管区的上海综合保税区。其积累的管理经验及启运港退税、洋山港保税船舶登记、期货保税仓单质押融资、国际中转集拼、单机单船融资租赁等多方面的试点的经验，使得上海成为国内首个自由贸易实验区。

总体方案内容——六大亮点

- 金融服务领域。允许符合条件的外资金融机构设立外资银行，符合条件的民营资本与外资金融机构共同设立中外合资银行。
- 航运服务领域。放宽中外合资、中外合作国际船舶运输企业的外资股比限制，由国务院交通运输主管部门制定相关管理试行办法。
- 商贸服务领域。允许外资企业从事游戏游艺设备的生产和销售，通过文化主管部门内容审查的游戏游艺设备可面向国内市场销售。
- 专业服务领域。对试验区内的外商独资建筑企业承揽上海市的中外联合建设项目时，不受建设项目的中外方投资比例限制。
- 文化服务领域。取消外资演出经纪机构的股比限制，允许设立外商独资演出经纪机构，为上海市提供服务。允许设立外商独资的娱乐场所，在试验区内提供服务。
- 社会服务领域。允许设立外商独资医疗机构。允许举办中外合作经营性教育培训机构。允许举办中外合作经营性职业技能培训机构。

总体方案解读——五大突破

- 加快政府职能转变。按照国际化、法治化的要求，积极探索建立与国际高标准投资和贸易规则体系相适应的行政管理体系，推进政府管理由注重事先审批转为注重事中、事后监管。另外，建立集中统一的市场监管综合执法体系，在质量技术监督、食品药

品监管、知识产权、工商、税务等管理领域，实现高效监管。同时允许符合条件的外国投资者自由转移其投资收益。

- 扩大投资领域的开放。规划提出，自贸区扩大服务业开放。选择金融服务、航运服务、商贸服务、专业服务、文化服务以及社会服务领域扩大开放，暂停或取消投资者资质要求、股比限制、经营范围限制等准入限制措施（银行业机构、信息通信服务除外）。同时，探索建立负面清单管理模式。借鉴国际通行规则，对外商投资试行准入前国民待遇，研究制订试验区外商投资与国民待遇等不符的负面清单，改革外商投资管理模式，由核准制向备案制转变。
- 推进贸易发展方式转变。上海自贸区规划，鼓励跨国公司建立亚太地区总部，建立整合贸易、物流、结算等功能的营运中心。支持试验区内企业发展离岸业务。另外，探索在自由贸易试验区内设立国际大宗商品交易和资源配置平台，开展能源产品、基本工业原料和大宗农产品的国际贸易。
- 深化金融领域的开放创新。规划明确，在风险可控前提下，可在试验区内对人民币资本项目可兑换、金融市场利率市场化、人民币跨境使用等方面创造条件进行先行先试。探索面向国际的外汇管理改革试点，建立与自由贸易试验区相适应的外汇管理体制，全面实现贸易投资便利化。自贸区外汇管制将大为放松。
- 推动金融服务业对符合条件的民营资本和外资金融机构全面开放，支持在试验区内设立外资银行和中外合资银行。允许金融市场在试验区内建立面向国际的交易平台。逐步允许境外企业参与商品期货交易。鼓励金融市场产品创新。
- 法规领域的重大改革。针对试点内容，需要停止实施有关行政法规和国务院文件的部分规定的，按规定程序办理。其中经全国人大授权，暂时调整《中华人民共和国外资企业法》、《中华人民共和国中外合资经营企业法》和《中华人民共和国中外合作经营企业法》规定的有关行政审批，自 2013 年 10 月 1 日起在三年内试行。而在监管方面，推进实施“一线放开”。允许企业凭进口舱单将货物直接入区，再凭进境货物备案清单向主管海关办理申报手续；实行“进境检疫，适当放宽进出口检验”模式。另外值得注意的是，规划称，试验区内企业原则上不受地域限制，可到区外再投资或开展业务。

金融机构在审 IPO

IPO 在审银行 13 家

9月26日，证监会公布的《发行监管部首次公开发行股票申报企业基本信息情况表》显示，截至9月26日，13家银行仍在排队中，其中8家银行的审核状态为“初审中”，3家银行为“落实反馈意见中”，2家银行的审核状态为“中止审查”。

徽商银行由“初审中”变为“中止审查”；重庆银行由“落实反馈意见中”变为“中止审查”。大连银行由“中止审查”变为“终止审查”。

自2007年城商行上市开闸以来，有部分排队上市银行已苦等近6年。虽然财务报告自查报告上交之后，A股IPO重启的可能性增大，但是目前并不明朗，城商行IPO之路仍存变数。

序号	申报企业	注册地	保荐机构	审核状态	是否提交财务自查报告
1	江苏常熟农村商业银行	江苏	中信建投	初审中	是
2	盛京银行	辽宁	西南证券	初审中	是
3	江苏银行	江苏	中银国际	初审中	是
4	锦州银行	辽宁	安信证券	初审中	是
5	上海银行	上海	国泰君安	初审中	是
6	贵阳银行*	贵州	中信建投	初审中	是
7	成都银行*	四川	中信建投	初审中	是
8	无锡农村商业银行	江苏	中信建投	初审中	是
9	杭州银行	浙江	中国国际金融	落实反馈意见中	是
10	东莞银行	广东	高盛高华	落实反馈意见中	是
11	江苏吴江农村商业银行	江苏	华泰联合	落实反馈意见中	是
12	重庆银行*	重庆	高盛高华	中止审查	是
13	徽商银行	安徽	中信证券	中止审查	是
	大连银行	大连	中信建投	终止审查	否

另外，有5家证券公司在审，其中3家审核状态为“初审中”（包括4月份后新提交的浙商证券、华安证券），2家为“落实反馈意见中”。中海信托由“初审中”变为“终止审查”。

序号	申报企业	注册地	保荐机构	审核状态	是否提交财务自查报告
1	中原证券	河南	齐鲁证券	初审中	是
2	浙商证券	浙江	瑞银证券	初审中	不适用
3	华安证券	安徽	华泰联合	初审中	不适用
4	东兴证券	北京	瑞银证券	落实反馈意见中	是
5	东方证券	上海	光大证券	落实反馈意见中	是
	中海信托	上海	中信证券	终止审查	否

技术研究

再论非银行金融机构操作风险管理

2013年8月16日11时05分，光大证券在进行ETF申赎套利交易时，因程序设计原因其所使用的策略交易系统以234亿元巨量申购180ETF成份股，实际成交达72.7亿元，引起沪深300、上证综指等大盘指数和多只权重股短时间大幅波动。这一事件是我国资本市场建立以来首次发生的一起因交易软件缺陷引发的极端个别事件，对证券期货市场造成的负面影响很大。事件发生后，中国证监会和有关交易所迅速反应、紧急处置，并对光大证券立案调查。鉴于该案属新型案件，中国证监会在深入调查的基础上，组织有关外部专家对相关问题进行了论证咨询。该案现已调查审理终结，进入行政处罚事先告知程序。



无独有偶，2013年8月20日，美国高盛集团因软件变更问题，向股票期权市场发送了大批错误订单，严重扰乱了股票期权市场，对美国高盛集团和交易对手造成了巨额的财务损失。

面对近期频发而又影响重大的一系列操作风险损失事件，监管、同业和公众纷纷将视线从备受关注的市场风险和信用风险，转移至了之前未被如此重视的金融机构操作风险上。

相较于发展较为完善的市场风险和信用风险管理手段，操作风险的定义及其管理起步较晚。在1997年，英国银行家协会最早提出了操作风险的定义，即操作风险与人为失误、不完备的程序控制、欺诈和犯罪活动相联系，它是由技术缺陷和系统崩溃引起的。此观点将操作风险的范围由公众一般认为的人为失误，扩展至不完备的程序控制、欺诈和犯罪活动。之后在1998年5月，IBM（英国）公司发起设立了第一个行业先进思想管理论坛——操作风险论坛，在这个论坛上，将操作风险定义为：操作风险是遭受潜在损失的可能，是指由于客户、设计不当的控制体系、控制系统失灵以及不可控事件导致的各类风险。损失可能来自于内部或外部事件、宏观趋势以及不能为公司决策机构和内部控制体系、信息系统、行政机构组织、道德准则或其他主要控制手段和标准所洞悉并组织的变动。它不包括已经存在的其他风险种类如市场风险、信用风险及决策风险。通过这次会议，上述结论性的定义开始为多数银行所接受。

随之，巴塞尔委员会在 2003 年 2 月，发表了《操作风险管理及监管稳健做法》，正式将操作风险管理引入银行业。其主要明确了营造适宜的风险管理环境，初步提出了识别、评估、监测和缓释操作风险的指导方法，并阐述了监管机构在操作风险管理中的作用。随即，巴塞尔委员会在巴塞尔新资本协议第二版中，将操作风险定义为“由不完善或有问题的内部程序、员工和信息科技系统，以及外部事件所造成损失的风险，包括法律风险，但不包括策略风险和声誉风险”，并明确提出将操作风险纳入资本监管的范畴，并提供了基本指标法、标准法和高级计量法等三种方法对操作风险进行计量。而在最近颁布的巴塞尔新资本协议第三版中，明确提出了将操作风险纳入资本监管的范畴，即操作风险将作为银行资本比率分母的一部分。可见从全面风险管理范围领域，操作风险的量化和资本要求是一个必然的趋势。

我国监管机构紧跟国际领先风险管理体系的步伐，在 2007 年由中国银监会根据巴塞尔新资本协议第二版制定并印发了《中国银行业实施新资本协议指导意见》和《商业银行操作风险管理指引》等一系列指引，其对风险资本和操作风险的管理和监管提出了要求，以加强商业银行的操作风险管理，推动商业银行进一步完善公司治理结构，提升风险管理能力。随后在新资本协议第三版发布后的两年内——2012 年，中国银监会进一步制定并下发了《商业银行资本管理办法（试行）》，对操作风险资本计量提出了更为严谨科学的方法。

相对于我国银行业日益严苛的操作风险管理要求，非银行业金融机构，例如证券公司、信托公司、保险公司等，监管机构对其操作风险的监管要求较之市场风险和信用风险较为宽松。证监会于 2008 年 6 月下发了《关于证券公司风险资本准备计算标准的规定》，其对证券公司相关业务的市场风险和信用风险资本准备计提做了详细的规定，但针对操作风险，仅提出“证券公司应按上一年营业费用总额的 10% 计算营运风险资本准备。”进行覆盖。



之后，证监会在 2009 年 5 月下发了《证券公司分类监管规定》，其中根据资本充足、公司治理与合规管理、动态风险监控、信息系统安全、客户权益保护、信息披露等 6 类评价指标，按照《证券公司风险管理能力评价指标与标准》进行评价，体现证券公司对流动性风险、合规风险、市场风险、信用风险、技术风险及操作风险等管理能力。在《证券公司风险管理能力评价指标与标准》明确了信息系统安全方面的评分标准，但此评价标准与银行业操作风险定义“由

不完善或有问题的内部程序、员工和信息科技系统，以及外部事件所造成损失的风险，包括法律风险，但不包括策略风险和声誉风险”所涉及的范围相去甚远。

保监会于 2013 年 5 月印发了《中国第二代偿付能力监管制度体系整体框架》的通知，其参照了巴塞尔新资本协议，提出了三大支柱-定量资本要求、定性监管要求和市场约束机制，并将保险业务难以量化的操作风险放入第二支柱进行定性评价。而针对近年来发展较为迅猛的信托行业、私募行业等，监管机构则尚未发布关于操作风险管理的监管要求。

在当前中国金融业混业经营的大趋势下，非银行金融机构发展迅猛，而其操作风险管理却相对滞后，究其原因除了上述非银行金融机构的监管部门尚未制定颁布健全的操作风险管理监管要求外，尚有下列几方面内生原因导致非银行金融机构操作风险管理机制并非有效：

企业尚未自主性地建立起一套自上而下管理职责明细的操作风险管理组织架构：目前非银行金融机构基本都设立操作风险或内控主管部门负责对操作风险进行管理，但仅仅依托某个部门实施对操作风险行之有效的管理是远远不够的。非银行金融机构需建立清晰的操作风险管理组织架构和报告路线，明确从董事会、高级管理层，到专管部门、业务部门不同职责，自上而下，贯穿整个公司运营架构体系，每一位员工树立操作风险管理理念，从而全面提升操作风险管理的范围和力度；



未全面或深入实施操作风险管理体系：目前非银行金融机构易倾向于通过某些工具或聘请外部审计及咨询，来发现或解决机构内部的操作风险问题。但操作风险管理不仅仅是一次性地检查工作，企业应从操作风险管理政策、工具和流程等不同方面同步或逐步实施，从操作风险的识别、监测、评估、计量、控制、缓释、监督与报告等不同环节进行全流程完善，最终融入日常管理中，从而全面提升操作风险管理的深度和广度。

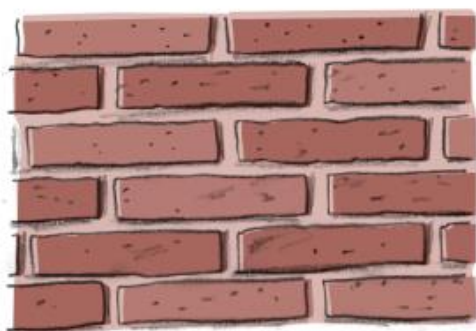
综上所述，在目前银行业机构按步实施新一版的资本管理办法，对操作风险管理日益重视并强化的同时，非银行金融机构操作风险管理蜻蜓点水的做法，导致近期集中爆发严重的操作风险事件也就不去为奇了。

对于操作风险管理方面面临的越来越严峻的挑战，非银行金融机构须亟待开展的工作有哪些方面，而又有哪些方面可以向已有的成熟的操风管理体系进行借鉴？

目前在银行业操作风险管理领域，致同上海企业风险管理服务部已拥有一套成熟的操作风险管理体系，为客户提供搭建操作风险管理的服务。该体系包含了操作风险标准定义、操作风险偏好及治理结构、操作风险管理制度以及操作风险管理实施程序。在银行操作风险管理体系实施过程中，我们将运用到以下三大评估工具：

- 风险与控制自我评估（RCSA）：各业务条线通过自我观察、分析和判断，对流程中的固有风险和相应控制进行评分，将两者相减得出剩余风险并进行评估，对不可接受的风险提出流程优化方案。
- 关键风险指标（KRI）：结合流程分析和梳理，设计一系列反映关键操作风险状况的指标并确定预警阈值，定期跟踪监测值和变动情况，确保潜在风险或风险事件及时得到控制。
- 损失数据收集（LDC）：根据广泛性、重要性、及时性等原则，以外部制度为最低要求收集损失数据，并对损失数据进行识别、汇总、分析与报告，以改善内部管理，并为实施资本办法中的高级计量法积累数据。

通过在银行整体以及业务层面对于此三大工具的运用，依据管理层的偏好以及操作风险管理在机构内实施运用的情况和结果，将进一步运用巴塞尔新资本协议第三版中的相关计量法，对操作风险资本进行计量，以满足监管要求。



量化计量并非尽善尽美，目前从银行业实施操作风险资本计量的效果来看，并不如理想中或理论上的那么精确，或对操作风险管理带来极大的帮助，究其原因，主要是因为我国银行机构操作风险管理实施经验尚浅，操作风险数据收集工作规范起步较晚，操作风险高级计量法也尚在摸索中。但对于非银行金融机构，可借鉴银行机构实施案例，先从操作风险管理基础架构工作开始做起。

非银行金融机构可先对本机构的操作风险偏好通过访谈或调查问卷形式与治理层进行确定，对操作风险管理组织架构进行梳理，明确从高管到业务部门员工不同的操作风险管理职责。再次对已有操作风险管理制度及风险管理实施程序进行梳理，通过风险与控制自我评估（RCSA），

识别各业务流程中固有风险和目前的管控水平。最终根据风险与控制自我评估（RCSA）结果，对残余风险较高的业务环节进一步增加管控措施，从而对操作风险进行较为有效的管控及管理。在以上工作实施一段时间后，非银行金融机构可考虑根据已实施的操作风险管理经验，逐步实施设定关键风险指标（KRI）和损失数据收集（LDC）等工作，为以后操作风险管理的实时监控和量化打下基础。

通过以上分析，面对日益严峻的非银行业金融机构操作风险事件，非银行金融机构可参照银行机构实施风险管理的方法，对非银行金融机构操作风险管理体系加以建立或改进，从而实现了对操作风险的有效管理，降低较大的操作风险损失事件的概率。

致同业务的联络详情

北京

北京市朝阳区建国门外大街 22 号
赛特广场 4/5/10/层 [100004]
电话: +86 10 8566 5588
传真: +86 10 8566 5120
邮箱 china@cn.gt.com
www.grantthornton.cn

致同（香港）会计师事务所

香港特别行政区
中国香港湾仔轩尼诗道 28 号 12 楼
电话: +852 3987 1200
传真: +852 2895 6500
邮箱 china@cn.gt.com

长春

吉林省长春市南关区南湖大路 鸿城国际
B 座 10 楼 1005 号房 [130042]
电话: +86 431 8869 3555
传真: +86 431 8920 3788
邮箱 china@cn.gt.com

成都

四川省成都市青羊区工业集中发展区敬
业路 229 号 H 区 7 幢 502 号 [610091]
电话: +86 28 6150 1466
传真: +86 28 6150 1468
邮箱 china@cn.gt.com

广州

广东省广州市天河区珠江新城
珠江东路 32 号利通广场 10 楼 [510623]
电话: +86 20 3896 3388
传真: +86 20 3896 3399
邮箱 china@cn.gt.com

南京

江苏省南京市建邺区江东中路 215 号
凤凰文化广场 B 座 11 层 [210019]
电话: +86 25 8776 8699
传真: +86 25 8776 8601
邮箱 china@cn.gt.com

青岛

山东省青岛市南区山东路 10 号
丙 6 层 [266071]
电话: +86 532 8079 0878
传真: +86 532 8079 0969
邮箱 china@cn.gt.com

上海

上海市西藏中路 268 号
来福士广场 45 层 [200001]
电话: +86 21 2322 0200
传真: +86 21 6340 3644
邮箱 china@cn.gt.com

太原

山西省太原市平阳路 1 号 金茂国际
数码中心 B 座 22 层 [030012]
电话: +86 351 872 0920
传真: +86 351 872 0920
邮箱 china@cn.gt.com

武汉

湖北省武汉市武昌区中南路一号
国际金融贸易大厦十二层 [430070]
电话: +86 27 8781 9677
传真: +86 27 8781 2377
邮箱 china@cn.gt.com

致同业务的联络详情-续

大连

辽宁省大连市中山区鲁迅路 35 号
盛世大厦 1408 [116001]
电话 +86 411 8273 9275/76
传真 +86 411 8273 9270
邮箱 china@cn.gt.com

哈尔滨

黑龙江省哈尔滨市道里区
经纬五道街 16 号 7 号楼右侧 [150018]
电话 +86 451 8465 8458
传真 +86 451 8465 8458
邮箱 china@cn.gt.com

深圳

广东省深圳市福田区金田南路大中华国际交易广场写字楼 14 层中区 [518048]
电话 +86 755 3699 0066
传真 +86 755 3299 5566
邮箱 china@cn.gt.com

西安

陕西省西安市南二环 79 号
广丰国际 11 楼 9 号 [710068]
电话 +86 29 8765 0392
传真 +86 29 8832 6720
邮箱 china@cn.gt.com

福州

福建省福州市五四路 89 号
置地广场 8 层 [350003]
电话 +86 591 8727 2662
传真 +86 591 8727 0678
邮箱 china@cn.gt.com

南宁

广西壮族自治区南宁市金湖路 59 号
地王国际商会中心 32 层 [530028]
电话 +86 771 5535 891
传真 +86 771 5535 500
邮箱 china@cn.gt.com

厦门

福建省厦门市珍珠湾软件园
创新大厦 A 区 12-15 层 [361005]
电话 +86 529 2218 833
传真 +86 592 2217 555
邮箱 china@cn.gt.com