

论文 NO. 2018 年 5

发表时间：2018 年 5 月 1 日

金融业综合统计的顶层设计

尹振涛

中国社会科学院金融研究所法与金融研究室 副主任

国家金融与发展实验室金融法律与金融监管研究基地 副主任

摘要：近日，国务院办公厅正式发布了《关于全面推进金融业综合统计工作的意见》（以下简称《意见》），全面部署金融业综合统计工作。

声明：国家金融与发展实验室论文发表实验室工作人员的研究成果，以利于开展学术交流与研讨。论文内容仅代表作者个人学术观点。如需引用，请注明来源为《国家金融与发展实验室论文》。

从某种意义上说，金融本身就是信息行业。对于金融市场主体而言，其是否参与金融交易依赖于其所获得的关于交易对手、交易的金融产品或服务及金融市场环境等信息；对于金融监管当局而言，其监管活动的开展及效果则完全依赖于其所掌握的金融信息和金融数据。而信息的不对称性也正是金融中介和金融投资活动存在的重要理论基础之一。金融危机的发生和蔓延，一方面同金融市场交易主体在贪婪的驱使下，在未获得充分的交易信息的情况下就参与交易有关；另一面，也同金融监管当局未能充分掌握相关信息，进而未能作出预警并及时反应有关。只有具备综合统计能力才能从宏观上把握金融业整体的运行情况，只有具备多维度的统计范畴才能随时掌控金融业态间的联动关系，只有具备预警性的指标体系才能实施逆周期的管理措施，这就是所谓的微观审慎监管的宏观视角和宏观措施，这也是宏观审慎管理能够有效实施的关键。

次贷危机后，围绕着宏观审慎监管改革的不断升级，国际组织和一些主要国家，纷纷就危机过程中暴露出来的金融统计缺陷进行调整和升级，强化金融信息对提升金融监管的重要意义。例如，IMF 于 2008 年发布《货币与金融统计编制指南》，并从 2012 年起修订《货币与金融统计手册》，其最大的变化就是扩大了现有统计覆盖的范围，将统计工作扩展到货币市场基金、金融衍生产品等非银机构，充分体现了综合统计的理念。英国则赋予英格兰银行行使宏观审慎监管统计和识别系统性风险的职责，规定其他监管机构都应责无旁贷地向其进行

信息报送。美国的金融改革法案督促在美联储和具体的监管机构之间建立监管信息共享机制，并逐一签署备忘录，由此保证制度的有效执行。

虽然各国金融市场及监管框架存在显著差异，但就金融统计改革而言，表现出如下几个特点：第一，要求各类金融机构尤其是新纳入监管范围的金融机构和系统重要性金融机构及时向监管当局报告数据，以便监管当局掌握其风险状况。

第二，强化金融交易过程中的信息披露要求。一方面，要求金融机构为金融消费者、投资者提供的金融产品和服务要简单和高透明度；另一方面要求金融机构，尤其是对冲基金、私人股本具有一定的透明度。第三，各国的金融监管改革都要求加强监管主体之间的信息共享。

在我国，加强金融业综合统计工作已成为强化宏观审慎管理的重要举措。中国人民银行自 2010 年开始实施的社会融资规模统计就是一项尝试性的探索，其数据成功的收集、编制与发布越来越体现出金融业综合统计的价值和意义。在 2012 年发布的金融业“十二五”规划中明确要求“建立统一、全面的金融业综合统计体系”及“构建金融业综合统计信息平台，完善数据信息共享机制”。自 2013 年起，人民银行部分分支机构陆续开展了金融业综合统计试点工作，初步规范了金融业综合统计的工作方法，逐步形成了涵盖 13 大类金融机构和委托代理业务等主要金融产品的核心指标体系，有效扩大了数据采集范围，拓宽了金融业综合统计数据应用。2016 年发布的国民经济

“十三五”规划则提出要“统筹负责金融业综合统计，通过金融业全覆盖的数据收集，加强和改善金融宏观调控，维护金融稳定”。2017年以来，根据中央的统一部署，人民银行会同相关部委，确定了以金融机构资产管理产品统计为突破口，以宏观杠杆率测算为抓手，加快建立覆盖所有金融机构、金融基础设施和金融活动的金融业综合统计体系的工作思路。2017年7月，第五次全国金融工作会议再次强调“要推进金融业综合统计和监管信息共享，建立统一的国家金融基础数据库，解决数据标准不统一、信息归集和使用难等问题”。在新发布的《意见》的基础上，金融监管当局将进一步加快建立统一标准、同步采集、集中校验、汇总共享的工作机制，持续推进金融业综合统计体系建设。

《意见》指出，加快推进金融业综合统计，对于支持金融“服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革”具有重大意义。其中尤为重要，加强金融业综合统计工作是化解防范重大风险，守住不发生系统性金融风险底线的关键。而当前的金融业综合统计工作，在交叉性金融活动、系统重要性金融机构、金融控股公司等关键领域仍存在统计监测不足、风险预警数据不敏感的问题，在我国金融领域仍处于风险易发、高发期时，科学研判系统性金融风险，守住不发生系统性金融风险的底线，要求质量更高、更及时有效的预警监测数据。此次《意见》再次重申了全面覆盖的监管理念：坚持统计对象全面，做到覆盖所有金融机构、金融基础设施和金融活动；坚持统计业务全面，

做到覆盖金融交易的全部链条，密切关注金融新业态、新产品，适时纳入统计监测范围；坚持统计内容全面，做到总量与结构分明、数量与价格兼备、存量与流量并重。

《意见》提出了金融业综合统计工作的总体目标和阶段性目标，梳理了具体的各项工作要求，可以预见，今后我国金融业综合统计工作将产生以下趋势。

第一，不同金融部门的同类金融业务的监管标准将逐步趋同，各类市场的统计标准也将逐步协调兼容。根据《意见》要求，金融机构、金融工具、金融交易对手方所属经济部门、金融基础设施等基础统计要素的定义、口径、分类和编码等规则将进行统一规范，并制定关于提供金融交易、支付、清算、托管结算等服务的金融基础设施的统计标准，使各类市场具有协调兼容的统计基础。

第二，交叉性资产管理产品将成为金融业综合统计工作的重点。交叉性金融产品是跨行业、跨市场、跨部门的金融活动，为监管数据的实时监测和穿透追踪带来了难度，其中以资产管理类产品为突出代表。近期，中央财经委员会第一次会议审议通过的《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》，其主旨就是用统一的监管标准来规范不同的金融机构发行的同类资管产品，从而维护市场公平秩序和避免监管套利。《意见》再次重申，将以金融机构资产管理产品统计为突破口，全面有效监测银行业、证券业、保险业金融机构资产管理产品，

为更大范围地推进交叉性金融产品统计，实施跨市场产品全流程、全链条统计监测积累经验。

第三，系统重要性金融机构和金融控股集团将面临更高的监管要求。《意见》提出，制定银行业、证券业、保险业系统重要性金融机构统计制度。强调建立系统重要性金融机构统计监测系统，全方位统计监测系统重要性金融机构的金融活动，及时发现风险传导节点和重大风险隐患。全面统计金融控股公司等金融集团的股权关系，穿透至实际控制人、最终受益人。对金融控股公司开展并表统计监测，充分反映金融集团整体层面的资本充足性、流动性、风险等状况，并识别外部风险传染路径。

第四，债券市场及其监管体系将进一步统一。作为直接融资的重要市场，债券市场分割问题成为制约其发展的重要因素。《意见》明确提出，现阶段将以债券市场统计为主要推进领域，完善债券统计制度，扩大统计范围，统一统计分类、接口规范和报送规则。可见，今后债券市场的市场分割、监管不协调和信息不对称等问题将得到改善，发债主体的套利空间将被进一步清理。

第五，对重点支持的金融领域和金融产品将进行量化评估。《意见》提出将开展绿色金融、普惠金融等专项统计工作，编制相应重点领域信贷政策统计数据，科学评估金融体系对国民经济

重点领域和薄弱环节的信贷政策执行效果和支持力度，为打好决胜全面建成小康社会的“防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治”三大攻坚战提供参考和考核依据。

第六，地方金融监管部门的数据统计与风险预警将进一步加强。《意见》要求人民银行统筹制定针对地方金融监管部门负责监管的小贷公司、担保公司、区域性交易所以及互联网金融等机构的统计制度，指导地方金融监管部门开展具体的统计工作，全面加强对风险防控薄弱环节的统计监测。未来地方监管部门审批的金融或类金融机构，包括互联网金融公司、网络小贷公司等跨区域经营行为可能会受到更多的限制。

第七，国家金融基础数据库将成为金融业综合统计工作的组织枢纽。《意见》将建设先进、完备的国家金融基础数据库作为推进金融业综合统计工作的中期发展目标，并提升到大国金融数据治理的高度。国家金融基础数据库将首先建成金融业综合统计基础数据归集平台，在数据源上依托金融管理部门现有信息系统资源，并综合运用大数据等现代信息技术手段，进一步实现更多的数据分析、挖掘等配套服务及共享功能。