

解读《商业银行股权管理暂行办法(征求意见稿)》

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

2017 年 12 月 15 日

更多精彩 敬请关注

兴泰季微博、微信公众号



内容摘要:

- ◆ 自 17 世纪末, 第一家现代商业银行成立以来, 商业银行在调节经济、信用创造、信用中介、支付中介和金融服务等方面发挥着巨大的作用。由于特殊的历史原因, 我国现代商业银行起步较晚, 但仍然取得了较大的发展成果, 推动了经济发展和产业转型升级等。然而, 商业银行的发展也存在着管理混乱, 股权管理不明晰等问题, 为加强商业银行股权监管, 规范商业银行股东行为, 保护商业银行、股东和存款人的合法权益, 促进商业银行持续健康发展。
- ◆ 近期, 银监会出台了《商业银行股权管理暂行办法(征求意见稿)》(以下简称《暂行办法》)。本期将通过研读《暂行办法》, 梳理其中的内涵与要义, 并简要分析。同时, 结合近期出台的一系列监管政策, 进一步探讨金融行业的监管趋势。

解读《商业银行股权管理暂行办法（征求意见稿）》

经过近 40 年的改革开放，中国的金融业已有了长足的发展和进步。一方面，中国金融资产的规模急速扩大，截至 2016 年底，中国银行业总资产以 33 万亿美元超过了欧元区的 31 万亿美元，规模位居全球第一，而美国银行业总资产为 16 万亿美元，日本则是 7 万亿美元；证券市场、保险市场规模都已居全球第二位。另一方面，伴随中国金融市场开放性、全球性的提升，市场本身的风险性也日趋上升，提高金融监管的境界及效率也愈发重要地成为一项极为严峻的挑战。

一、《暂行办法》的部分要点解读

伴随我国社会经济快速发展，银行业金融机构高速增长，社会资本发起设立、参股或收购银行业金融机构的积极性不断提高。但一些乱象也随之发生，如违规使用非自有资金入股、代持股份、滥用股东权利损害银行利益等。为治理上述市场乱象，切实弥补监管短板，2017 年 4 月，中国银监会发布了《关于切实弥补监管短板提升监管效能的通知》，提出将补充完善股东管理的监管制度。《暂行办法》的出台进一步对银行股东管理进行细化，本文主要对以下关注点进行简要分析。

1、重申两参一控，但内资持股上限是否放开有待观察

《暂行办法》规定：“同一投资人及其关联方、一致行动人作为主要股东入股商业银行的数量不得超过 2 家，或控制商业银行的数量不得超过 1 家。”这是对过往文件《中国银监会办公厅关于加强中小商业银行主要股东资格审核的通知》中“两参一控”要求的重述。该通知同时规定主要股东持股不超过 20%，而《暂行办法》中并没有提及银行主要股东持股上限比例。结合近期将放开外资股东对银行的持股上限的传闻，如果要求内外一致，或许意味着内资股东 20%持股上限比例的放松。

2、持股 5%以上需事前审批

《暂行办法》规定：“投资人及其关联方、一致行动人单独或合并拟首次持有或累计增持商业银行股份总额百分之五以上的，应当事先报银监会或其派出机构核准。”持股不足 5%但成为前十大股东的，以及持股超过 1%不足 5%的其他股东均需要事后报备。和以往相比，细化持股 5%以下的大股东信息上报，同时对持股超 5%的股东更强调事前审批。过去在二级市场增持银行股时，事前审批制度并没有严格执行。《暂行办法》针对证券市场特别提出行政许可批复有效期为 6 个月。将一定程度上减少银行股东“野蛮人”的出现，有利于股东结构的平稳变化。

3、规范股东行为，防止关联交易

《暂行办法》提出“商业银行股东应当遵守法律法规和银监会关于关联交易的相关规定，不得与商业银行进行不当的关联交易，不得利用其对商业银行经营管理的影

响力获取不正当利益。”在商业银行的授信业务中，信息不对称的存在会增加信用风险，加大银行经营成本。因此，在商业银行的关联交易中，商业银行对银行股东和内部人的授信，双方之间存在特殊的关联关系，相互之间比较熟悉，信息相对而言比较对称，在一定程度上能够节约营销费用和组织管理费用。但关联方，尤其是控股股东，可能通过控制银行谋取不正当利益，并存在转移银行资产可能性，造成银行资本假充足，不能抵御非预期损失给银行带来的冲击。尤其是现在很多银行设立了附属公司，控股股东不在本行直接获得授信，而是在银行和其附属公司之间进行关联套利，来达到抽逃资本的目的。该方法具有隐蔽性，不易被监管部门察觉。

4、建立“三位一体”的穿透监管框架

股东方面，《暂行办法》要求主要股东应向商业银行和监管部门逐层说明股权结构直至实际控制人、最终受益人，以及其与其他股东的关联关系或一致行动人关系；存在虚假陈述、隐瞒的股东将可能被限制股东权利。商业银行方面，《暂行办法》要求其加强对股东资质的审查，应对主要股东及其控股股东、实际控制人、关联方、一致行动人、最终受益人信息进行核实并掌握其变动情况；未履行穿透审查职责的，要承担相应的法律责任。监管部门方面，《暂行办法》要求将股东及其关联方、一致行动人的持股比例合并计算；监管部门有权通过延伸调查权等手段对股东的关联方、一致行动人、实际控制人及最终受益人进行认定；对隐瞒不报或提供虚假材料的股东，有权采取监管措施，限制相关股东权利。

二、金融行业监管趋势的进一步思考

《商业银行股权管理暂行办法(征求意见稿)》的出台，是2017年金融监管体系的重要组成部分。自7月份，全国金融工作会议召开以来，无论是政府部门密集出台的各类金融监管政策，还是监管机构开出的超过4500件行政处罚决定和将近100亿元的罚款，都表明了我国金融监管机构的力度与决心。监管取向和行动意味着监管机构的一个重大选择：向监管的核心功能及价值回归，坚持强化和完善监管体系，坚决维护监管的严肃性及严密性，增强监管的刚性及力度，坚决查处违反监管规章制度和挑战监管权威的组织和个人，切实保障金融领域制度化、法制化。

金融行业作为经济发展的助推器、社会进步的稳定器和产业转型的调节器，关系到国计民生，而金融行业自身的风险局限性，要求金融行业必须在科学合理的监管范围内运行。由于我国科技和经济的快速发展，监管制度很大程度上落后于金融业态的创新，尤其是互联网技术的快速发展，放大了金融杠杆，加剧了社会资金“脱实向虚”，增加了经济运行风险，不利于金融业的创新升级。作为金融监管体系建设的重要补充，《暂行办法》的出台只是金融监管制度化的一部分，可以预见的是未来关于金融行业的监管政策、管理体制以及处罚力度还将有所加强，金融行业中的乱象、不法行为以及制度漏洞下的套利行为将会被进一步挤压，穿透式的监管模式、明确的责任人制度以及合理的监管分工与合作将进一步落实，现代化的金融企业制度、完善的金融市场体系和科学的金融监管框架将逐步建构并实现。

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。