

# 研究报告

欢迎扫码关注  
工银亚洲研究



中国工商银行 (亚洲)

东南亚研究中心

李卢霞 侯鑫彧 曹凤文  
苏静怡 王珊 王靖斐

## 高质量发展的金融内涵

—— 2023 年中央金融工作会议解读

### 阅读摘要

2023 年 10 月 30 日-31 日，中央金融工作会议（以下简称会议）在北京举行。中央金融工作会议是中国金融领域最高规格的会议，历次会议在金融发展、改革等领域的政策部署对中国经济金融长期发展都具有重要指导意义。此次会议在疫后全球经济承压复苏、国家经济高质量转型的关键时刻召开，对未来一段时期金融更好服务实体经济、金融自身高质量发展，做出了方向性部署、系统厘清了政策方向。

金融更好服务实体经济的方向和要求是引导金融回归服务实体经济本源，提升金融服务实体经济能力。一是打造金融新业态，做好服务实体经济的五篇文章，具体为做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融和数字金融。二是优化金融机构体系，进一步厘清不同类型机构的差异化发展定位。会议提出，支持国有大型金融机构做优做强，强化政策性金融机构和保险业经营定位，中小金融机构要立足当地特色化经营。三是增强资本市场作用，培育一流投行机构，促进债券市场高质量发展。

优化和完善宏观调控和金融监管的重点内容包括，一是优化宏观调控，始终保持货币政策的稳健性，围绕高质量发展方向优化资金供给结构。会议强调，要加强总量和结构性货币政策工具的双重调节作用，总量上“保持流动性合理充裕、融资成本持续下降”，注重做好跨周期和逆周期调节；结构上，“充实货币政策工具箱”，更好服务国民经济“重大战略、重点领域和薄弱环节”。另外强调了金融资源更多投向于国家战略重点发展方向，提出“优化资金供给结构，把更多资源用于促进科技创新、先进制造、绿色发展和中小微企业，大力支持实施创新驱动发展战略、区域协调发展战略、确保国家粮食和能源安全”等。二是完善金融监管，强化主体责任，加强法治建设。会议强调，监管协调和落实属地责任，将有利于更好防范化解系统性和局部性金融风险。强调企业的主体责任，提出“健全法人治理”。三是防范化解风险，聚焦地方债务、房地产和中小金融机构三大重点领域风险隐忧。

# 高质量发展的金融内涵

—— 2023 年中央金融工作会议解读

## 一、金融更好服务实体经济的方向和要求

会议指出“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，金融要为经济社会发展提供高质量服务”。至少有两层深意，引导金融回归服务实体经济本源，提升金融服务实体经济能力，两者既是目标和基础的关系，也互为因果、相互促进，增强金融业实力是更好服务实体经济的基础，实体经济高质量发展本身蕴含金融创新发展的更大空间。

### （一）打造金融新业态：做好服务实体经济的五篇文章

**一是做好科技金融。**科技赋能提升客户服务体验，助力金融机构触达数亿级长尾客户，促进了金融服务的智能化水平和服务半径。伴随区块链、人工智能等前沿技术跨界渗透应用，金融业正加快数字化、智能化转型步伐，“金融+科技”是信息时代金融业自身赋能、以及提升服务实体经济能力的重要增效力量。

**二是做好绿色金融。**经济绿色低碳转型是人类应对全球气候变化的共同使命，实现“碳达峰碳中和”是一场广泛而深刻的经济社会系统性变革。无论是传统“两高”产业转型，还是新能源、新材料等战略性新兴产业孵化，都需要大量资金支持。绿色金融动员社会资金、引导资金投向，是实体经

济低碳绿色转型不可或缺的金融杠杆。

**三是做好普惠金融。**普惠金融是坚持金融工作“人民性”的重要体现。截至 2023 年三季度末，人民银行支农、支小再贷款余额达 2.16 万亿元。10 月 14 日国有六大行集体发布公告，加大减费让利力度，持续优化客户金融体验，增强客户对金融服务的认同感、获得感。普惠金融发展还包含持续关注弱势群体需求、中小企业发展等广泛涵义。

**四是做好养老金融。**中国是世界上老年人口最多的国家，2022 年末，中国老年人数规模已有 2.1 亿元、65 岁及以上老年人口占比已达 13.5%，养老保障问题愈发突出、养老金融需求日益凸显。亟需高度关注银发群体需求，在完善养老金融市场、丰富养老金融产品和服务方面建立健全养老金融体系，深入推进养老金融发展。

**五是做好数字金融。**数字经济时代，数字是除劳动力、资本、土地和技术以外的关键生产要素，金融业是数据密集型行业，大数据正在深刻改变金融行业的发展模式。当前，中国数字产业和产业数字化蓬勃发展，发展数字金融是服务数字经济发展、提升金融业数据驱动型运营能力的时代要求。

## **（二）优化金融机构体系：进一步厘清不同类型机构的差异化发展定位**

**支持国有大型金融机构做优做强。**国有大型金融机构要当好服务实体经济的主力军和维护金融稳定的压舱石。根据国家金融监督管理总局 2023 年 9 月末数据，国有大型银行

总资产占银行业金融机构总资产比为 41.6%，国有金融机构综合经营实力较强，是重大战略、重点领域和薄弱环节的重要金融服务力量。2023 年 10 月国家金融监督管理总局公布《系统重要性保险公司评估办法》，拟于 2024 年 1 月 1 日实施，将大型金融机构稳健经营的宏观管理框架由银行业拓展至保险领域。

**强化政策性金融机构和保险业经营定位。**会议提出，强化政策性金融机构职能定位，这就要求政策性金融机构各自发挥经济调控职能、政策导向性职能、补充辅助性职能、金融服务职能，贯彻政府经济方针。会议同时提出，要发挥保险业的经济减震器和社会稳定器功能，这就要求保险业发挥更大的逆周期稳定作用，政策有望在鼓励保险机构优化保险产品和服务，促进长期资本形成方面给与持续支持。

**中小金融机构立足要当地特色化经营。**会议提出，鼓励中小金融机构立足当地开展特色化经营。相较于大型金融机构，中小金融机构往往带有较为明显的地域特性，拥有扎根本地、定制化、特色化服务优势，可深耕大银行业务能力较难触及的薄弱领域，与大型银行形成业务产品互补、经营地域互补态势，共同提升金融服务实体经济的深度和广度。

### **（三）增强资本市场作用：培育一流投行机构，促进债券市场高质量发展**

**强调资本市场服务实体经济的重要作用。**“更好发挥资本市场枢纽功能”与第五次金融工作会议中提出的“增强资

本市场服务实体经济功能”一脉相承。第五次金融工作会议以来，中国实现了股票发行全面注册制，形成了以主板、创业板、科创板和北交所为主的多层次资本市场体系。会议提出“推动股票发行注册制走深走实”，未来资本市场或以提升服务实体经济质效为目的，从提升发审效率、加强信息披露监管、支持重点领域 IPO 等方面继续发力，持续优化资本市场直接融资功能。会议同时提出**活跃资本市场、更好支持扩大内需**，在房地产市场围绕“房住不炒”原则转型发展的背景下，活跃资本市场有助于居民通过投资金融资产增加财产性收入，提振消费和经济增长。

**进一步活跃资本市场需要多方面发力。发展多元股权融资**，更好适应经济创新需求。天使投资、PE、VC、并购重组、IPO 等股权融资方式共同发展，能够根据不同行业、不同生命周期阶段企业的经营诉求、提供多元化股权融资服务。**高质量上市公司是资本市场可持续发展的基础**，一方面引入更多优质公司上市，另一方面完善常态化退市机制，实现资本市场“优胜劣汰”、推动劣质企业有序推出。**一流投资银行和投资机构是活跃资本市场交投的枢纽力量**。相对而言，中国投资银行发展起步晚，当前经营实力相较欧美头部同业仍有较大差距，会议首次提出培育一流投资银行和投资机构，可期待政策支持公募基金、资产管理机构、证券公司等在企业 IPO 发行、并购重组、资产管理与投资管理等方面提供更多元、专业服务。

债券市场是发挥资本市场作用另一重要枢纽。截至 2023 年 10 月末，中国债券市场总存量规模达到 152 万亿元，双创债、碳中和债、高成长债、低碳转型债、创科票据、科技创新债等符合国家发展战略方向的创新债券品种不断涌现。今年以来支持经营政策加快落地，2023 年 6 月证监会发布《关于深化债券注册制改革的指导意见》、8 月人民银行发布《关于银行间债券市场柜台业务有关事项的通知》，未来债券市场有望在产品创新、深入推进注册制和加速建设柜台市场方面推进发展。

## **二、优化和完善金融调控和金融监管的重点内容**

**（一）优化宏观调控：始终保持货币政策的稳健性，围绕高质量发展方向优化资金供给结构**

货币政策调节资金供给总量和结构，影响金融服务实体经济质效。会议强调要加强总量和结构性货币政策工具的双重调节作用。总量上“保持流动性合理充裕、融资成本持续下降”，注重做好跨周期和逆周期调节；结构上，“充实货币政策工具箱”，更好服务国民经济“重大战略、重点领域和薄弱环节”，持续优化信贷结构。会议提出“充实货币政策工具箱”，可以期待结构性货币政策在引导资金投向、服务经济高质量发展方面发挥更大的作用。

**强调金融资源更多投向国家战略重点发展方向。**会议指出，“优化资金供给结构，把更多资源用于促进科技创新、先进制造、绿色发展和中小微企业，大力支持实施创新驱动发

展战略、区域协调发展战略、确保国家粮食和能源安全等”，

“加强对新科技、新赛道、新市场的金融支持，加快培育新功能新优势”，“服务好‘走出去’和‘一带一路’建设”。

## **（二）完善金融监管：强化主体责任，加强法治建设**

**夯实主体责任。强调监管协调和落实属地责任。**2023年3月机构改革方案提出，组建国家金融监督管理总局，统一负责除证券业之外的金融业监管，建立以中央金融管理部门地方派出机构为主的地方金融监管体制。此次会议继续强调“全面强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管”、“做好统筹协调把关”、“落实属地责任”。5月国家金融监督管理总局正式挂牌，伴随改革方案持续落地，统一监管的协调性，属地责任的落实，将有利于更好防范化解系统性和局部性金融风险。**强调企业的主体责任**，目前金融领域出现的风险问题往往与公司治理和内控合规管理能力有关，对此会议提出“健全法人治理”，完善中国特色现代金融企业制度，推动实现风险的有效防范。

**加强金融法治建设。**金融法治是金融市场和金融体系健康运行的基础。会议提出要“**及时推进金融重点领域和新兴领域立法**”。根据10月21日《国务院关于金融工作情况的报告》，具体措施可能包括加快推进金融稳定法立法工作，推动中国人民银行法、商业银行法等重点法律法规修订，推进非银行支付机构条例、保险资金运用监督管理条例、金融资产管理公司条例等重要立法修法项目。

### **（三）防范化解风险：聚焦地方债务、房地产和中小金融机构三大重点领域风险隐忧**

**建立长效机制，防范化解地方债务风险。**2012年金融工作会议首提地方债务风险，2017年的会议强调地方债务风险控制，本次会议重在地方债务风险防范机制的建设，既要“化债”、也要“管债”。化债上，2023年“724”政治局会提出“制定实施一揽子化债方案”，随后多地宣布发行特殊再融资债券，通过延长债务期限、降低利息负担，有助于化解短期地方政府债务风险。长期看，仍需“建立防范化解地方债务风险长效机制”，以时间换空间，在发展中减负。管债上，会议提出“建立同高质量发展相适应的政府债务管理机制”，预计未来将更加注重债务资金对地方高质量发展的使用效益。此外优化中央和地方政府债务结构也值得关注，结合10月特别国债的发行部署<sup>1</sup>，未来中央政府或灵活调整预算安排，缓解地方财政压力的同时促进高质量发展。

**积极政策全面发力，支持地产行业转型发展。**需求端，会议延续“因城施策”的政策描述，重在支持刚性和改善性住房需求。保障性住房、城中村改造、“平急两用”基础设施“三大工程”建设尤为值得关注，中长期看将构建房地产发展新模式，也有望创造新的建设投资和消费增长点。融资端，提出“一视同仁满足所有不同所有制房地产企业合理融资需求”。11月1日国家金融监管总局公布

---

<sup>1</sup> 2023年10月24日，全国人大批准增发1万亿特别国债，由中央发行并还本付息，全部通过转移支付安排给地方使用。

《商业银行资本管理办法》，整体下调了住房按揭贷款的信用风险权重，有利于节约银行住房按揭贷款的资本占用。

**严格中小金融机构准入标准和监管要求。**经济形势复杂多变环境下，中小金融机构经营压力加大，区域风险集中等问题显现，会议提出“及时处置中小金融机构风险”。《关于金融工作情况的报告》亦提出“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”。未来中小型商业银行、汽车金融、金融租赁、信托等高风险金融机构的风险化解工作有望加快推进，中小金融机构的经营发展将加快向属地化、特色化、差异化、治理结构优化方向转变。