

近期中國金融安全

林雅鈴

國家安全研究所

壹、前言

2023 年 8 月，中國大型資產管理公司——中植企業集團（中植系）旗下的金融投資平台中融信託傳出產品停止兌付的暴雷危機後，中國金融問題再次引發關注。由於中植企業集團旗下金融平台包含中融信託、恒天財富、新湖財富、大唐財富、高晟財富和數十家私募股權基金，不僅資產規模龐大而且投資產品種類眾多，一旦發生問題除會涉及眾多民間投資人外，也將對中國金融體系造成衝擊，其嚴重程度甚至被市場形容為中國版的「雷曼兄弟」。

今年以來，因為中國經濟復甦不如預期，加上房地產市場低迷、地方政府巨額債務等問題，使得中國金融風險問題不斷受到外界關注。自 1979 年中國政府將銀行從計劃經濟體制之中獨立出來後，中國金融體系開始扮演資金中介的橋樑，並逐步走向銀行、證券、保險多元化結構。有鑒於銀行仍是中國各經濟主體的主要融資來源，故本文將聚焦在中國銀行體系，簡要說明當前中國銀行業金融機構發展概況與面臨之風險。

貳、中國銀行業金融機構概況

根據中國國家金融監督管理總局資料，截至 2023 年 6 月，中國總計有 4,561 家銀行業金融機構，包括 1 家開發性金融機構、2 家政策性銀行、6 家國有大型商業銀行、12 家股份制商業銀行、125 家城市商業銀行、19 家民營銀行、1,609 家農村商業銀行、23 家農村合作銀行、545 家農村信用社、36 家農村資金互助社、4 家貸款公司、1,642 家村鎮銀行、41 家外資法人銀行、1 家住房儲蓄銀行，另有 67 家信託公司、5 家金融資產管理公司、71 家金融租賃公司、248 家企

業集團財務公司、25 家汽車金融公司、31 家消費金融公司、6 家貨幣經紀公司、42 家其他金融機構等。¹

儘管銀行業金融機構家數眾多，但從資產份額來看，從表 1 可以看出，2023 年 8 月，中國銀行業金融機構總規模為 397.92 兆元人民幣，6 家國有大型商業銀行總資產為 164.34 兆元人民幣，占銀行業金融機構總資產比重高達 41.3%；股份制商業銀行總資產為 67.85 兆元人民幣，占銀行業金融機構總資產比重為 17%；城市商業銀行、農村金融機構及其他類金融機構的總資產分別為 53.93 兆元人民幣、53.79 兆元人民幣、58.01 兆元人民幣，占銀行業金融機構總資產比重分別為 13.6%、13.5%、14.6%。顯見當前中國銀行體系仍是以國有大型商業銀行佔據主導地位，不同類型的銀行業金融機構之資產份額占比，多年來未出現太大變化。

表 1、中國銀行業金融機構資產負債表（2023 年 8 月）

單位：億元人民幣

	總資產	比上年同期增長率	占銀行業金融機構比例	總負債	比上年同期增長率	占銀行業金融機構比例
銀行業金融機構	3,979,244	10.1%	--	3,649,662	10.4%	--
大型商業銀行	1,643,355	12.9%	41.3%	1,512,271	13.5%	41.4%
股份制商業銀行	678,450	6.6%	17%	622,165	6.6%	17%
城市商業銀行	539,321	11.7%	13.6%	499,456	12%	13.7%
農村金融機構	537,981	8.7%	13.5%	499,576	8.7%	13.7%
其他類金融機構	580,137	6.5%	14.6%	516,194	6.7%	14.1%

資料來源：〈2023 年銀行業總資產、總負債（月度）〉，《國家金融監督管理總局》，<https://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=1100772&itemId=954>。

¹ 〈銀行業金融機構法人名單（截至 2023 年 6 月末）〉，《國家金融監督管理總局》，2023 年 8 月 30 日，<https://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/governmentDetail.html?docId=1125015&itemId=863&generaltype=1>。

再從其他指標來看，首先就衡量金融機構信貸資產安全情形的不良貸款率²而言，2023 年第二季中國商業銀行不良貸款率為 1.62%，³此一數據與國際上大多數國家的銀行不良貸款率差異不大，但根據中國東方資產管理股份公司發布的《2023 年度中國金融不良資產市場調查報告》指出，在總體經濟政策與房地產市場影響下，銀行的關注類貸款中有 10%至 20%可能轉變為不良貸款，故預計 2023 年商業銀行新增不良貸款規模將會小幅增加。⁴也就是說，在當前中國經濟復甦不如預期、房地產市場持續低迷情況下，中國商業銀行不良貸款率可能會比公開數據更高。

其次，進一步細分可以發現，2023 年第二季農村商業銀行的不良貸款率為 3.25%，大型商業銀行及股份制商業銀行的不良貸款率皆為 1.29%，民營銀行為 1.59%，城市商業銀行則為 1.9%，且近三年農村商業銀行的不良貸款率均遠高於其他類型銀行（圖 1）。顯見中國農村商業銀行的壞帳風險遠高於其他銀行；此外，近三年來民營銀行的不良貸款率有持續上升趨勢，此可能與中國政府之前加強對網路金融的監管，以及新冠肺炎（COVID-19）爆發後中小企業備受衝擊有關，是否會進一步影響民營銀行經營需持續關注。

² 不良貸款率是指金融機構不良貸款占總貸款餘額的比重。中國實施貸款五級分類，在評估銀行貸款質量時，會把貸款依照風險分為正常、關注、次級、可疑和損失五類，其中後三類合稱為不良貸款。不良貸款率愈高，金融機構收回貸款的風險愈大。

³ 〈2023 年二季度銀行業保險業主要監管指標數據概況〉，《中國政府網》，2023 年 8 月 18 日，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202308/content_6899047.htm。

⁴ 〈中國金融不良資產市場調查報告：2023 年我國系統性金融風險總體可控〉，《中國證券網》，2023 年 5 月 11 日，<https://news.cnstock.com/news,bwvx-202305-5059757.htm>。

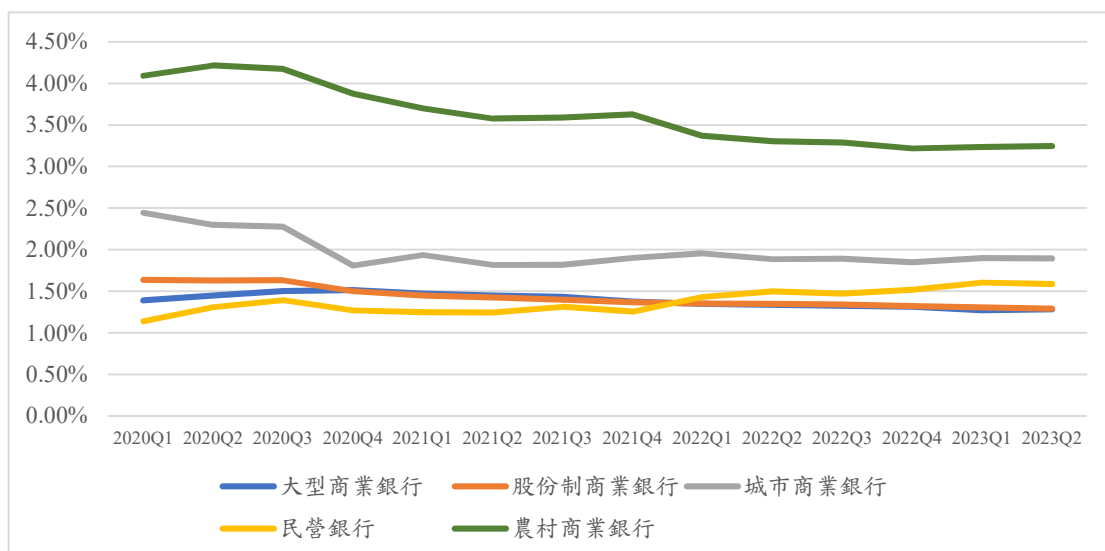


圖 1、中國各類型銀行業金融機構不良貸款率（2020Q1-2023Q2）

資料來源：作者根據《國家金融監督管理總局》數據自行整理繪製。

再從衡量防範貸款風險能力的撥備覆蓋率（provision coverage）⁵來看，2023 年第二季中國商業銀行撥備覆蓋率為 206.14%，⁶其中大型商業銀行及民營銀行的撥備覆蓋率均達到 250% 左右，股份制商業銀行亦達到 220%，城市商業銀行則為 185.8%，但農村商業銀行的撥備覆蓋率僅有 139.46%（圖 2），此數值不僅遠低於其他類型銀行，也比中國政府所規定的撥備覆蓋率基本要求為 150% 低。顯見中國農村商業銀行不僅面臨較高的不良貸款壓力，而且銀行的貸款風險承受能力又較低，導致近幾年農村商業銀行出現擠兌甚至破產事件頻傳。

⁵ 撥備覆蓋率是指銀行為預防貸款違約風險所提列的準備金與不良貸款餘額之比，反映銀行對貸款損失的彌補能力以及對貸款風險的防範能力。

⁶ 〈2023 年二季度銀行業保險業主要監管指標數據概況〉，《中國政府網》，2023 年 8 月 18 日，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202308/content_6899047.htm。

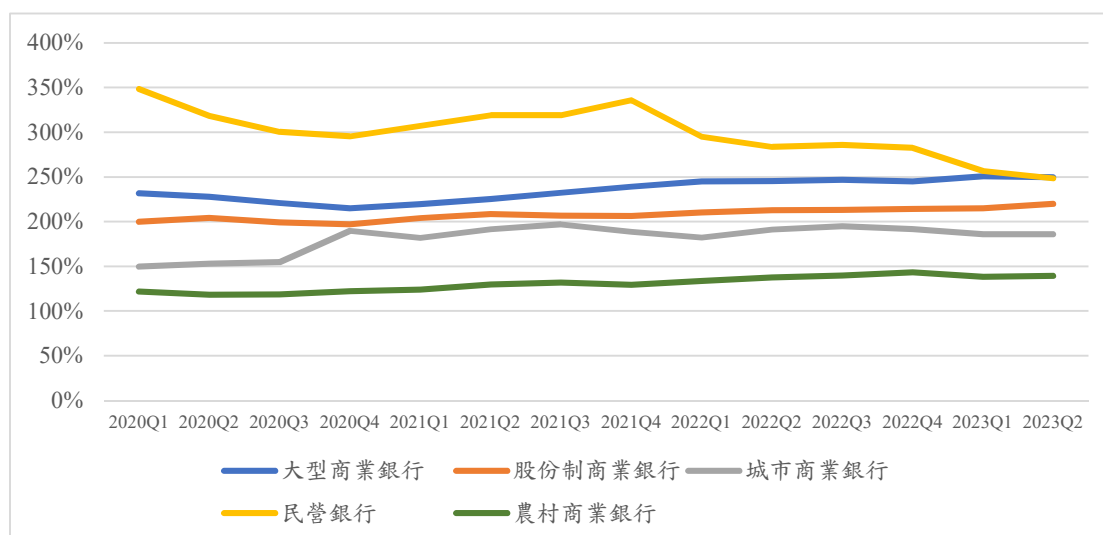


圖 2、中國各類型銀行業金融機構撥備覆蓋率 (2020Q1-2023Q2)

資料來源：作者根據《國家金融監督管理總局》數據自行整理繪製。

參、當前中國銀行體系面臨之風險⁷

從目前中國銀行業金融機構整體情況來看，大型國有商業銀行仍佔據市場主導地位，故對於維持整體金融市場穩定十分關鍵。然而，由於中國政府對於銀行有極大的影響力，這就導致銀行的經營獲利將會高度受到國家政策變化的影響。

一、救市政策侵蝕銀行利潤

根據國家金融監督管理總局數據，2023 年上半年商業銀行累計實現淨利潤 1.3 兆元人民幣，比 2022 年同期增長 2.6%，增速較去年同期下降 4.5 個百分點。⁸ 2023 年第二季商業銀行淨息差⁹為 1.74%，連續兩季低於《合格審慎評估實施辦法》中 1.8%的警戒線。若從不同類型的銀行來看，2023 年第二季大型國有商業銀行、城市商業銀行的淨息差分別為 1.67%、1.63%，不僅低於全體商業銀行平均值，

⁷ 由於本期特刊另有專文討論中國房地產安全問題，故本文討論之銀行體系風險，將不納入房地產所引起之問題。

⁸ 〈2023 年二季度銀行業保險業主要監管指標數據概況〉，《中國政府網》，2023 年 8 月 18 日，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202308/content_6899047.htm。

⁹ 淨息差 = (銀行全部利息收入 - 銀行全部利息支出) / 全部生息資產，是衡量銀行生息資產獲利能力的常用指標，淨息差愈高代表銀行的獲利能力愈高。

更是創下 2020 年以來的新低點。

由於淨利息收入是中國商業銀行十分重要的收入來源，淨息差下降意味著中國商業銀行正面臨盈利能力下降的問題。原因在於，在中國經濟成長持續放緩情況下，實體經濟融資需求疲弱，使得企業與個人貸款擴張速度減緩，進而減少銀行利息收入來源；其次，中國政府推出大量救市政策，包括多次調降貸款市場報價利率（LPR），貸款利率持續下調、房貸利率重訂價也對銀行淨息差產生影響；第三，在經濟前景充滿不確定下，民眾傾向減少消費、提高儲蓄，這不但導致個人住房貸款出現提前還貸情形，民眾個人存款也大幅增加，致使銀行利息收入減少、利息支出增加。這些情況均使得銀行淨利息收入受到衝擊，尤其對大型國有商業銀行而言，貸款通常為其主要生息資產，故受到的影響就可能較大。

二、地方政府融資平台制約城市商業銀行的發展

地方政府融資平台作為地方政府獲取金融資源的重要管道，發展至今已然成為地方政府隱性債務的一大部分，國際貨幣基金（IMF）估計中國城投債總額達到 66 兆元人民幣，其中銀行貸款占比高達六成，城市商業銀行更是在其中扮演重要角色。

城市商業銀行的前身是城市信用合作社，是改革開放後才出現的金融組織。城市商業銀行改組之初，中國政府基於化解地方金融風險的考量，決定讓地方政府成為城市商業銀行最大股東，此一規定讓地方財政在城市商業銀行中佔據一股獨大的地位，進而讓地方政府能夠掌控城市商業銀行的經營權，加上城市商業銀行是立基於地區而發展，業務亦是以本地為主，故和當地地方政府關係十分密切，此亦讓地方政府更能影響城市商業銀行的資金流向。

研究指出，由於地方政府融資平台貸款過於集中在城市商業銀行，使得城市商業銀行的中長期貸款占比過高，尤其是地方財政壓力愈大、債務負擔愈高的地區，該地區的城市商業銀行中長期貸款

占比愈高、流動性風險也愈高。¹⁰例如，貴州遵義市最大城投平台遵義道橋建設有限公司在過去 2 年多次出現債務違約問題，2022 年底，在省、市地方政府協調下，將該公司 155.94 億元人民幣的債務重組，重組後銀行貸款期限調整為 20 年，利率調整為每年 3%至 4.5%，前 10 年僅付息不還本，後 10 年分期還本。此舉雖能緩解地方政府融資平台違約問題，但卻會讓銀行面臨獲利減少、壞帳增加的風險。從數據也可以看出，自 2020 年以來，中國城市商業銀行的淨息差不斷下降，獲利能力持續衰退；《2023 年度中國金融不良資產市場調查報告》亦指出，相較於其他不同類型的銀行，城市商業銀行在處置不良貸款方面將面臨更大的壓力。

此外，2023 年 7 月中共政治局會議提出要制定「一攬子化債方案」，允許地方政府發行 1.5 兆元人民幣特殊再融資債券，以幫助地方化解債務風險。此次化債方案應會由中國人民銀行設立應急流動性金融工具，並由主要銀行參與，對地方政府融資平台提供低利率、期限長的特殊再融資債券，以化解地方政府融資平台的流動性風險。只是，此舉僅是將地方政府融資平台的債務轉移至金融機構，暫時緩解地方債務「暴雷」情形，整體而言，仍可能會導致金融機構利息收入減少、盈利能力下降、不良資產提高的風險。

肆、結論

在中國經濟成長放緩、房地產市場持續低迷、地方政府債務不斷擴大之際，中國是否會爆發金融危機成為外界關注的焦點。從當前中國金融體系來看，儘管銀行業金融機構面臨不良貸款率升高、淨息差下降等情況，但此僅是降低銀行業金融機構的利潤，尚不至於影響銀行體系安全，故整體而言，金融風險尚在可控範圍之內。只是，由於中國政府對於銀行具有高度影響力，故銀行的經營獲利

¹⁰ 張甜、曹廷求，〈地方財政風險金融化：來自城商行的證據〉，《財貿經濟》，第 43 卷第 4 期，2022 年 4 月，頁 21-35；宋科、孟源禕、尹李峰，〈地方政府隱性債務的金融風險傳導機制研究〉，《經濟學家》，第 3 期，2023 年 3 月，頁 48-57。

都將受到國家政策變化的影響，此就導致在當前中國政府致力於推出各項救市政策時，中國銀行業的獲利情況都因需讓利給實體經濟而下滑。再者，隨著地方政府隱性債務不斷攀升，此不僅對於地方城市商業銀行的資金配置與獲利能力造成衝擊，政府透過債務重組方式挽救債務違約的地方政府融資平台，也將可能造成銀行獲利能力下降、壞帳風險升高問題。此外，此舉亦無法真正解決地方政府融資平台債務問題，反而可能是銀行不斷被迫吸收城投債的債務損失，為銀行未來發展埋下隱憂。

本文作者林雅鈴為國立政治大學東亞研究所博士，現為財團法人國防安全研究院國家安全研究所副研究員。主要研究領域為：國際政治經濟、中國經濟、經濟安全。

China's Financial Security in the Near Future

Ya-Ling Lin

Division of National Security Research

Abstract

Recently, due to the persistent rumors of defaults in China's real estate market and the continuous growth of local government debt, whether China will experience a financial crisis has once again become the focus of international attention. This paper examines the security of China's financial system from the perspective of the current development of its banking institutions. The article finds that although the Chinese banking system currently faces problems such as rising non-performing loan ratios and declining net interest margins, coupled with the Chinese government's market rescue policies forcing banks to yield profits to the real economy, all leading to a decline in bank profitability, the security of the banking system has not yet been impacted. However, the Chinese government's intention to use a "blanket debt scheme" to alleviate the debt issues of local government financing platforms may lead to a decline in bank profitability and increased risk of bad debts. As banks are continually forced to absorb losses from urban investment bonds, this situation poses potential risks for their future development.

Keywords: "Blanket Debt Scheme", Non-performing Loan Ratios, Local Government Financing Platforms, Net Interest Margins, Banking Institutions