



大公国际：地方金融监管力度加大 地方金融组织面临从严监管 且区域属性有望加强

金融部 金融组 分析师 崔 炜 | 010-67413314 | cuiwei@dagongcredit.com

2022年1月7日

2021年12月31日，人民银行发布《地方金融监督管理条例（草案征求意见稿）》（以下简称《条例》），公开征求意见。本次《条例》旨在明确地方金融监管职责，健全地方金融监管体制，提升地方金融监管效能，促进地方金融组织健康发展。

此次出台的《条例》，整体思路是要强化对地方金融组织的监管力度，加强风险防控，地方金融组织未来将面临更为审慎的监管体系。

近年来，国家层面高度重视金融风险防控，监管机构不断强化防范和化解金融风险，推进各类金融风险处置。我国金融体系以银行为主，银行体系外的小额贷款公司、融资租赁公司、商业保理公司等机构为市场提供金融中介服务，向市场投放信用，属于类银行机构，其隐含的影子银行业务一直是监管机构重点治理领域。上述类银行机构的风险管理往往存在薄弱环节，且缺乏有效的外部救助体系，一旦出现风险，可能难以及时稳妥处置，容易风险外溢。同时由于缺乏统一的地方金融监管立法，地方金融监管依据不充分、执法手段不足，导致对地方金融组织的监管力度不足。

此次出台的《条例》，整体思路是要强化对地方金融组织的监管力度，包括明确省级人民政府对地方金融组织的监督管理和风险处置职责，承担地方法人金融机构的风险处置属地责任等。

根据《条例》，纳入地方金融监督管理部门监管的地方金融组织主要包括7类，分别为小额贷款公司、融资担保公司、区域性股权市场、典当行、融资租赁公司、商业保理公司和地方资产管理公司。其中，设立区域性股权市场应当经省级人民政府公示，并报国务院证券监督管理机构备案；设立其他地方金融组织，应当经省级地方金融监督管理部门批准并颁发经营许可证。预计未来，上述地方金融组织均要面临更为审慎的监管体系。

大公认认为监管机构持续强化金融机构的区域属性，有助于防止金融业务过度扩张，降低跨区域监管压力，也有利于避免不同区域的风险在金融体系内传染。

银行是信贷市场最主要的供给方，其业务面临的区域约束不断加强。地方金融组织作为信贷市场的重要补充，其展业面临区域约束，也是顺应监管导向的结

果。根据《条例》，地方金融组织应当坚持服务本地原则，原则上不得跨省级行政区域开展业务。地方金融组织未经批准跨省级行政区域开展业务的，由住所地地方金融监督管理部门责令限期改正，没收违法所得，并处罚款；情节严重的，面临停业整顿或者吊销经营许可证。

大公认为，监管机构持续强化金融机构的区域属性，要求地方金融组织立足于本地市场，服务本地经济，有助于防止影子银行业务过度扩张，降低监管压力，也有利于减少不同区域的风险通过跨区域的信用投放业务在金融体系内传染，增强金融体系稳健性。

在地方金融组织中，融资租赁公司的跨区域经营特征较为明显。融资租赁公司通过售后回租业务向客户放款，租赁业务往往跨不同区域，叠加银行市场竞争影响，其放款的实际融资主体信用水平参差不齐，跨区域信用风险事件可能会对融资租赁公司资产端风险水平产生较大冲击。此外，部分融资租赁物实际价值很低或所有权不清晰，使得融资租赁业务实质变成信用贷款，进一步加剧资产端风险。资金来源方面，融资租赁公司一般借入大量短期资金，资产负债形成期限错配、杠杆水平较高，流动性持续承压。如果跨区域融资人信用风险暴露，将使融资租赁公司资产的现金回收面临风险，并对自身债务偿还产生较大不确定性，而作为资金提供方的其他金融机构可能会遭受损失，最终跨区域的信用风险事件将通过融资租赁业务传染给其他金融机构。其中，融资租赁公司资金供给方主要为商业银行，即使商业银行业务根植于本地，跨区域的融资租赁业务风险亦可能间接传导至商业银行。若融资租赁公司区域属性加强后，跨区域所带来的风险管理压力有望降低，同时也可以减少跨区域风险对自身业务质量的冲击。

《条例》的跨区域经营约束对融资租赁公司影响较为显著，大公认为，大型融资租赁公司有望保持异地经营，但经营成本可能会上升，中小融资租赁公司业务将立足于省内。

《条例》要求地方金融组织应当服务本地，原则上不得跨省开展业务。地方金融组织跨省开展业务的规则由国务院或授权国务院金融监督管理部门制定。由此可以看出，跨区域经营在实际操作中或仍留有空间。

鉴于《条例》的跨区域经营约束对融资租赁公司影响较为显著，大公认为，大型融资租赁公司的租赁业务体量大，在跨区域经济发展中已扮演一定角色，且金融机构交易对手较多，具有一定的风险传导能力，未来可能在异地继续获批经营，以避免当地融资主体信用收缩过快，导致新风险出现。大型融资租赁公司为开展跨区域经营业务，或将需要在当地成立子公司或分公司，这将使经营成本上升，侵蚀其盈利能力。中小融资租赁公司体量小，其在异地的信用投放可替代性较强，预计将不被允许进行跨区域经营，且未来异地分支机构存在撤销可能，过

渡期结束后，其租赁业务或将集中于省内。

总体而言，大公认认为，从《条例》出台可以看出，地方金融组织未来将面临强监管环境，防控金融风险和深化金融体制改革是当前金融监管主要目标，并将持续深化，有助于进一步规范包括融资租赁、商业保理等在内的影子银行业务。

报告声明

本报告分析及建议所依据的信息均来源于公开资料，本公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所依据的信息和建议不会发生任何变化。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，不构成任何投资建议。投资者依据本报告提供的信息进行证券投资所造成的一切后果，本公司概不负责。

本报告版权仅为本公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为大公国际，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。