

深化金融体制改革

□ 本报记者 陆 敏

筑牢金融稳定保障体系

商业
陶然论金

党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出，建设安全高效的金融基础设施，统一金融市场监管托管，清算清算规则制度，建立风险早期纠正硬约束制度，筑牢有效防控系统性风险的金融稳定保障体系。筑牢金融稳定保障体系是防范和化解金融风险的重要举措，也是守住不发生系统性金融风险底线和推动金融高质量发展的必然要求。

防控系统性金融风险

防控系统性金融风险是防范和化解金融风险的重中之重。近日，中国人民银行召开2024年下半年工作会议提到，2024年以来，中国人民银行认真落实中央经济工作会议和中央金融工作会议决策部署，统筹把握短期与长期、稳增长与防风险、内部与外部的关系，着力支持经济高质量发展，切实维护国家金融稳定安全，持续深化金融改革开放，有效加强金融管理，纵深推进全面从严治党，各方面工作取得新进展、新成效。

会议认为，当前宏观审慎政策和系统性金融风险防控体系进一步健全，包括以下多个方面：金融支持地方债务风险化解取得阶段性成效；积极支持房地产市场平稳发展，下调个人住房贷款首付比例，取消全国层面个人住房贷款利率政策下限，下调住房公积金贷款利率；金融风险防范、预警和处置机制加快完善；有序推进国内系统重要性银行附加监管；完善系统重要性保险公司监管框架；加强互联网金融、非银领域宏观审慎管理；等等。

现实中，可能引发系统性金融风险的因素来自多个方面，因此需要做好全面防范。中国人民银行金融稳定局此前撰文提到，系统性金融风险目前尚未有一个国际社会公认的定义，但各方对它的内涵大致相同，即系统性金融风险是指引发金融体系整体或关键功能受到破坏、金融服务大范围中断并对实体经济造成严重负面冲击的风险。

在实际操作中，评估系统性金融风险，需要有一套科学全面的评估框架，涵盖宏观经济环境、金融市场运行情况、金融机构健康状况甚至金融监管政策取向等多个维度。首先需要建立银行机构系统性金融风险的认定框架。中国人民银行金融稳定局有关负责人表示，考虑到我国金融业总资产中90%左右是银行业资产，系统重要性银行出问题必然引发系统性金融风险。入选系统重要性银行名单，本身就意味着该银行一旦陷入偿付能力危机就必然会引发系统性金融风险。因此，要确保国内系统重要性银行也就是国内大型银行的审慎经营，持续发挥压舱石、中流砥柱作用。

另外，非系统重要性银行出问题是否会引发系统性金融风险也需要有认定框架，需要统筹考虑非系统重要性银行出险时的市场周期状况、对区域经济金融的影响程度、是否有许多银行是类似经营模式以及风险是否属于共性问题、是否存在非传统业务模式引



发新风险形态等其他因素等。同时，探索研究非银行金融机构、金融基础设施、金融市场和关键行业非金融企业的系统性金融风险分析框架。部分非银行金融机构和金融基础设施在提供特定金融服务方面发挥着不可替代的作用，一旦出问题也可能引发系统性金融风险。

强化早期纠正硬约束

建立风险早期纠正硬约束制度对于防范和化解金融风险有着重要的意义。尽早识别风险机构及其风险隐患，并根据风险的差异化程度采取相应的干预措施，不仅能够降低金融机构经营失败和风险外溢的可能性，而且能够进一步降低风险处置的成本。

近年来，我国借鉴国外相关工作经验，结合国内实际，针对增量高风险机构探索建立具有硬约束的早期纠正机制。其中，“硬约束”的重点在于要求金融风险必须限期处置，不能形成风险淤积。

中国人民银行去年底发布的《中国金融稳定报告（2023）》披露，2022年，中国人民银行先行选取6省份开展增量高风险机构硬约束早期纠正试点，试点省份中，有8家银行为新增高风险机构，央行分支机构按照方案要求，加大工作力度，及时下发早期纠正通知书，对这些机构设置一年早期纠正期，积极推动、配合地方政府和监管部门做好化解工作。增量高风险机构限期未完成整改的，在地方金融风险化解委员会框架下，由各方合力采取强制处置措施化解风险，真正做到“不纠正即处置”，避免出现高风险机构“淤积”。目前，8家地方中小银行改革化险已取得积极成效，对其他地区开展试点工作提供了良好示范。

现实中，早期纠正不仅限于高风险机构，对资本充足率不达标等问题机构的早期纠正也可以同步进行。金融监管总局恢复处置司有关负责人在谈及贯通早期干预和风险处置时表示，要建立具有硬约束的早期干预机制，对触

发条件的机构果断采取强制性监管措施，并明确整改时限要求，防止小事拖大，同时，统一规范高风险金融机构认定标准，对符合认定标准的，要及时启动处置程序，扎实稳妥开展风险处置。

对于“硬约束”，金融监管总局农村中小银行监管司有关负责人表示，要健全风险预警指标体系和响应机制，及早捕捉苗头性、倾向性问题，及时识别脆弱性机构，强化“硬约束”早期干预，形成“日常监测—问题识别—早期纠正—风险处置”的监管闭环。

业内专家还建议，完善法律法规体系，明确硬约束早期纠正机制的法律地位，明确时限要求，增强强制性，在法律法规上进一步明确对高风险机构采取早期纠正的触发情形、具体措施和限期整改硬约束等。

完善金融稳定保障基金

近一段时期，全球金融市场面临不确定因素增多，市场波动加剧。我国要实现系统性风险的有效防控，必须建立相应的保障机制。2022年《政府工作报告》首次提出“设立金融稳定保障基金”。根据《中华人民共和国金融稳定法（草案征求意见稿）》起草说明及相关文件的表述，我国稳保基金定位于应对重大金融风险的“后备资金”，经批准用于应对具有系统性影响的重大金融风险。

中国人民银行有关部门负责人此前公开表示，处置重大金融风险时须优先通过银行内部资本工具减记等方式由股东、无担保债

权人等承担损失，并优先动用存款保险基金等处置基金。

当前，我国持续完善存款保险制度，目前全国所有存款类金融机构都已加入存款保险。按照50万元的偿付限额，存款保险能为99%以上的存款人提供全额保障。设立金融稳定保障基金，是与存款保险基金和相关行业保障基金双层运行、协同配合。

据了解，我国已经建立了存款保险基金、保险保障基金、证券投资者保护基金、期货投资者保护基金、信托业保障基金等金融行业保障基金。但相对于近年来高风险金融机构的处置，金融行业保障基金规模有限且部分基金的使用范围面临限制，缺乏统筹协调，应用机制有待细化。

金融稳定保障基金需进一步完善。中国人民银行首席经济学家兼研究院院长温彬认为，未来5年是化解一些领域金融风险的重要时期，需加快金融稳定保障基金的积累。

业内专家建议，对于没有系统性影响的风险，原则上无需动用金融稳定保障基金，可遵循成本最小原则采取偿付受存款等上述处置措施并允许出险银行市场化出清。清华大学五道口金融学院金融发展与监管科技研究中心认为，对于有系统性影响的风险，作为应对重大金融风险的后备资金，金融稳定保障基金应在其他内外市场化纾困方式已穷尽，但仍未达到潜在系统性金融风险处置目标的情况下及时介入，这将非常考验金融稳定保障基金的运作能力。

日前，多家保险公司的商业健康险迎来迭代升级，其中既有公众熟知的“惠民保”也有网红产品“百万医疗险”。有研究机构统计，2023年商业健康险的保费突破9000亿元，但整体赔付未超过2000亿元。与此同时，商业健康险的保费增速开始放缓。如何通过创新发展寻找新的蓝海，成为业内持续关注的话题。

商业健康险的创新需要在提高保障水平上下功夫。目前，我国基本医疗保险参保人数已超过13亿，大病保险覆盖人群也在持续提升，成为公众健康的两道基础防线。但随着医疗技术的进步，新的药品、疗法不断出现，加上人口老龄化加速到来，公众的医疗支出在个人支出中占比仍然较高。这就需要商业健康险进一步发挥保障功能，在医保外用药、特殊疗法、自费支出等方面提升赔付比例，降低个人医疗支出负担。

商业健康险的创新需要在带病体、老龄人群、新市民等特定群体的保险保障中发力。传统的商业健康险偏爱健康人群，消费者投保时稍有体检异常有很大概率被拒保。从各保险公司公布的短期健康险产品赔付率数据可以看出，不少产品的赔付率只有20%，赔付率最高的也低于50%。这一方面说明参保人的健康状况良好，另一方面也影响了消费者的获得感。健康人群买得到但用得少，特定群体有需求却买不到。目前，部分商业健康险已开始采用差异化费率，保险公司具备了开发新产品的精算基础。下一步，还需要根据不同人群的保障需求，精细化设计产品条款，满足公众的保障需求。

商业健康险的创新应该在深耕下沉市场，提升覆盖面上下功夫。从市场研究机构调查来看，商业健康险的整体覆盖面呈现较大的地区差异。北京、上海、广州等一线城市人均健康险保单的持有量明显高于三四线城市，东部地区人均健康险保单持有量往往高于西部地区。在广大农村地区商业健康险的覆盖面也与城镇地区有不小差距。从数据上看，产品覆盖率较低的地区往往是保障较为缺乏的地区，也是商业健康险未来应该持续发力、深耕开拓的广阔市场。

需要注意的是，与其他保险产品相比，商业健康险往往需要逐年续保。而目前在销售和续保中也出现了一些苗头性问题需要防范。例如，此前监管部门多次提出的“首月1元”“首月0元”的销售误导行为时不时换个“马甲”，以“首月赠险”“首月免费”等方式出现。保险中介平台和代理人以此作为销售噱头，极易产生投保和理赔纠纷，也影响了行业的健康发展。

商业健康险说到底还是保险产品，无论是产品的设计还是创新都需要遵循“保险姓保”的原则，守正创新，在提升覆盖面和提高保障水平上下功夫。在销售中更需要符合产品适当性规则，把合适的产品推荐给有需要的消费者，促进行业高质量发展。

本版编辑 武亚东 美编 王子莹

期市成交额保持回升

本报记者 杨 然

今年1月至7月，我国期货市场成交额保持回升势头，尤其是贵金属和有色金属板块成交额同比增长超过75%和40%。据中国期货业协会的数据，据1月至7月全国期货市场累计成交量为41.71亿手，累计成交额为333.94万亿元，同比分别下降12.62%和增长6.64%。

其中，1月至7月，商品期货市场累计成交量为40.41亿手，累计成交额为241.05万亿元，同比分别下降13.73%和增长0.1%。1月至7月金融期货市场累计成交量为1.3亿手，累计成交额为92.88万亿元，同比分别增长46.26%和增长28.41%。

1月至7月期货市场成交额占比前20强是中证1000股指、白银、黄金、沪深300股指、中证500股指、原油、铜、10年期国债、2年期国债、棕榈油、螺纹钢、天然橡胶、5年期国债、豆粕、菜籽油、纯碱、豆油、30年期国债期货、铁矿石和上证50股指期货。

据方正中期期货研究院的报告，7月份有色金属、贵金属、黑色金属和新能源金属期货成交出现较大回升，其中用于电池生产的铝、碳酸锂期货成交量均有两位数字增长。这表明我国新能源汽车企业加强了价格风险管理和套期保值力度；7月份铜产业链企业在铜价回落中积极进行原料价格锁定，以规避上半年全球铜价高企的风险。

报告显示，在国际金价屡创新高背景下，7月黄金成交量大幅上升，体现了国内

期货市场保持回升势头，尤其是贵金属和有色金属板块成交额同比增长超过75%和40%。据中国期货业协会的数据，据1月至7月全国期货市场累计成交量为41.71亿手，累计成交额为333.94万亿元，同比分别下降12.62%和增长6.64%。

其中，1月至7月，商品期货市场累计成交量为40.41亿手，累计成交额为241.05万亿元，同比分别下降13.73%和增长0.1%。1月至7月金融期货市场累计成交量为1.3亿手，累计成交额为92.88万亿元，同比分别增长46.26%和增长28.41%。

1月至7月期货市场成交额占比前20强是中证1000股指、白银、黄金、沪深300股指、中证500股指、原油、铜、10年期国债、2年期国债、棕榈油、螺纹钢、天然橡胶、5年期国债、豆粕、菜籽油、纯碱、豆油、30年期国债期货、铁矿石和上证50股指期货。

据方正中期期货研究院的报告，7月份有色金属、贵金属、黑色金属和新能源金属期货成交出现较大回升，其中用于电池生产的铝、碳酸锂期货成交量均有两位数字增长。这表明我国新能源汽车企业加强了价格风险管理和套期保值力度；7月份铜产业链企业在铜价回落中积极进行原料价格锁定，以规避上半年全球铜价高企的风险。

期货市场保持回升势头，尤其是贵金属和有色金属板块成交额同比增长超过75%和40%。据中国期货业协会的数据，据1月至7月全国期货市场累计成交量为41.71亿手，累计成交额为333.94万亿元，同比分别下降12.62%和增长6.64%。

其中，1月至7月，商品期货市场累计成交量为40.41亿手，累计成交额为241.05万亿元，同比分别下降13.73%和增长0.1%。1月至7月金融期货市场累计成交量为1.3亿手，累计成交额为92.88万亿元，同比分别增长46.26%和增长28.41%。

1月至7月期货市场成交额占比前20强是中证1000股指、白银、黄金、沪深300股指、中证500股指、原油、铜、10年期国债、2年期国债、棕榈油、螺纹钢、天然橡胶、5年期国债、豆粕、菜籽油、纯碱、豆油、30年期国债期货、铁矿石和上证50股指期货。

据方正中期期货研究院的报告，7月份有色金属、贵金属、黑色金属和新能源金属期货成交出现较大回升，其中用于电池生产的铝、碳酸锂期货成交量均有两位数字增长。这表明我国新能源汽车企业加强了价格风险管理和套期保值力度；7月份铜产业链企业在铜价回落中积极进行原料价格锁定，以规避上半年全球铜价高企的风险。

保险资产风险分类规则更完善



日前，为加强金融监管，防范化解风险，国家金融监督管理总局发布《保险资产风险分类办法（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》），按照资产风险实质确定资产的风险分类，全面评估保险公司投资风险，真实反映资产质量。

10年前，原保监会曾发布《保险资产风险五级分类指引》（以下简称《指引》）。近年来，随着保险资金投资范围不断拓宽，投资结构更加复杂，现行规则在实践中暴露出监管约束力不足、资产分类标准有待完善、第三方监督机制欠缺等问题，无法满足保险公司在风险管理和监管需要，亟需修订完善。

“保险资金的投资领域相对广泛，包括固定收益类、权益类、不动产类以及各类金融产品，不仅面临利率风险和信用风险，还面临权益价格风险、房地产价格风险等。”金融监管总局有关司局负责人表示，国际监管规则对商业银行资产风险分类规定比较明确，但对保险资产风险分类尚缺乏通行的规则。借鉴商业银行监管实践经验，《征求意见稿》对固定收益类资产风险分类实行五分类法，即正常类、关注类、次级类、可疑类、损失类；同时，对股权

类和不动产类资产实行三分类法，即正常类、风险类、损失类，对金融产品风险分类提出了穿透要求。值得关注的是，对于权益类资产、不动产类资产的风险分类，《征求意见稿》明确了定性和定量标准，要求穿透识别被投资企业或不动产项目相关主体的风险状况，根据底层资产出现风险情形占比，以及预计损失率指标来判断资产分类档次。例如，按照穿透原则对不动产金融产品进行风险分类，不仅要重点评估最终投向的不动产项目质量和风险状况，同时还要考虑产品管理人情况、风险控制措施、投资权益保护机制、产品退出机制安排等因素。

相比之下，旧版《指引》对不动产进行风险分类的规定则简单得多，即主要考虑不动产的公允评估价值。“从过往经验来看，一些保险企业的资产在账面上是值钱的，但实际上已经

一文不值了。所以，简单地通过核算资本数字的多少和增减，而不对资产穿透考虑其本质，是无法有效实现资本管理的。”中央财经大学中国精算科技实验室主任陈辉说。

陈辉认为，虽然“管资本”是全球保险偿付能力监管的通用做法，但偿付能力监管不应停留在“管资本”上，而应该要强化“管资金”，即有效地监控保险资金运用。“在保险企业的资产负债表上，右下角的权益数字即企业的资本，是左边资产总额减去右上角负债的结果。单管右下角的权益数字，是无法达到偿付能力管理目标的。如果要管好资本，还必须管到资产负债表的左方，管到保险企业的资产活动中去，避免保险资金运用超出监管者的视野。”

除此之外，此次修订还调整了固定收益类资产本金或利息的逾期天数、减值准备比例等标准，与商业银行保持一致，增加了利益相关方风险管理状况、抵质押物质量等内容，丰富风险分类标准的内外部因素；优化了风险分类的“初分、复核、审批”三级工作机制，明确了董事会、高级管理层和相关职能部门的工作职责；新增审计条款，要求保险公司进行内外部审计，压实会计师事务所的审计责任。

“《征求意见稿》明确要求保险公司重点关注不良资产或高风险资产、频繁下调分类的资产，以及公允价值长期低于账面价值的长期股权投资等资产，动态监测风险变动趋势，深入分析风险成因，充分计提资产减值准备，及时采取风险防范及处置措施。”金融监管总局有关司局负责人表示，监管定期监测固定收益类资产不良率、风险资产占比等指标，有针对性地开展风险提示、进行早期干预，并逐步将风险分类结果纳入机构分类监管以及非现场监测等，提升监管制度协同性。