

## 中央金融工作会议的五大关注点



联络人

作者：  
中诚信国际 研究院

执行院长 袁海霞  
hxyuan@ccxi.com.cn  
研究员 张林  
lzhang01@ccxi.com.cn  
研究员 梁蕴兮  
yuliang@ccxi.com.cn



相关报告

【地方债务风险与化解系列六】内蒙古首发特殊再融资债，本轮地方债置换如何看待？

【地方债务风险与化解系列五】关注四重错配、把握四个平衡，推动地方政府债券可持续发展

【地方债务风险与化解系列四】商业银行参与政府性债务重组空间如何？

【地方债务风险与化解系列三】各地最新“红橙黄绿”如何看待？——2022年全国及31省债务风险变化趋势分析

【地方债务风险与化解系列二】区域视角下地方政府隐性化解路径梳理

【地方债务风险与化解系列一】把控好短期与中长期关系，防范化解地方债务风险——对当前地方政府债务问题的若干看法

如需订阅研究报告，敬请联系

中诚信国际品牌与投资人服务部

赵耿 010-66428731

gzhaog@ccxi.com.cn

www.ccxi.com.cn



**事件：**2023年10月30日至31日，中央金融工作会议在京举行，部署当前和今后一个时期的金融工作，比较历次金融工作会议，我们认为本次会议有以下五点值得关注：

**第一，相比此前五次全国金融工作会议，本次会议站位更高、部署更全、要求更细。**一是本次会议名为“中央金融工作会议”而非此前的“全国金融工作会议”，7位政治局常委悉数出席，首次提出“加快建设金融强国”目标，并要求“加强党中央对金融工作的集中统一领导”，“发挥好中央金融委员会、中央金融工作委员会的作用、地方党委金融委员会和金融工委的作用”，体现出加强党的集中统一领导的主基调，金融工作的政治站位得到提升。二是本次会议将“全面加强金融监管”与“防范化解金融风险”放在一起论述，在中小金融机构风险、地方债务风险、房地产风险、外汇市场风险四大重点领域皆有部署，体现出金融监管将在全面防范金融风险方面持续加力，特别是将把强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管落到实处，消除监管空白和盲区。三是本次会议在做好科技、绿色、普惠、养老及数字金融五大文章，培育一流投资银行和投资机构，支持国有大型金融机构做优做强，健全房地产企业主体监管制度和资金监管等细节领域提出新的要求与部署，体现出加强金融服务实体经济的明确导向。我们认为，切实加强金融监管统筹性、提高金融监管有效性是进一步防范金融风险的必要举措，本次会议的目标与要求体现出了金融工作的前瞻性和统筹性。

**第二，首次提出地方“化债+管债”两大框架机制，明确指出优化中央和地方政府债务结构。**本次会议首次提出建立防范化解地方债务风险长效机制，建立同高质量发展相适应的政府债务管理机制，优化中央和地方政府债务结构。近年来我国以“控增化

存”为主线出台了一系列防范化解地方债务风险的机制措施，包括隐性债务违规举借问责通报机制、专项债全流程监管机制、跨部门联合监管等，此后又提出“推进地方政府债务合并监管，推动建立统一的长效监管制度框架”。此次会议在此基础上明确提出“建立防范化解地方债务风险长效机制”，我们认为这进一步传递出中央要持续性、制度化、成体系地防范化解地方债务风险的决心，此前建立的一系列机制措施也并非短期举措，将持续健全完善、长效推进。在建立同高质量发展相适应的政府债务管理机制方面，后续政府债务管理或需更加精细化，如我们此前所建议<sup>1</sup>，在确定最优举债规模、合理安排债务结构、提高资金使用绩效、灵活科学偿还等方面完善管理，着力提高“债务-资产”转化效率，以高质量举债用债促进高质量发展。同时，“优化中央和地方政府债务结构”表明后续可能会增加中央债务比重，10月24日增发的1万亿国债全部转移支付给地方使用、本息全部由中央财政归还，已传达出了减轻地方财政压力的政策导向。这符合我们此前关于建议与呼吁<sup>2</sup>，特别是从全球比较看我国地方政府债务压力较大，而中央政府部门杠杆率相对较低、有一定的加杠杆空间，中央政府加杠杆在宏观债务层面成本最低、效率最高，也是当前经济调整转型阶段宏观债务结构调整的最优选择。后续来看，可在年度赤字分配中继续适度向中央倾斜、提高国债占比，并加大向西部省份、基层政府的中央转移支付力度。此外，继续改革地方税制、补充地方财力与收入、加快地方政府职能转型，也有助于发挥地方政府在推动经济与社会高质量发展领域的基本功能。

**第三，明确提出“金融与房地产良性循环”机制，在加强监管的基础上对于房地产的定调更为积极。**今年以来房地产市场在供需两弱下行业二次探底，房企拿地、新开工等意愿低迷，居民购房动力不足，受行业深度调整及供需变化影响，本轮地产底部运行的态势持续时间或远高于此前。我们认为良性循环机制或有助于稳定房地产市场的运行，具体或主要包括三个方面：一是在微观层面健全完善主体监管和资金监管，在宏观层面完善房地产金融宏观审慎管理。从微观层面，后续或针对重要性较强的头部房企以及风险较高的房企加强业务活动以及资金流方面的监测与管理，对预售资金被挪用的监管力度或也将持续加强。从宏观层面，后续或优化三道红线、房地产贷款集中度等宏观审慎管理制度，适度减少房企融资方面的严格限制。二是进一步满足房企合理融资需求和居民购房需求，并

<sup>1</sup> 相关研究见：袁海霞，汪苑晖，鲁璐. 对当前地方政府债务问题的若干看法[J]. 开发性金融研究, 2023(02):35-45.

<sup>2</sup> 相关研究见：袁海霞，汪苑晖，鲁璐. 对当前地方政府债务问题的若干看法[J]. 开发性金融研究, 2023(02):35-45；袁海霞，汪苑晖，王晨于2023年10月30日发布的报告《如何看待万亿增发国债及未来财政空间？》

[https://mp.weixin.qq.com/s/vW4\\_q3meuAdXeA2j950GDQ](https://mp.weixin.qq.com/s/vW4_q3meuAdXeA2j950GDQ)

特别强调一视同仁满足不同所有制房地产企业合理融资需求。面对当前房地产销售与投资依然面临较大压力，我们也持续建议与呼吁因城施策政策工具箱的使用有必要进一步打开，才能为稳定购房需求和融资需求提供支撑与基础。三是加快“三大工程”建设，构建房地产发展新模式。我们认为，保障性住房、城中村改造、“平急两用”公共基础设施建设为增量房地产投资提供了一定空间，也符合房地产市场向新发展模式转型的长期方向<sup>3</sup>，后续上述三大工程的落地与推进速度或将有所加快。

**第四，明确提出加速中小金融机构风险处置，中小金融机构准入标准和监管要求将持续强化。**近年来，经济下行周期下，中小银行面临不良率上升、资产质量下降、净息差收窄、盈利能力下降等问题，资本补充渠道相对单一，拨备覆盖率下降明显，抗风险能力有所下降。截至2022年末，高风险银行业金融机构中，农合机构和村镇银行合计数量占比超九成。我们认为，结合此前《关于金融工作情况报告》提出的“有序化解高风险中小金融机构风险，推动兼并重组，该出清的稳妥出清”来看，后续重点地区和重点机构的改革化险将加速推进。我们认为有序推动高风险银行风险处置或包含三个方面：一是通过机构整合、引战重组等方式兼并重组优化市场布局，增强中小金融机构发展动力。二是对于不具备拯救价值，重组或重整完成后仍不符合设立条件的，有序实施市场退出。三是拓展中小银行资本金补充渠道。截至2023年10月31日，中小银行资本补充专项债发行规模达1523亿元，是2022年全年630亿元的2.4倍，后续发行力度或将持续加大。

**第五，明确提出“金融服务经济社会高质量发展”，致力于打造现代金融机构和市场体系。**我们认为以下三个方面值得重点关注：一是始终保持货币政策稳健性，充实货币政策工具箱。在当前稳增长、降成本、防风险诉求下，货币政策既需要注重短期逆周期调节，也需强化跨周期调控，进而实现货币政策的稳定性。与此同时，货币政策还需要不断充实工具箱，发挥好总量调控和结构性引导功能。总量层面继续引导金融支持实体经济，结构层面则根据结合国家战略不断创新结构性工具，强化绿色发展、科技创新等重点领域和薄弱环节的支持力度。二是聚焦高质量发展重点领域，会议强调做好科技、绿色、普惠、养老与数字金融五篇大文章。近年来，金融领域通过政策引领、创新产品等方式引导金融资源向重点领域和薄弱环节倾斜。截至今年9月，普惠小微贷款余额28.74万亿元，近五年年均增速约25%；绿色贷款余额、制造业中长期贷款余额、“专精特新”中小企业贷款余额、涉农贷款余额分别同比增长36.8%、38.2%、18.6%、15.1%，均远高于各项贷款增

<sup>3</sup> 相关研究见：袁海霞，张堃，彭月柳婷. 房地产行业新发展模式设想[J]. 中国金融, 2023(15):71-72.

速。预计后续政策引导力度将进一步加大，尤其是养老金融和数字金融等新兴领域相关支持性、激励性政策或加速出台。三是疏通资金进入实体经济的渠道，明晰金融机构定位。直接融资方面，会议强调优化融资结构，更好发挥资本市场枢纽功能。股权融资方面，会议提出要推动股票发行注册制走深走实，发展多元化股权融资，大力提高上市公司质量，培育一流投资银行和投资机构；债券市场方面，我们认为，仍需从构建多层次市场体系、夯实债券市场法治基础、强化监管协同和风险防范、持续推进高水平对外开放等多方面入手，多维推进债券市场的高质量发展。间接融资方面，我们认为会议主要从完善机构定位入手，支持国有大型金融机构做优做强，发挥好压舱石作用，并要求不同类型、不同规模的金融机构聚焦主业、发挥优势，为经济高质量发展提供优质服务。

中诚信国际信用评级有限责任公司（以下简称“中诚信国际”）对本文件享有完全的著作权。本文件包含的所有信息受法律保护。未经中诚信国际事先书面许可，任何人不得对本文件的任何内容进行复制、拷贝、重构、删改、截取、或转售，或为上述目的存储本文件包含的信息。如确实需要使用本文件上的任何信息，应事先获得中诚信国际书面许可，并在使用时注明来源，确切表达原始信息的真实含义。中诚信国际对于任何侵犯本文件著作权的行为，都有权追究法律责任。

本文件上的任何标识、任何用来识别中诚信国际及其业务的图形，都是中诚信国际商标，受到中国商标法的保护。未经中诚信国际事先书面允许，任何人不得对本文件上的任何商标进行修改、复制或者以其他方式使用。中诚信国际对于任何侵犯中诚信国际商标权的行为，都有权追究法律责任。

本文件中包含的信息由中诚信国际从其认为可靠、准确的渠道获得。因为可能存在信息时效性及其他因素影响，上述信息以提供时状态为准。中诚信国际对于该等信息的准确性、及时性、完整性、针对任何商业目的的可行性及合适性不作任何明示或暗示的陈述或担保。在任何情况下，a) 中诚信国际不对任何人或任何实体就中诚信国际或其董事、高级管理人员、雇员、代理人获取、收集、编辑、分析、翻译、交流、发表、提交上述信息过程中造成的任何损失或损害承担任何责任，或 b) 即使中诚信国际事先被通知前述行为可能会造成该等损失，对于任何由使用或不能使用上述信息引起的直接或间接损失，中诚信国际也不承担任何责任。

本文件所包含信息组成部分中的信用级别、财务报告分析观察，并不能解释为中诚信国际实质性建议任何人据此信用级别及报告采取投资、借贷等交易行为，也不能作为任何人购买、出售或持有相关金融产品的依据。投资者购买、持有、出售任何金融产品时应该对每一金融产品、每一个发行人、保证人、信用支持人的信用状况作出自己的研究和评估。中诚信国际不对任何人使用本文件的信用级别、报告等进行交易而出现的任何损失承担法律责任。

中诚信国际信用评级有限责任公司  
地址：北京市东城区朝阳门内大街  
南竹竿胡同 2 号银河 SOHO5 号楼  
邮编：100020  
电话：（86010）66428877  
传真：（86010）66426100  
网址：<http://www.ccx.com.cn>

CHINA CHENGXININTERNATIONAL CREDIT  
RATINGCO.,LTD  
ADD: Building 5, Galaxy SOHO,  
No.2Nanzhuganhutong , Chaoyangmennei Avenue,  
Dongchengdistrict, Beijing, 100020  
TEL: ( 86010 ) 66428877  
FAX: ( 86010 ) 66426100  
SITE: <http://www.ccx.com.cn>