

三、中國大陸「2017 年全國金融工作會議」觀察

淡江大學中國大陸研究所所長李志強主稿

- 習近平親自主持中國大陸 5 年一次的「全國金融工作會議」，重申黨中央對金融工作集中統一領導地位，並支持發展中小銀行和民營金融機構，惟加強金融監管及防範各類風險仍為政策主軸，人民幣國際化步調或隨之放緩。
- 該會議決定成立「國務院金融穩定發展委員會」，在保持「一行三會」獨立運作下，另建構行政級別、權威較高的委員會，以改善金融監管協調機制。

中國大陸第五次全國金融工作會議（以下簡稱「會議」）於 7 月 14 至 15 日在北京舉行，從 1997 年至今該會議共已舉辦過 5 次，當年首次召開的背景是為因應亞洲金融風暴，會後調整中國大陸金融體系，實施分業監管，保監會、證監會和銀監會等「三會」在該次會議後陸續成立，其後全國金融工作會議每 5 年召開一次，確立金融改革的重要政策與往後五年的改革方向。鑒於當前中國大陸金融體系正面臨前所未有的系統性風險，外界非常關注「會議」的結果與相關決議；會後金融體制改革的詳細內容，可能需待今秋中共「十九大」結束後才會逐漸公佈。但從「會議」內容觀察，未來中國大陸整體金融政策的施政方向和措施包括以下幾點：

（一）強化黨的領導

就中國大陸體制而言，通常掛有「中央」名稱的會議屬於「黨」的事務，「全國」則屬於「政」的範圍。江澤民曾出席前兩次會議，為胡錦濤任內並未參與該會，此次「會議」則由中共中央總書記習近平主導並發表重要講話，同時有 5 位政治局常委出席，而且今年以來

大陸加強金融領域的反腐力度，多位金融機構要員遭調查。在 4 月 25 日召開的中共中央政治局會議上，習近平就曾提到：「必須加強黨對金融工作的領導，堅持黨中央集中統一領導，完善黨領導金融工作的體制機制，形成全國一盤棋的金融風險防控格局」。習近平亦重申「堅持黨中央對金融工作集中統一領導」，這是近年來大陸金融發展的一次重大轉向。

（二）防風險

近年來中國大陸地方與企業債務問題相當嚴重，2016 年底非金融領域的債務水準約為 GDP 的 2.56 倍，今年 5 月國際信用評等公司穆迪 (Moody's) 28 年來首次調低中國大陸的主權信用等級。因此「會議」內容不斷強調預防金融風險與加強金融安全的重要性，例如「風險」一詞在「會議」中就提到了 31 次。以此看來，防止發生系統性金融風險是未來金融政策的主軸。

（三）經濟「去槓桿」

降低金融風險方法之一是「去槓桿」，「會議」指出「要推動經濟去槓桿...要把國有企業降槓桿作為重中之重，抓好處置殭屍企業工作」。意即金融機構要減少貸款給難以償債的「殭屍企業」，並「嚴控地方政府債務增量，終身問責，倒查責任」。並提出金融要回歸本質，資金要為實體經濟服務，不可如過往幾年在金融部門間流動而自我循環和膨脹，例如保險資金流入股市導致企業市值虛胖，或銀行間大量購買對方的理財產品等行為。

（四）支持中小金融機構

「會議」對中小金融機構的支持態度相當明確，習近平強調要「發展中小銀行和民營金融機構」，李克強指示「大力發展中小金融機構」。反之，對近年發展快速的新興金融則強調「加強互聯網金融監管」，顯示對於防風險的重視態度。

（五）成立「國務院金融穩定發展委員會」

在現行人民銀行與「三會」(簡稱「一行三會」)的分業監管架構下，常出現各單位各自為政，問題發生時因監管權限模糊而相互推諉責任的現象。2013年中國大陸已設立水平協調機制「金融監管協調部際聯席會議」，實際只提供四大監管部門之間互通訊息的作用，並沒有任何行政約束力，因此需要更高層級的單位進行統籌，以改善金融監管協調機制。「會議」提到的具體做法是在國務院成立一個全國性的「金融穩定發展委員會」，其行政級別和權威度要高於實際執行機構，不僅是議事機構或協調單位，與聯席會議相比，委員會的功能將會更完整、層級更高，但「一行三會」仍維持獨立運作的功能。

(六) 人民幣國際化速度將會放慢

人民幣若要進一步國際化，必要條件是開放人民幣可自由兌換，即取消外匯管制，讓資金在資本帳下可跨境自由流動。2013年「十八屆三中全會」曾強調「加快實現人民幣資本項目可兌換」，但此次「會議」只提出「穩步推進人民幣國際化，穩步實現資本項目可兌換」，用語相對較為保守。雖然開放人民幣可自由兌換的大方向沒有改變，但經過2015年至2016年人民幣的大幅貶值，加上當前金融監管體系並未完備，資本帳開放太快將容易導致金融市場產生波動，在防風險的前提下，未來大陸資本帳的開放將會是穩中求進，人民幣的國際化步調也會放慢。