



曾刚：支持中小银行资本补充，夯实服务实体经济基础



文/新浪财经意见领袖专栏作家 曾刚 王伟



2020年5月，国务院金融稳定发展委员会宣布拟发布11项重大金融改革措施，其中就包括《中小银行深化改革和补充资本工作方案》。2020年7月国务院常务会议提出，着眼增强金融服务中小微企业能力，允许地方政府专项债合理支持中小银行补充资本金。此后广东、山西、浙江、辽宁等地陆续开始发行专项债用于补充中小银行资本。专项债的发行体现了地方监管层对多渠道补充中小银行资本作出的探索，也有助于推动中小银行聚焦小微民营企业服务，提升服务实体经济能力。根据相关统计，截止到2021年9月末，中小银行专项债最终发行2064亿，略高于2000亿的计划额度，今年8、9月份发行速度较快，9月发行额达到912亿元。河南、辽宁、内蒙古、山西省发行额较大，均在150亿以上。

多层次资本充足率监管框架

资本充足是商业银行经营的底线，也是监管机构开展银行业审慎监管的核心。银保监会《商业银行资本管理办法（试行）》（以下简称《新资本管理办法》）对资本充足率监管要求分为最低资本要求、储备资本要求、逆周期资本要求、系统重要性银行附加资本等不同层次。在最低资本要求中，又包括核心一级资本、其他一级资本和二级资本等三种类型。根据现行《新资本管理办法》，商业银行需要达到的核心一级资本充足率、一级资本充足率及资本充足率分别为 7.5%、8.5%及 10.5%，国内系统重要性银行的资本要求则分别为 8.5%、9.5%及 11.5%。

在现有多层次监管资本要求下，不同类型的资本补充工具对应着不同层次的监管达标需要。具体而言，二级资本工具只能用于二级资本的补充，无法满足一级资本达标的需要；其他一级资本工具（如永续债、优先股）可用于满足一级资本充足率要求，但无助于降低核心资本充足率达标的压力；核心一级资本满足各种层次的监管标准，但用它来满足原本由其他一级资本或二级资本就可以达标的监管要求，代价较高。所以，对银行而言，应根据各类资本工具的特征，建立多层次的资本补充机制，进行多元化的资本工具创新，根据监管合规和业务发展的需要，选择不同类型的资本补充工具，在实现银行可持续发展的同时，提高资本管理的效率。

综合来说，目前银行补充资本金的方式主要分为以下几种：一是通过利润留存来补充资本金是最原始方式；二是股票融资：通过 IPO、增发、

配股等方式直接发行普通股，或者发行可转债经历转股期后，可充当核心资本。发行优先股则可以补充其他一级资本；三是自 2020 年以来，多个地区通过地方政府专项债的发行为银行注入资本金；四是债券融资，通过发行永续债或二级资本债，分别补充其他一级资本和二级资本。

中小银行资本补充现状与问题

从中国银保监会公布的数据看，目前中小银行的资本充足率总体还有待进一步改善。2021 年二季度末，大型商业银行、股份制银行、城商行、农商行资本充足率分别为 16.2%，13.5%，12.7%，12.1%，以中小银行为主的城商行和农商行的资本充足率要低于中大型银行。根据人民银行《金融稳定报告》披露的数据，2021 年二季度末，银行业共有高风险机构 422 家，其中主要是农村中小金融机构（农合机构 271 家，村镇银行 122 家）。中小银行资本充足率困境主要来源于以下原因：

首先，经营环境承压，制约内源资本积累能力。在经济处于下行周期、利差收窄的大背景下，中小银行盈利情况普遍不容乐观，影响了银行补充资本的能力。2021 年二季度，城商行和农商行净息差分别同比下降了 11BP 和 24BP，下降幅度显著高于大型银行和股份制银行。中小银行净息差的下降，一方面来自于当前降低实体经济融资成本以及中小企业的利息、本金延期的大背景下，银行资产收益率下行压力增大；另一方面，也是由于大型银行客户下沉，导致中小银行原有市场竞争加剧。从长期来看，利润留成所形成的内源资本补充是银行资本最具可持续性的来源，但在经营挑战

加大，盈利能力下降的背景下，中小银行内源资本积累能力持续削弱。

其次，监管强化加大中小银行资本补充压力。一方面，2021年以来，监管部门持续防范化解金融风险，资管新规、金融资产分类规则日趋严格，严监管下中小银行面临资产风险权重上升、表外业务回表的压力，这又进一步加速了银行的资本消耗。另一方面，中小银行公司治理监管制度日益完善，股东门槛有所提高，原有不合格股东（因股东资质不合格或资金来源不合规等等）的股权面临清退，中小银行通过引入外部投资者来增资扩股、补充核心资本的渠道并不通畅。

第三，中小银行市场化融资渠道不畅通。金融市场是银行外源资本补充的重要来源，核心一级资本方面，公开上市是除内源融资和定向增资以外最为常见的方式；非核心一级资本方面，永续债和优先股是近年来使用较多的工具；二级资本方面，二级资本债券则是最为重要的补充渠道。就以上几种金融市场工具来看，中小银行作为一个整体，仍面临诸多的约束。公开上市方面，尽管近期以来，中小银行上市已经重启，但能够上市的银行数量仍旧有限，相对于数千家的中小银行群体来说，并不能成为多数机构的融资来源；与公开上市相类似，永续债和优先股同样有着较高的发行门槛，难以普及到绝大多数机构；而在二级资本债券方面，受特定风险事件的影响，中小银行二级资本债信用溢价上升较为明显，市场接受度在最近两年显著下降。

中小银行资本补充的展望与建议

在资本补充压力增大，资本补充能力受限的背景下，进一步强化对中小银行资本补充的政策支持，来提升中小银行服务支持实体经济的能力以及化解部分机构存量风险，有其现实意义。通过政府专项债来增强部分中小银行资本厚度，完善其资本结构和质量，便是其中一项重要的创新。

地方政府发行专项债注资主要采取间接入股、认购转股协议存款两种方式。采用间接入股注资的省份共有 6 个，采用认购转股协议存款注资的省份共有 15 个，其中黑龙江是唯一一个采用两种方式注资的省份。一种是间接入股模式，即通过国有金融控股平台将专项债募集资金通过增资扩股形式注资给中小银行，该模式可以补充核心一级资本，对银行的可持续发展能力有较大帮助，目前广东、山西、浙江、辽宁等地均通过省级金控集团间接入股各类用款银行。认购转股协议存款则是购买中小银行发行的具备协议存款特征的新型资本工具，包括可转债、可转股协议存款、二级资本债等，这种模式可以补充其他一级资本或者二级资本，主要偿债来源为用款银行的贷款利息、手续费、佣金等，一般而言对专项债的本息偿还的覆盖程度较好，其中可转债和可转股协议存款如果顺利转股还可变为核心一级资本，进一步优化资本结构。

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_28050

